

調 查 報 告

壹、案由：玉山國家公園八通關杜鵑營地110年5月16日發生森林大火，火勢延燒12日，森林被害面積22公頃、延燒面積79公頃。國家通訊傳播委員會專門委員喬建中自承所帶領之5人團隊，因煮早餐不小心弄翻爐火而起。然目前乾旱缺水，稍一不慎即可能引燃森林大火，號稱登山老手之喬建中不可能不知，且是爐火翻倒或起營火肇禍，亦有疑義？況是否有合法申請入山？同行另4人是否有應究責之高階公務員？又據喬君「魔境熊登山客」臉書所顯示，喬君以照片自爆起營火之違規行為已有數起，為何林務局均未警惕，採取防範作為，任由喬君恣意？鑒於本案影響事大，有立即釐清究責及糾錯之必要案。

貳、調查意見：

民國(下同)110年5月16日玉山國家公園內杜鵑營地(玉山事業區第51及52林班地)發生森林大火，肇因於國家通訊傳播委員會(下稱通傳會)時任專門委員喬建中等5名登山客違法就地砍伐、取柴及生火，釀成延燒12天、近80公頃林地之重大森林火災，業經臺灣南投地方檢察署(下稱南投地檢署)於110年8月20日提起公訴。本案經調閱行政院農業委員會林務局(下稱林務局)、內政部營建署(下稱營建署)、玉山國家公園管理處(下稱玉管處)、通傳會、金融監督管理委員會(下稱金管會)、內政部警政署(下稱警政署)、內政部消防署(下稱消防署)、南投縣政府消防局、南投地檢署、銓敘部、行政院人事行政總處、司法院、財政部等機關卷證資料，並於110年11月5日辦理本案同行2名登山客證人會議；

110年11月15日詢問林務局、玉管處、通傳會、金管會等機關主管人員；110年12月7日詢問通傳會簡任視察喬建中，茲臚列調查意見如下：

- 一、國家通訊傳播委員會時任專門委員喬建中110年5月16日帶團途經玉山國家公園杜鵑營地，任令隊員違法就地砍伐、取柴及生火，釀成延燒12天、近80公頃林地之重大森林火災，觸犯森林法刑責於先，案發後更隱瞞生火事實，以踢倒爐火為脫詞推諉卸責於后，違反公務員誠實謹慎義務，嚴重敗壞國家文官及政府形象，核有重大違失

- (一)依據公務員服務法第5條規定，公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，奢侈放蕩及冶遊、賭博、吸食煙毒等足以損失名譽之行為。又依森林法第34條第1項規定，森林區域及森林保護區內，不得有引火行為。但經該管消防機關洽該管主管機關許可者不在此限，並應先通知鄰接之森林所有人或管理人。同法第53條第3項規定，失火燒燬他人之森林者，處2年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣（下同）30萬元以下罰金。同法第56條規定，違反第34條規定者，處12萬元以上60萬元以下罰鍰。另依國家公園法第13條第1款規定，國家公園區域內禁止焚燬草木或引火整地。同法第24條規定，違反第13條第1款之規定者，處6月以下有期徒刑、拘役或1,000元以下罰金。且查森林法主管機關行政院農業委員會前於102年11月6日以農林務字第1021711566號函，定義引火行為，嗣於110年5月31日以林政字第1101720486號函，補充說明使用爐具加熱非屬引火之行為¹。是森林區域及國家公園區域

¹ 查森林法第34條第1項前段規定：「森林區域及森林保護區內，不得有引火行為。」，主要

內，不得有露營營火或藉由其他可持續性燃燒物品等引火行為，至為明確。

(二)經查，通傳會喬建中自103年8月27日至110年6月30日擔任通傳會法律事務處專門委員期間（現職簡任視察²），負責處理通傳會主管法規及其適用疑義之解釋、處理訴願審議、國家賠償及行政執行、處理或協處訴訟案件與契約審核等事項，以及擔任法律事務處新聞聯繫窗口，辦理新聞發布、聯繫及公共關係業務事宜。然而，喬建中身為具豐厚法律專業及法制之國家高階公務人員，於110年5月15日及16日週末無償擔任登山隊領隊，卻於玉山國家公園生態保護區內杜鵑營地，任令同行隊員違法就地砍伐、取柴及生火，釀成森林大火，遭南投地檢署檢察官於同年8月20日以110年度偵字第2990、4127、4212號起訴書提起公訴。案經本院綜整警詢筆錄、偵訊筆錄及約詢喬建中及同行登山隊友2人，其違失行為，分述如下：

- 1、喬建中擔任本案登山隊領隊，對於國家公園入園及入山規定知悉甚詳，權責機關亦迭依程序多次告示，明知在禁止生火區生火屬違法行為，仍於事前規劃於營地生火之可行性，抵達後就同行隊友違法取柴、生火行為，除未有任何阻擋或指責之意思表示，更協助添柴火，坐令甚至協助違法

係限制及規範火源不易控制或易釀災之燃燒可燃物行為，又依據行政院農業委員會102年11月6日農林務字第1021711566號函釋內容：「至引火行為係指人為以蓄意方式產生火焰，並藉由此火焰持續燃燒可燃物，以進行活動者，如引火整地、露營營火、烤肉、燃燒冥紙或其他可持續性燃燒物品等行為。」已有明確規範。而利用汽化爐、卡式爐具烹煮食物，因其火源相對容易控制，且炊煮之行為係以爐具點火並輔以鍋具加熱煮食，尚與上開函釋所稱可燃物之燃燒有所不同，應非屬森林法第34條所稱引火行為。

² 據通傳會查復，自110年5月24日起調整喬建中支援秘書室業務，因喬員調整業務，已未專責辦政法制、訴願或調解業務，不符公務人員專業加給表（五）支領要件，爰自同日起改支專業加給；110年7月1日喬建中自法律事務處專門委員調任至會本部簡任視察（經建行政職系），並繼續支援秘書室業務，及靜候司法調查。

生營火，有違公務員應保持品位之義務：

- (1) 本案喬建中等5名登山客登山路線屬玉山國家公園南二段步道系統，位處南投縣信義鄉山地管制區範圍，依國家公園法第19條規定及人民入出臺灣地區山地管制區作業規定第2條所定，應申請入園及入山許可。喬建中為本案登山隊領隊，負責辦理入園申請，於110年4月28日提出「大水窟看杜鵑」登山隊入園申請，規劃於同年5月15日至16日於東埔登山口經杜鵑營地前往大水窟山等地，再折返回東埔登山口。查據臺灣國家公園入園入山線上申請服務網頁資料顯示，申請入園各階段流程皆有訊息提醒及注意事項明示「公園區域內依法禁止營火，請注意森林防火」，喬建中於收到入園許可郵件後，亦向同行隊友提醒已寄至電子郵件信箱，該登山隊獲核准入園許可證，亦再次記載「依法禁止營火」等相同文字。
- (2) 詎料，喬建中於110年5月10日於臉書messenger大水窟看杜鵑群組提及：「這涉及到營地選擇的問題：1. 杜鵑營地離水源比較遠（平路來回1.5K），可生火、……2. 南營地在水源旁邊，可生火，……3. 直接殺到大水窟，要揹一段水……但是不能生火，而且屬於（輕微）違法行為」、「沒有到違反國安法那麼嚴重啦，不用太擔心」；110年5月14日於同社群提及：「其實我們也不是一定有機會生火」、「要看我們到營地的時間，如果超過六點半，可能就不太需要生火了。」另查據喬建中110年7月30日於南投地檢署接受訊問時表示：「出發前我的瞭解因為生火是行政罰，很多營地本來就都有人在

生火，……」。是領隊喬建中事前明知國家公園範圍內不得生火，仍規劃並提議若抵達營地時間許可得生火，至為明確。

(3) 喬建中等5名登山客於110年5月15日早上5時許自登山口入山，傍晚6時許抵達杜鵑營地，營地架設告示牌明文規定「嚴禁生營火」。然同行隊友鍾男持事先規劃攜帶之鋸子鋸斷鄰近直立木1株、倒伏木及與眾人合力撿拾樹枝作為生火燃料，喬建中於晚餐煮好後移步觀看火勢，卻未基於領隊之責制止鍾男生火與鋸斷、撿拾林木等行為，並與4名同行隊友一同烤火取暖、吃晚餐，並協助添加柴火。晚上8時許，眾人用畢晚餐，喬建中與鍾男在營火前，由鍾男負責倒水，喬建中在旁觀看，自認火已熄滅後，鍾男方離開。

(4) 有關喬建中擔任領隊，明知生火屬違法行為，仍於事前規劃於營地生火可行性，抵達後就同行隊友違法取柴、生火行為，均未有任何阻擋或指責之意思表示等情，亦經喬建中於110年12月17日接受本院詢問時坦承在案。

2、喬建中於引發森林大火後即隱瞞該登山隊前晚於營地違法生火事實，於警詢時辯稱係因翌日炊煮早餐不慎踢翻爐火導致地火悶燒終釀大火，意圖規避森林法明定禁止之引火行為，迨至南投地檢署偵辦期間，始由同行隊友證稱確有就地取柴生火行為，有違公務員之誠實規範：

(1) 案發當日110年5月16日傍晚6時許，喬建中等5人於警政署保安警察第七總隊第六大隊南投分隊接受警詢，經詢問5月15日於杜鵑營地過夜時，是否有生營火等情，喬建中與同行隊友

彭女及吳女等3人均稱「沒有生營火」；詢及起火原因，喬建中等5人均一致稱係因喬建中於5月16日凌晨炊煮早餐打翻高山用瓦斯爐導致，且喬建中屢次表示110年5月15日傍晚6點多抵達杜鵑營地後，「未有營火、火沒有生起來」等語云云，惟迄至南投地檢署偵辦期間，喬建中等5人陸續於110年7月30日及8月13日接受訊問時，4名同行隊友方坦承引發森林大火前一晚即5月15日於杜鵑營地砍伐直立木撿拾枯木以利生營火取暖，且於森林大火當日即5月16日凌晨，曾因零星火勢而搬移帳棚、返回休息，嗣因火勢失控方致電報警等事實；其中2名同行隊友於本院作證時，亦對系爭生火事實，坦承不諱。喬建中辯稱大火前晚未有營火、火並未生起來、火災係因踢倒爐火所致等語，顯係欲以踢倒「汽化爐」為脫詞並規避森林法明定禁止「森林區域及森林保護區內，不得有引火行為」之責，要無可採。

- (2) 查據南投縣政府消防局110年7月16日查復本院本案火災原因調查鑑定書「七、結論：……綜合研判後，報案人喬建中砍伐附近樹枝生火煮食不慎引燃週遭樹木而致災，故起火原因以爐火烹調之可能性較大。」有關前揭起火原因「爐火烹調」詢據消防署表示略以，於森林中使用高山瓦斯爐及燃料罐生火烹煮、砍伐樹枝生火烹煮等原因造成火災時，為便於火災統計分析，起火原因則歸類於爐火烹調。關係人雖稱有使用高山瓦斯爐裝置烹煮，且已帶離現場，於現場勘察時亦未發現相關爐具用品，惟因現場確發現疑似升火區樹枝受燒後呈西側根部

部分嚴重碳化，且與附近遭砍斷樹枝之紋路相符合，故研判有砍伐樹枝生火煮食之情形。

3、喬建中於引發森林大火後返回通傳會上班首日，未旋即據實向上陳報，遲至翌日因渠所肇禍之災情持續擴大，已無法掩蓋，始向直屬長官報告：

(1) 110年5月16日(星期日)，喬建中自玉山國家公園下山，翌日(5月17日，星期一)赴通傳會正常上班，並未在5月17日當天上班即陳報。

(2) 110年5月18日(星期二)，森林大火延燒面積約4.4公頃，喬建中主動向其直屬長官通傳會法律事務處處長石博仁報告其假日登山不慎打翻火爐引發杜鵑林地失火。經石處長指示喬建中密切注意事態發展，隨時陳報，期災情能儘速獲得控制。

(3) 110年5月19日(星期三)，火場面積快速增加逾8倍，森林大火延燒面積約37公頃，經媒體紛紛報載，喬建中再向石博仁處長報告，失火災情仍未獲有效控制，且似有轉烈趨勢。石處長爰即偕同喬建中向通傳會主任委員陳耀祥報告，經陳主委聽取喬建中說明後，當面告誡喬建中應坦然面對後續相關法令究責並靜候處置。

4、喬建中組團引發之玉山森林大火已造成生態浩劫與國有財產巨大損失及耗費國家大量救災之資源：

本案玉山國家公園八通關杜鵑營地森林大火(玉山事業區第51及52林班地)，森林火災災害搶救主責機關林務局動員嘉義、南投、屏東、花蓮、羅東等各林區管理處職員與森林護管員等共113人投入現場救災。期間歷經森林護管員陸續

出現高山症，又因火場位於海拔3,200公尺高山，步行抵達需耗時3日，且缺乏水源，須由人力背負溪水滅火，經內政部空中勤務總隊、陸軍航空特戰指揮部、空軍救護隊、南投縣政府消防局及行政院國家搜救指揮中心支援協助載運人力、空中投水及補給作業，終於110年5月27日確認本案森林大火已熄滅，歷時12天，森林延燒面積79.7公頃，被害面積22.0877公頃，火災動員總人次910人次、直升機總計83架次（52架次投水、31架次運補物資及人員等），投水量大約為160公噸，本案森林大火名列「臺灣地區歷年來重大森林火災災例」，創下歷來最長滅火天數紀錄。救災人事與設備支出成本計1,359萬5,826元、林相改良費用及林木損失價值1,766萬1,947元；因林火導致生態系服務價值損失1億9,733萬9,340萬元。復因本次火災發生於海拔2,800至3,200公尺高海拔地區，植物生長速度本就緩慢，人工造林耗資甚鉅，對火燒後之林地破壞更大，且地被層亦會因此延後恢復，又因位於玉山國家公園內，不宜立即以人工復育方式介入，後續將採監測與自然復育併行方式進行。參酌臺灣二葉松人工林平均年材積量計算，本案自然復育至少需20年以上。

- (三)通傳會喬建中於本案森林火災發生前，歷任嘉義市消防局（政風人員）、原行政院大陸委員會、經濟部智慧財產局、臺北市政府法規委員會及法務部等機關之法制人員，並自103年8月27日起於通傳會擔任專門委員，身為具豐厚法律專業、法制與公關實務經驗之國家高階簡任文官，應知日常言行舉止代表政府及機關形象而被社會賦予高度期待，自應守法守分，除資為民眾表率，更避免辜負國家與人民

之信賴及期望，於假日擔任登山隊領隊時明知於國家公園內營火屬不法行為，非但不思遵守法律，於行前主動提出杜鵑營地、南營地及大水窟等3營地生火可行性，且已知杜鵑營地離水源來回尚距1.5公里，卻任令同行隊友攜帶鋸子並於杜鵑營地就地砍伐、取柴及生火，終引林火致災。且喬建中於110年5月16日案發當天接受警詢時，脫詞抵賴前晚（5月15日）於杜鵑營地生火事實，並辯稱係因5月16日凌晨2時許準備早餐時不慎踢倒爐火，導致地火悶燒釀災，意圖規避森林法規範違法取柴、就地生火之刑事責任，企圖以其法律智識誤導檢方及視聽大眾，惟旋遭消防機關與林務機關分別鑑定及認定係砍伐樹枝生火致災而戳破渠謊，屢遭社群媒體以「NCC高官」稱之，有失國家高階文官品位，損及政府及機關形象，顯已違反公務員誠實謹慎義務。

（四）又查喬建中於108年6月5日起至110年6月4日之兩年期間，共計向玉管處提出12次入園申請，其中11次皆擔任登山隊領隊；105年7月迄至110年7月之5年期間，共計向警政署提出41次入山申請；110年4月10日至12日，獲邀隨同行政院政務委員踏勘玉山首登路線及八通關沿線山屋整建規劃案，凡此足證喬建中多次擔任登山領隊，深入山林既頻繁且經驗豐富，對於國家公園生態保護區禁止營火相關規定，自應瞭然於胸；復因其任職於通傳會，更應知我國山區通訊不良一向為山林救災救難之限制，卻背離其職能知識，肇致本案玉山森林大火救災歷時12天，實難辭其咎。且營建署所屬各國家公園管理處等權責機關於喬建中「申請前、受理申請時、核准入園及列印入園許可證」等各階段文件及營地告示牌，均告示相關規定，喬建中要難諉為不知。又查喬建

中曾於另案（森林區域違法引火案）答辯書中，針對森林法第34條所定「不得引火」長篇論述，並抗辯渠等引火行為不具違法性，益證喬建中所辯「不熟悉森林法相關規定」云云，乃卸責之詞，悉無可採。

(五)進而據林務局南投林區管理處表示略以，喬建中曾於109年10月3日在該處轄管巒大事業區第206林班內露營營火，爰南投處以110年6月24日投授水政字第1104502344號函送違反森林法查報書予喬建中。喬建中及同行團員雖以忘記細節為由，欲逃避所涉行政罰責任，惟按該影片內容喬建中及其團員於森林區域內生火事實明確，足堪認定該生火行為係由喬建中及其團員共同完成。再據「魔境熊登山客」臉書社群媒體截圖顯示，喬建中前於102年3月4日、106年9月17日、106年12月3日、106年12月17日、108年2月17日及109年10月3日多次上傳並公開野炊生火照片，地點分別位於多加屯稜線西側、丹大溪、巒大溪、郡大溪等山林環境，並經本院詢問坦承「是，那是我臉書文章」。喬建中多次上傳公開自炫渠徒手野炊生火照片，顯示喬建中對此生火行為樂此不疲，洵已自其中獲取公餘外之成就感。在在凸顯喬建中忝為登山老手，違法生火成性，長年來累積多次登山經驗卻無視森林保護、環境維護之責，終致野火蔓延79.7公頃之森林大火，又因高海拔林木生長緩慢，國土復育之路遙遙無期，喬建中違失之責顯非辯詞所能卸責。

(六)綜上，通傳會時任專門委員喬建中110年5月15日至16日帶團途經玉山國家公園杜鵑營地，任令隊員違法就地砍伐、取柴及生火，釀成延燒12天、近80公頃林地之重大森林火災，觸犯森林法刑責於先，案發

後更隱瞞生火事實，以踢倒爐火為脫詞推諉卸責於后，違反公務員誠實謹慎義務，嚴重敗壞國家文官及政府形象，核有重大違失。

二、法律事務所律師甲等5名登山客因違法就地砍伐、取柴及生火，釀成延燒12天、近80公頃林地之重大森林火災，案發後隱瞞生火事實，謊稱係踢倒爐具所致，遭輿論撻伐為意圖規避森林法刑責之訴訟策略，且旋經鑑定係砍伐樹枝生火致災，提起公訴，嚴重敗壞在野法曹形象，法務部允應督飭所屬查明涉案律師有無移付懲戒事由，以正視聽

(一)按律師法第2條規定：「律師應砥礪品德、維護信譽、遵守律師倫理規範、精研法令及法律事務。」同法第39條規定：「律師不得有足以損害律師名譽或信用之行為。」同法第73條規定：「律師有下列情事之一者，應付懲戒：三、違反……、第39條、……或違背律師倫理規範，情節重大。」

(二)法律事務所律師甲等5名登山客於110年5月15日至16日途經玉山國家公園杜鵑營地，因違法就地砍伐、取柴及生火，引發杜鵑營地森林大火(玉山事業區第51及52林班地)，自110年5月16日凌晨起火，終於110年5月27日確認報熄，歷時12天，森林延燒面積79.7公頃，被害面積22.0877公頃，火災動員總人次910人次、直升機總計83架次(52架次投水、31架次運補物資及人員等)，投水量大約為160公噸，本案森林大火名列「臺灣地區歷年來重大森林火災災例」，創下歷來最長滅火天數紀錄。救災人事與設備支出成本計1,359萬5,826元、林相改良費用及林木損失價值1,766萬1,947元；因林火導致生態系服務價值損失1億9,733萬9,340萬元。復因本次火災發生於海拔2,800至3,200公尺高海拔地區，植物

生長速度本就緩慢，人工造林耗資甚鉅，對火燒後之林地破壞更大，且地被層亦會因此延後恢復，又因位於玉山國家公園內，不宜立即以人工復育方式介入，後續將採監測與自然復育併行方式進行。參酌臺灣二葉松人工林平均年材積量計算，本案自然復育至少需20年以上。案經南投地檢署檢察官偵辦，於同年8月20日以110年度偵字第2990、4127、4212號起訴書就法律事務所律師甲等5名登山客以共同正犯提起公訴。

- (三) 本案森林大火案發後，領隊喬建中於臉書社群表示係因不慎踢倒爐火致災等語，引發社會輿論及資深山友撻伐顯不符常理與經驗法則，並遭評係為規避森林法規範違法取柴、就地生火之刑事責任等訴訟策略，且旋遭消防機關與林務機關分別鑑定及認定係砍伐樹枝生火致災而戳破渠謊。爰時任通傳會專門委員喬建中與律師甲，屢遭社群媒體以「NCC高官」、「檢察官轉任律師」報導本案。復據本案起訴書記載，被告甲等人並將持用手機內關鍵群組對話以及照片刪除；甲前曾擔任公職（即檢察官）且現職為律師，智識程度非低；甲知悉森林禁止引火，於同行隊友生營火並於烤火後輕率返回營帳休息，未熄滅營火堆而致災，違反注意義務甚高，事發後未能坦承犯行，意圖滅證、掩飾犯行、犯後態度不佳等情，已嚴重敗壞在野法曹形象。法務部組織法第2條第6款明定，法務部掌理律師之管理及監督。該部允應督飭所屬查明該涉案律師有無移付懲戒事由，以儆效尤。

- (四) 綜上，法律事務所律師甲等5名登山客因違法就地砍伐、取柴及生火，釀成延燒12天、近80公頃林地之重大森林火災，案發後隱瞞生火事實，諉稱係踢

倒爐具所致，遭輿論撻伐為意圖規避森林法刑責之訴訟策略，且旋經鑑定係砍伐樹枝生火致災，提起公訴，嚴重敗壞在野法曹形象，法務部允應督飭所屬查明涉案律師有無移付懲戒事由，以正視聽。

三、金融監督管理委員會聘用人員乙等5名登山客因違法就地砍伐、取柴及生火，釀成延燒12天、近80公頃林地之重大森林火災，業經提起公訴。乙於案發後隱瞞生火事實、將持用手機內關鍵群組對話及照片刪除，且提供無資料之備用手機供警方查扣等情，均經記載於起訴書並評其犯後態度不佳，顯已違反公務員服務法所定誠實清廉義務。其雖無公務員懲戒法之適用，惟金管會是否應有更積極作為，以正官箴，而非任令乙續領薪俸至契約到期，有礙機關聲譽，確有可議之處

(一)金融監督管理委員會聘用人員乙等5名登山客於110年5月15日至16日途經玉山國家公園杜鵑營地，因違法就地砍伐、取柴及生火，引發杜鵑營地森林大火(玉山事業區第51及52林班地)，自110年5月16日凌晨起火，終於110年5月27日確認報熄，歷時12天，森林延燒面積79.7公頃，被害面積22.0877公頃，火災動員總人次910人次、直升機總計83架次(52架次投水、31架次運補物資及人員等)，投水量大約為160公噸，本案森林大火名列「臺灣地區歷年來重大森林火災災例」，創下歷來最長滅火天數紀錄。救災人事與設備支出成本計1,359萬5,826元、林相改良費用及林木損失價值1,766萬1,947元；因林火導致生態系服務價值損失1億9,733萬9,340萬元。復因本次火災發生於海拔2,800至3,200公尺高海拔地區，植物生長速度本就緩慢，人工造林耗資甚鉅，對火燒後之林地破壞更大，且地被層亦會因

此延後恢復，又因位於玉山國家公園內，不宜立即以人工復育方式介入，後續將採監測與自然復育併行方式進行。參酌臺灣二葉松人工林平均年材積量計算，本案自然復育至少需20年以上。案經南投地檢署檢察官偵辦，於同年8月20日以110年度偵字第2990、4127、4212號起訴書就乙等5名登山客以共同正犯提起公訴。

- (二)次據本案起訴書記載，乙於案發後否認生火事實，嗣於同行隊友傳訊告知「手機跟行車紀錄器被收」之訊息後，將持用手機內關鍵群組對話及照片刪除，提供無資料之備用手機供警方查扣，遭評其意圖滅證、掩飾犯行、犯後態度不佳等情，顯已違反公務員服務法所定誠實清廉義務。次依據公務員懲戒法第5條第3項所定：「主管機關對於所屬公務員，依第24條規定送請監察院審查或懲戒法院審理而認為有免除職務、撤職或休職等情節重大之虞者，亦得依職權先行停止其職務。」，本案釀成國家重大損失，輿論撻伐，機關聲譽嚴重受損，其行為自應受苛責。通傳會喬建中為公務員，該會將喬建中移送本院審查時，業依職權先行停止其職務，然金管會對於涉案之聘用人員乙，雖不能依公務員懲戒法依職權先行停止其職務，惟依照該會與乙「聘用契約書」第6點第4目規定：「乙方違反本契約規定應遵守者，機關得隨時終止契約」。然而，查據金管會表示：「……為合理保障其工作權，亦不宜於有違法判決前即予終止聘用。經乙口頭主動承諾，並於前述陳述意見書具明倘法院一審判決有罪，當會自行請辭。上開處理方式尚符合法規及聘用契約規範，嗣後本會將依法院之判決為後續之處理。」，似此造成國家鉅額損失，影響機關聲譽及輿論之撻伐，

金管會是否應有更積極作為，以正官箴，而非任令乙續領薪俸至110年度契約到期後方不予續聘³，恐致損及機關聲譽及文官形象，實有未恰。

(三)綜上，金管會聘用研究人員乙等5名登山客因違法就地砍伐、取柴及生火，釀成延燒12天、近80公頃林地之重大森林火災，業經提起公訴。乙於案發後隱瞞生火事實、將持用手機內關鍵群組對話及照片刪除，且提供無資料之備用手机供警方查扣等情，均經記載於起訴書並評其犯後態度不佳，顯已違反公務員服務法所定誠實清廉義務。其雖無公務員懲戒法之適用，惟金管會是否應有更積極作為，以正官箴，而非任令乙續領薪俸至契約到期，有礙機關聲譽，確有可議之處。

³ 金管會於110年11月24日召開「110年度聘用人員評核會議」，聘用人員評核會議結果，決議111年度不續聘乙，簽經主任委員110年11月27日核定。

四、行政院農業委員會林務局就喬建中等5人引發玉山森林大火等情，案經有關機關函復是否擔任共同原告及計算求償金額逾2億2千萬餘元，而需行政院同意支付擔保金近5千萬元等程序，歷時3個月餘，始聲請民事扣押強制執行，似背離假扣押快速且經濟原則，且迄至111年2月底假扣押標的價值僅約1,915萬餘元，該局假扣押聲請程序，容有研求之處

(一)林務局就本案森林大火案刑事附帶民事求償情形，及聲請假扣押經過如下：

- 1、本案玉山杜鵑營地火災動員包括內政部空中勤務總隊、消防署特種搜救隊、行政院國家搜救指揮中心、陸軍航空特戰指揮部、空軍救護隊及南投縣政府消防局等相關機關，爰林務局於110年5月27日確認本案森林大火已熄滅後，立即請該等機關提供救災支出，並函請同意擔任本案共同原告，俾利後續求償金額之計算及民事訴訟進行，各機關函復至110年7月14日完竣。
- 2、又本案因受災面積廣大，為避免後續民事求償訴訟時，面積計算上可能之爭議，爰於110年6月18日委託第三方學術單位國立中央大學太空及遙測研究中心辦理「應用衛星影像進行八通關森林火災被害面積偵測」，以確立火災整體受損面積，俾利相關損害賠償計算之基準，該計畫於6月25日完成，確認延燒面積為79.7公頃；於110年6月23日邀集林業試驗所、國立中興大學等專家學者召開「研商玉山杜鵑營地森林火災生態及景觀損失價值估算基準視訊會議」，以確立本案生態及景觀損失價值之計算基準，俟110年7月14日國防部函復相關支出金額後，其賠償金額之核算始大致確定為2億2,859萬7,113元（救災人事、設備支出

成本1,359萬5,826元+林相改良費用及林木損失價值1,766萬1,947元+生態系服務價值損失1億9,733萬9,340萬元)。

- 3、在賠償金額確定後，聲請假扣押擔保金部分，適行政院於110年7月28日召開中央災害防救會報，並請林務局報告森林火災防救及玉山火災後續處理情形，會中羅秉成政務委員表示假扣押於法律尚屬可行，爰林務局先請委任律師於7月30日提出假扣押聲請狀送臺灣南投地方法院，嗣法院於8月13日裁定在提出4,930萬元擔保金，得准假扣押後，林務局於8月18日簽報行政院是否得准依林務局暨所屬機關存入保證金之收入款項支付本案擔保金，旋經行政院110年8月25日函覆同意照林務局意見辦理，爰續處後續假扣押事宜。
- 4、查據林務局111年3月2日提供「111年2月28日扣押在案之執行標的明細」顯示，喬建中等5人動產部分扣押標的價值合計723萬8,368元，不動產部分扣押標的價值合計1,191萬1,946元。以上扣押標的價值共計1,915萬0,314元。

(二)惟，假扣押為暫時狀態，預防被告之脫產，講究快速有效及經濟。因一般法院會要求提供假扣押金額三分之一為擔保，因而實務上為求快速及減少擔保金額，避免過多金額放置法院無法運用及日後返還擔保金之麻煩，通常以法院較能確認之金額為標的，再說明衍生損害俟訴訟中再由法院認定即可。而本院可得確認金額之直接損失為3,125萬7,773元（救災人事、設備支出成本⁴1,359萬5,826元+林相改良費用及

⁴ 加班費、差旅費、作業費、後勤設備費用、直升機飛行成本。國防部函復林務局支出611萬餘，惟未表示擔任共同原告意願，爰未計列。

林木損失價值⁵1,766萬1,947元)，以之申請扣押被告5人之財產已足達到目的，避免擔保金過高致籌措困難。至於「生態服務價值1億9,733萬9,340元」為抽象計算，其金額可於日後進行刑事附帶民事訴訟時提出說明，由法院審酌。此不但免訴訟費用、節省擔保金，亦達快速且有效之假扣押目的。而林務局歷經函詢有關機關確認求償金額、受損害面積、函請行政院同意以公帑支付鉅額擔保金，雖係綜合考量過去森林法案件訴訟實務經驗，需取得他機關同意代為求償、受損面積需經第三方專業航測單位確認，及避免外界物議低估賠償金額，未能確實保障國土森林保育等因素，惟該局以公帑支付鉅額擔保金，耗時3個月餘，未能快速及經濟達到假扣押目的，再對照迄至111年2月底統計假扣押執行結果僅1,915萬餘元，仍顯示該局聲請假扣押程序，尚有改進空間。

(三)綜上，林務局就喬建中等5人引發玉山森林大火等情，案經有關機關函復是否擔任共同原告及計算求償金額逾2億2千萬餘元，而需行政院同意支付擔保金近5千萬元等程序，歷時3個月餘，似背離假扣押快速且經濟原則，且迄至111年2月底假扣押標的價值僅約1,915萬餘元，該局假扣押聲請程序，容有研求之處。

⁵ 造林成本損失、林木價值損失。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，另案彈劾。
- 二、抄調查意見二，函請法務部轉飭所屬辦理見復。
- 三、抄調查意見三，函請金融監督管理委員會確實檢討改進見復。
- 四、抄調查意見四，函請行政院農業委員會轉飭所屬確實檢討改進見復。
- 五、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

調查委員：葉宜津

蔡崇義

賴鼎銘

中 華 民 國 1 1 1 年 6 月 8 日