

檔 號：

保存年限：

內政部 函

機關地址：10556臺北市八德路2段342號(營建署)

聯絡人：呂依錡

聯絡電話：02-87712586

電子郵件：luyichi1112@cpami.gov.tw

傳真：02-27772358

受文者：本部營建署(綜合計畫組1科)

發文日期：中華民國103年4月25日

發文字號：內授營綜字第10308043981號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：如主旨

主旨：檢送本部區域計畫委員會審議「擴大馬公都市計畫」案第5次專案小組會議紀錄乙份，請依會議決議辦理，不另行文，請 查照。

說明：

- 一、依本部營建署103年3月28日營署綜字第1032905313號開會通知單續辦。
- 二、按各級區域計畫委員會組織規程第12條規定：「本會為審議區域計畫有關事項，得推定委員或商請業務有關機關指派人員實地調查，或組成專案小組審核。」又現行本部區域計畫委員會專案小組（以下簡稱專案小組）之作業方式，主要係依循88年4月9日召開之本部區域計畫委員會第69次會議決議辦理，包括：由專家學者身分之委員輪流擔任召集人、專案小組成員之組成、召集人輪值方式及承辦單位任務等；另92年3月27日召開之前開委員會第118次會議亦曾就專案小組審查方式相關事宜討論作成決議。故專案小組實務運作係依上開規定辦理。
- 三、依本部區域計畫委員會專案小組之處理慣例，並依照本



部89年8月24日台內營字第8985792號函釋意旨，專案小組係屬內部單位，其功能係為強化區域計畫委員會審議決議之效率與品質，提供專業性審查意見，俟獲致初步結論後，依行政程序提送區域計畫委員會做討論決議，且專案小組審查會議均邀集相關機關或團體列席陳述意見。前揭審查會議紀錄係屬行政通知，非屬對外作成決議，並無出席委員人數過半之規定。

四、出席或未出席委員對於本開發計畫案及初步審查意見，如有補充意見，請於文到7日內擲還本部營建署彙整處理，以資周延。

正本：施委員文真、賀陳委員旦、林委員建元、鄭委員安廷（以上委員為專案小組成員）、林委員靜娟、吳委員樹欉、林委員楨家、戴委員秀雄、周委員天穎、王委員雪玉、黃委員萬翔、高委員惠雪、林委員志明、王委員秀時、曹委員紹徽、王委員銘正、沈委員淑敏、吳委員彩珠、陳委員宏宇、陳委員彥仲、周委員燕龍、楊委員素娥、林委員素貞、國家發展委員會、行政院環境保護署、行政院農業委員會、行政院農業委員會林務局、行政院農業委員會漁業署、行政院海岸巡防署、國防部、國防部軍備局、陸軍澎湖防衛指揮部、交通部觀光局、交通部民用航空局、交通部觀光局澎湖國家風景區管理處、經濟部、經濟部水利署、經濟部礦務局、財政部國有財產署、台灣自來水股份有限公司、台灣中油股份有限公司、澎湖縣政府、澎湖縣馬公市公所、紫陽工程顧問公司、內政部地政司、內政部營建署城鄉發展分署、都市計畫組

副本：本部營建署(綜合計畫組1科)

部長陳威仁

本部區域計畫委員會審查「擴大馬公都市計畫」案第5次專案小組
會議紀錄

時間：103年4月3日（星期四）下午2時

地點：本署105會議室

主持人：施委員文真

記錄：呂依錡

壹、主席致詞：（略）

貳、申請單位簡報：（略）

參、審查意見：

依本部102年12月12日修訂「非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點」第3點規定：「非都市土地申請辦理新訂或擴大都市計畫之地區，都市計畫擬定機關應就是否位於環境敏感地區先行查詢，並將查詢結果併同申請書向本部徵詢意見後，依都市計畫法定程序辦理。」是有關本案之徵詢意見經彙整5次專案小組審查意見初擬如下：

一、計畫定位：馬公都市計畫係屬市鎮計畫，本擴大都市計畫之理由除為解決「澎湖縣非都市土地一般農業區農牧用地或養殖用地興建住宅計畫暨變更編定審查作業要點」（以下簡稱農變建要點）於擴大都市計畫地區範圍內之問題外，應強化就現有聚落環境、公共設施需求、維持在地特色與海岸保護等之相關論述，以提升擴大都市計畫之必要性。

二、區位分析：

（一）計畫範圍鄰接成功、東衛及興仁等水庫集水區及飲用水水源水質保護區範圍，因屬環境敏感地區，鄰近都市計畫使用分區應劃設為保護區或農業區等適當分區，納入都市計畫後續管制。

（二）本案將海岸及海域納入規劃範圍，應考量環境保育、觀光發展

及周邊漁港設施等項，進行整體規劃。海岸地區應落實土地法第 14 條海岸一定限度內土地不得私有之規範。

三、規模分析：

澎湖縣政府目前辦理「馬公都市計畫（第三次通盤檢討）」已將計畫人口下修至 38,000 人，本案應強調澎湖縣係以發展觀光為導向，精算觀光人口發展情形，審慎估算計畫人口數及其公共設施需求。

四、機能分析：

(一)本案「農業區」劃設 306.15 公頃，佔計畫面積 42.43%，應配合縣府政策推動觀光休閒農業、特色農業等進行整體規劃，以提升綠化空間、作為隔離緩衝綠帶及改善都市環境品質，並於都市計畫階段訂定符合前開定位之土地使用管制內容，結合農村再生計畫。

(二)請澎湖縣政府強化擴大範圍與馬公都市計畫「公共設施用地」之需求量、項目及區位等實質內容，並配合分期分區計畫辦理。

(三)有關自來水、電力、電信、瓦斯及雨污水下水道等需求，與政策環境影響評估、用水計畫等內容，若有相關附帶意見，請納入後續都市計畫規劃或營運階段配合辦理。

五、開發方式：本案如不採「區段徵收」方式辦理，應依「非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點」第五點（四）規定：「…不採區段徵收者，除符合行政院所核定之特殊情形者外，應於依都市計畫法辦理公開展覽後，專案報請徵得行政院同意。」辦理。

六、民眾參與：請澎湖縣政府補充舉辦座談會辦理方式，以及相關團體與民眾意見彙整及參採情形，分類整理。

七、氣候變遷調適策略：請依據行政院核定國家氣候變遷調適政

策綱領，研擬調適策略，考量在地災害、維生基礎設施、水資源、土地利用、海岸、能源供給及產業、農業生產與生物多樣性等調適領域研擬調適策略；並將目前推動低碳島計畫適度納入計畫書。

肆、附帶決議：

一、本案應於提本部區域計畫委員會確認徵詢意見前，完成下列事項：

(一)涉及將農業用地變更為非農業使用者，請重新估算農業用地變更之區位與數量。並依農業發展條例第10條規定，檢附中央農業主管機關同意之證明文件。

(二)請補充瓦斯、電信等各目的事業主管機關之同意情形。

二、農變建要點基於下列理由，建議應針對適用範圍及申請條件等，限期重新修正。並請本部地政司基於「非都市土地使用管制規則」主管機關立場將本案納入列管，必要時應考慮是否就情況嚴重地區暫停適用「非都市土地使用管制規則」下之相關規定，以凍結農變建要件於部分地區之適用：

(一)依據簡報資料顯示，近年農變建仍有位於飲用水水源水質保護區或水庫集水區範圍者。且農變建要點之適用案件，係以個案分別申請、審查為原則，目前並無總量管制或鄰近申請案件面積須合併計算之控管機制，致易產生化整為零之情事，並衍生公共設施不足之現象，亟待改善。

(二)澎湖縣政府表示，部分偏遠離島因地理特殊，對於農變建仍有需求，惟鄰近馬公都市計畫區之馬公市及湖西鄉等則因住宅需求較高，審議標準不明確，導致農變建之申請案大量增加，迅速蔓延的結果使得部分地區已發展為具規模之住宅社區，嚴重影響當地自然風貌，並對東衛、成功、興仁等3座水庫集水區

之經營管理，直接造成衝擊。

- (三)為避免公告都市計畫的過渡期，產生農變建案件搶建情形，請澎湖縣政府參考南投縣申請「新訂清境風景特定區計畫」案例（南投縣政府於該申請案尚未完成徵詢意見程序前，即公告禁限建範圍2年），訂定相關禁限建規定。
- (四)澎湖縣政府刻正研擬「澎湖縣區域計畫」，應於該計畫內訂定農變建要點之政策方向及適用範圍。
- (五)本計畫欠缺農變建要點完整管理機制，於管理機制未落實前，新訂或擴大都市計畫未能達到解決該地區問題之目標。

以上意見請申請人補充修正，於6個月內送本部營建署，提請區域計畫委員會討論。

伍、散會：下午5時

附件 第 5 次專案小組會議委員與機關發言摘要：

壹、計畫整體性

一、本署綜合計畫組（廖科長文弘）

（一）本案為國內第一個經過政策環評的擴大都市計畫案，建議未來簡報時可強化說明行政院環保署為何同意本擴大都市計畫案。本案有其特殊性，要保存澎湖既有風貌，未來以隔離綠帶做為農業區定位，可再予以補強。

（二）本案除擴大都市計畫對於農變建應有積極作為，縣府對於農變建要點的立場仍有需求，惟回覆意見對於農變建要點修正說明尚未符合歷次會議所提有效控管農變建蔓延情形，依農變建要點修正第 5 點：「農變建之申請案件於水庫集水區內應依循飲用水管理條例及農變建要點之管制辦理。」而飲用水管理條例第 5 條及其施行細則，容許規模在 20 戶以上社區之開發。農變建案件係採個案申請，建請縣府後續修正要點時應考量化整為零之問題發生。若短期除馬公市附近地區尚有農變建需求，應於修正農變建要點時，將適用地點、居住密度及公共設施納入考量。

（三）本署受理新北市政府申請新訂或擴大都市計畫等案，已提出須配合國發會「跨域加值公共建設財務規劃方案」，因政府財政拮据，必須採新的財務策略，加強檢討計畫成本效益評估，並將外部效益內部化，運用公共建設影響範圍之增額容積引導都市發展之規劃概念，籌措公共建設經費，擴大計畫效益。

貳、第 4 次專案小組會議回覆意見

一、第4次專案小組審查意見二

(一)鄭委員安廷

本案現況已屬於高密度聚落，要以非都市土地進行管制，已名不符實。但如果擴大都市計畫範圍後，農變建仍可能持續蔓延，建議馬公都市計畫應有空間上的成長界線。若農變建要點管理機制未能有效因應此問題，未來可能要面對另一個擴大都市計畫。例如，白沙鄉、湖西鄉都有可能面臨此問題，澎湖縣政府應有完整配套措施或修補機制。

(二)賀陳委員旦

1. 有關新訂或擴大都市計畫案件，本部區委會係屬提供諮詢意見角色，在執行面所瞭解程度為何？建議應著重於「諮詢面」進行討論，而非提供「強制性」規定。
2. 本案通過政策環評，有無可能是當時澎湖規劃設置賭場之公投案未通過，故不以設置賭場作為未來發展，而是朝向環境保育、維持在地風貌等，非開發導向為主軸，若環評委員會是以此角度提出意見，區委會更應強化此機制。報告書已將環評決議納入，惟應整體論述減少馬公市農變建向外蠶食；對於海岸、農地空間意象，呼應政策環評決議，將來農變建適用作法，區委會應可秉持此精神，代替過去零星性的審查，請補充修正報告書 6-27 頁相關內容。

(三)吳委員樹欉

1. 本案經過區委會審查許可及徵詢意見二個階段，才有審查階段提出較細緻的問題，現徵詢階段建議應明確劃出農變建之管制線。
2. 擴大馬公都市計畫若為解決農變建蔓延問題，建議應併案修

正農變建要點，排除馬公市地區適用農變建要點之規定。

(四)施委員文真

1. 縣府應以整體規劃角度來思考，澎湖縣目前擬定「澎湖縣區域計畫」，應於該計畫內表示農變建要點之適用範圍，及馬公市不適用等內容，如於上位計畫指導農變建要點，可減少區委會委員疑慮。
2. 有關農變建要點第 5 點第 12 款、第 13 款，有無可能刪除其但書規定，位於飲用水水質水量保護區或水庫集水區範圍，不再核發農變建。

(五)王委員雪玉

縣府已表示農變建有實際需求，請教地政司對於非都市土地使用管制之意見。

(六)本部地政司

1. 農變建要點係於 88 年間因應澎湖縣特殊需求、因地制宜於 90 年修訂非都市土地使用管制規則第 45 條，一般農業區可申請變更為建築用地，以解決在地住宅需求。
2. 依縣府表示農變建有其需求與必要性，無法刪除非都市土地使用管制第 45 條規定。惟縣府應提出農變建要點整體一致性立場及修正意見，避免農變建所造成蠶食、混亂之問題。

(七)本署綜合計畫組（廖科長文弘）

依照簡報資料顯示農變建案件仍有位於東衛、興仁及成功水庫集水區範圍，依照全國區域計畫規定是不能進行設施型使用分區變更。本部前於 99 年審查本案時即向縣府表示農變建要點不適用水庫集水區，惟飲用水管理條例規定 20 戶以下住宅社區可申請，爰有農變建要點之適用，致環保團體已

向環保署訴求應予以檢討。

二、第 4 次專案小組審查意見三

(一)施委員文真

本部區委會審查本擴大都市計畫，係以澎湖縣整體立場進行審查，若縣府內部立場存有疑慮，應將縣府相關處室(如建設處、財政府)意見予以納入，並將縣府配合歷次會議修正、府內各單位整合之行政程序內容及進度予以補充說明。

(二)本署綜合計畫組(廖科長文弘)

1. 本案計畫人口為 66,000 人，雖然計畫人口非於區委會進行審定，惟馬公都市計畫(第三次通盤檢討)已將計畫人口下修至 38,000 人，加上澎湖縣人口成長持平，應強調澎湖縣係以發展觀光為導向，精算觀光人口及其所需的公共設施。
2. 行政院政策指示新訂或擴大都市計畫要辦理區段徵收，是為解決公共設施保留地的問題，本計畫若沒有公共設施保留地的規劃需求，報院同意的機率會比較大。
3. 飲用水管理條例允許 20 戶以下的申請，惟該條例亦無合併計算機制，縣府應可呈現農變建化整為零之情形，並增修農變建要點於一定規模或緊臨建地之因應政策，以避免化整為零之情形產生。
4. 去年本部地政司於法規會討論刪除「非都市土地使用管制規則」第 45 條規定，澎湖縣即表示反對刪除，當時因尚未取得共識，因此將 45 條予以保留。

四、第 4 次專案小組審查意見五

(一)施委員文真

1. 請縣府補充農變建要點修正進度，並將該要點及「非都市土

地使用管制規則」修正意見提供內政部地政司。

2. 本案應不只有農變建問題，如計畫內容仍一直討論農變建，再提區委會仍無法解決。
3. 區委會有無權責做出修正農變建要點要求，或是由區委會徵詢意見的角度，本案目的大部分處理農變建，若該要點未完整修正前，並不建議採取擴大都市計畫的方式。

(二)賀陳委員旦

1. 請縣府簡要說明回覆意見。
2. 本案補正內容如有不足，作業單位應先予以退件。

(三)吳委員樹權

有關農變建議題，建議提區委會大會討論。

(四)鄭委員安廷

1. 專案小組沒有准駁權，僅提供建議意見提供區委會大會，將意見納入大會，例如小組審議後本計畫欠缺農變建要點完整管理機制，於管制機制未落實前，新訂擴大都市計畫未能達成其目標，供大會參考。
2. 本案除了處理農變建要點，現況聚落已形成，缺乏公共設施，並非解決農變建問題就能解決，區委會為徵詢意見性質，建議本案回歸擴大都市計畫的程序來辦理。非都市土地的部分仍可就現有法令進行修正檢討。

(五)本部地政司

若修正農變建要點涉及修正「非都市土地使用管制規制」第45條規定，請縣府儘速提供具體修正意見。

(六)本署綜合計畫組（林專門委員世民）

1. 本件辦理新訂擴大都市計畫之目的，依申請資料說明，主要

在解決農變建蔓延及公共設施欠缺問題，惟從縣府回覆意見，農變建要點於澎湖縣有仍其必要性，並強調其正當性；而縣政府另亦表示透過四維路以北農業區變更住宅區來吸納及解決住宅需求，其與保留農變建要點似互有衝突。

2. 對於前次會議決議，請縣府配合修正農變建要點，縣府回覆意見表示未來該府將透過委員會方式審查農變建之案件，惟審查內容並未具體明確，亦無相關補救措施說明，尚無法解決農變建問題。

(七)本署綜合計畫組（廖科長文弘）

1. 規劃單位引述都市計畫法第 81 條規定，禁建限有效期間為 2 年且需經本部區委會徵詢意見後始得踐行。本部另審議「新訂清境風景特定區計畫」，據南投縣政府表示，業於 101 年 5 月 16 日本於職權公告禁限建範圍 2 年，可提供本案參考。
2. 建議提二方案提區委會大會參考，方案一：就擴大都市計畫案彙整相關意見提供都市計畫委員會參考。方案二：就農變建要點，區委會大會 330 次會議就已談過行政上就可解決，建議附帶決議修正農變建要點符合實際，否則非都市土地使用管制規則第 45 條應停止適用。

參、第 5 次專案小組會議回覆意見

一、施委員文真

(一)請就計畫人口、觀光人口部分予以補充說明。

(二)農變建的問題不一定與本擴大都市計畫有關，但計畫東側水庫集水區範圍，若農變建要點未修正前仍會有農變建蔓延情形，產生本計畫無法解決的問題。至於農變建要點在離島適用與否的問題，就與本計畫無關，類似採區委會 320 大

會，以整體討論農變建要點，若澎湖縣可在其權責之下修正農變建要點，針對本計畫包括水庫區，在公告都市計畫的過渡期，處理搶建的問題，如能具體呈現在作業要點的修訂中應較佳，農變建的問題，較無涉及本計畫的部分，採附帶決議的方式處理。涉及本計畫的放入本計畫。

二、賀陳委員旦

從區委會以提供徵詢意見角度，本案應提供原則性意見即可，惟本案農變建是由非都所留下的模糊地帶，若是提供原則性意見，會讓都委會覺得係屬非都法源應處理的內容，是以，區委會建議應做一點原則性的處理，可配合初審意見提出必要時非都市土地管制規則第 45 條予以凍結之類似內容，區委會以非都市土地的審查單位提供意見，營建署則提供內政部地政司修訂參考。

三、吳委員樹欉

本案除農變建問題外，尚有公共設施問題，因此擴大都市計畫部分應提供意見。此外，於非都市土地農變建提供修正意見部分，本部也曾審議採礦案件要求經濟部提出具體規範，避免類似雲、嘉、南採礦模式，對於本案農變建於非都市土地是可以建議的部分，提區委會大會討論，責成本部相關單位予以凍結或修正要點。另對於澎湖縣於擴大都市計畫尚未完成前，責成防範農變建更為嚴重，建議予以處理。

四、本部地政司

建議縣府後續邀集府內相關單位與會討論，或提供書面意見。

五、本署綜合計畫組（林專門委員世民）

（一）建議將專案小組共識意見提區委會，並彙整意見後送都委會

處理。

- (二)區委會 320 次大會已有決議，建議依委員意見重申農變建要點有無解決問題之配套措施，並加強說明公共設施欠缺問題仍待解決的補充論述。

六、本署綜合計畫組（廖科長文弘）

- (一)請縣府將本案農業用地變更為非農業土地使用之區位、面積資料提供農委會，依農業發展條例第 10 條規定取得農業主管機關同意文件，並提區委會大會前完成。
- (二)請縣府取得瓦斯、電信公司同意文件。
- (三)有關民眾參與部分，應彙整民眾意見並將參採情形予以補充。
- (四)從澎湖縣對於農變建要點仍有離島需要，建議請澎湖縣將有需要的離島仍可適用，馬公市、湖西鄉則在修正農變建要點、非都市土地管制規則完成前，予以凍結。二方案處理在區委會審議提供徵詢意見，中央應有作為的部分也應提出相關配套措施。
- (五)本案不採區徵徵收方式，須專案報院同意。

七、行政院環境保護署（書面意見）

- (一)內政部營建署於 103 年 4 月 3 日召開「擴大馬公都市計畫」案第 5 次專案小組會議，有關「擴大馬公都市計畫政策環評」前經本署於 101 年 8 月 1 日第 220 次環境影響評估審查委員會作出徵詢意見。
- (二)擴大範圍內規劃作為農業生產用地及保育(護)用地之土地使用分區，日後不應再同意變更作非農業及非保育(護)使

用，並應有不同於臺灣本島之都市規劃理念及設計，且將氣候變遷、都市防災架構納入。

(三)宜一併檢討原馬公都市計畫區之都市更新、降低空屋率之積極對策；並就擴大範圍外之非都市土地管制方式，加嚴「澎湖縣非都市土地一般農業區農牧用地或養殖用地興建住宅計畫暨變更編定審查作業要點」相關審查規範，以避免零星開發情形持續蔓延。

(四)應將澎湖低碳島專案計畫相關概念納入都市計畫整體規劃設計，並參考本署低碳永續家園推動策略及架構，規劃本案低碳發展原則，擬具行動方案，包括推動低碳旅遊以因應增加之觀光客、設置區域供冷、供熱之能源中心及共同管線、管溝，且評估各種提升再生能源使用比例之可能方案，如利用海水冷能、地下蓄能之地源熱泵、以海域抽蓄水力提供離峰再生能源貯存空間等，以朝向並成為「零碳島」之目標。

(五)建議就平均高潮線至第 1 條省道或濱海主要道路之陸域範圍，除既有聚落、必要公共設施或軍事設施外，逐步推動海岸地區不得私有並禁止開發，以保護海岸景觀及生態資源。

(六)水資源部分，建議優先規劃逐年降低漏水率之措施，並通盤考量低碳島、水資源利用等因素，推動多元化水資源開發，如污水回收再利用、雨水貯留、地下水庫、海水淡化等。

(七)宜一併檢討廢棄物源頭減量及處理設施營運管理對策。

(八)於都市計畫訂定前，應依文化資產保存法規定，徵求主管機關意見及辦理文化資產調查作業。

內政部區域計畫委員會審議「擴大馬公都市計畫」案第5次專
案小組會議簽到簿

時 間：103 年 4 月 3 日(星期四)下午 2 時		
地 點：本署 105 會議室		
主 席：施委員文真		記錄：呂依錡
出 席 機 關(單位)	職 稱	簽 到 處
施委員文真		施文真
賀陳委員旦		賀陳旦
林委員建元	(請假)	
鄭委員安廷		鄭安廷
戴委員秀雄		
林委員靜娟		
周委員天穎		
王委員雪玉		王雪玉
黃委員萬翔	(請假)	
高委員惠雪		

出席機關(單位)	職稱	簽到處
林委員志明	高級技術師 (請假)	張芳九
王委員秀時	(請假)	
周委員燕龍		
楊委員素娥	(請假)	
曹委員紹徽		
王委員銘正		袁世芬
李委員素馨		
沈委員淑敏		
吳委員彩珠		
吳委員樹欉		吳樹欉
林委員楨家		
陳委員宏宇		
陳委員彥仲		

出席機關(單位)	職稱	簽到處
國家發展委員會	(請假)	
行政院環境保護署	(請假)	
行政院農業委員會		
行政院農業委員會 林務局	技士	陳永升
行政院農業委員會 漁業署		
行政院海岸巡防署		
國防部		
國防部軍備局工務處	陳永升	陳永升
陸軍澎湖防衛指揮 部		
交通部觀光局	(請假)	
交通部民用航空局	(請假)	
澎湖國家風景區管 理處	(請假)	
經濟部		
經濟部水利署		

經濟部礦務局		
財政部國有財產署	(請假)	
台灣自來水公司		
台灣中國石油股份有限	管理師	胡筆輝、楊龍洲
內政部地政司		袁世芬
本部營建署 城鄉發展分署		
本部營建署 都市計畫組		
本部營建署 綜合計畫組		
		林珊民
		廖文弘
		呂依錡

澎湖縣政府	科長	陳晶
澎湖縣馬公市公所		林宜德
澎湖縣政府		曾台慈
紫陽工程顧問公司		王明敏