

解決徵地困難 凝聚愛水共識

—台灣地區河川整治之整體策略與措施



徐享崑

出生：民國四十三年生

學歷：國立成功大學土木工程研究所博士

現職：經濟部水資源局局長

壹、塑造親水社區 提升土地效益

台灣地區降雨分布不均、河川陡急、水資源的天然條件並不優良，近年來因經濟發展非常活絡，伴隨著人口的顯著增加，使我們正面臨著「水太多」—洪水、「水太少」—枯旱、「水太髒」—污染等惡劣的事件頻頻肆擾與強烈衝擊，亟需政府周詳的整體規畫、整治與管理。

台灣地區河川常受洪害面積約四十三萬餘公頃，加以工、商業及都市迅速發展，侵佔河川地或傾倒垃圾、廢棄土於河川行水區等行為舉目皆是，嚴重破壞河道宣洩洪水功能，影響人民生命財產安全及河川水質甚鉅，亟需加速整治。依目前法律之規定，河川整治必須先經用地取得，然而在民意高張之今日，土地取得是現階段水利建設最難以解決的問題，復加早年河川地在劃分定線時，公私有土地常劃分不清，導致今日河川治理時，常有居民抗爭事件。根據台灣省水利局估計，全省河川整治需徵收土地經費，將高達一千億元以上；工程用地徵收遲滯，不僅影響工程進度及時效，甚至影響沿岸人民的生命財產。

目前都市聚落之發展已如此緊臨河川，為兼顧沿岸居民生命財產安全及消弭堤防用地徵收之抗爭，進行「河川地整體規畫與重畫」政策研究，實為刻不容緩的工作。將來河川治理，堤防用地之取得可考慮以河系為單元，且採取區段徵收或市地重劃方式，提高土地使用效益，供國宅興建、公共設施布設之用，以促進地方繁榮；並研究「以地易地」之適法性與可行性，將堤外私有地以適當之比例與堤內新生地交換，解決河川內私有地徵收費用過於龐大之問題。同時，在不影響公共安全、不妨礙水流的情況下，進行河川行水區內土地多目標空間利用，以綠美化河川，另與社區總體營造相結合，藉由社區居民彼此關懷，凝聚「生命共同體」之共識，透過「水」自然而柔美的力量，塑造一個乾淨、美麗的親水社區，推動愛水、惜水、節水之各項措

施，進而共同珍惜水資源。同時，並因結合「水」的動力，可讓社區發展更形豐富，使心靈改造更易落實。前述作法不但可節省政府很多河川土地徵收費用，並可解決用地取得過程中諸多遭致民怨問題，為一兼具河川整治、提升土地使用效益，及兼顧生活品質的嶄新經營理念。

貳、河川整治策略 五大執行方針

為維護自然生態環境、提升國民生活品質、促進水源永續利用，及致力消滅旱澇災害損失，確保人民生命財產安全並配合國土綜合開發規畫，合理調配利用水資源，促進經濟建設與區域均衡發展，奠定國家長期發展基礎，經濟部水資源局已於八十五年三月廿七日奉行政院核准「現階段水資源政策綱領」作為推動水資源工作之指導方針，其中有關河川整治之整體策略包括：

(一)健全水利機關組織體系，加強聯繫協調，並因應社會經濟發展需求，全盤檢討修訂水利法及相關法規，以促進政府水利行政效率。

(二)整體規畫治理並有效管理河川，積極消滅洪災損失，並釐訂河川地整體規畫與重畫政策，促進河川空間多目標利用，維護河川生態機能，建立親水環境。

(三)加強地下水保育與海岸管理，防止地層持續下陷，有效保護水土資源，防止河海堤及區域排水工程防洪功效之降低。

(四)整合水資源科技研發體系，並推廣國際交流與技術合作，提升水資源科技水準，以促進水資源工作品質。

(五)加強培育水資源專業人力及推廣愛護水資源教育，以提升水資源專業人員素質，並促使國人愛護水資源。

參、整體規畫治理 有效消滅災害

(一)健全水利行政管理機關組織與功能

- (1)整合與提升水利行政體系位階，於中央設立「經濟部水資源局」，以強化水利行政與水資源整體規畫、調配及管理之功能；地方設立「台灣省政府水利處」，除執行水利法所賦予之省水利行政主管機關權責外，並研究納入農田水利會組織通則、自來水法與水土保持法所賦予之權責，以收事權統一之效。
- (2)成立「經濟部水資源協調會報」，並研究提升其位階至行政院層次，以加強多目標水利事業發展之協調與聯繫功能。
- (3)成立「經濟部水資源審議委員會」，以強化重大水資源計畫之審議、評議與執行功能。
- (4)於「經濟部水資源局」下就跨省市之重要流域設置管理專責機關，以整合流域內水資源涵養、開發利用、水害防治及水質保護。
- (5)繼續研究設立水利部或署之需要性，以統籌河川上、中、下游整體治理與管理，且整合各標的用水主管機關權責。

(二)修訂水利法及相關法規

- (1)明定水道治理計畫、堤防用地範圍公告及水道變更之程序，以釐清權責；明定水利事業範圍，以避免與其他目的事業主管機關權責混淆。
- (2)修增訂「水利專業技師簽證」、「愛護水資源教育宣導」、「警察權之行使」、「獎勵」等專章或條文，以資周延。
- (3)提高罰則條文之罰鍰額度及刑度，增加嚇阻作用，以利法令之推行。

- (4)訂定「水利計畫作業規範」，供各水利事業遵循，以利各主管單位之聯繫協調，促進水利計畫品質。
- (5)研修訂「水利設施維護管理辦法」，且充實地方政府人力與經費，以加強維護管理各類既建水利設施。
- (6)依據水利法，修訂水利相關法規，以利水資源工作之推動。

(三) 整體規畫治理並有效管理河川

- (1)研擬「河川地整體規畫」政策，釐訂河川土地使用方針與辦法，以促進河川空間多目標利用。
- (2)訂定「河川水利地重劃辦法」，採以地易地方式解決河川內私有地徵收問題，以減少私有地徵收經費，並藉以加速整治、綠化河川。
- (3)成立聯合稽查小組或水利警察大隊，嚴加取締河川行水區內傾倒垃圾、廢棄物等違法行為，以維持河道排洪功能。
- (4)增加地方政府人力與經費，以加強河川管理執行能力與績效。
- (5)落實推動「砂石盜(濫)採行為改進方案」及「加強河川管理方案」改進河川砂石開採方式，並配合河川疏濬計畫，減輕開採之不良影響，以維持河道穩定。
- (6)制定高、低水治理計畫之統一規範，並充分考量河防安全，以加速河川整治。
- (7)加速辦理重要河川水質污染防治計畫，改善水質，以增加可用之地面水源，並維護河川生態。

(四) 有效消減旱澇災害損失

- (1)檢討區域排水計畫、河海堤計畫、大台北防洪計畫及台灣地區雨水下水道建設計畫之執行成效，並加速規畫後續整體計畫，以有效消滅洪災損失。
- (2)加強河川與海岸之整治與保護，以確保人民生命財產安全。
- (3)建立以流域為單元之河川資訊與預警報系統，以迅速掌握正確之洪水警訊，提高洪災應變能力。
- (4)規畫推動非工程防洪措施，例如洪水保險、洪氾區土地利用管制、防洪設施維護管理、洪災應變計畫研擬與演練，以防範未然，且強化整體防洪功效。
- (5)加速推動「災害防救方案」，建立水災防救中心，健全防災體系，強化災害預防及相關措施，有效執行災害搶救及善後復原重建處理，以減輕可能災情。

(五) 推動水資源科技研究與發展

- (1)訂定「水文觀測現代化總體計畫」，加速建立現代化水文觀測與監測網，全面改進水文觀測系統與調查技術，以提升水文資料品質。
- (2)積極研究設立「水資源資料中心」，建立台灣地區水源資訊系統網路，以加強基本資料之管理及資訊服務。
- (3)積極研究設立國家級「水資源研究中心」，培育高級水利科技人才，以落實水利政策與技術之本土化。
- (4)擬定「水資源科技發展方案」，整合各研究機構與各級政府機關之研究發展需求、方向及人才，以充分發揮有限之人力與資源。
- (5)推動水資源經濟研究，研擬價格策略與經濟面管理措施，以利水資源

工作之推動。

- (6)加強國際合作，適時引進經驗與技術，並協助其他國家之水資源開發工作，以達成國際合作及敦睦邦交之雙贏目標。

(六)加強推動人力培育與愛護水資源教育

- (1)加強各機關水利人員在職訓練與進修，並依國家建設需要，訂定整體及長期培訓計畫，以提升專業能力及素質。
- (2)結合民間社團力量，配合政府施政，推動水庫集水區水土保持、水庫及防洪工程安全、節約用水及地下水超抽之危害等教育宣導工作，以灌輸國人愛護水資源及水為國家所有等正確觀念，促進水資源之永續利用。

肆、以民意為依歸 完成治水工程

河川整治業務不僅攸關民生福祉，同時牽涉國土規畫、水土保持及環境保護等問題，在國家整體經濟建設發展中居重要的一環。由於人民對生活品質提升的殷切期盼及環境保育潮流趨勢，未來河川整治工作，不但要全力推動「加強河川管理方案」、「杜絕砂石盜（濫）採行為改進方案」、「河川地整體規畫」及「水利地重劃」以強化河川之有效管理外，亦應加強執行「河川基本治理計畫」、「河海堤及區域排水工程計畫」以有效消滅洪災損失，另與社區總體營造相結合，藉由社區居民彼此關懷，凝聚「生命共同體」之共識，透過「水」自然而柔美的力量，塑造一個乾淨、美麗的親水社區，推動愛水、惜水、節水之各項措施，進而共同珍惜水資源。面對廿一世紀即將來臨所形成的各項艱辛挑戰，應以民意為依歸，不畏困難完成治水與利水之工作，並使水資源得以永續利用，生生不息。

伍、參考文獻

1. 經濟部，「八十三年全國水利會議總報告」，民國八十三年七月。
2. 經濟部水利司，「加強河川管理方案」，八十五年十一月。
3. 經濟部水利司，「杜絕砂石盜（濫）採行為改進方案」，八十五年六月。
4. 徐享崑，「台灣河川整治管理之回顧與展望」，八十五年。
5. 徐享崑，「開源與節流並重，推動水利業務改革」，八十六年一月。
6. 經濟部，「現階段水資源政策綱領」，八十五年三月。
7. 徐享崑、李永展等，「河川用地取得方式之新途徑」，八十五年五月。

