

# 臺南市區域計畫委員會審議「臺南市區域計畫」 之城鄉發展分組第1次專案小組審查會議紀錄

壹、時間：104年8月7日（星期五）下午2時30分

貳、地點：臺南市政府民治市政中心南瀛大樓2樓簡報室

參、主席：鄭委員安廷、吳委員欣修

記錄：蔡宜哲

肆、出席人員：（略，詳後簽到簿）

伍、結論：

- 一、本次會議先就產業及人口住宅量推估、總體發展構想、都市發展與住宅建設部門計畫等議題進行討論。
- 二、請規劃團隊依照委員發言要點（詳附錄）及內政部營建署意見（發言要點第五點），提送處理情形對照表後，併同尚未討論議題（新訂及擴大都市計畫區位、非都市土地設施型使用分區劃設區位）再行召開專案小組審議。

陸、散會（下午5時0分）

## 附錄、發言要點（按發言順序）

### 一、鄭委員安廷

- （一）討論人口住宅及產業的分析與推估總量，其目的在於對後面新訂或擴大都市計畫、非都市土地設施型區位等指認有所支撐，所以除了簡單交代人口總量、成長趨勢與現況外，更重要的是最後各個分區未來的發展跟一個比較性的差異分析。
- （二）過去在人口預測推估上，不論是世代生存法、趨勢法等等，基本上不會有一個推估方法是完全準確的，但在臺南市區域計畫裡看到一個比較大的貢獻就是環境資源的人口承載量分析，可以知道在整體供水、廢棄物處理能力無虞的狀況下，臺南市還有很大的入口餘裕空間，因此對於計畫目標年的人口預測準確性，似乎不需要過於注重，而重點可能就會像前面所講的，在於各分區的發展說明，如何在總體樓地板面積足夠的狀況下，還能支撐永康或新營地區有住宅區的開發，這分區之間的差異可能是接續比較重要的部分。
- （三）建議本次簡報的順序先從產業人口的推估後，講總體發展構想，再來談新訂或擴大都市計畫、非都市土地設施型使用分區劃設區位，會比較有邏輯一點，也就是先從過去的基礎跟現況的分析後，然後再談兩件事情，就是我們希望達成什麼樣的台南，然後我們要怎樣的投入，在瞭解總體構想後，對於一些需要微調或發展不均的地方，要怎樣的投入，也就是土地使用計畫放在最後來談。
- （四）總體發展構想以新營、南科周邊及原臺南市區為主要核心，輔以多核心的發展概念我原則上是認同的，事實上以

臺南市的幅員來講也必須這麼做，去平衡南北之間的差距。但在簡報的表達上面有些小小的意見，簡報第 44 頁之前講的都是分析，這頁之後則是架構與對策，唯獨這一頁講的純粹是觀光，有沒有必要放或是整合到觀光部門，讓整個銜接更順暢一點，請再考量一下。

- (五) 簡報第 46 頁開始講的是各分區的發展定位，像就業消費金三角講的是商業機能、科技生技鑽石圈講的是科技、候鳥濕地生命線講的是生態、翡翠山水保育軸講的是保育、歷史文化都會軸講的是文化、海空加值雙門戶講的是全球運籌的概念，講的都很好，但是名詞上是不是可以再修一下，我覺得這有點像是政策白皮書的文字，建議是使用比較貼近法定計畫書淺顯易懂的文字，讓人一看就知道臺南有幾個重點，包含商業、科技、生態、保育、文化、全球運籌等，以及投入點會在哪裡。

## 二、陳委員淑美

- (一) 整體產業跟人口的推估已經做得很詳盡了，從這中間也看出些問題，不論用什麼推估方法空間總量的供給是充裕的，但大台南人口成長的態勢也發展出幾個成長極，也就是成長核心地區（例如南科、永康、原府城地區等），這些成長極因為有好的就業、生活機能等變得越來越擁擠，但有些偏遠地區卻十分餘裕，從區域經濟學的角度來看，這些成長極不太會因為空間擁擠了就跑到偏遠地區，因此如何達到城鄉均衡發展或是因應人口極化的發展態勢，提出對應的規劃，應該是本市區域計畫比較重要的議題。
- (二) 簡報第 10 頁，分派模型中有各行政區人口散布圖及人口成長率圖，許多行政區接近於零代表何意義？這兩張圖之關

係為何？建議圖例再明確標示，或精簡成一張圖即可明確表達所要呈現的意思。

(三) 以往習慣推估方式大多是用過去的資料來預測未來，但這中間可以再探討一件事，也就是未來台南有沒有一些可預見的結構性變遷因素 (structural change)，可能帶來跟過去不一樣的成長，例如在還沒有南科的時候，台南市人口成長最快速的地方應該是在永康，因為有好的就業機會，勞動人口成長快速，自從有南科之後情況就改觀了，鄰近的新市、善化甚至是安南區也都成長快速，這種改變不僅僅是臺南市內部的人口流動，而是吸引到外縣市回鄉的就業人口，類似這種可預見亮點產業或市場變化因素，建議可納入考量。

(四) 請問翡翠山水保育軸是否有包含農業？我想農業也算是臺南的一個驕傲，對於農業生產基地的保護是不是要有一些宣示？

### 三、陳委員美智

(一) 請教在人口推估時，使用的是戶籍登記人口嗎？是否有考慮用現況人口去做一個交叉比對？

(二) 請教台南未來的發展定位為何？是要以科技產業為主，還是以傳統農產輔以精緻化，不同的定位會影響後續土地使用的規劃分配。

(三) 考慮都市計畫整併的必要性是很好，但在海空加值雙門戶這邊，有看到台南機場兩側提出兩塊農地釋出的區位，這是否有關聯到都市計畫整併的原因？另外，因為本分組主題不是農業，那在農業分組那邊是否有把明確要保留的農

地確認下來，還是說只要都市發展有需求的就會變成都市計畫地區？

- (四) 簡報第 57 頁對於鄉村之建構基礎公共設施，提到鼓勵農村再生，這種機制不一定可以長久，另一方面政府給了很多經費到農村去做各項工程建設，可是不見得當地民眾有能力去做維護管理，所以鼓勵農村再生是不是有不同的想法？

#### 四、曾委員憲嫻

- (一) 依照目前的總體發展構想是把台南分成五個生活圈，個人覺得整個台南可以這麼剛好的劃分成這五個圈域嗎？是不是有一些生活圈邊界的問題也要注意？
- (二) 歷史文化都會軸目前看起來是以府城跟安平為主，但以大台南的角度，有很多研究在台灣歷史博物館到南科間有條重要古道，我建議可以往北延伸到南科古道。
- (三) 目前以核心、次核心、地方服務中心建構的層級是很完整，但彼此間連結的網絡似乎不是很清楚，除了消費金三角、交通系統外，是否有更完整的網絡說明。

#### 五、內政部營建署

- (一) 依本署 102 年營建統計年報資料，相關資料請配合修正，並重新檢視相關內容：
1. 都市計畫都市計畫工業區面積有誤，應為 3,684.40 公頃，非計畫書草案第 2-22 頁所述 2,249.54 公頃。
  2. 部分都市計畫現況人口有誤，如佳里都市計畫應為 40,452 人，非計畫書草案第 2-42 頁所提 38,700 人。
  3. 部分都市計畫人口達成率有誤，如高速公路新營交流道

附近特定區計畫，人口達成率應為 72.30%，非計畫書草案第 2-43 頁所述 52.28%。

4. 都市計畫公共設施用地面積有誤，應為 10,359.83 公頃，非計畫書草案第 2-45 頁所述 13,084.41 公頃。
5. 都市計畫住宅區、商業區面積有誤，應為 8,185.94 公頃、827.37 公頃，非計畫書草案第 2-44 頁所述 8,625.19 公頃、769.02 公頃或第 3-46 頁所述 86,251,900 平方公尺、7,690,200 平方公尺。

(二) 依本部 103 年內政統計年報，請配合更新計畫書草案第 2-47 頁至第 2-48 頁之非都市土地使用分區及使用地等相關面積，如已編定土地使用分區及使用地類別之非都市土地面積均為 159,730.9848 公頃，並重新檢視相關內容。

(三) 有關新訂或擴大都市計畫：

1. 本部 102 年 10 月 17 日公告實施之全國區域計畫分別由「國土保育」、「海岸海域」、「農地維護」及「城鄉發展」等面向訂定城鄉發展原則及新訂或擴大都市計畫指導原則；另本部刻辦理全國區域計畫修正案，依據行政院 102 年 9 月 9 日院臺建字第 1020054408 號示意見，於計畫內容納入「建立都市計畫地區平均容積率」等指導性文字。
2. 經檢討目前既有都市計畫面臨計畫人口過剩、窳陋地區亟待辦理都市更新、未將環境敏感地區納入規劃考量、產業用地變更轉用、都市環境品質有待提升等問題，是以，除現行全國區域計畫有關「國土保育」、「海岸海域」、「農地維護」及「城鄉發展」等面向對於都市計畫之指導原則外，並就前開問題再補充相關指導原則如

下：

(1)都市發展之指導原則

- a. 為因應自然或社會環境之變遷，都市計畫擬定機關應於通盤檢討時，對計畫內容作適度修正或調整，以因應發展需要；對於已無取得計畫或使用需求之公共設施保留地，應予檢討變更，以適應都市發展實際需要。
- b. 為避免都市計畫工業區變更案件不斷增加，及避免個案變更案對都市發展造成衝擊，直轄市、縣（市）區域計畫應就全市（縣）產業政策、工業區變更之定位、目標、方向、轉型策略等研擬整體產業構想，以為工業區指導原則。
- c. 為減輕對環境敏感地區之衝擊，直轄市、縣（市）區域計畫應就都市計畫區之環境敏感地區訂定指導原則，供後續通盤檢討時參考。

(2)都市更新之指導原則

- a. 積極推動都市更新，由「基地再開發」為主之更新模式，逐步推進到「地區再發展」以及「地域再生」，達成「都市永續發展」。
- b. 鼓勵「社區自主型」、「整建維護型」都市更新，並提高都市更新資訊透明化、對稱化，促進民眾參與。
- c. 直轄市、縣（市）區域計畫應就高速鐵路及大眾運輸場站等重要交通服務設施周邊一定距離地區、都會區水岸、港灣周邊適合再開發地區、亟需振興老舊設施經濟產業地區或配合重大發展建設需要、重塑都市機能，評估優先推動都市更新。
- d. 前開推動都市更新之地區，如有地震高潛勢地區、斷層帶周邊、土壤液化潛能指數等自然環境災害高風險地

區，並應整合災害預防等理念，以建立安全居住環境，提高舒適宜居品質。

- e. 直轄市、縣（市）區域計畫應就都市之發展狀況、居民意願、原有社會、經濟關係及人文特色，進行全面調查及評估，劃定更新地區，更新地區面積宜達一定規模以上，以逐步落實推動地域再生。
  - f. 因應區域發展特性，研擬都市更新策略，北部地區採重建、整建維護並重，並以地震災害潛勢之人口密集及建物窳陋、耐震度不足等地區優先辦理；中南部以整建維護為主，重建為輔，並以經直轄市、縣（市）政府評估具有意願，亦得鼓勵辦理者優先推動。
3. 簡報第 53 頁提及計畫人口達成率未滿 80%之既有都市，計有 33 處，請併同納入重新檢視其區位、規模、機能等計畫定位，並訂定相關策略。另有關計畫書草案第 4-35 頁所提「擴大歸仁北側都市計畫」係以「住商為主型」之計畫性質，面積計有 383.81 公頃，請重新檢視其計畫定位、區位、規模、機能之合理性及必要性。
  4. 依據全國區域計畫規定，直轄市、縣（市）區域計畫並應就轄區內都市計畫農業區明確訂定發展定位（維持農用／都市發展儲備用地），計畫書草案第 3-30 頁至第 3-31 頁及簡報之都市計畫區發展定位均說明態樣分析成果及都市計畫區名稱，請補充各都市計畫農業區之農地資源分類分級劃設成果，如屬第 1、2 及 4 種農業用地，仍應納入「宜維護農地總量」。

（四）有關水資源供給：依「臺灣南部區域水資源經營管理」計畫說明，臺南地區於 115 年由後堀溪水源開發 14 萬噸/日曾文及烏山頭水庫支援嘉義地區 3.8 萬噸/日，才足夠中成

長所需（含民生及現有工業成長、開發中工業區、編定及報編中之工業區等），簡報第 11 頁及計畫書草案第 3-45 頁說明僅現況滿足所需，於 115 年相關水利設施完成後，水資源才供給無虞，請再洽經濟部水利署確認相關水資源設施開發時程，並規劃相關水利設施完成前，城鄉發展所需之水資源供給。

(五) 查本會議簡報「參、非都市土地設施型土地使用分區」第 36 至 38 頁分別指認「國道 8 號新市交流道」、「國道 8 號新吉交流道」、「國道 3 號善化交流道」周邊半徑 1 公里範圍為申請設施型使用分區變更區位，因本計畫係就產業發展予以指認，爰建議朝下列方式辦理：

1. 指認產業發展之「得申請設施型使用分區變更區位」部分，考量全國區域計畫「成長管理劃設規模條件」及「開發性質劃設區位條件」，針對產業部分已有明確的檢討劃設原則，惟上開區位似僅就開發性質劃設區位條件予以檢討，建議應於計畫書部門計畫中綜合考量包括 1. 水資源供應總量及產業活動之用水特性。2. 該事業之需求總量、區位無可替代性及發展面積規模，詳實推估產業用地設施型使用分區或使用地變更之規模。
2. 又依經濟部工業局所提「產業用地政策革新方案」中推估臺灣 109 年產業用地需求約需再增加 2,211 公頃，扣除每年媒合 70 公頃既有產業用地後，全國每年平均約需新增 200 公頃產業用地，惟上開三處區位其面積加總為 815.75 公頃，似已超出全國每年新增之產業用地面積平均值甚多，宜請該府釐清確認，並檢討以閒置產業用地優先利用之可行性。
3. 另查上開三處範圍內皆包含第一級及第二級環境敏感

地區，惟未說明位於何種類型之第一級環境敏感地區，且第一級環境敏感地區係原則禁止開發利用，應請該府釐清；又優良農地業經 103 年 10 月 22 日本部區域計畫委員會審議「全國區域計畫」修正案之農地分組第 2 次專案小組審查會議決議：「優良農地調整為第 1 級環境敏感地區，且其定義為符合特定農業區劃設原則之地區，範圍由農業主管機關確認。」上開 3 處設施型區位均有大量使用優良農地之情形，建議應考量優良農地保護及糧食安全維護等政策，再予檢討相關區位劃設。

- (六) 依據區域計畫法第 7 條規定，區域性部門計畫包括：產業發展、運輸系統、公共設施、觀光遊憩設施及環境保護設施等 5 個部門，若臺南市區域計畫（草案）就區域性環境保護設施，若無焚化廠及垃圾掩埋場設置需求，請於計畫書（草案）中明確論述。

#### 六、方委員進呈（蕭富仁專門委員代理）

- (一) 以新營為核心的藍鑽綠金生活圈定位有環保科技，這部分規劃團隊可能是因為有柳科環保科技園區的緣故，但因為事業廢棄物回收處理是會產生污染，而且柳科兩百多公頃裡面環保科技園區才僅佔四十幾公頃，以整個大新營產業來講環保科技園區應該還不足以擔任定位，反而是以精密機械產業為大宗，因此建議該生活圈不適宜以環保科技為定位重心，也不適宜持續投入廢棄物處理科技的事業腹地。
- (二) 在科技生技鑽石圈裡面，柳營科技工業區的環保科技園區都已經進駐滿了，也沒有生質能源的產業進駐，這部分再請檢討修正。

## 七、吳委員欣修

- (一) 誠如經濟發展局的提醒，柳科環保科技園區的設立是有當時的一些時空背景因素，而藍鑽綠金生活圈內有關農業的部分反而沒寫到，建議以新興農業、科技工業與溫泉觀光為主，再去檢視調整內容。
- (二) 安定區實應納入南科生活圈內，請規劃單位修正。
- (三) 在都市計畫整併議題上，歸仁北側請更名為「歸仁、永康、仁德交界」較為恰當。
- (四) 簡報第 57 頁在都市發展與住宅建設目標上，建議把市長曾提過的平衡的概念放進去，例如大眾運輸公車系統，就是對於農村發展很重要的一項公共服務，因此目標之一建議修正為「強化衛生醫療及公共服務」。另外，對於農村再生並非是指鼓勵，而是藉由農村再生來強化基礎環境跟生活品質的水準，然後在周邊誘導一些產業投入的機制，帶來就業機會，最終落實到均衡的概念，因此策略上可以提農村再生、新農業，最後寫產業的均衡發展。

## 八、臺南市政府觀光旅遊局

- (一) 五大生活圈規劃內容大致完整，其中龍崎區跟左鎮區在空間區位與交通條件上應該比較傾向保育生活圈這塊，其發展特色與都會功能差異上可能比較大，建議在生活圈區劃上再做一個考量。

## 九、臺南市政府都市發展局

- (一) 簡報第 42 頁之都市階層，安定區寫在蕭壠原鄉生活圈，但簡報第 43 頁的生活圈區劃圖中，安定區又劃屬南科的明星產業生活圈，這部分似有誤植應配合圖面納入南科生活圈

為正確。

#### 十、臺南市政府農業局

- (一) 以區域計畫的角度，建議以農村活化來呈現會比較恰當，因為農村再生計畫比較著重在配合社區發展協會推動公共設施的加強，若是活化的話就可以更廣義的包含到農產業活化等，吸引年輕人回鄉就業。

#### 十一、張委員政源（謝惠雄簡任技正代理）

- (一) 在都市化地區之空間發展策略上，提到大眾運輸導向為主的發展模式以及強化原縣市邊界之土地使用與交通系統的縫合，這些方向我們是認同的，在此有幾項建議，未來新開發區對於停車空間的區位以及需求量要預為規劃，否則後續衍生的交通問題都會外部化，同時在大眾運輸導向的發展模式下，對於各區的車站用地或路外停靠設施也要考量，提供更效能、安全的公共運輸系統，建議未來整併或新訂都市計畫、或是都市更新時都要考量前述停車與公共運輸的需求。