

臺中市區域計畫

內政部區域計畫委員會第三次專案小組補充資料
(海岸流域相關議題)

擬定機關：臺中市政府
中華民國 105 年 7 月

目錄

海岸流域相關議題	1
----------------	---

【問題 5-1】海岸、流域相關議題—本部海域管理相關政策已陸續訂定並發布實施，臺中市區域計畫（草案）內容應配合檢討修正。（詳計畫書 P2-12、P2-30、P4-2、P5-1~5-6、P6-20~6-21、P6-34）	1
---	---

【問題 5-2】海岸、流域相關議題—本部海岸相關政策已陸續訂定並發布實施，臺中市區域計畫（草案）內容應配合檢討修正。（詳計畫書 P2-12、P2-30、P4-2、P5-1~5-6、P6-20~6-21、P6-34）	6
---	---

圖目錄

圖 1 臺中市海域區範圍示意圖	3
圖 2 臺中市海岸現況示意圖	4
圖 3 臺中市海岸地區範圍圖	9
圖 4 臺中市臺中區漁會沿岸海域專用漁業權漁場圖	11

表目錄

表 1 第二級環境敏感地區彙整一覽表	5
表 2 臺中市海岸地區重要環境敏感區位表	10
表 3 臺中市漁業權魚場範圍表	11
表 4 上位及相關計畫整理表	12
表 5 議題指認與對策一覽表	14

海岸流域相關議題

【問題 5-1】海岸、流域相關議題—本部海域管理相關政策已陸續訂定並發布實施，臺中市區域計畫（草案）內容應配合檢討修正。（詳計畫書 P2-12、P2-30、P4-2、P5-1~5-6、P6-20~6-21、P6-34）

問題 5-1 說明：

- （一）配合全國區域計畫將領海外界線範圍內「領海及內水」納入區域計畫實施範圍之政策，本部業於 104 年 5 月完成全國 17 個直轄市、縣（市）非都市土地海域區劃定之核備作業，其中臺中市海域區劃定結果，本部業於 104 年 1 月 27 日核備，並經臺中市政府於 104 年 2 月 11 日公告在案。
- （二）另本部已於 104 年 12 月 31 日修正「非都市土地使用管制規則」，增訂海域用地容許使用細目等內容，以建立「用海秩序」為主要目的，定位以處理「區位」之許可為主（簡稱區位許可），係針對有「設施」或「場域」需求者方予納入該機制；至行為之許可則由目的事業主管機關負責。
- （三）經檢視臺中市區域計畫（草案）內有關海域管理相關內容，並未及時配合本部相關政策更新，亟待修正，茲建議及說明如下：
 - 1.第二章背景現況、第四節土地使用現況分析、三、非都市土地所示「臺中市非都市土地...10 種分區，並分成 18 種用地類別...」部分，查區域計畫法施行細則已於 102 年 10 月 23 日增訂「海域區」及「海域用地」，故非都市土地應為 11 種使用分區、19 種使用地，建請修正。
 - 2.第二章背景現況、第四節土地使用現況分析、四、海洋現況部分，圖 2-14 之圖名應修正為「臺中市海域區範圍示意圖」；另海域現況之敘述過於簡略，對於未來將「海域區」銜接至國土計畫法之「海洋資源地區」明顯不足。
 - 3.第六章土地分區使用計畫及土地分區管制、第一節環境敏感地區、二、第 2 級環境敏感地區分布及土地使用指導原則、表 6-2、9.海域區項目之土地使用指導原則部分：
 - （1）原則 1「海域區之利用應以生態保育為原則，於海域區容許、許可使用機制尚未建立前，應依各目的事業法令規定核准使用。」：查本部已於 104 年 12 月 31 日修正「非都市土地使用管制規則」，已建立海域區許可使用機制，故該原則內容應予刪除。

(2) 原則 3「...為釐清用海秩序，應以『行為』」控管海域使用，並依各種行為對海域環境衝擊程度，由中央相關主管機關分級建立容許使用審查機制。」：查本部 104 年 12 月 31 日修正「非都市土地使用管制規則」已確立「海域用地」採取「區位許可」辦理，行為之許可則由目的事業主管機關負責，故應予修正。

4.第六章土地分區使用計畫及土地分區管制、第三節土地使用分區劃定與檢討、一、本計畫非都市土地使用分區檢討重點、(一) 檢討劃入之土地使用分區、2.劃定海域區部分，查臺中市海域區劃定結果，本部業於 104 年 1 月 27 日核備，並經臺中市政府於 104 年 2 月 11 日公告在案，故建議修正為「海域區土地位於地籍外界線至水域間，因自然沉積，或因堤防等人工構造物興建致浮覆而形成陸地者，如經測量登記，應儘速依區域計畫法規定，檢討變更為適當使用分區，並得編定適當使用地。」

5.第七章實施與檢討、第二節應辦事項、一、中央主管機關應辦建議事項(二) 建議內政部公告海域範圍、區域計畫應管理或管制事項，以作為海域區管理之依據部分，查臺中市海域區劃定結果，本部業於 104 年 1 月 27 日核備，並經臺中市政府於 104 年 2 月 11 日公告在案；且本部 104 年 12 月 31 日發布施行「非都市土地使用管制規則」，已增訂海域區(海域用地)土地使用管制相關規定，故本項目應予刪除。

擬辦：

請臺中市政府依上開建議修正事項，補充及修正臺中市區域計畫(草案)相關內容。

問題 5-1 回應（針對臺中市區域計畫本文「第二章、背景現況」之修正）

第四節 土地使用現況分析

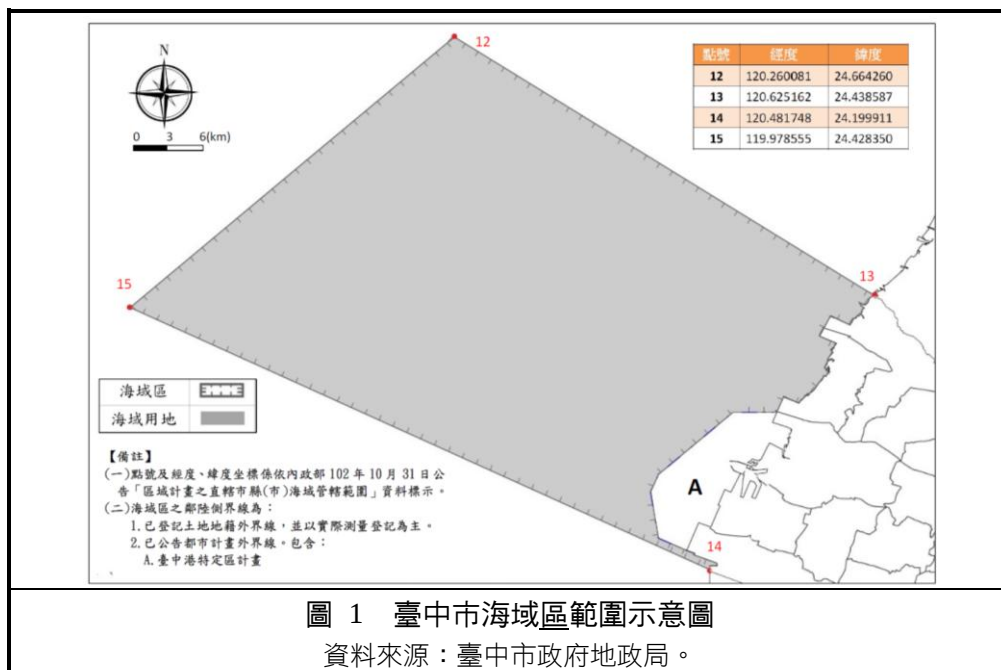
三、非都市土地

臺中市非都市土地（不含未登錄地）面積合計約 93,450.09 公頃，非都市土地包括了特定農業區、一般農業區、工業區、鄉村區、森林區、山坡地保育區、風景區、國家公園區、河川區、特定專用區及海域區等~~十~~十一種分區，並分成 ~~48~~19種用地類別，其中，臺中市除海域區海域用地外，非都市土地佔全市土地總面積（不含未登錄地）42.19%。

四、海洋現況

1. 臺中市海岸域區範圍

依據行政院農業委員會漁業署所載資料，臺中市專用漁業權人為臺中區漁會，其漁場位置北起房裡溪口，南迄大甲溪口，區域從高潮線起向外延伸至 3 海浬以內範圍；另目前臺中市無漁業資源保護區，有 3 處保護礁禁漁區與 4 處人工魚礁區；此外，依據臺中市政府地政局公告之海域範圍，臺中市海域管轄範圍面積為 1,663.7394 平方公里。



2.臺中市海岸地區使用現況

臺中海岸海岸線長度約 41 公里。北段為大安溪與大甲溪河口的沖積平原，潮差大、海埔地發達，南段為烏溪河口，已公告劃設大肚溪口野生動物保護區及高美野生動物重要棲息環境。因地形的影響，本地區潮差最大，同時因沿岸漂沙活動，以致海岸建港航道維持困難。除臺中港特定區外，以農業區面積最大，林地主要為海岸防風林，工業用地主要是臺中港關連工業區，臺中港以南有火力發電廠。

參考經濟部能源局於 104 年 7 月 2 日公告「離岸風力發電規劃場址申請作業要點」之附件一資料，亦可初步瞭解臺中市海岸、海域之使用現況。

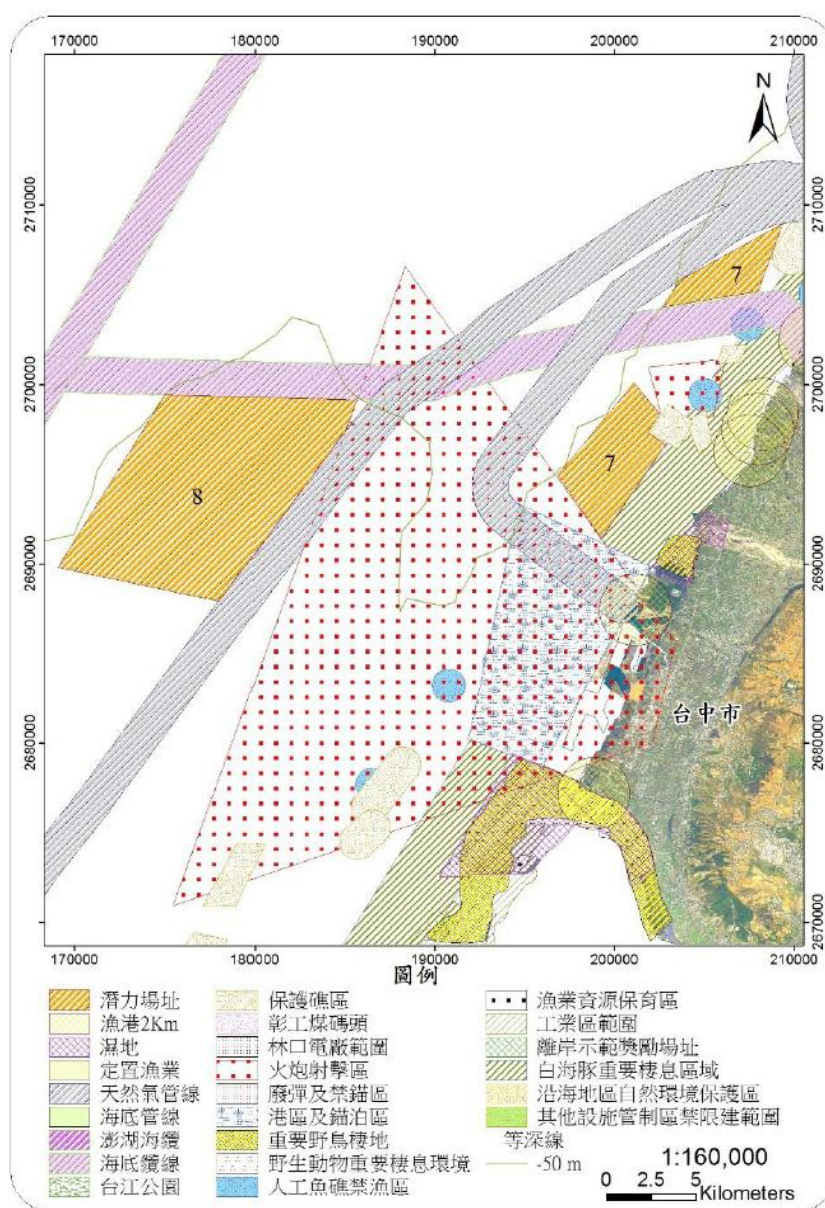


圖 2 臺中市海岸現況示意圖

資料來源：離岸風力發電規劃場址申請作業要點。

問題 5-1 回應（針對臺中市區域計畫本文「第六章、土地使用分區計畫及土地分區管制」）之修正：

表 1 第二級環境敏感地區彙整一覽表

項目	相關劃設依據	分布範圍	土地使用指導原則
11.海域區	區域計畫法、區域計畫	已登記土地外圍之地籍線起，至領海外界線範圍間之未登記水域，總面積約 166,374 公頃。	1.海域區之利用應以生態保育為原則，於海域區容許、許可使用機制尚未建立前，應依各目的事業法令規定核准使用。 2.1.海域區之開發利用應以確保防災設施之設置或使用、公共通行權及公共使用權為優先。 3.2.海域區涉及洋流空間流動性、功能多元性和海域無法切割之特性，無法於海域空間劃設地籍管理，且海域區除部分設施外，同時可存在許多活動行為，為釐清用海秩序，應以「行為」控管海域使用，並依各種行為對海域環境衝擊程度，由中央相關主管機關分級建立容許使用審查機制。

問題 5-1 回應（針對臺中市區域計畫本文「第七章、實施與檢討」）之修正：

第二節 應辦事項

一、中央主管機關應辦建議事項

項次	應辦及配合事項	主辦機關
(一)	建議內政部加速辦理全國區域計畫之擬定，俾作為臺中市後續執行相關事項之依據。	內政部
(二)	建議內政部公告海域範圍、區域計畫應管理或管制事項，以作為海域區管理之依據。	內政部

【問題 5-2】海岸、流域相關議題—本部海岸相關政策已陸續訂定並發布實施，臺中市區域計畫（草案）內容應配合檢討修正。（詳計畫書 P2-12、P2-30、P4-2、P5-1~5-6、P6-20~6-21、P6-34）

問題 5-2 說明：

- （一）查「全國區域計畫」第五章土地分區使用計畫、第二節各類型土地使用基本原則、貳、海岸及海域，訂有海岸地區土地使用指導管制，以加強海岸地區保護、防護及利用管理。
- （二）104 年 2 月 4 日公布施行「海岸管理法」，其雖係區域（國土）計畫體系之目的事業法，惟為加強各法律間之橫向連結，104 年 7 月 23 日本部區域計畫委會第 360 次會議，通過「配合海岸管理法酌修全國區域計畫修正案（草案）部分內容」；另陸續於 104 年 8 月公告「海岸地區範圍」、105 年 2 月 1 日發布施行「海岸管理法施行細則」等 5 項子法，刻辦理「整體海岸管理計畫」規劃作業；並請經濟部協助提供劃設海岸防護區等相關資料。
- （三）經檢視臺中市區域計畫（草案）內有關海岸相關內容，並未及時配合本部相關政策更新，亟待修正，茲建議及說明如下：
 - 1.第二章背景現況、第二節自然環境現況分析、四、水文、（五）海岸線部分，僅說明海岸線長度，並無其他海岸地區之相關內容，建請再予補充。
 - 2.第五章區域性部門計畫、二、上位及相關計畫、表 5-1、永續海岸整體發展方案（營建署，98 年）部分，查本部為落實海岸地區永續發展之理念，經協調相關部會研擬「永續海岸整體發展方案」，前奉行政院 96 年 7 月核定，行政院復於 102 年 2 月 8 日核定「永續海岸整體發展方案（第二期）」，故建請修正為「永續海岸整體發展方案（第 2 期）（內政部，102 年）」，其優先實施項目併請配合檢視及修正。另在海岸管理法相關配套措施及計畫尚未完成前，該方案仍將作為政府各部門研修訂及審議海岸地區各項實質利用計畫之最高指導原則。
 - 3.第五章區域性部門計畫、三、檢討與分析、（一）海域及海岸涉及海岸防護引用本部營建署 101 年海岸地區土地使用整體防護策略研究案相關資料部分，查經濟部於 105 年 2 月 1 日提供海岸防護區相關資料，本部營建署業於 105 年 2 月 17 日函請各相關地方政府檢視並提供修正意見，至本部營建署 101 年委辦研究成果係供參考，法定計畫之內容應更審慎，不宜逕予納入，故建議參考上開經濟部 105 年 2 月 1 日函資料重新修正。

4.第六章土地分區使用計畫及土地分區管制、第二節土地使用綱要計畫、一、重要保育（護）土地之使用與變更指導原則、（五）海岸地區及海域區、1.海岸地區、（3）所提自然環境保護原則部分：

（1）原則 a「海岸地區之潟湖、珊瑚礁岩、紅樹林、沙丘、保安林等自然資源兼具天然屏障機能，應予保護。」：查臺中市海岸應無潟湖、珊瑚礁岩，建請酌修。

（2）原則 b「海岸潮間帶應避免施設非必要人工設施。」：與海岸管理法第 31 條「為保障公共通行及公共水域之使用，近岸海域及公有自然沙灘不得為獨占性使用，並禁止設置人為設施。」規定不一致，建請修正。

（四）另本計畫（草案）之「中央主管機關」及「臺中市政府主管機關」等，應指區域計畫法之中央主管機關，至涉及依海岸管理法應辦理之事項，係由海岸主管機關辦理，故第四章空間發展構想、第一節議題指認與對策、表 4-1、環境敏感層面之「為促進海岸地區永續發展，並兼顧海岸地區資源之保護、利用與管理」議題部分，建議修正如下：

1.短期：配合依「海岸管理法」擬定之「整體海岸管理計畫」，適修本計畫之內容。

2.中長期：...請臺中市海岸主管機關擬訂...。

擬辦：

請臺中市政府依上開建議修正事項，補充及修正臺中市區域計畫（草案）相關內容。

問題 5-2 回應（針對臺中市區域計畫本文「第二章、背景現況」之修正）

第二節 自然環境現況分析

四、水文

（五）海岸地區發展現況

依據內政部營建署「整體海岸管理計畫（草案）期末版」所列之海岸地區發展現況內容如下：

1.臺中市海岸地區範圍

依海岸管理法第 2 條規定，海岸地區係包含濱海陸地及近岸海域，中央主管機關依環境特性、生態完整性及管理需要，依下列原則，劃定公告之陸地、水體、海床及底土；必要時，得以坐標點連接劃設直線之海域界線。

（1）濱海陸地

以平均高潮線至第一條省道、濱海道路或山脊線之陸域為界。

（2）近岸海域

以平均高潮線往海洋延伸至三十公尺等深線，或平均高潮線向海三浬涵蓋之海域，取其距離較長者為界，並不超過領海範圍之海域與其海床及底土。

（3）離島濱海陸地及近岸海域

於不超過領海範圍內，得視其環境特性及實際管理需要劃定。

圖 3 為臺中市海岸地區範圍圖。



圖 3 臺中市海岸地區範圍圖

資料來源：內政部營建署

(4) 臺中市海岸地區範圍涉及之行政區及海岸地區範圍面積

臺中市海岸地區範圍涉及之行政區包含大甲區、大安區、清水區、梧棲區、龍井區以及未直接臨海之大肚區。臺中市近岸海域面積共 20,146 公頃，濱海陸地面積 10,369 公頃，總計 30,515 公頃，佔全臺灣海岸地區約 2.23%。

2. 海岸資源

臺中市內有 3 條主要的河川，由北至南分別為大安溪、大甲溪及烏溪，其中以大甲溪為水力最豐沛的河流，據國內學者研究，稀有單子葉植物在低海拔的物種有雲林莞草（扁稈蕨草）、華三芒草、甘藻，其中雲林莞草及甘藻即位於大甲溪口。

大安水蓼衣為多年生草本，葉對生，近全緣，兩面具粗短毛。花無柄，淡紫色，叢生在葉腋，花期為 8 至 10 月（大甲溪以南為 10 至 12 月），為臺灣特有種的珍貴稀有植物，目前只零星分布於大安區、清水區及龍井區的濱海水澤濕地，數量相當稀少，值得保護與復育。

高美濕地位於大甲溪以南，擁有豐富的天然資源，更是國內少數幾個雁鴨集體度冬區之一，加上有機質豐富，招潮蟹、彈塗魚、沙蟹和貝類繁衍昌盛。

維管束植物種類眾多，已發現的有 27 科 105 種，除提供動物棲所和食物外，也擔負起國土保安、水土保持的重大責任，在這些植物中，最特殊的要算是稀有的雲林莞草（全台面積最大的生長區，約 5 公頃），這種植物只有在日本、中國大陸及本省西部沿海的河海潮間帶才看得到，同時也營造水鳥賴以為生的重要棲息環境。根據歷年來的各類研究，本區鳥類已記錄 55 科 155 種，其中保育類有 12 種，由於底棲生物眾多，因此以鸕鶿、雁鴨科鳥類種類和數量居冠。

大肚溪（烏溪）是臺灣主要河川之一，出海口坡度平緩，面積達 3 千公頃，擁有寬達 4 公里左右的潮間帶和高生產力的河口生態環境，由外而內包括了海域、潮間帶、河流、沙洲、新生地、耕作地、魚塭等。蘊含豐富的潮汐生物，為臺灣地區海岸重要濕地之一。動物資源豐富，為每年秋冬季候鳥遷徙必經之地，調查資料顯示：鳥類的種類、族群數量及密度均高，已成為臺灣最大的水鳥棲地之一，並列名世界保育聯盟的亞洲最重要濕地之一。

3.重要環境敏感區位

位於臺灣中部海岸範圍之野生動物保護區、野生動物重要棲息環境以及自然保留區等重要環境敏感區位

表 2 臺中市海岸地區重要環境敏感區位表

保護區名稱	主要保護對象/類別	面積(公頃)	公告機關、日期及文號	直轄市、縣(市)
大肚溪口野生動物保護區	保護河口、海岸生態系及其棲息的鳥類等野生動物	2669.73	84.02.28 日彰化縣政府 (84)彰府農林字第 33474 號函暨臺中縣政府 (84)府農技字第 04512 號函公告為「大肚溪口水鳥保護區」；87.05.22 日彰化縣政府八七彰府農林字第 090660 號函公告修正為「大肚溪口野生動物保護區」。	臺中市 彰化縣
高美野生動物保護區	濕地生態系及其棲息之鳥類、動物	701.3	臺中縣政府 93.09.29 府農育字第 0930253489-2 號臺中縣公告高美野生動物保護區、臺中市政府 101.06.22 府授農林字第 10100995651 號公告高美野生動物保護區分區管制範圍暨相關管制事項	臺中市
大肚溪口野生動物重要棲息環境	河口生態系	2669.73	農委會於 87 年 4 月 7 日 87 農林字第 87030168 號公告	臺中市 彰化縣
臺中縣高美野生動物重要棲息環境	河口生態系及沼澤生態系	701.3	93.09.09 農授林務字第 0931700673 號	臺中市

3.產業活動

(1) 漁業

依「漁業法」第 15 條規定，漁業權可分為定置漁業權、區劃漁業權及專用漁業權，定置漁業權係指於一定水域，築磯、設柵或設置漁具，以經營採捕水產動物之權；區劃漁業權係指區劃一定水域，以經營養殖水產動植物之權；專用漁業權係指利用一定水域，形成漁場，供入漁權人入漁，以經營採捕水產動植物、養殖水產動植物、以固定漁具在水深 25 公尺以內，採捕水產動物之漁業。臺中市沿岸海域專用漁業權漁場核發資訊彙整如下：

表 3 臺中市漁業權魚場範圍表

漁會名稱	核准面積 (km ²)	核准期間	核准漁業種類
臺中區漁會	75.68	01 年 10 月 12 日至 111 年 10 月 11 日	延繩釣漁業、刺網漁業、一支 釣漁業、魷魷漁業

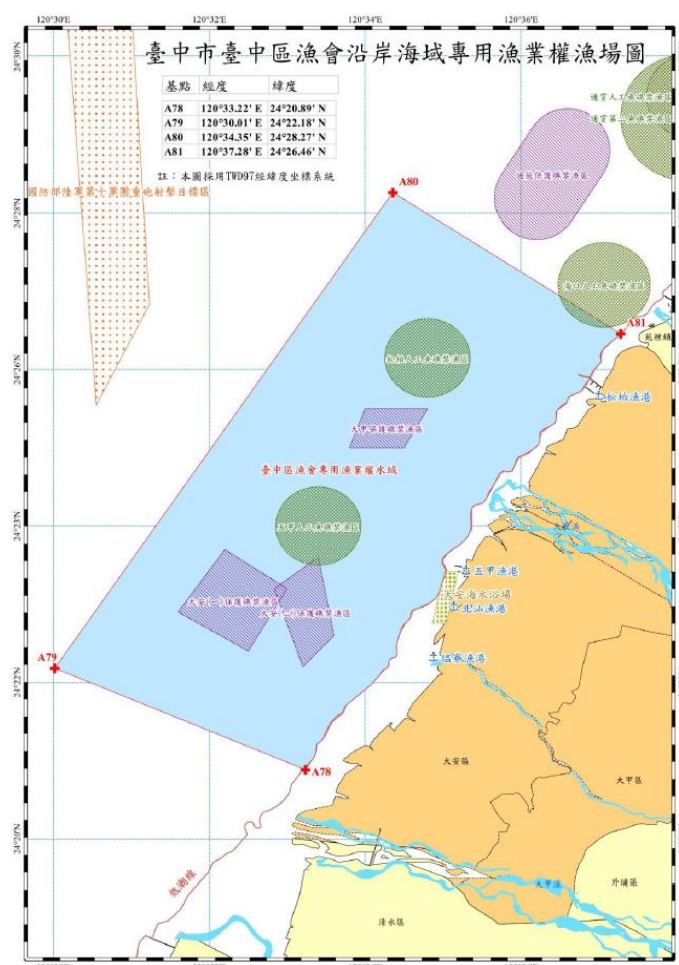


圖 4 臺中市臺中區漁會沿岸海域專用漁業權漁場圖

資料來源：內政部營建署

（2）風電產業

全國風力發電現況，依台電公司統計資料，迄 105 年 5 月底止，國內已建置 336 部風力發電機組，其中台電公司 169 部，民間 167 部，總裝置容量為 66.616 萬瓩，累積至 5 月底總發電量為 6 億 7,920 萬度，而臺中市包含台電中港 18 部 2,000 瓩機組、台電中火 3 部 2,000 瓩機組、中威大安大甲 18 部 2300 瓩機組及清風清水 1 部 2,300 瓩機組，合計共 40 部風力發電機組，總量為 129,400 瓩。

問題 5-2 回應（針對臺中市區域計畫本文「第五章、區域性部門計畫」之修正）

第一節 環境保護

二、上位及相關計畫

茲將上位及相關計畫概述如下：

表 4 上位及相關計畫整理表

名稱	摘要內容
永續海岸整體發展方案（第 2 期）（內政部，102 年）	- 以「為確保台灣自然海岸線不再損失，避免不當設海岸工程，衝擊自然環境平衡，同時為順應國際趨勢，確保海岸永續發展；並以回復海岸自然風貌為願景」，短期策略為自然海岸線零損失，長期策略為永續海岸行動方針。 - 實施計畫包含：1.改善漁港風貌實施計畫。2.限制海岸公路開發。3.改善一般性海堤風貌。4.觀光遊憩。5.海岸地區開發管理。6.海岸地區保安林之營造及復育。

三、檢討與分析

（一）海域及海岸

此外，依據經濟部於 105 年 2 月 1 日提供海岸防護區相關資料，臺中市無需劃設海岸防護範圍。

問題 5-2 回應（針對臺中市區域計畫本文「第六章、土地分區使用計畫及土地分區管制」之修正）

第二節 土地使用綱要計畫

一、重要保育（護）土地之使用與變更指導原則

茲依據內政部 105 年 3 月全國區域計畫修正草案之指導，提出下列重要保育（護）土地之使用指導原則。

（五）海岸地區及海域區

1. 海岸地區

- (1) 為促進海岸地區天然資源之保育利用、兼顧災害防護與開發利用，各種開發利用行為應審慎，開發利用過程中，對自然環境有重大之影響者，應以保護與防護為優先考慮，以達成海岸土地最適利用，另在確保自然環境條件下，應兼顧民眾親水權、公共通行權及公共水域之使用權。
- (2) 海岸各種設施興建，除考量防災安全需要外，應避免影響生態棲息環境及對視覺景觀之衝擊。
- (3) 海岸地區進行各類型建設或計畫，皆應妥適規劃，避免破壞原有之自然生態環境，並依下列自然環境保護原則辦理：
 - a. 海岸地區之~~潟湖、珊瑚礁岩~~、紅樹林、沙丘、保安林等自然資源兼具天然屏障機能，應予保護。
 - b. ~~海岸潮間帶應避免施設非必要人工設施。為保障公共通行及公共水域之使用，近岸海域及公有自然沙灘不得為獨占性使用，並禁止設置人為設施。~~
 - c. 為維護地區生態環境之完整，海岸地區應避免興建非必要設施，以確保自然海岸線不再降低，維持自然環境平衡，並營造自然生態景觀海岸。
- (4) 海岸工程之施設，應避免造成鄰近海岸線之侵蝕或淤積。
- (5) 為因應氣候變遷，市政府應依另行分析評估海岸災害之潛勢，及災害之影響程度與地區，綜合界定海岸防護範圍；另考量安全防災需要，積極調整海岸地區之土地使用計畫（都市計畫、非都市土地使用分區、使用地及管理措施）。

- (6) 臺中市海岸地區並未公告「水產動植物繁殖保育區」，建議未來得視保育需求，依漁業法第 44 條第 4 款、第 7 款公告水產動植物繁殖保育區。保育區範圍內之保育種類全年禁止採捕保育種類，如有必要時由臺中市政府另行公告開放採捕時間。
- (7) 申請海岸地區及海域區開發許可，應先查明是否位屬依「文化資產保存法」公告之文化資產（含水下文化資產）所在地區。如涉及開發或興建工程事宜，應依《水下文化資產保存法》第 9 條第 1 項及第 13 條第 1 項規定辦理。

問題 5-2 回應（針對臺中市區域計畫本文「第四章、空間發展構想」之修正）

第一節 議題指認與對策

表 5 議題指認與對策一覽表

類型	議題	發展對策	
環境敏感層面	為促進海岸地區永續發展，並兼顧海岸地區資源之保護、利用與管理	短期	請中央主管機關擬定整體海岸管理計畫。配合依「海岸管理法」擬定之「整體海岸管理計畫」，適修本計畫之內容。
		中長期	請中央目的事業主管機關擬訂一級海岸保護計畫及海岸防護計畫；請臺中市 政府 <u>海岸目的事業</u> 主管機關擬訂二級海岸保護計畫及海岸防護計畫。