

調查報告

壹、案由：據審計部函報，臺中市和平區公所土地管理課承辦人員辦理原住民保留地違規利用案件之土地會勘作業，疑涉不法情事等情案。

貳、調查意見：

一、原住民保留地違規利用處理計畫目的在於改善原住民保留地超限（違規）利用土地問題，希望藉由輔導合法取得使用、排除占用等手段，減緩土石沖刷及減少土石流等天然災害發生，維護部落之生命財產安全。和平區公所身為原鄉部落計畫執行機關，理當善盡原住民保留地善良管理人義務，於期限內達成計畫目標，惟承辦人員實務作業時除未實際進行現場會勘外，並以不實資料上傳原住民族土地網際網路土地管理資訊系統，該所主管人員卻未能覈實檢核業務執行，迄今對臺中市政府監督補正通知仍無法完成改善，亦未適時溝通，足生計畫執行延宕對土地使用正確性掌握之損害，雖已追究相關人員違失責任，仍難卸計畫執行管理失當之責，該公所允應記取經驗確實檢討改進

(一)查原民會自99年起逐年策定「原住民保留地違規利用處理計畫」（下稱違規處理計畫），針對農業部農村發展及水土保持署（下稱水保署）列管及各地方政府原民單位內洽水保單位提供之林業用地、國土保安用地等環境敏感區屬超限利用之國有原住民保留地，由地方政府評估整體執行能量，提列工作目標納入違規計畫執行，依違規利用人身分別及權屬態樣分類列管，分採以輔導取得所有權、移請目的事業主管機關依法查處，以及提起民事、刑事訴訟等方式逐步改善違規利用情形。

(二)次查「110年度違規處理計畫」臺中市和平區超限利

用列管土地中171筆（96.9071公頃）辦理過程，係110年度臺中市政府依內洽該府水利局提供列管超限利用土地清冊，納入計畫共計有171筆土地，但因和平區公所勘查發現1筆地號土地，常有數名違規人使用情況，則違規筆數如以違規人數計算，依前揭方式統計，110年和平區違規筆數共181筆，增加實務作業調查困難。原民會並說明，年度工作目標達成之土地筆數、面積，原係由執行機關(公所)衡量執行量能後，提列超限利用土地清冊陳報直轄市、縣(市)政府，俟直轄市、縣(市)政府查核彙整後，提報計畫工作目標及經費需求送原民會核定，復經原民會查核並刪除不符規定土地，予以確定年度執行土地總筆數與總面積目標。而前述核定後之計畫目標，和平區公所本應依計畫規定查處，並於系統（即原住民族土地網際網路土地管理資訊系統，下稱土管系統）違規利用處理模組登載辦理情形，以及上傳會勘等文件資料（即清冊、函文、會勘紀錄、現場照片等）。另外，當年度核定之工作目標，原則應全數辦竣，未依計畫完成之工作目標將納入列管，由督導縣市政府於每年度7月及11月召開之檢討會議中說明辦理情形，至於執行成果卓越之公所，原民會於年度原住民族土地業務年終會議中予以表揚。而若整年度執行績效未達70分之縣(市)，應提送檢討報告，連續2年執行績效皆未達70分者，得酌減補助聘僱計畫人員之員額，並檢討相關業務失職人員行政責任。

(三)本案因前述違規處理計畫之110年度期末檢討會議紀錄玖、決議摘錄針對和平區公所未完成現場會勘作業或完成工作目標有低於70%情況，故原民會請主辦機關臺中市政府督導轄管和平區公所檢討並調整執行作業進度，積極提高執行績效。而臺中市審

計處查核時，為釐清和平區公所計畫執行改善情形，該處經由臺中市政府原住民族事務委員會(下稱臺中原民會)由土管系統下載110年度違規處理計畫之其他交查或檢舉案件清冊等電子檔，篩選「是否現勘」、「現勘日期」、「類別」及「辦理情形說明」等欄位進行分析，發現有部分土地違規利用處理案件，雖於110年度辦理結案，惟其清冊「是否現勘」欄位均為否，甚至其中部分案件「現勘日期」欄位均為空白，或「現勘日期」為109年之情事，顯示和平區公所未辦理110年度違規利用處理案件之會勘作業。為再確認前述所述情事，臺中市審計處下載前述計畫之核定工作目標辦理情形清冊等電子檔，再以「是否現勘」及「現勘日期」等欄位進行篩選分析，發現違規案件之現勘日期均為110年3月2日計有9筆、110年3月4日計有66筆、110年3月8日計有12筆，除日期過於均一外，尚有3個工作天卻能會勘數十筆違規利用之原住民保留地之不合理現象，而臺中市審計處再調閱和平區公所提供上傳土管系統之會勘資料，卻也僅有107至109年度土地現勘紀錄，並無110年度現勘紀錄資料。臺中市審計處再交叉比對和平區公所會勘人員110年度3月份公出差明細資料，查核發現110年3月2日及3月4日均無公出差紀錄；110年3月8日公差事由為「協助產業觀光課至臺中市政府辦理農林普查相關事宜」，當日未辦理違規利用案件之會勘作業。因此，臺中市審計處確認和平區公所辦理110年違規處理計畫過程中，於土管系統所上傳之清冊、函文、會勘紀錄、現場照片等，似與差勤、實際查勘資料或有不符之處，故函請臺中原民會(及和平區公所)查明相關疑義實情並妥為處理。

(四)然臺中原民會於111年5月25日、7月5日、10月27日及112年5月10日歷次查復後，於回復臺中市審計處

時，均說明查勘資料與上傳證明文件不符原因純屬和平區公所誤繕，並將改正外，該所亦以告誡、督促承辦人員應詳實記載，甚至和平區公所一再辯稱確有至實地辦理現勘等情事，惟公所遲無法更正或釐清會勘日期、會勘紀錄、差勤資料及土管系統登載時間異常之原因，臺中市審計處爰於112年7月19日再請臺中原民會就和平區公所未確實執行陳報執行成果，彙整計畫執行相關佐證資料及該府未落實審核公所陳報執行成果確實性、完整性之疏失情事，本於自治監督機關之職責查明疏失責任等。臺中原民會旋即於112年8月份全面清理檢視土管系統和平區公所填報情形，因112年度原住民保留地超限利用處理計畫工作目標共計有228筆土地，雖經公所表示全數會勘完成，惟經臺中原民會逐筆查對結果，該公所於上傳會勘資料於系統時，確實有沿用以前年度會勘紀錄、未附會勘紀錄、未附會勘照片、未填會勘日期、未依計畫處理後續等錯誤態樣，故該府將前開228筆土地分別註記缺失並彙整成冊，函請和平區公所依該審核結果，於112年12月底前完成補正；而臺中原民會亦於112年8月29日查復臺中市審計處主動承認負有督導責任之疏失外，業將單位主管及承辦人員列入年終考錄，並責成業務單位於一個月內全面清理及檢視陳報案件，並提出改善及查核措施等。但該府其後補正之現勘光碟資料，臺中市審計處審認後仍認為有疑義。惟究是否涉有登載不實情事，臺中原民會移請臺中市政府政風處查辦，嗣經政風單位勾稽及清查結果，亦認為承辦人員所製作會勘紀錄確有不合理之處，比對差勤系統後亦確認承辦人員無進入梨山、環山及佳陽地區會勘事實，更以非當年度會勘照片上傳系統，足生損害對土地使用狀況之正確性，疑涉犯刑法第213條公務員

登載不實罪嫌，故將本案112年11月間函請臺灣臺中地方檢察署依法偵辦。目前，經檢察機關啟動偵辦程序後，亦因公所承辦人員坦承犯行，終獲檢察官核予緩起訴處分，而和平區公所政風室113年9月3日收獲檢察官處分書後，亦在113年9月11日召開考績會，並依臺中市政府及所屬機關學校公務人員平時獎懲案件處理要點第5點「因執行職務疏忽或違反規定，致生不良後果」，核予承辦人員記過1次；而對主管人員督導不周責任，則另依同點「對屬員疏於督導考核，致生不良後果」規定，核予主管課長申誡1次。

(五)綜上所述，違規處理計畫目的在於改善原住民保留地超限（違規）利用土地問題，希望藉由輔導合法取得使用、排除占用等手段，減緩土石沖刷及減少土石流等天然災害發生，維護部落之生命財產安全。和平區公所身為原鄉部落計畫執行機關，理當善盡原住民保留地善良管理人義務，於期限內達成計畫目標，惟承辦人員實務作業時除未實際進行現場會勘外，並以不實資料上傳土管系統，該所主管人員卻未能覈實檢核業務執行，迄今對臺中市政府監督補正通知仍無法完成改善，亦未適時溝通，足生計畫執行延宕對土地使用正確性掌握之損害，雖已追究相關人員違失責任，仍難卸計畫執行管理失當之責，該公所允應記取經驗確實檢討改進。

二、臺中市和平區原住民保留地範圍幅員廣大、地形崎嶇，和平區公所執行超限利用案地現場勘查時常面臨交通可及性困難之窘境，況遇汛期或天然災害（地震）時更為不易，且土地占用人消極配合、違規使用狀態複雜時，亦增加現場勘查作業負擔，而勘查後內業行政作業複雜及土管系統登載不易，計畫執行確有窒礙

難行之處，惟為順利執行計畫，和平區公所當適時尋求主辦機關臺中市政府及主管機關原民會協助處理，而臺中市政府發現計畫執行進度顯有落差或補正作業遲無法達成時，亦應主動協助公所尋找問題及解決方式，以避免三方機關公文頻繁往返補正拖延，耗費無謂行政資源

- (一)臺中市和平區原住民保留地範圍幅員廣大，超限利用案地現場勘查可及性、困難度高，況遇汛期或天然災害（地震）交通不易，且違規使用狀態複雜，正因原住民保留地違規利用現況勘查不易，原民會核定違規處理計畫目標數時，本應考量實際執行難易程度審慎評估，惟據該會說明核定原住民保留地違規(超限)利用處理計畫目標過程，係於每年8至10月間函請水保署提供該署列管（未改正）原民會管理之國有原住民保留地超限利用土地清冊，供原住民地區直轄市、縣(市)政府選列，俾據以提報次年度違規處理計畫工作目標。故違規處理計畫內所載水保署列管違規土地之筆數、面積，係指依上述水保署函復清冊所載土地地號及面積之統計結果，若該縣市無水保署列管土地，則請縣市政府逕洽府內水保單位提供超限利用土地清冊，最重要者係執行單位需評估自己執行量能後，再提列工作目標納入計畫核定及執行。而各縣市政府提報違規處理計畫預定辦理之土地清冊，由原民會核定後，方為計畫內所稱之工作目標。是以，違規處理計畫內所載工作目標筆數、面積，並非原民會單方面逕予選任核定之目標數量，而係先由執行單位評估自身處理量能後，循序由主辦機關函報主管機關考量整體情勢後核定，其後亦預期執行機關能於該年度處理完竣。
- (二)另外，原民會亦說明於核定原住民保留地違規利用

計畫目標過程中，為能減輕執行機關工作量能，曾於相關會議提出建議，主要原因在違規處理計畫自99年策定協助水保署查處列管12,084筆超限利用國有原住民保留地以來，已於108年解除列管，並另於108年至110年間，由地方政府及公所評估整體執行量能，提列工作目標再納入違規處理計畫執行，然農業部於110年7月27日召開「研商水庫集水區上游保育方案涉及超限利用、森林保護及復育處理相關事宜」請原民會於3年內完成清查980筆（違規面積約989.17公頃），原民會提議「認定土地是否屬超限利用或有無違反水土保持規定係屬水保專業，不宜由土地管理機關認定，建請水保署等相關目的事業主管機關（如建築管理機關）提供查證確有超限利用、濫墾、濫建等違規情事或經列管之排除超限利用土地清單後，原民會將參照財政部國有財產署發布『各機關經管國有公用被占用不動產處理原則』規定，本於土地管理機關職責處理」，惟未受採納。水保署復於111年12月9日召開「有關土石流潛勢溪流影響等敏感區位之範圍內疑似從事農業行為之清查案」會議，為土石流潛勢溪流影響等敏感區位之範圍內請原民會自112年至114年分年清查，以排除3,187筆土地超限利用情形。故原民會自111年起為配合農業部加強查處水庫集水區及敏感區位國有原住民保留地涉超限利用土地，並依該部會議決議分年達成目標（112年30%、113年40%、114年30%），訂定各年度超限計畫工作目標，預計於114年底完成列管土地查處，屆時再依執行成果與水保署商定列管工作目標及辦理方式，亦可見原住民保留地利用、濫墾、濫建等違規情事嚴峻，原民會亦表示倘執行單位確有執行人力不足情形，該會將竭力予以補助，以利落實計畫執行。

- (三)原民會亦表示，由於當年度違規處理計畫核定之工作目標原則應於當年度全數辦竣，若未依計畫完成之工作目標將納入列管，並由督導縣市政府於每年度7月及11月召開之檢討會議中說明辦理情形，執行績效卓越之公所，原民會亦將於年度原住民族土地業務年終會議中予以表揚。另依違規處理計畫規定「主管機關將依當年度1至3季計畫執行成效，作為核定次年度計畫經費補助之依據。整年度執行績效未達70分之縣（市），應提送檢討報告，連續2年執行績效皆未達70分者，得酌減補助聘僱計畫人員之員額，並檢討相關業務失職人員行政責任。」因此可知，執行機關和平區公所本應依自身所提執行量能如期如質將當年度核定之計畫目標全數辦竣，否則除需提檢討報告外，尚可能面臨計畫補助減少及需遭檢討行政責任風險。
- (四)查110年度違規利用處理計畫期末檢討會議紀錄玖、決議（摘錄）：「一、……臺中市和平區公所尚未完成現場會勘作業或完成工作目標低於70%情況，請督導轄管公所檢討並調整執行作業進度，積極提高執行績效。」可知和平區公所自110年度起已發生無法達成辦竣目標計畫目標情事，再核對由原民會提供辦理110年至112年計畫辦理成果統計資料，亦發現和平區公所均未能依計畫目標順利辦竣全部土地查處作業（即完成勘查，並上傳完整清冊、函文、會勘紀錄、現場照片等），因此，和平區公所雖一再強調完成112年度全部228筆違規利用土地「勘查」作業，但經臺中市政府全面檢視後，卻仍有未上傳會勘紀錄、會勘照片、未填寫會勘日期、未依計畫處理後續等多項缺失之情事。而本院113年9月現場履勘時，主辦督導機關臺中市政府說明，該府於審認和平區公所辦理113年度違規處理計畫所報1月至

8月執行成果過程，均仍發現案件未依計畫規定處理完竣即結案、會勘照片位置不明確、系統案件「違規利用處理流程處」尚未繕打登錄及將以往年度資料登錄並辦理結案等多項缺失。據和平區公所說明，對於違規處理計畫執行無法順利完成緣由，除不熟悉土管系統操作程序外，佐證資料上傳過程中，資料是否符合規定之（督導機關）認定標準未明亦為主因；另外，實地履勘作業時亦常面臨有下列幾項有待克服之困境：1. 部分超限利用案地現場勘查，多數為陡坡，可及性困難度高。2. 遇到汛期或者天然災害（地震）致無法通行或需繞道南投或宜蘭等，勘查無法如期執行。3. 勘查現場倘有超限利用之情形，訪查四鄰無法得知實際占用人，現場拍照、公告插牌。4. 無調查權，僅能就勘查後提送占用土地查勘等有關資料，移請警察機關查辦占用人，惟警察機關常函復難以配合辦理等情。以上種種實務執行困難，造成和平區公所執行年度違規處理計畫已面臨延遲或無法順利達成既定目標困境。因此，主辦機關倘發現計畫執行進度顯有落差或勘查資料補正作業遲無法完整達成時，實應主動協助尋求妥適解決方式，或向中央主管機關原民會提出協助請示，以避免三方機關公文往返拖延，耗費無謂行政資源，亦耽誤政策執行進度。

(五) 綜上所述，臺中市和平區原住民保留地範圍幅員廣大、地形崎嶇，和平區公所執行超限利用案地現場勘查時常面臨交通可及性困難之窘境，況遇汛期或天然災害（地震）時更為不易，且土地占用人消極配合、違規使用狀態複雜時，亦增加現場勘查作業負擔，而勘查後內業行政作業複雜及土管系統登載不易，計畫執行確有窒礙難行之處，惟為順利執行計畫，和平區公所當適時尋求主辦機關臺中市政府及主管機關原民會協助處理，而臺中市政府發現計

畫執行進度顯有落差或補正作業遲無法達成時，亦應主動協助公所尋找問題及解決方式，以避免三方機關公文頻繁往返補正拖延，耗費無謂行政資源。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請臺中市政府及該市和平區公所檢討改進見復。
- 二、調查意見二，函請原住民族委員會、臺中市政府、臺中市和平區公所，積極研擬尋求妥適解決方式見復。
- 三、調查意見，函復審計部。
- 四、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，於個資隱匿後，上網公布。

調查委員：浦忠成

賴振昌