

內政部區域計畫委員會第 386 次會議紀錄

時 間：105 年 12 月 1 日(星期四)上午 9 時 30 分

地 點：營建署 6 樓 601 會議室

主 席：葉主任委員俊榮

林委員慈玲代

(依各級區域計畫委員會組織規程第 10 條規定，因主任委員與副主任委員均不克出席會議，經出席委員互推由林委員慈玲代理主持)

記錄：王麗玲、馮景瑋

出席人員(略，詳後簽到簿)

壹、確認第 384、385 次會議紀錄

決定：第 384、385 次會議紀錄確認。

貳、討論事項：

第 1 案：桃園市政府申請展延「桃園科技工業區第二期開發計畫暨可行性規劃報告(含細部計畫)」許可處分附款期限案

決議：

本案得否適用 105 年 11 月 28 日修正「非都市土地使用管制規則」第 23 條之 1 規定及附款期限之調整是否應以變更原許可處分為妥，尚有疑義，請作業單位洽本部法規委員會提供意見後，再提下次區域計畫委員會討論。

第 2 案：為依據全國區域計畫及行政院核定「輔導未登記工廠合法經營方案」辦理特定地區土地使用分區檢討變更涉及後續提內政部區域計畫委員會審查事宜

決議：

一、經綜合參考本次與會委員及有關機關（團體）意見，後續特定地區土地辦理使用分區檢討變更之審查原則及方式如下：

（一）本部區域計畫委員會審查原則

1.考量直轄市、縣（市）政府均完成各該區域計畫草案，其將為後續直轄市、縣（市）國土計畫之重要規劃參考。為使特定地區土地使用分區檢討變更符合各該縣（市）整體產業空間發展構想，後續直轄市、縣（市）政府應於特定地區提會審查時，應說明下列事項：

（1）整體性說明：

①環境敏感地區分布情形：依據全國區域計畫規定之第 1 級環境敏感地區及第 2 級環境敏感地區項目，指認相關分布區位。

②農地資源分布情形：以農業主管機關 103 年農地分類分級成果，說明農地資源分布情形，及應保留農地面積總量（即第 1 種農業用地、第 2 種農業用地及第 4 種農業用地合計面積）、分布區位及其維護策略。

③城鄉發展模式及其發展優先次序：

A.城鄉發展結構。

B.主要發展區位（住商、產業等）。

C.城鄉發展優先順序。

D.既有可發展地區發展情形（包含都市計畫、非都市土地工業區及產業園區等）。

④整體性產業政策：

A.直轄市、縣（市）整體產業發展構想：各級產業發

展現況及趨勢、發展重點產業及其發展策略。

B.直轄市、縣（市）整體產業空間發展構想：產業用地供需分析、各級產業現況分布空間區位，及後續規劃提供產業發展地區。

C.規劃違規工廠處理策略：就轄區內所有未登記工廠數量及區位之調查、分類分級處理策略等提出規劃方向。

⑤土地使用管理措施：包含違規查處機制、產業用地媒合機制等。

(2)特定地區個案情形說明

①基本資料：案名、檢討變更範圍（鄉鎮市區、地段、地號）、筆數、面積、使用分區及使用地編定。

②符合產業政策情形：

A.區內現況廠商家數、取得未登記工廠臨時登記證情形或環保文件（並予以註明）、後續申請變更方式（採整體規劃或個案變更）。

B.特定地區符合整體產業空間發展構想情形，就未能符合者，提出得以例外許可之相關說明。

③符合農地政策情形：

A.農地分類分級情形（含特定地區及其周邊土地），周邊土地是否非均屬優良農地性質。

B.範圍內土地是否符合「全國區域計畫」特定農業區得檢討變更為一般農業區條件。

C.特定地區土地經檢討變更後，對於宜維護農地總量影響情形及其因應對策。

④符合空間發展政策情形：

A.鄰近（周邊 10 公里範圍內）是否有其他特定地區；

如有，其合併整體規劃可行性分析。

B.鄰近（周邊 30 公里範圍內）工業區（產業園區或都市計畫工業區）之開闢情形，及是否可容納案內未登記工廠。

⑤辦理過程（含民眾意見處理情形）：

A.土地所有權人意願調查情形。

B.公開展覽及舉行說明會辦理時間，是否有陳情意見及其處理情形。

C.本部區域計畫委員會相關會議（行政程序審查專案小組、專案小組或大會）結論及其處理情形。

⑥其他：是否經國土利用監測計畫發現變異點，如有變異點者之處理情形。

2.就特定地區檢討變更案件，符合下列項目「全部」情形者，得作為本部區域計畫委員會同意其土地使用分區得否由特定農業區檢討變更為一般農業區之參考條件，惟本部區域計畫委員會並得就個案情形審議決定之：

(1)經國土主管機關確認符合整體空間發展政策（屬主要產業發展區位，且非屬第 1 級環境敏感地區）。

(2)經產業主管機關認定符合「輔導未登記工廠合法經營方案」產業輔導需求之低污染事業。

(3)經產業主管機關認定符合未登記工廠分類分級輔導措施。

(4)區內廠商均應取得臨時工廠登記證或提出輔導進駐廠商之相關說明及證明文件。

(5)經產業主管機關確認各該特定地區確實無法併同鄰近特定地區進行整體規劃。

(6)經產業主管機關確認無法取得鄰近（周邊 30 公里範圍

內)工業區(產業園區或都市計畫區)閒置空間以容納案內未登記工廠。

(7)經農業主管機關確認周邊土地非均屬優良農地性質。

(8)經農業主管機關確認符合「全國區域計畫」特定農業區得檢討變更為一般農業區條件規定，並同意其變更。

(9)區內或毗鄰土地土地所有權人陳情意見經妥適處理。

(10)區內未有違規擴建情形；如有違規情形，並經依法妥適處理。

(11)所送圖、冊(含格式、份數)及相關資料符合規定。

(二)提本部區域計畫委員會審查方式

為避免零星個案審查，後續以直轄市、縣(市)為單元進行審查。又為提升後續審議效率，如屬案情複雜者，籌組本部區域計畫委員會專案小組先行審查；如屬案情單純者(例如：僅有1~2案)，由本部召開行政程序審查專案小組予以檢視，並俟獲致具體結論後，再提本部區域計畫委員會討論。

二、附帶決議：有關地球公民基金會所提未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法第4條所規定「低污染事業」行業，由原50項減為37項之緣由、考量因素及相關會議紀錄，請經濟部於會後以書面方式逕復該基金會，並副知本部。

參、臨時動議：無。

肆、散會：下午1時整。

附錄 1 討論事項第 1 案區域計畫委員會委員與相關單位發言重點摘要紀錄

◎陳情人

- 1.桃園市政府雖主張欠缺工業用地，且桃園境內僅剩 1.42 公頃，惟其定義不清又與官方文件之數字不同，桃園市政府應予以釐清。另依桃園航空城計畫書所示桃園市尚有 1500 餘公頃工業用地未開發，其中桃科一期有 167 公頃未開發，為何需要開發本案，再參考經濟部資料，已租售未使用土地約 56 公頃，而本案開發 58 公頃，如能將未開發土地釋出，即無須開發本案及進行徵收，又依經濟部資料所示桃園閒置未利用土地約 41.67 公頃，觀音區亦有未強化使用的土地，委員可能會認為這些應該是土徵小組的權限，若後續市府仍更換開發案辦理徵收，則土地閒置狀況會持續存在，因桃科一期有相當多閒置未利用土地，實無必要開發本案。
- 2.以照片說明桃科一期現狀，白玉一路附近雜草漫生，找不到工廠，而住宅區僅有一戶，太陽能電廠雖投入鉅額資金亦變成蚊子廠，白玉區大約有 50 甲土地閒置，請委員嚴格檢視桃園市政府所送資料是否更新，區委會委員審查是把關的重點。其實不用擔心桃園市沒有工業用地，近期該府又提出新的工業區如沙崙、長安等，有關土地徵收的公益性、必要性及手段原則需深入思考，已許可的工業區因廠商屯地造成地價上漲，對照當初市府 100 年所提報告本案開發需 46 億，但現在應需 70 億，本案開發是否符合成本，市府應提供更精細的資料，考量本案許可已過三年，土地徵收尚未獲准，懇請委員把關不要同意展延，並要求市府就其他案件之供給、需求提供資料，不要開發本案。

◎桃園市政府：

- (一)有關桃科一期目前營運中廠商有 54 家，面積計 98 公頃，約佔比率 67%，另規劃進駐廠商有 7 家面積約 15 公頃，開闢率將近八成，確實仍有空地，惟本府報編工業區約 5000 公頃，僅 50 公頃閒置，且零星分散無法集中利用，有關地主陳述在大會審議及土地徵收會議時，這些問題都有討論，許可後為避免徵收，本府有加發獎勵金、未辦繼承由市府代辦等首創措施，真正有問題的地主有 10 位，反對地主 2 位，本府尊重反對地主之意見及權利，未來考量將其剔除。
- (二)桃科二期開發 274 公頃，有 140 公頃作為生產用地，其中 30% 為住宅社區、公共設施等用地，住宅區閒置無人居住，公園、學校用地目前亦無需求，照片拍攝地點均為住宅社區、公共設施等閒置土地。

◎內政部地政司

本開發計畫申請徵收土地案已於 11 月 30 日召開第 1 次專案小組審查會議，修正意見主要包括地主陳述桃科一期尚有閒置未使用土地，是否有二期開發之必要、市府所提轄區內工業用地閒置情形統計數據應做更新，且已出售卻未使用情形仍未調查清楚、務農專區適法性及工業區以徵收方式取得應作公產公用，將以出售方式為之，似與公益性有違等，需俟桃園市政府修正徵收計畫書後，再擇期召開第 2 次專案小組審查會議。

◎委員 1

- (一)議程第 1 頁倒數第 3 行「106 年 1 月 20 日」及第 2 頁倒數第 7 行「附件 1-5」等文字是否有誤，請作業單位說明
- (二)初審意見原則可接受，惟修正發布之非都市土地使用管制規則 23-1 條規定以本規則修正生效日為起始日，有關本案可展延至 108 年 11 月 30 日，建議配合法規修正將相關文字適度

納入初審意見。

◎委員 2

不論現行及修正後非都市土地使用管制規則第 23 條規定，條文都有規定展期以二次為限，何以本案可展延至 108 年，為限的意思應該是不能超過、到此為止，為何可以展延，在此請教大家就本條文字的解讀。

◎委員 3

(一)本案已取得開發許可，雖民眾陳述不宜開發，但應回到法規層面，針對修正後非都市土地使用管制規則，一個行政程序已展延 2 次，如透過法規修正重新以 105 年 11 月 30 日起算，前面的程序仍可展延，未來如上法院不知如何為案件辯護，修正後管制規則第 23 條之 1 規定已違反行政程序所允許的法理界線，在法規會審查時是如何通過法務部意見？如果案件從未申請展延有機會重新計算，惟本案已展延 2 次，每次展延都是新的行政處分，直接以行政命令的力量重新起算，本條條文在法理上問題很大，使既有行政處分歸零，因未撤銷、廢止原處分，同時又無視行政程序法所規範的行政重啟，建議再重新思考條文內容。

(二)作業單位簡報將處分附款效期及管制規則規定的效期分開呈現是很好方式，右邊綠色係適用於當行政處分作出而未附附款改變的狀態，二者並無競合，換言之，當作出一個許可處分是可以不准展延的，本案嚴重的問題在於原許可處分的寫法，固然未特別提及不能展延，也沒提可以展延，但 3 年沒作到失其效力是標準的解除條件，依行政法教課書的內容，附款有五種，但條件和期限永遠不可和主處分分開處置，即使到行政法院亦然，即撤銷訴訟不可單獨撤銷條件和期限。若處理條件等於主處分一併處理掉，即行政處分內容一

但變更就是原處分廢止另為新處分，今天討論本案可否展延，要先看原處分有三年內失效的解除條件，若動到條件就不適用簡報右邊的效期，若修正文字可展延就是變更原處分，沒辦法只動到期限，修改期限也等於動到原處分。討論本案其本質上應為廢止原處分另為新處分，換言之，今天是要作廢止原處分的決定嗎？

(三)管制規則經作業單位說明修法的目的後較為清楚，在實務上，對於展延行政處分案件如要重新起算必須小心，本案不可以適用修正後法規，需依處分辦理，簡報右側綠色部分，係許可時未有附款條件、期限方能適用法規展延之規定，惟本案係處分有解除條件，如准許展延就會處理原處分，若許可當時係給負擔即可切割處理，但停止條件和解除條件與主處分不可分割，本案不能適用修正後新法，修法無法解救本案，只能討論有無廢止原處分重為新處分的餘地，如果條件有任何文字異動，就屬變更原處分。

(四)法規規定不用加附款或條件本來就有其作用，一旦將條件加入附款就獨立，為求謹慎建議作業單位徵詢法規會意見。

◎委員 4

就土地徵收程序而言，桃園市政府已踐行協商等前置作業，如因期限問題要求於 106 年 1 月 2 日通過徵審會審查，會壓縮徵審會審議時間，反而讓人質疑徵審會的作業，在此種情況下支持同意展延，並重視戴委員之意見，請作業單位先問法制單位的見解會較周延。

◎委員 5

初審意見係展延補正一年，但剛談到本案 102 年許可條件相對嚴格，係因 103 年修正審議作業規範，本案討論處分附款，是否作新的處分把期限拿掉，或展延補正一年，到底決議為何。

◎委員 6

議程資料第 3 頁數倒第 4 行追溯已取得開發許可之舊案，「應」適用修正後管制規則第 23 條規定，請再洽法制單位釐清。

◎委員 7

可否採折衷的方式，將戴老師的意見及修法歷程請法規會表示意見後，再提會討論。

◎委員 8

(一)本次修正管制規則業依法制作業程序送請本部法規會審查，並邀集相關機關徵詢多方意見，預告完成後並於提報部務會報討論前於區委會大會報告，現已發布生效，有無類似簡報左邊曾經提大會討論延長期限的案件。

(二)考量 103 年修正審議作業規範後，申請案如有進行徵收程序，區委會即可同意許可，土地徵收部分由主管機關處理，因本案必須在 106 年 1 月 2 日前決定，今天如不同意本案展延會壓縮土徵小組審查時間，本案地主已陳述不同意見，如爭議過大尚需考量辦理聽證，按經驗來看土徵會不可能快速處理，如本案附款比較相關法規及其他許可案件更為嚴格，會後再洽法規會，如法規會無意見可否照初審意見決議，文字依修正後管制規則規定再作調整，即依生效之管制規則第 23 條之 1 規定期限辦理，如法規會有其他意見則再提會討論。

◎本部營建署綜合計畫組林組長秉勳：

區域計畫法第 15 條規定，非都市土地開發必須取得土地權利證明文件，但依法辦理徵收案件，在許可當時因未能取得土地權利證明文件，為符合規定，於本案許可時給予一定的時間辦理徵收，惟本部於 103 年修正審議作業規範，符合土地徵收條例第 3 條規定得辦理徵收者從其規定，詳審議作業規範第 80 頁，

申請人應於許可前取得土徵小組相關會議紀錄文件，本案許可附款期限相對嚴格，因管制規則已修正，有無空間讓舊案重新計算達成有效控管的情況下，如何處理請委員會再作討論，涉及法制部分，會後將洽本部法規會。

◎本部營建署綜合計畫組林副組長世民：

- (一)本案因 102 年許可處分送達後，其外部效益已發生，規制內容與法律效果，因附款附停止條件給予 3 年時間，故內部效益停滯未發生。
- (二)同意戴委員的意見，有關管制規則第 23 條申請展延之規定與本案規制內容之附款條件是不同的。
- (三)基於不宜限縮土徵小組審議時間，考量本案已於 105 年 9 月進入土徵程序，且現因法規修正有利於申請人，建議洽法規會解釋，本案因有不可歸責於申請人之事由，可否法令解釋讓時間凍結。
- (四)有關涉及徵詢法規會意見部分，如規制內容變更以及時限屆期等，可以本案已進土徵會、管制規則修正作為理由，有無空間就原處分規制內容後半段依修正後管制規則規定再予存續，另考量可否請申請人提會討論變更處分內容。

◎作業單位：

- (一)一般開發案僅適用右邊法定效期的規定，依管制規則 23 條規定申請展期，期間不得超過一年，並以二次為限。但本案係針對許可附款申請展延，有關「應於收受許可通知之日起 3 年內，取得範圍內私有土地獲准徵收之文件後始生效力，逾期本許可失其效力」係對於處分所作的期限附款，並未對附款期限及可否展延之條件另作規定，所以不受法規展延 2 次為限的規定。

- (二)作業單位曾於大會向委員報告管制規則修法調整，因為舊案取得開發許可後，申請人僅以申請水土保持計畫或整地排水計畫，即可永久確保開發許可效力，如申請人不開發僅進行土地買賣，造成許可案之土地閒置無法有效管理，而法規調整後，所有舊案均以 105 年 11 月 30 日管制規則修正生效日為起始日，重新計算管制規則第 23 條規定之 3 年期限，並要求所有舊案必須於 10 年內開發完成否則許可失效，本條條文原設定目的係為保障舊案權益，及未來銜接國土法對舊案之處理，在法規會審查時亦有邀請法務部參加。
- (三)至於案例部分，過去僅有類似道路寬度調整的案例，提請大會討論，並無申請展延許可附款的案例。

附錄 2 討論事項第 2 案區域計畫委員會委員與相關單位發言重點摘要紀錄

◎委員 3

- (一) 有關內政部修訂非都市土地使用管制規則第 31 條之 1 及第 31 條之 2 等 2 條文，一般農業區土地得申請變更為丁種建築用地，惟與前開規則第 27 條第 2 項附表三不同，究應如何適用，請內政部地政司釐清。
- (二) 有關未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法第 4 條所規定「低污染事業」行業，由原 50 項減為 37 項之理由，請經濟部提供，以供參考。
- (三) 特定地區內土地所有權人如無不同意意見，其土地使用仍會影響週邊土地，故周邊土地所有權人意見仍應予以考量。
- (四) 有關查核項目「經農業主管機關確認周邊土地非均屬優良農地性質」，表示特定地區周邊如有 1 筆土地非屬優良農地性質，即符合該項目，為避免影響農地生產環境，建議後續特定地區周邊如有優良農地者，即應加強審查，並提出其土地使用應注意事項；如全部未涉及優良農地者，始同意輕鬆放行。
- (五) 本案經作業單位說明特定地區土地檢討變更係採區域計畫法第 15 條規定辦理，惟依區域計畫法規定，直轄市、縣（市）政府應就其轄區內所有土地進行通盤檢討，本次僅針對特定地區土地辦理變更，是否涉及圖利廠商情事？又按前開區域計畫法第 15 條規定，該類案件係陳報內政部「核備」，並非「核定」，是以，內政部區域計畫委員會之審議權限為何，請作業單位釐清。該類案件建議仍應採開發許可方式辦理，以茲妥適。

◎委員 5

- (一) 本次作業單位提出後續特定地區土地檢討變更查核項目，考量所列項目過於精簡，建議其內涵應再更為明確提出。
- (二) 考量全國未登記工廠超過 6 萬家，本案僅對特定地區內土地檢討變更進行審核，建議後續審查該類案件時，仍應請直轄市、縣（市）政府提出未登記工廠整體配套作法，以供審查參考。
- (三) 本次所列檢核項目僅就農地總量進行查核，建議應將農業環境影響情形納入考量。
- (四) 特定地區未登記工廠已先行違規開發，後續並無法依原始地形檢討不可開發區，且未依規定留設保育區及緩衝綠帶或設施等，基於「生態補償」原則，後續仍應有配套補償措施。

◎委員 9

- (一) 有關查核項目「經產業主管機關確認鄰近（周邊 10 公里範圍內）工業區（產業園區或都市計畫區）尚無閒置空間可容納案內未登記工廠」部分，建議擴大範圍查認確無閒置土地以容納未登記工廠。
- (二) 有關查核項目「經農業主管機關確認周邊土地非均屬優良農地性質」部分，請界定「周邊土地」之定義，究係以多少範圍進行認定；又「非均屬優良農地」，其應有多少比例或面積者，始符合前開規定，亦請說明。
- (三) 有關查核項目「區內土地所有權人尚無不同意變更意見」部分，除未登記工廠廠商及土地所有權人外，亦應考量周邊土地所有權人（特別為仍持續經營農業之農民），如特定地區土地由特定農業區檢討變更為一般農業區後，是否影響其土地使用，建議應予考量。

- (四) 本案係依據行政院核定「輔導未登記工廠合法經營方案」，辦理經經濟部公告 186 處特定地區，惟應以國土規劃角度，討論「未登記工廠佔用農地處置方式」，特別是「非屬低污染產業」之因應措施。
- (五) 有關糧食安全議題，經行政院農業委員會盤整全國農地資源，全國應維護農地面積為 79.16 萬公頃，並分派由各直轄市、縣（市）政府管控，請行政院農業委員會說明該面積是否已扣除未登記工廠佔用農地及已建築農舍面積。

◎委員 10

- (一) 建議直轄市、縣（市）政府應補充說明現況整體產業用地供需分析（包含轄內產業空間總量、使用情形及區位）。
- (二) 考量本次所列直轄市、縣（市）政府應說明事項涉及農地者，僅有農地總量之影響情形及因應對策，對於周邊農地影響情形及未來國土計畫劃設「農業發展區」是否有所影響等，均未提及，建議應再就農業生產環境予以考量，以維護農地品質。

◎委員 2

- (一) 有關查核項目「經產業主管機關確認鄰近（周邊 10 公里範圍內）工業區（產業園區或都市計畫區）尚無閒置空間可容納案內未登記工廠」部分，其中「尚無閒置空間可容納案內未登記工廠」一節，考量「閒置空間」並不一定可以取得，建議改為是否可以取得閒置產業用地列為查核項目。
- (二) 有關查核項目「經農業主管機關確認周邊土地非均屬優良農地性質」，其中「非均屬」情形及「優良農地」定義應明確界定，俾利後續審查作業。
- (三) 考量本次所列項目部分具有例外同意條件，包含是否有違

規情形等，建議均應予刪除。

◎委員 4

有關簡報第 22 頁所提全國應維護農地為 79.16 萬公頃，其中均包含本案特定地區未登記工廠土地，故臺中市、彰化縣、臺南市及高雄市等有多處特定地區之直轄市、縣（市）政府如扣除轄內特定地區由特定農業區檢討變更為一般農業區土地，其應維護農地總量是否符合，應予釐清；並建議簡報第 28 頁，「整體性說明」之「土地使用管理措施：包含違規工廠處理機制、…」修正為「土地使用管理措施：包含違規工廠清理計畫及處理機制…」。

◎委員 11

直轄市、縣（市）政府多以新設產業園區方式，處理轄內未登記工廠（如臺中市太平產業園區），輔導遷廠後之土地，則有相關清除計畫回復為農業使用。

◎委員 12

輔導未登記工廠合法經營方案特定地區檢討變更案件，終為產業使用之檢討變更，為利後續審查作業，請各目的事業主管機關應確實辦理下列事項：

- （一）有關查核項目「經產業主管機關認定符合『輔導未登記工廠合法經營方案』產業輔導需求之低污染事業」部分，依地球公民基金會補充說明，法令規定及事實認定「低污染事業」尚有差距，應確實由主管機關查認特定地區內廠商符合「低污染事業」產業項目，並提供相關證明文件。
- （二）有關查核項目「經農業主管機關確認周邊土地非均屬優良農地性質」部分，農業主管機關應查認特定地區確無影響周邊農業生產環境之虞。

◎經濟部中部辦公室

- (一)依工廠管理輔導法規定，在輔導期間(109年6月2日前)，特定地區內之未登記工廠，不適用區域計畫法、都市計畫法及建築法相關處罰規定，惟環保、水利及消防等措施，仍應由直轄市、縣（市）政府督促廠商積極辦理。
- (二)有關未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法第4條所規定「低污染事業」行業，由原50項減為37項之相關紀錄，後續另案以書面方式提供公民團體及有關機關參考。

◎行政院農業委員會

- (一)考量特定地區土地使用分區檢討變更作業，已就「周邊是否非均屬優良農地」項目進行查核，即已將農業生產環境「品質」納入考量，故尚無再增訂其他查核項目之必要。
- (二)就特定地區土地是否得以檢討變更為一般農業區，均按一致性規定檢視，並無其他審查原則。

◎內政部地政司

- (一)依非都市土地使用管制規則第27條第2項規定，使用分區內各種使用地之變更編定原則，除本規則另有規定外，應依附表三使用分區內各種使用地變更編定原則表辦理。該附表三雖規定一般農業區範圍內之土地不允許變更編定為丁種建築用地，惟依行政院102年1月29日核定之「輔導未登記工廠合法經營方案」，並參酌上開全國區域計畫土地使用管制指導原則，配合修訂非都市土地使用管制規則第31條之1（整體規劃）及第31條之2（個別申請）2條文，並於103年12月31日修正發布施行。
- (二)其輔導之對象，限於經濟部公告之特定地區範圍內（未達5公頃）已補辦臨時工廠登記之低污染興辦產業人，規定位於特定農業區以外之土地，應擬具興辦事業計畫並規劃

配置一定比例之公共設施、隔離綠帶等，經工業主管機關受理會同地政、農業、建管、環保、水利等相關單位，依其主管法令審查核准興辦事業計畫後，向地政單位申請變編定為丁種建築用地時，應組專案小組查核上開審查事項符合規定後，始得核准變更編定。至無法輔導廠地合法使用者，則由經濟部輔導轉型或遷廠。

- (三)另為利地方政府審查未登記工廠之興辦事業計畫之細節性及技術性等規定，經濟部（中部辦公室）已於 104 年 9 月 1 日訂定「經濟部公告特定地區整體變更編定為丁種建築用地興辦事業計畫審查作業要點」及「經濟部公告特定地區個別變更編定為丁種建築用地興辦事業計畫審查作業要點」，合理務實解決特定地區內未登記工廠土地合法化問題。
- (四)又依非都市土地使用管制規則第 54 條規定，依目的事業主管機關核定事業計畫變更編定者，由目的事業主管機關檢查是否依原核定計畫使用；如有違反使用者，應依相關規定處理。上開作業要點已有規範工業主管機關(或單位)應檢查土地使用情形及其廢止全部或一部興辦事業計畫之機制。
- (五)簡報第 30 頁查核項目「區內廠商均應取得臨時工廠登記證(除符合例外情形者外)」部分，其內容「.....應再就未取得臨時工廠登記證廠商所在土地坐落區位評估其適當之土地使用分區」建議修正為「.....評估維持其原(特定農業區)使用分區」。

◎臺南市政府

有關查核項目「經產業主管機關確認鄰近（周邊 10 公里範圍內）工業區（產業園區或都市計畫區）尚無閒置空間可容納案內未登記工廠」部分，如擴大至周邊 30 公里範圍

內，幾乎已涵蓋臺南市全市土地，故該項查核項目，請將作業人力及資源納入考量，以符實際。

◎行政院環境保護署

有關查核項目「產業輔導需求之低污染事業」部分，建議直轄市、縣（市）政府就特定地區內未登記工廠究係符合「未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法」第4條之「非屬附件所列之行業」或「屬『曾依據經濟部協助未登記工廠取得環保許可文件作業程序接受輔導，並取得環保許可文件者』」，予以說明，俾利後續審查作業。

◎本部營建署綜合計畫組（含書面意見）

- （一）有關未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法第4條所規定「低污染事業」行業，由原50項減為37項之理由，請經濟部中部辦公室提供，俾納入本次會議紀錄一併函送有關機關（單位）參考；或請該室於會後另以書面檢送有關機關（單位）參考。
- （二）考量特定農業區檢討變更為一般農業區檢討變更作業，依據現行相關法令規定並無需取得鄰近土地所有權人同意文件，惟考量該類案件均應辦理公開展覽等程序，是以，請直轄市、縣（市）政府後續應將公開展覽期間，民眾陳情意見及處理情形一併提會說明，以供納入審議參考。
- （三）關於本部辦理特定地區檢討變更案件核備作業，該「核定」性質與「核備」相同。
- （四）建議將農業生產環境品質列為農業主管機關後續應查核事項，惟仍尊重農業主管機關意見。
- （五）有關鄰近工業區是否具有閒置空間之查核距離，建議以所在鄉（鎮、市、區）範圍內之工業區或產業園區為原則。
- （六）有關查核項目「經農業主管機關確認周邊土地非均屬優良

農地性質」，其中「周邊」係指毗鄰土地，並非一定範圍內土地；「優良農地」係指「符合特定農業區劃設原則之地區」，實務作業上，並係參考農業主管機關農地資源分類分級成果之「第 1 種農業用地」。

(七) 有關全國所有未登記工廠後續處理方式，本署將請直轄市、縣（市）政府於辦理各該國土計畫時，就未登記工廠群聚情形予以分級分類，並就群聚達一定規模以上者，評估劃設為小型在地產業園區，並劃設為城鄉發展地區第三類，俾引導土地合理使用。

(八) 後續直轄市、縣（市）政府應說明事項，建議參考委員所提意見，將產業用地供需分析納入說明項目；將鄰近工業區或產業園區是否有閒置空間之查核項目，調整為是否可以取得閒置產業用地。

(九) 就本次所列項目 4、9 及 10 具有除外情形，其原因說明如下：

1. 就「4. 區內廠商均取得臨時工廠登記證」項目得有除外情形：考量未取得臨時工廠登記證者，其工廠所在土地尚無法申請變更為丁種建築用地，目前其使用分區並無由特定農業區檢討變更為一般農業區之必要性，是以，應以維持為特定農業區為原則；惟依據行政院核定輔導未登記工廠輔導合法經營方案、非都市土地使用管制規則第 31 條之 1 及經濟部公告特定地區整體變更為丁種建築用地興辦事業計畫審查作業要點規定，特定地區內土地得作為區外經政府輔導之低污染事業廠商進駐使用，該等土地如經產業主管機關提出擬輔導進駐廠商之相關說明及證明文件者，得同意其土地使用分區檢討變更為一般農業區。是以，該項目建議調整為「區內廠商均應取得臨時工廠登記證或提出輔導進駐廠商之相關

說明及證明文件」，刪除除外條件。

2.就「9.區內土地所有權人尚無不同意變更意見」部分，依據現行區域計畫法及其相關法令，並未有非都市土地使用分區檢討變更應取得土地所有權人同意之規定，如有未同意變更者，直轄市、縣（市）政府應釐清其原因，並應評估將相關土地剔除於檢討變更範圍外。是以，該項目建議調整為「區內或毗鄰土地土地所有權人陳情意見經妥適處理」，刪除除外條件。

3.就「10.區內未有違規擴建情形」部分，依據經濟部訂頒「經濟部公告特定地區整體變更編定為丁種建築用地興辦事業計畫審查作業要點」及「經濟部公告特定地區個別變更編定為丁種建築用地興辦事業計畫審查作業要點」第3點規定略以：「（一）提出興辦事業計畫者，應符合下列規定：...特定地區經公告後，興辦產業人未有下列情形之一者：...1.經直轄市或縣（市）工業主管機關或單位及會同相關單位取締違規增、擴建，未依法改善。」就特定地區範圍內有違規增、擴建，且未依法改善者，各該特定地區全區維持為原使用分區（特定農業區）。是以，該項目建議調整為「區內未有違規擴建情形；如有違規情形，並經依法妥適處理。」，刪除除外條件。

（十）關於本部地政司建議修正事項，後續同意配合辦理。

附錄 3、討論事項第 2 案與會公民團體發言摘要（書面意見）

一、地球公民基金會專員吳其融

- （一）特定地區的劃設，主要目的是要處理工業區土地炒作、閒置導致的中小型廠商無產業用地可使用現象，導致產業生產行為不受法律規範及保障，建議區委會依行政程序法第 93.94 條附款，將特定地區綁定特定廠商做產業使用，不使特定地區成為土地炒作行為影響之區域，如廠商無生產能力或進行產權移轉時，該地目依程序變更回原分區原編定，地上物清除及回復農業用地，則由經濟部負起協助廠商之權責，俾利落實土地分區使用管制。
- （二）在 p.26 的產業用地檢討利用原則中，提及舊有工業區的整頓，建議依現有地上的使用行為，如從事農業生產，基於台灣農地總量嚴重不足，應轉回農業用地，但若地上的使用行為是屬住商、畸零土地或非正規工業生產，則仍應透過土地政策工具，將地上使用行為排除，回復工業使用，以利地方違法行為不以未能使用工業土地為由，致使土地使用完全不依土地使用分區用地管制進行。
- （三）在 p.7 所提及符合空間發展政策情形，提及鄰近 10 公里的工業區土地若能供給一定量工業區土地，不應提供特定地區的放寬原則，這個原則應該被遵守，以個案來簡易說明，在此次送審的特定地區中，據報載帝寶車燈的現有廠區土地，僅有 4%地目不合法，那麼此次的特定地區將農地變更為丁建，在這案例中，就只是創造被劃入特定地區的農地，有下一波合法農地蓋工廠的情勢，與此同時，據報載帝寶車燈已在距離 5 公里處的彰濱工業區，添購 12 公頃的工業區土地；正新橡膠其數個廠同樣也是擁有合法地目，其申請的土地更在擁有合法用地的正新中庄廠旁邊，那到底法律概念上，假合法真擴廠的情況是否發生，

而這樣不適宜的特定地區，是否會導致產業用地供需區位的失衡，我們在此提出強烈質疑。

二、地球公民基金會專員潘正正

（一）地球公民認為，這波配合「輔導未登記工廠合法經營方案」

劃設之特定地區的使用分區檢討變更的制度，是要求政府以整體規劃劃設出適合的地區、並篩選低汙染且值得輔導的事業，確定其生產製程經環工處理後不會對農業生產環境產生危害，在輔導它們進行設備與行為改善後，允許它們進行土地分區變更，換言之，就地合法成為農地上的零星工業區。這樣的特例要有絲毫合理性，特定地區劃設的範圍確實已是工廠群聚之處，還有從風險管理的角度，所選擇的事業損害周圍農業生產環境的機率要低，這是最基本的要求。但是，99 年到 101 年間這 186 個特定地區的劃設，別說政府整體規劃的專業程度如何，到最後實務上完全淪為廠商以自身利益或便利出發的個別申請，有違母法《工廠管理輔導法》第 33 條第 3 項的精神。首先，我們認為特定地區的劃設範圍的合理性，在之後實際進行個案審查的過程中，無論如何必須作為審查重點被檢視；並且應參考《工廠管理輔導法》第 34 條第 2 項及《行政程序法》第 93 條，在附款中明確要求分區與用地變更之效力只限定於申請輔導的廠商(避免轉賣炒作)，或者至少要限制後續能夠進駐的事業類型，避免合法丁建轉手後有高污染產業進駐。

（二）其次，《工廠管理輔導法》第 34 條明定：「（第 1 項）中華民國九十七年三月十四日前既有低污染之未登記工廠，其符合環境保護、消防、水利、水土保持等法律規定者，於中華民國一百零四年六月二日前，得向地方主管機關繳交登記回饋金，申請補辦臨時工廠登記，不受第十五條第二

款、第三款規定之限制。(第 2 項) 為避免擴增環境污染及危害公共安全，經依前項規定補辦臨時登記之工廠，其事業主體及工廠登記事項之變更，應予限制。」顯然只有「97 年 3 月 14 日前既有」低污染之未登記工廠，在「其符合環境保護、消防、水利、水土保持等法律規定」的情形下，才能申請補辦臨時工廠登記。換言之，適用主體必須同時符合三個要件：先是「97 年 3 月 14 日前既有」的「低污染之未登記工廠」，「並」且「符合環境保護、消防、水利、水土保持等法律規定」，才能申請臨登。

(三)其中經濟部對於得辦理臨時工廠登記之低污染事業認定低污染事業的認定標準，是以 99 年 10 月 26 日發布施行的《未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法》其中第四條條文及其附件以負面表列非屬低污染產業的方式來進行定義。這個標準曾歷兩度重大修訂。其版本內容如下所述

1.99 年 10 月 26 日《未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法》

第 4 條 第二條第二款所稱低污染事業，指非屬附件所列之行業、製程或產品。

附件(50 項非屬低污染事業)

內容	說明
一、0896010 味精(麩胺酸鈉) 二、0896020 高鮮味精 三、0896090 其他胺基酸 四、0899610 酵母粉 五、1140 印染整理業 六、1301 皮革、毛皮整製業 七、1401 製材業(僅限製程包含木材乾燥、浸漬防腐等保存處理之事業為限) 八、1511 紙漿製造業 九、1700 石油及煤製品製造業 十、1810 基本化學材料製造業 十一、1820 石油化工原料製造業 十二、1830 肥料製造業 十三、1841 合成樹脂及塑膠製造業	一、本認定方式所列屬較具污染潛勢之事業且其產生之污染物為常見影響民眾居家生活品質之公害問題，並參考內政部營建署公告「都市計畫法臺灣省施行細則」第十八條、第十九條及第二十一條(不得於乙種工業區、甲種工業區及零星工業區使用之工業製程)及「興辦工業人利用毗連非都市土地擴展計畫之低污染事業認定方式」，將較具污染潛勢之製程列於附表中，並以行業認定，以兼顧居民對環境生活品質之需求與協助企業投資發展經濟之使命。 二、本條認定方式所列之行業，係依行政

十四、1842 合成橡膠製造業 十五、1850 人造纖維製造業 十六、1910 農藥及環境衛生用藥製造業 十七、1920 塗料、染料及顏料製造業 十八、1990110 炸藥、煙火、火柴 十九、2001 原料藥製造業 二十、2101 輪胎製造業 二十一、2311010 平板玻璃 二十二、2311020 強化玻璃 二十三、2313 玻璃纖維製造業 二十四、2322 黏土建築材料製造業 二十五、2331 水泥製造業 二十六、2332 預拌混凝土製造業 二十七、2333 水泥製品製造業 二十八、2399 未分類其他非金屬礦物製品製造業(具砂石碎解、洗選非金屬礦物製品製造業) 二十九、2399010 石棉水泥板(瓦) 三十、2399090 其他石棉製品 三十一、2399940 瀝青混凝土 三十二、2411 鋼鐵冶鍊業 三十三、2412 鋼鐵鑄造業 三十四、2421 鍊鋁業 三十五、2422 鋁鑄造業 三十六、2431 鍊銅業 三十七、2432 銅鑄造業 三十八、2491 其他基本金屬鑄造業 三十九、2543 金屬熱處理業 四十、2544 金屬表面處理業 四十一、2611 積體電路製造業 四十二、2612 分離式元件製造業 四十三、2620 被動電子元件製造業 四十四、2630 印刷電路板製造業 四十五、2641 液晶面板及其組件製造業 四十六、2649 其他光電材料及元件製造業 四十七、2691 印刷電路板組件製造業 四十八、2692 電子管製造業 四十九 2820 電池製造業 五十、2841 電燈泡及燈管製造業	院主計處公告之「中華民國行業標準分類」(第八次修訂版)細類(四碼)及經濟部統計處「工廠校正暨營運調查」-九十九年工業產品名稱表(七碼)進行分類對照。 三、有關 2399 未分類其他非金屬礦物製品製造業(具砂石碎解、洗選非金屬礦物製品製造業)，係指其所列對象僅限於「具砂石碎解、洗選」製程之砂石業。 四、0896010 味精(麩胺酸鈉)、0896020 高鮮味精、0896090 其他胺基酸係屬 0896 調味品製造業；0899610 酵母粉係屬 0899 未分類其他食品製造業；1990110 炸藥、煙火、火柴係屬 1990 其他化學製品製造業；2311010 平板玻璃、2311020 強化玻璃係屬 2311 平板玻璃及其製品製造業；2399010 石棉水泥板(瓦)、2399090 其他石棉製品、2399940 瀝青混凝土係屬 2399 未分類其他非金屬礦物製品製造業，併此敘明。
---	---

2.100 年 6 月 16 日《未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法》

第 4 條 第二條第二款所稱低污染事業，指非屬附件所列之行業。

前項附件所列行業，如經經濟部依協助未登記工廠取得環保許可文件作業程序輔導，並取得環保許可文件者，視為低污染事業。

附件未變動。

3.102 年 12 月 16 日《未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法》

第四條條文未變動

附件(36+1 項非屬低污染事業)

- 一、0896010 味精（麩胺酸鈉）
- 二、0896020 高鮮味精
- 三、0896090 其他胺基酸
- 四、0899610 酵母粉
- 五、1140 印染整理業（僅從事布匹定型整理者，不在此限）
- 六、1301 皮革、毛皮整製業
- 七、1401 製材業（僅限製程包含木材乾燥、浸漬防腐等保存處理之事業為限）
- 八、1511 紙漿製造業
- 九、1700 石油及煤製品製造業（以基礎油從事摻配、攪拌、混合等製程之製造者，不在此限）。
- 十、1810 基本化學材料製造業
- 十一、1820 石油化工原料製造業
- 十二、1830 肥料製造業
- 十三、1841 合成樹脂及塑膠製造業
- 十四、1842 合成橡膠製造業
- 十五、1850 人造纖維製造業
- 十六、1910 農藥及環境衛生用藥製造業（僅從事 1910045 生物性農藥之木黴菌製造加工者，不在此限）
- 十七、1920 塗料、染料及顏料製造業
- 十八、1990110 炸藥、煙火、火柴
- 十九、2001 原料藥製造業
- 二十、2331 水泥製造業
- 二十一、2399010 石棉水泥板（瓦）
- 二十二、2399090 其他石棉製品
- 二十三、2411 鋼鐵冶鍊業
- 二十四、2421 鍊鋁業
- 二十五、2431 鍊銅業
- 二十六、2543 金屬熱處理業

二十七、2544 金屬表面處理業
二十八、2611 積體電路製造業
二十九、2612 分離式元件製造業
三十、2620 被動電子元件製造業
三十一、2630 印刷電路板製造業
三十二、2641 液晶面板及其組件製造業
三十三、2649 其他光電材料及元件製造業
三十四、2691 印刷電路板組件製造業
三十五、2820 電池製造業
三十六、2841 電燈泡及燈管製造業
三十七、其他經地方主管機關審核增列者

(四) 承第二點說明，依母法《工廠管理輔導法》第 34 條第 1 項，也就是說該 97 年 3 月 14 日前既有未登記工廠必須先是「低污染工廠」，才能藉由「符合環保等法律規定」方式，符合申請臨登的主體要件，斷沒有反過來說，符合環保等法律規定，就能視為低污染工廠的空間。但經濟部於民國 100 年 6 月 16 日修訂的《未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法》第 4 條：「(第 1 項) 第二條第二款所稱低污染事業，指非屬附件所列之行業。(第 2 項) 前項附件所列行業，如經經濟部依協助未登記工廠取得環保許可文件作業程序輔導，並取得環保許可文件者，視為低污染事業。」其中第二項的增訂，卻將增購環保環工設施(所謂的協助未登記工廠取得環保許可文件作業程序)，等同於低污染工廠，這已明顯違反母法規範。

(五) 承上，也因此我們在申請特定地區劃設的廠商名單中，皮革廠、瀝青再製廠、螺絲釘製造廠(金屬鑄造，有酸洗製程)所在多有。依照經濟部 104 年 9 月 1 日公告發布的「特定地區個別變更編定為丁種建築用地興辦事業計畫審查作業要點」的第六點，而這些廠商可以跟周遭農地僅僅以 1.5 公尺的綠帶相隔，就被視為有足夠的隔離措施。

(六) 經濟部劃設特定地區的作業，依《工廠管理輔導法》第

33 條第 3 項，在 101 年 6 月 2 日前公告完成。但目前業務單位建議區委會援用的 37 項負面表列非屬低污染事業，是經濟部於 102 年 12 月 16 日才公告修訂的《未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法》第四條附件。這是否是洽當的適用，本基金會抱持高度質疑，建議應該以修訂前 50 項非屬低污染產業為準，請業務單位與區委會再做斟酌。

(七) 經濟部於 102 年 12 月 16 日才公告修訂將原本 50 項的分屬低污染事業，減少為 36+1(地方主管機關增列)項，其中被排除的 14 種產業，分別是輪胎製造業、平板玻璃、強化玻璃、玻璃纖維製造業、黏土建築材料製造業、預拌混凝土製造業、水泥製品製造業、未分類其他非金屬礦物製品製造業(具砂石碎解、洗選非金屬礦物製品製造業)、瀝青混凝土、鋼鐵鑄造業、鋁鑄造業、銅鑄造業、其他基本金屬鑄造業、電子管製造業。請問經濟部認定這些產業屬低污染事業的理由與標準何在？環保署是否夠接受？(請參考附件，《土壤及地下水污染整治法》第八條及第九條之事業)網路上可見會議紀錄，農委會的不同意見為何經濟部未予參採？

(八) 《未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法》號稱參考促參條例及產創條例下，「興辦工業人申請利用毗連非都市土地擴展計畫及用地面積審查辦法/申請審查辦法」訂定對低污染事業的認定，卻無視該辦法中原有「其他經中央主管機關專案認定者(非屬低污染)」的概括條款，以及原辦法中對擴展工業為無公害、非坐落在行政院農業委員會已規劃之農業生產區域或輔導設立之農產專業區、五年內，無違反事業廢(污)水放流水管制標準及固定污染源空氣污染物排放標準等違規紀錄...等要求及其他配套。以至於目前我們手邊這套方案申請劃設特定地區的廠商中，甚至有在特定地區劃設後仍發生多次污染事件者，顯見目前制度對申

請輔導廠商缺乏約制，根本無法引導實質行為改善！這些狀況，請委員與業務單位要求縣市政府提供充足的相關資訊，在後續的審查過程中，應充分予以考量。

內政部區域計畫委員會第 386 次會議簽到簿

時 間：105 年 12 月 1 日(星期四)上午 9 時 30 分

地 點：營建署 6 樓 601 會議室

主 席：葉主任委員俊榮

林慈玲

記 錄：王麗玲、馮景瑋

出席人員	簽到處	代理人	
		職稱	簽到處
花副主任委員敬群	(請假)		
林委員慈玲	林慈玲		
洪委員素慧	(請假)		
林委員素貞	(請假)		
周委員天穎	(請假)		
張委員學聖	張學聖		
張委員蓓琪	張蓓琪		
張委員容瑛	張容瑛		
游委員繁結	游繁結		
劉委員玉山	劉玉山		
賴委員美蓉	賴美蓉		

出席人員	簽到處	代理人	
		職稱	簽到處
賴委員宗裕	賴宗裕		
蕭委員再安	蕭再安		
黃委員明耀	黃明耀		
李委員永展	李永展		
周委員嫦娥	(請假)		
戴委員秀雄	戴秀雄		
陳委員秉立	陳秉立		
曾委員旭正	(請假)		
高委員惠雪	(請假)		
吳委員玉珍		研究員	陳國岳
劉委員芸真	(請假)		
唐委員嘉光	(請假)		
行政院環境保護署委員		專員高員	鄭晉
胡委員忠一		專員	吳兆瑞

列席人員	簽到處
行政院農業委員會	林永茂 吳兆陽
經濟部工業局	簡瑞芳 陳安汝
經濟部中部辦公室	陳河成
臺中市政府	吳信德 許世強 林文真
桃園市政府	高鈺雄 何仁男 高耀堂 阮冠穎 劉一合 冷重瑞
臺南市政府	林詒力 邱永祥 郭志忠 王白卿 林傳意
高雄市政府	鄭光泰 陳邦裕 李建東 韓政漳 廖宇翔
新竹縣政府	李源智
苗栗縣政府	林文道 吳秉璽 呂偉誠
彰化縣政府	王聖為 蔡忠 黃育澄 溫志偉 黃松歐
地球公民基金會	王冠 王冠 黃曼冠 吳其融 葉新
內政部地政司	高世峇 蔣以仁
內政部營建署 城鄉發展分署	張永樹 陳仲麓

列席人員	簽到處
綜合計畫組 林組長秉勳	林秉勳
林副組長世民	林世民
張簡任技正順勝	張順勝
蔡科長玉滿	蔡玉滿
朱科長偉廷	朱偉廷
綜合計畫組	楊瑞如 馮景瑋 林和坤
嘉義縣政府	陳振堂
枇杷二期 自救會	黃譚忠、田奇華