

調 查 報 告

壹、案由：據訴，行政院環境保護署101年12月7日函公告「淡水捷運延伸線工程環境影響說明書」審查結論為：「第1階段優先興建路線核定施工後3年內，若第2階段興建路線尚未推動興建，應就第2階段興建路線部分重新辦理環境影響評估。」惟新北市政府捷運工程局就淡水捷運延伸線工程第2階段興建路線部分，未依法重新辦理環境影響評估，涉有違失；且第2階段工程採用之C型路權與大眾捷運法規定有違等情。究第1階段何時核定施工？第2階段何時推動興建？第2階段興建路線部分是否應重新辦理環境影響評估？第2階段工程採用C型路權是否不符大眾捷運法規定？等，均有立案調查瞭解之必要案。

貳、調查意見：

「據訴，行政院環境保護署民國(下同)101年12月7日函公告『淡水捷運延伸線工程(現為淡海輕軌運輸系統)環境影響說明書』審查結論為：『第1階段優先興建路線核定施工後3年內，若第2階段興建路線尚未推動興建，應就第2階段興建路線部分重新辦理環境影響評估。』惟新北市政府捷運工程局就淡水捷運延伸線工程第2階段興建路線部分，未依法重新辦理環境影響評估，涉有違失；且第2階段工程採用之C型路權與大眾捷運法規定有違等情。究第1階段何時核定施工？第2階段何時推動興建？第2階段興建路線部分是否應重新辦理環境影響評估？第2階段工程採用C型路權是否不符大眾捷運法規定？等，均有立案調查瞭解之必要」一案，本院經調閱新北市政府、交通部及行

政院環境保護署（下稱環保署）、行政院公共工程委員會（下稱工程會）等機關卷證資料，並於109年3月24日詢問新北市政府捷運工程局（下稱新北市捷運局）局長李政安、環保署綜合計畫處處長劉宗勇、交通部路政司司長陳文瑞、交通部鐵道局副局長楊正君等各機關人員，同日並邀請反輕軌進老街行動聯盟相關代表與會，茲據各機關查復及詢問前後提供卷證資料，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、「淡水捷運延伸線工程環境影響說明書」審查結論記載：「第1階段優先興建路線核定施工後3年內，若第2階段興建路線尚未推動興建，應就第2階段興建路線部分重新辦理環境影響評估。」交通部鐵道局、新北市捷運局分別負責淡海輕軌運輸系統之綜合開發暨環境影響評估、興建及營運，環保署為本案環境影響評估審查主管機關。交通部於104年1月27日原則同意淡海輕軌運輸系統第一期工程開工後，新北市政府隨即於1個月內（104年2月17日）啟動第二期路網基本設計作業，再於104年4月2日函報環保署第二期路網「推動興建」。新北市政府雖稱其已「推動興建」，然據其提具淡海輕軌第二期藍海線於104年1月27日開工至107年1月26日（即3年內）間之36項推動興建執行內容，其中多屬第一期統包工程範疇、或僅進行期程研商、或重複工作事項及評估階段等內容者高達27項占75%，亦僅止於工程構思、期程調整、策略行銷等情，故是否合於審查結論關於3年內已經「推動興建」，可以不必重新辦理環境影響評估之規定，即有疑問。環保署亦僅憑新北市政府乙紙函文收悉在案，而該署與交通部依環境影響評估法第18條規定負有監督及追蹤開發單位切實執行審查結論之責，卻未就新北市政府對淡海輕軌第二階段藍海線「推動興建」之執行內

容實質認定，應檢討改進。

- (一)依環境影響評估法（下稱環評法）第5條第1項第2款規定大眾捷運系統應實施環境影響評估，同法第7條第1項及第2項規定：「開發單位申請許可開發行為時，應檢具環境影響說明書，向目的事業主管機關提出，並由目的事業主管機關轉送主管機關審查。」「主管機關應於收到前項環境影響說明書後50日內，作成審查結論公告之，並通知目的事業主管機關及開發單位。但情形特殊者，其審查期限之延長以50日為限。」同法第16條第1項規定：「已通過之環境影響說明書或評估書，非經主管機關及目的事業主管機關核准，不得變更原申請內容。」同法第16條之1規定：「開發單位於通過環境影響說明書或評估書審查，並取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾3年始實施開發行為時，應提出環境現況差異分析及對策檢討報告，送主管機關審查。主管機關未完成審查前，不得實施開發行為。」同法第17條規定：「開發單位應依環境影響說明書、評估書所載之內容及審查結論，切實執行。」同法第18條第1項規定：「開發行為進行中及完成後使用時，應由目的事業主管機關追蹤，並由主管機關監督環境影響說明書、評估書及審查結論之執行情形；必要時，得命開發單位定期提出環境影響調查報告書。」
- (二)查「淡水捷運延伸線工程環境影響說明書」經環保署於101年8月13日、10月11日專案小組2次初審會議，同年11月16日召開環境影響評估審查委員會第225次會議並決議有條件通過環境影響評估審查，再於同年12月7日以環保署環署綜字第1010111737號函公告「淡水捷運延伸線工程環境影響說明書」

審查結論，其中公告事項一（一）1明載：「第1階段優先興建路線核定施工後3年內，若第2階段興建路線尚未推動興建，應就第2階段興建路線部分重新辦理環境影響評估。」本案環境影響說明書內容摘述如下：

1、權責分工：

- (1) 綜合規劃暨環境影響評估階段：交通部高速鐵路工程局（現該部鐵道局）負責。
- (2) 興建及營運階段：新北市政府交通局（現新北市捷運局）負責。

2、興建順序：採整體路網分期興建方式辦理，分期興建之順序及內容如下（如圖2）：

- (1) 第一階段優先興建路線：考量新市鎮聯外道路交通改善具急迫性，且為疏解淡水市區因遊憩所衍生之交通壅塞，及為服務沙崙文化創意園區、漁人碼頭之觀光遊憩需求，優先興建「綠山線」與G6站延伸至「藍海線」B8站再經文創園區至漁人碼頭（B6站）路段，合計約10公里。
- (2) 第二階段興建路線：後續將視民眾接受度推動興建，由漁人碼頭（B6站）經紅毛城延伸至捷運淡水站。



資料來源：淡水捷運延伸線工程環境影響說明書。

圖1 淡海輕軌運輸系統計畫路線興建順序

3、開發單位於環境影響說明書審查階段答復內容摘要：

- (1) 平面輕軌系統係國內初步引進，目前尚無實例，故不論就交通環境或民眾習慣，皆宜有適應期。規劃先於交通量較小，交通行為較單約

之淡海新市鎮優先推動，培養民眾使用輕軌之習慣及相關交通行為之磨合，第二期在民眾可接受，並對方案達成共識之情況下，再興建藍海線。

(2) 第一期路線因具有配合新市鎮開發改善聯外交通之目標與任務，有迫切興建之必要；第二期路線則因現況交通、商業活動較為頻繁，將視第一期路線之推動情形及民眾接受度適時推動。

(3) 有鑑於第二期路線開發時程較為不確定，本局（指斯時本案開發單位—交通部高速鐵路工程局）願意承諾未來若第二期路線推動時，若已逾目的事業主管機關許可後3年，將重新就第二期路線重新辦理環境影響評估作業，以期更貼近藍海線附近民意及符合實際環境狀況。

(三) 據反輕軌進老街行動聯盟於108年11月5日至院、同年12月3日及109年3月20日陳訴意旨略以：

1、新北市捷運局刻正進行淡海輕軌運輸系統第二期開發，依環保署101年12月7日環署綜字第1010111737號函公告「淡水捷運延伸線工程環境影響說明書」審查結論，其中「第1階段優先興建路線核定施工後3年內，若第2階段興建路線尚未推動興建，應就第2階段興建路線部分重新辦理環境影響評估，送主管機關審查。」惟該局未依上開公告確實執行重新辦理環境影響評估，及送主管機關審查，已違反環境影響評估法第17條規定，且應依該法第23條規定予以處分；該局亦未依上開公告，針對計畫路線整體文化資源進行調查，應涉有違失。

2、陳情人等世居新北市淡水區中正路（即淡水老

街)，早於300年前淡水老街已與世界各國有所接觸，是北臺灣最早對外港口之所在地，因此發展成為融合中心文化、藝術、宗教、科技、教育、醫藥等重鎮。淡水老街涵蓋區域，歷史古蹟林立、人文薈萃，天然風景宜人，淡水夕陽美景更為臺灣八景之一。依據政府統計，每年由世界各地慕名而來的觀光客更達500萬人次之譜。淡水老街商圈商業鼎盛，每年創造數百億商業產值，且創造許多工作機會，養活近2萬淡水居民，是淡水地區最重要的商業中心。

- 3、淡水老街寬度僅有6公尺寬，除了承載通勤族汽機車流之外，每逢假期更須應付爆量的觀光人潮與車潮，因此經常出現擁擠與人車爭道的險境，也因此常發生不少人車擦撞的意外。十幾年來，淡水警察局為了解決這個問題，假日都會在淡水老街的出入口處設置柵欄，禁止汽車進入。此舉確收成效，有效降低事故發生，同時也取得居民的諒解與配合，彼此相安無事。
- 4、近聞新北市捷運局針對淡水老街住戶召開淡海輕軌第二期藍海線基本設計地方說明會，欲將輕軌電車路線駛入淡水老街，全體居民聞訊，均感到惶恐、憤怒，並且無法理解與認同新北市政府此舉。輕軌駛入老街所帶來的衝擊，除了淡水引以為傲的觀光產業將受重傷之外，舉凡淡水全體鄉親的日常生活、公共安全、文化景觀等各方面均會受到嚴重的侵害，其影響之巨大範圍足以涵蓋整個淡水市區。
- 5、開發單位必須依法對淡水老街區域進行環境影響評估，但至今仍未進行，我國以民主法治國家自居，政府施政理當順應民情依法行政，而非罔

顧民意，一意孤行，徒增民眾生命財產安全的損失。淡水老街全體居民面對新北市政府挾公權力強推淡海輕軌第二期藍海線計畫，感到惶恐、憤怒、焦慮且求助無門，本案攸關淡水老街商圈2萬居民生計，以及全體淡水居民的重大公共利益，懇請主持公道。

(四)依前揭審查結論，交通部對淡海輕軌第二階段興建係以民眾接受度作為興建條件，且如果第一階段核定施工後3年尚未推動興建第二階段，應就第二階段興建路線部分重新辦理環境影響評估。本院針對審查結論「推動興建」乙詞，詢問交通部、環保署及新北市政府有無定義或認定依據，均未獲各機關明確回復，環保署綜合計畫處處長劉宗勇答復表示：「原環說書寫視需要推動興建，所以下結論要求3年內決定，才不會拖太久時間」、「審查結論是加諸開發案的時間要件。」本院就該審查結論中「推動興建」之審認依據，函詢工程會，經工程會於109年1月22日工程技字第1090000599號函復稱：「無相關規定」。

(五)淡海輕軌運輸系統第一階段核定施工及第二階段推動興建之期程如下：

- 1、上開審查結論其中公告事項一(一)7記載：「應於開發行為施工前30日內，以書面告知目的事業主管機關及該署預定施工日期；採分段(分期)開發者，以提報各段(期)開發之第一次施工行為預定施工日期為原則。」新北市政府遂於104年1月8日以新北府交捷字第1043450258號函申報開工，經環保署於104年1月12日以環署督字第1040001862號函復收悉在案。新北市政府依據大

眾捷運法第15條¹規定於104年1月14日函報交通部淡海輕軌運輸系統第一期工程預定於104年1月20日開工，獲交通部於104年1月27日原則同意。

2、新北市政府於104年4月2日新北府交捷字第1043454603號函環保署表示：淡海輕軌運輸系統第二期路網之推動興建，該府已於104年2月17日啟動第二期路網基本設計作業。環保署於104年4月7日以環署督字第1040026157號函復收悉在案。

(六)新北市政府於109年2月20日新北府捷規字第1090272771號函復表示：行政院102年核定之綜合規劃報告書記載：「鑑於其屬於本計畫第二期發展計畫，建議待第一期綠山線興建後提升民眾對輕軌接受度，繼續推動藍海線時，進一步評估決定。」
「淡水捷運延伸線工程環境影響說明書」記載：「計畫期程：採整體路網分期興建方式辦理，第一階段優先興建路線於核定後第7年營運(預定為民國108年)；第二階段興建路線後續將視民眾接受度推動興建。」故於綜合規劃階段後，啟動及辦理基本設計作業與相關前置作業，並待綠山線興建後，視民眾接受度，進一步評估提出路線方案，除於104年啟動基本設計作業，並積極朝先行完成第一期綠山線完工與通車營運，以利依前開計畫期程讓民眾得以體驗營運後輕軌所帶來便利性及效益，進而提升對輕軌接受度。第一期綠山線提前於107年12月24日通車，並提供免費搭乘讓民眾實質體驗，另續於

¹ 大眾捷運法第15條：「大眾捷運系統建設，其開工及竣工期限，應由中央工程建設機構或地方主管機關擬訂，報請中央主管機關核定；其不能依限開工或竣工時，應敘明理由，報請中央主管機關核准展期。」

104年至108年間啟動相關前置作業，並召開地方說明會，以進一步蒐集地方民意納入規劃設計，持續與地方民意溝通，提出建議路線方案取得共識後，再行推動建設等語。

(七)據新北市政府於109年2月20日新北府捷規字第1090272771號查復稱：自104年2月17日起推動興建，並檢附該府捷運工程處（現新北市捷運局）於104年4月14日新北捷土字第10434552671號開會通知單：「淡海輕軌運輸系統計畫基本設計及第1期專案管理顧問委託技術服務案」之「第二期路網土建基本設計及先期基本調查作業工作執行計畫(A版)」於同年2月21日召開審查會。簡報內容敘明：新北市政府捷運工程處基於環境影響說明書結論，於104年2月17日指示辦理淡海輕軌運輸系統第二期路網土建基本設計及其先期基本調查作業。該府捷運局局長李政安接受本院詢問時，提具委託中興工程顧問股份有限公司辦理「淡海輕軌運輸系統計畫基本設計及第1期專案管理顧問委託技術服務案」契約書（103年1月24日），其服務工作項目及工作內容包括第2期路網：漁人碼頭至台北捷運淡水站路段，內容包括第2期路網土建基本設計(含基礎調查、水電、環控、電梯、電扶梯)、第2期路網機電系統基本設計、第2期路網推動之政策行銷(第2期路網行經淡水老街政策宣傳、行銷及說明會)、第2期路網環境影響差異分析作業及報告，本項目經甲方通知後啟動。該府於109年2月20日新北府捷規字第1090272771號函復本院，提出自104年4月22日至108年8月28日(地方說明會-老街場)之各項工作執行內容。

(八)惟查，交通部於104年1月27日原則同意淡海輕軌運

輸系統第一期工程開工，依本案環境影響評估審查結論規定，即至107年1月26日（3年內）未就第二階段路線推動興建，應就第二階段興建路線部分重新辦理環境影響評估。然審視新北市政府所提具淡海輕軌第二期路網基本設計工作項目及期程內容，所列於104年2月17日起推動興建至107年1月26日間之36項執行作為，其中多屬第一期統包工程範疇、或僅進行期程研商、或重複工作事項及構想階段等內容者高達27項占75%，分述如下：

- 1、屬第一期統包工程範疇：如104年10月28日至105年6月29日間進行第一期統包工程B06站位及B06至B07站間線形調整、契約變更、工程介面配置等內容；106年1月26日、3月17日辦理機廠配置及範圍、B06站北移、B07站至B08站間線型調整之環境影響差異分析報告；106年8月8日第一期統包工程承諾與回饋事項；106年9月25日第一期工程通車前準備等計14項。
- 2、僅進行期程研商：106年5月8日、9月4日、11月10日、12月25日、107年1月24日進行第二期路網工作期程調整等5項。
- 3、重複工作事項及評估階段：104年9月4日、9月21日、10月5日第二期道路斷面配置建議；104年6月17日、8月3日、105年10月11日、11月25日、106年1月23日辦理第二期路網營運交通安全與衝擊評估方向、構想、策略等等8項。

(九)是新北市政府於104年2月17日起「推動興建」淡海輕軌第二期藍海線之作為，顯然僅止於工程構思、期程調整、策略行銷等情，故是否合於審查結論關於3年內已經「推動興建」，可以不必重新辦理環境影響評估之規定，即有疑問。而該府於104年4月2

日乙紙函文予環保署，環保署即予收悉在案，是否確實就審查結論規定予以審認亦有疑慮，再依環評法第17條規定開發單位應依審查結論內容切實執行，同法第18條規定由目的事業主管機關追蹤、主管機關監督執行情形，是環保署及交通部未能就新北市政府「推動興建」淡海輕軌運輸系統第二期藍海線內容進行實質認定，應檢討改進。

- (十)綜上，「淡水捷運延伸線工程環境影響說明書」審查結論記載：「第1階段優先興建路線核定施工後3年內，若第2階段興建路線尚未推動興建，應就第2階段興建路線部分重新辦理環境影響評估。」交通部鐵道局、新北市捷運局分別負責淡海輕軌運輸系統之綜合開發暨環境影響評估、興建及營運，環保署為本案環境影響評估審查主管機關。交通部於104年1月27日原則同意淡海輕軌運輸系統第一期工程開工後，新北市政府隨即於1個月內(104年2月17日)啟動第二期路網基本設計作業，再於104年4月2日函報環保署第二期路網「推動興建」。新北市政府雖稱其已「推動興建」，然據其提具淡海輕軌第二期藍海線於104年1月27日開工至107年1月26日(即3年內)間之36項推動興建執行內容，其中多屬第一期統包工程範疇、或僅進行期程研商、或重複工作事項及評估階段等內容者高達27項占75%，亦僅止於工程構思、期程調整、策略行銷等情，故是否合於審查結論關於3年內已經「推動興建」，可以不必重新辦理環境影響評估之規定，即有疑問。環保署亦僅憑新北市政府乙紙函文收悉在案，而該署與交通部依環境影響評估法第18條規定負有監督及追蹤開發單位切實執行審查結論之責，卻未就新北市政府對淡海輕軌第二期藍海線「推動興建」

之執行內容實質認定，應檢討改進。

二、新北市政府為辦理淡海輕軌運輸系統第二期藍海線路網工程，該府早自104年2月17日啟動第二期路網基本設計作業，且第一期路網綠山線於107年12月24日通車，然該府卻於108年8月21日方辦理首場民眾說明會，期間未能適時向淡海輕軌沿線居民溝通說明，肇生淡水老街沿線居民恐慌，殊有未當；該府於108年8月21日、28日及109年3月23日召開基本設計地方說明會，原規劃路線行經淡水老街部分因未能獲致民意認同而將改採替代方案，應予肯定，後續涉及原計畫修正、已核定環境影響評估書件內容變更，將衍生其他環境課題及變更路線沿線居民權益等情，該府應積極綢繆並謀求共識，避免再起爭端。

(一)依環評法第16條規定：「(第1項)已通過之環境影響說明書或評估書，非經主管機關及目的事業主管機關核准，不得變更原申請內容。(第2項)前項之核准，其應重新辦理環境影響評估之認定，於本法施行細則定之。」次依環評法施行細則第37條第1項前段、第38條第1項規定：「開發單位依本法第16條第1項申請變更環境影響說明書、評估書內容或審查結論，無須依第38條重新進行環境影響評估者，應提出環境影響差異分析報告，由目的事業主管機關核准後，轉送主管機關核准。」「開發單位變更原申請內容有下列情形之一者，應就申請變更部分，重新辦理環境影響評估：開發單位變更原申請內容有下列情形之一者，應就申請變更部分，重新辦理環境影響評估：一、計畫產能、規模擴增或路線延伸百分之10以上者。二、土地使用之變更涉及原規劃之保護區、綠帶緩衝區或其他因人為開發易使環境嚴重變化或破壞之區域者。三、降低環保設

施之處理等級或效率者。四、計畫變更對影響範圍內之生活、自然、社會環境或保護對象，有加重影響之虞者。五、對環境品質之維護，有不利影響者。六、其他經主管機關認定者。」

(二)本案淡海輕軌運輸系統第二階段興建路線將視民眾接受度推動興建，前已敘明。新北市政府作為計畫建設及營運主管機關，並依據行政院102年核定淡海輕軌運輸系統綜合規劃報告之結論與建議，第二期路網區分為藍 I 路段(捷運淡水站至淡江大橋)及藍 II 路段(淡江大橋至淡海新市鎮)。其中藍 I 路段經地方民意初步訪查與學者專家座談會之討論：1、地方民意反映輕軌行經老街，禁止或管制汽機車通行，造成民眾不便與影響商家，以及管線遷移困難問題，認為行經老街方案不可行。2、學者專家座談會包括中央部會與學者專家認為輕軌系統在國外有相當多之經驗，且對沿線商家與觀光遊憩有正面助益，於綠山線優先推動示範，民眾對於平面輕軌可以接受情況下，應採行經老街方案。綜整地方民意初步訪查與學者專家之意見，與藍 II 路段已達成初步共識，至於藍 I 路段行經老街之部分(捷運淡水站至紅毛城)將於後續民意調查中，更廣泛蒐集民意，進一步提出建議方案。

(三)惟新北市政府早自104年2月17日啟動第二期路網基本設計作業，且第一期路網綠山線於107年12月24日通車，然該府卻於108年8月21日方辦理首場民眾說明會，期間未能適時向淡海輕軌沿線居民溝通說明，衍生反輕軌進老街行動聯盟於108年11月5日起向本院歷次陳訴，淡海輕軌進入淡水老街，將造成更嚴重的交通壅塞、提高交通事故及公安風險，衝擊老街的觀光產業、侵害日常生活、文化景觀，淡

水老街沿線居民聞訊均感到惶恐、憤怒且無法認同，因攸關淡水老街居民生計，而反對第二期藍海線之規劃內容等情。

(四) 新北市政府分別於108年8月21日、28日分別召開沙崙場次及淡水老街場次之說明會，於說明會上民眾對於淡水老街（中正路）路段反對聲量大，惟對於中正路（文化路－沙崙路）由B型路權變更為C型路權並無激烈反對意見，經後續民意代表的相關反映也僅針對老街段提出不同看法。是該府認定地方對「中正路（文化路－沙崙路）由B型路權變更為C型路權」反應尚可接受，並考量現況交通環境影響（如淡江大橋預定113年完工通車）及收斂綜合規劃報告書對於淡水老街路段之地方民意，研議將中正路（文化路－沙崙路）由B型路權變更為C型路權，減輕交通衝擊，並針對老街路段於施工、營運期間造成之影響研擬相關配套措施，向民眾報告說明，並蒐集地方民意做為後續設計資料，以期能順利推動建設。

(五) 新北市政府再於109年3月23日召開淡海輕軌運輸系統第二期藍線基本設計地方說明會，並提出3個替代方案²，該會議結論：「今天的說明會有很重要的意見，比較具體一致的共識意見就是輕軌不進入老街，會納入後續推動決策依據，另有其他諸多的意見，市府是整體規劃考量的，今天的意見均會反應至市府，立委、議員也會共同參與本案的後續發展，謝謝大家參與本次說明會。」**新北市捷運局會**

² 1. 路線只做到紅毛城，不進入淡水老街、中山路及文化路。2. 路線僅行經中山路、文化路，不行經淡水老街。3. 行經淡水金色水岸，行經淡水老街、中山路及文化路。該府經評估路線只做到紅毛城或僅行經中山路、文化路，將致運量不足、班距過長，而無法發揮運輸效益。另行經淡水金色水岸方案，初步與水利單位協商，尚具可行性，另於初步拜訪立委、議員及里長均多認為採行經金色水岸方案較原方案具可行性，故於說明會上提出供民眾參考。

後於109年4月20日簽辦淡海輕軌運輸系統第二期後續推動方案，內容略以：

- 1、經召開3月23日說明會，地方民意對於老街方案相關回應仍不接受，表達輕軌不行經老街之共識，對於替代方案提出意見，如雙軌行經河岸所留設之人行空間不足、影響河岸景觀等，並提及只做到紅毛城、單軌繞行河岸與中山路等方案。經評估因只做到紅毛城無法發揮運輸效益，單軌繞行河岸與中山路，考量中山路為主要交通要道，軌軌施工及營運期間對中山路影響，故亦有反對中山路之意見。故該局評估以河岸雙軌方案為優先選擇。另立委及議員對河岸方案持不反對之態度，認為可進一步規劃河岸方案，研擬相關配套措施，解決民眾關心議題及疑慮。雖河岸方案尚存在須克服之議題，工程經費及期程亦恐受影響，惟就施工及營運期間對於當地交通影響幅度較小，且地方民意反對聲音較老街方案少，爰建議朝向行經河岸路線方案繼續推動。
 - 2、擬朝向河岸路線方案推動，並持續與地方溝通，惟未來如仍遭民意強烈反對，將再視地方民意評估原核定方案推動之可行性，若地方民意皆強烈反對，則建議本案建設暫緩推動。
 - 3、經新北市市長於109年4月27日批示：「如擬」。
- (六)綜上，新北市政府於原核定淡海輕軌運輸系統第二期路線因未能獲致民眾共識及接受，而改採行替代方案，符合本案環境影響說明書記載內容：「第二階段興建路線：後續將視民眾接受度推動興建，由漁人碼頭(B6站)經紅毛城延伸至捷運淡水站。」，應予肯定。該府現以河岸路線方案推動，於決策確定方案後，應儘速完成基本設計，於基本設計中將

就期程、經費之影響，提出具體成果後，再依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」提報修正計畫至中央審查。該府再表示依「淡水捷運延伸線工程環境影響說明書」，開發內容即載明包含綠山線、藍海線及維修機場，其中藍海線即包含第二期範圍，另計畫期程亦載明採整體路網分期興建方式辦理，因此，環評相關調查與評估均包含第二期範圍。淡海輕軌運輸系統第二期環境影響評估已於「淡水捷運延伸線工程環境影響說明書」整體路網中經環保署審查通過，應無須辦理環境影響評估。若後續與民意溝通成果使得路線調整、路權型式變更或其他因素，致與原報告內容差異，將依程序向環保署提送環境影響差異分析報告等內容。惟因涉及原計畫修正、已核定環境影響評估書件內容變更，將可能衍生其他環境課題及變更路線沿線居民權益等情，新北市政府宜深入瞭解民眾訴求，並與民眾妥善協商、充分溝通以尋求共識，研擬最佳規劃方案，避免再起爭端。

三、大眾捷運法於93年5月12日修正公布將大眾捷運系統納入非完全獨立專用路權之隔離（B型）路權，再於102年6月5日修正公布納入混合（C型）路權。淡海輕軌運輸系統於環境影響評估及綜合規劃階段時，斯時大眾捷運法業已進行修法將C型路權納入大眾捷運系統之範疇，且其規劃內容均載明C型路權。交通部及新北市政府為推動與建設該輕軌運輸系統，斯時作為難謂有所不當，且淡海輕軌運輸系統中非完全獨立專用路權之路線長度亦未違大眾捷運法第3條第3項之規定。

（一）依93年5月12日修正公布之大眾捷運法第3條：「本法所稱大眾捷運系統，係指利用地面、地下或高架設

施，不受其他地面交通干擾，採完全獨立專用路權或於路口部分採優先通行號誌處理之非完全獨立專用路權，使用專用動力車輛行駛於專用路線，並以密集班次、大量快速輸送都市及鄰近地區旅客之公共運輸系統。」依立法院公報第92卷第23期院會紀錄第147頁~第156頁內容略以，大眾運輸系統之路權形式可分為專用（A型）路權³、隔離（B型）路權⁴、混合（C型）路權⁵三種形式，交通部建議酌將B型路權型式納入予以規範，審查會衡酌實際需要，將B型路權納入，C型路權因涉及法令複雜故暫不列入。是大眾捷運法（93年5月12日公布版）中雖已有非完全獨立專用路權之相關定義，但並未包括C型路權。

（二）次依行政院於101年2月23日函請立法院審議大眾捷運法部分條文修正草案一案，係經101年2月23日行政院第3287次會議決議通過（行政院101年2月23日院臺交字第1010008271號函），同年4月經立法院一讀通過，102年5月進入二讀及三讀程序，並於102年6月5日經總統公布施行。其修正草案內容涉及大眾捷運系統使用路權型態為非完全獨立專用路權部分之相關條文，係增訂規劃採用非完全獨立專用路權之大眾捷運系統時，應考慮對所經道路之交通衝擊等因素，且涉及共用現有道路之車道部分，其道路交通管理應依道路交通管理處罰條例及其相關法規辦理，故於102年6月5日公布施行大眾捷運法第3條第2項增列第2款：「非完全獨立專用路權：

³ 係指以實體完全隔離平行及橫向交通，通常以立體車道（高架或地下）或以分隔島、實體障礙物隔離之地面車道，不受其他任何地面交通（包括行人）干擾。

⁴ 係指平行輕軌路線部分以實體（如緣石、柵欄或坡度等）隔離，當其他運具必須要穿越或交叉時，則允許用號誌或其他交通管制方式隔離。

⁵ 係指無任何實體隔離措施，可與其他運具共用路權。

部分地面路線以實體設施與其他地面運具區隔，僅在路口、道路空間不足或其他特殊情形時，不設區隔設施，而與其他地面運具共用車道。」、第11條第1項關於大眾捷運系統之規劃應考慮因素增列第8款：「採用非完全獨立專用路權路段所經鄰近道路之交通衝擊。」、第12條增列第2項：「大眾捷運系統規劃為採用非完全獨立專用路權型態時，前項規劃報告書並應記載非完全獨立專用路權所經鄰近道路之交通衝擊分析及道路交通管制配套計畫。」、第40條增列第2項：「大眾捷運系統採用非完全獨立專用路權，涉共用現有道路之車道部分，其道路交通之管理，依道路交通管理處罰條例及其相關法規辦理。」、第44條增列第2項部分文字內容：「非大眾捷運系統之車輛或人員不得進入大眾捷運系統之路線、橋樑、隧道、涵管內及站區內非供公眾通行之處所。但屬非完全獨立專用路權之大眾捷運系統，其與其他地面運具共用車道部分，依第40條第2項規定辦理。」

- (三)交通部於109年1月30日交路字第1090000780號函查復，淡海輕軌運輸系統綜合規劃階段，規劃行駛於現有道路之車道時，仍須依當時(93年修正公布)大眾捷運法第2條：「大眾捷運系統之規劃、建設、營運、監督及安全，依本法之規定；本法未規定者，適用其他法律之規定。」須遵循道路交通管理處罰條例等相關法規。後續於102年6月5日修正發布之大眾捷運法修正條文，主要係輕軌運輸系統因具有因地制宜特性，得混合使用專用、隔離及共用等路權等型式，如其中共用路權路線不超過全部路線長度之四分之一，其功能與捷運系統相當，亦應納入大眾捷運法規範，爰將93年法規中有關完全獨立專

用路權及非完全獨立專用路權之規定移列第2項，詳定其使用路權之型態，並於第3項補充規定非完全獨立專用路權共用車道路線長度，以不超過全部路線長度四分之一為限，以資明確(立法院公報第102卷第32期院會紀錄第83頁~第84頁)。

(四)另據新北市政府108年12月17日新北府捷規字第1082325202號查復，依淡海輕軌運輸系統綜合規劃報告書第四章，就捷運淡水站至淡江大橋藍I路段方案重要課題及優缺點評比，敘明藍I-A方案行經老街採C型路權方案優缺點；第八章提及藍海線淡水老街C型路權施工期間與營運交通安全策略一節，均載明於綜合規劃階段已規劃於淡水老街採行C型路權。再依據綜合規劃報告書之結論與建議，敘明「大眾捷運法對於將平面輕軌納入大眾捷運之範疇，目前仍在修法中，另因輕軌運輸系統不同於其他軌道運具，其因地制宜的彈性，可因應各種實際上的需要而有不同的路權布設形式，而因輕軌運輸系統有多種相異的型態，使得關於其規劃、興建、營運及管理所生之法律課題超過國內經驗與既有法令規範之範圍，為積極推動輕軌運輸系統，建議相關法令包括大眾捷運法、道路交通管理處罰條例、道路交通標誌標線號誌設置規則及道路交通安全規則應儘快配合檢討修訂，以利輕軌計畫之推動、執行與建設。」爰交通部同步研議修訂大眾捷運法納入C型路權，於102年6月經總統公布施行大眾捷運法，將C型路權納入大眾捷運法修法擴大適用之範疇。

(五)續以，大眾捷運法第3條第3項現行規定：「大眾捷運系統為非完全獨立專用路權者，其共用車道路線長度，以不超過全部路線長度四分之一為限。但有特

殊情形，經中央主管機關報請行政院核准者，不在此限。」該府表示依淡海輕軌運輸系統綜合規劃報告書核定整體路網、採分期興建推動。該報告僅核定淡水老街(中正路)採C型路權，路線長度約1.1公里；而後該府考量淡江大橋通車後所引入之車流，規劃中正路(文化路—沙崙路)1.7公里由B型路權變更為C型路權，以減輕對既有交通狀況衝擊並於108年8月21日、28日地方說明會上與民眾報告說明，地方反應初步尚可接受。淡海輕軌運輸系統全部路線長度為13.99公里，共用車道路線(C型路權)長度約2.8公里，共用車道路線長度占全部路線長度約為20%，未違背大眾捷運法第3條第3項不得超過四分之一規範。

- (六)另查，「淡水捷運延伸線工程環境影響說明書」中涉及C型路權內容部分，於第七章預測開發行為可能引起之環境影響中營運階段之平面交通安全一節(p. 7-80)敘明「淡水捷運延伸線依現地環境條件布設A型、B型或C型等路權型式，其中B型與C型路權屬於平面隔離或與其他運具共用路權之型式，將與現有平面道路交通運具產生衝突。」、附錄二十二專案小組初審意見答覆說明中，開發單位回覆審查委員之答覆說明「本計畫平面路段於『綠山線』淡海新市鎮與『藍海線』台二乙線均採B型路權(即於路段為隔離路權，僅路口與汽車、機車、公車及人行共用，共同受路口號誌管制，未來於路口將會增加輕軌專用號誌燈，且與一般汽車與行人號誌燈有所區隔，使用路人易於辨認)，僅『藍海線』於老街(中正路)路段採C型路權，為輕軌與其他運具共用路權，配合老街商業活動，行人與輕軌系統優先通行，時段性管制一般車輛進入，……。」等

內容，均已指明淡海輕軌運輸系統規劃內容已包括C型路權。

- (七)是本案陳情人陳訴「淡海輕軌運輸系統綜合規劃於102年3月經行政院核定，當時之大眾捷運法第3條規定……應未包含藍海線第二期工程所採用之C型路權。」、「況大眾捷運法第3條第3項現行規定……明訂非完全獨立專用路權者，非經專案報核其共用車道路線長度不得超過全部路線長度四分之一為限。淡海輕軌運輸系統C型路權部分，與大眾捷運法相關規定有違，難謂適法。」等內容，審酌淡海輕軌運輸系統於環境影響評估及綜合規劃階段時，斯時大眾捷運法既已進行修法將C型路權納入大眾捷運系統之範疇，且其規劃內容載明C型路權，交通部及新北市政府為推動及建設輕軌運輸系統，斯時作為難謂有所不當，且淡海輕軌運輸系統中非完全獨立專用路權之路線長度亦未違大眾捷運法第3條第3項之規定。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請行政院環境保護署、交通部及新北市政府確實檢討改進見復。
- 二、調查意見二，函請新北市政府確實檢討改進見復。
- 三、調查意見，函復陳訴人。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會、交通及採購委員會、內政及族群委員會聯席會議處理。

調查委員：高鳳仙

中 華 民 國 1 0 9 年 7 月 8 日