

檔 號：

保存年限：

內政部營建署 開會通知單

受文者：蔡玉滿

發文日期：中華民國102年9月30日

發文字號：營署綜字第1022915274號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：如備註一（請至<http://edoc.cpami.gov.tw>下載）

開會事由：召開內政部區域計畫委員會審議「新訂清境風景特
定區計畫」案專案小組審查會議

開會時間：102年10月8日（星期二）上午9時30分

開會地點：本署城鄉發展分署5樓會議室（臺北市八德路二段3
42號）

主持人：沈召集人淑敏

聯絡人及電話：蔡玉滿（02）8771-2588

E-mail：yuman@cpami.gov.tw

出席者：王委員雪玉（副召集人）、陳委員彥仲、林委員靜娟（以上為小組成員）、李委員素馨、吳委員彩珠、吳委員樹欉、林委員建元、林委員楨家、周委員天穎、施委員文真、陳委員宏宇、鄭委員安廷、賴委員宗裕、戴委員秀雄（以上按姓氏筆劃順序排列）、黃委員萬翔、高委員惠雪、林委員志明、王委員秀時、周委員燕龍、楊委員素娥、莊委員玉雯、王委員銘正、執行秘書（本部營建署署長室）、許委員文龍（本部營建署副署長室）、行政院國軍退除役官兵輔導委員會、行政院環境保護署、行政院農業委員會、行政院農業委員會水土保持局、行政院農業委員會林務局、交通部觀光局、交通部公路總局、經濟部中央地質調查所、經濟部水利署、南投縣政府、內政部消防署、內政部地政司、本署下水道



工程處、建築管理組、都市計畫組、內政部營建署城鄉發展分署、
綜合計畫組（陳組長繼鳴、林副組長秉勳、林專門委員世民、廖
科長文弘）

列席者：

副本：本署綜合計畫組

備註：

- 一、檢附會議提案資料及申請書各乙份，請攜帶與會。
- 二、本次會議至為重要，請有關機關務必指派業務主管（辦）
人員參加，若確實無法出席者，請提供書面意見。
- 三、本署停車空間有限，請儘量搭乘大眾運輸工具。

內政部營建署

裝

訂



線

本部區域計畫委員會審議「新訂清境風景特定區計畫」專案 小組審查會議提案資料

壹、說明

- 一、南投縣政府以 102 年 3 月 11 日府建都字第 1020050071 號函檢送本案申請書，請本部受理審核，本部就審視申請書內容後，以 102 年 3 月 28 日內授營綜字第 1020803239 號函復該府，該府嗣以 102 年 4 月 30 日府建都字第 1020088387 號函檢送修正後申請書到本部營建署。
- 二、考量本案涉及將農業用地變更為非農業使用、政策環評、用水計畫、水土保持規劃書（計畫範圍位於山坡地者）核定等，涉及相關目的事業主管機關權責有待釐清，本部營建署爰於 102 年 5 月 30 日邀集相關部會召開本部區域計畫委員會行政程序專案小審查會議，就行政相關問題予以釐清（詳如附件 1-1）；南投縣政府再依前開會議結論修正申請書件內容後，於 102 年 7 月 8 日函送修正後申請書到本部營建署。
- 三、本部查核前開申請書內容，尚符合「非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點」規定之書圖格式，爰於 102 年 9 月 13 日辦理本部區域計畫委員會專案小組現地會勘後，並召開本次專案小組審查會議，就本案擬定都市計畫之必要性、區位、機能、規模等議題進行討論。
- 四、依據都市計畫法第 20 條第 2 項規定：「主要計畫在區域計畫地區範圍者，內政部在訂定或核定前，應先徵詢各該區域計畫機構之意見。」是本部區域計畫委員會針對本案所提意見，均將提供都市計畫擬定及核定機關參考。

貳、法令依據

- 一、都市計畫法第 20 條第 2 項規定。

二、非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點。

參、計畫摘要（摘自申請書）

一、辦理理由、目的及法令依據

（一）辦理理由：清境農場為臺灣三大高山農場之一，且係屬其中開發最為密集地區，加上近年來廬山災害、霧社水庫淤積，自然危機逐漸逼近，故其土地管制有其必要性及急迫性。

（二）辦理目的：落實國土保育政策、管制人為不當開發、強化中部山域特色、提振公共服務水準。

（三）法令依據：

1. 非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點。

2. 都市計畫法第 12 條及第 13 條。

二、擬定機關：南投縣政府。

三、計畫年期、計畫人口、計畫範圍、計畫面積及行政區界

（一）計畫年期：民國 125 年。

（二）計畫人口：1,500 人。

（三）計畫範圍、計畫面積及行政區界：北至松岡地區北界，南至台 14 甲線 5K 附近地區，東至原住民族保留地西界，西至台 14 甲線左側山脊，面積約 497.89 公頃。計畫範圍均屬南投縣仁愛鄉。

四、上位計畫及相關上位部門計畫之指導：(略)

五、區位分析：

（一）現行使用分區及使用地

1. 使用分區

使用分區	面積（公頃）	百分比（%）
山坡地保育區	480.87	96.58
森林區	0.30	0.06
鄉村區	1.96	0.40

無資料	14.76	2.96
合計	497.89	100.00

2. 使用地

使用地	面積（公頃）	百分比（%）
乙種建築用地	1.96	0.39
丙種建築用地	6.61	1.33
農牧用地	177.59	35.67
交通用地	6.63	1.33
遊憩用地	52.33	10.51
墳墓用地	0.01	0.00
特定目的事業用地	0.16	0.03
林業用地	219.88	44.16
養殖用地	0.19	0.04
暫未編定	17.76	3.57
無資料	14.77	2.97
合計	497.89	100.00

（二）土地使用現況

1. 農業使用：分布於松崗以東及幼獅以南地區。
2. 林業使用：分布於東側、東南側地區。
3. 牧業使用：分布於台 14 甲線 8~10.5K 處。
4. 遊憩使用：主要為清境農場。
5. 住宿服務設施：

- （1）清境地區可建築用地面積極少，民宿業者大多依「民宿管理辦法」第 10 條規定，以農牧用地申請興建農舍為主（山坡地保育區農牧用地）。因農舍由鄉公所審照，所需檢附書圖文件及申請程序簡便，且僅需實施簡易水土保持計畫，以農舍之名行擴建之實，過度開發行為已引發各界關注。
- （2）計畫區內民宿計有 118 家，其中合法登記為 102 家，尚未合法登記為 16 家。然而，雖有合法登記證明，惟旅

館民宿實際建築超過法令規。

(3) 住宿服務設施之實際使用強度，以容積率 20~30%居多，次為容積率 50%以上者，皆超過法令規定使用強度。就實際總樓地板面積與原核准總樓地板面積視之，範圍內有八成住宿服務設施皆有擴建之情況。

6. 既有聚落：包括榮光新村、壽亭新村、定遠西村、道班新村、忠孝新村、仁愛新村、博望新村等 7 個聚落。

(三) 限制發展地區或條件發展地區

1. 限制發展地區：

(1) 飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區：幼獅段 27 筆、松崗段 2 筆及春陽段 23 筆土地（含爭議地區）。

(2) 區域計畫法劃定之森林區：松崗段 9003-5、春陽段 9003-5 等 2 筆土地

2. 條件發展地區：

(1) 自來水水質水量保護區：春陽段 1032-207、1095-1、1096、1098、1098-1、1098-2、1098-3 等 7 筆土地。

(2) 山坡地：全區。

(四) 道路服務水準：台 14 線及台 14 甲線之道路服務水準均為 E 級；且依據本案現場調查結果，計畫範圍南端台 14 甲（仁愛國中）尖峰小時之道路服務水準為 F 級；北端台 14 甲（梅峰農場）尖峰小時之道路服務水準為 D 級。

六、規模分析

(一) 人口：

1. 居住人口：現況人口 1,297 人，既有乙種建築用地及丙種建築用地可容納人口推估為 1,524 人。因後續新訂都市計畫不再新增住宅用地，且本案非屬產業發展類型，亦無引進產業人口及其衍生人口，故計畫人口訂為 1,500 人。

2. 旅遊人口：按成長趨勢推估旅遊人次為 225 萬人，本案以

現況資源為發展總量，故以既有住宿服務設施可容納量，訂定本案旅遊活動人口 150 萬人次，其中清境農場之旅客約 120 萬人次，住宿旅客則約 100 萬人次。

（二）基礎設施：

1. 停車空間：現況公共停車空間可容納大客車 30 輛、小客車 400 輛；旅宿停車空間可容納大客車 22 輛、小客車 1,900 量。以公共停車空間評估，平日可滿足旅客停車需求，惟旅遊旺季遊客尖峰時段，須與旅宿停車空間結合，以容納每日 7,000~8,000 人次旅客需求。

2. 供水系統：總用水需求量為 2,162CMD，設計用水量為 2,810CMD。惟淨水場及蓄水池位置、配水方式、供水需求總量等，仍需透過全區發展規劃方式做最後之研議；供水系統建置部分，考量使用者付費原則，建議可由縣政府、鄉公所、清境農場、臺大山地實驗農場、清境地區民宿業者及在地居民，共同協商負擔管線及設施之設置成本。

3. 排水系統：未來待研擬規劃區域選定後，可依循分別檢討重現期距 25 年、50 年及 100 年之降雨強度及洪峰逕流量，藉由相關計算後之水文分析結果，作為後續排水系統及滯洪沉砂設施之檢討依據。

4. 污水處理設施：

（1）污水處理廠：清境地區目前已設置 1 座污水處理廠，但其處理容量僅能負荷清境農場使用，對於眾多的民宿與當地居民之污水尚無法有效處理。本案建議以清境農場上下區分兩區處理，建議於清境農場周邊地區（松崗段 509 地號）及台 14 甲約 5.6K 處東南側地區（春陽段 1031 地號）為設置地點。

（2）污水量推估：本案以內政部營建署常用之「用水量平均值*0.8」作為推估係數，每日最大污水量約為 2240CMD。

5. 公共設施及公用設備：聯外道路、簡易供水系統、遊客中心、假日醫療站、加油站、派出所等設施，但設施功能上

仍有相當改善之空間。本案係以管制發展為主，較無劃設公園綠地之必要，且以旅遊活動人口居多，並提倡大眾運輸，儘量維持原有停車場，表內（按：都市計畫定期通盤檢討實施辦法之規定項目）檢討標準較不適用。

七、機能分析

（一）空間發展構想：劃分為生活發展空間、旅宿景觀空間、休閒遊憩空間、定點賞景空間、生態保育空間。

（二）土地使用及公共設施計畫：

項目		面積（公頃）	百分比（%）
土地使用分區	第一種住宅區	0.79	0.16
	第二種住宅區	1.82	0.36
	遊憩區	52.21	10.49
	風景區	182.81	36.72
	保護區	250.59	50.33
	小計	488.22	98.06
公共設施用地	文小用地	1.59	0.32
	加油站用地	0.17	0.03
	停車場用地	0.78	0.16
	污水處理廠用地	0.40	0.08
	道路用地	6.73	1.35
	小計	9.67	1.94
總計		497.89	100.00

（三）成長管理計畫

1. 環境敏感地補償機制

（1）訂定「清境地區環境復育基金之收支、保管及運用辦法」

（2）設置「清境地區環境復育基金」

2. 土地管理程序

（1）可發展區若欲申請建築許可或提出建照補辦手續，應先經由應用地質技師辦理地質調查，及由水土保持技師擬具水土保持計畫，獲技師簽證及審查通過，方具備發展之必要條件。

(2) 都市計畫事業及財務計畫若有表明應辦理回饋事項、環境復育、生態補償等規定，申請人應與南投縣政府簽訂協議書，承諾協議事項，以取得發展之充分條件。

(3) 建築師依法申請建築許可或補辦手續後，依相關法令規定進行建築管理。

(四) 土地使用分區管制：詳申請書第五章、第七節、都市設計與土地使用分區管制

八、財務分析：

(一) 非採區段徵收方式辦理。

(二) 僅需新增供水設施（簡易自來水）及污水處理設施，所需費用由南投縣政府尋求中央經費補助，並得依促進民間參與公共建設法規定辦理。

九、民眾參與：詳附錄九。

十、氣候變遷衝擊或脆弱度評估分析：詳第七章氣候變遷衝擊或脆弱度評估分析

肆、問題

一、擬定都市計畫之必要性：

本案主要係為解決清境地區民宿問題，惟依據本案申請書所載，計畫區內大多屬合法登記有案之民宿（按：計畫區內民宿計有 118 家，其中合法登記為 102 家，尚未合法登記為 16 家），當地民宿大多有未經許可自行擴建情況，而地方建築主管機關又未能及時查報拆除，導致土地使用有超過環境容受力之虞，是以，本案似非屬「法規命令」層面問題，而係屬「執行管理」問題，亦即本案關鍵點似非擬定或未擬定都市計畫，而在於當地建築管理是否確實嚴格執行。為釐清本案是否有擬定都市計畫之必要性，請南投縣政府就本案採「都市計畫」及「非都市土地使用管制」等二套機制進行土地使用管制之差異性分析(含 101 年 5 月 16 日暫時停止核發該地區之建造執照二

年)，並再補充說明擬定都市計畫之必要性後，提會討論。

二、區位：

(一) 依據本部 99 年 6 月 15 日公告實施之「變更臺灣北、中、南、東部區域計畫第一次通盤檢討—因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制」(以下簡稱變更一通)有關限制發展地區之規定，包括「原則上不宜辦理新訂擴大都市計畫，惟若基於資源保育、國土保安之目的，且有實質經營管理計畫者，不在此限。」、「為整體規劃需要，對於不可避免夾雜之零星小面積土地，如納入新訂或擴大都市計畫，應規劃為保護區或保育等相關分區為原則。」本案規劃內容是否符合變更一通有關限制發展地區之相關規定，請南投縣政府補充說明後，提會討論。

(二) 又依據本案申請書及 102 年 9 月 13 日現地會勘簡報資料載明，以經濟部中央地質調查所「莫拉克中部災區大規模崩塌地區分析」結果，計畫區大多位屬潛在大規模崩塌地區。請南投縣政府將潛在大規模崩塌地區及本計畫土地使用分區圖予以套疊，說明土地使用規劃情形；並請經濟部中央地質調查所就該規劃成果，及「潛在大規模崩塌地區」是否即為變更一通「嚴重崩塌」該限制發展地區等事項，惠予提供意見後，提會討論。

(三) 依據本案行政程序專案小組會議決議略以：「請…本署城鄉發展分署將…災害潛勢圖等相關資料提供申請單位」，經查本次申請書並未檢附前開災害潛勢圖，請本署城鄉發展分署於會前將相關資料提供南投縣政府，及說明相關土地使用規劃原則，並請南投縣政府說明相關計畫內容配合修正情形後，提會討論。

三、規模：

(一) 計畫範圍：本計畫係以「避開環境敏感地區」、「避免土地管理重疊」及「達到土地管理目的」等原則予以界定計畫範圍，南投縣政府亦依據本案行政程序專案小組會議決議，將土石

流潛勢溪流、部分森林區等限制發展地區剔除，原計畫面積（約 540 公頃）並配合調降為約 497 公頃，請南投縣政府再就本計畫範圍及面積之調整情形予以說明，並請行政院環保署、經濟部水利署、經濟部中央地質調查所及其他有關機關，就該調整後範圍是否妥適表示意見後，提會討論。

（二）計畫人口：本計畫係以既有非都市土地乙種建築用地及丙種建築用地，按其建蔽率、容積率推算可容納人口數後，訂定本案計畫人口為 1,500 人。前開核算方式係參考前臺灣省政府訂頒之「臺灣省實施都市計畫地區容積率訂定與獎勵規定審查作業要點」，依該要點訂定最低標準每人居住樓地板面積 50 平方公尺予以核算，業務單位經依該規定再次核算後，本案可供住宅土地容納人口數為 1,246 人，爰請南投縣政府就該部分再予釐清及說明；再者，本案既係管制為主型之計畫，且不再新增住宅用地，計畫人口是否調整為現況人口（1,297 人）或前開推算人口數（1,246 人），請南投縣政府說明後，提會討論。

（三）環境容受力：本案預估計畫目標年之旅遊活動人口 150 萬人次。其中清境農場之旅客約 120 萬人次，住宿旅客則約 100 萬人次，請南投縣政府依據非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點第 5 點規定，補充說明環境容受力分析，包括：自然環境容受力（是否涉及開發利用限制發展地區、是否符合條件發展地區相關法令規定）、設施容受力（水資源、住宿、交通、廢水處理、垃圾處理之供需分析）、社會容受力（當地居民、遊客意見）後，提會討論。

（四）旅館民宿總量：按本案申請書第五章、第二節、規劃原則載明，土地使用規劃原則為「風景區或遊憩區將維持既有發展量，除配合政府重大建設計畫，不再增加新的發展量」，惟未見具體落實方式，爰請南投縣政府補充說明本計畫既有發展量（包括旅館民宿業者家數、各家樓地板面積及其總量等），並說明後續如何落實執行（包括風景區內既有擅自建造之建築物申請人應辦事項）等相關事項後，提會討論。

四、機能：

- (一) 本案定位為「管制為主型」之都市計畫，惟案內土地除規劃保護區（約佔 50.33%）外，並規劃風景區（約佔 36.72%）、遊憩區（約佔 10.49%）等使用分區，其面積佔總計畫面積約 47.21%，並允許作為休閒娛樂設施、運動服務設施、住宿、餐飲等相關使用，似未見具體「管制」作法，請南投縣政府補充說明案內風景區及遊憩區，與現行非都市土地使用管制規則相關規定及都市計畫法臺灣省施行細則相關規定之比較分析後，提會討論。
- (二) 南投縣政府於本案行政程序專案小組會議說明「本案規劃文小用地、加油站用地、停車場用地（3 處），該相關公共設施均為既有設施，另新增污水處理廠（2 處）；並未新闢道路，以避免新增交通旅次」，參考國內其他國家風景區都市計畫擬定情形，如東北角海岸（含大溪海岸及頭城濱海）風景特定區計畫，該案亦規劃提供旅遊服務中心、商業等服務性機能。因本案預估計畫目標年之旅遊活動人口 150 萬人次，其中清境農場之旅客約 120 萬人次，住宿旅客則約 100 萬人次，請南投縣政府說明本案除住宿及遊憩等機能外，為因應觀光遊憩發展需求，相關服務性設施配套規劃情形，並請交通部觀光局表示意見後，提會討論。

五、成長管理計畫：

本案成長管理計畫提出環境敏感地補償機制、土地管理程序，與當前國際對於「成長管理」之基本內涵不同，爰請南投縣政府依據成長管理基本理念，再行補充研擬成長管理計畫，提會討論。

六、氣候變遷調適策略：

本案行政程序專案小組會議結論略以：「為因應全球氣候變遷趨勢，請申請單位補充研擬土地使用調適策略，並應指認範圍內災害潛勢地區，並就可能發生災害情形提出配套因應措施，並應內化為土地使用規劃」，請南投縣政府依據「全國區

域計畫」第五章、第一節土地使用基本方針所列之氣候變遷調適，再行補充研訂本案土地使用因應氣候變遷之調適策略，及其落實於土地使用規劃（如透水率、滯洪設施等）及土地使用管制構想後，提會討論。

七、坡地災害因應策略

本案申請書內配合研擬都市防災計畫，及風景區內建築基地地質資源管理、水土保持及既有擅自建造建築物者應辦事項等相關規定，惟依據經濟部中央地質調查所「莫拉克中部災區大規模崩塌地區分析」結果，本計畫區大多位屬潛在大規模崩塌地區，是以，除案內劃設之風景區外，其他地區亦有發生坡地災害之潛在風險，請說明本案都市防災計畫相關內容及風景區建築管理相關規定外，並請補充全區(含住宅區、遊憩區等其他使用分區)之具體對策及如何疏散或安置當地大量遊客之對策後，提會討論。

八、相關機關意見之回應處理情形

本案辦理現地會勘過程，除本專案小組委員、行政院國軍退除役官兵輔導委員會、本署下水道工程處提出意見外，交通部公路總局、運輸研究所亦有書面意見(詳附件 1-2、1-3、1-4)，請南投縣政府說明相關意見之回應處理情形後，提會討論。

九、其他建議修正事項：

本案申請書經作業單位檢視後，尚有部分內容與現行法令規定或政策方向未符，請南投縣政府配合修正：

- (一) 本案申請書內一再提及本部區域計畫委員會「中部區域計畫(第二次通盤檢討)(草案)」之相關決議事項(P. 1-1、1-3、2-4)，惟該通盤檢討案嗣因行政院秘書長以 98 年 8 月 24 日院臺建字第 0980052839 號函復略以：「往昔臺灣北、中、南、東四區域計畫之規劃發展方式已無法符合未來臺灣行政及規劃發展體制之需求及運作。本案建請內政部…檢討辦理」，本部爰配合將現行臺灣北、中、南、東部區域計畫整

合為「全國區域計畫」，並陳報行政院備案，是以，案內涉及「中部區域計畫（第二次通盤檢討）（草案）」及本部區域計畫委員會對該草案之相關決議事項，均請配合刪除；又申請書內容涉及引述「全區域計畫」者(P.2-6)，並請配合修正。

- (二) 依據非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點規定，計畫內容以表明、區位分析、規模分析、機能分析、財務分析、民眾參與、氣候變遷衝擊或脆弱度評估分析等為主，是與前開項目無直接關聯，或屬參考性質者，如水文量檢核原則(P.4-25)、都市防災計畫(P.5-17)、環境敏感地補償機制(P.5-20)、都市設計與土地使用分區管制(P.5-23)、生態復育策略(P.7-3)等，均請納為附錄，提供後續都市計畫規劃作業或實務行政作業之參考。

伍、討論：請南投縣政府先行簡報計畫內容後，進行上述問題討論。

內政部區域計畫委員會審議「新訂清境風景特定區計畫」案行政程序審查專案小組會議紀錄

壹、會議時間：102 年 5 月 30 日（星期四）下午 2 時 30 分

貳、會議地點：本署 601 會議室

參、主持人：許副署長文龍

記錄：蔡玉滿

肆、出席人員：詳如簽到表(發言摘要，詳如附件 1、2)

伍、結論：

一、土地使用管理及規劃問題釐清：

(一)就擬定都市計畫之必要性部分：請申請單位提出既有住宿服務設施與非都市土地使用分區及使用地套繪情形，並分析其是否符合現行非都市土地使用管制規則相關規定、違章建築情形等，並強化新訂都市計畫之必要性後，補充納入申請書。

(二)就本案區位部分：

- 1.本案計畫範圍內包括土石流潛勢溪流及森林區等限制發展地區範圍，是否有納入計畫之必要性，仍請申請單位再行評估；惟倘有納入計畫範圍之需要，請申請單位補充說明後續經營管理或使用管制等相關說明，以強化其納入計畫之必要性。
- 2.本案尚有部分限制或條件發展地區尚未取得目的事業主管機關之查復文件，該部分請繼續補充納入申請書。
- 3.為因應全球氣候變遷趨勢，請申請單位補充研擬土地使用調適策略，並應指認範圍內災害潛勢地區，並就可能發生災害情形提出配套因應措施，並應內化為土地使用規劃。
- 4.請經濟部中央地質調查所及本署城鄉發展分署將潛在大規模崩塌情形及災害潛勢圖等相關資料提供申請單位，俾納入規劃參考。

(三)就本案規模部分：

本案申請書內容請依據行政院環保署、經濟部水利署及中央地質調查所意見修正。

(四)就本案機能部分：

- 1.請申請單位繼續補充水資源、電力、電信及下水道等目的事業主管機關同意配合證明文件後，納入申請書；另瓦斯管線部分，本案無需取得。
- 2.台灣自來水股份公司、台灣電力股份有限公司及本署下水道工程處所提意見，請申請單位納入後續修正參考。

二、程序問題釐清：

(一)農業主管機關同意之證明文件部分

請申請單位於本案提請本部區域計畫委員會專案小組審議前完成下列事項：

- 1.涉及林業用地部分，應依據森林法第 6 條第 2 項規定，先經直轄市、縣(市)主管機關同意後，再報中央林業主管機關會同地政主管機關核准。
- 2.先行取得地方農業主管機關相關同意證明文件，行政院農業委員會並將於區委會專案小組前或專案小組審議過程中，就農地整體性部分，提供中央農業主管機關意見。

(二)水土保持規劃書部分

考量新訂或擴大都市計畫係屬都市發展之政策性規劃，是否仍應擬定水土保持規劃書不無疑義，行政院農業委員會水土保持局後續將針對該議題召開研商會議，本案後續請申請單位依據研商結果辦理；惟後續倘仍有擬具水土保持規劃書之必要時，請行政院農業委員會水土保持局提供相關協助。

- (三)本案倘不辦理區段徵收，請申請單位依據非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點第五點、(四)、5.之規定，於依都市計畫法辦理公開展覽前，專案報請徵得行政院同意。

以上意見請申請人研提補充資料後，於 1 個月內送本部營建署，以提請本部區域計畫委員會專案小組討論。

陸、散會：下午 5 時整

附件：發言摘要

一、問題一(一)：就擬定都市計畫之必要性部分

(一)南投縣政府：

- 1.為處理清境問題，本府業於 101 年 5 月 16 日發佈當地禁限建，且 101 年 1 月 1 日後之違章建築，並即報即拆，迄今業已拆除 8 件。擬定本案都市計畫，確實係為進行管制，並未拓寬道路或增加其他建設。
- 2.報載清境地區民宿及旅館為 134 家，僅有 4 家合法，惟本案係僅就本案申請擬定都市計畫範圍進行統計，而非外界統稱之清境(即清境與霧社)，統計結果 118 家，先予釐清。
- 3.本案認定合法旅館之定義為「取得旅館登記證」、合法民宿為「取得民宿登記證及專用標章」，目前範圍內旅館 12 家、民宿 106 家；依據調查結果，目前旅館申請及營運皆合法者僅有 1 家、民宿申請及營運皆合法者 90 家。至各該旅館或民宿之建物情形，有違章建築情形者為 88 家民宿，容積率為 10%以內僅有 10 家，容積率超過 10%以上者皆屬超限利用。後續擬定都市計畫後，倘放寬建築容積率，針對容積率超過 10%以上建物部分，將要求其辦理建築物安全鑑定，以確認建

物結構安全後，再要求其辦理回饋，以輔導其合法。

- 4.關於當地旅館及民宿之使用分區及使用地部分，大部分屬農牧用地，且約有 80%~90%係以農舍方式興建，再申請旅館或民宿使用後，之後再行擴建，以致有超過原核准利用之情形。為處理該情況，本府業已函請仁愛鄉公所暫停核發建照，俾透過擬定都市計畫方式，訂定更高強度管制，並訂定總量管制；至本案輔導合法相關機制，業與當地業者有多次討論獲致共識。
- 5.有關山坡地範圍內農舍是否提出水土保持計畫乙節，倘係屬合法提出農舍申請者，均按規定要求業者應提出該計畫送本府審查。
- 6.有關旅館或民宿現行非都市土地使用分區或使用地部分，後續將儘量配合辦理；惟本案計畫範圍並未確定，尚未辦理數值地形測量，故目前無法精確具體提出既有建築物之使用分區或使用地情形，僅能就既有圖資進行套繪，以供後續審議參考。
- 7.另本案大多為公有土地，是否有必要於案內劃設遊憩區，是否得改劃為遊憩用地，屬公共設施性質，提請討論；又本案計畫區北側農牧用地，後續將劃設為風景區，考量風景區非屬都市發展用地，故原則上得不辦理區段徵收，是以，本案是否尚需專案報請行政院同意免採區段徵收方式辦理，併提請討論。

(二)本部地政司

- 1.依據區域計畫法第 15 條及非都市土地使用管制規則第 6 條規定，非都市土地一經編定後即實施管制，故使用應符合編定使用地類別之容許使用項目。本案申請書並未提供現行住宿服務設施之使用分區或使用地類別等相關資訊，因案內大多係屬農牧用地及林業用地，依據非都市土地使用管制規則附表一之規定，前開 2 類使用地均容許作為民宿使用，惟必須經過目的主管機關、使用地主管機關及其他相關機關同意後，方能使用；據本次會議申請單位說明，案內民宿似乎大多係申請興建農舍後，再申請作為民宿使用，故其原先其實都是符合非都市土地使用管制規則規定，但其通過許可後，卻有擴建行為，是以，該擴建部分倘未再申請許可，則屬違反土地使用管制。
- 2.本案計畫範圍包括非都市土地山坡地保育區及森林區等，後續並將規劃為住宅區、風景區及遊憩區等，又住宅區係以既有非都市土地建築用地等為主，依據行政院 91 年函示，倘屬於合法建築物密集地區得以不辦理區段徵收，但其他變更為風景區或遊憩區等部分，倘其係屬建築用地，如不辦理區段徵收，則應專案報請行政院核准。至有關報請行政院同意不採區段徵收之時間點，係於本階段或都市計畫公開展覽前辦理，提請討論。
- 3.依據行政院 91 年函示，變更為可建築土地者，應辦理區段徵收，至遊憩區及風景區是否屬「可建築土地」，經洽詢中央都市計畫主管機

關表示，使用分區倘有建蔽率及容積率，即屬可建築土地。按本案計畫內容，風景區之建蔽率及容積率分別為 20%及 40%，且後續將允許做民宿、住宅等使用，似應屬可建築土地，故本案倘不採區段徵收，仍請申請單位專案報請行政院同意。

- 4.再者，本案倘係提供住宿或旅館等相關使用，是否有配套規劃道路等基本公共設施等，請申請單位酌予考量。

(三)行政院農業委員會水土保持局

住宿服務設施於山坡地範圍內是否屬超限利用部分，依據水土保持法施行細則第 26 條規定：「本法第 22 條所稱山坡地超限利用，係指於依山坡地保育利用條例規定查定為宜林地或加強保育地內，從事農、漁、牧業之墾殖、經營或使用者。」因住宿服務設施並非農業相關經營行為，故並非水土保持法所稱之「超限利用」，但各該開發利用行為是否依據水土保持法第 12 條規定擬具水土保持計畫，送請主管機關核定，該部分請南投縣政府查明，以釐清是否有違法情形。

(四)本署建築管理組

依據本署 101 年度督導南投縣政府時，該府提出當地旅館或民宿家數為 134 件，故本計畫範圍內確切家數，請申請單位再行釐清。

(五)本署綜合計畫組

- 1.請申請單位補充旅館及民宿與現行非都市土地使用分區及使用地套疊情形，分析其是否符合現行非都市土地使用分區及使用地之土地使用管制相關規定，並納入申請書。
- 2.本案期透過擬定都市計畫方式，管理當地旅館及民宿，惟考量此涉及「執行管理」問題，請申請單位就當地旅館及民宿未符合土地使用管制或建築物擴建之處理情形，提出補充說明。
- 3.本案提本部區委會討論重點，除辦理都市計畫之必要性外，並將就區位、規模、機能及財務等進行討論，並不就都市計畫實質規劃內容進行討論。惟本案是否應辦理區段徵收，依據非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點規定，開發方式不採區段徵收者，應於依都市計畫法辦理公開展覽前，專案報請行政院同意，該相關規定至為明確，請申請單位配合辦理。

二、問題一(二)：就本案區位部分：

(一)南投縣政府

依據變更一通規定，限制發展地區「原則上不宜辦理新訂擴大都市計畫，惟若基於資源保育、國土保安之目的，且有實質經營管理計畫者，不在此限。」考量本案旅館及民宿為本案主要處理問題，為儘量將問題單純化，故原則上排除限制發展地區。

(二)本署城鄉發展分署

- 1.本分署於 102 年 4 月下旬委託辦理國土容受力調適策略之研究案，並

以北部區域為例，先行建立分析模式或指標，後續並將視經費情形，考量辦理中部或南部地區之規劃。

- 2.行政院因應莫拉克颱風災後重建，於 98 年 10 月核定以國土保育為先之重建綱要計畫，將環境敏感地區分為 3 類(分別為限制發展、條件發展、及得依現行法令進行開發)，經套疊本計畫範圍，係屬第 2 類。又前開計畫針對第 2 類，並分區為 A、B 兩種策略分區，A 類係屬應降低土地使用強度，禁止新開發行為，且發展總量並應朝負成長方向進行總量管制；B 類為不違反土地使用管制前提下進行使用及重建，惟如屬新開發行為應進行環境影響評估，倘有環境影響之虞，不允許開發。考量該計畫為行政院核定計畫，請申請單位依該計畫進行規劃。
- 3.依據本分署完成之災害潛勢圖規劃成果，本案計畫範圍係屬土石流災害之低風險地區，惟屬坡地災害之中、高風險地區，因該資料係屬內部研究，尚未對外公開，故建議依據行政院前開核定計畫辦理相關規劃。

(三)經濟部中央地質調查所

- 1.本案計畫範圍係屬山崩高中潛勢地區，請申請單位補充相關資料。
- 2.本所辦理莫拉克重建工作時，使用光達數值地形測製資料判釋大規模崩塌時，查該地區博望、仁愛新村附近經判釋有潛在大規模崩塌情形，該相關資料將於近期內陳報行政院，請申請單位補充納入申請書。

(四)本署綜合計畫組

- 1.依據變更一通規定，限制發展地區原則不納入新訂或擴大都市計畫範圍。本案計畫範圍內包括土石流潛勢溪流及森林區等限制發展地區項目，據本案規劃內容，前開限制發展地區後續將規劃為都市計畫保護區，是否有納入計畫之必要性，仍請申請單位再行評估；惟倘有納入計畫之需要，並請申請單位補充說明後續經營管理或使用管制等相關說明，以強化其納入計畫之必要性。
- 2.推動國土保育保安為國土空間發展策略計畫重點之一，本案依據前開計畫指導下，倘有需要將限制發展地區納入計畫範圍，應針對經營管理或加強保育等方面加強補充。
- 3.此外，南投縣近年來天然災害頻仍，請申請單位提出因應全球氣候變遷之土地使用調適策略、指認範圍內具有潛在危險地區及提出相關分析，並針對各種可能災害提出因應配套措施，內化為土地使用規劃成果，以強化擬定都市計畫之必要性及正當性。
- 4.又本案尚有部分限制或條件發展地區查詢結果尚未取得相關目的事業主管機關之查復文件，該部分請繼續補充納入申請書。
- 5.本案並未就現行非都市土地使用分區及使用地與環境敏感地區進行套疊，並進行土地適宜性分析，該部分請申請單位補充納入。

三、問題一(三)：就本案規模部分

(一)南投縣政府

- 1.本府前就原住民族保留地議題多次討論後，於 101 年 9 月 7 日函詢行政院原住民族委員會，經該會於 101 年 11 月 5 日函請本府再補充資料，本府嗣於 101 年 11 月 12 日檢送補充資料後，該會於 101 年 12 月 4 日再函復本府繼續補充說明，惟本案具有辦理時程壓力，故有關原住民族保留地部分暫無法繼續處理，爰先行就目前計畫範圍提送區委會審議。
- 2.本案計畫範圍外之民宿業者建議納入計畫範圍，惟其係屬原住民族保留地，按原住民族基本法規定，其應透過原住民族共決方式決定土地使用規劃方式，為使本案問題單純化，故未將原住民族保留地納入計畫範圍。至有關區外民宿，仍應回歸非都市土地使用管制。
- 3.本案後續將加強補充擬定都市計畫之必要性及正當性，且總量管制上，擬定都市計畫後並不會新增旅館或住宅使用，本案僅針對現有設施提供合法機會，惟超過容積率或建蔽率者，均將配合拆除。

(二)行政院環境保護署

- 1.本次會議提案資料肆、一（三），其中「飲用水水源水質保護區」誤繕為「飲用水水質水量保護區」，建請修正。
- 2.另依目前南投縣政府之規劃，本案計畫範圍以避開環境敏感區（包括飲用水水源水質保護區）為原則，惟飲用水水源水質保護區之區位、面積及現況資料不全，且依所送計畫書內容，仍有部分特定區與飲用水水源水質保護區重疊，請再予釐清說明，並說明後續針對「未位於本計畫範圍區域之飲用水水源水質保護區」，如有違規情形，其改善作法為何。
- 3.本案尚未取得「飲用水取水口一定距離內之地區」之查復文件，該部分請申請單位繼續取得。

(三)經濟部中央地質調查所

102 年恐無法完成南投縣地區地質敏感區之審議作業，於地質敏感區公告前，是否有其他因應對策，請申請單位再行研議。

(四)經濟部水利署(書面意見)

- 1.本案經查尚無用水計畫審查紀錄，本案如有適用「區域計畫法第 15 條之 2 第 1 項第 4 款」、「水利法施行細則第 46 條第 1 項」、「開發行為環境影響評估作業準則第 11 條」及「非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點第 5 點」規定需核發用水、供水之同意文件，則請依經濟部頒「用水計畫書審查作業要點」提送用水計畫書至本署審查（計畫用水量低於或等於每日 3,000 立方公尺送本署各區水資源局）。
- 2.建議清境地區以簡易自來水系統運作供水為宜。該地區經政府補助施作之簡易自來水供水系統已完成，且南投縣政府「簡易自來水事業管理自治」已公告實施，配合前揭自治管理，以簡水系統供水應較符合

當地供水特性。

- 3.自來水水質水量保護區之管理，係依自來水法第 11 條規定辦理。依據申請書內容，尚未有自來水法第 11 條明文禁止事項，惟仍請注意後續實際開發過程及後續之營運，仍不得有違反自來水法第 11 條規定之情形，並請南投縣政府追蹤管制之。
- 4.有關簡易自來水事業管理，依自來水法規定係為地方政府權責，本案如依計畫書所述，仁愛鄉公所已成立清境地區簡易自來水管理委員會管理，請依南投縣政府於 101 年 4 月 11 日訂定南投縣簡易自來水事業管理自治條例第 11 條，管理委員會應自行定期作水質檢驗，以保障用水安全外，對於引水設備亦應統一接管，避免用戶私自接引山泉水，造成管路亂象，影響環境觀瞻。
- 5.有關濁水溪流域周邊土地管理問題乙節，經查本案土地若位於濁水溪河川區域內土地，即受水利法及河川管理辦法等規定限制及管制使用，如其位於濁水溪周邊土地，因本案計畫範圍無署管土地，不受水利法及河川管理辦法管制，非本署權責範圍，應由各有關機關（單位）管理。

(五)本署綜合計畫組

據規劃單位說明，本案風景區或遊憩區將維持既有發展量，不再增加新的發展量，該部分請補充納入申請書，俾利後續審議作業。

四、問題一(四)：就本案機能部分

(一)南投縣政府

- 1.本案規劃文小用地、加油站用地、停車場用地(3 處)，該相關公共設施均為既有設施，另新增污水處理廠(2 處)；並未新闢道路，以為避免新增交通旅次。
- 2.用水計畫部分，將依據台水公司意見修正，近期將送經濟部水利署審查；台電公司所提留設變電所用地等意見，將於後續擬定都市計畫階段，召開公共設施協調會議討論決定；至下水道部分，污水處理廠用地之設置將於會後查明修正。
- 3.後續並將視情況邀集相關機關(單位)召開協調會議，以將其設施需求納入規劃考量，並將按規定提出申請，以取得相關配合證明文件。

(二)中華電信股份有限公司

本公司於清境地區業設置電信機房，基於區域整體發展需求，提供完善有線及無線通信設施，故本公司得配合辦理及提供相關同意證明文件。

(三)台灣自來水股份公司

- 1.本案計畫申書內容，現況供水系統及供水設施的規劃都以簡易自來水系統供水方式說明，非台水公司之自來水系統，故用水計畫書如函詢台水公司意見，將函復「因位置及地勢特殊無法供水，請自覓水源」。

- 2.清境地區環境特殊(地勢偏高)取水地點遠(12km)且取得困難，考量維護成本、時間及當地特性(水質佳)，台水公司曾於 98 年提出評估並函報經濟部(水利署)，建議清境地區供水仍以簡易自來水供水較為適宜。
- 3.99 年孔文吉委員、101 年林明溱委員均曾召開公聽會及研商會議，結論均以簡水方式供水較為適當。
- 4.另計畫書內容涉及需水量評估部分，包括住宿房間及人數、住宿率、旅遊客人數等之推供宜有所依據(歷年資料統計推估)，如南投縣尤其清境地區之居住(2501pcd)、住宿(3001pcd)及非住宿(501pcd)人口之 LPCD 是否高估？(南投縣 100 年 1pcd 為 236)，建請重新檢驗核實推估。

(四)台灣電力股份有限公司

清境地區係以萬大電廠(沿投 53 線)供電，本案未來倘有機會興建其他旅館之必要性時，建議於計畫範圍內留設變電所用地，俾後續供電無虞，以確保當地民生安全，該部分並請納入用電計畫書內予以評估。

(五)本署下水道工程處

- 1.依下水道法第六條下水道之規劃實施由縣政府辦理，經南投縣政府於民國 95 年已規劃完成清境地區污水下水道系統規劃，該規劃內容預定之污水處理設施用地共有 7 處，與本特定區計畫之污水處理廠預定地無法吻合，請南投縣政府考慮採用該規劃報告內容畫設污水處理廠用地。
- 2.依下水道法第八條規定，主管機關可指定特定區域及場所為專用下水道區，本區之污水來源主要為觀光旅遊業等營業場所產生之污水，建議南投縣政府考慮是否指定清境地區為專用下水道區，由特定機關或團體辦理污水下水道建設。

五、問題二(一)：農業主管機關同意之證明文件部分

(一)行政院農業委員會林務局

本案涉及林業用地部分，應依據森林法第 6 條第 2 項規定，先經直轄市、縣(市)主管機關同意後，再報中央林業主管機關會同地政主管機關核准。

(二)行政院農業委員會

農業用地應徵詢農業主管機關同意，有關新訂或擴大都市計畫件，除有特殊情形(如林業用地等)外，其他一般性案件，各該申請單位(直轄市或縣市政府)應於提送內政部審議前，地方農業主管機關應提出相關同意意見或意思表示，本會並將於區委會專案小組前或專案小組審議過程中，就農地整體性部分，提供中央農業主管機關相關意見。

六、問題二(二)：水土保持規劃書部分

(一)行政院農業委員會水土保持局

- 1.本署前於 94 年間函示新訂或擴大都市計畫應按水土保持法第 12 條相

關規定辦理水土保持規劃書送審，惟本局嗣後檢討水土保持法相關條文原意，該條文應係規範有開發行為者，惟因新訂或擴大都市計畫係屬都市發展之政策性規劃，是否仍應擬定水土保持規劃書不無疑義，本局後續將針對該議題召開研商會議，屆時將再邀請營建署參與討論。

- 2.後續倘經討論確定仍有擬具水土保持規劃書之必要時，針對尚未有數值地形圖之計畫，仍有其他替代方式，將再提供申請單位參考。

(二)本署綜合計畫組

大面積規劃仍有進行坡地分析之需要，倘無實測地形圖，仍可以航照圖或其他適當圖資替代，就既有住宿服務設施等進行分析，以確保本案規劃內容合理。

- 七、其他(本署綜合計畫組)：氣候衝擊及脆弱度評估部分，請申請單位蒐集行政院經建會氣候變遷相關調適策略，並參考經建會補助南投縣政府研擬之地方氣候變遷調適計畫，補強因應氣候變遷衝擊相關調適策略。業務單位倘有可供參考規劃文件，請一併提供申請單位參考。

南投縣政府申辦「新訂清境風景特定區計畫」輔導會及清境農場意見

- 一、本會清境農場所有土地作為都市計畫地區公共設施不足之優先用地取得對象，實有欠公允，合先敘明。
- 二、有關劃設於松岡段 509 地號之污水處理廠，位處農場現使用中之 3,000 噸地下貯水池旁，恐影響農場用水之衛生及安全；另有關春陽段 1031 地號劃設污水處理廠，是否為鄰近地區居民接受亦請一併考慮。
- 三、依新訂都市計畫申請書第 5-14 頁，有關計畫區內原屬非都市土地林業用地，因部分土地現況為放牧區使用，對於農場整體營運影響重大，劃設為保護區用地後，有無使用發展限制，未來得否飼養牛、羊、馬，請南投縣政府釐清，避免影響本會及農場權益。
- 四、本場屬特種基金與其他機關間互相撥用地方政府應以有償撥用方式取得，惟案內南投縣政府所擬申請書未見停車場 污水處理廠等用地取得之時程及經費估算，請南投縣政府釐清，避免影響本會及農場權益。
- 五、本場經管土地有部分為納入本計劃，是否需要全部納入，以便爾後土地管理一致性。
- 六、本案倘經新訂風景特定區後，有關特定區管制事宜如建蔽率、容積率、建照申請核發...等事項，是否涉及農場權益等節，請南投縣政府說明，以維本會及農場權益。

102 年 9 月 13 日(星期五)「新訂清境風景特定區計畫」現地勘查案

交通部公路總局書面意見

1. 尊重大會對本案最終之決議。
2. 僅對申請書涉及公路系統部分提出意見：
 - (1) P3-19:圖 3-13 內投 91 線，應為投 89 線。
 - (2) P3-26:(一)區域道路-照片標註行經霧社後的台 14 線，應為台 14 甲線；(二)服務水準-交通量調查可更新至 101 年，另台 14 線路寬為 7.5 公尺。
 - (3) P3-27:台 14 甲線里程 0K~32K+855；表 3-13 台 14 線重要據點台 14 線屯門應為屯原，力行產業道路請改為投 89 線。
 - (4) P3-29:圖 3-20 內投 91 線，應為投 89 線。
 - (5) P4-10: 一、地區道路服務水準之改善-台 14 甲線里程 0K~32K+855，對策建議分為短、中、長期策略編排。
 - (6) P4-20:清境風景特定區停車空間實有增設需求，建議有劃設停車場用地之需要。
 - (7) P5-4: 貳、交通運輸一、…並避免拓寬…，請刪除(台 14 甲線本無拓寬計畫)。
 - (8) P5-8: 一、交通問題(三)道路路型…容易產生車輛回堵，請增加受限於山區道路路型…容易產生車輛回堵。
 - (9) P5-9: (一)需求管理 2. 及 3. 部分，台 14 甲線目前已有相關大客車禁行及應注意相關規定。(規定如下：台 14 甲線 0k~7k+500 霧社~清境農場:大客車行駛應特別注意路段；7k+500~18k 清境農場-翠峰:平常日為大客車行駛應特別注意路段，例假日禁行甲類遊覽車或車齡逾 12 年遊覽車或總重 25 公噸以上大型車行駛；18k~32k+855~41k+565 翠峰~合歡山~大禹嶺:禁行甲類大客車及車齡逾 12 年遊覽車或總重 25 公噸以上大型車行駛。)

「新訂清境風景特定區計畫書」書面意見

單位：交通部運輸研究所

一、旅次估算

- (一)請說明南投縣週末尖峰旅遊旅次(報告第 4-16 頁)估算之依據?
- (二)請說明報告中旅遊活動人口數(如第 4-16 頁推估 125 年清境地區旅遊活動人口數 225 萬及第 4-17 頁旅遊活動人口訂為 150 萬)是否包含過境人數。
- (三)請說明報告第 4-17 頁將計畫範圍旅遊活動人口訂為 150 萬、清境農場 120 萬、住宿旅客 100 萬之原因?以及其推估之過程及關聯性。
- (四)報告第 4-18 頁第 3 段文字敘述(單日埔里往花蓮地區過境人數…，其中當日往返清境…，過境花東之遊客分派比例約 50%)有誤，請修正。

二、停車系統

- (一)現況清境地區公共停車場址、數量及各家民宿停車位數量，請以表列及圖說方式清楚說明。
- (二)清境地區停車供給及需求情形，請依公共停車及旅宿停車兩種使用性質分別檢討。
- (三)停車供需檢討應分別計算大型車、小型車之停車周轉率。
- (四)表 4-4 公共設施用地檢討表中有關停車場用地部分，以計畫範圍之居住人口數及其車輛持有率做為估算基礎，恐有低估情形。考量清境地區停車需求主要來自觀光旅次，建議仍應回歸實際遊客停車情形予以檢討。

三、報告第 5-10 頁針對運輸系統採用 TSM 作法，其中對於接駁轉乘地點(第一停車場)本身即位於計畫範圍內，且假日停車空間已有不足情形，紓解計畫範圍停車擁擠現象有限，建議可將轉乘點往外規劃設置，以達轉乘接駁、減緩停車不足之效益。