

監察院

The Control Yuan of  
Republic of China (Taiwan)



# 新竹縣寶山鄉「有謙家園 」山坡地住宅涉有違法開 發及擴建情事疑義案

調查委員：田秋堇、施錦芳 114.8.19

# 民眾陳情爭點



- ▶ 在陡坡開發住宅販售圖利，有災害風險。
- ▶ 新竹縣政府通過107年環境影響評估變更備查涉嫌違法。
- ▶ 於公有地涉嫌違法開挖設置沉砂調節池，恐危及鄰近建物安全。
- ▶ 污水處理設施沒有合格之雜項執照。
- ▶ 未依82年環境影響評估報告開發，如規劃為245戶，但目前已興建4百多戶。

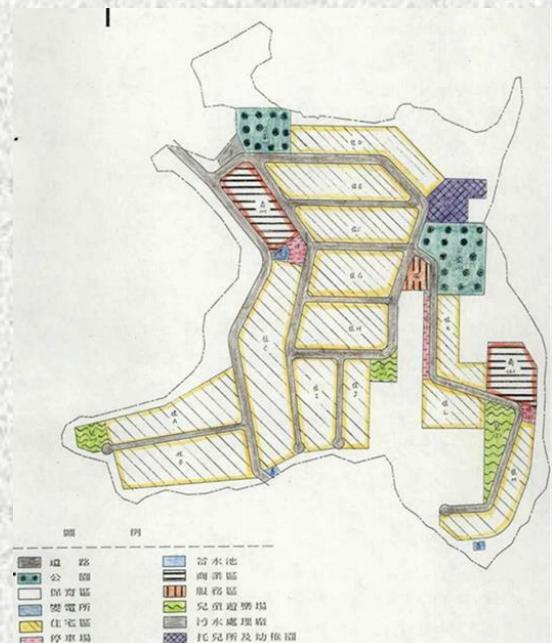
# 調查作為



- ▶ **調卷**：向環境部、內政部國土管理署、農業部農村發展及水土保持署、新竹縣政府調閱相關卷證資料。
- ▶ **簡報與詢問**：約請環境部、內政部國土管理署、農業部農村發展及水土保持署、新竹縣政府相關主管人員到院簡報及詢問。
- ▶ **履勘座談**：為釐清現況疑義，自費辦理現地履勘，並與環境部、內政部國土管理署、農業部農村發展及水土保持署、新竹縣政府相關主管人員座談。

# 本案位置

- ▶ 「有謙家園」建案位於新竹縣寶山鄉(下同)境內市竹三線(原名寶山路，現更名為園區二路)旁，北行經新竹科學園區可上中山高速公路，往南行至新竹縣寶山鄉公所。
- ▶ 即「寶山龍之居山莊社區開發事業計畫」(下稱系爭計畫)之開發範圍。
- ▶ 原屬非都市山坡地保育區→申請變更編定為建築用地。



# 系爭計畫大事記



日期	事 件	內 容
82.1.4	原環保署函送系爭計畫環境影響評估報告審查結論。	
82.11.25	內政部台內營字第8289296號函同意系爭計畫。	
83.9.29	新竹縣政府核准系爭計畫開發許可並公告30日。	
83.12.30	環境影響評估法於公布實施。	
85.8.9	新竹縣政府核發雜項使用執照。	
85.11.13	新竹縣政府核准變更編定。	
107年起	本案建築開發使陸續申請建造執照。	
107.2.8	新竹縣政府同意備查環境影響評估報告內容變更。	
111.7.21	新竹縣政府同意備查調整系爭計畫82年核准內容。	



# 調查發現

# 陳情1



- ▶ **陳情人**：未依82年環境影響評估報告開發(如規劃為245戶，但目前已興建4百多戶)。
- ▶ **新竹縣政府**：
  1. 本案截至114年3月10日共計領有新竹縣政府核發57張建造執照、1張雜項執照、54張使用執照，其申請戶數共計437戶。
  2. 上開建築均係依內政部82年11月25日同意、該府核准之系爭計畫開發許可內容辦理，尚無超建情事。
- ▶ **環境部**：
  1. 陳情人所引用的資料為環境影響評估報告書定稿之配置圖示，屬環境影響評估法施行前案件，審查結論係作為後續原營建署核定之參考。
  2. 故本案開發計畫內容(含配置圖)雖與環境影響評估報告書定稿不同，仍應依原營建署82年11月25日同意、新竹縣政府83年8月核定之系爭計畫書為準。

# 陳情2



- ▶ **陳情人**：新竹縣政府通過**107年環境影響評估變更以備查**方式涉嫌違法。
- ▶ **新竹縣政府**：開發單位於**107年1月申請環境影響評估變更**之內容包括**開發行為名稱、開發單位名稱、負責人、開發範圍地號及面積等變更**，未涉及變更原核准開發計畫性質。
- ▶ **環境部**：新竹縣政府於**107年2月8日**以府環發字第**1070104802**號函同意**備查**，尚**符合環境影響評估法施行細則第36條規定**。

# 陳情3



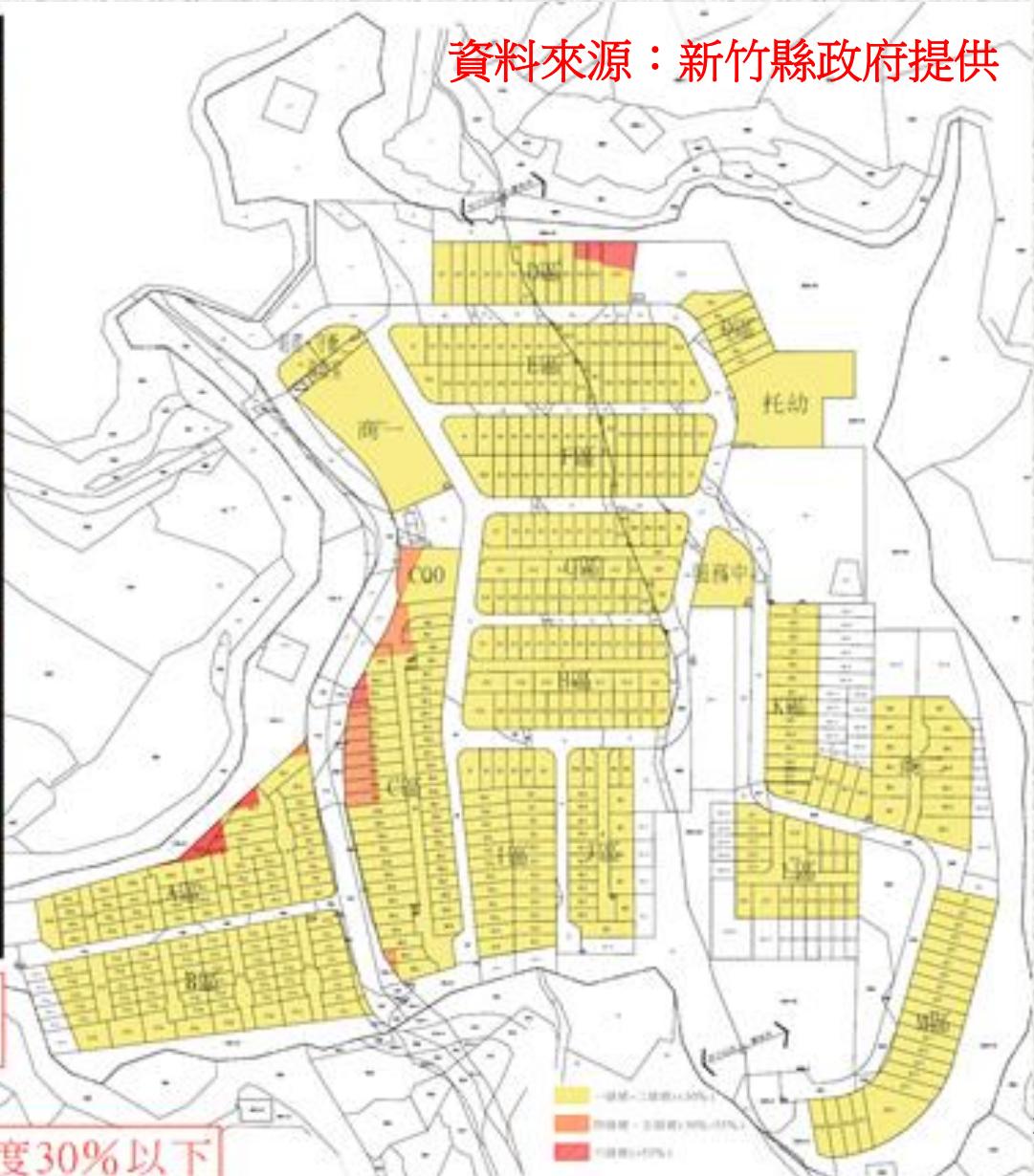
- ▶ 陳情人：在**陡坡開發住宅販售圖利，有災害風險**。
- ▶ 內政部：建築技術規則建築設計施工編第262條規定：開發地區之原始地形在坵塊圖上其平均坡度超過**30%**者不得**開發建築**，坵塊圖上平均坡度超過**55%**者不得計入法定空地。
- ▶ 新竹縣政府：本案建築開發自107年起使陸續申請建造執照，其**建築基地**皆依據建築技術規則第262條相關規定檢討，其原始地形在坵塊圖上平均坡度**皆未超過30%**，故符合建築申請時之建築技術規則規定。

# 本案分期分區開發與建築坡度概況



分區	戶數	排序依發建照日期
A	43 戶	15(109.10.27)
B	54 戶	15(109.10.27)
C	49 戶	16(110.04.30)
D	19 戶	4(108.01.22)
E	40 戶	7(108.08.18)
F	34 戶	8(108.08.21)
G	34 戶	11(109.01.21)
H	35 戶	13(109.06.10)
I	30 戶	12(109.02.17)
J	20 戶	14(109.08.14)
K	18 戶	5(108.03.07)
L	19 戶	10(109.01.08)
M	21 戶	3(108.01.21)
商一	1 戶	17(110.09.22)
商二	13 戶	9(108.11.14)
服務中心	1 戶	2(108.01.08)
超商守衛室	2 戶	1(107.03.21)
資源回收室	2 戶	6(108.03.14)
托幼區	2 戶	12(109.02.17)
合計	437 戶	

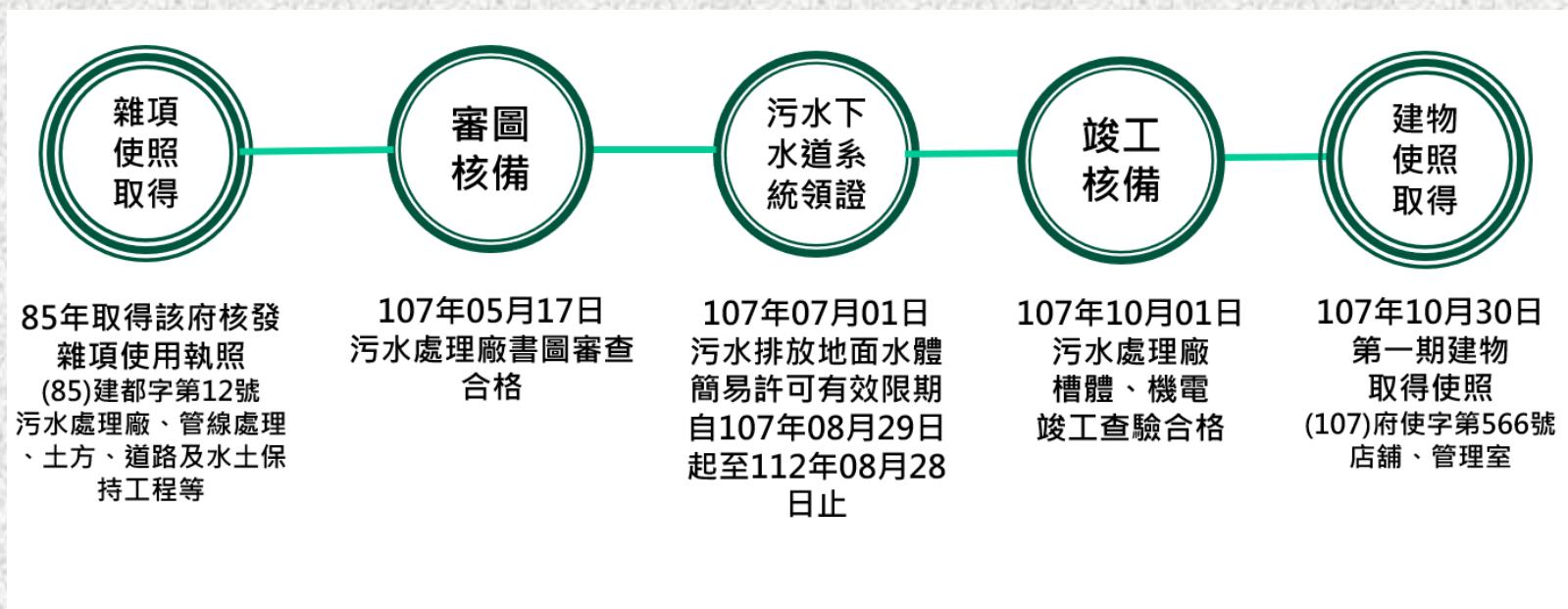
資料來源：新竹縣政府提供



# 陳情4



- ▶ 陳情人：污水處理設施沒有合格之雜項執照。
- ▶ 新竹縣政府：本案於85年取得雜項使用執照，申請項目包含污水處理廠。



# 陳情5



- ▶ **陳情人**：於公有地涉嫌違法開挖設置**沉砂調節池**，恐危及鄰近建物安全。
- ▶ **新竹縣政府**：系爭滯洪沉砂池新建行政作業流程符合規定。

## 新竹縣寶山鄉枋子段15地號等5筆土地新建滯洪沉砂池水土保持計畫 案件說明

項目	說明
水土保持義務人	君寶建設有限公司 代表人:吳麗娟
目的事業主管機關	新竹縣寶山鄉公所
申請地號	新竹縣寶山鄉枋子坑段15、16、17、18、19地號等5筆土地
土地所有權人	新竹縣寶山鄉公所
設置目的	本案經申請人調查原開發計畫園區「寶山龍之居山莊」之既有沉砂池已喪失功能，申請人依現行法規檢討且整體考量需於園區內新建滯洪沉砂池，統一收集個別計畫街廓之逕流量體，以維持全區水土保持功能。
行政作業流程	
1.申請階段	經新竹縣寶山鄉公所107年5月21日寶農字第1070001887號函函轉本處審查。
2.審查作業	本府於107年5月28日府農保字第1070063828號函委託社團法人臺灣省水土保持技師公會審查。
3.核定作業	本府依據該公會108年3月25日108省水保技字第1080336200號函內容建議，於108年4月18日府農保字第1080018042號函核定該水土保持計畫。
4.開工作業	本府於108年9月6日府農保字第1084001540號函核發本案水土保持計畫之施工許可證又於108年10月1日府農保字第1084001734號函備查本案水土保持計畫開工申報(開工日期:108年9月25日，竣工期限:109年3月25日)。
5.完工作業	本府於109年3月30日及109年4月10日前往現場辦理水土保持完工檢查後，經檢查技師認定已達完工標準，故本處於109年4月14日府農保字第1094012162號函檢送水土保持完工證明書。
6.取得使照	於109年5月22日取得雜項使用執照-(109)府雜使字第7號

# 問題1



25年環評時差  
還能作準嗎？

# 環境變遷未納入，評估有失真疑慮



- ▶ 探究環境影響評估之目的，係針對開發行為對生活環境、自然環境、社會環境及經濟、文化、生態等可能影響之程度及範圍，事前以科學、客觀、綜合之調查、預測、分析及評定，提出環境管理計畫，並公開說明及審查，藉以預防及減輕開發行為對環境造成的不良影響，達成環境保護之公共利益與國民福祉。
- ▶ 然而，由於環境現況會隨著時間推移而改變，故解決環境問題具有時間性、積極性和前瞻性等特質，一旦開發單位通過環境影響評估審查，卻久未實施開發行為，導致其環境現況產生差異，原本的環境影響評估結論是否仍可適用，即有疑義。

# 全球暖化與氣候變遷影響不容忽視



- ▶ 本案經過25年環評時差，在全球暖化與氣候變遷日益嚴峻的趨勢下，山坡地住宅開發亦將面臨前所未有的挑戰，殊值重視，例如：
  1. 極端氣候恐加劇災害風險，如土壤含水量上升，削弱邊坡與地基穩定性，一旦極端氣候事件(如強降雨等)頻率增加，容易引發土石災害。
  2. 考量極端氣候因子，工程設計與安全要求應與時俱進，即時調整相關標準與強度。

# 環評通過與實際開發時間相隔25年



- 系爭計畫環境影響評估報告早於82年通過，實際進行開發行為卻在107年以後，兩者時間差距逾25年。故究竟「當前環境」相關評估條件是否時移世易與「過去環境」有何變遷，亦有進一步檢討之必要。
- 環境影響評估法第16條之1雖有規定：「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。」然本案係屬環境影響評估法施行前之案子，有無上開法令適用，有待釐清？

# 立法院針對「殭屍環評問題」建議



- ▶ 所謂「殭屍環評」，係指老舊環境影響評估案件，其環境影響評估通過與開發行為的時點，間隔過久，經常發生爭議事件。
- ▶ 立法院法制局113年「老舊環境影響評估之法制問題研析」提出建議：
  1. 老舊環境影響評估之退場機制，宜以法律定之。
  2. 就超過一定年限之環境現況差異分析報告，應增訂重行審查機制。

# 調查意見一



- ▶ 本案開發計畫於83年環境影響評估法通過施行前取得開發許可，然至107年後始進行開發建築行為，25年來相關環境有無變遷、評估條件是否適用，不無疑義。
- ▶ 鑑於環境影響評估事關公共利益與國民福祉甚鉅，環境部與新竹縣政府允應正視本案環境影響評估通過與開發行為時點間隔過久引發之爭議問題，共商適法可行的解決對策，以避免對環境保護造成不良影響。

## 問題2



山居美夢  
暗藏災機？

# 山坡住宅風險高，應高強度管理



- ▶ 臺灣地狹人稠、山多平原少，約有73.6%的土地屬於高山、丘陵及台地，加上都會區產業發展與人口流入，平地住房供不應求，以致非都市土地山坡地保育區變更為可建築用地的情形與日俱增。
- ▶ 然而，因**山坡地與平地不同**，存在顯著**地形高差**，一旦**有不當開發即相對容易引發災害**，故需進行**合理規劃**、**縝密審查**與**高強度管理**。
- ▶ 內政部國土管理署頒布之**加強山坡地住宅安全維護執行要點**規定，落實本案社區巡檢、監測及分級管理。

# 部分違反土地使用管制



- ▶ 寶東段520-4、520-20、520-31地號國土保安用地(保育區)上堆置營建材料、鋪設水泥、興建圍牆、鐵門及自來水廠等。
- ▶ 新竹縣政府地政處依區域計畫法第21條規定，分別裁罰)6萬元及9萬元共計2次在案，並請受處分人限期改正，然迄現勘時仍未改善。



# 部分未經申請開挖整地及興建



- ▶ 本案國土保安用地上未經申請開挖整地及興建違規構造物案共有37件，裁罰總金額共232萬元。
- ▶ 截至本院履勘時，已改正(含改正中)之土地有13筆；已提送違規構造物調查規劃說明且審查技師仍在審查中之土地有8筆；尚未改正完成之土地有16筆。



## 調查意見二



- ▶ 新竹縣「寶山龍之居山莊社區」位處山坡地，先天存在地形高差，然其開發事業計畫內國土保安用地卻有部分違反建築管理、水土保持及土地使用管制情事，潛在引發坡地災害之疑慮，新竹縣政府雖已進行裁罰，惟仍有部分尚未改善。
- ▶ 該府允應加速督飭辦理本案違規改善工作，並依規定加強山坡地住宅安全維護，落實巡檢、監測及分級管理，以確保社區居住安全及下游客雅溪承容通洪。

# 問題3



實況走樣？  
名不符實的開發危機

# 履勘發現疑似未依計畫使用配置情形1



- ▶ 系爭計畫自來水水塔(供水配水池)原配置於峰頂之特定目的事業用地。
- ▶ 然實際設置於囊底路旁之國土保安用地。



# 履勘發現疑似未依計畫使用配置情形2



- ▶ 原沉砂池喪失功能。
- ▶ 考量全區集水區劃分、地勢等因素，於枋子坑段15地號等5筆土地新建滯洪沉砂池，統一收集個別計畫街廓之逕流量體。



# 履勘發現疑似未依計畫使用配置情形3



- ▶ 位於入口處旁之**商一區**，目前領有：
  1. (107)府建字第110號建造執照及(107)府使字第566號使用執照，申請用途為「**店舖、管理員室及電信室**」。
  2. (108)府建字第161號建造執照及(109)府使字第65號使用執照，申請用途為「**儲藏室、資源回收室**」。
  3. (110)府建字第520號建造執照(尚未請領使用執照)，申請用途為「**補習班、停車空間**」。
- ▶ 然根據現場**懸掛廣告**表明該區將籌備做為「**實驗學校**」。



# 調查意見三



- ▶ 本院實地履勘發現，本案開發計畫部分使用情形與「寶山龍之居山莊社區開發事業計畫」不一致，導致民眾質疑可能引發環境災害之風險。
- ▶ 新竹縣政府允應全面調查現況與核准計畫差異處，倘係基於公共設施功能及整體配置考量而需變更原核准使用計畫，應儘速輔導業者依法申請計畫變更，俾使名實相符。

# 處理辦法



- ▲調查意見一，函請**環境部**研究處理，並會同**新竹縣政府**檢討改進見復。
- ▲調查意見二、三，函請**新竹縣政府**檢討改進見復。
- ▲抄調查意見，函復**陳訴人**。
- ▲檢附派查函及相關附件，送請內政及族群委員會、社會福利及衛生環境委員會聯席會議處理。

# 監察院

The Control Yuan of  
Republic of China (Taiwan)



敬請指正  
謝謝