



健全海岸地區開發計畫審議機制探討

專家學者座談會

107.06.13(三)

委託單位：內政部營建署

規劃單位：國立成功大學

簡報架構

壹、會議緣起

貳、討論議題

一、海岸地區特定區位申請許可案件、填海造地案件及環境影響評估案件，涉及之相關審議法令規定

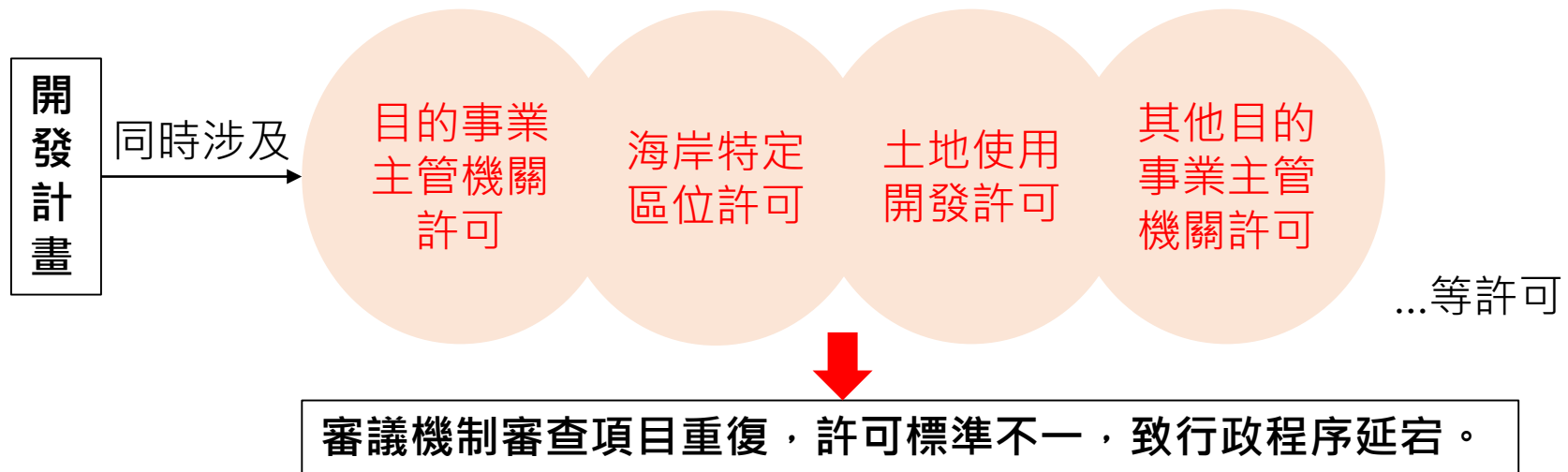
二、各審議機制許可條件之比對

三、重複或類似審查項目之分工原則

四、案例說明—桃園觀塘工業區、台電離岸風力發電第一期計畫

壹、會議緣起

✓ 計畫目標



本計畫目標一

將「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，與其他目的事業法之審議制度適度整合，以提升審議機制之整體效能。

壹、會議緣起

✓ 計畫目標

本案於107年1月30日召開第一次專家座談會，討論「一級海岸保護區以外特定區位許可」、「非都市土地開發許可(填海造地)」與環境影響評估重複審議項目探討。

發現雖各審查機制之許可條件（項目）有重複或類似之情形，然依立法目的之不同，審議重點亦會有所不同；又環境影響評估實質審議內容係由環評委員會依專業評判，其範疇相對更為廣泛。

本計畫透過前次會議結論、各許可審查規則及海審會與環評委員會皆有審查之實際案例分析，提出「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則」與其他目的事業法令之審議項目或許可條件有類似或重複情形時之分工原則。

貳、討論議題

✓ 議題說明

➤ 海岸地區特定區位申請許可案件、填海造地案件及環境影響評估案件，涉及之相關審議法令規定

（一）海岸地區特定區位申請許可案件：

1. 依海岸管理法第25條及「一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法」規定，擬具「海岸利用管理說明書」。
2. 由內政部海岸管理審議會審議。
3. 符合「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則」之許可條件者，得予許可。

（二）填海造地案件：

1. 依區域計畫法第15條之1第1項第2款及「非都市土地開發審議作業規範」規定，擬具申請書。
2. 由區域計畫委員會審議。
3. 符合上開審議作業規範之總編及第11編-填海造地專編規定者，得予許可。

（三）環境影響評估案件：

1. 依環境影響評估法第6條及「環境影響評估作業準則」規定，擬具環境影響說明書或環境影響評估報告書。
2. 由環境影響評估委員會審議。
3. 經各委員及相關單位確認所提意見業經完整回應者，得予許可。

貳、討論議題

✓ 議題說明

➤ 各審議機制許可條件之比對

本計畫依「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則」修正草案之許可條件(項目)與「非都市土地開發審議作業規範」及「開發行為環境影響評估作業準則」相關規定對照(詳議程附件1)，初步結論：

1. 上開法規均係完成法制作業程序後發布施行，故申請人及審議單位應確實依規定之內容辦理，各機關亦應本於權責進行審議。

2. 由對照表中可發現，**各法規之許可條件(項目)或申請書之內容，其名稱類似**；審議過程，若未妥予區隔，極易引發外界有「重複審查」之疑慮。

因此，研擬**重複或類似審查項目之分工原則**以釐清上述現象。

貳、討論議題

✓ 議題說明

➤ 重複或類似審查項目之分工原則

本計畫以「海岸管理法」為主，比較「區域計畫法」、「環境影響評估法」個別立法目的，再按是否已完成審查及實質審查項目細緻完整性，建立重複或類似審查項目之分工原則之優先順序如下：

(一) 依立法目的區分

1. 涉及海岸保護、防護及永續利用等海岸管理精神者：海岸地區特定區位內，申請許可案件之許可條件，業明定於「海岸管理法」第26條，及「一級海岸保護區以外特定區利許可案件審查規則」。故**涉及該條規定有關海岸保護、防護及永續利用等海岸管理之項目**，均應以「海岸管理法」之審議為主。
2. 涉及**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者**，屬於**環境自然生態調查、預測**，則依「環境影響評估法」審議為原則。
3. 涉及**空間規劃與土地使用管制者**，應依「區域計畫法」、「國家公園法」或「都市計畫法」審議為原則。
4. **涉及其他目的事業法如漁業權補償、濕地、或水下文化資產等**，應回歸其目的事業主管機關審查，並尊重其目的事業主管機關之意見與審議結果辦理。

貳、討論議題

✓ 議題說明

➤ 重複或類似審查項目之分工原則

(二) 依是否已完成審查區分

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，申請人除應依其原核准之內容辦理外，並得於後續審議機制中，妥予說明原已許可之實質內容，供審議機關是否同意許可之參據。

(三) 依實質審查項目細緻完整性區分

以「審查原則」、「非都市土地開發審議作業規範」與「開發行為環境影響評估作業準則」審查項目，規定較為細緻完整者，則依其審查為主。如：涉及生態調查、生態監測等審查議題層面，以環境影響評估之審查結果為優先，因其對環境調查之項目及範圍較海審會細緻。

貳、討論議題

✓ 案例說明 - 桃園觀塘工業區

□ 審議過程概述：

- 88.03.31 通過環境影響評估
- 95.05.19 區委會同意細部計畫，桃園縣政府並據以劃定為非都市土地工業區
- 106.01 逾3年未實施開發行為，提出環境影響差異現況分析及對策檢討報告
- 106.10.03 海審會有條件同意，針對與工業港無直接關聯之「先期填地工程」及「聯外道路」予以同意

- 重複審議項目：藻礁議題，檢視海審會審議時是否業依本計畫所擬分工原則，就個別立法目的，再按是否已完成審查及實質審查項目細緻完整性說明。

貳、討論議題

✓ 案例說明 - 桃園觀塘工業區

□ 優先適用分工原則說明－藻礁議題：

原則一（立法目的）

1. 桃園市政府及林務局，刻審慎評估計畫區在之「**大潭藻礁**」是否須劃設為保護區，目前尚無具體定論。
2. 按立法目的檢視，**海岸管理法**關注「**海岸保護**」、**區域計畫法**關注「**環境敏感地區**」、**環境影響評估法**則關注「**對環境造成之不良影響，以達成環境保護**」，惟保護區之目的事業主管機關尚未確立具體政策方向，故針對「藻礁議題」，於立法目的層面，尚無法明確區別。

原則二（審查完成先後順序）

1. 環評之環境差異分析目前尚未取得許可。(106.1提送)
2. 區委同意，劃定為非都市土地工業區。**(92.05.19)**
3. 海審會針對無爭議部分先予同意(106.10.03)
4. 至於工業區及工業港等「空間區位」部分，係區域計畫法權責，且區委會已同意在案，**於桃園市政府及林務局，未將「大潭藻礁」劃設為保護區前，申請人已取得之既有合法權益，應予確保。**

原則三（審議細緻程度）

1. 海審會僅就觀塘工業區「**聯外道路**」及「**先期填地**」等2項工程範圍核發許可。
2. 其餘範圍未來有再提送海審會審議，**涉及生態環境、生態調查、生態監測等項目，考量環境影響評估對此部分之規定較細緻，應以環境影響評估審查結果為主。**

- 經查海審會針對本案之審議過程，本案符合本計畫建議之「重複或類似審查項目之分工原則」。
- 針對藻礁議題，審查規則中亦無明文規定，故內政部營建署於107年6月18日之審查規則(修正草案)第8條，已研擬具體修正條文，俟完成立法程序後，將可據以執行。

貳、討論議題

✓ 案例說明 - 台電離岸風力發電第一期計畫

□ 審議過程概述：

- 104.07.23 通過環境影響評估
- 106.08.29 依非都市土地使用管制規則第6條之2核發海域用地區位許可
- 106.09.26 海審會核發特定區位許可

□ 重複審議項目：漁業權補償、船舶安全予航行規劃、海岸工程施作、施工營運監測

□ 優先適用分工原則說明－漁業權補償議題

原則一（立法目的）

依據「漁業法」第20條規定，「漁業權視為物權，除本法規定者外，準用民法關於不動產物權之規定。」，且該項目非屬海岸管理法第26條規定之許可條件。

審查規則應考量事項

實務審查係將其列為審查規則第7條第6款之「應考量事項」，並於許可函中將其列為注意事項：

（十）有關漁業補償部分，請持續依相關規定辦理協商事宜。

貳、討論議題

✓ 案例說明 - 台電離岸風力發電第一期計畫

□ 優先適用分工原則說明－船舶安全與航行規劃議題

原則一（立法目的）

委員會主要討論**漁船碰撞、航道、以及海上施工時可能引發的安全議題**，依據海岸管理法第26條第3款，申請許可案件應符合「**保障公共通行或具替代措施**」。

其他目的事業主管機關確認及審查規則修法

海審會之實務審查，已於會議資料中列為問題，請申請人妥予說明，並於許可條件查核時，經**航政及漁業主管機關確認在案**。故本項應**以海審會審查結果為主**。內政部營建署並已於107年6月18日之審查規則(修正草案)第4條第4款，**研擬具體修正條文「有影響船舶航行安全之虞者，應取得航政及漁業主管機關同意之證明文件。」**

□ 優先適用分工原則說明－海岸工程施工議題

原則一（立法目的）

依據海岸管理法第26條第2款，申請許可案件應符合「**海岸防護計畫管制事項**」。

其他目的事業主管機關確認

海審會之實務審查，已於會議資料中討論海纜運用HDD工法穿越海堤，是否對海堤造成安全疑慮，列為問題，請申請人妥予說明，並於許可條件查核時，經**中央及地方水利主管機關確認在案**。故本項應**以海審會審查結果為主**。

貳、討論議題

✓ 案例說明 - 台電離岸風力發電第一期計畫

□ 優先適用分工原則說明－施工營運監測議題

原則一（立法目的）

依據海岸管理法第26條第4款，申請許可案件應符合「**對海岸生態環境衝擊採取避免或減輕之有效措施**」。

原則二（審查完成先後順序）

海審會之實務審查，依會議內容係分為施工對於生態之影響監測，及施工對於海堤、地形變遷之影響監測。考量依據「開發行為環境影響評估作業準則」第二章環境影響之預防對策，針對開發單位施工營運時所產生的負面影響，已規定須納入環境保護對策，故本項應以環境影響評估審查結果為主。（104.07.23已通過環評；106.09.26核發特定區位許可）

原則三（審議細緻程度）

申請人針對「對海岸生態環境衝擊採取避免或減輕之有效措施」之說明，**多引述經環評審查同意之內容，經委員會討論原則同意**。並於許可函中將其列為注意事項：（四）本案引述行政院環境保護署定環境影響說明書內容部分，請確實依環境影響說明書承護事項及環境影響評估法關規定辦理。

- 經查海審會針對本案之審議過程，本案符合本計畫建議之「重複或類似審查項目之分工原則」。
- 針對「船舶安全與航行規劃」及「海岸工程施作」部分，應以海審會審查結果為主部分，建議內政部應儘速與相關單位協調，俾建立共識。
- 針對「施工營運監測」部分，內政部營建署於107年6月8日之審查規則(修正草案)第5條第2項，已研擬具體修正條文「本規則施行前申請許可案件之開發利用或工程建設階段已核准者，得依其原核准之避免或減輕有效措施辦理。」俟完成立法程序後，將可據以執行。

貳、討論議題

✓ 案例說明

□ 結論

- (一) 本次座談會囿於研究時程，無法完整羅列開發計畫可能涉及之所有審議法令規定內容，故僅以開發案件涉及海岸地區特定區位申請許可、填海造地及環境影響評估等3種審議機制為例，建立分工原則。
- (二) 建議內政部及其他有關部會，應按前開分工原則，辦理相關案件之審議作業，並適修其相關內容，並於累積足夠案例驗證可行，檢討並修正相關許可審查規定，以利申請人及審議單位有所依循。並避免再發生「部分申請人反應各審議機制之審查項目重複，許可標準不一，致行政程序延宕，亟待改善。」之情事。

簡報結束 提請討論

