

調 查 報 告 (公 布 版)

壹、案由：國防部自 82 年起陸續推動「十年兵力規劃」、「精實案」、「精進案兩階段」、「精粹案」等兵力調整方案，又歷經「國防二法」與「國防六法」實施，國防組織與兵力結構均經空前調整，致原先急需使用之土地、營區、彈藥庫及演習場地等，部分業已成為閒置空間，究該等土地資源目前現狀如何？國防部如何規劃運用？國家政策與地方發展需求如何連結？均有進一步瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

有關國防部自民國（下同）82 年起陸續推動「十年兵力規劃」、「精實案」、「精進案兩階段」、「精粹案」等兵力調整方案，又歷經「國防二法」與「國防六法」實施，國防組織與兵力結構均經空前調整，致原先急需使用之土地、營區、彈藥庫及演習場地等，部分業已成為閒置空間，究該等土地資源目前現狀如何？國防部如何規劃運用？國家政策與地方發展需求如何連結？均有進一步瞭解之必要乙案，案經本院分別函請行政院及國防部查復說明，嗣於 103 年 4 月 18 日、4 月 21 至 25 日、4 月 28 日至 5 月 2 日，分赴宜蘭縣、臺中市、臺南市、屏東縣、高雄市、臺北市、花蓮縣、臺東縣、新北市、桃園縣等地之國軍 31 個營區（地）現場實地履勘，以瞭解各營區（地）目前現況及未來規劃運用情形，復於 103 年 5 月 29 日約詢國家發展委員會（下稱國發會）及國防部相關主管人員，業已調查竣事，茲臚述調查意見如下：

一、國防部因應國軍兵力結構及組織調整，主動檢討調整閒置營區（地），並於不影響國防安全及戰備任務原則下，配合政府重大政策及地方發展需求，釋出閒置土地辦理活化，殊值肯定：

（一）國防部依據「防衛固守、有效嚇阻」之戰略指導，自 82 年起陸續推動「十年兵力規劃」、「精實案」、「精進案兩階段」及「精粹案」等兵力精簡方案，積極規劃及建立「小而精、小而強、小而巧」之國防武力。該部並陸續推動國防二法¹及國防六法²等立（修）法程序。在降低兵力之目標指導下，分別進行高司組織及兵力結構調整，故逐年因組織精簡而產生部分空置營地。

（二）在上開戰略構想及降低兵力之目標下，國防部於不影響國防安全與戰備任務原則下，持續頒布相關處理計畫與原則，其過程包括：

1、93 年 7 月 8 日源沃字第 1349 號令頒「國軍土地整體運用規劃發展指導計畫」：該計畫係依國防部李前部長傑 93 年 5 月 29 日「國軍土地整體運用規劃構想」相關政策指導，以區分營地檢討歸併、訓練場地整體規劃及調整軍事禁限建範圍等 3 個面向，務實檢討國軍土地整體運用效益，釋出可運用之土地，使國土資源能夠獲得充分開發運用，提升國家整體競爭力；按小營區併入大營區、市區遷往郊區原則，檢討不適用或無運用計畫之營地；將可標售之營地，呈報行政院核定納入國軍營舍及設施改建基金（下稱營改基

¹ 國防二法為國防法及國防部組織法，均於 89 年 1 月 29 日制（修）定公布，91 年 3 月 1 日起施行。

² 國防六法為國防部、國防部參謀本部、國防部政治作戰局、國防部軍備局、國防部主計局、國防部軍醫局等 6 個機關之組織法，均於 101 年 12 月 12 日制（修）定公布，102 年 1 月 1 日起施行。

- 金)運用。
- 2、94年6月10日源法字第1305號令頒「國軍不適用營(區)地處理綱要計畫」:該計畫依94年4月27日第379次軍事會談「國軍土地整體運用規劃執行情形報告」指示,明確律定國軍列管不適用營地處理單位權責及期程,並依近、中、遠程5年3階段規劃(94-98年),管制土地釋出或移交財政部國有財產署(下稱財政部國產署)統一處理。
 - 3、95年7月25日昌易字第8631號令頒「國軍營產管理各項作業流程」:配合國防部營產業務整編,並使作業方式及處理程序一致。
 - 4、95年12月11日昌易字第17474號令頒「國軍營地釋出處理原則」。
 - 5、嗣後因應國軍「精粹案」兵力結構調整暨募兵制施行,國防部再先後以98年11月19日國作聯戰字第0980003410號令頒「國軍100-103年兵力駐地、訓練場地調整指導綱要計畫」、100年3月21日國備工營字第1000003841號令頒「國防部100-103年度營產管理指導綱要計畫」、100年11月4日及11月30日完成訂頒「金門、馬祖地區土地整體運用規劃檢討」實施計畫及101年2月10日令頒「五大都會區營地整體運用規劃檢討」執行計畫,據以檢討營地整體運用規劃。另配合桃園縣升格為直轄市,國防部刻正辦理桃園縣營區運用規劃檢討作業。
 - 6、另因應地方政府對國防部列管營(眷)地提出需求,國防部以102年11月21日國備工營字第17055號令頒「地方政府需用營(眷)地溝通平台作業機制」,統一以作戰區(防衛部)為第一

線對外溝通平台，納編地區後備指揮部、軍備局工程營產中心（下稱工營中心）地區工營處及案涉單位等，編成國軍營地與地方政府協談專案小組，秉持分層負責精神，以簡化程序、整合意見及迅速回映需地單位之目的，有效處理土地檢討作業。

- (三)在國軍土地管理機關方面，因應國軍兵力結構及組織調整，營產管理體系自 86 年起，配合國軍執行精實案，以專業導向及統一事權方向逐次檢討整併。88 年 7 月 1 日，併編原各軍種所屬 11 個營產管理所，於前聯勤總部成立北、中、南地區營產管理處，負責處理各軍種之營產管理業務。嗣依 92 年 1 月 22 日公布之國防部軍備局組織條例第 6 條規定：「國防部及所屬機關、學校、部隊使用之公有不動產，以軍備局為管理機關。」於 95 年 4 月 1 日將陸、海、空軍、聯勤各總司令部、後備與憲兵司令部及國防部軍務局等 7 個管理機關，整編至國防部軍備局，負責國軍營產管理工作。
- (四)另在審查機制方面，國防部以 97 年 8 月 21 日國備工營字第 10008 號令頒「國軍營地移管及釋出審查作業規定」，並納編相關業管成立國軍營地移管及釋出審查政策（工作）小組，定期召開審查會議。期在不影響國防安全及戰備需求原則下，配合國家重大政策、地方發展與觀光需要，適時檢討營地釋出作業。其政策小組（2 公頃以上土地）係由副部長及各軍種副司令與各聯參局、司、次長編成；工作小組（2 公頃以下土地）則由業管常務次長及各軍種參謀長與各聯參業管處長編成，辦理營地移管及釋出案件各項協調處理作業及實施初審。相較 97 年以前之 5 年 3 階段，其係循各軍種

體系，呈到原參謀本部的後次室，會辦聯參，報到原參謀本部權責長官核定，詢據國防部亦自承，97年改制編成之政策（工作）小組，其係採跨軍種合議，意見更能充分交換。

(五)依據上開國軍營地整體運用規劃及相關計畫，及結合近年各項兵力精簡方案，同時為避免國土資源浪費，國防部按小營區併大營區、三軍同駐一營區及當管則管，該放則放等原則，將閒置或低度利用之土地，配合政府重大施政釋出，以活絡國家經建發展。其執行情形略以：

- 1、94至98年（實際執行至97年，嗣由國軍營地釋出審查政策（工作）小組接續辦理，詳下述）區分近、中、遠程3階段，辦理不適用土地移管及釋出，完成面積總計2,373.37公頃。
- 2、97年訂頒國軍營地移管及釋出審查作業規定，編成國軍營地釋出審查政策（工作）小組，採2階段方式，定期召開管制會議。截至103年4月底止，計召開29次工作小組及22次政策小組會議，審查核定移管及釋出營地面積1,867.06餘公頃，其中已完成移管者計有809.52公頃。又809.52公頃中，配合國家政策移撥中央機關者，計有75處，207.46餘公頃；配合各級地方政府發展需要移撥者，計有202處，241.06餘公頃，兩者合計448.52餘公頃，占已完成面積之55%，詳表1。

表1、國軍閒置營區（地）檢討調整情形一覽表

分類		筆數	面積
已核定移管及釋出者		11,201	1,867.06
已完成	配合國家政策移撥中央機關	637	207.46

	配合各級地方政府發展需要	1,589	241.06
	其他，如占用公民地返還	2,880	361.00
	小計	5,106	809.52
未完成		6,095	1,057.54

資料來源：國防部，本報告整理

- 3、綜合上述，自 94 年至 103 年 4 月底止，已完成移管釋出者，合計為 3,182.89 公頃（ $2,373.37+809.52=3,182.89$ ）。
- 4、另自國防二法 91 年施行迄今，國軍營地因移管釋出辦理管理機關變更者計有 2,677 案，面積約 3,782.59 公頃（詳表 2）；辦理縮減或解除禁限建範圍者，計有 53 案，面積約 22,890.16 公頃（詳表 3）。

表 2、國軍營地辦理管理機關變更案件統計表

年度	案數	面積（公頃）
91	302	409.02
92	340	520.72
93	323	671.49
94	369	440.40
95	400	700.63
96	67	95.61
97	79	135.46
98	76	132.62
99	199	117.04
100	177	169.41
101	143	192.11
102	145	134.96
103	57	63.12
合計	2,677	3,782.59

資料時間：自國防二法施行起，至 103 年 4 月 30 日止

資料來源：國防部

表 3、禁（限）建範圍縮減或解除統計表

年度	案數	面積（公頃）
91	15	2,151.36
92	4	335.67
96	27	921.16
101	2	72.86
102	5	19,409.11
合計	53	22,890.16

資料時間：自國防二法施行起，至 103 年 4 月 30 日止

資料來源：國防部

(六) 詢據國防部嚴部長明表示，過去 20 年來，國軍因應國際情勢演變及敵情威脅，並且體認到國防資源有限，陸續推動各項兵力精簡方案。國防部依據「防衛固守，有效嚇阻」的戰略構想，以及降低兵力的目標下，持續進行組織及兵力結構的調整。這期間因為單位或部隊的裁撤、縮編等因素，也產生了部分閒置的營區、營地。在此同時，我國各項政經建設快速的發展，該部在不影響國防安全與戰備任務的原則下，持續檢討釋出土地，提供各級政府機關辦理公共工程或重大的建設計畫，不僅協助促進國內民生與經濟的發展，也使得國土資源得到有效而充分的運用。

(七) 綜上，國防部因應國軍兵力結構及組織調整，主動檢討調整閒置營區（地），並於不影響國防安全及戰備任務原則下，配合政府重大政策及地方發展需求，釋出閒置土地辦理活化，殊值肯定。

二、這些年是國防部有史以來，最全面性且系統性釋出閒置營區（地）的階段，需地機關允應珍惜並掌握前所未有之契機，以公平正義為原則，國家發展和人民需求為最高考量，讓國防部釋出之營區（地）能發揮最

大效益，有助於國家的長治久安：

- (一)參據《李光耀：新加坡賴以生存的硬道理》³乙書闡述之理念，政府政策允宜有所選擇，選項不可能無限大，應有優先順序，排除克服窒礙難行因素，避免影響進度；危機適足以培養生存意識，更是國家生存發展之所賴；承認國家之脆弱性及有限性，才能激發國民力圖生存發展；政府有關決策允應符合公益及社會需求，以國家整體及全民最大利益為優先考量，先予敘明。
- (二)按國防部及其所屬機關組織，因掌管國防機密，涉及高度軍事戒備，加上長期戒嚴及國防預算獨大的影響，其機關組織每蒙上神秘色彩，令人望之生畏，外人難以接近窺探。近年來配合國家戰略指導調整，兵力編組逐步精簡，且自國防二法施行後，開啟我國軍政軍令一元化及文人領軍之歷史新頁，同時樹立軍隊國家化及全民國防之理念，國防事務持續推動現代化與透明化，國人對國防部形象已開始轉變。
- (三)次按國防部歷來行事雖略嫌保守，多有消極被動、不推不動之議，惟該部對於已形成政策之事項，亦有貫徹執行之特點，以本案為例，其針對配合國防組織與兵力結構調整，檢討釋出閒置之營區（地），一旦形成政策，得到政府最高領導階層的支持，歷經二次政黨輪替，延續共同政策，自 94 年以來已核定釋出 3,182.89 公頃土地，國防部致力落實該項政策，於本案現場履勘時，可以充分感受。
- (四)然本案履勘時亦發現，各級需地機關對於國防部核定移管或釋出之土地，動輒規劃產業或生態等專區

³ 《李光耀：新加坡賴以生存的硬道理》，作者：韓福光、朱萊達、蔡美芬、林惠敏、劉意慶、林悅忻、陳子敬等，大地出版社，92/05/10 出版。

或廊帶，有華而不實，或有違公平正義等情事，甚或基於選舉考量，潛存規劃說服力不足等問題，而未能將國防部釋出之土地發揮到最大效益。

(五)國防部既已展現善意積極釋出土地，各需地機關允應掌握這前所未有的契機，對於用地之規劃扣緊國家經濟，地方發展，符合社會、人民最大需求及利益，共同珍惜，規劃合宜方案，謹慎從事並隨時接受檢驗。

(六)綜上，這些年是國防部有史以來，最全面性且系統性地將軍方珍貴土地配合各級政府發展需求檢討釋出的階段，需地單位允應珍惜並掌握前所未有之契機，以公平正義為原則，國家發展和人民需求為最高考量，善加規劃，妥慎使用，讓國防部釋出之營區(地)能發揮最大效益，有助於國家的長治久安。

三、行政院允應督飭所屬在考量國防安全與民生需求的原則下，儘速辦理已奉核定移管或釋出之營產，用維經濟發展，並落實政府政策：

(一)行政院為國家最高行政機關；行使憲法所賦予之職權；行政院院長，綜理院務，並監督所屬機關，憲法第 53 條及行政院組織法第 2 條、第 10 條分別定有明文。

(二)經查國防部預計檢討調整之土地及建物設施，已依部頒國軍營地移管及釋出審查作業規定，編成國軍營地釋出審查政策及工作小組，並自 97 年 11 月 6 日起至 103 年 4 月 30 日止，合計召開 29 次工作小組及 22 次政策小組審查會議。其中，已同意移管及釋出卻尚未完成者，計 6,095 筆，面積 1,057.53 公頃。未能完成之原因包括：現況公共

設施，尚未辦理撥用；使用分區不符，尚待都市計畫變更；社會民意高漲，被占排除不易等；離島建設條例修訂，涉及人民購回；使用補償未決，延遲土地發還等。國防部並依處理情形區分為可立即處理、近期可完成處理及短期內無法處理等3大類，預劃分別於103年至105年辦理完成。（詳表4）

表4、國軍營地已同意移管及釋出卻尚未完成情形統計表

項次	類 型	筆數	面積 (公頃)	預劃 完成年度
1	可立即處理(管理機關出具撥用同意函、不適用營地資料冊造報、國產局審核及辦理撤銷撥用等)	2,248	482.58	103年
2	近期可完成處理(如地上物待報廢拆除、被占處理補償費繳納、離島建設條例人民申請購回、早年發價未過戶後續處理等)	2,958	313.32	104年
3	短期內無法處理(配合都市計畫及更新、市地重劃及地籍重測等)	889	261.63	105年
合計		6,095	1,057.53	
附註：「可立即處理」項目內之「桃園機場」，面積428.77餘公頃，預計於103年6月份完成撥交交通部民用航空局，屆時完成移管釋出總面積計1,238.29餘公頃，完成率占60%。				

資料來源：國防部，資料時間：103年4月30日

(三)按閒置營區(地)之釋出與活化利用，涉及國防部、需地機關及都市計畫主管機關等多方權責。惟查各需地機關取得用地之必要性，或土地取得後之開發期程、後續作為及有無濫用等情事，現行相關法令並無監督管控機制，僅能依賴各需地機關自

行列管。基此，國防部辦理軍方土地移管或釋出過程，允應按既定期程逐步推動，務求程序完備，善盡職責，並展現尊嚴。其次，國防部展現善意釋出土地洵屬不易，需地單位允應扣緊社會最大需求，考量人民最大利益，加速協調相關機關儘速完成法定程序，俾克盡職責。再者，都市計畫主管機關允應協助軍方就其釋出土地相關都市計畫土地使用分區設定變更，俾加速活化作業流程，創造雙贏。且如上述，截至103年4月底止，已同意移管釋出卻尚未完成者，計有6,095筆，面積1,057.53公頃，國防部允宜會同相關主管機關瞭解閒置營地未能完成釋出所遭遇之窒礙問題，妥謀解決對策。

(四)綜上，行政院為國家最高行政機關，允應督飭所屬在考量國防安全與民生需求的原則下，儘速辦理已奉核定移管或釋出之營產，用維經濟發展，並落實政府政策。

四、基於對歷史文化及人文之關懷，行政院允應協調相關主管機關依文化資產保存法等相關規定，對已奉核定移管或釋出營產具文化資產價值者謹慎以對，避免釋出過程中肇生無可彌補之損害，俾維護全民文化資產：

(一)依文化資產保存法第3條定義，所謂文化資產，係指具有歷史、文化、藝術、科學等價值，並經指定或登錄之古蹟、歷史建築、聚落、遺址、文化景觀、傳統藝術、民俗及有關文物、古物、自然地景等資產。該法第1、2條開宗明義即表示，為保存及活用文化資產，充實國民精神生活，發揚多元文化，特制定該法；有關文化資產之保存、維護、宣揚及

權利之轉移，依該法之規定。該法未規定者，依其他有關法律之規定。

- (二)次按主管機關為審議各類文化資產之指定、登錄及其他重大事項，應設相關審議委員會，進行審議；主管機關得委任、委辦其所屬機關（構）或委託其他機關（構）、文化資產研究相關之學術機構、團體或個人辦理文化資產調查、保存及管理維護工作；接受政府補助之文化資產，其調查研究、發掘、維護、修復、再利用、傳習、記錄等工作所繪製之圖說、攝影照片、蒐集之標本或印製之報告等相關資料，均應予以列冊，並送主管機關妥為收藏；古蹟於指定後，所有人、使用人或管理人應擬定管理維護計畫，並報主管機關備查等事項，分為現行文化資產保存法（100年11月9日修正公布）第6、7、10及20條所明文規定，合先敘明。
- (三)據國防部復稱：國軍列管不動產屬文化資產者，計有頂石閣砲臺等30案，均位於正常使用營區範圍內，空置營區則無列管文化資產。針對正常使用營區已納列之文化資產，該部依文化資產保存法第20條規定，擬訂管理維護計畫報請各級主管機關備查，並依部頒國軍不動產管理教則規定，協助輔導使用單位善盡維護、保養及看管責任；該部目前已奉准釋出文化資產位於前海軍桃園機場內，計有空軍照相技術隊營舍及前空軍三十五中隊飛機棚廠等2處，房建物計11幢（座）歷史建築（桃園縣政府99年10月5日府文資字第0991061881號公告為歷史建築），海軍已完成維護計畫，送交桃園縣政府審查，後續移由交通部民用航空局依計畫管理維護，於移交過程中由委外保全巡管，

俾免遭人為損壞。另金門地區無運用計畫空置營區（地），配合金門戰地風情保存及觀光發展建設，針對金門縣政府申請世界遺產需要，工營中心南部工營處已於 102 年 7 月 29 日將無運用計畫營區（地）計雞鳴山四營區等 78 處、1,789 幢（座）房建物，函請該府檢討審查有無保留之必要，俟該府確認後，屬具有歷史價值須保留者，即請該府依法辦理撥用，無留用必要者，由該部逐年編列預算辦理拆除，以利土地改列非公用財產移交財政部國產署接管或歸還土地所有權人等語。

（四）以桃園機場基地為例，本院於履勘時發現，該基地檢討釋出後，現地留有諸多機堡舊址，殊具特色，另機場內照技中隊及黑貓中隊等歷史建築，深富歷史價值。上開機堡等一系列至今仍存在的軍事地景空間，充滿豐富的人文精神，允應予保留並妥善管理維護。如何讓未來桃園航空城之開發與過去重要人文歷史連結，洵為重要工作。爰政府允宜評估規劃桃園機場基地為機堡公園之可行性，除可傳承軍事歷史價值，作為鄉土教育、社區文化營造的重要素材外，亦可帶動觀光、活絡經濟，提升土地使用效能。

（五）另查本院調查「金門閩南文化與戰地文化」等情，針對政府允應重視文化資產維護進行深入探討，相關調查報告指出：金門閩南文化與戰地文化不僅具有歷史價值，甚至具有世界性地位，且金門閩南文化之傳統建築聚落、民俗文化、歷史古蹟與戰地文化（戰壕、碉堡、防空洞、坑道、戰備工事、軍營、反共標語等）已相互構築融合出特殊迷人的特質。另金門為我國重要僑鄉，作為中西文化交流的介面，亦有相當具體的呈現與貢獻。對此特

殊意義的金門閩南文化、戰地文化及僑鄉文化，行政院應一併重視，並加強保存維護⁴；90年迄今，各級政府推動金門閩南文化與戰地文化申請登錄世界遺產之過程，迄未確立申遺的核心價值，以致相關作為無法扣緊環繞其主軸；推動金門閩南文化與戰地文化登錄世界遺產乃是一項整合性極高的工作，惟目前跨部會、跨政府層級之戰略系統整合極為不足；金門的申遺工作已從草創期進入再啟動時期，當前最重要之事，便是要「做好準備」、「先為不可勝」⁵。上開調查意見，對於文化資產之維護理念，殊值主管機關審慎對應妥處。

(六)綜上，基於對歷史文化及人文之關懷，行政院允應協調相關主管機關依文化資產保存法等相關規定，對已奉核定移管或釋出營區具文化資產價值者謹慎以對，對相關營區具歷史文化價值之資產，進行清點維護，避免釋出過程中肇生無可彌補之損害，俾維護全民文化資產。

五、國防部允應積極研議相關營區（地）釋出循砲校搬遷案辦理之可行性，並建立標準作業程序，俾供一體適用，以提升營區遷建之整體效能：

(一)按陸軍砲校現址位於臺南湯山營區，面積約 83 公頃，為配合行政院 93 年間核定永康創意設計園區計畫開發，並解決砲彈射擊路徑跨越國道三號問題

⁴ 本院黃委員煌雄與尹前委員士豪於 89 年 12 月立案調查「金門閩南文化與戰地文化維護總體檢」乙案，嗣於 90 年調查完竣後，提案糾正行政院，糾正案由：「行政院對金門戰地文化認知不夠，自戰地政務解除以來，歷年來資源投入付之闕如，另行政院於金門僑鄉文化之保存維護，亦長期忽略；充分顯示行政院對於金門戰地文化與僑鄉文化認知不足、長期忽略之事實，為施政的一大失策，顯有未當」。本段係摘錄自糾正案文前言。

⁵ 嗣為瞭解政府辦理金門閩南文化與戰地文化登錄聯合國世界遺產之作為及進展，黃委員煌雄與劉委員興善再次立案調查，並於 103 年 5 月 15 日提經本院教育及文化、內政及少數民族、外交及僑政、國防及情報委員會第 4 屆第 1 次聯席會議審議通過 12 點調查意見，本段係摘錄調查意見一、二及八。

，規劃遷建至關廟基地。案經國防部與臺南市政府多次協調溝通後，雙方於 100 年間達成以分期、分區開發模式執行。第一期砲校先行釋出 16 公頃土地，提供市府辦理區段徵收，第二期俟關廟校區校舍興建完成後，再辦理校舍遷移。有關陸軍砲校遷建作業流程圖如圖 1。

陸軍砲校遷建作業流程圖

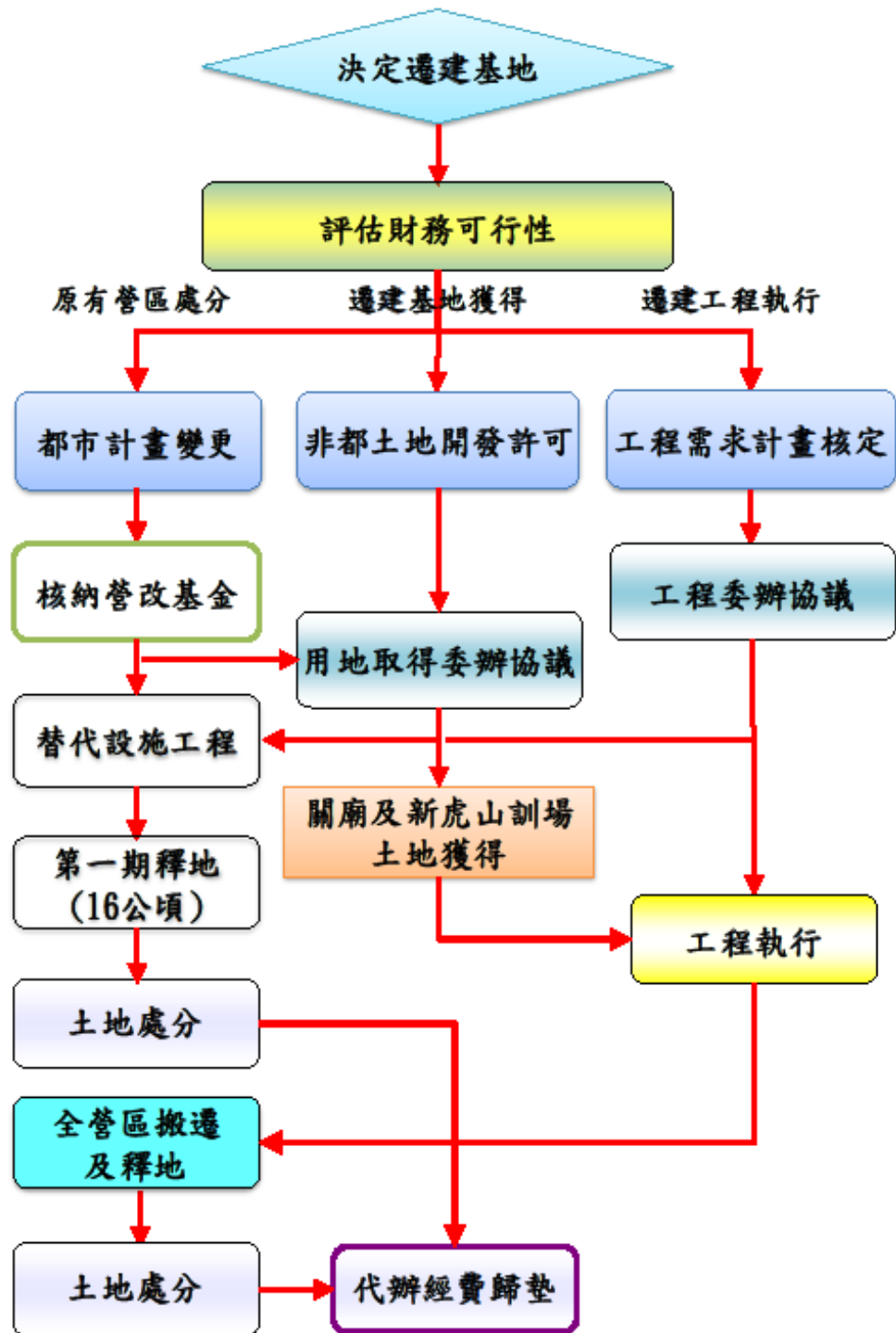


圖 1、陸軍砲校遷建作業流程圖

- (二)據國防部歸納砲校遷建作業之原則及特性，為「分期釋地，納列基金」及「代拆代建，先建後遷」，其優點在於市府可先行啟動區段徵收作業，疏解市府代建工程所需龐大資金壓力；砲校土地納入營改基金，得款除可支應市府辦理遷建工程所需，結餘款並可挹注基金，達成雙贏目標；且該案涉及都市計畫變更、土地開發審議、水保環評計畫擬定、土地徵收作業、工程規劃設計及施工等，牽涉法令規定繁雜，由市府全程承辦，全案得以順利執行。是以，近年來，國軍營區配合地方建設搬遷案件，均參考砲校搬遷案，再依實際狀況酌予調整。砲校搬遷案已為國軍近年來大型營區搬遷最具代表性之案例。
- (三)本院於現地履勘時詢據臺南市政府及軍備局表示，砲校搬遷案係由軍方先提供部分土地供臺南市政府納入區段徵收辦理，可紓解市府龐大資金壓力，再透過分期分區、代拆代建、先建後遷方式辦理營區遷建，不必找中繼營區，可順利推動，高雄市政府亦觀摩上開方式辦理轄內校舍遷移中。
- (四)按湯山營區（砲校）配合臺南市政府永康創意設計園區計畫之搬遷規劃案，軍方與臺南市政府間之合作模式，及整體現行推動作業，成效良好，尤以分期分區概念，更為爾後地方機關需用軍方土地之可行方案，可據以建立標準作業程序，以供後續遷建案參考援用。
- (五)綜上，國防部允應積極研議相關營區（地）釋出循砲校搬遷案辦理之可行性，並建立標準作業程序，俾供一體適用，以提升營區遷建之整體效能。

六、國防部允應對閒置營舍資產善盡管理維護責任，避

免設施及設備遭破壞（竊），俾維護政府資產：

- (一)按國軍營產管理體系因應國軍兵力結構及組織調整，自 86 年起，配合執行「精實案」，循專業導向及統一事權之方向，逐步檢討整併。88 年 7 月 1 日，併編原各軍種所屬 11 個營產管理所，並於前聯勤總部成立北、中、南地區營產管理處，負責協助處理各軍種之營產管理業務。嗣於 91 年 3 月 1 日「國防二法」施行，及 92 年 1 月 22 日國防部軍備局組織條例（該條例已於 103 年 1 月 29 日廢止）公布，該條例第 6 條即規定：「國防部及所屬機關、學校、部隊使用之公有不動產，以軍備局為管理機關。」迄 95 年 4 月 1 日將陸、海、空軍、聯勤總部、後備與憲兵司令部及國防部軍務局等 7 個管理機關，整編至國防部軍備局，負責國軍營產管理工作。
- (二)次按 101 年 12 月 12 日公布國防部軍備局組織法第 1 條、第 2 條及第 8 條規定，國防部設軍備局掌理國軍不動產管理政策之擬訂及督導等事項，並做為國防部及所屬機關（構）、軍事學校、部隊使用公有不動產之管理機關。復按同年 12 月 30 日公布國防部軍備局處務規程第 3 條及第 6 條規定，軍備局設工程營產處掌理國防工程與國軍不動產之獲得管理與使用維護等事項。另查工營中心為國防部軍備局下設之附屬機構，職司國軍重大工程監造及不動產管理等任務，該中心為執行國軍不動產法定管理機關業務，除依國軍營產政策，以統一管制、集中管理原則，加強營產管理責任與效率外，復為避免空置營地產生危安、不法，爰訂定空置營地管理維護及檢討實施計畫，實施清查及定期看管巡查等措施。
- (三)惟審計部就國軍空置營區（地）之使用，前經查核發現：國軍空置營區（地）之使用現況調查、巡管

及提報作業，未臻落實，亟待持續加強辦理，以落實管理維護工作及加速檢討處理作為等情，爰函請國防部查明妥適處理。嗣據國防部函復該部稱：工營中心已就奉核准移管及釋出案件之未完成處理土地，檢討逐筆填列處理目標，後續將加速檢討處理作為及確依規定管制，並要求各地區工營處落實呈報；工營中心配合102年度營產輔訪檢查，驗證各地區處轄管空置營區（地）之使用現況調查、巡管紀錄查核等事項，以符實況等⁶。

(四)復據國防部表示略以，國軍列管營區（地）計2,241處（不含眷地）、土地71,885筆、面積30,534餘公頃，其中空置營區（地）計185處，土地4,054筆，面積約565.32公頃，佔1.85%。為有效管理空置營區（地），相關巡管作為計有簽訂支援協定、定期實施巡管、委商協助巡管、設置遠端監控及實施環境清理等。經統計98年至103年4月份止，空置營區（地）肇生危安事件計有光五教練場等19處營區、30起案件，均已至地方派出所備案，究其肇生原因，主要係位於都會區內之偷竊行為，因營區內房建物尚未拆除所致，是以目前除逐年編列預算辦理拆除，並針對具危安因素之房建物優先執行拆除作業，避免衍生危安事件等語。

(五)又本案履勘所見，部分營區現況已空置，僅留值部分士兵負責營區維管，稍具價值之設備、鐵窗或已遭竊一空，或以鐵製圍籬隔離，或以木板將門窗封存，防止宵小入侵，顯見國軍對於閒置營舍資產之管理、維護仍有精進之空間。

(六)按國軍閒置營區（地）在完成處分前常有遭他人占

⁶ 資料來源：103年2月6日，審計部網站
<http://www.audit.gov.tw/files/14-1000-1383.r12-1.php>。

用、偷竊、環境髒亂及治安等問題，除影響軍譽外，亦影響周遭生活品質。觀諸目前國軍營產管理作法，主要以留值兵力定期或不定期實施巡管，間或搭配委商協助巡管、設置遠端監控等作為輔助措施，惟對於營區之銜接使用未能周延規劃，對於閒置營區（地）處分前之時（流）程管理又缺乏具體作為，導致營區移管釋出出現空窗期，形成潛在危險，不僅增加管理成本，亦增添管理維護之困難。是以，如何運用積極的管理維護方式，除增加使用收益、減少管理成本外，並減少閒置營區（地）問題，國防部允應持續研議精進。

(七)另按國軍閒置營區（地）之維護管理及活化利用，與國中小學廢併校後之閒置校舍，均面臨相同問題。參據本院「國中小學廢併校後之閒置校舍活化成效與檢討」專案調查研究乙案，該案於調查研究後發現，能找到對的人，作對的事，是廢併校園活化之關鍵因素，提升民間（非政府部門）認養意願，讓活化得以事半功倍，此外引進創意活化思考，亦是廢併校園活化的重要因素。該調查研究報告並指出，各縣市對於廢併校舍活化採取不同途徑，引進公私部門資源，結合社區發展才是關鍵，交通與城鄉差距並非絕對因素，各主管機關如能參酌該報告提出之各項評量指標，尋得協力團體因地制宜願意投入資源善加利用，閒置校園活化仍有精進之空間⁷，併予敘明。

(八)綜上，國軍閒置營舍資產之管理與維護仍有精進空間，國防部允應針對閒置營舍資產，妥予研議完善之管理維護模式，並善盡責任，避免設施及設備

⁷ 黃委員煌雄、黃委員武次、趙委員昌平調查，由黃委員煌雄擔任召集人，本院於同年 2 月 21 日及 3 月 13 日以院臺調壹字第 1010800061、1010830615 號函派調查。

遭破壞、遭竊（占）甚或成為犯罪（吸毒）場域，俾維護政府資產。

七、國防部雖有系統性地檢討釋出土地，惟部分營區（地）目前尚無具體處理成果，行政院允應督促所屬積極正視，儘速檢討處理，妥適推動，俾國家政策與地方發展需求得以緊密連結：

（一）宜蘭德陽南、北營區：

1、查國防部於101年4月5日核定陸軍蘭陽指揮部101年宜蘭地區兵力駐地調整實施計畫，將德陽（南、北）營區部隊規劃至紅柴林營區。嗣配合蘭陽指揮部駐地調整規劃及宜蘭縣政府都市更新計畫，在不影響戰備任務遂行前提下，國防部於101年12月13日要求德陽南、北營區俟紅柴林營區整建完成調遷後，由軍備局協調宜蘭縣政府規劃為可建築用地，以利檢討納入營改基金，挹注基金財源。經查紅柴林營區整建工程預計103年10月完工，惟德陽（南、北）營區部隊調遷後，該址未來規劃利用情形，宜蘭縣政府刻正委託顧問公司辦理都市計畫變更及都市更新事業可行性評估及評選作業中。

2、據此，國防部允依既定期程完成紅柴林營區整建工程及部隊調遷；宜蘭縣政府允應廣泛蒐集當地民眾意見並加速處理期程，妥慎推動，以發揮土地最佳利用效益。

（二）臺中第二彈總庫（大肚山分庫）：

1、科技部（原行政院國家科學委員會）為中部科學園區用地需要，擬撥用第二彈總庫列管房地，國防部並已審查同意，以代拆代建原則，於成功嶺營區整建新營舍及彈庫後，由中部科學工

業園區管理局（下稱中科管理局）辦理土地有償撥用。惟依行政院主計總處 102 年 11 月 11 日函示，納營改基金來源清冊之不動產，須完成透列總預算程序，其處分收益，始得撥入基金，否則應解繳國庫。國防部爰建議：中科管理局倘確有用地之急需，於 103 年辦理有償撥用案內土地，應循序陳報行政院專案同意案內土地撥用款，先由中科管理局於 103 年解繳國庫，待 104 年度完成透列預算程序後，再由國庫採專案如數撥付營改基金。若否，該案仍建議俟 104 年預算經立法院審議通過後，始同意有償撥用。

- 2、據此，國防部及中科管理局允應相互協力，加速協調辦理相關期程作業，以增進土地使用最大效益；另第二彈總庫基地屬山坡地（平均坡度約 12%），是否適宜作為高科技廠房，併請中科管理局規劃時詳細評估，妥慎推動。

（三）屏東南世靶場：

- 1、國防部配合精進案兵力駐地與訓練場地規劃運用總檢討，於 98 年間已檢討南世靶場所屬土地無運用計畫，惟因該土地位於原住民保留地範圍內，依國有財產法相關規定應變更為非公用財產移交原住民族委員會（103 年 3 月 26 日改制前為行政院原住民族委員會，下稱原民會）接管，原民會前於 100 年 5 月 11 日函請軍方排除民眾耕種問題（現況為芒果耕作）後再辦理移交。嗣因耕作人向行政院南部地區聯合服務處陳情，經該處召開協調會，指導屏東縣政府協助鄉公所提出公共造產計畫向國防部辦理有償撥用。
- 2、惟經屏東縣政府研議後認為，南世靶場現況尚

由軍備局與占耕農民訴訟中，不論有償或無償撥用，該等土地可利用限度均須重新查定，且查定結果為宜農地-農牧用地後方可據以輔導。又不論以何種方式取得使用，占耕農民是否可以繼續使用原占耕位置，尚待協調及適法之處置。屏東縣政府爰再提出 2 個建議方案：1. 軍備局撤撥，由原民會接管：建議行政院協調國防部及原民會依法令完成撤撥及接管，再併入原民會既有占用土地通案方式處理；2. 縣府撥用土地：惟依原住民保留地開發管理辦法第 23 條規定，政府因公共造產或指定之特定用途需用公有原住民保留地時，可撥用原住民保留地。但公共造產用地以轄有原住民保留地之鄉鎮市公所需用者為限，因此須修訂上開辦法，將轄有原住民保留地之縣市政府列入。

- 3、據此，南世靶場坐落土地屬原住民保留地，既經國防部檢討無運用計畫，並配合地方政府協助解決民眾占耕問題，同意予以釋出，惟經屏東縣政府審酌現行法令，不論有償或無償撥用均有一定之瓶頸，無法解決目前占用農民就地合法之問題，勢必面臨極大之爭議及適法解釋，屏東縣政府爰提出示範型農場概念，但仍需正視土地現狀與合法使用之議題。行政院允宜審視現況，儘速協調相關主管機關本於權責妥予研處。

(四)屏東佳冬靶場：

- 1、屏東縣枋寮鄉公所為地方宗教信仰及墓園需要，計畫興建基督教墓園，經多次現勘檢討後，向國防部申撥該營區右側鄰近枋寮鄉立火葬場之 2 筆零散土地（面積 3.05 公頃），國防部

已於100年12月19日出具同意函，現由枋寮鄉公所依程序辦理撥用中。據國防部復稱，依枋寮鄉公所撥用計畫書土地使用計畫所示，因撥用用途為基督教墓園，其綠地及停車場為主體開發所需之設施，不宜分割辦理無償撥用，仍請枋寮鄉公所依現行規定辦理有償撥用。

- 2、據枋寮鄉公所人員表示，執行現況受限於有償撥用相關規定導致財源無法負擔，但有相關案例可循，希望軍方予以協助。據國防部復稱，倘枋寮鄉公所後續提供相關無償撥用類案後，該部可協調財政部國產署無償撥用之適法性及可行性，若經財政部國產署審查同意部分土地分割辦理無償撥用，該部即配合辦理。
- 3、綜上，枋寮鄉公所為地方宗教信仰與風格考量，需用佳冬靶場部分土地規劃興建宗教墓園，惟因案涉有償撥用，鄉公所囿於財務困難，擬將部分土地作綠美化及停車場後，辦理無償撥用，餘納骨設施用地辦理有償撥用，鄉公所可積極蒐研提供相關撥用案例，俾利國防部協助向財政部國產署溝通與研議。又國軍閒置土地使用於特定目的事業用地，供宗教民俗使用，前所未見，殊具意義，國防部及屏東縣政府允應善意回應，積極協助，妥適處理。

(五)高雄中正足球場：

- 1、高雄市中正足球場土地面積約4.63公頃，其中台灣糖業股份有限公司（下稱台糖公司）持有土地約2.38公頃、軍備局持有土地約1.56公頃，餘0.69公頃為高雄市有土地。中正足球場於都市計畫規劃係屬體育場用地，前經高雄市政府為地區民眾運動空間使用需求，協調台糖公司與

國防部同意供該府興建綜合運動場使用。嗣因租金爭議，以及案內軍方土地已納入營改基金來源清冊，國防部爰請高雄市政府儘速辦理有償撥用。

- 2、歷經多次協商，高雄市政府囿於財政因素，無法立即辦理有償撥用，該府目前規劃採取減額使用重劃方式⁸，透過土地交換分合，並將土地使用分區由體育場用地變更為商業區，以提升土地價值。因案涉市府、台糖公司及軍方權益，相關機關刻正進一步協商中。
- 3、據此，高雄市政府無償使用中正足球場多年，囿於財政困難，無法立即編列預算辦理有償撥用，然已延宕多年，殊有未當，現擬採土地重劃方式並調整地籍將高價值土地分配予軍方，允應儘速依法妥處。

(六)高雄牛稠埔營區：

- 1、莫拉克風災後，原高雄縣部分災區土地尚未復原，隨時有大量易地避難需求，行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會遂協請國防部協助檢討適當營區提供借（撥）用，案經多次會議協商及勘查，選定牛稠埔營區作為常設避難收容所及備災中心。
- 2、國防部為配合行政院防治災害政策，同意該營區提供高雄市政府使用，現由紅十字會新高雄分會進駐使用，並規劃為災民安置及備災訓練中心。惟因該營區土地使用分區為住宅區，地形方整，交通便利，屬高價值土地，為挹注國

⁸ 減額使用重劃係縮減原公共設施用地規模，將縮減部分之土地變更為建築用地及其他公共設施用地，再勘定為市地重劃區。參照莊仲甫「高雄市減額使用市地重劃之探討」『現代地政』第337期（100年1月）第67-77頁。

軍營改基金財源，業已納入營改基金來源清冊，後續允由高雄市政府依程序辦理有償撥用。

- 3、該營區於 103 年 3 月 31 日無償借用期滿，為因應防災救災需求，高雄市政府再次爭取國防部同意續借該營區，期限自 103 年 4 月 1 日起至 106 年 3 月 31 日止。
- 4、據此，牛稠埔營區係國軍於 99 年間因應莫拉克颱風災後重建，借予高雄市政府規劃為災民安置及災害避難中心，市府尚有長期使用需求，允應依法辦理有償撥用。另該營區目前由紅十字會無償借用供公益使用，允應規劃長遠使用之妥適方案。

(七)臺北景新營區：

- 1、景新營區現況為國防部勤務大隊指揮部汽車大隊正常使用中。為配合國家人權博物館籌設使用景新營區之需求，文化部與國防部於 100 年間達成協議，現駐單位配合博愛分案完工時程（原規劃為 101 年底）辦理調遷及房地移管。
- 2、據國防部表示：該營區規劃進駐博愛分案期程，因整建工程延緩，刻正加速趕工中，期能提前於 103 年底前完成搬遷。爰請文化部可先行辦理博物館先期規劃作業，俟營區完成搬遷後，立即交由該部執行後續工程，避免營區空置衍生管理問題。
- 3、據此，國防部於 100 年間已與文化部達成釋出景新營區之共識，提供籌設國家人權博物館使用，現該營區僅駐用汽車大隊，卻遲遲未能搬遷，執行效能洵屬不彰，且影響國家人權博物館之興設，有損國家人權立國重要指標及政府重

大政策之遂行，殊有未當。國防部允應妥予研擬提前搬遷方案；另文化部國家人權博物館籌建期程規劃於105-108年，允應配合提前執行，儘速完成興建。

(八)新北中坑營區（中坑彈藥庫）：

- 1、中坑營區自 96 年迄今，配合地方發展並考量都市民眾安全及原屯儲之彈藥已全數調撥至其他彈庫，改屯一般補給品，且因應平封戰啟使用，禁限建範圍亦從 43 公頃，縮減至現況結合營區面積 6.5 公頃，原駐用兵力已於 103 年 4 月 30 日調整至基隆，現留置 6 員實施營區維管。
- 2、新北市政府自 98 年起規劃中和灰磘數位科技研創園區，擬使用中坑營區（含中坑零散地），再於 102 年間提出中和都市計畫灰磘地區整體開發案規劃報告，將中坑零散地現有地上彈藥庫結合開放空間作為展示及交誼使用，並檢討辦理都市計畫變更中。
- 3、據此，中坑營區若經駐用單位檢討未來無運用計畫，新北市政府允應儘速完成用地規劃，以解決當地長期因劃設禁限建範圍，造成發展落後之問題。

(九)新北土城營區：

- 1、新北市政府考量土城中心區人口密集，惟開放性公共設施用地不足；看守所等機關建物老舊，且超額使用，欲覓新址搬遷；彈藥庫地區長年禁建，保留生態資源，成為重要親山地點，爰擬透過看守所等機關釋出土地增加市區公園綠地之供給、並配合看守所等機關進駐，搬遷彈藥庫且解除禁建。其方式係透過擴大都市計畫整體規劃，提供看守所等機關新設置土地，使公

設用地使用合理調配，並將原禁建地區納入都市計畫適性管制，引導土地合理使用。

- 2、其中國防部列管之土城營區，業配合土城看守所遷移政策，於 96 年 3 月完成彈藥庫調儲騰空及部隊調遷作業，並考量空置後營區安全，於 97 年委託保全公司巡管迄今。
- 3、經查新北市政府業於 102 年 10 月 31 日將擴大土城都市計畫（土城彈藥庫附近地區）案送內政部區域計畫委員會審查，另環境影響評估業於 102 年 11 月 13 日經政策環境影響評估委員會第 247 次會議審竣，該府刻正辦理區段徵收問卷發放及公益性、必要性之評估，待農地變更及區段徵收評估完成後提內政部區域計畫委員會審議，預定 105 年完成都市計畫變更及發布。
- 4、據此，土城營區現況空置，目前由北區工營處委託保全公司巡管，每年耗費約新臺幣（下同）266 萬餘元，凸顯土地銜接使用失當。又土城營區自 97 年即將彈藥庫搬遷迄今，已空置 7 年餘，詢據新北市政府、臺灣新北地方法院、臺灣新北地方法院檢察署、臺北看守所等需地機關均表示，其用地需求殷切，鑑於新北市政府規劃設立司法園區多年，惟執行進度緩慢，拖延日久益增執行困擾，爰請加速管辦，並請內政部營建署給予必要之協助，妥慎推動。

(十)綜上所述，國防部雖有系統性地檢討釋出土地，惟部分營區（地）目前尚無具體處理成果，行政院允應督促所屬積極正視，儘速檢討處理，妥適推動，俾國家政策與地方發展需求得以緊密連結。

調查委員：黃煌雄