

議題研析

一、題目：山林解禁開放林道之研析

二、所涉法律：「國家公園法」、「國家安全法」及「國家賠償法」

三、探討研析：

今(2019)年 11 月起政府開始施行山林解禁政策，在保護生態的前提下大幅鬆綁，除國防必要、地形破碎危險、原住民的聖地及保育地外，均全面開放。以往民眾登山，必須分別向內政部警政署或個別國家公園申請入山、向農委會林務局申請住宿或進入自然保護區，現在改採一站式入山登記網站(<https://mountain.cpami.gov.tw/>)，入山證、入園證及山屋均可在該網站一併申請，不再出現各機關各自為政的現象，網路可查詢相關資訊，方便且清楚。政府以開放態度，鼓勵國人從事戶外休閒活動，走向山林，惟希望山友落實自主管理、責任承擔精神，在從事登山活動時，加強風險意識及自我管理，做好活動前的各項安全準備，防止意外事件發生。

四、研析建議

(一) 促進山林資源永續發展

兩千多年前，孟子勸導梁惠王實施理想的國家治理之道時表示：「不違農時，穀不可勝食也；數罟不入洿池，魚鼈不可勝食也；斧斤以時入山林，材木不可勝用也。穀與魚鼈不可勝食，材木不可勝用，是使民養生喪死無憾也，養生喪死無憾，王道之始也。」其中，「斧斤以時入山林，材木不

可勝用也」，就是指出，森林資源適時開發利用與自然生態維持永續並不衝突。

臺灣地處亞熱帶且高山林立，3,000 公尺以上高山多達 268 座，林相非常豐富，擁有很多珍貴森林資源，例如紅檜、扁柏、肖楠、香杉、樟樹等等。然而，臺灣山林長期存在非法盜取林木資源的問題，不法之徒盜伐林木，竊取國家資源，又造成破壞及髒亂，不僅使得林木相關產品不能納入最佳生產工序，而且使龐大利益在黑暗中流通交換，令人痛心。解決之道誠如孟子所言-斧斤以時入山林。若能在全民監督之下，進行專業擇伐，並配合相關產業之規劃，使臺灣山林的資源回歸全民共享，則能充分地盡其利，有助提升臺灣整體競爭力¹。

（二）發展山林步道促進觀光

臺灣是世界登山大國，登山健行是可強健身體的運動。政府已決定分 4 年編列 7 億元經費，整理或重建現有山屋，今年底將先完成 20 座山屋及 45 條步道的整建。從明年開始到 2023 年，再逐步完成 35 座山屋及 78 條步道整體改善計畫。不過，我們不宜以此為滿足，而應放眼世界，擘劃更為理想之遠景。

米爾福德步道（Milford Track）是全球評價第一的山林步道，位於紐西蘭南島西南部峽灣國家公園（Fiordland National Park）的山脈和溫帶雨林中，全長 53.5 公里穿越雨林、濕地及高山。米爾福德步道以管理嚴格、收費昂貴及提供高品質服務而聞名，每年吸引許多世界各國頂級遊客慕名前往。到訪過的臺灣山友指出，臺灣山林可以開發數十條同

¹張良維，大地瑰寶沉香，文化中國，卷一，2013 年 9 月，第 238 頁。

等級的步道²。我們何其有幸擁有全球少見的豐富山林天然資源，若能善加規劃經營，當可大為提升臺灣森林遊憩觀光產業在世界之能見度。

惟政府鬆綁山林管理角色後，管理山林之責任必須落實在山友的自主管理及責任承擔精神上，爰提出以下之因應建議：

1. 中央政府以開放態度，鼓勵人民走向山林之際，應協調各縣市修正「登山管理自治條例」，納入自主管理、責任承擔之政策要求。

2. 落實地方規費制度，違反登山管制規定之山難事件應採「使用者付費」責任分擔設計，免得地方財政必須承擔少數違法者引發的風險損失。

3. 金管會及產險公會應積極促進保險公司開發符合登山者需求的保險商品保單，俾利山友分散山難風險。

撰稿人：曾耀民

²同前註，第 262 頁。