



健全海岸地區開發計畫審議機制探討

期中審查

107.03.14(三)

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. 進度說明
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-程序面與審查面
5. 後續工作內容

1-1 進度說明

報告書章節架構	完成內容
1.計畫認知與執行理念	計畫緣起及目標、工作計畫內容、計畫辦理流程。
2.海域及海岸地區法令與計畫回顧	海岸管理法、海岸管理法子法、整體海岸管理計畫、區域計畫法、國土計畫法、都市計畫法、國家公園法、環境影響評估、水下文化資產保存法。
3.海域及海岸地區開發案件	回顧非都市土地海埔地開發案件、海域用地區位許可案件及一級海岸保護區以外特定區位許可案件。
4.特定區位許可與相關法令審議案例探討	挑選三個案例作為討論，分別為桃園觀塘工業區(第一階段開發計畫_第三座液化天然氣接收站)、台電離岸風力發電第一期計畫及桃園市竹圍漁港。
5.提升相關許可審議效率之建議方案	海域及海岸地區現行土地使用相關審議機制探討及「一級海岸保護區以外特定區位許可」與「環境影響評估」審議機制探討，研擬提升審議效率之方案。



2-1 回顧相關法令-海岸管理

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)

2-2 回顧相關法令-區域計畫法、國土計畫法

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:

非都市土地開發許可與一級海岸保護區以外特定區位許可，無論何者先進行審查，均會遇到**審查項目相同**之情形。

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**。

2-2 回顧相關法令-都市計畫法、國家公園法

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)**，兩者皆須舉辦公開展覽、公聽會及說明會，提升審議機制為須解決之議題。

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:

未來一、二級海岸保護區劃設範圍，與國家公園將有重疊之處，應檢討變更各該國家公園計畫之土地為適當分區，並適修土地使用管制強度相關規定。

2-3 回顧相關法令-環評法、水下文資法

環境影響評估法

- 92年01月08日修正條文。
- 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，然而其兩者**審查內容會有重疊相同之處。**

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:
水下文化資產地區未來將於一級海岸保護區範圍內，進行之明確保護。
往後應檢討變更各該水下文化資產之土地為適當分區，並適修土地使用管制強度相關規定。

3-1 特定區位許可與相關法令審議案例探討

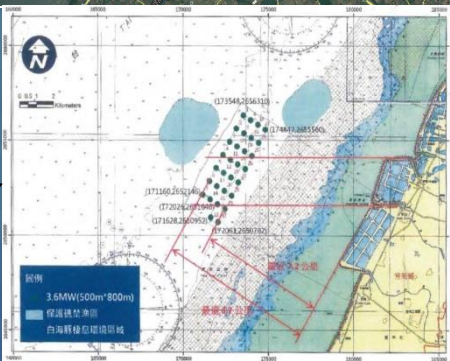
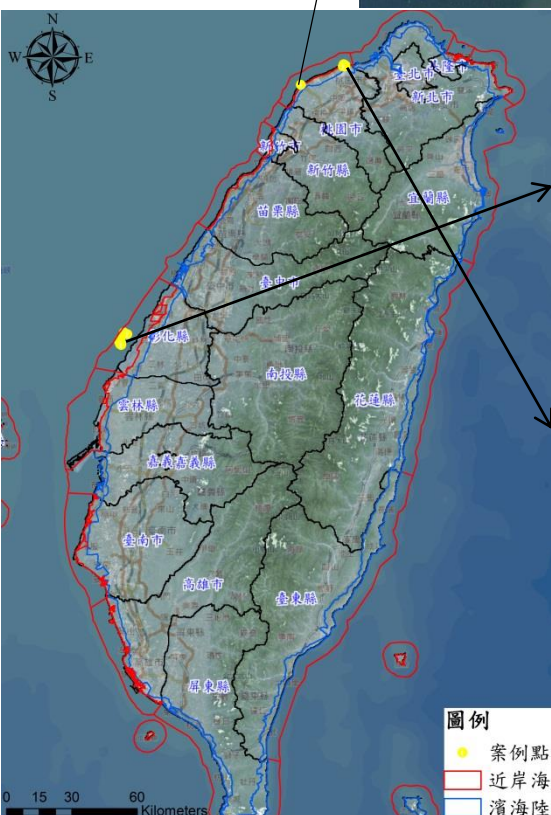


1. 桃園觀塘工業區

海審會-工程建設階段

(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. 臺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案風力發電站。

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。

3-1觀塘工業區

(第一階段開發計畫_第三座液化天然氣接收站)

- 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技部計畫(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
- 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
- 106.04.13 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
- 106.07.19 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

◆ 海審會有條件許可:

1.觀塘工業區現況屬海域且與工業專用港
不得開發使用。

2.行政院環境保署日前審查「桃園市觀塘
對策檢討報告」及觀塘工業區對藻礁生

響評估結果辦理，並於工業專用港辦理海岸管理法特定區位審查時，併該審議結果辦理。

104.2.4海岸管理法公布施行

- 基地資料：位於桃園市觀音區、申請總面積232公頃。
- 一級海岸保護區以外特定區位許可條件:

1.特定區位：

- ✓ 近岸海域
- ✓ 潮間帶
- ✓ 最接近海岸第一條濱海道路向海之陸域地區

2.一定規模或使用性質特殊：

- ✓ 於近岸海域範圍內申請或累積利用面積達5公頃
- ✓ 於近岸海域範圍內申請或累積利用長度達5公里
- ✓ 建築物容積總樓地板申請或累積利用面積達2000平方公尺
- ✓ 改變藻礁等自然狀態，申請或累積利用面積達330平方公尺或長度達100公尺
- ✓ 排放放流水至潮間帶或近岸海域之興建工程

3.涉及之階段：

- ✓ 工程建設

3-1觀塘工業區

(第一階段開發計畫_第三座液化天然氣接收站)



3-1 觀塘工業區

(第一階段開發計畫 _ 第三座液化天然氣接收站)

議題：開發範圍涉及藻礁及柴山多杯孔珊瑚等保育資源，但目前並未劃設野生動物保護區。

說明：此案於海岸管理法公布施行前，已通過環評及區委會非都市土地開發許可。海審會尊重其開發許可。但許久未開發，目前正在進行環境差異分析，發現開發範圍涉及藻礁及其他保育資源。

對策：

1. 觀塘工業區的藻礁若經評估認定具有劃設藻礁保護區的必要性後，得依照**野生動物保育法第10條規定**，**劃定為野生動物保護區並公布施行**。

2. 增訂「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則」法條，**新事證**認定依據以及**尊重既有合法權益**說明。

- ◆ 新事證 - 推翻先前已取得許可之階段。
- ◆ 前階段已審查通過項目，無須重複審查。

3-2 台電離岸風力發電第一期計畫

- 104.3.31 經濟部同意辦理
- 104.7.23 通過環境影響評估審查
- 104.9.20~106.9.19經財政部國有財產署中區分署彰化辦事處已核發海域土地提供申請籌設許可
- 105.10.16 海岸管理審議會受理
- 105.12.05 辦理現勘
- 105.12.21 召開第1次專案小組會議
- 106.03.15 召開第2次專案小組會議
- 106.06.02 召開第3次專案小組會議
- 106.07.27 召開第10次海審會
- 106.09.26 核發許可

- 基地資料：位於彰化縣芳苑鄉王功及永興海埔新生地7.2至8.7公里外海處，作業範圍約1.1公頃、影響海域範圍為7平方公里。
- 一級海岸保護區以外特定區位許可條件：
 - 1.特定區位：
 - ✓ 近岸海域
 - 2.一定規模：
 - ✓ 於近岸海域範圍內申請或累積利用面積達5公頃
 - 3.涉及之階段：
 - ✓ 開發利用

3-2 台電離岸風力發電第一期計畫

議題：同時涉及「海域用地區位許可」、「一級海岸保護區以外特定區位許可」、「環境影響評估」。

說明：就目前審議機制上為平行之關係，未來新案件申請時，其審議機制是否有提升審議效率之方案。

對策：

1. 「海域用地區位許可」為一容許使用許可，並未有開發施作，建議程序為先通過「海域用地區位許可」，再進行「一級海岸保護區以外特定區位許可」，最後再送審環評，以縮短時程。

3-3 桃園市

- 104.02.04 海岸管理法公
- 104.02.09 東北側新生地
- 105.11.14 桃園市政府公
- 106.11.17 海審會同意排

◆ 爭議:竹圍漁港擬排

同意排除

1. 「一級海岸保護區指海岸管理須特別關注」法第25條之特定區位
2. 營建署106年8月28原則如下：（一）『機關依法公告之範圍或屬經個案事實認定』
3. 認定符合為「既有」
4. 東北側新生地應依（填海造地）相關規定辦

編號	X座標	Y座標
Q1	274,395.8056	2,779,026.7971
Q2	274,519.7193	2,778,953.6656
Q3	274,571.9734	2,778,984.6764
Q4	274,840.3688	2,779,018.4214
P1	274,122.1387	2,779,172.1374
P2	274,175.9389	2,779,426.3456
P3	274,261.1283	2,779,340.8735
P4	274,345.1881	2,779,310.1473
P5	274,392.0645	2,779,051.9257
P6	274,762.2220	2,779,051.8444
P7	274,762.2220	2,779,051.8444
P8	274,852.4386	2,778,031.5820
P9	274,874.8365	2,778,870.8833
P10	274,756.4493	2,778,788.2889
P11	274,716.5800	2,778,813.6912
P12	274,670.1833	2,778,754.7384
P13	274,635.3509	2,778,676.5441
P14	274,617.0793	2,778,654.4481
P15	274,554.4063	2,778,570.3351
P16	274,525.9271	2,778,607.4483
P17	274,491.2189	2,778,628.8655
P18	274,353.2676	2,778,558.3791
P19	274,353.0822	2,778,515.8018
P20	274,174.2890	2,778,509.6308
P21	274,175.4672	2,778,494.6622
P22	273,776.4080	2,778,481.0940

座標系統：1997台灣大地基準 (TWD97)



區位，
青本

認定
主管
1，

1編

2 2 桃園



竹園漁港漁業綜合大樓

P18	274,353.2670	2,778,558.3791
	274,353.0823	2,778,515.8018
	274,174.2890	2,778,509.6308
	274,175.4672	2,778,494.6622
	273,776.4080	2,778,481.0940

編：1997台灣大地基準 (TWD97)



P21-P22現況既有道路



東北側填海造地



Q1-Q4現況既有道路

3-3 桃園市竹圍漁港

議題：針對「一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法」第2條內容，建議修法，避免相關單位或申請人各自解讀，滋生疑義。

說明：「屬既有合法港埠之現有防波堤外廓內」無須送審海審會，有關「防坡堤外廓內」一詞並未明確說明。

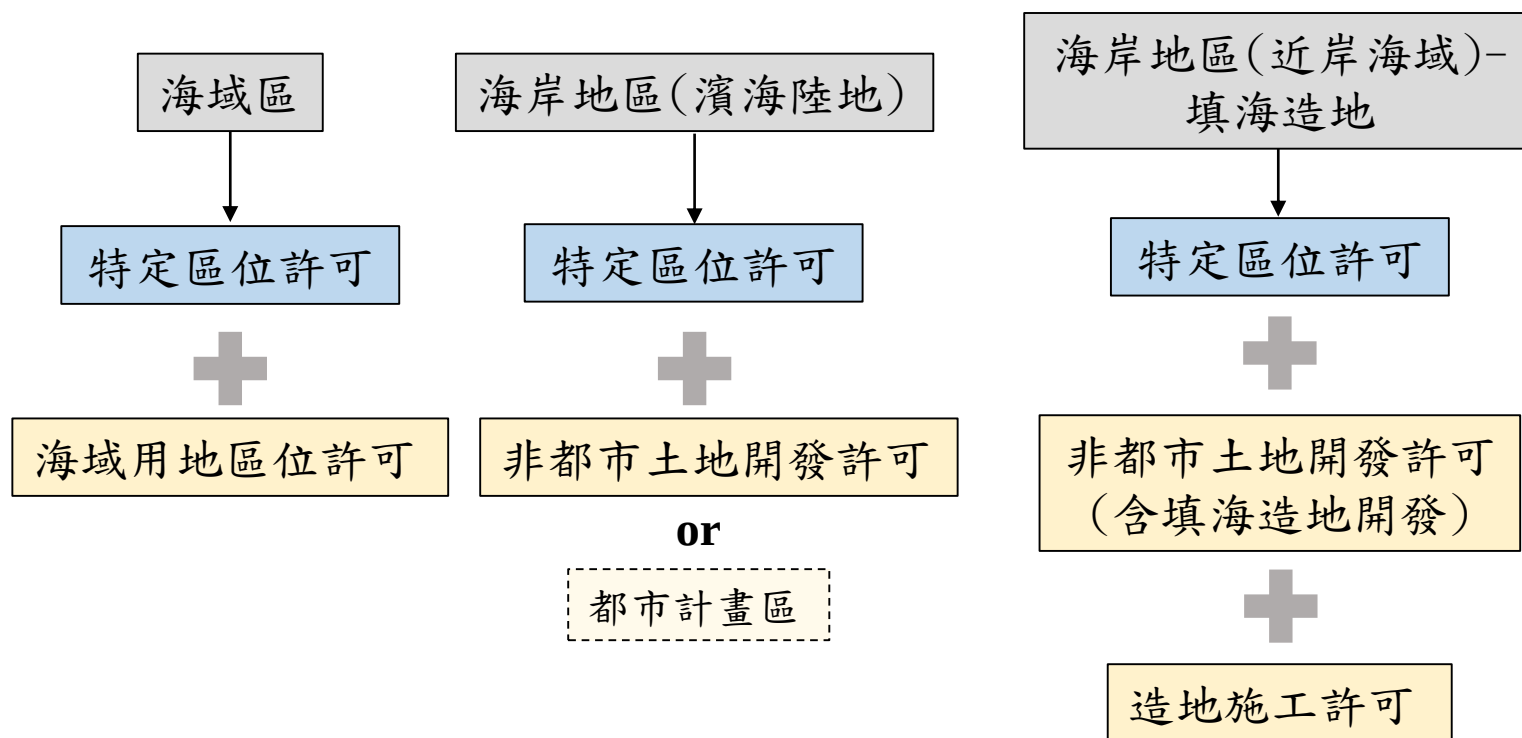
對策：

1.建議修法為：

「本法第25條第1項所稱特定區位，指海岸管理須特別關注之下列地區。但屬既有合法港埠之現有防波堤外廓內，或有法定計畫且不致產生外部性衝擊，經中央主管機關認定得予排除者，不在此限...」

4-1 提升相關審議效率之建議方案

◆ 海域及海岸地區土地使用相關審議機制探討

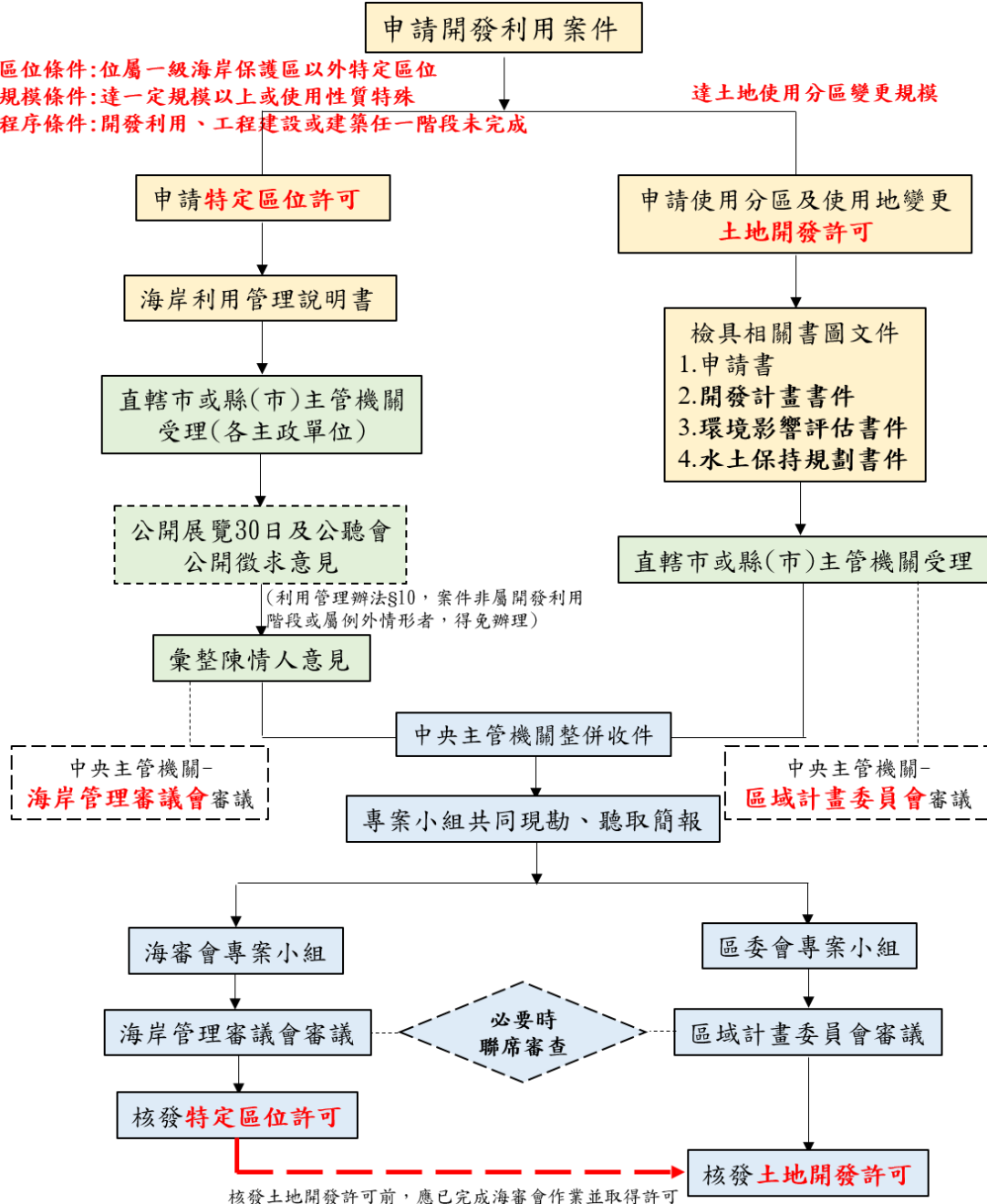


- 「海域用地區位許可」須於申請「一級海岸保護區以外特定區位許可」前取得許可。
- 核發「非都市土地開發許可」前，應已完成海審會作業並取得「特定區位許可」。

4-1 審議

區位條件:位屬一級海岸保護區以外特定區位
規模條件:達一定規模以上或使用性質特殊
程序條件:開發利用、工程建設或建築任一階段未完成

達土地使用分區變更規模



4-1 審議機制

◆ 「一級海岸保護區以外特定區位許可」與「環境影響評估」審議機制探討

	海岸管理法	環境影響評估法
立法目的	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。	預防及減輕開發行為對環境造成不良，達成環境保護之目的。

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，故其程序上並未有先後之規定。

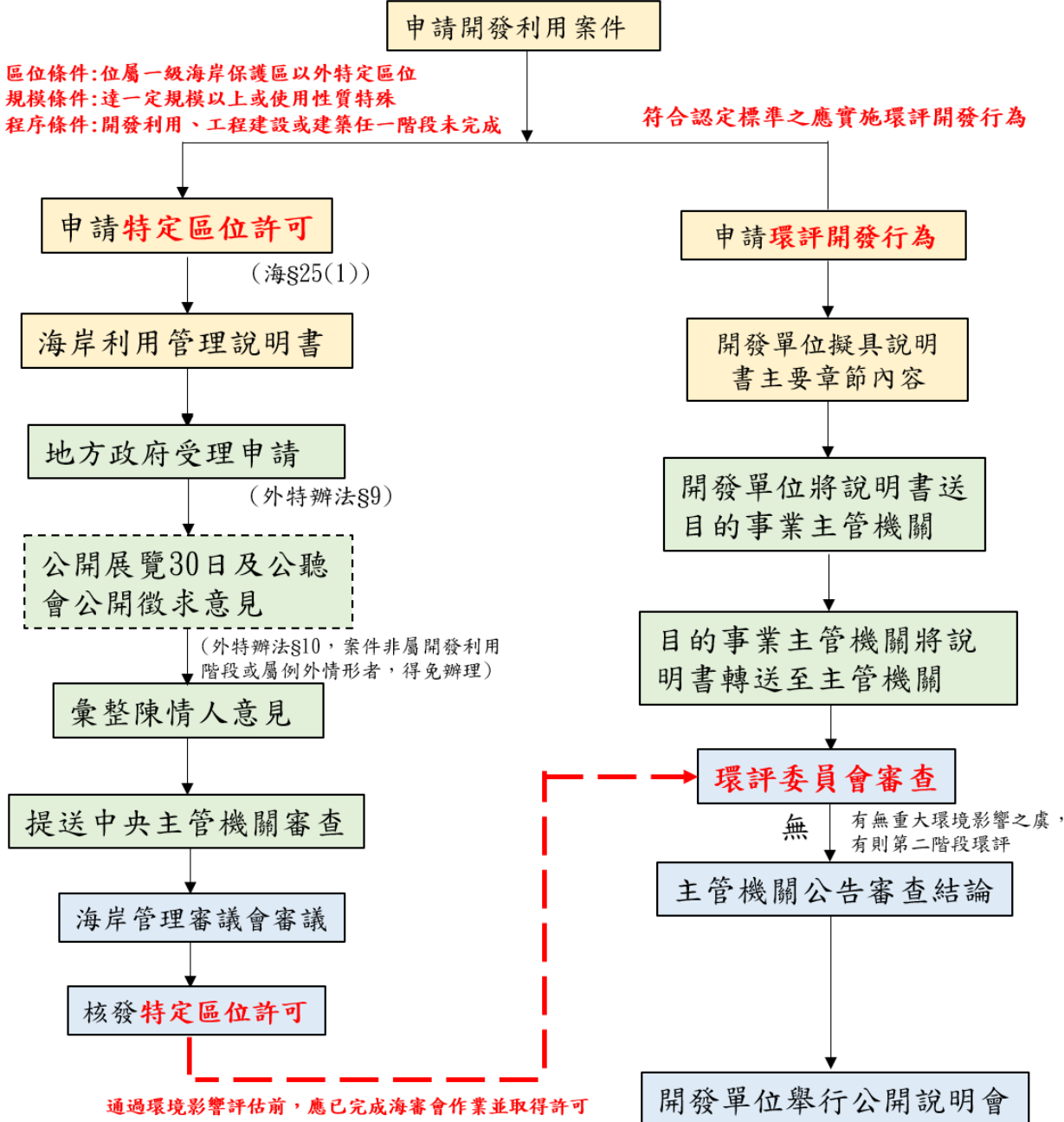
➤ 本計畫針對審議機制程序建議：

由立法精神檢視，海審會為先期海岸環境保護規劃，環評則針對開發案件如何減緩環境傷害。**建議未來程序上，通過環境影響評估前，應已完成海審會審議程序。**

4-1 審

區位條件:位屬一級海岸保護區以外特定區位
規模條件:達一定規模以上或使用性質特殊
程序條件:開發利用、工程建設或建築任一階段未完成

符合認定標準之應實施環評開發行為



圖例

申請人

地方政府

中央政府

4-2 實質審查內容

◆ 海域及海岸地區土地使用實質審查內容

為了解審查項目具體內容進行明確之權責分工，避免重複審查延宕審議時程，以下就「**海岸管理法**」第26條之五款審查原則為主軸與「**非都市土地開發審議作業規範**」總編與第十一編填海造地進行審查項目比較。

惟內政部營建署刻正辦理修正「一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則」，爰本計畫針對上開五款審查原則係依內政部營建署「海岸地區特定區位審議機制探討」委辦案提出之「**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)內容作為審查條件進行比較。

➤ 關於海審會與區委會重複審查之項目分工：

- 1.建議於**完成法定程序**(一級海岸保護區以外特定區位申請許可案件審查規則)前以**海審會審查為主**。
- 2.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**海審會審查為主**。
- 3.針對**審查名詞或項目類同**，依**主體不同，各自審查**。

4-2 實質審查內容

- 建議修法，完成法定程序前以海審會審查為主之項目。(僅列舉2項，其餘詳報告書表5-2-1)

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)	區域計畫委員會	非都市土地開發審議作業規範	本計畫建議
永續利用原則： 3.已訂定長期監測計畫，並規劃、制訂有效之管理方式。	■有審查 □無審查 □其他	「填海造地編」十六、抽沙應儘可能維持海岸地形與生態系之穩定，抽沙期間並應持續監測挖泥作業對抽沙區與填築區之環境影響。 「填海造地編」十七、填海之料源以無害且安定為原則...施工與完工後，必須持續監測環境，該一監測計畫並應納入開發申請案財務計畫中。	於完成法定程序(修正條文)前以海審會審查為主。 建議修正條文：已訂定長期監測計畫及必要海岸防護工程施作，並規劃、制訂有效之管理方式。
永續利用原則： 4.因應氣候變遷可能引發海平面上升及極端氣候，造成申請許可案件之衝擊，已提出具體可行之調適措施。	□有審查 □無審查 ■其他：防災計畫	「總編」四十四之二、為因應氣候變遷影響及不同天然災害(如水災、土石流、颱風及地震等)發生時之緊急避難與防救災措施，開發案件應研擬防災計畫內容	於完成法定程序(修正條文)前以海審會審查為主。 建議修正條文：因應氣候變遷可能引發之天然災害(如海平面上升及極端氣候)，造成申請許可案件之衝擊已提出具體可行之防災計畫。

4-2 實質審查內容

- 涉及海岸保護、防護及永續利用等海岸管理之項目，以海審會審查為主。
(僅列舉2項，其餘詳報告書表5-2-1)

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)	區域計畫委員會	非都市土地開發審議作業規範	本計畫建議
海岸生態環境衝擊之減輕措施： 1.不宜納入 海岸保護區及整體海岸管理計畫 建議應予避免之自然海岸、潮間帶或河口等敏感地區。	☒ 有審查 ☐ 無審查 ☐ 其他	「填海造地編」四、 填海造地之開發...不得位於 下列地區內：(十一)中央管及縣(市)管 河川河口區範圍 。	依海審會審查為主。除了河口，其他海岸保護區等相關敏感地區應避免。
海岸生態環境衝擊之減輕措施：工程施工或營運管理之具體行為： 1. 增加緩衝空間或設施 。	☐ 有審查 ☐ 無審查 ☒ 其他	「總編」四十、申請開發案之土地使用與基地外周邊土地使用不相容者，應自基地邊界線退縮設置 緩衝綠帶 。	依海審會審查為主。

4-2 實質審查內容

- 針對審查名詞或項目類同，依主體不同，各自審查之項目。(僅列舉2項，其餘詳報告書表5-2-1)

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)	區域計畫委員會	非都市土地開發審議作業規範	本計畫建議
永續利用原則： 6.涉及永續海岸整體發展方案所列之優先實施項目者(漁港、海岸公路、海堤、觀光遊憩或保安林等)，應符合各優先實施項目之執行準則，並取得該實施項目目的事業主管機關之同意。	■有審查 □無審查 □其他	「填海造地」四、填海造地之開發，應優先保育自然資源，保護歷史古蹟與重要文化資產，維護國防與公共安全、公共通行及鄰近海岸地區之保護。 填海造地七、填海造地有關堤防之興建應先徵得水利主管機關同意，施工前並須向海堤管理機關申請核准。	優先實施項目涉及不同有關機關，各自審查。
永續利用原則： 8.不得新建廢棄物掩埋場。但離島地區，或具有必要性及區位不可替代性、非緊靠海岸線設置或離海岸線有相當緩衝距離、無邊坡侵蝕致垃圾飄落海洋污染之疑慮，並經依廢棄物清理法規定辦理者，不在此限	□有審查 □無審查 ■其他	「總編」八之一、申請開發殯葬、廢棄物衛生掩埋場、廢棄物封閉掩埋場、廢棄物焚化處理廠、營建剩餘土石方資源堆置處理場及土石採取場等設施，於土地使用分區變更計畫申請同意階段(略以)...考量區位適宜性與說明開發行為對鄰近地區之負面影響及防治措施。	海審會為永續利用原則；區委會因應開發行為而設置廢棄物掩埋場並說明其負面影響及防治措施，主體不同，各自審查。

4-2 實質審查內容

◆ 「一級海岸保護區以外特定區位許可」與「環境影響評估」實質審查內容

審查內容以「**海岸管理法**」第26條之五款審查原則為主軸與「**開發行為環境影響評估作業準則**」進行比對。

➤ 關於海審會與環評重複審查之項目分工：

1. 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**海審會審查為主**。

2. 由立法精神檢視，海審會為先期海岸環境保護規劃，環評則針對開發案件如何減緩環境傷害。因此，**針對審查名詞或項目類似部份，建議以各自審查精神及原則進行審議**。

4-2 實質審查內容

- 涉及海岸保護、防護及永續利用等海岸管理之項目，以海審會審查為主。
(僅列舉2項，其餘詳報告書表5-2-2)

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)	環境影響評估 審查委員會	開發行為環境影響評估作業準則	本計畫建議
海岸生態環境衝擊之減輕措施： 1.不宜納入 海岸保護區及整體海岸管理計畫 建議應予 避免之自然海岸、潮間帶或河口等敏感地區 。	☒ 有審查 ☐ 無審查 ☐ 其他	§43 港灣、港埠工程或填海造地之開發 ...海域抽砂...對 河口之影響 ，應納入環境保護對策。 §46開發單位應分析堰壩或其他攔水設施於施工期間或興建後，對上、下游集水區之居民...水力發電廠、防洪工程之影響須納入環境保護對策。	依海審會審查為主。
海岸生態環境衝擊之彌補復育： 1.仍無法減輕對海岸生態環境之影響者，應 營造同質性棲地 ，並以申請範圍內優先。	☒ 有審查 ☐ 無審查 ☐ 其他	§27開發行為基地位於海岸地區，其規劃應符合下列原則，並得以 圖面量化呈現保留之比例與區域 ： 一、 避免影響重要生態棲地或生態系統之正常機能 。	依海審會審查為主。除了減輕避免，應營造同質性棲地。

4-2 實質審查內容

- 針對審查名詞或項目類似部份，建議以各自審查精神及原則進行審議之項目。
(僅列舉2項，其餘詳報告書表5-2-2)

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)	環境影響評估 審查委員會	開發行為環境影響評估作業準則	本計畫建議
永續利用原則： 7.對於保存原住民族與各族群傳統智慧，保護濱海陸地傳統聚落紋理、文化遺址及慶典儀式等活動空間，已有合理規劃。	☐ 有審查 ☐ 無審查 ■其他	§36開發單位應評估開發行為在 施工與營運期間 ，對周遭環境之 文化資產(含水下文化資產) 、 文化景觀 、 人口分布 、 當地居民生活型態 等之影響，並對 負面影響 納入環境保護對策或另覓替代方案。	各自審查。針對主體不同。
永續利用原則： 8.不得新建廢棄物掩埋場。但離島地區，或具有必要性及區位不可替代性、非緊靠海岸線設置或離海岸線有相當緩衝距離、無邊坡侵蝕致垃圾飄落海洋污染之疑慮，並經依廢棄物清理法規定辦理者，不在此限。	☐ 有審查 ☐ 無審查 ■其他	§19開發單位應規劃設置廢棄物貯存、清除及處理系統，處理施工及營運期間所產生之各種廢棄物；並評估其可能之負面影響。如委託執行機關或公民營廢棄物清除處理機構代為清除處理者，開發單位須調查合格機構之家數，並說明其處理能力及可能容納之數量。	各自審查。 海審會以永續利用原則不得新建廢棄物掩埋場；環評為有階段性開發時應設置廢棄物掩埋場。

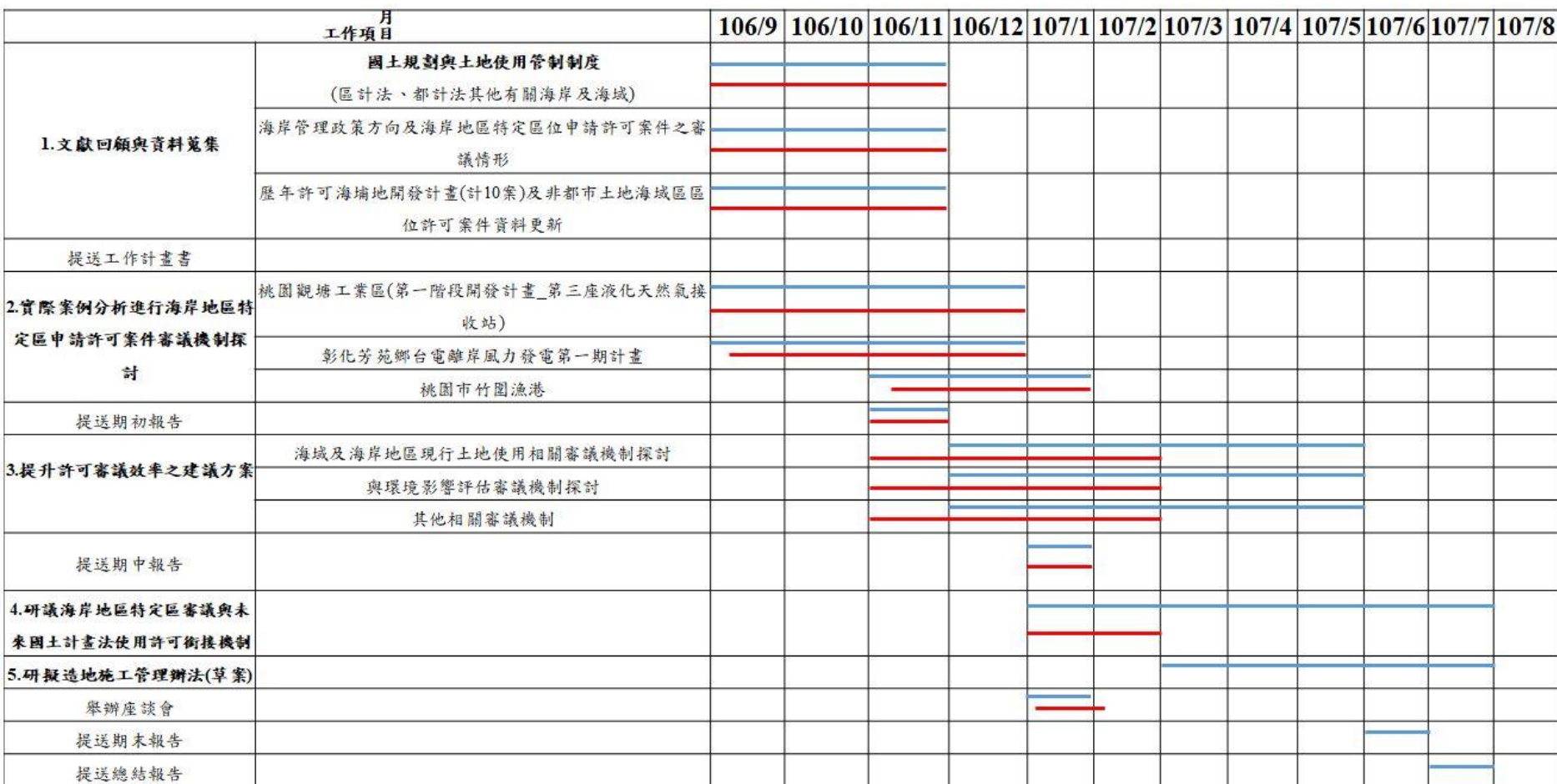
5-1 後續工作內容

- 一、延續現行區域計畫法系審議程序及內容之分析結果，與目前全國國土計畫(草案)相關內容，提出**海岸管理法系與未來國土計畫法銜接機制**之建議。
- 二、未來填海造地案件僅限於城鄉發展地區申請，並須符合海岸及海域之規劃。本計畫將先回顧「國土計畫法」第24條至第30條有關填海造地之法令，並參考現行之「非都市土地開發(填海造地)許可」相關資料，**研擬造地施工管理辦法**。
- 三、提出未來健全海岸地區開發計畫審議機制之相關建議。

簡報結束 敬請指教



計畫甘特圖



預期進度

實際進度