

檔 號：

保存年限：

內政部營建署 函

機關地址：10556臺北市松山區八德路2段
342號

聯絡人：陳俊賢

聯絡電話：02-8771-2949

電子郵件：d8961803@cpami.gov.tw

傳真：02-27772358

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國109年4月7日

發文字號：營署綜字第1091069469號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：檢送本署109年3月18日召開「全國國土計畫-流域特定區域計畫推動機制及示範計畫之研擬實作」案期初報告審查會議紀錄1份，請查照。

說明：依本署109年3月11日營署綜字第1091048242號開會通知單續辦。

正本：李委員永展、廖委員桂賢、賴委員美蓉、陳委員弘由、賴委員宗裕、陳委員紫娥、國家發展委員會、海洋委員會、行政院環境保護署、行政院農業委員會、行政院農業委員會林務局、行政院農業委員會水土保持局、經濟部水利署、經濟部水利署水利規劃試驗所、交通部、交通部運輸研究所、交通部鐵道局、宜蘭縣政府、基隆市政府、新北市市政府、臺北市市政府、桃園市政府、新竹縣政府、新竹市政府、苗栗縣政府、臺中市市政府、南投縣政府、彰化縣政府、雲林縣政府、嘉義縣政府、臺南市政府、高雄市政府、屏東縣政府、花蓮縣政府、臺東縣政府、本署城鄉發展分署、都市計畫組、國立成功大學

副本：本署綜合計畫組(3科)

108 年度「全國國土計畫—流域特定區域計畫推動機制及示範計畫之研擬實作」案期初報告審查
會議紀錄

壹、會議時間：109 年 3 月 18 日（星期三）下午 2 時 30 分

貳、會議地點：本署 107 會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出席人員：（詳如簽到表）

紀錄：陳俊賢

伍、結論：

一、本案期初報告內容原則同意，請規劃單位依契約書約定辦理後續事宜。

二、各出席委員及各單位代表意見（詳附錄發言要點），請規劃單位納入參考，並將意見處理情形對照表納入期中報告書。

陸、散會：下午 16 時 50 分。

附錄：發言要點

一、陳委員紫娥

- (一)本案既然是屬於政策性計畫(p7)，未來如何落實到某特定空間的土地利用上？
- (二)依本特定區域計畫具有補強、協議、仲介與指導的功能，在執行土地管理層面上如何運作？是以常設組織架構或是臨時籌組而成？
- (三)就流域整體經理綱要計畫(p32)，所提各項資源、災害，現階段無法解決嗎？透過本特定區域計畫如何發揮其功能？
- (四)現階段各縣市皆已依國土計畫法完成縣市國土計畫，本案與國土計畫的關連性如何？
- (五)若欲呈現功能機制，以處理如土地發展權或空間有序發展問題，則對於該流域特定區域計畫勢必掌握土地的適宜性，以及流域特性，包括逕流分擔、出流管制……等，才能達到指導功能。若然則本特定區域計畫必依土地特性評估其適性利用，評估結果若與縣市國土計畫不一致時如何處理？

二、經濟部水利署水利規劃試驗所

- (一)以水利署角度來看，流域特定區域計畫係流域內從上游到下游評估流域議題(如水安全、水資源、集水區、土砂、環境等)，再從各議題去研析哪些涉及土地利用管理，且目前無其他法令或計畫可以落實/處理，須循流域特定區域計畫處理。
- (二)經了解目前本計畫聚焦於水安全的議題，如何透過流域特定區域計畫擬定相關土地利用或管制原則，若能順利施行或提供相關建議議題供內政部納入各國土計畫的審議規則，對防洪治理將是一大助力。
- (三)流域特定區域計畫的界定，建議思考除逕流分擔外是否須涵蓋其他流域內涉及土地的議題；目前水利署將推動 17 個中央管流域

進行逕流分擔評估，今年有淡水河流域及高屏溪流域進行評估。建議思考若無逕流分擔必要的流域，是否就沒有成立流域特定區域計畫的必要性？

(四)針對 p84 表 3-4 超額逕流量部分依據為何？河道超額逕流的問題，目前中央管流域仍有諸多河段現況洪水量大於原公告洪水量，建議仍應說明現況河道是否能容納，俾利釐清是否須辦理逕流分擔，或流域特定區域計畫協助。

(五)p82 說明評分表排序以危害度、脆弱度、回應策略或行動整備度評估，然 p86 表 3-6 無法看出對應的欄位與評分結果。

三、新北市政府水利局

(一)有關「報告書 p34」淡水河洪水平原管制範圍圖，水利署已於民國 90 年及 93 年將高速公路以北、二重疏洪道及成泰路間區域調整為二級洪水平原管制區，惟圖示顏色仍為一級管制區，建議配合實際情況進行修正。

(二)另高速公路以南、大漢溪以北之二級洪水平原管制區已於民國 89 年解除，惟圖示公告表未見 89 年解禁之相關說明，致圖示顏色仍為二級洪水平原管制區，建請一併修正，以符實際。

四、本署城鄉發展分署

(一)依目前經濟部水利署規劃方向，逕流分擔計畫將以公有土地為主要實施範圍，倘本委辦案後續以「逕流分擔」為主要研究方向，期能從公有土地分擔提出建議。

(二)而實務上淹水情形多發生於下游縣市，惟考量流域特性及整體系統，理論上應要求中上游縣市一同分擔逕流，本委辦案後續於逕流分擔倘提出類此論述，則需要有較強的論述，執行上較不易遇到困難，爰建議本案後續可就逕流分擔責任及劃分提出相關建議。

(三)目前部分縣市國土計畫有因地制宜而提出有別於中央之特殊土

地使用管制原則需求(如流域中上游涉及之縣市，有因應觀光、農業發展需要而提出之土地使用管制，有別於國土計畫土地使用管制(草案)之規定)，建議本委辦案亦可將同一流域範圍內不同縣市之特殊土地使用管制需求納入參考或作為討論議題。

五、本署綜合計畫組林組長秉勳

(一)特定區域計畫定位為政策性計畫，其功能為指導縣市國土計畫調整國土功能分區分類，而非直接進行土地使用管制。

(二)依全國國土計畫第四章第三節規定，針對河川流域等地區，考量特殊自然等條件，透過擬定特定區域計畫，以整合相關目的事業計畫及其資源，研擬治理及經營管理規劃。而實務上考量流域其上、中、下游面臨議題不同，亦非單一縣市可獨立處理，且須跨部門整合，爰須研擬流域特定區域計畫，而非各類型案件皆能研擬特定區域計畫。

(三)因流域涉及議題多且廣，爰本委辦案在操作程序上，係期藉由相關法令分析，和彙整本署及經濟部水利署過去研究計畫成果，建立篩選機制以聚焦優先處理的議題，藉由水領域及土領域的綜合規劃，從管制層次(國土功能分區分類、國土計畫土地使用管制規則、使用許可審議規則)及計畫層次(補強全國國土計畫之部門空間策略、指導縣市國土計畫及都市計畫、協調其他都會或特定區域計畫)提供建議，使土地合理發展並有效阻絕災害發生。

(四)本委辦案及研擬示範計畫之目的如下：

1. 法令研訂層次上，依流域地區涉及災害高低潛勢結果，提出管制方式建議，並融入本部刻研擬中之國土計畫土地使用管制規則(草案)及使用許可審議規則(草案)；另作為後續本部審查地方訂定土地使用管制規則之參據。
2. 開發利用層次上，未來申請人依國土計畫法第 24 條規定申請使用許可時，可要求申請人說明災害風險及有明確分析；而在氣

候變遷可能引發海平面上升及極端氣候，及政府基於還地於民政策公共設施保留地逐漸解編下，並可要求申請人承擔逕流分擔及出流管制之義務。

3. 指導縣市國土計畫上，依本委辦案期初報告書及簡報 p26 及 27 相關內容，規劃單位已初步篩選 10 條河川，並就超額逕流量、積潦災害及現況人口作出評析，可提供災害風險及逕流分擔資訊，以協助涉及流域之縣市政府於縣市國土計畫之規劃上，輔助土地適宜性及環境容受力分析，審慎評估空間發展條件、構想及軸帶，避免或降低敏感地區開發，更完整思考城鄉發展地區第二類之三及未來發展地區其劃設範圍及面積。後續地方政府陳報縣市國土計畫時，並應說明面臨之風險區域及處理方式，作為本部審議時綜合評估之依據，以適時指導修正縣市國土計畫甚或都市計畫方向。另以案例說明如下：
 - (1) 如基隆市政府擬沿基隆河周圍佈設產業廊帶，可透過本委辦案檢視積潦分布災害潛勢程度及現況人口發展，合理評估是否調降發展強度。
 - (2) 如臺中市在少子化現象下倘持續未達計畫人口，其縣市國土計畫人口必作調整，而烏溪 2 側似為災害高潛勢地區，即適合作為調降人口分派地區。
 - (3) 各縣市國土計畫規劃之城鄉發展地區第二類之三或未來發展地區等高強度發展區，可透過本委辦案檢視可能之災害風險，及透過經濟部水利署刻規劃推動 17 條流域逕流分擔評估，瞭解逕流分擔量較高區域或高淹水潛勢區後作先期評估，避免過去如南科面臨高淹水區與產業發展衝突之情形。
- (五) 啟動流域特定區域計畫之角色部分，倘經實務分析某些地區淹水頻率較高、風險程度較強，具有治理需求急迫性，規劃單位亦可適時建議應由地方政府啟動，即依國土計畫法第 8 條規定，共同

研擬特定區域計畫相關內容，報中央主管機關審議後納入全國國土計畫。

- (六)有關本案示範流域之計畫範圍，考量經濟部水利署就淡水河流域中之基隆河流域已訂有相關經營管理(治理)計畫，且涉及產業為主的都會特定區域計畫，與處理水議題之流域特定區域計畫，後續二者應相互對接，以兼顧防洪與產業廊帶發展議題，爰原則同意規劃單位以基隆河流域為「流域特定區域計畫(草案)」之計畫範圍。

六、本署綜合計畫組

- (一)依國土計畫法第 8 條規定，中央主管機關擬訂全國國土計畫時，得會商有關機關就都會區域或特定區域範圍研擬相關計畫內容；同法第 9 條規定，全國國土計畫中涉有依前條第二項擬訂之都會區域或特定區域範圍相關計畫內容，得另以附冊方式定之。爰特定區域計畫屬法定計畫，其層級等同全國國土計畫。
- (二)流域特定區域計畫公告後，倘有別於全國國土計畫內容，原則依據流域特定區域計畫內容進行土地使用相關管制，其餘部分則回歸全國國土計畫辦理。
- (三)因流域特定區域計畫係屬全國國土計畫層級，後續可指導縣市國土計畫，本署將配合調整國土功能分區，及修正國土功能分區之使用原則，另作為依國土計畫法第 24 條規定申請使用許可時之審議參據，而相關機關於土地開發亦可作為選址依據，以落實到特定土地空間，發揮特定區域計畫之功能。
- (四)依本案目前研究成果，係透過「議題適宜性」(包括可透過空間規劃或土地使用管制方式處理等 4 原則)、「議題必要性」及「議題優先性」等 3 階段評估啟動機制，作為是否擬訂特定區域計畫之評估標準，並非任何案件都須以特定區域計畫方式處理。
- (五)依工作計畫書本案至期初辦理進度，包括「法令、政策及計畫推

動經驗之回顧與檢討分析」及「流域特定區域計畫推動策略」2項工作項目，經檢視已有初步成果，尚符合進度。

(六)另請規劃單位依下列意見修正本委辦案期初報告書：

1. p31，7. 海岸防護計畫(3)重點目標之內文，請修正為「海岸防護目的在因應氣候變遷、防治海岸災害與環境破壞。而海岸防護計畫……財產安全。」。
2. 本部已於109年1月22日檢陳「彰化縣、雲林縣、嘉義縣、臺南市、高雄市及屏東縣一級海岸防護計畫(草案)」函報行政院，爰本報告書引用防護計畫部分，請依最新版本修正(如 p39，6. 海岸防護計畫之內文；p40，表 2.9 海岸防護陸域緩衝區(暴潮溢淹)使用管理事項一覽表)。
3. p80，具淹水潛勢之區域之評分標準，有關超額逕流量部分，請補充說明超額逕流量(25%)及淹水體積(200 萬、50 萬)之級距劃設依據。
4. p81，土砂災害急迫性評估，請於適當處補充說明 10 條河川流域之評估結果。

七、陳委員弘山(書面意見)

(一)就本委辦案工作項目有關流域課題盤點建議如下：

1. 上游水庫集水區因水庫淤積容量減少或及水庫水質優養化需調整土地使用管制課題。
2. 中下游需配合實施逕流分擔，洪水平原管制及海岸防護區需調整現有空間計畫體系或及土地使用管制課題。

(二)此外，為因應氣候變遷水資源供需調適，建議另案研究相關課題，例如：

1. 依據氣候變遷情境概估未來水資源潛能嚴重不足流域，應採取對應國土發展成長管理策略，且水源不足地區應限制未來水產業發展之土地管制。

2. 為因應氣候變遷應加速水源開發，宜參考臺北水源特定區案例，但改於水源開發計畫推動之前先仍於該計畫周邊土地劃定特定區，除有效保育水源水質水量外，合理調整土地利用促進地方發展，將可減少地方反對興建水庫阻力，加速水源開發。
3. 表 2.10(p42)綜整水利部門相關計畫成果，包括土地管制問題及可行性等，均依研究當時背景所評估，建議本計畫不宜直接採用，應從現行國土計畫法、海岸管理法等相關法規重新評估，研撰土地管理機關可配合辦理土地管理事宜。
4. 表 3.2(p71-78)所綜整各河川議題大概均從河道治理觀點所述，甚少從洪水平原管理層次(即意見(一)之範疇)探討，現本計畫依此結果提出應辦理流域特定區域計畫之河川流域(p67)不宜，建議應請水利部門從國土計畫法有關流域特定區域計畫之定位、功能等規定重新檢討(由本計畫主持人協助辦理)，後續再依合宜指標(目前所提出有適用疑慮)挑選優先辦理者，表 3.3(p83)及 3.6(p86-89)均建議配合重新檢討。
5. p94 後續水土整合執行構想，建議從本人意見(一)之範疇評估課題及對策後再研議。

八、海洋委員會

無相關意見。

九、行政院農業委員會林務局(書面意見)

- (一)本委辦案於擇定特定流域辦理推動及示範時，建議將需要加強保育或防護之範圍(如集水區保育計畫實施範圍)明確劃設，俾便本局林地管理工作配合整體流域之空間規劃。
- (二)河川上游之野溪，建請考量一併納入規劃，以達保育成效。

「全國國土計畫-流域特定區域計畫推動機制及示範計畫之研擬實作」案期初報告審查會議

簽到簿

時間：109 年 3 月 18 日(星期三)下午 2 時 30 分			
地點：本署 107 會議室			
主持人：林組長秉勳		林秉勳	紀錄：陳俊賢
出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
李委員永展		請假	
廖委員桂賢		請假	
賴委員美蓉		請假	
陳委員弘由		請假, 書面意見	
賴委員宗裕		請假	

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
陳委員紫娥		陳紫娥	
國家發展委員會			
海洋委員會		請假	
行政院環境保護署			
行政院農業委員會		請假	
行政院農業委員會 林務局		請假	
行政院農業委員會 水土保持局	副工	鄭宏昭	

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
經濟部水利署			
經濟部水利署水利 規劃試驗所	助理 研究員	羅鈞瀚	0972-717-297 04-23302980 #2320
交通部			
交通部運輸研究所		請假	
交通部鐵道局			
宜蘭縣政府	技士	謝幸芳	
基隆市政府			

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
新北市政府		鄭富仁 鄭富仁	#5062 466
臺北市政府		李俊良 林義雄 水利處林建輝 林仁安	#21258257 #2657 6795
桃園市政府		高力山	(03)3033688 #3623
新竹縣政府			
新竹市政府			
苗栗縣政府			
臺中市政府			

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
南投縣政府			
彰化縣政府			
雲林縣政府		李亮廷	
嘉義縣政府			
臺南市政府		請假	
高雄市政府		請假	
屏東縣政府			

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
花蓮縣政府			
臺東縣政府			
本署城鄉發展分署		王文松	
本署都市計畫組			
本署綜合計畫組	✓ 副組長	林明弘	
本署綜合計畫組	簡任 技正	廖文弘	
本署綜合計畫組	簡任 技正		

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
本署綜合計畫組	科長	溫麗娟	
本部營建署 綜合計畫組	幫工	陳俊賢	
本部營建署 綜合計畫組	約聘人員	楊曜丞	

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
國立成功大學		張學聖	
		鄭昭騰	
		程宗涵	
		陳友	
		蔡心堯	