

檔 號：

保存年限：

# 內政部營建署 函

機關地址：105404臺北市松山區八德路2段  
342號

聯絡人：許嘉玲

聯絡電話：02-8771-2946

電子郵件：cute2013@cpami.gov.tw

傳真：02-2777-2358

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國111年11月18日

發文字號：營署綜字第1111243405號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：檢送本署111年11月14日召開「海岸管理法推動歷程實錄及策進作為之探討」期末報告審查會議紀錄1份，請查照。

說明：依據本署111年11月4日營署綜字第1111231866號開會通知單續辦。

正本：柯委員金源、高委員仁川、許委員泰文、陳委員璋玲、郭委員瓊瑩、簡委員連、國防部、經濟部工業局、經濟部能源局、經濟部礦務局、經濟部水利署、經濟部中央地質調查所、交通部、交通部航港局、交通部觀光局、交通部公路總局、交通部民、用航空局、交通部中央氣象局、行政院農業委員會、行政院農業委員會林務局、行政院農業委員會漁業署、行政院農業委員會水土保持局、行政院環境保護委員會、行政院農業委員會海巡署、原住民族委員會、行政院公共工程委員會、海洋保育署、海洋委員會海巡署、原住民族委員會、行政院公共工程委員會、國家通訊傳播委員會、數位發展部、臺北市政府、新北市政府、桃園市政府、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府、基隆市政府、新竹縣政府、新竹市政府、苗栗縣政府、彰化縣政府、雲林縣政府、嘉義縣政府、屏東縣政府、宜蘭縣政府、花蓮縣政府、臺東縣政府、澎湖縣政府、金門縣政府、連江縣政府、本部地政司、本署城鄉發展分署、國家公園組、都市計畫組、中華民國海洋事務與政策協會

副本：本署綜合計畫組（3科）(含附件)



# 「海岸管理法推動歷程實錄及策進作為之探討」案 期末報告審查會議紀錄

壹、時間：111年11月14日（星期一）上午9時30分

貳、地點：內政部營建署601會議室（視訊會議）

參、主持人：蘇組長崇哲

紀錄：許嘉玲

肆、出席單位及人員：（略，詳後簽到簿）

伍、主席致詞：（略）

陸、決議：

- 一、本案期末報告書審查通過，請規劃單位（中華民國海洋事務與政策協會）依契約規定辦理後續事宜。
- 二、各專家學者及單位代表意見（詳後附錄）請規劃單位納入參考，將意見參處情形對照表納入總結報告書，若有無法參採之意見，請敘明理由。
- 三、後續俟規劃單位檢送總結報告書初稿、推動歷程實錄及修正後紀實影片後，請作業單位檢視確認，屆時視需要擇期召開工作會議討論確定。
- 四、本會議係審查本委託研究案之階段性成果，將納為本署未來推動海岸管理相關業務參考。另本案紀實影片與相關研究資料之加值應用及是否出版專書，請作業單位（本署綜合計畫組3科）另行規劃辦理。

柒、散會：上午12時5分

## 附錄：各委員及單位發言要點或書面意見

### 一、柯委員金源

#### (一) 片長 38 分鐘-整體觀影評價

1. 影片中的空拍畫面很精緻，訪問與旁白內容資訊量很大，影片整體很豐富。
2. 作為「海岸管理法推動歷程實錄及策進作為之探討」的影像紀錄功能，相當恰當。
3. 如果從傳播與社會溝通的角度來看，是否還有更多可能性？未來是否可以再增加一個延續計畫，充分運用目前這部紀實影片，讓它發揮更大效益，譬如以下建議。

#### (二) 影片功能定位

1. **海岸法沿革口述歷史**：片長時間可再增加。內容可增加表格詮釋立法前後的法案條例對照，以及跨部門的協調案例。
2. **環境教學與法案研究**：片長約 45-50 分鐘。
  - (1) 影像：再增加一點畫面故事性，專家與專家之間的訪談，再留一點想像空間。
  - (2) 聲音：音樂可配合畫面與內容的節奏、情緒，善用環境音。
3. **政策溝通**：片長約 30 分鐘以內。海岸保護的歷程與成效介紹可增加歷史影音資料，加強海岸法立法前後，海岸環境的變化，如恢復自然海岸之公、私部門合作案例介紹，如法案公聽會，或者恢復自然海岸的案例。

#### (三) 展演平台

##### 1. YT (YouTube) 社群

- (1) 短片：每 2-3 分鐘一個主題，或一個案例介紹。
- (2) 長片：可上傳不同版本、不同長度。

##### 2. FB (Facebook) 社群：可搭配時事、活動、加強導讀，導引到 YT 看長片。

3. 環教影音平台：隨選視訊。

(四) 可供無償授權的影音資料

1. <https://www.flickr.com/photos/kechinyuan>。

2. <https://www.youtube.com/c/%E6%9F%AF%E9%87%91%E6%BA%90kechinyuan/videos>。

## 二、簡委員連貴

(一) 期中報告審查意見，皆已有回復，本計畫主要工作項目包括「法案文獻研析」（含歷史文獻蒐整、比較、分析、釋義）、「口述歷史/專家訪談」、「專家座談會議」和「紀實影片製作」（含空拍）等四大部分，本計畫最後將產出之成果除期末報告書外，亦包含統整後之彙編及兩部紀實數位影片，期末報告成果豐碩符合需求，計畫成果可作為後續我國海岸管理事務研究發展之參考與不同用途宣導使用（政策宣導或海岸演替歷史環境教育），團隊努力值得肯定。

(二) 本計畫理念：海岸管理的鑑往知來，口述歷史紀錄（含文字紀錄、影像紀錄），共訪談 18 位長期協助推動資深專家學者、官員分享寶貴經驗，及重要議題記載及剖析，「鑑往部分」可理解法案歷史過程；「知來部分」則可研析後續策進方向，具有相當貢獻與重要性，研究團隊相當用心，值得肯定。建議後續能評估另案延續重新編輯出版供政策或推動參酌之可能性。

(三) 兩部紀實數位影片，內容及拍攝相當專業，建議可在彰顯臺灣海岸歷史文化生活、自然生態、地理景觀紋理或海岸人工分別編輯主題展示，時間 3-5 分鐘長度為宜，更具吸引力效益更高，另同意柯導演（委員）意見，評估延續推動加值計畫之可行性。

(四) 海岸管理法 103 年行政院草案版與 104 年立法院三讀通過版本差異整理，具有參考價值，建議可結合海岸管理法公布施行後海審會議經驗，提出後續修法建議，以作為滾動修法之依據。

- (五) 本計畫成果豐碩，所研擬短、中、長期制度策進建議，聚焦〈整體海岸管理計畫〉通盤檢討修正建言及《海岸管理法》施行成效，具有參考價值，建議應結合整體海岸管理計畫通盤檢討或海岸管理白皮書發布期程（如 2、5 或 10 年）研擬策進建議。
- (六) 整合區域計畫與海岸管理體系，審議分工落實整體海岸管理，達到自然海岸零損失，建議可朝積極推動建議或推動策略規劃，如積極保育作為防止環境劣化，及 103 年參考《濕地保育法》，新增主管機關「得」成立海岸管理基金之積極作為。
- (七) 推動長期海岸生態環境監測機制，相當重要，建議應有國家層級海岸生態環境監測整體規劃與推動計畫或策略，掌握其生態系統演替趨勢，結合世界生態保育趨勢（如規劃核心區、緩衝區、永續利用區），以作為海岸保護區劃設及研擬海岸保護計畫之依據。並應建立大數據倉儲系統，方便監測資料加值運用與資訊交換共享。
- (八) 因應氣變遷、海岸多元永續利用，並兼顧生態保育，加強規劃創新整體海岸防護與管理計畫，及因各縣市、離島海岸段特性不一，建議後續可建立地方政府依據其海岸段特性與需求，規劃推動地方層級海岸整體管理計畫之機制，加強中央與地方合作機制推動地方層級整體海岸管理計畫。
- (九) 海岸地區使用者或開發案，因應淨零排放及氣變遷衝擊，考量對海岸地區環境可能產生短、中長期之環境影響，應強化其善盡社會責任並扣合永續發展目標之具體措施或作為，加強與鄰近海岸地區整體生態景觀環境之融合規劃。

### 三、陳委員璋玲

- (一) 本報告內容非常豐富完整，內容結構清晰，予以非常高度肯定。以下僅提數點意見供參。
- (二) 目錄頁，第三章的標題出現冒號「：」，請再檢視標題的全名。
- (三) 建議增列摘要，綜整本報告主要研究成果。

(四) 有關海岸管理政策及制度之策進分析與建議，針對海岸保護計畫權責部分，雖然海岸管理法第 13 條第 3 項規定針對其他法律規定納入保護之地區，為加強保護管理，得擬訂保護計畫，但實務上不會有保護區的目的事業主管機關承認其對保護區的保護管理不夠，而使內政部（海岸管理法主管機關）得依上述規定擬訂保護計畫的情事發生，若踐行該規定，可能涉及機關之間對保護管理程度看法的衝突。以中華白海豚野生動物重要棲息環境是臺灣面積最大的海岸保護區為例，109 年公告後，曾引發該保護區的開發行為申請許可沒有規範（包括開發規模大小、開發性質及審議機制等都沒有規定），保護管理可能不足的討論，但目的事業主管機關（海委會海保署）目前沒有訂定相關規範，顯示其認為沒有必要訂定相關規範也可進行保護管理。但事實上，沒有相關規範，不清楚如何查處未依規定申請開發許可的行為，以及認定什麼樣的開發行為需申請許可，但實務上也只能尊重該保護區主管機關的作法。綜上，為解決上述第 13 條第 3 項的適用問題，建議幾點方向供參：

1. 海岸保護計畫由權責機關訂定，落實權責分工。
2. 保護區之保護管理是否有待加強者，應有審議機制予以討論，此機制及其運作方式可由未來的海岸保護主管機關訂定。若被認定有待加強者，由保護區之目的事業主管機關修正保護計畫。
3. 海岸保護主管機關在海岸管理法中予以明定，是內政部或海委會，沒有意見，但可考量海委會組織法第 3 條規定，海委會職掌包括海洋環境保護、資源管理、永續發展、生物多樣性保育與污染防治之統合規劃、審議、協調及推動。未來海陸分治之海岸管理制度逐漸到位後，內政部和海委會可就此議題進行協商討論。

(五) 有關海岸管理政策及制度之策進分析與建議，針對特定區位許可審議部分，基於特定區位開發許可已累積多年審議經驗，以及落實單位權責分工之考量，建議幾點方向供參：

1. 防護區及保護區內的開發許可，分別由一級和二級海岸防護主管機關，以及保護區目的事業主管機關進行審議。
2. 特定區位排除防護區和保護區。

(六) 影片部分，提供幾點小意見供參：

1. 有些畫面呈現的地點名稱或字體有誤，請再確認，例如興港電廠(畫面是新達電廠)、塭豐海堤(畫面是塭丰海堤)、大溪漁港(畫面是頭城漁港，若有官方名稱，建議用官方名)。
2. 有些畫面有標註地點名稱，但看不出位在那裡，例如風吹沙、蕃仔澳等，建議適度標註以辨識該點所在區位。
3. 安排各海岸景點畫面出現的順序，建議有一原則的規劃，如依東西南北，或依主題式呈現。

#### 四、海洋委員會

(一) 本計畫提出有關「建立部門計畫」、「建立聯席審查機制」、「充實及整合資料庫」、「部會及地方共同承擔海域管理之權與責」等策進方向，敬表認同。

(二) 有關海岸管理法之海岸保護業務，倘規劃比照海岸防護區由經濟部水利署擔任特定主管機關之作法，基於現行整體海岸管理計畫有關海岸保護區之劃定法律依據，除野生動物保育法外，尚涉及文化資產保存法、水下文化資產保存法等其他 14 部法律或條例，建議釐清「海岸保護主管機關」於海岸管理法中之定位，過程中亦應與本會及所屬相關單位溝通研議，以利建構整合機制。

## 五、行政院環境保護書（書面意見）

本署前於期中報告審查提供之意見「第二章第一節敘及『臺灣沿海地區自然環境保護計畫』列入…行政院環境保護署『開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準』第 25 條第 4 款的規定一節（P.18），經查『臺灣沿海地區自然環境保護計畫』列入上開認定標準之第 3~25、27~37 及 39~41 條等條文內容，建議修正」經檢視本次會議資料本文第 18 頁，相關內容仍未修正，建議貴署確認。

## 六、海洋委員會海洋保育署（書面意見）

- （一）報告書第 39 頁、第 79 頁、第 85 頁、第 100 頁、第 102 頁、第 323 頁，第 452 頁有關「海洋汙染」文字，建議修正為「海洋污染」。
- （二）報告書第 iv 頁表 3-26、表 3-46、表 3-47、第 198-199 頁、第 231-232 頁及第 411 頁有關「海洋管理」文字，應為「海岸管理」，建議修正。
- （三）有關本案訪談及座談會中，NGO 團體提出可研議由海委會或本署擔任海岸保護主管機關，並制定相關海岸保育原則 1 節，報告書指出指定海岸保護主管機關必須考量相關法規、相關計畫，以及協調整清各部會權責等多元面向，並配合近年行政院組織改造，研議《海岸管理法》修法或業務主管機關組織修法，實屬重大變革。惟海委會暨所屬機關屬近年新成立之機關，內政部當前亦面臨組織改造，本案亦無訪談海委會或本署意見，海岸管理業務之權責仍有待相關機關研商，於報告書僅呈現海委會量能較不足之文字，應有失公允，建議修正。

## 七、經濟部水利署（書面意見）

- （一）海岸防護區劃設係依「海岸管理法」第 14、15 條規定，主要目的為防治海岸災害，預防海水倒灌、國土流失，保護民眾生命財

產安全，依母法及海岸防護計畫，並無規定海岸防護區開發行為須申請規定。另依海岸管理法第 19 條規定，海岸防護計畫經公告實施後，依計畫內容應修正或變更之開發計畫、事業建設計畫、都市計畫、國家公園計畫或區域計畫，相關主管機關應按各計畫所定期限辦理變更作業。

- (二) 開發申請規定，係依內政部「海岸管理法」第 25 條規定，應向中央主管機關申請特定區位許可，惟母法並無明定特定區位範圍。內政部另訂「一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法」，第 2 條規定將海岸防護區列為海岸地區特定區位之一，須依「海岸管理法」第 25 條規定申請特定區位許可。且依立法說明「特定區位…為明確其範圍，爰於整體海岸管理計畫未公告實施前之過渡時期，先明定本法第二十五條第一項所稱特定區位之空間範疇」。故海岸防護區係內政部自行納入特定區位，非母法及海岸防護計畫規定。
- (三) 向中央主管機關申請特定區位許可時，須依「海岸管理法」第 26 條規定，須符合包含海岸防護計畫管制事項；惟海岸防護計畫管制事項僅係其中之一款符合條件，若由水利主管機關擔任「特定區位-海岸防護區」許可之主責機關，不僅與母法有違(向中央主管機關申請特定區位許可)，且母法第 26 條其他款許可條件，均非水利主管機關擬訂海岸防護計畫之目的，亦與海岸防護計畫已列為相容事項有違，且非水利主管機關權責。
- (四) 綜上，「特定區位-海岸防護區」建議回歸海岸管理法第 19 條規定，由開發計畫、事業建設計畫、都市計畫、國家公園計畫或區域計畫之各主管機關依海岸防護計畫妥適規劃災害防護指導原則，修正或變更納入原目的事業主管機關或國土計畫等審查容許機制即可。且依立法說明，目前特定區位辦法第 2 條所列特定區位，係於整體海岸管理計畫未公告實施前之過渡時期，先明定特定區位之空間範疇。目前整體海岸管理計畫及海岸防護計畫均公

告實施，已有明確指導原則，建議內政部宜針對特定區位類型再檢視，有關海岸防護區是否仍有納入之必要性。

#### 八、本署綜合計畫組 3 科（書面意見）

（一）海岸管理法（內政部）無意取代其他法律（主管機關）權管事項，且依行政院秘書長 106 年 3 月 8 日院臺財字第 1060005990A 函示，臺灣海岸土地管理權責業已明確劃分：「（一）地用：有關土地之空間規劃及土地使用管制，回歸國土計畫法、區域計畫法、都市計畫法及國家公園法等相關規定。（二）地權：依國有財產法與土地法相關規定辦理。（三）經營管理與治理：按各目的事業主管機關主管法令辦理。」故各海岸地區及土地之經營管理與治理，仍由各該經營管理機關辦理，報告書下列內容請再評估修正：

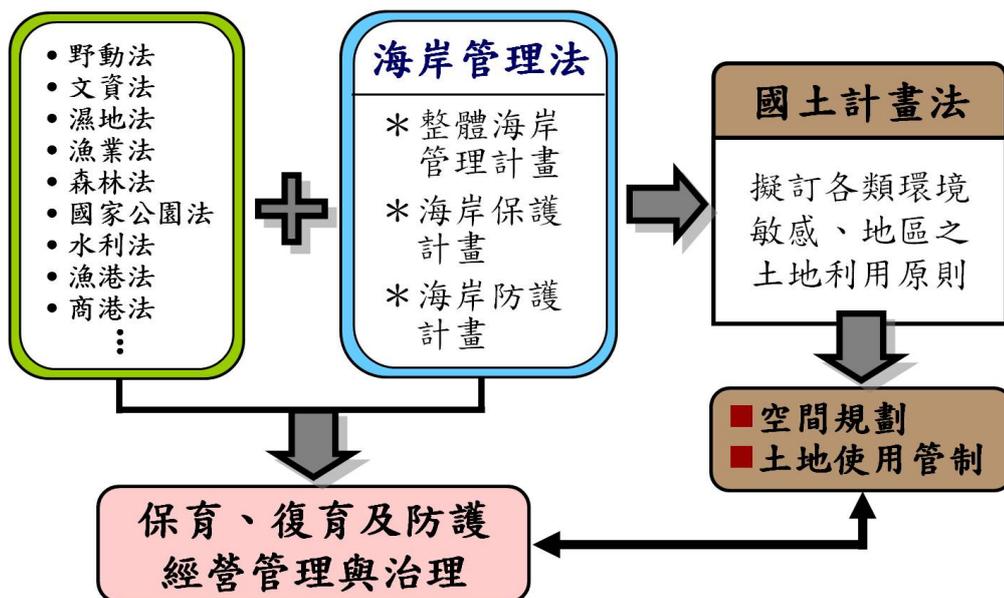
1. 本報告書 P. 143、P. 456 所提海岸地區廢棄物掩埋場之管理（退場、封閉或復育）部分，仍應依廢棄物清理法及環保主管機關規定辦理，非於海岸管理法（以下簡稱本法）重疊規定；至規劃新建廢棄物掩埋場，屬一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法第 4 條第 3 款認定之使用性質特殊者，可透過本法第 25 條特定區位許可審議機制予以把關。
2. 本報告書 P. 478 所提建立海岸原住民族傳統文化、智慧、聚落之維護機制部分，仍應依原住民族基本法及原住民族主管機關規定辦理，惟該主管機關得依本法第 12 條、第 13 條、第 16 條等規定擬訂海岸保護計畫予以保護位於海岸地區之重要原住民族文化資產。

（二）本報告書 P. 143 所提本法第 7 條第 4 款「因應氣候變遷與海岸災害風險，易致災害之海岸地區應採退縮建築或調適其土地使用」與第 11 條第 1 項「…重要海岸景觀區，應訂定都市設計準則，

以規範其土地使用配置、建築物及設施高度與其他景觀要素」部分，惟前開 2 規定應分別屬防災與景觀二事，請再釐清修正。

(三) 本報告書 P. 431 所提建議逐步將本法與海洋資源地區逐漸整合，並透過同一體系進行一致性管理部分，惟國土計畫法與本法管理事項不同：

1. 國土計畫法：為促進土地合理利用及保育天然資源，依土地資源特性（如環境敏感地區），進行國土空間之發展規劃及土地使用管制；其中針對海域全部土地進行規劃（空間配置）及管制，以確保用海秩序為主，避免海域內各種使用空間產生衝突。
2. 本法：為國土計畫法之目的事業法（如下圖），以保護（依資源保育需要擬訂海岸保護計畫）、防護（依災害防護需要擬訂海岸防護計畫）、利用管理（特定區位審查許可，減輕相關開發利用行為對海岸之衝擊；獨占性使用管理，確保公共通行及公共使用）為主。近岸海域範圍全部單一認定為海岸管理須特別關注之特定區位之一，於該範圍內之開發利用、工程建設達一定規模以上或使用性質特殊須申請特定區位許可，惟未再就海域土地進一步細分、規劃及訂定土地使用管制事項，並非辦理海域空間規劃及處理用海秩序。

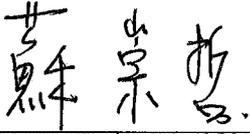


## 國土計畫法與海岸管理法及其他法令之關係圖

- (四) 本報告書 P.447(三)1.所提海岸防護計畫較少進行風險評估部分，惟查現行已公告實施 6 個一級海岸防護計畫及 8 個二級海岸防護計畫，皆有依本法第 15 條第 1 項第 1 款規定，於第二章載明「海岸災害風險分析概要」，請再釐清修正。
- (五) 本報告書 P.466 所提公有自然沙灘範圍須透過土地法第 14 條及地政單位進行劃定部分，查土地法第 14 條第 1 項第 1 款規定「海岸一定限度內之土地」不得私有，並非針對「公有自然沙灘」，請修正（期中報告審查會議意見回覆 P.10 併修）。另考量沙灘為一動態的地形，其範圍受漲、退潮或季節性變動呈現差異，故尚難劃設範圍，目前係採個案事實認定方式辦理，其認定原則請至本署網站（<https://www.cpami.gov.tw/>） 首頁/營建署家族/營建業務/合計畫組/海岸管理專區/七、近岸海域及公有自然沙灘（一）公有自然沙灘之認定原則參閱。
- (六) 本報告書 P.473 所提以專案形式彌補〈整體海岸管理計畫〉不足之處，並舉〈防止外傘頂洲沙灘流失整體防護計畫〉為例，惟外傘頂洲之處理應依本法第 14 條、第 15 條規定於海岸防護計畫內處理，若以專案形式處理，恐有架空海岸防護計畫功效之虞，建議再評估。
- (七) 本報告書第八章第三節 P.514 海岸管理之短、中、長期制度策進建議部分，短期所提之海岸調查研究，非短時間能完成事項，尤其自然海岸動態平衡之機制涉及整體土砂運移事項，故建議再予評估調整。另 P.519 所提由海委會或海保署擔任海岸保護主管機關部分，查本法適用範圍之海岸地區，除「近岸海域」外，尚有「濱海陸地」，且本法第 12 條第 1 項規定應劃設海岸保護區之各類情形，其他目的事業主管機關或許更具專業，故請再評估。
- (八) 另期中報告審查會議意見回覆部分，請修正後放總結報告書之附錄。

「海岸管理法推動歷程實錄及策進作為之探討」案  
 期末報告審查會議

簽到簿

時間：111年11月14日（星期一）上午9時30分			
地點：內政部營建署601會議室（實體及視訊併行）			
主持人：蘇組長崇哲 			紀錄：許嘉玲
出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
柯委員金源		以視訊方式參與會議	
高委員仁川		（請假）	
許委員泰文		（請假）	
陳委員璋玲		以視訊方式參與會議	
郭委員瓊瑩		（請假）	
簡委員連貴		以視訊方式參與會議	
國防部			
財政部		（請假）	
教育部		（請假）	
法務部		（請假）	

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
經濟部			
經濟部水利署			
經濟部 國營事業委員會			
經濟部工業局			
經濟部能源局 (太陽光電單一服務窗口)		視訊參加	
經濟部礦務局		(請假)	
經濟部 中央地質調查所		視訊參加	
交通部			
交通部航港局		視訊參加	
交通部觀光局		(請假)	
交通部公路總局			
交通部民用航空局			
交通部中央氣象局		(請假)	
行政院農業委員會			

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
行政院農業委員會 林務局			
行政院農業委員會 漁業署		(請假)	
行政院農業委員會 水土保持局			
行政院環境保護署		(請假, 提供書面意見)	
文化部			
文化部文化資產局		(請假)	
國家發展委員會		(請假)	
海洋委員會		視訊參加	
海洋委員會 海洋保育署		視訊參加	
海洋委員會海巡署			
原住民族委員會			
行政院公共工程 委員會			
國家通訊傳播 委員會		視訊參加	
數位發展部		視訊參加	

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
臺北市府		視訊參加	
新北市政府			
桃園市政府		視訊參加	
臺中市政府		視訊參加	
臺南市政府		視訊參加	
高雄市政府			
基隆市政府			
新竹縣政府			
新竹市政府			
苗栗縣政府			
彰化縣政府		視訊參加	
雲林縣政府		視訊參加	
嘉義縣政府		視訊參加	
屏東縣政府		視訊參加	
宜蘭縣政府			

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
花蓮縣政府			
臺東縣政府			
澎湖縣政府		視訊參加	
金門縣政府			
連江縣政府		視訊參加	
內政部地政司			
內政部營建署 城鄉發展分署		視訊參加	
內政部營建署 國家公園組		賴建良 陳永昇	
內政部營建署 都市計畫組			
中華民國海洋事務 與政策協會	計畫 主持人	印文秀	
中華民國海洋事務 與政策協會	協同 主持人	張容瑛	
中華民國海洋事務 與政策協會	協同 主持人	張育麟	
中華民國海洋事務 與政策協會		蔡廷延 趙雅慧 湯松芳 李欣彤	

出席單位	職稱	簽到處	聯絡方式
內政部營建署 綜合計畫組	副組長		
內政部營建署 綜合計畫組	簡任 視察	朱偉廷	
內政部營建署 綜合計畫組	科長	張誌安	
內政部營建署 綜合計畫組	3科	高嘉玲	
台灣中油 股份有限公司		視訊參加	
台灣電力 股份有限公司		視訊參加	
臺灣港務 股份有限公司		視訊參加	

※上開以視訊會議參與會議人員確認無誤。

業務主管單位：蘇崇哲

會議主席：蘇崇哲