

申請進入自然保留區 許可辦法修正簡介

文圖 | 林務局 王中原

壹、前言

文化資產保存法（以下簡稱文資法）於 105 年 7 月 27 日修正公布施行，許多與文資法有關之子法都必須隨同修正，而「申請進入自然保留區許可辦法」就是文資法其中的一個子法。這部子法之主管機關是行政院農業委員會（以下簡稱農委會），但可能許多人疑惑，文資法主要是規範古蹟、歷史建築等文化資產的專法，不是應該由文化部主管，怎會跟農委會有關係呢？

其實仔細看文資法第 3 條之規定，文化資產區分為「有形文化資產」及「無形文化資產」，總計有 15 類，其中有形文化資產的第 9 目是「自然地景、自然紀念物」，這 2 類屬於自然資產，與文化部主管的古蹟、歷史建築類人文資產有別，因此文資法於第 4 條規定自然地景、自然紀念物之中央主管機關為農委會，所以自 71 年文資法立法以來，農委會已經承接我國自然資產保存的業務 30 餘年，其中最大宗的保存工作在於 22 處自然保留區的管理維護，其次則是 5 種自然紀念物的管理。

文資法自然資產所採用的名稱，隨著歷次修法而有些許變動，在農情與農政第 303 期已經有較詳細的介紹，105 年修法後，自然地景再區分為「自然保留區」、「地質公園」2 類，自然紀念物則區分為「珍貴稀有植物」、「珍貴稀有礦物」、「特殊地形及地質現象」等 3 類；其中自然保留區，為具有自然、保存完整及代表性生態體系，可展現生物多樣性，或具有獨特地形、地質意義，可展現自然地景之多樣性，或具基因保存永久觀察、教育及科學研究價值之區域，也通常是世上獨一無二，具有世界遺產價值而彌足珍貴，而依文資法第 86 條第 1 項規定：「自然保留區禁止改變或破壞其原有自然狀態」，是相當嚴格的一種保護區，人員進入也必須受到管制，農委會自 95 年 1 月 6 日起已訂定「申請進入自然保留區許可辦法」（以下簡稱本辦法），以規定進入自然保留區的申請資格與必須遵守的相關事項。本次則因應 105 年文資法大幅度修正，及為解決歷年來自然保留區管理維護時所遭遇問題，爰修正本辦法相關規定，以符實際執行需求。

貳、重點說明

文資法第 86 條第 2 項規定：「為維護自然保留區之原有自然狀態，除其他法律另有規定外，非經主管機關許可，不得任意進入其區域範圍；其申請資格、許可條件、作業程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之」，爰訂定本辦法，而本辦法自 95 年訂定之後迄未修正，本次修正則由 11 條增為 12 條，主要修正重點有下：

- 一、修正本辦法授權依據。
- 二、修正得進入自然保留區之申請資格，及違反禁止行為後不得許可進入之規定。
- 三、修正申請及審核進入自然保留區之作業程序。
- 四、修正自然保留區得逕行關閉或限制進入之規定。
- 五、明定進入自然保留區人員之禁止行為及許可後始得從事之行為。
- 六、增訂主管機關得委任、委辦或委託之規定。

在進入自然保留區申請資格部分，於本辦法第 2 條第 1 項已規定了 4 款要件，符合者始可申請進入自然保留區，其中第 1 款「原住民族為傳統祭典需要」，為了與原住民族基本法之用詞統一，爰將「傳統祭典」修正為「傳統文化、祭儀」；而第 3 款「相關團體為環境教育之需要」，因常發生「相關團體」被誤解為經政府立案之保育團體才可進入環境教育，爰將相關團體用詞修正為「民眾」，以利有環境教育需求之一般大眾組團，由解說領隊帶領申請進入自然保留區。另因自然保留區管制嚴謹且禁止破壞，本次修法也在本辦法第 2 條新增第 2 項，規定「違反本辦法第 8 條所列行為之一者，主管機關於該違規事實發生之日起 3 年內，不得許可其進入自然保留區」，第 8 條即為規範經許可進入自然保留區人員所禁止之行為的條文。

又農委會林務局已經建置申請進入各類保護區的網路線上申請系統（<http://pa.forest.gov.tw>），因此，本次修法於第 3 條增列了可採書面或網路申請系統向主管機關提出入園申請的規定，傳統的書面申請方式，與極為便利的網路線上申請方式並列。



在第 6 條主管機關得逕行關閉或限制民眾進入自然保留區的規定部分，除了為災害防救或重大疫病蟲害之緊急處理外，也增加了主管機關「須緊急處理之必要」的規定，並且民眾在申請許可後如在許可進入日，遇有逕行關閉或限制人員進出之情形，民眾應遵守並且不要再私自進入自然保留區，以免發生不必要之危險，而原許可也將失效，應重新提出申請。

第 8 條進入自然保留區人員之禁止行為及許可後始得從事之行為，是本辦法修正的另一大重點，除了原先有關禁止改變或破壞原有自然狀態的相關規定外，更明列出一般民眾進入自然保留區後常犯的違規行為，如露營、野炊、燃火、搭設棚帳、駕駛機動車輛、船舶及其他載具或操作空拍機，以及游泳、騎乘自行車、越野路跑或舉辦競賽活動等；因自然保留區從高山到平地、湖泊、河流到海域有不同類型，也因為一般民眾對自然保留區的管制認識不足，通常是以踏青遊憩的心態進入，所以違規樣態相當多元。

但因為自然保留區也有提供學術研究的必要，有些事項不能全然禁止，所以本次修法第 8 條新增第 2 項，另規定採集標本、露營、野炊、燃火、搭設棚帳等禁止項目，如因保育目的或學術研究所需者，經主管機關許可後始得為之。

本次修法增訂了第 11 條得委任、委辦或委託之規定，主管機關可將申請進入許可、管制、管理維護、或取締制止違規之事項，委任所屬機關、委辦直轄市、縣（市）主管機關、鄉（鎮、市）公所或委託其他機關（構）、學校、團體執行，因為這些機關（構）、學校或團體均可能是自然保留區的管理維護者，且因自然保留區通常位處偏遠之野外，管理維護者最瞭解其管制範圍與區內現況，所以有關自然保留區之現場管制、管理維護、審核申請進入許可及取締違規事項，主管機關得交由管理維護者執行才屬合理。





淡水河紅樹林自然保留區。

參、結語

目前臺灣的國家保護區系統，是由 4 種法規（文資法、森林法、野生動物保育法、國家公園法），5 種保護區域類型（自然保留區、自然保護區、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、國家公園）所組成，共計有 95 處保護區域，其中農委會主管前 3 種保育法規、85 處保護區域，而本辦法所規範的自然保留區占了 22 處，包含國定 19 處、直轄市定 1 處、縣定 2 處，整理詳如附表。

自然保留區是保留基因、生物多樣性及地景多樣性的寶庫，提供科學研究的重要基地，雖然管制嚴格禁止破壞，但部分自然保留區還是有提供民眾進入環境教育的功能，所以珍貴的自然瑰寶相當需要大家一起保護，也希望民眾申請進入自然保留區後，都能夠遵守本辦法的相關規定，才能讓這些自然資產永久存續，持續提供給民眾大自然的服務。有關自然保留區的詳細介紹可參閱林務局自然保育網（網址：<http://conservation.forest.gov.tw/natural-landscapes>）。

表 1. 臺灣自然保留區指定公告現況

| 自然保留區名稱 | 管理維護者 | 指定層級 |
|---------------------------------|--------------|------|
| 淡水河紅樹林自然保留區 | 林務局羅東林管處 | 國定 |
| 坪林臺灣油杉自然保留區 | 林務局羅東林管處 | 國定 |
| 南澳闊葉樹林自然保留區 | 林務局羅東林管處 | 國定 |
| 烏石鼻海岸自然保留區 | 林務局羅東林管處 | 國定 |
| 插天山自然保留區 | 林務局新竹林管處 | 國定 |
| 苗栗三義火炎山自然保留區 | 林務局新竹林管處 | 國定 |
| 九九峰自然保留區 | 林務局南投林管處 | 國定 |
| 臺灣一葉蘭自然保留區 | 林務局嘉義林管處 | 國定 |
| 出雲山自然保留區 | 林務局屏東林管處 | 國定 |
| 臺東紅葉村臺東蘇鐵自然保留區 | 林務局臺東林管處 | 國定 |
| 大武山自然保留區 | 林務局臺東林管處 | 國定 |
| 大武事業區臺灣穗花杉自然保留區 | 林務局臺東林管處 | 國定 |
| 哈盆自然保留區 | 林業試驗所福山研究中心 | 國定 |
| 墾丁高位珊瑚礁自然保留區 | 林業試驗所恆春研究中心 | 國定 |
| 鴛鴦湖自然保留區 | 退輔會森林保育處 | 國定 |
| 關渡自然保留區 | 臺北市政府動物保護處 | 國定 |
| 北投石自然保留區 | 臺北市政府公園路燈管理處 | 直轄市定 |
| 挖子尾自然保留區 | 新北市政府農業局 | 國定 |
| 烏山頂泥火山地景自然保留區 | 高雄市政府農業局 | 國定 |
| 旭海 - 觀音鼻自然保留區 | 屏東縣政府農業處 | 縣定 |
| 澎湖玄武岩自然保留區 | 澎湖縣政府農漁局 | 國定 |
| 澎湖南海玄武岩自然保留區 (東吉嶼、西吉嶼、頭巾、鐵砧) | 澎湖縣政府農漁局 | 縣定 |