

本署 101 年「落實區域計畫指導非都市土地開發利用及強化非都市土地開發許可後管理執行作法」委託案期末簡報審查會議紀錄

壹、會議時間：102 年 5 月 2 日(星期五)下午 2 時 30 分

貳、會議地點：營建署 6 樓 601 會議室

參、主席：陳組長繼鳴代

記錄：朱偉廷

肆、出(列)席單位人員：(詳後簽到簿)

伍、委託單位簡報：(略)

陸、會議結論：

- 一、本案期末簡報原則通過，後續請依合約內容進行。
- 二、請委託單位針對各專家學者及各單位意見(詳附錄)納入修正參考，並於總結報告說明辦理及參採情形。

柒、散會：下午 5 時。

附錄（各專家學者及各單位意見發言重點）：

◎桃園縣政府

研究團隊已至本府進行相關訪談，本次會議無其他意見。

◎苗栗縣政府

研究報告提到切結及繳交公共設施興建保證金，請問「切結」效力及拘束性為何？

◎宜蘭縣政府

1. 本案屬性是落實區域計畫指導土地開發利用，就長久審議經驗而言，計畫審議中常遇到的困擾是不同興辦事業主管機關對於開發計畫落實到後續管制之差異性大，如觀光局對國際性旅館事業審查，其嚴格落實到設備審查，而教育部門卻只審定人事組織，而欠缺空間分區或開發對環境問題之審查，這些興辦事業計畫核准後，後續縣（市）政府辦理開發許可審議易產生困擾。因此，研究報告建議有關先期諮詢作業，建議是否由目的事業主管機關在受理籌設許可時，先對事業計畫有初步認可並落實到空間計畫，再進行先期諮詢作業。另外，先期諮詢建議可透過審議方式辦理，而無需再成立先期諮詢小組。
2. 興辦事業計畫涉及徵收時，建議應在興辦事業計畫核准前就辦理公聽會，核准籌設許可時再仔細審查空間規劃內容。
3. 涉及局部變更開發許可案，因依現行管制規則第 22 條規定，在不增加開發強度及主要公共設施下，可以備查方式辦理，但常遇到開發案之使用地別、建築量體、景觀等均已審查通過，開發業者取得許可後，在不變更土地使用分區及使用地編定下，實質作業完全不顧原許可之開發量體、土方和環境事項，卻因土地使用分區不變而進行備查，導致眾多審查作業都浪費，建議將來進行備查時，若對建築量體、環境、景觀等有某種程度改變，應再提會審議。

◎中華民國都市計畫技師公會全國聯合會

1. 有關公共設施興建之切結及繳交保證金，委託研究建議採預告登記方式，其強制效果並不強，且保證金以工程保險方式繳交，如何落實？建議用限制登記方式處理，因為開發商取得開發許可土地是有價值的，於公共設施取得完工證明後，再將限制登記取消，將更有具體效果，因為有債權行為，必須完成公共設施興建。
2. 關於先期諮詢服務，是否可以委託各不同專業技師團體來辦理？因目前非都市土地開發制度監督力量太小，開發業者又常有天馬行空之想法，造成行政機關困擾，若委託專業機構組織，用專業力量協助政府和業主，應可達到事半功倍效果，且可確保開發計畫目標。
3. 建議在土地登記簿記載開發計畫重要事項，讓未來接手業主或他項買賣者清楚開發權利義務，以免得產生爭執。
4. 有關公共設施興建保證金，是否可用類似市地重劃觀念，將保證金以抵費地方式處理，讓開發商內部成本外部化。
5. 開發許可後至建築管理階段，建築技術規則因有免計容積率及建蔽率等相關規定，是否可建立開發計畫與建築管理由上至下之管理，或排除建築技術規則第 162 條某些程度之適用。

◎中華民國全國建築師公會

1. 主席提到預計明年底開發許可案將由地方政府審查，除重大和特殊情形之開發才由中央辦理，請問中央審查之範疇為何？基本上，由地方政府根據當地情況及特性等進行審查，較能落實開發需求。
2. 非都市土地開發許可後續管理方面，實務上以青山鎮為例，社區開發許可及相關執照完成已歷經一段時間，但個別住戶仍有增建，對於高度、樓地板面積甚至停車檢討要如何實施？可以增建是因為原容積尚未用完，但是像停車檢討是整體性，如增建超過一定樓地板面積後又可以增設停車面積，這

種情況下如何檢討？

◎蕭教授再安

1. 有關「落實區域計畫指導開發許可之策略與規範」，針對開發許可先期諮詢機制之建立，除要兼顧審議中效率和有效性外，應思考諮詢小組成員如何組成，但不一定要由政府部門組成，或可有其他組成形式。另外，諮詢方式若要兼顧效率和有效性，建議應該要收費並訂定收費標準。
2. 針對目的事業主管機關權責與審議功能強化，目的事業主管機關之檢視評估是否能有效查核表，提供給目的事業主管機關作為查核依據，這些必要查核項目經目的事業主管機關檢視評估後，對後續審議才有實質幫助。
3. 區域性整體發展及累積性影響評估之考量，建議也要有查核表，提供開發單位申請開發計畫時作適當評估。
4. 有關民眾參與，第一次座談會本人曾經提到在國外看到的經驗，民眾參與關心的是誰來參與、何時參與及如何參與。從這觀點來看委託研究結論四個細項，第一項涉及土地徵收，邀請開發基地範圍內土地、建物所有權人及利害關係人來參與說明會，建議修正為邀請開發基地範圍內「所有」土地、建物所有權人及利害關係人，因為土地及建築物所有權人與開發案有重大關聯，應嚴謹看待；第二項提到經過審查符合規定者應辦理公開展覽及舉行公聽會程序，除公聽會辦理時機要斟酌外，因並非每個案子都有爭議性，是否審查符合規定即舉辦公聽會，亦應再作考量；第四項提到中央主管機關與直轄市縣市政府提供暢通的聯繫管道，所謂「暢通聯繫管道」之具體、可操作方式為何？
5. 另外，我們習慣從陸地思維開發許可，但海域是不同的，第一，海域區之區域計畫功能不強，現在推動中之縣（市）區域計畫，本人一直鼓勵縣（市）政府將海域區納入，但對於海域了解有限情況下，能否提出具體內容發揮指導性？第二，海域區土地屬國有，沒有私有情形，此與陸地亦有明顯不同。

以實質案例說明，政府推動風力發電，業者提到推動過程中，民眾說噪音無法忍受且會影響漁民生計，但是否有研究顯示風力發電造成魚群遠離沿海而影響生計？因此民眾參與應該要理性溝通討論，否則政策美意將難以實現。而海域與陸地之不同思維，會不會讓委託研究之四點結論有一些變化，建議這部分重新檢視並作必要之修正。

◎鄭教授安廷

1. 關於公共設施興建保證金，要先釐清其意涵，接續業者未完成之開發與押金二者之意涵完全不同。另外，公共設施興建保證金有沒有規劃衝擊費或規劃利得費用之思考，針對開發者對地方帶來的衝擊，有沒有讓地方獲得一定回饋或補償之方式，無論是公共設施保證金或規劃利得，要用計算公式或用協議方式訂定金額，英國是允許地方政府透過協議方式，許可與否端看開發對地方回饋之程度，而本委託研究之公共設施興建保證金是否包含此一性質。
2. 委託研究建議在相關水土保持或整地排水計畫要落實技師簽證或引入委外審查制度是很大的進步，目前開發許可制度亦欠缺此部分，學者審查實務經驗較欠缺，沒有把技師公會的力量導入我們開發許可制度是很可惜的，未來希望開發許可可能將技師公會等專業團體導入參與，如美國學者訂定民眾參與階層，是包含菁英團體參與，菁英團體參與比單純由一般民眾參與更有效率，不像民眾團體可能會將議題渲染，反之，菁英、專業團體會鎖定在專業的議題，如何將此等團體導入，導入到什麼環節，建議研究案可以再給一個初步建議方向，將更具有建設性。
3. 從制度有效性和程序性觀點，先期諮詢小組制度在台灣目前規劃體系有沒有辦法承受，財力及人力如何取得？是否收費？如果設計一個小組，能促進整體效率提升，節省廠商無謂投資是好的，但目前制度如何去支援這新制度所產生的成本。再者，現行法令規定，開發許可後 1 年內應申請水土保持或整地排水施工許可證，否則許可將被廢止，但整套開發許可

有沒有落日或撤銷許可之機制，例如取得開發許可後多久不開發或多久時間內未建築，是否可以撤銷許可，以避免取得許可後無限期延宕開發期程，這部分要單獨規定或者由建管、水土保持來規範就好，請委託單位再評估。

4. 有關開發許可之性質和定位，在區委會審查過程中，開發許可應作區位性審查還是實質審查到建築量體和景觀設計，這會關係到開發許可定位，甚至書圖文件上規範之程度，建議此一部分再加強說明。

◎行政院農業委員會水土保持局

書面意見（如後附）。

◎本署綜合計畫組

1. 有關開發案採徵收方式辦理公聽會之時間點，目前必須要在開發許可申請前完成徵收的公聽會和協議價購程序，並在開發許可審議完成前，向本部土地徵收審議小組完成徵收公益性和必要性報告。
2. 針對開發計畫變更採備查方式辦理，未能考量建築配置等大幅調整可能造成環境差異部分，目前非都市土地使用管制規則修正草案，對於土地使用配置變更超過面積 2 公頃以上，將循變更開發計畫程序辦理，而不再以備查方式辦理，以避免與原許可計畫產生過大差異而造成之環境影響未被評估。
3. 有關將來開發許可審議機關在縣（市）區域計畫擬定後之權責劃分，目前本部審查中之區域計畫法及其施行細則草案，未來仍由中央審查之開發案，主要係以跨縣市區域範圍或一定規模以上、性質特殊、位於環境敏感地區等情形。
4. 針對開發許可後個別住宅單元建築增建產生區內公共設施負擔之影響，因開發許可後，建築量體係依據開發者於許可計畫所訂定之建蔽率及容積率計算，並據以設計公共設施量體，若個別住宅興建增加建築樓地板面積，仍在符合原來提出的許可建築量體之下，公共設施當然仍符合原來量體規

劃，但若增建情形已超過原許可開發強度，就要循變更開發計畫方式並一併檢討公共設施提供是否足夠。另外，對於住宅社區案件於開發許可後，個別申請變更情形，要徵詢附近住戶或透過管委會詢問其他住戶對變更內容之意見後，再辦理計畫變更或備查之程序。

5. 關於開發許可之有效期限，也是本次委託研究案一個關鍵課題，依現行非都市土地使用管制規則規定，開發許可後 1 年內應申請水土保持或整地排水施工許可證，以確保開發許可效力，但申請之後，若未進行後續工程，確實無法導致其許可失效，為補救此一問題，目前本部審查中之管制規則修正草案，針對未來整地排水計畫或水土保持計畫一旦申請許可後，要在 1 年內申請施工許可證，取得施工許可證後要按期限施工，若未在期限內完成，將致開發許可失效。但本次委託研究係要評估，開發許可效力究竟是否要建構在整地排水、水土保持之施工完成，或是評估開發許可之定位是否為規劃許可或土地使用計畫許可，而其效力應於許可後一定年限內完成建築開發，建議規劃單位可針對此部分再作進一步建議。
6. 公共設施興建保證金為非都市土地使用管制規則第 23 條第 3 項之規定，因公共設施興建移轉係採兩階段辦理，即可先移轉公共設施用地後辦理土地異動登記，但為確保公共設施之興建，必須透過切結及提供保證金，以避免土地異動產生利益後，申請人不去履行公共設施興建義務而影響住戶權利，但公共設施興建保證金是要落實設施完成，保護住戶權益，跟規劃利得、規劃衝擊沒有關係，其係透過「開發影響費」制度收取。針對研究團隊提出二種方案，後續要落實在法制上，必須進一步探究公共設施興建保證金目的始能確定，若方案一確實能達到確保興建效果，亦當可行，否則以現行法規精神則較傾向方案二。
7. 關於開發許可能否有專業團隊參與，以現行非都市土地開發審議作業規範規定，有很多專業並非一個承辦同仁能全部完成，專業參與或委外審查也是作業單位今年評估之議題。

8. 針對開發許可變更之備查，實務上曾有因建築法令免計容積而有擴大開發效果之問題，因依現行開發許可備查機制，業者直接把所有免計容積部分整合於建築容積後興建，導致建築量體大幅提高，又建築執照在建築技術規則設計施工編第 268 條修正前已經申請取得，還可不受建築高度限制，這是開發許可與建築法令銜接之問題，此部分經過開會研商後，對於地下停車空間雖依建築技術規則得免計入容積，惟其可設置停車位數較原開發計畫所核數量增加可能增加交通衝擊，而有增加土地使用強度之虞者，仍應辦理開發計畫變更。但真正要解決此問題，的確需要更深入探討。
9. 有關研究內容建議整地排水審查作業應訂定明確標準，因本部已訂定「非都市土地非屬山坡地範圍之開發案件申請整地排水計畫施工許可證書圖文件及審查項目須知」做為審查依據，請再配合修正，但如係針對須知規定有不足部分，請研究團隊可給予相關修正建議。
10. 委託研究中有關屬重大公共設施、緊急救災或海埔地等情形得免於設施型土地使用分區區位申請開發許可之例外規定，因於區域計畫 2 通（草案）中已被刪除，請配合修正。
11. 針對委託研究提出開發許可變更四個案例之檢討，建議可針對其變更屬性作分類（如原計畫性質之變更或擴大、降低或變更原計畫性質及原計畫性質之局部變更），以對應後續不同變更情形之建議對策。
12. 有關開發許可變更，依目前相關法令之修法，如果局部變更涉及改變原計畫性質而達到分區規模，對於變更部分仍要重新辦理開發許可程序。而研究團隊提出性質變更審查應考量內部使用相容性和外部經濟性 2 大因素，請針對此兩者如何作評估作進一步建議。而未能符合使用相容性和外部經濟性者應如何處理？是否即應重新辦理開發許可，如能符合者，是否可採複合型使用方向評估而免重新辦理開發許可，建議可再作相關探討。
13. 針對既有設施型土地開發後因其他原因不再使用，而擬變更

為其他開發性質，基於節約土地使用原則，可否有簡化之申請條件，建議研究團隊可納入未來個後續研究之建議。

14. 針對開發許可後續建築管理部分，研究提到單一興辦事業主體之使用地編定問題，目前按照審議作業規範規定，如工業區雖編定為丁種建築用地，其屬道路部分，仍要按土地使用計畫書圖內容賦予之道路之建蔽率及容積率辦理，而非因編定為丁種建築用地而依其建蔽率及容積率辦理，但研究團隊如係為提醒此一編定規定可能造成未來核發建照問題，請將研究內容做較清楚闡述，以免產生誤解。

◎主席

1. 現在區域計畫第二次通盤檢討草案，對於後續執行面上，將劃分縣市區域計畫海域區管轄範圍，相關行政會議已有協商，並將於近期內公告，未來地方政府對於海域區內如有違規情形，可透過區域計畫法第 21 條及第 22 條規定查處。另外，未來在海域區內若有填海造地者，必須適用海埔新生地專章辦理審查，開發完後則不屬於海域區，而應編定為適當用地，若非填海造地者，而只是有些設施結構物，就不變更使用地，而仍為海域用地。透過經緯度座標方式作業，規範每個縣市區域計畫執行海域區範疇，相關規定未來將於區域計畫法施行細則及非都市土地使用管制規則訂定，整套法令依據及制度就會更完備。
2. 針對先期諮詢小組議題，參考英國施政，其對於開發計畫之諮詢服務是免費的，但從 2013 年起亦開始檢討是否收費。至於諮詢小組確實可評估透過專業顧問公司或團體協助，國外很多採類似方式，特別是目前地方審查相關開發案時，不如中央有相關地質及交通專責機關協助審查，因此更需要專業團體之引入，以提昇審議效能。政府其實應善用目前專業技術團體，使其扮演更積極角色，但因涉及相關權利義務及法令規定，本署後續將進行相關制度評估。
3. 以往因相關法令未臻健全，開發許可後至土地異動登記前，對

於後續開發應進行之雜項工程、整地排水或水土保持等必須先完成，但從區域計畫角度，應就開發計畫是否符區域計畫及其土地使用計畫之合理性進行審查，後續開發建設內容應由相關主管機關共同擔負責任。所以，未來開發計畫屬性和機關權責間議題都須再進一步討論釐清。

檔 號：
保存年限：

行政院農業委員會水土保持局 函

地址：540南投市中興新村光華路六號
承辦人：游韋菁
電話：049-2347453
傳真：049-2394332
電子信箱：ywec@mail.swcb.gov.tw

綜合印 24/偉



受文者：內政部營建署

發文日期：中華民國102年4月29日
發文字號：水保監字第1021809078號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：
附件：無

主旨：貴署訂期召開101年度「落實區域計畫指導非都市土地開發利用及強化非都市土地開發許可後管理執行作法」委託案期末簡報審查會議，本局不克派員參加，意見如說明，請查照。

說明：

- 一、依據貴署102年4月23日營署綜字第1020019401號開會通知單辦理。
- 二、現行水土保持計畫審核監督辦法及水土保持技術規範，針對開發案件應實施之水土保持處理與維護及水土保持施工許可證之核發，已明確訂定審查內容、技術、程序及標準等規定，合先敘明。
- 三、據此，本案期末報告書，第五章、三、1.「水土保持施工完工證明或整地排水計畫完工證明應訂定明確之審查作業」(p. 5-36及37)，標題名稱建請修正外，同章節(1)「水土保持施工許可證之審查內容」，亦不宜再參考「加強山坡地雜項執照審查及施工查驗執行要點」規定，重覆訂定審查事項及程序，以免造成誤解。另第六章結論與建議內

102. 4. 30



容，亦請配合一併修正。

正本：內政部營建署

副本：本局監測管理組

2016-04-30
交 08 號 03 章



裝

訂

線



本署 101 年度「落實區域計畫指導非都市土地開發利用及強化非都市土地開發許可後管理執行作法」委託案期末簡報審查會議簽到簿

時間：一〇二年五月二日(星期四)下午 2 時 30 分

地點：本署 6 樓第 601 會議室

主席：許副署長文龍

記錄：朱偉廷

陳鴻鳴

出席人員	簽到處
蕭教授再安	蕭再安
戴教授秀雄	
鄭教授安廷	鄭安廷
張教授蓓琪	
林局長學堅	
王副局長啟川	

出席機關(單位)	職稱	簽到處
行政院 經濟建設委員會	委員	江璧帆

出席機關(單位)	職稱	簽到處
行政院環境保護署		
行政院農業委員會 水土保持局		(請假, 書面意見)
新北市政府		
臺中市政府		
臺南市政府		
高雄市政府		
基隆市政府		
新竹市政府		
新竹縣政府		
桃園縣政府	科員	陳雅鈴
苗栗縣政府	技佐	林宜緒

出席機關(單位)	職稱	簽到處
南投縣政府		
彰化縣政府		(請假)
雲林縣政府		
嘉義縣政府		
屏東縣政府		
宜蘭縣政府	科長	林志明
花蓮縣政府		
臺東縣政府		
澎湖縣政府		
中華民國 都市計畫技師公會 全國聯合會	理事	范之平, 黃隆仁
中華民國 全國建築師公會		洪迪光

出席機關(單位)	職稱	簽到處
中華民國 建築開發商業同業 公會全聯會		
本部地政司		
本署中部辦公室		
本署城鄉發展分署		
本署建築管理組		
本署綜合計畫組 陳組長繼鳴		
本署綜合計畫組 林副組長秉勳		林秉勳
本署綜合計畫組 林專門委員世民		林世民
本署綜合計畫組 張科長順勝		張順勝
本署綜合計畫組		朱偉廷

列席機關(單位)	職稱	簽到處
<p>中華民國 都市計劃學會</p>		<p>徐司成 賴佩霖 謝秋萍 賴志宏 陳文夫</p>

