

# 健全海岸地區開發計畫審議機制探討

【期初報告書】



主辦機關：內政部營建署

承辦單位：國立成功大學

中 華 民 國 106 年 11 月







## 目錄

|                                   |           |
|-----------------------------------|-----------|
| <b>第一章 計畫認知與執行理念</b> .....        | <b>1</b>  |
| 第一節 計畫緣起 .....                    | 1         |
| 第二節 計畫範圍 .....                    | 3         |
| 第三節 計畫目標及任務.....                  | 5         |
| <b>第二章 海岸地區法令與計畫回顧</b> .....      | <b>8</b>  |
| 第一節 「海岸管理法」 .....                 | 8         |
| 第二節 海岸管理相關子法.....                 | 20        |
| 第三節 區域計畫法與國土計畫法 .....             | 28        |
| 第四節 環境影響評估 .....                  | 43        |
| <b>第三章 海岸地區特定區位申請許可案件探討</b> ..... | <b>47</b> |
| 第一節 海岸地區特定區位申請許可案.....            | 47        |
| 第二節 案例說明與分析.....                  | 53        |
| <b>第四章 議題討論</b> .....             | <b>57</b> |
| 第一節 區域計畫委員會與海岸管理審議會審查程序探討.....    | 57        |
| 第二節 海岸管理審議會與環境影響評估其審查內容探討.....    | 60        |
| <b>第五章 後續工作內容</b> .....           | <b>70</b> |
| <b>附錄 內政部海岸管理審議會辦理情況一欄表</b> ..... | <b>71</b> |

## 圖目錄

|                                        |    |
|----------------------------------------|----|
| 圖 1-1-1 海岸管理法理念圖 .....                 | 2  |
| 圖 1-2-1 海岸地區範圍示意圖 .....                | 4  |
| 圖 1-3-1 工作項目與計畫架構流程圖 .....             | 7  |
| 圖 2-1-1 「海岸管理法」之適用範圍 .....             | 8  |
| 圖 2-1-2 海岸管理法之系統架構圖 .....              | 9  |
| 圖 2-1-3 海岸區範圍界定示意圖 .....               | 10 |
| 圖 2-2-1 一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法架構圖 .....   | 23 |
| 圖 2-2-2 特定區位內申請許可案件办理流程圖 .....         | 26 |
| 圖 2-2-3 一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則架構圖 ... | 27 |
| 圖 2-3-1 區域計畫海域分佈範圍 .....               | 29 |
| 圖 2-3-2 內政部審查非都市土地開發許可流程圖 .....        | 32 |
| 圖 2-3-3 海域用地區位許可審議流程圖 .....            | 36 |
| 圖 2-3-4 填海造地開發許可及施工許可審議流程 .....        | 38 |
| 圖 2-3-5 國土計畫四大功能分區 .....               | 39 |
| 圖 2-3-6 海洋資源地區 .....                   | 41 |
| 圖 2-3-7 國土計畫架構 .....                   | 42 |
| 圖 2-4-1 環境影響評估流程圖 .....                | 46 |
| 圖 3-1-1 歷年海埔地開發計畫位置圖 .....             | 47 |
| 圖 3-1-2 非都市土地區位許可已開發項目圓餅圖 .....        | 49 |
| 圖 3-1-3 非都市海域區許可案件分布示意圖 .....          | 50 |
| 圖 3-1-4 風電潛力場址分布示意圖 .....              | 50 |
| 圖 3-1-5 符合「一級海岸保護區以外特定區位」申請許可案位置示意圖    | 51 |
| 圖 3-2-1 觀塘工業區位置圖 .....                 | 53 |
| 圖 3-2-2 台電離岸風機位置圖 .....                | 55 |
| 圖 4-3-1 建議審查程序初步流程圖 .....              | 58 |

## 表目錄

|                                            |    |
|--------------------------------------------|----|
| 表 2-1-1 「海岸管理法」直轄市、縣(市)政府主管機關之主政單位.....    | 11 |
| 表 2-1-2 「海岸管理法」之罰則彙整表.....                 | 13 |
| 表 2-1-3 各目的事業主管機關主管法令綜理表 .....             | 15 |
| 表 2-2-1 一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法申請許可認定基準表 ..... | 24 |
| 表 2-3-1 海域用地容許使用項目及區位許可使用細目表.....          | 34 |
| 表 3-1-1 內政部審議中的海埔地開發案簡述表 .....             | 48 |
| 表 3-1-2 符合「一級海岸保護區以外特定區位」申請許可案簡表 .....     | 52 |
| 表 3-2-1 案例分析表.....                         | 56 |
| 表 4-1-1 「海岸管理法」直轄市、縣(市)政府主管機關之主政單位分類表..... | 59 |
| 表 4-2-1 海岸管理審議會與環境影響評估之審查內容比較表 .....       | 61 |
| 表 5-1-1 海域及海岸相關許可 .....                    | 70 |



## 第一章 計畫認知與執行理念

### 第一節 計畫緣起

台灣為四面環海之國家，近年來由於陸域使用逐漸飽和，在土地資源有限情況下，海岸的開發與利用不再只限於農漁業使用，對於海埔地、公共設施、濱海遊憩區與工業區的開發亦成為海岸利用之要項，唯海岸環境具有敏感多變且不可逆之特性，面對日趨繁複密集之海岸區域土地開發行為，審慎利用亦為海域空間開發之明智選擇。有鑑於海岸開發規範之重要性，就目前於海岸區域相關之管理規範與權責單位的職權範圍，在沒有相對應的引導下，難以去判斷各種現存於海岸地區之土地開發利用、法規管理及環境永續的合宜性。

海岸地區為海域與陸域交接之帶狀區域，涵蓋陸域及海域二大地理區，兼具海陸生態體系之特性。海岸區域不僅提供重要的功能與價值，更成為人類多目標使用和賴以存續的空間，因此對於海岸區域之管理，如果僅侷限於單一目的或區位思考，海岸的利用勢必會產生各種的衝突。亦因為海岸地區已成為國土利用中不可或缺之新開發空間，唯海岸地區之土地利用有其全面性與不可逆性，為維護自然海岸資源，海岸地區之保護、防護與開發，須有正確之判斷及綜合性之觀點，始能兼顧三者之和諧。因此，整合性海岸管理應包含跨部門、跨單位、跨領域等考量層面，並須思量海陸域交互作用對於海岸區域發展之影響，以協助解決海岸地區複雜的管理問題。

「海岸管理法」為一統合協調海岸地區保育、復育、開發及管理的法案。有別於一般法令係以法條對所劃設之保護區進行剛性管制，本法採以彈性計畫管制海岸地區，其主要特點如下：

#### 一、 整合海岸地區管理機制

以整體海岸觀點，由海岸主管機關做為海岸地區相關機關管理之整合平臺，並透過整體海岸管理計畫，落實上位計畫由上而下之指導。

#### 二、 以計畫作為管制保(防)護地區

擬訂海岸保(防)護計畫，規範禁止使用及相容使用事項，以彈性因應不同保(防)護標的及地理環境特性管理經營需要。

#### 三、 以整體觀點經營之海岸防護體系

針對海岸潛勢災害地區，劃設海岸防護區，考量環境容受力、承载力及防(救)災疏散需要，進一步整備土地利用管制強度及空間配置限

制，以因應整體防護規劃需求。

#### 四、海岸開發利用衝擊彌補機制的建立

重大開發利用行為，規定應先徵得海岸主管機關同意，並應對海岸生態衝擊採取相關彌補機制，保障公共通行，以健全開發利用之管理，減輕相關開發利用行為對海岸之衝擊。

整體而言，「海岸管理法」用以為維繫自然系統、確保自然海岸零損失、因應氣候變遷、防治海岸災害與環境破壞、保護與復育海岸資源、推動海岸整合管理，並促進海岸地區之永續發展。並以擬訂整體海岸管理計畫，保護、防護、利用及管理海岸地區土地，並特別關注於原住民族權益、公共利益與民眾參與等項目。其法令理念歸納如下圖 1-1-1：

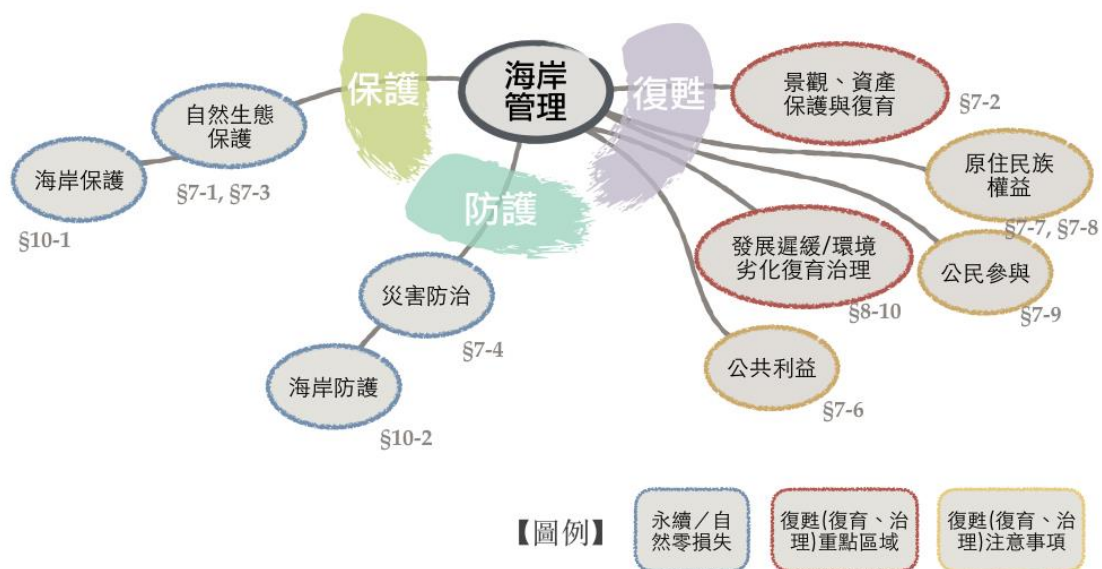


圖 1-1-1 海岸管理法理念圖

## 第二節 計畫範圍

本計畫研究範圍主要依「海岸管理法」第二條規定，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，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。

- 一、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。
- 二、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哩涵蓋之海域，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。
- 三、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。

另依海岸地區範圍劃設原則，內政部 104 年 8 月 4 日公告之範圍，包含臺灣本島及離島地區，共涉及 20 個直轄市、縣(市)、131 個鄉(鎮、市，106 個為直接臨海、25 個非直接臨海)，如圖 1-2-1 所示。

### 一、陸域部份

- (一) 臺灣本島：宜蘭縣、基隆市、新北市、臺北市、桃園市、新竹縣、新竹市、苗栗縣、臺中市、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、臺南市、高雄市、屏東縣、臺東縣、花蓮縣等 17 個直轄市、縣(市)。
- (二) 離島地區：金門縣外，包括馬祖列島、澎湖群島、綠島、蘭嶼、小琉球、龜山島、基隆嶼等各島嶼之陸地部份均屬之。

### (二) 海域部分

1. 臺灣本島：台中港至屏東縣東港鎮，以 30 公尺等深線涵蓋之海域為界；其他地區，以平均高潮線向海 3 哩涵蓋之海域為界。
2. 離島地區：金門、馬祖地區以不超過國防部公告限制、禁止水域範圍為原則；其他地區，則以平均高潮線向海 3 哩涵蓋之海域為界。



圖 1-2-1 海岸地區範圍示意圖

資料來源：內政部營建署，民國 104 年 8 月 4 日。

### 第三節 計畫目標及任務

依本案工作計畫內容說明，本計畫之目標及工作任務說明如下：

#### 一、計畫目標

配合「海岸管理法」之推動實施，內政部於 104 年 8 月 4 日公告海岸地區範圍，並透過「整體海岸管理計畫」明訂海岸地區整體利用經營與管理之指導原則，引導及整合海岸地區之管理，且以所訂「海岸保護計畫」、「海岸防護計畫」積極保護自然資源及防治災害，指導建構海岸地區開發建設之審查許可機制。除上開子法之發布施行外，於 105 年 3 月成立「內政部海岸管理審議會」，並辦理相關特定區位申請案件之審議作業。由於本法公布施行後時程尚短，與開發計畫之目的事業主管機關許可、土地使用主管法令、其他目的事業主管機關及本部相關審議機制間之關係，均有待釐清，另如何將(海審會)與其他目的事業法之審議制度適度整合，以提升審議機制之整體效能等，為本計畫之目標。

#### 二、計畫任務

本計畫主要工作內容如下及工作項目與計畫架構流程詳圖 1-3-1。

##### (一) 文獻回顧與資料蒐集

1. 國土規劃與土地使用管制制度(包括「區域計畫法」、「都市計畫法」及「國家公園法」等)有關「海岸及海域」之現行土地使用相關規定、現況及課題探討
2. 海岸管理政策方向及「海岸地區特定區位」申請許可案件之審議情形
3. 內政部營建署歷年許可海埔地開發計畫(計 10 案)及非都市土地海域區區位許可案件資料更新

##### (二) 以實際案例進行海岸地區特定區位申請許可案件審議機制探討

1. 海岸地區(含濱海陸地及近岸海域)非都市土地開發許可案件統計分析(含歷年許可案件及審議中案件)。
2. 海岸地區特定區位(含已公告之近岸海域及未來擬公告之其他特區位)，符合「一定規模」以上，須申請特定區位許可者，與下列相關審議機制之比較分析(包含法令依據、審議重點、課題與對策等)：
  - (1) 開發計畫或興辦事業目的事業主管機關之許可。
  - (2) 依「區域計畫法」、「都市計畫法」或「國家公園法」等土地使用管制法令之許可審議。

(3) 除開發計畫或興辦事業之目的事業主管機關外，依其他目的事業法令(如環境影響評估、水下文化資產等)之許可審議。

(4) 內政部其他主管法令（如海底纜線、濕地）應辦理之許可審議。

(三) 提升內政部相關許可審議效率之建議方案：

1. 各審議機制間採「聯席審查」之可行性與優缺點分析
2. 各審議機制間採「平行審查」方式辦理，如何針對各「審查項目具體內容」，進行明確之權責分工，避免重複審查，延宕審議時程。
3. 其他可行方案

(四) 研議海岸地區特定區審議與未來「國土計畫法」「使用許可」銜接機制。並依國土計畫法第 30 條第 4 項規定，研擬造地施工管理辦法(草案)。

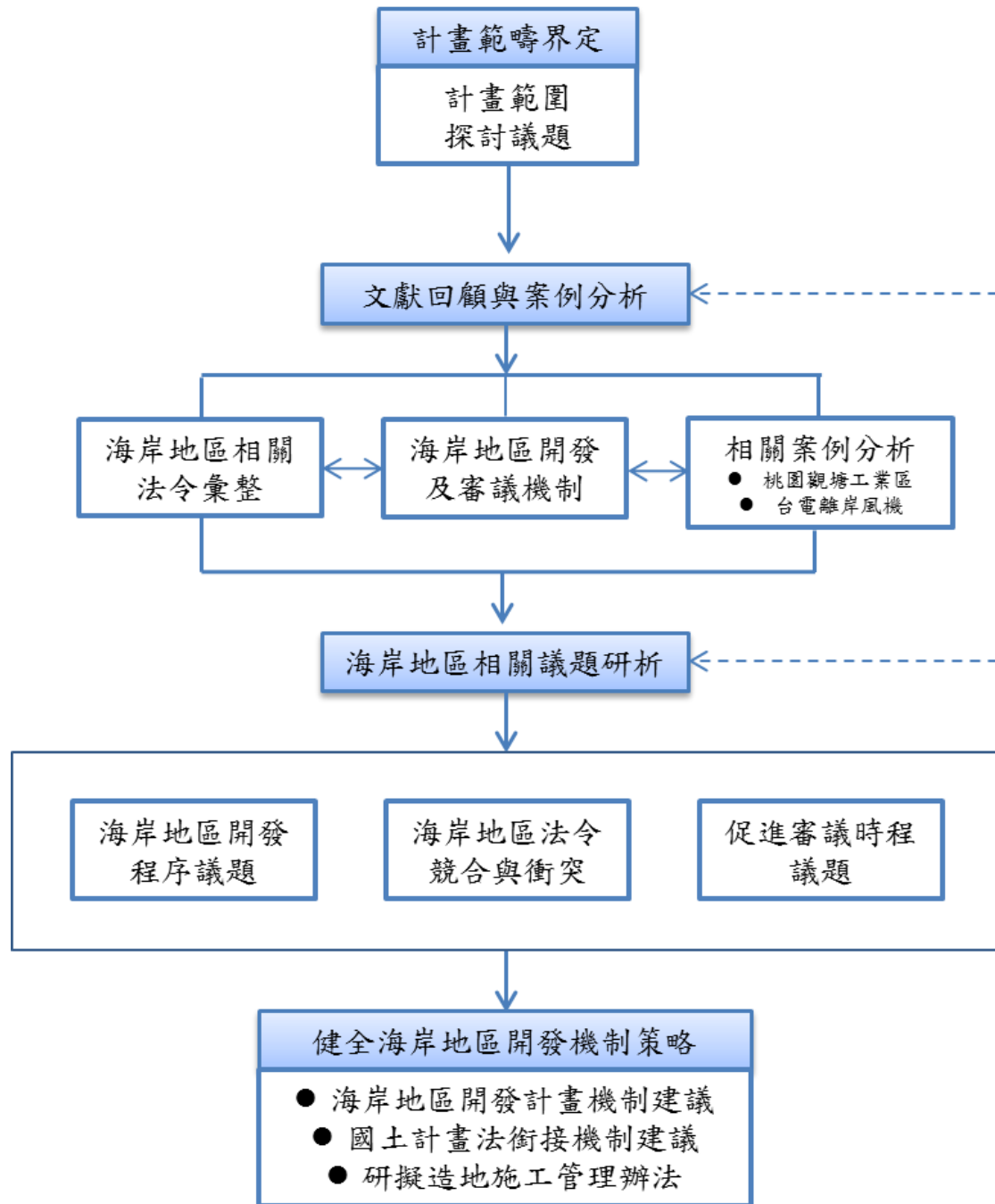


圖 1-3-1 工作項目與計畫架構流程圖

## 第二章 海岸地區法令與計畫回顧

### 第一節 「海岸管理法」

台灣為四面環海之島嶼國家，具有廣大的近岸海域，然海岸開發、漁業活動、休閒遊憩及海洋能源利用等人為活動，常引發人為活動與生態資源維護之相互衝突情形。在考量人民生存發展時，亦應兼顧未來世代的生存空間與資源使用權益；環境資源利用與環境資源保育、復育已是當前重要課題。因此，海岸空間之利用、經濟發展、生態保育和資源管理，需進行整體性之海岸規劃，以作為未來海岸地區之發展及管理方案。台灣於 104 年 1 月 20 日立法院三讀通過「海岸管理法」，並於 2 月 4 日由總統公告實施，讓台灣在海岸的整體管理規劃與發展利用進入新的里程碑。

#### 一、「海岸管理法」之內涵及重點

「海岸管理法」係以海域與陸域交互作用影響之濱海陸地及近岸海域為適用範圍(圖 2-1-1)，著重於海陸交界敏感區域之調和及其特殊管理需要，並考量其高度敏感性、複雜性及相互影響性予以制定。同時，「海岸管理法」亦為國土計畫(地用管理)體系之目的事業法令，針對海岸地區進行保育、復育及防護經營管理與治理。其內容重點主要在海岸地區範圍界定、擬定整體海岸管理計畫、資源保護與海岸防護(保/防護區劃設及其計畫擬定)、以及規範海岸地區利用管理。



圖 2-1-1 「海岸管理法」之適用範圍

資料來源：內政部營建署，民國 106 年

依「海岸管理法」之架構可分為五大系統，第一系統係界定立法目的、各主管機關及海岸地區範圍；第二系統係規劃管理原則，擬定整體海岸管理計畫(包含：海岸保護區及海岸防護區)；第三系統係海岸地區的利用與管理(包含：海岸特定區位、公共通行與使用)；第四系統係相關罰則；及第五系統之附則(詳圖 2-1-2)。

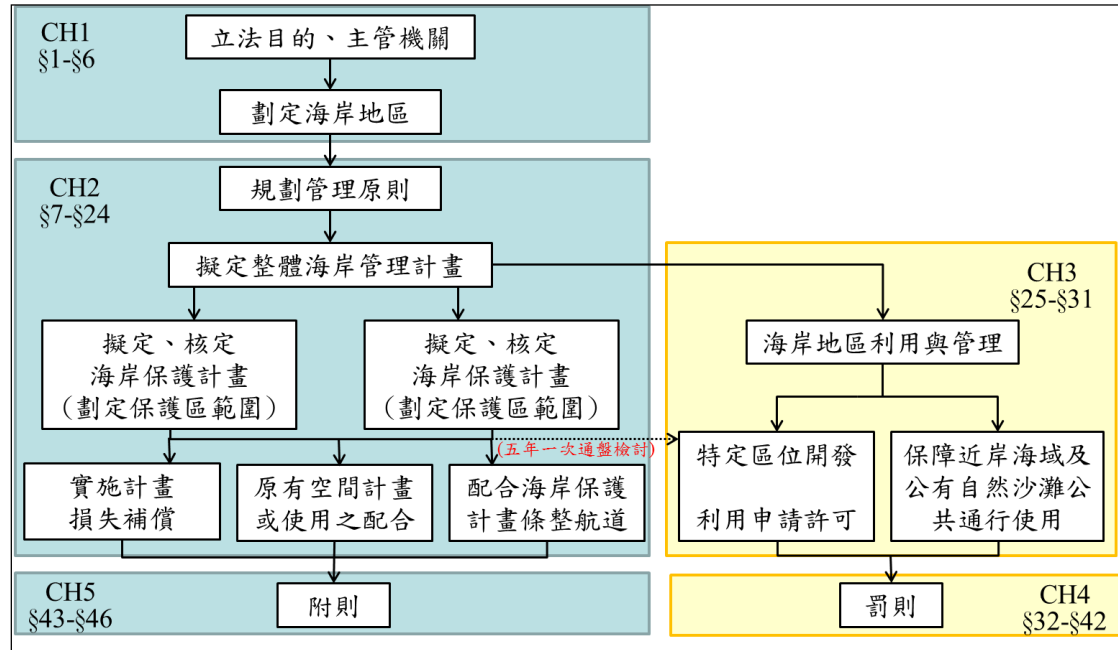


圖 2-1-2 海岸管理法之系統架構圖

資料來源：內政部營建署，民國 104 年

第一系統係針對「海岸管理法」之立法目的、主管機關及海岸地區進行說明與界定。「海岸管理法」所指之海岸地區係指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。根據「海岸管理法」第二條其管轄區域包括濱海陸地、近岸海域、以及離島濱海陸地及近岸海域(圖 2-1-3)，濱海陸地係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；近岸海域係以平均高潮線往海洋延伸至 30 公尺等深線，或平均高潮線向海 3 哩涵蓋之海域，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。離島濱海陸地及近岸海域係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。同時，依據「海岸管理法」第五條規定，中央主管機關應會商直轄市、縣(市)主管機關及有關機關，於本法施行後六個月內，劃定海岸地區範圍

後公告之，內政部亦於 2015 年 8 月 4 日依「海岸管理法」公告「海岸地區範圍」，並交由有關直轄市、縣（市）政府及有關鄉（鎮、市、區）公所分別公開展覽。海管法所公告之海岸地區總面積約 136 萬 8,000 公頃，其中濱海路地面積約 30 萬公頃，近岸海域面積約 106 萬公頃。

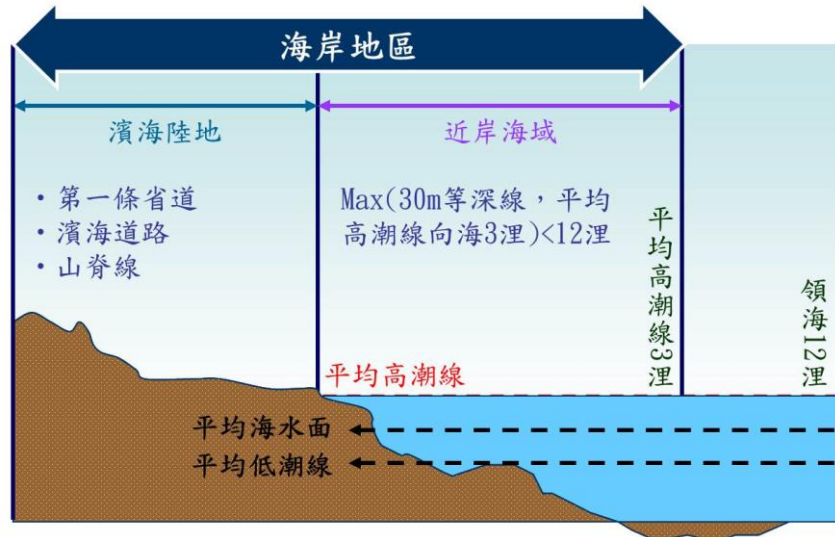


圖 2-1-3 海岸區範圍界定示意圖

資料來源：內政部營建署，民國 106 年

「海岸管理法」之主管機關根據第三條明確訂出在中央為內政部，在直轄市為直轄市政府，在縣(市)為縣(市)政府，而在直轄市和縣(市)政府的主政單位則因所屬政府之組織規劃而有所不同(表 2-1-1)。近岸海域執法之機關部分，根據「海岸管理法」第四條係近岸海域之取締、蒐證、移送等事項，由海岸巡防機關辦理，主管機關仍應主動辦理。另在海岸防護主管機關部分，「海岸管理法」第十四條亦明訂海岸侵蝕、洪氾溢淹、暴潮溢淹、地層下陷情形之目的事業主管機關為水利主管機關。

表 2-1-1 「海岸管理法」直轄市、縣(市)政府主管機關之主政單位

| 編號 | 直轄市、縣(市)政府 | 直轄市或縣(市)主管機關之主政單位 |
|----|------------|-------------------|
| 1  | 臺北市府       | 都市發展局             |
| 2  | 新北市政府      | 城鄉發展局             |
| 3  | 桃園市政府      | 都市發展局             |
| 4  | 臺中市政府      | 都市發展局             |
| 5  | 臺南市政府      | 水利局*              |
| 6  | 高雄市政府      | 海洋局*              |
| 7  | 宜蘭縣政府      | 建設處               |
| 8  | 新竹縣政府      | 工務處(水利科)*         |
| 9  | 苗栗縣政府      | 工商發展處(產發科)*       |
| 10 | 彰化縣政府      | 建設處               |
| 11 | 雲林縣政府      | 城鄉發展處             |
| 12 | 嘉義縣政府      | 水利處*              |
| 13 | 屏東縣政府      | 海洋及漁業事務管理所*       |
| 14 | 花蓮縣政府      | 建設處               |
| 15 | 臺東縣政府      | 建設處               |
| 16 | 基隆市政府      | 產業發展處(海洋事務科)*     |
| 17 | 新竹市政府      | 都市發展處             |
| 18 | 澎湖縣政府      | 建設處               |
| 19 | 金門縣政府      | 建設處               |
| 20 | 連江縣政府      | 工務局               |

註 \*表示主政單位為非都市發展之單位

資料來源：內政部營建署，民國 106 年

在第二系統為海岸整體規劃，擬定整體海岸管理計畫(包含：海岸保護區及海岸防護區)部分，主要為海岸地區規劃管理原則及擬訂整體海岸管理計畫，其依據該法第八條提出，為保護、防護、利用及管理海岸地區土地，中央主管機關應擬訂整體海岸管理計畫；其計畫內容應包括下列事項：(1) 計畫範圍、計畫目標、自然與人文資源、社會與經濟條件、氣候變遷調適策略。(2) 整體海岸保護、防護及永續利用之議題、原則與對策。(3) 保護區、防護區之區位及其計畫擬訂機關、期限之指定。(4) 劃設海岸管理須特別關注之特定區位。(5) 有關海岸之自然、歷史、文化、社會、研究、教育及景觀等特定重要資源之區位、保護、使用及復育原則。(6) 發展遲緩或環境劣化地區之發展、復育及治理原則。(7) 其他與整體海岸管理有關之事項。並於「海岸管理法」第九條規定於內政部擬訂後由行政院核定之。另外，根據「海岸管理法」第十九條規定整體海岸管理計畫、海岸保護計畫、海岸防護計畫公告實施後，依計畫內容應修正或變更之開發計畫、事業建設計畫、都市計畫、國家公園計畫或區域計畫，相關主管機關應按各計畫所定期限辦理變更作業；以及「海岸管理法」第二十七條規定區域計畫、都市計畫主要計畫或國家公園計畫在海岸地區範圍者，區域計畫、都市計畫主要計畫或國家公園計畫審議機關於計畫審議通過前，應先徵詢主管機關之意見。顯示在海岸整體規劃後尚須與其他審議機關進行相關的協調與溝通，方能充分有效得針對海岸地區進行管理規劃與利用。

第三系統係海岸地區的利用與管理，包含：海岸特定區位開發使用許可機制、保障海岸地區公共通行及公共使用。其中，海岸特定區位開發使用許可機制根據第廿五條第一項規定在一級海岸保護區以外之海岸地區特定區位內，從事一定規模以上之開發利用、工程建設、建築或使用性質特殊者，申請人應檢具海岸利用管理說明書，申請中央主管機關許可。係指應同時具備：(1) 區位條件、(2) 規模條件/性質條件、(3) 程序條件等三條件方需申請審查，而未經中央主管機關許可前，各目的事業主管機關不得為開發、工程行為之許可。另為保障近岸海域及公有自然沙灘之公共通行及使用，應制定相應規範並避免近岸海域及公有自然沙灘不得獨佔使用，並禁止設立人為設施。但符合整體海岸管理計畫，並依其他法律規定允許使用、設置，或為國土保安、國家安全、公共運輸、環境保護、學術研究及公共福祉之必要等特例條件下，可專案向主管機關申請許可，則不在「避免近岸海域及公有自然沙灘不得獨佔使用，並禁止設立人為設施」此限制條件內，而前項法律規定允許使用、

設置之範圍、專案申請許可之程序、應具備文件、許可條件、廢止及其他相關事項之辦法，而相關申請規範則由中央主管機關訂定。

第四系統係罰則部分，為違反海岸永續經營管理目標之罰款事項，其罰則之類型根據第卅二條到第四十二條之規定可區分為：(1) 保護計畫、(2) 防護計畫、(3) 規避、妨礙或拒絕調查、勘測者、(4) 未經主管機關許可或未依許可內容逕行施工者、(5) 違反近岸海域公共通行、公共使用者、以及(6) 違反之行為或犯本法之罪等 6 種類型(表 2-1-2)。而第五系統為附則，規定整體海岸管理計畫及海岸保護計畫、海岸防護計畫涉及相關機關執行有疑義時，得由主管機關協調；協調不成，由主管機關報請上級機關決定之。且中央主管機關應於本法施行後二年內，公告實施整體海岸管理計畫，而內政部也已於 106 年 2 月 6 日公告實施「整體海岸管理計畫」。

表 2-1-2 「海岸管理法」之罰則彙整表

| 類型                       |    | 違反計畫                                           | 毀壞保護標的                 | 致釀成災害                  |
|--------------------------|----|------------------------------------------------|------------------------|------------------------|
| 保護計畫                     | 一級 | 6-30 萬<br>(得按次處罰)                              | 6 月-5 年<br>(得併科 40 萬↓) | 3-10 年<br>(得併科 60 萬↓)  |
|                          | 二級 | 2-10 萬<br>(得按次處罰)                              | 3 年以下<br>(得併科 20 萬↓)   | 6 月-5 年<br>(得併科 40 萬↓) |
| 防護計畫                     | 一級 | 3-15 萬<br>(得按次處罰)                              | 5 年以下<br>(併科 30 萬↓)    | 1-7 年<br>(得併科 50 萬↓)   |
|                          | 二級 |                                                |                        |                        |
| 規避、妨礙或拒絕<br>調查、勘測者       |    | 處新台幣 1-5 萬元罰鍰，並得按次處罰及強制檢查。                     |                        |                        |
| 未經主管機關許可或未依<br>許可內容逕行施工者 |    | 處 6-30 萬罰鍰，並命其限期改善或回復原狀，屆期未<br>遵從者，得按次處罰。      |                        |                        |
| 違反近岸海域公共通行、<br>公共使用者     |    | 經主管機關制止並命其限期恢復原狀，屆期未遵從<br>者，處 1-5 萬元罰鍰，並得按次處罰。 |                        |                        |
| 違反之行為或犯本法之罪              |    | 所生或所得之物及所用之物沒入、沒收。                             |                        |                        |

資料來源：內政部營建署，民國 104 年

## 二、「海岸管理法」之權責劃分及影響分析

依據海管法第三條所示，該法所稱主管機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。在該法第五條明確提出，中央主管機關應會商直轄市、縣(市)主管機關及有關機關，於本法施行後六個月內，劃定海岸地區範圍後公告，以確立海管法執法範圍，並應將劃定結果於當地直轄市或縣(市)政府及鄉(鎮、市、區)公所分別公開展覽；其展覽期間，不得少於三十日，亦應登載於政府公報、新聞紙，並得以網際網路或其他適當方法廣泛周知。在該法第四十四條指示，中央主管機關應於本法施行後二年內，公告實施整體海岸管理計畫。亦即，為使整體海岸管理達到永續經營之目標，且為保護、防護及利用海岸地區，須為該區域範圍進行海岸管理計畫。再依據該法第十八條，整體海岸管理計畫、海岸保護計畫、海岸防護計畫經公告實施後，擬訂機關應視海岸情況，每五年通盤檢討一次，並作必要之變更。

台灣海岸地區使用類型多元，在「海岸管理法」制定後，對於海岸地區之職權執行是否會有影響，本計畫將根據「海岸管理法」內容分別針對「海岸地區土地利用管理權責」、「海岸防護區」、「海岸保護區」、「產業」、「防災」以及「設施維護」等海岸管理相關類型進行下述討論。

### (一) 海岸地區土地利用管理權責

「海岸管理法」亦屬經營管理與治理之法令，為落實海岸管理，透過整體海岸管理計畫於兼顧海岸地區之保護、防護與利用前提下，提出海岸地區功能調和之土地利用方式，作為海岸地區內各項目的事業利用管理之最高指導原則，各項目的事業之資源利用與管理仍回歸各目的事業主管機關權責辦理。在地用部分，有關土地之空間規劃及土地使用管制，回歸「國土計畫法」、「區域計畫法」、「都市計畫法」及「國家公園法」等相關規定。在地權部分，依國有財產法與土地法相關規定辦理。在經營管理與治理部分，按各目的事業主管機關主管法令辦理(如表 2-1-3 所示)。

表 2-1-3 各目的事業主管機關主管法令綜理表

| 類型   | 標號 | 法律名稱             | 主管機關     | 經營管理與治理範疇             |
|------|----|------------------|----------|-----------------------|
| 海洋策略 | 1  | 中華民國領海及鄰接區法      | 內政部      | 中華民國領海                |
|      | 2  | 中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法 | 內政部      | 中華民國專屬經濟海域 及大陸礁層      |
|      | 3  | 國家安全法            | 國防部      | 山地、重要軍事設施、 海岸管制區      |
|      | 4  | 區域計畫法            | 內政部      | 非都市土地                 |
|      | 5  | 都市計畫法            | 內政部      | 都市土地                  |
|      | 6  | 國有財產法            | 財政部      | 公有土地                  |
|      | 7  | 土地法              | 內政部      | 土地                    |
|      | 8  | 建築法              | 內政部      | 建築物                   |
|      | 9  | 國土計畫法            | 內政部      | 全國國土                  |
| 海洋安全 | 10 | 海岸巡防法            | 行政院      | 海岸管制區                 |
|      | 11 | 海關緝私條例           | 財政部      | 通商口岸                  |
|      | 12 | 要塞堡壘地帶法          | 國防部      | 要塞堡壘地帶                |
|      | 13 | 全民防衛動員準備法        | 國防部      | 演習區域                  |
| 海洋產業 | 14 | 漁港法              | 行政院農業委員會 | 漁港區域                  |
|      | 15 | 產業創新條例           | 經濟部      | 產業園區、工業專用港及工業專用碼頭     |
|      | 16 | 漁業法              | 行政院農業委員會 | 漁業權、水產動植物繁殖保育區        |
|      | 17 | 航業法              | 交通部      | 航線                    |
|      | 18 | 航路標識條例           | 交通部      | 航路標識                  |
|      | 19 | 商港法              | 交通部      | 商港區域                  |
|      | 20 | 發展觀光條例           | 交通部      | 風景特定區、自然人文 生態景觀區      |
|      | 21 | 離島建設條例           | 行政院      | 離島(指與臺灣本島隔 離屬我國管轄之島嶼) |
|      | 22 | 農業發展條例           | 行政院農業委員會 | 農業用地                  |
|      | 23 | 促進民間參與公共建設法      | 經濟部      | 公共建設                  |
|      | 24 | 礦業法              | 經濟部      | 礦區                    |
|      | 25 | 土石採取法            | 經濟部      | 土石採取區                 |

續表 2-1-3 各目的事業主管機關主管法令綜理表

| 類型             | 標號 | 法律名稱      | 主管機關                      | 經營管理與治理範疇                |
|----------------|----|-----------|---------------------------|--------------------------|
| 海洋環境與資源保育、海洋文化 | 26 | 文化資產保存法   | 行政院農業委員會（自然地景）<br>文化部（其他） | 文化資產                     |
|                | 27 | 水下文化資產保存法 | 文化部                       | 水下文化資產                   |
|                | 28 | 水土保持法     | 行政院農業委員會                  | 山坡地                      |
|                | 29 | 水利法       | 經濟部                       | 河川區域、海堤區域、地下水管制地區、排水集水區域 |
|                | 30 | 濕地保育法     | 內政部                       | 濕地                       |
|                | 31 | 國家公園法     | 內政部                       | 國家公園                     |
|                | 32 | 野生動物保育法   | 行政院農業委員會                  | 野生動物保護區、野生動物重要棲息環境       |
|                | 33 | 森林法       | 行政院農業委員會                  | 森林、保安林                   |
|                | 34 | 山坡地保育利用條例 | 行政院農業委員會                  | 山坡地                      |
|                | 35 | 漁業法       | 行政院農業委員會                  | 人工魚礁                     |
|                | 36 | 原住民族基本法   | 原住民族委員會                   | 原住民族地區                   |

資料來源：內政部營建署，民國 106 年

## (二) 海岸防護區

海岸防護計畫之權責分工，在一級防護區為水利署，二級防護區為屏東縣政府。沿岸海岸構造物之施設或改善，應考量對鄰近海岸之衝擊，若對鄰近海岸造成影響時，宜由該目的事業主管機關配合海岸治理管理單位，研擬必要之補償措施；若因人為開發而造成海岸災害時，乃由開發事業目的主管機關依使用者付費原則，支付必要之海岸維護經費。以屏東海岸地區為例，屏東海岸地區多屬一般性海堤區域，其職權單位屬經濟部水利署第七河川局所轄管範圍，而其他相關設施如兼有道路、水門、起卸貨場等其他設施之效用時，由該其他設施主管機關負責。未來相關海岸防護措施之改善，將依據各岸段設施之管理權責進行分工，由各目的事業主管機關依據其權責進行相關災害防治工作。為整合海岸使用現況以及重新規劃海岸地區之開發整體行為，對於擬訂及實施整體海岸管理計畫、海岸保護計畫或海岸防護計畫，之計畫擬訂或實施機關於海管法第二十一條第一項第五款指出：若原先海岸區域已設定礦區或已核准之土石區，可依海岸管理計畫之規定劃定禁採區，並限制海岸開發行為並協調礦業或土石採取主管機關，禁止採礦或採取土石。

## (三) 海岸保護區

海岸保護計畫之權責分工，一級保護區之權責在於中央，二級保護區為地方縣(市)政府。海岸環境維護改善相關配合措施，須依海岸區域內各目的事業主管機關之權責，進行必要之改善工作。以屏東海岸地區為例，在屏東海域之一般海堤主要由水利署第七河川局負責，其他區段則視其權責分工進行劃分，並依其職權之相異執行後續維護、保護動作。若未來海岸因應生態或環境需求，有劃設保護區之必要時，依據現行保護區之權責分工，由環保署及地方縣(市)政府負責保護區內相關保護事宜，若保護區內有防護需求時，應考量以適當之生態工法進行防護，而目前在沿海海岸地帶之防風林維護養護，其主要由林務局及地方縣(市)政府為負責單位。協助海岸環境保護及維護，為擬訂及實施整體海岸管理計畫、海岸保護計畫或海岸防護計畫，計畫擬訂或實施機關，得以海岸地區之整合開發及環境保護之考量，於已設定礦區或已核准之土石區，依規定評估劃定禁採區，並協調礦業或土石採取主管機關，禁止採礦或採取土石。

#### (四) 相關產業配合措施

養殖生產環境改善措施，若涉及魚塭及養殖生產區之管理改善措施，如養殖區土地管理、統籌供水規劃、供水系統推廣與宣導等，主要由行政院農業委員會漁業署與地方縣(市)政府，分工負責規劃與執行。為強化漁業資源保育或海岸保護，得協調漁業主管機關依漁業法規定，變更、廢止漁業權之核准、停止漁業權之行使或限制漁業行為。而海岸地區涉及觀光休憩相關配套措施，如生態觀光、地方文化與海岸休憩環境結合等規劃，乃由交通部觀光局及地方縣(市)政府分工執行。

#### (五) 防災相關管理

對於防災避災之面向，目前主要依據現行災害防救之權責架構，由內政部消防署、經濟部水利署、交通部公路總局、地方縣(市)政府等單位分工，若船舶航行有影響海岸保護或肇致海洋污染之虞者，得由中央主管機關會商航政主管機關調整航道，並公告之。而在土地利用管理與管制部分，主要針對海岸高災害潛勢區，利用土地管理手段，限制或管制土地開發利用型態與行為，避免沿岸土地不當使用，造成防災管理的困難。此部分尚需配合目前區域計畫、都市或非都市地區使用土地管制，以及沿岸土地權屬性質進行研究規劃，涉及單位包括內政部營建署、財政部國有財產局、地方縣(市)政府等。而近岸海域之取締、蒐證、移送等事項此部分主要依據「海岸管理法」第四條之規定，有關前述之取締行為，由海岸巡防機關辦理，主管機關並得主動辦理，且為使取締、蒐證、移送等事項執行之順暢，得要求軍事、海關、港務、水利、環境保護、生態保育、漁業養護或其他目的事業主管機關協助辦理。

#### (六) 設施維護相關管理

海岸防護及環境營造改善設施維護管理之相關設施維護管理，與海岸防護設施權責單位相同。一般海堤區域係由水利署第七河川局負責執行，其他區段則視管理單位分工各自執行。在建築物改良及法規研擬，主要針對海岸災害防護，其可參考國外相關經驗，鼓勵一般民眾從建築設施進行改良，以達減災之目標。惟相關措施可能涉及目前法規尚未明訂或待研議部分，則由營建主管機關針對其可行性及法規面進行研議。在「海岸管理法」中提出，地方參與海岸相關設施的共同管理與維護，將有助於地方

凝聚地方共識，降低公部門管理人力需求壓力，並提升民眾對海岸防護之認知，此部分應由地方地方主管機關與基層執行單位共同負責推動。

### 三、成立內政部海岸管理審議會

為辦理「海岸管理法」第九條整體海岸管理計畫、第十七條海岸保護計畫及海岸防護計畫與第十二條、第二十五條及第三十一條申請許可案件之審查、其他相關海岸管理政策之規劃、研究等事項之審議，特設海岸管理審議會，根據「內政部海岸管理審議會設置要點」其任務主要為：(1) 整體海岸管理計畫之擬訂及變更之審議、(2) 海岸保護計畫、海岸防護計畫之擬訂、變更及廢止之審議、(3) 一級海岸保護區原合法使用不合海岸保護計畫認定補償許可及廢止事項之審議、(4) 特定區位內申請許可案件、變更及廢止之審議、(5) 近岸海域及公有自然沙灘獨占性使用申請許可案件、變更及廢止之審議、以及(6) 其他有關海岸管理之交議或協調事項等審議工作。簡言之，海審會之任務是在審議「**整體海岸管理計畫**」及**特定區位相關申請案件**。

內政部於 105 年 3 月 2 日成立成立內政部海岸管理審議小組，又於 105 年 10 月 20 日更名為內政部海岸管理審議會(以下簡稱海審會)。海審會成立至目前為止已辦理 11 次海岸管理審議會會議，並已針對「整體海岸管理計畫(草案)」、「臺中市大安區風力發電廠設置第 73 號風機」海岸利用管理說明書、「臺中市大安區風力發電廠設置第 74 號風機」海岸利用管理說明書、「福海離岸風力發電計畫」(示範機組)海岸利用管理說明書、台灣電力股份有限公司申請「離岸風力發電第一期計畫」海岸利用管理說明書、「海洋竹南離岸式風力發電計畫(示範風場)案」海岸利用管理說明書、台灣中油股份有限公司申請「桃園觀塘工業區海岸利用管理說明書(第一階段開發計畫\_第三座液化天然氣接收站)」等案件組成專案小組進行審議。

## 第二節 海岸管理相關子法

「海岸管理法」於 104 年 2 月 4 日公布施行後，為因應海岸管理法實施後的「配套措施」，內政部依「海岸管理法」規定訂定「海岸管理法施行細則」、「一級海岸保護區原合法使用不合海岸保護計畫認定補償許可及廢止辦法」、「一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法」、「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則」及「近岸海域及公有自然沙灘獨占性使用管理辦法」等 5 項子法，並於 105 年 2 月 1 日全數發布，明定相關申請許可案件之審查程序與許可條件，俾利審議單位及申請人有所依循。

「海岸管理法施行細則」，明定近岸海域違規裁處，可由海岸巡防機關會同相關機關，共同組成聯合稽查小組執行，並要求主管機關應利用衛星影像或使用各種技術，適時監控海岸地區破壞行為，防治海岸災害與環境破壞。「一級海岸保護區原合法使用不合海岸保護計畫認定補償許可及廢止辦法」對於既有合法建築、設施、地上物或其他經目的事業主管機關核准的使用權利等，不合保護計畫的使用，因海岸保護計畫公告實施受到限制，或需遷移地上物者，明定補償費與遷移費種類、金額及審議小組；不合海岸保護計畫的既有合法使用，在令其變更使用、遷移前，得為原來的合法使用或改為妨礙目的較輕使用。「一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法」、「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則」及「近岸海域及公有自然沙灘獨占性使用管理辦法」，則明定特定區位利用，申請人須提出海岸利用管理說明書，以及在近岸海域及公有自然沙灘為獨占性使用須專案向主管機關申請許可，並規範適用範圍或審查許可的申請程序、應具備文件、條件、期限、廢止及其他應遵行事項等，使海岸管理執行有可依循的標準作業程序。

本節將針對「海岸管理法施行細則」以及海岸開發利用管理的所涉及「一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法」（以下稱本管理辦法）及「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則」（以下稱本審查規則）進行開發許可的審議說明。

## 一、「海岸管理法施行細則」

根據「海岸管理法」第四十五條規定，訂定「海岸管理法施行細則（以下稱本施行細則）」，共計十四條。其中「本施行細則」第九條第二項規定中央主管機關應將都市設計準則納入「海岸管理法」第二十六條第二項所定之許可條件，並應通知及協調該管海岸地區之土地使用主管機關配合訂定或檢討修正土地使用管制、都市設計或保護利用管制原則等相關規定。係指為落實「海岸管理法」第十一條第一項所定之都市設計準則，第二項明定將其納為本法第二十六條第二項為審查「海岸地區特定區位內，從事一定規模以上之開發利用、工程建設、建築或使用性質特殊」申請許可案件之許可條件；又為確保重要海岸景觀區整體環境景觀不致遭受破壞，第二項明定中央主管機關完成都市設計準則後，應通知及協調該管海岸地區之土地使用主管機關配合訂定或檢討修正非都市土地使用管制、都市計畫之都市設計或國家公園之保護利用管制原則等相關規定。

「本施行細則」第十條規定「海岸管理法」第十二條第二項第一款所定一級海岸保護計畫之相容使用，應以不影響同條第一項各款核心保護標的，且其使用區位無替代性者為限。係指中央目的事業主管機關於擬訂一級海岸保護計畫時，應以維護「海岸管理法」第十三條第一項第一款海岸保護計畫之保護標的（如臺南縣曾文溪口北岸黑面琵鷺保護區內之黑面琵鷺及其主棲地）為優先，如擬於一級海岸保護區內興辦公設設施或公用事業計畫（如交通部興建濱海公路或相關遊憩設施），該興辦機關應證明其使用不影響核心保護標的且區位無替代性之相關評估文件，始得併同其他保護區經營管理措施，納入相容使用範疇。

「本施行細則」第十一條第一項指出「海岸管理法」第十三條第二項規定依其他法律規定納入保護之地區，如已擬定其保護標的之經營管理或保護等相關計畫，目的事業主管機關應將該計畫送請中央主管機關徵詢是否符合整體海岸管理計畫基本管理原則。於第二項中規定前項計畫經確認符合者，其保護區名稱、內容、劃設程序、辦理機關及管理事項，免依「海岸管理法」第十條及第十二條規定辦理；保護區之範圍及等級併同整體海岸管理計畫依本法第九條規定公告實施。其不符合或尚未擬定計畫者，應依該二條規定辦理。

「本施行細則」第十二條指出「海岸管理法」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。係指有關海岸侵蝕因興辦事業造成、有關法令之分工權責或相關防護措施辦理有疑義時，

基於「海岸管理法」第十四條第二項已明定海岸侵蝕之目的事業主管機關為水利主管機關，應由水利主管機關主政協調，俾釐清權責，以利執行。

「本施行細則」第十三條規定整體海岸管理計畫、海岸保護計畫或海岸防護計畫公告實施後，計畫擬訂機關應通知有關機關就區域內之開發計畫、事業建設計畫、都市計畫、國家公園計畫或區域計畫，配合整體海岸管理計畫、海岸保護計畫或海岸防護計畫，予以檢討、修正或變更。係補充「海岸管理法」第十九條規定，明定整體海岸管理計畫、海岸保護計畫、海岸防護計畫之擬訂機關應主動通知相關機關檢討修正或變更相關計畫。

## 二、「一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法」

「本管理辦法」係依據「海岸管理法」第二十五條第一項、第三項訂定之，共計二十一條，主要規範(如圖 2-2-1)。

依據「本管理辦法」第二條特定區位係指 1. 近岸海域、2. 潮間帶、3. 海岸保護區、4. 海岸防護區、5. 重要海岸景觀區、6. 最接近海岸第一條濱海道路向海之陸域地區、7. 其他經中央主管機關指定之地區，其中近岸海域、海岸保護區、海岸防護區應依「海岸管理法」規定劃設，其餘各地區得納入整體海岸管理計畫一併公告實施，或由中央主管機關視實際需要，會商有關機關劃定公告。

針對屬於「本管理辦法」之特定區位，在利用達一定規模以上或使用性質特殊者，應於開發利用、工程建設或建築階段申請許可。所指之

「一定規模以上」之認定基準係以用地(海)面積、長度、高度、樓地板面積及改變自然海岸之面積或長度等指標檢核，並考量近岸海域用海面積為主與濱海陸地用地面積為主之特性差異，爰於規模上予以區隔。另一所指「使用性質特殊」之適用範圍為：1. 排放放流水至潮間帶或近岸海域之興建工程。2. 於近岸海域從事土石或礦物資源之採取工程。3. 一般廢棄物或事業廢棄物掩埋場或焚化廠之興建、擴建工程。4. 其他經中央主管機關會商有關機關認定。因考量「使用性質特殊」之開發利用、工程建設或建築，具有擾動海岸地區重要自然資源地形地貌或造成動植物生態環境之污染外部性疑慮，為避免零星開發而有顯著破壞海岸生態之可能，應不論規模大小之案件均納入許可審查範疇。此外，針對海岸生態環境具直接污染破壞疑慮之行為，其影響面向難依利用規模估計者，為避免掛一漏萬，現階段針對重大必要之設施予以列舉，後續中央主管機關得視實際需要會商相關機關認定之。整理如表 2-2-1。

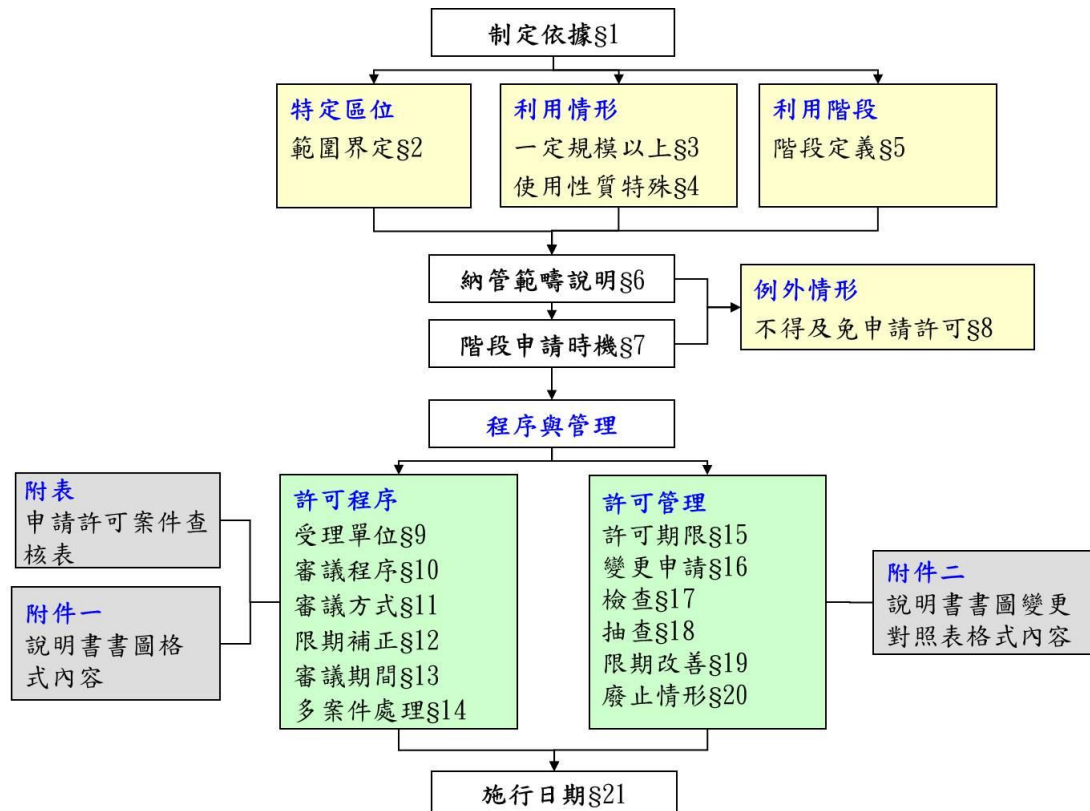


圖 2-2-1 一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法架構圖

資料來源：內政部營建署，民國 106 年

表 2-2-1 一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法申請許可認定基準表

| 條文  | 類別                 | 說明                         | 申請許可之認定基準                                           |       |              |           |
|-----|--------------------|----------------------------|-----------------------------------------------------|-------|--------------|-----------|
|     |                    |                            | 面積                                                  | 長度    | 高度           | 總樓地板面積    |
| 第三條 | 一定規模               | 濱海陸地                       | 1公頃                                                 | 1公里   | —            | —         |
|     |                    | 近岸海域                       | 5公頃                                                 | 5公里   | —            | —         |
|     |                    | 重要海岸景觀區                    | —                                                   | —     | 超過<br>10.5公尺 | —         |
|     |                    | 建築物總樓地板面積                  | —                                                   | —     | —            | 2,000平方公尺 |
|     |                    | 自然狀態面積                     | 330平方公尺                                             | 100公尺 | —            | —         |
| 第四條 | 使用性質<br>特殊         | 排放流水至潮間帶或近岸海域之興建工程         | 不論各階段行為、規模大小均應申請許可                                  |       |              |           |
|     |                    | 於近岸海域從事土石或礦物資源之採取工程        |                                                     |       |              |           |
|     |                    | 一般廢棄物或事業廢棄物掩埋場或焚化廠之興建、擴建工程 |                                                     |       |              |           |
|     |                    | 其他                         | 經中央主管機關會商有關機關訂定                                     |       |              |           |
| 第五條 | 各階段定義(涉及各階段需取得之一者) | 開發利用(規劃階段)                 | 1. 目的事業主管機關之事業許可<br>2. 土地使用主管機關之土地使用分區變更或(使)用地變更之許可 |       |              |           |
|     |                    | 工程建設(施工階段)                 | 1. 雜項執照、水土保持計畫或整地排水計畫施工許可<br>2. 各目的事業相關法規從事工程建設之許可  |       |              |           |
|     |                    | 建築                         | 建築法第二十八條規定之建造執照者                                    |       |              |           |

資料來源：一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法，民國 105 年

有關特定區位內申請許可案件之辦理，根據「本管理辦法」申請許可之案件必須同時符合下列 3 條件，1. 區位條件：位屬特定區位、2. 規模條件：達一定規模以上、或使用性質特殊、3. 程序條件：開發利用、工程建設或建築階段未完成，申請人擬具海岸利用管理說明書，載明「海岸管理法」第二十六條第一項各款條件辦理情形，向直轄市、縣(市)主管機關提出，若跨越二以上直轄市、縣(市)行政轄區或海域者應分別向各該直轄市、縣(市)主管機關提出。直轄市、縣(市)主管機關受理申請許可案件後六十日內，報請中央主管機關辦理審查。期間直轄市、縣(市)主管機關受理應辦理公開展覽(30 日)及公聽會，後再辦理初審並填具查核表，送請中央主管機關審查。中央主管機關應於直轄市、縣(市)主管機關轉送後九十日內完成審查，並將審查結果通知申請人及副知有關機關；必要時，得展延一次，展延期間不得逾九十日，並應將展延事由通知申請人。中央主管機關為審查申請許可案件，應由依「海岸管理法」第九條第一項組成之小組審議之。必要時，得邀請其他專家參與。特定區位內申請許可案件办理流程如圖 2-2-2 所示。

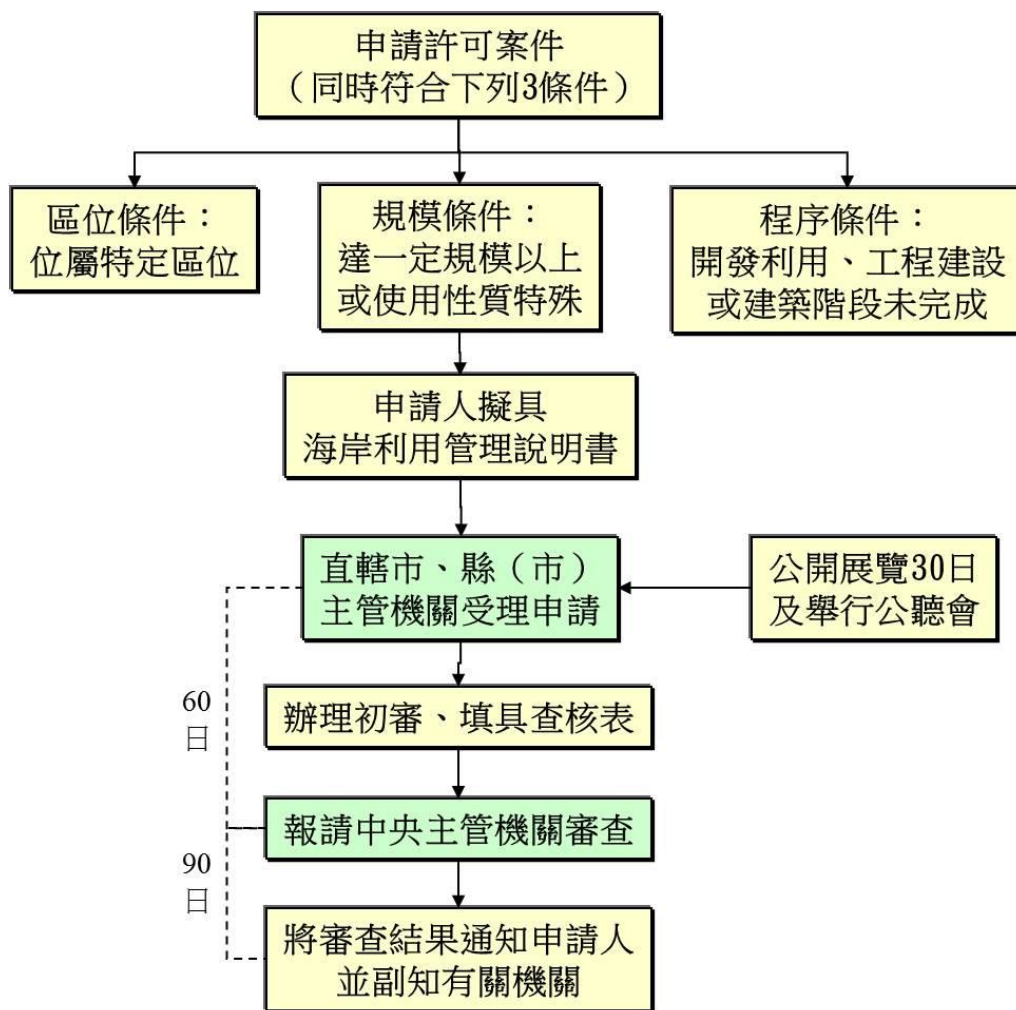


圖 2-2-2 特定區位內申請許可案件辦理流程圖

資料來源：內政部營建署，民國 106 年

### 三、「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則」

「本審查規則」係依據「海岸管理法」第二十六條第二項之規定制定之，茲為使一級海岸保護區以外之海岸地區特定區位申請許可案件之許可條件具有明確適用基準，俾供申請人申請參考及主管機關審查案件有所遵循訂定之，共計八條。「本審查規則」之架構如圖 2-6 所示。「本審查規則」之許可原則係依據「海岸管理法」第二十六條第一項所列之符合條件使得許可申請，其條件如下：1. 符合整體海岸管理計畫利用原則。2. 符合海岸保護計畫、海岸防護計畫管制事項。3. 保障公共通行或具替代措施。4. 對海岸生態環境衝擊採取避免或減輕之有效措施。5. 因開發需使用自然海岸或填海造地時，應以最小需用為原則，並於開發區內或鄰近海岸之適當區位，採取彌補或復育所造成生態環境損失之有效措施。

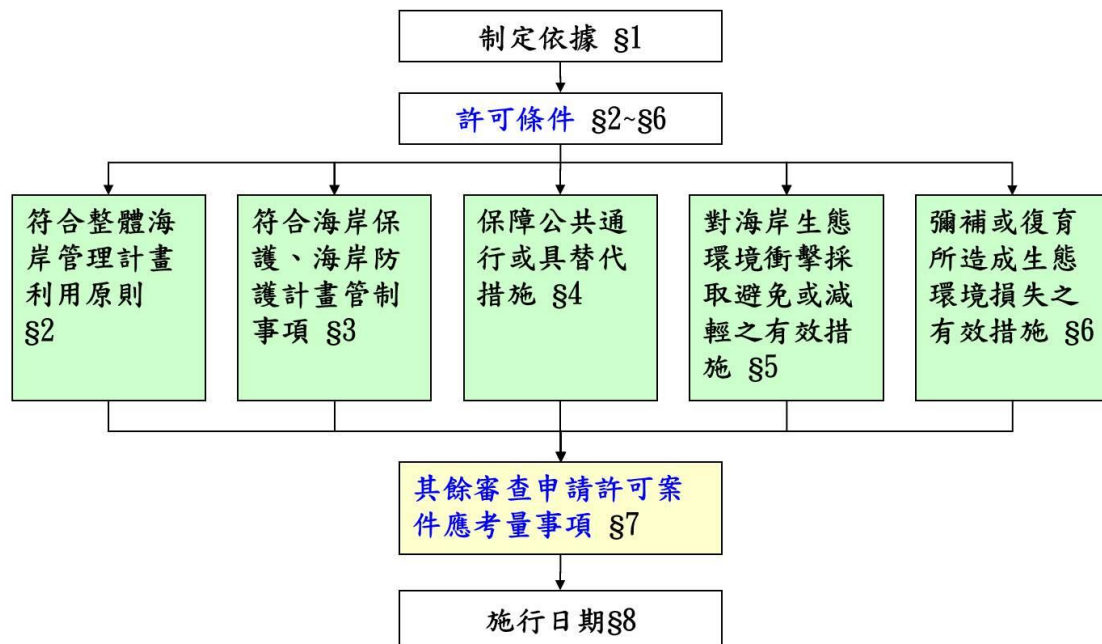


圖 2-2-3 一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則架構圖

資料來源：內政部營建署，民國 106 年

### 第三節 區域計畫法與國土計畫法

以下將針對區域計畫法、國土計畫法對於海岸管理法之間的關係整理如下說明：

#### 一、區域計畫法

過去於國土計畫法(草案)立法通過前，區域計畫為當前國土空間最高法定指導計畫。而為因應國土計畫法之實施，行政院 102 年 9 月函示辦理全國區域計畫修正作業，補充納入「農地」、「環境敏感地區」、「區域性部門計畫」及「基本容積制度」等相關內容。為先行落實國土計畫法精神及理念，在國土計畫法立法通過前，內政部依據現行區域計畫法規定，推動「全國區域計畫」及「直轄市、縣(市)區域計畫」二層級計畫。依據國土計畫法規定，國土計畫區分為「全國」及「直轄市、縣(市)」等二層級，分別由中央及直轄市、縣(市)主管機關擬定。於國土計畫法立法通過前，內政部依據區域計畫法規定，將現行區域計畫調整為「全國區域計畫」及「直轄市、縣(市)區域計畫」等二層級計畫，以先行落實國土計畫法精神及理念，確保國土合理使用管理。修正全國區域計畫延續過去作法，仍將活動斷層、嚴重地層下陷地區、淹水潛勢地區等劃定為「環境敏感地區」，並按環境敏感程度研擬土地使用管制原則，充分將國土容受力、災害潛勢等因素納入考量。且為改善目前非都市土地任意開發利用之情況，並提出直轄市、縣(市)政府得於避免利用環境敏感地區及優良農地之原則下，劃設「得申請設施型使用分區變更區位」及「新訂或擴大都市計畫區位」，未來於該範圍內提出申請開發許可或擬定都市計畫。

下列將針對其立法精神以及針對海岸與海域的部分加以說明，並進一步說明關於區域計畫法內的相關審議機制。

#### (一) 立法精神

依「區域計畫法」第一條規定，本法擬定主要為促進土地及天然資源之保育利用，人口及產業活動之合理分布，以加速並健全經濟發展，改善生活環境，增進公共福利。但並未強調海域部分。

#### (二) 海岸及海域界定

為了探討區域計畫與中有關海岸及海域界定主要分為海域區及海域用地(如圖 2-3-1)，茲說明如下：

##### 1. 海域管轄範圍：

指區域計畫之直轄市、縣(市)海域管轄範圍。惟不等於行政轄區。

## 2. 海域區：

為 11 種非都市土地使用分區之一。其範圍為自己登記地籍外界線起至領海外界線。大約等於海域管轄範圍扣除都市計畫區及國家公園區之海域。

## 3. 海域用地：

為 19 種非都市土地使用地之一。其中，非都市土地海域用地之「用海秩序」為主要目的，故將定位以處理「區位」之許可為主，至於「行為」之許可則由目的事業主管機關負責。

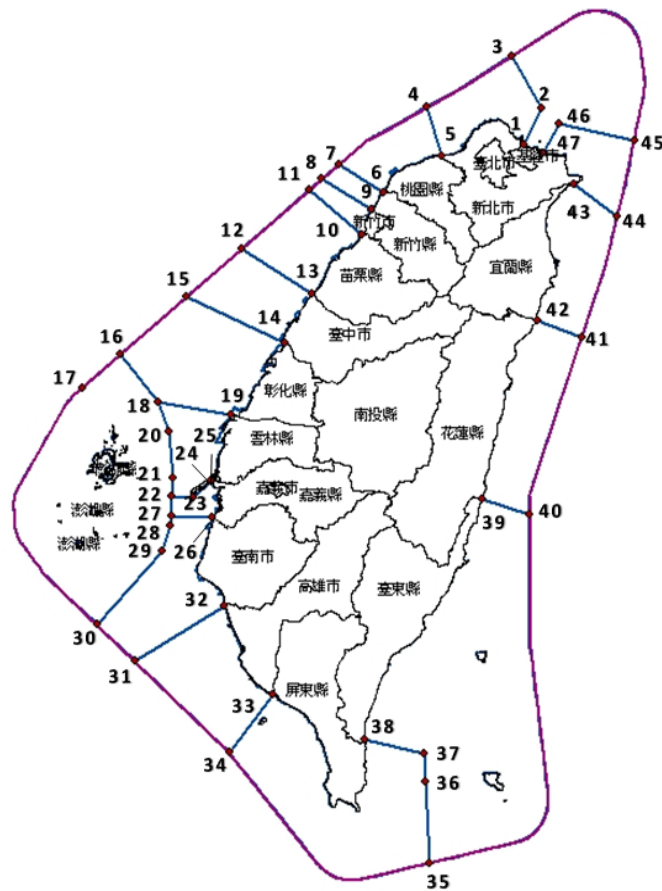


圖 2-3-1 區域計畫海域分佈範圍

資料來源：內政部營建署，民國 102 年

### (三) 區域計畫審議機制-非都市土地開發審議

#### 1. 非都市土地開發審議

非都市土地管理以土地使用分區與編定，及開發許可制並行之方式，開發行為符合 10 種分區與 19 種用地編定相關規定者，逕為容許使用或附條件容許使用，其不符合前項者，需要依照「非都市土地使用管制規則」與「非都市土地開發審議作為規範」申請分區或者用地變更開發許可。

開發達一定規模者應辦理土地使用分區變更。未達者應依原使用分區範圍內申請變更編定，開發許可面積超過 30 公頃以上者，由內政部審議；30 公頃以下及用地變更則由縣市政府辦理。

#### 2. 審議門檻規定

| 條文                | 類別   | 說明               | 面積  | 數量  |
|-------------------|------|------------------|-----|-----|
| 非都市土地使用管制規則第 11 條 | 一定規模 | 申請開發社區           | 一公頃 | 五十戶 |
|                   |      | 申請開發為工業使用        | 十公頃 |     |
|                   |      | 依產業創新條例申請開發為工業使用 | 五公頃 |     |
|                   |      | 申請開發遊憩設施         | 五公頃 |     |
|                   |      | 申請設立學校           | 十公頃 |     |
|                   |      | 申請開發高爾夫球場        | 十公頃 |     |
|                   |      | 申請開發公墓           | 五公頃 |     |
|                   |      | 其他殯葬設施           | 二公頃 |     |
|                   |      | 前六款以外開發          | 二公頃 |     |

#### 3. 許可條件

海域用地以外之各種使用地容許使用項目、許可使用項目及其附帶條件如附件；需向目的事業主管機關申請核准，海域用地之申請區位許可如下：

- (1) 對於海洋之自然條件狀況、自然資源分布、社會發展需求及國家安全考量等，係屬適當而合理，並依以下原則處理：
  - A. 於不影響海域永續利用之前提下，尊重現行之使用。
  - B. 申請區位、資源和環境等為自然屬性者優先。
  - C. 多功能使用之海域，以公共福祉最大化之使用優先，相容性較高之使用次之。
- (2) 申請區位位屬環境敏感地區者，應經各項環境敏感地區之中央法令規定之目的事業主管機關同意。
- (3) 興辦事業計畫經目的事業主管機關核准或原則同意。

(4) 申請區位屬下列情形之一者：

- A. 非屬已核准區位許可範圍。
- B. 屬已核准區位許可範圍，並經該目的事業主管機關同意。
- C. 屬已核准區位許可範圍，且該區位逾三年未使用。

4. 審議流程與機制

審議流程可概分為規劃、審議、開發及建築等四階段：

- (1) 規劃階段應先取得土地使用相關證明文件，擬撰審議書圖文件，並取得開發案目的事業主管機關同意。
- (2) 審議階段，位於非都市土地山坡地範圍者，且需辦理分區變更者，係由內政部區域計畫委員會或縣市政府土地開發專責審議小組進行審議，並增加水土保持規劃書之審議。位於非都市土地屬用地變更者，則由縣市政府地政局組成專案小組審查。
- (3) 開發階段：通過審議後，需先取得雜項使用執照與水土保持完工證明書後，才得辦理分區與用地之土地異動登記，並依法繳交開發影響費、土地代金、回饋金。
- (4) 建築階段：最後由建管單位依據審議核定之土地使用計畫內容與建築法相關規定，辦理建築執照之審查核發。

其整體審議流程(如下圖 2-3-2)：

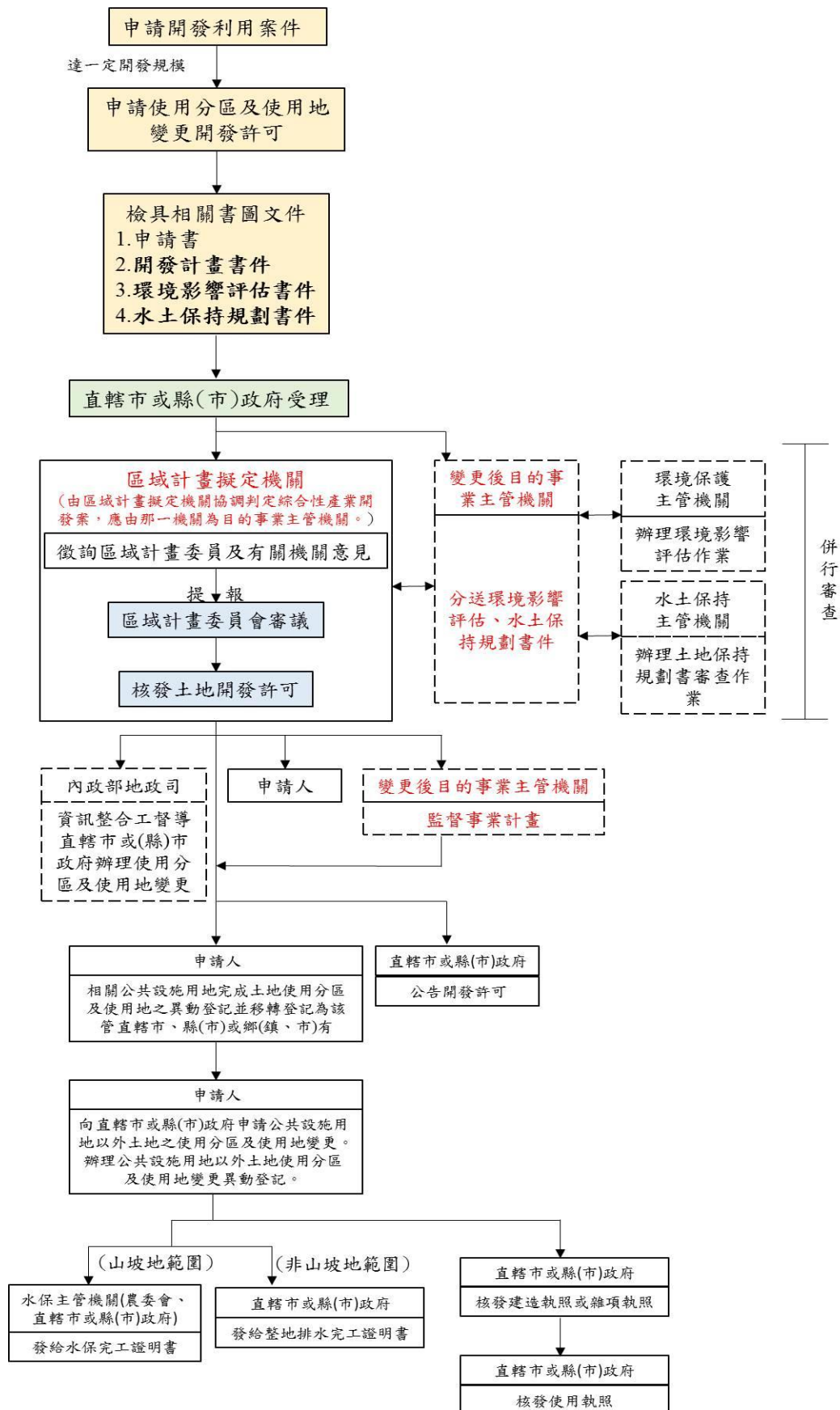


圖 2-3-2 內政部審查非都市土地開發許可流程圖

#### (四) 區域計畫審議機制-海域用地區位許可

依據「非都市土地使用管制規則」第 6-2 條規定，於海域用地申請區位許可者，應檢附申請書向中央主管機關申請核准海域用地區位許可。然而「區位許可」採兩種審議機制：

1. 既有合法使用—無需重新申請：考量部分海域屬已使用狀態，為確保各目的事業法令既有同意使用者之權益，參酌陸域土地第一次登記現況編定之模式，規定依其他法令已同意使用之用海範圍，且屬需申請區位許可者，統一由各目的事業主管機關於 105 年 1 月 2 日修正生效後六個月內，將目前已同意使用之用海範圍及相關資料報送中央主管機關，則其使用之用海範圍，視同取得區位許可。
2. 新申請案件—「區位」由內政部審查、「使用行為」回歸目的事業主管機關審查：訂定海域用地容許使用項目及區位許可使用細目，屬需經中央主管機關區位許可及目的事業主管機關許可使用細目者，應檢附申請書，向內政部申請核准區位許可，並以有「設施」或「場域」者為本機制之適用範疇；至「行為」之許可則由目的事業主管機關負責。

然而，海域用地容許使用項目及區位許可使用細目為表 2-3-1 所示，那些使用項目為免經申請區位許可使用與需經中央主管機關區位許可及目的事業主管機關許可使用。海域用地區位許可審議流程如圖 2-3-3 表示。

表 2-3-1 海域用地容許使用項目及區位許可使用細目表

| 使用地類別 | 容許使用項目     | 許可使用細目              |                           | 附帶條件 |
|-------|------------|---------------------|---------------------------|------|
|       |            | 免經申請區位許可使用細目        | 需經中央主管機關區位許可及目的事業主管機關許可使用 |      |
| 海域用地  | (一)漁業資源利用  | 1. 漁撈範圍             |                           |      |
|       |            |                     | 2. 漁業權範圍                  |      |
|       |            |                     | 3. 漁業設施設置範圍               |      |
|       | (二)非生物資源利用 |                     | 1. 潮汐發電設施設置範圍             |      |
|       |            |                     | 2. 風力發電設施設置範圍             |      |
|       |            |                     | 3. 海洋溫差發電設施設置範圍           |      |
|       |            |                     | 4. 波浪溫差發電設施設置範圍           |      |
|       |            |                     | 5. 海流發電設施設置範圍             |      |
|       |            |                     | 6. 土石採取設施設置範圍             |      |
|       |            |                     | 7. 採礦相關設施設置範圍             |      |
|       |            |                     | 8. 深層海水資源利用及設施設置範圍        |      |
|       |            |                     | 9. 海水淡化設施設置範圍             |      |
|       | (三)海洋觀光遊憩  | 1. 非機械動力器具之水域遊憩活動範圍 |                           |      |
|       |            |                     | 2. 水域遊憩活動範圍               |      |
|       |            |                     | 3. 海上平台設置範圍               |      |
|       | (四)港埠航運    | 1. 船舶無害通過範圍         |                           |      |
|       |            |                     | 2. 航道及其疏濬工程範圍             |      |
|       |            |                     | 3. 錨地範圍                   |      |
|       |            |                     | 4. 港區範圍                   |      |

續表 2-3-1 海域用地容許使用項目及區位許可使用細目表

| 使用地類別 | 容許使用項目        | 許可使用細目       |                           | 附帶條件 |
|-------|---------------|--------------|---------------------------|------|
|       |               | 免經申請區位許可使用細目 | 需經中央主管機關區位許可及目的事業主管機關許可使用 |      |
|       | (五)工程相關使用     |              | 1. 海底電纜或管道設置範圍            |      |
|       |               |              | 2. 海堤區域範圍                 |      |
|       |               |              | 3. 資料浮標站設置範圍              |      |
|       |               |              | 4. 海上觀測設施及儀器設置範圍          |      |
|       |               |              | 5. 底碇式觀測儀器設置範圍            |      |
|       |               |              | 6. 海域石油礦探採設施設置範圍          |      |
|       |               |              | 7. 跨海橋梁範圍                 |      |
|       |               |              | 8. 其他工程範圍                 |      |
|       | (六)海洋科研利用     |              | 海洋科學與水下文化資產研究活動設施設置範圍     |      |
|       | (七)環境廢棄物排放或處理 |              | 1. 排洩範圍                   |      |
|       |               |              | 2. 海洋棄置指定海域範圍             |      |
|       | (八)軍事及防救災相關使用 |              | 1. 軍事相關設施設置範圍             |      |
|       |               |              | 2. 防救災相關設施設置範圍            |      |
|       | (九)原住民族傳統海域使用 |              | 原住民族傳統海域使用範圍              |      |

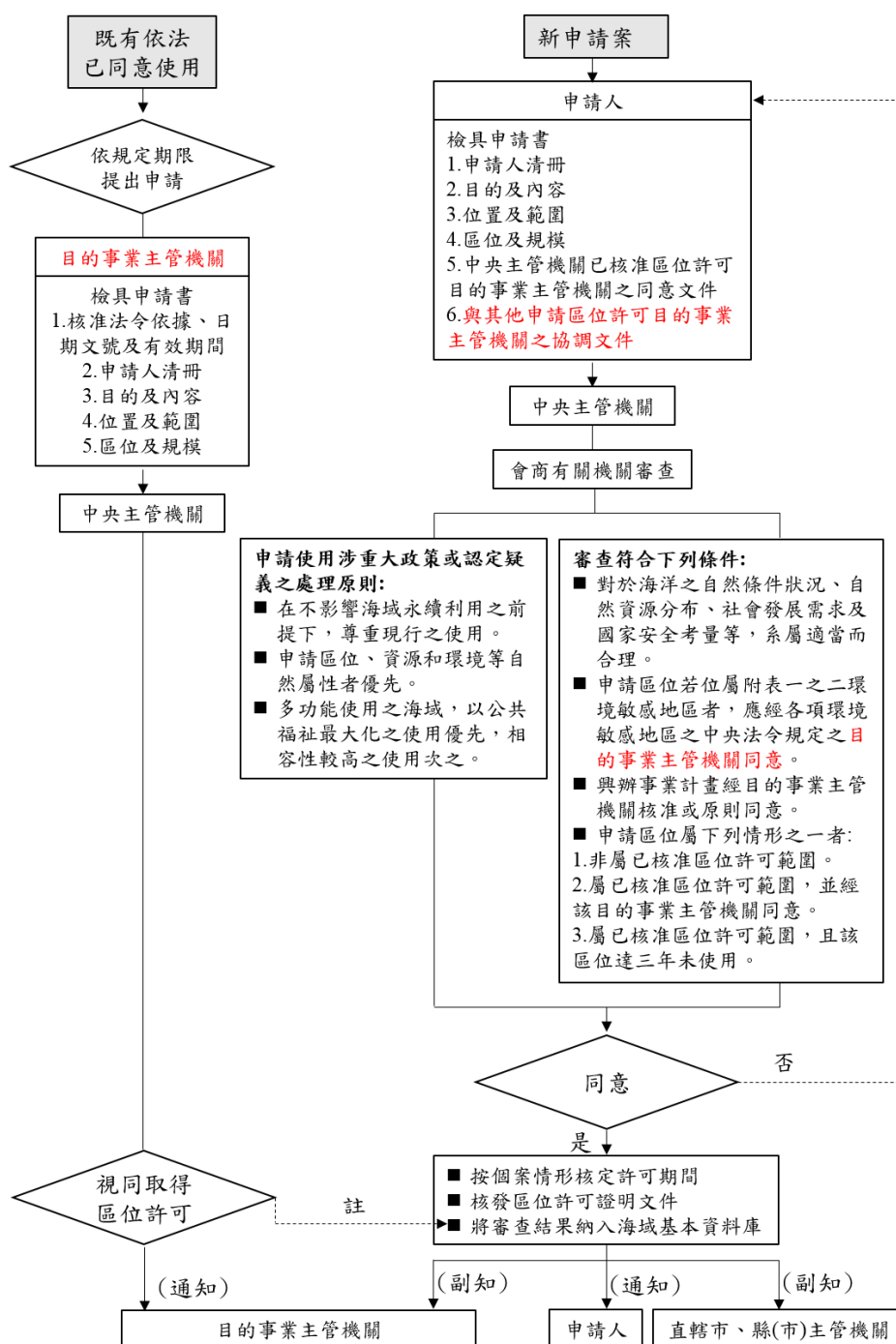


圖 2-3-3 海域用地區位許可審議流程圖

(五) 區域計畫審議機制-填海造地開發許可及施工許可

依據「非都市土地開發審議作業規範」第十一編章內容，

一、填海造地開發係指在海岸地區築堤排水填土造成陸地之行為，其申請以行政院專案核准之計畫或經中央目的事業主管機關核准興辦之公共設施或公用事業為限。

一之一、申請填海造地應一併檢附開發計畫及造地施工計畫二部分書圖文件，但為便於申請人作業需要，得先擬具開發計畫送審，並於內政部區域計畫委員會指定期限內檢具造地施工計畫申請許可。其審議流程如圖 2-3-4 所示。

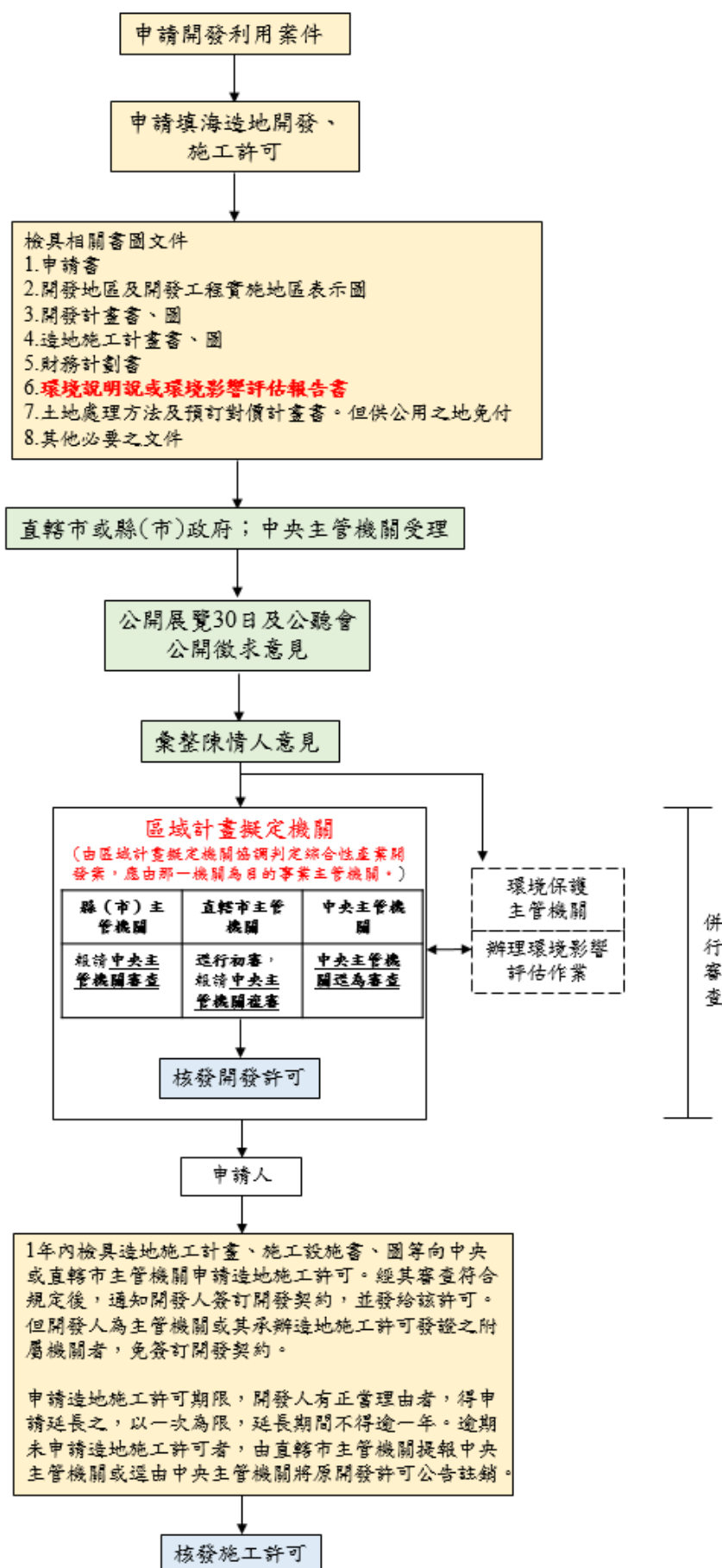


圖 2-3-4 填海造地開發許可及施工許可審議流程

## 二、 國土計畫法

國土計畫法於 104 年 12 月 18 日經立法院三讀通過並於 105 年 1 月 6 日公佈，並經行政院依該法第 47 條規定核定於同年 5 月 1 日施行，現行之區域計畫及土地使用分區管制預定於 6 年內將逐步進行轉換並與國土計畫法銜接。目前非都市土地係按現況劃設為 11 種使用分區及 19 種使用地，後續將依據自然環境條件、糧食自給率目標及城鄉發展願景等，劃設「國土保育地區」、「海洋資源地區」、「農業發展地區」及「城鄉發展地區」(如圖 2-7)等功能分區及其分類，以計畫引導土地使用。

因本案為探討健全海岸地區開發計畫審議機制探討，所以將針對海洋資源地區的部分做說明。

| 國土保育地區             | 海洋資源地區        | 農業發展地區               | 城鄉發展地區                    |
|--------------------|---------------|----------------------|---------------------------|
| 第一類<br>敏感程度較高      | 第一類<br>具排他性使用 | 第一類<br>優良農地第1種農業用地   | 第一類<br>都市計畫區              |
| 第二類<br>敏感程度較低      | 第二類<br>具相容性使用 | 第二-1類<br>良好農地第2種農業用地 | 第二-1類<br>原區域計畫工業區與符合條件鄉村區 |
| 第三類<br>國家公園計畫      | 第三類<br>其他     | 第二-2類<br>良好農地第3種農業用地 | 第二-2類<br>經行政院核發開發許可地區     |
| 第四類<br>都市計畫之保護或保育區 |               | 第三類<br>林業            | 第二-3類<br>重大建設或城鄉發展需求符合條件  |
|                    |               | 第四類<br>排除區域計畫劃定之鄉村區  | 第三類<br>原民鄉村區              |
|                    |               | 第五類<br>都市計畫之農業區      |                           |

圖 2-3-5 國土計畫四大功能分區

資料來源：內政部營建署，民國 106 年

### (一) 立法精神

國土計畫之立法精神包括下述四點：

#### 1. 加強國土保育

依據環境敏感條件，針對生態敏感、資源敏感及文化景觀敏感程度較高之地區，加強土地使用管制。

#### 2. 維護海洋資源

將內水與領海範圍，依據現況及未來發展需要，就海洋各種使用需求進行管理，建立海域使用秩序。

#### 3. 維持糧食安全

依據農地生產資源條件進行農業生產環境之投資建設與利用管理，以確保糧食安全。

#### 4. 促進永續發展

建構永續及有效率之生活及生產空間，以提高生活環境品質，並提高產業發展競爭力。

##### (二) 海岸及海域界定

國土計畫中有關海岸及海域之界定，於立法精神中第 2 項中強調將內水與領海範圍，依據現況及未來發展需要，就海洋各種使用需求進行管理，建立海域使用秩序。在區位上則是指定了「海洋資源地區」如圖 2-3-6 所示，其中「海洋資源地區」共分為三類，分別為第一類排他性、第二類相容性、及第三類其他必要性之分類，依據目前海域用地容許使用項目之分類共有 9 類，依據其使用之相容、排他性進行分類轉換，未來如有更詳細之分類區劃，將可於第三類中提出建議，例如劃定具有爭議之用途待定區等。

依據「國土計畫法」第 20 條就各國土功能分區及其分類之劃設原則如下(海洋資源地區)：

1. 海洋資源地區：依據內水與領海之現況及未來發展需要，就海洋資源保育利用、原住民族傳統使用、特殊用途及其他使用等加以劃設，並按用海需求，予以分類：
  - (1) 第一類：使用性質具排他性之地區。
  - (2) 第二類：使用性質具相容性之地區。
  - (3) 其他非必要性之分類。

依據「國土計畫法」第 21 條就各國土功能分區及其分類之土地使用原則如下(海洋資源地區)：

- (1) 第一類：供維護海域公共安全及公共福祉，或符合海域管理之有條件排他性使用，並禁止或限制其他使用。
- (2) 第二類：供海域公共通行或公共水域使用之相容使用。
- (3) 其他必要之分類：其他尚未規劃或使用者，按海洋資源條件，給予不同程度之使用管制。

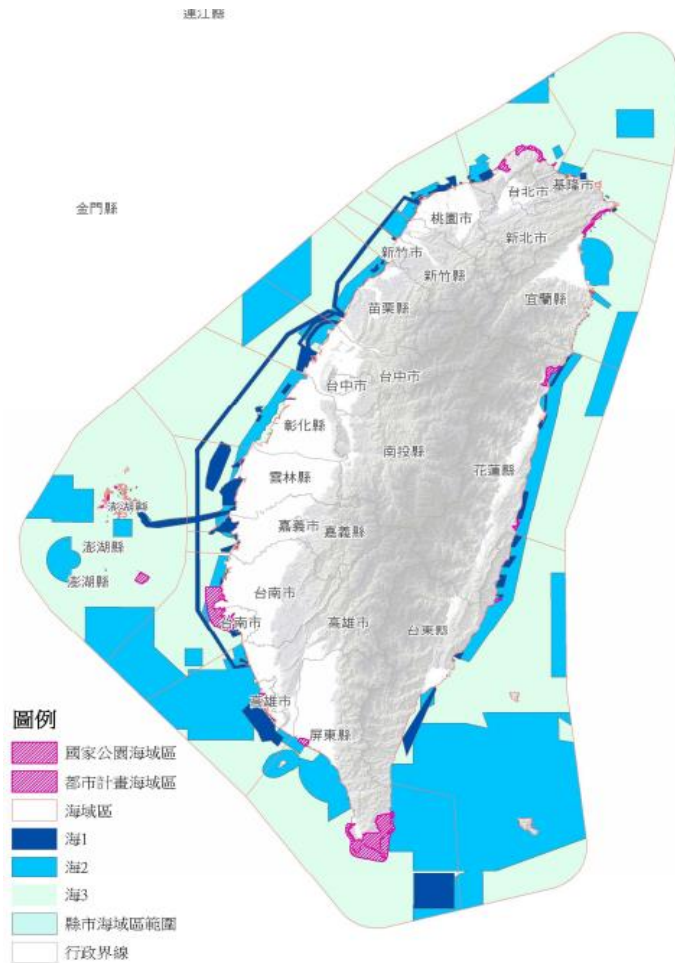


圖 2-3-6 海洋資源地區

資料來源：內政部營建署，民國 105 年

### (三) 與海岸管理法議題

為銜接未來國土計畫四大功能區之劃設，在此過渡時期，目前乃由擬定全國區域計畫(如圖 2-3-7)做為管理全國非都市土地開發依據，但由於區域計畫主要只規範指導性的開發原則，並透過審議機制進行土地開發，並未如國土計畫中有明確的劃設各種功能分區，因此，回應至本計畫主要探討議題，目前在海岸地區之土地開發，將會產生區域計畫與海岸管理法在法令規範與審議機制相互重疊之現象，此亦為本計畫欲探討釐清的重點之一。

此外未來於國土計畫下造地施工的部分，需在城鄉發展地區內才能進行申請填海造地開發。填海造地開發許可依非都市土地開發審議作業規範第十一篇章內容作審查。

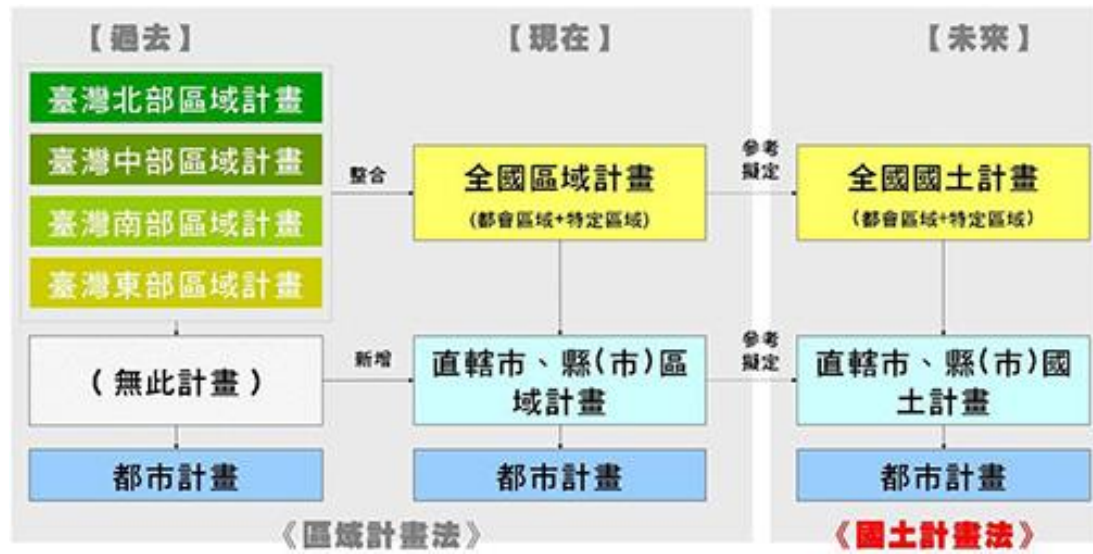


圖 2-3-7 國土計畫架構

資料來源：內政部營建署，民國 105 年

## 第四節 環境影響評估

環境影響評估為預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環境保護之目的。其中央主管機關為行政院環境保護署，於直轄市為直轄市政府、縣(市)政府。

### 一、審議門檻規定

依據「環境影響評估法」第5條，針對開發行為對環境有不良影響之虞者，應實施環境影響評估，：

1. 工廠之設立及工業區之開發。
2. 道路、鐵路、大眾捷運系統、港灣及機場之開發。
3. 土石採取及探礦、採礦。
4. 蓄水、供水、防洪排水工程之開發。
5. 農、林、漁、牧地之開發利用。
6. 遊樂、風景區、高爾夫球場及運動場地之開發。
7. 文教、醫療建設之開發。
8. 新市區建設及高樓建築或舊市區更新。
9. 環境保護工程之興建。
10. 核能及其他能源之開發及放射性核廢料儲存或處理場所之興建。
11. 其他經中央主管機關公告者。

前項開發行為應實施環境影響評估者，其認定標準、細目及環境影響評估作業準則，由中央主管機關會商有關機關於本法公布施行後一年內定之，送立法院備查。

並依此擬定「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」，針對不同開發行為、所在區位、規模大小，擬定應實施環境影響評估之認定標準。

### 二、審查規範

行政院環境保護署依據環境影響評估法第三條第三項規定訂定「行政院環境保護署環境影響評估審查委員會組織規程」，並針對住宅社區、工業區、陸上土石採取、高爾夫球場開發等其他開發行為，分別訂定環評審議規範，提供予委員時審查之參考基準。

環評僅為環境影響之審查，實際開發許可仍由各目的事業主管機關裁量環評之結果給予。環評申請人應提供之現況資料蒐集調查內容，則應依據「開發行為環境影響評估作業準則」之規範。

### 三、審議流程與機制

環境影響評估程序包含第一階段、第二階段環境影響評估與審查、以及追蹤考核等程序。而依環境影響評估法之規範架構，環境影響評估程序之權限歸屬可分為「第一階段審查」、「第二階段審查」、「審查程序後」(開發行為進行中及完成後使用時)三階段。(審議流程詳圖 2-4-1)

各階段流程規定如下：

#### 1. 第一階段環境影響評估

依據「環境影響評估法」第 6 條規定開發單位實施就其開發行為對環境的影響進行評估，並由第七條規定主管機關審查。如審查通過，則由目的事業主管機關酌情決定是否發給開發許可，並舉辦公開說明會。

#### 2. 第二階段環境影響評估

依據「環境影響評估法」第 8 條規定第一階段審查認為開發行為對環境有重大影響，開發單位應為資訊揭露，並舉行公開說明會，由有關機關及居民提出意見後，主管機關會同目的事業主管機關、相關機關、團體、學者、專家及居民代表界定評估範疇，並由開發單位編製環境影響評估報告書初稿。

其後，由目的事業主管機關會同主管機關、委員會委員、其他有關機關、專家、學者、團體及當地居民進行現場勘察、舉行公聽會，再將相關記錄送請主管機關審查。開發單位依審查結論做成評估書初稿，送主管機關認可。認可後，如認為相關方案對環境不會有重大影響，目的事業主管機關可斟酌一切情事，裁量是否為開發之許可。

#### 3. 環境影響評估審查程序後之追蹤與監督

環境影響評估程序結束後，在開發行為進行中及完成後，開發單位應執行環境影響評估結論的要求，並依據「環境影響評估法」第 18 條規定由目的事業主管機關進行第一線的追蹤，並由主管機關監督執行情形。必要時，也由主管機關進行第二線的追蹤。

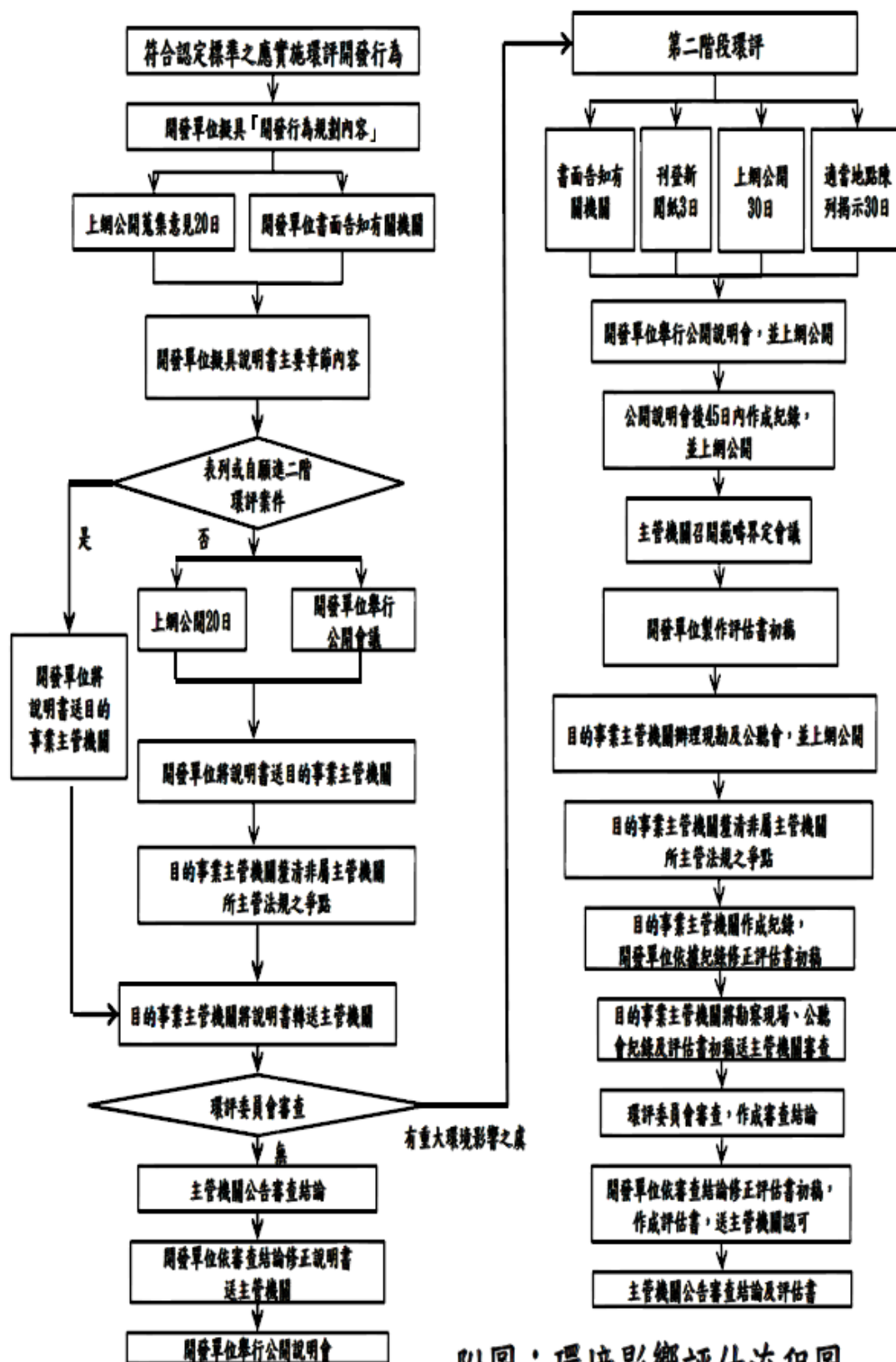
環境影響評估程序以「開發單位」為實施者，「主管機關」為審查者，「目的事業主管機關」為發予許可者。無論在第一階段環境影響評估或第二階段環境影響評估，皆規定由開發單位依環境影響評估作業準則之規定實施環境影響評估、擬訂計畫、作成環境影響評估文書，並須依審查結論確實執行。主管機關(環保機關)則負責審查開發單位提出的環境影響評估文書、界定範疇、參與現場勘查及公聽會，決定環境影響評估過關與否以及事後監督。

而依環境影響評估法之規定，各級主管機關應設環境影響評估審查委員會(環境影響評估委員會)，審查環境影響評估報告有關事項。目的事業主管機關負責轉送環境影響評估文書、辦理現場勘查、公聽會事務。

如主管機關決定環境影響評估不通過，則依環境影響評估法第十四條之規定，目的事業主管機關依法不得發予開發許可。如環境影響評估通過，目的事業主管機關經裁量決定發給開發許可時，並應擔任第一線的事後追蹤任務。

#### 四、與「海岸管理法」之議題

環境影響評估為預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環境保護之目的。「海岸管理法」為維繫自然系統、確保自然海岸零損失、因應氣候變遷、防治海岸災害與環境破壞、保護與復育海岸資源；推動海岸整合管理，並促進海岸地區之永續發展。兩者皆設定環境保護為目標，然而其兩者審查內容會有重疊相同之處，本計畫後續就針對其審查項目進行比對，並提出相同項目如何審議，避免重覆審查之事。



附圖：環境影響評估流程圖

圖 2-4-1 環境影響評估流程圖

### 第三章 海岸地區特定區位申請許可案件探討

#### 第一節 海岸地區特定區位申請許可案

##### 一、已許可海埔地開發計畫

目前內政部審議中的海埔地開發案件，已許可之開發計畫共計 10 件，其分佈位置如圖 3-1-1，相關資料詳見表 3-1-1，在海埔地與非都市土地海域區區位許可案件的工作內容除了資料更新外，亦將依其資料內容選作實際案例探討或作為檢核審議機制適用性之內容。

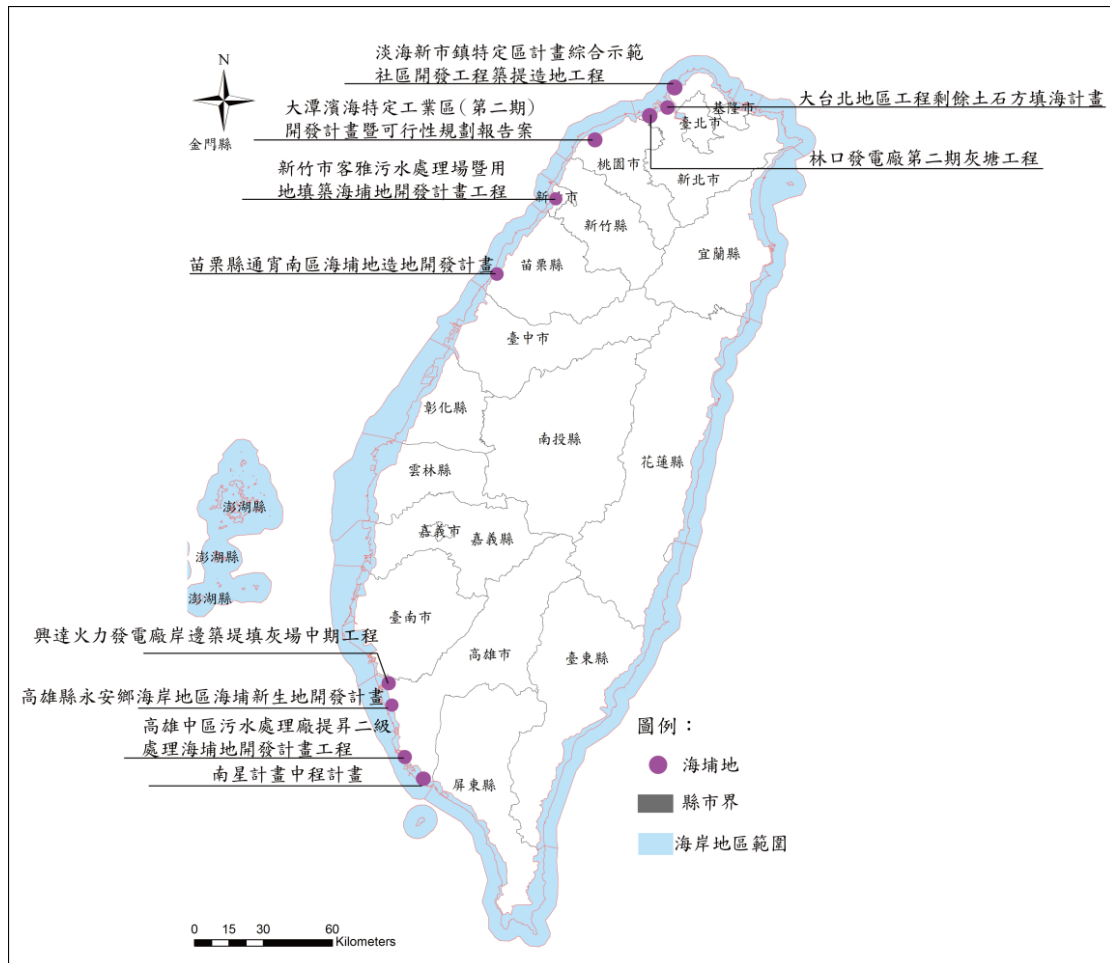


圖 3-1-1 歷年海埔地開發計畫位置圖

表 3-1-1 內政部審議中的海埔地開發案簡述表

| 案名                            | 申請人        | 同意時間                         | 位置        | 開發進度                                                                  | 計畫摘要                                                      |
|-------------------------------|------------|------------------------------|-----------|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| 淡海新市鎮特定區計畫綜合示範社區開發工程築堤造地工程    | 內政部營建署     | 84.07.10 台內營字第 8480055 號函    | 新北市淡水區    | 已完成築堤填土                                                               | 海埔地約 38.6 公頃。建設住宅使用。                                      |
| 興達火力發電廠岸邊築堤填灰場中期工程            | 台灣電力股份有限公司 | 84.07.2 台內營字第 8480132 號函     | 高雄市茄萣區    | 築堤已完成，目前填築中                                                           | 海域 32 公頃。掩埋火力發電廢棄物。                                       |
| 南星計畫中程計畫                      | 高雄市環保局     | 84.08.07 台內營字第 8480205 號函    | 高雄市小港區    | 築堤已完成，目前填築中                                                           | 陸域 50 公頃、海域 136 公頃，總計 186 公頃。掩埋廢棄土。                       |
| 林口發電廠第二期灰塘工程                  | 台灣電力股份有限公司 | 90.05.30 台內營字第 9083848 號函    | 新北市林口區    | 築堤已完成，目前填築中                                                           | 海域 21 公頃。掩埋火力發電廢棄物。                                       |
| 大台北地區工程剩餘土石方填海計畫              | 擎宇開發股份有限公司 | 91.04.25 台內營字第 0910083256 號函 | 新北市林口區    | 98.10.14 台內營字第 0950807299 號函駁回海埔地造地施工許可申請及廢止開發計畫許可案。掩埋廢棄土、保護海岸及擴建台北港。 |                                                           |
| 新竹市客雅污水處理廠暨用地填築海埔地開發計畫工程      | 新竹市政府      | 91.12.4 台內營字第 0910081560 號函  | 新竹市香山區    | 99.12.6 台內營字第 0990810196 號函核定前揭計畫第 2 次變更許可                            | 陸域 1.2 公頃、海域 16 公頃，總計約 17.2 公頃。汙水處理廠與防風林。                 |
| 高雄縣永安鄉海岸地區海埔新生地開發計畫           | 高雄縣政府      | 92.3.17 台內營字第 0920084888 號函  | 高雄市永安區    | 93.05.06.審查「造地施工許可」，原則同意核發南填築區造地施工許可                                  | 陸域 203.84 公頃、海域 35.87 公頃，總計 239.71 公頃。<br>低溫科技設施、遊憩與住宅使用。 |
| 苗栗縣通霄南區海埔地造地開發計畫              | 苗栗縣政府      | 93.4.21 台內營字第 0930083441 號函  | 苗栗縣通霄鎮苑裡鎮 | 98.3.30 內授營綜字第 0980802334 號函廢止開發許可。<br>公共設施、工廠與住宅使用。                  |                                                           |
| 高雄中區污水處理廠提昇二級處理海埔地開發計畫工程      | 高雄市政府      | 94.4.22 台內營字第 0940082432 號函  | 高雄市旗津區    | 100.8.8 台內營字第 1000806681 號函廢止開發許可。<br>提升汙水處理廠效能。                      |                                                           |
| 大潭濱海特定工業區(第 2 期)開發計畫暨可行性規劃報告案 | 桃園縣政府      | 97.10.28 台內營字第 0970808687 號函 | 桃園市觀音區    | 97.03.13 審查同意                                                         | 陸域 23.33 公頃、海域 20.71 公頃，總計約 44.04 公頃。<br>工業區。             |

資料來源:內政部營建署，民國 106 年

## 二、非都市土地區位許可案件

歷年非都市土地海域區區位許可案件中，由內政部營建署非都市土地開發許可案件進度查詢中，從許可查核同意階段及核發或廢止許可階段，總共 636 件。其中，位於海岸區範圍內的計畫有 92 件，可發現在內政部區委會非都市土地開發許可案件中在海岸區範圍的部分佔全部的 **14%**。

進一步從 92 件的非都市土地海域區區位許可案件中，大致可分為工商綜合區、工業區、住宅社區、風景區與遊憩設施區、特地專用區特定目的事業用地、特定目的事業用地、高爾夫球場、廢棄物處理廠、學校、礦業及其他共 11 種開發項目。

其中各開發項目統計中為工業區及風景區與遊憩設施比例最多各佔 25%，其次為特定目的事業用地佔 12%，統計圖如圖 3-1-2 所示，分布的位置如圖 3-1-3，詳細的案件資訊整理表參照附件三的非都市土地海域區區位許可案件表。圖 3-1-4 整理了目前海域範圍，風電潛力場址位置圖，共計有 36 區潛力場址。

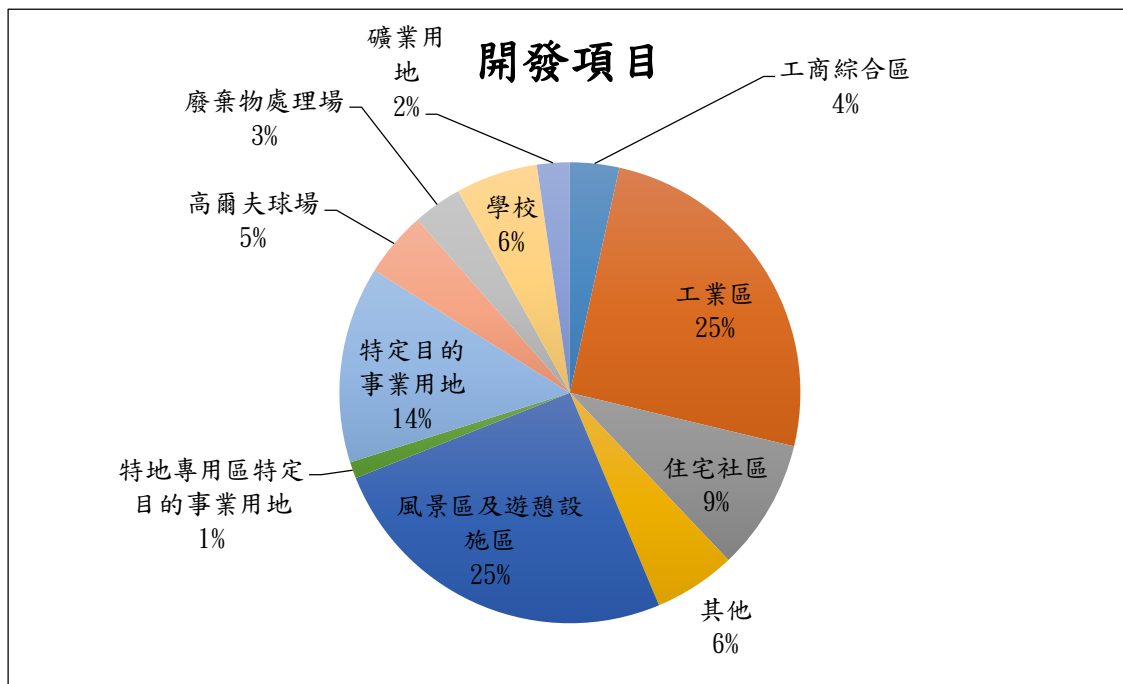


圖 3-1-2 非都市土地區位許可已開發項目圓餅圖

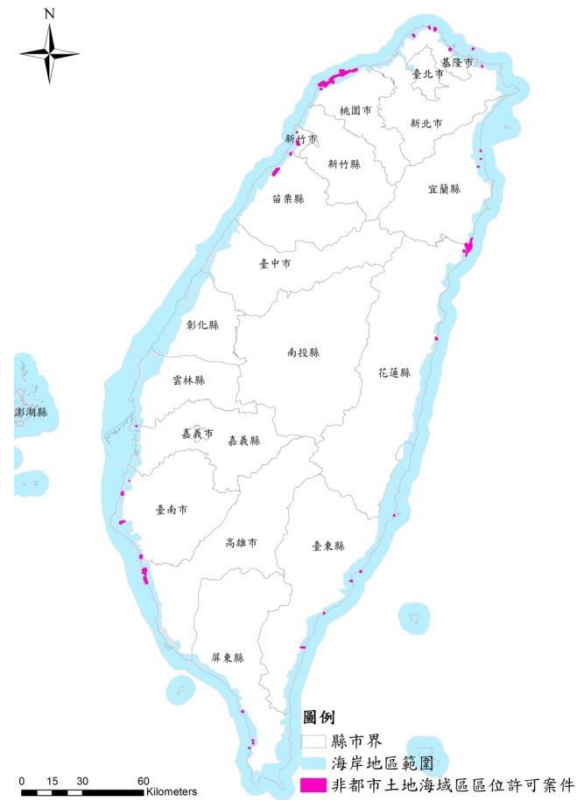


圖 3-1-3 非都市海域區許可案件分布示意圖



圖 3-1-4 風電潛力場址分布示意圖

### 三、 海岸地區特定區位申請許可案件之審議情形

依據海岸地區特定區位審議機制探討-期中報告書(內政部營建署，民國 106 年)所述，目前申請案件有五件，分別為台中市大安區風力發電廠設置第 73、74 號風機、福海離岸風力發電計畫、海洋竹南離岸風力發電計畫、台電彰化離岸風機、觀塘工業區及專用港站址新建外廓防坡堤及港埠設施、圍堤造地。相關位置如圖 3-1-5 資料整理如表 3-1-2。



表 3-1-2 符合「一級海岸保護區以外特定區位」申請許可案簡表

| 申請案件名稱                       | 內政部審議進度                 | 特定區位                           | 開發類型            | 開發階段 |
|------------------------------|-------------------------|--------------------------------|-----------------|------|
| 台中市大安區風力發電廠設置第 73、74 號風機     | 105.10.7<br>提海審會第 4 次會議 | 潮間帶                            | 陸域風力發電          | 工程建設 |
| 福海離岸風力發電計畫                   | 105.10.27<br>召開專案小組會議   | 近岸海域                           | 離岸風力發電          | 工程建設 |
| 海洋竹南離岸風力發電計畫                 | 106.01.23 辦理現勘          | 近岸海域                           | 離岸風力發電          | 工程建設 |
| 台電彰化離岸風機                     | 105.12.21<br>召開專案小組會議   | 近岸海域                           | 離岸風力發電          | 工程建設 |
| 觀塘工業區及專用港站址新建外廓防坡堤及港埠設施、圍堤造地 | -                       | 近岸海域<br>(合法港埠<br>現有防波<br>堤外廓內) | 填海造地與<br>新建港埠設施 | 開發許可 |

資料來源:內政部營建署，民國 106 年

## 第二節 案例說明與分析

### 一、桃園觀塘工業區(第一階段開發計畫\_第三座液化天然氣接收站)

#### (一) 概述

觀塘工業區於民國 86 年由東雲公司主導成立「東鼎液化瓦斯興業股份有限公司」提出「桃園縣觀塘工業開發計畫」，現由中油接手設置天然氣接收站，將進行填海造路及建造碼頭。預定民國 112 年全運量供氣營運，提供 300 萬噸液化天然氣，供應台電大潭電廠增建四部發電機組需求。

#### (二) 位置

開發位置位於桃園市觀音區大潭里一帶沿岸，並位在特定區位內的近岸海域，於「桃 90」鄉道以西、防風林外之濱海地區，約介於塘尾至小飯壠溪間之地區，東南側即為台灣電力股份有限公司大潭電廠。觀塘工業區報編範圍分為「觀塘工業區工業專用港」及「觀塘工業區」兩部分，其中「觀塘工業區」總面積 232 公頃。觀塘工業區將採分期開發方式，本次申請範圍屬第一階段開發，包括興建「第三接收站相關設施(填築新生地，並規劃興建 LNG 廠區護堤、北海堤、與工業港共用 LNG 碼頭護堤)」、「溫排渠道及其附屬設施(大潭電廠溫排水渠道改道工程，需填海造地)」、「聯外道路」等。如圖 3-2-1 所示。



圖 3-2-1 觀塘工業區位置圖

資料來源:桃園觀塘工業區海岸利用管理說明書，民國 106 年

### (三) 分析

本案於民國 92 年區委會審查通過並取得開發利用，因「海岸管理法」於民國 104 年 2 月通過，本案符合「海岸管理法」第 25 條之一級保護區以外之海岸特定區內，適用「一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法」必須進海審會進行審查，而在「海岸管理法」第 25 條第一項所定開發利用、工程建設及建築之三階段中本案於先前區委會時已通過並取得開發利用，目前海審會再審理工程建設階段。

此案例之議題為審查階段時程上前後的問題，因觀塘的案例為在海岸管理法通過之前就已取得區委會開發利用之階段，在海審會階段如無新增事証，目前為同意前階段之審查結果，而如有新事證出現時，依據「中央標準法規」第 18 條從新從優原則，就必須推翻之前審查結果並重新審查，未來如有類似觀塘案例區委會已審查通過並已取得開發利用，而需進海審會進行審查之案件時，可參考本案之審查方式。

另外本案例除了目前在海審會階段之外，也同時在進行環境差異影響評估，因開發範圍涉及到藻礁的範圍，涉及法律為野生動物保育法，本案目前還在審查之階段，而更進一步探討審查機制之議題將在第四章更深入分析。

## 二、台電離岸風力發電第一期計畫

### (一) 概述

本案由台電公司規劃於彰化縣芳苑鄉外海建置離案風力發電站，有效利用彰化海域豐沛之風能，生產提供民生所需之綠色電力。

### (二) 位置

位於彰化縣芳苑鄉王功及永興海埔新生地 7.2 至 8.7 公里外海。預計設置風力發電機組面積總計 1.1 公頃，影響海域範圍面積約 7 平方公里。

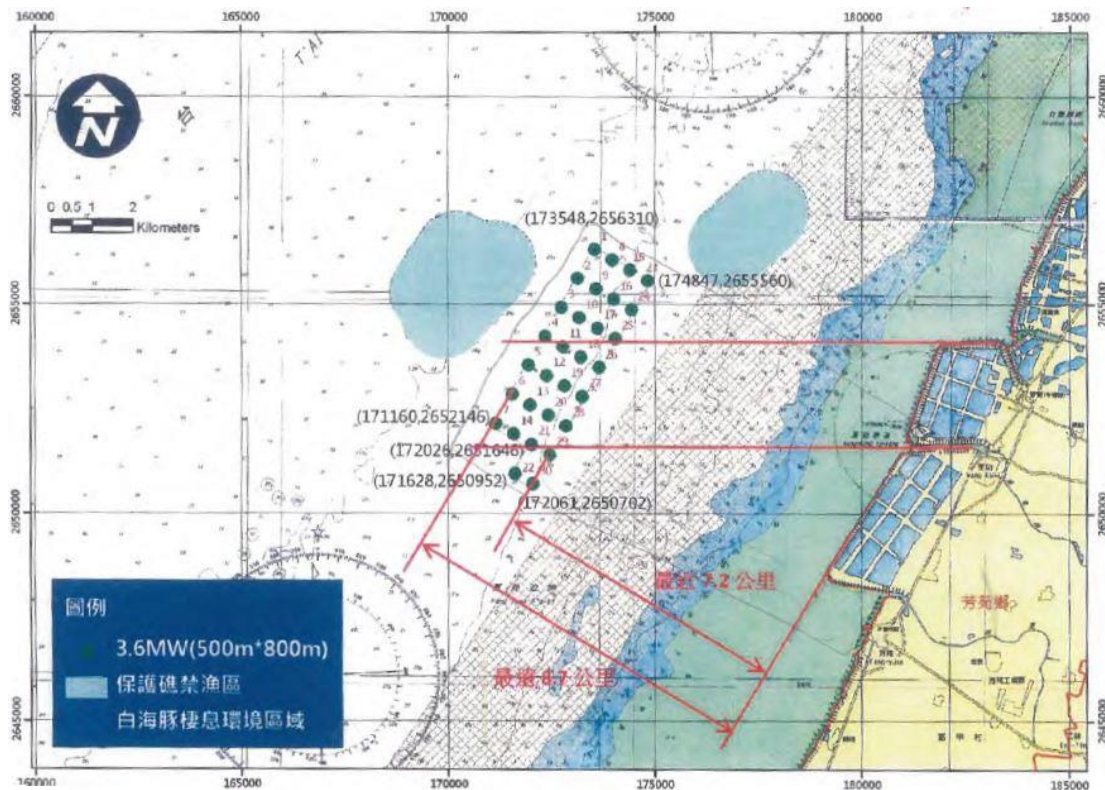


圖 3-2-2 台電離岸風機位置圖

資料來源:離岸風力發電第一期計畫海岸利用管理說明書，民國 106 年

### (三) 分析

本案依據「電業法」第三條規定申請籌設，目前於海審會中審查開發利用階段，於內政部碰到之許可為海域用地許可以及海審會，此案審查方式為同時進行，也就是區委會以及海審會同時進行審查，與前述之觀塘案例為不同類別。

此案另涉及的法令如「漁業法」、「森林法」、「中華民國大陸礁層鋪設維護變更海底電纜或管道之路線劃定許可辦法」等，風場開發對既有漁業之影響評估、以及開發噪音對周遭白海豚棲息地的影響還有設置海底纜線涉及岸上防風林時涉及到的森林法等議題。相關彙整表如表 3-2-1 所示。

表 3-2-1 案例分析表

| 案例                                 | 桃園觀塘工業區（第一階段開發計畫_第三座液化天然氣接收站）      | 台灣電力股份有限公司離岸風力發電第一期計畫                        |
|------------------------------------|------------------------------------|----------------------------------------------|
| 1.開發目的事業主管機關                       | 經濟部                                | 經濟部                                          |
| 2.法令依據                             | 「促進產業升級條例」、<br>「區域計畫法 15 條」        | 「電業法」                                        |
| 3.依區域計畫法、都市計畫法或國家公園法等土地使用管制法令之許可審議 | 區域計畫法審議、<br>非都市土地使用審議、<br>填海造地開發許可 | 非都市土地使用審議、<br>海域用地許可                         |
| 4.除開發計畫或興辦事業之目的事業主管機關外，依其他目的事業法令   | 「環境影響評估法」、<br>「海岸管理法」              | 「海岸管理法」、<br>「中華民國大陸礁層鋪設維護變更海底電纜或管道之路線劃定許可辦法」 |
| 5.本部其他主管法令                         | 「野生動物保育法」、<br>「漁業法」                | 「漁業法」、「森林法」、<br>「野生動物保育法」、<br>「水利法」          |

## 第四章 議題討論

### 第一節 區域計畫委員會與海岸管理審議會審查程序探討

#### 【說明】

未來開發案件屬於需同時進行區委會與海審會審查時，無論何者先進行審查，均會遇到審查項目相同的情形，以及決議前後不一致之現象。然而區委會與海審會須進行審議制度適度整合，以提升審議機制之整體效能。因此，當海岸地區之開發案進行申請審查時，海審會與區委會應由何者進行最後的許可核准，為須解決之重要議題。

#### 【對策】

本計畫目前先針對審查程序進行研討，新的申請開發案件同時間申請特定區位使用許可及使用分區及使用地變更開發許可，由各直轄市或縣(市)政府收件後一同送至中央政府，並請海審會與區委會擬專案小組，一同現勘及聽取申請人簡報內容，最後再分別送審海審會及區委會進行特定區位使用許可與土地開發許可，如必要時再以聯席審查方式。(審議程序流程圖詳圖 4-3-1)

未來開發案件需一次送審特定區位許可與使用地使用分區之開發許可，申請人須分送案件至兩處地方政府單位，本計畫建議未來地方政府可規劃單一窗口收件制度，避免申請人須送兩處地方政府及時間延宕。由於「海岸管理法」各縣市政府有不同地方收件單位，因此先從目前地方收件主政單位進行分類，第一類為主政單位與土地開發單位皆為都發、城鄉局；第二類為直轄市政府但主政單位為水利局、海洋局；第三類縣市政府其主政單位為非都市城鄉處。後續會就這三類主政單位探討其與各縣市土地開發許可收件單位因如何整併以利簡化審議流程。(詳見表 4-1-1)

並針對區委會與海審會各「審查項目具體內容」，進行明確之權責分工，避免重複審查，延宕審議時程。區委會審查項目以「非都市土地開發審議作業規範」為準，海審會則以「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則」與其他相關「海岸管理法」之相關法條、文件進行分析。

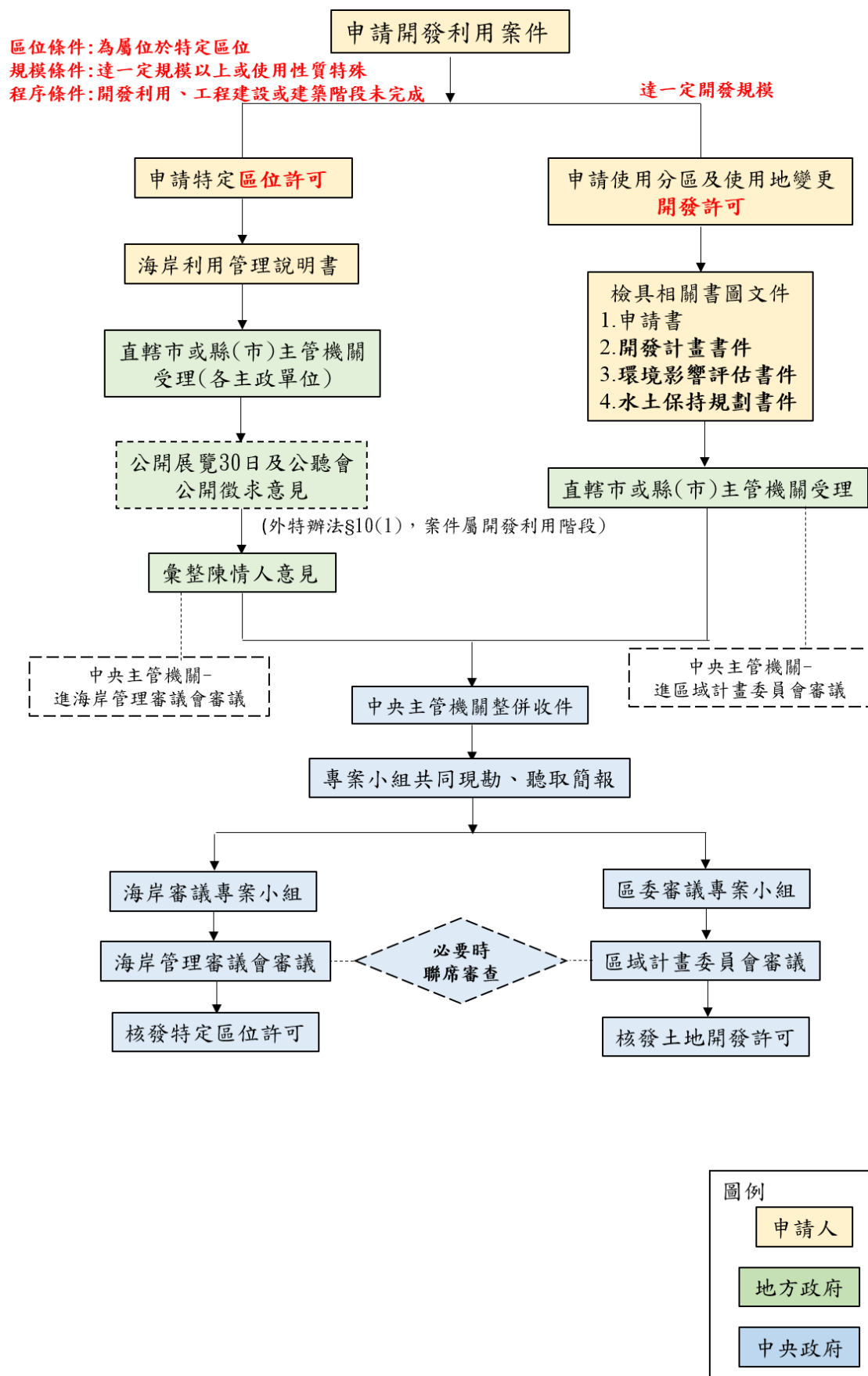


圖 4-3-1 建議審查程序初步流程圖

表 4-1-1 「海岸管理法」直轄市、縣(市)政府主管機關之主政單位分類表

| 編號 | 直轄市、縣（市）政府 | 直轄市或縣（市）主管機關<br>之主政單位 | 主政單位分類 |
|----|------------|-----------------------|--------|
| 1  | 臺北市府       | 都市發展局                 | A      |
| 2  | 新北市府       | 城鄉發展局                 | A      |
| 3  | 桃園市府       | 都市發展局                 | A      |
| 4  | 臺中市府       | 都市發展局                 | A      |
| 5  | 臺南市府       | 水利局                   | B      |
| 6  | 高雄市府       | 海洋局                   | B      |
| 7  | 宜蘭縣政府      | 建設處                   | A      |
| 8  | 新竹縣政府      | 工務處（水利科）              | C      |
| 9  | 苗栗縣政府      | 工商發展處（產發科）            | C      |
| 10 | 彰化縣政府      | 建設處                   | A      |
| 11 | 雲林縣政府      | 城鄉發展處                 | A      |
| 12 | 嘉義縣政府      | 水利處                   | C      |
| 13 | 屏東縣政府      | 海洋及漁業事務管理所            | C      |
| 14 | 花蓮縣政府      | 建設處                   | A      |
| 15 | 臺東縣政府      | 建設處                   | A      |
| 16 | 基隆市府       | 產業發展處（海洋事務科）          | C      |
| 17 | 新竹市府       | 都市發展處                 | A      |
| 18 | 澎湖縣政府      | 建設處                   | A      |
| 19 | 金門縣政府      | 建設處                   | A      |
| 20 | 連江縣政府      | 工務處                   | A      |

註 1. A 類為主政單位與土地開發單位皆為都發、城鄉局(13 個)；B 類為直轄市政府但主政單位為水利局(2 個)、海洋局；C 類為縣市政府其主政單位為非都市城鄉處(5 個)

資料來源：內政部營建署，民國 106 年

## 第二節 海岸管理審議會與環境影響評估其審查內容探討

### 【說明】

由於海岸管理審議會與環境影響評估其主要審查目標皆以環境保護、維護自然生態之意，兩者審議內容有部分重疊之處。而程序方面因環境影響評估審議非屬海岸管理法第 25 條第 2 項所定目的事業主管機關之許可，故其程序上並未有先後之規定。因此，為了避免重覆審查之事，進而提升審議機制之整體效能，此部分為須解決之重要議題。

### 【對策】

本計畫目前先就兩者審議內容作初步比較，海岸管理審議會依據「海岸管理法」、「海岸管理施行細則」、「一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法」及「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則」內容探討。由於環境影響評估涉及許多開發行為，此部分先歸納與海岸(海域)相關之原則，並以「開發行為環境影響評估作業準則」與「環境影響預測及評估方法」為依據。(初步比較表詳表 4-2-1)

從初步整理海岸管理審議會與環境影響評估審查項目，海審會以防護、保護海岸地區擬定相關計畫與原則，環評方面則以避免影響海岸地區生態棲息或海洋景觀等原則。就此部分「海岸管理法」相較環評更深入重視海岸資源環境保護之意。本計畫目前就大方向原則作彙整，後續會先進行更細項內容之比較探討，再研擬未來須同時進海審與環評之案件，其程序上面之簡化流程。

表 4-2-1 海岸管理審議會與環境影響評估之審查內容比較表

| 海岸管理相關法規                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                | 環境影響評估相關法規                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 外特辦法§9(1)<br>申請人應檢具海岸利用管理說明書（以下簡稱說明書，格式如附件一），載明本法第二十六條第一項各款條件辦理情形，向直轄市、縣（市）主管機關提出。跨越二以上直轄市、縣（市）行政轄區或海域者，應分別向各該直轄市、縣（市）主管機關提出。 | 一、申請人(公司)清冊(附證件影本)<br>二、設計人清冊(附證件影本)<br>三、相關證明文件<br>(一)目的事業主管機關同意籌設、推薦或核定等其他相關支持意見之文件<br>(二)土地使用同意文件或公有土地申請開發同意證明文件<br>四、位置及範圍<br>五、申請許可案件摘要<br>(一)目的<br>(二)使用區位及規模<br>1.區位<br>2.規模<br>3.土地使用計畫<br>4.施工計畫(整地計畫、工程計畫、預計使用期程)<br>5.建築計畫(綠建築指標探討、建築特色計畫、開放空間、植栽綠美化計畫、災害安全評估及防災計畫) | 開發行為環境影響評估作業準則§6<br>說明書及評估書應依說明書應記載事項及審查要件(附件三) | 一、開發單位名稱及其營業所或事務所地址<br>二、負責人之姓名<br>三、說明書綜合評估者及影響項目撰寫者之簽名<br>四、開發行為之名稱及開發場所<br>五、開發行為之目的及其內容<br>六、開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況<br>七、預測開發行為可能引起之環境影響<br>八、環境保護對策、替代方案<br>九、執行環境保護工作所需經費<br>十、預防及減輕開發行為對環境不良影響對策摘要表<br>十一、是否應繼續進行第二階段環境影響評估表<br>十二、參考文獻<br>十三、附錄<br>十四、其他 |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |  |  |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|
|  | <p>六、土地使用現況</p> <p>(一)海岸地形地貌</p> <p>(二)海岸生態資源</p> <p>(三)海岸景觀資源</p> <p>(四)海岸文化資產</p> <p>(五)海岸其他資源</p> <p>(六)公共通行現況</p> <p>(七)環境開發現況</p> <p>七、因應本法第二十六條第一項各款辦理情形：</p> <p>(一)符合整體海岸管理計畫利用原則</p> <p>1.本法第7條規定海岸地區之規劃管理原則</p> <p>2.本法第八條第六款規定整體海岸保護、防護及永續利用之原則</p> <p>3.本法第八條第九款規定有關海岸之自然、歷史、文化、景觀等特定重要資源之區位、保護、使用及復育原則</p> <p>4.本法第八條第十款規定發展遲緩或環境劣外地區之發展、復育及治理原則</p> <p>(二)符合海岸保護計畫、海岸防護計畫管制事項:本法第十六條第三項公告實施海岸保護、海岸防護計畫所載明知禁止或相容之使</p> |  |  |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|

|                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                |                                  |
|--------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------------------------|
|                                      | <p>用</p> <p>(三)保障公共通行或具替代措施：</p> <p>1.開發區內既有公共通行廊道設施等現況</p> <p>2.對既有公共通行廊道設施之保障策略或替代措施</p> <p>(四)對海岸生態環境衝擊採取避免或減輕之有效措施</p> <p>1.開發區內海岸生態環境特性等現況</p> <p>2.對海岸生態環境衝擊分析及避免或減輕之有效措施</p> <p>(五)因開發需使用自然海岸或填海造地時，應以最小需用為原則，並於開發區內或鄰近海岸之適當區位，採取彌補或復育所造成生態環境損失之有效措施</p> <p>1.最小需用原則</p> <p>2.彌補或復育措施</p> |                |                                  |
| 外特審查規則§2                             | 海§8(6)整體海岸保護、防護及永續利用之議題、原則與對策。                                                                                                                                                                                                                                                                   | -              |                                  |
| 本法第二十六條第一項第一款所定符合整體海岸管理計畫利用原則，其許可條件如 | 海§8(9)有關海岸之自然、歷史、文化、社會、研究、教育及景觀等特定重要資源之區位、保護、使用及復育原則。                                                                                                                                                                                                                                            | 環境影響預測及評估方法-文化 | 教育性、科學性(建築、生態、地質)歷史性、紀念性、文化性(文化) |

|                                                                                                              |                                                                                                |                    |                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>下：</p> <p>一、與本法第八條第六款、第九款及第十款規定於整體海岸管理計畫所定之原則相容。</p> <p>二、整體海岸管理計畫公告實施前，與本法第七條第一款至第八款所定海岸地區之規劃管理原則相容。</p> | 海§8(10)發展遲緩或環境劣化地區之發展、復育及治理原則。                                                                 | -                  |                                                                                                                                        |
|                                                                                                              | 海§7(1)優先保護自然海岸、並維繫海岸之自然動態平衡。                                                                   | 開發行為環境影響評估作業準則§20  | 開發基地位於海岸地區，其規劃應符合下列原則：<br>一、避免影響重要生態棲地或生態系統之正常機能。<br>二、避免嚴重破壞水產資源。<br>三、避免海岸侵蝕、淤積、地層下陷、陸域排洪影響等。<br>四、避免破壞海洋景觀、遊憩資源及水下文化資產。<br>五、維持親水空間 |
|                                                                                                              | 海§7(2)保護海岸自然與文化資產，保全海岸景觀與視域，並規劃功能調和之土地使用。                                                      | 環境影響預測及評估方法-景觀及遊憩  | 景觀美質(原始景觀、生態景觀)                                                                                                                        |
|                                                                                                              | 海§7(3)保育珊瑚礁、藻礁、海草床、河口、潟湖、沙洲、沙丘、沙灘、泥灘、崖岸、岬頭、紅樹林、海岸林等及其他敏感地區，維護其棲地與環境完整性，並規範人為活動，以兼顧生態保育及維護海岸地形。 | 環境敏感區位及特定目的區位限制調查表 | 河口、海岸潟湖、紅樹林沼澤、草澤、沙丘、沙洲、珊瑚礁或其他濕地                                                                                                        |

|  |                                                                               |                   |                                                                                                                                                 |
|--|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | 海§7(4)因應氣候變遷與海岸災害風險，易致災害之海岸地區應採退縮建築或調適其土地使用。                                  | 環境影響預測及評估方法-物理及化學 | <p>地形、地質及土壤(地質): 依設計、施工資料及工程地質師經驗判斷受影響區位、地質災害(地層滑動、下陷、地震等)及計畫可能衝擊量之估測。</p> <p>地形、地質及土壤(基礎乘載): 由實驗室試驗及工程計算分析計算說明基礎承載有關因素，估計沈陷及差別沈陷量或土壤液化潛在災害</p> |
|  | 海§7(5)海岸地區應避免新建廢棄物掩埋場，原有場址應納入整體海岸管理計畫檢討，必要時應編列預算逐年移除或採行其他改善措施，以維護公共安全與海岸環境品質。 | 環境影響預測及評估方法-物理及化學 | <p>廢棄物:由現有垃圾處理系統資料及預測之垃圾產生資料，分析說明將來垃圾處理及處置設施不足狀況及需要新增設數量方式等。</p> <p>分析事業廢棄物之處理、處置功能、容量，並說明可能產生公害項目及程度。如屬水庫整治，應評估底泥挖掘量及性質。</p>                   |
|  | 海§7(6)海岸地區應維護公共通行與公共使用之權益，避免獨占性之使用，並應兼顧原合法權益之保障。                              | 環境影響預測及評估方法-社會經濟  | <p>社會環境(公共設施): 現有公共設施型式規模、使用管理敘述，因計畫需要增加之公共設施類型數量分析說明。</p>                                                                                      |

|                                                                                                                                                                                               |                                                              |                   |                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                               | 海§7(7)海岸地區之建設應整體考量毗鄰地區之衝擊與發展，以降低其對海岸地區之破壞。                   | -                 |                                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                               | 海§7(8)保存原住民族傳統智慧，保護濱海陸地傳統聚落紋理、文化遺址及慶典儀式等活動空間，以永續利用資源與保存人文資產。 | 環境影響預測及評估方法-文化    | 歷史性、紀念性(建築物結構體):具歷史性紀念性建築、結構體之規模價值敘述，受計畫影響損失說明。<br><br>文化性(文化):文化資源使用及保存方式說明，其價值分析，陳述其可能受計畫之影響。 |
|                                                                                                                                                                                               |                                                              | 環境影響預測及評估方法-景觀及遊憩 | 景觀美質(文化景觀、人為景觀)                                                                                 |
| 外特審查規則§3<br>本法第二十六條第一項第二款所定符合海岸保護計畫、海岸防護計畫管制事項，其許可條件如下：<br>一、符合海岸保護計畫、海岸防護計畫所載明之相容使用，且非屬禁止使用項目。<br>二、海岸保護計畫或海岸防護計畫公告實施前，依前條規定審查。<br>三、本法第十三條第二項規定依其他法律規定納入保護而免訂定海岸保護計畫之地區，已徵得海岸保護區目的事業主管機關同意。 |                                                              | -                 |                                                                                                 |

|                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                             |                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>外特審查規則§4</p> <p>本法第二十六條第一項第三款所定保障公共通行或具替代措施，其許可條件如下。但屬依本法第三十一條第一項但書規定，因申請許可案件性質特殊，且現地環境無法規劃或規劃結果低於原公共通行功能，經中央主管機關審查許可者，不在此限：</p> <p>一、維持且不改變既有公共通行設施。</p> <p>二、妨礙或改變既有公共通行設施，已提具不低於原公共通行功能之替代措施。</p> <p>三、原無公共通行設施，已於使用範圍內妥予規劃保障公共通行之具體措施。</p> | <p>環境影響預測及評估方法-生態</p>                                       | <p>陸、水域動物(通道及屏障)</p>                                                                                                                                                                        |
| <p>外特審查規則§5</p> <p>本法第二十六條第一項第四款所定對海岸生態環境衝擊採取避免或減輕之有效措施，其許可條件如下：</p> <p>一、避免措施：</p> <p>（一）避免納入敏感地區。</p> <p>（二）變更規劃區位</p>                                                                                                                          | <p>一、避免措施：</p> <p>（一）避免納入敏感地區。</p> <p>（二）變更規劃區位及設施配置地點。</p> | <p>開發行為環境影響評估作業準則§20</p> <p>開發基地位於海岸地區，其規劃應符合下列原則：</p> <p>一、避免影響重要生態棲地或生態系統之正常機能。</p> <p>二、避免嚴重破壞水產資源。</p> <p>三、避免海岸侵蝕、淤積、地層下陷、陸域排洪影響等。</p> <p>四、避免破壞海洋景觀、遊憩資源及水下文化資產。</p> <p>五、維持親水空間。</p> |

|                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                       |                             |                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| <p>及設施配置地點。</p> <p>二、減輕措施：</p> <p>（一）增加緩衝空間或設施。</p> <p>（二）降低開發強度。</p> <p>（三）改善工程技術。</p> <p>（四）修正分期分區開發時程。</p> <p>（五）調整施工時間。</p> <p>（六）改善營運管理方式。</p> <p>（七）加強對海岸生態環境之衝擊管理。</p> <p>（八）其他可減輕衝擊之相關措施。</p> | <p>二、減輕措施：</p> <p>（一）增加緩衝空間或設施。</p> <p>（二）降低開發強度。</p> <p>（三）改善工程技術。</p> <p>（四）修正分期分區開發時程。</p> <p>（五）調整施工時間。</p> <p>（六）改善營運管理方式。</p> <p>（七）加強對海岸生態環境之衝擊管理。</p> <p>（八）其他可減輕衝擊之相關措施。</p> | <p>開發行為環境影響評估作業準則§27(2)</p> | <p>開發行為在水域中施工者，應調查該水體之水生物、底質與水質現況，分析可能之影響，提出<b>減輕對策與維護管理或保育措施</b>。</p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------|

|                                                                                                                                                                                              |                             |                                                                                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>外特審查規則§6</p> <p>本法第二十六條第一項第五款所定採取彌補或復育所造成生態環境損失之有效措施，其許可條件如下：</p> <p>一、以位於申請範圍內之區域為優先。</p> <p>二、營造同質性棲地。</p> <p>三、彌補或復育面積比率至少達到一比一。</p> <p>本規則施行前申請許可案件之開發利用階段已核准者，依其原核准之彌補或復育有效措施辦理。</p> | <p>開發行為環境影響評估作業準則§27(1)</p> | <p>開發單位應參考文獻資料進行實地補充調查，說明開發基地及毗鄰受影響地區植物之種類、群落與分布、動物之種類、相對數量及棲息狀況；分析將來因開發對生物數量及棲息地之影響，包括影響範圍及干擾程度等，並針對上述影響提出可行之<b>保護或復育計畫</b>。</p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

註 1. 海§為海岸管理法之代號；外特辦法§為一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法之代號；外特審查規則§為一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則之代號。

## 第五章 後續工作內容

本計畫於期初報告階段主要先針對目前區域計畫委員會(區委會)及海岸管理審議會(海審會)之審議程序及相關法令規定進行議題釐清，並配合桃園觀塘及臺電風機案例進行比對及議題探討。

表 5-1-1 海域及海岸相關許可

| 審查委員會 | 許可項目        |
|-------|-------------|
| 區委會   | (海域用地區位許可)  |
|       | 填海造地開發及施工許可 |
|       | 非都市土地開發許可   |
| 海審會   | 特定區位許可      |

後續工作將透過案例分析延伸至海底電纜路線劃定勘測許可、環境影響評估法以及其他目的事業法令與海岸法相關規定之關係及審議程序。

主要後續工作內容重點如下：

- 一、依「一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法」規定之範疇，檢視其他目的事業法令與海岸法系相關規定之競合關係。
- 二、為縮短審議程序及避免重複內容審查，後續將針對相關案例之審議內容進行比對，提出審議程序先後或聯席審查之建議。
- 三、透過不同案例探討與分析，提出通則性的審議機制及個案開發審議過程中所遇特殊議題之分析及建議。
- 四、針對海岸管理審議會與環境影響評估其重覆審查細項內容進行深入探討。

## 附錄 內政部海岸管理審議會辦理情況一欄表

| 會議日期                                | 類別           | 會議名稱及開會通知單（含議程資料）                                                             |
|-------------------------------------|--------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| 105/03/14                           | 審議會          | 內政部海岸管理審議會第 1 次會議                                                             |
| 105/05/05                           | 現地會勘<br>專案小組 | 審議安威風力發電股份有限公司申請「臺中市大安區風力發電廠設置第 73 號風機」、「臺中市大安區風力發電廠設置第 74 號風機」等 2 案海岸利用管理說明書 |
| 105/06/23                           | 審議會          | 內政部海岸管理審議會第 2 次會議                                                             |
| 105/07/18                           | 現地會勘         | 審議「福海離岸風力發電計畫」（示範機組）海岸利用管理說明書                                                 |
| 105/08/02                           | 專案小組         | 審議福海風力發電股份有限公司申請「福海離岸風力發電計畫」（示範機組）海岸利用管理說明書（第 1 次）                            |
| 105/09/07                           | 審議會          | 內政部海岸管理審議會第 3 次會議                                                             |
| 105/10/07                           | 審議會          | 內政部海岸管理審議會第 4 次會議                                                             |
| 105/10/24<br>105/10/26<br>105/11/02 | 專案小組         | 審議「整體海岸管理計畫（草案）」                                                              |
| 105/10/27                           | 專案小組         | 審議福海風力發電股份有限公司申請「福海離岸風力發電計畫」（示範機組）海岸利用管理說明書（第 2 次）                            |
| 105/11/22                           | 審議會          | 內政部海岸管理審議會第 5 次會議                                                             |
| 105/12/05                           | 現地會勘         | 審議台灣電力股份有限公司申請「離岸風力發電第一期計畫」海岸利用管理說明書                                          |
| 105/12/21                           | 專案小組         | 審議台灣電力股份有限公司申請「離岸風力發電第一期計畫」海岸利用管理說明書（第 1 次）                                   |
| 106/01/12                           | 審議會          | 內政部海岸管理審議會第 6 次會議                                                             |
| 106/01/23                           | 現地會勘         | 審議「海洋竹南離岸式風力發電計畫（示範風場）案」海岸利用管理說明書                                             |
| 106/03/03                           | 審議會          | 內政部海岸管理審議會第 7 次會議                                                             |
| 106/03/15                           | 專案小組         | 台灣電力股份有限公司申請「離岸風力發電第一期計畫」海岸利用管理說明書（第 2 次）                                     |
| 106/03/23                           | 專案小組         | 審議「海洋竹南離岸式風力發電計畫（示範風場）案」海岸利用管理說明書（第 1 次）                                      |
| 106/04/13                           | 現地會勘         | 審議「台灣中油股份有限公司桃園觀塘工業區」海岸利用管理說明書                                                |

|           |      |                                                                      |
|-----------|------|----------------------------------------------------------------------|
| 106/04/21 | 專案小組 | 審議台灣中油股份有限公司申請「桃園觀塘工業區海岸利用管理說明書（第一階段開發計畫_第三座液化天然氣接收站）」（第1次）          |
| 106/04/24 | 專案小組 | 審議「海洋竹南離岸式風力發電計畫（示範風場）案」海岸利用管理說明書（第2次）                               |
| 106/04/25 | 審議會  | 內政部海岸管理審議會第8次會議                                                      |
| 106/05/03 | 專案小組 | 本部海岸管理審議會審議台灣中油股份有限公司申請「桃園觀塘工業區海岸利用管理說明書（第一階段開發計畫_第三座液化天然氣接收站）」（第2次） |
| 106/06/02 | 專案小組 | 台灣電力股份有限公司申請「離岸風力發電第一期計畫」海岸利用管理說明書（第3次）                              |
| 106/06/22 | 專案小組 | 審議「海洋竹南離岸式風力發電計畫（示範風場）案」海岸利用管理說明書（第3次）                               |
| 106/06/30 | 審議會  | 內政部海岸管理審議會第9次會議                                                      |
| 106/07/19 | 專案小組 | 審議台灣中油股份有限公司申請「桃園觀塘工業區海岸利用管理說明書（第一階段開發計畫_第三座液化天然氣接收站）」（第3次）          |
| 106/07/27 | 審議會  | 內政部海岸管理審議會第10次會議                                                     |
| 106/08/08 | 審議會  | 內政部海岸管理審議會第11次會議                                                     |
| 106/08/09 | 專案小組 | 審議台灣中油股份有限公司申請「桃園觀塘工業區海岸利用管理說明書（第一階段開發計畫_第三座液化天然氣接收站）」（第3次之延續會議）     |
| 106/10/03 | 審議會  | 內政部海岸管理審議會第12次會議                                                     |

資料來源：內政部營建署，民國106年