



健全海岸地區開發計畫審議機制探討

期末審查

107.10.16(二)

委託單位：內政部營建署

規劃單位：國立成功大學

計畫主持人：都市計劃學系 陳彥仲 特聘教授

簡報架構

1. 計畫認知及執行理念
2. 海域及海岸地區法令與計畫回顧
3. 特定區位許可與相關法令審議案例探討
4. 提升相關審議效率之建議方案-審議程序與實質審查
5. 研擬國土計畫法使用許可銜接機制及
造地施工管理辦法(草案)
6. 結論與建議



Part.1

計畫認知及執行理念



1. 計畫認知與執行理念

● 計畫緣起

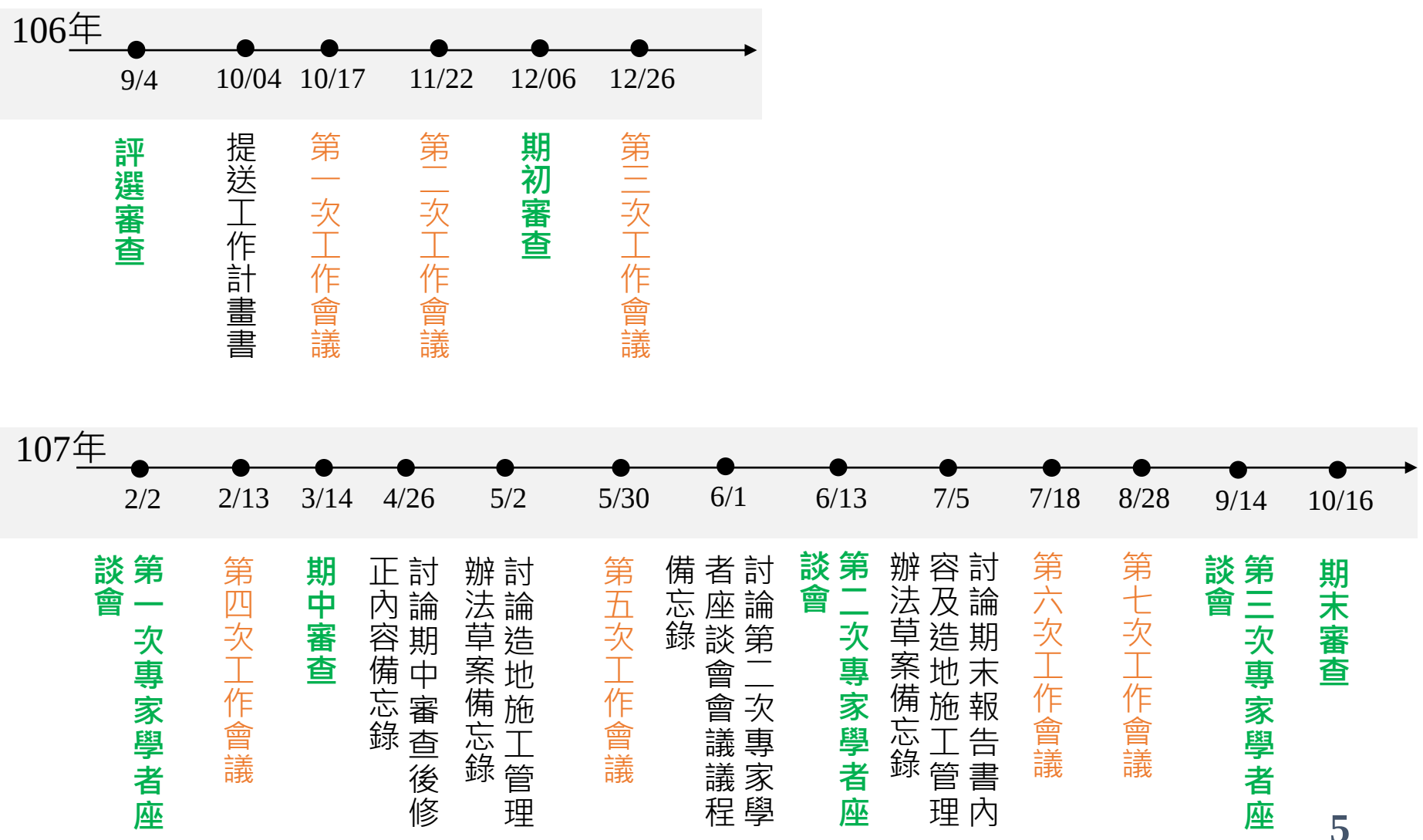
為維繫自然系統、確保自然海岸零損失、因應氣候變遷、防治海岸災害與環境破壞、保育與復育海岸資源、推動海岸整合管理，並促進海岸地區的永續發展，內政部於104年2月4日公布施行「海岸管理法」。惟「海岸管理法」公布施行後時程尚短，又開發計畫之目的事業主管機關許可、土地使用主管法令、其他目的事業主管機關及內政部相關審議機制權責分工細緻，故從事開發行為，須分別依各目的事業主管法令申請許可，致使開發計畫所涉審議時程較為冗長。

● 計畫目標

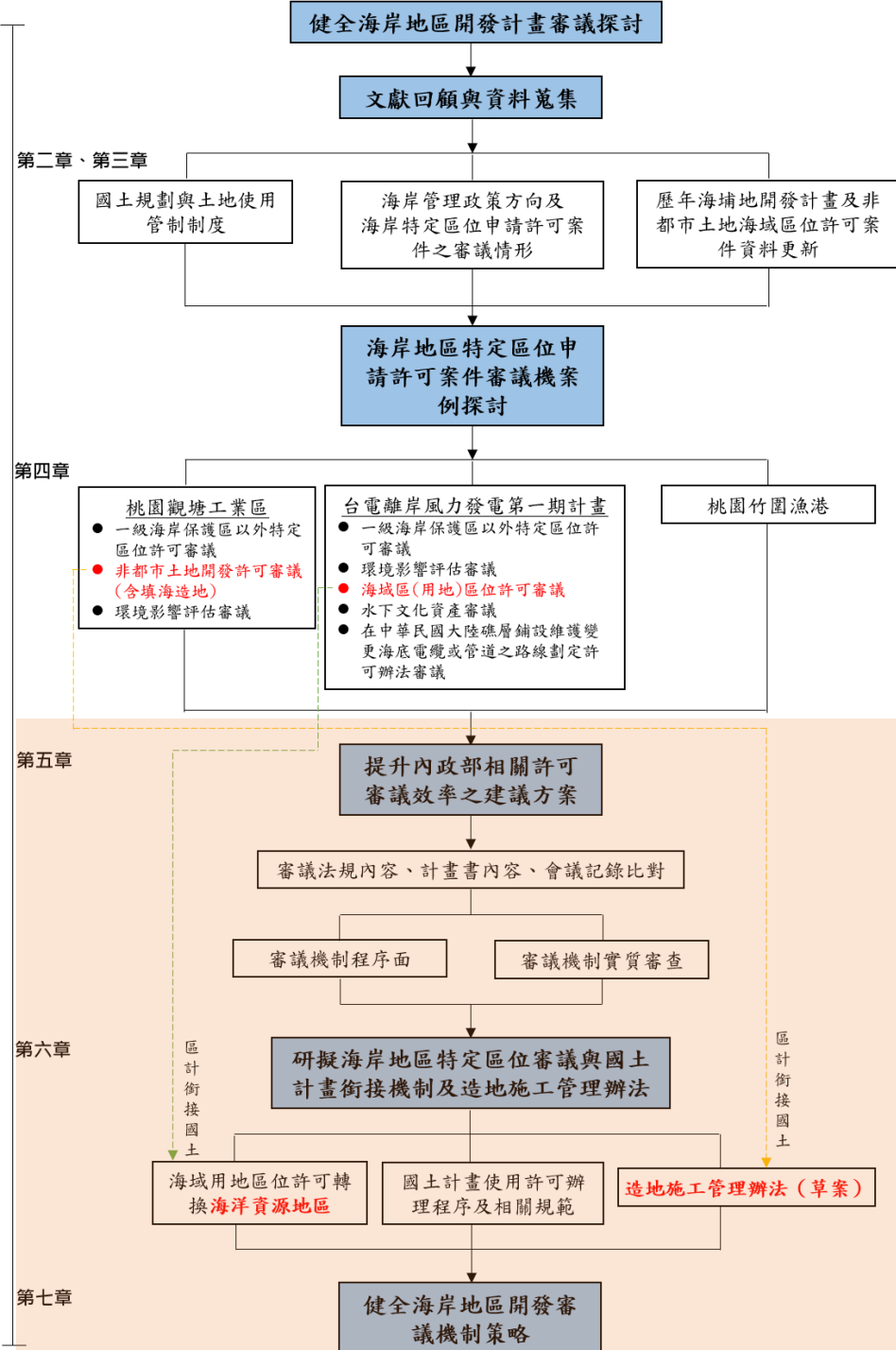
釐清「海岸管理法」第25條所規範之「一級海岸保護區以外特定區位」申請案件之審議機制，與其他有關目的事業法審議制度之程序及重複情形。

1. 計畫認知與執行理念

● 計畫辦理情形



1. 計畫認知與執行理念



期末報告重點：

- ◆ 提升相關審議效率之建議方案- 審查程序與實質審查
- ◆ 研擬國土計畫法使用許可銜接機制及造地施工管理辦法(草案)



Part.2

海域及海岸地區法令與計畫回顧



2. 海域及海岸地區法令與計畫回顧

海岸管理法

- 104年2月4日公布施行。
- 維繫自然系統、確保自然海岸零損失、因應氣候變遷、防治海岸災害與環境破壞、保護與復育海岸資源、推動海岸整合管理，並促進海岸地區之永續發展。（共46條）

整體海岸管理計畫

- 106年2月公布。
- 訂定**海岸保護、海岸防護與永利利用之管理原則**，以落實保護海岸地區土地之空間管理。

海岸管理法施行細則

- 依本法第45條：「本法施行細則，由中央主管機關定之。」（共14條）

一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法

- 依本法第25條第3項規定授權訂定。
- **強化海岸地區開發管理-海岸特定區位開發使用許可機制**（共21條）

一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則

- 依本法第26條第2項規定授權訂定。
- **本法第26條第1項第1款至第5款規定之許可條件**（共8條）

2. 海域及海岸地區法令與計畫回顧

區域計畫法

- 89年1月26日修正並增訂條文
- 為促進土地及天然資源之保育利用，人口及產業活動之合理分布，以加速並健全經濟發展，改善生活環境，增進公共福利。(共24條)

與海岸管理法之議題：

其中央主管機關皆為**內政部營建署**，並由綜合計畫組受理。其中**法定申請書圖格式、委員會組成及審查規則**有部份相似重複之地方。

國土計畫法

- 105年5月1日公布施行。
- 為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產，促進資源與產業合理配置，強化國土整合管理機制，並復育環境敏感與國土破壞地區，追求國家永續發展。(共47條)

與海岸管理法之議題：

與國土計畫四大功能分區，涉及海岸地區之土地開發，未來法令規範與**審議機制相互重疊**。

2. 海域及海岸地區法令與計畫回顧

都市計畫法

- 105年5月1日公布施行。
- 為改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展。(共87條)

與海岸管理法之議題：

同時**涉及特定區位許可與都市土地主要計畫(通盤檢討、個案變更)**，審議程序雙方須舉辦之公開展覽及公聽會、說明會，皆由地方政府主辦。

國家公園法

- 99年12月8日修正並增訂條文。
- 為保護國家特有之自然風景、野生物及史蹟，並提供國民之育樂及研究。(共30條)

與海岸管理法之議題：

同時**涉及特定區位許可與國家公園計畫(通盤檢討)**，審議程序雙方須舉辦之公開展覽及公聽會、說明會，皆由地方政府主辦。

2. 海域及海岸地區法令與計畫回顧

產業創新條例

- 107年6月20日修正並增訂條文。
- 為促進產業創新，改善產業環境，提升產業競爭力。(共72條)

與海岸管理法之議題：

產業園區或工業區開發範圍涉及海岸管理所公告之特定區位內，**經濟部工業局為開發之目的事業主管機關**。(參考案例：桃園觀塘工業區)

電業法

- 106年1月26日修正並增訂條文。
- 為開發及有效管理國家電力資源、調節電力供需，推動能源轉型、減少碳排放，並促進電業多元供給、公平競爭及合理經營，保障用戶權益，增進社會福祉，以達國家永續發展。(共97條)

與海岸管理法之議題：

目前位於海岸管理所公告之特定區位內風力發電之開發案件，**經濟部能源局為開發之目的事業主管機關**。(參考案例：臺電離岸風力發電第一期計畫)

2. 海域及海岸地區法令與計畫回顧

環境影響評估法

- 92年01月08日修正並增訂條文。
- 為預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環境保護之目的。(共32條)

與海岸管理法之議題：

皆以**環境保護**為目標，然而其**法定申請書圖格式及審查規則**有部份相似重複之地方。

水下文化資產保存法

- 104年12月09日公布施行。
- 為保存、保護及管理水下文化資產，建構國民與歷史之聯繫，發揚海洋國家之特質，並尊重聯合國保護水下文化資產公約與國際相關協議之精神。(共44條)

與海岸管理法之議題：

兩者**審議會委員專業於海洋政策、海洋相關專長重疊**。

在中華民國大陸礁層鋪設維護變更海底電纜或管道之路線劃定許可辦法

- 106年11月09日修正並增訂條文。
- 為維護與行使中華民國專屬經濟海域及大陸礁層之權利。(共15條)

與海岸管理法之議題：

海纜路線劃定許可計畫書應載明事項—**海域生態與漁業影響評估及減輕影響對策**有類似重複項目。



Part.3

特定區位許可與相關法令審議案例探討

3. 特定區位許可與相關法令審議案例探討

海審會-工程建設階段

1. 桃園觀塘工業區

(第一階段開發計畫_第三座液化天然氣接收站)

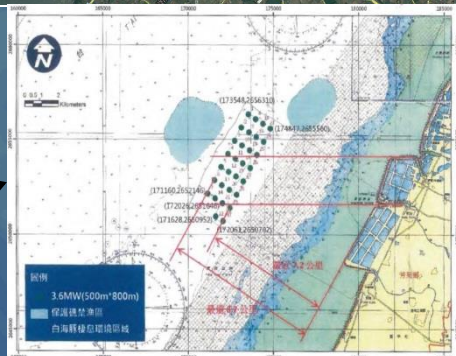
- 觀塘工業區面積為232公頃，觀塘工業區專用港面積為849公頃。
- 目前由中油接手設置天然氣接收站，進行填海造地及建造碼頭。



海審會-開發利用階段

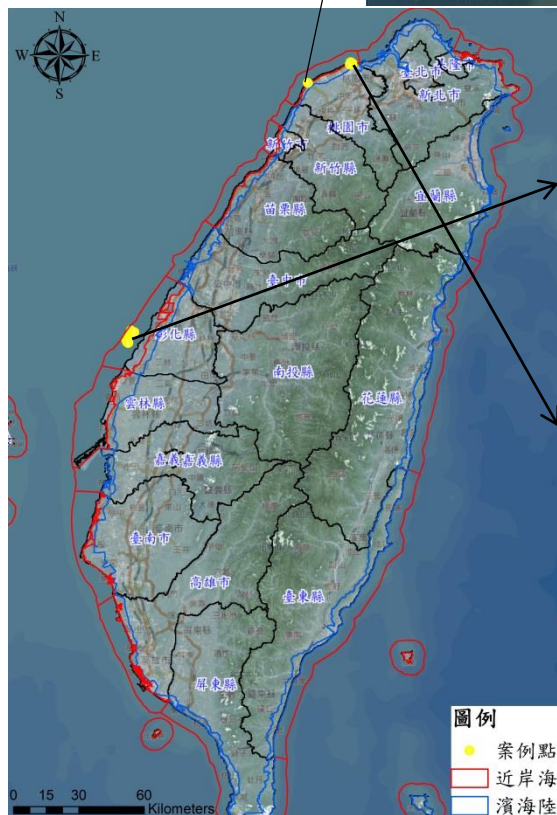
2. 台電離岸風力發電第一期計畫

- 作業範圍約1.1公頃、影響海域範圍為7平方公里。
- 由台電公司規劃於彰化縣芳苑鄉外海建置離岸風力發電站。



3. 桃園市竹圍漁港

- 竹圍漁港計畫屬於漁港實質建設之上位計畫。
- 一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法§2-既有合法港埠之現有防坡堤外廓內者，不屬於特定區位。



3. 特定區位許可與相關法令審議案例探討

● 桃園觀塘工業區

- 88.03.31 通過環境影響評估審查
- 88.10.15 經濟部核准編定觀塘工業區
- 89.12.04 行政院同意設置，開發單位為經濟部工業局
- 92.05.19 區委會同意觀塘工業區細部計畫(含工業專用港可行性規劃)
- 104.06.03 經濟部同意納入105年度新興固定資產投資計畫，並同意辦理
- 106.03.27 海岸管理審議會受理
- 106.04.07 函送行政院環保署第三次環境差異分析
- 106.04.13 海審會辦理現勘
- 106.04.21 召開第1次專案小組會議
- 106.05.03 召開第2次專案小組會議
- 106.06.05/106.06.26 環保署召開專案小組初審會議
- 106.07.19 召開第3次專案小組會議
- 106.08.09 召開第3次專案小組之延續會議
- 106.10.03 召開第12次海審會，並核發有條件許可
- 106.10.26 環保署召開專案小組第2次會議
- 107.01.23 環保署召開專案小組第2次延續會議
- 107.03.23/107.04.13/107.04.24/107.04.27 環保署召開專家會議
- 107.06.27 召開水下文化資產審議會第1屆第19次會議
- 107.07.03 行政院環保署召開第二次專案小組會議，建議將本案退回目的事業主管機關
- 107.09.26 環境影響評估審查委員會第338次會議
- 107.10.03 環境影響評估審查委員會第339次會議
- 107.10.08 環境影響評估審查委員會第340次會議通過環評審查

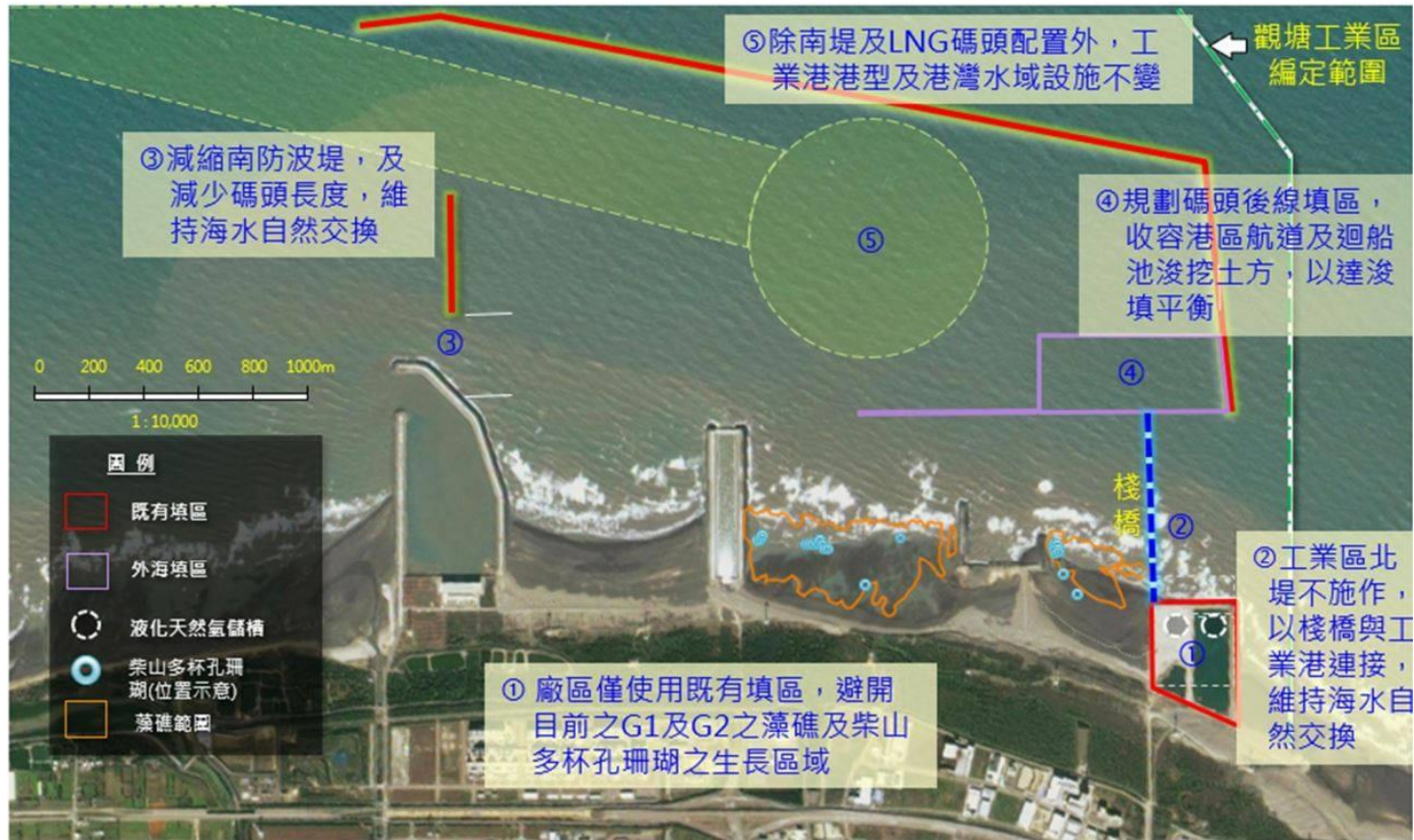
3. 特定區位許可與相關法令審議案例探討

● 桃園觀塘工業區

- 此案，同時涉及「非都市土地開發許可」、「特定區位許可」、「環境影響評估」、「水域開發利用前水下文化資產調查」與「興辦事業計畫目的事業主管機關相關許可」審議。
- 上述相關審議重複之關注重點，為藻礁之生態復育或彌補措施。
(詳報告書p. 254-256)
- 目前最大爭議點為107年7月3日**行政院環保署召開第二次專案小組會議結論**，站在整體**藻礁特殊生態環境保育**立場，建議將「桃園市觀塘工業區工業專用港環境影響說明書環境現況差異分析及對策檢討暨環境影響差異分析報告」**退回目的事業主管機關**。
- 分別於107年9月26日及10月3日召開環境影響評估審查委員會，**並於107年10月8日第340次環境影響評估審查委員會通過審查**。

3. 特定區位許可與相關法令審議案例探討

● 桃園觀塘工業區



- 針對藻礁議題，考量環評審查範疇、細緻程度較高且較為周延，並業經通過在案，故海審針對「海岸生態環境衝擊採取避免或減輕之有效措施」部分，建議尊重環評審查過程資料及結果，並就其不足部分，再予以審查。

3. 特定區位許可與相關法令審議案例探討

● 台電離岸風力發電第一期計畫

- 103.06.13 環保署受理
- 103.09.05 環保署召開專案小組初審會議
- 104.01.08 環保署召開專案小組第2次會議
- 104.03.31 獲行政院核准經濟部所報「離岸風力發電第一期計畫」同意辦理
- 104.04.15 環保署召開專案小組第3次初審會議
- 104.07.08 環保署召開審查委員會第285次會議
- 104.07.23 通過環境影響評估審查
- 104.10.30 取得財政部國有財產署中區分署彰化辦事處海域土地申請籌設許可同意書
- 105.10.12 海審會受理
- 105.12.21 召開第1次海審會專案小組會議
- 106.01.23 內政部地政司同意延長勘查作業至106.9.30止
- 106.03.15 召開第2次海審會專案小組會議
- 106.06.02 召開第3次海審會專案小組會議
- 106.06.28 水下文化資產審議會第9次會議同意開發單位之承諾
- 106.07.27 召開海審會第10次會議
- 106.08.29 核發海域用地區位許可
- 106.09.26 海審會核發許可

3. 特定區位許可與相關法令審議案例探討

● 台電離岸風力發電第一期計畫

- 此案，同時涉及「海域用地區位許可」、「特定區位許可」、「環境影響評估」、「水域開發利用前水下文化資產調查」、「在中華民國大陸礁層鋪設維護變更海底電纜或管道之路線劃定許可」與電業法之「籌設許可、施工許可」審議。
- 上述相關審議重複之關注重點，為船舶航行安全、漁業權補償、施工階段於生態影響、海纜海堤施工工法。

(詳報告書p. 268-271)



Part.4

提升相關審議效率之建議方案- 審議程序與實質審查



4. 提升相關審議效率之建議方案

● 位於海岸地區特定區位申請許可案件，同時涉及

海岸特
定區位
許可

海域用
地區位
許可

非都市
土地開
發許可

環境影
響評估

水域開
發利用
前水下
文化資
產調查

在中華民國
大陸礁層鋪
設維護變更
海底電纜或
管道之路線
劃定許可

開發計
畫之事業
的籌設許
可、施工
許可

…等許可



審議機制之立法目的、許可條件、法定申請書圖格式、委員會組成皆有類似或重複之處，致使在審議過程中部分議題重複被探討，開發案件自申請至取得許可期間較為冗長。

本計畫分從「審議程序」及「具體實質審查內容」提出建議方案。

4. 提升相關審議效率之建議方案

● 審議程序

經個別探討「特定區位許可」、「海域用地區位許可」、「非都市土地開發許可（含填海造地）」、「環境影響評估」、「水域開發利用前水下文化資產調查」及「在中華民國大陸礁層鋪設維護變更海底電纜或管道之路線劃定許可辦法審議」之許可審議先後順序法令規定後，**部分審議機制並無相關法令規定順序**。（詳報告書p. 275-287）

提升審議效率方式主要以**聯席審查**與**併行審查**進行探討，其優缺點分析如下所示：

	優點	缺點
聯席審查	1. 審查委員間可相互交換意見。 （重複議題可一起討論）	1. 不易協調全部委員開會時間。 2. 會議討論時因觀點、意見不同， 不易聚焦 。 3. 會議時間拖延 。
併行審查	1. 依各審查委員會之專責項目審議 2. 會議議題聚焦 。（如海岸管理審議會針對海岸保護、海岸地區永續發展等） 3. 加速審議時間，提升行政效率 。	1. 相同議題會有 重複審查 之疑慮。 2. 分工不易項目，造成審查結果不一致之疑慮 。（考量開發計畫申請許可之時程先後有別，若審查項目重複，且已依其他法令完成審查程序者，申請人得依其原核准之內容辦理。）

4. 提升相關審議效率之建議方案

● 審議程序

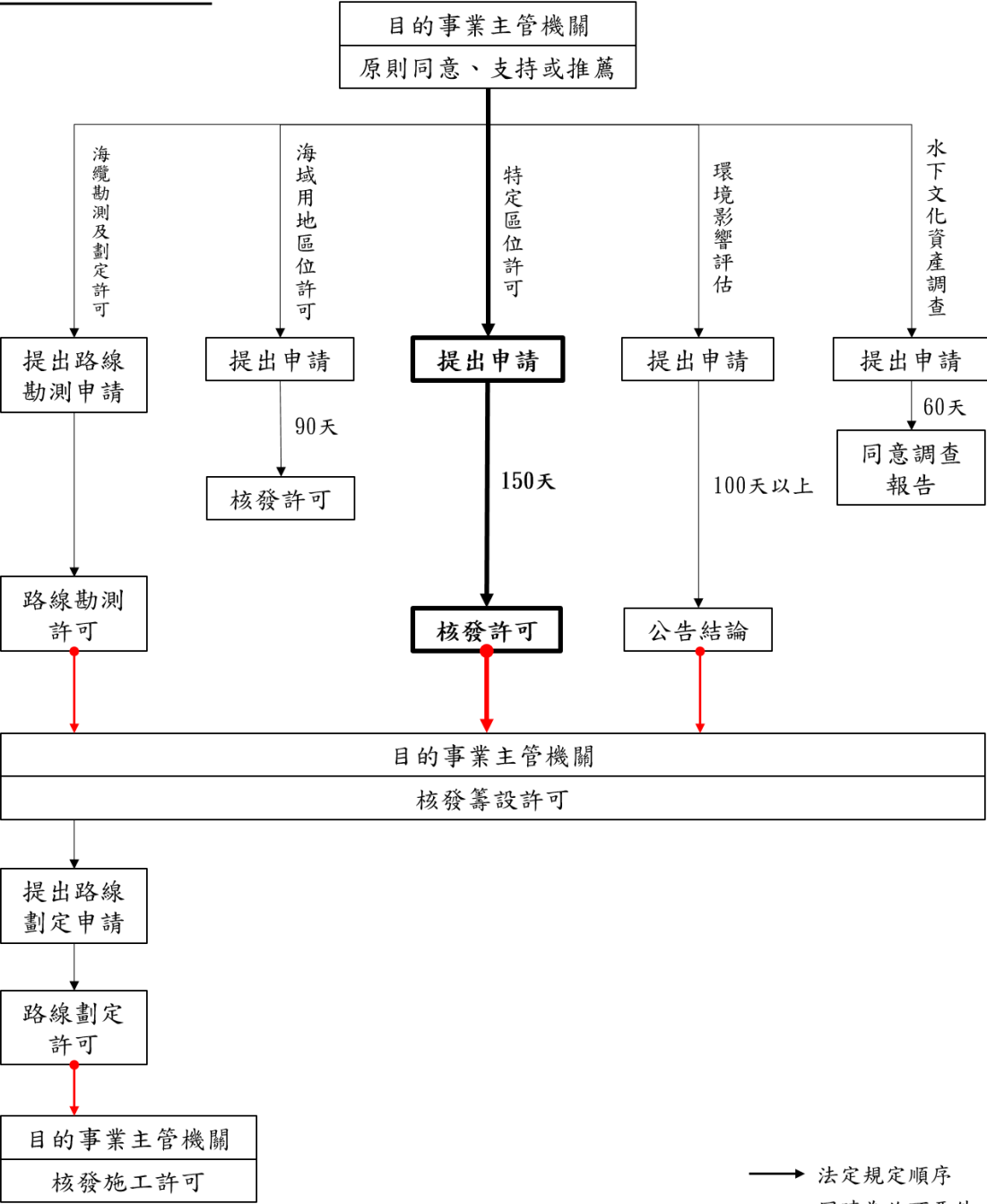
本計畫綜整不同審議流程及適用範圍，以離岸風力發電案件及工業區開發（涉及填海造地）案件為例，研提各項審議許可順序建議如下：

➤ 離岸風力發電案件：

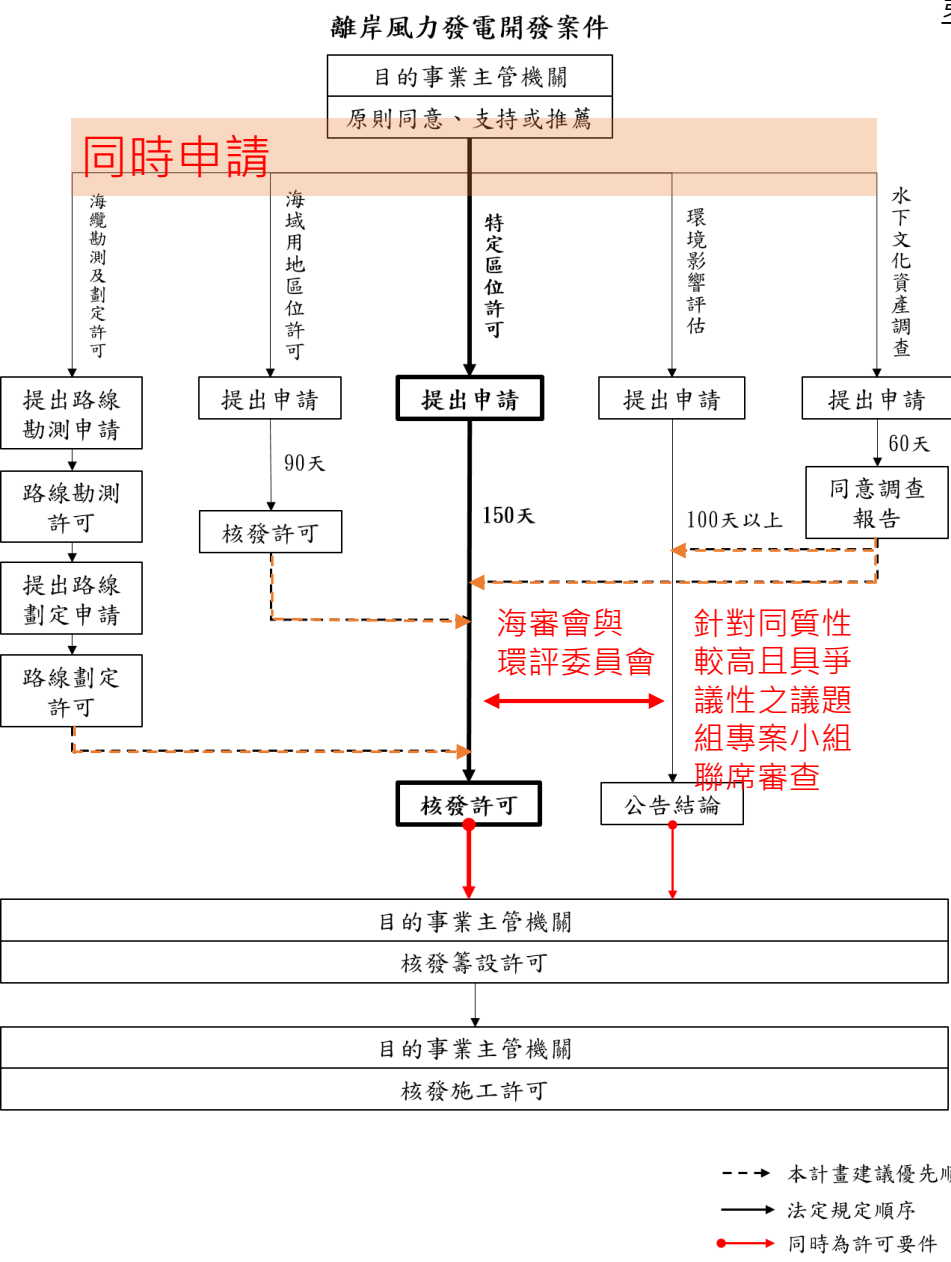
考量目前提送海審會案件以離岸風力發電案件居多，該種案件同時涉及「**特定區位許可**」、「**海域用地區位許可**」、「**在中華民國大陸礁層鋪設維護變更海底電纜或管道之路線劃定許可**」、「**環境影響評估**」、「**水下文化資產調查**」及依電業法之「**籌設許可、施工許可**」審議。依現行法令規定之順序流程及本計畫建議之順序進行說明。

依現行法令規定

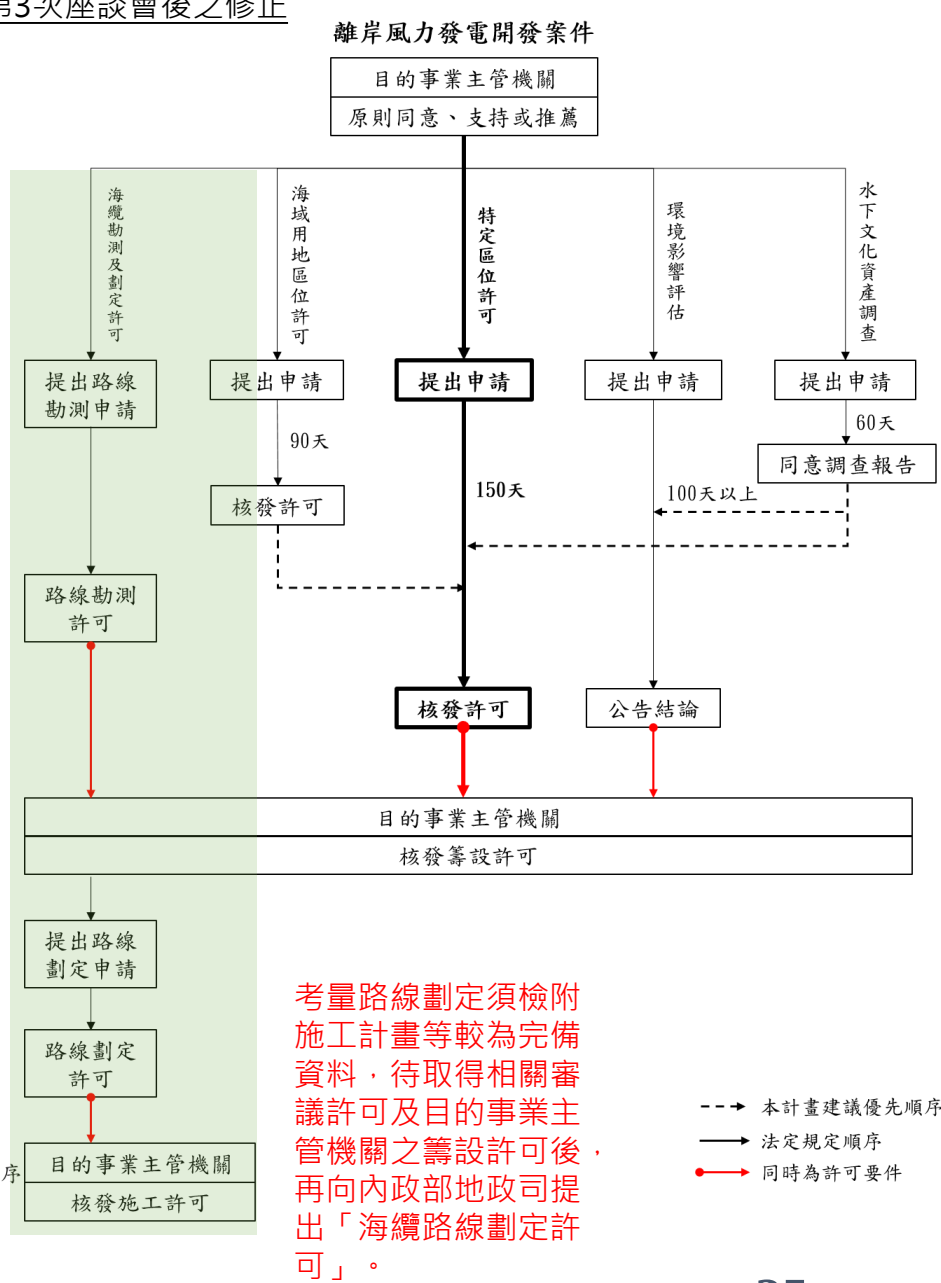
離岸風力發電開發案件



本計畫建議



本計畫建議
第3次座談會後之修正



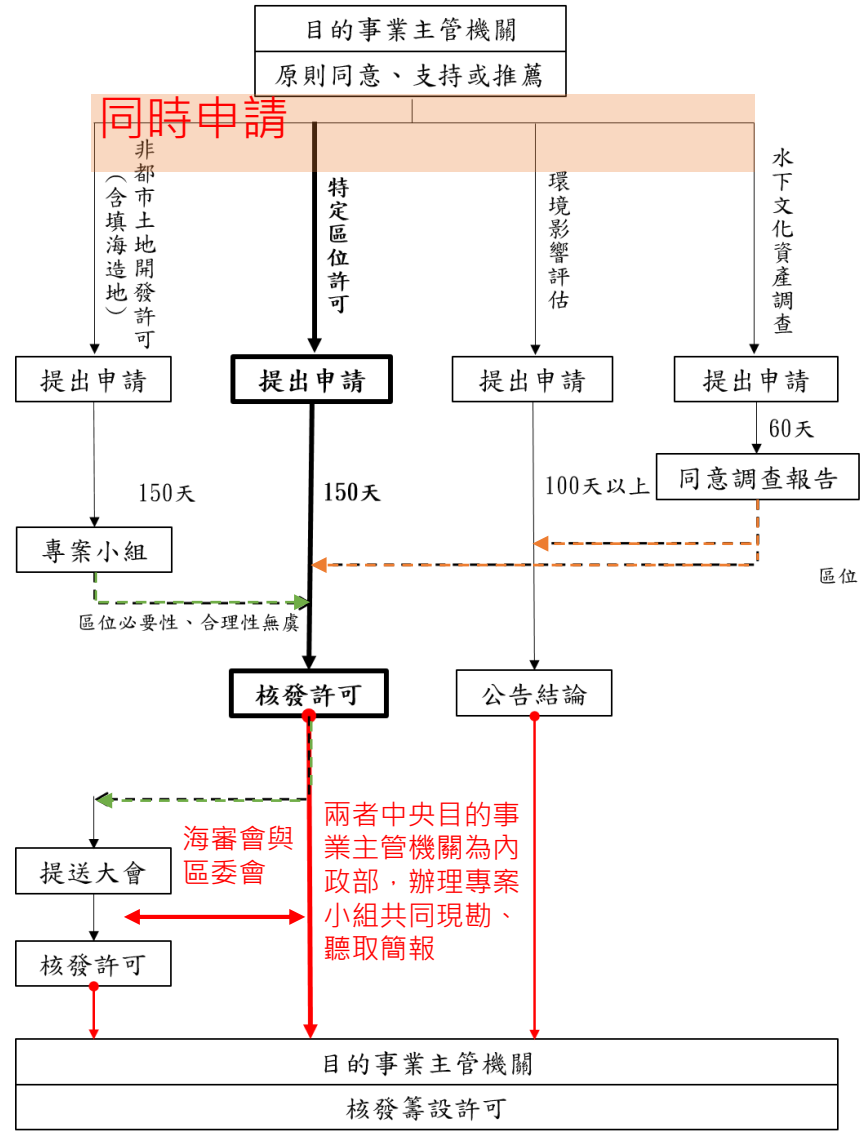
4. 提升相關審議效率之建議方案

➤ 填海造地之案件（以工業區開發為例）：

該種案件類型同時涉及「特定區位許可」、「非都市土地開發許可（含填海造地）」、「環境影響評估」、「水下文化資產調查」與「興辦事業計畫目的事業主管機關相關許可」審議。依開發案件之區位適宜性及合理性無虞者之順序流程及開發案件之區位適宜性及合理性具重大爭議之順序流程進行說明。

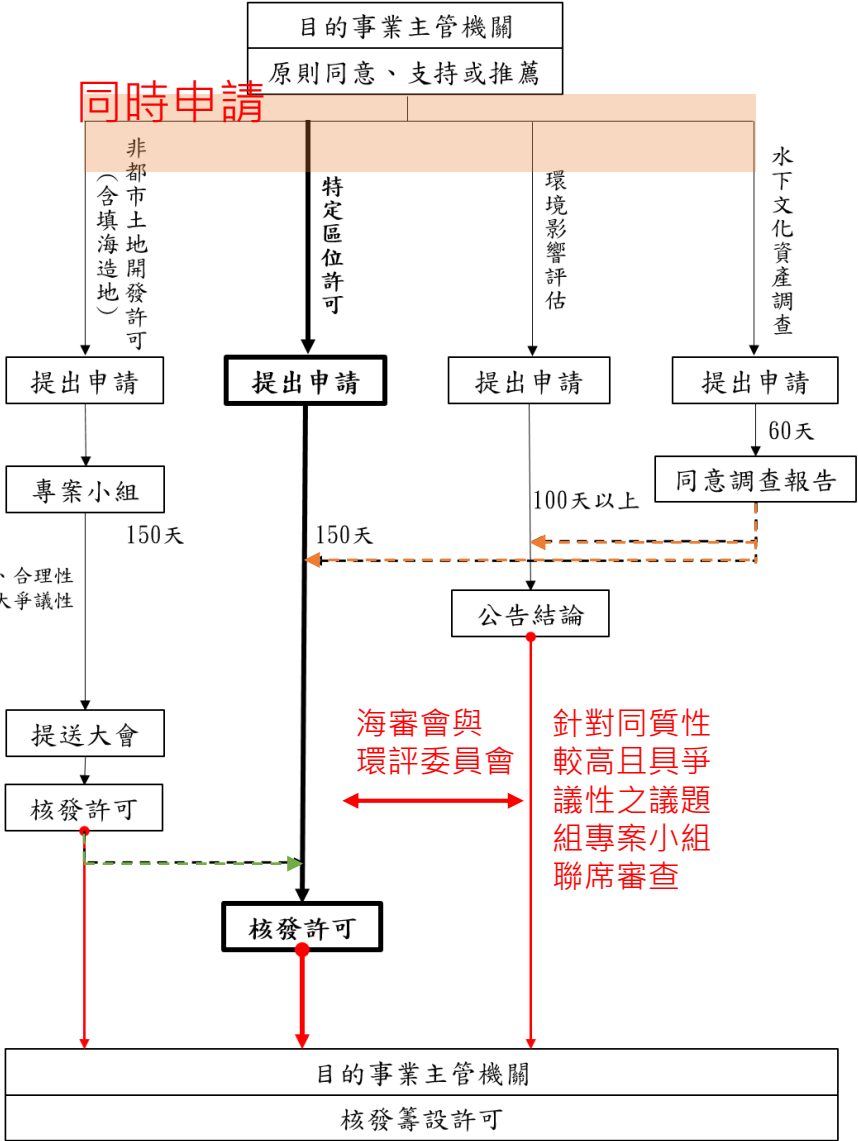
區位必要性、合理性無虞者

工業區開發涉及填海造地開發案件



區位必要性、合理性有重大爭議者

工業區開發涉及填海造地開發案件



---> 本計畫建議優先順序
—> 法定規定順序
●—> 同時為許可要件

---> 本計畫建議優先順序
—> 法定規定順序
●—> 同時為許可要件

4. 提升相關審議效率之建議方案

● 實質審查—法定申請書圖格式（詳細請參閱期末報告書p. 288-298內容）

本計畫以「海岸利用管理說明書」角度出發，分別與「海域用地區位許可申請書」、「非都市土地開發許可（含填海造地）申請書」、「環境影響說明書」檢視是否有類似、重複之處。

- 「海岸利用管理說明書」與「海域用地區位許可申請書」：於土地使用現況及船舶航行之項目內容有類似、重複之處。
(p. 289)
- 「海岸利用管理說明書」與「非都市土地開發許可（含填海造地）申請書」：於土地使用現況、監測計畫及因應氣候變遷之調適措施之項目內容有類似、重複之處。
(p. 291-292)
- 「海岸利用管理說明書」與「環境影響說明書」：於施工期間監測計畫、土地使用現況、環境保護對策（環境衝擊彌補措施）項目有類似、重複之外，於「台電離岸風力發電第一期計畫」之兩本報告書有關船舶碰撞風險之內容幾乎相同。
(p. 294-298)

4. 提升相關審議效率之建議方案

● 實質審查—法定申請書圖格式

就申請書圖格式內容重複部分建議如下：

- (一) 考量「海域用地區位許可」係整合多元用海需求，建立海洋使用秩序，故應先就區域範圍是否重疊或可能產生衝突疑慮進行審查，故本計畫程序建議「海域用地區位許可」須於申請「特定區位許可」前取得許可。並建議「海岸利用管理說明書」中檢附申請範圍與其他使用重疊或鄰近之空間圖說及座標，以及所涉目的事業主管機關或申請人之同意文件作為附件。
- (二) 「海岸利用管理說明書」與「非都市土地開發許可（含填海造地）申請書」。考量兩者審議程序具有先後順序，先完成審議一方之計畫書定稿本內容可引用於尚未完成審議一方，並註明引用已先完成審議之報告書章節內容。
- (三) 「特定區位許可」與「環境影響評估」為併行審查，就章節內容重複之問題，建議先完成審議一方，其說明書定稿本內容可引用並註明引用已先完成審議之報告書章節內容。

4. 提升相關審議效率之建議方案

● 實質審查－相關審議機制委員會組成

• 海岸管理審議會－特定區位許可：

1. 學者專家：具有海岸管理、海岸保護、海岸防護、土地、經濟或環境規劃等相關專門學識經驗者。
2. 民間團體代表：關注海岸發展事務，且具備海岸管理相關學識或經驗者。
3. 政府機關代表：業務主管機關代表或其他業務相關機關之代表。

• 區域計畫委員會－非都市土地開發許可（含填海造地）：

1. 主管建設、都市發展、土地、人口、財政、經濟、交通、農業及其他有關機關之代表。
2. 具有區域計畫、大地工程、天然資源保育利用及其他相關專門學識經驗之專家學者。
3. 關注區域發展事務之熱心公益人士。

• 環境影響評估委員會－環境影響評估：

1. 委員就具有環境影響評估相關學術專長及實務經驗之專家學者中聘兼。

• 水下文化資產審議會－水域開發利用前水下文化資產調查：

1. 審議會專家學者委員之遴聘，應包括下列與水下文化資產相關之任一專長：水下考古、考古、人類學、海洋史、藝術史、水下文化資產管理、水下文物保存科學、船舶工藝、海洋探測、海洋及海岸環境、水下文化資產保存法、海洋法、國家安全、國際法、行政法、海洋政策、外交、國際關係、經濟及其他與水下文化資產相關之專長。

4. 提升相關審議效率之建議方案

● 實質審查－相關法規審查規定之比較分析並建議重複審查項目於各審議委員會之操作建議

(一) 相關法規審查規定之比較分析

依內政部營建署107年7月20日邀集相關單位召開第2次「一級海岸保護區以外特定區位審查規則修正研商會議」之修正草案、「非都市土地開發審議作業規範總編與第十一編填海造地」及「開發行為環境影響評估作業準則」進行審查項目比對，並提出審查處理之建議。（詳細請參閱期末報告書p. 303-330內容）

(二) 重複審查項目於各審議委員會之操作方向

1. 海岸地區主管機關（海岸管理審議會）

海審會依循「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則（修正草案）」逐條檢視申請案件是否符合許可條件。並以海岸保護、海岸防護、永續利用、保障公共通行或具替代措施、對海岸生態環境衝擊採取避免或減輕之有效措施、彌補或復育所造成生態環境損失之有效措施之有關事項為主。

2. 土地使用主管機關（區域計畫委員會）

考量兩者審議程序具有先後順序，有關類似重複之審查項目，後審議一方可參考先完成審議結果，並就不足部分，再予以審議。並建議雙方專案小組提送大會審查時，檢附另一方重複審查項目表及針對重複審查項目之意見，供委員參考。（類似重複審查項目詳參閱期末報告書p. 353-355）

4. 提升相關審議效率之建議方案

● 實質審查－相關法規審查規定之比較分析並建議重複審查項目於各審議委員會之操作建議

(二) 重複審查項目於各審議委員會之操作方向

3. 環保主管機關（環境影響評估審查委員會）

本計畫建議特定區位許可與環境影響評估同時受理併行審查，並針對同質性較高之議題雙方擬專案小組聯席審查。建議與環境影響評估重複審查之項目，先完成審查一方結果供另一方參考，委員會可就其審查結果，作為審議評斷及判斷之參考依據，並就其不足部分，再予以審議，以避免重複審查之情形發生。

（類似重複審查項目詳參閱期末報告書p. 355-356）

(三) 修訂相關審議法規，避免審查內容重複

1. 修正「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則」（修正建議詳參閱期末報告書p. 356-358）

2. 修正「開發行為環境影響評估作業準則」

「環境影響評估」除了依「開發行為環境影響評估作業準則」審查亦採納審查委員之意見，且由於環評審查委員之專業背景較多元，為有利審查內容及項目更為聚焦，建議環保署可針對「開發行為環境影響評估作業準則」進行更明確規範之修正。

4. 提升相關審議效率之建議方案

● 實質審查—連動影響課題分析

回顧目前提送海審會受理審查案件，如須同時進行「環境影響評估」或「環境影響差異分析報告」時，發現有部分案件遇到僅取得一邊許可，另一邊因爭議性無法核發許可，關於類似現象之案件，其雙方審議皆會產生連動影響，本計畫將以「福海離岸風力發電計畫（示範機組）」及「深澳電廠」案件探討其爭議點，並提出後續相關類似案件之建議處理方向。

福海離岸風力發電計畫（示範機組）

- ◆ 107年3月26日環境影響評估公告
結論認定此案不允許開發
- ◆ 107年1月11日海岸管理審議會受理審查（審議中）

海審會是否考量環評不允許開發之結論，亦不須審查？

深澳電廠

- ◆ 107年3月14日環境影響評估投票
表決通過
- ◆ 海岸管理審議會（尚未受理）

為敏感性議題，海審會作法？

4. 提升相關審議效率之建議方案

● 實質審查—連動影響課題分析

綜整上述議題，**一為環評已通過，但為爭議性議題且尚未送海審會審查之處理情形**，**二為環評已不通過，海審會是否也不需審查**。考量於107年9月14日本計畫所召開第3次專家座談會，開發業者提出於目前送審案件操作上，先申請環評，待開發範圍確認後，才提送海審會審查；及營署綜字第1050025528號函復行政院環境保護署，環境影響評估審議非屬海岸管理法第25條第2項所定目的事業主管機關之許可，故二者之審議程序無相互關聯。建議處理方向：

- (一) 如**環評已通過**之案件，其開發範圍位於目前已公告之「近岸海域」及「潮間帶」範圍，且達一定規模以上，並屬使用性質特殊，故應依海岸管理法第25條規定申請特定區位許可。
- (二) 如**環評為不通過**之案件，依「環境影響評估」第14條規定，目的事業主管機關於環境影響說明書未經完成審查或評估書未經認可前，不得為開發行為之許可，其經許可者，無效。考量避免行政資源浪費，及增加開發業者開發成本，建議**海審會先中斷審查**一級海岸保護區以外特定區位許可，待開發業者另行提出替代方案，重新送環評審查時，海審會再繼續審查特定區位許可。

4. 提升相關審議效率之建議方案

● 成立離岸風機案件單一專責機構

- 一、本計畫回顧數個國外海岸管理案例，**英國**由中央政府管轄，設立海洋管理機關負責海岸地區相關法律及政策與計畫綜合性評估，如環境影響評估、海洋保護區設立、水架構準則與廢棄物架構準則；**澳洲**於海岸管理區內以州發展基礎設施規劃部高層負責，非海岸管理區則由地方政府遵循中央政府之規定制定相關規範，並進行綜合性管理與評估；**美國**則依聯邦政府與州政府之層級由不同的中央單位海域地區管轄，其中加州政府亦設立加州海岸委員會進行海岸開發計畫審查。其三者共同處為**目的事業主管機關設立單一專責機關專職負責**，並**強化跨部會機關間溝通協調**，提高開發決策共識。
- 二、目前國內**經濟部能源局設立「風力發電單一服務窗口」**，主要工作事項為政策研擬與推動包含政策法規研擬、陸域風場推動、離岸示範計畫、離岸區塊開發、綠能躍升計畫及政策推廣宣導，並協助業者追蹤審查進度、排除申設障礙，俾加速推動。
- 三、**內政部營建署亦多次向經濟部能源局建議希望由經濟部能源局統籌各開發業者案件資料統一申請**，以利增加行政審查效能。

4. 提升相關審議效率之建議方案

● 成立離岸風機案件單一專責機構

- 四、依目前臺灣風力發電審議，各家開發業者須個別針對不同審議許可進行申請，導致離岸風機案件從申請階段至核發施工許可，須耗相當長的時間。
- 五、故本計畫建議經濟部能源局「風力發電單一服務窗口」除進行政策研擬與推動、技術研發與推廣外，可比照臺灣現行科學園區開發規劃機制，由目的事業主管機關專職負責風場區位範圍選址、規劃、開發之審議及後續相關管理事宜。
- 六、「風力發電單一服務窗口」可了解相關審議重點及書圖文件格式內容制定公版，提供申請人依循公版格式進行申請，再將離岸風機申請案件提送各相關審議單位進行審查。解決申請書件內容落差導致頻繁補正書件而延宕時間，並提升審議效率。
- 七、建議營建署可參照行政院經濟建設委員會於89年3月報行政院核定之「改進土地使用變更審議機制方案」，向國家發展委員會提案，請該會擔任協調各部會審議機制之角色，以利本計畫所擬之建議方案更具有可行性。



Part.5

研擬國土計畫法使用許可銜接機制及
造地施工管理辦法(草案)



5. 研擬國土計畫法使用許可銜接機制及造地施工管理辦法(草案)

● 區域計畫法銜接國土計畫法

- 海域範圍界定轉變

海域管轄範圍以地籍外界線至領海外界線

(大約等於海域管轄範圍扣除都市計畫區及國家公園區之海域)

轉變 → 海洋資源地區以平均高潮線至領海外界線，扣除都市計畫、國家公園、區域計畫法核發開發許可地區、區域計畫法劃定之鄉村區、工業區及一定面積規模以上具有城鄉發展性質之特定專用區)

非都市土地使用管制規則 **海域用地容許使用項目及區位許可使用細目表**

➡ 彙整容許使用轉換海洋資源地區分類

- 陸域範圍土地管制改變

10種分區與18種用地編定 ➡ 3種功能分區 (國土保育地區、農業發展地區、城鄉發展地區)

未來**填海造地**開發規定於國土計畫體系下城鄉發展地區進行申請。

➡ 本計畫研擬造地施工管理辦法(草案)

5. 研擬國土計畫法使用許可銜接機制及造地施工管理辦法(草案)

● 海域用地區位許可容許使用項目及許可細目轉換海洋資源地區

• 海洋資源地區劃設條件

(轉換成果詳報告書p. 384-386表6-2-1海域用地區位許可容許使用項目及許可細目轉換海洋資源地區海洋資源地區之分類)

(一) 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。

(二) 第二類

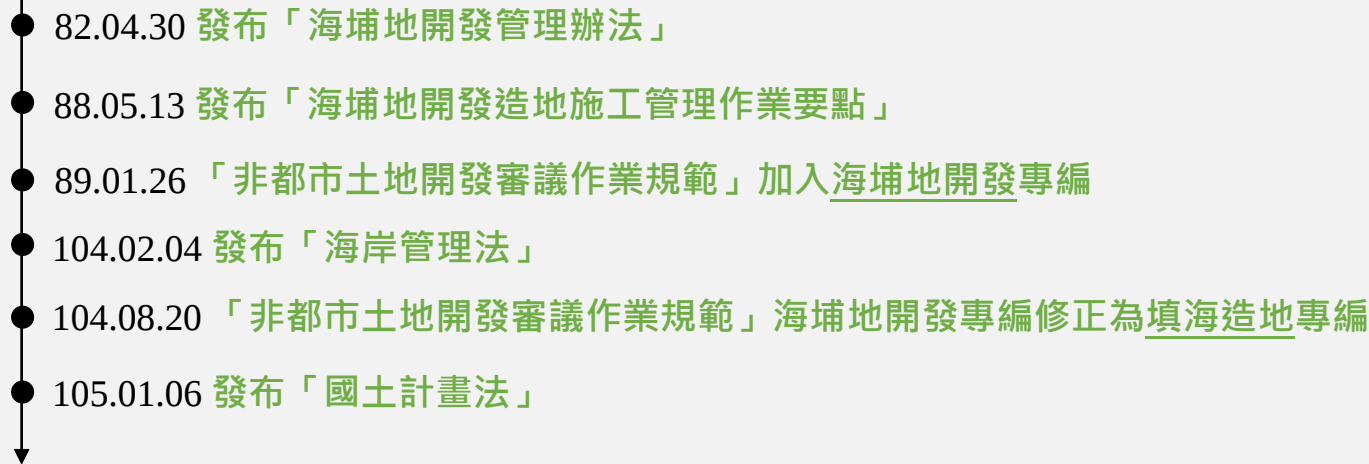
使用性質具**相容性**之地區，於核准使用之特定海域範圍（包括水面、水體、海床或底土等），**未設置人為設施；或擬增設置之人為設施，能維持其相容使用者**。除特定時間外，有條件容許人員、船舶或其他行為進入或通過之使用。

(三) 第三類

其他尚未規劃或使用之海域。

5. 研擬國土計畫法使用許可銜接機制及造地施工管理辦法(草案)

● 造地施工管理辦法(草案)一緣由

- 82.04.30 發布「海埔地開發管理辦法」
 - 88.05.13 發布「海埔地開發造地施工管理作業要點」
 - 89.01.26 「非都市土地開發審議作業規範」加入海埔地開發專編
 - 104.02.04 發布「海岸管理法」
 - 104.08.20 「非都市土地開發審議作業規範」海埔地開發專編修正為填海造地專編
 - 105.01.06 發布「國土計畫法」
- 

- 第24條第2項明定填海造地案件限於城鄉發展地區申請，並符合海岸及海域之規劃。
- 第30條第4項明定：「第一項造地施工計畫內容及書圖格式、申請期限、展延、保證金計算、減免、繳交、動支、退還、造地施工管理及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」為落實「國土計畫法」前揭授權規定並利實務執行，爰進行「造地施工管理辦法(草案)」之研擬。

5. 研擬國土計畫法使用許可銜接機制及造地施工管理辦法(草案)

● 造地施工管理辦法(草案)－立法架構

總則	造地施工申請	許可取得後之相關行為	
§ 1 目的 § 2 法源	§ 3 申請文件 § 4 延長申請期限	開工 § 11 取得造地施工後之變更(如：堤線位置、海堤結構、造地高程) § 12 取後送施工計畫核備 & 施工計畫書項目 § 13 無法開工之展期申請 & 保證金退還&處罰 ----- 施工期間 § 14 施工期間張貼施工許可平面配置圖 § 15 公共設施不得損壞；如必須損壞應敘明維護方法及責任 § 16 施工進度分期分區紀錄並拍照備查&工程項目	§ 17 開發人變更&開發權利讓與 § 18 變更承造人、監造人或工程停工之相關規定 ----- 完工 § 19 工程部分完竣後的勘驗申請、勘驗、核發部分完工認可證明 § 20 無法如期完工之展期申請&造地施工許可撤銷&公告及通知有關機關 § 21 完成開發驗收與勘驗 & 勘驗檢具之圖書文件
	造地施工審查		
	§ 5 文件/環境調查之查核 § 6 審查人資格 § 7 審查時程 § 8 文件複審 § 9 核發造地施工許可 § 10 申請案退回		
	其他		
	§ 22 開發人與該管主管機關簽訂開發契約之應載明事項		

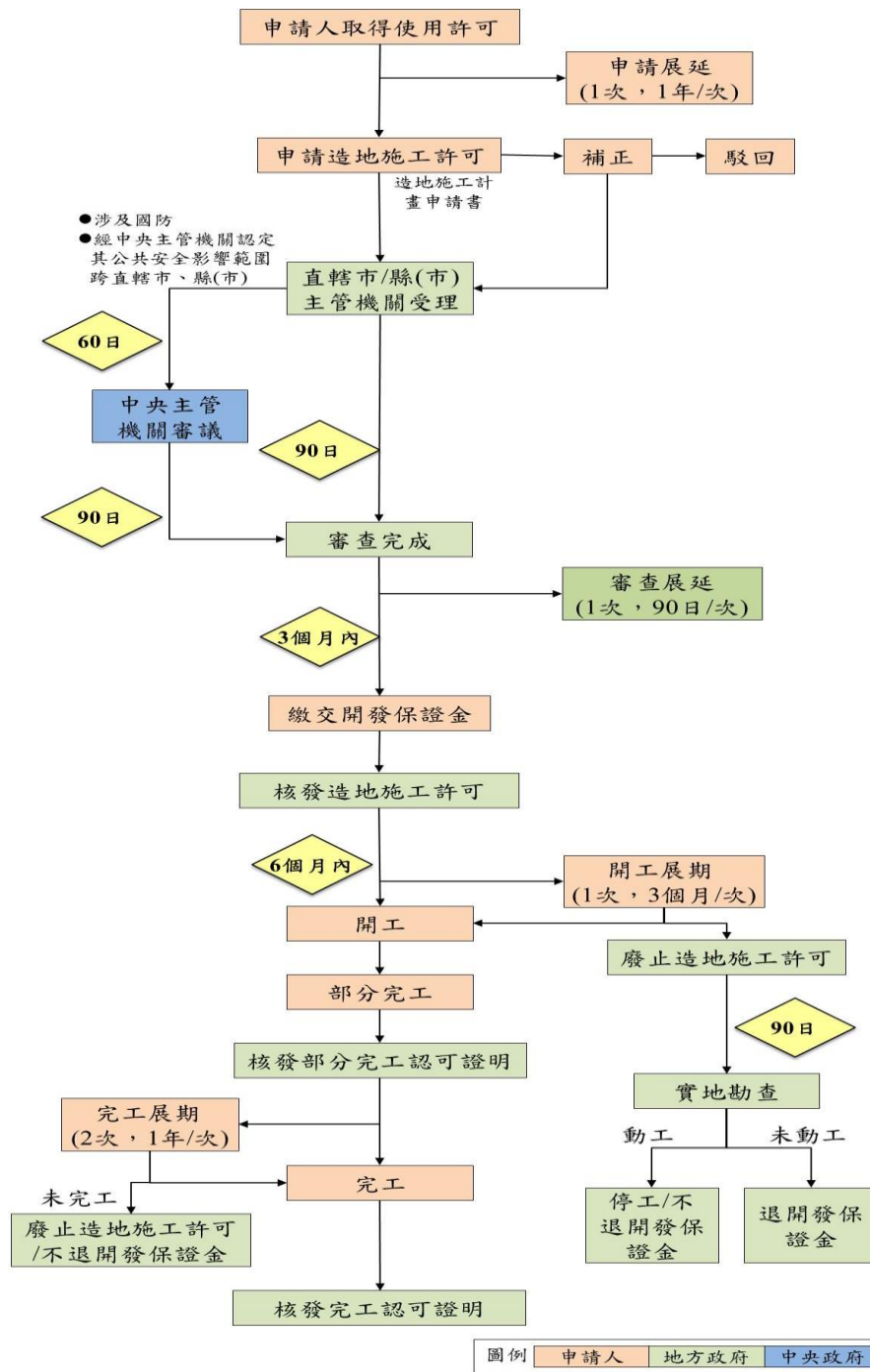
5. 研擬國土計畫法使用許可銜接機制及造地施工管理辦法(草案)

● 造地施工管理辦法(草案)－法條研擬

- 專家學者之訪談
- (造地施工管理辦法(草案)總說明及條文說明詳報告書p. 402-424)

受訪時間	受訪地點	受訪人	受訪單位	訪談內容摘要
107/02/12	成大水利系辦公室	楊瑞源副教授	成大水利系	辦法內容應涵蓋實務面，考慮到海岸之特性，除著重施工之技術亦應 含海岸管理，以健全海岸之防護 。
107/03/01	成大水工所辦公室	江文山副所長	成大水工所	造地施工辦法應考量不同的施工環境，透過水工模型實驗瞭解施工所造成之影響，亦應建立 長期監測之資料庫 。同時，應納入產業之實務經驗，將有助於辦法合於時宜。
107/03/13	電話暨電子郵件	朱志誠經理	台灣世曦工程顧問股份有限公司	海岸工程專業尚無國家特種考試或技師考試， 建議審查造地施工之人員應具10年以上之海埔地工程相關經驗 ；本辦法有關工程項目內容整併建議。
107/04/10	中興工程辦公室	蘇榮昌主任	中興工程顧問股份有限公司	目前離岸風機涉及相關審議機制，導致實務上拉長整個開發的期程， 建議行政程序上能簡化 ，才能獲得實質之助益。

● 造地施工管理辦法 (草案)－審議流程





Part.6

結論與建議



6. 結論與建議

● 結論

• 實務案例之解析

本計畫透過三個案例進行實務上之解析，發現其共通性之問題主要包括兩部分：一為開發計畫所涉及之法令繁多及繁瑣造成審查程序過於冗長，二為目的事業主管機關對於所管轄之目的事業尚未缺乏整體規劃，增加國土空間規劃及土地開發審議之困難，因而造成開發業者必須自行面對繁雜之審查程序外；對於審查機關而言，也容易產生審查標準不一之現象，此皆為行政審議上資源浪費的最大主因。

• 實質審查內容

- (一) 法定申請書圖格式類似、重複之項目處理建議，**先完成審議一方，其說明書定稿本內容可引用並註明引用已先完成審議之報告書章節內容。**
- (二) 提出重複審查項目供海審會、區委會及環評委員會之對照。
- (三) 研擬修正「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則」之建議。

6. 結論與建議

● 結論

• 審議程序面

(一) 離岸風力發電案件：

1. 申請人取得目的事業主管機關原則同意或支持後，建議**同時受審**「海纜路線勘測許可」、「海域用地區位許可」、「特定區位許可」、「環境影響評估」、與「水下文化資產調查」。
2. 建議「特定區位許可」核發許可前應已取得「海域用地區位許可」。
3. 建議「特定區位許可」及「環境影響評估」核發許可前應已取得「水下文化資產調查報告同意備查函」。
4. 建議「特定區位許可」及「環境影響評估」審查，若案件針對**同質性較高且具爭議性之議題**，海審會及環評委員會可共同辦理**專案小組聯席審查**；倘其中一方審查程序已完成，則建議先完成審議之一方，其利用管理說明書或環境影響說明書定稿本內容及會議紀錄可檢附於另一方之說明書，供另一方審議參考，以避免重覆審查之情形發生。

6. 結論與建議

● 結論

• 審議程序面

(一) 填海造地之案件（以工業區開發為例）：

1. 申請人取得目的事業主管機關原則同意或支持後，**同時申請**「非都市土地開發許可（含填海造地）」、「特定區位許可」、「環境影響評估」及「水下文化資產調查」。
2. 建議「**特定區位許可**」及「**環境影響評估**」核發許可前應已取得「**水下文化資產調查報告同意備查函**」。
3. 有關「非都市土地開發許可」與「特定區位許可」之順序建議：
 - (1) 倘開發案件之區位適宜性及合理性無虞者，**經區委會專案小組審議確認在案，即可提送海審會大會審議並核發許可。**
 - (2) 倘開發案件之區位適宜性及合理性具重大爭議，則建議應**先取得開發許可後，特定區位使得許可。**
 - (3) 考量兩者中央目的事業主管機關為內政部，建議「特定區位許可」與「非都市土地開發許可」可辦理專案小組共同現勘、聽取簡報，縮短行政程序時間。
 - (4) 因兩者審議程序具有先後順序，如遇類似或重複審查之項目，建議兩者可參考彼此審議過程之紀錄或結果，並就不足部分，再予以審議，以避免重複審查。
 - (5) 雙方專案小組提送大會審查時，建議檢附另一方重複審查項目表及針對重複審查項目之意見，供委員參考。

6. 結論與建議

● 建議

壹、海岸管理案例後續研議方向－依審議程序、立法目的、報告書、會議紀錄比對方式

本計畫依「海岸管理法」第25條所規範之「一級海岸保護區以外特定區位」申請案件之審議機制與區域計畫「海域用地區位許可」、「非都市土地開發許可」及「環境影響評估」提出審議制度及內容適度之整合方式。
建議未來，如與其他目的事業法審議機制有重覆之疑義產生時，可依此方向及程序進行研析。

貳、目的事業主管機關之相關建議－加速目的事業之整體規劃

以國內離岸風機為例，由於風機範圍涉及諸多不同審議機制，建議目的事業主管機關經濟部能源局，可參究科技部科學園區之開發機制，先就離岸風機國內可進行開發之區位及相關規範訂定標準，並成立單一專職機構，由能源局「風力發電單一服務窗口」除進行政策研擬與推動、技術研發與推廣外，可負責風場區位範圍選址、規劃、開發之審議及後續相關管理事宜。將可避免行政資源之浪費，刺激開發業者投資意願，亦可有效提升目前政府積極推動綠能產業發展政策之效率。

6. 結論與建議

● 建議

參、建議明確修正「開發行為環境影響評估作業準則」

「環境影響評估」除了依「開發行為環境影響評估作業準則」審查亦採納審查委員之意見，且由於環評審查委員之專業背景較多元，為有利審查內容及項目更為聚焦，建議「開發行為環境影響評估作業準則」進行更明確規範之修正。

參考「環境影響評估法施行細則」第50條之1規定「中央目的事業主管機關或直轄市、縣（市）政府就認定標準、細目或環境影響評估作業準則等相關法規提出建議修正時，應邀集有關機關及多元民間團體舉辦公開研商會，將共識意見彙整為草案，函請中央主管機關召開公聽會，並由中央主管機關依法制作業程序辦理。」先邀集有關機關及多元民間團體舉辦公開研商會，將共識意見彙整為草案後，函送環保署。

6. 結論與建議

● 建議

肆、造地施工管理辦法（草案）目前已經草擬完成，建議盡速召開行政協商會議，完成後續法定程序相關事宜。

伍、建議營建署可參照行政院經濟建設委員會於89年3月報行政院核定之「改進土地使用變更審議機制方案」，**向國家發展委員會提案，請該會擔任協調各部會審議機制之角色，以利本計畫所擬之建議方案更具有可行性。**

陸、目前位於都市計畫範圍內填海造地案件並無相關專編審查，全國國土計畫已訂定海岸地區土地使用指導原則，**建議都市計畫及其法規可參照全國國土計畫相關規定，作為區內填海造地開發之規範。**

簡報結束 提請討論

