

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：財政部國有財產局暨所屬各區辦事處。

貳、案由：為財政部國有財產局管理之國有原野地內林業用地部分，共有六〇、四〇〇筆，面積達五四、四九五公頃，早期財政部委託縣市政府代管及台灣土地銀行代營不力，國產局督導不周，致遭占建占墾或違規使用情形甚為嚴重；惟國產局收回自行接管後，以現有人員中高達近二分之一為約聘僱人員與按日計酬之臨時人員，且國有原野地因地處偏遠價值偏低，行政管理成本相對高昂，該局爰未積極排除占用及收取租金或不當得利使用補償金，亦無人力與經費可挪撥辦理經管國有原野地之現場定期巡管及占用排除作業，致收回自行接管後亦未能有效抑制違規占用情形，迄今已有近三分之一國有原野地遭不當占用，實有虧公產管理機關之責等由，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

台灣地區公有山區土地於日本政府統治時期依其用途不同分別劃編為「要存置林野」、「不要存置林野」及「準要存置林野」三種，台灣光復後國民政府則分別正名為「國有林事業區林班地」、「國有原野地」及「山地保留地」（現今改稱原住民保留地），其中「國有原野地」即係指日本政府於西元一九一四至一九二四年間舉辦官有林野調

查時，為因應台灣日後人口增加及農業墾殖之需要，經編劃為「不要存置林野」之土地，民國（下同）五十一年間臺灣省政府正式更名為「原野地」，其大部分均分布於國有林班地與私有地間之淺山地帶，惟財政部國有財產局（下稱國產局）現有產籍資料目前係以非都市計畫土地分區及編定使用種類進行統計，並未將「原野地」特別予以區分，故本調查係以國產局經管之「山坡地保育區—林業用地」逕行歸類為「原野地」者，尚未包含宜農、宜牧地。按本院前完成之全面調查台灣省農業委員會林務局（下稱林務局）經管之國有林事業區租地造林問題過程中，發覺毗鄰國產局經管國有原野地內之林業用地遭占建、占墾或其它不法使用者為數甚夥，問題錯綜複雜，爰經另案深入調查，依調查意見分析，被調查機關洵有疏失，應依法提出糾正，其理由分述如后：

- 一、國有原野地大部分散處於國有林事業區林班地及私有地間之淺山地帶，範圍未臻明確，復以早期委託代管機關管理不力，國產局督導不周，致遭占建占墾或違規使用情形甚為嚴重，顯有疏失。

查國有原野地依行政院六十二年一月三十日核定之「台灣省經管國有原野及區外保安林解除地清理開發計畫」所載，範圍遍及北、中、南、東部等多達十五個縣市，其面積約九三、六〇六公頃左右，其中宜林地約五八、八一〇公頃。由於國有原野地係屬非公用財產，依照國有財產法第十二條規定，其管理機關原應為國產局，惟早期財政部為配合公地放租放領政策並利各地區山坡地統一規劃利用，經依國有財產法第十三條規定委託台灣省政府指定之縣市政府代為管理。惟代管之縣市政府受限於管理

人員與經費有限，除依往例賡續辦理放租業務外，巡管意願低落，多未能妥善盡心維護公產，復因早期原野地多未辦理地籍測量與土地登記，範圍未臻明確，亦難以全面移交國產局點收接管，再以國有原野地大部分散處於國有林班地及私有地間之淺山地帶，接近村莊，交通較為便利，致遭占建、占墾或違規使用情形甚為嚴重，依國產局統計，委託代管期間遭占用者即有一六、四二三筆，面積一一、一〇〇公頃，其中包括原委託各縣市政府管理或委託台灣土地銀行經營之國有林地及原屬台灣省政府管理土地遭占用者計一二、八四五筆，面積九、七七二公頃；原台灣省林務局經營之國有林事業區林班地、國有林事業區外保安林地，經依法解除編定移交接管前即遭占用者三、四三七筆，面積一、二三七公頃，以及台灣省政府移交接管前已遭占用之省有土地一四一筆，面積九一公頃。綜上，國產局對於國有原野地委託代管機關業務督導不周，致遭占建占墾或違規使用情形甚為嚴重，顯有疏失。

## 二、國產局收回自行接管國有原野地後，未能有效抑制違規占用情形，尤屬未當。

按國產局目前轄管國有原野地之來源包括：1、原委託各縣市政府管理或委託台灣土地銀行經營之國有林地，於終止委託管理或委託經營後，收回自管者；2、原由林務局管理之國有林班地、國有林事業區外保安林地，經依法解除編定移交接管者；3、台灣省政府功能業務與組織調整後，原台灣省政府所屬機關經營之原省有非公用林地移交接管者；4、因其他原因接管之林地者。查七十五年五月間內政部訂定「台灣省國有原野地與區外保安林解除地清理測量計畫」陳報行政院核定後，至八十二年

六月底止，雖已全面完成國有原野地地籍測量與土地登記作業，並依相關法規完成銓定地目等則及土地使用分區編定與用地別查定工作，惟迄九十一年八月止，該局管理之國有原野地共計六〇、四〇〇筆，面積五四、四九五公頃，其中遭占用者已達二〇、〇五二筆，占總筆數的百分之三三・二〇，遭占用面積計一四、八八七公頃，占總面積的百分之二七・三二，扣除前開原委託各縣市政府管理或委託台灣土地銀行經營之國有林地及原屬台灣省政府管理土地接管前即遭占用之部分，國產局接管後遭占用土地筆數仍增加三、六二九筆，遭占用面積增加三、七八七公頃，顯示國產局自八十六年陸續收回自行接管國有原野地後，仍未能有效抑制違規占用情形，尤屬未當。

三、國產局現有員工中高逋近二分之一為約聘僱人員與按日計酬之臨時人員，人力結構嚴重失衡，且該局陳稱以現有近千名之員工仍無人力與經費可挪撥辦理經營國有原野地之現場定期巡管及占用排除作業，實有虧公產管理機關之職責。

按國有財產種類甚多且分佈零散，依國產局實際辦理之業務除國有財產法規定之各類國有非公用動產及不動產之取得、保管、使用、收益及處分行為外，尚包括經營財產之環境清潔、房屋修繕、圍籬、占用地騰空返還訴訟、竊占刑事告發、追收不當得利使用補償金、以及違反建築法、都市計畫法查報、及違反山坡地保育利用條例、水土保持法、國家公園法、森林法等相關法令會勘等項目。且該局自八十六年起，因全面收回委託管理及經營土地、精省後復接管原省有財產、國營公司減資繳回土地及其他機關檢討無須公用移交之土地，致該局實際經營之國有非公用土地大幅增加，尤

以國有財產法修正放寬租、售條件後，業務量成長甚鉅，惟受政府近年來組織員額精簡及預算緊縮之影響，僅能以大量增加約聘僱人員與運用業務費用雇用按日計酬之臨時人員以解燃眉之急。經查該局及所屬各區辦事處八十六年六月當時總工作人員數計六二八人，其中編制人員三八八人，約聘僱人員合計二三人，以及臨時人員二一七人；惟至九十一年七月時總工作人員數已達九七七人，其中編制人員五〇六人，約聘僱人員合計一一一人、臨時人員則增至三六〇人，現有工作人員中高達近二分之一（百分之四十八）為約聘僱人員與按日計酬之臨時人員，人力結構嚴重失衡，且該局坦承以現有員工數仍無人力與經費可挪撥辦理經管國有原野地之現場定期巡管及占用排除作業，實有虧公產管理機關之職責。

四、國有原野地因地處偏遠價值偏低，行政管理成本相對高昂，致國產局未積極排除占用及收取租金或不當得利使用補償金，未善盡公產管理機關積極護土職責，亦造成社會不公，顯有違失。

查國產局囿於人力所限，往往對於都市計畫區內位處商業或住宅區之閑置土地或被占用土地，選定面積較大，價值較高，且收回後具有處分、收益或利用價值者，優先處理，而近年來因台灣省政府業務精簡或公營事業移轉民營後大量移撥土地交由國產局優先清理，而國有原野地地處偏遠不易到達，且多僅能做林業使用，價值較低，行政管理成本相對高昂，北區管理處於原野地管理業務上投資一元僅能回收四元，而中區辦事處及南區辦事處轄域，因其間原野地地價更低，投資一元分別僅能回收〇。

二五元及〇·一二元，行政成本尚高於收益，國產局爰未積極排除占用及收取租金或不當得利使用補償金，亦甚少循司法途徑排除侵害，致國有原野地收回由國產局自管後，截至九十一年七月止，循司法途徑排除侵害者僅十五筆，面積二·六五一四公頃，尚未及遭占用筆數及面積的千分之一，而對無權占用國有原野地者，依民法第一百七十九條不當得利返還原則規定追收占用期間使用補償金者，亦僅二五八筆，面積一〇九·三一五四公頃，收取使用補償金數額亦僅有一四七萬餘元，收效甚微，顯未盡公產管理機關積極護土職責，坐視違法者長期占用國有原野地而束手無策，肇致鄰近居民群起效尤，造成社會不法不公現象猖獗，核國產局之消極作為，顯有違失。

五、國產局對於目前仍繼續委託縣市政府代管之已納入放領清冊內出租林業用地，未能儘速清理，致形成行政管理資源之浪費與公私間紛爭頻傳，殊屬不當。

財政部為配合公地放租放領政策及利山坡地統一規劃利用，有關國有原野地之管理，早期均委託各縣市政府代管，嗣因各受託代管之縣市政府管理意願低落，致管理效率不彰，國產局遂於八十六年擬具「財政部國有財產局將委託各縣市政府管理之國有土地收回自管方案」，報奉行政院核定後，已將列入放領清冊以外之土地均收回自行管理，惟迄今尚有九、五〇七筆，面積達一三、八九四公頃之國有原野地，仍由縣市政府繼續代管，惟為配合土石流災害防治，行政院雖於九十一年七月十日核定「解決土石流災害方案」，核示公有山坡地之宜林地，不辦理放領；至公有山坡地缺乏大於一千分之一大比例尺地籍圖地區者，亦暫不辦理放領，並已修正「公有土地經營及

處理原則」第八點，內政部與行政院農業委員會並於本（九十二）年三月十二日配合修正「公有山坡地放領辦法」，刪除林地得予放領之規定。準此，基於國土保安、生態保育之需要，國有林地已不宜再辦理放領，對於前開既有國有原野地已納入放領清冊內之出租林業用地，國產局尚未能儘速清理，全面清查是否有超限利用或違規使用情形，對於查報取締未限期完成改正者，亦未立即終止租約強制收回土地，縱以因強制收回事涉政治與社會問題甚為棘手，惟亦未能提出具體之分年分期收回處理計畫，致形成行政管理資源之浪費與公私間紛爭頻傳，殊屬不當。

綜上所述，茲因國有原野地早期委託代管機關管理不力，國產局督導不周，致遭占建占墾或違規使用情形甚為嚴重，惟國產局收回自行接管後，以現有人員中高達近二分之一為約聘僱人員與按日計酬之臨時人員，且因行政管理成本相對高昂，該局致未積極排除占用及收取租金或不當得利使用補償金，亦無人力與經費可挪撥辦理經管國有原野地之現場定期巡管及占用排除作業，實有虧公產管理機關之責等由，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

提案委員： 林委員時機

陳委員進利

中 華 民 國 九 十 二 年 四 月 二 十 八 日