



專家的話——水土保持篇

坡地濫墾問題嚴重

冰凍三尺 非一日之寒

三個多月前賀伯颱風在南投信義鄉及其他各地造成了包括數十人死亡的慘重災害，不久後因薩恩颱風外圍環流而引起的暴雨又使台灣中北部地區災害頻傳，幾天前，因爾尼颱風外圍環流的影響，二天之內在花蓮地區下了635公厘的雨量，又造成了3人死亡的慘劇和其他嚴重損失。

因這些颱風造成的慘重災害和損失使不少人把指責的箭頭指向我們的森林、水利和水土保持主管單位。認為這些單位督導或工作不力、成效不彰。尤其對坡地濫墾、濫建與不當使用行水區等不法行為取締不力，人謀不臧是造成嚴重災害的主因。行政院亦成立專案小組追究相關單位人為疏失的責任，以作為懲處的依據，省及相關政府因此決定了12位官員的懲處名單；但最近行政院高層對此並不滿意，要把追究責任的層級必要時上提高至中央，絕不寬貸，頗有大為政府的架式。在此，筆者願提供一些看法和「異」見，以供國人和常在台北舒適冷氣房辦公很少到現場實地勘察的中央高層官員參考，希望他們在大談懲處別人之前，能以開闊的心胸和慎思明辨的態度來看待和思考賀伯等颱風災害的責任歸屬問題。

如果我們依據學理和相關資料小心評估、慎思明辨，應可發現這幾次水災和土石災害主要



是因地質、地形條件不良，而且降雨量特大而集中所「引起」。當然集水區濫墾、濫建和非法佔用行水區等不當土地利用、水門因「故」無法關閉、抽水站也因「故」無法使用等人為缺失也是「引起」這些災害的幫兇，或「使」其程度加劇。但是每處（次）災害發生的主因，到底是天災？還是人禍？當然因時、地而不同，而且天災和人禍比重的大小很難予以明確界定，應做小心深入的探討；否則很難下定論。

要追查水門無法關閉、抽水站無法使用的人為責任歸屬，一般而言並不太困難，但是要確定到底誰要對坡地濫墾、濫建取締不力的人為疏失負責，就不是那麼容易了，因它牽連甚廣。坡地濫墾的問題嚴重，有不少人認為是因公權力不彰之故，但追根究底，「冰凍三尺，非一日之寒」，其原因乃是過去幾十年內政府的整體施政和執法無法建立公信力，致使公權力不易發揮所致，例如梨山地區的坡地超限利用的問題，拖延了很長的時間，因政治考量和其他原因，至今無法解決。又如取締地下電台、威力掃蕩，自然應該，但對於在坡地不少違規不法高爾夫球場之興建，為什麼政府就不能展現如此強勢的公權力呢？又怎麼可以讓其就地合法？如此怎麼能不讓人質疑政府作選擇性執法呢？而且行政院直屬單位在重要集水區內所設立的三大農場，早年為了安置榮民、義胞固然有其必要，無可厚非，但對坡地的合理使用，卻是一個很大的諷刺，讓人有「只許州官放火，不許百姓點燈」的感覺，是一個很不好的示範，對取締濫墾工作有很大的負面影響。

要解決坡地濫墾問題，政府必須「以身作則」，對各重要集水區內其管轄的國（公）有土地，以符合集水區保育的原則，做適當的規劃管理，通盤檢討在水庫集水區內設置農場、安置退除役官兵和義胞的政策，考慮把現有農場安置之榮民、義胞遷至在集水區外（或鄰近城鎮地區），對其生活作妥善照顧及給予應有補償，然後在農場造林、育林以改善集水區植生覆蓋，



此項建議在執行上可能遭遇很大阻力，但如能排除萬難而實施的話，可顯示政府有決心和誠意「爲民表率」做好集水區保育工作。如此對政府公信力的建立有極大意義，對今後有關單位執行取締集水區濫墾及其他不法土地利用行爲時公權力的行使，也有莫大助益，應妥善考慮其可能性。

「水土保持，人人有責」，影響水土保持工作成敗的濫墾、濫建等問題與政治、社會、經濟、教育、宣導和民衆缺乏守法觀念和習慣息息相關，爲一項相當複雜的問題，有待主政者運用其政治智慧和魄力從整個國家的土地、資源保育、農業生產、退除役官兵輔導及教育宣導等政策作整體全方位的考量，徹底檢討，對症下藥作必要變動及配合，責成各相關單位共同努力解決，絕對不只是森林和水土資源保育之主管機關所應單獨負全責的工作。

（本文引自85、11、14「自立早報」）

中興大學水保系 教授 鄭皆達