

臺中市議會第 3 屆第 7 次定期會

霧峰至東勢斷層帶土地開放原分區使用
地目准予開發及興建房屋專案報告



報告人

臺中市政府都發局 局長 黃文彬

臺中市政府地政局 局長 吳存金

中華民國 111 年 4 月 13 日

目錄

壹、斷層帶發生緣由	1
一、何謂斷層帶及活動斷層.....	1
二、位於臺灣之活動斷層.....	1
貳、斷層帶禁限建依據與規定	3
一、活動斷層劃定依據	3
二、中央訂定「建築技術規則」山坡地專章之斷層帶禁建規定	3
三、都市計畫區與非都市土地斷層帶之限制建築相關規定	4
參、目前執行方式	6
一、建築物位於山坡地且距離車籠埔斷層帶範圍100公尺內	6
二、非位於山坡地，但距離車籠埔斷層帶範圍15公尺範圍內	6
三、臺中市震災災區原地重建建築管理簡化作業辦法	6
肆、結論	7
一、相關爭議放寬之權管單位如下.....	7
二、本府水利局函之回復.....	7
三、內政部營建署之回復.....	7
四、本府都市發展局持續向內政部營建署請示	8
五、內政部營建署後續將併案納參.....	8

壹、斷層帶發生緣由

一、何謂斷層帶及活動斷層

斷層是指地下固結或未固結岩層被錯移的脆性剪動帶，斷層的存在並不表示未來一定會再活動，一如火山分類有活火山、休火山和死火山之分，斷層也有活動和不活動的區別，活動斷層是指在不久之前曾經活動，而且在近期內有可能再度活動的斷層。

在臺灣，過去10萬年內曾活動，未來可能再度活動的斷層稱為「活動斷層」。其中，過去1萬年內曾活動者，為第一類活動斷層；在過去10萬年至1萬年內曾活動者，為第二類活動斷層。

二、位於臺灣之活動斷層

依據經濟部中央地質調查所公布的資料，臺灣現在共有51條活動斷層，其中經過臺中之車籠埔活動斷層，於88年9月21日引發芮氏地震規模7.3集集地震，該次地震在地表造成長近100公里的地震地表破裂帶近11萬間房屋半倒或全倒。

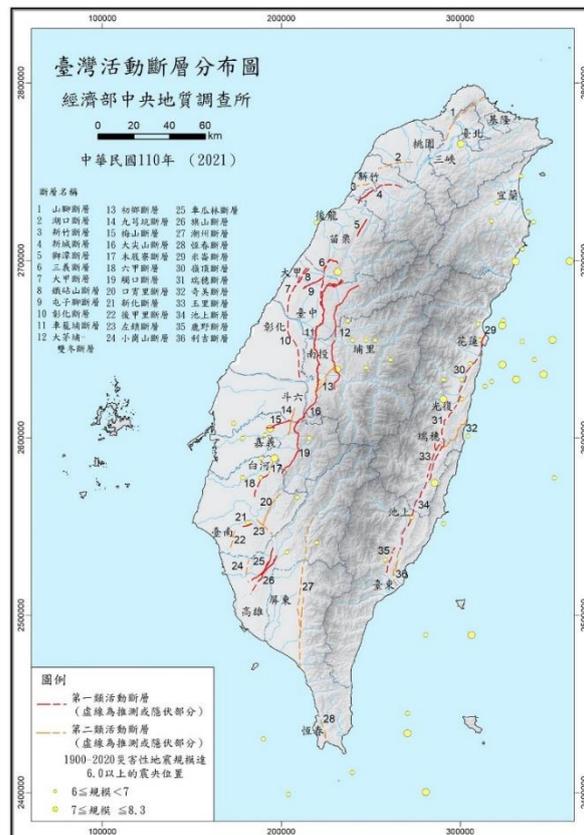


圖1 臺灣活動斷層分布圖



圖2 霧峰區921地震時倒塌房屋(光復國中)

貳、斷層帶禁限建依據與規定

一、活動斷層劃定依據

(一) 經濟部中央地質調查所訂定公告「活動斷層地質敏感區」

有關「活動斷層地質敏感區」乃是依據經濟部中央地質調查所訂定公告，該活動斷層地質敏感範圍圖並非本府測量公告，根據經濟部中央地質調查所公告資料，已公告之活動斷層有六處（車籠埔斷層、三義斷層、大甲斷層、屯子腳層、大茅埔-雙冬斷層、鐵砧山斷層）等。

(二) 車籠埔斷層比例尺1/1000之數值地形圖

九二一地震地表破裂主要係由車籠埔活動斷層造成，財團法人國家實驗研究院國家地震工程研究中心於89年所完成之車籠埔斷層比例尺1/1000之數值地形圖，乃於集集地震後，依據地表觀測到之破裂變形，經委託專業測量單位繪製而成。

二、中央訂定「建築技術規則」山坡地專章之斷層帶禁建規定

86年12月26日內政部台內營字第8690165號令增訂「建築設計施工編」第十三章「山坡地建築」第260條至第268條，並自87年1月1日起施行。

其中第262條規定略為：「山坡地有下列各款情形之一者，不得開發建築。…三、活動斷層：依歷史上最大地震規模(M)劃定在下表範圍內者：

三、活動斷層：依歷史上最大地震規模(M) 劃定在下表範圍內者：	
歷史地震規模	不得開發建築範圍
$M \geq 7$	斷層帶二外側邊各一百公尺
$7 > M \geq 6$	斷層帶二外側邊各五十公尺
$M < 6$ 或無記錄者	斷層帶二外側邊各三十公尺內

圖3 建築技術規則施工編山坡地專章第262條第1項第3款規定

綜上，申請建築基地倘位屬水利局公告之山坡地範圍內，且經由專業技師檢核與活動斷層一定範圍內，為不得開發建築之地區。又從東勢至霧峰行政範圍內之車籠埔斷層其歷史地震規模為7.3已大於7，故不得開發建築範圍為斷層帶二外側邊各一百公尺。

三、都市計畫區與非都市土地斷層帶之限制建築相關規定

(一) 都市計畫區：本府辦理都市計畫專案檢討變更：

內政部營建署於九二一震災後，已核撥補助經費並已多次函請各縣（市）政府儘速辦理都市計畫專案檢討變更。爰此，本府依九二一震災重建暫行條例16條及都市計畫法第27條第1項第1款規定辦理專案檢討變更，本局配合辦理車籠埔斷層經過地區專案通盤檢討，並劃設斷層帶地區範圍，於豐原、石岡、東勢、霧峰、太平及大坑等地區之相關都市計畫，訂有車籠埔斷層經過地區限建規定。

都市計畫範圍內車籠埔斷層帶兩側禁限建範圍內完成樁位公告及地籍逕為分割後，即據以執行相關管制規定，一般限制興建高度兩層樓、簷高七公尺以下之住宅，並以霧峰都市計畫區舉例說明如下：
霧峰都市計畫區：以車籠埔斷層線兩側各15公尺範圍內之帶狀地區，依原都市計畫土地使用分區，為住宅區、保護區，其建築物高度不得超過二層樓，簷高不得超過7公尺。另寺廟保存區及公共設施之公園用地、兒童遊樂場用地、學校用地、社教用地、機關用地、變電所用地、河道用地、堤防用地等，不得興建任何立體建築物。

(二) 非都市土地：

1. **緣由：**自88年921地震發生後，臺中市政府（時為原臺中縣政府）於89年6月9日依據實施區域計畫地區建築管理辦法公告「實施區域計畫地區非都市土地車籠埔活動斷層兩側十五公尺管制範圍內之建築管理規定」，在該範圍內可建築用地，不得興建公有建築、僅得興建高度兩層樓、簷高七公尺以下之住宅或農舍使用，以落實實施建築法針對公共安全之立法目的。

2. **用地變更部分，依「非都市土地變更編定執行要點」第3點附錄一**

之二第一級環境敏感地區「興辦事業計畫應查詢項目及加會之有關機關(單位)」，活動斷層帶屬「災害敏感」查詢項目，依非都市土地使用管制規則第30條之1第1項規定：「擬具之興辦事業計畫不得位於區域計畫規定之第一級環境敏感地區」。

3. 申請建築部分：需依「實施區域計畫地區建築管理辦法」第4條之1條及建築技術規則建築設計施工編第262條規定檢討。

4. 土地謄本記註部分：依目前法令規定，土地登記簿並無得註記斷層帶相關規定。

5、實施區域計畫地區建築管理辦法第4條之1規定如下：

- (一) 不得興建公有建築物。
- (二) 依非都市土地使用管制規則規定得為建築使用之土地，其建築物高度不得超過二層樓、簷高不得超過七公尺，並限作自用農舍或自用住宅使用。
- (三) 於各種用地內申請建築自用農舍，除其建築物高度不得超過二層樓、簷高不得超過七公尺外，依第五條規定辦理。

參、目前執行方式

一、建築物位於山坡地且距離車籠埔斷層帶範圍100公尺內：

依中央內政部營建署訂定之建築技術規則設計施工編第262條規定，禁止建築。

二、非位於山坡地，但距離車籠埔斷層帶範圍15公尺範圍內：

依各都市計畫使用管制規定及實施區域計畫地區建築管理辦法之規定，僅得興建二層樓、且簷高不得超過七公尺之建築物。

三、臺中市震災災區原地重建建築管理簡化作業辦法：

依上開辦法，符合下列各款情形者，得予建築：

1. 合法建築物因震災損毀，並領有下列證明：

(1)全倒或半倒房屋證明。

(2)里長出具證明，並由建築師公會、土木技師公會或結構技師公會鑑定為因震災損毀不堪繼續使用。

(3)區公所發給震災拆除證明。

2. 建築物高度不超過二層樓、簷高不超過七公尺之住宅。

肆、結論

因相關禁限建法令係屬中央規定，又山坡地範圍又為水利局之權責，本局僅為法令執行單位，故已積極向相關單位取放寬。

一、相關爭議放寬之權管單位如下：

- (一) 建築技術規則是否解除不符實際需求之禁限建限制，係屬中央法令位階，爰請內政部營建署。
- (二) 山坡地範圍之認定及得否解編，涉及本府水利局權管範疇，爰請水利局研議。

二、本府水利局之回復：以110年3月8日中市水保管字第1100014679號函復內容，略述如下：

- (一) 按臺中市山坡地範圍劃定及檢討變更作業要點第5點略以：已劃定為山坡地範圍之土地，經檢討其自然形勢、行政區域或保育、利用之需要，符合下列情形者，劃出山坡地範圍：
 1. 平均坡度未滿百分之五。
 2. 未在地質敏感區(活動斷層、山崩與地滑、土石流)、土石流潛勢溪流影響範圍內、區內未曾設置土石災害防治工程設施且未位於洪氾區一級管制區及洪水平原一級管制區。
 3. 其鄰接特定水土保持區、陡坡區已依下列規定退縮。但退縮區不得劃出山坡地範圍…經審議應規劃設置滯洪設施者，於完成設置始予公告。
- (二) 有關山坡地範圍若欲進行劃出作業可由民眾、相關關係人、各區公所及目的事業主管機關等，依「臺中市山坡地範圍劃定及檢討變更作業要點」規定逐條檢討，並將山坡地範圍檢討建議書提報本水利局審議。

三、內政部營建署之回復：

內政部營建署110年3月23日營署建管字第1101051311號函復本局內容，略述如下：

- (一) 為有效規範山坡地建築、減少破壞環境及確保居住安全，已於86年12月26日修正建築技術規則增訂山坡地專章，其中第262條明定山

坡地坡度陡峭、地質結構不良、地層破碎、順向坡、活動斷層、廢土堆、河岸、向源侵蝕、洪患、斷崖等不得開發建築之認定基準，以保障建築安全。

- (二) 有關所提活動斷層不得開發建築檢討1節，內政部營建署前於99年5月27日召開研商「活動斷層線通過地區經當地縣市政府劃定範圍予以公告管制之山坡地，是否仍受建築技術規則建築設計施工編第262條第1項第3款活動斷層規定限制疑義案」會議已檢討在案。

四、本府都市發展局持續向內政部營建署請示：

本府都市發展局另於110年5月28日中市都建字第1100102729號、110年12月13日中市都建字第1100246580號函內政部營建署，就下列規定請示營建署釋示：

- (一) 倘建築基地業已依據地質法規定進行地質敏感評估報告書並經技師簽證，尚可建築、安全無虞情況下，得否不受建築技術規則建築設計施工編山坡地專章第262條不得開發建築之限制，不受歷史地震規模不得開發。
- (二) 建築範圍 $M \geq 7$ 斷層帶二外側各100公尺禁建或得否放寬改為限建規定。

五、內政部營建署後續將併案納參：

營建署於110年7月23日營署建管字第1101139051號、111年1月18日營署建管字第1111004249號函本局，上開討論案將併案納參，惟在法規未修正前，仍依現行規定辦理，以保障安全。