

檔 號：

保存年限：

內政部 函

機關地址：10556 臺北市八德路2段342號

聯絡人：許嘉玲

聯絡電話：02-87712602

電子郵件：cute2013@cpami.gov.tw

傳真：02-27772358

受文者：本部營建署（綜合計畫組三科）

發文日期：中華民國105年8月9日

發文字號：內授營綜字第1050810989號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：如主旨

主旨：檢送105年7月27日召開「整體海岸管理計畫（草案）專家學者諮詢會議」紀錄1份，請查照。

說明：依本部105年7月22日內授營綜字第1050810511號開會通知單續辦。

正本：邱委員文彥、吳委員全安、沈委員淑敏、林委員宗儀、郭委員一羽、張委員蓓琪、陸委員曉筠、郭委員瓊瑩、劉委員小如、賴委員美蓉、簡委員連貴（以上按姓氏筆劃順序排列）

副本：經濟部水利署、中興工程顧問股份有限公司、中華民國綠野生態保育協會（以上均含附件）、本部營建署（綜合計畫組三科）

部長 葉俊榮

整體海岸管理計畫（草案）專家學者諮詢會議紀錄

壹、時間：105年7月27日（星期三）上午9時30分

貳、地點：內政部營建署601會議室

參、主持人：林組長秉勳

記錄：許嘉玲

肆、出席單位及人員：（詳簽到簿）

伍、主席致詞：（略）

陸、決議：

- 一、感謝各位委員提供寶貴之意見，若有進一步意見，也請不吝再給予指導，型式不拘。後續若有時間及需要，將再召開諮詢會議。
- 二、依海岸管理法第44條規定，整體海岸管理計畫（以下簡稱本計畫）應於明（106）年2月4日前公告實施，因本計畫公告實施後，海岸保護、海岸防護方能產生功能，且特定區位及近岸海域、公有自然沙灘獨占性使用審查機制亦亟待本計畫之指導，故懇請各位委員及早提供意見。
- 三、本計畫草案後續於本部海岸管理審議小組審議時，將採議題式討論方式進行，預計召開3次專案小組及3次大會。
- 四、請經濟部水利署、中興工程顧問股份有限公司及承辦單位，參考各位委員所提意見，評估修正整體海岸管理計畫（草案）相關內容。

柒、散會：中午12時30分

捌、各委員、單位發言要點及書面意見：詳附件1、2。

附件 1：各委員、單位發言要點

一、郭委員一羽

- (一) 保護區與防護區難以完全分割獨立，防護區可能包括保護區，保護區往往需要防護設施。草案內容缺乏真正恢復與保全自然海岸的精神（海岸防護缺乏保育觀念，保護缺乏地形變遷的觀念）。
- (二) 有海堤的海岸不應全視為自然海岸（潮間帶劃設時）。
- (三) 除非另行劃設特定區位，否則建議潟湖劃入潮間帶範圍。
- (四) 防護區的縱深如何判定？陸側禁止與限制行為是否依侵蝕、暴潮等不同災害分開執行？海側防護區與潮間帶兩者範圍如何界定？
- (五) 海岸變遷乃整體性互有關連的現象，一級防護區由中央負責，二級由地方負責，將來各做各的，無法真正解決問題。故防護區的分級劃設要審慎為之。
- (六) 建議本計畫應多注意漁業資源復育的課題。
- (七) 海岸防護計畫應兼顧海岸保護計畫，惟本計畫未提及；另建議防護計畫應先有通則性、一般性原則，個案防護計畫可再慢慢進行。

二、林委員宗儀

針對本計畫草案內容所提意見：

- (一) 文中所提「國土流失」、「自然海岸零損失」的意涵，宜詳加說明，以避免各自解讀，而引導出相互衝突的防護或保護理念。
- (二) 對於保護或防護的標的，宜有明確說明。才能讓將來要如何保護或防護有所依循。
- (三) 經濟部已研定「海岸防護設施之規劃設計手冊」，將來也要依此

落實防護業務。但在 2.2.4 節介紹海岸防護設施部分，都是傳統工法（包含硬性/柔性工法），其目標基本上都是以固守一條「固定」的海岸線的方式來表述。但在因應未來海岸變遷挑戰時，又再另外提到「工程」及「非工程」的策略，這是允許海岸侵蝕發生（因應未來海平面上升）的思維，但可以藉由土地的低度利用管制方式，來減損將來的災害程度。其實也有利於海岸生態環境的維護。

（四）海岸地區垃圾場廢棄物，因為（歷史）垃圾的外露問題，造成景觀的劣化，並且很多均以工程方式來防止露出，但這些工程又引發鄰近地區的侵蝕問題，因此建議宜考慮立即移除（垃圾送焚化處理），沙子必須留在原地復原。

（五）對於「發展遲緩」地區的定義，宜詳加敘述討論，才能確認未來要如何管理。

（六）第二章對於海岸現況特色描述的部分，對於「馬祖海岸」那一段建議重新針對地質、地形、生態、景觀…等加以描述。

（七）文字謬誤（可能）的部分：

1. P2-26 漂沙部分，談到西部海岸漂沙分南、北兩段，請補充說明分段點。
2. P2-26 「其中淡水河口往東北…」，「其中」要刪除。「三貂嶺」應該是「三貂角」。
3. P2-26 「衝擊性」之岩岸，請說明何謂「衝擊性」。
4. P2-26 東部海岸侵蝕原因的說明，請考慮修正。
5. P2-24 潮汐稱「日雙潮」，是不是改成大家慣用的「半日潮」。
6. P2-33 海岸侵蝕原因，建議用「供（給）輸（出）失衡」取代「供給不平衡」（不只是供給的問題）。
7. P2-33 表 2.2-7 宜蘭海岸石城以南：砂岸，建議修改，因為沙岸

只到蘇澳，蘇澳以南又是岩岸。

8. P2-34 海岸流失（侵淤），淤就不是流失，請修改。

（八）海岸防風林（保安林）的設置位置是否應該有更明確規範，以避免為了造林，反而使具天然防護功能的沙灘或沙丘環境受到破壞。

（九）P2-37 表格資料，請延續至 105 年。

（十）經濟部水利署與農委會林務局對於海岸侵蝕災害防治工作爭吵何事？另近期苗栗海岸之天然防護沙丘，發生為了濬圳而被挖開移除之情形。

三、賴委員美蓉

（一）有關公有自然沙灘獨占性使用議題，建議不宜鼓勵設置步道，因步道遲早會損毀，浪費公帑，且海岸過多步道，應嚴格規範。

（二）有關依其他法律規定納入保護之地區，符合整體海岸管理計畫基本管理原則者，無須擬訂海岸保護計畫部分，因各相關部會多站在經濟發展、工業發展、觀光發展…等立場，未顧及空間問題，故建議海岸管理法應以海岸保護之觀點，於整體海岸管理計畫保留查核原則，且海岸保護區之相容使用項目，應按地方特性訂定，並考量承载力、容受力問題，以及檢討是否有與實際不適宜之土地使用情況。

（三）本計畫訂定「都市設計原則」部分：

1. 因海岸地區並非皆位於都市地區，該用詞是否妥適？

2. P4-38 頁「（一）…均應尊重周邊地區…。」惟如何尊重？建議準則宜明確。

3. P4-39 頁「（六）…應與周邊環境相融合…。」惟每個建築師都可能覺得其設計沒有突兀，建議宜訂定明確性規範，避免模糊空間，例如地方政府之都市設計準則針對植栽會明列可種植之

樹種。

4. 位於重要景觀區內之建築或設施設置時，是否須送海審小組審查？

四、張委員蓓琪

(一) 有關近岸海域及公有自然沙灘獨占性使用及其認定原則部分：

1. 海岸管理法主要之 8 項規劃管理原則，其中易致災害之海岸地區應採退縮建築，以降低風險，另應考量毗鄰地區之衝擊與發展，以降低破壞，以及 P4-29 頁「最接近海岸第一條濱海道路向海之陸域地區」之概念係避免及減少人為設施之設置，故附件 4 之認定原則應檢討是否符合前述精神，在不違反整體海岸管理原則下，研訂特殊性、必要性及區位無替代性之限度及內容。
2. 臨時性活動或設施，若非政府部門舉辦者，是否適用？建議通盤性考慮。
3. 附件 4「區位無替代性」項目之條件(二)「對於近岸海域或公有自然沙灘之衝擊影響，提出具體可行之彌補或復育措施」，應非屬該項目之範疇。

(二) 保護區部分未見馬祖、金門地區，防護區未見離島地區。本島與離島應為不同思維方式，且不同樣態、條件，應有不同處理方式，惟未見分析。

(三) 簡報第 68 頁呈現自然海岸剖面示意圖 (A)、(B)，惟是否會有其他形態，因計畫書 P2-68 頁針對自然海岸訂有應配合辦理事宜，故其劃定應精準、嚴謹，建議再釐清及分段討論。

(四) 重要海岸景觀區可能與海岸保護區重疊劃設，其都市設計準則如計畫 P4-38 頁規定「自路權範圍往外退縮 2.5 公尺始得建築」，已落為地方政府執行之規範事項，建議應訂定概要性原

則，例如應公共通行使用要確保、視覺景觀權益要保存、天際線景觀要適度保存、廣告招牌設置不宜阻擋等。另景觀道路周邊是否有密集建築或經過主要聚落？例如台 2 東北角可能遇到一些建築物，其需保存及維繫的是否只有維持天際線？且應考慮降低海岸破壞之相容性使用，以及調適其土地使用，如限制使用型態、強度、開放空間獎勵機制等，結合地方政府執行面予以指導。

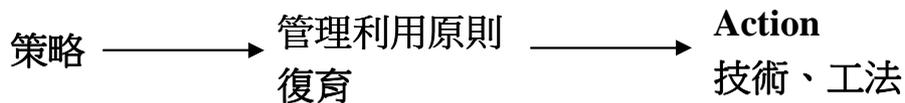
- (五) 計畫對海岸地區土地使用現況有陳述，惟對於近岸海域面積大之縣市，如屏東縣都市土地之近岸海域有 1,197 公頃，未見因應調整方案。另海岸防護區與都市計畫區重疊部分，是否要規範密度較低之使用？

五、沈委員淑敏

- (一) 「整體海岸管理計畫」之最終文件，宜突顯能達成「整體」管理精神的指導、準則和/或實質策略。並以海岸管理法之資源保護基本精神為主體。
- (二) 所劃設之保護、防護範圍，是否已包含臺、澎、金、馬地區海岸？若未全部涵蓋，則對其他海岸之管理策略為何？
- (三) 「自然海岸」之定義，是否已涵蓋本法所訂之所謂「潮間帶」，如何結合？即本法所提及之相關專有名詞，凡涉具體空間範圍者，宜圖示呈現，並呈現於幾種主要海岸類型。
- (四) 為落實海岸管理所建置之「基本資料庫」，除了現況調查，還應採用各種歷史圖資、像片基本圖（如 1:10000 海岸基本圖）、老航照（尤其 1930、40 年代者），建置海岸地形、土地覆蓋變遷資料庫，以提供從減災或降低土地使用強度之管理方案的重要參考。
- (五) 附件 4-1 頁第 2-3 行，是否改為「…特殊性、必要性『和』區位無可替代性…」應已規範須同時符合此三者。

六、郭委員瓊瑩

- (一) 建議繪製一相關法令與目的事業機關與海岸地區管理之關係圖 (含地形空間區域之剖面示意圖)，如國土計畫/區域計畫/海岸/都市計畫/風景區計畫。
- (二) 區域計畫如何與海岸管理法接軌？(特定區位之開發許可案之處理)
- (三) 整體海岸管理計畫之「計畫緣起」應有一開宗明義說明臺灣島嶼地形、地理氣候之特性，以及說明海岸生態系統為一 dynamic system 動態變化系統，再言明保護、防護應達到的目標及應有之調適。



價值觀 → 凝聚共識建立

- (四) 本草案之撰寫方式與文字敘述均應由營建署再詳細 Review (包括文字用語)，另應可組小組分別審查文字，俾協助工作小組(承辦科)作較符政府文件之定稿。
- (五) 「獨占性利用」對於現況亦應有修復、復原之中長程計畫。
- (六) 「海岸保護計畫」之擬訂應以海岸管理法之保護精神要求已定計畫之修正。
- (七) 推動「海岸管理」建議加強作文宣(包括 3D 媒體與網頁及摺頁)。
- (八) 「都市設計準則」部分，在全國性之準則應以整體生態環境品質之保全為原則，而設計規範可用圖面示意及二度空間示意，較能清晰表達，而都市設計審議之「機制」與「運作」，應可再加強說明流程與可操作性。

七、經濟部水利署

- (一) 有關郭一羽委員所提海岸防護區範圍界定部分，因海岸特性不同，其相容或限制使用情況會不同，故依海岸管理法第 8 條規定，現階段先針對災害潛勢及環境敏感特性先行界定海岸防護區位及其計畫擬訂機關、期限，後續將於海岸防護計畫再重新檢討確認範圍。
- (二) 有關林宗儀委員所提海岸防護設施之規劃設計手冊部分，法定原意主要係針對構造物設計基準及安全性進行規範。另有關海岸侵蝕策略部分，前提供之通案性議題、原則及對策資料內，有另針對各種不同海岸災害情形備註說明，惟可能因計畫前後一致性，未將該備註列入說明，致造成誤解，建議於計畫再補充修正。另防護標的係以人民生命財產安全為海岸防護最重要的對象。
- (三) 一級海岸防護計畫目前已在規劃，惟操作方式仍持續在研訂中，並將針對擬訂海岸防護計畫前，空間整合規劃及應處理議題之對策等事宜研訂，另「海岸防護設施之規劃設計手冊」亦將參照委員意見酌修。

八、內政部營建署綜合計畫組

- (一) 有關郭一羽委員所提意見：
1. 附件 4 獨占性使用認定原則係針對「近岸海域及公有自然沙灘獨占性使用管理辦法」第 3 條第 15 款「其他法律所允許之項目及區位範圍，因具特殊性、必要性或區位無替代性，經中央主管機關認定得為獨占性使用」者，多為開發型使用項目，故限定其必須為依海型產業，至漁業設施已於該辦法第 3 條第 6 款明定為直接允許使用項目，無須再申請。
 2. 潮間帶之劃設，宥於目前國內尚無相關基礎資料，確實較為草率，目前主要係引用本部地政司過往所做的最高潮位線及最低潮位線資料，下階段將運用更科學性的方式（如衛星影像）處理，特別是沙洲、瀉湖的部分，將列為評估項目妥處。

3. 海岸防護區縱深之判定部分，目前經濟部水利署就海岸防護係先劃設一條線（非區塊），本署亦希望該署能講清楚，另該署針對同一海岸段若同時具有多項海岸災害情形，將擬訂綜合型之海岸防護計畫。

（二）有關林宗儀委員所提意見：

1. 政策上若潮間帶不准設置風機，亟需強而有力之立論基礎，故若能提供相關說明及意見，非常願意於本計畫內明定，另附件 4 獨占性認定原則之依海型活動或設施所稱「離岸發電設施」，係指設置於近岸海域之離岸風機等發電設施。

2. 整體海岸管理計畫如同區域計畫，屬法規命令，將依委員意見就「國土流失」及「自然海岸零損失」等用語之定義檢視及處理。

3. 海岸防護設施之規劃設計手冊部分，水利署前表示該手冊草案預計 7 月底完成，據瞭解，該手冊明定須因地制宜，非皆以工程手段處理，因海岸防護區及其防護設施係在水利系統處理，請水利署說明；另委員建議應更多元之處理，將納為考量。至海岸防護於整體海岸管理計畫呈現方式，將再調整，建議水利署針對地方政府擬訂之二級海岸防護計畫，於整體海岸管理計畫內訂定相關指導原則，並因應氣候變遷之調適方法及海岸災害防護手段之優先適用原則再進行研究。

4. 發展遲緩地區之內容尚未完整，將再作檢討。另就海岸地區垃圾廢棄物、「馬祖海岸」現況描述、文字錯誤或過於簡化等意見，將再與中興工程公司檢討修正。

5. 經濟部水利署與農委會林務局對於海岸侵蝕災害防治工作分工疑義部分，係為監察院調查案件，已於 105 年 6 月 16 日召開協調會議取得共識如下：

（1）保安林之經營及實施，有利於海岸地區之防護，且其並非造

成海岸侵蝕之原因，惟可視實際需要，評估納入海岸防護計畫之相關措施。

- (2)依 105 年 2 月 1 日發布施行海岸管理法施行細則第 12 條規定：「本法第十四條第三項規定有執行疑義時，由中央水利主管機關負責協調指定之。」爰海岸侵蝕防護工作之協調指定係由經濟部主政。惟防護工作實際之執行，並非皆由經濟部承擔或辦理，應視個案(含離岸沙洲)實際防護需要，因地制宜由各有關單位合力辦理。
- (3)經濟部業以 105 年 2 月 1 日經授水字第 10520200960 號函檢送海岸防護區相關建議資料，供本部納入整體海岸管理計畫(草案)。未來並將於個別海岸防護計畫中載明防護措施與分工事項。

(三)有關賴美蓉委員所提意見：

1. 公有自然沙灘及近岸海域若不允許步道設置，交通部觀光局將會反對，因該局承受很大來自地方民眾要求修繕既有步道的壓力，後續將對既有步道與新步道設置進行區隔，且是否要如此針對性，尚須再研究說法。
2. 依其他法令免擬訂海岸保護計畫部分，將訂有查核原則；至海岸保護計畫之相容使用部分，非全部一體適用，將視承载力因地制宜規範之。另政府推動綠能產業，經濟部能源局刻辦理再生能源條例修訂作業，擬修法排除海岸管理法、國土計畫法，因部會立場不同，將再協調妥處。
3. 海岸管理法第 11 條明定「依整體海岸管理計畫劃定之重要海岸景觀區，應訂定都市設計準則…。」其係於立法院審議時加列，當時討論過程認定為一種概念，可擴充適用於非都市土地及國家公園土地，故都市設計準則為法定名詞，無法更名，且係針對重要海岸景觀區所訂定之設計準則。至委員所提該準則不嚴謹或模糊的部分，因並非要由本部針對個案進行都市設計審

議，過於細節性之規定易有拘束，將再就如何兼顧視覺景觀協調性檢討修正。

(四) 有關張蓓琪委員所提意見：

1. 所提離島地區尚未納入完整規劃意見部分，因離島環境條件及特性與本島不盡相同，且限於時間及基礎資料不足，目前確實難完全處理好。另本計畫委辦案期末報告審查會議時，吳全安委員建議本計畫現階段無法處理或困難之處要於計畫敘明，故後續將於本計畫內敘明清楚。
2. 自然海岸部分，今（105）年度將有新委辦案進一步研究處理。
3. 所提都市設計準則意見部分，依中央法規標準法規定為法規命令，海岸管理法施行細則第9條業明定「本法第十一條第一項所稱都市設計準則，指於整體海岸管理計畫中所定重要海岸景觀區之指導原則。」其規範內容將再檢討妥處。
4. 本計畫針對近岸海域面積大縣市（如屏東縣）之土地使用現況及其相關規範之細緻度，會再斟酌。

(五) 有關沈淑敏委員所提意見：

1. 未來於本部海岸管理審議小組審查本計畫時，並非請各位委員審查整本計畫書，將設計重要議題分別討論之。
2. 所提建立具時間向度之完整海岸/域資料庫部分，因除擬訂本計畫外，尚須同時審查個案，且另有區域計畫法海域區區位許可審查案件須處理，現階段的能量有限，無法全部處理，後續將陸續辦理。
3. 附件4之「因具特殊性、必要性或區位無替代性」，因係「近岸海域及公有自然沙灘獨占性使用管理辦法」之規定，目前暫無法將「或」改為「和」。

(六) 有關郭瓊瑩委員所提意見：

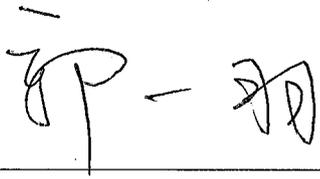
1. 本計畫後續將再精簡修正為更具官方計畫之形式，且將於第一章交代清楚整體管理目的事宜。
2. 自然海岸線非 Line 而為 Zone 或 Area，將儘量透過圖面呈現海岸變動情形。
3. 環境劣化地區之復育，或許不需要劃設很大之範圍，而是針對劣化處之復育方式提出因應處理，會再思考。
4. 後續期能與各部會合作，就本計畫與海岸部門計畫之連結，於第六章執行計畫內更具體明定。

附件 2：各委員、單位書面意見

一、吳委員全安

- (一) 依「海岸管理法」第二條規定，本案「整體海岸管理計畫」規劃範圍應包括台灣本島及離島，但審視「整體海岸管理計畫(草案)」期末報告內容，離島部分之著墨似嫌不足，請再加強，如有困難，宜述明理由。
- (二) 由於本案規劃成果「整體海岸管理計畫」需具可操作性，故期末報告引用資料來源皆請註明年份，如資料陳舊，又難以更新，宜否引用，建請評估。

整體海岸管理計畫（草案）專家學者諮詢會議 簽到簿

時間：105年7月27日（星期三）上午9時30分			
地點：內政部營建署601會議室			
主持人：林組長秉勳			記錄：許嘉玲
出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
邱委員文彥		（請假）	
吳委員全安		（請假）	
沈委員淑敏			
林委員宗儀			
郭委員一羽			
張委員蓓琪			

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
陸委員曉筠		(請假)	
郭委員瓊瑩		郭瓊瑩	
劉委員小如		(請假)	
賴委員美蓉		賴美蓉	
簡委員連貴		(請假)	
經濟部水利署		陳彥亨 陳育成	李建勳 陳春申
中興工程顧問股份 有限公司		洪明達 陳育凱 王惠吟	
中華民國綠野生態 保育協會		王佩玲 鄭銘昌 吳冠人	

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
內政部營建署 綜合計畫組	副組長	林世承	
內政部營建署 綜合計畫組	簡任 技正	張順勝	
內政部營建署 綜合計畫組	科長	廖文弘	
內政部營建署 綜合計畫組		許嘉玲	
		李武岩 陳俊賢	