

內政部區域計畫委員會第 355 次會議紀錄

時 間：104 年 4 月 30 日(星期四)上午 9 時 30 分

地 點：本部營建署 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：呂依錡、望熙娟、林漢彬

出席人員（略，詳後簽到簿）

壹、確認第 354 次審查會議紀錄

決議：第 354 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，報請公鑒

決定：洽悉。

第 2 案：「全國區域計畫」之「水庫集水區」範圍是否公告事宜，報請公鑒

決定：

一、洽悉。

二、考量目前全國區域計畫修正案尚未公告實施，就「水庫集水區」後續是否公告，其處理方式如下：

- (一) 因現行「全國區域計畫」載明「水庫集水區（供家用或公共給水）」及「水庫集水區（非供家用或公共給水）」二項環境敏感地區依行政管理權責均由「經濟部查認，送由內政部公告」，故經濟部 104 年 1 月 9 日經授水字第 10420200370 號函及 104 年 2 月 5 日經授水字第 10400519350 號函送查認完竣之日月潭水庫、明潭下池、明湖下池、武界壩、霧社水庫及銃櫃壩等 6 座水庫集水區範圍圖資，現

階段本部仍應依經濟部查認之水庫集水區範圍辦理公告事宜。

- (二) 水庫集水區之公告或區域計畫相關內容，應納入「水庫集水區治理及管理仍應由各中央目的事業主管機關依現行相關法令及權責辦理」，惟全國區域計畫規定水庫集水區範圍由「經濟部查認，送由內政部公告」，其範圍公告與否之法律效力，請作業單位再洽法規單位釐清。
- (三) 有關「水庫集水區」範圍是否公告，因涉跨部會事宜，後續本部於「全國區域計畫」修正案報請行政院備案時，一併將經濟部水利署及本部意見報請行政院作政策決定；惟如基於目前水庫集水區之土地使用管制具有急迫性，請作業單位再評估考量是否就該議題先行陳報行政院。如有必要，亦可考量先進行部會首長協商溝通。

參、討論事項

第 1 案：審議「新竹市香山區中隘農村社區土地重劃開發計畫」案

決議：

- 一、本部區域計畫委員會第 344 次審查會議決議一，有關本案因無中央補助工程設計及重劃建設經費而衍生可否繼續推動疑義部分，經申請人表示將改為自籌經費辦理，並經地政司以 104 年 1 月 26 日內地司劃字第 1041301134 號書函表示：「…二、…，故倘由新竹市政府自籌經費負擔尚屬可行。三、另本案若改由土地所有權人自行組成籌備會辦理時，…，依土地所有權人辦理農村社區土地重劃辦法第 3 條、第 4 條、第 7 條、第 16 條及第 23 條等相關規定…辦理。」，即本案由申請人新竹市政府自籌經費辦理尚屬可行，同意

確認。

二、本部區域計畫委員會第 344 次審查會議決議二（二），有關本案引進人口來源與農村社區的關連性部分，因申請人先前表示本案主要人口來源係為提供竹南科學園區工作人口及鄰近新竹市香山地區居住人口之用，已與農村及農業經濟活動無關，不符農村社區土地重劃精神與目的，故請從重劃後生活環境改善所衍生之農村社區回流人口數與其新增居住需求角度說明本案新增住宅用地面積的合理性與必要性，並檢討縮減重劃範圍與使用特定農業區農牧用地面積。

三、本部區域計畫委員會第 344 次審查會議決議二（一）2，有關重劃範圍合理性，請申請人以污水處理、排水、道路等公共設施或其他在地居民所需項目進行改善並重新檢討修正擬辦重劃範圍部分，請依下列意見辦理：

- （一）本案公共設施區位與區內既存聚落距離較遠可及性不足，應予檢討調整。
- （二）請本部地政司、土地重劃工程處協助就本案建地面積增加與公共設施面積增加二者間的合理比例進行評估，並說明新增的公共設施項目是否有助於當地農村社區生活環境品質的提昇。

四、本部區域計畫委員會第 344 次審查會議決議二（四），有關本案乙種建築用地使用強度部分，請依決議二併同評估考量調降不超過建蔽率 60%、容積率 150%之可能性。

五、查非都市土地開發審議作業規範於 103 年 12 月 16 日修正發布，將限制發展地區、條件發展地區改為第一

級環境敏感地區及第二級環境敏感地區，查詢項目亦有所調整新增，請補充基地有無位於下列環境敏感地區之證明文件：

- (一) 第一級環境敏感地區：「是否位屬國際級重要濕地或國家級重要濕地核心保護區、生態復育區？」、「是否位屬重要聚落保存區？」、「是否位屬水產動植物繁殖保育區？」。
- (二) 第二級環境敏感地區：「是否位屬地質敏感區（活動斷層、山崩與地滑、土石流）？」（可至經濟部中央地質調查所網站查詢）、「是否位屬海域區？」、「是否位屬國家級重要濕地核心保護區、生態復育區以外分區或地方級重要濕地核心保護區、生態復育區？」、「是否位屬聚落保存區？」、「是否位屬文化景觀保存區？」、「是否位屬地質敏感區（地質遺跡）？」、「是否位屬國家公園內之一般管制區及遊憩區？」、「是否位屬地質敏感區（地下水補注）？」、「是否位屬優良農地？」、「是否位屬人工魚礁區及保護礁區？」。

以上意見請申請人補充修正，於 3 個月內將修正之開發計畫書圖送本部營建署，再提區域計畫委員會討論。

肆、臨時動議：無。

伍、散會（中午 12 時 10 分）。

附錄 1、報告事項第 2 案區域計畫委員會委員及與會行政機關發言重點摘要

◎經濟部水利署

- 一、全國區域計畫有關水庫集水區之管制有其法律效力，且涉及民眾權益，宜有明確範圍公告為依據，倘刪除法令依據，且無公告圖資範圍，勢將衍生相關爭議。
- 二、全國區域計畫修正案刪除「內政部公告」等文字後，受限範圍將立即大幅增加，本署因負責協助水庫集水區範圍查詢，爰於 103 年 12 月 26 日函營建署略以：「『全國區域計畫』水庫集水區之主管機關，為避免權責混淆及未來民眾權益爭訟陷政府機關於不利立場，建議仍維持 102 年 10 月 17 日『全國區域計畫』內容，即『中央主管機關』仍註記為『經濟部查認，送由內政部公告』；另其『相關法令及劃設依據』仍維持為『區域計畫法』」。
- 三、倘內政部依區域計畫主管機關立場，堅持本修正提案，本署尊重，惟水利署並非水庫集水區主管機關，仍請內政部刪除「主管機關註明為：『經濟部查認』」文字。且後續應就「全國區域計畫」修正內容可能衍生之相關影響對外說明。

◎陳副主任委員純敬

- 一、請教經濟部水利署：
 - (一) 翡翠水庫集水區之污水處理或建築改建，其管理單位為何？
 - (二) 其餘水庫集水區之管理機關為何，如開墾農作涉及權責機關是行政院農業委員會水土保持局或經濟部水利署？
- 二、行政機關公告就具其法律效力，應由未來作行政處分的權責機關辦理公告，如非作行政處分的權責機關辦理公告，遇有爭訟時，於行政法院就會撤銷其公告及處分，故應予釐清。

◎經濟部水利署

- 一、依行政院 94 年 11 月 25 日院臺建字第 09400053452 號函示，有關水庫水庫集水區範圍內管理事宜，仍由各主管機關依現行相關法令及權責辦理。
- 二、另行政院 95 年 3 月 20 日核定之「水庫集水區保育綱要」，亦規定水庫集水區治理之權責機關：水庫蓄水範圍為經濟部水利署、林班地範圍為行政院農業委員會林務局、山坡地為行政院農業委員會水土保持局、既有道路（路權範圍內邊坡範圍）為交通部公路總局。

◎陳副主任委員純敬

水庫集水區治理係由各主管機關辦理，惟各該主管機關如何判定所涉權責事項是否在水庫集水區範圍，即水庫集水區範圍係由哪一機關認定？認定機關如未公告，如何會有法律效力。

◎高委員惠雪

- 一、水庫集水區治理，涉及行政院農業委員會水土保持局、林務局及經濟部水利署等機關權責，目前「水庫集水區係指水庫大壩全流域稜線以內所涵蓋之地區」規定，係訂於行政院農業委員會主管之水土保持法，故水庫集水區或其上游之主管機關宜為行政院農業委員會水土保持局。
- 二、依前開行政院 94 年 11 月 25 日函示，有關水庫集水區之範圍查詢事宜，係短期由經濟部水利署主政，未來組織改造後係整合於環境資源部，惟因組改時程未定，故本案建議報行政院作政策決定。

◎陳副主任委員純敬

- 一、經濟部於 104 年 1 月 9 日及 104 年 2 月 5 日函送查認完竣日月潭水庫、明潭下池、明湖下池、武界壩、霧社水庫及銃櫃壩等 6 座水庫集水區範圍，依全國區域計畫規定，目前本部仍應依經濟部查認之水庫集水區範圍辦理公告事宜。

- 二、本部應於公告或區域計畫內容，載明目前水庫集水區仍應由各中央目的事業主管機關依現行相關法令及權責辦理，否則有公告才有拘束力，沒有公告即不受拘束及管制，會有法律上問題。

◎林委員建元

- 一、依非都市土地開發審議規範原本規定係保護水庫的上游，即為受保護範圍，但不是在定義水庫集水區。
- 二、水庫集水區無公告並不表示土地使用主管機關不應就水庫集水區進行土地使用相關管制。因水庫集水區用詞不夠精確，且規定於該範圍內不得申請非都市土地使用分區或使用地變更編定，對於開發者影響大，故建議非都市土地開發審議作業規範，應檢討明確訂定水庫集水區相關規定，擬保護部分為何，究係考量開發會影響集水區哪些範圍或水源水質污染（如設置廣告看板可能就不會影響），並可進一步分析後續所作的行政行為或處分。

◎賴委員美蓉

- 一、目前水資源問題嚴重，除翡翠水庫發揮功能外，其他水庫上游因有開發行為影響儲水，致無法發揮最大功能，故本案較支持公告水庫集水區範圍，因公告才有依據，並應明確告知範圍。
- 二、翡翠水庫為何可保護很好，可參考其管理機制。不管都市或非都市土地，每塊土地都有其使用分區及容許使用項目，是否可考量以土地使用方式給予限制條件，以達保護目的。

◎許委員志堅

- 一、有關「水庫集水區」範圍是否公告，作業單位原擬於「全國區域計畫」修正案報請行政院備案時，一併報請行政院作政策決定，但因內政部預定 104 年 12 月報行政院備案，尚有一段期間，是否考量本案先行報院。

- 二、每塊土地應負有的責任與義務，空間規劃體系仍應有適度規範，以確保環境資源永續使用。
- 三、目前內政部應依經濟部查認之 6 座水庫集水區範圍辦理公告，至未來「水庫集水區」範圍是否公告，因涉跨部會事宜，建議可先透過首長協調，惟仍應報行政院作政策決定。
- 四、另水庫集水區圖資製作所需預算經費，建議經濟部水利署應一次提出，並可於內政部陳報行政院時將其意見一併納入。

◎林委員楨家

水庫集水區範圍究係應由查認機關公告或由查認機關交由土地使用管理機關公告，參考飛航管制區域係由交通部（民用航空局）認定及公告，而國家公園範圍是由內政部認定及公告，故本案應由查認機關辦理公告。

◎施委員文真

- 一、區域計畫及非都市土地開發審議作業規範有關「大壩上游全流域面積」規定，如機關間爭議無法解決前，前開範圍是否有相關圖資及可否進行查詢。
- 二、「水庫集水區圖資製作與查認作業要點」性質屬行政規則，依經濟部水利署意見表示依該要點查認之水庫集水區範圍，並未對外發生效力。惟經濟部水利署職權包括水庫集水區保育與治理，但保育與治理之前提必須要有集水區範圍，故請教前開要點之屬性、內容及是否有供機關與機關間使用。

◎林委員建元

水庫集水區範圍內之土地使用管制很重要，但管制方法未必需透過公告才能解決問題。如可參考翡翠水庫土地使用管制規定，調整為適當之土地使用分區，又目前直轄市、縣（市）政府於擬訂直轄市、縣（市）區域計畫時，亦將水庫集水區相關管制內容納入規劃考量。另是否修正名稱，請作業單位再行評估。

◎本部營建署綜合計畫組

- 一、本部 99 年 6 月 15 日公告實施「變更臺灣北、中、南、東部區域計畫（第 1 次通盤檢討）—因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制」後，本部即依前開區域計畫規定，依據經濟部查認之水庫集水區辦理公告事宜。且「水庫集水區（供家用或公共給水）」為第 1 級環境敏感地區，本部並於全國區域計畫訂定第 1 級環境敏感地區之土地使用指導原則「除政府興辦之公共設施或公用事業等除外情形外，不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案件」，相當於臺北水源特定區計畫（翡翠水庫集水區於該都市計畫內）之強度管制。
- 二、如「統一夢世界」開發計畫案，位於玉峰堰水庫集水區，雖屬供家用或公共給水之水庫（區域計畫第 1 級環境敏感地區），但因經濟部尚未查認該水庫範圍送本部公告，致該案得否提出開發許可之申請引發相關疑慮。故建議仍應修正全國區域計畫相關內容，以落實第 1 級環境敏感地區之土地使用指導原則。
- 三、本部預定於 104 年 12 月將「全國區域計畫」修正案報行政院備案，尚有 8 個月時間，短期內經濟部水利署如無法查認完成水庫集水區範圍，因本部建議修正內容與現行區域計畫規定不同，故建議先就本案修正部分陳報行政院。

附錄 2、討論事項第 1 案區域計畫委員會委員及與會行政 機關發言重點摘要紀錄

◎委員 1

- 一、因農委會水保局於第 342 次區委會時曾表示本案重劃目的係以供給新竹市區住宅為主，已與農村及農業經濟活動無關，似乎表示本案較像是一般建築案的開發，與農村社區重劃無關。
- 二、本案全區均為特定農業區且農牧用地約 3.32 公頃，變更後建地為 3.24 公頃，換言之已將特定農業區農牧用地全部變更為住宅使用，本案新增建築用地面積為既有建地面積的 2.2 倍，若以樓地板面積來計算可能倍數更高，其合理性為何？
- 三、內政部地政司、土地重劃工程處應就本案建地面積增加與公共設施面積增加二者間的合理比例有充分的評估，並應評估新增的公共設施項目是否有助於當地農村社區生活環境品質的提昇。
- 四、廣 3 用地的區位似乎只是為了隔離區外工廠，對區內居民而言並不符合可及性原則。
- 五、本案始終未呈現社區與農業的關係，也未兼顧到農地保護這件事。
- 六、本案原來流失多少人以及回流人口到底有多少？所需建地規模到底有多少？
- 七、本案公共設施的可及性不足，應儘量靠近聚落集居所在。

◎委員 2

- 一、本案使用之農業用地為直轄市、縣（市）農地資源分類分級的第幾種農業用地。
- 二、本案周邊仍有約 1.63 公頃的農地，因新竹市政府說明本案目前已無灌溉功能，請說明重劃後該區塊農地如何耕作？
- 三、本案未來若只是為了容納原社區的回流人口，是否仍需要這麼多的建地？

四、本案重劃後新增建地面積比例達 2.2 倍，已超過農村社區土地重劃範圍勘選作業要點 1.5 倍的規定。

◎本部土地重劃工程處

依農村社區土地重劃條例第 1 條規定，農村社區土地重劃主要目的為改善農村社區生活環境、促進土地合理利用，另依同條例第 3 條規定，農村社區得因區域整體發展或增加公共設施之需要，適度擴大其範圍，故農村社區土地重劃並非以增加建地引進人口為目的，中隘區透過農村社區土地重劃方式改善社區道路、雨污水系統，設置必要公共設施，並解決地籍共有問題，符合上開辦理農村社區土地重劃目的。

◎本部地政司

- 一、本案於 99 年已列入本部示範計畫，因本案社區既有巷道狹小、排水機能差而實施農村社區土地重劃，透過重劃手段解決地籍零亂問題以及改善區內公共設施環境等，故本案符合農村社區土地重劃精神。重劃勢將變更部分農地並讓原土地所有權人配回一部分的建地，惟並非以引進區外人口為目的。
- 二、本案使用 3.32 公頃農牧用地中有 1 公頃多土地係供作公共設施使用，2 公頃多作為住宅用地使用。依新竹市政府的簡報說明，本案原農牧用地所有權人的配回比率為 45%，而新竹市政府配回的抵費地面積約 0.59 公頃，且抵費地標售款在抵付開發費用後，其剩餘款將作為本社區增添建設之用。

◎委員 4

- 一、本案人口回流的依據在哪？重劃後似已看不到原來的農業使用。
- 二、本案應說明以改善生活環境需要而擴大變更特定農業區面積的必要性。

◎委員 5

- 一、本案有無符合農村社區土地重劃精神與目的不應只看地政司與土地重劃工程處的意見，加上農委會水保局先前表示本案過去因參與人數不足而無法完成農村再生培根訓練課程開課，建議本案應參考作業單位先前擬的「有關農村社區土地重劃專編訂定發布前，農村社區土地重劃案件之審議原則」進行審慎的審查。
- 二、本案應請申請人考量將建築用地強度調降建蔽率 60%、容積率 150%的可能性，並評估能否滿足回流人口的居住需求。

◎委員 6

委員於 4 月 21 日現勘新竹縣新豐坪頂自辦農村社區重劃案件確實不符合農村社區土地重劃精神與目的，然就政府辦理的農村社區土地重劃案件而言，就本人過去的經驗是都蠻合理的，例如臺南市的七股篤加農村社區就做的非常好。就本案來看，使用特定農業區農牧用地面積為 3.32 公頃，比例約 2.2 倍，相較於先前審查的竹北自辦農村社區重劃案件新增近 6 倍來得合理，但對於自辦的農村社區土地重劃案件我個人是百分之百保留。不過因為委員對於政府辦理的農村社區重劃案件還沒有信心，建議可以安排至幾個政府辦理已完成的農村社區重劃案件看看。

◎委員 7

請地政司說明本案當初列為本部示範計畫之一的考量與理由？執行至今有無變化而失去了當初選為示範計畫的初衷？本案有無達到農村社區土地重劃的目的與效果？社區居民為何不願參與農村再生計畫的考量？

◎本部地政司

因為農村社區土地重劃工作不易推動，所以才會透過示範計畫以補助的方式請直轄市、縣(市)辦理，不過 104 年度後已將示範二字刪除。目前政府辦理的農村社區土地重劃範圍的勘選與規劃一直是秉持農村社區土地重劃的精神，且目前已將範圍勘選要點修的更嚴格，同時要求勘選

的區位必須位於農村再生計畫範圍內。

◎委員 8

- 一、本次重劃範圍有一半土地並非原聚落的範圍且地籍完整，加上回流人數需求並不明確，即本案重劃範圍太大應予調整縮減。
- 二、公共設施配置的區位距離原有聚落較遠，與原來改善公共設施環境的目的有點矛盾。
- 三、本案未來政府能掌握到的土地面積有多少？能否讓本案重劃後符合原來所欲達到的目的？本案有 90%以上為私有土地，將來土地所有權人分回後就回歸到自由市場機制，就本人來看本案就像是一般住宅社區開發，與農村社區土地重劃的關聯較低。

◎委員 9

- 一、農村社區土地重劃專編發布後，所有的農村社區土地重劃案件必須與農村再生計畫結合。但在發布前目前已受理的 6 個重劃案件，其中由雲林縣政府辦理的水碓農村社區土地重劃案件業經區委會討論通過。記得上次在區委會討論竹北的農村社區土地重劃案件，有談到 4 月 21 日辦理現地會勘的考量之一就是希望能夠針對目前受理審議的幾個重劃案討論出一致性的作法，而不要產生重劃後景觀與都市計畫地區無異。
- 二、第二是重劃範圍不宜太大，應以財務可行角度下適度擴大，因此地政司也已訂定重劃擴大面積倍數的規定。
- 三、目前受理審議中的重劃案件應依上述二個原則進行審查。

◎委員 10

- 一、本案建築用地使用強度應區分為既存建地與新增建地有不同的規範。
- 二、本案抵費地可否保留一部分作適度的運用，比如說作為出租社會宅，而非全部出售。
- 三、能否思考重劃後如何維持農村風貌，例如要求法定空

地進行植栽或種菜。

◎委員 7

因委員對於本案重劃擴大範圍的理由與使用強度均持保留意見，本案退請申請人依委員意見進行檢討修正。