

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5月22日

發文字號：營署綜字第1022910554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」案行政程序審查專案小組會議

開會時間：102年5月30日（星期四）下午2時30分

開會地點：本署601會議室（臺北市八德路二段342號）

主持人：許副署長文龍

聯絡人及電話：蔡玉滿（02）8771-2588

E-mail：yuman@cpami.gov.tw

出席者：行政院原住民族委員會、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、交通部觀光局、經濟部、經濟部中央地質調查所、經濟部水利署、法務部、財政部、台灣自來水股份有限公司、台灣電力股份有限公司、中華電信股份有限公司、南投縣政府、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（摘要本）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

本部區域計畫委員會審議「新訂清境風景特定區計畫」行政程序審查專案小組會議提案資料

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。

二、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 號函復該府略以：

(一)本部目前推動直轄市、縣(市)政府擬定區域計畫，依據 101 年 2 月 9 日本部區域計畫委員會第 305 次審查會議討論非都市土地申請新訂或擴大都市計畫政策檢討方向，決議：「考量過去新訂或擴大都市計畫申請案件大多零星個案提出申請，故後續直轄市、縣(市)政府應於各該直轄市、縣(市)區域計畫內併同研擬都市發展政策，如確有調整新訂或擴大都市計畫範圍需求者，亦應一併以全市(縣)觀點進行規劃分析，研擬全市(縣)都市計畫整體發展構想，並擬定都市發展總量及成長管理措施(包括：區位、速度、時間、品質及型態等)，以引導空間有秩序發展；且各該直轄市、縣(市)區域計畫公告實施後，新訂或擴大都市計畫案件不得零星提出申請。」，且「直轄市、縣(市)區域計畫中已將新訂或擴大都市計畫之區位、機能、規模及成長管理措施等事項表明，並經本部區域計畫委員會審查同意者，各該區域計畫內之新訂或擴大都市計畫申請案件逕依都市計畫法定程序辦理，毋需再經本部區域計畫委員會審議。」經查貴府刻辦理南投縣區域計畫擬定作業，請貴府配合將本案納入該區域計畫案內一併研議，俾透過整體性觀點研擬空間發展策略及構想。

(二)惟本案倘經貴府評估仍有先行辦理之急迫性，請貴府依據本部 101 年 6 月 21 日台內營字第 1010804716 號函頒修正「非

都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點」規定，及 101 年 10 月 15 日內授營綜字第 1010809969 號函送查核表，按後附書、圖型式審查意見（如附件 1）補充或修正本案申請書內容後，送本部營建署查核。

三、南投縣政府復以 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。為釐清各機關涉及行政業務部分，並強化審查效率，爰召開本次行政程序審查專案小組會議。

貳、法令依據

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：1500 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 540.69 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	483.99	89.51
森林區	38.35	7.09
鄉村區	2.42	0.45
無資料	15.93	2.95
合計	540.69	100.00

2. 使用地

使用地	面積(公頃)	百分比(%)
乙種建築用地	1.75	0.32
丙種建築用地	6.79	1.26
農牧用地	185.59	34.32
交通用地	7.36	1.36
遊憩用地	52.36	9.68
墳墓用地	0.00	0.00
特定目的事業用地	0.58	0.11
林業用地	264.90	48.99
暫未編定	7.79	1.44
無資料	13.57	2.51
合計	540.69	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)分布於松崗地區(約台14甲線10.5~12K)及幼獅地區(國民賓館以南)，計為118家，最大住宿人數約5,000人(詳申請書P.4-21)。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定(詳申請書P.3-39)。

(2)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)環境敏感地區

1. 土石流潛勢溪流：春陽段1229地號等8筆土地為土石流潛勢溪流(投縣DF030)通過及其影響範圍。

2. 森林區：春陽段379地號等24筆土地。

3. 自來水水質水源保護區：春陽段1032-207地號等7筆土地。

4. 山坡地：計畫範圍皆位屬山坡地範圍。

(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(詳申請書P.3-27)；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(詳申請書P.4-18)。

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(詳申請書 P. 4-15)，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，訂定旅遊活動人口 150 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，平日可滿足旅客提車需求，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(詳申請書 P. 4-18)。
2. 供水系統：總用水需求量為 2,162CMD，設計用水量為 2810CMD。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(詳申請書 P. 4-22)。
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，最為後續排水系統及滯洪沉砂設施之檢討依據(詳申請書 P. 4-26)。
4. 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關改善之空間(詳申請書 P. 4-18)。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(詳申請書 P. 4-19)。

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(詳申請書 P.5-6)。

(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	1.55	0.29
	第二種住宅區	1.82	0.34
	遊憩區	58.57	10.83
	風景區	190.53	35.24
	保護區	278.60	51.52
	小計	531.07	98.22
公共設施用地	文小用地	1.59	0.29
	加油站用地	0.16	0.03
	停車場用地	0.78	0.14
	污水處理廠用地	0.38	0.07
	道路用地	6.71	1.24
	小計	9.62	1.78
總計		540.69	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(詳申請書 P.5-22)

- (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 P.5-24

八、財務分析：

(一)非採區段徵收方式辦理。(詳附件 2，P.2)

(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。(詳申請書 P.6-3)

九、民眾參與：(詳申請書 P.7-1)

十、氣候變遷衝擊或脆弱度評估分析：(詳申請書 P.8-1)

肆、問題

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：

本案認為現行非都市土地管制規定係採開發許可制，無法進行有效土地使用管制，故認為應透過都市計畫整體規劃與總量管制方式，以針對土地承载力與可容受開發規模進行控管(詳申請書 P.1-2)；且據本案規劃方向，既有住宿服務設施及其附近地區，均將劃設為風景區(建蔽率 20%、容積率 40%)，後續由業者按規定申請開發，且既有已存在之建築物部分，將透過繳交代金方式輔導申請建築許可，若有超出法定容積率部分，使用人應自行拆除。惟據本案申請書載明，計畫範圍內 118 家住宿服務設施中，合法登記者有 102 家，尚未合法登記有 16 家，且範圍內有八成住宿服務設施皆有擴建之情況。而既有住宿服務設施之使用強度，容積率 20% 以下者僅 25 家(約佔總數 21%)，其餘 93 家之容積率均高於 20%。惟上開「住宿服務設施」是否符合非都市土地使用管制、是否屬超限利用、是否有違章建築等情形，均未見分析，均請補充說明，以強化新訂都市計畫之必要性。並請本部地政司、行政院農業委員會水土保持局及本署建築管理組表示意見。

(二)就本案區位部分：

據本案申請書載明，案內土地除部分係屬土石流潛勢溪流(春陽段 1229 地號等 8 筆土地)、森林區(春陽段 379 地號等 24 筆土地)、自來水水質水源保護區(春陽段 1032-207 地號等 7 筆土地)及山坡地等限制或條件發展地區外，其餘均屬一般發展地區。

依本部 99 年 6 月 15 日公告實施「變更臺灣北、中、南、東部區域計畫第一次通盤檢討-因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制」有關限制發展地區之相關規定包括「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，是否符合上開規定，請補充說明。考量近年來全球氣候變遷情況日趨明顯，請本署城鄉發展分署就本案環境等容受力(Carrying Capacity)及災害潛勢地圖規劃情形表示意見。

(三)就本案規模部分：

據本案申請書之計畫範圍劃設原則，係以避開環境敏感地區(飲用水水質水量保護區)及避免土地管理重疊(原住民族保留地及濁水溪流域周邊土地)為原則(詳申請書 P.4-14)，惟本案係以保育為主之都市計畫性質，故避開環境敏感地區或原住民族保留地是否得以達到保育目的，請行政院環境保護署、行政院原住民族委員會及經濟部水利署表示意見。

(四)就本案機能部分：

按本案擬定都市計畫之目的之一，係為提振公共服務水準，並預估計畫目標年之旅遊人次為 150 萬人次，應有必要因應提出基礎服務設施之規劃。惟經作業單位檢視申請書，本案僅新設污水處理廠用地，並未訂定整體公共設施計畫，

且並未依據非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點規定，取得水資源、電力、電信、瓦斯及雨污水下水道等目的事業主管機關(構)之同意配合證明文件，請交通部、經濟部及其所屬事業單位、本署下水道工程處就本案基礎設施規劃及開闢方式等表示意見。

二、程序問題釐清：

依據非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點第 6 點規定，本案應取得農業主管機關同意之證明文件(提報本部區委會專案小組審查會議前完成)、辦理政策環境影響評估、用水申請書核定、水土保持規劃書核定(以上程序應於提報本部區委會審議前完成)。惟該相關程序仍有下列問題有待釐清：

(一)農業主管機關同意之證明文件部分(申請書查核表-8)：依據南投縣政府回應意見表示：「本案土地使用計畫刻由本府農業處審議中，本府將配合於提報內政部區委會專案小組審查前，檢附本案農業處同意之證明文件」，依據農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點規定，非都市土地山坡地保育區內之農業用地之申請變更案件，應徵詢直轄市或縣(市)農業主管機關審查同意，又森林區範圍內之農業用地申請變更案件，應徵詢中央農業主管機關審查同意，因本案涉及變更山坡地保育區及森林區之農業用地，故本案取得南投縣農業處同意之證明文件是否符合前開作業要點規定，請行政院農業委員會表示意見。

(二)水土保持規劃書部分(申請書查核表-8)：依據南投縣政府回應意見表示：「因尚無實測地形可供研析，對於部分工作項目仍有疑義」，該部分涉及水土保持規劃書內容研擬，請行政院農業委員會水土保持局表示意見。

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。

內政部對南投縣政府函送「新訂清境風景特定區計畫申請書」書、圖型式之審查意見

- 一、依據本部 101 年 10 月 15 日函送查核表格式，填列相關資料後納入申請書。
- 二、國土計畫法（草案）前經立法院第 7 屆屆期不續審退回後，本部於 101 年間針對該條文草案進行調整後，於 101 年 11 月 5 日陳報行政院審查；又本部業已整合過去辦理之臺灣北部、中部、南部、東部區等 4 個區域計畫（第二次通盤檢討）（草案）為「臺灣北、中、南、東部區域計畫（第二次通盤檢討）（草案）」，並於 102 年 2 月 8 日陳報行政院備案，故本申請書內容所敘前開相關草案部分，請配合修正。
- 三、前開要點業依據 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」修正附表一（非都市土地申請新訂或擴大都市計畫案件形式查核意見—限制發展地區）及附表二（非都市土地申請新訂或擴大都市計畫案件形式查核意見—條件發展地區），爰請配合要點修正情形，補充函請相關目的事業主管機關就本案申請範圍是否位屬「土石流潛勢溪流、嚴重崩塌或其他高危險地區」等限制或條件發展地區進行查核，並依據要點五、（一）、2 及 4 之規定，研擬限制或條件發展地區之相關規劃內容。
- 四、依本案申請書所載，本案辦理目的之一係為透過都市計畫整體規劃與總量管制方式，進行旅館及民宿管理，爰請依據要點五、（二）、2 之規定，針對本計畫推估之計畫人口及旅遊活動人口，按當地水資源供給、污水處理、公共管線系統等環境容受力情形，研擬相關用地需求總量管制及成長管理策略；此外，併請補充當地旅館及民宿所在土地之使用分區及使用地編定類別。
- 五、依據行政院政策，新訂或擴大都市計畫以採「區段徵收」方式

辦理為原則，本案倘採其他開發方式辦理，請按要點五、(四)、2 及 5 之規定，補充敘明不採區段徵收之理由，並於本案依據都市計畫法辦理公開展覽前，專案報請行政院同意。

六、又依據前開要點第 6 點之規定，涉及將農業用地變更為非農業使用者，於提報本部區委會專案小組審查前，應檢附農業主管機關同意之證明文件。依本案申請書所載，案內農牧用地計為 185.59 公頃，爰請按前開規定取得農業主管機關同意文件。

七、再者，申請新訂或擴大都市計畫，於提報本部區委會審議前，應辦理政策環境影響評估、用水計畫核定、水土保持規劃書核定等事項，該相關程序請配合照辦。

內政部 102.3.28 內授營綜字第 1020803239 號函

對南投縣政府函送「新訂清境風景特定區計畫申請書」書、圖型式之審查意見

【處理情形】

項目	審查意見	處理情形
一	依據本部 101 年 10 月 15 日函送查核表格式，填列相關資料後納入申請書。	遵照辦理，詳見本案「非都市土地申請新訂或擴大都市計畫案件查核表」。
二	國土計畫法(草案)前經立法院第 7 屆屆期不續審退回後，本部於 101 年間針對該條文草案進行調整後，於 101 年 11 月 5 日陳報行政院審查；又本部業已整合過去辦理之臺灣北部、中部、南部、東部區等 4 個區域計畫(第二次通盤檢討)(草案)為「臺灣北、中、南、東部區域計畫(第二次通盤檢討)(草案)」，並於 102 年 2 月 8 日陳報行政院備案，故本申請書內容所敘前開相關草案部分，請配合修正。	遵照辦理，國土計畫法(草案)將依據內政部 101 年 11 月 5 日台內營字第 1010810441 號陳報行政院之內容進行修正，詳見 p.2-1；並補充「臺灣北、中、南、東部區域計畫(第二次通盤檢討)(草案)」內容，詳見 p.2-10。
三	前開要點業依據 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」修正附表一(非都市土地申請新訂或擴大都市計畫案件形式查核意見-限制發展地區)及附表二(非都市土地申請新訂或擴大都市計畫案件形式查核意見-條件發展區)，爰請配合要點修正情形，補充函請相關目的事業主管機關就本案申請範圍是否屬「土石流潛勢溪流、嚴重崩塌或其他高危險地區」等限制或條件發展地區進行查核，並依據要點五、(一)、2 及 4 之規定，研擬限制或條件發展地區之相關規劃內容。	1.遵照辦理，本案限制或條件發展地區包括土石流潛勢溪流、區域計畫法劃定之森林區、自來水水質水量保護區及山坡地等項目，相關內容詳見 p.3-15 及附錄三(惟「是否位屬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」及「是否位屬國有林地、保安林地」兩項尚待相關單位函覆查詢結果)。 2.承上，依本案計畫範圍劃設原則，前開地區皆納入計畫範圍。然為保育自然環境與資源，前三項皆規劃為保護區；另本計畫範圍位屬山坡地，亦於土地使用分區管制要點內針對各使用分區訂定管制事項，以防止山坡地開發災害。

項目	審查意見	處理情形
四	依本案申請書所載，本案辦理目的之一係為透過都市計畫整體規劃與總量管制方式，進行旅館及民宿管理，爰請依據要點五、(二)、2之規定，針對本計畫推估之計畫人口及旅遊活動人口，按當地水資源供給、污水處理、公共管線系統等環境容受力情形，研擬相關用地需求總量管制及成長管理策略；此外，併請補充當地旅館及民宿所在土地之使用分區及使用地編定類別。	1.有關總量管制： (1)本案係以「現況資源」為總量管制原則，計畫人口與旅遊人口皆以現階段人數為訂定基準。 (2)本案使用分區雖訂有使用強度，然住宅區與遊憩區皆依現況劃設，風景區則受限於地質環境、水土保持安全無虞之條件，而無法全數開發。 (3)今若以坡度分析作為現況發展水準之檢核，範圍內得作建築基地之面積約計 175 公頃（範圍內三級坡以下約佔 32.41%）。 2.旅館及民宿所在土地屬於非都市土地山坡地保育區及農牧用地。
五	依據行政院政策，新訂或擴大都市計畫以採「區段徵收」方式辦理為原則，本案倘採其他開發方式辦理，請按要點五、(四)、2及5之規定，補充敘明不採區段徵收之理由，並於本案依據都市計畫法辦理公開展覽前，專案報請行政院同意。	1.遵照辦理。本案住宅區原屬非都市土地建築用地，係參酌現況劃設；遊憩區原屬非都市土地遊憩用地，係參酌清境農場現況劃設；風景區則非屬都市發展用地，係於土地使用分區管制要點內訂定管制事項，故本案非採「區段徵收」方式辦理。 2.依要點五、(四)、2及5之規定，本府將配合於本案依據都市計畫法辦理公開展覽前，專案報請行政院同意。
六	又依據前開要點第6點之規定，涉及將農業用地變更為非農業使用者，於提報本部區委會專案小組審查前，應檢附農業主管機關同意之證明文件。依本案申請書所載，案內農牧用地計為 185.59 公頃，爰	遵照辦理。本案土地使用計畫刻正由本府農業處審議中（南投縣政府 102 年 4 月 23 日府建都字第 1020083072 號函送）。本府將配合於提報內政部區委

項目	審查意見	處理情形
	請按前開規定取得農業主管機關同意文件。	會專案小組審查前，檢附本府農業處同意之證明文件。
七	再者，申請新訂或擴大都市計畫，於提報本部區委會審議前，應辦理政策環境影響評估、用水計畫核定、水土保持規劃書核定等事項，該相關程序請配合照辦。	1.本案政策環境影響評估及用水計畫目前刻正研擬中。本府將配合於提報內政部區委會審議前，辦理政策環境影響評估、用水計畫核定等事項。 2.另水土保持規劃書部分，本案尚無實測地形可供研析，對於部分工作項目仍有疑義，建議召開行政程序審查專案小組研商之。