



內政部營建署

海岸管理白皮書與得獨佔性 使用管理機制探討

期初簡報

簡報人：簡連貴秘書長

簡報日期：106年3月28日



中華民國海_洋下_水技術協會

簡報大綱

1

計畫概述

2

海岸管理相關文獻探討

3

研訂海岸管理白皮書(草案)

4

研訂獨佔性使用特殊案例認定原則

5

近岸海域及公有自然沙灘得獨佔性使用之管理機制

6

舉辦座談會

7

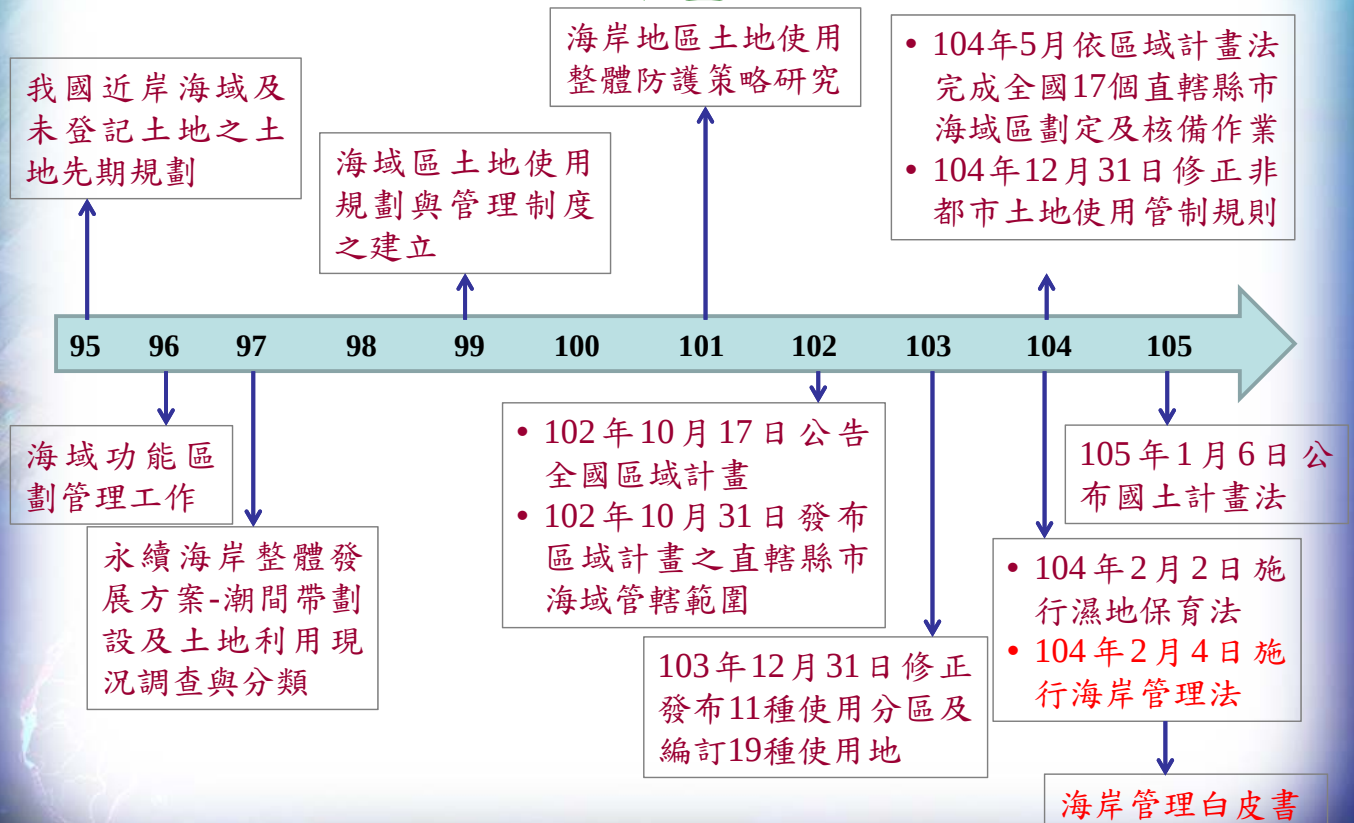
後續推動重點

海岸管理白皮書與得獨佔性使用 管理機制探討

壹 計畫概述

- 一、計畫緣起
- 二、計畫目標
- 三、計畫時程及範圍
- 四、本研究研究流程
- 五、本計畫辦理情形

一、計畫緣起



一、計畫緣起

● 海域及海岸經營管理-國土計畫法(105.1.6)

- 國土永續發展：彰顯海洋國家特色
- 增訂海洋資源地區

● 整合性海岸管理：海岸管理法(104.2.4)

- 包含近岸海域及濱海陸地
- 海岸整體管理計畫、海岸保護計畫、海岸防護計畫
- 海岸管理白皮書(草案)研擬

● 近岸海域及公有自然沙灘獨佔性使用管理辦法(105.2.1)

- 依據海岸管理法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佔性使用
- 研擬近岸海域及公有自然沙灘獨佔性使用認定原則及管理機制



作為海岸地區範圍內的
都市計畫地區或非都市土地之
指導原則參考

二、計畫目標



計畫目標

檢視國內外整體海岸管理計畫ICZM及海岸管理白皮書相關研究，並就近岸海域、及公有自然沙灘彙整相關統計，整理具體可參考之建議。

研提海岸管理白皮書之定位、架構、更新頻率、發布方式，作為未來海岸管理白皮書規劃、發布與更新之參考依據。

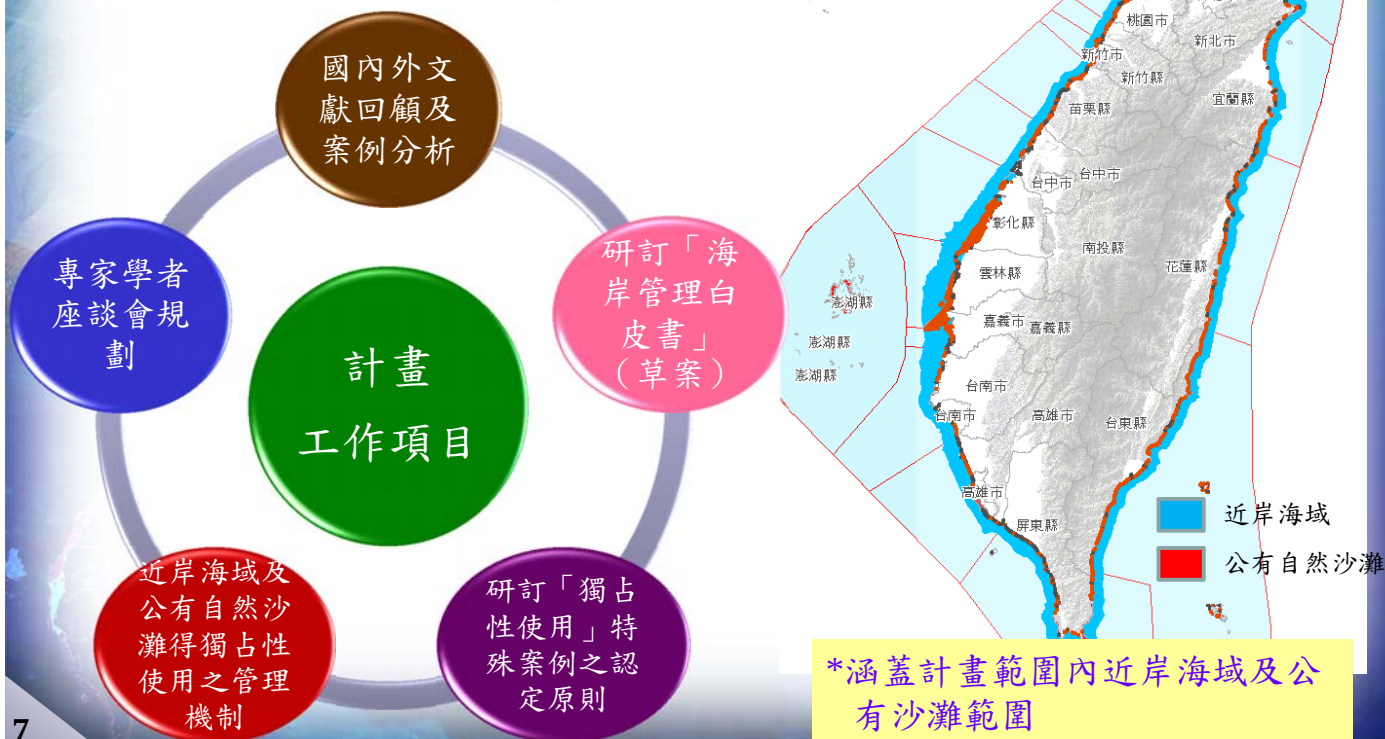
彙整並更新近岸海域及公有自然沙灘既有合法使用相關圖資及並研訂獨佔性使用認定原則及管理機制，以作為海岸管理之基礎資料。

研擬海岸管理白皮書及得獨佔性使用管理機制之探討。
邀集專家學者、各縣市政府及有關機關代表召開座談會2場。

三、計畫時程及範圍

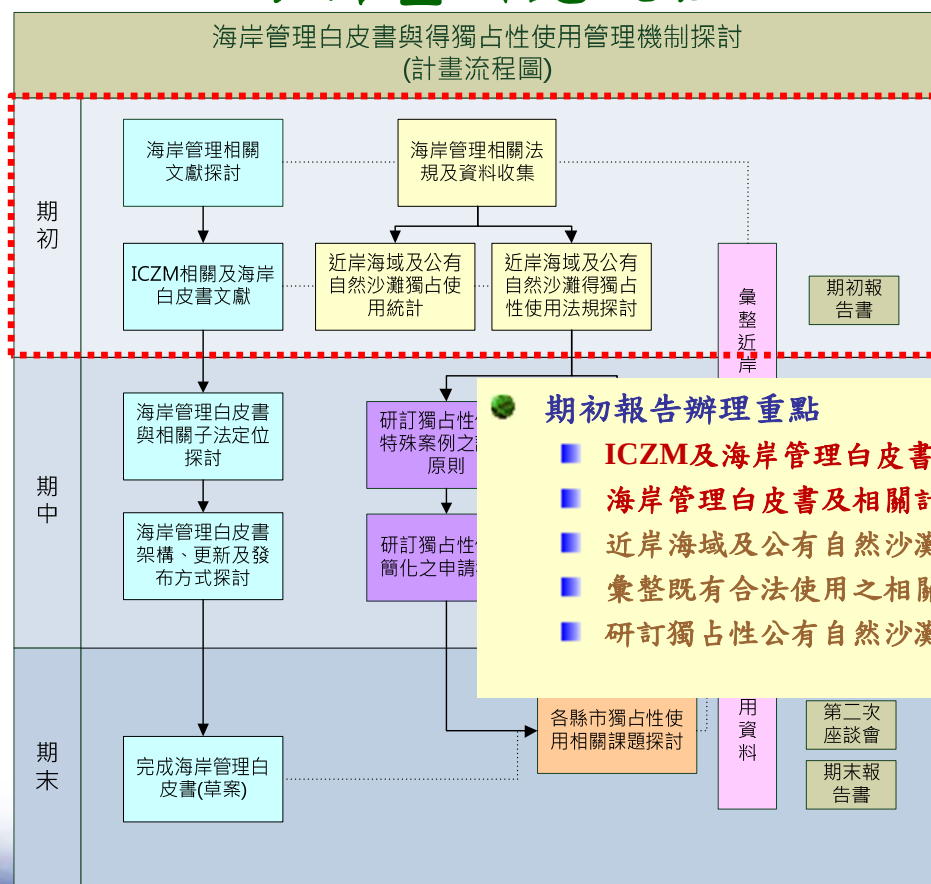
● 計畫時程

■ 自簽約日起1年內完成(預定106年12月)



7

四、本計畫研究流程



● 期初報告辦理重點

- ICZM及海岸管理白皮書相關文獻蒐集
- 海岸管理白皮書及相關計畫探討
- 近岸海域及公有自然沙灘獨佔使用統計
- 彙整既有合法使用之相關資料
- 研訂獨佔性公有自然沙灘範圍可操作原則

8

五、計畫辦理情形

日期	工作會議	備註
105年12月23日	評選審查會議	制定研究範圍及內容。
106年01月04日	內部工作會議(1)	1. 本次會議主要針對評選會委員的重點回應至工作計畫書之內容。
106年02月07日	內部工作會議(2)	1. 討論計畫推動方式、計畫重點項目內容。 2. 2月13日前提交第一次工作會議議題。 3. 討論撰寫期初報告書內容，包括(1)文獻回顧及相關統計、白皮書與相關子法關係探討，(2)執行進度、內容及預期工作成果，(3)計畫審查委員通過之紀錄並於2月24日前提送70本報告。
106年02月15日	第一次營建署工作會議	議題討論： 1. 議題一：「公有自然沙灘」範圍之可操作性認定原則。 2. 議題二：「近岸海域及公有自然沙灘獨佔性使用管理辦法」第4條規定訂定公告之「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」適用項目。
106年02月21日	營建署研商會議	「近岸海域及公有自然沙灘獨佔性使用管理辦法」第3條第15款及第4條適用項目研商會議
106年03月08日	內部工作會議(3)	本次會議針對期初簡報進行研討。

五、計畫辦理情形

● 評選委員審查意見及處理說明(1/3)

項次	審查意見	處理說明
一	1. 請說明整體海岸管理計畫與海岸管理白皮書之關聯性。 2. 營建署已辦理海岸相關計畫之調查資料可加強運用與本計畫之連結性。 3. 服務建議書有關獨佔性使用課題之探討之流程圖似應再考量提前先進行探討。 4. 諮詢顧問扮演之角色，其相關費用有否編列。	1. 感謝委員寶貴建議，依據海岸管理法第六條，海岸管理白皮書應保有海岸研究、規劃、教育、保護及管理運用。由於保護及管理已於整體海岸管理計畫辦理，因此，海岸管理白皮書應定為於上位，提供政府機關參考及指導。 2. 感謝委員寶貴建議，將予以收集納入。 3. 感謝委員寶貴建議，已納入修訂。 4. 感謝委員寶貴建議，已編列於出席費及交通費內。

五、計畫辦理情形

● 評選委員審查意見及處理說明(2/3)

項次	審查意見	處理說明
二	1. 本案是否僅探討台灣本島，離島及金門外島建議一併考慮。有關流程圖中之課題探討研析建議可提前。 2. 公有自然沙灘之認定原則為何？西部多為泥灘，是否包含在沙灘範圍內，又多大粒徑以上為礫石，應先加以定義，以利操作。 3. 海域區第1-1排他、與1-2獨占之定義應加以釐清，是否有競合。 4. P28所列課題偏向環境面與獨占性關聯性較少。	1. 感謝委員寶貴建議，將納入資料蒐集範圍。 2. 感謝委員寶貴建議，由於海岸管理法第31條規定近岸海域及公有沙灘不得為獨占，西部海岸潮間帶多為泥灘地，函蓋於近岸海域範圍，本案之沙灘初步定位在沙灘、沙丘類型。 3. 感謝委員寶貴建議，已納入修訂辦理。 4. 感謝委員寶貴意見，為避免獨占定義之競合造成混淆，建議第1-1類修訂為部份排他、第1-2類修訂為具排他性。

五、計畫辦理情形

● 評選委員審查意見及處理說明(3/3)

項次	審查意見	處理說明
三	1. 有關海岸白皮書所列之政策綱領、或動態資訊發布兩種定位方向，團隊初步之看法為何。 2. 獨占性可操作原則提出之核心區概念想法不錯，可否再具體說明。	1. 感謝委員寶貴意見，初步認為應兼具政策指導及動態資訊發布功能，將於後續進一步探討。 2. 建議公有沙灘應先界定可操作範圍並定義核心區範圍，建議核心區應嚴格管制獨占使用，非核心區再依據類型、比率詳加探討。

海岸管理白皮書與得獨佔性使用 管理機制探討

貳 海岸管理相關文獻探討

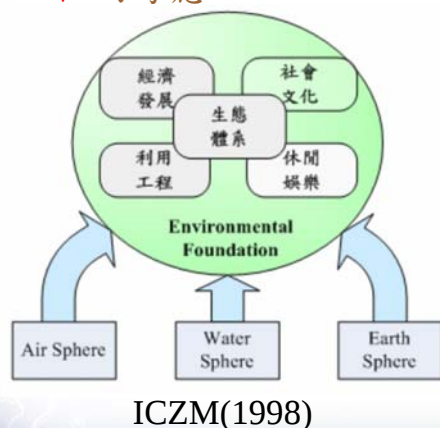
- 一、整合性海岸管理ICZM相關文獻
- 二、海岸白皮書相關資料蒐集探討
- 三、近岸海域及公有自然沙灘獨佔性
類型使用統計分析

13

一、整合性海岸管理ICZM相關文獻

◆ 整合性海岸地區管理(Integrated Coastal Zone Management, ICZM)：

在生態保育、環境保護、公眾親水、研究教育或漁業生產等多方面，都應該有整合性的考慮



ICZM(1998)

〈海岸保全の基本方針〉



- 歐盟(2007)進行整合性海岸地區管理(ICZM)及整合性評估(Integrated Assessment, IA)解決海岸環境
- 英國(2009)亦正採納整合型海岸地區管理原則進行海岸災害管理
- 日本(2009)於國土形成計畫ICZM就是如何在生態環境、防災與人類使用的觀點中取得平衡

一、整合性海岸管理ICZM相關文獻

各國管理目標及重點(1/2)

美國	美國之海岸管理計畫(The Coastal Zone Management (CZM) Program)之相關重要目標如下： 1. 保護自然資源 2. 高自然風險地區之發展管理 3. 海岸地區土地利用之優先發展順序 4. 提供民眾公共休憩之空間 5. 協調聯邦政府與各州縣市之間之海岸地區管理
加拿大	1. 1996年加拿大政府制定（1997年施行）海洋法（Ocean Act），其主要訂定海域空間與司法管轄區，且設立整合性海岸與海洋管理之架構與原則。其主要原則在於永續發展、整合性管理與謹慎執行，以生態發展為核心，並且與社會大眾進行合作。 2. 2005年公布加拿大海洋行動計畫(Canada's Ocean Action Plan)，亦建立於海洋法（Ocean Act）之基礎上，主要針對海洋環境與資源，主要重點在於以下幾項，如領土與海權、整合性海洋管理(Integrated Oceans Management)、經營健康之海洋環境，海洋科學與技術之探討。
澳洲	1. 基本目標是維持、恢復或改善海岸生態系統。 2. 1988年制定國家海洋政策，以生態永續發展為方針，約束海洋使用單位如漁業、石油礦業等，此整合海洋政策推動。

一、整合性海岸管理ICZM相關文獻

各國管理目標及重點(2/2)

歐盟	1999年推動歐洲海岸管理計畫(European Code of Conduct for Coastal Zones)主要管理原則如下： 1. 謹慎決策，決策前應具備相當完善之資訊以作為決策基礎。 2. 避免危害自然環境，需要經過詳細之海岸環境評估以避免危害環境。 3. 以生態為主，盡可能減少發展所給予的環境衝擊。 4. 盡量避免在高風險與生態資源豐富之海域進行開發，若欲開發地區經評估後為上述高風險或高資源環境，則需挑選其他地區進行開發。 5. 若人為發展可能危害到該環境，則需進行補償機制，盡量最小化的減少環境損害。 6. 維護其生態系統之完整性。
英國	2010推出海岸手冊(Coastal handbook)其主要重點如下： 1. 環境保護署與相關海岸產業組織在海岸管理時所扮演之角色 2. 氣候變遷之影響 3. 短中長期之海岸管理手段 4. 科學研究許可與開發許可 5. 海岸監測系統與評估 6. 國家海域土地之規劃 7. 海岸管理之手段與工具
紐西蘭	紐西蘭政府主要依照the Resource Management Act 1991之原則，建立紐西蘭海岸政策宣言2010(New Zealand Coastal Policy Statement 2010,NZCPS2010)，其目的在於解決紐西蘭海岸環境之相關問題，例如海岸環境相關特別的需求與挑戰，或者是海岸相關的關鍵議題。並針對重要議題或是挑戰提出原則性之論述。

一、整合性海岸管理ICZM相關文獻

海岸防護風險管理 (1/2)

歐盟	歐盟訂定洪災風險管理與評估防護計畫的目在於管理並且降低洪水的危害，並藉由繪製洪災風險地圖的方式，減少未來洪水對於歐盟各國之人命、健康、環境、財產和經濟活動的損失。
美國	美國非工程防洪措施的主體「全國洪水保險計畫」於1968年開始推行，工程措施與非工程措施並舉的防洪策略形成。全國洪水保險計畫不僅是一個風險分擔的措施，更重要的，該計畫是一個洪水風險區管理政策，它通過法律和經濟的手段強制獲取風險利益者承擔風險費用，限制洪水風險區不合理開發，防止開發者將洪水風險轉嫁到他人身上，實現了公共政策的效率與公平原則。
英國	根據2009英國氣候預測（the UK Climate Projections 2009）的分析，未來氣候變化和土地自然變動都將造成海平面上升、暴風侵襲激增，提高岸邊侵蝕和洪水的威脅，而未來海岸地的開發計畫更會加速這些問題的惡化，若不及時擬定海岸管理方案，影響所及將危及岸邊社區和棲息地。氣候變化可能會造成海平面上升、暴風侵襲激增，提高海岸侵蝕、洪水氾濫的危機。為了面對這些挑戰，英國正逐步調整洪水與海岸侵蝕危機的管理政策和方向。

一、整合性海岸管理ICZM相關文獻

海岸防護風險管理 (2/2)

法國	法國國家級的防洪策略主要實現在非工程措施方面。法國自1935年開始制定洪水風險區規劃，並早於西元1982年透過法令將天然災害保險制度法制化，明確限制在洪水（或災害）風險區的開發並規定了採取防洪對策的原則。法國國家政府基本上不承擔防洪的責任，防洪工程的建設主要由當地居民（地主）或當地政府承擔費用，這與洪水發生、洪泛區開發利用具有地域性的特點相適應。對於具有地域性的社會問題，由當地政府或組織制定公共政策，由當地投入資源來解決或緩解通常是有效率和公平的。目前法國針對洪氾風險區可分為土地利用規定、洪水警報、天然災害保險制度及洪氾區劃設及防洪中心構想四個部份進行劃設管理。
----	--

綜合上述，由於洪災災損在整體天然災害災損占極大比例（法國為54%）諸多國外先進國家針多針對洪氾風險區進行劃設以保障沿海居民之生命財產，**洪災保險制度**成為成立天然災害保險制度時最重要之參考對象，洪水風險亦為主要之納保風險。

一、整合性海岸管理ICZM相關文獻

海岸防護策略案例研析(1/2)

- 國內外氣候變遷於海岸之調適基本策略對應各國因應不同災害類型之相關防護作為，參考本團隊水利署水利規劃試驗所「海岸防護工程保護標準與非工程措施研究(2013)」，相關建議借鏡案例如下表

國家	計畫	災害管理方式	建議借鏡方式
美國	海岸帶管理計畫	制訂特別管理區，未獲許可即禁止所有使用方式與活動	制訂特別管理區管制開發行為
日本	東日本大地震復興基本方針	1.在限定地區給予管制措施的特例及創設採取經濟支援措施的復興特區 2.創設地方政府使用自由度高的補償金實施架構	
美國	國家洪水保險計畫(NFIP)	1.制訂洪水風險地圖，依洪水可能發生機率分為三區 2.制訂100年頻率和500年頻率防洪設計的標準 3.制訂具有法律效力的洪水風險圖 4.規定洪氾區居民須強制投保 5.對社區主動執行減災措施規範者即有財務補助的獎勵	● 制訂風險地圖 ● 災害分級 ● 災害保險
歐盟	洪災風險管理計畫	1.依洪水發生機率劃設三級洪氾區，除中級為100年洪水重現期距外，另外二級由各國自行決定 2.針對減低對居民健康、自然環境、文化遺產及經濟行為帶來的負面影響，提出適當、主動之減災行為 3.考慮成本利益、淹水範圍及淹水路徑、潛在淹水地區、水土保持、空間規劃、土地利用、自然保育、航行及基礎建設等 4.針對災害預防、防護及整備工作，提出風險管理觀點，包括洪水預報與洪水預警系統，及土地的永續利用	
法國	氾濫危險區域計畫(PSS)	1.制訂洪水災害範圍圖，依淹水之危險程度分為三區 2.建立洪災保險制度	

海岸防護策略案例研析(2/2)

國家	計畫	災害管理方式	建議借鏡方式
美國(加州)	三角洲計畫-洪水風險管理(Delta Plan)	1.三角洲堤防現有堤防標準和指導包括DWR、FEMA、Public Law 84-99、FEMA Hazard Mitigation Plan (HMP) Guidance等四種 2.洪水管理納入生態系統功能考量 3.洪氾區和渠道用於適應洪水流量 4.優先投入資金興建並維護堤防，以保護居民、農業用地、供水、能源、通信及交通設施 5.優先考慮採取臨時措施，在可行的狀況納入棲息地與生態系統之價值 6.灘區土地利用規劃	● 土地規劃管理 ● 新型態建築形式
荷蘭	水政策行動治理方案	1.土地重劃 2.漂浮建築與新型態的滯洪池 3.若尚未開發利用，就限制其發展 4.沿海岸及河岸的已發展區域，必要時採取徵收、遷村的方式	
法國	天然災害標示計畫(PER)	1.明確規定天然災害防治與救濟的公共機構權責，相關主管機關並需將可預測的天然災害情況告知居民 2.危險地區內的土地使用人負起防範的義務	預警或預報系統
英國	海岸變化政策	1.整合型海岸地區管理原則 2.鼓勵地方政府利用基金創辦不同防治措施，協助社區適應 3.三項土地管理試辦計畫	● 整合性海岸管理 ● 非工程防護措施
日本	海岸保全基本計畫	1.整合型海岸地區管理原則 2.結合氣候變遷議題 3.實施對應的工程及非工程防護措施 4.海岸保全設施整備	

一、整合性海岸管理ICZM相關文獻

風險控制	基本策略	防護措施	適用範圍/災害類型	國家
降低(強化)	保護性	工程或非工程防護措施	海岸防護區、海岸侵蝕、洪水災害、海嘯	日本、美國
降低(預防)	適應性	制訂災害管理計畫(非工程)	洪水災害、海嘯	歐盟、美國、日本
		災害風險評估	海岸侵蝕、洪水災害	美國、歐盟、法國
		相關機構協調與公眾協商	洪水災害	歐盟、荷蘭
		公眾教育機制(訓練)	海嘯	日本
規避	後撤性	保持海岸線與公共設施距離	海岸侵蝕	美國
		撤退遷村(避開區位)	洪水災害	荷蘭
		土地重劃(替代方案)	洪水災害	荷蘭
轉移	適應性	建築規範(契約)	洪水災害	法國
		保險制度(保險)	洪水災害	美國
承擔	後撤性	許可制度(計畫)	海岸防護區、洪水災害	美國、法國
		持續監測災害(警告)	海岸侵蝕、海嘯	美國、日本
		災害預警及避難路線(警告)	海嘯	日本

(資料來源: 營建署「海岸地區土地使用整體防護策略研究」計畫(2012))

二、海岸白皮書相關資料蒐集探討(1/7)

本計畫將持續收集國外之海岸管理白皮書相關文獻與案例，並探討台灣可借鏡之處，如下所示：

國家	相關文獻與說明	可借鏡之處
加拿大	2016 年 Canada's Marine Coasts in a Changing Climate 說明：內容包含氣候變遷與海平面上升發生之情形，與針對不同時間與情形海岸地區之應對方式。	依據不同時間海岸地區之現況，即時動態更新所使用之海岸管理保護及防護計畫。
歐盟	2009 年因應氣候變遷的歐洲行動框架白皮書 (WHITE PAPER: Adapting to climate change: Towards a European framework for action) 說明：提到未來海洋與海岸策略應考慮氣候變遷影響，並確保海洋與海岸地區的調適策略採取協調一致，且須考量跨界問題，而歐盟委員會將會制定相關適應準則。	一致的理念、綜合的策略與具體的政策及措施

二、海岸白皮書相關資料蒐集探討(2/7)

國家	相關文獻與說明	可借鏡之處
英國	2010年推出海岸手冊(The coastal handbook) 說明：英國環境保護署(Environment Agency)匯集針對海岸規劃或海岸管理之相關資訊，目的為幫助與指導海岸管理者進行管理；此手冊內容包含 相關法條、管理計劃、海岸監測及調適策略 等。	納入相關法條、管理計畫、海岸監測及調適策略，使管理者與民眾了解海岸管理之資訊，進而幫助管理。
南非	2000年「White Paper for Sustainable Coastal Development in South Africa」 說明：南非過去海岸是無個別獨立之法規，以分段且彼此間不協調的方式進行管理；現今考慮生態、經濟、社會制度之相互關係，注重彼此間之協調，促進整合性之海岸管理。並 提出 此白皮書，其中為了有效執行海岸管理政策，制定了 行動計劃 。	制定行動計畫使白皮書可以更具體的被實現
日本	2003年官方提出「沿岸域總合管理研究會提言」 說明：日本雖無「海岸管理白皮書」，但為落實海洋基本法第25條提出此題言，內容包括 日本海岸管理問題 ，例如環境、土地利用及防災對策等，並個別提出 相對應對策 ，且為 整體海岸計畫之上位提言 。	提出海岸管理問題，並提出對應之對策，且設定為整體海岸計畫之上位提言，符合白皮書(草案)之定位設定。

二、海岸白皮書相關資料蒐集探討(3/7)

國家	相關文獻與說明	可借鏡之處
澳洲	2015年National Marine Science Plan (2015-25) 說明：利用白皮書與研討會成果制訂而成之計畫， 白皮書分成八大領域 ，其中都市沿海 詳細闡述對應挑戰之機制 ，對基礎設施的需求，設施，培訓，資金，協調，信息獲取和知識轉移等需求找到互補和協同， 使達到成效最優先化 。	綜合且追求高成效之觀念為白皮書(草案)可參考之方向
紐西蘭	2010年New Zealand Coastal Policy Statement 2010) 說明：1994年所提之政策說明書提出9年覆檢機制，進而產出2010年之政策說明書，此政策說明書提出29項政策、7大政策目標與7大政策，其中有害水生生物及海岸環境之程度與特點為1994年尚未考慮之部分，可看出覆檢的重要性與成果。	<u>紐西蘭制定覆檢機制與政策目標為本計畫可借鏡之處。</u>

二、海岸白皮書相關資料蒐集探討(4/7)

- 自從1994年聯合國海洋法實施後，全球重要海洋國家包括美、加、日、澳等已從認知海洋、利用海洋，演變到保護海洋。這些海洋國家近十年來對海洋與海岸之規劃、管理與保護作為，值得我們高度重視與學習。

國家	區劃名稱	計畫或法規名稱	管理機關	可參考借鏡之管理措施
美國	西北夏威夷群島國家保護區	古物法	商務部國家海洋暨大氣總署	1.捕魚活動將在5年內分階段停止 2.遊客在這個海域潛泳或潛水都需要獲得許可
中國大陸	全國海洋功能區	中華人民共和國海域使用管理法	國家海洋局	1.「海域屬於國家所有」 2.「單位和個人必須依法取得海域使用權」 3.「國家實行海洋功能區劃制度，海域使用必須符合海洋功能區劃」 4.確立「國務院海洋行政主管部門負責全國海域使用的監督管理」 5.建立「海域使用管理信息38系統」 6.「 海域使用權登記制度 」 7.「 海域使用統計制度 」 8.「 海域有償使用制度 」
加拿大	Eastern Scotian Shelf 保護區	海洋法(1997) 加拿大海洋 海洋行動計畫(2005) 區域海洋計畫(2014)	漁業暨海洋部、海洋與沿海管理司	<u>三大主題</u> 多重的人類使用 海洋生態系之管理與保育 合作規劃與管理協調 <u>九大規劃指導原則</u> 整合管理、以生態系為基礎之管理、永續發展、審慎原則、多重使用管理、保育、合作、適應式管理與管理，以目標為依據之管理、以區域為依據之管理、管理工具、非管理工具、遵守之提升與執行以及溝通與資訊分享等 <u>七項管理策略</u> 以階段性方式規劃與執行短、中期之海洋施政。 將空間規畫與管理列為海洋與海岸管理政策的目標

二、海岸白皮書相關資料蒐集探討(5/7)

國家	區劃名稱	計畫或法規名稱	管理機關	可參考借鏡之管理措施
澳洲	大堡礁生態保護區	大堡礁海洋公園法 澳洲海洋政策	國家海洋辦公室	1.多重使用的綜合管理活動 2.每個分區皆有一個明確管理目的 3.不同的司法管轄區的管理互補性 4.分區明確規定許可證制度 5.準確的分區地圖 6.鼓勵公眾參與分區規劃和過程
歐洲		歐盟整合海洋政策	歐盟執行委員會	1.歐盟整合海洋政策(2007) 2.促進使用可再生能源指令及其修正與後續廢止 2001/70/EC與2003/30/EC指令(2009) 3.藍色成長:海洋及海事永續成長的機會訊(2012) 4.建構海域空間規劃架構指令(2014)
荷蘭	北海綜合管理計畫	歐盟北海政策	運輸、公共工程與水資源管理部，住宅、空間管理與環境部，經濟部，農糧部	1.綜合海域空間評估簽發許可證 2.針對特定功能進行海域空間研究 3.對於被其他合法海洋利用致使利益被侵犯之用戶的研擬補償可能性 4.建立一個統籌機構體制以支持共同結合海洋空間使用的提議。
挪威	Barents Sea-Lofoten Area 綜合管理計畫	政府白皮書自然多樣性法(2009) 海域資源法(2008)	氣候暨環境部	1.油氣業經營下的零排放政策 2.航道領海以外以減少碰撞風險並允許更多的時3.間採取補救行動; 4.積極性的防止污染本國海域預防措施 5.生態系統為基礎的漁業管理 6.實施生態漁業管理措施 7.增加的數量目標物種可持續的管理 8.打擊非法，無管制和未通報（非法）捕魚措施 9.全球禁止銷售非法捕撈的魚; 10.更密切的合作與歐盟，俄羅斯等國家提高侵犯現行規則的監視行為 11.防止引進外來物種 12.保護的珍貴和瀕危的棲息地

二、海岸白皮書相關資料蒐集探討(6/7)

國家	區劃名稱	計畫或法規名稱	管理機關	可參考借鏡之管理措施
德國	北海海域計畫	聯邦空間規劃法(1997-2004) 海洋發展計畫-整合性德國海洋政策策略(2011)	BSH(德國聯邦海事暨水文局)	1. 解決發展風力發電與海洋環境保護及傳統用海產業間之衝突。 2. 針對海運及管道與電纜列為海域空間規畫重點。 3. 依據各項目之重要性與各功能區內之優先順序而設定不同之規範。
英國		海洋與海岸使用法、再生能源發展計畫(2009)、英國海洋政策聲明(2011)	海洋管理組織(MMO)以及計劃海域之各政策執行機關	1. 將可能涉及漁業活動、生物資源保育以及再生能源開發與建設等三大項目之協調與整合。 2. 各主管機關雖有訂定計畫之權力，但在訂定計畫時，須遵守英國海洋政策聲明之基本政策方向與要求。 3. 將海域劃分為八大區塊，由各海域主管機制定並執行之。 4. 英國已將海域能源開發納入其海洋空間規畫之項目中，並以其作為達成英國環境與能源目標的首要措施。
日本		海洋基本法(2007)	國土管理主管機關為國土交通省	1. 其主管業務所發表之白皮書，包括「土地白皮書」、「國土交通白皮書」、「交通政策白皮書」及「首都圈白皮書」，但沒有所謂「海岸管理白皮書」。 2. 土地白皮書之法律依據為土地基本法(1989年制定)第10條(國土交通網站，2015a)

綜上，國外可參考案例並無制定海岸管理白皮書，多為海洋政策綱領作為上位指導，而日本土地白皮書類似我國國土計畫法白皮書，可作為後續借鏡參考

二、海岸白皮書相關資料蒐集探討(6/7)

國內海岸白皮書發展歷程

2002年9月
6-7日

- 第一屆「海洋與臺灣學術研討會」在高雄召開，會後發表《高雄海洋宣言》

2004年

- 《海洋與臺灣相關課題總體檢調查報告彙編》，對於我國海洋事務之發展提供前瞻之方針。行政院隨之於2004年成立「海洋事務推動委員會」

2006年

- 發布《海洋政策白皮書》

2007年

- 營建署發布《永續海岸政策綱領》及《永續海岸整體發展方案》
- 教育部復發布《海洋教育政策白皮書》

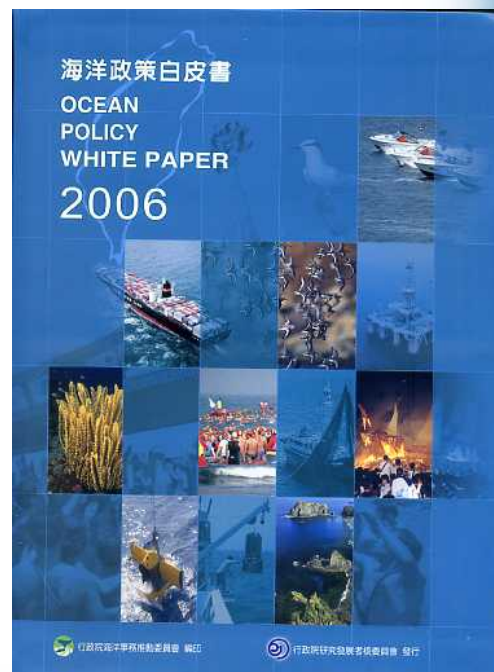
2009年4月
24-25日

- 第二屆「海洋與台灣學術研討會」在台北召開，發表了《台北海洋宣言》，同時亦出版了第二套《海洋與臺灣》系列叢書。

二、海岸白皮書相關資料蒐集探討(7/7)

海洋政策白皮書

- 行政院研考會與各主管部會多次輪動修訂，於94年12月19日奉行政院核定「國家海洋政策綱領」之白皮書
- 本白皮書係以國家海洋政策綱領為架構，內容涵蓋國際權益與國家發展、安全、環境與資源、產業、文化、教育與科研等7大主題。呈現的架構更為完整
- 以「國家海洋政策綱領」為基礎架構，內容包含現況、重要性、政策目標、策略與工作項目。
- 同時，建立白皮書檢討機制：**訂定每5年通盤檢討1次。**



將參考我國海洋政策白皮書及國土計畫法白皮書，作為海岸管理白皮書研擬參考

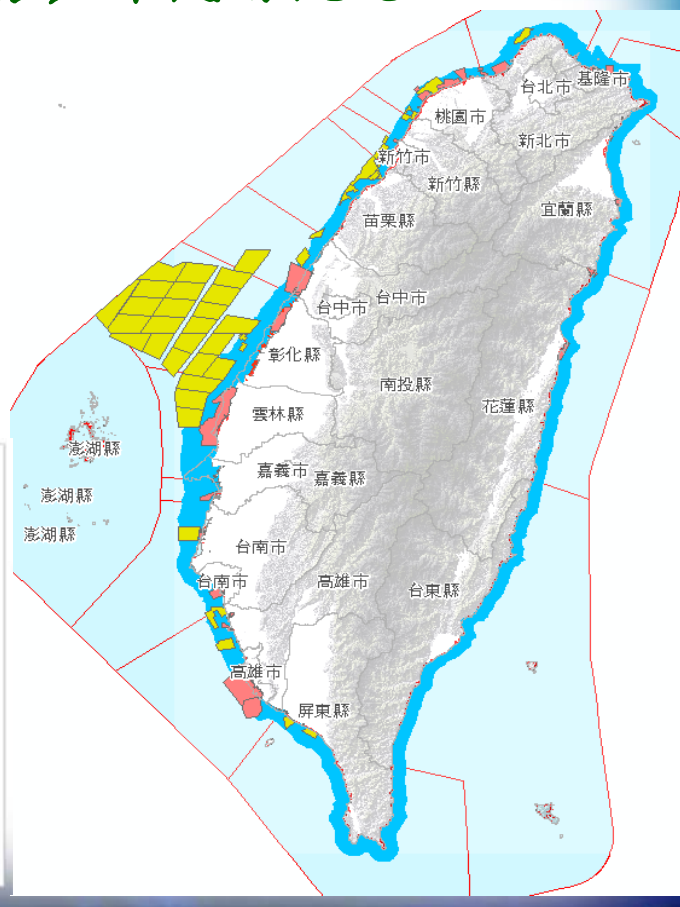
三、近岸海域及公有沙灘使用概況

● 海域使用範圍特性

- 領海：敏感性較低
- 內水：使用頻繁與競合度高
- 潮間帶：生物多樣性與敏感地區

● 海域區使用統計

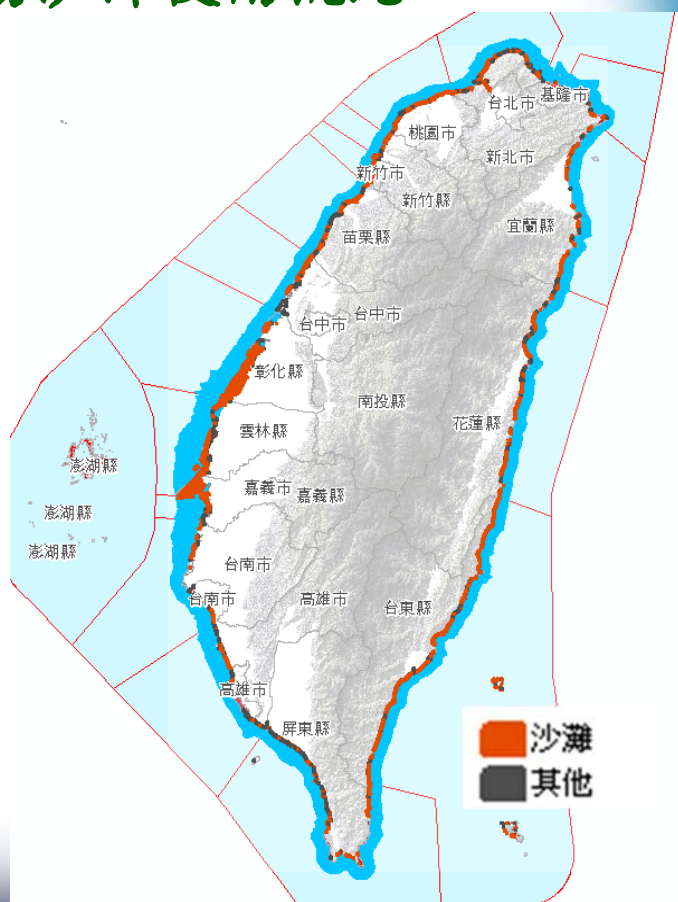
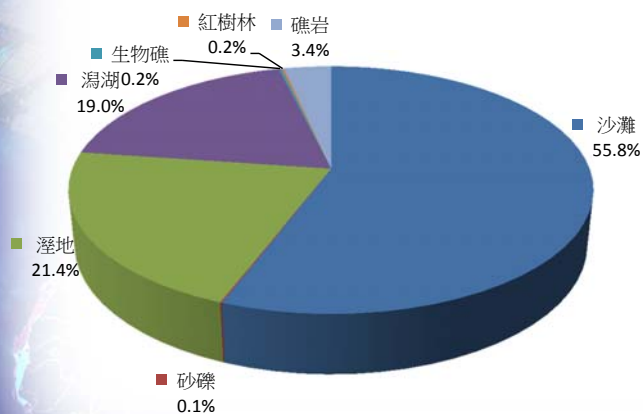
- 依據非都海域區位許可計畫(105.07.02)



三、近岸海域及公有沙灘使用概況

- 依據營建署潮間帶計畫初步統計潮間帶自然型態

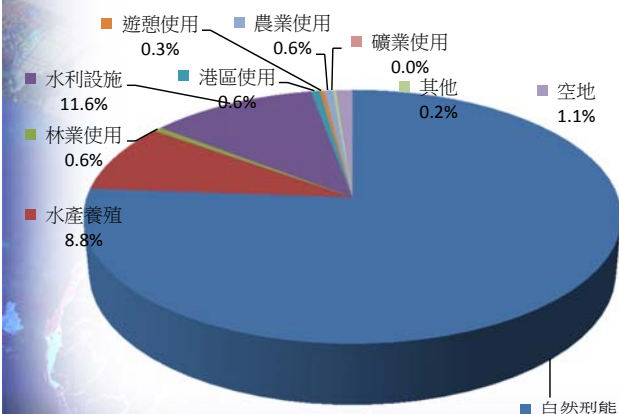
- 以沙灘比例最高
- 其次為溼地、潟湖、礁岩
- 礫石、生物礁、紅樹林最少



三、近岸海域及公有沙灘使用概況

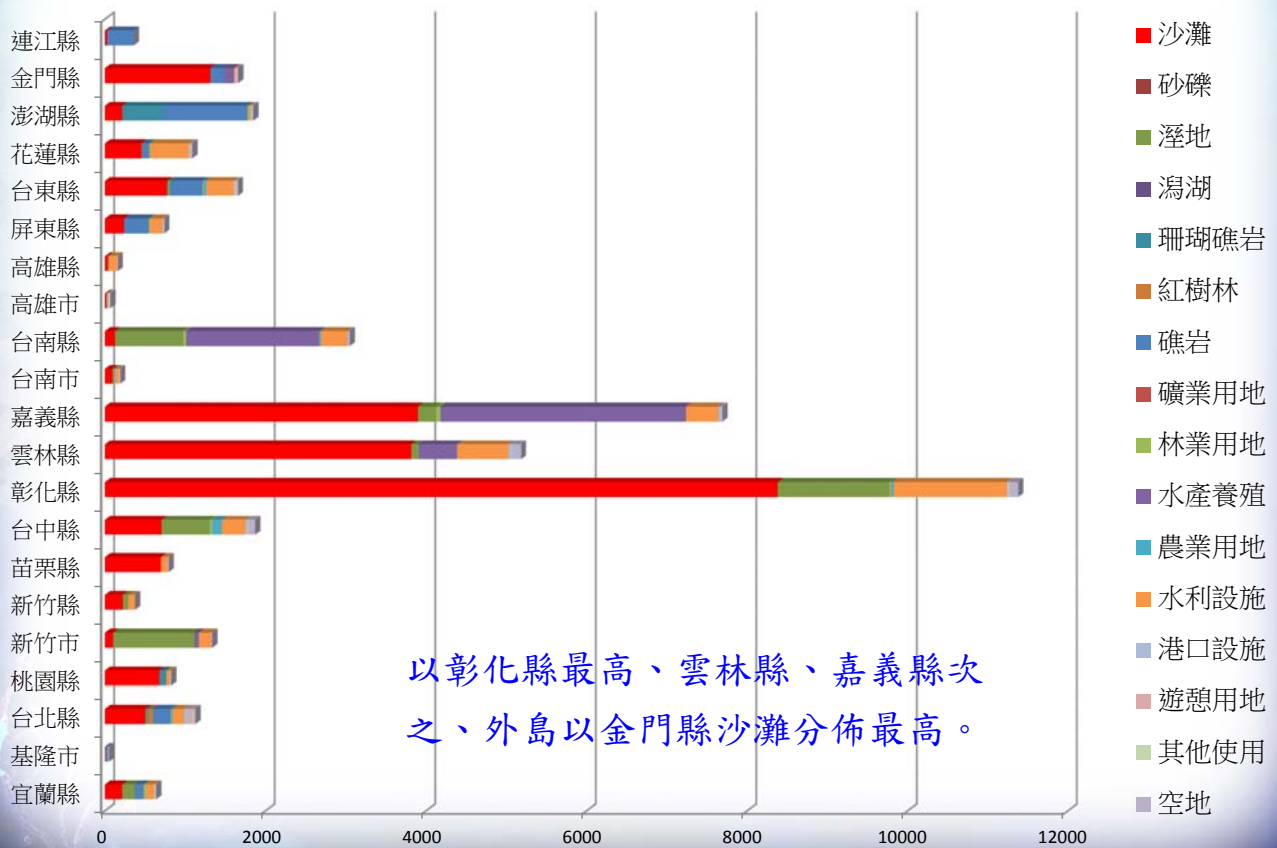
- 近岸海域、潮間帶及公有自然沙灘可能之獨占類型
- 依據營建署潮間帶計畫初步統計(含未使用統計)

- 以水利設施及水產養殖最高、其次為林業、農業、港區、遊憩等。



類別	項目
漁業設施類	水產養殖如蚵架、九孔池、廢棄使用設施
非生物資源設施	風力發電設施設置範圍、波浪發電設施設置範圍 土石採取場、土石相關設施、營建剩餘土方 礦場、礦業相關設施、鹽田、鹽業相關設施 深層海水資源 海水淡化設施
林業使用	林業使用、防風林
觀光遊憩類	國家風景區、海水浴場文化設施、休閒設施、海上平台設施、遊艇港
港區類	第一、二類漁港、商港、工業港、專用港等
海底電纜或管道設置範圍	海底電纜或管道設置範圍
水利設施	水利使用(堤防、河道、溝渠、蓄水池、水道沙洲、水利構造務、防汛道路)
其他工程範圍	水資源處理、台中火力電廠、麥寮工業區、填海造地工程、台電永安電廠、中油LNG永安站、跨海橋樑範圍
環境排放	放流管
軍事相關設施設置範圍	軍事設施

三、各縣市近岸海域及公有沙灘使用概況



海岸管理白皮書與得獨佔性使用 管理機制探討

參 研訂海岸管理白皮書(草案)

- 一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討
- 二、海岸管理白皮書架構、更新及及發布方式探討

海洋政策與白皮書



United Nations
Sustainable Development

United Nations Conference on Environment & Development
Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992

AGENDA 21

白皮書

被視為政府對國民正式發布訊息、資料和政策的一種手段。白皮書是政府重要政策或提議落實前而正式發表的官方報告書。

政策

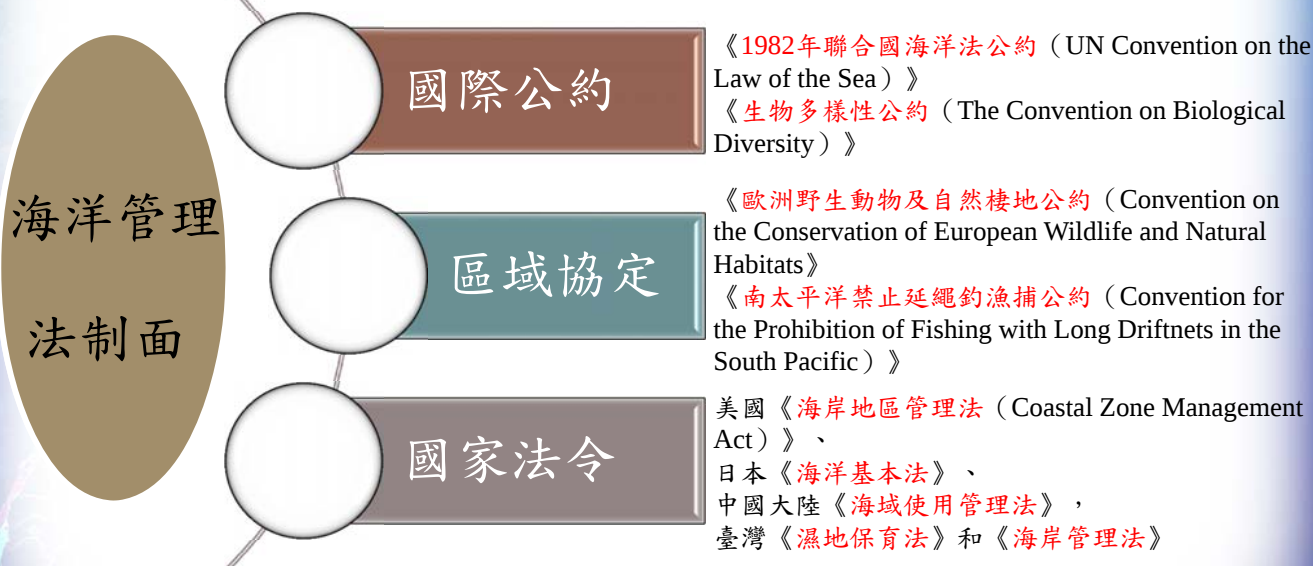
導引決策和達到理性結果的系統性指導原則；政策在指引行動，邁向預期結果。

海洋政策

範疇包括國際、區域和國家政策，以及海洋活動（如漁業與航運、衝突解決、海洋環境與污染、海洋資源的保育與利用）的管理體制與法令規範。

一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫 關係及定位探討

世界各國的海洋管理



一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

世界各國的海洋管理

日本「海洋政策研究所」自2004年發行「海洋白皮書」以來，每年出版1冊，針對日本與世界有關海洋事務的動態作資料的彙整與分析。

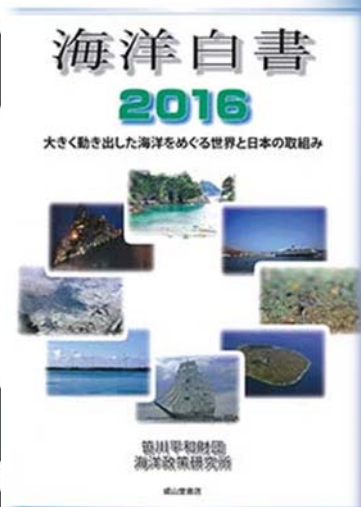
第一部分：「席捲世界海洋的重大變化與日本的努力」

- 第一章為海洋綜合管理(最近國際公海管理動向及發展、日本專屬經濟海域的開
- 第二章為北極、東亞、太平洋管理議題(太平洋周邊海域保護和海島的管理、東
- 第三章為海洋資源開發、利用和海洋產業推廣(海洋能源和礦產資源開發、海洋可
- 第四章為海洋環境安全(在東亞地區的海上安全、海上交通的安全性、沿岸海
- 第五章為海洋體系對人類活動的變化(聯合國氣候變遷大會的締約國公約)
- 第六章為相對應國際海洋問題的人材養成(海洋日、在學校的海洋教育、海洋教

第二部分就該年度日本、世界各國、重要國際組織有關海洋的動向予以整理。

第三部分收錄新的重要參考文件資料

- 包括綜合管理、海基、政策、總參、加會、議書、面意、對離、島海、管、理、保、護、和、資、估
- 第一版、資料、2015年、東亞、海、域、可、持、續、發、展、戰、略、協、議、以、及、地、球、海、洋、綜、合、評、估



一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

世界各國的海洋管理

- 日本相關機構團體參與海洋政策制定過程，其中之一驅動力即來自民間重視海洋事業與海洋政策的財團法人、學會、論壇、研究會等。
- 例如「海洋政策研究所」作法即為進行相關研究，之後提出政策建議，並且每年度發行「海洋白皮書」，積極遊說政府。
- 並由日本政府「綜合性海洋政策本部」直接或間接主導，與「海洋政策研究所」共同參與合作努力推動「海洋白皮書」之建言與發行。
- 藉由每年度更新「海洋白皮書」內容，強化探討日本所面臨海洋安全威脅、海洋資源開發利用，及海洋科技產業研究發展等問題。
- 發布方式則由「海洋政策研究所」利用不同平台如部落格(Blog)、新聞記者會、機構官網及網路影音平台等方式，以達全體國民參與海洋立意。



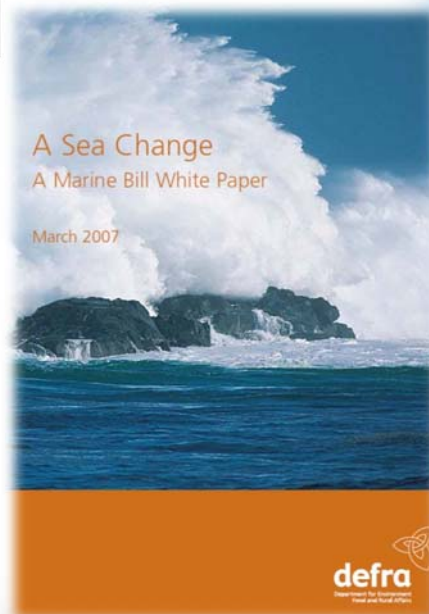
一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

世界各國的海洋管理

英國於2007年發行「海洋法案白皮書」，其目的

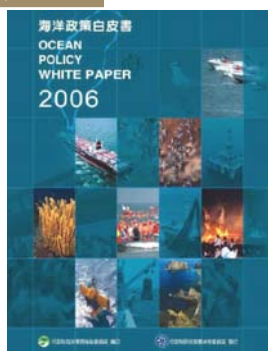
透過海洋草案倡議以執行永續發展之原則。該法案將基於構築在**良好的法規和現代政府的原則之上**。該法案提供一整合方法為永續管理和加強和利用海洋自然環境，以造福當代和子孫後代，從而改善海洋政策的執行。該法案將有助於以戰略性，前瞻和有效的方法提供經濟，社會和環境目標。

- 新的海洋管理組織
- 海洋規劃
- 授權海洋活動
- 海洋自然保護
- 管理海洋漁業

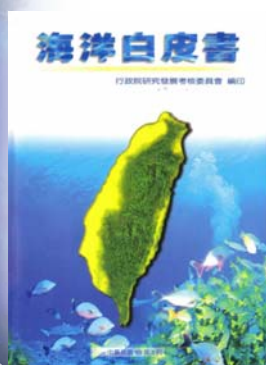


一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

台灣的海洋管理



歷次宣言或行動綱領，都一再呼籲，國家應籌設海洋主管機關，主要目的在回歸台灣四面環海、世代依賴海洋生存發展的事實，進而期待整合海洋事務，強化保育機制，提升海洋意識，進而維護國家海洋權益。

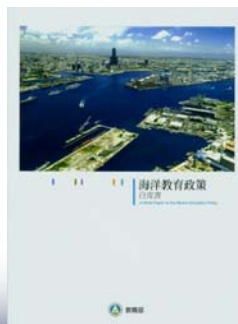


2001年公布《海洋白皮書》

2006年公布《海洋政策白皮書》

2007年公布《海洋教育白皮書》

2002年、2012年、2014年、2016年「海洋與台灣研討會」



海岸地區劃定公告與資訊揭露

第五條

• 中央主管機關應會商直轄市、縣(市)主管機關及有關機關，於本法實施後，對於其網際網路之發展，應訂定政策，並分新舊不同之公報時，公告之。

第六條

• 中央主管機關應會同有關機關建立海岸地區之基本資料庫，定期更新資料與發布海岸管理白皮書，並透過網路或其他適當方式公開，以供海岸研究、規劃、教育、保護及管理運用。

第八條

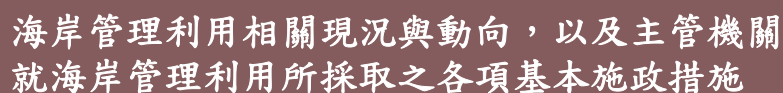
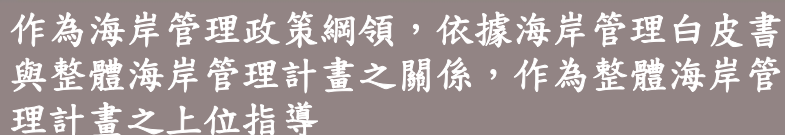
- 為保護、防護、利用及管理海岸地區土地，**中央主管機關應擬訂整體海岸管理計畫。**

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，擬定機關應視海岸情況，每五年通盤檢討一次，並做必要之變更。

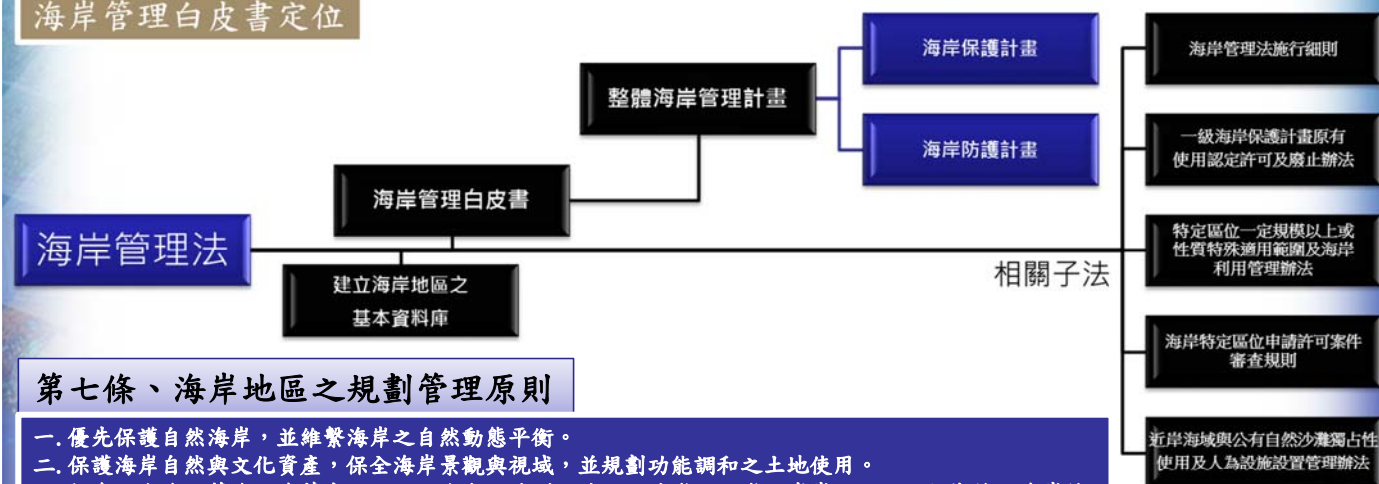
海岸管理白皮書定位

海岸管理白皮書與整體海岸管理計畫之目的皆為保護及管理海岸地區土地，但海岸管理白皮書仍須保有海岸研究、規劃及教育運用之目的



一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

海岸管理白皮書定位



第七條、海岸地區之規劃管理原則

- 一. 優先保護自然海岸，並維繫海岸之自然動態平衡。
- 二. 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。
- 三. 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。
- 四. 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**。
- 五. 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。
- 六. 海岸地區應**維護公共通行與公共使用**之權益，避免獨佔性之使用，並應兼顧原合法權益之保障。
- 七. 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。
- 八. 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。
- 九. 建立海岸規劃決策之**民眾參與制度**，以提升海岸保護管理績效。

二、海岸管理白皮書架構、更新及發布方式探討

一、海岸管理白皮書(草案)的架構

後續將依據海岸管理白皮書之定位，及配合主管機關邀請海岸管理審議會委員及本研究諮詢顧問，召開相關海岸管理白皮書之會議研商修正其架構與內容，作為我國「海岸管理白皮書」應載明之內容依據。

一、緒論

- 1、海岸管理相關法規基本理念
- 2、海岸地區之重要性

二、海岸管理動態資訊

- 1、國外海岸相關管理法規與政策介紹
- 2、國外法規及政策於臺灣可借鏡之處
- 3、政府機關於海岸管理所扮演之角色與責任

三、海岸管理所採取之基本施政措施

- 1、海岸空間規劃資訊公開
- 2、建置海岸資料庫
- 3、建立跨部門海岸管理機制

四、海岸防護計畫、海岸環境保育之推展

- 1、海岸管理土地利用及開發相關現況與未來動向
- 2、海岸地區之功能分區競合
- 3、臺灣海岸防護計畫及保育推廣

五、海岸管理執行人才培育

- 1、海岸管理重要性
- 2、海岸管理執行困境

六、結語

二、海岸管理白皮書架構、更新及發布方式探討

二、海岸管理白皮書的更新及發布方式

依海岸管理法第六條海岸白皮書之功能與目的為提供海岸研究、規劃、教育、保護及管理運用，針對海岸管理白皮書公布時機，**考量我國應定期公布海岸管理白皮書之制度建置初始及其定位，尚需適應時期，且應考量與整體海岸管理計畫推動情形進行檢視**，相關海岸地區基本資料蒐集須有一段期間，因此參考國土計畫法施行細則第三條「本法第五條所定之國土白皮書，中央主管機關應每二年公布一次。」之公告。

本研究初步建議**以每二年更新一次海岸管理白皮書**，以符合海岸管理之現況，並得到充分之海岸地區基本資料，供後續海岸管理白皮書及計畫使用。後續將依據海岸管理白皮書之定位，協助主管機關評估其更新之時程，**倘若定位為海岸管理政策綱領上位指導功能**，也許更新時間可考量與整體海岸管理計畫每五年通盤檢討一次結合，**以五年更新一次海岸管理白皮書**。

海岸管理白皮書與得獨佔性使用管理機制探討

肆 研訂獨佔性使用特殊案例認定原則

- 一、公有自然沙灘認定原則
- 二、獨佔性使用認定原則研擬

一、公有自然沙灘操作定義探討

- 依據海岸管理法第31條規定，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」不得為獨佔性使用，並禁止設置人為設施。由於海岸管理法之立法過程中之議事錄，曾建議自然沙灘不宜加以限定及分類，本研究首先蒐集相關沙灘定義後作為可操作定義之討論基礎。
- 依據營建署「永續海岸整體發展方案-潮間帶劃設及土地利用現況調查與分類」，潮間帶土地利用類型可考量海岸地形特性(沙灘、砂礫、溼地、潟湖、珊瑚礁、紅樹林、礁岩等)
- 潮間帶定義：

- 建議以海圖所定義岸線及基線，即最高潮位及最低潮位之間範圍，來表示自然海岸潮間帶之定義

潮間帶海岸分類

- 參考海洋環境污染清除處理辦法分類
- 依生物類型增加紅樹林等分類

沙灘分類

主分類	次分類	備註
海岸類型	沙灘	沙灘、灘地等
	砂礫	砂礫、礫石海岸
	紅樹林	
	溼地	
	潟湖	
	礁岩	如砂岩、頁岩
	生物礁	如藻礁、珊瑚礁

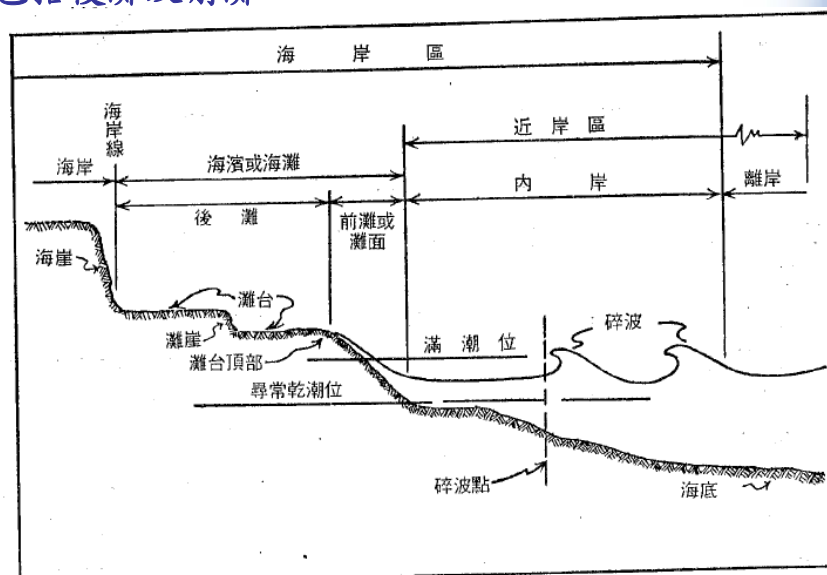
一、公有自然沙灘操作定義探討

- 依據營建署「台灣北海岸使用及環境保護之研究(71.5)」之定義
- **海灘：**沉積物未經壓密之海濱通常稱為海灘或灘地。範圍自乾潮線向內至底質或自然地理有顯著變化之處或至持久性植被生長之界線(通常為暴風浪影響之有效限界)。海灘之外界，除有特別指明，至平均乾潮線為止。海灘包括後灘及前灘。
- 後灘：

- 海濱或海灘上，自海岸線至前灘之部份，僅於氣候惡劣時受波浪衝擊，尤其滿潮時發生

前灘

- 海濱上介於灘臺頂部(滿潮時波浪冲刷之高浪)與尋常乾潮位之部份，亦即隨潮汐之漲退，波浪上衝與後衝經越之地帶，亦稱為灘面(Beachface)



一、公有自然沙灘操作定義探討

- 根據以上初步相關收集，初步分別就「公有」、「自然沙灘」加以討論，初步提出兩方案以作為討論之基礎。

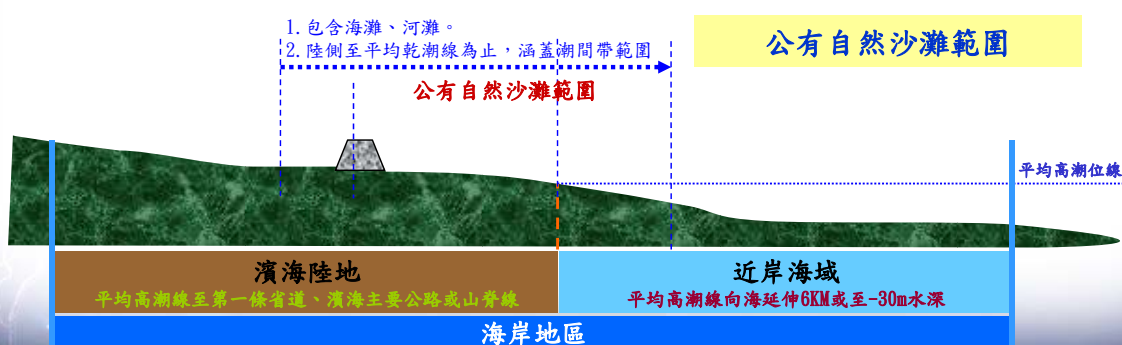
- 「公有」之定義：

- 包含國有、直轄市及縣（市）有或鄉（鎮、市）有之土地範圍，或非屬於私人土地以外皆屬於公有土地之範疇。

- 「自然沙灘」之定義：

- 第一案：公有自然沙灘不宜加以限定。

將廣義之海灘、河灘皆納入。涵蓋範圍包涵潮間帶及近岸海域。向內陸延伸範疇，除有特別指明，至平均高潮線為止。



一、公有自然沙灘操作定義探討

- 第二案：公有自然沙灘參考其立法精神，係在保護公有自然沙灘，因次建議提出有關沙灘可操作之定義：

包含廣義之沙灘(須有含沙之類型)，即沙灘、沙洲或灘地等，不包含沙丘、礫石等類型。

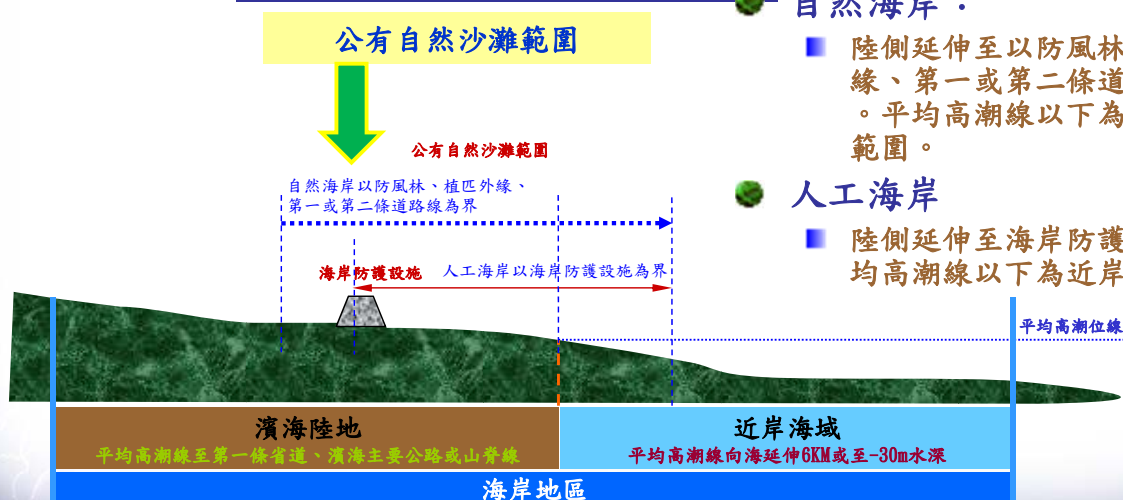
- 公有自然沙灘核心範圍：本團隊初步建議分為自然海岸與人工海岸分別討論。最大範圍以濱海陸地範圍為限。

自然海岸：

- 陸側延伸至以防風林、植匹外緣、第一或第二條道路線為界。平均高潮線以下為近岸海域範圍。

人工海岸

- 陸側延伸至海岸防護設施，平均高潮線以下為近岸海域範圍



二、獨佔性使用認定原則研擬

- 依據海域區位許可機制研究計畫，建議海洋資源地區之排他與相容之定義如下。
- 屬於排他類型者，如「風力發電設施設置範圍」、「港區」等具有管制意含者。

國土計畫使用分區	國土計畫法使用次分區	定義
海洋資源地區	第一類(排他)	指於特定範圍之水面、水體、海床或底土，設置或未設置人為設施，進行一定期間或永久性，管制人員、船舶或其他行為或通過之使用或行為。
	第二類(相容)	指於特定範圍之水面、水體、海床或底土，設置或未設置人為設施，進行一定期間管制之外或永久性，容許人員、船舶或其他行為或通過之使用或行為。
	第三類(其他)	(1)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。 (2)未來申請核准通過之新申請案件，應於縣市國土計畫通盤檢討中，檢討變更為合適之分類。

二、獨佔性使用認定原則研擬

- 依據「近岸海域及公有自然沙灘獨佔性使用管理辦法」第2條，定義：獨佔性使用指
 - 指於特定範圍之陸地、水面、水體、海床或底土，設置或未設置人為設施，進行一定期間或經常性，管制或禁止人員、車輛、船舶或其他行為進入或通過之排他性使用
 - 前項所稱人為設施，指以人造方式施設之浮動式或固定式構造物及工作物
- 研議屬下列情形者，是否應歸屬「獨佔性使用」之認定原則
 - 設施規模或占沙灘比例：
 - 獨佔時間：包括祭典（如原住民海祭）、育樂活動（如音樂祭、沙雕、沙灘排球…）等臨時性活動。
 - 特殊類型：如管線或管道。
- 以離岸風電為例：
 - 獨佔行為分析
 - 評估設施規模或機組佔沙灘比例：初步建議風力發電機組可依據前述定義不得位於公有自然沙灘範圍核心範圍內。
 - 近岸海域評估重疊使用範圍。



二、獨佔性使用認定原則研擬

● 後續將針對各類是否應歸屬「獨佔性使用」之認定原則研析

- 風力發電機組
- 管線或管道
- 臨時性活動
- 其他



風力發電機組設置



美麗灣渡假村



臨時性活動(福隆沙雕活動)



桃園海岸(中油管線穿越藻礁保護區)

海岸管理白皮書與得獨佔性使用 管理機制探討

伍 近岸海域及公有自然沙灘得獨佔性使用之管理機制

- 一、彙整近岸海域或公有沙灘既有合法使用相關資料
- 二、研訂得獨佔適用項目之處理原則

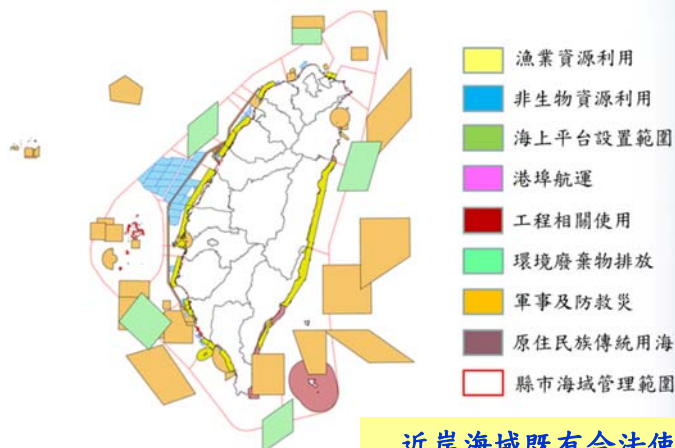
一、蒐集彙整既有合法使用資料

● 既有近岸海域合法使用情形

- 營建署於105年7月2日發函各縣市政府取得區位許可
- 依據區域計畫海域區範圍

● 公有自然沙灘既有合法使用資料彙整

- 自105年2月1日前已於近岸海域或公有自然沙灘之既有合法使用。
- 營建署已發函各縣市政府取得公有沙灘既有使用資料供研判。
- 依據第三條或第四條適用項目進行研判。



編號	法律依據	項目名稱	目的事業主管機關	區位範圍/規模/數量	理由 (特殊性、必要性或區位不可替代性)
1	海岸巡防法第十二條： 巡防機關執行第四條所定事項，應配置設備及性能適合執行任務之艦艇、航空器、車輛、武器、彈藥、高科技監控系統及其他必要之器械。	海岸巡防雷達系統	海岸巡防署 (105.2.23 函)	臺灣本島、金門、馬祖、澎湖、彭佳嶼、基隆嶼、龜山島、小琉球、綠島、蘭嶼、東沙及南沙等地區，共計 78 座。	一、海岸巡防雷達為本署執行海岸巡防法第四條所定事項之重要工具，應須設置於我國沿海地區。 二、海岸巡防法第四條執行事項： (一)海上交通秩序之管制及障礙事項， (二)海上救難、海洋災害救護及海上糾紛之處理事項， (三)漁業巡護及漁業資源之障礙事項， (四)海洋環境保護及保育事項。 【備註】：雷達系統相關基礎設施包含通信、天線饋線、發電機等設備，保護水下文化資產之完整性。
2	水下文化資產保存法	列冊之水下文化資產及水下文化資產保護區	文化部 (105.2.26 函)	(目前尚未對設)	保護水下文化資產之完整性。

既有公有沙灘案件彙整

二、研訂得獨佔適用項目之處理原則

● 依據海岸管理法第31條規定

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佔性使用，並禁止設置人為設施。但符合整體海岸管理計畫，並依其他法律規定允許使用、設置者；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，專案向主管機關申請許可者，不在此限。

前段但書(詳子法第3條)

後段但書(詳子法第4條)

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，由中央主管機關定之。

- 第3條共15款：第1款-第14款已明定14項允許符合之項目，如海岸管制區、商港區、水產動植物保育區，第15款為其他法律所允許之項目及區位範圍，因「因具特殊性、必要性或區位無可替代性」相關內容
- 第4條：分別針對國土保安、國家安全、公共運輸、環境保護、學術研究及公共福祉等6項目，逐一探討訂定。

二、研訂得獨佔適用項目之處理原則

- 第3條第15款：由於第1款-第14款已明定14項允許符合之項目，如海岸管制區、商港區、水產動植物保育區，其他法律所允許之項目及區位範圍，因「因具特殊性、必要性或區位無可替代性」相關內容

依據海岸管理審議會105年6月23日第2次會議通過有關獨佔性認定之特殊性、必要性、區位無替代性之認定原則包括：

有法律授權、並符合
整體海岸管理計畫者

1. 「特殊性」指該獨佔性使用或設置之人為設施，屬下列「依海型活動設施」範疇之一者：

- (1)海洋能、火力、離岸發電設施。
- (2)深層海水利用設施。
- (3)海水淡化設施。
- (4)工業專用港及其附屬設施。
- (5)海底電纜或管道。
- (6)海域(岸)遊憩活動。
- (7)其他經中央目的事業主管機關認定者。

2. 「必要性」指符合下列各款條件者：

- (1)屬前項特殊性項目之必要或相關附屬設施。
- (2)如不設置將對經濟、社會或環境之永續發展造成重大影響。
- (3)符合各目的事業主管機關所訂定之發展總量(含數量及面積)。

3. 「區位無替代性」指符合下列各款條件者：

- (1)無法於其他地區使用或設置之完整評估。
- (2)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。

二、研訂得獨佔適用項目之處理原則

- 第4條：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，專案向主管機關申請。

■ 國土保安：

依據第4條之項目，本研究初步定義

- ▶ 指保育我國領土內的自然環境與資源，以維護國家永續發展的根基。包括水土保持、水資源保育、河川治理、森林保育、野生動物保育、海岸地區管理等。(資料來源：國土保安與環境敏感地區之經營管理)
- ▶ 國土保安用地為謀求土地及天然資源之合理保育利用，以充分發揮土地之經濟效能，防止自然災害，俾達到地盡其利之目的，容許使用包括一、水源保護及水土保持設施。二、林業使用及其設施。三、公用事業設施。四、隔離綠帶。五、綠地。六、再生能源相關設施。(資料來源：非都市土地使用管制規則)

■ 國家安全：

- ▶ 泛指為維持國家領土的完整與獨立自主，透過經濟、軍事、政治、外交等各種手段，來維護國家的持續存在。(資料來源：維基百科)

■ 公共運輸：

- ▶ 泛指所有向大眾開放，由通路、交通工具、站點設施等物理要素構成，包括民航、鐵路、公路、水運等運輸服務方式。(資料來源：維基百科)
- ▶ 所稱大眾運輸，係指具有固定路(航)線、固定班(航)次、固定場站及固定費率，提供旅客運送服務之公共運輸。(資料來源：發展大眾運輸條例)

二、研訂得獨佔適用項目之處理原則

■ 環境保護：

- ▶ 泛指保護自然環境的行為，避免經濟發展導致環境污染問題過於嚴重，損害生態環境，包括環境廢棄物，空氣污染、水資源污染等。(資料來源：維基百科)

■ 學術研究：

- ▶ 泛指針對自然科學、或社會及行為科學之所進行之調查、試驗等相關研究等。(資料來源：維基百科)

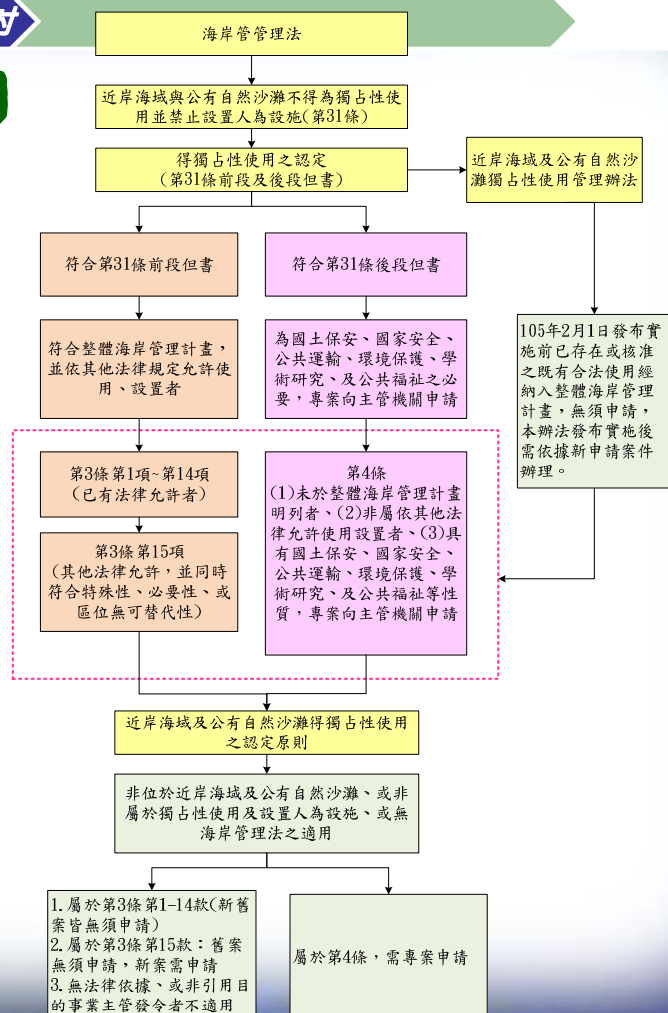
■ 公共福祉：

- ▶ 公共福祉與公共利益有密切關係，為達到公益性最大化，社會中各成員之事實上利益，經由複雜交互影響的過程，所形成理想整合之狀態，必要時應由公開討論形成共識。(資料來源：行政法之公益原則)
- ▶ 公共福祉(本項來自日本憲法第13條)，尊重個人、幸福追求權、公共福祉)，即共同利益之闡述，不能違背國家的基本人權原則，如尊重個人追求幸福、健康的權利、以及對弱者的保護。(資料來源：維基百科)
- ▶ 和幸高橋，人權的限制常被視為必要的措施，保證所有個人的人權平等，除了人權碰撞的調整，對於這些措施的利益和人身限制，及為他人謀取利益的措施所被限制的人權，也被包括在公共福利。
- ▶ 雅之內野是，作為公益性的內容：(1) 確保他人的權利和利益 (2) 確保該人的客觀利益; (3) 公共道德，安全 (4) 經濟交易秩序的保障 (5) 自然和文化環境的保護; (6) 確保合法的治理和國家管理職能，(7) 包括一個實現社會政策和經濟政策目標的。

59

研訂得獨佔適用項目之處理流程

- 依據海岸管理法第31條規定，符合第31條前段但書或第31條後段但書規定。
- 有法律授權者優先適用前段但書(第3條)，或符合國土保安、公共福祉等...依據後段但書專案申請(第4條)。
- 研擬第3條及第4條適用項目之原則探討。
- 進行近岸海域及公有自然沙灘案件研判及分類



60

二、研訂得獨占適用項目之處理原則

● 研擬第3條第15款及第4條之適用項目原則探討

依據105年7月13日內政部營建署召開「近岸海域及公有自然沙灘獨佔性使用管理辦法」第3條第15款及第4條適用項目研商會議，其認定之整體性原則說明如下

1.若非位於近岸海域及公有自然沙灘，或非屬獨佔性使用及設置人為設施者，無海岸管理法（以下簡稱本法）第31條及「近岸海域及公有自然沙灘獨佔性使用管理辦法」（以下簡稱本辦法）之適用。

2.本辦法前後但書適用項目之處理方式如下：

- (1)屬第3條第1款至第14款者：無論新、舊案件皆無須申請。
- (2)屬第3條第15款者：舊案無須申請，新案須申請（查核是否符合認定原則）。
- (3)屬第4條者：須依本辦法第5條至第18條規定專案申請。

3.各項目優先適用本辦法第3條第1項第1款至第15款，若無法律依據者，再評估適用本辦法第4條，不重複提列。

4.各單位若對於「近岸海域及公有自然沙灘獨佔性使用管理辦法第3條第15款之認定原則」仍有意見，可再提供本部營建署參研酌修。

5.本法第31條是否可排除非獨佔性之人為設施，請另案釐清。

後續將進行得獨占適用項目之研判分類

項次	類別	公有沙灘項目	說明
1	建議適用第四條，經審查判定是否符合	海水淡化設施 海岸水庫、海岸人工湖 海岸防護工法現地試驗	1.符合國土保安、國家安全、公共運輸、環境保護、學術研究及公共福祉等項目其中之一者。 2.非屬本辦法第3條第1項第1款至第15款適用項目。
2	是否屬獨佔性使用	海岸防護資料調查	
3	是否位於近岸海域或公有自然沙灘？	濱海森林遊憩區、濱海遊憩園區 衛生掩埋場	
4	是否屬國土保安、國家安全、公共運輸、環境保護、學術研究及公共福祉等性質	深層海水取排水設施 澎湖縣海上平台 礦場、礦業相關設施 土石採取場、土石相關設施、營建剩餘土方 溫泉供地熱發電	1.如僅為重要產業發展者，不宜納入適用範疇。 2.建議移列本辦法第3條第15款之適用項目。 依採礦類型及目的判定，是否符合公共福祉 依土石採取類型及目的判定，是否符合公共福祉 依審查判定是否符合公共福祉
5	是否屬本辦法第3條第1項第1款至第15款適用項目	溫泉 濱海森林遊憩區、濱海遊憩園區 垃圾衛生掩埋場 放流管、下水道系統 鹽田、鹽業相關設施 軍事設施、營區、陣地、射擊區、兵器實驗場 水產養殖如蚵架、九孔池、廢棄使用設施 深層海水資源 林業使用 國家風景區、海水浴場文化設施、休閒設施 遊艇港 第一、二類漁港、商港、工業港、專用港等人工結構物 電纜或管道 水利使用(堤防、河道、溝渠、蓄水池、水道沙洲、水利	1.建議以本辦法第3條第1項第15款為優先適用，若無法適用，再列為第4條之適用項目，惟仍須以符合國土保安、國家安全、公共運輸、環境保護、學術研究及公共福祉等性質為條件。

海岸管理白皮書與得獨佔性使用 管理機制探討

陸 舉辦座談會

- 一、座談會企劃
- 二、相關研商會議及工作會議

一、座談會企劃

(一)企劃內容

- 1.場次：預計2場，分別於期中前、期末前各召開1場。
- 2.地點：營建署會議室
- 3.人數：邀集專家學者及相關單位之代表約50人(其中至少邀請專家學者6位)

(二)預定邀請專家學者及相關單位

邀請內政部海岸管理審議會委員、專家學者及相關單位名單中，包含區域計畫、土地使用管理、海域及海岸工程、生態及景觀、水利主管等相關單位代表參加。

(三)討論主題

- 1.「海岸管理白皮書(草案)」架構
- 2.「近岸海域及公有自然沙灘得獨占使用」之研究內容，進行廣泛意見交換，期能更符合實際操作需求。



二、相關研商會議及工作會議

(一)相關研商會議

配合貴署召開有關「海岸管理白皮書」及「近岸海域及公有自然沙灘得獨佔性使用」等議題之相關會議

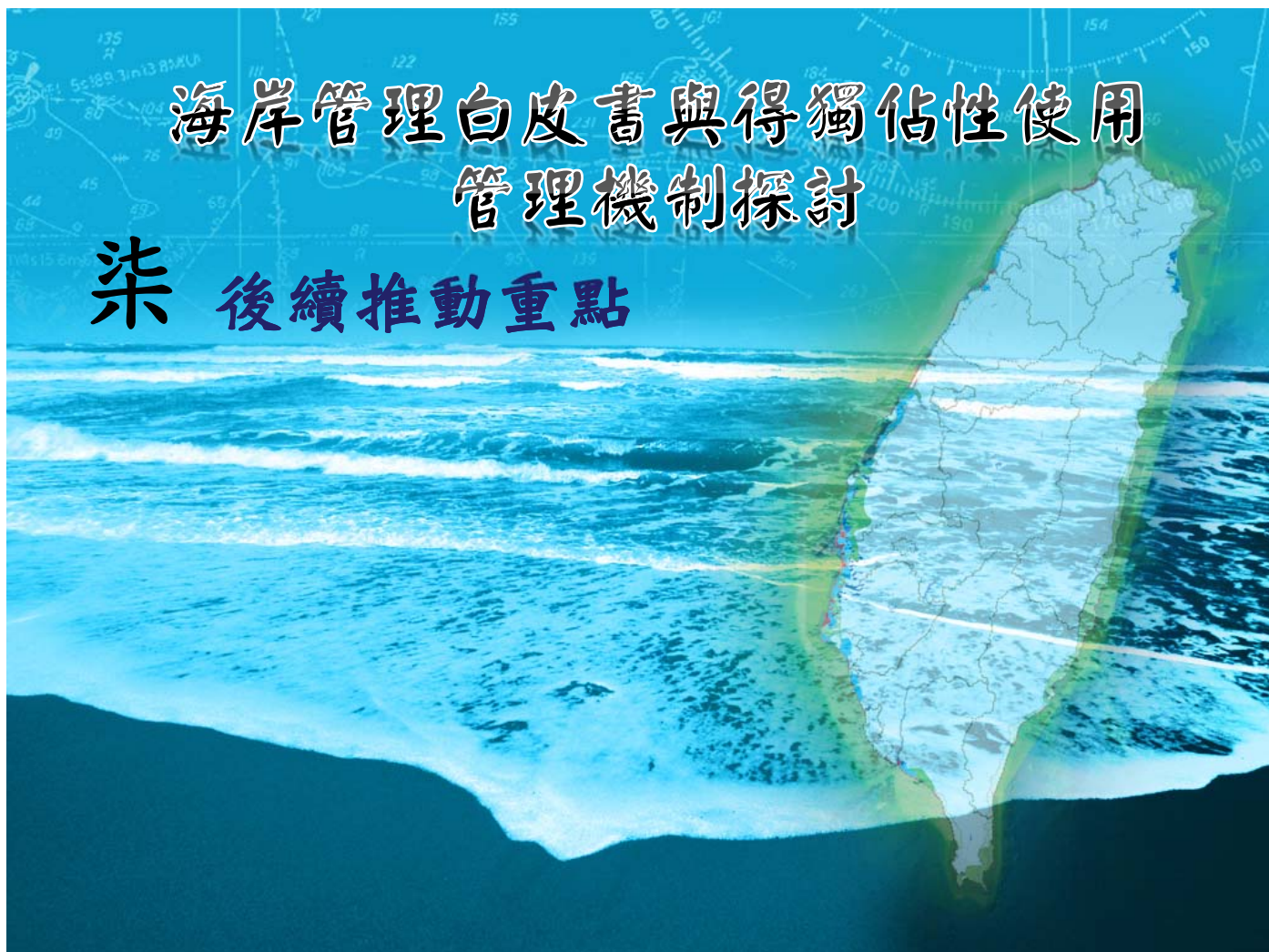
1. 海岸管理白皮書（草案）
2. 白皮書與本法相關子法及「整體海岸管理計畫」之區隔探討。
3. 「公有自然沙灘」範圍之可操作性認定原則。
4. 「獨佔性使用」之認定原則。

(二)工作會議

配合貴署會議時間定期召開工作會議至少6次(以每月召開1次為原則，召開之期初、期中、期末簡報會議除外)，每次提供會議資料10份，並整理會議紀錄及回應處理情形納入各階段報告。

海岸管理白皮書與得獨佔性使用 管理機制探討

柒 後續推動重點



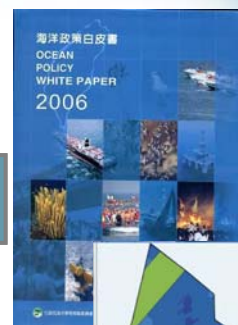
後續推動重點(1/2)

一、海岸管理白皮書(草案)定位及架構內容研訂

下階段將就國外文獻與海岸白皮書與海岸管理法、整體海岸管理計畫之關係，探討海岸管理白皮書之定位及應具備之功能，提出海岸管理白皮書初步架構建議，作為海岸管理白皮書(草案)訂定之基礎

二、研訂獨佔性使用特殊案例之認定原則

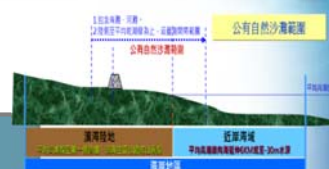
持續就海岸管理法有關公有自然沙灘提出可操作之原則，進一步根據各類獨佔性使用，研訂獨佔性使用特殊案例之認定原則，以及獨佔性使用簡化之申請程序等。



後續推動重點(2/2)

三、研提近岸海域及公有自然沙灘得獨佔使用管理機制

下階段將彙整近岸海域或公有沙灘既有合法使用相關資料，持續就「近岸海域及公有自然沙灘獨佔性使用管理辦法」第3條第15款及第4條，有關國土保安、國家安全、公共運輸、環境保護、學術研究及公共福祉等6項目，及本案提出初步認定原則，提供後續逐一探討訂定。



四、舉辦座談會

根據前述工作項目進度，適時舉辦第一次座談會，與各主管機關研討海岸管理白皮書、公有自然沙灘及得獨佔使用管理制度。



海岸管理白皮書與得獨佔性使用 管理機制探討

簡報結束

