

# 特定水土保持區及其他特定區域之劃定與管理法規論述

姜燁秀<sup>(1)</sup> 林俐玲<sup>(2)</sup> 陳建甫<sup>(3)</sup>

## 摘 要

為保護山坡地、地質敏感區及水源地等敏感環境，主管機關訂定法規，針對亟須保護、保育的土地劃定特別區域，嚴格限制破壞行為或全面禁止任何開發行為，其中以特定水土保持區之管制最為嚴格。然而由於區內禁止任何開發行為，卻無任何補償措施，造成民眾反彈，因此特定水土保持區目前僅劃定 69 區，另對於區內禁止任何開發行為之管制措施，水土保持法並無訂定相關罰則，使得管制有漏洞，因此本文就各類特定區域之劃定與管理法規加以剖析，並配合水土保持法第三條第五款之立法意旨，將「對公共安全有持續性危害，須特別保護而作長期整體保育治理」作為劃定特定水土保持區之條件，增訂開發行為之定義與特定水土保持區之專屬罰則等條文，以落實特定水土保持區劃定工作。

(**關鍵詞**：水土保持法、特定水土保持區、水質水量保護區、地質敏感區)

## Discussion the Regulations of Designated Soil and Water Conservation Areas and Other Designated Areas

*Yeh-Hsiu Chiang<sup>(1)</sup> Li-Ling Lin<sup>(2)</sup> Jian-fu Chen<sup>(3)</sup>*

Section Chief<sup>(1)</sup>, Associate Engineer<sup>(3)</sup>, Soil and Water Conservation Bureau, Council of Agriculture, Nantou 540, Taiwan

Professor<sup>(2)</sup>, Department of Soil and Water Conservation, National Chung-Hsing University, Taichung, Taiwan, R.O.C. Professor

## ABSTRACT

In order to protect the slopeland, geological sensitive areas, and water quality and quantity protection areas, the government had set up regulations to designate these areas into special districts where the destroying and developing behaviors would be limited or prohibited. The limitation is most strict in designated soil and water conservation areas. However, there are not any

---

(1)科長，行政院農業委員會水土保持局 (通訊作者 e-mail：elsa@mail.swcb.gov.tw)

(2)教授，中興大學水土保持系

(3)副工程司，行政院農業委員會水土保持局

compensatory measures, which result in the opposition of the residents for setting the designated soil and water conservation areas. Currently, there are only 69 designated soil and water conservation areas which have been delimited in Taiwan. Furthermore, relevant penalties are not defined in Soil and Water Conservation Act, which will form a serious management loophole. In this paper, the designation and management regulations for different kinds of designated areas are discussed and the definition of developing behavior and penalties for the designated Soil and Water Conservation areas are added. We hope this will enhance the designating process of designated soil and water conservation areas.

**(Keywords:** Soil and Water Conservation Act, Designated Soil and Water Conservation areas, Water quality and quantity protection area, geological sensitive areas)

## 前言

台灣坡陡流急，颱風豪雨頻繁，地表沖蝕及崩塌問題相當嚴重，又因地狹人稠，開發利用行為大增，為保護如山坡地、地質敏感區及水源地等敏感環境，政府機關訂定法規，針對亟須保護、保育的土地劃定特別區域，嚴格限制破壞行為或全面禁止任何開發行為，其中以特定水土保持區之管制最為嚴格。

依據水土保持法第三條第五款之規定，特定水土保持區之劃定，係主管機關為加強實施水土保持之處理與維護，因此第十八條第 1 項規定，管理機關應擬定長期水土保持計畫，然為確保實施預期功效，過程中，需儘量排除其他干擾，因此第十九條第二項規定，經劃定為特定水土保持區之各類地區，區內禁止任何開發行為；據此，就立法目的及架構而言，特定水土保持區之劃定，顯然係以加強水土保持為主，配合土地管制為輔。然而由於區內禁止任何開發行為，卻無任何補償措施，造成民眾反彈，截至目前特定水土保持區僅劃定 69 區，另區內禁止任何開發行為之管制措施，水土保持法卻無訂定

相關罰則，使得管制有漏洞，因此本文就各類特定區域之劃定與管理法規加以論述，提出幾點建議，期以解決目前特定水土保持區所遭遇之問題。

## 各項特定區域之管理法規概述

### (一) 特定水土保持區

表 1 水土保持法第 16、19 條

Table 1 Soil and Water Conservation Act  
Article 16 and Article 19

水土保持法第十六條 下列地區，應劃定為特定水土保持區：

- 一、水庫集水區。
- 二、主要河川集水區須特別保護者。
- 三、海岸、湖泊沿岸、水道兩岸須特別保護者。
- 四、沙丘地、沙灘等風蝕嚴重者。
- 五、山坡地坡度陡峭，具危害公共安全之虞者。
- 六、其他對水土保育有嚴重影響者。

前項特定水土保持區，應由中央或直轄市主管機關設置或指定管理機關管

理之。

水土保持法第十九條 經劃定為特定水土保持區之各類地區，其長期水土保持計畫之擬定重點如下：

一、水庫集水區：以涵養水源、防治沖蝕、崩塌、地滑、土石流、淨化水質，維護自然生態環境為重點。

二、主要河川集水區：以保護水土資源，防治沖蝕、崩塌，防止洪水災害，維護自然生態環境為重點。

三、海岸、湖泊沿岸、水道兩岸：以防止崩塌、侵蝕、維護自然生態環境、保護鄰近土地為重點。

四、沙丘地、沙灘：以防風、定砂為重點。

五、其他地區：由主管機關視實際需要情形指定之。

經劃定為特定水土保持區之各類地區，區內禁止任何開發行為，但攸關水資源之重大建設、不涉及一定規模以上之地貌改變及經環境影響評估審查通過之自然遊憩區，經中央主管機關核定者，不在此限。

前項所稱一定規模以上之地貌改變，由中央主管機關會同有關機關訂定之。

- 1.限制區域：特定水土保持區。
- 2.劃定機關：中央或直轄市主管機關
- 3.管理機關：由中央或直轄市主管機關設置或指定管理機關。
- 4.限制行為：禁止任何開發行為

- 5.補償機制：無
- 6.罰則：無

## (二) 地質敏感區

- 1.限制區域：地質敏感區
- 2.劃定機關：中央主管機關

表 2 地質法第 8 條  
Table 2 Geological Act Article 8

地質法第八條 土地開發行為基地有全部或一部位於地質敏感區內者，應於申請土地開發前，進行基地地質調查及地質安全評估。但緊急救災者不在此限。

前項以外地區土地之開發行為，應依相關法令規定辦理地質調查。

- 3.管理機關：無
- 4.限制行為：申請土地開發前，須進行基地地質調查及地質安全評估。
- 5.補償機制：無
- 6.罰則：無

## (三) 水質水量保護區

- 1.限制區域：水質水量保護區
- 2.劃定機關：在中央為水利主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。
- 3.管理機關：無

表 3 自來水法第 11 條  
Table 3 Water Supply Act Article 11

自來水法第十一條 自來水事業對其水源之保護，除依水利法之規定向水

利主管機關申請辦理外，得視事實需要，申請主管機關會商有關機關，劃定公布水質水量保護區，依本法或相關法律規定，禁止或限制左列貽害水質與水量之行為：

- 一、濫伐林木或濫墾土地。
- 二、變更河道足以影響水之自淨能力。
- 三、土石採取或採礦、採礦致污染水源。
- 四、排放超過規定標準之工礦廢水或家庭污水，或其總量超過目的事業主管機關所訂之標準。
- 五、污染性工廠。
- 六、設置垃圾掩埋場或焚化爐、傾倒、施放或棄置垃圾、灰渣、土石、污泥、糞尿、廢油、廢化學品、動物屍骸或其他足以污染水源水質物品。
- 七、在環境保護主管機關指定公告之重要取水口以上集水區養豬；其他以營利為目的，飼養家禽、家畜。
- 八、以營利為目的之飼養家畜、家禽。
- 九、高爾夫球場之興建或擴建。
- 一〇、核能或其他能源之開發、放射性廢棄物儲存或處理場所之興建。
- 一一、其他足以貽害水質、水量，經中央主管機關會商目的事業主管機關公告之行為。

前項各款之行為，為居民生活或地方公共建設所必要，且經主管機關核准者，不在此限。

4.限制行為：禁止或限制 11 類指定行為，並訂定補充規定。

5.補償機制：有

6.罰則：有

7.自來水法第十一條自來水水質水量保護區禁止或限制事項補充規定：

表 4 自來水法條文

Table 4 Water Supply Act

經濟部為明定自來水法（以下簡稱本法）第十一條第一項規定之禁止或限制事項之認定基準，特訂定本補充規定。

二、本法第十一條第一項第一款規定所稱濫伐林木或濫墾土地，指下列行為：

- (一)違反水土保持法第八條、第十二條、第十九條或第二十二條規定者。
- (二)違反山坡地保育利用條例第三十二條之一規定者。
- (三)違反森林法第三十條規定者。
- (四)違反風景特定區管理規則第十四條規定者。

三、本法第十一條第一項第二款規定所稱變更河道足以影響水之自淨能力，指下列行為：

- (一)違反水利法第九條或第六十一條規定者。
- (二)違反水污染防治法第五條規定者。

四、本法第十一條第一項第三款規定所稱土石採取或採礦、採礦致污染水源，指土石採取或採礦、採礦所排

放之廢水違反水污染防治法第七條規定者。

五、本法第十一條第一項第四款規定所稱排放超過規定標準之工礦廢水或家庭污水，或其總量超過目的事業主管機關所訂之標準，指違反水污染防治法第七條或第九條規定者。

六、本法第十一條第一項第五款規定所稱污染性工廠，指開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準所列各業別之工廠。

七、本法第十一條第一項第八款規定所稱以營利為目的之飼養家畜、家禽，指飼養規模達畜牧法第四條規定之應申請畜牧場登記者。

八、本法第十一條第一項第九款規定所稱高爾夫球場之擴建，指飲用水管理條例施行細則第十一條規定所稱之擴建。

九、本法第十一條第一項第十款規定所稱其他能源，指飲用水管理條例施行細則第八條規定所稱之其他能源。

**(四) 飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區**

- 1.限制區域：飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區
- 2.劃定機關：由直轄市、縣(市)主管機關擬訂，報請中央主管機關核定後公告之，其涉及二直轄市、縣(市)以上者，由中央主管機關訂定公告之。

- 3.管理機關：無
- 4.限制行為：禁止 12 項污染水源水質之行為，區內原有建築物及土地使用，經主管機關會商有關機關認為有污染水源水質者，得通知所有權人或使用人於一定期間內拆除、改善或改變使用。
- 5.補償機制：有
- 6.罰則：有

表 5 飲用水管理條例第 5 條  
Table 5 Drinking Water Management Act  
Article 5

飲用水管理條例第五條 在飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區，不得有污染水源水質之行為。

前項污染水源水質之行為係指：

- 一、非法砍伐林木或開墾土地。
- 二、工業區之開發或污染性工廠之設立。
- 三、核能及其他能源之開發及放射性核廢料儲存或處理場所之興建。
- 四、傾倒、施放或棄置垃圾、灰渣、土石、污泥、糞尿、廢油、廢化學品、動物屍骸或其他足以污染水源水質之物品。
- 五、以營利為目的之飼養家畜、家禽。
- 六、新社區之開發。但原住民部落因人口自然增加形成之社區，不在此限。
- 七、高爾夫球場之興、修建或擴建。
- 八、土石採取及探礦、採礦。
- 九、規模及範圍達應實施環境影響評估之鐵路、大眾捷運系統、港灣

及機場之開發。

- 一〇、河道變更足以影響水質自淨能力，且未經主管機關及目的事業主管機關同意者。
- 一一、道路及運動場地之開發，未經主管機關及目的事業主管機關同意者。
- 一二、其他經中央主管機關公告禁止之行為。

前項第一款至第九款及第十二款之行為，為居民生活所必要，且經主管機關核准者，不在此限。

第一項飲用水水源水質保護區之範圍及飲用水取水口之一定距離，由直轄市、縣 (市) 主管機關擬訂，報請中央主管機關核定後公告之。其涉及二直轄市、縣 (市) 以上者，由中央主管機關訂定公告之。

飲用水水源水質保護區及飲用水取水口一定距離內之地區，於公告後原有建築物及土地使用，經主管機關會商有關機關認為有污染水源水質者，得通知所有權人或使用人於一定期間內拆除、改善或改變使用。其所受之損失，由自來水事業或相關事業補償之。

#### (五) 4 種類別土地之森林

- 1.限制區域：森林內 4 種類別土地
- 2.劃定機關：中央、直轄市及縣市政府主管機關
- 3.管理機關：無
- 4.限制行為：限制採伐森林
- 5.補償機制：無

6.罰則：無

表 6 森林法第 10 條  
Table 6 The Forestry Act Article 10

森林法第十條 森林有左列情形之一者，應由主管機關限制採伐：

- 一、林地陡峻或土層淺薄，復舊造林困難者。
- 二、伐木後土壤易被沖蝕或影響公益者。
- 三、位於水庫集水區、溪流水源地帶、河岸沖蝕地帶、海岸衝風地帶或沙丘區域者。
- 四、其他必要限制採伐地區。

#### (六) 保安林

表 7 森林法第 22 條  
Table 7 The Forestry Act Article 22

森林法第二十二條 國有林、公有林及私有林有左列情形之一者，應由中央主管機關編為保安林：

- 一、為預防水害、風害、潮害、鹽害、煙害所必要者。
- 二、為涵養水源、保護水庫所必要者。
- 三、為防止砂、土崩壞及飛沙、墜石、洋冰、頽雪等害所必要者。
- 四、為國防上所必要者。
- 五、為公共衛生所必要者。
- 六、為航行目標所必要者。
- 七、為漁業經營所必要者。
- 八、為保存名勝、古蹟、風景所必要者。

九、為自然保育所必要者。

- 1.限制區域：保安林
- 2.劃定機關：中央主管機關
- 3.管理機關：無
- 4.限制行為：禁止伐採、傷害竹、木、開墾、放牧，或為土、石、草皮、樹根之採取或採掘。
- 5.補償機制：有
- 6.罰則：有

(七) 原住民保留地

- 1.限制區域：原住民保留地範圍內 6 種類別土地
- 2.劃定機關：中央、直轄市及縣市政府主管機關
- 3.管理機關：無
- 4.限制行為：限制採伐
- 5.補償機制：無
- 6.罰則：無

表 8 原住民保留地開發管理辦法第 38 條  
Table 8 Regulations on Development and Management of the Lands Reserved for Indigenous People Article 38

原住民保留地開發管理辦法第三十八條 為維護生態資源，確保國土保安，原住民保留地內竹木有下列情形之一者，應由該管主管機關限制採伐：

- 一、地勢陡峻或土層淺薄復舊造林困難者。
- 二、伐木後土壤易被沖蝕或影響公益者。
- 三、經查定為加強保育地者。

- 四、位於水庫集水區、溪流水源地帶、河岸沖蝕地帶、海岸衝風地帶或沙丘區域者。
- 五、可作為母樹或採種樹者。
- 六、為保護生態、景觀或名勝、古蹟或依其他法令應限制採伐者。

(八) 保護區

表 9 都市計畫法台灣省施行細則第 28 條  
Table 9 Taiwan Province of Urban Planning Law Enforcement Rules Article 28

都市計畫法台灣省施行細則第二十八條 保護區內之土地，禁止下列行為。但第一款至第五款及第七款之行為，為前條第一項各款設施所必需，且經縣(市)政府審查核准者，不在此限：

- 一、砍伐竹木。但間伐經中央目的事業主管機關審查核准者，不在此限。
- 二、破壞地形或改變地貌。
- 三、破壞或污染水源、堵塞泉源或改變水路及填埋池塘、沼澤。
- 四、採取土石。
- 五、焚毀竹、木、花、草。
- 六、名勝、古蹟及史蹟之破壞或毀滅。
- 七、其他經內政部認為應行禁止之事項。

- 1.限制區域：都市計畫區之保護區
- 2.劃定機關：中央主管機關
- 3.管理機關：無
- 4.限制行為：7 種禁止行為
- 5.補償機制：無
- 6.罰則：無

## 問題與分析

各機關為有效保護特定區域，爰訂定法規，針對特定區域之使用行為加以限制，其限制寬嚴不一，其劃定與廢止機制、治理計畫、補償機制與罰則等相關配套措施未必皆有訂定，因此實際執行面也深受影響，以下就各個法規之劃定區域不明確、限制行為、補償措施與罰則等相關配套措施加以分析：

### (一) 劃定區域不明確：

特定區域大多由中央或直轄市主管機關劃定，部分法規針對必須劃定之區域以條列方式描述，如水土保持法、森林法及原住民保留地開發管理辦法等；部分則由主管機關視自然環境、資源利用、政策等需求劃定，如地質法、自來水法、飲用水管理條例及都市計畫法台灣省施行細則等。這些特定區域之規定，都有不明確之定義，例如水土保持法第十六條第三款：「海岸、湖泊沿岸、水道兩岸須特別保護者」，因此都需藉由組成委員會或審議小組來決定特定區域之劃定範圍。其中水土保持法將水庫集水區列為應劃定為特定水土保持區，屬明確的劃定區域，然水庫集水區並非全區都亟須水土保持治理與維護，與立法意旨不符。

### (二) 限制或禁止行為之訂定：

各項法規之限制或禁止行為皆有規定，但不明確，例如水土保持法規定，經劃定為特定水土保持區之各類地區，區內禁止任何開發行為，但開發行為之定義不明且過於嚴苛，雖然有例外規定，「攸關水資源之重大建設、不涉及一定規模以上之地貌改變及經環境影響評估審查通過之自然遊憩區，經中央

主管機關核定者，不在此限。」，然「一定規模」至今仍未訂定。因此行政院農業委員會以農授水保字第 0941808505 號解釋函：「有關水土保持法第 19 條第 2 項之「區內禁止任何開發行為」，係指禁止同法第 8 條第 1 項第 3 款至第 5 款所列行為，區內土地得為從來合法之使用…」將開發行為加以定義，以落實管理機關之管制措施。

### (三) 補償措施：

特定區域之補償措施，包括自來水法第十二條規定：水質水量保護區域內，原有建築物及土地使用，倘有貽害水質水量而須拆除、改善或改變使用，其所受之損失，由自來水事業補償之；第十二條之一之規定：水質水量保護區應視限制程度減免土地增值稅、贈與稅及遺產稅；飲用水管理條例第五條之規定：飲用水水源水質保護區及飲用水取水口一定距離內之地區，其原有建築物及土地使用，經主管機關會商有關機關認為有污染水源水質須拆除、改善或改變使用，其所受之損失，由自來水事業或相關事業補償之；森林法第三十一條之規定：禁止砍伐竹、木之保安林，其土地所有人或竹、木所有人，以所受之直接損害為限，得請求補償金。其餘包括特定水土保持區等均無補償機制，造成特定區域劃定時，遭受土地所有權人之反對與抗爭。

### (四) 罰則

特定區域之劃定大多為限制某些開發利用的行為，然而並不是所有法規皆訂有罰則，例如管制最嚴格，禁止任何開發行為的特定水土保持區，就無「法」可罰。上述法規倘有補償條款者，就有處罰條款，例如



自來水法第九十六條規定，在水質、水量保護區域內，妨害水量之涵養、流通或染汙水質，經制止不理者，處一年以下有期徒刑、拘役或五百元以下罰金；飲用水管理條例第十六條規定，違反該法第五條之規定者，處一年以下有期徒刑、拘役，得併科新臺幣六萬元以下罰金；森林法第五十一條規定，於保安林內，擅自墾殖或占用者，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，得加重其刑至二分之一。

### （五）管理機關

依據水土保持法第十六規定，特定水土保持區，應由中央或直轄市主管機關設置或指定管理機關管理之。管理機關須依據第十八條第一項規定，擬定長期水土保持計畫，以加強水土保持為主，配合土地管制為輔之手段，加強特定水土保持區之處理與維護，治理完成後則廢止特定水土保持區之管制行為，其餘特定區域於法規中則無特別指定管理機關，也無得以廢止之考量。

## 結論與建議

### （一）水庫集水區應劃定為特定水土保持區 不符立法意旨

1. 依水土保持法第三條第五款之規定，特定水土保持區之劃定，係主管機關為加強實施水土保持之處理與維護，又依現行水土保持法第16條規定，水庫集水區應劃定為特定水土保持區。依據經濟部水利署資料，全國40處主要水庫集水區面積為544,349公頃，區內土石流潛勢溪流為165條，影響範圍面積708公頃，約為集水區面積1%，如依據水土保持法應採全集水區劃定並限制其開發行

為，涵蓋非土砂災害區域面積廣大，除嚴重影響經濟發展、民眾生計，亦不符合特定水土保持區係為加強亟需實施水土保持處理與維護之立法意旨。

2. 水庫集水區之相關管理法規重疊，其中以自來水法所劃定之「水源水質水量保護區」及飲用水管理條例所劃定之「水源水質保護區」範圍與「水庫集水區特定水土保持區」重疊性最高，其對象均以水庫集水區為主要區域，前者主要目的為自來水事業對其水源之保護，而禁止或限制貽害水質與水量之行為，後者主要為禁止污染水源水質之行為，雖然其管制項目及範圍略有不同，但其目的皆以維護水資源為主要目的水庫集水區，此外森林法第十條亦規定水庫集水區限制採伐。

因此提出第十九條之修正內容，將對公共安全有持續性危害，需長期性整體保育治理者，列為劃定特定水土保持區之共同條件，並就水庫集水區特別須加以保護者配合治理實務予以明定，避免無須治理之區域劃入特定水土保持區。又該共同條件與本條各款規定之概念，屬高度專業性、技術性之事項，主管機關就個案具體情形自有判斷餘地，俾利認定。

為解決水庫集水區特定水土保持區劃定工作上困難，及避免因修正水庫集水區劃定條件造成疑慮，爰配合本次修正條文內容，對公共安全有持續性危害，須作長期整體保育治理，有需特別保護對象之水庫集水區，應劃定為特定水土保持區，以維持水庫集水區內劃設特定水土保持區之依據，其修法內容符合社會觀感，不致造成外界誤解，亦可

化解長期以來民眾對於劃定水庫集水區之異議及反彈，符合「最小安全原則」之管制，避免水庫集水區相關權責機關以層層法令限制民眾權益，有助於特定水土保持區劃定工作之執行與推動。

表 10 水土保持法第 16 條新舊對照表  
 Table 10 The comparative table of Soil and Water Conservation Act Article 16

擬修正條文	原條文
第十六條 下列地區內， <u>屬對公共安全有持續性危害，須特別保護而作長期整體保育治理者</u> ，應劃定為特定水土保持區： 一、水庫集水區。 二、主要河川上游之集水區。 三、海岸、湖泊沿岸、水道兩岸。 四、沙丘地、沙灘等風蝕嚴重。 五、山坡地坡度陡峭，具危害公共安全之虞。 六、其他對水土	第十六條 下列地區，應劃定為特定水土保持區： 一、水庫集水區。 二、主要河川上游之集水區須特別保護者。 三、海岸、湖泊沿岸、水道兩岸須特別保護者。 四、沙丘地、沙灘等風蝕嚴重者。 五、山坡地坡度陡峭，具危害公共安全之虞者。 六、其他對水土

保育有嚴重影響。	<u>前項特定水土保持區，應由中央或直轄市主管機關設置或指定管理機關管理之。</u>
----------	--

(二) 增加開發行為之定義

水土保持法第十九條規定特種水土保持區內禁止任何開發行為，因無定義在實際執行上，所有使用行為包括農業使用行為都被禁止，因此建議修正第十九條，定義特定水土保持區禁止從事第十二條第一項之開發利用行為。

表 11 水土保持法第 19 條新舊對照表  
 Table 11 The comparative table of Soil and Water Conservation Act Article 19

擬修正條文	原條文
第十九條 經劃定為特定水土保持區之各類地區， <u>除水利事業重大建設外，禁止從事第十二條第一項之開發利用行為。</u> <u>前項水利事業重大建設之水土保持計畫，應由中央主管機關會商中央目的事業主管機關審查後核定之。</u>	第十九條 經劃定為特定水土保持區之各類地區， <u>其長期水土保持計畫之擬定重點如下：</u> 一、水庫集水區：以涵養水源、防治沖蝕、崩塌、地滑、土石流、淨化水質，維護自然生態環境為重點。

	<p><u>二、主要河川集水區：以保護水土資源，防治沖蝕、崩塌，防止洪水災害，維護自然生態環境為重點。</u></p> <p><u>三、海岸、湖泊沿岸、水道兩岸：以防止崩塌、侵蝕、維護自然生態環境、保護鄰近土地為重點。</u></p> <p><u>四、沙丘地、沙灘：以防風、定砂為重點。</u></p> <p><u>五、其他地區：由主管機關視實際需要情形指定之。</u></p> <p><u>經劃定為特定水土保持區之各類地區，區內禁止任何開發行為，但攸關水資源之重大建設、不涉及一定規模以上之地貌改變及經環</u></p>
--	---

	<p><u>境影響評估審查通過之自然遊憩區，經中央主管機關核定者，不在此限。</u></p> <p><u>前項所稱一定規模以上之地貌改變，由中央主管機關會同有關機關訂定之。</u></p>
--	--

### (三) 增訂罰則

特定水土保持區禁止從事第十二條第一項之開發利用行為，違反者，係違反於特定水土保持區「禁止開發利用」之義務；而違反本法第十二條第一項規定，係於「得許可開發或利用」之山坡地範圍內，違反應擬具水土保持計畫送請主管機關核定之義務，而逕為開發利用行為。上開二違規情節並不相同，因水土保持義務人於特定水土保持區內依法並無提送水土保持計畫之權利與義務，較違反應擬具水土保持計畫送請主管機關核定之義務情節嚴重，爰參考森林法之罰鍰額度，於水土保持法第三十三條增訂第三項，加重處罰新台幣十二萬元以上，六十萬元以下。

表 12 水土保持法第 33 條新增條文內容  
Table 12 The new content of Soil and Water Conservation Act Article 19

<p>違反第十九條第一項規定於特定水土保持區內從事第十二條第一項行為者，處新臺幣十二萬元以上六十萬元以下罰鍰。</p>
---

#### (四) 補償機制

由於特定水土保持區禁止任何開發利用行為，係剝奪土地所有權人之開發利用權利，且造成損失，應比照自來水法、飲用水管理條例及森林法之補償機制，補償特定水土保持區之土地所有權人，以維護人民之權益。

#### 結語

水土保持法規定，針對亟需加強實施水土保持處理與維護之地區應劃定特定水土保持區，政府機關應於區內進行工程治理與土地管制，因此治理與管制有其急迫性，以減少民眾因財產權被剝奪而產生之抗爭與民怨，然而由於法規訂定不完備，導致違反禁止行為者無罰則可罰，截至目前為止無任何違反此項法規之裁罰案件，土地所有權人也無相關補償措施予以補償。建議水土保持法應參照自來水法、飲用水管理條例及森林法之精神，將罰則與補償措施納入法規中，以落實特定水土保持區之立法目的。

#### 參考文獻

1. 行政院農業委員會(2006)，水土保持法，中華民國 92 年 12 月 17 日總統華總一義字第 09200235601 號令公布修正。
2. 經濟部(2010)，地質法，中華民國 99 年 12 月 8 日總統華總一義字第 09900331501 號令制定公布全文 22 條。
3. 經濟部(1966)，自來水法，中華民國九十九年六月十五日總統華總一義字第 09900146521 號令公布修正。
4. 行政院環境保護署(1972)，飲用水管理條例，中華民國 95 年 1 月 27 日總統華總一義字第 09500011681 號令修正公布。
5. 行政院農業委員會(1932)，森林法，中華民國九十三年一月二十日總統華總一義字第 09300008131 號令增訂並修正公布。
6. 行政院原住民族委員會(1990)，原住民保留地開發管理辦法，中華民國九十六年四月二十五日行政院院臺建字第 0960013991 號令修正公布。
7. 臺灣省政府(1976)，都市計畫法台灣省施行細則，臺灣省政府八十七年八月三日八七府法四字第一四三一〇六號令修正公布。

---

100 年 08 月 19 日收稿

100 年 11 月 17 日修改

100 年 12 月 23 日接受