

# 「濕地開發迴避、衝擊減輕及生態補償審查暨操作手冊」

## 座談會紀錄

壹、開會時間：104年9月1日（星期二）上午10時0分

貳、開會地點：本部營建署601會議室

參、主持人：洪主任秘書嘉宏

記錄：廖明珠

肆、出席單位及人員：詳簽到簿

伍、發言要點：如附件

陸、決議：

- 一、手冊應化繁為簡明瞭易懂，並有示範案例或圖示。
- 二、評估基準應訂定相關條件以利操作及審議。
- 三、建議城鄉發展分署組成編輯小組，邀集相關單位召開工作坊進行案例模擬。
- 四、本案依與會意見修正後，得視需要加開座談會場次。

柒、散會：104年9月1日（星期二）上午12時10分

## 捌、發言要點（依發言順序）

### 一、主席

- （一）簡報所列損失及復育面積比例請釐清確認。
- （二）開發案件同時涉及環境影響評估法其程序為何？
- （三）有關具重要生態之濕地建議依「重要濕地評定變更廢止及民眾參與實施辦法」申請評定為重要濕地。
- （四）建議濕地申請開發者案以本手冊試操作，並以工作坊邀請相關機關、開發者案及相關團體進行討論。
- （五）濕地保育首重生態系統維護，防洪為其次要服務功能，建議可參考二階環評，界定濕地之定位及功能後，分依各功能之既有評估方式評估及減輕其影響。
- （六）有關異地補償比例，建議有相關原則或規範，以利審議。
- （七）道路工程依濕地保育法規定所需之異地補償土地得納入徵收計畫。

### 二、簡委員連貴

- （一）為利申請開發或利用者了解濕地影響說明書撰寫內容及相關審議程序，爰擬具本手冊（草案），就濕地保育法之執行精神，敘明迴避、減輕及補償相關執行流程，由濕地影響說明書應載明事項至執行補償之後續監測報告格式，以為後續參考依據，有其必要性、重要性，初步已有具體成果可供參考。建議應建立既有濕地基本生態環境資料，以作為開發審請評估之依據，另公告之國家級以上重要濕地應以迴避為原則，並作禁止及限制，並有相關禁止及限制規範。
- （二）依本法第 27 條審查許可開發或利用行為之原則為優先迴避重要濕地；迴避確有困難，應優先採行衝擊減輕措施或替代方案；衝擊減輕或替代方案皆已考量仍有困難，無法衝擊減輕，使准予實施異地補償措施；異地補償仍有困難者，使准予實施其他方式之生態補償。各項評估標準應盡

量量化評估，考量濕地環境生態成本，及開發或利用經濟效益分析，以作為審查之參考依據。

- (三) 濕地開發迴避、衝擊減輕及生態補償審查暨操作手冊，建議應有示範案例說明，以利參考。
- (四) 濕地生態補償之後續監測調查，應針對監測時間、項目、頻率及停止監測等應有審查機制，並建議建立相關監測標準及規範，目前環保署環境影響評估相關技術規範應可參考。
- (五) 附件二濕地影響費計算公式及附件四重要濕地代金補償計算公式，應考量不同類型濕地及功能，建議應有試算評估，以評估其合理性及適宜性。
- (六) 利害關係人及民眾參與機制應明確，以建立共識及夥伴關係；另濕地權益人在異地補償後之權責或如何轉移應有明確規範。
- (七) 濕地影響說明書，應加強說明在何影響程度或條件下應進行，另建議鄰近國家級以上重要濕地範圍內應納入考量。
- (八) 開發或利用計畫對濕地影響，應說明與現行區域計畫開發許可、都市計畫及環評審議之競合及檢討建議，以為後續濕地保育推動之依據。
- (九) 異地補償措施達成生態復育基準應明確，以作為先補償後開發之研判依據。
- (十) 中央、地方目的事業主管機關及開發單位、利益關係人之權責應釐清並明確說明。
- (十一) 操作手冊應化繁為簡，並加強濕地影響說明書及濕地影響費計算等相關注意事項之說明，以利開發單位與審議參考。

### 三、李委員培芬

- (一) 建議簡化相關要求，以利審議和開發者需求。
- (二) 啟動之條件請敘明清楚，尤其是各等級濕地之條件並不相

同，且許多濕地之保育利用計畫均尚未完成，若欲開發如何界定？先補償後開發，但須補償多久方可開發，開發之條件為何。

- (三) 植物物種之等級建議用行政院農業委員會特有生物保育研究中心出版之植物紅皮書。
- (四) 鳥類物種名錄建議以中華鳥會之名錄為主，其名錄格式建議同環評規定。
- (五) 濕地補償手冊所提內容如生物相、生態基準建議簡化，但至少應包括生物相（需規定調查時間）和棲息特性，至於生物密度、生活史、趨勢等內容，許多資料在台灣有缺乏情形，若全部要求會造成開發單位之困難，建議簡化。
- (六) 零淨損失之定義仍需有合理之內容，否則將會造成許多困難。碳吸存之內容建議簡化或刪除。HIS 之內容為早期之作法，且該案內容之小水鴨數量受到許多因素影響，若以此為案例，似乎不妥，建議再思考。
- (七) 相關案例可參考國家生技園區之作法。
- (八) 手冊第 6 頁有關生態功能之生態英文文字建議修正為「ecological」
- (九) 以台灣現況而言，異地補償(第 9 頁)有難以實施之困擾，建議明確化，或此名詞是否正確。

#### 四、陳委員德鴻

- (一) 民間保育團體最擔心的是：有了此法後，就替開發單位開了一道後門？因此如何落實生態補償機制與標準認定，例如「零淨損失」的解釋權與認定標準為何？
- (二) 當初重要濕地的推舉、評選等過程，並未涵蓋全部濕地，全台尚有非常多的濕地尚未進入重要濕地的範圍，因此本辦法的適用範圍是否能擴及所有濕地？對「重要濕地」以外之濕地面臨開發時如何處置？
- (三) 本辦法應增列專有名詞解釋。

## 五、盧委員道杰（台大森林系教授劉奇璋代）

- （一）整體來說符合濕地保育法之法條與精神。
- （二）異地補償及補償金應提供試算表或參考範例，使申請人有所憑藉。
- （三）Like-for-Like 裡的 Like 如何定義應再更清楚說明。
- （四）開發前的評估期應有多久，才能明白清楚該濕地的生態功能，以作為後續補償依據。
- （五）先補償後開發的精神十分可取，但執行上有其困難度（例如補償監測，例如補償監測時間建議 15 年以上。
- （六）社會文化價值的影響很大，但其評估確極為困難，有關手冊載明委由專家就個案訂定，建議提供更容易量化之評估方式或明確文字說明，以茲透明並召公信。

## 六、周委員嫦娥

- （一）生態補償地點可分「現地補償 (on site)」和「異地補償 (off site)」，一般環境經濟學者認為現地補償優於異地補償，濕地保育法第 27 條規定補償措施以異地補償優於現地補償，手冊第 35 頁三(三)中補償類型包括現地同質、現地異質或異地補償等易使人聯想現地同質補償和異地補償之優先順序。
- （二）操作手冊中的重要概念或名詞請先做通則性定義，再舉例。例如手冊第 44 頁社會經濟價值只舉例未界定，手冊使用者不易了解，可能也造成審議之困擾。
- （三）濕地影響費和代金計算公式中的各因子也請界定清楚，否則實際計算容易造成模糊和混淆，例如代金中的每平方公尺土地購置成本，是損失基地周邊 1 公里內之平均土地公告現值，指的是每筆土地的平均公告現值，還是代表性土地的平均公告現值，如有可能也先請試算。
- （四）手冊第 44-45 頁請重新整理生態系服務功能（可參考署內相關計算成果），並重新檢討附表 7-1 的濕地功能與生物

指標是否需調整。

(五) 建議補充影響說明書之撰寫步驟及案例。

#### 七、林委員延郎（書面意見）

(一) 異地補償，補償方式雖有面積補償，但可考量以總量管制限制原濕地受影響總面積。

(二) 根據重要濕地異地補償面積比率換算基準，受影響之濕地其面積雖可得到補償，但新補償之異地面積如果太狹小，也失掉新闢濕地的意義。

(三) 對於每一濕地之功能特性是否能先公布出來，還是要等到申請者提交委員討論決定之。

(四) 就濕地之異地補償而言，能否找得到具有生態功能的同等級濕地，確屬困難，亦不易評定；但全交由委員決定復育基準，雖較有彈性，卻可能過於主觀，無法執行。

(五) 0.2公頃以下且經評估不影響濕地內保育標的生物之棲息、水資源系統及面積完整者，得同意繳納代金。倘涉及廣大水域之遊憩開發是否有得繳納代金之相關規範。

#### 八、中華民國土木技師公會全國聯合會

(一) 濕地保育法第一條所列立法意旨「為確保濕地天然滯洪等功能…」，惟本手冊未見有天然滯洪功能之規定，請應加以考量。

(二) 開發濕地首先須確保天然滯洪功能，建議擬具濕地影響說明書之認定、迴避措施及異地補償應進行水理分析或水工模型試驗，並有專業技師簽證，由水利專家或技師、水利管理單位等確認不礙濕地天然滯洪功能。

#### 九、中華民國都市計畫技師公會全國聯合會

(一) 「回復原有生態基準」是保育目標，惟實務操作如何認定，是否訂定相關指標或量化基準？

(二) 「衝擊減輕及補償實施辦法」之異地補償面積比率換算基準、比率區間差異甚大；在先補償後開發及私有的買賣交

易困難之情形下，將對投資環境造成極高不明確性，亦可能於審議時被要求高標準，未必符合補償之對稱性，建請本計畫能在進一步將上述區間細分（含相關評量標準），以利後續審議之明確。

#### 十、環境工程技師公會

- (一) 本手冊內容編排、章節標題設定、表格名稱、指標選用稍嫌粗糙，附表、附圖之例舉及說明無取譬近義之效，建議再校核補充，以提升其政策與立法的執行效度。
- (二) 關於濕地影響說明書之要件及其進行程序幾乎與環境影響評估第一階段相同，是否有疊床架屋及法令競合的疑義？其次相關濕地生態指標之調查方法及認證須加強。
- (三) 濕地入流水水質之項目與標準不切實際，僅有 8 項基本水質指標不足以防制污廢水污染濕地，其標準現值不符實際，未考慮檢驗方法之容許誤差範圍。復育水質也有相同疑義。
- (四) 本審查暨操作手冊、系列子法及行政規則之訂定是否經公聽會程序及專家審查？各項辦法或標準及其附表之內容，融於手冊尚欠嚴謹整合。建議手冊增加「草案」文字。

#### 十一、國防部

- (一) 建議就濕地滯洪功能依水理計算進行迴避減輕補償。
- (二) 建議手冊應有專有名詞及相關指標或評估方法之章節架構。
- (三) 生態觀測建議依生物面相訂定觀測期限。
- (四) 有關評估項目建請考量是否廣泛評估或就濕地特性予以限縮。
- (五) 相關環境法令多重限制且彼此競合建議予以整合，避免後續無土地可開發。

#### 十二、新北市政府

- (一) 以淡水環快為例，未來會有落墩情形，損失面積相關計算

以實際落墩或投影面積計算。

- (二) 為因應防災緊急興建或擴建工程，是否有相關簡化程序，以避免更大災害？
- (三) 異地補償如無同質性土地如何處理？

### 十三、嘉義縣政府

- (一) 異地補償及生態補償之同質性定義為何。
- (二) 開發者是否同時申請實施迴避、衝擊減輕、異地生態及補償或分開申請。
- (三) 保育利用計畫核定前經許可之開發案如後續位於核心保育區或生態復育區之功能分區如何處理？

### 十四、交通部公路總局

- (一) 異地補償土地是否得以徵收？
- (二) 開發者是否同時申請實施迴避、衝擊減輕、異地生態及補償或分開申請。
- (三) 保育利用計畫核定前經許可之開發案如後續位於核心保育區或生態復育區之功能分區如何處理？
- (四) 依手冊第 16 頁，有關徵詢中央主管機關意見部分，是否提供所列資料就足夠判別需撰寫濕地影響說明書？
- (五) 手冊第 18 頁請具體說明復育監測停止機制為何。
- (六) 未來環境影響說明書、濕地影響說明書及海岸管理計畫之要求不同如何處理，其審議程序是否有先後順序或可並行？
- (七) 濕地影響說明書與環境影響說明書有許多重複實施項目如調查及說明會等，哪些項目可合併辦理？

### 十五、桃園縣政府

- (一) 桃園埤圳重要濕地面臨文化部文化資產局列入本國世界文化遺產提名候選名單之一，埤塘文化有絕對歷史重要性，



但同時存有第 45 頁所列既有之生態服務功能，惟後續如何操作，府內局處間已有很大歧見，建議中央各相關單位應取得共識後再對外爭取？

- (二) 桃園埤圳濕地範圍內之埤塘半數以上無滯洪功能，係以高坡方式築堤蓄水，為具歷史意義之人為開發，因審慎考量其功能定位。

#### 十六、行政院農業委員會特有生物研究保育中心薛主任

- (一) 考量實施濕地異地補償案例較少，淡水河雁鴨案例係提供棲地營造之方法之一種。
- (二) 濕地如受威脅建議依「重要濕地評定變更廢止及民眾參與實施辦法」申請為暫定重要濕地。
- (三) 營建署另有專案委託社會經濟相關研究。
- (四) 濕地標的物種可界定，但濕地功能界定確有其困難度，惟可將濕地防洪功能納入考量。
- (五) 國外案例是以達成復育標的為許可條件，如每年出現黑面琵鷺一定數量或原生物種達成一定植被比例，建議要明確載明復育標的。

#### 十七、本部營建署濕地保育小組

- (一) 有關保育利用計畫核定前，依「濕地影響說明書認定基準及民眾參與準則」第 4 條第 2 項由中央主管機關重要濕地審議小組依同條第 1 項審認是否應擬具濕地影響說明書。
- (二) 依濕地保育法相關規定，實施異地補償或生態補償之土地，如涉及擬訂或變更重要濕地保育利用計畫者，開發利用者應依修正同意之濕地影響說明書提送計畫草案，由主管機關依母法第十四條規定辦理，並於核發許可前完成核定或變更重要濕地保育利用計畫，開發利用者則須依前開計畫辦理。
- (三) 依「濕地影響說明書認定基準及民眾參與準則」第 8 條第 2 項規定，相關環境現況調查及評估，應依中央相關機關

公告之檢測方法或相關法令規定辦理。

- (四) 位於重要濕地或重要濕地保育利用計畫範圍同時涉及濕地保育法及環境影響評估法仍各依相關法令程序辦理。
- (五) 重要濕地異地補償影響費及代金之計算公式參數-每平方公尺金額標準值，由中央主管機關公告。