

## 調 查 意 見

壹、案由：據報載，臺東利嘉林道「千年牛樟」及宜蘭南山「千歲神木」均慘遭盜伐，究相關主管機關對臺灣珍貴奇木，是否善盡維護之責？是否涉有違失？實有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

有關據報載，臺東利嘉林道「千年牛樟」及宜蘭南山「千歲神木」均慘遭盜伐，究相關主管機關對臺灣珍貴奇木，是否善盡維護之責？是否涉有違失？實有深入瞭解之必要乙案，案經本院函請行政院農業委員會林務局（下稱林務局）查復說明，並於民國（下同）101年5月10日至臺東利嘉林道牛樟盜伐案現場實地履勘及赴臺東林區管理處（下稱臺東處）知本工作站聽取簡報，嗣於101年5月17、18日至羅東林區管理處（下稱羅東處）及該處太平山工作站聽取簡報，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、有關報載臺東利嘉林道「千年牛樟」遭盜伐乙節，臺東處已結合周邊社區、警力加強巡護，並引進科技器材輔助監控，該牛樟目前仍為生立木狀態，惟今後仍應持續精進查緝作為，有效結合檢、警、林機關之力量，俾強化轄內森林資源護管工作。

（一）有關報載臺東利嘉林道「千年牛樟」遭盜伐乙節，查案發地點位於林務局所屬臺東處轄管之臺東事業區第7林班地。該牛樟胸高直徑約3公尺，樹高約22公尺，盜伐集團為竊取生長於樹幹中之牛樟芝，前於90年間，於樹幹處鋸切寬約1.3公尺、高約1公尺之開口。嗣經臺東處巡視員發現後，即予列管並加強巡視。

（二）臺東處鑑於該牛樟位於利嘉林道附近，而利嘉林道

為早期伐木作業開設，沿途留存早期伐木遺留之牛樟樹頭及殘材，交通方便，管理不易，易遭盜伐集團鎖定，爰採行下列措施，以防範該牛樟再遭盜採，案經本院實地履勘，該牛樟目前仍為生立木狀態。

- 1、加強該區域之巡視頻度，排定密集且持續性之埋伏、取締人力，強化該區森林巡護強度。
- 2、結合周邊之利嘉社區山林巡守隊、當地警察派出所及森林暨自然保育警察隊（下稱森警隊）等力量共同巡護山林。
- 3、100年11月7日主動邀請臺灣臺東地方法院及臺灣臺東地方法院檢察署前往現場瞭解實地狀況，建立溝通聯繫平台。
- 4、引進科技器材，輔助監控巡護並防止牛樟木或牛樟芝再次遭竊。

(三)又據臺東處表示，轄管林區包括國有林班地、區外保安林、接管國有財產局移交之林業用地，合計面積約 237,491 公頃，劃分關山、延平、台東、大武及成功等 5 個事業區、253 個林班地，並設置關山、成功、知本、大武等 4 個工作站管轄。惟森林護管人員僅 76 人，經組訓後執行深山巡護工作，平均每人巡視面積約 3,125 公頃。所轄遭竊取森林主、副產物案件主要為牛樟、牛樟菇及七里香，97 至 100 年查獲竊取森林主產物案件計有 165 件，被害價金約 752 萬元，人贓俱獲 145 件，破案率約 87.9%。查緝成果如表 1。

表 1、臺東處 97 至 100 年查緝成果

項目 年度	竊取森林主產物				
	件數	材積 (m <sup>3</sup> )	被害價金 (市價,元)	人贓俱獲 件數	人贓俱獲 破案率(%)

97	18	38.48	984,038	13	72.2
98	12	46.29	1,540,721	6	50.0
99	59	29.41	2,806,924	51	86.4
100	76	31.01	2,192,403	75	98.6
合計	165	145.19	7,524,086	145	87.9

資料來源：臺東處

(四)復據臺東處分析竊取案件難以遏阻之原因，包括：經濟誘因、銷贓管道順暢、盜伐集團化、熟悉地形、迫於生活壓力、判刑過輕、累犯者眾等外部原因及山區遼闊巡防不易、產業道路通暢、無司法警察權及人員老化等內部原因。該處後續將持續精進盜伐通報機制、全面掌握風險地區、增強巡護頻率、再強化森林巡護任務、擴大辦理結合社區加強森林保護工作計畫、評估轄內設置管制哨之必要性並引進科技設備輔助防範查緝等。

(五)綜上所述，有關報載臺東利嘉林道「千年牛樟」遭盜伐乙節，臺東處已結合周邊社區及警力加強巡護，並引進科技器材輔助監控，該牛樟目前仍為生立木狀態，惟後續仍應持續精進查緝作為，有效結合檢、警、林機關之力量，俾強化轄內森林資源護管工作。

二、有關報載宜蘭南山「千歲神木」遭盜伐乙節，羅東處於101年2月間接獲線報，隨即啟動檢警林聯合查緝機制，復為破獲盜伐集團，聯合查緝人員不僅追查現場盜取之嫌犯，亦一併追查幕後主嫌及銷贓集團，殊值肯定。

(一)有關宜蘭南山「千歲神木」遭盜伐乙節，查案發地點位於羅東處所轄太平山事業區第52林班地，同時編為第2729號水源涵養保安林。遭盜伐林木為

扁柏生立木 2 株（胸徑各約 160 公分、220 公分）、紅檜生立木 2 株（胸徑各約 280 公分、140 公分）、早期伐木跡地遺留扁柏樹頭之板根材計 8 處，另被搬出生立木樹瘤 7 顆，枯立木樹頭根材 15 顆，合計 22 顆，材積 1.61m<sup>3</sup>，先予敘明。

- (二)上開盜伐案件，羅東處所屬太平山工作站於 101 年 2 月間即接獲線報，經會同行政院國軍退除役官兵輔導委員會森林保育處（下稱森保處）人員前往確認，研判應為盜伐集團所為，因案情重大，隨即依據「檢察機關查緝森林盜伐執行方案」，啟動檢、警、林聯合查緝機制。嗣依宜蘭地檢署檢察官之指揮，會同太平山工作站、宜蘭縣警察局刑警大隊、森警隊及森保處等單位人員，於確認犯案地點後，進行後續清查、監控並將相關物證送驗比對，另為將盜伐集團連同上游收贓者一網成擒，爰鎖定成員進行監聽與埋伏作業。
- (三)嗣於 101 年 4 月 9 日新聞媒體大幅報導後，為防止嫌犯逃亡，提早於 101 年 4 月 10 日凌晨，由羅東處及太平山工作站同仁會同警方，漏夜持搜索票分別於宜蘭縣大同鄉、新竹縣竹東鎮及桃園縣平鎮市逮捕何姓等嫌犯共 12 人。經檢察官訊問後，均坦承不諱，該等人員因犯案累累，屬於竊盜及盜伐案件之累犯，經向法院聲請獲准將其中 11 人羈押禁見，另 1 人原已通緝在案，故裁定入監服刑。復循線分別於桃園縣大溪鎮、苗栗縣三義鄉及南投縣竹山鎮等 3 處逮捕收贓之游姓嫌犯等 3 人，查獲贓物檜木樹瘤、板根、角材、聚寶盆等贓物共 159 件，經檢察官詢問後，同樣向法院聲請羈押獲准。
- (四)據林務局表示，該盜伐集團成員前科累累，上山皆攜帶槍械，屬於高度危險份子，主要在新竹、宜

蘭交界偏遠高山地區作案，竊取國寶級珍貴紅檜、扁柏之樹瘤、角材及根材等，另為快速取得紅檜、扁柏上之樹瘤，不惜砍倒千年神木，手法惡劣。盜伐竊取後並高價銷贓至桃園、苗栗、南投一帶地區。為將上開盜伐集團及其幕後收贓集團一舉成擒，羅東處及太平山工作站人員會同警方共投入 592 人次，於檢方指揮調度下，每日排定持續性之埋伏人力，守候於重要出入口地區，歷經近 2 個月終於破獲該盜伐案件。自 101 年 2 月 13 日至 101 年 4 月 10 日，其出勤情形詳如表 2。

表 2、南山盜伐案查緝出勤情形

單位	出勤	
	天數	人次
羅東處	32	99
森保處	27	59
森警隊	58	234
刑警大隊	30	200
總計	147	592

資料來源：羅東處

- (五) 復據羅東處表示，轄管 7 個事業區 (611 個林班) 177,238 公頃、區外保安林 12,685 公頃、國有林業用地 9,930 公頃，合計面積約 199,853 公頃，劃分為 77 個巡護區，內設 183 個巡邏箱。惟森林護管人員屬體能精壯者 87 人，經組訓後執行深山巡護工作，平均年齡約 52 歲，平均每人巡視面積約 2,297 公頃。所轄遭竊取森林主、副產物案件主要為扁柏及紅檜，97 至 100 年查獲竊取森林主產物案件計有 15 件，被害價金約 72 萬元，人贓俱獲 8 件

。查緝成果如表 3。

表 3、羅東處 97 至 100 年查緝成果

項目 年度	竊取森林主產物				
	件數	被害材積 (m <sup>3</sup> )	被害價金 (市價, 元)	人贓俱獲 件數	人贓俱獲 率(%)
97	2	27.55	1,574,799	2	100
98	2	130.57	4,315,854	2	100
99	4	6.27	81,315	2	50
100	7	40.75	1,282,067	2	29
合計	15	205.14	7,254,035	8	53.33

資料來源：羅東處

(六) 綜上所述，有關報載宜蘭南山「千歲神木」遭盜伐乙節，行政院農業委員會林務局羅東林區管理處於 101 年 2 月間接獲線報，隨即啟動檢警林聯合查緝機制，復為破獲盜伐集團，聯合查緝人員不僅追查現場盜取之嫌犯，亦一併追查幕後主嫌及銷贓集團，殊值肯定。

三、由於臺灣地區森林覆蓋面積廣闊，國有林地多位於深山地帶，加以民眾檢舉盜伐案件偏低，林務主管機關對於珍貴林木之收購、加工、買賣陳列、展示及森林主、副產物流通資訊亦乏有效管理，以致珍貴林木及林產物遭盜伐竊取事件層出不窮，允宜檢討改進。

(一) 臺灣地區森林覆蓋面積廣闊，依林務局 99 年年報(100 年 6 月出版)引述 84 年底完成之第 3 次臺灣森林資源及土地利用調查資料指出，臺灣全島森林覆蓋面積為 2,102,400 公頃，占全島總面積 3,591,500 公頃之 58.53%，其中國有林地面積 1,612,900 公頃，占全島森林面積 76.7%，且多位於深山地帶。

(二) 按森林對國土保安、水源涵養、調節氣候等均負重

要使命，保護山林無可懈怠。據林務局統計，盜伐案件查獲件數，自 91 年 59 件，至 100 年增為 370 件；人贓俱獲率，自 91 年 52.54%，至 100 年提高為 79.19%，惟 91 至 100 年，平均人贓俱獲率為 67.54%（詳如表 4），查緝成效不彰。鑑於國土資源監測以及航遙測技術已長期應用推廣，林務局在森林巡護人員有限之情勢下，允應積極發展並運用科技監控設備，輔助森林巡護並防範、取締盜伐案件。

表 4、林務局 91 至 100 年查緝取締盜伐案件統計表

年度	查獲件數	人贓俱獲件數	犯罪嫌疑人數	人贓俱獲率(%)
91	59	31	50	52.54
92	69	28	42	40.58
93	79	47	69	59.49
94	75	40	62	53.33
95	66	42	129	63.64
96	47	29	33	61.70
97	81	49	60	60.49
98	78	52	79	66.67
99	139	107	204	76.98
100	370	293	551	79.19
合計	1,063	718	1,279	67.54

資料來源：林務局

(三)復據林務局統計，近 3 年各林區管理處共計核發 14 件民眾檢舉破案獎金，核發數量偏低，究其原因，或因民眾擔心身分曝光致多以匿名方式檢舉，亦或因盜伐者常與地方不良份子結合，鄰近民眾縱然發覺有異亦懼於舉發。惟國有林地多位於交通不便，

人跡罕至之深山地帶，相關主管機關巡察不易，允應透過各種形式，獎勵全民參與保護山林並確實做好保密措施，以協助遏止盜伐惡風。

(四)再查林務局為維護珍貴森林資源與國土保安功能，對於不肖人士進入國有林地盜伐竊取珍貴林木案件，除日常之分級、分區巡護工作外，並採行多項內部及外部措施辦理查緝、取締盜伐案件。然鑑於目前森林法罰則過輕，累犯者眾，無嚇阻作用，相關主管機關應著手研議修正相關規定，提高刑罰額度，對於連續犯、竊取紅檜、扁柏等珍貴林木及組織犯罪者，加重其刑。查天然林之採伐雖然早經行政院明令禁止，然珍貴林木市場需求未減，近來更新增大陸市場需求，且市場價格高昂，奇木藝品與高級家具市場中仍持續有新品流通，究其林木來源，部分即為盜伐集團根據藝品市場需求，進而盜取珍貴林木之樹頭、樹根、樹瘤等部位，提供業者加工製為藝品或家具。在市場需求下，銷贓管道及收贓者若不加以管制斷絕，盜伐案件仍難有效杜絕，因此，該局除應查緝盜伐者外，追查幕後銷贓管道及收贓者亦至為重要。目前林業主管機關對於珍貴林木之收購、加工、買賣陳列、展示及森林主、副產物流通資訊缺乏有效管理，民眾持續購買珍奇藝木與高貴木材製品，以致珍貴林木及林產物遭盜伐竊取事件層出不窮。

(五)綜上所述，臺灣地區森林覆蓋面積廣闊，國有林地多位於深山地帶，加以民眾檢舉盜伐案件偏低，林務主管機關未能有效運用科技監控設備，對於珍貴林木之收購、加工、買賣陳列、展示及森林主、副產物流通資訊亦乏有效管理，以致珍貴林木及林產物遭盜伐竊取事件仍層出不窮，允宜檢討改進。

四、面對盜伐集團組織化及年輕化之趨勢，行政院允宜考量林務局實際業務及人力需求，對於特殊性技工員額增補、薪資調整、危險加給、投保意外險、防護裝備與專業訓練等情，統籌規劃處理。

(一)按聯合國指定 100 年為國際森林年，為國際社會了解森林價值以及失去森林將付出之社會、經濟和環境代價提供重要平台，並期透過國際森林年系列活動，喚起全球人類與國際社會對於森林經營、保育與發展等方面之重視。聯合國糧食和農業組織 (FAO) 100 年發表之「世界森林狀況」並指出，89 年至 99 年間，世界森林面積每年減少約 521 萬公頃 (相當於 1.5 個臺灣的面積)，總體上森林砍伐速度相較過去雖有所放緩，但仍高得驚人。易言之，全球森林面積逐漸減少、氣候變遷和環境失衡已是各國共同關注之議題，尤其臺灣地區，境內多山，山勢陡峻，加以地質不穩，每逢豪雨極易造成災害，因此厚植森林資源，保護珍貴林木，已為刻不容緩之工作。

(二)次按林務局為全國林業行政與國有林管理經營主管機關，負責全國森林自然資源及國土復育等相關工作 (含林地管理、森林遊憩、造林復育、保安林管理等)，而上開業務均由所屬各林區管理處之特殊性技工 (俗稱巡視員或巡山員) 協助辦理。

(三)據林務局表示，特殊性技工現有員額計 1,221 員 (含 1,150 員正職人員及 71 員約僱護管員)，從事森林護管相關工作，其中年輕且體能較佳之 699 員，經組訓後，加強辦理深山特遣隊等深山查緝、取締盜伐工作。98 年至 100 年間，各林區管理處共計辦理 204 次深山巡護任務，動員 1,464 人次，深山巡護 1,134 天，查獲 125 件盜伐案件，其中有 62

件人贓俱獲、查獲人犯 115 人。惟至 101 年 3 月 1 日止，特殊性技工在職人員平均年齡為 50.22 歲，其中 40 歲以下人數佔總人數 11.81%，41 至 50 歲人數佔總人數 47.17%，51 歲以上人數佔總人數比率則為 41.03%。未來 4 年(102 至 105 年)屆齡(65 歲)退休人數更將達 91 人。復據本院履勘時，林務局補充表示，特殊性技工目前缺額 6、70 名，惟因組織改造調整之故，遇缺不補，不僅工作量益形繁重，人力亦有斷層，另森林護管人員巡視山區，須面對野生動植物、森林火災與盜伐集團之威脅，其危險性不亞於警消人員執行勤務之性質，卻無危險加給，95 及 98 年間曾具文爭取，惟當時行政院人事行政局(目前改制為行政院人事行政總處)均予否准。

- (四)查林務局所屬各林區管理處管轄面積合計約為 1,660,360 公頃(詳如表 5)，以現有特殊性技工 1,221 員計算，平均每人護管面積約 1,360 公頃。惟依「行政院農業委員會林務局森林護管工作要點」第 7 點規定，護管人員應辦事項包括：巡視林野、防止災害之發生事項；竊取或盜運森林主副產物之取締、調查、通報事項；擅自墾植或設置工作物之防止、取締及查報事項；火災之防救及擅自引火之取締事項；病蟲害及獸害之查報事項；非法獵捕之通報及制止事項；野生動植物之保護事項；放牧之制止事項；擅自丟棄垃圾、廢棄物或污染物之查報與取締事項；擅自採取土石或採礦之查報及制止事項；保管維護巡視護管裝備；協助宣導保林並與當地居民聯繫事項；協助森林遊樂區秩序之維持及環境之維護事項；放租地有無依約使用；其他有關森林護管工作事項；並非僅負責辦理查緝盜伐竊取

案件，加以該類案件危險性高，因此，林務局針對其中年輕且體能較佳之 699 員，加強辦理深山查緝、取締盜伐工作，如據此計算，平均每人護管面積將高達 2,375 公頃，林務局陳述特殊性技工工作量繁重，尚非屬無據。

表 5、林務局所屬各林區管理處管轄面積

單位：公頃

林區管理處	國有林事業區	區外保安林	國有林地	合計
羅東處	177,238	12,685	9,930	199,853
新竹處	149,200	18,157	2,660	170,017
東勢處	138,767	1,679	2,847	143,293
南投處	198,583	15,055	10,030	223,668
嘉義處	133,401	10,428	5,098	148,927
屏東處	195,790	4,406	5,731	205,927
臺東處	226,778	2,859	7,853	237,490
花蓮處	319,619	2,047	9,519	331,185
合計	1,539,376	67,316	53,668	1,660,360

資料來源：林務局

(五)次查特殊性技工巡護於人跡罕至且環境險惡之原始林地中，林地間又多無車行道路，只能步行於崎嶇山徑，稍不注意即有滑落山谷之危險。其任務除例行森林護管外，執行深山巡護工作動輒 5 至 7 天，期間僅能露宿山野，不僅背負沉重裝備，尚需面對野生動植物、土石流、森林火災及不法集團之威脅，就連商業保險公司亦不願意承保其意外險，其危險性之高，可見一斑。尤其盜伐集團近來有組織化及年輕化之趨勢，且往往擁槍自重，為逃避查緝又常以車輛衝撞，致查緝人員須冒生命

危險於險峻山林中與其搏鬥。林務局雖與警政署會銜設置森警隊，惟目前森警隊仍屬任務編組且配置警力有限，故第一時間於現場與盜伐集團拼搏者，多為林務局所屬特殊性技工，相關警力多係特殊性技工埋伏及掌握具體情資後再行前往逮捕、拘提嫌犯，故其危險性實不亞於警消人員執行勤務。又特殊性技工不具司法警察權，無法配發槍械，安全防护裝備僅有腰刀或電擊槍，亦未受過犯罪偵查、蒐證、逮捕及防身訓練，對於現行犯即時查察取締強度及人身安全保護裝備，均有不足。在人力不足、年齡老化、斷層與裝備落後之劣勢下，林務主管機關更難與盜伐集團相互抗衡。

(六)林務局所屬特殊性技工不僅工作量繁重，危險性亦高，惟其薪水偏低，正職人員月薪介於 28,075 元至 33,360 元，約僱護管員則為 26,642 元，且均未能支領危險職務加給。本院 92 及 93 年糾正國有林地違法濫墾濫建及違規超限利用查報不力、林木盜伐或竊取林產物事件處事態度消極等情，即已指出現有巡山員工作繁重、薪水低、又缺乏升遷晉級管道，發展前途受限，工作士氣難以提昇等情。

(七)綜上所述，厚植森林資源，保護珍貴林木，為目前重要工作，惟林務局所屬特殊性技工工作繁重、人力不足、年齡老化、斷層、薪水偏低、裝備落後，面對盜伐集團組織化及年輕化之趨勢，其生命安全備受威脅，行政院允宜考量林務局實際業務及人力需求，對於特殊性技工員額增補、薪資調整、危險加給、投保意外險、防護裝備與專業訓練等情，統籌規劃處理。

調查委員：黃煌雄

洪昭男

沈美真

中 華 民 國 1 0 1 年 7 月 4 日