

調 查 報 告

壹、案由：據陳契銘等陳訴：行政院農業委員會林務局轄管臺北縣三峽地區林班地，以辦理換約為由，要求渠等拆除地上改良物及工寮擴建部分；另財政部國有財產局以人力不足為由，拒絕接管系爭林班地，均涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

本案陳訴意旨略以：渠等向行政院農業委員會林務局（以下簡稱林務局）承租三峽林班地，因人口增加及實際需要，多有擴建情形，林務局於租約屆滿，辦理換約續租之際，要求拆除擴建部分；又系爭林班地原屬省有財產，依「臺灣省有財產所有權移轉國有及管理機關變更登記作業辦法」規定，應移交財政部國有財產局（以下簡稱國有財產局）管理，據聞國有財產局以人力不足為由，拒不接管，建請林務局對於違約使用之國有林地，暫停終止租約及拆除地上物之執行，將系爭林地現狀移交國有財產局接管，俾依國有財產法規定申辦租購土地云云。

案經本院調卷並約詢林務局與國有財產局主管人員詳查發現，本案國有林地租約，依使用限制不同，區分為：限作造林使用之「租地造林」租約，及 58 年間清理林地前即已存在之建物，基於政策考量同意維持現狀使用迄今之「暫准放租建地」二類租約。三峽林班地內「暫准放租建地」計有 5 百餘筆租約，影響承租人之住居與財產權益甚鉅，而國有林地作造林外之使用，又涉及國土保安問題，本案爰於查明有無陳訴意旨所稱之行政違失外，並詳加探究上開權責機關是否及如何兼顧「法、理、情」下，審慎妥處「國土保安」與「民眾權

益」二者間之衝突問題。茲就調查意見敘明如下：

- 一、原省有林班地於精省後移轉為國有財產，於解除林地管制前，仍屬公用財產，管理機關為林務局，陳訴人指稱國有財產局以人力為由拒不接管乙節，容有誤解：

按國有財產法第 11 條明定：「公用財產以各直接使用機關為管理機關，直接管理之。」而依臺灣省政府農林廳林務局 88 年 4 月 12 日 88 林政字第 09008 號函釋，林班地為公用財產。又依臺灣省政府功能業務與組織調整暫行調例第 8 條第 3 項規定：「前項（臺灣省有財產）移轉為國有之財產，原為省政府與其所屬機關（構）及學校經管之公用財產，隨同業務移交接管機關管理；原為中央或地方機關經管之公用財產，仍由原管理機關管理。」依上述規定，精省後，林班地尚未解除林地管制，公用財產之性質並未變更，仍以林務局為管理機關，尚無移交國有財產局接管問題。陳訴意旨略謂：三峽林班地原屬省有財產，依「臺灣省有財產所有權移轉國有及管理機關變更登記作業辦法」規定，應移交國有財產局管理，國有財產局以人力不足為由，拒不接管乙節，容有誤解。

- 二、林務局轄管三峽林班地內之租地造林租約，未能儘速釐清未能如期換約續租之癥結所在，致迄今 3 年餘，仍有為數眾多案件尚待提出續租申請及審核，影響國土保育及林農權益，應儘速檢討妥處：

- (一)按租地造林契約倘無違約違法使用情事，換約續租有助於國土保育及政府照顧林農生計之良善美意；倘有違約違法使用情事，則應儘速限期改正或為其他適法處置。是以，租期屆滿究有無換約續租之意願，又是否符合換約續租之規定，管理機關當應積極審認妥處。

(二)經查陳訴人陳契銘與林務局新竹林區管理處訂有「國有森林用地出租造林契約書」(租約編號:71879)，約定限於造林使用，即所謂「租地造林租約」，租期自87年11月1日起至96年10月31日止，計9年，已提出換約續租之申請，惟租期屆滿迄今逾3年，仍未獲核准。詢據林務局表示，本筆租約並無違約違法情事，迄未准予換約續租，係因該區域巡視員業務交接時，未將續約申請案件一併移交，始發生續約延誤情形。另據林務局統計，三峽地區租地造林契約，於96年租期屆滿後，完成換約者計585件，未完成換約者計1,012件，其中除263件查有違規情事尚在改正中外，其他多因林農對法令、契約條文不甚熟悉，未在契約租期屆滿前提出申請，又林農日間多於山區作業，不及接獲新竹林管處公文、電話通知，以致承租人未提出續換約申請。

(三)綜上，林務局對於轄管三峽林班地內之租地造林契約，未能儘速釐清未能如期完成換約續租之癥結所在，積極協助妥處，致租期屆滿迄今3年餘，仍有為數眾多案件未能完成換約續租之申請及審核，影響國土保育及林農權益，核有不當。詢據林務局檢討表示，本案將由新竹林區管理處抽調人力，籌組專案小組協助林農辦理換約續租事宜，若租地內未發生違規情形者，預計將於1年內完成訂約。

三、暫准放租建地違約擴建戶，希現狀移交國有財產局接管，俾申辦租購事宜之訴求，林務局已本於管理機關權責，確保國土保安無虞下，尋求適法可行之處置措施，尚無違失，惟後續處理過程宜適時加強溝通宣導，避免因誤解而肇生民怨：

(一)國有林地上之「暫准放租建地」，緣於58年間臺灣

省政府為解決國有林事業區內濫墾濫建問題，進行全面清查，由林務局就態樣屬農作物、竹木、果樹或茶樹者，訂立租地造林契約，而闢建房屋或水田者，考量其面積微小且分布零散，林務局於 62 年間層報行政院核准以「暫准放租」方式管理，維持其現狀。97 年時林務局復考量暫准放租建地為土地編定管制前之既存建物，且自 58 年辦理濫墾地清理以來近 40 年，欲妥善解決，無法僅單純思考林業經營，宜一併就法律、社會及經濟面加以考量，爰擬具「國有林地暫准放租建地、水田、旱地解除林地實施計畫」（以下簡稱解除林地實施計畫）報請行政院農業委員會層報行政院核定，擬俟勘查確認無違約違法使用情事，土地坐落區位亦符合國土保安之審核後，更正用地編定別及變更為非公用財產，移交國有財產局接管。解除林地實施計畫「辦理原則」第二、四點分別明定：「暫准放租田、建地因違規經本局終止租約，繫屬法院審理中，或經法院判決確定者，以不辦理使用地類別變更或更正編定及解除林地為原則；惟倘原承租人經法院公證承諾於半年內拆除違規擴建部分至符合原租約面積，經檢查合格，並支付林務局付出之裁判費、律師費等相關費用及返還 5 年不當得利之費用，並同意恢復租約時，得續依該計畫辦理相關事宜」、「暫准建地倘有擴大使用情形，如未經終止租約者，由承租人或使用人自行排除擴大部分後，照原出租面積範圍內辦理更正編定」。解除林地實施計畫之「作業程序」及工作手冊復明定，應函詢行政院農業委員會水土保持局、環保署、交通部、經濟部水利署、中央地質調查所、各縣（市）政府等相關機關，如位屬環境敏感區位，須經專業技師現場評估，始得

解除林地管制。

- (二)據林務局統計，新竹林管處轄管臺北縣三峽林地內暫准建地計 512 筆租約，其中有 181 筆發生違約增建、改建或擴建情形，而 181 筆違約案件中，97 筆在契約屆滿後已申請續租，84 筆尚未申請續租。針對本案陳訴意旨略稱：因人口增加及實際需要，致暫准放租建地多有擴建情事，希暫緩終止租約或拆除地上物之執行，現狀移交國有財產局接管，俾依國有財產法第 42 條及第 49 條規定申辦租購乙節，詢據林務局表示，已陳報行政院農業委員會修正上開解除林地實施計畫之辦理原則第四點為「暫准建地擴大使用部分，於 82 年 7 月 21 日前即已存在者，由林務局辦理解除林地及土地分割後，依國有財產法第 33 條、第 35 條及各機關經管國有公用被占用不動產處理原則規定辦理變更為非公用財產，移交國有財產局接管」，農委會於本（99）年 10 月 6 日函報行政院，經該院經濟建設委員會轉財政部及國有財產局研提意見。又詢據國有財產局表示，財政部已於 99 年 12 月 2 日函復經建會：「暫准建地擴大使用範圍之土地，由林務局辦理解除林地及土地分割後，財政部同意變更為非公用財產」。林務局表示，本案將責由新竹林管處逐案勘查暫准建地實際使用情形，如經查明符合「擴大使用部分於 82 年 7 月 21 日前即已存在者」及「經函詢相關權責機關及專業技師評估意見，可解除林地管制」二項條件者，將暫緩執行拆除改正事宜，並俟行政院核示後，再行遵照辦理。
- (三)綜上，依林務局層報行政院核定之解除林地實施計畫，暫准放租建地如有違約擴建，本應限期改正，違者終止租約，惟林務局考量暫准放租建地為用地

編定管制前之既存建物，且違約擴建情形普遍，爰參酌國有財產法第 42 條第 1 項第 2 款：「非公用財產類不動產，合於民國 82 年 7 月 21 日前已實際使用，並願繳清歷年使用補償金者，得逕予出租」規定，擬於確保國土保安無虞之前提下，修正放寬「暫准建地擴大使用部分，於 82 年 7 月 21 日前即已存在者」，亦得解除林地管制，現狀移交國有財產局接管。核林務局已本於管理機關權責，多方考量國土保安與民眾權益之衝突問題，謀求適法可行之處置措施，刻待行政院核示中，最終究如何處置，倘無違反法令規定，要屬行政權之適法行使，監察權尚難置喙，難認有何違失，惟林務局後續依行政院核定結果，處理能否解除林地管制俾現狀移交國有財產局接管事宜，倘因個案情節差異而有不同處置時，處理過程宜適時加強溝通宣導，避免遭誤解有不合理之差別待遇而肇生民怨。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見二、三，函請行政院農業委員會督促林務局確實檢討改進，並按季將辦理情形見復。
- 二、抄調查意見，函復本案陳訴人。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會處理。