

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：南投縣政府

貳、案由：南投縣政府對於縣轄內山坡地超限利用問題、廬山及清境地區未登記且違規營業之旅館及民宿、及清境地區未經許可而由民宿或農舍增建之違章建築，未依相關法令規定確實查處執行，均有違失；另廬山溫泉區之春陽遷建區E基地坡度陡峻，如予開發建築，顯與相關法令規定未合，且規劃變更後之旅館區建蔽率及低層旅館區容積率均大於現行規定，應重行審慎檢討。

參、事實與理由：

一、南投縣政府未確實依山坡地保育利用條例及水土保持法相關規定，積極處理山坡地超限利用問題，以致超限利用情形十分嚴重，核有違失。

(一)按山坡地保育利用條例第 25 條第 1 項前段規定：

「山坡地超限利用者，由直轄市或縣（市）主管機關通知土地經營人、使用人或所有人限期改正；屆期不改正者，依 35 條之規定處罰，……。」第 35 條第 1 項規定：「有下列情形之一者，處新台幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰：一、依法應擬具水土保持計畫而未擬具，或水土保持計畫未經核定而擅自實施，或未依核定之水土保持計畫實施者。二、違反第 25 條第 1 項規定，未在期限內改正者。前項各款情形之一，經限期改正而不改正，或未依改正事項改正者，得按次分別處罰，至改正為止；並得令其停工，沒入其設施及所使用之機具，強制拆除並清除其工作物；所需費用，由經營人、使用人

或所有人負擔。」另按水土保持法第 22 條第 1 項規定：「山坡地超限利用者，或從事農、林、漁、牧業，未依第 10 條規定使用土地或未依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護者，由直轄市或縣（市）主管機關會同有關機關通知水土保持義務人限期改正；屆期不改正或實施不合水土保持技術規範者，得通知有關機關依下列規定處理：一、放租、放領或登記耕作權之土地屬於公有者，終止或撤銷其承租、承領或耕作權，收回土地，另行處理；其為放領地者，所已繳之地價予以沒入。二、借用、撥用之土地屬於公有者，由原所有或管理機關收回。三、土地為私有者，停止其開發。」及第 33 條第 1 項及第 2 項規定：「有下列情形之一者，處新台幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰：一、……違反第 22 條第 1 項，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。前項各款情形之一，經繼續限期改正而不改正者或實施仍不合水土保持技術規範者，按次分別處罰，至改正為止，並令其停工，得沒入其設施及所使用之機具，強制拆除及清除其工作物，所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔。」合先敘明。

- (二)查南投縣政府「97 年度山坡地超限利用改正清查計畫資料複查」調查統計結果，該縣截至 96 年底山坡地超限利用案件尚有 11,599 筆未符合規定，處理成效不彰。另該縣信義、水里及仁愛等鄉公所依「國土保育範圍內現有超限利用、濫墾、濫建限期拆除、廢耕執行計畫」暨「違法濫墾濫建鼓勵人民配合返還林地拆除濫墾、濫建執行計畫」處理原住民保留地超限利用問題，現場勘查土地 1,007 筆，面積 820.1396 公頃，經提報行政院農業委員會水

土保持局僅核定解除列管 357 筆，面積 28.9545 公頃。

(三)次查力行產業道路沿線土地使用分區及使用地類別，主要為森林區林業用地或農牧用地、山坡地保育區農牧用地或林業用地，惟查目前該道路沿線上、下邊坡土地利用現況，除有部分土地休耕外，或種植短期作物（蔬菜等）、或種植花卉、茶葉、果樹、或建有房舍、工寮、鐵皮屋、墳墓、教堂及預拌混凝土設施等，超限利用情形十分嚴重。經查該道路沿線原住民保留地為「國有地」遭占用者計有 17 筆土地(即原住民保留地未經原住民設定取得耕作權或地上權者，及非原住民未租用者)，其中超限利用地計 14 筆，面積 83.5526 公頃，符合使用分區開發使用者 3 筆，面積 0.5608 公頃。另具原住民保留地「水土保持義務人」者，計 234 筆，其中超限利用地計 162 筆，面積 115.5615 公頃；符合使用分區使開發使用者計 72 筆，面積 46.7465 公頃。

(四)綜上，南投縣政府未確實依上開規定，積極處理山坡地超限利用問題，以致超限利用情形十分嚴重，核有違失。

二、南投縣政府對於廬山及清境地區未登記且違規營業之旅館及民宿，雖已核處罰鍰，惟並未依發展觀光條例規定禁止其營業，任令繼續違法經營，置遊客權益及安全於不顧，顯有違失。

按發展觀光條例第 55 條第 3 項及第 4 項規定：「未依本條例領取營業執照而經營觀光旅館業務、旅館業務……者，處新臺幣九萬元以上四十五萬元以下罰鍰，並禁止其營業。」及「未依本條例領取登記證而經營民宿者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰

緩，並禁止其營業。」據「南投縣仁愛鄉精英村（廬山溫泉地區）現有旅館、民宿名冊」所載，該地區旅館及民宿總計 39 家，目前有 23 家仍營業中，惟其中僅 5 家有合法登記，餘 18 家（旅館 16 家及民宿 2 家）均未申請登記且違規營業，南投縣政府已依違反發展觀光條例規定，核處 9 萬至 35 萬元不等罰鍰，計裁罰 21 家次；另仁愛鄉清境地區之旅館及民宿總數 135 家，其中未申請登記且違規營業的旅館有 4 家及民宿 28 家，該府對該等違規之行為，雖已核處罰鍰計 62 家次，惟並未依上開規定禁止其營業，任令繼續違法經營，置遊客權益及安全於不顧，顯有違失。

三、南投縣政府為重置廬山溫泉區，目前選定春陽遷建區 E 基地之平均坡度更高達 44.47%，如予開發建築，顯與建築技術規則建築設計施工編相關規定未合，且規劃變更後之旅館區建蔽率及低層旅館區之容積率均大於現行規定，應重行審慎檢討。

(一)根據經濟部中央地質調查所 98 年 12 月 17 日「廬山溫泉北坡岩體滑動區現況說明」指出，廬山地區地質屬板岩，劈理發達，岩體破碎，常見板岩變形帶，呈現連續平緩的曲滑、急折或尖頂褶皺的外觀，岩層局部斷裂處並常見剪裂變形及薄層的斷層角礫。97 年辛樂克颱風後，岩屑崩滑及坡面型土石流更增加至 50 處以上。依該所環境與工程地質組所作廬山溫泉北坡岩體滑動區累積雨量與滑動關係統計分析，考量在豪大雨或大地震的狀況下，估算廬山溫泉北坡岩體最大可能滑動距離將達 100 公尺，淤埋深度約 80 公尺，範圍含括塔羅灣溪左岸海拔約 1,150 公尺以下之地區。亦即廬山地區沿塔羅灣溪左、右兩岸整個溫泉區將全遭淤埋。

(二)按建築技術規則建築設計施工編第 13 章第 262 條第 1

項第 1 款規定：「山坡地有左列各款情形之一者，不得開發建築。……一、坡度陡峭者：所開發地區之原始地形應依坵塊圖上之平均坡度之分布狀態，區劃成若干均質區。在坵塊圖上其平均坡度超過 30% 者。……」由於廬山溫泉區存在塔羅灣溪洪泛與北坡岩體滑動兩大致災源，爰南投縣政府重置計畫係朝移地遷建再發展及原地加強管制之方向進行，惟目前選定之春陽遷建區 E 基地（位於濁水溪和德魯灣溪交界南側），面積 22.8360 公頃（規劃公共設施用地佔 30%、旅館區佔 70%），依「廬山風景特定區計畫（第二次通盤檢討）暨災後土地再發展」期末報告書所附「E 基地坡度分析表（採最大範圍計算）」顯示，僅有 4.15 公頃之坡度在 30% 以下，餘均大於 30% 以上，平均坡度更高達 44.47%，如予開發建築，顯與上開規定未合。

(三) 另按現行「變更廬山風景特定區計畫（重製專案通盤檢討）土地使用分區管制計畫」第 4 點規定：「旅館區內專供旅館及其附屬建築使用，其建築物及土地之使用，依左列規定：（一）旅館區之建蔽率不得大於 40%，容積率不得大於 200%。……」惟查春陽遷建區目前土地使用分區或用地類別為森林區農牧用地，經規劃變更為旅館區後，又分為高層旅館區及低層旅館區，建蔽率均為 50%，容積率分別為 120% 及 280%；其建蔽率及低層旅館區之容積率均大於上開規定。

(四) 綜上，南投縣政府為重置廬山溫泉區，目前選定春陽遷建區 E 基地之平均坡度更高達 44.47%，如予開發建築，顯與建築技術規則建築設計施工編相關規定未合，且規劃變更後之旅館區建蔽率及低層旅館區之容積率均大於現行規定，應重行審慎檢討

四、南投縣政府對於清境地區未經許可而由民宿或農舍增建之違章建築，迄未依建築法及違章建築處理辦法相關規定執行任何拆除案件，亦有違失。

按建築法第 86 條規定：「違反第 25 條之規定者，依左列規定，分別處罰：一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。二、擅自使用者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停止使用補辦手續；……」第 96 條之 1 第 1 項規定：「依本法規定強制拆除之建築物均不予補償，其拆除費用由建築物所有人負擔。」另按違章建築處理辦法第 5 條規定：「直轄市、縣(市)主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起 5 日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後 30 日內，依建築法第 30 條之規定補行申請執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣(市)主管建築機關應拆除之。」查南投縣政府觀光處於辦理民宿不定期聯合稽查，發現清境地區民宿普遍利用既有建築物(民宿或農舍)之擴建造成不當之開發，97 及 98 年度經聯合稽查發現未經許可而由民宿或農舍增建之違章建築共計 41 處，並經該府建設處依規定函請仁愛鄉公所依規定查報，然截至目前為止，該府迄未執行任何違章建築拆除案件，顯未依上開規定執行；雖據該府辯稱：「因該府執行全縣 13 鄉(鎮、市)違章建築拆除經費僅 48 萬元……由於無法支應龐大拆除經費。」云云，仍難以此卸責，亦有違失。

綜上所述，南投縣政府對於縣轄內山坡地超限利用問題、廬山及清境地區未登記且違規營業之旅館及民宿、及清境地區未經許可而由民宿或農舍增建之違章建築，未依相關法令規定確實查處執行，均有違失；另廬山溫泉區之春陽遷建區E基地坡度陡峻，如予開發建築，顯與相關法令規定未合，且規劃變更後之旅館區建蔽率及低層旅館區容積率均大於現行規定，應重行審慎檢討。爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：

中 華 民 國 99 年 8 月 24 日