

正本

檔號：

保存年限：

擬請公告周知。

評播字 110-1-12

如擬

界教 110-1-12

臺北市政府都市發展局 函

105948

台北西松郵局第48-72號信箱

受文者：台北市都市計畫技師公會

發文日期：中華民國109年12月25日

發文字號：北市都規字第1093129366號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

地址：臺北市信義區市府路1號9樓(南區)

承辦人：關仲芸

電話：02-27208889/1999轉8265

傳真：02-27593317

電子信箱：udd-jhongyun@mail.tapei.gov.tw

主旨：檢送本局109年12月3日「本市住宅區土地使用分區管制改採負面表列可行性研商座談會」紀錄1份，請查照。

說明：依本局109年11月25日北市都規字第1093119895號開會通知單續辦。

正本：邊委員泰明、洪委員啟東、劉委員玉山、許委員阿雪、李委員永展、劉委員柏宏、黃委員台生、李委員謁政、新北市政府、桃園市政府、臺北市政府法務局、臺北市政府環境保護局、臺北市政府衛生局、臺北市政府警察局、臺北市政府消防局、臺北市政府交通局、臺北市政府產業發展局、臺北市商業處、臺北市建築管理工程處、臺北市政府都市發展局建築管理科、臺北市商業會、台北市都市計畫技師公會、財團法人中華民國消費者文教基金會、財團法人環境品質文教基金會、財團法人主婦聯盟環境保護基金會、中華民國都市計劃學會、OURS都市改革組織

副本：

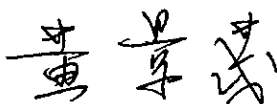
局長黃景茂

本市住宅區土地使用分區管制改採負面表列可行性研商座談會

一、開會時間：109年12月3日(星期四)上午10時0分

二、開會地點：本局903會議室(市府大樓9樓西南區)

三、主持人：黃局長景茂



記錄：關仲宏

四、出席單位及人員：

單位	職稱	姓名	連絡電話
邊委員泰明			
洪委員啟東			
劉委員玉山		劉玉山	
許委員阿雪			
李委員永展			

109.12.3 本市住宅區土地使用分區管制改採負面表列可行性研商座談會

單位	職稱	姓名	連絡電話
劉委員柏宏			
黃委員台生		黃台生	
李委員謁政			
新北市政府	股長	丁子成	
桃園市政府	股長	蕭婷允	
臺北市政府法務局	法務課長	王進豐	
臺北市政府環境保護局	股長	陳珮君	

109.12.3 本市住宅區土地使用分區管制改採負面表列可行性研商座談會

單位	職稱	姓名	連絡電話
臺北市政府衛生局			
臺北市政府警察局			
臺北市政府消防局	股長	黃建華	
臺北市政府交通局	股長	蔡子琦	
臺北市政府產業發展局	秘書	陳妍靜	
臺北市商業處	專員	王森	
臺北市政府都市發展局	科長	楊啓盛	
都市規劃科		顏邦睿	

109.12.3 本市住宅區土地使用分區管制改採負面表列可行性研商座談會

單位	職稱	姓名	連絡電話
臺北市建築管理工程處	正工 工程員	莊牛維 江瑞庭	
臺北市政府都市發展局 建築管理科	科長 工程員	謝孝昆 黃一峰	
臺北市商業會			
台北市都市計畫技師公會	文平君	羅子貞	
財團法人中華民國 消費者文教基金會			
財團法人環境品質 文教基金會	研究員	高思齊	
財團法人主婦聯盟 環境保護基金會			

109.12.3 本市住宅區土地使用分區管制改採負面表列可行性研商座談會

單位	職稱	姓名	連絡電話
中華民國都市計劃學會		李仁	
OURS 都市改革組織			

五、執行單位簡報：(略)

六、與會單位發言摘要：

(一) 臺北市政府都市發展局建築管理科

- 1、中央廢止營利事業登記證後，商業登記與土地使用管理分離，致部分取得商業登記之商家有違反土地使用規定之情形。為避免商家違規使用，本府今年起推動商業登記審查新制，商業登記核發以經審查符合土地使用、建築管理規定為原則。
- 2、近三年本市違反土地使用規定案件持續增加。經統計民眾檢舉案件且經查違反土地使用規定者，107 年計 189 件、108 年計 226 件，109 年統計至 11 月止已達 322 件。
- 3、就各行業違規使用數量而言，以飲食業為首，飲酒店業為次，二者占總違規案件比例達 50%，為本市主要違規樣態。其餘為按摩業、寵物美容、健身服務業等，違規數量趨勢與各行業熱門程度相關。本市土地使用分區管制自治條例配合產業趨勢持續滾動式檢討，已慢慢協助各行業導向合法使用。
- 4、飲食業不符合規定之原因主要為不符合臨接道路寬度規定（如設置於住宅區應臨接 8 公尺以上道路），約佔 70%。
- 5、另新興行業自助儲物空間之違規使用情形，統計自 106 年至今共計 14 件，其中 6 件位於住宅區、8 件位於商業區（不符合本府公告設置條件），顯見新興產業有選擇進駐住宅區之情形。

(二) 黃委員台生

- 1、日本住宅區餐廳皆附設停車場，故較無交通問題，與臺北市餐廳多有違停課題有別。
- 2、新加坡與本市住商混合制有別，係推行住商分離制，其住宅環境雖極佳，惟生活機能較不方便，建議應在住商混合制與住商分離制之間尋求交集。
- 3、建議負面表列列舉不得於住宅區之行業，如殯葬服務業、工業等，其餘行業則附條件允許於住宅區設置。
- 4、目前允許使用條件多以路寬規範，較難理解，建議條件可以營業時

間、氣味、噪音、交通影響、廢棄物處理、公共環境整理等規範。

(三) 劉委員玉山

- 1、臺北市為首善之都，亦為第一個直轄市，住宅區採正面表列管制為較進步之象徵。
- 2、臺北市已於 99 年修正放寬商業區、工業區為負面表列管制，考量商業區、工業區面積大且鄰近住宅區，建議應輔導新興產業進駐商業區、工業區。
- 3、新興產業隨科技發展將陸續產生，未來可能產生難以預期之新興產業，如採負面表列管制將無法控管。為保障住宅區居住環境品質，建議以採正面表列管制為宜。
- 4、臺北市住宅區未來如改採負面表列管制，可能造成的影響如下：
 - (1) 因居住品質下降導致人口外移。
 - (2) 地價下跌，造成人民財產權損失。
 - (3) 新興產業難以控管，如造成火災傷亡等公共安全危害，將產生政治追究問題。
 - (4) 恐增加管理成本、行政成本。
- 5、建議住宅區維持正面管列管制，新興產業如經檢討得進駐住宅區，再透過法制作業程序放寬，與時俱進。
- 6、本議題牽涉甚廣，宜廣納各界意見作為政策參考。

(四) 邊委員泰明

- 1、臺北市是否多違反土地使用規定案件，建議應就其佔總產業之比例評估。
- 2、應審慎評估住宅區改採負面表列，得否解決違規使用問題：
 - (1) 如住宅區改採負面表列管制後，違規數量較多之行業是否會列為不允許使用？除非僅列舉少數不允許使用項目，違規案件數量才會減少，如飲食業仍列為「不允許使用，但得附條件允許使用」，違規情形依舊存在。

- (2) 各行業產生的外部成本，如噪音、交通等，不因改採負面表列管制而消失，市府倘針對各行業欲訂定條件予以管理，就會有違規情形產生。
- 3、考量制度轉換成本高，如住宅區改採負面表列無法解決違規使用問題，則無改制之必要。
- 4、建議在現行正面表列管制之制度下，思考彈性因應外部性較小新興產業進駐住宅區之機制。

(五) 許委員阿雪

- 1、都發局向來配合各單位意見，滾動式檢討臺北市土地使用分區管制自治條例。
- 2、建議針對廢止營利事業登記證前後，違反土地使用規定案件數量差異作分析，相對來說，一年約 300 件之違規案件難謂之多。
- 3、近年民眾環境意識提高，考量正面表列管制得有效控管不相容之使用，故贊成住宅區維持正面表列管制。
- 4、不影響住宅環境之新興產業，過去係透過歸組機制，由都發局、建管處及商業處併同認定其於臺北市土地使用分區管制自治條例所列使用組別、使用項目之適用，提供其設置彈性。
- 5、為何新興產業就應放住宅區內設置？應考量產業能量有限，過去內科放寬辦公室使用即導致敦化南北路特定專用區空置，倘放寬住宅區為負面表列管制，恐造成其他商業區空置。
- 6、建議應恪守各使用分區之劃設目的。商業區之劃定目的為供商業活動使用，過去臺北市有關商業區住宅使用面積限制規定刪除後，難以限制商業區作住宅使用，由於容積率較高，許多商業區建築物都做住宅使用，致排擠商業使用空間，建議參考新北市制度檢討商業區住宅使用比例。
- 7、住戶為沉默大眾，現主張放寬使用多來自產業界意見，住宅區如改採負面表列，未來反對意見可能均來自住戶。過去討論以都市計畫方式放寬師大社區住宅區之使用項目時，經調查 2、3、4 樓住戶反對、1 樓店家贊成，反對比例極高，如改採負面表列，住戶反彈可能更大。

8、綜上所述，就實務面及改制成本而言，建議住宅區維持正面表列管制。

(六) 李委員永展

- 1、倘臺北市係以宜居、永續為目標，住宅區應採正面表列管制。
- 2、建議以臺北市土地使用分區管制自治條例有關行業規定大事紀向市長或市議會說明。本市各分區原皆以正面表列管制，99年已考量各分區劃定目的，住宅區係以居住環境維護為目的，商業區、工業區係以產業發展為目的，放寬商業區、工業區為負面表列管制以因應新興產業發展，且在住宅區正面表列管制之架構下持續依都市發展需求滾動式檢討各行業規定，故無放寬住宅區為負面表列管制之必要。
- 3、倘住宅區改採負面表列管制，住宅區、商業區調性模糊，難以將產業導向產業軸帶發展，而住宅區之居住環境品質又下降，將導致人口外移。
- 4、臺灣土地使用分區管制之困境為難以管控外部性，縱得管控外部性亦難以執行取締，爰採負面表列在執行取締之績效不彰下，仍應以堅持住宅區以正面表列管制為宜。
- 5、以第三種住宅區為例，現行採正面表列管制係列舉 12 項允許使用項目，如改採負面表列管制則需列舉 28 項不允許使用項目之多，故以正面表列之方式規範較簡單明確。

(七) 新北市政府

- 1、新北市之住宅區係採負面表列管制，雖確實提供新興產業設置彈性，當新興產業造成住宅環境問題時，住戶將產生極大抗力，仍需透過修法處理。不論採取正面表列或負面表列均含有抗議，只是抗議聲音來自產業界或住戶。
- 2、不論正面表列或負面表列管制，皆須透過滾動式檢討土地使用分區管制法令以符需求。

(八) 桃園市政府

- 1、桃園市住宅區自始即採負面表列管制，並未遭遇大困難。

- 2、新興產業無法預期，須透修法作業予以管制，如本市自助儲物空間便是透過修法納管。
- 3、不論正面表列管或負面表列管制，皆會有新興產業之法令適用問題。本市近期遭遇新興產業課題，除自助儲物空間外，另有寵物殯葬、虛擬貨幣主機(挖礦)等。
- 4、宜釐清本案係個案都市計畫或全市性問題。如屬全市性問題，建議臺北市應回歸住宅區發展目標考量。

(九) 臺北市都市計畫技師公會

- 1、本公會贊成與會委員意見。
- 2、住宅區改採負面表列管制無法減少違反土地使用規定案件，違規使用係管理問題。
- 3、如欲減少違規案件數量，在正面表列管制架構下，可透過檢討個別行業之允許使用條件或個案都市計畫規定之方式處理，並非難以處理。
- 4、倘將住宅區改採負面表列管制，有違公平性，對守法選擇於成本較高商業區設置營業場所之業者及原住宅區住戶不公平。
- 5、行政訴訟法都市計畫專章已上路，擾動住宅區住戶恐有導致爭訟之虞。

(十) 財團法人環境品質文教基金會

- 1、住宅區使用規定之放寬宜審慎，應將放寬規定之影響熱點、影響程度等納入評估。
- 2、住宅區改採負面表列管制對整體環境、健康首當其衝，惟查去年討論住宅區改採負面表列管制時，環保局、衛生局等單位未表示意見，甚為可惜。
- 3、近年逐步放寬住宅區使用規定，是否可能導致住宅區環境品質逐步惡化?建議在為產業放寬住宅區使用規定時，應規範相關平衡措施以維持環境品質，如應加強綠美化等。

(十一) 中華民國都市計劃學會 (文化大學李家儂老師)

- 1、謹代表個人及文化大學發聲。
- 2、就都市計畫規劃本意而言，文化大學周邊規定不得設置寄宿住宅並不合理。
- 3、住宅區緊鄰商業區者，環境亦可能受商業使用影響，故外部性之討論不宜限於住宅區部分，應以地區為範圍討論。
- 4、建議以都市計畫通盤檢討採正面表列、負面表列管制地區。

(十二) 臺北市政府法務局

- 1、支持住宅區維持採正面表列管制，理由如下：
 - (1) 就管理面而言，採正面表列管制可禁止新興產業入駐住宅區，並予以裁處；倘採負面表列管制，在未修法限制前無法禁止新興產業入駐住宅區，且縱經修法限制，修法前已設立者屬原有合法，基於信賴保護仍可繼續使用，故可能產生管理疏漏。
 - (2) 就法制面而言，條文宜簡潔清楚，故當住宅區不允許使用之組別多於允許使用者時，宜採取正面表列，俾利民眾理解。
- 2、土地使用管制雖對人民財產權限制，倘符合法律保留，無侵害財產權問題。如臺北市土地使用分區管制自治條例係經都市計畫法授權，並經市議會通過，得適度管制土地使用。
- 3、本案重點應為住宅區允許使用組別及允許使用條件之合理性，建議管制目標及條件之關聯性宜明確，民眾較易信服。

(十三) 臺北市商業處

- 1、住宅區採正面表列或負面表列管制，本處無意見，尊重都發局。
- 2、本市商業行為有複合經營之情形，如店家在不同營業時間分別做餐飲業或飲酒店業，難以認定樣態。建議營業場所如在十點後經營飲酒店業，不得於住宅區設置。

(十四) 臺北市政府交通局

- 1、住宅區採正面表列或負面表列管制，本局無意見，尊重都發局。
- 2、不論採正面表列或負面表列管制，本局皆原則要求開發時停車需

求應於基地內自行滿足。

(十五) 臺北市政府環境保護局、消防局、臺北市建築管理工程處

無意見。

七、結論

- (一) 考量修法成本高且可能面臨住戶反彈，經與會委員及單位充分討論皆贊成維持住宅區採正面表列管制，倘產業有進駐住宅區之需求，尚可滾動檢討修正土地使用分區管制法令因應。
- (二) 請業務單位彙整與會委員及單位意見納為參考，並評估後續是否針對住戶或產業界再召開會議予以討論。