

人民怒！

程思迪攝

十二月二十二日過後，台灣不一樣了。下午五點零一分，美麗灣渡假村開發案環評才剛通過，縣府內環保局長匆匆退席，警察抬著民眾，充滿哭聲、咆哮，場外，耶誕樹前議員和飯店業者合照，露出等了八年的微笑。這天，恐怕是台灣另一場浩劫的開始：

從此地方政府可以忽視《環評法》，不受中央管控，劇本如下：

- 一、蓋房子，從此先蓋先贏，保護區地段也沒關係。
- 二、要環評？切割開發地、轉移主管機關、請環保署解釋。
- 三、環評過不了？等委員換屆、主管機關擔任委員。
- 四、訴訟敗訴？上頭長官幫你 and 法官對抗，登報支持，再輕輕使用「有條件通過」，環保署長則放下喊卡的權責，出面力保，扮演劇本最後拼圖，事情，就成了。

試問從中央到地方的官員大人們，這是您要給下一代目無法紀的「新台灣奇蹟」嗎？



程思迪攝

■環評通過後，美麗灣渡假村副總經理朱騰州（右2）與台東縣議員李錦慧（右），在耶誕樹前開心合照。

《還原環評失能始末》

文●劉致昕

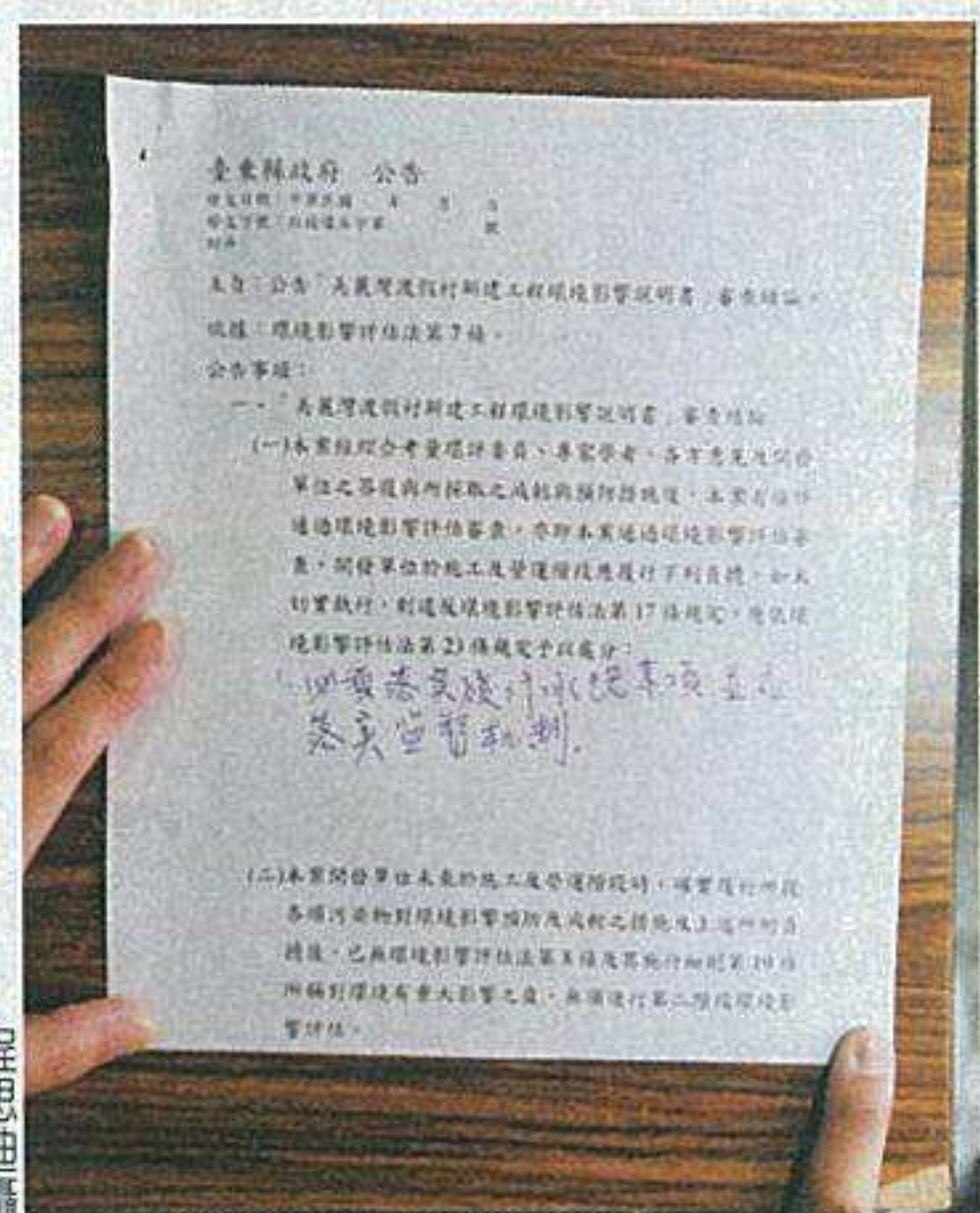
環保署開方便門 美麗灣非法變合法

二月二十二日，上午十一點，美麗灣渡假村環評開發案第七次審查前的六個小時。

荊桐部落，四個青年抬著傳統木筏，準備前往抗議現場。沿著沙灘往北，廟前另一批民眾領著便當、集結，兩個美麗灣集團的工作人員，穿著制服，吆喝著人們上遊覽車。

下午一點，準備入場。

「垃圾！」一位台東縣議員對著反對的旁聽民眾說：「你要告我就來告啊！」民眾反駁，雙方對陣從街頭蔓延至場內。接下來的幾個小時，踢倒的桌子、縣府員工推著玻璃門擋記者、縣議員指著律師罵丟臉……，彷彿按著層次安排情節，這場背上五大違法爭議的環評會（見八十八頁表），最後一幕是「密室討論」。



■美麗灣所謂的「有條件通過」，竟只是以手寫上的條件：必須落實履行承諾事項，並應落實監督機制。

會議主席台東縣環保局局長黃明恩領著環評委員，魚貫前往拉上鐵門和警力人牆封鎖的二樓，連記者也罕見的被擋在場外。

為何密室決策？

怕案子拖太久，前三天變更議事規則

環評委員之一、宜蘭大學環境工程學系教授張章堂，接受本刊採訪：為何不能公

開，要用密室決策方式拍板爭議性這麼高的案子？「他們怕拖太久，怕變政治事件……，集團比較知道怎麼操作，怎麼順暢，」張章堂表示，已經是第七次環評會，台東縣府與開發方都有經驗了，所以前三天還更改議事規則。

環評做結論前，張章堂曾發言表示，「先蓋好主體的適法性問題，需要釐清，建議送到環保署與內政部，由地方承擔壓力太大了。」這些，做結論前有討論嗎？「他們的意思是說，反正適法性問題法庭上解決，（需要的話）之後就上法庭，由法院審判。」速度，是這場環評會的最高原則。

密室會議後，一張事先打好字的「有條件通過」公文，配上臨時用手寫上的「條件」，決定了美麗灣的命運（上圖）。全台灣過去幾個月最受矚目的違反環評開發

兩次敗訴， 竟能闖進第7次環評過關 ——美麗灣渡假村開發大事紀

業者環評動手腳

- 2004/12 台東縣府將杉原海水浴場以BOT形式，給美麗灣渡假村公司使用50年
- 2005/7 美麗灣將地切割為5公頃、0.95公頃，於後者蓋建築物，避開1公頃須環評的標準
- 2005/10 美麗灣取得建照，開始動工
- 2006/9 動工後，業者才提送環境影響評估

環評遭判決無效

- 2007/8 公民團體提出「停止開發」行政訴訟，環保署發文台東縣府要求美麗灣停工
- 2008/1 高雄高等行政法院判決台東縣府敗訴，要求業者停工
- 2008/6 台東縣政府第5次環評有條件通過
- 2009/8 「撤銷環評」行政訴訟一審判決環團勝訴，台東縣政府提上訴
- 2012/1 高等行政法院判決「撤銷環評」定讞，撤銷第5次環評結論

台東縣府再闖關

- 2012/4 業者再提環評審查
- 2012/9 環團「停止開發」訴訟，最高行政法院判決環團勝訴定讞，台灣史上第一例公民訴訟勝利至此確認
- 2012/12 台東縣府召開6公頃部分第7次環評審查會，有條件通過環評

資料來源：美麗灣渡假村業者
整理：劉致昕

案件，就結束在美麗灣公司副總經理朱膺州與台東縣議員耶誕樹前的開懷合照。

朱膺州受訪時表示，近來如都蘭灣、三仙台、棕櫚國際渡假村、知本劍湖山開發案，都因環評爭議問題而卡住，美麗灣通過環評，他說：「將給其他業者一個希望。」

的確沒錯，此案一過，台東美麗海岸的大開發浩劫，就將從此蔓延。而且因為美麗灣開發案「有條件通過」的結果，已經動搖了國家的司法及法令的權威性。未來，全台灣業者與地方政府都可以有樣學樣，不顧《環評法》與法院判決硬幹開發案了。

因為美麗灣開發案已經做了「最佳示範」：自BOT簽約以來，與台東縣府聯手變更BOT簽約內容，變出飯店增建許

可，切割開發面積、變更地目，沒環評主建築就已蓋起，甚至在第一次環評時，就被判定嚴重影響環境，此區位不適開發，卻依然進行開發，邁向開幕之日……

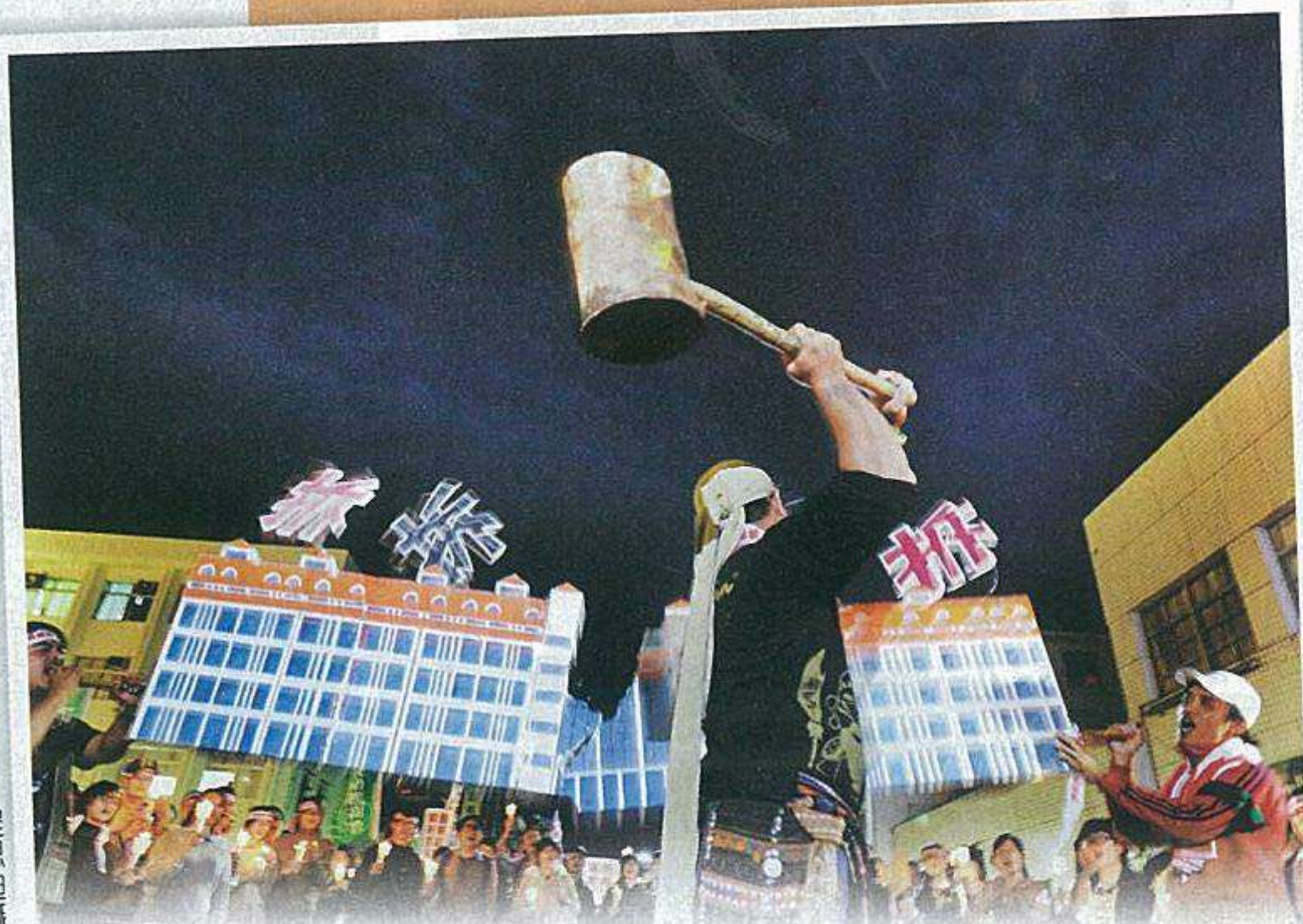
為此，台東縣府兩次敗訴定讞，然而卻沒有公務員受到懲戒，台東縣府內甚至成立美麗灣工作小組，公告要員工至美麗灣臉書專頁按讚，全力支持，力求闖關。

「我就是偏袒！」環評會場台東縣議員陳志峰對著反對民眾咆哮說。

把關者變推手？

觀光局不聞不問，內政部也不拆違建

諷刺的是，總統馬英九當初環保救國的承諾也破功了！因為，整個美麗灣開發爭



程思迪攝

■「內政部不拆，我們來拆！」抗議民眾悲憤演出行動劇，因美麗灣渡假村而被撕裂的台東，止血的一天還沒到來。

議，會拖過七次環評會，環保人士與地方政府、業者的衝突日益劇烈、耗費社會成本，背後實則是相關中央部會首長不負責任的結果。

哪幾個相關部會？就是環保署、內政部，及交通部觀光局。

法律上，這三個部會都有權力攔阻非法變合法，過去幾年，卻自廢武功。

首先是觀光局，「美麗灣的游泳池大刺刺的蓋在那裡，為什麼還是地方政府審？」台灣蠻野心足生態協會律師陸詩薇解釋，按照發展觀光條例第二十一條，經營觀光

旅館，須向中央主管機關，也就是觀光局申請，而後由環保署審定環評。

按二十二條規定，美麗灣渡假村的游泳池及其他販賣部門，就符合觀光飯店的認定，觀光局在過去幾年，若願意撥空現場實勘，甚至調出投資計畫書，或甚至上網搜尋美麗灣渡假村照片，就能認定；觀光局卻不願這麼做。

第二位，內政部。外界經常問：環評結論被撤銷的美麗灣應視為違建，為何不拆？

內政部的確可依《地方制度法》第七十六條：「若地方政府應作為而不作為，中央主管機關得代理處理」，進行違建之拆除，但在美麗灣的案子，有另個部會，替美麗灣找到不是違建的理由：環保署。

在美麗灣的案子上，環保署至少開了兩道門。第一道，就讓內政部有了不拆的理由。

今年二月，高雄高等行政法院判定美麗灣開發案的環評無效，依《環評法》第十四條第一項，開發許可因此宣告無效，下一步，就是拆除。

一直以來，環保署的解釋卻「限

美麗灣開發案5大爭議，架空《環評法》！

全程記錄美麗灣開發案環評現場，再比對《環評法》條文，會發現《環評法》精神幾乎不存在了

利益衝突

台東縣政府依《促參法》與美麗灣公司簽訂BOT，故依《環評法》第3條及高等行政法院判決之規定，台東縣政府之委員應迴避表決，會議中卻有3位縣府人員。

就地合法

環評審查結論被最高行政法院撤銷，卻沒有依《建築法》拆除後再環評。

程序不當

環評審查結論被最高行政法院撤銷，再送審卻沒有新的公開說明會，依舊援用舊文件續審。

法紀蕩然

《環評法》是為預防開發行為對環境所造成之影響，美麗灣已建成，且有條件通過結果，讓《環評法》失去根本存在意義。

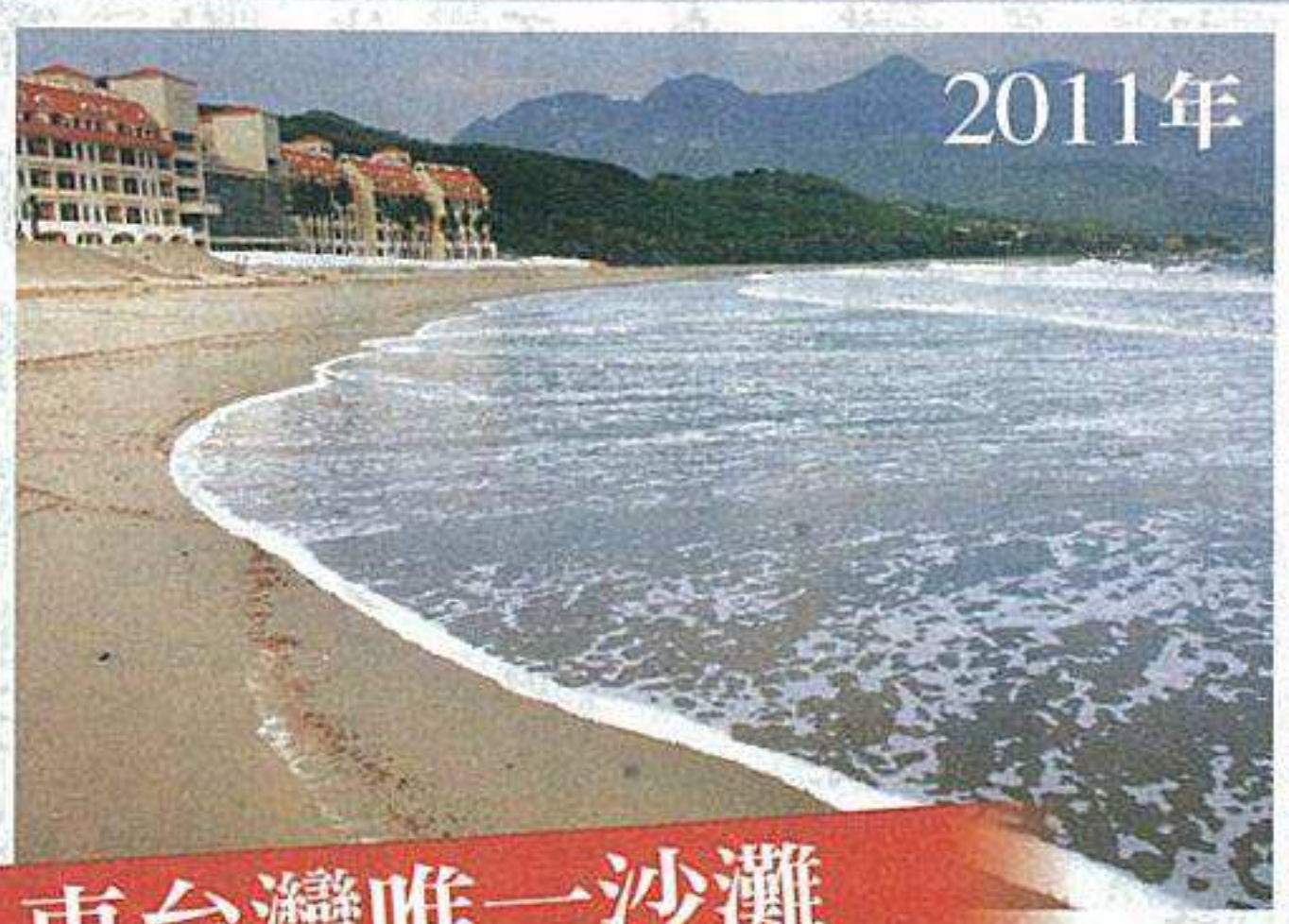
民主倒退

委員、旁聽民眾等利害關係人，提出之爭議、問題未解決，主席便裁示開發方不必詳細回答，即進入表決。

整理：劉致所

2012年

2011年



東台灣唯一沙灘

地貌快速轉變



縮」了此條文的適用範圍，也就是只限於完全沒做過環評者。美麗灣有做環評、有條件通過，就算後來被判無效，建照有效與否，就不在十四條之一的範圍內。

依此說來，內政部就有理由不介入。

但環保署卻忽略了在今年二月時，法官已一字一句的說清楚，十四條之一包括「審查結論被行政法院撤銷者」。

當台東縣府對美麗灣兩個環評審查的合法性都遭遇敗訴，高等行政法院法官明文指出，台東縣府「積極配合開發需求，同意合併再分割基地在先，消極的不命停工在後，其情形遠甚於怠於執行職務。」環保署是負責的上級機關，當下級機關（地方政府）的行政處分被裁定敗訴，環保署只要進行實質認定，即可以勒令廢止。但奇特的是，環保署卻繼續選擇為其解套，打開第二道門。

幫開發方解套？

台東縣府應迴避環評，環保署卻放行

環評會中，台東縣府是否適任委員？法院判決原已認定台東縣府與開發方為共同開發者關係，需要迴避。但美麗灣的案例中，環保署卻發文將原本被視為「單一公法人」的地方政府切割，認定台東縣長、副縣長、秘書長、和觀光旅遊處外，其他

美麗灣通過後，11個案子等過關

——都蘭灣其他開發案



人不須迴避。

攤開此次環評會委員名單，八個委員有三位是台東縣府員工，以建設處處長許瑞貴為例，其獎勵民間投資審議委員會召集人身分，卻能兼任審查開發案的角色，因為環保署說，他不在迴避範圍內。

環保署長沈世宏可能不為民眾熟知，但身為中華民國史上任期最長的環保署長，化工背景的沈世宏，自有其為政之道，一路從國光石化、中科三期，到美麗灣，被指控放下了中立的把關角色，不惜以發函條文、公開投稿背書等方式，替開發方與司法、環評委員對抗。

今年二月，沈世宏為了中科三、四期開發，刊登廣告，抨擊法院判決「無效用」、「破壞環評體制」，讓法律學者聚集，以《台灣法學雜誌》四月號封面，反駁環保署，並據此強化中科三期訴訟的法理依據，最後贏得法院採納而勝訴。

為了美麗灣，沈世宏更公開批評六百多位連署反對美麗灣的學者，其中包括十名中研院院士，沈世宏說：「學者嚴重誤導國人。」

「署長他非常支持開發，如果開發對環境可能造成的破壞是一百，只要減低至六十就很棒了，」長期與沈世宏辯論的美麗灣訴訟案環境律師詹順貴觀察。若攤開《環評法》成立以來所擋下的案例占比，會發現沈世宏口中阻礙發展的《環評法》，真正否定的案子，不過才占整體七%而已。

「美麗灣環評會符合環保署規定。」沈世宏於十二月二十四日公開發言；二十五日，環保署綜計處處長葉俊宏投稿《中國時報》，反駁環評爭議，成了讓違法變合法的最后一塊拼圖。

抗爭仍將繼續，撕裂的社會、對抗的民眾、難以回復的生態，這一切若是主事者當初不駝鳥心態，早就可以解決，如今從把關者成為推手，讓違法變合法。我們都該思考，這個開發案將帶來什麼示範？急著檢討環評制度，想為這件事解套的總統、行政院長，你們有答案嗎？

前環保署副署長痛心告白

採訪：劉致昕、吳中傑 整理：吳中傑

台東縣府當著我的面

教美麗灣業者「解套」

馬總統海洋政策推手、前環保署副署長邱文彥，曾呼籲環保署應為美麗灣環評做最後折衝者，但他的想法，卻不被他的長官沈世宏接受……。

美

麗灣渡假村開發案自提出到第七次環評會有條件通過，爭議四起，台灣社會各界因此衝突、內耗不斷，正反雙方來回對抗，浪費了司法資源，更賠上生態，成為追求發展的一大窒礙。

現任立法委員邱文彥，曾為總統馬英九打造海洋政策，撰寫「黃金十年永續家園計畫」，堪稱馬政府環境政策最高智囊之一。二〇〇八年八月至二〇一二年一月底擔任環保署副署長期間，正是美麗灣訴訟高峰，多次現場實地勘察後，他的種種意見卻皆被內部擋下，更傳出他總在關鍵會議召開時，被安排出差。美麗灣開發案有條件通過後，他接受本刊專訪，首度告白。

《商業周刊》問（以下簡稱問）：有

條件通過的結果出來後，爭議仍然不斷，你怎麼看後續發展？

邱文彥答（以下簡稱答）：我認為目前情況會繼續訴訟下去。這過程當中，環保署跟相關機關的態度非常重要。

台東縣府挺得太過分，以後台東的開發，環團絕對不讓你隨便過。

他們（環保團體）會持續訴訟，我不曉得這力量會持續多久，但是看起來這力量會延伸，從環境事件變成政治事件，這情緒會持續發酵，會直接影響到其他所有的開發行為。

邱文彥

出生：1953年

學歷：美國賓夕法尼亞大學都市與區域規畫研究碩士、中興大學都市計畫碩士

經歷：國立海洋大學海洋資源管理研究所教授兼所長、環保署副署長

現職：國民黨不分區立委



問：什麼樣的影響？

答：比如說都蘭灣，現在有好幾個案子，所有環評案件都在等啊，我在環保署的時候說，都蘭灣這裡應該有個政策性的環評，可是觀光局不理我嘛……這種（中央不處理）情況，對地方（民眾）也很不利。

對於美麗灣啊，從以前到現在，我覺得（台東縣政府）已經挺得太過分，其實到最後，反而會影響到其他開發業者。以後所有台東的開發行為，環保團體絕對是放大鏡在看，絕對是一個都不讓你隨便通過。

事後追補環評，我說這根本叫違建，而且是實質性違建。不可以這樣子嘛！

問：可是美麗灣業者不這麼想，他們在媒體上表示，這為其他開發案帶來希望。

答：這個官司，你不要以為這樣已經通過了，一定是沒完沒了，它後續的效應，其他案會不會通過，更不容易，我覺得台東縣政府這種處置，對台東沒有什麼好處的。

目前我們在思考，準備修法。（例如）有很多在開發業者開發項目的實質內涵裡



程思迪攝

■邱文彥對海岸淘空的預測，與多位學者相同。圖中大石頭的下半部，1年前還埋在沙中，如今沙灘已逐漸消逝。

面，應該中央要介入，才不會落入地方上私自私了。因為地方政府做環評會碰到一個問題，地方受到地方政治勢力的介入之後，它就失去了地方的公正性，尤其是地方本身也是開發業者的一部分。

問：會議過後，許多法學專家對《環評法》未來的效力很悲觀。你認為？

答：我覺得的確是悲觀，如果這案子到最後真的不了了之通過了，或者大家也不繼續追究了，等於是承認就地合法的這種適法性。它一開始就是不希望搞環評嘛，然後它硬過關，這種情況其實就是違反了《環評法》的精神。

現在的房子都在那邊以後，才來做環評，你怎麼樣解釋，都沒辦法讓人信服嘛，它是事後追補（環評），有人說這樣叫程序違建，我說這根本就叫違建，而且是實質性的違建，先占先贏。不可以這樣子嘛！

問：中央主管機關的角色，會是止血的解方？環保署的思維是？

答：我覺得，這要看環保署這幾年來的態度啦，馬總統也去看過（美麗灣）啊。

從環評這個角度，如果環保署不願意當環評最後的折衝者，或者是

決策者，不願意涉入的話，我覺得也不會有什麼改變。那時候，我跟沈署長（環保署長沈世宏）溝通過……，我的想法不被接受啊。

大家可以打賭啦，大概十五年左右，美麗灣沙灘會產生淘空的現象！

問：你認為這個案子還有轉機嗎？

答：畢竟環保署是全國最高的環境主管機關，你如果認為它違反環評，如果你認為為地方政府應該有利益迴避的原則，那你應該有所處置的。

台東縣政府從以前的態度完全就是站在開發業者那一邊，尤其是台東縣環保局。

（有一次接受檢舉，勘察完現場）我在（台東縣）環保局的車上，那業者就打電話給環保局開車的同仁，就問他說「下一步怎麼做？」環保局同仁就告訴他應該怎麼做、怎麼做。你看看，它（台東縣環保局）都直接幫它（業者）去做解套，我才剛離開沒多久，結果他們馬上就溝通起來了，你看關係好成這種程度。

問：除了對人的影響，對自然的影響？

答：大家可以打賭啦，大概十年或十五年左右，美麗灣沙灘會產生淘空的現象！這棟房子，它蓋在海邊嘛，貼得太近了，會淘沙、淘沙，因為它是硬的，海浪打打打，硬的嘛，海浪去了以後，會通通都把他們挖走。旗津海水浴場房子不是被淘掉嗎？要不要打賭，十五年以後，立見真章！