

本部海岸管理審議會審議「彰化縣一級海岸防護計畫(草案)」
專案小組會議紀錄

壹、時間：108年10月23日(星期三)下午2時30分

貳、地點：本署第601會議室

參、主持人：陳召集人繼鳴、陳召集人璋玲

肆、出席人員：詳后附簽到簿

紀錄：吳雅品

伍、審查意見：

一、依本法第16條規定辦理公開展覽與公聽會，民眾意見回應及參採情形之內容是否妥適，提請討論。

本案針對依海岸管理法規定計畫送審前之法定程序，公開展覽期間及公聽會人民或團體提出之意見，擬訂機關說明及經委員及相關機關討論無其他意見，同意確認。惟請經濟部水利署於附冊壹、三、公聽會發言意見之回應情形照表中，增列一欄位，摘要說明發言意見之「參採情形」。

二、議題二：海岸防護區範圍是否妥適，提請討論。

- (一)經濟部水利署已依據整體海岸管理計畫「海岸防護區位劃設與分級原則」及「海岸防護整合規劃及海岸防護計畫擬訂作業參考手冊」之規定，劃設「海側防護區界線」及「陸側防護區界線」；並依據本部營建署108年10月8日召開一級海岸防護計畫(草案)行政協商會議決議「有關海岸防護區範圍劃設調整之處理原則」，將另原擬剔除之大肚溪口重要濕地範圍及彰濱工業區等，補充納入防護計畫區內(災害防治區及陸域緩衝區範圍)，且海岸防護區範圍劃設結果，經委員及相關機關討論無其他意見，同意確認。並請經濟部水利署將補充統計各類型海岸災害、海(陸)域之面積，納入計畫書。
- (二)有關海岸防護區劃設結果中未直接劃設「洪氾溢淹」及

「地層下陷」等 2 項目部分，請經濟部水利署將本次會議中表示已綜合考量評估之補充說明納入計畫書(如最近 5 年地層下陷趨於穩定，已低於中潛勢之劃設標準，惟累積下陷嚴重地區仍屬淹水潛勢範圍，且應依地下水管制辦法進行管制等)。

- (三) 另請本署作業單位，針對有關海岸防護區範圍，是否須將相關建設計畫(如漁港、商港、工業區等)，「納入」或「不納入」海岸防護範圍之處理原則，準備說明資料，提海岸管理審議會大會確認。

三、議題三：禁止及相容使用之內容是否妥適，提請討論。

- (一) 依海岸管理法第 15 條第 1 項海岸防護計畫應載明事項包括「禁止及相容之使用」，未有「避免事項」，「禁止事項」涉及罰則之適用，如經濟部水利署檢討附帶條件之「避免事項」有其必要，予以尊重，惟仍請補充說明後續該避免事項如何落實執行。
- (二) 委員及與會機關所提下列意見，請重新檢視修正後，納入計畫書：
1. 「災害防治區」之海岸潮間帶，是否宜全面禁止設置太陽能、填海造陸工程等，請洽經濟部工業局就彰濱工業區之範圍妥予釐清，並適修相關文字。
 2. 「廢棄物傾倒」於「災害防治區」列為禁止事項；但於「陸域緩衝區」則列為避免事項，是否妥適，請釐清。
 3. 計畫書第 5-2 頁，1(3)「②...其他開發行為如有妨礙鄰近地區侵蝕之顧慮者，應經政策環境影響評估及中央主管機關同意後，如得施工。」，其中「政策環境影響評估」之必要性，及「中央主管機關」係指何單位，均請釐清。
- (三) 請經濟部水利署再釐清檢視「災害防治區」及「陸域緩衝區」之「禁止及相容之使用」使用管理事項，除了目

的事業主管機關明定禁止事項外，其他係因本海岸防護計畫之經營管理(治理)需求等相關事項，請綜整納入計畫書玖、其他與海岸防護有關之事項。涉及土地使用管制者，請特別註明考量防護計畫之風險分析、防護措施及方法，並依本法第 19 條規定，相關主管機關應配合辦理，應適時修訂土地使用管制相關規定。

- (四) 另有關海岸防護計畫公告實施後，是否符合海岸防護計畫管制事項，依本部營建署 108 年 10 月 8 日召開一級海岸防護計畫(草案)行政協商會議決議「後續本部辦理特定區位審查時，涉及海岸防護計畫之禁止及相容使用部分，另依個案情形徵詢各該防護計畫擬訂機關意見。」辦理。

四、議題四：防護措施及方法、海岸防護設施之種類、規模及配置是否妥適，提請討論。

- (一) 本案針對各海岸段所研訂之「防護設施及方法」，同意確認。
- (二) 有關本計畫所提之工程或非工程措施部分，原則尊重經濟部水利署專業，惟請將本次會議簡報有關各防護措施(區位、種類、佈置情形、長度與面積)內容，請納入計畫書。
- (三) 本案所提之防護措施能預期達成之效益(如:針對於防護標的部分，能否有效降低海岸災害風險，以達安全無虞)等內容，亦請補充說明一併納入計畫書。

五、其他與海岸防護計畫有關之事項，涉及目的事業主管機關協調部分，提請討論。

- (一) 涉及海岸保護區：涉一級及二級海岸保護區部分，包括文化資產保存法之古蹟保存區(一級)及歷史建築、文化景觀保存、列冊遺址(二級)、森林法之保安林(一級)及漁業法之水產動植物繁殖保育區(一級)、人工

魚礁區及保護礁區（二級）等，另配合防護計畫範圍調整重新納入重要濕地範圍部分，請經濟部水利署將徵得海岸保護區目的事業主管機關（文化部、行政院農業委員會林務局、漁業署、城鄉發展分署及彰化縣政府）同意之證明文件，納入計畫書，並以圖面或列表補充說明本計畫所涉及海岸保護計畫範圍及徵得同意之情形。

- (二) 涉及土地使用主管機關應辦及配合事項：依計畫書第9-2頁「本防護計畫公告實施後，依防護計畫內容應修正或變更之計畫(包含線西都市計畫、鹿港福興都市計畫及放芳苑都市計畫)，相關主管機關應按各計畫所定期限辦理變更作業」，原則同意，請彰化縣政府及本署都市計畫組配合辦理，請增加納入彰化縣國土計畫(草案)一併配合檢討。
- (三) 本計畫彰濱工業區、永興海埔地及雲林離島式基礎工業區部分為行政院專案列管之13處侵淤熱點之一，依整體海岸管理計畫，請補充敘明侵淤成因及因應措施；另依海岸管理法第14條說明，海岸侵蝕「因興辦事業計畫之實施所造成或其他法令已有分工權責規定者，其防護措施由各該興辦事業計畫之目的事業主管機關辦理。」，因海岸開發構造物主要包含彰濱工業區、永興海埔地及雲林離島式基礎工業區，其主辦機關為「經濟部工業區及彰化縣政府」，原則同意，並請經濟部工業局及彰化縣政府持續進行監測作業，將資料提供經濟部水利署納入後續計畫檢討修正之參考。
- (四) 涉及經本部海岸管理審議會審查通過特定區位許可案件：建議經濟部水利署將特定區位申請人(離岸風力發電事業)配合海岸防護計畫之辦理情形及合作參與方式(如：監測計畫之測站、監測範圍、項目等)，納入計畫書說明，以利特定區位申請人善盡海岸防護責任。
- (五) 考量劃設公告為海岸防護區後相關管制規定與影響，涉

及海岸防護區之特定區位許可審議，請經濟部水利署依本部營建署108年10月8日召開一級海岸防護計畫(草案)行政協商會議決議，於防護計畫中敘明其屬「海岸防護計畫之應辦事項」，未來依本辦法第8條第1項第2款規定，則無須申請特定區位許可。

陸、臨時動議：無。

柒、散會：下午5時30分。

附錄、委員及機關發言重點摘要

一、陳委員璋玲

(一) 禁止事項列入計畫中，即為法定不得從事之活動，違反者受「海岸管理法」第 33 條處分，因此所列事項必須明確周延，且應與該活動會影響海岸防護功能者有關，否則未來實施時易引起糾紛。基此，彰化縣一級海岸防護區計畫，在防災治理區的海岸侵蝕地區，將「海岸潮間帶禁止設置太陽能、風力發電、填海造陸工程及廢棄物傾倒」列為禁止事項，建議再審慎考量，理由如下：

1. 此禁止事項較「海岸管理法」的規範更為嚴格，因「海岸管理法」中防護區是屬特定區位，在特定區位中不是完全禁止活動，有一套申請許可制度。
2. 在海岸侵蝕區的「潮間帶」範圍應予明確，否則未來執行時，如何區分活動是否在潮間帶之範圍內。另此區域是否和營建署 2017 年 11 月 6 日公告的潮間帶範圍相同，若是應作圖層套疊，以將此區域範圍界定出來。
3. 禁止設置太陽能、風力發電、填海造陸工程及廢棄物傾倒，建議補充說明其對海岸防護功能的影響，以強化該等活動在海岸防護區必須受到限制或禁止的理由。
4. 廢棄物的定義建議予以釐清，否則如蚵殼常見鋪設於濕地或海岸地段上（如芳苑濕地紅樹林以蚵殼鋪設於潮溝）若被視漁業廢棄物，可能將被禁止。
5. 禁止設太陽和風力發電可能和國家綠能政策相違，另填海造陸工程是否造成既有工業區或港區內可能無法施作相關工程，建議和其他單位討論是否放入禁止事項中。

(二) 如同上述原則，在災害防治區的暴潮溢淹防護區的禁止事項 4：「禁止新增非本地樹種(如紅樹林、樹林及草本植物)，造成防護區內樹種擴張而阻擋區域排水加劇洪氾溢淹之情形，倘確需引入植物，應由引入者承擔後續相關責任」，其載明禁止事項的內容不明確，應予釐清。例如：

1. 那些屬非本地樹種？建議明確列舉。
2. 「造成防護區內樹種擴張而阻擋區域排水加劇洪氾溢淹之情形」，水利單位如何事先（即未新增樹種前）可認定有此情形，所以應予禁止？
3. 「由引入者承擔後續責任」是什麼責任？此外，此論述似乎意味著前項行為（即新增非本地樹種之行為）可以，只是若後續造成洪氾溢淹情形則需負責，此和「禁止新增非本地樹種，造成防護區內樹種擴張而阻擋區域排水加劇洪氾溢淹之情形之禁止事項」互不一致。

二、高委員仁川

(一) 議題三：於工作坊與公聽會期間，民眾似期望禁設太陽能，但對照計畫書表 5.2-2(草案，頁 5-5)，於「相容」欄的第 8 點，計畫主辦機關似認為「相容」，依農委會公告由農委會裁量。如何回應地方居民的意見，建請說明釋疑。

(二) 議題五：參今日簡報頁 16 最下方的說明，彰化漁港係依據海岸管理法第 10 條「納入」海岸防護計畫範圍內，但依本次開會通知單頁 29~30，在 108 年 10 月 8 日行政協商會議中，漁業署代表就東港鹽埔漁港就表示希望「排除」港區範圍。故請主辦機關與作業單位說明，有關於「港區」部分，日後各防護計畫所涉地方政府轄區內的漁港，考量是否予以納入或排除的標

準或因素為何?宜否一致處理?此問題，甚至也可能牽涉海岸管理法第 14 條第 3 項，應予重視。

三、吳委員全安

- (一) 海岸管理法第 15 條第 2 項規定「海岸防護區涉及海岸保護區者，海岸防護計畫之訂定，應配合其生態環境保育之特殊需要，避免海岸防護設施破壞或減損海岸保護區之環境、生態、景觀及人文價值」，本案涉及之一級與二級海岸保護區部分，包括文資法之古蹟保存區(一級)及歷史建築、文化景觀保存、列冊遺址(二級)，森林法之保安林(一級)，漁業法之水產動植物繁殖保育區(一級)及人工漁礁區、保護礁區(二級)等，請「彰化縣一級海岸防護計畫(草案)」主辦機關說明防護計畫草案訂定時，是否已確依該條文規定辦理，並請彙整各涉及之海岸保護區目的事業主管機關意見供審議參考。
- (二) 彰化縣政府經於 105 年 12 月 6 日依文資法及其相關法令，公告保存「芳苑潮間帶牛車採蚶文化」為無形文化資產，雖然其無法定之海岸保護區區位，惟為避免防護計畫訂定時影響該無形文化資產，請防護計畫主辦機關仍應徵詢該無形文化資產之目的事業主管機關意見，併入各涉及之海岸保護區目的事業主管機關意見供審議參考。

四、莊委員昇偉

- (一) 有關「大肚溪口野生動物保護區」範圍，請經濟部水利署第四河川局向彰化縣政府確認上開保護區範圍，並確認彰化縣一級海岸防護計畫(草案)之海岸防護區範圍，是否包含野生動物保護區及螻蛄蝦繁殖保育區。
- (二) 彰化縣一級海岸防護區之海域範圍未涉人工魚礁及保

護礁禁漁區，但涉及螻蛄蝦繁殖保育區，公告機關為彰化縣政府，本署原則尊重彰化縣政府權責。

- (三) 有關防護計畫附冊「一、核定公告之海岸保護計畫擬訂機關同意文件」部分，本署及林務局函復僅為海岸防護區涉及之環境敏感地區查詢結果，並非同意文件，查彰化縣政府於 108 年 8 月 28 日以府水管字第 1080304090 號函復涉及該縣位於海岸防護區內之轄管法定區位(海岸保護區)，原則同意，因此建議經濟部水利署第四河川局參考該函並洽彰化縣政府。

五、蔡委員孟元

針對「綠能設施」納入禁止事項或相容事項部分，考量後續海岸防護計畫應有一致性之處理原則考量，後續經濟部水利署會再一併考量及檢討。

六、彰化縣政府

- (一) 簡報第 12 頁，本次提送計畫涉及「大肚溪口野生動物保護區」範圍與本府公告範圍不一致，可能係因範圍修正影響誤繕。請水利署第四河川局再向本府確認。另簡報第 20 頁，「法定區位」一欄，請再補上「大肚溪口野生動物重要棲息環境」項目。
- (二) 另簡報第 20 頁，「法定區位」一欄，請再補上「大肚溪口野生動物重要棲息環境」項目。

七、本署綜合計畫組林組長秉勳

- (一) 有關於海岸保護區與海岸防護區重疊時，原則上應以保護為優先，依據海岸管理法第 15 條第 2 項「…海岸防護計畫之訂定，應配合其生態環境保育之特殊需要，避免海岸防護設施破壞或減損海岸保護區之環境、生態、景觀及人文價值…」，故防護措施施作過程中則應充分考量是否影響保護標的；保護區納入防

護區一併綜合整體考量，於後續新增設施部分才能透過防護計畫積極指導。

- (二) 彰化防護區涉及3種災害潛勢，建議水利署就涉及災害潛勢範圍如何綜合考量及劃設方式，係以聯集順接方式產生防護區範圍部分，請補充說明。另針對本計畫涉及地層下陷之災害潛勢部分，其分布範圍是否等同於地下水管制區？請一併說明。
- (三) 又依據整體海岸管理計畫之「海岸防護區位劃設與分級原則」，具有1個高潛勢災害或2個中潛勢災害，再加防護標的之必要條件，成為一級防護區，故建議增加套疊國土利用現況調查資料(如:主要設施、重要建設項目)進行分析，其產出範圍成果亦可說明防護範圍已充分考量保全對象(如都市計畫人口密集區、重要建設及村落等)，從目前計畫內容中，雖有說明內容，惟缺少圖面顯示本計畫已具充分考量劃設原則之結果。
- (四) 有關議題三「禁止及相容之使用」，依海岸管理法第15條第1項屬海岸防護計畫應載明事項，惟落在個別防護計畫中，則會因為不同風險、災害條件，有不同因地制宜管理事項，與規劃手冊所定之通案性原則應有區隔。特別因治理需求，其防護計畫之「禁止事項」載明不能從事活動及行為，將連結到罰則，只要涉及禁止事項就必須依海岸管理法進行裁罰，故應明確具體；其「相容」使用部分，則應可以分成兩部分，一為經過經濟部水利署盤點檢視後，無產生其他衝突，則直接可以納入相容使用；二則為附帶條件相容，在災害防制區或陸域緩衝區可條件相容或避免事項，於防護計畫內應有說明，後續則可以建議興辦事業計畫申請人納入設計考量，或提供興辦事業計畫及土地開發之審議單位納入注意事項、審議參考(如：依據防

護計畫，其洪水位高程應為…)。故建議水利署在「禁止事項」、「相容事項」及「避免事項」宜做明確區隔，因不同災情考量下，其防護區管制上有所區別，用以發揮防護計畫在管制或審議之效果或效益。

- (五) 查計畫書第 5-2 頁，「②在災害防治區內除了…，應經政策環境影響評估及中央主管機關同意後，始施工」是否徵詢過環保署意見？「中央主管機關同意」係指水利單位之中央主管機關同意？還是環保單位之中央主關機關？請水利署釐清說明。又「①在海岸侵蝕致災區域中，應避免於災害防治區內採取砂土及挖掘土地等行為…，應經主管機關申請許可始得為之」其「應經主管機關」部分為何者？請一併釐清，以利後續請相關單位配合辦理。
- (六) 有關涉及海岸防護計畫後續管制規定及影響部分，可分為兩部分，一為須依本法第 25 條申請特定區位許可，只要位於公告之特定區位，又達一定規模，則不管是否有目的事業法相關規定都應進行特定區位審議；另一則為因海岸防護計畫公告實施後，依本法第 19 條規定，由防護計畫做出指導，相關主管機關應配合辦理。
- (七) 有關海岸防護工程措施之預期達成之效益，建議水利署在防護措施及方法部分，可以將氣候變遷之調適策略納入考量，以利後續由防護計畫作出指導，以利相關單位配合辦理。

八、經濟部水利署林科長宏仁

- (一) 彰化地區就近 5 年下陷速率未達災害潛勢範圍標準，惟以往所累積的下陷地區，則容易隨同暴潮溢淹之低窪地區產生淹水，故併入暴潮溢淹潛勢範圍一併考量；地層下陷地區治理部分則併入於陸域緩衝區的使

用管理進行管制。

- (二) 有關暴潮溢淹之堤後劃為陸域緩衝區部分，就目前防護計畫規劃係以暴潮位作為防洪水位，並請各目的事業主管機關依據水位於土地開發或利用時，加以調整設計，期以減輕災害，就計畫書第 5-4 項之暴潮溢淹的禁止事項「3. 禁止新高耗水產業或活動及淡水養殖行為…」，係應屬目的事業主管機關所禁止的行為事項，就防護計畫而言，屬於提醒注意事項(如：避免事項)，故後續本署會再針對禁止或相容事項或民眾所提意見，再全盤檢視調整；至於海岸侵蝕，於海岸防護計畫主要考量為輸砂系統整體(包含侵蝕及淤積)，故該區除了做砂源的補償之外，則禁止採取、挖掘等行為，至於其他在海岸侵蝕之災害防治區的禁止事項(如：潮間帶設置太陽能…等)，併同暴潮溢淹的管制事項一起重新檢討。

九、國家發展委員會

簡報第 49 頁「禁止」廢棄物傾倒，第 50 頁則是「避免」廢棄物傾到，同一行為缺有不同限制標準，建請檢視相關法規例如：廢棄物清理法內容，修正相關使用管理方式。

十、經濟部工業局

- (一) 本局於 108 年 10 月 8 日行政協商會議即說明，彰濱工業區陸域設計高程為 EL+3.5~EL+4.2 公尺，均高於本案暴潮溢淹防護區設計高程 EL+3.29 公尺，爰彰濱工業區顯不符本案陸域緩衝區劃設規定，建議陸域緩衝區排除彰濱工業區。
- (二) 崙尾東區目前配合國家能源政策，出租予廠商設置太陽能光電設施，本次納為海岸侵蝕防護區，禁止設置太陽能及未來填海造陸工程，影響本工業區及能源政策甚鉅；抑或得認屬既有，得為相容使用，請協助釐

清。

- (三) 本工業區崙尾東區為填海造陸，分區進行太陽光電設置，倘納入海岸防護計畫，將影響本工業區未來發展，建請仍將彰濱工業區編訂範圍均排除於本案範圍內。

十一、本署綜合計畫組廖簡任技正文弘

- (一) 有關工業局代表所提問題部分，經查「潮間帶」範圍於 106 年 11 月 6 日業已公告，而崙尾東區屬潮間帶範圍。另依今日水利署簡報第 8 頁，崙尾東區係屬於災害防治區，對照於計畫書第 5-4 頁之禁止事項：「海岸潮間帶禁止設置太陽能、風力發電…」，確實會受影響。倘若考量太陽能光電為國家發展政策部分，建議經濟部水利署與工業局應再針對計畫書第 5-4 頁之禁止事項進行討論(如：工業區內的潮間帶是否納入禁止事項)，以免產生防護計畫推動與國家政策面產生競合。
- (二) 關於崙尾東區範圍部分，海岸管理法之「一級海岸保護區以外特定區位利用管理辦法」(下簡稱本辦法)第 2 條規定：「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。但屬原合法設置之既有設施、港埠所在範圍，位於現有防波堤外廓內，經中央主管機關認定得予排除者…」，依據當初海岸管理法訂定意旨，考量現有防波堤外廓內的水域不致對外部產生影響者，故崙尾東區屬免依本法第 25 條規定申請特定區位許可之範疇。

十二、財政部國有財產署

彰化縣一級海岸防護計畫(草案)本署無意見。該計畫草案通過後，涉及位於一級海岸防護區之國有非公用土地提供使用，或國有非公用土地之一般維護事項，本署為依規

定配合辦理。

十三、本署城鄉發展分署

- (一) 本署前以 108 年 10 月 8 日行政協商會議表示有關涉及濕地保育法意見，依海岸管理法擬訂之海岸防護計畫(草案)，尚無具體開發或利用計畫，現階段尚非適用濕地保育法第 20 條第 1 項各款規定之情形，惟海岸防護計畫之海岸防護設施或措施，倘涉及濕地保育法第 20 條有關興辦事業計畫、興辦水利事業計畫或開發計畫等規定，於實際施作前，應依該條規定先徵詢中央主管機關意見，或依已公告之重要濕地保育利用計畫規定辦理。
- (二) 查簡報附錄六，「生態維護或保護」項目之應辦及配合事項：「…相關工程於施工時需考量生態環境，避免破壞或減損海岸環境、生態、景觀等。另涉及水土保持法第 8 條及濕地保育法第 20 條相關規定」，查濕地主管機關非開發者或海岸設施主管機關，建議該事項非濕地主管機關擔任主辦機關。

十四、本署都市計畫組（書面意見）

查海岸管理法第 19 條規定，整體海岸管理計畫、海岸保護計畫、海岸防護計畫公告實施後，依計畫內容應修正或變更之都市計畫，相關主管機關應按各計畫所定期限辦理變更作業。依本案防護計畫所示，彰化縣轄內部分都市計畫應依該防護計畫內容修正或變更，因涉及之都市計畫擬定機關為彰化縣政府，爰後續應由彰化縣政府配合依都市計畫法定程序辦理。另其相關都市計畫案件後續如提都市計畫委員會審議時，將再提供相關必要之協助。

十五、文化部文化資產局（書面意見）

- (一) 本案有關文化資產(含水下文化資產)部分請依 108 年

8月8日公聽會（附冊第19頁）及108年3月25日文資物字第1083003162號函（附冊第74至75頁）本局所提意見辦理。

（二）另有關於考古遺址部分，意見如下：

1. 經檢視有關案內「一級海岸防護區特定區位表」，有關項目3之海岸保護區，事涉文化資產保存法部分，類型應將「遺址」修正為「考古遺址」（草案頁2-7）。
2. 承上，併請修正會議提案資料中（頁8、14及15），涉及一級海岸保護區部分，亦請增列考古遺址；另有關於二級海岸保護區部分，除「列冊考古遺址」外，請加入「疑似考古遺址」。