



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

期中簡報

簡報人：簡連貴秘書長
海洋大學教授

簡報日期：106年7月5日



中華民國海洋及水下技術協會

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

研訂獨占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占性使用之管理機制

6

舉辦座談會

7

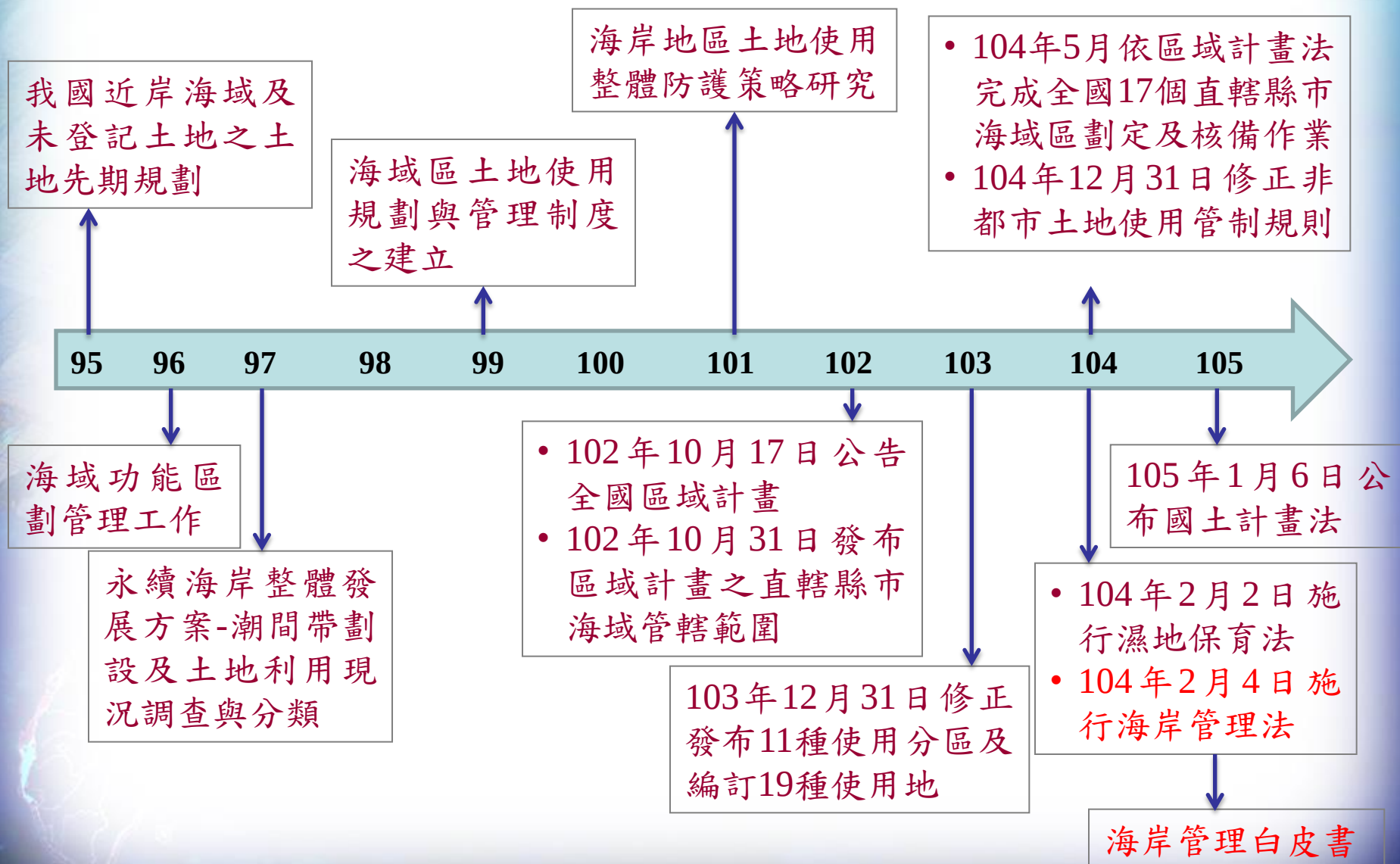
後續推動重點

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**

● 海岸管理法第6條

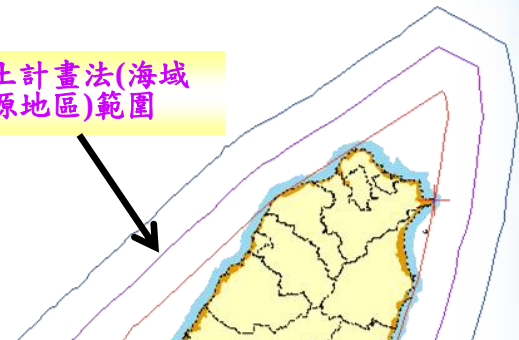
中央主管機關應會同有關機關建立海岸地區之基本資料庫，定期更新資料與**發布海岸管理白皮書**，並透過網路或其他適當方式公開，以供海岸研究、規劃、教育、保護及管理運用。

為建立前項基本資料庫，中央主管機關得商請有關機關設必要之測站與相關設施，並整合推動維護事宜。除涉及國家安全者外，各有關機關應配合提供必要之資料。

● 近岸海域及公有自然沙灘獨占性使用管理辦法(105.2.1)

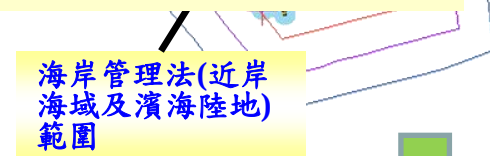
- 依據**海岸管理法31條**，為保障公共通行及公共水域之使用，近岸海域及公有自然沙灘不得為獨占性使用
- 研擬近岸海域及公有自然沙灘獨占性使用認定原則及管理機制

國土計畫法(海域資源地區)範圍



近岸海域
濱海陸地
陸域
— 鄰接區外界線
— 領海外界線
— 領海基線

海岸管理法(近岸海域及濱海陸地)範圍



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**研訂獨占性使用認定原則**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**得獨占性使用管理機制**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

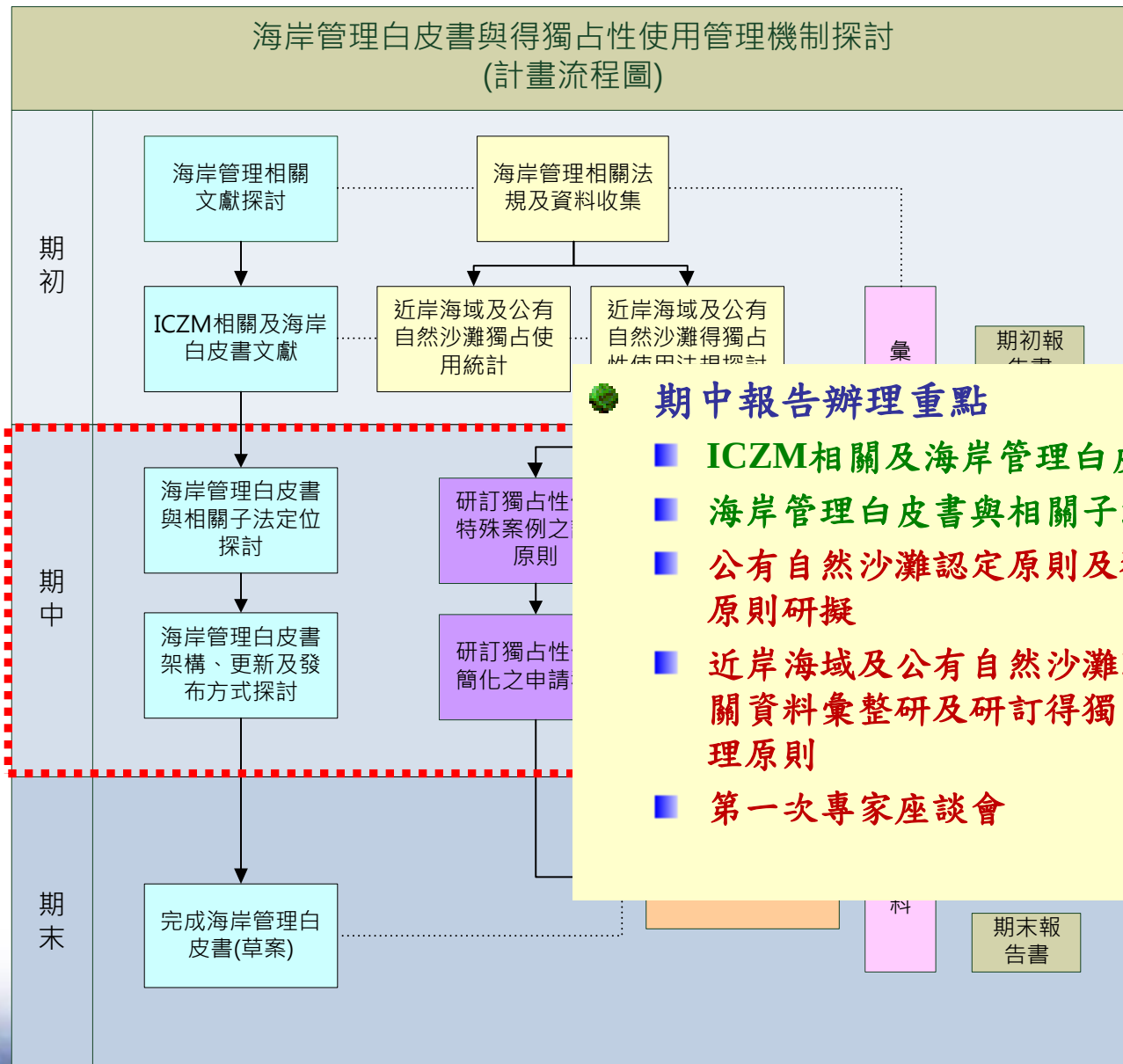
● 計畫時程

■ 自簽約日起1年內完成(預定106年12月)



*涵蓋計畫範圍內近岸海域及公有沙灘範圍

四、本計畫研究流程



期中報告辦理重點

- ICZM相關及海岸管理白皮書文獻蒐集
- 海岸管理白皮書與相關子法定位探討
- 公有自然沙灘認定原則及獨佔性使用認定原則研擬
- 近岸海域及公有自然沙灘既有合法使用相關資料彙整研及研訂得獨佔適用項目之處理原則
- 第一次專家座談會

五、計畫辦理情形

日期	工作會議	備註
105年12月20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。

日期	工作會議	備註
106年03月28日	期初審查會議	1.本案期初報告審查通過，請規劃單位參酌各委員及單位意見，納入期中報告書修正，並研製意見回應處理情形表。 2.本案主要有「海岸管理白皮書」及「近岸海域及公有自然沙灘獨佔性使用」等 2 大主軸須處理，請規劃單位後續依契約規定之事項及時程辦理。其中獨佔使用認定原則為各單位關注重點，建請規劃單位儘早研提，俾利個案之適用及處理。
106年04月09日	內部工作會議(4)	針對期初報告審查會議意見處理之初步彙整內容進行研討，審查會議之意見處理，請各分項納入期中報告書進行修正。
106年04月19日	第二次營建署工作會議	議題討論： 1.議題一、「公有自然沙灘」定義及認定原則與劃設程序。 2.議題二：陸域風機設置原則探討。 3.議題三：海岸管理白皮書之定位研析。
106年05月12日	第一次座談會	座談議題： 1.議題一、「公有自然沙灘」定義及劃設原則。 2.議題二：陸域風機設置原則探討。 3.議題三：海岸管理白皮書之定位研析。
106年05月17日	第三次營建署工作會議	討論海岸管理法第31條第一項規定所述前項但書與後項但書疑義。
106年06月07日	內部工作會議(5)	本次會議針對期中簡報進行研討。
106年06月16日	第四次營建署工作會議	保障公共通行及公共水域之使用、獨佔適用項目、以及臨時性案件認定原則及簡化程序。

五、計畫辦理情形

● 期初報告書委員審查意見及處理說明(1/5)

106.03.28

審查意見	處理說明
決議事項	
一、本案期初報告審查通過，請規劃單位參酌各委員及單位意見，納入期中報告書修正，並研製意見回應處理情形表。 二、本案主要有「海岸管理白皮書」及「近岸海域及公有自然沙灘獨佔性使用」等2大主軸須處理，請規劃單位後續依契約規定之事項及時程辦理。其中獨佔使用認定原則為各單位關注重點，建請規劃單位儘早研提，俾利個案之適用及處理。 三、下列事項請規劃單位協助進一步評析及處理： (一) 海岸管理白皮書非為年報型式，不宜每年更新，至如何定位及其型式請納入評估。	一、遵照辦理，詳附錄二 二、遵照辦理，已就獨佔性使用適用項目於期中報告補充說明，詳p88。 三、 (一)遵照辦理，已納入第一次座談會議題討論，初步共識為每兩年更新。

五、計畫辦理情形

● 期初報告書委員審查意見及處理說明(2/5)

106.03.28

審查意見	處理說明
決議事項	
(二) 海岸管理白皮書無法定效力指導整體海岸管理計畫，是否由海岸管理白皮書擔任整體海岸管理計畫上位指導之重責大任，請再檢討；並請先確立海岸管理白皮書之定位（如：海岸政策宣示、未來政策方向之指導），再提架構。 (三) 於近岸海域或公有自然沙灘之使用範圍、規模、所佔比例…等，是否認定為獨佔性使用部分，其認定原則應有所本。 (四) 本案報告書之圖表請註明出處，另涉及5都合併前之資料，請整併。 四、請經濟部能源局協助提供陸域風機、離岸風機、風場等不同型態之使用需求、規模、範圍、條件、是否排除航運通行…等相關情形及建議，俾有利相關機制之檢討。	(二)遵照辦理，已納入第一次座談會議題討論。擬參考國土白皮書原則，以作為政策宣導，輔以動態檢討更新資訊為定位。 (三)遵照辦理。 (四)已納入修訂，p43。 四、擬請協助取得資料以進一步研析，初步建議有關離岸風機、陸域風機之定義尊重能源局，本案應僅就風機之區位是否符合整體海岸管理計畫進行探討。

五、計畫辦理情形

● 期初報告書委員審查意見及處理說明(3/5)

106.03.28

審查意見	處理說明
一、賴美蓉委員 (一) 海岸管理白皮書之定位與功能建議宜先確認。 (二) 個人建議海岸管理白皮書至少能扮演整體海岸發展方向之指導，因此白皮書之結論宜敘明以永續發展為基礎，並說明跨部門合作與整合管理之必要性。另外，白皮書之目的與目標也建議能表明。 (三) 海岸管理法第6條並未明確規範海岸管理白皮書之內涵，建議研究單位後續可提供2至3種白皮書架構供討論。 (四) 水下文化資產調查研究，未列入獨佔性使用項目，建議補充。	(一) 遵照辦理，已納入第一次座談會議題討論，並初步提出海岸管理白皮書之定位與功能。 (二) 海岸管理白皮書擬參考國土白皮書原則，以政策宣導方向，輔以動態資訊提供為定位。 (三) 遵照辦理，將依據白皮書定位，提出白皮書架構以供作業單位及座談會中研討。 (四) 水下文化資產業經營建署納入整體海岸管理計畫，故該項等同於第3條第1款至第14款可直接適用，未來將配合辦法修正作業修正。

五、計畫辦理情形

● 期初報告書委員審查意見及處理說明(4/5)

106.03.28

審查意見	處理說明
一、賴美蓉委員	
(五) 有關獨佔性使用之申請與程序檢視是否列入後續研究成果？請補充說明。 (六) 建議研究單位整合其他正進行之相關計畫內容，以增強效益。 (七) 參考文獻15「台灣地區海岸管理計畫」是否誤植，請修正（2017年公布的是整體海岸管理計畫）。	(五)有關臨時性活動及簡化辦理程序已納入期中簡報補充說明。 (六)遵照辦理。 (七)已納入修訂。

五、計畫辦理情形

● 期初報告書委員審查意見及處理說明(5/5)

106.03.28

審查意見	處理說明
二、營建署綜合計畫組	
(一) 海岸管理白皮書之定位，請參考國土計畫法施行細則第3條「…國土白皮書，其內容應包括國土利用現況與趨勢、國土管理利用之基本施政措施及其相關事項。」研議海岸管理之政策宣導及資訊揭露為主之相關內容。 (二) 簡報第31頁，「依據營建署潮間帶計畫初步統計潮間自然型態」，其中沙灘為55.8%，係研究資料尚未確認，後續仍須依「操作性認定原則」，實地評估判斷。另請規劃單位依工作會議決議，以實際案例，劃設「公有自然沙灘」之範圍，俾驗證本案所擬「操作性認定原則」之適當性。	(一) 遵照辦理。 (二) 已於期中報告中提出案例驗證探討。

五、計畫辦理情形

● 營建署期中報告書審查意見回復(1/6)

106.06.16

審查意見	處理說明
一、本計畫係針對海岸管理法之「近岸海域」進行研究，非針對區域計畫法之「海域區」，兩者範圍不同，故建議本計畫引用海域區相關資料時，應予敘明，並針對屬「近岸海域」部分加強說明： (一) 第39頁至第40頁之「近岸海域使用現況」。 (二) 第65頁至第67頁「表4.2-2近岸海域之排他性使用初步分類」。 (三) 第72頁「圖5.1-1近岸海域既有合法使用情形」。 (四) 第73頁「表5.1-1海域區各相關單位使用類型報表彙整（第3條第15款適用項目）」及「表5.1-2海域區各相關單位使用類型報表彙整（第4條適用項目）」，表名應為「近岸海域」，非「海域區」，請釐清修正。	(一) 已修訂及補充於期中簡報。 (二) 已補充近岸海域分類。 (三) 已強化近岸海域合法使用說明，並補充於期中簡報 (四) 已修訂。

五、計畫辦理情形

● 營建署期中報告書審查意見回復(2/6)

106.06.16

審查意見	處理說明
二、第41頁至第45頁之公有自然沙灘分佈及潮間帶使用概況部分，本計畫是針對「公有自然沙灘」進行研究，非針對「潮間帶」，且報告書所提潮間帶雖可分為「沙灘」、砂灘、濕地、潟湖、珊瑚礁、礁岩等類別，惟是否有非位屬於潮間帶之自然沙灘？請釐清補正。另未見「公有自然沙灘」獨占使用情況及類型，亦請補正。	1. 前項已修訂。 2. 「公有自然沙灘」獨占使用情形，由於目前對於「公有自然沙灘」分佈範圍、使用情形及獨占資料較為缺乏，故本研究初步以潮間帶統計資料呈現公有自然沙灘概況，並分析權屬資料及分佈，後續將持續彙整公有自然沙灘資料並分析其之獨占使用類型。
三、第28頁「圖4.1-1公有自然沙灘範圍定義」及第68頁「圖4.2-1自然海岸與人工海岸核心區範圍定義」，所顯示近岸海域及濱海陸地之定義，與海岸管理法第2條規定不同，請修正。	已更新近岸海域之定義。

五、計畫辦理情形

● 營建署期中報告書審查意見回復(3/6)

106.06.16

審查意見	處理說明
四、第46頁至第55頁「第三章研訂海岸管理白皮書（草案）」部分： （一）依本案工作計畫邀標書之工作計畫內容二、（二）為「白皮書與本法相關子法及『整體海岸管理計畫』之區隔探討」，惟本計畫未見海岸管理白皮書與本法相關子法之關係說明或論述。 （二）貴協會建議海岸管理白皮書作為上位指導政策方向，輔以動態檢討更新基本資料庫為定位，亦作為輔助和指導整體海岸管理計畫之不足部分： 1. 查本法已於第7條明定海岸地區之規劃管理原則，為本法最高指導原則，並已定位「整體海岸管理計畫」為管理海岸地區之最高指導計畫，且依本法規定踐行公開展覽、公聽會、內政部海岸管理審議會審議及行政院核定等法定程序。 2. 參考國土計畫法第5條規定：「中央主管機關應定期公布國土白皮書，並透過網際網路或其他適當方式公開」及國土計畫法施行細則第3條規定：「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；其內容應包括國土利用相關現況與趨勢、國土管理利用之基本施政措施及其他相關事項。」國土白皮書係由中央主管機關擬定後於網際網路公開公告，並無規定須提請國土計畫審議委員會審議及陳報行政院備案，亦無須比照法規命令方式辦理公告或登載於政府公報（惟為利周延，國土白皮書草案擬召開部會研商會議及提報區域計畫委員會徵詢意見）。故國土計畫白皮書已定位未具實執法律效力。	已修訂並補充於期中簡報說明。

五、計畫辦理情形

● 營建署期中報告書審查意見回復(4/6)

106.06.16

審查意見	處理說明
3. 依106年5月17日第3次工作會議紀錄議題一之結論所示，海岸管理白皮書之定位，作業單位已表明期望以「政策宣導」及「資訊揭露」為主。 4. 綜上，建議海岸管理白皮書之定位不宜作為整體海岸管理計畫之上位指導，朝向以「政策宣導」及「資訊揭露」為主，並具輔助功能（詳附圖），請再研析	已修訂並補充於期中簡報說明。
五、第60頁至第64頁「表4.1-3公有自然沙灘案例探討」，除說明劃分原則之外，建議於圖面劃設範圍，以茲明確。	已修訂並補充於期中簡報說明。
六、第65頁定義「臨時活性活動」可為「時間3個月以『上』或…。」是否有誤，請釐清修正。	已修訂

五、計畫辦理情形

● 營建署期中報告書審查意見回復(5/6)

106.06.16

審查意見	處理說明
七、第67頁至第69頁二、（一）1. 既已建議「陸域風機」及「離岸風機」依照能源局之定義為主，則後續內容是否還須區分載明「陸域風機」及「離岸風機」，請釐清。另第67頁第2點所述「…另位於近岸海域，須申請特定區位許可。若超出近岸海域範圍，則須依區域計畫法海域區區位許可相關規定辦理。」部分，查無論是否位於近岸海域，只要位在非都市土地海域區海域用地範圍內，皆應依非都市土地使用管制規則區位許可規定辦理，請修正。	1. 已統一名稱為「風機」 2. 已修訂海域區內皆須辦理區位許可。
八、第73頁「表5.1-1海域區各相關單位使用類型報表彙整（第3條第15款適用項目）」為何僅有2個適用項目，請釐清敘明。另該表第2個項目「水下文化資產保存法」之「列冊之水下文化資產及水下文化資產保護區」，依本部106年2月6日公告實施「整體海岸管理計畫」規定略以「考量『水下文化資產保存法』業經總統於104年12月9日公布施行，依該法第28條劃設之水下文化資產及水下文化資產保護區，亦應納入上開辦法第3條之適用範疇。」故該項等同於第3條第1款至第14款可直接適用，未來將配合辦法修正作業修正，併予敘明。	已補充修訂於期中報告表5.1-1。

五、計畫辦理情形

● 營建署期中報告書審查意見回復(6/6)

106.06.16

審查意見	處理說明
九、有關本案工作計畫邀標書之工作計畫內容「各直轄市、縣（市）海岸，因獨占性使用所引發之課題彙整與策略研擬」部分，是否有需本署協助事項，請評估。	惠請營建署協助發文
十、文字用語部分 （一）「會議『紀』錄」（名詞）及「『記』錄：○○○」（動詞）有別，部分誤植處（例如第1.5.1節、第1.5.2節，含目錄），請修正。 （二）第12頁第1行「…進行『館與』與執行…」及同頁第2段第1行末「…，『在』由」似有誤植，請修正。 （三）「計『畫』」（名詞）及「規『劃』」（動詞）有別，第36頁第5行「…制定了行動計『劃』…」、圖2.2.1「南非行動計『劃』」與第38頁倒數第4行「四、南非制定行動計『畫』」不同，請釐清修正。 （四）考量「濕地保育法」已公布施行，建議報告書內「溼地」改為「濕地」。 （五）目前台北縣、台中縣及台南縣已分別升格為新北市、臺中市、臺南市，建議引用舊資料時仍應予註明，例如第41頁。 （六）目前「行政院研究發展考核委員會」已改為「國家發展委員會」，建議引用舊資料時仍應予註明，例如第48頁。 （七）第68頁3.(3)潮間帶「…應『已』避免施設人工設施為原則…」似有誤植，請修正。 （八）第1頁已說明營建署（以下簡稱貴署），惟第72頁仍稱營建署，請修正。 （九）第77頁二、1.(1)之資料來源「國土保安與環境敏感地區之經營管理」不明確，未載明單位（或人名）及年份等，且參考文獻未見相關資料。 （十）第79頁「圖5.2-1海岸管理法得獨占性之適用性及認定原則」之最上方框「海岸管管理法」有多1個「管」字，請修正。 （十一）建議本報告書涉及法令之條號統一「數字」或「國字」呈現。	已針對P.12、P.36、P.41、P.68、P.77、P.79以及相關法令之格式進行統整。其他用字亦依照意見與建議已修正於期中報告書。

五、計畫辦理情形

第一次專家座談會綜合意見摘要

一、議題一：

- 1.公有自然沙灘建議定義更為廣泛。增加礁石、礫石、植被、沙丘、人工養灘、風吹沙與突堤或離岸堤設置後所產生之新沙灘等定義，以自然海灘之概念思考更為適切。
- 2.建議以台灣不同海岸類型如沙岸、沿岸、岬角，岬灣或珊瑚礁等分類。再就沿岸內岬灣堆積之淤沙海灘或礫石海灘納入考量。
- 3.未登記土地推論理屬公有土地。不過，既係公私共有土地，在未分割前自不宜全以公有視之。依國有財產法第2條第2項規定凡不屬於私有或地方所有之財產，除法律另有規定外，均應視為國有財產。同法第19條亦規定，尚未完成登記應屬國有之土地，除公用財產依前條規定辦理外，得由財政部國有財產局或其所屬分支機構囑託該管直轄市、縣（市）地政機關辦理國有登記。



五、計畫辦理情形

第一次專家座談會綜合意見摘要

二、議題二：

- 1.沙灘屬於動態平衡之地形地貌。沙灘隨外在影響因素如颱風、暴潮或巨浪前進或退縮。沙灘為海岸緩衝區，並具景觀與親水功能，宜保護然沙灘，不宜設立風機，除非特殊原因。
- 2.無論沙灘規模大小，均可能產生動態變化，且考慮沙灘或海灘之定位，於沙灘或海灘上直接設立陸域風機並不適切，故以甲方案（完全排除）為宜。
- 3.陸域風機設置原則建議為甲案。並請能源局整體規劃海岸陸域風場，以方便以後海審會審查。此可保護住大部分的自然海岸。
- 4.設置陸域風機係基於公共福祉，原則上雖得適用但書規定，惟需另訂辦法具體規範之，亦即有條件許可或不許可。應該請能源局去進行定義。應該由能源局去進行整體性的分析與規劃。



五、計畫辦理情形

第一次專家座談會綜合意見摘要

三、議題三：

1. 「海岸管理白皮書之定位研析」，建議採方案一：以上位指導政策方向為定位，輔以動態檢討更新資訊。
2. 針對海岸管理去進行政策執行計畫的研訂。因此，方案三與方案一可作為一個參考。
3. 其內容應包括國土利用相關現況與趨勢、國土管理利用之基本措施及其他相關事項。為便於國土白皮書資訊掌握最新動態，海岸管理白皮書宜每年更新，作為國土白皮書參考。
4. 方案二作為海岸管理政策綱領。定位為上位指導性文本，並比照英國海岸手冊將前述目的納入並分成各章節。兩年檢討一次。
5. 白皮書建議合併方案一與方案二。作為輔助和指導整體管理計畫之不足，並適時將內容納入管理計畫。



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占性類型使用統計分析

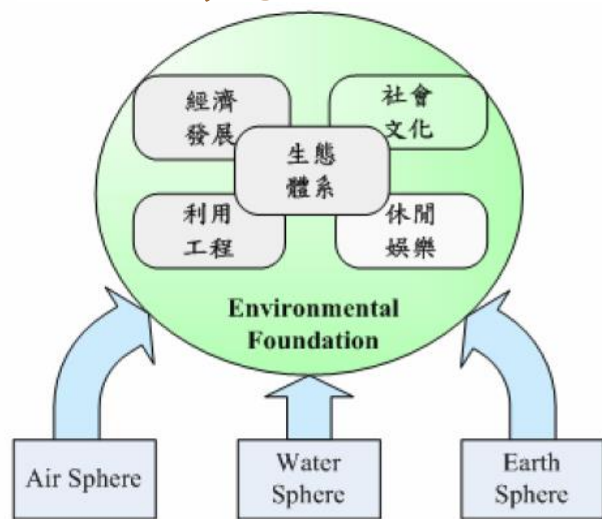
一、整合性海岸管理ICZM相關文獻

◆ 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



〈 海岸保全の基本方針 〉



ICZM(1998)

- 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	

(資料來源: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)」，本研究整理)

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(3/7)

國家	相關文獻與說明	可借鏡之處
中國	中國政府根據 1992 年聯合國環境與發展大會的精神，制訂了中國 21 世紀議程，闡明了海洋可持續發展的基本戰略、戰略目標、基本對策，以及主要行動領域。 各章均設導言和方案領域兩部分。導言部分闡述各章的中心內容、主要依據、現狀和問題、趨勢展望等。每個方案領域包括三部分：行動依據，說明該方案領域的國際、國內法律根據，要解決的主要問題及解決問題的時空可行性等；目標，主要說明該領域採取各種行動要達到的目標和目的；行動，實現目標需要採取的各種措施和行動。 《中國海洋 21 世紀議程》共分十一章： 第一章戰略和對策； 第二章海洋產業的可持續發展； 第三章海洋與沿海地區的可持續發展； 第四章海島可持續發展； 第五章海洋生物資源保護和可持續利用； 第六章科學技術促進海洋可持續利用； 第七章沿海區、管轄海域的綜合管理；	期中報告新增重點 1. 新增中國近年之整體海洋與沿海地區政策 海洋可持續發展的基本戰略、戰略目標、基本對策，以及主要行動領域。

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	可供鑒之處
中國	「中國應對氣候變化的政策與行動」白皮書 依據《海洋環境保護法》、《海域使用管理法》以及《海氣相互作用業務體系發展規劃(綱要)》等，中國建立健全海洋災害應急預案體系和影響機制，全面提高沿海地區防禦海洋災害能力，並建設完善海洋領域應對氣候變化觀測和服務網絡開展海洋領域對氣候變化的分析評估和預測，以及海平面監測預測分析評估系統，進一步做好海平面變化分析和影響評價。除此之外，中國也加強海岸帶管理，提高沿海城市和重大工程設施的防護標準，控制沿海地區地下水超抽和地層下陷採取陸地河流與水庫調水，以海水淡化等措施，應對河口海水倒灌和潮汐現象。	期中報告新增重點 2.「中國應對氣候變化的政策與行動」白皮書 建立健全海洋災害應急預案體系和影響機制以及海平面監測預測分析評估系統

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》

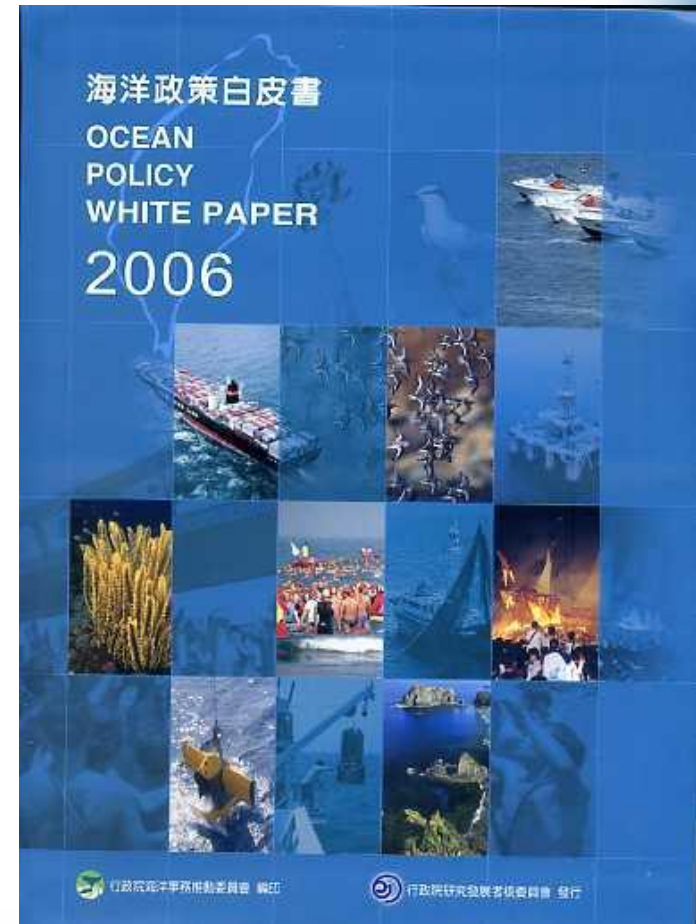
2009年4月
24-25日

- 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

● 近岸海域範圍

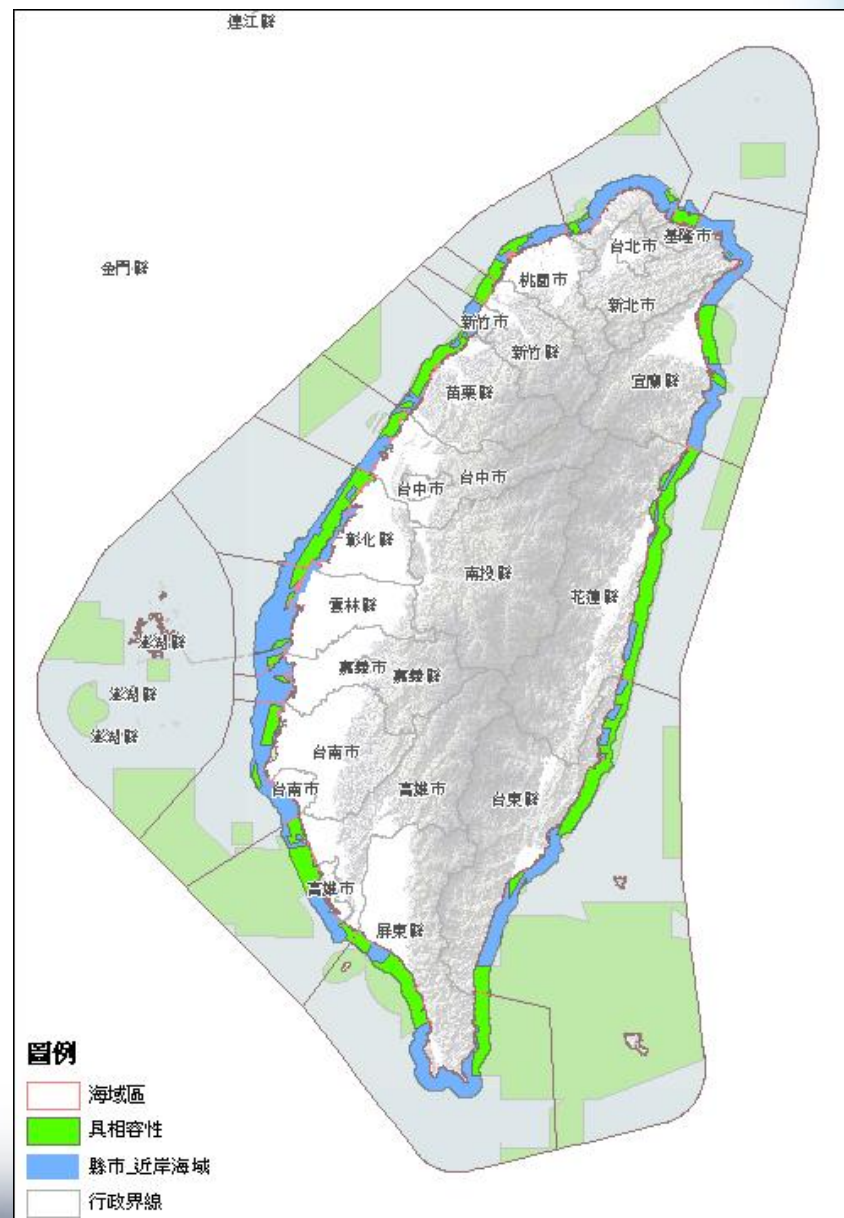
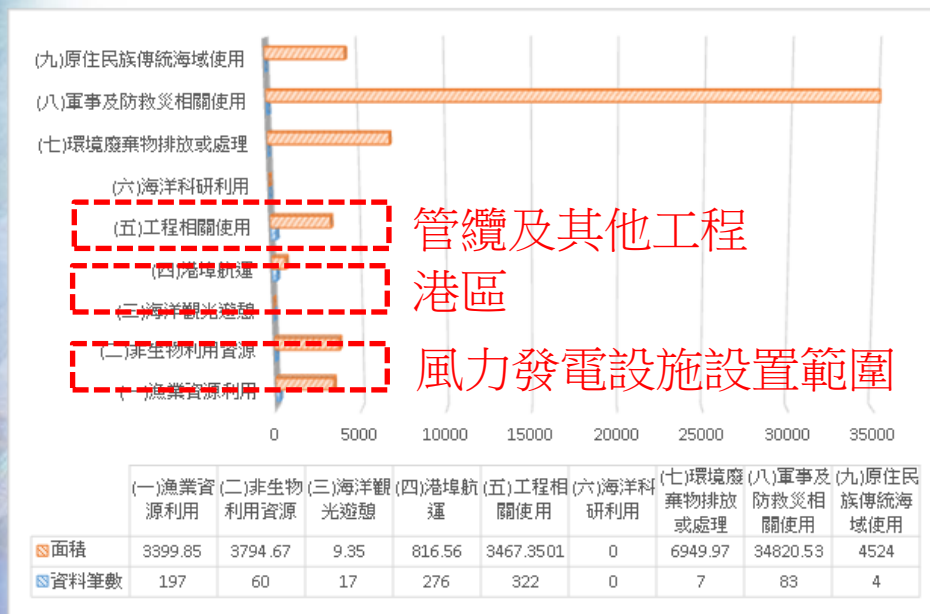
- 近岸海域：以平均高潮線往海洋延伸至三十公尺等深線，或平均高潮線向海三哩涵蓋之海域，取其距離較長者為界，並不超過領海範圍之海域與其海床及底土，但不超過領海範圍。
- 濱海陸地：係以平均高潮線至第一條省道、濱海道路或山脊線之陸域為界。



三、近岸海域及公有沙灘使用概況

海域區使用統計

依據非都海域區位許可計畫(105.07.02)



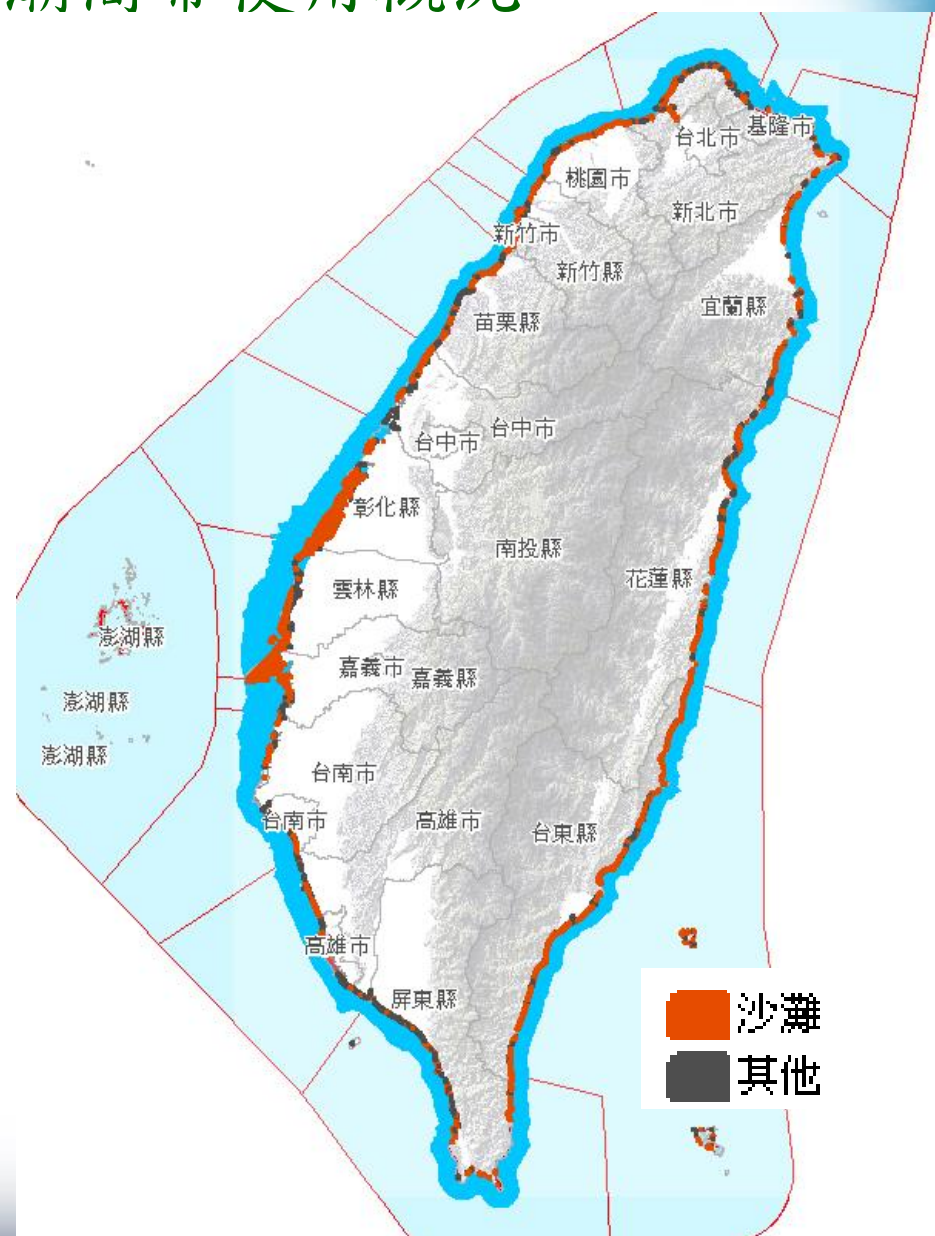
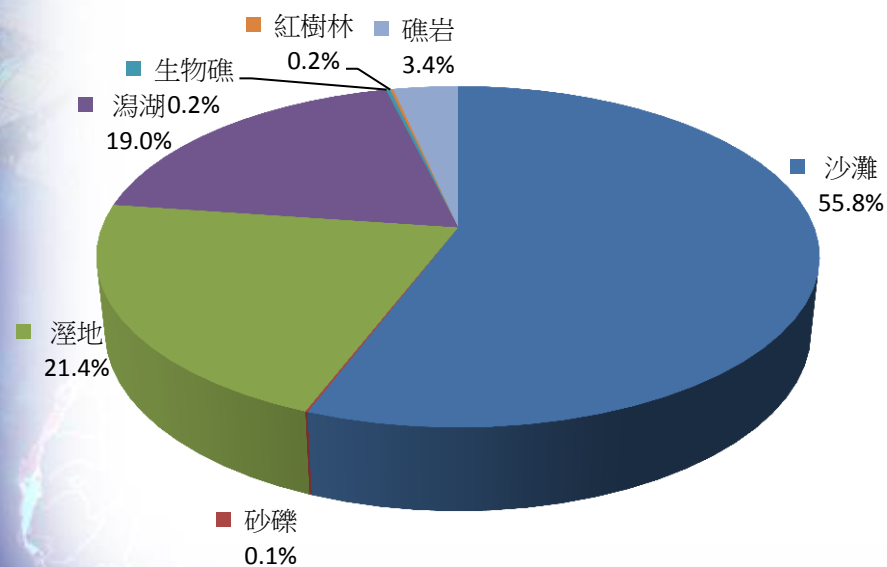
近岸海域使用使用分佈

- 排他性使用主要分佈於近岸海域，以桃園、雲嘉最密集，如港區、管纜、風電、礦區、定置及區劃漁業等，。
- 相容使用多分佈於近岸海域外及東部海域，主要如專用漁業權、原住民傳統用海、國防演習、海拋區等。

三、公有自然沙灘及潮間帶使用概況

依據營建署潮間帶計畫初步統計潮間帶自然型態

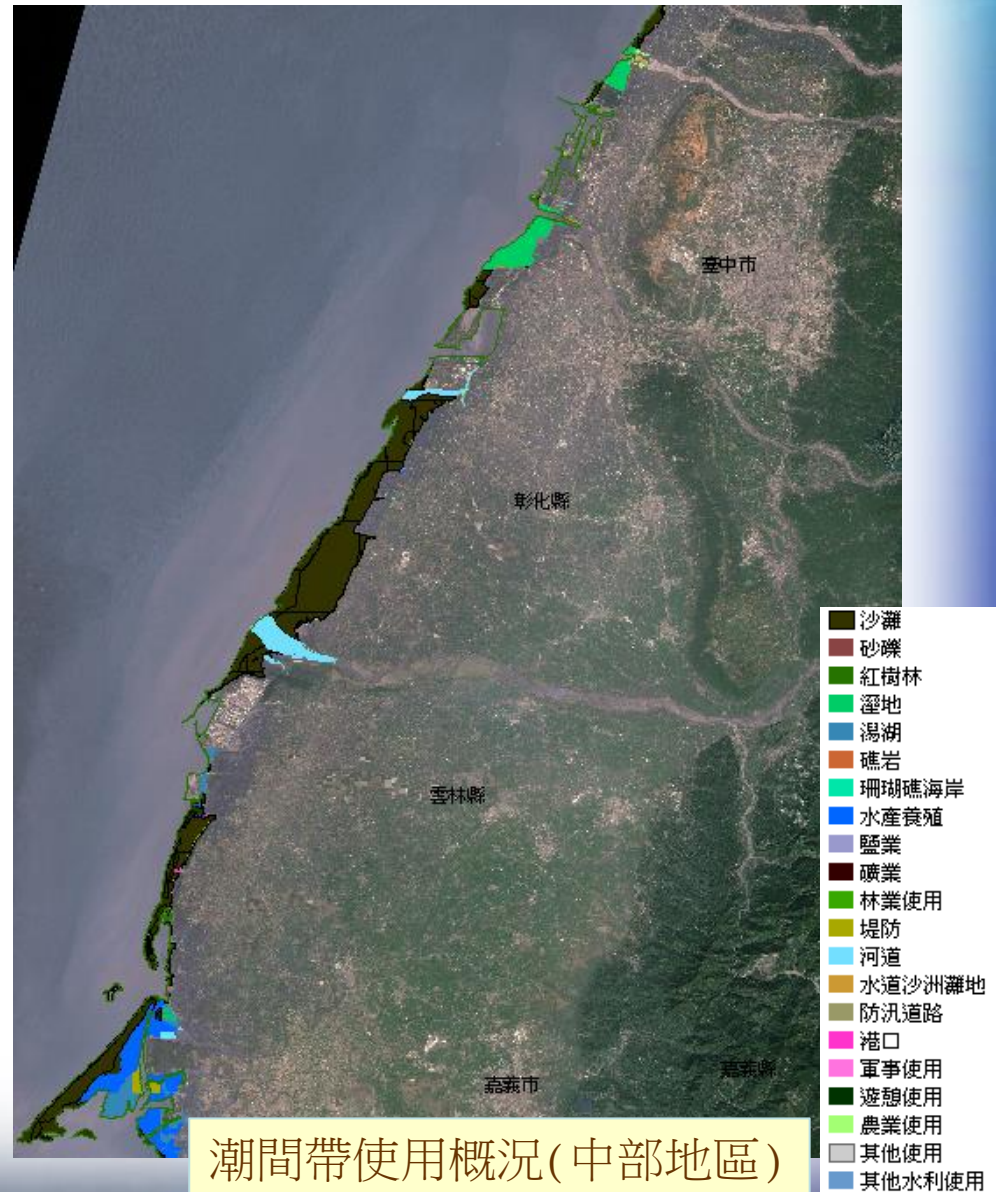
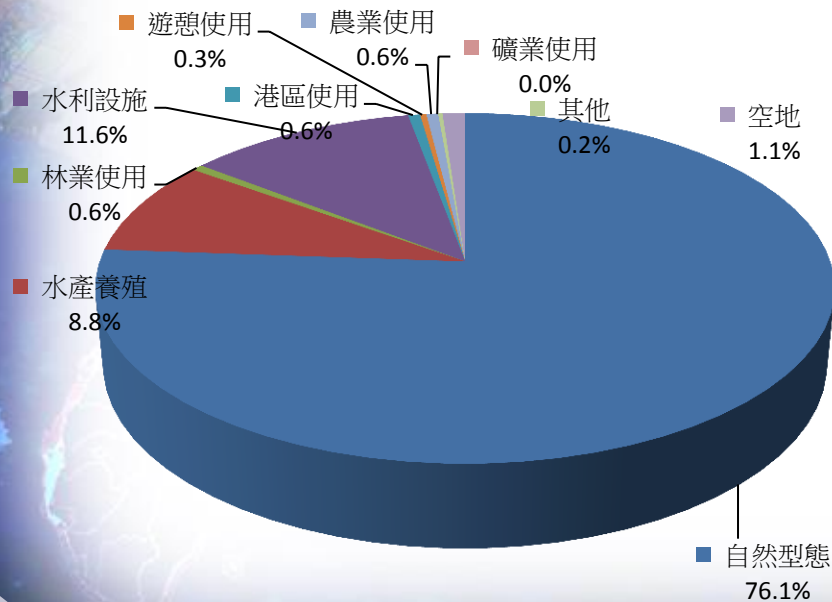
- 以沙灘比例最高
- 其次為溼地、潟湖、礁岩
- 礫石、生物礁、紅樹林最少



三、公有自然沙灘及潮間帶使用概況

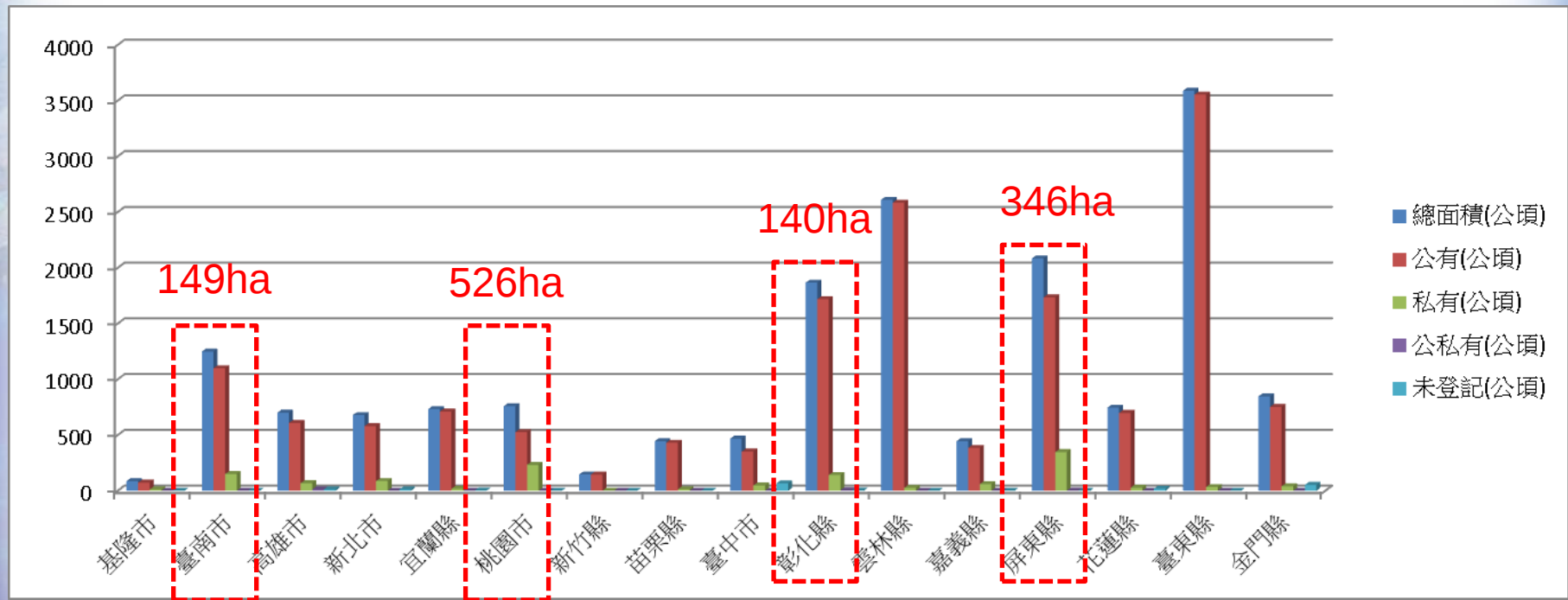
- 公有自然沙灘及潮間帶使用概況
- 依據營建署潮間帶計畫初步統計(含未使用統計)

■ 以水利設施及水產養殖最高、其次為林業、農業、港區、遊憩等。



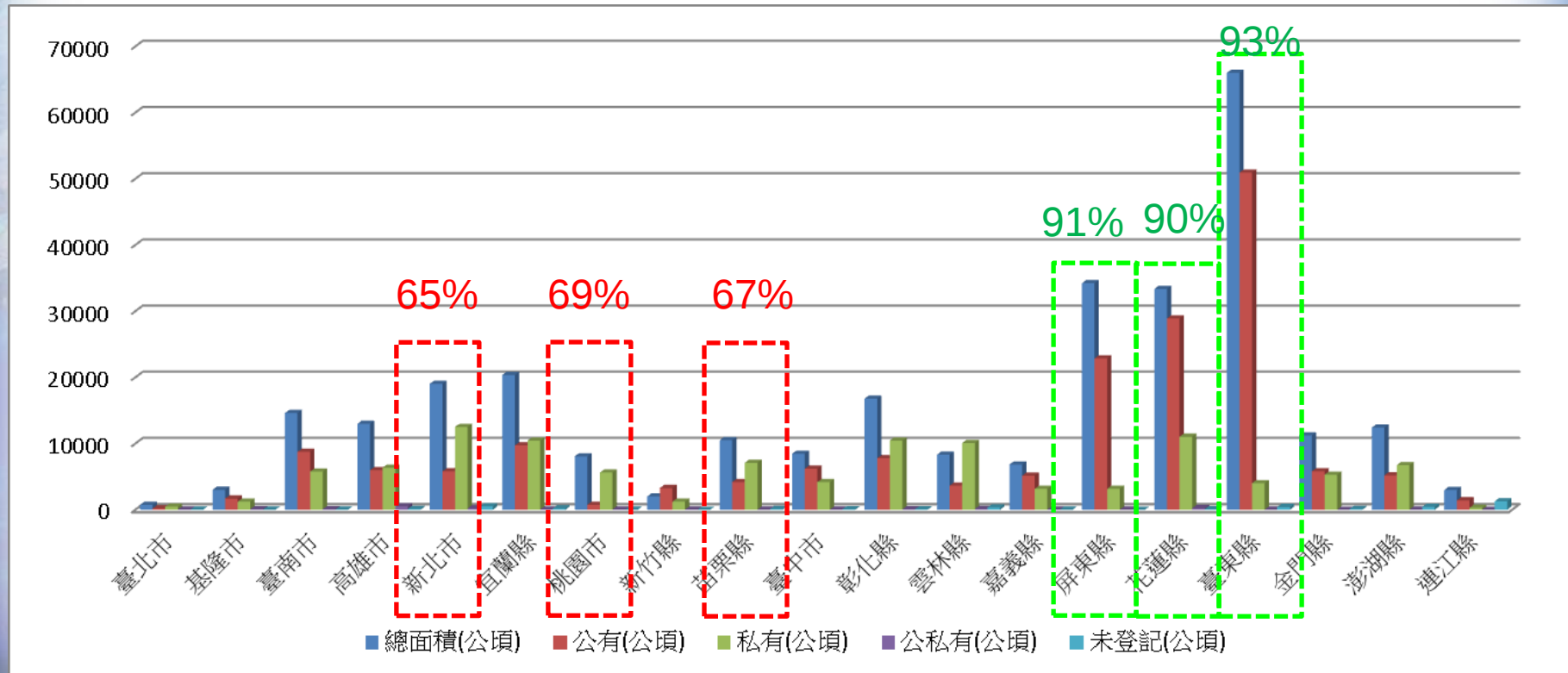
三、近岸海域及公有沙灘使用概況

- 依據營建署整體海岸管理計畫潮間帶範圍，公私有地統計，私有土地約占7.49%，公有土地約92.51%(含公有、公私有、未登記)。
- 各縣市潮間帶面積，以臺東縣、屏東縣、雲林縣及彰化縣最高，而各縣市潮間帶範圍內之私有地分佈，以屏東縣(346ha)、桃園市(526ha)、臺南市(149ha)、彰化縣(140ha) 最高。



三、近岸海域及公有沙灘使用概況

- 依據營建署海岸管理法之濱海陸地範圍之公私有地統計，私有土地約占**37.25%**，公有土地約**62.75%**(含公有、公私有、未登記)。
- 各縣市濱海陸地範圍，以台東、花蓮、屏東面積最大，而私有地比例以，**桃園市(69%)**、**苗栗縣(67%)**、**新北市(65%)**最高，公有土地比例以**台東縣(93%)**、**屏東縣(91%)**、**花蓮縣(90%)**最高。



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、更新及發布方式探討

海洋政策與白皮書



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

海洋管理
法制面

國際公約

《1982年聯合國海洋法公約 (UN Convention on the Law of the Sea)》

《生物多樣性公約 (The Convention on Biological Diversity)》

區域協定

《歐洲野生動物及自然棲地公約 (Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats)》

《南太平洋禁止延繩釣漁捕公約 (Convention for the Prohibition of Fishing with Long Driftnets in the South Pacific)》

國家法令

美國《海岸地區管理法 (Coastal Zone Management Act)》、

日本《海洋基本法》、

中國大陸《海域使用管理法》、

臺灣《濕地保育法》和《海岸管理法》

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「海洋政策研究財團」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

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發、保護及利用、沿岸域綜合管理、以及離島保護及管理)
- 第二章為**北極、東亞與太平洋管理議題**(太平洋周邊海域保護和海島的管理、東亞區域合作與海洋管理、以及北極地區的國際合作與治理)
- 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、海洋可再生能源發展、水產業及海洋觀光振興工作)
- 第四章有關**確保海洋安全**(在東亞地區的海上安全、海上交通的安全性、沿岸海域防災和確保海洋環境意識安全)
- 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、海洋教育人材育成)。

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**綜合海洋政策總部**參加會議的書面意見、**對離島的海洋管理、保護和管理的方式基本方針**、對於在北太平洋進入公約生效對保護和**公海漁業資源的管理**、**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第一版等資料

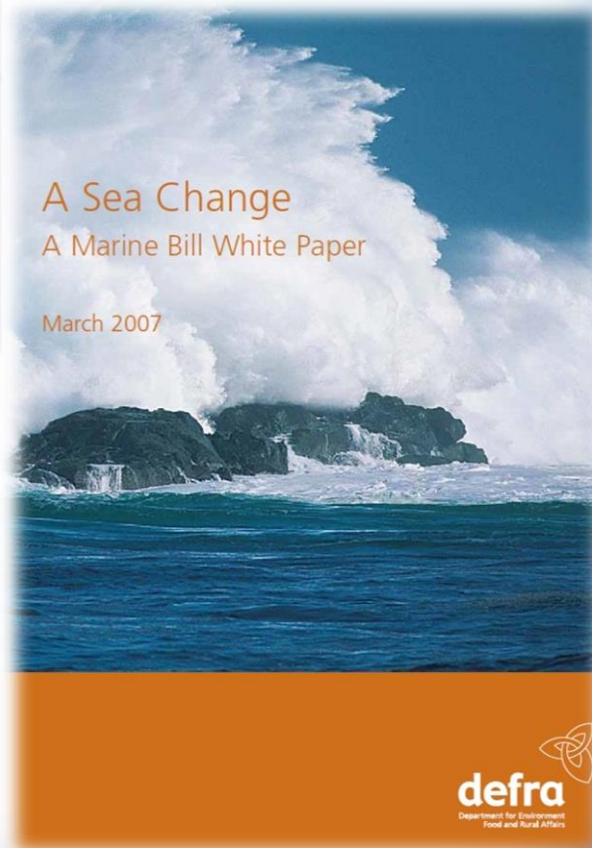


一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

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。

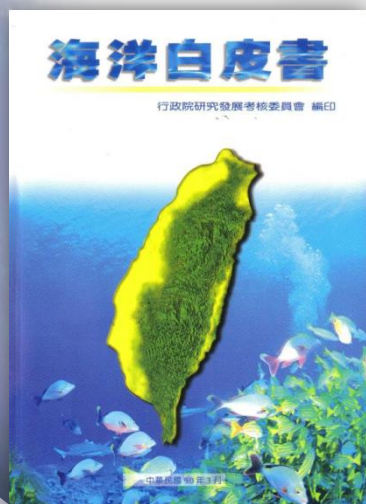
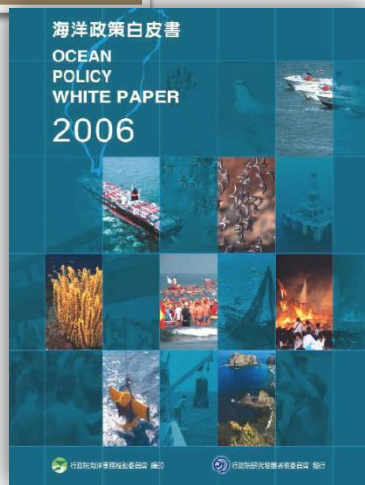
- 新的海洋管理組織
- 海洋規劃
- 授權海洋活動
- 海洋自然保護
- 管理海洋漁業



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

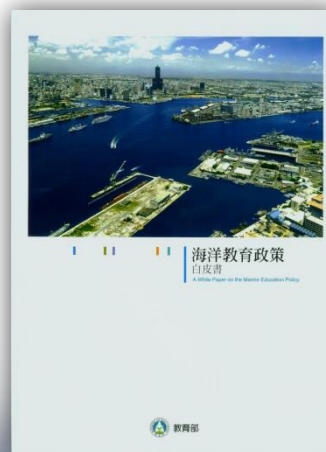
歷次宣言或行動綱領，都一再呼籲，國家應籌設海洋主管機關，主要目的在回歸台灣四面環海、世代依賴海洋生存發展的事實，進而期待整合海洋事務，強化保育機制，提升海洋意識，進而維護國家海洋權益。



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」



一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係

「海岸管理法」共五章，條文共四十六條，

第一章為總則

第二章為海岸地區之規劃

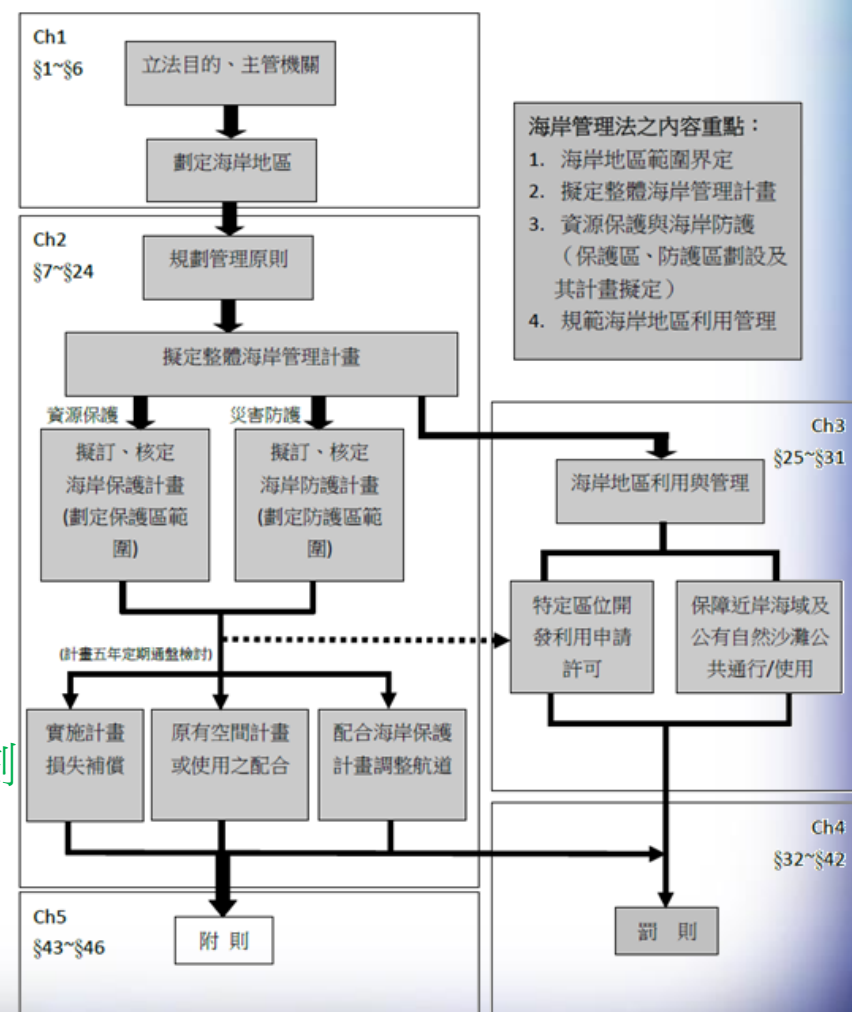
第三章為海岸地區之利用管理

第四章為罰則

第五章為附則

「海岸管理法」規範的重點可分為四個部分：

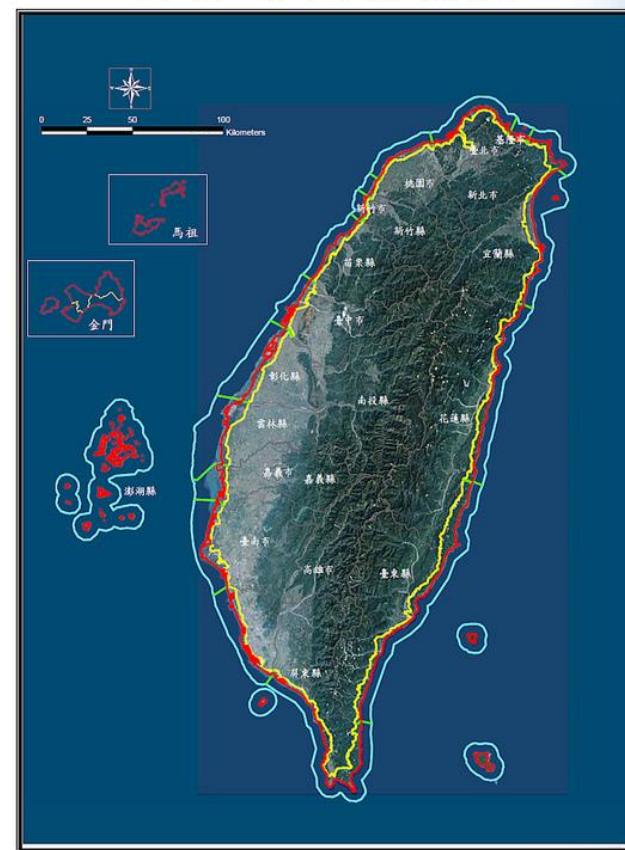
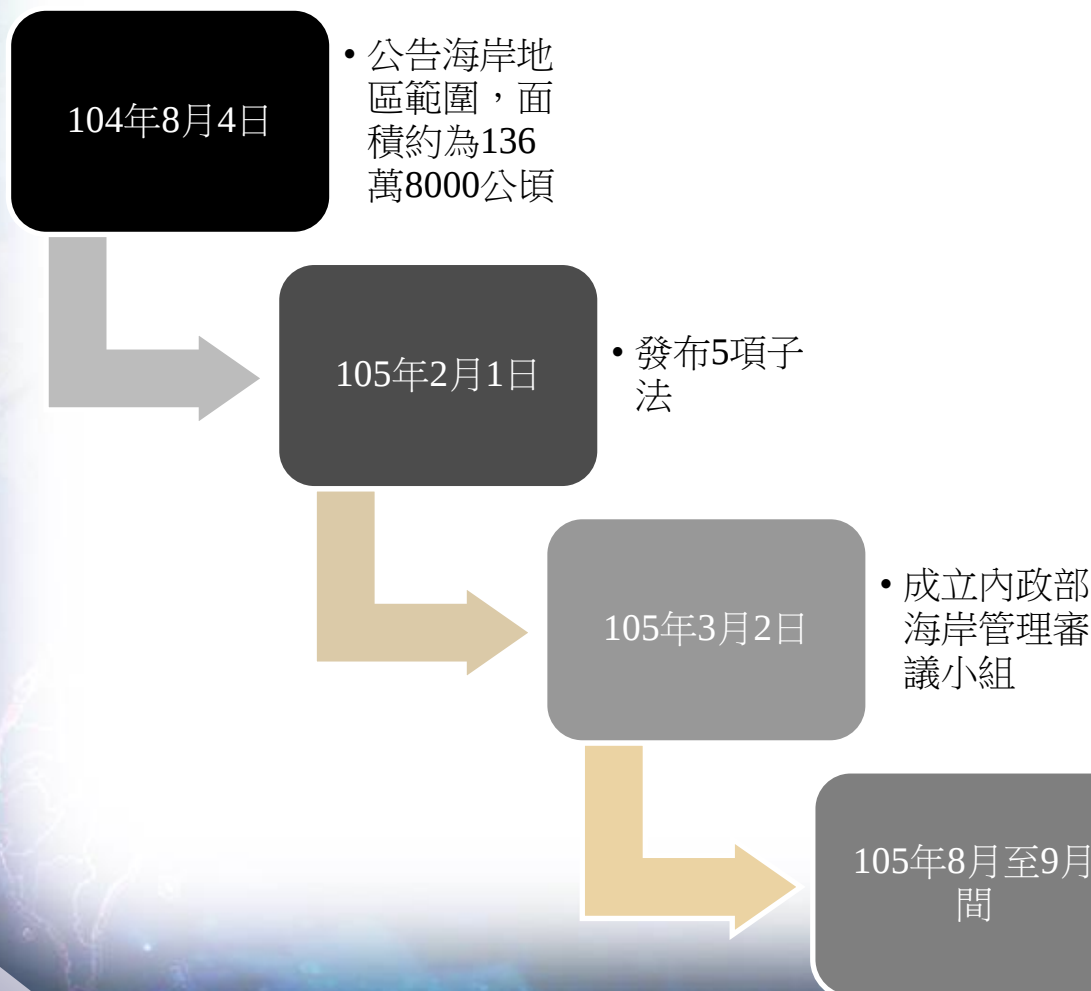
1. 海岸地區範圍界定
2. 擬定整體海岸管理計畫
3. 資源保護與海岸防護（保護區、防護區劃設及其計畫擬定）
4. 規範海岸地區利用管理



一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

海岸地區範圍圖

海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係



內政部
104年8月

一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係

「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佔性使用管理辦法」

- 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佔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

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



一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

方案一、以上位指導政策方向為定位，輔以動態檢討更新資訊

● 國內案例

攸關國土永續發展的「國土計畫法」已於2016年1月6日公布，為讓該法順利執行，「國土計畫法施行細則」草案進一步訂定相關細節及程序等規定，未來內政部應每2年公佈一次國土白皮書，讓國人了解國土的使用情況。

此外，施行細則也明訂，為加強國土保育，如由城鄉發展地區變更為更嚴格的國土保育地區時，可以隨時辦理；國土復育地區內已有的聚落或建築設施，有安全疑慮者，應研擬完善安置及配套計畫；復育計畫如涉及原住民族土地，劃定機關應邀請原住民族部落參與等。

定期公布之國土白皮書的內容是進一步公佈國土相關數據、調查資料及土地使用狀況，像是四大功能分區的面積各有多少以及分佈在哪些區域，讓全國民眾都能了解整個國土利用的狀況。

一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

方案一、以上位指導政策方向為定位，輔以動態檢討更新資訊

● 國外案例

日本土地白皮書為落實土地基本法第10條於2002年起逐年編修，參考2016年(平成28年)版土地白皮書，內容分為2015年的發展趨勢與2016年土地基本財政的基本措施兩部份。

第一部份包括地價及土地利用狀況的動向，東日本大地震5年後災區的恢復狀況與土地利用變化，與社會條件的變化對土地的影響與對策。

第二部份則為對2015年之發展趨勢了解後2016年政府應採取之基本措施。

建議原因：

此方案可和目前公布之國土計畫法精神有一致性，並與海岸管理法第六條之立法意旨相互銜接，以供海岸研究、規劃、教育、保護及管理運用。

更新頻率：

每兩年更新檢討

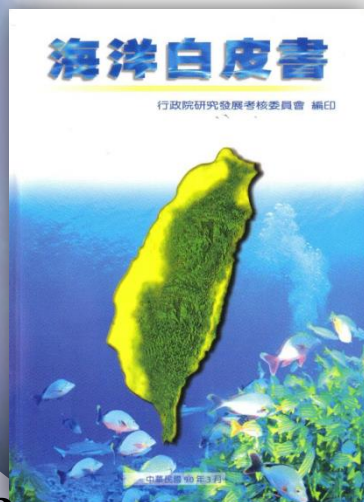
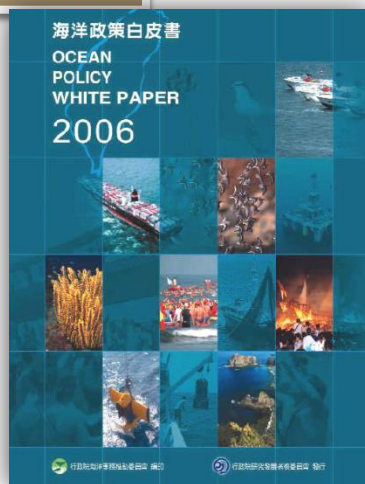
一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

方案二、作為海岸管理政策綱領，定位為上位指導位階

● 國內案例

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》

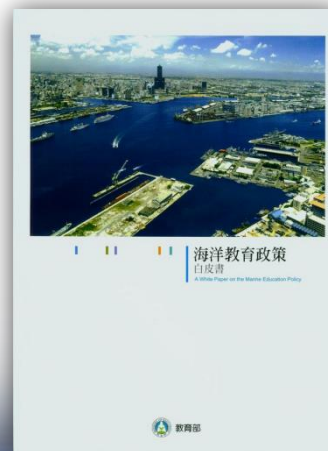
2002年、

2012年、

2014年、

2016年

「海洋與台灣研討會」



一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

方案二、作為海岸管理政策綱領，定位為上位指導位階

● 國外案例

- 英國於2010年海岸手冊(*The coastal handbook*)，匯集了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，內容包含相關法條、管理計劃、海岸監測及調適策略等。
- 歐盟2009年提出因應氣候變遷之歐洲行動框架白皮書(*WHITE PAPER: Adapting to climate change: Towards a European framework for action*)中提到未來海洋與海岸之策略應考慮氣候變遷之影響，並應有綜合且一致之政策，進而有具體的政策和措施，而為了確保海洋與海岸地區的適應工作能採取協調一致之做法，並考慮到跨界問題，歐盟委員會將制定相關適應準則，此一致的策略方式為台灣所需之理念。
- 日本落實海洋基本法第25條，隸屬於國土交通省之沿岸域總合管理研究會於2003年提出「沿岸域總合管理研究會提言」，其之內容包括日本海岸管理之問題，例如環境、土地利用及防災對策等，並個別提出相對應之對策，且為整體海岸計畫之上位提言。

一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

方案二、作為海岸管理政策綱領，定位為上位指導位階

● 國外案例



方案二、作為海岸管理政策綱領，定位為上位指導位階

● 國外案例

美國2004年提出21世紀海洋藍圖（*An Ocean Blueprint for the 21st Century*），明確揭示該份白皮書之主要特色為：

- 白皮書為一力求客觀、平衡、實際可行，而又深具整合性的「國家海洋政策」建議，其所涵蓋的內容是全體委員們的共識，強調海洋及海岸帶對國家經濟產值和民生福祉的重要性。
- 委員會強烈提出以下三大訴求：**A.政府行政部門中與海洋事務相關的各權責單位**（包括中央及各州政府單位）必須加以**有效整合**；**B.有關「海域資源的利用和開發」的決策，必須建立在高度可信賴的科學知識和數據上**；**C.重新建構並落實一全方位的海洋教育新思維和課程重整**。
- 為達成以上目的，增加海洋相關事務之預算，迫在眉睫。但其未來之回收，絕對是值得的。委員會也建議立法建立一「海洋政策基金（*Ocean Policy Trust Fund*）」用以挹注所需預算之缺口。
- 白皮書的最終目的是為我們子孫後代保留一個**潔淨（clean）、安全（safe）、可永續經營使用**的海域空間及海岸帶。

建議原因：

此方案著重在整體國家發展策略目標及施政方針，可訂定政策願景和行動計畫

更新頻率：

可每五年更新檢討或視國家政策調整更新

一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

方案三、定位為動態資訊更新之年報性質

● 國內案例

我國**環境白皮書**係整合歷年編纂之「環境保護年鑑」及「中華民國臺灣地區環境資訊」自86年開始每年出版，內容除了公害防治外，並包括自然保育與全球環保趨勢，整體架構共計3篇9章，包括**環境政策與現況、環境保護策略與措施檢討、以及配合計畫與展望**，期以宏觀論述，作為我國環境保護鑑往迎來，規劃新猷之依據，並建立環境保護整體資訊系統。

「**災害防救白皮書**」之編定，依據災害防救法第11條第3項規定：「行政院每年應將災害防救白皮書送交立法院」，用以說明**政府災害防救施政成果、災害防救體系平時整備與臨災應變作業、政府災害防救預算配置情形及年度新興施政課題**等。

以「民國105年災害防救白皮書」為例，共分為五大章節，為呼應災害防救基本計畫之施政方向，綜整政府在災害防救施政之重點及努力，希望精進各項災害防救業務，提升災害防救工作效率，以改善災害防救機制，將災害風險及損失降到最低以保障人民生命財產。

一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

方案三、定位為動態資訊更新之年報性質

● 國外案例

日本「海洋政策研究財團」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
- 第二章為北極、東亞與太平洋管理議題
- 第三章為海洋資源開發利用和海洋產業推廣

第二部分就該年度日本、世界各國、重要國際組織有關海洋動向予以整理

第三部分收錄新的重要參考文件資料

- 包括綜合海洋政策總部參加會議的書面意見、對離島的海洋管理、保護和管理的方式基本方針、對於在北太平洋進入公約生效對保護和公海漁業資源的管理、2015年東亞海域可持續發展



建議原因：

此方案著重在施政成果展現及策略措施檢討，並使基本資料庫能以動態持續更新作為施政管理為目的

更新頻率：

每年更新檢討

一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位

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，於本法施行後六個月內，劃定海岸地區範圍後公告之，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，並應登載於政府公報、新聞紙，並得以網際網路或其他適當方法廣泛周知；其變更或廢止時，亦同。

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。

一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

一、林銘崇委員 一般年報含詳盡之資料與資訊，並考量海岸管理之基本定位，海岸管理白皮書以上位指導政策方向位階定位為宜。	五、王瑞興委員 (1)依國土計畫法第5條規定中央主管機關應定期公布國土白皮書，同法施行細則第3條規定中央主管機關應每2年公布一次；其內容應包括國土利用相關現況與趨勢、國土管理利用之基本施政措施及其他相關事項。為便於國土白皮書資訊掌握最新動態，海岸管理白皮書宜每年更新，作為國土白皮書參考。之後再依國土白皮書之指導，作為海岸管理白皮書更新之參考，讓兩者能夠密切整合。 (2)台灣四面環海，海岸屬敏感地質，加上極端氣候影響，有必要每年更新動態。
二、郭一羽委員 白皮書建議合併方案一與方案二。作為輔助和指導整體管理計畫之不足，並適時將內容納入管理計畫。	六、王雪玉委員 方案二將海岸白皮書作為政策指導綱領有一定程度之複雜性。在執行面上可能會遭遇到一些困難。另外地方政府依照中央政府所訂定出之規範進行實行時，往往會與中央政府預期的有落差。因此，若要將白皮書作為政策綱領與上位指導位階，我認為這個方案比較會遇到實際上執行的困難。但若是參考國外，將其作為兩年更新一次的調查、整理、資訊公開以及應對等。針對海岸管理去進行政策執行計畫的研訂。因此，方案三與方案一可作為一個參考。
三、許泰文委員 白皮書更清楚指導海岸法或國土計畫法執行方法，協助海岸複雜性研析，完善安置及配套計畫，贊成組成研究團隊完成務實性白皮書，並作為滾動性修正。	七、梁乃匡委員 建議採方案一：以上位指導政策方向為定位，輔以動態檢討更新資訊。
四、劉進義委員 海岸管理白皮書，定位依海岸管理法第六條內容主要供海岸研究、規劃、教育、保護及管理運用。宜聚焦此功能。目前所提出三個方案宜加以比較。個人以為方案二作為海岸管理政策綱領。定位為上位指導性文本，並比照英國海岸手冊將前述目的納入並分成各章節。兩年檢討一次。	八、漁業署 由於海岸管理法第6條規定，對於海岸管理白皮書之定位在於資料庫之建立或資訊之公開，因此本署建議採方案三。

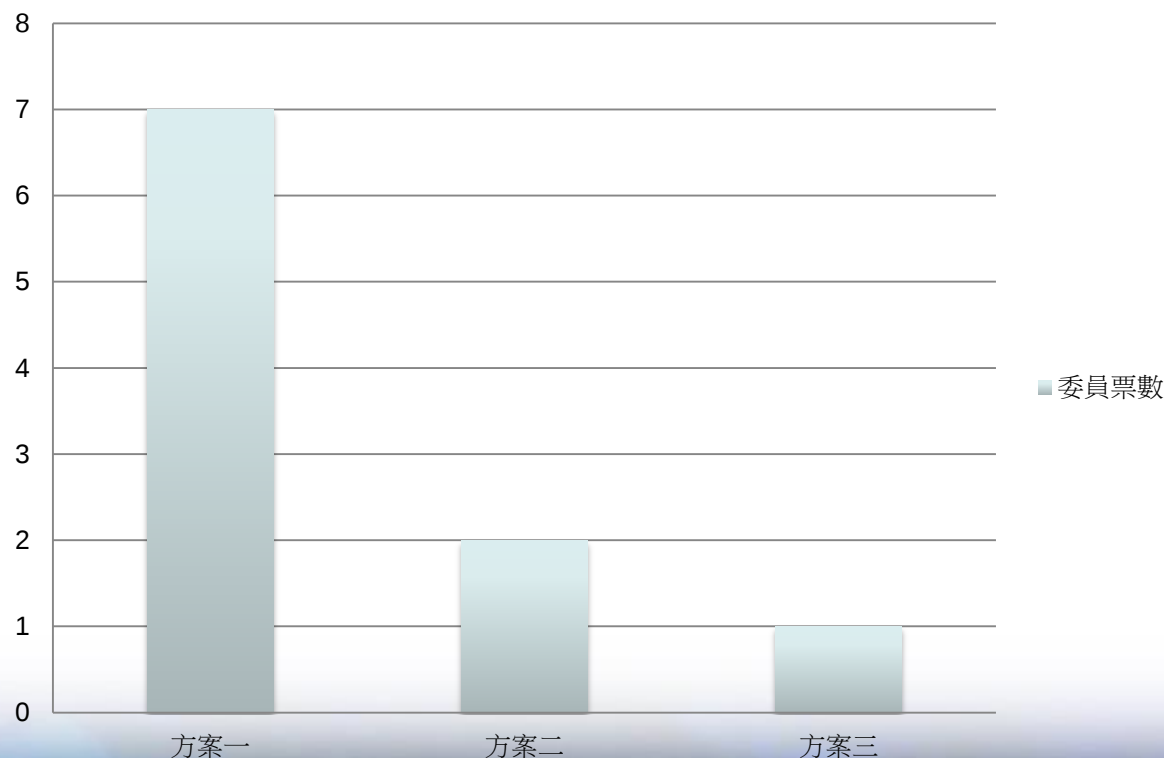
一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

● 統計委員對於三個方案之選擇

大部份委員選擇 **方案一**

白皮書功能主要以「政策宣導」及「資訊揭露」為主，並作為整體海岸計畫之輔助。更新頻率建議可參考國土白皮書為2年一次。

評選委員針對方案之票數



一、海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位探討

海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位

106.05.12
第一次座談會

綜整各專家學者及各級機關建議後，擬採方案一以參考國土白皮書原則，海岸管理白皮書作為上位指導政策方向，輔以動態檢討更新基本資料庫為定位

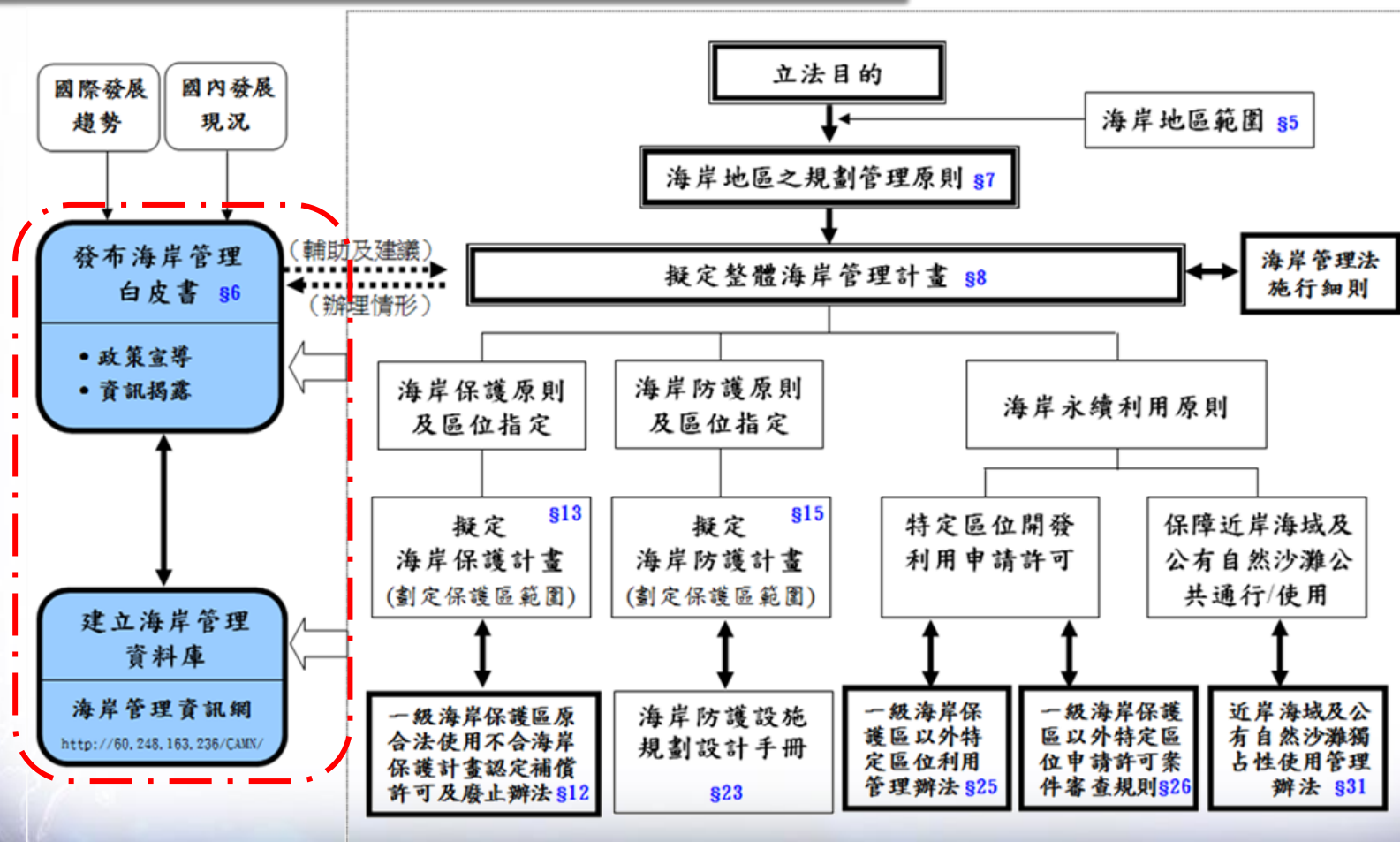
106.05.17
第3次工作會議(營建署)

作業單位期望以「政策宣導」及「資訊揭露」為主。
更新頻率建議可參考國土白皮書為2年一次。

本研究建議

應賦予其為整體海岸管理計畫之政策宣導角色，並以更新揭露海岸基本料庫內容資訊納入管理計畫。
可和目前公布之國土計畫法精神有一致性，並與海岸管理法第六條之立法意旨相互銜接。

海岸管理白皮書及整體海岸管理計畫關係及定位



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

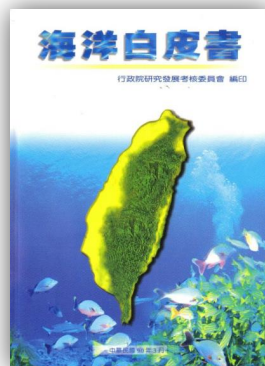


二、海岸管理白皮書架構、更新及發布方式探討

一、海岸管理白皮書(草案)的架構

全書共分5章，主要內容包括：

2001年
海洋白皮書
架構內容



(1) 導論（國際海洋法發展趨勢、我國在國際海洋發展的角色與展望、我國海洋疆界與海域立法）

(2) 維護海域安全（海上防衛與國家安全、海上治安維護與災難救護）

(3) 永續經營海洋資源（海洋生物資源保育利用與管理、海洋非生物資源採採利用與管理、航運及港埠發展與管理、海域觀光遊憩與管理、海洋環境保護與污染防治、海岸地區管理）

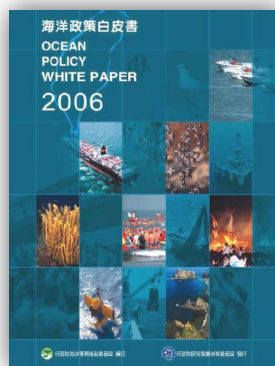
(4) 關懷海洋人文發展（海洋的研究發展、海洋文化與人才培育）

(5) 結語

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

2006年 海洋政策 白皮書 架構內容



全書共分8章，主要內容包括：

- (1) 導論（海洋的重要性、海洋科技引發新世紀產業革命、迎接國際海洋發展新紀元、台灣的海洋特質、我國在海洋國際事務的努力、以海洋政策綱領引導未來海洋發展）
- (2) 維護海洋權益，確保國家發展（掌握國際海洋法發展趨勢、我國海域疆界、海洋事務管理機制及政策）
- (3) 強化海域執法，維護海上安全（海上防衛與國家安全、海上治安與災難救護）
- (4) 保護海洋環境，厚植海域資源（提升污染防治能量、優先保護自然海岸、永續經營海洋資源、加速推動復育工作）
- (5) 健全經營環境，發展海洋產業（強化航港造船產業、推動永續海洋漁業、拓展海洋科技產業、擴大海洋觀光遊憩）
- (6) 深耕海洋文化，形塑民族特質（海洋文化發展的重要性、海洋文化發展現況與課題、海洋文化發展目標、政策與工作要項）
- (7) 培育海洋人才，深耕海洋科研（海洋的研究發展、海洋科技人才培育）
- (8) 結語（台灣應以海洋立國、籌設海洋事務專責機關、推動永續海洋的策略、振興親海愛海的海洋文化）

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

全書共分5章，主要內容包括：

2016年 災害防救 白皮書 架構內容



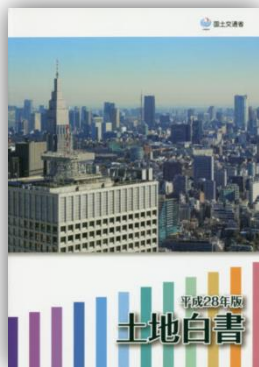
- (1)「防救災方針與目標之推動情形」，針對災害防救基本計畫「5大基本方針」及「18項策略目標」，盤點目前各項重要防救災目標之推動現況。
- (2)「104年災害概況」，分別針對天然災害總體分析、全球重大災例分析及我國災例分析等災害說明及政府提出之各項相關應變處置與策進作為。
- (3)「災害防救重點與成果」，包括災害防救體制與法制編修、重大中長程計畫推動、科技研發及應用、防救災能力之整備及演練、應變及策進措施、災害復原及重建、國際交流與合作等事項。
- (4)「災害防救施政預算配置」，內容包括中央政府總預算中之災害防救預算分析、特別預算及地方政府災害防救相關經費分析等統計。
- (5)「未來推動具體策略與措施」彙整中央災害防救業務主管機關所提之災害防救政策，提出未來推動具體策略與措施，作為政府未來短、中、長期施政優先推動政策。

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

全書共分三部、3章共15節，主要內容包括：

2016年 日本 土地白皮書 架構內容



(1) 第1部：土地相關趨勢

第1章-2016年土地買賣價格趨勢(日本房地產市場經濟動向、地價動向、土地買賣動向、房地產投資市場趨勢、土地利用動向、家庭與企業對土地狀況之認識、震災後房地產狀況)

第2章-在新的潛在發展區域優化利用土地和房地產土地需求(房地產投資影響成長產業中之房地產動向、由於物流設施之發展與土地利用變化，拓展電子市場、入境人數之增加伴隨土地利用變化、國際化導致之競爭影響於市中心之土地利用狀況、空閒地之活用可維持或提升當地之價值、全國人口減少影響土地狀況之變化、日本空閒地之趨勢、空閒地適當管制之案例、空閒地利用之新策略)

(2) 第2部：2016年實施之土地基本策略

(3) 第3部：2017年土地相關之基本策略

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

全書共分三部、6章共21節，主要內容包括：

2016年

日本

海洋白皮書

架構內容



(1) 第一部分就「席卷世界海洋的重大變化與日本的努力」為題說明日本海洋綜合管理、太平洋、東亞、北極之海洋管理、海洋資源的開發、利用與海洋產業之振興、海洋安全之確保、人類活動對海洋系統之變化、國際應對海洋問題之人才培育等內容。

(2) 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。

(3) 第三部分收錄過去一年新的重要參考文件資料。

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

台灣與日本所面臨的海洋安全威脅、海洋資源開發利用、及海洋科技產業研究發展等問題相當類似。台灣與日本也存在著東海釣魚台島嶼主權、專屬經濟海域與大陸礁層資源開發與利用、海域劃界、海上執法、漁業管理、沖之鳥礁法律地位等問題，以及海洋戰略之衝突與合作可能。未來日本海洋政策的走向勢必影響台灣的海洋政策發展與相關海洋權益。

緒論	第一部分 海岸管理基本方針	第二部分 海岸地區綜合管理推動措施	第三部分 台灣與國際於海岸綜合管理之動向
☐	☐	☐	☐
	☐ 一、海岸地區政策的基本認識	☐ 三、台灣海岸地區的政策及其推動	☐ 四、台灣海岸地區綜合管理工作現況
	☐ 二、台灣海岸地區的現狀及課題	(一)政策的推動體制 (二)確保海上交通安全 (三)推動海岸地區環境的保護及保全 (四)恢復海岸地區的自然環境及美麗的景觀 (五)推動海岸地區的利用 (六)增進對海岸地區的親近和理解	(一)各縣市海岸地區綜合管理工作進展 (二)國際社會的協調及合作關係之確立
			☐ 五、國際海岸地區綜合管理工作現況
			(一)國際組織及條約 (二)國際組織活動
附錄 參考資料			
相關國內外之會議宣言、條約、章程、協定書及政策等			

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。

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。

本研究於106年05月12日舉辦本研究第一次座談會中，由多方專家學者及各級機關針對海岸管理白皮書更新頻率研討以及106年05月17日與作業單位進行第3次工作會議中建議可參考國土白皮書為2年一次後，本研究**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，可**和目前公布之國土計畫法精神有一致性**，並**與海岸管理法第六條之立法意旨相互銜接**，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。

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

笹川平和財団
【報道関係各位】

<取材案内>

海洋政策研究所
2017年4月吉日
公益財団法人笹川平和財団
海洋政策研究所

『海洋白書2017』の発行と記者会見のおしらせ

2016年も、海洋をめぐるさまざまな動きがありました。国際的には、「国家管轄域外区域の海洋生物多様性の保全と持続可能な利用に関する法的文書作成」、「持続可能な開発のための2030アジェンダ」と「持続可能な開発目標（SDGs）」などに関する取組みが進展し、気候変動枠組条約の「パリ協定」が発効し、小島嶼開発途上国や水の減少している北極の問題などが議論されました。また、2017年6月には、「持続可能な開発目標14：海洋・海洋資源の保全と持続可能な利用」の実行について議論する国連ハイレベル「海洋会議」が国連本部で開催されることとなっています。さらに我が国では、2018年春の第三期海洋基本計画策定を控えて、これから内外の情勢を踏まえて新基本計画にどのような海洋の施策を組み込むべきかの議論が本格化します。

そこで、今年度発行した「海洋白書2017」の第1部では、「本格化する海洋をめぐる世界と日本の取組み」というテーマのもとに、「持続可能な開発のための2030アジェンダ」の展開や、気候変動枠組条約第22回締約国会議（2016年11月）での議論、国家管轄域外区域の海洋生物多様性（BBNJ）に関する新たな展開など、世界の大きな動きと捉えつつ、最近の海洋に関する取組みを取り上げ、その動向について概観し考察しました。また、第2部では海洋に関する日本および世界のこの1年余の動きを日誌形式で整理・掲載し、第3部では第1部および第2部で取り上げている出来事・活動に関する資料を掲載しています。

■記者発表

●日時：2017年4月12日（水）11:00-12:00（開場10:45～）
●場所：笹川平和財団10階会議室【案内：裏面】
（東京都港区虎ノ門1-15-16 笹川平和財団ビル）
●発表者：寺島敏士 海洋政策研究所長
※ご参加のみなさまには「海洋白書2017」を無料でお渡しします。
※事前申し込みは不要です。※一般の方もご参加いただけます。

■入場のご案内

●入場：全国大手書店・AMAZON等にてご購入いただけます。
●発行元：（株）成山堂書店（TEL：03-3357-5861）
●発行：2017年4月 定価本体2,000円（税別）
ISBN978-4-425-53164-6



お問い合わせ先：公益財団法人笹川平和財団 海洋政策研究所（個人）
電話：03-5157-5229 Email: oceanpolicy@nissai.or.jp
ご案内ページ：https://www.nissai.or.jp/news/article_23791.html

笹川平和財団
【報道関係各位】

<取材案内>

海洋政策研究所
2017年4月吉日
公益財団法人笹川平和財団
海洋政策研究所

『海洋白書2017』記者会見の開催場所

（開催案内は表面に記載）

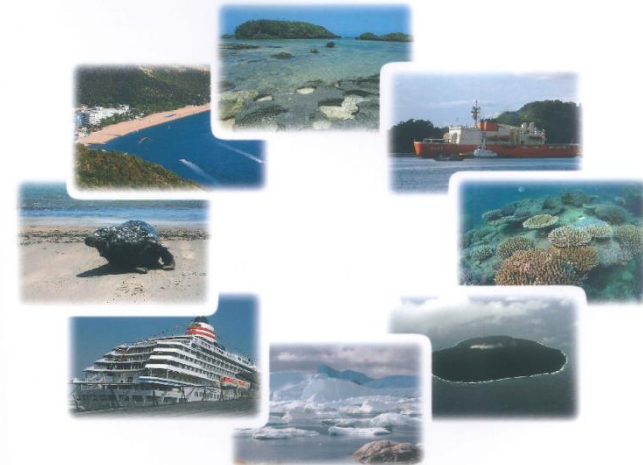
■最寄り駅 地下鉄銀座線 虎ノ門駅（4番出口）より徒歩1分



（公財）笹川平和財団 海洋政策研究所
〒105-0001
東京都港区虎ノ門1-15-16（笹川平和財団ビル）

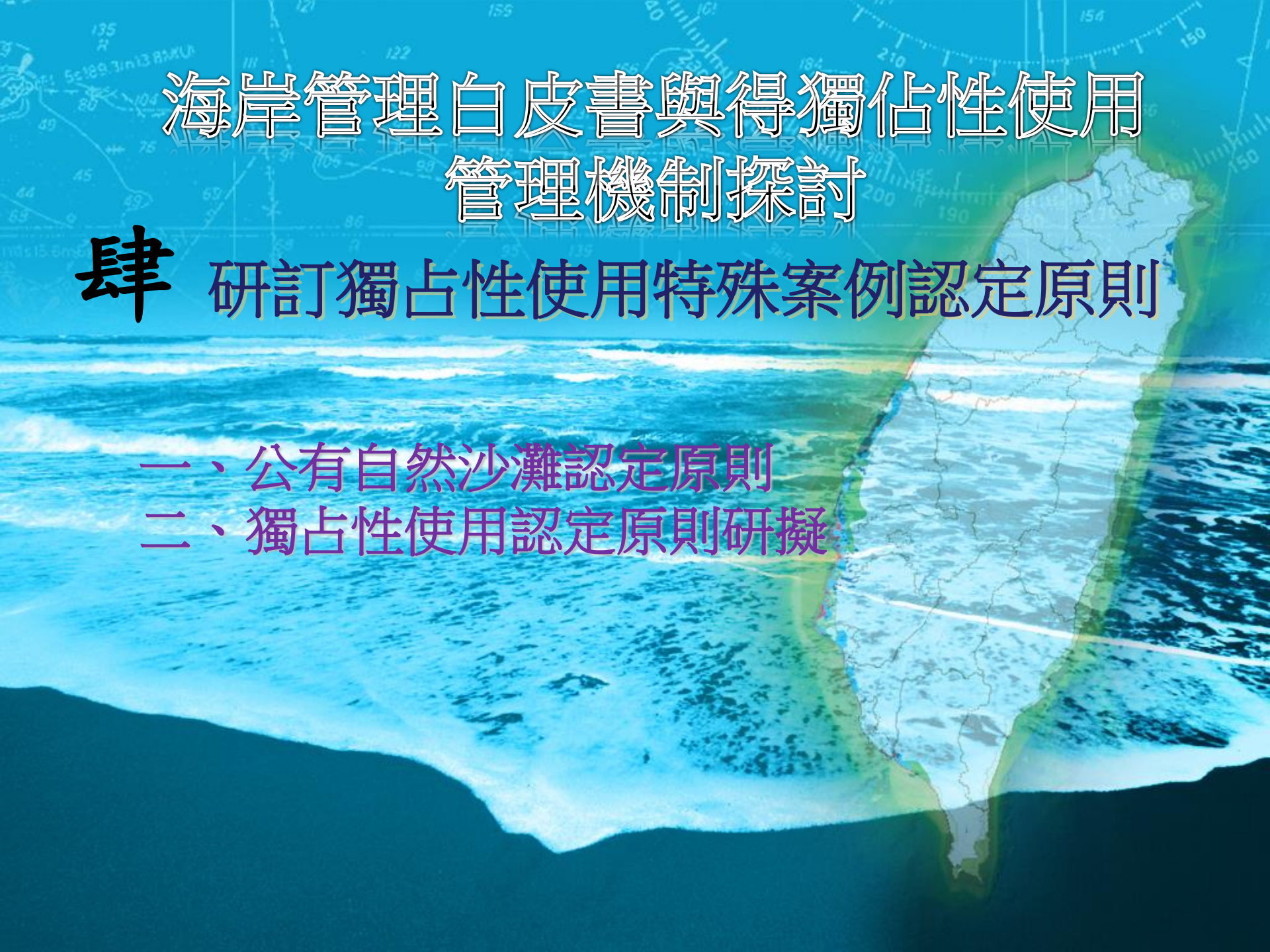
海洋白書 2017

本格化する海洋をめぐる世界と日本の取組み



笹川平和財団
海洋政策研究所

成山堂書店



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

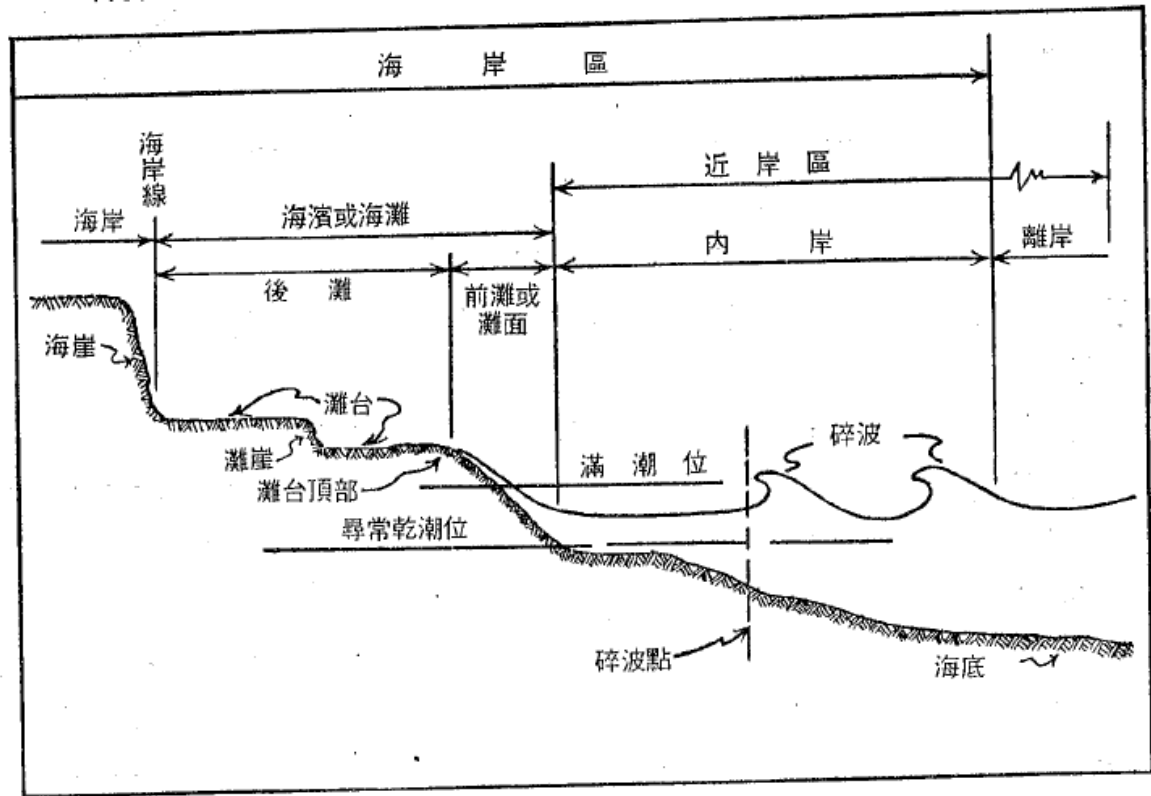
- 依據營建署「台灣北海岸使用及環境保護之研究(71.5)」之定義
- **海灘：**沉積物未經壓密之海濱通常稱為海灘或灘地。範圍自乾潮線向內至底質或自然地理有顯著變化之處或至持久性植被生長之界線(通常為暴風浪影響之有效限界)。海灘之外界，除有特別指明，至平均乾潮線為止。海灘包括後灘及前灘。

● 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(滿潮時波浪沖刷之高浪)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，分別就「公有」、「自然沙灘」加以定義，以作為討論之基礎。

海岸管理法第31條以自然沙灘為範疇，
自然海灘建議納入第25條

- 「公有」之定義：

包含未登記土地、及地籍資料中屬公有及公私共有土地(指地籍圖上尚未完成登記為私有土地者)

- 「自然沙灘」之定義：

指受潮汐、海流、波浪及漂沙作用自然形成、近岸人工養灘、突堤或離岸堤設置後自然淤積，或河口輸砂淤積而形成沙灘系統者。

第一次座談會建議



公有自然沙灘

一、公有自然沙灘認定原則

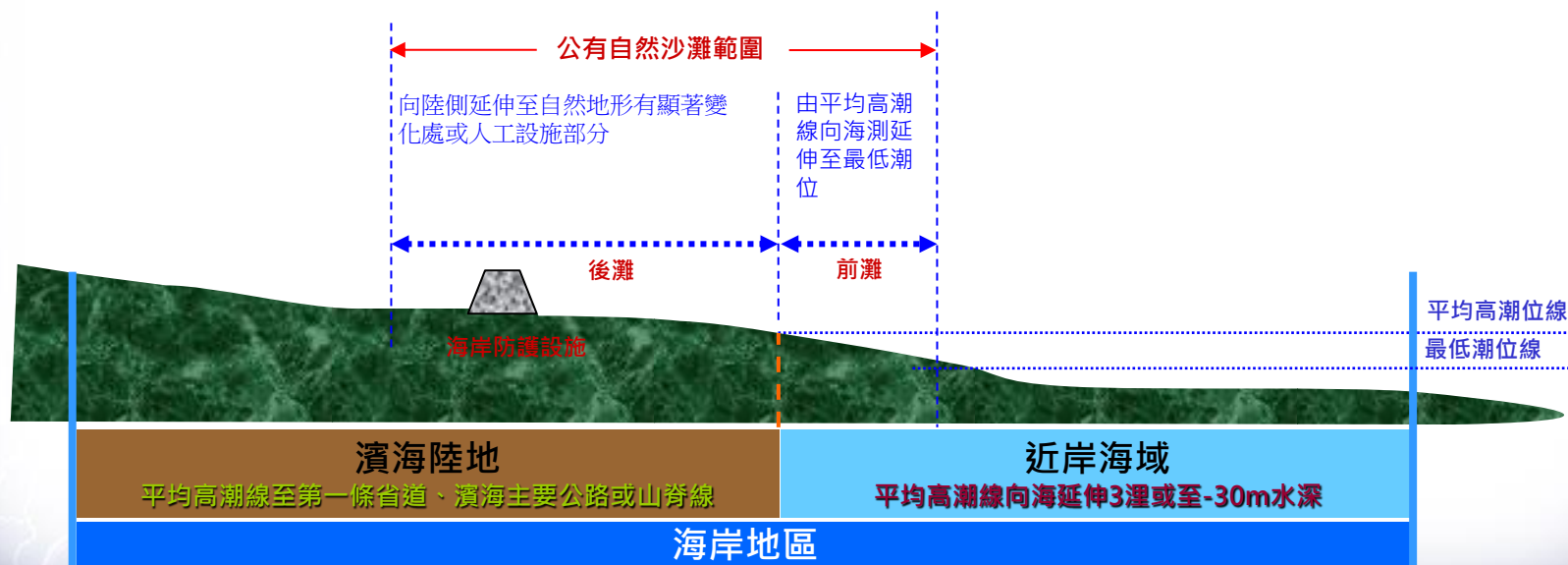
● 公有自然沙灘之認定原則

● 「公有」係指地籍圖上非屬「私有土地」者

● 沙灘係指以平均高潮線為界，向海側延伸至最低潮位部分屬「前灘」，向陸側延伸至自然地形有顯著變化處或人工設施部分屬「後灘」。

▶ **自然地形有明顯變化處**：指地表高程有顯著差異，致沙灘系統之連結無法有效延續者。如階地、坡地或河流等。

▶ **人工設施**：指建物、堤防或道路等固定式構造物。



一、公有自然沙灘認定原則

● 公有自然沙灘之認定原則

- 植被未阻斷沙灘系統之連結者，仍應認定為沙灘範疇。例如屬地面攀爬之馬鞍藤，或未成林之木麻黃等喬木。
- 沙灘與礫石、礁石混雜者，得認定為沙灘範疇。
- 石槽、礁岩或海岸防護設施後灘自然形成之沙灘系統，則納入自然沙灘範圍。
- 河灘若與海灘有延續性，而形成沙灘系統，則納入自然沙灘範圍。



植被是否納入沙灘範圍？若要排除，如何切分



沙灘上（或沙灘邊）有石塊，如何切分



同一海岸同時有岩岸、沙岸（且沙岸上岩塊），如何切分？

一、公有自然沙灘認定原則

● 公有自然沙灘之認定原則

- 植被未阻斷沙灘系統之連結者，仍應認定為沙灘範疇。例如屬地面攀爬之馬鞍藤，或未成林之木麻黃等喬木。
- 沙灘與礫石、礁石混雜者，得認定為沙灘範疇。
- 石槽、礁岩或海岸防護設施後灘自然形成之沙灘系統，則納入自然沙灘範圍。
- 河灘若與海灘有延續性，而形成沙灘系統，則納入自然沙灘範圍。



河口沙洲是否納入範圍？



石槽是否納入自然沙灘範圍？若要排除，如何切分？



離岸堤後方沙灘是否納入

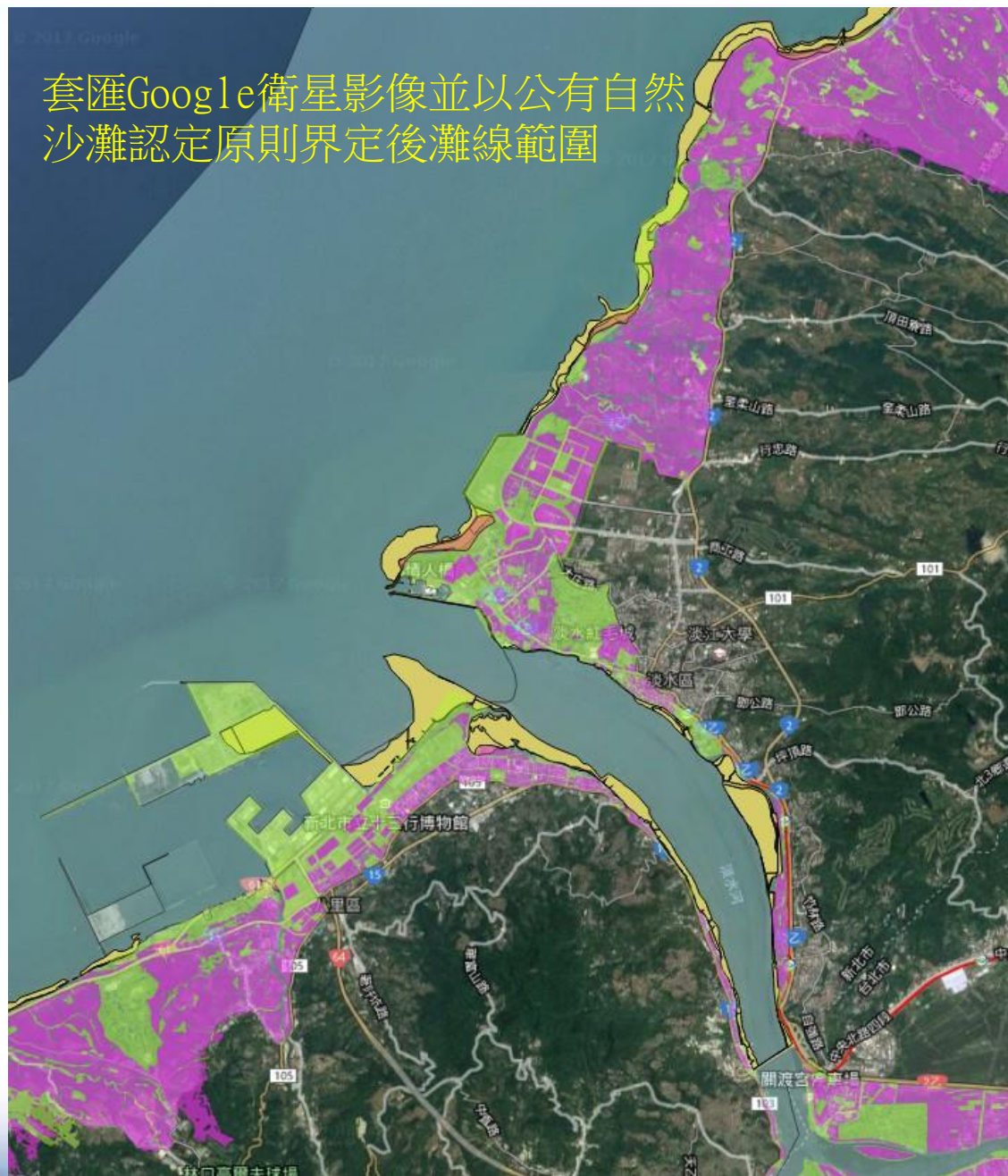
二、公有自然沙灘範圍判定

● 公有自然沙灘之範圍判定

- 以105年地籍圖資為基礎，藉由地籍圖套繪中首先將私有土地予以排除，以界定為公有土地範圍。
- 藉由航照圖或Google衛星影像地圖，及土地利用現況圖判定是否屬於自然沙灘屬性，是否屬於「於近岸海域或濱海陸地於潮汐作用中自然形成之沙灘系統」。
- 公有自然沙灘之前灘範圍界定：以由平均高潮線及最低潮位線予以界定。
- 後灘範圍界定：藉由航照圖或Google衛星影像地圖，地形圖，依據劃設原則因地制宜界定劃設。
 - ▶ 自然地理有顯著變化處:(如地形明顯變化、防風林)。



套匯Google衛星影像並以公有自然
沙灘認定原則界定後灘線範圍



二、公有自然沙灘範圍判定

● 公有自然沙灘之範圍判定

- 以105年地籍圖資為基礎，藉由地籍圖套繪中首先將私有土地予以排除，以界定為公有土地範圍。
- 藉由航照圖或Google衛星影像地圖，及土地利用現況圖判定是否屬於自然沙灘屬性，是否屬於「於近岸海域或濱海陸地於潮汐作用中自然形成之沙灘系統」。
- 公有自然沙灘之前灘範圍界定：以由平均高潮線及最低潮位線予以界定。
- 後灘範圍界定：藉由航照圖或Google衛星影像地圖，地形圖，依據劃設原則因地制宜界定劃設。
 - ▶ 自然地理有顯著變化處:(如地形明顯變化、防風林)。



二、公有自然沙灘範圍判定

● 公有自然沙灘之範圍判定

■ 後灘範圍界定：藉由航照圖或Google衛星影像地圖，地形圖，依據劃設原則因地制宜界定劃設。

▶ 自然地理有顯著變化處:(如地形明顯變化、防風林)。



本案例(黃金海岸)臨防風林及濱海遊憩區，並有人工設施物，建議沿防風林及人工設施物邊緣劃設。



本案例(墾丁白砂海岸)以地形明顯變化處劃設。

二、公有自然沙灘範圍判定

● 公有自然沙灘之範圍判定

■ 後灘範圍界定：藉由航照圖或Google衛星影像地圖，地形圖，依據劃設原則因地制宜界定劃設。

▶ 以人工結構物(如建物、堤防或道路等固定式構造物)為界。。



本案例(花蓮海岸)為受潮汐、海流作用自然形成之沙灘系統，建議劃設至人工設施物(海堤)範圍。



本案例(黃金海岸)為受潮汐、海流作用自然形成之沙灘系統，建議劃設至人工設施物(海堤)範圍。



本案例(高美溼地)為受潮汐、海流作用自然形成之沙灘系統，建議劃設至人工設施物(海堤)範圍。

二、公有自然沙灘範圍判定

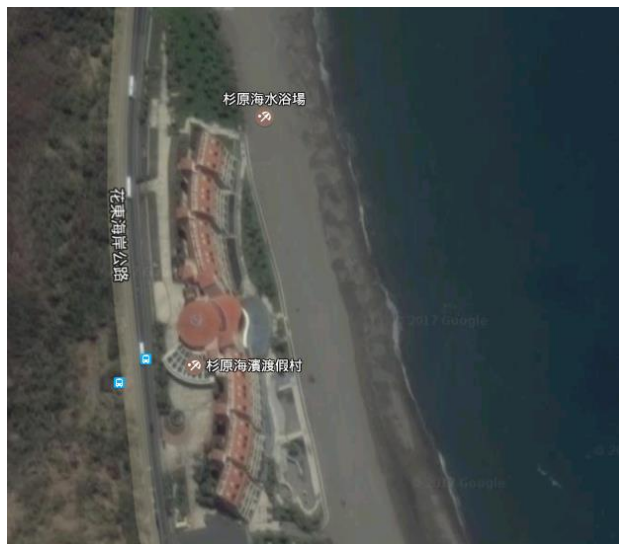
● 公有自然沙灘之範圍判定

■ 後灘範圍界定：藉由航照圖或Google衛星影像地圖，地形圖，依據劃設原則因地制宜界定劃設。

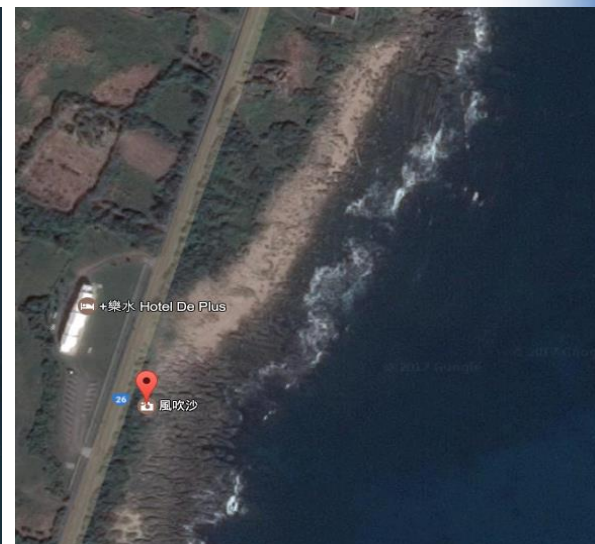
▶ 以人工結構物(如建物、堤防或道路等固定式構造物)為界。。



本案例(大鵬灣)位於屏東大鵬灣，為受潮汐、海流作用自然形成之沙灘系統並有人工設施物(遊憩設施)，建議劃設至人工設施物為止



本案例(美麗灣)位於臺東杉原，為受潮汐、海流作用自然形成之沙灘系統，因該區已開發渡假飯店，建議劃設至人工設施物(階梯或圍牆設施處)

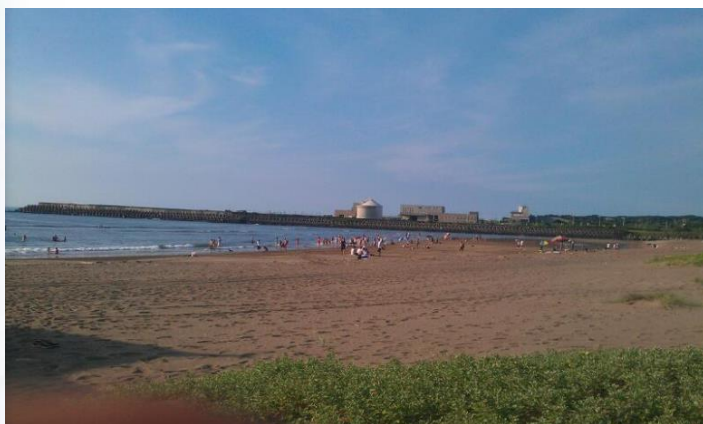


本案例(風吹沙)位於屏東墾丁之景點，因其位於海崖上係屬於陸域風化形成之沙灘，非屬於本案自然沙灘之定義範疇，故建議予以排除。

二、公有自然沙灘範圍劃設(1/4)

● 新竹沙崙海灘

- 植匹範圍無明顯地形變化納入劃設
- 劃設至人工設施物(建物、道路系統)



二、公有自然沙灘範圍劃設(2/4)

● 台南府城天險

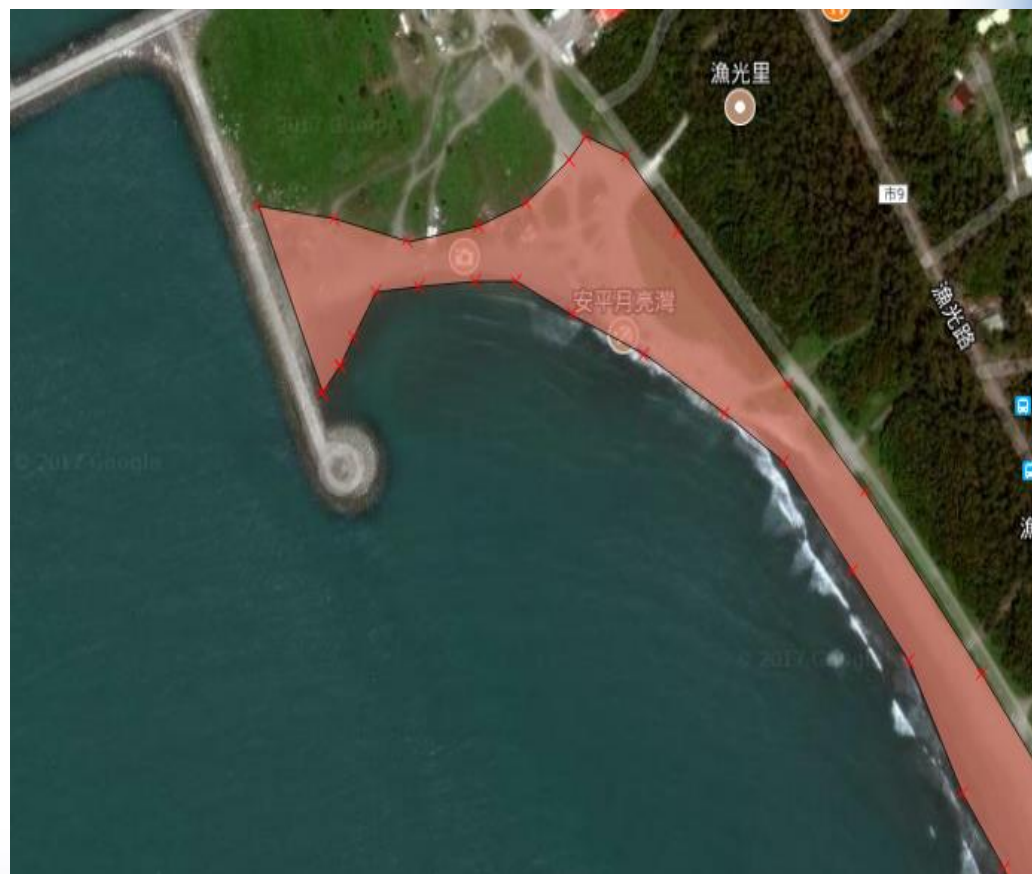
- 植匹範圍有明顯地形變化不納入劃設，劃設至防風林前緣
- 河口無沙灘系統，劃設至河堤及道路系統為界



二、公有自然沙灘範圍劃設(3/4)

● 台南安平月亮灣

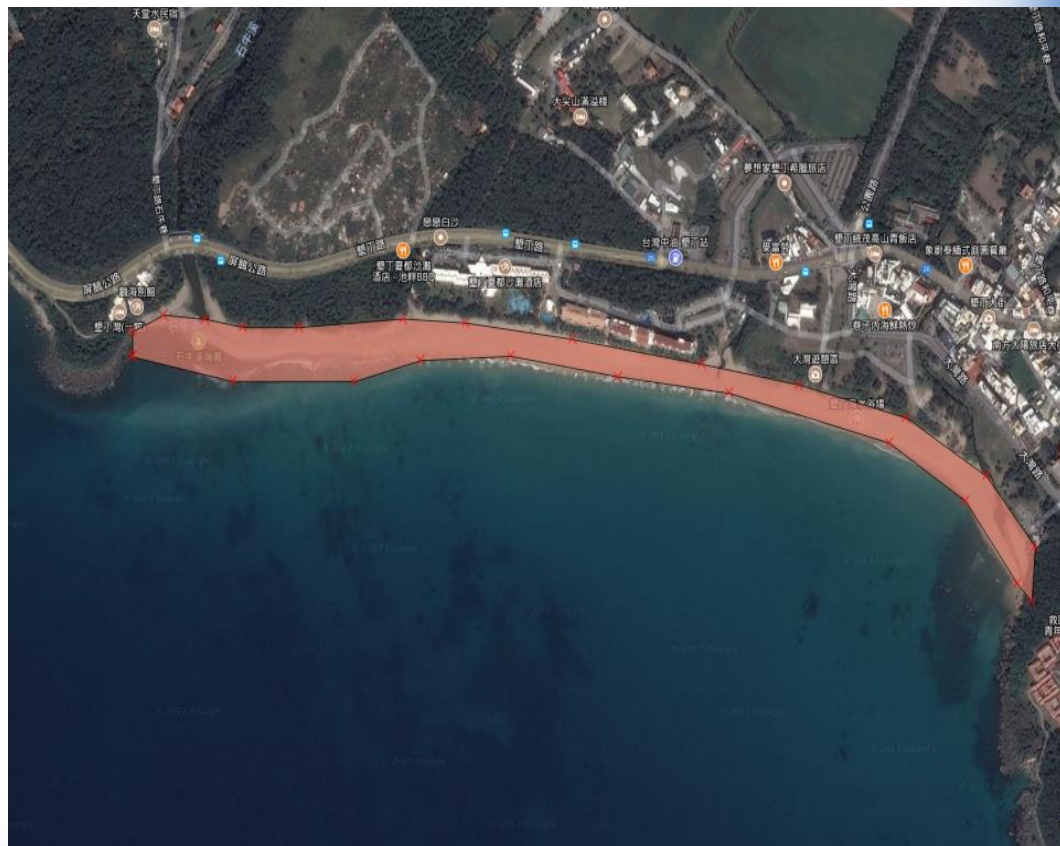
- 右側以人工設施物(道路系統)為界
- 左側因植匹範圍有明顯地形變化，劃設至植匹前緣



二、公有自然沙灘範圍劃設(4/4)

● 墾丁夏都飯店

- 劃設至人工設施物(建築區)前緣
- 以地形有明顯變化處為界劃設至植匹前緣



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(第一類)，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、研訂得獨占適用項目之處理原則

- 依據「近岸海域及公有自然沙灘獨占性使用管理辦法」第2條，定義：獨占性使用指

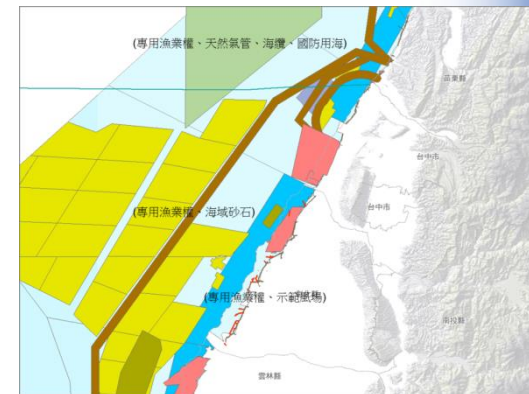
- 指於特定範圍之陸地、水面、水體、海床或底土，設置或未設置人為設施，進行一定期間或經常性，管制或禁止人員、車輛、船舶或其他行為進入或通過之排他性使用
- 前項所稱人為設施，指以人造方式施設之浮動式或固定式構造物及工作物

- 研議屬下列情形者，是否應歸屬「獨占性使用」之認定原則

- 設施規模或占沙灘比例(如風機)
- 獨占時間：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。

- 離岸風電及陸域風機：

- 因應缺電在即評估是否納入31條但書，經第一次座談會建議區位、規模應經審核後設置。
- 「陸域風機」及「離岸風機」尊重能源局之定義，但本案僅考量風機是否設於近岸海域或公有自然沙灘，並依整體海岸管理計畫相關規定辦理。
- 能源局對於風機設置區位應有整體規劃



一、陸域風機設置原則探討

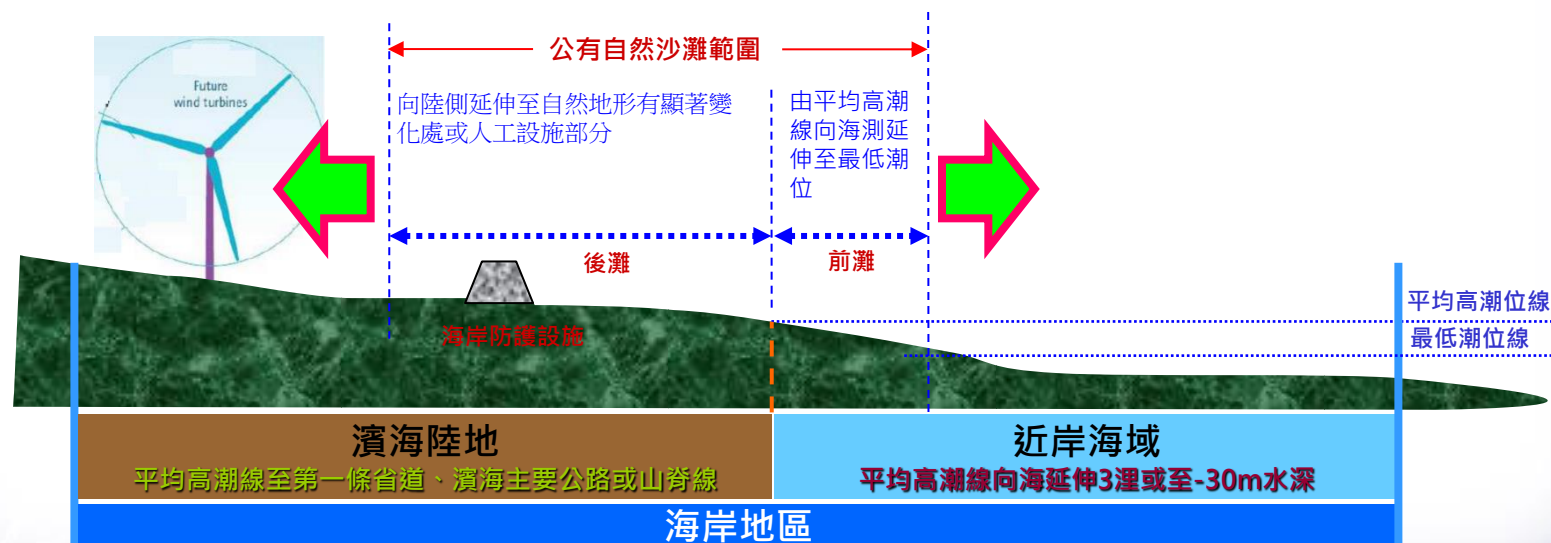
- 「風機」不宜位於海岸保護區，另位於近岸海域，須申請特定區位許可。若超出近岸海域範圍，則須依區域計畫法海域區區位許可相關規定辦理。
- 「風機」應有區位整體規劃並經能源主管機關同意，且不宜位於下列地區：
 - ▶ 公有自然沙灘：依海岸管理法第31條規定，公有自然沙灘不得獨占，並禁止設置人為設施，但如符合「特殊性」、「必要性」及「區位無替代性」，並經審查同意者，不在此限。對於會影響沙灘公共使用或公共通行之風機，應於電業籌設階段即予以否准，避免造成業者投資浪費。
 - ▶ 河口：河口之水流緩慢，為維持河水之流通及循環，任何可能妨礙水流之行為，如結構物興建或改變地形地貌等，應儘量予以避免。
 - ▶ 潮間帶：潮間帶為水陸交互影響的環境敏感地區，生態資源豐富，且為落實海岸管理法自然海岸零損失目標之關鍵區域，應已避免施設人工設施為原則。如因區位無可替代性，須使用潮間帶，則開發及利用行為應實施衝擊減輕、異地補償或生態補償等措施，以降低對潮間帶生態環境之衝擊。

二、「公有自然沙灘」風機設置區位與原則探討

● 甲案（完全排除）：公有自然沙灘範圍不得設置風機。

- 屬於自然海岸之核心區範圍，為維護自然海岸零損失，自然海岸不宜再設置人工設施物，濱海陸地之公有自然沙灘範圍內應避免設置風機，以保護海岸景觀、增進國人親近海岸之機會。
- 屬於人工海岸者，為避免影響海岸防護設施功能，海岸防護設施向海側之公有自然沙灘範圍內應避免設置風機。

● 「公有自然沙灘」核心區範圍：



二、「公有自然沙灘」風機設置區位與原則探討

● 乙案（部份排除）：於公有自然沙灘一定規模以下應避免設置；惟若沙灘達一定規模以上，且符合得設置風機數量或規模之條件者，且經審查許可者，得設置之。

- 沙灘寬度在一定規模以下應避免設置(沙灘寬度小於風扇直徑)
- 如沙灘在一定規模以上(沙灘寬度須大於風扇直徑，且風機投影佔沙灘寬度比例小於 $\frac{1}{3}$ ，且以設置於沙灘邊緣為原則)，且符合得設置風機數量或規模之條件者，經審查許可者得設置。



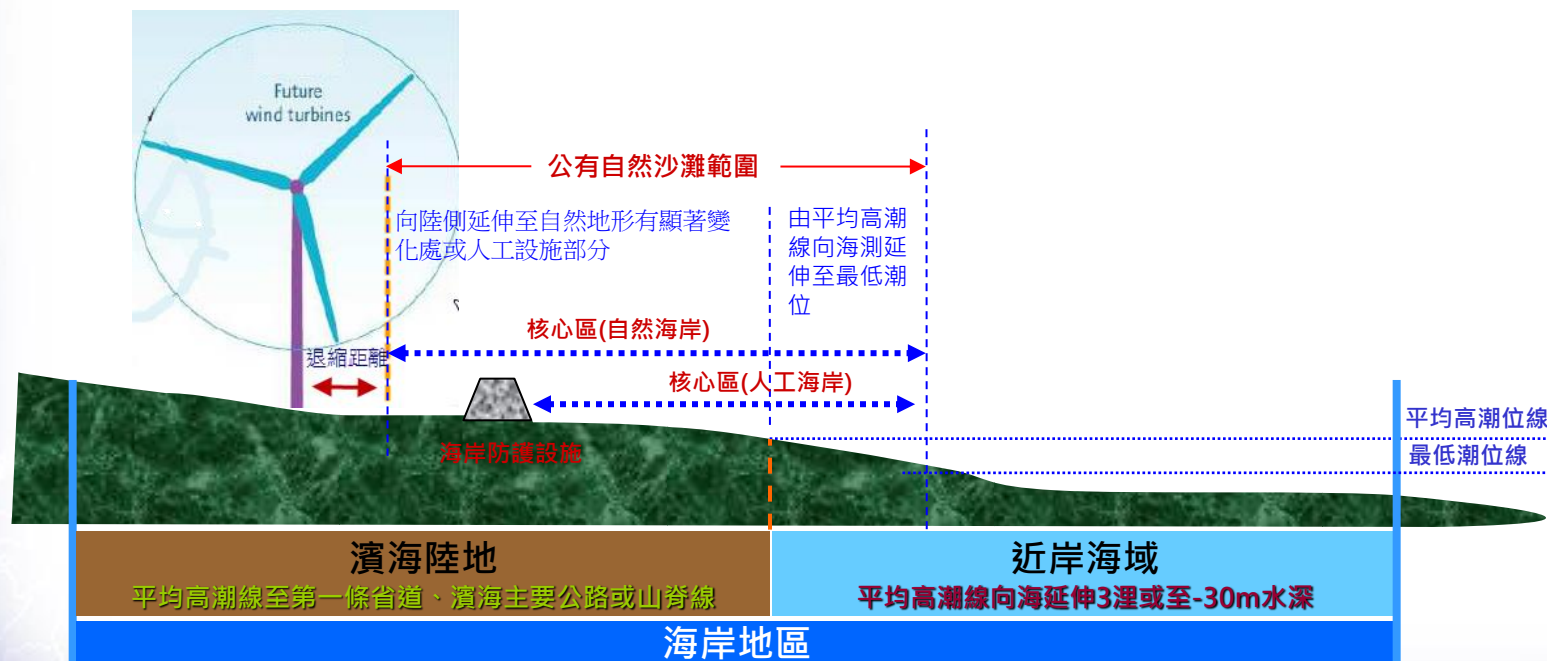
桃園海岸(沙灘寬度一定規模以上)



彰化海岸(位於沙灘範圍以外)

二、「公有自然沙灘」風機設置區位與原則探討

- 乙案（部份排除）：於公有自然沙灘一定規模以下應避免設置；惟若沙灘達一定規模以上，且符合得設置風機數量或規模之條件者，且經審查許可者，得設置之。
- 如陸域風機之基座位置位於公有自然沙灘核心區以外，且基座位置與鄰近沙灘之退縮安全距離應達葉扇半徑 $1/2$ 以上，經審查許可者得設置，以維持公共使用與公共通行之安全。



三、「公有自然沙灘」風機設置案例探討

- 乙案（部份排除）：於公有自然沙灘一定規模以下應避免設置；惟若沙灘達一定規模以上，且符合得設置風機數量或規模之條件者，且經審查許可者，得設置之。



位於河口沙洲中央之風機
是否符合？

河口區設置風機係依據於105年8月奉經濟部核定之中央管河川等申請施設風力發電使用原則第三點「以施設於河口區為優先考量」與營建署106年02月21日函示河口不宜申設風機有所不同，經第一次座談會建議，有關河口區範圍建議依據水利機關定義範疇，建議以海岸管理機關之規定避免設置於河口區。

三、「公有自然沙灘」風機設置案例探討

- 乙案（部份排除）：於公有自然沙灘一定規模以下應避免設置；惟若沙灘達一定規模以上，且符合得設置風機數量或規模之條件者，且經審查許可者，得設置之。



位於沙灘內但所佔比例過高之風機是否符合？

本案例之沙灘寬度大於風機直徑，但沙灘投影寬度比例大於 $\frac{1}{3}$ ，建議宜退縮設置，以避免影響公共通行。

三、「公有自然沙灘」風機設置案例探討

- 乙案（部份排除）：於公有自然沙灘一定規模以下應避免設置；惟若沙灘達一定規模以上，且符合得設置風機數量或規模之條件者，且經審查許可者，得設置之。



設置於沙灘邊緣後方沙丘之風機是否符合？

本案例之風機位於沙灘核心區域邊緣外且沙灘投影寬度比例小於 $\frac{1}{3}$ ，符合設置原則。

經第一次座談會，多數專家委員建議採甲案



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占性使用之管理機制

- 一、彙整近岸海域或公有沙灘既有合法使用相關資料
- 二、研訂得獨占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

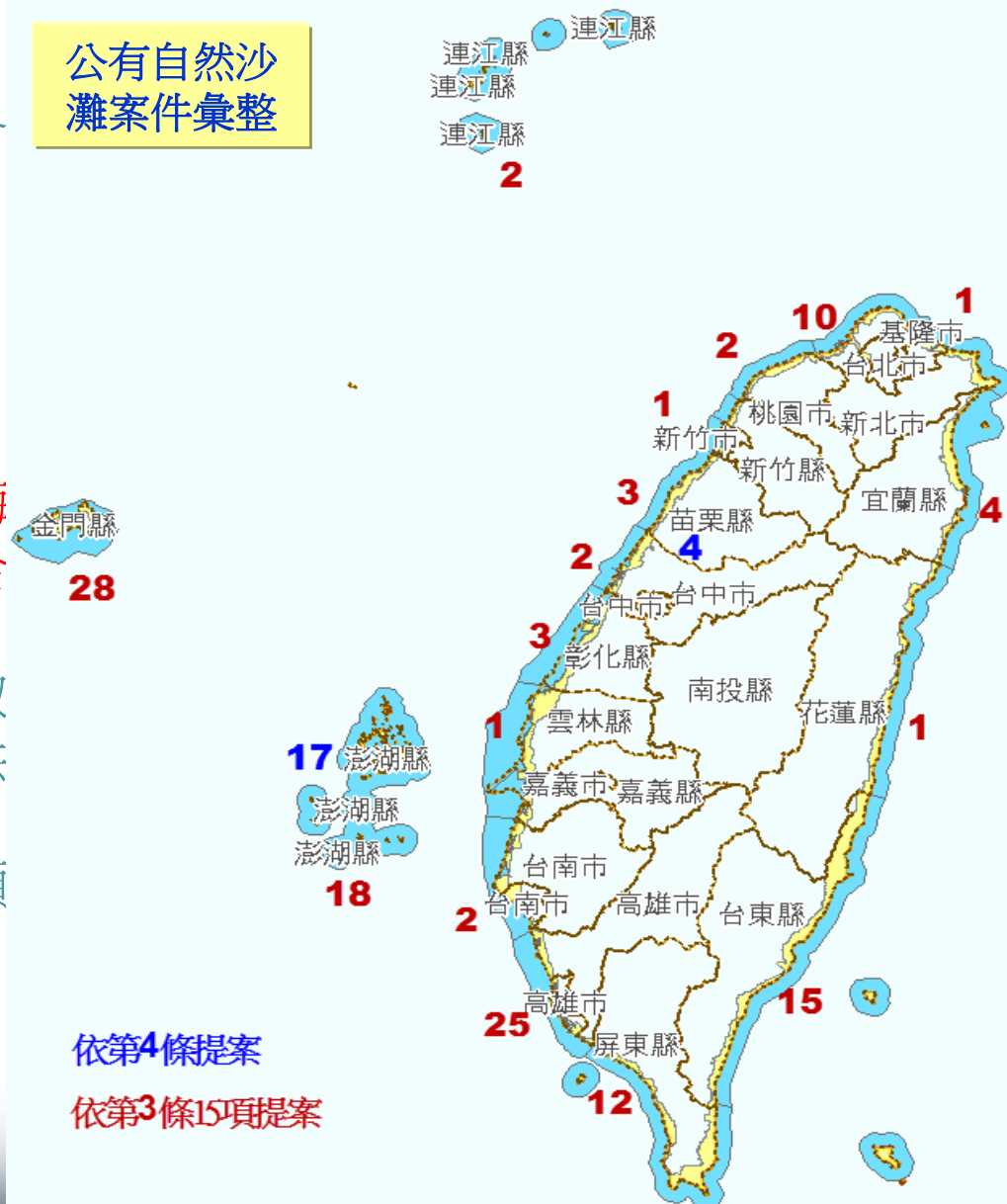
- 營建署於**105年7月2日**發函各縣市政府取得區位許可
- 依據區域計畫**海域區**範圍



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。

公有自然沙灘案件彙整



依第4條提案

依第3條15項提案

二、研訂得獨占適用項目之處理原則

● 依據海岸管理法第31條規定

前段但書(詳子法第3條)

第31條

為保障公共通行及公共水域之使用，近岸海域及公有自然沙灘不得為獨占性使用，並禁止設置人為設施。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。

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、研訂得獨占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次會議通過有關獨占性認定之特殊性、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」指該獨占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、研訂得獨占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。

依據第4條之項目，本研究初步定義

■ 國土保安：

- ▶ 泛指為保育自然環境與資源，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，以維護國土之永續發展。(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(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。

- 公共運輸：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)

- 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)

二、研訂得獨占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。

依據第4條之項目，本研究初步定義

■ 學術研究：

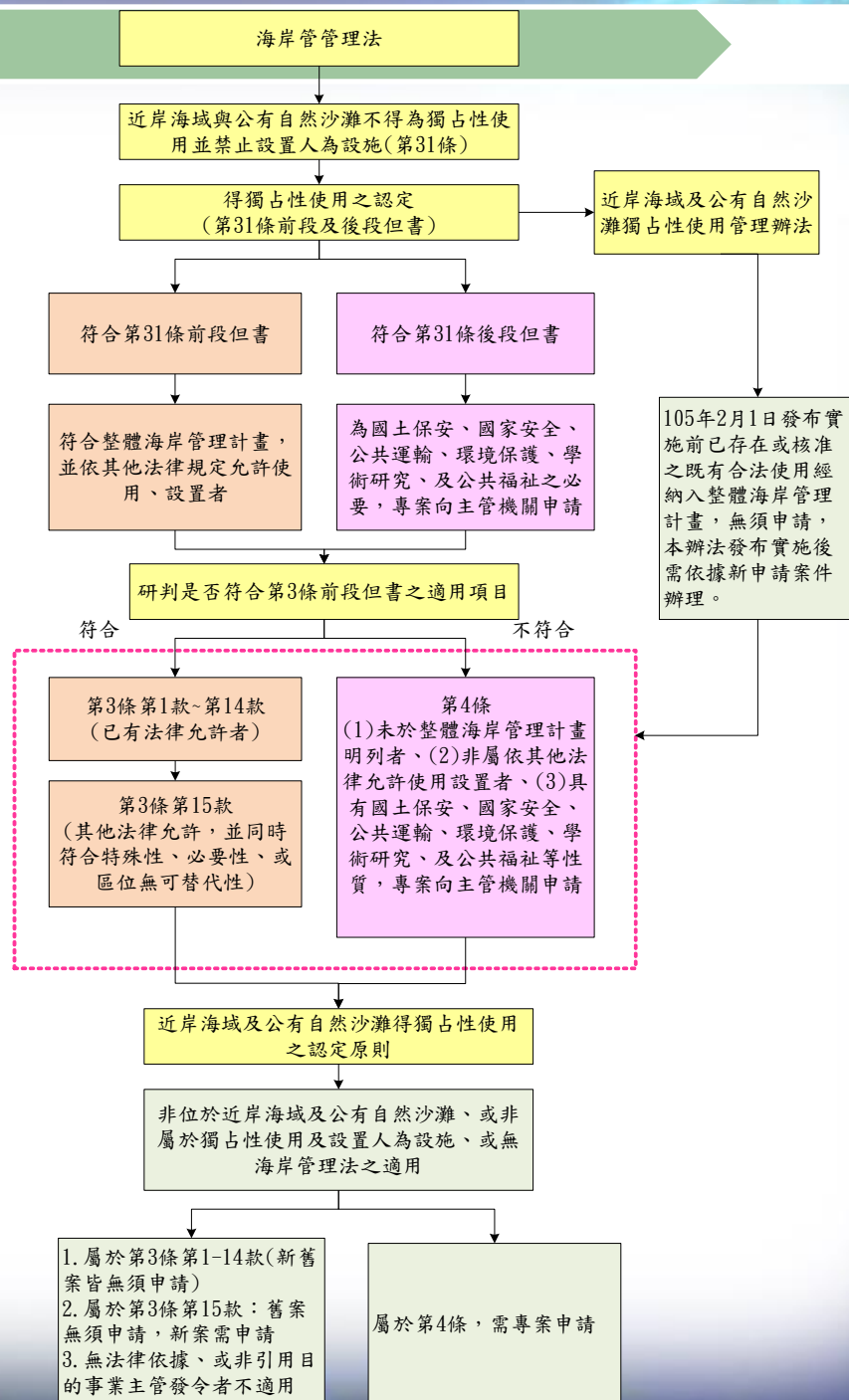
- ▶ 泛指針對自然科學、或社會及行為科學之所進行之調查、試驗等相關研究等。(資料來源：維基百科)

■ 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。

研訂得獨占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



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占性使用管理辦法」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，或非屬獨占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占性使用管理辦法」（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占性使用管理辦法第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條是否可排除非獨占性之人為設施，請另案釐清。

第3條第15項提案彙整表說明

項次	類別	公有沙灘項目	說明
1	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，且與本辦法第3條第1款至第14款性質相近，近期新訂定之法律	(1)依水下文化資產保存法列冊之水下文化資產及水	
2	依其核准日期區分： (1)基於法律不溯及既往原則，本辦法105年2月1日發布實施前已存在或核准之既有合法使用者。 (2)本辦法發布實施後新申請案件，經本部查認符合「近岸海域及公有自然沙灘得為獨佔性使用之認定原則」者。	(1)海巡岸際雷達系統(編號1) (2)礦場(編號4、5) (3)土石採取場(編號6、7) (4)海底通信光纖電纜(編號8) (5)淺海牡蠣及文蛤養殖區(編號9) (6)石(卸)油管線(編號10) (7)電業設施(編號11)、再生能源發電設備及其相關附屬設施(編號12)、風力發電離岸系統示範獎勵計畫籌設範圍(編號13)、離岸風力發電36處潛力場址(編號14) (8)海洋棄置指定海域(編號15) (9)電廠(編號16、20) (10)進水口堤岸(編號31-35) (11)煉油廠港輸油浮筒及附屬設施(編號36-38) (12)液化天然氣接收港(編號39) (13)國家公園一般管制區或遊憩區(編號42) (14)海水浴場(編號43、96)、遊艇港/浮動碼頭(編號44、45、52) (15)休(遊)憩區/溫泉區/步道/露營區/濱灣(地質)公園/停車場/水上遊憩活動平台/遊艇港區/濱海服務區(編號46至51、54至72、編號80) (16)都蘭鼻開發基地(編號53) (17)下水道系統(編號79)	

項次	類別	公有沙灘項目	說明
3	(1)無法律依據-(須依「其他法律」規定允許使用、設置該法律係指依中央法規標準法第4條規定經立法院通過總統公布之法律，且非引用目的事業主管法令。) (2)非引用目的事業主管法令	1.建議補充法令依循後納入第3條第15項認定，如無明確依循或納入第四條 (1)-1煤灰填地(編號18) (2)-2灰塘海埔新生地(編號17) (2)-7勵志樓暨周邊沙灘水域相關研究設施與海洋運動培訓基地(編號77) (2)-8國防營區、營地、訓練所、靶場...等(編號97至150) 2.建議納入既有合法使用認定 (1)-1發電所需溫排水渠道海堤設施(編號19) (1)-6澎湖縣海上平台(編號80) (1)-9國防部軍備局規格鑑測中心兵器試驗場火砲測試射擊作業(國軍實彈射擊通報作業程序及彈藥處理要點，編號151) (2)-1海底電纜或管道(編號3) (2)-3通霄電廠(編號21) (2)-4離岸風力發電第一期計畫風機風場及海纜(編號22)、電纜線路/海纜工程(編號23-30) (2)-5輸天然氣管線(編號40) (2)-6海水淡化廠取、排水管相關設施(編號41) 3.非位於公有自然沙灘 (1)-3竹南濱海森林遊憩區(編號73) (1)-4垃圾衛生掩埋場(編號74) (1)-5竹南鎮崎頂濱海遊憩園區(編號75)、竹南鎮紫斑蝶生態解說教室(編號76) (1)-7垃圾衛生掩埋場(編號81至90) (1)-8海水養殖生產區(編號91)	(2)-7為校園範圍，建議補充法令依據後納入評估，如無明確依循或納入第四條學術研究。 (2)-8建議補充法令依據後納入評估，如無明確依循或納入第四條國家安全。 (1)-1編號19為海域區既有合法使用(彰化火力1.2號機) (1)-6編號80為海域區既有合法使用。 (1)-9演訓為海域區短期之排他性行為，建議納入既有合法使用認定。 (2)-6海水淡化係依據水利法第46條核准興辦之水利事業，建議納入第3條第8項認定。 (1)-3編號73 (特定農業區) (1)-4編號74 (一般農業區) (1)-5編號75非位於公有自然沙灘但未來新申請崎頂段4號部份位於公有自然沙灘。編號76非位於公有自然沙灘。 (1)-7非屬公有自然沙灘範圍。 (1)-8編號91非位於公有自然沙灘範圍(森林區)。

第4條提案彙整表說明

項次	類別	公有沙灘項目	說明
1	擬公告為適用項目 (1)屬獨佔性使用 (2)位於近岸海域或公有自然沙灘。 (3)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。 (4)非屬本辦法第3條第1項第1款至第15款適用項目。	1.建議納入第3條認定 (1)海岸防護工法現地試驗(編號2) (2)海水淡化設施(編號3)、海岸水庫(編號4)、海岸人工湖(編號5) (3)濱海公路路基保護設施(駁坎、消波塊等)及養灘工程(凸堤、離岸堤等)(編號15) (4)溫泉(目前已存在合法使用的)(編號7)、溫泉供地熱發電使用(編號8)、政府興辦之溫泉公共取供事業(編號9) (5)澎湖縣海上平台(編號16) (6)下水道系統(編號33) (7)臺鹽實業股份有限公司通霄精鹽廠(含未來海水引入管設施相關修繕工程用地)(編號34) 2.建議納入第3條認定，如無相關法令或納入第4條認定 (1)勵志樓暨周邊沙灘水域(編號14) (2)營區(陣地、訓場)(編號35)、實彈射擊區(編號36)、兵器實驗場(編號37)	(1)編號2建議納入第3條第8項認定。 (2)編號3、編號4及編號5依據「水利法第46條核准興辦之水利事業」，建議納入第3條第8項認定。 (3)編號15海岸防護設施建議納入第3條第8項認定。 (6)同時提列第3條第15項，不重複提列 (7)同時提列第3條第15項，不重複提列 (1)建議適用第4條學術研究 (2)建議適用第4條國家安全
2	其他處理方式建議	1.是否屬獨佔性使用？ (1)海岸防護資料調查(編號1) 2.是否位於近岸海域或公有自然沙灘？ (1)竹南濱海森林遊憩區(編號10) (2)竹南鎮垃圾衛生掩埋場(編號11) (3)竹南鎮崎頂濱海遊憩園區(崎頂新樂園)(編號12)、竹南鎮紫斑蝶生態解說教室(編號13) (4)衛生掩埋場(編號17至32)	編號1非屬獨佔性使用，如有進一步獨佔使用建議納入第3條第8項認定。 已重複列於表5.2-2第三條第15項提案表，非屬公有自然範圍

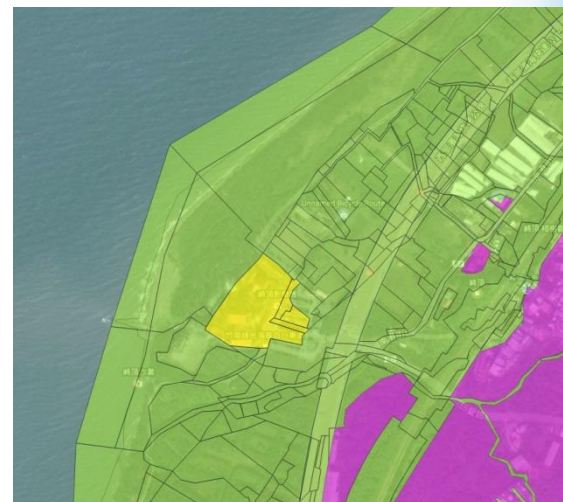
依據地號判識是否位於公有自然沙灘示意圖



竹南濱海森林遊憩區(編號73)



垃圾衛生掩埋場(編號74)



竹南鎮崎頂濱海遊憩園區(編號75)



海水養殖生產區(編號91)



竹南鎮紫斑蝶生態解說教室(編號76)



海水養殖生產區(編號91)

近岸海域及公有自然沙灘得申請興辦之 適用項目分析

- 依據各縣市提送第3條及第4條提案申請表項目
- 期初階段及第一次座談會各單位提供之建議
- 將國土保安、國家安全、公共運輸、環境保護、學術研究、公共福祉等六大類，依據所在區位(近岸海域及公有自然沙灘)，作為後續依據第3條或第4條申請之依據。

分類	位置	活動及設施項目	活動及設施細項	中央目的事業主管機關	適用依據
國土 保安	近岸海域	海岸防護相關設施	海岸防護設施、濱海公路路基保護設施(駁坎、消波塊等)及養灘工程(凸堤、離岸堤等)	經濟部(水利署)	第3條第8款
		自然保留、古蹟保存及保護設施	野生動物重要棲息環境、野生動物保護區	農委會	第3條第12款
			水下文化資產及水下文化資產保護區	文化部	第3條第11款
			重要濕地	內政部	第3條第13款
			自然人文生態景觀區	交通部	第3條第14款
			古蹟歷史建築遺址文化景觀及自然地景	內政部	第3條第11款
			國家公園史蹟保存區、特別景觀區及生態保護區	內政部	第3條第10款

分類	位置	活動及設施項目	活動及設施細項	中央目的事業主管機關	適用依據
國土 保安	公有自然 沙灘	海岸防護相關 設施	海岸防護設施、攔沙網、海 岸防護資料調查及海岸防護 工法現地試驗部分	經濟部(水利署)	第3條第8款
		水利設施	海岸水庫、海岸人工湖	經濟部(水利署)	第3條第8款
國防 安全	近岸海域	軍事演習相關 活動及設施	陸海空演習區、實彈射擊區、 兵器實驗場	國防部	第3條第4款
	公有自然沙 灘	國防軍事要塞 設施	國防營區、營地、訓練所、 靶場、海巡岸際雷達系統	國防部	第3條第3款
公共 運輸	近岸海域	漁港	航道及其疏濬工程範圍、錨 地範圍、港區範圍	行政院農委會	第3條第7款
		商港		交通部	第3條第5款
		遊艇港		交通部	第3條第15款
		工業專用港及 其附屬設施		經濟部	第3條第15款
		跨海橋樑設施		交通部	第3條第15款
環境 保護	近岸海域	環境廢棄物排 放或處理設施	海洋棄置指定海域	環保署	非屬獨占
			海洋放流管	內政部(營建署)	第3條第15款
			棄置人工構造物、人工魚礁 或其他漁業設施	環保署	第3條第9款

分類	位置	活動及設施項目	活動及設施細項	中央目的事業主管機關	適用依據
學術研究	近岸海域	觀測設施	資料浮標站設施、海上觀測設施、底碇式觀測儀器	交通部	第3條第15款
		海洋科學研究設施		科技部	
公共福祉	近岸海域	海洋能、火力、離岸發電設施	潮汐發電設施、風力發電設施、海洋溫差發電設施、波浪發電設施、海流發電設施	經濟部	第3條第15款
		深層海水利用、海水淡化設施	深層海水利用設施、海水淡化設施、海水引入管	經濟部(水利署)	第3條第15款
		海底電纜或管道設施	海底電纜、石(卸)油管線、天然氣管線	經濟部	第3條第15款
			海底通信光纖電纜	交通部	第3條第15款
		海域(岸)遊憩活動及設施	水域遊憩活動範圍、	交通部	第3條第15款
			海上平台設置範圍、浮動碼頭	交通部	第4條
		漁業權範圍、漁業設施設置範圍	漁業權範圍、漁業設施設置範圍	行政院農委會	第3條第6款
		土石採取、採礦、石油探勘相關設施	土石採取、採礦、石油探勘相關設施	經濟部	第3條第15款
	公有自然沙灘	陸域風電設施		經濟部	第4條
		海域(岸)遊憩活動及其附屬設施	海岸觀光及海水浴場、步道、遊憩區、溫泉區、露營區、服務區	交通部	第3條第15款
		海岸養殖生產區域		行政院農委會	第3條第6款

三、臨時性案件認定原則及簡化申請

- 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，研擬一定期間之認定原則及得免申請之條件及適用項目。

第2條

本法第三十一條第一項所稱獨佔性使用，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。

第一項獨佔性使用，除本法另有規定外，應優先保障原有之合法使用。

- 依據整體海岸管理計畫所稱之臨時性活動，本團隊建議政府機關於公有自然沙灘及近岸海域，辦理臨時性（3個月內）活動，如祭典（如原住民海祭.....等）、育樂活動（如音樂祭、沙雕、沙灘排球.....等）.....等，承諾於活動結束後將恢復原狀，並經直轄市、縣（市）主管機關同意者，得適度簡化其申請程序。
- 得簡化程序之研擬，可將一定期間及無須管束之案件加以認定

三、臨時性案件認定原則及簡化申請

● 得簡化程序之研擬，可將一定期間及無須管束之案件加以認定

■ 一定期間之認定方案

- ▶ 3日以下(無須申請)
- ▶ 3日以上、7日以下(保留縣市政府認定)
- ▶ 7日以上、3個月以下(須申請)

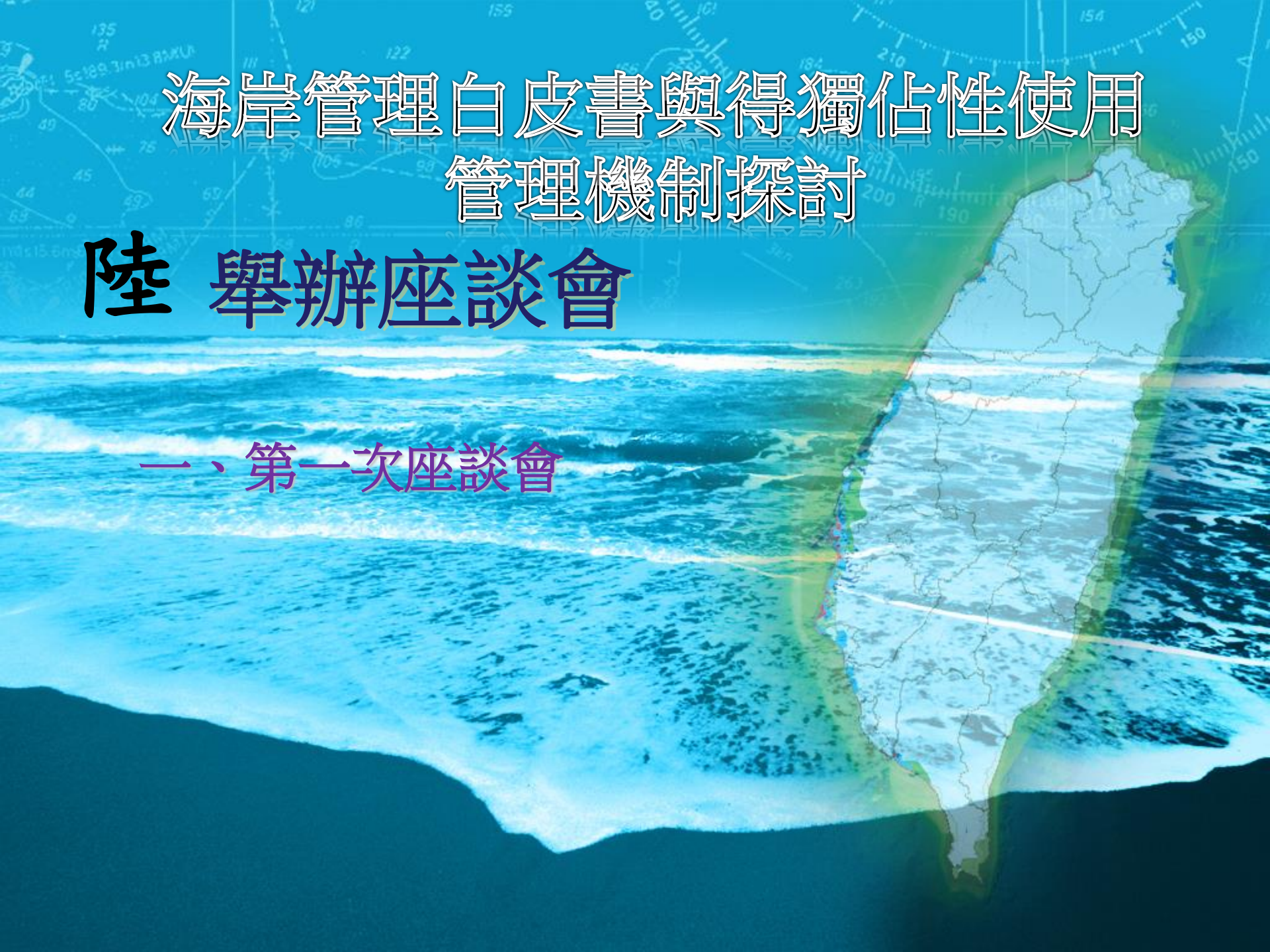
營建署於106/6/27，函請各縣市政府提供意見

● 建議研擬得免申請並逕為使用之條件及適用項目

- 時間條件：屬於前述(一定期間、經常性、永久性)之外
- 行為條件：屬於於為設置固定設施、且承諾恢復原狀

項次	類型	活動及適用項目
1	捕魚行為	牽罟
2	祭典活動行為	王船祭典、放煙火
3	休閒活動行為	露營、營火晚會、沙灘排球、沙灘洋傘
4	其他	攝影、拍電影、船舶無害通過

- 管制或禁止人員、車輛、船舶或其他型為進入或通過之區域公告，如禁制戲水區域，建議得免申請或後續修法增列第12條視同予以許可之範疇。



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、第一次座談會

一、第一次座談會

● 時間、地點、邀請對象

- 時間：106年5月12日(星期五)上午9時30分舉辦
- 地點：內政部營建署601會議室
- 與會：邀集專家學者：林銘崇教授、郭一羽教授、許泰文教授、劉進義理事長、王瑞興委員、王雪玉委員、梁乃匡委員(書面意見)、政府相關主管單位、各縣市政府、國營單位等，共43人參與。

● 會議議程

時間	座談會發表內容	主講人/參與貴賓
09：00—09：30	報到	中華民國海洋及水下技術協會 簡連貴秘書長 內政部營建署 林秉勳組長
09：30—09：40	主持人致詞 貴賓致詞	
09：40—10：20	議題一：「公有自然沙灘」定義及劃設原則 議題二：「陸域風機設置原則探討」	主講人： 中華民國海洋及水下技術協會 許智翔技師
	議題三：「海岸管理白皮書之定位研析」	主講人： 中華民國海洋及水下技術協會 簡連貴秘書長
10：20—12：00	【綜合座談】主持人引言	與談人：1.委員及諮詢顧問 2.各單位與會代表

一、第一次座談會

● 座談會討論題綱

■ 議題一：「公有自然沙灘」定義及劃設原則

討論重點：

- (一)公有自然沙灘是否須加以定義及定義方式為何？
- (二)公有自然沙灘範圍之可操作劃設原則。

■ 議題二：「陸域風機設置原則探討」

討論重點：

- (一)陸域風機不宜設置於公有自然沙灘、河口及潮間帶範圍等區位。
- (二)陸域風機與公有自然沙灘原則探討。

■ 議題三：「海岸管理白皮書之定位研析」

討論重點：

- (一)海岸管理白皮書定位及與整體海岸管理計畫之關係。
- (二)海岸管理白皮書更新頻率。



一、第一次座談會

● 綜合意見摘要

一、議題一：

- 1.公有自然沙灘建議定義更為廣泛。增加礁石、礫石、植被、沙丘、人工養灘、風吹沙與突堤或離岸堤設置後所產生之新沙灘等定義，以自然海灘之概念思考更為適切。
- 2.建議以台灣不同海岸類型如沙岸、沿岸、岬角，岬灣或珊瑚礁等分類。再就沿岸內岬灣堆積之淤沙海灘或礫石海灘納入考量。
- 3.未登記土地推論理屬公有土地。不過，既係公私共有土地，在未分割前自不宜全以公有視之。依國有財產法第2條第2項規定凡不屬於私有或地方所有之財產，除法律另有規定外，均應視為國有財產。同法第19條亦規定，尚未完成登記應屬國有之土地，除公用財產依前條規定辦理外，得由財政部國有財產局或其所屬分支機構囑託該管直轄市、縣（市）地政機關辦理國有登記。

二、議題二：

- 1.沙灘屬於動態平衡之地形地貌。沙灘隨外在影響因素如颱風、暴潮或巨浪前進或退縮。沙灘為海岸緩衝區，並具景觀與親水功能，宜保護然沙灘，不宜設立風機，除非特殊原因。
- 2.無論沙灘規模大小，均可能產生動態變化，且考慮沙灘或海灘之定位，於沙灘或海灘上直接設立陸域風機並不適切，故以甲方案（完全排除）為宜。

一、第一次座談會

● 綜合意見摘要

二、議題二：

3. 陸域風機設置原則建議為甲案。並請能源局整體規劃海岸陸域風場，以方便以後海審會審查。此可保護住大部分的自然海岸。
4. 設置陸域風機係基於公共福祉，原則上雖得適用但書規定，惟需另訂辦法具體規範之，亦即有條件許可或不許可。應該請能源局去進行定義。應該由能源局去進行整體性的分析與規劃。

三、議題三：

1. 「海岸管理白皮書之定位研析」，建議採方案一：以上位指導政策方向為定位，輔以動態檢討更新資訊。
2. 針對海岸管理去進行政策執行計畫的研訂。因此，方案三與方案一可作為一個參考。
3. 其內容應包括國土利用相關現況與趨勢、國土管理利用之基本措施及其他相關事項。為便於國土白皮書資訊掌握最新動態，海岸管理白皮書宜每年更新，作為國土白皮書參考。
4. 方案二作為海岸管理政策綱領。定位為上位指導性文本，並比照英國海岸手冊將前述目的納入並分成各章節。兩年檢討一次。
5. 白皮書建議合併方案一與方案二。作為輔助和指導整體管理計畫之不足，並適時將內容納入管理計畫。



海岸管理白皮書與得獨佔性使用 管理機制探討

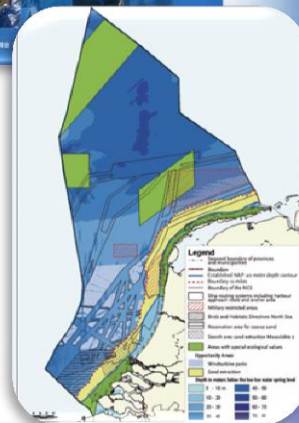
柒 初步成果與後續推動重點

- 一、初步成果
- 二、後續推動重點

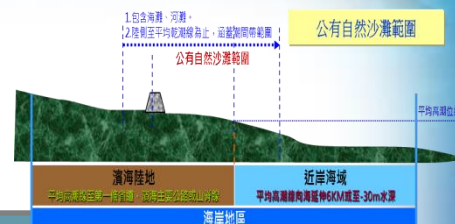
一、ICZM及海岸管理白皮書文獻收集

二、海岸管理白皮書定位、更新頻率研析

對白、針白、關白、導白、機白、宣白、率白、頻白、新白、者白、學白、家白、步白、份白、年白、專白、初白、部白、兩白、方白、以白、多白、法白、為白、可白、中白、看白、分白、並白、會白、位白、，白、談白、定白、位白、座白、之白、定白、布白、次白、書白、發白、一白、皮白、資白、訊白、第白、白、資白、理白、土白、態白、初白、管白、國白、動白、期白、海白、書白、及白、經白、海白、書白、及白、



一、初步成果(2/3)



三、公有自然沙灘定義、操作原則及案例研析

就「公有」及「自然沙灘」進行定義，並提出可操作原則，可就人工設施類型、自然地形變化作為後灘線劃設之原則，並以案例進行實際劃設。



四、特殊性案例-風機認定原則研析

依據風機特性，提出甲案「完全排除」及乙案「部份排除」條件，經第一次座談會專家學者，初步建議採甲案，風機設置不宜位於公有自然沙灘範圍。



一、初步成果(3/3)

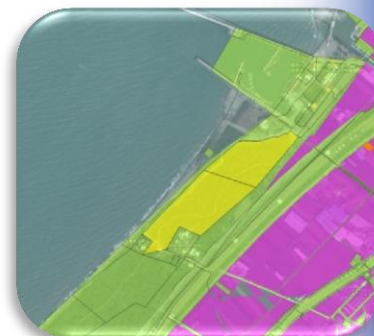
五、申請資料案例、得獨占適用項目及管理機制研析

就海岸管理第31條前段及後段但書，就國土保安、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，及獨占使用得申請興辦之適用項目分析表。並提出臨時性活動認定及簡化程序



六、舉辦第一次座談會

第一次座談會就公有自然沙灘操作原則、風機設置原則、以及海岸白皮書定位及更新頻率等議題，並獲得初步共識與成果，將據此辦理後續研究與探討。



1

2

3

4

[illegible]

海岸管理白皮書與得獨佔性使用 管理機制探討

簡報結束

