

以永續發展思維 實踐台灣海島重建

政府與民間對話突顯公眾利益聲音

文 / 呂理德 劉書帆

敏督利颱風與艾莉颱風重創台灣土地，引發多處水災，土壤在大量雨水沖刷下，造成多起土石流，石門水庫原水混濁無法使用；天然災害逐年加劇，人民苦不堪言，不僅造成連年經濟損失、人員死傷，脆弱敏感的自然環境更禁不起一而再、再而三的打擊。

在治標之外落實管制

由此，時報文教基金會認為國土規劃已是刻不容緩的工作，去年十月十六日及十七日與經建會、內政部、交通部、環保署及經濟部水利署，共同主辦「前瞻與決斷：國土規劃—政策環評與

民眾參與」研討會，以永續發展的思維，商議出具有前瞻性、可執行性之策略。

時報文教基金會董事長余範英認為在九二一震災後，台灣土地經歷過風災、水災的摧殘，對於自然環境遭受破壞，國土規劃的運作不應只是停留在治標的工作，必須繼續向前邁進、落實相關管制工作，此時政策環境評估更顯重要。

法令制度取決政策 政策取決價值觀

前行政院長游錫堃以大甲溪流域大量土石堆積及九一一水災為例，指出前者未能馬上解決疏濬的問題出在搶

通費時費力，無奈天災難料，往往好不容易完成的工程在一夕間沖毀泡湯；後者則是缺乏永續發展的導洪、治洪及分洪的觀念，並不能重新以生態工法的方式完備解決。

游揆說明，行政院樂於遵循永續發展準則，推動相關工作，然而法令制度取決於政策、政策取決於價值觀念，行政院在推動永續發展工作的同時，也促成各行政組織內化價值觀念，開幕式發言指出，經過四個議題的討論，不只要解決過去所累積的重重弊病，更要面對轉折，為台灣的國土規劃願景付諸行動。

兩天的研討會，由成功大學環境工程研究所教授溫清光主持，他在研討會一開始便表示國土規劃包括國土計畫和國土利用，涵蓋的範圍極為廣泛，並非一次研討會可竟全功，要完整研議出國土規劃的策略並促使推動實行，須仰賴社會各界達成共識及實踐的決心。

時報文教基金會特別邀請，行政院七二水災勘災復建小組召集人暨台灣大學土木系教授陳振川，及中央研究院副院長劉翠溶發表精彩專題演說。

正視環境長期不穩定

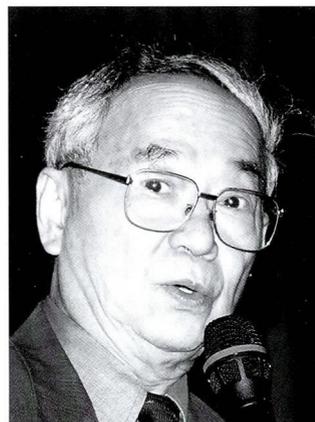
站在勘災專案小組的角



◆ 歐晉德/台北智慧卡公司董事長



◆ 林盛豐/行政院政務委員



◆ 歐陽嶠暉/台灣水環境再生理事會



◆ 馬以工/監察院監察委員

度，陳振川分析，經過勘災調查，多處高風險地質及生態敏感地區，如中橫谷關—德基段，以及事實上已不宜人居的松鶴部落，無論在工程重建或居民棲居，都應考量震災、風災及水災之後，該區所呈現出的環境長期不穩定問題。

劉翠溶提出台灣山坡地開發的初期，未致力於水土保持，已鑄下現今土壤嚴重沖蝕的根基，又歷經旱田擴張時期，環境更加惡劣，後期歷經超墾及種植大量檳榔樹，雨水入滲率減少、逕流增加，土壤流失率大增，對台灣山坡地環境造成嚴重衝擊；山坡地開發少了水土保持觀念，終將引爆土石流。

在國土規劃研討部分，產、官、學各界相關領域專家代表，分就四議題，包括「與世界接軌—國土規劃與永續發展願景」、「國土規劃體系檢討」、「草根行動

—國土規劃與民眾參與」及「水水台灣—水資源組織再造、污水下水道與河川整治」，共同形構成出完備的國土規劃政策藍圖。

與世界接軌—國土規劃與永續發展願景

針對「與世界接軌—國土規劃與永續發展願景」，台灣大學環境工程研究所教授於幼華認為，在全球都高呼永續發展的同時，部分大國卻對京都議定書的意向不明，顯示永續發展的落實知易行難，台灣雖成立永續會，但外界卻普遍不了解永續會的目的和任務，永續會在關起門做事之餘，應爭取全國對永續發展的認同。

中央研究院社會學研究所研究員蕭新煌教授則表示，台灣是個海島，自然環境具有生態脆弱的特性，對各種天災更具被侵略性和低防禦性，應記取天然災害的教

訓，以永續發展觀念推動重建海島工作。

國土規劃體系檢討

有關「國土規劃體系檢討」，台灣大學大氣系教授柳中明列舉近年重創台灣環境的異常氣候事件；他表示，氣候變遷和異常氣候慢慢變成常態，國人應把異常氣候對人與環境的影響視為「風險」，並針對氣候變遷訂定適當的「風險評估與管理策略」，做好預防及因應工作。

文化大學建築暨都市計畫研究所教授李永展主張，面對國土規劃時應跳脫道德勸說方式，訂定罰責並加強地方行銷，避免城鄉失衡、過度開發及破壞鄉村土地；中央大學客家政經研究所所長丘昌泰，提出因應國土規劃管理機制三大瓶頸的三項對策，一因欠缺政策整合一貫性，須加強國土計畫管理機

制中的政策整合力，二因欠缺「由下而上」的執行機制，故須加強管理機制的計畫執行力，三因欠缺住民投入，須加強民眾參與力。

台灣大學地理系教授王鑫認為，近年生態旅遊過度商業化，已漸變為大眾旅遊，不僅缺乏教育性質，對環境也會有潛在影響；應把生態旅遊當作保育工具，而非營收工具，並須針對政府、管理者、業者、居民及遊客等，訂立應遵守行為準則。

成功大學都市計畫系教授姜淪生直指，交通與國土發展之間的整合不足，就當前台灣現況來看，值得重視的關鍵在於，交通政策須明確具體、建設計畫決策需納入整體運輸系統規劃中、對計畫的目標達成應有所評估，以及地區發展須有完備的配套措施等。

草根行動—國土規劃與民眾



◆李偉文/荒野保護協會理事長



◆胡兆康/台灣下水道協會理事長



◆劉小如/中研院動物所研究員



◆陳錦煌/二二八事件紀念基金會董事長

參與

在「草根行動—國土規劃與民眾參與」中，新港文教基金會創會會長陳錦煌及經濟部德基水庫集水區管理委員會執行秘書鄧英慧，舉德基水庫集水區為例，認為各項建設涉及影響民眾生活時，不要只交給當地少數環境保護團體去發聲，除要舉辦公聽會外，更應開放一般民眾參與；他們期望公眾利益的聲音能夠突顯。

行政院環保署張祖恩署長表示，目前政策環評實施對象仍過於窄化，在政策、計畫或方案推行之初內容分野不明，在界定執行時機或範圍時易引起爭議，政策環評在制度及技術方面需有所突破，未來考慮擴充政策環評適用對象，並建立全國環境資料庫以為後盾。

東華大學自然資源所所長夏禹九以蘇花高速公路為例，指出目前環評視野狹

隘，僅聚焦於公路沿線對環境的衝擊，未發覺興建高速公路可能造成花蓮將被導入台灣西部相同的發展模式，陷於指令與控制式管理的迷思。

水水台灣—水資源組織再造

在「水水台灣」方面，針對「水資源組織再造」，行政院經建會顧問黃金山回顧台灣過去五十年來的水資源計畫；他表示，水資源計畫和社會經濟發展關係密不可分，但必須因時、因地制宜，今後水資源本身及水資源利用系統都應永續利用，在軟硬體相互配合下，不斷提升水資源利用效率、減少利用過程對環境及生態體系的負面衝擊。

具工程專業背景的台灣大學土木工程教授李鴻源指出，工程手段已無法解決現有困境，台灣水環境的變遷和社會經濟迅速發展，導致水利

業務面臨重大挑戰，未來關鍵在於「政策研擬」，長期屈居弱勢的水利單位未來若併入環境資源部，提出的政策也要反應在國土規劃上。

污水下水道與河川整治

至於「污水下水道與河川整治」，台灣水環境再生協會理事長歐陽崎暉說，污水下水道普及率為象徵國家進步的重要指標，政策在實施方案核定不過半年時卻突然急轉彎，採政府自辦及民間BOT各半的方式辦理，使用戶接管率將不升反降，有失提高效率及有效控管的原意，若政府訂定專法並有完整配套措施，籌措財源推動，將可創造污水下水道建設多元效益。

成功大學教授溫清光及成功大學都市計畫學系教授何東波則強調，不同的土地利用會產生不同污染量，為求保護水資源，國土規劃在重

要河川集水區應劃設特定區域，在區域內土地使用方式須採用分級分區管制方法，並由專責機構作有效統籌管理。經過兩天密集研討，與會人員達成共識包括，應加強國土調查並建立國土資料庫、國土規劃應以永續發展為理念、國家重要政策應先進行政策環評並納入民眾參與的機制；此外生態旅遊應著重於生態、人文及環境教育、政府應須加入推動污水下水道普及率、政府組織再造不能違背改造之目的。

研討會中民眾參與踴躍、回應熱烈，並有環保團體到場為環境發聲請命，時報文教基金會董事長余範英認為，透過政府與民間的對話，兩造各述對國土規劃的想法，便是雙方合作交流的契機，國土規劃政策構思又向前邁一大步。



◆何東波/成功大學都市計畫學系教授



◆華昌宜/台灣大學城鄉所教授



◆李永展/文化大學建築暨都市計畫研究所教授



◆夏禹九/東華大學自然資源管理研究所所長