

內政部區域計畫委員會第 282 次會議紀錄

時 間：99 年 11 月 25 日(星期四)上午 9 時 30 分

地 點：營建署 6 樓 601 會議室

主 席：江主任委員宜樺

簡副主任委員太郎 代

(依各級區域計畫委員會組織規程第 10 條規定，主任委員不能出席會議時，由副主任委員代理主持)

記錄：林漢彬

出席人員(略，詳後簽到簿)

壹、確認第 281 次會議紀錄

決議：第 281 次會議紀錄確認。

貳、討論事項：

第 1 案：關於南投縣埔里鎮「埔里赤崁頂遊樂區開發案」基地內埔里鎮水尾段 761-7、761-18 地號 2 筆國有土地原規劃作區內計畫道路，因認定為現有巷道致其國有非公用土地同意合併開發證明書無效，原開發許可效力與後續處置方式

決議：

有關財政部國有財產局臺灣中區辦事處南投分處 99 年 7 月 30 日台財產中投二字第 0990004375 號函示本案南投縣埔里鎮水尾段 761-7、761-18 地號等 2 筆國有土地因屬依「南投縣建築管理自治條例」第 5 條第 1 項第 1 款所稱之現有巷道，屬非能提供開發之標的，導致原同意合併開發證明書無效部分，經財政部國有財產局代表表示上開 2 筆地號土地之同意合併開發證明書業已屆期，惟如仍有納入整體開發範圍必要時，可依國有非公用土地提供開發案件處理要點規定向該分處提出申請，該分處上開函所述「屬『公共用財產』，非能提供開發之標的」係對法律適用認知有誤，自無行政程序法第 112 條行政處分無效疑義；至本案開發內容如有變更需要，請依非都市土地使用管制規則第 22 條規定辦理。

第 2 案：審議新竹縣橫山鄉「一般事業廢棄物（含垃圾焚化灰渣）最終處置場設置計畫（B O O）」開發計畫案

決議：

- 一、因新竹縣政府終止與申請人訂定之「新竹縣政府鼓勵民間機構興建營運一般事業廢棄物（含垃圾焚化灰渣）最終處置場投資契約」，並經申請人提付仲裁程序，因屬履約爭議，產生在仲裁終局前上開投資契約是否合法終止或仍然有效得適用促進民間參與公共建設法、原核定興辦事業計畫是否廢止或變更及本案開發計畫是否仍得依原送審程序繼續審查等程序疑義，故請作業單位先邀集相關法制、目的事業主管機關及新竹縣政府會商釐清。
- 二、本次議程所列相關審議問題俟作業單位釐清上開程序疑義後，再提本部區域計畫委員會延續本次會議討論。

參、臨時動議：無。

肆、散會（上午 12 時 05 分）

附錄 1-討論事項第 2 案與會陳情民眾、委員與相關單位發言摘要

◎ 羅秀珠小姐

一、有關開發單位之污水處理排放方式，擬維持原環境影響說明書審定之污水處理排放方式：

- (一) 排放即是污染：本案開發基地位於橫山鄉之沙坑簡易自來水廠、大平地簡易自來水廠、關西鎮之新城簡易自來水廠、渡船頭自來水淨水廠及新埔鎮寶石大橋自來水廠之上游，且基地下游尚有數萬頃農田，依照原環境影響說明書審定之污水處理排放方式，歷次審查會均認為會影響新竹縣近 20 萬居民之飲用水及灌溉水安全，本案應要求業者承諾：放流水之處理需達到「飲用水水源水質標準」、「飲用水水質標準」、「灌溉用水水質標準」始可放流。
- (二) 本案仍應依修正前之「非都市土地開發審議作業規範」第十二點規定，要求開發單位設置專管排放廢污水至淨水廠取水口下游，且行政院環保署曾於審查會中建議本案應專管排放廢水至淨水廠取水口下游，以解決水源污染問題。
- (三) 開發單位原環境影響說明書審定之污水處理排放方式，歷次審查會已認為不可行，業者承諾專管排放事後又反悔，提出「零排放措施」又未通過環差審查，可見開發單位根本無法解決廢水排放問題，建請駁回業者之申請。

二、有關新竹縣政府 99 年 6 月 22 日函終止與開發單位簽訂之「新竹縣政府鼓勵民間機構興建營運一般事業廢棄物（含垃圾焚化灰渣）最終處置場投資契約」衍生之疑義：

- (一) 本案興辦事業計畫應否變更或廢止疑義乙節：查本案興辦事業計畫係依據行政院核定之「鼓勵公民營機構興建營運一般事業廢棄物（含垃圾焚化灰渣）最終處置場設置計畫」內容辦理，行政院環保署已確定於 98 年底終止本案之補助計畫，新竹縣政府亦於 99 年 6 月 22 日函終止與開發

單位簽訂之投資契約，且於 99 年 10 月 5 日以府環業字第 0990109698 號函明確表示「本府已終止與該公司簽訂之投資契約，目前狀況已不符合上開計畫內容。該公司如有意願繼續設置，應依公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法申請設置。」爰此，本案興辦事業計畫已隨同投資契約之終止而應廢止，開發單位如欲繼續設置掩埋場，應另依「公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法」重新提出興辦事業計畫，重新申請設置。

- (二) 開發單位主張本案在仲裁終局前合約及興辦事業計畫有效乙節：本案投資契約既經縣府終止，該契約即自終止時失其效力，如有爭議，開發單位應循正常法律途徑尋求救濟，在仲裁終局或法院最終判決獲得勝訴前，該投資契約及興辦事業計畫均屬失效狀態，當然不得再依促進民間參與公共建設法 BOO 方式辦理或繼續審查，開發單位之主張顯然無理且浪費行政資源。
- (三) 有關開發單位提出主要聯絡道路替代方案：查該替代方案道路土地，其沙坑段 0005-0001 地號土地謄本之所有權人為和興嘗祭祀公業，管理人登記為鄒國楚、溫清泉、劉新水等三人；而沙坑段 0672-0000 及 0672-0001 地號土地登記管理人僅鄒旺開一人；且 0672-0001 地號土地尚存有三七五租約，佃農係不得隨意轉租或讓渡使用權。本案所提出之「永久使用權同意書」之立書人為鄒正宗、鄒國鏡，此二人並非和興嘗祭祀公業登記之管理人，無合法權利代表和興嘗祭祀公業同意他人使用該土地，該「永久使用權同意書」係屬無權授權，其後所訂之「土地使用權同意移轉書」當然亦屬無效。
- (四) 本案替代方案所提之主要聯絡道路出口，位於台三線之 90 度急轉彎處，且兩邊均為山坡地所擋住，其視線為死角，是最易發生交通事故之處，通常行駛台三線車輛之車速是非常快，而掩埋場進出車輛又均為大型卡車又須大幅度轉彎，後面行駛之車輛根本無法及時看到並緊急煞車，此出入口嚴重影響交通安全又易造成交通事故，顯不適宜，另該出口為一

山坡地，開發單位之路權約 9 公尺寬，兩邊山坡均為私人土地，開發單位擬開闢戰備壕溝嗎？其不須設置水溝、不須設置駁坎嗎？9 公尺夠做上述設施嗎？其未經兩旁地主之同意可以任意開挖此戰備壕溝嗎？

三、綜上，開發單位已無法解決水源污染問題、主要聯絡道路問題且 BOO 契約業已終止，本案建請逕為駁回之行政處分。

◎新竹縣橫山鄉反掩埋場自救委員會（鄧振柱先生）

- 一、本案歷經多次審議會議討論，其污水排放方式又回歸原點，我們在多次會中也提出有理的數據證明排放即會造成污染，在當時多次審議已經認為是不可行的，我認為本案如要回到原來環評審定的污水排放方式時，應該也要維持原來的決議。
- 二、本案原來審查架構係以 BOO 為基礎，然新竹縣政府已終止 BOO 契約，已非重大公共工程，所以本次會議理當予以駁回。
- 三、聯外道路使用部分，經我們查證申請人所提供的永久使用權同意書，係以承租人所開具的，在法律上是無效的；目前土地所有權人為祭祀公業和興嘗，管理人為鄒國楚、溫清泉、劉新水及鄒旺開。
- 四、時空環境已產生具大變化，目前鄉公所及縣政府都持反對立場，民意都已不再支持本案，另外政府針對這個 BOO 案的預算補助也已終止，本案已多次給予申請人多次補件機會，所以請委員會也給我們這些鄉親一個公平的機會。

◎新竹縣南河沙阮環境文化永續促進協會（溫慶球先生）

- 一、目前已經是極端氣候時代，它的廢水處理量原來是 360CMD，最後又改成 240CMD，環保署代表建議以專管排放方式至下游新埔取水口 1000 公尺處，它又做不到，現在改零排放方式環評委員也不通過，如果回到原點，那先前從高標準降到低標準到現在審了這麼多年，它還是無法做任何的改善。它又聲稱符合灌溉水質標準，但重金屬鎘已超出標準 3 倍、鉛超出 10 倍、硝酸鹽也超出 5 倍，何況我們那邊是飲用鳳山溪水，你說它處理後能

夠符合灌溉水水質、飲用水水水質或自來水水質標準嗎？再說環評已經台北高等行政法院撤銷在案，BOO 契約已經新竹縣政府終止。

◎全民自救會總領隊（余振松先生）

- 一、假設本案建設到你們居住的附近時你的感想如何？偉盟公司前 3 個月都還跟我說過如果新竹縣政府賠償 3 億後再承諾不再開發，但現任新竹縣邱縣長跟我說過縣府沒有錢所以沒辦法，所以請主席一定要以中立立場來解決，通知前縣長、現任邱縣長與偉盟公司來面對解決這 3 億賠償金的問題。
- 二、如堅決興建掩埋場的話，村民將堅決反對抗議到底，屆時雙方將會有所衝突發生，損傷、生死難免。

◎捐地百甲救家園工作室（蔡政杰先生）

- 一、請問申請人你有確認過你所提供的永久使用同意書是否有效？祭祀公業和興嘗是內政部土地清理實施計畫所列之尚需清理清查對象，需辦理申報登記方能取得合法地位，該公業截至今日為止並未申請辦理。
- 二、該替代方案道路土地 0005-0001 地號土地謄本管理人登記為鄒國楚、溫清泉、劉新水三人；而 0672-0001 地號土地尚存有 375 租約。永久使用同意書之立書人為鄒正宗、鄒國鏡，此二人並非和興嘗登記之管理人，無合法權利代表授權他人使用，最初之同意書無權授權，當然其後所訂之移轉同意書亦應屬無效。
- 三、經查橫山鄉公所並無經該祭祀公業派下員大會 2/3 授權同意後，送主管機關備查過之相關證明文件。

◎橫山鄉代表

想請教在場的各位假如灰渣場設置在你家附近的話誰還願意繼續住？偉盟公司聲稱灰渣是無毒的，請問委員們相信嗎？所以我代表我們的鄉親懇求這個灰渣場實在不能設在我們的水源保護區，不要再引起民怨了。

◎ 鄒村長

希望委員能夠審慎的審查本案。

◎ 溫先生

- 一、我們村民被這個案子困擾了好幾年，既然這個案子經新竹縣政府終止 BOO 契約、且廢水處理排放方式也提不出解決方案、聯絡道路之土地也無法徵收，不知今日為何要開這個會議？在此請各委員停止吧，還給村民一個寧靜的生活空間。
- 二、為何一定要在水源保護區上蓋個掩埋場？而且裡面還有二、三個斷層帶，稍有知識的人都知不可，但委員們卻還在繼續審查，讓我們村民感到相當無奈，我們這些村民將來會用更激烈的方式來抗議，假如再不停止的話我們會讓你們了解我們的心聲。

◎ 新竹縣議會張志弘議員

剛剛各自救會成員、二位村長及里民代表都已表達的相當清楚，我以新竹縣議員身份請求委員會以民意為依歸並慎思。

◎ 新竹縣橫山鄉溫鄉長

- 一、在此代表橫山鄉所有鄉民以及所有自救會，大家的意見一致，希望各位委員能夠終止審查。
- 二、目前橫山鄉正朝向觀光產業發展，如果設置灰渣場那整個鄉就完蛋了，如果偉盟公司將土地作為工廠或其他對本鄉有幫助的產業，我們都會舉雙手贊成，最後希望委員及內政部能夠採納我們的意見。

◎ 立法委員彭委員紹瑾

- 一、回顧當年時空背景，一般事業廢棄物最終處置場設置計畫是行政院的一個政策，但因目前已不再補助，本案已審議這麼久，所以新竹縣政府在 6 月 22 日正式終止了投資契約，雖然該契約正在仲裁中而申請人主張該契約仍

然有效；而且變更計畫為廢水零排放新竹縣政府也不同意，如果回到原方案時，我想放流水想要達到灌溉水水質標準應該是不太可能，況且目前暴雨、天災常常發生，這裡又是水源保護區，下面有許多簡易自來水廠與鳳山溪，一污染其後果是非常嚴重，所以說地點不宜。

- 二、新竹縣係以觀光、農業發展為主，這個案子不符合新竹縣的發展計畫，關西、橫山、北埔、竹東、峨眉、寶山整個串連是一個觀光帶，如果灰渣場設置於此的話那對整個鄉的發展影響非常的大。
- 三、我想最重要的問題還是出在廢水有沒有污染的疑慮，這個案子審查了 7、8 年，始終無法得到滿意的答案，我想本案應該走向一個退場機制，政府依法行政還是要讓民意能夠參與。

◎ 委員一

- 一、想請教偉盟公司簡報第 18 頁，最後是要採環評原審定方案，那請說明水質處理後數據是採法規值、環評還是環差哪一個？你們改善的結果是如何？又申請人說明暴雨來時再先以原水暫存方式處理，假設暴雨不斷萬一發生問題時該如何因應？申請人並無提出具體的內容。
- 二、關於聯絡道路土地通行權證明，除剛民眾提出的質疑外，為何申請人檢附的是一張民國 78 年的永久使用權同意書，這個證明書效力是存疑的，也需要申請人說明清楚的。
- 三、這個案子在我擔任委員時就一直在審議，我也有參與其中，我不知道地方政府的立場到底是如何？如果地方政府的立場是支持的話，就應該主動來協助解決申請人與民眾之間產生的一些衝突；如果是反對的話那一開始地方政府就應該表明清楚並告知申請人，另外我也想瞭解中央行政院環境保護署的立場是如何。

◎ 委員二

- 一、我想請教本案聯絡道路接台三線那段的地形、接口與彎道關係、銜接台 3 線後之交通安全性評估？

二、關於環評部分，廢水平時回收，暴雨時利用掩埋區暫存，是不是表示原來有滯洪池或貯水池，又在審議的過程中也提出零排放但被新竹縣政府環評審查會作成審查結論認為變更後方案對環境衝擊及風險更大而回到原審定方案，能否說明當時審查時所考量的原因為何？

◎ 行政院農業委員會代表

本次議程資料問題一部分，基於農業主管機關立場會想瞭解廢水排放後對於下游農田的影響，申請人所準備的簡報第 27 頁所示，似僅須符合灌排水水質標準，但未就是否符合飲用水水質標準說明，能否再就這方面再做補充。

◎ 委員三

想請新竹縣政府就新竹縣空間發展計畫角度明確表達本案選址區位是不是對的？

◎ 新竹縣環境保護局

- 一、剛李委員所詢環評審查結論部分，因為本局業務單位未派員來，如果有需要更明確的資訊我們可以用公文來答覆。
- 二、有關地方政府的態度，因為當時本案成立有其時空背景存在，係配合中央政府政策來推動，當時本縣還有另一個焚化爐的促參案，因環保署 95 年垃圾政策的改變而政策決定停建。另一方面，環保署當時也在推動全國的最終處置場計畫，所以本案當時才有一個存在的必要性。
- 三、本府在 6 月 22 日回覆偉盟公司終止 BOO 契約，也是鑑於環保署在 98 年底停止最終處置場計畫的補助，假如縣政府持續讓這個計畫完工運轉之下，縣府所要負擔的費用將會大幅增加，此為第一個考量。
- 四、另一個考量，如果本案沒有這麼大的抗爭的話，縣府本身是希望能夠完成，因為目前縣內的垃圾都是轉運到外縣市焚化，如果本案成立的話，縣府就可以跟其他縣市政府建立一個交換機制，降低縣內垃圾處理、焚燒的處理費用負擔，另外環保署廢管處近來也有召開一個會來檢討全國公私營掩埋

場的容量跟目前整個台灣每年產生的需掩埋垃圾量，目前國內的掩埋場容量是不夠的，當時環保署也在該次會中向本局詢問本案推動的可能性多高，我們也把實際推動情況向該署回報。

◎ 委員四

能否明確說明新竹縣政府當時終止 BOO 契約的原因與立場？有必要時請行政院環境保護署再補充說明。

◎ 新竹縣環境保護局

剛主席所詢問問題我在此恐無法代表縣府立場發言，我剛所說的是本案整個過程中所考量的因素到最後所做的決策。

◎ 行政院環境保護署代表

- 一、從全國的角度來看，一般事業廢棄物的最終處置場在目前是吃緊的，雖然去年環保署就把鼓勵公民營設置一般事業廢棄物最終處置場補助政策停止，但事實上環保署也在思考其他一些措施如資源循環再利用等，至於個案部分還是要從區位選址或其他審查機關法令來審查，故個案部分本署沒有意見。
- 二、本案新竹縣政府 10 月 5 日公函也說明本案已終止 BOO 契約，如申請人仍有意願時，則新竹縣政府將依公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法來提另一個同意設置文件的申請。

◎ 陳情民眾代表

關於新竹縣政府立場部分，我們自救會有取得在他上任之後這個掩埋場廢棄的承諾，那他已經有做到了，也就是這個 BOO 契約已經終止。

◎ 委員四

- 一、接下來進入委員討論時間，請陳情民眾、民意代表先行離席。
- 二、目前幕僚單位準備的問題有三個（如議程資料），請各位委員發表意見。

◎ 委員五

- 一、我贊同主席的意見，應讓開發者儘快知道案子適合不適合開發，本案就污水排放風險程度、社會接受度及地方政府支持度等來看，本案區位適宜性是不佳的、成立理由是不夠的，這個案子審議這麼久所帶來的社會成本是非常高的。就先前幾次主持專案小組的經驗來看，因為民眾意見的強烈表達，讓本案遲無法進度實質的討論，這些其實是區委會無法掌握的，我覺得過程中地方政府立場顯的非常重要。本案 BOO 契約的終止是因為經費不足的考量的話，我覺得是不太適宜的，因為政府的政策不能夠因為經費補助停止就有這麼大的改變，這 8 年的過程不能說是區委會的責任，因為中間很多次都請地方政府明確說明污染排放的標準是什麼？社會可接受的標準是什麼？就我所了解剛開始都是顧問公司自己去跟民眾協商，到最後協商不成時新竹縣政府才出面，民眾參與不是這樣的。目前無法審的原因都是民眾質疑資訊的正確性或者標準在哪？審到最後變成是一個尋求社會接受度最高的過程。
- 二、關於本案廢水處理排放方式部分，申請人每次所承諾的廢水處理排方式都未考量到成本可行性，而這也是地方環保團體所質疑的地方。
- 三、所以我覺得這個案子應該有個明確的理由並趕快做出決定。

◎ 委員六

本案 BOO 契約已終止，不論仲裁結果如何，相對應地，程序上應無法再以 BOO 契約的架構繼續審查，應該重新審查。

◎ 委員七

設置這個掩埋場是要徵得事業主管機關的同意，這個 BOO 契約的終止是否意味不同意這個事業計畫？除非申請人可以再取得另一個同意文件至那又是另外的一個案件，依行政程序法規定應該是先程序後實體，故我比較傾向剛剛委員所提的意見，程序上似得予以駁回，但考量本案在區委會已審議這麼久，加上申請人正與新竹縣政府進行仲裁中，如要駁回，建議得加上區位不適宜的實體理由。

◎ 委員八

考量本案在 93 年時經區委會審議通過，如果再以區位不適宜的理由駁回，恐有矛盾關係。

◎ 委員六

因為先前審議的程序是立基於 BOO 契約仍然成立且適用促參法可以採徵收方式辦理的，所以還是需要先處理程序上的問題，是否可以去函請新竹縣政府表示終止本案 BOO 契約是否表示已不同意本案的事業設置計畫。

◎ 新竹縣環境保護局

終止 BOO 契約就是個行政處分，就表示本案無法再以促參法繼續走下去，後續偉盟公司提起仲裁，一般仲裁不會推翻行政機關所作出的行政處分，僅是論定誰該賠償多少的問題而已。

◎ 委員九

像此類鄰避性設施在國內還是有它的需求，故其區位選址未來應該由上而下的來決定，避免像本案審議這麼久的情形。

◎ 委員四

請問作業單位在法制面或與法制單位研究過，在新竹縣政府終止 BOO 契約後，本案程序上可否予以駁回之可行性？

◎ 作業單位

- 一、針對此類鄰避型設施，在 99 年 4 月份修正發布非都市土地使用管制規則已規定應採二階段申請，第一階段即純粹從區位適宜性上來考量；另一方面，我們也加強民眾參與制度的設計，故爾後新的申請案都將採上開方式來進行審查。
- 二、剛委員所討論程序性的問題，如新竹縣政府終止 BOO 契約並進入仲裁後，原來 BOO 契約的效力為何乙節，作業單位已先函請新竹縣政府及行政院公共工程委員會釐清，待會可請該會來說明。另外 BOO 契約終止是否影響原

興辦事業計畫效力乙節，我們也已函請新竹縣政府釐清，而該府亦已函請釋行政院環保署中，故請新竹縣政府先行說明請示結果。

◎ 行政院公共工程委員會

- 一、關於新竹縣政府終止 BOO 契約並進入仲裁後，在仲裁終局前，原來 BOO 契約究係存在亦或無效疑義乙節，屬新竹縣政府與申請人在民法上的履約爭議；至契約有效性有疑義時，是否續行區域計畫法所管開發計畫之審議，因促參法並無規定，建議營建署回歸區域計畫法來審酌。
- 二、道路用地得否以徵收方式辦理乙節，須視是否符合促參法相關規定及下列要件才可以採用徵收方式：
 - (一) 必須符合促參法第 13 條規定是公共建設所需的用地且為整體計畫所必須。
 - (二) 必須先經過協議價購不成才可以徵收。
 - (三) 必須是政府所規劃的開發案。
 - (四) 必須符合促參法第 3 條第 2 項屬重大公共工程建設。
- 三、因為促參法係規範一個公共建設案要不要做？交給誰做？如果交給民間來做，促參法是針對其程序與誘因來規範，新竹縣政府撤銷 BOO 契約涉及本案是否繼續推動本案或適不適合做，促參法並無規定，故應回歸到興辦事業計畫來認定。

◎ 委員四

請教工程會代表，在貴會 99 年 11 月 22 日函說明三所述：「本案投資契約是否合法終止或仍有效存在，屬履約爭議；…」是否意指契約是否合法終止或仍有效存在仍須俟仲裁結果出來時才能確定？

◎ 行政院公共工程委員會

上開文字係摘錄申請人的公文內容，係指私契約的履約爭議，應回歸到私契約的履約爭議處理機制來處理。

◎ 委員四

本案在程序上的疑義，請作業單位會後會商法制單位、新竹縣政府及相關單位釐清 BOO 契約終止並進入仲裁階段，該契約是否合法終止或仍然有效等疑義，再續提本部區域計畫委員會討論。

◎ 委員六

新竹縣政府的函其實只是私權利糾紛的說明而非行政處分，而行政院公共工程委員會 99 年 11 月 22 日函說明二也是請新竹縣政府說明釐清其道路徵收得否適用促參法辦理，因為仲裁結果不會影響行政處分，所以建議營建署可就工程會函說明二函詢新竹縣政府正式表態。

附錄 2-討論事項第 2 案書面意見

◎ 臺灣省新竹農田水利會

- 一、開發單位原規劃排放至新城溪後匯入鳳山溪(灌區內)恐影響灌溉水水質及原用水標的，放流水應確實經處理符合灌溉水質標準始得排放。
- 二、新興事業開發或營運換照不應影響既有生態及環境，依據環評第 1 條、農發條例第 62 條、水利法第 68 條及水污法第 5、7 條，主管機關得要求加嚴或增訂放流水標準，開發單位應具體承諾及請相關主管機關於准駁廢污水排放時惠予考量下游既有農業取水及發展(鳳山溪下游目前約有 1035 公頃農田引灌)。
- 三、請開發單位擬備放流水緊急應變計畫及承諾辦理多年期水質監測計畫。

◎ 經濟部水利署

有關本案開發基地範圍鄰近簡易自來水淨水廠，所涉飲用水管理條例係屬環保機關主管法令，應請該管機關表示意見，非屬本署權責。