



(圖片提供 / 王伯宇)

我國登山相關管理條例

文 / 王伯宇

壹、前言

近年來在臺灣興起的各式冒險遊憩活動中，登山可謂是我國國民最受歡迎的冒險遊憩活動之一。交通部觀光局（2017）對國人2016年的旅遊狀況調查中顯示，觀光、休憩、度假是國人從事旅遊的最主要目的（81.2%）。並且除「純觀光旅遊」之外，「健身運動度假」是去從事觀光遊憩的最主要原因，且較往年呈現增加的趨勢。並在此原因中，「自然賞景活動」的比例為最高；而在「自然賞景活動」中，「森林步道健行、登山、露營」佔了第二高的比例（36.6%），較2012年的29.4%與2010年的25.5%比起來增加甚為明顯。此外，王伯宇（2014）對臺灣冒險運動觀光的发展現況資料也指出，登山為我國國民最主要的冒險運動觀光活動之

一。由以上的論述可知，「登山」此一活動在我國國民的休閒遊憩活動中有著重要的角色。

臺灣的自然環境也是造就登山活動蓬勃發展的重要因素。由於板塊運動造就了臺灣成為了一個充滿了山的島嶼，光是海拔3,000公尺以上的山峰就有258座（交通部觀光局，2014）。而3,000公尺以上的高山之中，又以百岳最為有名。也就是和日本登山界相似地，臺灣的百岳是指3,000公尺以上具有代表性的一座山峰（林玫君，2008）。許多的登山者都以能完成百岳為重要的里程碑，這一百座山峰也確實吸引了戶外遊憩愛好者前往一探美景並挑戰自己的能力。

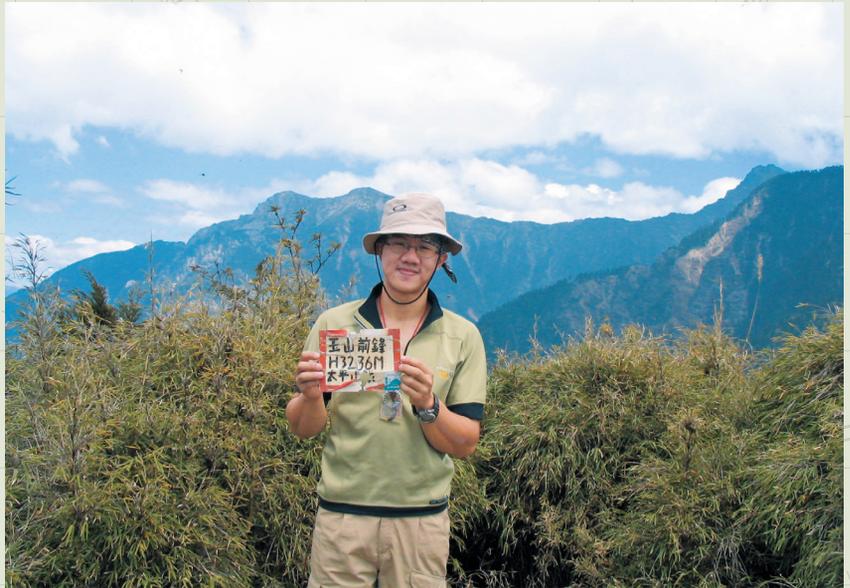
在臺灣要攀登高山，《國家公園法》或《國家安全法》的山地管制區條例是登山者會遇到的法

律條款，須根據其條款來申請入園證或入山證方可攀登高山。但自民國106年1月份起，臺中市實行了《臺中市登山活動管理自治條例》；同年2月，南投縣政府亦頒布了《南投縣登山活動管理自治條例》；同年9月，花蓮縣政府也公告了《花蓮縣登山活動管理自治條例》。苗栗縣亦於民國107年4月實施《苗栗縣登山活動管理自治條例》。這些條例使得登山者在此四個縣市內欲一親百岳的芳澤時，要面對的另一個法律條例。本文將就上述的幾項登山管理條例來做一介紹與剖析。

貳、山地管制區條例

《山地管制區條例》乃是依據我國《國家安全法》第5條而規定之。此法條乃是早期基於國防考量的背景下所產生的。如同該法條所述：「為確保海防及軍事設施安全，並維護山地治安，得由國防部會同內政部指定海岸、山地或重要軍事設施地區，劃為管制區，並公告之。人民入出前項管制區，應向該管機關申請許可。」（法務部，2018）。法條中所規定之機關為警政署。而又依據該法，在國家安全法施行細則中第30條說明，山地管制區又可分为以下二種：

- 一、**山地經常管制區**：為維護山地治安，經常實施管制之地區。
- 二、**山地特定管制區**：具有遊憩資源得提供人民從



（圖片提供 / 王伯宇）

事觀光、旅遊及其他正常娛樂活動，基於維護山地治安有必要實施管制之地區。前項管制區設置檢查所，由警察機關執行檢查、管制任務。

簡單的來說，只要政府認定是屬於山地管制區的地方，就算是從事山岳觀光的活動，亦須依據該法受管制與檢察，一定要申請入山許可證。如果在未經許可進入管制區域內的登山客，經勸離而不聽時，會處以6個月以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣15,000元以下罰金（法務部，2018）。

由以上可知，在現行的山地管制區條例中，確實有把人民的高山旅遊考慮進去。但依法還是要申請入山許可證。早期都須使用紙本作業流程或是親自到警察局或相關單位辦理。現今為了方便民衆申請，警政署已設有「入山案件申辦系統」網頁，可直接線上申請，甚至用自然人憑證即可申請。所需提供的資料主要是人員名冊，內容包含了姓名、性別、國別、出生年別、出生日

期、身分證或護照字號、電話、電子郵件、住家地址、緊急聯絡人姓名與緊急聯絡人電話。入山許可證獲得之後，登山者需攜帶此許可證以及身分證件便可前往該山區進行登山活動（內政部警政署，2014）。

但在社會風氣的考量下以及時代的轉變，立法院於106年確實有討論將山地管制區條例廢除（曾章禎，2017）。如將來此一條例廢除，入山證將就沒有申請的需要。

參、國家公園法

我國《國家公園法》之制定乃是為了保護我國特有之自然風景、野生動植物及歷史古蹟，並亦提供國民之育樂及研究用途。在此法之下，依據面積及特性再劃分出不同類型的保護區（內政部營建署，2016）。由於我國許多的高山都位於國家公園的範圍內（如玉山國家公園、雪霸國家公園），依據《國家公園法》第19條：「進入生態保護區者，應經國家公園管理處之許可。」因此，攀登高山需申請入園證的規定，乃是基於國家公園內生態保護的考量，《國家公園法》第13條也規定於國家公園內所禁止的行為（如採摘花木、汙染水源等）（內政部營建署，2016）。確實，一個地區之所以被劃為國家公園，保護其特殊或珍貴的生態系統向來是一個重要的因素（文化等其他因素而設立的國家公園則不在此範圍內）（Pigram & Jenkins, 2006）。為避免過多的遊客進入園區而對該園區的「生態乘載量」負擔過大，確實需要實施入園申請的制度以保護國家公園內的生態系統。

在我國的入園證申請時，須於入園七日之前至一個月內每日07:00~23:00提出，而且還須視登山路線上的山莊床位是否足夠方能申請。申請方式有網路申請、臨櫃申請與郵寄申請。如果未申請入園證便前往攀登國家公園內的高山，可處以1,000元

以下的罰鍰，還有可能禁止申請入園半年至一年不等。申請時須要有隊員資料、路線攀登計畫，且每隊不得超過12人（雪季攀登每隊需3人以上，最多不得超過6人）（雪霸國家公園，2017）。核准後進行攀登時，仍需攜帶許可證、核准人員名冊、身分證證明文件、全球衛星定位系統（GPS）或其他具定位功能之器材及可供緊急聯絡之通信設備。此外尚須注意的是，僅申請入園證就攀登園區內的高山實屬違法，入園證申請完仍須申請入山證，方可進入國家公園攀登高山。或是亦可以在各國家公園管理處的單一窗口，申辦入山入園兩證合一的許可證來進行攀登（雪霸國家公園，2017）。

肆、登山活動管理自治條例

在民國106年間，臺中市、南投縣與花蓮縣先後實施了該縣市的《登山活動管理自治條例》，苗栗縣亦於民國107年跟進實施，使得登山者在此四縣市欲攀登百岳時，必須面對的另一個法令。根據本文的初步探究，《登山活動管理自治條例》頒布的原因，主要是防範未登記入山，或是在颱風天硬要去爬山的登山客，因為發生山難事件，因而要求該登山客或團體負擔因搜救所衍生出的相關成本。例如，在《臺中市登山活動管理自治條例》的前言中就寫到（臺中市政府，2016）：



（圖片提供 / 王伯宇）



（圖片提供 / 王伯宇）

鑒於104年8月7日蘇迪勒颱風期間本市轄內南湖大山北一段發生夏姓男子一家三口颱風天冒險攀登南湖大山，回程時遇來襲、溪水暴漲而受困，歷經警消、民間團體及熱心民衆共動員17人加上挖土機，終於將三人安全救援下山；另105年4月13日和平區遠多志山發生劉姓登山客右腳踝疼痛腫脹不適，由直昇機載運下山送醫，致生搜救費用及登山保險議題，但也因此耗大量災人力浪國家搜資源，允有建立登山活動管理機制必要。

經本文檢視該四縣市之《登山活動管理自治條例》後，發現其共通的條文內容如下（花蓮縣政府，2017；南投縣政府，2017；苗栗縣政府，2018；臺中市政府，2016）：

- 一、登山活動定義與管理之山域；
- 二、登山活動應注意之相關事項（如申請入山、氣候、毒蛇等）；
- 三、應攜帶之定位與聯絡器材；

四、因天候等其他不可抗拒之因素而禁止入山之公佈；

五、罰鍰；

六、負擔搜救相關費用；

七、例外情況。

「避免浪費資源、勞民傷財」似乎是此四縣市登山活動管理自治條例最大的共同宗旨。但此《登山活動管理自治條例》頒布後，卻是爭議不少。例如，在「連署反對：不合理登山管制與罰則」活動中，該活動的訴求是：

- 以「浪費國家搜救資源」看待登山意外，未正視山域救護系統的重要性。
- 封閉步道、禁入荒野，限制人民自由。
- 個人無法投保登山險，保險內容不足涵蓋目前登山活動。

當然，《登山活動管理自治條例》的是非對錯

並非本文所能闡述，但此條例的頒布確實增加了我國登山者在攀登時所要面對的法律條例。在攀登此四縣市的高山時，仍須注意此一條例的規定。此外，臺中市政府還另有規定「登山綜合保險最低保險金額表」，這也是在攀登前需要注意的地方。

伍、結語

登山對我國國民來說，已經是一個越來越受歡迎的活動，其市場也不斷地在成長。在接近山林的同時，民衆也應確實了解需要遵守的法令規章為何，以免在上山後違反相關的規定而受罰，進而影響了登山活動的體驗。《山地管制區條例》的入山證、《國家公園法》的入園證、以及四個縣市的《登山活動管理自治條例》是在登山前需要了解的一些規章。雖說各個法令皆有其考量的背景，但本文認為最重要的還是要加強我國國民的登山教育，建立負責任的登山觀念，使得登山此一活動，對於攀登者本身、環境、社會資源以及當地居民都能有永續的發展，創造一個四贏的局面。

作者王伯宇為國立臺灣體育運動大學休閒運動學系副教授

參考文獻

- 王伯宇 (2014)。臺灣冒險運動觀光的发展現況與展望。運動管理, 23, 4-17。
- 內政部營建署 (2016)。國家公園法。2018年7月20日，取自：<https://www.cpami.gov.tw/%E6%9C%80%E6%96%B0%E6%B6%88%E6%81%AF/%E6%B3%95%E8%A6%8F%E5%85%AC%E5%91%8A/10630-%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E5%85%AC%E5%9C%92%E6%B3%95.html>
- 內政部警政署 (2014)。入山案件申辦系統。2018年6月30日，取自：<https://nv2.npa.gov.tw/NM103-604Client/>
- 交通部觀光局 (2017)。105 年國人旅遊狀況調查。2018年5月10日，取自：<http://admin.taiwan.net.tw/upload/statistic/20180306/8434f2d4-3366-4f79-aa26-f2a4a911fbde.pdf>

交通部觀光局 (2014)。自然環境。認識台灣。2014年4月10日，取自：<http://taiwan.net.tw/m1.aspx?sNo=0001006>

林玫君 (2008)。台灣登山一百年。臺北市：玉山社。

法務部 (2018)。國家安全法。2018年5月22日，取自：<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=A0030028>

花蓮縣政府 (2017)。花蓮縣登山活動管理自治條例。2018年6月5日，取自：<http://glrs.hl.gov.tw/glrsout/NewsContent.aspx?id=1390>

南投縣政府 (2017)。南投縣登山活動管理自治條例。2018年6月5日，取自：<http://link.nantou.gov.tw/glrsout/NewsContent.aspx?id=668>

苗栗縣政府 (2018)。苗栗縣登山活動管理自治條例。2018年6月5日，取自：<http://law.miaoli.gov.tw/glrsnewsout/NewsContent.aspx?id=326>

曾章禎 (2017, 12月6日)。入山證將成絕響 立院協商廢除山地管制區。自由時報電子報，2018年6月20日，取自：<http://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2275067>

雪霸國家公園 (2017)。入園申請。2018年6月6日，取自：<http://www.spnp.gov.tw/Article.aspx?a=7Xu83rd1kC8%3d&lang=1>

臺中市政府 (2016)。臺中市登山活動管理自治條例。2018年6月5日，取自：<http://lawsearch.taichung.gov.tw/GLRSout/NewsContent.aspx?id=16176>

Pigram, J. J., & Jenkins, J. M. (2006). *Outdoor recreation management* (2nd ed.). London: Routledge.