

## 調 查 意 見

壹、案由：據訴，於拆除南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第41林班地上違規物過程，南投縣政府警察局有阻攔之情事；又行政院農業委員會林務局南投林區管理處似未妥處該林班地續租、換約事宜，均涉有違失乙案。

貳、調查意見：

本案經本院於98年5月25日、6月3日及6月15日分別約詢行政院農業委員會林務局南投林區管理處（下稱南投林管處）、南投縣政府警察局仁愛分局（下稱仁愛分局）及內政部警政署（下稱警政署）等相關人員到院說明，並經警政署以98年9月23日警署督字第0980135891號函查復並檢附相關卷證資料到院，嗣經本院於98年11月2日約詢陳訴人到院陳訴意見後，業經調查竣事，茲將調查意見分述如下：

- 一、南投林管處辦理租地造林業務，對於有限責任南投縣仁愛鄉良久林業生產合作社（下稱良久林業合作社）承租之南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第41林班地，於85年5月30日租約到期後，遲未處理租約到期後之續租換約事宜，衍生民怨糾紛不斷，耗費司法行政資源；迨98年4月該處主動終止租約時，亦未依規定程序處理，影響承租戶權益，核有違失：
  - （一）按國有林事業區出租造林地管理要點第3點規定，租地造林人有違反本要點之規定或契約者，林務局得終止租約，並將其地上物收歸國有。至於後續出租林地違規案件之處理程序，據南投林管處依林務局94年12月27日編印之「國有出租林地管理業務問答集」說明如下：1.以書面或口頭通知租地造林人改善；2.租地造林人如未改善，應寄發存證信

函限期改善，否則終止租約收回林地；3. 租地造林人如仍未配合，應再寄發存證信函，告知自即日起租約終止，限期請將林地交還，否則循訴訟程序辦理收回；4. 承租人如未自動交回林地，即蒐集相關證物，撰狀向法院提起終止租約、請求收回林地之訴……。而租地造林地契約係約定以造林使用，不得在租地內興建房屋，惟林務局考量林業經營有收獲時間長及所需土地面積廣泛之特性，租地造林人確需興設工寮以放置營林工具或肥料等原料，爰以 83 年 9 月 29 日林政字第 21893 號函就有關租地造林地內搭建工寮乙節加以規範，規定租地面積 10 公頃以上之允許工寮面積為 35 坪，合先敘明。

(二) 查台灣光復初期，政府鑒於國有林地荒廢甚多，亟待綠化造林，以維森林資源及國土保安。當時限於財力，難於短期間內全面完成復舊造林，故決定推行租地造林政策，將交通方便地區之濫墾地、草生地、伐木跡地及林相低劣地等劃定區域範圍，放租與人民造林。良久林業合作社承租南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地始於 47 年間申請，經臺灣省政府農林廳林務局（87 年精省後，裁併為行政院農業委員會林務局）以 49 年 5 月 31 日林政字第 7724 號令准予租用，承租面積 149.62 公頃，由林務局以 50 年 8 月 8 日林政字第 31706 號令訂約，租期自 50 年 5 月 31 日至 59 年 5 月 30 日，續經 3 次續約至 85 年 5 月 30 日止。嗣該社於 87 年間申辦租地續約，經南投林管處埔里工作站（下稱埔里工作站）派員辦理造林成績調查時，發現該租地內有工寮超出許可範圍，計有工寮 8 間，面積合計 0.2706 公頃（818.565 坪），工寮旁水泥空地面積 0.0825 公頃（249.5625 坪），更設置面積 0.0008 公頃水塔 1

座，倘以該社承租面積 149.62 公頃計，顯已違反可搭建工寮面積 35 坪之規定，且有部分租地未完成造林，埔里工作站遂以 87 年 11 月 17 日投埔字第 5676 號函，請該社依規定改善後再行提出申請。另南投林管處於 90 年至 97 年間，先後再以 90 年 5 月 11 日投埔字第 2329 號等 8 次函文，促請良久林業合作社移除違規工寮，除於 96 年間由該社自行拆除 2 棟（面積計 67.155 坪）外，餘 6 棟建物迄未拆除。

(三)迨 97 年間，南投林管處再以 97 年 5 月 16 日投授埔政字第 0974402898 號函限良久林業合作社於文到 6 個月內排除違規，否則將不再續租，該社雖曾於 98 年 4 月 1 日及 4 日等僱工拆除違規工寮，惟南投林管處派員勘查認定並未完全拆除乾淨（註：拆毀程度約 60-90%，水泥地面未移除），該處經報奉林務局同意後，於 98 年 4 月 17 日具狀向台灣南投地方法院提起拆除地上物返還土地之訴。惟核南投林管處之前揭處理程序，顯有違林務局「國有出租林地管理業務問答集」說明之「應寄發存證信函限期改善」及「如仍未配合，應再寄發存證信函，告知自即日起租約終止」之相關規定。

(四)綜上，良久林業合作社承租南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地於 85 年 5 月 30 日租約到期後，遲未辦理續約事宜，迨 87 年間該社申請續約時，南投林管處經調查發現租地內有工寮超出許可範圍，雖經通知拆除改善，承租人仍遲遲未予拆除完畢，惟南投林管處並未有任何積極行政作為，遲至 98 年 4 月 17 日始辦理終止租約並提起民事訴訟請求返還土地，期間歷經 12 年有餘，衍生民怨糾紛不斷，耗費司法行政資源；且終止租約未確實依林

管局之程序規定處理，影響承租戶權益，核有違失。

二、南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第41林班地內除有良久林業合作社之違規案件怠未處理外，尚有其他承租地之違規工寮5棟及2筆租地違規種植茶樹，南投林管處遲未處置，顯未善盡契約管理督導之責；且對於該林班地內相同違規態樣，處理方式未能一致，衍生民怨，處理顯有怠失：

(一)按租地造林地契約係約定以造林使用，不得在租地內興建房屋，惟林務局考量林業經營有收穫時間長及所需土地面積廣泛之特性，租地造林人確需興設工寮以放置營林工具或肥料等原料，爰以83年9月29日林政字第21893號函，就有關租地造林地內搭建工寮乙節加以規範，其規定略以：1、租地面積0.5公頃以下不得搭建。2、租地面積0.5公頃至1公頃，得興建20坪。3、租地面積1公頃至10公頃為30坪。4、租地面積10公頃以上為35坪。合先敘明。

(二)經查南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第41林班地內除有良久林業合作社之違規案件怠未處理外，尚有其他違規工寮5棟，情形分別為：1、承租林地面積23.848公頃，違規建物(含製茶場、曬茶場)面積976.8m<sup>2</sup>(約296坪)。2、承租林地面積2.91公頃，違規建物面積132.23m<sup>2</sup>(約40坪)。3、承租林地面積1.6公頃，違規建物面積39.67m<sup>2</sup>(約12坪)。4、承租林地面積0.9公頃，違規建物面積132.23m<sup>2</sup>(約40坪)。5、承租林地面積0.55公頃，違規建物面積39.67m<sup>2</sup>(約12坪)。南投林管處雖曾發函通知承租人限期拆除，惟該承租人等仍遲未遵照辦理改善，俟本院調查詢及同林班地內之其他違規狀況時

，南投林管處表示該林班尚無因違規遭終止租約之案件，本案陳訴人良久林業合作社終止租約為該林班首例，該處並已陸續於 98 年 6 月 3 日至 6 月 19 日間再次發函通知承租人限期改善並復舊造林，否則終止租約收回林地。另上開林班地尚有 2 筆租地違規種植茶樹，亦經該處於 98 年 6 月 17 日、6 月 18 日分別函請承租人限期剷除違規作物。

(三)綜上，南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地內除有良久林業合作社之違規案件怠未處理外，尚有其他承租地之違規工寮 5 棟及 2 筆租地違規種植茶樹，南投林管處亦遲未處置，顯未善盡契約管理督導之責；且對於該林班地內相同違規態樣，處理方式未能一致，衍生民怨，處理顯有怠失。

三、南投縣政府警察局仁愛分局對於良久林業合作社拆除事件之處理，調派大規模之警力，不合慣例，亦不合常理，執法顯有過當，難謂妥適：

(一)按良久林業合作社承租南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地之國有林地，經埔里工作站發現該租地內有超出許可範圍之違規工寮，埔里工作站遂以 87 年 11 月 17 日投埔字第 5676 號函，請該社依規定改善，南投林管處並先後以 90 年 5 月 11 日投埔字第 2329 號等 8 次函文，促請良久林業合作社移除違規工寮。迨 97 年間，南投林管處再以 97 年 5 月 16 日投授埔政字第 0974402898 號函，限良久林業合作社於文到 6 個月內排除違規地上物，否則將不再續租，良久林業合作社爰僱工前往拆除承租林班之地上違規物，合先敘明。

(二)查良久林業合作社前往拆除其所承租之南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地上違規物，南投縣政府警察局暨仁愛分局處理情形，案經警政署查復

如下：

1、97年6月19日處理情形：

(1)97年5月16日南投林管處函請良久林業合作社於文到6個月內排除承租之第41林班地上違規物，經良久林業合作社訂於同年6月19日前往拆除並函請該處協助，南投林管處即以97年6月13日投政字第0974211287號函轉請南投縣政府警察局提供協助。該局收到南投林管處函文後，即以97年6月19日投警保字第0970022979號函復南投林管處略以：「良久林業合作社來文請求協助排除承租地上違規物，並非貴處提出職務協助請求，亦無委託該合作社辦理，因此尚無行政程序法第19條（職務協助）及第16條之適用。該合作社與承租農民間承租管理契約等糾紛，已纏訟多時，目前多起案件仍由法院審理中，為避免介入該社私權爭執，淪為私用，本局不以協助該社執行本項工作名義派員，但為免雙方於過程中發生衝突，製造事端，基於治安安全維護立場，由本局仁愛分局視狀況需要酌派適當警力到場戒護，以應付突發事件。」仁愛分局為避免97年6月19日拆除過程中發生衝突，製造事端，影響地方治安，遂策訂「0619專案工作」安全維護細部執行計畫，主動規劃派遣勤務。

(2)經檢視仁愛分局當日執行勤務過程錄影帶，當日原墾植農民詹○○、其妻王○○、詹○○及吳○○等4人在場。11時30分廖○○等4人駕駛板車載運2部怪手到達良久林場時，仁愛分局已在現場調派9部警車29名員警（原規劃35名）。前任分局長郭○○於約11時35分

在良久林場入口處旁宣示：「不管任何人員要拆除現場的任何一棟屋舍房子，仁愛分局都沒有意見，也沒有異議，仁愛分局今日之任務是維持秩序的。但是若現場有犯罪情事或雙方有任何人提出告訴，那我們警方就依照刑事訴訟法相關程序處理，再強調一遍，警察絕對沒有說不能拆。」約 12 時 15 分偵查隊隊長顏○○於胡○○工寮附近空地查證怪手司機身分及來此之目的，並告知：「你們繼續整地，沒關係，但我們還是要蒐證，如果現場有人提出告訴，我們將依法辦理。」最後良久林業合作社僅拆除該林場之鐵欄杆。

## 2、98 年 4 月 1 日處理情形：

98 年 4 月 1 日 7 時 20 分南投縣政府警察局勤務指揮中心於接獲 110 報案指稱，於仁愛鄉中正村第 41 林班第 6 區良久林場有「挖土機毀損」案，仁愛分局獲報後，立即派遣過坑派出所員警到場處理，並依回報之案況及支援警力之請求，緊急應變調度分局其他支援警力前往協助。因當日犯罪嫌疑人數達 18 人之多，且現場範圍大蒐證不易，及距離遙遠調派支援警力不易，因此計派遣警力 18 人到場處理；當日楊○○等人逕行拆除之行為，因該當刑法第 353 條毀損他人建築物罪之要件，並經茶農詹○○等人向在場員警提出告訴，仁愛分局依刑事訴訟法第 230 條第 2 項、第 231 條第 2 項行使調查犯罪及蒐集證據之職權，乃要求楊○○等 18 人及告訴人等至該分局配合調查、製作筆錄，相關卷證並移送南投地檢署偵查。

## 3、98 年 4 月 4 日處理情形：

98年4月4日6時34分、6時54分仁愛分局各接獲110報案指稱，於仁愛鄉中正村第41林班第6區良久林場發生「土地糾紛」及「吳先生於良久林場稱有人開怪手破壞工寮」案，仁愛分局勤務指揮中心派遣該分局過坑派出所員警處理，並依初報、續報、結報內容，由該分局執勤人員報告分局長，據以決定後續處置作為。因是日首先趕往現場處理員警抵達時，該林場上之地上違規物已拆除殆盡，現場無人提出毀損告訴，警察僅須保全證據及進行蒐證，計派遣警力8人到場處理，其後並受理詹堂海等人告訴，依法實施犯罪調查，相關卷證並移送南投地檢署偵查。

(三)然據良久林業合作社所稱，其先後於97年6月19日、98年4月1日及同年4月4日多次赴該社所承租之南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第41林班拆除地上違規物，均遭仁愛分局阻攔並移送法辦。其中97年6月19日當日前往拆除時，並經提示警方南投林管處96年12月24日函覆南投縣政府警察局之公函，依該公函說明，該社為承租人，依契約該社始有使用林地之權利，徐○○等墾農是否可使用該林地，應視該社是否同意或委託管理使用而定；且提示南投林管處97年6月13日函請南投縣政府警察局，對於該社排除承租之第41林班地上違規物提供協助之公函。惟仍遭阻攔，致其無法順利拆除承租之第41林班地上違規物，而遭南投林管處於98年4月17日終止租約並提起民事訴訟請求返還土地。

(四)按行政機關執行職務時，於符合法定情形時，得向無隸屬關係之其他機關請求協助，被請求之機關，

應於權限範圍內互相協助，行政程序法第 19 條定有明文。有關良久林業合作社承租之第 41 林班地上違規物經南投林管處函請拆除，經良久林業合作社訂於同年 6 月 19 日前往拆除並函請南投林管處協助，雖經南投林管處轉請南投縣政府警察局提供協助，惟良久林業合作社請求協助排除承租地上違規物乙案，並非南投林管處本身執行職務而提出職務協助之請求，亦非該處委託執行公權力，因此南投縣政府警察局不以協助該社執行拆除工作名義派員。但考量該林業合作社與承租農民間承租管理契約等糾紛，已纏訟多時，為避免雙方於過程中發生衝突，基於治安安全維護立場，責由該局仁愛分局視狀況需要酌派適當警力到場戒護，以應付突發事件，於法尚非無據。

- (五)惟仁愛分局對於良久林業合作社赴該社所承租之第 41 林班拆除地上違規物乙案之處理，雖稱鑒於良久林場內曾發生多起治安事件紛爭，為避免拆除過程中發生衝突，遂於 97 年 6 月 19 日策訂「0619 專案工作」安全維護細部執行計畫，當日約 11 時 35 分並由仁愛分局分局長於良久林業合作社委託之工人載運怪手到達良久林場時，在良久林場入口處旁宣達該分局之任務僅是維持秩序，並說明不阻擋也不協助紛爭之任何一方，執法過程完全無阻攔拆除之情事。又 98 年 4 月 1 日及同年 4 月 4 日，警方到場時，工寮拆除作業已完畢，警方亦無阻攔拆除之情事。然據良久林業合作社所稱，其僱工自台中出發至良久林場車程約需 3 個半小時，且南投林管處函令需限期拆除承租之地上違規物，否則將被終止租約，因此先後多次前往拆除，然均未能拆除完畢，而拆除過程仁愛分局又派遣大規模之警力

前往，顯見警方雖稱執法過程完全無阻攔之情事，顯不合常理，實難盡信。

(六)又對於 97 年 6 月 19 日拆除事件之處理，仁愛分局既明知涉及兩造之民事紛爭，到場僅係維持秩序，避免雙方發生衝突及進行蒐證，而墾農一方人數亦不多（當日 4 人在場），卻規劃派遣警力達 35 名員警，實際到場為 29 員，如此大規模之警力派遣，相較於 98 年 4 月 1 日處理電話報案「挖土機毀損」案，前往拆除人數達 18 人之多，依回報之案況及支援警力之請求，僅派遣警力 18 人；同年 4 月 4 日處理電話報案「土地糾紛」及「怪手破壞工寮」案派遣之警力更僅有 8 名，顯見 97 年 6 月 19 日策訂「0619 專案工作」之警力派遣，規劃顯有過當，難謂妥適。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，提案糾正行政院農業委員會林務局南投林區管理處。
- 二、調查意見三，提案糾正南投縣政府警察局仁愛分局。
- 三、調查意見一至三，函復本案陳訴人。