

逢甲大學學生報告 ePaper

美麗灣渡假村爭議

A controversy of the Beautiful Bay Resort

作者：李芸珊、余品潔、宋旻錡、吳沛玟、廖千瑩、潘清美

系級：土管三甲

學號：D0490622、D0490666、D0451473、D0451384、D0451310、D0451337

開課老師：王珍玲

課程名稱：土地法(二)

開課系所：土地管理學系

開課學年：106 學年度 第 2 學期

中文摘要

(1)目的:

就美麗灣渡假村爭議土地台東縣卑南鄉加路蘭段 346 及 346-4 地號是否合法開發作為探討，詳述此土地開發案之案例事實，從初期德安開發向台東縣政府提出杉原海水浴場投資案到後來的環保團體認為此舉有規避環評之意圖衍生的上訴。本組以雙方之立場來探究此案，論其土地開發必要性、環境影響評估之必要性及其是否有瑕疵。

(2)過程及方法:

先就其案例事實做足充分研究及探討，並依高雄高等行政法院 96 年度訴字第 647 號判決、高雄高等行政法院 102 年度訴字第 481 號判決和最高行政法院 99 年度判字 403 號判決……等等判決，研究其詳細之案例事實與適用的法條，看是否具開發必要性和環境影響評估是否有瑕疵。

(3)結果:

針對此項土地開發案，本組針對整理出的 3 項爭點提出看法。一、論杉原海岸開發必要性，其環境帶來的衝擊大於經濟效益，因此認為沒有在此開發的必要性。二、開發面積應以整體承租面積做為計算，而非僅指實際開發面積，因此根據開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準第 31 條第 13 款第 5 目規定，應當進行環境影響評估。三、台東縣政府為目的事業主管機關，其派出之當然委員及機關代表共 3 人，應迴避表決，因此依臺東縣政府環境影響評估審查委員會組織規程第 7 條第 1 項規定，環評審查結論有程序上的瑕疵。

關鍵字:

土地開發、美麗灣渡假村、環境影響評估

Abstract

(1) Purpose :

We talk about details of the Land Development of the Beautiful Bay Resort, from the initial development of Dean to the Taitung County Government, the Sumitomo Beach Investment Case was filed and the subsequent environmental protection group considered that the move had an appeal to evade the intention of the environmental impact assessment. We explored the case from the standpoint of both parties on the necessity of land development, the necessity of environmental impact assessment and whether it is flawed.

(2) Process and Methods :

According to the judgment of Kaohsiung High Administrative Court 96th v. No. 647, the Kaohsiung Higher Administrative Court 102nd v. No. 481 and the Supreme Administrative Court's 99th judgment 403 judgment, etc., research case facts and law to see if there is a need for development and whether the environmental impact assessment is flawed or not.

(3) Results :

We put forward opinions on the three disputes. First, on the necessity of the development of Sugihara coast, the impact brought by its environment is greater than the economic benefits, so it is considered that there is no need for development here. Second, the development area should be calculated based on the overall rented area, not just the actual development area. Therefore, according to the development behavior, the environmental impact assessment should be implemented. Last, The Taitung County Government is the competent authority for the purpose of the business. The three members of the ex officio members and the organs of the government shall evade the voting. Therefore, there is a procedural flaw.

Keyword : Land development, Beautiful Bay Resort, Environmental Impact Assessment

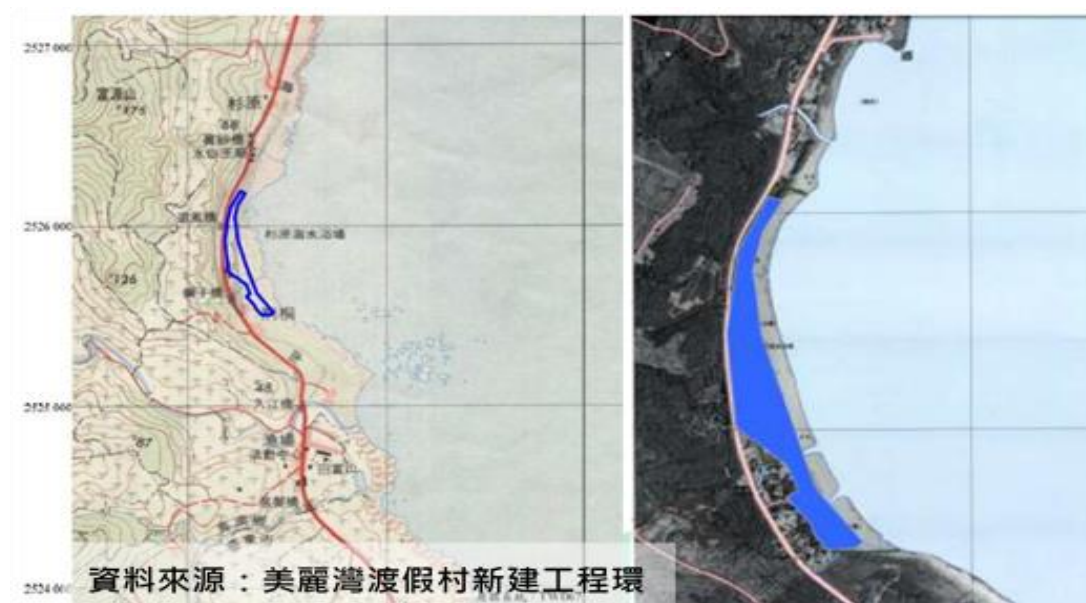
目 次

- 一、美麗灣渡假村小檔案 p. 4
- 二、案例事實 p. 5~7
- 三、案例爭點 p. 8~12
- 二、參考資料 p. 13




一、美麗灣渡假村小檔案

- 面積：合計 5.9956 公頃
- 位置：位於杉原海岸
- 爭議時地號：台東縣卑南鄉加路蘭段 346 及 346-4 地號土地
- 土地使用分區：風景區
- 使用地類別：遊憩用地



二、案例事實

日期	事件	備註
民國 92 年 07 月	德安開發向台東縣政府提出杉原海水浴場投資案，期望為當地帶來經濟效益。	
民國 93 年 12 月	美麗灣與台東縣政府簽訂「徵求民間參與杉原海水浴場經營案興建暨營運契約」，環保團體擔憂生態被破壞，而不贊成開發。	
民國 94 年 02 月	美麗灣函請台東縣政府同意將土地分割成 346 及 346-4 地號。但環保團體認為此舉有規避環評之意圖。	
民國 94 年 03 月	台東縣政府認定建築基地 346-4 因開發面積未達 1 公頃，免依「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第 31 條第 1 項第 13 款規定實施環境影響評估。	開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準(民國 93 年 12 月 29 日)第 31 條 其他開發行為，有下列情形之一者，應實施環境影響評估： 十三 觀光(休閒)飯店、旅(賓)館興建或擴建，符合下列規定之一者： (五) 位於山坡地，申請開發面積一公頃以上者。
民國 95 年 09 月	美麗灣以擴建方式增加開發範圍為由，申請開發「美麗灣渡假村新建工程」(全部開發範圍包括加路蘭段 346 及 346-4 地號土地，面積合計 5.9956 公頃)，並檢具環境影響說明書送審。	
民國 96 年 01 月	第一次環評未過	
民國 97 年 04 月	第二至第四次環評未過	
民國 97 年 06 月	第五次環評會議審查結論：本案有條件通過。	第五次環境影響評估審查有條件通過之條件 一、本案有條件通過環境影響評估，開發單位應依下列事項辦理： (一) 應於開發或營運前依環境影響說明書內容及審查結論，訂定施工環境保護執行計畫，並記載執行環境保

		<p>護工作所需經費；如委託施工，應納入委託之工程契約書。該計畫或契約書，開發單位於施工前應送本府備查。</p> <p>(二) 應訂定施工及營運環境監測計畫包括連續監測項目及其它一般項目，其結果應定時送本府審核。</p> <p>(三) 本計畫如經許可，開發單位應於開發或營運前，依環境影響評估法第七條第三項規定，至當地舉行公開說明會。</p> <p>(四) 開發場址現況請目的事業主管機關依相關法令規定處理；開發單位取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾三年始實施開發行為時，應提出環境現況差異分析及對策摘要報告送本府審查，本府未完成審查前，不得實施開發行為。</p> <p>(五) 依環境影響評估法第十六條，本案通過之環境影響說明書，非經主管機關及目的事業主管機關核准，不得變更原申請內容。</p> <p>(六) 以二期最左棟 Villa 之左下角至高潮線距離，沿高潮線依上述之等距離內，不應有設施。</p> <p>(七) 臺東漆樹及海芒果等植物及對人體有敏感性或有毒物作物不得栽種。</p> <p>(八) 落實協助鄰近居民提昇社會經濟地位之計畫（如：僱用、優先採用植作產品等）。</p> <p>(九) 有關海域生態監測應提專案追蹤。</p> <p>(十) 本次審查會委員所提意見應納入修正報告並送委員確認。</p>
<p>民國 101 年 01 月</p>	<p>101 年度判字第 55 號，最高行政法院判決「撤銷環評審查結論」定讞，此判決使得環評審查程序回復到尚未通過之狀態。</p>	<p>第五次環境影響評估 法院判決撤銷理由： 1. 未按「大學教師升等資格之審查，關係大學教師素質與大學教學、研究水準，並涉及人民工作權與職業資格之取得，除應有法律規定之依據外，主管機關所訂定之實施程序，尚須保證能對升等申請人專業學術能力及成就作成客觀可信、公平正確之評量，始符合憲法第 23 條之比例原則。且教師升等資格評審程序既為維持學術研究與教學之品質所設，其決定之作成應基於客觀專業知識與學術成就之考量，此亦為憲法保障學術自由真諦之</p>

		<p>所在。故各大學校、院、系（所）教師評審委員會，本於專業評量之原則，應選任各該專業領域具有充分專業能力之學者專家先行審查，將其結果報請教師評審委員會評議。</p> <p>2. 環境影響評估法第一章「總則」第1條至第3條依次規定，第2項目的事業主管機關為開發單位時，目的事業主管機關委員應迴避表決。</p>
民國 101 年 06 月	美麗灣重提環評（又稱第六次環評）	
民國 101 年 12 月	臺東縣政府召開第七次環評會議，結果為有條件通過。（條件內容不公開）	
民國 105 年 03 月	105 年度判字第 123 號，最高行政法院判決第七次環評決議違法，定讞。台東縣政府第七次環評決議必須撤銷。	<p>第七次環境影響評估 法院判決撤銷理由：</p> <p>1. 環保團體是否具有當事人適格，得合法提起本件訴訟？ 環評法第 8 條規定，除具有保護環境之公共利益外，兼具保護開發行為當地居民之生命、身體、財產權、程序參與權等之目的，應屬「保護規範」。從而，開發行為所在地之居民，就環評審查會所作成之開發行為無需進行第 2 階段環評之審查結論，具有法律上利害關係，得提起行政救濟，為適格之當事人。</p> <p>2. 系爭開發案是否應屬發展觀光條例所稱之「觀光旅館業」，目的事業主管機關為交通部觀光局，因此環評主管機關應為環保署，致原處分存有管轄違誤或欠缺事務權限之違法情事？</p> <p>環保團體主張中央環評主管機關之環評審查較嚴，地方環評主管機關之審查較為寬鬆，參加人以一般旅館名義申請，即可規避中央環評主管機關較嚴格之審查，此部分難予採據。</p>

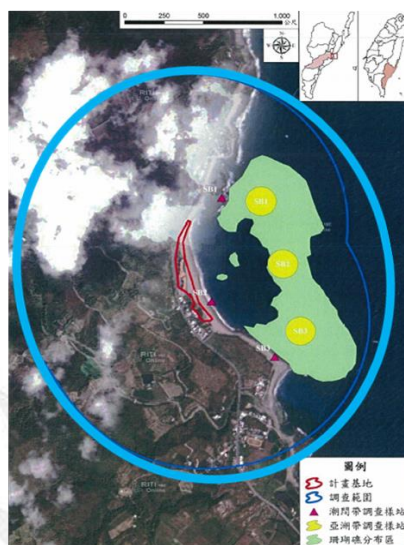
資料來源:本組整理

三、案例爭點

爭點一、杉原海岸有無開發必要性？

(一) 環保團體觀點

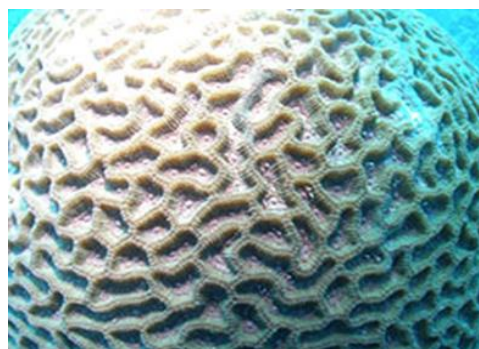
1. 環保團體認為此處杉原海岸經調查，共計有鳥類 76 種（保育類 13 種、特有種 3 種和特有亞種 21 種）、哺乳類 14 種（保育類 2 種、特有種 3 種和特有亞種 5 種）兩棲類 13 種（特有種 4 種）以及爬蟲類 16 種（保育類 2 種和特有種 2 種），可以從調查結果看出，杉原海岸具有豐富之物種多樣性，應加以保育及保護次地之珍貴的生態資源。



圖一 杉原海岸珊瑚礁分布地帶圖

資料來源:美麗灣渡假村基地新建工程 環境影響說明書

2. 並且環保團體在杉原海域珊瑚礁的調查報告中記載，此區域具有 104 種石珊瑚、10 種軟珊瑚、5 種水螅珊瑚等，總計 119 種生物，佔台灣珊瑚種類的 1/3，且在此記錄中發現了極少能看見的「貝氏耳紋珊瑚」，顯見杉原海域生態擁有豐富之多樣化棲地環境，因此美麗灣在此地開發之污水排放與人為活動會造成海域生態破壞等難以彌補之衝擊。



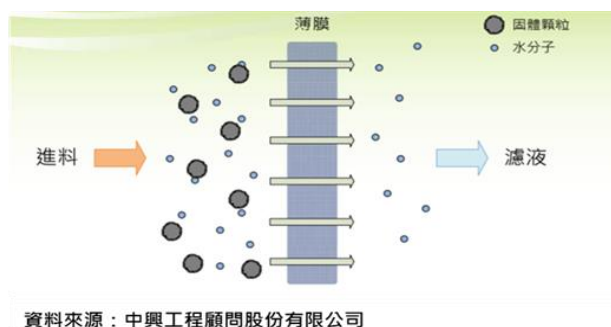
圖二 貝氏耳紋珊瑚礁圖

資料來源：Goole 圖片

(二)美麗灣公司觀點

1. 針對環境保護方面：

美麗灣公司表示此地位來開發所排放的汙水將以引進「三級薄膜處理」的廢水處理系統方式進行處理，可以將污水處理至回收使用、灌溉植物，將海洋汙染因素降低。



圖三 三級薄膜處理示意圖

資料來源：美麗灣渡假村基地新建工程 環境影響說明書

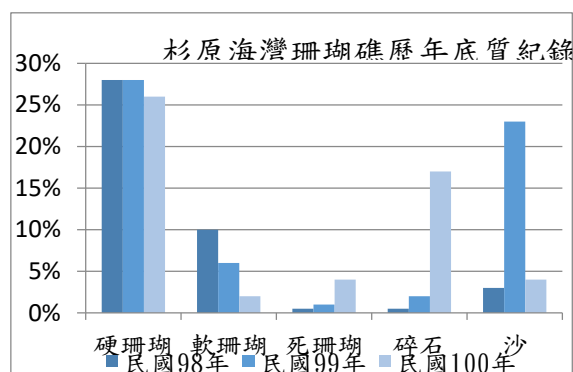
2. 針對經濟效益方面：

提供 180 至 200 個工作機會給台東在地人	約 7000 萬元
全數採購台東在地食材	約 8000 萬元
+) 渡假村營運將支付權利金及各項稅金	約 1000 萬元

總計一年約有 1 億 6 千萬經濟效益

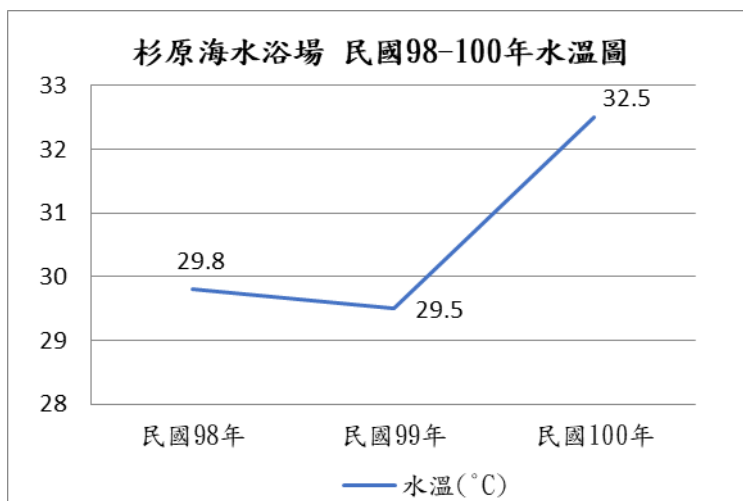
(三)本組觀點

1. 珊瑚礁適合生長的溫度介於 28-30°C 之間，於圖四中顯示美麗灣開發案在此地排放之廢土影響了杉原海岸的水溫，且本組根據圖五的民國 98-100 年杉原海水浴場水溫圖，可以發現於民國 100 年已達到 32.5°C，已超過珊瑚礁所能負荷的範圍。



圖四 杉原海灣珊瑚礁歷年底質紀錄

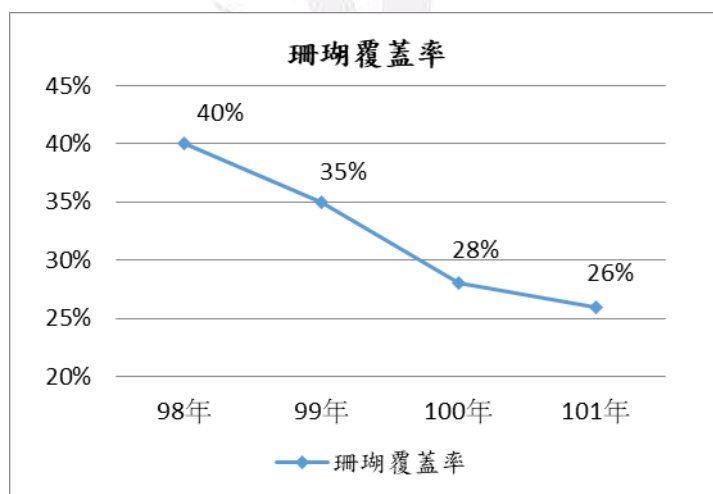
資料來源：台灣環境資訊協會



圖五 民國 98-100 年杉原海水浴場水溫圖

資料來源：都蘭地區觀光永續發展評估案

2. 從上述的證據以及圖六之珊瑚覆蓋率圖中可以發現，珊瑚礁的覆蓋率已有逐年下滑的趨勢，且珊瑚白化為不可逆的傷害，基於在地珊瑚的珍貴性，對環境帶來的衝擊大於經濟效益，因此本組認為沒有在此開發的必要性。



圖六 珊瑚覆蓋率

資料來源：台灣環境資訊協會 珊瑚礁體檢成果
台東杉原海洋生態與生物多樣性調查報告書影響說明書

爭點二、美麗灣渡假村是否需進行環境影響評估？

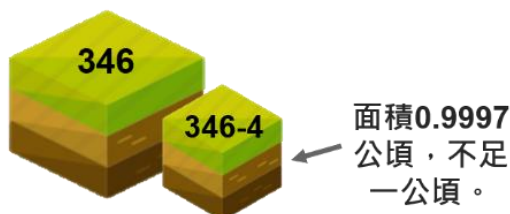
(一) 環保團體觀點

1. 根據開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準第 31 條第 13 款第 5 目規定，開發超過 1 公頃，應進行環評。而美麗灣提出之投資執行計劃書及與台東縣政府所訂定之興建暨營運契約，皆明白表示基地為卑南鄉加路蘭段 346 及 346-4 地號(為美麗灣公司設定地上權使用)，總面積為

5.9956 公頃，為何超過一公頃卻沒有依法進行環境影響評估？

(二)美麗灣觀點

1. 本案實際開發範圍僅有 346-4 地號土地，其面積為 0.9997 公頃，並未達 1 公頃。而投資執行計劃書及與台東縣政府所訂定之興建暨營運契約內記載的面積之所以會達 5.9 公頃，是因為台東縣政府要求將整個海水浴場（包括沙灘、道路等等）均含進計畫面積計算，並非全部 5.9 公頃都要進行開發或者是興建設施。



(三)本組觀點

1. 如果只是在海邊興建旅館僅供住宿，沒有其他大面積之海灘、海水浴場及周遭附屬遊樂設施之配合，也就失去了休閒渡假旅遊的功能，對遊客的吸引力也會跟著降低，那麼美麗灣也很難有營運價值。因此本組認為其面積應以整體承租面積 5.9 公頃做為計算，而非僅指實際開發面積之 0.9997 公頃，所以根據開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準第 31 條第 13 款第 5 目規定，應當進行環境影響評估。

爭點三、環評有無程序上的瑕疵？

(一)環保團體觀點

1. 台東縣政府全體環評會委員共 15 名，其中張基義為臺東縣副縣長，黃明恩為台東縣環保局局長，許瑞貴為台東縣建設處處長，劉榮堂為台東縣農業處處長，依據臺東縣政府環境影響評估審查委員會組織規程第 4 條分別為當然委員及機關代表。
2. 美麗灣渡假村新建工程環境影響說明書第 7 次審查會會議紀錄共有 8 名委員出席，黃明恩、許瑞貴及劉榮堂皆參與審查程序並進行表決，進而作出環評審查結論，依環評法第 3 條第 2 項規定：「目的事業主管機關為開發單位時，目的事業主管機關委員應迴避表決」，上述 3 位審查委員應迴避表決而未迴避，故此屬程序上瑕疵？

(二)美麗灣公司觀點

1. 此次環評已有專家判斷意見，且受判斷之資料是經各委員充分表達意見後決議，開會時也達到法定人數並得為決議，該決議之程序要件應屬合法。

(三)本組觀點

1. 台東縣政府全體環評會委員共 15 名，該次審查會議 8 名委員出席，依環評

法第 3 條第 2 項規定：「目的事業主管機關為開發單位時，目的事業主管機關委員應迴避表決」，台東縣政府為目的事業主管機關，其派出之當然委員及機關代表共 3 人，應迴避表決。

2. 依臺東縣政府環境影響評估審查委員會組織規程第 7 條第 1 項規定：「本會之委員會議，應有全體委員過半數之出席始得開會，應有出席委員過半數之同意始得決議，正反意見同數時，由主席裁決之。」，因此，扣除應迴避之委員後，僅剩餘 5 名委員，出席委員未達全體委員過半數，故環評審查結論有程序上的瑕疵。



四、參考文獻

內政部營建署城鄉發展分署-全國土地使用分區資料查詢系統 (2018.06.11)

<http://luz.tcd.gov.tw/WEB/>

台灣環境資訊協會 (2018.06.11)

<https://teia.tw/zh-hant>

美麗灣渡假村新建工程環境影響說明書 (2018.06.13)

<http://www.taitung.gov.tw/Upload/CP/1301/AttachFiles/633650956049062500.pdf>

高雄高等行政法院 裁判書，高雄高等行政法院 102 年度訴字第 228 號判決 (2018.06.17)

<http://jirs.judicial.gov.tw/fjud/HISTORYSELF.aspx?SwitchFrom=1&selectedOwner=A&selectedCrmyy=105&selectedCrmid=%e5%88%a4&selectedCrmno=000123&selectedCrtid=TPA>

最高行政法院 裁判書，最高行政法院 105 年度判字第 179 號判決 (2018.06.18)

<http://jirs.judicial.gov.tw/FJUD/HISTORYSELF.aspx?SwitchFrom=1&selectedOwner=A&selectedCrmyy=102&selectedCrmid=%e8%a8%b4&selectedCrmno=000481&selectedCrtid=KSB>

環境影響評估法，全國法規資料庫 (2018.06.18)

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawContent.aspx?pcode=00090001>