

內政部區域計畫委員會第 320 次會議紀錄

時 間：102 年 1 月 24 日(星期四)上午 9 時 30 分

地 點：營建署 6 樓 601 會議室

主 席：李主任委員鴻源
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：呂依錡、水啟梅

出席人員(略，詳後簽到簿)

壹、確認第 318、319 次審查會議紀錄

決議：第 318、319 次審查會議紀錄確認。

貳、報告事項

第 1 案：直轄市、縣(市)政府依區域計畫法第 15 條之 1 第 1 項第 1 款或未登記土地測量完竣後第 1 次劃定土地使用分區及依區域計畫法第 15 條規定遺漏未辦土地使用分區檢討變更或劃定等個案，有關本部 101 年 5 月至 101 年 12 月核備(定)情形，報請 公鑒。

決定：洽悉。

參、討論事項：

第 1 案：審議「擴大馬公都市計畫」

決議：

- 一、本案由於與會委員對於擴大都市計畫之需求、民眾意見、計畫人口與公共設施、其他未納入都市計畫範圍土地之農變建問題等仍有疑義，請參酌與會委員意見(如附件)重新修正後，再提區域計畫委員會專案小組討論。

以上意見請申請人補充修正後，於 3 個月內送本部營建署，再提區域計畫委員會專案小組討論。

【附帶決議】

- (一) 考量現行都市計畫計畫人口達成率低、公共設施保留地取得問題待解決，請本部營建署（都市計畫組）基於主管機關權責，妥善研擬因應對策。
- (二) 「澎湖縣非都市土地一般農業區農牧用地或養殖用地變更住宅計畫暨變更編定審查作業要點」係依據非都市土地使用管制規則第 30 條及第 45 條訂定，執行迄今業衍生諸多問題，請本部地政司整體評估研議修訂非都市土地使用管制規則第 45 條。

肆、臨時動議：無。

伍、散會（中午 12 時 15 分）。

附件 發言要點

一、賴委員宗裕

本案申請擴大都市計畫之目的，係為解決「澎湖縣非都市土地一般農業區農牧用地或養殖用地變更住宅計畫暨變更編定審查作業要點」（以下簡稱農變建要點）所引發之問題，惟究竟宜以修訂非都市土地使用管制規則第 45 條，或者循擴大都市計畫方式變更為都市土地方式辦理；以及納入都市計畫後，該如何進行有效管制，抑或僅是另提供土地變更或開發的方便之門，建議可作為本次會議討論重點。

二、蕭委員輔導（王專門委員月娥代）

- （一）依第 3 次專案小組審查會議審查意見四，回應資料 1(3). 提及「海岸一定限度內土地」部分，依土地法第 14 條規定，此係地方政府權責，請說明澎湖縣是否已劃定或公告「海岸一定限度內土地」。
- （二）依本部政策，海域非屬縣（市）政府管轄範疇，本案擬將海域納入擴大都市計畫範圍，其行政法制是否適當，請釐清。

三、陳委員彥仲

- （一）本案擬將鄉村區乙種建築用地，規劃為都市計畫住宅區，惟其他農業區內原有建地，以及依農變建要點增加之非都市土地甲種建築用地，其處理原則為何？請說明。
- （二）本案若採直接修訂「非都市土地使用管制規則」第 45 條，應屬較周延之策略。

四、戴委員秀雄

- (一) 贊成陳委員意見，非都市土地使用管制規則為行政命令，其 45 條為裁量處分而非拘束處分，非都市土地使用管制規則無法授權訂定農變建要點，建議澎湖縣政府若為因應當地特殊需求，應考量訂定自治條例，較為妥適。
- (二) 如澎湖縣政府要提出擴大都市計畫需求，必須提出實際人口已佔計畫人口 8 成、觀光人口新增等相關數據俾以支撐須藉由擴大都市計畫手段而滿足空間需求。
- (三) 本案計畫書及簡報內容，提及許多承諾事項，期達成加強管制目標，惟如何落實控管，請說明。
- (四) 本案擬擴大都市計畫之範圍，僅以馬公市為限，惟農變建要點係適用於所有非都市土地，故其他鄉鎮是否亦應一併納入？

五、賴委員宗裕

- (一) 馬公都市計畫之計畫人口未達 80%，近年來人口沒有增加，但是房子愈蓋愈多；本案擴大都市計畫後，看不到未來可以引進之人口成長的相關策略，請補充。
- (二) 原有馬公都市計畫範圍內仍有許多公共設施保留地未取得，本案採擴大都市計畫方式辦理，是否得以有效紓緩，抑或將造成公共設施保留地之問題更嚴重？
- (三) 本次與會委員對於縣府欲處理農變建要點所衍生的問題，應有高度共識，關鍵在於應採取擴大都市計畫或直接修法方式辦理。此外據悉馬公都市計畫第三次通盤檢討，欲將四維路以北之都市計畫農業區，變更為住宅區，其與本案擬防止農變建情形加遽之政策顯不一致，請說明；澎湖地區有 2 成多的空屋率，都市計

畫內部「人口流失」與「補足公共設施」等問題待解決，而本案僅能提供擴大地區之公共設施，是否妥適，請一併釐清。

(四) 依現行都市計畫農業區既有之容許使用項目，其對農地仍可能造成破壞，本案是否有適當的管制作為可以防止，請補充說明。

(五) 本案所提出之分期分區計畫，期程為何？

(六) 開發方式若不採區段徵收方式辦理，是否應於報請行政院同意後，再予同意擴大都市計畫？

六、林委員楨家

(一) 請說明欲解決農變建要點所引發的問題，擴大都市計畫是否為最可行、合適之解決方案？

(二) 交通部書面意見中，本案似考量欲將住商混合變成住商分離部分，回應資料提及變更為都市計畫住宅區後，仍可以符合鄰里商業使用。請進一步說明未來如何達成此目的，係直接於施行細則中落實，或者於本案細部計畫分區管制的內容可以達到？

(三) 本案基於學童通學距離考量，擬增設「西衛國小」乙節，未符合少子化趨勢，請評估改以提供交通車等其他方式處理，探討新設國小之必要性。

(四) 計畫書內容有關交通服務水準之評估依據為何，請補充說明。

七、林委員建元

(一) 本案若同意以擴大都市計畫方式辦理，建議應將以下理由納入，以強化其正當性：

1. 本案政策環境影響評估，業經行政院環境保護署審查通過。

2. 擴大都市計畫範圍，可有助於提升馬公都市計畫人口之達成率。

3. 可積極改善馬公市週邊之生活環境。

(二) 農變建要點引發澎湖地區農地失控，若辦法不改，則未能有效解決非都市土地之管理能力功能不彰的問題；故除非擴大都市計畫，係屬過渡時期的配套方案，否則應補充其他依據。

(三) 計畫人口無法有效預測，亦不宜作為推估各種使用分區規模的唯一依據，建議都市計畫通盤檢討等相關體制，應正視此事實，並儘早修正相關法規。

(四) 臺灣地區未能將「稅制」、「財政」、「都市計畫土地使用與公共設施投資」有效整合，三者獨立的結果，導致新計畫的推出，僅使公共設施一直增加，但是實務上舊的公共設施問題並未解決，故建議「公共設施保留地」之議題，應建立有效處理之配套機制。

(五) 建議澎湖縣政府可考慮將離島建設基金與解決都市計畫公共設施保留地，予以整合，並列為可採行的策略。

(六) 由於都市計畫範圍內，均採取土地使用管制，故本案「管制型都市計畫」之說法應予修正。

(七) 澎湖地區條件特殊，軍事土地解編後如何融入土地使用管制體系，建議應列入相關規劃考量。

八、施委員文真

(一) 98 年提出計畫係為解決農變建問題，惟簡報資料第 4 頁顯示，近年來農變建之申請與核定之個案逐年增加，請說明本計畫是否能有效處理農變建之問題？

(二) 申請書附件 2-3，有關「非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點」第八點之回應說明「未來將邀集

學者、專家、民間團體辦理座談會」部分，為避免後續計畫推動時，可能因民眾反對而造成時程延宕，請評估近期先作並預為研擬因應對策的可行性？

九、周委員天穎

本案計畫書內容無財務計畫及民眾參與等內容，未來公共設施之提供與規劃為何？請說明。

十、蔡委員玲儀

本案政策環評審查時，部分環評委員對其新訂都市計畫之必要性仍有疑慮，惟為避免重複審查，僅提供新訂都市計畫可能對環境之影響提供建議。

十一、王委員雪玉

- (一) 因應澎湖地區發展現況與地理條件，本案選擇以擴大都市計畫方式嘗試解決農變建要點所引發的問題，且縣府承諾加強農業區之土地使用管制，故就政策上與法規上應屬可行作法。
- (二) 本案雖維持原馬公都市計畫之計畫人口，不額外增加，但並未交待都市計畫區內與區外人口數量與分布情形；建議對於如何確保不要造成空屋率繼續增加、不要使公共設施保留地問題惡化、後續相關策略之執行單位等，建議應有具體承諾與釐清。

十二、本部地政司（書面意見）

- (一) 查現行管制規則第 45 條規定，係源自本部 80.3.6 增訂之第 26 條規定：「特殊地區之非都市土地使用管制，省(市)政府得視實際需要另定之，並報內政部備查」【註：原臺灣省政府以 82.6.4 府地四字第 36867 號函頒「臺灣省特殊地區非都市土地使用管制要點」，並規定申請程序、審核標準及應備文件，由縣

（市）政府訂定並報省府備查】，當時係因應澎湖縣政府 79.3.3 召開研商「如何調適澎湖縣非都市土地分區使用編定及土地使用管制，以適應特殊地理環境之需求案」會議建議，以照顧離島及原住民保留地地區無自有住屋者，始配合增訂為適應不同地區之特殊需要，其土地使用管制授權省（市）政府另訂之規定。

（二）鑑於管制規則第 45 條規定實施迄今已逾 20 年餘，時空環境與該條文立法背景已有所轉變，本司依區委會 101.8.6 第 3 次專案小組會議附帶決議，業於 101.11.7 函請澎湖縣政府查明依該規定辦理變更編定為建築用地之情形（包括筆數、面積及是否產生住宅基地於現有道路之沿街面零星開發，缺乏對於地區公共設施的提供，以及整體地區道路之規劃情事），並請該府依照變更一通所列之土地使用基本方針重新檢視該縣之土地空間配置政策後，提送管制規則第 45 條規定之具體修正意見到部在案，擬俟該府意見回復後，再檢討評估管制規則第 45 條規定修正相關事宜。

（三）至同屬特殊地區之原住民保留地地區之土地使用管制，日前區委會審議區域計畫第 2 次通盤檢討已決議：「為將原住民傳統領域及海域之劃設管理納入考量，有關原住民族土地及海域之土地使用管制，於原住民族土地及海域法等專法制定完成前，將由中央主管機關（內政部）會同中央目的事業主管機關（行政院原住民族委員會）及其他相關目的事業主管機關訂定後，納入管制規則內，以具體落實原住民族土地及海域使用之特殊需求。」及目前陳報行政院審議之國

土計畫法（草案）第 22 條亦訂有相同規定，雖前開計畫或法案尚未完成法制程序，惟有關原住民族土地使用管制修法方向，本部與原民會業已獲致共識。

十三、戴委員秀雄

就法律之立場，有關農變建要點所引發的問題，係屬公務員執法錯誤所造成之態樣，不宜當作擴大都市計畫之理由，故建議本案應予駁回。

十四、許委員文龍

- （一）由於金門及馬祖等係屬都市計畫地區，故引用非都市土地使用管制規則 45 條，訂定離島地區之相關特殊規定者，目前僅有澎湖地區。
- （二）農變建要點所衍生之問題作為本案擬擴大都市計畫之理由，的確略嫌不足，建議應另增列其他適當依據，作為本案支持擴大都市計畫之理由。
- （三）考量本案之政策環評已經通過，且澎湖地區全面擴大都市計畫目前不太可能，所以請參照與會委員意見，就目前規劃範圍，另尋其他好的理由，則本署傾向可以支持本擴大都市計畫案。
- （四）本案之開發方式部分，建議可敘明原則採區段徵收，但經報行政院同意者，可採市地重劃等方式辦理。
- （五）都市計畫公共設施保留地之問題，多係 80 年代以前都市計畫所產生之問題，自從行政院政策指示新訂或擴大都市計畫須以區段徵收作為開發方式後，目前已獲致明顯改善。