

直轄市、(縣)市國土計畫規劃作業 第4次研商會議



107年5月22日

簡報大綱

- 壹、全國國土計畫海洋資源地區內容
- 貳、海洋資源地區劃設
- 參、後續土地使用管制政策方向
- 肆、相關疑義

1. 全面調查及持續更新海域範圍之自然及人文資源、生態系統、海洋環境等基本資料，盤點海域利用情形，並考量社會經濟發展、能源礦產開發、公眾親水、文化保存、原住民傳統等海域利用需求，建立資料庫並掌握海洋環境及活動本質。
2. 建立用海行為納管機制，確保海洋生態保育及用海秩序
 - ① 基於實務可操作及政策延續性考量，**海域範圍之申請使用現階段延續「區位許可」機制**。
 - ② 考量海域自然、生態資源有限及設置設施與區位範圍內利用等對環境之影響，將海域範圍使用之特性、施工期間及除役拆除期間等納入考量，評估並**規範各類許可使用細目之使用期間**，以確保海域環境永續發展。
3. 整合有關機關與學術機構所進行之海域範圍內自然與人文資料等資訊，**建立海域管理及環境監測系統**，以掌握海域內能源、資源、礦產、社會經濟發展等狀況，及海面、水體、海床及底土之相關活動，以便迅速、正確及充分獲取海域範圍內各種資訊，建立海域管理決策機制。

第一類

1. 第一類之一：依其他法律於海域劃設之各類保護(育、留)區。
2. 第一類之二：使用性質具排他性之地區，於核准使用之特定海域範圍(包括水面、水體、海床或底土等)，設置人為設施，管制人員、船舶或其他行為進入或通過之使用。
3. 第一類之三：屬第一類之一及第一類之二以外之範圍，於直轄市、縣(市)國土計畫核定前，經行政院或中央目的事業主管機關會商相關機關核定之重大建設計畫，其使用需設置人為設施且具排他性者。

第二類

使用性質具相容性之地區，於核准使用之特定海域範圍(包括水面、水體、海床或底土等)，未設置人為設施；或擬增設置之人為設施，能維持其相容使用者。除特定時間外，有條件容許人員、船舶或其他行為進入或通過之使用。

第三類 其他尚未規劃或使用之海域

■ 基本原則

- 海洋資源地區以資源永續利用為原則，**整合多元需求，建立使用秩序，各項使用以維持「海域」狀態為原則。**
 - ➔ 填海造地改變海域狀態，須先指定為城鄉發展地區
- 海洋資源地區之各項使用，應儘量避免影響海域之自然生態環境與動態平衡。於政府彙整海域之使用現況，針對不同海域，因地制宜訂定符合國家安全、公共安全及永續利用之使用秩序相關規定前，**尊重現行之合法使用，各分類以不重疊劃設為原則**，惟因海域立體使用之特性，**必要時得採重疊管制**，於**各該分類項下增列容許使用項目**予以處理。但應區別其相容性，訂定容許使用項目之主從關係，並應採較嚴格之管制方式。
- 除經**依法許可**，不得影響公共通行及公共水域使用。
 - ➔ 【配合國土法§23、24機制辦理】

■ 基本原則(續)

- 依其他法律於海域劃設之各類保護(育、留)區時，得逕依各該規定辦理。其餘各使用類型於許可使用範圍內，如有涉及前揭各類保護(育、留)區，或其他法令有禁止或限制使用者，仍應依各該規定辦理。
- 申請使用範圍涉及原住民海域時，應依原住民族基本法第21條規定辦理。
- 各項使用若不相容時，應考量海洋資源特性及使用用途，建立優先使用秩序，以申請區位、資源和環境等為自然屬性者優先；多功能使用之海域，以公共福祉最大化之使用優先，相容性較高之使用次之。

■ 各分類土地使用指導事項

第一類之一

1. 係供維護海域生態環境、自然與人文資源，**依其他法律於海域劃設之各類保護(育、留)區時**，依本法第23條所訂定之土地使用管制規則，採「**免經申請同意使用**」，至其**經營管理均依其法律規定辦理**。
2. 為達保育、保護及保存目的，並避免破壞保護標的，嚴格管制範圍內之使用申請。
3. **漁業資源利用、海洋觀光遊憩、港埠航運、海洋科研利用、軍事及防救災相關使用及原住民族傳統海域使用等設施等**，得申請使用。
4. **一定規模以下之資料浮標站、海上觀測設施及儀器、底碇式觀測儀器之設置範圍等**，得申請使用。

■ 各分類土地使用指導事項

新申請案係於公告實施
功能分區圖後申請者。

第一類之二

1. 新申請案件以不得干擾既有設施主要用途之正常運作為原則。漁業資源利用、非生物資源利用、海洋觀光遊憩、港埠航運、工程相關使用、海洋科研利用、軍事及防救災相關使用等，得申請使用。
2. 因開發行為致造成海岸災害之虞者，申請人須研訂防護對策，並定期實施調查監測，適時檢驗或修正防護措施。
3. 為確保設施安全，須研訂因應氣候變遷引發海平面上升或極端氣候之調適策略，並確實執行。
4. 為確保航行安全，施工及營運階段，均應設置警示裝置，並依航運主管機關之通報規定辦理。

■ 各分類土地使用指導事項

第一類之三

1. 屬**經行政院或中央目的事業主管機關會商相關機關核定重大建設計畫之預留發展區位**，於依本法完成使用許可程序前，如該海域有其他經核准之使用，仍得依該核准使用計畫管制。
2. 新申請案以**供原規劃之重大建設計畫為限**。依本法完成使用許可程序後，應於**下次通盤檢討時檢討變更為適當之分類**。但分類尚未配合調整前，應依使用許可計畫管制。
3. 直轄市、縣(市)主管機關於辦理各該直轄市、縣(市)國土計畫通盤檢討作業時，應檢視前開重大建設計畫之開發情形，**如未於實施期限內辦理開發且經評估無須繼續保留者，應檢討變更為其他適當之分類**。

■ 各分類土地使用指導事項

第二類

1. 新申請案件以能繼續維持原分類之相容性使用為原則。
2. 漁業資源利用、非生物資源利用、海洋觀光遊憩、港埠航運、工程相關使用、海洋科研利用、環境廢棄物排放或處理、軍事及防救災相關使用及原住民族傳統海域使用等，得申請使用。
3. 除違反經許可之有條件相容原則，對於其他依法使用之非排他性用海活動不得限制。

第三類

尚未規劃或使用之海域，按海洋資源特性以維持其自然狀態及環境容受力為原則。除為劃設保護(育、留)區、漁撈、非動力機械器具之水域遊憩活動、船舶無害通過等行為得逕為使用，並得供相容性質之使用，惟仍應依本法第23條或第24條規定辦理。

貳

海洋資源地區劃設

■ 各分類劃設銜接自區域計畫法—海域用地區位許可

依其他法律所劃設之
保護(育、留)區範圍

1-1

- 定置漁業權範圍
- 區劃漁業權範圍
- 漁業設施設置範圍
- 潮汐發電設施設置範圍
- 風力發電設施設置範圍
- 海洋溫差發電設施設置範圍
- 波浪發電設施設置範圍
- 海流發電設施設置範圍
- 土石採取設施設置範圍
- 採礦相關設施設置範圍
- 深層海水資源利用及設施設置範圍
- 海水淡化設施設置範圍
- 海上平台設置範圍

依非都市土地使用管制規則取得區位許可者
(包含既有依法同意使用及新申請案)

1-2

- 港區範圍
- 海底電纜或管道設置範圍
- 海堤區域範圍
- 資料浮標站設置範圍
- 海上觀測設施及儀器設置範圍
- 底碇式觀測儀器設置範圍
- 海域石油礦探採設施設置範圍
- 跨海橋樑範圍
- 其他工程範圍

1-3

2

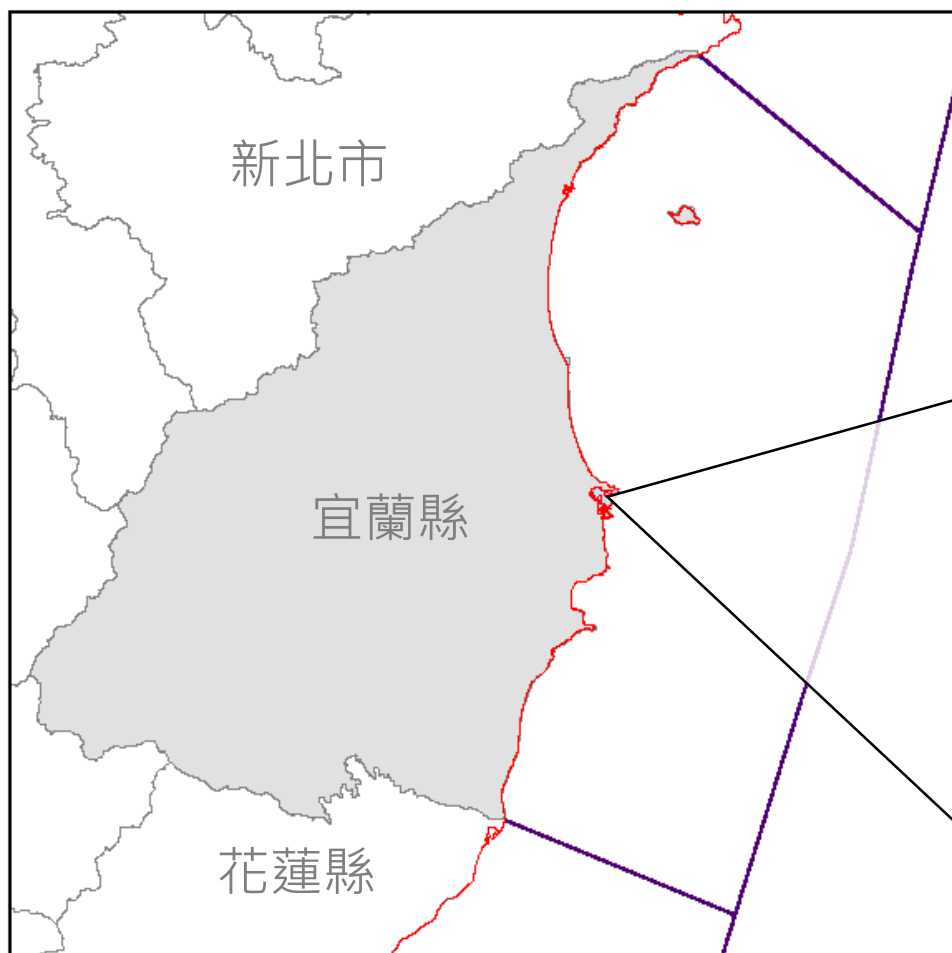
- 專用漁業權範圍
- 水域遊憩活動範圍
- 航道及其疏濬工程範圍
- 錨地範圍
- 海洋科學與水下文化資產研究活動設施設置範圍
- 排洩範圍
- 海洋棄置指定海域範圍
- 軍事相關設施設置範圍
- 防救災相關設施設置範圍
- 原住民族傳統海域使用範圍

3

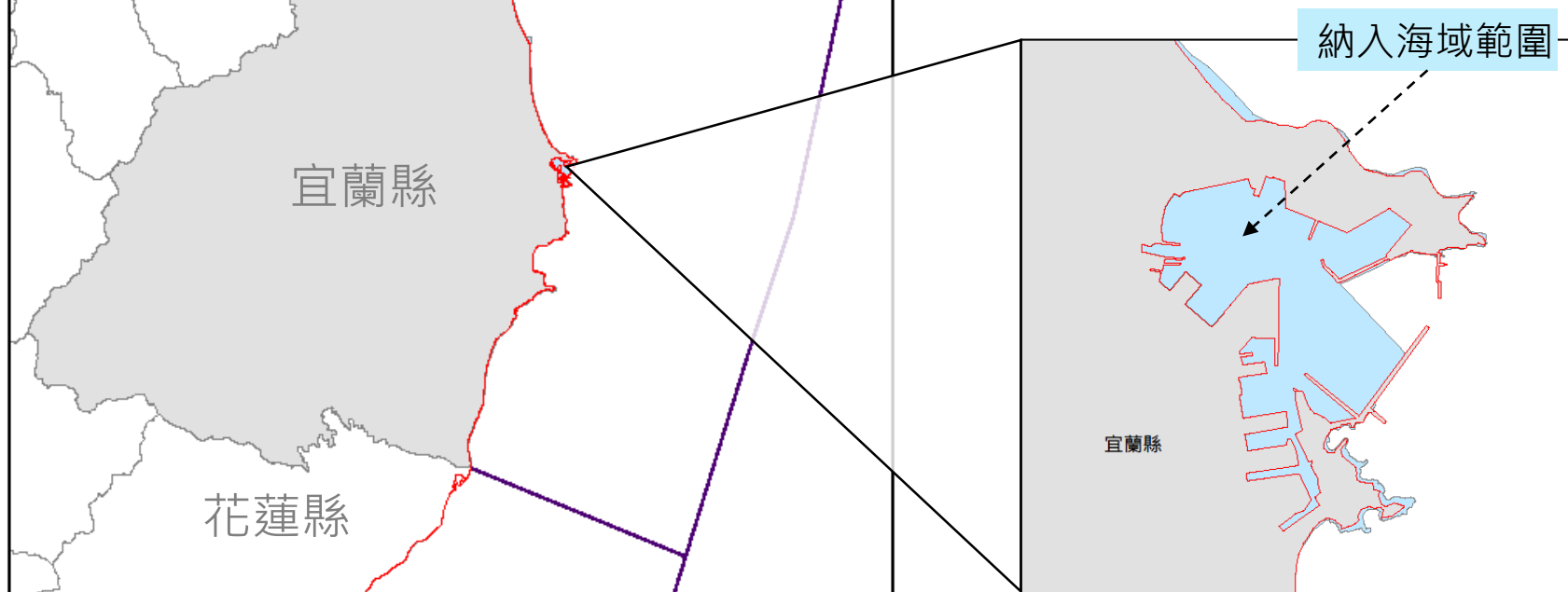
有設施

無設施

■ STEP1：海洋資源地區範圍界定

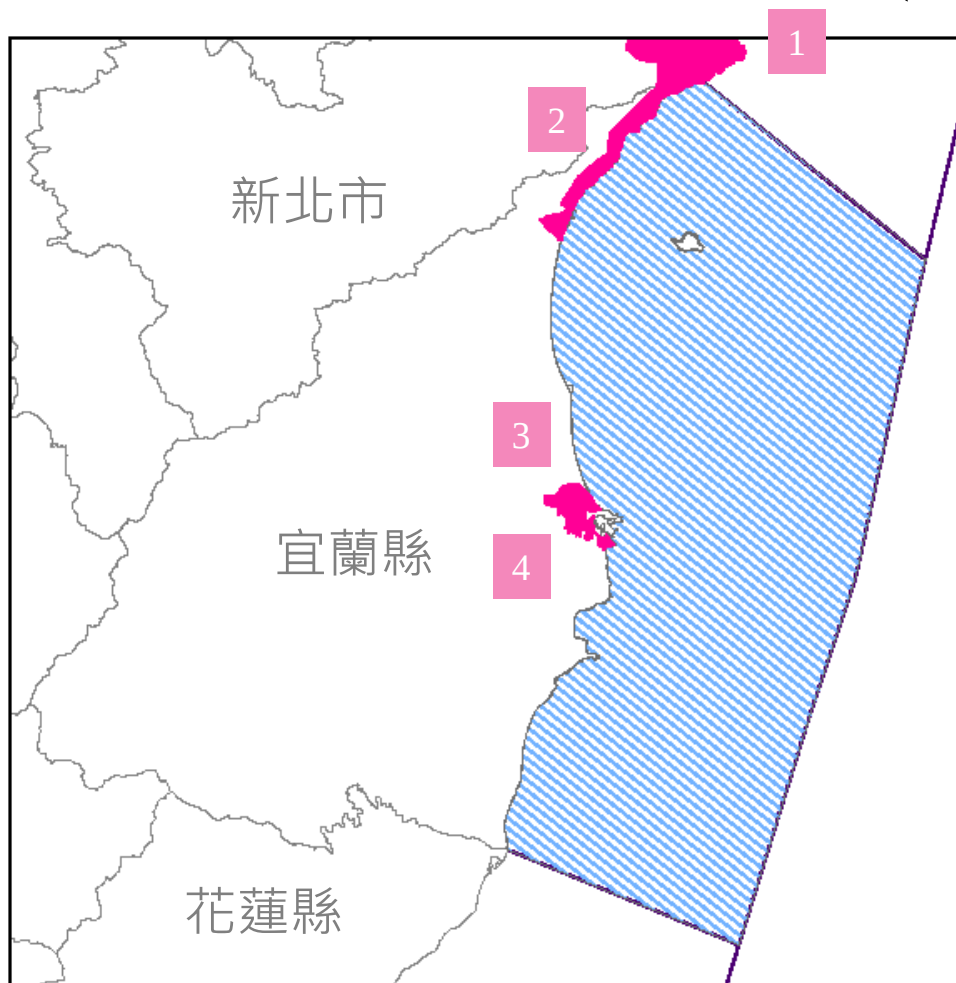


- ① 縣市界套疊平均高潮線
- ② 扣除濱海陸地範圍，納入近岸海域範圍



縣市界 縣市海域管轄範圍界線 平均高潮線

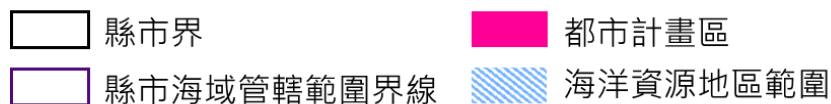
■ STEP1：海洋資源地區範圍界定(續)



- ③ 扣除都市計畫、國家公園範圍。
- ④ 扣除已核發開發許可、原依區域計畫法劃定工業區、鄉村區及一定面積規模以上具有城鄉發展性質之特定專用區。

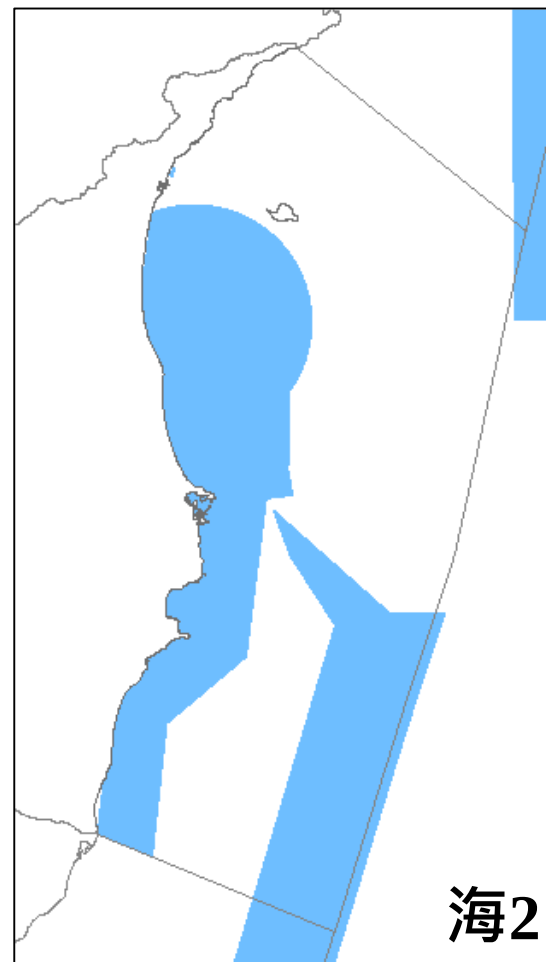
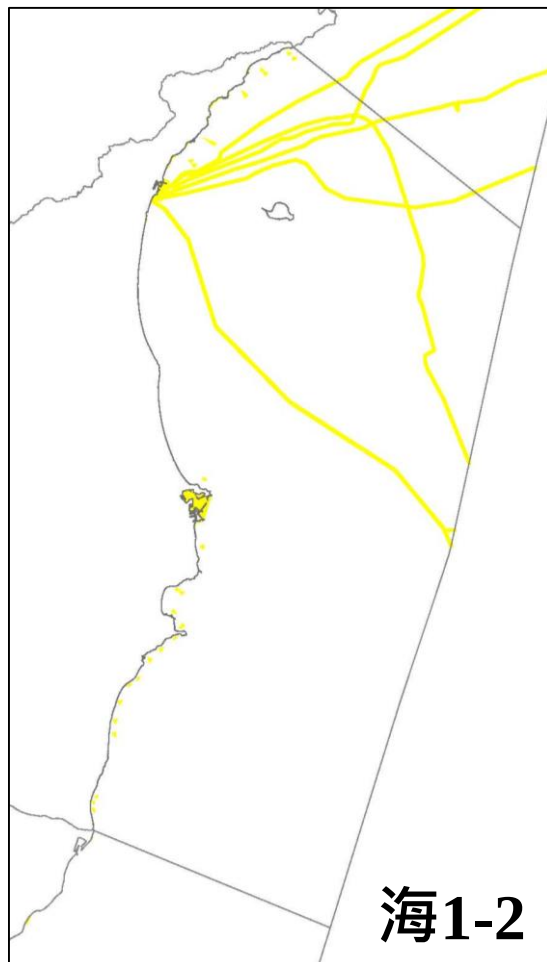
宜蘭縣臨海都市計畫區：

- 1. 東北角海岸風景特定區計畫
- 2. 頭城都市計畫
- 3. 蘇澳都市計畫
- 4. 蘇澳(新馬地區)都市計畫

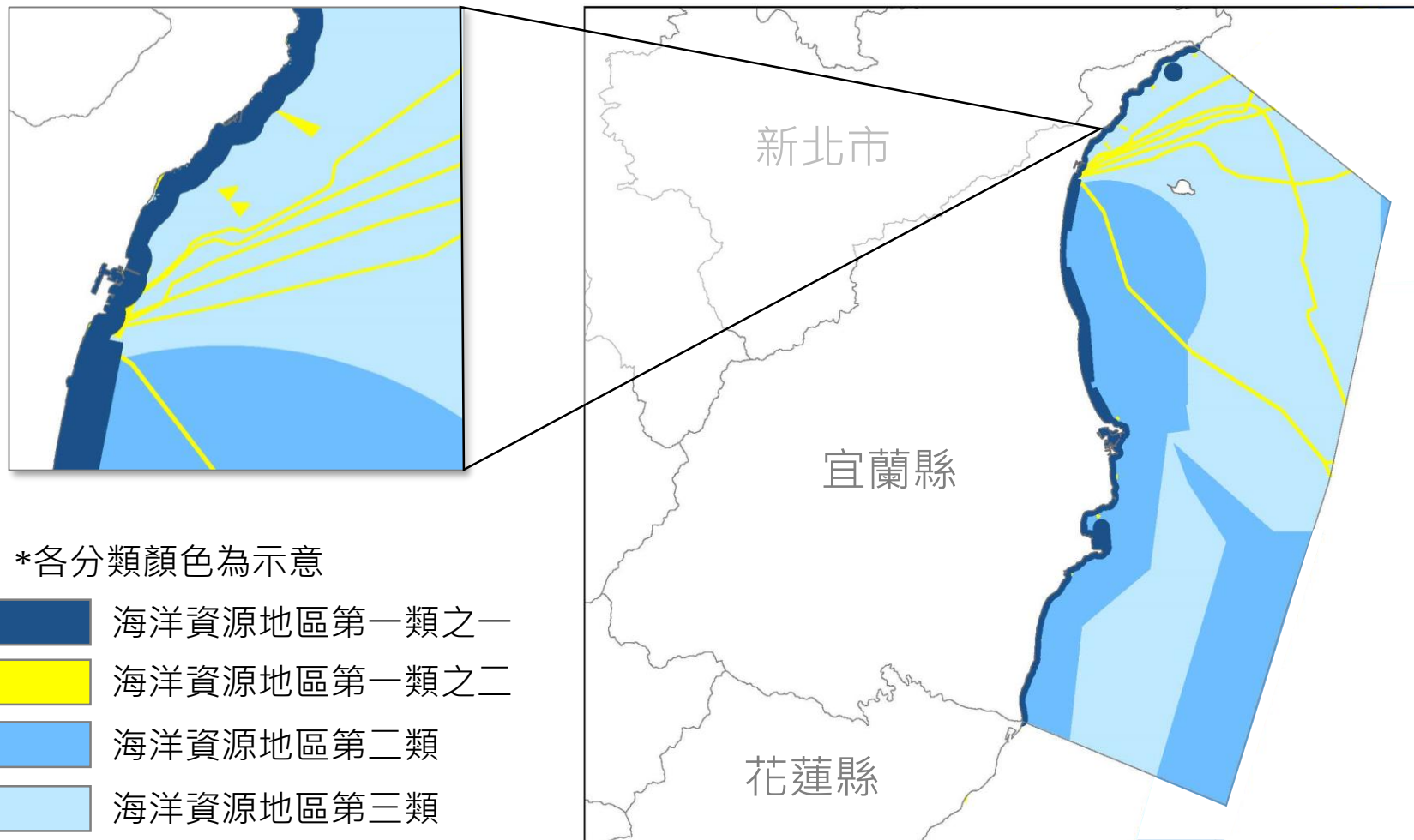


■ STEP2：各分類劃設順序

海1-1→海1-2→海1-3→海2→海3
(各分類不重疊劃設)



■ 劃設結果



■ 國土計畫法全面施行前

已依非都市土地使用管制規則取得「海域用地區位許可」範圍，仍得依其許可內容使用

■ 國土計畫法全面施行後

以非都市土地使用管制規則附表1-1中，**9項容許使用項目及33項許可使用細目**作為擬定海洋資源地區土地使用管制內容之基礎，**並納入依其他法律劃設之保護(育、留)區**。

海洋資源地區土地使用管制訂定

1. 按各分類土地使用指導事項並參考現況使用情形訂定各分類項下細目，但應區別其相容性，訂定容許使用項目之主從關係，並應採較嚴格之管制方式。
2. 除依其他法律於海域劃設之各類保護(育、留)區、漁撈範圍、非機械動力器具之水域遊憩活動範圍、船舶無害通過範圍屬「免經同意」外，其餘容許使用項目按「一定規模」或「性質特殊」，訂定應採國土計畫法第23條「應經同意使用」或第24條「使用許可」。

各項使用與功能分區分類之容許情形		海洋資源地區				
容許使用項目	細目	海1-1	海1-2	海1-3	海2	海3
「●」代表免經同意；「○」代表應經國土機關同意使用；「×」代表不允許使用						
海洋保護(名稱待定)	依其他法律於海域劃設之各類保護(育、留)區	●	●	●	●	●
漁業資源利用	漁撈範圍	●	●	●	●	●
	定置漁業權範圍	○	○	○	○	×
	區劃漁業權範圍	○	○	○	○	×
	專用漁業權範圍	○	○	×	○	○
非生物資源利用	漁業設施設置範圍	○	○	○	○	○
	潮汐發電設施設置範圍	×	○	○	○	○
	風力發電設施設置範圍	×	○	○	○	○
	海洋溫差發電設施設置範圍	×	○	○	○	○
	波浪發電設施設置範圍	×	○	○	○	○
	海流發電設施設置範圍	×	○	○	○	○
	土石採取設施設置範圍	×	○	○	○	○
	採礦相關設施設置範圍	×	○	○	○	○
	深層海水資源利用及設施設置範圍	×	○	○	○	○
	海水淡化設施設置範圍	×	○	○	○	○
海洋觀光遊憩	非機械動力器具之水域遊憩活動範圍	●	●	●	●	●
	水域遊憩活動範圍	○	○	×	○	○
	海上平台設置範圍	○	○	○	○	○
港埠航運	船舶無害通過範圍	●	●	●	●	●
	航道及其疏濬工程範圍	○	○	×	○	○
	錨地範圍	○	○	×	○	○
	港區範圍	○	○	○	○	○
工程相關使用	海底電纜或管道設置範圍	×	○	○	○	○
	海堤區域範圍	×	○	○	○	○
	資料浮標站設置範圍	○	○	○	○	○
	海上觀測設施及儀器設置範圍	○	○	○	○	○
	底碇式觀測儀器設置範圍	○	○	○	○	○
	海域石油礦探採設施設置範圍	×	○	○	○	○
	跨海橋樑範圍	×	○	○	○	○
	其他工程範圍	×	○	○	○	○
海洋科研利用	海洋科學與水下文化資產研究活動設施設置範圍	○	○	×	○	○
環境廢棄物排放或處理	排洩範圍	×	×	×	○	○
	海洋棄置指定海域範圍	×	×	×	○	○
軍事及防救災相關使用	軍事相關設施設置範圍	○	○	×	○	○
	防救災相關設施設置範圍	○	○	×	○	○
原住民族傳統海域使用	原住民族傳統海域使用範圍	○	×	×	○	○

註1：本表本署刻正研議訂定中，僅供參考。

註2：標註底色者，係全國國土計畫第九章土地使用指導事項有明訂得於何種分類下申請使用

註3：於海1-3得申請之細目，須經行政院或中央目的事業主管機關會商相關機關核定之重大建設計畫為限

疑義說明	回應意見
平均高潮線(澎湖縣政府)	
1. 以平均高潮線劃分海陸界線後，位於陸域之非都市土地現況未有分區及用地者(如潮間帶、沙灘範圍)，應劃設為何種陸域上之國土功能分區？	1. 該範圍係屬陸域之功能分區，將於其他研商會議中討論。
重大建設計畫認定及填海造地(基隆市政府、高雄市政府)	
1. 未來重大建設範圍欲 採填海造地 ， 範圍跨都市計畫 海域用地、港埠用地 及非都市土地 海域區，未來 應劃入城2-3還是海1-2 ？	1. 依全國國土計畫規定：直轄市、縣（市）國土計畫中，針對擬進行 填海造地範圍 ，應以「 行政院專案核准之計畫 」或經中央目的事業主管機關核准興辦之 電信、能源等公共設施或公用事業 ，並經 直轄市、縣(市)國土計畫指定為城鄉發展地區者為限 。

疑義說明	回應意見
重大建設計畫認定及填海造地(高雄市政府)	
2. 未來於海域區推動之填海造地案件係由地方國土計畫劃設為城鄉發展地區第二類之三或海洋資源地區第一類之三，其劃設之差別為何？如本市商港區之填築台灣港務公司在「臺灣國際商港未來發展及建設計畫(106-110年)」中規劃，高雄港中長程發展計畫將推動「高雄港第三港區開發計畫(第一期) (112-125年)」，其推動時程於本市國土計畫計畫年期內但其具體規劃內容尚未確定，是否係劃設為海洋資源地區第一類之三 3. 另國防部於本市左營區外海推動中之填海造地案，是否係劃設為城鄉發展地區第二類之三，但其屬軍方機密案件，未來又如何呈現於地方國土計畫。	2. 針對高雄港部分，港務公司高雄港務分公司107年4月9日：「高雄港洲際貨櫃中心第二期工程計畫，業於100年3月10日奉行政院核定，並已於106年11月22日全數填築完成，目前本分公司無尚未核定之高雄港相關填海造地計畫。」，故請高雄市政府洽該公司確認是否仍有填海造地計畫，如經行政院專案核准者，則應劃設為城鄉發展地區。 3. 針對左營區填海造地部分，依本部107年2月6日海岸管理審議會第13次會議審議本案決議十二略以：「本計畫業經行政院94年7月6日核定，並請依國土計畫法規定配合高雄市政府於該市國土計畫劃設為『城鄉發展地區』」，國防部並於107年3月31日提供外港填築區範圍及堤頭位置座標資料予高雄市政府都市發展局辦理。

疑義說明	回應意見
海洋資源地區如何劃設(高雄市政府、桃園市政府)	
1. 海洋資源地區子分類，包含排他性、相容性、其他地區等3種分類因地方並無能力及圖資劃設這3種分類，建請內政部套疊完成後，再提供地方納入地方國土計畫。另其劃設準則建議於作業手冊應像國土保育地區第一、二類與環敏地連結方式明列，以利地方政府對外說明其劃設緣由，如海洋資源地區第一類之一，「其他法律」所指為何？	1. 海洋資源地區之分類劃設原則，延續「海域用地區位許可」制度，係參照「使用計畫」與相關使用現況及未來需求，予以劃設對應之分類。本署將提供地方政府海洋資源地區及其分類之圖資、各分類內容之說明。 2. 海洋資源地區第一類之一，係依其他法律於海域劃設之各類保護（育、留）區，包含有13種法律（如文化資產保存法、水下文化資產保存法、飲用水管理條例、森林法、野生動物保育法、漁業法、地質法、水利法、礦業法、自來水法、溫泉法、濕地保育法、發展觀光條例等）及所劃設之27種項目。
2. 以海1-1、海1-2、海1-3、海2之順序劃設，可能導致海1-3無法於國土功能分區圖面上呈現。(以桃園離岸風力發電為例)	1. 查該離岸風力發電業者已向本署申請海域用地區位許可，爰於公告國土功能分區圖前倘已取得海域用地區位許可，應劃設為海洋資源地區第一類之二。 2. 為呈現海域中重疊使用之情況，本署將評估以另一套圖輔助說明並作為後續管制依據。至國土功能分區圖，仍維持各分類採不重疊劃設為原則。

疑義說明	回應意見
海洋資源地區如何劃設(澎湖縣政府)	
3. 澎湖縣為大小眾多島嶼構成，全縣海岸線長度居全國之冠，自然海岸占海岸長度比例達72.67%，而海岸沿岸地區之海陸交界一帶，除具有重要自然及人文景觀，同時亦為澎湖縣在觀光、產業、經濟發展之場域，如大小眾多漁港、潮間帶、石滬及補撈設施、沿海養殖、沙灘遊憩、觀光活動等；未來依平均高潮線劃分海洋資源地區，濱海地區將有許多必要之人為活動及產業經濟空間將位屬海洋資源地區，而依全國國土計畫指導海洋資源地區以建立海域使用秩序為原則，以區分排他性、相容性與否為主，基於澎湖縣之發展需要，是否能有更彈性之規劃空間？	1. 全國國土計畫海洋資源地區之劃設條件及土地使用指導事項，係依國土計畫法第20條及第21條規定訂定。 2. 又依國土計畫法第23條第4項「直轄市、縣（市）主管機關得視地方實際需要，依全國國土計畫土地使用指導事項，由該管主管機關另訂管制規則，並報請中央主管機關核定。」及其施行細則第9條「...各國土功能分區之其他必要分類，應符合該條所定國土功能分區劃設原則，並考量環境資源條件、土地利用現況、地方特性及發展需求等因素於全國國土計畫或直轄市、縣（市）國土計畫中定之。」，故直轄市、縣（市）政府得配合地方管制需要，研議納入直轄市、縣（市）國土計畫。

疑義說明	回應意見
海洋資源地區如何劃設(澎湖縣政府)	
4. 澎湖縣之一級產業係以漁業為主，而漁業發展主要之基礎建設為漁港設施，全縣大小漁港共67座，為在地漁業生產之重要產業活動空間，而連同與漁港相連之聚落空間，應屬符合生活、生產、生態之漁村三生活動空間場域，且各漁港因應氣候變遷及設施老舊改善之需，具有辦理設施增、修、改建之必要，為能符合澎湖縣漁業及漁村三生發展所需，建議將漁港內港水域部分併入鄰近聚落之國土功能分區（城鄉二類之一或農四）一併劃設，以保留澎湖縣發展與使用之彈性空間。	1. 全國國土計畫針對海域與陸域係以平均高潮線為分界，扣除已實施都市計畫、國家公園、已核發開發許可、原依區域計畫法劃定工業區、鄉村區及一定面積規模以上具有城鄉發展性質之特定專用區範圍後，才屬於海洋資源地區範圍。 2. 爰除該漁港(水域)範圍屬都市計畫範圍或屬具有城鄉發展性質之特定專用區，得劃設為適宜之陸域國土功能分區外，其餘水域部分應劃設為海洋資源地區。 3. 另現行海域用地區位許可制度，經討論獲致共識，業將「港埠航運」列為容許使用項目，「航道及其疏濬工程範圍」、「錨地範圍」及「港區範圍」等列為許可使用細目，實務執行尚無相關港務單位表示有窒礙難行之處。爰請貴府提供具體案例，俾利研議。

疑義說明	回應意見
海洋資源地區如何劃設(澎湖縣政府)	
5. 為因應氣候變遷，於重要漁港外如需施作防護工程(如消波塊、外堤擴建或修建)，係容許於何種海洋資源地區分類下使用？	1. 依全國國土計畫第八章，第二節、國土功能分區劃設條件及順序，壹、二、(一)，「2.第一類之二：使用性質具排他性之地區，於核准使用之特定海域範圍(包括水面、水體、海床或底土等)設置人為設施，管制人員、船舶或其他行為進入或通過之使用。」，故「於重要漁港外如需施作防護工程(如消波塊、外堤擴建或修建)」應屬海洋資源地區第一類之二。
6. 為推動海域活動發展，於海域中設置海上平台或其他設施以發展觀光遊憩活動，應劃設為海洋資源地區何種分類？	1. 承上，按海洋資源地區劃設條件，使用性質具排他性之地區，於核准使用之特定海域範圍(包括水面、水體、海床或底土等)，設置人為設施者，應劃設為海洋資源地區第一類之二。

疑義說明	回復意見
海洋資源地區土地使用管制/與海岸管理法之關係(高雄市政府、澎湖縣政府)	
1. 現行非都市土地海域區係依「非都市土地使用管制規則」進行容許使用及區位許可使用，後續海洋資源地區的管制方式是否係依現行方式轉換？ 2. 其後續管理主管機關又為何（如農業發展地區為農業主管機關）？ 3. 其與海岸管理法管制重疊部分又如何區分？ 4. 依104年8月4日台內營字第1040812104號公告「海岸地區範圍」，澎湖縣全縣之陸域部分均劃屬海岸地區範圍，有關海岸管理法與國土計畫法之相互配合關係為何？	1. 依全國國土計畫海洋資源地區土地使用指導事項：「原則尊重現行之合法使用」，故於國土計畫法全面施行前，已依非都市土地使用管制規則取得「海域用地區位許可」案件，仍得依其許可內容使用；至於國土計畫法全面施行後應依國土計畫法第23條或第24條規定辦理。 2. 延續海域用地區位許可之精神，未來海洋資源地區之土地使用管制係針對「使用區位」進行審查與管制，至該區位內之「使用行為」之權利許可及經營管理，係回歸各目的事業法令辦理。 3. 國土計畫法為國土利用最高指導原則，適用範圍為全國，故海岸管理法管轄的海岸地區，在土地使用管制上，仍依國土計畫法規定辦理。

疑義說明	回復意見
海洋資源地區土地使用管制/與海岸管理法之關係(高雄市政府、澎湖縣政府)	
5. 澎湖縣國土計畫因應海岸管理法及整體海岸管理計畫所應配合之事項為何？	1. 依106年2月6日公告實施「整體海岸管理計畫」，已於第6.3節明定「直轄市、縣(市)政府應辦及配合事項」，本部並另以106年3月8日內授綜字第1060803196號函請相關單位配合辦理。 2. 全國國土計畫第九章第四節，已明定配合「整體海岸管理計畫」土地使用主管機關辦理事項。

簡報結束
敬請指教