



內政部營建署

研訂整體海岸管理計畫

第1次座談會 簡報

簡報人：游明進

 中興工程顧問股份有限公司

2015.12.17

簡報大綱

壹、背景說明

貳、海岸地區現況分析

參、議題討論

- 議題一：整體海岸保護、防護及永續利用之議題、原則與對策
- 議題二：重要海岸景觀區劃設及都市設計準則訂定

壹、背景說明

緣起與辦理依據

- 「海岸管理法」(以下簡稱本法)已於104.2.4公布施行，依本法第8、44條規定，為保護、防護、利用及管理海岸地區土地，內政部應擬訂整體海岸管理計畫，於本法公布實施後2年內(106.2.4)公告實施。
- 爰此，為綜整海岸管理之課題與對策、落實海岸地區之規劃管理原則、協調相關目的事業主管機關之分工，指導相關計畫修正或變更，以有效指導海岸土地之利用方向，健全海岸之永續管理，內政部營建署(以下簡稱營建署)乃編列經費以研訂「整體海岸管理計畫(草案)」(以下簡稱本計畫)，此為本計畫之緣起。

■ 依本法第2條，海岸地區指：

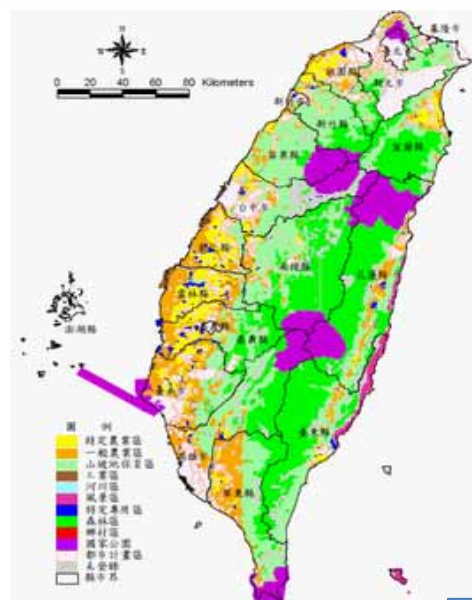
- **濱海陸地**：以平均高潮線至第一條省道、濱海道路或山脊線之陸域為界。
- **近岸海域**：以平均高潮線往海洋延伸至三十公尺等深線，或平均高潮線向海三哩涵蓋之海域，取其距離較長者為界，並不超過領海範圍之海域與其海床及底土。
- **離島濱海陸地及近岸海域**：於不超過領海範圍內，得視其環境特性及實際管理需要劃定。

■ 內政部104.8.4公告海岸地區範圍包含台灣本島及離島，共涉及20個縣市、131個鄉鎮區。



海岸空間計畫體系

區域計畫+整體海岸管理計畫



全國區域計畫
(國土計畫)

部門計畫(各部會涉及土地利用之目的事業計畫)
整體海岸管理計畫
(海岸保護區計畫、海岸防護區計畫)

直轄市、縣市
區域計畫

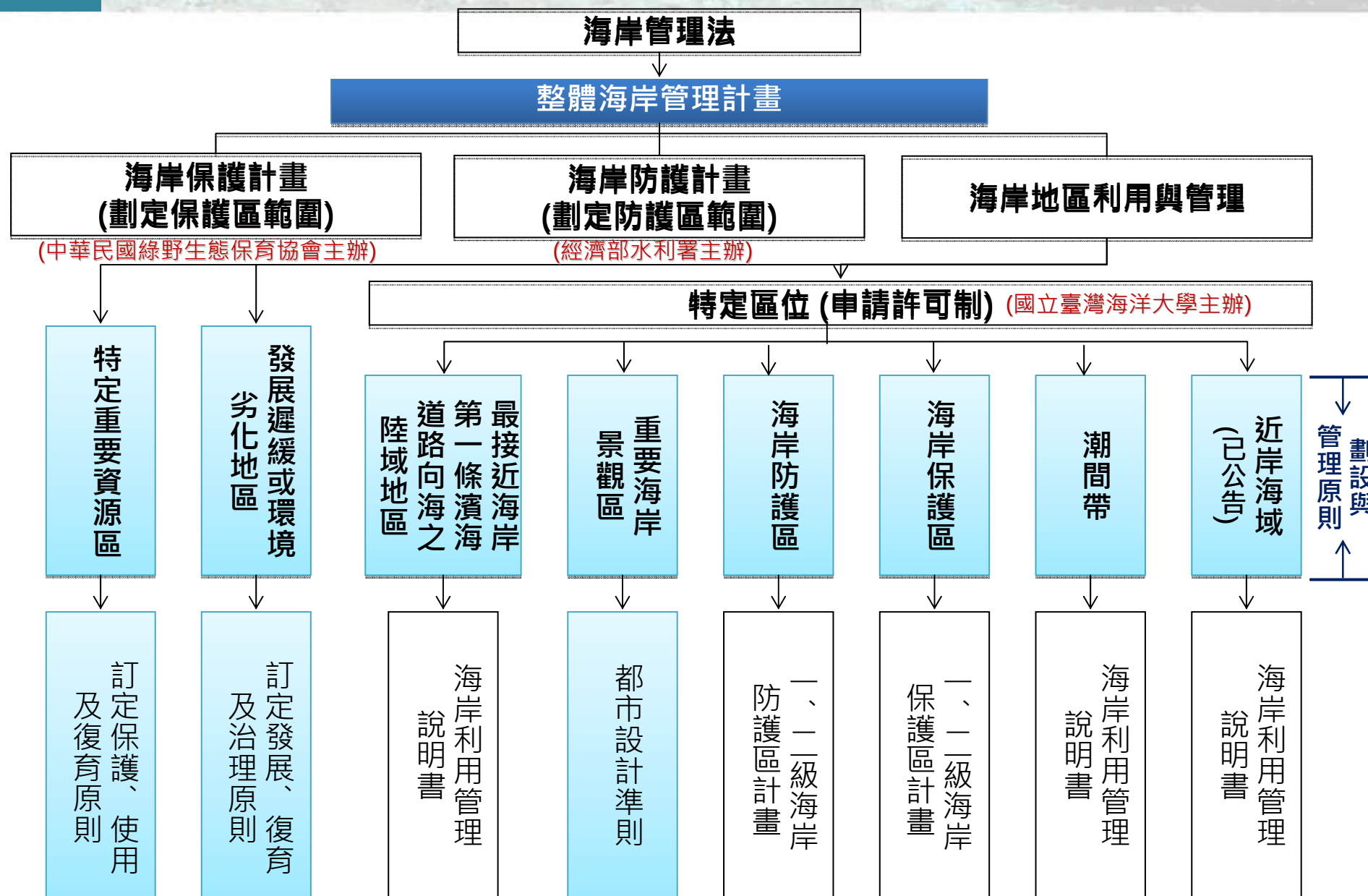
都會區域計畫
特定區域計畫
(如流域治理、原住民自治...)

國家(自然)公園
計畫
(原住民共管機制)

都市計畫
(含特定區計畫)

非都市土地
分區使用計畫

計畫架構

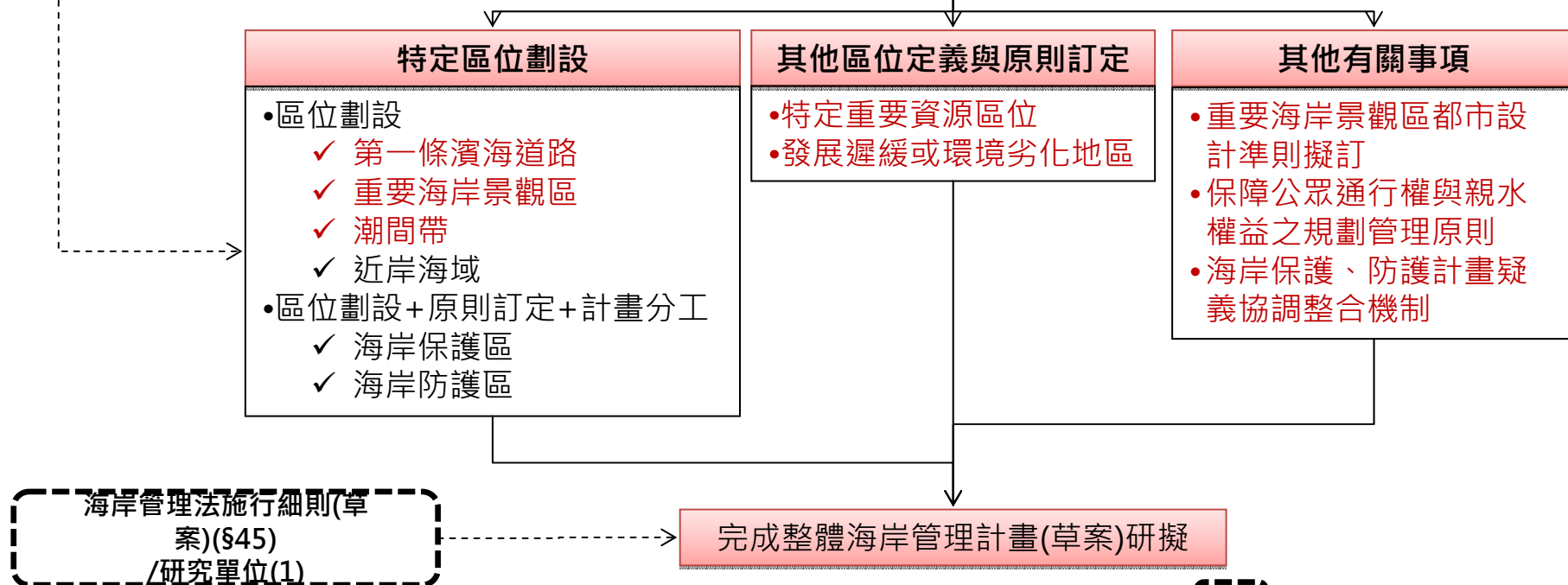


■ 依本法第8條規定內容辦理

- 一級海岸保護計畫原有使用認定許可及廢止辦法(草案)(§12)/研究單位(1)
- 海岸特定區位一定規模以上或性質特殊適用範圍及利用管理辦法(草案)(§25)/研究單位(2)
- 海岸特定區位申請許可案件審查規則(草案)(§26)/研究單位(2)
- 海岸資源調查及資料庫建立(§6)/研究單位(3)

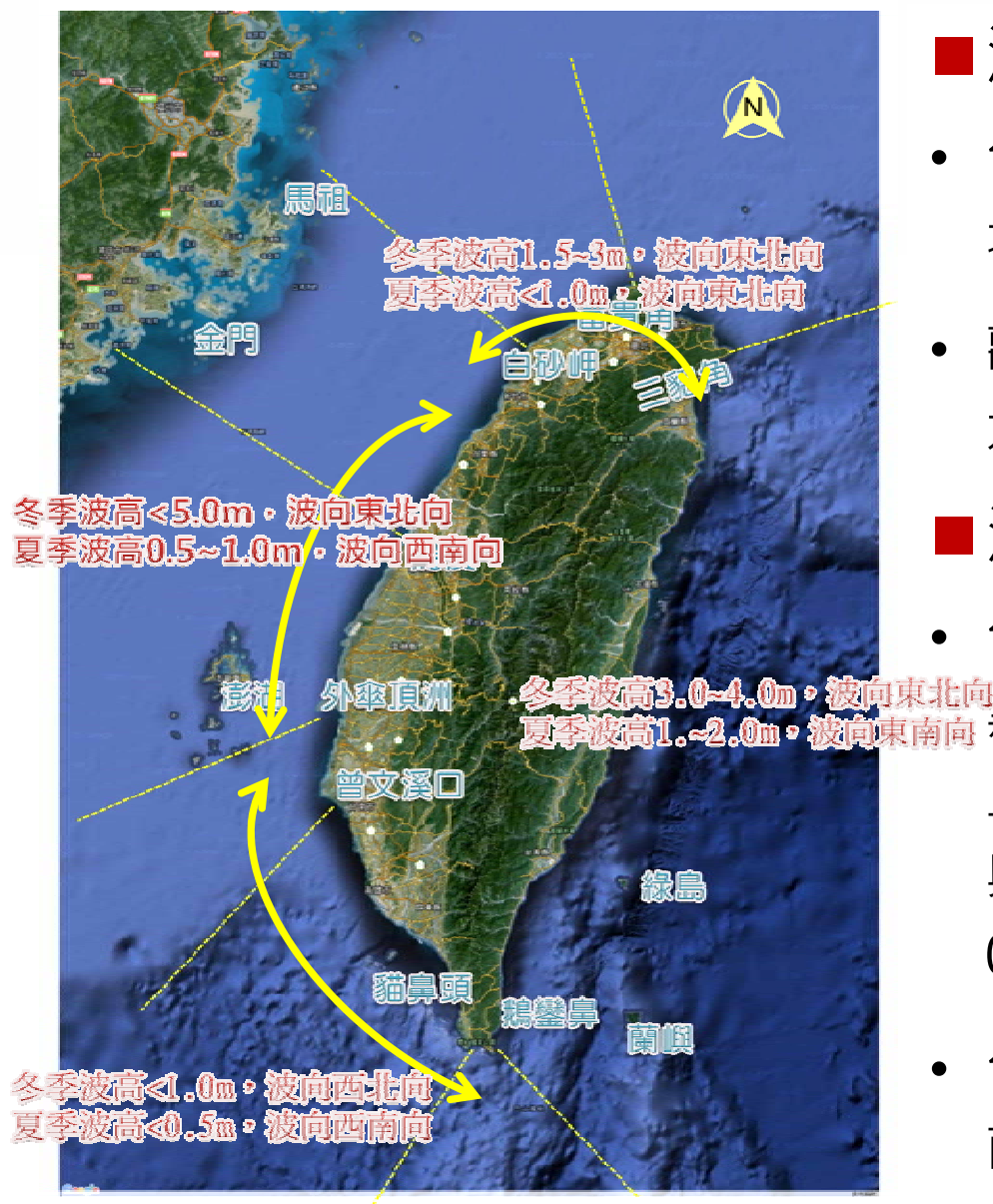
- 研究單位：
- (1)元貞聯合法律事務所
- (2)國立臺灣海洋大學
- (3)中華民國綠野生態保育協會

近岸海域及公有自然沙灘獨占性使用人為設施設置使用辦法(草案)(§31)/研究單位(1)



□ 本法相關子法或計畫

貳、海岸地區現況分析



■ 潮汐

- 台灣本島以中部地區潮差最大，平均可達3.65公尺。
- 離島地區以金門、馬祖平均潮差較大，大約達4公尺。

■ 海流與漂沙

- 台灣海流主要為黑潮洋流與潮流，黑潮主流經南部海域，由東岸北上，流速約0.5~1.0m/sec；潮流多與海岸線平行返復運動，流速多為0.2~1.0m/sec。
- 台灣西部北段沿岸流與漂沙方向往南，南段則往北。

海岸特殊地景

海岸景觀	特殊景觀資源	分佈區位
一、灣岬海岸	海崖、濱台、海蝕洞穴、奇岩怪石	多分布在北海 岸
二、斷崖海岸	清水斷崖	花東海岸地區
三、岩石海岸	多樣化侵蝕性海岸地形，如海崖、濱 台、海岬、海蝕洞穴、奇岩怪石等	花東海岸地 區、 枋寮、車城
四、珊瑚礁海岸	珊瑚礁台地、台地邊緣的崩崖地形、 裾礁（裙礁）海岸和穿插的口袋型貝 殼沙灘及海域的現生珊瑚礁和豐富的 珊瑚礁生態環境	墾丁
五、沈積海岸	三角洲和沙洲、潟湖海岸、潮汐灘 地、藻礁	台灣西部、桃 園觀音藻礁
六、島嶼景觀	綠島、蘭嶼、龜山島屬火山島嶼 琉球嶼為珊瑚礁島嶼 玄武岩構成的澎湖群島 金門及馬祖列嶼為花岡岩島	外島

- 內政部公告之國家重要濕地共計82處，包含國際級2處、國家級40處及地方級40處。
- 初步歸納統計位於海岸地區濕地共計47處。

區域		濕地(處)
台灣本島	北部	15
	中部	6
	南部	19
	東部	3
離島		4
合計		47

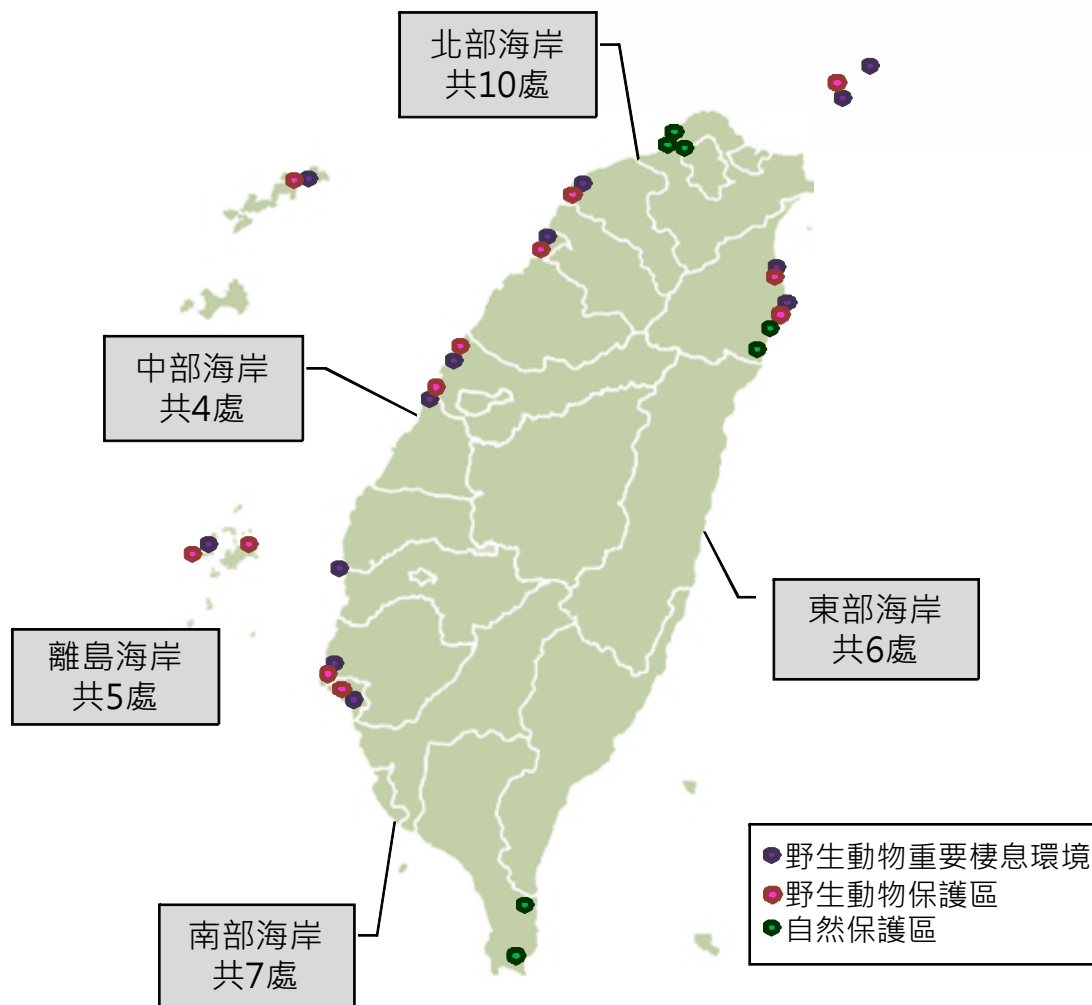


動植物生態

■ 台灣沿海生態敏感區，包含：

1. 野生動物保護區
2. 野生動物重要棲息環境
3. 自然保留區

海岸區域	野生動物 保護區	野生動物 重要棲息 環境	自然 保留區	總計
北部海岸	3	4	3	10
中部海岸	2	2	0	4
南部海岸	2	3	2	7
東部海岸	2	2	2	6
離島海岸	3	2	0	5
合計				32

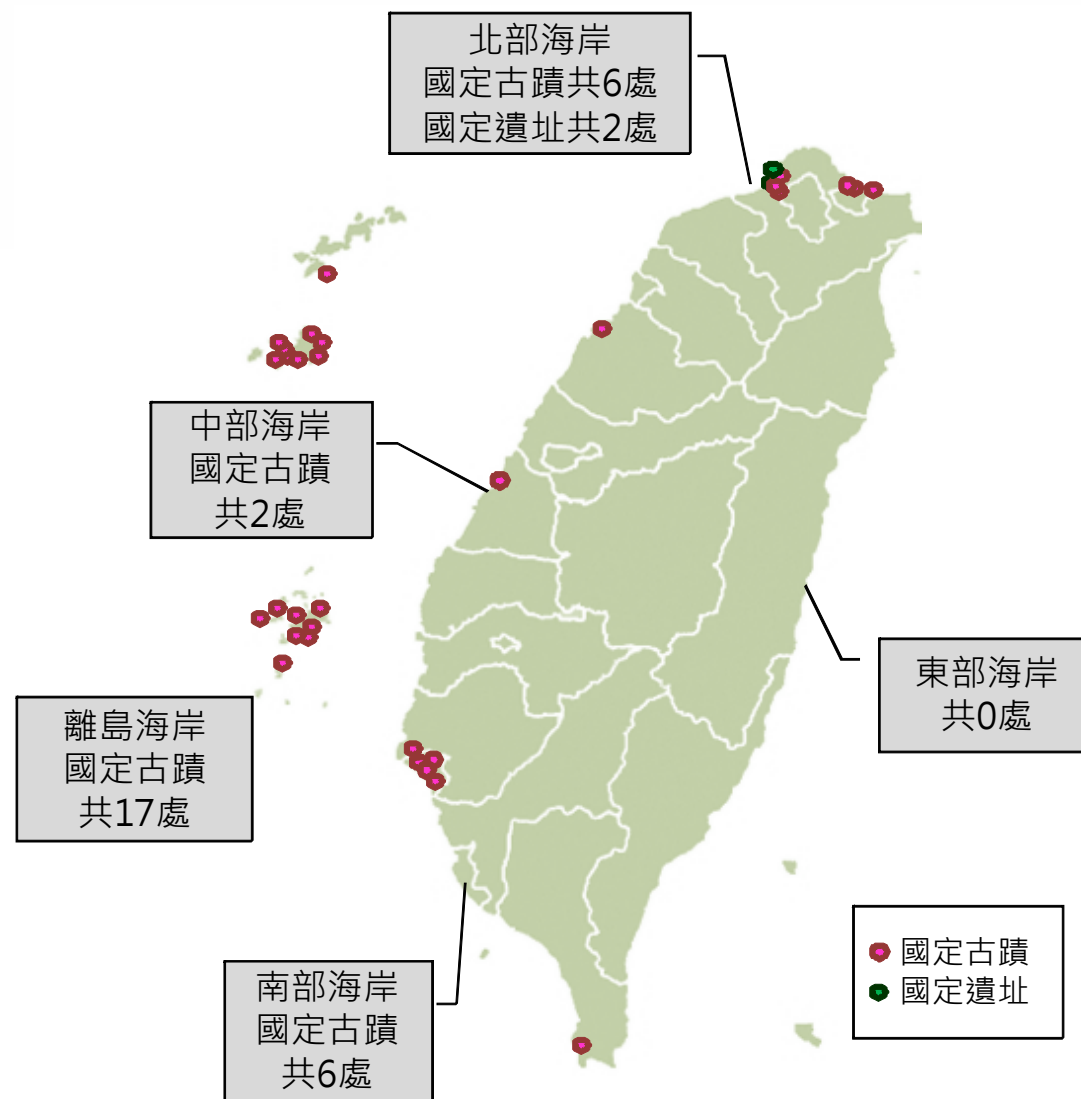


陸域文化資產

- 初步比對位於海岸地區範圍內
國定古蹟共有31處
國定遺址共有2處

水下文化資產

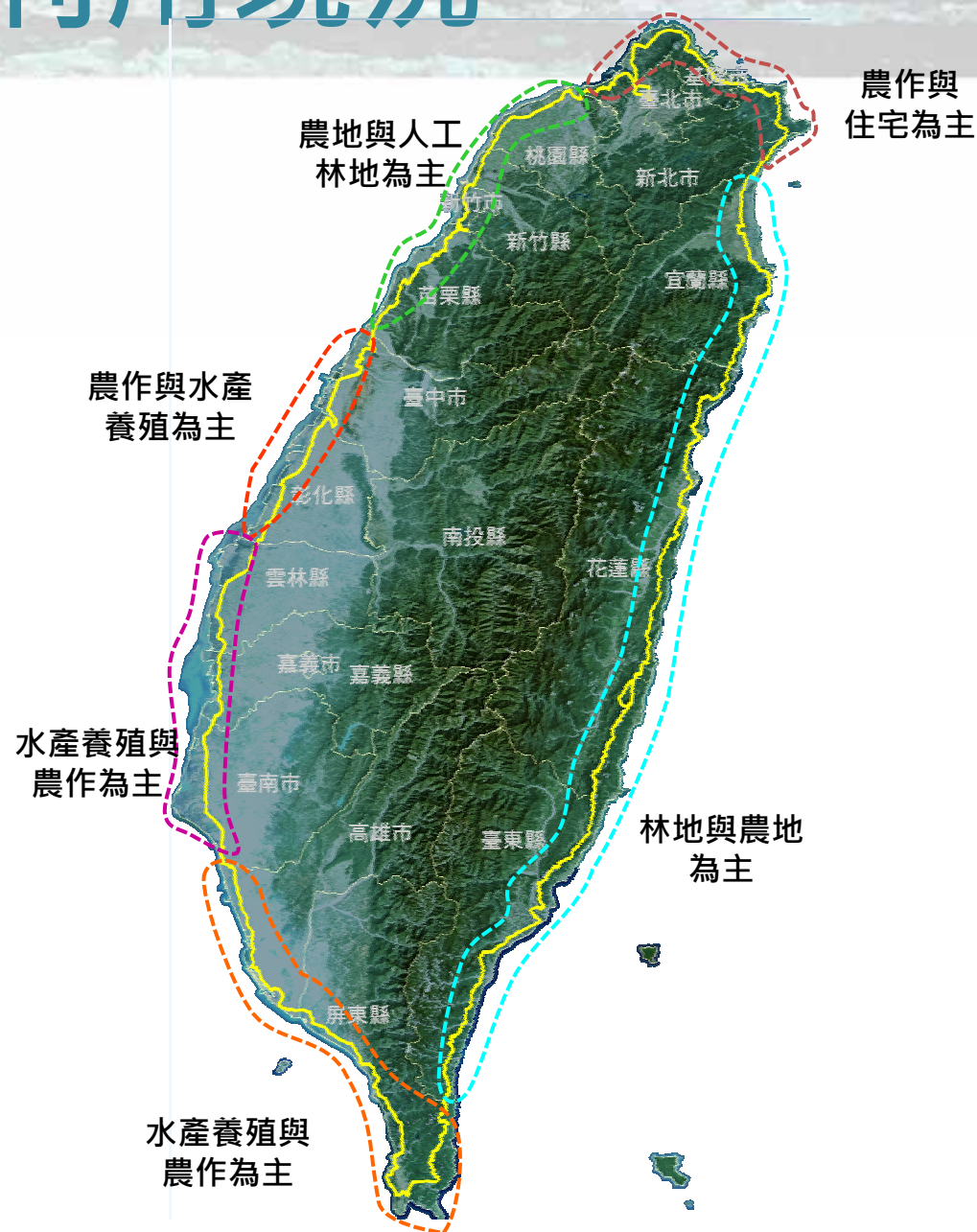
- 文化部列冊追蹤共有四艘沉船：清代木船「將軍一號」、英國S.S.Bokhara商輪、日軍「廣丙艦」以及「山藤丸」日本運輸船。
- 均位於澎湖海岸範圍內。



土地利用現況

地區	整體海岸 土地利用	比例
基隆、臺北	農作用地	27%
	住宅用地	16%
桃園、新竹、苗栗	農作用地	36%
	林地 (人工林、天然林)	13%
臺中、彰化	農作用地	20%
	水產養殖	16%
雲林、嘉義 臺南	水產養殖	40%
	農作用地	13%
高雄、屏東 海岸	水產養殖	46%
	農作用地	17%
宜蘭、花蓮 臺東	林地 (天然林、人工林)	65%
	農作用地	16%

資料來源：101年度自然海岸經營管理對策季辦理永續海岸推動實施服務範圍總結報告書，內政部營建署。



重要開發建設

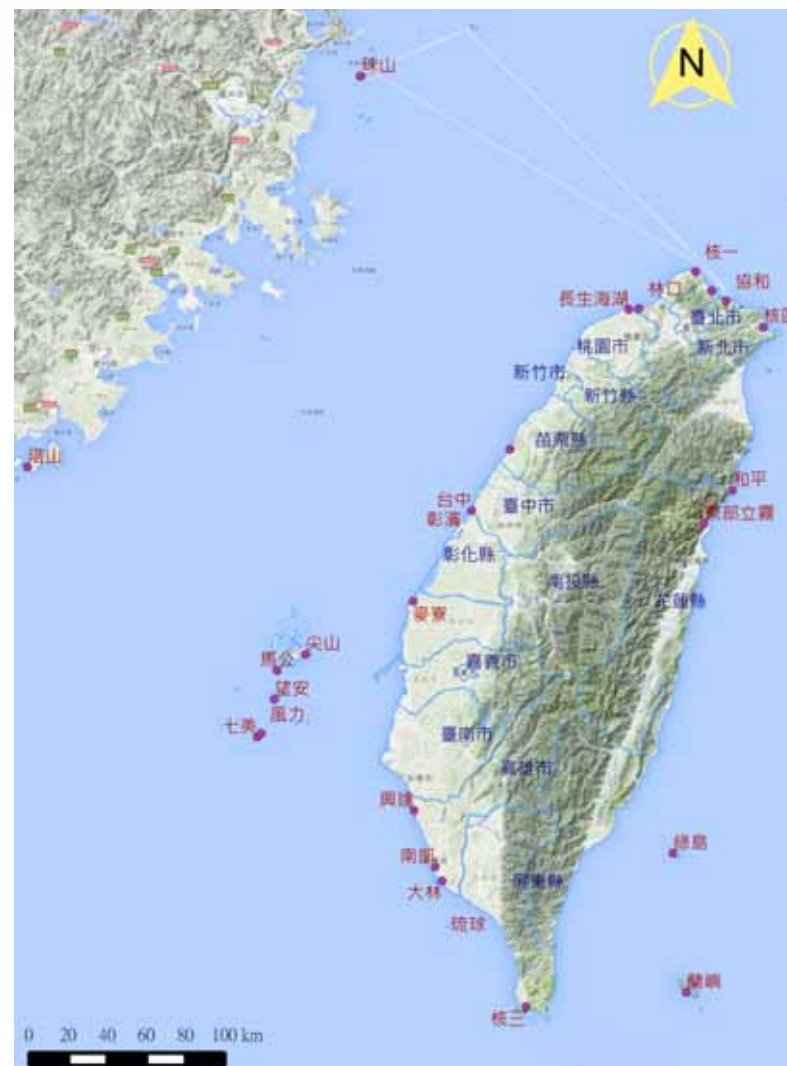
一、海岸防護設施

含保護工、突堤、海堤、護岸。



二、電廠

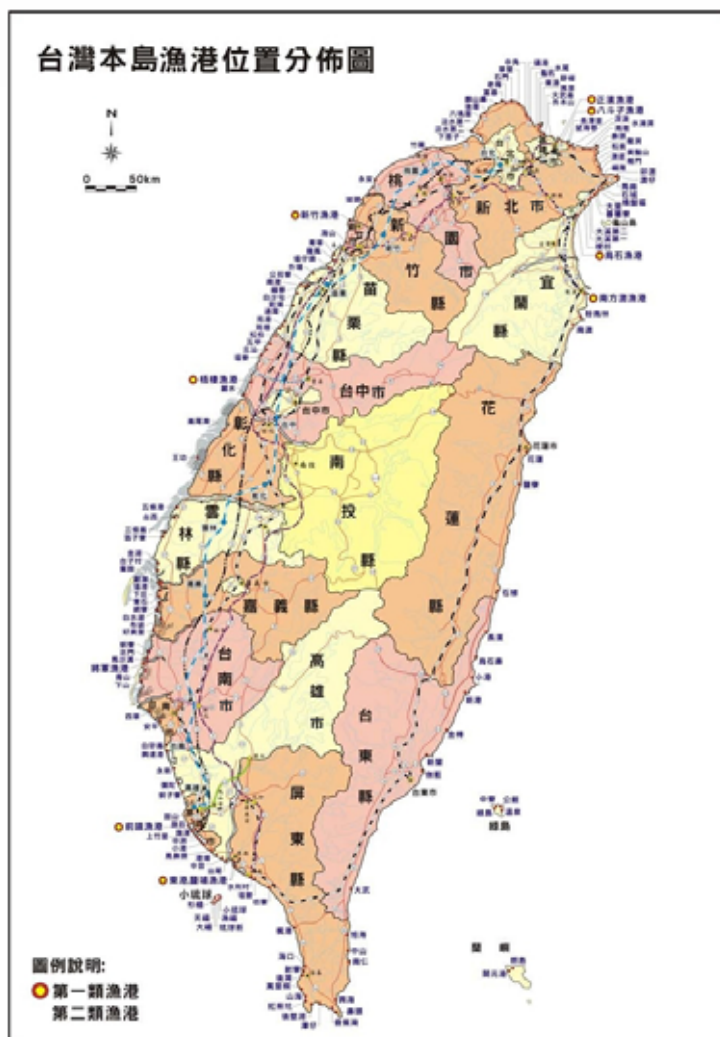
海岸地區發電廠，共計27座。



重要開發建設

三、漁港

臺灣地區現有漁港225處，其中位處台灣本島有139處，位處澎湖、綠島、蘭嶼及金馬等離島有86處。

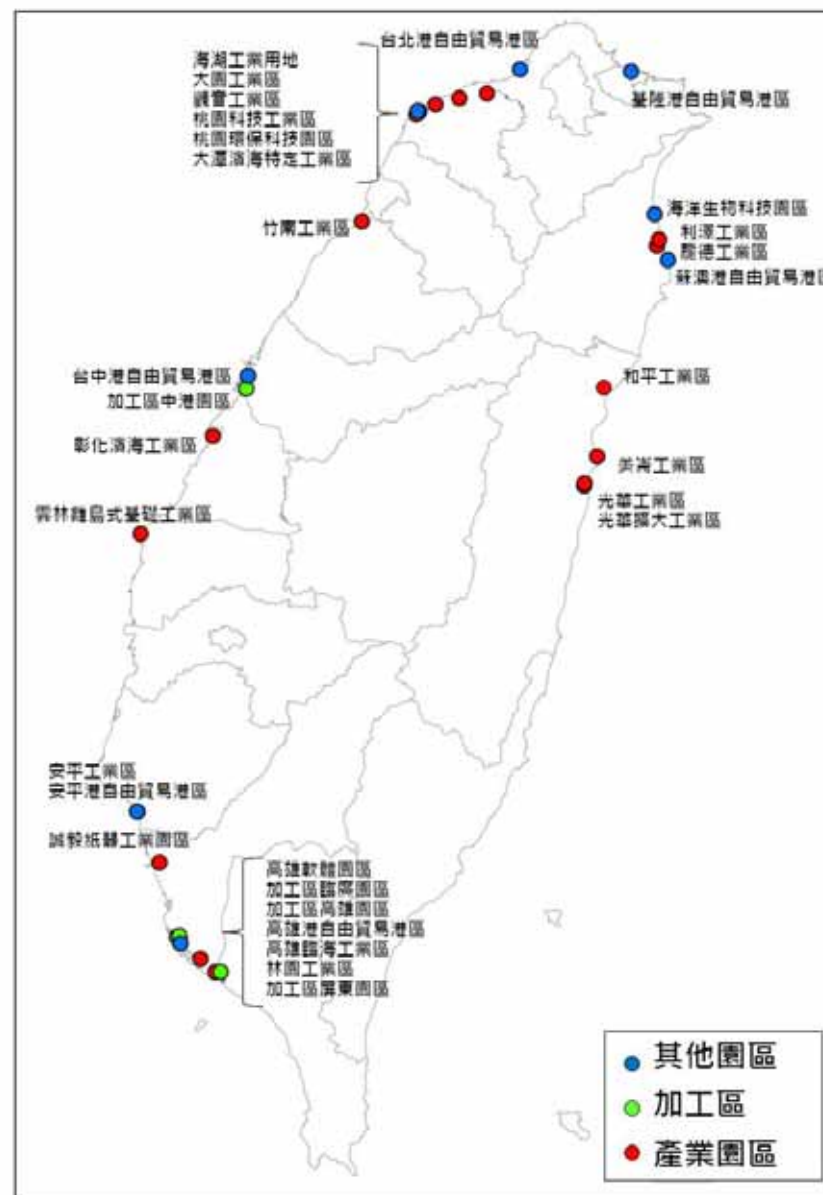


四、工業園區

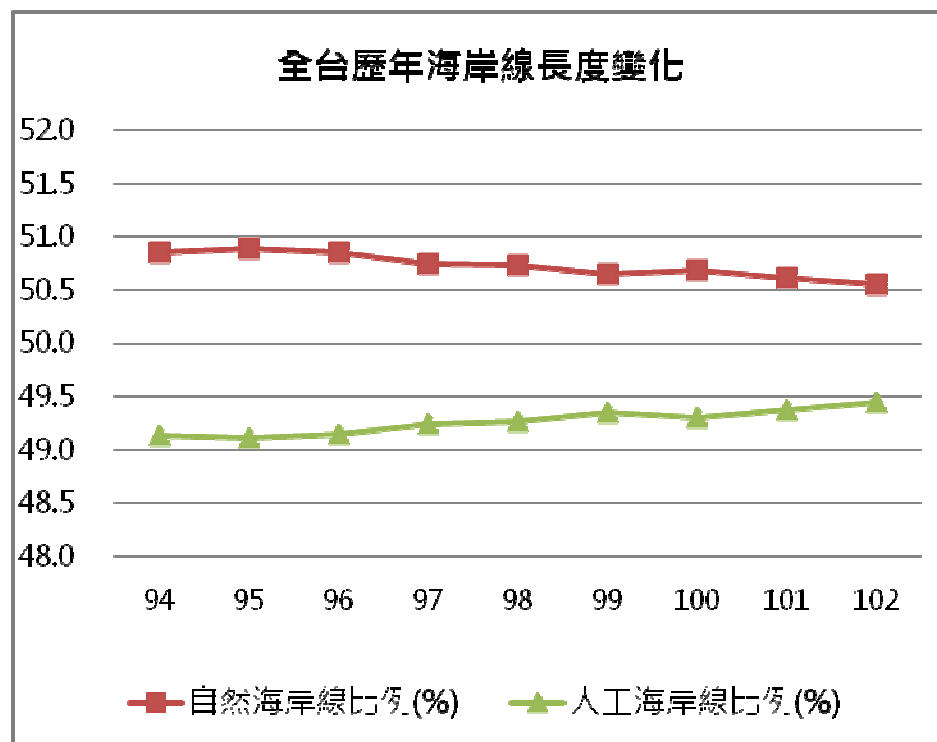
本計畫清查位於濱海陸地範圍內之園區共計31處，含編定之產業園區18處、加工區5處及其他依各主管機關法令劃設之園區8處。

五、其他開發建設

類別	內容	
燈塔	鵝鑾鼻、琉球嶼、高雄、安平、國聖港、東吉嶼、七美嶼、花嶼、漁翁島、目斗嶼、查母嶼、塭港堆、芳苑、台中港、白沙岬、淡水港、富貴角、基隆島、基隆、彭佳嶼、鼻頭角、三貂角、蘇澳、奇萊鼻、花蓮港、綠島、蘭嶼、野柳、東碇島、北碇島、烏坵嶼、東莒島、東引島(33座)	
遊憩	如八仙樂園、福容大飯店漁人碼頭、宜蘭傳統藝術中心、花蓮遠雄海洋公園、花蓮遠雄悅來大飯店、墾丁夏都沙灘酒店、福華渡假飯店、H會館、國立海洋生物博物館、台東杉原海水浴場、福隆海水浴場、台東美麗灣	
環境保護	1.新北市八里垃圾焚化廠 2.新竹市垃圾焚化廠	3.苗栗縣竹南焚化廠 4.台南市城西垃圾焚化廠
產業	1.臺鹽通霄精鹽廠	2.中油沙崙灌裝場
教育	1.國立中山大學 2.國立臺灣海洋大學	3.國立臺南大學(七股校區) 4.台北海洋技術學院



- 依據營建署94年至102年之海岸線變遷偵測暨數化作業，人工海岸線長度約占台灣地區海岸線總長度49%，且比例逐年微幅增加。



103年度第2期

		自然海岸比例 (%)	人工海岸比例 (%)	自然海岸線變化 (m)(103第2期-103第1期)
北部	宜蘭縣	61.24%	38.76%	0
	基隆市	13.91%	86.09%	0
	臺北市	0	0	0
	新北市	38.16%	61.84%	-358
	桃園縣	45.57%	54.43%	0
	新竹市	5.35%	94.65%	0
	新竹縣	9.39%	90.61%	0
中部	苗栗縣	24.51%	75.49%	0
	臺中市	8.26%	91.74%	0
	彰化縣	5.09%	94.91%	0
	南投縣	0	0	0
	雲林縣	5.13%	94.87%	0
南部	嘉義市	0	0	0
	嘉義縣	5.24%	94.76%	0
	臺南市	36.32%	63.68%	0
	高雄市	13.72%	86.28%	0
	屏東縣	74.35%	25.65%	0
東部	花蓮縣	65.81%	34.19%	0
	臺東縣	69.32%	30.68%	0
小計		44.15%	55.85%	-358
離島	澎湖縣	72.71%	27.29%	-182
	金門縣	86.70%	13.30%	0
	連江縣	90.16%	9.84%	0
總計		55.59%	44.41%	-540

參、議題討論

議題一：整體海岸保護、防護及永續利用
之議題、對策與原則

海岸保護之議題、對策與原則

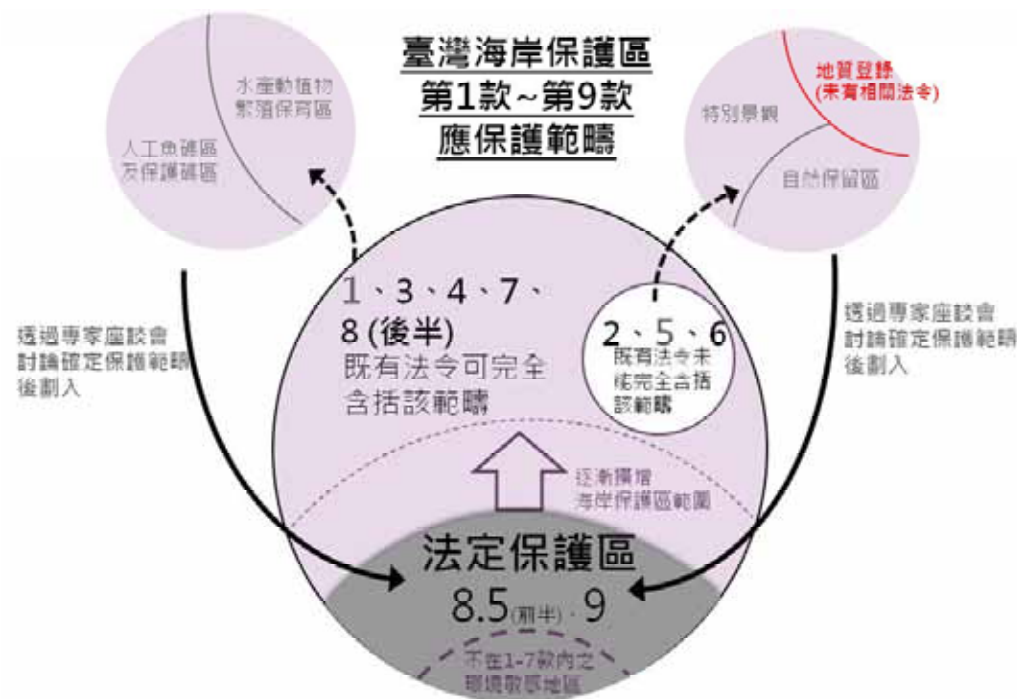
- 海岸保護區：「為保護海岸生物棲地、維持生物多樣性，兼顧海岸地區環境保護與土地合理利用，針對海岸地區之敏感區位、具稀少特性之資源劃定，並以計畫管制其使用，確保海岸永續發展。」
- 本法第12條：海岸地區具有下列情形之一者，應劃設為一級海岸保護區，其餘有保護必要之地區，得劃設為二級海岸保護區。

1. 重要水產資源保育地區
2. 珍貴稀有動植物重要棲地及生態廊道
3. 特殊景觀資源及休憩地區
4. 重要濱海陸地或水下文化資產地區
5. 特殊自然地形地貌地區
6. 生物多樣性資源豐富地區
7. 地下水補注區
8. 經依法劃設之國際級及國家級重要濕地及其他重要之海岸生態系統
9. 其他依法律規定應予保護之重要地區(即既有法令公告保護區域)

海岸保護之議題、對策與原則

■ 中華民國綠野生態保育協會以階段性建構調整海岸保護區範圍與分級檢討

- 第一階段：以第12條第8款前半與第9款為基礎，以環境敏感地區與既有法令保護（育、留）區建構之海岸保護區；
- 第二階段：藉由第1款至第4款、第7款與第8款後半之保護潛力點指認，依法請主管機關進行保護資源調查，並依法納入法定保護區；
- 第三階段：針對既有法令之含括範圍未充分之第5款與第6款建立評估準則，以將其納入海岸保護區之建構體系中。



海岸保護之議題、對策與原則

議題	對策	
一、工業區開發 (e.g.彰濱工業區)	與海岸保護範圍重疊、民國90年起開發進度緩慢，部分地區形成濕地環境	•檢討該計畫時效性，並協調目的事業主管機關，檢討研議開發計畫內容相對應的保護措施
二、物種保育 (e.g.綠蠵龜)	棲地減少、瀕臨絕種、產卵沙灘破壞、漁業捕殺與誤捕	•調查相對應的重要棲地/繁殖地，並予以保護
三、原住民傳統領域 (e.g.山海劇場建設)	原有傳統領域面臨開發壓力，逐漸消失，急待保護	•重要傳統領域納入保護，建立適度的利用經營管理模式
四、風力發電機組設置	水鳥的移動路線切割、葉片撞擊候鳥與蝙蝠、低頻噪音	•設置前期應有評估，保護區該有相對應的管理與利用對策



彰濱工業區



綠蠵龜



山海劇場建設



風力發電

議題		對策
五、水下考古調查	屬珍貴稀有，許多未知區域有待查	•回應國際趨勢 保存文史資源
六、海岸林弱化	逐漸縮減/切割成破碎化分布	•加強海岸林帶復育工作
七、閒置漁港轉型	失去原有空間機能，待轉型	•評估轉型綠色漁港可能性，並回應於海岸管理的分級管理與利用
八、觀光衝擊	沿海過度開發/生態環境被漠視	•開發案應事前評估，並回應分級管理與利用



水下考古



海岸林弱化



閒置漁港



觀光開發

海岸保護之議題、對策與原則

- 將海岸保護標的依領域類型區分為資源利用保護類、生態保護類及文化景觀保護類等三領域類型。

保護標的	領域	管理原則
1.重要水產資源保育地區 7.地下水補注區	資源利用 保護類	1. 減低水質污染，加強控制排水與水質，維護棲息環境品質 2. 持續進行資源調查，並建立環境監測系統 3. 配合河川流域性污染整治計畫降低污染物，改善污染
2.珍貴稀有動植物重要棲地 及生態廊道 6.生物多樣性資源豐富地區 8.經依法劃設之國際級及國 家級重要濕地及其他重要 之海岸生態系統	生態 保護類	1. 減低水質污染，維護生態環境平衡 2. 維持水域內水流通與循環，維持土壤特性與水的鹽度 3. 棲息地所居住的生態環境應予維護，避免遭受人類過度開發、破壞或污染生態；已受人為過度開發之棲息地及瀕臨滅絕之野生動物，應進行復育，以恢復自然生態 4. 河口的野生動植物應予以特別保護 5. 維持沿岸輸沙平衡，予以限制沿海開發 6. 維持沙洲及沙丘之穩定，以緩衝暴雨對陸地造成的災害 7. 訂定生態補償比率及復育基準
3.特殊景觀資源及休憩地區 4.重要濱海陸地或水下文化 資產地區 5.特殊自然地形地貌地區	文化景觀 保護類	1. 維持海岸地區天然之原始地形地貌 2. 已受人為破壞或開發之地區，儘量回復原有自然地形景觀 3. 重要古蹟及資產應儘可能維持原貌，古蹟及資產定期維護檢查 4. 持續進行資源調查，並建立環境監測系統

海岸防護之議題、對策與原則

- 海岸防護區：「為防治海岸災害，預防海水倒灌、國土流失，保護民眾生命財產安全。」
- 依本法第14條規定，海岸地區有海岸侵蝕、洪氾溢淹、暴潮溢淹、地層下陷之情形，應劃設為一級或二級海岸防護區，並由水利主管機關訂定海岸防護計畫。

海岸災害類別	目的主管機關	備註
1.海岸侵蝕	水利主管機關	因興辦事業計畫之實施所造成或其他法令已有分工權責規定者，其防護措施由各該興辦事業計畫之目的事業主管機關辦理。
2.洪氾溢淹		
3.暴潮溢淹		
4.地層下陷		
5.其他潛在災害	依其他法律規定或由中央主管機關協調指定之	

海岸防護之議題、對策與原則

議題	對策
議題一：海岸災害成因複雜，災害程度各地區也不相同，未能有效分級管理。	- 災害類型劃分為海岸侵蝕、洪氾溢淹、暴潮溢淹、地層下陷四類海岸防護區 - 依災害嚴重性劃分一、二級防護區

■ 海岸侵蝕



■ 洪氾溢淹



■ 暴潮溢淹



■ 地層下陷



資料來源：內政部營建署，101年，海岸地區土地使用整體防護策略研究計畫

海岸防護之議題、對策與原則

- 有關海岸防護區劃設原則，本計畫目前係以營建署民國101年「海岸地區土地使用整體防護策略研究」成果為基準。
- 惟該成果與民國104年12月9日經濟部水利署水利規劃試驗所「海岸防護計畫規劃作業參考手冊（草案）」，104年」劃設原則略有差異。

■ 海岸防護劃設原則

潛勢 類型	101年「海岸地區土地使用整體防護策略研究」計畫			104年經濟部水利規劃試驗所	
	高潛勢	中潛勢	低潛勢	高潛勢	中潛勢
暴潮 溢淹	濱海陸地之地面高程低於50年重現期暴潮位，且低於平均海平面之低窪地區	濱海陸地之地面高程低於50年重現期暴潮位，且高於平均海平面之地區	濱海陸地之地面高程高於50年重現期暴潮位，且地面高程低於7公尺地區	濱海陸地之地面高程低於50年重現期距暴潮位，且淹水深度達100公分以上之濱海陸地	濱海陸地之地面高程低於50年重現期距暴潮位，且淹水深度達50公分以上，未達100公分
海岸 侵蝕	經調查研究認定為海岸嚴重侵蝕地區、岸段已無緩衝帶(沙灘)(註2)	經調查研究認定為海岸嚴重侵蝕地區、岸段尚有緩衝帶(沙灘)。	經設置防護措施後仍具潛在災害地區	海岸侵蝕地區且近5年平均高潮線每年後退量達5公尺以上。(或經調查認定為海岸嚴重侵蝕地區)	海岸侵蝕地區且近5年平均高潮線每年後退量未達5公尺，但達2公尺以上。(或經調查認定為海岸侵蝕地區)
洪氾 溢淹	海岸地區範圍內，50年24小時累積雨量淹水潛勢圖中，淹水深度(≥1公尺)之範圍	海岸地區範圍內，50年24小時累積雨量潛勢圖中，淹水深度≥0.5公尺並小於1公尺	海岸地區範圍內，50年雨量之淹水潛勢圖中，淹水深度介於(<0.5公尺)之範圍	暫不訂定原則	暫不訂定原則
地層 下陷	水利署公告嚴重地層下陷範圍(含)持續下陷地區，年下陷速率≥3公分(註3)	水利署公告嚴重地層下陷範圍(註4)	曾經發生地層下陷但已趨緩或地下水位持續下降地區	地層下陷之災害潛勢，已完全反映於暴潮溢淹，故不再重複考量	

資料來源：

- 1.營建署「海岸地區土地使用整體防護策略研究」，民國101年。
- 2.經濟部水利署水利規劃試驗所「海岸防護計畫規劃作業檢討以宜蘭縣為例」第一次期中簡報，民國104年12月9日。

註1:依據水利署96-99 劃設之易淹水潛勢圖

註2: 緩衝帶指大潮平均高潮位下仍有20m 以上寬度沙灘

註3:依據水利署地層下陷檢測概況圖(100 年度)

註4:依據水利署94 年劃設公告之嚴重地層下陷地區範圍

■ 海岸防護區分級原則

災害類型	101年「海岸地區土地使用整體防護策略研究」計畫		104年經濟部水利規劃試驗所	
	一級海岸防護區	二級海岸防護區	一級海岸防護區	二級海岸防護區
暴潮溢淹	1.單一災害： 屬高潛勢災害之海岸段	1.單一災害： 屬中潛勢災害之海岸段	1.高潛勢且具有防護 標的的地區	中潛勢且具有防 護標的的地區
海岸侵蝕	2.複合型災害： (1)屬嚴重地層下地區，且 有高潛勢或中潛勢之複 合式災害海岸段	2.複合型災害： 具2種中潛勢災害(含以 上)之複合型災害海岸 段	2.兩項以上中潛勢並 具有保護標的的地區	
洪氾溢淹	(2)非屬嚴重地層下陷區， 但為高潛勢之複合式災 害海岸段		屬中央管河川及區域 排水可能的洪氾溢淹 範圍	屬於縣市管河川 及排水可能的洪 氾溢淹範圍
地層下陷			-	-

資料來源：

1.營建署「海岸地區土地使用整體防護策略研究」，民國101年。

2.經濟部水利署水利規劃試驗所「海岸防護計畫規劃作業檢討以宜蘭縣為例」第一次期中簡報，民國104年12月9日。

海岸防護之議題、對策與原則

議題	對策
議題二： 以往防護工法仍以硬式工程手段為對策，未能顧及環境、生態與景觀。	•維繫自然系統、確保自然海岸零損失為目標 •推動整合性海岸管理，優先保護海岸資源

- 自然海岸：採用柔性工法。
- 人工海岸，若防護工後側無標的或原有標的已失去原有功能，恢復原有海岸系統。
- 人工海岸防護工檢修時，多創造增加生態廊道連續性，多引用多孔性天然材料，以粗骨材如大型塊石、卵石疊層取代水泥面改造設計，多利用養灘改善原有單調硬式防護工，讓原有單調人工海岸朝向營造融合週邊自然環境、生態與人文之改變。

硬式保護技術

堤防、海堤、
海塘、防潮
堰、防波堤、
離岸堤

柔性保護技術

灘地、沙丘、
紅樹林和溼地
的修復與建
造、海岸造
林、海岸環境
改善

適應性技術(非工程)

- 預警及撤離系統
- 災害保險
- 水資源調適與地下水使用策略
- 風險地圖
- 海岸監測技術
- 建立海岸基本資料庫
- 緩衝帶設置
- 新的建築規範
- 土地利用調適

後撤性技術(非工程)

- 建立後撤區
- 研訂發展界線
- 重置受威脅建築物
- 限制暴露區域的開發
- 建立高地緩衝帶

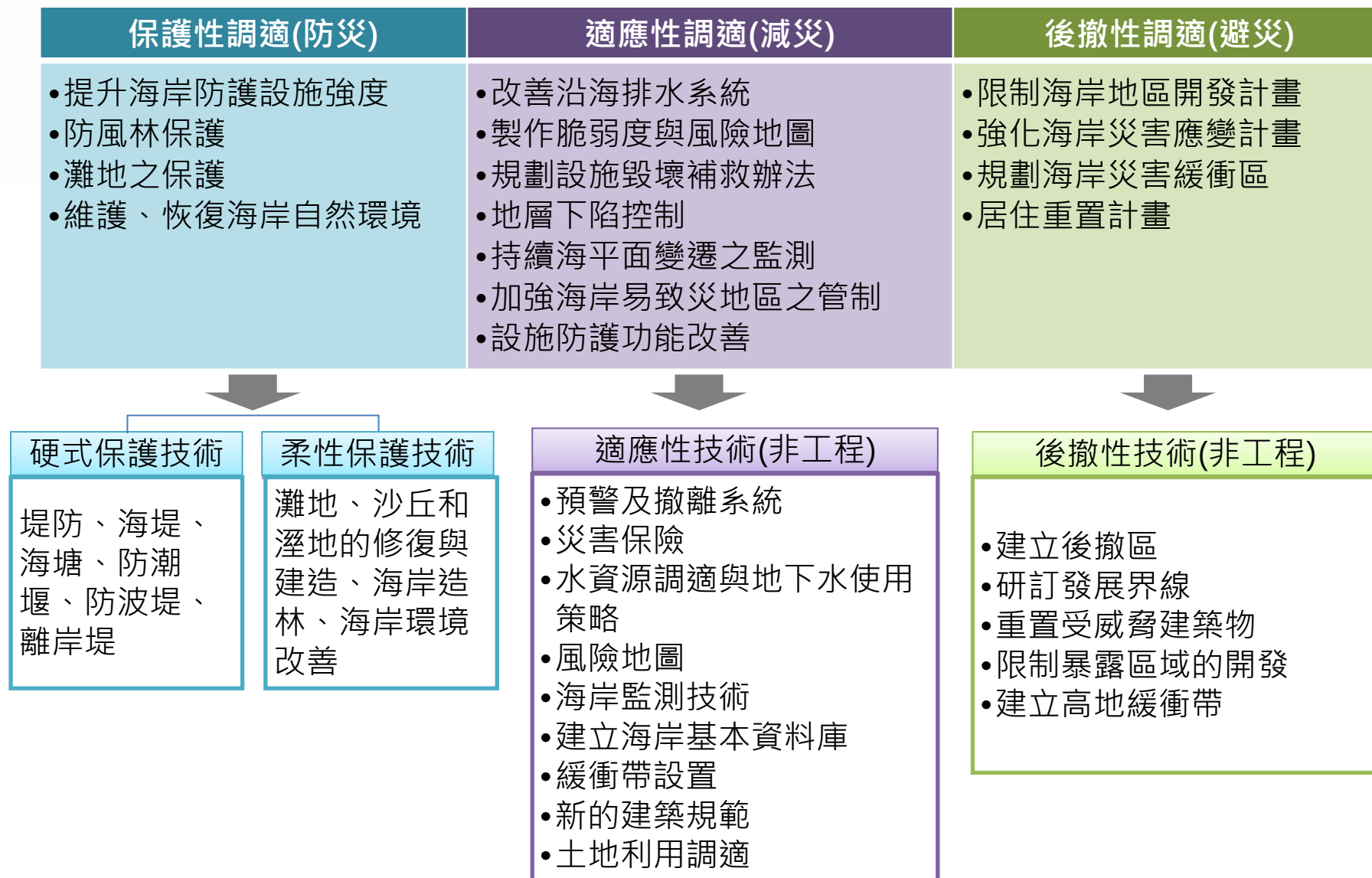
海岸防護之議題、對策與原則

議題	對策
議題三：未來氣候變遷影響海岸防護將更加劇烈，需要前瞻性策略因應	•硬式工程手段非單一選項 •非工程手段運用，加入整合性海岸地區管理思維

強降雨、颱風強度增加、
海水位上升、乾旱



海岸防護之議題、對策與原則



議題	對策
議題四：海岸防護工作涉及各層級政府間運作，需要整合性管理	• 垂直向-尋求中央與地方機關權責分工與防護計畫制定之配合 • 水平向-透過協商溝通平台，整合各部會意見

■ 本法第10條：

- 一級海岸防護計畫：由中央目的事業主管機關協調有關機關後擬訂。
- 二級海岸防護計畫：由直轄市、縣（市）主管機關擬訂。
- 前二目防護區等級及其計畫擬訂機關之認定有疑義者，得由中央主管機關協調指定。

海岸防護之議題、對策與原則

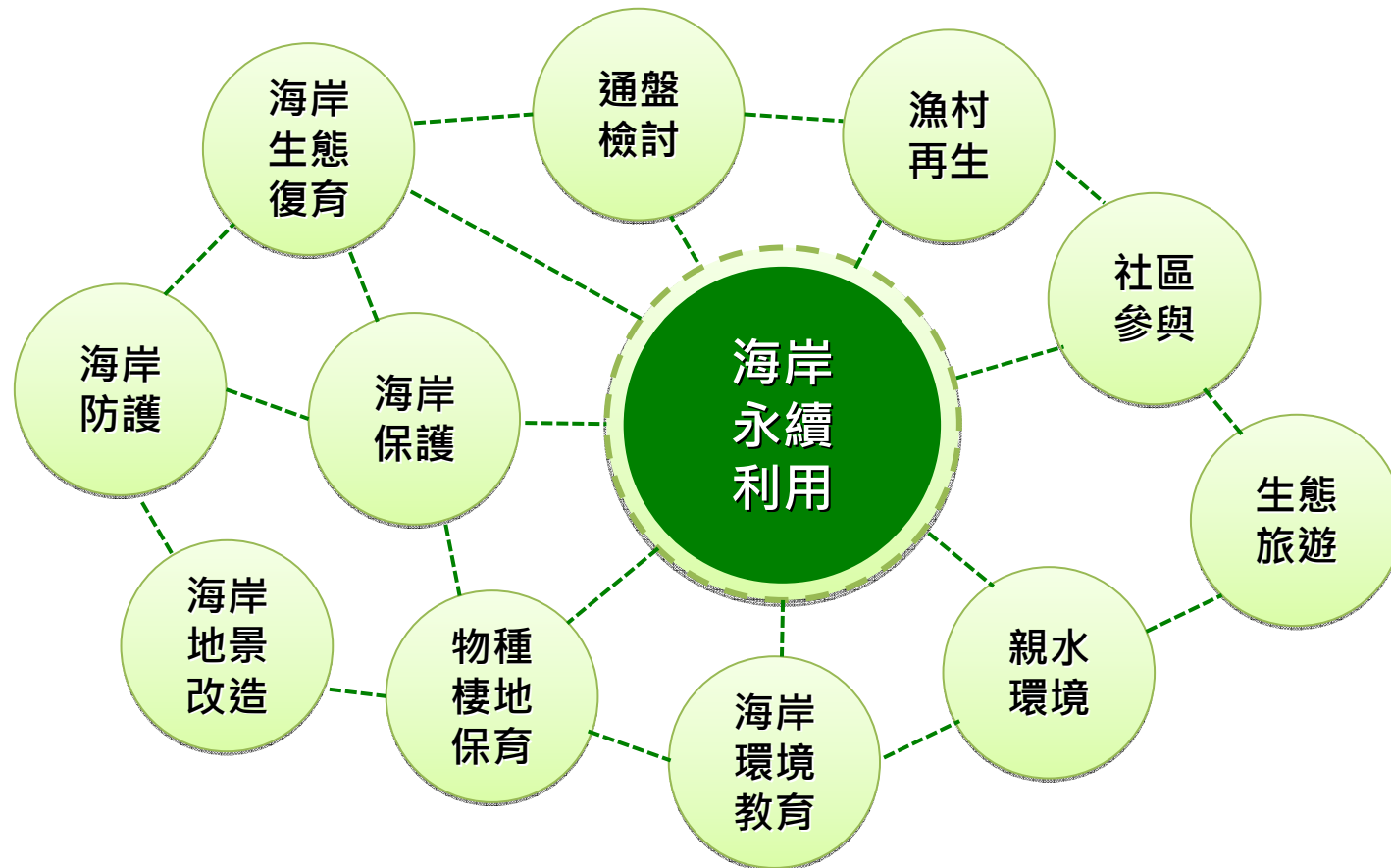
	通案性	因應氣候變遷
海岸侵蝕	1.劃設防護區，揭示海岸侵蝕後退已造成明顯國土流失及威脅人民生命財產安全之區域，訂定防護計畫，避免災害擴大。 2.海岸防護計畫中應擬定計畫目標年減緩海岸退縮目標，一定範圍內退縮建築之規定。 3.依據海岸侵蝕災害特性，提出管制禁止及相容使用。	4.因應氣候變遷，工程措施以柔性保護技術為主。若海岸後退已無法避免，非工程調適措施作為加入運用。 5.開發利用在海岸線向岸之禁建線距離內不得開發。
暴潮溢淹	1.劃設防護區，揭示海岸地區淹水問題較為嚴重區域，訂定防護計畫，搭配整體流域防洪計畫，優先解決區內淹水問題避免災害擴大。 2.海岸防護計畫中應擬定計畫目標年所擬減少淹水面積及範圍，以及擬定各種不同土地使用之排水設施所設計降雨頻率。	4.因應氣候變遷，利用工程及非工程之防洪措施運用，降低災害風險。 5.既有設施如無法遷移，應加強防洪排水設施功能。
洪氾溢淹	1.劃設防護區，揭示海岸經常發生海水倒灌之海岸低窪地區，訂定防護計畫，優先進行適當土地利用管理。 2.海岸防護計畫中應擬定計畫目標年所擬防護範圍，及所擬提高之海堤設計標準。 3.依據暴潮溢淹災害特性，提出管制禁止及相容使用。	4.因應氣候變遷，利用工程及非工程措施加強海堤之整體防護功能。若暴潮溢淹已無法避免，應配合土地利用管理及後撤性調適技術，降低災害風險。 5.開發利用限制重要開發行為，避免災情持續擴大。
地層下陷	1.劃設防護區，揭示海岸地區地層下陷問題較為嚴重之區域，訂定防護計畫，配合地下水管制區實施，制定適當之土地利用管理。 2.海岸防護計畫中應擬定計畫目標年所擬達成地下水抽取管制目標，及計畫消除下陷範圍及速度。 3.依據地層下陷災害特性，提出管制禁止及相容使用。 4.管制地下水抽取。	5.因應氣候變遷，防治複合型災害發生，配合土地利用管理及後撤性調適技術，降低災害風險。 6.限制重要開發行為，避免災情持續擴大。

海岸永續利用之議題、對策與原則

- 海岸地區屬於環境敏感地區，為維護自然海岸、海、陸域生態體系、土地有效利用，應優先保存與保護重要海岸資源，加強海岸災害防護，尊重生態環境乘載量，有效管理海岸地區之土地利用限度。
- 營建署依本法第25條及第26條訂定「海岸特定區位一定規模以上或性質特殊適用範圍及利用管理辦法」、「海岸特定區位申請許可案件審查規則」等兩項子法，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，該子法草案業於104年10月30日提送法規會審查。

海岸永續利用之議題、對策與原則

- 海岸永續利用：「透過海岸地區分區之管理方式，有效指導、規範海岸土地之利用方向，達成最大之土地總利用效益，以兼顧海岸地區土地保護、防護及利用，倘若無法兼顧，應以保護為優先考量」。



海岸永續利用之議題、對策與原則

重點案例1

名稱性質	嵵裡澎湖灣休閒度假中心(旅館)
申請單位	澎湖灣開發公司(民間企業)
計畫區位	澎湖縣馬公市(離島) 嵵裡沙灘(自然沙灘)
土地利用 現況管制	1.澎湖國家風景區 2.非都市土地 <u>風景區遊憩用地</u>
土地權屬	國有土地100%(承租)
開發面積	2.7公頃
申辦程序	103年9月建造執照(工程建設)

■ 爭議事項

- 1.免辦理環評作業：面積達環評標準，惟環評法施行前已先行取得籌設許可
- 2.未申報開工先行施工：未依法申請雜項執照先行施設圍籬，破壞景觀
- 3.自然資源私有化：合法承租國有土地，涉及自然沙灘獨占,影響公共權益



施工圍籬現況照片

海岸永續利用之議題、對策與原則

重點案例2

名稱性質	東澳灣設置運輸設備案 (原料運送)
申請單位	幸福水泥(民間企業)
計畫區位	宜蘭縣東澳鄉 東澳南溪出口處(部份使用自然沙灘)
土地利用 現況管制	縣管河川範圍 未登錄土地
土地權屬	河川公有土地(申請使用)
開發面積	1876m ²
申辦程序	103年申請河川公地使用許可 (開發利用)

■ 爭議事項

1. **欠缺利用審查機制**：相關海上平台、輸送帶及臨時暫堆處，僅需申請河川公地許可使用，缺乏區位設置必要考量
2. **環境衝擊未經檢視**：垂直海岸地區設置一定長度構造物易引發突堤效應，且水泥產業屬高污染性工業，應檢討生態損失彌補



海岸永續利用之議題、對策與原則

重點案例3

名稱性質	外澳觀光旅館開發案(旅館)
申請單位	友愛企業集團(民間企業)
計畫區位	宜蘭縣頭城鎮
	台2線東側土地(涵蓋外澳海灘)
土地利用	東北角海岸風景區
現況管制	甲種住宅區及 <u>景觀保護區</u>
土地權屬	私有土地60%，國有土地40%
開發面積	1.75公頃(27棟villa)
申辦程序	102年觀光局核發籌設許可(開發利用)

■ 爭議事項

1. 缺乏區位合理性考量
2. 自然沙灘私有化：自然沙灘劃入範圍興建旅館遮蔽海岸景觀且對外封閉，剝奪原有居民公共通行權及使用權
3. 開發環境衝擊無可避免：遊客增加及廢水排放影響既有海岸生態環境



海岸永續利用之議題、對策與原則

重點案例4

名稱性質	台東美麗灣渡假村(旅館)-BOT案
申請單位	美麗灣公司(民間企業)
計畫區位	臺東縣卑南鄉 台11線東側(涵蓋杉原海灘)
土地利用 現況管制	東部海岸國家風景區 非都市土地風景區遊憩用地
土地權屬	國有土地100%
開發面積	5.9956公頃(地上5層,地下1層)
申辦程序	99年9月縣府核發建造使用執照(建築))101年最高行政法院判決停工定讞

■ 爭議事項

- 1.分割基地核發建照，規避環評程序
- 2.自然沙灘私有化：劃入計畫範圍興建旅館遮蔽海岸線景觀且對外封閉，剝奪原有居民公共通行權及使用權
- 3.開發環境衝擊無可避免：遊客增加及廢水排放影響既有海岸生態環境



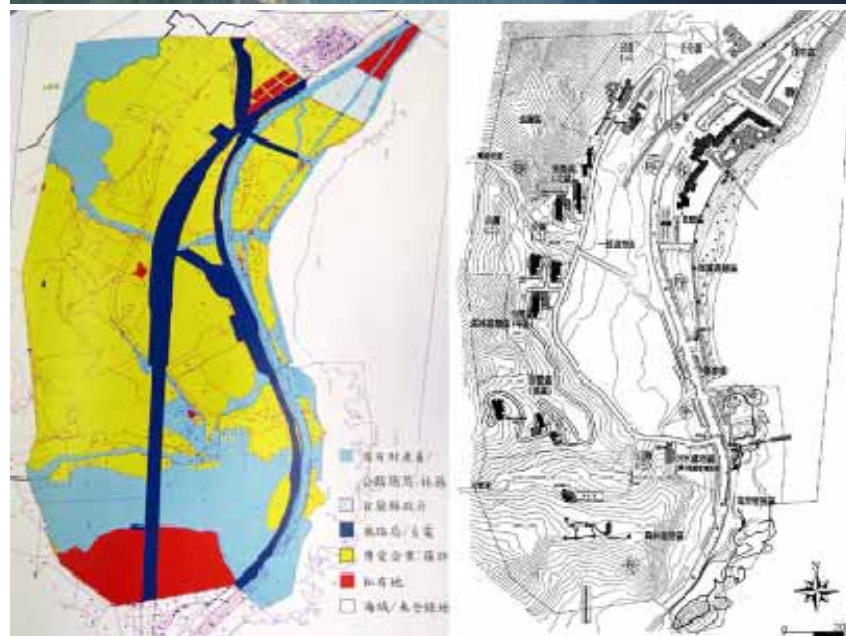
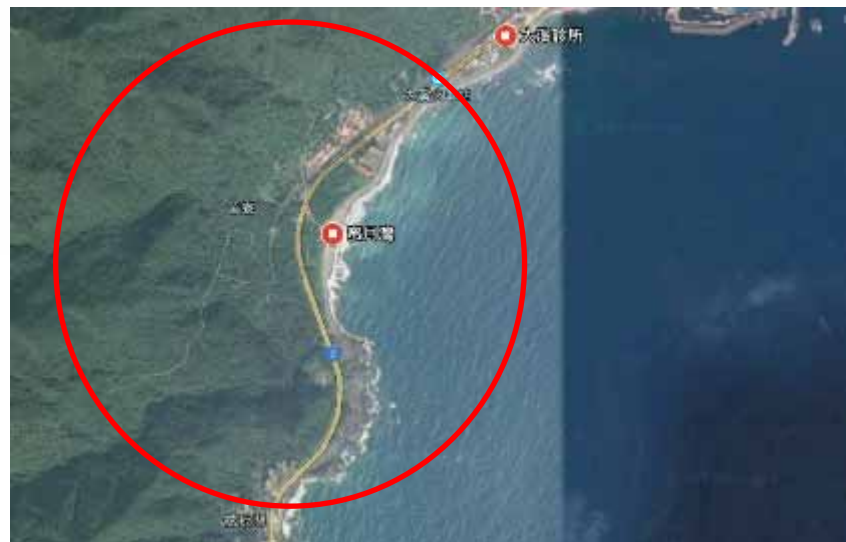
海岸永續利用之議題、對策與原則

重點案例5

名稱性質	大溪蜜月灣整體開發計畫
申請單位	博愛企業(民間企業)
計畫區位	宜蘭縣頭城鄉 台2線東側(涵蓋蜜月灣海灘)
土地利用 現況管制	東北角海岸風景特定區 別墅區、住宅區、旅館區、森林遊憩區、海濱遊憩區
土地權屬	國有及公有土地50%
開發面積	107.4公頃
申辦程序	104申請開發許可(開發利用) 104年環保署要求辦理環境差異分析

■ 爭議事項

- 1.變更涉及海岸地區利用管理，除既有計畫外應檢視其必要與合理性
- 2.國有土地私有化，影響海岸使用公益性
- 3.潛在災害未仔細評估：未考慮災害潛勢地區之保護或防護措施設計



海岸永續利用之議題、對策與原則

重點案例6

名稱性質	墾丁京棧大飯店開發案(旅館)
申請單位	京城建設(民間企業)
計畫區位	屏東縣車城鄉後灣村 屏153縣道西側土地
土地利用 現況管制	墾丁國家公園遊憩區(一) 乙種旅館用地、管理服務站用地
土地權屬	國有土地25.77%
開發面積	3.4236公頃(117間旅館)
申辦程序	104年辦理環境差異分析(開發利用)

■ 爭議事項

- 1.細部計畫擬定未妥善考量海岸地區特性
- 2.國有保安林地納入範圍，不符公益需求
- 3.影響陸蟹既有生態棲地，未提供合理生態補償或保育措施



海岸永續利用之議題、對策與原則

重點案例7

名稱性質	桃園風力發電興建計畫
申請單位	煬威風力發電(民間)
計畫區位	桃園市蘆竹區及大園區 台61西側海濱地區土地
土地利用 現況管制	非都市土地 國土保安用地,生態保護用地及未 登記土地
土地權屬	國有土地100%
開發面積	1.8公頃(29處機組)
申辦程序	102年環評駁回申請

■ 爭議事項

- 1.部份位於國家級及地方級重要濕地
- 2.範圍內存有珍貴保育鳥類
- 3.防風林補植計畫及地方溝通事項未明確
- 4.未制訂風機安全距離及隔離帶等規範



海岸永續利用之議題、對策與原則

議題	對策
一、現行海岸開發管理無專責統一單位，未有效整合與管理	•除禁止開發區外，透過整體海岸管理計畫，劃定特定區位，並訂定相關開發許可制度
二、自然海岸線與海岸自然景觀逐漸減少	•開發利用者，應有嚴格審議機制 •訂定景觀都市設計準則
三、土地私有化之環境資源獨佔使用	•透過必要管制項目降低開發強度及保障海岸土地公益性
四、海岸地區水域或通行空間不連續或影響公眾親水權益	•訂定海岸地區公共通行之規劃管理規則，保障公眾使用海域之權益，同時維護原合法使用之權利
五、污染性事業管理維護不當，致海洋環境品質惡化	•訂定嚴格的排放標準並據以執行管制，同時加強海岸污染防治與監測
六、缺乏生態補償措施	•要求開發單位承擔環境外部性負擔 •開發應以最小需用為原則

海岸永續利用之議題、對策與原則

- 海岸地區開發利用應兼顧保護、防護及開發之和諧。
- 優先劃設並公告海岸保護區及海岸防護區，研擬海岸保護與防護計畫。
- 建立海岸管理資訊與環境監測系統。
- 訂定確保海岸地區公共通行、親水與公共水域之使用管理規則。
- 中央訂定之海岸管理原則，地方應確實執行相關管理措施。
- 建立民眾參與制度，推展教育宣傳，以提升海岸管理成效
- 提倡低衝擊開發之策略，因應氣候變遷所帶來之衝擊。

參、議題討論

議題二：重要海岸景觀區劃設及都市設計
準則訂定

重要海岸景觀區

區位定義

指位於海岸地區，景觀資源豐富，需特別加以規劃、保育、管理及維護，或景觀混亂，需特別加以改善之地區。

使用限制

- **自然生態景觀**：任何足以破壞或改變天然資源與景觀之行為。具特殊地形地質景觀的地區，避免人造物之設置及人為開發活動，並限制不得以人工水泥方式建設海岸堤防。
- **歷史、文化景觀**：古蹟或歷史建築周邊一定視域範圍內建築開發行為應依相關規定予以管制。
- **景觀道路**：景觀道路交通貨運、行車速率、周邊公共設施物及沿線土地使用均應受限制。
- **重要聚落景觀**：聚落區內建物之量體色彩、造型、材質應予以適當的整體規劃與管制。

重要海岸景觀區

■ 景觀資源分類

分類	資源類型	景觀系統	特性
自然環境	大地構造	自然生態	具有景觀、生態價值之地形或地質結構資源，如洞穴、斷崖、奇石、奇峰、狹谷、露頭岩層、制高點等。
	城鄉綠地		具有景觀、生態美質之各類型自然、區域性公園綠地、保護區、自然生態保育區、保留區等資源。
	城鄉藍帶		具有景觀、生態美質之湖泊、河流、溝渠、水圳、港灣、海岸線、海濱、海洋等環境資源。
人為環境	景觀道路	景觀道路	具有遊客運輸、自然保育、環境教育、觀光遊憩、旅遊安全等功能，也是一條兩側土地或走廊具有優美自然景緻或高價值的文化或歷史資源之道路。
生活與文化活動	地方重要傳統文化資產	歷史、文化	具特殊生活印記或歷史見證之文化史蹟，包括傳統建築、人文史蹟、古蹟、寺廟、博物館、紀念館、重要地標及周邊街區。
	重要聚落	重要聚落	基於地理環境、資源豐厚和歷史文化因素而形成的重要聚落，能代表當地發展特色的聚落景觀。

■ 重要景觀資源指認

資源條件與指認項目



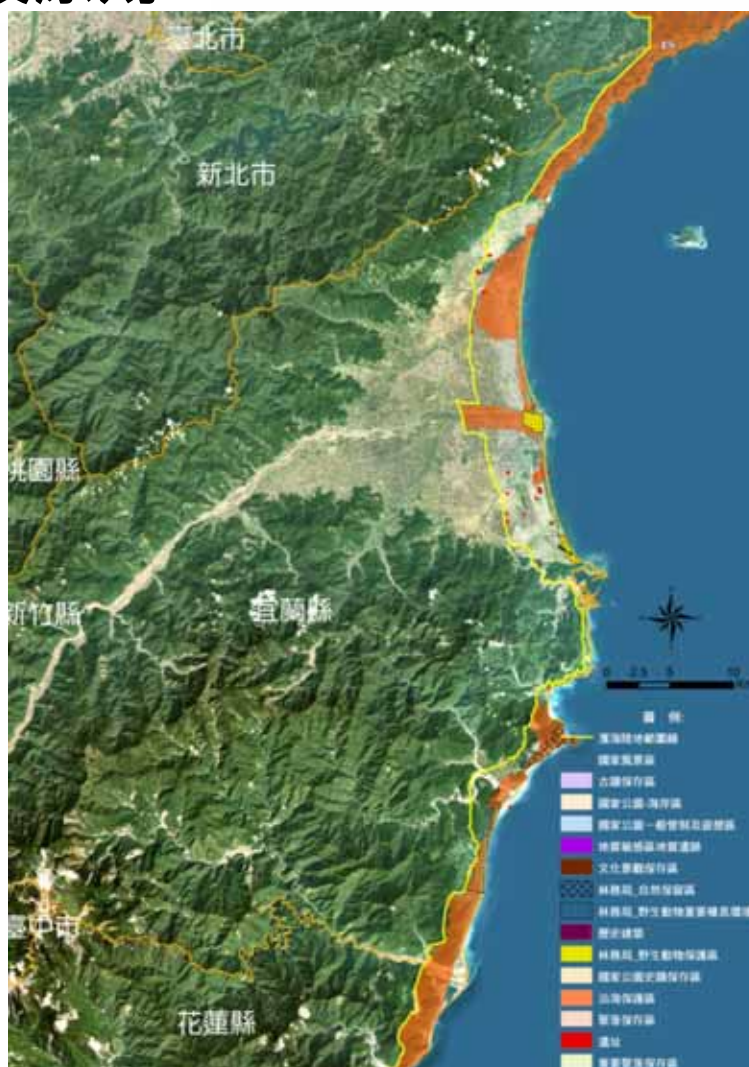
重要海岸景觀區

■ 劃設原則

- 以全國區域計畫中文化景觀敏感類之環境敏感地區與景觀法(草案)第6條所列項目為準，即以(1)自然保留區、(2)國家公園、(3)國家自然公園、(4)野生動物保護區、(5)野生動物重要棲息環境、(6)自然保護區、(7)保安林地、(8)森林遊樂區、(9)國有林事業區、(10)國家重要濕地、(11)國家風景特定區、(12)古蹟、(13)歷史建築、(14)聚落、(15)遺址、(16)文化景觀以及(17)都市計畫保護區或(18)其他中央目的事業主管機關已訂有相關法規，實施景觀之保育、管理與維護之地區，作為重要海岸景觀區劃設之依據。
- 景觀道路以「非都市土地開發審議作業規範」附表七「區域計畫指定之景觀道路」內容為劃設之依據。
- 固定檢討景觀資源及重點景觀地區，如有後續發掘或調整的資源，則一併納入後續計畫檢討與修正。

重要海岸景觀區

■ 劃設原則



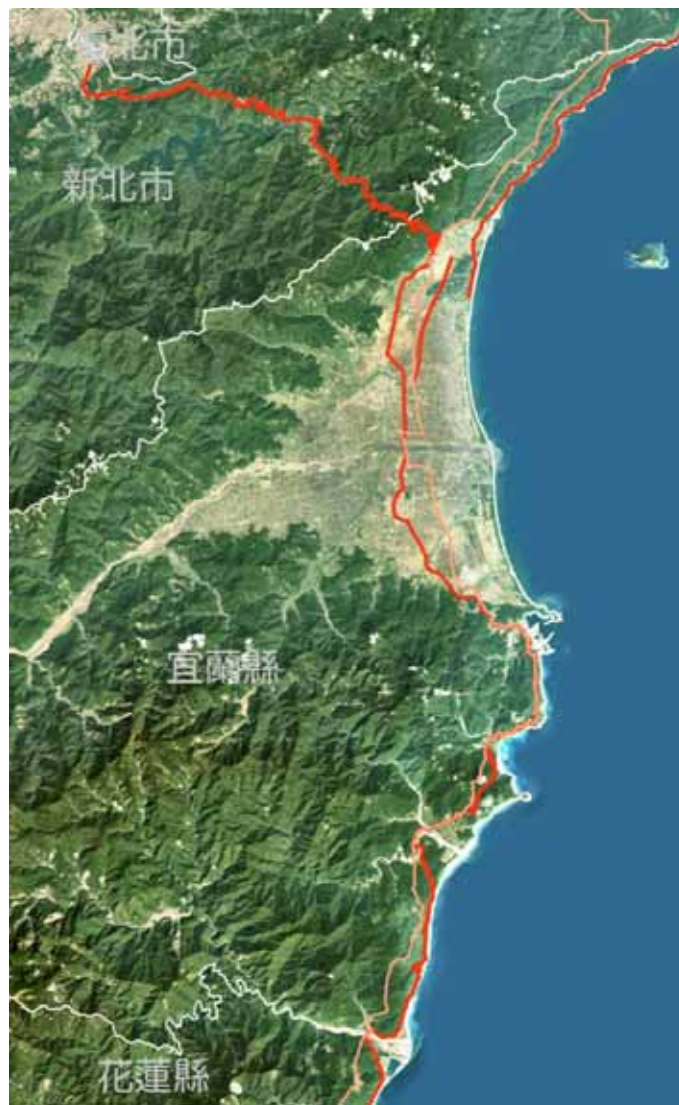
重要海岸景觀區資源疊圖



自然生態景觀系統圖

重要海岸景觀區

■ 劃設原則

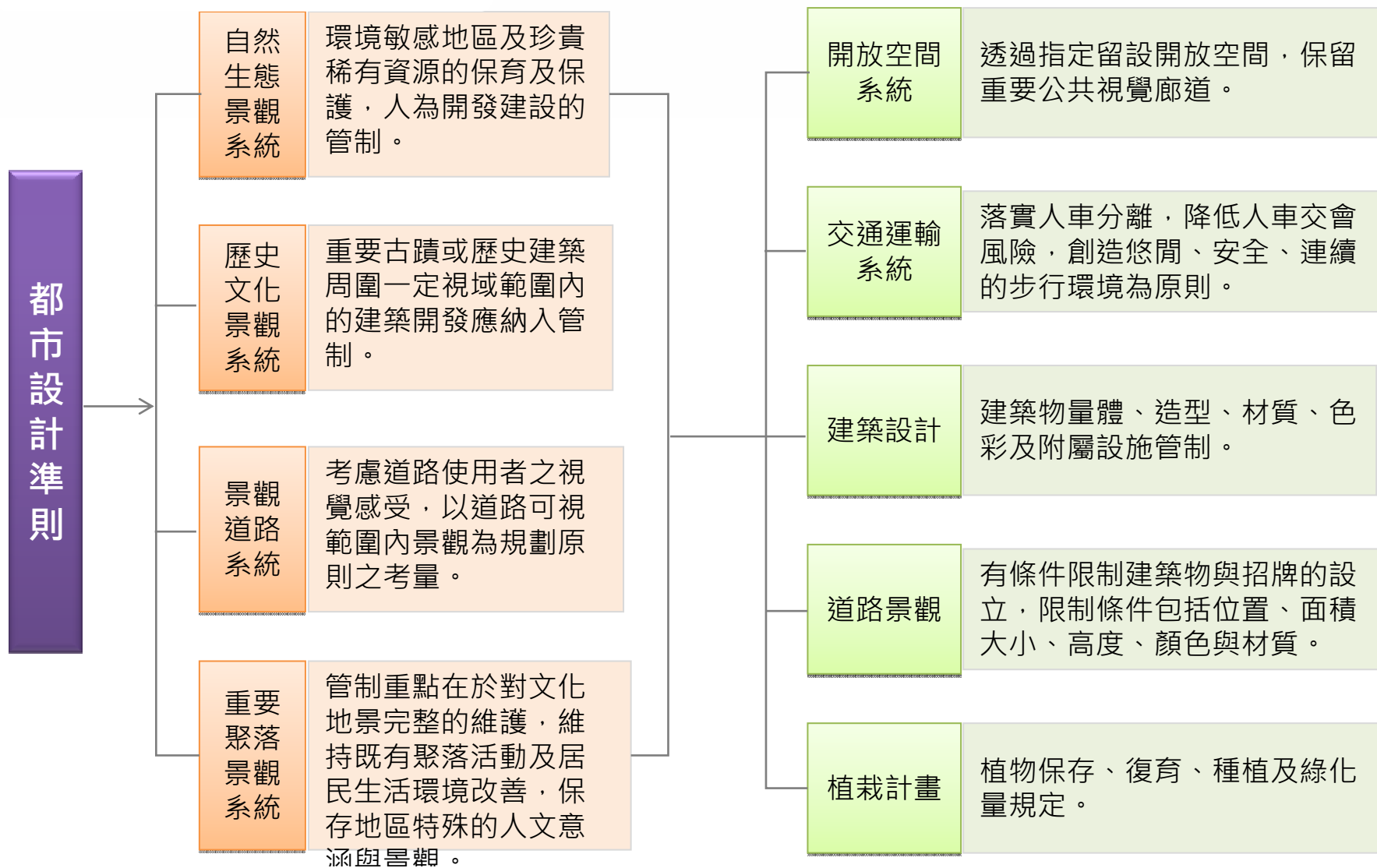


景觀道路系統圖



歷史、文化景觀系統圖

■ 都市設計準則架構



■ 適用範圍

- 依據「海岸管理法」第11條訂定。
- 「重要海岸景觀區」內已實施都市計畫地區範圍者，都市設計準則並得納入都市計畫細部計畫書規定；未位於實施都市計畫地區範圍者，納入相關計畫規定。
- 為維護海岸地區整體環境及視覺品質，在「重要海岸景觀區」周圍劃設一定範圍之緩衝區：
 - 1.自然生態景觀系統、歷史文化景觀系統及重要聚落景觀系統之周邊400公尺半徑範圍內。
 - 2.景觀道路系統：道路邊界兩側一公里範圍內之地區。



• 緩衝區劃設

- 1.參酌「新莊知識產業園區」都市設計原則(草案)：建築基地周邊400公尺範圍內需研擬周邊的街區紋理分析及以大眾運輸為導向的都市發展策略，劃設重要海岸景觀區周圍400公尺範圍為緩衝區。
- 2.緩衝區範圍向海側，以平均高潮線為界。

■ 景觀管制要點

景觀系統	管制內容
自然生態 景觀系統	•具有生態敏感地區之自然生態資源需加以妥善保護，避免任何形式的改變並禁止開發或破壞的行為。 •為保持海岸的完整性，應避免過多硬體設施之設置，並限制與環境不協調的活動與設施，以減少人為干擾和開發。 •必要性人工設施，應加強景觀美化，減低人工設施物對海岸線地貌及視覺景觀之衝擊。 •必要性之建築設施需避免緊鄰海岸設置，應有適當距離之退縮緩衝空間，以減少建築設施物對海岸景觀之衝擊。 •臨海岸道路側之擋牆及護欄等安全設施應以不妨礙海景視線為原則。 •加強既有防風林的維護，以及所有可能復育的海岸防風林。 •具獨特性、稀有性、珍貴性、教學研究或景觀等價值之植栽，或不可取代性之植物群落，應現地保護。

■ 景觀管制要點

景觀系統	管制內容
景觀道路系統	•善用地域特徵景物，如海岸、自然林帶、地景地貌變化等道路景觀設計的元素。 •為確保行車視野的穿透性，景觀道路兩側之開發應集中規劃避免帶狀發展，需留設緩衝空間。 •景觀道路兩側土地開發應辦理景觀視覺衝擊影響評估，並擬定各項減緩衝擊的措施。 •景觀道路兩側新建或改建建築應規範建築量體、造型、建築物附屬設施、法定空地或建築物退縮、綠化。 •景觀道路兩側廣告物設置應申請許可。
歷史、文化景觀系統	•經指定或登錄為古蹟、歷史建築、遺址者，不得任意新建、增建、修繕、遷移、改建、拆除或做其他外型及色彩之變更，若因不可抗拒之毀損，需經主管機關核准後，採取適當之修復或再利用方式。 •臨近古蹟與歷史文化路徑可視範圍內之建築開發應予管制，避免增設過多的公共設施。 •古蹟與歷史建築周邊建築物新建或改建，建築量體、高度以不影響空間尺度與環境風貌為原則，並應維持現狀古蹟群的視覺景觀穿透度。。 •為維護歷史空間情境，建築應使用能與現存歷史建築配合之立面語彙。 •管制高強度且與歷史環境不相容的土地使用。

■ 景觀管制要點

景觀系統	管制內容
重要聚落 景觀系統	•聚落中的具有歷史、文化價值之建造物及附屬設施群，應加強管理維護，避免土地開發或建築破壞原有聚落景觀特色。 •為維護聚落特色，應劃定出維持街巷特色之建議牆面線範圍，新建建築應參考此牆面線進行建築配置，建築物立面及外觀設施，應提出結合聚落建築特色之景觀元素。 •聚落景觀改善或維護，應界定出聚落建築的基本型態及建築空間組合方式，並建立建築形式、材質、色彩的基本原則，以維護聚落建築風貌特色。 •管制傳統街巷內不相容的土地使用(如高強度、高噪音的商業活動或具環境風險之產業)。

■ 都市設計準則

主要管制項目	管制內容
開放空間	•指定留設之退縮空地之帶狀開放空間，應作為供公眾使用空地，不得設置圍籬或圍牆等有礙公眾使用之設施、設備或構造物。 •帶狀式開放空間應保持與左右鄰地之延續性與完整淨寬，鋪面應平整、防滑，且與鄰地平順連接。 •開放空間與建築物的使用，應注重活動之串連，使空間使用更順暢。 •開放空間景觀與街道傢俱配置，應考量空間使用特性與使用時段。街道傢俱其造型、尺度、材料，需與環境融合，色彩運用應以中明度、中低彩度為原則，並配合海岸景觀之基本色調進行整體設計。 •開放空間與建築物主要出入口，應就使用者性質、活動之空間需求與空間量體做整體考量。 •開放空間設計應配合整體道路規劃設計與周圍建物使用特性，營造多元化之開放空間，以滿足使用者活動需求之多樣性。

■ 都市設計準則

主要管制項目	管制內容
交通運輸	•建築物附設停車空間及其動線之設置，應考量塑造無障礙人行環境，避免阻斷人行道、人行空間、自行車道、廣場及鄰里公園等空間，並應考量綠美化，加強與人行空間及步道系統串連。 •車道出入口不得設置於計畫道路轉角，或利用道路作為緩衝空間，延滯道路車流。同一宗建築基地開發超過一定規模以上者，應自行留設車道進出之停留空間，且其設置應與建築基地整體規劃。 •車道與相鄰之人行空間均需順平處理，且車道鋪面材質或色彩與人行步道應有所區隔。
建築設計	•建築基地量體之配置，應考量整體景觀及基地周遭環境之公共空間品質；法定空地應儘量配合人行及停車需求留設於臨計畫道路。 •建築物高度、量體應考量地景紋理地區天際線及視覺控制線，避免過大建築量體或不適當的建築造型，破壞原有地景結構及整體意象。

■ 都市設計準則

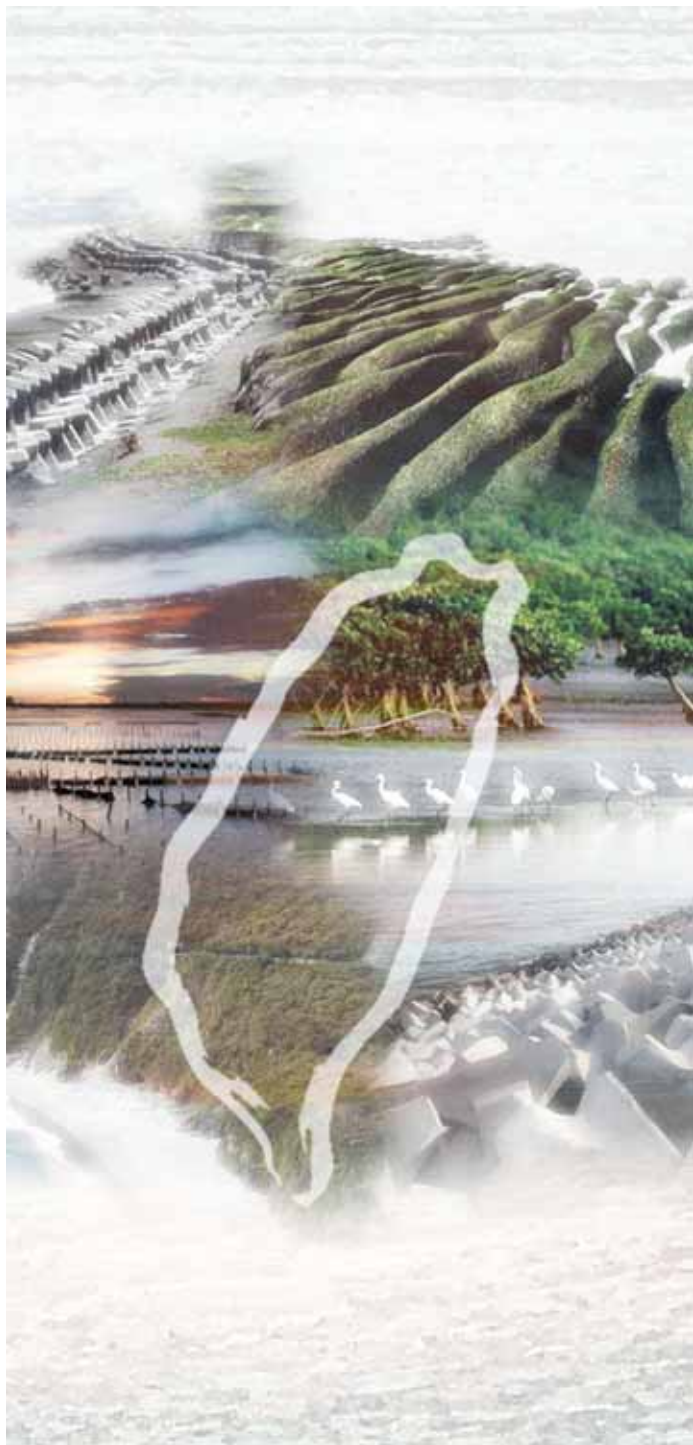
主要管制項目	管制內容
建築設計	•建築物外牆之材料及顏色，應配合地區紋理特色並與周邊環境相融合，並提出色彩計畫說明。 •建築物屋頂之顏色與型式應與建築物整體互相搭配，不得採用鐵皮屋頂或彩色鋼板。 •建築物附屬設施 (一)建築基地配電場所之設置，廢氣排出口、通風口應考量建築基地公共安全及視覺整體景觀，作美化遮蔽之處理。 (二)建築物屋頂突出物之造型、材料應與建築物相調和，窗台、陽台、露台或遮陽雨庇、附設之水塔、空調、視訊、機械等設施物，應配合建築物造型予以景觀美化處理。 (三)招牌廣告 1.建築物設置招牌廣告，其位置應與建築物外表比例搭配，不得遮蔽建築物之有效採光面積；而同一棟建築物設置之招牌廣告應維持同一水平，且突出寬度須一致。 2.招牌廣告不得遮蔽建築物主要出入口及緊急逃生出口，其設置不得妨礙公共通行，且基本材質及固定方式應考量其耐候性及穩定性，以確保公共安全。 3.廣告物招牌未經審查許可，不得擅自樹立廣告招牌或於建築物附掛廣告設施。

■ 都市設計準則

主要管制項目	管制內容
道路景觀	•管制範圍 (一)近景：道路邊界向外側50公尺範圍內。 (二)中景：道路邊界向外側200公尺範圍內。 (三)遠景：道路邊界向外側200公尺範圍外。 •管制內容 (一)位置：道路權限兩側50公尺範圍內禁止設置建築與招牌。 (二)高度：道路權限兩側200公尺範圍內，建築物的高度不高於駕駛人視覺仰角5°射線內，道路權限兩側200公尺範圍外區域其高度不得阻礙看向兩側山脈之山脊線。 (三)建築物與招牌材質皆不得反光，應採取自然素材。 (四)招牌燈光不得使用霓紅燈與閃爍燈。 (五)在招牌允許設置範圍與5°視角高度限制下，招牌大小以不大於18平方公尺為原則。

■ 都市設計準則

主要管制項目	管制內容
植栽計畫	•大型公共設施需檢討其景觀衝擊，必要性人工設施周邊，應加強植栽綠美化。 •植栽綠化之設計應配合基地整體規劃，避免破壞既有之植物。指定留設之退縮空地之帶狀開放空間之植樹量須符合規定。植栽應優先採用原生植物，並選擇無毒、無臭且具抗風、耐鹽等耐候性良好之樹種。 •植栽之種植應配合植栽之生長習性並加以管理，私有空間確有移植之必要者，應提具移植復育計畫；公共空間或公共工程建築應提具復育計畫。 •濱海地區的防風林帶應予以適當的維護保存，開發建設時應優先保留特殊植被。



簡報結束 敬請指教