

調 查 意 見

壹、案由：高雄市湖內區(大湖地區)都市計畫自 73 年發布至今，已逾 25 年，何以內政部營建署迄未依法辦理全面通盤檢討？有無影響田尾里之發展？另該計畫 3-2 及 6-3 道路工程之用地徵收過程是否符合相關規定辦理？排水系統規劃是否妥適？均有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

據訴高雄市湖內區(大湖地區)都市計畫自 73 年發布至今，已逾 25 年，何以內政部營建署迄未依法辦理全面通盤檢討？有無影響田尾里之發展？另該計畫 3-2 及 6-3 道路工程之用地徵收過程是否符合相關規定辦理？排水系統規劃是否妥適？均有深入瞭解之必要乙案。

案經本院調查竣事，茲將調查意見臚列如后：

一、本案高雄市湖內區(大湖地區)都市計畫自 73 年發布至今，擬定機關業依規定分別辦理二次通盤檢討及四次個案變更，而第三次通盤檢討草案目前亦刻正由高雄市湖內區公所委外規劃中，應無迄未依法辦理全面通盤檢討等情事

按都市計畫法第 3 條規定：「都市計畫分為左列三種：一、市(鎮)計畫。二、鄉街計畫。三、特定區計畫。」同法第 13 條規定：「都市計畫由各級地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所依左列之規定擬定之：一、……，鎮、縣轄市計畫及鄉街計畫分別由鎮、縣轄市、鄉公所擬定，必要時，得由縣(局)政府擬定之。……」又同法第 26 條第 1 項復規定：「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。但擬定計畫之機關每三年內或五年內至少應通盤檢討一次，依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更。對於非必要之公

共設施用地，應變更其使用。」

經查高雄市湖內區(大湖地區)都市計畫性質係屬鄉街計畫，依前述規定，應由前湖內鄉公所擬訂，經公開展覽，再經鄉、縣及部級都市計畫委員會審議通過後發布實施。原計畫係於73年6月28日發布實施，期間於80年10月24日及92年10月29日分別進行第一、二次通盤檢討，並有四次個案變更，目前湖內(大湖地區)第三次通盤檢討案，刻正由高雄市湖內區公所委外規劃中。茲將該區都市計畫發布歷程整理如下表1所示：

表1：高雄市湖內區(大湖地區)都市計畫發布及變更歷程

項次	發生時間	事件名稱	事件內容
1	70.9.7~ 70.10.06	都市計畫 公開展覽	展覽擬定之都市計畫內容
2	70.10.03	召開說明會	都市計畫內容說明
3	73.06.28	公告實施 都市計畫	都市計畫說明書圖公告周知
4	80.10.24	第一次 通盤檢討	發佈實施
5	84.05.16	個案變更	變更湖內(大湖地區)都市計畫(部分乙種工業區為電信用地)
6	86.02.15	個案變更	變更湖內(大湖地區)都市計畫(部分農業區為綠地、工商綜和專用用地)
7	92.10.29	第二次 通盤檢討	發佈實施
8	98.12.30	個案變更	變更湖內(大湖地區)都市計畫(部分農業區為河川區)
9	99.01.06	個案變更	變更湖內(大湖地區)都市計畫(部分住宅區為道路用地)

10	99.08.03	第三次 通盤檢討	高雄市湖內區公所委外規劃中
----	----------	-------------	---------------

承上所述，舉凡都市計畫之擬訂、變更、核定至發布實施，都市計畫法規均有明定，而經發布實施之都市計畫，為保持其計畫完整及嚴謹，雖不得隨時任意變更，但為因應整體社會環境動態變化，擬定機關仍應定期通盤檢討，並依據發展情況及參考人民建議作必要之變更。本案湖內區(大湖地區)都市計畫就目前當地居民建議為保留田尾里謝氏宗祠、祖墓、老榕樹、舊聚落迷宮社區、蓄洪池，故需變更部分計畫道路(道路起點至 0+392.74)改採其他替代路線，及增設住宅區等訴求事項，經高雄市政府表示擬定機關(湖內區公所)均已納入第三次通盤檢討草案併同考量。爰此，所指該區都市計畫自 73 年發布至今迄未依法辦理通盤檢討等情事，應屬誤解。

二、針對居民建議變更部分計畫道路(道路起點至 0+392.74) 改採其他替代路線，以保留田尾里謝氏宗祠、祖墓、老榕樹、舊聚落迷宮社區、蓄洪池訴求及為消弭因工程施作產生淹水疑慮，部分路段現況已協議暫停施作，惟相關訴求及疑慮均在道路徵收、工程施作前即已發生，可見高雄市政府事前未充分溝通，事後欠缺危機處理及積極應變能力，恐已造成公帑無謂浪費，顯有違失

高雄市政府表示，因計畫道路中之 6-3 號道路規劃闢經田尾社區之謝氏宗祠、祖墓及老榕樹等，對於當地造成之衝擊與影響，田尾里社區發展協會於 88 年間即提出為保存謝氏宗祠、祖墓、老榕樹，故需變更 6-3 號計畫道路部分路段(道路起點至 0+392.74)改採其他替代路線建議，惟當時因適逢「湖內鄉(大湖地區)都市計畫」第 2 次通盤檢討(87 年起迄 92 年間)，

該協會於 89 年 8 月 17 日函原湖內鄉公所提出陳情意見，內容除涉有前述道路路線變更外，且另有將原都市計畫之公園及兒童遊樂場擴大之建議，惟當時湖內鄉公所未能取得相關地主(都市計畫)變更同意書，嗣經高雄縣都市計畫委員會決議以「涉及他人權益，未能取得相關地主同意書」為由而不予採納。

嗣後因適逢高雄市政府委託內政部營建署進行 6-3 及 3-2 號道路闢建拓寬，然因當地居民質疑施工完成後之道路二側，未來將形成人工路堤，影響原有自然排水進而引發地區淹水之疑慮，爰多次阻擋工程施作並有廢止計畫道路之抗爭，而目前亦與居民取得在尋求妥適替代方案或共識前暫停施作之共識。爰此，為釐清本區雨水下水道排水系統之規劃情形，本院於約詢高雄市政府水利局(下稱水利局)時，該局表示，關於湖內及大湖地區雨水排水設計標準，係依據前台灣省住宅及都市發展局於 79 年 3 月完成「高雄縣湖內鄉(湖內及大湖地區)雨水下水道系統規劃報告」，規畫範圍涵蓋湖內田尾社區及其以東縱貫線以西之農地，其採用 2 年 1 次頻率之降雨量作為該地區雨水下水道容量設計之依據，而湖內田尾社區雨水下水道系統目前大致完成，因此以 2 年 1 次頻率之降雨量保護標準下，湖內田尾社區尚無淹水之虞。

另為提高湖內地區整體排水保護標準，高雄市政府已將湖內地區納入「易淹水地區水患治理計畫」，刻正由經濟部水利署第六河川局辦理「易淹水地區水患治理計畫第 3 階段實施計畫高雄市管區域排水湖內地區排水系統規劃」。然 6-3 號計畫道路部分路段(道路起點至 0+392.74)，現況因已協議暫停施作，原設計往北排至民權路雨水下水道箱涵無法接通，致使目前排水均係排入現有溝渠，在尚未取得復工共識或

妥適替代方案前，水利局為維護現有溝渠排水順暢，除洽財政部國有財產局辦理周邊國有土地撥用外，亦將規畫長度 70 米之單孔箱涵(1.0M*1.0M)，並由水利局編列相關經費，湖內區公所提出申請核定後，由湖內區公所辦理發包施作。

綜上所述，針對居民建議變更部分計畫道路(道路起點至 0+392.74) 改採其他替代路線，以保留田尾里謝氏宗祠、祖墓、老榕樹、舊聚落迷宮社區、蓄洪池及增設住宅區等訴求，因目前正值湖內區公所委外規劃變更湖內(大湖地區)都市計畫(第三次通盤檢討)期間，雖已納入通盤檢討，然 6-3 號計畫道路部分路段工程(道路起點至 0+392.74)，現況已因協議暫停施作，惟相關訴求及疑慮均在道路徵收、工程施作前即已發生，可見高雄市政府事前未充分溝通，事後欠缺危機處理及積極應變能力，顯有違失。另為求審慎處理，高雄市政府允應考量當地實際情況並充分與居民溝通，或儘速尋求妥適替代方案，以消弭淹水疑慮並避免計畫道路工程因持續停工造成公帑無謂浪費。

三、關於陳訴道路徵收未依法辦理協議價購或補償，卻以救濟金方式處理等情，經查應係原徵收範圍內無法提出合法建築物證明文件供建築管理單位認定之建築改良物，在需地機關(縣市合併後為高雄市政府)考量其本身財務及實際狀況後，依「高雄縣舉辦公共工程拆遷建築物補償自治條例」第 5 條規定所額外發放之補償之誤解

按土地徵收條例第 3 條規定：「國家因公益需要，興辦下列各款事業，得徵收私有土地；徵收之範圍，應以其事業所必須者為限：……二、交通事業。……」、第 5 條規定：「徵收土地時，其土地改良物應一併徵收。……」、第 11 條規定：「需用土地人申請

徵收土地或土地改良物前，……應先與所有權人協議價購或以其他方式取得；所有權人拒絕參與協議或經開會未能達成協議者，始得依本條例申請徵收。」、第 30 條規定：「被徵收之土地，應按照徵收當期之公告土地現值，補償其地價。……前項徵收補償地價，必要時得加成補償；其加成補償成數，由直轄市或縣（市）主管機關比照一般正常交易價格，提交地價評議委員會於評議當年期公告土地現值時評定之。」、第 31 條規定：「建築改良物之補償費，按徵收當時該建築改良物之重建價格估定之。……建築改良物及農作改良物之補償費，由直轄市或縣（市）主管機關會同有關機關估定之；其查估基準，由中央主管機關定之。」是以，徵收土地或土地改良物應發給之補償，其項目及標準，土地徵收條例均有明定，且徵收前亦應先進行協議價購之相關程序。惟上開規定之徵收補償項目並無「救濟金」之定義，復依照內政部 77 年 2 月 11 日台（77）內地字第 572840 號函示略以：「……至有關加發獎勵金，轉業輔導金、救濟金等，並非法定補償範圍，應由各需地機關自行斟酌財力狀況及實際情形發給，法令並不禁止。」是有關獎勵金、補助金及救濟金等，可知並非屬法定補償範圍，係屬需地機關之行政裁量權，應由各需地機關視個別財力狀況為之。

查本案 6-3 及 3-2 號計畫道路興建計畫，前高雄縣政府 98 年 5 月同意依原都市計畫辦理（道路）用地取得，改制前湖內鄉公所於同年 7 月 27 日召開 2 次協議價購會議，惟因價格未能獲得共識等因素，協議價購不成立，遂報請核定徵收，內政部於 98 年 10 月 5 日核定徵收後，繼由前高雄縣政府地政局發放相關補償費完竣在案。本案所爭議之救濟金，應係就徵收範圍

內無法提出合法建築物證明文件供建築管理單位認定之建築改良物，在需地機關考量其本身財務及實際狀況後，依「高雄縣舉辦公共工程拆遷建築物補償自治條例」第5條規定所額外發放之補償，而非以救濟金替代土地及土地改良物應有之補償。

綜上所述，需地機關為興辦本案6-3及3-2號計畫道路興建計畫，業依規定進行協議價購程序，因雙方未達成共識，於報准徵收後，依規定辦理發放相關補償費完竣，陳訴人等指稱本案道路徵收未依法辦理協議價購或補償，卻以救濟金方式處理等情，應係原需地機關就徵收範圍內無法提出合法建築物證明文件供建築管理單位認定之建築改良物，在需地機關考量其本身財務及實際狀況後，依「高雄縣舉辦公共工程拆遷建築物補償自治條例」第5條規定所額外發放補償之誤解。

四、內政部營建署辦理本案6-3及3-2號計劃道路工程開闢，其道路高程未與毗鄰地齊平等情，經核其規劃設計並履勘施工現況後，尚難遽認有違失之處

經洽據內政部(營建署)表示，該工程開始設計時，即派員至現地依據道路中心樁位實施地形測量及實測所有現地高程，包括現有排水溝渠大小、流向及高程，設計時除依照「市區道路及附屬工程設計規範」據以辦理設計外，並依上述實際地形、高程及銜接既成道路現地高程、兩側地形、房屋基地高程及考量行車平順為依據訂定道路計畫高程，完成設計後於98年12月29日召開管線設計(電力、電信、自來水、天然氣等)協調會，提供鄉公所充分了解及同意施工，並於99年4月28日將設計圖說函送前高雄縣政府及湖內鄉公所參照。

內政部(營建署)另說明，本案6-3號道路施工過

程，因田尾里居民為保存百年老榕樹、謝氏 3 百年開基先祖墓地及寶府祠，提出緩拆異議，經多次溝通協調，於 100 年 8 月 3 日達成共識並決議部分路段(道路起點至 0+392.74)不再施作，暫藉由原既成道路通行，其餘路段依原設計施工（目前已完成施作）。未施工部分俟都市計畫檢討完成法定程序後，再由湖內區公所視需要函報高雄市政府工務局依規定申請高雄生活圈道路系統建設計畫協辦。

本院於 100 年 11 月 3 日現場履勘已施作完成之計畫道路，道路二側尚無出現與鄰地建物有極大高差情況，而於工程施作完成少數路段出現道路二側農地高程未儘相符情形，主要係原有地形高低起伏因素。承上所述，所稱內政部營建署辦理本案計畫道路工程開闢，未派員勘查致道路高程未與毗鄰地齊平等情，經核其規劃設計並履勘施工現況後，尚難遽認有違失之處。

調查委員：葛永光、陳永祥

中 華 民 國 101 年 1 月 日