

內政部區域計畫委員會第 346 次會議紀錄

時 間：103 年 10 月 30 日(星期四)上午 9 時 30 分

地 點：營建署 6 樓 601 會議室

主 席：陳主任委員威仁

陳副主任委員純敬 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：蔡玉滿、望熙娟、林妍均、王麗玲

出席人員(略，詳後簽到簿)

壹、確認第 345 次審查會議紀錄

決議：第 345 次審查會議紀錄確認。

貳、報告事項：

第 1 案：「全國區域計畫修正案」辦理進度報告，報請公鑒。

決議：洽悉。

第 2 案：「全國區域計畫」有關認定環境敏感地區政府興辦之公共設施或公用事業項目，報請公鑒。

決議：洽悉。

參、討論事項：

第 1 案：審議臺中市大甲區「松柏漁港用地開發計畫」案

決議：

一、本案經委員會審議，尚符合區域計畫法第 15 條之 2 第 1 項第 1 款至第 5 款之規定(詳附表 1)，原則同意，惟仍請申請人參考委員發言意見(詳附錄 1)就本案「必要

性」進行補充修正。

- 二、有關第 2 次專案小組審查會議審查意見一，有關興辦事業計畫與開發計畫內容是否一致乙節，經行政院農業委員會漁業署表示，松柏漁港隸屬第 2 類漁港，依漁港法相關規定屬地方政府權責，基於尊重地方政府所提開發計畫，以同意備查為原則。惟仍請申請人於本部核發許可前，取得興辦事業計畫主管機關同意備查文件。
- 三、有關第 2 次專案小組審查會議審查意見二，經臺中市政府地政局查閱，本案土地係以當時現況使用進行編定作業，以現況為主，計畫為輔，因當時尚未有漁港相關計畫即以現況進行編定。其中有關臺中市大甲區福順段 83 地號土地，目前現況仍與編定當時一樣作為空地使用，並未違反非都市土地使用管制規定。
- 四、有關第 2 次專案小組審查會議審查意見五，針對本案兩條聯絡道路部分，經申請人補充說明主要聯絡道路及緊急聯絡道路之寬度、進出口及連接周邊聯外道路之動線、緊急狀況發生動線及因應措施及修正安檢所南側緊急通道轉角設計及出入口寬度，與會委員及交通部運輸研究所無不同意見，同意確認。
- 五、有關第 2 次專案小組審查會議審查意見六，基地開發設置滯洪設施為阻絕因基地開發增加之逕流量影響基地外部環境，惟本基地原聯外排水之承受水體直接為大海，於海域範圍設置滯洪池不具必要性及合理性，經區域計畫委員會討論確認，同意本案免設置滯洪設施，並請補充修正納入開發計畫。
- 六、關於本案未來涉及污水排放等問題，本部核發許可後申請人依本案開發許可計畫執行，不得於範圍內作相關餐

飲使用。若有核准計畫外之相關使用，申請人應依非都市土地使用管制規則第 22 條規定辦理變更開發計畫。

七、本案第 2 次專案小組審查會議審查意見第三、四、七、八、九、十、十一及十二點之修正內容及補正資料，同意確認，並請申請人將相關補正內容納入開發計畫。

以上審查意見，請申請人補充修正，於 3 個月內送本部營建署查核無誤後，核發開發許可。

附表 1

區域計畫法第 15 條之 2 許可開發條件	作業單位查核說明
(一) 於國土利用係屬適當而合理者。	1. 依據行政院 102 年 2 月 8 日核定「永續海岸整體發展方案（第 2 期）」，以不興建漁港為原則，並定期檢討漁港利用情形。松柏漁港屬既有縣級（管）第二類漁港，臺中市政府為因應未來發展趨勢及需求，針對土地使用進行檢討變更，以健全漁港發展之基礎，並創造多元漁業觀光遊憩活動。 2. 本案均非屬審議作業規範所列限制及條件發展地區。 3. 地質環境分析部分，經經濟部中央地質調查所表示無意見。
(二) 不違反中央、直轄市或縣（市）政府基於中央法規或地方自治法規所為之土地利用或環境保護計畫者。	依臺中市政府查核說明，本案不違反地方自治法規所為之環境保護計畫（臺中市環境保護局 102 年 1 月 24 日中市環綜字第 1020007639 號函）。
(三) 對環境保護、自然保育及災害防止為妥適規劃者。	1. 基地非屬山坡地範圍，無須依水土保持法規定製作水土保持規劃書及水土保持計畫書送水土保持主管機關審查。 2. 依審議作業規範規定本案留設保育區、隔離綠帶或設施、排水設施等，已對自然保育進行妥適規劃，另訂有防災計畫。

	3. 本案基地位於沿海地區，地質屬飽和砂性土壤，基地內土層具潛在液化情形，相關處理原則將於未來細部設計或建築結構設計時，應針對建築基地進行詳盡之地質調查及液化分析。
(四) 與水源供應、鄰近之交通設施、排水系統、電力、電信及垃圾處理等公共設施及公用設備服務能相互配合者。	1. 取得用水計畫、自來水、電力、電信及垃圾廢棄物清運同意文件。 2. 本案排水部分，經臺中市政府水利局 102 年 1 月 31 日中市水規字第 1020005423 號函表示計畫面積已逾須提送排水計畫規模，但因計畫排水承受水體為臺灣海峽，無基地開發妨礙上下游地區原有水路集、排水功能，得免提送排水計畫書。 3. 依審議作業規範規定，本案基地 2 條聯絡道路係藉由順帆路銜接西濱快速道路，本案主要供漁業觀光遊憩使用，規劃吸引遊客數不多，開發後整體衍生交通量對於鄰近道路系統服務水準平日及假日維持 B 級以上服務水準。
(五) 取得開發地區土地及建築物權利證明文件者。	1. 本案皆屬公有土地，管理者為財政部國有財產署、海岸巡防署海岸巡防總局中部地區巡防局、臺中市海岸資源漁業發展所，皆已取得土地同意開發文件。 2. 本案範圍松柏漁港安檢所房屋(臺中市大甲區福順段 39 建號)，已取得配合執行開發證明文件。

第 2 案：審議台中市烏日區「清新財匯社區開發案」案

決議：

按「區域計畫完成通盤檢討公告實施後，不屬第 11 條之非都市土地，符合非都市土地分區使用計畫者，得依左列規定，辦理分區變更：．．．二、為開發利用，依各該區域計畫之規定，由申請人擬具開發計畫，檢同有關文件，向直轄市、縣(市)政府申請，報經各該區域計畫擬定機關許可後，辦理分區變更。區域計畫擬定機關為前項第二款計畫之許可前，應先將申請開發案提報各該區域計畫委員會審議之。」、「依前條第 1 項第 2 款規定申請開發之案件，經審議符合左列各款條件，得許可開發：一、於國土利用係屬適當而合理者。二、不違反中央、直轄市或縣(市)政府基於中央法規或地方自治法規所為之土地利用或環境保護計畫者。三、對環境保護、自然保育及災害防止為妥適規劃者。四、與水源供應、鄰近之交通設施、排水系統、電力、電信及垃圾處理等公共設施及公用設備服務能相互配合者。五、取得開發地區土地及建築物權利證明文件者。前項審議之作業規範，由中央主管機關會商有關機關定之。」，分別為區域計畫法第 15 條之 1 第 1 項第 2 款及第 15 條之 2 所明定。依上開區域計畫法相關規定，申請開發之案件需經區域計畫委員會依區域計畫、非都市土地開發審議作業規範等相關規定，審認符合上開第 15 條之 2 第 1 項各款條件始得於衡量、審酌該基地開發所涉公私利益後予以許可，如其中一款未獲審認符合，即不得予以許可。本案經本委員會依各區域計畫土地使用政策及非都市土地開發審議作業規範（以下簡稱審議作業規範）等規定，審認未符上開許可條件中之「於國土利用係屬適當而合理者」，縱然其尚不違反中央、直轄市或縣（市）政

府基於中央法規或地方自治法規所為之土地利用或環境保護計畫；對環境保護、自然保育及災害防止有提出相關規劃；與水源供應、鄰近之交通設施、排水系統、電力、電信及垃圾處理等公共設施及公用設備服務尚能相互配合；且取得開發地區土地及建築物權利證明文件，然基地區位經衡量審酌基地周邊土地利用情形與都市發展所涉事項，認其既非屬國土利用合理適當地區，亦未符非都市土地以依既有編定種類管制其使用為原則例外許可開發之意旨，以及該地區存有不確定之自然環境變遷風險，故本案依法應不予以許可。

各許可條件審認情形分別說明如下：

一、於國土利用係屬適當而合理者：

（一）本案應適用之區域計畫：

依申請人主張，本開發案應依申請時有效之區域計畫，即中部區域計畫第一次通盤檢討為其適用之基礎。惟查，本案申請提出時之區域計畫固雖為中部區域計畫第一次通盤檢討，然區域計畫原即有通盤檢討與臨時變更之機制，以因應時事之變遷。準此，莫拉克風災以來，本部擬定變更區域計畫第一次通盤檢討，針對環境敏感地區之開發利用嚴格化其控管，並防止全國都市地區之無序蔓延擴大，已在中部區域計畫第一次通盤檢討既有空間擘劃上，新增諸多限制，此更由新發布全國區域計畫予以延續。本案若涉及環境敏感地區、山坡地或是開發之限制，基於落實前揭變更第一次通盤檢討與全國區域計畫等法定計畫空間政策，本案除適用中部區域計畫第一次通盤檢討，其後之檢討變更所新增之諸多限制，亦得為本案審議之參考。

（二）就「環境敏感地區排除或限制」而言

1. 本案雖非屬審議作業規範所列限制及條件發展地區，惟依臺灣中部區域計畫(第一次通盤檢討)(以下簡稱中一通)第六章土地分區使用與管制計畫第一節參、土地使用計畫二、可發展地區(一)條件發展地區 2. 地質潛在災害敏感地：「山坡地坡度約在 5%~30%間且地層受到斷層、褶皺、崩塌地等影響，或地層岩性軟弱，導致潛在崩塌危險之區域，…」。
- 經查本案坡度位屬四級坡(平均坡度 30%)以上面積 1.8836 公頃，約占 13.26%、三級坡(平均坡度 15~30%)面積 8.0913 公頃，約占 56.96%；區內依經濟部中央地質調查所協助標註侵蝕溝位置圖(102 年 11 月 12 日經地工字第 10200066040 號函)，顯示基地內亦有數條侵蝕溝，係屬上開中一通地質潛在災害敏感地，應避免做為開發基地。
2. 依變更臺灣北、中、南、東部區域計畫(第 1 次通盤檢討)(以下簡稱變更一通)第二章土地使用基本方針：「…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。」
- 本案位屬山坡地範圍，依上開變更一通原則除考量環境容受力外，更應嚴格管制開發行為。
- 經查，本案基地所在位於原台中縣轄區，基地臨近之既有開發利用分別由原台中市與台中縣依權限管理，惟大肚山由縣市合併迄今累積開發情形，其東側臨原台中市區坡面幾已開發殆盡，殘存未開發土地已不多見。本基地周邊已有清新溫泉飯店、托斯卡尼莊園、精湛台中會館等多個開發案，如本案

同意開發對於本地區環境容受力就大肚山東南側坡地之總體利用是否仍堪負荷尚有疑慮，亦難謂合於嚴格管制山坡地、森林地區及各類環境敏感地開發行為之空間政策。

(三)就「城鄉發展優先次序」而言

1. 有關中 1 通第五章部門發展計畫第一節貳、都市發展政策一、都市之發展應依目標總量管理之方式進行開發，未來各生活圈之發展應採動態性規劃方式實施總量管制，適當引導住宅社區（包括都市與非都市土地）之開發，以避免土地資源不當利用，或致生都市、聚落之無序、蛙躍式擴張；另變更一通及全國區域計畫亦明定城鄉發展優先之第一優先（都市計畫整體發展）地區。
2. 另全國區域計畫城鄉發展基本原則：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。
3. 本案係屬非都市土地，且臨近原台中市西屯區、南屯區、龍井與烏日等居住密集之都市計畫地區，近年台中市更於基地東北沿筏子溪兩岸辦理(或自辦)多處重劃，將釋放大量建地並滿足多數住宅需求，故以住宅需求之開發言之，除非鄰近都市計畫住宅社區用地已充分開闢，如單以申請人主張之市場區隔，即同意本案開發，反將消耗尚未開發之山坡地，與上開區域計畫城鄉發展優先順序未盡相符。

(四)就「部門發展計畫之發展總量、政策或區位指導縣(市)空間發展政策」而言

1. 中一通第三章發展現況與預測第一節貳、住宅現況
 - 一、住宅存量：中部區域住宅存量有供給超過需求情形。另根據臺中市區域計畫（草案），有關本案鄰近都市計畫區劃設住宅區面積及開闢情形（如下表），亦顯示住宅用地供過於求：

	住宅區面積 (公頃)	使用率
烏日都市計畫	190.2	53.90%
大肚都市計畫	98.4	57.04%
臺中港特定區計畫	2194.8	39.17%
臺中市都市計畫	3936.6	71.44%
大坑都市計畫	403.4	—

資料來源：103 年 7 月擬定臺中市區域計畫

2. 依據本部營建署統計資料 103 年第一季臺中市住宅總數 97.11 萬宅，另統計資料顯示 102 年 11 月、12 月其中「低度使用（用電）住宅」為 9.91 萬宅，新建餘屋（待售）住宅全市計 2,274 宅，而鄰基地較近之南屯區、西屯區亦有 943 宅新建餘屋（待售），臺中地區空屋率居高不下，房地產市場確實供過於求。
3. 依申請人所送會議資料述敘（2-38）「…此 93 戶之低密度生態社區可就近提供科技產業發展之住宅所需，且與臺中市現有都市計畫住宅區及市地重劃之住宅區具產品市場及區位區隔，開發應屬適當且合理。」考量區域計畫發展目標與對策係將住宅功能儘量誘導至都市土地，本案基地係屬非都市土地且具環境敏感之山坡地，在無明顯之公共利益下，如以市場區隔為理

由即可不適用上開區域計畫之指導，於國土利用上尚難謂合理適當。

(五)就縣(市)空間發展政策部分，臺中市區域計畫(草案)雖未經公告尚未對外發生效力，惟該草案內容包含台中市空間發展方向與策略，足供判斷基地鄰近及台中市區整體空間土地利用及住宅供應需求之用，尚非不得作為本委員會審議區域計畫法第15條之2第1項第1款許可條件之評估參據。

1. 臺中市區域計畫(草案)第四章空間發展構想第一節一、(六)大肚山發展政策「對策：就目前既存多面向之土地使用情況進行統整規劃，避免持續開發現有林業使用土地，保留下大肚山之最後綠意。」
2. 上開草案第二節二、(二)劃設三大空間特色，指認策略功能分區「…提出大肚山地區等6個策略功能分區。其中有關大肚山地區功能分區治理可能方向：(1)應保留其原始自然景觀，避免持續開發現有林地與大規模的開發計畫…。(2)坡度在30%以上地區應不得納入開發範圍，以保留原始地形地貌為原則…」
3. 上開草案並指認各區域之空間主要特性與可能之發展軸帶，其中，可大致分為以下4個軸帶：「(一)保育與休閒遊憩軸：包括頭嵙山等山脈以東之中高海拔地區、大甲溪以北地區與大肚山等地區。…」
4. 依本部法規委員會103年9月4日內法會字第1032100792號函示「…地方政府所擬區域計畫草案尚未完成法定審議、核定及公告程序前，該計畫應不發生對外之法規範效力，」及本部103年10月6日台內營字第1030303311號函示「…查臺中市區域計畫於完

成法定程序前尚未對外發生效力，惟如業經該市區域計畫委員會審竣形成該市空間政策，尚非不得作為本部區域計畫委員會內部審議本法第 15 條之 2 所定國土利用合理、適當與否之綜合評估參據之一」，是以臺中區域計畫（草案）尚非不得作為本部區域計畫委員會內部審議本法第 15 條之 2 所定第 1 款許可條件之參據。

5. 綜上，本案位屬大肚山地區，基地現況主要為雜草及相思樹覆蓋，屬林業使用土地；坡度位屬四級坡（平均坡度 30%）以上面積 1.88362 公頃、約占 13.26%，亦納入開發範圍；本案規劃作住宅使用非屬保育與休閒遊憩性質，故與上開臺中市區域計畫草案對於大肚山地區之空間指導原則：「避免持續開發現有林業使用土地，保留下大肚山之最後綠意」、「應保留其原始自然景觀，避免持續開發現有林地與大規模的開發計畫」、「坡度在 30%以上地區應不得納入開發範圍，以保留原始地形地貌為原則」、「保育與休閒遊憩軸」等，未盡相符，基於該市區域計畫草案業經辦理 29 場各區說明會、5 次該市區域計畫委員會專案小組、專家學者座談會 2 次、公展 30 天及 1 次政策說明會，上開政策構想已向外界公開，經該市區域計畫委員會專案小組審查後仍維持，符合全國區域計畫國土保育政策，本部基於中央區域計畫主管機關立場對該政策構想應予支持，故對於該市範圍內之各別開發計畫案於判斷是否符合國土利用適當而合理，自宜納入參考，以利未來縣市空間政策之遂行。

- （六）至申請人補充說明本案開發符合中部區域計畫（第一次通盤檢討）土地使用原則部分，經逐項審核意見詳

附表 2，並非如申請人所主張均符合上開區域計畫土地使用原則。

二、不違反中央、直轄市或縣（市）政府基於中央法規或地方自治法規所為之土地利用或環境保護計畫者：

（一）依原臺中縣政府查核說明，本案不違反地方自治法規所為之土地利用或環境保護計畫（臺中縣政府 97 年 4 月 16 日府建城字第 0970103831 號函）。

（二）依臺中市政府 103 年 8 月 5 日府授都企字第 1030148374 號函示，臺中市區域計畫（草案）已召開六次專案小組，預計於 10 月前召開三次臺中市區域計畫委員會後送內政部審議，目前尚未送請本部審議故尚未完成法定程序，依本部法規委員會 103 年 9 月 4 日內法會字第 1032100792 號函示「…地方政府所擬區域計畫草案尚未完成法定審議、核定及公告程序前，該計畫應不發生對外之法規範效力，」及本部 103 年 10 月 6 日台內營字第 1030303311 號函示「…查臺中市區域計畫於完成法定程序前尚未對外發生效力，惟如業經該市區域計畫委員會審竣形成該市空間政策，尚非不得作為本部區域計畫委員會內部審議本法第 15 條之 2 所定國土利用合理、適當與否之綜合評估參據之一」。

三、對環境保護、自然保育及災害防止為妥適規劃者：

（一）本案環境影響說明書業經行政院環境保護署 100 年 8 月 19 日公告。

（二）本案水土保持規劃書經行政院農業委員會於 98 年 5 月 26 日農授水保字第 0981850143 號函審查核定。

（三）本案基地地質安全部分，經濟部中央地質調查所就本

案地質部分協助審查，該所於 97 年 6 月 24 日經地工字第 09700032840 號函、97 年 7 月 23 日經地工字第 09700040710 號函、98 年 7 月 28 日經地工字第 09800037590 號函提供審查意見，並以 100 年 9 月 19 日經地工字第 10000054780 號函復表示：「地調所無意見。」

- (四)另基地內 F5 區之侵蝕溝，申請人依第 4 次專案小組延續會議審查意見已補正說明「本次再行修改配置內容，採取『建物配置應有適當之緩衝距離』原則處理，退縮 F3、F4、F5 三區住宅區面積，並修正相關土地使用計畫、挖填方關係圖及分析安全狀況。」並以圖示對照補充說明修正前後土地使用之差異，及補充作為住宅使用且屬填方區之土地分布情形及各別之填方深度、未來加強建築安全之作法。
- (五)本案依審議作業規範規定留設保育區、緩衝綠帶、滯洪池、排水設施等，已對自然保育進行妥適規劃，亦訂有防災計畫。

四、與水源供應、鄰近之交通設施、排水系統、電力、電信及垃圾處理等公共設施及公用設備服務能相互配合者：

- (一)用水計畫書同意文件—本案於 95 年 9 月 13 日已取得台灣省自來水股份有限公司第四區管理處同意供水函（台水工字第 09500165980 號），並經同意展延至 104 年 8 月 31 日（台水四工字第 1030014807 號）；97 年 10 月 23 日用水計畫書經經濟部水利署中區水資源局審查通過（水中經字第 09750077100 號）。
- (二)電力公司同意文件—本案於 102 年 8 月 12 日取得台灣電力股份有限公司台中區營業處同意供電函（102 中

區業營發字第 1020138 號)。

- (三)電信機構同意文件—本案於 93 年 11 月 25 日取得中華電信股份有限公司臺灣中區電信分公司南台中營運處同意配合函(中信南線規字第 9308100124 號)。
- (四)垃圾處理同意文件—本案垃圾清運經烏日區公所(原臺中縣烏日鄉公所)表示因人力不足,請委託民營廢棄物清除處理機代為處理,故已由庚良環保企業有限公司出具同意書同意代為清除。
- (五)本案水土保持規劃書經行政院農業委員會於 98 年 5 月 26 日農授水保字第 0981850143 號函審查核定在案。
- (六)本案基地已有二條聯絡道路,主要聯絡道路寬度達八公尺以上,緊急聯絡道路亦取得消防單位出具足供消防車通行之證明文件,開發後服務水準可達 C 級服務水準以上。
- (七)另依臺中市政府 103 年 8 月 5 日府授都企字第 1030148374 號函略以:「針對基地周邊之公共設施是否足夠抑或無經費預算暫無相關興闢計畫部分,經本府權責機關回復…」,說明本案基地周邊之公共設施已足夠。

五、取得開發地區土地及建築物權利證明文件者：

- (一)本案基地內 3 筆國有土地部分,自民國 92 年 5 月 6 日已取得國有非公用土地同意申請開發證明書,有效期限至 105 年 5 月 5 日;另範圍內 13 筆私有土地部分,有 4 筆為申請人所有,免檢附土地使用同意書,另 9 筆亦已取得土地使用權同意書。
- (二)另基地內國有土地共 3 筆面積總計 4,880.44 平方公尺,其中規劃作道路面積 734.4 平方公尺占全區道路

面積 6%，其餘為保育區及沈砂滯洪池，上開道路如本案許可後將併同本案社區道路捐贈予臺中市政府，依財政部國有財產署 103 年 10 月 1 日台財產署改字第 10300285060 號函略以：「建議申請人考量依國有非公用不動產交換辦法規定，以開發範圍外可供單獨建築使用之私有土地與本案國有土地辦理交換。」，經申請人補充說明後續擬與該署辦理交換之土地坐落位置、面積、價值等，應請申請人如本案許可後依上開法令辦理。

附表 2 申請人補充本案符合中一通相關內容審核意見

申請人補充說明	審核意見
1. 大肚山台地具有工業及都市發展潛力（詳如申請人所送會議資料 2-32 所述）	中 1 通「大肚山台地因鄰近臺中市區及臺中港，具有工業及都市發展潛力。」主要係針對舊臺中市屬都市計畫部分之範圍，即大肚山台地坡度較緩之東側。其以西屯區及南屯區交界處之臺中工業區為中心，往北有中科園區，往南有臺中精密機械園區。至於本案係屬非都市土地，位屬大肚山臺地坡度較大之南側，故應非屬中 1 通所稱「大肚山台地具有工業及都市發展潛力」之範疇。
2. 本案基地位於「可發展區」（詳如申請人所送會議資料 2-32~33 所述）	1. 中 1 通「可發展區」係指：排除了限制發展地區後所餘的地區，又可分為條件發展地區及一般發展地區： (1)地質潛在災害敏感地：山坡地坡度約在 5%~30%間且地層受到斷層、褶皺、崩塌地等影響，或地層岩性較弱，導致崩塌危險之區域。 (2)由於本區丘陵地帶地質構造複雜，岩層脆弱，地質狀況並不穩定，在從事開發行為時，若無良好之整地、護坡工程，則易導致災害的發生。 2. 故本案完整說明係屬中 1 通「可發展區」之「條件發展地區」。
3. 本案基地位於「優先	本案應非屬中 1 通之「優先發展地

發展地區」(詳如申請人所送會議資料 2-33 所述)	區」，理由如下： 1. 優先發展地區指定，首先考慮以自然及社經條件良好，土地開發適宜性高的地區為基礎，即地形坡度平緩穩定、土壤排水良好、潛在流失量低等自然環境良好…，可降低工程成本與風險。本案基地地形起伏劇烈，並須採取適當工法以因應「侵蝕溝或是向源侵蝕等地質作用」，故客觀條件上顯非屬中 1 通之「優先發展地區」。 2. 另回應資料中「本開發區位於臺中市烏日與南屯交界處，距離臺中市中心車程約十數分鐘，符合條件(一)；開發案基地於 5 至 10 分鐘車程可抵達國道一南屯交流道、國道三龍井交流道、中彰快速道路、特三號道路及高鐵烏日站(距離 3 公里內)，先天上即位於交通要衢，合乎條件(二)之要求；臺中精密機械園區、臺中工業區與基地相鄰，步行或自行車即可抵達，本案位於大肚山科技走廊之政府重大產業建設投資地區，符於條件(三)。」其中有關「時間」與「距離」數據，均明顯低估，非現地之實際情況。
4. 本案基地位於「生活圈」，屬「都會衛星	1. 中 1 通有關涉本案之居住與山坡地利用原則歸納如下：

優質居住發展帶」 (詳如申請人所送會議資料 2-33~34 所述)	(1)p2-22：未來區域發展政策，四、為落實國土保安及水資源保育，應加強管制山坡地開發行為。 (2)p3-75：課題與對策，課題一：區域開發建設與自然資源保育相關衝突。對策 1：以保育與開發並重為原則，加強自然及生態環境之調查分析，作為環境保育區規劃之依據。並合理規範山坡地之開發建設，以避免自然山林的過度開發。 (3)p4-8：發展目標，目標六、引導及合理管制土地使用，改善環境品質，並防止土地資源作不當之使用。對策 2：將居住與工商發展的功能儘量誘導到都市土地，另外，透過地方生活圈的建設與公共設施的開闢，吸引人口到生活圈中居住，以聚集規模的力量來加速都市土地的開發。 (4)p4-13：區域機能，5. 臺中台地，以農業及遊憩機能為主，其中大肚山台地因鄰近臺中市區及臺中港，具有工業及都市發展潛力。 2. 回應說明引述「烏日(溪南)產業發展特定區計畫」乙節，該計畫全名為「新訂烏日(溪南)產業發展特定區計畫」為原臺中縣政府為採「新訂都市計
--	---

	畫」解決烏日溪南地區未登記工廠所提之申請案，補充說明如下： (1)有關該計畫針對臺中烏日之相關定位，係引述「臺灣中部區域計畫第2次通盤檢討」（草案）之內容，惟該通盤檢討（草案）因未經行政院同意備案，目前已不繼續推動，故相關內容並未正式形成政策。 (2)「新訂烏日（溪南）產業發展特定區計畫」經提本部區委會審查通過，並於96年6月22日核發同意函，惟後續臺中市政府推動過程並不順遂，尚未完成都市計畫程序。 3. 綜上，有關申請單位回應資料之內容顯與相關政策相左，且依據本部營建署統計資料103年第一季臺中市住宅總數97.11萬宅，另統計資料顯示102年11月、12月其中「低度使用（用電）住宅」為9.91萬宅，新建餘屋（待售）住宅全市計2,274宅，而鄰基地較近之南屯區、西屯區亦有943宅新建餘屋（待售），臺中地區空屋率居高不下，房地產市場確實供過於求。再加上市中心週遭相繼推出之市地重劃案件，大多未開闢完成，本案擬以住宅社區開發為主之迫切性並不存在。
--	--

5. 本案基地位屬臺中市政府所指「城鄉發展地區」(詳如申請人所送會議資料 2-34 所述)	依全國區域計畫第五章土地分區使用計畫第二節肆一、城鄉發展基本原則…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，惟本案係位於非都市土地。
6. 本案符合「國土空間發展策略計畫」之「中部城市區域發展構想」(詳如申請人所送會議資料 2-35 所述)	有關回覆說明：「本開發區位緊臨高鐵站區與中部科技走廊，並提供優質居住生活環境，符合行政院 99 年 2 月 22 日核定之『國土空間發展策略計畫』中部城市區域發展構想定位之優質文化生活中樞定位及新興科技走廊國際都會構想」，詳如上開回覆說明 3 及 4 之審核意見。
7. 本案基地位於「大肚山科技走廊」(詳如申請人所送會議資料 2-35 所述)	1. 如申請單位回覆說明 1 之審核意見：「大肚山台地因鄰近臺中市區及臺中港，具有工業及都市發展潛力。」主要係針對舊臺中市屬都市計畫部分之範圍，即大肚山台地坡度較緩之東側。其以西屯區及南屯區交界處之臺中工業區為中心，往北有中科園區，往南有臺中精密機械園區。至於本案係屬非都市土地，位屬大肚山臺地坡度較大之南側，故應非屬中 1 通所稱「大肚山台地具有工業及都市

	發展潛力」之範疇。」 2. 有關回覆說明 p2-8 圖 2-1「基地位於大肚山科技產業走廊微笑軸帶上」係源於 99 年 6 月臺中市政府委託逢甲大學辦理「因應臺中縣市合併區域發展策略之研究案」之內容，以此遽論為臺中市政府之政策，尚須釐清。
8. 本案基地位於「城鄉發展中適宜地區」（詳如申請人所送會議資料 2-36 所述）	1. 回覆說明引述農委會 101 年 1 月「臺中市農地資源空間規劃」，該規劃將本案基地劃設為「城鄉發展中適宜地區」。惟依權責分工，農委會係農業主管機關，若規劃農業發展地區屬合理而恰當；引述其有關「城鄉發展中適宜地區」之建議，並不妥適。 2. 經查農委會 102 年 12 月「農地資源分類分級檢核及作業機制建立計畫」之研究成果，業刪除相關資料。
9. 本案基地緊鄰臺中市都市計畫「屬都市周邊開發」（詳如申請人所送會議資料 2-37 所述）	1. 本案基地的確緊鄰「臺中市都市計畫」，但係緊鄰都市計畫農業區，參照都市計畫定通盤檢討實施辦法第 31 條第 2 項，農業區、保護區、風景區、遊樂區及行水區等，非屬都市發展用地之範疇。 2. 本案距高鐵車站行車距離約 6.4 公里，非回覆資料所稱之 3 公里（按：應為直線距離）
10. 基地周邊已有嶺東	本案基地周邊雖有多項開發計畫進行

科大寶文校區、精密機械科技創新園區一、二期、精湛台中會住宅社區、南山人壽教育訓練中心、原住民主題公園(台中市政府於 103 年 1 月正式推動)(詳如申請人所送會議資料 2-38 所述)	中，但無法提供本案開發住宅社區迫切性與必要性之理由。
11. 申請變更為「鄉村區」應屬適法(詳如申請人所送會議資料 2-44 所述)	申請申請變更為鄉村區，依法仍需經區域計畫委員會審認符合相關許可條件，始得據以辦理使用分區變更。
12. 優於第一次通盤檢討山坡地住宅區法令之標準(詳如申請人所送會議資料 2-44~45 所述)	1. 開發強度(建蔽率及容積率)及住宅用地占整體計畫範圍之比例，符合中 1 通之規定。 2. 但中 1 通有關涉本案之居住與山坡地利用原則詳如回覆說明 4 之審核意見。
13. 符合第一次通盤檢討原則：非都市土地開發應平衡兼顧保育與利用(詳如申請人所送會議資料 2-45 所述)	1. p3-75：課題與對策，課題一：區域開發建設與自然資源保育相關衝突。對策 1：以保育與開發並重為原則，加強自然及生態環境之調查分析，作為環境保育區規劃之依據。並合理規範山坡地之開發建設，以避免自然山林的過度開發。

	2. 本案是否有「自然山林的過度開發」尚待釐清，且申請單位以「通過環保署環境影響評估，符合臺灣中部區域計畫…之規定。」立論基礎薄弱。
14. 依內政部營建署函文：「二、區域計畫第一次通盤檢討，除北部區域計畫第一次通盤檢討之香山寶山地區有特定地區人口總量管制外，其他區域計畫並無特定地區人口總量管制」，故本案所在地無特定地區人口總量管制。（詳如申請人所送會議資料 2-45 所述）	有關申請住宅社區涉及辦理使用分區變更為鄉村區，依法仍需經區域計畫委員會審認符合相關許可條件，包括區域計畫相關土地使用計畫內容，始得據以辦理。
15. 政府相關單位皆審查通過，得「變更非都市土地使用分區及編定」（詳如申請人所送會議資料 2-46~47 所述）	各部會各有權責分工，相關單位所做之行政處分結果，彼此間並無必然之連帶結果。
16. 現行最高行政法院見解認為，「中一通」「強調不同土地使	「允許開發使用」與「為開發利用，許可辦理使用分區變更」係屬二事。

用開發對自然環境影響程度，只要影響程度不超過自然容受力之土地利用，均允許開發使用」（詳如申請人所送會議資料 2-47~48 所述）	
--	--

肆、臨時動議：無。

伍、散會（中午 13 時 05 分）。

附錄 1、討論事項第 1 案區域計畫委員會委員及相關機關發言摘要紀錄：

◎委員 1

1. 本案目前現況已作為漁市場及漁港使用，透過法令進行土地變更程序，取得土地合法有效利用。
2. 本案進出口交通動線涉及審查作業規範相關規定，本次將提區域計畫委員會討論確認。另松柏港路臺中市政府配合興辦，後續交通及停車管理仍請臺中市政府進行相關管理計畫。
3. 本案既有存在漁港交易使用情形，現況銷售漁獲已散布於道路上，造成環境髒亂、衛生和交通等問題，透過法令使其土地合法有效利用，以相關法令規範其使用行為。

◎委員 2

1. 臺中市政府（原臺中縣政府）於 97 年公告松柏漁港計畫，當時是否有辦理土地使用分區變更。
2. 經由參與本案現勘，申請人說明因缺乏漁獲集散場所，漁獲散佈於路面進行販賣，造成衛生和景觀問題，因此藉由本案開發針對漁獲交易買賣行為進行管理集中，未來相關建築量體約為 3 層樓高，其主要使用以販售漁獲為主。

◎委員 3

1. 本案魚市場未來是否產生餐飲使用行為，因為其將涉及家庭污水排放及衛生處理問題，加上本案排水設計除逕流外，多數排放入海，魚市場未來相關使用將影響廢污水排放設計。
2. 既有漁港若以足敷使用，是否仍有大量體開發(魚市場)之必要性。再者本案漁港停泊區原則不擴大，未來相關設施建置完成，勢必期待吸引相關觀光遊憩人潮，是否將產生餐飲使用問題，後續將產生相關管理問題。因此，基於本案未來涉及污水排放等問題，申請人於開發許可應承諾不得於範圍內作相關餐飲使用。
3. 本案東側既有植栽為防風林，其大面積納入綠覆率計算，似乎等同於本案無需額外進行綠化，其是否符合審議作業規範規定綠化之意旨。
4. 另本案劃設滯洪池於海域無其必要性。
5. 請確認漁市場建築物量體規模的容積率與建蔽率，適時調降以控管發展整體規模。

◎委員 4

1. 本案開發之必要性及區位合理性於本案計畫書並未說明，就區位合理性而言，鄰近漁港地區提供部分空間作為漁獲交易行為尚屬合理，惟就其必要性，計畫書內容未載明松柏漁港的漁獲量，又現況究竟為何種情況造成漁獲無法運送及處理等問題，需另花費 2 億多工程經費建設漁市場進行漁獲分裝、運送，本案是否需要耗費高

額經費進行建設，值得思考與討論。

2. 政策執行將以不興建漁港為原則，是否因此造成全臺既有漁港進行相關設施改善都具可行性，或其仍有檢討空間，例如針對既有漁港和漁會進行整合共用，以減少漁港增建硬體設施及政府經費支出。
3. 本案漁業產銷區樓地板面積約 6000 多平方公尺，經費為 2 億多元，若申請人未能說明計畫的必要性，本人無法同意支持本案。

◎委員 5

1. 相關漁港建設計畫促以帶動地方發展，增進漁民收入，建議本案開發計畫補充說明對於在地漁民及漁業發展之助益，強化開發必要性之論述。
2. 依作業單位查核說明，於國土利用係屬適當而合理者提及，本案以健全漁港發展之基礎，並創造多元漁業觀光遊憩活動，誠如其他委員所述，觀光人潮帶入後相關餐飲使用是否亦併同產生，進而引發其他污水排放問題。

◎作業單位

1. 本案相關用水、用電、廢棄物、交通服務、停車場等皆以本計畫內容所提規模進行審查，未來引進餐飲活動，增加交通旅次、污水排放量…等，將會要求申請人進行計畫變更。
2. 依據非都市土地使用管制規則，特定目的事業用地建蔽

率 60%，容積率 180%，本案計畫漁業產銷區設施強度為建蔽率 50%，容積率 150%。開發許可案件依據審議作業規範第 31 點，區域計畫擬定機關得依基地本身及週遭之環境條件，降低開發區之建蔽率、容積率，如委員對於強度仍有疑義可要求申請者予以調降。

◎臺中市政府地政局

1. 原臺中縣土地部分於 69 年 6 月 1 日第 1 次劃定編定公告，本案松柏漁港附近土地於 70 年間陸續辦理測量登記，86 年期間鄰近本案地區周邊土地辦理福安農地重劃，本案周邊農地即為重劃範圍邊緣。經查閱本案土地係以當時現況使用進行編定作業，以現況為主，計畫為輔，因當時尚未有漁港相關計畫即以現況進行編定。
2. 其中臺中市大甲區福順段 83 地號土地，依據 75 年大甲地政事務所所提資料顯示，編定現況當時為空地，基於現況使用及位處農地重劃周邊，當時將其編定為特定農業區農牧用地，經本局近日至現場調查，目前現況仍為空地使用，並未違反非都市土地使用管制規則。其餘土地因多位於海堤區域範圍，劃設為水利用地，或依現況編定為特定目的事業用地。

◎臺中市海岸資源漁業發展所

本案變更後使用項目主要以漁船打撈漁獲後，就地銷售給漁民，現場不會進行烹煮料理相關行為，公共設施部分主要為漁具倉庫、漁船整修設施等。

◎行政院農業委員會漁業署

松柏漁港隸屬第 2 類漁港，依漁港法相關規定，屬地方政府權責，本署尊重地方政府所提開發計畫，以同意備查為原則。

附錄 2、討論事項第 2 案區域計畫委員會委員及相關機關發言摘要紀錄：

◎ 委員 1

1. 本案環境影響說明書本署已於 100 年 8 月 19 日公告審查結論係有條件通過環評審查，但到目前為止尚未有定稿本的核定。
2. 簡報說明本案開發規模已降低，包括未來挖填方的量均有調整，如果與當初送審的環境影響說明書內容有差異，應依環評法規定辦理變更。
3. 基於住宅法的施行，本案後續環評審查及通過後的監督，如經行政院環境保護署、臺中市政府及申請人協調同意，將會移轉交由臺中市政府辦理。

◎ 委員 2

1. 簡報第 66 頁活動中心是否為土地使用計畫圖之社區中心，未來如併同停車場提供民眾使用，請補充說明開放程度及確切位置。
2. 因簡報第 58 頁下方道路採囊底路規劃，其寬度與長度為何，內側建物並未臨道路，未來進出及消防如何處理，有關本案道路配置請再予以補充說明。
3. 本案基地內 3 筆國有土地部分，依簡報說明俟取得開發許可後辦理交換再捐贈予臺中市政府，考量國有土地位處關鍵位置，土地能否按法規規定順利完成交換尚未確

定，應將預定交換之土地位置事先說明。

4. 簡報第 62 頁捐贈市府的學校代用地，請補充與附近聚落之距離，另有關可及性及能否提供更多服務，除補充說明的道路認養、工程費贊助外，是否有提供學童上下學適當的通路。

◎委員 3

1. 本案採低量體開發並強調尊重當地生態環境，但美國 SWA 團隊對當地生態了解多少，事實上台灣在低碳、環保、綠建築等領域亦有許多專家，不見得需要另請外國人規劃。在此請教申請人，有關簡報第 66 頁之表演藝術空間、婚禮教堂、戶外環境藝術展示何者為環保項目，如為增公共利益，說服委員同意本案之理由除捐贈土地、養護道路、配置 i-Bike 外，請再補充本案對生態環境、綠色能源所創造之公共利益及社會價值，如突顯本案綠能、環保建物確能發揮尊重大肚山自然生態環境效益，那臺中市政府就不會僅出具不反對的公函，建議可補充本案日照時數一年提供多少公共用電，社區實具節能示範作用，因為符合法規係基本要求，但必須要提出有關公共利益之具體數據及理由。
2. 大肚山台地氣候乾旱，本案人工濕地如何設置、維護，其目的及價值何在，當地自然環境可否支撐，並請再強化其具生態教育之理由。

◎委員 4

1. 簡報第 26 頁所提台中市都市計畫南屯區寶文段尚有 1.36 萬人的住宅需求，與作業單位提供之臺中市都市計畫住宅區開闢率約 70% 左右，二者數據尚有差距，有關本案住宅需求之數據及來源請再補充說明。
2. 本案 F5 區侵蝕溝地質部分，依簡報第 34 頁所示之經濟部中央地質調查所意見，目前規劃減少 3 戶因應，是否即符合該所建議之處理方式，請再進一步補充。

◎委員 5

本案歷經多年審議，臺中市政府於前次大會表達反對，經過駁回、訴願、訴訟等歷程，這中間的關鍵是該府的態度，本次重組專案小組並提大會，這段時間該府鮮少出席，僅以公文表示該市區域計畫草案尚未公布，或對於本案不反對並尊重內政部區域計畫委員會審議結果，是否部與該府未能同步，且不反對是否代表贊成尚有疑慮。

◎委員 6

有關國有土地本署已核發同意提供申請開發文件予申請人，該同意文件非土地使用同意書，如本案審議許可開發，國有土地後續可提供所有權或使用權，因其面積超過法令出售的上限，故本案僅能取得使用權，至規劃作道路土地因必須捐贈，可另以範圍外私有土地交換即能取得所有權，相關細節應依交換辦法規定辦理。

◎委員 7

1. 本案因未能以新的區域計畫審議，及有許多地方不違背

禁止但並未達到開發的充分目的等複雜點，這均是歷次小組審議詢問的焦點，申請人也反映在補充說明中。誠如作業單位說明，原則上本案符合區域計畫法第 15-2 條第 1 項第 2、3、4、5 款條件是可以確認的，關鍵點是上開各款與第 1 款有連帶關係，特別是小組審議時部分委員關心的侵蝕溝問題，本次申請人係以地調所的公文作為答復，因本案副召集人是地質方面的專家，今天雖未出席但對侵蝕溝範圍之規劃是否合理業於審議過程中提了許多問題，目前申請人以退縮及降低開發強度回應，是否妥適提請大會裁決。

2. 申請人強調本案依中央法規標準法規定之從新從優原則係適用中一通、變更一通進行審議，至於全國區域計畫或臺中市區域計畫草案僅列為參考，誠如作業單位所言，政策面應回歸到是否符合區域計畫法第 15-2 條第 1 款納入通盤考量，小組審議過程中參與的委員認為本案雖符合該條第 2 款的未盡事宜條件，但不一定符合第 1 款國土利用係屬合理適當之條件，同樣的道理也反映在臺中市政府的態度，其公函所謂的不反對在法律上的效力與支持尚有距離。

◎本部法規委員會

1. 首先申明，本會 103 年 9 月 4 日回復申請人之陳情內容，係屬一般法理並非針對個案之陳述。區域計畫於完成法定審議、核定及公告程序前，尚不發生對外之法規範效力。本案所涉之臺中市區域計畫草案，既未完成前

開法定程序，對外自無法規範效力，惟尚非不得於個案審議時作為參據，本部營建署業於 103 年 10 月 6 日函復陳情人已有補充說明。

2. 次查臺北高等行政法院判決，主要在審認本部於適用法令，首先未依權限斟酌，其次是恣意判斷。前者係指本部逕援引臺中市區域計畫草案為准駁之依據，有未依權限內容判斷之違失；後者係論述本案參酌之理由，有關涉及其他機關權責如地質、環評、自然保育等，既然權責單位已經審查通過，為何到本部區委會審議時作成否決的結論，本部於論述上有遺漏未能加強。爰臺北高等行政法院基於上述二項違失，判決本部原處分應予撤銷，並依判決之法律見解作成決定。但申請作成許可決定係屬本部判斷餘地，爰臺北高等行政法院尊重本部對個案審查預估之特權，基本上本案應回到是否符合區域計畫法第 15 條之 2 第 1 項各款許可條件逐一審查，並敘明具體准駁之理由作成決定。

3. 有關區域計畫法第 15 條之 2 第 1 項所定 5 款許可條件，依法規意旨申請開發案件必需符合各款條件方得許可，故應逐款審查確認。

◎ 委員 8

1. 針對法規適用部分，本案不能只適用中一通，原因很簡單，所謂從新從優原則在中央法規標準法第 18 條後段規定「…如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規…」，即明定如新法有明確禁止舊法適

用之情況，就不能依從新從優原則，而且不論是都市計畫或區域計畫，既然是計畫一定有通檢一定會改變，沒有人可以主張計畫不可改變，即沒有不變更請求權，所以並沒有適用從新從優原則的問題，也就是說一定從新。因本案於 97 年提出申請後並未終結，中間陸續發布變更一通、全國區域計畫，因此一定可以適用新的計畫，絕對不是如申請人講的僅適用中一通，法規上並無餘地，計畫變動的可能性之一是無信賴餘地可言，其二是大肚山屬敏感區限制開發，在變更一通時已提出明顯取代原來中一通或其他區域一通已經開放的土地使用原則，所以本案不會只能適用中一通。

2. 專案小組已討論過本案之關鍵主要在論述，方才法規會同仁亦已說明，弔詭的地方在於大肚山東側靠近台中舊市區幾乎全部開發，從 97 年至今已多了很多房子，所以申請人才會主張別人可以開發為何不允許他開發。回到本案區位是否合理的問題，有以下二點可納入論述加強，一是縱使本案如申請人所說的具市場區隔，純粹以提供豪宅而言就必須說明確實有開發的必要性，否則大肚山將被開發殆盡，因為我們對於土地有節約的義務。反過來講如遵循一般市場，臺中市從西屯到南屯沿筏子溪二岸有大片新的重劃區，如土地開發後釋放，未來住宅空屋量有多大還未評估，本案許可將變相使臺中市區朝無控制方向發展至大肚山西側。本案不能單就許可或不同意來考量，而應面對將來在思考問題時，我們是不

是該進入土地節約使用的問題面向。二是申請人簡報說明臺中市農業土地面積及需求量，扣除本案 12 公頃並無太大問題，但農地總量是底限並非容量，目前台灣糧食自給率低的情況下，甚至未來可要求臺中市提出區域計畫時應適度增加農地。本案若不同意，應是未符合第 1 款許可條件及變更一通中有關開發區內不得有侵蝕溝這類環境敏感地區，故建議貴部論述要再加強，而如果本案同意了，將來一樣要面對環保團體。

◎委員 9

1. 再簡單補充，高等行政法院前次判決是尊重本部的專業判斷，內容述及可引用別人的見解，只不過要加強論述將引用之意見變成本部的見解，不能僅因臺中市政府不同意就作為本部駁回之判斷，應透過論述提出本部自己的見解。
2. 本案係依中一通審查，如依法行政應依中一通為準則，論述考慮因素只要未違反強制或禁止規定，提供作為審查依據並無不可，但需論述確實後續會造成何種後果或效益，法院應會尊重專業，另申請人之陳情實與信賴保護利益無關，本案純屬依法行政範疇。

◎委員 10

如未符合區域計畫法第 15-2 條第 1 款許可條件，其他各款是否還需確認。

◎作業單位

1. 臺中市府公函雖說明不反對並尊重本部區委會審議結果，但官方文件對於不反對或支持係有不同的表達方式。
2. 另有關本案國有土地部分，在此就教國有財產署，是否認同申請人說明未來採交換方式處理之說法。

◎經濟部中央地質調查所

作業單位針對認定則(1)環境敏感地區排除或限制之補充說明，述及「顯示基地內有數條侵蝕溝，係屬上開中一通地質潛在災害敏感地」，此說明有疑義，請調整。依據地質法第三條第一項第二款地質災害之定義，其中並未包含侵蝕溝，故侵蝕溝並不屬於地質災害之一；本所出版之環境地質資料庫圖籍僅將開發基地列為山崩低潛勢地區，故建議調整前述文字。