

調 查 報 告

壹、案由：據訴：桃園縣桃園市溫州街經慈文國中至慈文國小之路段，依64年10月3日發布實施南崁新市鎮都市計畫書規劃旨意屬綠帶(步道系統)，惟桃園市公所疑似違背該計畫，逕行開闢成道路使用，涉有違失乙案。

貳、調查意見：

本案係陳訴人陳訴，桃園市公所未依南崁新市鎮都市計畫(即南崁地區都市計畫，下稱南崁都市計畫)辦理開發，逕行將綠帶開闢為道路使用，涉有違失等情，案經本院調查竣事，爰臚列調查意見如下：

一、桃園市公所不僅未依南崁都市計畫內容實施綠帶開闢，復違反都市計畫法相關規定，未經辦理都市計畫變更程序，即任意變更都市計畫，逕行將區內諸多綠帶開闢建為道路使用，確有重大違失；桃園縣政府係其上級主管機關，亦難辭督導不周之咎。

(一)按都市計畫法第4條規定：「本法之主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)(局)為縣(市)(局)政府。」同法第26條第1項前段規定：「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。……」同法第8條規定：「都市計畫之擬定、變更，依本法所定之程序為之。」同法第28條、第19條至第21條及第23條等並明訂有關都市計畫變更之審議、公開展覽、層報核定及發布實施等事項。

(二)次按64年10月發布實施之南崁地區都市計畫書「第七節 公園、綠地及步道系統」所述：「南崁地區都市計畫之遊憩設施可分為公園、綠地及步道系統三種。」其中「步道系統」則為「綠帶步道系統，寬10公尺，係以4公尺寬之人行步道為主，兩旁並

舖以各寬平均約3公尺之綠帶」；「第八節 交通運輸」有關「步道系統」則及「住宅區內有10及4公尺之步道貫穿住宅區內部，並與市鎮中心及主要公共設施相連，人行步道與綠地、公園、學校、兒童遊樂場、鄰里中心配合，形成一完整之遊憩設施系統。」顯見南崁都市計畫中之「綠帶」係屬「遊憩設施」一環，除具交通運輸之功能外，尚非為都市計畫「道路」系統。

(三)據陳訴人陳訴，桃園市公所並未依南崁都市計畫落實綠帶區域開發，卻逕行開闢為道路使用。經查陳訴人所訴相關綠帶之闢建及使用情形略如下表：

編號	相關位置	闢建及使用情形
綠62	向善街(春日路至大業路)	部分為早期既成道路、部分未開闢。
綠63	向善街(大業路至桃林鐵路)	部分為早期既成道路、部分未開闢。
綠64	民有三街(大興路至坤成街)	部分為早期既成道路、部分未開闢。
綠66	民有東路(桃林鐵路至大有路)	部分為早期既成道路、部分未開闢。
綠67	桃林鐵路旁	部分為早期既成道路、部分未開闢。
綠71	民有三街(坤成街至寶山街)	部分為早期既成道路、部分未開闢。
綠75	民有三街(寶山街至四-89號道路)	部分為道路、部分為農地未開闢，道路部分係94年間民間自辦市地重劃單位開闢。
綠76	民有三街(四-89號道路至民光東路)	農業使用，尚未開闢。
綠79	民有六街至大有路	部分為地主自行鋪設之現有道路、部分為農地未開闢。
綠81	桃林鐵路東側(民光東路至三元街)	空地、農業使用，未開闢。
綠85	民光東路至四-99號道路	農業使用，未開闢。
綠90	同安街456巷71弄(四-109號道路至經國路)	部分為早期既成道路、部分為空地未開闢
綠91	新埔七街173巷(同安街至四-109號道路)	77年間民間自辦市地重劃單位開闢為道路使用。
綠92	同安街(莊敬路至南平路)	早期既成道路，桃園縣政府82年間拓寬為

編號	相關位置	闢建及使用情形
		道路使用。
綠95	同德十二街(中埔七街至中正路)	水溝及農業使用，未開闢。
綠96	同德十二街(明德街至中埔七街)	部分空地、部分農業使用，前後段為早期既成道路，中間段桃園市公所配合銜接既成道路及莊敬國小學童通學需要，參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函，目前打通中。
綠97	瑞慶街(寶慶路至明德街)	部分為早期既成道路、部分為空地未開闢
綠98	中埔一街(同德十二街至同德十街)	全段約160公尺長，南段既成道路長約105公尺；北段約55公尺，桃園市公所配合銜接既成道路及莊敬國小學童通學需要，參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函予以打通中。
綠99	中埔一街(同德十街至南平路)	早期既成道路
綠101	經國路208巷32弄(經國路至南崁溪)	部分道路、部分農業使用。經國路208巷32弄為早期既成道路，94年間桃園市公所配合新埔國小聯外道路及學童通學需要，參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函予以拓寬。
綠102	同安街336巷(同安街至經國路)	早期既成道路，94年間桃園市公所配合銜接前後段既成道路，參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函予以拓寬。
綠104	中埔五街至中正路	空地、建築物使用，未開闢。
綠105	同德國小南側、東側	部分道路、部分農業使用，95年間桃園市公所配合同德國小學童通學需要，參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函開闢為道路使用。
綠110	經國路251巷(四-120號道路至經國路)	早期既成道路，因都市發展需要，桃園市公所於95年間參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函予以拓寬。
綠111	經國路251巷(同安街至四-120號道路)	早期既成道路，因都市發展需要，並配合前段既成道路，桃園市公所於98年間參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函予以打通，開闢為道路使用。

編號	相關位置	闢建及使用情形
綠 116	大興西路二段139巷至中正路	下埔子溪及農業使用，未開闢。
綠 117	永順國小東、南側(大興西路至蓮埔街)	前、後段分別為早期大興西路二段139巷及溫州街既成道路，桃園市公所配合永順國小學童通學需要，參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函，於95年間拓寬大興西路二段139巷至永順國小前段；中段永順國小邊道路則於98、99年間配合前後段既成道路予以打通。
綠 120	溫州街(永安路至蓮埔街)	早期為既成道路及水溝，桃園市公所因都市發展及改善環境需要，加蓋水溝，並於94年間參照縣府87年7月25日87府工都字第145960號函予以拓寬。

揆諸上開綠帶闢建及使用情形，大多數綠帶確實已被做為道路使用，其中綠96、綠98、綠101、綠102、綠105、綠110、綠111、綠117、綠120等係由桃園市公所開闢或拓寬為道路使用；綠75及綠91係民間自辦市地重劃單位開闢；綠92則係桃園縣政府於82年間拓寬，以上綠帶變更為道路使用，經查均未依前開都市計畫法相關規定辦理都市計畫變更。至於其餘未開闢之綠帶，亦多數為既成道路，桃園市公所並未依南崁都市計畫實施綠帶開闢。

(四)綜上，桃園市公所不僅未依南崁都市計畫內容實施綠帶開闢，復違反都市計畫法相關規定，未經辦理都市計畫變更程序，即任意變更都市計畫，逕行將區內諸多綠帶闢建為道路使用，確有重大違失；桃園縣政府係其上級主管機關，亦難辭督導不周之咎。

二、桃園縣政府既知南崁都市計畫綠帶多已變更為道路使用之事實，不僅未督飭桃園市公所落實綠帶開闢，反將綠帶逕行視為道路予以指定建築線，而導致桃園市公所以此為據，將南崁都市計畫區內多處綠帶逕行闢

建拓寬為道路使用，核有未當。

- (一)按建築法第48條規定：「直轄市、縣(市)(局)主管建築機關，應指定已經公告道路之境界線為建築線。但都市細部計畫規定須退縮建築時，從其規定。」、「前項以外之現有巷道，直轄市、縣(市)(局)主管建築機關，認有必要時得另定建築線……。」另內政部63年4月27日台內營字第580822號函略以：關於建築基地，連接道路邊綠帶或綠地公園建築時，其建築線如何指定，案經本部邀集有關機關研商獲得結論如次：「建築基地，連接道路邊寬度3公尺以上之綠帶或綠地公園，申請建築時應從該綠帶或綠地公園之界線退縮4公尺為建築線，其退縮部分，得以空地計算。」
- (二)次按64年發布實施之南崁都市計畫，綠帶步道系統原即包含4公尺寬之人行步道在內，且「貫穿住宅區內部，並與市鎮中心及主要公共設施相連」，可見「步道系統」係住宅區內部之聯絡道路，旨在使人、車活動各不相擾，而達到人、車分離及行人安全之目的，並兼收美化環境之效果，按前開內政部函釋，確可指定建築線，且該建築線之指定並不影響綠帶或公園綠地之開闢。
- (三)再查，桃園縣政府87年7月25日以87府工都字第145960號函送之同年月15日「南崁新市鎮綠帶需否指示建築線會議紀錄」結論略以：「(1)依往例辦理准予指定建築線並退縮地供公眾通行加以綠化。(2)通盤檢討時綠帶請規劃為道路系統，並註明退縮4公尺為人行無遮簷步道加以綠化。」所持理由則為：「(1)往例綠帶均予指定建築線並退縮4公尺建築，實施至今。(2)當初新市鎮係以大街廓對小基地，各別興建房舍有困難。(3)計畫區內部分綠帶已

開闢為道路，如依計畫實施有困難。」至於會議紀錄中所稱之「往例」，桃園縣政府則舉該府建設局67年6月6日第5182號建築線指示(定)申請書圖圖示(係以綠帶邊緣退縮4公尺指定建築線)為例。

- (四)惟查，桃園縣政府因未落實綠帶開闢，綠帶邊緣經指定建築線建築開發後，因民眾使用習性，致多數綠帶被做為道路使用。復查，桃園縣政府87年7月15日「南崁新市鎮綠帶需否指示建築線會議紀錄」准予指定建築線之理由係「計畫區內部分綠帶已開闢為道路，如依計畫實施有困難」，顯見該府已知綠帶變更為道路使用之事實，卻未督飭桃園市公所落實綠帶開闢，反將綠帶逕行視為道路予以指定建築線，而導致桃園市公所以此為據，將南崁都市計畫區內多處綠帶逕行闢建拓寬為道路使用，核有未當。

三、桃園縣政府自78年間辦理南崁都市計畫第二次通盤檢討迄今，延宕20餘年，任令都市計畫隨意變更、都市雜亂發展，顯不合都市計畫法通盤檢討之相關規定，核有怠失。

- (一)都市計畫法第26條第1項前段但書規定：「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。」另都市計畫定期通盤檢討實施辦法第2條並規定：「都市計畫發布實施後，每五年至少通盤檢討一次……。但都市計畫發布實施已屆滿計畫年限或二十五年者，應予全面通盤檢討。」
- (二)經查，南崁都市計畫原係台灣省政府建設廳於63年間擬定，桃園縣政府以64年10月3日桃府建都字第93784號發布實施；該府於72年間辦理第一次通盤檢討，並於73年2月10日公告實施，78年7月起辦理第

二次通盤檢討，惟迄仍未能完成第二次通盤檢討。

(三)揆諸「變更南崁地區都市計畫(第二次通盤檢討)」之辦理過程，自81年1月起公開展覽後，82年4月至90年12月，經桃園縣政府都市計畫委員會(下稱縣都委會)10次專案小組及7次大會審議，迄91年10月7日桃園縣政府始以府城鄉字第0910202601號函報請內政部核定，歷時已達10年餘；嗣經內政部都市計畫委員會92年2月18日第553次會議決議，退請桃園縣政府重新研議，該府遂自92年起重新辦理地形圖重製及通盤檢討作業，迄97年1月3日再次公告徵求民眾意見，又歷時近5年；98年1月，桃園縣政府考量原委請辦理之市鄉規劃局改制為內政部營建署城鄉發展分署後組織編制縮編及業務轉型等，遂與該分署協調同意終止協助辦理，另案委託安邦工程顧問股份有限公司辦理，98年8月6日起辦理公開展覽，並以99年4月29日府城規字第0990145766號函報請內政部核定，目前尚待內政部都市計畫委員會審議中。

(四)綜上，南崁都市計畫規劃之綠帶步道系統多數係早期既成道路，桃園市公所以經費不足為由，從未落實綠帶開闢，復因綠帶系統指定建築線開發建築，間接造成綠帶被做為道路使用，致都市實際發展嚴重偏離都市計畫之規劃；惟桃園縣政府自78年間辦理南崁都市計畫第二次通盤檢討迄今，業延宕20餘年，任令都市計畫隨意變更、都市雜亂發展，顯不合都市計畫法通盤檢討之相關規定，核有怠失。

四、桃園市公所未按核准之徵收計畫闢建綠帶，反而開闢為道路使用，不符土地徵收條例相關規定，核有違失。

(一)按申請土地徵收注意事項第1點規定：「申請土地或土地改良物徵收、一併徵收、撤銷徵收、更正徵

收、徵收地上權及徵用，應依下列規定辦理：壹、總則 一、土地徵收案件之申請程序如下：……(三)需用土地人為鄉(鎮、市)公所者，由該管縣(市)政府核轉內政部核定。……」另土地徵收條例第49條規定：「已徵收之土地，需用土地人應切實按核准計畫及所定期限使用。……」

(二)經查，桃園市永順國小於95年11月9日函請桃園市公所研議規劃鄰近學校區段道路建設及建構交通安全網路計畫。桃園市公所遂於同年12月12日召開「桃園市公所辦理『永順國小南側綠帶用地取得』案協調會議」，並於96年7月6日擬具「桃園市永順國小南側綠帶新闢工程土地徵收計畫書」陳報內政部，經內政部以同年8月3日台內地字第0960122500號函核准徵收。桃園縣政府則於96年8月8日公告徵收桃園市永順國小南側綠帶新闢工程用地，同年10月22日完成徵收，並經內政部備查在案。桃園市公所則於96年11月起辦理工程規劃設計，97年5月間，簽辦「桃園市永順國小周邊道路通學環境改善工程(中埔一街新闢工程)」案，97年8月18日開工、98年11月25日竣工，並於99年1月26日完成驗收，做為桃園市永順國小旁之道路使用。

(三)按桃園市公所擬具之徵收計畫書，其「興辦事業之性質」為「其他依法得徵收之事業(都市計畫法第48條，作為綠帶使用)」、「計畫目的」則為「為桃園市公所辦理永順國小南側綠帶新闢工程」，且桃園縣政府亦以「桃園市永順國小南側綠帶新闢工程」為由函報內政部辦理土地徵收，然桃園市公所實則卻簽辦「桃園市永順國小周邊道路通學環境改善工程(中埔一街新闢工程)」，將所徵收之綠帶闢建為道路使用，顯不符上開土地徵收條例之規定，亦

有欺瞞之虞，核有違失。

五、另詢據桃園縣政府，有關桃園市溫州街慈文國中至慈文國小段綠帶(步道系統)，桃園市公所並無規劃開闢成道路使用；至於桃園市溫州公園旁道路用地(慈文段1414地號土地)，則擬於刻正辦理之「變更南崁地區都市計畫(第二次通盤檢討)案」主、細分離後之細部計畫中，配合使用現況變更為公園用地，並予 明。

(一)據桃園縣政府查復，有關桃園市溫州街慈文國中至慈文國小段之綠帶步道系統，現況尚未開闢，未來仍規劃做為綠地使用；另查桃園市公所建議納入南崁都市計畫第二次通盤檢討檢討變更為道路用地之綠帶系統中，亦未包含此段綠帶。

(二)桃園市溫州公園旁道路用地(慈文段1414地號土地)係屬南崁都市計畫四-134號計畫道路用地，桃園市公所於82間開闢溫州公園時，因相鄰下埔子溪(即慈文段1414地號土地)已加蓋，故將公園欄杆圍至下埔子溪箱涵上並將該土地臨時做為公園使用以維安全；後因都市發展，相鄰住宅區、計畫道路陸續開發、開闢，人口亦趨密集，桃園市公所乃於93年12月間依都市計畫規定徵收開闢為道路使用，俾利交通順暢及消防安全；惟95年間工程發包後，屢遭部分民眾陳情抗議，以致迄今未能依都市計畫打通該道路。桃園縣政府刻正辦理「變更南崁地區都市計畫(第二次通盤檢討)案」主、細分離後之細部計畫檢討，擬配合使用現況變更該道路用地為公園用地。

(三)按都市計畫法第26條規定，都市計畫通盤檢討應依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更，桃園縣政府刻正辦理南崁都市計畫第二次通盤檢討，人民如對都市計畫有任何建議事項，應向辦理單位提出，由該府納入通盤檢討中一併考量。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至四，提案糾正桃園縣政府、桃園市公所。
- 二、調查意見一至五，函復本案陳訴人。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。