

台南市政府 函

受文者：

副本收受者：工務局

六七五廿九南市工都字第

號

主旨：隨文檢送台南市第五十一次都市計劃委員會會議紀錄乙份，請查照。

乙、

台南市議會都市計劃專案小組調查報告內檢討指摘各點之說明

乙、一、所謂「擬訂計劃，草率從事」乙節：

(一)台南市政府自六十二年按照一定步驟，自六十二年六月先委託國立成功大學辦理全市航空測量，至六十四年四月完成，並自六十四年四月委託行政院經設會都市規劃處擬訂本市綱要計劃，至六十四年四月完成，而主要計劃乃緊接綱要計劃之完成而於六十三年七月委託中興大學都市計劃研究所規劃，至六十五年五月初，始完成規劃草案而公開展覽，其規劃過程達一年十個月期間，報告中指「台南市都市計劃以數個月之短短時間予以完成」，已有不符，況且全省各地委託擬訂都市計劃，時間多在一年左右，以省公共工程局，所有受託規劃工作，亦多按會計年度完成規劃，難道省屬單位規劃一年期間均不草率？而學術機構規劃期間一年則指為草率從事？

(二)查台南市綱要計劃為行政院經設會所規劃，而主要計劃，則係委託都市計劃最高學術機構中興大學都市計劃研究所辦理，委託對象為一學術機構，而非個人，有關個人行為之指摘，與計劃之擬訂過程，似無多大相關。

(三)至於中學大學都研所提出之主要計劃草案，當與不當，可就計劃之圖說研判，不能以主觀之成見，遽認為「不當」，任何計劃均有不能盡如人意之處，何況計劃草案需要公開展覽徵求異議、意見，然後經過市、省、內政部三級都市計劃委員會之審議，才能定案，因此，都市計劃不能草率。

(四)報告中指「本市都市計劃公告後台南市民所表現之激動、憤慨、不滿與論之批評」，如加分析，亦可瞭解，激動、不滿者，佔全市市民之少數，且不外兩種類型，一則土地被劃為公共設施，要求廢除、減縮、他移者，一則土地列為後期發展區（農漁牧區），要求改列優先發展區者，進一步言，本市主要計劃面積一七、五六四公頃，異議案一八二案（台中市擴大修正都市計畫案面積一、四〇二公頃，異議案二七七案）台南縣永康高速公路交流道附近特定區計畫案面積五、八〇六公頃（含農業區一、九三八公頃），異議案超過三五〇案，由此比較，可見本市主要計畫異議案並不算多。

(五)所謂「市民之激動、憤慨、不滿、與論之批評」，自台南市都市計劃委員會於九月十三日至十五日開會審議後，異議民衆絕大多數歡

喜接受，而輿論亦均讚揚支持，附呈剪報影印乙冊參考。

三、所謂「計劃草案不切實際，阻礙本市之發展并侵害人民權益」乙節：

(一)經一一研讀專案小組所蒐集之人民意見中，大多數主張辦理重劃，公平負擔公共設施用地，其中或有少數地主因個人權益受損較大而有抱怨懷疑規劃不公或故意安排者，由於土地政策尚未達到與都市計畫密切配合之今天，我們無理由苛求規劃單位之規劃成果達到讓每一地主都滿意，因此我們迫切地期望人民所提意見，尤其期望議會專案小組能脫離每一地主之本位態度以超然立場，對計畫本質提供建設性、積極性意見，供各級都市計畫委員會審議時之寶貴參考，令人感到失望的是所接到幾乎全為個人權益之爭，能關心到整體計畫之缺失，提供積極性之修改意見者，能得一、二，已感到欣慰無已。

(二)主要計劃草案，不僅參酌綱要計劃之建議，並為適當之擴大計劃功能，蓋綱要計劃自六十四年至八十年為十五年計劃目標，人口推計至七十八萬七千人，而主要計劃自六十五年至九十年為廿五年計劃目標，人口推計為一百零二萬人，然綜觀調查報告所舉數端，並未

就整體利益加以考量，茲分別說明：

1 本市中心區人口密集，無法再容納增加之人口，應向外圍地區發展，人人看法一致，因此規劃主要計畫之同時，配合發展趨勢，一併規劃安平新市區及東區竹篙厝、虎尾寮、後甲段細部計畫，以容納近期增加之人口，至於議會專案小組所主張應開發之南區塩埕、鯤鯓、喜樹一帶，並非不開發，而是需配合安平港將來發展，另行專案開發，在主要計畫說明書上（第90頁）有明白記載，惜未為議會專案小組所深入瞭解體會。北區鄭子寮一帶，雖然排水不良，（尤其公共排水設施如未配合房屋建築同時施設，對市中心區排水還會帶來加遽水患之弊害）綱要計畫列為應屬後期發展之漁牧區，而主要計劃規劃單位鑒於該地區接近市中心區，發展區位條件不差，亦毅然將之泰半規劃為優先發展之都市化地區，此處主要計畫修改綱要計畫之看法，議會專案小組不但不指摘，更主張擴大修改之範圍。尤其安南區由於地處較偏遠，水患嚴重，在人口尚未澎漲至原都市計畫區無法再容納程度，在目前除作聚點式規劃發展外，事實上不可能作公共設施之鉅額投資發

展，在經濟上亦有違背發展順序原則。這是行政院經設會與中興大學都研所共同之看法，實難再予苛求。又指摘後期發展區未充分規劃道路系統等公共設施一節，依規劃原則，後期發展區內除穿過性道路外，區域內道路等公共設施宜俟計畫發展作細部計畫時才來充分規劃方合正常步驟。

2 議會專案小組主張所有外圍地帶均應同時無管制地放任自由發展，否則即認為侵害人民權益，更有違作計畫之意義，按稍有可能發展地區即放任其無計畫地分散零亂發展，不予有效管制輔導作有計畫之發展，則何異無計畫，放任自由發展對地主而言，固屬其個人利益所在，但對真正居住其間、生活其內之全體市民，祇有負擔不合理之地價支出及忍受公共設施缺乏之弊害而外，別無是處。

3 竹溪里之原計畫住宅區部份，純屬計畫圖着色之誤，由規劃單位中興大學都市計畫研究所之補充聲明及計畫說明書內最後附圖25主要計畫(2)之編定用途為住宅區可資證明，市都市計畫委員會亦予審議更正在案。至成大校區擴大部份，亦經市都委會審議按原

校區範圍，劃出私人土地部分。另大林里屬原執行都市計畫之公園用地，雖經市都委會審議修改為住宅區，省都市計畫委員會是否同意採納，頗難預料。

4 東區屬半開發地區，因無細部計畫可資遵循，故均面臨既成巷路或私設通路建築，由於此等巷路寬度狹窄、系統紛亂，交通機能欠佳，故規劃細部計畫時，無法全部利用此等既成道路，其為勉強利用者，亦需酌加拓寬才能達到起碼之交通功能標準，因此房屋拆遷在所難免，就以議會專案小組所蒐集之人民意見東區四十件中，按異議內容聲明將遭到拆除者照提議人數合計結果僅在百戶左右，議會專案小組所指將拆屋一千五百間以上，似乎未免太過危言聳聽，尤其市都委會審議修改後，已大大降低道路功能標準，以求儘量減少拆遷房屋。其中虎尾寮工業區西側加設一條四十公尺林蔭大道，議會專案小組雖亦認為無此需要，尤其此條林蔭大道從一家規模宏大之外銷工廠之中央貫穿而過，一旦關閉，該工廠將頻臨關閉之命運，公私損失不貲，一千餘員工將遭失業之苦，市都委會審議至此，除一位委員主張賠償拆遷工廠外，

住宅區，爲顧及民衆既得權益，市都委會乃予決議一律恢復爲帶狀列綫商業區，以求理論與實際之兼籌並顧。至於運河南岸何以仍規劃有列綫商業區，完全係爲配合運河遊艇之靠岸休憩服務性商業便利需要，以期發展成爲媲美水都威尼斯之雅境，爲市都委員會數位未衆委員所一致稱許，此與沿主要道路兩側發展列綫商業妨礙交通安全與便利者，純屬兩事，怎可混爲一談。又在桶盤淺墓地內，殯儀館用地之對側，規劃設置商業區，係屬喪葬專用商業區，在計畫說明書上已有明白之說明，至於面積多寡方屬適宜，我們如不信任規劃單位，可留待各級都委會作適當之裁決。

7 安南區溪心寮段十字路口一帶，所以規劃高密度住宅區，係因着眼於該地區交通便利，且位於新遷監獄用地附近，適合於中低收入階層居住，基地最小面積限制不宜過嚴，以減輕中低收入者之地價負擔，因此，規劃爲高密度住宅區，不明規劃原理者，誤以爲劃爲高密度住宅區，有利於地價之上漲，其實大謬不然，至其中有墳墓部份，亦經市都委會修改劃除，並將無墳墓部份修改爲

低密度住宅區，以消除不必要之誤會。

三、所謂「圖謀少數人私利，忽視多數市民權益」乙節：

(一) 議會專案小組報告中指「安平新市區的公共設施，一律規劃於私有土地上，而公有地不但未被規劃爲公共設施反多列爲住宅區或商業區」，而妄事指摘，此可查看安平新市區主要計劃圖及細部計劃圖，即可明瞭並非如此，事實上公有土地亦有劃爲公共設施者，但公有地區位分佈並不能全部列爲公共設施，乃當然之事，至私有地被劃爲公共設施亦屬配置之需要，且安平新市區與港區應列入重劃，以減少民衆損失，亦爲高雄港務局等一再建議，認爲最合理之措施，何能捕風捉影妄加指摘？況唯有安平港之加速建設啓用，才能給本市帶來發展繁榮之實質原動力，而非在計畫圖上多劃一些商業區或住宅區，就能帶給全市經濟發展的。盲目地不按計畫發展順序多劃都市化用地固能邀寵於地主，減少異議件數，但所帶來之禍害不是今天馬上可看出來的，能不慎乎其事乎！

(二) 東區三處（非如議會專案小組所指僅有兩處）商業區，係依綱要計畫建議應設置次要商業中心之構想，平衡分配商業服務地區，以便

利東區居民，並促使鐵路東西兩側，能均衡發展，疏減東西向商業行為之交通量，在綱要計畫中僅係提供規劃發展之構想，至於宜設置之正確地點，範圍面積等屬主要或細部計畫之實質計畫中需考慮決定之因素事項，否則在主要或細部計畫中為提供商業服務之便利，在新設次要商業中心中間加設停車場，而在綱要計畫中之紅圈點中央並無是項停車場可看出，難道亦是與綱要計畫不符，徒增公共設施用地，侵害人民權益了麼？亦唯此種次要商業中心與市中心商業區或列綫商業區有別、多增設停車場，可見規劃單位純以市民大眾利益着想，亦因此之故，在選擇地點、範圍時，除考慮發展區位因素外，尚需考慮經濟性（避免或減少拆遷房屋）可行性（公平負擔停車場用地，以減少公開展覽後之異議件數），同時以選擇尚未建築發展之地段，較易建設發展成為現代化商業中心。

（三）又所指東區虎尾寮段³⁶⁶⁻¹⁴號，經查係屬要求縮減道路寬度而提出異議者，並無不使用原巷道或大地主之土地之事，據承辦人訪問結果，咸感滿意。

（四）議會專案小組指稱，關於商業區之規劃除東區外與綱要計劃之位置

相符，並認綱要計畫甫於六十四年間完成，應無不合用之處，惟於前面二之6節中，却把與綱要計畫相符之商業區調整方案，批評得無一是處，使綱要計畫變成攻訐挑剔主要計畫之藉口工具，而非指導藍本，豈非可嘆。

四所謂「對城市盛衰之控制未能有深遠之研究」乙節：

（一）主要計劃說明第一頁提要及第二頁至第十頁所述七個目標與政策中已有說明，不必多贅。

（二）議會專案小組對於按照都市計畫法規定擬訂分區分期發展之構想，未能深切瞭解，遂爾誤認為列入後期發展之地區為永久限制或禁止發展，而認為主要計畫內容並無任何有助於本市發展之構想問題，關係實質建設之力行，才能證明之理論與實際問題，難以口頭文字於計畫之初闡述證明讓有成見者信服。

五所謂「土地使用計劃本未測量影響都市發展」乙節：

本項係對配合安平港發展另行專案規劃發展之南區灣裡、喜樹、鯤鯓一帶及其他列為後期發展之農漁牧區規劃，認為土地使用計劃本未倒置，影響都市發展之重複主張，在前面已有一一詳細說明，茲不再贅。

六所謂「人口成長推計錯誤」乙節：

(一)報告中以一般推測指摘專家及行政院經設會之人口推計爲錯誤，誠不知何者爲錯誤矣！如「但據一般推測如果安平港完成，拆船業之設立，即將有十萬工人之遷入，連帶眷屬將有卅萬社會人口之增加，若連同安平工業區以及高速公路之興建，其人口成長率豈不止此數，未及五年台南市即將迅速增加」，以一拆船業之設立，即推計未及五年將迅速增加人口以至三十萬之多，這是不科學的，而且妄指專家根據各項情況所作推計爲錯誤，智者自有公斷。

(二)又指「安平新市區人口預計爲十四萬人而學校設置二十二間，每校佔地平均五公頃有餘用地達八十餘公頃之廣，未滿一萬人即占一間學校」云云，查安平新市區設置高中（高職）三間，佔地十九點三九公頃，收容學生並非祇爲安平新市區之住民，理至顯明，又設置國中七間，佔地二十九點三八公頃，國小十二間佔地三十點九四公頃，均在中央所訂設置標準之間，不能以不實之理由濫加指摘，況市都委會已降低標準一律減少學校用地百分之二十，是否合理，有待省、中央之審議。

七所謂「交通計劃不合未來需要」乙節：

(一)查綱要計劃中，交通計劃爲內容資料最充實之一項，而主要計劃說明第五章自第一〇一頁至第一二三頁已有詳細規劃，不能憑空指摘計劃不合未來需要。

(二)指摘新增設計畫道路寬度多不及原有道路，認爲交通計畫不合未來需要，經查除既成道路兩旁建築林立者，儘量維持不拆遷原則降低標準規劃外，新設道路大致有按將來發展所需寬度予以規劃，像東區半開發地區之道路規劃，縱使市都委會審議時儘量縮減寬度甚或廢除，僅爲維持起碼之交通需要，仍無法完全避免拆遷房屋，可見規劃都市計畫過遲所帶來之公私損失何等嚴重，怎能將規劃完成之計畫擱置暫緩實施，因此，凡對市民有負責態度之政府，應該排除萬難，忍受指摘，接受建設性建議，未完成計畫之核定公布實施。

(三)至於農漁牧區，除既成幹道需規劃將來發展所需寬度外，區域內都市化所需道路，需配合將來都市化分區使用整體規劃配置之，非適合於今日規劃者。

八所謂「工業區之設置未考慮分析都市工業設定條件」乙節：

(一)虎尾寮工業區以其位於高速公路交流道附近，且屬原計畫之工業區，從區位因素來看，有利於作工業發展使用，雖有不同意見，但已有分析利弊，在安南區又增設和順工業區，臨接公路幹道，背面接連大排水溝，利於工業排水，目前已有甚多工廠設於斯，從理論與實際以觀，均適合於作工業使用。

(二)至於議會專案小組所指之缺點，如詳閱主委計劃內第廿九頁起之經濟結構分析，則可瞭解實際上並不足以構成舉足輕重之影響。

九所謂「住宅區未能作有組織之分佈」乙節：

(一)關於住宅區密度規劃，例舉三期重劃區編為低密度住宅區，認屬浪費土地之使用一節，因三期重劃區內公共設施規劃稍欠完整，例如無學校用地，如再引導為高密度使用發展，顯然發展結果，將導致單位面積上平均人口密度過高之都市病態情況，並非住民之福。

(二)所指舊有社區未列住宅區者，均為分散小聚落，均已分別決議修改為住宅區。

十所謂「朝令夕改反覆無常 有損政府威信」乙節：

查向市政府標購之土地或原計畫工業區劃為公共設施用地，及安順段

核准建築又劃為農漁牧區，係因規劃單位無從瞭解行政處理之細節流程所致，且議會專案小組報告內所舉者係在本計劃前之行爲，在整體規劃時實難顧慮週到，且經市都委會審議時予以補救修改滿足異議人意見在案。嚴格來說，市政府處分土地屬公法人之私法行爲，與一般私人買賣土地並無差別，而作都市計畫屬公法行爲，那有向市政府標購之土地，日後劃為公共設施用地，即蹈朝令夕改反覆無常、有損政府威信之罪名，那麼一般市民間買賣後土地一旦被劃為公共設施用地，又將作何解釋。

十一所謂「細部計劃主委計劃與綱要計劃相違背」乙節：

(一)按指摘修訂主要計畫尚未完成，而細部計畫即先行公告，程序不合法一節，其實東區細部計畫規劃進度完全係為配合第四期重劃區省核定進度，由成大與興大兩規劃單位先行研討修訂東區局部之主要計畫草案與細部計畫同時辦理公開展覽，提市都委會順序為先行審議主要計畫後再行審議細部計畫，在程序上是完全符合法令規定的，而且公開辦理，原應無此誤會發生才是。

(二)至東區商業區之重複指摘，前已有詳細說明，恕不再贅述。

三所謂「計劃擬定過程不無圖利及洩密之嫌」乙節：

(一)查指摘擬訂過程不無圖利及洩密之嫌，不外風聞少數特權人士知悉其內容，并以龐大資金利用一般市民不知計畫內容廉價購買土地坐獲暴利等等，其實，本市綱要計畫為期主要計畫在規劃之初即能廣徵意見，集思廣益起見，早於民國64年2月31日公諸於社會，市議會各議員、各區黨部，各區里均發有一份，而主要計畫大致以綱要計畫為規劃之藍本。退一萬步言，倘真有如所指摘情事，出售土地之當事人基於權益關係早經提出檢舉發生糾紛，暴露內情，何待議會專案小組憑空穴來風代其抱不平。

(二)至於「公道四」之着色錯誤，由計畫說明書內最後附圖25主要計畫(1)(2)內仍為「公道四」並無改為住宅區，復經市都委會審議修正計畫圖以符說明書在案，可資澄清。另所指炒地皮、買賣雙方之間對簿公堂者不在少數之詞，至今當無所聞，有任何事實，可見其指摘之無稽。

(三)圖利及炒地皮之事已由張市長下令台南市警察局正式調查，並將有關資料送給有關單位查核，該報告內所列者顯然別有用心，如「何

以民族路東段原係住宅區之張市長私有房屋所在地列為商業區」？其實張市長之民族路住宅原即為商業區，何必改列為商業區？又如「公道四預定地在健康路大同路口交岔口地點何以出現住宅區？」其實該地主要計劃仍規劃為四十公尺道路用地，並無住宅區，此可一查主要計劃圖說中圖25主要計劃(1)圖及說明即可明白為無中生有之指摘，其餘不用一一列舉說明，何況規劃單位為學術機構之中與大學、成功大學有名教授，其人格、修養、學識、能力，可以查考，不能隨便有辱他人人格之事，至於所謂「疑點重重」、「事出有因」，應就整體規劃加以研考，並可詳就具體事實加以核對，不難明瞭指摘之目的何在。

丙、結論：

細談結論中每一點，均為前述各點之重述，但看其報告中「異議人數亦多達數千戶之衆，其間雖不無因個人利益而有不滿之情形，但規劃不當引起者則居多數。」以主要計劃異議而言，祇有一八二案，三百十七件，異議人何至數千戶之衆？此豈非誇大其詞？又如「對於東區等半開發地區則除對於三、二特權人物予以特別之優惠外，不顧土地

使用實況而規劃衆多或非必需或不應設在某處之道路，迫使千餘合法房屋勢將拆除，造成人心惶惶」云云，質之都市計劃單位或專家，詳核東區主要計劃及細部計劃，則可判斷指摘是否事實！且亦沒有迫使千餘合法房屋將拆除之事實，尤於市都委會審議修改後，東區民衆一片滿意之情形，規劃者最後當可心安理得，世事多難，市政何堪，但願台南市都市計劃爲全市市民帶來福祉，爲長期整體發展提供正確之計劃，公道自在人心，豈待多言？