

調 查 意 見

壹、案由：據朱修顯陳訴：桃園縣政府 87 年公告實施「變更石門水庫水源特定區（第一次通盤檢討）案」，迄今已逾 12 年仍未完成細部計畫，損及權益等情乙案。

貳、調查意見：

一、桃園縣政府於本案都市計畫公告實施後，本應依都市計畫法第 17 條規定，於 2 年內擬定細部計畫，惟迄今已逾 12 年尚未辦理完成，致計畫區內之土地，長期限限制開發與使用，嚴重影響民眾權益，洵有怠失；另該府以提高規劃彈性為由，未於細部計畫圖上直接劃設公共設施用地，改由地主提出整體開發計畫時，再行配置面積及位置，亦有未洽。

(一)按都市計畫法第 8 條規定：「都市計畫之擬定、變更，依本法所定之程序為之。」、第 17 條規定：「第 15 條第 1 項第 9 款所定之實施進度，應就其計畫地區範圍預計之發展趨勢及地方財力，訂定分區發展優先次序。第一期發展地區應於主要計畫發布實施後，最多 2 年完成細部計畫；並於細部計畫發布後，最多 5 年完成公共設施。其他地區應於第 1 期發展地區開始進行後，次第訂定細部計畫建設之。…」、第 23 條規定：「細部計畫擬定後，除依第 14 條規定由內政部訂定，及依第 16 條規定與主要計畫合併擬定者，由內政部核定實施外，其餘均由該管直轄市、縣（市）政府核定實施。…細部計畫之擬定、審議、公開展覽及發布實施，應分別依第 17 條第 1 項、第 18 條、第 19 條及第 21 條規定辦理。」、第 26 條規定：「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 3 年內

或 5 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。…」；又按都市計畫定期通盤檢討實施辦法第 36 條第 1 項規定：「都市計畫之通盤檢討由原計畫擬定機關辦理。」

(二)本案都市計畫（下稱系爭計畫）原名稱為「石門水庫風景特定區綱要計畫」，係由石門水庫管理局於 59 年 5 月 12 日發布實施。嗣桃園縣政府於 73 年間依都市計畫法第 26 條規定及內政部 69 年 8 月 22 日台內字第 41447 號令修正發布之「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」等相關規定，辦理系爭計畫（第一次通盤檢討），經內政部都委會於 83 年 6 月 29 日第 375 次會議決議，將計畫案名修正為「石門水庫水源特定區計畫」（即「變更石門水庫水源特定區計畫（第一次通盤檢討）」）。並經桃園縣政府於 87 年 8 月 25 日公告實施。依系爭計畫規定，商業區、住宅區、旅館區及其他都市發展用地（即石門大壩、石秀灣、大灣坪、名流中心、枕頭山、龍珠灣、二層坪、大溪坪、阿姆坪、竹頭角、奎輝等共 11 處地區），應依都市計畫山坡地開發審議規範之規定擬定細部計畫及規劃建設污水、垃圾等環保設施，並俟細部計畫完成法定程序後始得發照建築。

(三)惟據桃園縣政府公告實施之系爭計畫書，並未依上開都市計畫法第 17 條規定，就其計畫地區範圍預計之發展趨勢及地方財力，訂定分區發展優先次序。亦未於系爭計畫發布實施後，2 年內完成細部計畫，遲至 91 年 7 月 14 日僅公告實施系爭計畫（原「住四」變更「住二」住宅區）細部計畫案，92 年 8 月始編列 500 萬元委託內政部營建署城鄉發展分署辦理規劃，進行計畫區內 11 處細部計畫案之擬定作業，嗣後該府雖於 94 年至 96 年間，陸續辦理石

門大壩等 5 處地區細部計畫之公告實施或展繪結案（不須擬定細部計畫），惟其中石秀灣地區僅公告實施「石門水庫水源特定區計畫石秀灣附近遊樂區自行擬定細部計畫作業規範」，尚須由土地權利關係人依都市計畫法第 24 條規定自行擬定細部計畫，並附具事業及財務計畫，向該府申請審議核定後才能公告實施；此外，尚有 6 處仍在辦理擬定細部計畫作業中，依系爭計畫之附帶條件規定，該等細部計畫區內需包含污水處理場、停車場及道路等公共設施，其用地面積應至少佔整體開發計畫範圍土地之 30%，惟該府卻以提高規劃彈性為由，未於計畫圖上直接劃設公共設施用地，改採由地主自行提出整體開發計畫時，再配置所需公共設施用地面積及位置，無疑將本應由該府擬定之整體細部計畫，轉由地主自行規劃，實務上是否可行，非無疑義。

(四) 綜上所述，桃園縣政府於系爭計畫公告實施後，本應依都市計畫法第 17 條規定，於 2 年內擬定細部計畫，惟迄今已逾 12 年尚未辦理完成，致計畫區內之土地，長期限限制開發與使用，嚴重影響民眾權益，洵有怠失；另該府以提高規劃彈性為由，未於細部計畫圖上直接劃設公共設施用地，改由地主提出整體開發計畫時，再行配置面積及位置，亦有未洽。

二、桃園縣政府辦理本案都市計畫(第一次通盤檢討)時間過於冗長，計畫內容未能切合現況及地形條件實際需要，造成後續細部計畫擬定時，因應實際狀況，即面臨須變更或重新檢討主要計畫之情形，無疑將延宕計畫區內土地開發與使用之期程，其規劃作業容有草率及未盡周延之處。

(一) 桃園縣政府於 73 年 4 月 2 日開始辦理系爭計畫(第一次通盤檢討)案公開展覽，歷經 14 年之久，至 87

年 8 月 25 日始公告實施，惟該計畫書所載計畫年期卻為「民國 85 年」，顯有不符；又該府後續擬定細部計畫過程，枕頭山（旅三）部分展繪後全區坡度大於 30%，須變更為保護區，已涉及主要計畫之變更；又該府辦理細部計畫規劃及審議當中因適逢莫拉克風災，致使內政部於 99 年 6 月 15 日公告「變更台灣北、中、南、東部區域計畫（第 1 次通盤檢討）-因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制」規定，著重環境保育及永續國土概念，且系爭計畫係屬重要水庫集水區及水庫蓄水範圍內之限制發展地區，故該縣都委會專案小組於 98 年 7 月 8 日召開第 1 次會議審查意見，即要求該府檢討修正尚在擬定中之細部計畫內容，惟如何確實依原系爭計畫之附帶條件進行規畫，並符合上開內政部公告之規定，實值商榷，因此，勢必須從主要計畫之源頭重新整體檢討系爭計畫內土地使用之合理性。綜上，桃園縣政府辦理系爭計畫（第一次通盤檢討）時間過於冗長，計畫內容未能切合現況及地形條件實際需要，造成後續細部計畫擬定時，因應實際狀況，即面臨須變更或重新檢討主要計畫之情形，無疑將延宕系爭計畫區內土地開發與使用之期程，其規劃作業容有草率及未盡周延之處。

- (二)另按水土保持法第 16 條規定：「下列地區，應劃定為特定水土保持區：一、水庫集水區。…前項特定水土保持區，應由中央或直轄市主管機關設置或指定管理機關管理之。」、第 17 條規定：「特定水土保持區在縣（市）或跨越二直轄市與縣（市）以上行政區域者，由中央主管機關劃定公告之；在直轄市行政區域內者，由直轄市主管機關劃定，報請中央主管機關核定公告之。」、第 20 條規定：「經劃

定為特定水土保持區之水庫集水區，其管理機關應於水庫滿水位線起算至水平距離 30 公尺或至 50 公尺範圍內，設置保護帶。…」桃園縣政府因系爭計畫區內部分地區緊臨石門水庫水面，為避免開發行為對水庫水面及環境產生不良影響及維護大桃園地區民眾飲用水安全及品質的前提下，在主管機關依法劃定水庫保護帶之前，以透過增訂退縮建築，預先留設水庫保護帶所需範圍。同時考量原土地及既有建物所有權人之權益，於細部計畫案中土地使用分區管制要點第 9 點增訂既有建築物之修建行為不受同要點第 3 點之限制(即不受退縮建築之限制)，尚屬實情。惟依上開水土保持法規定，特定水土保持區之水庫集水區，始應設置保護帶。則石門水庫及其周圍地區，是否屬應劃定為特定水土保持區之水庫集水區，並設置保護帶，允宜由桃園縣政府儘速協調相關主管機關依規定程序辦理，併此指明。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請桃園縣政府確實檢討改進見復。
- 二、調查意見，函本案陳訴人。