

檔 號：

保存年限：

內政部營建署 函

機關地址：10556臺北市松山區八德路2段
342號

聯絡人：陳俊賢

聯絡電話：02-8771-2949

電子郵件：d8961803@cpami.gov.tw

傳真：02-27772358

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國109年6月16日

發文字號：營署綜字第1091127029號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：檢送本署109年5月26日召開「全國國土計畫-流域特定區域計畫推動機制及示範計畫之研擬實作」案期中報告審查會議紀錄1份，請查照。

說明：依本署109年5月18日營署綜字第1091102675號開會通知單續辦。

正本：李委員永展、徐委員中強、賴委員美蓉、陳委員弘由、賴委員宗裕、陳委員紫娥、國家發展委員會、海洋委員會、行政院環境保護署、行政院農業委員會、行政院農業委員會林務局、行政院農業委員會水土保持局、經濟部水利署、經濟部水利署水利規劃試驗所、經濟部工業局、交通部、交通部運輸研究所、交通部鐵道局、基隆市政府、新北市政府、臺北市政府、本署城鄉發展分署、都市計畫組、國民住宅組、國立成功大學

副本：本署綜合計畫組(3科)

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

壹、會議時間：109 年 5 月 26 日（星期二）下午 2 時 30 分

貳、會議地點：本署 601 會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出席人員：（詳如簽到表）

紀錄：陳俊賢

伍、結論：

一、本案期中報告內容原則同意，請規劃單位依契約書約定辦理後續事宜。

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

陸、散會：下午 17 時 00 分。

附錄：發言要點

一、賴委員美蓉

- (一)p54，水利部門連結國土計畫相關研究，建議期末可增列水規所於今年委託台灣水利環境科技研究發展基金會進行「淡水河流域國土計畫特定區域計畫推動」三年計畫之部分成果。
- (二)p70，流域特定區域計畫不同啟動角色之办理流程構想圖，建議加入民眾意見回饋以及特定區域計畫審定後與縣市國土計畫之連結。
- (三)本研究選擇基隆河作為流域特定區域計畫之規劃，然而前述水規所委託之計畫初步亦選擇基隆河規劃特定區域計畫，是否有重複之虞？
- (四)期末建議釐清流域特定區域計畫和縣市國土計畫之關係，提出建構相關單位之協調合作機制，並可強化土地使用管制之論述。

二、徐委員中強

- (一)「指引 Guideline」建議配合審議規劃時程，依國土計畫第二階段及第三階段，分別訂定，俾供國土計畫研擬及審議之參考。
- (二)限於時間及人力，以及資料之不足，建議計畫中應敘明其他後續研究規劃之事項，以資計畫涵蓋之完整性。
- (三)未來可能規劃內容及建議事項會與目前縣市國土計畫草案及各部門發展計畫有所衝突，故建議應有競合及協商配合之建議方式。
- (四)計畫內容尚建議應考量未來行政機關之可行性及可操作性，所以期末報告成果與縣市政府先行討論為適。
- (五)水安全分區是否朝更廣義之分區名稱去調整，俾利後續流域特定區朝更綜合性及整體性去研究規劃，供規劃團隊參考。

三、李委員永展

- (一)淹水潛勢究竟是以「定量降雨 24 小時 350mm 淹水範圍」為高風

險判定基準或其他基準應再分析說明。

- (二)「議題一：水安全分區劃設構想」分為「風險分級」(低／中／高)及「逕流分擔」(需分／不需分)，應屬可行，後續建議與水利單位商討。
- (三)報告書 p118，「圖 4.9 逕流分擔區之『地區責任』評估流程架構圖」，「地區責任」的範圍如何決定？p121「表 4.8」中分為「公共設施分擔」、「新開發地區」、「尚待開發區」，最後以「總潛能量—逕流分擔需求量」作為評估成果，如果有餘裕可預留為「氣候變遷責任」，建議後續應與水利主管機關商討。
- (四)「議題二：初步土地利用管理原則架構」此係本案重要內容，後續應搭配「國土計畫土地使用管制規則」(草案)及「使用許可審議規則」(草案)滾動修正。

四、運輸研究所

- (一)本計畫成果對於都市計畫區與全國國土規劃已有初步成果，但就交通類公共設施之土地使用類型(包括：鐵路、車道、步道等)，以運輸角度而言十分重要，爰此，對交通開發責任(如交通部高鐵東延政策)有無建議的調適策略或情境能納入本報告中討論，以供國家未來交通發展調適協調參考，達成開發責任零增逕流與水安全的共同目標。

五、行政院農業委員會水土保持局

- (一)本報告中常提到「超限利用導致土砂下移」(如 p42)，惟「土砂下移」是一個自然現象，並非所有的土砂都會造成災害，大規模或大量的土砂移動如對生命財產等造成危害或許才是需要去處理應對的，而這樣的問題在流域特定區域計畫內該如何應對，可能還需要更多的研究及科學證據協助才能有比較明確的處理方式。

六、新北市政府水利局

- (一)對本案期中報告書無意見。
- (二)另有關透保水規定部分，新北市政府於 105 年公告「透水保水自治條例」，規範公共設施及建築基地開發應設置透保水設施，每公頃透保水量為 800 立方公尺。
- (三)水利署「出流管制計畫書與規劃書審核監督及免辦認定辦法」規定土地開發面積達 2 公頃以上，應有出流管制計畫書；新北市將面積調整為 1 公頃，開發面積達 1 公頃且符合法規認定的 21 種開發樣態，就要有出流管制計畫書；另 0.1~1 公頃也必須有出流管制措施(每公頃 520 立方公尺)。

七、本署綜合計畫組林組長秉勳

- (一)現階段水利單位推動「基隆河流域逕流分擔」但協商時面臨縣市政府之反對，逕流分擔措施推動上窒礙難行，故土地部門於此時機切入協助，冀藉由土地部門之工具達成分擔目標。如非都市土地開發許可案件進行審議時，即要求開發單位對相關新增逕流進行分擔，達成分擔目標才給予開發許可。顯見水利部門與土地部門在推動流域特定區域計畫上不同之視角，及掌握不同之權責工具。
- (二)有關本署與經濟部水利署同時選取「淡水河」作為流域特定區域計畫之研究範圍部分：
 1. 依經濟部水利署流域綜合治理計畫等相關計畫，可了解除水道可承洪外，周邊土地亦須負擔部分逕流量，才能完整承洪，承洪業務非水利單一單位可解決，尚須相關單位同時配合。
 2. 本署前於 104 年辦理「流域特定區域計畫之規劃」委辦案，以烏溪為案例進行研析，即了解土地使用主管機關尚須研擬流域防洪相關規劃或訂定政策，關鍵在水利部門提供的基礎資料。惟土地主管機關無法俟水利單位完成所有逕流分擔計畫後，才將相關資料納入國土計畫，應承接水利單位已有之研究基礎，

預先進行因應淹水災害之空間計畫與土地管理規劃。

3. 土地使用主管機關主導流域特定區域計畫，因可從土地使用角度，就水道及周圍土地研擬相關計畫政策，及調整土地使用管制規定，爰可從空間面更實際落實「逕流分擔」責任，將與水利主管機關主導有不同功效。
4. 為有效因應氣候變遷帶來的相關災害，及時發揮國土計畫功能，及達成國土計畫法第 1 條「為因應氣候變遷」規定，爰本部就目前縣市國土計畫進行審議時，要求各地方政府補充說明淹水潛勢地區及環境情況，將各種淹水潛勢可能情況納入考量，並應說明對既有都市計畫及所劃設未來發展地區影響，倘有影響並應適當調整規劃發展內容、土地使用分區及強度，以對縣市國土計畫及都市計畫作必要指導及訂定相關注意事項，俾供地方政府未來依其縣市國土計畫研訂相關子法及地方政府都市計畫審議單位據以參考修正。
5. 以海岸管理法防護計畫為例，其亦為整合水利與土地之計畫，當初經濟部水利署研擬一級海岸防護計畫時，部分機關期剔除於防護區範圍，爰於本部進行審議時，本部再與各機關協調，說明防災重要性及有防護標的才有防護區劃設必要性，最終也將相關範圍納入，該計畫並經行政院核定，近期水利署將辦理公告。該一級海岸防護計畫即充分示範部門間如何整合、災害與土地間如何作調和，以確保既有及未來的土地發展，也顯示土地使用主管機關扮演關鍵性角色及功能。
6. 爰此，本署與水利署皆以「淡水河」為推動流域特定區域計畫之範圍應無重複研擬之疑慮，而是土地使用主管機關具備土地使用相關工具，可更積極面對與整合課題。未來期待 2 委辦案在空間計畫上能互相配合，即土地部門呼應水利部門客觀評估分擔量，加以指導土地使用。

(三)為利將經濟部水利署辦理中及陸續公告各「逕流分擔計畫」之「逕流分擔責任」，實際落實至新訂擴大都市計畫或未來發展區，本署未來除應將「逕流分擔」概念融入國土計畫法相關審議機制及子法外，並應於國土計畫中有明確規定，各「逕流分擔計畫」公告即可適用，而無須逐一列出各「逕流分擔計畫」。

八、本署綜合計畫組

(一)本委辦案於去(108)年12月13日簽約，辦理期程為1年，預計於今年底結案，相較於經濟部水利署水利規劃試驗所委辦案應更早啟動。辦理過程中相關會議(含期初審查會議、專家學者座談會及本次期中審查會議)皆有邀請水利單位(經濟部水利署、經濟部水利署水利規劃試驗所)與會。另水利署及水規所將於109年6月1日至本署就流域特定區域計畫進行交流及相關討論，希冀未來與水利署間可就各自權責專業分工並合作，應無資源重複之問題；再者，本委辦案也可作為水利署後續推動「淡水河流域國土計畫特定區域計畫推動」三年期計畫之基礎。

(二)由於流域涉及議題複雜，基於時間、資源有限等考量，故設定以議題式為計畫進行導向，於本委辦案期初階段已辦理流域議題篩選機制之研擬，設定篩選準則如：現有的法規計畫無法處理之議題、涉及跨部門之議題等，針對中央管26條河川流域進行篩選評估，篩選出10條得研擬流域特定區域計畫之流域，並經過風險、計畫整備、未來需求等條件進行評分排序，評分最高者為淡水河流域。再加上歷史淹水災害資料，以及基隆市國土計畫中提及河谷產業廊帶發展構想，涉及臺北市、新北市及基隆市等經濟產業高度發展之精華區域，故選定基隆河流域為本次示範之計畫範圍。

(三)有關與水利署分工部分，水利署主要作為部門機關之角色，就水利專業技術研擬相關計畫內容，包括災害風險分析、災害潛勢範

圍等資料應有較詳盡評估內容；而本署主要是針對土地使用或涉及空間規劃之部分，必須借重水利署專業資料及分析結果，始能進行相關土地規劃政策擬訂。

(四)依國土計畫法第 8 條規定，中央主管機關擬訂特定區域計畫，經依程序審議後，得另以附冊納入全國國土計畫，意即特定區域計畫之定位為全國國土計畫一部分，係因應特殊需求、空間及議題而所作補強規定，具特殊性及時效性，爰將優先適用，非等到納入全國國土計畫後才適用。而優先適用部分，包括計畫面(指導縣市國土計畫、都市計畫及國家公園計畫)、審議面(指導審議規則、國土計畫之應經同意、使用許可，及都市計畫之個案變更或通盤檢討等審議作業)及管制面(配合檢討相關國土功能分區、中央訂定土地使用管制事項、地方訂定土地使用管制事項)。

(五)依據水利法第 83-2 條之規定，水利單位將公告逕流分擔實施範圍及逕流分擔計畫。目前，經濟部水利署水利規劃試驗所已完成「基隆河流域逕流分擔規劃及計畫」惟尚未公告，經規劃團隊研議並經工作會議討論始選擇基隆河。又根據前述逕流分擔規劃及計畫之內容，評估所得逕流分擔需求量作為分擔責任進行要求，然而依據「基隆河流域逕流分擔規劃及計畫」之推動經驗，於公共設施用地要求逕流分擔措施尚屬可行，其餘私有土地則無強制力，故難以推動，經評估後，公共設施用地仍不足以分擔完總需求量，即顯示出利用土地使用管制工具協助處理分擔之需求。

(六)經濟部水利署已提供直轄市、縣(市)國土計畫配合「逕流分擔及出流管制」之政策指引，已納入獎勵措施鼓勵私部門開發負擔公共滯洪空間，建議規劃團隊亦可配合此概念，考量相關獎勵作法作為後續土管策略研擬之參考，如原先非開發區達成特定透保水條件後可適度使用、達成特定條件後可增加土地使用強度或提供開發優惠方案等更積極之手段。

- (七)經濟部水利署目前已依水利法第 83-2 規定完成基隆河「流域逕流分擔計畫」惟尚未公告，所提供之資料將僅供本案之規劃參考。正式之法定計畫作業程序，將於上開計畫公告，且獲致該署同意後，再正式推動，以避免未來衍生爭議。
- (八)依國土計畫法第 8 條規定，係由本部擬訂流域特定區域計畫，又依國土計畫法施行細則第 2 條規定，全國國土計畫擬訂變更之規劃事項可委託其他機關或團體辦理之。後續流域特定區域計畫，亦可委託(如水規所)辦理規劃作業。
- (九)依工作計畫書本案至期中辦理進度，包括「法令、政策及計畫推動經驗之回顧與檢討分析」、「流域特定區域計畫推動策略」及「專家學者座談會(辦理座談會 1 場)」3 項工作項目，經檢視已有初步成果及辦理座談會完竣，尚符合進度。惟請再確認工作項目二、(四)計畫範圍之劃定原則及程序、(五)計畫範圍內應如何進行現況課題及土地使用管制內容之研擬，是否已納入報告書中。
- (十)另請受委託團隊依下列意見修正本案期中報告書：
1. p107，圖 4.2 淡水河流域、基隆河流域之國土功能分區分布圖，依本委辦案內容係針對陸域進行研究，爰請刪除海洋資源地區之圖例。
 2. p110，圖 4.3 基隆河流域淹水災害潛勢重疊範圍評估，請補充陽明山國家公園範圍。
 3. p112，圖 4.5 基隆河流域洪水功能分區劃分與重疊範圍評估，請補充陽明山國家公園範圍；「二、基隆河流域土地管理原則研擬」，請修正為「……不同國土功能分區除了應納入原先各國土功能分區之管制內容外……」
 4. p113，圖 4.6 本計畫洪水功能分區規劃與土地管理原則研擬方向示意圖，左側請補充「發展需求(社會系統：國土功能分區)」。

九、海洋委員會(書面意見)

無相關意見。

十、行政院農業委員會(書面意見)

(一)p33 及 34,「水庫集水區保育實施計畫」,按肥料管理法係為健全肥料管理,維護肥料品質,定有全國性肥料登記及品質等管理規範,並未針對特定區域訂定專用管理規定,農委會農糧署為推動友善環境農業兼顧維持農田地力,已辦理多年合理化施肥宣導工作,其中 C. 削污減肥保源所列「檢討訂定水庫集水區農藥及肥料使用管理規範」建議修正為「加強合理化施肥宣導及輔導」,配合辦理集水區肥料減量宣導工作。

(二)p114,針對洪水逕流分攤區高風險區之土地管理原則之防洪手段「低地與逕流水共存」,僅設定於農業發展地區第 2 類及第 3 類 1 節,建議釐清係指該類土地因自然地形容受洪水溢流,不做積極防洪措施,或係指主動引導洪水流灌至該類土地,以保全其他功能分區分類,甚至變更部分農地作為滯洪設施。若屬前者,宜連結氣候變遷調適策略,調整農產業空間規劃;若為後者,因增加農業發展地區之洪水風險,已超過該功能分區分類之地區責任,若造成農業災損,應考量相應補償機制。

十一、行政院農業委員會林務局(書面意見)

(一)有關流域上游集水區保育工作,建議後續於特定流域辦理推動及示範時,將需要加強保育或防護之範圍明確劃定,俾便本局於應全面或提高造林比例之區位內,配合辦理林地管理工作。

十二、經濟部水利署(書面意見)

(一)水利署已函頒「逕流分擔技術手冊」及「出流管制技術手冊」,本報告相關內容引用請再更新。

(二)流域事項眾多,如水資源、交通、維生系統…等,因此流域特定區域計畫之內容應該不僅止為單一議題,如流域特定區域計畫設定為議題導向式之計畫,則在計畫名稱上需否定義或調整?以免

冠上流域之名讓人有所誤解。

- (三)水利署水利規劃試驗所辦理之「基隆河流域逕流分擔規劃及計畫」目前為草案，相關逕流分擔實施範圍及量體可供參酌，惟後續仍需進一步評估，尤其地方政府對逕流分擔之區位及量體仍有意見，水利署水利規劃試驗所後續亦會與地方進行研商，希冀能與本計畫共同推動。
- (四)另建議流域特定區域計畫之目標可以一事件或願景進行擬訂，如行政院已同意解除「象神颱風基隆河流域水患有關土地開發建築相關因應措施報告」內有關基隆河流域 2 項開發政策之行政命令，為避免受將來開發行為影響，則可以維持目前基隆河流域情境為目標(甚或提出更佳之目標)，則在此條件下，相關土地開發政策各面向就需配合調整或總量管制並需研擬妥適之配套措施。

十三、經濟部水利署水利規劃試驗所(書面意見)

- (一)洪水功能分區的劃分分為逕流分擔與風險等級，然逕流分擔區似乎是目前基隆河流域逕流分擔草案的建議實施範圍，此範圍係經過技術分析後所提出的建議公告實施範圍，其內涵即涵蓋風險、可行性等相關意涵。若再套疊定量降雨淹水範圍是否有重複評估的疑慮？另，逕流分擔的評估仍再滾動檢討修正，亦有相關意見建議以定量降雨作為評估的一環。「逕流分擔區」與報告引用的需求體積建議請再研議。其中需求體積僅係情境假設下分析成果，後續仍視情況滾動調整，而逕流分擔區名詞也請團隊再思考。
- (二)基隆河河谷廊帶都會區域示範計畫與流域特定區域計畫的法定位階係否相同？若係相同，而廊帶計畫若於所謂高風險溢淹區位有相關開發規劃，則流域特定區域如何規範廊帶計畫的相關土地利用？
- (三)流域特定區域計畫若要變更或修訂的行政流程是否係比照國土計畫？若以本計畫來看，目前係防洪議題若順利上路實施，後續

若要在此流域新增其他議題，要如何修訂變更？或是又另擬新的特定區域計畫？

- (四)另提出個人淺見供參。以目前本計畫主軸來看是針對單一防洪議題(或單只協助逕流分擔)提出流域特定區域計畫草案，劃設方法以風險區位作為評估，此一概念是否需特別由特定區域計畫來執行？或是可以回歸到各縣市國土計畫中？若各縣市各自訂定情境，例如 24hr 定量降雨 500mm 淹水範圍再去套疊各開發案區位、都市計畫區位、各國土功能分區等，依重疊區位再去研擬土地管理原則。意即此計畫處理的問題，是否一定要由特定區域計畫才能處理？或是隨國土計畫時程的延後，有機會可以回歸到各縣市國土計畫進行。

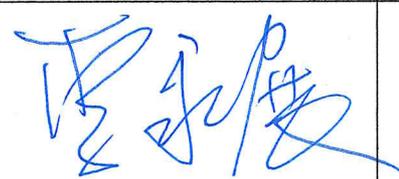
十四、本署城鄉發展分署(書面意見)

- (一)本案主要構想是接續水利法之逕流分擔計畫，除了水利法第 83-5 條指定應辦理逕流分擔措施優先於水道用地、各類排水用地、公有土地或公共設施用地之外，再將多餘之逕流量轉由逕流分擔計畫實施範圍外之其他土地吸納，並以流域特定區域計畫之方式納入土地使用指導，指示涉及之直轄市、縣(市)國土計畫及都市計畫納入土地使用管制。考量國土計畫法架構下之土地使用管制規則係與國土計畫分開處理，又都市計畫地區仍依都市計畫法及其相關法規管制，本案流域特定區域計畫之土地使用指導事項，是否應明確載明貯留量或貯留深度，是否應保留土地使用管制或建築管理法規等彈性，建議可再評估。
- (二)本案採用之基隆河流域淹水潛勢圖似與 NCDR 網站上之淹水潛勢有明顯差異，是否有其他計算標準，建議可再補充說明。
- (三)參考基隆河流域逕流分擔計畫(草案)，其公共設施用地之逕流分擔方案(地面滯洪設施及雨水花園等 LID 設施)已納入工程費用估算，建議本計畫納入其他土地應分擔之逕流貯存或基地保水等

設施宜有初步之工程經費概估，以利評估其可行性。

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

簽到簿

時間：109年5月26日(星期二)下午2時30分			
地點：本署601會議室			
主持人：林組長秉勳			紀錄：陳俊賢
出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
李委員永展			
徐委員中強			
賴委員美蓉			
陳委員弘叟		請假	
賴委員宗裕		請假	

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

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
經濟部水利署		請假	
經濟部水利署水利 規劃試驗所		請假 (書面意見)	
經濟部工業局			
交通部		請假	
交通部運輸研究所		李政達	
交通部鐵道局		請假	
基隆市政府	技士	游亞生	

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
新北市政府		詹宏偉 鄭富仁	
臺北市府		詹宏偉 楊德雄 林世凱	
本署城鄉發展分署		林世凱	
本署都市計畫組			
本署國民住宅組			
本署綜合計畫組	副組長	林世凱	
本署綜合計畫組	簡任 技正	廖文弘	

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
本署綜合計畫組	簡任 技正		
本署綜合計畫組	科長	王熙娟	
本部營建署 綜合計畫組	幫工	陳俊賢	
國立成功大學	主持人	張學聖	
		陳孝友	
		朱錦洪 翁心堯	