



## 附件二、美麗灣的環評爭議，BOT 與法律釋疑

By 蔡中岳

如果要用一個簡單的故事，讓大家了解美麗灣案的環評，大概就是這樣吧...

一個叫美麗灣的壞學生，在老師台東縣政府的課堂中，考試故意不去考，老師本來想護航，但被校方抓到，所以補考；接著考不及格，可以補考；在老師的再次護航下，勉強作弊出六十分過關。但因一再作弊被抓到，公正的校方判決美麗灣退學，但老師居然讓沒學籍的退學生繼續補考，而今年的六月補考還是不及格，目前還在等候下一次的補考中...

### 環評爭議過程

#### 1. 合併又分割，切出 0.997 公頃

美麗灣與台東縣政府在開始簽約時，是以海水浴場為履約標的。但偷天換日下，最後變成了渡假村；而一開始取得的兩個地號，也在台東縣政府的同意下，合併後重新分割成 0.997 公頃與另一塊約 5 公頃的土地。然而現有法規規定，一公頃以下之渡假村免環評，在台東縣府的護航下，美麗灣就開始蓋了。而在公民團體的發現與提出訴訟之下，這 0.997 公頃在 96 年 7 月行政院環保署的認定下，正式發公文糾正，需要環評；並命其停工(但其實飯店也蓋很久了。)同時環保署也因此修正法規，未來這類分割的土地，要視整體開發計畫面積來認定是否該進行環評，不得分割認定之。

#### 2. 提出環評後的審查，問題連連

美麗灣在 95 年因計畫擴大面積，首度提出的環評，送台東縣政府進行環境影響評估。此審查經過兩年，共四次都無法經過環評委員的認可，但隨後台東縣府在舊環評委員任期期滿後，大幅度更換委員人選，在新任委員第一次審查，也是此案第五次環評有條件通過。但因其程序、實質審查內容都顯著有問題，公民團體也隨即提出訴訟，促請法院裁決此環評之效力。

#### 3. 兩個行政訴訟，到底說些甚麼？

公民團體一共提出了兩個行政訴訟。第一個是在 96 年 8 月提出，說的是：美麗灣開發 0.997 公頃，該做卻沒有做環評「台東縣政府應命美麗灣停止一切開發行為」。這個訴訟今年 2 月，高等行政法院判決結果為公民團體勝訴；而美麗灣業者還在上訴中。但不諱言，此訴訟纏訟多年是因為中間後來美麗灣補做的環評在台東縣府護航下過關，所以中間一度是有環評的；也讓判決有輸有贏。

第二個訴訟，是在 97 年環評在台東縣府護航通過後(即上述的第五次環評)，公民團體隨及提出，這個護航的環評是無效的。而此訴訟在今年 1 月底最高行政法院判決定讞(即不可再上訴)「環評無效」。而環評無效的理由有兩個：一為開發案存有重大疑義時，環評法第六條所載明之事項，開發單位不可用附帶決議通過，應該提送環評制度重新開會討論、審查、決議。其次為鄰近已取得開發許可的開發案應納入評估報告，不可迴避。



而台東縣府也以此判決，於今年 2 月 4 日發停工函要求美麗灣停工。(但實際上仍動作頻頻，也不見台東縣府勘查。)

#### 4.那為什麼今年六月又有「第六次環評」出現？

目前定讞的是「環評無效」，高等行政判決出來尚未定讞的是「台東縣政府應命美麗灣停止一切開發行為」的訴訟。此兩者皆可推論其建照無效，但台東縣政府依過去環保署在中科三的惡例，僅認定「環評結論無效」，很糟糕。也因此現在美麗灣與台東縣府在合力「補做一個結論」。依法律觀點，重新做環評可以，但必須要「重新」啟動環評程序（等於從頭再做一套），而非續做現在的第六次、第七次環評。但台東縣府認定只要補齊這個結論，所以才會召開第六次的環評。

#### 5.以後環評繼續來怎麼辦？

未來開發單位可能把上次結論有意見的部份補齊，要是再送進台東縣府，還是可能會召開第七次環評，大家要持續監督，準備應戰。除此之外，**唯有民眾力量持續的集結，迫使中央政府改變其政策、地方政府依法行政拆除違建、業者不再迫害海岸。**

### BOT 是什麼？

如果把這三個單字輸入維基百科，大概可以得到以下答案：民間興建營運後轉移模式是一種公共建設的運用模式，即 **Build**（興建）、**Operate**（營運）以及 **Transfer**（轉移）三個單字的縮寫。換句話說，就是政府有土地、有理想但沒錢蓋建設，所以用低廉的價格將土地給民間企業興建、營運；在簽約內容的年限到後，要把該建設還給政府。美麗灣就是一個 BOT，簽約 50 年。

字面上的解釋很好懂，但有爭議的是「觀光建設」為什麼需要 BOT？在一些大型的交通、會展中心可以理解政府的沒資金與想發展，但觀光這種單純且充滿商機的建設，理論上應該是企業自己要投資，而非透過政府的獎勵來做觀光設施，這一切都是促進民間參與公共建設法惹的禍呀！

然而，花東原住民對 BOT 卻有一番新解釋，值得大家參考。所謂 BOT 就是：威逼(B)原住民族不能去共用的傳統領域，再黑(O)箱作業之方式改變權利範圍，最後踢(T)除在地原住民之所有權。

### 為什麼要反美麗灣？

美麗灣問題重重，大家一定都不陌生。然而，最令人擔心的是，如果連美麗灣這個已經違法定讞的建築體都可以闖關成功，整個東海岸後面虎視眈眈的數十個開發案將蜂擁而至，台灣東海岸巴里島化、牙買加化將不遠矣。而在國外發展海岸觀光飯店的例子中，已經顯著見到相當多問題，值得大家細細思考，為什麼不該在東海岸的第一線，興建飯店？

#### 1. 勞工問題—



工作機會單一，以美麗灣案為例，提供的就業機會管理階級的皆要有一定語言能力與學經歷，而真正可讓原來居住在海岸地區人民的工作機會，僅存藍領勞工。泰半的規模觀光業，均有薪資過低、工作環境差、超時工作、安全無保障、政府漠視工安事件而要求限期完工...等問題。如果觀光就可以完全解決勞工問題，台東現有的知本溫泉區怎麼還是存在著各式勞工問題呢？

## 2. 文化問題一

東海岸都是阿美族的傳統領域，然而在原住民基本法沒有罰則、施行細則的情況下，連政府都僅會加註：尊重原基法精神，卻絲毫不見對傳統領域概念的尊重，導致當地居民會被遷移離開海岸的區域，歷史建築都會消失。這也是美麗灣案中，刺桐部落最大的犧牲，有住家被畫入開發區，整個聚落在美麗灣的環評說明書中被寫成不具傳統特色、而鄰近的富山遺址完全被忽略。

## 3. 空間問題一

所有的空間，都有不可恢復性。如今美麗灣已經違法蓋起，縱使法律訴訟勝利，判決定讞，但過去的沙灘也不再回來，損失已經造成，還要繼續無止盡的消耗嗎？

## 4. 社會經濟問題一

所有的大型渡假村都是外來投資，在地人賺不到錢，近年更有陸資湧入花東投資觀光業的情況，反而讓貧富差距擴大，沒有讓貧窮階級受益。且觀光地區均物價高漲，當地生活更不易。而目前旅行業、導遊私相授受的操作模式，也加劇一般人欲透過觀光賺錢的難度。而公有土地使用問題，使居民被迫搬遷、沒有社區發展，只有商業發展都造成嚴峻考驗。這在墾丁、福隆都顯著可見。

## 5. 環境問題一

我們到外面玩，總是希望過的比較舒適，根據統計：遊客相較當地人是耗水量 10 倍、垃圾量 3 倍，尤其是汗水的處理，在如此大量的耗水下，如何避免廢水流入海中是所有海邊第一線觀光業的問題。而杉原本來擁有絕佳的珊瑚礁生態教室，現在也將面臨挑戰。而防風林被砍掉，表土被移除、引進外來植物、海岸垃圾、沙灘不見，都是現在已經在杉原海灘看到的環境困境。

## 6. 政府私有化、國際化、無能化一

把土地賣了，出售整片沙灘、整條海岸、整座島嶼給財團開發，是現在台灣政府對於觀光發展的想像。而在全球脈絡下，他們的做法都是排除當地居民，吸引外資來剝奪在地人權力。最可怕的是，公共財被剝奪，人民喪失受保護的權利，看海看山要付費？這是墾丁、福隆已經發生的問題，未來的東海岸呢？

## 7. 未來發展問題一

過去颱風就已經打上美麗灣的建築體，而在未來海平面上升、毀滅性的颱風有可能陸續到來，死珊瑚、機票漲價、能源危機，觀光業到底還有什麼機會？又或者怎麼樣的觀光才能真正吸引人，是更需要被考慮的。



## 反美麗灣團體訴求是什麼？

### 1. 先處理違建，再環評，程序正義應落實！

現有建築物環評被撤銷、縣府應依法處理，撤銷建照，甚至拆除，恢復自然海岸。

### 2. 依法行政勿違法，環評審查至中央！

若要重啟環評，建築規模已經到達觀光飯店的美麗灣渡假村，應送中央環保署做審理，身為共同開發單位的台東縣政府應利益迴避，由中央環保署接手。（依據發展觀光條例及其相關子法所定義的一般旅館或觀光旅館等級，美麗灣已經屬於觀光飯店，而觀光飯店的環評就應該交由中央審，而非地方政府。）

### 3. 中央政府太失責、環保署要硬起來、莫再護航交相利！

中央環保署及交通部觀光局應主動負起權責，莫再讓違法開發案消耗社會成本、造成社會對立、繼續破壞環境。（為避免縱容開發單位刻意玩法、規避公正審查，做為環評的中央主管機關當然責無旁貸必須加以實質認定，）

### 4. 原民權益應正視，社會正義要落實！

原住民豐富文化及生態智慧是台灣寶藏，原住民的權益應遵循原基法保障，避免大型掠奪式開發案，侵蝕台灣永續發展的根基。

## 身為一般人，可以怎麼做？

### 1. 不住佔據東海岸第一排的爭議飯店

我們都喜愛台東，喜歡那一片美麗的沙灘。我們也都是旅人，到台東遊覽時，可以拒絕住這些破壞海洋、佔據我們大家的海、撕毀原民部落的飯店、渡假村。如果你想更積極，可以上網搜尋「絕對不住，反美麗灣」的圖片，與他合照後上傳至你的網路平台，與朋友分享。

### 2. 把接收到的訊息傳遞

美麗灣爭議不斷，網路上有相當多的訊息、影片，媒體也有相當多報導。可以篩選你喜歡的訊息、認為重要的資訊，上傳到自己的網路平台。動手指就可以參與議題！

### 3. 拒絕到美麗信相關企業消費

如果你是個積極的人，那可以參與拒絕美麗信相關企業的活動。或許有人認為這是一種以偏概全。但我們相信沒有一家業者會喜愛破壞沙灘，但他們需要的只是商業收入。在此開發案中，美麗信集團旗下的美麗灣違法、強硬開發，不曾收手。唯有讓企業知道人民的力量，美麗灣停下腳步，才可以積極的阻止其行動。而其他虎視眈眈要開發的業者，也會因此力量而重新評估，是否要繼續開發東海岸。所以，



如要看更多美麗灣的相關企業，請上網：

<https://e-info.neticrm.tw/civicrm/event/info?id=7>

#### 4. 參加相關活動，想一個創意經濟或參與音樂會

公民團體的活力一直源源不絕，雖然是場小蝦米對抗大財團與地方政府的戰爭，但仍然有許多有趣的活動。今年的 7/21-7/29，有守護海灘、反美麗灣的相關事件展就在杉原沙灘。而在 7/28 日，將有【沙灘・海洋・Fudafudak—永遠的天堂 年度音樂晚會】精采訊息請上網搜尋。

此外，公民團體也致力於推動在地經濟，對於拆飯店之後的發展做出呼籲與想像，並邀請大家一起全民拼創意，想要兼顧環保與經濟，可以怎麼做？歡迎投稿或上網搜尋「全民拼創意，台東找出路」唷！

#### 5. 支持一個關心環境的團體

絕大多數關心美麗灣的公民團體，都是在台灣辛苦生存的非營利組織（NGO）。而每個團體也絕對不只負責美麗灣這個不公義的案子，而關心全台灣各個不公義的、鮮為人知的環境議題。歡迎大家認識、了解這些團體，行有餘力，選擇一個喜歡的團體，成為他們的定期捐款人，持續長期的幫助我們的環境唷！