

一、題目：從國土空間淺析我國產業用地之發展問題

二、所涉法律：

產業創新條例、國土計畫法

三、探討研析

- (一)參考107年底內政部產業用地劃設與開發面積統計表資料，其中劃設產業園區（約30,620公頃）、加工出口區（約515公頃）、科學園區（約4,704萬公頃）、環保暨農業生技園區（約438公頃）、都市計畫工業區（約21,495公頃）及丁種建築用地（約22,953公頃）等產業用地面積共計80,727公頃。由於目前我國產業用地之主管機關事權過於分散，致整體產業發展環境無法因應先進製造發展模式(工業4.0)之趨勢、區域產業創新之需求、「五加二」產業創新研發計畫之推動及國土計畫法實施後之產業用地開發衝擊等課題。
- (二)由於我國產業用地之空間劃設及發展定位，缺乏完整且有效之開發利用，致使國土產業活動空間之分布產生極化現象，造成各地區產業發展失衡及所得不均，同時亦因忽略各區域特色及產業用地之最適利用，使得各縣市政府爭相以產業園區開發作為施政目標和地方發展的主要手段，另其對於碳排放、能源使用效率、排放標準等環境議題，亦未能與經濟產業發展作整體妥適處理，而產生土地資源之競爭衝突及優良農地之轉用壓力，此除需配合產業用地政策外，後續應再配合國土計畫之產業空間發展作一整體調適及布局。此外，農地違章工廠之設立，不僅背離國土空間之發展，亦影響產業用地之整體利用，尤其近10年來，我國已流失約3.46萬公頃農耕土地，作為大量興建的農舍及違規工廠之用，其中約有1.4萬公頃及筆數高達13.45萬餘筆農地是為違章工廠所

占用，此亦是我國長期漠視產業用地環境之發展，及缺乏合理土地管理制度和空間整體發展規劃，加上地方缺乏實質輔導機制與對話平台所致。是以，如何透過國土計畫法之功能分區劃定，確保農地之保護，及針對違章工廠合法化之所在區位，以不影響整體農業生產環境為前提，評估考量符合產業政策、鄰近產業園區（或產業用地）供給及開發定位，訂定未登記工廠分級分類輔導措施，優先輔導合法之。

(三)按民國 105 年元月公布之國土計畫法之立法政策及計畫目標，應結合行政院現推動中之前瞻基礎建設計畫-城鄉建設-開發在地型產業園區計畫、五加二產業創新計畫，及經濟部推動的都市型工業區更新立體化發展方案與閒置土地輔導釋出等政策，透過政策整合及產業定位，將產業基礎建設落實於縣市國土計畫之產業用地發展策略及空間布局上，確實整合地方產業發展與產業用地，以建立完備的產業發展機制及投資生產環境。另為因應我國 108 年之「地方創生」元年，以「創意、創新、創業、創生」帶動地方產業發展及提升文化，建議併納入推動產業園區的創新與更新中，以創造產業與地方雙贏之基礎。因此，訂定產業用地之發展定位及策略方針，並配合國土計畫之空間發展及產業布局，應為目前各縣市落實國土計畫後續產業用地發展之重要課題。

四、建議事項

(一)鑑於我國國土產業空間之最適佈局，建議應強化地區經濟發展潛力及區域投資的有利條件，適地適性推動區域產業群聚，並配合區域產業群聚，建立區域創新系統。同時配合區域特性，發展差異化專長，並整體規劃區域優勢或特色產業，以推動產業群聚及產業空間佈局。另可利用高鐵沿線站區規劃區域性重點新發展區，透過區域產業群聚、

建立區域創新系統及劃設區域重點新發展區等，建構臺灣西部「產業創新走廊」，以因應新興產業活動需求。

- (二) 由於我國政府對於產業用地之規劃及開發，缺乏整體規劃或總量管制，復欠缺跨部會協調機制，造成各類用地或園區間相互競爭、供需失衡及價格調整機制不足，導致國家整體資源配置失當，且主管機關無法整合及研議可行對策，致形成目前區域供需失衡、用地閒置、農工用地競合等問題，此皆顯示現階段之產業用地發展策略，應著重於中央與地方政府合作協調機制之建構，及研議產業用地之推動目標與開發策略。
- (三) 考量國土計畫法之施行不同以往以開發導向為主之土地利用管制措施，其除直接改變產業用地之開發模式外，也將影響既有產業用地土地使用之合法性與產業用地儲備用地規劃。是以，中央與地方政府間，就國土計畫法對產業用地管制之變革與儲備產業用地規劃，允宜建置協調溝通平台，以透過中央與地方產業用地規劃、開發及治理機制之協同規劃、調和，建置完善產業用地供給系統，以利於產業發展目標之達成。

撰稿人：陳耀東