

臺南市區域計畫

公開展覽計畫

擬定機關：臺南市政府

中華民國 103 年 11 月

審核摘要表

計畫名稱	擬定臺南市區域計畫	
法令依據	區域計畫法第 5 條	
辦理機關	臺南市政府	
公開展覽起訖日期	公告徵求意見	102 年 7 月 16 日起至 102 年 8 月 15 日止，共計 30 日。
	公開展覽	
	公開說明會	公告徵求意見階段： 第一場：102 年 7 月 19 日下午二時三十分於新營區民治行政中心舉辦 第二場：102 年 7 月 22 日下午二時三十分於永康區復華里活動中心一樓禮堂舉辦
		公開展覽階段：
公民或團體對「擬定臺南市區域計畫」之建議	詳附錄	
各級區域計畫委員會審核結果	市級	規劃研究階段： 臺南市區域計畫委員會 101 年 8 月 7 日第一次會議專案報告 臺南市區域計畫委員會 102 年 7 月 26 日第一次會議專案報告 法定審議階段：
	內政部	
備註	擬定臺南市區域計畫專屬網站： http://tainan.geoset.com.tw:127/	

目 錄

第一章 緒論	1-1
第一節 計畫緣起	1-1
第二節 計畫範圍	1-3
第三節 法令依據與計畫年期	1-5
第四節 計畫目標	1-5
第二章 發展背景與現況分析	2-1
第一節 上位及相關計畫	2-1
第二節 自然環境現況分析	2-10
第三節 社會經濟環境現況分析	2-17
第四節 土地使用現況分析	2-37
第五節 交通運輸與公共設施	2-50
第六節 區域機能	2-62
第三章 重要議題分析	3-1
第一節 國土保育	3-1
第二節 農業維護	3-19
第三節 海洋及海岸	3-29
第四節 城鄉發展	3-31
第四章 發展構想	4-1
第一節 空間發展課題	4-1
第二節 空間發展策略與定位	4-20
第三節 空間發展構想	4-24
第四節 銜接國土計畫之功能分區	4-41
第五章 部門計畫	5-1
第一節 都市發展與住宅建設	5-1
第二節 產業發展計畫	5-3
第三節 觀光遊憩設施計畫	5-8

第四節	運輸系統計畫	5-12
第五節	公共設施計畫	5-19
第六節	環境保護設施計畫	5-23
第七節	防救災計畫	5-27
第六章	土地使用計畫及管制	6-1
第一節	土地使用基本方針	6-1
第二節	土地使用計畫	6-2
第三節	土地使用分區劃定	6-23
第四節	土地使用分區變更原則	6-31
第七章	執行計畫	7-1
第一節	計畫內容屬性	7-1
第二節	主管機關及實施機關	7-2
第三節	各目的事業主管機關應辦或主動配合辦理事項	7-3
附錄		
附錄一：臺南市區域計畫委員會 101 年 8 月 7 日第一次會議專案報告會議紀錄		
附錄二：臺南市區域計畫委員會 102 年 7 月 26 日第一次會議專案報告會議紀錄		
附錄三：公民或團體對「擬定臺南市區域計畫」建議一覽表(公開徵求意見階段)		

圖目錄

圖 1-1	計畫體系變遷示意圖	1-2
圖 1-2	計畫範圍示意圖	1-3
圖 2-1	南部區域發展示意圖	2-2
圖 2-2	南部區域生活圈體系示意圖	2-2
圖 2-3	臺南市重大建設分布位置示意圖	2-9
圖 2-4	臺南市年平均氣溫比較圖	2-10
圖 2-5	臺南市月平均氣溫比較圖	2-10
圖 2-6	臺南市平均相對濕度比較圖	2-11
圖 2-7	臺南市平均風速比較圖	2-12
圖 2-8	臺南市平均日照比較圖	2-13
圖 2-9	臺南市年降雨量比較圖	2-13
圖 2-10	臺南市月降雨量比較圖	2-14
圖 2-11	臺南市年降雨天數比較圖	2-14
圖 2-12	臺南市月降雨天數比較圖	2-15
圖 2-13	臺南市高程分布示意圖	2-15
圖 2-14	臺南市土壤分布示意圖	2-15
圖 2-15	臺南市地質及斷層帶分布示意圖	2-15
圖 2-16	臺南市河川及灌溉系統分布示意圖	2-17
圖 2-17	臺南市海域水文資源示意圖	2-17
圖 2-18	臺南市濕地分布示意圖	2-17
圖 2-19	臺南市製造業生產總額與及業員工成長率折線圖	2-21
圖 2-20	臺南市各行政區製造業廠商家數分布長條圖	2-21
圖 2-21	臺南市各行政區製造業員工數分布長條圖	2-21
圖 2-22	臺南市工業用地供給系統示意圖	2-23
圖 2-23	臺南市都市計畫工業區與非都市土地丁種建築用地分布位置示意圖	2-23
圖 2-24	臺南市各里人口分布區位示意圖	2-25
圖 2-25	臺南市各區人口分布區位示意圖	2-25
圖 2-26	近十年臺南市人口自然及社會增加率折線圖	2-26
圖 2-27	近十年臺南市各區平均人口成長率分布示意圖	2-26
圖 2-28	近十年臺南市各區平均社會增加率示意圖	2-26
圖 2-29	近十年臺南市各區平均自然增加率分布示意圖	2-26
圖 2-30	近十年臺南市扶養比狀況折線圖	2-27
圖 2-31	近十年臺南市老年人口平均成長率分布示意圖	2-28
圖 2-32	近十年臺南市老年人口數量分布示意圖	2-28
圖 2-33	台江國家公園陸域範圍分區計畫圖	2-30

圖 2-34	台江國家公園海域範圍分區計畫圖	2-30
圖 2-35	雲嘉南濱海國家風景區遊憩系統範圍示意圖	2-31
圖 2-36	西拉雅國家風景區旅遊線發展主軸示意圖	2-31
圖 2-37	臺南市文化園區、歷史聚落分布示意圖	2-35
圖 2-38	臺南市遺址、古蹟、歷史建築分布示意圖	2-35
圖 2-39	臺南市文化節慶與傳統藝術分布示意圖	2-35
圖 2-40	民國 95 年國土利用調查(第一級)土地使用現況示意圖	2-37
圖 2-41	民國 95 年國土利用調查(第二級)土地使用現況示意圖	2-38
圖 2-42	臺南市都市計畫種類分布示意圖	2-41
圖 2-43	都市計畫地區人口達成率分布示意圖	2-44
圖 2-44	都市計畫住宅區、商業區及非都市土地甲、乙、丙建築用地分布示意圖	2-45
圖 2-45	都市計畫工業區及非都市土地丁種建築用地分布示意圖	2-45
圖 2-46	都市計畫農業區分布示意圖	2-45
圖 2-47	非都市土地使用分區示意圖	2-48
圖 2-48	非都市土地使用地示意圖	2-48
圖 2-49	公私有土地權屬圓餅圖	2-49
圖 2-50	公私有土地分布示意圖	2-49
圖 2-51	各行政區公私有土地相對比例長條圖	2-49
圖 2-52	道路系統示意圖	2-53
圖 2-53	大眾運輸路線示意圖	2-53
圖 2-54	高鐵通車後各站進站旅客人數比較圖	2-56
圖 2-55	高鐵通車後各站出站旅客人數比較圖	2-56
圖 2-56	六大幹線公車路線圖	2-57
圖 2-57	焚化廠等設施分布示意圖	2-58
圖 2-58	殯葬設施分布示意圖	2-58
圖 2-59	醫療資源分布示意圖	2-59
圖 2-60	各級學校分布示意圖	2-59
圖 2-61	臺南市內部機能示意圖	2-65
圖 3-1	近 50 年臺灣降雨量分布折線圖	3-1
圖 3-2	近 50 年臺灣氣溫分布折線圖	3-2
圖 3-3	各級環境敏感地區分布示意圖	3-8
圖 3-4	生態敏感地區區位分布示意圖	3-11
圖 3-5	第一級生態敏感地區區位分布示意圖	3-11
圖 3-6	第二級生態敏感地區區位分布示意圖	3-11
圖 3-7	文化景觀敏感地區區位分佈示意圖	3-12
圖 3-8	第一級文化景觀敏感地區區位分佈示意圖	3-13
圖 3-9	第二級文化景觀敏感地區區位分佈示意圖	3-13

圖 3-10 資源利用敏感地區區位分布示意圖	3-14
圖 3-11 第一級資源利用敏感地區區位分布示意圖	3-14
圖 3-12 資源利用敏感地區區位分布示意圖	3-14
圖 3-13 災害敏感地區區位分布示意圖	3-15
圖 3-14 第一級災害敏感地區區位分布示意圖	3-16
圖 3-15 第二級災害敏感地區區位分布示意圖	3-16
圖 3-16 國土計畫農地分類示意圖	3-19
圖 3-17 農委會農地分類示意圖	3-19
圖 3-18 法定農業區分布示意圖	3-22
圖 3-19 法定農業區現況作農業使用分布示意圖	3-22
圖 3-20 都市計畫地區優良農地分布示意圖	3-24
圖 3-21 非都市土地優良農地分布示意圖	3-24
圖 3-22 特定農業區、一般農業區及其他分區農牧用地(不含工業區、河川區)調整為特定農業區區位示意圖	3-24
圖 3-23 特定農業區調整為一般農業區區位示意圖	3-24
圖 3-24 都市計畫農業區功能定位示意圖(態樣一)	3-27
圖 3-25 都市計畫農業區功能定位示意圖(態樣二)	3-27
圖 3-26 都市計畫農業區功能定位示意圖(態樣三)	3-27
圖 3-27 都市計畫農業區功能定位示意圖(態樣四)	3-27
圖 3-28 都市計畫農業區功能定位示意圖(態樣五)	3-27
圖 3-29 都市計畫農業區功能定位示意圖(態樣六)	3-27
圖 3-30 都市計畫農業區整體發展定位示意圖	3-28
圖 3-31 海岸保護區及海岸防護範圍示意圖	3-30
圖 3-32 產業人口及用地預測流程圖	3-31
圖 3-33 重點產業關聯性分析圖	3-32
圖 3-34 2006 年各級產業員工分布示意圖	3-32
圖 3-35 計畫目標年各級產業員工分布示意圖	3-32
圖 3-36 2006 年各級產業土地分布示意圖	3-33
圖 3-37 計畫目標年各級產業土地分布示意圖	3-33
圖 3-38 計畫目標年人口分布示意圖	3-36
圖 3-39 計畫目標年人口成長率分布示意圖	3-36
圖 3-40 2011-2016 年人口金字塔圖	3-38
圖 3-41 2016-2021 年人口金字塔圖	3-38
圖 3-42 2021-2026 年人口金字塔圖	3-38
圖 3-43 2026 年人口金字塔圖	3-38
圖 4-1 台鐵車站近十年人口成長率示意圖	4-10
圖 4-2 砲校周邊土地使用分區示意圖	4-10
圖 4-3 南臺南站周邊土地使用分區示意圖	4-10

圖 4-4	原臺南縣市主要道路分佈示意圖	4-10
圖 4-5	各縣市農地完整度示意圖	4-13
圖 4-6	臺南市近十年面積趨勢圖	4-13
圖 4-7	城鄉蔓延分布示意圖	4-13
圖 4-8	臺南市工業區分布示意圖	4-15
圖 4-9	臺南市發展定位示意圖	4-21
圖 4-10	南部區域發展構想示意圖	4-24
圖 4-11	臺南市整體空間發展構想示意圖	4-28
圖 4-12	生活圈區劃示意圖	4-29
圖 4-13	就業消費金三角發展示意圖	4-30
圖 4-14	科技生技鑽石圈發展示意圖	4-31
圖 4-15	候鳥濕地生命線發展示意圖	4-31
圖 4-16	翡翠山水保育軸發展示意圖	4-32
圖 4-17	歷史文化都會軸發展示意圖	4-33
圖 4-18	海空加值雙門戶發展示意圖	4-34
圖 4-19	新訂及擴大都市計畫地區區位分佈示意圖	4-36
圖 4-20	新營都市計畫東南側擴大都市計畫範圍示意圖	4-36
圖 4-21	南科特定區南側擴大都市計畫範圍示意圖	4-37
圖 4-22	歸仁都市計畫北側擴大都市計畫範圍示意圖	4-37
圖 4-23	國道 8 號新市交流道附近設施型土地使用分區劃設範圍示意圖 ...	4-39
圖 4-24	國道 8 號新吉交流道附近設施型土地使用分區劃設範圍示意圖 ...	4-39
圖 4-25	國道 3 號善化交流道附近設施型土地使用分區劃設範圍示意圖 ...	4-40
圖 4-26	可發展土地競合流程示意圖	4-41
圖 4-27	臺南市國土功能分區示意圖	4-41
圖 5-1	都市發展與住宅建設發展體系圖	5-2
圖 5-2	產業部門發展體系圖	5-7
圖 5-3	觀光遊憩部門發展體系圖	5-12
圖 5-4	運輸系統部門發展體系圖	5-16
圖 5-5	國道 8 號高架延伸位置示意圖	5-17
圖 5-6	台 61 曾文溪橋位置示意圖	5-17
圖 5-7	臺南都會區北外環道路第 2、3 期工程計畫範圍示意圖	5-18
圖 5-8	台 20 線至縣道 180 間聯繫永大路與中華路可穿越國道 1 號東西向道路 工程計畫範圍示意圖	5-18
圖 5-9	跨曾文溪南北向道路工程計畫位置示意圖	5-19
圖 5-10	安平跨漁港橋樑位置示意圖	5-19
圖 5-11	公共設施部門發展體系圖	5-22
圖 5-12	環境保護部門發展體系圖	5-27
圖 5-13	臺南市防災體系示意圖	5-30

圖 5-14 防救災部門發展體系圖	5-31
圖 6-1 劃定特定地區分布示意圖	6-18
圖 6-2 土地使用計畫圖	6-22

公開展覽中

表 目 錄

表 1-1	臺南市各行政區土地面積及村里數一覽表	1-4
表 1-2	臺南市海域範圍座標一覽表	1-4
表 2-1	國土空間發展結構一覽表	2-1
表 2-2	臺南市生活圈體系一覽表	2-3
表 2-3	國土功能分區及類型彙整一覽表	2-5
表 2-4	愛台 12 建設與臺南市相關之建設計畫一覽表	2-7
表 2-5	相關建設計畫一覽表	2-7
表 2-6	臺南市近十年氣溫一覽表	2-10
表 2-7	臺南市近十年相對濕度一覽表	2-11
表 2-8	臺南市近十年風速一覽表	2-11
表 2-9	臺南市近十年平均日照時數表	2-12
表 2-10	臺南市近 10 年降雨量表	2-13
表 2-11	臺南市近 10 年降雨天數表	2-14
表 2-12	斷層帶分布情形一覽表	2-16
表 2-13	全國各區域各級產業生產總額比重一覽表	2-18
表 2-14	全國各區域各級產業及業員工比重一覽表	2-18
表 2-15	南部區域各級產業生產總額與及業員工比重一覽表	2-18
表 2-16	南部區域各行政區各級產業生產總額比重一覽表	2-19
表 2-17	南部區域各行政區各級產業及業員工比重一覽表	2-19
表 2-18	臺南市各級產業生產總額與及業員工比重一覽表	2-20
表 2-19	臺南市製造業生產總額與及業員工一覽表	2-20
表 2-20	臺南市各行政區製造業廠商數與員工數及排序一覽表	2-22
表 2-21	近十年五都總人口數一覽表	2-24
表 2-22	南部區域近十年之總人口數比較表	2-24
表 2-23	縣市合併前原臺南縣市近五年人口數比較表	2-25
表 2-24	近十年臺南市人口結構變遷概況表	2-27
表 2-25	台江國家公園土地使用面積一覽表	2-29
表 2-26	臺南市文化園區一覽表	2-32
表 2-27	臺南市有形文化資產統計一覽表	2-34
表 2-28	臺南市各行政區住宿設施統計表	2-36
表 2-29	民國 95 年國土利用調查(第二級)土地使用現況統計一覽表	2-38
表 2-30	臺南市各類型都市計畫數量一覽表	2-41
表 2-31	各都市計畫地區面積與人口統計一覽表	2-42
表 2-32	都市計畫地區人口達成率一覽表	2-43
表 2-33	都市計畫地區公共設施面積分類一覽表	2-45
表 2-34	非都市土地使用分區面積一覽表	2-47

表 2-35 非都市土地使用地面積一覽表	2-48
表 2-36 近十年國內主要國際港口貨物營運狀況一覽表	2-50
表 2-37 臺灣地區民航運輸各機場旅客人數表	2-51
表 2-38 歷年台灣地區民航運輸各主要機場貨運噸數表	2-51
表 2-39 各級快速道路及主要道路一覽表	2-52
表 2-40 五都道路建設比較表	2-53
表 2-41 臺南市平面主要道路彙整表	2-54
表 2-42 臺南市各主要道路尖峰時段之服務水準	2-55
表 2-43 臺鐵車站運量概況一覽表	2-56
表 2-44 市區客運彙整表	2-57
表 2-45 臺南市資源回收(焚化)場現況與處理量綜整表	2-58
表 2-46 臺南市營運中垃圾掩埋場設施一覽表	2-58
表 2-47 發電廠一覽表	2-60
表 2-48 雨水下水道現況一覽表	2-61
表 2-49 汙水下水道現況一覽表	2-61
表 2-50 水庫現況一覽表	2-61
表 2-51 第六區管理處 2011 年底供水人口數與普及率	2-62
表 3-1 環境敏感地區一覽表	3-5
表 3-2 環境敏感地區總面積一覽表	3-8
表 3-3 環境敏感地區分類狀況統計一覽表	3-9
表 3-4 生態敏感地區面積統計一覽表	3-10
表 3-5 文化景觀敏感地區面積統計一覽表	3-12
表 3-6 資源利用敏感地區面積統計一覽表	3-13
表 3-7 災害敏感地區面積統計一覽表	3-15
表 3-8 各行政區環境敏感區面積一覽表	3-17
表 3-9 臺南市農地依行政院農委會所訂之種類面積一覽表	3-20
表 3-10 國土計畫與行政院農委會農地分類對應一覽表	3-20
表 3-11 都市計畫及非都市土地農業區使用現況面積一覽表	3-21
表 3-12 農地存量試算一覽表	3-23
表 3-13 各行政區就業人口及產業所需土地變量一覽表	3-33
表 3-14 各行業就業人口及產業所需土地變量一覽表	3-34
表 3-15 人口趨勢預測一覽表	3-35
表 3-16 計畫目標年各行政區人口預測一覽表	3-35
表 3-17 15 歲至 44 歲女性生育率	3-36
表 3-18 生存率分布一覽表	3-36
表 3-19 世代生存法人口結構推估一覽表	3-37
表 3-20 臺南市可發展用地與就業機會一覽表	3-38
表 3-21 2026 年 HANSEN 模型人口預測	3-39

表 3-22	供給水量與最大承載人口數一覽表	3-40
表 3-23	臺南市廢棄物處理能力與可容受人口一覽表	3-40
表 3-24	臺南市可供住宅使用土地最大承載人口數一覽表	3-41
表 3-25	臺南市最大承載人口量與計畫目標年推估人口比較一覽表	3-42
表 3-26	近十年及計畫目標年戶數、戶量推估一覽表	3-42
表 3-27	近十年及計畫目標年住宅面積推估一覽表	3-43
表 3-28	現況人口所需住宅樓地板面積與現況供給差異一覽表	3-44
表 3-29	現況戶數所需住宅樓地板面積與現況供給差異一覽表	3-44
表 3-30	以計畫目標年預測人口數所需住宅樓地板面積與現況供給差異一覽表	3-44
表 3-31	以計畫目標年家戶數所需住宅樓地板面積與現況供給差異一覽表 ..	3-46
表 4-1	臺南市各車站地區之人口分布及車站使用概況對照表	4-9
表 4-2	原臺南縣市交界交通系統銜接一覽表	4-11
表 4-3	世界各主要地區糧食自給率概況一覽表	4-12
表 4-4	各縣市農地存量概況一覽表	4-12
表 4-5	都市階層與生活圈區劃一覽表	4-29
表 4-6	新訂及擴大都市計畫地區內容彙整一覽表	4-38
表 4-7	非都市土地申請設施型使用分區區位一覽表	4-40
表 5-1	各種法定農業區涉及優良農地之變更原則一覽表	5-5
表 5-2	臺南市河川主要汙水排放比例	5-25
表 5-3	臺南市災害防救深耕計畫(民國 100 年)實施行政區一覽表	5-28
表 6-1	劃定特定地區資訊一覽表	6-17
表 6-2	非都市土地資源型及設施型土地使用分區區分一覽表	6-23
表 6-3	鄉村區公共設施及公用設備表	6-27

第一章 緒論

第一節 計畫緣起

- 壹、 區域計畫辦理沿革
- 貳、 落實中央之空間政策
- 參、 計畫體系銜接轉換
- 肆、 因應全球化之衝擊
- 伍、 落實地方自治精神

第二節 計畫範圍

- 壹、 陸域範圍
- 貳、 海域範圍

第三節 法令依據與計畫年期

- 壹、 法令依據
- 貳、 計畫年期

第四節 計畫目標

- 壹、 落實中央空間政策並銜接計畫體系
- 貳、 落實地方治理，研提整體空間發展策略，引導土地有秩序發展
- 參、 健全土地利用效率與資源分配，建構合宜發展環境

第一章 緒論

第一節 計畫緣起

壹、區域計畫辦理沿革

自民國 63 年區域計畫法公佈施行以來，主管機關擬有北部、新苗、中部、雲嘉、南部、東部、以及宜蘭等七處區域計畫，至民國 71 到 73 年間始將原先七處區域計畫整合為北部、中部、南部、東部等四處區域計畫。上開四處區域計畫分別於民國 84 到 86 年完成第一次通盤檢討；其後並於民國 90 年辦理四處區域計畫之第二次通盤檢討，惟行政院(經建會)認為往昔臺灣北、中、南、東四區域計畫之規劃發展方式已無法符合未來臺灣行政及規劃發展體制之需求及運作。故建議內政部再行檢討辦理，期間適逢莫拉克颱風所造成之鉅大損失，內政部乃將全國四處區域計畫同時進行「變更臺灣北、中、南、東部區域計畫(第一次通盤檢討)-因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制」，並廢續辦理上述區域計畫(第二次通盤檢討)(草案)規劃作業，該案並於 99 年 12 月 23 日提內政部區域計畫委員會第 284 次會議報告確認，將前開四個區域計畫整合為「臺灣北、中、南、東部區域計畫(第二次通盤檢討)」(草案)。案經行政院指示為配合國土計畫法(草案)之架構，該計畫修正名稱為「全國區域計畫」，自此區域計畫整合為以全國為計畫範圍之一處內政部擬定之區域計畫，並由各直轄市、縣(市)依地方自治之精神分別辦理直轄市、縣(市)之區域計畫。

貳、落實中央之空間政策

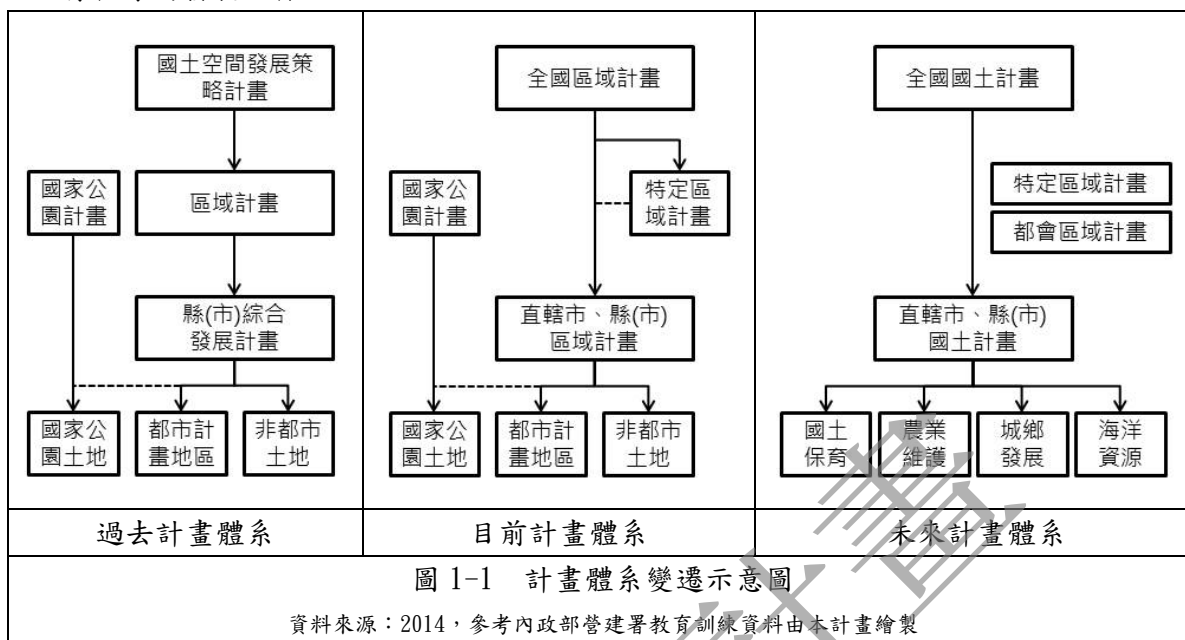
鑑於面臨氣候變遷、國土保育、糧食安全、人口結構、產業發展等多方面之變化，國土空間規劃及土地使用確有配合檢討之必要性，且目前全國並未具有法定之空間政策指導計畫，故中央乃研擬具有法定性質之國土法(草案)，以國土保育、農業發展、海洋資源與城鄉發展等面向引導國土有秩序之發展，且為配合其精神與方向，內政部積極推動多層級之區域計畫，以全國區域計畫為依據，往下指導各直轄市、縣(市)區域計畫，因此本次擬定之「臺南市區域計畫」即係依據 102 年 10 月 17 日公告實施之全國區域計畫之指導，並參考推動中的國土法(草案)精神，辦理相關內容。

參、計畫體系銜接轉換

以往我國之空間計畫體系係以「臺灣地區綜合開發計畫」為最上位之指導，惟該計畫於民國 86 年為「國土綜合開發計畫」以及 98 年之「國土空間發展策略」所取代，但因該計畫均為政策之指導，並未賦予其法定地位，而區域計畫之性質又因過於策略性及缺乏可執行之工具，導致難與都市計畫整合。

有鑑於此，本次計畫體系之轉變係承接國土法(草案)之內容與精神，將全國最上位之計畫賦予法定地位，並由本次擬定之區域計畫做為銜接媒介，俟國土法通過後即將目前各層級之區域計畫轉換為國土計畫，形成全國國土計畫-直轄市、縣(市)國土計畫等層級(詳圖 1-1)，以有效達到前述之空間政策目標及引導土地

有秩序的發展目標。



肆、因應全球化之衝擊

目前全球正面臨眾多課題，其中與實質空間結構較為相關的議題有二：

第一是全球暖化所造成的氣候變遷問題已衍生出糧食及原物料缺乏，以及災害發生頻率增高且強度增強的情況。故在本次擬定臺南市區域計畫的內容中，除必須回應對資源的利用及保護方法外，無可避免的防、減災問題亦須一併考量。

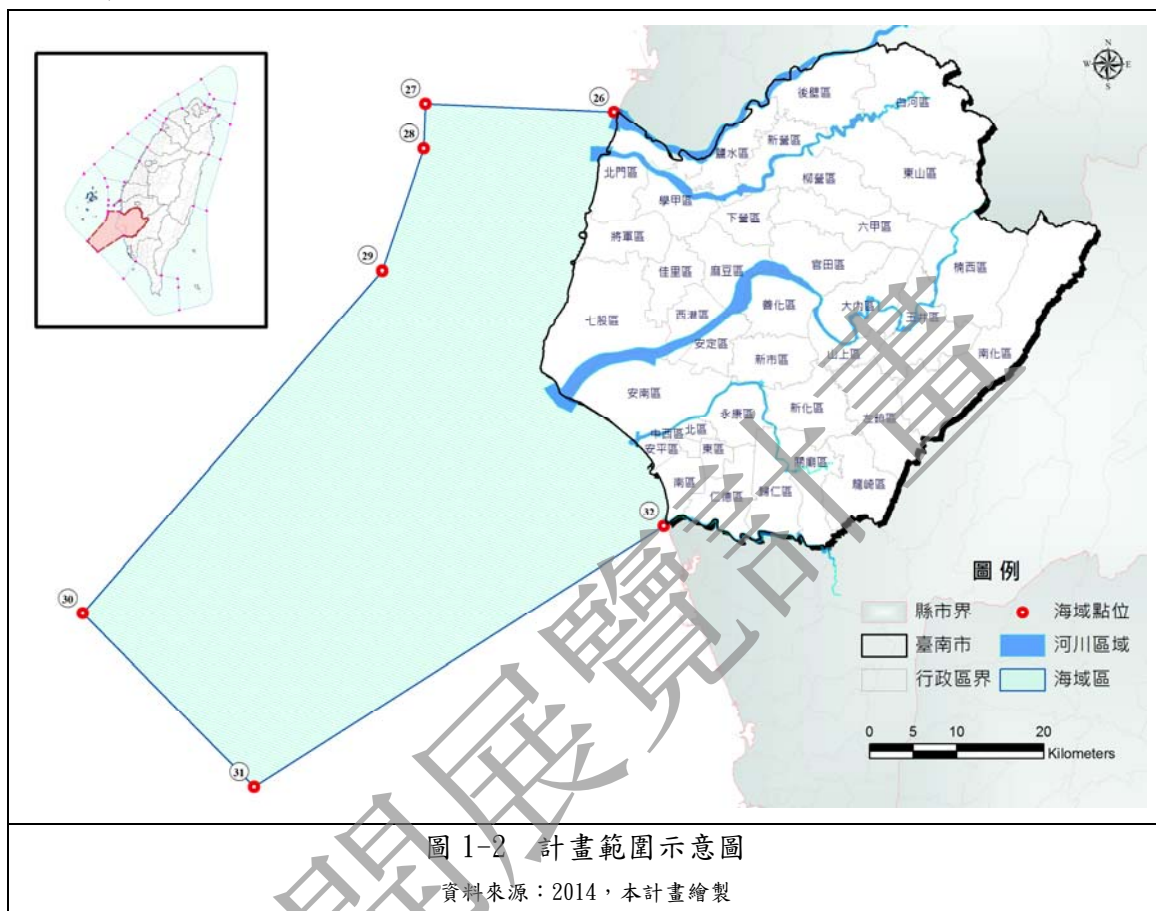
第二為以往資本集中之經濟體之經濟成長率已逐漸為新興市場所超越，表示經濟體的轉變將反應在未來的產業結構上，故產業發展方向以及具有上下游關係的產業鏈結構必須直接反應在城市的實質空間布局，不僅如此，區域的產業互依關係與如何發揮區域的地方特色以創新產業，亦是未來一個區域或城市在全球化時代提升競爭力的根本。

伍、落實地方自治精神

99 年 12 月 25 日臺南市進行縣市合併並升格為直轄市後，其未來之發展走向已進入另一個新紀元，於區域發展中必須扮演更積極的角色，且配合全球化發展趨勢與中央積極推動國土計畫法立法之政策，以及落實地方自治之精神，勢必需要一長期性、綜合性、整合目標與政策導向之計畫，以有效引導本市整體區域永續發展、合理分配地區資源，以作為指導都市計畫之新訂擴大及通盤檢討，並據以作為管制非都市土地之法定依據。檢視國內空間相關法規，是基於可操作、有理想及不大幅增加成本等基本原則考量下，由臺南市政府依據環境資源特性及地方發展需要，研擬因地制宜之空間發展構想，建立土地使用秩序與理論，引導土地合理開發利用，促進環境永續發展，以落實地方自治精神，強化地方空間治理能力。

第二節 計畫範圍

包含臺南市陸域範圍及海域範圍，總面積計約 4,768.6996 平方公里(詳圖 1-2)。



壹、陸域範圍

陸域範圍包含臺南市全部之 37 個行政轄區，其中原臺南市部分計有東區、中西區、南區、北區、安南區、安平區等 6 個行政區，面積計約 176.06 平方公里；原臺南縣部分計有新營區、鹽水區、白河區、柳營區、後壁區、東山區、麻豆區、下營區、六甲區、官田區、大內區、佳里區、學甲區、西港區、七股區、將軍區、北門區、新化區、新市區、善化區、安定區、山上區、玉井區、楠西區、南化區、左鎮區、仁德區、歸仁區、關廟區、龍崎區、永康區等 31 個行政區，面積計約 2,016 平方公里，合計陸域面積合計約 2,192.06 平方公里(詳表 1-1)。

表 1-1 臺南市各行政區土地面積及村里數一覽表

行政區	面積		村里數	行政區	面積		村里數
	平方公里	佔陸域面積比例(%)			平方公里	佔陸域面積比例(%)	
東區	12.72	0.58	45	西港區	33.77	1.54	12
中西區	6.45	0.29	38	七股區	110.15	5.02	23
南區	28.04	1.28	39	將軍區	41.98	1.92	18
北區	10.43	0.48	43	北門區	44.10	2.01	13
安平區	11.22	0.51	15	新化區	62.05	2.83	20
安南區	107.20	4.89	51	新市區	47.81	2.18	11
新營區	38.54	1.76	29	善化區	55.31	2.52	21
鹽水區	52.25	2.38	25	安定區	31.27	1.43	16
白河區	126.40	5.77	24	山上區	27.88	1.27	7
後壁區	72.22	3.29	21	玉井區	76.37	3.48	10
柳營區	61.30	2.80	13	楠西區	109.61	5.00	7
東山區	124.92	5.70	16	南化區	171.51	7.82	9
麻豆區	53.97	2.46	29	左鎮區	74.90	3.42	10
下營區	33.53	1.53	15	仁德區	50.77	2.32	18
六甲區	67.55	3.08	12	歸仁區	55.79	2.55	21
官田區	70.80	3.23	13	關廟區	53.64	2.45	17
大內區	70.31	3.21	10	龍崎區	64.08	2.92	8
佳里區	38.94	1.78	21	永康區	40.28	1.84	39
學甲區	53.99	2.46	13	合計	2192.06	100.00	752

資料來源：2014，各區公所統計資料及本計畫彙整

貳、海域範圍

海域範圍面積計約 2,576.6396 平方公里(詳表 1-2)，係依據內政部 102 年 10 月 17 日公告實施之「全國區域計畫」內容，為加強海岸及海域之管理所劃設。其範圍由內政部 102.10.31 臺內營字第 1020810202 號令公布。

表 1-2 臺南市海域範圍座標一覽表(資料來源：2014，內政部營建署)

面積(平方公里)	點號	經度	緯度	說明
2,576.6396	26	120.112456	23.340403	臺南市與嘉義縣交界處
	27	119.900325	23.347701	特殊轉折點
	28	119.898775	23.300778	特殊轉折點
	29	119.853346	23.173348	特殊轉折點
	30	119.520335	22.814276	領海外界線上之端點
	31	119.714145	22.635045	領海外界線上之端點
	32	120.171411	22.909632	臺南市與高雄市交接處

第三節 法令依據與計畫年期

壹、法令依據

依照區域計畫法第 5 條第 1 項第 2 款規定辦理。

貳、計畫年期

依循全國區域計畫之年期，以民國 115 年為計畫目標年。

第四節 計畫目標

未來臺南市之區域空間發展，應立基於環境永續發展與資源保育之下，並利用跨區域治理平台以及區域合作之夥伴關係提升城市之競爭力。故本計畫需完成臺南市之自然生態資源、歷史人文資源、土地使用現況、交通運輸結構、指認環境敏感地區等事項，整合並分析預測重要資料，達成以下目標：

壹、落實中央空間政策並銜接計畫體系

本計畫係延續中央之空間發展政策所落實之地方性計畫，其上位指導為區域計畫法所揭示的內容，故本計畫除落實中央所訂之空間政策外，尚需於國土計畫法公布施行後進行計畫之轉換銜接。

貳、落實地方治理，研提整體空間發展策略，引導土地有秩序發展

訂定全市性有關空間性質之最上位法定計畫，擘劃全市土地發展藍圖，並向下指導相關下位計畫進行落實，以引導土地有秩序發展。

參、健全土地利用效率與資源分配，建構合宜發展環境

透過總量分析與控管，健全土地利用之效率，並提供各目的事業主管機關進行資源利用之分配平台，共同建立合宜之發展環境。

第二章 發展背景與現況分析

第一節 上位及相關計畫

- 壹、 上位計畫
- 貳、 相關計畫

第二節 自然環境現況分析

- 壹、 氣候
- 貳、 地理條件
- 參、 水文

第三節 社會經濟環境現況分析

- 壹、 產業
- 貳、 人口
- 參、 觀光遊憩

第四節 土地使用現況分析

- 壹、 土地使用現況
- 貳、 都市計畫地區概況
- 參、 非都市土地概況
- 肆、 地籍概況

第五節 交通運輸與公共設施

- 壹、 海運與空運
- 貳、 區域道路運輸
- 參、 大眾運輸系統
- 肆、 鄰避性公共設施
- 伍、 醫療資源與學校
- 陸、 公共設施與設備

第六節 區域機能

- 壹、 臺南市在全國之機能
- 貳、 臺南市在南部區域之機能
- 參、 臺南市內部機能

第二章 發展背景與現況分析

第一節 上位及相關計畫

壹、上位計畫

一、國土空間發展策略計畫(行政院 99 年 2 月 22 日院臺建字第 0990002926 號函核定通過)

(一)計畫內涵

國土空間發展策略計畫係承續 68 年之「臺灣地區綜合開發計畫」及 85 年之「國土綜合開發計畫」，有別於前兩次國土空間計畫之規劃方式，其係採開放之規劃方式，不設計畫年期，並重新檢討我國當前所面臨重要的國土空間發展議題，並研擬我國國土空間發展基本政策方針，就關鍵性課題，提出原則性、指導性的空間發展策略方向。

表 2-1 國土空間發展結構一覽表

階層	國際	全國	區域	地方
空間發展方向	世界網絡、關鍵結點	三軸、海環、離島	三大城市區域及東部區域	七個縣市生活圈及縣市合作區域
圖示				

資料來源：2010，國土空間發展策略計畫

該計畫主要分為兩大部分，一為全國國土空間發展之願景與政策綱領的提出、二為我國國土空間發展結構之規劃。其政策綱領係從「國土保安復育與永續資源管理」、「創新與經濟發展」、「城鄉永續發展」及「交通通訊基礎建設」等四個面向作為各部門於空間發展政策上之落實。而對於我國未來國土空間結構的發展結構，則分別從國際、全國、區域與地方等四個階層的空間尺度中，賦予未來空間發展的定位與方向，並以「一心、三軸、三大城市區域與七個區域生活圈」之發展指導提出空間的治理模式(詳表 2-1)。

(二)與臺南市之關係

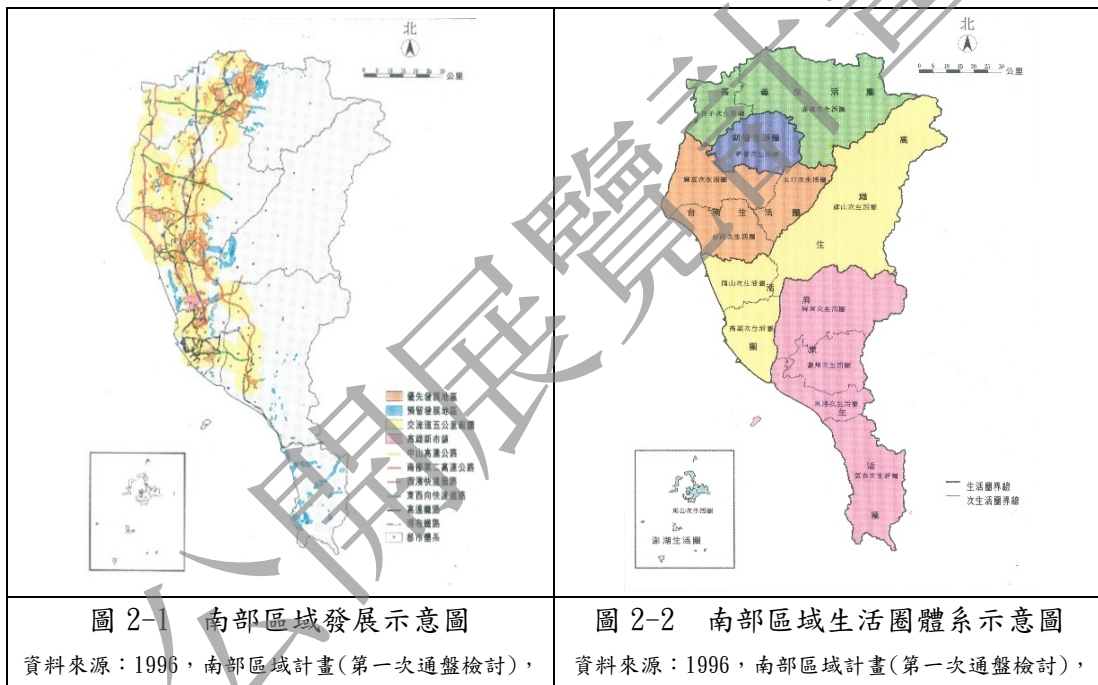
臺南市於該計畫的國土空間發展規劃上，位於西部創新軸中的南部城市區域。計畫明確指出未來南部區域的發展，將朝高雄市、臺南市之雙核心都會區發展，並強化兩核心區與引導其間之城鄉成長軸帶之發展，擴大其都會廊帶之規模與功能，以作為在全球區域的競爭下，臺灣南部城市區域的區域競爭優勢。其中臺南市定位為「歷史文化之都」，而於生活圈之規劃上，則將臺南市置於雲嘉南生活圈之一環，期以臺南市的都市機能，與雲林、嘉義形成更完整之生活圈。

二、南部區域計畫(第一次通盤檢討)(85 年 6 月 28 日臺內營字第 8572828 號函公告)

(一)計畫內涵

南部區域計畫(第一次通盤檢討)係以生活圈為發展構想，將南部區域劃分為嘉義、新營、臺南、高雄、屏東、澎湖等 6 個生活圈。除澎湖及新營生活圈外，其餘生活圈均具有一個 10 萬以上人口規模的中心都市，並均具有生產地區、遊憩地區及自然保育區，自成一個相當完整的生活空間。且為避免交通旅次的過度增加及集中，將原南部區域計畫的十四個次生活圈，配合 6 個生活圈的範圍略作調整，使一個生活圈涵蓋一個至數個次生活圈(詳圖 2-1、2-2)。

在計畫管制部分，則依據土地資源之主客觀因素，區分為限制發展地區與可發展地區等，並配合保護農地、劃設環境敏感地、以區段徵收擴大實施開發許可、總量管制、預留都市發展用地並劃定優先發展地區等策略，達到資源保育及環境保護、兼顧城鄉發展等目的。



(二)與臺南市之關係

對於臺南地區之空間發展規劃，乃透過生活圈的劃設，並規劃其發展構想。該計畫將臺南市劃分為二大生活圈：臺南生活圈與新營生活圈，並包含四個次生活圈。其中臺南生活圈包含臺南、麻豆及玉井等三個次生活圈，新營生活圈僅含新營一次生活圈(詳表 2-2)。

表 2-2 臺南市生活圈體系一覽表

主生活圈	次生活圈	行政區	功能
臺南	臺南	原臺南市、永康、新化、新市、仁德、歸仁、關廟、龍崎	朝向三級產業及科技工業發展，以「生產」為功能，並透過都市空間設計及古蹟保存區發展觀光，而周圍鄉鎮則提供「居住」之功能。
	麻豆	麻豆、佳里、善化、學甲、大內、西港、七股、將軍、北門、安定、山上	以都市勞力型及技術密集型工業為主，因屬都會區外圍地區，以「居住」及「生產」為主要功能。
	玉井	玉井、楠西、南化、左鎮	以農業生產專業區及工業區穩定現住人口，功能以「生產」及「自然保育」為主。
新營	新營	新營、鹽水、白河、官田、柳營、後壁、東山、下營、六甲	以地方產業關聯性較強之都市勞力型產業為主，其發展乃著重「生產」之功能

資料來源：1996，南部區域計畫(第一次通盤檢討)

三、變更臺灣北、中、南、東部區域計畫(第一次通盤檢討)-因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制(99年6月15日臺內營字第0990804311號函公告)

本次檢討主要是針對土地使用管制作更嚴格之規範，提出八大土地使用基本方針，明確指出現階段土地利用策略，應積極指導土地利用型態及空間結構作有秩序之改變。土地資源管理策略仍以加強土地資源保育為前提，嚴格管制山坡地、森林地區及各類環境敏感地之開發行為，並以該類地區環境容受力，透過績效管制方式，以為開發管理之依據。同時要求相關主管機關確實執行。並延續前次通盤檢討之規範，依據土地資源之主、客觀因素，規劃「限制發展地區」、「條件發展地區」及「一般發展地區」等3類地區，並說明劃定目的、劃定原則、劃定標準及使用說明，並配合非都市土地使用分區進行重疊管制，以發揮上位指導功能。此八大土地使用基本方針分別為：

- (一)劃設環境敏感地，並建立資源及土地使用績效管制制度。
- (二)加強未登記土地、海域區及限制發展地區之土地使用管制，全面落實國土使用管制。
- (三)保護優良農地資源，兼顧整體經濟發展。
- (四)加強水資源保育，並管制水源地區土地使用種類與規模。
- (五)強調公平合理機制，改善土地使用變更許可制度。
- (六)落實成長管理措施。
- (七)落實離島永續發展，強化土地使用及部門計畫協調整合。
- (八)指定城鄉發展優先次序：第一優先：都市計畫整體發展地區。第二優先：推

動都市更新地區。第三優先：都市計畫農業區。第四優先：新訂或擴大都市計畫區。第五優先：非都市土地開發許可案件地區。

四、全國區域計畫(102年10月17日台內營字第1020810668號公告實施)

(一)計畫內涵

鑑於全球氣候變遷所帶來的環境衝擊以及社會經濟情勢的快速變遷，並因應國土計畫之轉型，故將原本臺灣四個區域計畫進行整合，使具有全國一致性之事務由全國區域計畫進行原則性之規範，因此以往分為四個區域之計畫均整合為一個區域計畫，其係承續「國土空間發展策略計畫」之架構，並依據「國家氣候變遷調適政策綱領」所為之指導性計畫，而本計畫之重點在於氣候變遷之調適及國土脆弱性之保護，故與以往區域計畫較大之差異即在於環境敏感地區之指認，透過環境敏感地區之分類及分級，將不適合開發之地區在計畫中做嚴格之規範，其次再進行可發展地區之總量管制。再者，有鑑於氣候變遷所引發之糧食安全疑慮，在本計畫中亦指導各直轄市、縣(市)區域計畫。此外，並將海域範圍明確納入各直轄市、縣(市)區域計畫之擬定作業中，企圖將海域範圍亦納入計畫管制。

(二)與臺南市之關係

由於全國區域計畫係規範全國一致性之事務，而較具地方性之事務則依各行政區之不同條件交由地方政府本權責實施，因此該計畫對擬定臺南市區域計畫之指導茲說明如下：

1、賡續劃設環境敏感地區，落實國土保育與管理：

強化資源保育及環境保全工作，對於災害、生態、文化景觀、資源利用及其他等地區應劃為環境敏感地區；並透過土地使用管制，避免不當的土地開發行為以積極推動國土保安、復育等工作。

2、控管農地總量，並維護糧食生產環境：

依據「全國糧食安全會議」結論，明訂各直轄市、縣(市)之安全農地存量，並依據農委會調查之優良農地分布狀況與特定農業區進行土地使用管制上之連結。此外，並針對農地釋出之原則、都市計畫農業區之定位、未登記工廠之輔導等進行分析檢討，以確保我國糧食安全。

3、配合流域綜合治理計畫，進行土地使用規劃與檢討：

為達水資源的永續經營，應以完整流域為單位，進行上、中、下游綜合治理規劃，包含整體規劃水資源利用、水質保護、治山防洪、海岸保護防護等，落實流域內土地使用規劃與管理。並加強水庫集水區管理，透過查核機制杜絕違規行為，減少水質污染與土壤侵蝕問題，確保供水品質與水庫蓄水容量。

4、加強海岸地區管理，因應氣候變遷與防災：

海岸地區應以環境資源保護與保育為優先，各類型開發使用行為，皆應兼顧海岸環境資源。並進行海岸防護範圍與海岸保護區之劃設，納入環境敏感地區進行土地使用管制。

5、整合產業發展需求，提升產業發展競爭力：

產業主管機關依據產業發展政策與需求，於擬定計畫時提出需求，建議相關

區位與規模，俾落實於整體空間。且可簡化申請非都市土地設施型土地使用分區之劃設程序，讓產業發展能量結合空間發展策略。

6、檢討各級土地使用計畫，促使產業土地活化與再發展：

目前產業發展用地普遍面臨設施老舊、服務機能不足、閒置或低度利用等問題，亟需轉型再發展以活化機能。同時未登記工廠林立，破壞農業生產環境，造成土地利用失序。基於土地資源有效運用，未來產業設置區位應考量「節約土地」及「優先利用閒置土地」原則，先行檢討利用既有產業用地，再針對產業發展政策及需求指認適合之區位。

7、落實集約城市理念，促進城鄉永續發展：

依據當前人口、戶數、戶量之發展趨勢進行土地結構之檢討，並劃設新訂及擴大都市計畫之明確規模與區位，使高強度活動集中於都市，確保非都市土地之保育，並避免零星發展導致都市蛙躍狀況。

8、促進跨域資源整合：

強化以城市區域為範圍的整合治理工作，致力建立城市夥伴關係，以資源之互補或合作取代競爭，除了可避免不同行政區之計畫實施落差、更可以城市區域之尺度向外競爭。

五、國土法(草案)

國土法將全國土地區分為國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區、城鄉發展地區等四大種類，每種地區分別依照資源或發展之程度不同訂有三種類別(詳表 2-3)。其目標如下：

- (一)建立國土計畫體系，明確宣示國土空間政策，並依循辦理實質空間規劃。
- (二)因應氣候變遷趨勢、海洋使用需求、維護糧食安全、城鄉成長管理，研訂國土空間計畫，引導國土有秩序利用。
- (三)依據國土資源特性、環境容受力及地方發展需求，研擬國土使用管制，確保國土永續發展。

表 2-3 國土功能分區及類型彙整一覽表

功能分區	劃設原則	分類	管制手段
國土保育地區	依據天然資源、自然生態或景觀；災害及其防治設施分布情形加以劃設。	第一類： 具豐富資源、重要生態、珍貴景觀或災害潛勢，其環境敏感程度較高之地區。	維持自然環境狀態，不允許人為變動地形、地貌及國土利用，並得禁止或限制其他使用。
		第二類： 具豐富資源、重要生態、珍貴景觀或災害潛勢，其環境敏感程度較低之地區。	盡量維持自然環境狀態，允許有條件使用。
		其他必要之分類。	按環境資源特性給予不同程度之使用管制。
農業發展地區	依據農業生產環境、維持糧食安全功能及曾經投資建設重大	第一類： 具優良農業生產環境、維持糧食安全功能或曾經投資建設重大農業改良設施之地區。	供農業生產，並得禁止或限制其他使用。

	農業改良設施之情形加以劃設。	第二類： 具良好農業生產環境、糧食生產功能、為促進農業發展多元化之地區。	供農業生產及農業相關產業使用，並得禁止或限制其他使用。
		其他必要之分類。	按農業資源條件給予不同程度之使用管制。
海洋資源地區	依據內水與領海之現況及未來發展需要，就海洋資源保育利用、原住民族傳統使用、特殊用途及其他使用等加以劃設。	第一類： 海洋資源具珍貴、特殊或獨特性，需加強保育之地區。	維持海洋資源狀態，不允許人為變動自然環境狀態，並得禁止或限制其他使用。
		第二類： 使用性質具排他性之地區。	盡量維持自然環境狀態，允許有條件排他性使用。
		其他必要之分類。	按海洋相關產業特性或資源條件給予不同程度之使用管制。
城鄉發展地區	依據都市化程度及發展需求加以劃設。	第一類： 都市化程度較高，其住宅或產業活動高度集中之地區。	供較高強度之居住、產業或其他城鄉發展活動使用。
		第二類： 都市化程度較低，其住宅或產業活動具有一定規模以上之地區。	供較低強度之居住、產業或其他城鄉發展活動使用。
		其他必要之分類。	按城鄉發展情形給予不同程度之使用管制。

資料來源：2014，國土法(草案)

而依照國土法(草案)第八條規定我國未來的國土計畫有下列二種：「一、全國國土計畫。二、直轄市、縣(市)國土計畫。」。故本次擬定臺南市區域計畫目標之一包含銜接未來國土計畫發布實施之後之銜接性計畫，因此本次規劃之內容需參採國土計畫草案之精神予以適當納入，其中有關未來國土計畫之四大功能分區及分類，將作為本次編定非都市土地使用分區及使用地之指導性原則，並依據該四大功能分區之精神進行規劃課題與規劃策略及對策之研擬，使本次所擬定之區域計畫未來可順利銜接國土計畫體系。

貳、相關計畫

一、愛台 12 建設

計畫中提出五大國家空間建設基本理念：促進區域適性發展、建構產業創新環境、打造城鄉嶄新風貌、加速智慧資本累積，以及重視環境永續發展。而計畫中之十二項重大建設，含括交通、數位環境、國土保育及復育、工業區及都市之更新等面向之建設，其中與臺南市有關者詳表 2-4 所列。

表 2-4 愛台 12 建設與臺南市相關之建設計畫一覽表

項目	與臺南市相關建設
便捷交通網	臺南市區鐵路地下化計畫
	北門玉井線台 61 至國 1 新建計畫
	臺南關廟線台 17 至 2-11 路段建設計畫
	西濱快速道路八棟寮至九塊厝主線新建工程等建設
活化更新類	運河星鑽特定專用區都市更新計畫
	臺南市創意文化園區都市更新計畫
	臺南火車站舊臺汽車站地區都市更新計畫
	臺南火車站周邊地區(臺南轉運站更新示範計畫)
	永康飛雁新村都市更新計畫、中國城更新開發先期規劃評估
	臺南市赤崁舊市區都市更新規劃案
	臺南市孔廟周邊地區更新
產業創新	臺南市後壁區之臺灣蘭花生物科技園區與南部科學工業園區臺南園區之後續開發建設及研發環境之建置計畫。

資料來源：2009，愛台 12 建設總體計畫

二、臺南市十大旗艦計畫

99 年 12 月底臺南縣市正式合併，並於 100 年提出建設新臺南十大旗艦計畫，分別為：「投資大臺南」、「親水大臺南」、「文化首都創意城市」、「魅力城鄉觀光樂園」、「新農業新農村新農人」、「低碳大臺南」、「溫暖大臺南」、「安全大臺南」、「智慧城市大臺南」、「便捷大臺南」，作為未來臺南市未來發展藍圖及重點施政主軸。

表 2-5 相關建設計畫彙整一覽表

建設類型	計畫名稱
產業類	新吉工業區及七股工業區開發、臺日產業創新園區 (TJ Park)
	高鐵會展中心整體規劃與招商
	臺灣蘭花生物科技園區、新市大洲有機農場
觀光類	臺南都會公園暨博物館園區 BOT、永康科技工業區管理 BOT、臺南運河遊河 BOT、海安路地下停車場 BOT、將軍漁港修造船廠用地標租案、黃金海岸船屋經營 BOT、虎頭埤風景區青年活動中心及周邊設施 ROT、市定古蹟林百貨 OT、馬沙溝濱海遊憩區度假旅館案、平實營區轉運站委託民間興建營運移轉、新營客運轉運專用區轉運站委託民間興建營運移轉
	歷史街區振興計畫、臺南市五條港再生計畫
	台江國家公園計畫、西拉雅國家風景區建設計畫、雲嘉南濱海國家風景區建設計畫
	變更將軍漁港 (中心漁港) 開發計畫案
交通類	臺南關廟線台 17 至 2-11 路段建設計畫、北門玉井線台 61 至國 1 段新建計畫、國道 1 號增設大灣交流道、國道 3 號增設柳營交流道工程、仁

	德交流道暨週邊道路交通改善工程
	西濱快速公路八棟寮至九塊厝段主線新建工程、「臺南都會區北外環道路工程」新建計畫第一期工程
	臺南市區鐵路地下化計畫、臺南臺鐵立體化延伸至善化地區建設計畫
防災類	易淹水地區水患治理計畫
文教類	國立臺南大學七股校區開發計畫、臺南市立美術館籌建計畫
開發更新類	九份子重劃、臺南紡織後甲開發案暨南紡夢時代購物中心、南臺南站副都心計畫、陸軍砲兵飛彈學校關廟基地開發案
	擬定臺南市赤崁舊市區更新地區都市更新計畫、臺南市孔廟周邊地區都市更新規劃案、臺南車站特定專用區都市更新推動計畫、臺南運河星鑽都市更新計畫、永康飛雁新村都市更新計畫、中國城都市更新事業執行計畫、永康創意設計園區、永康鹽行國中附近地區區段徵收、永康物流及轉運服務設施專用區市地重劃。

資料來源：2014，臺南市政府



圖 2-3 臺南市重大建設分布位置示意圖 資料來源：2012-2014，臺南市政府及本計畫繪製

第二節 自然環境現況分析

壹、氣候

一、氣溫

依據中央氣象局臺南氣象站統計資料，臺南市近十年之年平均溫度為 24.6℃；月平均溫度以 7 月份之 29.3℃ 最高、12 月份之 17.2℃ 最低，而近十年之平均值自 2007 年開始逐年下降。

表 2-6 臺南市近十年氣溫一覽表(單位：℃)

年\月	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	年均溫
2004	17.6	18.6	20.8	24.9	28.4	29.2	29.0	29.4	28.2	25.0	23.8	20.4	24.6
2005	17.5	18.9	19.4	25.6	28.7	27.9	29.5	29.0	29.4	26.7	24.3	17.9	24.6
2006	18.3	19.4	21.2	25.8	27.8	28.7	29.2	29.3	28.2	27.2	24.7	20.0	25.0
2007	18.0	20.9	22.4	24.1	28.0	29.1	30.5	28.3	28.6	26.4	22.5	20.5	24.9
2008	18.7	15.8	21.8	25.7	27.3	27.9	28.9	29.2	28.6	28.0	22.9	19.4	24.5
2009	16.7	22.4	21.6	23.9	27.2	28.6	29.6	29.6	30.0	26.5	23.1	18.8	24.8
2010	18.3	20.2	22.8	23.7	27.6	28.1	29.3	29.6	28.4	26.3	22.1	19.2	24.6
2011	15.4	17.9	19.2	23.9	26.7	29.1	28.7	29.5	28.7	26.2	24.0	18.4	24.0
2012	17.2	17.6	21.4	26.1	27.6	28.1	29.3	28.0	28.5	25.6	23.6	19.5	24.4
2013	17.5	20.4	22.5	23.9	27.3	29.5	29.4	28.9	28.6	25.7	22.8	18.0	24.5
月均溫	17.5	19.2	21.3	24.8	27.7	28.6	29.3	29.1	28.7	26.4	23.4	17.2	24.6

資料來源：2014，中央氣象局臺南氣象站

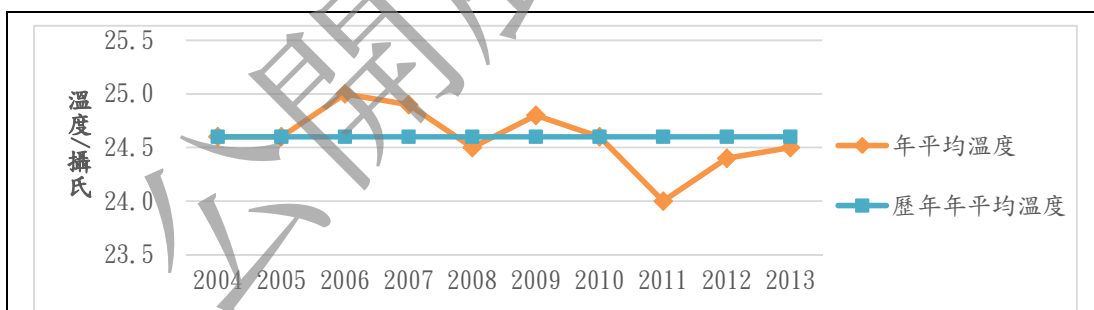


圖 2-4 臺南市年平均氣溫比較圖

資料來源：2014，中央氣象局臺南氣象站

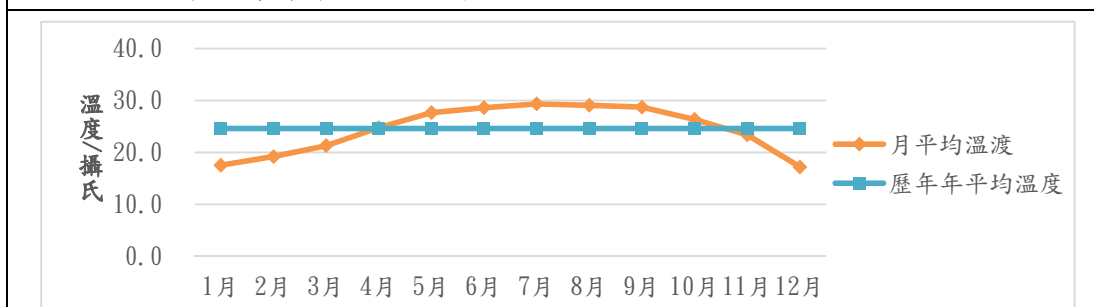


圖 2-5 臺南市月平均氣溫比較圖

資料來源：中央氣象局臺南氣象站

二、相對溼度

臺南市近十年之平均相對濕度為 75%，月平均相對濕度最高者為 6 月、8 月之 78%、最低者為 12 月之 72%。整體來說，臺南市之相對濕度不論以年平均或月平均來看均無明顯變化。

表 2-7 臺南市近十年相對溼度一覽表(單位：%)

年 \ 月	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	平均濕度
2004	75	79	77	75	78	76	82	81	82	70	76	73	77
2005	73	77	71	71	75	84	78	81	75	73	73	71	75
2006	81	77	75	82	81	84	86	84	82	76	79	78	80
2007	78	72	77	73	72	75	72	82	77	75	78	76	76
2008	73	75	67	69	70	77	74	72	82	78	73	69	73
2009	70	76	76	75	70	74	76	72	71	71	72	70	73
2010	70	74	66	70	71	75	72	71	74	72	73	66	71
2011	74	73	68	66	72	72	75	72	69	72	78	75	72
2012	79	79	73	73	78	83	79	84	68	69	74	72	76
2013	73	73	71	76	79	75	73	79	74	69	71	72	74
平均濕度	75	76	72	73	75	78	77	78	75	73	75	72	75

資料來源：2014，中央氣象局臺南氣象站

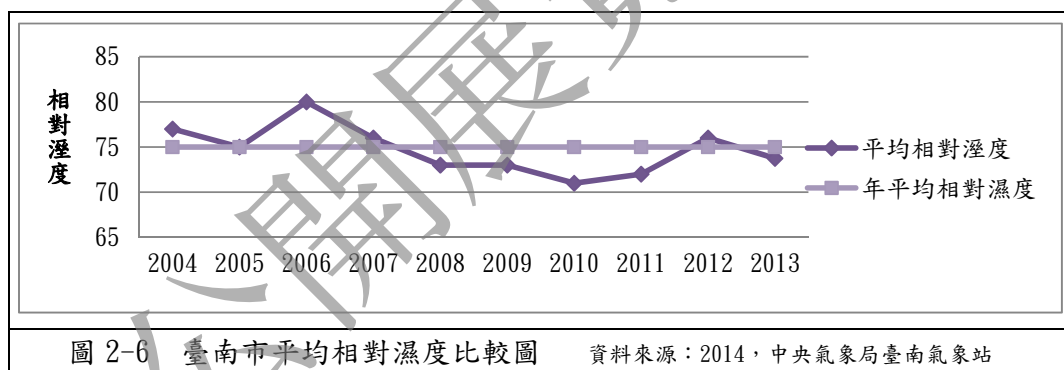


圖 2-6 臺南市平均相對濕度比較圖

資料來源：2014，中央氣象局臺南氣象站

三、風向風速

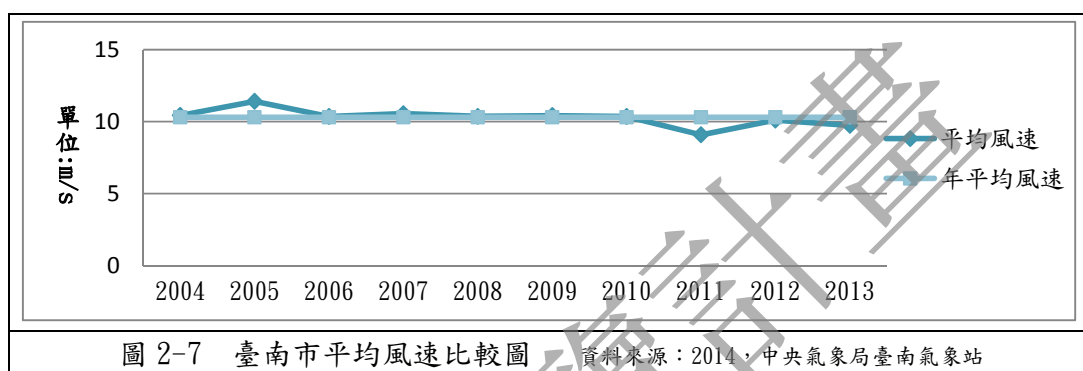
風向及風速深受夏季西南季風及冬季東北季風影響，臺南市主要盛行風向為北北東，年平均風速為 10.30m/s，各月平均風速則介於 9.00m/s~12.10m/s 間。

表 2-8 臺南市近十年風速一覽表(單位：m/s)

年 \ 月	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	平均風速
2004	10.7	8.5	9.6	8.2	10.6	9.9	14.8	10.7	9.2	12.6	7.7	12.6	10.43
2005	10.1	10.2	11.4	9.2	9.0	8.9	17.1	14.2	16.4	12.0	7.8	10.6	11.41
2006	9.8	8.7	9.6	9.3	14.2	11.5	14.9	8.1	8.8	8.4	10.3	10.6	10.35
2007	10.4	8.6	9.9	10.5	8.6	10.4	9.8	14.2	9.9	14.2	12.0	8.1	10.55

2008	8.5	10.5	8.8	8.1	8.4	12.2	13.5	12.7	13.7	8.2	10.6	9.1	10.36
2009	9.9	8.3	11.9	8.4	7.1	13.9	13.3	16.5	8.5	8.7	9.9	8.6	10.42
2010	10.9	8.9	11.8	9.9	9.3	8.0	9.9	7.6	18.6	10.8	7.8	10.7	10.35
2011	12.2	9.5	9.7	8.1	9.8	10.8	9.1	10.8	6.9	6.3	6.4	9.3	9.08
2012	9.2	9.3	11.6	9.6	7.7	12.9	8.6	14.4	10.7	7.1	7.7	12.4	10.10
2013	10.3	8.6	7.9	10.4	9.4	8.6	10.0	10.7	9.0	11.4	9.7	10.8	9.70
平均風速	10.2	9.1	10.2	9.2	9.4	10.7	12.1	12.0	11.2	10.0	9.0	10.3	10.30

資料來源：2014，中央氣象局臺南氣象站



資料來源：2014，中央氣象局臺南氣象站

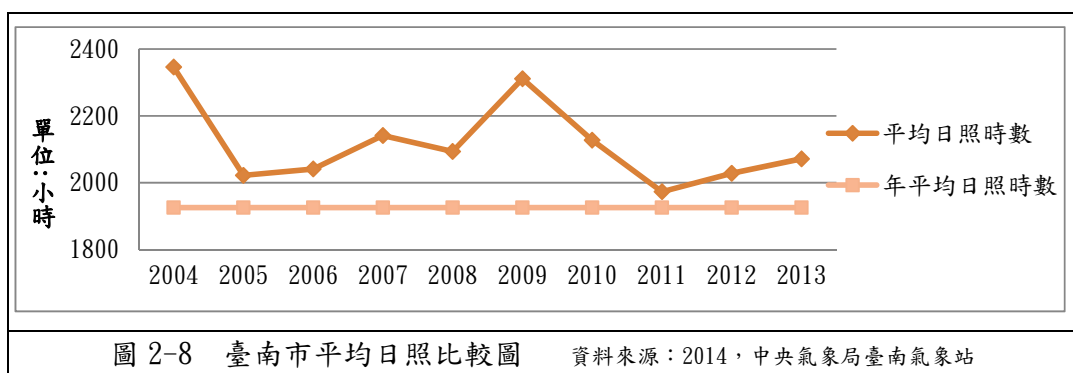
四、平均日照

臺南市近十年之各月平均日照時數介於 158.1~205.0 小時，其中以 11 月份最短(158.1 小時)，7 月份之日照時數最長(205.0 小時)，月均值为 176.3 小時。

表 2-9 臺南市近十年平均日照時數表(單位：小時)

年 \ 月	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	日照時數
2004	178.2	180.5	166.4	209.1	221.2	209.2	193.0	189.8	153.0	244.0	195.9	205.8	2346.1
2005	172.5	133.1	143.9	184.4	209.9	126.1	226.8	115.1	203.5	177.2	183.3	146.4	2022.2
2006	148.5	159.5	173.4	146.7	178.1	168.2	180.8	195.0	168.0	194.2	166.4	162.5	2041.3
2007	156.1	219.7	166.4	149.8	210.4	162.3	265.3	118.3	138.1	188.8	171.4	194.9	2141.5
2008	139.5	86.8	194.1	163.2	191.1	162.0	205.5	219.9	144.0	216.5	165.4	205.5	2093.5
2009	242.9	188.1	180.6	164.9	226.5	203.6	198.7	184.7	187.0	201.3	156.9	176.1	2311.3
2010	186.1	153.6	200.0	154.2	203.9	165.4	161.8	202.6	160.4	176.9	157.2	205.5	2127.6
2011	113.5	186.5	135.5	187.4	167.7	220.6	202.2	224.3	180.4	165.2	97.2	92.7	1973.2
2012	144.9	125.0	201.6	146.4	220.5	144.1	199.0	106.6	217.5	214.0	160.2	148.7	2028.5
2013	160.5	187.0	203.7	110.4	135.9	205.1	216.5	175.7	190.8	222.3	127.0	136.7	2071.6
平均日照時數	164.3	162.0	176.6	161.7	196.5	176.7	205.0	173.2	174.3	200.0	158.1	167.5	2115.7

資料來源：2014，中央氣象局臺南氣象站



五、降雨

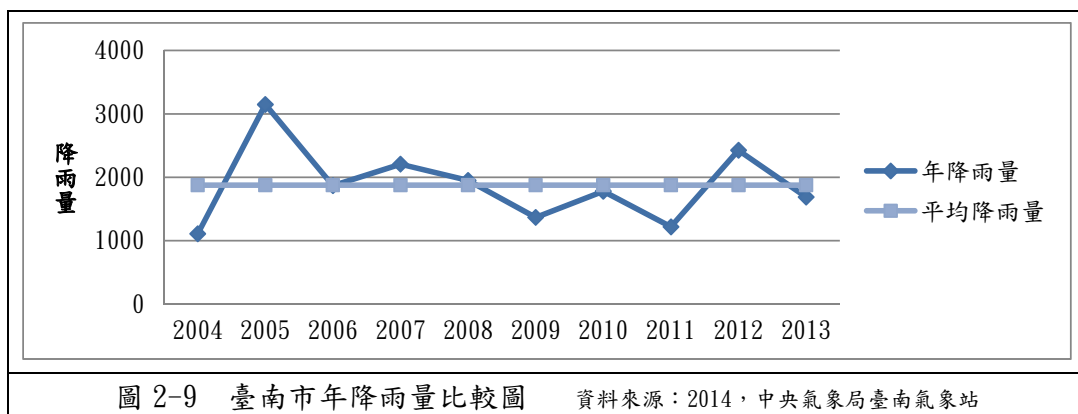
(一)降雨量

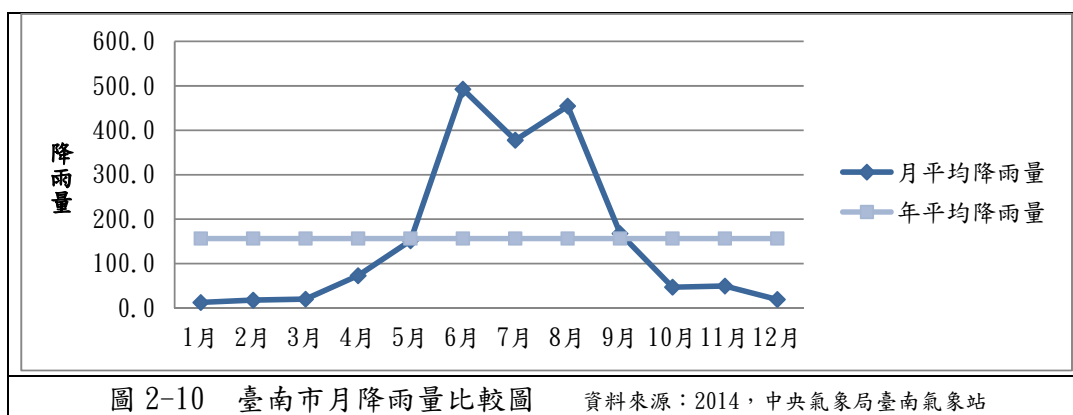
近十年之年平均降雨量為 1876.0mm，其中年最小降雨量為 2004 年之 1107.9mm；最大降雨量為 2005 年之 3,148.5mm。另近 10 年來月平均降雨量以 6 月份之 474.09mm 最高、12 月份之 9.57mm 最低，平均月降雨量為 144.52mm。

表 2-10 臺南市近 10 年降雨量表(單位：mm)

月 年	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	年降雨量
2004	3.1	14.1	6.9	61.7	86.5	16.9	375.7	165.2	275.7	0.1	0	102.0	1107.9
2005	2.9	48.1	89.0	35.1	141.7	1413	716.3	393.3	210.8	75.0	16.5	7.1	3148.5
2006	27.5	1.2	11.4	199.0	211.7	483.3	581.2	173.8	114.6	4.0	55.5	4.0	1867.2
2007	25.6	17.5	10.5	36.0	167.4	333.2	131.7	1138.0	135.0	194.7	17.0	0.7	2207.3
2008	32.7	9.5	25.5	13.7	41.5	782.2	526.9	84.5	356.5	33.0	42.9	1.1	1950.0
2009	0	5.5	39.1	76.0	5.8	272.0	139.5	765.9	39.5	15.8	4.0	3.5	1366.6
2010	11.5	32	0.3	28.1	114.0	283.4	501.4	210.0	461.0	69.0	54.0	14.5	1779.2
2011	6.7	7.7	4.7	26.0	55.2	304.0	401.5	172.3	5.0	27.8	203.5	4.4	1218.8
2012	5.5	40.0	6.5	141.5	404.5	803.5	254.5	635.0	18.6	2.5	95.6	18.0	2425.7
2013	9.5	1.5	5.5	111.7	286	233.5	148.9	806.5	60.2	-	6.1	21.1	1688.5
平均 降雨量	12.5	17.7	19.9	72.9	151.4	492.5	377.8	454.5	167.7	46.9	49.5	19.2	1876.0

資料來源：2014，中央氣象局臺南氣象站





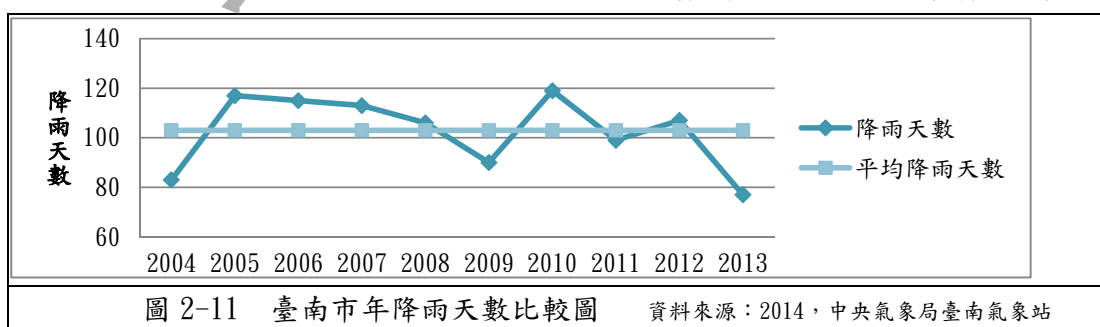
(二)降雨天數

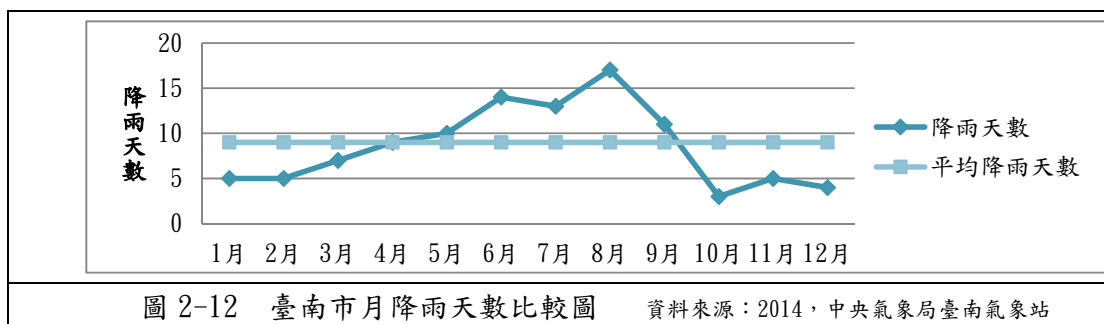
十年平均年累計降雨天數為 103 日，其中降雨天數最多者為 2010 年之 119 天、最少者為 2004 年之 83 天。另近十年月平均降雨天數以 8 月份之 17 日最高、10 月之 3 日最低，平均每月降雨天數為 8 日。

表 2-11 臺南市近 10 年降雨天數表(單位：天)

年\月	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	總和值
2004	5	6	8	8	7	7	15	14	9	1	0	3	83
2005	2	8	13	6	14	21	13	20	9	5	2	4	117
2006	5	1	8	11	10	23	16	15	12	2	9	3	115
2007	8	3	5	11	10	14	12	24	16	6	4	0	113
2008	7	5	5	9	10	14	15	12	17	3	5	4	106
2009	0	1	10	9	5	12	12	18	10	3	3	7	90
2010	7	11	3	11	8	14	16	21	16	3	6	3	119
2011	7	5	7	3	9	12	16	11	8	5	8	8	99
2012	5	7	2	9	14	17	10	22	5	1	9	6	107
2013	4	1	5	8	14	7	9	15	6	0	3	5	77
平均	5	5	7	9	10	14	13	17	11	3	5	4	103

資料來源：2014，中央氣象局臺南氣象站

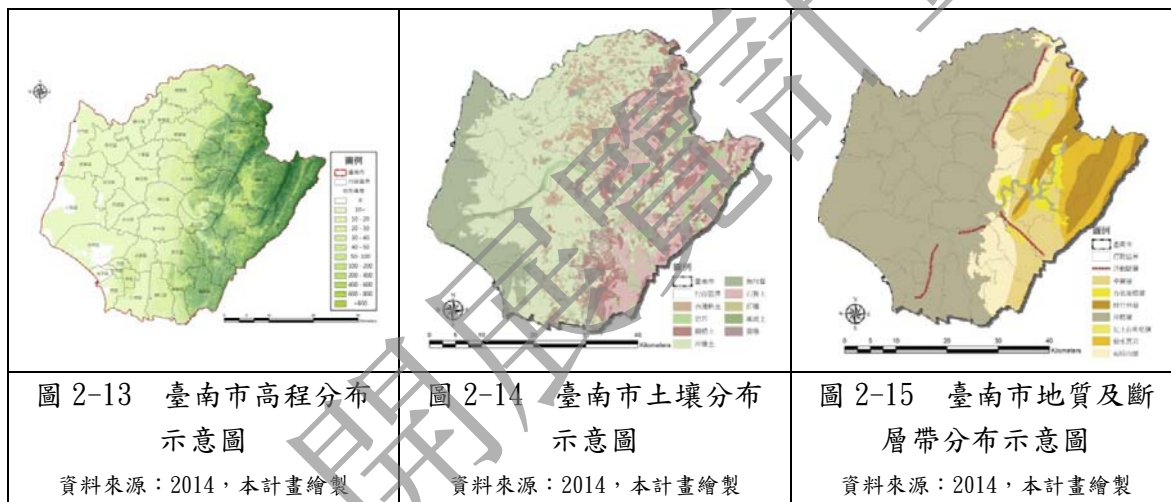




貳、地理條件

一、地形

臺南市位於臺灣西南部，嘉南平原的核心位置，其為鹽水溪、曾文溪淤積平原，地形平坦適合農作。地勢平緩且有大小河川橫互；東側有山地及丘陵，屬於阿里山山脈的尾段。最高峰為大凍山。西側面臨臺灣海峽，有 40 餘公里的海岸線。整體大致上呈現東高西低的情況，最高點海拔 1,241 公尺。



二、土壤

臺南市土壤分布分為兩種，包括低地區及低台地區，分述如下：

(一)低地區

西至海、北至八掌溪、東至新營、南至臺南市為範圍。大部份海拔在 5 公尺以下，小部份為 5-10 公尺，皆為石灰性沖積土；另外部份急水溪、將軍溪、鹽水溪下游因地勢低，大部份土地鹽分高、質地細。

(二)低台地區

曾文溪以北為範圍，為台灣黏土、非石灰性及含石灰結核沖積土。台灣黏土以新化區、善化區一帶較多；非石灰性沖積土以後壁區、六甲區、官田區、原臺南市居多，呈黃棕色至黃紅色；含石灰結核沖積土則以仁德至關廟一帶分布較多，為粗質黃棕色老沖積土及灰色中細質土壤。

三、地質與斷層帶

臺南市之地層以新第三紀碎屑狀沉積岩為主，多屬淺海相至濱海相的沉積環境，其中所含的化學性或生物性沉積岩不多，僅有不規則的石灰岩體局部夾在不同的層位中。所有沉積岩地層序自中新世一上新世一更新世大至為連續沉積，除小間斷外缺少明顯的地層或構造間斷。

臺南市濱海地區之地質屬於臺南層之沖積，此層主要分布在臺南臺地之中，且向東延伸到新化及關廟。本地由粉沙、粘土、砂及壤土所成，層厚在 16~36 公尺間，部分砂層中具交錯層，且地層中發現有豐富的有孔蟲貝類化石，是一個混合沉積的產物，包括有潟湖、河口灣、淺海乃至風成各相沉積。

臺南市位於臺灣西部地震帶上，此地震帶具有震源淺、強度大、餘震頻繁，持續時間較短之特性。而主要斷層帶有木屐寮斷層、六甲斷層、左鎮斷層、新化斷層、後甲里斷層及觸口斷層。位於強震帶之鄉鎮有東山區、白河區、後壁區、鹽水區、新營區、下營區、柳營區、六甲區、官田區、大內區、楠西區、玉井區等。

表 2-12 斷層帶分布情形一覽表

斷層名稱	經過行政區
木屐寮斷層	白河
六甲斷層	東山、柳營、六甲
左鎮斷層	山上、左鎮、南化
新化斷層	新化
觸口斷層	白河
後甲里斷層	仁德、東區、永康

資料來源：2011，中央地質調查所

參、水文

一、地下水

依照經濟部水利署之地下水分區，臺南市係屬於嘉南平原分區，共計 163 處觀測井，但因地下水含水層含水性較差，故出水量不豐。且近年來因鑿取有限之地下水源使用，造成地下水利用量為年補注量的 2.9 倍。故後壁、鹽水、新營、柳營、六甲、下營、學甲、北門、麻豆、官田、善化、安定、新市、仁德、新化、永康、歸仁、佳里等行政區已列為地下水管制區。

二、河川及灌溉系統(詳圖 2-16)

臺南市境內河川由北至南依次有八掌溪、急水溪、曾文溪、鹽水溪、二仁溪等五條天然河川，受地形影響均由東向西流入臺灣海峽。

臺南市農田灌溉水源主要有曾文水庫、烏山頭水庫、白河水庫、虎頭埤、德元埤、鹽水埤、番子田埤等大小水庫埤池，另外地面水補助水源由河川、排水路等設施取水口、抽水機或自然導入方式取水供作補助灌溉約 87 處，地下水補助

水源地下水井約 16 口。灌溉渠道幹支分線約 1,150,733 公尺、中小給水路約 9,023,923 公尺。排水渠道大中小排水路總計約 9,033,747 公尺。

三、海域水文與濕地

(一)海域水文

臺南沿海海流漲潮時為北北東向，流速在 0.6-0.8m/sec 之間；退潮時為南南西向，平均流速 1.0m/sec，最高時可在 1.3m/sec。另依據中央氣象局之統計資料顯示，臺南沿海地區近十年之平均潮差位為 0.312 公尺，平均高潮位為 0.899 公尺，平均低潮位為 -0.195 公尺。

(二)溼地

臺南市共計有北門鹽田、曾文溪口、官田、四草、七股、鹽水溪口、八掌溪口嘉南埤圳溼地等國際級或國家級重要濕地，主要分布在沿海地區。

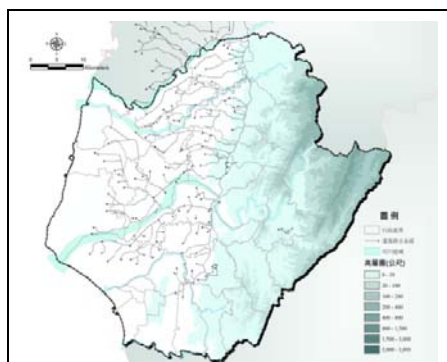


圖 2-16 臺南市河川及灌溉系統分布示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

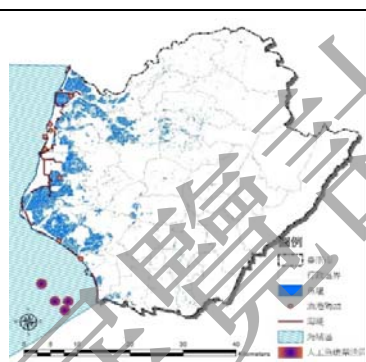


圖 2-17 臺南市海域水文資源示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

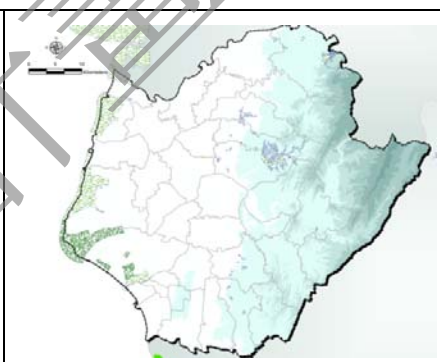


圖 2-18 臺南市濕地分布示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

第三節 社會經濟環境現況分析

壹、產業

一、全國各級產業發展現況

(一)生產總額

由表 2-13 所示，可發現一級產業的生產總額以南部區域為最多；十年間之成長狀況頗有起伏，而二級產業則以北部區域為最多；但十年間已衰退 9.87%，反觀南部區域二級產業十年間成長 3.8%，而三級產業仍以人口最多的北部區域為主，且近十年間呈穩定之狀況，而南部區域則呈持平之狀態。整體來說，一級產業仍以南部區域為主，而二、三級產業則以北部區域為主。

表 2-13 全國各區域各級產業生產總額比重一覽表

	民國 90 年			民國 95 年			民國 100 年		
	一級	二級	三級	一級	二級	三級	一級	二級	三級
北部	11.31%	54.76%	64.64%	9.39%	49.89%	70.24%	9.83%	44.89%	69.23%
中部	40.36%	19.58%	16.81%	40.40%	22.37%	12.62%	42.81%	25.83%	13.82%
南部	43.65%	24.92%	17.24%	45.50%	27.17%	15.95%	43.12%	28.72%	15.84%
東部	4.68%	0.74%	1.31%	4.71%	0.57%	1.19%	4.24%	0.56%	1.12%
合計	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

資料來源：2014，行政院主計處

(二)及業員工

由表 2-14 所示，發現一級產業之及業員工以中部區域為最多而二級產業之及業員工則以北部區域為最多，但近十年間已有小幅下滑之趨勢，且中部區域二級產業之及業員工有小幅上升之趨勢、南部區域則維持穩定；三級產業之及業員工則以北部區域為最多，其次為南部區域及中部區域，且所有區域之成長趨勢穩定。

表 2-14 全國各區域各級產業及業員工比重一覽表

	民國 90 年			民國 95 年			民國 100 年		
	一級	二級	三級	一級	二級	三級	一級	二級	三級
北部	10.18%	51.66%	58.05%	9.34%	50.02%	59.04%	15.94%	49.01%	58.32%
中部	42.01%	24.44%	18.31%	40.04%	25.22%	17.77%	40.81%	26.31%	18.36%
南部	41.30%	22.93%	21.89%	43.63%	23.98%	21.44%	38.79%	23.98%	21.61%
東部	6.51%	0.97%	1.75%	6.99%	0.78%	1.75%	4.74%	0.70%	1.71%
合計	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

資料來源：2014，行政院主計處

二、南部區域各級產業發展現況

(一)南部區域生產總額與及業員工之比較

由表 2-15 所示，發現南部區域之一級產業生產總額有下降之趨勢、二級產業則大幅上升、三級產業呈下降之趨勢。而在及業員工之部分，一級產業及業員工亦逐年下降、二級產業則呈持平之狀況、三級產業之生產總額雖呈下降之趨勢，但及業員工卻呈正成長。

表 2-15 南部區域各級產業生產總額與及業員工比重一覽表

	生產總額			及業員工		
	民國 90 年	民國 95 年	民國 100 年	民國 90 年	民國 95 年	民國 100 年
一級產業	3.61%	2.77%	2.59%	16.41%	14.32%	13.13%
二級產業	62.75%	72.75%	74.94%	37.55%	38.52%	38.76%
三級產業	33.64%	24.48%	22.47%	46.04%	47.16%	48.11%
合計	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

資料來源：2014，100 年工商及服務業普查、99 年農林漁牧普查

(二)南部區域各行政區比較

1、生產總額

表 2-16 係以生產總額來觀察南部區域各行政區之各級產業發展狀況，可發現南部區域中一級產業生產總額最多者為屏東縣，且十年間呈成長趨勢；而二級產業仍以高雄市為最多，但十年間已逐漸下滑；三級產業則仍以高雄市最多，且十年間之成長趨勢呈現波動之狀況。

表 2-16 南部區域各行政區各級產業生產總額比重一覽表

	民國 90 年			民國 95 年			民國 100 年		
	一級	二級	三級	一級	二級	三級	一級	二級	三級
臺南市	20.04%	29.69%	24.61%	26.01%	33.19%	26.78%	27.22%	31.84%	25.37%
高雄市	19.37%	57.31%	55.33%	17.69%	55.69%	54.73%	17.94%	54.89%	57.26%
嘉義市	1.61%	2.02%	7.24%	0.42%	1.78%	5.68%	0.36%	2.11%	5.42%
嘉義縣	25.18%	6.03%	2.77%	18.47%	5.60%	3.76%	19.78%	4.76%	3.88%
屏東縣	31.34%	4.65%	9.00%	35.18%	3.58%	8.09%	34.70%	3.39%	8.06%
合計	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

資料來源：2014、100 年工商及服務業普查、99 年農林漁牧普查

2、及業員工

表 2-17 係以及業員工來觀察南部區域各行政區之各級產業發展狀況，發現在一級產業之部分，以臺南市為最多，但十年間及業員工數呈上下之波動，而二級產業之及業員工最多者為高雄市，且十年間呈現成長之趨勢，與高雄市二級產業之生產總額成反比；而三級產業之狀況與二級產業相同，及業員工最多者為高雄市，近十年之成長趨勢穩定，其趨勢與高雄市之生產總額成正比。

表 2-17 南部區域各行政區各級產業及業員工比重一覽表

	民國 90 年			民國 95 年			民國 100 年		
	一級	二級	三級	一級	二級	三級	一級	二級	三級
臺南市	26.71%	37.20%	26.93%	29.22%	38.80%	28.61%	27.86%	41.55%	27.63%
高雄市	19.18%	46.83%	51.75%	19.34%	47.46%	50.94%	25.94%	44.44%	52.32%
嘉義市	2.05%	2.47%	6.31%	1.23%	1.79%	5.91%	1.79%	1.78%	5.83%
嘉義縣	23.63%	7.35%	3.92%	23.05%	6.23%	4.25%	19.72%	6.37%	4.65%
屏東縣	27.74%	5.68%	9.95%	26.34%	5.39%	9.16%	24.69%	5.87%	9.56%
合計	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

資料來源：2014、100 年工商及服務業普查、99 年農林漁牧普查

三、臺南市各級產業發展現況

由表 2-18 所示，發現臺南市在生產總額的部分中，以二級產業為最多、一級產業為最少，在比較同年度的及業員工，亦呈相同之狀況。而比較近十年生產總額與及業員工之間的差異，發現一級產業在生產總額之部分微幅下滑；而及業員工之部分亦呈相同之趨勢，二級產業之生產總額大幅上升，表示臺南市之二級產業發展相當蓬勃。而三級產業之生產總額近十年間大幅衰退 12.54%；且及業員工亦微幅減少。

表 2-18 臺南市各級產業生產總額與及業員工比重一覽表

	生產總額			及業員工		
	民國 90 年	民國 95 年	民國 100 年	民國 90 年	民國 95 年	民國 100 年
一級產業	2.61%	2.29%	2.16%	14.26%	11.19%	11.02%
二級產業	67.43%	76.84%	80.42%	45.43%	46.68%	47.23%
三級產業	29.96%	20.87%	17.42%	40.31%	42.13%	41.75%
合計	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

資料來源：2014，100 年工商及服務業普查、99 年農林漁牧普查

四、臺南市製造業區位分布

由以上說明可知臺南市主要的產值及就業機會是來自二級產業，而二級產業中又以製造業為主，以下將就臺南市製造業之區位分布進行分析。由表 2-19 及圖 2-19 可發現在生產總額部分呈現劇烈之消長，尤其是在民國 97(2008)及 98 年(2009)因金融海嘯造成大幅衰退，而及業員工之變動幅度則較小。整體而言，在民國 98 年之後臺南市製造業之生產總額與及業員工均大幅增加。

表 2-19 臺南市製造業生產總額與及業員工一覽表

年度	生產總額(百萬元)	及業員工(人)
2002	750,293,952,000	205,643
2003	913,478,687,000	219,822
2004	1,137,220,951,000	233,590
2005	1,210,855,379,000	233,990
2006	1,587,459,873,000	241,892
2007	1,647,221,899,000	249,524
2008	1,644,301,509,000	243,992
2009	1,570,980,474,000	241,825
2010	1,874,363,864,000	268,538
2011	1,774,616,000,000	295,613

資料來源：2014，100 年工商及服務業普查

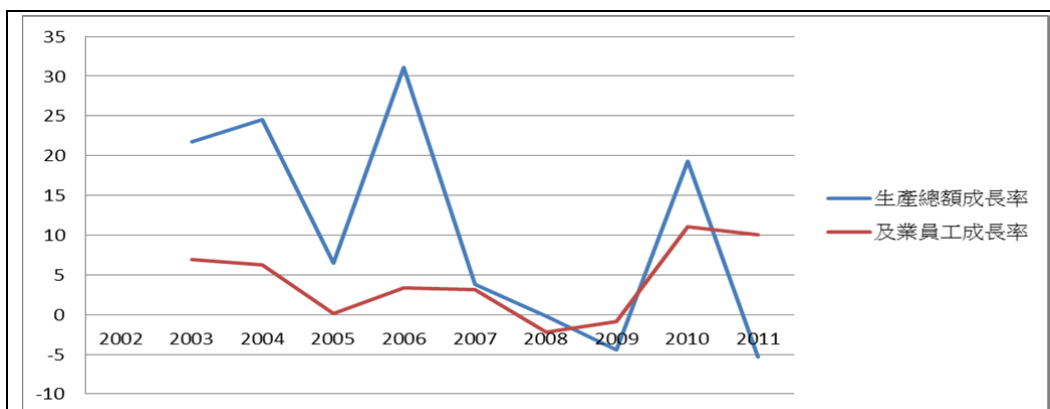


圖 2-19 臺南市製造業生產總額與及業員工成長率折線圖

資料來源：2014，100 年工商及服務業普查

若就各行政區分別綜合進行製造業廠商數及員工數之分析，則可發現永康區、新市區、仁德區、安南區、南區、善化區、官田區、歸仁區、新營區、安定區為臺南市前十大製造業集中地區，佔有臺南市相當重要之產業地位。

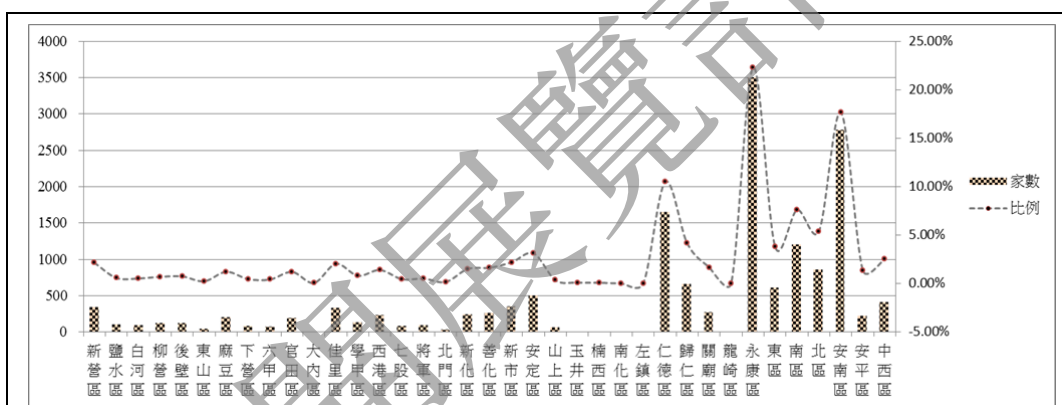


圖 2-20 臺南市各行政區製造業廠商家數分布長條圖

資料來源：2014，民國 100 年工商普查及本計畫彙整

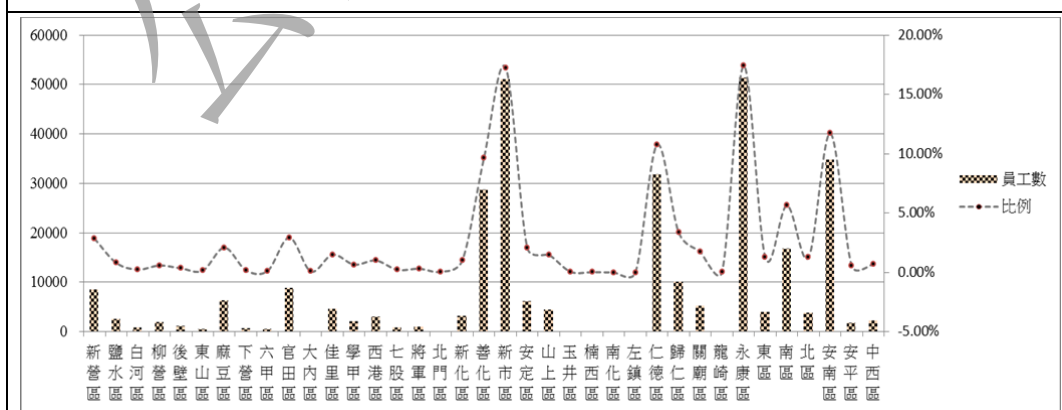


圖 2-21 臺南市各行政區製造業員工數分布長條圖

資料來源：2014，民國 100 年工商普查及本計畫彙整

表 2-20 臺南市各行政區製造業廠商數與員工數及排序一覽表

行政區	廠商數	排序	員工數	排序	行政區	廠商數	排序	員工數	排序
東區	603	7	3,768	15	學甲區	128	20	1,926	21
南區	1,197	4	16,660	6	西港區	221	16	2,960	18
中西區	399	9	2,073	20	七股區	74	26	626	27
北區	849	5	3,713	16	將軍區	81	25	918	25
安南區	2,774	2	34,662	3	北門區	27	31	136	32
安平區	216	17	1,584	23	新化區	238	15	3,021	17
新營區	338	11	8,396	9	善化區	258	14	28,588	5
鹽水區	92	23	2,376	19	新市區	346	10	51,005	2
白河區	84	24	679	26	安定區	490	8	6,100	11
柳營區	111	22	1,720	22	山上區	55	29	4,368	14
後壁區	117	21	997	24	玉井區	18	32	134	33
東山區	38	30	417	29	楠西區	15	33	65	35
麻豆區	192	18	6,149	10	南化區	3	37	0	36
下營區	74	26	503	28	左鎮區	5	36	0	36
六甲區	67	28	387	30	仁德區	1,649	3	31,781	4
官田區	190	19	8,665	8	歸仁區	652	6	9,905	7
大內區	11	34	228	31	關廟區	265	13	5,097	12
佳里區	321	12	4,420	13	龍崎區	7	35	102	34
永康區	3,505	1	51,421	1	總計	15,710	--	295,613	--

資料來源：2014，民國 100 年工商普查及本計畫彙整

五、臺南市工業區分布

臺南市工業區共計 69 處，總面積為 7,078.14 公頃，主要分布於善化、新市、永康、仁德及安南等行政區。其中都市計畫工業區計 2249.54 公頃，占總工業區面積之 31.78%；其次為編定工業區，計 3217.67 公頃(45.46%)；另非都市計畫丁種建築用地及科學園區分別為 567.78 公頃(8.02%)及 1,043.15 公頃(14.74%)(詳圖 2-22 及圖 2-23)。

在編定工業區部分可區分為政府開發、民間開發及編定供廠商自行開發等類型，其中政府開發之 11 處工業區，共 2567.35 公頃。民間開發部分，僅占 257.62 公頃，然數量最多，共計 17 處。其中開發中及已編定未開發及編定中則為 8 處，面積 66.55 公頃。編定供廠商自行設廠用地共計 6 處，面積 374.7 公頃。

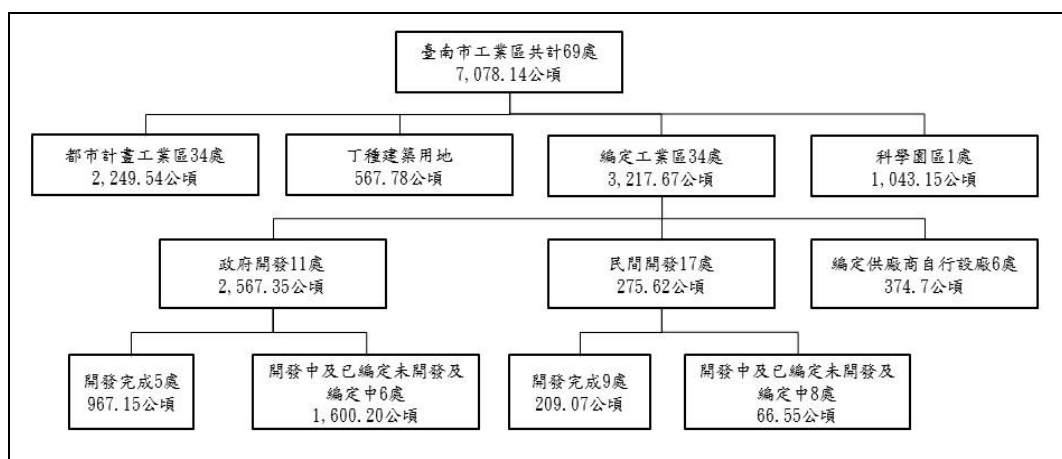
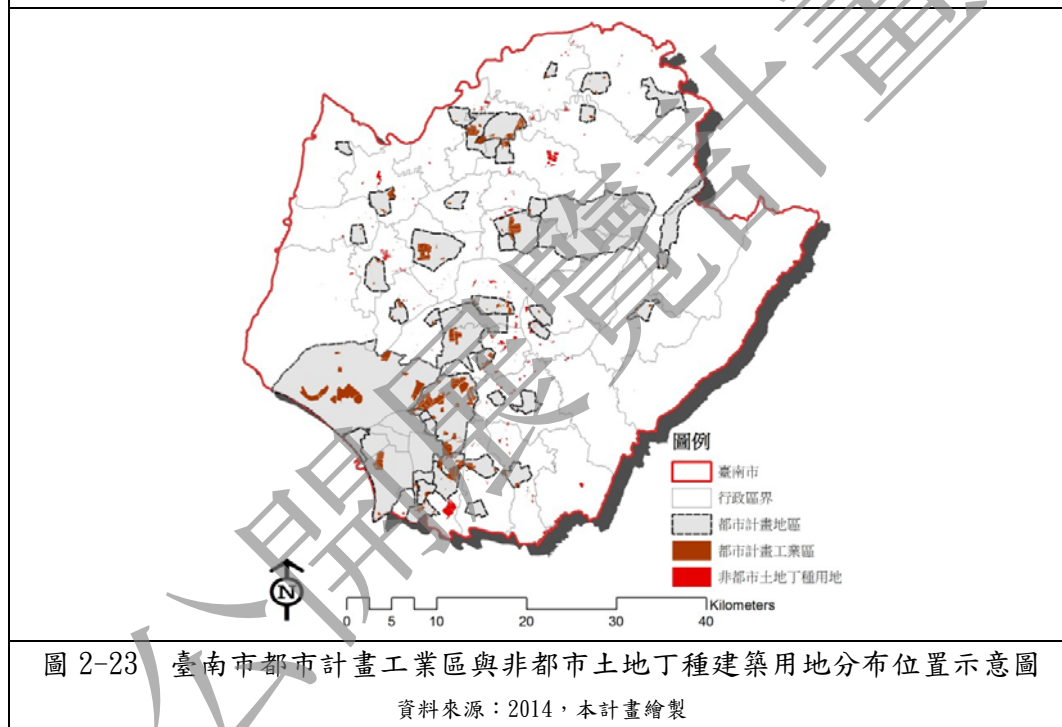


圖 2-22 臺南市工業用地供給系統示意圖

資料來源：2014，臺南市政府經發局



貳、人口

一、近十年五都人口成長狀況

近十年五都之人口均為正成長，惟僅新北市的總人口數有較明顯的增加，其他四個都會區基本上呈現持平的現象。而臺南市總人口數為五都中最少，於2013年約為1,883,208人，近十年人口增加率約為1.36%；其中近十年平均人口自然增加率為1.17%，為五都之末，而近十年平均人口社會增加率為0.38%，次於新北市與臺中市。

表 2-21 近十年五都總人口數一覽表

年度 \ 地區	臺南市	新北市	臺北市	臺中市	高雄市
2004	1,860,591	3,708,099	2,622,472	2,548,332	2,751,602
2005	1,862,918	3,736,677	2,616,375	2,566,220	2,753,486
2006	1,866,727	3,767,095	2,632,242	2,587,828	2,760,180
2007	1,870,061	3,798,015	2,629,269	2,606,794	2,764,868
2008	1,873,005	3,833,730	2,622,923	2,624,072	2,769,054
2009	1,875,406	3,873,653	2,607,428	2,635,761	2,770,887
2010	1,873,794	3,897,367	2,618,772	2,648,419	2,773,483
2011	1,876,960	3,916,451	2,650,968	2,664,394	2,774,470
2012	1,881,645	3,939,305	2,673,226	2,684,893	2,778,659
2013	1,883,208	3,954,929	2,686,516	2,701,661	2,779,877

資料來源：2014，中華民國統計資訊網

二、鄰近縣市人口比較

觀察鄰近縣市近十年人口發展狀況，以總人口數而言，高雄市是人口最多的地區，其次為臺南市，各都市的人口成長除嘉義縣為負成長之外，其餘均呈現小幅增加之趨勢。由近十年之自然增加率來看，於 2010 年以前為遞減之狀況，2010 年後則有逐漸回升的趨勢；於社會增加率方面，臺南市近十年社會增加率平均值為南部區域都市中唯一正者，其人口外移程度相對較低。

表 2-22 南部區域近十年之總人口數比較

年度 \ 地區	臺南市	高雄市	嘉義縣	嘉義市
2004	1,860,591	2,751,602	557,903	270,341
2005	1,862,918	2,753,486	557,101	271,701
2006	1,866,727	2,760,180	553,841	272,364
2007	1,870,061	2,764,868	551,345	273,075
2008	1,873,005	2,769,054	548,731	273,793
2009	1,875,406	2,770,887	547,716	273,861
2010	1,873,794	2,773,483	543,248	272,390
2011	1,876,960	2,774,470	537,942	271,526
2012	1,881,645	2,778,659	533,723	271,220
2013	1,883,208	2,779,877	529,229	270,872

資料來源：2014，中華民國統計資訊網

三、縣市合併前人口概況

臺南市在縣市合併之前，人口數均無太大的起伏，其中原臺南市在縣市合併前之人口數緩慢持續增加，近五年平均成長率為 0.39%；而原臺南縣之人口數則為緩慢的減少，近五年平均成長率為-0.11%(詳表 2-23)。顯示在縣市合併之前原臺南市之空間結構或生活機能等即有吸引人口聚居的條件，而原臺南縣則因幅

員廣大，各都市計畫地區之發展情形不若原臺南市密集，影響人口移入之意願。

表 2-23 縣市合併前原臺南縣市近五年人口數比較

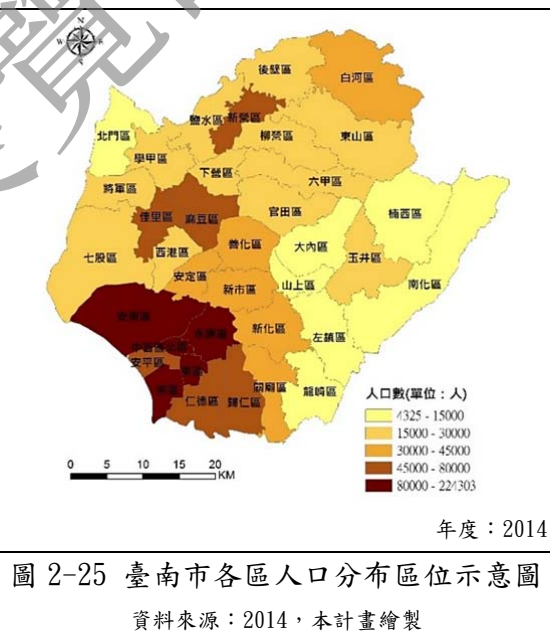
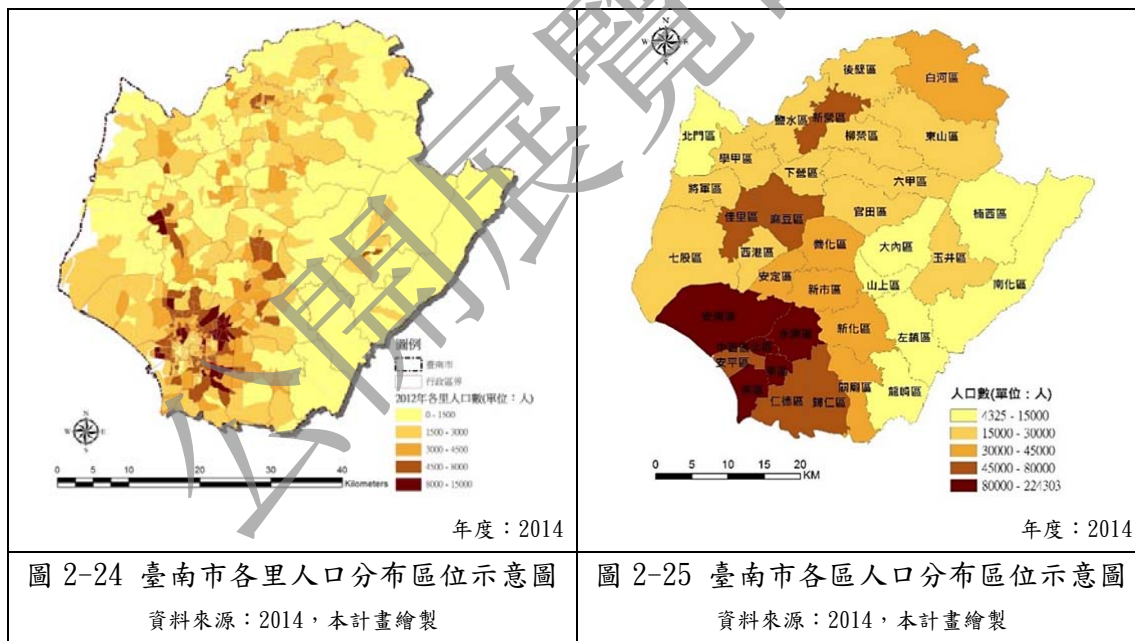
	原臺南市		原臺南縣	
	人口數(人)	成長率(%)	人口數(人)	成長率(%)
2006	760037	--	1106690	--
2007	764568	0.60	1105403	-0.12
2008	768453	0.51	1104522	-0.08
2009	771060	0.34	1104346	-0.02
2010.11	772066	0.13	1101853	-0.23

資料來源：2014，臺南市政府民政局(戶政統計網)

四、臺南市人口概況

(一)人口分布與密度

以空間計畫作為人口分布的區分依據，則臺南市約有 1,518,475 人分布於都市計畫地區，佔總人口數之 80.65%；其他約 364,733 人則分布於非都市土地，佔總人口數之 19.35%。若以人口集居的空間區位來看，主要人口還是分布在以台鐵沿線及國道一號沿線為主的中央平原地區，而其中大部分居住於原臺南市及其周邊地區、南科周邊以及新營周邊(詳圖 2-24)。



臺南市陸域總面積約 219,206 公頃，人口密度為 9 人/公頃；而都市計畫地區面積計約 67,539.42 公頃，人口密度約為 22 人/公頃；非都市土地面積約 167,545.1 公頃(地籍面積)，人口密度為 2 人/公頃。

(二)近十年臺南市人口成長狀況

依表 2-22 所示，臺南市近十年之人口成長率約為 0.15%，其中近十年之平均自然增加率為 1.17%；平均社會增加率為 0.38%，以平均值觀之，臺南市總人口數為緩慢上升之趨勢(詳圖 2-26)。

若由行政區檢視，臺南市平均人口成長率最高的行政區集中於原臺南市，尤其以安平區之平均成長率特別顯著。而原臺南縣的部分，以永康區成長率較為明顯，由原臺南市範圍向外延伸，其平均成長率呈現下降趨勢，至麻豆區、善化區、新化區之外圍地區，而北臺南之部分除新營區以外，大多行政區呈負成長；其中又以白河區、東山區、楠西區、大內區、玉井區以及左鎮區人口減少的現象特別明顯(詳圖 2-27)。

另近十年臺南市平均社會增加率最顯著者為安平區，其次為安南區、北區、永康區、善化區。其他行政區平均社會增加則為持平或負成長(詳圖 2-28)。而近十年平均自然增加率以原臺南市、永康區、仁德區、歸仁區以及新市區正成長最為顯著；而臺南市東側之白河區、左鎮區、龍崎區及西側之七股區、將軍區平均自然增加率呈現負成長(詳圖 2-29)。

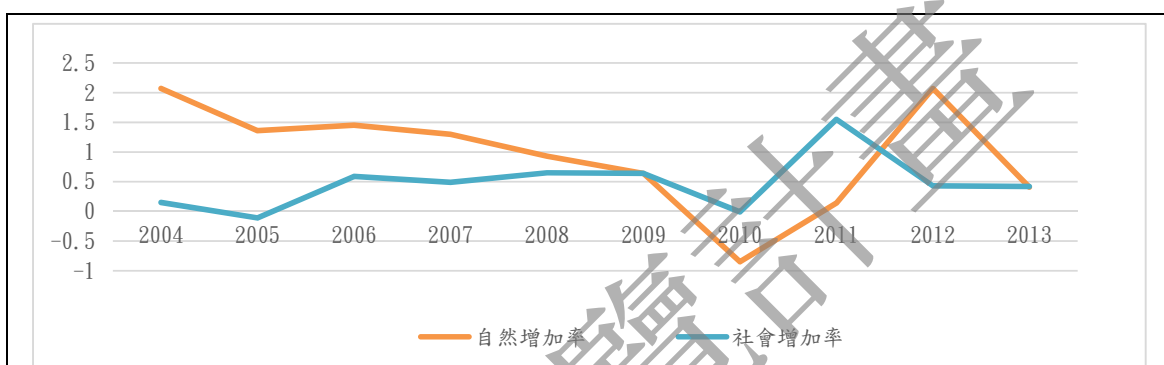


圖 2-26 近十年臺南市人口自然及社會增加率折線圖

資料來源：2014，中華民國統計資訊網及臺南市主計處

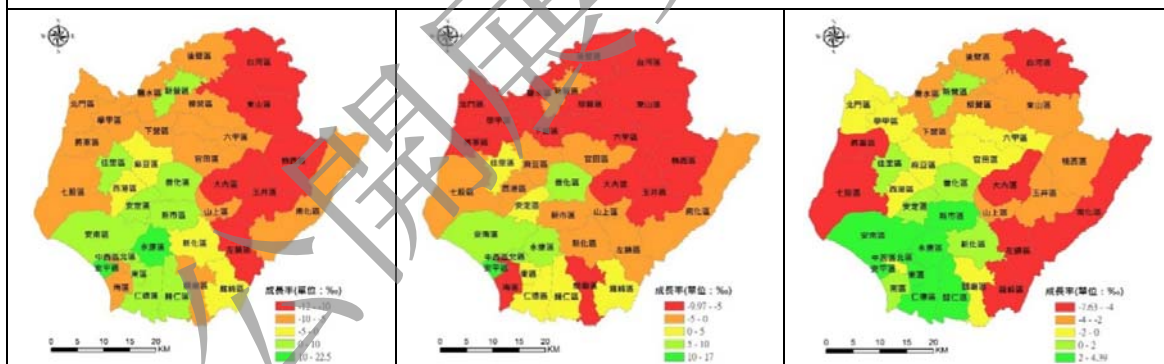


圖 2-27 近十年臺南市各區平均人口成長率分布示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

圖 2-28 近十年臺南市各區平均社會增加率示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

圖 2-29 近十年臺南市各區平均自然增加率分布示意圖

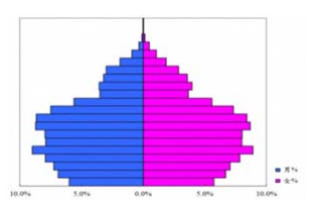
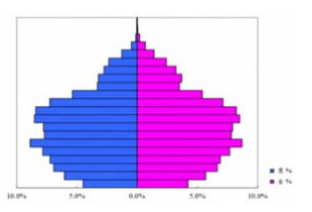
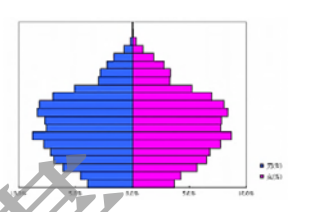
資料來源：2014，本計畫繪製

(三)人口結構

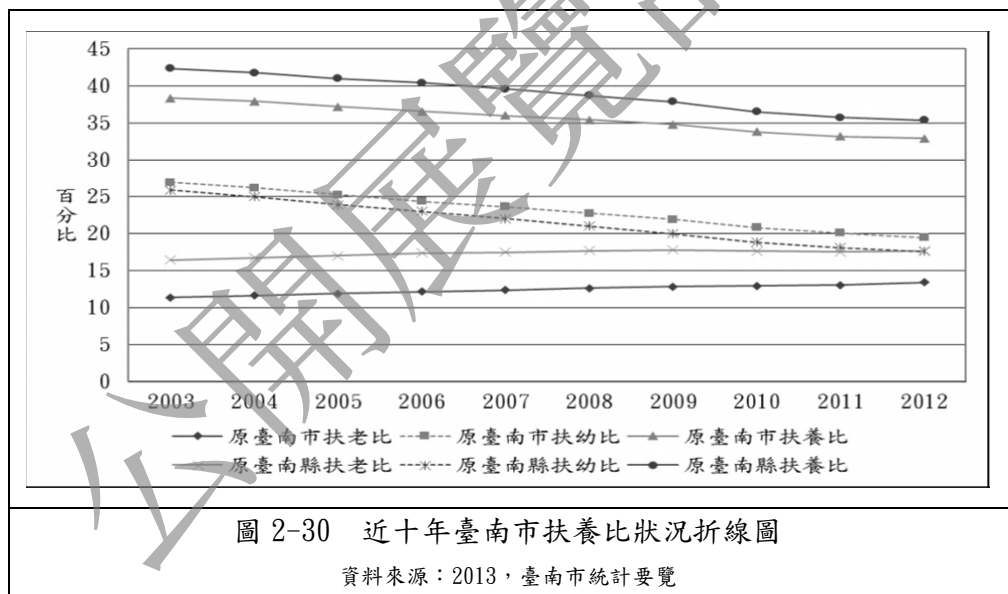
分析臺南市整體人口結構趨勢可知，臺南市人口自 2001 年度起少子化之現象便越趨明顯，即幼年人口所佔比例較低且 15 歲以下之人口數佔總人口數之比例呈遞減狀態，由民國 90 年的 19.81%降到民國 100 年的 14.09%，十年間減少了 5.72%。此外，老年人口比例自 2001 年起便逐漸增加，但人口老化之趨勢程度並不如少子化的情況顯著，其佔總人口數的比例由民國 90 年的 9.76%增加到民國 100 年的 11.65%，十年間僅增加了 1.89%(詳表 2-24)。

而就扶養比的狀況觀察人口結構(詳圖 2-30)，可發現原臺南市近十年之扶老比逐漸下降；而原臺南縣的扶老比卻逐漸上升，但兩者間的上升或下降趨勢都逐漸減緩。另扶幼比在臺南市的整體狀況卻是逐年下降，顯示幼年人口逐年減少。整體而言，臺南市在近十年之扶養比為原臺南市逐漸下降、而原臺南縣卻逐年上升，顯示勞動力的空間分布相當顯著。

表 2-24 近十年臺南市人口結構變遷概況表(單位：%)

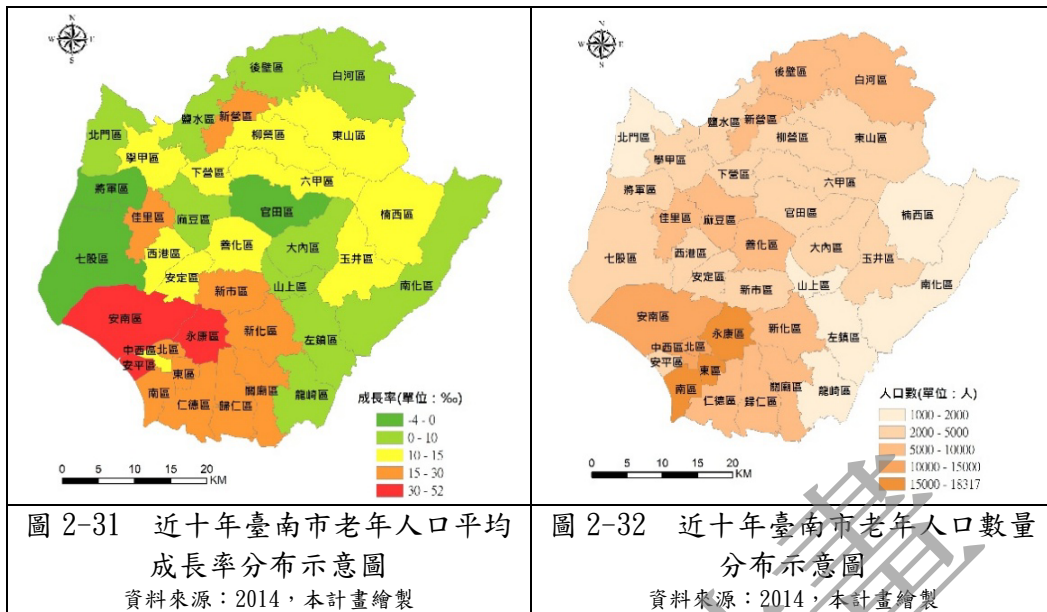
年期	民國 90 年			民國 95 年			民國 100 年		
圖示									
項目	男性	女性	合計	男性	女性	合計	男性	女性	合計
65 歲以上	9.44	10.09	9.76	10.27	11.68	10.97	10.71	12.60	11.65
15-64 歲	70.42	70.44	70.43	71.98	71.78	72.03	74.66	73.85	74.26
0-14 歲	20.14	19.47	19.81	17.75	16.54	17.00	14.63	13.55	14.09

資料來源：2014，臺南市統計要覽



(四)人口老化趨勢

分析臺南市近十年老年人口平均成長分布，，安南區、永康區、中西區、安平區等行政區為老年人口成長最為顯著的地區。而部份行政區之老年人口則呈現減少之狀況，如將軍區、官田區、七股區等(詳圖 2-31)。由圖 2-32 之老年人口分布數量可知，老年人口數達 10,000 人以上之行政區包括永康市、北區、南區、東區、中西區、安南區、白河區、後壁區、新營區等。



參、觀光遊憩

臺南市擁有相當多元的觀光遊憩資源，其中包含第八座國家公園的「台江國家公園」、雲嘉南濱海國家風景區、西拉雅國家風景區等中央主管機關管轄之地區，以及由臺南市政府自行劃定經營管理的文化園區等，且 2011 年通過「臺南市歷史街區振興自治條例」，企圖將歷史悠久的臺南都市紋理轉型升級為動態的、受保護的觀光資源。另廣泛分布的古蹟、歷史建築、遺址等，再加上各種文化節慶與傳統藝術，說明臺南市最具競爭力的觀光遊憩資源為「文化」及「生態」資源。以下將分別說明臺南市觀光遊憩資源：

一、中央管轄之觀光遊憩資源

(一)台江國家公園

「台江國家公園計畫」經行政院於 98 年 9 月 28 日核定，園區總面積計約 39,310 公頃；陸域部分包括臺南市鹽水溪至曾文溪沿海公有地及臺南縣的黑面琵鷺保護區、七股潟湖等範圍，面積 4,905 公頃，強調以孕育生物多樣性濕地、先民移墾歷史及漁鹽產業文化三大特色為計畫主軸。而海域部分包括沿海等深線 20 公尺範圍，鹽水溪至東吉嶼南端等深線 20 公尺所形成之寬約 5 公里，長約 54 公里之海域，亦即以漢人先民渡台主要航道中東吉嶼至鹿耳門段為參考範圍，面積 34,405 公頃。

台江國家公園範圍內重要濕地共計有 4 處，包含國際級濕地：曾文溪口濕地、四草濕地，以及國家級濕地：七股鹽田濕地、鹽水溪口濕地等。且其又為漢人渡海移民文化史蹟，為重要海域歷史文化資源。其分區依國家公園計畫區分陸域及水域，並劃設有 4 處生態保護區、3 處史蹟保存區、6 處特別景觀區、7 處一般管制區、2 處遊憩區、2 處海域一般管制區，分區計畫內容及面積統計詳表 2-25 及圖 2-33、圖 2-34 所示：

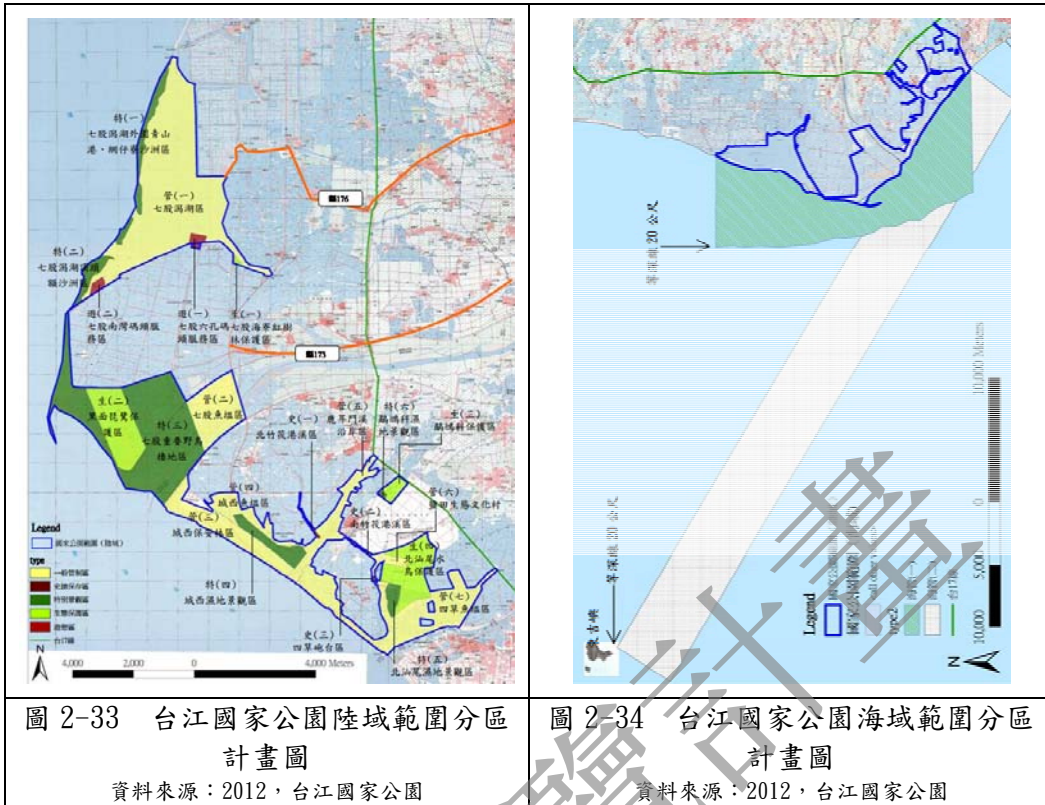
表 2-25 台江國家公園土地使用面積一覽表

分區別		陸域部分 (公頃)	陸域部分 (比例)	海域部分 (公頃)	海域部分 (比例)
生態保護區	生(一)	5.4244	0.11	-	-
	生(二)	302.0079	6.21	-	-
	生(三)	48.5758	1.00	-	-
	生(四)	277.7629	5.71	-	-
	小計	633.7710	13.04	-	-
史蹟保存區	史(一)	10.4375	0.21	-	-
	史(二)	5.4933	0.11	-	-
	史(三)	0.6849	0.01	-	-
	小計	16.6157	0.34	-	-
遊憩區	遊(一)	21.0868	0.43	-	-
	遊(二)	17.0204	0.35	-	-
	小計	38.1072	0.78	-	-
特別景觀區	特(一)	122.3636	2.52	-	-
	特(二)	70.4737	1.45	-	-
	特(三)	1,003.8660	20.65	-	-
	特(四)	99.8600	2.05	-	-
	特(五)	38.5492	0.79	-	-
	特(六)	5.1392	0.11	-	-
	小計	1,340.2517	27.57	-	-
一般管制區	管(一)	1,405.8065	28.92	-	-
	管(二)	298.5235	6.14	-	-
	管(三)	234.9237	4.83	-	-
	管(四)	109.7761	2.26	-	-
	管(五)	169.7915	3.49	-	-
	管(六)	42.3108	0.87	-	-
	管(七)	571.4096	11.75	-	-
	小計	2,832.5417	58.27	-	-
	海管(一)	-	-	11,544	33.55
	海管(二)	-	-	22,861	66.45
	小計	-	-	34,405	100.00

資料來源：20112，台江國家公園計畫分區範圍測量及釘樁案

備註：

- 1、比例 1 為各分區別佔陸域面積比例。
- 2、比例 2 為各分區別佔海域面積比例。



(二)雲嘉南濱海國家風景區

行政院於 2003 年公告核定雲嘉南濱海國家風景區之範圍，北起雲林縣牛挑灣溪，南至原臺南市鹽水溪，東以台 17 線公路為界，西至海岸線向西到海底等深線 20 公尺處。惟前述範圍於 2013 年 3 月 27 日奉行政院核定範圍調整，新增雲林縣牛挑灣溪至舊虎尾溪以南、省道台 17 線以西陸域範圍，東側新增嘉義縣布袋鎮南日本鹽業株式會社宿舍群、臺南市北門區南鯤鯓都市計畫特定區等 2 處，擴大面積約為 3,753.32 公頃，合計面積約 87,802 公頃(詳圖 2-35)。

雲嘉南濱海國家風景區的遊憩據點依其所在地點、資源特性與活動類型，大至可區分為三大系統：

- 1、雲嘉系統：位於風景區最北段，北起舊虎尾溪，南至八掌溪嘉義縣界。其下有口湖-四湖、東石-布袋次系統，主要以濕地、漁港及離岸沙洲為特色。
- 2、南瀛系統：位於風景區中段，北起八掌溪，南至曾文溪。其下有北門、將軍-七股次系統，主要以漁鹽產業、生態教育、鹽業遺址、宗教信仰、黑面琵鷺、水上遊憩活動為特色。
- 3、台江系統：位於風景區最南段，北起曾文溪，南至鹽水溪。資源以台江內海變遷遺址、四草野生動物保護區、運鹽古運河、竹筏港溪(綠色隧道)、四草大眾廟及古砲臺等據點為特色。

(三)西拉雅國家風景區

西拉雅風景區跨越臺南市及嘉義縣，範圍北起臺南市白河區與嘉義縣中埔鄉、大埔鄉，南至臺南市新化區、左鎮區及南化區，東界為大埔鄉、楠西區及玉井區，

西至國道 3 號高速公路及烏山頭水庫風景特定區計畫範圍。行政區包含嘉義縣中埔鄉、大埔鄉、臺南市大內區、山上區、楠西區、玉井區、左鎮區全部，以及臺南市白河區、東山區、柳營區、六甲區、官田區、善化區、新市區、新化區、南化區等部分區域，涵蓋 16 個鄉鎮市區(詳圖 2-36)。

擴大調整之範圍以中埔鄉深坑村、沘水村、三層村、東興村全區及中崙村、石碇村扣除大埔事業區第 143、144 林班地及編號第 1903 保安林地後之部分地區區，擴大面積約為 4,020 公頃，擴大範圍後西拉雅國家風景區面積合計為 95,470 公頃。其遊憩系統茲說明如下：

- 1、繽紛藝境旅遊線(大內、新化至左鎮)：起點於國道 3 號進入台 84 快速道路，涵蓋大內、山上、左鎮及新化等地區，其特色係以充滿歷史及人文的文藝廊道為主。
- 2、浪漫美湯旅遊線(關子嶺至烏山頭)：起點於國道三號白河交流道下之 172 市道，涵蓋白河、東山、六甲及官田等地區。其特色係以美食、享樂及知性為主。
- 3、歡樂鄉野旅遊線(大埔、玉井至南化)：起點始於嘉義縣大埔鄉之台 3 線，涵蓋嘉義縣大埔鄉及臺南市楠西、玉井、南化等地區。其主要特色係以自然野趣為主的旅遊廊道。



圖 2-35 雲嘉南濱海國家風景區遊憩系統範圍示意圖

資料來源：2013，雲嘉南濱海國家風景區

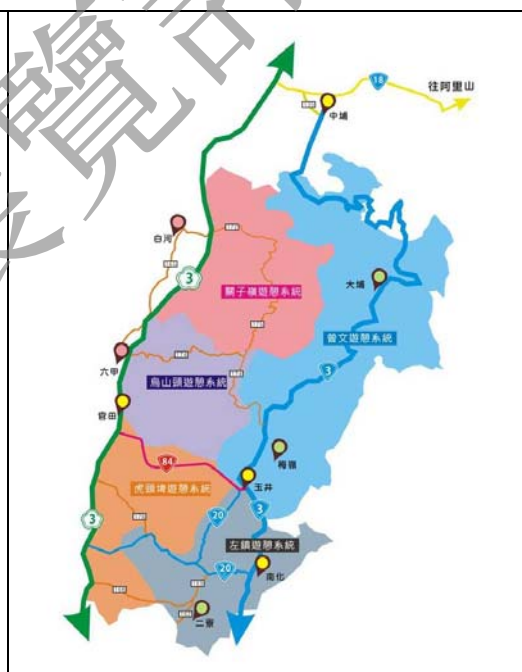


圖 2-36 西拉雅國家風景區旅遊線發展主軸示意圖

資料來源：2013，西拉雅國家風景區

二、歷史及文化園區(詳圖 2-37)

(一)安平港歷史風貌園區

「安平港歷史風貌園區」東界沿安北路(東段)向東至巷子尾路與安平路之交叉口處，再向西沿運河北岸南轉安億橋，沿安億路向西後南轉光州路至健康路底

止。西界自鹽水溪口起至安平商港港口止之海岸線。南界由健康路底經漁光橋預定路線至漁光里東岸、南岸。北界自鹽水溪口起，沿鹽水溪南岸堤防至和緯路、安北路與民權路之交叉口。

主要內容包含歷史、自然、地區、社會地方產業等四個主題的 14 處分區計畫，並整併於三個主要計畫：歷史核心區計畫、漁港建設計畫、觀光發展計畫。並擬有「安平港歷史風貌園區特定區計畫」進行發展與管制。

(二)文化園區

臺南市共劃設 14 處文化園區，其中原臺南市推動的文化園區為台江生態、赤崁、孔廟、民生綠園、五條港歷史、鎮北坊、東安坊、鯤喜灣等文化園區，其他則是水交社眷村文化園區，以及分布於原臺南縣境內的蕭壠、北頭洋平埔、吉貝要平埔、蔴荳古港、總爺等文化園區(詳表 2-26)。

表 2-26 臺南市文化園區一覽表

名稱	園區大致範圍	園區內容
台江生態文化園區	位於鹽水溪口北邊，總面積約為 632 公頃，園區目前已併入台江國家公園。	包含北汕尾水鳥保護區(生態保護區)、四草砲臺區(古蹟保存區)、北汕尾水鳥溼地景觀區(特別景觀區)、鹽田生態文化村(一般管制區)、四草魚塭區(一般管制區)。
赤崁文化園區	東界：忠義路 西界：西門路 南界：民權路 北界：成功路	以赤崁樓為最大地標建築，園區內並有赤崁樓、祀典大天后宮、祀典武廟等一級古蹟、以及眾多老街。
孔廟文化園區	東界：開山路、府連路 西界：西門路一段、永福路 南界：健康路 北界：友愛路	主軸線以南門路為主，向南北街道延伸，由全臺首府的孔廟、泮宮坊所在的府中街、大南門城公園、南門城遺址到五妃廟，或沿府前路往東的德化堂、延平郡王祠、甚至昔日臺南舊城小南城外的法華寺。
民生綠園文化園區	東界：北門路一段、城隍街 西界：忠義路二段、西門路 開山路 南界：友愛街 北界：民族路、民生路	日治時期歷經市區改正，臺南市中心由五個圓環所環構，其中民生綠園周遭設置重要的機關廳舍，如臺南州廳、臺南地方法院、原臺南公會堂、原臺南測候所，以及其他如原臺南武德殿、原林百貨店等。
五條港歷史園區	東界：西門路 西界：臨安路 南界：中正路 北界：成功路	係由港口水路發展的城市型態，於五條港興盛時期，河道發展出街市，現北勢街(神農街)就是位南勢港以北、佛頭港以南的街道，可直接通往水仙宮，其餘古蹟如景福祠、接官亭石坊、兌悅門、風神廟等。

鎮北坊 文化園區	東界：北門路 西界：西門路三段 南界：成功路 北界：公園北路	鎮北坊是以十字街向北發展的街區，園區古蹟全是乾隆年代以上即建立，如開基玉皇宮、興濟宮、大觀音亭、烏鬼井、元和宮、開基天后宮、縣城隍廟、三山國王廟、重道崇文坊、西華堂、開元寺等。
東安坊 文化園區	東界：林森路 西界：北門路二段、大同路 北界：小東路	以大東門城為核心： 城門以東是清領末期西方教會初入府城的教會聚落。有臺灣第一間現代醫院-新樓醫院、臺灣最早的教會報紙-臺灣教會公報社、臺灣第一所大學-臺南神學院、臺灣第一所中學-長榮中學、臺灣第一所女子學校-長榮女中均位於此，加上百年的教堂-太平境馬雅各紀念教會及東門巴克禮教會、成功大學、成功大學博物館等。 <u>城門以西：</u> 臺南兩座著名執掌陰司的冥府-東嶽殿與城隍廟，週邊匯聚了數家雕刻、刺繡、香鋪、佛帽、錫器、餅鋪等行業。並有清水寺街、油行尾街、獄帝廟街、戲臺後街、亭仔腳街等老街巷弄。
鯤喜灣 文化園區	東界：永安路 南界：二層行溪	引進藝文活動、地方名產、小吃與市集帶動黃金海岸與鯤鯓、喜樹、灣裡三大沿海部落的發展，由三座大廟：鯤鯓的龍山寺，喜樹的萬皇宮，灣裡的萬年殿，構成各區塊的主題館，其餘景點尚包含龍目井、龍安堂、海景天橋、灣裡長老教會、保安宮等。
水交社 眷村文化園區	東界：南門路 西界：西門路 南界：新都路 北界：健康路	包含八棟已指定為市定古蹟之日式官舍，另保留眷村自治會辦公室(軍眷診療所)、桂子山及其南側之克難眷舍，並以都市更新方式辦理。
蕭壠文 化園區	臺南市佳里區六安里 130 號	為佳里糖廠空間整建，在原臺南縣政府大力推動「閒置空間再利用」的政策下，自 2003 年起開始承租佳里糖廠，進行空間整建工作。園區擁有廣大開放空間、南北二條廊道、四排倉庫展館等，分別規劃為展館區、鐵道地景區、親水廣場區、文化劇場區與酪梨步道區。
北頭洋 平埔文化園區	臺南市佳里區番仔寮	園區位於古蕭壠社中心地帶，即佳里區西邊，此地保有一種特殊的「祀壺」習俗，他們以檳榔和米酒祭拜被稱為「阿立祖」的「壺」，當地每年農曆 3 月 29 日有祭拜阿立祖的夜祭儀式活動，園區內另有「飛番墓」的遺址。

吉貝要平埔文化園區	臺南市東山區東河里	吉貝要平埔族自佳里蕭壠社遷居而來，仍保存完整每年農曆9月初4的夜祭儀式，夜祭一直持續到農曆9月初5清晨，初5中午有另一項祭典「哮海祭」，遙念吉貝要平埔族飄洋過海的先人。
蔴荳古港文化園區	臺南市蔴荳區溝子墘段	具有航行船道，還有磚瓦、陶器和錢幣、船釘等古物，見證蔴荳發展歷史之悠久。且清楚可見貝殼、紅磚、石灰混泥製成的水道，證明二百年前蔴荳是水道可及的工商碼頭。
總爺文化園區	台南市蔴荳區南勢里	園區係由蔴荳總爺糖廠轉變而來，總爺糖廠佔地37公頃，有農地、工廠基地與辦公區，總爺藝文中心指的是辦公區，佔地8公頃，園區內綠蔭處處，生態豐富，糖廠紅樓紅白相間，更具歷史價值，現已列為古蹟。

資料來源：2013-2014，臺南縣城鄉風貌整體發展綱要計畫、臺南縣景觀綱要計畫、臺南市政府文化局

三、遺址、古蹟及歷史建築

臺南地區豐富的歷史淵源，也使得臺南市的古蹟及歷史建築遍佈。而綜觀臺南市之古蹟，國定古蹟有22處，而市定古蹟更有110處，其中原臺南市即佔了國定古蹟20處，市定古蹟93處(詳表2-27)。古蹟之分佈以原臺南市中西區為最多，共有11處國定古蹟、46處市定古蹟，東區與安平區次之。原臺南縣則有零星分佈，包括山上區、善化區、蔴荳區、佳里區、學甲區、北門區、鹽水區、新營區、後壁區、白河區等。(詳圖2-38)

表 2-27 臺南市有形文化資產統計一覽表

類別	原臺南市	原臺南縣	合計
國定古蹟	20	2	22
市定古蹟	93	17	110
歷史建築	10	39	49
遺址	1	8	9
合計	124	66	190

資料來源：2014，臺南市政府文化局、臺南市文化資產管理處

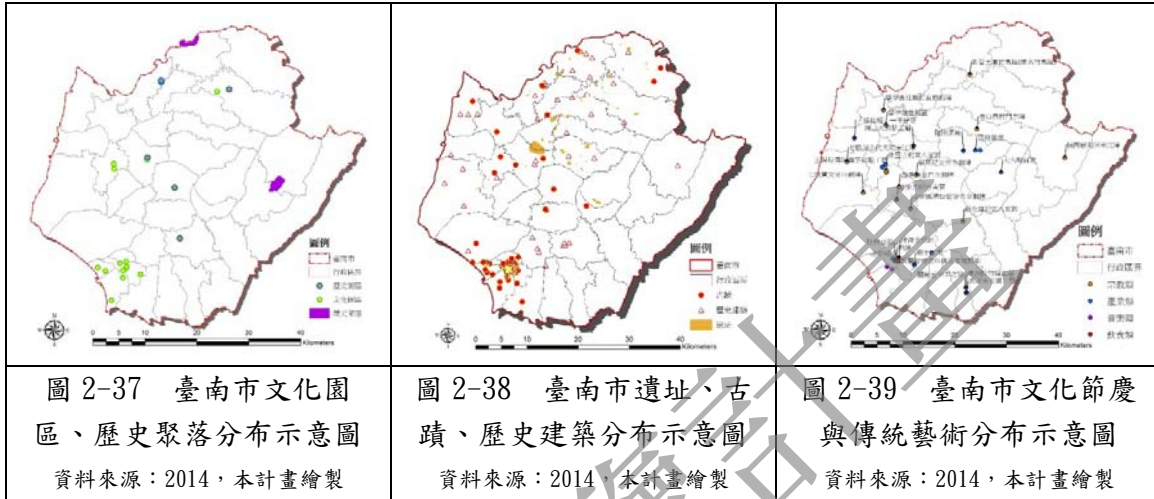
四、文化節慶與傳統藝術(詳圖2-39)

(一)文化節慶

臺南市因廟宇眾多，衍生出許多文化節慶，如各大小廟宇之繞境，以及依照民間習俗於特定節慶進行之各項宗教或慶典活動，如孔廟文化祭、府城七夕十六歲藝術節、北門南鯤鯓代天府五府千歲等、安南聖母廟活動、鹽水有鹽水蜂炮等。此外臺南市尚有西拉雅原住民族所舉行之相關慶典，如佳里、大內、東山、官田之原住民夜祭等。

(二)傳統藝術

臺南市之傳統藝術可區分為宗教類、產業類、音樂類與飲食類等多元藝術，其中飲食類以聞名全國之小吃為大宗，宗教類則以各廟宇於特定節日舉行之活動或繞境陣頭為主、而產業類則多以依附於宗教活動之刺繡、以及依據各地不同之自然資源所衍生之產業，例如關廟竹編等。而音樂類則多因宗教活動或儀式所形成之南管、道教科儀等為主。



五、觀光遊憩設施

住宿設施依交通部觀光局分為國際觀光旅館(4~5 星級)、一般觀光旅館(1~3 星級)、一般旅館、民宿四類，根據此分類，臺南市合法營業之住宿設施計有國際觀光旅館 5 間、一般觀光旅館 1 間、一般旅館 206 間、民宿 65 間(詳表 2-28、圖 2-37)。

而各類的總房間數累計為國際觀光旅館 1,198 間、一般觀光旅館 40 間、一般旅館 7,221 間、民宿 265 間。由各行政區住宿設施房間數統計來看，住宿設施大多分布於原臺南市地區，僅民宿較多分布於原臺南市以外之地區。

表 2-28 臺南市各行政區住宿設施統計表

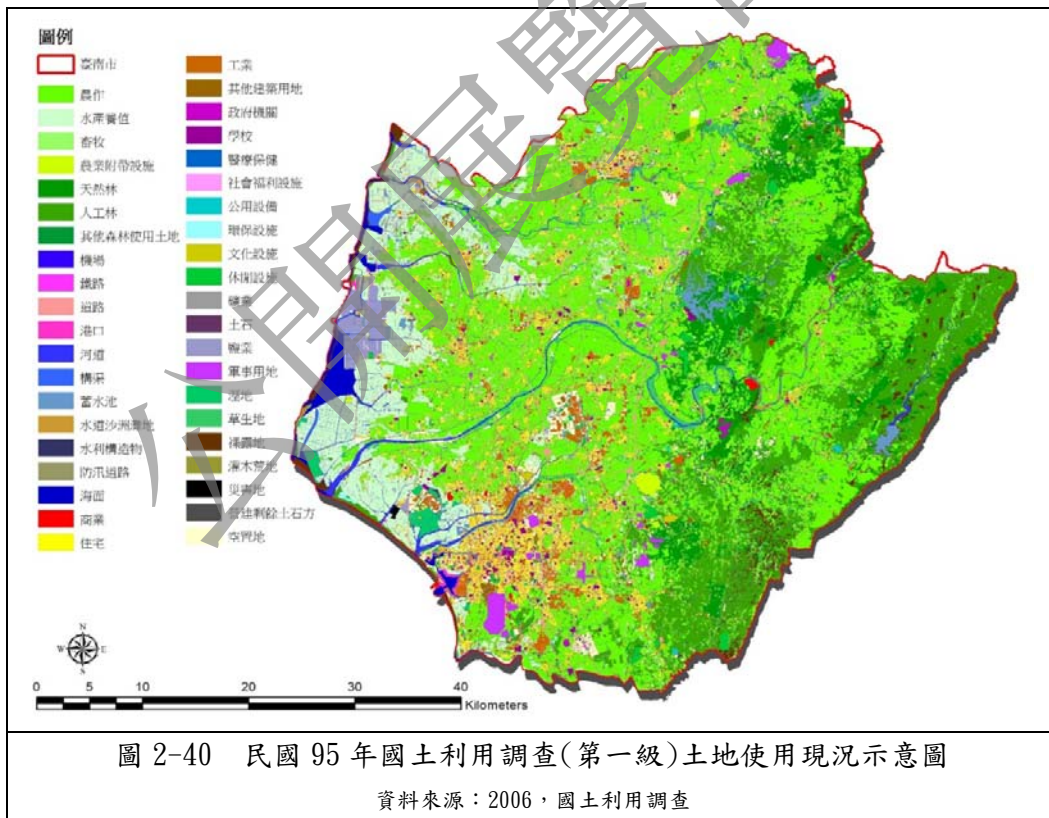
地區	行政區	國際觀光旅館		一般觀光旅館		一般旅館		民宿		合計房間數
		旅館數(間)	房間數(間)	旅館數(間)	房間數(間)	旅館數(間)	房間數(間)	旅館數(間)	房間數(間)	
原臺南市	東區	2	530	0	0	15	478	0	0	1,008
	南區	0	0	0	0	4	183	0	0	183
	北區	0	0	0	0	26	1,107	0	0	1,107
	安南區	0	0	0	0	4	104	0	0	104
	安平區	0	0	0	0	9	663	0	0	663
	中西區	2	467	0	0	44	1,852	0	0	2,319
小計		4	997	0	0	102	4,387	0	0	5,384
原臺南縣	新營區	0	0	0	0	16	513	0	0	513
	鹽水區	0	0	0	0	1	4	1	3	7
	白河區	0	0	0	0	18	348	27	127	475
	柳營區	0	0	0	0	2	162	1	5	167
	後壁區	0	0	0	0	0	0	1	5	5
	東山區	0	0	0	0	0	0	5	19	19
	麻豆區	0	0	0	0	3	33	0	0	33
	下營區	0	0	0	0	1	13	0	0	13
	六甲區	0	0	0	0	3	62	0	0	62
	大內區	0	0	0	0	1	4	3	8	12
	佳里區	0	0	0	0	3	134	0	0	134
	學甲區	0	0	0	0	3	87	1	5	92
	西港區	0	0	0	0	1	6	0	0	6
	七股區	0	0	0	0	0	0	7	25	25
	將軍區	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	北門區	0	0	0	0	0	0	3	10	10
	新化區	0	0	0	0	9	123	1	4	127
	善化區	0	0	0	0	7	185	3	11	196
	新市區	0	0	0	0	2	146	0	0	146
	安定區	0	0	0	0	1	7	0	0	7
	山上區	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	玉井區	0	0	0	0	4	34	2	9	43
	楠西區	1	201	0	0	0	0	2	8	209
	南化區	0	0	0	0	0	0	2	8	8
	左鎮區	0	0	0	0	0	0	1	3	3
	仁德區	0	0	0	0	9	214	0	0	214
	歸仁區	0	0	0	0	2	54	0	0	54
	關廟區	0	0	0	0	3	39	0	0	39
	龍崎區	0	0	0	0	0	0	1	5	5
	官田區	0	0	0	0	4	128	2	10	138
	永康區	0	0	1	40	11	538	0	0	578
小計		1	201	1	40	104	2,834	63	265	3,340
合計		5	1,198	1	40	206	7,221	63	265	8,724

資料來源：2013，交通部觀光局旅館業及民宿管理資訊系統

第四節 土地使用現況分析

壹、土地使用現況

由民國 95 年國土利用調查結果可知(詳圖 2-40、圖 2-41、表 2-29)，臺南市土地使用現況於第一級分類中以農業使用土地最多，占全市之 47.55%，其分布位置除臺南市東區、中西區、北區、安平區以外，均有農田分布，而分布最密集之地區為國道 3 號以東、鹽水溪以北等地區。其次為森林使用土地，占全市之 20.84%，均分布於國道三號以東地區。第三為水利使用土地，佔全市之 9.72%，說明臺南市有相當多的天然河道、灌排溝渠、及其他水利設施。而其他使用如建築使用土地(7.22%)、交通使用土地(4.8%)、公共設施使用土地(1.01%)、遊憩土地(0.88%)等比例均不高，且由圖 2-40 及 2-41 可知土地使用強度較高之地區大致集中在原臺南市及原臺南縣之永康、新市、仁德、歸仁、新營鹽水等地區，而沿線的國道一號以及台一號省道沿線均為臺南市最精華之地區。總體而言，臺南市目前之發展現況係以北側新營鹽水地區、南側原臺南市地區及周邊永康、新市、仁德、歸仁等形成南北兩大核心，其間再沿著交通幹道形成次核心。以下將分別依照 96 年國土利用調查之成果將各種使用進行分類並進行第二級使用現況之說明：



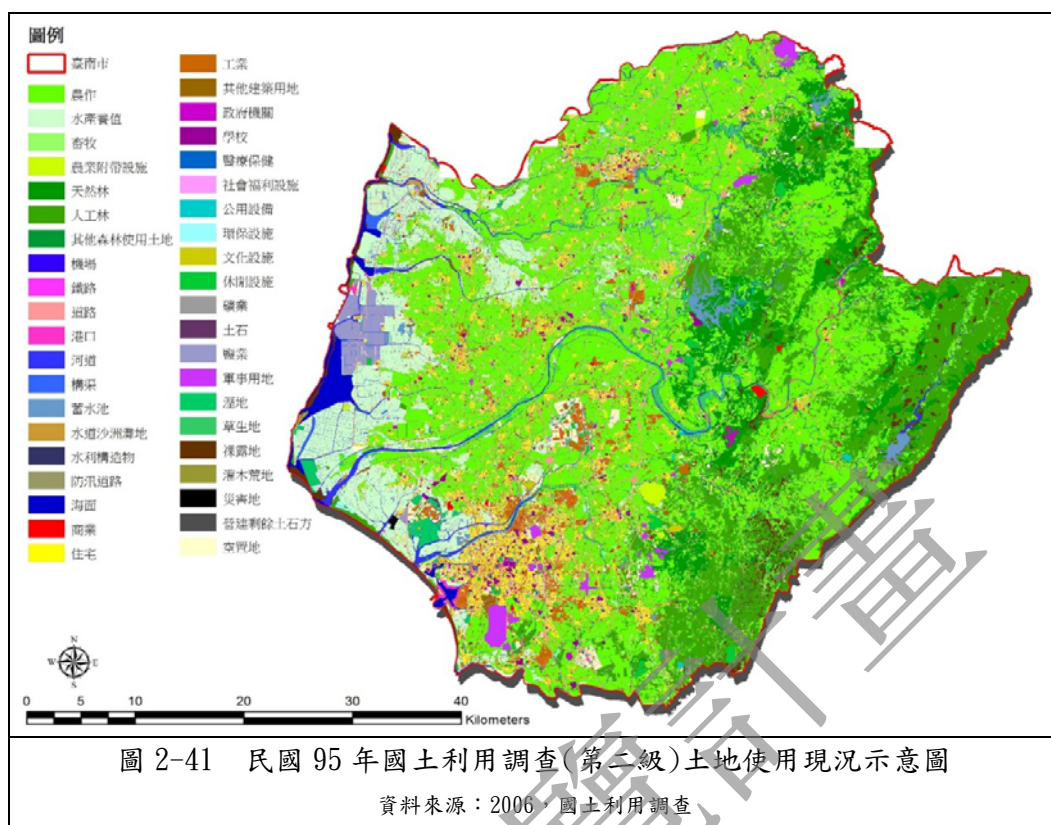


表 2-29 民國 95 年國土利用調查(第二級)土地使用現況統計一覽表

第一級	第二級	面積(公頃)	比例 I	比例 II	第一級	第二級	面積(公頃)	比例 I	比例 II
農業使用土地	農作	83,809.7233	73.08	34.75	公共設施使用土地	政府機關	329.6913	13.86	0.14
	水產養殖	17,660.0145	15.40	7.32		學校	258.7944	10.89	0.11
	畜牧	1,631.3414	1.43	0.68		醫療保健	156.2603	5.94	0.06
	農業附帶設施	11,588.3780	10.09	4.80		社會福利設施	64.8249	1.98	0.02
	合計	114,689.4574	100	47.55		公用設備	1,373.7680	56.44	0.57
森林使用土地	天然林	14,604.8062	29.07	6.06		環保設施	260.5786	10.89	0.11
	人工林	35,589.716	70.83	14.76		合計	2,443.9178	100	1.01
	其他森林使用土地	51.3238	0.1	0.02	遊憩使用土地	文化設施	1,904.1057	89.77	0.79
	合計	50,245.8461	100	20.84		休閒設施	221.7058	10.23	0.09
交通使用土地	機場	0.4508	0.004	0.0002		合計	2,125.8115	100	0.88
	鐵路	235.6047	2.08	0.10	礦鹽使用土地	礦業	1,990.7735	96.51	0.83
	道路	11,073.6574	95.626	4.59		土石	80.8244	3.43	0.03
	港口	265.6370	2.29	0.11		鹽業	1.3784	0.06	0.0005
	合計	11,575.350	100	4.80		合計	2,072.9764	100	0.86
水利使用土地	河道	4,494.0082	19.13	1.86	其他使用土地	軍事用地	1,781.1546	10.39	0.74
	溝渠	2,515.1863	10.66	1.04		濕地	976.7764	5.62	0.40
	蓄水池	3,488.3031	14.91	1.45		草生地	2,800.2805	16.29	1.16
	水道沙洲灘地	642.5052	2.77	0.27		裸露地	3,418.9232	19.95	1.42
	水利構造物	19.2706	0.07	0.007		灌木荒地	95.6036	0.56	0.04
	防汛道路	177.9788	0.72	0.07		災害地	59.7107	0.28	0.02

	海面	1,2130.0453	51.74	5.03		營建剩餘 土石方	47.2134	0.28	0.02
	合 計	23,467.2978	100	9.72		空置地	8,003.8868	46.63	3.32
建 築 使用土 地	商業	504.0265	2.91	0.21	總計	合 計	17,183.5495	100	7.12
	住宅	9,046.9612	51.94	3.75		241,198.2438	100		
	工業	5,441.4615	31.30	2.26					
	其他建築 用地	2,401.5878	13.85	1					
	合 計	17,394.0371	100	7.22					
比例 I：佔第一級比例 比例 II：佔全市比例									

一、農業使用

農業使用土地約佔全市之 47.55%，其第二級分類分為農作、水產養殖、畜牧、以及農業附屬設施等，其中農作佔農業使用土地之 73.08%，主要分布在國道一號沿線及國道一號以東地區，主要作物為稻米、蔬菜、水果等糧食作物。而水產養殖佔本分類之 15.4%，農業附屬設施佔本分類之 10.09%，以畜牧使用為最低，佔本分類之 1.43%，由國土利用調查之資料可知臺南市仍有相當多的面積(114,689.4574 公頃)進行第一級產業之生產活動。

二、森林使用

森林使用土地約佔全市之 20.84%，其第二級分類分為天然林、人工林以及其他森林使用土地，其中人工林佔森林使用土地之 70.83%，主要分布在國道三號以東地區以及其他事業主管機關所造之人工林；而天然林佔本分類之 29.07%，主要分布在國道三號以東地區，為最原始之林相，將來進行土地使用分區之劃設時應注意其分布位置，避免危及生態棲地，而本分類中佔最低比例的為其他森林使用土地，僅佔本分類之 0.1%。

三、交通使用

交通使用土地於臺南市土地使用占約 4.8%，第二級分類分為道路、港口、鐵路及機場。交通使用土地普遍分布於臺南市，以西部密度較高，往東則因接近山區而呈分布漸少之趨勢。第二級分類中以道路類最多，占此第一級分類中之 95.626%，遠大於其他類第二級分類比例；機場類為比例最低之分類，僅占交通使用土地之 0.004%。

四、水利使用

水利使用土地於臺南市土地使用占約 9.72%；於第二級分類有海面、河道、蓄水池、溝渠、水道沙洲灘地、防汛道路、水利構造物等。水利使用土地分類廣泛，其分布位置普遍散佈於臺南市，又因第二級分類中分有海面(包含台江內海等地，多分布於臺南市西側)、蓄水池及溝渠(魚塢及農業灌溉水道等，亦分布於西側較多)等使用，故以西北側水利使用土地分布密度較高。第二級分類中以海面類最多，占水利使用土地約 51.74%，其次為河道類，占約 19.13%；水利構造物類為比例最低之分類，僅占水利使用土地之 0.07%。

五、建築使用

建築使用土地於臺南市土地使用占約 7.22%，並於第二級分類中分為住宅、工業、商業及其他建築用地。其分布密度以臺南市中部偏西側為高，並以中部往東西兩側(山坡地區與沿海地區)遞減。第二級分類中以住宅類最多，於建築使用土地占約 51.94%，其次為工業類，占 31.3%；商業類為比例最低之分類，占建築使用土地之 2.91%。商業類下有二種第三級分類，為零售批發類與服務業類。住宅類下有四種第三級分類，為純住宅類、兼工業使用住宅類、兼商業使用住宅類、兼其他使用住宅類。

六、公共設施使用

公共設施使用土地於臺南市土地使用占約 1.01%。其下之第二級分類有公用設備、政府機關、環保設施、學校、醫療保健、社會福利設施等六類，以公用設備類最多，占 56.44%；此外，以政府機關類(13.86%)、學校類(10.89%)、環保設施類(10.89%)三者較多。公共設施使用土地以社會福利設施類所占比例最低，僅有 1.98%。公共設施使用土地多數分布於臺南市西南側，其餘則成零星聚集分布於臺南市各處。

七、遊憩使用

遊憩使用土地於臺南市土地使用占約 0.88%。遊憩使用土地有文化設施與休閒設施兩種第二級分類；文化設施占此第一級分類 89.77%，休閒設施則占 10.23%。遊憩使用土地的分布狀況以西南部密度最高(包括舊臺南市行政界及永康區)，並以新營區、新市區及善化區等臺南市中部區域有較多群聚分布；臺南市東、北、西側部分行政分區則普遍分布密度較低，如南化區、後壁區、七股區等，其遊憩使用土地皆相對較少。

八、礦鹽使用

礦鹽使用土地於臺南市土地使用占約 0.86%，為所有第一級分類中最低者。第二級分類分別為鹽業類、土石類、礦業類，所占比例分別為 96.51%、3.43%、0.06%。礦鹽使用土地分布極不平均，分布密度較高者為七股區、將軍區、安南區與北門區等，且皆為鹽田使用，而礦業類與土石類使用則十分缺乏。

九、其他

其他使用土地於臺南市土地使用占約 7.12%，且使用面相廣泛，於第二級分類分有空置地、裸露地、草生地、軍事用地、濕地、灌木荒地、災害地、營建剩餘土石方等共八種。其中以空置地類最多，占 46.63%，分布於臺南市中布偏西側，並以西南側為核心；次多者為裸露地類(於第三級分類中包含灘地、崩塌地、礁岩、裸露空地)，占 19.95%，分布於沿海地帶(如北門區、將軍區、七股區海岸線)與山坡地(龍崎區、左鎮區、南化區東側)。

貳、都市計畫地區概況

一、都市計畫種類分布

依照都市計畫法第 9 條之規定，都市計畫之類型可區分為市(鎮)計畫、鄉街計畫及特定區計畫等三種類型，惟臺南市已於 2010 年 12 月 25 日合併升格為直

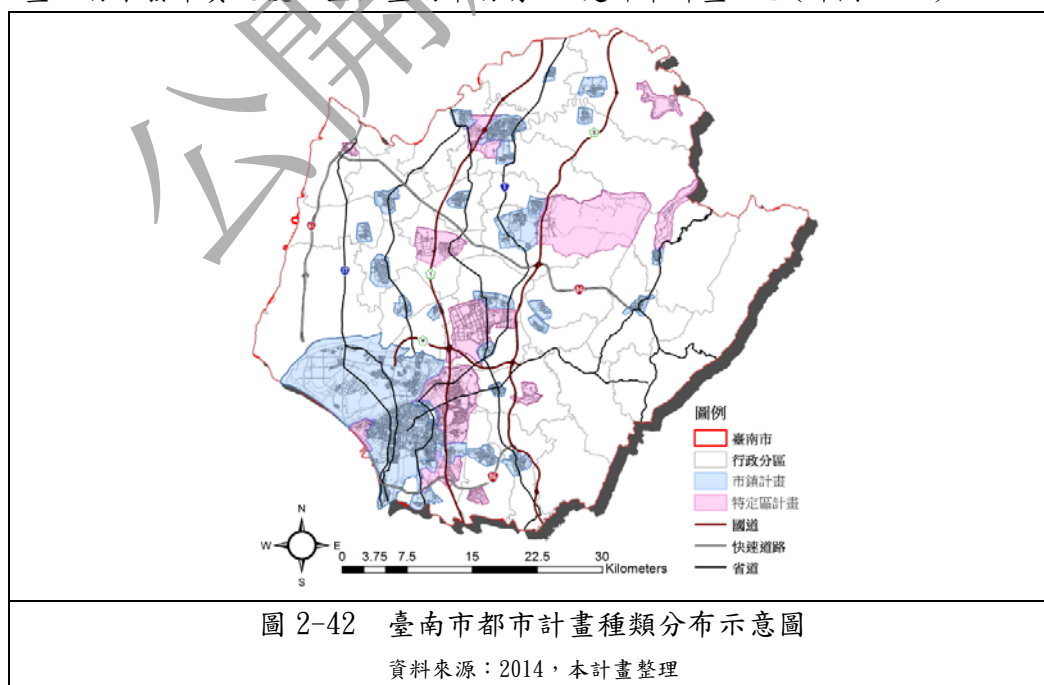
轄市，因此所有鄉街計畫轉為市鎮計畫。經彙整後，臺南市目前共計有 28 個市鎮計畫及 13 個特定區計畫，合計 41 個都市計畫區(詳表 2-30)。

表 2-30 臺南市各類型都市計畫數量一覽表

	原臺南市	原臺南縣	合計
市鎮計畫	1	27	28
特定區計畫	1	12	13
合 計	2	39	41

註:1. 不包含擬定中之北門都市計畫及七股都市計畫。2. 原臺南市之市鎮計畫已包含各行政區之都市計畫區，故合併計算為一個都市計畫區，另表 2-31 之都市計畫區總數係將臺南市主要計畫依個別行政區之都市計畫各別計算。

其中原臺南市擬定一個主要計畫，其下依原行政區劃設有東區、中西區、南區、北區、安平區、安南區等計畫區，另外並為保存歷史文化及優美環境劃設有安平港歷史風貌園區特定區計畫，共計 1 處市鎮計畫區及 1 處特定區計畫。原臺南縣設有新營、鹽水、白河、佳里、新化、善化、學甲、永康六甲頂、柳營、後壁、東山、下營、六甲、官田(隆田)、官田、大內、西港、將軍、新市、安定、山上、玉井、楠西、仁德、仁德文賢、歸仁、關廟等共 27 處市鎮計畫。此外，依都市計畫法第 12 條之規定，於交流道及重要交通節點劃設有新營交流道、麻豆交流道、永康交流道、臺南交流道、高鐵特定區等特定區計畫，及為保存優美環境與保育生態為目的劃設有曾文水庫、烏山頭水庫、虎頭埤、關仔嶺、南鯤鯓、臺南都會公園等特定區計畫，與為發展工業為目的劃設有臺南科學工業區特定區計畫，故原臺南縣共計有 12 處特定區計畫。另北門區及七股區刻正擬定都市計畫，將來發布實施後，整個臺南市將有 43 處都市計畫地區(詳圖 2-42)。



二、都市計畫地區面積與人口概況

臺南市所有都市計畫地區面積計約 57,095 公頃，人口達成率平均約 64.51%，其中計畫人口共計 2,349,650 人，目前之現況人口約 1,515,872 人(詳表 2-31)。所有都市計畫地區之人口達成率超過 80%以上之地區共計 13 處，人口達成率小於 50%之都市計畫地區共計 13 處，其他都市計畫地區之人口達成率均介於 50%-80%之間(詳表 2-32)。

另以都市計畫之類型為區分進行觀察，則可以發現人口大多集中於市鎮計畫地區，其平均之人口達成率已達到 66.69%，高於全臺南市都市計畫地區之人口達成率平均值，而特定區計畫之平均人口達成率則為 55.56%，小於全臺南市都市計畫地區之人口達成率平均值，該特定區計畫僅與原臺南市接壤處有較高之人口達成率，但其中較特殊之地區為南鯤鯓特定區，其人口達成率高達 96.14%之原因係因為其住宅區僅約 15 公頃。

表 2-31 各都市計畫地區面積與人口統計一覽表

類型	計畫名稱	面積 (公頃)	計畫人口 (人)	現況人口 (人)	人口達成 率(%)
市 鎮 計 畫	臺南市東區都市計畫	1,293	227,000	193,782	85.36
	臺南市北區都市計畫	985	177,050	132,098	74.61
	臺南市安南區都市計畫	11,299	416,700	179,987	43.19
	臺南市南區都市計畫	2,714	160,000	126,129	78.83
	臺南市中西區都市計畫	629	107,600	78,741	73.17
	臺南市安平區都市計畫	604	96,500	63,593	65.89
	新營都市計畫	1,125	66,000	62,436	96.12
	鹽水都市計畫	430	25,000	15,797	63.19
	白河都市計畫	591	18,000	10,816	60.09
	佳里都市計畫	737	46,000	38,700	84.13
	新化都市計畫	201	25,000	23,900	95.60
	善化都市計畫	702	25,000	24,233	96.93
	學甲都市計畫	586	30,000	13,763	45.88
	永康六甲頂都市計畫	354	59,500	52,600	88.40
	柳營都市計畫	397	16,000	9,445	59.03
	後壁都市計畫	149	8,500	3,775	44.18
	東山都市計畫	268	16,000	6,669	41.68
	下營都市計畫	327	20,000	16,326	81.63
	六甲都市計畫	333	30,000	17,866	59.55
	官田(隆田地區)都市計畫	264	9,000	4,914	54.60
	官田都市計畫	1,544	42,000	8,362	19.91
	大內都市計畫	362	11,000	6,474	58.85
	西港都市計畫	355	18,000	10,361	57.56
	將軍都市計畫	303	12,000	6,839	56.99

	新市都市計畫	312	20,000	16,500	82.50
	安定都市計畫	195	6,500	4,243	65.28
	山上都市計畫	240	8,000	5,487	68.59
	玉井都市計畫	367	24,000	8,623	35.93
	楠西都市計畫	204	12,000	5,108	42.57
	仁德(含部分永康交流道)都市計畫	922	38,500	25,280	65.66
	仁德(文賢地區)都市計畫	1,142	22,000	17,988	81.76
	歸仁都市計畫	551	50,000	45,010	90.02
	關廟都市計畫	544	47,000	24,523	52.18
	小計	31,029	1,889,850	1,260,368	66.69
特定區計畫	安平港歷史風貌園區特定區計畫	468	25,000	11,845	47.38
	高速公路麻豆交流道附近特定區計畫	1,748	44,000	34,960	78.79
	高速公路新營交流道附近特定區計畫	1,089	11,500	8,314	52.28
	高速公路永康交流道附近特定區計畫	3,544	180,000	164,400	91.33
	高速公路臺南交流道附近特定區計畫	786	23,000	19,257	83.73
	曾文水庫特定區計畫	5,582	7,000	4,196	59.94
	關子嶺(含枕頭山附近地區)特定區計畫	868	9,100	2,935	32.25
	南鯤鯓特定區計畫	175	3,600	3,461	96.14
	虎頭埤特定區計畫	424	600	415	69.17
	烏山頭水庫風景特定區計畫	7,433	11,000	5,375	48.86
	高速鐵路臺南車站特定區計畫	299	32,000	346	1.08
	臺南科學工業園區特定區計畫	3287	77,000	-	-
	臺南都會公園特定區計畫	363	36,000	-	-
	小計	26,066	459,800	255,504	55.56
合計		57,095	2,349,650	1,515,872	64.51

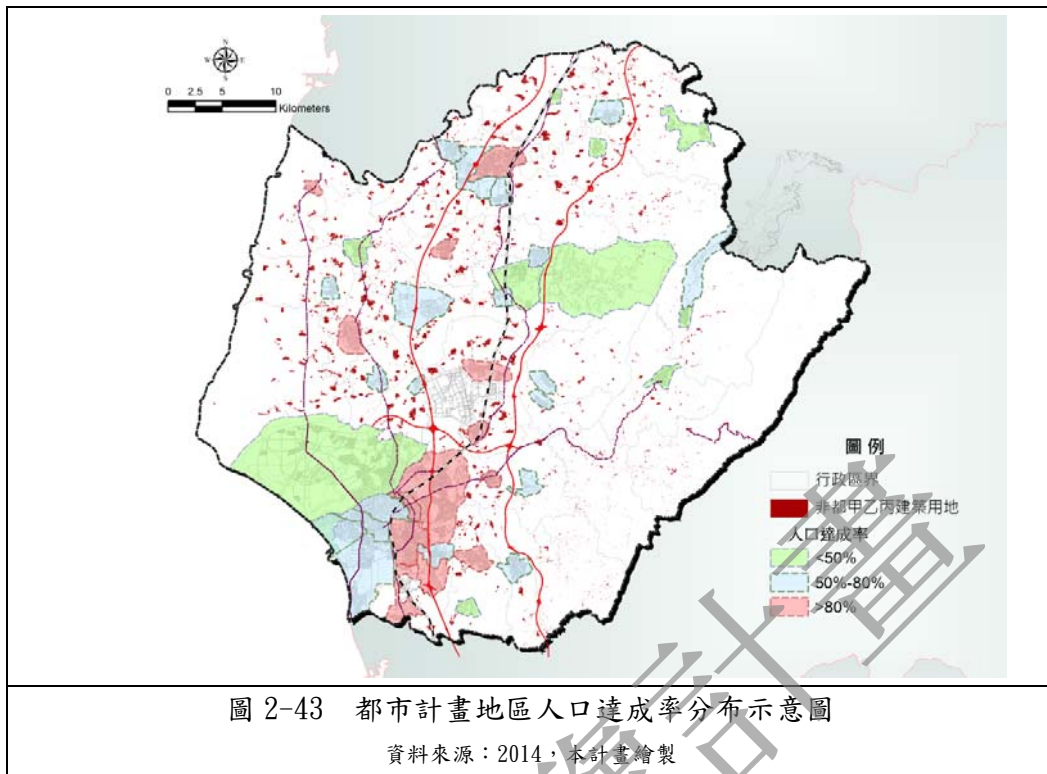
資料來源：2013，臺南市政府都市發展局

表 2-32 都市計畫地區人口達成率一覽表

項目	大於 80%	80%-50%	50%以下	合計
市鎮計畫	10	17	6	33
特定區計畫	3	3	7	13
合計	13	20	13	46

註：

- 1、人口達成率為現況人口與計畫人口之比值。
- 2、原臺南市區分為以各行政區為界之都市計畫區，將其計算在內後共計 46 處都市計畫地區。
- 3、資料來源：2014，本計畫彙整



三、都市計畫地區土地使用分區概況

(一)住宅區(詳圖 2-44)

臺南市之都市計畫住宅區共劃設約 8625.19 公頃，其中最多者為安南區之 1984.45 公頃，最少者為虎頭埤特定區之 2.92 公頃。若以計畫人口為依據計算每人平均居住面積為 40 平方公尺；而以現況人口為依據計算每人平均居住面積為 57 平方公尺，顯示目前住宅區之土地供給存量尚足數需求。

若以住宅區使用率來進行說明，則目前所有都市計畫地區中住宅區開闢率達 80%以上者共計 18 處，主要集中在原臺南市之部分(安南區除外)，而原臺南縣之部分則以新營、新化、善化、新市、安定、仁德以及永康等都市計畫地區為住宅區使用率最高之地區。

(二)商業區(詳圖 2-44)

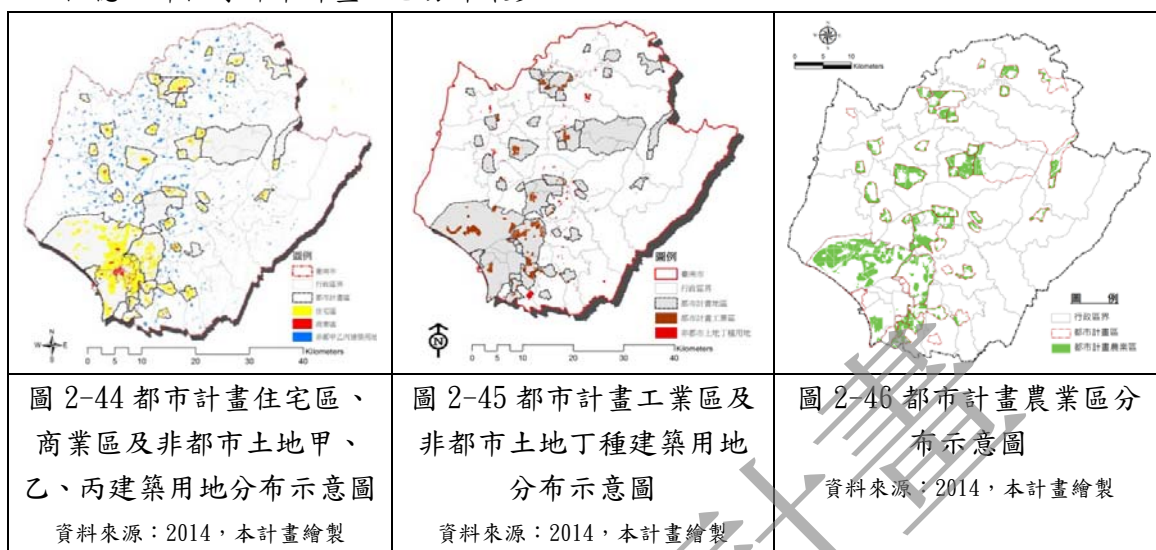
臺南市之都市計畫商業區共劃設約 769.02 公頃，其中最多者為中西區之 151.22 公頃，最少者為部分未劃設商業區之特定區。若以都市計畫相關法規來檢討商業區之劃設面積，則僅有新營、新化、善化、學甲以及中西區等都市計畫地區之商業區面積大於法令規定面積。

(三)工業區(詳圖 2-45)

臺南市都市計畫地區所劃設之工業區面積計約 2421.7669 公頃(不含產業專用區)，其中市鎮計畫劃設了約 973.383 公頃、特定區計畫則劃設約 527.33 公頃，若以工業區之分布位置來看，則安南區、永康、仁德、新營、南科等都市計畫地區之工業區劃設最多

(四)農業區(詳圖 2-46)

臺南市都市計畫農業區共劃設 16740.1869 公頃，其中以原臺南市及永康、仁德、歸仁等都市計畫地區分布最少。



四、都市計畫地區公共設施概況(詳表 2-33)

本計畫將都市計畫內公共設施用地區分為公園綠地、服務性設施、公用事業、道路系統以及其他六大類，其總面積計約 13,084.41 公頃，其中以道路系統為最多、公用事業最少。公園綠地包含廣場、綠地、公園、公(兒)、體育場所等；服務性設施包含墓地(公墓)、機關等；文教設施包含學校與社教用地等；公用事業包含電信、郵政、變電所等國營機構用地或專用區；道路系統包含道路、鐵路、高鐵等交通用地；其他分類包含水溝、下水道等用地。

表 2-33 都市計畫地區公共設施面積分類一覽表(單位：公頃)

名稱	公園綠地	服務性設施	文教設施	公用事業	道路系統	其他	合計
臺南市東區都市計畫	167.52	55.3	24.55	8.99	284.24	8.76	549.35
臺南市北區都市計畫	65.50	12.11	80.46	4.15	209.11	0.36	371.69
臺南市安南區都市計畫	309.79	357.97	355.07	68.83	1971.59	152.16	3215.41
臺南市南區都市計畫	74.21	87.94	103.06	15.99	707.29	278.39	1266.88
臺南市中西區都市計畫	87.96	10.46	10.11	1.87	128	0	238.40
臺南市安平區都市計畫	58.02	25.10	2.29	11.07	52.81	49.28	198.57
新營都市計畫	49.15	28.10	45.31	4.72	211.04	71.25	409.57
鹽水都市計畫	20.58	3.11	9.90	0	50.30	9.23	93.12
白河都市計畫	11.19	2.54	17.07	1.27	47.02	0.05	79.14
佳里都市計畫	14.58	5.27	21.80	0.26	93.57	6.5172	142.00
新化都市計畫	6.20	3.83	18.65	0	34.17	0	62.86
善化都市計畫	11.15	3.02	20.02	0.36	79.90	1.31	115.76
學甲都市計畫	8.68	2.36	16.32	0.70	77.37	2.22	107.65
永康六甲頂都市計畫	14.28	3.92	36.03	0.44	66.25	0	120.92
柳營都市計畫	1.21	3.50	2.08	0	30.6	5.40	42.79

後壁都市計畫	2.25	1.27	2.14	0	23.95	1.79	31.40
東山都市計畫	4.61	1.96	7.63	0	23.38	0	37.58
下營都市計畫	15.14	1.28	12.19	0.07	34.91	1.95	65.54
六甲都市計畫	2.72	1.38	9.27	0.34	32.28	0	45.99
官田(隆田地區)都市計畫	4.33	14.06	7.43	0.61	36.53	1.91	64.87
官田都市計畫	16.79	29.81	11.29	5.03	127.16	7.47	197.55
大內都市計畫	3.48	2.98	4.83	0.33	20.31	0.65	32.58
西港都市計畫	4.22	1.10	5.04	0.12	30.98	3.85	45.31
將軍都市計畫	3.71	0.86	7.83	0	26.12	1.11	39.63
新市都市計畫	5.65	1.3	7.82	0	55.03	0	69.8
安定都市計畫	0.93	0.8	6.61	0	30.14	0	38.48
山上都市計畫	0.73	15.61	8.24	0	18	1.78	44.36
玉井都市計畫	7.98	5.27	13.07	0.15	50.08	3.15	79.70
楠西都市計畫	4.79	1.3	11.61	0	24.74	0	42.44
仁德(含部分永康交流道)都市計畫	13.71	1.98	10.8	0.2	113.75	28.99	169.43
仁德(文賢地區)都市計畫	8.84	71.63	23.9	0	113.99	12.83	231.19
歸仁都市計畫	16.1	1.83	23.31	0.12	71.51	0.99	113.86
關廟都市計畫	32.74	2.46	16.92	0.62	59.09	2.86	114.69
安平港歷史風貌園區特定區計畫	66.90	0.43	11.05	0.81	79.63	79.71	238.53
高速公路麻豆交流道附近特定區計畫	13.52	9.54	37.51	0	143.12	14.09	217.78
高速公路新營交流道附近特定區計畫	9.69	0.75	2.80	0.24	97.65	23.28	134.41
高速公路永康交流道附近特定區計畫	5.53	1.56	5.13	0.38	12.08	0	24.68
高速公路臺南交流道附近特定區計畫	1.16	0.84	8.29	0.06	100.19	4.52	115.06
曾文水庫特定區計畫	313.74	19.10	4.14	2.60	98.62	2253.47	2691.67
關子嶺(含枕頭山附近地區)特定區計畫	25.74	14.27	4.31	0.01	52.40	2.09	98.82
南鯤鯓特定區計畫	31.14	0.56	1.72	0.19	33.35	2.95	69.91
虎頭埤特定區計畫	67.44	0.84	1.08	0	23.62	50.69	143.67
烏山頭水庫風景特定區計畫	10.80	31.22	59.76	4.69	84.69	14.08	205.24
高速鐵路臺南車站特定區計畫	22.31	1.09	11.58	5.87	98.09	0	138.94
臺南科學工業園區特定區計畫	250.42	0	10.37	45.29	143.14	16.29	465.51
臺南都會公園特定區計畫	5.17	1.17	6.66	5.06	43.62	0	61.68
合計	1872.30	842.78	1117.05	191.44	5945.41	3115.43	13084.41

資料來源：2013，臺南市政府都發局及本計畫彙整

參、非都市土地概況

一、土地使用分區

臺南市非都市土地面積計約 167545.1 公頃，其中已編定土地使用分區之面積為 147047.1 公頃，占全部非都市土地面積之 87.77%，又已編定土地使用分區中，以編定為特定農業區及一般農業區之土地使用分區為最多，以風景區所占面積為最小(詳表 2-34)。

臺南市的土地使用分區編定狀況與臺南市的地形分布位置類似，地形地勢較高的東側地區以森林區、山坡地保育地區為主，森林區規模最大的為南化區、左鎮區；山坡地保育地區大多分布在楠西區、東山區及龍崎區。而在西部沿海地區一帶主要為一般農業區，主要分布在北門區、將軍區、七股區。介於沿海一帶與山坡丘陵地形之間的中央平原地區，主要為地勢較低平且遼闊的平原地區，多為特定農業區，其中以後壁區規模最大。而散佈在特定農業區或一般農業區的鄉村區則以農村居住或配合政府興建住宅社區之需要所劃設(詳圖 2-47)。

表 2-34 非都市土地使用分區面積一覽表

土地使用分區項目	面積 (公頃)	佔已劃定土地使 用分區之非都市 土地比例(%)	佔非都市土地 總面積(%)	佔全臺南市 比例(%)
一般農業區	40,965.05	27.86	24.45	18.69
特定農業區	40,700.65	27.68	24.29	18.57
鄉村區	3,912.12	2.66	2.33	1.79
工業區	1,188.91	0.81	0.71	0.54
森林區	13,771.35	9.37	8.22	6.28
山坡地保育區	35,020.65	23.82	20.90	15.98
風景區	1,041.58	0.71	0.62	0.48
國家公園區	--	--	--	--
河川區、特定專用區及其他分區	10,446.79	7.10	6.24	4.77
小計	147,047.1	100.00	87.77	67.09
未劃定分區	20,498	--	12.23	9.35
小計	20,498	--	12.23	9.35
合計	167,545.1	--	100.00	76.45

資料來源：2013，臺南市政府地政局

二、使用地

已編定使用地之非都市土地面積為 148,197.71 公頃，尚有 9,513.86 公頃之土地未編定使用地(詳表 2-35)，而已編定使用地之部分中，以農牧用地超過非都市土地面積之一半，約為 52.71%，其土地面積為 83,123.51 公頃；其次為林業用地 18,782.99 公頃，再者為養殖用地 10,900.93 公頃，分別佔非都市土地總面積的 11.91%與 6.91%，而以窯業用地與古蹟保存用地最少，分別為 1.48、1.67 公頃(詳圖 2-48)。

表 2-35 非都市土地使用地面積一覽表

非都市土地使用地	面積(公頃)	比例(%)
甲種建築用地	740.36	0.4694
乙種建築用地	3,382.54	2.1448
丙種建築用地	352.76	0.2237
丁種建築用地	1,144.77	0.7259
農牧用地	83,123.51	52.7060
林業用地	18,782.99	11.9097
養殖用地	10,900.93	6.9119
鹽業用地	2,587.60	1.6407
礦業用地	3.33	0.0021
窯業用地	1.48	0.0009
交通用地	5,091.77	3.2285
水利用地	7,240.69	4.5911
遊憩用地	470.73	0.2985
古蹟保存用地	1.67	0.0011
生態保護用地	143.11	0.0907
國土保安用地	8,414.61	5.3354
墳墓用地	856.39	0.5430
特定目的事業用地	4,958.47	3.1440
小計	148,197.71	93.9676
暫未編地用地	9,513.86	6.0324
合計	157,711.57	100.0000

資料來源：2013，臺南市政府地政局

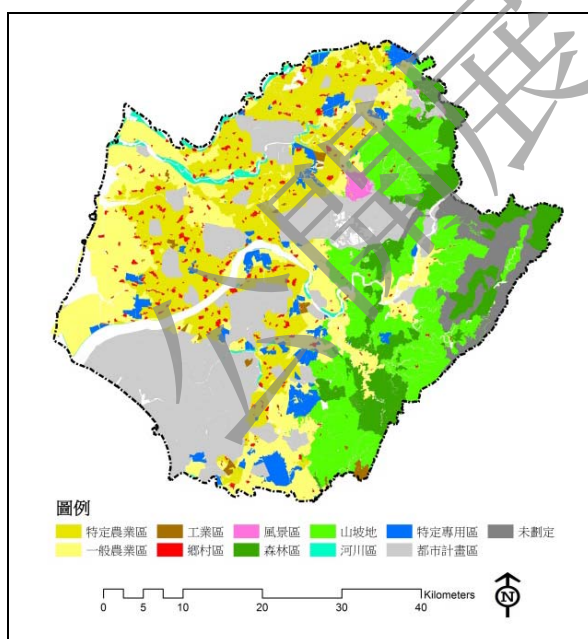


圖 2-47 非都市土地使用分區示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

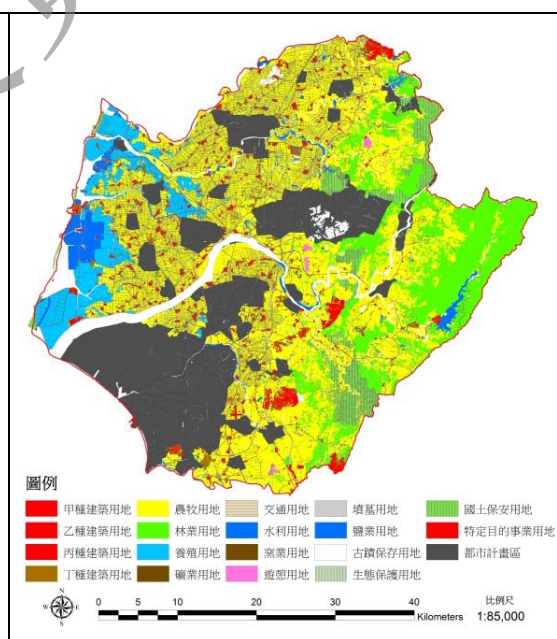


圖 2-48 非都市土地使用地示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

肆、地籍概況

臺南市總土地面積為 211,214.3084 公頃(地政局提供面積, 2014.07), 主要為私有土地, 面積計約 132,238.2758 公頃, 占全市土地面積之 62.61%; 而公有土地面積約為 78,014.6802 公頃, 占全市土地面積之 36.94%; 公私共有土地面積約 961.3525 公頃, 占全市土地面積之 0.46%(詳圖 2-49、圖 2-50)。

臺南市各行政區內之公有土地以南化區、楠西區、安平區、左鎮區及六甲區佔該行政區面積 50%以上, 依序分別為 81.9%、78.7%、72.6%、61.4%及 56.5%。其中南化區、楠西區、左鎮區及六甲區多為山地資源與水庫資源土地保育區, 主要是行政院農業委員會林務局、財政部國有財產局及經濟部水利署南區水資源局所有; 而安平區則因區內有安平港區, 則區內公有土地多屬交通部高雄港務分公司、行政院農業委員會漁業署及財政部國有財產局。

而臺南市私有土地佔區內 80%以上的行政區則主要分布於介於山區與沿海間之中央平原地帶, 由高至低, 分別有西港區、學甲區、佳里區、麻豆區、下營區、後壁區、鹽水區、安定區、歸仁區、善化區、新營區(詳圖 2-51)。

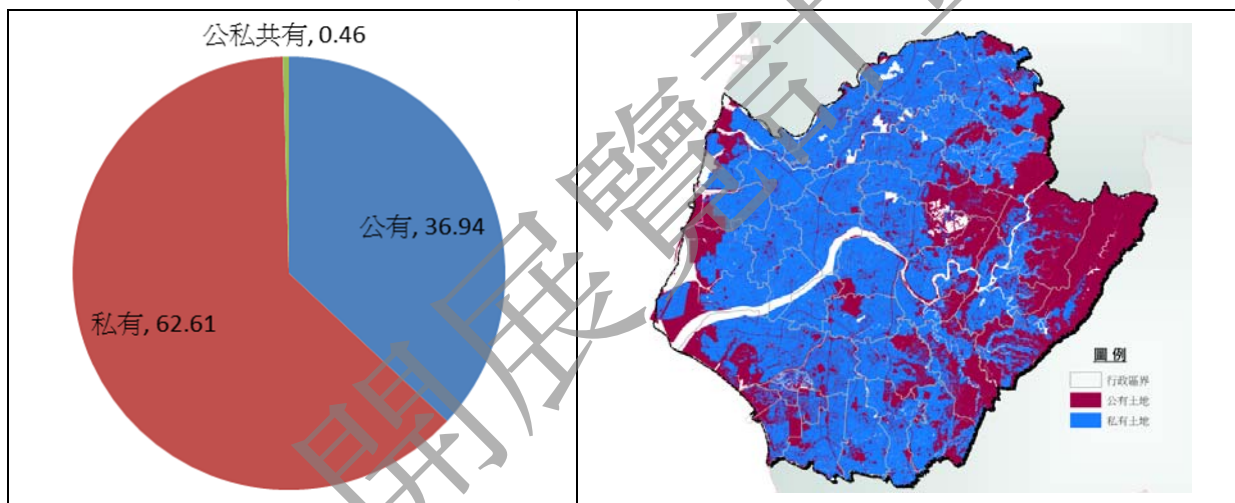


圖 2-49 公私有土地權屬圓餅圖

資料來源：2014，本計畫繪製

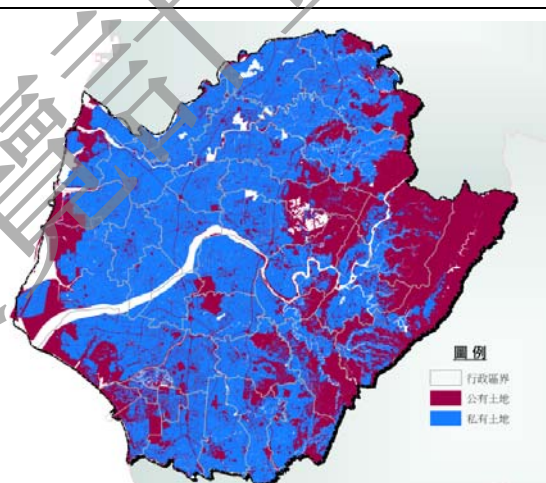


圖 2-50 公私有土地分布示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

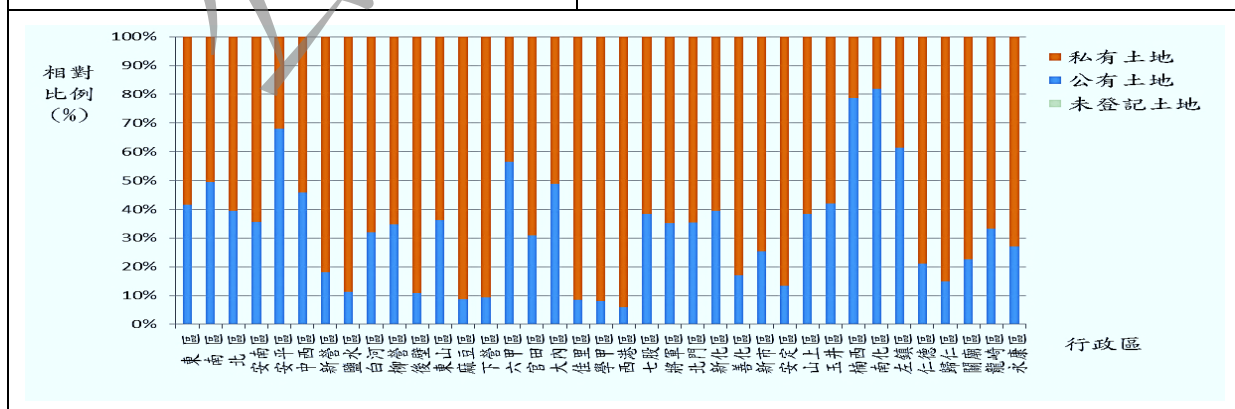


圖 2-51 各行政區公私有土地相對比例長條圖

資料來源：2014，本計畫繪製

第五節 交通運輸與公共設施

壹、海運與空運

一、海運

安平港為臺南市主要港埠，南距高雄港約 50 公里，北距臺中港約 150 公里，原屬國內商港，自 1997 年 5 月 12 日奉交通部公告升格為國際商港，同時定位為高雄港之輔助港，可供外籍商輪泊靠及裝卸貨物。碼頭整體規劃為工業區碼頭、五期重劃區碼頭、三鯤鯓區碼頭、四鯤鯓區碼頭，港口主航道水深規劃為負 11.5 公尺，可提供船舶總噸位（GRT）16,500 噸(含)以內、載重（DWT）約 2 萬噸之船舶進出港，碼頭規劃有散雜貨、大宗貨及貨櫃碼頭等 32 座，總長度約 5,566 公尺，未來港口年裝卸量可達 1,600 萬噸。

根據交通部統計資料顯示（詳表 2-36），近 10 年來安平港貨運量在 2006 年為高峰，爾後逐年下滑；而出港量亦同。而鄰近之高雄港營運狀況亦逐漸衰退，顯示出安平港作為高雄港之貨物輔助港已逐漸失去功能，亟需進一步進行轉型。

表 2-36 近十年國內主要國際港口貨物營運狀況一覽表(單位：艘、百萬噸)

年度	進港									
	基隆港		台北港		台中港		安平港		高雄港	
	艘數	噸位	艘數	噸位	艘數	噸位	艘數	噸位	艘數	噸位
2004	9,494	108	1,347	6	5,950	77	1021	5	19,520	352
2005	9,456	107	1,706	8	5,865	76	1075	6	19,120	360
2006	9,181	103	1,731	12	5,861	78	1245	9	19,217	380
2007	8,633	97	1,851	12	5,944	77	905	7	18,340	384
2008	8,053	98	1,965	11	5,823	74	765	6	17,743	378
2009	7,023	89	2,563	37	6,306	86	736	6	17,529	384
2010	7,297	102	2,620	42	7,180	104	471	2	17,651	394
2011	6,900	101	2,980	53	6,989	103	406	2	17,869	408
2012	6,087	96	3,254	62	7,377	110	396	2	17,250	381
2013.11	5,671	88	3,410	56	7,208	109	358	2	16,195	353
年度	出港									
	基隆港		台北港		台中港		安平港		高雄港	
	艘數	噸位	艘數	噸位	艘數	噸位	艘數	噸位	艘數	噸位
2004	9,478	108	1,346	6	5,951	77	1031	5	19,525	351
2005	9,451	107	1,701	8	5,857	76	1078	6	19,103	359
2006	9,183	103	1,730	12	5,870	78	1247	9	19,223	380
2007	8,638	97	1,851	12	5,942	77	915	7	18,328	384
2008	8,048	95	1,965	11	5,816	74	768	6	17,723	378
2009	7,032	89	2,563	37	6,314	86	735	6	17,495	383

2010	7,293	102	2,608	42	7,165	103	471	2	17,661	395
2011	6,893	101	2,969	53	6,999	106	409	2	17,864	408
2012	6,086	96	3,254	62	7,369	110	391	2	17,253	381
2013.11	5,678	89	3,395	56	7,209	109	362	2	16,170	353

資料來源：2014，交通部統計年報

二、空運

臺南機場的區位面臨管理機關與機場規模之限制，導致客貨量與航線數均遠不及國內其他國際機場，近 10 年無論起降架次、旅客人次及貨運量之整體表現都呈下降至趨勢，同時高速鐵路在 2007 年開始營運後，造成臺南機場國內航線失去競爭條件，致使目前臺南機場僅提供金門與馬公的外島服務及不定期國際包機載客(詳表 2-37、表 2-38)，雖至民國 102 年起，臺南機場始與香港進行每週固定航班。

表 2-37 臺灣地區民航運輸各機場旅客人數表(單位：千人次)

年度	總計	桃園 國際機場	高雄小港 國際機場	臺北 松山機場	臺中 機場	臺南 機場
2004	44,117	20,084	7,587	8,350	825	1,419
2005	44,268	21,701	7,374	7,597	692	1,334
2006	43,725	22,857	7,130	6,729	693	1,231
2007	39,772	23,426	5,717	4,471	781	687
2008	35,236	21,936	4,161	3,102	1,106	286
2009	34,382	21,617	3,661	3,091	1,015	196
2010	39,455	25,114	4,053	3,712	1,283	213
2011	41,389	24,948	4,050	5,259	1,450	234
2012	45,426	27,837	4,465	5,674	1,592	231
2013	48,823	30,702	4,646	5,847	1,807	248

資料來源：2014，交通部民用航空局(民航統計月報)

表 2-38 歷年臺灣地區民航運輸各主要機場貨運噸數表(單位：公噸)

年度	總計	桃園 國際機場	高雄小港 國際機場	臺北 松山機場	臺中 機場	臺南 機場
2004	1,823,138	1,701,020	87,758	15,220	1,636	1,784
2005	1,818,784	1,705,317	81,453	14,006	1,639	1,776
2006	1,809,565	1,698,808	76,997	15,024	1,659	1,939
2007	1,708,702	1,605,681	70,241	13,115	1,564	1,643
2008	1,587,250	1,493,120	62,139	11,830	1,722	832
2009	1,445,434	1,358,303	54,382	11,405	1,946	647
2010	1,867,922	1,767,074	64,850	14,355	2,294	733
2011	1,738,295	1,627,462	55,364	34,492	2,133	570
2012	1,683,924	1,577,730	54,105	31,235	1,820	575
2013	1,683,594	1,581,714	55,112	35,978	2,003	610

註：各機場國內航線貨運噸數僅包括郵件及貨物(不含行李)(單位：公噸)。

資料來源：2014，交通部民用航空局(民航統計月報)

貳、區域道路運輸

一、主要聯外道路(詳表 2-39、圖 2-52)

臺南市道路系統是由國道 1 號、8 號、3 號等國道及台 61、台 84、台 86 等高快速路網為基礎所構成之交通路網，並存在完善的省、市道公路系統，其中，省道部分包括南北向之台 1、台 3、台 17、台 19 及台 39，和東西向之台 20 等；市道部分，則包括市道 171、172、173、174、175、176、177、178、180、182 等，路線多數係以市內各區為中心向外輻射，與綿密的鄉道構成完整的路網。

(一)國道

國道 1 號(中山高速公路)與國道 3 號(福爾摩沙高速公路)為南北走向，除了是臺南市中長程運輸的主要動線外，亦是西部地區於南北區域連結中的交通要道。國道 8 號為東西走向，可銜接國道 1 號與國道 3 號，扮演著連接安南區與新化區的角色，其中臺南系統交流道可連接國道 1 號，新化系統交流道可連接國道 3 號。

(二)快速道路

臺南市快速道路網係由台 84、台 86 及台 61 線所組成。其中台 86 西起台 17(喜樹)，東迄南二高關廟交流道；台 84 西起台 17(北門)，東迄台 20(玉井)。其路線皆是連接國道 1 號、國道 3 號、台 1、台 17 等南北向之主要道路。

(三)省道

臺南市境內省道南北向道路則計有台 1、台 3、台 17、台 19、台 19 甲、台 39 與台 61，東西向道路有台 20 及兩條快速道路(台 84、台 86)，主要供中、長程運輸，其中丘陵區以台 3 為主幹，而沿海地區以台 17 為主幹。

表 2-39 各級快速道路及主要道路一覽表

道路等級		道路編號	道路主要服務區域
國道	南北向	國道 1 號	國道 1 號於臺南市境內共設有新營、麻豆、永康、仁德、安定等五處交流道及臺南環線(國道 8 號)系統交流道，為臺南市之主要交通動脈。
		國道 3 號	國道 3 號於原臺南縣境內設有白河、烏山頭、善化、官田系統及關廟交流道五處交流道及二處服務區(東山、關廟服務區)。
	東西向	國道 8 號	國道 8 號於原臺南市、縣境內設有新吉、臺南系統、新化系統等三處交流道。
快速道路	南北向	台 61 線	台 61 線為南北走向，行經北門區、將軍區、七股區，提供西部沿海地區之間的便捷公路運輸。
	東西向	台 84 線	銜接台 17、國 1 及國 3，為臺南主要之東西向道路。提供北門、玉井之間的便捷運輸。
		台 86 線	西起台 17、台 1 及國 1，往東經歸仁沙崙(高鐵臺南站設置地點)與國 3 關廟交流道連絡道銜接，為臺南市東西向之主要道路。

資料來源：2014，本計畫彙整

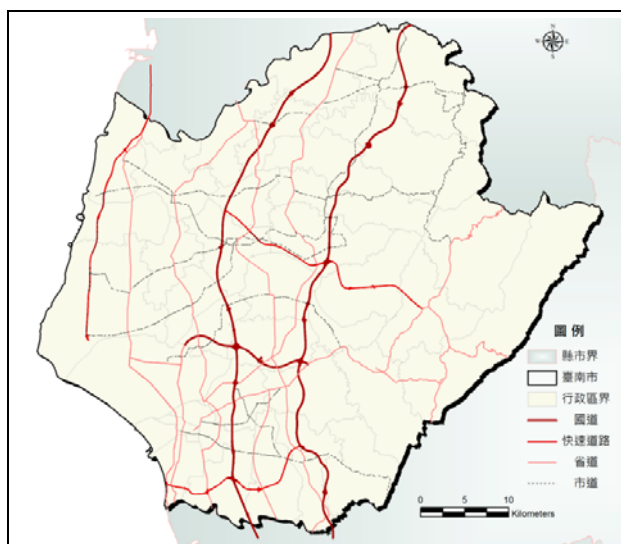


圖 2-52 道路系統示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製



圖 2-53 軌道運輸路線示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

二、區域內主要道路

(一)道路建設概況

由表 2-40 中可得知各縣市平均每人享有道路面積較道路里程密度差異大，推論該項指標主要受居住人口多寡所影響，臺北市與新北市現有居住人口眾多，故平均每人享有道路面積最少，此外可觀察出各縣市平均每人享有道路面積呈現逐年上升之現象。不論是平均每人享有道路面積或是每汽車享有道路面積，臺南市皆為最高；就整體空間而言，臺南市道路硬體在數量上的提供相較於其他縣市是充足的。

表 2-40 五都道路建設比較表

項目	臺南市	臺北市	新北市	臺中市	高雄市
道路面積(km ²)	60.46	21.86	35.46	60.11	65.47
縣市面積(km ²)	2,191.65	271.79	2,052.56	2,214.89	2,947.61
縣市人口數	1,883,028	2,686,516	3,954,929	2,701,661	2,779,877
平均每人享有道路面積(m ² /人)	32.11	8.14	8.97	22.25	23.55

資料來源：

1. 交通部統計要覽-2012 年臺灣地區道路概況(註:道路面積包括國道、省道、市道、鄉道、市區道路-寬 6m 以上)

2. 縣市人口數為各縣市統計資料，2014 年

(二)市區道路(詳表 2-41)

臺南市市區內部之主要道路係以縣級道路為主，其主要為東西走向，提供各行政區或節點間東西向之聯繫，包括市道 172、市道 174、市道 176、市道 178、市道 180 及市道 182；南北軸向有市道 171 連繫北門至麻豆、市道 173 連繫麻豆至七股，以及市道 177 連繫永康與歸仁。

表 2-41 臺南市平面主要道路彙整表

道路等級	道路編號	起迄點	道路主要服務區域
主要道路	南北向	台 1 線	嘉義縣縣界—高雄縣縣界 由北而南進入新營、後壁、官田、善化、新市、永康進入府城地，再由仁德進入高雄縣。
		台 3 線	嘉義縣縣界—高雄縣縣界 經楠西、玉井、南化到高雄，為臺南市東側地區主要道路。
		台 17 線	嘉義縣縣界—高雄縣縣界 經北門、將軍、七股到府城地，為濱海地區主要幹道。
		台 17 甲線	國道 8 號—高雄縣縣界 由安南區，貫穿府城地，服務原臺南市西側地區之主要幹道。
		台 17 乙線	台 17 線—台 17 甲線 位於安南區內，為東西向連接台 17 與台 17 甲，往東可至國道 8 號，往西連接台 17 往北通往北門、將軍與七股，。
		台 19 線	嘉義縣縣界—安南區 台 19 線為介於台 1 與台 17 之間，連接鹽水、下營、學甲、佳里、西港、安定、安南區。
		台 19 甲線	鹽水區—原高雄縣縣界 台 19 甲介於台 19 號與台 1 線之間。由鹽水台 19 線分出，經下營、麻豆、善化、新市、關廟。
		台 39 線	新化區—高雄縣縣界 為南北向道路沿著高鐵下方，由新化起經永康、歸仁。
		市道 165	嘉義縣縣界—官田區 市道 165 為白河區往北進出嘉義縣之重要出入道路，往南可接國道 3 號烏山頭交流道及省道台 1 線。
		市道 171	北門區—官田區 市道 171 為東西向之道路，由西向東行經北門、學甲、麻豆至官田。
		市道 173	下營區—七股區 自鹽水經下營、麻豆、西港至七股，其路線在鹽水至麻豆間呈南北走向，介於中山高速公路與省道台 1 線之間，而在麻豆至七股段則大致與曾文溪平行。
	東西向	台 20 線	公園路—原高雄縣縣界 經永康、新化、山上、左鎮、玉井、南化，為東側地區的主要聯外幹道。
		市道 172	嘉義縣縣界—嘉義縣縣界 為新營交流道的聯絡道路，由鹽水經新營、白河，其中白河至關子嶺段，為目前前往關子嶺風景區的主要觀光道路。
		市道 174	嘉義縣縣界—楠西區 由北門經學甲、下營、六甲、楠西續接台 3 線，亦為烏山頭與曾文水庫間重要的觀光路線。
		市道 176	七股區—官田區 自七股經佳里、麻豆至官田，可連接台 84 快速道路。
		市道 178	原臺南市安南區—山上區 由安南區進入安定，經善化到山上鄉。
		市道 180	東區—新化區 由東區至新化，為聯絡永康區、府城地區之東西向道路。
		市道 182	台 17 線—屏東縣縣界 沿原臺南市府前路、東門路經仁德、歸仁、關廟、龍崎。

資料來源：2014，本計畫彙整

三、交通量與服務水準概況(詳表 2-42)

由於部分國道路段需兼負都會區快速道路系統之功能，因而影響整體行車效率。國道 1 號仁德交流道至南科間等屬都會區內往來之車流為求快速而以使用國道 1 號來取代平面道路，導致對國道長途旅次的車行效率造成影響，並使國道與地區道路的界面成為交通瓶頸。而部分省道服務水準不佳的路段包括省道台 1 線、台 17 甲線、台 19 線及台 20 線等則因沿線具有較多的就業機會，產生工作地點與家戶之間的旅次，而交通之瓶頸最常發生於郊區與市區之主要道路。

表 2-42 臺南市各主要道路尖峰時段之服務水準

路線	頸瓶路段	尖峰時段服務水準	備註
台 1 線	六甲頂至南新路口	F 級	由於此段道路寬度較小，且路邊商家、醫院、學校林立，故形成交通瓶頸。
台 17 甲線	鹽水溪橋至文賢路路段	南向/D 級 北向/E 級	此路段為原臺南市區與安南區、臺南科學工業區主要聯絡道路，交通量大，故造成交通壅塞。
台 19 線	原臺南縣界至六甲頂路段	F 級	此路段為往返原臺南市與臺南科學工業園區之主要聯絡道路，尖峰交通流量甚大，為台 19 線主要交通瓶頸路口。
台 20 線	臺南火車站至開元橋	E 級	此兩區段車道配置為雙向二快二混合車道，為臺南車站往北通往永康、新化地區之主要聯外道路，交通量甚大。
	開元橋至原臺南縣界	F 級	
縣道 177	蔦松至大灣橋路段	E 級	為永康南北向主要道路(永大路)，車道配置僅雙向二混合車道，且路邊商家林立，對道路干擾極大。
縣道 182	臺南至東門路段	E 級	市區路段車流量較大，路邊商業行為頻繁、干擾主線車流。
	原臺南縣界至關廟服務區	F 級	主要原因係為此路段為原臺南市與仁德、歸仁、關廟等區之主要連絡道路，加上該路段為國道 1 號至臺南交流道之主要聯絡道路之一，尖峰時段交通量大，故服務水準不佳。

資料來源：2014，本計畫彙整

參、大眾運輸系統

一、軌道運輸

(一)高速鐵路

臺灣高速鐵路於 2007 年正式通車營運，沿途停靠臺北、板橋、桃園、新竹、臺中、嘉義、臺南及左營站等 8 站。臺南市之高速鐵路車站位於歸仁區，並於 2011 年 1 月 2 號與臺鐵之臺南站以臺鐵沙崙支線為接駁路線，可行經臺南市—中洲—長榮大學—高鐵沙崙站，將可減少平面道路之交通旅次並快速到達臺南市。

臺灣高速鐵路之歷年客運量由 2007 年剛通車時約 1,556 萬人次，至 2012 年已達 44,525 萬人次，客運量年均成長率為 65%。自 2007 年度起，臺南站進站旅客人數在所有車站中，不僅名列倒數第三或第四，也居五都中的末位(詳圖 2-53、圖 2-54、圖 2-55)，且近年來之成長率也較為緩慢。

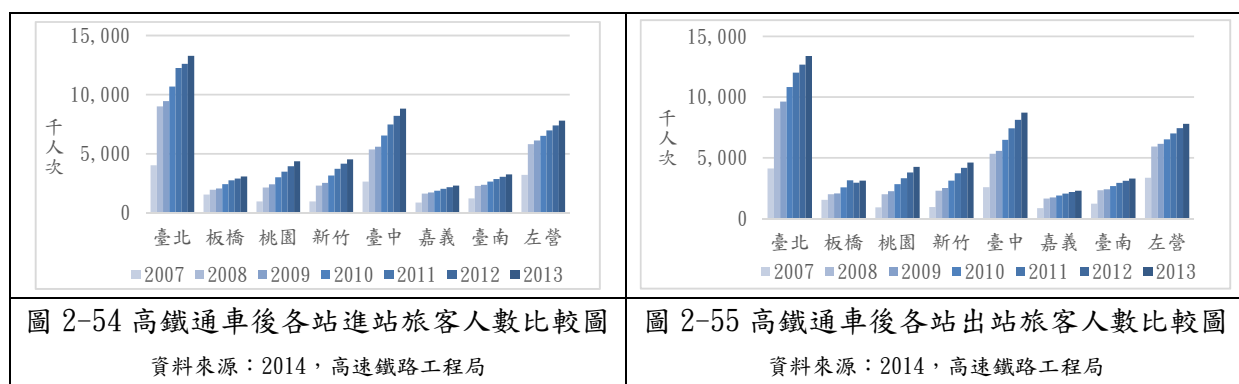


圖 2-55 高鐵通車後各站出站旅客人數比較圖

資料來源：2014，高速鐵路工程局

(二)臺灣鐵路

臺鐵西部縱貫線貫穿臺南市，行經後壁、新營、柳營、六甲、官田、善化、新市、永康、臺南、仁德等各區，負擔了部份臺南市內各區間的短程通勤運輸，以及與其他縣市的城際運輸。其中臺南站為重要之轉運站，各級列車均有停靠，列車停靠數居區內各站之冠；除臺南站外，僅新營、善化、新市及永康車站有少部分對號列車停靠，其餘車站則僅停靠通勤電車及平快車，提供短程通勤運輸之所需。

根據 2013 年臺南各車站旅次資料顯示，臺南車站平均每日上車人數約 2 萬人次，其次為新營約 5 千人次，至於其他級別車站約介於 100 至 3,500 人次之間。臺南平均每日衍生之臺鐵旅次量約為 6.7 萬人次，其中 38% 分佈於高雄市，嘉義市約佔 10%；往來於中臺都會區及北臺都會區者合計約 16%；佔境內旅次則約 27%(詳表 2-43)。

表 2-43 臺鐵車站運量概況一覽表

站名	車站級別	上車人數	下車人數
		2013 年運量	2013 年運量
臺南	一級	9,069,671	9,312,918
新營	一級	1,966,097	1,941,288
永康	二級	1,228,278	1,176,507
善化	二級	1,286,808	1,269,428
隆田	二級	663,446	675,870
中洲	二級	236,344	228,143
新市	三級	1,022,795	1,020,098
保安	三級	706,609	791,247
大橋	簡易	1,188,993	1,128,989
柳營	簡易	380,017	378,554
後壁	簡易	238,675	243,235
林鳳營	簡易	214,884	222,527
南科	簡易	384,952	378,946
長榮大學	簡易	332,255	325,127
沙崙	簡易	710,186	621,355
拔林	招呼	46,978	51,431

資料來源：交通部臺灣鐵路管理局-統計資料，2013 年(2013 年臺鐵各車站旅客上下車人數年平均量統計)

二、平面大眾運輸

(一)國道客運

臺南市境內提供國道公路汽車客運服務業者，包括國光客運、統聯客運、和欣客運及興南客運（與高雄、屏東客運聯營）等。2009 年至 2010 年間行經臺南市之國道客運共計 16 條路線，班次數由 42 萬班次增加至 45 萬班次，客運量則由 616 萬人次成長至 623 萬人次，平均每班次客運人數則由 14.5 人/班次下降至 13.5 人/班次。

(二)市區客運

目前有興南、新營、府城客運等三家公司經營，各客運服務路線與範圍(詳表 2-44)。截至 2013 年共計有 99 條路線進行市區客運之營運。目前公車系統為六大公車幹線、74 條支線公車，另市區公車計有 17 條路線，加計 2 條高鐵接駁車路線。而上述之六大公車幹線系統均已營運中，其路線分別為綠線（臺南-玉井）、藍線（臺南-佳里）、棕線（佳里-新營）、橘線（佳里-玉井）、黃線（麻豆-白河）、紅線（臺南-關廟）(詳圖 2-56)。

表 2-44 市區客運彙整表

客運公司	路線數	主要服務地區
興南客運	67 條 1、其中 2 條路線與新營客運聯營 2、包含 2 條高鐵接駁車路線	原臺南市、佳里、學甲、北門、將軍、七股、西港、麻豆、善化、新市、新化、永康、左鎮、玉井、南化、楠西、龍崎、關廟、歸仁、仁德、安定、山上、大內、下營、官田
新營客運	17 條 2 條路線與興南客運聯營	新營、鹽水、學甲、麻豆、六甲、後壁、白河、東山、北門
府城客運	17 條 —	原臺南市、永康、仁德

資料來源：2014，臺南市政府交通局

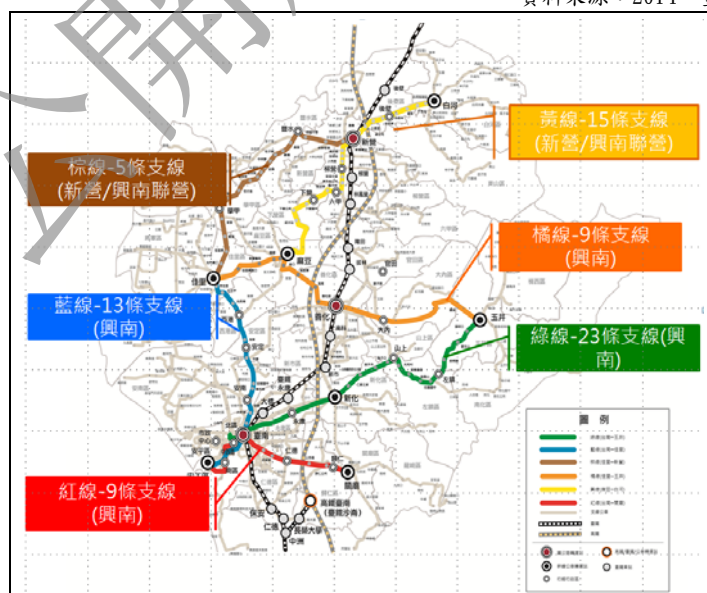


圖 2-56 六大幹線公車路線圖

資料來源：2014，臺南市政府交通局

肆、鄰避性公共設施

一、焚化廠與資源回收場

焚化廠共兩處，位於安南區與永康區(詳圖 2-57)，每座焚化廠均有 2 個焚化爐，每個焚化爐每日可處理 450 噸之廢棄物，故每座焚化廠每日可處理 900 噸之廢棄物。根據廢棄物容受力分析，目前臺南市每人每日之廢棄物製造量為 0.00045 噸，故目前 2 座焚化廠足以負荷臺南市目前之垃圾產量，且可滿足未來人口成長後廢棄物之處理需求。

臺南市之垃圾清運處理率至 2008 年永康資源回收(焚化)廠開始營運後垃圾妥善處理率已達 100%，顯示由掩埋場轉至資源回收(焚化)廠之處理，可完全清運本計畫區之一般廢棄物。此外利用焚化廠之發電，配合資源回收率之提升及垃圾減量，預計可滿足未來臺南市處理之需求，並提升發電量供應(詳表 2-45)。

表 2-45 臺南市資源回收(焚化)廠現況與處理量綜整表

廠別	焚化處理量(公噸)		與每日設計處理量之差值 (900-A)	百分比 (A/900)%
	2013 年	單日(A)		
城西資源回收廠	216,011.41	591.81	308.19	65.76%
永康資源回收廠	302,780.19	829.53	70.47	92.17%

資料來源：2014，行政院環保署

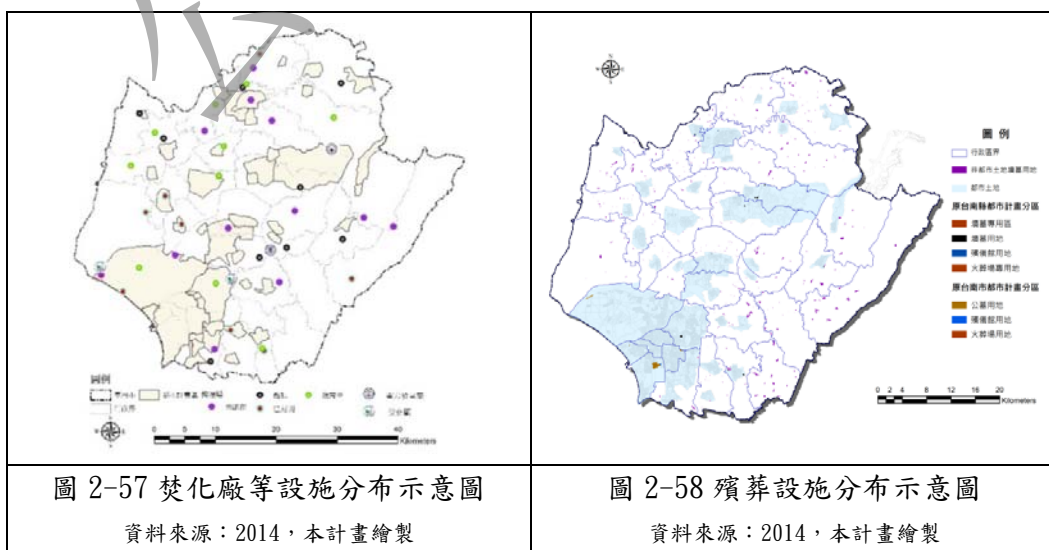
二、掩埋場

廢棄物之處理以資源回收(焚化)為主，掩埋場部分作為資源回收廠焚化後之灰燼處理之使用，目前臺南市僅存兩座垃圾掩埋場詳如表 2-46 所示。

表 2-46 臺南市營運中垃圾掩埋場設施一覽表

行政區	原名稱	面積(公頃)	狀態
安南區	城西二期垃圾掩埋場	53.50	未飽和
安定區	安定鄉安定區域場	4.95	—

資料來源：2012，臺南市政府環境保護局



三、殯葬設施

目前臺南市僅有四座公立殯儀館，其中位於南區之第一殯儀館因服務範圍大且人口較多，目前呈現服務水準不足之狀況，而另三座分別位於新營、鹽水及柳營，由於其分部較為密集且服務人口較少，再加上當地民間習俗所致，故服務水準足敷使用(詳圖 2-58)。

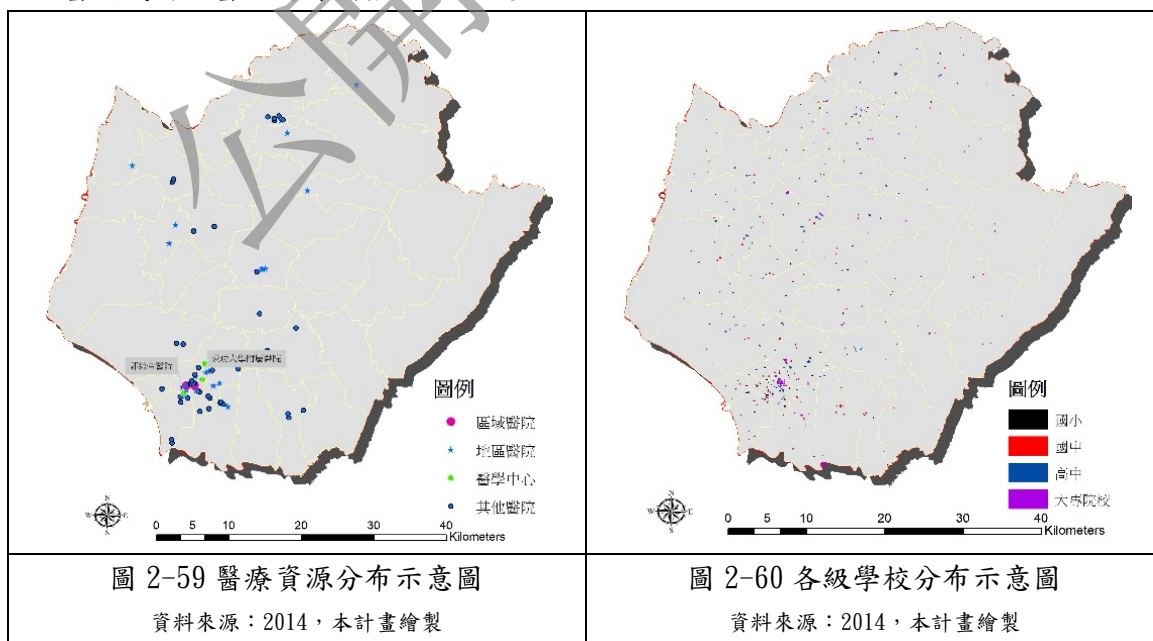
而在土葬場所之部分，目前仍有 341 處，惟在國人觀念改變及政策推動之影響，土葬場所之使用率僅達 53.51%，未來之趨勢將朝向火葬及植存為主，而以目前合法的火葬場(共計 20 座火化爐)推算，每年可處理最多 116800 具，以粗死亡率進行粗估，將可滿足到 2026 年，且目前公立之合法納骨塔使用率僅達 44.41%、合法之私立納骨塔使用率也僅達 27.65%，故未來將可檢討土葬空間的再利用。

伍、醫療資源與學校

一、醫療設施

目前醫學中心有 2 所，即成大醫學院附設醫院及財團法人奇美醫院，可服務人口為 200 萬人，但成大醫院位於北區，奇美醫院位於永康區，使醫學中心相對集中於原臺南市附近，對於偏遠地區居民較為不便。區域醫院有 8 所，其所可服務人口為 320 萬人，但除奇美醫院柳營分院、新樓醫院麻豆分院外，其餘仍主要集中於原臺南市(詳圖 2-59)。

而地區醫院有 25 所，其可服務人口達 250 萬人，一樣多集中於人口較稠密地區。總結來說，目前臺南市的醫療資源已達可服務人口水準，但由於多數集中於人口稠密區，主要分布於臺南市之西南部及北部，使較偏遠地方無法有效運用此資源，尤其是東部丘陵山區，缺乏大型的醫療資源。在依據公平原則，且考量救援之時效性之下，對於臺南市醫療設施較為不足之處，可以較低層級之地區性醫院或巡迴醫院進行補強。



二、學校

目前臺南市共計有大專院校 16 所，高等教育資源與環境充足，較集中於原臺南市及其周遭都會區地帶，分布及數量皆完善。另高中（職）49 所，學生人數 6 萬 2 千人，約佔全臺之 8%，包含 33 所高中、16 所高職，高中學生人數 3.6 萬人，佔全臺約 9%，高職學生人數 2.6 萬人，佔臺灣學生人數之 7%。計畫區內之高中職均勻分布於西部地區，國道 3 號以東地區地區僅玉井區有高職，學校設施資源較顯不足(詳圖 2-60)。

陸、公用設施與設備

一、電力設備

臺南市共計有五座發電廠(詳表 2-47)，森霸電廠（火力）、曾文（水力）電廠、烏山頭（水力）電廠、西口（水力）電廠，除曾文電廠外，均已開放民營。曾文發電廠為南區唯一大型發電廠，在全臺供電系統的運用上有其重要的地位，其計畫年發電量為 2 億 2,416 萬度，運轉以來每年實際發電量平均在 2 億 6,000 萬至 2 億 9,000 萬度之間。2002 年起改由台電公司操作營運。

而烏山頭水力發電廠利用烏山頭水庫蓄水水位與送水口處約 20 餘公尺水頭落差，2002 年 6 月完成烏山頭水力發電廠（8,750 瓩），同年 8 月併聯臺電線路商轉營運，為臺灣首座民營水力發電廠。「西口水力發電廠」由嘉南農田水利會及臺灣化學纖維公司共同投資的「嘉南實業公司」起造，2007 年起開始營運（11,520 瓩），每年平均發電量為 4,200 萬度，為發電量最大之民營發電廠；「西口電廠」位於烏山頭水庫上游的西口一號堰堤，使用曾文溪水庫輸至烏山頭水庫的流程水來發電，水流量為每秒 52 立方公尺。

表 2-47 發電廠一覽表

類型	電廠名稱	位置	裝置容量 (千瓦)	營運方式	備註
火力	森霸電廠	山上區	980,000	民營電廠	—
水力	曾文發電廠	楠西區	50,000	公有公營	南區最大水力發電廠
	西口發電廠	官田區與 六甲區交界	11,520	民營電廠	民營發電廠中之最大
	烏山頭發電廠		8,750	民營電廠	首座民營發電廠

資料來源：2012，臺灣電力公司

二、下水道系統

(一)雨水下水道

截至 2012 年底，臺南市雨水下水道建設實施率達 58.87%，與臺北市 96.69% 及高雄市 69.53% 相比則相距甚大(詳表 2-48)。

(二)污水下水道

臺南市之污水處理率低於全臺之平均值，與臺北市及高雄市相比相差甚遠，臺灣的污水下水道普及率仍集中於北高兩市，臺南市僅優於臺中市，尤其原臺南縣的部分，極需加強(詳表 2-49)。

表 2-48 雨水下水道現況一覽表

區域別	總規劃面積 (公頃)	規劃幹線總長 度(公里)	建設幹線總長 度(公里)	下水道實施率 (%)
臺 灣	232,818	2783	1,748.24	62.81
新北市	58,326	767.44	608.97	79.35
臺北市	26,186	540	522.15	96.69
臺中市	56,203	890.26	540.68	60.73
高雄市	59,662	874.72	608.19	69.53
臺南市	47,527	960.03	565.15	58.87

資料來源：2012，營建統計年報

表 2-49 污水下水道現況一覽表

區域別	規劃完成面積 (公頃)	普及率(%)			污水處理量 (CMY)
		公共污水 下水道	專用污水 下水道	建築物污水處 理設施	
臺 灣	109,476	6.53	12.46	19.41	61,757,342
新北市	17,818	49.50	40.93	10.80	363,875,070
臺北市	12,505	100.00	4.30	2.85	335,443,166
臺中市	30,553	13.06	12.89	15.49	22,749,465
高雄市	41,598	46.59	7.38	23.68	240,615,488
臺南市	40,568	16.53	5.49	16.11	47,626,920

資料來源：2012，營建統計年報

三、水庫

臺南市境內有烏山頭、南化、白河、曾文等水庫，其中主要用以供水的為烏山頭、南化、白河、鏡面及曾文水庫（詳表 2-50）。由於部分水庫為完成時程較久的舊水庫，其淤沙量高，導致蓄水功能大幅萎縮。

表 2-50 水庫現況一覽表

項目	水源	位置	有效容量 (萬 m ³)	年平均淤沙量 (萬 m ³)	淤沙率 (%)(99 年資料)	功能
烏山頭水庫	曾文溪支流官田溪 曾文溪(越域引水)	六甲區、 官田區	7982	91	47.55	灌溉、給水
南化水庫	曾文溪支流後堀溪、 高屏溪支流旗山溪 (越域引水)	南化區	9943	303	34.21	公共給水
白河水庫	急水溪支流白水溪	白河區	691.03	35	61.36	灌溉、給 水、防洪、 工業用水
鏡面水庫	曾文溪支流菜寮溪支 流鏡面溪	南化區	103	691	6.69	公共給 水、灌溉
曾文水庫	曾文溪	嘉義縣 大埔鄉	47955	1	34.31	灌溉、給 水、發電、 防洪
尖山埤水庫	急水溪支流龜重溪上 游支流	柳營區	633	4	84.71	灌溉、觀光
德元埤水庫	急水溪支流塹厝廓溪	柳營區	286	0.048	53.51	灌溉
鹽水埤水庫	鹽水溪支流茄苳溪	新化區	30	0.012	32.54	灌溉
虎頭埤水庫	鹽水溪支流茄苳溪	新化區	80	0.007	5.19	灌溉、觀光
鹿寮溪水庫	八掌溪支流、頭前 溪、鹿寮溪	白河區	357	4	76.12	灌溉

資料來源：2014，經濟部水利署(各項用水統計資料庫)

四、自來水設施

根據臺灣自來水公司 2011 年之統計，縣市方面，以原臺南市的普及率最高，達 99.88%。臺南市隸屬於自來水公司第六區管理處之管轄範圍內，共有二供水系統，一為臺南區供水系統，另一為楠西玉井供水系統。由表可知原臺南市、縣之自來水普及率皆高，但原臺南縣部分偏遠地區的普及率仍偏低(詳表 2-51)。

表 2-51 第六區管理處 2011 年底供水人口數與普及率

區名	行政區域人口	實際供水人口	供水普及率(%)	區名	行政區域人口	實際供水人口	供水普及率(%)
新營區	78,473	78,462	99.99	新市區	35,035	35,016	99.95
鹽水區	26,891	26,662	99.15	安定區	30,263	30,170	99.69
白河區	30,947	29,561	95.52	山上區	7,757	7,649	98.61
柳營區	22,443	21,387	95.29	玉井區	15,223	15,205	99.88
後壁區	25,569	24,788	96.95	楠西區	10,445	9,905	94.83
東山區	22,771	18,827	82.68	南化區	8,840	7,724	87.38
麻豆區	45,609	45,374	99.48	左鎮區	5,359	5,329	99.44
下營區	25,803	25,650	99.41	仁德區	70,232	70,224	99.99
六甲區	23,509	22,851	97.20	歸仁區	66,104	66,091	99.98
官田區	21,965	21,007	95.64	關廟區	35,593	34,951	98.20
大內區	10,674	9,073	85.00	龍崎區	4,311	3,276	75.99
佳里區	59,155	57,707	97.55	永康區	220,825	219,655	99.47
學甲區	27,583	26,894	97.50	東區	193,782	193,543	99.88
西港區	25,069	24,441	97.49	南區	126,129	125,973	99.88
七股區	24,649	24,031	97.49	北區	132,098	131,935	99.88
將軍區	21,261	20,719	97.45	中西區	179,987	179,765	99.88
北門區	12,254	11,950	97.52	安南區	63,593	63,515	99.88
新化區	44,023	43,991	99.93	安平區	78,741	78,645	99.88
善化區	43,995	43,942	99.88	總計	1,876,960	1,855,888	98.88

資料來源：2012，經濟部水利署

第六節 區域機能

壹、臺南市在全國之機能

臺南市除了是全台最早發展的地方，亦為五個省轄市之一，可看出其在全國地位之重要性，而原臺南縣市合併後，除了以歷史文化空間聞名的原臺南市外，更加入以廣大農業資源及濱海、丘陵山地資源的原臺南縣，再加上近年來政府大力扶植二級產業升級，在善化、新市一帶設立南部科學園區，也注入了臺南市之產業活力。因此臺南市在全國的機能上來說大致有以下幾點：

一、文化首都：

臺南市為全台最早發展的地區，具有原住民族之西拉雅文化、自明鄭時期保存至今之都市空間紋理與建築群、豐富且多樣的飲食文化、以及屢獲國際及全國肯定之現代藝術，因此臺南市的文化資源相當多元，依 2014 年臺南市文化資產管理處之統計，臺南市之有形文化資產共計 190 處。且每個月均有大小之傳統文化節慶等無形文化資產配合有形文化空間進行展演。

二、農漁業糧倉

臺南市一直是全國主要的糧倉，曾文溪以北廣大的農業地景孕育出全台的冠軍米、以及各行政區因不同之地質土壤所生產的蔬果；且沿海地區的養殖漁業也在國人的飲食習慣中佔有相當重要的地位，而近年來的蘭花產業產值屢創新高。目前臺南市政府更大力推動一級產業科技化，企圖將臺南市之農業品牌進一步推廣升級，使一級產業產品之附加價值可以再提升。

三、生態地景

臺南市擁有相當豐富的濱海及山林地景，沿海地區每年均有大量之保育類候鳥黑面琵鷺過境，其活動範圍大致已納入台江國家公園，且中央為進一步進行沿海資源之整合，亦成立雲嘉南濱海國家風景區，大力推動沿海之觀光地景；另山林地區也由中央成立西拉雅國家風景區，一齊推動山林地區之生態地景。此外，全世界僅有三處之泥漿溫泉之一位於關仔嶺地區、左鎮龍崎一帶的聖地景觀也是全台稀有，這些豐富且稀有之生態地景均為臺南市在全國中可以推展之資源。

四、科技產業

臺南市各工業區共計 69 處，為全台之冠，且政府近年來大力推動產業創新與升級，使南部科學園區蓬勃發展，成為全國主要的科技產業集中地之一，而在其帶動下，臺南市之產業已逐漸形成產業上下游關係，並構成臺南市居住就業之基礎。

貳、臺南市在南部區域之機能

南部區域依照經建會以生活圈的方式區分，係將雲嘉南區分為一個生活圈，惟就實際發展現況觀之，南部區域應該將嘉義、臺南及高雄劃分為一個生活圈。故南部區域之都市空間架構可以下列分類進行區分：

一、發展軸帶

- (一)東側山林軸：北以嘉義之阿里山為起點，經台 3 縣串聯臺南之關仔嶺、曾文水庫地區，以及玉井、南化等進入南橫之門戶，最後接到高雄之甲仙地區。
- (二)西側濱海軸：北以嘉義之東石、布袋為起點，可藉台 61、台 17 及藍色公路串聯臺南之北門、將軍、七股、台江國家公園、並以安平港為中繼點，再往南串聯高雄茄定區之興達港、梓官之蚵仔寮漁港、最後到高雄港。
- (三)中央平原發展軸：北起嘉義市，可藉國道 1 號、國道 3 號及其他重要的省道系統串聯臺南之新營、善化南科地區、原府城核心、到高雄之南科路竹基地及岡山地區、最後到高雄核心。

二、生活圈

在上述發展軸帶之下，生活圈其實就是中央平原發展軸的重要節點城市，其肩負的功能是提供都市服務機能於人口密集地區，依照規模區分可分為：

- (一)主要核心：臺南府城地區、原高雄市周邊。
- (二)次要核心：嘉義市、新營地區、南科善化地區、南科路竹基地及岡山地區。
- (三)服務中心：其他都市因為規模較小，人口聚居程度不若前述核心密集，所以

其所提供之都市服務機能自然較為有限，因此其他行政區之區公所所在地均為地方服務中心。

三、產業圈

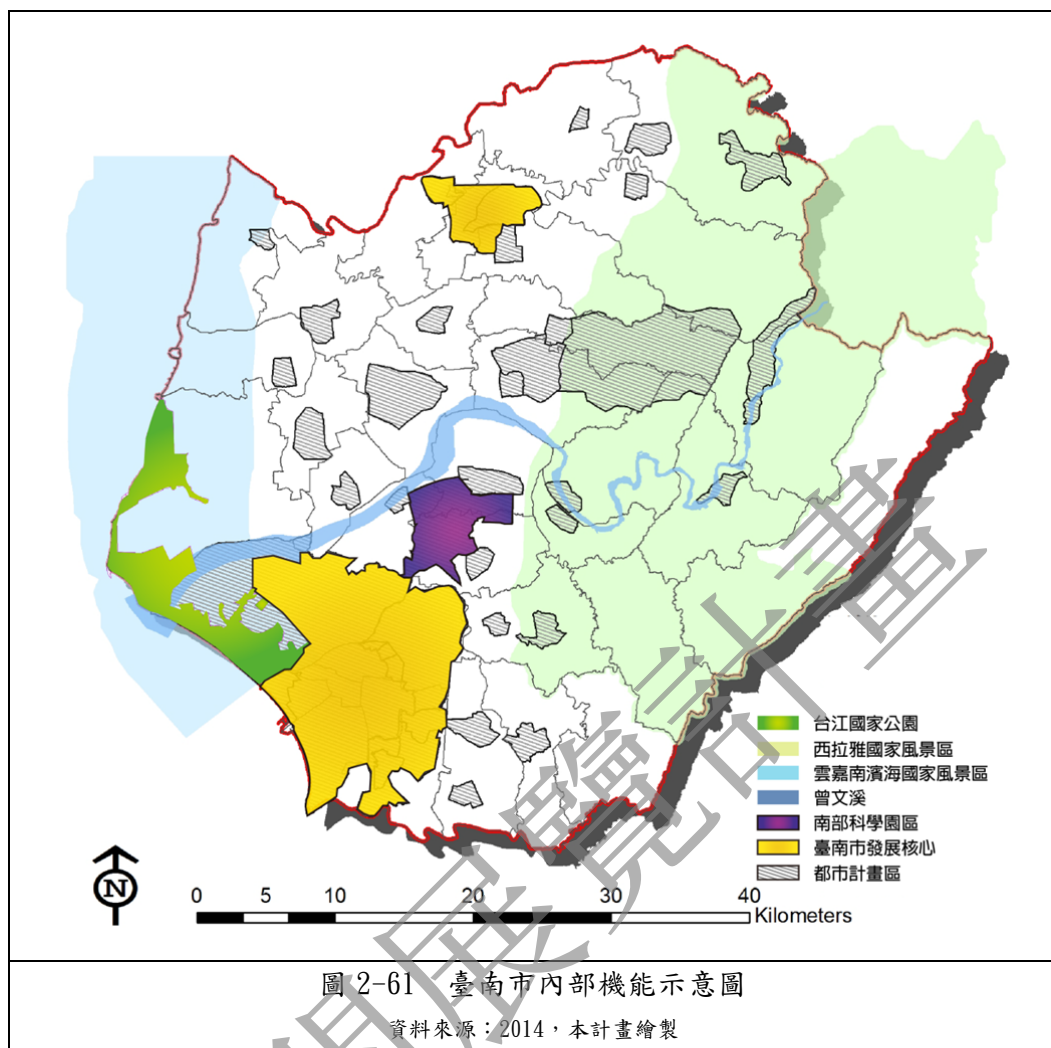
- (一)一級產業發展軸：由嘉義到高雄，其廣大的中央平原其實都是發展一級產業的良好區位，但因都市發展的緣故，一級產業之用地常面臨破碎、切割或穿孔。
- (二)二級產業黃金三角：係由臺南之科技工業區、南科、及高雄的南科路竹基地所構成，在這三個大節點所串起的黃金三角中，分布著大大小小經濟部及地方政府編定之工業區以及都市計畫劃設、非都市土地的工業區，形成南部地區最重要的就業基礎來源，並為南部地區甚至國家提供科技研發、技術升級的契機。

在上述之分類之下，再透過交通系統將各都市進行串聯，而臺南市恰位於南部區域發展軸帶上之中心位置，區位相當良好，又有南科、科工區等大型產業基地支撐，以及安平港、臺南機場等對國際之門戶，因此就未來發展之條件上而言其實較南部其他都市更具優勢。

參、臺南市內部機能

臺南市擁有相當多的獨特資源，其中最為人所熟知者即為廣大的農田與豐饒的農業生產、悠久且具獨特氛圍的文化意象、近年來在中央政府大力支援的情形下，更將國道三號東側的山林地區及台 17 線西側濱海地區整合劃定為國家風景區及國家公園，且南部重要的河川曾文溪，也孕育著臺南市的農業及生態等多項重要資源。此外，由原臺南市、新營地區所形成的雙核心發展，也將臺南市的城鄉空間區分得相當明顯，因此就空間架構的分布來說，臺南市基本上係由山、海、河、城、農等五大元素所構成(詳圖 2-61)。

- 一、就地理條件而言：橫貫臺南市中央之曾文溪為東西向之主要天然界線，而國道 3 號以東則多為丘陵之分布、亦是進入南橫系統之門戶，而台 17 線以西則為濱海景觀，具豐富的河口濕地及沿海資源。
- 二、就都市發展狀況而言：區分為新營地區、府城地區等兩大都市核心，近年來由政策上大力推動之高科產業也逐漸興起，其區位落於臺南市之中央地區，成為臺南市就業之引擎與基礎。且目前除左鎮、南化及龍崎等行政區內尚未劃設都市計畫地區外，其他行政區均已劃設或正在擬定都市計畫，因此大部分行政區最基本之生活機能已然具備。
- 三、就產業發展結構而言：兩大都市核心係以第三級產業為主，提供都市生活之機能；其周邊地區則多分布著二級產業，為提供核心地區就業機會之主要地點，這些二級產業仍多分布在曾文溪以南；而曾文溪以北則多為農業發展地區，具有廣大的農田，亦是臺灣主要的糧倉之一。



第三章 重要議題分析

第一節 國土保育

- 壹、 氣候變遷與調適
- 貳、 環境敏感地區

第二節 農業維護

- 壹、 農地分類
- 貳、 農地調整原則
- 參、 農地存量預測
- 肆、 特定農業區調整
- 伍、 都市計畫農業區之功能定位

第三節 海洋及海岸

- 壹、 海域區
- 貳、 海岸地區

第四節 城鄉發展

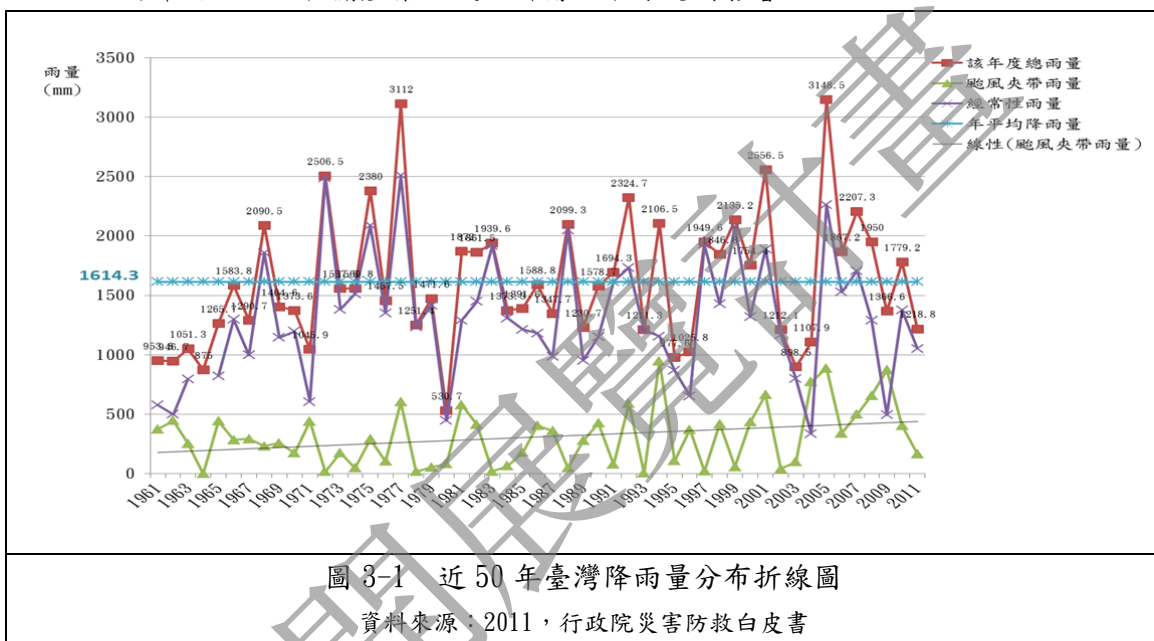
- 壹、 產業預測
- 貳、 人口預測
- 參、 住宅總量預測
- 肆、 新訂及擴大都市計畫
- 伍、 非都市設施型土地使用分區

第三章 重要議題分析

第一節 國土保育

壹、氣候變遷與調適

全球氣候變遷已成為目前規劃亟需因應之重大議題之一，臺南市在氣候變遷的影響之下，最重要的即為降雨所造成之水資源調節因應(詳圖 3-1)。臺南市受到自然條件之影響，夏季豐雨期與冬季乾旱期之降雨差異相當大，其中夏季受到颱風、對流等瞬間強降雨之影響，往往造成水患，衍生出防救災之需求；而冬季因缺乏降雨，因此相關產業、民生所需用水亦受到影響。



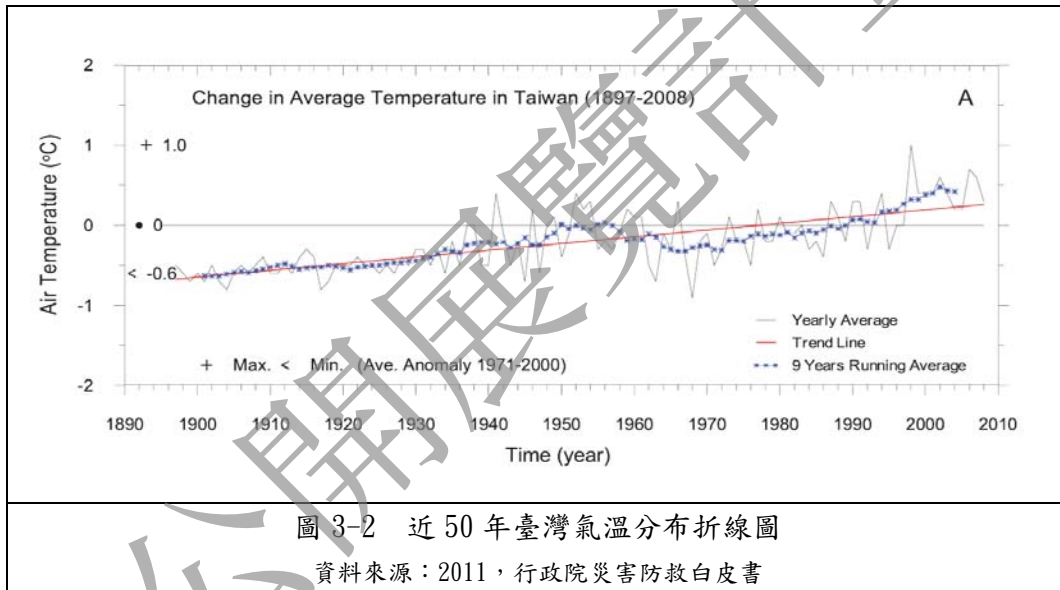
一、總體氣候影響

氣候變遷的議題屬於全球性之議題，「聯合國政府間氣候變遷專門委員會 (IPCC)」評估報告指出全球平均溫度最近一世紀約增加攝氏 0.74 度，但過去百年間全球平均氣溫上升率為每十年攝氏 0.074 度，而近 50 年(1956~2005)的全球溫度增加速度幾乎是過去百年增加速度的兩倍。且根據國際災害資料庫 (EM-DAT) 之統計，災害次數、受影響人口與經濟損失在 1970 年代開始急遽攀升。IPCC 指出，在氣候暖化影響下，未來極端氣候事件 (如熱浪、豪大雨、乾旱、颱風強度增加、海平面升高)發生的機率偏高，再加上全球經濟發展與人口成長趨勢，世界銀行也預估未來災害的次數、受影響人口與災害損失將會大幅增加。東南亞地區更是 IPCC 的研究報告中指出受氣候變遷影響程度最大的地區之一，而臺灣恰位處其中，因此因應此重大變遷於計畫架構體系，並具體將減緩氣候變遷的有效策略及作法落實於計畫內容並對應於實質空間結構中，將是未來都市發展的重要趨勢。

(一)氣溫

根據「臺灣氣候變遷推估與資訊平臺建置計畫」分析結果，臺灣年平均溫度在 100 年間上升了攝氏 1.4 度，約為全球平均值的兩倍；且增溫速率相當於每 10 年上升攝氏 0.14 度，亦較全球平均值高(每 10 年上升攝氏 0.074 度)(詳圖 3-2)。另臺灣近 30 年氣溫的上升明顯加快，每十年的上升幅度為攝氏 0.29 度，幾乎是百年趨勢值的兩倍。另根據中央氣象局出版之「1897-2008 年臺灣氣候變化統計報告」顯示，都會區平均上升攝氏 1.4 度，山區平均上升攝氏 0.6 度，顯示全臺溫度上升幅度較全球百年暖化幅度攝氏 0.74 度來得略高，但都市化地區受到都市化的影響，故溫度上升之幅度及速率可能更高。

- 1、都市地區：受到氣溫逐漸升高影響，民眾於夏季使用空調之機率與時間將更為增加，而空調系統排放出之氣體將直接導致氣溫更高，形成惡性循環，因此符合綠建築之型態、開放空間綠化比例、綠覆率之提昇將為未來之重要發展方向。
- 2、農產作物：受氣溫影響，農作物之生長期將直接面臨衝擊，也影響臺南市重要的農業城市價值，造成農產歉收等情形，而其根源即為整體氣候的調適。



(二)海平面上升

IPCC 第四次氣候變遷評估報告指出 1961 年至 2003 年之間海平面高度平均每年上升約 1.7mm，但在 1993 年至 2003 年之間則平均每年上升約 3.1 ± 0.7 mm，顯示上升速率有隨時間加快的跡象。臺灣周遭海域驗潮站測得的海平面高度資料分析結果顯示 1993 年至 2003 年間臺灣附近的平均海平面上升速率為每年 5.7mm，上升速率為過去 50 年的 2 倍，此數值大於同時期全球平均值上升速率(每年 3.1mm)。

海平面的上升將直接使土地面積縮小，其不僅對於生活圈造成空間上的極大改變，對於農漁業的生產用地面積亦將有所重大改變，若海平面持續上升，則西部沿海區的糧食生產用地將逐漸減小。

二、區域氣候影響

臺南市受到氣候變遷所造成之影響即為水資源之調節，茲說明如下：

(一)降雨過多

海岸邊、低窪地區、土石流潛勢地區等民眾之生活將直接受氣候變遷的影響，而在洪氾平原及沿海周邊發展的都市人口密集地區一旦極端氣候的現象加劇，其所受到的衝擊將更嚴重。

(二)降雨過少

此情形直接衝擊生產環境的改變，如農產量的銳減以及工業用水、民生用水之不足，而依照目前臺南市所有水庫的蓄水情形，大部分水庫均面臨淤沙率過高之問題，因此上游地區土地資源之保育及相當重要。

臺灣自然環境的敏感性增加，氣候變遷致使極端氣候風險升高，社會潛在的易致災性增加，包括：都市化、全球化與頻繁的人類活動等，災害朝向大規模、高頻率、多樣性與複合性的趨勢發展。從災害管理的觀點來看，施政核心有必要強調優先推動減災工作，確認及評估災害風險，加強災害監測及預警，尤其應徹底落實「防災與避災」的工作。另天然災害經常為複合性發生的狀態，颱風與強降雨之致災因子，經常伴隨土石流、崩塌、堰塞湖、堤防潰堤、淹水、交通橋梁中斷、河道淤砂、水庫淤積等災害類型相互關連，且易衍生二次災害。

而災害之防護與防救災整備工作終究還是要落實於地方，故本計畫除了預先調查環境敏感地區以及參考歷史災害之種類、範圍外，並具體落實於空間規劃中，以結合實質空間結構與空間計畫聯繫，達到防災、減災的目的與功能。

貳、環境敏感地區

莫拉克風災之後，基於國土保安與復育之理念，提出生態資源保育、資源保育、水土資源保育及災害潛勢等大方向，並進行環境敏感之分析，其目的便是要以國土資源保育之觀點全面落實土地使用管理。因此內政部營建署將環境敏感地區依土地資源之主客觀因素區分為限制發展地區、條件發展地區以及一般發展地區等3類，並依據環境敏感之特性區分為災害、生態、文化景觀、資源利用與其他等5類，期以土地資源進行分類的方式來界定土地使用行為。並將整合後之環境敏感地區劃分為2級，分別訂定不同之土地使用管制指導原則。以下即就臺南市區域計畫環境敏感地區之分類及劃設標準進行說明。

一、環境敏感地區之分類、分級與劃設依據

環境敏感地區之分類與分級係依循內政部102年10月17日台內營字第1020810668號公告之「全國區域計畫」所訂之分類及分級標準來進行指認，環境敏感地區共區分為5大類、各類別中除其他類均為第2級環境敏感地區，其他類型之環境敏感地區均可區分為第1級與第2級(詳表3-1)，其中第1級環境敏感地區以加強資源保育與環境保護，及不破壞原生環境與景觀資源為保育及發展原則；第2級環境敏感地區則考量某些環境敏感地區對於開發行為的容受力有限，為兼顧保育與開發，加強管制條件，規範該類土地開發。以下將就各種類型之環境敏

感地區進行說明：

(一)生態敏感地區

生態敏感地區具有穩定生態、提供動物棲息、景觀遊憩、學術研究與教學教育等功能，然而由於生態敏感地脆弱與稀少的特性，故必須加以保育維護，並限制人類之開發行為，以保障資源的永續性。一般而言，生態敏感地係指生態體系中具特殊價值或較脆弱易產生危害而須受到保護的地區。

1、土地利用潛力

臺南市之生態敏感地區除台江國家公園係依照國家公園法之規定進行土地使用之外，其他地區均依照本計畫之土地使用原則進行未來土地使用之規範，本類型土地除消極性的保育功能之外，還具有積極性的推廣教育、提供遊憩休閒、形塑都市風貌等功能，故在未來土地之使用除迫切或重要僅可以保存為主的地區之外，仍須兼顧土地使用的彈性。

2、土地使用限制

由於該類型土地係以保育為主要功能，提供教育、休閒為次要功能，因此土地使用之強度必須嚴格予以管控，以確保生態永續，故未來生態敏感地區之非都市土地使用分區及使用地編定應以劃設資源型分區為主，必要之教育、休閒設施之外，應盡可能減少土地之利用以達生態涵養之目的。

(二)資源利用敏感地區

資源利用敏感地具有資源再生的能力，妥善加以保育與維護，可使各項資源生生不息，並永續造福人類。

1、土地利用潛力

生產資源係為保障一地區可再生資源之永續性資源，由國土法(草案)、全國區域計畫中均明確指導未來國土中最重要的即是農地的保存，而臺南市的農業發展在全國來說又具有相當重要地位的，而因應目前混合且多元的土地使用模式，未來臺南市之農業發展地區不僅只是做為生產的功能，還需肩負農村發展、農村觀光體驗等活動。

2、土地使用限制

資源利用敏感地區提供了可永續、再生之能源，因此在土地使用的首要條件上即是活動不能干擾或破壞這些可持續性生產資源的土地，故在限制條件上即為土地使用的相容性與干擾降到最低。

(三)文化景觀敏感地區

文化景觀係指有別於其他地區環境特性之景象，或具科學、生態、文化等價值或滿足人類需求效用之自然景觀與人文歷史環境。因此文化景觀敏地包含自然景觀和人文景觀。由於景觀資源與人類活動關係較為密切，易受到破壞與衝擊，加上景觀資源又具不可回復性，因此有必要對景觀資源加以保育及維護。

1、土地利用潛力

臺南市原本就是全臺之文化首都，其中最重要的即為各級古蹟、遺址、歷史建築及聚落等，而文化敏感地區除了維護保存這些文化資產，更重要的意義是發

揮其附加功能，作為臺南市未來發展觀光或創意產業的資源，因此在土地使用的彈性上將較其他敏感地區來的大，故文化敏感地區在土地使用上的潛力即是將這些文化資產透過土地使用依照未來發展觀光或創意產業的內容放寬其現有之管制。

2、土地使用限制

文化敏感地區最重要的功能即是維持其真實性，故除積極發揚該空間的價值外，更必須有長期存在，因此土地使用的管制雖不若生態敏感地區、資源生產敏感地區及災害敏感地區嚴格，但仍應有一定程度的維護，若落實於土地使用的限制上即是這些地區建築物周邊的景觀形塑，以及這些文化資產所進行的土地使用必須不能破壞原來的真實性。

(四)災害敏感地區

災害敏感區係指因土地特性、位置等特殊原因，容易造成土石崩塌、洪水衝擊或土壤流失等災害發生，有鑑於此，應盡量將天然災害敏感地列為不可開發地區，嚴格採取管制措施，不能任其開發，以保障民眾最基本的生命財產安全。

1、土地利用潛力

本類型之環境敏感地區係影響民眾生命財產安全最大的地區，因此亟需要最嚴格的管制來保障人民的生命財產安全，故土地的使用潛力即是最後考量的因素。

2、土地使用限制

鑑於天災強度日益增加、災害地區的擴大，因此災害敏感地區之土地使用限制條件應為所有環境敏感地區中最嚴格者，但災害之發生往往難以掌控，僅得就歷史災害資訊(如災害種類及發生地點)進行研判，在可能發生災害的地區進行土地使用的管制，目的就是要保障居民最基本的生命財產安全，且因應災害發生的強度及頻率，有必要將災害潛勢地區進行分級管制，並於嚴重災害地區相鄰土地以緩衝區的概念進一步管制土地使用強度，減緩災害發生時之影響程度。

表 3-1 環境敏感地區一覽表

環境敏感地區			法令依據	主管機關
類型	級別	項目		
生態敏感	第 1 級	國家公園區內之特別景觀區、生態保護區	國家公園法	內政部
		自然保留區	文化資產保存法	行政院農業委員會
		野生動物保護區	野生動物保育法	行政院農業委員會
		野生動物重要棲息環境	野生動物保育法	行政院農業委員會
		自然保護區	自然保護區設置管理辦法(森林法)	行政院農業委員會
		沿海自然保護區	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	內政部
	第 2 級	沿海一般保護區	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	內政部
		海域區	區域計畫法、區域計畫	內政部

		國際級及國家級之重要濕地	濕地保育法	內政部
資源利用敏感	第1級	飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區	飲用水管理條例	行政院環境保護署
		水庫集水區(供家用或公共給水)	水土保持法	行政院農業委員會
		水庫蓄水範圍	水利法、水庫蓄水範圍使用管理辦法	經濟部
		森林(國有林事業區、保安林等森林地區)	森林法	行政院農業委員會
		森林(區域計畫劃定之森林區)	區域計畫法	內政部
		森林(大專院校實驗林地及林業試驗林地等森林地區)	森林法	教育部、行政院農業委員會
		溫泉露頭及其一定範圍	溫泉法	經濟部
		水產動植物繁殖保育區	漁業法	行政院農業委員會
	第2級	水庫集水區(非供家用或公共給水)	區域計畫法	經濟部查認，送由內政部公告
		自來水水質水量保護區	自來水法	經濟部
		優良農地	農業發展條例、區域計畫法施行細則	行政院農業委員會、內政部
		礦區(場)、礦業保留區、地下礦坑分布地區	礦業法	經濟部
		地質敏感區(地下水補注)	地質法	經濟部
		人工魚礁區及保護礁區	漁業法	行政院農業委員會
文化景觀敏感	第1級	古蹟保存區	文化資產保存法	文化部
		遺址	文化資產保存法	文化部
		重要聚落保存區	文化資產保存法	文化部
		國家公園內之史蹟保存區	國家公園法	內政部
	第2級	歷史建築	文化資產保存法	文化部
		聚落保存區	文化資產保存法	文化部
		文化景觀保存區	文化資產保存法	文化部
		地質敏感區(地質遺跡)	地質法	經濟部
		國家公園內之一般管制區及遊憩區	國家公園法	內政部
災害敏感	第1級	特定水土保持區	水土保持法	行政院農業委員會
		河川區域	水利法、河川管理辦法	經濟部
		洪氾區一級管制區及洪水平原一級管制區	水利法、河川管理辦法、排水管理辦法、淡水河洪水平原管制辦法	經濟部
		區域排水設施範圍	水利法、河川管理辦法、排水管理辦法	經濟部
	第2級	地質敏感區(活動斷層、山崩與地滑、土石流)	地質法	經濟部
		洪氾區二級管制區及洪水平原二級管制區	水利法、河川管理辦法、排水管理辦法、淡水河洪水平原管制辦法	經濟部
		嚴重地層下陷地區	嚴重地層下陷地區劃設作業規範	經濟部
		海堤區域	水利法、海堤管理辦法	經濟部
		淹水潛勢地區	災害防救法、水災潛勢資料公開辦法	經濟部
		山坡地	山坡地保育利用條例、水	行政院農業委員會

			土保持法	
其他	第2級	氣象法之禁止或限制建築地區	氣象法	交通部
		電信法之禁止或限制建築地區	電信法	國家通訊傳播委員會
		民用航空法之禁止或限制建築地區或高度管制範圍	民用航空法、航空站飛行場助航設備四周禁止限制建築物及其他障礙物高度管理辦法、航空站飛行場及助航設備四周禁止或限制燈光照射角度管理辦法	交通部
		航空噪音防制區	噪音管制法、機場周圍地區航空噪音防制辦法	行政院環境保護署
		核子反應器設施周圍之禁制區及低密度人口區	核子反應器設施管制法	行政院原子能委員會
		公路兩側禁建限建地區	公路法、公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法	交通部
		大眾捷運系統兩側禁建限建地區	大眾捷運法、大眾捷運系統兩側禁建限建辦法	交通部
		高速鐵路兩側限建地區	獎勵民間參與交通建設毗鄰地區禁限建辦法	交通部
		海岸管制區、山地管制區、重要軍事設施管制區之禁建、限建地區	國家安全法	國防部、行政院海岸巡防署及內政部
		要塞堡壘地帶	要塞堡壘地帶法	國防部
		其他依法劃定應予限制開發或建築之地區	-	-

資料來源：2013，全國區域計畫

二、環境敏感地區之區位分布

(一)各類型環境敏感地區分布狀況

1、總體分布狀況(詳表 3-2、表 3-3、圖 3-3)

臺南市之環境敏感地區分類中，以資源利用敏感地之面積最多，面積共計約 190,623.46 公頃；其次為生態敏感地區，面積共計約 16,507.55 公頃；第三為災害敏感地區，面積計約 150,500.32 公頃；以文化景觀敏感地區之面積最少，約為 5,388.09 公頃。

而若以環境敏感地區之分級觀之，所有類型之第 1 級環境敏感地區面積計約 54,174.52 公頃，佔臺南市陸域面積之 24.71%，若加計海域部分，則所有類型之第 1 級環境敏感地區面積計約 55,580.23 公頃。而所有類型之第 2 級環境敏感地區面積計約 161,430.75 公頃，佔臺南市陸域面積之 73.64%，若加計海域部分，則所有類型之第 2 級環境敏感地區面積計約 412,766.87 公頃。

表 3-2 環境敏感地區總面積一覽表

類型	區域	第 1 級(公頃)	第 2 級(公頃)	合計(公頃)
生態敏感地區	陸域	2,654.06	10,923.18	13,577.24
	海域	399.03	14,462.65	14,861.68
	合計	3,053.09	25,385.83	28,438.92
文化景觀敏感地區	陸域	2,436.30	2,834.24	5,270.54
	海域	0.00	118.10	118.10
	合計	2,436.30	2,952.34	5,388.64
資源利用敏感地區	陸域	38,136.06	148,933.14	187,069.20
	海域	3.48	3,571.27	3,574.75
	合計	38,139.54	152,504.41	190,643.95
災害敏感地區	陸域	19,722.34	128,972.02	148,694.36
	海域	1,072.90	37.44	1,110.34
	合計	20,795.24	129,009.46	149,804.70
合計	陸域	54,174.52*	161,430.75*	215,605.27*
	海域	1,412.36*	256,238.25*	257,650.61*
	合計	55,586.88*	417,669.00*	473,255.88*

註：表中加註 * 號者，其面積已扣除各類環境敏感地之重疊部分。

資料來源：2014，本計畫彙整

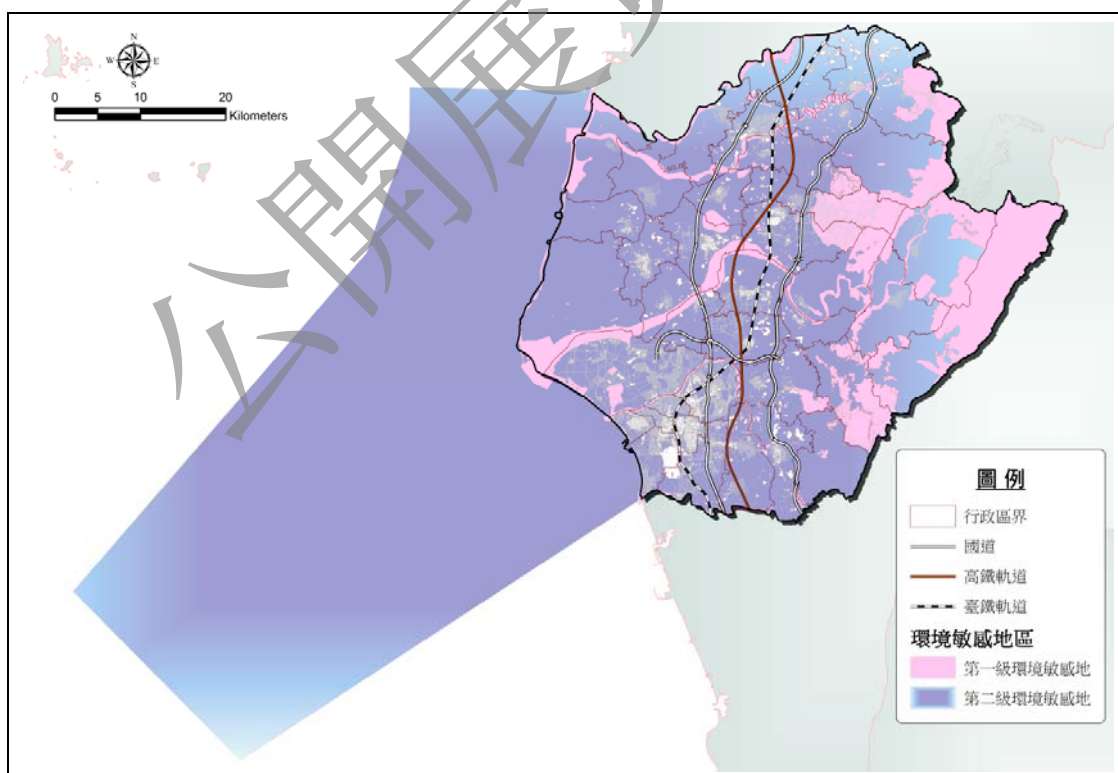


圖 3-3 各級環境敏感地區分布示意圖

資料來源：2014，本計畫彙整

表 3-3 環境敏感地區分類狀況統計一覽表

類型	項目	面積 (公頃)	佔該類環 境敏感地 區比例(%)	佔全部環 境敏感地 區比例(%)	佔臺南市 陸域面積 比例(%)	佔臺南市 海域面積 比例(%)
生態 敏 感 地 區	國家公園區內之特別景觀區、生態保護區	2001.50	0.69%	0.25%	0.83%	0.07%
	自然保留區					
	野生動物保護區	862.13	0.30%	0.11%	0.39%	-
	野生動物重要棲息環境	862.15	0.30%	0.11%	0.39%	-
	自然保護區					
	沿海自然保護區	928.16	0.32%	0.11%	0.32%	0.09%
	沿海一般保護區	15968.81	5.48%	1.96%	1.80%	4.67%
	海域區	257663.96	88.35%	31.70%	-	100.00%
	國際級及國家級之重要濕地	13358.13	4.58%	1.64%	4.98%	0.95%
	小計	291644.84	100.00%	35.88%	8.72%	105.77%
文化 景 觀 敏 感 地 區	古蹟保存區	-	-	-	-	-
	遺址	1504.44	27.87%	0.19%	0.69%	-
	重要聚落保存區	912.86	16.91%	0.11%	0.42%	-
	國家公園內之史蹟保存區	19.34	0.36%	0.00%	0.01%	-
	歷史建築	-	-	-	-	-
	聚落保存區					
	文化景觀保存區					
	地質敏感區(地質遺跡)					
	國家公園內之一般管制區及遊憩區	2961.97	54.87%	0.36%	1.30%	0.05%
	小計	5398.61	100.00%	0.66%	2.41%	0.05%
資 源 利 用 敏 感 地 區	飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區	19630.91	5.94%	2.42%	8.96%	-
	水庫集水區(供家用或公共給水)	9591.01	2.90%	1.18%	4.38%	-
	水庫蓄水範圍	1556.29	0.47%	0.19%	0.71%	-
	森林(國有林事業區、保安林等森林地區)	39899.33	12.06%	4.91%	18.20%	0.00%
	森林(區域計畫劃定之森林區)	18373.16	5.56%	2.26%	8.38%	-
	森林(大專院校實驗林地及林業試驗林地等森林地區)	503.79	0.15%	0.06%	0.23%	-
	溫泉露頭及其一定範圍	-	-	-	-	-
	水產動植物繁殖保育區					
	水庫集水區(非供家用或公共給水)	5754.80	1.74%	0.71%	2.63%	-
	自來水水質水量保護區	59005.82	17.84%	7.26%	26.92%	-

	優良農地	47533.57	14.37%	5.85%	21.68%	-
	礦區(場)、礦業保留區、地下礦坑分布地區	4629.82	1.40%	0.57%	1.06%	0.90%
	地質敏感區(地下水補注)	122992.90	37.19%	15.13%	56.11%	-
	人工魚礁區及保護礁區	1256.30	0.38%	0.15%	-	0.49%
	小計	330727.70	100.00%	40.69%	149.24%	1.39%
災害敏感地區	特定水土保持區	7919.02	4.28%	0.97%	3.61%	-
	河川區域	12876.40	6.96%	1.58%	5.38%	0.42%
	洪氾區一級管制區及洪水平原一級管制區					
	區域排水設施範圍	-	-	-	-	-
	地質敏感區(活動斷層、山崩與地滑、土石流)	3175.32	1.72%	0.39%	1.45%	-
	洪氾區二級管制區及洪水平原二級管制區					
	嚴重地層下陷地區	12447.54	6.73%	1.53%	5.68%	-
	海堤區域	7502.57	4.06%	0.92%	3.41%	-
	淹水潛勢地區	81084.32	43.83%	9.98%	36.99%	-
	山坡地	59972.32	32.42%	7.38%	27.36%	-
	小計	184977.50	100.00%	22.76%	83.88%	0.43%

備註：1. 「\」為本市尚未劃設該項目或未進行層級分類

2. 環境敏感地採重疊管制，各類別內之項目面積加總將大於計畫面積

3. 「-」為點狀或線狀分佈，不列入面積計畫，其相關範圍依各主管認定。

資料來源：2014，本計畫彙整

2、各類型環境敏感地區分級分布狀況

(1)生態敏感地區

臺南市目前之生態資源包含國家公園區內之特別景觀區、生態保護區、沿海自然保護區、沿海一般保護區、國際級及國家重要濕地、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境，以及海域部分等(詳表 3-4、圖 3-4)，其中第 1 級環境敏感地多分布於沿海一帶，而丘陵地及山區之生態敏感資源分布則較少，其分級之區位詳圖 3-5 及圖 3-6。

表 3-4 生態敏感地區面積統計一覽表

級別	項目	面積(公頃)	佔各級生態敏感地區面積比例(%)
第 1 級	國家公園區內之特別景觀區、生態保護區	2,001.51	42.94%
	野生動物保護區	862.13	18.50%
	野生動物重要棲息環境	862.15	18.50%
	沿海自然保護區	935.32	20.07%
	小計	4,661.11	100.00%
第 2 級	沿海一般保護區	5,148.98	1.86%

2 級	海域區	257,663.96	93.30%
	國際級及國家級之重要濕地	13,363.93	4.84%
	小計	276,176.87	100.00%

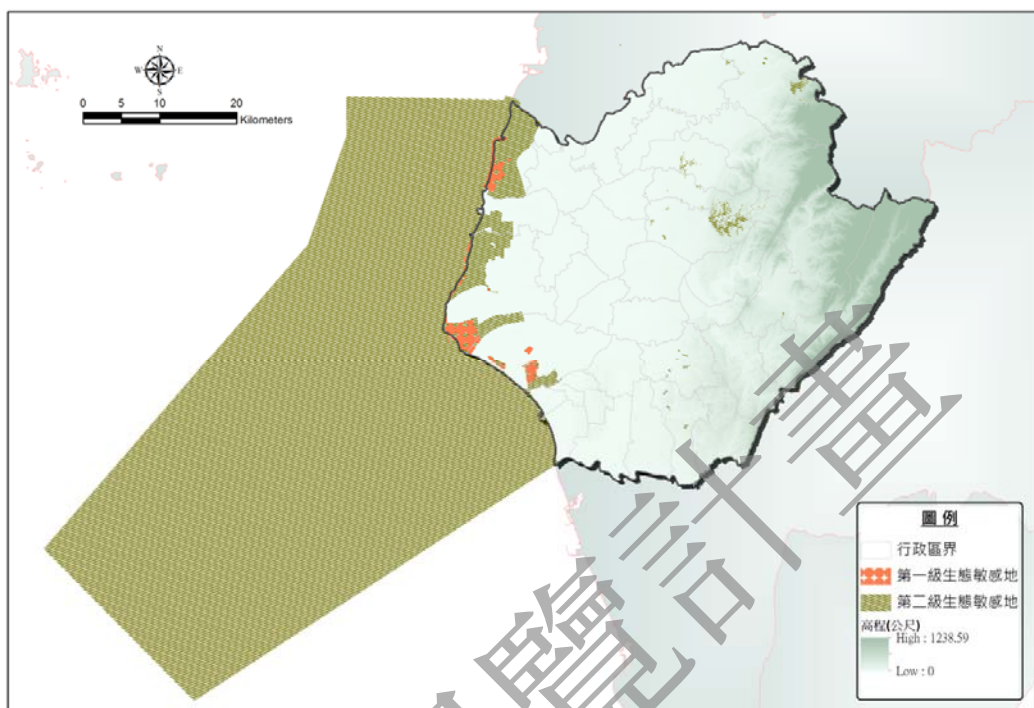


圖 3-4 生態敏感地區區位分布示意圖

資料來源：2014 本計畫繪製

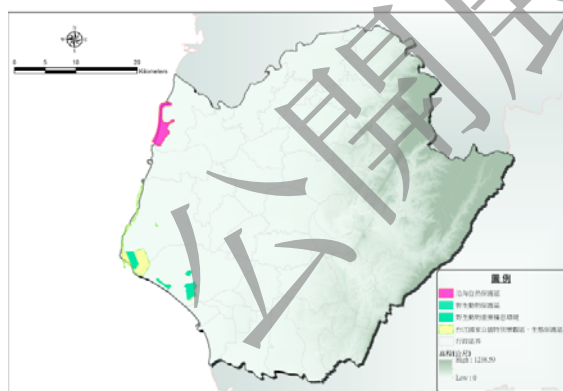


圖 3-5 第 1 級生態敏感地區區位分布示意圖

資料來源：2014 本計畫繪製

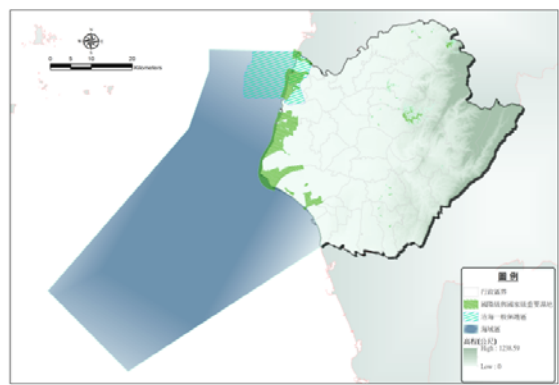


圖 3-6 第 2 級生態敏感地區區位分布示意圖

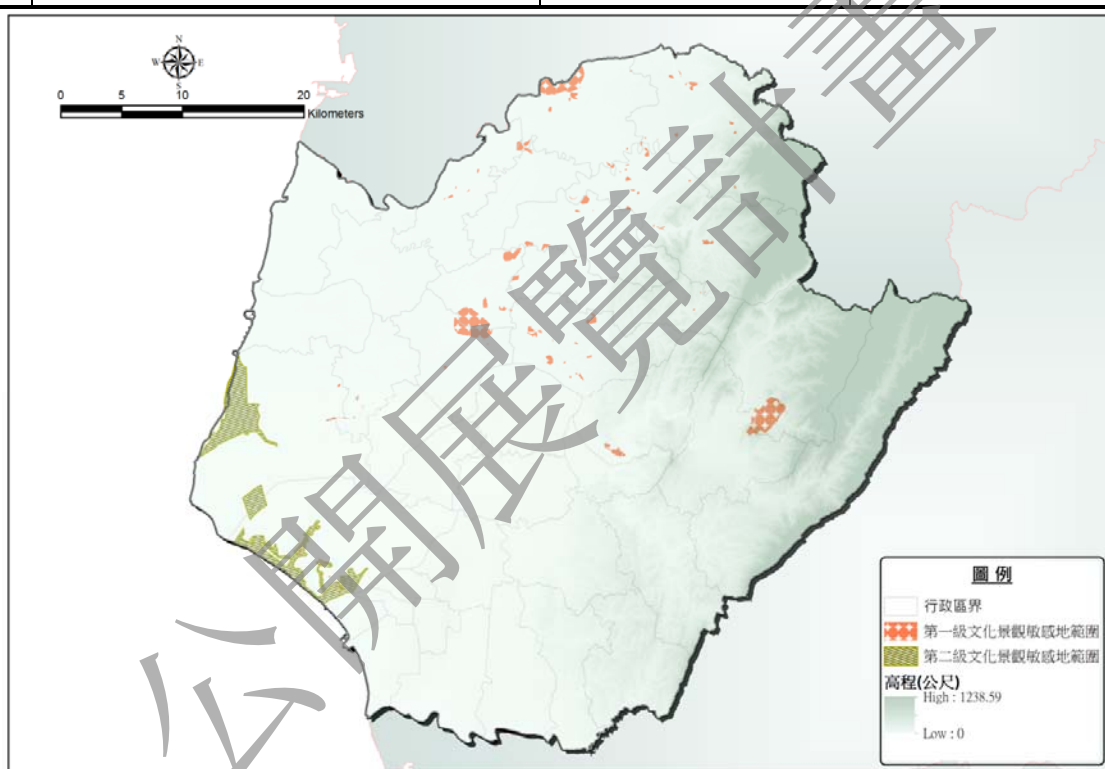
資料來源：2014 本計畫繪製

(2) 文化景觀敏感地區

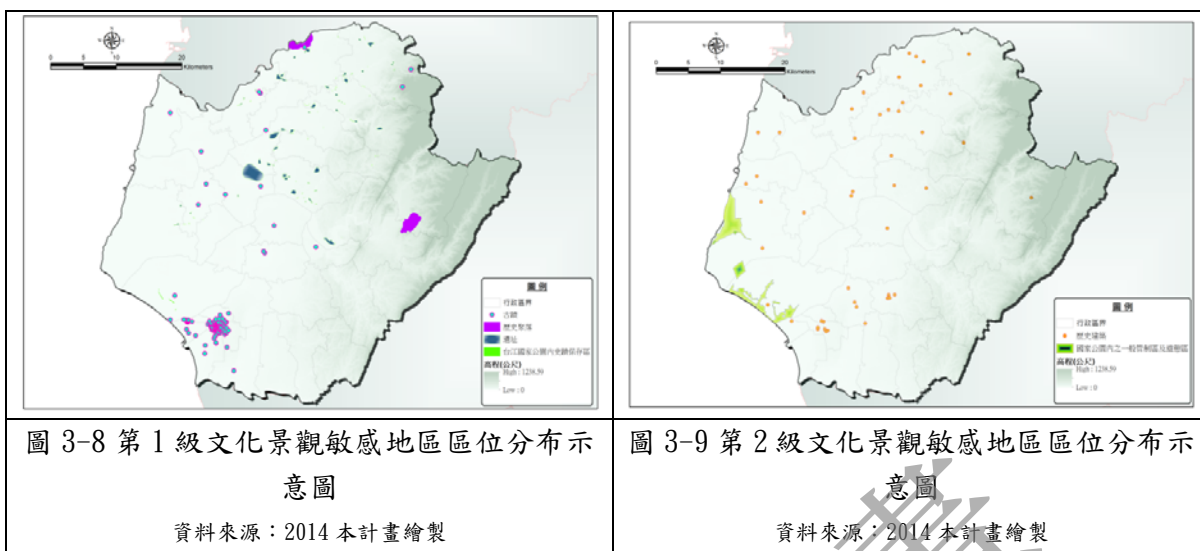
本類型敏感地所包含之項目為古蹟保存區、遺址、重要聚落保存區等(詳表 3-4、圖 3-7)，但因為該些文化資產對於大尺度的空間來說多在中央平原地區為點狀分布，其分級之區位詳圖 3-8 及圖 3-9。

表 3-5 文化景觀敏感地區面積統計一覽表

級別	項目	面積(公頃)	佔各級文化景觀敏感地區面積比例(%)
第 1 級	古蹟保存區	-	-
	遺址	1,504.44	61.74%
	重要聚落保存區	912.86	37.46%
	國家公園內之史蹟保存區	19.34	0.79%
	小計	2,436.64	100.00%
第 2 級	歷史建築	-	-
	國家公園內之一般管制區及遊憩區	2,961.42	100.00%
	小計	2,961.42	100.00%



資料來源：2014 本計畫繪製



(3) 資源利用敏感地區

本類型之敏感地在臺南市相當多元，包含海域的魚礁、保護礁；沿海及中央平原地區的優良農田及地下水補注區；丘陵地區的山坡地、森林、溫泉及水庫集水區等，其分布位置相當廣泛(詳表 3-6、圖 3-10)。

總體來說，第 1 級之資源利用敏感地多位於沿海及丘陵山地一帶，而第 2 級之資源利用敏感地則多分布於中央平原一帶(圖 3-11、圖 3-12)。

表 3-6 資源利用敏感地區面積統計一覽表

級別	項目	面積(公頃)	佔各級資源利用敏感地區面積比例(%)
第 1 級	飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區	19,630.91	22.04%
	水庫集水區(供家用或公共給水)	9,591.01	10.77%
	水庫蓄水範圍	1,556.29	1.75%
	森林(國有林事業區、保安林等森林地區)	39,899.08	44.81%
	森林(區域計畫劃定之森林區)	18,373.16	20.63%
	森林(大專院校實驗林地及林業試驗林地等森林地區)	503.79	0.57%
	溫泉露頭及其一定範圍	-	-
	小計	89,050.45	100.00%
第 2 級	水庫集水區(非供家用或公共給水)	5,754.80	2.39%
	自來水水質水量保護區	59,005.82	24.48%
	優良農地	47,533.57	19.72%
	礦區(場)、礦業保留區、地下礦坑分布地區	5,778.28	2.40%
	地質敏感區(地下水補注)	122,992.90	51.02%
	人工魚礁區及保護礁區	1,256.30	0.52%
	小計	241,065.4	100.00%

表 3-7 災害敏感地區面積統計一覽表

級別	項目	面積(公頃)	佔生態敏感地區總面積比例(%)
第 1 級	特定水土保持區	7,919.02	38.09%
	河川區域	12,872.12	61.91%
	區域排水設施範圍	-	-
	小計	20,791.14	100.00%
第 2 級	地質敏感區(活動斷層、山崩與地滑、土石流)	3,175.32	1.93%
	嚴重地層下陷地區	12,447.54	7.58%
	海堤區域	7,465.13	4.55%
	淹水潛勢地區	81,084.32	49.40%
	山坡地	59,972.32	36.54%
	小計	164,144.6	100.00%

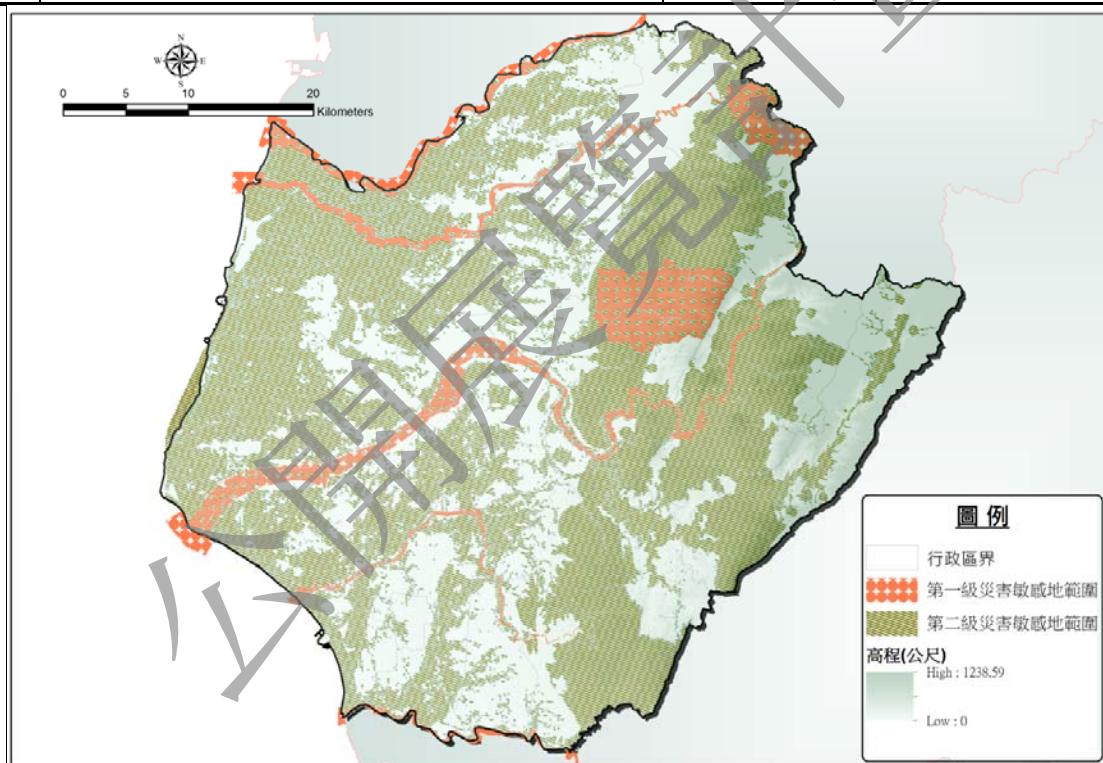


圖 3-13 災害敏感地區區位分布示意圖

資料來源：2014 本計畫繪製

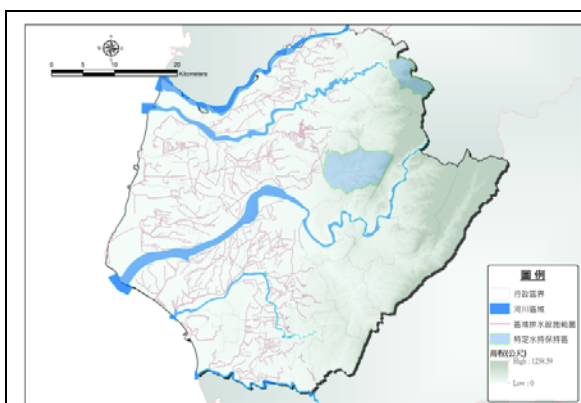


圖 3-14 第 1 級災害敏感地區區位分布示意圖

資料來源：2014 本計畫繪製

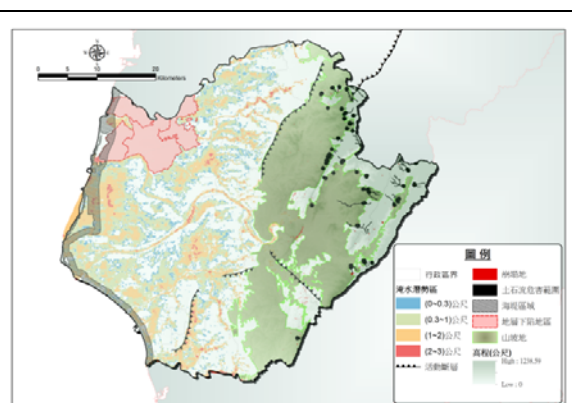


圖 3-15 第 2 級災害敏感地區區位分布示意圖

資料來源：2014 本計畫繪製

(二)各行政區環境敏感地區分類

以各行政區觀察環境敏感地區之分布狀況(詳表 3-8)，臺南市境內各行政區均有環境敏感地區之分布，其中原臺南市除安南區之部分分布較少，而在第 1 級環境敏感地區中，分布最多的行政區多以沿海、丘陵山地以及農業使用較多的行政區為主。第 2 級環境敏感地區則廣泛分佈在各行政區中。總體而言，都市化程度較高的行政區其環境敏感地區之面積便較少，而丘陵山地地區及沿海之行政區因都市化程度較弱，故環境敏感地區之面積便較多。

1、生態敏感地區：

該類型之第 1 級環境敏感地區以安南區、七股區、北門區、將軍區之分布最多，係因沿海地區有相當多的生態資源、以及台江國家公園之設立。

2、文化景觀敏感地區：

本類型之第 1 級環境敏感地區若以點狀分布之數量計算，係以中西區之分布最多，但就面積統計而言，則以楠西區之面積為最多，且大部分多分布在曾文溪以北之中央平原地區。

3、資源利用敏感地區：

本類型之第 1 級環境敏感地區因涉及森林、水庫集水區之項目，故大部分均分布在現況森林密集且有水庫之周邊行政區，其中以楠西、南化、左鎮、龍崎、關廟等行政區為最多。

4、災害敏感地區：

本類型之第 1 級環境敏感地區涉及河川區域、特定水土保持區等項目，因此有天然河川流經、或具有水庫之行政區面積均較大。

表 3-8 各行政區環境敏感地區面積一覽表(單位：公頃)

類型 行政區	生態敏感		文化景觀敏感		資源利用敏感		災害敏感		類型總計		平面化總計	
	第 1 級	第 2 級	第 1 級	第 2 級	第 1 級	第 2 級	第 1 級	第 2 級	第 1 級	第 2 級	第 1 級	第 2 級
東區	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	419.69	0.00	269.44	0.00	689.13	0.00	572.28
南區	0.00	69.30	0.00	0.00	23.72	1,281.45	41.96	1,529.84	65.68	2,880.59	60.12	2,037.71
中西區	0.00	32.83	0.00	1.78	0.00	192.52	37.13	360.59	37.13	587.72	40.79	400.91
安平區	0.00	86.20	0.00	26.29	45.10	452.20	49.91	756.89	95.01	1,321.58	99.92	752.92
安南區	692.52	1,074.15	19.34	1,242.59	241.58	9,837.47	1,226.19	8,082.31	2,179.63	20,236.53	2,051.49	9,206.61
北區	0.00	7.55	0.00	0.00	0.00	764.86	60.66	381.48	60.66	1,153.88	69.14	812.85
永康	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2,536.13	272.02	1,860.83	272.02	4,396.97	288.45	2,956.21
新營	0.00	7.09	50.34	0.00	0.00	3,252.71	399.97	1,696.21	450.32	4,956.01	429.78	3,091.62
鹽水	0.00	0.00	29.84	0.00	0.00	4,635.64	600.23	4,028.55	630.07	8,664.19	646.90	4,451.08
白河	0.00	251.54	96.24	0.00	3,400.24	5,606.83	2,434.43	4,610.74	5,930.91	10,469.12	3,820.39	8,408.29
柳營	0.00	96.71	82.89	0.00	886.32	4,524.87	175.10	3,671.45	1,144.31	8,293.03	1,158.78	4,840.79
後壁	0.00	26.75	439.74	0.00	0.00	6,671.45	604.16	3,695.63	1,043.90	10,393.83	939.81	6,007.57
東山	0.00	0.82	116.29	0.00	2,452.97	4,951.24	704.75	7,697.66	3,274.01	12,649.71	2,928.68	9,322.00
麻豆	0.00	0.00	286.33	0.00	0.00	4,749.64	954.10	2,576.02	1,240.43	7,325.65	1,226.02	3,845.37
下營	0.00	0.00	440.79	0.00	0.00	2,868.35	32.12	2,470.20	472.91	5,338.55	475.84	2,749.80
六甲	0.00	358.33	29.72	0.00	3,688.63	2,626.76	3,654.82	1,602.72	7,373.18	4,587.81	3,726.76	2,807.40
官田	0.00	516.56	186.06	0.00	1,309.38	4,815.39	1,535.22	2,397.12	3,030.66	7,729.07	1,760.47	4,972.01
大內	0.00	3.69	75.74	0.00	2,033.30	4,814.56	1,234.11	4,315.10	3,343.15	9,133.35	2,754.32	4,341.81
佳里	0.00	0.00	12.28	0.00	0.00	3,247.89	0.00	2,179.17	12.28	5,427.06	12.28	3,496.27

西港	0.00	0.00	0.53	0.00	0.00	2,973.98	475.76	1,550.32	476.29	4,524.30	465.75	2,731.81
七股	1,259.26	3,376.93	19.27	1,563.59	75.31	13,253.52	1,154.82	11,279.99	2,508.67	29,474.03	2,039.34	11,786.45
將軍	4.34	963.62	0.00	0.00	65.86	4,240.56	0.00	3,616.03	70.20	8,820.21	70.72	4,491.42
北門	697.94	3,937.11	0.00	0.00	134.51	5,969.08	869.02	4,873.90	1,701.47	14,780.09	1,589.94	4,750.02
學甲	0.00	2.32	0.00	0.00	0.00	4,762.58	858.38	4,588.12	858.38	9,353.02	868.32	4,579.87
新化	0.00	58.19	0.00	0.00	709.77	3,242.39	48.69	4,100.48	758.46	7,401.06	755.22	5,106.95
善化	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	4,756.65	597.49	2,154.14	597.49	6,910.78	618.66	4,324.65
新市	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	4,462.98	45.95	3,249.30	45.95	7,712.28	41.70	4,672.16
安定	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2,824.25	354.75	1,688.28	354.75	4,512.53	369.36	2,634.81
山上	0.00	0.00	0.00	0.00	0.56	2,484.37	120.37	1,963.81	120.93	4,448.18	133.16	2,508.71
玉井	0.00	10.16	94.00	0.00	1,453.66	6,046.84	331.91	5,779.70	1,879.57	11,836.70	1,875.02	5,625.48
楠西	0.00	0.00	456.90	0.00	4,349.55	6,539.24	305.07	6,428.67	5,111.52	12,967.91	5,085.73	5,803.69
南化	0.00	0.00	0.00	0.00	12,682.88	4,445.08	0.00	6,873.58	12,682.88	11,318.66	12,682.88	4,446.13
左鎮	0.00	0.00	0.00	0.00	4,327.04	2,137.79	0.00	3,531.89	4,327.04	5,669.68	4,327.04	2,948.19
仁德	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	3,896.14	190.49	3,139.23	190.49	7,035.36	172.10	4,346.68
歸仁	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	5,156.56	163.30	1,389.20	163.30	6,545.76	155.41	5,054.56
關廟	0.00	43.33	0.00	0.00	29.79	3,475.90	189.44	2,386.38	219.23	5,905.61	208.39	4,545.88
龍崎	0.00	0.00	0.00	0.00	225.87	15.59	0.00	6,197.04	225.87	6,212.63	225.87	5,999.78
合計	2,654.06	10,923.18	2,436.30	2,834.24	38,136.06	148,933.14	19,722.34	128,972.02	62,948.76	291,662.59	54,174.52	161,430.75
海域區	399.03	14,462.65	0	118.10	3.48	3,571.27	1,072.90	37.44	1,475.42	18,071.37	1,412.36	25,623.25

資料來源：2014，本計畫彙整

第二節 農業維護

壹、農地分類

一、國土法(草案)之農地種類

依國土法(草案)對於農地資源係區分為三個種類(詳圖 3-16)，其中第一類與第二類農地之功能係提供最基本的糧食供應，屬於應保護的農地，在土地使用的容許項目上較無彈性，而第三類農業區之土地使用彈性則較為多元：

- (一)第一類(農一)：為具優良農業生產環境，可維持糧食安全之功能，屬於發展農業之重要土地，故僅得供農業生產。除了作為農業生產環境之外，得禁止或限制作其他使用，對於土地使用容許項目有嚴格的管制。
- (二)第二類(農二)：為具良好農業生產環境，可促進農業多元化之地區，故僅得供農業生產或農業相關產業設施使用，並得禁止或限制作其他使用。
- (三)第三類(農三)：為其他必要之分類。是依據農業資源條件可彈性酌予調整的農地資源，並可以給予不同程度之使用管制。

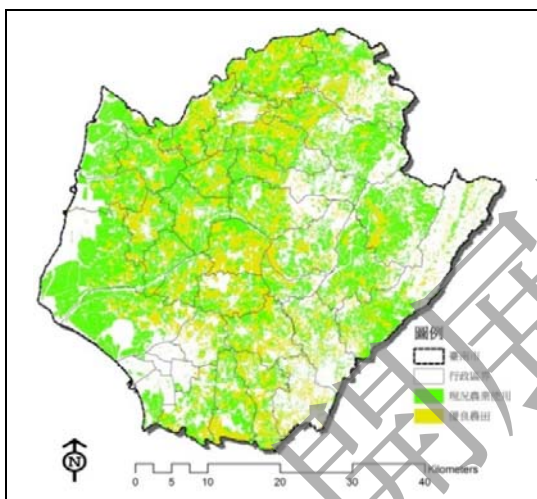


圖 3-16 國土計畫農地分類示意圖

資料來源：2012，內政部營建署及本計畫彙整

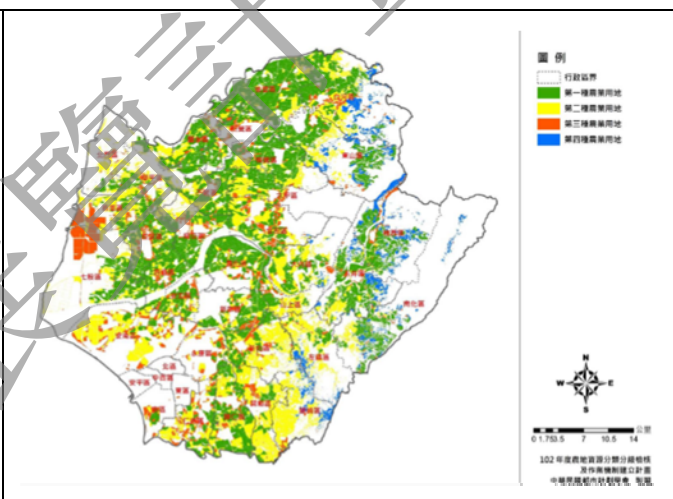


圖 3-17 農委會農地分類示意圖

資料來源：2013，臺南市政府農業局

二、行政院農業委員會對農地之指導方向

行政院農委會將全國農地資源依照外在環境干擾程度之差異區分為四種類別(詳圖 3-17、表 3-9)，該四種農業區均為應受保護之對象，故就農業主管機關之立場而言，此四種農地並未直接與國土法(草案)中的三類農地進行勾稽：

- (一)第一種農業用地(優良農地)：此種農地具備優良農業的生產環境，因該種農地曾進行重大之農業改良設施，並具有完整之灌溉系統，故農業生產力高，具有維持基本糧食安全之功能。
- (二)第二種農業用地：具有良好的農業生產環境，且為了達到農業多元發展的目標，可進行較多元的利用，且其仍以提供基本的糧食安全為主要功能。
- (三)第三種農業用地：此種農業區亦具備一定程度上的糧食生產功能，但其生產

條件受外在環境影響的程度較高，屬於生產力較低的農地。

(四)第四種農業用地：位於山坡地保育區、森林區等之農地，其雖具備農業生產功能，但因其所在之自然地理條件較為敏感，故此種農地應優先以不破壞自然環境之水土保持功能為主要考量後，再進行農業之生產。

表 3-9 臺南市農地依行政院農委會所訂之種類面積一覽表

項目	特定農業區		一般農業區		其他分區之農牧用地		都市計畫農業區		合計	
	面積 (公頃)	比例 (%)	面積 (公頃)	比例 (%)	面積 (公頃)	比例 (%)	面積 (公頃)	比例 (%)	面積 (公頃)	比例 (%)
第一種	26,498.4	72.35	10,345.3	40.25	9,076.1	38.82	4,082.9	27.07	50,002.7	49.61
第二種	8,390.1	22.91	11,361.6	44.21	8,800.8	37.64	5,315.7	35.24	33,868.2	33.60
第三種	1,735.7	4.74	3,694.3	14.37	1,066.2	4.56	5,199.6	34.47	11,695.8	11.60
第四種	2	0.01	300	1.17	4,437.9	18.98	486.5	3.23	5,226.4	5.19
合 計	36,626.2	100	25,701.2	100	23,381.0	100	15,084.7	100	100,793.1	100

資料來源：2013 年，臺南市農業局

三、綜合說明

依行政院農委會之政策方向，全國所有的農地均屬於應保護的對象，但因某些種類之農地受到外在環境之干擾較多，故在本計畫中將國土法(草案)與行政院農委會之農地分類進行廣義的對應(詳表 3-10)，對應的主要目的在於因應城鄉發展與農業維護之間的平衡，使計畫內容可達到政策目標、同時又兼顧地方發展。

經釐清農地分類分級之目的後，本計畫將國土法(草案)中之農一、農二直接與行政院農委會所訂之第一種及第二種農業用地相對應，目的在提供優良之農業生產環境以保障糧食安全，故在土地使用上應有較嚴謹的限制條件。而國土法(草案)中的農三因具有較多元地使用彈性，故與行政院農委會所訂之第三種農業區相對應，其係為因應城鄉發展之需求所為之彈性，故經其他機關提出對農地轉用需求後，且由農業主管機關同意的前提之下，得適當的將該種類之農業區進行土地使用的調整。而行政院農委會所訂之第四種農業用地因位於較敏感的土地上，其土地使用及開發行為本就需由山坡地、森林等目的事業主管機關進行認定，且該地區多為環境敏感地區，所有城鄉發展活動宜盡可能避免該區位之農地。

表 3-10 國土計畫與行政院農委會農地分類對應一覽表

國土計畫分類	行政院農委會分類	主要功能與管制
第一類	第一種農業用地	維持農業生產環境以保障糧食安全，得禁止或限制該種類農地作其他使用。
第二類	第二種農業用地	維持農業生產環境以保障糧食安全，宜禁止或限制該種類農地作其他使用。
	第四種農業用地	不破壞水土保持為前提，進行農業生產
第三類	第三種農業用地	提供糧食生產功能，並依據農業資源條件給予不同程度之使用管制

資料來源：2014，本計畫彙整

貳、農地調整原則

一、政策面向

實際考量臺南市之城鄉發展狀況與環境敏感地區之分布區位，未來若因應城鄉發展或重大建設所需，不得不使用農地時，應優先考量行政院農委會所訂之第三種農業用地。

二、空間面向

就臺南市整體空間的分布來說，人口集居狀況多分布在北中南等三大核心地區，而主要工作機會也具這三大核心不遠，因此就本計畫對於未來的發展土地構想來說，做出以下之農地區位調整順序：

- (一)優先調整釋出都市計畫農業區，並優先考量行政院農委會所訂之第三種農業用地。
- (二)上述地區面積不足或區位不佳再考慮非都市土地之一般農業區，並優先考量行政院農委會所訂之第三種農業用地。
- (三)特定農業區、以及行政院農委會所訂之第一種農業用地除非具有重大政策或建設之推動因素，且經農業主管機關同意，否則不宜調整。

目前都市計畫地區及非都市土地之法定農業區面積詳表 3-11 及圖 3-18、圖 3-19 所示，由該圖表中可知非都市土地農業區現況非做農業使用之面積低於都市計畫地區農業區現況非做農業使用之比例，說明都市計畫農業區之農地資源較為破碎，因此列為優先調整釋出之對象。

表 3-11 都市計畫及非都市土地農業區使用現況面積一覽表

性質	非都市土地						都市計畫地區	
分區	特定農業區		一般農業區		合計		農業區	
數量	面積 (公頃)	比例 (%)	面積 (公頃)	比例 (%)	面積 (公頃)	比例 (%)	面積 (公頃)	比例 (%)
現況農業使用	32,500	79.85	27,500	67.24	60,000	73.53	11,700	71.78
現況非農業使用	8,200	20.15	13,400	32.76	21,600	26.47	4,600	28.22
合計	40,700	100.00	40,900	100.00	81,600	100.00	16,300	100.00

資料來源：2014，本計畫彙整

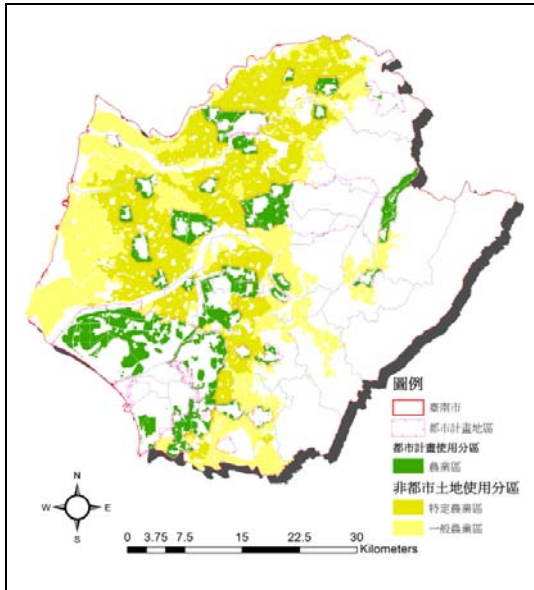


圖 3-18 法定農業區分布示意圖

資料來源：本計畫繪製

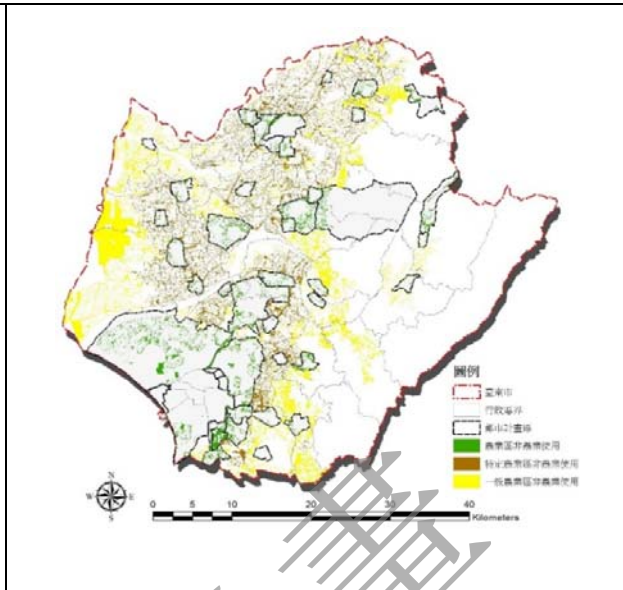


圖 3-19 法定農業區現況作農業使用分布示意圖

資料來源：本計畫繪製

參、農地存量預測

依據全國區域計畫對農地之分派，臺南市的農地總量應在 86,300 到 94,700 萬公頃之間，而目前臺南市都市計畫地區及非都市土地之法定農業區面積計約 97,900 公頃，尚符合全國區域計畫對臺南市之農地分派量，惟上述法定農業區中現況作為農業使用之面積計約 71,700 公頃，佔所有農業區之 73.24%，尚不足上述之分派量之最低值；但若加計非農業區但現況做農業使用之土地，則目前臺南市所有現況做農業使用土地之面積為 83,810 公頃。

考量未來城鄉發展、農村人口流失等問題，未來之現況農業使用土地將更為不足，為因應未來農地破碎、穿孔及切割等現象，本計畫預先對農地進行安全存量之預測(詳表 3-12)，該安全存量係指在不依賴外來糧食，亦難以藉自由市場運作彼此疏通之緊急狀況下，可供給所有人口所需糧食之最低農地存量。

依照行政院農委會對於農地安全存量之計算公式：

農地面積*每單位耕地之稻米產量*每單位稻米可產生之熱量=人口數*每人每日所需熱量

目前臺南市農地生產之糧食僅能供給約 118 萬人，若計算人口成長趨勢與最大人口承載量後，所需之農地面積詳表 3-12 所示，由該表可知臺南市之農地面積與目前之法定農業區面積相距甚大，且因人口成長所衍生之產業用地、公共設施需求將大幅壓縮農地面積。

另依據農業主管機關對於臺南市其他替代糧食之熱量推估及建議，臺南市目前共計有 11,383.38 公頃(依照非都市土地使用地編定之地籍面積)之養殖用地，其所生產之糧食熱量並不低於一般農業所生產之糧食，故本計畫依據農業主管機關之糧食熱量供給建議，爰將養殖用地納入糧食生產之安全存量範圍。亦即臺南市之安全糧食用地包含農地與養殖用地。惟養殖用地須依賴大量水源，在保育嚴

重地層下陷地區及整體水資源環境之條件下，建議維持目前養殖用地面積。

表 3-12 農地存量試算一覽表

人口數計算方式		人口數 (萬人)	預測所需農地面積 (公頃)	扣除養殖用地後所需 農地面積合計(公頃)
現況人口		188	156,524	145,141
計畫 人口 推估	趨勢預測法	192	159,854	148,471
	世代生存法	199	165,682	154,299
	加計產業衍生人口	193	160,687	149,304
最大人口承載量		283	235,617	224,234

註：養殖用地面積為 11,383 公頃。

資料來源：2014，本計畫彙整

肆、特定農業區調整

一、優良農地分布狀況

優良農地為行政院農委會認定曾經投資建設重大農業改良設施、可提供灌溉水源地區、以及面積規模達 25 公頃之地區，而臺南市之優良農地經行政院農委會在民國 102 年度農地空間資源調查中，其面積計約 50,170 公頃(詳表 3-9)。

二、特定農業區調整態樣¹

而依據全國區域計畫之指導，未來經農業主管機關認定之優良農地均盡可能調整為特定農業區，以符合前述農地維護以及保障糧食安全之目標，有鑑於此，本計畫以優良農地之分布為基準，檢討其與都市計畫農業區及非都市土地使用分區之關係。其中都市計畫農業區因受都市計畫相關法令所管制，因此在區域計畫中僅得對其未來之分區變更作指導，亦即都市計畫農業區若與優良農地重疊之部分(詳圖 3-20)應維持其農業區之功能，面積計約 3,047 公頃，該部分除中央及臺南市政府認定之重大建設事項並經農業主管機關同意外，不宜任意變更。

而非都市土地之使用分區涉及優良農地之部分，其調整態樣茲說明如下：

(一)可維持土地使用分區及使用地、不須調整分區及用地之部分(詳圖 3-22)：

特定農業區中涉及優良農地之部分計約 25,977.96 公頃，其均維持特定農業區之管制不需調整。

(二)不宜調整部分

1、工業區：受到過去發展產業之相關法令保障，若已報編為工業區之部分，不宜調整為特定農業區，以免涉及信賴原則影響民眾既有權益，其面積計約 8.1 公頃。

2、河川區：河川區之主要功能為水資源之調適及防減災之整備工作，且河川區之主管機關常因前述原因進行河川治理，其因河川治理所出現之行為恐與特定農業區之管制項目發生競合，其面積計約 79.06 公頃。

(三)可酌予調整為特定農業區之其他分區農牧用地部分(其他分區係指除特定農業區、一般農業區、工業區、河川區等以外之非都市土地使用分區)(詳圖

¹ 特定農業區所量測之數據係依照 102 年農業局提供之農地空間資源調查成果 GIS 圖，以及 102 年地政局提供之電子地籍圖所套疊量測，實際面積仍應以地政機關實際量測為準。

3-22)：

其他分區之農牧用地涉及優良農地者，因屬農業主管機關依據農業發展需求，認定應積極維護之地區，均建議調整為特定農業區，面積計約 18,591.14 公頃。

(四)調整為一般農業區部分：

本計畫係將農業主管機關認定之優良農地統一調整為特定農業區，故原編定為特定農業區但不屬農業主管機關認定為優良農地之部分，於本計畫中檢討調整為一般農業區，面積計約 14,722.04 公頃。

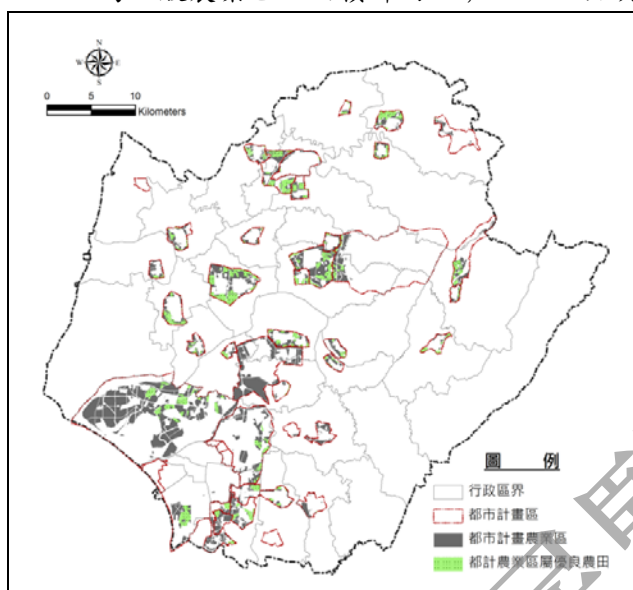


圖 3-20 都市計畫地區優良農地分布示意圖

資料來源：2014，臺南市政府農業局

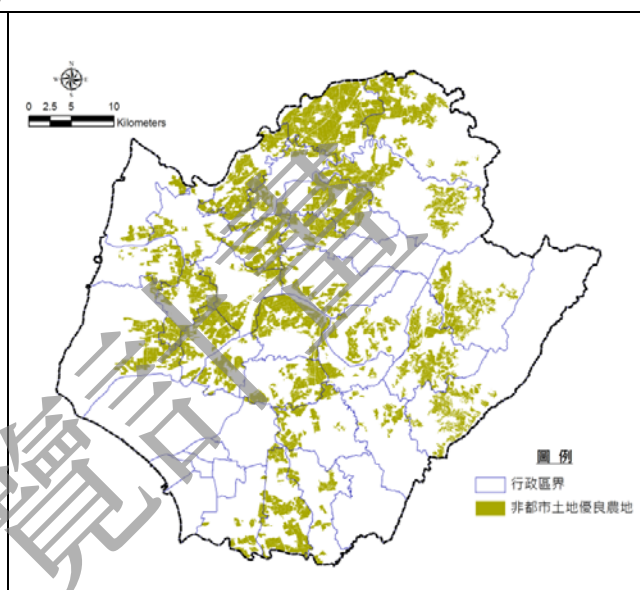


圖 3-21 非都市土地優良農地分布示意圖

資料來源：2014，臺南市政府農業局

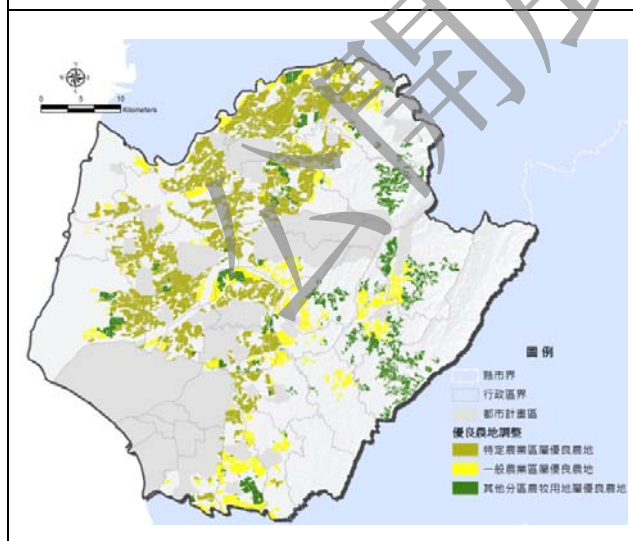


圖 3-22 特定農業區、一般農業區及其他分區農牧用地(不含工業區、河川區)調整為特定農業區區位示意圖

資料來源：2014，臺南市政府農業局及本計畫繪製

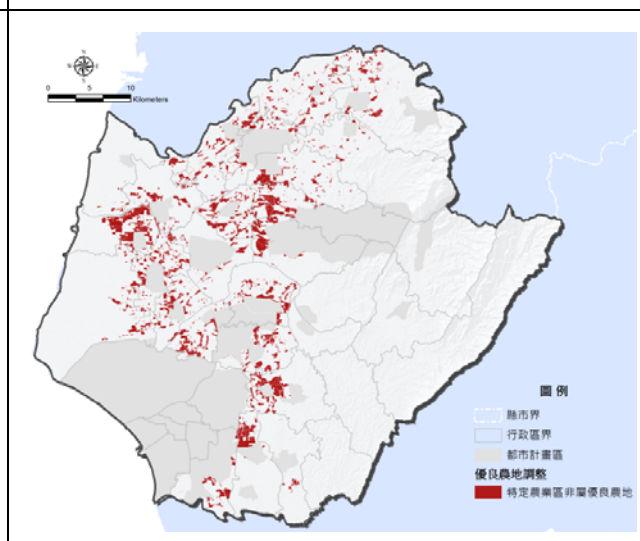


圖 3-23 特定農業區調整為一般農業區區位示意圖

資料來源：2014，臺南市政府農業局本計畫繪製

伍、都市計畫農業區之功能定位

經全國區域計畫檢討全國非都市土地特定農業區及一般農業區面積未達全國糧食安全之農地需求總量（74 萬至 81 萬公頃），故都市計畫農業區如符合優良農業生產環境、維持糧食安全功能之土地，或係屬農業主管機關依據農業發展需求，認定應積極維護之地區，應儘量維持為農業區。而依據全國區域計畫之指導，未來臺南市之都市計畫地區必須針對各都市計畫農業區提出發展定位，以作為未來各該都市計畫區之執行指導：

一、確立都市計畫農業區發展條件

- (一)依循臺南市整體發展構想進行區分：臺南市係以中央平原生活生產軸為主要發展的軸帶，為避免發展地區範圍持續發散，本計畫將主要發展地區定位在臺鐵沿線及國道一號所行經或包圍的範圍中。
- (二)考量人口發展狀況：除考量各都市計畫地區之人口達成率之外，針對目前都市計畫地區人口達成率大於 80%之部分進行人口成長趨勢之推估，作為該都市計畫農業區是否可作為都市發展腹地的參考標準之一。
- (三)預留產業發展用地：臺南市共計 68 處工業區，說明臺南市的二級產業其實具有相當規模，因此本計畫仍須預留部分的地區作為產業發展使用。

二、配合參考條件

- (一)優良農地佔各都市計畫地區農業區之比例：依照政策指示，優良農地係屬於必須嚴格保護的對象，故農業區為優良農地之部分宜以保留維護。
- (二)現況作為農業使用之面積佔各都市計畫地區農業區之比例：現況作農業使用之土地符合都市計畫分區管制之精神，因此宜維持保護。
- (三)環境敏感地區：臺南市最重要的環境敏感地區多位於東部丘陵地以及西側濱海地區，中央平原地區之環境敏感類型多因自然降水所導致的水災，因此淹水潛勢地區將是本計畫建議配合參考的因子之一，以維護人民生命財產安全。

三、態樣分析成果(詳圖 3-30)

- (一)態樣一：位於發展軸帶，且該都市計畫人口達成率高於 80%，建議作為都市發展腹地以舒緩人口成長壓力：經分析後，建議新營都市計畫、善化都市計畫、新市都市計畫、永康交流道特定區計畫、永康六甲頂都市計畫、臺南交流道特定區計畫、仁德(文賢)都市計畫、安南區都市計畫(台 17 以東)之農業區作為舒緩人口壓力之腹地(詳圖 3-24)。但農業區之轉用應照現況非農業使用、現況農業使用之順序依序調整。其中安南區都市計畫中台 17 以西之部分因具有良好之自然生態環境，且人口密度不若台 17 以東地區密集，故為維持自然生態環境，建議仍維持為農業區。另臺南都會公園特定區計畫因人口達成率尚未達到 80%，且 1 號道路以東之農業區現況多為自然林木，故建議本計畫區以 1 號道路為界，以東維持原農業區功能、以西視未來發展狀況酌予作為人口發展腹地。

- (二)態樣二：位於發展軸帶，且具有產業發展能量，建議作為都市發展腹地以增加產業用地：建議新營交流道特定區、官田都市計畫、南科特定區、南區都市計畫等都市計畫地區之農業區作為產業發展腹地(詳圖 3-25)。但農業區之轉用應照現況非農業使用、現況農業使用之順序依序調整。
- (三)態樣三：位於發展軸帶，且該都市計畫人口達成率介於 50%-80%，建議進行人口成長趨勢之推估，作為該都市計畫農業區作為都市發展腹地的參考標準。經分析後，計有柳營都市計畫、官田(隆田)都市計畫、安定都市計畫、仁德都市計畫、麻豆交流道特定區等都市計畫區(詳圖 3-26)，其中安定都市計畫、仁德都市計畫等都市計畫區人口成長趨勢分別為 0.09%、0.46%，故建議該都市計畫區之農業區可作為舒緩人口壓力之腹地。而其他都市計畫區之農業區則先暫予維持現況。
- (四)態樣四：未位於發展軸帶，但該都市計畫人口達成率高於 80%，建議進行人口成長趨勢之推估，作為該都市計畫農業區作為都市發展腹地的參考標準。經分析後，下營都市計畫、新化都市計畫、歸仁都市計畫、佳里都市計畫、南鯤鯓特定區都市計畫之人口達成率均大於 80%(詳圖 3-27)，其中僅佳里都市計畫及歸仁都市計畫近十年之人口成長趨勢為 0.35%及 0.25%，建議其農業區作為舒緩人口壓力之腹地。而其他都市計畫區之農業則先暫予維持現況。
- (五)態樣五：未位於發展軸帶，且該都市計畫人口達成率低於 50%，建議該都市計畫農業區維持現況。共計有後壁都市計畫、東山都市計畫、學甲都市計畫、玉井都市計畫、楠西都市計畫、關仔嶺特定區都市計畫、烏山頭特定區都市計畫等七個都市計畫農業區維持現況(詳圖 3-28)。
- (六)態樣六：未位於發展軸帶，但該都市計畫人口達成率介於 50%-80%，進行人口成長趨勢之推估，作為該都市計畫農業區作為都市發展腹地的參考標準。共計有白河都市計畫、鹽水都市計畫、六甲都市計畫、將軍都市計畫、西港都市計畫、大內都市計畫、山上都市計畫、曾文水庫特定區都市計畫、虎頭埤特定區都市計畫等九個都市計畫區(詳圖 3-29)，惟上述都市計畫地區之人口成長趨勢之推估均為負成長，因此建議維持現況。

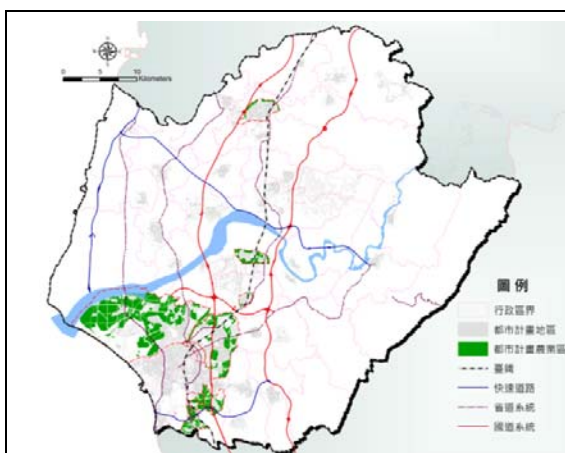


圖 3-24 都市計畫農業區功能定位示意圖
(態樣一)資料來源：2014，本計畫繪製

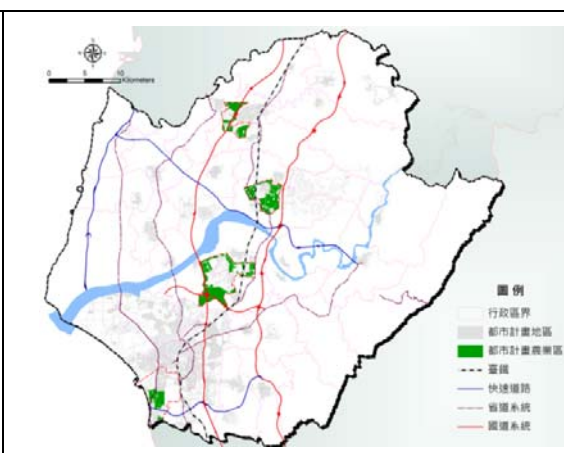


圖 3-25 都市計畫農業區功能定位示意圖
(態樣二)資料來源：2014，本計畫繪製

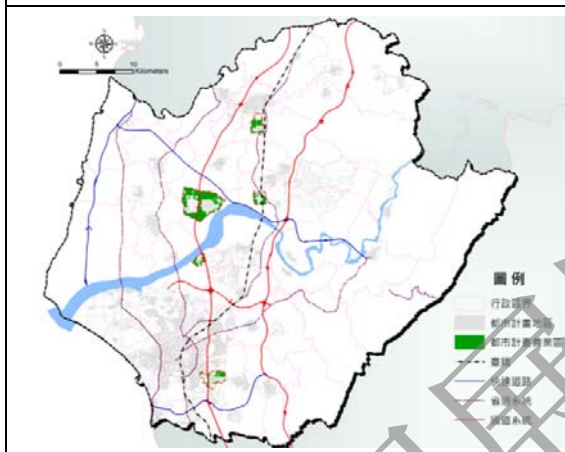


圖 3-26 都市計畫農業區功能定位示意圖
(態樣三)資料來源：2014，本計畫繪製

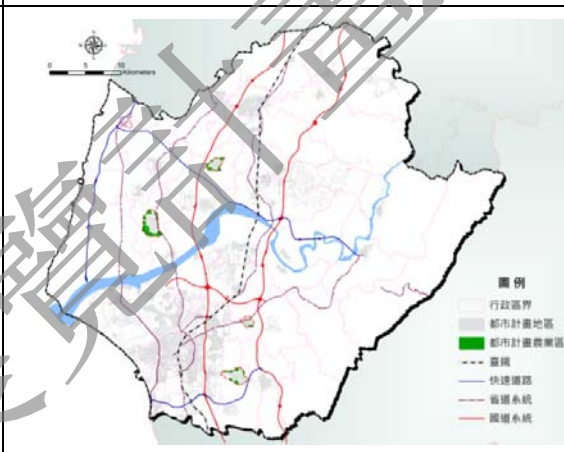


圖 3-27 都市計畫農業區功能定位示意圖
(態樣四)資料來源：2014，本計畫繪製

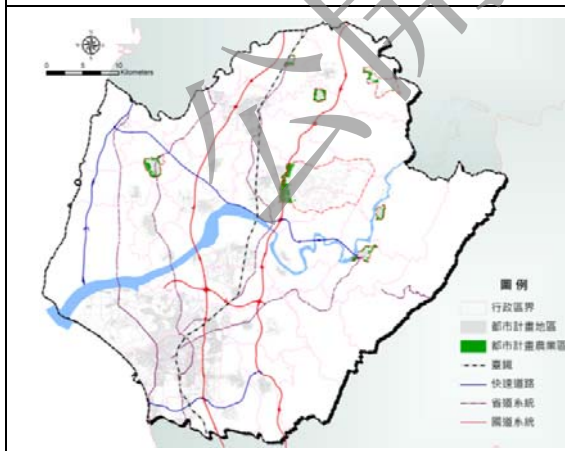


圖 3-28 都市計畫農業區功能定位示意圖
(態樣五)資料來源：2014，本計畫繪製

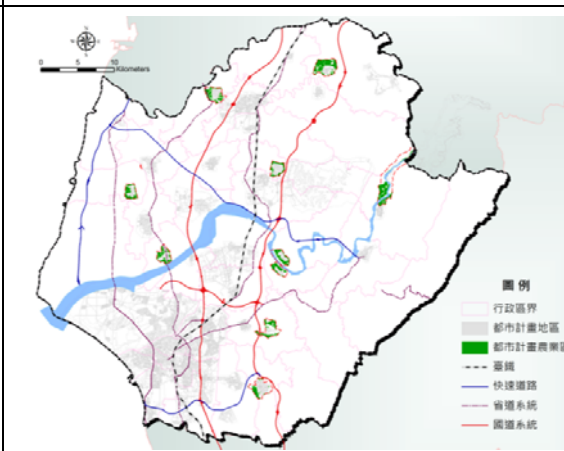
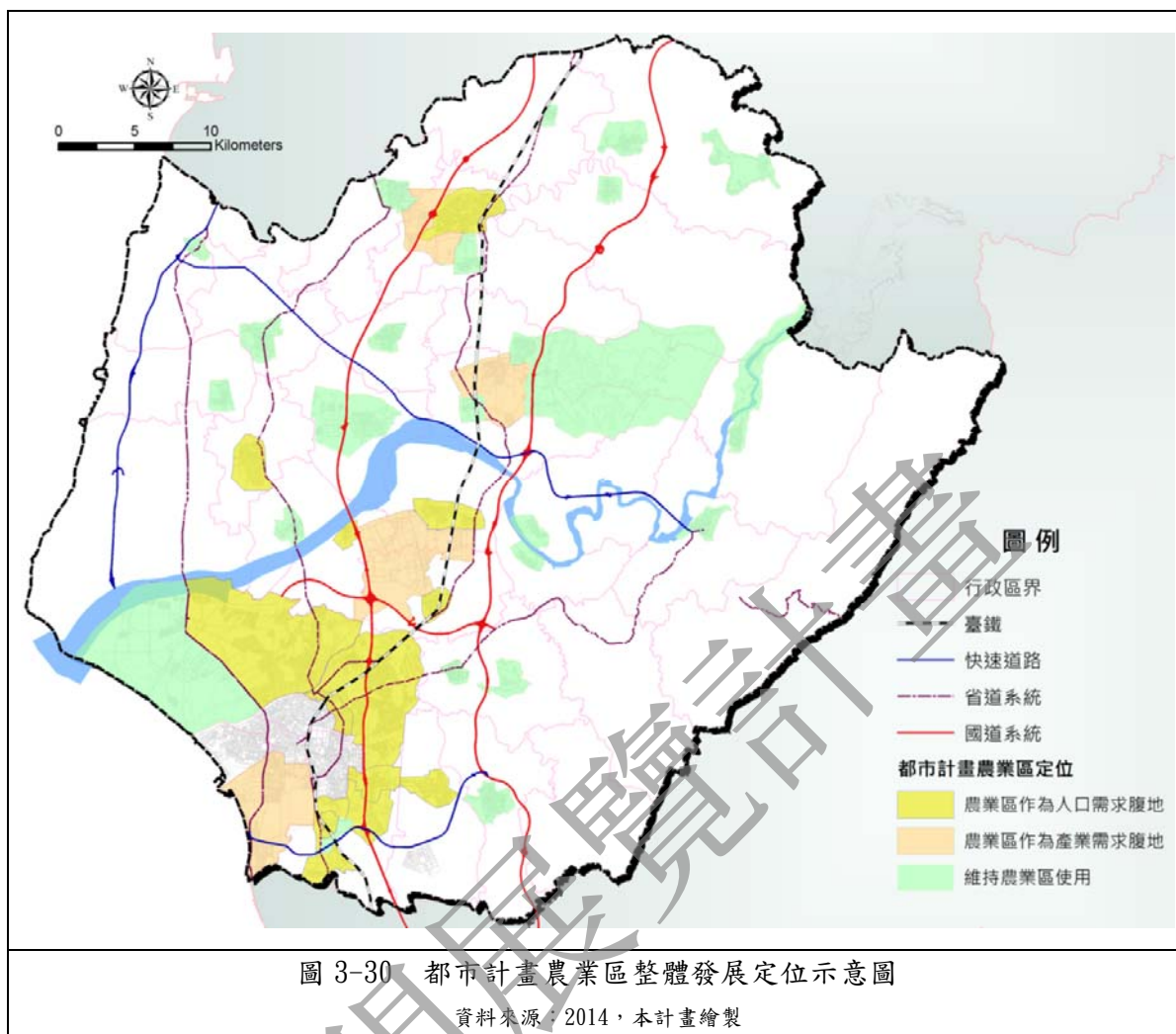


圖 3-29 都市計畫農業區功能定位示意圖
(態樣六)資料來源：2014，本計畫繪製



經上述分析後，已建議臺南市所有都市計畫地區農業區之主要功能定位，惟因都市計畫地區係適用都市計畫相關法令據以管制，且都市計畫地區之尺度較小，需要更詳細的分析各農業區中的各種使用狀況及調整優先順序，故在本計畫發布實施之後，各都市計畫農業區涉及人口或產業需求需予轉用者應由各該都市計畫地區進行檢討後決定農業區之優先調整次序與區位。

第三節 海洋及海岸

全國區域計畫除針對暨有陸域土地的部分訂定土地使用分區及用地編定並進行使用管制，並納入海域的部分，以海域區作為使用分區制訂相關原則。

壹、海域區

海域區範圍界定係依據全國區域計畫之指導，以臺灣本島及已公告領海基線之相關島嶼，自己登記土地外圍之地籍線起至領海外界線間(包含潮間帶、內水、領海範圍)未登記水域；其他未公告領海基線者，則自己登記土地外圍之地籍線起，至該地區之限制、禁止水域範圍。

貳、海岸地區

依2014年6月26日送立法院審查之海岸法(草案)，海岸地區指中央主管機關依環境特性、生態完整性及管理需要，依下列原則，劃定公告之土地、地下水域、水域與水域下之海床及底土：(一)濱海陸地：以平均高潮線至第一條省道、濱海主要道路或山脊線之陸域為界。(二)近岸海域：以平均高潮線往海洋延伸至三十公尺等深線，或平均高潮線向海六公里所涵蓋之海域，取其距離較長者為界，並不超過領海範圍之海域與其海床及底土。(三)離島濱海陸地及近岸海域：於不超過領海範圍內，得視其環境特性及實際管理需要劃定。

於全國區域計畫針對海岸地區土地利用管理原則當中，主要分作一般性管制原則、自然環境保護原則、災害防護原則；自然環境保護原則指示以生態保育為主體目標，指示應予評估劃定「自然保護區」及「一般保護區」；災害防護原則指示應全面考量海岸災害研析評估「海岸防護範圍」。

一、海岸保護區劃設範圍

海岸保護區之保護標的為重要水產資源地區、特殊景觀資源地區、重要文化資產地區、珍貴稀有動植物地區、生物多樣性重要棲地、重要河口生態地區、其他依法律規定應予保護地區等七項，該劃設範圍係以民國76年行政院所核定之「北門海岸自然保護區、一般保護區」之範圍為準(詳圖3-31)。惟依照營建署所訂之「台灣沿海地區自然環境保護計畫檢討規劃審議及公告程序作業要點」第七點之內容，本計畫有關海岸保護區得依二階段公告實施程序辦理，第一階段應包括原計畫圖數化轉繪及保護措施轉載，並將後續資源調查與範圍調整等應辦事項之辦理期程納入直轄市、縣(市)區域計畫，於第一階段公告實施；第二階段應依中央主管機關核定之辦理期程賡續辦理。若相關主管機關於本計畫發布實施前已完成第二階段之調查並確定範圍，則納入本計畫發布實施。

二、海岸防護範圍劃設範圍

海岸防護區之劃設依據係依據全國區域計畫有關海岸地區土地使用指導原則之災害防護原則進行劃設。而其劃設因子共計有海岸侵蝕、暴潮溢淹、洪氾溢淹、地層下陷等四項為主要依據，其中地層下陷地區已完成公告，而洪泛易淹地區則因每年之降雨量不同隨之更動，故列為參考因素，其他兩項因子(海岸侵蝕、

暴潮溢淹)主管機關則尚未明確公告地點與範圍。為加強保護沿海地區民眾之生命財產安全，爰以北門區以南、曾文溪口以北、海岸線以東、台 61 線以西為劃設範圍(詳圖 3-31)。本計畫所劃設之海岸防護範圍中，其土地使用現況大多為自然地形地貌，其中涉及都市計畫地區者僅為南鯤鯓特定區之小部分農業區，而該部分尚符合全國區域計畫之指導原則，並未具有高強度之土地使用；另涉及台江國家公園部分，因國家公園範圍本以保育管制為主要功能，則依照國家公園法進行管制。



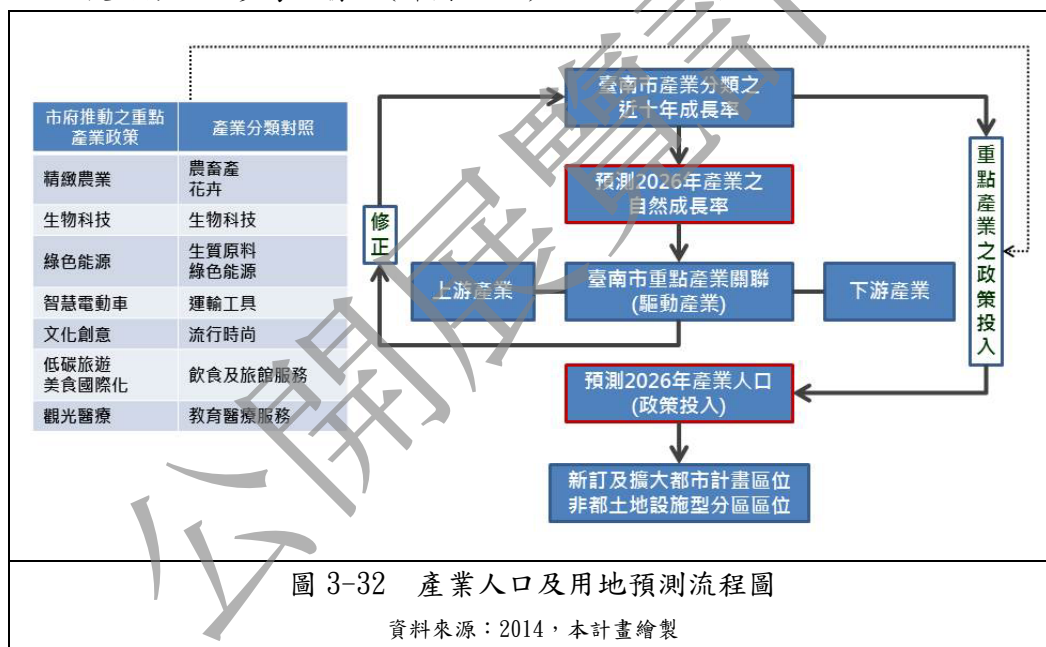
第四節 城鄉發展

壹、產業預測

一、預測流程

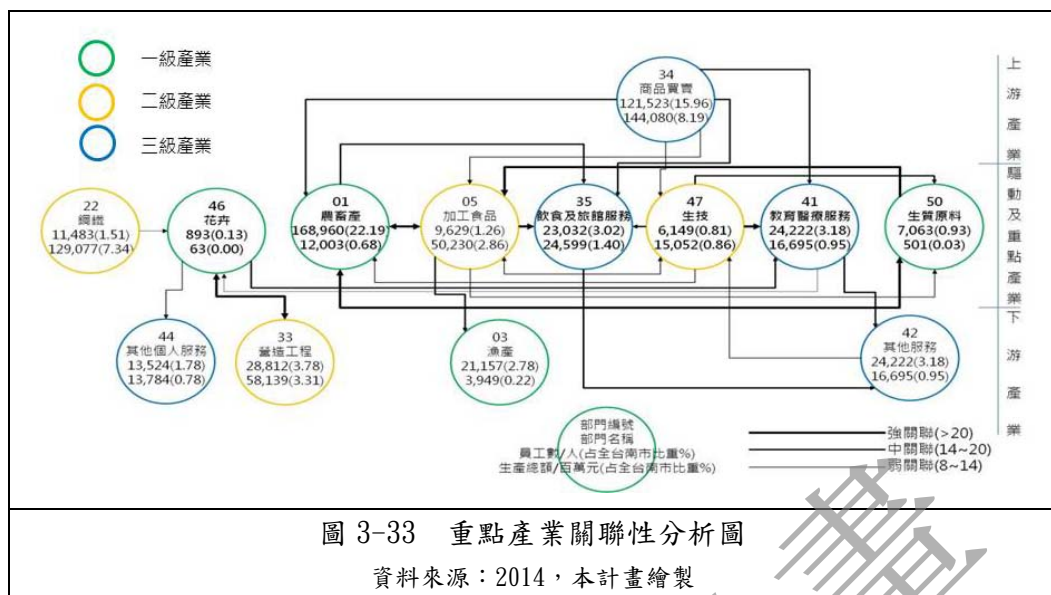
臺南市(合併後)2026 年(民國 115)部門產業就業，主要資料來源為 1991、2001 及 2006 年等三個年度的工商及服務業普查資料，以及 1990、2000 及 2005 年等三個年度的農林漁牧業普查資料。由於資料為跨年度(產業部門分類不一)，且調查時間有所不同，因此，在資料調整部分，將各年度的產業部門整合為 50 部門，並整合 50 個部門三個年度的就業員工數及生產總額。

在預測流程方面，首先就臺南市進行產業分類，得出近十年各產業的成長率，並運用該成長率來預測計畫目標年的各產業自然成長率，並進行臺南市重點產業關聯性分析，以得出重點產業之間的關聯性以及產業鏈結的關係，再加入臺南市政府大力推動之重點產業所投入的資源後，預測計畫目標年該些重點產業的產業人口及產業用地消長，作為本計畫新訂及擴大都市計畫、劃設非都市土地設施型土地使用分區之參考依據。(詳圖 3-32)



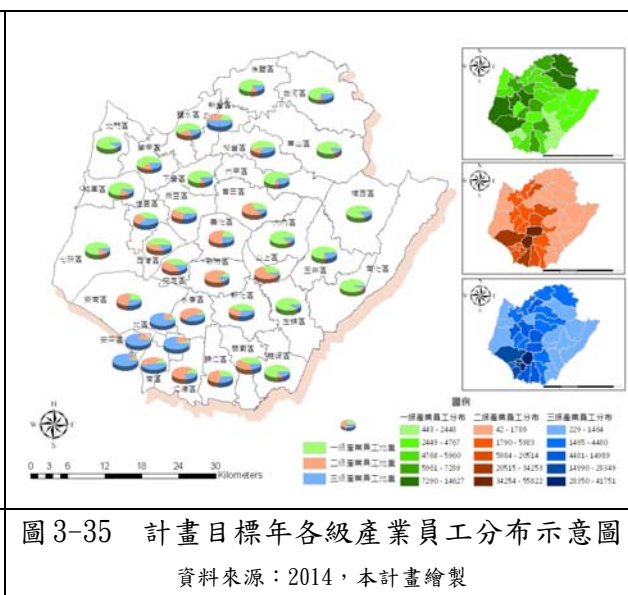
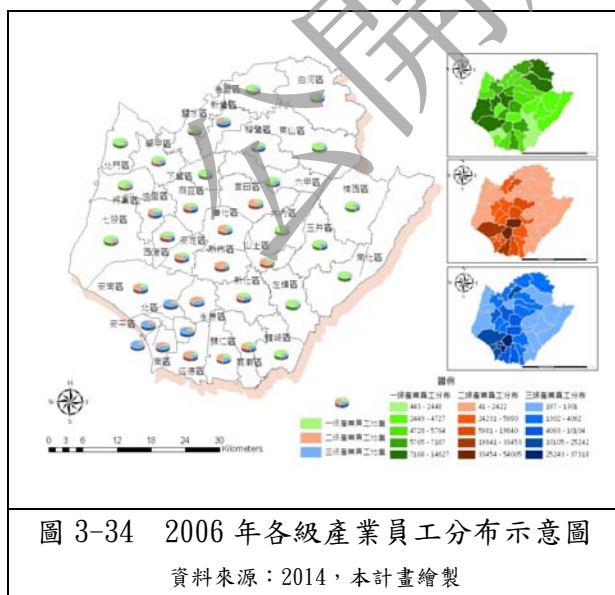
二、計畫目標年預測結果

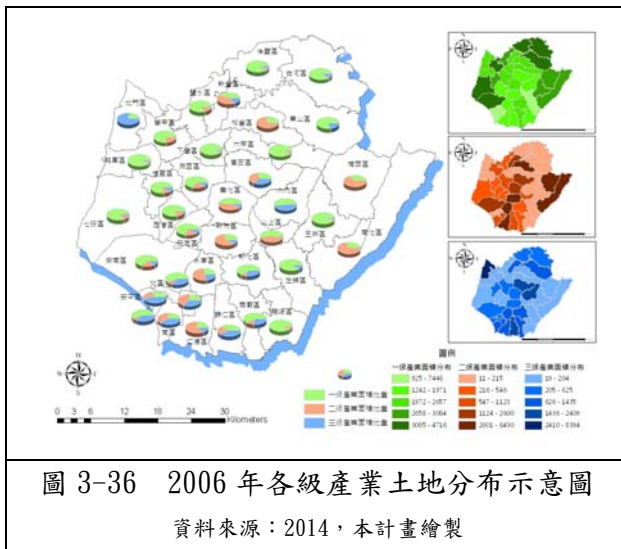
2006 年臺南市之重點產業經分析後可得知為加工食品業、紡織成衣類、塑膠化工業與金屬製品業等四大類別，再將其依照行業別進行重點行業分析後，可得出一級產業中有花卉、農畜產、生質原料等、二級產業有鋼鐵、生技、加工食品等、三級產業有飲食與旅館服務業，上述行業目前均為臺南市最重要的驅動產業，其與前述四大類別之重點產業關聯性(詳圖 3-33)。



(一)各級產業就業人口與土地消長

計畫目標年臺南市各產業員工數及產業用地可預測出一級產業之就業人口將增加 1.09%，而其所需之產業土地卻將減少 1.08%；二級產業之就業人口將增加 2.53%，其所需之產業土地將增加 1.66%；三級產業之就業人口將增加 3.98%，其所需之產業土地將大幅增加 6.63%(詳圖 3-34、圖 3-35、圖 3-36、圖 3-37)。由以上分析可知計畫目標年臺南市之產業狀況將有成長的空間，但在產業用地之部分因受到二級產業用地的排擠，因此一級產業用地在各級產業中將是持續減少的。整體而言，計畫目標年臺南市各級產業之就業人口預計成長約 39,868 人，而各級產業用地預計將擴張約 1,780 公頃。





(三)各主要行業就業人口及土地消長

在臺南市 50 個部門產業分類中，林業、礦業、飲料業、成衣服飾業、木製業、人造纖維業、石油煉製業、家用電器及生質原料業在產業的就業人口數及產業用地中均持續減少。而其他行業則呈持平或增加的狀況。其中在就業人口部分，增加最多的前五個行業別依序為商品買賣業、教育醫療服務業、其他服務業、飲食及旅館服務業、綠色能源業等，該五個就業人口數增加最多之行業除綠色能源業外均為第三級產業。而在產業用地部分，增加最多的前五個行業別依序為娛樂文化服務、運輸倉儲通信、農畜產、加工食品、商品買賣等(詳表 3-14)。

表 3-14 各行業就業人口及產業所需土地變量一覽表

行業別	2006-2027 年就業人口數變量 (人)	2006-2027 年產業土地面積變量 (公頃)	行業別	2006-2027 年就業人口數變量 (人)	2006-2027 年產業土地面積變量 (公頃)
農畜產	1,949	331.33	家用電器	-44	-4.84
林產	-3	-1371.93	電機及其他電器	4	0.28
漁產	460	151.80	電子產品	876	26.28
礦產	-1	-0.57	運輸工具	743	81.73
加工食品	1,888	320.96	其他製品	9	0.36
飲料	-56	-15.68	電力	1	2.51
菸	0	0	燃氣及自來水	1	4.39
紡織品	10	1.30	營造工程	897	35.88
成衣及服飾品	-161	-9.66	商品買賣	10,114	303.42
皮革製品	3	0.18	飲食及旅館服務	2,417	120.85
木材	35	7.35	運輸倉儲通信	1,743	453.18
木製品	-30	-8.30	金融保險服務	1,909	19.09
紙、紙製品及印刷出版	346	24.22	不動產服務	537	16.11
化工原料	31	13.64	工商服務	1,073	10.73
人造纖維	-22	-7.70	公共行政服務	0	0
塑膠	2	0.46	教育醫療服務	5,372	161.16
其他化學製品	3	0.36	其他服務	4,469	178.76
石油煉製品	-3	-7.35	娛樂文化服務	609	511.56
其他塑膠製品	15	1.05	其他個人服務	1,126	112.60
陶瓷及玻璃	1	0.14	花卉	29	4.93
其他非金屬礦物製品	2	0.64	生物科技	450	94.50
鋼鐵	358	82.34	綠色能源	2,151	107.55
其他金屬	245	29.40	精密模具	4	0.16
金屬製品	18	1.26	生質原料	-260	-45.39
機械	562	33.72	總計	39,868	1779.76

資料來源：2014，本計畫彙整

貳、人口預測

一、計畫目標年人口推估

臺南市於計畫目標年之人口數推估預測係採用三種方法分別進行：一、趨勢預測法：由過去 10 年之各行政區里界人口發展情形，預測未來人口；二、世代生存法：由性別及年齡等人口資料，推論未來人口之結構變動；三、人口分派模型：由未來新增之產業人口，推估未來新增人口。其結果分述如下：

(一)趨勢預測法

人口趨勢預測，主要引用迴歸方程式法中之簡單線型模式進行人口預測，並以臺南市各里為計算單位，以 1999 年至 2013 年之人口資料，預測計畫年為 2026 年(民國 115)年之人口數為 1,923,698 人，期間各年之人口數預測詳表 3-15，各行政區之計畫目標年人口數詳表 3-16。以臺南市人口成長趨勢來看，臺南市未來之人口呈現小幅度穩定成長之趨勢。依本方法推估後，未來 15 年臺南市之平均人口成長率為 0.19%。從人口成長趨勢觀察其分佈情形，人口主要成長地區依然集中於原臺南市周邊地區、新營、以及南科周邊等三大發展地區(詳圖 3-38、圖 3-39)。

表 3-15 人口趨勢預測一覽表

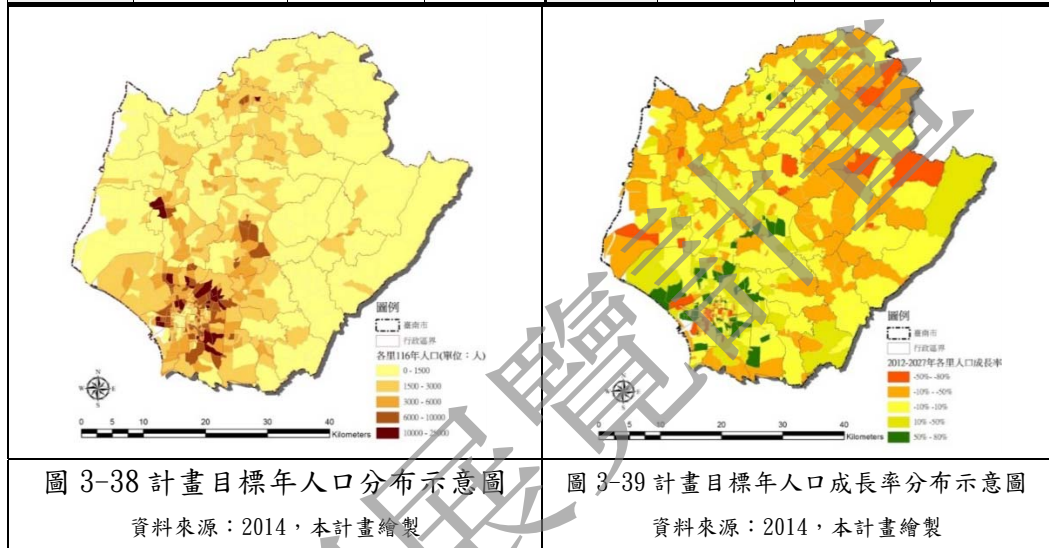
年度	人口數(人)	年度	人口數(人)
2002	1,852,664	2015	1,891,152
2003	1,856,461	2016	1,894,110
2004	1,860,591	2017	1,897,096
2005	1,862,918	2018	1,900,028
2006	1,866,727	2019	1,902,987
2007	1,870,061	2020	1,905,945
2008	1,873,005	2021	1,908,904
2009	1,875,406	2022	1,911,863
2010	1,873,794	2023	1,914,821
2011	1,876,960	2024	1,917,780
2012	1,881,645	2025	1,920,739
2013	1,883,208	2026	1,923,698
2014	1,888,193		

資料來源：2014，臺南市政府及本計畫彙整

表 3-16 計畫目標年各行政區人口預測一覽表

年度 行政區	2013 年 人口數	2026 年 人口數	目標年平 均成長率 (%)	年度 行政區	2013 年 人口數	2026 年 人口數	目標年平 均成長率 (%)
東 區	191,576	218,862	0.65	西港區	24,914	23,564	-0.44
南 區	125,611	111,507	-0.75	七股區	23,871	22,376	-0.62
北 區	132,336	154,307	0.94	將軍區	20,808	18,079	-1.1
安南區	185,412	203,757	0.82	北門區	11,876	10,461	-1.05
安平區	64,589	89,364	2.04	新化區	43,836	42,266	-0.28
中西區	78,498	61,654	-1.54	善化區	45,167	47,295	0.49
新營區	78,521	81,219	0.18	新市區	35,336	35,935	0.11
鹽水區	26,426	24,397	-0.71	安定區	30,215	30,654	0.1
白河區	30,178	24,953	-1.36	山上區	7,570	7,260	-0.5
柳營區	21,932	20,295	-0.74	玉井區	14,821	12,649	-1.24

後壁區	24,910	21,989	-1.01	楠西區	10,186	8,470	-1.43
東山區	22,195	19,270	-1.13	南化區	8,894	8,055	-0.63
麻豆區	45,230	43,141	-0.37	左鎮區	5,211	4,447	-1.29
下營區	25,333	22,916	-0.82	仁德區	72,444	76,726	0.58
六甲區	23,151	21,150	-0.74	歸仁區	67,101	70,118	0.37
官田區	21,823	19,724	-0.75	關廟區	35,105	31,671	-0.82
大內區	10,408	8,839	-1.32	龍崎區	4,310	4,255	-0.16
佳里區	59,372	61,167	0.19	永康區	226,875	254,419	0.94
學甲區	27,167	24,152	-0.91	合 計	1,881,645	1,941,360	0.19%



(二)世代生存法

為探究計畫年臺南市人口結構變動情形，依以下步驟進行三次世代生存演算，其中生育率採用內政部戶政司資料，以 15 歲至 44 歲女性生育率計算。本次採用之婦女生育率詳表所示。而生存率採用內政部戶政司資料，以死亡率加以推算，推算結果所示(詳表 3-17)。計算方式在 0-4 歲之部分則以 15 歲至 44 歲女性生育率推算，將各年齡層女性其生育率該以年齡層人數，求得生育數後乘以生存率可得知 0 至 4 歲人口數，並加入遷入率加以運數，求得 0 至 4 歲總人口數。5-100 歲以上之人口推估則以各年齡層為基期，將其數值乘上其年齡層性別之生存率，求得數值乘以遷入率加以計算，便可推估五年後該年齡層人口數(詳表 3-18)。

表 3-17 15 歲至 44 歲女性生育率

歲組	15~19 歲	20~24 歲	25~29 歲	30~34 歲	35~39 歲	40~44 歲
生育率	0.002%	0.018%	0.062%	0.076%	0.029%	0.003%

資料來源：2014，本計畫彙整

表 3-18 生存率分佈一覽表

歲組	0~4 歲	5~9 歲	10~14 歲	15~19 歲	20~24 歲	25~29 歲	30~34 歲
男性	0.99700%	0.99984%	0.9998%	0.99956%	0.99948%	0.99917%	0.9987%
女性	0.99745%	0.99988%	0.99991%	0.99964%	0.9997%	0.99966%	0.9995%
歲組	35~39 歲	40~44 歲	45~49 歲	50~54 歲	55~59 歲	60~64 歲	65~69 歲

男性	0.9978%	0.99625%	0.99494%	0.99278%	0.98984%	0.98576%	0.97617%
女性	0.99938%	0.9987%	0.99831%	0.99703%	0.99588%	0.99354%	0.98996%
歲組	70~74 歲	75~79 歲	80~84 歲	85~89 歲	90~94 歲	95~99 歲	100 歲以上
男性	0.96716%	0.94644%	0.91479%	0.86169%	0.79138%	0.74687%	0.58974%
女性	0.98093%	0.96578%	0.93982%	0.89531%	0.82961%	0.68889%	0.45614%

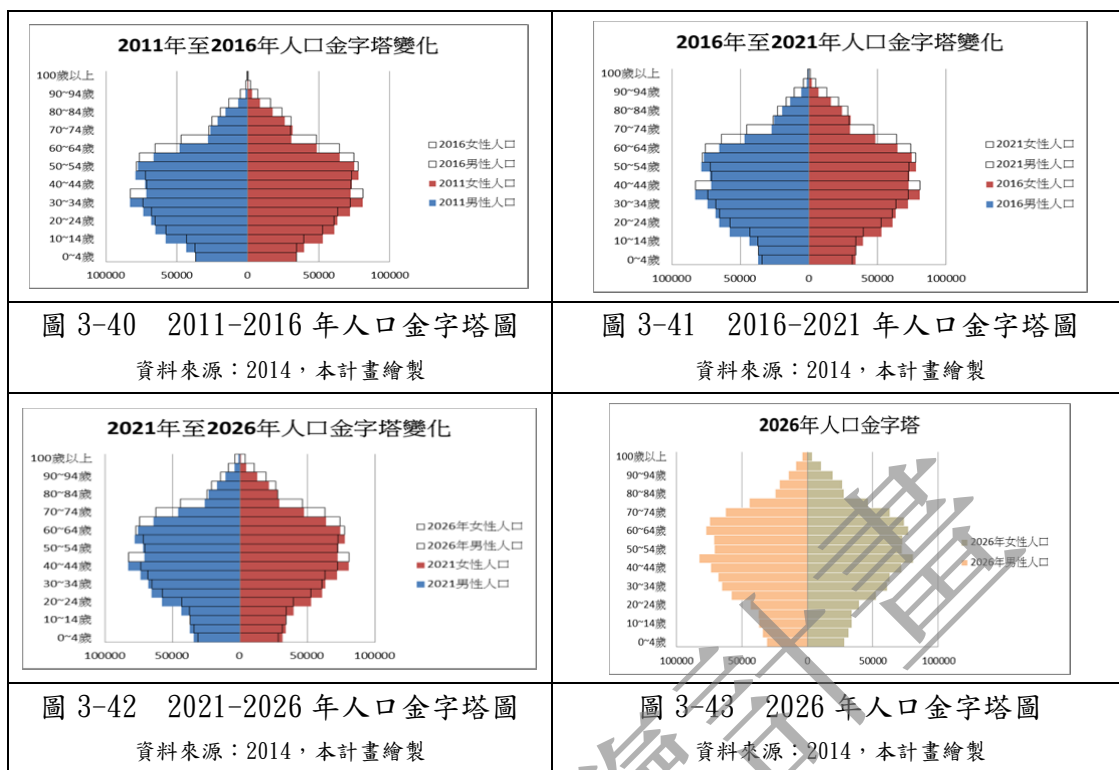
註：遷入率：遷入率以歷年來臺南市人數加以計算，以 1.0007%計算。

資料來源：2014，臺南市政府及本計畫彙整

經演算後，計畫目標年以世代生存法之預測人口總數約為 1,994,230 人(詳表 3-19)，扶養比由 2012 年之 34.66%提升至 56.78%，其中扶老比由 2012 年之 15.69%持續上升到 41.35、扶幼比由 2012 年之 18.97%持續下降到 15.43%，顯示在計畫目標年時，臺南市之高齡化與少子化情形相當嚴重(詳圖 3-40、圖 3-41、圖 3-42、圖 3-43)。

表 3-19 世代生存法人口結構推估一覽表

組別 (歲)	2011 人數(人)		2016 人數(人)		2021 人數(人)		2026 人數(人)		
	男	女	男	女	男	女	男	女	合計
0-4	37,154	34,202	36,948	34,106	34,153	31,540	30,897	28,543	59,440
5-9	43,238	39,531	37,174	34,222	36,968	34,126	34,161	31,550	65,710
10-14	57,672	52,669	43,260	39,555	37,193	34,243	36,988	34,146	71,134
15-19	65,246	60,836	57,687	52,687	43,271	39,569	37,211	34,264	71,475
20-24	67,924	63,167	65,258	60,860	57,697	52,708	43,282	39,582	82,864
25-29	73,818	72,141	67,915	63,190	65,249	60,882	57,708	52,729	110,437
30-34	82,963	80,896	73,774	72,155	67,874	63,202	65,241	60,904	126,145
35-39	71,475	72,512	82,838	80,902	73,663	72,161	67,834	63,215	131,048
40-44	72,513	73,007	71,257	72,468	82,586	80,854	73,552	72,167	145,719
45-49	79,070	78,012	72,197	72,935	70,946	72,397	82,333	80,805	163,139
50-54	77,333	75,074	78,554	77,835	71,725	72,769	70,636	72,325	142,961
55-59	66,205	64,798	76,601	74,817	77,810	77,568	71,257	72,604	143,861
60-64	48,192	48,619	65,308	64,424	75,563	74,386	77,074	77,303	154,377
65-69	28,280	30,620	47,077	48,165	63,796	63,822	74,539	73,957	148,496
70-74	26,598	31,328	27,370	30,057	45,562	47,279	62,320	63,226	125,545
75-79	21,230	25,799	25,191	30,277	25,923	29,049	44,097	46,410	90,507
80-84	15,775	17,606	19,435	24,263	23,061	28,475	24,551	28,074	52,626
85-89	6,948	8,592	13,603	15,774	16,758	21,738	21,110	26,780	47,890
90-94	1,894	3,011	5,502	7,133	10,772	13,095	14,451	19,476	33,927
95-99	332	584	1,416	2,076	4,112	4,917	8,531	10,872	19,403
100-	39	57	219	293	965	1,081	3,643	3,883	7,526
合計	943,899	933,061	968,582	958,195	985,648	975,862	1,001,416	992,814	1,994,230



(三)Hansen 分派模型

為配合未來產業發展狀況，預估產業衍生人口，依據產業部門所預測之未來產業新增及業人口，透過扶養率及就業率推估計畫目標年 2026 年之新增居住人口，並引用 Hansen 分派模式，以臺南市各行政區為計算單元，透過未來引進產業之及業人口分佈、各行政區間之距離，及行政區內之可發展用地等指標參數，進行未來人口分派。其中可發展用地為各行政區可供住宅之用地(都市計畫住宅區土地)扣除現況已開發之住宅土地，而就業機會人口則由及業人口代表。因此，透過扶養率及就業率之計算，可得到計畫目標年由產業所衍生之人口數為 55,137 人(詳表 3-20)。

表 3-20 臺南市可發展用地與就業機會一覽表

行政區	可發展用地面積 (平方公尺)	就業機會 (及業人口)	行政區	可發展用地面積 (平方公尺)	就業機會 (及業人口)
東區	13,607	4,533	將軍區	14,467	154
南區	341,969	2,643	北門區	127,537	125
北區	14,243	3,220	新化區	97,878	553
安南區	3,463,743	2,222	善化區	681,352	1,280
安平區	608,544	1,106	新市區	160,384	2,280
中西區	246,072	4,308	安定區	24,315	217
新營區	613,147	2,748	山上區	25,196	84
鹽水區	133,811	278	玉井區	67,098	182
白河區	135,158	359	楠西區	36,333	115
柳營區	111,844	215	南化區	0	95
後壁區	44,946	240	左鎮區	0	63
東山區	54,564	222	仁德區	373,983	1,838

麻豆區	168,305	872	歸仁區	793,374	623
下營區	121,078	266	關廟區	133,858	388
六甲區	155,129	291	龍崎區	0	29
官田區	205,470	348	永康區	1,123,696	6,250
大內區	35,125	125	新增及業人口		39,868
佳里區	162,641	924			
學甲區	67,812	298	衍生新增總人口		55,137
西港區	42,774	194	扶養率		30%
七股區	0	180	失業率		6%

資料來源：2014，本計畫彙整

依 Hansen 模式分派結果(詳表 3-21)，原臺南縣府城周邊地區、南部科學園區附近行政區為新增人口最多之地區，當中以永康區、仁德區、善化區、新營區分派之人口數最多，而原臺南市區分派之人口數以安南區 18,601 人為最多，其次為中西區、安平區、南區。

表 3-21 2026 年 HANSEN 模型人口預測

分區	分派人口數	2012 年人口數	2026 年總人口	分區	分派人口數	2012 年人口數	2026 年總人口
東區	157	192,972	193,129	西港區	0	25,034	25,034
南區	2,356	126,018	128,374	七股區	27	24,225	24,252
北區	158	132,233	132,391	將軍區	8	21,005	21,013
安南區	18,601	182,749	201,350	北門區	50	12,083	12,133
安平區	2,707	64,348	67,055	新化區	169	43,940	44,109
中西區	3,162	78,666	81,828	善化區	2,101	44,619	46,720
新營區	3,611	78,475	82,086	新市區	863	35,187	36,050
鹽水區	119	26,695	26,814	安定區	27	30,298	30,325
白河區	113	30,602	30,715	山上區	13	7,696	7,709
柳營區	86	22,160	22,246	玉井區	35	15,058	15,093
後壁區	31	25,280	25,311	楠西區	12	10,272	10,284
東山區	32	22,529	22,561	南化區	0	8,814	8,814
麻豆區	365	45,377	45,742	左鎮區	0	5,294	5,294
下營區	106	25,612	25,718	仁德區	1,873	71,270	73,143
六甲區	128	23,346	23,474	歸仁區	1,560	66,655	68,215
官田區	208	21,912	22,120	關廟區	168	35,353	35,521
大內區	18	10,537	10,555	龍崎區	0	4,325	4,325
佳里區	362	59,289	59,651	永康區	15,855	224,303	240,158
學甲區	56	27,414	27,470	合計	55,137	1,881,645	1,936,782

資料來源：2014，本計畫彙整

二、臺南市最大人口承載量預測

本計畫以三個面向分別推估臺南市之最大可承載人口總量，第一為供民生必需的水資源供給量；二為現有可處理民生廢棄物之總量，三為假設未來不再新增住宅區，則現有可供居住使用之樓地板面積得否供給目前及未來所預估之人口，並以其作為臺南市最大人口承載量之依據之一，茲說明如下：

(一)以民生用水之供給推估臺南市最大人口承載量

水資源之推估主要係考量以實質用水供需作為推估依據。

在供給量之部分，依據經濟部水利署 2012 年「臺灣南部區域水資源經營管理」，指出 2011 年臺南市水資源總供水量約為 82 萬噸，配合 2017 年、2019 海

水淡化計畫第一期與第二期完成，大幅提升總供給水量，至 2026 年預計總供水量為 123.9 萬噸。

而在需求量之部分依據自來水公司 2012 年之統計資料顯示，臺南市民生用水佔 71%，且經自來水公司之統計，臺南市平均每人每天之民生用水量約為 310 公升(0.310 公噸)。

若臺南市平均每人每天之民生用水量均維持在 0.310 公噸，則配合前述計畫目標年之各種人口預測結果、以及自來水公司水供給量之預估進行計算，則目前之水供給量恰好可滿足臺南市之現況人口，若水源供給持續增加，則在計畫目標年臺南市之民生水源可供給約 2,837,710 人使用，之後除非減少每人每天之民生用水量，否則民生用水將出現匱乏，因此若以民生用水供給的角度進行臺南市最大人口承載量之推估，則最大之承載人口約為 283 萬人(詳表 3-22)。

表 3-22 供給水量與最大承載人口數一覽表

年度	民生供給水量 (公噸)	每人每日用水量 (公噸)	最大承載人口數 (人)
2012	585,450	0.31	1,887,226
2016	678,760	0.31	2,189,548
2021	749,760	0.31	2,418,581
2026	879,690	0.31	2,837,710

資料來源：2012，自來水公司

(二)以廢棄物處理能力推估臺南市最大人口承載量

臺南市廢棄物的處理主要以焚化為主，而目前焚化廠計有永康垃圾資源回收(焚化)廠、城西垃圾焚化廠等 2 座，設計垃圾處理量合計 1,800 噸/日，參照環保局 2012 年統計數據，臺南市平均每人每日垃圾清運量為 0.00045 噸/日，因此，每座焚化廠均能吸收 200 萬人口所產生之垃圾量，亦即以目前境內焚化廠總共能處理以 400 萬為上限之人口(詳表 3-23)。

表 3-23 臺南市廢棄物處理能力與可容受人口一覽表

垃圾處理設施	設計處理量 (噸/日)	焚化爐數量 (噸/爐/日)	每人每日垃圾清 運量(噸/日)	可容受人 口(人)
永康垃圾資源回收 (焚化)廠	900	450/2	0.00045	2,000,000
城西垃圾焚化廠	900	450/2	0.00045	2,000,000
合計	1,800	1800/4	0.00045	4,000,000

資料來源：2012 年，城西及永康垃圾焚化廠統計月報

(三)以現有可供住宅使用之土地推估臺南市最大人口承載量

本項分析係就現有計畫體系區分為都市計畫區與非都市土地，前者可提供住宅使用之土地使用分區為住宅區、商業區，後者則以甲種建築用地、乙種建築用地、以及丙種建築用地為主。進行本項分析之前必須先設定以下幾項條件：

- 1、假設未來將不再新增住宅土地(包含都市計畫區與非都市土地)，就目前各地區可供住宅使用之土地為主要考量。

- 2、未來所新增人口全部集中於都市計畫地區。因都市計畫區係以發展為主要考量，且都市機能較佳，可達公共設施共享之效益。
- 3、可供住宅使用之土地係依各都市計畫區容積率之上限值與下限值計算，其中商業區之容積率以 1/2 計算；而非都市土地之容積率則依照「非都市土地使用管制規則」規定試算。
- 4、每人平均居住樓地板面積以目前都市計畫地區之慣例 50 平方公尺計算，另本計畫所推估之未來每人平均居住樓地板面積的結果係為 60 平方公尺，故依此兩項數值來計算可承載人口數之最大值。

臺南市現有都市計畫區內住宅區面積為 86,251,900 平方公尺、商業區面積為 7,690,200 平方公尺、非都市計畫區中的甲、乙、丙建築用地面積合計約為 44,652,300 平方公尺，整體合計可供住宅使用之土地面積為 138,594,400 平方公尺。經分別以容積率推算可居住之樓地板面積後，並以每人平均居住樓地板面積 50 平方公尺與 60 平方公尺分別計算最大承載人口，推估臺南市最大人口承載量約為 3,775,665 人及 2,842,443 人(詳表 3-24)。

表 3-24 臺南市可供住宅使用土地最大承載人口數一覽表

項目			都市計畫區			非都市土地	合 計
			住宅區	商業區	小計		
土地面積總量 (m)			86,251,900	7,690,200	93,942,100	44,652,300	138,594,400
樓地板面積 (m ²)		最大	163,880,882	6,665,700	175,573,314	102,945,120	278,518,434
		最小	157,716,252	11,000,873	168,717,125		168,717,125
可容納人口數 (人)	50m ²	最大	3,277,618	133,314	3,410,932	364,733	3,775,665
		最小	3,154,325	220,017	3,374,343		3,374,343
	60m ²	最大	2,731,348	111,095	2,842,443		2,842,443
		最小	2,628,604	183,347	2,811,952		2,811,952

註：非都甲乙丙建之容積之設定係依照「非都市土地使用管制規則」規定試算

資料來源：2014，本計畫彙整

(四)綜合比較

因民生用水之供給受到近年來氣候變遷之影響，且其具有天然的不可回復性與無法取代性，與其他兩種可藉由公共設施之新闢、以及調整土地分區結構的推估方式相較之下顯然較無彈性，因此本計畫以民生供水量之最大承載人口為臺南市之最大承載人口數。

另比較前述計畫目標年之人口推估(詳表 3-25)，在計畫目標年臺南市之最大人口數為以世代生存法所推估的 1,994,230 人，該數值尚在臺南市最大承載人口數之範圍內，亦即在計畫目標年，臺南市所能供給的民生用水尚可以支應最大人口數，其與最大承載人口數之差異約為 843,552 人。

表 3-25 臺南市最大人口承載量與計畫目標年推估人口比較一覽表

比較條件			最大承載人口 (人)	人口預測數學模式			
				趨勢預測 (人)	差異 (人)	世代生存 (人)	差異 (人)
水資源供給			2,837,710	1,923,698	914,012	1,994,230	843,480
廢棄物容受程度			4,000,000		2,076,302		2,005,770
土地結構	可容納人口數	50 m ² /人	3,775,665		1,851,967		1,781,665
		60 m ² /人	2,842,443		918,745		848,213
							900,928
							2,063,218
							1,838,883
							905,661

資料來源：2014，本計畫彙整

參、住宅總量預測

一、戶數、戶量與每人平均住宅面積趨勢

過去住宅總量之預測方式多由人口數進行推估，但由目前戶數與戶量之趨勢中可以發現，戶數有增加的趨勢，而戶量卻有減少之趨勢，說明單純以人口總量進行住宅土地之推估將有失準確，因此本計畫以臺南市之戶數與戶量趨勢進行住宅土地之總量預估。

(一)戶數與戶量

過去十年間臺南市之戶數由 588,536 戶逐漸增加到 663,131 戶，近十年平均成長率為 1.37%，而戶量由平均每戶 3.21 人減少到 2.84 人，近十年平均成長率為 -1.30%(詳表 3-26)，說明臺南市因應戶數增加所需求的住宅土地也呈正成長，而戶量之減少代表每人平均之住宅面積將逐漸增加。若依此趨勢估算，則計畫目標年之戶數將達到 774,627 戶，戶量則減至每戶 2.49 人。

表 3-26 近十年及計畫目標年戶數、戶量推估一覽表

年度	戶數(戶)	戶量(人/戶)	年度	戶數(戶)	戶量(人/戶)
2003	578,945	3.26	2012	648,283	2.91
2004	588,536	3.21	2013	663,131	2.84
2005	595,990	3.18	2014	672,545	2.81
2006	601,972	3.14	2015	681,052	2.78
2007	610,145	3.10	2016	689,559	2.75
2008	620,634	3.05	2017	698,066	2.72
2009	631,886	3.00	2018	706,573	2.69
2010	640,132	2.96	2019	715,079	2.67
2011	656,402	2.89	2020	723,586	2.64
2021	732,093	2.61	2024	757,613	2.54
2022	740,600	2.59	2025	766,120	2.51
2023	749,107	2.56	2026	774,627	2.49

資料來源：2014，臺南市政府及本計畫彙整

(二)每人平均住宅面積

觀察過去十年間每人平均住宅面積，可發現每戶的住宅面積有增加的趨勢，而因為每戶之居住人數減少，所以每人的平均居住面積也就呈增加的趨勢(詳表 3-27)。以過去十年間的每人平均住宅面積進行趨勢預估，則可以推估出計畫目標年時，每人平均住宅面積將達到約 60 平方公尺。

表 3-27 近十年及計畫目標年住宅面積推估一覽表

年度	住宅面積 (平方公尺)	每人住宅面積 (平方公尺)	年度	住宅面積 (平方公尺)	每人住宅面積 (平方公尺)
2003	136.18	38.55	2015	159.11	48.59
2004	137.80	39.39	2016	161.16	49.48
2005	137.15	40.11	2017	163.21	50.37
2006	139.10	40.79	2018	165.26	51.25
2007	140.73	41.67	2019	167.32	52.14
2008	140.40	41.93	2020	169.37	53.03
2009	143.00	42.77	2021	171.42	53.92
2010	140.08	43.09	2022	173.48	54.81
2011	143.00	43.45	2023	175.53	55.70
2012	152.95	45.92	2024	177.58	56.59
2013	154.99	46.8	2025	179.63	57.48
2014	157.05	47.70	2026	181.69	58.37

資料來源：2014，臺南市政府及本計畫彙整

二、住宅供給與需求差異分析

(一)現況住宅樓地板面積總量供需

1、以現況人口數分析(詳表 3-28)

臺南市目前現況人口數計約 1,883,208 人，而依前面所分析之住宅樓地板面積來看，目前可供給之樓地板面積最大量為 278,518,434 平方公尺；最小量為 168,717,125 平方公尺，以目前每人居住樓地板面積 50 平方公尺計算，則所需之住宅總樓地板面積為 94,160,400 平方公尺，表示目前可供住宅使用之樓地板面積最大尚有 184,358,034 平方公尺，最小仍有 74,556,725 平方公尺的餘裕量。

若以本計畫預測之每人居住樓地板面積 60 平方公尺計算，則目前所需之住宅總樓地板面積為 112,992,480 平方公尺，表示目前可供住宅使用之樓地板面積最大尚有 165,525,954 平方公尺，最小仍有 55,724,645 平方公尺的餘裕量。

表 3-28 現況人口所需住宅樓地板面積與現況供給差異一覽表

現況人口 (人)	目前可供給 之住宅樓地 板面積 (m ²)	現況需求之 住宅樓地板 面積 (50m ² /人)	面積差異 (m ²)	現況需求之 住宅樓地板 面積 (60m ² /人)	面積差異 (m ²)
1,883,208	278,518,434	94,160,400	184,358,034	112,992,480	165,525,954
	168,717,125		74,556,725		55,724,645

資料來源：2014，臺南市政府及本計畫彙整

2、以現況戶數與戶量分析

目前臺南市之總戶數約為 663,131 戶，而每戶之住宅樓地板面積約為 154.99 平方公尺，故以目前之戶數計算所需住宅樓地板面積約為 102,778,674 平方公尺，將其與前述之最大級最小住宅樓地板面積比較，則最大尚有 175,739,760 平方公尺，最小仍有 65,938,451 平方公尺的餘裕量(詳表 3-29)。

表 3-29 現況戶數所需住宅樓地板面積與現況供給差異一覽表

現況戶數(戶)	目前可供給之住宅 樓地板面積(m ²)	現況需求之住宅樓 地板面積(50m ² /人)	面積差異(m ²)
663,131	278,518,434	102,778,674	175,739,760
	168,717,125		65,938,451

資料來源：2014，本計畫彙整

(二)以人口數總量預測進行計畫目標年住宅樓地板面積總量供需(詳表 3-30)

表 3-30 以計畫目標年預測人口數所需住宅樓地板面積與現況供給差異一覽表

預測方法		趨勢預測法	世代生存法	人口分派模型
預測人口數(人)		1,923,698	1,994,230	1,936,782
需求之住宅樓地板面積(50m ² /人)		96,184,900	99,711,500	96,839,100
需求之住宅樓地板面積(60m ² /人)		115,421,880	119,653,800	116,206,920
目前可供給之住宅樓地板面積 (m ²)	最大	278,518,434		
	最小	168,717,125		
每人居住面積 50 m ² 之面積差異 (m ²)	最大	182,333,534	178,806,934	181,679,334
	最小	72,532,225	69,005,625	71,878,025
每人居住面積 60 m ² 之面積差異 (m ²)	最大	163,096,554	158,864,634	162,311,514
	最小	53,295,245	49,063,325	52,510,205

資料來源：2014，本計畫彙整

1、以趨勢預測法推估人口所需住宅樓地板面積供需差異

由前述之趨勢預測法推估計畫目標年之人口總數為 1,923,698 人，若以目前每人居住樓地板面積 50 平方公尺計算，所需之住宅總樓地板面積為 96,184,900 平方公尺，表示目前可供住宅使用之樓地板面積最大尚有 182,333,534 平方公尺，

最小仍有 72,532,225 平方公尺的餘裕量。

若以本計畫預測之每人居住樓地板面積 60 平方公尺計算，則目前所需之住宅總樓地板面積為 115,421,880 平方公尺，表示目前可供住宅使用之樓地板面積最大尚有 163,096,554 平方公尺，最小仍有 53,295,245 平方公尺的餘裕量。

2、以世代生存法推估人口所需住宅樓地板面積供需差異

以世代生存法推估計畫目標年之人口總數為 1,994,230 人，若以慣例每人居住樓地板面積 50 平方公尺計算，目前所需之住宅總樓地板面積為 99,711,500 平方公尺，表示目前可供住宅使用之樓地板面積最大尚有 178,806,934 平方公尺，最小仍有 69,005,625 平方公尺的餘裕量。

若以本計畫預測之每人居住樓地板面積 60 平方公尺計算，則目前所需之住宅總樓地板面積為 119,653,800 平方公尺，表示目前可供住宅使用之樓地板面積最大尚有 158,864,634 平方公尺，最小仍有 49,063,325 平方公尺的餘裕量。

3、以人口分派模型推估人口所需住宅樓地板面積供需差異

以人口分派模型所推估計畫目標年之人口總數為 1,936,782 人，若以目前慣例每人居住樓地板面積 50 平方公尺計算，則目前所需之住宅總樓地板面積為 96,839,100 平方公尺，表示可供住宅使用之樓地板面積最大尚有 181,679,334 平方公尺，最小仍有 71,878,025 平方公尺的餘裕量。

若以本計畫預測之每人居住樓地板面積 60 平方公尺計算，則目前所需之住宅總樓地板面積為 116,206,920 平方公尺，表示目前可供住宅使用之樓地板面積最大尚有 162,311,514 平方公尺，最小仍有 52,510,205 平方公尺的餘裕量。

(三)以戶數及戶量預測進行計畫目標年住宅樓地板面積總量供需

以戶數進行住宅樓地板面積分析，可由上述推估結果得知計畫目標年之家戶數約為 774,627 戶，每戶所需之住宅面積因戶量減少到每戶 2.49 人，故在計畫目標年之每家戶居住面積將有所減少，經推估後若每人平均居住樓地板面積為 50 平方公尺，則每一家戶所需之住宅樓地板面積約為 125 平方公尺；若每人平均居住樓地板面積為 60 平方公尺，則每一家戶所需之住宅樓地板面積約為 150 平方公尺。但每一都市中的住宅戶數必定存在著空屋，故經計算臺南市歷年之空屋率後，推估計畫目標年之空屋率為 15%，因此若以實際家戶數之推估結果加上空屋率，則計畫目標年臺南市之總家戶數將達到約 890,821 戶。

以此條件進行分析，可得知計畫目標年若每家戶所需之住宅面積為 125 平方公尺(以每人居住面積 50 m^2 試算)，則所需之總住宅面積為 111,352,625 平方公尺；表示目前可供住宅使用之樓地板面積最大尚有 167,165,809 平方公尺，最小仍有 57,364,500 平方公尺的餘裕量。而若每家戶所需之住宅面積為 150 平方公尺(以每人居住面積 60 m^2 試算)，則所需之總住宅面積為 133,623,150 平方公尺；表示目前可供住宅使用之樓地板面積最大尚有 144,895,284 平方公尺，最小仍有 35,093,975 平方公尺的餘裕量。

表 3-31 以計畫目標年家戶數所需住宅樓地板面積與現況供給差異一覽表

預測戶數(戶)(已加計空屋率)		890,821
50m ² /人需求之每戶住宅樓地板面積(125m ² /戶)		111,352,625
60m ² /人需求之每戶住宅樓地板面積(150m ² /戶)		133,623,150
目前可供給之住宅樓地板面積 (m ²)	最大	278,518,434
	最小	168,717,125
50m ² /人需求之每戶住宅樓地板面積差異 (m ²)	最大	167,165,809
	最小	57,364,500
60m ² /人需求之每戶住宅樓地板面積差異 (m ²)	最大	144,895,284
	最小	35,093,975

資料來源：2014，本計畫彙整

肆、新訂及擴大都市計畫

一、新訂都市計畫

依據都市計畫法之規定，新訂都市計畫之類型可分為鄉街計畫、市鎮計畫及特定區計畫，另依內政部 102 年修正之「非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點」之規定，申請新訂都市計畫需檢附相關申請書並表明該要點所訂之事項。

(一)新訂市鎮計畫

目前臺南市所有行政區中尚有北門、七股、南化、左鎮、龍崎等五區尚未劃設都市計畫地區，其中北門及七股分別於 2004 年及 1994 年獲內政部同意新訂都市計畫在案，且該兩處地區均已依照都市計畫程序辦理中。

其他三處行政區之人口成長及產業人口均未達都市計畫法所規定之要件，且近十年人口呈逐漸衰退現象，又其行政區轄區內多位於本次所指認出的環境敏感地區範圍內，故該些行政區新訂都市計畫之機會將視未來之發展程度、或因政策所需視實際情形進行辦理。

(二)新訂特定區計畫

目前臺南市具有優美風景之地區大多已劃設特定區計畫，但近年來興起之觀光遊憩風潮已將許多風景優美地區帶動活絡的商業行為，故建議應視未來發展需求提供可發展用地以平衡觀光活動與國土保育之關係，該些地區可朝向以管制為主型之都市計畫地區辦理申請。

目前臺南市發展工業之地區係以新營工業區、永康工業區及科工區、南科等為主，其肩負臺南市二級產業發展之重要角色，且其均為都市計畫地區，目前大規模之工業區僅餘保安工業區及柳營科技工業區為非都市土地，其分別緊鄰仁德(文賢)都市計畫區及新營交流道特定區，因此仍具有發展為以產業為主型之特定區計畫。

另目前臺南市係以雙行政中心之方式執行市政事務，但雙行政中心之區位距離過遠，容易造成往返旅次之增加形成行政效率無法有效提升，因此有必要以行政中心所能提供的服務機能作為新核心的發展基礎，故未來若市府之重大政策中

涉及新核心發展，則可朝新訂特定區計畫之方式辦理。

二、擴大都市計畫

依全國區域計畫指導原則，擴大都市計畫地區須符合下列條件始得檢討辦理：

(一)都市發展之趨勢關聯性：人口達成率需到達 80%，且具有產業發展需求。

1、人口集居程度

目前臺南市共計有 13 個都市計畫區之人口達成率達到 80%，其中僅南鯤鯓特定區及佳里都市計畫未分布於中央交通軸帶，其他之都市計畫地區均以國道一號及台鐵沿線為發展軸線，尤其是原臺南市周邊地區。經分析後，臺南市之人口集居程度最密集之地區為原臺南市周邊、其次為南科附近之都市計畫地區、而新營周邊地區則為臺南市人口集居程度之三大地區。故擴大都市計畫之區位將以中央平原之發展軸線為優先考量。

2、產業發展程度

目前二級產業多集中在都市計畫區內之大型工業區周邊，連帶形成人口集居，可供住宅使用土地較為不足、公共設施容受力不足等問題，其中又以新營周邊、南科周邊、永康工業區周邊及仁德歸仁等零星工廠分布地區最為明顯，因此就產業聚集的程度所能提供的就業機會來說，上述地區較能使人口集中發展、土地集約使用。故以產業為主型之都市計畫地區在申請擴大時，應取得產業主管機關認定確有發展產業需要者為優先考量。

3、交通可及性

位於大眾運輸場站或路廊周邊的地區具有較高的可及性及發展性，臺南市不僅有貫穿中央平原的臺鐵作為發展大眾運輸導向的優勢，近期內增闢之交流道亦為地方帶來較為快速、便捷之服務，因此在擴大都市計畫之區位應考慮未來交通之可及性及其與周邊地之相互關聯性，將交通可及性條件列為擴大都市計畫之考量項目之一。

(二)土地相容性之檢核：

擴大都市計畫地區應盡量避免使用環境敏感地區，臺南市環境敏感地區中之生態敏感地區大多位於西側濱海地區及東側山林地區；而資源利用及災害敏感地區則是分布於全臺南市，屬於難以避免的項目，因此要討論的即是資源利用敏感地區之分布區位。其中最重要的即是優良農地，對於農田之保護本計畫係依照全國區域計畫之指導原則辦理，因此擴大都市計畫之範圍中應盡可能避免優良農地之調整，並考量防減災之需求。

1、擴大都市計畫應參考「全國災害潛勢地區分布地圖」納入規劃考量，提出因應調適策略。

2、考量當地公共設施服務水準，並優先補足服務水準不足之公共設施項目。

3、以資源保育、國土保安為目的，且有實質經營管理計畫者，得由環境敏感地區之相關主管機關同意進行辦理。

伍、非都市設施型土地使用分區

未來申請開發利用需辦理非都市土地使用分區變更者，如能符合本計畫所劃設之變更區位者，因其具有區位明確性，將來於開發許可之申請，得就已考量部分以予簡化，避免投資浪費及行政效率延宕，並可縮短審議時程，就產業發展而言，亦有減少投資建設不確定性之助益。依據102年10月公告實施之全國區域計畫，設施型土地使用分區之內容包含住宅社區、高爾夫球場、觀光遊憩、學校、殯葬設施、廢棄物處理設施、營建剩餘土石方資源處理場、土石採取場、交通建設、工業區、科學工業園區、各種產業園區、工商綜合區等類型。

一、住宅社區劃設需求

依據前述人口總量分析以及最大承載人口量之分析，目前臺南市可供住宅使用之總樓地板面積係足夠計畫目標年之需求，但民眾在住宅區位選擇上則因生活習慣、生活機能、就業通勤、土地認同等因素而有不同。但本計畫建議在最理想之狀況下將所有因都市活動所衍生之住宅需求樓地板面積均往都市計畫地區集中，而人口達成率高於80%之都市計畫區亦已透過檢討農業區進行轉用之可行性及功能，故在非都市土地中尚無劃設住宅社區之需求。

二、產業衍生之設施型土地使用分區需求

臺南市最主要的產業係為南科園區，而產業較為集中之地區則為緊鄰國道一號東側之新市、永康、仁德、歸仁等地區，而因產業所衍生的活動較為複雜，除了必須符合就業者之通勤便利需求；尚須考量產品在運輸上之便利性，因此產業為主的設施型土地使用分區宜規劃在交通可及性佳、周邊產業發展程度高且密集之地區。

三、配套機制

- (一)劃設各種設施型使用分區變更之區位或規模時，建議徵詢各開發利用型態之中央目的事業主管機關劃設意見及需求。
- (二)對於同一條件之設施型土地使用分區區位有不同申請主體者，應由臺南市政府區域計畫主管機關邀集該申請主體進行協調。

第四章 發展構想

第一節 空間發展課題

- 壹、 總體發展
- 貳、 城鄉關係
- 參、 交通運輸
- 肆、 產業發展
- 伍、 防災減災

第二節 空間發展策略與定位

- 壹、 發展定位
- 貳、 空間規劃策略
- 參、 空間發展次序

第三節 空間發展構想

- 壹、 整體空間發展構想
- 貳、 城鄉發展模式
- 參、 策略發展地區
- 肆、 都市計畫整併
- 伍、 新訂及擴大都市計畫
- 陸、 非都市土地設施型土地使用分區

第四節 銜接國土計畫之功能分區

第四章 發展構想

第一節 空間發展課題

壹、總體發展

一、發現城市價值

【說明】

每個城市均需要有力、鮮明且重要的元素來支撐城市的發展，而臺南市在中央的空間體系架構下扮演著南部區域重要的核心城市，且縣市合併之後，幅員廣大的原臺南縣除南科之外，並無較具競爭性之城市發展動力，因此本計畫最重要的首要事項之一即是透過多元分析將未來臺南市的城市發展價值釐清，再擬定可行方法進行發展。

【對策】

(一)歸納城市價值

根據發展現況，可將臺南市的城市價值歸納為文化、農業、生態、科技等四大部分，未來本計畫之關鍵即是要從空間著手，發揚臺南市這四種重要價值，落實在產業、交通、城鄉、觀光及防災等五大議題上，並以跨部門整合建設及相關配套措施形成臺南市的城市品牌。

1、農業：永續農業、榮耀農村

- (1)保護優良農田，擴大農業參與、鼓勵農地農用並嚴格取締農地違規使用。
- (2)提升農業用水效率，進行上游之水庫清淤、農塘及大小灌排系統的暢通。
- (3)確定都市成長邊界，避免農地變更為不適宜的土地使用分區。
- (4)創造農漁村土地利用之多樣性，使農漁生產與農漁行銷可以合而為一，以創造利潤之方式吸引農人回流進而活化農村。

2、科技：就業居住基礎

- (1)以交通節點作為設置工業區位的優先考量，透過便利的運輸系統減少廠商運輸成本並回應低碳的城市條件。
- (2)以人口集居地區做為產業發展用地的指標，因工作地點與居住地點之間通勤的考量將是未來發展綠色交通重要的項目。
- (3)鼓勵相同性質的產業進行產業群聚以形成規模經濟，並利用產業連結關係發展產業聚落。
- (4)加強產學合作關係，以產業實務與學術研發培育未來產業轉型之高級人力。

3、生態：三生關鍵基盤

- (1)維持生態自然環境作為發展觀光遊憩之後盾。
- (2)以集約城市之概念減少生態地區之開發。
- (3)維持優美自然環境，成為臺南市之獨特資源。

4、文化：亞洲魅力城市

- (1)透過主管機關之指認並配合適當的土地使用分區保存文化資產，創造多元的

文化地景。

- (2)將保存下來的有形文化資產透過再利用的方式成為民眾活動的場所。
- (3)引入創意產業，作為活化文化資產的基礎，並展現豐富庶民生活場景。
- (4)夥伴關係的建立，這種夥伴關係必須與無形文化資產或是在地的、區域的以及國際的藝文團體形成經常性的合作以帶動文化展演活動。

(二)資源整合提升

城市品牌之資源整合與提升一方面是要回應「全球化」的衝擊，另一方面是要以「全球在地化」的思維建立城市地位，使城市的價值回饋到全球化的衝擊。

1、產業：

- (1)老舊工業區轉型或升級，零星工業區或廠房鼓勵並輔導合併。
- (2)生技、精緻的農漁業及有機農業之推展，以活化農漁村。
- (3)彈性的土地使用管理，加強土地利用之彈性廣納多元利用。

2、交通：

- (1)國際門戶之創造，打開國際通路。
- (2)暢通區域內部交通及以 TOD 發展模式活化土地，創造快捷便利的集約城市。
- (3)智慧及綠色運輸之倡導，符合生態環保及永續概念。

3、城鄉：

- (1)一城多心的發展趨勢。
- (2)人口與產業盡量引入都市計畫地區形成集約城市，將公共資源共享最大化。

4、觀光：

- (1)配合傳統文化節慶活動，邀請展演夥伴進行藝文活動。
- (2)生態、文化、產業等各項基礎設施之整備。
- (3)塑造安全易達的旅遊景點與動線。

5、防災：

- (1)水資源之供需分配與減災調適。
- (2)災害敏感地區中隔離、緩衝地區之劃設。
- (3)多樣化生態、文化、農業地景之塑造。

二、連結國際與區域之關鍵

【說明】

從全球化或全球競爭網絡來看待一個城市的競爭力，促使各個政府積極的創造所謂的「優勢區位」以爭取國際投資。臺南市長期在高雄市的排擠效應下失去國際門戶之地位，內部資源整合後無法即時反映在國際網絡，故國際交通節點之重要性在臺南市未來的發展來說係相當重要的課題。

臺南市的空海港受到高雄的排擠效應以及先天上自然條件的限制，始終無法成為連結國際的門戶，僅安平港勉強作為散裝貨輪的運輸節點，且安平港目前之吞吐量亦逐漸降低，而臺南機場為軍民兩用之機場，其限制亦較多，所以在國際節點的角度上來看，臺南對於國際的門戶競爭力不夠有力所以未來臺南市要在全球取得一席之地，勢必要有新的策略與作法與國際接軌，以門戶效應來啟動臺南

市的都市發展，帶動一連串農漁業、工商業、觀光遊憩產業的蓬勃。

【對策】

目前臺南機場之營運狀況因油價高漲、高鐵通車而每下愈況，航線只剩離島地區及與香港對飛。而安平港長期隸屬於高雄港務局，其被定位在支援高雄港之散裝貨運，無法負擔大宗之貨運功能。綜上所述，未來臺南市要連結國際，其手段大致只有以下兩項：

(一)維持目前之門戶位置，重新檢討臺南機場與安平港之定位及管理機關：

1、安平港

安平漁港依現況發展情形維持漁業港口，並持續推動觀光產業，另配合未來藍色公路的建構及考量整體發展，安平漁港之定位為藍色公路之觀光節點。

安平商港原定位為輔助高雄港之散裝碼頭，但其貨運量不足，故在港市共榮的願景下，安平商港定位為臺南市的觀光國際門戶。

2、臺南機場

協調臺南機場之管理單位，並對機場周邊之土地進行全面的檢討及定位。其重點在於機場到各產業核心及觀光遊憩點的交通運輸必須保持順暢且便捷。

(二)重新思考南部地區之國際門戶並與高雄地區進行區域合作：

新的國際門戶在臺南、高雄兩城市的合作之下，應選擇區位適中，交通便利之地區進行設置，俾使國際之人流、物流等可藉南部區域之便捷路網串連至臺南及高雄之核心地區及偏遠地區。

三、新行政中心之設立

【說明】

目前臺南市係以民治行政中心(新營區)與永華行政中心(安平區)等二個行政中心分別肩負北臺南及南臺南之市政，從整個臺南市未來長遠發展的角度上來看，其區位均位於臺南市的邊緣，且距主要的交通幹道過遠造成可及性及便利性不佳。因此臺南市的市政中心勢必面臨遷移的挑戰。

【對策】

(一)行政中心選址原則

- 1、土地利用效益優化原則：地方政府之行政中心基本上應位於都市的中心，但考慮經濟和都市的同步發展，追求都市資源的配置最有效，已成為對一個都市治理者最基本的要求。
- 2、前瞻性原則：行政中心對都市的經濟發展、空間結構佈局和道路系統規劃都具有重大的影響，其規劃選址要有前瞻性，應考慮都市的發展方向和重點發展區域，以引導和帶動都市的整體發展。
- 3、可及性原則：提高空間可及性的有效途徑，就是創造便捷的交通條件。因此，都市新行政中心選址的一個重要原則是將其設置在交通便利的地段。
- 4、可持續及彈性發展原則：行政中心的建設對都市社會經濟發展有重要的帶動作用，其選址周邊要具備較為廣闊的發展空間和可建築用地，才能同時發揮建設與發展的社會經濟效益。另新行政中心周邊要堅持彈性原則，對於土地

進行規劃控制和保留，以備未來的發展。

- 5、可行性原則：行政中心的建設是一項龐大的工程，應儘量節約投資成本並能迅速帶動都市大規模發展的方案，方便行政中心的建設具備可行性。

(二)行政中心應肩負之功能

- 1、政府投資建設新的行政中心，應可快速帶動周圍地區的發展。因此，在新的行政中心選址時應考慮對周圍地區的指標作用。
- 2、都市行政中心的變遷，將帶動形成新的都市核心區，形成新的競爭和治理格局，從而改變都市的空間結構，影響都市的發展。
- 3、在都市中心區外建立新的行政中心，其選址必須考慮交通的可及性。同時，交通便利的新區建成，又可以增加整個都市的可達性，進而促進都市的擴張和發展。
- 4、都市行政中心的變遷，將行政機關遷出都市核心區，將核心區的人口、交通、環境等壓力分解分散出來，同時也可以促進遷入區域的發展，體現了有機疏散理論。
- 5、行政中心可以說是一個都市的地標性建築，因此，從象徵意義上出發，行政中心需要放在一個適中而顯要且易於創造出鮮明都市形象的位置上，以突出顯現其視覺的標誌作用。

四、都市機能之提升

【說明】

(一)產業升級之挑戰

1、一級產業

2001 年南部區域一級產業之生產總額佔全臺灣之 43.65%，為臺灣西部地區產值最大之區域；同年臺南市一級產業之生產總額佔南部區域之 29.25%，高於嘉義縣市(20.04%)以及高雄市(19.37%)，可見一級產業對於臺南市而言相當的重要。且兩岸簽訂 ECFA 之後，臺南著名的農產品以及養殖漁業產值依行政院陸委會之統計資料顯示，麻豆區著名的文旦成長率為 733%，而西部沿海地區的活魚養殖基地也成長了 192%，但隨之而來的便是技術升級以及產銷合一的課題，因為中國的廣大內需市場不單只從臺南市進口農漁產，其不斷的創新研發技術才是對於臺南市的一級產業的隱憂，故除了生產之外，農漁產品的技術研發升級以及生產之後的行銷運輸等，才是臺南市未來將要面臨的挑戰。

2、二級產業

臺南市之二級產業雖佔臺南市之最大生產總值，但就南部區域甚至全臺灣而言仍不突出，雖然臺南市爭取到南部科學工業園區之設置，但其生產總值及所提供之就業人口仍無法與北部之產業廊道相比，甚至無法與高雄市競爭，就 2001 年行政院主計處工商普查之統計資料顯示，臺南市之二級產業佔全臺南市之 66.95%為最大產值之產業，惟就南部區域觀察，二級產業之最大基地還是在高雄市(58.37%)，臺南市僅佔南部區域之 33.06%。

3、三級產業

臺南市之三級產業多分布在原臺南市之內部，區內除服務層級較高之商業活動外，並無大規模之商業區，且三級產業多沿街發展，並以餐飲服飾業為主。從2001年行政院主計處工商普查的統計資料可知，三級產業之產值佔全臺南市之比重為最少(29.69%)，且在南部區域來說，三級產業之產值也僅有27.3%，大幅落後高雄市之54.53%。而第三級產業的主要消費來源即為居住於該地區之人口，故在此前提之下，要發展第三級產業則必須先就前述之第一、二級產業作大力的發展，提供大量的就業機會並提升薪資水準。

(二)環境與經濟之拉鋸

臺南市東側之山林地區擁有相當豐富的生態資源，也具有吸引觀光效益的溫泉資源；而西側沿海地區則有豐富的紅樹林生態以及水鳥棲地，甚至已規劃為國家公園。這些地區會吸引觀光人口的主要因素就在於其擁有的天然資源，因此，環境保育與觀光效益的權重將是未來臺南市發展生態觀光旅遊的重要關鍵。

(三)和諧之城鄉關係

臺南市城鄉之分布狀況除原臺南市周邊地區、新營、官田、南科等外，均呈依行政區一個都市計畫地區之分布，因此在各行政區均尋求突破以增加實質收益的狀況之下，臺南市城鄉蔓延之狀況相當明顯，因為缺乏明確的都市成長界線，造成城鄉景觀不和諧、公共設施分配失衡、以及土地利用失序等狀況。

【對策】

(一)產業升級與轉型

1、一級產業

- (1)多元化：傳統的一級產業生產模式係生產活動與銷售活動分離，農漁產品在生產後即與銷售端脫鉤，而臺南市有許多農漁村，可藉由農漁產加工之型態直接將生產行為觀光化，以生產地就是消費地之方式將生產活動與消費活動結合，吸引更多觀光活動進入農漁村。
- (2)有機化：健康觀念已在國內形成飲食新風潮，故乾淨之水源、無污染之土壤、無毒無農藥以及通過驗證等四項條件即為發展一級產業有機化之重要條件，透過有機化將農漁產品再升級，促進一級產業產品之銷售並打造健康品牌。
- (3)生技化：休耕農地可種植生質能源所需之原料，且一級產業可透過主管機關之輔導進行技術升級與轉型，將產品生技化，由一級產業之傳統產品轉變為三級產業之產品帶動收益。

2、二級產業

- (1)老舊工業區再利用：使用狀況不佳之老舊工業區思考轉型或活化之策略。
- (2)大專院校之合作：利用臺南市之大專院校提供技術研發能力，並將經營觀念創新突破瓶頸，且透過建教合作之模式除可提供上述兩種附加價值，更可以藉由產業升級轉型之契機直接提供就業機會，充實人力資源。

3、三級產業

- (1)在地化地景之塑造：將臺南市之歷史文化空間與在地展演團體的合作進行歷

史文化地景之推廣以吸引消費者。

(2)消費路徑之提供：以便利之交通系統串聯各種三級產業活動，或以宗教遶境路線直接行銷，活化在地消費。

(3)觀光資源之提供：臺南市之旅館、民宿等就現況發展情形觀之，其數量明顯供不應求，固可透過觀光主管機關之法令突破，加強觀光硬體之支援。

(二)環境與經濟發展之平衡

1、總量管制：具環境敏感的地區應落實土地使用監控與查核，將影響敏感地區之活動進行總量控管，避免超出土地或生態承载力。另可透過各目的事業主管機關之相關目的事業法重疊管制，以雙重查處的方式杜絕違規行為。

2、對於觀光活動與環境保育發生競合之地區，則建議在總量管制許可之程度下有限度的放寬土地容許使用項目，該項目需經目的事業主管機關同意後納入本計畫之土地使用計畫中敘明。

3、建立觀光集散點：為避免大量之人流及車流進入生態敏感地區進行觀光行為，故本計畫針對大尺度的區位進行分析，建議出在具有生態旅遊潛力的外圍地區進行旅遊集散點的建置，將觀光遊憩的人流及車流、以及衍生的商業行為盡可能集中管理，除了可達到低碳運輸的目標外，更可將人為活動對生態的影響程度隔離且降到最低。集散點之設立區位與原則如下：

(1)集散點設立區位：集散點之設置，可搭配目前臺南市觀光旅遊局規劃之旅遊服務中心，分為三個等級，第一等級為主要交通節點，提供交通轉乘等功能；第二等級為景點外圍地區，提供商業活動、住宿等活動；第三等級為景點內部之旅遊資訊站，提供基本旅遊需求。

(2)集散點設立原則：

A、位於主要交通節點

B、避免位於環境敏感地區

C、以已發展之聚落為基礎進行服務供給

D、鄰近觀光景點

(三)塑造城鄉關係

1、城歸城、鄉歸鄉：為維持土地的合理使用並避免都市無限制蔓延，應以集約城市之概念將大部分活動盡可能的往都市計畫地區集中，突顯鄉村地區之景觀自明性以及維護其環境之完整性。

2、都市計畫地區之整併：臺南市各都市計畫區除原臺南市周邊地區外，分布均較為零散，因此在都市計畫區的整併上應有下列原則進行考量：

(1)計畫區之整併應考量其實質空間結構的關係：空間中的各項活動其實是相互串聯的，這種情況在人口較為密集且發展強度較強的地區最為明顯，故建議都市計畫區整併應考量其與鄰近都市計畫區之發展關係作為依據。

(2)計畫之整併也應考量計畫內容之差異性：因為都市計畫區往往有其各自的定位與發展目標，故建議都市計畫區之整併或分割應考量同一計畫區同質性高、而不同計畫區則異質性高，分別達成其所應達成的發展定位與目標。

五、建構安全都市

【說明】

安全移居都市指的是安全的環境、便利的環境、健康的環境以及舒適的都市，在達到上述目標的前提之下，配合產業的發展、居住土地的供給、可及性高的交通系統以吸引人口居住。臺南市發生災害之類型與頻率相對其他縣市較為單純與輕微，本來就具有最基本之安全程度，但近年來受氣候變遷之影響，未來災害之發生頻率與強度將持續增加，故災害之防治會是臺南市將來發展之一項關鍵因素。

【對策】

(一)安全城市

1、淹水潛勢地區與土石流潛勢地區的治水策略

南臺灣的降雨特性為降雨時間短、降雨量大，因此常造成低窪地區之水患，故有關治水策略應該要以流域治理為基礎，以上游保水、中游滯洪、下游防洪與滯洪為策略，進一步思考更細緻的治水策略。另有關大強度的降雨所造成的山坡地土石流災害，更亟需藉本次研擬中的區域計畫指認出地質脆弱或曾發過大規模土石流之地區，盡可能以限制發展的土地使用分區限制過度利用。

2、地層下陷之補救作為

臺南市沿海地區因為養殖漁業的長期盛行造成超抽地下水，形成地層下陷的危機，故一方面要保護沿海的養殖漁業、一方面要以有效的管制手段使超抽地下水的危機減緩。由於養殖漁業的區位與農田的區位相近，可藉由農田之灌排系統及農塘等設施提供養殖漁業所需用水。

3、產業發展之公害危機

發展工業地區由於容易引起相當多種類的公害，因此區域計畫一方面要指認公害嚴重地區，一方面要以合宜的土地使用管制區隔居住地區與工業地區之位置，使公害對居住地區的影響降至最低。

(二)移居城市

確立了防救災、避難地點之策略與思維後，必須思考的是如何將臺南市進一步提升，以吸人口的社會增加率，因此在這裡所說的「移居」概念，不僅是將臺南市作為吸引人口的磁鐵，更必須將這種概念升級為「宜居」，亦即提供讓人想永久居住的意願，因此要建立「移居都市」，首先必須先建立「宜居環境」。

1、親和的城市：建立友善之環境，以人為本來思考空間的友善程度。

2、交流的城市：建立便捷的運輸網路，並透過資訊的交流促進都市的成長。

3、特質的城市：都市的發展要藉著重要的特質作為基礎，並建立都市生活的價值，以具體可行的行動方案確保具特徵的在地資源可以落實於日常生活中。

4、環保的城市：以減廢、循環、再利用的方式創造再生環境，形成都市內部之循環，並大量建設綠色基礎設施。

貳、城鄉關係

一、核心發展地區之指認與管理

【說明】

臺南市之城鄉分布結構相當明顯，其都市化的程度差異也相當大，為因應整個城市的發展係朝向有秩序、集約發展之目標，故必須先指認出成長核心之位置，透過人口引導及扶植產業等手段將人口逐漸引導至該區位，將投入之公共設施或設備效益最大化，使資源得以共享，達成城歸城、鄉歸鄉之發展模式。

【對策】

(一)以人口集居程度指認都市發展狀況較佳之區位

以臺南市的都市發展結構觀之，人口密集地區主要集中在原府城周邊、南科周邊以及新營周邊地區，該三大核心地區均位於臺南市的中央平原地帶，在前述集約城市的發展概念下，該三大人口集中地區應有不同之發展策略。

- 1、原府城周邊：因發展較早且發展較緊密，可供發展之土地越趨稀少，加上便利的生活機能，成為臺南市最具吸力的地區，在這循環之下，本地區考量的重點為都市成長界線的指認，防止都市持續蔓延。
- 2、新營地區：缺乏有力的產業投入，因此本地區之都市管理步驟為優先預測都市成長狀況並預擬成長邊界，由公部門持續投入重大之產業建設吸引人口集居，提升都市化程度。

(二)考量未來產業發展趨勢

- 1、南科地區：因具有相當強的產業吸引力，且連帶的提供較多就業機會，因此未來人口的成長可能會相當迅速，在都市化程度尚可控制的情形下，本地區首要之任務即為進行都市成長管理，確定各種發展用地之區位與邊界，並預留發展腹地。
- 2、永康工業區至保安工業區沿線：該地區零星工廠分布相當密集，主因為非都市土地之取得成本較為低廉、距臺南市府城地區較近、中長程交通便利。本地區之管理首重產業廊道之建立，應指認產業可發展用地之邊界，並與鄰近的優良農地隔離。
- 3、安南區東側地區：因有發展較久的和順工業區以及總頭寮工業區，故人口密集程度為全安南區之冠，加上近年公部門持續投入重大建設，不僅交通可及性更佳，且生活機能亦日趨完善，故本地區首重產業發展用地之預留與控管，並同時加強生活環境的改善，使產業與生活之間的環境可達平衡。

二、生活圈區劃

【說明】

生活圈之目的係生活圈中心都市與周圍地區之間的社會關係或依賴關係，因此所選擇的指標必須能反映中心發展都市與周圍地區日常生活依存之間的關係。

臺南市的生活圈除每個行政區區公所所在地周邊可以提供基本的生活機能之外，較高層級的生活機能還是集中在原臺南市，但若就整個城市空間分布來看，

原臺南市位處西南地區，其服務範圍有限，且考量未來發展趨勢、及空間屬性的差異，故研擬全市的生活圈區劃。

【對策】

臺南市生活圈之區劃原則茲說明如下：

- (一)人口集居程度：人口成長率為正成長的行政區較具有發展成生活圈中心的條件，其因人口集居狀況較佳，所衍生的服務機能相對也會較佳。
- (二)交通可及性：由某地到生活圈核心之旅次通勤時間不宜過長。
- (三)公共設施服務水準：作為生活圈核心的地區應具備較完善的公共設施服務水準，例如大型之醫療設施、就學需求等。
- (四)產業聚集程度：生活圈之產業服務應以三級產業為主，可提供較高層級飲食、日常生活娛樂等功能。

參、交通運輸

一、以 TOD 模式強化土地使用，使空間緊密化

【說明】

目前臺南市共計有 17 個臺鐵車站，加上未來鐵路地下化後新增的林森站、南臺南站，將會有 19 個臺鐵車站，若將各車站每年平均每日進出站旅客進行比較的話(詳表 4-1)，發現新營、隆田、善化、新市、永康、大橋、臺南、保安、沙崙等 9 個車站每日進出站人數均較多，若再進一步分析，則發現該些車站除沙崙站因直接聯繫高鐵形成都市門戶外，均位於都市核心或產業核心位置，也表示出這些車站之位置均具有發展 TOD 之潛力。

表 4-1 臺南市各車站地區之人口分佈及車站使用概況對照表

行政區	車站（由北往南方向排序）		年平均每日進出站人口數
後壁區		後壁車站	1,320
新營區		新營車站	10,705
柳營區		柳營車站	2,078
六甲區		林鳳營車站	1,198
官田區		隆田車站	3,669
		拔林車站	270
善化區		善化車站	7,003
		南科車站	2,093
新市區		新市車站	5,597
永康區		永康車站	6,588
		大橋車站	6,351
東區	鐵路地下化段	臺南車站	50,563
		林森站	新增通勤車站
		南臺南站	
仁德區		保安車站	4,104
		仁德車站	103 年 1 月 10 日啟用
		中洲車站	1,273
歸仁區		長榮大學站	1,801
		沙崙站	3,648

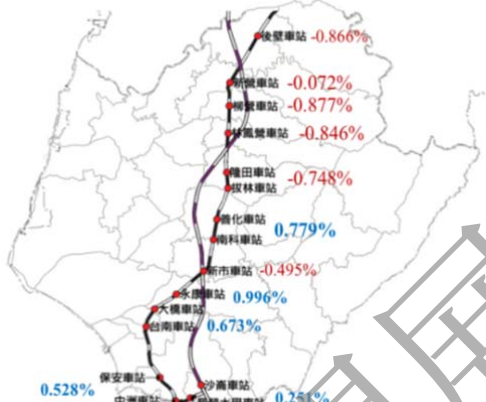
資料來源：2013，臺鐵統計年報

【對策】

TOD 的發展模式不僅僅是以運輸為導向，其更是土地混合使用的模式，因此該車站周邊之人口集居數量便成為發展土地使用混合模式成功與否的重要關鍵。經分析後，善化以南的地區人口有不斷集中之趨勢（詳圖 4-1）。

其中善化、新市、仁德及歸仁等行政區之車站因較具有上述產業所造成之旅次，且其人口密度每平方公里均不及 1500 人，雖然人口持續成長，但仍有很大的發展空間，反觀永康、大橋、臺南、林森、南臺南站等五個車站人口集中情形相當密集，因此最具有發展 TOD 之基礎條件。

另一項發展 TOD 之條件即是場站周邊必須具有較大規模之腹地，以因應未來發展所需，經分析後，前述五個人口集中地區之場站中僅大橋站及永康間因砲校之遷移可提供約 80 公頃之土地(詳圖 4-2)、以及南臺南站東側副都心計畫可提供約 90 公頃之土地(詳圖 4-3)，因此適合發展 TOD 之場站建議以大橋站、永康站及南臺南站較為適合。

	
圖 4-1 台鐵車站近十年人口成長率示意圖 資料來源：2014，本計畫繪製	圖 4-2 砲校周邊土地使用分區示意圖 資料來源：2011，臺南市政府都發局
	
圖 4-3 南臺南站周邊土地使用分區示意圖 資料來源：2012，臺南市政府都發局	圖 4-4 原臺南縣市主要道路分布示意圖 資料來源：2014，本計畫繪製

二、都市交通縫合

【說明】

目前臺南市對外的主要聯繫道路均可容納目前之旅次，且臺南市境內也有多條快速道路及生活圈道路陸續完工通車，對於目前臺南市各地區均提供相當高的可及性。然原縣市邊緣負責聯繫的重要道路仍有改善空間，原臺南縣市長期在不同管轄之下無全盤性的規劃與建設，且原臺南市長期肩負第三級產業就業及居住之功能，因此人口密集，但是居住於原臺南市之居民並非全在原臺南市就業，所以居住地區與就業地區之間的旅次便需仰賴原縣市之間的主要聯絡道路(詳表 4-2)，導致原縣市間主要道路於上下班之尖峰時段交通服務效率不佳(詳圖 4-4)。

表 4-2 原臺南縣市交界交通系統銜接一覽表

方向	原臺南市					原臺南縣				
	區位	路名	起點	訖點	寬度	區位	路名	起點	訖點	寬度
東西	北區	開元路	北門路 (開元路橋)	中山南路	20m	永康區	中山南路	開元路	中山北路	18m
		小東路	臺南公園	復興路	40m		復興路	小東路	大灣路	30m
	東區	東寧路	四維地下 道	裕農路	20m	歸仁區	裕農路	東寧路	太子路	20m
		東門路	東門圓環	中山路	18m		中山路	東門路	旺萊路	24m
南北	北區	西門路 (以北)	中華南路	中正南路	22m	永康區	中正南路	西門路	中正北路	30m

資料來源：2014，本計畫彙整

【對策】

(一)鐵路捷運化

未來都市的發展模式係以大眾運輸系統導向為方向，因此台鐵各車站即為相當重要的土地使用節點，而前一課題也建議臺南都市化程度較高之地區每 1.5 公里即設立通勤車站，一方面可加強交通節點與土地使用之間的關係；另一方面亦可藉由便利的大眾運輸系統節省通勤成本並增加交通效率。

(二)強化大眾運輸系統

原臺南縣市交界處之發展強度已相當強，大規模的改善道路系統較不具可行性，唯有透過交通運輸的配套方式方能改善，該配套方式即為加強大眾運輸系統之服務效率與功能。

肆、產業發展

一、農業發展

【說明】

(一)因應糧食安全問題建議農地安全存量與保存區位

根據 FAO 及 OECD 在 2010 年發表的農業預測，未來 10 年國際主要農產品價格仍將處於高峰期；而糧價提高亦使全球饑餓人數增加，2010 年達到 9.25 億人，占世界總人口的 16 %，表 4-3 為世界各國糧食自給率，臺灣明顯低於大部分國家，糧食安全議題刻不容緩。

表 4-3 世界各主要地區糧食自給率概況一覽表

國家	糧食自給率
歐洲	150%
中國	95%
美國	75%
韓國	45%
日本	41%
臺灣	32%

資料來源：2012，台灣環境資源中心

根據農委會統計，至 2008 年為止臺南市境內有近約 4 萬 5 千公頃農地休耕，各期約有近 20% 農地呈現低度甚至未利用狀態。表 4-4 為各縣市農地存量之計算（農地存量=（現存農業使用地面積/一般與特定農業區之農牧用地面積）*100%），可見臺灣地區大部分縣（市）的農地存量約為 55%-90%，顯示實際作農業使用面積總量已遠低於帳面所列數字。

表 4-4 各縣市農地存量概況一覽表

縣市別	一般與特定農業區之農牧用地面積(公頃)(A)	現存農業使用地面積(公頃)(B)	農地存量(B/A)×100%
新北市	4,371	2,391	54.7%
桃園縣	25,422	18,960	74.6%
新竹縣	9,862	7,196	73.0%
苗栗縣	13,355	10,547	79.0%
臺中市	19,674	15,129	76.9%
彰化縣	54,622	47,041	86.1%
南投縣	15,275	12,684	83.0%
雲林縣	65,249	59,644	91.4%
嘉義縣	43,464	39,513	90.9%
臺南市	54,874	45,692	83.3%
高雄市	22,420	16,853	75.2%
屏東縣	56,708	47,226	83.3%
宜蘭縣	18,014	15,014	83.3%
花蓮縣	20,805	16,403	78.8%
臺東縣	12,542	10,330	82.4%
全臺灣	432,486	361,693	83.6%

資料來源：2012，內政部營建署

（二）減少農地穿孔、破碎之趨勢，維持農地完整度

1、全台灣農地完整度

農地轉用往往造成其破碎之型態，圖 4-5 為全臺灣各縣市農地完整度，其中高完整度超過 60% 者僅有雲林縣、嘉義縣及屏東縣等 3 縣，其餘直轄市、縣（市）則大多為 30%~59% 間，而臺南市之中、低完整度比例將近一半，農地穿孔、破碎、切割情況嚴重。

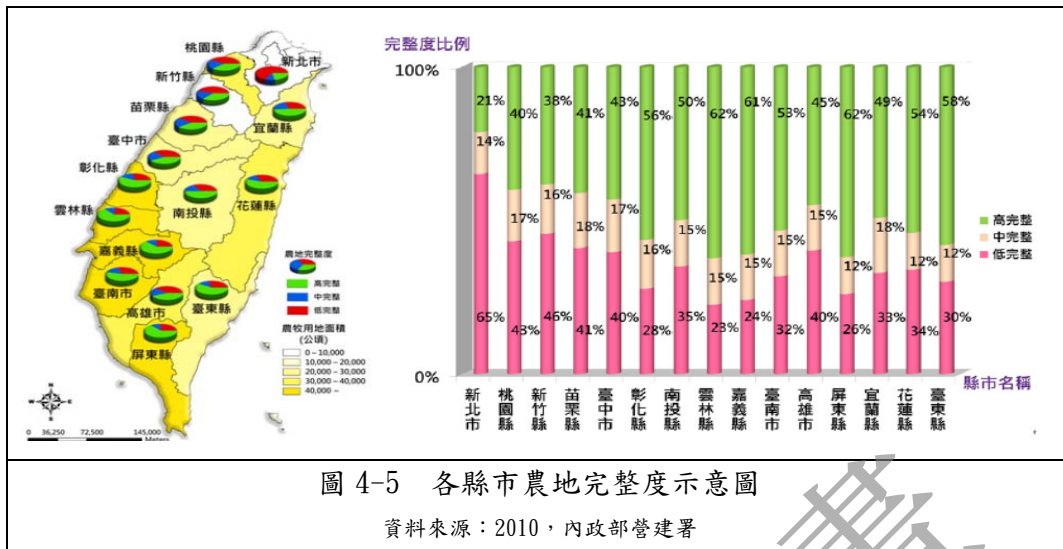


圖 4-5 各縣市農地完整性示意圖

資料來源：2010，內政部營建署

2、臺南市農地變遷

臺南市農地除了休耕等較為低度使用的問題，近年因臺南科學園區、高鐵特定區等開發，造成大量優良農地轉用（詳圖 4-6），臺南市整體耕地面積近十年間減少 2,748 公頃。

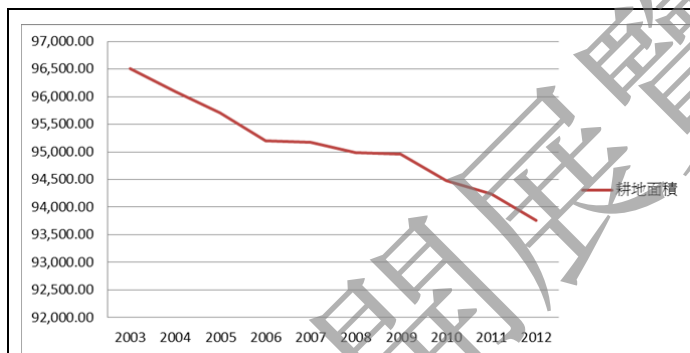


圖 4-6 臺南市近十年面積趨勢圖

資料來源：2013，中華民國統計資訊網

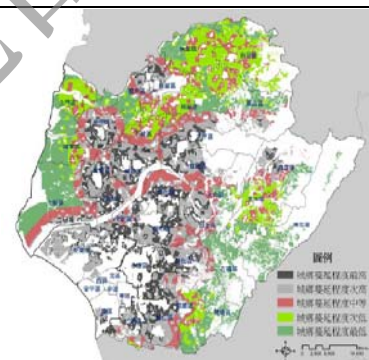


圖 4-7 城鄉蔓延分布示意圖

資料來源：2011，台南市都市風貌整體發展綱要計畫

(三)訂定農地釋出原則，兼顧農地完整性

由於都市未能緊密發展，農舍又被視為一種住宅型式，再加上土地使用管制未確實落實，造成城鄉蔓延情形嚴重(詳圖 4-7)，尤其是鄰近都市計畫地區越為嚴重。因此透過人口與產業預測分析，指認新訂或擴大都市計畫區位，引導產業及住宅合理分佈、管制優良農田轉用及違規使用、輔以農村活化再生，當可遏止此一惡性循環問題。

【對策】

(一)以糧食自給率為導向之最低農地安全存量建議

農委會為確保國內糧食安全，於 2011 年 5 月 10 日、11 日召開全國糧食安全會議，其中重點內容之一為設定 2020 年時全國之糧食自給率以 40% 為目標。因此本計畫於在全國糧食安全儲備標準之指導下，檢視臺南市與其他縣市之糧食

產出比例，再經平均每單位農地產量轉換成農地必要之存量，以作為總體農地存量之建議。但有關臺南市農地存量與糧食產量之間的關係仍應依回歸到農業主管機關之政策落實，本計畫對於農地之規劃策略仍以空間的保存為主要著力點，至於被保存下來的農地應種植那些作物來維持農委會所訂定之每人每日所需熱量等條件，則應由農業主管機關根據其上位計畫及中央目的事業主管機關之指導落實於農業生產中。

(二)農地保存區位

依照農委會對於農地空間資源調查之結果進行優良農地之指認，其中優良農地之劃設準則為：

- 1、位於水灌溉區。
- 2、位於重要農業發展區。
- 3、位於宜農牧地第 1,2 級，且坡度為 2 級以內。
- 4、現況農業生產使用面積 比例大於 70%。
- 5、農地範圍完整、毗鄰集中發展，且面積規模達 25 公頃。

故在農地保存策略上，應優先保留高生產力之優良農地作為農業使用，於都市土地應維持原農業區，並於非都市土地檢討優良農地之分布情形將其與特定農業區勾稽，以較嚴格之限制維持農業生產環境。

(三)訂定農地轉用審查機制

1、農地釋出之區位選擇：農地轉用應參考下列原則：

- (1)區位適宜原則：考慮變更地區對農業生產環境之完整性、對各種設施活動之可及性等。
 - (2)關聯性原則：考量農業發展地區與其他開放空間之間所具備之關聯性，若具備高度關聯，可能產生聚集經濟效果，提升其變更為城鄉發展地區的價值。
 - (3)可及性原則：考量區位之適當性、公共設施之同時性及開發總量之平衡後，再決定是否開放大眾到達或是禁止從事任何活動。
- 2、農地釋出之量選擇：總量控制可由用地供給量與環境容受量限制兩個面向進行分析。用地供給量為當達到規劃推估的數據時，而提出申請開發案，可提供原規劃不同水準之產品，但前提條件為不能降低地區整體性公共設施服務水準及生活品質。環境容受量限制則為若達到環境最大容許量即不能再增加開發案的申請，以落實永續發展、維護環境品質。
- 3、農地釋出之質選擇：此外亦要管控品質層面，亦即檢視「需要多少農地？」地同時，亦須注意「需要什麼農地？」因此可針對各類農產品各別進行分析。
- 4、農地釋出之執行成效：檢視變更土地使用分區後之農地是否確實變更使用，限期完成變更之使用。

二、工業發展

【說明】

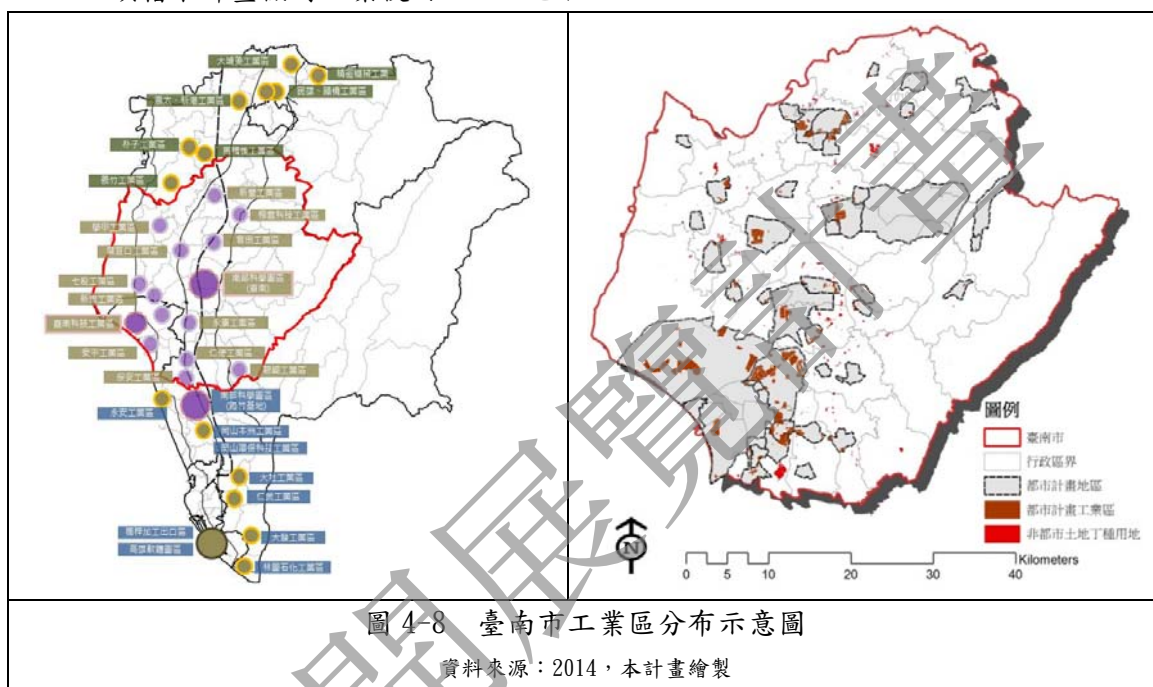
(一)面臨各縣市發展產業之情勢，引導產業分布位置形成產業聚落

自從設立新竹科學園區以來，台灣之工業已從下游之零件供應商提升到可利

用研發技術形成自有品牌的階段，在此情勢下，各縣市政府均爭取中央建設設立科學園區，其中南科的設立便是如此，但近年來南科又在高雄路竹建立第二基地、台中亦有中部科學園區之設立，故臺南科學園區面臨的第一線競爭已從國際上之產業競爭往下到城市間的競爭。

(二)檢討產業用地之供給與需求

臺南市所有工業區面積約 7,078.14 公頃，產業用地遍布(詳圖 4-8)，但卻缺乏產業主管機關的輔導整合，故在各自發展的狀況下很難出現強而有力的產業聚落與規模經濟，而散布的工業使用土地益嚴重影響整體都市的景觀與環境，故必須藉本計畫檢討工業使用土地之區位。



【對策】

(一)產業廊道的建立

就整個南部地區之發展來看，臺南市位於嘉義到高雄發展軸的中心位置，而在中央平原之部分主要係由南部科學工業區(臺南)、南部科學工業區(路竹基地)、以及臺南科技工業區所圍塑出之南部產業金三角，在此三角地帶中均為重要的工業區，帶動整個南部地區就業及經濟之發展，而在中部科學園區設立後受到都市機能、交通區位、以及國際門戶的影響，南部將面臨發展高科技產業之威脅。

1、中科的攔截效應因應

中科設置對南科影響最大者為光電產業，因應作法為南科發展產業的轉型，透過醫療器材、生物技術等其他產業類型的投入與發展，調整南科以光電為主的產業目標，建立與其他園區的歧異，避免同質競爭。

2、產業轉型

透過既有的產業發展基礎，將目前臺南市前瞻性的醫療器材及生物技術等產業，作為下一階段重點發展產業，並透過產業發展區位的分配，以及土地的供給

調整，釋出過剩的生產用地等，轉型給未來主要發展的重點產業所使用，以進一步達成產業發展目標轉型的需要。

3、優勢產業的指認與發展

以產業的勞動力資料為基礎，辨別臺南與臺灣內部其他縣市的相對優勢；及產業關聯分析，以產業之間的商品流動，了解臺南既有產業中最主要的購買者與生產者。另可透過發展用地供給、官學研資源整合與投入、租稅優惠及減免、補貼與補助等方式，降低產業發展成本，提高發展機會。

(二)產業用地之區位選擇

- 1、指認產業重點發展地區，其重點為南科、科工區以及永康工業區及保安工業區，持續投入在此三個重點區域中，以形成臺南市之產業三角端點。
- 2、永康工業區至保安工業區沿線之零星小型工廠劃設足夠之供給土地，形成規模經濟，增加設廠吸引力以形成沿國道一號之產業軸帶。
- 3、曾文溪以北之工業區以新營工業區、柳營科技工業區、官田工業區以及麻豆工業區為主要發展區位，透過點狀的園區經營擴大周邊都市發展的效益。
- 4、檢討既有工業區之發展狀況，其中發展率不高或持續衰退者，檢討工業區之存廢，以增加未來因應都市發展所需之腹地。
- 5、新設工業區、工業產業園區之區位：
 - (1)南科與科工區之間之地區，其需以國道8號沿線交流道為設置考量，以交通可及性及產業群聚效應為主要考量。
 - (2)永康工業區與保安工業區之間沿國道一號之地區，除加強既有廠商之規模外，更可藉由新廠商之投入形成規模經濟，將公共設施共享達最大效益。

三、新興產業動能

【說明】

(一)整合臺南市之觀光潛力形成新興產業動能

總體來說，臺南市的觀光旅遊資源大致上可分為三大部分：西部的濱海人文景觀遊憩區域，包括雲嘉南風景區以及台江公園；東部的山景田園遊憩區域，包括西拉雅風景區；以及中部平原的深度文化生活及農業生產地區。而在發展觀光遊憩資源的前提下，必須進行各種觀光遊憩資源的整合與串聯，並透過區域計畫對土地使用的指導，整合文化、生態、產業等面向，形塑大臺南觀光生活博物館。

(二)建構地方特色的觀光運輸系統加強旅遊意象

臺南市交通系統雖然便利，且六大幹線公車已全數通車，但對於觀光景點與交通節點之間的動線關係僅停留在以交通之觀點來建構，而在強調旅遊整體化的今天，觀光意象之塑造以及整體行銷已經越趨重要，因此有必要以具特色的運具以及更快捷的運輸服務觀光旅次。

(三)突破傳統各級產業之服務機能，將各級產業進行加值

傳統各級產業僅關注於自身技術的突破以及產品消費端的經營，各生產活動與消費活動其實是分離的，但目前更強調的是產業製程、流程的深度旅遊，因此各種農漁村生產體驗、觀光工廠等陸續設立，為符合潮流，各級產業主管機關有

必要輔導各級產業的特性進行生產之外的加值活動。

【對策】

(一)複合觀光的博物館

1、觀光資源的統合策略：點、線、面的建構

- (1)點的活化與再利用：強調觀光景點活動內容的深化並提高與相關產業發展相輔相成之可能性，強化旅客在臺南市的旅遊停駐時間。
- (2)旅遊路線的建構與運具之安排：依據觀光遊憩資源之分布狀況，建構完整且綿密的旅遊路線，並發展綠色運具系統，形成觀光交通系統無縫接軌。
- (3)面的整合與土地使用的適宜性：針對不同特性的觀光遊憩資源進行土地使用適宜性之檢討以符合未來觀光需求與發展。
- (4)搭配軟體建設，針對臺南市進行整體的城市與觀光行銷。

2、生活博物館的形成：透過臺南市文化觀光、生態觀光與產業觀光的整合，形成具有在地特色的觀光遊憩系統，處處都是具備觀光吸引力的生活博物館，各面向之發展及議題，如下所述。

- (1)文化觀光面向：因應全球化與在地化之間均衡發展，形塑臺南市成為亞洲最具魅力的文化觀光城市。
- (2)生態觀光面向：展現人類與生態環境的互動，來保存人類共同的集體記憶。
- (3)生產觀光面向產業面：透過多元化土地使用模式提升產業用地的附加價值。
- (4)觀光服務業的升級及優化：提升本市旅館住宿的數量與質量、特色民宿業者法令上的解套以及輔導開發觀光資源、美食特色小吃業者整合及提升品質。

(二)低碳節能與地方特色的觀光運輸系統

1、多元運具之利用與環保鋪面之設計

將私人運具轉換成兼具環保與地方特色的交通工具，如：彩繪電動車、人行步道、自行車道等。自然景點鋪面利用當地資然鋪面形塑生態廊道；人文景點鋪面利用透水性佳、具主題意象之材質進行設計。

2、地方特色運具

包含臺南市觀光公車之建置、臺鐵區間車的觀光接駁系統。以及藍色公路之運具，例如沿海地區觀光竹筏及觀光船。

伍、防災減災

一、各類型防災策略之落實

【說明】

臺南市之災害大致有以下幾項：

(一)颱洪

本市水災發生最主要原因為於每年 5~6 月之梅雨期及 7、8、9 月西南氣流、其雨量集中，造成排水路通水能力負荷，易造成較低窪地區發生積水或淹水情況。

(二)山坡地災害

1、崩塌

常因豪雨及構造運動等天然因素所引起，其次則為坡頂面加載之構築行為及坡趾之挖方等人為因素所造成。

2、土石流

經行政院農業委員會水土保持局調查結果，本市土石流潛勢溪流總計 48 條。

(三)地震

根據經濟部中央地質調查所公佈的臺灣地區活動斷層圖，位於臺南市周圍的活動斷層共有木屐寮、大尖山-觸口、六甲、新化、左鎮、後甲里等斷層一旦發生地震，都市人口密集地區可能會因高層建築物倒塌，造成人命傷亡；各工業區則可能發生工廠火警或有害物質外洩，影響鄰近區域或因工廠停工，造成經濟上之重大損失。而在山區可能造成山崩、土石裸露，對外聯絡道路或橋樑損壞的情事發生。

【對策】

(一)整體流域治理

綜合治水策略以水系為規劃單位，在流域上游利用水庫、埤塘清淤及設置滯蓄措施等方式減洪；中游針對瓶頸段拓寬及增闢分洪水路進行分洪，下游採用構築堤防、水道疏浚、設置蓄洪池等方式蓄洪，而海岸治理則以增加滯洪量降低暴潮對淹水的影響；配合高程管理、洪水預警系統、緊急疏散計畫及流量總量管制等對策避洪，以進行系統化整體流域綜合治水整治工程。

(二)山坡地災害土地使用管制策略

- 1、加強山坡地保育治理。
- 2、加強山坡地防災管理。
- 3、依據水土保持技術規範第 70 條辦理相關防減災設施。
- 4、土石流潛勢地區風險評估。
- 5、依特定水土保持區劃定與廢止準則第三條第六項第三款規定土石流危險區。
- 6、依據土石流潛勢溪流危險等級之不同，將土地分別劃設為不同之防災分區。
- 7、土地減災利用與管理。

(三)地震災害土地使用管制策略

依據「建築技術規則」第十三章（山坡地建築）第一節（山坡地基地不得開發建築認定基準）第二六二條第一項第三款規定辦理，另活動斷層則依歷史上最大地震規模（M）劃定在下表範圍內者：

歷史地震規模	不得開發建築範圍
$M > 7$	斷層帶=外側邊各一百公尺
$7 > M > 6$	斷層帶=外側邊各五十公尺
$M < 6$ 或無記錄者	斷層帶=外側邊各三十公尺

資料來源：2014，建築技術規則

921 地震發生後，內政部營建署公布車籠埔斷層帶都市計畫區內永久性禁限建範圍，在活動斷層線明確地區，為斷層線兩側各十五公尺，未明確地區為斷層線西

側三十公尺、東側五十公尺，合計約三百六十三公頃；禁限建區內，包括學校、醫院、警察局、消防救災等公共建築物及大型公營場所均不准建造，個人居住建物不得超過七公尺、兩層樓。

(四)嚴重地層下陷管制策略

1、工程面以村落圍堤方式保護聚落。並於適當地點設置滯洪池兼做水質淨化池與以滯洪並補注地下水，同時兼供區域養殖用水。

2、管理面：

(1)落實水井管理：以「新增違法水井即查即封，既有違法水井分期填封」為原則。

(2)由水利主管機關研提「新增違法水井處置策略」，落實水井管理之依據。

(3)建立循環水養殖示範專區：透過推動兼具休養效用之循環水系統，建立合理適當養殖習性，降低產業對地下水之依賴。

(4)以農村再生方式辦理農村土地重劃，變更都市計畫或非都市土地使用分區等方式以公共設施引導聚落發展。

二、易致災地區之減災方式

【說明】

為完成各方面的資訊提供與分析，災害風險分析的運作，須包含3項基本工作，包括：

1、災害界定：界定可能威脅生命、財產或環境之災害發生機率與影響程度。

2、易致災性評估：在某特定強度、規模、頻率的災害衝擊下，人類與環境可能的受害程度。

3、風險分析：指針對特定災害，估計其可能引發之傷亡或損害程度與相關之機率分配，從全面性的災害情境分析，提供更完整的災害風險資訊。

【對策】

目前世界各國致力於推動建構脆弱度地圖，即考量災害、人口、社會經濟與調適措施之空間分布，進而綜合評估並呈現脆弱度在空間上之分布。藉由脆弱度地圖可鑑別脆弱度高之區域，並將其訂為「熱點」(Hot Spot)，以做為優先改善之地區。要降低脆弱度，可強化生態環境保育等，減少災害發生規模，亦可透過規劃減少在高危險區域暴露之人口與財產。

面對長期氣候變遷可能帶來災害，如能將土地利用合理規劃與有彈性之調適能力，以作出及時的應變行動，應可顯著降低脆弱度。從「巨觀」(Macro)的流域、跨轄區到「中觀」(Meso)的縣市、鄉鎮一直到「微觀」(Micro)的社區，以不同尺度的空間觀點切入探討，以降低脆弱度之觀念來建立評估體系或進行防災規劃策略。

三、避難與救災動線、避難據點之建立

【說明】

災害發生之時，常具有緊急性與擴散性，故災害發生地點之居民常會慌不擇路，為有效使救災極具順利進駐災區，故須區分出避難動線與救災動線，並使民

眾命生財產之損失減到最低。

【對策】

(一)避難與救災一般原則

- 1、最短時間維持救援路線暢通：選擇主要幹道，避開易發生毀損、淹水或坍方而造成交通阻斷之路段，以利在最短時間集中搶修資源，維繫基本運輸動脈。
- 2、維持行政系統指揮運作正常：選擇市政府、消防、警政等救災單位之鄰近主要幹道，以維持指揮運作。
- 3、選擇醫療院所、災民救濟場所：考量緊急醫療院所、災民收容場所及救災物資儲放地點，以使傷患救助、災民安置救濟等事項得以順利進行。
- 4、考量各區間救災資源相互支援：考量路線之多重性及可替代性，維持各行政區間重要幹道的暢通，以利救災物資相互支援、調度。
- 5、維持對外交通聯繫順暢：考量聯外道路、橋樑、高速公路交流道重要孔道順暢，以使外界之救援單位可以順利進入市區支援搶救。

(二)防災據點與防災生活圈之建立

防災據點需能夠提供其周邊服務區域內大部分防救災需求，能夠獨立運作，同時兼具交通行動便利性的地點。所有的避難據點和避難人員收容場所都兼具了防救災的功能，只是在功能具備上有程度的差異，且多以避難場所或收容場所稱之；而一個避難據點會因為災民的逐漸聚集衍生出許多附加的功能（如臨時的水電供應、臨時發電設備、廣播通訊設備、簡易醫療設施等）。

第二節 空間發展策略與定位

壹、發展定位

依照 2010 年國土空間策略發展計畫之指導，南部區域係定位為「國際港都及文化與海洋雙核國際都會」，且核心都市位於高雄與臺南之都會區，亦即南部區域在國際上之定位係以臺南、高雄為兩個主要核心都市，其中高雄市係定位為國際港都，而臺南市則定位為歷史文化首都。

但從世界上各區域合作的模式觀之，南部區域必須要以城市區域的觀點進行合作，才能保有與國際其他都市競爭的條件，而臺南恰位於南部區域的中心位置，其產業係以農漁、製造等為主，且內部又有豐富的自然人文資源及景觀，加上氣候宜人適合居住。整體而言，臺南市未來的發展定位應朝向「多核心複合城市--南部區域重心—臺灣南部對外門戶—東亞節點都市邁進(詳圖 4-9)。

一、南部區域的發展定位：供給生活機能、生產就業、多元生態的複合都市

臺南市位於南部區域的核心位置，內部又有各級產業就業機會、多元生態串聯與明確生活圈的分布，並可藉便利的交通系統串聯北側的嘉義與南側的高雄，甫以興建完成的東西向快速道路更可連結丘陵山地、中央平原與濱海之資源，故臺南市在南部區域來說應該形成一個綜合生活、生產、生態的複合都市。

二、台灣的發展定位：結合糧食供應、科技產業、安全移居的核心都市

臺南市基於前述生產、生活、生態等三生一體的複合都市為架構進行內部之資源整合，成為全臺灣在南部區域的核心都市。其功能主要在提供糧食作物及經濟作物，供應全國糧食；另積極推動一級產業的生技化與精緻化，並可利用既有的科學園區及科工區等條件使產業達到規模及聚集經濟的效益，提供就業機會及安全的居住環境吸引人口聚居。

三、在東亞的發展定位：提供產業經貿、深度觀光、創意都會的節點城市

臺南市具有多元的文化及自然觀光潛力，且面積廣大的農漁業生產地帶亦可以溫和的氣候為條件提供相當舒適且方便的田園生活，另由南科園區、臺南市科工區、南科路竹基地、所圍塑出的產業發展廊道亦將形成新的國際產業聚落，配合空間的合理規劃及文化資產之創意行銷，勢必成為東亞新的重要節點。



貳、空間規劃策略

一、空間規劃主軸

依據國土法(草案)的精神與規劃構想，未來全國之土地將區分為城鄉發展、國土保育、農業發展及海洋資源等四大功能分區，而落實之先期法定計畫便是目前擬定中之區域計畫，故臺南市區域計畫係上承國土法(草案)的基本精神以及全國區域計畫之指導，並管制臺南市之非都市土地及指導都市計畫地區，其主要目的就是在透過法定計畫與實質空間的具體規劃關係，達到政策目標。

因此在臺南市區域計畫的空間規劃主軸上，首要回應全球氣候變遷的課題、全球經濟體消長與兩岸經貿關係的互動，並將此範圍廣大的課題反映在臺南市的

總體空間上，亦即以生活轉型、城鄉調適、科技投資、農漁創新、自然美學、防災減災等六個發展面向區分為生活、生產、生態等三大規劃主軸，配合目前臺南市的重大建設計畫落實於實質空間。

二、實質規劃策略

目前臺南市面臨的不僅僅是全球化下經濟體的消長與區域合作及競爭，更要面對全球氣候變遷造成的民生經濟、產業鏈斷裂、及基礎建設等損失，所以經濟發展與環境保護之間其實是有相當緊密的關聯性，故發展經濟的前提是必須確保土地的安全性，而安全性指的就是對臺南市的環境敏感地區做出具體的規劃建議，並以實質的行動方案來確保生產條件的永續。因此未來臺南市的總體空間規劃策略係以三項步驟來界定空間規劃的策略：

(一)保護環境高度敏感地區：

要回應全球化氣候變遷的威脅，在規劃上必須先避開環境高度敏感的地區，將這些地區進行指認並定位其土地利用功能，嚴格控管其土地使用的變更，並參考各目的事業主管機關之相關法令，配合土地使用管制要點管理土地可乘載的最大限度。

(二)減輕環境承載負擔：

對於目前已發展之地區或不得不發展之地區，則應該妥善利用規劃工具減輕對於環境敏感的衝擊，並依照各目的事業主管機關之相關法令，以及區域計畫的精神規劃為有條件發展地區或一般發展地區。

(三)補償不可避免的環境成本：

任何一項開發對於土地容受力來說都是不可避免的成本，因此除了前述消極的避開限制發展地區及減輕有條件發展地區的開發衝擊之外，更要積極的研擬策略及方法去補償已經付出的環境成本。

延續前述的空間規劃主軸以及空間發展策略，可以把未來整個臺南市的空間規劃策略區分為下列三個面向：

(一)自然生態保護層面：

- 1、加強生態之保育與水資源之利用。
- 2、兼顧城鄉及生產地區之發展與生態保育之平衡。
- 3、串聯生態藍綠系統，提升生物多樣性之環境。
- 4、節約能源並減少碳排放，發展綠色能源及永續能源。

(二)城鄉生活發展層面：

- 1、建立合宜的空間架構，以引導之方式取代限制，促成城鄉關係。
- 2、加強區域內交通系統之串聯，形成緊密之城鄉關係。
- 3、公共設施之普及與便利，減少災害損失及提升生活安全。
- 4、適地適用之土地使用管理，形成協調之城鄉環境。

(三)生產環境提升層面：

1、第一級產業：

- (1)維護生產用地，確保糧食供應無虞。

(2)在穩固農漁業基礎的前提下積極推動農漁業精緻化、觀光化、生技化。

(3)結合行銷推動特色產品，建立國際農業的一級品牌。

2、第二級產業：

(1)活化老舊工業區，積極推動傳統工業轉型，創造就業人口。

(2)扶植高科技產業之研發基地，配合人力資源供給，設立企業總部。

(3)利用空間規劃創造產業群聚，發揮土地及生產質量之最佳效率。

3、第三級產業：

(1)推動區域性之生態旅遊，建立親山親水之生態觀光軸帶。

(2)整合歷史人文資源，從點由線而面塑造文化歷史古都。

(3)以低碳交通之概念串連所有生態、文化、都市景點，配合景觀改造全面啟動觀光產業。

參、空間發展次序

在空間發展之策略上，首要即是將具有高度敏感性或高度生產特性之土地進行保護，建議其土地使用發展方向；再則尋找目前發展程度較高的地區，並綜合考量其成長之所有條件，配合空間發展之總體策略指認出核心地區，分析核心地區之成長條件及各項土地存量，作為核心地區之規劃依據；第三則是將原本的衛星城鎮透過交通連結的方式與核心地區進行串聯，並控制其成長總量上限；最後若核心地區已無適當土地可供發展、周邊衛星城鎮又無成長潛力，且臺南市的整體發展已達不得不設立新核心的條件後，才考慮進行新核心的創造。綜上所述，未來臺南市的空間發展次序應建議依照以下說明進行：

一、總體空間發展次序：

(一)嚴格保護環境敏感地區或糧食生產地區以回應本計畫之空間規劃策略。

(二)優先使用都市計畫地區土地，以塑造集約城市。

(三)進行非都市土地之農村重劃，提高農地單位產量，改善農村生活環境。

(四)新訂及擴大都市計畫。

(五)非都市土地設施型土地使用分區。

二、土地區位發展次序：

(一)將新衍生之活動及需求置入都市計畫地區內未開發之整體開發地區。

(二)進行都市計畫地區老舊市區之更新活化策略，使都市老舊地區再發展。

(三)釋出都市計畫地區之農業區。

(四)建議新訂及擴大都市計畫地區。

(五)進行非都市土地設施型土地使用分區之區位指認。

第三節 空間發展構想

壹、整體空間發展構想

一、南部區域整體空間發展構想(詳圖 4-10)

南部區域由地理條件、生活條件、生產資源等面向來看，可依照節點之功能及位置區分為三大發展軸帶：

(一)東側山林生態旅遊軸：

以嘉義之阿里山為起點，串聯臺南之關仔嶺溫泉觀光作為新中橫入口門戶，往南連結曾文水庫、玉井之南橫入口門戶，並可銜接左鎮、龍崎之惡地景觀，一直到高雄之桃源地區，此軸帶幾乎為自然林野地區，其間並有部分之果園等經濟糧食作物。可串聯為一條國際級的自然觀光旅遊路線。

(二)中部平原生活生產軸：

中部平原區分為嘉義市、臺南市、高雄市等三大都市核心，均為人口密集之處，而其人口密集是因為介於主要生產軸帶之間，本軸帶之生產除了有一級產業之糧食作物及經濟作物外，更有以南科園區(善化)—臺南科工區—南科路竹基地圍塑出的科技金三角，加上高雄地區的仁大工業區、楠梓加工出口區、林園石化工業區等，形成主要的就業廊道，也成為南部區域最精華之走廊。

(三)西側沿海生產保育軸：

漁業係南部區域之大宗產業，但長期在養殖漁業興盛的狀況之下衍生出地層下陷、土壤鹽化、海岸線侵蝕等災害問題，因此濱海地區需維護沿海資源，保障生產用地之安全。另一保育面向則是沿海地區均有大面積之濕地，需以管制保育自然生態資源以作為發展觀光遊憩之重要基礎。



二、臺南市內部整體發展構想(詳圖 4-11)

臺南市之空間可統合為點狀的三大發展核心引擎、二大資源中心、以及線狀的六大發展軸帶與五種發展構面，其中南北向的三大發展軸帶係依據南部資源統合而來，而東西向的三大複合軸帶則是未來臺南市在均衡轄區內發展時之建議方向，茲說明如下：

(一) 三大發展核心

1、北臺南之新營一級生技與地景文創核心：

利用目前國際級的蘭花生技產業為火車頭，帶動包含後壁的冠軍稻米、柳營地區的酪農業，將一級產業進行升級，且可以利用廣大的農業地景塑造田園都市。此外由於鹽水地區與新營地區有空間上的緊密關係，故新營核心地區亦可利用鹽水的月津港歷史街區以及聞名國際的鹽水蜂炮進行觀光產業及文創產業的發展。加上新營區為原縣政府所在地，是溪北發展的領頭羊，且新營藝術園區將完工，未來預計與台糖合作推動「新營糖廠活化與轉型」計畫，結合周邊鹽水、柳營、下營、後壁、東山、白河等地區之特色，將成為在地化的新興指標。

2、中臺南之善化新市科技基地：

南部科技工業園區為臺南市進行二級產業升級的關鍵，因此積極發展科技工業，使產業的上下游鏈結關係可以在空間上進行整合，將南科的效益發揮到最大，使產業市場發生群聚效益，減少產業鏈之間的交通旅次並形成科技大鎮，利用創造就業人口的機會以吸引人口聚居，帶動鄰近行政區的發展。

3、南臺南之府城文化都會核心：

原臺南市最大的資源即是獨一無二的歷史文化，因此發揮最大的文化觀光效益便是此地區最重要的任務，另外本地區也是臺南市人口聚居最多的地區，因此暢通的交通系統以及必要的公共設施將會是未來該地區最重要的基礎建設。

(二) 二大資源中心

1、東臺南之玉井青果集散及山林旅遊中心

玉井在臺南市東側地區係為交通上的重要節點，其東西向可藉台 20 線串連虎府城文化核心地區及南橫地區，以及甫通車的台 84 線連接國道系統及臺南市西側的沿海地區，而南北向交通則可藉台 3 線連接北側的關仔嶺地區及高雄的旗山美濃地區，因此其交通節點的地位相當重要，未來玉井周邊地區的農業生產活動將會集中由玉井往外運輸，因此本地區不僅是重要的旅遊節點、亦是東臺南重要的農業集散中心。

2、西臺南之北門漁鹽文化及濱海地景觀光中心

北門因為台 84 號快速道路的聯通使得中長程交通可及性大增，故可做為漁業物流集散地，另外臺南西部沿海地區因為日照強烈的關係發展出獨特的鹽田文化景觀，且由北門一路往南串聯到安南區的鹽田文化村，因此北門不僅是南部區域的漁業生產基地，更是濱海文化遊憩帶的中心。

(三) 六大發展軸帶

1、三大主題軸帶

(1) 東側山林生態旅遊軸

本軸帶主要分布在國道 3 號以東地區，其節點北起關仔嶺溫泉區，沿縣道 175(東山咖啡公路)往南串聯曾文水庫以及烏山頭水庫，再藉由台 3 線聯繫楠西、玉井，此軸帶主要有保安林地、特殊地形、山坡地之分布，以及果園等一級產業的生產活動。

(2) 中央平原生活生產軸

以國道一號、臺一號省道及臺鐵沿線兩側為主，北起新營核心、中部為善化、新市之科學園區，最南端則為府城文化核心，由於本軸帶上人口密集，一、二級產業集中發展，因此為臺南市最精華之的地區，各個主要的核心都市也都分布在這軸線上，因此路網綿密，交通便利，故本軸線肩負著臺南市生活、生產的主要功能。

(3) 西部沿海生產保育軸

以台 17 號兩側為主要發展地區，沿海地區長期盛行養殖漁業，因此超抽地下水之情形導致沿海許多地區均為地層下陷地區，未來在產業以及保育之間須有所取捨。另外本軸帶尚有沿海特色資源如鹽田文化等，以及相當多生態豐富的濕地。搭配海上藍色公路之運行，以各漁村作為接駁節點，將形成相當多元的豐富旅遊線。

2、三大複合軸帶

(1) 北臺南濱海農業溫泉複合軸

由北門以縣 171 串聯台 19，再銜接縣 172，由北門的鹽田濱海景觀向西銜接鹽水的老街文化，經由新營往東北再銜接後壁的廣大農業地景及蘭花生技園區，再往東銜接關仔嶺溫泉地區，本軸線不僅將沿海資源及山林特殊資源進行串聯，並可藉沿線的核心或次核心提供必要的居住生活機能及一級產業的就業機能，形成北臺南東西向的重要軸線。

(2) 台江曾文柔性軸帶

起於安平港，銜接臺南市中西區，形成獨一無二的歷史文化廊道，再往東經過東區、永康等人口及產業集居地區，透過便利的生活機能及就業基礎吸引人口形成主要核心，再經台 20 線往新化地區連結平埔文化，最後以東側之玉井為終點，作為進入南橫遊憩系統的補給節點。此一軸帶綜合了文化、都會、產業等面向，可形成南臺南特殊且重要的軸線。

(3) 南臺南文化休閒生活複合軸

以台江國家公園為起點，以曾文溪兩側之農田景觀銜接烏山頭水庫及曾文水庫，形成臺南市地理中心地區之柔性軸帶，其所肩負之功能不若其他軸帶係以發展地方資源為主要目的，而是透過整個流域的完整治理達到涵養水土之生態、環境、防災等目的。

(四) 五種發展構面

1、國道3號以東之生態及農業觀光遊憩地區

該地區因為多屬自然林野，擁有相當多的自然生態資源，且該地區內大部分均為水質水量保護區，並擁有溫泉等天然能源，因此不適合高強度的開發，較適合做為以生態保育為主要功能的地區。

2、曾文溪以北之溪北農業生產地區

本地區位於前述的中央生活生產軸線上，且藉著國道1號及台1線往南與麻豆串聯，其中麻豆位於台1線及國道1道的交匯處，可及性相當高，因此麻豆將來可作為鄰近地區的農業集散中心。

3、曾文溪以北、台17線兩側之農漁生產地區及台江國家公園所形成之濱海文化遊憩帶

本地區多為魚塭分布地區，長期以來肩負著漁業生產的功能，且又有台江國家公園之設立以及鹽田文化的分布，不僅可以進行漁業生產，又有溼地保育賞鳥的觀光遊憩功能。另外由於本地區長期經營養殖漁業，超抽地下水導致地層下陷，因此在土地使用的強度上也不宜過度發展，故本地區主要還是以生態保育及國土保安為主要目標，並以這樣的資源有條件的進行觀光遊憩。

此外，為解決西部沿海地區就業機會不足之狀況，可發展西部沿海工業軸帶—均衡沿海地區發展：七股科技工業區為解決臺南市發展遲緩地區—西部沿海工業軸帶產業發展用地不足，使發展更趨均衡性，均衡沿海地區發展以解決違章工廠及家庭式工廠土地問題，新設工業區，解決北門區產業發展用地不足並增加農村就業機會。

4、由南科、科工區及永康工業區等所形成之溪南工業群聚

善化南科—新市—永康—安南區科工區將形成本市最重要的二級產業發展基地，其中人口將依照目前發展的趨勢集中在南科和臺南市東區之間，形成未來都會主要的發展軸線，而南科至科工區之間由於尚有廣大之腹地，因此未來的發展上建議也可以配合交通系統的串聯形成一條產業走廊。

此外，可建立臺南都會區科技發展軸—臺南—永康—南科發展軸成為主要科技廊帶：新吉工業區規劃以南部地區基礎資源型之中小企業為招商對象，除持續扶持臺南市境內之基礎資源型之產業外，配合近年來南部科學工業園區（臺南基地）、臺南科技工業區、永康科技工業區、柳營科技工業區等工業園區之開發所造成高科技產業之聚集效應。

5、與原臺南市有緊密發展關係的都會生活腹地

原臺南市之人口及居程度相當高，尤其在東區及鄰近的永康更是人口密度最高的地區，且該地區具有對城際之間的臺鐵、高鐵門戶，以及西起安平、中西區、一直往東到新化的老街，可利用獨特的古蹟、老街、遺址、文化節慶等形成臺南市主要的歷史文化遊憩帶。

臺南市，但實際上最有直接活動上之關係為安南區、南區、新化區、左鎮區、關廟區以及龍崎區等。

- (二)明星產業生活圈：提供臺南市最主要的就業機會，並以善化、新市為提供都市服務之主要都市，其服務範圍包含官田區、大內區以及山上區等。
- (三)藍鑽綠金生活圈：提供北臺南主要的產業活動以及都市服務機能，其中以新營為最重要的服務都市，其服務範圍包含鹽水區、下營區、柳營區、六甲區、後壁區、東山區、白河區等。
- (四)蕭壟園鄉生活圈：提供都市服務之主要都市為佳里以及麻豆，其服務範圍包含濱海地區之北門區、學甲區、將軍區、七股區、以及西港區等。
- (五)翡翠觀光生活圈：受地形地勢及交通條件之影響，本生活圈為臺南市中最為獨立之地區，其以玉井提供主要的都市服務機能，其服務範圍包含楠西區以及南化區。

表 4-5 都市階層與生活圈區劃一覽表

核心地區	次核心都市	生活圈	服務行政區
府城地區	永康	珍饈都會生活圈	東區、中西區、北區、南區、安平、安南、永康、仁德、歸仁、新化、關廟、左鎮、龍崎
	仁德		
南科 (善化)	佳里	蕭壟園鄉生活圈	佳里、麻豆、西港、安定、北門、學甲、將軍、七股
	新市	明星產業生活圈	善化、新市、官田、大內、山上
	玉井	翡翠觀光生活圈	玉井、楠西、南化
新營	白河	藍鑽綠金生活圈	新營、鹽水、後壁、下營、柳營、東山、白河、六甲

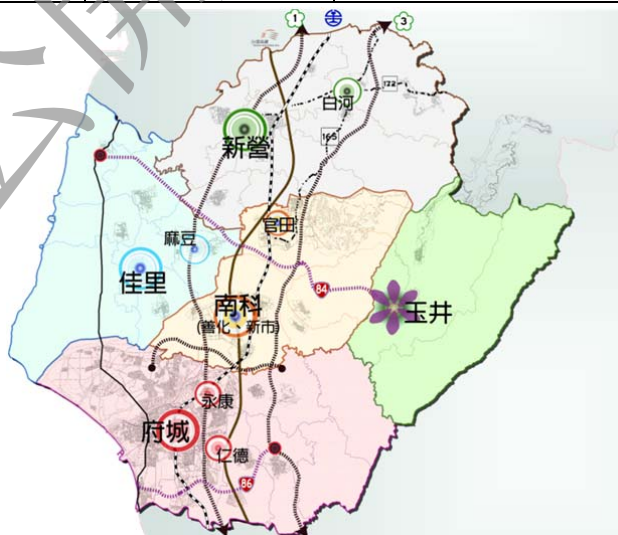


圖 4-12 生活圈區劃示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

參、策略發展地區

一、就業消費金三角(詳圖 4-13)

以南科、臺南科工區以及保安工業區圍塑起的區域，其包含了產業發展地區、人口密集地區、以及各項新興之重要整體開發地區，本策略地區除了為主要人口集居之地區，亦為主要服務之提供地區。其空間發展策略如下：

- (一)有效管制都市人口之成長總量，將人口由東區、北區、永康逐漸往安南區及仁德、歸仁疏散以有效爭取都市開放空間以達生態城市及都市防災之目的。
- (二)建立由南科到保安工業區、以及南科到科工區之產業廊道，並結合周邊大專院校產業進行產學合作，深化產業基礎並創造就業市場。
- (三)檢討老舊工業區，必要時將其釋出或再利用，爭取發展腹地。
- (四)大型建設或投資建議選擇國道八號、台 86 線之交流道附近，減少平面道路之交通旅次。
- (五)檢討原臺南縣市交界之交通系統，並配合土地使用縫合原縣市交界之土地。



二、科技生技鑽石圈(詳圖 4-14)

以南科、官田工業區、新營工業區、以及麻豆工業區為發展重點，本地區因具有廣大的農業生產土地，故不宜進行大規模的空間整合，而是以上述該四個發展引擎進行緊密點狀式的產業升級，創造曾文溪以北之就業機會，減緩人口往原府城地區流動之趨勢。其空間發展策略如下：

- (一)以既有發展地區進行緊密點狀式的發展，有效控制都市成長邊界。
- (二)進行產業升級，創造就業機會減緩人口外移趨勢。
- (三)保護廣大之農業地景，作為支援生態環境與防減災之腹地。



三、候鳥濕地生命線(詳圖 4-15)

北起八掌溪濕地，南至鹽水溪口濕地，本地區為線狀發展，其主要目的及功能為以保護沿海資源為前提，進行附加之觀光活動，其主要空間發展策略如下：

- (一)以保育沿海資源為前提進行有限度之觀光與漁業發展。
- (二)以安平及北門作為兩端點，並透過台 61 及台 17 建構完整濱海遊憩網絡。
- (三)沿海地區所衍生之觀光服務設施以東側之都市計畫地區提供，俾橫向串聯沿海與台 19 線地區使濱海地區服務機能提升。



四、翡翠山水保育軸(詳圖 4-16)

本地區因受限於自然地形、以及資源保育之目的，故在空間發展上宜採策略性之點狀發展，且發展區位僅限於本計畫所指認之地區。其空間發展策略如下：

- (一)利用國道三號沿線交流道所在地之聚落作為進入山林旅遊之服務站，以減少山林地區之開發行為。
- (二)縣 175 以及台 20 以東之地區嚴格限制土地使用容許項目，以保全水資源環境並達到涵養水土之目的。
- (三)北以關仔嶺、中以梅嶺、南以龍崎聖地作為觀光節點，惟其發展需審慎評估土地承載能力。



圖 4-16 翡翠山水保育軸發展示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

五、歷史文化都會軸(詳圖 4-17)

為臺南市最具國際化之資源之一，其亦為臺南市發展新經濟動能之契機，其空間發展策略如下：

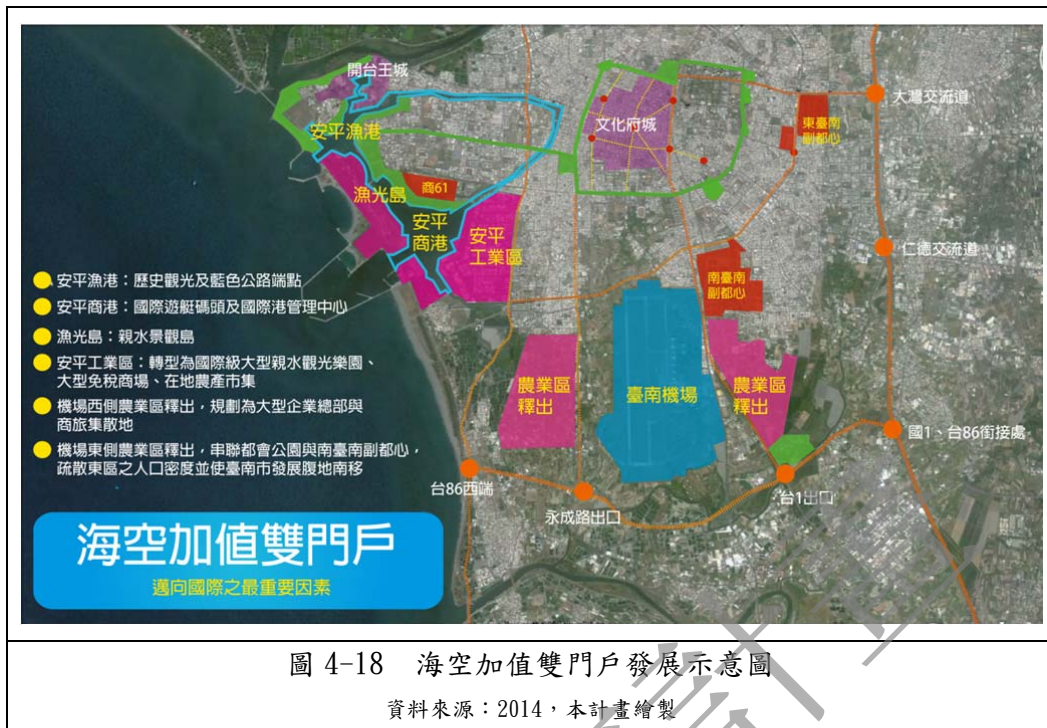
- (一)強化安平王城、府城等兩大舊城之關係。
- (二)建立南北文化端點，配合東西王城與府城軸線，形塑新的十字大街，雙軸線沿線應加強都市設計管制，配合老街及老舊建物之立面更新進行空間形象重塑。
- (三)加強文化空間之保護及重塑，並推展文化創意活動以吸引遊客。
- (四)由砲校副都心串聯平實營區(東臺南副都心)在以既有之外環道路連接南臺南副都心及臺南機場，形成都會地區之精華商辦軸線。



六、海空加值雙門戶(詳圖 4-18)

臺南市多元之觀光資源與產業成品亟需藉由臺南市之國際門戶進行運輸，故臺南市之海空雙港即肩負未來是否能將臺南市推向國際之重要因素，其空間發展策略如下：

- (一)以安平漁港做為藍色公路節點，提供文化旅遊、並以安平商港作為國際門戶運輸物流及人流。
- (二)檢討安平工業區之遷移可行性，將臺南市精華地區與海港進行空間串聯，爭取港市合一之機會。
- (三)南區農業區釋出，使其可由安平港連接臺南機場，將雙港功能直接串連形成門戶特區。
- (四)南臺南副都心南側之農業區釋出，結合臺南都會公園等既有資源直接吸引東區之人口，使發展軸線可延伸至台 86 北端，以吸引北高雄之民眾移居。



肆、都市計畫整併

臺南市都市計畫地區之分布型態大致可區分為緊密相連發展與獨立分散發展兩種，前者為數個都市計畫區彼此毗鄰，且現況發展情形為突破計畫邊界形成連續性之發展，例如永康地區與原臺南市周邊、新營周邊、南科周邊、官田周邊；而後者為獨立的都市計畫區獨立發展，周邊為都市計畫農業區或非都市土地，未與其他都市計畫區毗鄰，例如原臺南縣的鄉街計畫。

故在進行都市計畫區整併前，係依照未來臺南市之整體發展構想以及實際生活圈之區劃進行，將同一生活圈具有空間緊密關係之都市計畫區進行整併。整併原則及步驟如下：

- 一、依照生活圈之區劃，指認核心發展地區與次核心發展地區。
- 二、考量各該都市計畫之邊界是否與周邊都市計畫區之邊界相接。
- 三、不同都市計畫地區邊界相接者，應視實際發展狀況決定整併與否，包含下列條件：
 - (一)交通系統順暢連接。
 - (二)土地使用分區之實際發展具有連續性及互動性。
 - (三)產業發展狀況具有關聯性。

伍、新訂及擴大都市計畫

一、新訂都市計畫(詳圖 4-19、表 4-6)

(一)市鎮計畫

1、北門都市計畫

內政部 2004 年 3 月 23 日臺內營字第 0930082763 號函原則同意以北門鄉公所所在地申請新訂都市計畫，後因配合交通部觀光局雲嘉南濱海國家風景區管理處之「北門舊埕地區景觀計畫」，變更原核定案，故以內政部 2010 年 9 月 27 日內授營綜字第 0990807493 號函同意北門鄉公所變更原核准開發範圍。本案新訂都市計畫面積約 52.08 公頃，由於其已在縣市合併前即通過內政部區域計畫委員會之審議，故得依照既有程序辦理新訂都市計畫程序，目前由臺南市政府進行新訂作業中。

2、七股都市計畫

內政部 1999 年 3 月 24 日台(88)內營字第 872572 號函原則同意以七股鄉公所所在地申請新訂都市計畫，本案計畫面積為 171.71 公頃，由於其已在縣市合併前即通過內政部區域計畫委員會之審議，且已依照既有程序辦理新訂都市計畫程序，目前由臺南市政府進行新訂作業中。

(二)特定區計畫

1、以保持優美風景為目的

臺南市具有優美風景之地區均分布在西側濱海地區及東側山林地區，目前大多已劃設有特定區計畫，其中梅嶺地區仍為非都市土地，建議為保持優美風景可劃設為風景特定區計畫。

2、以發展工業為目的

目前大規模之工業區僅餘保安工業區及柳營科技工業區為非都市土地，具有發展為以工業為目的之新訂特定區計畫之機會。

3、其他特定目的

配合市府為特定目的之重大政策或投資，以因應新興之發展核心。

二、擴大都市計畫(詳圖 4-19、表 4-5)

擴大都市計畫地區經分析後為三處，茲說明如下：

(一)新營都市計畫東南側：

以柳營科技工業區作為發展第一級產業的升級基礎，發展周邊農業原料之提供腹地以及未來因應產業需求所需之用地，故本擴大都市計畫之功能係以發展產業為主型(詳圖 4-20)。

(二)南科特定區南側：

南科特定區與永康交流道特定區之間夾雜之非都市土地，長期以來因屬於高潛勢之易淹水地區(第二級環境敏感地區)，具有災害敏感特性，但因其距南科及永康工業區較近，且離永康系統交流道(國 1 與國 8 交會處)相當近，具有便利的交通可及性，故為避免未來違章或未登記工廠設立營運，故於本計畫中指定為管制災害為主型之擴大都市計畫地區(詳圖 4-21)。

(三)歸仁都市計畫北側：

歸仁都市計畫之人口達成率已達 80%，且北側因鄰近仁德都市計畫與永康六甲頂都市計畫，故該地區之非都市土地發展現況相當熱絡，為管制都市成長邊界，將該地區指定為以發展產業及住商為主型之擴大都市計畫地區(詳圖 4-22)。

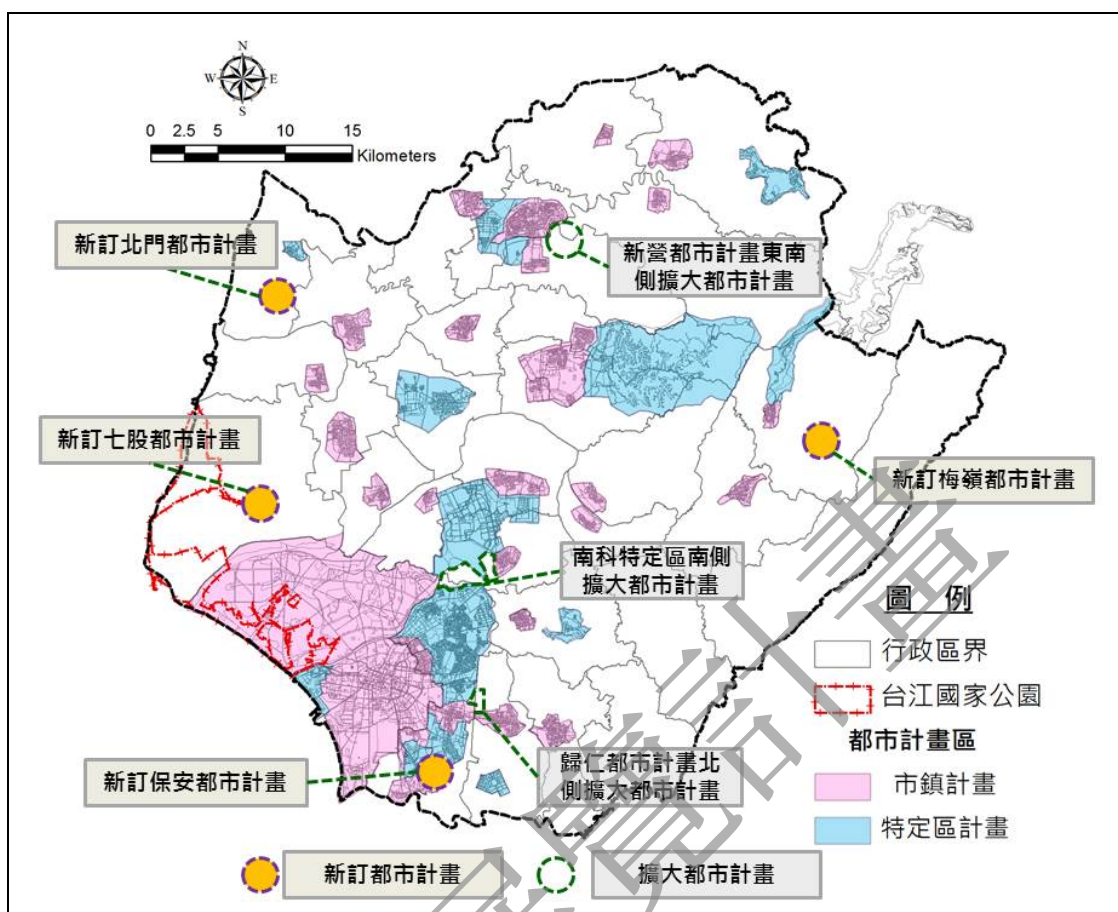


圖 4-19 新訂及擴大都市計畫地區區位分布示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

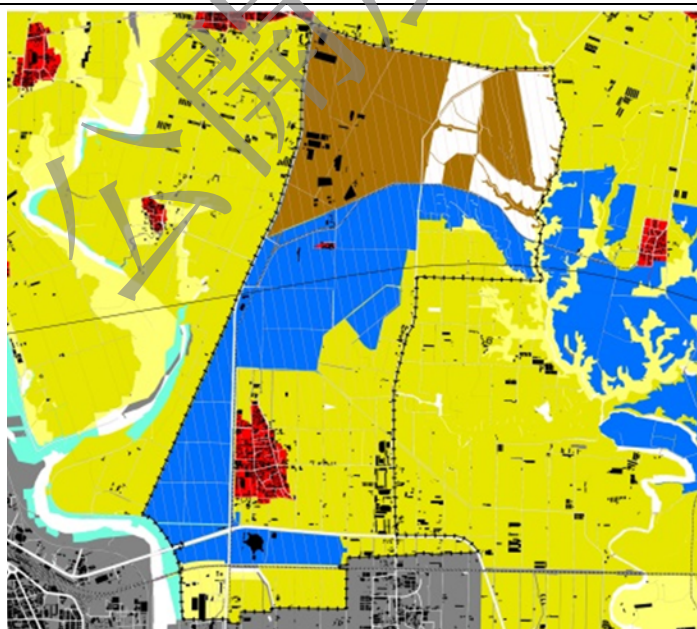


圖 4-20 新營都市計畫東南側擴大都市計畫範圍示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

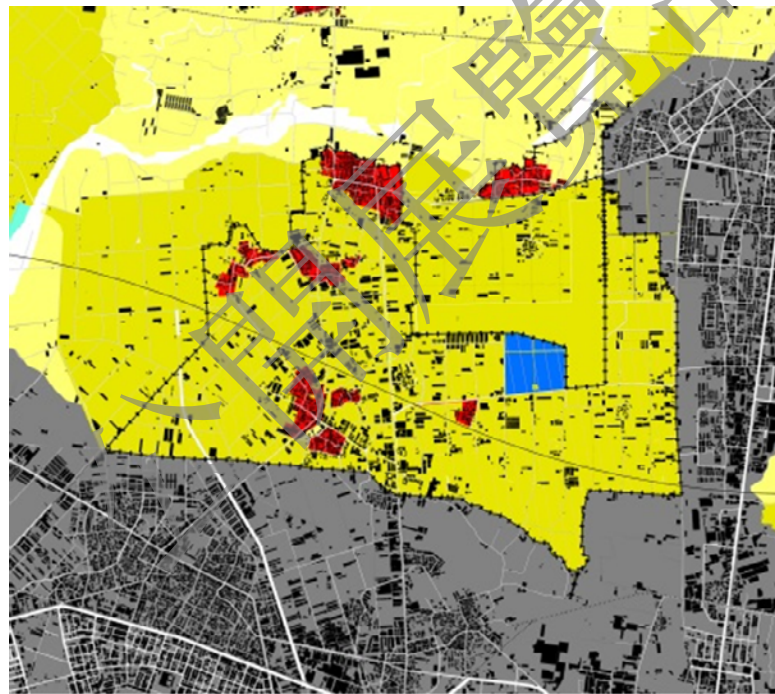


圖 4-22 歸仁都市計畫北側擴大都市計畫範圍示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

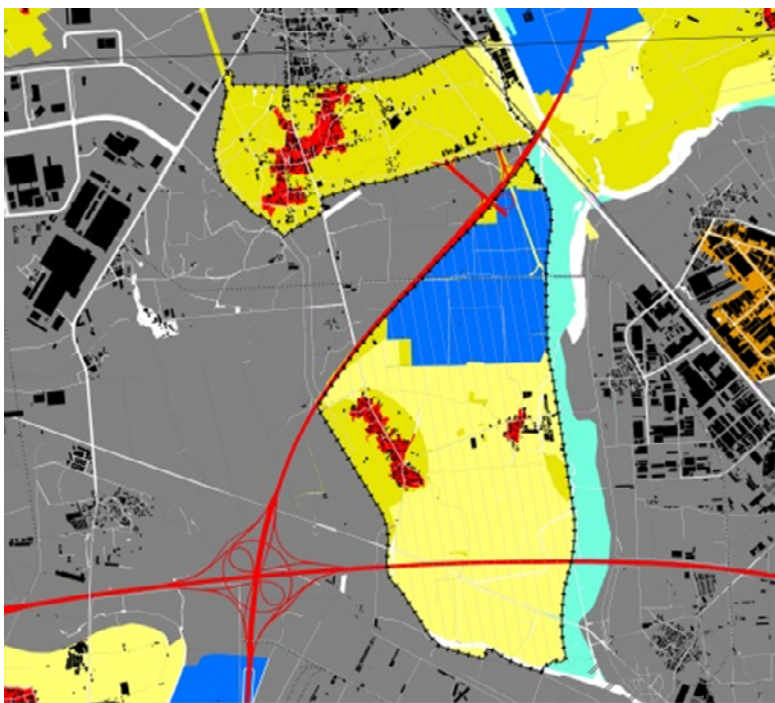


圖 4-21 南科特定區南側擴大都市計畫範圍示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

表 4-6 新訂及擴大都市計畫地區內容彙整一覽表

類型		新訂都市計畫				擴大都市計畫		
區位		北門	七股	梅嶺	保安	新營東南	南科南側	歸仁北側
計畫類型		市鎮計畫		特定區計畫		市鎮計畫	特定區計畫	市鎮計畫
功能定位		住商	住商	觀光保育	產業	產業	防災管制	住商
面積(公頃)		52.08	171.71	約 100	約 250	761.92	509.62	383.81
可容納人口(人)		4,000	12,000	2,000	無計畫人口	無計畫人口		30,000
條件	交通可及性	台 61、17	台 61、17、84	台 20	國道 1 號與台 86 交會處(台 68 之台 1 出口)、台鐵保安站	國道 3 號柳營交流道	國道 8 號與國道 1 號交會處(系統交流道)	台 39、串聯臺南市東區之主要道路
	產業發展動能	觀光地區(北門鹽田)	觀光地區(台江國家公園)	觀光地區(土雞城、登山)	保安工業區	柳營科技工業區	南科、永康工業區	仁德、歸仁一帶零星工廠
	鄰近都市計畫區人口達成率(%)	南鯤鯓特定區：96%	佳里都市計畫：84%	楠西都市計畫：43% 玉井都市計畫：36%	臺南交流道特定區計畫：84% 仁德(文賢)都市計畫：63% 台南都會公園特定區計畫：尚無統計	新營都市計畫：96%	南科特定區計畫：26.5% 新市都市計畫：83% 永康交流道特定區計畫：91%	歸仁都市計畫：90% 永康六甲頂都市計畫：88% 仁德都市計畫：66%
	行政區預測人口成長率(%)	-0.91%	-0.47%	-1.25%	0.46%	0.18%	新市：0.16% 永康：0.92%	歸仁：0.35% 仁德：0.46%
	環境敏感限制	海岸防護範圍	海岸防護範圍	森林地區、水庫集水區	淹水潛勢	優良農田(404.07 公頃)、淹水潛勢	高淹水潛勢(經臺南市水利主管機關告知)	優良農田(137.98 公頃)、淹水潛勢
非都市土地使用分區內容		一般農業區	一般農業區	鄉村區、森林區、一般農業區	工業區、一般農業區、特定農業區	特定農業區、特定專用區、工業區	一般農業區、特定農業區	鄉村區、特定農業區

資料來源：2014，本計畫彙整

陸、非都市土地設施型土地使用分區

臺南市目前都市計畫地區可提供居住之總樓地板面積已大幅超過全市所需求之可居住樓地面積，且因應集約城市之規劃概念，期將新增人口引入都市計畫地區，故未來在非都市土地中宜以目前甲、乙、丙種建築用地賡續使用為佳。另在發展產業部分，因具有投資區位成本規模及鄰近產業鏈結關係之選擇因素，故選擇區位大致以國道 8 號新市交流道、新吉交流道、國 3 號善化交流道周邊半徑 1 公里範圍內為佳。

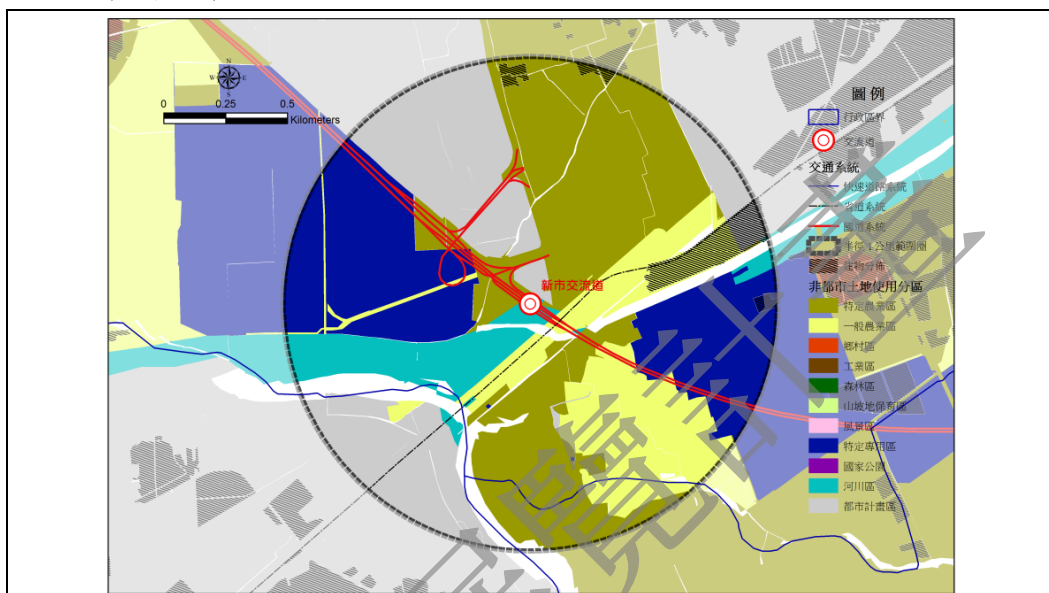


圖 4-23 國道 8 號新市交流道附近設施型土地使用分區劃設範圍示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

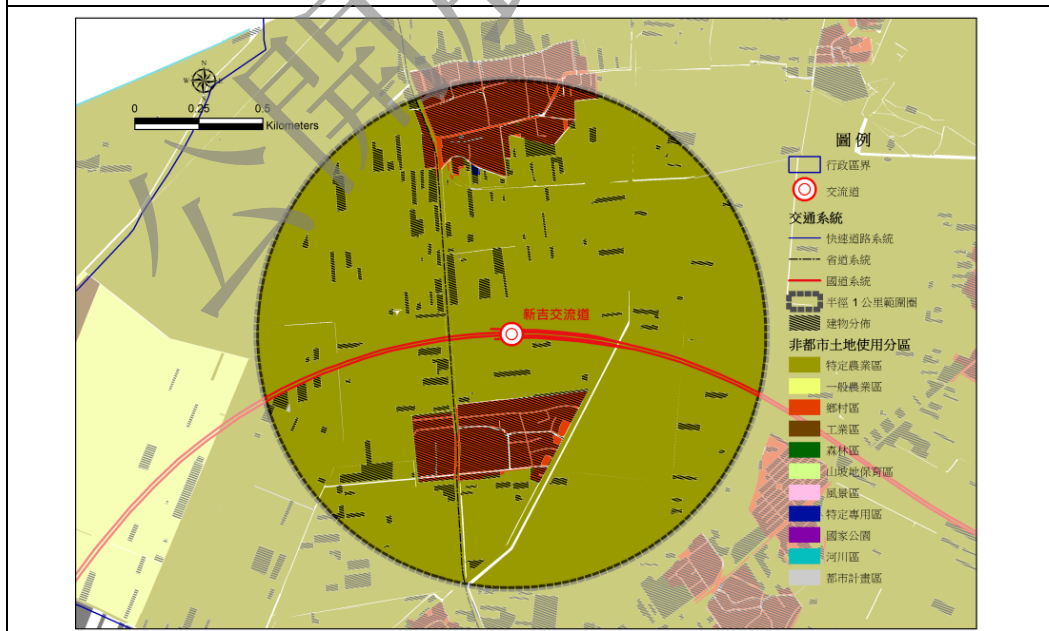


圖 4-24 國道 8 號新吉交流道附近設施型土地使用分區劃設範圍示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

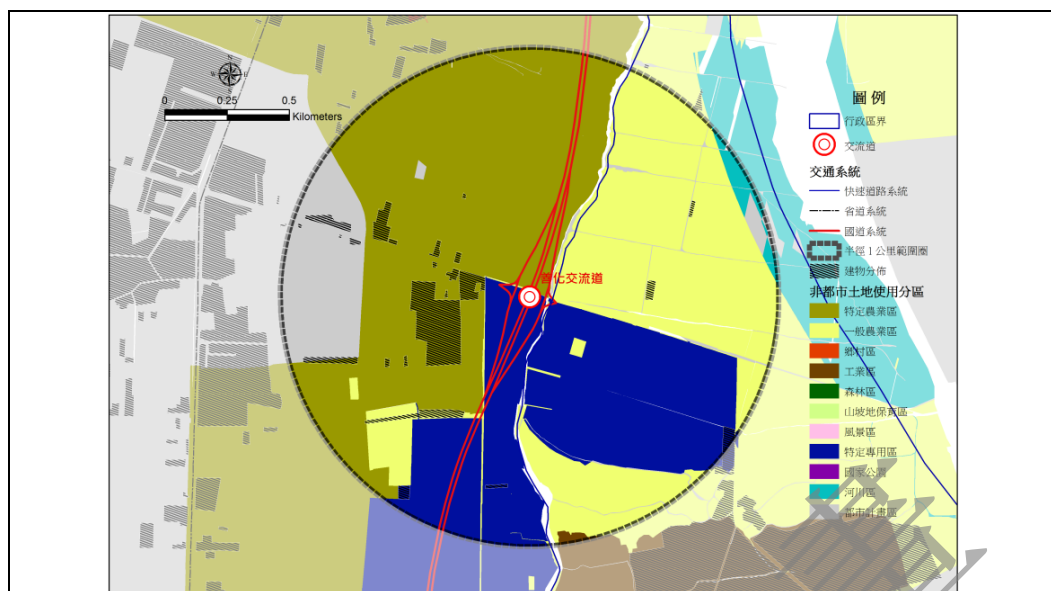


圖 4-25 國道 3 號善化交流道附近設施型土地使用分區劃設範圍示意圖

資料來源：2014，本計畫繪製

表 4-7 非都市土地申請設施型使用分區區位一覽表

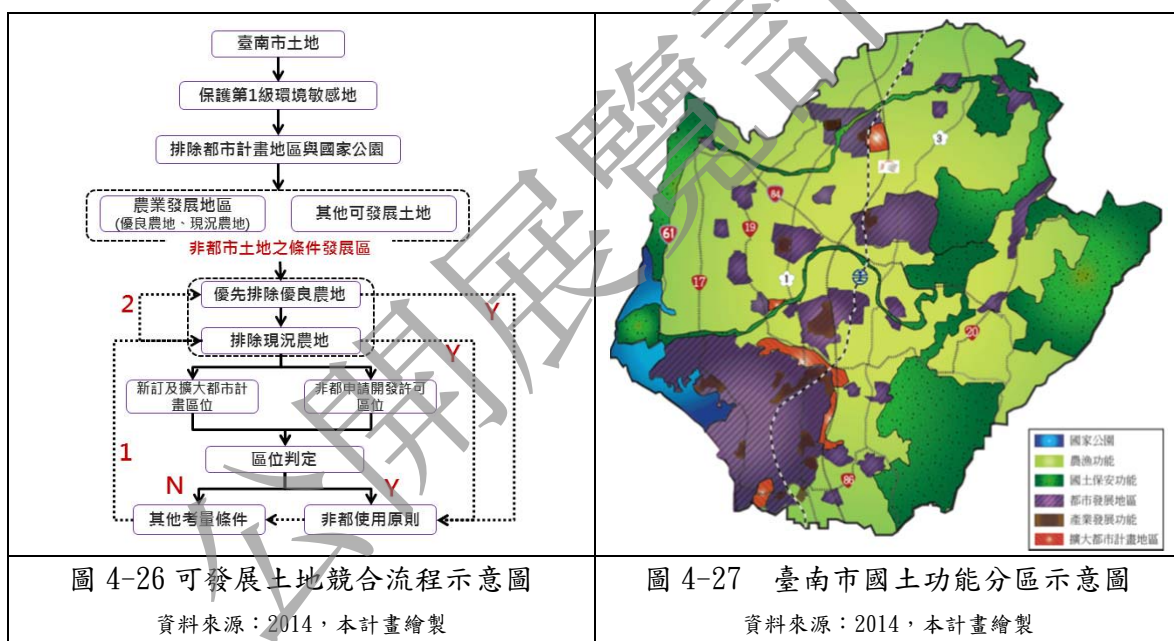
區位	國道 8 號 新市交流道		國道 8 號 新吉交流道		國道 3 號 善化交流道	
規模	211.34 公頃		312.40 公頃		292.01 公頃	
周 邊 10 公里產業 聚落	南科、永康工業區、永康科技工業區、新市工業區		七股工業區(報編中)、新吉工業區(已報編)、南科、和順工業區、總頭寮工業區、台南科技工業區		南科、善化都市計畫工業區	
周邊 10 公里大專 院校	南台科技大學、遠東科技大學、台南女子技術學院		興國管理學院、康寧大學、		工研院南分院	
現行非都 市土地使 用分區及 面積 (公頃)	特定農業區	94.78	特定農業區	279.66	特定農業區	127.50
	一般農業區	49.91	鄉村區	32.63	一般農業區	86.85
	特定專用區	66.65	特定專用區	0.10	工業區	0.52
					特定專用區	77.14
重要環境 敏感類型	優良農地 約 89.09 公頃		優良農地 約 149 公頃		優良農地 約 146.95 公頃	

資料來源：2014，本計畫彙整，面積均扣除都市計畫地區、以及不宜調整之非都市土地河川區。

第四節 銜接國土計畫之功能分區

鑑於全國區域計畫之規劃原則係參照國土法(草案)之精神進行，且未來國土法公告後全國之土地將有一致性之空間指導原則，故本計畫為利後續由區域計畫之架構銜接國土計畫之架構，預先將國土法之精神落實於本計畫，其主要目的在於順利銜接國土法之計畫體系。

就國土法(草案)之精神，首先必須將國土保安用地予以保存，限制其土地利用。再則釐清空間計畫相關法令之適用，故都市計畫地區、國家公園地區之範圍即先剔除於本次區域計畫中所要討論的可發展用地範圍。經剔除後，僅餘第三種農業用地可作為後續可發展土地之區位(詳圖 4-26)。而在進行上述類型之土地競合時，又要考慮第一種農業用地(優良農地)與第二種農業用地(現況供農田使用之土地)，依據農業發展政策，首先將第一種農業用地排除於可發展用地之範圍，其次再將第二種農業用地進行排除，剩餘土地即為未來可供發展用之土地(詳圖 4-27)。



第五章 部門計畫

第一節 都市發展與住宅建設

第二節 產業發展計畫

第三節 觀光遊憩設施計畫

第四節 運輸系統計畫

第五節 公共設施計畫

第六節 環境保護設施計畫

第七節 防救災計畫

公開展覽計畫

第五章 部門計畫

第一節 都市發展與住宅建設

壹、發展願景：「城者宜城、鄉者宜鄉，建構離塵不離城的緊密都市」

城鄉之間應有彼此緊密相依之不同功能與性質，在都市化地區應加強公共設施服務水準，吸引人口聚居，發揮人口聚居與都市機能之加乘效果。都市外圍地區留設廣大之開放空間，作為都市化地區之避難空間、緩災地區、生態棲地及都市發展腹地。而鄉村地區則著重在基礎公共設施之服務，提供日常生活所需之服務。而城鄉之間應透過便捷之交通網絡或大眾運輸系統增加城鄉之間的聯繫。

貳、發展目標

一、建構緊密的城鄉生活空間

城鄉之間緊密的生活關係需依賴彼此之間的功能屬性始能達成，城市地區必須提供鄉村地區較高層級的服務，而鄉村地區則提供城市地區休閒遊憩之去處，兩者間應透過便捷之交通系統予以串聯。

二、建構人口流動模式

針對人口達成率高於80%之都市計畫地區，應檢視其人口流動狀況適時控管都市成長邊界，避免高地價以及缺乏供住宅使用土地使人口無限制蔓延。

三、加強公共設施服務水準

加強都市化地區之公共設施服務水準，使外來之移入人口盡可能往都市計畫地區集中，以增加公共設施共享之效率，並減少住宅社區無秩序之成長。

四、提高住宅用地之使用率

擬定都市計畫地區住宅區之使用策略，提升住宅區之使用率，達成集約城市之目標，避免可供住宅使用之土地持續蛙躍。

參、發展策略

一、總體發展策略

為避免土地資源浪費與過度耗用，城鄉發展應以既有都市計畫地區為優先考量範圍，其城鄉發展之優先次序如下。

(一)所有都市計畫地區之開發次序

- 1、以位於國道一號交流道及台鐵車站行經、以及本計畫劃設之各生活主要核心之都市計畫地區為優先發展。
- 2、鄰近國道一號、國道三號及國道八號、台84、台86之都市計畫地區、以及本計畫劃設之各生活次要核心之都市計畫地區為第二發展順序。

(二)個別都市計畫地區應擬定開發次序

- 1、都市計畫地區中未開發之住宅區應優先擬定開發策略進行開發。
- 2、都市計畫地區內未開發之整體開發地區，其中應考量以市地重劃及區段徵收地區優先開發，其次為已劃定都市更新之地區。
- 3、都市計畫農業區，但應符合本計畫中對於都市計畫農業區之定位及功能。

(三)新訂或擴大都市計畫地區以及非都市土地得申請設施型土地使用分區之地區。

(四)其他申請設施型土地使用分區變更之地區。

二、都市化地區之空間發展策略

(一)檢討公有土地分布情形，以公地公用原則優先將公有土地提供為公共設施用地，以加強公共設施之服務水準。

(二)依循大眾運輸導向之土地使用原則，提高大眾運輸場站及其周邊土地之使用強度。

(三)各該都市計畫地區內住宅區、商業區之開闢率未達 70%者，原則不得大規模新增住宅區或商業區，但為配合重大建設、緊急安置需要者、及擬具合理規劃經都市計畫委員會同意者，不在此限。

(四)強化東區、北區、安南區與永康區、仁德區都市計畫邊界之縫合，使交通順暢並銜接土地使用，塑造連續且整體之環境。

(五)曾文溪以南、鹽水溪以北、台 17 以西之部分為因應海岸防護，宜減輕土地使用項目及強度，視現況發展適度調整為以自然生態旅遊觀光為主之使用。

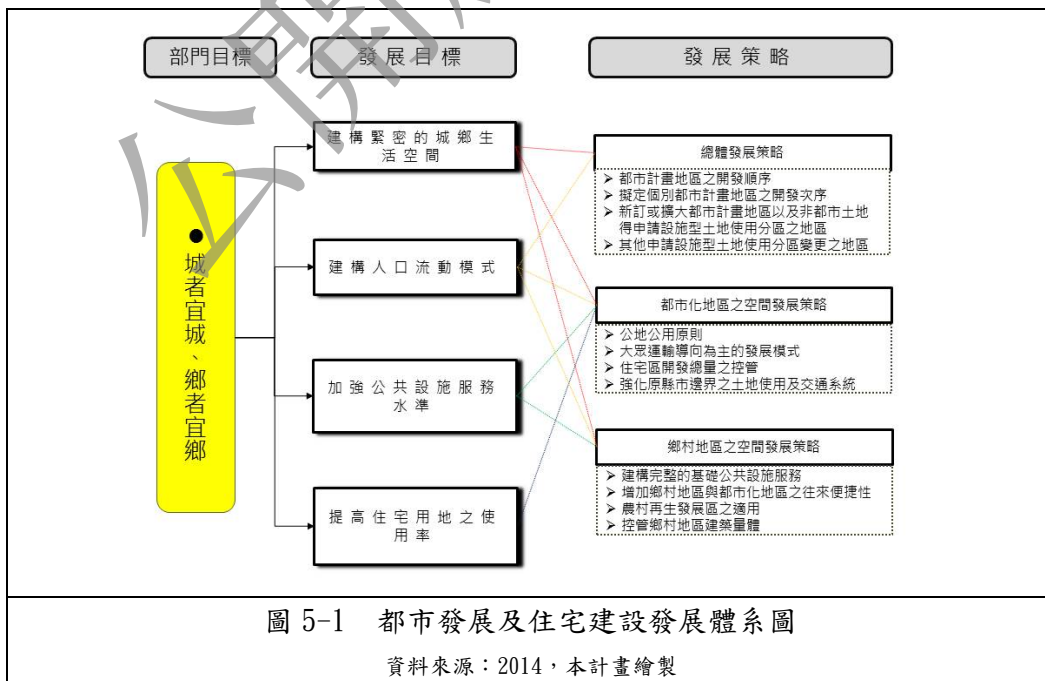
三、鄉村地區之空間發展策略

(一)建構完整之基礎公共設施，以服務鄉村地區人口，其中醫療衛生及社會福利設施為投入之優先項目。

(二)增加鄉村與各生活圈核心之間的交通便捷性，使鄉村地區之人口不因生活機能持續外流。

(三)農村地區加強「農村再生發展區」之申請與輔導，並由該計畫對於農業發展之建議容許相關農業生產或行銷類別之容許使用項目，穩定農村人口。

(四)控管鄉村地區之容積使用狀況，避免建築量體過大影響鄉村整體景觀。



第二節 產業發展計畫

壹、發展願景：「優-推動精緻化、優質化農業生產環境・良-高便利性、高安全性工業環境・好-衝突整合、異質區隔機制」。

以「產業創新條例」及「農發發展條例」作為推動良好生產環境的依據與執行工具，及行政院農委會所提「精緻農業建康卓越方案」、經建會所提「北中南老舊工業區之更新與開發計畫」，結合本市及周邊縣市未來之藍圖規劃，保護重要農業生產環境、兼顧高價值工業發展。

貳、發展目標

一、農業發展目標

(一)控管農地總量提升糧食自給率

因應整體產業轉型趨勢，農地持續的釋出轉用導致農地破碎、切割、穿孔情形日益嚴重，農地政策缺乏有效管理、法制採寬鬆消極作法，令全國糧食危機漸漸浮現。故農地總量的管控實為必要性手段，由糧食自給率的角度檢視全國需求，乃至於南部區域需求均應針對農業資源進行調整，落實農地保存利用。

(二)界定農地等級及功能的區分

上承國土法(草案)指導農業發展地區之精神，依功能特性再予以等級劃分，合理制定相關規範以促進國土利用。102年行政院農委會已完成農地資源空間規劃總顧問指導計畫，劃設包括第一種農業區(優良農地)等四種農業特性分區，從農地資源永續利用的方向之下，配合前述中央單位的指導，落實農地功能的區分及法定使用分區調整，並制定其調整及釋出原則。

(三)形塑農業地景推動農村生活多化

本市農地主要集中於中央平原，且其面積、產值均屬於全國之重心，維護農業地景與農村再生活化實為提升農地附加價值重要關鍵。農業功能分區的劃定，除嚴格管控農地總量，應全面輔導現有農村空間利用、基礎公共設施投入，藉此改善農村生活環境品質，提高農業之附加價值。

(四)傳統農業生產模式的調整，整合技術資源促進農業經濟再發展

傳統的農業經營管理方式需轉型以提升農業的附加價值；從農業生產品質、模式的調整，並整合農業生產技術的創新及技術輔導計畫，藉此促進農業生產效益及效率，朝向「量」與「質」兼顧的方向，以建立本市農業價值帶動全市農業經濟的發展。

二、工業發展目標

(一)作為各級產業整合之基礎，強化工業價值多元運用

朝向多元的工業發展方向，改變既有工業發展的概念，整合及配合各級產業生產需求，追求產業之間的垂直及水平合作，並以產業鏈的關係作為各級產業生產的動能及要件。

(二)檢討工業用地供給、更新轉型與釋出

為加強工業土地之使用效益，本市應全面檢討現行工業區之發展狀況，制定閒置工業土地及廠房再利用的策略，配合經濟部推動「北中南老舊工業區之更新與開發計畫」改善現行老舊工業區，並檢討老舊工業區釋出之可行性，提升工業土地利用效率。

另臺南市已開發工業區無土地可供設廠，並存在公共設施供給不足，整體空間品質不良之現象，因應台商回流及潛在廠商擴廠或遷廠需求，市府宜選定適合區位土地申請報編產業園區，增加就業機會、促進產業發展、活絡地方經濟、提升土地效益。

(三)推動傳統產業轉型與升級

全國產業發展主軸已調整為結構優化之趨勢，101 年經濟部已提出「三業四化」的產業發展方針，提高產業及國際競爭力，因此，本市產業發展應全面配合政策加速輔導傳統產業升級發展，加強優勢產業的群聚及其上下游產業連貫效益，透過部門的整合提出整體產業的價值。

(四)建構產業用地的永續發展環境

區隔異質性產業用地之相互影響關係，以農作農用、工作工用為產業用地之基本原則。針對老舊工業區設備進行更新，輔導高污染產業的轉型，創造誘因提升工業區使用率，擬定違規工廠遷廠制度及輔導程序。

參、發展策略

一、進行農地功能分級，檢討農業區變更原則

(一)指認重要農地區位

依照 101 年行政院農委會辦理「101 年農地資源空間規劃總顧問指導計畫」，對於具備優良農業生產環境、維持糧食安全及曾經投資建設重大農業改良設施之土地劃定為第一種農業用地(優良農地)，本市所劃設法定農業用地屬優良農地之面積合計 50002.7 公頃，原則禁止非農業生產之行為，其餘法定農地則依其區位條件與使用狀況依序劃定為第二種、第三種、第四種農業用地，透過非都市土地使用管制訂定相關調整原則並調整為適當之土地使用分區。

(二)法定農業區變更原則

符合行政院農委會指認之優良農地以變更為特定農業區為主要原則，原則禁止其非農業生產之使用，其餘農地資源條件符合特定農業區之劃定者，變更為特定農業區；其餘具備農業生產條件之農地應調整為一般農業區或其他適當分區。

二、建立良好的農業生產環境，提升糧食自給率

透過訂定農地需求總量及功能區分，針對農業主管機關指認優良農地作嚴格管控(詳表 5-1)，其餘應建立政策指導，輔導農業永續發展，並區隔其周邊異質性之土地使用，避免農地之流失及破壞，以提升糧食自給率。

表 5-1 各種法定農業區涉及優良農地之變更原則一覽表

是否為優良農田	土地使用分區		現況使用	處理原則		
				分區劃定原則	分區變更原則	備註說明
優良農田	都市計畫區	農業區	農業使用	農業區	原則維持農業區，但經農業主管機關同意變更者不在此限	以農業生產使用為主，配合城鄉發展策略有條件釋出
		一般農業區		特定農業區	特定農業區	依中央政策方向進行變更或編定
	非都市土地	特定農業區		特定農業區	特定農業區	
		其他分區		特定農業區、森林區、山坡地保育區	資源型分區	編定為農牧用地

資料來源：2014，本計畫彙整

三、輔導農村再生發展，改善整體農村基礎建設

(一) 土地使用方向

為兼顧農村發展與保護，未來農村發展之方向宜依循土地使用管制之內容。並以適宜之發展規模，導入四大功能分區作為發展需求之平衡，提供農村發展與基礎建設之要件。

- 1、農村生活區：維護既有建築環境，滿足土地使用需求、因應農村社區配置公共設施之整體需求。其中非都市土地之甲種建築用地、乙種建築用地及丙種建築用地，以及現有農村聚落及生活需求之區域均可納入。其容許使用項目共計有農村再生設施等 29 大項。其中農村再生設施中具有 24 項細目。
- 2、農村生產區：保護優良農地，兼顧農業生產環境之整體性為最高指導原則。其容許使用項目共計有農作使用等 20 大項。
- 3、農村生態區：維護環境敏感地區與保育農村自然生態環境為主要原則。其容許使用項目共計有 16 大項。
- 4、農村文化區：維護農村歷史文化，及延續特色建築物為原則。其容許使用項目共計有 24 大項。

(二) 加強農村基礎建設，改善現有公共設施

現行農村老舊公共設施及環境，應就其本身之需求及必要性，依「農村再生條例」及相關子法或相關法令之指導，研擬農村再生發展計畫，改善並加強暨有農村生活基礎公共設施，提高農村生產環境與生活品質。

四、農業技術的創新輔導，提升農產品之競爭力

透過農業技術的改良推廣本市農業，該模式應由「以量取勝」調整至「以質取勝」。為維護本市農業土地並提高農業附加價值，帶動一級產業的就業人口與產值，未來應朝向農業生技化與有機化之方向發展。

(一) 農業生技化趨勢

生技化是一種技術的創新，本市已於民國 95 年持續推動農業生技，以蘭花

產業最具代表性，除了以產品推廣至東南亞、東北亞，所帶牽動之觀光效益成為重要的附加價值，創造農業複合性的功能價值。

(二) 農業有機化趨勢

以高天然性、無毒化性的農產發展模式，透過土地使用之控管改善周邊水源與土壤品質，以農地超低污染為目標，配合品質認證作業、行銷通路策略提高產品價值。

五、發展休閒農業觀光，打造優質農業地景及提高農地之附加價值

為擴大農業價值，提倡農地多功能之使用，行政院農委會已核發八處休閒農場許可登記，其中已有四處取得品質認證。為提升本市農業發展的附加價值，除依「農業發展條例」相關規定劃定農產專用區，同時亦應依「休閒農業輔導管理辦法」設置休閒農場，創造多元農業之附加價值。

六、建立產業之跨平台技術合作

為提升本市整體產業價值，促進各級產業人口均衡發展以創造價值最大化之發展目標；利用本市深具研發技術之眾多大專院校以產、學合作模式，建立產業之跨平台技術合作，輔導垂直產業的技術創新，促使成本降低、價值提升、品質提高，創造產業環境的整體環境。

七、配合區域發展檢討老舊工業區之釋出轉用

針對閒置工業區或使用率偏低的工業區應全面盤點其區位、面積，建立工業土地未來的發展定位，提升其土地使用的價值。未來工業區之檢討及發展次序原則如下所示：

- (一) 全面清查本市都市計畫工業區及經濟部編定工業區使用率、閒置土地及產業類別與規模。
- (二) 依工業區使用年期及其現況發展區分工業區更新次序
- (三) 配合區域發展需求檢討部分老舊工業用地之釋出及研擬工業區釋出後之整體發展計畫，考量老舊工業區之活化再造方式。
- (四) 建立誘因提升工業區廠商進駐率；配合經濟部輔導未登記工廠之引入。
- (五) 重新評估未開發工業區之需求，並檢討未開發工業區之產業發展定位。

八、傳統產業結構性發展方向調整

針對本市重點產業發展除推動新興產業（生技、綠能、流行時尚），傳統產業應輔導其升級轉型，並配合中央『傳統產業特色化』政策，推動臺南區域特色產業。同時，本市產業發展皆應朝向『高效能、低污染、低耗能、低環境衝擊』之方向進行調整與發展。

九、促進產業創新，輔導重點產業發展

- (一) 產業轉型活化，朝向兼具三級產業性質的觀光服務業，亦可轉型發展為產品設計與研發中心。
- (二) 整合南科臺南園區、保安工業區、永康工業區及臺南科技工業區，再加上臺南地區正規劃開發之新吉工業區及原有安平工業區與安平港開發計畫，建立複合性產業聚落，不但能吸引高科技廠商進駐，且可讓部分傳統產業進進駐，

解決國內廠商出走的困境。

(三)加速開發臺南科學園區，提昇臺南市高科技製造及研發水準，帶動傳統產業轉型。

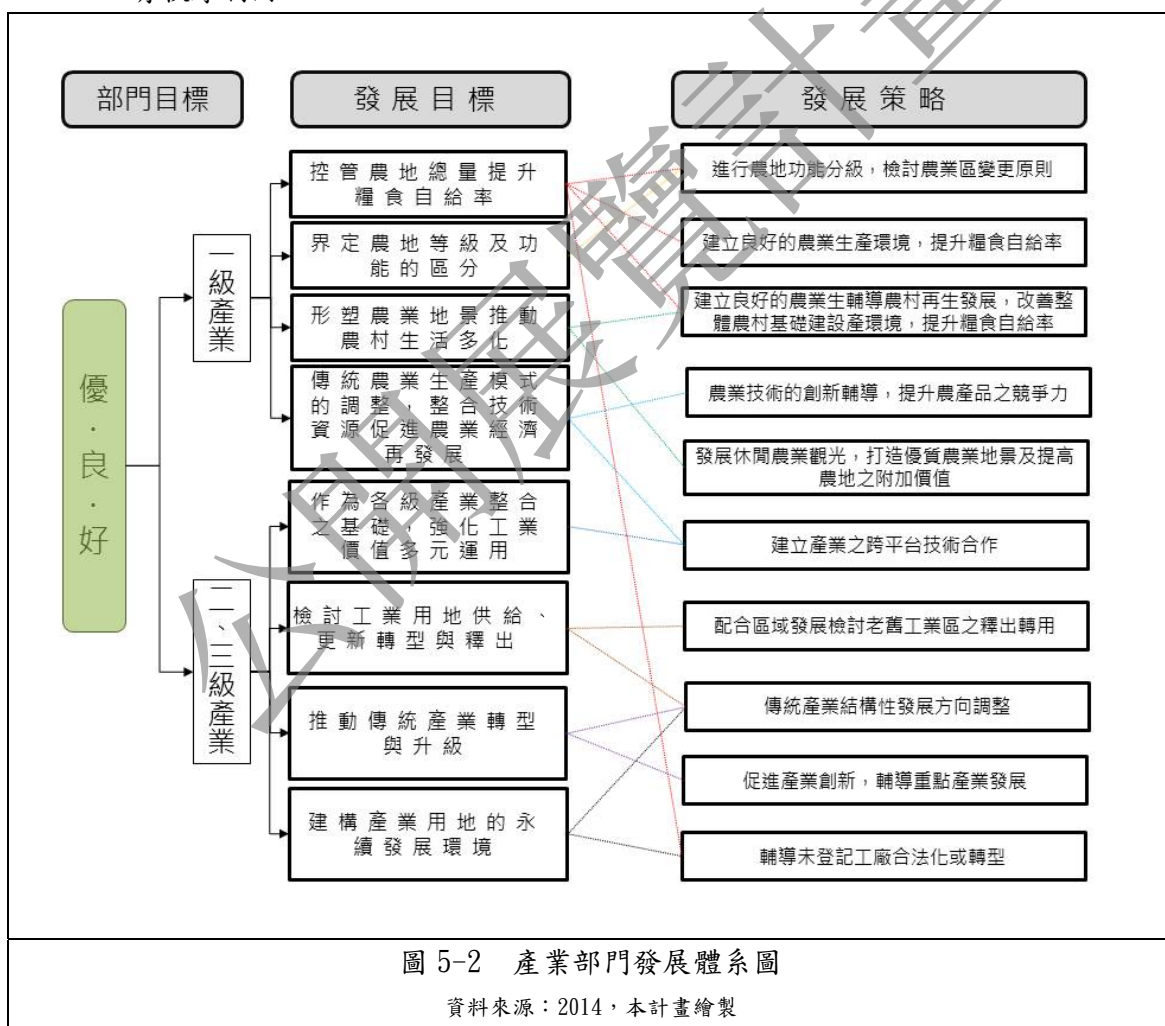
十、輔導未登記工廠合法化或轉型

依經濟部「工廠管理輔導法」指導未登記工廠之遷廠計畫，針對現行符合資格之未登記工廠進行「土地合法化」、「輔導轉型」、「輔導遷廠」之評估，就短中長期之處理原則如下：

(一)短期：檢討鄰近未登記工廠的工業區使用率，評估未登記工廠數量、規模，劃定特定區域並調查遷廠意願。

(二)中期：屆期未能完成特定區域內廠房之遷廠或改善計畫，依規定應輔導及遷入合法的工業區。

(三)長期：配合相關主管機關之政策及資源調查成果，監控使用狀況，落實土地有秩序利用。



第三節 觀光遊憩設施計畫

壹、發展願景：「推動文化首都創意旅遊體驗，提升跨域觀光魅力」

歷史的延伸造就臺南市古都文化的城市價值，亦帶動有形與無形文化資產發展；縣市合併之後，觀光遊憩發展的方向已拓展至各層面，並於創意的思維之下，逐漸塑造本市嶄新的發展模式。因此，為提升觀光活動價值，推廣本市文化、生態、創意綜合發展，未來整體發展願景應朝向文化與生態並行、傳統與創意互補、落實文化深耕的相關配套，推廣本市觀光國際化發展。

貳、發展目標

一、多元觀光遊憩資源整合

臺南市正式改制為直轄市後，文化、生態等觀光資源的種類更為多元；原臺南市以富有高度歷史價值及完整的文化背景成為全臺最具文化觀光價值的地區，而在原臺南縣東側西拉雅國家風景區及西側雲嘉南國家風景區、台江國家公園等豐富的生態環境、一級產業生產環境，帶動多元的山林及濱海觀光活動。升格直轄市後，針對未來大臺南觀光遊憩的發展，應先以整合現行遊憩資源，藉硬體改善、軟體引入、增強遊憩據點的連接，配合行銷策略以創造整體觀光遊憩的發展。

二、深耕府城、打造臺灣文化首都

現行大臺南地區雖然具備多元觀光遊憩資源，在府城與王城的文化歷史光環之下，以及周邊生態濕地、珍貴的野生動物、稀少的特殊山林資源等，於永續發展的思維之下，發揮其各自功能為前題更應鞏固觀光資源的長久性，穩定內部功能、深化資源的多層次運用、推廣暨有特色、帶動南部觀光熱潮並以臺灣文化首都之名，吸引國際觀光客源。

三、活化濱海遊憩軸帶及山林遊憩軸帶

本市西側設有雲嘉南濱海國家風景區及台江國家公園，其具有豐富的自然人文資源與海陸交界之溼地生態，蘊藏遊憩市場發展潛力，而依遊憩資源可規劃安排多元化濱海旅遊線；此外，東側則設有西拉雅國家風景區，具備溫泉旅遊、生態遊憩、休閒農業等特色，供作趣味、知識及體驗等各類遊程；未來應以東西兩側遊憩資源之活化利用為目標，輔以總量管制等方式，提升整體旅遊線觀光旅遊資源與吸引力。

四、建構層級性、漸進式發展模式

未來本市觀光遊憩發展模式應由現行分散的點狀活動朝面狀的觀光為目標，藉由點狀帶動街道發展，並以滲透方式令活動蔓延至街廓等全市性功能之發展。目前有形的文化資源、生產資源(養殖業、花卉等)、生態資源(遊憩區、野生動物主要聚集地)觀光資源應計畫性結合無形的觀光資源(遶境文化、生態體驗活動)，創造不同層次不同組合的漸進式觀光發展模式。

五、編織複合性旅遊，推廣社區自主發展觀光活動

若將臺南市現有觀光類型予以區分，則可分成以古蹟景點導覽為主的文化觀光、以自然生態旅遊為主的生態觀光、及以鄉村體驗及觀光工廠為導向的產業觀

光等；其中，現況又以文化觀光為主，生態觀光為輔，產業觀光再次之。針對上述觀光類型的內涵，未來應採休閒和觀光的發展連結當地社區自然與人文資源，由社區主導才能留住當地人口就業機會、帶動地方產業活動及經濟利益，發展具有地方本土文化及觀光資源特色，以延伸多樣化的配套行程及誘發關聯產業發展；即透過由下而上的模式作為推動臺南市新經濟發展之動能，整合、延伸，以達到多元化的複合旅遊型態，連帶創造臺南市各級產業的經濟發展。

參、發展策略

一、調整觀光發展的模式

就本市觀光發展模式而言，點狀式觀光模式實難以發揮本市多元觀光資源的潛力，亦較難提升地區價值，因此，在多元的資源作為基礎之下，應當先以調整原有之發展模式，全面制定發展的策略。

- (一)以各點狀之觀光遊憩點為基礎，改善其周邊之遊憩空間與品質。
- (二)配合既有之交通運輸系統及利用大眾運輸網絡之無縫連接，串聯並勾勒本市主題旅遊線。
- (三)藉由觀光發展軸線之概念，結合本市豐富的觀光遊憩資源，塑造本市多元化之觀光模式，加強旅遊行銷與核心競爭力，形成整體性之生活體驗觀光度假城市。

二、制定點狀保存與建構、活化與再利用

(一)提升歷史文化保存價值

本市境內文化觀光景點多為具有歷史、文化、藝術、科學等價值之資產，主管單位應藉「文化資產保存法」及相關法令確保其歷史價值之維護、古蹟及歷史建物的保存、舊有建物的活化與再利用。將文化資產適度轉化為人文遊憩資源，深化文化首都之旅遊體驗，提升台南遊憩層次。

(二)考量環境承載的生態遊憩設施

生態層面的景點係以自然生態地景為主，包括地形與地景資源、生態資源、景觀資源等，且其分佈位置多集中於東側山坡與西側沿海地區。針對生態景點，因應環境敏感地保育之議題，未來應注意各生態觀光景點周邊的生態承載量；一方面除建構、活化觀光景點以求觀光產業發展外，亦應考量資源使用的限制面，以求發展與保育之並重。

(三)其他具觀光價值的產業活化

針對傳統工廠轉型，推廣農、漁村的再生，納入觀光概念予以加值；因此類節點空間分佈不一，且延伸類型多元；為推廣觀光概念下對關聯產業的加值效果，應指認具潛力的產業觀光節點，並補強建構其硬體設施及規劃周邊相關遊程，以彰顯觀光產業對其他產業的連帶效果。

三、主題旅遊線之建構、在地空間紋理之保存

(一)文化性質的旅遊軸線

文化面下的線狀形式內涵包括民俗活動路徑的建構、傳統紋理的保存等。藉由文化面線狀結構串連下，應妥善運用地方特色可帶來的效益，例如臺南地區經

常性的廟宇遶境活動及西拉雅族之傳統活動等，應營造其所經路徑的沿街文化意象，提升路徑中的文化景觀自明性，並藉文化主管機關所指定之傳統街巷，透過都市設計之手段，藉以提供更佳的觀光環境，形塑臺南市更多元的觀光活動。

(二)濱海與山林生態資源之軸線建構

線狀形式於生態面及產業面的運用，係圍繞於遊憩路線之建構，如透過旅遊公車、觀光遊艇等運具將各處觀光景點加以串連，提供多元的觀光體驗。臺南市現有的遊憩路線包括觀光休閒公車與藍色公路以提供各景點之間的連結，然其路徑多在原臺南市及濱海地區，東側豐富的生態景點路線則仍未成型，且多靠私人運具串連，故未來於臺南市點狀觀光景點的指認下，應提供更多元的旅遊體驗路線以廣納上述三類面向的景點，並適時輔以軟體面運具的串連，以提升其觀光遊憩的連貫，使駐留時間更加延長。

此外，臺南市擁有橫貫東西之五大河川及大小水圳系統，可透過這些水系之分布形成東西向之觀光線狀資源並將原散佈於臺南市東西側之點狀觀光資源予以串聯，取代以傳統道路輻輳串聯觀光資源之手段。例如可透過七股溪或將軍溪串聯西港佳里到台江國家公園之間的點狀遊憩資源，形成具生態自然、文化產業、農漁業地景之複合觀光旅遊線。

四、建立複合性觀光資源

(一)觀光無縫接軌配套

目前臺南市境內之國家級風景區及國家公園已劃設繽紛藝境旅遊線、浪漫美湯旅遊線、歡樂鄉野旅遊線、南瀛系統、台江系統五條觀光軸線，配合中央平原的城市觀光已全面劃分主題旅遊發展類型，為全面提升區域內部、全國民眾及國際旅客的參訪，提供便利的運輸方式，未來觀光遊憩應以無縫運輸的概念推動本區觀光事業。

- 1、高鐵、台鐵、公車客運應建構轉運節點，提供資訊的流動性與機動性。初步建議第一級觀光轉運節點設置位置為新營區、北門區、玉井區、七股區、歸仁區、佳里區；次級觀光轉運節點應設置於台江國家公園、關子嶺地區、楠西區、新化區。
- 2、全面落實觀光大臺南計畫，配合交通運輸部門，施行推廣綠色交通觀光模式的生態環保旅遊模式。
- 3、因應活動季別，適當調整觀光運輸路線，配合固定式大臺南公車系統、藍色公路等，健全本市便利性、多樣性的運輸模式。
- 4、因應已形成之觀光資源，將無縫運輸加入目前觀光旅遊線之交通運輸路線，如：鹽鄉濱海線、88 安平線及 99 台江線等。

(二)運具集散及轉用的模式

於臺南市內各景點的串聯，為響應生態旅遊概念，應注意各景點生態承載量之議題，並依循總量管制之方式限制自然資源的使用與遊客數上限設定，於具體措施上透過旅遊集散點之設置(如旅遊服務站、觀光諮詢中心、各生態景點出入口…等等)，以其功能胃納車流(包括私人運具及大眾運具)轉為旅遊系統內人行

步道、自行車道、大眾運具等之連結；一來可達旅遊系統內總量管制之效果及針對遊客提供服務功能，二來更可藉由多元運具之利用減少私人運具使用，以達低碳節能運輸之建構。

五、文化藝術結合老舊旅館使用

住宿為旅遊遊程中必要元素之一，為延長遊客於臺南市駐留時間及提供來旅客足夠住宿空間，應提倡老旅館再生及推廣民宿倍增計畫。於老旅館再生部分，其對象為臺南市內現況硬體設施老舊之旅館；上述旅館由於設立已久，其聚客力、吸引力不足，致使住房率偏低；提倡其再生目的在於透過老旅館空間改善規劃設計以產生新的住宿吸引力，提昇本市旅館品質。

民宿倍增概念乃鑑於目前臺南市各風景區、遊憩設施於假日期間常無法提供足夠數量供宿，故應利用各區自然資源、特色景觀、休閒農業等的鏈結，以發展特色民宿，除可成為觀光亮點外，亦可提供足夠住宿空間。

六、制定空間相關方案、強化資源保護與平衡發展

(一)容積移轉處理私有土地

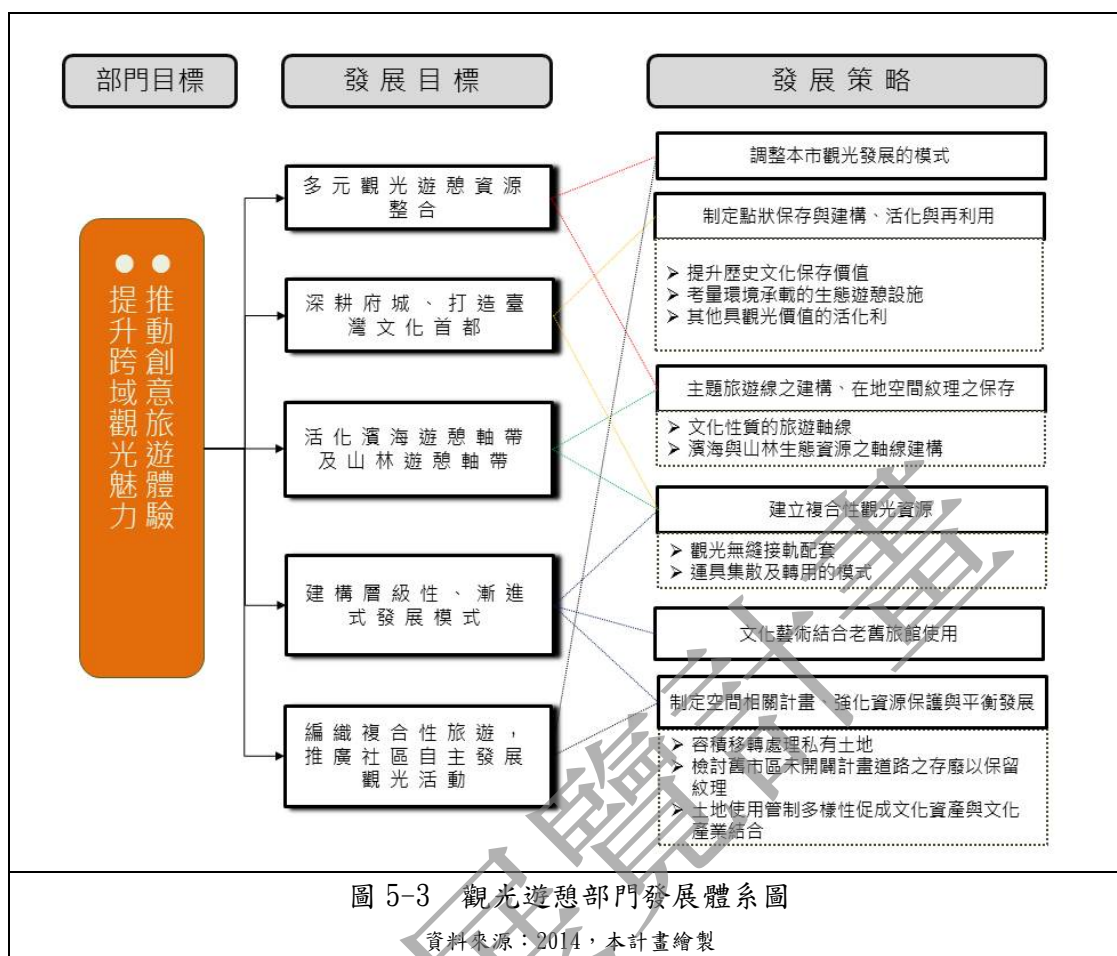
重要的點狀文化資產，針對國定古蹟以文化生活圈之概念進行跨都市計畫區之容積移轉，針對市定古蹟則限定於同一計畫區移轉。而在容積移轉的方法設定上，若已依法指定為古蹟者，則依照指定其土地使用分區之基準容積為移轉標準；若尚未指定為古蹟者，則以目前土地使用分區之基準容積為可移轉之容積。

(二)檢討舊市區未開闢計畫道路之存廢以保留紋理

舊市區都市紋理為文化觀光保留之另一標的，此既有道路紋理為臺南市自明性形成的元素之一，針對目前尚未開闢之計畫道路，於考量都市紋理之保留後，應可衡量其開闢之必要性，以延續文化資產。

(三)土地使用管制多樣性促成文化資產與文化產業結合

- 1、建築物機能的持續使用：土地使用分區的劃設應有使用上的彈性，以兼顧「機能性」，即保存後標的物再利用之多樣。
- 2、「結構安全」與「現代機能」兼顧的保存方式：即保存過程中，評估原建築是否可承受新機能添加之結構負荷。
- 3、「史實性」與「現代性」兼顧的保存方式：對史實性做不同程度之呼應，並加入現代化之元素，使原有老建築中呈現出新與舊的對話。
- 4、建築物財經上的永續經營：在使用上具有彈性的前提下，在新機能之加入而產生活絡的經濟行為以達保存建物的永續經營。



第四節 運輸系統計畫

壹、發展願景：「打造國家新門戶，健全便捷網絡，推廣綠色交通」

對外藉由海港、空港地理區位之優勢，整合作為臺南國際門戶，同時建構南台灣之新門戶，打造亞洲新節點；內部則建構便捷的交通網絡系統，以暢通便捷的路網提升可及性，另藉由大眾運輸系統與綠色交通運輸的推廣，全面落實本市永續低碳的運輸模式。

貳、發展目標

一、提升大臺南的國際戰略地位

由於全球化趨勢日趨明顯，現行國際交通門戶之功能無法有效提升本市國際戰略地位，以致於人流、物流皆無法引入，繼而使得投資資金流動緩慢，因此，對內必需先自我檢視，對外整合資源，藉國際運輸節點的打造，提升本市全球化之下的國際戰略地位。

二、塑造南部區域物流之交通樞紐

就整體南部的發展屬農業與工業並行的發展模式，區域間以及國際間的物流關係都具有高度的需求，過去區域內產業的外銷或區域外產業加工都過於依賴高雄港及基隆港，高成本的物流干預資金的引入，而削弱本市的競爭力，因此，建

造南部區域的物流節點實為重要的地區發展要件。

三、完善大眾運輸系統網絡，建構低碳便捷的運輸模式

全面提升本市大眾運輸系統的利用率，整合各類型大眾運輸系統之間的連續性，並導入綠色交通及智慧運輸的模式，提升偏遠地區大眾運輸可及性，抑制人口密集地區私人運具之使用，提供觀光遊憩的無縫接軌，健全本市低碳便捷運輸模式的發展理念。

四、健全全市基礎交通運輸，改善暨有交通瓶頸

針對偏遠地區及農村發展地區加速基礎交通運輸之建設，提升區內各區之連接性，促進地區發展之均衡，強化地區之間的連結，以生活圈之區劃建構生活圈內部之便捷程度。另城際運輸系統之交通瓶頸應制定改善策略及行動方案，促進區域流動之暢通，減少時間成本、環境成本及社會成本。

參、發展策略

一、建立海空雙港多元功能發展模式

(一)雙港管理事權協調統一

臺南機場屬軍民雙用，自高速鐵路通車以來，民用狀況每況愈下，固定航線僅臺南-馬公、臺南-金門，國際不定期包機路線臺南-小松、臺南-廈門，近期雖然有臺南直飛香港每週七班次(天)之航線，但整體營運狀況仍有待加強，同時又限制於軍事使用，未來發展定位尚不明確。安平商港目前仍屬於高雄港務公司所管轄，作為高雄港之輔助港，受限於天然條件不佳。因此，在兩者區位密切且功能互補的狀況之下，為南部區域建立新的國際門戶，注入國際的商機，帶動大臺南未來發展，雙港管理權責之整合為必要的首要因素。

(二)雙港周邊土地調整配合

目前雙港之間的土地多為墓地及農地使用，配合未來打造南部區域新門戶、雙港核心發展區，必須先行整合規劃，調整其土地使用功能預作發展腹地。

(三)制定安平港及其周邊土地之發展計畫

101年臺南市都市發展局已對於安平商港完成初步規劃，其功能定位以朝向貨櫃及散裝倉儲、冷鏈系統、遊艇門戶及客運發展為方向。依此功能劃分，未來應先辦理安平工業區之轉型，作為安平港整體發展之腹地，並配合擴大辦理其與臺南機港之綜合規劃。

(四)建立水陸運輸系統，創造多元觀光遊憩動線

配合雙港新門戶核心計畫，整頓周邊道路系統，強化與各重要節點之間的串聯，同時規劃多元的水陸大眾運輸系統，配合觀光動線之安排，提升複合性的價值。

二、塑造區域型物流轉運樞紐核心地區

(一)建立一級產業轉運樞紐

南部區域長久以來都屬於農業重鎮，其產品更提供全國各縣市基本需求，其中養殖漁業、水果產銷均屬於全國之最，從西臺南七股、將軍、北門漁業發展，至東臺南關廟、玉井、楠西水果產銷，都較為缺乏系統性的集散處理，同時就南

部區域而言，由於各自分散處理，以致於效益無法提升。因此，配合推動海空雙港發展，建議設置南部區域之加工轉運樞紐，規劃加工、包裝及推銷轉運之產業轉運樞紐。

(二)加速二級產業加工出口樞紐設置

配合產業發展計畫，未來本市應朝先三業四化，以低污染之高科技產業及製造加工業為發展目標，因此，運輸成本的縮減將吸引資金與產業的進駐，提升整體產業競爭力。再配合雙港發展構想，落實生產、加工、出口於本市完成的連貫作業，創造二級產業優質完整功能的產業環境。

三、建構產業發展與物流的發展軸線

(一)南部科學園區發展已趨近成熟，與臺南科技工業區及永康科技工業區已構成臺南市重要的高科技產業群聚區域，配合新吉工業區的設置、暨有保安工業區、總頭寮工業區，已形成南臺南完整產業功能。

(二)在現行臺南成熟的產業結構之下，物流效率屬於關鍵因素。就現行城際運輸網絡，主要依賴國道1號作為主要物流方向，連接南邊高雄地區及中北區域之中長程旅次，其次台84、86及國道8號作為東西的軸線，其中國道8號所銜接之安吉路與海佃路交通容量不足，同時也缺乏與台17之連接，未能有效與安平港作連接，因此，為建立便利的物流軸線，應強化東西向物流效率，建構便利且低成本的物流系統。

四、打造全市基礎路網系統

(一)健全國道及快速道路系統

為配合大臺南整體產業物流及觀光活動的連接，針對城際運輸系統的不足及過度負擔路段應制定改善計畫，台84號往西延伸至北門、台61號往南延伸至台17，同時分別針對柳營科技工業區之發展以及仁德交流道交通擁塞路段，新設國道3號柳營交流道及國道1號大灣交流道，以此建構本市便捷的城際運輸網絡。

(二)制定都會區重點公路改善計畫

現行大臺南都會區內主要公路服務水準不佳，依據公路總局交通流量調查，台1線六甲頂至南新路口服務水準為F級、台17線鹽水溪口至文賢路路段服務水準為E級、台19線原臺南縣至六由頂路服務水準為E級、台20臺南火車站至開元橋、開元橋至原臺南縣界路段分別為E級、F級、縣道177 蔦松至大灣橋路段為E級、縣182臺南至東門段、原臺南縣界至關廟服務區分別為E級與F級。鑑於都會區發展為區域發展之關鍵，各路段所屬都市計畫區應會商相關主管機關制定主要路段之改善方案，提升府城地區的交通服務水準。

(三)加強鄉村及偏遠地區道路建設

全面檢討偏遠地區與人口聚集主要地區之道路機能，適當劃設道路用地，並以能連接主要幹道為原則，提升鄉村地區的服務機能。

五、積極推動無縫運輸的大眾運輸系統

(一)提升大眾運輸路網及其可及性

1、公車客運發展策略

本市大眾運輸系統主要以台鐵及公車客運為主，102 年交通局已推動「臺南市捷運化公共運輸系統」，目前已營運路線原臺南縣、市合計 99 條公車路線，針對未來發展策略，建議主要手段如下：

- (1)制定中長期公路客運運輸及服務計畫。
- (2)定期檢討路線規劃、班次，並評估營運績效。
- (3)配合其他大眾運輸系統進行通勤、通學、觀光遊憩、接駁等機制的建立。
- (4)推動跨縣市之觀光客運路線。

2、台鐵發展策略

配合各副都心及台鐵捷運化，除現行核定新設林森車站、南臺南車站外，為提升都會區的可及性，抑制私人運具使用比例，配合通勤及通學需求，以大眾運輸發展理念為基礎，建議以大臺南都會區範圍，以適當距離(建議每 1.5 公里)增設簡易服務車站，配合大眾運輸發展模式，強化周邊土地使用密度，限縮車站周邊汽車停車空間之設置，提升台鐵之使用率。

(二)建立無縫大眾運輸網絡

本市主要大眾運輸型態主要依賴南北向之台鐵為主，配合現行公車路網作為東臺南與西臺南的接駁，依本市基礎條件特性，中央生活生產軸帶、東臺南山林資源觀光軸帶、西側海洋資源觀光軸帶都屬於點狀之分佈，為提供通勤、通學、洽公、觀光遊憩等功能之連結，提供現行大眾運輸系統下無縫運輸的接軌而提升整體使用狀況，應以台鐵捷運化為骨幹，串聯新營、南科及府城三大核心區域，並配合先進運輸系統規劃、轉運站開發及幹、支線公車路網，構建無縫大眾運輸網路。有關轉運站分類，目前係以「功能」區分之，其分類如下：

1、一般轉運站（幹支線公車轉乘）：包括新化、玉井、佳里、白河、關廟等處。

2、綜合轉運站：

- (1)鐵路與幹支線公車轉乘：包括新營總站、善化、保安等處。
- (2)國道客運與幹支線公車轉乘：包括新營客轉、麻豆等處。
- (3)先進運輸、國道、鐵路與幹支線公車轉乘：包括臺南、平實、仁德等處。
- (4)先進運輸、幹支線與市區公車轉乘：包括安億、民生、開元、億載等處。

(三)推動綠色交通與智慧型運輸服務

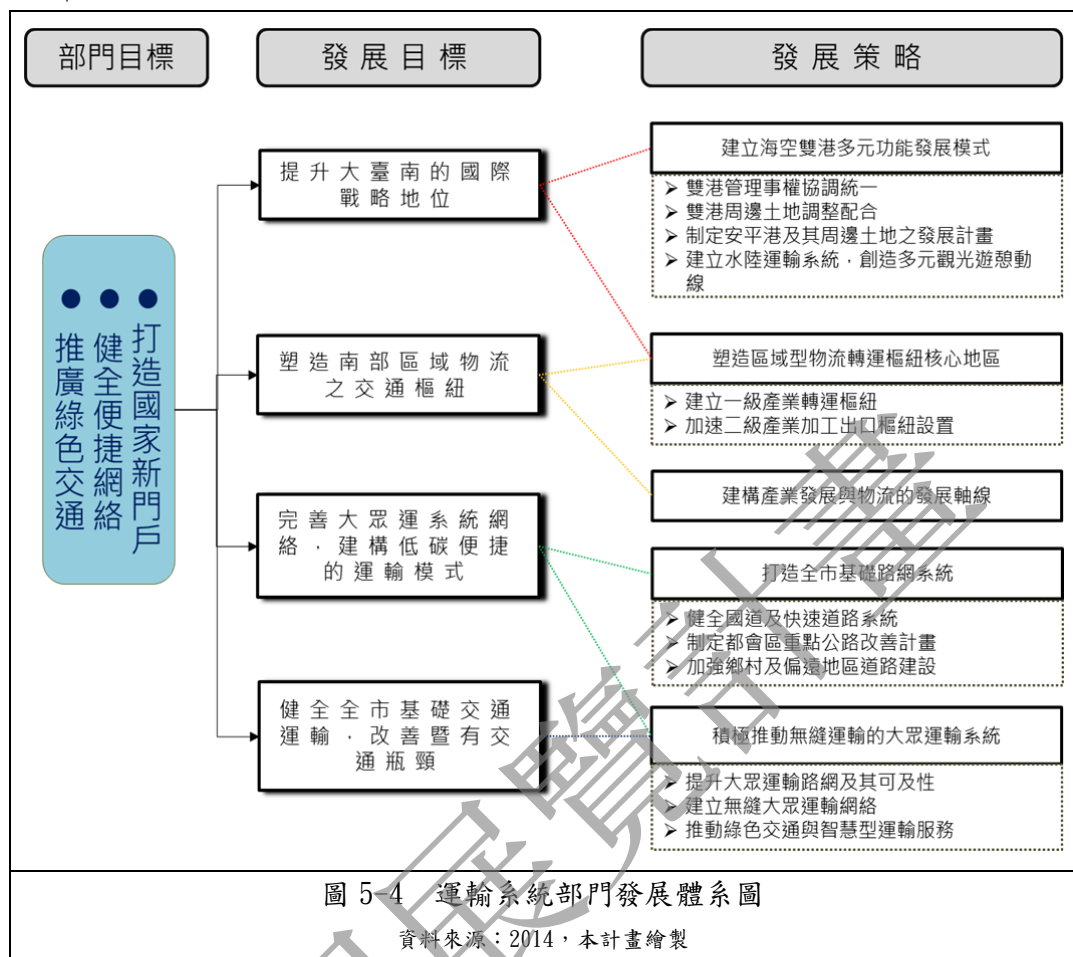
1、綠色交通的推動策略

為落實大臺南低碳運輸與提升大眾運輸之客座率，於人口密集地區應先推動低污染公車運用，配合重要觀光節點，規劃觀光動線，配置自行車租賃系統，限縮私人運具之停車空間，劃設串聯各觀光節點的自行車道；配合增列鐵路系統運載自行車車廂，鼓勵觀光、通勤、通學以低碳運輸的理念，推動本市永續交通運輸的發展策略。

2、智慧型運輸服務

針對本市大眾運輸系統應提供多元化的班次時刻、旅行時間概估及相關節慶、觀光活動等資訊；交通主管機關應全面落實公車客運的優先號誌設定，提升行駛速率及準點率，以抑制人口稠密地區私人運具的使用，以提升大眾運輸工具之使

用率。



肆、具體行動計畫

一、國道 8 號高架延伸案(詳圖 5-5)：國道 8 號高架道路延伸建設計畫(含南 133 平面段提昇為高架段)係為健全本市既有三縱路(國道 1 號、國道 3 號、及台 61 線等)三橫路(國道 8 號、台 84 線、及台 86 線等)快速道路系統之一環。

(一)主要內容：

- 1、國道 8 號(南 133 段)平面段提昇為高架道路。
- 2、國道 8 號高架往南延伸，行經安吉路一、二段續接海佃路(台 17 甲)，路線止於北外環道路。
- 3、工程預計長度、寬度：7,500 公尺、25 公尺。

(二)計畫效益：

國道 8 號止於新吉農場東側，目前車流仍需透過安吉路及海佃路方可進入市中心區，未來可配合北外環道路之興建，將道路延伸續接北外環，成為進入臺南市市中心地區之主要快速道路路徑之一，使用國道 8 號進入臺南市市中心區之車輛，將可更快速直接的進入府城地區。

二、台 61 曾文溪橋(詳圖 5-6)：本計畫目前由交通部公路總局西部濱海公路辦理可行性評估作業中，道路完成後將可充份發揮快速公路功能，使西濱快速公

路跨越曾文溪以銜接臺南市 2-7 號道路、國道 8 號與國道 1 號，建立完整高快速公路路網，帶動濱海地區觀光發展。

(一)主要內容

- 1、計畫起點：西濱快速公路於縣道 173 線之鄰接處。
- 2、計畫終點：臺南市 2-7 號道路於青草崙堤防之鄰接處。
- 3、預計長度約 2,750 公尺、寬度約 40~54 公尺不等。

(二)計畫效益

本計畫道路完成後，可使西濱快速公路跨越曾文溪以銜接臺南市 2-7 號道路、國道 8 號與國道 1 號，建立完整高快速公路網。

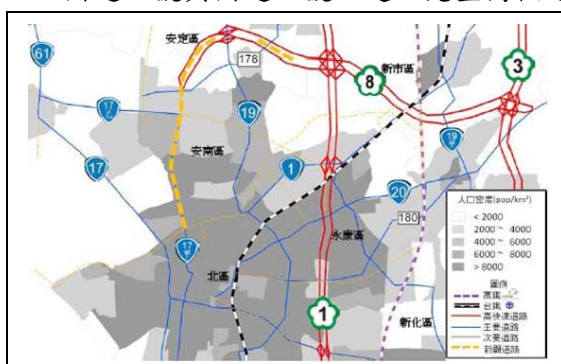


圖 5-5 國道 8 號高架延伸位置示意圖

資料來源：2012，臺南市政府工務局



圖 5-6 台 61 曾文溪橋位置示意圖

資料來源：2012，臺南市政府工務局

三、臺南都會區北外環道路第 2、3 期工程(詳圖 5-7)：南科特定區快速結合臺南市中心區發展，既有南向聯外交通要道，如國道 8 號、新港社大道及台 1 線，均呈現壅塞現象，亟需闢建替代道路。

(一)主要內容

北外環道路第 2 及 3 期(西起中央路，東迄國 8 南科聯絡道延伸台 1 線)。總長度 8.52 公里，高架橋 7.6 公里，設置 5 處進出匝道。

(二)計畫效益

加速臺南市南科、永康、安南、安平產業廊帶發展，紓解台 1 線及台 19 線交通負荷，提昇道路服務水準至 C~D 級，益本比>1.5、減碳量>1320 噸/年。

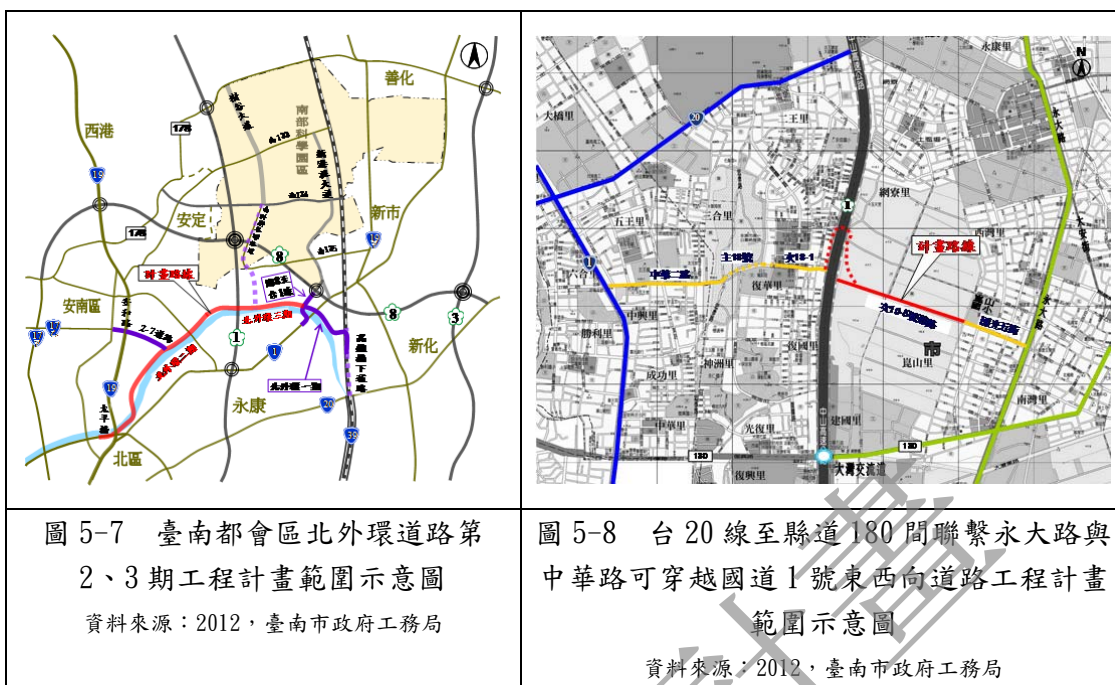
四、臺 20 線至縣道 180 間聯繫永大路與中華路可穿越國道 1 號東西向道路工程(詳圖 5-8)：增加永康區東西向聯絡路徑，解決區域東西向道路容量不足之現象。

(一)主要內容

計畫路線西起國 1 北上側車道，往東沿現有重劃農路拓寬銜接至國光五街。平面道路長 900 公尺、寬 15 公尺，高架跨越高速公路段視台南都會區高架段辦理情形再研議。

(二)計畫效益

配合大灣交流道增闢衍生需求，增加永康東西向聯絡道路，紓解台 20 線及市道 180 線交通負荷，益本比>1.21。



五、跨曾文溪南北向道路工程(詳圖 5-9)：增加曾文溪南北岸聯絡孔道，增加進出市區動線，改善台 19 線路廊交通壅塞。

(一)主要內容

曾文溪北岸利用南 41 線，跨越曾文溪後，銜接至南岸 4-57 號道路。總長度 8.42 公里，跨河橋 1.77 公里，路寬 20 公尺。

(二)計畫效益

強化佳里、七股、西港、安南區之間生活圈交通路網系統，減少城鄉差距，紓解台 19 線交通負荷，益本比 >1.33 。

六、安平跨漁港橋樑(詳圖 5-10)：安平漁港打通後，漁光路被切割中斷，規劃於原道路路廊範圍新建跨港橋樑，以銜接既有道路，以作為安平港歷史風景區西側對外聯絡之交通運輸通道。

(一)主要內容

規劃橫跨安平漁港出海口之橋樑，跨港處之海面寬度約 100 公尺，滿足進出各型船隻(臺灣船、德陽艦、遊艇、漁船等)需求，經考量建設經費與施工期程，規劃為橋寬 20 公尺車行橋，橋樑高度採 20 公尺，以「主橋為懸臂工法 PC 橋」型式，規劃橋面距水面為 20 公尺的可動橋樑。

(二)計畫效益

旅行時間節省效益及行車成本節省，尚有促進港區兩岸連通，減少繞道時間，提高旅客到訪意願，促進當地觀光休憩產業發展，以及進而帶動當地的觀光收益，及提升防災功能與聯外交通需求等間接效益。



圖 5-9 跨曾文溪南北向道路工程計畫位置示意圖

資料來源：2012，臺南市政府工務局



圖 5-10 安平跨漁港橋樑位置示意圖

資料來源：2012，臺南市政府工務局

第五節 公共設施計畫

壹、發展願景：「平等原則・供需調合・系統分工」

大臺南人口計約 80% 居住於都市計畫地區，其中居住臺南都會區近 60%，於大量的公共設施需求之下，基盤建設其必要性、合理性、系統性的劃設屬嚴峻的議題。惟公共設施受到預算與人民權益的拉鋸之下，開闢成效不佳，現存公共設施則面臨人口負增長、需求量減少的衝擊。因此，本計畫以「供需調合」、「平等原則」、「系統分工」為願景，藉策略的制定，使人民均能公平享有公共設施的服務，並避免土地資源浪費，促進多目標使用，健全本市優質居住環境。

貳、發展目標

一、健全公共設施系統

為提升本市整體生活環境，打造優質的居住生活，包含社會服務性公共設施、鄰里公共設施、鄰避性公共設施等應進行合理、適宜的指認，並且以系統性的投入，健全本市公共設施系統。

二、公共設施供需平衡的調合

針對未來發展目標與趨勢，建構本市公共設施需求總量之評估機制，因應區域或地區各種發展態樣制定公共設施供給量的調合制度，建立公共設施服務功能的界定，以土地資源使用效益最大化為主要原則，平衡及解決全市城鄉發展之間供需的隔閡，促進均衡發展目標之落實。

三、多目標使用的公共設施機能

於少子化、老年化的發展趨勢之下，同時由於制度的僵化也使得無法彰顯公共設施效益而造成土地資源的浪費及效率不彰，因此現有公共設施使用情形與其功能調整制度的擬定，未開闢公共設施用地、閒置土地等均應進行全盤性的檢討，以功能效用最大化作為方向。

四、改善偏遠地區基礎建設，建設全市低污染的生活環境

由於本市城鄉發展差異明顯，現行鄉村地區鄰里性公共設施的不足，自來水普及率待加強、污水下水道建設不完備、廢棄物處理效率不佳等，所延伸鄉村環境的惡化及周邊環境污染漸趨嚴重，因此，針對全市偏遠地區應擴大辦理基礎建設，提升全市公共設施之普及率。

參、發展策略

一、專案性檢討公共設施增列與轉用

(一)制定公共設施需求總量評估作業

人口負成長的趨勢之下，少子化與老年化指數持續的上升，公共設施之需求量視必受到衝擊，為提升土地資源的服務機能，追求服務效益最大化的目標，都市計畫地區應依照「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」之規定考量發展趨勢，進行公共設施用地之檢討；非都市土地應配合農村再生條例，推動非都市鄉村地區基礎設施需求與執行方式的制定，以促進各地區居民皆能享有公平的生活品質。

(二)公共設施保留地的檢討

配合總量與需求之評估作業，公共設施保留地應全面配合辦理清查作業，針對公共設施應策略性取得用地及興闢經費，建議配合辦理次序如下：

- 1、針對已劃定為整體開發地區進行實施進度之查核評估。
- 2、都市計畫地區依法檢討公共設施保留地解編之可行性。
- 3、制定民間參與制度，盡快對於必要性公共設施進行開發計畫。

(三)學校用地之轉用及預定地的存廢檢討

受到少子化的衝擊之下，學校收生率明顯下滑，偏遠地區或人口較少的地區的學校，收生率每年不足一班，故教育主管機關應與相關單會協商，檢討現行效益不佳之學校制定學校用地的轉用、整併，並針對現有未開闢學校用地進行通盤性的檢討，制定學校用地的轉用與存廢機制，提升土地使用效益。

二、擴大社會福利設施服務

根據本市民政統計，老年人口有顯著的上升趨勢，對於醫療保健需求亦日益增大，現行大臺南共計 35 所醫院。主要集中在國道 1 號及國道 3 號之中央軸帶上，服務人口最大能達到 320 萬人，但由於區位分配上難以服務偏遠的東臺南地區及西臺南地區，故本計畫建議事項如下：

- (一)通盤檢討服務需求總量及主要集中區域，評估開設醫療分院。
- (二)針對偏遠地區應考量設置危急處理服務據點。包括南化區、左鎮區、東山區、將軍區。
- (三)提升危急處理服務效率，以大型醫院所在地區十五分鐘，危急服務據點二十分鐘，大型醫院與危急服務據點之間二十分鐘為服務機能之目標。

(四)評估偏遠地區警消設施兼設醫療服務功能。

三、推動節、環保、低污染的公用設施

(一)提高自來水供水普及率

目前大臺南地區自來水普及率整體已達到 98.88%，尚未取得自來水供應人口約為 21,075 人，主要分佈於東山區、大內區、南化區、龍崎區，其中以龍崎區自來水普及率不足 80%，為全面提升自來水普及使用，限制任意採取地下水源，影響國土保育，主管機關應依「經濟部水利署無自來水地區供水改善計畫預算補助作業及管考要點」積極向經濟部水利署爭取補助經費協助辦理。

(二)建立回收水再利用方案，劃設水質淨化廠

於永續水資源的思維之下，同時受限於水庫庫容量持續下降，可供水源已備受壓力。本市人均每日用水量為 311 公升，亦即全市每日產生 58.46 百萬噸生活廢水，另加工業廢水，日產生總廢水量龐大，在永續水源利用下，全市應積極推動回收水再利用，並設置水質淨化處理廠，其設置原則建議如下：

- 1、推動整體開發地區應設置再生水處理設施。
- 2、開發計畫面積達一定規模應設置再生水處理設施。
- 3、高污染產業必需設置水質淨化設施，並依相關法定標準處理之。
- 4、工業區或工業群聚達一定規模者必應設置水質淨化設施。
- 5、相關再生水利用處理及水質淨化應制定管線配置、處理等級、再生水或處理水運用方式。

四、污水下水道及污水處理廠之建置

為減少污水排於所造成土地污染，確保重要資源敏感地區，確保生活及生產環境，保護周邊生態系統，本市應促進污水下水道的建設工程；現行臺南市污水下水度的實施率約為 57.31%，與規劃面積及幹線總長度尚存在差距，因此，在污水處理的短中長程目標如下：

- (一)短程目標：擴大辦理污水下水道建設，針對高污染廢水制定嚴格排放標準及總量，並對於新設產業達一定規模者，應設置污水處理設施及污水排放方式。
- (二)中長程目標：以每年提升實施率 10%為原則，加快推動辦理成效。針對大型開發計畫要求設置獨立污水處理設施，嚴格查核排放量及污水標準。

五、調整鄰避設施性服務性質

(一)電力設施建設

目前臺南境內合計四處電廠，以火力發電的森霸電廠提升總發展量之 93%，其餘為以水力發展為主。在極端氣候變遷之下，為全面落實減碳目標，保護國土，應制定發展電廠之類型調合，積極推動綠能發展，包括新建八田水力發展、太陽能板之多功能運用等，降低火力發展比例，以達減碳效益。

(二)推動廢棄物再生回收，推動焚化處理

臺南市目前共計二處垃圾焚化廠，其處理效率達每日 1,800 噸，但由於區位主要集中於原臺南市，使得其他地區使用率偏低，亦因如此，原臺南縣持續運用

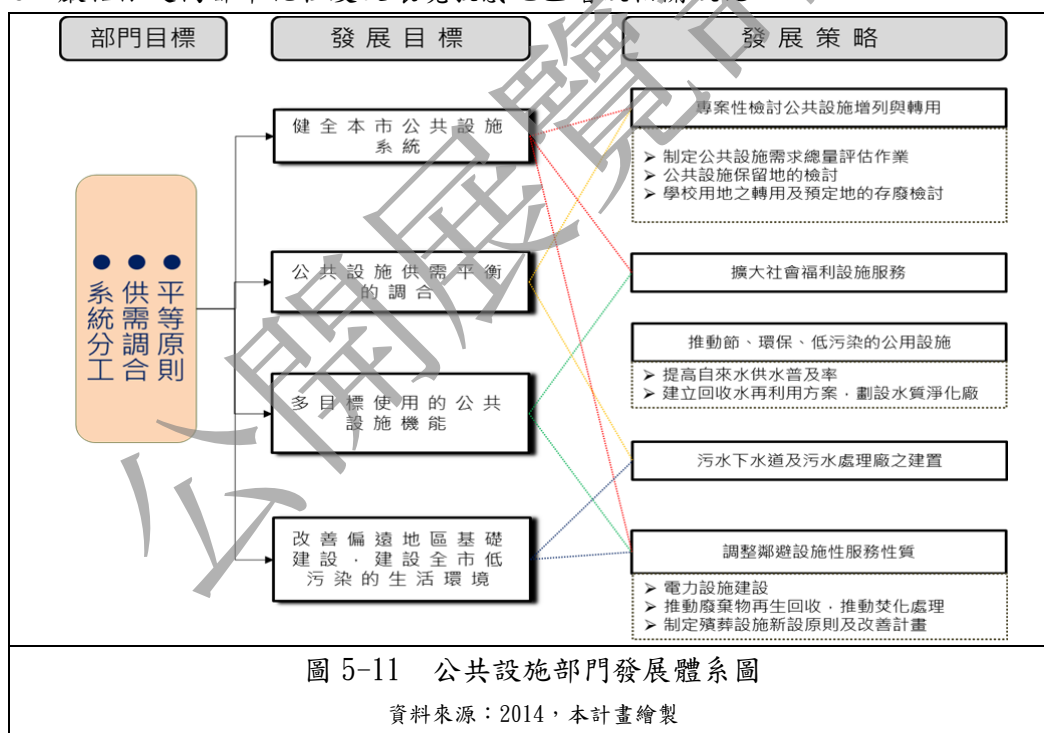
掩埋方式，以致於土地運用上缺乏效率，同時周邊土地亦產生相對影響。因此，未來廢棄物處理原則建議如下：

- 1、提升廢棄物回收使用比例，並以行政分區為單位設置資源回收場。
- 2、建立回收誘因，提高地區廢棄物回收處理比率。
- 3、新設綜合性廢棄物處理廠，檢討全市廢棄物產量，於北臺南與中臺南增設兩處，提升回收、焚化、發電等多功能廢棄物處理。

(三)制定殯葬設施新設原則及改善計畫

殯葬屬民眾必需設施，近年來國土保育觀念不斷提升，傳統土葬比例亦多轉為火葬，為維護國土功能、周邊地區的環境品質，未來應從多面向進行管理，以下說明：

- 1、提升民眾對於火葬及植存的接受度，逐步降低土葬之比例。
- 2、推動禮儀區、殯儀館、火葬場、納骨塔一元服務設施。
- 3、劃設紀念園區，綜合公共設施服務及納骨塔之功能，並結合生命教育等相關課程的運用。
- 4、評定大型宗教專區，協商兼顧相關服務。
- 5、嚴格限定高都市化程度及環境敏感地區增設相關設施。



第六節 環境保護設施計畫

壹、發展願景：「安居・宜居・環境平衡」

由於本市沿海地區、山林地區及廣大的中央平原均擁有豐富自然與生態資源，在產業發展的需求不斷的區域環境，促使兩者之間衝突不斷，又鑒於全球氣候變遷的趨勢下，極端氣候頻繁而使得國土持續受到衝擊，因此，為求永續環境，維護本市獨特的環境條件，配合土地使用合理的調配與管制為重要的手段，依安居、宜居、兼顧生產、生活、生態的環境平衡，配合發展策略，打造永續大臺南之願景。

貳、發展目標

一、健全國土保安體系的完整性

本市境內豐富且多元的生態資源，同時兼具產業發展的條件，就區位而言，台 17 沿岸生態敏感地區具有多樣豐富之生物資源，或珍貴、稀有、獨特及瀕臨絕種極需保護之動植物棲息地；國道 3 號以東側資源利用敏感具有大量珍貴的山林資源、水源要地，均需要給予保護與保育，提高本市區域生態價值，建立多元、高完整度之生態網絡。

二、維護環境品質、安全與產業發展

廣大的中央平原，亦即兼顧主要的都市生活、農業生產以及工業發展之區位，應當以共存互利為最高原則，減緩產業間、產業與生活間的相互衝突；同時考量區域的災害特性、頻率，辦理災害及災害潛勢地區分級分類，全面落實土地使用合利性之監督與協調。

三、合理利用環境資源，創造區域價值

前述本市西側沿海地區，考量其現況生態旅遊發展的蓬勃，避免土地使用上的僵化而導致資源使用效益的喪失，未來應以環境資源的保護為主要目標，建立環境承載與資源利用的管控、監督機制，維護資源永續利用，輔以適當觀光發展，提升環境資源利用之附加價值；東側山林地區應以生態復育、重要水資源的保育為主要目標。

四、建構全方位環境永續發展策略

由於極端氣候頻繁增加了土地脆弱度，防災、災害，以致於重要環境資源與生態資源皆受到衝擊，為落實本市環境永續發展，創造安居、宜居環境，應全面落实土地使用的策略以減輕災損機會、提升資源運用效率、保護重要的國土生態資源。

參、發展策略

一、環境敏感地區保育及管理

(一)發展環境分區理念，整合環境資源

由於本市具有豐富多元的生態、資源環境，為落實不同類型的環境保護，主要應考量地域的差異性及同質性，兼顧保育與資源利用的平衡，促進其永續的發展，應劃定保護分區以區分保護的重點；本部門依臺南市環境特性與現況使用發

展指定六大環境保護地區：

- 1、西濱沿海保護區：以曾文溪以北、台 17 線以西為主要範圍，本地區宜兼顧產業發展、濕地生態系統和觀光發展，以不損害自然生態環境為最高原則，同時考量嚴重地層下陷地區之防治作為。
- 2、台江生態保護區：以台江國家公園及其周邊地區為主要範圍，以生態觀光發展為導向並納入生態承載量概念，管控活動規模，而周邊土地使用管制應考量相容性或劃設適當緩衝空間。
- 3、溪北農業景觀保護區：以曾文溪以北之各種法定農業區為主要範圍，依本案特定農業區、一般農業區、優良農田等土地使用原則，嚴格控管河川流域或灌排系統中上游之水源品質、農地周邊土地使用項目，避免高污染產業毗鄰。
- 4、都會優質生活保護區：以各都市計畫地區、非都市土地鄉村及工業區、丁種建築用地為主要範圍，提升生活環境品質，檢討與提高廢棄物的處理和回收，建立雨污水分流系統、提高污水下水道設置和污水處理廠處理效率，嚴格監督各種工業區或具污染性產業廢棄物和廢水之處理，減緩水質污染。
- 5、山林景觀保護區：以國道 3 號以東為主要範圍，本地區以保育為主要目標，嚴格審查土地使用分區變更及開發許可，針對環境敏感地區依各該目的事業主管機關相關法令嚴格查核。
- 6、河川流域水質保護區：以各河川、各排水治理線範圍內及周邊為主要範圍，清查流域污染來源，以清水、淨水、親水為改善水質重要方向，針對該區域汙染產業加強稽查管制，避免水質污染影響農業、漁業等重要生產環境。

(二)建立環境綜合管理體系，促進資源永續發展

環境敏感地區應具備完整性高且連貫的保護策略，透過合理的土地使用規劃指導、產業發展政策、各項開發行為應以本市實質環境品質之確保為目標，輔以環境影響評估相關法令，確保本市環境資源的永續利用。

(三)強化區域之間合作與協調

對於區域性之污染行為，應由環保主管機關協調相關縣市或其他行政單位，共同研擬污染防治計畫，以有效解決區域性污染問題。整體目標在於永續發展、寧適和諧、互利共生。

二、透過流域治理加強水資源保育

(一)區分上、中、下進行重要水域管理

為落實流域治理，避免水資源與周邊土地不合理的使用而產生生態破壞與災害衝擊，流域的上、中、下游區域均應該考量以減污、保育、防災等因素為前提，以降低生態衝擊和災害發生。

- 1、上游流域：以保土、保水、零污染為主要目標，嚴格管控土地使用強度及使用項目，限制水源保護之開發利用，以涵養水源，確保供水水質。
- 2、中游流域：以滯洪、防洪、減污為主要目標，促進周邊土地合理利用，禁止一切未經各該主管機關許可使用之開發行為，針對工業使用應擬定具體廢水排放機制；鼓勵流域沿線易淹水地區設置滯洪設施。另應由水利主管機關完

成臺南市淹水潛勢地區或易淹水地區之調查分析後，進行滯洪、蓄洪、緩災空間之具體整體規劃建議。並請水利主管機關就高淹水潛勢地區或易淹水地區進行管制，並以行政指導之方式通知各機關避免使用該地區之土地。

- 3、下游流域：以生態保育、復育、防災為主要目標，維護西側沿岸生態系統，除了落生態敏感地土地使用原則之外，針對嚴重地層下陷地區應擬定復育計畫，並制定地下水水量管理、自來水調配計畫，落實河川下游保育與防災。

(二)水資源利用，推動污染源進行總量管制

1、建立河川優先整治重點

本市共劃定五個河川區域，其中急水溪、鹽水溪、二仁溪中(高)度污染比較均接近 80%，受污染情形嚴重，應列入優先整治河川，減緩流域沿線及中、下游生態環境衝擊。

2、推動水污染防治工作

針對各水污染源進行管制，特別位於生態環境敏感地、資源利用敏感地、河川流域或對於環境具衝擊性之開發應避免污染水源並應制定廢水管制、水體水質管制、地下水質管制或流域範圍生活與事業廢水計畫。

- (1)生活廢水方面，應成立衛生下水道，加速興建污水下水道系統，對於未設置污水下水道之大型開發案或未經主管單位許可，建議設置後始得開發。
- (2)工業廢水方面，除加強查緝使廢汙水符合放流水標準之外，應審慎調整區域產業政策，宜發展污染較少之高科技產業，拒絕低附加價值之高污染產業。
- (3)畜牧廢水方面，主要是河川流域範圍內進行養殖者，應嚴格要求大型養殖戶建立排泄物轉用，無力負擔污染防治成本之小型養豬戶應予擬定輔導。
- (4)非點源汙染削減方面，辦理市地重劃、區段徵收土地開發及四線道以上道路工程時，在工程評估及施工設計階段將降雨逕流、汙染管理納入規劃，以減輕開發完成後之土地及道路降雨逕流汙染，維護水體品質。

表 5-2 臺南市河川主要污水排放比例

流域別	類型	民生污水	工業污水	畜牧污水
急水溪		39.7%	57.5%	2.8%
鹽水溪		45.7%	55.6%	0.7%
二仁溪		66.4%	30.3%	3.3%
八掌溪		90.4%	4.7%	5.0%

資料來源：2010 年，南部地區河川污染整治推動、輔導及評析計畫

(三)強化稽查工作與水質監測計畫

針對較高污染產業進行稽查，同時配合污染物排放指標訂定與水質監測機制，全面控管流域水質變化情形。

三、劃定重要資源利用敏感地區

本市應全面管制重要資源及其周邊環境的土地使用管制，依照全國區域計畫針對重要資源利用共劃設第一級七項、第二級四項，共計十二項，配合上位指導，本部門另制定相關土地使用原則如下：

- (一)經由全國區域計畫劃定為資源利用敏感地區，應配合相關法令指導禁止或限

制土地使用之範圍及規模。

- (二)未具法源依據之項目，土地主管機關應就資源之重要性及預估未來之影響進行審查作業，落實國土保育之精神。
- (三)針對違章使用應依法處理拆除及影響費之處罰。

四、制定環境指標，促進公害防治

- (一)配合公共設施部門計畫，評估公益性公共設施與鄰避性公共設施需求，以合理、公平、效率為重要考量，全面檢視新增、遷移和變更使用。
- (二)各目的事業主管機關應制訂指標則並針對公害頻繁地區制改善與監測計畫，落實公害防治精神。
- (三)建構環境品質資訊計畫，定期更新水、海域、空氣、噪音、土壤等項目完整之統計資料，以掌握環境品質動態資訊，作為地區環境品質改善、環境影響評估、環境承載量等重要事項之依據。

五、落實環保教育，獎勵民眾參與

- (一)以環保建設為起點，輔導民眾關心任何與環境有關的地方建設，加強民眾意見參與地方建設。

1、鼓勵民眾參與重大建設方案之規劃過程。

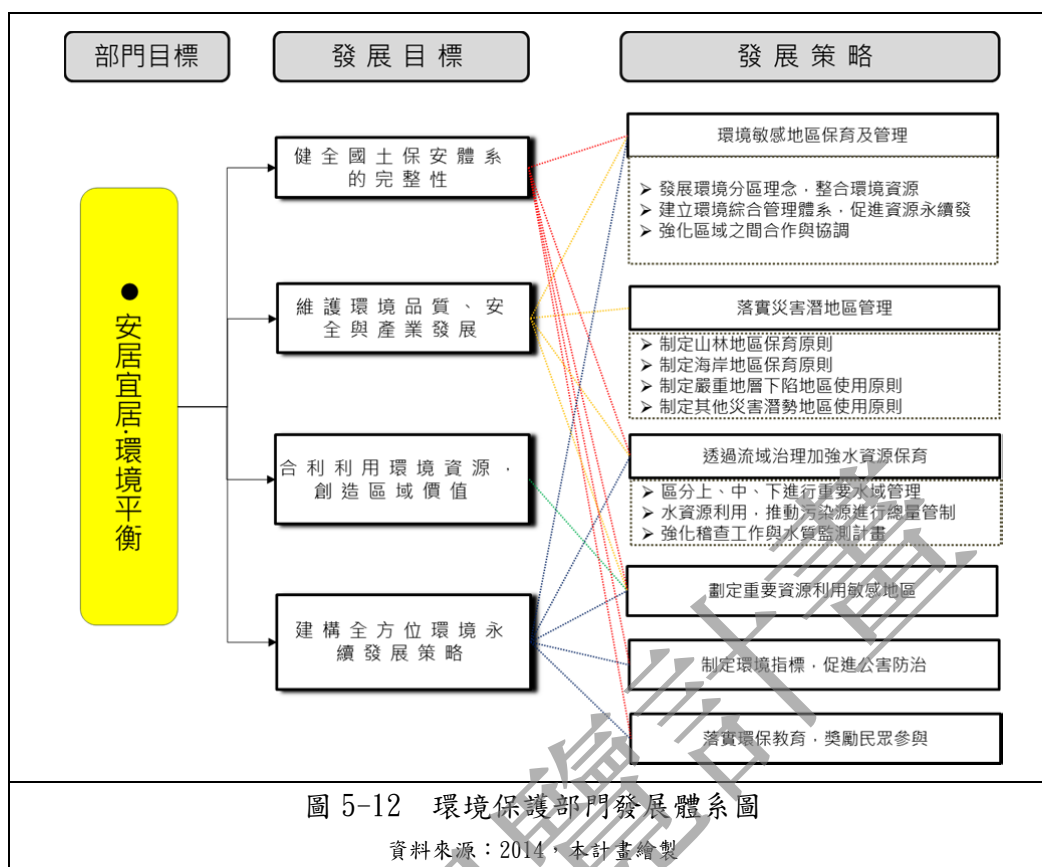
2、在各項重大環保建設決議之前，由政府舉辦各種會議，包括公聽會、發表會、大型團體會議暨分組討論、講習、小型的非正式聚會等，讓民眾參與討論。

3、政府主動進行訪問調查、郵寄問卷調查，以獲得公眾的意見。

4、政府成立地方建設顧問小組、專案小組、或公民委員會，提供雙向溝通的管道。

- (二)提升市民環保觀念與參與

為求根本之道，強化全民環保教育工作之推動，透過大眾傳播媒體或編製手冊發送民眾及學校，宣導各種公害可能造成生命健康的危害與環境資源的破壞，使民眾了解公害防治的重要性並進而共同參與。



第七節 防救災計畫

壹、發展願景：「建構安全、安居、安心大臺南生活圈」

臺南市地形屬東高西低，中間穿插五條主要河川，於氣候環境持續的變化、極端氣候漸趨頻繁，淹水災害頻頻產生。另由於臺南地區位於西部地震帶上，計有四條活動斷層，近百年臺灣十大地震災害中有新化地震及白河地震。臺南市人口規模已達到 188 萬，產業發展亦漸趨成熟，面對災害所衍生之各種衝擊，本計畫以「生活安全」為大臺南的基礎，從而塑造「安居」之生活環境，並且使外來人口更具備「安心居住、安全投資」的環境。

貳、發展目標

一、制定因應氣候變遷的調適策略

為因應極端氣候的衝擊、降低災害所產生的損失，促進區域生活及生產環境的安全，從實質層面及軟體層面應制定氣候變遷的調適策略，包含災害風險指標的劃分、土地合理利用及相關管制準則、土地容受力的設定、防救災系統的建立等，防止災害所衍生的對於各種面向衝擊，降低不可抗拒自然災害影響，以達到與環境共存的永續發展。

二、提升現行防救災效率

本市境內各行政區發展具差異性，同時也受限於不同自然地形，所面臨各種災害衝擊影響及災害產生後防救災方式皆具有差異性，因此，防救災動線、據點、避難圈等基礎要素的指認應具有系統性，並以提升防救災效率(包含疏散、救援、物資配送等)作為重要目標。

三、建立區域多元防救災管理系統

為減低災害發生所產生之影響，防救災應界定階段性的因應對策，並建立各項災害風險資訊平台，作為緩災、減災的基盤；災害的風險管理應具備災害預測、風險預警、防救災資訊及決策中心，適當揭露災害發生的可能性，透過各項資訊平台的流通提供或警示各使用者災害的風險，並藉由資訊系統提供各項防救災的安排，以有效管理災前、災後相關應變事宜。

四、建構跨部門合作平台

災害的預防及應變機制屬一種跨部門、跨縣市的計畫，除了建立本市災害風險管理系統之外，縣內機關的水平配合、垂直支援、府內、外的溝通協調，以及跨縣市等多項必須合作的關係，為建立其合作與溝通機制，提升災害防救的效用，合作的框架及平台之建立實屬於關鍵環節，以利於全市防救災計畫的推動。

參、防救災部門發展策略

一、落實環境敏感地區土地使用管制

(一)進行災害環境敏感地區指認及分級管制

針對歷史記錄或潛在土石流、山坡地、嚴重崩塌、高淹水潛勢地區、活動斷層一定範圍內之土地或其他必須保護的土地進行土地使用管制，並指認環境敏感地區進行開發使用的管控，引導空間活動朝低風險地方發展；針對已存在建築應加強其使用規模的監測管控。

表 5-3 臺南市災害防救深耕計畫(民國 100)實施行政區一覽表

災害類別	行政區
水災災害類	仁德區、安定區、北門區、學甲區、山上區、東區、南區、中西區、北區、安南區、安定區
地震災害類	新化區、後壁區、新市區、東區、南區、中西區、北區、安南區、安定區
坡地災害類	白河區、東山區
人為災害類	安南區

資料來源：2011，臺南市災害防救深耕計畫細部執行計畫書(民國 100 年)

(二)推動國土計畫法及相關法源之立法，全面落實國土保育

以國土法之精神推動環境敏感地管制事項，確保國土保安、保育，管制高度敏感地區土地之使用類型及使用規模。針對現行區域計畫及都市計畫應同時通盤進行法條之修正，檢討各分區之容許使用項目，並嚴格審查開發許可案件。

(三)建立土地使用之調適策略

- 1、依循避免環境敏感地區土地之使用、減少環境敏感地區土地使用及限制使用規模、建立環境敏感地區土地使用的補償機制作為主要原則。
- 2、訂定區域及地方成長管理，並進行土地容受力評估作業，檢討現行災害風險地區的區位、面積、風險等級。
- 3、檢討現行閒置公有土地使用計畫，評估作為防洪設施、滯洪池、開放空間、防災據點或其他必要性防救災功能之使用。
- 4、檢討高風險災害地區暨有建築物、社區的防救災功能。

二、建置多元防救災管理系統

(一)建構本市災害潛勢地圖

內政部於 102 年已發佈全國性災害潛勢地圖，以利於國土保育及保安，惟考量本市地域之特性，災害之頻率及種類有異與其他縣市，因此，本市應綜合考災害潛勢的嚴重性作更細膩之劃分，配合區域計畫法及其他法源進行土地管制及部分適當的資訊揭露。

(二)災害風險資料庫的建置

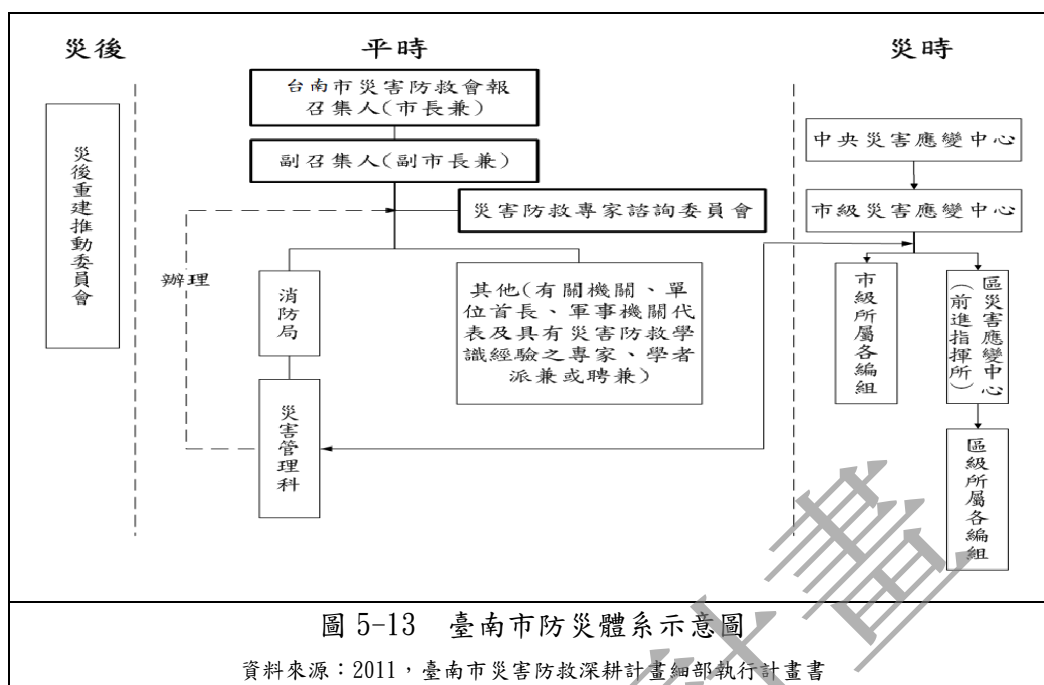
全盤性彙整府內、外各單相關災害發生歷史資料，透過專業分析成果定期進行土地風險評估作業，提供未來各土地主管機關審查建議事項，避免具高度災害風險或重要環境資源土地遭受衝擊；另外，對於民眾而言，應予適當揭露相關災害資源庫，同時亦能提高民眾對於災害風險內容的認知。

(三)建立國土利用定期監測

運用航照及衛星遙測技術，定期觀察國土利用之情形，針對高度災害風險地區的地形地貌做嚴格控制，同時監測管轄違章使用情形，作為災害風險資料庫內容的更新與調整依據。

(四)災害預警與防災體系的建構

配合臺南市災害防救深耕計畫-細部執行計畫書(民國 100 年)，區隔災後、平時及災時防災應變體系，未來防災體系應朝向跨部門合作，建立各空間管理單位災害管理機制，強化各區災害應變處理能力。



三、防救災空間功能劃定

(一)指認救災避難路線

救災動線依其功能性應劃分為區域性、全市性、地區性、鄰里性，以及配合主關機關認定主要替代性道路，依本市道路特性區分如下：

- 1、區域性防救災路線：國道、快速道路、省道。
- 2、全市性緊急防救災路線：市道、都市計畫區主要道路或 20 米以上道路。
- 3、地區性輸送及救援道路：15 米以上道路及河川、灌排系統之防汛道路。
- 4、鄰里性避難道路：8 米以上及其他巷道。
- 5、緊急替代性道路：經主管機關評定災害發生造成道路阻隔所選定之替代道路。

(二)指認防救災據點

- 1、防救災指揮中心：臺南市政府、各區公所，或臨時性指認具指揮中心機能之場所。
- 2、警消救護據點：依本市各警消編制區分主要及次要救護地點。主要救護地點以警察局及消防大隊為主，次要救護據點以警察分局、派出所及消防分隊。
- 3、物資及醫療救援地點：以開放空間為主要指派地點，包含公園、體育場、各級學校、署立醫院、地區性醫院、行政機關等，並配合公共設施部門指認緊急服務據點。
- 4、避難圈之劃定：主管機關應依地區特性，進行局處之間協商討論，考量地區民眾步行之可及範圍為最高原則，界定其居住地之避難圈。

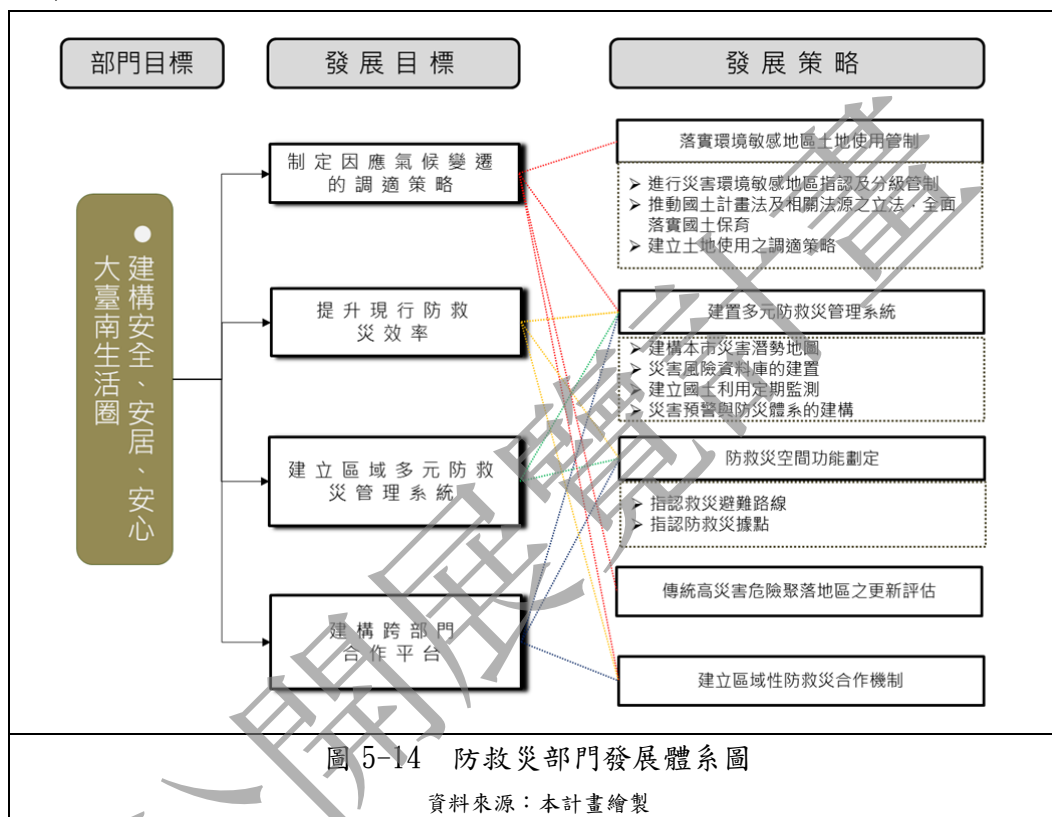
四、傳統高災害危險聚落地區之更新評估

- (一)全盤性清查本市舊有聚落之分佈，包括建築使用狀況、鄰里性災害影響情形、周邊路道系統的救援功能或其他必要性評估項目。

- (二)建立舊有妨害公共安全之虞之建築修繕及補助計畫。
- (三)加速防災型都市更新之推動，針對舊有聚落或地區進行空間環境之調整，以降低災害發生之衝擊，亦避免複合性災害之發展。

五、建立區域性防救災合作機制

由於本市境內部分災害之發生多屬於跨縣市或跨機關之關係，如水災引發河川水位暴漲、土石流災害或山坡地崩塌等問題，為降低災害的衝擊，各機關之間應建構協商平台，以災害防治作為共同目標，對防、減災做一致性的作業及評估流程。



第六章 土地使用計畫與管制

第一節 土地使用基本方針

- 壹、 基本原則
- 貳、 氣候變遷調適

第二節 土地使用計畫

- 壹、 國土保育
- 貳、 海域及海岸
- 參、 農地維護
- 肆、 城鄉發展
- 伍、 其他

第三節 土地使用分區劃定

- 壹、 都市土地
- 貳、 非都市土地

第四節 土地使用分區變更原則

- 壹、 第一次劃定使用分區及編定使用地程序
- 貳、 設施型土地使用分區之許可變更
- 參、 非都市土地特定農業區、一般農業區及都市計畫農業區之檢討變更原則

第六章 土地使用計畫與管制

第一節 土地使用基本方針

壹、基本原則

一、強化使用分區指導功能

為強化非都市土地使用分區指導功能，非都市土地除國家公園地區以及都市計畫地區外，應按其使用分區(除國家公園外)劃定目的，由中央主管機關研擬各使用分區下之「各種使用地容許使用項目及許可使用細目表」，以強化使用分區特性。

二、因地制宜之土地使用管制

為彰顯本市之地方資源特性及發展需求，落實地方政府土地使用管制自主權，本市得因地制宜，視實際需要另訂管制規定，惟該管制規定，應符合全國區域計畫之指導。

三、考量環境敏感特性、研訂土地使用管制指導原則

考量環境敏感地區之各該目的事業主管法令，係就其目的事業之政策需求所訂定，未必考量土地使用管制層面，是以，本計畫仍應就環境敏感地區土地之環境條件及敏感程度，分別研擬指導原則，以為非都市土地使用分區變更、使用地變更編定或容許使用規定調整參據。

四、因應特殊需求管制需要，會商相關機關訂定管制規則

為將海域之劃設管理納入考量，有關海域之土地使用管制，於海岸法制定完成前應由中央主管機關訂定後納入非都市土地使用管制規則內，以具體落實海域使用之特殊需求。

另臺南市具有原住民族中西拉雅族之生活領域，但其原住民名稱尚未獲中央主管機關正名，故臺南市區域計畫範圍內目前尚未劃設原住民族傳統領域或土地等範圍，因此有關本市原住民傳統領域之劃設及管理，應俟本市原住民族獲中央主管機關正名後，並由本市原住民族主管機關確認政策方向再行研擬。

貳、氣候變遷調適

「國家氣候變遷調適政策綱領」針對土地使用領域所擬之總目標為「各層級國土空間規劃均須將調適氣候變遷作為納入相關的法規、計畫與程序」，其調適策略內容與配套機制摘要如下：

一、土地使用調適策略

- (一)以流域範圍進行整體土地使用規劃，減低氣候變遷衝擊。
- (二)適度調整既有居住人口、產業與土地使用方式，以降低氣候變遷脆弱度。
- (三)都市發展型態、土地使用分區及開發基地，應考量環境容受力，以減少逕流量、增加透水率為原則。
- (四)落實利用公園、學校、復耕可能性低之農地、公有土地等設置滯洪設施。
- (五)強化公共設施之基地節水、保水功能；增加道路與建築及設施之雨水貯留、

透水面積及使用透水材質。

- (六)保護優良農地，避免轉為非農業生產使用。
- (七)建構綠色基礎設施，有效調適城鄉地區因應氣候變遷需求。
- (八)積極落實環境敏感地區之管理，加強違規使用之查報與取締，以保育國土，及減緩極端天氣事件所造成之災害損失。
- (九)運用衛星影像、航照與地理資訊系統技術，持續且定期監測土地使用。

二、土地使用管理相關配套機制

- (一)各層級土地使用計畫應蒐集災害潛勢及防災地圖等相關資訊，掌握本市易致災地點、災害發展歷史及特性，納入環境敏感地區之規劃參考，並據以檢討土地使用分區及使用地。
- (二)配合目的事業主管機關研擬之復育計畫，檢討環境敏感地區土地使用分區與使用地編定：
 - 1、屬都市土地者，配合目的事業主管機關研擬之復育計畫徵收或撥用之土地，應依都市計畫法相關規定變更為保護區、公共設施用地或其他非供都市發展之適當分區。
 - 2、屬非都市土地者，配合目的事業主管機關研擬之復育計畫徵收或撥用之土地，應依區域計畫法相關規定，檢討變更為適當使用分區；使用地變更編定為國土保安用地、生態保護用地、林業用地、水利用地或其他適當使用地。
 - 3、屬國家公園土地者，配合目的事業主管機關研擬之復育計畫徵收或撥用之土地，依國家公園法相關規定變更為生態保護區或其他適當分區。
- (三)各類環境敏感地區土地使用管制內容之檢討，應依據環境資源特性調整使用類別與強度等；非都市土地部分，應將環境敏感地區配合非都市土地使用分區進行重疊管制之具體內容，納入非都市土地使用管制規則。
- (四)針對都市計畫及非都市土地開發案，雖已規定開發基地須依據災害潛勢，檢討規劃滯洪相關設施，要求自行吸收因開發增加之逕流量。未來並應研議將既有建成區或計畫區及周圍一定範圍內之災害潛勢、防災地圖及脆弱度評估等資料納入都市計畫及開發計畫內容，進行整體評估。

第二節 土地使用計畫

依本計畫之規劃策略，係因應未來國土法之政策指導方向以及落實土地環境資源保育維護與開發利用之平衡，以因應氣候變遷之趨勢，故在本計畫中優先對於具有高度敏感性之環境進行保育維護，限制其土地使用分區變更或開發利用，其次再依據環境敏感特性進行減輕環境衝擊之作為，最後才依照目前發展現況及未來發展趨勢利用較低敏感度之土地進行開發利用。故本計畫即就上述說明將整體土地區分為四大部分，分別給予土地使用之指導，茲說明如下：

壹、國土保育

一、環境敏感地區土地使用指導原則

(一)第1級環境敏感地區

本地區除公共設施或公用事業外，應避免作非保育目的之發展及任何開發行為，並透過各項目的事業法令管制，以達資源保育與環境保護目的。

- 1、透過各項法令管制，以達災害防治、資源保育與環境保護目的。
- 2、申請辦理非都市土地設施型使用分區變更或使用地變更編定者，除下列情形之一者外，應避免位於環境敏感地區：
 - (1)屬內政部會商中央目的事業主管機關認定由政府興辦之公共設施或公用事業，且經各項環境敏感地區之中央目的事業主管機關同意興辦者。
 - (2)為整體規劃需要，對於不可避免夾雜之零星小面積土地，在不影響其資源保育前提下，得納入範圍，但應維持原地形地貌避免開發使用，其適用條件及規模，由內政部修訂非都市土地開發審議作業規範等規定辦理。
 - (3)依各項環境敏感地區之中央目的事業主管機關法令明定得許可或同意者。
- 3、為整體規劃需要，對於不可避免夾雜之零星小面積土地，如納入新訂或擴大都市計畫，應規劃為保護區或保育等相關分區為原則。
- 4、國家公園之土地除應符合本計畫之管制原則外，仍應依國家公園法及其國家公園計畫管制。
- 5、水庫集水區(供家用及公共給水)範圍：
 - (1)屬與水資源保育相關保育直接相關之環境敏感地區範圍者(包括特定水土保持區、飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離之地區、水庫蓄水範圍、森林(國有林事業區、保安林等森林地區)、森林(區域計畫劃定之森林區)、森林(大專院校實驗林地及林業試驗林地等森林地區)、國家公園、都市計畫保護區，依前開指導原則辦理。
 - (2)其餘地點：經開發者承諾下列義務者，得申請辦理非都市土地設施型使用分區變更或使用地變更編定，並請相關主管機關於核准開發後管控落實情形：
 - A、開發者先行承諾「區內應採雨、廢(污)水分流方式排放，廢(污)水應設置適當之處理設施，處理至符合放流水標準後排放；雨水應收集初期逕流，以減輕雨水逕流非點源污染。」方予核准開發，後續由相關主管機關落實現場稽查管控作業。
 - B、開發者先行承諾「事業廢棄物均運至集水區外儲存及處理」方予核准開發，後續由相關主管機關落實現場稽查管控作業。
 - C、開發者先行承諾「開發過程應實施生態檢核作業」方予核准開發，後續由經濟部水利署會商開發主管機關、臺南市政府水利主管機關查核是否落實。
 - D、開發者先行承諾「建立水質自主檢測計畫」方予核准開發，並於開發後由相關主管機關查核管控。

(二)第2級環境敏感地區

為兼顧保育與開發目的，提供有條件開發之彈性空間，以達國土有效利用，並加強管制條件，規範該類地區之土地使用種類及強度。

- 1、加強管制條件，規範土地使用種類及強度。

- 2、開發行為應落實整體規劃開發為原則。
- 3、針對敏感地區特性，提出具體防範及補救措施。
- 4、各目的事業主管機關應訂定開發總量及標準，以作為使用分區或使用地檢討變更之依據。

二、各類環境敏感地區土地使用指導原則

(一)災害敏感類型環境敏感地區

本類型環境敏感地區極易因人類不當開發而導致災害發生，其土地使用除應遵循「環境敏感地區土地使用指導原則」外，如符合「環境敏感地區第 1 級土地使用指導原則」除外情形，申請辦理非都市土地設施型使用分區變更或使用地變更編定案件，其土地使用指導事項如下：

- 1、宜採低密度開發利用，甚或視災害敏感之嚴重程度作適度處理，如維持原始地形地貌、規劃作永久性開放空間使用或予以適當退縮與留設緩衝空間。

申請人應依基地所位屬之環境敏感地區主管機關法規，針對從事開發行為或土地利用之限制或禁止等規定，提出相關影響分析及因應措施納入開發計畫或興辦事業計畫後，徵詢該主管機關是否符合其主管法規規定，作為各級區域計畫委員會審議准駁或變更後目的事業主管機關核准與否之參據。

(二)生態敏感類型環境敏感地區

本類型環境敏感地區之土地使用，其土地使用除應遵循「環境敏感地區土地使用指導原則」外，如符合「環境敏感地區第 1 級土地使用指導原則」除外情形，申請辦理非都市土地設施型使用分區變更或使用地變更編定案件，其土地使用指導事項如下：

- 1、應維持原有生態均衡，以不破壞生態環境進行適宜土地使用。

申請人應依基地所位屬之環境敏感地區主管機關法規，針對從事開發行為或土地利用之限制或禁止等規定，提出相關影響分析及因應措施納入開發計畫或興辦事業計畫後，徵詢該主管機關是否符合其主管法規規定，作為各級區域計畫委員會審議准駁或變更後目的事業主管機關核准與否之參據。

(三)文化景觀敏感類型環境敏感地區

本類型環境敏感地區之土地使用，其土地使用除應遵循「環境敏感地區土地使用指導原則」外，如符合「環境敏感地區第 1 級土地使用指導原則」除外情形，申請辦理非都市土地設施型使用分區變更或使用地變更編定案件，其土地使用指導事項如下：

- 1、應維護文化景觀資源完整及與其相容使用。
- 2、申請人應依基地所位屬之環境敏感地區主管機關法規，針對從事開發行為或土地利用之限制或禁止等規定，提出相關影響分析及因應措施納入開發計畫或興辦事業計畫後，徵詢該主管機關是否符合其主管法規規定，作為各級區域計畫委員會審議准駁或變更後目的事業主管機關核准與否之參據。

(四)資源利用敏感類型環境敏感地區

本類型環境敏感地區之土地使用，其土地使用除應遵循「環境敏感地區土地

使用指導原則」外，如符合「環境敏感地區第 1 級土地使用指導原則」除外情形，申請辦理非都市土地設施型使用分區變更或使用地變更編定案件，其土地使用指導事項如下：

- 1、應維護資源永續利用，避免不當開發而導致資源耗竭，並宜採低密度之開發利用。
- 2、申請人應依基地所位屬之環境敏感地區主管機關法規，針對從事開發行為或土地利用之限制或禁止等規定，提出相關影響分析及因應措施納入開發計畫或興辦事業計畫後，徵詢該主管機關是否符合其主管法規規定，作為區域計畫委員會審議准駁或變更後目的事業主管機關核准與否之參據。

(五)其他類型環境敏感地區土地使用原則

本類型環境敏感地區土地，得納入申請設施型使用分區變更或使用地變更編定案件之範圍，並應依各該目的事業主管法令規定辦理。

三、各項環境敏感地區主管機關相關法令

(一)各項災害環境敏感地區主管機關相關法令，涉及土地使用相關規定如下，未來該等法令如有修正，依修正發布後法令規定辦理：

- 1、特定水土保持區：經劃定為特定水土保持區之各類地區，區內禁止任何開發行為，但攸關水資源之重大建設、不涉及一定規模以上之地貌改變及經環境影響評估審查通過之自然遊憩區，經中央目的事業主管機關核定者，不在此限。(水土保持法第 19 條)
- 2、河川區域：河川區域內，禁止有水利法第 78 條規定之行為，且為同法第 78 條之 1 所規定行為時，應經該河川管理機關或水利法主管機關同意。(水利法第 78 條及第 78 條之 1)
- 3、洪氾區：
 - (1)洪氾區一級管制區內禁止施設房屋等行為，且有變更原有地形之行為，應依相關規定經中央目的事業主管機關申請許可。(基隆河洪氾區土地使用管制辦法第 7 條)
 - (2)洪氾區二級管制區內建築物之建造或其他變更地形之行為，應由當地建築主管機關依其主管法令及洪氾區二級管制區建築許可審核基準審核後，始得發給建築執照。(基隆河洪氾區土地使用管制辦法第 8 條)
- 4、洪水平原管制區：
 - (1)一級管制區內應嚴格限制建築，除不得建造永久性建造物或種植多年生植物或設置足以妨礙水流之建造物外，並禁止變更地形或地目。(淡水河洪水平原管制辦法第 4 條)
 - (2)二級管制區內地上建築物之改建、修繕、拆除、變更原有地形、建造工廠、房屋或其他設施者，應向當地直轄市、縣(市)政府申請，報請中央目的事業主管機關核定後辦理之。(淡水河洪水平原管制辦法第 5 條)
- 5、地質敏感區(活動斷層、山崩與地滑、土石流)：
 - (1)土地開發行為基地有全部或一部位於地質敏感區內者，應於申請土地開發前，

- 進行基地地質調查及地質安全評估。但緊急救災者不在此限。(地質法第8條)
- (2)基地地質調查與地質安全評估方法之認定、項目、內容及作業，依地質敏感區基地地質調查及地質安全評估作業準則規定辦理。(地質法第9條)
- 6、海堤區域：海堤區域內禁止妨礙堤防排水或安全之行為，海堤區域內設置改建、修復或拆除建造物或其他設施，非經許可不得為之。(水利法第63條之5)
- 7、淹水潛勢地區：經濟部公開之水災潛勢資料僅供防救災資訊揭露及各級政府防災業務執行之參考；相關土地管制或土地利用限制及其他相關措施，應由各目的事業主管機關依法認定。(水災潛勢資料公開辦法第7條)
- 8、山坡地：山坡地應先擬具水土保持計畫者，該計畫未經水土保持主管機關核定前，各目的事業主管機關不得逕行核發開發或利用之許可。(水土保持法第12條)
- (二)各項生態敏感地區主管機關相關法令，涉及土地使用相關規定如下，未來該等法令如有修正，依修正發布後法令規定辦理：
- 1、國家公園區內之特別景觀區、生態保護區：國家公園法第14條之許可事項，除該條第1項第1款及第6款經許可者外，均應予禁止。(國家公園法第14條)
- 2、自然保留區：禁止改變或破壞其原有自然狀態。(文化資產保存法第84條)
- 3、野生動物保護區：避免污染及破壞環境等行為。(野生動物保育法第10條)
- 4、野生動物重要棲息環境：經營各種建設或土地利用，應擇其影響野生動物棲息最少之方式及地域為之，不得破壞其原有生態功能。(野生動物保育法第8條)
- 5、自然保護區：在自然保護區之永續利用區，經申請管理經營機關或管理單位轉主管機關許可者，得改變水文、地形、地貌之行為。(自然保護區設置管理辦法第11條)
- 6、沿海自然保護區、沿海一般保護區及海域區：詳本計畫海岸地區土地使用指導管制。
- 7、國際級及國家級之重要濕地：非經主管機關許可，重要濕地範圍內禁止從事相關行為。(濕地保育法第25條)
- (三)各項文化景觀敏感地區主管機關相關法令，涉及土地使用相關規定如下，未來該等法令如有修正，依修正發布後法令規定辦理：
- 1、古蹟保存區：營建工程及其他開發行為，不得破壞古蹟之完整、遮蓋古蹟之外貌或阻塞其觀覽之通道；政府機關策定重大營建工程計畫時，不得妨礙古蹟之保存及維護。(文化資產保存法第30條)為利古蹟之修復及再利用，有關其建築管理、土地使用及消防安全等事項，不受都市計畫法、建築法、消防法及其相關法規全部或一部之限制。(文化資產保存法第22條)
- 2、遺址：營建工程及其他開發行為，不得妨礙遺址之保存及維護；政府機關策定重大營建工程計畫時，不得妨礙遺址之保存及維護。(文化資產保存法第51條)

- 3、重要聚落保存區及聚落保存區：為維護聚落並保全其環境景觀，目的事業主管機關得擬具聚落保存及再發展計畫後，依區域計畫法、都市計畫法、國家公園法等有關規定，編定、劃定或變更為特定專用區。(文化資產保存法第34條)為利聚落之修復及再利用，有關其建築管理、土地使用及消防安全等事項，不受都市計畫法、建築法、消防法及其相關法規全部或一部之限制。(文化資產保存法第22條)
- 4、國家公園內之史蹟保存區：國家公園法第14條之許可事項，除該條第1項第1款及第6款經許可者外，均應予禁止。(國家公園法第14條)
- 5、歷史建築：為利歷史建築之修復及再利用，有關其建築管理、土地使用及消防安全等事項，不受都市計畫法、建築法、消防法及其相關法規全部或一部之限制。(文化資產保存法第22條)
- 6、文化景觀保存區：為維護文化景觀並保全其環境，目的事業主管機關得會商有關機關擬具文化景觀保存計畫，並依區域計畫法、都市計畫法或國家公園法等有關規定，編定、劃定或變更為保存用地或保存區、其他使用用地或分區。(文化資產保存法第56條)
- 7、地質敏感區(地質遺跡)：
 - (1)土地開發行為基地有全部或一部位於地質敏感區內者，應於申請土地開發前，進行基地地質調查及地質安全評估。但緊急救災者不在此限。(地質法第8條)
 - (2)基地地質調查與地質安全評估方法之認定、項目、內容及作業，依「地質敏感區基地地質調查及地質安全評估作業準則」規定辦理。(地質法第9條)
- 8、國家公園內之一般管制區及遊憩區：國家公園法第14條之許可事項。(國家公園法第14條)
 - (四)各項資源利用敏感地區主管機關相關法令，涉及土地使用相關規定如下，未來該等法令如有修正，依修正發布後法令規定辦理：
 - 1、飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區：不得有污染水源水質之行為。前開行為包括：「非法砍伐林木或開墾土地」、「以營利為目的之飼養家畜、家禽」、「工業區之開發或污染性工廠之設立」、「核能及其他能源之開發及放射性核廢料儲存或處理場所之興建」、「新社區之開發。但原住民族因人口自然增加形成之社區，不在此限」、「高爾夫球場之興、修建或擴建」、「土石採取及探礦、採礦」、「規模及範圍達應實施環境影響評估之鐵路、大眾捷運系統、港灣及機場之開發」及「道路及運動場地之開發，未經主管機關及目的事業主管機關同意者」等，另前項行為(除「道路及運動場地之開發，未經主管機關及目的事業主管機關同意者」外)，為居民生活所必要，且經主管機關核准者，不在此限。(飲用水管理條例第5條)
 - 2、水庫集水區：於水庫集水區內修建道路、採礦、採取或堆積土石、開發建築用地、開發或經營遊憩與殯葬用地、處理廢棄物及為其他開發或利用行為者，應先徵得其治理機關(構)之同意，並報經各該目的事業主管機關核准。(山坡地保育利用條例第32條之1)

- 3、水庫蓄水範圍：於蓄水範圍內為施設建造物、變更地形地貌等行為，其行為人應向其管理機關(構)申請許可。(水利法第54條之1)
- 4、森林(國有林事業區、保安林、大專院校實驗林地及林業試驗林地等森林地區及區域計畫劃定之森林區)：經編為林業用地之土地，不得供其他用途之使用。但經徵得直轄市、縣(市)主管機關同意，報請中央主管機關會同中央地政主管機關核准者，不在此限。(森林法第6條)
- 5、溫泉露頭：溫泉露頭及其一定範圍內，不得為開發行為。(溫泉法第6條)
- 6、水產動植物繁殖保育區：除依漁業法第44條及第45條公告，經漁業主管機關核准之漁業利用外，禁止其他非漁業用途使用。(漁業法第44條、第45條)
- 7、自來水水質水量保護區：自來水法規定禁止或限制貽害水質與水量之行為：土石採取或探礦、污染性工廠、設置垃圾掩埋場或焚化爐、高爾夫球場之興建或擴建、核能或其他能源之開發、放射性廢棄物儲存或處理場所之興建及其他足以貽害水質、水量，經中央自來水主管機關會商目的事業主管機關公告之行為等。各項行為，為居民生活或地方公共建設所必要，且經主管機關核准者，不在此限。(自來水法第11條)
- 8、優良農地(符合特定農業區劃設原則之地區)：農業用地於劃定或變更為非農業使用時，應以不影響農業生產環境之完整，並先徵得農業主管機關之同意。(農業發展條例第10條)
- 9、礦區(場)、礦業保留區、地下礦坑分布地區：目的事業主管機關認為有必要時，得指定礦種及區域作為礦業保留區，禁止人民探採；另山坡地有危害安全之礦場或坑道者，不得開發建築。(礦業法第29條、建築技術規則建築設計施工編第262條)
- 10、地質敏感區(地下水補注)：
- (1)土地開發行為基地有全部或一部位於地質敏感區內者，應於申請土地開發前，進行基地地質調查及地質安全評估。但緊急救災者不在此限。(地質法第8條)
- (2)基地地質調查與地質安全評估方法之認定、項目、內容及作業，依地質敏感區基地地質調查及地質安全評估作業準則規定辦理。(地質法第9條)
- (五)其他類型環境敏感地區土地使用原則：
- 本類型環境敏感地區土地，得納入申請設施型使用分區變更或使用地變更編定案件之範圍，並應依各該目的事業主管法令規定辦理。

貳、海域及海岸

一、海岸地區土地使用指導管制

(一)土地利用管理原則

1、一般性利用管理原則

- (1)海岸之利用管理目標為促進海岸地區天然資源之保育利用，各種開發利用行為應更為審慎，以達成海岸土地最適利用；同時確保民眾親水權、公共通行權及公共水域之使用權。基於國家長期利益，海岸資源保護、災害防護與開發利用應兼籌並顧，開發利用過程中，對自然環境有重大之影響者，應以保

護與防護為優先考慮。

(2)海岸各種設施興建，除考量防災安全需要外，應避免影響生態棲息環境及對視覺景觀之衝擊。

(3)海岸工程之施設，應避免造成鄰近海岸線之侵蝕或淤積。

2、自然環境保護原則

(1)海岸地區之潟湖、珊瑚礁岩、紅樹林、沙丘、保安林等自然資源兼具天然屏障機能，應予保護。

(2)無人島嶼、離岸沙洲等應納入保育範圍。

(3)臺灣沿海地區自然環境保護計畫之保護標的或資源條件有減損或劣化情形者，應加強復育工作。

(4)為維護保育地區生態環境之完整，海岸地區應避免興建非必要施設，以確保自然海岸線不再降低，維持自然環境平衡，並營造自然生態景觀海岸。

(5)海岸潮間帶為水陸交互影響的環境敏感地區，生態景觀資源豐富，各目的事業使用應避免施設非必要人工設施。

(6)海岸地區進行各類型建設或計畫，皆應妥適規劃，避免破壞原有之自然生態環境，有改變自然海岸線之地形地貌者，該建設或計畫主辦機關應規劃生態補償措施，以維護自然海岸。

(7)相關目的事業主管機關應針對海岸地區自然資源、生態系及環境相關議題，辦理環境資源調查，評估資源狀況，調整保育經營管理策略。

3、災害防護原則

(1)為因應氣候變遷，考量安全防災需要，應積極調整海岸地區之土地使用計畫（都市計畫、非都市土地使用分區、使用地及管理措施）。

(2)為防治海岸災害，預防海水倒灌、國土流失，保護民眾生命財產安全，應綜合分析海岸侵蝕、洪氾溢淹、暴潮溢淹、地層下陷、其他潛在災害等因子，研析評估「海岸防護範圍」，檢討防災對策。

(3)海岸防護範圍劃設應分析評估海岸災害之潛勢，及災害之影響程度與地區，考量安全需要，綜合界定海岸防護範圍。其災害潛勢之評估原則如下：

A、暴潮溢淹：應考慮地面高程低於 50 年重現期暴潮位，且低於平均海平面等因素之低窪地區。

B、海岸侵蝕：應經海岸地形相關調查研究認定為海岸嚴重侵蝕地區，且評估是否該海岸段已無緩衝帶。

C、洪氾溢淹：海岸地區範圍內，參考經濟部水利署之淹水潛勢圖，評估其淹水深度與淹水範圍。

D、地層下陷：海岸地區範圍內，依據經濟部水利署公告之嚴重地層下陷地區。

(4)海岸防護範圍，如辦理新訂或擴大都市計畫、或開發利用，應先評估其土地適宜性，並應加強防護設施及安全性。

(5)海岸侵蝕影響範圍，應避免建築物之興建。

(6)海岸侵蝕、洪氾溢淹與暴潮溢淹影響範圍，為避免複合型災害發生，除已具

安全防護設施者外，應避免重大能源(如電力設施)、化學工業廠房之設置。

(二)土地分區管制

海岸地區土地依下列規定進行分區管制：

1、一般管制事項

- (1)於海域區申請築堤排水填土造陸之開發，應以「行政院專案核准之計畫」或經中央目的事業主管機關核准興辦之電信、能源等公共設施或公用事業為限。
- (2)因應氣候變遷防災安全需要，對海岸地區開發行為之建築基地如位於「高潮線」向岸 50 公尺範圍、高程 7 公尺以下，且無堤防保護之下列情形，應分析颱風暴潮及波浪溯上對基地之影響，並規劃適當安全防護措施，經相關技師簽證其安全性，始得辦理下列事項：
 - A、辦理非都市土地設施型使用分區變更案件。
 - B、興建供公眾使用建築物，且建築基地面積達 6,000 平方公尺以上，於辦理使用地變更、容許使用審查作業納入審查項目；建築基地如屬都市計畫範圍者，建議應考量海岸地區特性，於都市計畫擬定或檢討時，納入都市設計審查。
 - C、設置廢棄物回收儲存清除處理設施、具污染可能之工業設施(如石油化學工業、金屬冶煉工業等)、土石碎解洗選加工設施、堆置收容營建剩餘土石方等類型設施，以免污染海岸及海洋資源。
- (3)為避免突堤效應造成海岸線破壞，於海域區或未登記土地新增突出海岸垂直線一定長度以上之人工設施構造物，目的事業主管機關審理興辦事業計畫，應以 50 年回歸週期評估對鄰近海岸侵蝕或淤積影響，如有侵蝕影響應規劃防護措施。
- (4)針對前開(2)與(3)項管制事項規定，應檢討限縮相關規定(都市計畫法相關規定、非都市土地容許使用項目及許可使用細目，及目的事業計畫審查規定)。

2、海岸保護區之管制

- (1)沿海自然保護區應加強自然資源保育，並依下列事項管制：
 - A、位於都市土地者，應檢討變更為都市計畫地區之非都市發展用地，並檢討修訂土地使用分區管制內容，加強資源保護。
 - B、位於非都市土地者，應避免辦理設施型使用分區及使用地變更。
 - C、位於非都市土地者，應檢討變更為適當使用分區，公有土地以編定為國土保安用地、生態保護用地、林業用地為原則，如依其他法定計畫編定者，從其計畫編定。私有土地位於沿海自然保護區尚未納入其他法令保護區、核定計畫或未有補償措施前，得依第一次編定時使用現況，按「製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知」編定使用。
- (2)沿海一般保護區管制：
 - A、位於都市土地者，應檢討修訂土地使用分區管制內容(如適度降低使用強度、限縮使用項目等)。
 - B、位於非都市土地者，其容許使用、許可使用以不影響保護區保護標的及自然

環境資源現況為原則，審議機關應於核准前就使用行為是否符合各保護計畫之保護原則及措施，徵詢各該保護計畫主管機關意見。

C、避免辦理新訂或擴大都市計畫，若業經內政部同意辦理新訂或擴大都市計畫者，應考量區內資源分佈狀況，規劃適當土地使用分區保護之。

(3)為避免沿海「自然保護區」及「一般保護區」範圍內之土地使用行為有影響保護標的或對環境資源造成衝擊，應參酌下列項目檢討「非都市土地使用管制規則」分別限縮容許使用項目、許可使用細目及強度：

A、容許使用項目

B、免經許可容許使用細目，如畜牧污染處理設施、堆肥(舍)場、死廢畜禽處理設施、畜禽產品轉運場(站)、畜禽產品處理設施、畜禽宰分切場、廢棄物回收儲存清除處理設施、公路汽車客運市區汽車客運業(場站)設施、國際觀光旅館、觀光旅館、一般旅館使用細目，及其他經臺南市政府認定影響自然保護區保護標的之使用行為等，應檢討為專案輔導事業設施項目。

C、除保育水土所採之保育設施、其他水源保護及水土保持設施、自然生態保護設施、野生動物保護設施、生態試驗研究站及圍籬設施、生態體系保護設施、海堤設施、古蹟及其保存設施、造林設施，及其他有關國防、安全、防救災設施等項目外，其他「需經目的事業主管機關、使用地主管機關及有關機關許可使用細目」。

(4)經臺南市政府認定影響自然保護區及一般保護區之保護標的者，經協調適當補償措施後，得變更其使用地為國土保安用地或生態保護用地。

3、海岸防護範圍之管制

(1)海岸防護範圍內之土地使用，基於安全考量，調整土地使用及其強度：

A、屬都市計畫者，應避免規劃高強度土地使用分區。本計畫公告實施後，海岸防護範圍應循都市計畫程序調整使用分區，降低土地使用強度；如依建築法第 47 條劃定禁止建築範圍，應配合檢討都市計畫之土地使用計畫。如無法調整土地使用分區及強度者，應整體規劃綜合治水對策，加強改善防洪排水、滯(蓄)洪及相關防護設施。

B、屬非都市土地者，以維持原使用分區及使用地編定為原則；如依建築法第 47 條劃定禁止建築範圍，應配合檢討使用分區及使用地。辦理設施型使用分區或使用地變更時，應整體規劃綜合治水對策，加強改善防洪排水、滯(蓄)洪及防護設施。

(2)屬海岸侵蝕者，應考量安全需要，依建築法第 47 條劃定禁止建築範圍。除防災必需外，避免採取砂土，挖掘土地、堆土、挖掘水道、抽用地下水、堆置木材、土石、廢棄物等行為。

(3)屬洪氾溢淹及暴潮溢淹者，應考量受災影響程度，依建築法第 47 條劃定禁止建築範圍。

(4)除已妥適規劃相關防護設施外，海岸防護範圍應避免設立化學、易爆、可燃漂浮、有毒物質儲存槽，以免危及民眾及動、植物生命。既有設施如無法遷

移，應加強防洪排水、滯(蓄)洪及防護設施。

二、海域區之土地使用指導管制

(一)土地分區管制原則

- 1、海域區之利用應以生態保育為原則，於海域區容許、許可使用機制尚未建立前，應依各目的事業法令規定核准使用。
- 2、保障公共安全及公共通行：海域區之開發利用應以確保防災設施之設置或使用、公共通行權及公共使用權為優先。
- 3、以「行為」管制為原則：海域區涉及洋流空間流動性、功能多元性和海域無法切割之特性，無法於海域空間劃設地籍管理，且海域區除部分設施外，同時可存在許多活動行為，為釐清用海秩序，應以「行為」控管海域使用，並依各種行為對海域環境衝擊程度，分級建立容許使用審查機制。

(二)海域用地容許使用之審查條件

- 1、在不影響海域永續利用之前提下，對現況使用影響具處理對策者。
- 2、不違反法律或地方政府自治法規所為之海域利用或海洋保育、水產資源保育規定者。
- 3、對環境保護、自然保育及災害防護提出適當考量。
- 4、海域經濟利用之行為，應以公共利益為優先考量。

參、農地維護

農地使用管制指導原則如下說明：

- 一、農地以維持農業使用為原則。但有變更使用需要時，應按下列原則辦理：

- (一)非都市土地特定農業區應儘量避免變更使用。
- (二)農業用地於變更為非農業使用，依農業發展條例第 10 條之規定，應先徵得農業主管機關之同意，再依區域計畫法及相關法令規定辦理使用分區(使用地)變更。
- (三)農地變更使用，避免影響整體農業經營環境。

二、農地及農村規劃原則：

- (一)應依據全國區域計畫分派之農地總量，並按臺南市農業發展政策及需求，參考農地資源空間規劃成果及農地資源分類分級劃設成果，研擬農地規劃利用方向，以引導土地有秩序發展。
- (二)促進農村永續發展及農村活化再生，改善基礎生活及生產條件，維護農村生態及文化，並適度結合農村社區土地重劃，以改善農村社區生活環境。農村社區，除為改善其生活環境者，不宜增加住宅供給量。

三、土地使用管制原則：

- (一)非都市土地特定農業區及一般農業區應按下列管制原則檢討辦理：

- 1、特定農業區：使用地編定類別應與農業使用相關為原則，範圍內農牧用地之容許使用項目及許可使用細目應減少非農業使用項目，並避免新增非農業使用項目。
- 2、一般農業區：使用地編定類別應與農業及其衍生之相關產業為原則，範圍內

農牧用地或養殖用地之容許使用項目及許可使用細目應減少非農業使用項目。

- (二)都市計畫土地使用管制部分：為維護農地資源目標，都市計畫主管機關應依都市計畫發展定位，配合修正農業區土地使用管制規定。

肆、城鄉發展

一、城鄉發展基本原則

- (一)基於環境永續發展及避免政府資源投入浪費之考量，城鄉發展應優先使用既有都市計畫地區，透過辦理都市更新、開發都市整體發展地區或政策引導等方式，將居住、商業及產業等相關活動儘量引導至都市計畫地區。
- (二)非都市土地應以加強保育及永續發展為前提，維持既有發展量，以維護鄉村地區優美自然景觀，並維持自然涵養能力，不宜同意個案零星申請住宅社區開發，但為改善鄉村或農村社區環境，且不增加住宅供給量者，不在此限。
- (三)除依都市計畫法第 10 條至第 12 條規定應擬定都市計畫地區、經行政院核定之大眾運輸系統場站所在地、經行政院核定係屬配合國家重大建設需要之地區、發展工業環境、保持風景優美地區、設立臺南市新核心等情形，得採新訂都市計畫方式辦理外，原則不宜新訂都市計畫。
- (四)倘有新增住商發展需求(如當地都市計畫之發展率超過 80%者)，且確實無法將人口引導至鄰近都市計畫地區者，應優先變更使用既有都市計畫農業區(非屬優良農地者)。當地都市計畫經檢視確實無法再提供發展所需土地時，得以都市計畫周邊土地辦理擴大都市計畫或劃設開發利用申請設施型使用分區變更區位，以滿足發展需求。

二、新訂或擴大都市計畫原則

(一)基本原則

符合下列條件之一者，得新訂或擴大都市計畫：

- 1、係依據都市計畫法第 10 條至第 12 條規定，應擬定都市計畫者，得新訂都市計畫。
- 2、住商為主型之都市計畫
 - (1)申請範圍所在地之行政區既有都市計畫之計畫人口達成率應達 80%以上，且各該都市計畫已無可釋出之農業區(非屬優良農地者)或區位不佳難以達成整體發展目標者，為符合集約城市發展原則，得擴大都市計畫。
 - (2)大眾運輸系統場站或路廊應儘量使用既有都市發展用地及都市計畫農業區，儘量避免變更使用非都市土地，惟經行政院核定之大眾運輸系統場站(包括大眾運輸系統、鐵路等)所在地，得新訂都市計畫。
- 3、產業為主型之都市計畫：申請範圍所在之行政區既有都市計畫工業區或相關產業專用區發展率超過 80%，且各該都市計畫已無可釋出農業區(非屬優良農地者)或區位不佳難以達成整體發展目標者，得因應發展工業或產業發展需要新訂或擴大都市計畫。
- 4、管制為主型之都市計畫：應經中央觀光或保育相關目的事業主管機關認定，

申請範圍確有保持優美風景或管制發展需要者，並經行政院核定者，得新訂或擴大都市計畫。

5、其他：經行政院認定係為配合國家重大建設需要者，得新訂或擴大都市計畫。

(二)規劃原則

1、應將全球氣候變遷、環境及設施容受力等納入規劃考量

(1)參考「全國災害潛勢地區分佈地圖」，提出因應調適策略。

(2)環境敏感地區原則上不宜辦理新訂或擴大都市計畫，惟若基於資源保育、國土保安之目的，且有實質經營管理計畫者，不在此限。

(3)採擴大都市計畫方式辦理者，應考量當地既有都市計畫公共設施服務水準，並優先補充服務水準不足者。

2、區位：住商為主型及產業為主型都市計畫其區位原則如下：

(1)避免使用非都市土地特定農業區，或農業主管機關認定之優良農地。

(2)優先使用聯外交通、基礎公共設施(備)較為完備地區土地。

3、計畫人口規模：

(1)住商為主型之都市計畫：應以本計畫訂定之人口總量為基礎，並按其分派模式，核實推估各該都市計畫地區之人口數，並應具體說明人口移動情形。

(2)產業為主型之都市計畫：依據產業發展需要，核實推算就業人口，並應經中央工業或產業主管機關核可。

(3)管制為主型之都市計畫：核實推估計畫人口；倘無人口發展需要者，得免訂定計畫人口。

4、計畫面積規模：

(1)住商為主型之都市計畫：

A、擴大都市計畫者，按計畫人口核實推算相關配套公共設施(備)用地後，合理劃設計畫範圍。

B、新訂都市計畫者，考量其係因應大眾運輸系統發展需要，為避免因都市發展用地過量供給，造成排擠效應，反使既有都市計畫發展停滯，故新訂都市計畫範圍應以作為當地都市計畫發展動力為目標，透過整合周邊計畫都市計畫土地進行合理規劃，適度引導既有都市計畫開發建設，故應按其服務範圍核算規模。

(2)產業為主型之都市計畫：應依據產業發展需要，及水利主管機關審查同意之用水計畫，核實劃設計畫範圍。

(3)管制為主型之都市計畫：依據管制需要，核實劃設計畫範圍。

三、非都市土地申請設施型土地使用分區

(一)適用對象

以開發利用為住宅社區、高爾夫球場、觀光遊憩、學校、殯葬設施、廢棄物處理設施、營建剩餘土石方資源處理場、土石採取場、交通建設、工業區、科學工業園區、各種產業園區、工商綜合區等所有需申請設施型使用分區變更(鄉村區、工業區、設施型風景區及特定專用區)之案件。

(二)劃設步驟與原則

1、環境資源劃設區位條件：考量環境容受力劃設適當之區位環境。

- (1)避免位於區域計畫所指定之環境敏感地區。
- (2)劃設區位與環境敏感區應有適當緩衝。
- (3)上述環境敏感地區除依其法令已限制開發利用者，其餘地區如有下列情形之一，須將其劃設為申請設施型使用分區變更區位者，應說明納入理由，並按其敏感地區性質訂定該地區使用原則及開發注意事項，作為未來申請開發利用之依據。

A、因整體效益評估無可避免使用：例如整體產業發展廊帶區位，有零星狹小之環境敏感地區或特定農業區等形成裏地之情形，基於整體發展需要，須將其納入。

B、環境敏感地區之目的事業主管機關訂有整體發展計畫或政策，或其他機關會商該目的事業主管機關而訂有整體發展計畫或政策：例如嚴重地層下陷地區之主管機關對該地區提出相關綜合改善計畫，部分需辦理設施型使用分區變更以達改善目的等情形。

2、成長管理劃設規模條件：依前項條件劃設之區位，再依成長管理條件檢討區為之規模。

- (1)按水資源供應總量之餘裕量及考量各類活動之用水特性，推估各種設施型使用分區或使用地變更之規模。
- (2)住宅社區之劃設規模，應就本計畫之計畫目標年人口總量及住宅需求總量，按本計畫所訂定之城鄉發展優先次序，優先分派於既有都市計畫地區，其餘人口及住宅需求總量得分派作為住宅社區規模劃設之上限。
- (3)工業區、科學工業園區或各種產業園區等設施型使用分區變更區位之劃設，應按下列條件辦理：

A、應限已於本計畫之部門計畫表明該事業之需求總量、區位無可替代性及其發展面積規模者。

B、前述區位無可替代性之檢討，應表明下列事項：

- (A)節約土地利用原則：即既有工業區、科學工業園區或各種產業園區，如有老舊、低度使用等情形，應優先評估以更新方式或釋出之可行性。
- (B)閒置產業用地優先檢討利用原則：即既有工業區、科學工業園區或各種產業園區，如有閒置未利用土地情形，未來相關工業或產業之發展需要應評估優先使用之可行性。

C、如已有明確產業區位需求者，得於設施型使用分區變更區位指定為該事業使用。

3、開發性質劃設區位條件：依前 2 項劃設條件劃設之區位及規模，如為下列開發性質，應再按各該條件優先考量開發區位。

(1)住宅社區：

A、以大眾運輸系統為導向，位於傳統鐵路、公路交通節點或公車站牌周邊 3 公

里範圍內。

B、鄰近重大產業建設投資地區發展需要衍生住宅需求者。

C、距離中、小學通勤時間 30 分鐘時間範圍內。

D、位於自來水供應範圍內。

E、評估警察及消防設施足以涵蓋之服務範圍。

F、污水下水道設施涵蓋範圍。

(2)工業區、科學工業園區或其他以工商發展為目的之產業園區：

A、位於高速公路交流道、高鐵車站、或臺鐵車站 1 公里內，並可提供旅運服務或運用其運輸系統滿足需求者。

B、擬劃設工業區、科學工業園區或其他以工、商發展為目的之產業園區之區位中心半徑 10 公里範圍內，有下列情形之一：

(A)已有工業區、科學工業園區或產業園區或既有工廠達一定數量或形成聚落，可提供既有產業發展基礎或形成產業聚落潛能。

(B)已有相關工業、科技、研發之大專院校或研發機構並與其配合，可提供研發及人力環境。

(3)觀光遊憩：配合本計畫之觀光遊憩系統有關天然、人文景觀資源之調查結果及開發指導。

(4)既有已發展地區：如都市計畫地區或已開發利用之設施型使用分區之周邊土地與既有發展有擴大之需求或必要性。

(三)配套機制

1、劃設各種設施型使用分區變更之區位或規模時，應徵詢各開發利用型態之中央或臺南市目的事業主管機關劃設意見及需求。

2、區域計畫擬定或檢討過程中，對於同一條件之設施型土地使用分區區位有不同申請主體者，應由臺南市政府區域計畫主管機關邀集該申請主體進行協調。

3、設施型使用分區變更區位之劃設涉及區域計畫內各種成長管理、發展總量及部門發展指導者，應由臺南市政府主辦擬定臺南市區域計畫之機關或單位邀集相關局、處、室劃設之。

四、專案輔導合法化原則

(一)基本原則

鑑於區域計畫法對於違反土地使用管制之情形已訂定處罰規定，對於違規輔導合法化政策，反應於土地使用分區或使用地變更時，應符合安全性、公平性及合理性等原則，避免違規開發業者誤認為先違法使用，再循輔導合法化之模式，較易取得土地之合法使用同意。上開原則分述如下：

1、安全性

(1)依目的事業主管機關所訂專案輔導合法化處理原則規定，申請變更之土地避免有妨害公共安全或有礙自然景觀之情事。

(2)為確保公共安全，如涉及水土保持、環境影響評估及建築安全者，目的事業

及土地使用主管機關於輔導合法化過程，應依相關規定審查，不得逕以排除；且避免位於本計畫所劃設之第一級環境敏感地區及依其他法令規定不得開發或建築之地區。

2、公平性

- (1)輔導合法化不應視為「就地合法化」。輔導合法化過程中，違反相關法令仍應依各該法令裁處，以維護整體社會公平正義及經濟發展。
- (2)為避免造成開發者先行動工整地，以改變原不可開發區之地形地貌，有關審查需參據之地形資料，仍須以原始地形為準，如因違規事實存在時間，於政府出版各類地形圖資料時間之前，致難認定違規前之原始地形者，倘經區域計畫委員會審議同意者，得不受原始地形之限制。
- (3)開發區內依法規劃配置所需之公共設施及衍生區外公共設施需求，應由開發者公平、合理負擔。

3、合理性

- (1)在不違反公平正義，不妨礙地質穩定，不影響國土保安、水土保持、生態景觀、環境保護、林業經營及建築安全等原則下，先行違規使用之開發案，仍應依相關法令裁處。
- (2)無法依法令規定規劃配置足夠之保育綠地，且經審查無安全之虞者，得以「生態補償」精神，提供一定範圍外其他土地作保育綠地補足之，或經中央目的事業主管機關已訂有專案輔導合法化處理原則等相關規定之興辦事業，才得以維持原開發規模。
- (3)針對經目的事業主管機關列為專案輔導合法化開發案，是否須俟拆除建築物恢復原狀，係屬相關法令主管機關權責，仍應依相關法令規定辦理。

(二)未登記工廠土地管理指導原則

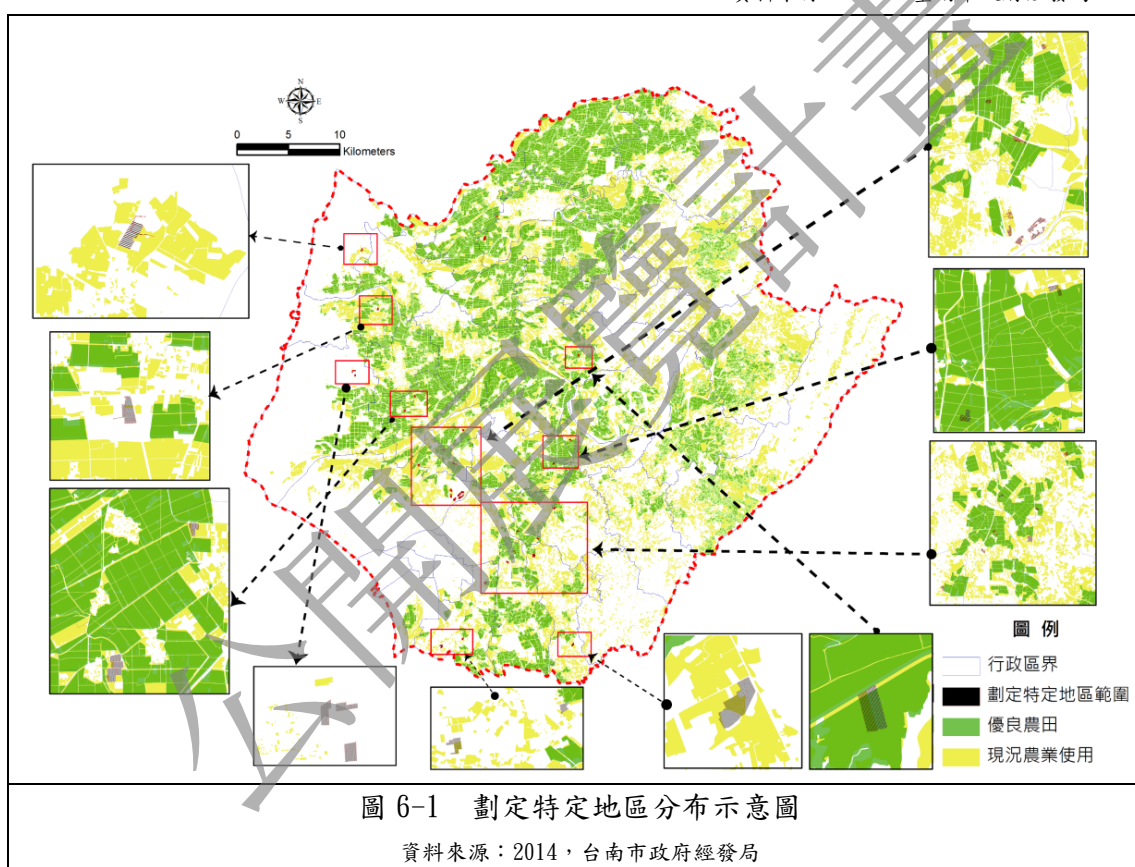
為落實行政院核定之「輔導未登記工廠合法經營方案」之合理輔導未登記工廠合法經營、促進土地資源合理有效利用及兼顧環境保育之專案政策，臺南市境內共計有 611 家未登記工廠，另依據『工業管理輔導法第 33 條』規定，本市業由經濟部公告劃設特定地區計 32 區，該 32 區特定地區均位於非都市土地之特定農業區及一般農業區、以及都市計畫地區之農業區(詳表 6-1、圖 6-1)，後續非都市土地部分將由中央修法後輔導，都市計畫內土地由申請人提出個案變更，或以通盤檢討方式辦理。

表 6-1 劃定特定地區資訊一覽表

行政區	特定農業區 (處/公頃)	一般農業區 (處/公頃)	都市計畫農業 區(處/公頃)	合計 (處/公頃)
新營區	2 / 9.1764	-	-	2 / 9.1764
歸仁區	2 / 4.5004			2 / 4.5004
仁德區	-	1 / 2.0634	2 / 7.5872	3 / 9.6506
七股區	-	3 / 7.6353		3 / 7.6353
官田區	-	1 / 2.1529	-	1 / 2.1529

山上區	-	1 / 2.1440	-	1 / 2.1440
關廟區	-	2 / 9.6501	-	2 / 9.6501
北門區	-	1 / 2.1297	-	1 / 2.1297
將軍區	1 / 2.3902	-	-	1 / 2.3902
安定區	2 / 6.5974	-	1 / 2.1564	3 / 8.7538
西港區	2 / 4.4659	-	-	2 / 4.4659
安南區	-	-	7 / 24.6146	7 / 24.6146
新化區	3 / 8.2518	-	-	3 / 8.2518
新市區	1 / 2.2818	-	-	1 / 2.2818
合計	13 / 37.6639	9 / 25.7754	10 / 36.6839	32 / 100.1232

資料來源：2014，臺南市政府經發局



1、輔導土地合理及合法使用原則

(1)輔導對象

- A、符合中央政府政策或地方產業發展需求、具有優先輔導合法必要之未登記工廠。
- B、工業主管機關應先查核是否符合產業政策、鄰近工業區用地供給與工業區規劃配合情形、輔導分類分級優先順序等，並檢具輔導合法必要性與合理性相關支持文件。

(2)土地應避免位於優良農地或周邊均為優良農地：未登記工廠位於優良農地或周邊為優良農地，應朝輔導轉型成與農業使用相容之產業或輔導遷廠方式辦理，以維護農業生產環境之完整性。

(3)優先輔導聚集達使用分區變更規模之未登記工廠土地合法化：未登記工廠群聚達一定規模(如非都市土地達 5 公頃以上、都市土地達 3 公頃以上)，已改變分區使用性質應辦理分區變更者，宜要求依法辦理非都市土地使用分區變更或循都市計畫檢討、變更或新訂擴大都市計畫辦理，輔導土地合法使用不應侷限零星或個別使用地變更，可採多元途徑以達適地適用，宜通盤研議妥適合理之處理方式。涉及非都市土地變更部分，應符合環境安全性、輔導方式公平性及設廠暨土地變更合理性等原則，以維整體國土秩序。

(4)未達工業區變更規模者，其土地合法化應以整體規劃變更為原則：

A、依工廠管理輔導法第 33 條公告劃定特定地區範圍及周邊地區土地，屬特定農業區且符合區域計畫特定農業區檢討調整為一般農業區標準者，請儘速依區域計畫法規規定辦理資源型使用分區變更；並得透過增修訂非都市土地使用管制規則規定，於符合整體規劃方式且提供必要適當的公共設施等條件下，允許特定地區內之土地申請變更編定為丁種建築用地。

B、因故無法循上開整體規劃方式申請土地合法使用者，在不影響周邊農業生產環境前提下，得透過增修訂非都市土地使用管制規則規定，允許特定地區範圍內之廠地得申請變更編定為丁種建築用地。

2、輔導轉型或遷廠原則

針對無法輔導廠地合法使用者，工業主管機關應輔導其利用既有工廠轉型經營，相關措施如下：

(1)輔導轉型：位屬農業用地之工廠，輔導轉型為符合該用地相關法令規定容許使用之項目(如農業設施之作物栽培及培養設施或自產農產品加工設施等使用)。

(2)輔導遷廠：對於無法輔導轉型經營者，配合經濟部各項土地優惠措施及遷廠資訊協助其遷移至合法工業區、工業用地、產業園區或其他可供設廠土地。

3、具體方案

經檢視本市劃定特定地區之規模後，在非都市土地中尚無聚集達使用分區變更規模優先輔導者。故本市之劃定特定地區均以都市計畫通盤檢討或非都市土地整體規劃變更或個別變更編定為原則，其中都市計畫地區之特定地區面積須達 3 公頃以上始得以個案變更方式辦理，本市計有安南區 5 處特定地區達此條件，惟安南區共計有 7 處特定地區，為使都市整體規劃，建議該行政區內之特定地區均由都市計畫通盤檢討辦理變更為適當分區。另經檢視位於本市非都市土地之特定地區共計 22 處，均未達非都市土地使用分區變更之規模，故建議以整體規劃變更或個別變更編定為原則。

伍、其他

一、水庫集水區土地使用指導原則

- (一)為因應水庫及其集水區整治法律規定(例如「曾文南化烏山頭水庫治理及穩定南部地區供水特別條例」),土地使用主管機關應配合水利主管機關研擬之水庫及其集水區整治(治理)計畫加強土地使用管制,會商水庫管理相關機關,針對現行都市及非都市土地使用變更及容許相關規定進行檢討修正,並針對檢討問題癥結研擬因應策略,以利保育水源並管制水庫集水區內之分散性點源污染及不當之使用。
- (二)有關水庫及其集水區範圍內之土地,應配合內政部國土利用監測計畫及行政院農業委員會山坡地監測計畫之實施,加強對違規使用及超限利用之查處,並嚴處不法行為,以利水庫及其集水區之保育及永續利用。
- (三)為因應臺南市山林丘陵地區之發展型態,水庫集水區內之土地應具有下列使用彈性及作為:
 - 1、水庫集水區、保安林等目的事業主管機關應兼顧生態復育、教育文化、觀光遊憩等活動需求,配合水庫集水區及保安林之保育目的,檢討調整管制範圍。
 - 2、水庫集水區、保安林等目的事業主管機關檢討保育目的進行水庫集水區、保安林之分級分區管制。
 - 3、生態復育、教育文化、觀光遊憩等活動需求得經水庫集水區、保安林等目的事業主管機關同意後於區內設置。

二、重要濕地土地使用指導原則

- (一)若位於法定保護區,應依野生動物保育法、文化資產保存法、國家公園法、森林法、濕地法(102.07.03公布、將於104.02.02施行)等相關目的事業主管法令管理。
- (二)若位於都市計畫區,公有土地應優先檢討劃設或變更為相關保護、保育分區或用地,並依明智利用原則修訂相關管理事項內容。
- (三)審慎規劃土地使用發展類型與開發條件,在不影響其生態系統之完整性與保護標的情況下,得以許可相容之土地使用或產業發展。
- (四)重要濕地範圍內之土地得繼續為原有之使用。但其使用違反其他法律規定者,依其規定處理。

三、地層下陷防治

(一)嚴重地層下陷地區土地利用原則

嚴重地層下陷地區之土地管制,除對新開發申請案加強審查其用水規範外,整體地層下陷問題防治,應從「用水管控」、「地貌改造」、「產業調整」、「違規查處」等方向改善地層下陷問題。

- 1、用水管控:考量解決嚴重地層下陷問題之核心,仍在「水資源」之管控,因此,嚴重地層下陷地區土地使用應考量水資源之供給,避免超抽地下水。此外,並應避免於地下水補注敏感地區增加不透水層,影響地下水補注。
- 2、地貌改造:屬於經濟部公告之嚴重地層下陷地區,可考量透過農村社區土地

重劃、變更都市計畫或非都市土地使用分區變更等方式，進行低地聚落處理及農(漁)村改造，並以公共設施調整引導聚落發展。

- 3、產業調整：農業主管機關應合理規劃灌溉設施，提高水資源利用效益。漁業主管機關應輔導嚴重地層下陷地區規劃養殖生產專區，同時結合農村社區土地重劃、農村再生計畫及各目的事業產業輔導政策進行傳統產業輔導與適地適用產業之調整、規劃。
- 4、違規查處：加強取締違規土地使用及違法水井，並規劃替代水源。各目的事業主管機關應檢視主管法令認定違規行為基準之一致性。

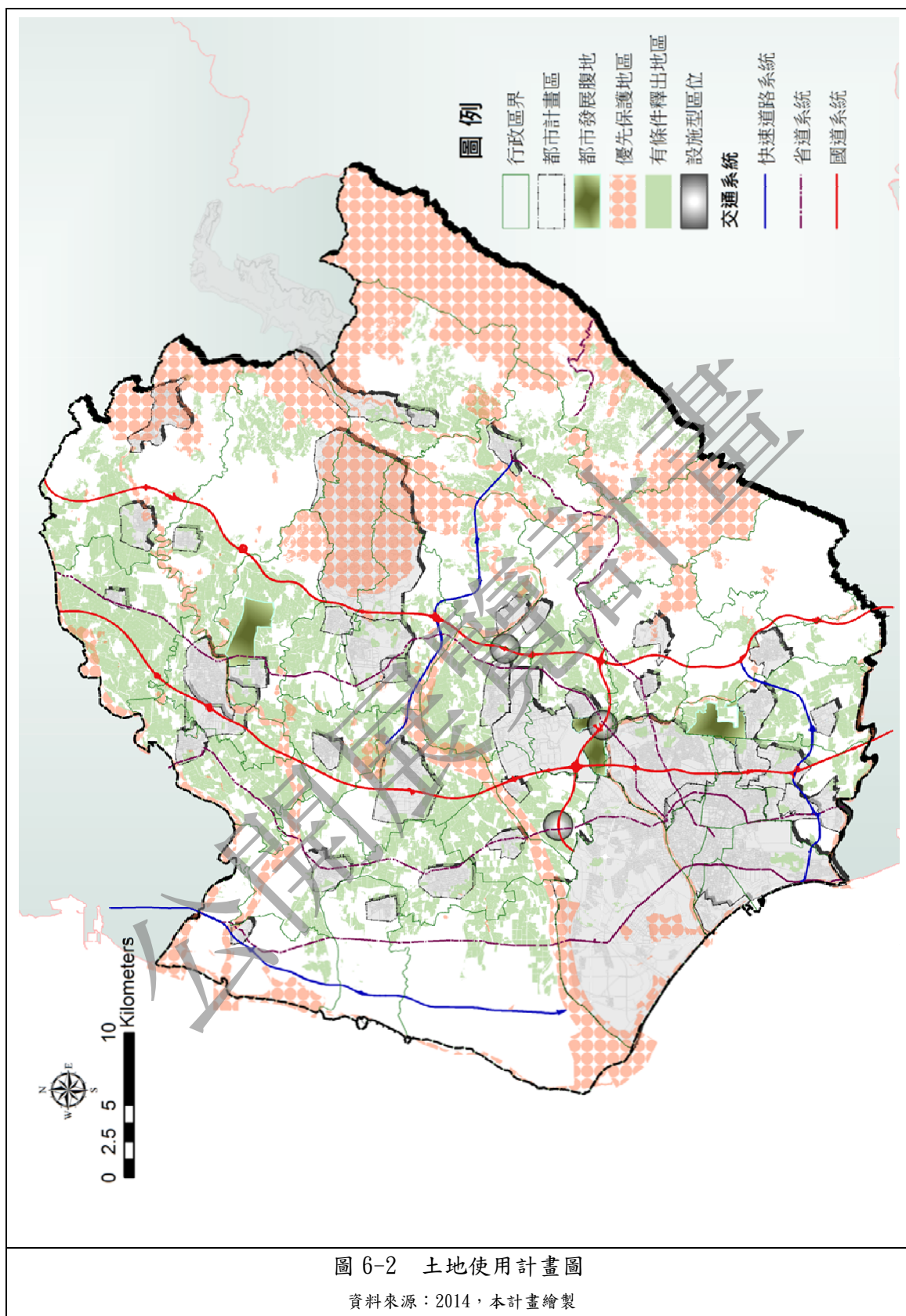
(二)嚴重地層下陷地區管制事項

1、用水管控

- (1)嚴重地層下陷地區用水計畫應依經濟部訂定之「用水計畫書審查作業要點」規定審查通過後為之。
- (2)非都市土地使用分區、使用地變更及容許使用如有用水需求時，應取得水利主管機關規定之供水或用水證明文件。
- (3)應配合水利主管機關水資源規劃分析及地質法水文地質調查結果，針對地下水補注敏感地區規範適當土地使用方式及不透水層比例，以避免影響地下水補注。

2、土地利用方式

- (1)考量水資源供需，由水利、漁業、農業、產業主管機關提出整體治水、產業等發展策略，使土地使用計畫之調整有所依據。
 - (2)區內整體開發計畫應優先利用鄰近滯洪池的挖土方進行土地高程調整，減輕低地聚落淹水情況。
 - (3)鼓勵開發案留設人工濕地或生態滯洪池等設施，強化基地污水自然淨化及滯洪防災功能。
 - (4)農、漁村社區之規劃及整建，應注意維護水土資源與環境，改善農(漁)村社區道路、溝渠設施，提升聚落整體環境品質。
 - (5)位於高速鐵路一定距離之開發申請案，應進行開發基地荷重對高速鐵路結構與下陷影響評估分析，並徵詢高速鐵路主管機關確認無安全之虞後始得開發。
- 3、基於地層下陷之防治或改善目的，經本府地層下陷防治推動小組評估確有採行低地聚落處理或農(漁)村改造之必要者，應協商各有關機關配合辦理。
 - 4、各機關辦理農村社區土地重劃、變更都市計畫或非都市土地使用分區變更時，如基地範圍涉及嚴重地層下陷地區者，應主動徵詢水利主管機關意見。
 - 5、嚴重地層下陷地區內之都市發展用地，以低耗水使用為原則，於都市計畫通盤檢討時考量生態都市規劃，推動都市節水、貯水與水循環再生利用，減少使用地下水。



第三節 土地使用分區劃定

壹、都市土地

已發布都市計畫，及依都市計畫法第 81 條規定為新訂或擴大都市計畫而先行劃定計畫地區範圍，實施禁建之土地。

一、土地使用分區劃定

(一)劃定目的：為改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展，依都市計畫法劃定者。

(二)劃定原則：

1、依都市計畫法第 9 條分為市(鎮)計畫、鄉街計畫及特定區計畫等 3 種，其劃定原則分別如同法第 10 條至第 12 條之規定。

2、各都市計畫之使用分區及其使用管制均按都市計畫法第 32 條至第 41 條規定辦理。另各都市計畫地區之土地使用均按各都市計畫地區公告實施之都市計畫內容辦理。

二、土地使用分區管制

依都市計畫法及都市計畫管制使用。

三、土地使用分區及公共設施用地變更

依都市計畫法及都市計畫定期通盤檢討實施辦法規定辦理。

貳、非都市土地

一、屬性分類

非都市土地係指都市土地以外之地區，依照土地使用分區之屬性可區分為資源型及設施型土地使用分區(詳表 6-2)，各種土地使用分區所編定之使用地除依照「制定非都市土地使用分區圖及編訂各種使用地作業須知」所示之內容進行編訂外，其土地使用許可內容原則依照「非都市土地使用管制規則」辦理。

表 6-2 非都市土地資源型及設施型土地使用分區區分一覽表

分類	特定農業區	一般農業區	工業區	鄉村區	森林區	山坡地保育區	風景區	國家公園區	河川區	其他或特定專用區	海域區
資源型	●	●			●	●	●	●	●	●	●
設施型			●	●			●			●	

註：資源型之風景區及特定專用區係非以開發設施為導向

資料來源：2014，本計畫彙整

資源型使用分區係為落實區域計畫指導資源永續保育、因應氣候變遷與國土防災功能，有關使用分區劃定或檢討變更，除應符合土地使用分區劃定及變更原則外，應審慎檢視是否有不符合區域計畫所定之劃設標準而被劃定之分區，並邀同專家學者與相關局處室組成專案小組，依本計畫指示事項統籌辦理後，報請內政部核定。

設施型使用分區之變更，應依區域計畫法第 15 條之 1 第 1 項第 2 款規定程序辦理。開發性質不符原使用分區劃定時，或開發性質符合使用地變更編定原則，惟其規模足以影響原使用分區劃定目的者，需辦理使用分區變更後，始得開發。

申請人(政府或民間)為推動重大建設計畫有迫切需要者，得循二階段方式申請開發許可：

- (一)第一階段：申請人先就開發計畫之土地使用分區變更計畫申請同意，並於申請前徵詢所需公有或私有土地所有權人之意見。
- (二)第二階段：於中央(或地方)主管機關核准期限內，再由個別需用土地開發者檢具使用地變更編定計畫申請許可。

第一階段土地使用分區變更計畫獲同意且所需土地屬公有取得同意申請開發等相關文件者或所需土地屬私有取得土地或建築物權利證明文件者，原則得於第二階段申請前先辦理土地使用分區異動，未取得者，仍維持原土地使用分區。有關土地使用分區辦理異動、使用地變更編定計畫申請期限之原則、審查機制(如整體開發方式、書圖文件、審查條件標準)等相關事宜，由內政部會商有關機關研議。

二、非都市土地使用分區劃定或檢討原則

各使用分區應之劃定目的、劃定原則說明如下：

(一)特定農業區

- 1、劃定目的：為維持糧食安全、維護優良且完整之農業生產環境，確保農業永續發展而劃定者。
- 2、劃定或檢討原則：
 - (1)投資重大農業改良設施地區，且經農業主管機關協調水權主管機關與農田水利會認定可提供灌溉水源地區。
 - (2)經行政院農業委員會農業試驗所認定生產力高，且面積完整達 25 公頃，農業使用面積達 80%之地區。
 - (3)其他使用分區符合下列原則之一者，得檢討變更為特定農業區：
 - A、面積達 25 公頃且農業使用面積達 80%，並符合下列原則之一者：
 - (A)依據「山坡地土地可利用限度分類標準」為 1~2 級宜農牧地。
 - (B)特定專用區仍須供農業使用之土地。
 - B、位於農業經營專區或農業主管機關輔導之農業生產地區。
 - C、依據農業發展需要擬劃設為特定農業區者。
 - D、符合農業主管機關認定之優良農地者。

3、其他

- (1)特定農業區農牧用地應以農業生產及其相關設施使用為原則，避免非農業之零星、蛙躍式利用，亦不得影響毗鄰農業生產環境；減少非農業使用項目容許於該區設置，且禁止後續新增容許非農業使用項目。
- (2)經政府規劃設置農產專業區，得依目的事業主管機關整體規劃需求，彈性處理土地使用管理事宜。

(二)一般農業區

- 1、劃定目的：因應糧食生產、農業多元發展及農地多功能等需求而劃定者。

2、劃定或檢討原則：

- (1)特定農業區以外，供農業使用之土地。
- (2)鄰近都市計畫或重大公共建設之農業生產地區。
- (3)特定農業區符合下列原則之一者，得檢討變更為一般農業區：
 - A、已不具劃定或變更為特定農業區之原則。
 - B、經政府核定為養殖漁業生產區之土地。
 - C、遭受風災、水災等重大天然災害或生產條件已改變，符合下列條件之一：
 - (A)土壤鹽分濃度高(土壤飽和抽出液電導度超過 8dS/m)。
 - (B)平均耕土層厚度少於 15 公分。
 - (C)耕土層縱切面直徑大於 7.5 公分之礫石占面積量 5%以上，果樹園 30%以上。
 - D、連續 3 年地勢低窪淹水或海水倒灌，經政府單位登記在案區域。
 - E、經水利主管單位確認無灌溉水源地區。
 - F、距離工業區、科學園區、高鐵特定區、國（省）道交流道、都市發展用地或環保署公告受污染場址地區 100 公尺範圍內之地區。
- (4)前款劃定或檢討變更之面積應在 10 公頃以上。但因配合環境敏感、災害防免、毗鄰使用分區等事由，經直轄市或縣（市）政府認定者，得不受 10 公頃之限制。
- (5)為落實行政院核定「輔導未登記工廠合法經營方案」政策，依據工廠管理輔導法第 33 條劃定公告之特定地區，未達工業區變更規模，且經農業主管機關依方案同意變更者，其土地使用分區得由特定農業區檢討變更為一般農業區。
- (6)位屬直轄市、縣(市)區域計畫案內劃設之「非都市土地得申請新訂或擴大都市計畫」或「得申請設施型使用分區變更區位」範圍之土地，其土地使用分區得由特定農業區檢討變更為一般農業區。

3、其他：

- (1)供農業生產及農業相關產業發展所需設施使用，並得依其產業特性給予不同程度之使用管制。
- (2)檢討變更為一般農業區者，不得破壞毗鄰地區原有農水路之灌溉功能及農業生產環境。
- (3)依農業發展多元需求，規劃為農業生產、加工、綠能或物流等專業區等。
- (4)前開專區內之農地管理，得依目的事業主管單位整體規劃需求，彈性處理。

(三)工業區

1、劃定目的：為促進工業整體發展，會商有關機關劃定者。

2、劃定或檢討原則：

- (1)工業區之劃定應依區域計畫法、產業創新條例、科學工業園區設置管理條例、環保科技園區推動計畫及農業科技園區設置管理條例等規定辦理。

(2)工業區之設置應考量下列條件之配合：

- A、維持聯外道路一定等級以上服務水準。
- B、能充分供應水源與電力。
- C、不妨礙國防事業設施。
- D、與鄰近地區產業開發之配合。
- E、確保公用事業設備服務設施之配合。
- F、設置緩衝綠帶減緩環境衝擊。
- G、降低環境衝擊，並符合各區污染排放總量及排放標準。
- H、工業區之開發依其使用性質及區位環境特性或依目的事業主管法令規定，得規劃下列使用地：

- (A)公共設施用地與綠地其面積總合以全區面積之 20%以上為原則。
- (B)綠地面積以工業區全區面積之 10%以上為原則。
- (C)工業區內設置之住宅社區設置規模應依居住人口計算，以工業區內扣除公共設施後總面積之 10%以下為原則。
- (3)位屬工業區以外其他使用分區之丁種建築用地，其規模達 10 公頃者，經中央目的事業主管機關依其主管法令訂定輔導方案後，得循區域計畫法第 15 條之 1 第 2 項規定變更為工業區，並簡化其申請程序。另為維持在地產業、中小企業之生存，在兼顧在地就業及環境保育前提下，屬在地產業之鄉村型小型園區，得依產業創新條例變更為工業區，其產業類型、設置規模由中央工業主管機關會商相關目的事業主管機關定之；其審查基準由內政部於非都市土地開發審議作業規範定之。

3、其他：

- (1)依法劃設之工業區應循土地使用變更許可方式進行開發使用，其內容須符合本計畫之土地開發指導原則相關規定，並依核定之計畫內容實施開發管理。
- (2)工業區供需須作審慎分析，以確定申請開發之工業區確屬必要，對於區址之土地使用適宜性，須予充分探討，以確保計畫之可行性；另工業區之開發行為應避免導致天然植生覆被過度減損，或影響水源涵養，危害水質或導致土壤流失等情事。
- (3)為使工業區開發與鄰近地區環境特性相配合，基地內應提供必要之公共及服務設施，除須滿足工業區內之需要外，且須與區外鄰近之服務設施相配合。
- (4)根據工業區型態，適當規劃工業區土地使用內容與配置。
- (5)工業區內工廠除自行設計污染防治設施外，管理機構應集中設置污染防治設施、規劃輸送路徑、管線，以收集區內污染物，處理至符合排放標準，並依據環保相關法規規定設置監測設施，於區內設置相關環境監測措施。

(四)鄉村區

- 1、劃定目的：為調和與改善農村居住與生產環境及配合政府興建住宅社區政策之需要，會商有關機關劃定者。

2、劃定或檢討原則：

- (1)現有聚落人口達一定規模(達 200 人以上地區，但山地鄉及離島得視實際狀況酌減之)或配合興辦住宅社區需要專案申請而劃定。
- (2)新訂或擴大鄉村區應擬具完整計畫，並循本計畫設施型使用分區變更程序及土地使用分區變更指導原則辦理。
- (3)配合政府相關農地(村)政策而規劃者，其規模得視實際需要訂定，類型如下：
A、依農業主管機關核定之農村再生計畫，其指定之農村集居聚落。
B、配合農村社區土地重劃條例規定辦理者。
C、配合農業主管機關所訂農地變更法規辦理者。

3、其他：

- (1)除提供農村集居所需之農漁村住宅、農業產銷設施、文化設施外，應參考表 6-3，檢討提供充足之公用及公共設施。
- (2)現有鄉村區應由直轄市、縣(市)政府視實際需要逐年辦理農村社區土地重劃，以落實公共設施之實質建設。
- (3)配合政府農村再生或農村社區土地重劃等相關農地(村)政策規劃，兼顧生態、改善農業生產環境、提供生活所需之必要性公共設施，而需適度擴大鄉村區規模者，得視實際需要由內政部會商有關機關，就擴大規模門檻及應設置公共設施或必要性服務設施比例等之整體性規劃相關事項，於非都市土地開發審議作業規範及非都市土地使用管制規則，予以適當之簡化。

表 6-3 鄉村區公共設施及公用設備表

設施規模	教育文化設施	運動遊憩設施	衛生保安設施	交通設施	公用設備	商業設施
人口 2,000 人以上或土地面積 1 公頃以上	小型集會堂、社區活動中心、國小國中托兒所(幼稚園)、小型圖書館、老人安養照顧機構或社區式服務設施	鄰里公園、兒童遊樂場、運動場、綠地、廣場	衛生室、分駐所、消防站	8 米以上聯絡道路、車站、小型停車場	自來水系統、電力系統、郵政代辦所、電信代辦所、垃圾處理場、加油站、下水道	零售市場、批發市場、農漁產品集貨場
人口 200-2,000 人之間或土地面積 1 公頃以下	社區活動中心兼圖書館托兒所(幼稚園)	鄰里公園兼兒童遊樂場	保健室	廣場兼停車場	自來水系統、電力系統、郵政代辦所	零售市場

資料來源：2014，本計畫彙整

(五)森林區

- 1、劃定目的：為保育利用森林資源，並維護生態平衡及涵養水源，依森林法等有關法令，會商有關機關劃定者。
- 2、劃定或檢討原則：依森林法等相關法令劃定者。
- 3、其他
(1)為兼顧資源永續發展、國土保安與水土保持，區內土地使用應以維持其永續性為原則，區內森林遊樂區之發展與經營管理，應以自然教育功能為主。

- (2)為加強森林涵養水源功能，森林經營應配合集水區之保護與管理。
- (3)為加強國土保育，避免水源保護地區過度開發，影響生態環境，應重新檢討森林區之各種使用地之容許使用項目。

(六)山坡地保育區

1、劃定目的：為保護自然生態資源、景觀、環境，與防治沖蝕、崩塌、地滑、土石流失等地質災害及涵養水源等水土保育，依有關法令會商有關機關劃定者。

2、劃定或檢討原則：屬於山坡地保育利用條例或水土保持法第 3 條規定之山坡地，並具以下情形之一者：

- (1)坡度大於 30%，與坡度在 5%至 30%，但仍須加以保育之地區。
- (2)地質敏感區。
- (3)為進行水土保持、國土保安或因保護自然生態資源、景觀、環境之地區。
- (4)依山坡地土地可利用限度分類標準為第 6 級之加強保育地。
- (5)其他基於水土保持、國土保安之需要，並會商農業主管機關勘定之地區。

3、其他：

- (1)山坡地保育區仍秉持以保育為目標，任何使用均避免影響水土保持、國土保安與資源保育為原則；另本區之土地使用因限於環境敏感之特質，應依本計畫之相關管制原則辦理。
- (2)山坡地保育區容許做為國土保安、生態保護或復育、古蹟保存、教育研究、觀光遊憩及農牧等使用；另依山坡地保育利用條例規定，經農業主管機關審核認可，得為林業使用。
- (3)山坡地保育區之土地變更，其開發計畫及水土保持計畫之審查，應落實以集水區整體保育觀點辦理，避免影響國土保安。
- (4)為加強保育，應重新檢討山坡地保育區之農牧用地及林業用地之使用管制。

(七)風景區

1、劃定目的：為維護自然景觀，改善國民康樂遊憩環境，依有關法令，會商有關機關劃定者。

2、劃定或檢討原則：

(1)具有良好自然、文化景觀地區，可提供一般民眾休閒遊憩使用，並具整體經營管理計畫。

(2)最小面積以 25 公頃為原則，其標準為：

- A、具良好自然、文化、景觀地區。
- B、特殊動、植物生態地區。
- C、其他依風景區開發計畫具遊憩特性者。

(3)其他使用分區之變更

A、申請劃定非都市風景區，應依計畫屬性循資源型或設施型使用分區變更程序辦理。

B、區域計畫第 1 次通盤檢討公告前已劃定之風景區：

- (A)經依法核准之開發建設及經營管理計畫者，仍得維持為風景區。
- (B)於本計畫公告實施後，應檢視轄區內既有風景區之使用現況、土地適宜性及周邊土地使用情形，經評估仍有維持風景區必要者，應儘速擬定其經營管理計畫循程序報中央觀光主管機關辦理；若經評估後已無繼續維持風景區必要者，應依程序申請辦理使用分區變更作業。
- C、依發展觀光條例及風景特定區管理規則劃定之國家級風景特定區、直轄市級風景特定區或縣(市)級風景特定區，且未位於環境敏感地區，尚未依區域計畫法劃定為風景區者，其申請程序及經營管理計畫得比照前項規定辦理。

3、其他：

- (1)風景區內之土地使用應配合資源特性妥適規劃，並應依核定之計畫進行開發、保育與使用管理。本區之開發計畫，須符合本計畫土地使用分區變更指導原則相關規定。
- (2)風景區內名勝、古蹟、特殊動(植)物生態地區及重要資源地區，目的事業主管機關應會商有關機關訂定保育維護計畫，嚴加維護避免破壞。
- (3)已劃定為資源型風景區之土地，變更為設施型開發使用，其興辦事業計畫於原使用分區內申請使用地變更編定，達一定規模足以影響原土地使用分區劃定目的者，應依區域計畫法第 15 條之 1 第 1 項第 2 款規定程序辦理。

(八)國家公園區

- 1、劃定目的：為保護國家特有之自然風景、野生動物及史蹟，並供國民之育樂及研究，依國家公園法劃定者。
- 2、劃定或檢討原則：
- (1)具有特殊景觀，或重要生態系統、生物多樣性棲地，足以代表國家自然遺產者。
- (2)具有重要之文化資產及史蹟，其自然及人文環境富有文化教育意義，足以培育國民情操，需由國家長期保存者。
- (3)具有天然育樂資源，風貌特異，足以陶冶國民情性，供遊憩觀賞者。
- 3、其他：依國家公園法、國家公園計畫或國家自然公園計畫管制使用。

(九)河川區

- 1、劃定目的：為保護水道、確保河防安全及水流宣洩，依水利法等有關法令，會商有關機關劃定者。
- 2、劃定或檢討原則：河川區之劃定應依據水利主管機關依法公告之相關河川圖籍資料，以落實保護水道、確保河防安全及水流宣洩。
- 3、其他：
- (1)經劃為河川區者，區內土地使用編定以供水利設施或不妨礙其經營管理之使用為主，其原劃定為河川區前，已編定為甲、乙、丙、丁種建築用地及各種使用地暫予轉載，其不符河川區之使用地編定原則或因應河川管理上需要者，由水利主管機關循適法途徑變更為適當使用地，在未變更編定為適當使用地前，仍受水利法及相關法令之管制。

- (2)河川區之劃定，宜由水利主管機關於公告河川區域及其河川圖籍資料時，加強與民眾之溝通、協調後，將上述資料送交直轄市、縣(市)政府依區域計畫法第15條之1第1項第1款檢討變更為河川區。河川圖籍陳舊需更新或未公告河川區域者，應儘速辦理更新或公告。河川區劃定後得視河川治理之需要，由水利主管機關辦理徵收，其使用地變更編定為水利用地。
- (3)河川區之劃定，遇有現況已劃定為其他使用分區者，除國家公園區外，得視保護水道、確保河防安全及水流宣洩之需要，優先劃定為河川區。

(十)特定專用區

- 1、劃定目的：申請劃定特定專用區應依計畫屬性循資源型或設施型使用分區變更程序辦理。屬設施型使用分區者，為利各目的事業推動業務之實際需要，依有關法令，會商有關機關劃定並註明其用途者。
- 2、劃定或檢討原則：依個別目的事業機關核定計畫及範圍劃定，並註明其用途。除供作農業使用者外，依個案核准之開發計畫而定。包括：
- (1)特殊建設如電力、電信、郵政、港口、漁港、機場等設施。
 - (2)軍事設施。
 - (3)垃圾掩埋場、廢棄物處理及污水處理等環保設施。
 - (4)高爾夫球場。
 - (5)學校。
 - (6)工商綜合區。
 - (7)殯葬設施。
 - (8)遊憩設施區。
 - (9)土石採取場。
 - (10)其他經事業主管機關核定之計畫。
- 3、其他：
- (1)經劃為特定專用區者，其開發主體須提供必要之公共及服務設施，並視實際需要，於區內規劃配置緩衝地與隔離綠帶，以阻隔相鄰之不相容使用。
 - (2)各特定專用區應按核定計畫內容辦理開發及使用地變更。

(十一)海域區

- 1、劃定目的：為促進海域資源與土地之保育及永續合理利用，防制海域災害及環境破壞，依有關法令及實際用海需要，會商有關機關劃定者。
- 2、劃定或檢討原則：
- (1)臺灣本島及已公告領海基線之相關島嶼：自己登記土地外圍之地籍線起至領海外界線間(包括潮間帶、內水、領海範圍)未登記水域。
 - (2)其他未公告領海基線者：自己登記土地外圍之地籍線起，至該地區水域範圍，該範圍參照國防部93年6月7日猛獅字第0930001493號公告修正「臺灣、澎湖、東沙、金門、東碇、烏坵、馬祖、東引、亮島、南沙地區限制、禁止水域範圍及事項」劃定。
- 3、其他：

- (1)海域區編定為海域用地。其使用以生態保育為原則，並保障公共安全及公共通行權。
- (2)海域區應依現況及未來發展之需要，就港口航道、漁業資源利用、礦業資源利用、觀光旅遊、海岸工程、海洋保護、原住民族傳統使用、特殊用途及其他使用等類別分級容許使用。
- (3)海域區之填海造地開發，應循非都市土地使用分區變更或納入都市計畫方式辦理。

第四節 土地使用分區變更原則

壹、第一次劃定使用分區及編定使用地程序

本計畫公告實施後，尚有部分地區未劃定使用分區及編定使用地，應依照非都市土地使用分區計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報請上級機關核備。有關資源型使用分區及設施型使用分區之劃定程序如下：

- 一、第一次劃定使用分區為特定農業區、一般農業區、山坡地保育區、森林區、河川區、海域區及非以開發設施為導向之風景區、特定專用區等分區，應依區域計畫法第 15 條或區域計畫法第 15 條之 1 第一項第一款之規定劃定使用分區，並得編定適當使用地。
- 二、第一次劃定使用分區為鄉村區、工業區、風景區及特定專用區等設施型使用分區，應依區域計畫法第 15 條之 1 第 1 項第 2 款規定劃定使用分區，並依核定計畫編定為適當使用地；如位屬已劃定設施型使用分區範圍內之零星土地辦理第一次劃定使用分區(與周圍已劃定之設施型使用分區相同者)及編定適當使用地，得依區域計畫法第 15 條規定程序劃定使用分區及編定適當使用地。
- 三、海埔地開發案件劃定使用分區及編定使用地依下列方式辦理：
 - (一)92 年 1 月 1 日前已依目的事業法令規定受理申請，並經核准開發或使用之面積未達設施型特定專用區使用分區最小變更規模，且尚未劃定使用分區編定使用地者，得依第 1 次劃定使用分區及編定使用地程序辦理。
 - (二)92 年 1 月 1 日以後，於本計畫公告實施前，漁港、商港區域或其他經政府機關依法核定目的事業計畫公告範圍內，依各該目的事業法令核准或許可，且未違反其他法令規定，並完成開發之填海造地案件，面積未達設施型特定專用區使用分區最小變更規模者，得依第 1 次劃定使用分區及編定使用地程序辦理。

貳、設施型土地使用分區之許可變更

非都市土地使用分區變更係依據區域計畫法第 15 條之 1 及第 15 條之 2 等規定，報經區域計畫擬定機關許可之土地使用管理機制。區域計畫擬定機關應依區域計畫法第 15 條之 2 及「非都市土地開發審議作業規範」等規定據以審議。

- 一、非都市土地申請土地使用分區變更之許可，應符合區域計畫土地使用基本原

則，其申請面積足以影響原使用分區劃定目的者，應依區域計畫法第 15 條之 1 等規定辦理使用分區變更，並以非都市土地開發審議作業規範為審查基準。

- 二、開發以設施為導向之使用分區，如工業區、鄉村區、風景區及特定專用區，係指開發性質不符原使用分區內使用地變更編定原則，須辦理使用分區變更始得開發；或開發性質符合使用分區內使用地變更編定原則，惟其規模足以影響原使用分區劃定目的者，應按區域計畫相關部門計畫之指引，且經臺南市政府及目的事業主管機關之同意，或經行政院核定之國家建設計畫且有明確之範圍者，始得由申請人檢具相關資料，經臺南市政府依程序送區域計畫擬定機關提請區域計畫委員會審議。計畫審議通過並經擬定機關許可後，應依核定計畫及非都市土地使用管制相關規定，申請變更為適當之使用分區及使用地。另依「產業創新條例」規定辦理工業區變更者，若其開發計畫變更涉及變更土地使用分區或使用地編定變更者，應依區域計畫法規定程序辦理變更開發計畫。
- 三、使用地變更編定規模足以影響原使用分區劃定目的，係指符合「非都市土地使用管制規則」第 11 條第 1 項規定之各項情形者。
- 四、前項辦理土地使用分區變更案件，申請開發涉及其他法令規定開發所需最小規模面積大於非都市土地使用管制規則第 11 條第 1 項規定之各款情形，並應符合各該法令之規定。
- 五、設施型使用分區於事業計畫廢止後，目的事業主管機關應通知臺南市政府，報經區域計畫擬定機關提區域計畫委員會審議，並經擬定機關許可後，依下列原則辦理使用分區變更。但經區域計畫委員會審議不同意者，應維持原使用分區。
 - (一)計畫範圍內土地完全未開發者，得逕予變更為原使用分區。
 - (二)計畫範圍內土地擬變更為其他使用分區者，其開發規模及性質應符合該區域計畫土地使用分區劃定原則或非都市土地使用管制規則第 3 章土地使用分區變更之規定。
 - (三)計畫範圍內土地擬變更為其他使用分區者，其實質內容應符合非都市土地開發審議作業規範總編及各專編有關公共設施配置原則與退縮設置緩衝綠帶等規定。
 - (四)區域計畫擬定機關針對依原獎勵投資條例編定之工業區，如區內土地已聚集住宅形成聚落使用之型態，得依下列條件辦理土地使用分區變更：
 - 1、住宅聚落集居規模達 1 公頃以上。
 - 2、需與工廠簇群區域有一定距離之安全隔離。
 - 3、區內應規劃提供滿足計畫所必要之公共設施。
- 六、於 77 年 6 月 29 日非都市土地使用管制規則修正發布後，始向目的事業主管機關提出興辦事業計畫申請之開發案，經目的事業主管機關審認屬同一興辦事業計畫者，應累計其面積，若累計變更面積達使用分區變更規模者，應

依使用分區變更程序辦理。

- 七、本計畫公布實施後，凡現有循區域計畫法相關法令程序辦理用地變更編定且合法登記之高爾夫球場、區域公墓…等，符合本計畫特定專用區劃定標準者，得由地方政府會同目的事業主管機關逕予變更為特定專用區。

參、非都市土地特定農業區、一般農業區及都市計畫農業區之檢討變更原則

一、非都市土地特定農業區、一般農業區變更原則

- (一)非都市土地特定農業區、一般農業區、其他使用分區(如山坡地保育區、特定專用區等)土地，如符合優良農業生產環境、維持糧食安全功能之土地，或係屬農業主管機關依據農業發展需求，認定應積極維護之地區，宜維持(或變更)為特定農業區。基於維護特定農業區範圍完整性，並為使農業經營達經濟規模，針對前開變更後特定農業區範圍間夾雜之零星非農業使用土地、或農業生產必須之農排水路等相關設施，仍得視實際情況保留為特定農業區。
- (二)對於特定農業區因其他原因需變更為非農業使用，且有影響農地總量管制之標準及原則者，宜另擇其他適當地區檢討變更特定農業區，以避免農地資源一再流失。
- (三)除前開應檢討變更為特定農業區外之非都市土地農地，屬於平地範圍者，宜維持(或變更)為一般農業區。屬於坡地範圍且農業生產不影響國土安全與資源保育，且經檢視非屬環境敏感地區者，得檢討變更為一般農業區。
- (四)經檢討變更後之特定農業區、一般農業區及山坡地保育區(可供農業生產土地)面積總和，應符合全國區域計畫對臺南市之農地指派量(8.63 萬至 9.47 萬公頃)。

二、都市計畫農業區變更原則

- (一)應針對各該都市計畫範圍內之各都市計畫農業區，提出發展定位，以作為未來各該都市計畫範圍內辦理個案變更或通盤檢討之指導(詳第三章第二節伍、都市計畫農業區之功能定位)。
- (二)基於維護糧食安全目標，都市計畫農業區如符合優良農業生產環境、維持糧食安全功能之土地，或係屬農業主管機關依據農業發展需求，認定應積極維護之地區，應儘量維持為農業區，不宜任意變更轉用。

第七章 執行計畫

第一節 計畫內容屬性

壹、計畫層級

貳、計畫性質

第二節 主管機關及實施機關

壹、主管執行機關應辦事項

貳、實施執行機關應辦事項

第三節 各目的事業主管機關應辦或主動配合辦理事項

壹、中央主管機關應辦事項

貳、都市計畫主管機關應辦及主動配合辦理事項

參、涉及未登記工廠之主管機關應辦及主動配合辦理事項

肆、農業維護之主管機關應辦及主動配合辦理事項

伍、環境敏感地區相關主管機關應辦及主動配合辦理事項

陸、淹水潛勢地區或易淹水地區之主管機關應辦及主動配合辦理事項

柒、海岸地區之主管機關應辦及主動配合辦理事項

捌、觀光主管機關應辦及主動配合辦理事項

玖、文化主管機關應辦及主動配合辦理事項

壹拾、其他

第七章 執行計畫

第一節 計畫內容屬性

壹、計畫層級

本計畫屬於地方政府層級所擬定之最上位法定空間計畫，除涉及地方空間特性之規劃外，應符合全國區域計畫之指導，並往下管制非都市土地、指導都市計畫地區之發展。另為因應未來國土法發布實施後之計畫體系轉型，本計畫亦部分參採目前國土法(草案)之精神，將國土保安、農業維護、海洋資源及城鄉發展等事項適度納入規劃考量。

貳、計畫性質

一、屬於法規命令之性質

本計畫係依據區域計畫法之規定辦理，其指導都市計畫之擬定與內容檢討變更；並管制非都市土地，並未特別針對單一土地進行規範或限制。

二、為臺南市最上位之法定空間計畫

本計畫係依循中央區域計畫之指導，使空間規劃具有一致性之標準。故不僅承接上位計畫，還必須指導臺南市都市計畫地區之新訂、擬定、擴大、變更等事項，且管制非都市土地。

三、空間結構之總體實質規劃

本計畫係為落實空間政策目標的具體法定工具，故需就自然人文資源、社會經濟發展狀況、交通運輸系統、環境敏感地區調查等事項全面調查並進行分析，依照分析結果研擬臺南市之城市定位與發展願景，並將全市土地定義其主要功能後研擬土地使用分區，使全市之空間有秩序的受保護或發展。

四、為中央委辦事項

中央政府對於具有全國一致性之事務享有空間規劃權；而地方政府則對於地方享有規劃、整合、利用之權。地方制度法規定直轄市、縣(市)及鄉(鎮、市)政府之自治事項包括都市計畫、營建及交通等事項，然非都市土地管制則由中央主管機關統一訂定，地方政府僅得就地方空間特性為彈性調整，且不得與上位計畫相違背。故本計畫應屬中央委辦事項，中央之主管機關為內政部營建署。

第二節 主管機關及實施機關

壹、主管執行機關應辦事項

本計畫係針對臺南市所作之整體空間規劃，且涉及多項跨部門之重大議題，故性質上屬於綜合性之規劃，有關區域計畫之規劃、擬定、檢討變更、公告實施由都市發展局主辦。

一、臺南市區域計畫之擬定作業

依循全國區域計畫之指導，擬定臺南市區域計畫作為臺南市空間發展之執行及協調平台，並敦促臺南市政府各主管機關進行相關工作。

二、臺南市區域計畫之通盤檢討作業

依照區域計畫法第 13 條之規定，臺南市區域計畫公告實施後，應視實際發展情況及需要，進行通盤檢討。

三、組成臺南市區域計畫委員會

依照區域計畫法第 4 條之規定，各級主管機關為審議區域計畫，應設立區域計畫委員會，並應依照「各級區域計畫委員會組織章程」規定事項辦理。

四、進行臺南市區域計畫實質內容之審議事項

依照區域計畫相關法令之規定進行區域計畫之審議作業，其中包括本次擬定臺南市區域計畫之審議，後續進行各通盤檢討之審議、以及申請開發許可之案件審議。

貳、實施執行機關應辦事項

有關非都市土地使用分區、使用地編定等事項由臺南市政府地政機關實施。

一、編定土地使用分區及使用地

依照區域計畫法第 15 條，臺南市區域計畫公告實施後，應依照土地使用分區計畫由地政主管機關製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後據以實施管制以落實計畫內容。

二、進行土地使用分區之編定及變更作業

另依照區域計畫法第 15 條之 1，臺南市區域計畫公告實施後，地政機關應依循土地使用計畫辦理分區變更，其情形如下說明：

- (一)為加強資源保育需檢討變更使用分區者，於土地使用計畫報經上級主管機關核定時，由地政主管機關逕為辦理資源型土地使用分區變更作業。
- (二)為進行開發利用，符合臺南市區域計畫之內容者，由申請人擬具開發計畫、檢附相關文件進行申請並經區域計畫擬定機關許可後，由地政機關辦理土地使用分區及使用地變更作業。

第三節 各目的事業主管機關應辦或主動配合辦理事項

壹、中央主管機關應辦事項

- 一、於全國區域計畫公告實施後，廢止「南部區域計畫」、「變更南部區域計畫(第一次通盤檢討)」及「變更臺灣北、中、南、東部區域計畫(第一次通盤檢討)-因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制」等相關計畫。
- 二、檢討修訂區域計畫法及其施行細則、非都市土地使用管制規則、非都市土地開發審議作業規範、非都市土地變更編定執行要點、非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點、制定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知等相關法令。

貳、都市計畫主管機關應辦及主動配合辦理事項

- 一、視實際需求依據臺南市區域計畫之規劃內容進行新訂及擴大都市計畫之作業。
- 二、配合臺南市區域計畫之規劃內容進行各都市計畫地區之通盤檢討。

參、涉及未登記工廠之主管機關應辦及主動配合辦理事項

- 一、應由經濟發展局針對未登記工廠及各工業區發展現況進行調查盤點，對於未登記工廠群聚已達一定規模，因違規使用導致該農地已無法恢復農業使用，在符合本市產業發展方向及輔導合法政策前提下，輔導業者採設立工業區或遷移至鄰近閒置工業區及市府設立之工業區方式辦理。
- 二、經輔導後合法之工廠，後續依工廠管理輔導法之規定，並納入工廠管理體系持續監督其工業行為。
- 三、由經濟發展局依產業創新條例第5條，主動配合研擬臺南市產業總體發展策略，並應將產業政策、產業發展需求、環境容受力等情形納入考量。

肆、農業維護之主管機關應辦及主動配合辦理事項

- 一、應由臺南市農業主管機關持續進行臺南市之農地空間資源調查。依據該調查成果配合劃設優良農田，並檢討目前特定農業區內優良農田之分布狀況，作為區域計畫執行機關進行土地使用分區調整之依據。
- 二、建議嘉南農田水利會主動配合辦理臺南市農地灌溉排水系統之調查彙整，作為後續進行區域計畫通盤檢討之規劃依據。
- 三、建議台糖公司配合本次擬定臺南市區域計畫之機會，研擬所屬農地之整體發展策略及未來經營發展計畫，做為未來臺南市農地之規劃參考。

伍、環境敏感地區相關主管機關應辦及主動配合辦理事項

- 一、由臺南市農業主管機關、水利主管機關配合中央目的事業主管機關之政策及相關法令，進行臺南市環境敏感地區之範圍檢視，檢討有無調整之必要與空間。
- 二、承前述進行環境敏感地區之範圍檢視與檢討後，各環境敏感地區之主管機關

應主動配合將檢討成果提供予區域計畫擬定機關，且建議土地使用容許項目之調整。

三、環境敏感地區之各目的事業主管機關應依照以下原則進行環境敏感地區之土地使用容許項目認定：

- (一)經目的事業主管機關同意後，增加環境敏感地區中之土地使用容許項目，經初步分析環境敏感地區區域保護項目及實際發展狀況之後，建議新增教育文化、生態復育、觀光遊憩等三項土地使用容許項目，其開發內容由各目的事業主管機關進行查核。
- (二)若各目的事業主管機關受限於相關目的事業法之限制，於新增土地使用容許項目有所困難或顯不可行者，則建議檢視現行條文規定，綜合考量當初劃設環境敏感地區之原意旨、沿革、目的等，進行目的事業法令之調整。
- (三)若各目的事業主管機關認為其各主管之目的事業法令無調整修正之空間者，則建議各目的事業主管機關針對環境敏感地區之劃設範圍進行土地使用狀況之實際檢視，將其進行分級分區之劃設，將重要保護地區進行嚴格管控，而已有發展行為或保護強度較低之地區有條件容許放寬供較低強度之土地使用，以符合實際發展狀況，並減少違規之情事發生。

陸、淹水潛勢地區或易淹水地區之主管機關應辦及主動配合辦理事項

- 一、應由臺南市水利主管機關針對臺南市淹水潛勢地區或易淹水地區進行詳細調查分析，並將精確圖資提供予區域計畫擬定機關作為規劃依據。
- 二、屬第二級環境敏感地區之淹水潛勢地區，其性質為條件發展地區，請水利主管機關研擬後續土地開發使用行為，開發(者)單位應進行之具體規範或調適作為。
- 三、應由水利主管機關就高淹水潛勢地區或易淹水地區劃定管制地區，並以行政指導之方式通知各機關避免使用該地區之土地。
- 四、水利主管機關完成臺南市淹水潛勢地區或易淹水地區之調查分析後，應主動配合辦理滯洪、蓄洪、緩災空間之具體整體規劃建議。

柒、海岸地區之主管機關應辦及主動配合辦理事項

- 一、農業主管機關、水利主管機關、環保主管機關應就「重要水產資源」、「珍貴稀有動植物」、「特殊景觀資源」、「重要文化資產」、「重要河口生態」、「生物多樣性」、「其他依法律規定應予保護之地區」等類型進行資源調查，並就保護項目之必要性、主管法令依據等事項檢討劃設「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」之「自然保護區」及「一般保護區」，且劃設具體之實際範圍，以供納入海岸保護之指導方針。
- 二、於海岸防護範圍內，由臺南市建築主管機關依建築法第 47 條檢討劃定禁止建築範圍。

捌、觀光主管機關應辦及主動配合辦理事項

- 一、臺南市觀光主管機關應檢視本市內所有風景區之使用現況，土地適宜性及週邊土地使用情形，經評估仍有維持風景區之必要者，應儘速擬定風景區經營管理計畫循程序報中央觀光主管機關辦理；若經評估後已無繼續維持風景區必要者，應依程序申請辦理使用分區變更作業。
- 二、由觀光主管機關主動配合進行觀光資源之彙整、統計，並應提出觀光設施設置區位與規模。
- 三、由觀光主管機關進行觀光資源發展整合機制，並應提出重點觀光風景區識別系統。

玖、文化主管機關應辦及主動配合辦理事項

應由臺南市文化主管機關依據「臺南市歷史街區振興自治條例」進行歷史街區之指認，並將其成果提供予區域計畫擬定機關，作為規劃參考。

壹拾、其他

- 一、應由臺南市原住民主管機關進行西拉雅原住民正名作為及確定原住民族政策方向，並進行保留地之調查分析，提出新增、調整變更土地使用分區之建議，前述調查分析應於完成後提供予區域計畫擬定機關作為規劃參考。
- 二、本計畫發布實施後，應由臺南市政府各目的事業主管機關加強辦理土地違規使用之查處，並配合中央目的事業主管機關之督導定期彙報執行情形。

附 錄

附錄一：臺南市區域計畫委員會 101 年 8 月 7 日第一次會議專案報告會議紀錄

附錄二：臺南市區域計畫委員會 102 年 7 月 26 日第一次會議專案報告會議紀錄

附錄三：公民或團體對「擬定臺南市區域計畫」建議一覽表(公開徵求意見階段)

公開展覽公告

附錄一

臺南市區域計畫委員會 101 年 8 月 7 日第一次會議專案報告會議紀錄

公開展覽冊

臺南市區域計畫委員會第 1 次會議紀錄

壹、時 間：101 年 8 月 7 日（星期二）下午 2 時 0 分

貳、地 點：臺南市政府永華市政中心 3 樓西側會議室

參、主 席：賴主任委員清德

記錄：蔡宜哲

肆、出席人員：（略，詳後簽到簿）

伍、主席致詞

各位專家學者、市府同仁大家好，今天是臺南市區域計畫第一次會議，很榮幸能邀請到臺灣非常敬重的專家委員參加今天的會議，特別利用這個機會向大家報告幾件事情。第一、臺南縣市合併升格為直轄市，面積總共 2,191 平方公里，有 37 個行政區，有山、海、平原天然資源豐富，缺點是城鄉差距很大，如何藉由區域計畫推動臺南市均衡發展，是重大的挑戰。第二、臺南縣市升格之後，相對於其他的直轄市，客觀條件較困難，臺中縣市與臺南的條件比較類似，但臺中市已經有新的行政中心，臺南市目前有兩個行政中心，距離約 50 公里，在這種現況之下，如何有一個全盤的規劃及建設，來解決區域發展上的問題，也是我們要面對的。第三、整個臺灣的發展是重北輕南，臺南市雖以升格為直轄市，但是相關基礎建設還沒有到那個條件，其他直轄市均有捷運系統了，臺南市卻還沒有像樣的公車運輸系統，雖然沒有辦法馬上啟動軌道運輸建設，但是建立捷運化的公眾運輸系統是刻不容緩的事情，這些都應在區域規劃時加以考量進去。

臺南市是最容易淹水的地方，相關治水事項已為市政優先工作項目，在水利署的規劃，臺南市的治水工作約需 600 億元經費，治水特別條例中 8 年約 1,100 多億，歷經 10 年的時間，臺南市僅分配到 150 億，後續尚需 450 億元的預算。短期內提出了一個治水應變計畫，防洪標準是 10 年，在 24 小時內降雨不超過 250 公厘就不至於淹水，約需 10~20 億元，預計在兩年內完成。臺南市有 69 個工業區，捷運化的公共運輸系統、治水工程、新的市政中心、工業區，均須藉由區域計畫及都市計畫通盤檢討來進行這樣的規劃，以前臺南縣市交界處是最邊緣的地區，現在是最中央的地區，而過去臺南縣市城市規劃的規模，不足以承載一個直轄市發展的要求，這些能否藉由區域計畫及都市計畫來一一規劃完成？臺南市就長遠的發展來看，會比臺北市、新北市有較佳的發展利基，因為臺南土地較大、可發展的空間較多，但是需要靠今天的規劃及遠見。我擔任第一屆直轄市市長的責任，不在於能完成全部的事情，而在於對臺南市做一個好的規劃，確定這個城市的方向、打下這個城市未來的基礎。

陸、本委員會委員介紹：略

柒、報告事項：臺南市區域計畫規劃進度專案報告

捌、綜合討論：(依委員發言順序)

一、吳委員欣修

(一)談縣市整合後的大台南區域發展，期望能掌握本身的特色成為一個新的直轄市。從過去的發展來說，臺南在臺灣雖然是歷史文化首都，但不管是產業發展或是投資上都是長期被弱化的，一直到科學園區跟南科工的發展再加上原本精密機械的基礎、產學合作方式，始讓臺南在南臺灣有一席之地。而從整個發展軸帶來觀察，臺灣一直以來非常依賴高速運輸系統，也就是整個發展都集中在這個軸帶上，臺南約有 70% 的人口及大多數的產業都集中在這個軸帶上，造成發展過度集中，土地使用上沒有效率，也造成非軸帶地區的邊緣化，未來的產業分布上，除了保護農地資源外，需要在軸帶週邊發展出新的儲備產業發展地帶，結合 TOD 的概念，銜接臺鐵、國 8、臺 84、臺 86 等重要交通幹道，使產業合理且順利擴展。

(二)臺南縣市升格為直轄市之後，嘉義的水上、布袋、義竹、鹿草的人口漸往新營移動，也看到北高雄的邊緣人口也會往臺南移動，在臺南市內則是很明顯的看到人口往溪南地區移動，在溪北地區未來要特別加強軸帶兩側的建設發展，以避免人口持續往南邊移動。

(三)在門戶議題上，不論是機場與港口都面臨與北高競爭上相對弱勢，目前已著手與港務公司一起思考安平港埠用地與南邊鯤鯓、喜樹、灣裡土地整合規劃，搭配其所連接的臺 86 沿線也是臺南地區工業發展強勁的軸帶，也應思考相關產業發展的可能性與空間布局上的作法。

二、林副主任委員欽榮

(一)首先，就個人的一些議題與看法，就教於與會專家學者。本案作為一個新五都的區域計畫，應該有怎樣的輪廓、內容與功能，以達成以下三項目標，第一，將落在臺南地區的中央經建計畫、行政計畫清楚的展示出來並與其對話，例如南部地區穩定供水條例的曾文南化烏山頭水庫治理計畫。第二，對內整合跨部門的任務。第三，如何對土地有效率的管理。

(二)其次，目前的規劃方向是否正確，落實在臺南地區是否有其他議題是更應關注的。

三、林委員盛豐

(一)顯而易見的，過去的區域計畫缺乏積極性，我認為區域計畫至少應包含區域發展策略、建設計畫、管制計畫等，擬定區域發展策略並不容易，最關鍵的在於產業發展，但是要如何引進、發展產業是很困難的，所以在擬定區域計畫時第一個課題是如何發展產業，第二個課題是防災，第三個是特色創造。且這三個議題需要再做聚焦產生出一個空間意象，思考如何落實在實質的建設上，土地利用該如何調整，進而產生一個有用的區域計畫。

(二)聽完進度簡報後，就個人經驗提出一個看法，大陸在做區域規劃時，「辯證」是十分嚴謹且往往長達一年以上，不像我國簡單開個會就結束，又當時宜蘭在做區域計畫的時候，其採用的方式並不是要求規劃團隊做部門計畫，而是整合部門

計畫，因為一個規劃團隊不可能做七、八個部門計畫，規劃上將無法深入，在宜蘭的經驗中，很清楚的知道宜蘭縣的願景就是有機農業，規劃團隊光負責整合每個部門計畫就已經相當困難了，本案的規劃團隊執行時有沒有可能定位在部門整合、重要人物的會談上，而能對議題有更深入的辯證。

四、郭委員瑞坤

(一)上次期初簡報有提供一些意見，今天再補充一些不同的看法。首先，需加強分析的部分，例如港口門戶的議題，安平港區位與週邊環境與高雄港不同，若要引進冷鍊、貨物快遞等產業，不要重蹈高雄港的覆轍，造成貨櫃車影響高雄市區的交通，安平港是否要走工商港需要好好評估，反倒是類似高雄市從哈瑪星、駁二、星光碼頭的發展形式其可行性較高，安平港的腹地廣大具商業機能，不應只是單純的港口機能。

(二)旅遊型態上，簡報中提到複合型的旅遊型態這還是在走老路子，只是以線狀串連各點，與現在的旅遊型態仍有滿大的落差，現在的旅遊型態比較趨近定點式、體驗式的旅遊方式。簡報提到以線狀串連讓鄉村農民轉型這個部分還有困難，倒是以生產為主，結合鄉村特色，以參與體驗的方式會比較合適，例如後壁的插秧體驗。

(三)農業的部分包含生產及空間的問題，對於產銷的探討是沒有看到，這會需要部分政策的配合，例如在地生產在地消費（例如學校營養午餐要求採用臺南市農產品），會對臺南市的農業有相當的幫助，並思考臺南市哪個區位適合做農產品的分類、加工、物流處理，像高雄市推行農產品物產館，可提供鄉村生產的農產品在都市中展售的管道，成效相當好，相對於現在蔬果產銷須到臺北的中央果菜市場，如果臺南在地可以處理一部分，對於農產品的價格會有幫助，建議產銷部分是需要再加強的。

(四)水源水質水量保護區目前中央正在研擬分級的補償制度，但是希望規劃團隊可以加強除了土地的儲備制度以外，是否有更積極的做法？另外，平地及山坡地造林補助有其期限，補助結束後原本造林的土地該如何處理？區域計畫是否能有更積極的做法？

五、林委員峰田

(一)區域計畫從跨部門來看，鐵路地下化是很大的議題，但是在簡報中沒有提到，這一條線兩邊的土地利用以及配合的道路系統有沒有從這件事情去做解釋。

(二)其次，從跨域的角度來看，談臺南市區域計畫的時候，也應從臺南市的角度去提一下對於高雄市、雲嘉南的期望是甚麼。

(三)規劃內容有提到都市土地、非都市土地、國家公園土地，缺少一塊海域的部分，應提到這些土地整合的問題。

(四)以本人上個月參訪德國的經驗，他們是將所有有關環境的法令都納入討論，因此本案除了都市計畫法、區域計畫法之外，還有很多法令（如水保法、環評法、災防法等）與空間有關，這個部分應提及。

(五)簡報中提到平臺，目前縣市政府的平臺已經太多了，如何落實整合才是真正

的目的。再者，區域計畫內容可分為實質計畫與非實質計畫，這裡需要定義清楚是否以非實質計畫為主，或何者為輔，看簡報內容全部都有談到，建議應先加以界定清楚。

(六)區域計畫應對於每個聚落或城鎮給予空間的定位及方向。規劃內容提到建設與管制，但介於兩者之間未來可能容許（或許可）使用的部分應加以點出來。另外，市長所提到的市政中心、都市更新等議題也需要提到。而以往的觀光、文化保存太注重單筆的建築，應從整體場域的觀點來探討。

(七)在參訪荷蘭時有一心得，高科技暖房（Greenhouse）應該是用農業還是工業的角度來管理？這也是一個議題。

(八)參考屏東縣養水種電方式（地層下陷區設置太陽能發電系統），思考每一塊地可以有更多元的使用方式。

六、劉委員曜華

(一)在簡報時提到，要對應到國際、國家、競爭對手或是合作夥伴，臺灣很難避免會逐漸融入中國這個大市場裡面，在這個洪流中最有資格凸顯自己的應該就是臺南，我們有很多的文化元素在這裡，例如建構亞洲的荷蘭，以這個為基礎很清楚的去思考在亞洲的發展定位，屏東山川河岸部分，單以平原及低窪地區的結構上是與荷蘭很類似的，兩者之間也可以積極交流，試著從文化底蘊上去產生關連性，在世界的洪流中，進而去思考不一樣的未來。

(二)臺南市境內有8條河流，在河岸、出海口地區定位上面應列為重點規劃專題，或是其他形式去做串連，以呼應到體驗或是產業的串連。

(三)目前資料面有人口、產業，但是沒有看到住宅分析的部分，建議儘快將建管的資料納進來分析。再者，都市是積極管理的地方，非都市土地是否嘗試開放更多元化多樣化的使用申請，以減少未經登記的違規使用。

七、薛委員怡珍

(一)在景觀與生態上，肯定規劃團隊專業的努力，不過有些議題沒有呼應到現在在談的低碳城市、低碳生活圈，無法想像50年、100年後臺南市與生態之間的關係是什麼，建議參考國際慢城認證六大面向，裡頭有回應到郭委員提到的保護當地產業中如何跟學校合作低碳食物里程。

(二)簡報中提到保護、減緩、補償的部分，但是比較少談到水跟綠在維持都市中生態支持系統串連的部分，包括現在臺南市的景觀綱要計畫也較少著墨。

(三)在觀光部分如果要以生活博物館的方式處理，建議將規劃尺度縮小到區，若以整個城市的尺度去推行實現的可能性會較小。

(四)簡報中也提到利用16所大學進行產學合作方式，以赫爾辛基大學為例，其中生態校區的部分，除了生態有關係所集中在此之外，政府單位也配合食品安全、食品科學發展，串連科學工業園區，並考慮到就業問題及人口集中後的居住問題，校區旁邊還有一個赫爾辛基古老舊城灣的生態保護區，有點類似未來臺南大學七股校區的環境氛圍，其中考量包含了森林、農田的保護，而不僅僅只考慮商業利益的發展。

(五)在防災的部分，易淹水地區未來是否會與整個綠地開放系統一同處理，近來剛好審到一些臺南市公園綠地的案子，幾乎每個案子都要求要滯洪池，但都未檢討到是否位於易淹水地區，因為在執行的過程中沒有一個上位計畫可供依循，才會就個案想到甚麼就做甚麼，這部分滿可惜的。

(六)從宜居城市、甚或未來可能爭取 Green City 或慢城認證的觀點上，區域計畫中是否有機會去回應到 2020 年臺南市減碳 40% (356 萬噸) 的目標。

(七)產業部分，最近在輔導台江地區社區生態旅遊，感覺國家公園存在不應該僅僅是生態保育，七股、四草的重點應該是在產業，應該從產業裡轉型為生態養殖、生態產業，最終才注入生態保育的部分。在慢城認證裡也有談到對生態友好的生態養殖部分，最後才談到郭委員提到的產銷議題。

(八)政府應該思考例如現在推行的九分子社區號稱生態社區、低碳社區，未來是否真的有美好的願景還是真的可以去實行。而位置又在台江國家公園旁邊，是否要一併納入台江公園的區域思考。

八、曾委員志民

區域發展的過程防災是很重要的課題，從近年來的降雨型態可以看到已經慢慢走向極端氣候的形式，這樣的降水規模很容易就超過既有的防洪排水設施的標準，未來如果要以工程手段來防災的困難度會越來越高，配合非工程的手段，也就是土地管制使用，將會是未來的方向。簡報中提出的保水、滯洪的觀念是非常正確的，如何透過洪水平原、溼地、埤塘來達到分洪、滯洪的成效在未來需要加強。同時，進一步要去了解的是臺南市水系滯洪的需求量，可使用的空間有多少，量體上應該要有個上位計畫。而反觀現在洪水平原劃設標準因應氣候變遷是否適合，是否需要擴大劃設，是未來應該檢討的方向。

九、張委員珩

建議可以從國際的角度看臺南的定位，同時區域計畫是新形式的嘗試，應該要有新的看法，以前的區域計畫是中央層級的形式，現在下放到地方政府，也應站在城市整合的平台去看應該如何落實在空間，讓下位計畫可以承接。

十、胡委員學彥

(一)臺南市的發展，應由市長帶領下去做，城市有甚麼基礎、條件、方向，是在規劃階段需要去聽取的，穩健中求發展，須把眼光放遠，城市發展與生態之間還是會有衝突性，要怎麼做調適，應該由市府團隊與規劃團隊一同協助市長完成的。

(二)臺南市的發展不僅是臺南市而已，應去了解鄰近的都市發展條件上的差異，做適當的謀和調整才能達到加分的效果。

(三)不違背區域計畫法之下為求土地多元性利用，可以思考劃設特定專用區方式。另一個不好做的部分是都市計畫與非都市土地連結的這個介面，其發展該如何串連、調整，應該在區域計畫中好好思考。

十一、孔委員憲法

(一)區域計畫的內涵是什麼，研究團隊有試著提出一些看法，例如簡報中有機生

技農業推展部分就提出 4 點意見，分別指出哪些可以在區域計畫做，哪些需要回到部門計畫政策來配合，回應到副市長所說的，第一，肯定這次的區域計畫有別於過往中央做的區域計畫，現在的區域計畫應該是區域治理的概念，與週邊縣市產生關連，並如何與中央的區域計畫對話，第二，現在區域計畫並不像在白紙上畫，所以區域計畫並不是區域開發計畫，而比較像是更新的意義，藉由區域計畫診斷，不同產業基地、都市服務中心、交通系統等都該有某種程度得檢討。

(二)其次，臺南市成為直轄市重大的原因是文化，文資不是單點的，可能藉由區域計畫將文化景觀的概念指認出來，也可部分回答林盛豐委員的問題，臺南的特色是甚麼。

(三)最後要強調的是生態基盤，誠如薛委員與曾委員提到水與綠的自然生態基盤保護計畫等，諸多區域計畫作為最終都要落實到此一層面。

十二、規劃團隊回應

(一)謝謝各位委員對這個案子提供的意見。區域發展的目標在於如何提升民眾的生活品質，第一個就是產業、就業機會，臺南有很多的工業區、文化、生態、森林、溫泉等特色，如何整合才能去引進產業，而這個產業是要中央能夠挹注資源的，綠能產業是其中很重要的一項，除了太陽能、風能、水能之外，臺南還有其他的資源，例如利用臺糖的土地種植芒草發展生質能源，臺糖閒置的工廠用來堆置發酵用來生產工業用酒精，減少汙染。當然在這個同時會碰上林院長提的，那這種用來種植、堆置、加工生質能源在土地使用管制上要如何處理，這部分細項要再思考。

(二)區域計畫的性質不再是過去綜合發展計畫的概念，區域計畫是一個空間土地使用的法定計畫，是一個會執行的計畫。

(三)產業群聚的問題，產業群聚最大的利益來自於聚集經濟，才能引進新的產業進駐，第一個要談到的就是基礎設施，要有很好的土地使用管制、供水、供電系統、運輸條件系統，會和剛剛提到幾個重要的問題有關，其中就是對國際的門戶，國際門戶是否可以跨域整合，需考慮的因素很多，這個問題我們會進行探討。林院長有提到鐵路地下化、海域等問題，海域的部分因為缺乏法定依據基礎故目前無法放進來，包含剛剛提到的住宅問題，都面臨基礎資料不足的問題，就如剛剛孔老師說的，這個計畫僅能在法律規範之下做空間配置計畫，無法去檢討法令。

十三、林副主任委員欽榮

(一)聆聽大家的意見是很大的啟發，對後續規劃小組有很大的助益，如同林委員說的三個要件是我們需要謹守的，孔委員也給我們很多的建議。國家賦予五都區域計畫我們要創新，並與中央對口，往下與高屏，往上與雲嘉做整合，尋找自己的特色與定位，臺南終將走自己的路。

(二)在這裡我們謹守一個邏輯，除了希望能夠往上與中央對話，往週邊與鄰近的縣市對口，最要緊的要與民間企業配合並符其需求，民間企業是最大工作機會提供者，中央、地方政府掌握了經建計畫，透過區域計畫投設給大家，在區域計畫裡面是一種以土地利用管理與規劃為基底，務實的把滾動式的經建計畫鑲嵌在這

個裡面，同時具備前瞻性，透過區域計畫委員會的召開，各位寶貴的意見也將持續的提供給我們。

玖、會議結論

一、再次感謝諸位擔任臺南市區域計畫委員會的委員，並感謝今天的出席，也對陳教授所率領的規劃團隊費心的建構臺南市的區域計畫表示感謝。

二、藉這個機會跟大家報告我對城市發展的想法是什麼，臺南市是一個很偉大的城市，是臺灣第一個城市，歷史上有 300 年是臺灣的首都，他就像一個歷史的巨人，往前滾動的速度或許比較慢，但是持續在動。我從擔任民意代表、市長選舉期間，參加過許多的公聽會，聆聽基層民眾的意見，我深深認為這個城市應該有其城市憲章，不論未來是誰當市長，應該都要往這個方向去做，也就是為什麼要強調第一任的直轄市市長的責任在於確立方向，建立城市憲章，打下一個可以勇往邁進的基礎。就城市的方向而言，多年來凝聚了四個方向，分別為文化首都、低碳城市、科技新城、觀光樂園，臺南除了有歷史古文化以外，應該要有可以傳承的低碳或科技新文明，在傳承創新之間才能讓這個城市在國際的洪流跟別人競爭，才能讓城市立於不敗之地。為了達到這個目標市府訂有十個旗艦計畫，每一個旗艦計畫都是跨局處、每年在滾動的，預算的編列也是根據十大旗艦計畫。同時我也一直強調有四個基本功要做：治水、捷運化的公共運輸系統、讓工業區活化、土地的通盤檢討，希望區域計畫提供大臺南未來發展土地的藍圖，這是非常重要的。

三、最後對於今天的簡報與各位老師的建議提出看法。今天的簡報可以看出來規劃團隊的用心，但比較像是就現有資料的蒐集整合描述，比較期待的是比較積極性、前瞻性、深入的空間意象，其邏輯性可以反應產業、防災、生態遊憩等面向。以我參觀新加坡的都市發展館，展示出新加坡城市發展的願景，任何一個人都可以公開的看到新加坡 10 年、20 年後發展的樣貌，甚至變成是一個觀光的地方，因此我認為，區域計畫的結果是要能跟市民對話的，凝聚市民力量的，將文字轉化成一個圖像，才能發揮最大的功能，這個過程很不容易，時間會很長，也希望大家共同努力。

拾、散會（下午 4 時 0 分）

附錄二

臺南市區域計畫委員會 102 年 7 月 26 日第一次會議專案報告會議紀錄

公開展覽計畫

臺南市區域計畫委員會第 2 次會議紀錄

壹、時 間：102 年 7 月 26 日（星期五）下午 3 時 0 分

貳、地 點：臺南市政府永華市政中心 6 樓簡報室

參、主 席：賴主任委員清德

記錄：蔡宜哲

肆、出席人員：（略，詳後簽到簿）

伍、主席致詞

各位與會的貴賓大家好，首先謹代表臺南市政府熱烈歡迎營建署許代理署長蒞臨指教，也藉此機會，感謝署長過去對於本市市政推動支持可說是不遺餘力，包括低碳城市、海安路地下街活化等等重大建設，皆給予很大的幫助，今天特別南下給我們指教，可見署長對臺南市的關心。

臺南市縣市合併後，面積共 2,191 平方公里，是過去原臺南市的 12.5 倍，行政區也有 37 個，僅次於五都的高雄市，而最近我到香港及新加坡，香港的面積約 1,100 平方公里，剛好臺南市的一半，人口有 720 萬人，約為臺南市的 4 倍，而新加坡面積更小，約 7 百多平方公里，約為臺南市 3 分之 1，人口有 5 百多萬，約臺南市的 3 倍，但不論是香港或新加坡均有很好的城市發展規劃，以香港為例，其活動人口有 1,100 萬人，大多都集中在 30% 的土地裡活動，其餘的 70% 多為綠披地，這樣的規劃理念是有值得參考的地方，在此感謝營建署給予臺南市相關經費，也感謝成大團隊的規劃，區域計畫對於臺南市未來的發展是有相當關鍵性的影響。再次感謝各位專家學者以及機關代表的與會，謝謝大家。

陸、內政部營建署許代理署長文龍致詞

很感謝市府安排在區域計畫委員會內讓營建署向各專家委員、市府團隊針對擬定、推動直轄市、縣(市)區域計畫政策進行交流，這個政策主要是配合國土計畫法的立法，為避免現有直轄市、縣(市)區域計畫在土地使用管制上有所落差或產生不便民的情形，內政部於民國 99 年報請行政院，希望從 100 年開始啟動，非常感謝臺南市從 100 年開始進行臺南市區域計畫，並也於 101 年開始成立了臺南市區域計畫委員會，專家委員的陣容堅強。誠如賴市長所說的，國外的土地使用可以帶動經濟的起動，兩者間有相當大關聯，這部分站在內政部營建署的立場上很樂意與臺南市政府相關的局處室、區域計畫及都市計畫委員們共同合作，將臺南市打造成南台灣的樂園。

今天主要的目的是說明推動直轄市、縣(市)區域計畫政策以及與未來國土計畫之銜接。目前所提草案已將原先四個區域計畫已改成全國區域計畫，由中央擬訂指導性、原則性的計畫，各直轄市、縣(市)區域計畫則是較實質性的規劃，相關區域計畫法規目前也由法規會進行審查，希望近期內能儘快修正完成後提送立法院審查。

柒、本委員會委員介紹及聘書頒發

捌、內政部推動直轄市、縣(市)區域計畫政策說明

玖、報告事項：臺南市區域計畫規劃進度專案報告

拾、綜合討論：(依發言順序)

一、內政部營建署 許代理署長文龍

謝謝規劃團隊作了很完整的報告，其中農地、新訂都市計畫、設施型等部分均與內政部目前的想法一致，但需要請市府團隊及在座專家學者檢視，這個結構是否符合臺南市中長期的發展需求。而這個藍圖並非永遠無法變更，未來區域計畫每5年可視需求通盤檢討一次。要提醒市府團隊，營建署廖科長提的而這次各縣市可因地制宜性的土地使用管制，這部分需與空間規劃作結合，才能成就最佳的規劃。

二、內政部營建署 陳組長繼鳴

(一)全國都市計畫約有400餘個，僅佔全國百分之四的土地，其餘均為非都市土地，雖目前有區域計畫，但仍缺乏實質上的指導計畫。從民國60幾年開始，將非都市土地按現況使用作編定。在這個架構下，非都市土地在使用上只能透過個別零星的變更開發或是達一定規模的分區變更處理，因為沒有實質計畫的指導，在實施幾十年後發現問題滿大的。最大的問題包含都市計畫區可容納人口遠超過於目前的人口數，很多土地因而閒置未使用，都市計畫區內土地上漲後，造成廠商需用地時，改從非都市土地著手，是故從前非都市土地開發後造成政府須在週邊加強公共建設，政府付出的成本遠高於廠商投資成本，在空間次序引導上，必須去面對現在這種狀況並檢討。

(二)從國外的經驗來看，似乎只有臺灣缺乏縣市空間整體發展計畫，是故，必須將都市計畫以外地區納入，在國土計畫完成前，目前僅有區域計畫法可以做這件事情。在區域計畫修訂過程中，針對都會型或是特定地區型必須劃設整體功能性的部分，也在區域計畫中作整體規劃。區域計畫是透過中央及地方的努力下，將目前空間發展導向有秩序的發展，例如農地釋出問題，不論特定農業區或是一般農業區，如果是因為有秩序的釋出，那麼可以回過頭檢討都市計畫區內之農地如果沒有發展的需求時，也可以作為永久農業區使用，將這個量列入農地總量計算。

(三)這次區域計畫推動後，每個縣(市)政府成立了區域計畫委員會，未來區域計畫公告實施後，非都市土地的開發計畫審議就是市府區委會的職責。除環境敏感地、國防等涉及公共安全、公共利益的部分會有一部分由中央區委會審查外，其餘則由縣(市)政府區域計畫委員會負責審議。

(四)在分析都市發展的部分，目前臺灣都市計畫超量非常嚴重，後續需思考在都市計畫區內閒置的地區應如何活化或是如何引進其發展的契機。如果配合產業政策不一定要在現有都市計畫區內發展的部分，政策上也有留下除外情形，例如配合TOD的發展小型都市，是目前鼓勵的，原來的都市更新再利用，也是應推動的，在區域計畫中，應去交代這些事情。目前都是各都市計畫個別提出申請，在整體控制上缺乏效率，都市計畫申請時須做都市計畫的政策環評，未來環保署會直接以區域計畫去作考量，政策環評通過後，都市計畫可免作環評。另外，在政策上

為解決散布在農地上的違規工廠，經濟部擬訂了未登記工廠實施方案，討論後針對已形成集聚達一定規模以上或其產業型態值得輔導，在全國區域計畫中也將配合這個政策作檢討。水庫集水區部分，也涉及很多環境敏感地區，在全國區域計畫中也將做檢討，目前將作分級管制及發展。市府團隊已與營建署針對多項議題進行討論，營建署對臺南市區域計畫有很大的期待，若能及早提出，營建署也希望其他縣(市)政府能夠參照這個示範案例。

三、孔委員憲法

(一)臺灣過去並沒有這樣層級的法定空間計畫。在過去的縣市綜合發展計畫未納入法定計畫體系，與近幾年歐盟提出新的空間計畫體系相比，臺灣以個別的都市計畫以及沒有與行政區配合很好的區域計畫，兩層來管制有很多問題，這是一個新的契機。

(二)規劃團隊對於營建署給的區域計畫檢核表作了很詳細的檢核。就整個簡報而言，偏重於「區」，但是少了交通運輸的部分。其次，之前的區域計畫中，都市階層是比較清楚的，今天簡報中，都市階層是以較隱含的方式呈現，就規劃體系而言，各級間的階層性未凸顯出來，建議後續將交通運輸系統、都市階層兩個部分加進去。

(三)簡報提到工作小組成立情形，跨府作業平台這部分，台江國家公園、嘉南農田水利會等單位應不屬於臺南市政府體系底下，這部分作圖方式可以再思考一下。

四、李委員泳龍

(一)在此肯定目前的規劃成果，但規劃成果尚需要市長一些指導，建議市府團隊可以給予規劃團隊較主觀的意見，例如，報告中人口還可以成長，但是人口成長在公共設施無法立即跟進時，是我們要的臺南市嗎？臺南市並不是一個高度都市化的城市，財政基礎不似臺北市或高雄市那麼強，在區域計畫中擴大或引入人口，但卻無法有效規範的情形下，是否真是市府的理想？建議市府團隊給予一個理想的規模，再計算出所需資源，訂定於區域計畫中。

(二)區域計畫可指導都市計畫，但在都市計畫審議經驗中，可以參考的上位計畫不明，這種情形很難符合長期的城市發展需要。今天看到營建署提供的城鄉發展基本原則，這幾個原則是很適合用在臺南市中，由其是剛剛廖科長點出緊湊城市觀念，這是一個未來的趨勢，但需要相當多的基礎建設，這部分還需要執政團隊提出指導意見給規劃團隊，才能合議成一個真正可操作的計畫。

五、林委員峰田

(一)實際上，計畫都有不確定性，但在實務上都把他當作是很確定的未來。簡報中也提到，都市計畫區的住宅區面積都足夠，但問題在於區位不對。作計畫的目的不在於得到正確的未來，而是在各部門計畫間取得合理的協調，例如人口、住宅、公共設施、交通間都環環相扣，計畫中檢視各部門間配合是否合適。

(二)目前區域計畫的規劃包含容許性、限制性及建設計畫性、策略性等部分混在一起，這樣不易認知與釐清，後續建議區域計畫可以拆成策略性、指導性部分，

須有彈性，而構想性、建設性，真正要發布的區域計畫，須非常保守、簡單、確定。建議未來區域計畫可以分成這幾個部分。

(三)簡報中環境敏感地包含哪些項目，請規劃團隊再確認。其次，報告書中缺乏防災的分析，包含危險溪流、土石流、斷層帶、易淹水區均須考慮。另外，易致災地區、環境敏感區是否完全無法開發？這些關係須再釐清。報告書中比例尺大小也未交代。人口指的是戶籍人口還是居住人口？各縣市都在做區域計畫，區域計畫間的整合為何？是否能提到區域平台作溝通？

六、胡委員學彥

(一)計畫本來就是一種理想，但是，這是從原來四個區域計畫下放到縣(市)區域計畫的概念來說，相較於原本的區域計畫，會需要比較多操作面來運作。在這概念底下，會需要較多的彈性，又需要有操作的概念，以地方而言，可以主導到甚麼層次，包含後續計畫的執行以及非都市土地開發審議等，這個訊息應該給規劃團隊，也請營建署的長官給縣(市)區域計畫委員一個方向。

(二)將來新訂或擴大都市計畫須由縣(市)區域計畫來指導或指定，剛剛規劃團隊也提出區位及思考方向。對於擴大都市計畫的部分，透過非都市土地設施型變更分區似乎也可以達成，是否一定納入擴大的方式來操作，因為擴大都市計畫是由政府操作，而民間自提設施型變更使用分區是否也能達到其目的，這些操作原則應界定出來，以免民間單位欲開發時無法適從。

(三)農業區部分，早期都市計畫觀念中，多以都市發展預備用地概念來劃設。考慮到目前對於農地保護的政策須要有一定的量，然現況在都市計畫農業區可能有相當比例已不做農業使用，而且農業生產的屬性有其多樣性，對於非優良農田的部分，在管制或使用上有沒有可能使其以農為主，但仍可有其他配合的思考。這部分應該是屬於更細緻的都市計畫內容，而區域計畫是否可對應有些指導。

(四)區域計畫還要整合其他部門的計畫，但似乎比較多是現況的分析資料，缺乏各部門對於區域發展概念中應做的事情，包括市府都應該要有相關預算推動，請規劃團隊在將來整體發展的概念底下，各部門配合辦理事項有哪些，可以更明確化，讓臺南市區域計畫更可以發揮其指導與帶動性的功能。

七、陳委員陽益

(一)建議加入臺南地區整體交通、排水的規劃論述。

(二)嘉南平原或大臺南市要呈現怎樣的風貌，文化古都或是代表臺灣最大的平原地區，建議強化其定位說明。

(三)規劃上，產業聚落與生活空間要搭配。產業聚落的生產區與生活區應有區隔，以免造成交通混亂。

(四)海岸地區空間的風貌，例如，地層下陷區限制哪些型態的建築或僅能作養殖使用，考慮應有的防災功能及親水功能。臺南地區包含了山區、平原、海岸等風貌，山、河、陸、海等景色元素，希望能整體規劃出一個大榮景。

八、陳委員餘鑒

(一)期許計畫中的願景是與海洋有些關係，不論是文化的發展或是產業的發展都

與海洋息息相關，但在報告中，除了海岸地區的保護規劃外，較少看到海洋關係、產業及區域規劃的著墨，建議能再作些補強。

(二)報告中海岸防護範圍是從北門到曾文溪北岸，曾文溪以南的部分是否另有規劃？敏感地區的整體規劃部分，在水資源的總體規劃中，應將溪流、河川、水庫、埤塘、濕地、海岸一起作規劃，更能符合未來城市發展。

(三)在簡報主軸願景的照片中可以看到環境保護這一塊，放上了水泥化充滿了消波樁的海岸，應該思考如何呈現生物多樣性的面貌，是自然而非開發的面貌。

(四)簡報中規劃了四個入口節點-白河、佳里、新化、七股。以農業的分布區域而言，後壁等其他區域數量更多，這邊將農地分布較少的佳里規劃成稻香樂活慢城似乎不妥，規劃團隊可再作些補充的考量。

九、詹委員達穎

(一)規劃團隊整體的分析、定位完整。就今天簡報來說，交通部分比較少提到，交通應該與觀光、休閒結合在一起，建議補充觀光、休閒如何與交通串聯這個部分。

(二)區域計畫最後要落實在執行面時要賦予哪些權力。過去區域計畫推動上因缺乏財源故非常困難，這次的改革，未來的執行面僅僅是指導性質，還是被賦予某些程度上的權力或是財源，這部分尚未提到。

(三)目前有些人口外移地區或逐漸衰退地區，這些地區的公共設施如市場、學校等，應如何轉型、活化也是一個重點，這也是可以落到執行面的部分。

十、吳委員欣修

(一)目前是區域計畫先期規劃階段，這個階段會先針對土地使用、人口計畫、各部門計畫分析，區域計畫是土地的利用、管制計畫，目前各部門尚無法提出未來土地的需求，因此，現階段就環境保護、農業生產等方面維持一定程度的不予開發地區，同時將土地保持一個可以彈性利用的狀態，在這個思維下，先作整體性的規劃，兼顧保育及開發，尋找儲備性質的土地。

(二)在環境保護的部分，不論是海岸線、水資源、淹水防災的部分，先前已與水利署、河川局、本府水利局已作相關探討，就目前救災害防治而言，部分是技術上可以克服的，並不是完全限制不可利用的規劃，現階段為了避免劃設後無彈性的土地利用狀態，目前是主要針對依法必須予以管控的部分限制發展，其餘部分僅列入指導性而非剛性的限制發展。不論是海岸或是山區的水土保持，未來都會用指導性與限制性雙軌齊下的方式作土地利用的管控。整體土地更細節操作的部分會再與規劃團隊、市府內各機關就未來土地利用及相關法規作更進一步檢討，才能將未來法定計畫的書圖內容作完整的規劃。各位委員的意見將納入本案作為後續修正參考。

十一、陳計畫主持人彥仲

(一)委員提出的建議將納入未來分析中。區域計畫定位與都市計畫定位不同，區域計畫是法規命令，公佈實施後還需透過都市計畫及非都市土地使管制等作為往下落實。在擬定區域計畫過程中的各項圖資均由各目的事業主管機關提供，在敏

感地區開發時，還是要回歸到目的事業主管機關審議，面對各位委員的部分問題，有些是在全國區域計畫中所定位的。未來的願景、定位、海岸地區風貌等部分，規劃團隊都虛心接受，納入後續修正。

拾壹、散會（下午 5 時 30 分）

公開展覽公告

附錄三

公民或團體對「擬定臺南市區域計畫」建議一覽表(公開徵求意見階段)

公開展覽公告

公民或團體對「擬定臺南市區域計畫」建議一覽表(公開徵求意見階段)

編號	建議人	建議地點	建議事項	建議處理方式
1	民眾服務社 (陳岸理事 長)	變更農業區之土地 使用位置:原住宅區 農會後富貴城北至 嘉南大圳曾文溪堤 防,東至高速公路, 面積約 68800 平方 公尺,應變更為住宅 區以應地方發展之 實際需要。	為安定都市計畫農業區土地使通盤檢討,建議擴大變更為住宅區由: 一、變更農業區之土地使用位置。 二、安定都市計畫東約 500 公尺,即有全國最大之臺南科學工業園區,近幾年來發展迅速,其眾多員工進入都市計畫區內購屋、租屋居住,但缺乏廣大之住宅區可建屋,以供居住之需求,只有本區中榮里前有辦理更新社區,有規劃小型住宅區,但幾年來均已搶建完,大家有目共睹。 三、建議變更為住宅區之農業區,只一條四公尺農路之隔,南即為住宅區,以其地理環境位置觀之,早不能適用為農業區,因一年四季北風較多,農路北之農業區農民使用農藥,隨曾文溪新鮮空氣滲入農藥飄入住宅區,影響居民之生活品質,其健康堪慮,因此時有住民之反應。 四、變更為住宅區之位置適當,南有都市計畫之一號道路,即為 178 縣道,交通方便,緊鄰曾文溪堤防,空氣新鮮又寧靜,住民遊閒之好去處,更因緊鄰安定區行政中心各機關,住民接洽公務方便,是理想之住宅區。	未便討論 理由: 一、都市計畫地區之土地非屬區域計畫之法令規定管轄範疇。 二、安定都市計畫人口達成率未達 80%,但近十年人口成長趨勢為 +0.09%,顯見其住宅需求遞增。 三、涉及農業區釋出已於區域計畫中說明各都市計畫農業區作為都市發展腹地之原則,其中安定都市計畫農業區需區分更細緻之功能,故建議交由都市計畫主管機關本權責辦理。

2	民眾服務社 (陳岸理事長)	安定都市計畫商業區保加段 675 地號店門前之原 178 縣道公共通道道路用地違法分割變更為保加段 676 地號私有畸零地，以本次通盤檢討建議變更或依法徵收，恢復原 178 縣道公共道路用地。	一、 安定都市計畫民國 65 年 3 月 20 日發布實施，建議人於發布實施滿二年後民國 67 年依法申請興建樓房，當時建地仍緊臨縣道用地，因此經建築主管機關核准發有建築執照及使用執照在案，然而民國 79 年至今店前竟違法分割有保加段 676 地號一筆約 12 平方公尺之私有畸零地，此種違法分割之行政處份有效否？而該筆已成為私有畸零地依法得徵收？有以下之土地法、都市計畫法以及建築法等可為依據，建請通盤檢討依法決定變更或徵收，期能恢復原道路用地。 二、 法令依據 (一)土地法第 14 條第 1 項第 15 款：公共通道道路用地不得為私有，同條第 2 項規定前項土地已成為私有者，得依法徵收之。 (二)都市計畫法第 23 條…並將道路及其他公共設施、土地使用分區之界線測繪於地籍圖上，以供公眾閱覽或申請謄本之用。都市計畫法第 26 條：都市計畫經發布實施後不得隨時任意變更，擬定機關每五年至少應通盤檢討一次，依據發展情況並參考人民建議做必要變更。又第 35 條規定商業區為促進商業之發展，其土地及建物之使用，不得有礙商業之便利。都市計畫法第 40 條：都市計畫公布實施後，應依建築法之規定實施建築管理。 (三)建築法 48 條第 1 項規定，直轄市、縣(市)、(局)建	未便討論 理由： 一、該建議地點位於安定都市計畫商業區，非屬區域計畫之法令規定管轄範疇。 二、都市計畫區內之分區及用地變更涉及主管機關權責，建議交由都市計畫主管機關本權責辦理。另有關公共設施徵收事宜，宜請道路主管機關本權責酌處。
---	------------------	--	--	---

			築主管機關，應指定已經公告道路之境界線為建築線，同法第 49 條在依法公布尚未闢築或拓寬之道路線兩旁造建築物，應依照直轄市、縣(市)、(局)建築主管機關指定之建築線退讓，又第 52 條：依第 49 條、第 50 條退讓之土地由直轄市、縣(市)、(局)政府依法徵收，其地價補償依都市計畫法規定辦理。 三、 上開之法令依據，如土地法第 14 條有明文規定公共交通道路用地不得為私有，而違背其規定分割為私有，其分割之行政處分有效否？又依法規定得依法徵收而不徵收，至有否依法行政？觀之都市計畫法第 23 條只規定將道路及其他公共設施，土地使用分區之界線測繪於地籍圖上，以供公眾閱覽或申請謄本之使用，並非可當作土地分割線予以分割，同法第 26 條規定都市計畫發布實施後，未經通盤檢討決定，就任意變更為私有畸零地，有違法令之規定，第 40 條也有明文規定，都市計畫發布實施後，應依建築法實施管理，因此建議民國 67 年申請興建樓房時，都符合建築法第 48 條之規定，依其指定建築線退讓 50 公分興建，但該退讓地 50 公分，當時無依照同法第 52 條規定依法徵收，於民國 79 年拓寬一號道路時，將依法徵收而不徵收之退讓地(縣道用地)違背土地法第 14 條及建築法第 48 條指定建築線為土地分割線分割，將 50 公分退讓地變更為現今之保加段 676 地號私有畸零地於商業區店門前，有礙商業之便利，損	
--	--	--	---	--

			害建議人之合法權益，也已違憲法第 15 條人民財產權益應予保障之規定，因此特提出通盤檢討決定，期能變更或依法徵收恢復為退讓地之縣道公共交通道路用地，以符合建築法實施建築管理之規定。	
3	民眾服務社 (陳岸理事 長)	一、 變更農業區之土地使用位置：原住宅區農會後富貴城北至嘉南大圳曾文溪堤防，東至高速公路，面積約 68800 平方公尺，應變更為住宅區以應地方發展之實際需要。 二、 安定都市計畫商業區保加段 675 地號店門前之原 178 縣道公共交通道路用地違法分割變更	壹、 為安定都市計畫農業區土地使用通盤檢討，建議擴大變更為住宅區由： 一、變更農業區之土地使用位置。 二、安定都市計畫東約 500 公尺，即有全國最大之臺南科學工業園區，近幾年來發展迅速，其眾多員工進入都市計畫區內購屋、租屋居住，但缺乏廣大之住宅區可建屋，以供居住之需求，只有本區中榮里前有辦理更新社區，有規劃小型住宅區，但幾年來均已搶建完，大家有目共睹。 三、建議變更為住宅區之農業區，只一條四公尺農路之隔，南即為住宅區，以其地理環境位置觀之，早不能適用為農業區，因一年四季北風較多，農路北之農業區農民使用農藥，隨曾文溪新鮮空氣滲入農藥飄入住宅區，影響居民之生活品質，其健康堪慮，因此時有住民之反應。 四、變更為住宅區之位置適當，南有都市計畫之一號道路，即為 178 縣道，交通方便，緊鄰曾文溪堤防，空	同第 1、2 案

		為保加段 676 地號私有畸零地，以本次通盤檢討建議變更或依法徵收，恢復原 178 縣道公共道路用地。	氣新鮮又寧靜，住民遊閒之好去處，更因緊鄰安定區行政中心各機關，住民接洽公務方便，是理想之住宅區。 貳、安定都市計畫民國 65 年 3 月 20 日發布實施，建議人於發布實施滿二年後民國 67 年依法申請興建樓房，當時建地仍緊臨縣道用地，因此經建築主管機關核准發有建築執照及使用執照在案，然而民國 79 年至今店前竟違法分割有保加段 676 地號一筆約 12 平方公尺之私有畸零地，此種違法分割之行政處份有效否？而該筆已成為私有畸零地依法得徵收？有以下之土地法、都市計畫法以及建築法等可為依據，建請通盤檢討依法決定變更或徵收，期能恢復原道路用地。 一、法令依據 (一) 土地法第 14 條第 1 項第 15 款：公共交通道路用地不得為私有，同條第 2 項規定前項土地已成為私有者，得依法徵收之。 (二) 都市計畫法第 23 條…並將道路及其他公共設施、土地使用分區之界線測繪於地籍圖上，以供公眾閱覽或申請謄本之用。都市計畫法第 26 條：都市計畫經發布實施後不得隨時任意變更，擬定機關每五年至少應通盤檢討一次，依據發展情況並參考人民建議做必要變更。又第 35 條規定商業區為促進商業之發	
--	--	--	---	--

			展，其土地及建物之使用，不得有礙商業之便利。 都市計畫法第 40 條：都市計畫公布實施後，應依建築法之規定實施建築管理。 (三) 建築法 48 條第 1 項規定，直轄市、縣(市)、(局)建築主管機關，應指定已經公告道路之境界線為建築線，同法第 49 條在依法公布尚未闢築或拓寬之道路線兩旁造建築物，應依照直轄市、縣(市)、(局)建築主管機關指定之建築線退讓，又第 52 條：依第 49 條、第 50 條退讓之土地由直轄市、縣(市)、(局)政府依法徵收，其地價補償依都市計畫法規定辦理。 二、上開之法令依據，如土地法第 14 條有明文規定公共交通道路用地不得為私有，而違背其規定分割為私有，其分割之行政處分有效否？又依法規定得依法徵收而不徵收，至有否依法行政？觀之都市計畫法第 23 條只規定將道路及其他公共設施，土地使用分區之界線測繪於地籍圖上，以供公眾閱覽或申請謄本之使用，並非可當作土地分割線予以分割，同法第 26 條規定都市計畫發布實施後，未經通盤檢討決定，就任意變更為私有畸零地，有違法令之規定，第 40 條也有明文規定，都市計畫發布實施後，應依建築法實施管理，因此建議民國 67 年申請興建樓房時，都符合建築法第 48 條之規定，依其指定建築線退讓 50 公分興建，但該退讓地 50 公分，當時無依照同法第	
--	--	--	--	--

			52 條規定依法徵收，於民國 79 年拓寬一號道路時，將依法徵收而不徵收之退讓地(縣道用地)違背土地法第 14 條及建築法第 48 條指定建築線為土地分割線分割，將 50 公分退讓地變更為現今之保加段 676 地號私有畸零地於商業區店門前，有礙商業之便利，損害建議人之合法權益，也已違憲法第 15 條人民財產權益應予保障之規定，因此特提出通盤檢討決定，期能變更或依法徵收恢復為退讓地之縣道公共交通道路用地，以符合建築法實施建築管理之規定。	
4	新市區大社里里長	-	後續如有要合併里，建議新市區大社里與大營里合併為一里。	未便討論 理由：區域計畫係為法定空間計畫，其效力不及於行政轄區之整併，建議移請主管機關酌處。