

金門縣議會第七屆第二次臨時會議

金門縣山坡地範圍劃定計畫 專案報告

報告人：處長 張忠民

金門縣政府建設處

中華民國 108 年 7 月

摘要

農委會水保局委託「中華民國航空測量及遙感探測學會」圖資分析，金門縣地形高程在 100 公尺以上之面積約 249 公頃(佔金門縣總面積之 2%)、平均坡度在 5% 以上之面積約 6,552 公頃(佔金門縣總面積之 36%)，另經參照自然形勢、行政區域或保育、利用之需要、金門花崗岩之特殊地質及土壤沖蝕情形輕微等情形，綜合評估初劃入山坡地者，總計有 9,674 筆土地，登記面積共 1,806.40 公頃(含部份劃設)，且多在國家公園及保護區內，其中私地佔 4,098 筆，面積 231.95 公頃，約佔金門縣全部面積之 12%，涵蓋金湖鎮、金沙鎮、金城鎮及烈嶼鄉等 4 鄉鎮。

山坡地劃設區域須加強水土保持處理與維護，並無限制開發之情形；惟依水土保持法第 12 條規定，山坡地範圍從事修築農路、農業整坡、採取土石等開發行為，水土保持義務人應擬具水土保持計畫送主管機關審核後，始得實施而開挖整地面積未滿 500 平方公尺者，得以簡易水土保持申請書申請，可免技師簽證、審查費、保證金、施工許可證及完工證明書等；目前劃入山坡地的私有土地 4,098 筆中，其中 3475 筆土地小於 500 平方公尺，占 84.79%，另 623 筆大於 500 平方公尺，若有開發需求須填寫水土保持計畫送審。

縣府自始均未同意劃設山坡地，惟該法屬中央法規，目前各階段劃設作業，均由水土保持局執行；為確保鄉親權益，後續仍將爭取私有土地及自然村範圍內排除劃設山坡地範圍。

壹、前言

全臺山坡地範圍，前於 68 年 11 月 21 日經行政院核定，由臺灣省政府於 69 年 2 月 6 日公告在案，有關屬於外島之綠島、蘭嶼、小琉球均已劃定為山坡地，惟因福建省金門縣、連江縣當時屬「戰地」，並未辦理山坡地範圍劃定。

依水土保持法第 3 條第 3 款規定，「山坡地」係指國有林事業區、試驗用林地、保安林地，及經中央或直轄市主管機關參照自然形勢、行政區域或保育、利用之需要，就合於標高在 100 公尺以上或標高未滿 100 公尺，而其平均坡度在 5% 以上者劃定範圍，報請行政院核定公告之公、私有土地。次依同法第 1 條規定，水土保持法之立法目的係為實施水土保持處理與維護，以保育水土資源、涵養水源、減免災害、促進土地合理利用。

農委會水土保持續鑑於近年極端氣候影響，每逢颱風豪雨常造成重大災害，加上近年金門縣及連江縣積極推動觀光，未來開發行為勢必增加，卻因山坡地尚未劃定，無水土保持法之適用，其開發利用欠缺事前許可及事後管理，恐將造成災害。

金門縣山坡地範圍之初劃評估工作，水保局於 106 年委託「中華民國航空測量及遙感探測學會」辦理，經圖資分析，金門縣地形高程在 100 公尺以上之面積約 249 公頃(佔金門縣總面積之 2%)、平均坡度在 5% 以上之面積約 6,552 公頃(佔金門縣總面積之 36%)。

除依前開二條件外，金門縣山坡地境界線之劃定，經參照自然形勢、行政區域或保育、利用之需要，針對地籍、國家公園區與保護區區位、開發利用情形、金門花崗岩之特殊地質及土壤沖蝕情形輕微等情形，綜合評估劃入山坡地；目前山坡地初劃成果，面積約計 1,806.4 公頃，約佔金門縣全部面積之 12%，涵蓋金湖鎮、金沙鎮、金城鎮及烈嶼鄉等 4 鄉鎮。

貳、山坡地範圍劃定地點

金門縣山坡地範圍劃定之地區主要分布為金湖鎮與金沙鎮太武山、金沙鎮之獅山、五龍山、金龜山，金城鎮之梁山、塔山，烈嶼鄉之麒麟山、大山頂、上岐等 10 區加上大膽島及二膽島，金門縣共劃定 12 個山坡地範圍分區，各鄉鎮面積統計如表 1，劃定後之山坡地範圍面積為 1,806.4 公頃，分佈範圍如圖 2。

其中以金湖鎮面積最大 917.01 公頃，占總山坡地面積 51%；其次烈嶼鄉 501.86 公頃，占總山坡地面積 28%；其次分別為金沙鎮 253.08 公頃及金城鎮 134.45 公頃。

表 1 各鄉鎮山坡地範圍面積(單位:公頃)

鄉鎮	各鄉鎮山坡地面積
金沙鎮	253.08
金城鎮	134.45
金湖鎮	917.01
烈嶼鄉	501.86
合計	1,806.4

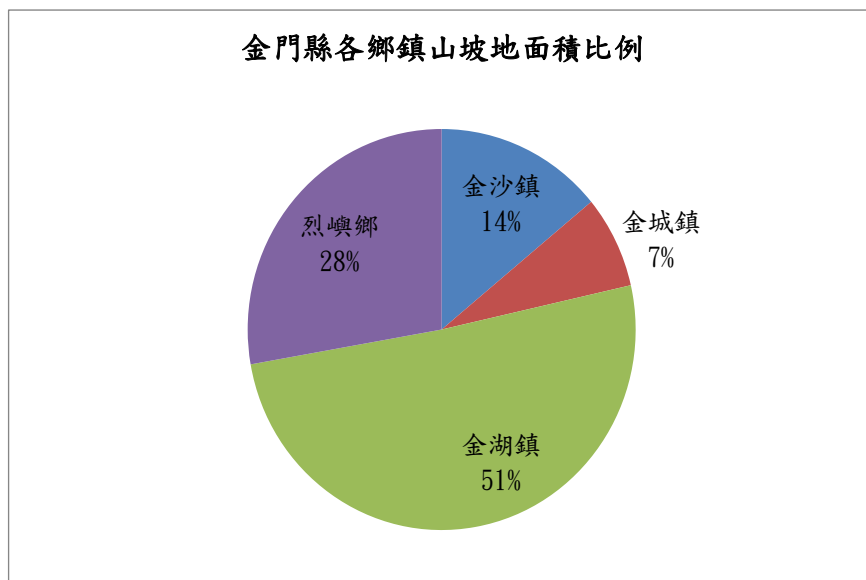


圖 1 金門縣各鄉鎮山坡地面積比例

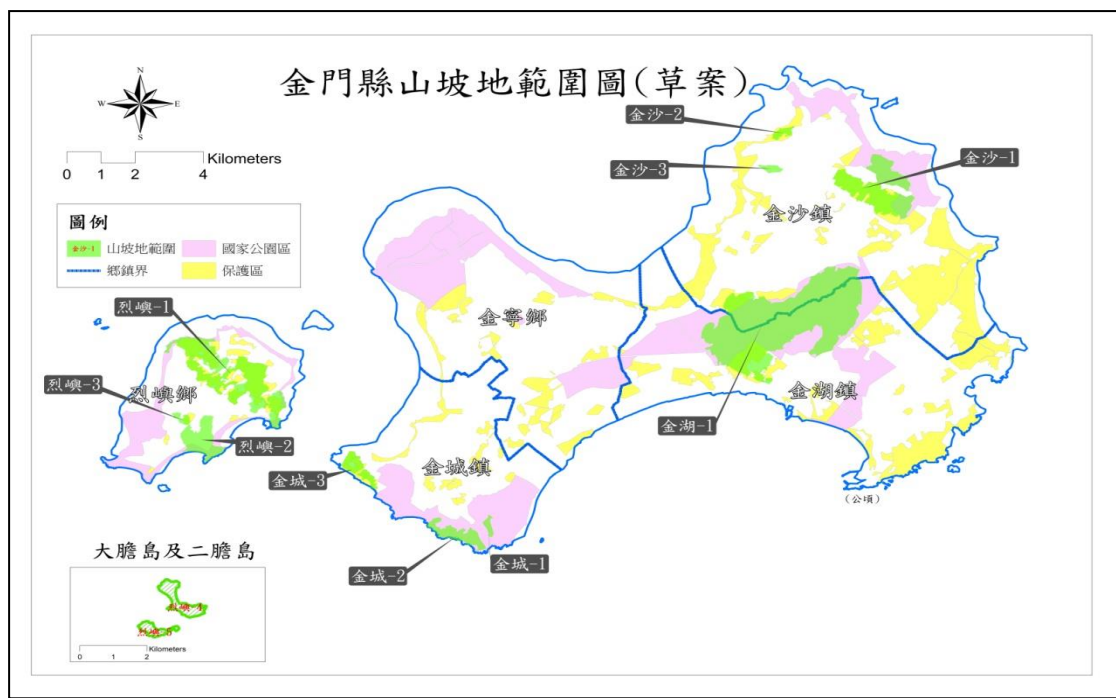


圖 2 金門縣劃定山坡地範圍圖

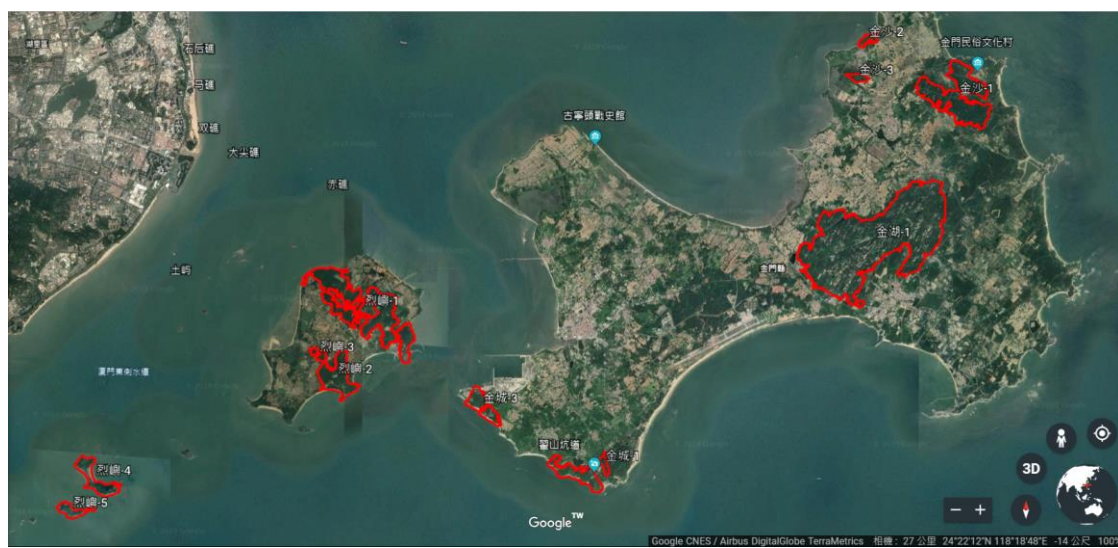


圖 3 金門縣山坡地範圍套疊衛星影像圖

參、劃定私有土地之使用分區分析

金門縣分別於金沙鎮、金城鎮、金湖鎮及烈嶼鄉等 4 個鄉鎮，劃定 12 個山坡地範圍分區，其中私有地 231.95 公頃，私有土地約佔總山坡地面積的 12.84%。

私有土地山坡地之土地使用分區，面積最大為保護區 102.44 公頃，占私有地山坡地面積 44.17%；其次為國家公園 73.06 公頃，占私有地山坡地面積 31.5%；其次分別為公園用地 17.79 公頃(7.67%)、農業區 16.59 公頃(7.15%)、保存區 16.37 公頃(7.06%)、自然村專用區 3.85 公頃(1.66%)，如表 2 所示。

表 2 私有山坡地範圍土地使用分區情形表

土地使用分區	面積(公頃)	百分比
公園	17.79	7.67%
自然村	3.85	1.66%
保存區	16.37	7.06%
保護區	102.44	44.17%
國家公園	73.06	31.50%
農業區	16.59	7.15%
其他	1.85	0.80%
總計	231.95	100.00%

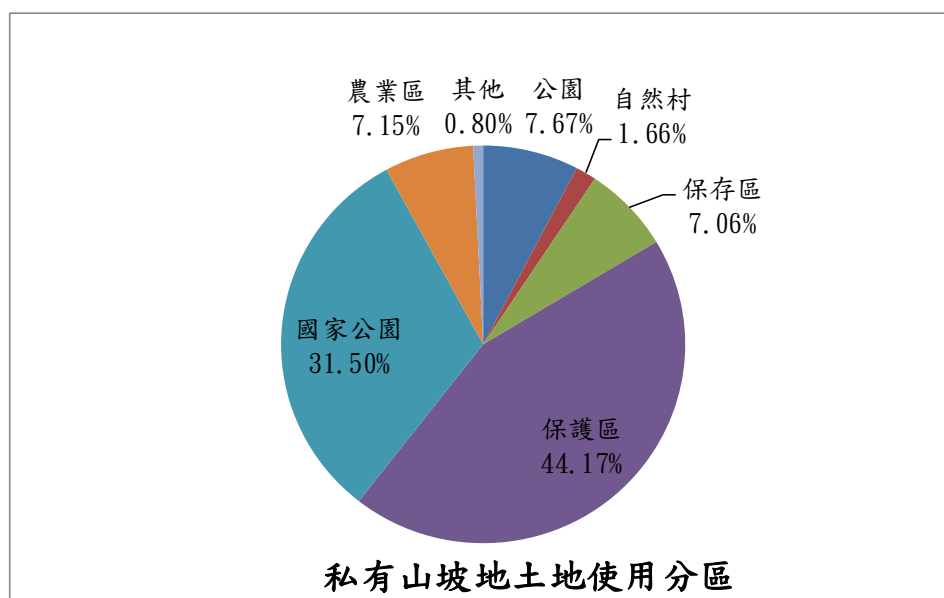


圖 4 私有山坡地土地使用分區情形

本縣劃設山坡地為私有地，各鄉鎮之土地使用使用情形如表 3，其中自然村專用地分別位於烈嶼鄉 37,609 m² 及金湖鎮 846 m²。

表 3 金門縣私有地山坡地範圍使用分區統計表(單位:平方公尺)

	公園用地	自然村專用區	保存區	保護區	國家公園區	農業區	其他	合計
金沙鎮	0	0	0	252,595	232,158	1,872	6,961	493,586
金城鎮	0	0	163,107	126,713	264,408	1,138	0	555,366
金湖鎮	0	846	0	37,806	218,329	2,642	4,684	264,307
烈嶼鄉	177,905	37,609	622	607,335	15,734	160,231	6,853	1,006,290
合計	177,905	38,455	163,729	1,024,449	730,629	165,883	18,499	2,319,549

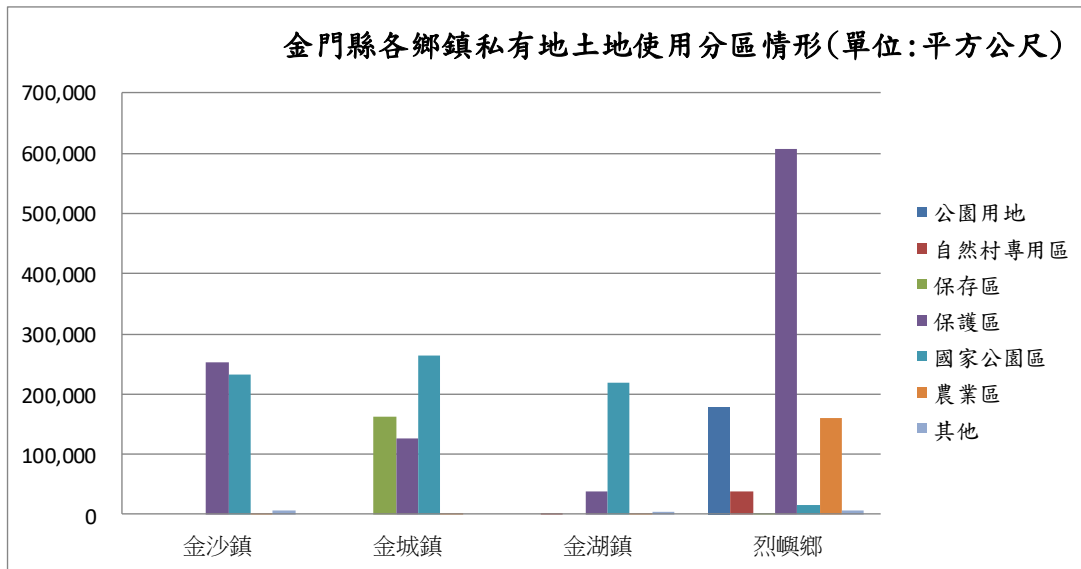
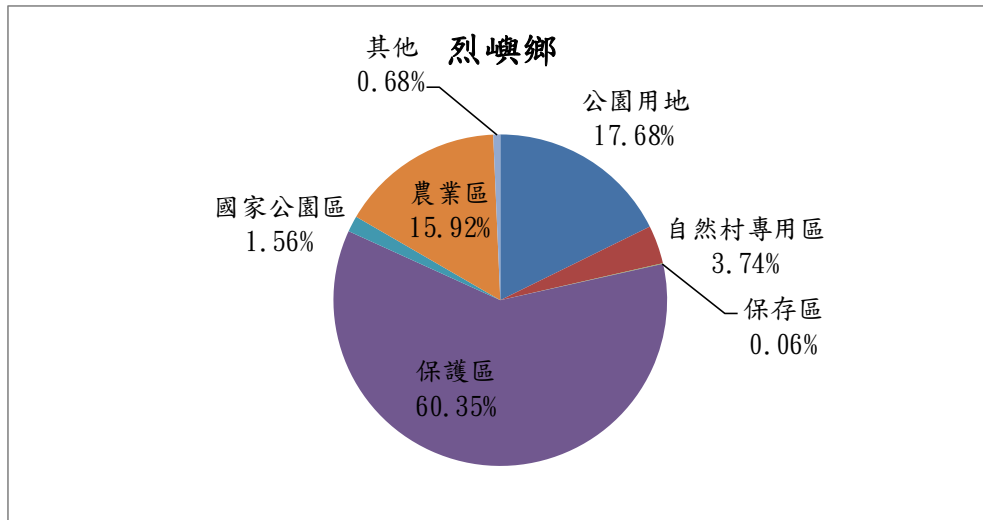


圖 5 私有山坡地土地使用分區情形

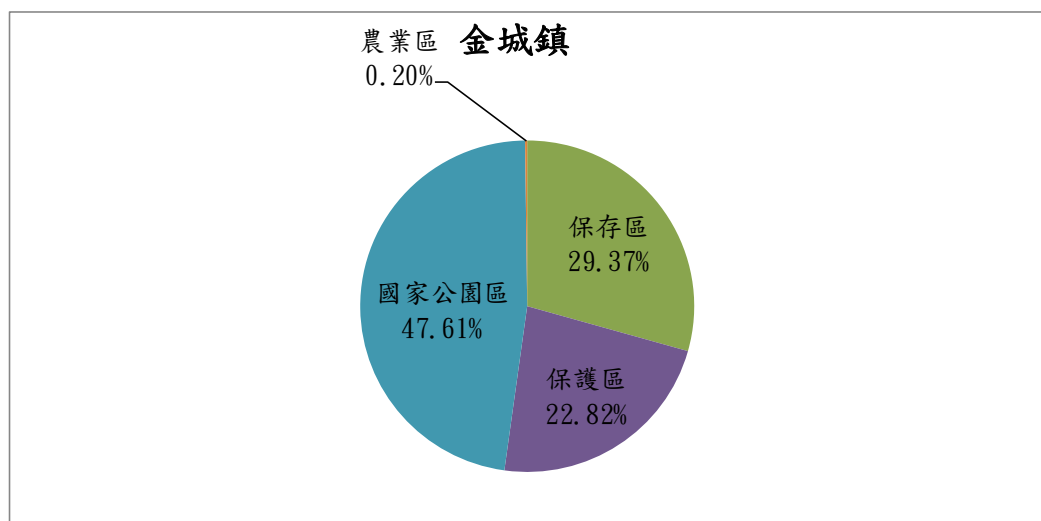
一、 烈嶼鄉

烈嶼鄉劃設山坡地，私有土地之使用分區最大面積為保護區 607,335m²(60.35%)，其次分別為公園用地 177,905 m² (17.68%)、農業區 160,231 m² (15.92%)、自然村專用地 37,609 m² (3.74%)。



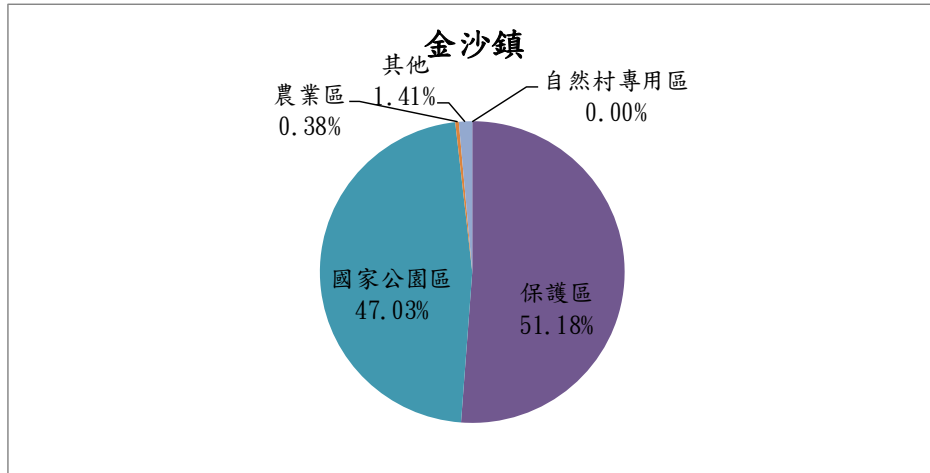
二、 金城鎮

金城鎮劃設山坡地，私有土地之使用分區最大面積為國家公園 264,408m²(47.61%)，其次分別為保存區 163,107 m² (29.73%)、保護區 126,713 (22.82%)。



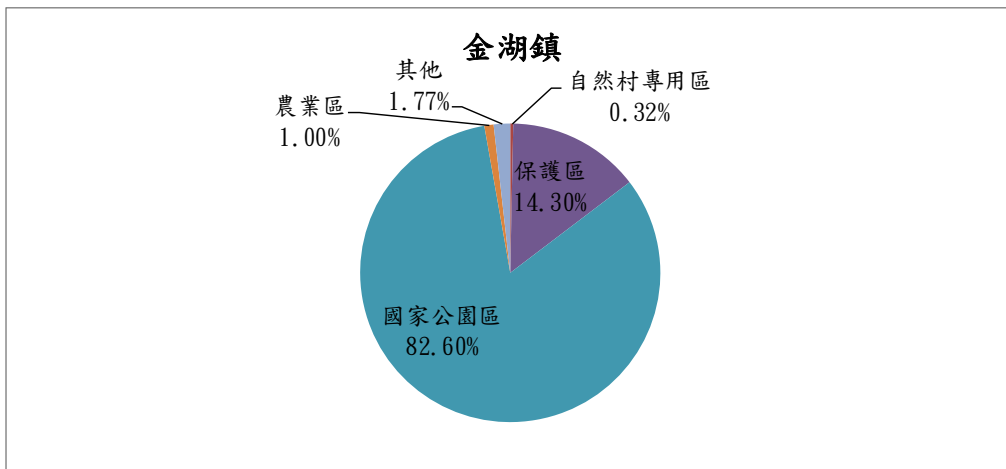
三、 金沙鎮

金沙鎮劃設山坡地，私有土地之使用分區最大面積為保護區 252,595m²(51.18%)，其次分別為國家公園區 232,158 m² (47.03%)。



四、 金湖鎮

金沙鎮劃設山坡地，私有土地之使用分區最大面積為國家公園區 218,329m²(82.6%)，其次為保護區 37,806 m² (14.3%)，但自然村專用區 846 m² (0.32%)。



肆、山坡地劃設程序

一、依據「行政院農業委員會山坡地範圍劃定及檢討變更作業要點修正規定」，山坡地公告程序說明如下：

1. 初步勘劃：由縣府及公所辦理公開展示 30 日。
2. 複審及現場勘查：由農委會及縣府相關單位(水保、林務、地政)會同現場核對、勘查。
3. 審查方式：縣政府及農委會得設置審議小組，以合議制方式辦理初審及複審工作。
4. 陳報核定：經審查完成之山坡地範圍劃定或變更圖說，由農委會陳報行政院核定。
5. 公告：行政院核定後，由農委會辦理公告。
6. 公開展示：核定公告之山坡地劃設或變更圖說，由農委會函送縣府轉交公所辦理公開展示，展期不得少於三十日，應將展期函報農委會備查。

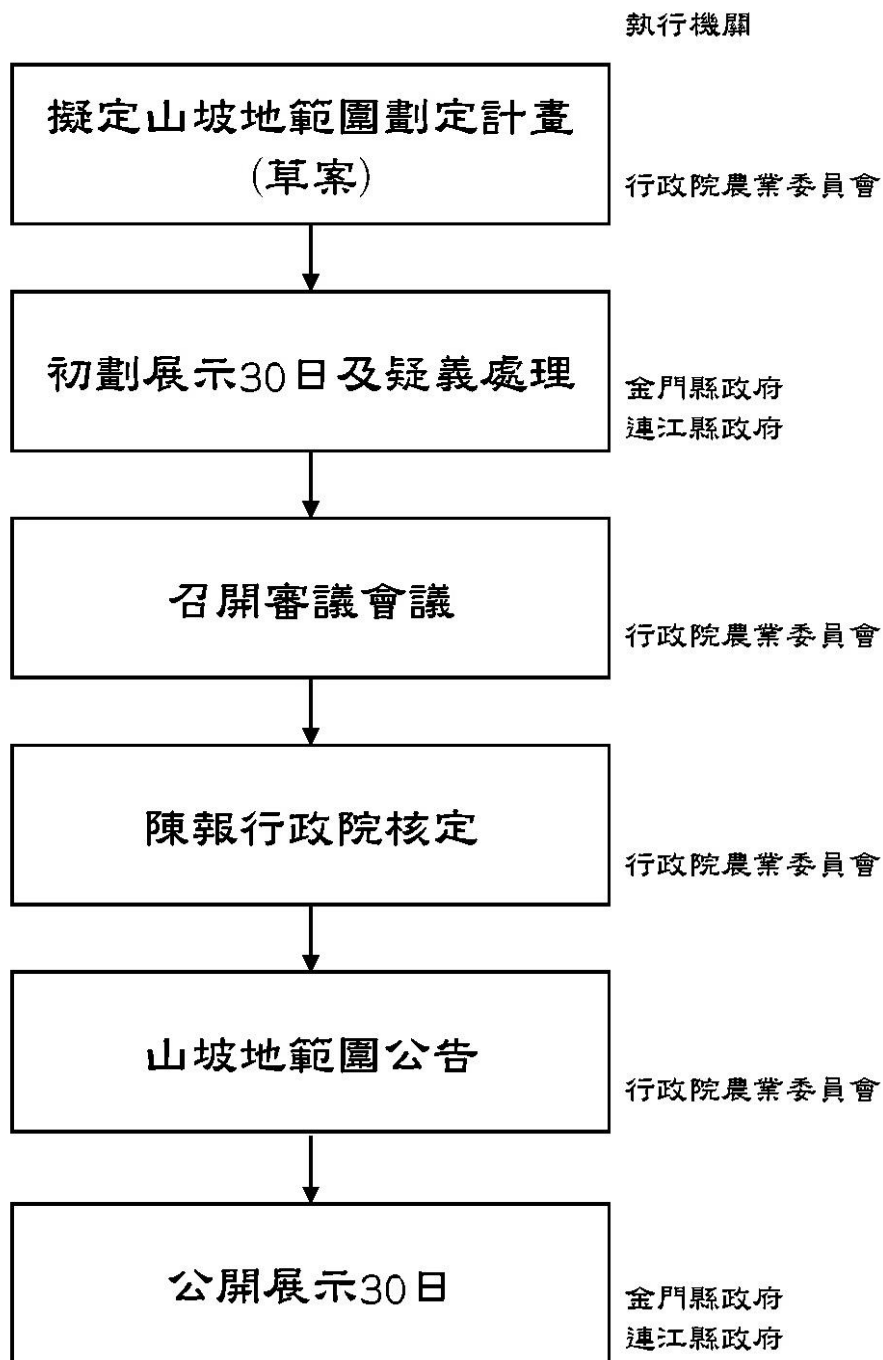


圖 6 山坡地劃設程序圖

伍、現階段及後續辦理情形

- 一、本府於 108 年 3 月 26 日協助公告農委會水保局初劃之山坡地範圍劃定計畫(草案)，展期:108 年 3 月 26 日至 108 年 4 月 26 日止。並請公所協助公展及地方疑義意見報府彙整，以利後續函轉中央納入後續審議階段檢討。
- 二、水保局前於 108 年 6 月 4 日於大、小金門分別召開「金門縣山坡地範圍劃定計畫(草案)」說明會，主要說明劃定草案內容及相關規定，並由縣府協助彙整各鄉鎮疑義意見函報水保局，該局表示將在審查階段中提出檢討。
- 三、水保局表示後續將補助金門縣政府預算成立水土保持服務團，提供專業及法令諮詢協助水土保持書件之申請及審查，以減輕民眾負擔及解決縣府人力不足問題。水土保持服務團主要工作係免費輔導民眾申辦簡易水土保持申報書及技術指導與諮詢、並協助縣府推動水土保持管理走入社區等教育宣導及訓練，期能藉中央、地方合作模式，建立山坡地水土保持管理制度化，以及促進土地合理利用及國土保安。
- 四、本府向水保局多次反映，地方對水保相關法令及規定較為陌生，若山坡地劃定審議作業過於貿然促進，恐增民怨；另金門的地質環境與降雨量顯有異於台灣地區，山坡地劃設應因地制宜，為應地區整理發展及現況需求，縣府建議應將私有土地及自然村範圍屏除於山坡地劃設範圍，避免不同的土地管制法規疊床架屋，並且務實保護環境資源。