

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府、苗栗縣卓蘭鎮公所

貳、案由：苗栗縣政府未依規定辦理本案土地之河川區檢討變更作業，致土地登記簿使用分區仍登記為「特定農業區」，復因卓蘭鎮公所辦理農業用地作農業設施容許使用案件之審查，未審慎查證本案土地屬「河川區」而錯誤核發容許使用同意書，而該府對於該公所未實質審查情事，竟仍予備查，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

詹農所有坐落苗栗縣卓蘭鎮水廠段○○○地號土地(下稱系爭土地)因經營農業需要設置農作產銷設施，經苗栗縣卓蘭鎮公所(下稱卓蘭鎮公所)於民國(下同)106年11月核發農業用地作農業設施容許使用同意書(下稱系爭同意書)，詹農再據以向苗栗縣政府申請核准集貨及包裝場所之建造執照。詎料經濟部水利署第三河川局(下稱第三河川局)人員於107年1月巡防發現，詹農於系爭土地搭設鋼骨結構房屋(下稱系爭房屋)，位於大安溪河川區域內，已違反水利法所定河川區域內禁建之規定，該公所爰撤銷系爭同意書。嗣詹農不服經濟部對其違反水利法之裁罰處分，提起訴願，過程中抑鬱離世，後經行政院撤銷該處分。關於詹農興建系爭房屋之損失，經臺中高等行政法院審認，該公所應負擔實質審查之責任，判決該公所應給付詹農繼承人新臺幣(下同)200萬餘元。究本案相關主管機關所定之審查規範及行政責任各為何？認有調查之必要。

本院為瞭解案情，先函請行政院於110年6月23日¹就案關事項查復到院，再向臺中高等行政法院調閱審理詹農繼承人與卓蘭鎮公所間有關補償事件全卷；嗣為釐清疑義事項，分別於112年7月17日詢問卓蘭鎮公所主管人員，112年8月14日詢問苗栗縣政府主管人員，並經苗栗縣政府於112年7月28日²、112年9月7日函³復相關資料到院。經調查發現，該府未依規定辦理系爭土地之河川區檢討變更作業，致土地登記簿使用分區仍登記為「特定農業區」，復因該公所辦理農業用地作農業設施容許使用案件之審查，未審慎查證系爭土地屬「河川區」而錯誤核發容許使用同意書等情，均核有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、苗栗縣政府未辦理系爭土地之河川區檢討變更作業，致土地登記簿使用分區仍登記為「特定農業區」，衍生卓蘭鎮公所疏未查證系爭土地屬「河川區」而錯誤核發系爭同意書情事，該府核有違失。

(一)按「河川管理辦法」第7條規定：「(第1項)河川區域之劃定及變更，由管理機關測定，報主管機關核定、公告並函送有關鄉(鎮、市、區)公所揭示及公開閱覽；中央管河川由水利署測定，報中央主管機關核定公告，並函送當地直轄市、縣(市)主管機關轉由有關鄉(鎮、市、區)公所揭示及公開閱覽。……(第3項)河川區域劃定及變更公告時，主管機關應同時函送當地都市或非都市計畫機關配合辦理使用分區變更為河川區。」

(二)查系爭土地於90年地籍圖重測前為卓蘭鎮上新段○○○○地號，苗栗縣政府於73年3月31日辦理非都市土地使用編定為「特定農業區」，該府於92年7月16

¹ 行政院110年6月23日院臺經字第1100089699號函

² 苗栗縣政府112年7月28日府地用字第1120165991號函

³ 苗栗縣政府112年9月7日府水石字第1120204280號函

日辦理河川區檢討變更，因系爭土地部分位於水利主管機關依法公告之河川區域內，故於土地登記簿標示部其他登記事項欄註記「部分屬河川區」，土地使用分區則仍維持登記為「特定農業區」。嗣經濟部於100年9月30日公告大安溪河川區域，系爭土地已全部位於河川區域內，該部並以100年9月30日經授水字第10020211831號函該府依規定劃定為河川區，該府水利處於100年10月5日收受該公文後，雖有前往該部水利署領取河川圖籍等資料，惟後續卻未移請該府地政處辦理系爭土地之河川區檢討變更作業，以致系爭土地登記簿使用分區仍為「特定農業區」，肇致該公所審查詹農就系爭土地申請農業用地作農業設施容許使用時，疏未注意查證系爭土地屬河川區而錯誤核發系爭同意書，衍生後續詹農興建系爭房屋遭經濟部依水利法裁罰，及詹農繼承人拆除系爭房屋之損失與該公所給付補償費246萬914元整情事。

- (三)綜上，苗栗縣政府未辦理系爭土地之河川區檢討變更作業，致土地登記簿使用分區仍登記為「特定農業區」，衍生卓蘭鎮公所疏未查證系爭土地屬「河川區」而錯誤核發系爭同意書情事，該府核有違失。

二、卓蘭鎮公所辦理本案農業用地作農業設施容許使用案件之審查，未審慎查證系爭土地登記簿標示部其他登記事項欄已註記「部分屬河川區」，且逕予刪除審查簽辦單上部分應審查事項，未依規定實質審查，致錯誤核發系爭同意書，核有違失。

- (一)按行為時「苗栗縣政府辦理申請農業用地容許作農業設施使用審查作業要點」(下稱作業要點)第6點第1項規定：「農作產銷設施其審查程序及核定權限，依下列規定辦理：申請容許設施面積未滿660平

方公尺者，授權由鄉（鎮、市）公所審查核定。」同作業要點第12點規定：「授權由鄉（鎮、市）公所審查核定涉及環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件，由公所審查完成後，應將全案資料分別送請各該主管機關審核無反對意見後，再行核發。」次按原行政院農業委員會⁴93年6月1日農糧企字第0930125735號函釋略以：為使農業用地容許作農業設施使用申請案件，於經主管機關審查符合規定並核發「農業用地容許作農業設施使用同意書」後，依法得就所申請之土地作為建築農業設施使用，因此審查簽辦單配合建築主管機關將其明定「申請用地得作為建築使用之土地」為審查項目，以免農政機關核發農業用地容許作農業設施使用同意書後，發生不得建築情形之爭議，造成人民與行政機關之困擾。上開所稱不得建築之土地，除有「建築法」第47條「亦受海潮、海嘯侵襲，洪水氾濫及土地崩塌之地區，如無確保安全之防護設施者……」規定外，尚包括其他依法律公告禁止建築、或不得建築之土地等。

- (二) 本案詹農所有系爭土地因經營農業需要設置農作產銷設施，於106年9月25日向卓蘭鎮公所就系爭土地申請農業用地作農業設施容許使用，經該公所審查後以106年11月7日卓鎮農字第1060012064號函核發系爭同意書，詹農再以系爭同意書於106年11月29日向苗栗縣政府申請集貨及包裝場所之建造執照，經苗栗縣政府以106年12月8日府商建字第1060232181號函准予發給(106)栗商建卓建字00024號建造執照後，詹農於106年12月21日開工搭

⁴ 112年8月1日改制為農業部

設系爭房屋。嗣第三河川局人員於107年1月16日巡防發現，詹農於系爭土地搭設系爭房屋，位於大安溪河川區域內，已違反水利法第78條第4款河川區域內禁止建造工廠或房屋之規定，經第三河川局於107年1月18日函知該公所後，該公所依水利法第78條第4款及「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」第6條第1項第9款規定，以107年1月22日卓鎮農字第1070000956號函詹農撤銷系爭同意書，嗣詹農不幸於107年11月20日死亡，其配偶詹鄧○○亦相繼於107年11月29日死亡，因系爭房屋違反水利法之規定，遂由詹農繼承人拆除。

(三)詹農繼承人對於卓蘭鎮公所撤銷系爭同意書，致系爭房屋遭拆除所受損失，於108年7月12日向臺中高等行政法院提起行政訴訟，要求該公所給予補償，經該院110年11月30日108年度訴字第182號判決該公所應給付詹農繼承人216萬8,950元，及其中208萬7,950元自108年7月24日起，81,000元自110年5月13日起，均至清償日止，按年息5%計算之利息，嗣該公所於111年4月12日將補償費總計246萬914元整(補償費含利息及訴訟費)給付詹農繼承人。

(四)查本案詹農因經營農業需要設置農作產銷設施，依據作業要點第6點第1項規定，其申請農業用地作農業設施容許使用，苗栗縣政府係授權卓蘭鎮公所審查核定。該公所對於系爭土地是否屬河川區應負實質審查之責任，雖系爭土地登記謄本土地使用分區登記為「特定農業區」，但標示部其他登記事項欄註記「部分屬河川區」，該公所未審慎查證，或向河川主管機關查詢，而錯誤核發系爭同意書；此外，該公所於辦理系爭土地農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單上有多項審查項目，係逕以劃線刪除

未予審查，其中包括建管項目第17項「申請用地得作為建築使用之土地」。本案既屬授權該公所進行審查核定，依據作業要點第12點及前揭函釋，該公所對於審查簽辦單所列各項目應為實質審查，如涉及環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件有疑義，應分別送請各該主管機關審核無反對意見後，再行核發同意書，如對於審查簽辦單第17項「申請用地得作為建築使用之土地」有疑義，應函詢建築主管機關審核有無反對意見，而非逕認非屬該公所權責事項而自行刪除不予審查。

- (五)綜上，卓蘭鎮公所辦理本案農業用地作農業設施容許使用案件之審查，未審慎查證系爭土地登記謄本標示部其他登記事項欄已註記「部分屬河川區」，且逕予刪除審查簽辦單上部分應審查事項，未依規定實質審查，致錯誤核發系爭同意書，核有違失。

三、苗栗縣政府對於卓蘭鎮公所逕予刪除本案農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單之審查事項，未依規定實質審查，竟仍予備查；該府復於審查詹農申請系爭房屋建造執照時，疏未查證系爭土地登記謄本有「部分屬河川區」之註記，卻仍予核發建造執照，均核有違失。

- (一)按行為時「苗栗縣政府辦理申請農業用地容許作農業設施使用審查作業要點」第6點第1項規定：「農作產銷設施其審查程序及核定權限，依下列規定辦理：申請容許設施面積未滿660平方公尺者，授權由鄉（鎮、市）公所審查核定。」同作業要點第12點規定：「授權由鄉（鎮、市）公所審查核定涉及環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件，由公所審查完成後，應將全案資料分別送請各該主管機關審核無反對意見後，再行核發。」

同作業要點第13點規定：「申請農業用地容許作農業設施使用經授權由鄉(鎮、市)公所審查核定者，經鄉(鎮、市)公所受理申請填具案件審查簽辦單審查符合規定者，應依據本辦法第6條規定，核發農業用地容許作農業設施使用同意書並副知本府相關單位；屬縣政府核定權限者，經鄉鎮市公所初審符合後，層送縣政府審查核定。」次按水利法第78條第4款規定，河川區域內禁止建造工廠或房屋。再按原行政院農業委員會93年6月1日農糧企字第0930125735號函釋略以：為使農業用地容許作農業設施使用申請案件，於經主管機關審查符合規定並核發「農業用地容許作農業設施使用同意書」後，依法得就所申請之土地作為建築農業設施使用，因此審查簽辦單配合建築主管機關將其明定「申請用地得作為建築使用之土地」為審查項目，以免農政機關核發農業用地容許作農業設施使用同意書後，發生不得建築情形之爭議，造成人民與行政機關之困擾。上開所稱不得建築之土地，除有「建築法」第47條「亦受海潮、海嘯侵襲，洪水氾濫及土地崩塌之地區，如無確保安全之防護設施者……」規定外，尚包括其他依法律公告禁止建築、或不得建築之土地等。

- (二)查本案詹農因經營農業需要設置農作產銷設施，依據作業要點第6點第1項規定，其申請農業用地作農業設施容許使用，苗栗縣政府係授權卓蘭鎮公所審查核定。詹農於106年9月25日向該公所就系爭土地申請農業用地作農業設施容許使用，經該公所審查後以106年11月7日卓鎮農字第1060012064號函核發系爭同意書，並以同函將系爭同意書及農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單等資料檢送

該府備查，惟該審查簽辦單上有多項審查項目，該公所係逕以劃線刪除未予審查，其中包括建管項目第17項「申請用地得作為建築使用之土地」。本案既屬授權該公所進行審查核定，依據作業要點第12點及前揭函釋，該公所對於審查簽辦單所列各項目應為實質審查，如涉及環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件有疑義，應分別送請各該主管機關審核無反對意見後，再行核發同意書，而非逕認非屬該公所權責事項而自行刪除不予審查。本案該公所未落實作業要點等規定授權進行實質審查，經將本案審查資料函送該府，該府竟仍予備查。

(三)次查本案卓蘭鎮公所以106年11月7日卓鎮農字第1060012064號函核發系爭同意書，詹農再以系爭同意書於106年11月29日向苗栗縣政府申請集貨及包裝場所之建造執照，然而系爭土地登記謄本使用分區雖登記為「特定農業區」，但標示部其他登記事項欄有「部分屬河川區」之註記，該府卻疏未查證，於「建造執照及雜項執照規定項目審查表」有關基地條件限制審查項目-「20.基地符合禁限建規定」勾選「符合」後，於106年12月8日以府商建字第1060232181號函准予發給(106)栗商建卓建字00024號建造執照。

(四)綜上，苗栗縣政府對於卓蘭鎮公所逕予刪除本案農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單之審查事項，未依規定實質審查，竟仍予備查；該府復於審查詹農申請系爭房屋建造執照時，疏未查證系爭土地登記謄本有「部分屬河川區」之註記，卻仍予核發建造執照，均核有違失。

綜上所述，苗栗縣政府未依規定辦理系爭土地之河

川區檢討變更作業，致土地登記簿使用分區仍登記為「特定農業區」，衍生卓蘭鎮公所疏未查證系爭土地屬「河川區」；復因該公所辦理本案農業用地作農業設施容許使用案件之審查，未審慎查證系爭土地登記謄本標示部其他登記事項欄已註記「部分屬河川區」，且逕予刪除審查簽辦單上部分應審查事項，未依規定實質審查，致錯誤核發系爭同意書；而該府對於該公所逕予刪除審查簽辦單之審查事項未依規定實質審查，竟仍予備查，且審查詹農申請系爭房屋建造執照時，疏未查證系爭土地登記謄本有「部分屬河川區」之註記，仍予核發建造執照，均核有違失，應予糾正促其注意改善，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：趙永清

蔡崇義

中 華 民 國 112 年 11 月 8 日