

內政部地政司 書函

受文者：內政部土地測量局

速別：最速件

密等及解密條件：普通

發文日期：中華民國九十二年六月十三日

發文字號：內地創字第0920051291號

附件：

主旨：關於監察院糾正國有林班地之相關疏失乙案，業經行政院九十二年六月九日院臺農字第0920026693號函復該院，並登錄於監察案件管理資訊系統，其有關辦理情形涉及貴管部分，請逕自於該管理資訊系統查閱及下載，不另檢附，請查照。（九二財正六）

說明：依據行政院九十二年六月九日院臺農字第0920026693號函副本辦理。

正本：內政部警政署、內政部營建署、內政部土地測量局

副本：內政部地政司（測量科）

2003/06/13
16:38:50

機關地址：台北市徐州路五號
傳真電話：(02) 23976875

交付列管案件

92-57

內政部土地測量局



行政院農業委員會商有關機關對本案之辦理情形

一、關於台灣森林經營缺乏上位指導計畫，導致造林、伐林、保林與保育利用等均缺乏具體長遠宏觀之目標，顯有未當一節：

(一) 為追求國家永續發展，行政院已於民國八十五年十一月核定「國土綜合發展計畫」，以「落實永續發展之理念，強調生活、生產與生態環境三者並重」為最高指導原則，並落實執行於都市發展、交通建設、住宅建設、污染防治與自然保育等部門；復為展現政府推動永續發展之決心，於八十六年成立「行政院國家永續發展委員會」，致力推動永續發展相關工作。目前該委員會正積極推動之重點工作為：確立永續發展願景；落實永續發展指標；強化永續發展推動機制；推動臺灣地區綠色國民所得帳；地方二十一世紀議程之研訂及推動實施等。另內政部研擬之「國土計畫法」草案，亦將上開國家永續發展願景與相關成果納入國土計畫體系內，以建立合乎「永續發展」理念之土地開發機制，並合理規劃土地、水及其他自然資源之分配。

(二) 為完成「落實國土保育與保安」、「推動生態城市」及「推動綠營建」等任務，行政院國家永續發展委員會已研提「國土資源永續發展行動計畫」，包括七大工作項目及三十五項具體工作。七大工作項目為：以生態系理念指導國土土地資源使用計畫；依循生態原則，進行整合式河川管理及治理；加強海岸及海域保育與管理；推動生態城鄉規劃；推動生態工法；推動資源再生利用；建立公共工程維護管理制度。

上述各項工作，均以「永續發展」為最高原則，並已將「環境生態、綠色優先」、生態平衡、世代公平、區域均衡及族群和諧等原則納入考量，以確保國土之永續經營。

(三) 基於前項「永續發展」指導原則，本會林務局經管國有林已自九十年起以森林生態系經營理念，由其所

屬各林區整訂編訂森林經營計畫，採用大尺度之地景層級為規劃及經營單元之經營策略，同時強調關照森林週邊之山村、人文領域，希望能謀求全體國民之最大福祉，讓人民能親近森林、享受森林並進而愛護森林。其實施策略如下，並已落實於林務局年度工作計畫內：

1. 復育美麗海島自然原鄉：建立確保生態體系健全之全國自然保育系統。
2. 營造永續經營之人工林：促進二氧化碳吸存與生物多樣性之人工林永續經營。
3. 建造水土保育之環境林：增進水土資源質與量之保安林及森林集水區經營。
4. 發展自然野趣生態旅遊：建構國家自然步道系統，結合保育與教育拓展森林生態旅遊。
5. 創建生機勃發之新山村：推動社區林業，實現新環境主義之山村振興計畫。

二、關於國有林事業區林班地地籍整理進度過於遲緩，台灣光復迄今逾五十餘年仍有五十二萬餘公頃尚未完成地籍測量與土地登記作業，且未完成部分多為與已登記土地接壤部分，因經界未清，界址不明，致遭民眾越界占用占墾者甚多，國有林事業區林班地管理難以步上正軌，顯有疏失一節：

(一) 內政部說明如次：

1. 全面完成臺灣地區地籍測量，建立完善地籍資料為政府重要施政之一，而國有林班地面積遼闊約一百五十四萬公頃，占臺灣地區總面積百分之四十四，因地形複雜，而測量人力及經費有限，無法於短期內完成，乃規劃採分期分區逐步辦理，其中臺灣省國有林班地第一期三年計畫，自八十七年度開始辦理，因行政區界疑義、九二一大地震、人力不足等因素，至九十年計完成面積一百萬餘公頃。

2. 後續約五十三萬餘公頃國有林班地之測量登記事宜，其未與已登記土地相鄰部分，依地籍測量實施規

則第七十二條規定，可利用林區像片基本圖，經數化轉繪為地籍圖，然因該未登記林班土地多與已登記土地經界線相毗鄰，涉及公私產權，為避免地籍重疊與土地界址糾紛，需依該已登記土地之地籍圖及其他可靠資料，實地協助測定界址；另範圍內夾雜已登記土地部分，則需辦理控制測量，並採逐宗土地實地辦理地籍調查及戶地測量，此一作業方式需調派相關縣政府暨所屬地政事務所及內政部土地測量局等人員，並協調林務局支援大量人力，與第一期計畫辦理方式差異甚大，且因辦理地區大部分位處交通不便山區，到達實地不易，工作難度高且具危險性，宜選擇地區先予試辦，爰就其中八萬餘公頃（台北縣烏來、文山、宜蘭事業區、羅東、南澳、和平、太平山事業區、桃園縣大溪事業區及新竹縣竹東事業區等九個事業區）擬具第二期計畫，業報奉行政院九十年十月二十六日函核定，計畫期程係自九十一年度至九十四年度止，總經費計需三億三千八百萬元（九十一年度七七、一五八千元，九十二年度七六、八五三千元，九十三年度七六、九五二千元，九十四年度一〇七、七五九千元）；俟該第二期計畫執行經檢討評估後，再研究擴大辦理所餘四十四萬餘公頃土地，預估仍需十六個年度方能辦理完竣；惟該第二期計畫第一年經費宥於政府財政困難，無法取得經費來源，致未能如期辦理。

3. 有關尚未辦理地籍測量登記五十餘萬公頃國有林班地，多與已登記土地接壤，因該已登記土地已有地籍圖，不致有產權經界不清，界址不明之情事，又已自九十一年度起分三年編列預算一億五千三百萬元，補助臺灣省各縣市政府新購即時動態衛星定位儀及相關測量儀器設備，各縣市政府並配合編列預算三千六百萬就現有相關儀器設備汰舊換新，如有於該國有林班地占用占墾者，以現今衛星定位測量技術，應不難確認，是以該區域土地僅係未完成地籍測量登記，依相關法令，該未登記之土地仍為

國有土地，土地管理機關仍得依法排除侵害。

4. 該區域土地，內政部已規劃採分期分區計畫逐步辦理，就純為國有林地未與已登記土地接壤部分，因全為國有土地，係依地籍測量實施規則第七十二條規定利用林務局所採具有一定精度等級之航空方法製作之五千分之一林區像片基本圖，由該局依地形及管理需要以現有林小班為界，經數化轉繪為地籍圖，另與已登記土地毗鄰部分，則採實地測定界址方式辦理，惟因該區域地形、氣候複雜，位處偏遠，危險性及困難度皆高，又該計畫係由地政機關調派編制內人力辦理，該等執行機關除辦理原有土地複丈、建物測量業務外，尚需投入大量人力辦理地籍圖重測工作，且受限立法院決議，不得增僱約聘僱人員辦理，而有關係費部分，當另於九十三年度概算編列經費，俾憑開始實施該二期計畫。

5. 為加速完成國有林班地地籍測量與土地登記，擬配合該林班地管理機關之需要，由其自行籌措相關經費後，再由地政機關協助辦理。

(二) 林務局為加速完成五十三萬餘公頃未登記國有林地之地籍測量及登記工作，於九十一年九月十六日即曾洽商內政部土地測量局研議利用農林航空測量所製作之像片基本圖、現場明顯地形及現地指界互相配合之快速測量方法，並已於本(九十二)年四月三日邀集內政部、土地測量局、台北及桃園縣政府、新店及大溪地政事務所、學者專家等，開會徵詢各方意見，獲致結論略為：「林務局提出之國有林班地地籍登記測量試辦計畫經與地政主管機關充分討論原則可行的，實際上操作時須因應地政法規，必要時還是要用實測，地面測量有困難時，可藉助航空測量工具，以模擬空標的方式定位，俾確定與私有地之毗鄰地籍線。至執行細節可訂定執行措施以為因應，其內容由林務局與內政部地政司洽訂。選定烏來事業區第二林班執行試辦，由林務局訂定試辦期程、經費。試辦時應隨時檢核優、缺點，並加以增、刪，使執

行措施確實可行，進而做為國有林班地登記第二期計畫執行之依據。」；是以，本項工作除由內政部依照行政院核定之第二期四年計畫第一年度經費納入該部九十三年度預算執行外，並由林務局籌措經費儘速辦理試辦計畫，俾早日完成林班地地籍登記。

(三) 另林務局為防範國有林地被民眾占用占墾，已配合運用科技工具，採取下列改善措施：

1. 導入保林資訊圖台顯示系統，改善巡視制度：

(1) 護管人員平時利用 GPS 接收儀紀錄巡視時程、巡視路線及林班地現況等資訊，除可有效紀錄及管理護管人員之出勤狀況外，並可進一步統計分析巡視路線之分佈與頻度等，機動調整巡視重點區域與人力配置，隨時掌握林地現況。藉由 GPS 之精確且快速的定位功能，對於濫墾盜伐事件之處理有所助益。

(2) 本系統是以「保林資訊圖台顯示系統」為基礎架構，配合衛星定位儀、無線電手機、指北針(羅盤儀)與雷射測距儀等，形成綿密的即時回報管理系統。

2. 國有森林境界架設「國家森林境界標識物」：

鑑於一般民眾對林務局經營之國有林區域未甚明瞭，往往一時不察在區內發生違反森林法之行為，該局已計畫統一設計及製作國有森林境界宣傳牌，架設於全台重要道路與國有森林境界交界處，除告示社會大眾注意外並可強化民眾護林意識。

三、關於林政主管機關未落實森林法第三條第二項及第八條規定，針對租地造林早期疏於管理，且近年來材價偏低，砍伐林木收益不敷成本，致遭民眾濫墾、濫建及違規使用者甚多，租地造林成效不彰，林政主管機關束手

無策，顯有疏失一節：

(一) 近二十餘年來，由於木材價格持續低迷不振，林務局經營國有林出租造林地承租人，為謀取短期收益，違規種植蔬菜、檳榔、茶樹、果樹等農作物，依據該局各林區管理處查報資料，民國八十七年承租人違約、違規種植檳榔面積計三、六七五公頃，此部分經列入「檳榔問題管理方案」執行，至九十一年底已輔導租地造林人完成改正造林面積三、〇八六公頃，另四六九公頃則由承租人簽具切結於今(九十二年)年造林適期完成造林，餘一二〇公頃未完成改正造林者，業由各林管處積極辦理終止租約收回林地手續。

(二) 九十一年各林區管理處再清查統計，承租人違約、違規種植檳榔、果樹、茶、農作物者共計四、一〇六公頃，業依行政院核定之「國土保安計畫——解決土石流災害具體執行計畫」中有關違規使用的國有林班地恢復造林事項辦理，至九十一年十二月底止已輔導租地造林人完成改正造林或每公頃混植造林木六百株者共計二、九八一公頃，其餘未配合造林之一、一二五公頃，將督促租地造林人，於九十三年十二月底前完成改正造林，否則終止租約收回林地。

(三) 為配合國土保安政策，尋求租地造林地根本解決之道，本會已擬具「國、公有租地造林收回」計畫(草案)，優先針對國有林事業區內位於土石流危險區、特定水土保持區、水庫集水區及主要河川兩側之租地造林區域，訂定補償標準，逐年編列經費辦理補償，鼓勵承租人申請終止租約交還林地，俾納入整體國家森林經營計畫中妥善管理，並由政府本於永續經營之理念加以經營，恢復既有林地生態完整性，以

發揮森林之公益效應。上揭收回計畫(草案)報奉行政院核復依經濟建設委員會意見辦理，即：

1. 針對整體國有林地之收回政策(例如合法承租人合法經營、合法承租違規經營或非法占用等情形)通盤檢討，包括其他機關所管之國有林地，一併考量其林地收回之處理方式、優先順序、經費需

求、地上物查估機制及收回林地後續之管理等，協調相關機關研擬妥適處理原則後再議。

2. 為避免龐大之補償經費對政府財政造成負面衝擊，建議研究以多元化方式辦理國公有林地之收回工作，例如租約到期不續約、以優惠價格補償其地上林木，逐步收回國有林地；並配合相關就業輔導措施，協助承租人進行轉業。

3. 本計畫擬針對承租人一次發給「轉業救助金」每公頃三十九萬元一節，依據現行法令及租約規定，發放該項轉業救助金仍待斟酌，且依照目前財政部國有財產局或行政院原住民族委員會國有林地出租之相關規定，並未有類似轉業救助金之發給，導致各主管機關作業標準不一致問題，日後恐將產生援引比照效應，加重國家財政負擔。

林務局正積極依照上開意見，洽商相關機關及研議多元化方式辦理收回工作，將儘速修正計畫送請行政院核定後據以辦理。

(四) 針對租地造林成效不彰問題，林務局擬議後續改善措施如下：

1. 建立完備的租地造林基本資料檔案，利用地理資訊系統予以清查，強化管理，並配合「林地分級分區管理」機制規劃合理之林地利用方式。

2. 強化國有林地之巡視管理，避免不當土地利用壓力，發揮林地保護之公權力，以防造成社會之不公平。

3. 研議提供經濟誘因，使造林與造林以外其他用途間之收益差額減少，對造林者提供之外部經濟予以財政補助，以求得資源利用之公平與效率，直接提高造林意願，例如發給造林獎勵金及林木達伐期，因政策禁止砍伐之補償金。至對無意造林者隨時監測管理，租賃期限屆滿不再續約，予以收回

施行造林。

4. 配合其他公私有林綜合經營規劃，發展多目標森林經營，如台北縣三峽地區之柑橘、台中縣東勢地區之甜柿、台南縣玉井地區之楊桃、屏東縣潮州地區之愛文芒果、台東縣卑南地區之釋迦等深根性果樹，其位屬環境非敏感性區域在不妨礙水土保持及國土保安原則下，實施每公頃混植造林木六百株，讓果樹與造林木共存，以改善生產環境，發揮地區特色，提升山村經濟及承租人的生活水準。

5. 由政府主動輔導與協助租地造林人，完成其所肩負之造林公益功能。

四、關於林政主管機關針對違法濫墾、濫建與違規超限使用林地者查報不力，既未依法設置森林警察，現有國家公園警察與巡山員制度亦未發揮具體保林護林功效，且從事法務工作人員甚少，亦難循司法途徑及時清理收回，既疏於防範處理於前，亦未能有效取締處理於後，均有未當一節：

(一) 有關國家公園警察未能主動肩負森林保護，內政部說明如下：

查內政部警政署國家公園警察大隊係依該署組織條例制定，掌理「關於國家公園區域內治安秩序之維護及災害急難之搶救事項、關於國家公園區域內自然資源及環境之保護事項、關於協助處理違反國家公園法令有關事項、其他有關警察法令及警察業務事項」，其執行取締違法（規）亦僅限國家公園區域內。

(二) 有關設置森林警察：

1. 本會於九十年四月二十五日行政院強化社會治安第七次專案會議提案：「人為縱火引發森林火災之防制措施」，奉 院長裁示第三點：「有關森林警察之設置，請本院農委會再洽商內政部，作全盤整體考量評估。」，暨監察院九十年八月十三日院台財字第九〇二二〇〇五五三號函，調查台中縣和平

鄉梨山地區六年內發生十起森林大火，已嚴重破壞當地生態，主管機關就是類火災發生之原因及救火處理，有無疏失等情乙案之調查意見第四點，亦提及「研究是否設置森林警察，以取締林內違規行為」，據此，本會從設置森林警察之沿革、恢復設置森林警察之必要性、設置程序、員額及期望、配套措施等方面，於九十年七月十七日與內政部警政署開會研商獲致結論：「內政部警政署同意執行森林警察任務」。

2. 本會依據前項會商結論擬具「森林警察隊任務編組執行計畫」（草案），以九十一年五月二十一日農授林務字第0九一一七二〇二八一號函報行政院審核，經行政院胡政務委員勝正於九十一年十月七日召集各相關單位開會審查，其結論如下：

(1) 同意農委會成立森林警察隊。

(2) 修正計畫原則如下：

a. 計畫內容應涵蓋相關森林法令所定任務，並以保育國家整體森林及保護人民在森林之安全為標的。

b. 請農委會將現有野生動物保育警察人力納編外，並協調內政部警政署及行政院人事行政局，配合森林警察隊任務配置所需之警力員額，惟仍需以精簡為原則。

c. 有關擬編列興建辦公廳舍二棟及租賃辦公廳舍六棟之經費一節，仍請農委會就現有房屋建築等設備優先考量調整利用。

爰此，林務局業於當年十月十八日邀集各相關機關（內政部警政署、財政部國有財產局、退輔會、本會林業處、野生動物保護小組等）研商，將國有財產局經管之林地配合政府組織再造時程於該局

接管後納入森林警察之值勤範圍，並將野生動物保育警察人力納編，更名為「森林暨自然保育警察隊任務編組執行計畫」，以九十一年十二月二十七日農授林務字第0九一—一七二〇六七〇號函報行政院再審議。案奉九十二年二月二十一日依院臺農字第0九二〇〇〇八三六九號函核復確實參照內政部等有關機關意見修正後報核。林務局業依人事行政局：「．．．合計為一七八人組成，不宜再另行增加員額。」、主計處：「有關擬編列興建辦公廳舍二棟及租賃辦公廳舍六棟一節，仍請農委會就現有房屋建築等設備優先考量調整利用」、財政部：「有關國有財產局經營之國有林地上違反森林法等相關法令之取締事項，應於森林警察隊成立後全面回歸其執勤範圍，以免產生國有林地上之執勤漏洞。」等相關機關意見研議，並於九十二年四月二日邀集各機關協商研議後修正計畫草案，以九十二年四月十七日農授林務字第0九二—一七二〇—一六一號函報請行政院核定後即可成立森林警察執勤。

(三) 關於林務主管機關從事法務工作人員不足之改善措施擬議如下：

1. 於林務局所屬八林區管理處各增列法制人員一名或委聘專任律師為法律顧問，協助辦理取締違規、違法使用林地之移送司法審理案件。

2. 寬列前項移送司法機關審理及強制執行收回林地之訴訟費用及法律顧問費。

3. 每年定期辦理林政人員相關法令講習，藉以提昇林務從業人員法律素養，強化林政案件處理效率。

五、關於林地管理機關疊床架屋，權責混淆，分工不明，且管轄林地間毗鄰界址不清，管理態度寬鬆不一，徒增管理困擾，亦難以統合林業經營與造林護林政策，均有未當一節：

(一) 台灣地區森林面積廣達二一〇萬公頃，約佔全島面積五八·五%，其中國有森林土地面積共計一九五萬公頃，主要管理機關為：

1. 林務局管理一五四萬公頃。
2. 大學實驗林、林試所管理四萬三千公頃。
3. 國有財產局管理六萬五千公頃。
4. 行政院退輔會森林保育處管理八萬七千公頃。
5. 縣市政府代管區外保安林三萬七千公頃。
6. 原住民保留地一七萬八千公頃。

(二) 本糾正事項各相關機關查復如下：

1. 財政部國有財產局

國有財產局組織未編制有森林事業專業管理人才及森林事業專業管理器材，亦無設置工作站、駐在所及派員巡山、察查，對民眾違規使用、濫建濫墾，致使山林被破壞之行為，無法及時得知，形成管理困擾；又國土保安計畫著重於國土保安、山坡地之保育，並以加速全面造林為目的，故位於土石流危險區已出租土地或超限利用山坡地，收回後應移交林務機關造林。暨為因應台灣本島山高水急之地形特性，舉凡治山防洪、造林防災等林業事務，在在對國計民生有深遠之影響，而林業政策

之落實係國土保安工作極重要之一環，認為應儘速統一國有林地管理事權，以解決疊床架屋，管理紛歧問題，並落實林業政策，因此建議自九十三年一月一日起將該管林地移交農委會林務局接管。

2. 行政院國軍退除役官兵輔導委員會

退輔會所屬榮民保育事業管理處經營轄區國有林班地，係依據森林法第十四條：「國有林各事業區經營計畫，由各該管理經營機關擬訂，層報中央主管機關核定實施」，並依照農委會所核定之林業政策辦理，從未因行政體系不同，與林業政策有所抵觸，所執行林區經營及造林護林等項，歷年來成效良好。

3. 教育部

教育部所屬經營國有林地學校之實驗（習）林場，大致依原設立目的使用，管理上均依森林法及相關法令規定辦理，爾後將加強與林業相關管理機關橫向協調聯繫，以落實森林資源保育及國土保安政策。

4. 內政部

我國目前國家公園區既有之林地權屬、經營管理事權及法令規章，在管理上雖有國家公園與林務局等管理單位事權重疊之處，法律雖有國家公園法與森林法等法令競合之問題，然而國家公園管理處與林務局對於國有林地之管理，皆依國家公園法、森林法及國家公園或風景特定區內森林區域管理經營配合辦法等法規辦理。國家公園管理處之職責，除依國家公園法著重生態保育外，亦配合森林法及林務相關單位合力執行森林保護工作等。

5. 林務局

(1) 有關委託各縣市政府代管之國有區外保安林地，由於各縣市政府代管之情形未臻妥善，且於九十一年十一月十二日召開各縣市政府農業（建設）局長聯繫會議討論結果，縣市政府均不願意繼續代管，為期使區外保安林之管理能儘速導入正軌，林務局已訂定接管作業計畫，自

本（九十二）年一月一日起由各林區管理處會同縣市政府人員辦理現場點交作業，預定於六月三十日前完成收回工作。

(2) 行政院前於九十年十月二十二日以台九十農字第0五八七六0號函核復財政部函報「統一國有林業用地管理事權辦理及研提處理意見」案，略以：「本案將俟政府再造完成，本院農委會林務局組織架構重新調整後，再將財政部國有財產局所經營國有林地移由調整後機關統籌管理」。

(3) 農委會林務局為配合現代自然資源管理新趨勢，以及政府組織再造目標，將促使與森林、林地管理及自然保育等事務、相關之政府組織整合，落實行政管理一元化，已擬具「林務、林政一元化」計畫（草案）列入「挑戰二〇〇八：國家發展重點計畫」項下，函報行政院核復依經濟建設委員會意見辦理，即：

a. 本案牽涉政府組織再造事宜，目前係由行政院組織改造推動委員會負責推動，就長期而言，建議納入政府再造方案整體考量；但短中期內各林地管理機關之林務計畫可先行整合，惟有鑒於財政部國有財產局並未編制相關林業管理專業人員及經費，其所管有之國有林地建議可先行移交農委會林務局接管，請財政部國有財產局協調排定接管時程及相關接管事宜。

b. 林務局所提將行政院退輔會管理之棲蘭山林區及大甲溪林區撥歸該局統一經營管理一節，請行政院退輔會儘速檢討改善其目前執行狀況，強化林務管理人力、經費，將來視執行成效再評估是否朝整併方向努力。有關原住民保留地應有效管理，其出租林地超限利用

問題仍請原住民族委員會積極處理、加強查核取締，並請林務局評估其管理成效再研究是否納入「林務、林政一元化」計畫中。

(三) 綜上，有關財政部國有財產局經營國有林地之護管、租地租約及其他相關林地管理事宜，因未編制森林專業管理人才，致無法妥為管理，固屬實情，就政策面言之，本會亦認應移交林務局接管，以統一管理事權，俾利森林資源經營及管理之整合；然就實質面言之，因國產局所管有之林地，屬非公用財產，目前多經該局依國有財產法暨相關規定辦理出租有案，該等已出租之土地坐落、現況及是否仍供為林業使用等，均屬未明，且該局並無林野巡視之機制，其所管有之國有林地使用現況如何，均有待林務局與國產局兩單位加以釐清，為利未來之經營管理，上開移交接管事宜，仍宜慎重，以免失之操切。目前國有區外保安林地，刻正由林務局會同各代管縣市政府辦理現場點交接管中，預計於九十二年六月三十日前完成，有關登記為財政部國有財產局等其他機關管理之區外保安林地，將俟林務局終止與各縣市政府代管關係後，另行洽各土地管理機關辦理管理機關變更登記事宜；至非屬保安林地之其他國有林地部分，本會認仍應參照區外保安林接管模式，由林務局訂定接管作業要點，會同國產局就經營林地逐筆辦理現勘點交，釐清土地坐落及出租、占用等相關問題之處理後納入管理，以收宏效。

(四) 有關行政院退除役官兵輔導委員會榮民森林保育事業管理處管理之國有林地部分，按該等林地交由該處經營，確有其歷史背景，該處依法擬具森林經營計畫送農委會核定後實行，歷年來亦有一定之成效，然目前經營權與管理權脫鉤之問題，仍需加以正視，本會認仍應由法制面考量，將林地回歸林務局經營管理，以落實行政管理一元化，惟此尚涉及森林保育處現有人員應如何整併問題，較為複雜，宜列入政府組織架構調整一併考量。至原住民保留地屬於國有林地部分，鑑於該等土地係為便利山地行政及照顧原

住民生計所劃設，有其特殊之背景與意義，且依據 陳總統提出之「原住民族與臺灣政府新夥伴關係」，更強調基於族群對等原則，應充分給予原住民族土地自主管理權，確立土地領域的族群性、集體性。是以保留地內之宜林地在不危及國土保安、損害人民生命財產安全情況下，仍應由原住民族本於傳統生活習俗、知能及民族自決、自治之精神，給予土地自主管理權，不宜歸由林務局統籌管理。

(五) 關於國家公園管理處與林務局業務相互競合牽制問題之改善措施如下：

1. 現階段加強國家公園與林務機關之協調機制

國家公園管理處與林務局對於林地同樣兼負自然保育的角色及功能，目前兩機關業務正以「機關合作，共商對策」為行動準則，以促成國家公園區內自然資源經營管理的和諧與推展；如以玉山主峰登山路線為例，原屬林務局經營之排雲山莊係提供登山遊客中途休憩及進行入園生態承載管制之重要地點，經多方協調後已由玉山國家公園管理處接管。

2. 長期上，促使林地事權統一化

依照九十一年公布之環境基本法第三十條「中央政府為有效整合及推動維護環境資源之政策及相關事務，應設置環境資源專責部會。」規定，及政府組織再造目標，將促使與森林、林地管理及自然保育等事務、相關之政府組織整合，落實行政管理一元化，期望儘速成立「森林及自然保育署」專責機構，提升行政效能，促進森林及生態資源保育有效管理。

六、關於林道與山區產業道路闢建不當，致使土石流與濫墾濫建情形更形氾濫，林業主管機關對於前開道路闢建未能建立嚴密之審核機制，復未積極關閉自然保護區與國土保安區內林道，致使濫伐濫墾濫建及違規超限利用

與登山越野車輛肆虐山林，允有疏失一節：

(一) 查林務局經管國有林事業區內既有林道一四〇條共長二、六八三公里，因林業經營需要而保留八五條共長二、二九三·四公里，其餘林道均予以封閉，並無新闢林道。本會每年除編列經費辦理林道經常性維護、森林遊樂區聯外道路及育林、保林等工作必用之林道維護外，並加強水土保持以免造成邊坡土石崩塌，影響行車安全及森林生態系之穩定。

(二) 復查林務局為瞭解機動車輛溯溪行為對台灣山林所造成生態破壞的嚴重程度，業已初步針對發現民眾在台灣地區林地從事機動車輛溯溪之溪流調查結果，共有十七個河段或地點，其中以宜蘭縣蘭陽溪上游芄芄溪、台中縣大安溪上游梅象橋、屏東縣港仔溪出海口、台東縣太麻里溪及花蓮縣三棧溪等河段最為嚴重。因此林務局曾於主要林道架設柵欄、路障或以挖溝破壞林道方式阻止車輛通行，惟柵欄、路障屢次遭受破壞，目前則以行政協助方式，請當地警察單位協助，依據國家安全法施行細則相關規定，防制車輛入山。

(三) 目前森林區域內除屬國家公園法劃定之生態保護區，或依野生動物保育法所劃設的野生動物保護區，得依各該法律管制車輛進入外，其他區域尚乏明確管制之法令規定。為避免四輪驅動車越野、溯溪等行為對山林生態環境之傷害，農委會業於森林法部分條文修正草案中加入自然保護區管制人、車入出，及授權主管機關訂定自然保護區經營管理辦法為管理之依據等條文，該修正草案已獲立法院經濟及能源委員會審查通過，自然保護區經營管理辦法(草案)亦依據行政程序法規定已近一年完成預告作業，俟立法完成後，即可依法管制四輪驅動車進入林道之行為。

(四) 另林務局經管國有林內之林道係專供林業經營本身運輸之道路，為專用公路管理規則第二條所稱之專用

公路，該局已依該規則第十三條規定，就現有林道不適合越野車通行之林道，予以設置警告標誌限制登山越野車進入，並加強派員管理防範登山越野車從事有關賽程活動，以維護生態環境。