

【前導文章】

登山相關法令的變遷～ 檢視重要法令 2011-2021 年的差異變化

洪振豪*

摘 要

為回顧及檢視登山（含溯溪／溪降與攀岩）相關事務管理法令之變遷，並藉此思考未來法規可能走向，爰揀選六個對於登山及其產業具有重要性及代表性的領域，彙整製表。

關鍵字

登山、溯溪、溪降、攀岩、法令變遷

* 政大登山隊 OB，現為台灣國際專利法律事務所執業律師

登山相關法令的變遷～

檢視重要法令 2011-2021 年的差異變化

洪振豪

前言

為回顧及檢視登山（含溯溪/溪降與攀岩，下同）相關事務管理法令之變遷，並藉此思考未來法規可能走向，爰檢選六個對於登山及其產業具有重要性及代表性的領域，製作附表如下。（*以下年份均為民國）

一、入山管制

*以下僅整理無天然災害、傳染病、土壤污染等特殊且緊急情形，復非涉及軍事、國防需求下之一般時期管制制度

（一）狹義

*可申請入內登山且會審核（抑或一律禁止進入），違反時有罰則之管制制度

100 年	110 年	120 年
國家公園法 第 19 條（進入生態保護區應經許可） 第 26 條（罰則）		
國家安全法 第 5 條第 2 項（入出山地管制區應申請許可） 第 7 條第 1 項（罰則）		國家安全法 （111 年修正，待公告施行日期） 第 6 條第 2 項（入出山地管制區應申請許可） 第 15 條第 1 項（罰則）
森林法 第 56-3 條第 1 項第 4 款（擅入自然保護區、罰則） 森林遊樂區設置管理辦法 第 12 條（擅入森林遊樂區中之森林生態保育區） 社會秩序維護法 第 71 條（擅行出入主管機關明示禁止出入之處所並不聽勸阻、罰則）		森林法（草案） （110 年預告） 第 17-2 條（特定地點承載量等之管理） 第 56-3 條第 1 項第 4 款（罰則）
文化資產保存法 第 84 條第 2 項（進入自然保留區應經許可）	文化資產保存法 第 86 條第 2 項（進入自然保留區應經許可） ¹	

1 申請進入自然保留區許可辦法第 2 條規定：「有下列情形之一者，得經主管機關許可進入自然保留區：一、原住民族為傳統文化、祭儀之需要。二、研究機構或大專院校為學術研究之需要。三、民眾為環境教育之需要。」

第 98 條第 3 款 (罰則)	第 108 條第 1 款 (罰則)	
野生動物保育法 第 10 條第 4 項第 4 款 (野生動物保護區公告禁止或許可行為)* 視保護對象而不同，通常包含不得任意進入核心區 第 50 條第 1 項第 2 款 (罰則)		
發展觀光條例 -	發展觀光條例 (104 年新增) 第 64 條第 1 項第 3 款 (擅入公告禁止進入地區、罰則)	
發展觀光條例 第 36 條 (水域遊憩活動之限制與禁止) 第 60 條 (罰則)		

(二) 廣義

*指狹義管制外，其他滿足特定法定或非法定義務或要求後，未經審核即可入內登山，違者處罰之管制態樣

1、聘請導覽人員

100 年	110 年	120 年
發展觀光條例 第 62 條第 2 項 (進入自然人文生態景觀區未申請專業導覽人員陪同進入、罰則)		

2、給付費用

100 年	110 年	120 年
國軍退除役官兵輔導條例 第 4 條(附屬事業機構經營管理辦法) *例如：福壽山農場、武陵農場、棲蘭及明池森林遊樂區、棲蘭神木園區等 社會秩序維護法 第 69 條第 2 款 (無票或不依定價擅自進入遊樂場所不聽勸阻或不照章補票或補價、罰則)	國軍退除役官兵輔導條例 第 4 條 (附屬事業機構經營管理辦法) *例如：福壽山農場、武陵農場、棲蘭及明池森林遊樂區、棲蘭神木園區等 國軍退除役官兵輔導委員會所屬遊憩區收費優待規定 (102 年新增) 社會秩序維護法 第 69 條第 2 款 (無票或不依定價擅自進入遊樂場所不聽勸阻或不照章補票或補價、罰則)	
<u>不明</u> ² 社會秩序維護法 第 69 條第 2 款 (無票或不依定價擅自進入遊樂場所不聽勸阻或不照章補	國立臺灣大學生物資源暨農學院實驗林管理處溪頭、鳳凰自然教育園區門票及停車費收費標準、遊客須知 國立中興大學農業暨自然資源學院實驗林管	

四、其他經主管機關認可之特殊需要。」形式上並未包含「登山」，但民眾實質上仍可申請入內從事「登山」。

2 未能確認國立臺灣大學生物資源暨農學院實驗林管理處溪頭、鳳凰自然教育園區門票及停車費收費標準、遊客須知、國立中興大學農業暨自然資源學院實驗林管理處惠蓀林場森林遊樂區收費辦法、國立屏東科技大學林場場地管理辦法於 100 年時之狀態。

票或補價、罰則)	理處惠蓀林場森林遊樂區收費辦法 國立屏東科技大學林場場地管理辦法 (保力、達仁林場) 社會秩序維護法 第 69 條第 2 款(無票或不依定價擅自進入遊樂場所不聽勸阻或不照章補票或補價、罰則)	
----------	---	--

3、事先申請

100 年	110 年	120 年
<u>不明</u> ³ 社會秩序維護法 第 71 條(擅行出入主管機關明示禁止出入之處所並不聽勸阻、罰則)	行政院農業委員會林業試驗所扇平生態科學園入園注意事項 (森山健行步道) 社會秩序維護法 第 71 條(擅行出入主管機關明示禁止出入之處所並不聽勸阻、罰則)	
行政院農業委員會林業試驗所福山植物園遊客入園管理要點 社會秩序維護法 第 71 條(擅行出入主管機關明示禁止出入之處所並不聽勸阻、罰則)		

二、對登山相關行為之要求

*限指登山活動之自我責任與基本義務，以及就活動型態、地點、範圍、時段有所限制之規定。登山行為外，其他行為義務違反之規定，例如攀折花木、發出噪音、污染環境、生火與失火責任等，爰予割愛

(一) 中央

1、有罰則

100 年	110 年	120 年
國家公園法 第 13 條第 8 款(禁止為主管機關禁止行為) 第 26 條(違反第 13 條第 8 款之罰則)		
陽明山國家公園區域內禁止事項 第 8 點(除學術研究外，禁止進入危險或未開放區域活動)	陽明山國家公園區域內禁止事項 ⁴ (104 年新增及修正) 第 5 點(禁止於指定以外之地區溯溪、從事水域活動、舉辦步道跑步競賽) 第 8 點(禁止擅自進入危險或未開放區域(含未開放時段))	陽明山國家公園管理處試辦溯溪遊憩活動申請須知 (內部研商階段)
雪霸國家公園區域內禁止事項		雪霸國家公園區域內禁

3 未能確認行政院農業委員會林業試驗所扇平生態科學園入園注意事項於 100 年時之狀態。

4 僅列舉針對所從事之戶外活動本身有型態、地點、範圍、時段限制之規定。另外，其他各國家公園區域內禁止事項各列舉之點，亦基於相同考量。

第 9 點（未經核准禁止進入七家灣溪、高山溪、桃山西溪及桃山北溪） 第 10 點（大鹿林道東線除執行公務之人員外，禁止於上午五時至十一時以外之時間進入） 第 11 點（禁止攀登大霸尖山霸頂） 第 13 點（進出生態保護區禁止任意變更核准路線或行程）	止事項 （111 年修正） 刪除第 10 點
<u>太魯閣國家公園</u> <u>區域內禁止事項</u> 第 6 點（於指定之外之地區溯溪、攀岩等活動） 第 12 點（禁止進入公告禁止進入之區域）	<u>太魯閣國家公園區域內禁止事項</u> （103、106 年新增） 第 6 點（禁止未經核准於指定以外之地區從事溯溪、攀岩等活動） 第 12 點（禁止進入公告禁止進入之區域，或未經申請許可進入錐麓古道） 第 14 點（進出生態保護區，禁止任意變更核准路線、行程及宿營地點。但為避免緊急危難，不在此限） 第 15 點（禁止擅自進入本園區未開放之步道或撞離已開放步道既有路徑）
<u>玉山國家公園區</u> <u>域內禁止事項</u> 第 7 點（禁止離開管理處指定之步道範圍）	<u>玉山國家公園區域內禁止事項</u> （102、106 年新增） 第 7 點（禁止離開管理處指定之步道範圍） 第 8 點（未經核准，禁止於指定以外之地區從事溯溪等活動） 第 15 點（進出生態保護區，除為緊急避難，禁止任意變更核准路線、行程及宿營地點）
<u>墾丁國家公園區域內禁止事項</u> 第 7 點（禁止於大尖山從事攀爬之行為）	

2、無罰則

100 年	110 年	120 年
-	登山活動 ⁵ 應注意事項（109 年新增） 第 3 點（自我責任） 第 4 點（登山者應遵行事項） 第 5 點第 1 項（登山者投保義務） 第 5 條第 2 項（登山團體或其他登山活動主辦單位之協助投保義務） 第 6 點第 1 項（登山團體或其他登山活動主辦單位之安全確保義務） 第 7 點（登山者必要時安排留守聯絡人義務）	
-	辦理溯溪 ⁶ 活動應注意事項（109 年新增）	

5 由主管機關另訂「辦理溯溪活動應注意事項」可知，此「登山活動」應理解為狹義之登山行為，亦即應不包含攀岩、溯溪、溪降等戶外活動。

6 應不包含「溪降」行為。該注意事項第 2 點第 1 款規定：「指由機關、機構、學校、法人、團體、商號或其他企業經營者（以下簡稱主辦單位）所辦理沿河川或溪（谷）及其鄰近區域溯行，或因溯行需要而進行攀登或垂降之活動。但不包括從事學術研究、教學、訓練、搜救或其他相關業務所為之活動。」

	<p>第3、4點（主辦單位⁷活動前報地方主管機關備查義務）</p> <p>第5點（主辦單位應遵行事項）</p> <p>第6點（主辦單位應參與者人數之嚮導或安全人員配比）</p> <p>第7點（主辦單位之公共意外責任保險、參與者等傷害或特定活動綜合保險投保、協助投保義務）</p> <p>第8點（主辦單位退費標準）</p> <p>第9點（主辦單位環保義務）</p>	
--	--	--

（二）地方

1、有罰則

100年	110年	120年
-	<p>臺中市登山活動⁸管理自治條例 (105年公告施行)</p> <p>第4條（進入山域登山應遵守事項）</p> <p>第5條（攜帶定位通信裝備義務）</p> <p>第7條(公告禁止進入期間不得進入及撤離義務)</p> <p>第13條（查驗配合義務）</p> <p>第9、10、12、13條（罰則）</p>	
-	<p>花蓮縣登山活動管理自治條例 (106年公告施行)</p> <p>第4條（進入山域登山應遵守事項）</p> <p>第5條（攜帶定位通信裝備義務）</p> <p>第7條(公告禁止進入期間不得進入及撤離義務)</p> <p>第13條（查驗配合義務）</p> <p>第10-13條（罰則）</p>	<p>花蓮縣登山活動管理自治條例（草案） (111年預告)</p> <p>第4條（進入山域登山應遵守事項）</p>
-	<p>南投縣登山活動管理自治條例 (106年公告施行)</p> <p>第4條（進入山域登山應遵守事項）</p> <p>第5條（攜帶定位通信裝備義務）</p> <p>第7條(公告禁止進入期間不得進入及撤離義務)</p> <p>第13條（查驗配合義務）</p> <p>第9、10、12、13條（罰則）</p>	

7 依該注意事項第2點第1款規定，主辦單位包含機關、機構、學校、法人、團體、商號或其他企業經營者。

8 應理解為廣義之登山行為。該條例第3條第1款規定：「登山活動：指進入山域進行縱走攀登、徒步健行、山野探勘、技能訓練、攀岩、溯溪、路跑、露營或相關山域戶外活動。」另外，花蓮、南投、苗栗、屏東登山活動管理自治條例就「登山活動」之理解，亦同。

-	<p>苗栗縣登山活動管理自治條例 (107 年公告施行)</p> <p>第 4 條 (進入山域登山應遵守事項)</p> <p>第 5 條 (攜帶定位通信裝備義務)</p> <p>第 7 條(公告禁止進入期間不得進入及撤離義務)</p> <p>第 10 條 (查驗配合義務)</p> <p>第 9-11、13 條 (罰則)</p>	
-	<p>屏東縣登山活動管理自治條例 (107 年公告施行)</p> <p>第 4 條 (進入山域登山應遵守事項)</p> <p>第 5 條 (攜帶定位通信裝備義務)</p> <p>第 7 條(公告禁止進入期間不得進入及撤離義務)</p> <p>第 13 條 (查驗配合義務)</p> <p>第 9、10、12、13 條 (罰則)</p>	<p>屏東縣登山活動管理自治條例 (草案) (111 年預告)</p> <p>第 5 條 (進入山域登山應遵守事項)</p> <p>第 8 條 (公告禁止進入期間不得進入及撤離義務)</p> <p>第 13 條 (查驗配合義務)</p> <p>第 10、12、13 條 (罰則)</p>
-	-	<p>宜蘭縣登山活動管理自治條例 (草案) (107 年預告)</p> <p>第 4 條 (進入山域登山應遵守事項)</p> <p>第 5 條 (攜帶定位通信裝備義務)</p> <p>第 7 條 (公告禁止進入期間不得進入及撤離義務)</p> <p>第 13 條 (查驗配合義務)</p> <p>第 10-13 條 (罰則)</p>
-	-	<p>臺東縣山域事故搜救管理自治條例 (草案) (107 年預告)</p> <p>第 4 條 (進入山域登山應遵守事項)</p> <p>第 5 條 (攜帶定位通信裝備義務)</p> <p>第 10 條 (查驗配合義務)</p> <p>第 8-10 條 (罰則)</p>
		<p>臺東縣山域事故搜救管理自治條例 (草案) (108 年修正版)</p> <p>第 8 條 (留守人罰則)</p>

2、無罰則

100 年	110 年	120 年
-	<p>高雄市山域事故⁹救援管理自治條例 (107 年新增)</p>	

9 適用之活動採最廣義，包含戶外活動及經濟活動。條例第 3 條第 1 款規定：「山域活動：指進入山域進行縱走攀登、徒步健行、山野探勘、技能訓練、攀岩、溯溪、路跑、露營、賞景或其他於山域中從事之各類活動。」另外，宜蘭縣、臺東縣山域事故搜救管理自治條例 (草案) 就「山域事故」之理解，亦同。

	第 4 條 (入山許可取得義務) 第 5 條 (公告禁止進入期間不得進入及撤離義務)	
-	-	宜蘭縣山域事故救援管理自治條例 (草案) (108 年預告) 第 4 條 (入山許可取得義務) 第 5 條 (公告禁止進入期間不得進入及撤離義務)
-	-	臺東縣山域事故搜救管理自治條例 (草案) (107 年預告) 第 6 條 (公告禁止進入期間不得進入及撤離義務)
-	-	臺東縣山域事故搜救管理自治條例 (草案) (108 年修正版) 第 4 條 (留守人制度) 第 5 條 (禁止進入期間不得進入及撤離義務)
-	-	屏東縣登山活動管理自治條例 (草案) (111 年預告) 第 6 條 (攜帶定位通信裝備義務)

三、商業管理¹⁰

*登山產業/商業之制度形成

(一) 全面

1、中央

100 年	110 年	120 年
國家公園法 第 11 條 (國家公園事業)		

(二) 商業登山 (一般理解之商業隊)

1、中央

(1) 有罰則

100 年	110 年	120 年
發展觀光條例	發展觀光條例 第 27 條 (非旅行業者不得經營旅行業務) 第 55 條第 4 項 (處罰)	
-	國家公園法 第 13 條第 8 款 (禁止為主管機關禁止行為)	

10 關於一、二已有明訂且商業行為亦應遵循之項目，不再贅述。

	第 26 條 (違反第 13 條第 8 款之罰則) 墾丁國家公園區域內禁止事項 (110 年新增) 第 19 點 (禁止未經許可於公告劃定之生態旅遊地 內進行營利性旅遊活動)	
--	--	--

(2) 無罰則，有拘束力

100 年	110 年	120 年
消費者保護法 第 17 條 (定型化契約應記載或不得記載事項訂定) 國內個別旅遊定型化契約應記載及不得記載事項 國內旅遊定型化契約應記載及不得記載事項 國外個別旅遊定型化契約應記載及不得記載事項 國外旅遊定型化契約應記載及不得記載事項		簡易型一日遊國內旅遊定型化契約應記載及 不得記載事項 (111 年新增) 登山活動定型化契約應記載及不得記載事項 (草案) (內部研商階段)

(3) 無罰則，且無拘束力

100 年	110 年	120 年
-	登山活動應注意事項 (109 年新增) 第 5 條第 2 項 (登山服務業者協助投保義務) 第 6 條 (登山服務業者)	

(三) 登山用品、登山資訊

100 年	110 年	120 年
-	登山活動應注意事項 (109 年新增) 第 6 條第 3 項 (登山用品業者及登山資訊業者之資訊提 供)	

四、山屋經營

100 年	110 年	120 年
<u>不明</u>	排雲山莊使用注意事項	
	玉山國家公園管理處排雲山莊使用規費收費標準	
-	林務局山屋經營管理及住宿申請作業須知 (102 年新增)	
-	南投林區管理處能高越嶺國家步道西段暨天池山莊及營 地經營管理與住宿利用申請作業須知 (110 年新增)	
<u>不明</u>	能高越嶺國家步道西段山屋及營地住宿利用收費及退費 基準	
-	(北大武山國家步道)山屋及營地申請規則(105 年新增)	
<u>不明</u>	(北大武山國家步道) 山屋及營地收費基準	

五、山域嚮導（領隊）

（一）中央

100 年	110 年	120 年
國民體育法 第 11 條（體育專業人員）	國民體育法 第 10 條（體育專業人員）	
-	山域嚮導資格檢定辦法（101 年新增「山域嚮導授證管理辦法」，103 年更名）	
-	登山活動應注意事項（109 年新增） 第 5 條第 2 項（職業登山嚮導協助投保義務） 第 6 條第 2 項（職業登山嚮導之安全確保義務）	

（二）地方

1、罰則

100 年	110 年	120 年
-	臺中市登山活動管理自治條例 第 6 條（領隊義務） 第 11 條（罰則）	
	花蓮縣登山活動管理自治條例 第 6 條（領隊義務） 第 9 條（罰則）	花蓮縣登山活動管理自治條例（草案） （111 年預告） 第 6 條（領隊義務→不再強制要求投保登山綜合保險）
	南投縣登山活動管理自治條例 第 6 條（領隊義務） 第 11 條（罰則）	
	苗栗縣登山活動管理自治條例 第 6 條（領隊義務） 第 12 條（罰則）	
	屏東縣登山活動管理自治條例 第 6 條（領隊義務） 第 11 條（罰則）	屏東縣登山活動管理自治條例（草案） （111 年預告） 第 7 條（領隊義務） 第 11 條（罰則）
-	-	宜蘭縣登山活動管理自治條例（草案） （107 年預告） 第 6 條（領隊義務） 第 9 條（罰則）

2、無罰則

100 年	110 年	120 年
-	新北市政府教育局 110 年 11 月 18 日新北教工環字第 1102203216 號函 新北市各公私立高中職暨國中小學校辦理登山戶外教育活動應聘請合格山域嚮導	

六、搜索與救援法令

(一) 中央

1、法律

100 年	110 年	120 年
消防法 第 16 條（各級消防機關救災救護指揮中心設置義務） 第 25 條（地方消防機關遇災害之配合搶救與緊急救護義務） 第 31 條（調度運用公民營事業機構消防人物力權限）		

2、命令

(1) 組織

100 年	110 年	120 年
各級消防機關救災救護指揮中心作業規定		
-	直轄市、縣（市）消防機關山域救援隊設置指導要點	

(2) 程序

100 年	110 年	120 年
消防機關與協助救災機關團體處理山難事故支援聯繫作業要點	直轄市及縣（市）政府消防機關處理山域事故人命救助作業要點 （104 年修正）	
臺灣高山地區防範及救護山難注意事項		
內政部營建署太魯閣國家公園管理處災害緊急應變標準化作業程序		
墾丁國家公園管理處災害及生物性災難緊急應變標準化作業程序		
玉山國家公園管理處災害緊急應變標準化作業程序		
陽明山國家公園管理處災害緊急應變標準化作業程序		
雪霸國家公園管理處災害緊急應變標準化作業程序		

(3) 航空器

100 年	110 年	120 年
行政院國家搜救指揮中心設置及作業規定		
行政院國家搜救指揮中心作業手冊		
內政部空中勤務總隊航空器申請暨派遣作業規定		
直轄市縣（市）消防機關申請內政部消防署特種搜救隊支援空中搜救作業規定		

(二) 地方

100 年	110 年	120 年
-	臺中市登山活動管理自治條例 第 14 條 (搜救費用負擔)	
-	花蓮縣登山活動管理自治條例 第 14 條 (搜救費用負擔)	花蓮縣登山活動管理自治條例 (草案) (108 年預告) 第 14 條 (搜救費用負擔-新增濫用處罰等) 花蓮縣登山活動管理自治條例 (草案) (111 年預告) 第 14 條 (搜救費用負擔) 花蓮縣山域意外事故索取搜救費用作業要點 (草案) (111 年預告)
-	南投縣登山活動管理自治條例 第 14 條 (搜救費用負擔)	
-	苗栗縣登山活動管理自治條例 第 14 條 (搜救費用負擔)	
-	屏東縣登山活動管理自治條例 第 14 條 (搜救費用負擔)	屏東縣登山活動管理自治條例 (草案) (111 年預告) 第 14 條 (搜救費用負擔-新增違規前提)
-	高雄市山域事故救援管理自治條例 (107 年新增) 第 6 條 (搜救費用負擔)	高雄市山域事故救援管理自治條例 (草案) (109 年預告) 第 6 條 (搜救費用負擔-新增濫用搜救資源)
		宜蘭縣登山活動管理自治條例 (草案) (107 年預告) 第 14 條 (搜救費用負擔)
		宜蘭縣山域事故救援管理自治條例 (草案) (108 年預告) 第 6 條 (搜救費用負擔)
		臺東縣山域事故搜救管理自治條例 (草案) (107 年預告) 第 11 條 (搜救費用負擔)
		臺東縣山域事故搜救管理自治條例 (草案) (108 年修正版) 第 6 條 (向縣府謊報人命救助山域事故罰則) 第 7 條 (濫用搜救資源罰則) 第 9 條 (獲救後配合義務及罰則) 第 10 條 (違反第 5 條時之搜救費用負擔) 第 11 條 (停止搜索時限、延長搜索期間之費用負擔)

完稿日期：111 年 9 月 22 日