

山坡地怎可亂開闢？

葉雪鵬（曾任最高法院檢察署主任檢察官）

近幾年來國內經濟穩定發展，國人生活隨之改善，大多數家庭出門幾乎都有四輪代步，星期假日，開著休旅車載著家人，到處遊山玩水，周志和一家人就這樣過著如神仙般的生活。只是那些著名的好景點，每逢假日，到處都是車擠人和人擠車，連轉個身都有困難，在這種擁擠的環境下，哪還有心情欣賞風景，只好敗興而返。

每逢假日都到郊外呼吸清新空氣習慣的人，要一家人在假期悶在家中，什麼地方都不去，這怎能受得了？尤其是那兩個親近大自然慣了的小孩一直吵著要父母帶他們上山去露營，周先生捱不過孩子們的央求，只好點頭答應。不過要孩子給他一點時間，讓他上網查看附近有哪些營地，適合他們全家去露營。主要的是安全問題，不看還好，打開電腦一看，秀出來的竟是一大堆負面的資料。包括全台目前露營區雖然多達 1,778 處，但其中只有 5%有列管理人為合法經營者，其餘 95%都是非法業者在山坡地亂剷山地，濫伐樹木，使一些原本青翠山頭都變成光禿禿的一片。

不久之前，去年的十二月間有人在高雄市的仁武山區大肆濫墾，這些被剷平的土地，只有 2 筆是整地的 2 名地主所有，其餘土地分別為國有地、台糖，還有其他私人土地。這些地上，原本是一整片樹木覆蓋的山坡地，經非法業者利用挖土機等大型機具整地後，原可涵養水源的樹林蕩然無存，地表上只剩下裸露的土石，一旦有颱風過境或者暴雨的侵襲，在強勁的雨水沖刷下，必然會發生重大的土石流災害，到時候會讓災區的民眾傾家蕩產之外，甚至枉送寶貴生命。幸好司法單位能提早偵辦，才使禍害不致擴大。

本想全家外出露營的周先生，是一位明白事理的人，當他在網路上得知目前大部分的露營場地，都有潛在而且會奪人性命的風險，他可不願為了休閒帶領家人進入險境，立即打消了去露營的想法；同時他又想到，開闢一處露營場地，不是一個人可以獨力完成，必須投入龐大的人力與物力，才能建成吸引露營愛好者的光顧，這樣大動作的開山闢土，必定會影響山坡地的水土保持，連帶損及附近居民的居住安全，為什麼這些居民都是事不關己，置若罔聞。那些國有土地的主管機關，所掌管的土地為不法民眾所霸佔，也置之不理，是不是要等到了 4 年前的高雄小林村滅村事件導致 400 餘人死亡的慘劇再度上演，才會加以重視？這些不作為的作法，讓周先生愈看愈生氣，難道真沒有法律可以規範這種脫序的行為嗎？

翻翻近日報紙，連日來都是用大篇幅報導惹這位周先生生氣的非法經營露營場地的消息，並指出目前露營場地的亂象是由不法業者亂來所造成，報載交通部觀光局日前已出面召集跨部會的相關單位，討論有關管理露營

區事項，結果得到 6 點結論，其中 1 項已確定為未來山坡地設露營區如面積超過 1 公頃必須經過環評程序，並要儘速訂定「露營區管理要點」來管理，不過露營業者與學者對於這項會議並不看好，個人也持相同看法。原因是，目前的非法露營區，大多設山坡地上，尤其是依山靠水，夜晚可以坐看滿天星斗，耳聽流水潺潺，為都市人最喜愛休憩的地方。這些美麗的地方，如果水土保持工作不踏實做好，也就是最危險的地方，一旦山坡地爆發洪水與土石流，誰能擋得住這些天然災害的發生？

關於山坡地保育利用，政府原本定有《山坡地保育利用條例》、《水土保持法》、《森林法》等用以規範山坡地的保育與利用，避免生態危機的發生。綜觀報紙所刊出的照片，被濫墾的山丘已整個成為光禿禿的一片，可見業者為謀私利，根本不管法律如何規定，目無法紀，莫此為甚。類似這種情形，在未被舉發的非法露營區業者中，應不在少數，未來清查時，應特別注意那些新開闢的露營區，有無違反其他法律的情形，以達到保育山坡地的目的。所謂其他法律，最主要的是指《山坡地保育利用條例》，因為露營業者為了迎合露營者酷愛上山下水的需求，因此千方百計對靠近溪流的山坡地上下功夫，《山坡地保育利用條例》則是專門用來對付那些想在山坡地淘金的不法之徒。

什麼地形可以稱作「山坡地」？依《山坡地保育利用條例》第 3 條的規定，是指除了已編列國有林事業區、試驗用林地及保安林地以外，凡是地形標高在一百公尺以上，或標高雖未滿一百公尺，而其平均坡度在百分之五以上的公、私有土地，經中央或直轄市主管機關參照自然形勢、行政區域或保育、利用的需要劃定範圍，報請行政院核定公告，這就成為山坡地。

山坡地的土地經營人、使用人或所有人，依這條例的第 9 條規定，在做好水土保持的處理與維護後，共有 9 款事業可供經營或使用，其中第 6 款就是准許將山坡地開發為「遊憩用地」，也就是露營區來經營。所以地主將自有的山坡地開發為露營區，這是法之所許的。不過在開發自有山坡地過程中，要特別注意同條例第 10 條的規定，不可在公有或他人山坡地內，擅自墾殖、占用或從事第 9 條第 1 款至第 9 款的開發、經營或使用。若有故意違反第 10 條規定者，依同條例第 34 條規定，要處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣六十萬元以下罰金。如果釀成災受害者，加重其刑至二分之一；因而致人於死者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金；致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣八十萬元以下罰金。因過失犯第一項之罪致釀成災受害者，處一年以下有期徒刑，得併科新臺幣六十萬元以下罰金。第一項未遂犯罰之。犯這條之罪者，有關的墾殖物、工作物、施工材料及所使用的機具，不問屬於犯罪行為人與否，都要宣告沒收。

在公有或私人山坡地或國、公有林區或他人私有林區內未經同意擅自

墾殖開發、經營或使用，致生水土流失或毀損水土保持之處理與維護設施者，《水土保持法》也有相同刑事處罰的規定，但濫墾行為只有一個，依刑法第 55 條前段想像競合犯規定，只能從一重的罪名處斷。

備註：

- 一、 本文登載日期為107年2月14日，文中所援引之相關法規如有變動，仍請注意依最新之法規為準。
- 二、 本刊言論為作者之法律見解，僅供參考，不代表本部立場。