

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院。

貳、案由：行政院為我國最高行政機關，行使憲法所賦予職權。放眼全球北回歸線所經之處多為沙漠與草原，我國幸得高山森林，得以涵養水源，為我國人民重要維生系統。臺灣山地約占整體面積70%、森林覆蓋率達60.71%，其中有超過3,000公尺以上高山268座；由於山高谷深，地形陡峭，森林為保護土地、涵養水源之核心防線，可謂臺灣神山的甲冑；惟該院就森林保護缺乏宏觀而整體之政策思維，明知森林範圍廣大，僅配置有限護管人力與森林警察，即使科技執法、預警裝備與防護措施迭有增進，惟歷年來盜伐案件時有所聞，未曾稍戢。近年來移工涉犯森林法判決確定有罪人數逐年攀升，足釀國安破口，而原住民參與犯罪比率屢創新高，相關主管機關均束手無策；加以盜伐案獲取暴利卻量刑過輕，市場贓木處處可見，復又重啟貴重木標售，地下交易疑雲再起等情，皆為行政院長久以來漠視盜伐亂象，未察國家社會整體利益蒙受實質損害所致。近10餘年經查獲者共計2,831件，市價近新臺幣12億元，然非法交易實則難以計數，始終有幕後主謀與金主視國有珍貴林木為無本生財標的，驅使毒癮者與經濟弱勢者於第一線盜取國家資源。行政院任令有關機關各自為政、各行其是，未盡統合之能，難辭

其咎，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

婆娑之洋，美麗之島，臺灣位處熱帶及亞熱帶地區，總森林面積為2,197,090公頃，森林覆蓋率達60.71%<sup>1</sup>，豐富的山林生態，孕育了無數生命，並於高山地區留有許多冰河時期孑遺生物，雲霧飄渺的高海拔地區，藏有許多人類至今仍未瞭解的生態寶藏，屹立不搖的臺灣特有高山檜木群逐漸形成，因質地堅硬及香氣特殊，廣為國內外建築工藝應用及愛好奇木藝品者收藏。隨著國際間奇木藝品市場之開發與來源短少，我國內珍貴樹木屢遭盜伐，各主管機關是否善盡職責，不無疑義，本院前已數度立案調查（詳見本院調查報告：101財調57、102內調94及104財調22）。然民國（下同）109年臺灣新竹地方檢察署指揮內政部警政署保安警察第七總隊（下稱警政署、保七總隊）與行政院農業委員會林務局（下稱農委會林務局）等百餘人，破獲以何姓家族成員為主的盜伐集團（俗稱山老鼠），亦發現盜伐者獵殺保育類動物黑熊及長鬃山羊，經檢察官依違反野生動物保育法及森林法等罪嫌，起訴共計15人，顯見盜伐林木長期存在，時有案件舉發、破獲，遑論未為人所知遭盜伐者，不知凡幾。足見截至目前，相關主管機關並未建立有效防堵機制，即使陸續採行改善措施，卻始終有幕後金主以山區珍貴林木為生財標的，於第一線竊取國家資源，甚於近年間盜伐犯罪型態演變為盜伐集團、原鄉青年與失聯外籍移工涉案，致山林秩序崩壞，衍生國安危機，凸顯我國土保育及盜伐防治，已非單一林政問題。為瞭解相關管理措施是否仍有缺漏？有無落實執行？或是窒礙難行之處？本院遂再行立案調查。

---

<sup>1</sup> 行政院農業委員會林務局第四次森林資源調查報告P32。

本院於109年10月間向行政院農業委員會（下稱農委會）暨所屬林務局、內政部移民署（下稱移民署）、警政署）法務部及臺灣高等檢察署（下稱高檢署）函詢、調取卷證；於110年7月14日及7月15日就盜伐犯罪預防與查緝、森林警察與森林護管員查緝實務，以及原住民族山林共管等議題，辦理2場線上諮詢會議，並函請外交部協助轉詢日本、印尼、加拿大、巴西、德國、美國等國盜伐資訊；於110年8月11日赴宜蘭縣羅東鎮大同鄉明池登山口入山並溯溪後，徒步至檜木樹瘤盜伐現場，並聽取羅東林區管理處說明明池駐在所應用監測系統、車牌辨識系統、隱藏式攝影機、紅外線自動相機及森林護管員裝備等情形，再於110年8月12日赴農委會林務局標售贓木得標廠商傢俱行、貯木場，瞭解標售贓木、庫存貴重木與抑制盜伐銷贓需求之關係；於110年9月8日函請農委會副主任委員黃金城、農委會林務局局長林華慶、原住民族委員會（下稱原民會）副主任委員谷縱·喀勒芳安、內政部次長陳宗彥率警政署刑事警察局副局長莊定凱、保七總隊總隊長李政曉、移民署組長張文秀、國家通訊傳播委員會（下稱通傳會）主任秘書陳崇樹、法務部次長蔡碧仲及高檢署檢察官白忠志、勞動部次長王安邦、行政院人事行政總處（下稱人事行政總處）副人事長蘇俊榮等主管人員率員到院接受詢問。嗣就農委會林務局所轄國有林區與原住民族山林共管議題，於110年12月9日赴嘉義縣阿里山鄉履勘大埔209林班盜伐現場，並舉辦第3場專家諮詢會議及部落領袖、森林警察地方座談會，就國有林盜伐案擴大山林巡護與山林共管等議題，交換意見。復函請行政院副院長沈榮津指派農委會黃金城副主委、農委會林務局局長林華慶、原民會副主任委員谷縱·喀勒芳安、行政院副處長林煌喬、法務部副司長李濠松、勞動部副署長林宏德、內政部警政委員

林炎田、張文秀組長及經濟部專門委員莊文玲於111年3月29日到院接受詢問；111年4月13日辦理第4場諮詢會議，就「應用DNA鑑識技術於贓木之查緝及溯源可行性」議題聽取專家學者意見。案經彙整行政院、農委會、原民會、警政署、移民署、通傳會、法務部、勞動部以及人事行政總處等機關就約詢後待釐清事項查復到院，發現本案已非單一林政問題，行政院確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

行政院為我國最高行政機關，行使憲法所賦予職權。臺灣山地約占整體面積70%、森林覆蓋率達60.71%，其中有超過3,000公尺以上高山268座；由於山高谷深，地形陡峭，森林為保護土地、涵養水源之核心防線，可謂臺灣神山的甲冑；惟該院就森林保護缺乏宏觀而整體之政策思維，明知森林範圍廣大，僅配置有限護管人力與森林警察，即使預警裝備與防護措施迭有增進，惟歷年來盜伐案件時有所聞，未曾稍戢。近年來移工涉犯森林法判決確定有罪人數逐年攀升，足釀國安破口，而原住民參與犯罪比率屢創新高，相關主管機關均束手無策；加以盜伐案獲取暴利卻量刑過輕，市場贓木處處可見，復又重啟貴重木標售，地下交易疑雲再起等情，皆為行政院長久以來漠視盜伐亂象，未察國家社會整體利益蒙受實質損害所致。近10餘年經查獲者共計2,831件，市價近新臺幣12億元，然非法交易實則難以計數，始終有幕後主謀與金主視國有珍貴林木為無本生財標的，驅使毒癮者與經濟弱勢者於第一線盜取國家資源。行政院任令有關機關各自為政、各行其是，未盡統合之能，難辭其咎

- 一、依憲法第53條規定，行政院為國家最高行政機關。次依行政院組織法第2條、第3條及第4條規定，行政院行使憲法所賦予之職權，設有各部、各委員會，依法

負責政策業務。另依中央行政機關組織基準法第2條及第14條規定，行政院為一級機關，其所屬各級機關依層級為二級機關。上級機關對所隸屬機關依法規行使指揮監督權。

二、我國位處熱帶及亞熱帶地區，山高谷深，地形陡峭，森林為保護土地、涵養水源之核心防線，可謂為臺灣神山的甲冑，總森林面積為2,197,090公頃，森林覆蓋率達60.71%。我國豐富的天然林資源歷經西元1912年至1945年日據時期大伐木事業及西元1945年至1991年國民政府天然林伐木政策，依據相關文獻推估，總計砍伐森林面積逾36萬公頃、材積逾5,000萬立方公尺，珍貴檜木林幾乎砍伐殆盡，此一時期廣為後人所稱「大伐木時代」，其後因天然災害頻傳，國人逐漸意識森林保育對國土保安之重要性，西元1991年（民國80年）政府正式宣告「全面禁伐天然林」，陸續限制伐區皆伐面積、年度伐採量，我國山林生態終獲休養生息機會。

三、108年10月21日，行政院蘇院長貞昌召開「向山致敬」記者會，向全國宣布政府開放山林政策方向，認為臺灣豐富多樣的山岳環境是向自然學習的最佳場所，但過去因歷史因素訂有不合時宜的入山管制，或是以安全為理由禁止入山等原因，致登山服務環境未能與日俱增進，與先進國家相比尚有改善空間。案經行政院邀集內政部、國防部、農委會、教育部、法務部、交通部、通傳會、金融監督管理委員會及原民會等，召開多次跨部會研商會議，盤點各部會針對山林政策的執掌工作，擬定「開放」、「透明」、「服務」、「教育」和「責任」五大政策主軸，全面提升我國登山運動環境。

四、承上，我國全面禁伐天然林已30年，行政院更於108

年提出「向山致敬」政策鼓勵國人親近山林。然而，隨著國際間奇木藝品市場之開發與來源短少，我國於100年至110年8月期間，每年仍持續查獲上百件國有林盜伐案，共計2,831件，市價近新臺幣（下同）12億元，非法交易實則難以計數，始終有幕後主謀與金主視我珍貴林木為無本生財標的，驅使毒癮者與經濟弱勢者於第一線盜取國家資源。本案調查發現，我國森林範圍廣大，農委會與警政署僅配置有限護管人力與森林警察：847名森林護管人員，每人平均巡護面積近2,000公頃，警政署保七總隊183名森林警察配置於各森警分隊，平均人力僅20餘人，難以有效防堵、取締、緝捕非法盜林盜獵，致盜林案件至今層生不窮。移工涉犯森林法判決確定有罪人數逐年攀升，非本國籍占總人數比率近10餘年來已成長15倍，迄至110年已達14.61%，犯罪風氣漸長，足釀國安破口，而原住民參與犯罪比率於本國籍占比逾25%，109年創新高達31%，反映原鄉弱勢問題，均束手無策；雖修正森林法提高盜伐者刑責，卻遭議量刑過輕，迄今市場贓木仍處處可見。復於未能有效解決木材來源舉證問題之背景下，於109年重啟「貴重木標售」，導致過去以「合法標售單掩護非法、漂白、洗木頭」等地下交易疑雲再起。自前端盜伐至後端加工販售，盜伐案件儼然已成「一條龍」產業鍊，已非單一林政問題。以上皆為行政院長久以來漠視盜伐亂象，未察國家社會整體利益蒙受實質損害所致。行政院任令有關機關各自為政、各行其是。截至目前，均未建立有效防堵機制，即使陸續採行改善措施，盜伐案件仍層出不窮，凸顯該院未盡統合之能，核有督導不周之責。

綜上所述，行政院為我國最高行政機關，行使憲法所賦予職權。臺灣山地約占整體面積70%、森林覆蓋率達60.71%，其中有超過3,000公尺以上高山268座；由於山高谷深，地形陡峭，森林為保護土地、涵養水源之核心防線，可謂臺灣神山的甲冑；惟該院就森林保護缺乏宏觀而整體之政策思維，明知森林範圍廣大，僅配置有限護管人力與森林警察，即使預警裝備與防護措施迭有增進，惟歷年來盜伐案件時有所聞，未曾稍戢。近年來移工涉犯森林法判決確定有罪人數逐年攀升，足釀國安破口，而原住民參與犯罪比率屢創新高，相關主管機關均束手無策；加以盜伐案獲取暴利卻量刑過輕，市場賊木處處可見，復又重啟貴重木標售，地下交易疑雲再起等情，皆為行政院長久以來漠視盜伐亂象，未察國家社會整體利益蒙受實質損害所致。近10餘年經查獲者共計2,831件，市價近新臺幣12億元，然非法交易實則難以計數，始終有幕後主謀與金主視國有珍貴林木為無本生財標的，驅使毒癮者與經濟弱勢者於第一線盜取國家資源。行政院任令有關機關各自為政、各行其是，未盡統合之能，難辭其咎，核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院確實檢討改善見復。

提案委員：浦忠成

田秋堃

中 華 民 國 1 1 1 年 7 月 6 日