「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案

總結報告書

委託機關

內政部營建署

執行單位

元貞聯合法律事務所

中 華 民 國 107 年 12 月 20 日

廠商名稱：元貞聯合法律事務所

負責人：藍瀛芳

地址：台北市忠孝東路二段 **94** 號 **8** 樓

統一編號：**15744486**

聯絡人：黃心怡／鄭雅芳

電話：**(02)2391-3808**　分機 **217**

目　錄

摘要- 1 -

第一章 緒論.....3

第一節 背景與計畫目標.....3

第二節 項目.....5

第三節 作業方法.....9

第二章 國土永續發展基金收支保管及運用辦法之研擬.....11

第一節 現行 78 項基金收支保管及運用辦法規定之分析.....11

第二節 國土永續發展基金來源之評估與分析.....29

第三節 基金用途之分析.....41

第四節 國土計畫法第 44 條第 4 項第 2 款用途細項建議.....68

第五節 補助直轄市、縣(市)主管機關之操作方式建議.....88

第六節 國土永續發展基金收支保管及運用辦法草案.....93

第三章 國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法...97

第一節 環境稅以及「受益者付費原則」之說明.....97

第二節 水費附徵現行制度之分析.....105

第三節 電費計價現行制度之分析.....130

第四節 水電附徵之立法說帖與宣傳模式建議.....138

第五節 一定比例罰鍰議題之分析.....142

第六節 立法模式建議與具體條文.....145

第七節 模擬水電附徵可能收費額度.....154

第八節 基金來源各項議題之敏感度分析、衝擊影響及民意接受度評估等相關分析.....157

第四章 國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法.....161

第一節 現行檢舉違規獎勵辦法之分析.....161

第二節 民眾檢舉土地違規使用獎勵相關議題分析.....178

第三節 國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法建議.....188

第五章 結論.....193

附件一、 直轄市、縣市政府違反區域計畫之裁罰標準.....199

附件二、 工作會議紀錄及意見回應說明.....212

1. **105/05/10 第 1 次工作會議紀錄.....212**
2. **105/06/17 第 2 次工作會議紀錄.....214**
3. **105/08/10 第 3 次工作會議紀錄.....218**
4. **105/10/17 第 4 次工作會議紀錄.....221**
5. **105/11/16 第 5 次工作會議紀錄.....223**
6. **105/12/07 第 6 次工作會議紀錄.....226**
7. **106/01/11 第 7 次工作會議紀錄.....228**
8. **106/03/06 第 8 次工作會議紀錄.....232**
9. **106/04/11 第 9 次工作會議紀錄.....236**
10. **106/05/05 第 10 次工作會議紀錄.....239**
11. **106/07/14 第 11 次工作會議紀錄.....244**
12. **106/08/29、106/09/01 第 12、13 次工作會議紀錄.....247**
13. **107/08/16 第 14 次工作會議紀錄.....251**

附件三、 相關基金訪談紀錄.....254

1. **105/09/02 行政院農業委員會－農業特別收入基金.....254**
2. **105/09/13 經濟部水利署－水資源作業基金.....260**
3. **105/09/14 行政院環境保護署－環境保護（特別收入）基金.....264**
4. **105/09/19 行政院環境保護署－土壤及地下水污染整治基金管理會 270**
5. **105/11/21 行政院環境保護署－資源回收管理基金管理會.....274**
6. **105/12/21 行政院環境保護署－空氣污染防制基金管理委員會.....278**

附件四、 研商會議紀錄及意見回應說明.....283

1. **105/08/19 國土永續發展基金收支保管及運用辦法（草案）部會研商會議.....283**
2. **106/01/19 國土永續發展基金隨自來水及電力事業附徵相關議題研商會議.....286**
3. **106/05/22 「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）」機關研商會議.....295**
4. **106/10/11 「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法(草案)」」機關研商會議.....303**

附件五、 專家學者座談會議紀錄及意見回應說明.....315

1. **106/03/31 研訂國土永續發展基金附徵辦法相關議題專家座談會議 315**
2. **106/04/26 研訂民眾檢舉獎勵辦法相關議題專家座談會議.....331**
3. **107/10/15 國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法(草案)第 2 次專家座談會議.....345**

附件六、 公聽會會議紀錄及意見回應說明 358

1. **106/08/01** 「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）」第 **1** 場公聽會 **.....358**
2. **106/08/04** 「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）」第 **2** 場公聽會 **.....361**

附件七、 國土計畫國土功能分區及土地使用管制講習 366

1. **107/10/15** 內政部營建署函文 **.....366**
2. **107/10/29**、**107/10/30**、**107/11/02** 講習簡報 **.....369**

附件八、 各期審查會議紀錄及意見回應說明 390

1. **105/09/19** 期初審查會議 **.....390**
2. **106/04/19** 期中審查會議 **.....406**
3. **106/06/26** 期末審查會議 **.....419**

表目錄

表 1 本案相關會議與舉辦場次.....14
表 2 現行基金收支保管及運用辦法整理.....17
表 3 水資源作業基金收支保管及運用辦法第四條.....20
表 4 現行罰鍰收入納入基金後收支運用之相關規範.....22
表 5 現行附徵後基金收支運用之相關規範.....25
表 6 基金管理會組織相關規範.....28
表 7 基金管理會組織相關規範之整理.....29
表 8 98 年非都市土地農牧用地違規使用情形（單位：公頃、%）.....42
表 9 102-104 非都市土地違規處罰件數與罰鍰金額統計表（單位：萬元）...43
表 10 現行違規罰鍰收入分配及運用相關規範.....44
表 11 國土永續發展基金來源規範與相關法規說明.....46
表 12 與本案有關之政事型特種基金新制適用之用途別科目.....49
表 13 機關事務委託分類.....53
表 14 公共服務委外辦理相關案例分析比較.....58
表 15 國土計畫法各項處罰與主管機關應辦理事項.....62
表 16 保七總隊掌理事務.....67
表 17 國內行政法人組織設置條例架構分析.....77
表 18 以委託計畫進行專案辦公室之規劃.....83
表 19 政府與第三部門關係.....85
表 20 近二年（103-105）社會企業相關政府委託計畫.....92
表 21 內政部國土永續發展基金補助直轄市、縣（市）政府辦理違規查處與民眾檢舉獎勵補助審核及撥款作業原則草案（106.06.14）.....96
表 22 國土永續發展基金收支保管及運用辦法草案.....100
表 23 規費與特別公課比較表.....107
表 24 國內學者對於回饋與補償概念之主張.....113
表 25 水費附徵相關法規比較.....125
表 26 公用事業或家戶徵收費用之比較.....135
表 27 國際平均電價.....139

表 28 國土計畫法各項罰鍰列表.....148
表 29 水電附徵之立法模式優劣分析.....152
表 30 國土計畫法水電附徵之修法建議.....153
表 31 國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法草案（106.05）
.....154
表 32 近四年各標的用水量統計與應繳費用預估.....162
表 33 以民國 105 年 12 月底發購電預估應繳電費之附徵費用.....164
表 34 現行法對於檢舉獎勵之規範.....165
表 35 92 年與 95 年農業用地違規使用檢舉獎勵辦法對照.....166
表 36 地方政府食品檢舉獎勵辦法調查一覽表.....171
表 37 現行檢舉案件處理及獎勵辦法規範重點分析.....177
表 38 國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法草案（106.05）.....193

圖目錄

圖 1 環境保護基金之架構.....19
圖 2 水資源作業基金單位預算.....20
圖 3 農業特別收入基金之架構.....21
圖 4 特別收入基金與調查研究有關之預算編製與相關計畫.....49
圖 5 行政機關適用行政法之判斷與裁量.....62
圖 6 法人分類圖.....76
圖 7 水電附徵宣傳模式建議.....147

摘要

國土計畫法於 104 年 12 月經立法院三讀通過，並於 105 年一月六日公布。依國土計畫法第 44 條規定，中央主管機關應設置「國土永續發展基金」，另依預算法第 21 條規定，基金之設立應訂定收支保管運用辦法。此對於推動國土計畫法具有重要意義，主管機關應儘速研擬相關規範。再者，國土計畫法第 44 條規定，國土永續發展基金來源有：使用許可案件所收取之國土保育費、政府循預算程序之撥款、自來水事業機構附徵之一定比率費用、電力事業機構附徵之一定比率費用、違反本法罰鍰之一定比率提撥、民間捐贈、本基金孳息收入、其他收入等。其中自來水事業機構與電力事業機構附徵之一定比率費用，該部分涉自來水及電力事業附徵費用之相關配套措施，應配套國土計畫法第 44 條第 3 項之規定，研訂「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法」。又國土永續發展基金來源依國土計畫法第 44 條規定第一項第五款規定，違反本法罰鍰之一定比率提撥。此與國土計畫法第 40 條授權訂定「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」有一併考量之必要。

本研究盤點與分析現行與「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」、「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法」、「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」等規範同質或類似之相關法規，並研提前述三項子法之具體內容，並協助前述三項子法之研修作業，供主管機關參考，以周延法制規範。另外，本研究並協助前述三項子法相關法規實務執行疑義之討論、會議等之舉行等相關工作，集思廣益，協助釐清議題，提高行政效能。

Abstract

The Spatial Planning Act was approved by the Legistive Yuan in December, 2015, and being published and implemented on January 6, 2016. According to article 44 of the Spatial Planning Act, the central competent authority shall set up the Sustainable Development Fund and article 21 of the Budget Act provides that revenues, expenditures as well as custody of the Special Fund shall be governed by regulations, which will be a great significance for pursuing the Spatial Planning Act, and therefore its competent authority shall draw up concerning regulations as soon as possible. Furthermore, according to article 44 of the Spatial Planning Act, the sources of the Sustainable Development Fund includes: environmental conservation fees that are collected from applicants for land use permits, funds that have been appropriated by the government according to the budgeting procedure, a percentage of fees that are collected by the Taiwan Water Corporation, a percentage of fees that are collected by the Taiwan Power Company, a percentage of fines that are imposed for violations of this Act, private donations, accrued interest from the fund, and other income. Among which, a percentage of fees that are collected by the Taiwan Water Corporation and the Taiwan Power Company, which involves concerning supporting measures related addition fees collected by water and power enterprise, shall draft the Sustainable Development Fund Collected Act to support article 44(3) of the Spatial Planning Act. In addition, provision of subsidies from the source of funds stated in Development Fund Collected Act to support article 44(1) (5), a percentage of fines that are imposed for violations of this Act, which is essential to consider with the Encouraging the Public to Report Unlawful Land Use Act that was authorized by article 40 of the Spatial Planning Act.

The research prepares and analyses the current law and concerning regulations which are similar to the Sustainable Development Fund Revenues, Expenditures and Custody Act, the Sustainable Development Fund Collected Act and the Encouraging the Public to Report Unlawful Land Use Act, drafts the substantial content of the above three sub-regulations, and helps to revise the above three sub-regulations with which was provided competent authority for reference in order to develop more comprehensive provisions. Besides, the research assists in debating the issues of the above three sub-regulations in practice, holding conferences and so on, which could pool resources and find the best answers to many issues and improve administrative efficiency.

第一章 緒論

第一節 背景與計畫目標

一、 背景

由於全球氣候變遷受到重視，而臺灣每逢豪雨必釀成災，小則區域性淹水，大則遭受山區土石流嚴重沖刷。此外，原本區域計畫與都市計畫未有上位整體規劃工具，致使土地使用多以管制為主，未能發揮規劃功能，導致土地利用零碎破散，土地污染嚴重，違規使用浮濫，故國土規劃刻不容緩。國土計畫法於 104 年 12 月經立法院三讀通過，於 105 年 1 月 6 日華總一義字第 10400154511 號令制定公布，並於 105 年 5 月 1 日公告施行。準此，相關立法動作勢在必行。

其中，依國土計畫法第 44 條規定，中央主管機關應設置「國土永續發展基金」，另依預算法第 21 條規定，基金之設立應訂定收支保管運用辦法。對此，主管機關應儘速研擬相關規範。

再者，依國土計畫法第 44 條規定，國土永續發展基金來源有：使用許可案件所收取之國土保育費、政府循預算程序之撥款、自來水事業機構附徵之一定比率費用、電力事業機構附徵之一定比率費用、違反本法罰鍰之一定比率提撥、民間捐贈、本基金孳息收入、其他收入等。

其中第 1 項第 3 款與第 4 款為自來水事業機構與電力事業機構附徵之一定比率費用。亦即，於該法施行後第 11 年起，並自電力事業機構及自來水事業機構附徵一定比率費用，該部分涉自來水及電力事業附徵費用之相關配套措施，應配套國土計畫法第 44 條第 3 項之規定，研訂「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法」。

又國土永續發展基金來源依國土計畫法第 44 條規定第 1 項第 5 款規定，違反本法罰鍰之一定比率提撥。此與國土計畫法第 40 條授權訂定「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」有一併考量之必要。

綜上所述，「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」、國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法」」及「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」等 3 項子法，與國土永續發展基金相關且研擬過程應一併考量。

本報告結合法律專業、土地違規使用檢舉修法經驗、基金收支保管運用辦法修訂法規經驗、土地利用、土地管理之專業，結合學理與實務、土地管理專業等領域，可協助彙整、分析、研擬具體的前述三項法制規範，並提供修訂法令之相關協助，俾利主管機關未來相關法制之完善。

二、 計畫目標

基於上述之背景，本報告將透過彙整、分析我國相關法規，再經由檢視我國現有法令制度，評析合宜之「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」、「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法」、「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」，並提出具體建議，俾利主管機關參考。故本案之目標有以下三點：

（一） 盤點與分析現行與「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」、「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法」、「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」等規範同質或類似之相關法規。

（二） 研提前述三項子法之具體內容，並協助前述三項子法之研修作業，供主管機關參考，以周延法制規範。

（三） 協助前述三項子法相關法規實務執行疑義之討論、會議等之舉行等相關工作，集思廣益，協助釐清議題，提高行政效能。

第二節 項目

為更完善我國前述三項子法法制相關配套之具體內容，本案依據 105 年 5 月 10 日、105 年 8 月 10 日、106 年 5 月 5 日及 107 年 8 月 16 日工作會議討論內容，本計畫辦理之工作，詳述如下：

一、 期初階段

- **國土永續發展基金收支保管及運用辦法：**

1. 參考現行 78 項基金收支保管及運用辦法規定，篩選性質類似之基金為優先參考對象，並蒐集近 5 年內非都市土地違規使用罰款、開發許可案件收取費金額規模，以及行政委任案例（民間業者執行拖吊業務）等相關資料後，進行下列議題研議：

（1）基金來源：

A. 蒐集近 5 年非都市土地違規使用罰款規模。

B. 評估基金來源各項收入規模。

（2）基金用途：

A. 研議國土計畫法第 44 條第 4 項第 2 款(國土之規劃研究、調查及土地利用之監測)及第 4 款(補助直轄市、縣(市)主管機關辦理違規查處)用途細項，並提出具體建議方式。如：委託公民團體進行國土利用現況調查、補助直轄市、縣（市）政府委外成立查察輔助團隊(民間業者執行拖吊業務有關行政助手方式)或由本部成立查察督導團隊(參考環保署環保稽查大隊之稽查作法)等。

B. 研議國土計畫法第 44 條第 4 項第 3 款(補助直轄市、縣(市)主管機關)之操作方式，包括程序、時間、應備書件等，並提出具體建議。

2. 依據參考、蒐集資料及議題研議結果，研訂本收支保管及運用辦法草案。

二、 期中階段

- **國土永續發展基金收支保管及運用辦法：**

1.基金管理委員會：訪談有關機關，研提成立管理委員會之優劣分析，並提出具體建議。

105 年 8 月 10 日第 3 次工作會議主要係討論基金訪談內容，原訂 105 年 7 月召開，因營建署於該月份無法將會議排入行程，故調整至 8 月召開，導致基金訪談作業無法如期於期初簡報前完成，係屬不可歸責元貞聯合法律事務所事由，尚無違反契約期程，惟仍請元貞聯合法律事務所提出相關展期申請。

2.配合營建署召開研商會議，協助研擬會議資料及整理會議紀錄。

3.依據機關研商會議情形，回饋調整本收支保管及運用辦法草案。

- **國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法：**

1. 參考水資源保育與回饋收費辦法、一般廢棄物清除處理費徵收辦法等，研擬附徵辦法初步架構。
2. 依國土計畫法第 44 條第 1 項第 3 款(自來水事業機構附徵之一定比率費用)及第 4 款(電力事業機構附徵之一定比率費用)基金來源，研議下列事項，並提出具體建議：

（1）研析附徵及代徵之差異性。

（2）提出附徵之項目名稱。

（3）提出附徵對象：所有用水及用電戶，或使用水、電達一定用量者。

（4）訂定附徵比率：各公用事業不同使用目的、不同使用量等之計算方式。

（5）研擬附徵方式、程序、繳交時間及期限等操作方式。

（6）提出相關法令及行政規則應配合修訂之建議條文。

3. 依國土計畫法第 44 條第 1 項第 5 款(違反本法罰鍰之一定比率提撥)基金來源，研議下列事項：

（1）提出「一定比率」之具體建議：研議就不同態樣違規案件收取不同比率罰款上繳基金，並評估其可行性。

（2）研議提撥方式及程序、提撥時間及期限、相關應備書件等。

（3）直轄市、縣（市）政府配合辦理事項。

4. 依國土計畫法第 44 條第 1 項第 3 款(自來水事業機構附徵之一定比率費用)、第 4 款(電力事業機構附徵之一定比率費用)及第 5 款(違反本法罰鍰之一定比率提撥)基金來源，各項議題研議結果進行敏感度分析、衝擊影響及民意接受度評估，並提出因應對策及說帖。

5. 研擬國土永續發展基金來源有關自來水事業機構及電力事業機構附徵之宣傳計畫。
6. 研擬本附徵辦法辦理座談會企劃書，並經　營建署同意後辦理 1 場專家學者座談會（應至少邀請 5 位專家學者）。
7. 依本附徵辦法各項議題研議情形及座談會共識，據以研訂本附徵辦法草案。

- 國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法：

  參考「食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法」及「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」等規定，並研擬獎勵辦法初步架構。

三、 期末階段

- **國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法：**

  依規定配合營建署召開機關研商會議後，應辦理該草案 4 場次公聽會。惟該草案 106 年 10 月 11 日召開機關研商會議，因與會部分單位就條文內容涉及「附徵定義」、「收取對象」及「附徵計算基準」並未同意，經營建署評估前開事項短期尚難獲得共識，且依現行條件辦理公聽會並無實益，爰調整工作事項，改以 1 場專家座談會議及 3 場國土計畫講習代。

- **國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法：**

  1. 研議下列議題：

  （1）研議不同檢舉方式（例如：網路、書面、電話或其他方式），並就各方式進行優劣分析後，提出具體建議方案及相關配套機制(要件)。

  （2）蒐集直轄市、縣（市）歷年土地違規使用查處金額規模，研議罰鍰提撥比率，並提出具體建議。

  （3）研議訂定差異化之獎勵基準(例如不同樣態違規案件之獎勵金計算方式)，並提出具體建議。

  （4）研議直轄市、縣（市）政府受理檢舉案件之審認方式、獎勵金發放要件、處理時間及程序（例如：不同樣態案件有無簡化作法），並提出具體建議。

  （5）研議獎勵金追回機制。

2. 研擬本獎勵辦法座談會企劃書，並經營建署同意後辦理 1 場專家學者座談會(應至少邀請 5 位專家學者)，再依議題研議情形及座談會共識，據以研訂本獎勵辦法草案。
3. 研擬本獎勵辦法公聽會企劃書，並經營建署同意後辦理 2 場次公聽會。
4. 配合營建署召開機關研商會議，協助研擬會議資料及整理會議紀錄，並依機關研商會議共識回饋調整本獎勵辦法草案。

- **檢視「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」、「國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法」及「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」等 3 項子法規有無競合情形，並適度調整相關內容。**

四、 定期召開工作會議，並整理工作會議紀錄及回應處理情形

茲將前述相關會議整理如下表：

表 1 本案相關會議與舉辦場次

項次	階段	會議名稱	舉行場次
1	期初階段	工作會議	2 場次
2	期中階段	工作會議	5 場次
3		國土永續發展基金收支保管及運用辦法有關機關訪談	6 場次
4		國土永續發展基金收支保管及運用辦法研商會議	1 場次
5		國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法研商會議	1 場次
6	期末階段	工作會議	7 場次
7		國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法機關研商會議	1 場次
8		國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法研商會議	1 場次
9		國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法座談會	1 場次
10		國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法座談會	1 場次
11		國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法公聽會	2 場次
12		國土計畫國土功能分區及土地使用管制講習	3 場次

第三節 作業方法

本案之工作重點在於研究分析國土計畫法下，「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」、「國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法」及「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」等 3 項子法之具體規範，並協助研析相關法規修正方向及撰擬具體條文內容，供行政部門參考，周延法制規範。茲將本案之作業方式與步驟說明如下：

一、 文獻分析法

文獻分析法是尋求、蒐集、檢驗與分析專家學者已累積有關於基金收支保管運用、基金附徵及民眾檢舉土地違規使用獎勵的相關文獻以及法制相關研究資料，其中亦包含委託公民團體進行國土利用現況調查、補助直轄市、縣（市）政府委外成立查察輔助團隊(民間業者執行拖吊業務有關行政助手方式)或由本部成立查察督導團隊(參考環保署環保稽查大隊之稽查作法)、研議罰鍰提撥比率等。檢視該等資料並客觀地分析，以了解、重建過去所獲致的結論中，解釋相關法規範之現況，作出詳細的歸納與整理，描繪出目前研究的領域範圍，並以現行相關法制規範為基點。

二、 專家學者小組研議法

針對本研究各法規可能涉及之各種議題層面於研究期間舉辦座談會，延請請相關學者、實務業界、主管機關及委託單位等，齊聚一堂，集思廣益，彙整目前學者與實務界人士的相關意見與看法，借重其不同之專業領域及思考，以兼採各方之意見，據此充實本研究報告之內容，期能周延三項子法研修方向，並於提出最佳之研究資料。

三、 法實證分析法

美國聯邦最高法院的霍姆斯大法官（O. W. Holmes）曾謂：「法律的生命，不是邏輯，而是經驗」（The life of the law has not been logic, it has been experience），明確指出法學不應侷限於純粹形式的邏輯推演，畢竟法律是一種理性、客觀、公正而合乎目的之規範，尤其就適用法律而言，操作上應探求立法者本意及法條之客觀意義，方能符合社會需要，而非以機械式的解釋方法進行論理。與此相應者，係「法學實證研究」

（Empirical Legal Studies）。

本計畫將針對近 5 年內非都市土地違規使用罰款、開發許可案件收取費金額規模、民眾檢舉土地違規使用獎勵等，實務情形進行分析與檢討。其中相關資料的收集，將請委託機關協助函請其他相關機關（構）、直轄市、縣市政府收集，透過法實證分析的方式，檢討該等議題之實務情況，並提供法律建議以及處理方式，以供主管機關參考運用。

四、 參與相關機關研商會議

透過參與相關機關之協商會議，針對法規內容逐條檢討相關議題，並就會議內容與討論議題加以整理分析後，綜整分析應法制化意見，並將驗證先前所取得之文獻資料，使得本案的內容更能切合我國目前相關制度之問題解決。

五、 參與工作會議

本案將配合出席委託機關依實際需求，召開工作會議，就工作內容進行報告，討論執行進度，並提出具體工作內容與執行狀況。

第二章 國土永續發展基金收支保管及運用辦法之研擬

第一節 現行 78 項基金收支保管及運用辦法規定之分析

現行基金收支保管及運用辦法之規定

除國土永續發展基金收支保管及運用辦法之外，目前現行基金收支保管及運用辦法之規定共計有 78 個，該等辦法之主管機關主要有內政部、農委會、環保署、經濟部、衛福部、國防部、教育部、原民會、勞動部、財政部、國發會以及其他機關等。茲將各主管機關之辦法規範整理如下表：

表 2 現行基金收支保管及運用辦法整理

項次	部會	法規名稱
1	內政部	中央都市更新基金收支保管及運用辦法、住宅基金收支保管及運用辦法、建築物無障礙設備與設施改善基金收支保管及運用辦法、研發及產業訓儲替代役基金收支保管及運用辦法、新市鎮開發基金收支保管及運用辦法、新住民發展基金收支保管及運用辦法、營建建設基金收支保管及運用辦法
2	農委會	林務發展及造林基金收支保管及運用辦法、農產品受進口損害救助基金收支保管及運用辦法、農業天然災害救助基金收支保管及運用辦法、農業作業基金收支保管及運用辦法、農業特別收入基金收支保管及運用辦法、農業發展基金收支保管及運用辦法、漁業發展基金收支保管及運用辦法
3	環保署	土壤及地下水污染整治基金收支保管及運用辦法、水污染防治基金收支保管及運用辦法、空氣污染防制基金收支保管及運用辦法、溫室氣體管理基金收支保管及運用辦法、資源回收管理基金非營業基金部分收支保管及運用辦法、資源回收管理基金信託基金部分收支保管及運用辦法、環境教育基金收支保管及運用辦法
4	經濟部	中小企業發展基金收支保管及運用辦法、水資源作業基金收支保管及運用辦法、加工出口區作業基金收支保管及運用辦法、石油基金收支保管及運用辦法、再生能源發展基金收支保管及運用辦法、地方產業發展基金收支保管及運用辦法、核子事故緊急應變基金收支保管及運用辦法、核能發電後端營運基金收支保管及運用辦法、能源研究發展基金收支保管及運用辦法、推廣貿易基金收支保管及運用辦法、產業園區開發管理基金收支保管及運用辦法、經濟作業基金收支保管及運用辦法、經濟特別收入基金收支保管及運用辦法
5	福衛部	全民健康保險基金收支保管及運用辦法、社會福利基金收支保管及運用辦法、家庭暴力及性侵害防治基金收支保管及運用辦法、健康照護基金收支

		保管及運用辦法、菸害防制及衛生保健基金收支保管及運用辦法、醫療發展基金收支保管及運用辦法、醫療藥品基金收支保管及運用辦法、管制藥品製藥工廠作業基金收支保管及運用辦法
6	國防部	國軍生產及服務作業基金收支保管及運用辦法、國軍老舊眷村改建基金收支保管及運用辦法、國軍退除役官兵安置基金收支保管及運用辦法、國軍營舍及設施改建基金收支保管及運用辦法
7	教育部	國立成功大學附設醫院作業基金收支保管及運用辦法、國立社教機構作業基金收支保管及運用辦法、國立陽明大學附設醫院作業基金收支保管及運用辦法、國立臺灣大學附設醫院作業基金收支保管及運用辦法、學產基金收支保管及運用辦法、運動發展基金收支保管及運用辦法
8	原民會	原住民族就業基金收支保管及運用辦法、原住民族傳統智慧創作保護共同基金收支保管及運用辦法、原住民族綜合發展基金收支保管及運用辦法
9	勞動部	勞工保險局作業基金收支保管及運用辦法、勞工退休基金收支保管及運用辦法、就業安定基金收支保管及運用辦法
10	財政部	中央政府債務基金收支保管及運用辦法、地方建設基金收支保管及運用辦法、國有財產開發基金收支保管及運用辦法
11	國發會	行政院國家發展基金收支保管及運用辦法、花東地區永續發展基金收支保管及運用辦法、離島建設基金收支保管及運用辦法
12	其他	中央研究院科學研究基金收支保管及運用辦法、有線廣播電視事業發展基金收支保管及運用辦法、反托拉斯基金收支保管及運用辦法、考選業務基金收支保管及運用辦法、行政院國家科學技術發展基金收支保管及運用辦法、法務部矯正機關作業基金收支保管及運用辦法、故宮文物藝術發展基金收支保管及運用辦法、科學工業園區管理局作業基金收支保管及運用辦法、金融監督管理基金收支保管及運用辦法、通訊傳播監督管理基金收支保管及運用辦法、榮民醫療作業基金收支保管及運用辦法、國立文化機構作業基金收支保管及運用辦法、交通作業基金收支保管及運用辦法、航港建設基金收支保管及運用辦法

與本案較相關的有環保署的環境保護基金、經濟部的水資源作業基金、農委會的農業特別收入基金，茲說明如下：

（一）環境保護基金

環保署依空氣污染防制法、廢棄物清理法、土壤及地下水污染整治法、水污染防治法、環境教育法等規定，分別設置空氣污染防制基金（85 年度）、資源回收管理基金（88 年度）、土壤及地下水污染整治基金（90 年度）、水污染防治基金（95 年度）、環境教育基金（100 年度）、溫室氣體管理基金（105 年度），合併成立「環境保護基金」，本基金係預算法第 4 條第 1 項第 2 款所定之特定收入來源，供特殊用途之特別收入基金，並編製附屬單位預算，原有

各基金則一律改為編製附屬單位預算之分預算，隸屬於本基金項下，其項目則合併表達。基金之構成體系如下圖。茲環保署環境保護基金之運作與執行提出數議題如下：

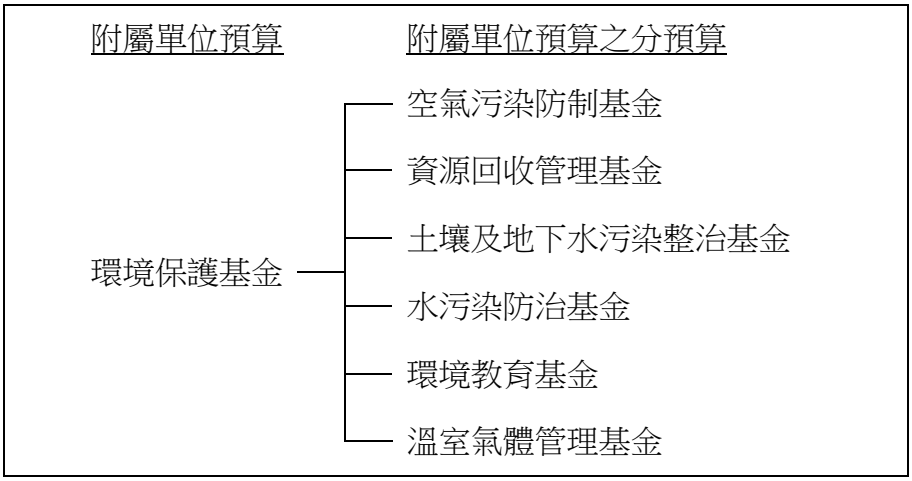


圖 1 環境保護基金之架構

（二）水資源作業基金

我國政府為辦理水庫之發電、給水及觀光，並加強水文氣象資料之蒐集與研判，辦理工程結構物之觀測及淤積測量，督導水庫灌溉區配水系統管理，實施防洪監測及設施維護，以達成水庫多目標運轉功能，爰由臺灣省政府分別成立北、中、南三區水資源局，**其中石門水庫、鯉魚潭水庫、曾文水庫營運部分**，原係編列營業預算，87 年 12 月配合臺灣省政府功能業務與組織調整方案改隸中央政府，並依 87 年 12 月依中央政府特種基金管理準則第 16 條規定，奉行政院 89 年 5 月 18 日台（89）孝授字第 08992 號函示，於 90 年度起將上述 3 個營業基金簡併成立本基金，編製附屬單位預算，其下並設置北、中、南 3 區分基金。嗣為落實基金實質簡併，提昇整體營運績效，自 91 年度起取消前開 3 分基金之設置，簡併為本基金之內部作業單位。92 年度為達「以河養河」之目標，將中央管河川之疏濬、災害緊急搶修及搶險工作納入本基金辦理，嗣於 95 年度依自來水法第 12 條之 2 將水源保育與回饋費納入本基金管理運用。96 年度水利法增訂第 89 條之 1 賦予設置之法源，明確規範本基金辦理水庫、海堤、河川及排水設施之管理、清淤疏濬、災害搶修搶險、相關人才培訓及回饋措施等業務。另 96 年度依溫泉法第 11 條規定設置溫泉事業發展基金，並納入隸屬本基金編製附屬單位預算之分預算。

本基金係預算法第 4 條第 1 項第 2 款所定，凡經付出仍可收回，而非用於營業之作業基金，並編製附屬單位預算。

本基金由水利署及其所屬機關設立，以經濟部為主管機關，並依據「水資源作業基金收支保管及運用辦法」第 5 條規定，設「水資源作業基金管理會」以為管理，置委員 13 人至 15 人；其中 1 人為召集人，由經濟部部長或派員兼任；1 人為副召集人，由經濟部派員兼任；其餘委員，由經濟部就有關機關（構）代表或學者、專家聘兼之。另依同法第 7 條規定置執行秘書 1 人、副執行秘書 1 人及幹事若干人，均由經濟部現有員額派兼之，以處理基金有關業務。

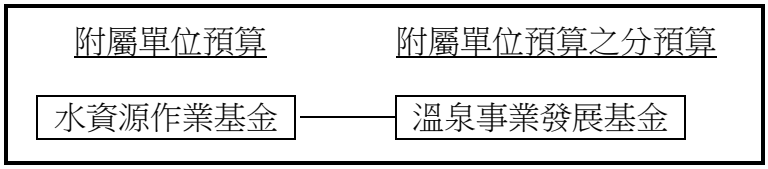


圖 2 水資源作業基金單位預算

表 3 水資源作業基金收支保管及運用辦法第四條

法規	規定內容	備註
水資源作業基金收支保管及運用辦法第四條	一、辦理水庫、海堤、河川或排水設施管理及清淤疏濬之支出。 二、辦理水庫、海堤、河川或排水設施之災害搶修搶險之支出。 三、辦理水庫更新改善之支出。 四、相關人才培訓之支出。 五、辦理回饋措施之支出。 六、水資源調配支出。 七、自來水法第十二條之二第三項及第五項所定支用項目之支出。 八、溫泉事業發展基金支出。 九、管理及總務支出。 十、其他有關支出。 前項第八款所定溫泉事業發展基金之用途，為溫泉法第十一條第三項所定之支用項目。 前條第四款之收入，應納入依各水質水量保護區分別設置之專戶，專供第一項第七款用途之用。 前條第四款及第五款以外之收入，不得支用於第一項第七款及第八款之用途。[1]	1. 有回饋措施支出。 2. 有設施管理之支出。 3. 設置專戶，專供指定用途。 4. 明定不得支用之用途。 5. 水利法第 89-1 條金規定基金用途為：辦理水庫、海堤、河川或排水設施之管理及疏濬、辦理水庫、海堤、河川或排水設施之災害搶修搶險、相關人才培訓、辦理回饋措施。

[1] 水資源作業基金收支保管及運用辦法第三條規定：本基金之來源如下：
一、由政府循預算程序之撥款。

（三）農業特別收入基金

行政院農業委員會農業特別收入基金項下原設有農業發展基金、林務發展及造林基金、農業天然災害救助基金、漁業發展基金、漁產平準基金、農產品受進口損害救助基金及農村再生基金，為考量農業發展基金之用途已涵蓋農(漁)業產銷調節，爰自 105 年度起，配合漁業法第 57 條修正刪除漁產平準基金之設置規定，將該基金併入農業發展基金，本基金均編製附屬單位預算之分預算，分別辦理農漁業發展、造林、受進口損害救助及農村活化再生等業務。基金之構成體系如下圖。茲就農委會農業特別收入基金之運作與執行提出數議題如下：

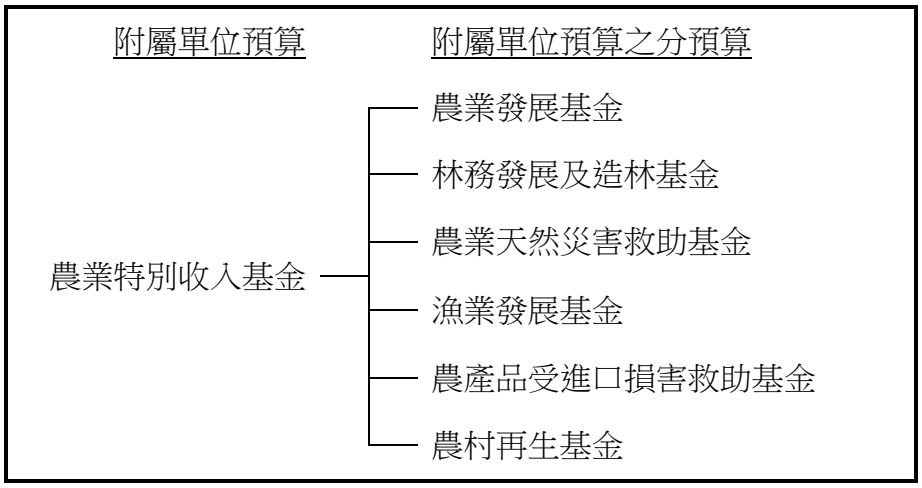


圖 3 農業特別收入基金之架構

罰鍰收入納入基金後收支運用之相關規範

初步結論

1. 多數以罰鍰收入納入基金之用途，並未一定要有明確法律規定之事項，才可以支出或運用。少部分係以母法有明文規定者為限。並且有一個市限縮在「國家環境教育綱領及國家環境教育行動方案」之下。

二、本部興辦水利事業、水庫蓄水範圍、海堤區域、河川區域或排水設施範圍之使用費收入。
三、本部辦理水庫、河川或排水設施之清淤疏濬，所得砂石之出售收入。
四、水源保育及回饋費收入。
五、溫泉事業發展基金收入。
六、本基金之孳息收入。
七、其他有關收入。
前項第五款所定溫泉事業發展基金之來源，為依溫泉法第十一條第三項規定，由直轄市、縣（市）主管機關提撥徵收溫泉取用費十分之一之收入。

2. 若有基金管理會者，部分規定有人事、行政、聘僱等之費用。
3. 多數規定加入了獎勵、補助之支出條款。
4. 部分規定加入了「優先條款」，亦即必須以特定事務為優先支出之規定。
5. 部分規定可以支出在：建設設施或購置設備之費用、律師聘僱費用、訴訟費用。

罰鍰收入納入基金後收支運用之現行相關規範（舉例）

表 4 現行罰鍰收入納入基金後收支運用之相關規範

法規名稱	規定	備註
水污染防治基金收支保管及運用辦法第四條	一、地面水體污染整治與水質監測。 二、飲用水水源水質保護區水質改善。 三、水污染總量管制區水質改善。 四、公共污水下水道系統主、次要幹管之建設。 五、污水處理廠及廢（污）水截流設施之建設。 六、水肥投入站及水肥處理廠之建設。 七、廢（污）水處理設施產生之污泥，集中處理設施之建設。 八、水污染防治技術之研究發展、引進及策略之研發。 **九、執行收費工作相關之必要支出及所需人員之聘僱。** 十、辦理各項水污染防治工作之貸款信用保證。 十一、其他有關水污染防治工作。 **本基金來源屬前條第三款者，應優先支用於該違反本法義務者所污染水體之整治。**	1. 有人員聘僱費用之用途 2. 有優先條款之規定 3. 有設施建設用途。
林務發展及造林基金收支保管及運用辦法第四條	一、經營森林遊樂及森林鐵路之支出。 二、造林貸款。 三、辦理私人或團體造林之育苗、種植、撫育管理所需之獎勵與補助及有關支出。 四、管理及總務支出。 五、其他有關支出。	有獎勵支出
環境教育基金收支保管及運用辦法第四條	一、國家環境教育綱領及國家環境教育行動方案所列下列事項之支出： （一）辦理環境講習。 （二）辦理環境教育宣導及活動。 （三）編製環境教育教材、文宣及手冊。 （四）進行環境教育研究及發展。 （五）推動環境教育國際交流及合作。 （六）補助環境教育設施或場所辦理環境教育活動。 （七）補助環境教育機構辦理環境教育人員訓練或環境講習。	1. 限縮在「國家環境教育綱領及國家環境教育行動方案」之下。 2. 以講習、教育為主。

	（八）補助辦理環境教育計畫。 （九）訓練環境教育人員。 （十）其他與環境教育推展相關事項。 二、管理及總務支出。	
勞工保險局作業基金收支保管及運用辦法第四條	一、勞工保險業務：勞工保險條例所定各項給付支出及其他有關支出。 二、就業保險業務：就業保險法所定各項給付支出及其他有關支出。 三、農民健康保險業務：農民健康保險條例所定各項給付支出及其他有關支出。 四、職業災害勞工保護業務：職業災害勞工保護法所定各項補助支出及其他有關支出。	
金融監督管理基金收支保管及運用辦法第四條	一、推動保護存款人、投資人及被保險人權益制度研究之支出。 二、推動金融制度、新種金融商品之研究及發展支出。 三、推動金融資訊公開之支出。 四、推動金融監理人員訓練之支出。 五、推動國際金融交流之支出。 六、行政院核定給與本會及所屬機關人員之特別津貼支出。 七、其他有關支應金融監理部門特別用途之支出。	有行政院核定給與本會及所屬機關人員之特別津貼支出
建築物無障礙設備與設施改善基金收支保管及運用辦法第五條	一、辦理建築物無障礙設備與設施改善之費用。 二、推廣建築物無障礙設備與設施之教育宣導及相關獎勵之費用。 三、推動建築物無障礙設備與設施之研究發展費用。 四、本基金之管理及行政費用。 五、其他建築物無障礙設備與設施之相關費用。	有本基金之管理及行政費用
國民年金保險基金管理運用及監督辦法第五條	一、老年年金給付、生育給付、身心障礙年金給付、喪葬給付及遺屬年金給付之支出。 二、本法第三十七條第一項及第三十八條規定複檢費用之支出。 三、本法第三十條第四項、第三十四條第四項、第四十二條第四項及第四十六條規定依法負擔款項之支出。 四、投資運用所需之管理支出。 五、其他法定支出。	1. 以母法有法律明文規範為主 2. 有投資運用所需之管理支出
溫室氣體管理基金收支保管及運用辦法第四條	一、執行溫室氣體減量工作事項。 二、排放源檢查事項。 三、輔導、補助及獎勵排放源辦理溫室氣體自願減量工作事項。 四、資訊平台帳戶建立、拍賣、配售及交易相關行政工作事項。 五、執行溫室氣體減量及管理所需之約聘僱經費。	有執行溫室氣體減量及管理所需之約聘僱經費

	六、氣候變遷調適之協調、研擬及推動事項。 七、氣候變遷與溫室氣體減量之教育、宣導及獎助事項。 八、氣候變遷及溫室氣體減量之國際事務。 九、其他有關溫室氣體減量及氣候變遷調適研究事項。	
土壤及地下水污染整治基金收支保管及運用辦法第四條	一、各級主管機關依本法第七條第一項與第五項、第十二條第一項、第五項至第六項、第八項至第十項與第十三項、第十三條第一項與第二項、第十四條第一項與第三項、第十五條、第二十二條第一項、第二項與第四項、第二十四條第三項至第五項及第二十七條第一項與第二項規定查證、採取應變必要措施、監督、訂定計畫、審查計畫、調查計畫、評估、實施計畫、變更計畫支出之費用。 二、基金求償及涉訟之相關費用。 三、基金人事、行政管理費用、土壤、地下水污染預防及整治相關工作人事費用。 四、各級主管機關執行土壤及地下水污染管制工作費用。 五、土壤、地下水污染查證及執行成效之稽核費用。 六、涉及土壤、地下水污染之國際環保工作事項之相關費用。 七、土壤、地下水品質監測及執行成效之稽核事項之相關費用。 八、關於徵收土壤、地下水污染整治費之相關費用。 九、關於土壤、地下水污染之健康風險評估及管理事項之相關費用。 十、土壤、地下水污染整治技術研究、推廣、發展及獎勵費用。 十一、關於補助土壤、地下水污染預防工作事項。 十二、其他經本法中央主管機關核准有關土壤、地下水污染整治之費用。	1. 依據母法規定之費用支出 2. 有基金求償及涉訟之相關費用。 3. 有基金人事、行政管理費用、土壤、地下水污染預防及整治相關工作人事費用。
反托拉斯基金收支保管及運用辦法第四條	一、檢舉違法聯合行為獎金之支出。 二、推動國際競爭法執法機關之合作、調查及交流事項。 三、補助本法與涉及檢舉獎金訴訟案件相關費用之支出。 四、辦理競爭法相關資料庫之建置及維護。 五、辦理競爭法相關制度之研究發展。 六、辦理競爭法之教育及宣導。 七、其他維護市場交易秩序之必要支出。	有檢舉獎金訴訟案件相關費用
健康照護基金收支保管及運用辦法第五條第六項	第一項第七款所定食品安全保護基金之用途如下： 一、補助消費者保護團體因食品衛生安全事件依消費者保護法之規定，提起消費訴訟之律師報酬及訴訟相關費用。 二、補助經公告之特定食品衛生安全事件，有關人體健康風險評估費用。 三、補助勞工因檢舉雇主違反食品安全衛生管理法之行為，遭雇主解僱、調職或其他不利處分所提之回復原狀、給付工資及損害賠償訴訟之律師報酬及訴訟相關費用。 四、補助依食品安全衛生管理法第四十三條第二項所定辦法之獎金。	1. 有律師報酬及訴訟相關費用 2. 有補助獎勵費用支出

	五、補助其他有關促進食品安全之相關費用。	

附徵後基金收支運用之相關規範

（一）初步結論

1. 以附徵充實基金之規定共有四類法規，水資源、水污、空污法母法訂有支出項目之明文，但子法（基金收支運用辦法）並未與母法一致。
2. 部分規定有明定委託或補助專業機構辦理檢測、檢驗、輔導及評鑑事項，或有委託民間機構或其他公民營廠商（機構）處理之支出。
3. 若有基金管理會者，部分規定有人事、行政、聘僱等之費用。
4. 部分辦法規定設置專戶，專供指定用途，並且明定有不得支用之用途。

（二）附徵後基金收支運用之相關規範（舉例）

表 5 現行附徵後基金收支運用之相關規範

法規名稱	規定內容	備註
水資源作業基金收支保管及運用辦法第四條	一、辦理水庫、海堤、河川或排水設施管理及清淤疏濬之支出。 二、辦理水庫、海堤、河川或排水設施之災害搶修搶險之支出。 三、辦理水庫更新改善之支出。 四、相關人才培訓之支出。 五、辦理回饋措施之支出。 六、水資源調配支出。 七、自來水法第十二條之二第三項及第五項所定支用項目之支出。 八、溫泉事業發展基金支出。 九、管理及總務支出。 十、其他有關支出。 前項第八款所定溫泉事業發展基金之用途，為溫泉法第十一條第三項所定之支用項目。 前條第四款之收入，應納入依各水質水量保護區分別設置之專戶，專供第一項第七款用途之用。 前條第四款及第五款以外之收入，不得支用於第一項第七款及第八款之用途。[2]	1. 有回饋措施支出。 2. 有設施管理之支出。 3. 設置專戶，專供指定用途。 4. 明定不得支用之用途。 5. 水利法第 89-1 條金規定基金用途為：辦理水庫、海堤、河川或排水設施之管理及疏濬、辦理水庫、海堤、河川或排水設施之災害搶修搶險、相關人才培訓、辦理回饋措施。

[2] 水資源作業基金收支保管及運用辦法第三條規定：本基金之來源如下：
一、由政府循預算程序之撥款。

水污染防治基金收支保管及運用辦法第四條	一、地面水體污染整治與水質監測。 二、飲用水水源水質保護區水質改善。 三、水污染總量管制區水質改善。 四、公共污水下水道系統主、次要幹管之建設。 五、污水處理廠及廢（污）水截流設施之建設。 六、水肥投入站及水肥處理廠之建設。 七、廢（污）水處理設施產生之污泥，集中處理設施之建設。 八、水污染防治技術之研究發展、引進及策略之研發。 九、執行收費工作相關之必要支出及所需人員之聘僱。 十、辦理各項水污染防治工作之貸款信用保證。 十一、其他有關水污染防治工作。 本基金來源屬前條第三款者，應優先支用於該違反本法義務者所污染水體之整治。	1. 有優先支用之規定。 2. 有監測、改善等支出。 3. 有設施建設之費用。 4. 有執行收費工作相關之必要支出及所需人員之聘僱規定。 5. 水污染防治法第十一條第二項定有支出費用之明文，但本辦法較母法多了第十款之規定。
空氣污染防制基金收支保管及運用辦法第五條	一、關於主管機關執行空氣污染防制工作事項。 二、關於空氣污染源查緝及執行成效之稽核事項。 三、關於補助及獎勵各項污染源辦理空氣污染改善工作事項。 四、關於委託或補助檢驗測定機構辦理汽車排放空氣污染物檢驗事項。 五、關於委託或補助專業機構辦理固定污染源之檢測、輔導及評鑑事項。 六、關於空氣污染防制技術之研發及策略之研訂事項。 七、關於涉及空氣污染之國際環保工作事項。 八、關於空氣品質監測及執行成效之稽核事項。 九、關於徵收空氣污染防制費之相關費用事項。 十、執行空氣污染防制相關工作所需人力之聘僱事項。 十一、關於空氣污染之健康風險評估事項。 十二、關於潔淨能源使用推廣及研發之獎勵事項。 十三、關於辦理各項空氣污染改善之貸款信用保證事項。	1. 有補助及獎勵之規定。 2. 查緝及執行成效稽核之規定。 3. 委託或補助專業機構辦理檢測、檢驗、輔導及評鑑事項。 4. 相關工作所需人力之聘僱事項。 5. 空污法第十八條第二項僅定十三款支出，但本辦法多了第十三款。

二、本部興辦水利事業、水庫蓄水範圍、海堤區域、河川區域或排水設施範圍之使用費收入。
三、本部辦理水庫、河川或排水設施之清淤疏濬，所得砂石之出售收入。
四、水源保育及回饋費收入。
五、溫泉事業發展基金收入。
六、本基金之孳息收入。
七、其他有關收入。
前項第五款所定溫泉事業發展基金之來源，為依溫泉法第十一條第三項規定，由直轄市、縣（市）主管機關提撥徵收溫泉取用費十分之一之收入。

	十四、其他有關空氣污染防制工作事項。	
廢棄物清理法第26條	一般廢棄物清除處理基金之設置運用及管理辦法，由直轄市、縣 (市) 主管機關定之。	
	臺北市一般廢棄物清除處理基金收支保管及運用自治條例第四條 一、管理機關之一般廢棄物清除處理機具或設備、設施之重置支出。 二、管理機關之一般廢棄物處理場（廠）之復育支出。 三、委託依促進民間參與公共建設法參與公共建設之民間機構或其他公民營廠商（機構）處理或再利用焚化灰渣或其他一般廢棄物所需費用支出。 四、其他相關支出。	1. 有設施支出。 2. 有復育支出。 3. 有委託民間機構或其他公民營廠商（機構）處理之支出。
	臺中市一般廢棄物清除處理基金收支保管及運用自治條例第5條： 一、一般廢棄物清除處理機具、設施及相關設備之重置。 二、一般廢棄物處理廠（場）之復育。 三、一般廢棄物處理廠（場）硬體設施及各項設備汰舊換新。 四、一般廢棄物處理廠（場）之建設。 五、其他有關一般廢棄物清除處理業務之資本支出。	1. 有設施支出 2. 有復育支出

基金管理會組織相關規範

（一） 初步結論

1. 目前有管理會之規範，主要有二種立法模式。第一種是極為簡略之規定，僅以一條規定說明基金之管理會。另一種立法模式之規範較多，包含組織、委員、任期、無給職、開會頻率、開會方式等之明文。
2. 若有基金管理會者，部分規定有人事、行政、聘僱等之費用。
3. 管理會之委員組成人數、開會頻率等有所不同，其他幾乎差不多。
4. 大多數規範對於「管理會任務」並無過多規定。但是營建建設基金收支保管及運用辦法於「管理會任務」有更多的規定。部分規定加入了「優先條款」，亦即必須以特定事務為優先支出之規定。

（二） 基金管理會組織相關規範

多數的基金管理會之規定較為簡略，茲將相關管理會之規範以下表說明之：

表 6 基金管理會組織相關規範

法規名稱	管理會之規定	說明與討論
土壤及地下水污染整治基金收支保管及運用辦法	第 7 條 本基金之收支、保管及運用，由土壤及地下水污染整治基金管理會辦理。	第四條有：三、基金人事、行政管理費用、土壤、地下水污染預防及整治相關工作人事費用。
林務發展及造林基金收支保管及運用辦法	第 5 條 本基金之收支、保管及運用，由農業特別收入基金管理會辦理之。	本條較為簡略。
漁業發展基金收支保管及運用辦法	第 5 條 本基金之收支、保管及運用，由農業特別收入基金管理會辦理之。	本條較為簡略。
農業發展基金收支保管及運用辦法	第 6 條 本基金之收支、保管及運用，由農業特別收入基金管理會辦理之。	本條較為簡略。

表 7 基金管理會組織相關規範之整理

	組織	任期	任務	執行秘書	開會頻率	開會方式
溫室氣體管理基金收支保管及運用辦法	本基金之收支、保管及運用，應設溫室氣體管理基金管理會（以下簡稱本會），置委員十七人至二十三人，其中一人為召集人，由營建署署長指定副署長一人兼任；其餘委員由營建署署長遴聘有關機關（構）代表、學者、專家及民間團體代表擔任，並指定一人兼任副召集人。 前項學者、專家及民間團體代表，不得少於委員總人數三分之二。	本會委員任期二年，期滿得續聘之；其中學者、專家及民間團體代表委員之續聘，以一次為限；均為無給職。 本會委員由機關（構）或民間團體代表出任者，其職務異動時，應改派代表補足原任期；專家或學者出缺時，應予補聘，其任期至原聘任委員任期屆滿之日止。	一、本基金收支、保管及運用之審議。 二、本基金年度預算及決算之審議。 三、本基金運用執行情形之考核。 四、其他有關事項。	本會置執行秘書一人，承召集人之命，綜理會務；副執行秘書一人及工作人員若干人，辦理所任事務，均由召集人就營建署現職人員派兼之。	本會每半年開會一次，必要時得召開臨時會議，均由召集人召集之；召集人因故不能出席時，由副召集人代理之。	本會之會議應有全體委員過半數之出席始得開會；應有出席委員過半數之同意始得決議；正反意見同數時，取決於主席。 前項會議，委員應親自出席，不得代理。但由機關（構）及民間團體代表兼任之委員，因故不能出席時，得指派代表出席，並參與會議發言及表決。
水污染防治基金收支保管及運用辦法	本基金之收支、保管及運用，應設水污染防治基金管理會（以下簡稱本會），置委員十七人至二十三人，其中一人為召集人，由營建署署長指定副署長一人兼任；其餘委員由營建署署長遴聘有關機關（構）代表、學者、專家及民間團體代表擔任，並指定	本會委員任期二年，期滿得續聘之；均為無給職。 本會委員由機關（構）或民間團體代表出任者，其職務異動時，應改派代表補足原任期；專家或學者出缺時，應予補聘，其任期至原聘	一、本基金收支、保管及運用之審議。 二、本基金年度預算及決算之審議。 三、本基金運用執行情形之考核。 四、其他有關事項。	本會置執行秘書一人，承召集人之命，綜理會務；副執行秘書一人及工作人員若干人，辦理所任事務；均由召集人就營建署	本會每半年開會一次，必要時得召開臨時會議，均由召集人召集之；召集人因故不能出席時，由副召集人代理之。	本會之會議應有全體委員過半數之出席始得開會；應有出席委員過半數之同意始得決議；正反意見同數時，取決於主席。 前項會議，委員應親自出席，不得代理。但由機關（構）代表及民間

	一人兼任副召集人。 前項學者、專家及民間團體代表，不得少於委員總人數三分之二。	任委員任期屆滿之日止。		現職人員派兼之。		團體代表兼任之委員，因故不能出席時，得指派代表出席，並參與會議發言及表決。
營建建設基金收支保管及運用辦法	本基金之收支、保管及運用，應設營建建設基金管理會（以下簡稱本會），置委員十三人至十五人，其中一人為召集人，由本部政務次長兼任之；一人為副召集人，由本部主任秘書兼任之；其餘委員，由本部就有關機關代表及相關專門學識經驗之專家學者聘兼之。 第一項專家學者委員與會議事項有利益衝突時，應迴避之。	前項專家學者委員之任期二年，期滿得續聘之；機關代表應隨其本職進退。 本會委員及派兼人員均為無給職。	一、本基金收支、保管及運用之審議。 二、本基金年度預算及決算之審議。 三、本基金運用執行情形之考核。 四、關於下設各基金開發及投資案件之核定或核轉。 五、關於下設各基金重大業務案件之核定或核轉。 六、關於下設各基金間財務調度之核定。 七、關於下設各基金之監督及考核。 八、其他有關事項。	本會置執行秘書一人，工作人員若干人，均由本部有關業務人員派兼之。	本會每三個月開會一次，必要時得召開臨時會議，均由召集人召集之，召集人因故不能出席時，由副召集人或委員互推一人代理之。	
環境教育基金收支	本基金之收支、保管及運用，應設環境教育基金管理會（以下簡稱本會），置委員十七人至二十三人，其中一人	本會委員任期二年，期滿得續聘之。有關機關（構）或民間團體代表職務異動時，應改派代	本會之任務如下： 一、本基金收支、保管及運用之審議。 二、本基金年度預算	本會置執行秘書一人，承召集人之命，綜理會務；另置	本會每半年開會一次；必要時，得召開臨時會議，均由召集人召集	本會之會議應有全體委員過半數之出席始得開會；應有出席委員過半數之同意始得決議；正

保管及運用辦法	為召集人，由營建署署長兼任;一人為副召集人,由營建署署長指定副署長一人兼任，其餘委員由召集人遴聘有關機關（構）代表、專家、學者及民間團體代表擔任。專家、學者及民間團體代表不得少於委員總人數三分之二。	表補足原任期;專家或學者出缺時，應予補聘,其任期至原聘任委員任期屆滿之日止。本會委員及派兼人員，均為無給職。	及決算之審議。 三、本基金運用執行情形之考核。 四、其他有關事項。	副執行秘書、組長、副組長及所屬工作人員若干人，由營建署現職人員派兼之，襄理會務或辦理所任事務。	之；召集人因故不能出席時，由副召集人代理之。	反意見同數時，取決於主席。 前項會議，專家及學者之委員應親自出席，不得代理。但屬機關（構）代表及民間團體代表兼任之委員，因故不能出席時,得指派代表出席,並參與會議發言及表決。
水資源作業基金收支保管及運用辦法	本基金之收支、保管及運用,應設水資源作業基金管理會（以下簡稱本會),置委員十三人至十五人；其中一人為召集人，由本部部長或派員兼任;一人為副召集人,由本部派員兼任;其餘委員,由本部就有關機關(構)代表或學者、專家聘兼之。	本會委員及派兼人員均為無給職。	一、本基金收支、保管及運用之審議。 二、本基金年度預算及決算之審議。 三、本基金運用執行情形之考核。 四、其他有關事項。	本會置執行秘書一人，副執行秘書一人及幹事若干人，均由本部現有員額派兼之。	本會每四個月開會一次，必要時得召開臨時會議，均由召集人召集之；召集人因事不能召集時，由副召集人代理;召集人、副召集人均因事不能出席時，由召集人指定委員一人代理。	

基金相關議題

對於基金的實際運作於實行，有以下的議題應提出討論，故建議於基金相關單位訪談時，併同訪談之：

（一）基金之管理委員會之組織

管理委員會如同公司組織之董監事，係基金之決策單位，對基金之營運與管理負有極重要之任與成敗責任，目前因基金之業務實際已由各主管機關掌握與操作，請問成立管理委員會是否有其優點？委員的組成與會議之召開是否有需要注意之處？實務上，基金管理委員會是否有任何操作上的困難或是可以檢討或修改之空間？

（二）人力資源之運用

成立特種基金以達到政策目的，除依相關法規行事外，必須要有相當專業之人員運作，否則立意良善之制度可能流於形式。基金之財務收支與經營管理，雖可由相關單位派員兼辦；惟相關單位人員本職繁忙無力兼顧，加上基金管理須有相當專業之財務規劃與成本控制能力，勢必需要培養或進用部分專業人才，基金之收支、保管及運用，才能發揮最大效益。請問，貴基金於基金運作之人員配置與安排為何？是否有人力資源不足之問題？另外，特種基金預算編列係預算籌編、執行，以及財務報表使用與提供之依據，倘若會計專業人員不瞭解特種基金預算編列，不但無法有效的審議特種基金預算內容，亦無法妥適監督特種基金之運作，因此應加強政府體系內財務資訊使用者之教育宣導及訓練。請問，貴基金是否有類似教育及宣導主計人員、機關首長及業務單位人員，俾使相關人員都能提昇對特種基金預算之瞭解程度？

（三）組織功能

基金管理會係採委員會組織型態，除主任委員外，多另置專任副主任委員一人，其餘委員均為兼任無給職。基金之主任委員與委員多係兼職，是否會因本職而未能兼顧而使管理委員會受到影響？委員們不一定是基金管理之長才，當基金累積龐大數額時，一人身兼二職，工作繁重，是否會顧此失彼？另外，機關代表之委員代表各自機關利益或各自機關之政策目標，有否可能與基金管理會之組織功能

須以整體立場規劃基金收支管理有所不同？就民間團體擔任委員部分，若是無法與會時，民間團體選派其他人士與會是否有執行上的問題？另就專家學者代表而言，對於基金運作之專業較陌生，於基金運作上是否有執行上的議題？是否需聘財經方面專業委員？

（四） 目前各項收入與支出規模與現況之資訊與揭露

請問貴基金目前各項收入與茲出規模與現況為何？目前貴基金是存入「公庫存款戶」集中支付保管，或是存入其「機關專戶」支用？若有優先或是具有特殊性的收入是否需要另立專戶？是否有相關資訊之公開？公開的程度為何？

（五） 基金專款專用與特定目的之達成情形

政府提供財貨或勞務均賴基金之財源供給，惟如無特定基金之設置，當普通基金發生財務困境，或有財政壓力，極易遭其他政務或其他優先計畫所排擠，如有特種基金之設置，可使業務進行不致中輟。尤其大部分特種基金之設置，必有其特定財源，只要其支出計畫依規定程序編製預算，按既定目的支用，可使業務順利進行，以達成預期目的。非營業基金之設計，即為專款專用之設計，可以達成一定目標，或執行特定業務，可使業務進行不致中輟，不受其他政務支出所排擠。請問貴基金支用如何衡量專款專用與特定目的之達成率？

（六） 關於基金用途部分，規定為「其他事項」者，請問貴基金運用於其他事項可以包含哪些項目？例如，輔導補助或獎勵法律管制事項（土地使用管制）、教育宣傳及其獎勵、國際合作事項、行政訴訟相關費用、基金人事、行政管理費或是相關工作人事費用？對於基金運作計畫如何監管其成效？

基金訪談後續建議方向

（一） 建議提出相關配套行政規則之草案供後續與會計單位討論

1. 建議擬定國土永續基金補助直轄市縣市違規查處經費編列執行管考要點、罰鍰收入應編列多少比例作為檢舉獎金、如何撥補等亦建議研訂行政規則。
2. 若為中央委辦予直轄市或是縣市，則可以中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法規定辦理。

（二）裁罰收入上繳基金以及違規查處部份，建議舉辦相關機關與直轄市縣市討論會議。

（三）關於國土規劃研究調查監測等之工作分析，可以朝向行政法人方向之分析，減少對於財團法人與社會企業之討論。

（四）對於其他用途之使用，建議可以明確規定於基金管理運用辦法之中，減少日後審計單位之質疑。

（五）直轄市、縣（市）政府上繳罰鍰之比例，建議依照中央應辦事項之業務量占國土計畫法辦理事項之比例定之。又如要求中央補助地方，罰鍰上繳的比例就要隨之增加。例如空汙基金固定污染源比例為 40%由中央收取、60%撥給地方政府，此即係考慮中央就制定整體政策須付出 40%之能量，故收取 40%；此時中央收取的比例雖然偏高，但是如地方有財源不足之情況，中央仍會依地方提出之專案申請予以補助。

第二節 國土永續發展基金來源之評估與分析

一、 國土計畫法第 44 條內容與立法理由

國土計畫法第 44 條第一項規定，「中央主管機關應設置國土永續發展基金；其基金來源如下：一、使用許可案件所收取之國土保育費；二、政府循預算程序之撥款；三、自來水事業機構附徵之一定比率費用；四、電力事業機構附徵之一定比率費用；五、違反本法罰鍰之一定比率提撥；六、民間捐贈；七、本基金孳息收入；八、其他收入。」國土計畫法第 44 條之立法理由如下：

（一） 為落實國土之保育，本於開發者付費、財源穩健、維護公共利益及資源有效規劃整合原則，第一項明定中央主管機關應設置國土永續發展基金；基金之來源除國土保育費外，尚包括政府編列預算移撥，並由自來水及電力事業機構附徵之費用加以挹注，以利執行。

（二） 第二項明定前項基金先由中央主管機關逐年編列預算移撥，移撥總額不得低於新臺幣五百億元，並應視國土計畫檢討變更情形及政府財政狀況，適時逐步增加基金總額，以展現政府推動國土保育之決心；俟階段性任務完成後，自本法施行後第十一年起，基金來源方納入自來水及電力事業機構附徵之費用，以利推動國土計畫相關事項。

（三） 基於水資源及電力資源之運用與國土永續發展息息相關，使用資源量較大者，應負擔較多國土永續發展責任，第三項爰明定政府可協調自來水及電力事業機構附徵一定比率費用，作為國土永續發展基金來源之一。

（四） 第四項明定國土永續發展基金之用途，包含相關補償、規劃研究、調查及土地利用監測等事項；**且國土永續發展基金以補償合法建築物或設施因遷移所受之損害，及合法可建築用地變更為非可建築用地所受之損失為限，針對特定公益提供者受影響之補償，各目的事業主管機關依各該主管法令規定應辦理者，其目的事業主管機關仍應依法編列相關預算補償**。

從上述之立法理由基本上僅對於該條之目的與緣由有所說明，並說

明基金來源為國土保育費、政府編列預算移撥、自來水及電力事業機構附徵之費用等。至於國土永續發展基金之用途，則包含相關補償、規劃研究、調查及土地利用監測等事項。

二、 第一款：使用許可案件所收取之國土保育費

（一） 國土保育費之規定

國土計畫法第 28 條第一項前段規定：「經主管機關核發使用許可案件，中央主管機關應向申請人收取國土保育費作為辦理國土保育有關事項之用…」。而立法理由則認為：「國土保育費之收取，係考量使用許可後對於整體環境有一定程度之衝擊影響，且本法對於國土保育地區、農業發展地區及海洋資源地區，均有不同程度禁止或限制使用之規定，為維護整體環境及公共利益原則下，收取之國土保育費屬特別公課。」準此，似乎國土保育費並非是所謂的「不勞利得」的「暴利回饋」；也似乎不是「外部成本內部化」的「開發影響費」；更不是「使用者付費」或是「污染者付費」的邏輯，而是一種基於整體環境公共利益與整體環境衝擊，故收取後用以辦理國土保育有關事項之費用。

雖然立法理由說明，該保育費是「開發者付費」的概念，故似可歸納為「義務負擔」，惟該「義務」為何？似乎沒有明確的釐清。本研究認為該義務有點傾向於「開發所造成之整體環境衝擊的保育義務」。若此，**目前現行的「基金收支保管及運用辦法」並沒有類似的規定可以參考。故本研究建議，應另外針對「國土保育費」的特殊性質，研擬其收支管理及運用之相關規定。**

（二） 我國利益回饋與開發義務之課徵理念

我國利益回饋與開發義務之課徵理念，內政部提出之「建立土地開發義務制度方案」，於 88 年 4 月 29 日報行政院核定實施。依該方案內容，政府制定土地變更回饋之理念有二：第一，為利益回饋：土地開發及變更後之增值利益所得，若無法以稅制合理回收，以達漲價歸公之目的，則此超額利潤應以開發者應合理回饋予社會[3]。可見，我國之回饋制度，在我國稅制不完整無法達到漲價歸公

[3] 內政部(1999)，建立土地開發義務制度方案（核定本）。

理念的背景下，被用以補救社會公平的問題。第二，為開發義務：外部性負面影響之內部化，由於土地開發及變更使用提高地區土地價值的同時，也使得開發地區公共設施需求提高，並對環境產生負面衝擊，此外部成本不該由政府或社會自行吸收，故應由開發者以回饋方式自行承擔，此部分與一般回饋理論基礎相同。至於其理論基礎主要有以下幾種：

1. 外部性理論

土地變更存在外部性，因其提高使用強度同時，產生開發量與強度之擁擠外部性(Sullivan，1983)，降低公設服務水準與環境品質，外部性會導致無效率，故應藉由回饋機制使外部性內部化。

2. 公共財理論

由於都市的公共財是一種地域性的俱樂部財(Territorial club goods) (Foldvary，1994)，非不具排他性且可共享的其使用效率隨著人數遞增而遞減，並隨距離遞增而減少，故往往就使用者付費、受益者付費、成長付費三種方式進行回饋討論(賴宗裕，1997)。

3. 土地使用變更公平性

土地市場非完全競爭市場，故政府之干預措施，土地使用分區管制之劃定，及相關土地使用與強度規範可能造成土地所有權人間不平等現象(林森田，1995)，故應以回饋達到 j.Rawl 之「極大化低所得準則」(賴宗裕，1997)。

4. 都市開發回饋之永續性

永續發展廣為人知的定義，為 1987 年聯合國環境與發展世界委員會 (World Commission on Environment and Development, WCED) 在《我們共同的未來》(Our Common Future) 報告中所提出的定義：永續發展是滿足當代的需要，而不損及未來世代滿足其需要之能力。

（三） 變更之利益回饋

我國的土地稅制係採取平均地權制度，目標在求地盡其利與地利共享，爰利用規定地價、漲價歸公等方式，使土地增值利益在社會上重新分配，俾達到社會公平與均富的目的。然而，由於現行稅制功能不彰，對於地價高漲或土地變更造成地主巨額不勞而獲之現象，無

法透過課稅手段將土地變更使用以產生之不勞利得即時合理課取，造成變更利益分配的不均或土地所有權人間的不公平，故有必要透過土地使用變更開發義務制度課取土地之不勞利得。

相關研究對於利益回饋之界定，邊泰明[4]以財產權及外部性理論為立論基礎，認為土地回饋對土地使用變更課徵比例須從使用者付費觀點著手，開發本身所需公共設施構成課徵比例的基礎，可視為土地使用變更必要條件，其比例採經驗值，為固定比例，而對都市所產生的外部成本則為彈性比例。潘健明[5]認為利益回饋為「變更淨利益」扣除「外部性負擔及公共設施之提供」。另外，周佳音[6]認為在土地使用變更開發利得課徵時，依投資報酬率之觀點，應給予開發者合理之利潤，在土地增值總數額中扣除土地變更回饋。張效通[7]認為土地在被授與不同開發權利後，透過市場運作或是進行土地開發利用，所有權人從土地中獲得利益，這些利益產生原因不同，因此歸屬也不盡相同，由此衍生出利益分配之問題，統稱「利益回饋」。中華民國都市計劃學會則在「研訂都市開發回饋標準及後續管理機制案」總結報告書中[8]，將利益回饋定義為依地利共享、漲價歸公的理念，透過規劃管制將不勞利得歸公並抑制土地投機，開發者除承受開發變更負擔外，另將受益於土地變更使用產生之開發利得，部分回饋社會。

相對於我國的計畫變更利益回饋採明定課徵標準的方式，另有較有彈性的面對面溝通協議模式，例如英國之規劃利得協議制度，英國的土地開發必須先取得規劃許可，其配套措施之一為課徵規劃利得(planning gain)。規劃利得的意義相當分歧且有諸多爭議，英國並在 1991 年規劃與補償法中將規劃利得改為規劃義務。其中，英國政府在 1973 年的白皮書中提到：地方規劃機構經由規劃協議之達成，從開發商手中得到公共利益之貢獻，是為規劃利得。

---

[4] 邊泰明(1993)，都市土地使用變更利益回饋之經濟分析，社法制論叢，第 11 期，頁 135-151 頁。

[5] 潘建明(1995)，土地使用變更利得回饋理念之澄清與計算模式之建立，國立台灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。

[6] 周佳音（1994），台灣地區土地使用變更利得及其分配模式之研究，國立政治大學地政研究所碩士論文。

[7] 張效通(1999)，土地變更使用開發利得之界定分析，中國行政評論，第 8 卷，第 4 期，第 107-137 頁。

[8] 中華民國都市計劃學會(2011)，研訂都市開發回饋標準及後續管理機制案總結報告書，臺北市政府都市發展局委託研究。

邊泰明分析英國的規劃利得協商制度，認為對土地開發進行課徵，雖然是外部成本內部化的主要手段，並有法制化的趨勢，但太過僵硬；而進行協商或規劃協議，雖然有行政裁量權使用不當之缺陷，卻較具彈性。此研究闡明規劃協議係指法令賦予地方規劃機構在土地開發權賦予過程中，增加開發商社會責任的一種制度，但此一結果必須是規劃機關與開發商在計畫核可前透過協商在自由意願下達成，若此一協議符合法定標準，則可以登記以對抗未來土地所有權人[9]。

然而，規劃協議在執行面仍有其問題存在，地方機構可能為了達成更廣泛的社會目的，在規劃協議中透過條件規範獲得規劃利得，超越權限或規劃範圍，而有可能被法院判為不合理權力的行使並視為無效，因此規劃協議在使用上仍須受到限制。

（四）開發外部影響之成本分擔

學者有謂，回饋一詞並非妥適，建議應修正為「開發義務」，並分為三部分：

1. 內部性公共設施之負擔：對於位在開發範圍內，供開發目的使用之公共設施，因該類公共設施是基於開發所衍生之需求，並是用以滿足開發區內活動之需要，並且是為了維護開發區內部環境品質而設置，此時，開發者有負擔之義務。
2. 因土地開發經常導致開發區外部環境之負面衝擊，故其外部性社會社會成本應由開發者負擔。例如，因土地開發導致鄰近公共設施需求增加之社會成本，或因開發而排擠計有公共設施使用者之擁擠成本；類此外部成本，開發者應有加以吸收之義務。
3. 其他義務之負擔：非屬其二類開發者所付出之開發區內、外部設施之成本，但基於土地開發造成排擠效果、回饋土地開發受限地區、維護社會公平原則、維護山水資源之永續發展、土地開發後管理維護之需要…等因素，需由開發者負擔之義務。

換言之，開發義務之課徵理念係基於將土地開發帶來的環境品質與公共設施負擔外部衝擊內部化，例如開發影響費；不同於規劃利得屬於內部效益外部化，開發影響費屬於將土地開發的外部成本內部化。過去在我國的土地使用分區管制下，公共設施是由政府部門提

[9] 邊泰明(1997)，都市土地開發課徵與協商，台北：華泰書局。

供，地主或開發者無需負擔公共設施成本，亦即土地使用變更者並未將變更開發所造成之外部成本內部化。而開發行為會帶來人口之增加將會影響公共設施之服務水準，故土地使用變更行為，應依據對該地區公共設施所產生之影響，課徵某種程度之回饋，以改善或恢復公共設施原有之服務水準[10]。

「開發義務」係指規劃管制法令規定依「成長付費」、「使用者付費」或「受益者付費」之理念，要求開發案負擔履行之義務，開發者（或使用者、受益者）負擔區內公共設施用地及興闢成本、環境衝擊改善設施，並分擔鄰近地區部分公共服務設施成本[11]，開發業者可以透過折繳代金、捐地、捐樓地板面積或興闢公共設施等方式繳交。開發影響費的計算方式可能依地方特性與設施類型不同而有不同計算方式，如：自來水影響費、汙水處理影響費、聯外道路影響費、公園影響費、學校影響費等；除了滿足使用者付費、受益者付費、成長付費的課徵理念，同時可做為都市成長管理手段之一。

由於國土保育費有其他之子法與相關配套機制將會另案研擬，本研究對此即不另做分析。

（五）開發者付費之論述

針對國土計畫法之開發者付費部分，學者賴宗裕教授認為，「根據「國土計畫法」第 20 條、21 條之國土功能分區劃設與土地使用原則，以及第 23 條之土地使用管制規定，將對某些區位之土地產生禁止或限制使用之情事，若因而造成遷移或變更為非可建築用地時，其所受之損失，應予適當補償，此已有國土計畫法第 32 條之規定，而其補償經費規定於國土計畫法第 44 條之國土永續發展基金，其中經費來源之一即是向使用許可案件所收取之國土保育費。由此可見，如經劃設屬「可建築用地」者，將可享受開發使用機會之實現及相關使用利得之獲得；如經劃設屬「非可建築用地」者，除須犧牲自身之開發使用權益外，甚至承擔其他土地使用行為對環境造成之負面衝擊，並肩負起減緩環境品質惡化之責任，諸如提供空氣淨化、環境綠化、

[10] 賴宗裕(1997)，土地使用變更回饋方式之研究，台北：中華民國建築投資商業同業工會全國聯合會。

[11] 中華民國都市計劃學會(2011)，研訂都市開發回饋標準及後續管理機制案總結報告書，臺北市政府都市發展局委託研究。

水源涵養、國土保安等多元保育功能，因而存在土地權利義務不公平對待之質疑。」

因此，賴教授認為：「『國土計畫法』施行後，針對取得使用許可者收取國土保育費，係基於「可建築用地」擁有開發使用之機會，而「非可建築用地」受禁止或限制使用之嚴格限制，造成「可建築用地」土地所有權人之使用機會之存續與實現，以及「非可建築用地」土地所有權人之特別犧牲。亦即，國土保育費係基於開發者付費及維護公共利益原則下收取之費用，係屬特別公課。凡因享受使用許可之權利，而相對他人卻依法受到使用之限制或是因國土保育需要而規劃為非可建築用地者，取得使用許可因而獲得開發機會實現者應就此繳交國土保育費，以作為補償使用權益受損者之用，從而確保公共利益之維護。」

三、 第二款：政府循預算程序之撥款

國土永續發展基金收支保管及運用辦法的各種來源中，第二款規定「政府循預算程序之撥款」，目前共有 51 個基金收支保管及運用辦法有相同之規範，故目前現有規範與政府機關已有一定之處理模式以及程序，可能引發之問題應該較少，其法律制定之交易成本較低。

四、 第三款、第四款：自來水、電力事業機構附徵一定比率費用

第三款與第四款附徵相關規定與本案第二個子法有關，故於後面內容說明之，本部分先不贅述。

五、 第五款：違反本法罰鍰之一定比率提撥

（一） 本法罰則罰鍰之可能金額

1. 監察院 99 年 10 月 6 日之統計

另外，監察院 99 年 10 月 6 日以 099 財正 0064 號糾正案，針對政府於開放農業用地自由買賣後，對於違規農業用地之稽查與取締，從法律規範乃至實際執行，一再退守、便宜行事，致無法落實監督農地利用與維護農業生產環境之立法目標，認有違失。針對農地違規事項，有以下之內容：

（1）89 年修正施行之農業發展條例第 32 條明定：「主管機關對農業用地之違規使用，應加強稽查，並應設農地違規使用稽查單

位（第 1 項）。為加強農業用地違規使用之稽查，中央主管機關得訂定農業用地違規使用檢舉獎勵辦法。（第 2 項）」同條例第 69 條第 1 項規定：「農業用地違反區域計畫法或都市計畫法土地使用管制規定者，應依區域計畫法或都市計畫法等處理。」

（2）98 年全國查處違規使用非都市土地筆數計有 2,784 筆，其面積合計為 512.32 公頃，其中違規最多之用地別為農牧用地，筆數高達 2,555 筆，面積為 457.48 公頃，占違規總件數之比率為 93.68%農牧用地占所有用地違規案件之比率 89.30%（下表）。其中宜蘭縣、新竹縣、臺中縣、彰化縣及雲林縣等 5 縣，違規使用非都市土地案件全數皆屬農牧用地。

表 8 98 年非都市土地農牧用地違規使用情形（單位：公頃、%）

縣市別	十八種用地違規使用之總計			農牧用地違規使用之總計			農牧用地占所有用地違規案件之比率（%）		
	件數	筆數	面積	件數	筆數	面積	件數	筆數	面積
臺北縣	116	192	11.81	98	169	10.69	84.48	88.02	90.52
宜蘭縣	25	40	2.97	25	40	2.97	100.00	100.00	100.00
桃園縣	454	1,134	132.40	445	1,112	130.16	98.02	98.06	98.31
新竹縣	52	91	26.17	52	91	26.17	100.00	100.00	100.00
苗栗縣	6	9	1.72	5	7	1.65	83.33	77.78	95.93
臺中縣	63	162	23.17	63	162	23.17	100.00	100.00	100.00
彰化縣	131	216	28.34	131	216	28.34	100.00	100.00	100.00
南投縣	51	184	35.50	45	164	32.22	88.24	89.13	90.76
雲林縣	23	34	8.65	23	34	8.65	100.00	100.00	100.00
嘉義縣	21	67	4.45	20	66	4.42	95.24	98.51	99.33
臺南縣	112	291	82.17	93	190	49.86	83.04	65.29	60.68
高雄縣	45	75	59.54	40	66	54.34	88.89	88.00	91.27
屏東縣	50	94	37.77	49	93	37.71	98.00	98.94	99.84
臺東縣	6	15	1.73	5	14	1.72	83.33	93.33	99.42
花蓮縣	36	135	47.29	28	100	38.69	77.78	74.07	81.81
澎湖縣	0	0	0.00	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00
基隆市	0	0	0.00	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00
新竹市	28	45	9.64	20	31	6.72	71.43	68.89	77.78

總計	1,219	2,784	512.32	1,142	2,555	457.48	93.68	91.77	89.30

資料來源：自監察院

2. 非都市土地違規使用罰款規模初步分析成果

依本案 105 年請地政司協助向直轄市、縣市政府索取 102-104 非都市土地違規處罰件數與罰鍰金額之資料進行統計，除了 102 年資料有部分缺漏之外[12]，本研究初步彙整如下表：

表 9 102-104 非都市土地違規處罰件數與罰鍰金額統計表（單位：萬元）

年度 縣市	102		103		104	
	件數	罰鍰金額	件數	罰鍰金額	件數	罰鍰金額
基隆市	2	13	1	6	6	48
新北市	80	504	132	984	181	1140
桃園縣	366	2908	234	1898	747	6000
新竹市	46	280	52	323	49	333
新竹縣	57	426	31	278	33	294
苗栗縣	171	1022	204	1311	285	2041
台中市	154	1117	243	1695	347	2355
彰化縣	**196**	**1200**	166	1126	151	1050
南投縣	93	654	42	252	62	390
雲林縣	7	42	66	516	31	192
嘉義縣	19	114	77	462	294	1764
台南市	**198**	**1233**	201	1305	267	1803
高雄市	105	672	161	1119	323	2624
屏東縣	**21**	**248**	38	274	83	605
宜蘭縣	160	1071	141	935	183	1272
花蓮縣	33	354	34	225	60	369
台東縣	4	84	20	145	26	203
澎湖縣	2	12	1	6	5	44
小計	1714	11954	1844	12860	3133	22527
總計	三年總件數：6,691 件		三年總罰鍰金額：4 億 7341 萬			

＊註：包含第一次裁罰與第二次以上裁罰

資料來源：整理自地政司資料

內政部地政司近年有針對非都市土地違規使用進行查處，並有所成果。以 104 年全年（1 月至 12 月）為例，各縣（市）政府報部之違規查處資料統計結果：查處違規使用土地筆數計 2,950 筆，面積合計約 1,550 公頃。至於查處結果，罰鍰金額合計新臺幣 2 億

[12] 102 年統計資料中，彰化縣尚欠 8,10,11 月資料。另茲了載明該縣 7 月之前累積 151 件共 920 萬元，惟並未有資料對照。台南市則欠 1-6 月資料。屏東縣尚欠 1-6 月、8,9 月的資料。

985 萬元。又其中違規最多之用地別為農牧用地。

關於裁罰標準部分，本研究已收集目前直轄市、縣市政府違反區域計畫之裁罰標準與議題如附錄一。對此，建議一併考慮行政執行之相關問題（例如：罰鍰、限期改善、連續處罰、斷水斷電等等）上繳罰鍰涉及許多程序面之規定，是否要規定在水電附徵辦法之中？建議研擬除了在辦法中加入基本規定（已補充辦法草案第 3 條～第 5 條）之外，可以訂定更細緻的違規裁罰提撥之作業程序。

（二） 現行違規罰鍰收入分配及運用相關規範

現行法規共 8 個收支保管及運用辦法有違規罰鍰收入分配及運用類似之法規命令，包含：土壤及地下水污染整治基金收支保管及運用辦法、反托拉斯基金收支保管及運用辦法、林務發展及造林基金收支保管及運用辦法、健康照護基金收支保管及運用辦法、勞工保險局作業基金收支保管及運用辦法、勞工退休基金收支保管及運用辦法、溫室氣體管理基金收支保管及運用辦法、環境教育基金收支保管及運用辦法。另外，有「道路交通違規罰鍰收入分配及運用辦法」與本款有關。茲將各規範對於違規罰鍰收入之規定、基金管理、提撥比例等以下表說明之：

表 10 現行違規罰鍰收入分配及運用相關規範

機關	法規名稱	修正時間	違規罰鍰收入之規定	基金管理	提撥比例
環保署	土壤及地下水污染整治基金收支保管及運用辦法	100 年 11 月 09 日	環境污染之罰金及行政罰鍰之部分提撥	土壤及地下水污染整治基金管理會	無規定
環保署	溫室氣體管理基金收支保管及運用辦法	105 年 01 月 30 日	違反本法行政罰鍰之部分提撥	溫室氣體管理基金管理會	無規定
環保署	環境教育基金收支保管及運用辦法	104 年 10 月 07 日	自營建署收取違反環境保護法律之罰鍰收入	環境教育基金管理會	每年 5%
農委會	林務發展及造林基金收支保管及運用辦法	95 年 10 月 30 日	違反森林法之罰鍰收入	農業特別收入基金管理會	無規定
勞動部	勞工保險局作	104 年	職業災害勞工保護業	無規定	無規定

	業基金收支保管及運用辦法	10 月 23 日	務：職業災害勞工保護法第三條及第四條所定專款及罰鍰收入		
勞動部	勞工退休基金收支保管及運用辦法	104 年 07 月 22 日	依勞工退休金條例第五十條第一項所收繳之罰鍰	無規定	無規定
衛福部	健康照護基金收支保管及運用辦法	104 年 03 月 19 日	食品安全保護基金來源之一：違反食品安全衛生管理法罰鍰之部分提撥	無規定	無規定
公平會	反托拉斯基金收支保管及運用辦法	104 年 11 月 24 日	提撥違反本法罰鍰之百分之三十	無規定	30%
交通部	道路交通違規罰鍰收入分配及運用辦法	100 年 10 月 31 日	違反本條例**第二章**[13]之罰鍰，經處罰機關收繳後，分配比例如下： 一、直轄市、縣（市）政府舉發案件	無規定	● 75%分配予各直轄市、縣市政府 ● 24%分配予各處罰機關 ● 1%解繳國庫
			二、內政部警政署所屬專業警察機關（國道公路警察局除外）舉發案件	無規定	● 70%解繳國庫 ● 30%分配予各處罰機關
			三、內政部警政署國道公路警察局舉發案件 *分配予國道公路建設管理基金之比例自 92 年 1 月 1 日起施行，其 91 年度依比例分配之經費解繳國庫	無規定	● 53%解繳國庫 ● 30%分配予各處罰機關 ● 17%分配予國道公路建設管理基金
			四、公路監理機關舉發案件，由處罰機關收繳處理	無規定	100%
			違反本條例第三章、第四章及第五章[14]之罰鍰，由處罰機關收繳處理之	無規定	100%

六、 其他收入

[13] 道路交通管理處罰條例第二章為「汽車」章，包含汽車與機車。
[14] 道路交通管理處罰條例第三章為慢車章、第四章為行人章、第五章為道路障礙章。慢車為自行車、三輪以上慢車等。

除了前述的來源之外，另有「第六款：民間捐贈」、「第七款：本基金孳息收入」、「第八款：其他收入」等規定，茲整理如下表：

表 1 國土永續發展基金來源規範與相關法規說明

項次	基金來源規範	相關法規說明
1	使用許可案件所收取之國土保育費	是否為開發者付費？似乎無法明確界定。故無相關規範，建議依國土保育費之特性研擬相關規定
2	政府循預算程序之撥款	目前共有 51 個基金收支保管及運用辦法有相同之規範
3	自來水事業機構附徵之一定比率費用（全民附徵）	水源保育與回饋費收費辦法（對公用事業用戶為附徵）、一般廢棄物清除處理費徵收辦法（對於家戶徵收）
4	電力事業機構附徵之一定比率費用(全民附徵)	
5	違反本法罰鍰之一定比率提撥	1.共 8 個收支保管及運用辦法有類似規定：土壤及地下水污染整治基金收支保管及運用辦法、反托拉斯基金收支保管及運用辦法、林務發展及造林基金收支保管及運用辦法、健康照護基金收支保管及運用辦法、勞工保險局作業基金收支保管及運用辦法、勞工退休基金收支保管及運用辦法、溫室氣體管理基金收支保管及運用辦法、環境教育基金收支保管及運用辦法。 2.另有「道路交通違規罰鍰收入分配及運用辦法」與本款有關
6	民間捐贈	僅國土計畫法有此規定，其他法規係規定捐贈
7	本基金孳息收入	共 7 個收支保管及運用辦法有類似規定：中央研究院科學研究基金收支保管及運用辦法、行政院國家發展基金收支保管及運用辦法、國立文化機構作業基金收支保管及運用辦法、國立社教機構作業基金收支保管及運用辦法、國有財產開發基金收支保管及運用辦法、國軍生產及服務作業基金收支保管及運用辦法、國軍老舊眷村改建基金收支保管及運用辦法
8	其他收入	共 6 個收支保管及運用辦法有類似規定：中央研究院科學研究基金收支保管及運用辦法、花東地區永續發展基金收支保管及運用辦法、建築物無障礙設備與設施改善基金收支保管及運用辦法、農業特別收入基金收支保管及運用辦法、環境教育基金收支保管及運用辦法、離島建設基金收支保管及運用辦法

第三節 基金用途之分析

第 44 條第四項規定：「國土永續發展基金之用途如下：一、依本法規定辦理之補償所需支出。二、國土之規劃研究、調查及土地利用之監測。三、依第一項第五款來源補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵。四、其他國土保育事項。」

本項之立法理由為：「第四項明定國土永續發展基金之用途，包含相關補償、規劃研究、調查及土地利用監測等事項；且國土永續發展基金以補償合法建築物或設施因遷移所受之損害，及合法可建築用地變更為非可建築用地所受之損失為限，針對特定公益提供者受影響之補償，各目的事業主管機關依各該主管法令規定應辦理者，其目的事業主管機關仍應依法編列相關預算補償。」關於前述的國土計畫法第 44 條第 4 項各款用途，應如何進行？茲分析如下：

一、 基金性質與中央政府預算有關規範之初步分析

國土計畫法第 44 條第 4 項第 2 款(國土之規劃研究、調查及土地利用之監測)及第 4 款(補助直轄市、縣(市)主管機關辦理違規查處)用途細項，應遵循行政院對於基金預算相關規定，核先敘明。國土永續發展基金定性為「特定收入基金」，**應依預算法、中央政府總預算附屬單位預算編製辦法、中央政府附屬單位預算執行要點、行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點、行政院重要社會發展計畫先期作業實施要點、行政院所屬各機關行政及政策類委託研究計畫經費編列原則及基準、行政院所屬各機關重要社會發展計畫先期作業注意事項等規定辦理。**

特別收入基金與債務基金、資本計畫基金合稱政事基金[15]。基金管理機關（構）應依分期實施計畫及收支估計表切實執行。政事基金管理機關(構)應在法律或政府指定之財源範圍內，妥善規劃整體財務資源，加強財務控管，並設法提升資源之使用效率，以達成基金之設置目的及年度施政目標。[16]為使各基金預算能有效執行，各基金業務、企劃、人

[15] 中央政府附屬單位預算執行要點第二點參照。
[16] 中央政府附屬單位預算執行要點第三點參照。

事及會計等權責單位應嚴謹分工，以辦理計畫與預算之執行及考核。[17]

各基金管理機關（構）應依其業務情形，核實編造分期實施計畫及收支估計表，並附具總說明，其內容應包括下列事項：「(二)政事基金部分：１、基金來源用途及餘絀估計。２、主要業務計畫。」[18]

前項分期實施計畫及收支估計以每半年為一期，各期應估測執行期間產銷（營運或業務）狀況可能發生之變化，評估其得失，就本期內能達成之業績予以編列。各期實施計畫及收支估計表，應依規定期限陳報主管機關核定。

關於政事基金部分，第二十五點規定，關於基金用途為「捐助與補助」之執行者，補助地方政府、捐助民間團體或私人款項，及捐（補）助之分配原則、執行及考核事項，準用第九點第十款之規定辦理。另外，委託研究及委託辦理事項則準用第九點有關作業基金之規定辦理。茲說明之：

（一） 捐助與補助：

1. 辦理捐（補）助業務，應本客觀、公平及公開、透明之資源分配（捐）助預算執行應注意事項」之規定，按補（捐）助事項性質，訂定明確原則辦理，並對受捐（補）助單位執行捐（補）助經費加強考核。
2. 年度預算執行期間，如因業務實際需要，而未及編列預算或預算編列不足支應時，除以捐助或補助為基金之主要業務者，得依實際業務需要執行外，可在捐助及補助項目預算總額內容納，及超出預算總額，其個別項目在新臺幣五十萬元以下者，由基金管理機關（構）自行依有關規定核辦；其超出預算總額，個別項目超過新臺幣五十萬元且在二千萬元以下者，應專案報由主管機關核定；個別項目超過新臺幣二千萬元者，應專案報主管機關核轉行政院核定。
3. 補助地方政府，如係未指定用途之補助款或地方政府應相對編列分擔者，應通知該地方政府納入其預、決算辦理。補助地方政府經費，均應查明各受補助地方政府提報之計畫實際執行進度及經

[17] 中央政府附屬單位預算執行要點第四點參照。
[18] 中央政府附屬單位預算執行要點第六點參照。

費（含地方分擔款）支用情形，覈實撥付；前開補助經費執行結果如有賸餘，其賸餘應照數或按補助比例繳回基金；前開補助計畫如經費計畫修正為不須基金補助，應即退還。

4. 基金如有補（捐）助民間團體或私人款項，應依「中央政府各機關對民間團體及個人補、合理及公開之作業規範，報請主管機關核定；並應查明各受補（捐）助對象提報之計畫實際執行進度及經費支用情形，覈實撥付。各主管機關對所屬基金辦理前述補(捐)助業務，應訂定管考規定，並切實督導其強化內部控制機制及執行成效考核。

（二） 委託研究計畫

應依「行政院所屬各機關委託研究計畫管理要點」及主管機關依該要點訂定之作業規定辦理。作業基金委託民間辦理之事項，應依「行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點」規定辦理。茲以下圖整理說明之：

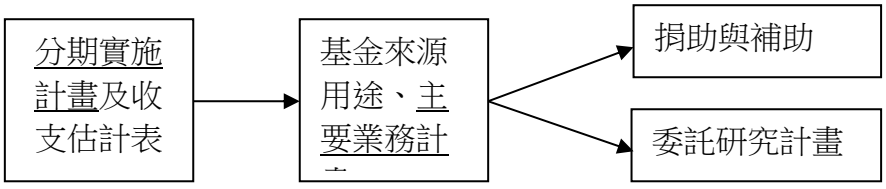


圖 4 特別收入基金與調查研究有關之預算編製與相關計畫

另外，行政院主計總處中華民國 101 年 3 月 15 日訂定政事型特種基金新制適用之用途別科目，與本案有關之編號、科目名稱及定義說明如下表：

表 2 與本案有關之政事型特種基金新制適用之用途別科目

編號	科 目 名 稱 及 定 義 說 明
2A	專業服務費：凡委聘專業機構或人員提供服務之費用等屬之。
2A1	技術合作費及權利金：凡委託技術顧問機構或專家承辦技術或提供諮詢等服務之合作費及權利金屬之。
2A2	法律事務費：凡因公涉訟或法律諮詢等費用屬之。
2A3	工程及管理諮詢服務費：凡委託其他機構或專家辦理工程之可行性研究、規劃、設計、監工、技術協助及管理顧問、諮詢等費用屬之。

2A4	講課鐘點、稿費、出席審查及查詢費：凡辦理講習訓練聘請講師演講或授課之鐘點費，委託撰稿、審稿、翻譯及聘請專家出席審查案件或查詢等酬勞費用屬之。
2A5	委託調查研究費：凡委託其他機構或專家辦理各項調查、研究工作之費用屬之。
2A7	教育訓練費：凡委託辦理員工考選，派員參加國內外訓練、各項研討會、講習會或補助員工赴各級學校進修等費用屬之。
2A9	電腦軟體服務費：凡委託研究設計電腦軟體、系統維護及購買或授權使用套裝軟體等費用屬之。
2AY	其他專業服務費：凡不屬於以上之其他專業服務費屬之。
7	補捐助與獎助：凡補助、捐助及獎助之支出皆屬之。
71	補捐助與獎助：凡捐助個人、社團，補助政府機關及特種基金，公益支出、對外國之捐助及獎助學生公費等屬之。
713	補助中央政府公務機關：凡對中央政府公務機關之補助屬之。
714	補助地方政府機關（構）：凡對地方政府機關（構）之補助屬之。（歸屬「510401 補助地方政府支出」）

二、 委外辦理行政事務之相關分析

是否可以委託公民團體既行規劃研究、調查及土地利用之監測？抑或是補助直轄市、縣（市）政府委外成立查察輔助團隊？此涉及行政委外之相關業務，茲說明如下：

（一） 委外的意涵及法制權限

隨著全球化時代的來臨，國際和區域間的經貿整合趨勢日漸加強，各國相互開放市場，我國政府自民國八十二年行政院訂頒「行政革新方案」，推動業務委託民間辦理，2002 年政府業務委外規劃與執行列為政府再造的重點工作項目。政府業務委外的政策理念「民間可以做的，政府就不要做」，其主要精神為民間有意願有能力時，政府應該讓民間有機會積極參與或共同指導規劃，若為政府做不來的公共事務，沒有道理不讓民間接手或讓民間參與經營[19]。世界各國政府再造趨勢，均透過政府角色與職能的重新調整規劃，運用委託外包（contracting out）方式，將公共服務移轉民間辦理，

[19] 李宗勳（2007）。《政府業務委外經營-理論、策略與經驗》，台北，智勝文化事業有限公司。

不僅可善用民間資源與活力，更可促使公共服務具有效率與品質，顯現出政府角色已轉化為「導航」（navigating）的角色[20]。

政府業務委託民間辦理之類型繁多，有以委託方式分為「單方委託」及「契約委託」；有以受託人之不同而分為「授權行使國家高權之私人」、「行政助手」、以及「以私法契約處理政府業務之私人」等三類；有以委託事務性質之不同而分為「管制類」、「福利及服務類」、及「採購類」；亦有以委託效力是否涉及公權力之不同而分為「外部業務之委託」及「內部業務之委託」。

人事行政局對「政府業務委託民間辦理」之解釋，係指一種行政委託行為，即政府與民間簽訂契約，由政府全部或部分提供經費或硬體設施，而民間則履行契約規定之項目，契約載明雙方權利義務關係及監督考核機制[21]。委託外包包括了業務委外、特許經營、簽約委外、管理合約、信託等方式，其名詞用法相當紛雜[22]。

（二）業務委外

各行政機關為業務委託時，該項業務應屬於行政機關組織法上權限範圍，始得為之；換言之，至少應屬於組織法上之業務範疇，始有其委託民間辦理之容許性[23]。業務委外係指政府將日常事務委託民間業者執行，民間業者僅須單純處理事務，並向委託者收取業務處理之費用，不負盈虧之責，此即為人事行政局目前主要的委外方式。其次，業務委外從內容尚可界定為：部分業務委託民間辦理[24]、政府各行政機關依其組織範圍內所欲執行之業務委託他人或組織辦理[25]。

行政院經建會彙整「政府業務委託民間辦理作業手冊」[26]，綜合

[20] 范祥偉（2002）「政府業務委託民間辦理之理論與政策」，《人事月刊》，201 期：頁 54-59。
[21] 翁興利、陳愛娥、陳永愉（2002）。「推動公共服務委外之現況與展望」，《研考雙月刊》，26 卷 5 期：頁 69-80。
[22] 翁興利（2003）。「治理模式與委外決策之研究」，《中國行政評論》，13 卷 1 期：頁 97-126。
[23] 台灣透明組織協會（2003）。《政府業務委託外包之決策模式、標準化作業程序及契約訂定之研究》，行政院人事行政局專案委託研究。
[24] 李宗勳（2004）。「公私協力與委外化的效應與價值：一項進行中的治理改造工程」，《公共行政學報》，12 期：頁 41-77。
[25] 張瓊玲、張力亞（2005）。「政府業務委外經營管理及運作過程之研究」，《華岡社科學報》，19 期：頁 31-60。
[26] 行政院經建會（1998），《政府業務委託民間辦理作業手冊》，台北：行政院經建會彙編。

彙整提出以機關對外事務委託、機關內部事務委託二大性質分類，機關對外事務委託可進一步區分為涉及公權力較高度之機關委託民間協助執行管制、涉及公權力較低度之機關委託民間提供服務；機關內部事務委託則區分為均不涉及公權力之機關內部設施委託與機關內部業務委託。

人事行政局則將委外經營方式分類為二，一為各機關委託民間經營或管理，二為業務項目委託民間辦理，指各機關得將「內部事務或對外提供服務之業務」、「蒐集、查察、驗證及認定一定事實所做之檢查行為等業務」及「部分管制性業務」委託民間辦理。其中業務項目委託民間辦理型態又分為以下三種[27]：

1. 內部事務或服務：如各機關之資訊、保全、清潔、環境綠化、事務機器設備、公務車輛、文書繕打等業務。
2. 行政檢查事務：行政機關為達行政上之目的，依法令規定對人、處所或物件實施訪視、查詢、檢驗等，以預防違法行為或狀態之發生，及所謂「行政檢查」或「行政調查」，屬事實行為之一種[28]，如汽車檢驗委託民間機構代檢、危險性機械或設備檢查委託代行檢查機構辦理、各類證照審查委託各該公會辦理等。行政檢查通常伴隨強制性質，而成為公權力行使的一部分，因此若由民間代替行政機關執行檢查，應有法律依據或法律授權。
3. 行政輔助：亦稱行政助手，係在行政機關指示下，受指揮協助該機管處理行政事務，性質上為行政機關之輔助，無行為名義及業務執行之獨力行。如委託民間拖吊違規車輛或拆除違章建築等業務。

台灣透明組織協會對於政府業務委託民間辦理中「機關委託民間協助執行管制」之分類提出不同看法[29]，對於實務界將「行政輔助」或「行政助手」單獨歸類並視為未涉及公權力之委託不盡同意；該研究主張應將「行政助手」納入「公權力檢查業務委外辦理」範疇內，

[27] 台灣透明組織協會（2003）。《政府業務委託外包之決策模式、標準化作業程序及契約訂定之研究》，行政院人事行政局專案委託研究。
[28] 李謁霏（2006）。《論政府改造下政府業務委託民間辦理之相關法律問題－以合作行政為中心》，臺灣海洋大學海洋法律研究所碩士論文。
[29] 台灣透明組織協會（2003）。《政府業務委託外包之決策模式、標準化作業程序及契約訂定之研究》，行政院人事行政局專案委託研究。

因為「行政助手」之屬性是一種協助公權力檢查與管制作為低度公權行為，而非受委託獨立行駛公權力之私人，雖不盡等同於公權力委託私人行使的行政行為之高度公權行為，惟不宜單獨歸為一類，完全排除適用於「公權力檢查業務委外辦理」之範疇。然而也不要因此而主張將所有私法契約都以行政契約過度加強。社會大眾除了可以向業者申請民事賠償外，也可以從民事訴訟程序向政府提出國家賠償。機關事務委託分類及公權力涉入程度如下表。

表 3 機關事務委託分類

事務性質	機關內部事務	機關對外事務		
委外類別	機關內部服務或事務委外	機關對外提供服務業務委託		機關公權力業務委外辦理
涉及公權力程度	非公權力	非公權力	程度較低	程度較高
受託人身分		一般服務	行政助手	行政檢查
委託事務性質	內部勞務採購	外部勞務採購		管制檢查類（強制性質）
委託效力	僅及於內部	涉及外部		涉及外部

資料來源：林燕孜（2012）[30]。

（三） 簽約委外

在政府業務委託民間辦理所涉及的法律方面，目前散在各法規當中並無單一法律供遵循。一般機關內部事務性工作委託民間辦理，僅需依「政府採購法」等相關規範執行。至於機關委外事項倘若涉及公權力之行使，因係將行政機關之部分權限委由民間行使，應以法律保留等原則，須注意相關法令之依據，現行與本研究相關的重要法令摘列如下[31]：

1. 行政程序法第 16 條：行政機關得依法規將其權限之一部份委託民間團體或個人辦理，並應將委託事項及法規依據公告之。
2. 政府採購法第 5、93、97、99 條：政府採購得委託法人或團體代辦；具共通性之財務或勞務，德與廠商簽訂共同供應契約；主管機關並得參酌相關法令，扶助小企業承包政府採購；經目的事業

[30] 林燕孜，地方衛生檢驗業務委外辦理可行方式之研究，國立東華大學公共行政研究所碩士論文，2012 年。

[31] 行政院人事行政局（2001），《推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊》，台北：人事行政局編印。

主關機關核准開放廠商投資興建、營運者，其甄選投資廠商之程序，除其他法律另有規定外，適用本法之規定。

3. 商品檢驗法第 26 條：主關機關的將有關檢驗之技術供作，委政府機關或法人團體代為實施。
4. 消費者保護法第 35 條：主管機關辦理檢驗，得委託其他有關公私機構或團體辦理之。
5. 食品衛生管理法第 26、27 條：食品衛生之檢驗，由各級主管機關所屬食品衛生檢驗機構行之。但並要時得將其一部或全部委託其他檢驗機構、學術團體或研究機構辦理；其委託辦法，由主關機關訂定之。中央主管機關得就食品衛生查驗業務，辦理驗證（含檢驗）機構之認證；認證工作，得委任或委託辦理。
6. 後天免疫缺乏症候群防治條例第 7 條：後天免疫缺乏症候群之檢驗及治療，中央衛生主管機關得委託醫療機構及研究單位從事。
7. 傳染病防治法第 46 條：對於其他傳染病之檢驗得由中央主關機關委託或認可之衛生醫事機構、學術或研究機構檢驗。檢驗結果，應報地方及中央主管機關。傳染病檢驗結果之確定，由中央主管機關或其指定、委託、認可之檢驗單位確定之。

實務上政府業務委外辦理皆依據各相關法律規範，透過與委託單位簽約方式將公共服務業務委託具能力的單位執行。一般而言，簽約委外泛指政府機關組織透過契約關係，將部分貨品或服務委請民間個人、團體、產業主負責提供或辦理而言，亦即由政府機關向個人、團體或企業主購買服務或約定提供貨品給社會大眾的服務傳送方式[32]。引進民間業者來執行原來由政府負責提供之服務、物品，而政府則從旁監督、以確保服務、物品之品質[33]。

（四） 相關案例回顧

公共服務委託民間機構辦理的案例相當多元化，公權力事務委託有作成行政處分之權限以及與之密切相關事務的委託，如檢驗、查訪等行政委託類；有在公務員的指揮監督下，由人民協助處理公務，如汽機車違規拖釣等行政助手類；也有僅單純事務性作為的勞務委

[32] 吳定（2005）。《公共政策辭典》，台北，五南圖書出版股份有限公司。
[33] 翁興利、陳愛娥、陳永愉（2002）。「推動公共服務委外之現況與展望」，《研考雙月刊》，26 卷 5 期：頁 69-80。

託類。茲舉數例說明之：

1. 車輛檢驗委外代檢制度

公路局自民國 35 年成立時即設立了監理單位負責汽車安全檢驗工作，民國 58 年交通部公告「汽車委託檢驗實施辦法」，第一家民間車輛代檢驗設立於民國 64 年，經濟帶動車輛數量的成長，公路監理機關人力無法與車輛成長速度相當[34]，因此，車輛檢驗委託民間業者執行為不得不的權變作法。車輛得以委託民間業者代檢驗之法令依據為公路法第 61 條，另依公路法第 63 條、道路交通安全規則第 47 條訂定「汽車委託檢驗實施辦法」，公路監理機關依上開規定委託民間業者辦理汽車定期檢驗，且此一檢驗並由代辦檢驗單位出具檢驗紀錄，經檢驗不合格車輛，若未依規定於一定期限內覆驗或覆驗不合格，處以吊扣牌照之處分，涉及公權力行使之移轉，為行政程序法所定之「權限委託」行為，其執行伴隨著強制性質，為事實行為之一種，應屬「行政檢查」。

車輛檢驗追求的是公共安全，目前全國各地區具備合格代檢驗資格的委託機構共 406 家，民間車輛檢驗數由 82 年的 3,195,469 輛，佔當年總檢驗車輛的 85.63%提升至 99 年的 8,906,685 輛，為總檢驗車輛的 89.33%[35]。

如何有效管理民間代檢驗業者，確保車輛檢驗的品質，維護民眾行的安全，成為公路監理機關重要的課題，交通部公路總局為落實汽車委託檢驗之監督管理，於民國 92 年提出「交通部公路總局轄管監理所站及代檢廠實施汽車檢驗督導考核方案」，藉由考核方案的介入，維持車輛檢驗品質並促進行車安全。

另外於 99 年委託精湛民意調查顧問股份有限公司辦理「民眾對公路總局各項監理便民措施服務品質滿意度調查」，透過民意調查研究，分析評估民眾對公路總局各監理所(站)各項監理便民措施服務品質的滿意程度，調查全體受訪民眾對監理所(站)「委託代檢廠進行驗車」之便民措施滿意度，統計結果有 66.2%對此項便民措施感到滿意(其中 16.3%非常滿意，50.0%還算滿意)，扣除沒有

[34] 盧建樹（2005）。《從代理人理論分析公路監理機關車輛代檢證測》，東華大學公共行政研究所碩士論文。

[35] 交通部公路總局（2010）。《民眾對公路總局各項監理便民措施服務品質滿意度調查報告》

到代檢廠驗車的民眾，調查發現，在 1,226 位曾到代檢廠驗車的民眾當中，有 95.4%對此項便民措施感到滿意，車輛委託代檢驗整體滿意度相當良好[36]。

2. 汽機車違規委託民間拖吊業務

依「道路交通管理處罰條例」第 56 條第 2 項 13 及第 57 條第 2 項規定，拖吊違規停放之汽機車，係由交通警察行使公權力之一種特別之行政強制執行手段。地方政府因人力及器具之不足，委託民間業者協助實施拖吊。拖吊業者並非受託行使公權力之私人，原來並沒有執行拖吊違規車輛之公權力，必須有執行勤務之交通警察有場，為拖吊特定車輛之指示，業者不得單獨執行職務或擅自為之。該委託方式係行政機關為達特定行政目的，於執行職務時委託民間協助，實際負責職務遂行者仍為機關本身，民間之角色乃提供專業技術、人力與設備，機關則依政府採購法等相關規定向民間購買勞務，尚未涉及公權力之委託行使，屬於行政助手性質，非行政委託行為。

汽機車違規委託民間拖吊業務由各縣市政府警察局或指定單位負責辦理，為達到良好成效，行政機關採用論件計酬方式，民間業者為了利潤，積極配合執行勤務之交通警察執行汽機車違規拖吊任務，無論是維持道路交通安全或降低違規比率，整體績效表現良好。

3. 商品檢驗委外辦理

經濟部標準檢驗局係依據經濟部組織法成立之國家最高商品檢驗機關，隸屬經濟部，主要任務為國家標準編修、配合經建計畫、工業政策執行商品檢驗，以提高產品之國際競爭力及保障消費者權益，以提供商品公平交易環境、協助產業發展及保護消費者權益為宗旨，推行國際標準品質保證制度及環境管理系統，以提升我國品質保證及環境管理水準。而面臨全球化、便捷化的經貿情勢及國內多元、開放的社會型態，依賴經濟部標準檢驗局對所有銷售商品進行檢驗，僅就商品檢驗業務統計，檢驗量由民國

[36] 交通部公路總局（2010）。《民眾對公路總局各項監理便民措施服務品質滿意度調查報告》

85 年的 294,966 批次增加至民國 99 年的 455,103 批次[37]，無論是人力、物力或檢驗時效均緩不濟急，急須民間相關檢驗機構投入提供檢測服務，共同為商品安全把關。

於民國 90 年 10 月 04 日經立法院通過全文修正商品檢驗法第 4 條：檢驗之技術工作除由標準檢驗局執行外，標準檢驗局並得委由相關機關（構）、法人或團體代為實施。該條文修正原因係考量行政作業委託民間辦理，為各國政府行政之趨勢，為期檢驗業務能符合時代潮流，以臻有效疏減過大之行政負荷，提高行政效率，應擴大政府業務委託民間辦理，以「行政委託」方式行之。

另依據商品檢驗法第 13 條第二項訂定「商品檢驗指定試驗室認可管理辦法」，對於申請認可的試驗室，要求應具備 CNS 17025 或 ISO/IEC 17025 共通規範，並符合個別檢測領域之技術要求及品質管理要求特定規範，同時於該法第 4 條特別規定：標準檢驗局得依地區、檢測領域、檢測項目或商品種類，指定公告申請認可之試驗室應先取得財團法人全國認證基金會證明符合前項規定之認證。因此，經濟部標準檢驗局對於該管商品檢驗試驗室之認可係基於國際標準規範 ISO/17025 下辦理，透過第三公正機構之實驗室認證制度連結該申請試驗室之品質管理及技術能力與國際認證制度連結，避免商品檢驗合格之產品於進出口或內銷驗證時重覆檢驗，耗費時間與金錢，遂達一地檢驗全球通行的目標。

依據上述相關條文，經濟部標準檢驗局與技術單位間的關係為行政委託，委託認可試驗室執行檢驗業務，被委託之試驗室在執行檢驗業務時係依其獨立專業判斷為之，並不受委託機關的指揮監督，但此種行政檢驗的結果只作為委託機關作成最後准駁決定之準備，對商品的行政處分權限仍為行政機關。

4. 環境檢驗委外辦理

環境檢驗在環境保護體系中，係以問題導向為主之工作，亦即以協助解決各項環境問題為其立足點，對於環境汙染防治各項課題，皆須提供具高品質、公信力之檢驗數據作為行政決策之參考及依據。環保署考量許多環境檢驗的工作，民間檢驗機構和政

[37] 經濟部標準檢驗局（2011）。《標準度政檢驗業務統計年報》，第 60 輯，台北，經濟部標準檢驗局編印。

府一樣可以做，而且在效率的追求之下，可能做得比政府機構更好，因此積極推動環境檢驗測定委託民間檢測機構辦理，在各環境防制相關法規中訂定委外辦理的法源，例如：空氣污染防治法、噪音管制法、水污染防治法、土壤及地下水污染整治法、廢棄物清理法、毒性化學物質管理法、環境用藥管理法、飲用水管理條例等，並依據以上各條例於民國 86 年訂定「環境檢驗測定機構管理辦法」，積極管理環境檢驗測定機構認可實驗室。環保署為確實執行該辦法第 17 條規定，協助環境檢驗測定機構編制檢驗室管理手冊，並訂定環境檢驗測定機構檢驗室品質系統基本規範，要求所有環境檢驗測定機構據以執行，以建立一致化與標準化的檢測機構管理制度，提昇檢測作業之精確性。

另外，在全球化的趨勢下，環保署環檢所亦將配合對於目前由政府執行之檢測機構認証許可制度，改由業者自行運作約束之方式，由公正之第三者團體來執行檢測機構認証工作，推動並輔導環境檢驗測定機構取得國際認證，可以有效整合環境檢測機構檢驗室之檢驗技術資源，以提昇檢測機構之國際競爭力並與國際認證體系之相互認證，另可提昇檢驗機構之專業深度與品質，擴大民間機構參與政府公共服務之量能。環境檢驗委託環境檢驗測定機構辦理後，依據環境檢驗所統計，環境檢驗測定機構檢驗案件完成數由民國 78 年的 12,677 項/次大幅增加，統計至民國 99 年之檢驗案件數為 3,196,366 項/次[38]，檢驗量能增加 252 倍之多，充分展現擴大民間參與與公私部門合作提供公共服務的效益。

表 4 公共服務委外辦理相關案例分析比較

案例內容	違規車輛拖吊委託辦理	車輛檢驗委外辦理	商品檢驗委外辦理	環境檢驗委外辦理	地方衛生檢驗業務委外辦理	
法律規範	道路交通管理處罰條例	公路法	商品檢驗法	空氣汙染防治法等	食品衛生管理法、傳染病防治法	
委外關係	行政助手	行政檢查	行政助手 行政檢查	行政助手 行政檢查	行政助手 行政檢查	勞務委託
委外機構	政府採購法簽約委外	汽車委託檢驗實驗	商品檢驗指定試驗	環境檢驗測定機構	食品衛生檢驗委託	政府採購法簽約委外

[38] 行政院環境保護署（2011）。《中華民國環境保護統計年報》，台北：行政院環境保護署編印。

選擇要求		辦法	室認可辦法	管理辦法	辦法、傳染病檢驗及檢驗機構管理辦法	
公權力執行	民間不可單獨執行，負責職務者仍為機關本身	檢驗結果：僅提供受檢者參照或作為委託機關作成最後准駁決定之準備 行政處分權限：仍為行政機關				檢驗結果僅提供受檢者參照

資料來源：林燕孜（2012）。

三、 國土計畫法第 44 條第 3 項第 3 款用途建議

（一） 本條項款之要件討論

依國土計畫法第 44 條第 3 項 3 款規定，國土永續發展基金之用途，若是依第一項第五款來源，即違反國土計畫法罰鍰之一定比率提撥者，將用來補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵。是以，本款的用途有二，第一是「助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處」，第二是「支應民眾檢舉獎勵」。後者為本研究案期末之成果，故暫不討論，本部分僅分析「補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處」。

另外，本款規定的是補助「直轄市、縣（市）主管機關」辦理違規查處，是否有空間補助非「直轄市、縣（市）主管機關」辦理違規查處？例如由內政部計畫補助委外計畫或是「其他機關（構）」？實有討論之餘地。從文意解釋，**違反國土計畫法罰鍰之一定比率提撥似乎僅有補助「直轄市、縣（市）主管機關」辦理違規查處之可能性。至於其他機關（構）、內政部自行為委外辦理之情形，應由其他收入補助之。**

再者，補助直轄市、縣（市）主管機關「辦理違規查處」，所謂的違規查處是哪些事情？關於補助直轄市、縣市主管機關違規查處的相關事務，可能係以前述的技術性、行政支援性的工作為主。需注意的是，前述的工作中雖然皆為行政行為，但是性質有所不同。**其涉及法條的構成要件「行政判斷」以及法律效果的「行政裁量」。**

法規之構造及法律適用之邏輯有二，第一是完全法條，是指

某一法條兼備「構成要件」與「法律效果」二個部份。第二是不完全法條，是指那些不具備「法律效果」之法條。

一完整法規的構造是由「構成要件」及「法律效果」此二部份組成；法律之適用即是具體事實經過調查及認定、法規構成要件內容亦經過解釋及認定後，將法律構成要件涵攝於具體生活事實之中，若具體生活事實符合法律構成要件之概念，即對其賦與法律所規定的效果[39]。茲說明如下：

1. 構成要件之判斷（行政判斷）

法條構成要件中事實或描述性（經驗性）法律概念，為可依一般社會通念或經驗以客觀方式加以確認者，與不確定法律概念之被稱為規範性或價值性（即有待價值填補）之法律概念不同，可由行政機關依事實及狀況，以論理及經驗法則判斷之。對此種事實概念之認定、判斷，司法有完全審查之權力。

法律規定皆以文字表示，法規構成要件若以抽象、空泛、不明確之字詞形成者，即為不確定法律概念（如必要、公益、公序良俗等）。不確定法律概念在「解釋」或「適用」上，皆可能發生困難[40]。

行政判斷，即就構成要件中之概念與不確定概念，加以判斷、認定其是否與涉案之行政法律事實相當，其與行政裁量不同。因行政裁量是在構成要件與涉案法律事實經行政判斷為相符時，才能開始的行政行為。

行政判斷主要分不確定法律概念之判斷及事實之客觀確認。不確定法律概念，如公益、危害、情節重大等法律概念，必須借助個案之具體事實適用，才能使其內涵具體外，而在此之前，這些法律概念意涵無法確定。將法條上不確定概念，透過涵攝、解釋予以具體化之過程，即為行政判斷，其判斷結果原則上接受司法審查。例外的，在行政機關得自由判斷之情形，即有所謂判斷餘地或有判斷授權時，才得限制司法之審查。

2. 法律效果之裁量

[39] 陳敏（2007），行政法總論，5 版，頁 133-134。
[40] 陳敏，前揭註，頁 194-197。

經過行政判斷認定事實並將法條上不確定概念確定並與所欲處理之法律生活事件涵攝符合時，始生行政裁量問題。

法律上所謂之「裁量」，原係指作成決定之自由，無論立法、行政或司法皆在一定程度內享有作成決定之自由，而有立法裁量、行政裁量及司法裁量[41]。

過去行政裁量之意義，包括對於「構成要件」及「法律效果」二方面的。然在戰後學說發展之下，認為「裁量必須與所要決定之事物相連，判斷可不必如此。判斷是要撇開個人對判斷標的之影響，而對判斷標的加以觀察，處於客觀之立場，不受個人對判斷標的之先見所左右。

裁量剛剛相反，個人要對標的有自己之見解與影響；將對標的之判斷，以及因個人影響所得到判斷結果產生之認識，有意結合而生，所以事實之存在不可能是裁量之標的。」、「裁量之本質是『法律所意欲之多義性』……法律要件為法律構成事實，其存在與否，法律不可能意欲其具有多義性。」[42]，基於以上觀念之澄清，已將行政裁量限於法律效果之裁量，法律要件部份嚴格排除於裁量之外，其應歸屬於「不確定法律概念」之討論範圍[43]。「不確定法律概念」及「判斷餘地」存在法律之構成要件；「裁量」及「裁量餘地」則存在法律效果，為目前我國通說[44]，法律要件與法律效果之別，則成為不確定法律概念與行政裁量形式上之分界標記[45]。

依通說，行政裁量是指決策與否或多數法律效果之選擇而言。行政機關決策與否，即是否做成行政處分，稱為行政裁量或決策裁量，而就事件符合構成要件後所生不同之法律效果，選擇其一，則稱為選擇裁量。

茲將行政判斷與行政裁量以下圖表示之：

41 陳敏，前揭註，頁 177。
42 翁岳生（1976），論「不確定法律概念」與行政裁量之關係，行政法與現代法治國家，頁 58-63。
43 翁岳生，前揭註，頁 63。
44 吳庚（2010），行政法之理論與實用，增訂 11 版，頁 133-134。
45 翁岳生，前揭註，頁 63。

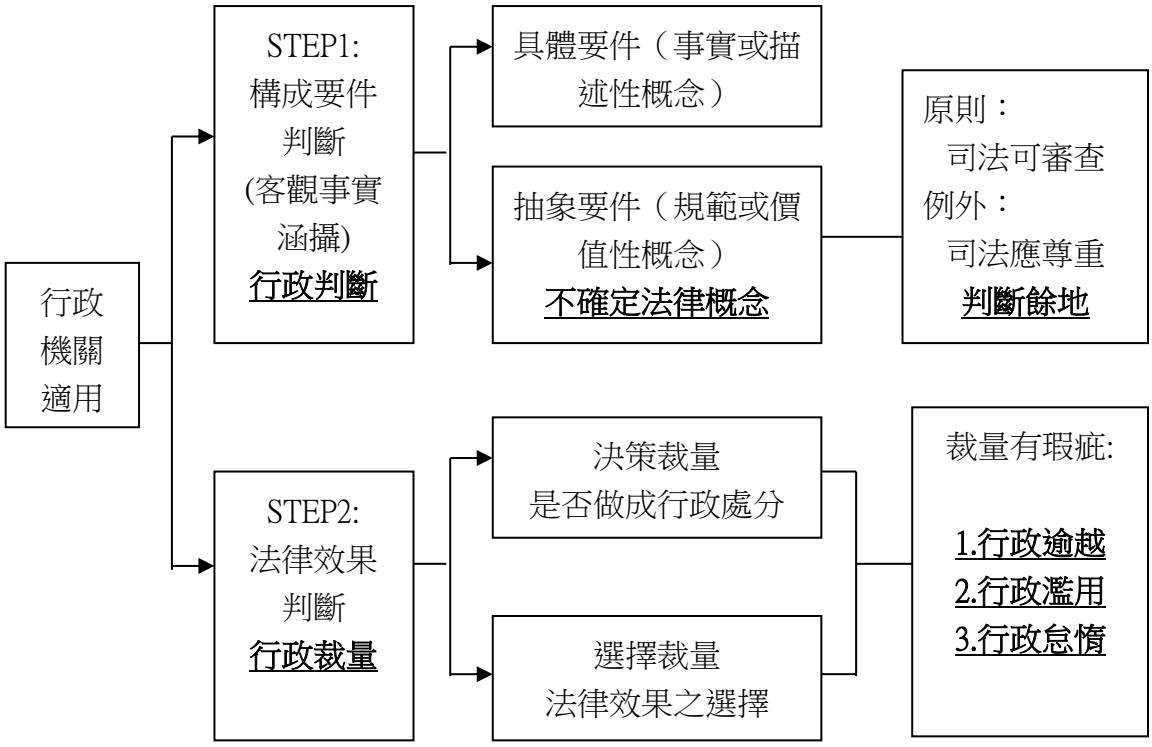


圖 5 行政機關適用行政法之判斷與裁量

3. 違規查處涉及構成要件之判斷與行政裁量

行政機關依特定法律（部門法律）而為之行政行為，其階段可以分為以下四種：

（1）調查事實：根據證據（書面資料），認定事實，了解發生了什麼事實？存在哪些書面文件或是證據？

（2）找出法律構成要件之內涵，具體的確認法律構成要件規範之範圍為何，構成要件之要素有哪些，是否有相關函釋作為基礎？

（3）事實與構成要件之涵攝，即將該案件的事實，與法定之構成要件二者進行幾檢討、分析，看看事實是否該當構成要件？此時，若法律條文之規定有不確定法律概念時，則出現判斷之困難。

（4）確定其法律效果，即根據法律之規定，確定主管機關要如何處置該行為？此即為行政裁量。

以國土計畫法各項處罰之違規查處為例，主管機關應辦理事項包含由上述四種階段，以及相關作業與事務。茲說明如下：

表 5 國土計畫法各項處罰與主管機關應辦理事項

依據	項次	法條規定	應辦理事務
第 38 條第一項	第一種	從事未符合國土功能分區及其分類使用原則之一定規模以上或性質特	●受理檢舉、函轉 ●公害陳情之受理

		殊之土地使用	●國土使用之定期調查、不定期抽查、現勘（公權力行使） ●蒐集違規證據 ●做成現勘記錄 ●發函限期改善（公權力行使） ●改善情形之督導（公權力行使） ●複查事項（公權力行使） ●違規檢查執行之協調、監督事項 ●違規之緊急處理（公權力行使） ●給予陳述意見之機會、記錄（公權力行使） ●做成行政處分：罰鍰（公權力行使） ●緊急措施、列管之現場督導（公權力行使） ●使用許可之監督事項（公權力行使） ●使用計畫之監督事項（公權力行使） ●土地使用管制之監督事項（公權力行使） ●土地使用設施之監管、測量（公權力行使） ●監測執行過程之現場抽查（公權力行使） ●查處爭議之處理（公權力行使） ●重點稽查地區之巡視 ●違規事實調查之回應、答詢、報告製作（公權力行使） ●事件處理彙整、歸檔 ●行政爭訟（公權力行使）
第 38 條第二項	第二種	未經使用許可而從事符合國土功能分區及其分類使用原則之一定規模以上或性質特殊之土地使用	
	第三種	未依許可使用計畫之使用地類別、使用配置、項目、強度進行使用	
第 38 條第三項	第四種	違反第二十三條第二項或第四項之管制使用土地	
第 38 條第五、六、七項	第五種	1. 經限期變更使用、停止使用、拆除地上物恢復原狀或勒令歇業而不遵從者，得按次依第一項至第三項規定處罰，並得依行政執行法規定停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由行為人負擔。 2. 有第一項、第二項第一款或第三項情形無法發現行為人時，直轄市、縣（市）主管機關應依序命土地或地上物使用人、管理人或	●協助行政執行法規定停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施（公權力行使） ●費用計算 ●費用追討（公權力行使） ●協助管理機關迅即恢復原狀或予以改善 ●行政爭訟（公權力行使）

		所有人限期停止使用或恢復原狀；屆期不履行，直轄市、縣（市）主管機關得依行政執行法規定辦理。 3. 前項土地或地上物屬公有者，管理人於收受限期恢復原狀之通知後，得於期限屆滿前擬定改善計畫送主管機關核備，不受前項限期恢復原狀規定之限制。但有立即影響公共安全之情事時，應迅即恢復原狀或予以改善。	
第 39 條	第六種	1. 有前條第一項、第二項或第三項情形致釀成災害者，處七年以下有期徒刑，得併科新臺幣五百萬元以下罰金；因而致人於死者，處五年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金；致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣七百萬元以下罰金。 2. 犯前項之罪者，其墾殖物、工作物、施工材料及所使用之機具，不論屬於犯罪行為人與否，沒收之。	屬於刑事程序，非行政程序，故直轄市、縣市主管機關僅為行政支援： 刑事案件之函轉（公權力行使） 協助犯罪偵查 協助證據蒐集 協助出庭 協助沒收

從上表中，可以歸納直轄市、縣市主管機關的違規查處相關事務為以下數種：

A. 前置作業：不涉及公權力行使

B. 構成要件判斷前之蒐證、行政檢查：涉及公權力行使

C. 構成要件判斷：涉及公權力行使

D. 法律效果裁量：涉及公權力行使

E. 行政支援：不涉及公權力行使

若是涉及公權力行使，建議仍應以「行政機關之行政行為」為主，例如由行政機關處理或是增派專人於行政機關內部協助處理；或是「委託行使公權力」為輔。另外，在涉及公權力行使之行為中，若是再予以「分解」行政行為，析離出不直接涉及「構成要件判斷」與「法律效果裁量」的行為，則可以委託「行政助手」協助處理。

（二）各種補助或是違規稽查模式分析

以下本研究針對不同的可能態樣，說明其可行性（法律可行性、補助可行性）。以下是本研究初步列出以下數種補助方式，茲分述之：

1. 內政部成立查察督導團隊之可行性

與成立查察督導團隊相似的是環保署環境督察總隊，環境督察總隊係依行政院環境保護署組織條例第 17-3 條規定，營建署為加強督導直轄市、縣 (市) 環境保護執行事項，設環境督察總隊，其下分設北、中、南三區環境督察大隊。環境督察總隊置總隊長一人，職務列簡任第十二職等；副總隊長二人，職務列簡任第十一職等，北、中、南三區環境督察大隊各置大隊長一人，職務列簡任第十一職等；副大隊長一人，職務列簡任第十職等。前項督察總隊及各區督察大隊所需工作人員，就本條例所定員額內派充之。

行政院環境保護署辦事細則第 15-1 條規定，環境督察總隊分設七科及北、中、南區環境督察大隊之掌理事項，大概可以歸納以下 20 項：（1）污染源之抽查、複查事項。（2）污染防治（制）執行之協調、監督事項。（3）污染源及環境污染調查。（4）污染通報及緊急處理。（5）環境影響評估書件及審查結論執行情形之監督事項。（6）生活環境改造計畫執行之督導。（7）土壤及地下水污染緊急措施、列管及整治之現場督導。（8）海洋污染通報及緊急處理。（9）重點河川整治執行及督導。（10）河川、湖泊、水庫、海洋、土壤及地下水污染監測執行過程之現場抽查。（11）非法棄置場址之污染調查處理。（12）垃圾處理三期計畫及後續計畫、跨區垃圾處理、廚餘再利用、封閉垃圾場復育與綠美化、建築廢棄物與巨大傢俱處理、及台中市、台南市、嘉義市焚化爐施工中工程及仲裁事項等。（13）毒性化學物質災害通報及現場緊急處理。（14）建築物污水處理設施審查。（15）天然災害通報及災後環境善後處理（含飲用水水質抽驗及自來水事業災情通報）。（16）飲用水水質及包裝水、盛裝水水源水質稽查調查。（17）公害陳情、糾紛通報及緊急處理。（18）污染源及環境污染檢驗事項。（19）非都市土地使用管理規劃之相關事項。（20）其他事項。

準上，環保署環境督察總隊是環保署正式編制之機關，預算

編列為環保署單位預算。故若內政部要成立「國土督察總隊」者，應於「內政部組織法」內增訂相關規範，其立法成本相當高。

2. 內政部成立國土警察團隊之可行性

與內政部成立國土警察團隊相似的是「環境保護警察隊」，係依行政院環境保護署組織條例第 17-2 條規定，「營建署應核實配置環境保護警察隊，協助執行環境保護法令及排除稽查或取締違反環境保護法令之阻礙事項。環境保護警察隊依環境保護法令執行職務時，並受行政院環境保護署就其主管業務指揮、監督之。」

目前的環境警察是內政部警政署的「保安警察第七總隊第三大隊」，原為內政部警政署環境保護警察隊（任務編組），於民國 88 年 7 月 1 日成立；轄設第一中隊（臺北市）、第二中隊（臺中市）、第三中隊（高雄市），以協助行政院環境保護署執行查察取締工作。第三大隊設置大隊長 1 人，副大隊長 1 人，督察員 1 人，**警務**員 1 人，下轄設有 3 個中隊（含刑事分隊），編制員額 105 人(現有 126 人，含刑事人員 21 人)。本警察隊成立宗旨，階段性任務在於協助稽查取締違法設置廢棄物處理場及清除、處理有害事業廢棄物、重大污染源等阻礙之排除，並打擊任何個體或組織性的污染犯罪，包括空氣、土壤及水源等，確保環境生態的穩定，達到人類社會的永續發展。

該警察隊勤務規劃除**一般性**駐地勤務（如值班、備勤）外，線上勤務編排以聯合稽查為優先，刑案查察次之，區域巡邏再次之。其職掌如下：

（1）有關協助排除稽查或取締違法設置廢棄物處理場(廠)之阻礙。

（2）有關協助排除稽查或取締違法清除、處理有害事業廢棄物之阻礙。

（3）有關協助排除稽查或取締違法運作毒性化學物質之阻礙。

（4）有關協助排除稽查或取締重大污染案件之阻礙。

（5）有關協助排除稽查監督取締環境影響評估開發違法行為之阻礙。

（6）有關協調聯繫預防與處理環境保護工程或業者遭不法份子介入操縱等不法行為。

（7）有關協助排除其他環境破壞之阻礙。

準上，環境警察雖然是依行政院環境保護署組織條例第 17-2

條規定成立，但目前是由內政部警政署的「保安警察第七總隊第三大隊」執行之。在立法上，該條規定**環境保護**警察隊，協助執行「環境保護法令」及排除稽查或取締違反「環境保護法令」之阻礙事項，並受「行政院環境保護署」就其主管業務指揮、監督之。因此，若要成立「國土警察團隊」似應合於法律明確性，宜有法律明文規定之。

惟需注意的是，前述的法律可以是「內政部警政署組織法」，其中，關於保安警察隊已經有明文規定。此外，內政部警政署保安警察第七總隊辦事細則（102.12.30 訂定）更對於不同的警務有所規範，包含刑事、水資源保護、環境保護、森林法、野動法、文資法、水保法、國家公園等（如下表 2），因此透過修訂「內政部警政署保安警察第七總隊辦事細則」，亦可以達到成立「國土警察」之法律明確性。是以，其法律的立法成本相對較低，且同為「內政部」之業務範圍，透過內政部的協調，或許即可達成相關之修法行為。另外，從前述之特別收入基金應可以補助警政署保七總隊，故在補助上沒有問題。只是補助警政署保七總隊不應該用「第一項第五款來源」來辦理，亦即不應用違反國土計畫法罰鍰之一定比率提撥之經費補助之，而建議應以其他經費補助之。

表 16 保七總隊掌理事務

條	隊	掌理事項	業務
第12條	第一大隊	一、駐在單位鈔券運送及協助民眾存、提款護鈔之安全維護。 二、防詐騙、防搶等刑事案件之防範與處置。 三、駐在單位廳舍、重要設施及人員之安全維護。 四、其他有關警察勤（業）務執行事項。	刑事
第13條	第二大隊	一、濫墾、濫伐、濫建、污染水源、盜採砂石等違反水資源保護案件之協助稽查及取締。 二、機動支援駐在單位稽查、取締之協助。 三、駐在單位廳舍、重要設施及人員之安全維護。 四、其他有關警察勤（業）務執行事項。	水資源保護
第14條	第三大隊	一、違法設置廢棄物處理場（廠）之協助稽查及取締。 二、違法清除、處理有害事業廢棄物之協助稽查及取締。 三、違法運作毒性化學物質及重大污染案件之協助稽查及取締。 四、環境影響評估開發違法行為之協助稽查、監督及取締。 五、協調聯繫、預防及處理環境保護工程或業者遭不法分子介入操縱等不法行為。	環境保護

		六、環境破壞排除之協助。 七、協助中央衛生主管機關執行食品、藥物之稽查、取締或危害排除等職務。 八、其他有關警察勤（業）務執行事項。	
第15條	第四大隊至第九大隊	一、違反森林法相關法令案件之協助稽查及取締。 二、違反野生動物保育法相關法令案件之協助稽查及取締。 三、違反文化資產保存法相關法令案件之協助稽查及取締。 四、森林區域內違反水土保持法相關法令案件之協助稽查及取締。 五、國家公園區域內治安秩序之維護。 六、國家公園區域內自然資源及環境保護之協辦。 七、違反國家公園法相關法令案件之協辦。 八、總隊部安全維護、營區內機動巡邏勤務執行、支援派遣及其他警衛事項。 九、其他有關警察勤（業）務執行事項。	森林法、野動法、文資法、水保法、國家公園等

3. 計畫補助直轄市、縣（市）主管機關委外進行行政檢查（委託行使公權力）

（1）概說

所謂經授權行使國家高權之私人，係指國家依法律，或基於法律之授權，以行政處分或行政契約將國家高權授予私人以自己名義對外獨立行使，該等被授權之私人並具有「規制性」、「行為名義之獨立性」與「業務執行之獨立性」三種特色。一般多認此即為我國行政程序法第 16 條「行政機關得….將其權限之一部分，委由民間團體或個人辦理」之情形。例如民營汽車修理廠受公路監理機關委託代辦汽車檢驗等。汽車委託檢驗實施辦法第二條之一規定，中央公路主管機關得委任所屬下級機關辦理受委託檢驗業務之廠商資格、條件、申請、檢驗儀器設備與人員、收取費用、證照格式、合約應載事項、查核及監督管理等事項。前項情形，中央公路主管機關應將委任事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。

此類型之特色在於經授權執行職務之私人，係以自己之名義，對外獨立行使國家高權，而完成一定之國家任務，亦即並非單純地將行政任務交由受委託之私人，尚且還包含高權權限之移轉，使其得立於行政主體之地位，獨立行使具規制性之權力，具有實質行政機關之性質；就其係本身自主獨立行使高權

此點，而與後述之行政助手有所區隔；而得對外以其自己名義行使國家高權，諸如作成行政處分等，則又與後述之基於私法契約獨立從事公務之私人有所不同。

依行政程序法第二條第三項規定:「受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關。」及行政程序法第十六條:「行政機關得依法將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。」可知，公權力可委諸私人或團體行使，而私人或團體於受委託之範圍內，具有行政機關之地位。可見公權力之委託行使，在我國已取得法源上的依據。條文中所謂之「團體」應不限於法人團體，亦應包括非法人團體。

公權力委託行使之方式有兩種：一是由行政機關以行政處分或行政契約為之；二是直接以法律規定為之。行政程序法第十六條第二項並規定:「前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」故知法規依據須為公告，且必須刊登政府公報或新聞紙。

有關主管機關對金融機構及發行人之檢查或查核作業，如以「權限委託」方式指定或委託會計師辦理各該規定之檢查或查核作業事項，涉及公權力行使之權限移轉，公權力移轉之委託方式究應以行政契約或行政處分為之，宜由行政機關斟酌委託事項及相關法規規定而定。[46]

（2）國土違規查處之委託行使公權力之建議

於直轄市、縣市主管機關違規查處事務中，可以「權限委託」的行為，主要是協助進行「構成要件判斷」的行政檢查、稽查、違規蒐證等行為。至於行政判斷與行政裁量則非可「權限委託」事項。對此，若要委託民間團體或個人行使公權力並非不行，但是需要依法律或基於法律之授權，以行政處分或行政契約將國家高權授予私人以自己名義對外獨立行使，故涉及法規之明文規範，並且將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。另外則是以行政契約或行政處分為之。如此一來，因為涉及法律明確性以及行政契約、行政處分，故其

[46] 法務部 95 年 09 月 08 日法律字第 0950033384 號函

立法與行政成本較高。

4. 計畫補助直轄市、縣（市）主管機關委外辦理稽查（行政助手）

（1）概說

行政助手係指公權力主體以外私人或民間團體，在行政機關之指揮監督下，協助遂行行政任務，以達成行政目的之謂。其行為視為其所輔助機關之行為，並無獨立之法律地位，故又稱之為「行政輔助人」，「行政助手」與「行政委託」最大不同點在於行政助手於行使公權力時不以自己名義為之，不具獨立性。行政助手可以依契約關係(如承攬、委任、租賃、僱傭等)而成立，其是否有償、無償亦非所問。行政助手僅限於處理技術性、細節性的事務。行政助手並非受委託行使公權力，不代表行政機關，也非公務員法所稱之公務員權限並無移轉，且不具獨立的法律地位。故行政助手並非基於個人的意思能力而作為，只能依據行政機關的意思行動，聽從機關的指揮監督。就其性質而言，只是行政機關執行任務的工具。由於行政助手僅是立於工具性的地位，在執行行政任務時亦無意思形成的空間。故行政助手的行為效果歸屬於該行政機關。其行為侵害人民權益，亦視為機關的行為，應以該機關為對象提起訴願、訴訟或請求國家賠償。茲舉數個案例說明之：

A. 警察機關租用民間拖吊車執行移置違規車輛。以台北市為例，臺北市政府警察局為排除妨礙道路交通之違規停放車輛，改善交通秩序，依據道路交通管理處罰條例第 85 條之 3 第一項[47]及臺北市處理妨礙道路交通車輛自治條例規定，指揮管理臺北市停車管理工程處（簡稱停管處）所委託民間拖吊公司（簡稱拖吊公司）之拖吊車及保管場，從事違規停放車輛之移置及保管工作，訂定「臺北市政府警察局管理違規停放車輛拖吊及保管作業規定」。

B. 若指定或委託之會計師係在貴會監督下以「行政助手」之方式，

[47] 該項規定：「第十二條第三項及第四項、第三十五條、第五十六條第四項、第五十七條第二項、第六十二條第六項及前條第一項之移置或扣留，得由交通勤務警察、依法令執行交通稽查任務人員逕行移置或扣留，其屬第五十六條第四項之移置，得由交通助理人員逕行為之。上述之移置或扣留，得使用民間拖吊車拖離之。」

對金融機構及發行人實施檢查或查核作業，此與本法第 16 條規定之情形迥然有別，自無該條之適用。至於如何甄選出該「行政助手」(指定或委託之會計師)，以輔助主管機關擔任對金融機構及發行人進行檢查或查核作業？有無政府採購法之適用？端視主管機關與擔任「行政助手」之民間團體或個人所定之契約性質為何而定，倘認為係純粹屬於私法關係上「勞務採購」，適用政府採購法並無疑義；反之，若屬於本法第 137 條規定之行政契約，除法規另有規定應準用政府採購法外，應無政府採購法之適用。[48]

C. 依環保署環境稽查樣品監管作業規範，環境稽查樣品之監管係指環境稽查樣品採集、保存、運送、接收、檢測、保留及廢棄等過程，就樣品所為之管理、保全維護及相關佐證紀錄文件之製成等作業（第二點規定）。第三點規定，本規範適用於各級環保機關（單位）依法執行各項環境稽查業務時，所採集供後續檢測樣品之監管。受各級環保機關（單位）委託辦理環境稽查樣品採樣或檢測之機關(構)亦適用之。各級環保機關(單位）或受其委託辦理採樣或檢測之機關（構）所使用之其他不同名稱的紀錄文件，若具有等同本規範所提各項紀錄文件或簿（本、表、單）之內容與功能者，得單項或多項取代之。另外，第六點亦規定，受各級環保機關（單位）委託執行環境稽查樣品檢測工作之單位，再轉委託其他機關（構）執行者，轉委託或受轉委託辦理檢測之單位仍應依照本規範規定，執行各項樣品之監管作業。

最高行政法院 102 年度判字第 616 號判決就行政助手的認定：檢測報告記載委託單位及採樣單位均為某公司，**依環保局提出之採購契約，該公司雖非環保署核可之檢驗機構，然其乃環保局依政府採購法規發包程序所選定後，依行政程序法規定簽訂行政契約，以協助環保局為檢查、採樣及將採樣品送檢測合格之檢測單位之廠商。在環保局人指揮監督下，協助環保局處理採樣之技術性事項，核其性質應為環保局之輔助人**

[48] 法務部 95 年 09 月 08 日法律字第 0950033384 號函

力，本身並無獨立權限與地位，不直接與第三人發生法律關係，一切對外之權利義務關係應由環保局所吸收，堪認為環保局手足延伸之行政助手。

（2）國土違規查處之委託行政助手之建議

於直轄市、縣市主管機關違規查處事務中，只要是不涉及公權力行使之事務，皆可委由「行政助手」協助處理。

如前所述，於直轄市、縣市主管機關違規查處事務中，可以「權限委託」的行為，主要是協助進行「構成要件判斷」的行政檢查、稽查、違規蒐證等行為，可以委託民間團體或個人行使公權力，當然也可以將該等權限更細緻的「析離」，也可以透過「行政助手」協助處理。例如，行政檢查行為中的技術性事項，不涉及認定與判斷，在行政機關的指揮下的採樣、蒐集資料、測量、其他行政配合事項等行為，亦可以委託「行政助手」辦理。

5. 計畫補助直轄市、縣（市）主管機關「專案人力」，執行違規稽查案件

直轄市、縣(市)主管機關長期存在稽查人力不足或屬兼辦情形，為尚難全面有效落實違規查處原因之一。公務機關之組織編制及員額除依各機關組織法規辦理，不得以作用法或其他法規規定機關之組織，另各直轄市、縣(市)主管機關之員額總數及得設置機關總數，受「地方行政機關組織準則」之限制。

實務上，各直轄市、縣(市)主管機關尚無法依「國土計畫法」之條規定，據以增置擴編人力。為公權力能有效發揮，達到一定執法強度，在執行該項公務之員額難擴編情況下，建議可以將違法查處之法定業務以計畫補助方式，，由各直轄市、縣(市)主管機關依計畫聘僱約聘人員或是計畫駐府人員，協助改善各機關公務人力不足情形，改善施行成效。此人力是建置在直轄市、縣市之主管機關內，以計畫補助聘用或駐府人員，協助主管機關辦理違規稽查行為，故該人員協助事項，為主管機關之內部行政行為，自得為主管機關得為之所有行政行為。然而，該人員亦會碰到主管機關所會面臨的所有問題，例如地方人士的關切與壓力

等；另外，計畫可以支援的人力員額多少才夠？是否可能被指派其他任務而無法完全處理「違規查處」？亦是專案人力的問題。

第四節 國土計畫法第 44 條第 4 項第 2 款用途細項建議

國土計畫法第 44 條第 4 項第二項規定，國土永續發展基金之用途包含：「國土之規劃研究、調查及土地利用之監測」。惟該條並未明文規定國土之規劃研究、調查及土地利用之監測之執行方式為何，故應有主管機關依職權進行國土之規劃研究、調查及土地利用之監測者外，應有委託其他機關（構）或是私人之餘地。

以環保署為例，環保署與國土之規劃研究、調查及土地利用之監測較有關連者，依「行政院環境保護署組織條例」第 4 條規定是「環境監測及資訊處」，該處依同條例第 11 條規定，該處掌理下列事項：「一、關於環境品質監測之策劃、指導及監督事項。二、關於環境保護資訊系統之策劃、運用、審查及考核事項。三、關於環境品質監測系統之操作及維護事項。四、關於環境品質監測資料之分析、處理、判定、公告、保管及運用事項。五、關於環境品質警報發布之指導及監督事項。六、關於其他環境保護監測及資訊事項。」環境監測與資訊系統會有一定之關連，並且有資訊公開、資料分析、相關警示或是警報等之提供。因此可知，關於環境監測之相關業務非常繁重，而「國土之規劃研究、調查及土地利用之監測」之範圍更為龐大，故國土規劃、調查與土地利用監測之工作勢必更為繁複。

對此，本研究以下分為二種模式進行分析，模式一則是「不委外」，此可以有以下三種情境，第一，成立國土規劃研究院進行調查；第二，成立國土監測辦公室；第三，成立國土規劃推動中心。模式二，是採用「委外」模式，例如委託「公民團體」或是專業研究團隊（研究機構、公私立學校等、顧問公司等等）進行國土規劃研究、調查及土地利用監測。茲分析如下：

一、 成立國土專責之法人或機構進行規劃研究、調查及監測

（一） 成立國土專責之法人或機構之法律依據

國土計畫法第 43 條規定：「政府**應整合**現有國土資源相關研究機構，推動國土規劃研究；必要時，得**經整合後指定**國家級國土規劃研究專責之法人或機構。」該條之立法理由為：「考量全國國土計畫及直轄市、縣(市)國土計畫之長期規劃研究需要經費龐大，且直

轄市、縣(市)主管機關普遍財政困難及擬訂計畫人才有限，爰規定政府**應整合**現有國土資源相關研究機構，推動國土規劃研究。」

由上可知，「國家級國土規劃研究專責之法人或機構」於國土計畫法有一定之依據。然而，該條規定的是經**整合後指定**國家級國土規劃研究專責之法人或機構，故應非另行創設一個嶄新的國土規劃研究機構，而是經過整合後，指定特定機構或法人，或是成立一個整合型的國土規劃研究機構。

（二）國土專責之法人或機構之法律性質

1. 財團法人

前述臺灣營建研究院、國土規劃及不動產資訊中心、台灣建築中心、中央營建技術顧問研究社等四機構全數皆為「財團法人」之性質，並為法人登記。因此，在管理上，內政部有一定的經驗與管理機制，例如相關法規已經具備，如：內政部主管政府捐助成立之財團法人獎金發給原則、政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則、內政部派任或推薦至內政業務財團法人轉投資或再轉投資機構董事長及總經理薪資標準規範、內政部營建署督考轄管財團法人具體績效計畫及考評評分標準、政府捐助之財團法人行政監督專案小組設置要點(行政院訂頒)、政府捐助之財團法人行政監督機制作業要點(行政院訂頒)、內政部政府捐助之財團法人行政監督小組設置要點、內政部審查內政業務財團法人設立許可及監督要點(101.11.19.第 5 次修正)、政府捐助之財團法人財務監督要點(行政院訂頒)、政府捐助之財團法人董監事報院遴聘派作業規定(行政院訂頒)、政府捐助之財團法人績效評估作業原則(行政院訂頒)、政府捐助之財團法人財產登記董監事任期及退場注意事項(行政院訂頒)。惟缺點也是相關法規較多，一定程度將會使得財團法人組織較為僵化。

另外，前述財團法人政府捐助比率超過 50%，若因業務必要使用公有不動產者，仍應依公有財產相關管理法規辦理。若是使用國有財產者，亦應合於國有財產法相關規範。

2. 行政法人

（1）意義

行政法人是國家與地方自治團體以外，由中央目的事業主管機關，為執行特定公共事務，依法律所設立的公法人（參考行政法人法第 2 條第 1 項），並適用行政程序法、訴願法及國家賠償法。行政法人藉由法律的創設，打破以往政府、民間體制上的二分法，在傳統行政機關之外，成立公法性質的法人，將不適合由行政機關及民間辦理的公共事務，改由行政法人來處理。由於國土規劃研究涉及層面廣泛，影響範圍大，相關事務繁多，或許可以設置「行政法人」性質之研究機構，以保有一定彈性進行國土規劃與相關研究。

行政法人是為了執行特定公共事務，依法律所設立的公法人。而所謂的特定公共事務，必須包括具有專業需求或是需強化成本效益及經營效能、不適合由政府機關推動，也不適合交由民間辦理、公權力行使程度較低等條件。（參考行政法人法第 2 條第 2 項）

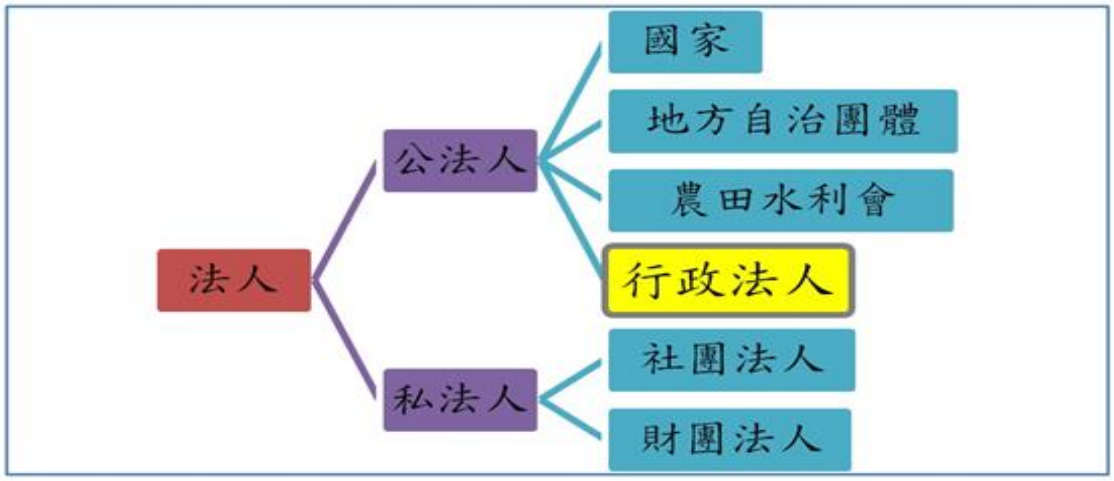


圖 6 法人分類圖

（2）特性

A. 具有人事及財務自主性

行政機關受限於公務人員任用法、公務人員俸給法等法令規定，不易網羅適當人才，而行政法人具有人事管理自主的特性；另在會計、財務與採購上適度鬆綁及賦予彈性，使公共事務執行更具效率。

B. 強化經營責任及成本效益

行政法人透過績效評鑑制度，對於執行結果予以課責，檢視符合原訂目標及施政品質，藉以強化經營責任及成本效益。行政院人事行政總處並於 101 年 10 月 26 日訂定「行政法人績效評鑑參考原則」，以利監督機關辦理行政法人績效評鑑時有所依循，確保績效評估品質。

C. 賦予一定監督機制

行政法人執行特定公共事務，除給予適度彈性與自主，並課予責任及適當監督，包括國會監督、監督機關監督、審計監督及公眾監督等方式。

（3）組織規範

需注意的是，行政法人法第 2 條第二項規定，行政法人**應制定個別組織法律設立之**；其目的及業務性質相近，可歸為同一類型者，得制定該類型之通用性法律設立之。

目前有四個行政法人已經成立相關組織設置，即國家中山科學研究院設置條例、國家表演藝術中心設置條例、國家災害防就救科技中心設置條例、國家院動訓練中心設置條例等。茲整理上述規範如下表：

表 6 國內行政法人組織設置條例架構分析

法律名稱	國家中山科學研究院設置條例	國家表演藝術中心設置條例	國家災害防救科技中心設置條例	國家運動訓練中心設置條例
公布實施	103.01.29	103.01.29	103.01.22	103.01.22
總則規範	1.目的 2.監督機關（國防部） 3.業務範圍 4.採購法 5.經費來源 6.組織、人事	1.目的 2.監督機關（文化部） 3.業務範圍 4.經費來源 5.組織、人事	1.目的 2.監督機關（文化部） 3.業務範圍 4.經費來源 5.組織、人事	1.目的 2.監督機關（文化部） 3.業務範圍 4.經費來源 5.組織、人事
組織規範	7.董事會人數 8.監事人數 9.董監事任期 10.董事長職務 11.董事會職權 12.會議人數與次數規定	6.董事會人數 7.監事會人數 8.人選規定 9.任期 10.聘任/解聘 11.董事長人選與職務	6.董事會人數 7.監事人數 8.任職規定 9.董事長人選 10.董事會職權 11.會議人數與次數規定	6.董事會人數 7.監事人數 8.任職規定 9.聘任/解聘 10.董事長人選 11.董事會職權 12.會議人數與

	13.監事職權 **14.院長職位** 15.任職規定 16.特定人不得與本院為交易行為 17.會議親自出席 18.聘任/解聘 19.無給職	12.董事會職權 13.會議人數與次數規定 14.監事職權 15.會議親自出席 16.任職規定 17.特定人不得與本院為交易行為 18.無給職 **19.藝術總監** 20.解散原則	12.監事職權 13.任職規定 14.特定人不得與本院為交易行為 15.會議親自出席 16.無給職 17.聘任/解聘 **18.主任規定** 19.人員規定	次數規定 13.監事職權 14.任職規定 15.特定人不得與本院為交易行為 16.會議親自出席 17.無給職 **18.執行長規定** 19.人員規定
業務監督	20.監督權限 21.評鑑規定 22.計畫預算 23.成果/收支	21.監督權限 22.績效評鑑 23 營運計畫與預算預算 24.決算報告書	20.目標及計畫 21.成果報告審議 22 監督權限. 23.評鑑規定 24.資料公開	20.目標與計畫 21.監督權限 22.績效評鑑
人事權益	24.軍職同意移轉人事 25.公務人員同意移轉人事 26.聘雇人員同意移轉人事 27.軍職不願意移轉人事 28.公務人員不願意移轉人事 29.聘雇人員不願意移轉人事 30.定期契約工 31.退休金/慰助金/資遣費 32.休職停薪 33.新進人員	25.人員辦理規章 26.同意移轉人事 27.不同意移轉人事 28.約雇人員 29.駐衛警察 30.工友規定慰問金與保險 31.不合於慰問金之情形 32.休職停薪 33.原機關依教育人員任用條例聘任人員	-	-
會計財務	34.會計年度一致 35.財務報表 36.資產負債 37.公有財產使用	35.財務報表 36.核撥經費 37.經費辦理 38.公有財產 39.資料公開 40.債務管理	25.財務報表 26.核撥經費 27.不動產管理 28.經費監督 29.債務管理 30.採購作業	23.財務報表 24.執行成果與報告審計 25.核撥經費 26.不動產管理 27.經費監督

	38.經費程序 39.債務管理 40.採購原則 41.銷售資料 42.資料公開	41.採購作業		28.債務管理 29.採買作業
附則	43.提起訴願 44.解散規定 45.施行日期	42.提起訴願 43.國立中正文化中心設置條例不再適用 44.移轉本中心之繼續任用人員及依教育人員任用條例聘任人員 45.解散規定 46.施行日期	31.提起訴願 32.解散規定 33.施行日期	30.提起訴願 31.解散規定 32.施行日期

（三）國土專責之法人或機構經費來源之討論

1. 政府核撥經費

（1）行政法人

政府得以捐助或是捐贈之方式，給予國土專責法人或機構。依行政法人法第 33 條規定，行政法人成立年度之政府核撥經費，得由原機關(構)或其上級機關在原預算範圍內調整因應，不受預算法第六十二條及第六十三條規定之限制。

另外行政法人法第 35 條規定,政府機關核撥行政法人之經費，應依法定預算程序辦理，並受審計監督。政府機關核撥之經費超過行政法人當年度預算收入來源百分之五十者，應由監督機關將其年度預算書，送立法院審議。

（2）財團法人

國土專責之法人或機構亦可能為財團法人，亦即創立時政府原始捐助基金金額占基金總額超過百分之五十者，或於設立時捐助基金累計金額占基金總額超過百分之五十而成立之財團法人。至於其經費來源如下：

A. 原始捐助：

財團法人設置成立時，凡接受政府（含特種基金）、未民營化前之市營機構、公設財團法人、已結束之機關（含特種

基金）捐助之現金、動產、不動產及已解散公設財團法人之賸餘財產等，並經列入該財團法人資產負債表「淨值」項下「基金」相關科目。

B. 後續捐贈：

各財團法人設置成立後，接受政府（含特種基金）、未民營化前之市營機構、公設財團法人、已結束之機關（含特種基金）捐贈之現金、動產、不動產及已解散公設財團法人之賸餘財產，且該等財產係供各財團法人永續經營或擴充其基本營運能量之用者，並經列入各財團法人資產負債表「淨值」項下「基金」相關科目。

2. 可否以永續發展基金直接捐助或捐贈予該國土專責之法人或機構？

由於國土計畫法第 44 條第四項的國土永續發展基金之用途規定，僅規定了：依本法規定辦理之補償所需支出。國土之規劃研究、調查及土地利用之監測。依第一項第五款來源補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵。其他國土保育事項。似乎並沒有「捐助」或是「捐贈」之規定，因此，國土保育基金並沒有辦法直接「捐助」或是「捐贈」給行政法人或是財團法人。

另外，該條項有二個規定可能與捐助或捐贈有關。第一是「國土之規劃研究、調查及土地利用之監測」，第二是「其他國土保育事項」。

透過「國土之規劃研究、調查及土地利用之監測」提供經費給國土專責之法人或機構，應該是該法人或是機構成立之後，以計畫委託方式進行較為妥適。國土專責之法人或機構若是尚未成立，永續發展基金似乎不宜以「國土之規劃研究、調查及土地利用之監測」捐助予國土專責之法人或機構。

再者，是「其他國土保育事項」部分，雖然目前沒有明文界定其他國土保育事項為何，由於國土計畫法主管機關對於國土計畫法未明確規定，施行細則與相關法規亦未明文界定者，主管機關基於有權解釋之立場，當然得以解釋方式界定之。

機關解釋又稱為有權解釋，其又包含三種解釋：立法解釋、

司法解釋、行政解釋等，係指由國家機關依據法律所賦予的權限，解釋法律條文的涵義。國家機關就法律所表示的見解，具有一定的拘束力，機關或人民違反解釋的行為，將構成違法的效果。再者，行政解釋是行政機關對於法律條文涵義所做的解釋。行政解釋的方式不外為：第一，本機關對於法令涵義所做的解釋。第二，上級機關就法令涵義所做的指示。

是以，若是透過行政解釋，就「其他國土保育事項」部分，解釋為「合於本法規定之其他對於國土保育有利之行為」，皆屬於本條款之「其他國土保育事項」。

二、 以計畫經費成立「國土規劃調查監測辦公室」

（一） 專案辦公室之界定與類型

1. 專案辦公室之定義與目的

「專案管理辦公室」是專案組織非常重要的職能部門。專案管理辦公室作為企業專案管理中一種常用的組織形式，在實際應用中對這一組織形式存在著各種不同的叫法，常見的有：專案支持辦公室(project support office, PSO)；計劃支援辦公室(program support office)；專案辦公室(project office, PO)；專案管理支援辦公室(project management support office)；計劃辦公室(program office)。

過去，專案辦公室的成立就是為了保持與培養出最好的作業習慣，以維護專案管理的規則。PMO 原被認為是專案管理資訊的靜態智囊團，受到成立機關之掌握與管理。專案辦公室可被定義為協助機關達到專案目標的組織實體，它對專案進行規劃、估算、安排行程、監測與控制。

實際上，專案管理辦公室是「長期性組織（例如機關）」的一個專案性、任務性之部分，其作用是支持成立機關的工作，為各個專案或者大型專案的經理制定標準和指導方針，收集專案管理相關的數據，進行整理，並向成立之機關彙報。

近年來很多機關認識到了開發和實現一個「專案管理辦公室」(project management office, PMO)的好處，特別是當同時管理多個專案，或上層組織必須參與的一系列專案的時候。

成立專案管理辦公室的最初目的，是為了減少企業中專案管

理職能的成本，和改進呈報高層管理者的資訊品質量。許多企業通過專案辦公室來履行專案管理的諸多職能，對多種職能實現整合可使企業在行動上保持統一、在不同專案的管理上有統一的規範及通用標準。

2. 目前國內常見的專案辦公室

目前國內的專案辦公室，是機關透過委託計畫所成立的專案辦公室。茲說明之：

政府機關透過委託計畫由受託機構或單位規劃成立專案管理辦公室，主要是針對機關政策性專案執行之單位。專案管理辦公室負責實施機關之政策專案，達成政策目標。茲舉以下二個案例：

（1）經濟部：推動綠色貿易專案辦公室

經濟部為因應全球綠色貿易的新趨勢，並協助我國廠商掌握綠色商品與服務貿易商機，以達到我國整體綠色產業經濟成長之目的，自 100 年起開始推動為期 3 年（100-102 年）之「綠色貿易推動方案」，委託中華經濟研究院及工業技術研究院共同成立專案辦公室，積極協助廠商推廣台灣綠色商品與服務，並將整合政府相關單位力量共同努力，形塑台灣綠色貿易國家形象。

經濟部推動綠色貿易專案辦公室於 3 月 23 日正式揭牌運作後，並於同日舉行北部場之政策說明會，將政府推動綠色貿易的策略作法，及廠商可運用之相關資源向企業與大眾進行說明，陸續將於 3 月 30 日及 4 月 6 日在中部和南部地區各辦理一場政策說明會，期待廠商能多加利用專案辦公室的各項服務及政府資源，共同努力讓台灣成為全球最重要的綠色商品與服務提供者。

（2）交通部：委託業務專案辦公室

為提昇交通部委辦各項工作之效率，並參考國外「審驗」與「檢測及產業輔導」分由不同專責機構負責之作法，特別規劃設立「交通部委託業務專案辦公室」(簡稱交通部專案辦公室，英文簡稱為 POMA)，使車輛中心之交通部委託法規執行任務與產業輔導及建構研究平台等工作有所區隔，進而提供交通部與

車輛業界在車輛安全管理的相關業務上，有更專責、更完善的服務。

「交通部委託業務專案辦公室」之人力由車輛中心原安全研究課、安審一課及安審二課共 42 人調派，考量專案辦公室的功能及執行工作項目，組織編制設經理 1 人、副理 1 人、客服專案經理 1 人，下轄 4 個課別，分別為安全研究課、整車認證課、基準審查課及行政服務課，其成立象徵著國內車輛安全管理制度推動及車輛安全審驗服務有了一個更專業、更具公信力的專責單位，「交通部委託業務專案辦公室」將繼續協助交通部在車輛安全領域各項工作的推展，健全我國車輛安全管理制度，以達成保障行車安全、維護民眾權益的目標。

茲將近年來機關透過委託計畫所成立的專案辦公室及其相關計畫：

表 7 以委託計畫進行專案辦公室之規劃

機關	專案辦公室計畫
衛生福利部（行政院衛生署）	105 年度台灣健康雲專案辦公室營運案
	105 年度「遠距健康照護服務發展計畫─專案辦公室」
	105 年度「長照服務網絡發展暨品質提升計畫─專案辦公室
	105 年度「在地行動服務實施計畫專案辦公室營運案」
	104 年度遠距健康照護服務發展計畫-專案辦公室
	104 年度「長照服務網絡發展暨品質提升計畫-專案辦公室、輔導中心」
	104 年度電子病歷專案辦公室營運案
	委託科技研究計畫業務推動專案辦公室
	「96 年度國民健康資訊建設計畫（NHIP）專案辦公室」採購案
	國民健康資訊基礎架構(NHII)整合建置計畫『專案辦公室』採購案
行政院衛生署國民健康局	徵選癌症防治專案辦公室試辦計畫案
	公開徵選健康促進業務推動專案辦公室試辦計畫案
原住民族委員會	「原住民族傳統智慧創作保護推動專案辦公室計畫」勞務採購案
	「原住民族知識發展創意經濟計畫專案辦公室」勞務採購案
文化部	「全球佈局專案辦公室」勞務採購案
	「文化創意產業專案辦公室」勞務採購案
文化部影視及流行音樂產業局	辦理 103 年「推動流行音樂專案辦公室」
教育部	委託辦理大學校院推動創新創業專案辦公室
	委託辦理「成立推動華語文教育專案辦公室」採購案

	委託辦理 102 學年度大學校院創新創業紮根計畫專案辦公室採購案
	委託辦理「強化學研品質提升就業職能專案辦公室」
教育部青年發展署	「大專畢業生創業服務計畫徵求專案辦公室」勞務採購招標案
經濟部	97 年度中南美洲投資經貿專案辦公室計畫
	產業技術資訊服務推廣專案辦公室第二期四年計畫
經濟部國際貿易局	會展產業整體推動計畫-「強化經濟部推動會議展覽專案辦公室推動業務」
經濟部中部辦公室	傳統零售市場更新改善計畫-專案辦公室委外服務
行政院公共工程委員會	「105 年度工程產業全球化專案辦公室」委託專業服務案
	「104 年度工程產業全球化專案辦公室」委託專業服務案
交通部公路總局	公路公共運輸發展計畫專案辦公室委託專案管理

資料來源：整理自台灣採購網

（二）執行模式探討

為因應國土計畫推動之新趨勢，並協助我國進行國土規劃、研究、調查以及土地利用之監測，以落實國土計畫法之目的，建議可以推動為一定期間之「國土規劃調查研究與監測-專案辦公室」，可以委託前述四個研究機構（臺灣營建研究院、國土規劃及不動產資訊中心、台灣建築中心、中央營建技術顧問研究社）一部或全部共同成立專案辦公室，除了推動國土計畫外，亦可以作為整合相關國土研究機構的前置作業，縮減國土專責機構整合或是成立之時程。

該專案辦公室之組織得編制至少設主任 1 人或是副主任 1 人，得由營建署之長官兼任，並設置專案經理 1 人，並依國土計畫法規定下轄三個至四個課別，例如為國土規劃、研究調查、土地利用監測、行政服務等，以協助落實國土計畫相關事務之推動。

由於「國土規劃調查研究與監測-專案辦公室」是落實國土規劃、研究調查、土地利用監測，自屬國土計畫法第 44 條第 4 項第 2 款用途細項內容，得以該經費支付。

三、 委託「公民團體」進行國土規劃研究、調查及土地利用監測

（一）第三部門之討論

第三部門（英語：The third sector）或又稱為志願部門（英語：Voluntary sector），意指在第一部門（Public sector，或稱為公部門）與第二部門（Private Sector，或稱為私部門）之外，既非政府單位、

又非一般民營企業的事業單位之總稱。雖然各國對於第三部門的定義各自不同，但一般來說第三部門單位大都是由政府編列預算或私人企業出資，獨立維持經營的事業體。一般常見的社團法人、財團法人、基金會、非政府組織（NGO）或非營利組織（NPO）通常都屬於第三部門的範疇。

隨著公民意識的抬頭，如雨後春筍般的「第三部門」產生，是由社會的公民所發起，經由理念與使命的傳達和實際的行動，為社會的另一些公民服務，而其中並沒有金錢的利益，取而代之的是人道的精神，而此即是第三部門的精神[49]。台灣非營利組織或第三部門的發展確已形成與公部門和私部門鼎足而立的局面，並且朝成熟公民社會邁進[50]。

換言之，在面臨經濟衰退、財政困窘，政府解決社會問題，力有未逮之際，有關政府如何透過與第三部門在政策議題與執行上合作，已成為世界各國研究的焦點，如何邁向夥伴關係和三者發揮綜效（synergy），以共同解決社會問題與提昇國家競爭力的重要策略[51]。

政府與第三部門公私協力是解決政府財政負擔（特別是人事成本），以及民眾需求的有效策略，但是政府與第三部門之間應該是何種關係呢？吉爾登等[52]探討第三部門與政府關係時，認為第三部門參與公共政策，可以從兩個層面加以區分，一是服務經費的提供與授權，另一是實際服務的輸送者，並發展出四種的關係模式。

表 8 政府與第三部門關係

經費模式	說明
政府主導模式	政府為經費與服務提供者，此為一般所謂的福利國家模式
雙元模式	政府與第三部門各自提供福利服務的需求，兩者並無經費上的交集，而是處於平行競爭的範圍（各有其範疇），同時由政府和第三部門提供資金與傳送服務，但是各有其明確的範圍
合作模式	典型的合作模式是由政府提供資金，第三部門負責實際的服務傳送。

[49] 陳定銘（2004），第三部門與國家發展—以全國性社會團體為例，中央大學社會文化學報，18，85-119。

[50] 鄭讚源(2004)，以小搏大：從 NGO 創投、微型企業到國際接軌，台灣非政府組織與國際社會參與學術研討會。

[51] Vigoda, Eran（2002）, From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration.". Public Administration Review 62(5):534.

[52] Gidron, B., Kramer, R. M., & Salamon, L. M. (1992). Government and the third sector: Emergong relationships in welfare states (1st Ed.).San Francisco, CA.: JosseyBass.

	但是相反的情形亦有可能，此種模型廣布於美國
第三部門主導模式	第三部門同時扮演資金提供與服務傳送的角色

（二）公民團體之界定

目前在台灣的民間機構屬於非營利事業者相當多，包括了：基金會、慈善團體、表演藝術團體、社團或法人、協會或學會以及其他未登記立案之團體。

民間團體多具有獨立、自主與公益的民間特性，乃公民參與公共政策制定與執行的重要中介管道。根據政府失靈（government failure）理論 2 觀點，非營利組織興起的主要原因，乃源於公民社群對政府無力回應民眾需求的反彈；也起於對政府太大、太複雜、無人情味和無能力處理緊急事件的不滿，期能藉由民眾與公益團體採取直接的公益行動，並且參與政府政策的規劃與方案之執行，來協助政府改善其公共服務之效率與品質[53]。非營利組織長期以自力或合作方式參與社會服務的提供，甚至參與公共政策的規劃，進而影響政策的制定，能夠扮演促進政策變遷的力量，捍衛社會的公平與正義[54]。

以環保團體為例，若屬於環保署核准成立之環境保護財團法人者，統計至 105 年共有 55 個；全國性環保團體－內政部核准成立且環保署為主要目的事業主管機關之社團法人則有 266 個團體。[55]

（三）台灣公民團體之困境－以環保團體為例

1. 經費之不確定性

環境問題是世世代代都要面對的課題，唯有重視人才的培養，知識和經驗的傳承，才有可能壯大改變的力量。而這同樣要有實力、有效能的組織支撐。建立一個專業環境組織，不外乎是「人」和「錢」的問題。目前許多環保團體的運作是仰賴政府的委託案，從中節省開支勉力支撐。然而環保團體靠政府補助進行相關計畫之進行，若無特定環保議題之延續，或是實質制度修正或改善者，多數環保團體會認為無益於公民社會的發展，也消耗了有志之士

[53] 江明修、陳定銘（2000）。臺灣非營利組織政策遊說的途徑與策略。公共行政學報，第四期，頁 153-192。

[54] Bryce, H. J. (2005). Players in the public policy process: Nonprofits as social capital and agents. New York: Palgrave Macmillan Press.

[55] 可參環保署網站：http://www.epa.gov.tw/lp.asp?ctNode=32966&CtUnit=1980&BaseDSD=7&mp=epa

的熱情，使得環保人才總是留不住，經驗也很難累積，陷入了極糟的惡性循環。[56]

2. 人員組織的不確定性

每個人的背景不同，學識深淺不同，資質不同，成長的環境也不同。有的人期望接受學理上詳盡的理性說明，有人則需要簡單明瞭的主張；甚至有人就是為了圖利自己或團體而主張。不同的團體有不同的特質或是不同資質的人員。

人類世界的多樣性與生態環境的多樣性同樣的寶貴，我們要尊重不同團體的多樣性，容忍不同的理念主張與行動策略；甚至是容忍不合理的批評。某些團體就是因為獨大太久，就招致腐化的命運。坦然面對批評，尊重差異，容忍歧見，也是環保團體之間應有的基本素養。如此就會更有力地來督促政府把人民永續利益放在第一考量，也更有可能來改變這個世界。[57]

（四）以社會企業為主體推動相關事務

除了前述的第三部門或民間團體之外，目前對於社會事業推動之組織，還有「社會企業」。茲說明之：

1. 社會企業之定義

社會企業（Social Enterprise）與社會創業（Social Entrepreneurship）在全球蔚為風潮，形成了一場新的公民自覺與自發的運動，不但模糊了社會與企業的界限、轉化了非營利組織的思維，甚至改變了政府的公共政策。[58]外界對於社會企業的定義在於，非營利有獲利的公司，不仰賴其他人的捐助，只靠日常營運，並回饋於社會[59]；獲利可分配給股東、繼續作為公司資本或社會公益；在提供產品、僱用員工或服務顧客上，能解決社會問題；公益領域包括了教育、環保、貧窮、公共衛生、弱勢族群等。社會企業上市、發售股票與債券的平台，為有創新性的社會企業提供募集資金的管道，也讓投資人有機會參與社會企業，同時透過透

[56] 李根政(地球公民協會執行長)，台灣環境 NGO 的下一個十年：http://e-info.org.tw/node/54626
[57] 錢建文（荒野解說員與推廣講師），環保 NGOs 的文化多樣性：https://www.sow.org.tw/blog/29/20140619/2841
[58] 可參社企流網站：http://www.seinsights.asia/aboutse
[59] 鄧嘉宏(2015)，社會企業與理念，所謂社會企業:「有營收能獲利的公司，不靠捐贈，靠日常營運在市場機制中自給自足。」

明和責任的制度，促進和獎勵優良的社會企業繼續發展壯大[60]。非營利組織社會企業的興起可分為幾種因素，以下分別說明[61]：

（1）因應社會需求

現今台灣的社會福利非營利組織，所提供服務的對象是所謂被社會排除的弱勢，如:身心障礙、單親家庭、低收入戶與中年失業，以及原住民，因為身分特殊，加上對象需要特殊的醫療待遇，找工作時很容易碰壁[62]，因此該組織以社會企業的模式，設置符合該族群的各類所需之安置，是非常有效的一種方式。

（2）社會利益民營化與購買服務的促使

社會福利民營化的政策，台灣早在 1980 年代初期開始推動，政府考量節省成本與彌補政府社會行政上社工人員的不足，而向民間福利機構簽訂契約購買服務與興建議體房舍都由民間得標經營各項福利服務，購買式服務不但讓非營利組織有了經費，也開拓了其他福利使用者付費服務的方案，像長期照護居家服務、寄養家庭、日間安養機構等方案，因而促成福利產業的模式。

（3）企業重視社會責任

企業重視社會責任，最常看到的例子就是災害後企業對於受災區以捐款或捐贈糧、水等實體物來顯示其對這社會的關心，因此促使部分企業有模式地與災區和地方政府公益團體合作，這無非是企業於社會公益中最活耀的展示，企業與政府與民間一起攜手合作一同解決社會問題、並改善生活環境品質，因而建構企業的優良形象，間接影響企業的產品，將營利行為跟社會責任串連在一起，這就是所謂的「企業的社會責任」。

當企業與非營利組織結合[63]成長期的合作夥伴關係時，一方面有助於非營利組織開創社會企業，因而得到企業相當大的援助，企業能保有營利也能為社會盡一份心，這無非是對社會

[60] 楊銘賢、吳濟聰、蘇哲仁、高慈蕙(2009)，社會企業經營模式之建構，創業研究管理，第四卷，第四期，頁 57-83。

[61] 官有垣 (2007)。社會企業組織在台灣的發展。中國非營利評論，第一卷，頁 146-181。

[62] 林怡君(2009)，社會企業在台灣的發展與限制以多元就業開發方案經濟型計劃為例，就業安全半年刊，第七卷，第一期，頁 63-67。

[63] 陳金貴(2002)‧非營利組織社會企業化經營探討‧新世紀智庫論壇，第 19 期，39-51。

對企業對政府來說達成了三贏的完美目標。

2. 台灣社會企業之發展

（1）社會企業之數量

目前社會企業可依據組織態樣概分為營利事業與非營利組織 (Non-profit Organization, NPO)，其中屬營利事業者，依據經濟部商工登記資料，公司名稱中包含「社會企業」者包含光原社會企業股份有限公司等共計有 47 家，扣除其中愛爾播社會企業有限公司等 5 家已解散或清算者，目前尚有黑暗對話社業股份有限公司等 42 家公司屬於營運狀態，依據輔仁大學社會企業研究中心統計，以解決社會問題為公司主要目的者，目前約有大愛感恩科技等 200 家公司；如以解決社會問題為公司重要目的之一者，目前約有興采實業等 1,000 家公司。

（2）社會企業之類型

另依據勞動部勞動力發展署 102 年「多元就業開發方案」之 597 家 NPO 為分析對象，其中又可概分為社區經濟、合作經濟與工作整合等三大模式，此三類中以社區經濟模式最多，家數為 502 家(比例為 82.7%)，組織型態包括公協會、農漁會、社區發展協會等；其次為工作整合模式，其組織類型包含社福團體(機構)與身障團體，家數約為 80 家(13.4%)；最後則為合作經濟模式，組織型態以合作社為主，家數約為 15 家(2.27%)。2.社會企業類型社會企業不論其組織為非營利組織或營利組織，皆為解決社會問題，其類型除涵蓋食衣住行育樂等傳統課題外，亦包含老人照護、社區營造、環境保護等新世代課題，另為因應社會企業發展需求，尚有周邊支援服務性質的社會企業，如諮詢服務、社企創投、策展講座、行銷通路、ICT 專業服務等。

（3）政策之配合

據行政院於 103 年 4 月 11 日召開「研商『社會企業』相關事宜」會議指示，為塑造社會企業友善發展環境，促進國內經濟、社會等包容性成長，特制定社會企業行動方案(103-105 年)。該行動方案將落實以下目標：一、建立跨部會整合平臺；二、建構調查研究與國際連結機制；三、協助解決研發人培等外部

性課題；四、建置社會企業專屬輔導體系；五、辦理社企廣宣與登錄系統；六、檢視法規障礙與立法議題等六大面向。準此，社會企業行動方案將以「提供友善社會企業發展環境」、「強化社會企業經營體質」以及「建構社會企業網絡與平臺」做為三大目標，以期達到「營造有利於社會企業創新、創業、成長與發展的生態環境」之方案願景。由於社會企業定義泛指用商業模式解決特定社會或環境問題的組織，且組織型態可以營利組織或者 NPO 之形態存在。本行動方案首先採取廣義操作型定義，由各部會共同催生各類型社會企業，積極推動倡議廣宣及國內外交流網絡連結等措施，提供社會企業相關輔導協助。

3. 社會企業執行國土規劃研究調查與土地利用監測之建議

（1）以往經驗與實績

透過政府的誘導政策可以扶植社會企業之興起。例如 2000 年政府提出仿效歐盟的「第三系統、就業與地方發展計畫」[64]，透過非營利組織開發工作機會，招募失業人口，也趁此帶動各個地方的產業開發，加上勞委會推出「永續就業希望工程」以及「多元就業開發方案」計畫，制定「身心障礙者庇護工廠設立獎助辦法」，各地方政府設立身心障礙者基金專戶等，對非營利組織聘請身心障礙者就業與輔導帶來補助的資源，政府間接促使非營利組織從事產業營收的發展，也對社會企業打下非常重要的基石。

（2）建議模式

由於社會企業之組織與人員、執行業務等具備一定之彈性，並且於執行業務時，可以針對受託事務之不同予以調整，故或許可以透過捐助模式成立國土調查與土地利用監測之「社會企業」，再以計畫案委託方式託付給該社會企業。此不僅可以保持企業之彈性之外，亦可長期合作，累積人才與技術、資訊等。

（五）公民團體可以協助之事務

以國土計畫法第 44 條第四項第二款規定「國土之規劃研究、調查及土地利用之監測」觀察，包含三大工作，第一是國土規劃研究，

[64] 勞動力發展創新中心(2013)，多元就業開發方案 。

第二是國土資源之調查，第三是土地利用之監測等。

第一個國土規劃研究之工作，涉及專業性與學術性之特色，故建議由專業的學術或研究機構協助國土規劃研究之工作較為妥適。第二與第三的「國土資源之調查」與「土地利用之監測」則可以委由公民團體協助進行。茲說明之：

1. 國土資源之調查

（1）調查與建置特定研究地區之人文歷史資料庫

國土規劃涉及特定地區範圍內之人文歷史等相關資料，故可以委託公民團體收集及編輯有關特定地區之文史資源。同時，透過口述訪問、現場調查，及資料之等收集，呈現人文歷史之完整資料。

（2）蒐集及調查環境、地理或生物分佈資料

就特定地區之「環境、地理或生物分佈資料」其實具有一定的專業性，因此若要由公民團體進行蒐集及調查環境、地理或生物分佈資料，建議應有相關專業的研究機構或法人協助相關資源的確認與訓練，再由公民團體進行實際踏勘及田野調查，並可以邀請相關專家學者之訪談，確認調查在地動植物種類及環境與地理等，並依自然資源之木本、草本、蕨類、昆蟲、鳥類及其他動物分類。

（3）記錄與出版

公民團體可以協助提供完整的蒐集與記錄故事，成為網站、相關報導與整合行銷之素材。例如：

A. 相關專題或專欄報，並公開發表在指定之網站與專書。

B. 以敘事方式，採訪、報導、記錄計畫專書，供推廣使用。

C. Infographic：製作資訊視覺化設計，清晰、直覺、清楚的表達特定調查資料之目的、資訊、方法與成果。

D. 紀錄影片拍攝：拍攝特定地區之宣傳影片可由專業拍攝導演團隊執行，完成展覽活動中英文版本紀錄影片，用於日後公關宣傳之用，並可分為完整版及網路上傳版，完整呈現活動理念、執行狀況、參與過程及幕後花絮等畫面。

E. 攝影紀錄：由攝影師針對主體活動或相關活動進行平面攝影

紀錄，完整紀錄活動的過程與空間環境，拍攝重點包含展覽特殊陳設與全景、民眾參與特寫、活動過程與氛圍。

（4）倡議與推廣

串聯關心該議題的國、內外媒體，以及網路社群，共同倡議和推廣，須針對特定計畫相關活動提出國內、國際媒體串聯策略與執行計畫，以及國內、外整合推廣計劃。例如：規劃營運活動主題網路頻道(以 FB 粉絲團為主,內容應可結合官方 FB 與官網)，以傳播和推廣訊息、增加互動為主要目的，應用社群網路或行動軟體與廣大民眾與觀者進行互動。

表 20 近二年（103-105）社會企業相關政府委託計畫

項次	招標單位	招標案名
1.	新北市政府經濟發展局	臺灣新創事業與社會企業相關法規現況與未來發展分析案
2.	勞動部勞動力發展署	2016 社會企業月行銷推廣計畫
3.	臺中市政府經濟發展局	105 年度臺中市社會企業推廣計畫
4.	台江國家公園管理處	「黑琵牌」友善養殖理念推廣暨社會企業形塑計
5.	臺北市政府產業發展局	105 年度「臺北市社會企業推廣服務計畫委託服務案
6.	勞動部勞動力發展署	社會企業專業能力建構計畫
7.	勞動部勞動力發展署雲嘉南分署	105 年度雲嘉南區推動社會企業計畫
8.	經濟部中小企業處	105 年度社會企業共同聚落營運管理計畫
9.	勞動部勞動力發展署中彰投分署	委託辦理「105 年推動社會企業案」
10.	勞動部勞動力發展署北基宜花金馬分署	105 年度推動與倡議社會企業發展計畫－彙管作業服務
11.	國立臺東大學	國立臺東大學人文學院社會企業咖啡與食安教育空間原民風咖啡吧台設計競賽、製作案
12.	教育部青年發展署	教育部社會企業推動計畫成果展徵求承辦單位
13.	勞動部勞動力發展署桃竹苗分署	「105 年推動社會企業發展計畫」勞務委託案
14.	教育部青年發展署	青年發展偏鄉社會企業工作坊
15.	新北市政府經濟發展局	經濟發展局社會企業辦公室規劃設置案
16.	新北市政府經濟發展局	新北市社會企業發展培育計畫委託專業服務案

17.	新北市政府採購處	104 年度建置新北市社會企業平台倡議廣宣計畫
18.	勞動部勞動力發展署	2015 社會企業月成果分享計畫
19.	行政院農業委員會水土保持局	臺德農業社會企業發展策略之研析
20.	教育部青年發展署	104 年國際組織及社會企業研習團
21.	臺北市政府產業發展局	「中小企業品牌拓展計畫－輔導社會企業品牌形象建立與推廣」委託服務案
22.	勞動部勞動力發展署	2015 社會企業國際分享會
23.	經濟部中小企業處	104 年度社會企業共同聚落營運管理計畫
24.	勞動部勞動力發展署	104 年度「20 則中英文社會企業案例手冊設計及印製」案
25.	勞動部勞動力發展署中彰投分署	委託辦理「多元就業開發方案－104 年推動社會企業案」
26.	勞動部勞動力發展署	2015 社會企業案例影片
27.	勞動部勞動力發展署雲嘉南分署	104 年度雲嘉南區推動社會企業計畫
28.	勞動部勞動力發展署	整合運用創業資源發展社會企業之政策建議與評估
29.	台江國家公園管理處	營造友善黑面琵鷺魚塭棲地保育產品行銷暨社會企業推動計畫
30.	勞動部勞動力發展署	形塑社會企業生態圈議題研討、支持系統及行動激發計畫
31.	勞動部勞動力發展署北基宜花金馬分署	推動與倡議社會企業發展計畫-彙管作業服務
32.	勞動部勞動力發展署桃竹苗分署	「104 年推動社會企業發展計畫」勞務委託案
33.	勞動部勞動力發展署高屏澎東分署	「104 年度推動社會企業勞務委託案」
34.	臺北市勞動力重建運用處	「建和社會企業專案服務及委託經營管理」採購案
35.	勞動部勞動力發展署	2014 社會企業月成果分享暨行銷推廣案
36.	勞動部勞動力發展署	委託辦理「各國社會企業推動經驗分享會」
37.	勞動部勞動力發展署	103 年多元就業開發方案與社會企業整合行銷計畫
38.	臺南市政府勞工局	社會企業專題論壇計畫
39.	宜蘭縣政府	「103 年度地方產業發展基金-宜蘭縣地方特色產業與社會企業整合發展計畫」委託案

第五節 補助直轄市、縣(市)主管機關之操作方式建議

研議國土計畫法第 44 條第 4 項第 3 款關於「違反本法罰鍰之一定比率提撥」之基金來源，補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵。對此，建議應建立國土永續發展基金補助直轄市、縣（市）政府辦理違規查處與民眾檢舉獎勵補助審核及撥款作業原則。茲將該原則之內容說明如下：

一、 補助對象與項目

建議補助對象為直轄市、縣市政府，並由國土計畫主管機關為執行機關。該補助之範圍為直轄市、縣（市）政府為辦理違規案件查處民眾檢舉獎勵等相關之費用（以下簡稱補助款），包括：

（一） 辦理違規案件稽查計畫

（二） 違規稽查案件違規與查報系統

（三） 土地違規之地籍測量

（四） 違規地上物拆除代墊費用

（五） 辦理稽查或查處之行政費用

（六） 辦理違規查處之設備

（七） 民眾檢舉獎勵金支付

二、 補助程序與時間

機關申請補助款應依其年度施政重點及需求，研提申請補助款計畫表，於規定期限內，向本部提出申請。但特殊個案，經本部核准者，得不受申請期限之限制。

直轄市、縣（市）政府函報申請案件，經本部複審核定補助者，俟收到本部核定補助單位及補助款清冊後，其補助款分二階段撥付，直轄市、縣（市）國土計畫主管機關應依下列規定檢附相關文件函送本部辦理撥款：

（一） 第一階段：補助款額度之百分之六十。

1. 屬直轄市、縣（市）國土計畫主管機關自辦者，應於接獲補助通知後十四日內，檢附領據及納入預算證明文件函送本部辦理撥款。
2. 屬機關委託廠商辦理者，應於接獲補助通知後兩個月內，完成決

標簽約，並於決標簽約後一個月內，在核定之補助款額度內，依簽約金額及補助比率重新計算補助款額度後，檢附契約、領據及納入預算證明文件函送本部辦理撥款。

（二）第二階段：機關定函報結案並併同辦理結算，由本部撥付應支付之剩餘款。

機關辦理前項請款，超過本部規定期限者，撤銷補助。但經本部同意展延者，不在此限。

直轄市、縣（市）國土計畫主管機關收到本部撥付補助款後，應設置專戶登帳，並應依據其補助計畫書、補助經費項目及基準表規定，於計畫執行完畢十五日內，按經常支出與資本支出分別順序整理彙整成冊，外加封面，並附支出明細表，報本部辦理核銷。如有隱匿不實或造假情事時，應撤銷該補助案件，並收回已撥付款項。

補助款之支用，應按計畫專款專用，經費之動支涉及採購事項，應依政府採購法及其他相關規定辦理。核定補助之計畫應自核定之日起一年內執行完畢，並報本部辦理結案。核定補助之計畫未依前項期限完成或經公告招商流標二次者，應就既有進度部份，函報本部辦理結案。但經本部同意展期者不在此限。

三、 審查原則

補助款之補助原則應就違規查處案件計畫之內容、違規稽查裁處罰鍰提撥年度金額及機關以往辦理違規查處案件之成效，綜合考量。計畫效益涵蓋面廣且具整體性者，或具有示範性作用者，或因應中央重大政策者，得優先補助。

為掌握計畫進度或補助款執行成效，本部得不定期派員或邀請專家學者實地查核，直轄市、縣（市）國土計畫主管機關應配合提供詳細資料，查核結果並列為日後補助審核之重要參考依據。

直轄市、縣（市）國土計畫主管機關應於接獲補助通知後至本部指定之資訊系統提報新增列管，並於本部同意納入列管後，於每月五日前，將前月辦理情形以電子資料傳輸方式提報本部。

四、 核銷方式

核銷使用支出收據或發票，應由廠商親自開立填寫；以收銀機開立

之統一發票，應於發票空白處載明採購事項及物品名稱，並由經手人親自簽章證明。申請支付款項時，應本誠信原則對所提出支出憑證之支付事實及真實性負責；經查明有不實者，應負相關責任。

直轄市、縣（市）政府國土計畫主管機關應檢附補助款收支清單及原始支出憑證送本部辦理結報，並依審計法規定核轉（送）審計機關審核。遇有特殊情形時，由本部報經審計機關同意憑領據結報，直轄市、縣（市）國土計畫主管機關免附送有關憑證；原始支出憑證由所在地直轄市、縣（市）國土計畫主管機關依規定審核及保管備查，並於完成核銷後七日內填報執行概況表，連同賸餘款（註明經常門或資本門）等，報本部結案。

茲研擬內政部國土永續發展基金補助直轄市、縣（市）政府辦理違規查處與民眾檢舉獎勵補助審核及撥款作業原則草案如下表：

表 9 內政部國土永續發展基金補助直轄市、縣（市）政府辦理違規查處與民眾檢舉獎勵補助審核及撥款作業原則草案（106.06.14）

條文	說明
一、內政部（以下簡稱本部）為執行國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第四項第三款規定，補助直轄市、縣（市）政府辦理違反本法之查處與支付民眾檢舉獎勵，特訂定本原則。	明定本原則之依據。
二、補助對象為直轄市、縣（市）政府。	明定補助對象。
三、本補助之範圍為直轄市、縣（市）政府為辦理違規案件查處民眾檢舉獎勵等相關之費用（以下簡稱補助款），包括辦理違規案件稽查計畫、違規稽查案件違規與查報系統、土地違規之地籍測量、違規地上物拆除代墊費用、辦理稽查或查處之行政費用、辦理違規查處之設備、民眾檢舉獎勵金支付等所需費用。	明定補助範圍。
四、補助款之補助原則應就違規查處案件計畫之內容、違規稽查裁處罰鍰提撥年度金額及機關以往辦理違規查處案件之成效，綜合考量。計畫效益涵蓋面廣且具整體性者，或具有示範性作用者，或因應中央重大政策者，得優先補助。	明定補助款之補助原則。
五、機關申請補助款應依其年度施政重點及需求，研提申請補助款計畫表，於規定期限內，向本部提出申請。但特殊個案，經本部核准者，得不受申請期限之限制。	明定補助之申請程序。
六、直轄市、縣（市）政府函報申請案件，經本部複	謎定補助款之撥付方式。

審核定補助者，俟收到本部核定補助單位及補助款清冊後，其補助款分二階段撥付，直轄市、縣（市）國土計畫主管機關應依下列規定檢附相關文件函送本部辦理撥款： (一)第一階段：補助款額度之百分之六十。 1.屬直轄市、縣（市）國土計畫主管機關自辦者，應於接獲補助通知後十四日內，檢附領據及納入預算證明文件函送本部辦理撥款。 2.屬機關委託廠商辦理者，應於接獲補助通知後兩個月內，完成決標簽約，並於決標簽約後一個月內，在核定之補助款額度內，依簽約金額及補助比率重新計算補助款額度後，檢附契約、領據及納入預算證明文件函送本部辦理撥款。 (二)第二階段：機關定函報結案並併同辦理結算，由本部撥付應支付之剩餘款。 機關辦理前項請款，超過本部規定期限者，撤銷補助。但經本部同意展延者，不在此限。	
七、直轄市、縣（市）國土計畫主管機關收到本部撥付補助款後，應設置專戶登帳。 直轄市、縣（市）國土計畫主管機關，應依據其補助計畫書、補助經費項目及基準表規定，於計畫執行完畢十五日內，按經常支出與資本支出分別順序整理彙整成冊，外加封面，並附支出明細表，報本部辦理核銷。如有隱匿不實或造假情事時，應撤銷該補助案件，並收回已撥付款項。	明定補助款之專戶與支用。
八、補助款之支用，應按計畫專款專用，經費之動支涉及採購事項，應依政府採購法及其他相關規定辦理。 核定補助之計畫應自核定之日起一年內執行完畢，並報本部辦理結案。 核定補助之計畫未依前項期限完成或經公告招商流標二次者，應就既有進度部份，函報本部辦理結案。但經本部同意展期者不在此限。	明定補助款之用之執行期限。
九、核銷使用支出收據或發票，應由廠商親自開立填寫；以收銀機開立之統一發票，應於發票空白處載明採購事項及物品名稱，並由經手人親自簽章證明。	明定核銷收據或發票之規定。
十、申請支付款項時，應本誠信原則對所提出支出憑證之支付事實及真實性負責；經查明有不實者，應負相關責任。	明定支付款項之原則。

十一、直轄市、縣（市）政府國土計畫主管機關應檢附補助款收支清單及原始支出憑證送本部辦理結報，並依審計法規定核轉（送）審計機關審核。	明定辦理結報與審核之程序。
十二、遇有特殊情形時，由本部報經審計機關同意憑領據結報，直轄市、縣（市）國土計畫主管機關免附送有關憑證；原始支出憑證由所在地直轄市、縣（市）國土計畫主管機關依規定審核及保管備查，並於完成核銷後七日內填報執行概況表，連同賸餘款（註明經常門或資本門）等，報本部結案。	明定特殊情形之結報方式。
十三、為掌握計畫進度或補助款執行成效，本部得不定期派員或邀請專家學者實地查核，直轄市、縣（市）國土計畫主管機關應配合提供詳細資料，查核結果並列為日後補助審核之重要參考依據。 直轄市、縣（市）國土計畫主管機關應於接獲補助通知後至本部指定之資訊系統提報新增列管，並於本部同意納入列管後，於每月五日前，將前月辦理情形以電子資料傳輸方式提報本部。	明定補助成效考核。
十四、直轄市、縣（市）國土計畫主管機關應於核定補助之計畫執行完畢後，就其補助款辦理成果及經費支用情形，併附第二階段補助款領據，函報本部辦理結案。 第一階段補助款執行後有剩餘者，直轄市、縣（市）國土計畫主管機關應於辦理結案時一併繳回本部，由本部解繳國庫。 經核定之補助款，若計畫變更或因故無法執行，直轄市、縣（市）國土計畫主管機關應即函報本部，本部並得撤銷補助及追回部分或全部補助款。 違規地上物拆除代墊費用，拆除義務人已依法繳納者，應於辦理結案時一併繳回本部，由本部解繳國庫。	明定結案方式。
十五、本原則所需作業報表格式及所需提送資料，由本部另定之。	明定表格格式。

第六節 國土永續發展基金收支保管及運用辦法草案

基於前述之分析，本研究提出國土永續發展基金收支保管及運用辦法草案如下表：

國土永續發展基金收支保管及運用辦法草案
總說明

為推動國土計畫法，辦理國土保育相關事項，以達成國家未來永續發展，應有相對穩定財源持續推動支應，特依國土計畫法第四十四條第一項規定，設置國土永續發展基金（以下簡稱本基金），並依預算法第二十一條規定，擬具「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」，其要點如下：

一、本辦法之目的及法源依據。（第一條）

二、明定本基金之性質及主管機關。（第二條）

三、依據國土計畫法第四十四條第一項及第四項規定，訂定本基金之來源與本基金用途。(第三條與第四條)

四、基金管理會之成立及其組成與任期、開會頻率、委員迴避事項、有關業務人員、任務、召開會議、決議及代理出席之運作方式。（第五條至第八條）

五、基金之保管及運用之原則、經費運用、編列基金預、決算及執行、會計制度。（第九條至十二條）

六、本基金年度決算之賸餘處理方式以及本基金結束時之處理方式。（第十三條至第十四條）

七、本辦法之施行日期。（第十五條）

表 10 國土永續發展基金收支保管及運用辦法草案

條　　文	說　　明
第一條 為推動國土計畫法，辦理國土保育相關事項，依國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第一項規定，設置國土永續發展基金（以下簡稱本基金），並依預算法第二十一條規定，訂定本辦法。	訂定本辦法之目的及法源依據。
第二條 本基金為預算法第四條第一項第二款所定之特種基金，編製附屬單位預算，以內政部（以下簡稱本部）為主管機關。	明定本基金之性質及主管機關。
第三條 本基金之來源如下： 一、使用許可案件所收取之國土保育費。 二、政府循預算程序之撥款。 三、自來水事業機構附徵之一定比率費用。 四、電力事業機構附徵之一定比率費用。 五、違反本法罰鍰之一定比率提撥。 六、民間捐贈。 七、本基金孳息收入。 八、其他收入。	依據國土計畫法第四十四條第一項規定，訂定本基金之來源。
第四條 本基金之用途如下： 一、依本法規定辦理之補償所需支出。 二、國土之規劃研究、調查及土地利用之監測。 三、依本法第四十四條第一項第五款來源補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵。 四、其他國土保育事項。	依國土計畫法第四十四條第四項規定，訂定本基金用途。
第五條 本基金之收支、保管及運用，應設國土永續發展基金管理會（以下簡稱本會），置委員十五人至二十一人，其中一人為召集人，由本部部長指定政務次長兼任之；其餘委員，由本部遴聘有關機關（構）代表、學者、專家及民間團體代表擔任，並指定一人兼任副召集人。 前項學者、專家及民間團體代表委員應具備國土保育相關專業，並不得少於委員總數二分之一。 第一項學者、專家及民間團體代表委員之任期二年，期滿得續聘之；機關代表應隨其本職進退。 本會每六個月開會一次，必要時得召開臨時會議，均由召集人召集之，召集人因故不能	明定基金管理會之成立及其組成與任期、開會頻率、委員迴避事項。

出席時，由副召集人或委員互推一人代理之。 第一項專家學者委員與會議事項有利益衝突時，應迴避之。	
第六條 本會置執行秘書一人，工作人員若干人，均由本部有關業務人員派兼之。本會委員及派兼人員均為無給職。	一、本會置執行秘書及其他有關業務人員。 二、本會委員及派兼人員，均為無給職。
第七條 本會之任務如下： 一、本基金收支、保管及運用之審議。 二、本基金年度預算及決算之審議。 三、本基金運用執行情形之考核。 四、其他有關事項。	管理會之任務。
第八條 本會之會議應有全體委員過半數之出席始得開會；應有出席委員過半數之同意始得決議；正反意見同數時，由主席裁決之。 前項會議，委員應親自出席，不得代理。但由機關及民間團體代表兼任之委員，因故不能出席時，得指派代表出席，並參與會議發言及表決。	本會召開會議、決議及代理出席之運作方式。
第九條 本基金之保管及運用應注重收益性及安全性，其存儲並應依公庫法及相關法令規定辦理。	基金之保管及運用應注重收益性及安全性並依法存儲。
第十條 本基金為應業務需要，得購買政府公債、國庫券或其他短期票券。	本基金之經費運用。
第十一條 本基金有關預算編製與執行及決算編造，應依預算法、會計法、決算法、審計法及相關法令規定辦理。	編列基金預、決算及執行應依相關法令辦理。
第十二條 本基金會計事務之處理，應依規定訂定會計制度。	本基金應訂定會計制度。
第十三條 本基金年度決算如有賸餘，應依規定辦理分配。	本基金年度決算之賸餘處理方式。
第十四條 本基金結束時，應予結算，其餘存權益應解繳國庫。	本基金結束時之處理方式。
第十五條 本辦法自發布日施行。	本辦法之施行日期。

前述之辦法草案，經行政院 106 年 3 月 10 日院授主基法字第 1060200168A 號令訂定。其內容如下：

國土永續發展基金收支保管及運用辦法

第一條　為促進國土永續發展，辦理國土保育相關事項，依國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第一項規定，設置國土永續發展基金（以下簡稱本基金），並依預算法第二十一條規定，訂定本辦法。

第二條　本基金為預算法第四條第一項第二款所定之特種基金，編製附屬單位預算，以內政部（以下簡稱本部）為主管機關。

第三條　本基金之來源如下：一、使用許可案件所收取之國土保育費。二、政府循預算程序之撥款。三、自來水事業機構附徵之一定比率費用。四、電力事業機構附徵之一定比率費用。五、違反本法罰鍰之一定比率提撥。六、民間捐贈。七、本基金孳息收入。八、其他收入。

第四條　本基金之用途如下：一、依本法規定辦理之補償所需支出。二、國土之規劃研究、調查及土地利用之監測。三、依前條第五款來源補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵。四、管理及總務支出。五、其他國土保育事項。

第五條　本基金之收支、保管及運用，應設國土永續發展基金管理會（以下簡稱本會），置委員十一人至十五人，其中一人為召集人，由本部部長兼任之；一人為副召集人，由本部部長指定本部次長兼任之；其餘委員，由本部遴聘有關機關代表、學者及專家擔任。前項學者及專家，應具備國土計畫、國土保育或相關專業。本會委員之任期為二年，期滿得續聘之；機關代表委員應隨其本職進退。本會每六個月開會一次，必要時得召開臨時會議，由召集人召集之；召集人因故不能出席時，由副召集人代理之，召集人及副召集人因故不能出席，由委員互推一人代理之。本會委員對具有利害關係之會議事項，應自行迴避。

第六條　本會置執行秘書一人，工作人員若干人，均由本部有關業務人員派兼之。本會委員及派兼人員均為無給職。

第七條　本會之任務如下：一、本基金收支、保管及運用之審議。二、本基金年度預算及決算之審議。三、本基金運用執行情形之考核。四、其他有關事項。

第八條　本會之會議應有全體委員過半數之出席始得開會；應有出席委員過半數之同意始得決議；正反意見同數時，由主席裁決之。前項會議，委員應親自出席，不得代理。但由機關代表兼任之委員，因故不能出席時，得指派代表出席，並參與會議發言及表決。

第九條　本基金之保管及運用應注重收益性及安全性，其存儲並應依公庫法及相關法令規定辦理。

第十條　本基金為應業務需要，得購買政府公債、國庫券或其他短期票券。

第十一條　本基金有關預算編製與執行及決算編造，應依預算法、會計法、決算法、審計法及相關法令規定辦理。

第十二條　本基金會計事務之處理，應依規定訂定會計制度。

第十三條　本基金年度決算如有賸餘，應依規定辦理分配。

第十四條　本基金結束時，應予結算，其餘存權益應解繳國庫。

第十五條　本辦法自中華民國一百零六年一月一日施行。

第三章 國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法

第一節 環境稅以及「受益者付費原則」之說明

一、 環境費之界定

所謂環境費制度指的是國家爲能達到環境管制,在自然資源的計畫經營與保育上,使用經濟誘因的手法作為管制之工具,換言之透過強制性之財政工具,來達成其誘導及計畫經營保育資金籌措之政策目的。然而,由於強制性之財政工具又可區分為稅,例如:一般租稅、目的稅及誘導稅,與非稅公課,例如:規費、受益費及特別公課,但稅與費之課徵理論基礎不同,且其規範概念及特性亦不同,因此並非所有的財政工具均能全面地在環境事物領域中不受限制地被加以運用。

環境稅原來稱為「綠色稅賦」(green taxes),強調環境的永續發展,不過目前已經將目標擴大至增加就業機會、公平正義、經濟效率,因此又稱生態稅[65]。環境稅屬於稅捐之一,對汙染環境的行為課以負擔,促使其改善汙染行為,從使用天然環境資源的觀點上,相當於使用天然環境資源的對待給付[66]。由於汙染行為有時很難歸屬到特定人或群體上,因此課徵環境稅比課徵環境特別公課更有正當性。課徵環境稅,除了可降低污染又有額外的稅收,且應用得宜,還可產生其他效果。

首先是庇古效果(Pigouvian effect),認為應對污染者課稅以彌補其過低的投入價格[67],用經濟工具讓污染者降低污染物的製造,直至邊際成本等於污染稅率為止,這是課徵環境稅的主要目的[68]。能源價格因課徵環境稅而提高,使能源價格合理化,有助於提高能源的使用效率。其次,稅收循環效果(revenue effect)利用環境稅收入拿來取代其他租稅,尤其是具有扭曲性租稅,低污染的產業可以降低稅賦、提高企業競爭力,

[65] 參閱林元興,課徵環境稅所面臨的問題,財稅研究第 44 卷第 2 期,2015 年 3 月。
[66] 參閱陳清秀,前揭註 1 書,89 頁。
[67] 參閱許亦伶,課徵環境稅與抵減造林之經濟政策評比,南開學報,第 12 卷第 2 期,2015 年 1 月。
[68] 參閱蕭代基、洪志銘,綠色稅制與產業轉型,永續產業發展雙月刊 52 期,2010 年 10 月。

高汙染產業則須繳納較高稅賦，但全國總稅賦不增加，實現雙重紅利[69]。

二、 租稅、規費、特別公課之理論基礎

（一） 概說

租稅為國家唯一合法之經常收入，用以達成及實現一般國家公共任務，由於無法正確計算公共任務之達成實際賦予個人之效益多寡，因此租稅乃屬人民對國家公共任務之共同報償，故其正當性之基礎乃植基於各人依其給付能力平等負擔公共任務之支出，即所謂量能原則，此項原則亦為各稅法所共同之基本原則。惟須注意者，稅法有時並非以財政收入目的為其主要目的，僅係附帶目的，而當稅法以其他社會目的為主時，則其正當性亦必須加入其他諸如：等價原則、需求原則、功勞原則或比例原則之考量。

有別於租稅，規費及受益費等受益負擔因係對國家提供特定給付或特殊利益之對待給付，故以對待給付為基礎之等價原則或費用涵蓋原則，乃為受益負擔之正當存在之前提。至於管制性誘導租稅，其雖帶有強烈之管制及誘導目的，較不重視財政收入之目的，然而其概念上具有權利之讓渡之內涵，故在判斷其正當性時，亦應考量是否有對待給付之對價原則。

（二） 規費

規費指的是個人享受政府機關服務或使用公共設施所付出的對價[70]，規費基本上有固定的費率加以計算[71]，規費可分為行政規費、使用規費、特許規費。收取規費的正當性在於，基於平等原則國家資源使用在特定人或群體時，此項費用不應由全體國民負擔，應該由特定人或群體以相當價格或等價之付之[72]。

1. 行政規費

行政規費為政府依法規或職權為特定對象辦理特定事務，或因為特定對象的行為增加額外的社會成本，理當收取適當的費用，根據規費法第七條規定：「各機關學校為特定對象之權益辦理下列

[69] 參閱黃耀輝，〈值得推薦的環境稅〉，收於台灣大紀元，http://www.epochtimes.com.tw/012/1420.htm

[70] 參閱陳清秀，稅法總論，台北，元照出版有限公司，2014 年 9 月八版第 1 刷，頁 82-85

[71] 規費法，第十條

[72] 參閱蕭文生，自法律觀點論規費概念、規費分類及費用填補原則，國立中正大學法學集刊，2006 年 9 月

事項，應徵收行政規費。但因公務需要辦理者，不適用之：

一、審查、審定、檢查、稽查、稽核、查核、勘查、履勘、認證、公證、驗證、審驗、檢驗、查驗、試驗、化驗、校驗、校正、測試、測量、指定、測定、評定、鑑定、檢定、檢疫、丈量、複丈、鑑價、監證、監視、加封、押運、審議、認可、評鑑、特許及許可。

二、登記、權利註冊及設定。

三、身分證、證明、證明書、證書、權狀、執照、證照、護照、簽證、牌照、戶口名簿、門牌、許可證、特許證、登記證及使用證之核發。

四、考試、考驗、檢覈、甄選、甄試、測驗。

五、為公共利益而對其特定行為或活動所為之管制或許可。

六、配額、頻率或其他限量、定額之特許。

七、依其他法律規定應徵收行政規費之事項。」

由此可見行政規費是個人為了自身利益或使用公部門之服務的對價。

2. 使用規費

使用規費為使用公共建物或設施的對價，例如使用博物館、圖書館、高速公路、公園、港口等的規費，根據規費法第八條規定：「各機關學校交付特定對象或提供其使用下列項目，應徵收使用規費：

一、公有道路、設施、設備及場所。

二、標誌、資料 (訊) 、謄本、影本、抄件、公報、書刊、書狀、書表、簡章及圖說。

三、資料 (訊) 之抄錄、郵寄、傳輸或檔案之閱覽。

四、依其他法律規定應徵收使用規費之項目。」

3. 特許規費

特許規費為向政府請求使用特許權利或核發特別許可證明所付出的對價，如專利法中的專利年費即屬之，專利法第五十二條規定：「申請專利之發明，經核准審定者，申請人應於審定書送達後三個月內，繳納證書費及第一年專利年費後，始予公告；屆期未繳費者，不予公告。申請專利之發明，自公告之日起給予發明

專利權，並發證書。發明專利權期限，自申請日起算二十年屆滿。申請人非因故意，未於第一項或前條第四項所定期限繳費者，得於繳費期限屆滿後六個月內，繳納證書費及二倍之第一年專利年費後，由專利專責機關公告之。」

（三）特別公課

特別公課，其課徵是用來實現特別任務，與一般稅捐之繳納義務人比較起來，特別公課其負擔義務人與該特別的任務之關聯性較為密切。公課之主要目的，並非財政上之目的，僅是形成特別公課之附隨目的而已。依照德國聯邦憲法法院向來之見解，此一金錢課徵之正當性乃在於其對特定政策目的或任務之「責任」，故特別公課之正當性係以事物責任為其基礎，並且該項收入必須專款專用於事物責任所衍生之政策目的的達成。

按國土計畫法第 28 條之立法理由，說明國土保育費之收取，係考量使用許可後對於整體環境有一定程度之衝擊影響，且本法對於國土保育地區、農業發展地區及海洋資源地區，均有不同程度禁止或限制使用之規定，為維護整體環境及公共利益原則下，收取之國土保育費屬特別公課。

特別公課並非稅捐不以全國民眾為課徵對象，其課徵對象為特別的群體且課徵原因是為了滿足特別任務，公課義務人與其課徵公課欲達成目的間的關係，比一般大眾與其課徵公課欲達成目的間的關係更為密切，因此這項特別任務的負擔應由產生該任務的群體支出，而不是全體國民[73]，特別公課之合憲性較稅捐薄弱，為避免行政機關假課徵公課之名行，增加財政收入之實，公課之徵收仍應有法律保留之正當性，以確保人民之財產權。因此，徵收公課之目的、用途、對象、費率評定之原則與期限等項，應以法律予以規定。其由法律授權命令訂定者，其授權應符合具體明確始可[74]。特別公課另一特性為「專款專用」，其收之管理多半以成立專戶或特種基金的方式，而表現專款專用目的[75]。

[73] 參閱陳清秀，前揭註 1 書，85 頁
[74] 大法官解釋第 426 號，戴東雄大法官不同意見書
[75] 參閱張玉珍，特別公課、專款專用與特種基金之關聯，主計月刊，卷期 587，2004 年 11 月

1. 公法上義務免除或不履行的對待給付

如身心障礙者權益保障法第三十八條、第三十八條之一與四十三條之規定，進用身心障礙者人數未達第三十八條第一項、第二項標準之機關（構），應定期向所在地直轄市、縣（市）勞工主管機關之身心障礙者就業基金繳納差額補助費。

又如政府採購法第九十八條規定：「得標廠商其於國內員工總人數逾一百人者，應於履約期間僱用身心障礙者及原住民，人數不得低於總人數百分之二，僱用不足者，除應繳納代金，並不得僱用外籍勞工取代僱用不足額部分。」

2. 損害公共利益的對待給付

國家為排除其損害或不讓損害擴大，需提供的特別給付的對待給付，如水污染防治法第十一條課徵之水汙染防治費；廢棄物處理法第十六條課徵之回收清除處理費。

3. 受益者負擔的給付

如促進產業升級條例第三十二條規定應繳納一定比例的開發管理基金，該基金系專門為公課義務人的群體亦即每位公課義務人的利益而存在，似具有特別公課性質[76]。

表 11 規費與特別公課比較表

項次	規費	特別公課
理論基礎	成本回收原則、等價原則	憲法第二十三條
繳納對象	使用者或受益者	特定群體
金費流向	流入國庫	流入特別基金（專款專用）
金費用途	填補行政與維護費用	公課義務人的群體利益或制裁瑕疵行為

三、附徵與代徵之差異

（一）代徵

代徵，依文意解釋即為「代為課徵」。是指代徵人受到特定機關之委託，依據法律之規定代徵相關稅款或是費用。代徵與代繳不同，代徵人是徵收他人之金額，是「收錢進來」。而代繳人是要「繳錢出去」。代繳是代繳人原本沒有義務繳納相關稅款或是費用，基於法律規定或是約定，而代原繳納義務人繳納相關之金額。

例如一般廢棄物清除處理費徵收辦法第 11 條規定，「依第三條

[76] 大法官解釋第 515 號

第一項第一款所定方式收費者，其清除處理費得委託自來水供水機構代徵；代徵費用及應納稅費，由代徵之清除處理費內支應。」或是加值型及非加值型營業稅法第 41 條規定，貨物進口時，應徵之營業稅，由海關代徵之；其徵收及行政救濟程序，準用關稅法及海關緝私條例之規定辦理。地方稅法通則第 8 條規定，依第五條規定附加徵收之稅課，應由被附加稅課之徵收機關一併代徵。前項代徵事項，由委託機關與受託機關會商訂定；其代徵費用，由財政部另定之。

（二）附徵

附徵，一文意解釋，即為「附隨課徵」。指的是徵收機關依法得課徵一定之費用，該費用依據規定或是特定機關之同意後，將該等費用「附隨於另一個費用，一併收取」。例如，自來水法第 12-2 條規定，於水質水量保護區內取用地面水或地下水者，除該區內非營利之家用及公共給水外，應向中央主管機關繳交水源保育與回饋費。其為工業用水或公共給水之公用事業，得報經中央主管機關同意後，於其公用事業費用外「附徵」百分之五以上百分之十五以下之費額。

水源保育與回饋費收費辦法第 2 條規定，本辦法所稱繳費人，指水質水量保護區內取用地面水或地下水之水權人或臨時使用權人。前項水權人或臨時使用權人引取之水量直接供應公用事業或農田水利會時，該公用事業或農田水利會為繳費人。公用事業依本法第十二條之二第一項規定，報經中央主管機關同意於其費用外附徵時，該公用事業之用戶為繳費人。前項用戶之用水來源均非取自水質水量保護區內者，公用事業不得將其納為附徵之繳費人。

四、各水費附徵法規之分析

（一）水源保育與回饋費

水源保育與回饋費的立法目的，主要為了平衡保護區內環境使用法律關係衝突，上述立法目的可由自來水法民國 93 年 6 月 30 日修正看出，同時為籌措目的達成所需經費，因此有自來水法及民國 94 年 5 月 23 日訂定之水源保育與回饋費收費辦法之制度設計。從自來水法第 12 條之 2 及 12 條之 3 中可看出其附徵水資源保育費用來支付：（1）保護區內所受限制民眾之回饋及補償（2）提升區內水源保育（3）環境保護與生態保育（4）提高保護區居民生活品質等，

實現「受益者付費、受限者得償」，以符合公平正義原則。水源保育與回饋費收費辦法之收費原因是為了達成特定環境政策，就目的性而言，水源保育與回饋費較趨近於特別公課。[77]

（二）下水道使用費

依下水道法第 26 條規定：「用戶使用下水道，應繳納使用費；其計收方式如左：一、按下水道用戶使用自來水及其他用水之用量比例計收。二、按下水道用戶排放之下水水質及水量計收。三、其他經主管機關核定之方式。前項使用費計算公式及徵收辦法，由直轄市、縣 (市) 主管機關擬訂，報請中央主管機關核定之。」，故可看出下水道使用費是基於使用者付費之原則，屬於對使用國家建設管理之下水道設施之人所徵收之規費。

（三）污水下水道使用費

污水下水道使用費為科學工業園區污水處理及污水下水道使用管理辦法的 14 條所規定，該辦法之授權來自科學工業園區設置管理條例第 5 條所設置之園區管理局，爲辦理同條例第 6 條第 1 項第 32 款有關園區環境保護工作之規劃推動執行與管理事項，科學工業園區污水處理及污水下水道使用管理辦法第 14 條規定：「園區內公民營事業及機關學校應依其排放廢（污）水量、水質向管理局按季繳交污水下水道使用費。前項污水下水道使用費之收費項目、單價、計量、水質分級、分級費率及計算公式由管理局擬訂後，報請直轄市、縣（市）主管機關核定。」污水下水道使用費之課徵與科學園區內環境保護工作有關，園區管理局提供污水下水道系統設施給公民營事業及機關學校應使用，徵收目的屬於使用者付費之規費。

（四）水污染防治費

水污染防治費之現行制度法源依據為民國 91 年 5 月 22 日修正公布之水污染防治法的第 11 條規定:「中央主管機關對於排放廢(污)水於地面水體之事業、污水下水道系統及家戶，應依其排放之水質水量或依中央主管機關規定之計算方式核定其排之水質水量，徵收水污染防治費。」，課徵理由建立在環境法上「污染者付費原則」，要求

[77] 水資源相關費用同時開徵之政策影響評估(1/2)，國立台灣大學嚴慶齡工業發展基金會合設工業研究中心、2006.12

製造水污染者應就其使用、污染行為負責改善、平衡之環境責任，具有特殊法律上之關聯，因此趨向特別公課[78]。

（五）水權費

社會經濟蓬勃發展，人民或企業用水量需求大幅成長，開發新水源成本高昂且遭受各種困難，加上水權費尚未開徵，水權人可無償取水，難以促使事業或個人珍惜水資源及節約用水。依水利法第 84 條規定：「政府為發展及維護水利事業，得徵收左列各費：一、水權費。二、河工費。三、防洪受益費。前項所稱各費，除依法支付管理費用外，一律撥充水利建設專款，由主管機關列入預算，統籌支配。」從上述法條可看出水權費之立法目的有籌措財源之目的，更重要的是希望透過課徵水權費將不合理的水資源取用行為減到最低，誘導使用人節約、合理使用。另從水利法第 84 條觀之，政府對水權費徵收採取「得」徵收而非「應」徵收，顯示該費用之目的是為了達成特定環境政策目的而存在，性質上屬於特別公課[79]。

（六）溫泉取用費

溫泉取用費法源依據為溫泉法第 11 條：「為保育及永續利用溫泉，除依水利法或礦業法收取相關費用外，主管機關應向溫泉取供事業或個人徵收溫泉取用費；其徵收方式、範圍、費率及使用辦法，由中央主管機關定之。」因此訂定溫泉取用費徵收費率及使用辦法，實務上，已將溫泉取用費訂為為規費的一種，從溫泉取用費徵收費率及使用辦法辦法第 1 條規定：「本辦法依溫泉法（以下簡稱本法）第十一條第一項及規費法第十條規定訂定之。」與財政部 94 年 1 月 10 日臺財庫字第 09403500260 號函釋，該函釋大意為：「由於溫泉本質為水，屬國家天然資源，不因人民取得土地所有權而受影響，基於使用者、受益者付費原則，為有效利用公共資源，溫泉取用費仍宜依規費法之規定辦理。」可知。

[78] 同註 9
[79] 同註 9

第二節 水費附徵現行制度之分析

國土計畫法第 44 條第三項規定，第一項第三款至第五款（三、自來水事業機構附徵之一定比率費用。四、電力事業機構附徵之一定比率費用。五、違反本法罰鍰之一定比率提撥。），其附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。該條項之立法理由為：「基於水資源及電力資源之運用與國土永續發展息息相關，使用資源量較大者，應負擔較多國土永續發展責任，第三項爰明定政府可協調自來水及電力事業機構附徵一定比率費用，作為國土永續發展基金來源之一。」另外，第 44 條第二項後段規定：「第三款及第四款來源，自本法施行後第十一年起適用。」

對於自來水或是電力事業所附徵的費用，除了目前有個國土計畫之外，主要有水源保育與回饋費收費辦法、一般廢棄物清除處理費徵收辦法、水污染防治費收費辦法等。前述三個規範的立法目的不同，因此課徵費用的徵收費用、費用來源、徵收目的、徵收基礎、徵收對象等不同。

一、 水源保育與回饋費收費辦法

依自來水法第 12-2 條規定，「於水質水量保護區內取用地面水或地下水者，除該區內非營利之家用及公共給水外，應向中央主管機關繳交水源保育與回饋費。**其為工業用水或公共給水之公用事業，得報經中央主管機關同意後，於其公用事業費用外附徵百分之五以上百分之十五以下之費額**。供農業使用者，中央主管機關及中央農業主管機關應編列預算補助。補助對象及方式之辦法，由中央主管機關會同中央農業主管機關定之。」

因此，於水質水量保護區內取用地面水或地下水者，若為**公共給水之公用事業，得於其公用事業費用外附徵一定比率之費額**。此種是對於公用事業用戶為附徵，其性質或得以「使用者付費」之角度界定，因為該條規定的是「於水質水量保護區內取用地面水或地下水」，故而，使用公用事業的公共給水應繳納一定的費用，可以說是「使用者付費」。準此，對於「水源保育與回饋費收費辦法」亦應以此觀點界定之。

（一）水源保育與回饋費徵收目的

水資源為一種有限資源，其開發與管理是國家建設之重要根本，

與國家整體經濟發展、國人生活品質提升及國人生命財產保障，有著密不可分的關係。而為保護水資源，自來水事業得依自來水法第 11 條申請劃定公佈「水質水量保護區」，並禁止或限制有害水質與水量之相關行為。政府相關部會亦依相關法律，對位於「水質水量保護區」內之相關開發與土地利用行為，予以管制。對於這些受到開發限制的保護區而言，其限制目的不只是對於下游人民的生命財產之保障，同時也是確保水資源之保育與良好的水質水量[80]。

為了回饋因自來水質水量保護區劃設而致使權益受損之居民，政府於民國 84 年 6 月 13 日修正公布自來水法，增訂 12 條之 1，其理由為「台灣地區水源區民眾因遭劃入水質水量保護區後政府無法予以徵收土地而土地使用有諸多限制，有礙建設繁榮並使生計萎縮，飲水思源，理應協助其地方建設並補貼其禁建、禁墾、禁伐，所造成權益受損生計困頓之苦。而水源區之造林保林工作更為保護水源、淨化水質治本之道。」其後，在「受益者付費、受限者得償」的原則下，民國 93 年 6 月 30 日總統公布之「自來水法部分條文修正案」又增訂了 12 條之 2，並於民國 95 年 1 月 1 日起開徵水源保育與回饋費。

所徵收之水源保育與回饋費，依自來水法第 12 條之 2 與 12 條之 3 規定：將由各保護區成立專戶運用小組管理運用，其成員由相關中央主管機關、水質水量保護區內相關縣市代表、鄉鎮代表、居民代表、公正人士等組成運用小組規劃運用。該經費將專供水質水量保護區內辦理水資源保育與環境生態保育基礎設施、居民公共福利回饋及受限土地補償之用。從上述可知立法者主要目的是為了平衡保護區內環境使用法律關係，次要為籌措經費，而設計水源保育與回饋費收費制度。

（二）徵收之基礎

特別公課並非稅捐，不以全國民眾為課徵對象，其課徵對象為特別的群體且課徵原因是為了滿足特別任務，公課義務人與其課徵公課欲達成目的間的關係，比一般大眾與其課徵公課欲達成目的間的關係更為密切，因此這項特別任務的負擔應由產生該任務的群體支

[80] 經濟部水利署自來水水質水量保護區水源保育與回饋業務網頁，http://welfare.wra.gov.tw/publicize/index.htm。

出，而不是全體國民[81]，特別公課之合憲性較稅捐薄弱，為避免行政機關假課徵公課之名行，增加財政收入之實，公課之徵收仍應有法律保留之正當性，以確保人民之財產權。因此，徵收公課之目的、用途、對象、費率評定之原則與期限等項，應以法律予以規定。其由法律授權命令訂定者，其授權應符合具體明確始可[82]。特別公課另一特性為「專款專用」，其收之管理多半以成立專戶或特種基金的方式，而表現專款專用目的[83]。

再者，回饋（feedback）的法理概念來自於公平正義原則，對環境造成影響者限制或損害環境被影響者之權利予以彌補，以符合集體正義[84]。補償（compensation）補償的法理基礎在於最大化社會福利及個人自由平等的權利。回饋與補償的差別主要在於前者是基於受益回饋，而後者是受損補償（補償的客體有可能承擔負面風險）[85]。

表 12 國內學者對於回饋與補償概念之主張[86]

學者	主張
蕭代基（1996）	補償外部成本的理論基礎是來自於環境權及外部性的補償。
郎若帆（2000）	回饋係企業著重於提升群體的公共利益，而非私利的個人補貼；補償則係針對受害的個人或團體所彌補的損失。
黃德秀（2001）	補償的策略是基於合理的選擇理論，即效用理論。以經濟學的角度來說，當人的效用水準降低，可利用其他財貨或金錢來恢復時，這是補償。補償是使當地居民的效用水準維持在鄰避設施興建之前的水準。
丘昌泰等（2004）	環保回饋的特性是以社區群體利益為依歸，回饋成立的要件並不在於廠商的違法事實導致民眾受害，而係出於廠商自動自發，基於社會道義與責任所提供的提升群體利益的福利性措施。

（三）附徵之理由

就公平性而言，自來水為生活必需品，其與用水量之間應有某種程度之關連，而且自來水有既存之收費系統，將水源保育與回饋費附

[81] 陳清秀，稅法總論，台北，元照出版有限公司，2014 年 9 月八版第 1 刷，頁 85
[82] 大法官解釋第 426 號，戴東雄大法官不同意見書
[83] 張玉珍，特別公課、專款專用與特種基金之關聯，，2004 年 11 月，主計月刊，卷期 587
[84] 洪浚翔，機場回饋金執行成效之研究－以臺北松山機場為例，（2008），朝陽科技大學建築及都市設計研究所碩士論文，頁 25。
[85] 林沛妁，補償性政策工具之成效分析－以臺北水源特定區水源保育與回饋費為例，（2009），世新大學行政管理學系碩士論文，頁 44。
[86] 林文淵，國內都市垃圾焚化廠回饋金制度之探討－以鹿草焚化廠為例，（2005），南華大學環境管理研究所碩士論文，頁 25。

徵於自來水費中，可將執行成本降至最低。再者，國內現行徵收方式附徵於自來水，民眾一般拒繳之情形亦較少。[87]

（四）徵收對象

將自來水法第 12 條之 2 及水源保育與回饋費收費辦法第 2 條第 1 項與第 2 項合併觀察可知，於水質水量保護區內取用地面水或地下水者須繳納回饋費，並將非營利之家用及公共給水排除在外。即在水質水量保護區內取用地面水或地下水之水權人或臨時使用權人，包括取得水權或臨時使用權之工業用水、農業用水、水力用水及供營利之家庭用水及公共用水與其他用途之用水等。[88]

（五）計算方式

繳費金額（元）= 取用水量（立方公尺）× 費率（元／立方公尺）。

各用水標的之費率如下：

1. 家用及公共給水：每立方公尺 0.5 元。
2. 農用用水：每立方公尺 0.009 元。
3. 水力用水：每立方公尺 0.0009 元。
4. 工業用水：每立方公尺 0.5 元。
5. 其他用途：每立方公尺 0.5 元。

（六）費用分配

水源保育與回饋費之收入分配，依自來水法第 12 條之 2 條第 3 項規定「得納入中央主管機關水資源相關基金管理運用，專供水質水量保護區內辦理水資源保育與環境生態保育基礎設施、居民公共福利回饋及受限土地補償之用」從此規定看出，附徵所得費用得全由徵收之主管機關統籌辦理水質水量之保育及回饋補償事項。但實務上操作之狀況，依水資源作業基金收支保管及運用辦法第 4 條規定，水源保育與回饋費之收入是由各保護區設立專戶加以運用。[89]

（七）附徵水源保育與回饋費的問題

[87] 劉嘉男，高雄市家戶垃圾清除處理費徵收方式改進之研究，（2001），國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，頁 11。

[88] 陳怡真，水資源環境公課之研究，（2009），國立中正大學財經法律學研究所碩士論文，頁 61。

[89] 陳怡真，水資源環境公課之研究，（2009），國立中正大學財經法律學研究所碩士論文，頁 62。

1. 同一地區部分需課徵，部分不課徵之問題

水源保育與回饋費和一般廢棄物清除處理費不同，前者是以取用水源地點是否來自水源保育區為依據，後者則依直轄市、縣（市）行政區範圍區分在同一縣市內的自來水用戶均適用同一費率，若取用水源費依水源保育與回饋費收費辦法第 2 條第 4 項規定「用戶之用水來源均非取自水質水量保護區內者，公用事業不得將其納為附徵之繳費人」，如此將會出現同一地區因使用水源來源之不同，部分需課徵，部分則不課徵。

2. 水源常有調撥使用

自來水公司的水源常有調撥使用之情形，而調撥後的水源很難區分用戶的水是來自水質水量保護區內，容易增加行政作業流程的不便。

3. 水權人之課徵需另闢管道

目前自來水事業單位可以就其用戶予以課徵，惟水權人部分則無法透過自來水事業單位課徵，水源保育與回饋費主管機關必須透過水權登記的方式找到水權人，再就不同之水權人個別課徵之。另外，水權人目前並未課徵水權費，因此並無法計算其真實之水量，因此在課徵水權人水源保育與回饋費時，若是該水權人已經裝設水表，則可以透過水表課徵其實際用水量。若是水權人沒有裝設水表，即依據其水權登記之水量予以課徵。水資源保育費的作法是以實際取用水量為原則，由主管單位作查核，如果無法取得實際取用水量，才會用登記之水權量來徵收，以節省民眾的荷包。

4. 無水權登記而違規使用水之課徵

有關違法水井部分，雲彰地區有一個專案正在進行，目前已經立案，未來將輔導合法，依水利法第 46 條補申請，水權還是會依相關規定來處理，如果未能取得水權，將依法封井，登記後也會依法課徵水資源保育費。

二、 一般廢棄物清除處理費徵收辦法

廢棄物清理法第 24 條第一項規定：「直轄市、縣 (市) 主管機關為執行一般廢棄物之清除、處理，應依清除處理成本，向指定**清除地區內家戶及其他非事業徵收費用**。」

此種對於家戶及其他非事業徵收之費用，其性質似亦得以「使用者付費」之角度界定，因為該條規定的是「廢棄物之清除地區內家戶及其他非事業徵收費用」，因為位在廢棄物清除之地區，直轄市、縣 (市) 主管機關清除、處理一般廢棄物，依清除處理成本徵收該費用，可以說是「使用者付費」。準此，對於「一般廢棄物清除處理費徵收辦法」亦應以此觀點界定之。

（一）一般廢棄物清除處理費徵收目的

我國地狹人稠、資源匱乏，在過去數十年經濟發展下，衍生的廢棄物問題，造成嚴重的環境負荷，因此如何減少廢棄物產生，善用資源及有效的管理廢棄物，建立永續發展的社會，已成為重要的課題。過去政府除致力於掩埋場、焚化廠之興建與管理，以妥善處理各種廢棄物外，自 86 年推動資源回收四合一計畫，確立我國資源回收的推動策略。92 年起參考國際上資源循環零廢棄之廢棄物管理思維，不再強調焚化與掩埋等末端處理，而朝減少資源消耗、抑制源頭廢棄物產生及強調回收再生利用之前端管理，提倡綠色生產、綠色消費、源頭減量、資源回收、再使用及再生利用等方式，將資源有效循環利用，以逐步達成垃圾全回收、零廢棄之目標。

依一般廢棄物清除處理費徵收辦法第 3 條規定，台灣地區現行垃圾清除處理費有三種徵收方式：隨自來水用水量徵收、非自來水用戶按戶定額徵收及按垃圾量徵收（即隨袋徵收）。實務上，台北市、新北市、台中市石岡區一般廢棄物清除處理費（以下簡稱垃圾清除處理費）是採隨袋徵收方式辦理。又環保署統計調查報告顯示 104 年政府部門污染防治支出 679.4 億元，包括資本支出 158.4 億元，經常支出 554.6 億元，扣除污染防治附帶收入 33.6 億元，按用途別觀察，以廢棄物處理 367.3 億元（占 54.1%）居首[90]。

廢棄物清理法第 24 條：「直轄市、縣 (市) 主管機關為執行一般廢棄物之清除、處理，應依清除處理成本，向指定清除地區內家戶及其他非事業徵收費用。前項費用之徵收方式、計算方式、繳費流程、繳納期限及其他應遵行事項之徵收辦法，由中央主管機關定之。」明

[90] 異視行銷市場調查股份有限公司，污染防治支出統計調查報告，（2016），行政院環境保護署。

定各地方政府應向民眾徵收除處理費，立法理由為「清除處理廢棄物，原係居民之公共事務，由執行機關負責清運，為充裕垃圾處理經費，貫徹污染者及受益者付費之原則，應規定居民應納之費用。」

（二）徵收基礎

使用者付費係依垃圾體積或重量計算垃圾費，可適用於家庭垃圾，也可適用於事業廢棄物，屬於事後之收費，使用者付費依其垃圾清理成本之高低以定價，用以決定費用之多寡，具有下列優點：

1. 可以取得充分的收入：透過計算垃圾清運和處理成本以決定收費標準，可獲取充分經費供成本支出。隨著垃圾增加或要求提高環境品質，可藉由調整垃圾收費費率來滿足因此增加的垃圾處理成本。
2. 具有減少垃圾量的經濟誘因：當民眾瞭解多製造垃圾就必須多付費，可促使其減少製造垃圾。
3. 符合受益者付費原則：垃圾愈多帶給家庭的負效用愈大。因此，妥善的垃圾清理帶給垃圾較多家庭的效用，與垃圾較少的家庭相比而言較大，所以由前者負擔較多的垃圾清理成本是公平的作法。
4. 使勞務的提供更具效率：民眾會監督清潔單位明確地計算其垃圾清理成本，以了解所繳的費用有無浪費情形，使後者的工作效率提高。[91]

（三）課徵原則

一般廢棄物清除處理費是對民眾提供特定服務所支出之費用，因此在決定徵收方式及收費標準時，應具備下列原則：

1. 公平原則：此乃立法之精神所在，政府對全體國民產生之廢棄物，依其清除處理之成本予以課徵，除個人所享受之清運、處理垃圾服務所應付出成本外，每位國民也應平均分攤公共成本。
2. 收益原則：前項廢棄物清理成本究竟含哪些項目？依先進國家做法，大多反映所需之經常業務成本，且以逐年調整方式徵收，以避免民眾抗拒心理。
3. 減量效果：此原則是希望藉由垃圾清理費之徵收，能促成民眾認

[91] 中華經濟研究院能源與環境研究中心，一般廢棄物(垃圾)收費技術研究，（1997），行政院環境保護署，頁 38-39。

知清除、處理成本之高，而改變生活習慣、減少製造垃圾、實施垃圾分類、注重資源回收。

4. 執行成本：此原則考慮之方向包含：順利完成徵收，避免民眾抗拒；將徵收執行成本降至最低，以期所收之費用皆能用於環保工作中，而不浪費。[92]

（四）徵收對象

清除處理費之繳納義務人如下：

1. 自來水供水區接管使用自來水者，為自來水用戶。
2. 自來水供水區未接管使用自來水及非自來水供水區者，為該戶戶長。
3. 以專用垃圾袋計量隨袋徵收（以下簡稱隨袋徵收），為專用垃圾袋購買人。

（五）計算方式

1. 一般廢棄物清除處理費徵收辦法第 5 條規定：依第三條第一項第一款規定徵收清除處理費之計算公式如下：

（1）每單位用水量附加清除處理費之金額

$$= \frac{\text{直轄市、縣 (市)一般廢棄物清除處理成本} \times \frac{\text{自來水用戶人口數}}{\text{直轄市、縣 (市) 指定清除地區總人口數}}}{\text{直轄市、縣 (市) 指定清除地區自來水用戶用水量}}$$

（2）每一自來水用戶應徵收之清除處理費＝每單位用水量附加清除處理費之金額×該戶用水量數。

2. 一般廢棄物清除處理費徵收辦法第 6 條：「依第三條第一項第二款規定徵收清除處理費之計算公式如下：

每戶每年應徵收之金額＝

$$\frac{\text{直轄市、縣 (市) 一般廢棄物清除處理成} \times \left(1 - \frac{\text{自來水用戶人口數}}{\text{直轄市、縣 (市) 指定清除地區總人口數}}\right)}{\text{直轄市、（縣）市指定清除地區未接管使用自來水及非自來水供水區共同生活戶總戶數}}$$

依前項，所定方式收費者，得分期徵收；其每年之徵收期數，由直轄市、縣 (市) 主管機關定之。

3. 一般廢棄物清除處理費徵收辦法第 7 條：「依第三條第一項第三款

[92] 劉嘉男，高雄市家戶垃圾清除處理費徵收方式改進之研究，（2001），國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，頁 7。

規定徵收清除處理費之計算公式如下：

（1）直轄市、縣 (市) 全部垃圾處理設施設計年處理垃圾總容量 (公噸)＝直轄市、縣 (市) 各垃圾焚化廠設計日處理容量總和 (公噸／日) × 365 (日) × 85 (%) ＋直轄市、縣 (市) 各垃圾場每日處理量 (公噸／日) × 365 (日)

（2）每單位容積 (公升) 應徵收之金額＝

$$\frac{\text{直轄市、縣 (市) 一般廢棄物清除處理總成本 (元)} \times \text{直轄市、縣 (市) 平均單位容積垃圾重量(公斤／公升)}}{\text{直轄市、縣 (市) 全部垃圾處理設施設計年處理垃圾總容量 (公噸)} \times 1000 \text{ (公斤／公噸)}}$$

4. 一般廢棄物清除處理費徵收辦法第 8 條：「直轄市、縣 (市) 主管機關得訂定前條以外隨袋徵收清除處理費收費標準之計算公式，報中央主管機關備查。」

（六）費用所得分配

一般廢棄物清除處理費徵收辦法第 12 條規定:「直轄市、縣 (市) 主管機關對徵收之清除處理費，應扣除依本法第二十六條第三項規定應納入一般廢棄物清除處理基金之費用後，依清除處理成本，分別送各清除處理之執行機關。」

（七）附徵一般廢棄物清除處理費的問題

1. 無法充分符合污染者付費的原則：

雖然隨水費附徵清除處理費的徵收方式簡便，且用水量的多寡與家戶的所得、人口數、居住地區、教育水準、居住面積等等因素相關，但有環保觀念的民眾，往往傾向資源再利用，因此會使用較多的水於清洗回收物資之上，因為附徵於水費的因素，反而要繳交較高額的垃圾清除處理費，與使用一次性資源的民眾相比並不公平。

2. 沒有垃圾減量誘因：

用水量多寡與製造垃圾量的多寡並無直接相關，使得民眾不管製造多少垃圾，其所繳的廢棄物清運費不會增加，導致沒有垃圾減量的經濟誘因。

3. 法律觀點上的不適性：

廢棄物清除處理費基本上是「規費」的一種，而水費是屬於民眾與自來水公司經濟交易的行為，民眾若僅繳水費，拒繳垃圾

費，在法理上不能對民眾採斷水處分，因此拒繳現象無法避免。

三、 水污染防治費收費辦法

水污染防治法第 11 條第一項規定:「中央主管機關對於排放廢(污)水於地面水體之事業、污水下水道系統及家戶，**應依其排放之水質水量**或依中央主管機關規定之計算方式核定其排放之水質水量，徵收水污染防治費。」其費率依收費對象，區分為下列三類：(一) 指事業及污水下水道系統每單位污染物重量之收費金額。(二) 指使用自來水家戶每單位污水量之收費金額。(三) 指未使用自來水家戶每戶每年之收費金額。本條是對於排放廢(污)水於地面水體之事業、污水下水道系統及家戶，故有「**使用者(污水下水道)付費**」的概念。另外，由於費用是依其排放之水質水量，因此其課徵的概念有兼含**「污染者付費」**的意義。

(一) 水污染防治費徵收目的

水污染防治法之立法目的規定於該法第 1 條：「為防治水污染，確保水資源之清潔，以維護生態體系，改善生活環境，增進國民健康」，可知其最主要之立法目的在於防治水污染並且提供相關防治措施。民國 80 年 5 月 6 日修正公布之水污染防治法，新增第 11 條明定地方主管機關應對於排放廢(污)水於地面水體者，徵收水污染防治費，當時增設理由為「本條規定意旨乃使事業努力改善水汙染源，水質越乾淨者，繳費越少，當水汙染源改善到符合放流水標準以上之某一程度後，即可免除繳費。此係本於汙染者付費原則收取，藉所收費用之運用，俾實施有效之防治水汙染措施。」[93]

第 11 條提供徵收水污染防治費之法律依據，基於污染者付費原則，因此其徵收對象為排放廢(污)水於地面水體之事業、污水下水道系統及家戶。從水污染防治法第 11 條第 2 項規定可看出所徵收之水污染防治費，應專供全國水污染防治之用，其支用項目為：

1. 地面水體污染整治與水質監測。
2. 飲用水水源水質保護區水質改善。
3. 水污染總量管制區水質改善。
4. 公共污水下水道系統主、次要幹管之建設。
5. 污水處理廠及廢(污)水截流設施之建設。

[93] 立法院議案關係文書，院總第 962 號，(1989)，頁 56。

6. 水肥投入站及水肥處理廠之建設。

7. 廢（污）水處理設施產生之污泥集中處理設施之建設。

8. 水污染防治技術之研究發展、引進及策略之研發。

9. 執行收費工作相關之必要支出及所需人員之聘僱。

10. 其他有關水污染防治工作。

可見水污染防治費之徵收目的是為了籌措整治或改善水污染之經費，係以財政目的為徵收之主要目的。

（二）徵收之基礎

水污染防治費之徵收目的從水污染防治法第 1 條觀察，可見水污染防治費之徵收是為了防治與整治受污染之水資源，又第 11 條規定支用項目與一般社會大眾之利益有密切關係，而非專為了排放廢（污）水於地面水體之事業、污水下水道系統及家戶等公課義務人之利益，就此觀之，水污染防治費並非特別公課，因為特別公課除要求之徵收目的具有特殊之政策目的性外，且要求公課收入應用於課徵群體，就水污染防治費之支出面向而言，其對全國人民有益非專門為了公課義務人之利益而使用，因此非特別公課。徵收水污染防治費是為了公眾利益之考量應屬於稅捐，但其與一般稅捐之徵收要件並不相當，其以水污染之整治與預防之財政需求而徵收，因此無法歸屬於一般稅捐，應為目的稅。理由係國家為了整治水污染，並且防止水污染之惡化之目的，藉著徵收水污染防治費作為整治與預防水污染之經費來源，似乎與現行之水污染防治費之徵收規範與目的較為一致。[94]

（三）附徵理由

除了水污染防治法第 11 條，另外根據環境基本法第 28 條規定：「環境資源為全體國民世代所有，中央政府應建立環境污染及破壞者付費制度，對污染及破壞者徵收污染防治及環境復育費用，以維護環境之永續利用。」污染物排入環境中，會消耗大量的環境財，改善環境污染則花費更多的社會成本，而去除污染本是污染產生者的責任，污染產生者不自行處理污染物，將汙染排放到環境中，即將本身

[94] 陳怡真，水資源環境公課之研究，（2009），國立中正大學財經法律學研究所碩士論文，頁 89。

的內部成本轉嫁為全民負擔。徵收水污染防治費可在經濟誘因下促使污染產生者減少污染排放量，同時將徵收所得經費專款專用於河川水體改善工作，以提升水體水質。[95]

（四）徵收對象

按水污染防治費收費辦法第 4 條規定：「水污染防治費之徵收對象，依開徵年度分別規定如下：

1. 開徵第一年：

（1）畜牧業以外之事業。

（2）工業區專用污水下水道系統（含石油化學專業區、科學園區、農業生物技術園區及其他工業區等）。

2. 開徵第三年：畜牧業。

3. 開徵第四年：

（1）公共污水下水道系統。

（2）其他指定地區或場所專用污水下水道系統。

（3）社區專用污水下水道系統。

（4）家戶。

前項第一款第一目及第二款徵收對象之員工，其生活污水與作業廢水及洩放廢水分開處理排放，或合流收集處理排放，且裝設累計型流量計測設施，得以區分員工生活污水水量者，其員工生活污水之水污染防治費自開徵第四年起徵收。」

（五）徵收項目及費率

水污染防治費收費辦法第 5 條：「水污染防治費之費額，依下列方式計算：

1. 事業及污水下水道系統：

費額＝Σ[（費率 × 排放水質）i × 排放水量]。

（1）i：指第六條第一項所定各徵收項目。

（2）排放水質：指依第十三條規定計算之排放濃度。

（3）排放水量：指依第十四條規定計算之水量。

2. 家戶：

（1）使用自來水者：

[95] 行政院環境保護署，水汙染防治費問答集（第一版），（2015），頁 2。

費額＝自來水用水量 × 0.8 × 費率。

自來水用水量：指自來水供水機構向家戶收取自來水費之用水量。

0.8：指用水量與污水量之轉換係數。

（2）未使用自來水者：

費額＝每戶每年之收費金額。

排放水量：指依第十四條規定計算之水量。

前項第一款之事業，具備以煤為燃料，且使用海水去除燃煤排氣中硫氧化物之電力設施，其排煙脫硫後放流海水（以下簡稱燃煤電力設施海水排煙脫硫廢水）之水污染防治費徵收項目，包括總汞及硫氧化物，其硫氧化物之費額計算公式如下：

費額＝排煙脫硫廢水排放之硫氧化物量×費率。」

水污染防治費收費辦法第 6 條規定：「事業及污水下水道系統水污染防治費之徵收項目如下：一、化學需氧量。二、懸浮固體。三、鉛、鎳、銅、總汞、鎘、總鉻、砷、氰化物等項目。四、燃煤電力設施海水排煙脫硫廢水之硫氧化物。」

（六）徵收成果

依據水污染防治法第 11 條規定及立法院於審查 103 年中央政府總預算案時決議應優先針對工業徵收水污費，且第一階段應先排除畜牧業，環保署自 104 年 5 月 1 日起分三階段徵收水污費。第一階段（104 年起）徵收對象為畜牧業以外之事業及工業區專用污水下水道系統，第二階段（106 年起）徵收畜牧業，第三階段（107 年起）向公共污水下水道系統、其他指定地區或場所專用污水下水道系統、社區專用污水下水道系統及家戶徵收。各級主管機關應依法設置特種基金，徵收所得之水污費專款專用於污染整治、水質監測、水質改善、處理設施建設、研究發展及公共污水下水道系統建設等各項水污染防治工作。事業及污水下水道系統之水污費每半年徵收 1 次，104 年全國約 5,500 家之事業（不含畜牧業）及工業區專用污水下水道系統，其水污費徵收費額共計新臺幣 1.37 億元（計徵期間為 104 年 5 月至 104 年 12 月，共 8 個月），其中 60％分配撥交地方政府、40%

由環保署統籌規劃運用於水污費徵收及水污染防治有關工作。[96]

茲將前述三個法規的附徵費用計算基準以下表說明之：

[96] 環境保護統計年報，（2016），行政院環境保護署，頁 1-19。

表 13 水費附徵相關法規比較

規定重點	一般廢棄物清除處理費徵收辦法 (91.09.25)	水源保育與回饋費收費辦法（94.05.23）	水污染防治費收費辦法（95.08.17 發布，105.06.23 修正）
繳納義務人/繳費人	依第 3 條第一項第一款（按用水量計算徵收：自來水供水區接管使用自來水者，應就自來水實際每單位用水量計算徵收之）所定方式徵收者，為自來水用戶。（第 4 條）	一、繳費人指水質水量保護區內取用地面水或地下水之水權人或臨時使用權人。 二、前項水權人或臨時使用權人引取之水量直接供應公用事業或農田水利會時，該公用事業或農田水利會為繳費人。 三、公用事業依本法第 12-1 條第 1 項報經中央主管機關同意於其費用外附徵時，該公用事業之用戶為繳費人。（第 2 條）	徵收對象依開徵年度分別規定如下： 一、開徵第一年： （一）畜牧業以外之事業。（二）工業區專用污水下水道系統（含石油化學專業區、科學園區、農業生物技術園區及其他工業區等）。 二、開徵第三年：畜牧業。 三、開徵第四年： （一）公共污水下水道系統。（二）其他指定地區或場所專用污水下水道系統。（三）社區專用污水下水道系統。（四）家戶。（第 4 條）[97]
計算公式	一、每單位用水量附加清除處理費之金額＝（直轄市、縣 (市) 一般廢棄物清除處理成本）×（自來水用戶人口數）/（直	一、前條第一項及第二項繳費人繳費金額計算方式如下：繳費金額 (元) ＝取用水量 (立方公尺) ×費率 (元／立方公尺) 。	費率：依收費對象，區分為下列三類： （一）指事業及污水下水道系統每單位污染物重量之收費金額。 （二）指使用自來水家戶每單位污水量之收費金額。 （三）指未使用自來水家戶每戶每年之收費金額。

[97] 第一款第一目及第二款徵收對象之員工，其生活污水與作業廢水及洩放廢水分開處理排放，或合流收集處理排放，且裝設累計型流量計測設施，得以區分員工生活污水水量者，其員工生活污水之水污染防治費自開徵第四年起徵收。

	轄市、縣 (市) 指定清除地區總人口數）/（直轄市、縣 (市) 指定清除地區自來水用戶用水量） 二、每一自來水用戶應徵收之清除處理費＝每單位用水量附加清除處理費之金額×該戶用水量數。	（第 3 條第 1 項） 二、第二條第三項繳費人繳費金額計算方式如下：繳費金額 (元) ＝繳費人用水費 (元) × 附徵百分比 (%) （第 4 條第 1 項）[98]	費額 一、事業及污水下水道系統： 費額＝Σ[（費率×排放水質）i × 排放水量] [99] 二、家戶(指非屬事業或污水下水道系統之污水排放者)：（一）使用自來水者：費額＝自來水用水量×○・八×費率。[100]（二）未使用自來水者：費額＝每戶每年之收費金額。（第 5 條） 費率，經本法第十一條第七項規定之費率審議委員會審議後，訂定如附表。（第 7 條）
成本或計算方式界定	一般廢棄物清除處理之管理成本、人工成本、復育成本及操作維護成本，包括項目如下（第 2 條）： 一、管理成本：清除處理直接業務之行政管理費、辦公費及行政事務費。 二、人工成本：薪資、加班費及各項相關支出。 三、復育成本：垃圾掩埋場封閉復育成本及垃圾焚化廠、其他一般廢棄物處理廠 (場) 終止使用之拆除預估成本。 四、操作維護成本：油脂費、保養		一、事業及污水下水道系統之排放水質計算方式(第 13 條) 二、事業及污水下水道系統之排放水量計算方式(第 14 條) 三、燃煤電力設施海水排煙脫硫廢水之硫氧化物量計算方式(第 15 條) 四、事業及污水下水道系統於申報繳費當期同時有陸域及海域水體排放行為者，應依各該實際排放行為所適用之放流水標準分別計算其水污染防治費。(第 19 條)

[98] 附徵百分比 (%) ＝費率 (元／立方公尺) ／公用事業平均費用 (元／立方公尺) ，公用事業平均費用 (元／立方公尺) ＝總售水金額 (元) ／總售水量 (立方公尺)

[99] （一）i ：指第六條第一項所定各徵收項目。（二）排放水質：指依第十三條規定計算之排放濃度。（三）排放水量：指依第十四條規定計算之水量。

[100] 1.自來水用水量：指自來水供水機構向家戶收取自來水費之用水量。2.○・八：指用水量與污水量之轉換係數。

	維護費、保險費、使用證照費、燃料費、水電費、覆土費、租賃費、消耗品、灰渣清理及相關必要支出。		
優惠費額			事業及污水下水道系統排放之廢（污）水水質低於放流水標準最大限值者，其費額依下列優惠方式徵收(第 9 條)： 一、徵收項目排放濃度大於該項目放流水標準最大限值百分之六十，未逾百分之八十者，費額依前條規定百分之八十收取。 二、徵收項目排放濃度大於該項目放流水標準最大限值百分之四十，未逾百分之六十者，費額依前條規定百分之六十收取。 三、徵收項目排放濃度大於該項目放流水標準最大限值百分之三十，未逾百分之四十者，費額依前條規定百分之四十收取。 四、徵收項目排放濃度為該項目放流水標準最大限值百分之十以上，未逾百分之三十者，費額依前條規定百分之十五收取。
			事業及污水下水道系統以海洋放流管線（以下簡稱海放管）排放廢（污）水於海洋，其水質低於海放管放流水標準最大限值者，費額依下列優惠方式徵收(第 10 條)： 一、徵收項目排放濃度大於該項目海放管放流水標準最大限值百分之五十，未逾百分之八十者，費額依第八條規定百分之八十收取。 二、徵收項目排放濃度為該項目海放管放流水標準最大限值百分之十以上，未逾百分之五十者，費額依第八條規定百分之五十收取。

			燃煤電力設施海水排煙脫硫廢水，其水質低於放流水標準最大限值者，硫氧化物費額依下列優惠方式徵收：(第 11 條) 一、放流水氫離子濃度指數達七．六以上小於七．九者，費額依第八條規定百分之八十收取。 二、放流水氫離子濃度指數達七．九以上小於八．二者，費額依第八條規定百分之七十收取。 三、放流水氫離子濃度指數達八．二以上未逾八．五者，費額依第八條規定百分之八十收取。
不適用優惠			事業及污水下水道系統申報水污染防治費，該期有所列情形之一者，其費額不適用前三條所定優惠方式(第 12 條)
免繳之情形			事業、污水下水道系統及家戶，有下列情形之一者，免繳納水污染防治費： 一、事業、家戶排放之廢（污）水，全量納入專用或公共污水下水道系統。 二、社區專用污水下水道系統排放之廢（污）水，全量納入公共污水下水道系統。 三、其他經中央主管機關認定者。
			事業、污水下水道系統排放廢（污）水有下列情形之一者，免繳納該部分廢（污）水之水污染防治費： 一、採單獨排放之未接觸冷卻水及逕流廢水。 二、經主管機關許可與作業廢水合流排放之未接觸冷卻水及逕流廢水：裝設累計型流量計測設施，得以區分未接觸冷卻水及逕流廢水水量。 三、受主管機關委託，代為截流處理水體之廢（污）水：裝設累計型流量計測設施，或經直轄市、縣（市）主管機關核准之

			計測設施或計量方式，得以區分代處理之廢（污）水水量。 四、餐飲業、觀光旅館（飯店）業提供溫泉泡湯服務，其產生之單純泡湯廢水：未與其他作業廢水合流收集，並經毛髮過濾設施及懸浮固體過濾設施處理後排放之單純泡湯廢水水量。 五、屬新設事業於營運前階段申請核發許可證（文件）期間執行試車之廢（污）水：經主管機關核准試車期間內排放之廢（污）水水量。(第 23 條)
			事業污水下水道系統下列情形之一，得免繳納水污染防治費： 一、徵收項目之排放濃度，小於放流水標準最大限值百分之十。 二、當期應繳納水污染防治費費額未達五十元。(第 24 條)
計算結果進位法		計算項目之金額、水量、用水費、附徵百分比及費用，其計算結果以該項目單位小數點後第一位數四捨五入進位法計之。（第 5 條）	水污染防治費應繳金額及利息之計算取至整數，小數點後無條件捨去。單次計息總額未達新臺幣十元者，免繳利息。(第 26 條)
繳費時間	依第三條第一項第一款所定方式收費者，其繳納期限為自來水費通知單所列之繳費截止日。（第 10 條）	徵收方式 一、第二條第一項及第二項繳費人之繳費金額，由中央主管機關每年計費一次，寄發繳費通知單向繳費人徵收之。 二、第二條第三項繳費人之繳費金額，由公用事業併其繳費人用水費附徵後二個月內繳至中央主管機關。(第 6 條)	一、事業及污水下水道系統應於每年一月三十一日前，申報繳納前一年七月至十二月之水污染防治費；每年七月三十一日前，申報繳納當年一月至六月之水污染防治費。事業及污水下水道系統應依中央主管機關規定之格式，以網路傳輸方式填具水污染防治費申報資料，並至中央主管機關指定金融機構代收專戶繳納水污染防治費後，向中央主管機關申報。但報經中央主管機關同意者，得以書面方式申報。(第 16 條) 二、使用自來水家戶之水污染防治費，隨自來水水費徵收，其繳納頻率及期限，依自來水供水機構收費規定辦理。未使用自

		通知單 第二條第一、二項繳費人，繳費通知單應載明水質水量保護區名稱、繳費人姓名或名稱、地址、取用水量、用水標的、費率、繳費金額、繳費截止日期及其他必要事項，格式由中央主管機關定。（第 8 條）	來水家戶之水污染防治費，按戶定額徵收；隨一般廢棄物清除處理費徵收者，其繳納頻率及期限，依廢棄物清理法相關規定辦理；無法隨一般廢棄物清除處理費徵收者，其繳納頻率及期限，於中央主管機關委辦直轄市、縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所之公告中定之。(第 17 條)
未於期限內繳納費用之界定			事業及污水下水道系統因天然災害或其他不可歸責於己之事由，致無法依第十六條規定申報或繳納水污染防治費者，應於其原因消滅後三十日內由申報義務人檢具相關資料報經中央主管機關同意後據以調整申報或繳納期限。 本法第四十四條所稱未於期限內繳納費用，指下列情形之一： 一、未依第十六條第一項、第十七條及前項規定期限繳納。二、未依第二十二條規定期限補足差額。(第 25 條)
委託自來水供水機構代徵	得委託自來水供水機構代徵；代徵費用及應納稅費，由代徵之清除處理費內支應。前項代徵費用，為已徵收清除處理費之百分之五，並得由中央主管機關協商代徵機關調整公告。自來水供水機構代徵之清除處理費應於扣除前項費用後，直接撥交各直轄市、縣 (市) 主管機關。（第 11 條）		一、委辦直轄市、縣（市）主管機關或委託專業機構執行事業及污水下水道系統水污染防治費之收取、通知、審查、查核、核定、查帳、清查收費對象、催繳、處分、行政執行及其他有關事宜。 二、委託自來水供水機構徵收使用自來水家戶之水污染防治費。 三、委辦直轄市、縣（市）主管機關或鄉（鎮、市）公所徵收未使用自來水家戶之水污染防治費。（第 3 條）

停止取水或停徵		第二條第一項及第二項繳費人停止取用水，以書面並檢具相關證明文件向中央主管機關提出申請，經查屬實者，停止期間停止取用水量之繳費金額不予計算。（第 7 條）	事業及污水下水道系統因歇業、污染源設備拆除或其他因素致無須繳納水污染防治費者，當期繳納日數以該期實際運作日數計之，並得於事實發生之日起三十日內，檢具相關證明文件，經直轄市、縣（市）主管機關認定後，向中央主管機關辦理結算及停徵作業。(第 16 條)
異動或調整之規定		一、第二條第二項水權人或臨時使用權人直接供應取用水量或用水標的有異動時，應將異動情形以書面通知中央主管機關。 二、第二條第二項繳費人之取用水量或用水標的有異動時，應將異動情形以書面通知水權人、臨時使用權人及中央主管機關。（第 9 條）	事業及污水下水道系統因製程及操作條件改變，致水污染防治費徵收項目增加或減少者，應於完成水污染防治許可證（文件）核准變更日起，調整該徵收項目之水污染防治費。(第 18 條)
清除處理費之分送	直轄市、縣 (市) 主管機關對徵收之清除處理費，應扣除應納入一般廢棄物清除處理基金之費用後，依清除處理成本，分別送各清除處理之執行機關。（第 12 條）		
彙總、審查及查核作業	執行機關及區域性聯合清除、處理單位應於每一會計年度結束，提出決算後二個月內，將該年度一般廢棄物清除處理成本及收費資料，報送直轄市、縣 (市) 主管機關彙總。（第 14 條）		中央主管機關為執行水污染防治費審查及查核作業，得通知事業及污水下水道系統於十五日內提報下列資料…。事業及污水下水道系統未能於十五日內提報前項相關資料者，得於期限屆滿前，向中央主管機關申請展延一次，展延期間不得超過十五日。(第 20 條)

逕為核定費用			事業及污水下水道系統申報之水污染防治費，有下列情形之一，中央主管機關得逕依其運作情形、主管機關查核結果或其他有關資料，核定其應繳納之水污染防治費(第 21 條)
差額與足或退還			事業及污水下水道系統申報繳納之水污染防治費，經審查核算不足者，應依期限補足差額；溢繳者，充作其後應繳納費額之一部分或依其申請退還溢繳之費用。前項溢繳金額未達新臺幣二千元者，不予退還，充作其後應繳納費額之一部分。(第 22 條)
不正當方法逃漏之處理			事業及污水下水道系統有偽造、變造、以故意方式短報、漏報或其他不正當方法逃漏水污染防治費者，中央主管機關得重新計算追溯五年內之應繳金額。但開徵水污染防治費未滿五年者，則自開徵日起計算追溯應繳金額。前項追溯應繳金額，自主管機關通知限期繳納截止日之次日或逃漏水污染防治費發生日起，至繳納之日止，應依繳納期限當日郵政儲金一年期定期存款固定利率按日加計利息。(第 27 條)
依時程分區實施與擇區試辦		水源保育與回饋費之徵收，中央主管機關得依作業時程分區及用水標的別實施，並得擇區試辦。中央主管機關依前項規定實施或試辦前，應將適用之區域、對象及其他有關事項公告並刊登政府公報。（第 10 條）	第四條第一項第一款徵收對象，其水污染防治費之費額，除依第五條第一項第一款及第二項規定計算外，依下列規定徵收： 一、開徵第一年，依費額百分之五十收取。 二、開徵第二年，依費額百分之六十收取。 三、開徵第三年，依費額百分之七十收取。 四、開徵第四年，依費額百分之八十收取。 五、開徵第五年，依費額百分之九十收取。 六、開徵第六年起，全額收取。

			第四條第一項第二款徵收對象，其水污染防治費之費額，除依第五條第一項第一款規定計算外，依下列規定徵收： 一、開徵第一年，依費額百分之七十收取。二、開徵第二年，依費額百分之八十收取。 三、開徵第三年，依費額百分之九十收取。 四、開徵第四年起，全額收取。
			第四條第一項第三款徵收對象，其水污染防治費之費額，除依第五條第一項第一款或第二款規定計算外，依下列規定徵收： 一、開徵第一年，依費額百分之八十收取。 二、開徵第二年，依費額百分之九十收取。 三、開徵第三年起，全額收取。(第 8 條)
費用之階段用途			水污染防治費之階段用途如下： 一、開徵第一年至第三年： （一）地面水體污染之整治與水質之監測。 （二）飲用水水源水質保護區水質之改善。 （三）水污染總量管制區水質之改善。 （四）廢（污）水處理設施產生之污泥，集中處理設施之建設。 （五）水污染防治技術之研究發展、引進及策略研發。 （六）執行收費工作相關必要之支出及所需人員之聘用。 （七）其他有關水污染防治工作之費用。 二、開徵第四年起，除前款用途外，增加污水處理廠與廢（污）水截流設施之建設、水肥投入站與水肥處理廠之建設及公共污水下水道系統主、次要幹管之建設。(第 28 條)

四、 國土永續發展基金-國土計畫法第 44 條第一項

國土計畫法第 44 條第一項規定，「中央主管機關應設置國土永續發展基金；其基金來源如下：一、使用許可案件所收取之國土保育費；二、政府循預算程序之撥款；三、自來水事業機構附徵之一定比率費用；四、電力事業機構附徵之一定比率費用；五、違反本法罰鍰之一定比率提撥；六、民間捐贈；七、本基金孳息收入；八、其他收入。」本條項的立法理由為：「為落實國土之保育，**本於開發者付費、財源穩健、維護公共利益及資源有效規劃整合原則**，第一項明定中央主管機關應設置國土永續發展基金；基金之來源除國土保育費外，尚包括政府編列預算移撥，並由自來水及電力事業機構附徵之費用加以挹注，以利執行。」準此，國土永續發展基金是為了落實國土之保育，本於開發者付費、財源穩健、維護公共利益及資源有效規劃整合原則而進行課徵。至於為何要自來水及電力事業機構附徵之費用加以挹注，主要是利於執行「國土之保育」。

比較前述四個公用事業或家戶徵收之費用（如下表），廢棄物清除處理費必須指定地區，因此並非所有的家戶都需要繳納。另外，水源保育與回饋費部分，亦規定水質水源保護區之家戶不需繳納。因此，本研究認為前述二個費用繳費人數範圍並非所有家戶，所以人數較少。而水污染防治費部分，只要是家戶，不論是使用自來水者或未使用自來水者皆要繳納。其繳費人數較多，而國土永續發展基金則可能是所有自來水、電力用戶皆要繳納，因此繳納人數最多。

再者，廢棄物清理法的針對性較高，只有在指定地區的用戶才要繳納，而水源保育與回饋費則是「使用公共給水的用水家戶」，其針對性亦相當高。而水污染防治費不論是否用自來水，皆以此換算其排放水量，故針對性較低。最後，國土永續發展基金是所有自來水、電力用戶皆要繳納，故國土永續發展基金的針對性較低。

準此，因為國土永續發展基金的繳費人數較多、針對性又最低，故以自來水、電力事業機構附徵時，其比率不宜過高。

另外，賴宗裕老師認為：「國土計畫法第一條規定，「為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產，促進資源與產業合理配置，強化國土整合管理機制，並復育環境敏感與國土破壞地區，追求國

家永續發展，特制定本法。」可知為因應氣候變遷所進行之國土保育人人有責，並非只加諸在「非可建築用地」所有權人身上承受特別犧牲，尤其是有權開發使用者更易因其使用行為產生更多溫室氣體破壞國土環境之維持，並惡化氣候變遷之危害。而使用者對環境之危害程度可以反映在水電的用量上來觀察，每個家戶每期的水電繳費通知單上，皆提醒用戶的水電使用度數又產生多少炭排放量。水電用量越高者對環境的危害程度越大，理當善盡更多之維護環境的成本與社會責任，因此國土保育費附徵在水電費上有其課徵之合理性與公益性。而此一合理性、公益性係基於因應氣候變遷與國土保育之必要，於成長付費之理念下，對於帶來炭排放量成長之使用者，依其使用量（即碳排放量）之多寡，附徵一定比例之費用，以督促使用者心存環境成本之概念，共盡節能減碳之社會責任。而此一附徵方式具有行政簡便、特別公課之特性。」

表 14 公用事業或家戶徵收費用之比較

法規名稱	徵收費用	費用來源	徵收目的	徵收對象	徵收基礎	繳費人數	針對性
廢棄物清理法	一般廢棄物清除處理費	按用水量計算徵收、按戶定額計算徵收、按垃圾量計算徵收	清除處理成本徵收該費用	廢棄物清除地區內家戶	使用者付費	少	★★★★★
自來水法	水源保育與回饋費	公共給水之公用事業附徵	水源保育與回饋	使用公共給水的用水家戶	使用者付費	少	★★★★
水污染防治法	水污染防治費	1.事業及污水下水道系統 2.家戶：使用自來水者、未使用自來水者	依排放之水質水量	排放廢（污）水於地面水體之事業、污水下水道系統及家戶	使用者（污染者）付費	中	★★★
國土計畫法	國土永續發展基金	自來水、電力事業機構附徵	落實國土保育	所有自來水、電力用戶？	利於執行國土之保育	多	★★

第三節 電費計價現行制度之分析

一、 公用事業訂價原則

台灣電力公司是國營電力公司，負責臺灣、澎湖、金門和馬祖等地區的電力供應。基本上，訂定電價有數項目標分別為[101]：

（一） 維持電價的報酬率

由於電價與民生息息相關，所以電價不應過高；另一方面，電價也不能過低造成公司營運困難，因此合理的報酬率為電價制定的重要考量因素。

（二） 穩定電業財務

電業為資本密集產業，發電輸電配電之設備投資金額龐大，為取得長期鉅額資金來源，電價訂定需有投資誘因，以利電業永續發展。

（三） 提高電業經營效率

過去依照成本基礎觀念訂定電價，但成本基礎定價方式往往過度保護電業，使得電業就算經營不佳也會產生利潤，因此除了成本定價觀念外，應該要求電業提高經營效率，訂定電價準則。

（四） 提高資源分配效率

在柏拉圖最適境界下，消費者剩餘與生產者剩餘相加達到最大化時，資源配置效率最高，且社會福利達到最大。

二、 公用事業訂價方法

電力事業之訂價方式必須能使電費收入足以支付總供電成本，並包含電力事業應有的合理利潤，再將收入分攤至各種電力產品的用戶，以推算各種電力產品的費率。此法為平均成本訂價方法之一，但此方法有多項缺失，所以有必要在既有的電價管制架構中導入誘因機制。所謂誘因機制，即管制過程中加入績效考量因素，但各種誘因管制制度在績效目標的設定與管制作法則不同。但就管制者的角度而言，不易掌握電業的成本資訊是常遇到的困難，因此有必要要求業者提供其

[101] 電價政策及機制之研究(1 之 3)，財團法人台灣綜合研究院，（2011），經濟部能源局，頁 5-1 至 5-4

經營的資料。[102]

電價費率檢討調整運作機制[103]

（一）啟動時機

1. 自立法院審定日起，施行兩年。
2. 電價按公式每半年檢討一次。

（二）作業程序

1. 台電公司提報經濟部電價按公式檢討後之建議方案，其中合理利潤之投資報酬率設定為 3%至 5%，有累積虧損待彌補期間，投資報酬率上限 5%，全數彌補累積虧損；累積虧損不存在時，投資報酬率降為 3%。
2. 每年 3 月及 9 月底前由主管機關召開「電價費率審議會」，考量台電公司經營效率等因素，審議電價公式中各項成本之合理值。
3. 若電價應調整，其調整時間訂為當年 4 月 1 日及 10 月 1 日，並以電價進行調整前一周預告電價調幅為原則。

（三）核算每度平均電價

1. 檢討電價費率計算公式中之所有成本項目及合理利潤，並核算每度平均電價。
2. 採完整一個年度為基礎計算

（1）上半年提報之檢討方案採「全年度預估數」計算。

（2）下半年提報之檢討方案將採「當年上半年實績數及下半年預估數」之完整一個年度為基礎計算。

（3）由「電價費率審議會」考量各項成本之合理性及經營效率等因素後審定。

3. 每度平均電價應調整幅度(%)=｛（按電價公式計算之應有單價／基準電價）-1｝x 100

（1）調價時採上一次奉電價費率審議會審定之電價為基準電價。

（2）第一次調價時，採用 103 年全年電費收入平均單價 (3.1139 元/度) 為基準電價。

[102] 台灣電價革新方向與相關策略之研究，財團法人台達電子文教基金會，（2013），頁 14-16。

[103] 立法院通過之電價費率計算公式及電價費率檢討調整運作機制，105 年 3 月 25 日公告版本

（四）核算各類用戶收費率

有關各類用戶電價調整幅度之結構，係先由「電價費率審議會」審定每度平均電價調幅，再由台電公司研擬不同電壓等級各類用戶之電價調整幅度，並由經濟部核定之。另訂定各類用戶電價調幅時，亦應同時考量節能減碳的政策，並落實照顧民生小用戶的目標。

（五）成立「電價費率審議會」

電價費率審議會之組成，委員人數中屬政府部門及所屬者不得超過三分之一；於近三年內有與經濟部及台電公司涉及電價與台電公司業務相關委辦、委託研究關係人士，不得為電價費率審議會成員。

（六）設置第三方驗證機制

能源局委託公正第三方驗證單位就台電公司提報之電價費率檢討方案之相關成本細項及數據正確性進行驗證，以提升審議資料準確性及公正性。

（七）資訊揭露

台電公司應上網公開：

1. 燃料採購情形及價格、輸配電成本、營運成本，且每年隨同預算書送立法院。
2. 電費單中應揭露每度燃料成本。
3. 各項經營資訊及績效指標。
4. 各類用戶電價表。
5. 「電價費率審議會」審議決議。
6. 其他相關重要資訊。

我國電價調整問題

國內能源資源匱乏，化石燃料大多仰賴國外進口，近年來國際能源價格高漲，發電成本大幅提升，我國電價長期以來，並未依循電價公式及合理利潤率進行電價調整，其主要緣由為(1)政府考量整體經濟發展、物價及對民生之影響，往往須介入電價調整。(2)目前電價訂定方式為成本加成法(cost plus)，難明確反映電業經營績效，又因為經濟與產業政策優先於能源政策情況下，忽略了使用者付費的原則，任由

全民共同承擔台電公司的虧損，嚴重扭曲了資源配置。未充分反映電價成本的結果，無法達成以價制量，也使得再生能源遲遲沒有明顯進展[104]。觀察國際平均電價如下圖，按照國際能源總署(IEA)2016 年之統計，我國住宅用電平均電價排名全球第 3 低，工業用電排名第 8，顯示國內用電價格偏低之情況。

表 15 國際平均電價

2015年各國平均電價比較

國際能源總署(IEA)2016年8月發布之最新統計資料與亞鄰各國電價資料

105年11月1日更新

住宅用電						工業用電					
排名	國 別	台幣元/度	排名	國 別	台幣元/度	排名	國 別	台幣元/度	排名	國 別	台幣元/度
1	墨西哥	2.4029	17	法 國	5.7888	1	挪 威	1.1273	17	大 陸	3.3594*
2	馬來西亞	2.8267	18	盧森堡	6.0150	2	瑞 典	1.8756	18	希 臘	3.3595
3	臺 灣	2.8409	19	紐西蘭	6.2549	3	美 國	2.1994	19	比利時	3.4109
4	大 陸	2.8555*	20	希 臘	6.2593	4	盧森堡	2.2928	20	奧地利	3.4644
5	挪 威	3.0150	21	瑞 士	6.5691	5	墨西哥	2.6057	21	法 國	3.5129
6	南 韓	3.4883	22	荷 蘭	6.5997	6	芬 蘭	2.6944	22	土耳其	3.5723
7	美 國	4.0418	23	菲律賓	6.6508**	7	丹 麥	2.7365	23	智 利	3.6568
8	匈牙利	4.0874	24	奧地利	7.0657	8	臺 灣	2.7641	24	新加坡	3.7169
9	土耳其	4.6338	25	日 本	7.1809	9	荷 蘭	2.8217	25	瑞 士	3.9050
10	以色列	4.6702	26	比利時	7.2377	10	波 蘭	2.8609	26	葡萄牙	4.0584
11	捷 克	4.6759	27	英 國	7.5117	11	以色列	2.9034	27	愛爾蘭	4.2223
12	新加坡	5.0347	28	愛爾蘭	8.0501	12	南 韓	3.0286	28	德 國	4.6281
13	智 利	5.0351	29	葡萄牙	8.0743	13	馬來西亞	3.0491	29	英 國	4.6290
14	波 蘭	5.2249	30	義大利	8.2262	14	捷 克	3.1161	30	菲律賓	4.6767**
15	芬 蘭	5.3879	31	德 國	10.4329	15	匈牙利	3.1809	31	日 本	5.1672
16	瑞 典	5.4415	32	丹 麥	10.7617	16	紐西蘭	3.1924*	32	義大利	10.4556*

註：1.表列數值原係以美元計價，台幣對美元換算匯率為1美元＝31.898台幣（2015年平均匯率）。
2." * "為2014年資料，" ** "為2013年資料。
3.工業用電部分，新加坡為自選電力供應用戶（contestable consumers）平均電價，包含工業及商業用戶。

資料來源：財團法人台達電子文教基金會（2013）

電業為公用事業，電價調整除了對整體經濟及物價有相當影響外，更關係全國民眾用電權益。電價應合理反映成本，提供用戶正確價格資訊，提升能源使用效率與節約用電，並促進能源有效利用。未來我國電價調整機制則以「市場法則」、「公開透明」原則加以建置，浮動油價於國內施行多年，我國電價也可仿效浮動油價的方式計算。立法院於 104 年決議設置「電價費率審議會」，每半年定期審議台電公司電價結構、

[104] 台灣電價革新方向與相關策略之研究，財團法人台達電子文教基金會，（2013），頁 21-22。

成本及財務、電價費率之研究及審議事項。[105]

台電公司應加強資訊透明化、公開化及多與民眾溝通，並使立法院及民意可透過電價計算公式實質監督電價調整機制，提高電價決策品質，期待可避免受非實質電價調整因素影響，提高電價決策品質外，亦可縮小每次調整幅度、維持物價穩定，並有助電業永續經營及確保穩定供應電力。[106]

再生能源發展基金

再生能源發展條例第 3 條：「再生能源指太陽能、生質能、地熱能、海洋能、風力、非抽蓄式水力、國內一般廢棄物與一般事業廢棄物等直接利用或經處理所產生之能源，或其他經中央主管機關認定可永續利用之能源。」因此，將定義綠色電力為再生能源發展條例第 3 條所定義之再生能源產生之電力。

我國進口能源佔總供給量達 97.84%[107]，為提高國內能源供應自主性，開發自產能源，減少能源進口量，同時以發展清潔能源作為因應聯合國氣候變化公約及抑制溫室氣體排放之策略，在此背景下於民國九十八年七月八日總統公布施行再生能源發展條例。由於傳統能源產生之汙染未加計於成本中，故售價較為低廉，致使成本較高的再生能源難與其在自由市場中競爭，因此各國發展策略大多採製造投資誘因與強制性措施，使得傳統能源須把汙染成本內部化。再生能源發展條例即藉由推廣設置再生能源發電設備及保障收購價格之雙重機制，以達成再生能源推廣利用、帶動相關產業發展之立法目的。令參考其他國家作法，透過要求電業及設置自用發電設備達一定裝置容量以上者，應每年按其不含再生能源發電部分之總發電量，繳交一定金額充作基金，作為再生能源發展之用。[108]

再生能源發展條例第 7 條規定，再生能源發展基金除了向電業收取之外，必要時應由政府編列預算撥充，同條第 5 項另規定「電業及設置自用發電設備達一定裝置容量以上者，依第一項規定繳交基金之費用，

[105] 國立臺灣大學政治學系，電價調漲政策制定之評析，（2013），行政院原子能委員會，頁 103-104

[106] 財團法人台灣綜合研究院，電價政策及機制之研究（2/3），（2012），經濟部能源局，頁 8-62

[107] 經濟部能源局，104 年能源供需概況。

[108] 立法院議案關係文書，（2008），院總第 1798 號。

或向其他來源購入電能中已含繳交基金之費用，經報請中央主管機關核定後，得附加於其售電價格上。」

本項規定立法理由為「因電業及設置自用發電設備者繳交基金後增加之成本，需反映至其銷售價格中，以確保業者之永續經營，且由所有用電戶按用電量分攤發展清潔電力之成本，不僅符合使用者及污染付費之精神，亦與國外作法一致，爰定得將繳交基金費用增加之成本反映至電價，但應於報請中央主管機關核定後，以附加方式列於售電價格上收取。[109]」

我國推動再生能源發展主要於供給面策略，提供優惠電能躉購費率；而綠色電價制度由個別用戶對綠色電力之需求而認購。所謂綠色電價即為綠色電力商品之價格，且不依電壓等級及用戶種類予以區分。由用戶以自願方式認購綠電，台電公司將所收取之用戶認購綠色電力費用扣抵其原可申請之再生能源電能補貼費用，亦即綠色電力費用間接納入再生能源發展基金中，進而降低再生能源發展基金電能補貼支出，使其有更多資金用來促進再生能源之發展。[110]

綠電附加費率訂定

綠色電力附加費率採「前一年度再生能源發展基金支付之電能補貼費用」除以「台電公司申報之再生能源發、購電量」作為計算基礎，為避免後續碳權重複計算爭議，將環保署通過及尚在審核之先期抵換專案之發電量及電能補貼金額扣除，以 106 年度為例，綠電附加費率計算如下：

綠電附加費率＝

$$\frac{\text{105 年度基金支應躉購再生能源電能費用（約 40 億 8,400 萬元）}}{\text{105 年度再生能源躉購量（約 13 億 1,100 萬度）}}$$

計得之費率為 3.12 元/度，惟試辦推廣期間續以 104 年度費率計價，即每度 1.06 元。

（一）費用收取方式

以附加方式收取，綠色電力費用=綠色電力附加費率×每一用電計費期間綠色電力購買度數。若至年底，用戶尚有剩餘認購度數則

[109] 立法院議案關係文書，（2008），院總第 1798 號。
[110] 經濟部自願性綠色電價制度試辦計畫，（2016）

不予計價，亦不展延至次一年度[111]。即每 1 度綠色電價＝用戶適用之電價表每 1 度單價＋每 1 度綠電附加費率，並隨用戶電費單併同計收。以 105 年度非營業用表燈用戶為例：

一般電價[112]（2.24 元）+綠電附加費率（1.06 元）＝綠色電價（3.3 元）

（二）再生能源發展條例對台電燃料成本及電價之影響

再生能源發展條例實施後，對台電公司之影響主要有三，需繳交再生能源發展基金、台電公司自有再生能源發電機組申請電能費用補貼之增加收入及增加備載機組容量成本。[113]

1. 繳交再生能源發展基金

再生能源發展條例第 7 條規定：「電業及設置自用發電設備達一定裝置容量以上者，依第一項規定繳交基金之費用，或向其他來源購入電能中已含繳交基金之費用，經報請中央主管機關核定後，得附加於其售電價格上。」換言之，台電繳納之再生能源發展基金費用或向民營電廠及汽電共生購電所含之基金費用，可以再生能源發展基金附加費之名附加於基準電價中，完全轉嫁給消費者，對台電而言並不會增加成本。但基金附加電費後將使電價上漲，而電價的變動幅度將直接對全國民眾造成影響。

2. 台電公司自有再生能源發電機組申請電能費用補貼

根據再生能源發展條例第 10 條規定：「全國再生能源發電設備總裝置容量達第六條第二項所定獎勵總量上限前設置之再生能源發電設備，其所產生之電能，係由電業依前條躉購或電業自行產生者，其費用得申請補貼，但依其他法律規定有義務設置再生能源發電部分除外；費用補貼之申請，經中央主管機關核定後，由本條例基金支應。前項補貼費用，以前條第四項及第五項所定躉購費率較迴避成本增加之價差計算之。前條第六項及前項迴避成本，由電業擬訂，報中央主管機關核定。第一項再生能源電能費用補貼之申請及審核辦法，由中央主管機關定之。」換言之，躉購再生能源及電費補貼機制不會增加台電公司購電成本，還可

[111] 綠電認購即時資訊網 http://greenpower.ltc.tw/

[112] 一般電價計算方式，係依台電公司 104 年度非營業用表燈用戶(121 度至 330 度)級距，夏月(2.38)與非夏月(2.10)電價兩者平均計算之。

[113] 台灣電力股份有限公司，燃料成本變動對台電公司之影響評估及因應對策研擬，（2012），頁 4-18 至 4-45。

減輕台電對新設且新簽約之再生能源電能的實付躉購費率。

3. 增加備載機組容量成本

因再生能源發電具有受天候影響致使發電量不穩定之特性，台電因應台灣再生能源發電裝置容量增加，為確保供電系統穩定度，需增加備轉機組容量，添購備載機組之成本將造成台電供電成本增加。

第四節 水電附徵之立法說帖與宣傳模式建議

一、 水電附徵之立法目的與原則（維護公共利益原則、受益者付費原則）說帖

國土計畫法是為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產，促進資源與產業合理配置，強化國土整合管理機制，並復育環境敏感與國土破壞地區，追求國家永續發展（第 1 條參照）。故國土計畫法的立法目的在於國土保全、因應氣候變遷及國土保育公益功能以及國家永續發展公益功能。是以，國土之保育，重視的是國土在經濟或物質以外的社會意涵，國土保育是具有公共性、社會性，其不僅是資源問題，也是對國土自然資源，以及使用國土自然資源的所有社會關係之總和。

因此，我們不是國土的消費者，而是居住在國土上的公民。對於國土的保育，我們不是努力去達成一個個別消費者追求的目標，或是群體消費者的集合，而應該訴諸於公共的目標，基於對這些公共目標的立法，才讓我們成為國土的一份子。雖然無法反映出追求個體的私人選擇，但是卻反映出在歷史上、文化上、倫理上、道德上、和意識形態上，我們所共同做過的集體抉擇。

我們想要保護的價值—國土保育的價值，是公共價值，公共價值依賴於我們集體所認定的價值，而不是每一個人各自所想要的價值。我們雖然不是具體、直接受益於國土保育的好處，但是當我們在避免國土環境明顯惡化時，並不只為了個人自利的原因，更是為了對集體公共事務的尊重。而國土保育之公共事務需要持續與長期進行，國土保育之財源就需要穩健與確定，將各種資源進行有效的規劃與整合。因此，水電的附徵，並非是單純的使用者付費概念，也不是維護國土環境的願付價格，或是滿足我們現今的需求而已。而是我們為了國土保育的公共價值，為了可以擁有並享受更美好的國土資源、環境以及未來，並使這個國土上生存的子孫與後代可以持續的發展，故水電的附徵屬於一種「受益者付費」的概念。

維護公共利益原則、受益者付費原則之建立，可以處理環境稅的幾個命題：使用者付費的使用程度計價、污染者付費的關連原則、專款專

用原則、庇古稅方案外部成本內部化重複課徵問題，但是也減少了對於「雙重紅利」的引用[114]

二、 水電附徵執行之重要原則

（一） 補償原則

由於環境稅制度對低收入群體和低收入家庭具有明顯的累退性特徵，實證結果顯示，單純課徵環境稅會造成所得分配惡化，且課徵越高之金額，所得分配惡化越嚴重。

所以環境稅政策的制定者應該考慮如何削減環境稅制度對這一群體和家庭所帶來的分配不公。為了糾正環境稅導致的分配不公，環境稅的政策制定者應該對低收入群體和家庭實施財政補償措施。

政府對此可實施以下補償措施：一是針對低收入群體和家庭規定較低的環境稅稅率，或者針對低收入群體和家庭實施環境稅免除制度;二是針對低收入群體和家庭可以實施一般性的財政補貼，比如政府可以根據低收入群體和家庭的平均稅負予以一定額度的財政補貼制度，從而保證低收入群體和家庭對生活必須品的需要;三是政府進行綜合性的稅制改革，通過削減扭曲性稅種來保證低收入群體和家庭的社會福利不會降低。雖然這些補償制度不僅從行政管理角度來看較為複雜，而且由於減少了激勵因素從而違背了環境稅制度引入的初衷，但是從政治角度來看，也許政府制定環境稅制度之時只有採取這些補償制度，環境稅制度才有可能被公眾所接受。

（二） 公眾參與原則

由於產業主體和社會主體基於環境稅對於產業競爭力和個人社會福利構成負面影響的擔憂，通常會反對政府實施環境稅制度。為了緩解來自這些社會主體對環境稅制度的敵意，政府在實施環境稅制度時應該強調公眾參與原則。

比如很多國外政府為了將環境稅的反對者變成環境稅的支持者，設立了諸如「綠色稅收改革委員會」之類的機構，借此政府公共機構

[114] 「雙重紅利」一詞源於環境稅，環境稅的徵收始於 1909 年英國將環境稅加入到汽油價格中。總結起來，「雙重紅利」假說，認為開徵環境稅可以實現「雙重」目標：一方面由於將環境污染外部成本實現內部化，實現環境狀況改善從而增加福利，即「綠色紅利」；另一方面，可以利用環境稅收收入來降低現行稅制對資本和勞動產生的扭曲，從而通過減少稅收系統的損失而增加福利，形成更多的社會就業，獲得非環境收益，即「藍色紅利」。

和私人主體之間可以進行經常性的對話和磋商，政府環境部門、稅務部門、各種產業主體的利益代表、環境 NGOs 和技術專家可以通過對話的方式增加互信。當環境稅制度制定之後，這樣的機構可以監督和評估環境稅的實施情況，從而保證向環境稅改革提供公共支持和技術支援。

三、 水電附徵辦法之宣傳模式

由於水電附徵應於 11 年後開始進行，因此本研究建議可以分為六個時期進行水電附徵之宣傳。茲以下圖說明之：

（一）第 1-2 年

第一年到第二年應以建立完善之配套機制為重要事務。尤其是水電附徵後，相關系統之建議，稽核方式、費用上繳方式、過程之檢討、記錄如何翔實等相關議題需要建立完善之機制。

（二）第 3-4 年

當法規通過後，建議可以針對「國土保育」、「國土永續發展」等理念之徵件，例如海報比賽、創意比賽等。發揮教育之功能。

（三）第 5-6 年

本時期建議應開始進行相關議題的巡迴說明會，以使更多的人可以理解相關內容。

（四）第 7-8 年

本時期應開始針對專業人士或是地方人士進行所謂的教育訓練，並將相關的資源下放於各個宣傳機會。

（五）第 9-10 年

此時，建議開始進行新聞媒體之宣傳。

（六）第 11 年以後

第 11 年後，水電附徵辦法上路，屆時應觀察當時之社會經濟發展情形，預留分區分期執行的可能性。或是特定地區需要持續宣傳等。

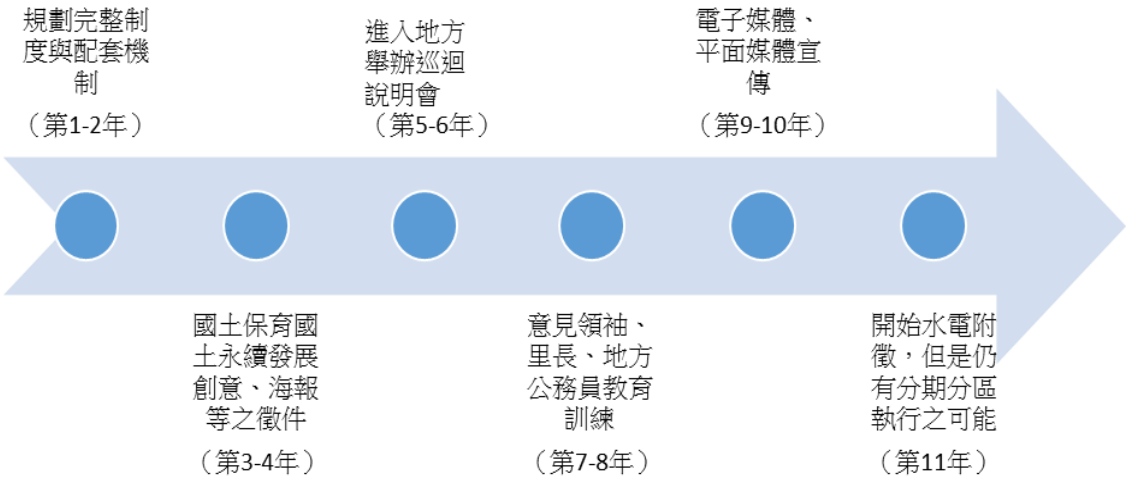


圖 7 水電附徵宣傳模式建議

第五節 一定比例罰鍰議題之分析

一、 罰鍰一定比率之分析

（一） 本法罰則相關規範

依財政收支劃分法第 23 條規定，依法收入之罰金、罰鍰或沒收、沒入之財物及賠償之收入，除法律另有規定外，應分別歸入各級政府之公庫。國土計畫法第 44 條第一項已明文規定罰鍰為本基金之收入，故無違反財政收支劃分法之規定，核先敘明。

目前國土計畫法之行政罰鍰共有五種，集中在第 38 條，性質屬於「行政罰」。同條第五項「按次處罰」之性質則有爭議，有認為是「行政罰」，有認為屬於「執行罰」。二者在性質上不同，於行政法上之目的亦不同。惟對於罰鍰收入並無影響，因為國土計畫法第 44 條第一項第五款規定的是「違反本法罰鍰之一定比率提撥」，故不論是行政罰或是執行罰都可以計入國土永續發展基金。惟在基金的用途上則會有差異。

表 16 國土計畫法各項罰鍰列表

依據	項次	法條規定	罰鍰金額	性質
第 38 條第一項	第一種	從事未符合國土功能分區及其分類使用原則之一定規模以上或性質特殊之土地使用	一百萬元以上五百萬元以下	行政罰
第 38 條第二項	第二種	未經使用許可而從事符合國土功能分區及其分類使用原則之一定規模以上或性質特殊之土地使用	三十萬元以上一百五十萬元以下罰鍰	行政罰
	第三種	未依許可使用計畫之使用地類別、使用配置、項目、強度進行使用		
第 38 條第三項	第四種	違反第二十三條第二項或第四項之管制使用土地	六萬元以上三十萬元以下罰鍰	行政罰
第 38 條第五項	第五種	第一項至第三項經限期變更使用、停止使用、拆除地上物恢復原狀或勒令歇業而不遵從者，得按次依其規定處罰	同上	執行罰？怠金？

（二） 不同態樣違規案件收取不同比率罰款上繳基金

由於罰鍰上繳至國土永續基金部分，其用途在補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵，故該款項仍回

歸於直轄市、縣市政府。另外，由中央主管機關統籌並補助直轄市、縣(市)主管機關辦理違規查處，將可減少直轄市、縣市政府違規裁處之壓力，將有效建立國土違規處罰之內部迴圈。因此，上繳比例不宜過低。

再者，行為人之違規行為將造成國土資源之破壞，故應依其行對於國土資源之破壞程度，上繳其罰鍰，以供中央主管機關進行國土復育工作。故罰鍰金額低於該罰鍰規定最高額之百分之五十者，該罰鍰收入應提撥百分之五十作為國土永續基金。若罰鍰達該罰鍰規定最高額之百分之五十以上者，該罰鍰收入應提撥百分之六十作為國土永續基金。

為使直轄市、縣市主管機關對於違規事項積極查處，並確實要求行為人限期改善或恢復原狀，若因依限未改善而處以連續處罰者，其連續處罰之罰鍰收入僅提撥百分之二十作為國土永續基金即可，以提供直轄市、縣市主管機關積極任事之誘因。

（三） 建議

行為人違反本法之規定，直轄市、縣市主管機關依本法課以行為人罰鍰金額低於該罰鍰規定最高額之百分之五十者，該罰鍰收入應提撥百分之五十作為國土永續基金；課以行為人罰鍰達該罰鍰規定最高額之百分之五十以上者，該罰鍰收入應提撥百分之六十作為國土永續基金。

前項罰鍰屬於連續處罰者，其罰鍰收入應提撥百分之二十作為國土永續基金。

第一項罰鍰收入應補助直轄市、縣(市)主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵。

研議提撥方式及程序、提撥時間及期限、相關應備書件

（一） 提撥方式與程序

直轄市、縣市主管機關應將應提撥之罰鍰金額存入中央主管機關指定之專戶，並造具罰鍰處分清冊，送中央主管機關備查。

直轄市、縣市主管機關屆期未提撥罰鍰金額者，就未提撥部分加計利息。

（二）提撥時間及期限

建議應於每年年度終了後二個月內，將應提撥之罰鍰金額存入中央主管機關指定之專戶。

（三）相關應備書件

建議相關應備書件應有下列內容：

1. 罰鍰處分清冊

建議直轄市、縣市主管機關所提供之「罰鍰處分清冊」，其內容應該包含如下項目：

（1）序號

（2）受處分人

（3）受處分地號

（4）處分書字號、日期

（5）裁罰屬性與次數：秩序罰、連續罰？

（6）罰鍰金額

（7）罰鍰繳納日期

（8）年度結算日

2. 個別行政處分書影本彙整

3. 填列年度提撥明細表

直轄市、縣（市）政府配合辦理事項

（一）罰鍰處分資料之提供

建議中央主管機關得視實際需要，函請直轄市、縣市主管機關提供罰鍰處分之有關資料。

（二）事實調查程序之完備

基於行政處分之完整性，法律構成要件之合致必須要以事實為前提，因此應將調查事證之程序、證據（人證、物證）、錄影、照片等應予以完備，相關資料予以妥善保管。

（三）經費逾期未提撥

經費逾期未提撥到專戶，將影響中央主管機關對於地方檢舉獎勵與違規查緝之行動。故主管機關對於該地方政府之年度輔導及推廣事業費補助得將是否逾期列為考評事項。

第六節 立法模式建議與具體條文

國土計畫法第 44 條第 1 項第 3、4 款規定由自來水事業機構及電力事業機構附徵之一定比率費用挹注至國土發展基金。該條款之立法說明，係針對「使用水資源及電力資源之量較大者，認為其應負較多國土永續發展責任，故對其徵收一定比率費用。」

需注意的是，第 44 條第 1 項係針對國土永續發展基金來源所為之規定，因此，其規定之核心在於說明「國土永續發展基金之來源」，而非水電附徵之課徵「規定」。亦即水電附徵似乎應有更具體的規定，其本身似乎不足以作為要求「使用水資源及電力資源之量較大者課徵一定額外費用」之法律依據，申言之，該條並無法作為對「特定人」課徵「一定金錢給付義務」之法源（本研究舉辦水電附徵辦法座談會林明鏘教授、傅玲靜教授之發言）。準此，建議應更明確的在母法中加以規範。對於特定人、負擔何種特別公課給付義務、程序為何等等，應透過另行立法的方式予以規定。

對此，本研究建議，可以增訂國土計畫法第四十四條之一的規定，界定一定之內容。本研究建議可以有二種立法模式，第一種模式是針對事業機構來課徵，第二種是針對水電之使用者為課徵對象。茲比較其優劣：

表 17 水電附徵之立法模式優劣分析

模式	優點	缺點
模式一：事業機構為課徵對象	1.徵收對象特定、清楚 2.課徵款項直接、繳庫途徑清楚 3.減少民眾反彈，引發民怨 4.推動效率較高 5.較無欠費、催繳、強執之問題	1.對於事業機構課徵之目的與國土保育之關連應強化 2.可能引起事業機構反彈 3.轉嫁機制宜目的事業法明定之
模式二：水電之使用者為課徵對象	1.落實使用者付費 2.由全民繳費，其金額可能較高	1.容易民眾反彈，引發民怨與抗爭 2.政治風險較高 3.有欠費、催繳、強執之問題

母法具體修法內容建議如下：

表 30 國土計畫法水電附徵之修法建議

模式一：**事業機構**為課徵對象	模式二：**水電之使用者**為課徵對象
第四十四條之一 前條第一項第三款規定之水費附徵，係指國土永續發展基金之來源係對	第四十四條之一 前條第一項第三款規定之水費附徵，係指國土永續發展基金之來源為自

於自來水事業機構附徵一定比率之費用。 國土水費附徵費之繳費金額計算方式如下：繳費金額 (元) ＝實際取用量(立方公尺) ×各用水標的費率 (元／立方公尺)。	來水事業機構依用水量所附徵一定比率之費用。 前向國土水費附徵費之附徵項目如下： 一、水權人或臨時使用權人，其附徵項目為水權或臨時使用權之實際取水量之國土水費附徵費。 二、水權人或臨時使用權人引取之水量直接供應公用事業或農田水利會時，該公用事業或農田水利會之附徵項目為直接引取自水權人或臨時使用權人之水量之國土水費附徵費。 三、公用事業依自來水法規定供應用水者，其用戶之附徵項目為實際用水量之國土水費附徵費。
第四十四條之二 第四十四條第一項第四款規定之電費附徵，係指國土永續發展基金之來源係對於電力事業機構附徵一定比率之費用。 國土電費附徵費之繳費金額計算方式如下：繳費金額 (元) ＝於國土範圍內以發電量與購電之電量×電費附徵費率。 電費附徵費率應考量課徵前一年度之經濟發展狀況、當年度電價調整情形、電業發電、輸配電能、售電情形、用戶之用電量情形等，由中央主管機關會同經濟部、其他機關公告之。變更者，亦同。	第四十四條之二 前條第一項第四款規定之電費附徵，係指國土永續發展基金之來源為電力事業機構依用電量於電費所附徵一定比率之費用。 本辦法國土電費附徵費之附徵項目如下： 一、發電業之附徵項目為其所設置主要發電設備之實際發電量。 二、輸配電業之附徵項目為其於全國設置電力網之實際轉供電能之電量。 三、售電業之附徵項目為其實際銷售電能予用戶之電量。 前項附徵項目如有重複徵收之虞者，中央主管機關得會同電業主管機關、其他機關、電業代表等認定後，就重複徵收部分，免予徵收。
第四十四條之二 第四十四條之一與前條費用之徵收方式、計算方式、繳費流程、繳納期限及其他應遵行事項之徵收辦法，由中央主管機關定之。	第四十四條之二 第四十四條之一與前條費用之徵收方式、計算方式、繳費流程、繳納期限及其他應遵行事項之徵收辦法，由中央主管機關定之。

茲就前述的二種立法模式，擬定相關的辦法內容如下：

表 18 國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法草案（106.05）

事業機構繳費版	用戶繳費版（原版本）	說明
第一條 本辦法依國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第三項規定訂定之。	第一條 本辦法依國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第三項規定訂定之。	國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第三項規定，本條第一項第三款至第五款之附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。爰訂定本辦法。
	第二條 本辦法之用語定義如下： 一、國土水費附徵費：係指國土永續發展基金之來源為自來水事業機構於水費所附徵一定比率之費用。 二、國土電費附徵費：係指國土永續發展基金之來源為電力事業機構於電費所附徵一定比率之費用。 三、罰鍰提撥金額：係指直轄市、縣市主管機關年度罰鍰總額乘以罰鍰提撥比率之年度提撥金額。	依本法第四十四條之立法意旨，設置國土永續發展基金係為落實國土之保育，本於開發者付費、財源穩健、維護公共利益及資源有效規劃整合原則。基於本條之立法意旨，爰明定水費附徵、電費附徵以及罰鍰提撥金額之定義。
第二條（以違反第 38 條各項情節計算） 行為人違反本法之規定，經直轄市、縣市主管機關處以罰鍰者，應依本辦法提撥罰鍰實收金額一定比率，存入國土永續發展基金。 該罰鍰實收金額應提撥之比率如下： 一、依本法第三十八條第一項規定處罰者，	第三條（以罰鍰達該罰鍰規定最高額一定比例計算） 行為人違反本法之規定，直轄市、縣市主管機關依本法課以行為人罰鍰金額低於該罰鍰規定最高額之百分之五十者，該罰鍰實收金額應提撥百分之五十作為國土永續基金；課	由於罰鍰上繳至國土永續基金部分，其用途在補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵，故該款項仍回歸於直轄市、縣市政府。另外，由中央主管機關統籌並補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處，將可減少直轄市、縣市政府違

該罰鍰實收金額應提撥百分之六十作為國土永續基金。 二、依本法第三十八條第二項規定處罰者，該罰鍰實收金額應提撥百分之五十作為國土永續基金。 三、依本法第三十八條第三項規定處罰者，該罰鍰實收金額應提撥百分之四十作為國土永續基金。 前項罰鍰屬於連續處罰者，其罰鍰收入應提撥百分之五十作為國土永續基金。[115] 第一項罰鍰收入應補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵。	以行為人罰鍰達該罰鍰規定最高額之百分之五十以上者，該罰鍰實收金額應提撥百分之六十作為國土永續基金。 前項罰鍰屬於連續處罰者，其罰鍰收入應提撥百分之二十作為國土永續基金。[116] 第一項罰鍰收入應補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵。	規裁處之壓力，將有效建立國土違規處罰之內部迴圈。因此，上繳比例不宜過低。
第三條 直轄市、縣市主管機關應於每年年度終了後二個月內，將應提撥之罰鍰金額存入中央主管機關指定之專戶，並造具罰鍰處分清冊，送中央主管機關備查。 直轄市、縣市主管機關屆期未提撥罰鍰金額者，就未提撥部分加計利息。	第四條 直轄市、縣市主管機關應於每年年度終了後二個月內，將應提撥之罰鍰金額存入中央主管機關指定之專戶，並造具罰鍰處分清冊，送中央主管 機關備查。 直轄市、縣市主管機關屆期未提撥罰鍰金額者，就未提撥部分加計利息。	明定直轄市、縣市主管機將罰鍰金額存入中央主管機關指定之專戶之方式。
第四條 中央主管機關得視實際需要，函請直轄市、	第五條 中央主管機關得視實際需要，函請直轄市、	明定中央主管機關請直轄市、縣市主管機關提供罰鍰處分之有關資料。

[115] 經連續處罰者，主要是經限期改正而不改正之情形。其違規情節較為重大，對國土之影響較大，故宜提高其提撥金額。該金額並應作為補助直轄市、縣市政府之基準之一，以鼓勵直轄市、縣市主管機關積極任事。

[116] 為使直轄市、縣市主管機關對於違規事項積極查處，並確實要求行為人限期改善或恢復原狀，若因依限未改善而處以連續處罰者，其連續處罰之罰鍰收入僅提撥百分之二十作為國土永續基金即可，以提供直轄市、縣市主管機關積極任事之誘因。

縣市主管機關提供罰鍰處分之有關資料。	縣市主管機關提供罰鍰處分之有關資料。	
第五條 本辦法之附徵項目如下： 一、國土水費附徵：係指國土永續發展基金之來源為自來水事業機構附徵一定比率之費用。 二、國土電費附徵：係指國土永續發展基金之來源為電力事業機構附徵一定比率之費用。[117]	第六條 本辦法國土水費附徵費之附徵項目如下： 一、水權人或臨時使用權人，其附徵項目為水權或臨時使用權之實際取水量之國土水費附徵費。 二、水權人或臨時使用權人引取之水量直接供應公用事業或農田水利會時，該公用事業或農田水利會之附徵項目為直接引取自水權人或臨時使用權人之水量之國土水費附徵費。 三、公用事業依自來水法規定供應用水者，其用戶之附徵項目為實際用水量之國土水費附徵費。	明定水費附徵之附徵項目。
-	第七條 本辦法國土電費附徵費之附徵項目如下： 一、發電業之附徵項目為其所設置主要發電設備之實際發電量。 二、輸配電業之附徵項目為其於全國設置電力網之實際轉供電能之電量。 三、售電業之附徵項目為其實際銷售電能予	民國 106 年 01 月 26 日修正之電業法第 2 條規定，電業指依本法核准之發電業、輸配電業及售電業。而發電業指設置主要發電設備，以生產、銷售電能之非公用事業，包含再生能源發電業。輸配電業指於全國設置電力網，以轉供電能之公用事業。售電業指公用售電業及再生能源售電業。爰依電業法界

[117] 本法第四十四條立法理由三：「基於水資源及電力資源之運用與國土永續發展息息相關，使用資源量較大者，應負擔較多國土永續發展責任，第三項爰明定政府可協調自來水及電力事業機構附徵一定比率費用，作為國土永續發展基金來源之一。」因此，水電附徵係協調自來水及電力事業機構附徵一定比率費用，爰明定自來水及電力事業機構為附徵對象。

	用戶之電量。 前項附徵項目如有重複徵收之虞者，中央主管機關得會同電業主管機關、其他機關、電業代表等認定後，就重複徵收部分，免予徵收。	定國土電費附徵費之附徵項目。
第六條 國土水費附徵費之繳費金額計算方式如下： 繳費金額 (元) ＝實際取用量 (立方公尺) ×各用水標的費率 (元／立方公尺)。 各用水標的費率如下： 一、家用給水：每立方公尺 0.2 元。 二、公共給水：每立方公尺 0.2 元。 三、農業用水：每立方公尺 0.01 元。 四、水力用水：每立方公尺 0.001 元。 五、工業用水：每立方公尺 0.4 元。 六、其他用途：每立方公尺 0.4 元。	第八條 國土水費附徵費之繳費金額計算方式如下： 一、第六條第一項第一款水權人或臨時使用權人之國土水費附徵費之繳費金額計算方式如下：繳費金額 (元) ＝實際取用量 (立方公尺) ×各用水標的受益費率 (元／立方公尺)。 二、第六條第一項第二款公用事業或農田水利會之國土水費附徵費之繳費金額計算方式如下：：繳費金額 (元) ＝取用水量 (立方公尺) ×各用水標的受益費率 (元／立方公尺) 。 三、第六條第一項第三款公用事業依自來水法規定供應用水者，其用戶之國土水費附徵費如下：國土水費附徵費繳費金額 (元) ＝繳費人用水應繳費用 (元) ×附徵受益費率 附徵受益費率＝全區受益面係數（0.15）×各用水標的費率 (元／立方公尺) 本辦法所稱用水標的受益費率，指不同用水標的每立方公尺取用或使用水量之國土永續	一、水利法第十八條第一項規定，「用水標的之順序如左：一、家用及公共給水。二、農業用水。三、水力用水。四、工業用水。五、水運。六、其他用途。」爰依前述規定界定本條第二項之用水標的。

	發展基金受益費率。各用水標的費率如下： 一、家用給水：每立方公尺 0.2 元。 二、公共給水：每立方公尺 0.2 元。 三、農業用水：每立方公尺 0.01 元。 四、水力用水：每立方公尺 0.001 元。 五、工業用水：每立方公尺 0.4 元。 六、其他用途：每立方公尺 0.4 元。 家用給水之家戶為直轄市、縣市政府認定之低收入戶者，其用水標的費率每立方公尺 0.1 元。[118]	
第七條 國土電費附徵費之繳費金額計算方式如下：繳費金額 (元) ＝於國土範圍內以發電量與購電之電量×電費附徵費率。 電費附徵費率應考量課徵前一年度之經濟發展狀況、當年度電價調整情形、電業發電、輸配電能、售電情形、用戶之用電量情形等，由中央主管機關會同經濟部、其他機關	第九條 國土電費附徵費之繳費金額計算方式如下： 一、第七條第一項第一款之發電業之附徵項目為其所設置主要發電設備之實際發電量。其國土電費附徵費如下：國土電費附徵費繳費金額 (元) ＝主要發電設備之實際發電量×電費附徵受益費率。 二、第七條第一項第二款之輸配電業之附徵	

[118] 二、第六條第一項第一款水權人或臨時使用權人與第六條第一項第二款公用事業或農田水利會之國土水費附徵費之繳費金額，係以實際取用量或用水量為計算基準。第六條第一項第三款公用事業依自來水法規定供應用水之其用戶，考量用戶之水費已採累進計算，故國土水費附徵費以繳費人用水應繳費用作為計算基準。

三、國土水費附徵費之全區受益面係數，採用受益費之「受益面」作為考量，由於國土永續發展是以我國國土全區為範圍，故本辦法採用全區受益面作為計算範圍。全區受益面係數「0.15」，係考量現行我國受益費之徵收之受益負擔比率，以工程受益費徵收條例施行細則為例，最低受益面負擔為百分之十五，故以此為受益面係數之基準。

四、徵收國土水費附徵費應兼顧經濟上弱勢族群之生活，避免給予其過大負擔，爰明定家用給水之家戶為直轄市、縣市政府認定之低收入戶者，其用水標的費率為一般家用給水之二分之一，即每立方公尺 0.1 元。

公告之。變更者，亦同。	項目為其於全國設置電力網之實際轉供電能之電量。其國土電費附徵費如下：國土電費附徵費繳費金額 (元) ＝實際轉供電能之電量×電費附徵受益費率。 三、第七條第一項第三款用戶之國土電費附徵費如下：國土電費附徵費繳費金額 (元) ＝繳費人用電應繳費用 (元) ×電費附徵受益費率。 電費附徵受益費率應考量課徵前一年度之經濟發展狀況、當年度電價調整情形、電業發電、輸配電能、售電情形、用戶之用電量情形等，由中央主管機關會同經濟部、其他機關公告之。變更者，亦同。	
第八條 本辦法計算項目之國土水費附徵費用、國土電費附徵費用、直轄市、縣市罰鍰提撥金額，其計算結果以該項目單位小數點後第二位數四捨五入進位法計之。	第十條 本辦法計算項目之國土水費附徵費金額、國土電費附徵費金額、直轄市、縣市罰鍰提撥金額，其計算結果以該項目單位小數點後第一位數四捨五入進位法計之。	明定計算項目之單位。
第九條 自來水事業機構與電力事業機構應於每年年度終了後二個月內，將應繳納之國土水費附徵費、國土電費附徵費存入中央主管機關指定之專戶，並造具國土水費附徵費、國土電費附徵費之清冊，送中央主管機關備查。	第十一條 國土水費附徵費、國土電費附徵費之繳納期限，為自來水費通知單、電費通知單所列之繳費截止日。 前項繳費人之繳費金額，由公用事業併其繳費人用水費附徵後二個月內繳至中央主管機關。	明定繳交時間。

第十條 中央主管機關得委辦直轄市、縣（市）主管機關或委託專業機構執行水費附徵與電費附徵之收取、通知、審查、查核、核定、查帳、清查收費對象、催繳、處分、行政執行及其他有關事宜。 中央主管機關對於用水標的費率、實際用水量、電費附徵費率、實際購電量與售電量等相關事項，得委託專業團體或機構協助作必要性、技術性之諮商或研究。	第十二條 中央主管機關得依下列規定委託或委辦國土水費附徵費與國土電費附徵費相關事宜： 一、委辦直轄市、縣（市）主管機關或委託專業機構執行國土水費附徵費與國土電費附徵費之收取、通知、審查、查核、核定、查帳、清查收費對象、催繳、處分、行政執行及其他有關事宜。 二、委託水力事業機構辦理事業與家戶之國土水費附徵費。 三、委託電力事業機構辦理事業與家戶之國土電費附徵費。	明定委託或委辦之方式。
-	第十三條 國土水費附徵費與國土水費附徵費之徵收，中央主管機關得依作業時程分期及用水標的別實施，並得擇區試辦。 中央主管機關依前項規定實施或試辦前，應將適用之區域、對象及其他有關事項公告並刊登政府公報。	為順利推動國土水費附徵費與國土水費附徵費之徵收，爰水源保育與回饋費收費辦法第十條之規定，明定中央主管機關得依作業時程分期及用水標的別實施，並得擇區試辦。
第十一條 本辦法自中華民國一百一十六年五月一日施行。	第十四條 本辦法自中華民國一百一十六年五月一日施行。	自本法施行後第十一年起，基金來源方納入自來水及電力事業機構附徵之費用，以利推動國土計畫相關事項。

第七節 模擬水電附徵可能收費額度

一、 水費附徵之案例模擬

若是以國土水費附徵費之繳費金額計算方式如下：

（一）第六條第一項第一款水權人或臨時使用權

國土水費附徵費之繳費金額計算方式如下：繳費金額 (元) ＝實際取用量 (立方公尺) × 各用水標的受益費率 (元／立方公尺)。

（二）第六條第一項第二款公用事業或農田水利會

國土水費附徵費之繳費金額計算方式如下：繳費金額 (元) ＝取用水量 (立方公尺) × 各用水標的受益費率 (元／立方公尺)。

（三）第六條第一項第三款公用事業依自來水法供應用水

其用戶之國土水費附徵費如下：國土水費附徵費繳費金額 (元)＝繳費人用水應繳費用 (元) × 附徵受益費率

附徵受益費率＝全區受益面係數（0.15）×各用水標的費率 (元／立方公尺)

本辦法所稱用水標的受益費率，指不同用水標的每立方公尺取用或使用水量之國土永續發展基金受益費率。各用水標的費率如下：

1. 家用給水：每立方公尺 0.2 元。
2. 公共給水：每立方公尺 0.2 元。
3. 農業用水：每立方公尺 0.01 元。
4. 水力用水：每立方公尺 0.001 元。
5. 工業用水：每立方公尺 0.4 元。
6. 其他用途：每立方公尺 0.4 元。

家用給水之家戶為直轄市、縣市政府認定之低收入戶者，其用水標的費率每立方公尺 0.1 元。

表 19 近四年各標的用水量統計與應繳費用預估

各標的用水量統計（單位：百萬立方公尺）					應繳費用（單位：百萬元）
年	農業用水	生活用水	工業用水	合計	

103	13,046.00	3,050.23	1,635.73	**17,731.96**	1394.3840
102	12,467.81	3,191.97	1,641.50	**17,301.28**	1419.6721
101	12,513.78	3,185.86	1,612.45	**17,312.09**	1407.2898
100	13,434.65	3,230.58	1,551.80	**18,217.03**	1401.1825
99	12,204.41	3,256.25	1,602.82	**17,063.48**	-
98	13,170.24	3,362.39	1,551.35	**18,083.98**	-
97	12,960.13	3,350.13	1,667.54	**17,977.80**	-
96	13,359.03	3,565.99	1,643.78	**18,568.80**	-
95	12,238.22	3,590.53	1,575.32	**17,404.07**	-
94	12,781.53	3,524.59	1,544.15	**17,850.27**	-
93	12,603.78	3,526.16	1,654.41	**17,784.35**	-
92	12,434.43	3,553.24	1,608.09	**17,595.76**	-
91	13,410.76	3,518.27	1,765.55	**18,694.58**	-
90	13,011.76	3,725.07	1,739.80	**18,476.63**	-
89	12,308.82	3,625.97	1,869.90	**17,804.69**	-
88	12,051.62	3,096.21	1,722.54	**16,870.37**	-
87	12,254.77	2,925.10	1,701.87	**16,881.74**	-

二、 電費附徵之案例模擬

國土電費附徵費之繳費金額計算方式如下：

（一）第七條第一項第一款之發電業之附徵項目

為其所設置主要發電設備之實際發電量。其國土電費附徵費如下：國土電費附徵費繳費金額（元）＝主要發電設備之實際發電量 × 電費附徵受益費率。

（二）第七條第一項第二款之輸配電業之附徵項目

為其於全國設置電力網之實際轉供電能之電量。其國土電費附徵費如下：國土電費附徵費繳費金額（元）＝實際轉供電能之電量 × 電費附徵受益費率。

（三）第七條第一項第三款用戶之國土電費附徵費

國土電費附徵費繳費金額（元）＝繳費人用電應繳費用（元）× 電費附徵受益費率。

電費附徵受益費率應考量課徵前一年度之經濟發展狀況、當年度電價調整情形、電業發電、輸配電能、售電情形、用戶之用電量情形等，由中央主管機關會同經濟部、其他機關公告之。變更者，亦同。

表 20 以民國 105 年 12 月底發購電預估應繳電費之附徵費用

項目	發電量(億度)	構成比(%)	應繳費用（單位：億元）[119]
台電自有	1,740.4	77.1	17.404
抽蓄水力	32.8	1.5	0.328
火力	1,341.1	59.4	13.411
核能	304.6	13.5	3.046
再生能源	61.9	2.7	0.619
購電	517.5	22.9	5.175
民營火力	404.2	17.9	4.042
汽電共生	59.2	2.6	0.592
再生能源	54.1	2.4	0.541
發購電量合計	2,257.9	100.0	22.579

[119] 以一度 0.01 元計算

第八節 基金來源各項議題之敏感度分析、衝擊影響及民意接受度評估等相關分析

國土計畫法第 44 條第一項規定,「中央主管機關應設置國土永續發展基金；其基金來源如下：一、使用許可案件所收取之國土保育費。二、政府循預算程序之撥款。三、自來水事業機構附徵之一定比率費用。四、電力事業機構附徵之一定比率費用。五、違反本法罰鍰之一定比率提撥。六、民間捐贈。七、本基金孳息收入。八、其他收入。」第四項規定：「國土永續發展基金之用途如下：一、依本法規定辦理之補償所需支出。二、國土之規劃研究、調查及土地利用之監測。三、依第一項第五款來源補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵。四、其他國土保育事項。」是以，國土永續發展基金之建立具有高度之公益性，對於國土保育、永續發展具有正面積極之意義。惟對於被課徵相關費用的對象，涉及財產權之限制，因此應有法律保留原則之適用，並且兼顧其費用的敏感度、衝擊影響與社會接受度。茲分析如下：

一、國土永續發展基金水電事業機構之附徵

（一）敏感度分析

1.確定敏感性分析指標

敏感性分析的對象是具體的技術方案及其反映的經濟效益。因此，技術方案的某些經濟效益評價指標,本案關於水電事業機構之附徵部分,敏感性分析指標應包含了以下內容：

（1） 可收入水電附徵之費用多寡

（2） 課徵水電附徵之行政成本

（3） 預計平衡預算需求之期間

2.計算該技術方案的目標值

一般將在正常狀態下的經濟效益評價指標數值，作為目標值。於本案之目標值是平衡預算所需之經費，亦即於十年後可以順利透過水電附徵之方式，取代以政府預算編列之經費需求。

3.選取不確定因素

在進行敏感性分析時，並不需要對所有的不確定因素都考慮和計算，而應視方案的具體情況選取幾個變化可能性較大，並對經效益目標值

影響作用較大的因素。例如以下內容：

（1） 水電附徵的計算基準因社會或政策需求而變動

（2） 國土永續基金需求規模變動

（3） 基於社會與經濟之變遷，國土保育、補償、其他相關費用之支出變化

（4） 基於國家政策需求，調整或變更短期或中長期之經費運用

（5） 達成預計目標之期限延長

前述之因素都會對方案的經濟效益大小產生影響。

4.計算不確定因素變動時對分析指標的影響程度

若進行單因素敏感性分析時，則要在固定其它因素的條件下，變動其中一個不確定因素；然後，再變動另一個因素（仍然保持其它因素不變），以此求出某個不確定因素本身對方案效益指標目標值的影響程度。

（1） 基於氣候變遷、溫室效應、極端氣候、與其他環境變化之不確定性過高，且發生頻率與週期縮短等因素，對於國土保育之相關費用可能會隨著時間而提昇，故僅是透過平衡預算與財務成本之基礎，計算國土永續基金之規模，恐怕不足以因應未來的不確定性。故應針對日後的風險值進行評估，以降低日後環境變化時，造成支出過於龐大，導致經費不足的困境。

（2） 課徵水電附徵之行政成本，可能會因為政策或社會需求而有不同的差異。建議透過更高層次的行政等級之協商與討論，協議與定調水電附徵的相關成本以及財務的穩定性。避免相關經費的缺乏，導致國土保育功能之喪失。

（3） 關於國土永續基金的各項支出，應有更明確與精準的評估、討論、記錄，以便於分析與界定相關費用支合理性以及未來的經費編列趨勢與模式。

（二）衝擊影響與民意接受度評估

由於國土計畫法第 44 條第 1 項係針對國土永續發展基金來源所為之規定，因此，其規定之核心在於說明「國土永續發展基金之來源」，而非水電附徵之課徵「規定」。亦即水電附徵似乎應有更具體的規定，其本身似乎不足以作為要求「使用水資源及電力資源之量較大者課徵一定額外費用」之法律依據。準此，對於逕

透過本辦法即界定何人應繳納水電附徵，恐對於應繳納的對象有極大的衝擊。

1.透過水電事業機構課徵相關費用

若是透過水電事業機構課徵相關費用，則水電事業機構需吸納該等費用之成本，其行政成本提高，恐怕將會影響該等事業機構的財務預算的內容。更重要的是，若是從事業機構財務自償性的定位而言，國家要求公營事業機構繳納國土永續發展基金的目的性與合理性仍待討論。

2.透過使用者課徵相關費用

若是對於使用者，即人民或是用戶直接課徵，則人民對於另外繳納國土保育之費用，其接受度可能普遍較低，因此可能引起人民對於該項政策的反感。

二、國土永續發展基金一定比例罰鍰之提撥

（一）敏感度分析

1.確定敏感性分析指標

敏感性分析的對象是具體的技術方案及其反映的經濟效益。因此，技術方案的某些經濟效益評價指標，本案關於國土永續發展基金一定比例罰鍰之提撥部分，敏感性分析指標應包含了以下內容：

（1） 可提撥的罰鍰之金額多寡

（2） 要求地方政府提撥罰鍰之行政成本

（3） 提撥罰鍰後，需補助地方辦理違規查處與獎勵之成本與需求

2.計算該技術方案的目標值

一般將在正常狀態下的經濟效益評價指標數值，作為目標值。於本案之目標值應該是透過罰鍰提撥的經費，支應於地方政府查處違規的工作，以及獎勵民眾檢舉違規使用的相關獎勵費用。對於前述之查處費用與檢舉獎勵等費用，應為本辦法目標值的重點。

3.選取不確定因素

在進行敏感性分析時，並不需要對所有的不確定因素都考慮和計算，而應視方案的具體情況選取幾個變化可能性較大，並對經效益目標值影響作用較大的因素。例如以下內容：

（1） 一定比例罰鍰之提撥的計算基準是否可能因為地方政府的反彈

或是要求而調整之變動

（2） 未來違規查處需求規模變動

（3） 未來檢舉獎勵的需求規模變動

（4） 基於社會與經濟之變遷，違規情形的變動

（5） 基於國家政策需求，對於違規使用的寬容或強硬政策

前述之因素都會對方案的經濟效益大小產生影響。

4.計算不確定因素變動時對分析指標的影響程度

若進行單因素敏感性分析時，則要在固定其它因素的條件下，變動其中一個不確定因素；然後，再變動另一個因素（仍然保持其它因素不變），以此求出某個不確定因素本身對方案效益指標目標值的影響程度。

（1） 由於地方政府基於發展之需求，對於違規使用的查處與違規獎勵可能因為地方選舉或是政治壓力等相關因素，導致查處與檢舉效益不彰的可能性仍然存在。

（2） 對於政府查處的規範應明確嚴謹，並且規定一定之程序與要求，避免日後地方執行效率不高。

（3） 對於檢具獎勵的內容與額度應明確與提高。由於地方政府對於歸歸使用執法效能普遍不佳且失靈，建議透過檢舉獎勵方式，增加檢舉誘因，透過民眾與團體的力量，協助導正國土使用之秩序。

（4） 關於一定比例的罰鍰提撥，仍應考量其行政成本，可能會因為政策或社會需求而有不同的差異。建議持續與地方政府溝通與協調，透過補助方式，讓地方政府有誘因可以執行。

（二）衝擊影響與民意接受度評估

國土計畫法第四十條規定：「直轄市、縣（市）主管機關對土地違規使用應加強稽查，並由依第三十八條規定所處罰鍰中提撥一定比率，供民眾檢舉獎勵使用。前項檢舉土地違規使用獎勵之對象、基準、範圍及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」其立法理由係為加強稽查國土違規使用，第一項明定由依據第三十八條規定所處罰鍰中提撥一定比率，供民眾檢舉獎勵使用。

由於國內土地違規使用的情形相關普遍，對於違規使用者之查處與檢舉本來即具有高度的公共利益，因此一般社會大眾應會支持。反對者則可能為違規使用者以及相關利害關係人。

第四章 國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法

第一節 現行檢舉違規獎勵辦法之分析

目前現行法規中，對於檢舉違規之規範模式有二，第一種是由中央訂定檢舉違規獎勵之法規命令者，計有 18 部，依立法或修訂之時間排列如下表。第二種是直轄市、縣市政府自行訂定自治條例或是依法率授權訂定自治規則，對於特定事務之檢舉給予獎勵。例如 104 年公告修正「檢舉違反食品衛生案件獎勵辦法」，目前各縣市衛生局皆已編列檢舉獎金相關預算，檢舉人符合各縣市衛生局之檢舉獎勵要件者，由各衛生局依權責核發檢舉獎金，各縣市政府依地方自治，倘遇有重大案件於其財源充裕下，可核予檢舉人更高額之獎金。目前各縣市的食安檢舉獎勵辦法不一，如台中市為罰鍰的 70%最高，高雄市 60%、桃園市 20%～60%，新北市和台北市都是 50%，該署公布檢舉獎勵辦法後，各縣市針對民眾檢舉重大食安事件，至少應提撥罰鍰 50%作為獎勵；一般食安事件至少提撥罰鍰的 20%作為檢舉獎金。

表 21 現行法對於檢舉獎勵之規範

項次	名稱	訂定或修訂時間
1	舉發或緝獲違反健康食品管理法案件獎勵辦法	88 年 07 月 06 日
2	檢舉違法使用公開發行公司股東會委託書案件獎勵辦法	95 年 04 月 18 日
3	農業用地違規使用檢舉獎勵辦法	95 年 11 月 07 日
4	檢舉或協助查緝禁用農藥偽農藥劣農藥獎勵辦法	97 年 04 月 21 日
5	舉發違反入出國及移民法事件獎勵辦法	97 年 08 月 01 日
6	違法經營石油案件檢舉人及查緝人員獎勵辦法	100 年 08 月 02 日
7	檢舉走私進口動植物及其產品獎勵辦法	100 年 09 月 15 日
8	取締或舉發違反野生動物保育法案件獎勵辦法	101 年 02 月 14 日
9	檢舉動物用偽藥禁藥及劣藥獎勵辦法	102 年 04 月 19 日
10	使用中汽車排放空氣污染物檢舉及獎勵辦法	102 年 11 月 01 日
11	管制藥品濫用通報及獎勵辦法	102 年 11 月 08 日
12	檢舉或查獲違規菸酒案件獎勵辦法	103 年 12 月 24 日
13	檢舉違反農產品生產及驗證管理法案件獎勵辦法	104 年 05 月 20 日
14	食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法	104 年 06 月 03 日
15	檢舉違反飼料管理法案件獎勵辦法	104 年 09 月 10 日
16	獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法	105 年 03 月 16 日
17	檢舉違反動物保護法案件獎勵辦法	105 年 06 月 29 日
18	獎勵舉發政黨及其附隨組織不當取得財產辦法	105 年 10 月 04 日

一、 農業發展條例之分析

（一） 相關規範說明

民國 89 年 1 月 26 日總統（88）華總（一）義字第 8900017370 號令修正公布全文 77 條。對於農業用地違規使用檢舉之獎勵係規定於第 32 條，原規定為：「主管機關對農業用地之違規使用，應加強稽查，並應設農地違規使用稽查單位。為加強農地違規使用之稽查，中央主管機關得訂定農地違規使用檢舉獎勵辦法。」

民國 92 年 2 月 7 日總統華總一義字第 092000200080 號令修正中，修正後之第 32 條規定：「直轄市或縣（市）政府對農業用地之違規使用，應加強稽查及取締；並得併同依土地相關法規成立之違規聯合取締小組辦理。為加強農業用地違規使用之稽查，中央主管機關得訂定農業用地違規使用檢舉獎勵辦法。」為配合民國 92 年 2 月 7 日修正公布之農業發展條例第 32 條第二項規定， 農委會於 89 年 4 月 29 日發布施行之「農地違規使用檢舉獎勵辦法」乃配合母法修正法規名稱，並參照地方政府執行情形相應檢討修正檢舉獎勵措施，以加強稽查及取締農業用地之違規使用。

為了考量政府財政資源合理分配與防杜有心人士以集團方式試圖領取巨額獎金，配合非都市土地或都市土地違反使用管制查處作業規定，以利直轄市及縣(市)政府建立處理農業用地違規使用檢舉案件之執行機制，爰於**95 年版**修正**「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」**[120]。該次修正第 2、4、5、8、11 條等部分條文。

表 22 92 年與 95 年農業用地違規使用檢舉獎勵辦法對照

條次	92 年版法條內容	95 年版法條修正內容
第 1 條	本辦法依農業發展條例（以下簡稱該條例）第三十二條第二項規定訂定之。	未修正
第 2 條	檢舉人於農業用地違規使用稽查單位未發現前，檢舉農業用地違規使用事實，經直轄市、縣（市）主管機關查證屬實並經裁罰有案者，發給檢舉獎金。	檢舉人於農業用地違規使用稽查單位未發現前，檢舉農業用地違規使用事實，經直轄市、縣（市）主管機關查證屬實並經裁罰有案者，得發給檢舉獎金、獎牌或獎勵狀。
第 3 條	數人共同檢舉同一違規使用農業用地而應發給獎金者，其獎金平均分配；數	未修正

[120] 行政院農業委員會 95 年 11 月 7 日農企字第 0950011020 號令修正發布

	人先後檢舉同一違規使用農業用地者，獎金發給最先提供具體事證之檢舉人。	
第 4 條	檢舉獎金之發給，應不待檢舉人之請求，於案件裁罰後迅速發給獎金。	直轄市、縣(市)主管機關應不待檢舉人之請求，依區域計畫法或都市計畫法裁罰等有關資料，審核後發給獎金。檢舉人亦得於裁罰確定後，向直轄市、縣(市)主管機關提出申請。
第 5 條	檢舉人檢舉農業用地違規使用案件，經查證屬實並經裁罰有案後，發給每案件獎金新臺幣五千元。主管機關發給獎金時，應請檢舉人提供足資證明身分之相關文件。	檢舉人檢舉農業用地違規使用案件，經查證屬實並經裁罰有案後，直轄市、縣(市)主管機關得發給每案件獎金新台幣 3 千元。但同一檢舉人於該直轄市或縣(市)內全年度之核發總額以新台幣 3 萬元為限。 前項全年度核發總額之計算，以檢舉案件裁罰時間為計算基準。 直轄市、縣(市)主管機關發給獎金時，應請檢舉人提供足資證明身分之相關文件。 直轄市、縣(市)主管機關得就有關符合檢舉獎金發給或其他獎勵條件之核發獎勵方式、項目、基準及程序，另定處理規定辦理之。 直轄市、縣(市)主管機關依前項訂定之處理規定，應報中央主管機關備查。
第 6 條	直轄市或縣（市）主管機關應設置農業用地違規使用檢舉信箱、專線電話、傳真電話或電腦網址，並指派專人受理。	未修正
第 7 條	檢舉人檢舉農業用地違規使用，得以書面、口頭、電話、傳真、電腦上網或任何方式，提供下列事項：一、檢舉人之姓名及聯絡方式。二、違規使用農業用地之座落鄉（鎮、市、區）名稱及地段、地號、住址或相關位置資料。三、農業用地違規使用情形及可供查證之相關資料。	未修正
第 8 條	匿名或以不真實姓名檢舉或查無具體事證者，不發給獎金。	檢舉案件有下列情形之一者，不發給獎金、獎牌或獎勵狀： 一、檢舉人以匿名或以不真實姓名檢舉。

		二、檢舉人未具有中華民國國籍。 三、檢舉案件查無具體事證或與檢舉事證不符。 四、檢舉案件已另依各目的事業相關法令規定裁處有案。 五、檢舉案件在被檢舉前業經直轄市、縣(市)主管機關及鄉(鎮、市、區)公所等相關機關發現、處理或輔導有案。
第 9 條	受理檢舉之機關，對於檢舉人之姓名等相關資料應嚴予保密，並妥善保管。如有洩密情事，不論故意或過失均應追究責任，並依法議處。但經檢舉人同意公開表揚者，不在此限。	未修正
第 10 條	檢舉人之安全，有關機關應予保護，如檢舉人遭受威脅、恐嚇或其他不利行為者，應依法處理。	未修正
第 11 條	直轄市或縣（市）政府應依上年度農業用地違規裁罰案件罰鍰金額 20%編列年度預算，作為檢舉獎金及相關費用。前項經費如有不足，得由直轄市或縣（市）政府依法設置之農業發展基金相關經費項下勻支，或申請中央主管機關酌予補助。	直轄市、縣（市）主管機關應依上年度農業用地違規裁罰案件罰鍰金額百分之 20 編列年度預算，作為檢舉獎金及相關費用。 前項經費如有不足，得由直轄市、縣（市）主管機關依法設置之農業發展基金相關經費項下勻支，或申請中央主管機關酌予補助。
第 12 條	本辦法自發布日施行。	未修正

1.監察院之糾正案行政院之回復

2.監察院 099 財正 0064 號糾正案認為，地方政府對於非都市土地違規使用之取締，多係地政單位負責主辦，惟其承辦人往往僅 2 至 3 人，尚需兼辦非都市土地容許使用、變更編定、補辦編定等事宜，工作繁重，難以負荷違規取締業務。再查農委會依據農業發展例第 32 條第 2 項規定，於 89 年訂定「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」，原欲藉由民眾檢舉，俾能有效減少農業用地違規使用之情事。惟嗣因民意代表及各地方政府屢屢反映特定人士大量檢舉農業用地違規使用案件，以為領取檢舉獎金，該辦法爰修正獎勵方式及核發條件，並增定每年核發獎金之總額以新臺幣 3 萬元為限，卻反而造成降低檢舉之誘因。

復以「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」修正檢舉獎勵方式、額度及核發條件，反降低民眾檢舉之誘因。足見政府對於落實農地農用政策之執行，從法律規範乃至實際執行層面，一再退守、便宜行事，導致未能落實監督農地利用與維護農業生產環境之立法目標。

行政院以民國 99 年 12 月 20 日院臺農字第 0990071073 號回復，經交據農委會商內政部函報檢討改進情形，就農地違規使用取締有以下之內容:有關修正「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」(以下簡稱檢舉獎勵辦法)，反降低民眾檢舉誘因部分，按 95 年修正檢舉獎勵辦法時，係因部分直轄市、縣 (市) 出現同一檢舉人大量檢舉違規案件情形，而地方政府檢舉獎金經費編列不足，致發生檢舉獎金無法足額核發之窘境。農委會為避免檢舉獎金過度集中核發於同一檢舉人，造成資源分配不公，爰經檢討修正檢舉獎勵辦法第 5 條第 1 項有關檢舉獎勵金核發之上限額度，增列同一檢舉人於該直轄市或縣 (市) 內全年度核發總額以新臺幣 3 萬元為限之規定。又依檢舉獎勵辦法第 11 條規定，直轄市、縣（市）政府應依上年度農業用地違規裁罰案件罰鍰金額 20%編列年度預算，作為檢舉獎金及相關費用，或於該府成立之農業發展基金相關經費項下勻支,農委會前於 95 年 7 月 24 日函各直轄市、縣 (市) 應於該基金年度預算編列支應，惟部分直轄市、縣 (市) 仍因議會刪除檢舉獎金之預算科目而無法編列。

3.大量檢舉案之問題

農委會 92 年 5 月調高檢舉獎金後，檢舉案並未明顯成長，惟於 95 年六月以後暴增。三個月內，針對農業用地違規使用的檢舉案，台南市有 95 件，高雄縣有 377 件、台南縣和屏東縣則各約在 200 件、100 件。因檢舉人幾乎都是同一人，且使用同一郵政信箱通訊。疑為有心人士以集團方式試圖領取巨額獎金。而地方政府檢舉獎金經費編列不足，致發生檢舉獎金無法足額核發之窘境。此外，檢舉人因未能獲得獎勵金，以直轄市、縣市政府所為相關處分提起行政爭訟，使各級農業主管機關承擔許多訴訟成本。如行政院農業委員會訴願決定書農訴字第 0970158453 號、行政院農

業委員會訴願決定書農訴字第 0970158453 號。由上可知，在實務的檢舉獎勵案例中，於事實認定上可能發生許多糾紛，亦即檢舉人與行政機關之認知不同，導致訴訟成本產生。

食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法之分析

（一） 104 修法後之重點

為鼓勵民眾、內部員工勇於檢舉食品安全不法事件，食品藥物管理署(以下簡稱食藥署)於 104 年 6 月 3 日公告「食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法」(原為「檢舉違反食品衛生案件獎勵辦法」)，提高重大食安檢舉案件獎金核發比率為至少 50%以上，明定檢舉獎金得不予追回之相關規定。此外，為暢通檢舉管道及迅速確實處理食安檢舉案件，亦明定多元化之檢舉管道、納入受理檢舉案件管轄及處理之相關規定，並全面強化食安檢舉案件相關保密機制，以完善保障檢舉人權益。

為強化食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵機制，食藥署依據 103 年 12 月 10 日修正公布食品安全衛生管理法第 43 條第 2 項之規定，公告修正「檢舉違反食品衛生案件獎勵辦法」，並修正名稱為「食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法」，本次修正重點如下：

1. 提高「違規情節較重大」檢舉案件獎金核發比率。
2. 暢通食安檢舉管道，不僅限於書面方式才可提出檢舉。
3. 參考「證人保護法」保密規定，明定禁止申請閱覽抄錄檢舉人相關資料，強化檢舉人權益保障。
4. 提升食安檢舉案件辦理效能，新增檢舉案件相關管轄及處理規範。

未來只要檢舉食品攙偽、假冒、逾有效日期或使用違法添加物等重大食安事件，縣市衛生局得將罰鍰實收金額一半作為檢舉人的檢舉獎金，即使檢舉案件最終獲判無罪定讞，只要檢舉內容屬實，檢舉獎金得不予追回；至於一般食安檢舉案件若查獲屬實，則得依罰鍰實收金額 20%額度發給檢舉獎金。

檢舉人如果是檢舉特殊重大食安事件，主管機關除上述檢舉獎金外，得額外另發給檢舉人 10-200 萬元檢舉獎金，又考量以往多項重大食安事件(如黑心油品事件等)係由民眾檢舉抑或公司內部員工舉發，食藥署於檢舉獎勵辦法內增訂「良心員工」條款，提高檢舉獎

金核發比率，如檢舉人為現職或離職員工檢舉其違法業主，其額外另發給獎金的上限得提高至 400 萬元。此外，為積極查辦食品安全衛生相關檢舉案件，食藥署已建置中央檢舉專線(02)2787-8200；各地方檢舉專線則可撥打 1999 服務專線，如接獲民眾檢舉電話，由專人錄案並錄音管理，對檢舉案件進行徹查。

（二） 地方政府之配合與稽查

鑒於近年來食品安全重大事件頻傳，地方政府為提升食品衛生安全，多有相關計畫與行動。以嘉義市為例，該市以「建構食品安全首都」為願景，104 年度「嘉義市食品安全管理自治條例」暨「嘉義品牌」跨局處聯合分工會議，市府參酌現行法規及稽查實務，訂定符合嘉義市的法規，由嘉義市長正式宣布未來重大食安檢舉獎金核發比最高 75%，比中央制定更完善嚴格，以鼓勵全民檢舉，朝向食安首都邁進。其並明定食品安全衛生檢舉案件獎勵金發放原則：

1. 依食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法向本府檢舉違法案件，經本府行政處分裁處罰鍰確定者，得依罰鍰實收金額百分之二十發給檢舉獎金（以下簡稱獎金）。
2. 違反食品安全衛生管理法第十五條第一項第七款、第八款、第十款之規定或其他經本府公告事項之情形，得依罰鍰實收金額百分之七十五發給獎金。
3. 檢舉人為該違法者之現職或離職員工，因檢舉而查獲具體違規事件者，依其情節輕重，得依罰鍰實收金額百分之二十至百分之七十五發給獎金。
4. 同一案件經按次連續處罰或經連續舉發者，獎金發放以第一次罰鍰實收金額為計算基準。

目前各地方政府食品檢舉獎勵辦法與其獎金發放比例如下表：

表 23 地方政府食品檢舉獎勵辦法調查一覽表

地方	現有獎勵辦法	獎金發放比例
臺北市	臺北市檢舉違反衛生管理法規案件獎勵辦法	20%，重大 50%
新北市	新北市檢舉違反食品安全衛生管理法案件獎勵辦法	20%，重大 50%

地方	現有獎勵辦法	獎金發放比例
基隆市	基隆市食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法	20%，重大 50%(修訂中)
桃園市	桃園市檢舉違反食品衛生法規案件獎勵辦法	20%，特定事件 25-60%
新竹市	*	20%，重大 50%
新竹縣	*	20%，重大 50%
苗栗縣	*	20%，重大 50%
臺中市	臺中市檢舉重大違反食品安全衛生管理法案件獎勵辦法	20%，重大 70%
南投縣	*	20%，重大 50%
彰化縣	彰化縣檢舉重大違反食品安全衛生管理法案件獎勵辦法	重大 20%-50%
雲林縣	雲林縣食品安全衛生管理自治條例	重大 20%-50%(修訂中)
嘉義縣	嘉義縣食品安全管理自治條例	重大 20%-50%
嘉義市	嘉義市食品安全衛生檢舉案件獎勵金發放原則	20%，重大 75%
臺南市	臺南市檢舉重大違反食品安全衛生管理法案件獎勵辦法	20%，重大 50-60%
高雄市	高雄市檢舉重大違反食品安全衛生案件獎勵辦法	20%，重大 60%
屏東縣	*	20%，重大 50%
宜蘭縣	*	20%，重大 50%
花蓮縣	花蓮縣檢舉違反藥事法、食品安全衛生管理法及健康食品管理法案件獎勵作業要點及獎勵金核發流程	40%
臺東縣	臺東縣食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵作業要點	20%，重大 50%
澎湖縣	*	20%，重大 50%
金門縣	*	20%，重大 50%
連江縣	*	20%，重大 50%

*依據衛生福利部訂定之「檢舉違反食品衛生案件獎勵辦法」辦理

（三） 爭議問題

1. 食安檢舉獎金看得到拿不到？

今周刊於 984 期（2015/10/29）報導檢舉人先向 00 縣衛生局和 00 市衛生局檢舉，但結果是不能證明；寫信到衛福部長信箱等，才開始一連串調查。過程中，總計打電話與寫電子郵件給衛生局各四次、三次，致電衛生局三次。

彰化縣衛生局長表示，未發檢舉獎金是因每天都有一堆民眾

檢舉函，醬油與食用油尤甚，包括這位檢舉人在內的理由大多是「怪怪的」或「味道不對」，並無具體理由。依《食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法》規定，若檢舉「無具體內容」，則不予獎勵。此外，現行規定食安檢舉若查獲屬實，依「行政罰鍰」金額20％發給獎金，混油案發時則為 5％；原本對大統長基開罰的十八．五億元遭撤銷，後來開罰一千五百多萬元則與橄欖油無關，就算要給獎金，也無從給起。

這起紛爭引發食安檢舉舉證困難的質疑，葉彥伯解釋，提出追查方向即可，如「懷疑油中混摻棉籽油」，不須證據即可成立。為避免再生紛爭，00 縣衛生局日前已訂定辦法，明定檢舉獎金要件。

2. 消基會透過檢舉先驗證主管機關「敏感度」

食藥署為落實民眾的食品檢舉與諮詢等事務，在 104 年 12 月辦理食安專線 1919，新增一個檢舉管道並全程錄音保密，讓民眾安心舉發黑心廠商。105 年 7 月 13 日，消基會工作同仁首度撥通「1919 食安檢舉專線」。接線小姐聽到消基會工作人員(以個人名義)報明品牌、購買地點、有效日期，以及有「苯」的訊息後，便詢問是否有檢驗報告？若有，方能成案，再轉地方衛生局查辦；若沒有，就無法成案。10 分鐘後，接線小姐再度撥手機給工作人員，說明成案要素有二：1.消費者要有檢驗報告或經過送驗得到確實數據者；2.在工廠裡工作的人（即吹哨者），掌握工作實情，這樣才能真正成案，也才會有罰鍰實收金額 20%以上的檢舉獎金。

一個月後(8 月 19～23 日)，消基會二度以雙掛號的方式，向在全台採樣的台北、新北、桃園、新竹、台中、高雄等 6 縣市衛生局，以及中央主管機關食藥署，正式行文提出書面檢舉。該等單位均於次個工作日(中間有例假)起陸續收到掛號函件。

其中，8 月 22 日新竹市衛生局、8 月 27 日食藥署、9 月 25 日桃園市衛生局皆透過電詢請教檢驗方法。8 月 26 日台中市衛生局函覆處理中、高雄市衛生局 8 月 30 日函覆因製造商在桃園，函轉桃園市衛生局處理；食藥署 9 月 10 日函覆公司地址在台北市，函轉北市衛生局處理。消基會指出，長期觀察政府處理食安危機，

經常是一陣雷厲風行之後，訂定出業界哀哀叫，民眾無感的政策，時日久遠，一切恢復平靜。

消基會表示，食安事件並非無解，唯有政府拿出決心與正確態度，以科學方式，制定讓民眾有感、業界願意遵循的政策，食安問題才能真正解決。消基會再次提出維護公眾健康、保障消費者權益、平衡市場供需等三大食安目標，基於事先預防、快速反應、科學證據、科學研究等四大食安支撐，整合目標管理、預防管理、源頭管理、供應鏈管理、循證管理、風險管理、問責管理和公眾參與等現代執法科學，落實食品安全監管策略，才是應對食品安全威脅的最佳武器。

二、 檢舉違反動物保護法案件獎勵辦法

（一） 背景說明

動物保護法（以下簡稱動保法）業於 104 年 2 月 4 日修正公布，其中增訂第 33 條之 2 第 3 項及第 4 項規定：「因檢舉而查獲違反本法行為者，直轄市、縣（市）主管機關對於檢舉人身分及有關資料應予保密，並得酌予獎勵。前項檢舉獎勵辦法，由中央主管機關定之。」，爰此，農委會配合動保法修正，參採我國相關檢舉獎勵規範及現況評估，研訂檢舉違反動物保護法案件獎勵辦法（下稱該辦法），業經農委會於 104 年 7 月 21 日以農牧字第 1040043014 號令訂定發布施行，期鼓勵民眾檢舉違反動保法行為及提供相關事證，協助落實動保法執行。

（二） 規範重點

1. 獎勵對象及方式：

凡向直轄市、縣（市）主管機關檢舉違反本法規定案件者為本辦法獎勵對象，獎勵方式包括檢舉獎金、獎牌或獎勵狀，由直轄市、縣（市）主管機關依本辦法規定給予檢舉人獎勵。

2. 不適用本辦法之情形：

（1）在檢舉前已由直轄市、縣（市）主管機關調查、處理之案件。

（2）已於網路、報章雜誌、廣播電視、其他媒體或公共場所公開之案件。

（3）公務員依法執行職務時所發現。

3. 機關應設置受理檢舉之管道：

直轄市、縣（市）主管機關應設置違反本法規定案件檢舉信箱、專線、傳真電話或機關網址，受理違反本法規定案件之檢舉事宜。

4. 檢舉方式：

檢舉人檢舉違反本法規定案件，得提供檢舉人姓名及聯絡方式、被檢舉人之姓名、名稱及地址、涉嫌違規之具體事項、違規地點及相關資料，向直轄市、縣（市）主管機關檢舉。當面或透過電話以言詞檢舉者，受理檢舉之機關應作成紀錄，並得錄音存證。

5. 一般獎勵金之計算方式：

因檢舉而查獲違反本法規定案件者，直轄市、縣（市）主管機關得按查獲案件之行政處分、緩起訴處分或第一次有罪判決，依下列各款規定計算金額（以下簡稱案件金額）之百分之二十額度以下，核發獎金予檢舉人；其有二款以上情形者，應併計其金額。

（1）科罰金者，其罰金金額。

（2）處罰鍰者，其罰鍰金額。

（3）受有期徒刑、拘役之宣告者，以每日新臺幣二千元，每月三十日，每年為三百六十五日計算。

（4）專科或宣告沒收者，以新臺幣九萬元計算。

（5）緩起訴者，以新臺幣三萬元計算；其經依刑事訴訟法第二百五十三條之二第一項第三款或第四款規定命向被害人支付相當數額之財產或非財產上之損害賠償，或向公庫支付一定之金額者，應併計該應支付之金額。

（6）處沒入者，以新臺幣二萬元計算。

有前開第一款或第三款情形，並宣告緩刑、得易科罰金、易服社會勞動或勞役，或有其他宣告事項者，仍依前開第一款或第三款規定計算。

6. 額外獎金之計算方式：

除一般獎勵金外，直轄市、縣（市）主管機關得視違規情節及檢舉內容對查獲案件之貢獻程度，依案件金額之百分之十額度以下，另行給予檢舉人額外獎金。但檢舉人與被檢舉人同屬特定寵物業者，或檢舉人現為或曾為被檢舉人之受僱人者，其額外獎金，依案件金額之百分之二十額度以下計算。

7. 獎金領取額度上限：

同一檢舉人同年度自同一直轄市、縣（市）主管機關領取前開二項獎金之總額，不得超過新臺幣二十萬元。前項全年度核發總額之計算，以檢舉案件行政處分、緩起訴處分或第一次有罪判決時間為計算基準。

8. 多人檢舉時獎勵金之發給方式：

二人以上聯名檢舉之案件，其獎金應平均發給。二人以上分別檢舉而查獲同一違反本法案件者，其獎金應由最先提供具體事證之檢舉者具領；無法分別先後者，平均發給。

9. 獎勵金領取時機：

直轄市、縣（市）主管機關應於檢舉案件經行政處分、緩起訴處分或第一次有罪判決後，通知檢舉人領取獎勵。但匿名、不以真實姓名檢舉或未提供足資證明身分之證明文件，經直轄市、縣（市）主管機關限期通知提供，屆期仍未提供者，得不予發給。

10. 得追回檢舉獎勵金之情形：

同一案件，經依規定發給獎勵後，不再重複發給、追回或變更。但行政處分、緩起訴處分或有罪判決之撤銷、廢止或變更，可歸責於檢舉人，或為檢舉人對受理檢舉機關所隱匿者，其已領取之獎金，得以行政處分追回。

11. 對檢舉人個人資料之保密及其安全保護：

直轄市、縣（市）主管機關對於檢舉人之姓名及其他個人資料應予保密；對於檢舉人之檢舉書、筆錄及其他資料，除有必要外，不得附於調查案卷內。但經檢舉人同意者，得予公開、表揚。直轄市、縣（市）主管機關認有必要時，得依職權或檢舉人之申請，洽請警察機關保護檢舉人之安全。

12. 檢舉獎金之編列：

直轄市、縣（市）主管機關應依上年度違反本法規定案件罰鍰及罰金金額百分之三十以上編列年度預算，作為檢舉獎金。

茲將前述三個檢舉相關法規之內容進行比較分析如下表：

表 24 現行檢舉案件處理及獎勵辦法規範重點分析

規範重點	食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法（104 年 6 月 3 日）	農業用地違規使用檢舉獎勵辦法（95 年 11 月 07 日）	檢舉違反動物保護法案件獎勵辦法（105 年 06 月 29 日）
授權依據	第一條 本辦法依食品安全衛生管理法（以下簡稱本法）第四十三條第二項規定訂定之。	第一條 本辦法依農業發展條例（以下簡稱本條例）第三十二條第二項規定訂定之。	第一條 本辦法依動物保護法(以下簡稱本法)第三十三條之二第四項規定訂定之。
不適用本辦法之情形			第二條 檢舉違反本法規定案件，由直轄市、縣（市）主管機關依本辦法給予檢舉人獎勵。但檢舉之案件有下列情形之一者，不適用本辦法： 一、在檢舉前已由直轄市、縣(市)主管機關調查、處理之案件。 二、已於網路、報章雜誌、廣播電視、其他媒體或公共場所公開之案件。 三、公務員依法執行職務時所發現。 前項所定獎勵方式包括檢舉獎金、獎牌或獎勵狀。
檢舉方式	第二條 檢舉人檢舉違反本法規定案件時，得以書面、言詞、電子郵件或其他方式敘明下列事項，向主管機關提出： 一、檢舉人姓名、國民身分證統一編號、聯絡方式及地址。 二、被檢舉人姓名與地址，或被檢舉公司（商號）名稱、負責人姓名及營業地址。 三、涉嫌違反本法規定之具	第七條 檢舉人檢舉農業用地違規使用，得以書面、口頭、電話、傳真、電腦上網或任何方式，提供下列事項： 一、檢舉人之姓名及聯絡方式。 二、違規使用農業用地之座落鄉（鎮、市、區）名稱及地段、地號、住址或相關位置資料。 三、農業用地違規使用情形及可供查證之相關資料。	第四條 檢舉人檢舉違反本法規定案件，得提供下列資料，向直轄市、縣（市）主管機關檢舉： 一、檢舉人姓名及聯絡方式。 二、被檢舉人之姓名、名稱及地址。 三、涉嫌違規之具體事項、違規地點及相關資料。 當面或透過電話以言詞檢舉者，受理檢舉之機關應作成紀錄，並得錄音存證。

	體事項、違規地點、相關資料或可供調查之線索。 前項第二款、第三款事項，檢舉人無法查明者，得免敘明。 以言詞檢舉者，應由受理檢舉機關作成紀錄，並與檢舉人確認其檢舉內容。 受理檢舉機關對檢舉事項無管轄權者，應於確認管轄機關後七日內移送該機關，並通知檢舉人。		
處理方式	第三條 主管機關對前條之檢舉，應迅速確實處理，並將處理情形於三十日內，通知檢舉人。	第四條 直轄市、縣（市）主管機關應不待檢舉人之請求，依區域計畫法或都市計畫法裁罰等有關資料，審核後發給獎金。檢舉人亦得於裁罰確定後，向直轄市、縣（市）主管機關提出申請。	第七條 直轄市、縣（市）主管機關應於檢舉案件經行政處分、緩起訴處分或第一次有罪判決後，通知檢舉人領取獎勵。但匿名、不以真實姓名檢舉或未提供足資證明身分之證明文件，經直轄市、縣（市）主管機關限期通知提供，屆期仍未提供者，得不予發給。 同一案件，經依前項發給獎勵後，不再重複發給、追回或變更。但行政處分、緩起訴處分或有罪判決之撤銷、廢止或變更，可歸責於檢舉人，或為檢舉人對受理檢舉機關所隱匿者，其已領取之獎金，得以行政處分追回。
獎勵方式	第四條 因檢舉而查獲違反本法規定情事者，直轄市、縣（市）主管機關得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之二十之獎金；違反本法第十五條第一項第七款、第八款、第十款規定者，得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之五十之獎金。	第二條 檢舉人於農業用地違規使用稽查單位未發現前，檢舉農業用地違規使用事實，經直轄市、縣（市）主管機關查證屬實並經裁罰有案者，得發給檢舉獎金、獎牌或獎勵狀。 第五條 檢舉人檢舉農業用地違規使用	第五條 因檢舉而查獲違反本法規定案件者，直轄市、縣（市）主管機關得按查獲案件之行政處分、緩起訴處分或第一次有罪判決，依下列規定計算金額（以下簡稱案件金額）之百分之五十以上額度，核發獎金予檢舉人；其有二款以上情形者，應併計

	前項獎金，由直轄市、縣（市）主管機關編列預算支應之。	案件，經查證屬實並經裁罰有案後，直轄市、縣（市）主管機關得發給每案件獎金新臺幣三千元。但同一檢舉人於該直轄市或縣（市）內全年度之核發總額以新臺幣三萬元為限。 前項全年度核發總額之計算，以檢舉案件裁罰時間為計算基準。 直轄市、縣（市）主管機關發給獎金時，應請檢舉人提供足資證明身分之相關文件。 直轄市、縣（市）主管機關得就有關符合檢舉獎金發給或其他獎勵條件之核發獎勵方式、項目、基準及程序，另定處理規定辦理之。 直轄市、縣（市）主管機關依前項訂定之處理規定，應報中央主管機關備查。	其金額： 一、科罰金者，其罰金金額。 二、處罰鍰者，其罰鍰金額。 三、受有期徒刑、拘役之宣告者，以每日新臺幣二千元，每月三十日，每年為三百六十五日計算。 四、緩起訴者，以新臺幣三萬元計算；其經依刑事訴訟法第二百五十三條之二第一項第三款或第四款規定命向被害人支付相當數額之財產或非財產上之損害賠償，或向公庫支付一定之金額者，應併計該應支付之金額。 五、處沒入者，以新臺幣二萬元計算。 有前項第一款或第三款情形，並宣告緩刑、得易科罰金、易服社會勞動或勞役，或有其他宣告事項者，仍依前項第一款或第三款規定計算。
窩裡反條款	第五條 有下列情形之一者，除得發給前條獎金外，主管機關得視檢舉內容及對案件查獲之貢獻程度，另發給檢舉人新臺幣十萬元以上二百萬元以下之獎金；檢舉人現為或曾為被檢舉人之受僱人者，其獎金上限得提高至新臺幣四百萬元： 一、犯本法第四十九條第一項至第三項之罪。 二、其他重大違規情事。 前項獎金，得於該檢舉案件之行政罰鍰處分書送達或檢察機關起訴後發給之。	-	-

	直轄市、縣（市）主管機關發給第一項獎金，由其編列預算支應；食品安全保護基金並得酌予補助。 中央主管機關發給第一項獎金，由食品安全保護基金補助之。		
不予獎勵之情形	第七條 檢舉有下列情形之一者，不予獎勵： 一、匿名或姓名不實。 二、無具體內容。 三、主管機關或其他機關已發覺違反本法規定之案件。	第八條 檢舉案件有下列情形之一者，不發給獎金、獎牌或獎勵狀： 一、檢舉人以匿名或以不真實姓名檢舉。 二、檢舉人未具有中華民國國籍。 三、檢舉案件查無具體事證或與檢舉事證不符。 四、檢舉案件已另依各目的事業相關法令規定裁處有案。 五、檢舉案件在被檢舉前業經直轄市、縣（市）主管機關及鄉（鎮、市、區）公所等相關機關發現、處理或輔導有案。	-
得不予追回之情形	第六條 依前二條規定發給檢舉人之獎金，其檢舉內容獲無罪判決或行政處分經廢止、撤銷，且非檢舉不實所致者，得不予追回。	-	-
數人檢舉之處理	第八條 二人以上聯名檢舉之案件，其獎金由全體檢舉人具領；二人以上分別檢舉案件而有相同部分者，其獎金發給最先檢舉者；無法分別先後時，平均發給之。	第三條 數人共同檢舉同一違規使用農業用地而應發給獎金者，其獎金平均分配；數人先後檢舉同一違規使用農業用地者，獎金發給最先提供具體事證之檢舉人。	第六條 二人以上聯名檢舉之案件，其獎金應平均發給。二人以上分別檢舉而查獲同一違反本法案件者，其獎金應由最先提供具體事證之檢舉者具領；無法分別先後者，平均發給。
專用檢舉管道	-	第六條 直轄市或縣（市）主管機關應設置農業用地違規使用檢舉信箱、專線電話、傳真電話或電	第三條 直轄市、縣（市）主管機關應設置違反本法規定案件檢舉信箱、專線、傳

		腦網址，並指派專人受理。	真電話或機關網址，受理違反本法規定案件之檢舉事宜。
檢舉人資料之保密	第九條 主管機關或其他機關對於檢舉人之姓名、年齡、住址、文書、圖畫、消息、相貌、身分資料或其他足資辨別檢舉人之物品，應予保密；如有洩密情事，應依刑法或其他法律處罰或懲處。 對於檢舉人之檢舉書、筆錄或其他資料，應以密件保存，並禁止第三人閱覽或抄錄。	第九條 受理檢舉之機關，對於檢舉人之姓名等相關資料應嚴予保密，並妥善保管。如有洩密情事，不論故意或過失均應追究責任，並依法議處。但經檢舉人同意公開表揚者，不在此限。	第八條 直轄市、縣（市）主管機關對於檢舉人之姓名及其他個人資料應予保密；對於檢舉人之檢舉書、筆錄及其他資料，除有必要外，不得附於調查案卷內。但經檢舉人同意者，得予公開、表揚。 直轄市、縣（市）主管機關認有必要時，得依職權或檢舉人之申請，洽請警察機關保護檢舉人之安全。
檢舉人之安全處理	第十條 受理檢舉之各級主管機關對於檢舉人之安全，於必要時得洽請當地警察機關提供保護。 檢舉人因檢舉案件而有受威脅、恐嚇或其他危害行為之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應洽請警察機關依法處理。	第十條 檢舉人之安全，有關機關應予保護，如檢舉人遭受威脅、恐嚇或其他不利行為者，應依法處理。	-
預算編列	-	第十一條 直轄市、縣（市）主管機關應依上年度農業用地違規裁罰案件罰鍰金額百分之二十編列年度預算，作為檢舉獎金及相關費用。 前項經費如有不足，得由直轄市、縣（市）主管機關依法設置之農業發展基金相關經費項下勻支，或申請中央主管機關酌予補助。	第九條 直轄市、縣（市）主管機關應依上年度違反本法規定案件罰鍰及罰金金額百分之三十以上編列年度預算，作為檢舉獎金。
施行日	第十一條 本辦法自發布日施行。	第十二條 本辦法自發布日施行。	第十條 本辦法自發布日施行。

第二節 民眾檢舉土地違規使用獎勵相關議題分析

一、 窩裡反條款之分析

我國窩裡反條款是參考美國、英國、日本等國法律所制定，窩裡反條款亦稱為吹哨者保護法，「吹哨者」一詞源自於早年英國員警吹哨對外示警的行為。此一名詞經歷長期演變逐漸成為組織內部人員基於公益，挺身揭發弊端的代名詞。吹哨者代表之意義在於：某些個人為了維護正義、公益，針對其所服務的政府部門、企業或非營利組織中違法或不當行為，向外界或相關主管機關、司法機關採取檢舉或告發行動。所謂違法或不當行為，包括違反法律或行政規章、貪汙舞弊及可能對公眾健康、身體財產安全造成威脅等舉措均屬之。吹哨者不畏權勢、勇於揭弊，就社會公共利益而言，實為高道德的正面指標[121]。

（一）其他國家對於吹哨者之獎勵

1. 日本

日本透過《公益通報者保護法》第 3 條第 1 項前段之規定，規定，以公益通報者於下列各款之情形，從事各該款所規定之公益通報為理由，所為之解雇為無效。公益通報者在滿足通報方式要件後，即受《公益通報者保護法》之保障。

《公益通報者保護法》對於通報者之保護僅有禁止解雇及其他不利益之待遇之規範，並沒有任何獎勵制度之規定。《公益通報者保護法》設計之初，係著重於吹哨者勞動條件之保護措施，而將其他相關法律問題回歸一般法律規定，但並不是所有法律都會針對通報者設計獎勵制度，如此一來，對於通報者規定欠缺積極要件，欠缺誘因，無法有效達到吹哨者之目的。有學者認為，禁止解僱等規範仍須透過司法制度加以救濟，而法院是否肯認公益通報之正當性上有不確定性，且有許多不利益待遇，因此認為應設有獎勵、補償制度，以充分保障通報者之利益，以及提高通報者之意願[122]。

2. 美國

美國的《吹哨人保護法》堅持通過立法來鼓勵和保護居民的

[121] 立法院國會圖書館網址：http://npl.ly.gov.tw/do/www/billIntroductionContent?id=59

[122] 梅兆平，建構吹哨者保護法之芻議，國立高雄大學法律研究所碩士論文，103 年 7 月，頁 40。

舉報行為，明確規定哪些行為屬於對舉報人的打擊報復行為，包括針對舉報人而作出任命、處分、工作指派、調職、績效考評、工資福利的決定，以及其他職責和工作條件的重大改變等。如果公司違反規定，舉發者可以救濟，救濟要件包括員工因此被解雇、降級、停職、恐嚇、騷擾以及其他一切歧視不利處分。救濟程式，舉發者在雇主不當行為發生後的 90 日可向美國勞工部所屬職業安全與衛生管理所提出申訴，不服申訴決定時，得於 30 日內向行政法院申請再議。

其舉報獎勵機制之特點，規定法庭可以發出支付令，要求被判有打擊報復舉報人罪刑的企業應繳納一定數額的罰金，這些罰金可以用來保護，使遭受打擊報復的舉報人能夠及時獲得一定的經濟補償，從而極大鼓勵舉報人的舉報熱情 6。且對於舉發者應當恢復員工遭受歧視之前的原本職階，且給付積欠之工資及利息。

3. 台灣食品安全衛生管理法之規範

（1）對舉報人之保護

我國食品安全衛生管理法第 50 條規定：「雇主不得因勞工向主管機關或司法機關揭露違反本法之行為、擔任訴訟程式之證人或拒絕參與違反本法之行為而予解僱、調職或其他不利之處分。（第 1 項）雇主或代表雇主行使管理權之人，為前項規定所為之解僱、降調或減薪者，無效。（第 2 項）雇主以外之人曾參與違反本法之規定且應負刑事責任之行為，而向主管機關或司法機關揭露，因而破獲雇主違反本法之行為者，減輕或免除其刑。（第 3 項）」違反本法之行為如屬故意行為，則由於食品製造通常需要多人合意共謀，爰參考國外對於吹哨者（whistle blower）及汙點證人保護之立法例，以補充勞基法及刑事訴訟法之不足。

第 50 條第 3 項其立法原意係參考國外對吹哨者者保護及汙點證人緩起訴之立法例。惟食品科技日新月異，往往只有員工或同業最清楚不肖業者進料或供應鏈情形，放寬檢舉人之適用範圍，以提高檢舉動機。

（2）對舉報人之獎勵

A. 食品安全衛生管理法第 43 條

主管機關對於檢舉查獲違反本法規定之食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝、食品用洗潔劑、標示、宣傳、廣告或食品業者，除應對檢舉人身分資料嚴守秘密外，並得酌予獎勵。公務員如有洩密情事，應依法追究刑事及行政責任。（第 1 項）前項主管機關受理檢舉案件之管轄、處理期間、保密、檢舉人獎勵及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。（第 2 項）第 1 項檢舉人身分資料之保密，於訴訟程式，亦同。（第 3 項）主管機關檢舉查獲違反食安法之食品等，得酌予檢舉人獎勵，且為強化主管機關對食品安全衛生違法案件之受理程式及辦理時程之踐行，並確保檢舉人之身分保密。

B. 食品安全衛生管理法第 56 條之 1 第 1 項、第 4 項第 4 款

中央主管機關為保障食品安全事件消費者之權益，得設立食品安全保護基金，並得委託其他機關（構）、法人或團體辦理。（第 1 項）第 1 項基金之用途如下：四、補助依第 43 條第 2 項所定辦法之獎金。（第 4 項第 4 款）為保障消費者之權益，爰參考國內相關基金制度及犯罪被害人保護法之精神，於第一項明定食品安全保護基金之設立。且為鼓勵民眾勇於檢舉不法增加食品安全保護基金之用途，包括補助因檢舉違反食安法行為之獎金。

C. 食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法

此辦法是依食品安全衛生管理法第 43 條第 2 項訂定，對於檢舉人檢舉查獲違反食安法之食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝、食品用洗潔劑、標示、宣傳、廣告或食品業者，檢舉人得酌予獎勵。且依該辦法第 4 條規定，主管機關得發給檢舉人至少罰鍰實收金額 20%之獎金，違反食安法第 15 條第 1 項第 7 款、第 8 款、第 10 款規定者，得發給檢舉人至少罰鍰實收金額 50%之獎金。又依該辦法第 5 條規定檢舉人檢舉有犯食安法第 49 條第 1 項至第 3 項之罪或其他重大違法情事者，除得發給獎金外，主管機關得視檢舉內容及對案件查獲之貢獻程度，另發給檢舉人新台幣 10 萬元以

上 200 萬元以下之獎金；檢舉人現為或曾為被檢舉人之受僱人者，其獎金上限得提高新台幣 400 萬元。

（二） 對於吹哨人之建議

相較於其他國家，目前我國並未對於吹哨人有專法予以保障，目前僅有「證人保護法」等規定。而食品安全法則於母法中，透過數條之規定，嘗試建立食品安全之吹哨者保護制度。

若是回歸國土計畫法，國土計畫法並未思考到吹哨人之完善保護制度，而我國又欠缺其他專法的規範，因此國土計畫法違規檢舉之吹哨人之保護自然較難落實。

另外，吹哨者保護爆料行為之保護立法，也必須要考量相關制度中互為衝突利與害之問題。為使事業單位的有效運作與給予吹哨者之保護間可以得到平衡，立法者保護吹哨者之保護制度，應有其限制性要件規範。又吹哨者之爆料行為涉及其對事業單位的忠誠義務，而有否信守忠誠義務，是事業單位對於勞工所為各種雇傭性決定之重要依據，一個有效運作單位不會允許其勞工對其不忠實。雇主懲戒其吹哨勞工，有許多直接和間接手段可以施行，使得已爆料之員工處境甚為不利，因而，事業單位之勞工，在決定是否要爆料事業單位或事業單位人員涉及不法時，會有許多互為衝突利害要面對。勞工在面對此利與害之衝突下之抉擇時，筆者認為國家的支持甚為關鍵，因而吹哨者保護立法制定與行政上對吹哨者之保護措施，以及在司法實踐上對其為有利之裁判，極為重要，如此才能落實此窩裡反制度之實施，達成立法之目的。[123]

二、 檢舉後調查義務之確認

最高行政法院 97 年裁字第 3228 號判決指出，檢舉獎金之設計是為了給人民為檢舉違規行為之誘因，而為了確保此項誘因之有效性，行政機關在接受人民檢舉後，有義務按檢舉內容為調查行為，以免人民為檢舉所花費之成本落空，在此限度內，提出檢舉之人民，有請求受理檢舉機關，對檢舉內容為事實調查之主觀公權利。此項見解似乎顛覆行政程序原則上由行政機關依職權定之的原則(行政程序法第 34 條)，除非依行政程序法或其他法規規定有開始行政程序之義務或當事

[123] 邱錦添（2016），談食品安全法窩裡反制度，全國律師，20:10 2016.10，頁 80-89。

人已依法規之規定提出申請。可惜的是，最高行政法院在此並未說明此項主觀公權利之法律依據為何。

檢舉是否成功，事實上不僅關係到被檢舉人是否因違法行為而受處罰，對檢舉人而言，更重要的是，其是否因檢舉他人違法行為而符合法律所定發放檢舉獎勵金之規定，因而得領取獎勵金。檢舉成功，被檢舉人因此遭受處罰，法院當然應該審查檢舉人在實體上有無請求檢舉獎金或請求多少額度之權利，此點並無爭議[124]。雖然檢舉人並無請求受理檢舉機關，對被檢舉人作成裁罰處分之主觀公權利，但此並非表示，檢舉人就其是否符合核發獎勵金規定之事項在法律上無法為任何主張。

三、 行為人的認定難題

國土計畫法第三十八條第一項與第二項規定，「從事未符合國土功能分區及其分類使用原則之一定規模以上或性質特殊之土地使用者，由該管直轄市、縣（市）主管機關處行為人新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰。有下列情形之一者，由該管直轄市、縣（市）主管機關處行為人新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下罰鍰：…」準此，國土計畫法對於違法主體所處罰的是行為人。惟實務上行為人之認定相當困難。茲以某訴願案為例說明之：

（一） 臺東縣政府訴願決定書 103009 號

1. 事實

緣訴願人於 103 年 2 月 20 日經民眾檢舉發現（攝影存證），訴願人駕駛機車（車號 396-DYM）隨地亂丟垃圾（菸蒂）於臺東市安慶街與信義路口，違反廢棄物清理法，原處分機關以 103 年 4 月 17 日○○字第 1030008086 號函予以陳述意見機會，因車主（車號 396-DYM）阮茂益逾陳述期並無陳述意見至原處分機關，故原處分機關以 103 年 6 月 4 日○○字第 1030012755 號函寄發裁處書，依廢棄物清理法第 27 條第 1 款、第 50 條第 3 款規定，處訴願人新臺幣（以下同）1200 元罰鍰，並於 103 年 6 月 6 日送達於訴願人，訴願人不服，遂於 103 年 6 月 12 日經原處分機關向本府提起訴願，並經原處分機關於 103 年 6 月 18 日檢卷答辯到府。茲摘敘

[124] 最高行政法院 96 年度判字第 853 號判決。

訴辯雙方意旨如下：

2. 相關規範與判斷依據

（1）法律依據

「在指定清除地區內嚴禁有下列行為：一、隨地吐痰、檳榔汁、檳榔渣，拋棄紙屑、煙蒂、口香糖、瓜果或其皮、核、汁、渣或其他一般廢棄物。二、污染地面、池塘、水溝、牆壁、樑柱、電桿、樹木、道路、橋樑或其他土地定著物。…」、「有下列情形之一者，處新臺幣一千二百元以上六千元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰：…三、為第二十七條各款行為之一。」廢棄物清理法第 27 條第 1 款、第 50 條第 3 款定有明文。

（2）行政函釋

行政院環境保護署 97 年 9 月 24 日環署廢字第 0970068068 號函釋略以：「一、依據廢棄物清理法第 27 條第 1 款規定，…係屬行為罰，處分對象應為實際行為人，…對於行駛中車輛駕駛人隨意丟棄煙蒂之行為，…於斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則，倘判斷違規車輛所有人係污染行為人，則得以車輛所有人為處分對象」。準此，上開規定處罰之性質為行為罰，應以實際行為人為處罰對象，若非行為人，無依上開規定處罰之餘地。

（3）「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意」行政程序法第 36 條定有明文。又「行政官署對於人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實。倘不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法。」最高行政法院著有 39 年判字第 2 號判例可稽。而認定事實，須憑證據，不得出於臆測，此項證據法則法，為訴願所適用；行政機關對人民為科處罰鍰處分，即使人民所為之各項主張不可採，仍必須有積極證據證明人民有違規事實存在，始能認科罰處分合法。

3. 決定

本案原處分機關逕以認定訴願人違規之證據係訴願人為該機

車所有人，除此之外，並無其他證據證明訴願人與該汙染行為有關。又從卷附照片雖可看出騎乘車牌號碼：396-DYM 之機車騎士於錄影畫面顯示之時間隨手丟棄煙蒂於路面，惟礙於是從機車後方拍攝之角度，駕駛人又頭戴安全帽，絲毫看不出其容貌，從而僅憑該錄影畫面，確實無法看出就是訴願人。因此，卷附照片，不足以證明訴願人為系爭丟棄菸蒂之行為人。而依上開說明，違反廢棄物清理法第 27 條規定之處罰為行為罰，必須有積極證據證明違章行為人及其從事之行為，始能加以處罰；不能僅以人民為機車所有人乙節，對之處罰作為本件唯一證據之錄影畫面（即卷附照片），既不能證明訴願人就是亂丟菸蒂之違章行為人，則原處分機關據以處罰訴願人，即非適法，原處分應予撤銷。至行政程序法第 102 條規定行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第 39 條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會；目的在保障人民之程序權益，並非強課予人民非表意不可之義務。人民如不於期限內提出陳述書，依同法 105 條第 3 項，僅發生視為放棄陳述機會之效力。故即使訴願人未提出陳述書，並不因此減輕行政機關就處罰事實應負之舉證責任，更不能據此臆測人民有違章行為。

四、 不同檢舉方式之優劣分析與具體建議方案

（一） 不同之檢舉方式

目前農地違規檢舉之方式與食品安全之檢舉案件，其檢舉方式係以多元的方式辦理，包含得以書面、言詞，或利用電話、傳真、電子郵件、首長信箱或主管機關所建置之檢舉系統等方式，向直轄市、縣(市)主管機關提出。以言詞或電話檢舉者，直轄市、縣(市)主管機關應作成紀錄，請檢舉人到場閱覽後確認。

（二） 檢舉應備資料

1. 檢舉人姓名、聯絡方式及地址。
2. 被檢舉違規使用土地座落之鄉、鎮、市、區名稱及地段、地號、地址或相關位置資料。
3. 被檢舉人姓名或被檢舉公司（商號）名稱或相關資料。
4. 涉嫌違反本法規定之具體事證說明與相關資料。

5. 其他可供調查之相關資料，如照片、航照圖、錄影等。

前述之文件，必須是可以協助主管機關判斷「行為人」為何，以及判斷該案件是否該當國土計畫法違規使用之「構成要件」，因此宜明確、清晰、可辨識。

（三）建議之之檢舉

建議檢舉方式可以用多元的方式辦理，包含書面、言詞，或利用電話、傳真、電子郵件或主管機關所建置之檢舉系統等方式，但是必須將前述的具體證據與文件提供出來，俾利主管機關後續的稽查與裁罰。若以言詞或電話檢舉者，直轄市、縣(市)主管機關應作成紀錄，請檢舉人到場閱覽後確認。

五、 差異化之獎勵基之具體建議

（一）罰鍰實收金額百分之二十之獎金

因檢舉而查獲違反本法第三十八條第一項、第二項第一款、第三項規定情事者，直轄市、縣(市)主管機關得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之二十之獎金。

（二）罰鍰實收金額百分之三十之獎金

違反本法第三十八條第二項第二款規定之使用許可內容並非易事，爰增加其獎勵比例。因此建議，因檢舉而查獲違反本法第三十八條第二項第二款規定者，得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之三十之獎金。

（三）酌予提高其獎勵比例

土地使用之違規行為，外人並非可以直接觀察，而是違規使用者內部受雇人可能更為清楚。是為了鼓勵內部受雇人檢舉，就吹哨人（Whistleblower）給予更高的獎勵，以鼓勵揭露一個組織內部非法或不正當行為之受雇人。爰參考食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法第五條規定明定窩裡反條款。

檢舉人現為或曾為被檢舉人之受僱人者，除得發給前條獎金外，並得酌予提高其獎勵比例。但其提高比例之上限不得超過罰鍰實收金額之百分之十。前項情形，檢舉人應於受領獎金前提供受僱資料以憑辦理。如檢舉人無法提供受僱資料或資料虛偽不實者，應取消其提高比例之獎勵。

（四） 不核發獎金

本法第三十八條第五項按次處罰之罰鍰，不核發獎金。第三十八條第五項按次處罰之罰鍰並非係因行為人違反本條第一項、第二項或第三項之規定，而係違反主管機關依法律所課予之限期改善義務，此亦屬一種行政法上義務，且其處罰法定額度與違反原來行政法義務相同。每次主管機關依法律所課予之限期改善義務，均屬一項獨立義務，對違反義務者，均得單獨裁處行政罰，故不記入獎金之核發範圍。

六、 直轄市、縣(市)政府受理檢舉案件之審認方式、獎勵金發放要件、處理時間及程序具體建議

（一） 發給獎金之通知

直轄市、縣（市）主管機關受理前條之檢舉後，應確實查明處理，並將處理情形於三十日內，通知檢舉人。如因檢舉人提供資料不實而未能通知者，得不予通知。如檢舉案件經直轄市、縣（市）主管機關查證符合本辦法之規定，主管機關應擇期發給獎勵。

（二） 獎金、獎狀與獎牌

直轄市、縣（市）主管機關受理第二條檢舉案件後，經審核符合本辦法規定者，得核發檢舉人獎金。

檢舉人檢舉本法之土地違規使用案件經核發獎金達五次以上者，直轄市、縣（市）主管機關經審核後，得核發檢舉人獎牌或獎勵狀。

前二項獎勵，如檢舉人表明不領取者，直轄市、縣（市）主管機關應記錄不領取之原因，並於第十三條之列冊中予以載明。

（三） 安全保護

直轄市、縣市主管機關對於檢舉人之安全應予保護。於必要時得洽請當地警察機關提供保護。檢舉人因檢舉案件而有受威脅、恐嚇或其他危害行為之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應洽請警察機關依法處理。

（四） 列冊備查

直轄市、縣(市)主管機關核發檢舉獎金、獎牌或獎勵狀，應逐案列冊，載明案由、罰鍰金額、核發獎金、獎牌、獎勵狀及其他有關事項，並定期報中央主管機關備查。

（五） 視為放棄

依本辦法核發之獎金，自主管機關通知檢舉人之次日起，逾三個月未領取者，視為放棄。

七、 獎勵金追回機制

參考食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法、檢舉違反動物保護法案件獎勵辦法、獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法等之規定，明訂追回之方式以及與得免予追回之情形。

（一） 不應發給獎金之情形

直轄市、縣（市）主管機關核發獎金、獎牌或獎勵狀後，始發現以下情形之一者，直轄市、縣（市）主管機關應追回已頒發之獎金、獎牌或獎勵狀。

1. 檢舉人匿名或姓名不實
2. 檢舉案件查無具體事證或與檢舉事證不符。
3. 檢舉案件未能依本法第三十八條第一項、第二項、第三項之規定裁處行為人。
4. 檢舉案於檢舉人檢舉前，業經他人檢舉或經其他機關通知而成案。

（二） 裁罰行為人之行政處分經廢止、撤銷之情形

經檢舉人之檢舉而依本法裁罰行為人之行政處分經廢止、撤銷，係因檢舉不實、可歸責於檢舉人，或因檢舉人對於直轄市、縣市主管機關隱匿事實所致者，其已領取之獎金、獎牌或獎勵狀，應予以追回。但該行政處分之廢止、撤銷，非可歸責於檢舉人、非因檢舉人檢舉不實或隱匿所致者，得不予追回。

（三） 檢舉人未具吹哨者身分

檢舉人依第六條領取增額獎勵後，發見檢舉人未具受僱人身分或其資料有虛偽不實者，應追回其增額獎勵。

第三節 國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法建議

國土計畫法第四十條規定：「直轄市、縣（市）主管機關對土地違規使用應加強稽查，並由依第三十八條規定所處罰鍰中提撥一定比率，供民眾檢舉獎勵使用。前項檢舉土地違規使用獎勵之對象、基準、範圍及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」

其立法理由係為加強稽查國土違規使用，第一項明定由依據第三十八條規定所處罰鍰中提撥一定比率，供民眾檢舉獎勵使用。第二項則授權中央主管機關檢舉國土違規使用獎勵之對象、基準、範圍及其他相關事項之辦法。對此，本研究提出相關子法條文建議如下：

國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法草案總說明

國土計畫法於民國（以下同）105 年 1 月 6 日公布，並自 105 年 5 月 1 日施行。為加強稽查國土違規使用，以確保國土安全，追求國家永續發展，國土計畫法第四十條第一項規定：「直轄市、縣（市）主管機關對土地違規使用應加強稽查，並由依第三十八條規定所處罰鍰中提撥一定比率，供民眾檢舉獎勵使用。」亦即透過民眾之監督，以強化違規使用之稽查機制。同條第二項規定：「前項檢舉土地違規使用獎勵之對象、基準、範圍及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」

綜上，擬具「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」草案，以期建構全民監督之機制，全案共計十五條，其要點如下：

一、本辦法授權之依據。(草案第一條)

二、檢舉人檢舉之方式、應敘明之事項。(草案第二條)

三、直轄市、縣（市）主管機關受理檢舉之方式與處理、通知。(草案第三條)

四、直轄市、縣（市）主管機關受理第案件後，對於獎金、獎勵狀或獎牌之核發。(草案第四條)

五、直轄市、縣（市）主管機關發給獎金之計算方式。(草案第五條)

六、檢舉人現為或曾為被檢舉人之受僱人者，獎金得酌予提高。(草案第六條)

七、不核發、追回獎金、獎牌或獎勵狀之情形。(草案第七、八條)

八、直轄市或縣 (市)主管機關應設置檢舉信箱、電話專線、傳真專線、電子郵件、或建置電腦檢舉系統，並指派專人受理。(草案第十條)

九、直轄市或縣 (市)主管機關，對於檢舉人之保密與安全處理。(草案第十一、

十二條)

十、本辦法施行日期。(草案第十五條)

表 25 國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法草案（106.05）

國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法	說明
第一條　本辦法依國土計畫法(以下簡稱本法)第四十條第二項規定訂定之。	明訂本辦法之法律依據。
第二條　檢舉人檢舉違反本法規定案件時，得以書面、言詞，或利用電話、傳真、電子郵件、首長信箱或主管機關所建置之檢舉系統等方式，敘明下列事項，向直轄市、縣（市）主管機關提出： 一、檢舉人姓名、聯絡方式及地址。 二、被檢舉違規使用土地座落之鄉、鎮、市、區名稱及地段、地號、地址或相關位置資料。 三、被檢舉人姓名或被檢舉公司（商號）名稱或相關資料。 四、涉嫌違反本法規定之具體事證說明與相關資料。 五、其他可供調查之相關資料，如照片、航照圖、錄影等。 以言詞或電話檢舉者，直轄市、縣（市）主管機關應作成紀錄，請檢舉人到場閱覽後確認。 直轄市、縣（市）主管機關對檢舉事項無管轄權者，應於確認管轄權後七日內移送有管轄權之直轄市、縣（市）主管機關，並通知檢舉人。	明定檢舉人得以書面、言詞、電話、傳真、電子郵件、首長信箱或主管機關所建置之檢舉系統、其他適當之方式檢舉違反本法規定案件，並應敘名特定事項，向直轄市、縣（市）主管機關提出。
第三條　直轄市、縣（市）主管機關受理前條之檢舉後，應確實查明處理，並將處理情形於三十日內，通知檢舉人。如因檢舉人提供資料不實而未能通知者，得不予通知。 如檢舉案件經直轄市、縣（市）主管機關查證符合本辦法之規定，主管機關應擇期發給獎勵。	明定受理、處理與獎勵頒發程序。直轄市、縣（市）主管機關受理前條之檢舉後，應就檢舉案件確實進行事實調查，並將處理情形於三十日內通知檢舉人。惟不同個案實際狀況不一，調查現況、確認事實、做成行政處分等仍須一定之期間，故第一項規定之三十日係指直轄市、縣（市）主管機關受理檢舉後，應儘速將處理情形通知檢舉人。
第四條　直轄市、縣（市）主管機關受理第二條檢舉案件後，經審核符合本辦法規定者，得核發檢舉人獎金。	明定本辦法檢具案件，經直轄市、縣（市）主管機關審核符合本條第一項所有情形者，得核發檢舉人獎金。

如檢舉人表明不領取獎金者，直轄市、縣（市）主管機關應記錄不領取之原因，並於第十三條之列冊中予以載明。	如檢舉人表明不領取獎金者，直轄市、縣（市）主管機關應記錄不領取之原因，並於第十三條之列冊中予以載明。
第五條　因檢舉而查獲違反本法第三十八條第一項、第二項第一款、第三項規定情事者，直轄市、縣（市）主管機關得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之二十之獎金。 因檢舉而查獲違反本法第三十八條第二項第二款規定者，得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之三十之獎金。 本法第三十八條第五項按次處罰之罰鍰，不核發獎金。	一、違反本法第三十八條第二項第二款規定之使用許可內容並非易事，爰增加其獎勵比例。 二、第三十八條第五項按次處罰之罰鍰並非係因行為人違反本條第一項、第二項或第三項之規定，而係違反主管機關依法律所課予之限期改善義務，此亦屬一種行政法上義務，且其處罰法定額度與違反原來行政法義務相同。每次主管機關依法律所課予之限期改善義務，均屬一項獨立義務，對違反義務者，均得單獨裁處行政罰，故不記入獎金之核發範圍。
第六條　檢舉人現為或曾為被檢舉人之受僱人者，除得發給前條獎金外，並得酌予提高其獎勵比例。但其提高比例之上限不得超過罰鍰實收金額之百分之十。 前項情形，檢舉人應於受領獎金前提供受僱資料以憑辦理。如檢舉人無法提供受僱資料或資料虛偽不實者，應取消其提高比例之獎勵。	土地使用之違規行為，外人並非可以直接觀察，而是違規使用者內部受雇人可能更為清楚。是為了鼓勵內部受雇人檢舉，就吹哨人（Whistleblower）給予更高的獎勵，以鼓勵揭露一個組織內部非法或不正當行為之受雇人。爰參考食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法第五條規定明定窩裡反條款。
第七條　檢舉案件有下列情形之一者，不核發獎金： 一、檢舉人匿名或姓名不實。 二、檢舉案件查無具體事證或與檢舉事證不符。 三、檢舉案件未能依本法第三十八條第一項、第二項、第三項之規定裁處行為人。 四、檢舉案於檢舉人檢舉前，業經他人檢舉或經其他機關通知而成案。 五、因違規查報主管機關通報而舉發。 檢舉案件於檢舉人檢舉前，雖經其他目的事業主管機關發現、處理、輔導	一、明定不核發獎勵之情形。 二、本條第一款檢舉人匿名或姓名不實，係指檢舉人並未用真實姓名、冒用他人姓名或匿名檢舉。 三、本條第二款檢舉案件查無具體事證或與檢舉事證不符，係指經主管機關查證並無違規之具體事證、或檢舉人之事證不實、虛偽、錯誤等情形。 四、本條第三款規定，係檢舉案件經主管機關調查後，未符合本法第三十八條第一項、第二項、第三項之規定，或未能發見行為人，而無法裁處之情形。另按行政罰法第二十四條規定，「一行為違反數個行政法

或裁罰有案，如其他目的事業主管機關並未通知主管機關，主管機關係就檢舉人之檢舉而依本法裁處行為人者，檢舉人仍應給予獎勵。	上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」是以，檢舉案件已另依各目的事業相關法令規定裁處有案者，即不再適用本辦法。 五、本條第四款係指檢舉案於檢舉人檢舉之前，他人已經檢舉成案之情形。另外，若直轄市、縣(市)主管機關或鄉鎮、市、區公所等相關機關已經發見該案，或已經處理或輔導有案之情形。 六、本條第二項規定，檢舉案件於檢舉人檢舉前，雖經其他目的事業主管機關發現、處理、輔導或裁罰有案，如其他機關並未通知主管機關，主管機關就檢舉人之檢舉而依本法裁處行為人者，檢舉人仍應給予獎勵。例如該案經農業主管機關或稅捐稽徵機關發見未為農業使用而廢止農業用地作農業使用之證明或依法改課地價稅等。此等案件雖然經過相關機關之處理、輔導或是處罰，若主管機關並未受到該案之通知，主管機關是因為檢舉人之檢舉而發見，並據此處罰行為人者，檢舉人仍應給予獎勵。
第八條　直轄市、縣（市）主管機關核發獎金後，始發現前條情形之一者，直轄市、縣（市）主管機關應追回已頒發之獎金。 經檢舉人之檢舉而依本法裁罰行為人之行政處分經廢止、撤銷，係因檢舉不實、可歸責於檢舉人，或因檢舉人對於直轄市、縣市主管機關隱匿事實所致者，其已領取之獎金應予以追回。但該行政處分之廢止、撤銷，非可歸責於檢舉人、非因檢舉人檢舉不實或隱匿所致者，得不予追回。 檢舉人依第六條領取增額獎勵後，發見檢舉人未具受僱人身分或其資料有虛偽不實者，應追回其增額獎勵。	參考食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法、檢舉違反動物保護法案件獎勵辦法、獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法等之規定，明訂追回之方式以及與得免予追回之情形。

第九條　數人共同檢舉同一違規使用土地經審核應發給獎金者，其獎金由全體檢舉人具領；數人先後檢舉同一違規使用土地者，獎金發給最先提供具體事證之檢舉人；無法分別先後時，平均發給之。	數人共同檢舉同一違規使用土地者，獎金宜由全體檢舉人具領。至於如何分配由該數人自行處理。另外，若數人先後檢舉同一違規使用土地者，獎金應該發給最先提供具體事證之檢舉人，避免搶案之情形發生。
第十條　直轄市或縣 (市)主管機關應設置檢舉信箱、電話專線、傳真專線、電子郵件、或建置電腦檢舉系統，並指派專人受理。	一、參考農業用地違規使用檢舉獎勵辦法第六條，明定直轄市或縣 (市)主管機關應設置違規檢舉之相關機制，並指派專人受理。 二、直轄市或縣 (市)主管機關應設置實質之檢舉方式，例如實際之檢舉郵務信箱、專線之電話或傳真、電子郵件、或建置電腦檢舉系統等。並指派專人受理檢舉案件。
第十一條　受理檢舉之機關，對於檢舉人之姓名、身分資料、年齡、相貌、住址、聯絡方式、文書、圖畫、或其他足資辨別檢舉人之相關資料或物品應嚴予保密，並妥善保管。如有洩漏之情事，應依刑法或其他法律處罰或懲處。 檢舉人之檢舉書、筆錄或其他資料，應以密件保存，並禁止第三人閱覽或抄錄。	明定受理檢舉之機關，對於檢舉人之姓名、身分資料、年齡、相貌、住址、聯絡方式、文書、圖畫、或其他足資辨別檢舉人之相關資料或物品，屬於機密性、敏感性資料，應嚴予保密。如有洩漏相關資料之情形，應依刑法、個人資料保護法等相關法律處罰或懲處。
第十二條　直轄市、縣市主管機關對於檢舉人之安全應予保護。於必要時得洽請當地警察機關提供保護。 檢舉人因檢舉案件而有受威脅、恐嚇或其他危害行為之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應洽請警察機關依法處理。	檢舉人因個案或實際之情形，需要直轄市、縣市主管機關之協助者，直轄市、縣市主管機關對於檢舉人之安全應予保護。於必要時得洽請當地警察機關提供保護。
第十三條　直轄市、縣(市)主管機關核發檢舉獎金、獎牌或獎勵狀，應逐案列冊，載明案由、罰鍰金額、核發獎金及其他有關事項，並定期報中央主管機關備查。	明定各直轄市、縣(市)政府就核發之檢舉獎金、獎牌或獎勵狀，應予造冊，俾利掌握本辦法執行情形。
第十四條　依本辦法核發之獎金，自主管機關通知檢舉人之次日起，逾三個月未領取者，視為放棄。	規定獎金領取期限。考量行政機關作業，賦予檢舉人一定期限內領取之義務，避免造成行政延宕。
第十五條　本辦法自發布日施行。	明定施行日。

第五章 結論

依國土計畫法第 44 條規定，中央主管機關應設置「國土永續發展基金」，另依預算法第 21 條規定，基金之設立應訂定收支保管運用辦法。對此，主管機關應儘速研擬相關規範。

再者，依國土計畫法第 44 條規定，國土永續發展基金來源有：使用許可案件所收取之國土保育費、政府循預算程序之撥款、自來水事業機構附徵之一定比率費用、電力事業機構附徵之一定比率費用、違反本法罰鍰之一定比率提撥、民間捐贈、本基金孳息收入、其他收入等。其中第一項第三款與第四款為自來水事業機構與電力事業機構附徵之一定比率費用。亦即，於該法施行後第 11 年起，並自電力事業機構及自來水事業機構附徵一定比率費用，該部分涉自來水及電力事業附徵費用之相關配套措施，應配套國土計畫法第 44 條第 3 項之規定，研訂「國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法」。

又國土永續發展基金來源依國土計畫法第 44 條規定第一項第五款規定，違反本法罰鍰之一定比率提撥。此與國土計畫法第 40 條授權訂定「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」有一併考量之必要。

基於上述，本案之目標主要在盤點與分析現行與「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」、「國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法」、「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」等規範同質或類似之相關法規。並研提前述三項子法之具體內容，並協助前述三項子法之研修作業，供主管機關參考，以周延法制規範。最後，協助前述三項子法相關法規實務執行疑義之討論、會議等之舉行等相關工作，集思廣益，協助釐清議題，提高行政效能。茲就三個法規草案進行說明：

一、 國土永續發展基金收支保管及運用辦法

為推動國土計畫法，辦理國土保育相關事項，以達成國家未來永續發展，應有相對穩定財源持續推動支應，特依國土計畫法第四十四條第一項規定，設置國土永續發展基金（以下簡稱本基金），並依預算法第二十一條規定，擬具「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」。本辦法業經行政院 106 年 3 月 10 日院授主基法字第 1060200168A 號令公布。訂定其要點如下：

（一）本辦法之目的及法源依據。（第一條）

（二）明定本基金之性質及主管機關。（第二條）

（三）依據國土計畫法第四十四條第一項及第四項規定，訂定本基金之來源與本基金用途。(第三條與第四條)

（四）基金管理會之成立及其組成與任期、開會頻率、委員迴避事項、有關業務人員、任務、召開會議、決議及代理出席之運作方式。（第五條至第八條）

（五）基金之保管及運用之原則、經費運用、編列基金預、決算及執行、會計制度。（第九條至十二條）

（六）本基金年度決算之賸餘處理方式以及本基金結束時之處理方式。（第十三條至第十四條）

（七）本辦法之施行日期。（第十五條）

二、 國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法草案

國土計畫法第 44 條第 1 項第 3、4 款規定由自來水事業機構及電力事業機構附徵之一定比率費用挹注至國土發展基金。該條款之立法說明，係針對「使用水資源及電力資源之量較大者，認為其應負較多國土永續發展責任，故對其徵收一定比率費用。

需注意的是，第 44 條第 1 項係針對國土永續發展基金來源所為之規定，因此，其規定之核心在於說明「國土永續發展基金之來源」，而非水電附徵之課徵「規定」。亦即水電附徵似乎應有更具體的規定，其本身似乎不足以作為要求「使用水資源及電力資源之量較大者課徵一定額外費用」之法律依據，申言之，該條並無法作為對「特定人」課徵「一定金錢給付義務」之法源（本研究舉辦水電附徵辦法座談會林明鏘教授、傅玲靜教授之發言）。準此，建議應更明確的在母法中加以規範。對於特定人、負擔何種特別公課給付義務、程序為何等等，應透過另行立法的方式予以規定。

對此，本研究建議，可以增訂國土計畫法第四十四條之一的規定，界定一定之內容。本研究建議可以有二種立法模式，第一種模式是針對事業機構來課徵，第二種是針對水電之使用者為課徵對象。

（一）模式一：事業機構為課徵對象

水費附徵，係指國土永續發展基金之來源係對於自來水事業機構附徵一定比率之費用。國土水費附徵費之繳費金額計算方式如下：

繳費金額 (元) ＝實際取用量 (立方公尺) x各用水標的費率 (元／立方公尺)。

電費附徵，係指國土永續發展基金之來源係對於電力事業機構附徵一定比率之費用。國土電費附徵費之繳費金額計算方式如下：繳費金額 (元) ＝於國土範圍內以發電量與購電之電量x電費附徵費率。電費附徵費率應考量課徵前一年度之經濟發展狀況、當年度電價調整情形、電業發電、輸配電能、售電情形、用戶之用電量情形等，由中央主管機關會同經濟部、其他機關公告之。變更者，亦同。

（二）模式二：水電之使用者為課徵對象

1. 水費附徵，係指國土永續發展基金之來源為自來水事業機構依用水量所附徵一定比率之費用。國土水費附徵費之附徵項目如下：

（1）水權人或臨時使用權人，其附徵項目為水權或臨時使用權之實際取水量之國土水費附徵費。

（2）水權人或臨時使用權人引取之水量直接供應公用事業或農田水利會時，該公用事業或農田水利會之附徵項目為直接引取自水權人或臨時使用權人之水量之國土水費附徵費。

（3）公用事業依自來水法規定供應用水者，其用戶之附徵項目為實際用水量之國土水費附徵費。

2. 電費附徵，係指國土永續發展基金之來源為電力事業機構依用電量於電費所附徵一定比率之費用。

本辦法國土電費附徵費之附徵項目如下：

（1）發電業之附徵項目為其所設置主要發電設備之實際發電量。

（2）輸配電業之附徵項目為其於全國設置電力網之實際轉供電能之電量。

（3）售電業之附徵項目為其實際銷售電能予用戶之電量。

前項附徵項目如有重複徵收之虞者，中央主管機關得會同電業主管機關、其他機關、電業代表等認定後，就重複徵收部分，免予徵收。

三、 國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法草案

國土計畫法於民國（以下同）105 年 1 月 6 日公布，並自 105 年 5 月 1 日施行。為加強稽查國土違規使用，以確保國土安全，追求國家永續發展，國

土計畫法第四十條第一項規定：「直轄市、縣（市）主管機關對土地違規使用應加強稽查，並由依第三十八條規定所處罰鍰中提撥一定比率，供民眾檢舉獎勵使用。」亦即透過民眾之監督，以強化違規使用之稽查機制。同條第二項規定：「前項檢舉土地違規使用獎勵之對象、基準、範圍及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」

綜上，擬具「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」草案，以期建構全民監督之機制，全案共計十五條，其要點如下：

（一） 本辦法授權之依據。(草案第一條)

（二） 檢舉人檢舉之方式、應敘明之事項。(草案第二條)

（三） 直轄市、縣（市）主管機關受理檢舉之方式與處理、通知。(草案第三條)

（四） 直轄市、縣（市）主管機關受理第案件後，對於獎金、獎勵狀或獎牌之核發。(草案第四條)

（五） 直轄市、縣（市）主管機關發給獎金之計算方式。(草案第五條)

（六） 檢舉人現為或曾為被檢舉人之受僱人者，獎金得酌予提高。(草案第六條)

（七） 不核發、追回獎金、獎牌或獎勵狀之情形。(草案第七、八條)

（八） 直轄市或縣 (市)主管機關應設置檢舉信箱、電話專線、傳真專線、電子郵件、或建置電腦檢舉系統，並指派專人受理。(草案第十條)

（九） 直轄市或縣 (市)主管機關，對於檢舉人之保密與安全處理。(草案第十一、十二條)

（十） 本辦法施行日期。(草案第十五條)

四、 三項子法之競合情形

本研究所研擬之三項子法計有「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」、「國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法」、「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」等規範。關於三項子法是否競合，其分析如下：

（一）國土永續發展基金收支保管及運用辦法與另二項子法

關於「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」，其規範重點在於依據國土計畫法第四十四條第一項及第四項規定，訂定本基金之來源與本基金用途，此為本辦法最重要之核心規範。另外，關於運用部分，本辦法規定了基金管理會之成立及其組成與任期、開會頻

率、委員迴避事項、有關業務人員、任務、召開會議、決議及代理出席之運作方式。透過基金管理會的方式辦理相關事務。最後，本辦法規定了基金之保管及運用之原則、經費運用、編列基金預、決算及執行、會計制度，以及本基金年度決算之賸餘處理方式以及本基金結束時之處理方式。故本辦法聚焦於基金的收入與支出、運用方式、基金管理會的規範。並未涉及如何「課徵」的問題。基於法律明確性與授權明確性，如何「課徵」相關費用應以法律授權的辦法另定之，故本辦法與「 國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法草案」以及「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法草案」等課徵方式之規範不同，並未有競合的問題。

（二）「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法草案」與「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法草案」

關於「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法草案」是國土用續基金的一種收入規範，因此其重點在於該等收入規範的課徵基礎、計算標準、課徵方式、繳交方式等規定，

其中，較核心的規範是對於「水費附徵」與「電費附徵」的界定，以及對於國土水電費附徵費之繳費金額計算方式與公式、明定直轄市、縣市主管機將罰鍰金額存入中央主管機關指定之專戶之方式、明定水費附徵之附徵項目、明定計算項目之單位、明定繳交時間、明定委託或委辦之方式等。另外，由於行為人違反國土計畫法之罰鍰，一定比例亦應繳納於國土永續發展基金，因此本辦法亦規範了中央主管機關請直轄市、縣市主管機關提供罰鍰處分之有關資料、上繳罰鍰的一定比例、上繳方式等。故本辦法之規範皆屬於國土永續基金「特定收入」的課徵規範，並且應符合授權明確性，故與前述的「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」並無競合的規定。

另外，「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法草案」，是為加強稽查國土違規使用，並由依第三十八條規定所處罰鍰中提撥一定比率，供民眾檢舉獎勵使用。其規範的重點是如何辦理「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵」，其中包含、檢舉人檢舉之方式、應敘明之事項、主管機關受理檢舉之方式與處理、通知、對於獎金、獎勵狀或獎牌之核發、主管機關發給獎金之計算方式、獎金得酌予提高之情形、不核

發追回獎金獎牌或獎勵狀之情形、應設置檢舉信箱、電話專線、傳真專線、電子郵件、或建置電腦檢舉系統等規定，而非規範如何計算上繳的一定比例或如何上繳，故二項子法並未有競合的情形。

附件一、直轄市、縣市政府違反區域計畫之裁罰標準

<table>
<tr><th>縣市</th><th>法規</th><th>日期</th><th>罰鍰裁罰基準</th><th>情節重大</th><th>按次處罰</th><th>回復原狀後之處理</th><th>處罰對象</th></tr>
<tr>
<td>宜蘭縣</td>
<td>宜蘭縣非都市土地違反使用管制案件裁罰基準</td>
<td>105.02.25</td>
<td>
<table>
<tr><td colspan="2" rowspan="2">第一次處罰</td><td colspan="3">按次處罰</td></tr>
<tr><td>一</td><td>二</td><td>三</td></tr>
<tr><td>1000 以下</td><td>6</td><td>12</td><td>18</td><td>30</td></tr>
<tr><td>1001~3000</td><td>8</td><td>16</td><td>24</td><td>30</td></tr>
<tr><td>3001~5000</td><td>10</td><td>20</td><td>30</td><td>30</td></tr>
<tr><td>5001 以上</td><td>30</td><td>30</td><td>30</td><td>30</td></tr>
</table>
</td>
<td>違規情節有下列情形之一者，得加重處罰：
（一）違規使用案件涉及危害公眾安全者。
（二）擅自傾倒有毒或事業廢棄物及垃圾者。
（三）擅自回填土石方高度超過三公尺以上者。
（四）農牧用地上搭建或增建鐵皮、水泥構造物等設施（無合法使用證明文件）從事營業行為。</td>
<td></td>
<td>區域計畫法八十九年一月二十七日修正公布施行前違規行為已終了，且違規狀態繼續者，得視違規使用情節審酌減輕處罰鍰。</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>花蓮縣</td>
<td>花蓮縣違反區域計畫法罰鍰</td>
<td>96.08.27</td>
<td>
<table>
<tr><td>等級</td><td>面積</td><td>第 1 次</td><td>第 2 次</td><td>第 3 次</td><td>第 4 次</td></tr>
<tr><td>第 1 級</td><td>未逾 5000 ㎡</td><td>6 萬元</td><td>9 萬元</td><td>13.5 萬元</td><td>20 萬元</td></tr>
</table>
</td>
<td>受處分人如係濫倒污染廢土、污染廢棄物、濫採砂石或其他有礙公共安全、公共</td>
<td>裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</table>

<table>
<tr><td></td><td>案件裁罰基準</td><td></td><td><table>
<tr><td>第 2 級</td><td>5000 ㎡-8000 ㎡</td><td>9 萬元</td><td>13.5 萬元</td><td>20 萬元</td><td>30 萬元</td></tr>
<tr><td>第 3 級</td><td>8000 ㎡-11000 ㎡</td><td>12 萬元</td><td>18 萬元</td><td>27 萬元</td><td>30 萬元</td></tr>
<tr><td>第 4 級</td><td>11000 ㎡-14000 ㎡</td><td>15 萬元</td><td>22.5 萬元</td><td>30 萬元</td><td>30 萬元</td></tr>
<tr><td>第 5 級</td><td>14000 ㎡-17000 ㎡</td><td>18 萬元</td><td>27 萬元</td><td>30 萬元</td><td>30 萬元</td></tr>
<tr><td>第 6 級</td><td>17000 ㎡-20000 ㎡</td><td>21 萬元</td><td>30 萬元</td><td>30 萬元</td><td>30 萬元</td></tr>
<tr><td>第 7 級</td><td>20000 ㎡-23000 ㎡</td><td>24 萬元</td><td>30 萬元</td><td>30 萬元</td><td>30 萬元</td></tr>
<tr><td>第 8 級</td><td>23000 ㎡-26000 ㎡</td><td>27 萬元</td><td>30 萬元</td><td>30 萬元</td><td>30 萬元</td></tr>
<tr><td>第 9 級</td><td>26000 ㎡以上</td><td>30 萬元</td><td>30 萬元</td><td>30 萬元</td><td>30 萬元</td></tr>
</table></td><td>衛生情節重大之行為者，其原定罰鍰數額得提高裁罰級距。經限其變更使用、停止使用，或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處以罰鍰，相隔期間為前次處分書送達完成之日起算三個月，其罰鍰裁量數額依未回復改善之面積所定等級執行。</td><td>得之利益，並得考量受處罰者之資力。有關罰鍰裁量級距表之罰鍰金額，得依照行政罰法第十八條規定審酌加減。</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>臺東縣</td><td>臺東縣違反土地使用管制規則罰鍰</td><td>96.10.01</td><td><table>
<tr><td>2500 ㎡以下</td><td>6 萬元</td><td>2501～3500 ㎡</td><td>8 萬元</td></tr>
<tr><td>3501～4500 ㎡</td><td>10 萬元</td><td>4501～5500 ㎡</td><td>12 萬元</td></tr>
<tr><td>5501～</td><td>14 萬</td><td>6501～</td><td>16 萬</td></tr>
</table></td><td>審酌其行為應受責難程度，所生影響及所得利益，如係濫倒廢土、廢棄物、濫採砂石或其他有礙公共安</td><td>依本罰鍰裁量基準所定，違反非都市土地使用管制應處罰之行為，經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復</td><td></td><td></td></tr>
</table>

<table>
<tr><td></td><td>裁量基準</td><td></td><td><table>
<tr><td>6500 ㎡以上</td><td>元</td><td>7500 ㎡以上</td><td>元</td></tr>
<tr><td>7501～8500 ㎡</td><td>18 萬元</td><td>8501～9500 ㎡</td><td>20 萬元</td></tr>
<tr><td>9501～10500 ㎡</td><td>22 萬元</td><td>10501～11500 ㎡</td><td>24 萬元</td></tr>
<tr><td>11501～12500 ㎡</td><td>26 萬元</td><td>12501～13500 ㎡</td><td>28 萬元</td></tr>
<tr><td>13501 ㎡以上</td><td>30 萬元</td><td></td><td></td></tr>
</table></td><td>全及環境保護等情節重大之行為者，其原定罰鍰數額得提高為二倍或二倍以上，惟最高金額為新臺幣三十萬元。</td><td>原狀而不遵從者，得按次處以罰鍰，其罰鍰數額並得逐次酌量加重三分之一。但最高金額不得逾新臺幣三十萬元。</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>基隆市</td><td>基隆市政府處理違反區域計畫法第二十一條事件罰鍰裁量基準</td><td>101.12.21</td><td><table>
<tr><td>分級</td><td>面積</td><td>第1次</td><td>第2次</td><td>第3次</td><td>第4次</td><td>第5次</td><td>第6次</td></tr>
<tr><td>第一級</td><td>未逾1000</td><td>6萬元</td><td>10萬元</td><td>15萬元</td><td>20萬元</td><td>25萬元</td><td>30萬元</td></tr>
<tr><td>第二級</td><td>1000-2000</td><td>10萬元</td><td>15萬元</td><td>20萬元</td><td>25萬元</td><td>30萬元</td><td>30萬元</td></tr>
<tr><td>第三級</td><td>2000-3000</td><td>15萬元</td><td>20萬元</td><td>25萬元</td><td>30萬元</td><td>30萬元</td><td>30萬元</td></tr>
<tr><td>第四級</td><td>3000-4000</td><td>20萬元</td><td>25萬元</td><td>30萬元</td><td>30萬元</td><td>30萬元</td><td>30萬元</td></tr>
<tr><td>第五</td><td>4000-5000</td><td>25萬</td><td>30萬</td><td>30萬</td><td>30萬</td><td>30萬</td><td>30萬</td></tr>
</table></td><td>罰鍰裁量數額應審酌其行為應受責難程度、所生影響及所得利益，並得考量受處罰者之資力。</td><td>得按次處以罰鍰者，每次相隔期間為前次處分書送達之日起算三個月，其罰鍰裁量數額按未回復改善面積所定分級執行之。</td><td></td><td></td></tr>
</table>

			級		元	元	元	元	元	元				
			第六級	5000以上	30萬元	30萬元	30萬元	30萬元	30萬元	30萬元				
新北市	新北市政府處理違反非都市土地使用管制案件裁罰基準	104.08.31	平方公尺	萬元 二千以下 6 二千零一至三千 9 三千零一至四千 12 四千零一至五千 15 五千零一至六千 18 六千零一至七千 21 七千零一至八千 24 八千零一至九千 27 九千零一以上 30							違規案件有下列各款情形之一者，經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀，逾期限仍不改正，應按次處罰或移送司法機關偵辦，並得處前點附表規定罰鍰金額二倍以上罰鍰。但不得逾新臺幣三十萬元： (一)施工中違章建物，經要求停止使用仍繼續施工。 (二)其他經認定有嚴重危害環境、公共安全或重大惡性違規情形。		違規情形輕微並於一個月內恢復原狀，且符合行政罰法第八條規定者，得免除處罰。	以土地所有權人為裁罰對象之違規案件，依下列方式裁罰之： (一)土地為共有者，應裁罰全體共有人。但如訂有分管契約者，應裁罰該違規案件之分管人。 (二)同一違規案件之土地分屬不同所有權人者，應分別裁罰各該土地所有權人。
桃園縣	桃園縣非都市土地違	103.07.08	（一）違反區域計畫法第十五條第一項之管制使用土地，其違規面積未滿一千五百平方公尺者，處新臺									依前二款所定應罰鍰之違反管制使用土地，經限期變更使用、停止使		受處分人有下列情形之一，無法一次完納罰鍰者，得檢具第四

<table>
<tr><td></td><td>反使用管制罰鍰裁量基準</td><td></td><td>幣六萬元罰鍰，其違規面積一千五百平方公尺以上者，每增加一千平方公尺，加處罰鍰新臺幣一萬元，其畸零之數不滿一千平方公尺者，以一千平方公尺計算；惟最高總額為新臺幣三十萬元。
（二）違反管制使用土地，如係濫倒廢土、廢棄物、濫採砂石或其他有礙公共安全等情節重大之行為者，其原定罰鍰數額得加重為二倍或二倍以上，惟最高總額為新臺幣三十萬元。</td><td></td><td>用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處以罰鍰，其罰鍰裁量數額依本基準之規定。前開限期恢復期間以三個月為原則，並得依個案情形予以調整。</td><td></td><td>點規定之相關證明文件，並敘明理由向本府申請分期繳納：
（一）受處分人依其經濟狀況，確有困難無法一次繳納罰鍰。
（二）因天災或其他不可抗力事件致受處分人遭受重大財產損失，確有困難無法一次繳納罰鍰。
（三）非屬前二款之情形，惟確有繳納意願且經本府同意。</td></tr>
<tr><td>新竹縣</td><td>新竹縣政府違反區域計畫法案件罰鍰裁量基準</td><td>102.06.04</td><td><table><tr><td>二千五百以下</td><td>六萬</td></tr><tr><td>二千五百～五千</td><td>十二萬</td></tr><tr><td>五千～一萬</td><td>十八萬</td></tr><tr><td>一萬～二萬</td><td>二十四萬</td></tr><tr><td>二萬平方公尺以上</td><td>三十萬</td></tr></table></td><td>審酌其行為應受責難程度，所生影響及所得利益，如係濫倒廢土、廢棄物、濫採砂石或其他有礙公共安全及環境保護等情節重大之行為者，其原定罰鍰數額得提高為二倍或二倍以上，惟最高金額為新臺幣三十萬元。</td><td>依本基準所定之違反非都市土地使用管制應處罰行為，經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處以罰鍰，其罰鍰數額並得逐次酌量加重三分之一，但最高金額不得逾新臺幣三十萬元，每次處分相隔期間為自前次處分書送</td><td></td><td>（一）發現有違反本法第二十一條規定之事件，由本府作成處分，並將該處分書依行政程序法規定送達受處分人，俾受處分人繳納罰緩或履行一定行為義務。
（二）受處分人逾期不繳納罰鍰者，由本府進行催繳作業，若</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td>達完成日起算三個月，其罰鍰數額依本基準所定執行之。惟情節重大或惡性違規之行為，處以罰鍰相隔期間不在此限。</td><td></td><td>經催繳仍不繳納罰鍰者，依行政執行法規定辦理。</td></tr>
<tr><td>新竹市</td><td>新竹市政府處理違反區域計畫法案件裁罰基準</td><td>103.01.24</td><td>〈一〉違規使用面積未滿三千五百平方公尺者，處新臺幣六萬元罰鍰。
〈二〉違規使用面積三千五百平方公尺以上者，每增加一千平方公尺，加處罰鍰新臺幣一萬元，不足一千平方公尺者，以一千平方公尺計算。</td><td>依前點裁罰事件經審酌其行為應受責難程度，所生影響及所得利益，如係嚴重影響公共安全及環境保護等情節重大之行為者，其原定罰鍰數額得提高為二倍或二倍以上。</td><td>違反本法非都市土地使用管制之行為，經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處以罰鍰。</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>臺中市</td><td>臺中市政府處理非都市土地違反區域計畫法案件裁罰基準</td><td>102.03.27</td><td>
<table>
<tr><td>5000 ㎡以下</td><td>行為人
管理人</td><td>所有權人</td></tr>
<tr><td>第一次</td><td>6 萬元</td><td></td></tr>
<tr><td>第二次</td><td>9 萬元</td><td></td></tr>
<tr><td>第三次</td><td>12 萬元</td><td>6 萬元</td></tr>
<tr><td>第四次</td><td>15 萬元</td><td>9 萬元</td></tr>
<tr><td>第五次</td><td>18 萬元</td><td>12 萬元</td></tr>
<tr><td>5001 至 10000 ㎡</td><td>行為人
管理人</td><td>所有權人</td></tr>
<tr><td>第一次</td><td>9 萬元</td><td></td></tr>
</table>
</td><td>(一) 違規行為如經目的事業主管機關、使用地主管機關審認有需要採取停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，由目的事業主管機關或使用地主管機關簽奉市長核可後，移由本府都市</td><td>(三) 有下列情形之一者，除依本裁罰基準規定處以罰鍰外，並得限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀，逾期而不遵從者，即予按次處罰，並得移送司法或警察機關處理:
1、盜採砂石並涉及土石外運者。</td><td>(五) 依法處罰鍰後，如該違規行為已向目的事業主管機關申請審查中或輔導中之案件，於申請案件核准或駁回前，得不予限期變更其使用</td><td>第一次以處罰違規行為人為原則，查無行為人時以土地所有權人、地上物所有人、承租人、使用人或管理人等負土地使用管理責任之人為處罰對象。經要求限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀，</td></tr>
</table>

			第二次	12 萬元		發展局執行。 (二) 施工中新違章建築接獲查報應通知立即停止施工，除依本法第二十一條裁罰外，並移送本府都市發展局依「臺中市施工中新違章建築即報即拆作業規定」辦理。 (四) 依本法第二十一條及本裁罰基準裁處罰鍰者，得依行政罰法第十八條第一項等規定，審酌下列因素，酌予加重或減輕處罰，但應敘明加重或減輕之理由。違規情形輕微，並於一個月內恢復原狀者，得依行政罰法第八條規定，審酌不予處罰。 1、違反行政法上義務行為應受責難程度。	2、擅自開挖並回填有害事業廢棄物或傾倒工業、建築廢棄物(土)者。 3、施工中新違章建築，經查獲並通知立即停止使用，卻仍繼續施工者。 4、經農地重劃完竣未滿五年，而於該地興建違章建物作工廠使用者。 5、於農牧用地興建建物或構造物作工廠使用，經查獲排放廢水、廢氣或堆置有害廢棄物，嚴重影響附近農地生產環境，並造成環境汙染者。 6、社會大眾關注事件。 7、經依本法規定裁罰後，仍未改善，再經民眾檢舉或其他機關(單位)查報者。	及連續裁罰。	逾期而不遵從者，第三次除處罰行為人外，土地所有權人或地上物所有權人得併同處罰。共有土地涉及違規使用應受處罰者，仍應依前二項規定辦理，若該土地無管理人、地上物所有人、承租人或代表人時，全體共有人得一併處罰，但仍應符合比例原則
			第三次	15 萬元	9 萬元				
			第四次	18 萬元	12 萬元				
			第五次	21 萬元	15 萬元				
			10001 至 15000 ㎡	行為人管理人	所有權人				
			第一次	12 萬元					
			第二次	15 萬元					
			第三次	18 萬元	12 萬元				
			第四次	21 萬元	15 萬元				
			第五次	24 萬元	18 萬元				
			15001m2 以上	行為人管理人	所有權人				
			第一次	15 萬元					
			第二次	18 萬元					
			第三次	21 萬元	15 萬元				
			第四次	24 萬元	18 萬元				
			第五次	27 萬元	21 萬元				

				2、所造成環境之影響程度。 3、因違反各行政法上義務所獲得之利益。 4、應受處分人之陳述意見內容及理由。 5、違規後態度與改善情形。 6、已申請容許使用或變更編定者。 7、已申請公告特定地區或臨時工廠登記者	8、無合法理由私自占據公有土地違規使用者。 9、違章工廠作易造成危害公眾安全之生產作業者(如生產煙火砲竹、存放瓦斯桶等)。 10、其他嚴重危害環境、公眾安全或重大惡性違規情形者。		
彰化縣	彰化縣政府處理違反區域計畫法罰鍰案件裁罰基準	105.09.06.	（一）違規面積未滿二千平方公尺者，處新臺幣六萬元罰鍰。 （二）違規面積超過二千平方公尺以上者，每增加一千平方公尺，加處新臺幣一萬元，不足一千平方公尺，以一千平方公尺計算；每次最高總額不逾新臺幣三十萬元。	如係濫倒廢土、廢棄物或其他有礙公共安全等情節重大之行為者，其原定罰鍰數額得加倍，每次最高總額不逾新臺幣三十萬元。	前項第一款至第三款所定應處罰之違反管制使用土地，經限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，其罰鍰數額按本基準規定執行之。	經裁罰並限期恢復原狀後，再次發現仍未改善者，加重處分，除原罰額外再增加新臺幣一萬元罰鍰；如第三次又發現仍未改善者，得依區計法第 22	

						條，移送彰化地方法院檢察署偵辦。 前項原罰額已達最高額者，當再次發現續有違規事實，仍以最高罰鍰額數裁罰，但經發現第三次仍未改善者，依照前項後段規定辦理。	
南投縣	南投縣違反區域計畫法案件罰鍰裁量基準	103.01.17	第一次 六萬元整 第二次 十二萬元整 第三次 十八萬元整 第四次 二十四萬元整 第五次以上 三十萬元整	對於個別違規案件有特殊情況或其他有礙公共安全及環境保護等情節重大之行為者，得視情形加重裁罰。	執行本法按次處罰時，需依本法第 21 條第二項前段之規定，對裁處對象，先經施予限期改正之程序，始得施予處罰。		行為人為原則(土地所有權人、地上物所有人、使用人或管理人則以有參與或授意為限)
雲林縣	雲林縣政府處理違反區域計畫法案件罰鍰		第一次 六萬元 第二次 九萬元 第三次 十二萬元 第四次 十八萬元 第五次 二十四萬元		其經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，並得依附表按次處罰。		裁處違規行為人為原則，無行為人時以土地所有權人、地上物所有人、使用人或管理人等負土地使用管理責任之人為處罰對

	裁量基準		第六次 三十萬元				象。
嘉義縣	嘉義縣政府處理違反區域計畫法案件罰鍰裁量基準	103.01.06	第一次 六萬元 第二次 六萬元 第三次 十二萬元 第四次 十八萬元 第五次 二十四萬元 第六次 三十萬元	如係妨礙公共安全、環境保護或情況特殊等情節重大之行為者，得逕依第二十一條所定罰鍰範圍內加重處罰，免依前條裁罰基準辦理。			裁處違規行為人為原則，查無行為人時以土地所有權人、地上物所有人、承租人或管理人等負土地使用管理責任之人為處罰對象
臺南市	臺南市政府處理區域計畫法第二十一條罰鍰事件裁量基準	102.07.15	同台中市	有礙公共安全及環境保護情節重大者，如濫倒廢土或廢棄物、濫採砂石等，得依第二點所訂基準，處原定罰鍰二倍以上數額。	依本法限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，依所訂基準，按次處以罰鍰。		●第一次處罰違規行為人為原則，查無行為人時以土地所有權人、地上物所有人、承租人、使用人或管理人等負土地使用管理責任之人為處罰對象。 ● 經要求限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀，逾期而不遵從者，第三次除處罰行為人外，土地所有權人或地上物所

<table>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td>有權人得併同處罰。</td></tr>
<tr><td>高雄市</td><td>高雄市政府處理違反區域計畫法第二十一條罰鍰案件裁罰基準</td><td>104.04.23</td><td>(一)面積未達二千五百平方公尺，處新臺幣六萬元罰鍰。
(二)面積達二千五百平方公尺以上，未達五千平方公尺，處超過新臺幣十萬元罰鍰。
(三)面積達五千平方公尺以上，未達七千五百平方公尺，處超過新臺幣二十萬元罰鍰。
(四)面積達七千五百平方公尺以上，處新臺幣三十萬元罰鍰。</td><td>如有濫倒廢土、廢棄物、濫採砂石，或其他有礙公共安全等情節重大之情形，主管機關得處前點基準所定罰鍰金額二倍之罰鍰。但最高不得逾新臺幣三十萬元。</td><td>依本法第二十一條第二項規定裁處罰鍰之案件，經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰。</td><td></td><td>處罰行為人為原則。但查無行為人者，主管機關得以對土地所有權人、地上物所有人、承租人、使用人或管理人等應負責之人為處罰對象。</td></tr>
<tr><td>屏東縣</td><td>屏東縣政府執行違反區域計畫法裁罰基準</td><td>104.06.03</td><td><table><tr><td></td><td>第一次</td><td>第二次</td><td>第三次</td><td>四次以上</td></tr><tr><td>未達一公頃</td><td>6 萬元</td><td>10 萬元</td><td>15 萬元</td><td>30 萬元</td></tr><tr><td>一公頃以上未達二公頃</td><td>9 萬元</td><td>13 萬元</td><td>18 萬元</td><td>30 萬元</td></tr><tr><td>二公頃以上未達三公頃</td><td>12 萬元</td><td>16 萬元</td><td>21 萬元</td><td>30 萬元</td></tr><tr><td>三公頃以上未達四公頃</td><td>15 萬元</td><td>19 萬元</td><td>24 萬元</td><td>30 萬元</td></tr><tr><td>四公頃以上未達五公頃</td><td>18 萬元</td><td>22 萬元</td><td>27 萬元</td><td>30 萬元</td></tr></table></td><td>各違規態樣目的事業主管機關（單位）依行政罰法第十八條等規定，敘明下列理由之一，得酌量加重：
1.濫倒營建廢棄物（土）、有害事業廢棄物或其他有礙公共環境等情節重大者，得按原定罰鍰數額加重為處罰二倍罰鍰，最高不得逾三十萬</td><td>違規使用案件除依前點規定處以罰鍰外，並得令限期二個月內變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀。但經本府各違規態樣目的事業主管機關（單位）訂有輔導改正期間者，從其規定。
逾前項期限而不遵從者，得依前點規定按次處罰或移送司法機關處</td><td>敘明下列理由之一，得酌量減輕或免除其處罰：
●經各違規態樣目的事業主管機關（單位）限期通知後，已依規定申請合法使用完成（但申</td><td>違規使用案件以處罰違規行為人為原則。查無行為人時，以土地或地上物所有人、承租人、使用人或管理人等負土地使用管理責任之人為處罰對象。處罰對象非屬違規行為人時，應具備充分、合理及適當之理由。
對法人或非法人團體</td></tr>
</table>

			五公頃以上未達七公頃	21萬元	25萬元	30萬元	30萬元	元。其所得利益超過三十萬元者，得於所得利益之範圍內酌量加重。2.濫採砂石或其他有礙公共安全情節重大者，得按原定罰鍰數額加重為處罰二倍罰鍰，最高不得逾三十萬元。但其所得利益超過三十萬元者，得於所得利益之範圍內酌量加重。3.影響公共衛生情節重大者，得按原定罰鍰數額加重為處罰二倍罰鍰，最高不得逾三十萬元。其所得利益超過三十萬元者，於所得利益之範圍內酌量加重。	理。	請用地變更者除外），且符合行政罰法第八條但書或第九條規定者，得減輕或免除其處罰。 ●經農業單位依相關規定審認符合（1）農糧產品加工設施、（2）農產食品加工場所及設施、（3）魚貨運銷場所及設施、（4）水產食品加工場所及設施或（5）畜牧事業設施之一者，得依行	處罰者，得對其代表人或管理人併處同一額度之罰鍰。
			七公頃以上未達九公頃	24萬元	28萬元	30萬元	30萬元			
			九公頃以上未達十公頃	27萬元	30萬元	30萬元	30萬元			
			十公頃以上	30萬元	30萬元	30萬元	30萬元			

						政罰法第八條但書、第九條第二項及第四項、第十二條但書、第十三條但書等規定審酌是否有第十八條第三項規定之適用。	

附件二、工作會議紀錄及意見回應說明

1. 105/05/10 第 1 次工作會議紀錄

105 年度「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案第 1 次工作會議紀錄

壹、開會時間：105 年 05 月 10 日上午 10:00

貳、開會地點：本署綜合計畫組會議室

參、主持人：林組長秉勳（林副組長世民代）

肆、出席單位與人員：逢甲大學土地管理學系何助理教授彥陞、元貞聯合法律事務所吳律師亦晴、綜合計畫組林副組長世民、張簡任技正順勝、蔡科長玉滿、施技士雅玲

伍、結論

一、本案工作計畫調整及期程：

(一)配合本部訂於 106 年度設立國土永續發展基金，刻已辦理基金設立先期作業並循序編列預算移撥，又依據預算法第 21 條規定略以「政府設立之特種基金，除其預算編製程序依本法規定辦理外，其收支保管辦法，由行政院定之，並送立法院」，是請受託單位優先研訂「國土永續發展基金收支保管運用辦法」，並調整工作計畫書工作內容（期初階段工作須完成該前開辦法研訂，如附件 1）及辦理期程（調整期初報告提交時間為「簽約日次日起 90 日」），至是否涉契約變更相關事宜，請作業單位洽秘書室並據以續辦。

(二)為研訂「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」，有關基金來源「蒐集近 5 年非都市土地違規使用罰款規模」，請作業單位協助函請本部地政司提供。

二、「國土永續發展基金收支保管運用辦法」（草案）相關議題分析及初步條文

(一)請受託單位就國土永續發展基金之用途別第 2 款至第 4 款，研議其用途細目；其中，有關「其他保育事項」1 節，並請作業單位視需要透過行政協商方式，請各部會及直轄市、縣(市)政府提供意見。另請作業單位依立法原意釐清「違反本法罰鍰」之來源，其用途是否僅得辦理直轄市、縣（市）政府辦理違規查處，有無支應拆除費用之可能性（包含其他法令規定及該項費用可能規模等），俾為基金後續運作是否設立專戶之依據。

(二)請受託單位研議於本辦法中訂定優先支出項目，並評估其可行性，俾後續討論是否納入本辦法。

(三)請受託單位以資源經濟學角度，就自來水及電力事業附徵一定比率費用之來源，研議相關說帖，以避免外界誤解與水資源保育等重複收取之疑慮。

(四)就本辦法初步條文內容：

1. 第 1 條立法目的誤繕為「都市更新基金」，請修正。

2. 請補充聘用相關人員之條文，以及第 8 條管理會之議決方式。

陸、散會：上午 12：10

回應說明：

意見	說明及回應
二、「國土永續發展基金收支保管運用辦法」（草案）相關議題分析及初步條文 (一)請受託單位就國土永續發展基金之用途別第 2 款至第 4 款，研議其用途細目；其中，有關「其他保育事項」1 節，並請作業單位視需要透過行政協商方式，請各部會及直轄市、縣(市)政府提供意見。另請作業單位依立法原意釐清「違反本法罰鍰」之來源，其用途是否僅得辦理直轄市、縣（市）政府辦理違規查處，有無支應拆除費用之可能性（包含其他法令規定及該項費用可能規模等），俾為基金後續運作是否設立專戶之依據。	已配合研議，詳如本報告書第二章第三節、第四節。
(二)請受託單位研議於本辦法中訂定優先支出項目，並評估其可行性，俾後續討論是否納入本辦法。	已配合研議並評估其可行性，惟經後續討論未納入本辦法。
(三)請受託單位以資源經濟學角度，就自來水及電力事業附徵一定比率費用之來源，研議相關說帖，以避免外界誤解與水資源保育等重複收取之疑慮。	已配合研議相關說帖，詳如本報告書第三章第四節。
(四)就本辦法初步條文內容： 1.第 1 條立法目的誤繕為「都市更新基金」，請修正。 2.請補充聘用相關人員之條文，以及第 8 條管理會之議決方式。	第 1 條立法目的已修正文字，並補充聘用相關人員之條文於本辦法草案第 5 條及第 6 條，以及補充第 8 條管理會議決方式為「應有出席委員過半數之同意始得決議」。

2. 105/06/17 第 2 次工作會議紀錄

105 年度「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案第 2 次工作會議紀錄

壹、開會時間：105 年 6 月 17 日上午 09:30

貳、開會地點：本署城鄉發展分署 2 樓會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出席單位與人員（如簽到簿）

伍、結論

一、討論事項一：國土永續發展基金國土永續發展基金收支保管及運用辦法草案

（一）本次工作會議就「國土永續發展基金國土永續發展基金收支保管及運用辦法草案」（以下簡稱本辦法）進行逐條討論，請受託單位依據結論（如附件 1）修正草案內容。

（二）請作業單位洽主計單位了解本辦法法定程序及辦理時程，俾安排後續相關作業。

二、討論事項二：非都市土地違規使用罰款規模初步分析成果

經查地政司提供近 5 年非都市土地違反區域計畫法案件處理月報表等統計資料，尚有部分資料缺漏，為覈實評估未來基金規模，請作業單位就該缺漏部分，再函請該直轄市、縣（市）提供資料，俾供受託單位彙整評估。

三、其他：

（一）考量設置管理會已為目前政策方向，是請受託單位就後續訪談內容調整，改為各該基金管理會執行機制及運作等相關問題，並安排於 7 月上旬完成；並請作業單位協助發文受訪機關，以利作業順利進行。

（二）後續工作會議請受託單位製作回應事項對照表，相關辦理進度並請以甘特圖呈現，俾利討論。

陸、散會：上午 12：20

附件 1 國土永續發展基金收支保管及運用辦法草案

規範重點	建議內容	105.6.17 工作會議結論
授權依據	第一條　為追求國家永續發展，依國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第一項規定，設置國土永續發展基金（以下簡稱本基金），並依預算法第二十一條規定，訂定本辦法。	請委託單位配合修正為「為推動國土計畫法，辦理國土保育相關事項，依據國土計畫法……」。
基金種類與管理機關	第二條　本基金為預算法第四條第一項第二款所定之特種基金，編製附屬單位預算，以內政部（以下簡稱本部）為主管機關，並以本部營建署為管理機關。	參考其他各類之基金收支保管運用辦法之條文，均規範至主管機關，又目前政策方向將設置管理會，為避免不一致情形，本條似毋須再列「並以本部營建署為管理機關」等文字，請作業單位再洽主計單位瞭解，俾納為條文研訂之參考。
基金來源	第三條　本基金之來源如下： 一、使用許可案件所收取之國土保育費。 二、政府循預算程序之撥款。 三、自來水事業機構附徵之一定比率費用。 四、電力事業機構附徵之一定比率費用。 五、違反本法罰鍰之一定比率提撥。 六、民間捐贈。 七、本基金孳息收入。 八、其他收入。	一、本條依本法第 44 條規定照列，原則無修正意見。 二、基於後續基金運作考量，仍宜保留一定彈性空間，故「違反本法罰鍰之一定比率提撥」該項來源原則不訂定專戶，惟請受託單位協助研擬說帖；此外，並請蒐集環保單位查處罰鍰上繳中央之相關流程及作業機制，以納入後續研議參考。
基金用途	第四條　本基金之用途如下： 一、依本法規定辦理之補償所需支出。 二、國土之規劃研究、調查及土地利用之監測。 三、依本法第四十四條第一項第五款來源補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵。 四、其他國土保育事項。 本基金來源屬前條第一項第一款者，應優先支用於辦理國土保育有關事項之用。	一、本次作業單位所提基金用途支出細項（如附表 1），原則不納入本辦法草案，惟可評估納入說明欄，以作為後續本辦法草案審議或操作之參考；又除作業單位所提細項外，並請受託單位就是否得作為土地使用違規查處之代履行費用。 二、考量第 1 項所列「補償所需支出」等均屬國土保育範疇，故第 2 項「優先支用」之條文尚無特別明定之必要性，請予以刪除。又考量國土法第 28 條規定國土保育

		費用途應另訂子法，是請受託單位補充本法第 44 條與第 28 條關係之相關論述，納入期初報告。
基金管理會	第五條　本基金之收支、保管及運用，應設國土永續發展基金管理會（以下簡稱本會），置委員十三人至十五人，其中一人為召集人，由本部政務次長兼任之；一人為副召集人，由本部主任秘書兼任之；其餘委員，由本部就有關機關代表及相關專門學識經驗之專家學者聘兼之。 前項專家學者委員之任期二年，期滿得續聘之；機關代表應隨其本職進退。 本會每三個月開會一次，必要時得召開臨時會議，均由召集人召集之，召集人因故不能出席時，由副召集人或委員互推一人代理之。 第一項專家學者委員與會議事項有利益衝突時，應迴避之。	一、國土永續發展基金管理委員會(以下簡稱委員會）之委員人數，建議受託單位參考其他基金案例再行研議。 二、委員會召集人、副召集人之產生方式，建議受託單位參考環保相關基金研訂，並應保留彈性。 三、關於委員組成方式，請受託單位配合納入「民間團體代表」，且應與國土保育性質相關者為限；並參考各級區域計畫委員會組織規程，研訂委員代表領域。 四、機關委員與外聘委員之人數比例，請受託單位補充研訂。 五、考量國土計畫法於 6 年後始落實執行，又自來水及電力事業之附徵為該法施行後第 11 年適用，評估現階段涉及重大事項待委員議決者應為少數，建議調整開會頻率為每半年開會 1 次。
工作人員	第六條　本會置執行秘書一人，工作人員若干人，均由本部有關業務人員派兼之。	一、本條參照其他基金收支保管及運用辦法體例，原則無修正意見。 二、請補充增列本部派兼人員均為無給職之相關規定，納入第 2 項。
管理會任務	第七條　本會之任務如下： 一、本基金收支、保管及運用之審議。 二、本基金年度預算及決算之審議。 三、本基金運用執行情形之考核。 四、其他有關事項。	本條參照其他基金收支保管及運用辦法體例，原則無修正意見。
人員無給職	第八條　本會之會議應有全體委員過半數之出席始得開會；應有出席委員過半數之同意始得決議；正反意見同數時，取決於主席。 前項會議，委員應親自出席，**不得代理**。但由機關（構）及民間	一、關於「正反意見同數時，取決於主席」等文字，建議參照各級區域計畫委員會組織規程之體例，再予修正。 二、關於「但由機關（構）及民間團體代表兼任之委員」等文字，建

	團體代表兼任之委員，因故不能出席時，得指派代表出席，並參與會議發言及表決。 本會委員及派兼人員均為無給職。	議刪除「(構)」。 三、請將「本會委員及派兼人員均為無給職。」調整至第六條。
保管及運用原則	第九條　本基金之保管及運用應注重收益性及安全性，其存儲並應依公庫法及相關法令規定辦理。	本條次以後均參照其他基金收支保管及運用辦法體例，建議照列。
基金運用與購買	第十條　本基金為應業務需要，得購買政府公債、國庫券或其他短期票券。	本條次以後均參照其他基金收支保管及運用辦法體例，建議照列。
預算編製與執行及決算編造規範	第十一條　本基金有關預算編製與執行及決算編造，應依預算法、會計法、決算法、審計法及相關法令規定辦理。	本條次以後均參照其他基金收支保管及運用辦法體例，建議照列。
會計事務之處理	第十二條　本基金會計事務之處理，應依規定訂定會計制度。	本條次以後均參照其他基金收支保管及運用辦法體例，建議照列。
決算賸餘	第十三條　本基金年度決算如有賸餘，應依規定辦理分配。	本條次以後均參照其他基金收支保管及運用辦法體例，建議照列。
結算	第十四條　本基金結束時，應予結算，其餘存權益應解繳國庫。	本條次以後均參照其他基金收支保管及運用辦法體例，建議照列。
施行日	第十五條　本辦法自發布日施行。	本條次以後均參照其他基金收支保管及運用辦法體例，建議照列。

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案第2次工作會議簽到簿

時　間：105年6月17日(星期五)上午10時		
地　點：營建署綜合計畫組會議室		
主　席：林組長秉勳		記　錄：施雅玲
出席人員	職稱	簽到處
元貞聯合法律事務所		何彥旻
		吳亦晴
本署綜合計畫組		
		林世民
		張順勝
		蔡玉福
		施雅玲

附表1

基金支出	細項
一、依本法規定辦理之補償所需支出。	
二、國土之規劃研究、調查及土地利用之監測。	(一)補助或委託機關、團體辦理國土利用現況調查。 (二)成立國家級國土規劃研究專責之法人或機構。
三、依第一項第五款來源補助直轄市、縣(市)主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵。	(一)聘雇執行違規查處所需人員。 (二)補助本法與涉及檢舉獎金訴訟案例相關費用。
四、其他國土保育事項。	(一)輔導、補助及獎勵符合國土計畫土地使用管制工作事項。 (二)國土計畫之教育、宣導及獎助事項。 (三)國土計畫之國際事務。 (四)行政訴訟之相關費用。 (五)基金人事、行政管理費用及國土計畫相關工作人事費用。

回應說明：

意見	說明及回應
三、其他： (一)考量設置管理會已為目前政策方向，是請受託單位就後續訪談內容調整，改為各該基金管理會執行機制及運作等相關問題，並安排於7月上旬完成；並請作業單位協助發文受訪機關，以利作業順利進行。	已調整相關訪談問題，作為第三次工作會議討論之附件四，並提請第三次工作會議討論。

3. 105/08/10 第 3 次工作會議紀錄

105 年度「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案第 3 次工作會議紀錄

壹、開會時間：105 年 8 月 10 日上午 10 時整

貳、開會地點：本署綜合計畫組會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出席單位與人員（如簽到簿）

伍、結論

一、報告事項

（一）報告事項一（辦理進度）：

1. 洽悉。
2. 本委辦案相關工作辦理情形符合進度，惟後續請受託單位以甘特圖呈現工作時程表，並將預定進度及實際進度一併呈現。

（二）報告事項二（上次工作會議結論辦理情形）：洽悉。

（三）報事項三（國土永續發展基金國土永續發展基金收支保管及運用辦法草案）：

1. 洽悉。
2. 本辦法草案配合本部 106 年設立國土永續發展基金需求，將先行辦理相關法制作業程序，已排訂於 105 年 8 月 19 日召開部會研商會議，請受託單位配合出席。
3. 有關受託單位提出本辦法草案第 4 條第 1 項第 4 款「其他國土保育事項」規定，將「行政訴訟」、「人事」及「行政管理費用」視為該款後續適用範疇，恐有疑義 1 節，請作業單位預為因應；如經徵詢有關機關確認該說明有適法性問題，請作業單位配合刪除。
4. 本辦法草案第 8 條第 2 項有關民間團體得指派代表出席 1 節，經查該規定與前次工作會議結論不同，考量相關會議資料均已繕發，請作業單位於部會研商會議中予以修正，並妥予說明。
5. 請作業單位洽本部法規委員會了解相關法制作業辦理時程，應如期於 105 年底完成立法。

二、討論事項

（一）討論事項一（訪談議題）

1. 有關受託單位為訪談行政院環境保護署主管之環境保護基金、經濟部主管之水資源作業基金及行政院農業委員會主管之農業特別收入基金，所研提之訪談議題，本署原則同意。
2. 惟請將各基金有無專辦管理會人事及運用基金增加人事機制等事項納入訪談問題，並請評估一併訪談各基金主管機關主計人員。
3. 此外，請受託單位再予簡化訪談內容，並請評估先行提供受訪機關預為因應，俾訪談作業進行。

（二）討論事項二（國土計畫法第 44 條第 4 項第 2 款及第 4 款用途細目）：

1. 國土計畫法第 44 條第 4 項第 2 款有關「國土之調查及土地利用之監測」事項，涉及國土利用現況調查及監測實務執行面向，請作業單位納入國土計畫法第 19 條「國土利用現況調查及土地利用監測辦法」併予規範。
2. 國土計畫法第 44 條第 4 項第 4 款有關「補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處」事項，本次受託單位所提「成立查察督導團隊」等 5 項作法，請受託單位參考下列意見再行修正：

(1)成立查察督導團隊：需訂定組織法始得運作，困難度較高。

(2)成立國土警察團隊：因本部即為警政主管機關，透過修訂「內政部警政署保安警察第七總隊辦事細則」即可達成協助直轄市、縣（市）政府辦理違規查處目的，可行性較高，請受託單位協助研擬相關說帖，俾作業單位後續進行行政協調事宜。

(3)計畫補助委託行使公權力：需配合修正相關法規命令，請作業單位評估修正國土計畫法施行細則。

(4)計畫補助委託行政助手、計畫補助地方專案人力：考量違規查處之法律效果，如以委託行政助手方式辦理，可委託項目相當有限，請受託單位再行評估前開二種作法相互搭配之可行性；另就農業特別收入基金補助地方政府聘任人員之作法，請受託單位併予了解。

3. 前開相關作法之相關行政配合事項（如修法等），請受託單位再予整理後，納入期初報告。
4. 此外，請受託單位就實務執行違規查處事項再行盤整關鍵問題（如：

經費、人力或政治力介入等），並據以研議相關配套措施，以作為補助地方政府之評估依據。

（三）討論事項三（附徵辦法及檢舉違規使用獎勵辦法後續時程）：原則同意受託單位所提進度。

三、其他：

本次工作會議主要係討論基金訪談內容，原訂105年7月召開，因作業單位於該月份無法將本會議排入行程，故調整至8月召開，導致基金訪談作業無法如期於期初簡報前完成，係屬不可歸責受託單位事由，尚無違反契約期程情事，惟仍請受託單位提出相關展期申請，並請作業單位妥予處理。

陸、散會：上午12時20分

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案第3次工作會議簽到簿

時　間：105年8月10日(星期三)上午10時		
地　點：營建署綜合計畫組會議室		
主　席：林組長秉勳		記　錄：施雅玲
出席人員	**職稱**	**簽到處**
元貞聯合法律事務所	助理教授	何彥炳
	律師	吳亦晴
本署綜合計畫組		
		張煖暘
		呂依蓁
		蔡玉滿
		施雅玲

回應說明：

意見	說明及回應
二、討論事項 (一)討論事項一（訪談議題） 2.請將各基金有無專辦管理會人事及運用基金增加人事機制等事項納入訪談問題，並請評估一併訪談各基金主管機關主計人員。	已加入訪談議題，惟訪談人員部分因已確認訪談對象，且受訪對象包含會計人員，故無法一併訪談主計人員。
(二)討論事項二（國土計畫法第 44 條第 4 項第 2 款及第 4 款用途細目） 2.國土計畫法第 44 條第 4 項第 4 款有關「補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處」事項，本次受託單位所提「成立查察督導團隊」等 5 項作法，請受託單位參考下列意見再行修正： (2)成立國土警察團隊：因本部即為警政主管機關，透過修訂「內政部警政署保安警察第七總隊辦事細則」即可達成協助直轄市、縣（市）政府辦理違規查處目的，可行性較高，請受託單位協助研擬相關說帖，俾作業單位後續進行行政協調事宜。 (4)計畫補助委託行政助手、計畫補助地方專案人力：考量違規查處之法律效果，如以委託行政助手方式辦理，可委託項目相當有限，請受託單位再行評估前開二種作法相互搭配之可行性；另就農業特別收入基金補助地方政府聘任人員之作法，請受託單位併予了解。	已評估研議，詳如本報告書第 64 頁至第 73 頁。
3.前開相關作法之相關行政配合事項（如修法等），請受託單位再予整理後，納入期初報告。	已整理並納入期初報告，詳如期初報告書第 56 頁至第 64 頁。
4.此外，請受託單位就實務執行違規查處事項再行盤整關鍵問題（如：經費、人力或政治力介入等），並據以研議相關配套措施，以作為補助地方政府之評估依據。	已盤整及研議相關配套措施，詳如本報告書第 64 頁至第 73 頁。
三、其他： 本次工作會議主要係討論基金訪談內容，原訂 105 年 7 月召開，因作業單位於該月份無法將本會議排入行程，故調整至 8 月召開，導致基金訪談作業無法如期於期初簡報前完成，係屬不可歸責受託單位事由，尚無違反契約期程情事，惟仍請受託單位提出相關展期申請，並請作業單位妥予處理。	已於 105 年 8 月 31 日以 105 年貞律字第 2016080920 號函象營建署提出申請。

4. 105/10/17 第 4 次工作會議紀錄

105 年度「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案

第 4 次工作會議紀錄

壹、開會時間：105 年 10 月 17 日（星期一）下午 1 時 30 分

貳、開會地點：本署綜合計畫組會議室

參、主持人：蔡科長玉滿

肆、出席單位與人員：

何彥陞老師、元貞法律聯合事務所謝佳穎律師

綜合計畫組施雅玲技士

伍、結論

一、報告事項

（一）報告事項一（受託單位依訪談相關基金結果，提出後續建議方向）：

1. 洽悉。

2. 就本次受託單位所提後續建議方向，請依下列各點辦理：

(1)為利後續附徵辦法及罰鍰收入評估需要，請受託單位針對「資源回管理基金管理會」及「空氣污染防制基金管理會」進行訪談，請作業單位配合發文協助。

(2)以國土永續發展基金補助直轄市、縣（市）政府辦理違規查處，應訂定相關補助及管考規定；又依中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法相關規定，地方政府應編列配合款，故後續補助直轄市、縣(市)政府辦理違規查處作業是否亦應依據該規定辦理，請作業單位先行釐清，並視需要邀主計單位參與下次會議。

(3)有關罰鍰收入應編列作為檢舉獎金比例及如何撥補予地方政府 1 節，請受託單位評估納入民眾檢舉獎勵辦法內容一併研訂；並請作業單位評估就違規裁罰上繳國土永續發展基金作業程序及違規查處是否應訂定裁罰標準等相關議題，召開機關研商會議，俾與有關機關及各地方政府充分交換意見，並請受託單位協助研擬討論議題資料。

(4)有關國土規劃研究調查監測等工作，依國土計畫法第 43 條整合指定國家級國土規劃研究專責之法人或機構，建議朝行政法人方向分析 1 節，請作業單位納入未來辦理相關作業之參考。

(5)依國土計畫法第 38 條第 6 項略以「…無法發現行為人時，直轄市、縣（市）主管機關應依序命土地或地上物使用人、管理人或所有人限期停止使用或恢復原狀..」；就違規查處之裁罰對象，如無法發現行為人之處理順序似未明定，請作業單位洽主管科釐清相關疑義。

(6)就直轄市、縣(市)政府上繳罰鍰之比例，本次受託單位所提「依照中央應辦事項之業務量占國土計畫法辦理事項之比例定之」，請受託單位再行提出前開業務量化方式，以供納入後續比例研訂參考；此外，考量直轄市、縣(市)政府罰鍰收入均納入縣(市)庫統籌運用，尚無法專供辦理違規查處，為確保該罰鍰收入確實專款專用，建議該上繳比例至少應不得低於 50%，惟仍請受託單位再行評估，並提出相關具體建議及理由，以利後續對外說明。

（二）報告事項二（期初審查委員建議與後續研議方向）：

1. 洽悉。

2. 附帶決議：就受託單位提出訪談地政司違規稽查業務主管單位、水公司水費附徵業務單位及電力公司電費附徵業務單位，請作業單位協助發文。

（三）報事項三（附徵辦法及檢舉違規使用獎勵辦法）：

1. 洽悉。

2. 附帶決議：

(1)初步同意受託單位研提時程，如經評估無法如期完成，再行辦理展延事宜。

(2)後續辦理該二項子法公聽會之辦理地點及與會名單等相關細節，請作業單位再予協助。

二、討論事項

（一）討論事項一（附徵辦法初步架構）：

1. 受託單位初步蒐集水費附徵相關計徵方式及電費附徵相關議題，請依本案契約時程續予研議附徵辦法相關內容。

2. 本次提出電力附徵初步計算方式，以每戶按一定數額附徵(每戶每月繳交 2.91 元)，是否改以用電大戶為附徵對象，請受託單位納入研議。

（二）討論事項二（期中報告時程調整是否妥適）：

1. 依本案契約規定，期中報告提送時間係自簽約日次日起 260 日，亦即 106 年 1 月 25 日前完成，期末報告書提送時間為自簽約日次日起 330 日，即 106 年月 4 月 5 日，期中至期末階段之作業時間為 70 日曆天，經評估尚無時程急迫之疑慮，暫不予調整契約期程。

2. 為利期中階段討論各項議題之一致性，調整期中階段工作為辦理國土永續發展基金附徵辦法相關內容；期末階段工作為辦理民眾檢舉土地違規用獎勵辦法，請受託單位配合辦理。

陸、散會：下午 15 時 10 分

回應說明：

意見	說明及回應
一、報告事項 (一)報告事項一（受託單位依訪談相關基金結果，提出後續建議方向） 2.就本次受託單位所提後續建議方向，請依下列各點辦理： (1)為利後續附徵辦法及罰鍰收入評估需要，請受託單位針對「資源回管理基金管理會」及「空氣污染防制基金管理會」進行訪談，請作業單位配合發文協助。 (3)有關罰鍰收入應編列作為檢舉獎金比例及如何撥補予地方政府 1 節，請受託單位評估納入民眾檢舉獎勵辦法內容一併研訂；並請作業單位評估就違規裁罰上繳國土永續發展基金作業程序及違規查處是否應訂定裁罰標準等相關議題，召開機關研商會議，俾與有關機關及各地方政府充分交換意見，並請受託單位協助研擬討論議題資料。 (6)就直轄市、縣(市)政府上繳罰鍰之比例，本次受託單位所提「依照中央應辦事項之業務量占國土計畫法辦理事項之比例定之」，請受託單位再行提出前開業務量化方式，以供納入後續比例研訂參考；此外，考量直轄市、縣(市)政府罰鍰收入均納入縣(市)庫統籌運用，尚無法專供辦理違規查處，為確保該罰鍰收入確實專款專用，建議該上繳比例至少應不得低於 50%，惟仍請受託單位再行評估，並提出相關具體建議及理由，以利後續對外說明。	1. 已安排於 105 年 11 月 21 日訪談「資源回收管理基金管理會」、105 年 12 月 21 日訪談「空氣汙染防治基金管理委員會」。 2. 有關上繳罰鍰之比例以及撥補地方政府之方式，依 105 年 12 月 7 日第 6 次工作會議結論，暫不納入民眾檢舉獎勵辦法之內容。
二、討論事項 (一)討論事項一（附徵辦法初步架構） 1.受託單位初步蒐集水費附徵相關計徵方式及電費附徵相關議題，請依本案契約時程續予研議附徵辦法相關內容。 2.本次提出電力附徵初步計算方式，以每戶按一定數額附徵（每戶每月繳交 2.91 元），是否改以用電大戶為附徵對象，請受託單位納入研議。	已依本案契約時程續予研議，並將用電大戶納入附徵對象之研議情形，提於 105 年 12 月 7 日第 6 次工作會議討論。
(二)討論事項二（期中報告時程調整是否妥適） 2.為利期中階段討論各項議題之一致性，調整期中階段工作為辦理國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法相關內容；期末階段工作為辦理民眾檢舉土地違規用獎勵辦法，請受託單位配合辦理。	已配合調整期中及期末報告時程。

105 年度「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案第 5 次工作會議紀錄

壹、開會時間：105 年 11 月 16 日（星期一）上午 10 時整

貳、開會地點：本署綜合計畫組會議室

參、主持人：蔡科長玉滿

肆、出席單位與人員：

何彥陞老師、元貞法律聯合事務所謝佳穎律師

綜合計畫組施雅玲技士

伍、結論

一、報告事項

（一）報告事項一（國土永續發展基金附徵辦法辦理進度）：

1. 洽悉。

2. 原訂 11 月 28 日辦理國土永續發展基金附徵辦法專家學者座談會，因部分議題尚待研議，請作業單位依本案辦理進度另予安排，並請受託單位評估時程，如有需要並請具文辦理展延。

（二）報告事項二（國土永續發展基金水電附徵相關文獻、法規比較與分析情形）：洽悉。

二、討論事項

（一）討論事項一（國土永續發展基金附徵辦法初步架構及各項議題規劃方向）：

1. 國土永續發展基金隨水力及電力事業機構附徵之性質，初步界定為「受益者付費」，惟請受託單位就後續說帖內容再予強化相關論述，並評估納為本辦法辦理專家座談會討論議題。

2. 原訂請受託單位透過訪談自來水公司及電力公司，作為水力及電力事業機構附徵費用計算及程序等訂定之參考依據，考量該作法效果有限，是請受託單位提供討論相關資料，並請作業單位邀有關單位召開研商會議方式，俾釐清相關疑義。

3. 依現行用水項目大致分為生活、農業及工業用水，惟其用水來源除自來水法規定之之用戶（即生活用水及工業用水），農業用水並未包含在內，是有關隨自來水事業機構附徵之對象，請評估將具有水權者一併納入收取對象；又一般家戶及產業用戶對於水及電力之使用，其級距差異甚大，是請受託單位評估依不同對象分階段開徵，並研擬相關說明。

4. 國土永續發展基金隨自來水及電力事業機構附徵為該基金來源之一，是請作業單位妥予評估國土計畫正式執行後之年度經費需求，俾作為訂定基金來源有關附徵之比率之參考。

5. 國土永續發展基金附徵辦法草案建議條文

(1)電費附徵之繳費金額計算方式，請受託單位進一步蒐集相關資料後再予評估研訂。（建議條文第 5 條）

(2)有關直轄市、縣（市）政府對違反國土計畫法罰鍰一定比率提撥基金，為簡化該類行政作業，建議以年度決算後收取為宜，並請作業單位洽主計主管機關了解相關實務作業程序及規定，並提供受託單位納為研訂本辦法之參考。（建議條文第 9 條）

(3)請受託單位將自來水事業機構及電力事業機構代徵國土永續發展基金之行政費用納入本辦法草案明定，並建議於研商會議中併予討論。（建議條文第 10 條）

(4)依據國土計畫法規定，自來水及電力事業機構附徵係自施行後第 11 年起適用（即 116 年），與違反國土計畫法裁罰之施行時間不同（111 年），請依不同施行時點納入本辦法草案。（建議條文第 12 條）

（三）附帶決議：

1. 為本辦法相關議題進一步討論，請受託單位依本辦法工作事項整理近二次工作會議內容，並補充相關議題研議情形，納入 105 年 11 月 28 日上午召開第 6 次工作會議討論。

2. 本辦法係研訂國土永續發展基金來源第三款至第五款（「自來水事業機構附徵之一定比率費用」、「電力事業機構附徵之一定比率費用」及「違反本法罰鍰之一定比率提撥」）之附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序及其他相關事項，請受託單位就前開事項再予補充相關建議條文，俾第 6 次工作會議併予討論。

陸、散會：中午 12 時整

回應說明：

意見	說明及回應
一、報告事項 (一)報告事項一（國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法辦理進度） 2.原訂 11 月 28 日辦理國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法專家學者座談會，因部分議題尚待研議，請作業單位依本案辦理進度另予安排，並請受託單位評估時程，如有需要並請具文辦理展延。	相關時程配合營建署部分議題研議進度，並於 106 年 3 月 31 日辦理專家學者座談會。
二、討論事項 (一)討論事項一（國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法初步架構及各項議題規劃方向） 1.國土永續發展基金隨水力及電力事機構附徵之性質，初步界定為「受益者付費」，惟請受託單位就後續說帖內容再予強化相關論述，並評估納為本辦法辦理專家座談會討論議題。	已就說帖內容強化相關論述，並納入 106 年 3 月 31 日專家學者座談會討論議題。
2.原訂請受託單位透過訪談自來水公司及電力公司，作為水力及電力事業機構附徵費用計算及程序等訂定之參考依據，考量該作法效果有限，是請受託單位提供討論相關資料，並請作業單位邀有關單位召開研商會議方式，俾釐清相關疑義。	討論相關資料已提供作業單位，並於 106 年 1 月 19 日召開研商會議。
3.依現行用水項目大致分為生活、農業及工業用水，惟其用水來源除自來水法規定之之用戶（即生活用水及工業用水），農業用水並未包含在內，是有關隨自來水事業機構附徵之對象，請評估將具有水權者一併納入收取對象；又一般家戶及產業用戶對於水及電力之使用，其級距差異甚大，是請受託單位評估依不同對象分階段開徵，並研擬相關說明。	已納入評估及研擬相關說明，並提請 105 年 12 月 7 日第 6 次工作會議討論。
5.國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法草案建議條文 (1)電費附徵之繳費金額計算方式，請受託單位進一步蒐集相關資料後再予評估研訂。（建議條文第 5 條） (2)有關直轄市、縣（市）政府對違反國土計畫法罰鍰一定比率提撥基金，為簡化該類行政作業，建議以年度決算後收取為宜，	已納入評估及研擬相關說明，並提請 105 年 12 月 7 日第 6 次工作會議討論。

並請作業單位洽主計主管機關了解相關實務作業程序及規定，並提供受託單位納為研訂本辦法之參考。（建議條文第 9 條） (3)請受託單位將自來水事業機構及電力事業機構代徵國土永續發展基金之行政費用納入本辦法草案明定，並建議於研商會議中併予討論。（建議條文第 10 條） (4)依據國土計畫法規定，自來水及電力事業機構附徵係自施行後第 11 年起適用（即 116 年），與違反國土計畫法裁罰之施行時間不同（111 年），請依不同施行時點納入本辦法草案。（建議條文第 12 條）	
(三)附帶決議： 2.本辦法係研訂國土永續發展基金來源第三款至第五款(「自來水事業機構附徵之一定比率費用」、「電力事業機構附徵之一定比率費用」及「違反本法罰鍰之一定比率提撥」）之附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序及其他相關事項，請受託單位就前開事項再予補充相關建議條文，俾第 6 次工作會議併予討論。	已納入評估及補充相關建議條文，並提請 105 年 12 月 7 日第 6 次工作會議討論。

105 年度「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案第 6 次工作會議紀錄

壹、開會時間：105 年 12 月 7 日（星期一）上午 10 時整

貳、開會地點：本署綜合計畫組會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出席單位與人員：

何彥陞老師、元貞法律聯合事務所謝佳穎律師

林副組長世民、張簡任技正順勝、施技士雅玲

伍、結論

一、報告事項

（一）報告事項一（第 5 次及第 6 次工作會議結論及辦理情形）：

1.洽悉。

2.附帶決議：

(1)未來補助地方政府辦理違規查處作業，宜先行釐清相關補助經費應否納入地方政府預算，以及該筆預算如經議會刪除不予納入情形，有無相關因應措施，請作業單位再予釐清研議相關作為，並請受託單位協助整理相關部會補助地方政府執行業務等類似案例之作法，提供作業單位參考。

(2)附徵辦法涉及違反本法罰鍰一定比率提撥相關規定，依母法授權包括項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序等，至較為細節之提撥作業細節，另以訂定要點方式處理；至涉及地方政府執行違規查處事項，中央是否訂定一致性裁罰基準 1 節，受託單位建議參採歷年行政法院判決結果，研訂較原則性規定，俾資遵循；前開建議請作業單位評估參採。

(3)有關國土計畫法第 38 條係以行為人為裁罰對象，無法發現行為人時並對使用人、管理人或所有權人等課予狀態責任，並得依行政執行法規定間接或直接強制執行，且未來國土永續發展基金亦得支應地方政府代履行費用，有助於導正土地合法使用。

(4)本次工作會議討論國土計畫法正式執行後對於違規查處之積極作為，諸如

將違規查處分為二階段作業並透過調查計畫補助地方政府執行，以避免議會刪減補助預算；或參考日本公表制度，將違規資訊適度公開，藉由民間團體之監督力量給予地方政府執行壓力，相關作法請作業單位納入後續研訂相關執行措施參考。

(5)國土永續發展基金隨自來水及電力附徵：

①如經評估係以用水或用電大戶為主要徵收對象，建議數額過小不符徵收成本之論述為宜。

②隨自來水附徵評估將具水權者一併納入 1 節，係以對水資源耗用者均予徵收，建議加強此部分論述；另水電附徵之定位與定性，概念上是否與諸如國土保育費、森林法的回饋金或農地變更的回饋金等有所差異，建議受託單位將之與相關回饋金等之區隔強化相關論述，避免產生誤解。

③又隨水電徵收 1 節，如定性為受益者付費，與用水及用電量關聯性似相對薄弱，又此部分直接涉及民眾權益，請受託單位再予強化相關論述。

（二）報告事項二（後續相關工作時程安排）：

1.洽悉。

2.請受託單位依契約時程賡續辦理相關作業，如有必要展期時，並請備文到本署，俾作業單位協助展延相關事宜。

二、討論事項

（一）討論事項一（國土永續發展基金隨自來水及電力事業附徵一定比率費用及相關作業細節與自來水及電力事業機關召開會議規劃方向）：

原則同意初步規劃方向，請受託單位提供擬討論事項之相關內容，並請作業單位召開研商會議，俾儘速釐清相關疑義。

（二）討論事項二（國土永續發展基金附徵辦法初步條文）：

本次工作會議未及進入初步條文逐條討論，惟討論過程已涵括相關議題，請受託單位依據歷次工作會議結論方向及相關研商會議結論賡續研訂相關條文內容，俾下次工作會議續予討論。

陸、散會：中午 12 時 10 分

回應說明：

意見	說明及回應
一、報告事項 (一)報告事項一（第 5 次及第 6 次工作會議結論及辦理情形） 2.附帶決議： (1)未來補助地方政府辦理違規查處作業，宜先行釐清相關補助經費應否納入地方政府預算，以及該筆預算如經議會刪除不予納入情形，有無相關因應措施，請作業單位再予釐清研議相關作為，並請受託單位協助整理相關部會補助地方政府執行業務等類似案例之作法，提供作業單位參考。	視業務單位之需求，配合協助整理相關部會補助地方政府執行業務等類似案例之作法。
(5)國土永續發展基金隨自來水及電力附徵： ②隨自來水附徵評估將具水權者一併納入 1 節，係以對水資源耗用者均予徵收，建議加強此部分論述；另水電附徵之定位與定性，概念上是否與諸如國土保育費、森林法的回饋金或農地變更的回饋金等有所差異，建議受託單位將之與相關回饋金等之區隔強化相關論述，避免產生誤解。 ③又隨水電徵收 1 節，如定性為受益者付費，與用水及用電量關聯性似相對薄弱，又此部分直接涉及民眾權益，請受託單位再予強化相關論述。	已強化相關論述，並作為 106 年 3 月 31 日專家座談會會議資料。
(二)報告事項二（後續相關工作時程安排） 2.請受託單位依契約時程賡續辦理相關作業，如有必要展期時，並請備文到營建署，俾作業單位協助展延相關事宜。	已於 106 年 3 月 21 日以 106 年律貞字第 2017030911 號函申請展延。

7. 106/01/11 第 7 次工作會議紀錄

105 年度「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案第 7 次工作會議紀錄

壹、開會時間：106 年 1 月 11 日（星期三）下午 4 時整

貳、開會地點：本署綜合計畫組會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出席單位與人員：

何彥陞老師、元貞法律聯合事務所鄭雅芳小姐

林副組長世民、張簡任技正順勝、蔡科長玉滿

紀錄：施雅玲

伍、結論

一、有關「國土永續發展基金附徵辦法（草案）」相關工作

（一）受託單位已於 105 年 11 月 16 日第 5 次工作會議提出該辦法初步建議條文，該條文涉及與自來水及電力相關議題，原訂於 105 年 12 月 26 日召開之研商會議因故改期，致無法按既定進度（期中報告（106 年 1 月 25 日）完成座談會、公聽會及機關研商會議），尚屬不可歸責於受託單位，原則同意前開工作展延至 106 年 3 月前完成，依受託單位所提修正時程（如附件 1）辦理後續工作，並請受託單位來文申請展期。

（二）前開工作時程有關辦理「國土永續發展基金附徵辦法（草案）」4 場次公聽會及「民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法（草案）」2 場次公聽會，是否合併辦理，請受託單位評估。

二、本次受託單位提出民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法草案，經討論後針對該辦法草案第 1 條至第 6 條之修正意見如附件 2，請受託單位參酌調整相關內容，至其餘條文請作業單位安排工作會議續予討論。

陸、散會：下午 6 時整

附件 1

項次	工作事項	舉行場次	預計時程
1	國土永續發展基金附徵辦法座談會	1 場次	105 年 2 月前完成
2	國土永續發展基金附徵辦法研商會議	1 場次	105 年 2 月前完成
3	國土永續發展基金附徵辦法公聽會	4 場次	105 年 3 月前完成
4	民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法座談會	1 場次	105 年 3 月前完成
5	民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法公聽會	2 場次	105 年 3 月前完成
6	民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法機關研商會議	1 場次	105 年 3 月前完成

附件 2

民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法	說明	106.1.11 第 7 次工作會議結論
第一條 本辦法依國土計畫法(以下簡稱本法)第四十條第二項規定訂定之。	明訂本辦法之法律依據。	-
第二條 檢舉人檢舉違反本法規定案件時，得以書面、言詞、電話、傳真、電子郵件、電腦上網或其他適當之方式，敘明下列事項，向直轄市、縣（市）主管機關提出： 一、檢舉人姓名、聯絡方式及地址。 二、被檢舉違規使用土地座落之鄉、鎮、市、區名稱及地段、地號、地址或相關位置資料。 三、被檢舉人姓名或被檢舉公司（商號）名稱或相關資料。 四、涉嫌違反本法規定之具體事說明與相關資料。 五、其他可供調查之相關資料，如照片、航照圖、錄影等。 前項第三款、第五款事項，檢舉人無法查明者，得免敘明。 以言詞檢舉者，應由受理檢舉機關作成紀錄，並與檢舉人確認其檢舉內容。 受理檢舉機關對檢舉事項無管轄權者，應於確認管轄機關後七日內移送該機關，並通知檢舉人。	一、明定檢舉方式。其中電腦上網所指為縣長信箱、主管機關所建置之檢舉系統等。 二、第一款不建議有國民身分證統一編號，只要檢舉即可受理，至於身分證得於核給獎勵時提供即可，以增加檢舉發動之效率。第二款建議僅需提供地點即可，不用分區與使用地。第三款主要是本法處罰「行為人」所致。第四款與第五款記驗分款規定。 三、檢舉是否只要成案即可獎勵？還是被檢舉之行為人被處罰才可以獎勵？	1. 第 1 項「電腦上網」建議調整為「首長信箱或主管機關所建置之檢舉系統」。 2. 第 2 項規定「被檢舉人姓名或被檢舉公司（商號）名稱或相關資料」或「可供調查之相關資料，如照片、航照圖、錄影等」，檢舉人無法查明得免提供 1 節，該作法恐造成行政無效率，仍應檢附違規事證，以收檢舉之效，故請刪除該項「第五款」文字。 3. 第 3 項「以言詞檢舉者，應由受理檢舉機關作成紀錄，並與檢舉人確認其檢舉內容」，可能造成實務上難以操作或無以查證其真實性等，建議再予評估。 4. 請檢視本條文內容出現「直轄市、縣(市)主管機關」及「受理檢舉機關」等文字，該二者所指相同，條文規範之主體及客體應予以明確，並採一致性之呈現方式，以避免誤解。
第三條	明定受理與查處程序。第一項	1. 考量個案情形不同，處理時

直轄市、縣（市）主管機關受理前條之檢舉後，應確實查明處理，並將查處情形於三十日內，通知檢舉人。 如檢舉案件經直轄市、縣（市）主管機關查證符合本辦法之規定，主管機關應擇期發給獎勵。	規定之三十日並未包含核發獎勵之時間，爰明定第二項規定，以減少爭議。	間亦不相同，為避免外界誤解 30 日內應完成相關程序，第 1 項所列「查處情形」建議調整為「處理情形」，並於說明欄補充敘明。 2. 又依前條第 3 項，檢舉人如以匿名方式檢舉，無法通知，故第 1 項後段請增加「如未能通知檢舉人，得不予通知」，避免執行疑義。
第四條 直轄市、縣（市）主管機關受理第二條檢舉案件後，經審核符合下列情形，得核發檢舉人獎金： 一、檢舉人提供真實姓名、身分證字號及住址、電話等聯絡方式。 二、檢舉人提供具體事證，並查證確有違規使用情事。 三、違規情事尚未經任何稽查單位發現（或裁罰？）有案者。 四、違規情事經直轄市、縣(市)主管機關依本法裁罰。 五、該檢舉案件未經他人檢舉者。 檢舉案件經查證已經稽查單位發現有案或該檢舉案件他人已檢舉者，直轄市、縣（市）主管機關經審核後，得核發檢舉人獎勵狀。 檢舉人檢舉本法之土地違規使用案件經核發獎金達五次以上者，直轄市、縣（市）主管機關經審核後，得核發檢舉人獎牌。 前三項獎勵，如檢舉人表明不領取者，直轄市、縣（市）	一、參照農委會 95 年 8 月 10 日農企字第 0950010772 號函釋，農業用地違規檢舉獎金，應同時具備之 4 點要件，及直轄市、縣(市)主管機關辦理獎勵農地違規檢舉案件實務執行。 二、核發獎勵是否僅限直轄市、縣市主管機關？	1. 檢舉獎金之核發關鍵在於違規情事是否經主管機關裁罰，故建議刪除第 1 項第 3 款。 2. 第 2 項「檢舉案件經查證已經稽查單位發現有案或該檢舉案件他人已檢舉者，直轄市、縣（市）主管機關經審核後，得核發檢舉人獎勵狀」，建議受託單位再予評估該條文規範之效益。 3. 第 4 項規定「…如檢舉人表明不領取者，直轄市、縣（市）主管機關應記錄不領取之原因並備查」，建議再予評估訂定之必要，或於說明欄敘明。

主管機關應記錄不領取之原因並備查。		
第五條 因檢舉而查獲違反本法第三十八條第一項、第二項第一款、第三項規定情事者，直轄市、縣（市）主管機關得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之二十之獎金；違反本法第三十八條第二項第二款規定者，得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之三十之獎金。 第三十八條第五項按次處罰之罰鍰，不記入獎金之核發範圍。	一、違反本法第三十八條第二項第二款規定之使用許可內容並非易事，爰增加其獎勵比例。 二、第三十八條第五項按次處罰之罰鍰主要是主管機關之定期回復而不恢復，而由主管機關確認處罰之事實，故不記入獎金之核發範圍。	違反國土計畫法土地使用管制經檢舉案件可能涉及不同態樣，如檢舉案於改善期間再被檢舉、查無行為人、經改善後再違規或主管機關不積極作為等情形，此外，尚有連續處罰之案件；請受託單位就行政操作之方便性，再予研議檢舉獎金之發予、比例及操作流程後，納入條文規範。
第六條 檢舉人現為或曾為被檢舉人之受僱人者，除得發給前條獎金外，其獎金上限得提高百分之十。 前項情形，檢舉人應於受領獎金前提供受僱資料以辦理。	參考食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法第五條規定明定窩裡反條款。	第1項建議調整為「…除得發給前條獎金外，得酌予提高，上限不得超過百分之十」
第七條 檢舉案件有下列情形之一者，不核發獎金、獎牌或獎勵狀： 一、檢舉人匿名或姓名不實。 二、檢舉案件查無具體事證或與檢舉事證不符。 三、檢舉案件已另依各目的事業相關法令規定裁處有案。 四、檢舉案件在被檢舉前業經直轄市、縣(市)主管機關或鄉鎮、市、區公所等相關機關發現、處理或輔導有案。	明定不核發獎勵之情形	

第八條 直轄市、縣（市）主管機關核發獎金、獎牌或獎勵狀後，始發現前條情形之一者，主管機關應追回已獲頒之獎金、獎牌或獎勵狀。 經直轄市、縣（市）主管機關認定應追回獎金者，主管機關應通知各該受領檢舉人將應追回款項於指定期限內撥入指定帳戶。 前項追回款項，應納入直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵之使用。 如發給檢舉人之獎金，其所檢舉之違規使用土地之行政處分經廢止、撤銷，且非檢舉不實所致者，得不予追回。	明訂追回之方式。與免予追回之情形。	
第九條 數人共同檢舉同一違規使用土地經審核應發給獎金者，其獎金由全體檢舉人具領；數人先後檢舉同一違規使用土地者，獎金發給最先提供具體事證之檢舉人；無法分別先後時，平均發給之。	數人共同檢舉同一違規使用土地者，獎金宜由全體檢舉人具領。至於如何分配由該數人自行處理。另外，若數人先後檢舉同一違規使用土地者，獎金應該發給最先提供具體事證之檢舉人，避免搶案之情形發生。	
第十條 直轄市或縣（市)主管機關應設置土地違規使用檢舉信箱、專線電話、傳真電話或電腦網址，並指派專人受理。	參考農業用地違規使用檢舉獎勵辦法第六條。	
第十一條 受理檢舉之機關，對於檢舉人之姓名、年齡、住址、文書、圖畫、消息、相貌、身分資料或其他足資辨別檢舉人之物品應嚴予保密，並妥善保管。	明定保密規定。	

檢舉人之檢舉書、筆錄或其他資料，應以密件保存，並禁止第三人閱覽或抄錄。 如有洩漏前二項之情事，應依刑法或其他法律處罰或懲處。但經檢舉人同意公開表揚者，不在此限。				
第十二條 檢舉人之安全，有關機關應予保護，於必要時得洽請當地警察機關提供保護。檢舉人因檢舉案件而有受威脅、恐嚇或其他危害行為之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應洽請警察機關依法處理。	明定主管機關對於檢舉人之保護措施。			
第十三條 直轄市、縣(市)政府主管機關核發檢舉獎金、獎牌或獎勵狀，應逐案列冊，載明案由、罰鍰金額及核發獎金、獎牌或獎勵狀備查。	明定各直轄市、縣(市)政府就核發之檢舉獎金、獎牌或獎勵狀，應予造冊，俾利掌握本辦法執行情形。			
第十四條 依本辦法核發之獎金，經通知檢舉人領取，逾三個月未領取者，由直轄市、縣（市）主管機關依提存法辦理提存。	規定獎金領取期限。考量行政機關作業，賦予檢舉人一定期限內領取之義務，避免造成行政延宕。倘檢舉人未於期限內領取獎金者，則由行政機關依提存法規定辦理提存。			
第十五條 本辦法自發布日施行。	明定實行日。			

回應說明：

意見	說明及回應
一、有關「國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法（草案）」相關工作 (一)受託單位已於 105 年 11 月 16 日第 5 次工作會議提出該辦法初步建議條文，該條文涉及與自來水及電力相關議題，原訂於 105 年 12 月 26 日召開之研商會議因故改期，致無法按既定進度（期中報告（106 年 1 月 25 日）完成座談會、公聽會及機關研商會議），尚屬不可歸責於受託單位，原則同意前開工作展延至 106 年 3 月前完成，依受託單位所提修正時程（如附件 1）辦理後續工作，並請受託單位來文申請展期。 (二)前開工作時程有關辦理「國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法(草案)」4 場次公聽會及「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法（草案）」2 場次公聽會，是否合併辦理，請受託單位評估。	1. 已於 106 年 3 月 21 日以 106 年律貞字第 2017030911 號函申請展延。 2. 是否合併辦理公聽會已提請 106 年 3 月 6 日第 8 次工作會議討論。
二、本次受託單位提出國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法草案，經討論後針對該辦法草案第 1 條至第 6 條之修正意見如附件 2，請受託單位參酌調整相關內容，至其餘條文請作業單位安排工作會議續予討論。	已調整相關內容，並提請 106 年 3 月 6 日第 8 次工作會議討論。

8. 106/03/06 第 8 次工作會議紀錄

105 年度「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案第 8 次工作會議紀錄

壹、開會時間：106 年 3 月 6 日（星期一）下午 2 時 30 分

貳、開會地點：本署綜合計畫組會議室

參、主持人：林組長秉勳（林副組長世民代）

肆、出席單位與人員：

何彥陞老師、元貞法律聯合事務所謝佳穎律師

林副組長世民、張簡任技正順勝、蔡科長玉滿

記錄：施雅玲

伍、結論

一、本次就受託單研擬「民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法（草案）」討論完成，請受託單位依修正建議再予酌修條文內容。

二、本案原預定於近期召開考量「國土永續發展基金附徵辦法（草案）」專家座談會議，惟因受邀專家學者時間無法配合，為避免影響計畫期程，同意「國土永續發展基金附徵辦法（草案）」及「民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法（草案）」公聽會，以議題方式徵詢有關機關、民間團體及社會民眾意見，請受託單位儘速安排。

三、本案期中簡報已依計畫期程提送，請作業單位儘速安排相關審查事宜；另依契約期程規定本案應於 106 年 3 月 25 日前提送期末簡報，考量前開二子法尚應辦理公聽會、專家座談會及部會研商會議，以廣泛聽取各界意見並妥予修正該二子法草案，有必要延長契約期限，俾該二子法研訂更為周延，故請受託單位來文申請展期。

陸、散會：下午 4 時 30 分

1

附件

民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法（第一條至第六條係依 106.1.11 結論調整後條文）	說明	106.1.11 第 7 次工作會議結論	106.3.6 第 8 次工作會議結論
第一條 本辦法依國土計畫法(以下簡稱本法)第四十條第二項規定訂定之。	明訂本辦法之法律依據。	–	–
第二條 檢舉人檢舉違反本法規定案件時，得以書面、言詞、電話、傳真、電子郵件、首長信箱或主管機關所建置之檢舉系統、~~其他適當之方式~~，敘明下列事項，向直轄市、縣（市）主管機關提出： 一、檢舉人姓名、聯絡方式及地址。 二、被檢舉違規使用土地座落之鄉、鎮、市、區名稱及地段、地號、地址或相關位置資料。 三、被檢舉人姓名或被檢舉公司（商號）名稱或相關資料。 四、涉嫌違反本法規定之具體事證說明與相關資料。 五、其他可供調查之相關資料，如照片、航照圖、錄影等。 ~~前項第三款、第五款事項，檢舉人無法查明者，得免敘明。~~ *以言詞檢舉者，直轄市、縣（市）*	一、明定檢舉方式。其中電腦上網所指為縣長信箱、主管機關所建置之檢舉系統等。 二、第一款不建議有國民身分證統一編號，只要檢舉即可受理，至於身分證得於核給獎勵時提供即可，以增加檢舉發動之效率。第二款建議僅需提供地點即可，不用分區與使用地。第三款主要是本法處罰「行為人」所致。第四款與第五款記驗分款規定。 三、檢舉是否只要成案即可獎勵？還是被檢舉之行為人被處罰才可以獎勵？	1. 第 1 項「電腦上網」建議調整為「首長信箱或主管機關所建置之檢舉系統」。 2. 第 2 項規定「被檢舉人姓名或被檢舉公司（商號）名稱或相關資料」或「可供調查之相關資料，如照片、航照圖、錄影等」，檢舉人無法查明得免提供 1 節，該作法恐造成行政無效率，仍應檢附違規事證，以收檢舉之效，故請刪除該項「第五款」文字。 3. 第 3 項「以言詞檢舉者，應由受理檢舉機關作成紀錄，並與檢舉人確認其檢舉內容」，可能造成實務上難以操作或無以查證其真實性等，建議再予評估。 4. 請檢視本條文內容出現「直轄市、縣(市)主管機關」及「受理檢舉機關」等文字，該二者所指相同，條文規範之主體及客體應予以明	1. 第 1 項序文建議修正為:「…得以書面或言詞，透過電話、傳真或電子郵件，於首長信箱或主管機關所建置之檢舉系統……」，以資明確。 2. 第 2 項「以言詞檢舉者」文字，請配合前項文字酌予修正。

2

主管機關應作成紀錄，並與檢舉人確認其檢舉內容。 直轄市、縣（市）主管機關對檢舉事項無管轄權者，應於確認管轄權後七日內移送有管轄權之直轄市、縣（市）主管機關，並通知檢舉人。		確，並採一致性之呈現方式，以避免誤解。	
第三條 直轄市、縣（市）主管機關受理前條之檢舉後，應確實查明處理，並將處理情形於三十日內，通知檢舉人。如因檢舉人提供資料不實而未能通知者，得不予通知。 如檢舉案件經直轄市、縣（市）主管機關查證符合本辦法之規定，主管機關應擇期發給獎勵。	明定受理與查處程序。第一項規定之三十日並未包含核發獎勵之時間，爰明定第二項規定，以減少爭議。	1. 考量個案情形不同，處理時間亦不相同，為避免外界誤解 30 日內應完成相關程序，第 1 項所列「查處情形」建議調整為「處理情形」，並於說明欄補充敘明。 2. 又依前條第 3 項，檢舉人如以匿名方式檢舉，無法通知，故第 1 項後段請增加「如未能通知檢舉人，得不予通知」，避免執行疑義。	第 2 項後段調整為「…符合本辦法第四條之規定…」。
第四條 直轄市、縣（市）主管機關受理第二條檢舉案件後，經審核符合下列情形，得核發檢舉人獎金： 一、檢舉人提供真實姓名、身分證字號及住址、電話等聯絡方式。 二、檢舉人提供具體事證，經查證被檢舉人確有違規使用情事。 ~~三、違規情事尚未經任何稽查單位發現（或裁罰？）有案者。~~ 三、被檢舉人之違規情事經直轄市、縣（市）主管機關依本法處被檢	一、參照農委會 95 年 8 月 10 日農企字第 0950010772 號函釋，農業用地違規檢舉獎金，應同時具備之 4 點要件，及直轄市、縣(市)主管機關辦理獎勵農地違規檢舉案件實務執行。 二、核發獎勵是否僅限直轄市、縣市主管機關？	1. 檢舉獎金之核發關鍵在於違規情事是否經主管機關裁罰，故建議刪除第 1 項第 3 款。 2. 第 2 項「檢舉案件經查證已經稽查單位發現有案或該檢舉案件他人已檢舉者，直轄市、縣（市）主管機關經審核後，得核發檢舉人獎勵狀」，建議受託單位再予評估該條文規範之效益。 3. 第 4 項規定「…如檢舉人表明不領取者，直轄市、縣（市）主管機關應記錄不領取之原因並備查」，建	1. 本條文與第七條分別採正面、負面列舉方式，恐產生執行或認定疑義，建議本條內容與第七條合併，並請參考「食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法」及「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」體例以負面列舉方式，即原則核發檢舉獎金，但有第七條情形則不予核發。請受託單位適度調整文字，配合調整條次及款項內容，並於說明欄逐款詳予增補相關內容。 2. 負面列舉不核發獎金第 5 款「檢舉

舉人罰鍰者。 四、該檢舉案件未經他人檢舉者。 ~~檢舉案件經查證已經稽查單位發現有案或該檢舉案件他人已檢舉者，直轄市、縣（市）主管機關經審核後，得核發檢舉人獎勵狀。~~ 檢舉人檢舉本法之土地違規使用案件經核發獎金達五次以上者，直轄市、縣（市）主管機關經審核後，得核發檢舉人獎勵狀或獎牌。 前二項獎勵，如檢舉人表明不領取者，直轄市、縣（市）主管機關應記錄不領取之原因，並於第十三條之列冊中予以載明。		議再予評估訂定之必要，或於說明欄敘明。	案件在被檢舉前業經…」建議修正為「檢舉案件已經他人檢舉或被檢舉前…」，並補充一事不二罰之相關說明。 3. 請檢視本辦法草案相同用詞順序之一致性，如「獎金、獎牌或獎勵狀」，建議本條第 2 項配合調整。 4. 行政院農業委員會針對檢舉農地違規使用訂有「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」，如經評估有需要，建議洽該委員會提供意見，或由作業單位於部會研商會議時請農委會就其執行經驗表示意見。
第五條 因檢舉而查獲違反本法第三十八條第一項、第二項第一款、第三項規定情事者，直轄市、縣（市）主管機關得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之二十之獎金；違反本法第三十八條第二項第二款規定者，得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之三十之獎金。 第三十八條第五項按次處罰之罰鍰，不記入獎金之核發範圍。	一、違反本法第三十八條第二項第二款規定之使用許可內容並非易事，爰增加其獎勵比例。 二、第三十八條第五項按次處罰之罰鍰主要是主管機關之定期回復而不恢復，而由主管機關確認處罰之事實，故不記入獎金之核發範圍。	違反國土計畫法土地使用管制經檢舉案件可能涉及不同態樣，如檢舉案於改善期間再被檢舉、查無行為人、經改善後再違規或主管機關不積極作為等情形，此外，尚有連續處罰情形之案件；請受託單位就行政操作之方便性，再予研議檢舉獎金之發予、比例及操作流程後，納入條文規範。	本條係就違反本法第 38 條各款項訂定不同之檢舉獎金，第 1 項分號前後段文字分別規定違反本法「第 38 條第 1 項、第 2 項第 1 款及第 3 項」及「第 38 條第 2 項第 2 款」之獎金，是建議以分項方式處理，以資明確。
第六條	參考食品安全衛生檢舉案件處理及獎	第 1 項建議調整為「…除得發給前條	依前次工作會議討論情形，主要係參

限內撥入指定帳戶。 前項追回款項，應納入直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵之使用。 如發給檢舉人之獎金，其所檢舉之違規使用土地之行政處分經廢止、撤銷，且非檢舉不實所致者，得不予追回。			及行政院農業委員會就相關案例及執行情形提供意見。 2. 建議本條第 1 項至第 3 項先予刪除，第 4 項並建議調整為「發給檢舉人之獎金、獎牌或獎勵狀，……，非因檢舉不實所致者，……」。
第九條 數人共同檢舉同一違規使用土地經審核應發給獎金者，其獎金由全體檢舉人具領；數人先後檢舉同一違規使用土地者，獎金發給最先提供具體事證之檢舉人；無法分別先後時，平均發給之。	數人共同檢舉同一違規使用土地者，獎金宜由全體檢舉人具領。至於如何分配由該數人自行處理。另外，若數人先後檢舉同一違規使用土地者，獎金應該發給最先提供具體事證之檢舉人，避免搶案之情形發生。		針對數人先後檢舉同一違規事項時間接近，事實尚未經查明，仍未構成「經地方機關處理」之情況，爰有訂定必要，依條文內容照列。其餘無修正建議。
第十條 直轄市或縣（市）主管機關應設置土地違規使用檢舉信箱、專線電話、傳真電話或電腦網址，並指派專人受理。	參考農業用地違規使用檢舉獎勵辦法第六條。		配合第 2 條文字修正建議，本條「電腦網址」應修正為「電子信箱或檢舉系統」，並請於說明欄妥予說明。
第十一條 受理檢舉之機關，對於檢舉人之姓名、年齡、住址、文書、圖畫、消息、相貌、身分資料或其他足資辨別檢舉人之物品應嚴予保密，並妥善保管。 檢舉人之檢舉書、筆錄或其他資	明定保密規定。		1. 本條文按食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法第 9 條修正第 2 項，即第 1 項與第 3 項整併。 2. 因檢舉人檢舉時僅係提供其個人姓名、聯絡方式等基本資料，本條明列年齡、消息、相貌等應併予保密，請受託單位再行評估。是本條

料，應以密件保存，並禁止第三人閱覽或抄錄。 如有洩漏前二項之情事，應依刑法或其他法律處罰或懲處。但經檢舉人同意公開表揚者，不在此限。			建議參考「食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法」之條文訂定，經評估若有必要，請作業單位徵詢法務部意見，若有訂定必要並請於說明欄適度增補相關內容。 3. 依受託單位說明，相貌、消息等可能因口傳而洩漏，該項非屬足資辨別之物品，建議調整為「足資辨別檢舉人之相關資料或物品」。
第十二條 檢舉人之安全，有關機關應予保護，於必要時得洽請當地警察機關提供保護。檢舉人因檢舉案件而有受威脅、恐嚇或其他危害行為之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應洽請警察機關依法處理。	明定主管機關對於檢舉人之保護措施。		1. 本條建議參考「食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法」訂定，並建議「有關機關」調整為「直轄市、縣(市)主管機關」。 2. 請將「檢舉人因檢舉案件……」等文字移列第 2 項，分為 2 項以茲明確。
第十三條 直轄市、縣(市)政府主管機關核發檢舉獎金、獎牌或獎勵狀，應逐案列冊，載明案由、罰鍰金額及核發獎金、獎牌或獎勵狀備查。	明定各直轄市、縣(市)政府就核發之檢舉獎金、獎牌或獎勵狀，應予造冊，俾利掌握本辦法執行情形。		因第 4 條訂有檢舉人表明不領取，直轄市、縣(市)主管機關應予紀錄，是本條建議修訂為「直轄市、縣(市)主管機關核發檢舉獎金、獎牌或獎勵狀，應逐案列冊，載明案由、罰鍰金額、核發獎金、獎牌、獎勵狀及有關事項，並定期報中央主管機關備查。」。
第十四條 依本辦法核發之獎金，經通知檢舉人領取，逾三個月未領取者，由直	規定獎金領取期限。考量行政機關作業，賦予檢舉人一定期限內領取之義務，避免造成行政延宕。倘檢舉人未		1. 考量國內提存機制已有提存法規範相關事宜，又受託單位提出專戶提存機制，即檢舉獎金未依限領取者

轄市、縣（市）主管機關依提存法辦理提存。	於期限內領取獎金者，則由行政機關依提存法規定辦理提存。		回歸專戶而非國庫1節，請受託單位參考其他檢舉獎勵辦法之經驗再予評估。 2. 本條建議暫修訂為「依本辦法核發之獎金，經通知檢舉人領取，逾三個月未領取者，視同放棄。」，又「逾三個月未領取」1節，請受託單位併予評估。
第十五條 本辦法自發布日施行。	明定實行日。		本條暫予保留，因國土計畫法子法計21項，各項子法行日是否須一致，或由中央主管機關另予訂定，請作業單位再予釐清。

回應說明：

意見	說明及回應
二、本案原預定於近期召開考量「國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法（草案）」專家座談會議，惟因受邀專家學者時間無法配合，為避免影響計畫期程，同意「國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法（草案）」及「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法（草案）」公聽會，以議題方式徵詢有關機關、民間團體及社會民眾意見，請受託單位儘速安排。	公聽會已安排於106年8月1日及106年8月4日舉行。
三、本案期中簡報已依計畫期程提送，請作業單位儘速安排相關審查事宜；另依契約期程規定本案應於106年3月25日前提送期末簡報，考量前開二子法尚應辦理公聽會、專家座談會及部會研商會議，以廣泛聽取各界意見並妥予修正該二子法草案，有必要延長契約期限，俾該二子法研訂更為周延，故請受託單位來文申請展期。	已於106年3月21日以106年律貞字第2017030911號函申請展延。

9. 106/04/11 第 9 次工作會議紀錄

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案

第 9 次工作會議紀錄

壹、開會時間：106 年 4 月 11 日（星期二）下午 2 時 30 分

貳、開會地點：本署綜合計畫組會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出席單位與人員：

何彥陞老師、元貞法律聯合事務所謝佳穎律師、

張簡任技正順勝、蔡科長玉滿、施雅玲

伍、結論

一、報告事項

（一）報告事項一（本案展延及後續相關工作期程安排）

1. 洽悉。

2. 受託單位依第 8 次工作會議結論來函申請展延履約期限 2 個月，原則予以同意，請作業單位儘速完成相關程序，後續並請受託單位依展延後期限辦理相關事宜。

（二）報告事項二（民眾檢舉獎勵違規獎勵辦法（草案）依第 6 次及第 7 次工作會議討論之條文內容調整情形）：併討論事項第 2 案。

二、討論事項

（一）國土永續發展基金附徵辦法（以下簡稱附徵辦法）重要議題公聽會相關內容

1. 本次受託單位提出附徵辦法重要議題公聽會之相關內容與該辦法 106 年 3 月 31 日專家座談會議資料相同；考量該辦法涉及民眾權益甚鉅，條文研訂及相關說理應更為嚴謹，請先就該辦法以議題方式並透過公聽會（2 場)廣泛蒐集民間團體及社會大眾意見，以作為後續調整該子法之參考。又考量本階段公聽會之參與對象係民間團體及社會大眾等，是請受託單位適度調整議題及相關內容，並評估刪除立法目的等內容。

2. 請受託單位就附徵辦法之對象、原則及金額等面向徵詢社會各界意見，並請補充案例或試算等內容，以利民眾了解。

3. 此外，依國土計畫法第 44 條第 3 項授權，包括「違反本法罰鍰之一定比率提撥」來源，該部分請納入公聽會議題，請受託單位補充相關操作流程，辦理本階段公聽會時併請邀直轄市、縣(市)政府參與提供意見。

（二）民眾檢舉獎勵辦法（以下簡稱獎勵辦法）專家座談會及公聽會

有關獎勵辦法草案條文已於 106.1.11 第 7 次及 106.3.6 第 8 次工作會議討論完竣，又該辦法相關內容較不具爭議，請受託單位依本次重新檢視該條文之建議方向（如附件一）再予調整相關內容後，以條文草案召開專家座談會及公聽會。

三、附帶決議

（一）依本案契約規定，附徵辦法需辦理 4 場次公聽會、獎勵辦法需辦理 2 場次公聽會，原則同意該 2 子法於同一場次公聽會合併辦理，請作業單位協助優先詢問政府部門自有場地，並請參考全國區域計畫公聽會發文對象為公聽會邀請對象。

（二）考量該二子法性質及對民眾影響程度不同，故附徵辦法前 2 場公聽會先以議題方式進行，並視辦理情形再予評估後續辦理方向。

陸、散會：下午 4 時 30 分

附件一　國土永續發展基金附徵辦法辦法草案之建議修正意見

1. 草案第 5 條的金額似有過於優厚疑慮，請再評估該比例有無需調整需求？

2. 草案第 8 條所謂「追回」，是否一定可以追回？還是授權之規定？其他的立法例是否也有同樣的規定？電話檢舉為何不能用電話記錄，是否還需到指定的地方再做一次紀錄？如此沒有比較節省作業，反而浪費人力。關於第 6 條受僱的範圍是否擴大至「委任」乙節，先維持目前之規定，如果之後吹哨者吹得很少，可以再考量擴大。第 12 條應予保護之規定既與食安法規定不同，應於說明欄補充敘明不同之理由。

3. 針對罰鍰一定提撥比例，學者有指出目前是根據罰鍰最高額 50%以上或以下，來決定上繳的比例，這兩者之間湊成連動關係是否造成越繳越多情況，請再研議。

4. 草案第 3 條第 2 項「發給獎勵」與第 4 條第 1 項「核發獎金」，這兩者之間的差別何在？草案第 5 條第 2 項的比例特別高，是因考量查證難度比較高？第 3 項少了「依本法」規定。假設一行為已經依照水保法罰了，那如再按照國土計畫法罰，就會變成一行為不二罰沒有辦法罰，應該就是第 1 項第 3 款的情形，檢舉人拿不到獎金，但第 2 項與第 1 項第 4 款之關連性？是否有重複規定的問題？另針對第 11 條第 1 款，若違反刑法本應就罰，則訂定本條目的何在？第 6 條第 1 項所指被檢舉人是屬公司或法人，如果違規者只是僱怪手司機，怪手司機檢舉違規者，那麼怪手司機可否領取獎勵？條文解釋上似有空間。第 12 條第 1 項「應予保護」建議刪除，現行草案感覺是不管有無人身安全的問題都要保護，應該是必要時才提供保護。

5. 草案第 2 條第 2 項規定應修改文字諸如：「應請直轄市、縣(市)政府應作成紀錄，並通知檢舉人到指定處所確認。」另有些條文可能正面講一遍，反面又講一遍，譬如第 7 條與第 8 條，會不會有一些重複或矛盾的地方？全文內有時候規定的是「獎勵」有時候規定的是「獎金」，建議再予檢視。

6. 第 2 條第 1 項與第 7 次工作會議討論結論不同，請修正為「…以書面或言詞，利用電話、傳真…」。

7. 第 2 條第 2 項，有關以言詞檢舉者，應簽名、蓋章或按指印，建議再評估其必要性。

8. 草案內容提及「直轄市、縣(市)主管機關」，部分條文僅列「主管機關」，請再予檢視並一致調整。

回應說明：

意見	說明及回應
二、討論事項 (一)國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法（以下簡稱附徵辦法）重要議題公聽會相關內容 1.本次受託單位提出附徵辦法重要議題公聽會之相關內容與該辦法 106 年 3 月 31 日專家座談會議資料相同;考量該辦法涉及民眾權益甚鉅,條文研訂及相關說理應更為嚴謹，請先就該辦法以議題方式並透過公聽會（2 場）廣泛蒐集民間團體及社會大眾意見，以作為後續調整該子法之參考。又考量本階段公聽會之參與對象係民間團體及社會大眾等，是請受託單位適度調整議題及相關內容，並評估刪除立法目的等內容。	已配合調整並擬定相關內容及說明，並刪除立法目的。
2.請受託單位就附徵辦法之對象、原則及金額等面向徵詢社會各界意見，並請補充案例或試算等內容，以利民眾了解。	已配合補充相關案例及試算等內容。
3.此外，依國土計畫法第 44 條第 3 項授權，包括「違反本法罰鍰之一定比率提撥」來源，該部分請納入公聽會議題，請受託單位補充相關操作流程，辦理本階段公聽會時併請邀直轄市、縣(市)政府參與提供意見。	已納入公聽會討論議題並補充相關流程，亦邀請地方政府於公聽會提供意見。
(二)民眾檢舉獎勵辦法（以下簡稱獎勵辦法）專家座談會及公聽會 有關獎勵辦法草案條文已於 106.1.11 第 7 次及 106.3.6 第 8 次工作會議討論完竣，又該辦法相關內容較不具爭議，請受託單位依本次重新檢視該條文之建議方向（如附件一）再予調整相關內容後，以條文草案召開專家座談會及公聽會。	已配合調整相關內容。

10. 106/05/05 第 10 次工作會議紀錄

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案

第 10 次工作會議紀錄

壹、開會時間：106 年 5 月 5 日（星期五）上午 9 時 30 分

貳、開會地點：本署綜合計畫組會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出席單位與人員：

何彥陞老師、元貞聯合法律事務所黃怡禎律師、

張簡佳玟正順勝、蔡科長玉滿、施技士雅玲

伍、結論

一、報告事項（本案後續工作期程安排）

（一）洽悉。

（二）本案經本署 106 年 3 月 28 日同意展延有案，依據展延後期程，應於 106 年 6 月 4 日前提送期末報告，6 月 29 日前提送總結報告初稿，請受託單位依期程辦理。

（三）至檢舉獎勵辦法機關研商會議及 2 場次公聽會、附徵辦法之機關研商會議及 4 場次公聽會，請受託單位配合適時提供相關資料，並請作業單位評估該二子法進度妥予安排前開公聽會時間、場次及地點，並視需要合併或分別辦理。

二、討論事項

（一）檢舉獎勵辦法（草案）再調整內容是否妥適

作業單位按期中報告審查會議及檢舉獎勵辦法專家座談會議意見調整受託單位提出之草案內容，請受託單位依據本次會議各條文討論情形再予整理條文內容（如附件），並請作業單位據以儘辦召開機關研商會議相關事宜。

（二）報告事項二（受託單位研擬國土永續發展基金附徵辦法草案及該草案公聽會資料）

本次未及討論本項內容，請作業單位再行安排適當時間召開工作會議討論。

陸、散會：下午 12 時 30 分

1

附件

名稱(依本次討論修正)	名稱(本次工作會議討論)	名稱(原版本)	討論內容
檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法	檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法	民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法	本辦法(草案)辦理專家座談會議，與會學者提出檢舉人，應不僅限於民眾提出檢舉，爰修正本辦法名稱為「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法」，並於條文內容明訂檢舉人得為「自然人、人民團體或公司行號」。
規定(依本次討論修正)	規定(本次工作會議討論)	規定(原版本)	討論
第一條　本辦法依國土計畫法(以下簡稱本法)第四十條第二項規定訂定之。	第一條　本辦法依國土計畫法(以下簡稱本法)第四十條第二項規定訂定之。	第一條　本辦法依國土計畫法(以下簡稱本法)第四十條第二項規定訂定之。	-
第二條　本辦法所稱檢舉獎勵係指檢舉人檢舉違反本法第三十八第一項至第三項規定案件，經直轄市、縣（市）主管機關依本辦法發給檢舉人之獎勵金。 本辦法所稱檢舉人，得為自然人、合法立案之人民團體或公司行號。	第二條　本辦法所稱檢舉獎勵係指檢舉人依本辦法規定，向直轄市、縣（市）主管機關檢舉違反本法第三十八第一項至第三項規定案件，經各該直轄市、縣（市）主管機關查察確認後，發給檢舉人之獎勵金。 本辦法所稱檢舉人，得為自然人、人民團體或公司行號。		◎何老師： 1. 應確認發放檢舉獎勵金之時點，究為查察確認或以裁罰有案為核發依據？ 2. 其他立法例之規定，均以「裁罰有案」或「實收」後發給獎金。又依據草案原版本之設計，係將上繳和實收脫鉤，亦基於「上繳」及「實收」係屬二事。問題在核發獎金時，認定之基準為何？到底是裁罰或是實收的基準，應予釐清。若如作業單位所言，公有土地有違規情事，但並未裁罰，其應如何處置，應併予考量。 3. 建議將定調為「實收」(即罰款入

2

			帳)，讓檢舉人舉證行為人之違規行為，始構成發予檢舉人之獎勵金之條件。 4. 本條第 2 項之建議增加「合法立案」之人民團體或公司行號。檢舉人身份建議不限制具有中華民國國籍為宜，又參考作業單位提出未來將建置檢舉系統，此部分亦得透過系統予以管控。 ◎作業單位： 1. 因本辦法(草案)研訂過程，有關單位提出檢舉獎勵之適用範圍是否及於都市計畫及國家公園之疑慮，爰本條就「檢舉獎勵」予以定義。 2. 目前針對「公有土地」之實務運作，係以要求管理單位改善之作法，故未予裁罰。 3. . 若以實收或裁罰確定始得發給檢舉獎金，將使條件過於嚴苛，爰調整為「察查確認」之後，即發給獎勵金，惟仍請受託單位再蒐集其他法規執行方式，納入本辦法比照辦理。
第三條　檢舉人為檢舉獎勵，應於中央或直轄市、縣（市）主管機關建置之檢舉系統提出，並敘明下列事項： 一、檢舉人姓名、聯絡方式及身分	第三條　檢舉人為檢舉獎勵，應於主管機關建置之檢舉系統向直轄市、縣（市）主管機關提出，並敘明下列事項： 一、檢舉人姓名及聯絡方式。	第二條　檢舉人檢舉違反本法規定案件時，得以書面、言詞，或利用電話、傳真、電子郵件、首長信箱或主管機關所建置之檢舉系統等方式，敘明下列事項，向直轄市、縣	◎何老師 1. 建議將構成要件應予明列。另作業單位提出未來將建置檢舉系統 1 節，實務運作上，環保或交通主管機管機均建有檢舉 APP，考量土地

證字號或統一編號。 二、檢舉案件土地座落之鄉(鎮、市、區)名稱及地段、地號或地址。 三、檢舉案件之行為人姓名、公司行號或可供辨識行為人之相關資料。 四、違反本法具體事證之說明及照片、圖說或影片等佐證資料。 直轄市、縣（市）主管機關對檢舉案件無管轄權者，應於七日內移送有管轄權之直轄市、縣（市）主管機關，並通知檢舉人。	二、檢舉案件土地座落之鄉(鎮、市、區)名稱及地段、地號或地址。 三、檢舉案件之行為人姓名。 四、違反本法具體事證之說明及照片、圖說或影片等佐證資料。 直轄市、縣（市）主管機關對檢舉案件無管轄權者，應於七日內移送有管轄權之直轄市、縣（市）主管機關，並通知檢舉人。	（市）主管機關提出： 一、檢舉人姓名、聯絡方式及地址。 二、被檢舉違規使用土地座落之鄉、鎮、市、區名稱及地段、地號、地址或相關位置資料。 三、被檢舉人姓名或被檢舉公司(商號）名稱或相關資料。 四、涉嫌違反本法規定之具體事證說明與相關資料。 五、其他可供調查之相關資料，如照片、航照圖、錄影等。 以言詞或電話檢舉者，直轄市、縣（市）主管機關應作成紀錄，請檢舉人到場閱覽後確認。 直轄市、縣（市）主管機關對檢舉事項無管轄權者，應於確認管轄權後七日內移送有管轄權之直轄市、縣（市）主管機關，並通知檢舉人。	使用之檢舉有其必要之構成要件，不建議比照辦理。 2. 有關本條是否增訂檢舉人檢舉範圍僅限於國土計畫法施行之後之違規事項，並不妥適，建議應於條文中明確規定地方政府裁罰有案即屬之。 3. 建議本條第1項第1款加上檢舉人的身分證號碼、第3款修正為「檢舉案件之行為人之姓名、公司行號或可供辨識的相關資料」。 4. 有關行為人之定義，目前最高行政法院見解認為受僱人或是管理階層皆是法人的使用人，即屬於行為人之範圍。 ◎作業單位 1. 評估於說明欄增列有關「檢舉系統」之內容、功能和運作方式。 2. 未來檢舉系統之建置，將評估參考中央大學目前辦理國土監測系統。 3. 請受託位再行協助研擬構成要件相關條文
第四條　直轄市、縣（市）主管機關接獲檢舉案件後，應依法查明處理，並於處理後三十日內，將處理情形通知檢舉人。	第四條　直轄市、縣（市）主管機關接獲檢舉案件後，應依法查明處理，並於處理後三十日內，將處理情形通知檢舉人。	第三條　直轄市、縣（市）主管機關受理前條之檢舉後，應確實查明處理，並將處理情形於三十日內，通知檢舉人。如因檢舉人提供資料不實而未能通知者，得不予通知。	◎何老師 1. 本條文規定「查明處理」之意旨，並非查處確定，而係指經檢核是否完成基本要件，並通知檢舉人案件予以受理。 2. 有關「處理後 30 日內，將處理情形

			通知檢舉人」1 節，對於通知檢舉人之內容，毋需予以規範，賦予地方政府執行彈性。 ◎作業單位 考量地方政案件量及執行能量，如必須於 30 日內將處理情形和檢舉人說明，恐怕無法處理。爰予以適度調整，宣示縣市政府要依法處理，並規定「處理後 30 日內，將處理情形通知檢舉人」，以減輕地方政府執行壓力。
第五條　檢舉案件經直轄市、縣（市）主管機關依本法第三十八條第一項、第二項或第三項規定處行為人罰鍰者，應核發檢舉人獎勵金，並以書面通知其領取。 於檢舉人檢舉前，檢舉案件業經他人檢舉或經其他機關通知成案者，不發給獎勵金。	第五條　檢舉案件經直轄市、縣（市）主管機關確認有違反本法第三十八條第一項、第二項第一款、第二款或第三項規定之一者，應核發檢舉人獎勵金，並通知其領取。 檢舉案件於檢舉人檢舉前，雖經其他目的事業主管機關發現、處理、輔導或裁罰有案，如其他目的事業主管機關並未通知直轄市、縣（市）主管機關，直轄市、縣（市）主管機關係就檢舉人之檢舉而依本法裁處行為人者，檢舉人仍應給予獎勵金。 於檢舉人檢舉前，檢舉案件業經他人檢舉或經其他機關通知成案者，不發給獎勵金。	第四條　直轄市、縣（市）主管機關受理第二條檢舉案件後，經審核符合本辦法規定者，得核發檢舉人獎金。 檢舉人檢舉本法之土地違規使用案件經核發獎金達五次以上者，直轄市、縣（市）主管機關經審核後，得核發檢舉人獎牌或獎勵狀。 前二項獎勵，如檢舉人表明不領取者，直轄市、縣（市）主管機關應記錄不領取之原因，並於第十三條之列冊中予以載明。	1. 本條第 1 項應核發檢舉人獎勵金 1 節，通知程序是否應予明定？又涉及逾期未領取者視為放棄，故明定應以「書面」通知其領取。 2. 基於一事不二罰之規定，故就本條第 2 項，如經目的事業裁罰有案，則土地主管機關無再予裁罰空間，故予以刪除。
第六條　依前條第一項規定核發獎勵金之基準如下：	第六條　依前條規定核發獎勵金之基準如下：	第五條　因檢舉而查獲違反本法第三十八條第一項、第二項第一款、第	1. 本條文於期中簡報會議及專家學者會議，相關單位均提出獎勵金過

一、屬違反本法第三十八條第一項規定案件者，發給新臺幣五萬元整之獎勵金。 二、屬違反本法第三十八條第二項規定案件者，發給新臺幣一萬五千元整之獎勵金。 三、屬違反本法第三十八條第三項規定案件者，發給新臺幣三千元之獎勵金。	一、屬違反本法第三十八條第一項規定案件者，以罰鍰金額百分之十為獎勵金。 二、屬違反本法第三十八條第二項規定案件者，以罰鍰金額百分之七為獎勵金。 三、屬違反本法第三十八條第三項規定案件者，以罰鍰金額百分之五為獎勵金。	三項規定情事者，直轄市、縣（市）主管機關得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之二十之獎金。 因檢舉而查獲違反本法第三十八條第二項第二款規定者，得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之三十之獎金。 本法第三十八條第五項按次處罰之罰鍰，不核發獎金。	高，將可能導致相關主管機關私相受授、檢舉達人或案件大量增加等之情形，為避免前開相關疑慮，爰調整獎勵金計算基準。 2. 關於獎勵金之核發方式，採取「定額式（固定式）」或是「比例式」1 節，經討論採取定額式為計算依據，實務運作上較為容易，避免行政運作上之困擾。 3. 定額式之數額比例計算以違反國土計畫法第 38 條各項案件之罰鍰級距最高值乘以 1%。
		第六條　檢舉人現為或曾為被檢舉人之受僱人者，除得發給前條獎金外，並得酌予提高其獎勵比例。但其提高比例之上限不得超過罰鍰實收金額之百分之十。 前項情形，檢舉人應於受領獎金前提供受僱資料以憑辦理。如檢舉人無法提供受僱資料或資料虛偽不實者，應取消其提高比例之獎勵。	為避免本辦法正式執行後，衍生直轄市、縣(市)政府因難以認定，致無法執行之困擾，爰刪除吹哨者條款，以利執行。
		第七條　檢舉案件有下列情形之一者，不核發獎金、獎牌或獎勵狀： 一、檢舉人匿名或姓名不實。 二、檢舉案件查無具體事證或與檢舉事證不符。 三、檢舉案件未能依本法第三十八條第一項、第二項、第三項之	併原版本第二條討論。

		規定裁處行為人。 四、檢舉案於檢舉人檢舉前，業經他人檢舉或經其他機關通知而成案。 檢舉案件於檢舉人檢舉前，雖經其他目的事業主管機關發現、處理、輔導或裁罰有案，如其他目的事業主管機關並未通知主管機關，主管機關係就檢舉人之檢舉而依本法裁處行為人者，檢舉人仍應給予獎勵。	
		第八條　直轄市、縣（市）主管機關核發獎金、獎牌或獎勵狀後，始發現前條情形之一者，直轄市、縣(市)主管機關應追回已頒發之獎金、獎牌或獎勵狀。 經檢舉人之檢舉而依本法裁罰行為人之行政處分經廢止、撤銷，係因檢舉不實、可歸責於檢舉人，或因檢舉人對於直轄市、縣市主管機關隱匿事實所致者，其已領取之獎金、獎牌或獎勵狀，應予以追回。但該行政處分之廢止、撤銷，非可歸責於檢舉人、非因檢舉人檢舉不實或隱匿所致者，得不予追回。 檢舉人依第六條領取增額獎勵後，發見檢舉人未具受僱人身分或其資料有虛偽不實者，應追回其增	考量獎牌及獎勵獎將不利於檢舉人保密之規定，又基於法規命令易執行性，爰刪除本條。

		額獎勵。	
		第九條　數人共同檢舉同一違規使用土地經審核應發給獎金者，其獎金由全體檢舉人具領；數人先後檢舉同一違規使用土地者，獎金發給最先提供具體事證之檢舉人；無法分別先後時，平均發給之。	未來將以檢舉系統管控此項目，則無共同檢舉或同一案件先後檢舉之疑義，故予以刪除。
		第十條　直轄市或縣（市）主管機關應設置檢舉信箱、電話專線、傳真專線、電子郵件、或建置電腦檢舉系統，並指派專人受理。	併原版本第 2 條討論
	第七條　直轄市、縣（市）主管機關依第三條第二項、第四條及第五條第一項規定通知檢舉人時，如因檢舉人提供資料不實而未能通知者，得不予通知。		為簡化相關行政程序，且後續將規劃建置檢舉系統，故經討論本條通知程序得予以刪除。
第七條　依本辦法應發給之獎勵金，自直轄市、縣（市）主管機關書面通知檢舉人領取之次日起，逾三個月未領取者，視為放棄。	第八條　依本辦法應發給之獎勵金，自直轄市、縣（市）主管機關通知檢舉人領取之次日起，逾三個月未領取者，視為放棄。	第十四條　依本辦法核發之獎金，自主管機關通知檢舉人之次日起，逾三個月未領取者，視為放棄。	本條文於期中審查會議及專家學者會議，有關單位提出「逾三個月未領取者，視為放棄」，該期限是否過於短促，考量本辦法所訂之檢舉獎勵尚非給付行政，又本辦法第 5 條已規定以「書面」通知領取，並無相關法令競合問題，故維持原條文。
第八條　直轄市、縣（市）主管機關對於檢舉人之安全，於必要時，得洽請當地警察機關提供保護。	第九條　檢舉人因檢舉案件而有受威脅、恐嚇或其他危害行為者，經向直轄市、縣（市）主管機關反映，並經直轄市、縣（市）主管機關查證確認後，應洽請當地警察機關依	第十二條　直轄市、縣(市)主管機關對於檢舉人之安全應予保護。於必要時得洽請當地警察機關提供保護。 檢舉人因檢舉案件而有受威	依刑法等對受威脅、恐嚇或受其他危害行為等，均訂有相關規定；本辦法原對直轄市、縣(市)主管機關課予檢舉人安全之責，尚不符該主管機關專業，爰調整為協助之角色，並由直轄

	法處理。	脅、恐嚇或其他危害行為之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應洽請警察機關依法處理。	市、縣(市)主管機關洽請警察機關依法處理。
第九條　直轄市、縣（市）主管機關對於檢舉人之姓名、聯絡方式或其他足資辨別檢舉人之有關資料，應嚴予保密。如有洩漏之情事，應依刑法或其他法律處罰或懲處。 檢舉人之檢舉案件資料，應以密件保存，並禁止第三人閱覽或抄錄。	第十條　直轄市、縣（市）主管機關對於檢舉人之姓名、聯絡方式或其他足資辨別檢舉人之有關資料，應嚴予保密。如有洩漏之情事，應依刑法或其他法律處罰或懲處。 檢舉人之檢舉案件資料，應以密件保存，並禁止第三人閱覽或抄錄。	第十一條　受理檢舉之機關，對於檢舉人之姓名、身分資料、年齡、相貌、住址、聯絡方式、文書、圖畫、或其他足資辨別檢舉人之相關資料或物品應嚴予保密，並妥善保管。如有洩漏之情事，應依刑法或其他法律處罰或懲處。 檢舉人之檢舉書、筆錄或其他資料，應以密件保存，並禁止第三人閱覽或抄錄。	併原版本第 2 條討論，未來擬領取檢舉獎勵者僅得透過檢舉系統提出，爰對於檢舉人之保密調整為「姓名、聯絡方式或其他足資辨別檢舉人之有關資料」。
第十條　直轄市、縣（市）主管機關核發獎勵金，應逐案列冊，定期報中央主管機關備查。	第十一條　直轄市、縣（市）主管機關核發獎勵金，應逐案列冊，載明檢舉案件時間、地點、案由、違反事由、罰鍰依據、罰鍰金額、獎勵金額及其他有關事項，定期報中央主管機關備查。	第十三條　直轄市、縣(市)主管機關核發檢舉獎金、獎牌或獎勵狀，應逐案列冊，載明案由、罰鍰金額、核發獎金、獎牌、獎勵狀及其他有關事項，並定期報中央主管機關備查。	考量本辦法之執行，涉及行政處分，後續可能有撤銷情形，又為裁罰金額上繳國土永續發展基金之基礎資料，爰調為直轄市、縣(市)主管機關核發獎勵金，應逐案列冊；該相關內容並保留一定彈性，係系統建置需要，再予討論。
第十一條　本辦法施行日期，由中央主管機關另定之。	第十二條　本辦法施行日期，由中央主管機關另定之。	第十五條　本辦法自發布日施行。	違反本法第 38 條第 1 項至第 3 項情形，應於國土功能分區公告後始有該等情形發生，因國土功能分區圖依本法第 45 條規定，應於直轄市、縣(市)國土計畫公告實施後 2 年內，由中央主管機關指定日期一併公告，故本辦法配合前開國土功能分區圖公告日期，屆時再由中央主管機關另定之。

9

回應說明：

意見	說明及回應
（一）檢舉獎勵辦法（草案）再調整內容是否妥適 作業單位按期中報告審查會議及檢舉獎勵辦法專家座談會議意見調整受託單位提出之草案內容，請受拖單位依據本次會議各條文討論情形再予整理條文內容（如附件），並請作業單位據以簽辦照開機關研商會議相關事宜。 (二)報告事項二（受託單位研擬國土永續發展基金附徵辦法草案及該草案公聽會資料） 本次未提及本項內容，請作業單位再行安排適當時間召開工作會議討論。	已調整條文內容，並於 106 年 5 月 22 日召開機關研商會議。

11. 106/07/14 第 11 次工作會議紀錄

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」
案第 11 次工作會議紀錄

壹、開會時間：106 年 7 月 14 日（星期五）上午 9 時 30 分

貳、開會地點：本署綜合計畫組會議室

參、主持人：蔡科長玉滿

肆、出席單位與人員：

何彥陞老師、元貞聯合法律事務所黃怡禎實習律師

綜合計畫組施技士雅玲

伍、結論

一、本案有關「國土永續發展基金附徵辦法」（以下簡稱附徵辦法）、「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法」（以下簡稱檢舉獎勵辦法）等二子法公聽會，係配合本部政策方向，延至期末報告後召開，請受託單位及作業單位依下事項續予辦理：

（一）考量檢舉獎勵辦法架構及條文，已獲有關機關討論共識，且進入草案預告階段，請先行安排檢舉獎勵辦法公聽會，又考量中部及南部地區土地違規使用情形相對較多，爰檢舉獎勵辦法二場次公聽會，擇定中部及南部辦理，請作業單位辦理相關文書作業，並請受託單位提供公聽會資料及租用合宜場地。

（二）至附徵辦法應辦理 4 場次公聽會，應提供條文草案，並應納入立法說明、水電事業使用資源量及其與開發影響費、國土保育費性質不同等論述。

二、附徵辦法調整方向

（一）依據國土計畫法第 44 條第 3 項規定，第 1 項第 3 款至第 5 款，其附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。前開第 3 款至第 5 款分別為「自來水事業機構附徵之一定比率費用」、「電力事業機構附徵之一定比率費用」及「違反本法罰鍰之一定比率提撥」，按受託單位目前所提法規名稱，漏列「違反本法罰鍰之一定比率提撥」，是以，法規名稱應修正，請受託單位再予調整，以資妥適。

（二）依據本案專家座談會議及期末報告會議有關專家學者提供之意見，因國土計畫法已明定「自來水事業機構附徵之一定比率費用」及「電力事業機構附徵之一定比率費用」為國土永續發展基金來源之一，故以受託單位所提「事業機構繳費」版本為該子法立法方向，尚符合國土計畫條文規定，且對象至為明確，請受託單位納入評估並強化相關說明；又因應電業法修正公布，未來電力事業將分為發電業、輸配電業及售電業，回歸國土計畫法之立法意旨，係「使用資源」者，故應以發電業者為對象。至有關「附徵項目」、「一定比率之計算方式」及「繳交時間、期限及程序」等事項，經討論共識如下，請受託單位納入子法併予研訂：

1. 附徵項目：為避免衍生授權明確等適法性疑義，請評估以「自來水事業機構附徵費」及「電力事業機構（發電業）附徵費」為附徵項目名稱。
2. 一定比率之計算方式：按國土計畫法立法意旨係「使用資源」，建議以「取水量」及「發電量」為計算基礎，乘以固定比率得之，並參考國土永續發展基金 10 年 500 億之規模，先以每年收取 50 億為目標值，換算前開比率，後續再透過機關研商機制確認之。另事業機構對於用戶端之差別收費，不予納入前開計算考量。
3. 繳交時間、期限及程序等相關事項：事業機構每年定期繳納，應考量可操作性及行政簡化精神妥予研訂。

陸、散會：上午 10 時 30 分

回應說明：

意見	說明及回應
一、本案有關「國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法」(以下簡稱附徵辦法)、「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法」(以下簡稱檢舉獎勵辦法)等二子法公聽會，係配合本部政策方向，延至期末報告後召開，請受託單位及作業單位依下事項續予辦理： (一)考量檢舉獎勵辦法架構及條文，已獲有關機關討論共識，且進入草案預告階段，請先行安排檢舉獎勵辦法公聽會，又考量中部及南部地區土地違規使用情形相對較多，爰檢舉獎勵辦法二場次公聽會，擇定中部及南部辦理，請作業單位辦理相關文書作業，並請受託單位提供公聽會資料及租用合宜場地。 (二)至附徵辦法應辦理 4 場次公聽會，應提供條文草案，並應納入立法說明、水電事業使用資源量及其與開發影響費、國土保育費性質不同等論述。	辦理場地及時間如下： 1.南部：106/8/1(二)上午 9:30，高雄市三民區公所 5 樓會議室。 2.中部：106/8/4(五)下午 14:30，台中市政府勞工服務中心精密園區 4 樓中大型教室。
一、附徵辦法調整方向 (一)依據國土計畫法第 44 條第 3 項規定，第 1 項第 3 款至第 5 款，其附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。前開第 3 款至第 5 款分別為「自來水事業機構附徵之一定比率費用」、「電力事業機構附徵之一定比率費用」及「違反本法罰鍰之一定比率提撥」，按受託單位目前所提法規名稱，漏列「違反本法罰鍰之一定比率提撥」，是以，法規名稱應修正，請受託單位再予調整，以資妥適。 (二)依據本案專家座談會議及期末報告會議有關專家學者提供之意見，因國土計畫法已明定「自來水事業機構附徵之一定比率費用」及「電力事業機構附徵之一定比率費用」為國土永續發展基金來源之一，故以受託單位所提「事業機構繳費」版本為該子法立法方向，尚符合國土計畫條文規定，且對象至為明確，請受託單位納入評估並強化相關說明；又因應電業法修正公	已研議評估並調整，調整方向亦提於 106 年 8 月 29 日、9 月 1 日之第 12 次及第 13 次工作會議討論。

布，未來電力事業將分為發電業、輸配電業及售電業，回歸國土計畫法之立法意旨，係「使用資源」者，故應以發電業者為對象。至有關「附徵項目」、「一定比率之計算方式」及「繳交時間、期限及程序」等事項，經討論共識如下，請受託單位納入子法併予研訂： 1.附徵項目：為避免衍生授權明確等適法性疑義，請評估以「自來水事業機構附徵費」及「電力事業機構（發電業）附徵費」為附徵項目名稱。 2.一定比率之計算方式：按國土計畫法立法意旨係「使用資源」，建議以「取水量」及「發電量」為計算基礎，乘以固定比率得之，並參考國土永續發展基金 10 年 500 億之規模，先以每年收取 50 億為目標值，換算前開比率，後續再透過機關研商機制確認之。另事業機構對於用戶端之差別收費，不予納入前開計算考量。 3.繳交時間、期限及程序等相關事項：事業機構每年定期繳納，應考量可操作性及行政簡化精神妥予研訂。	

12. 106/08/29、106/09/01 第 12、13 次工作會議紀錄

條文呈現，又第 5 條費用如何計算屬一定比率費用範疇，請評估分別納入附徵項目及罰鍰提撥之一定比率費用條文內容。

（三）其餘各條次應再予增補或強化論述之相關內容（詳如附表），請受託單位及作業單位配合辦理。

二、國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法草案（第 12 次）

（一）國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法草案（以下稱本辦法草案）預告時間迄 106.9.10 止，本案依契約工作事項已於 8 月間辦理 2 場次公聽會，受託單位就該 2 場次公聽會已完成逐字稿，仍請就該相關意見再予整理參採情形及回應說明，俾納入成果報告。

（二）有關檢舉獎金領取方式，按本辦法草案規定，係採書面通知領取，並明訂領取期限，本辦法預告期間，民眾提出該部分恐增加檢舉人身分曝光，不利保護之疑慮；又前開公聽會辦理過程，高雄市政府提出應由檢舉人提供金融帳號直接轉帳；此外，本案期末審查時相關委員提出該條文與行政程序法第 131 條顯有抵觸等意見；是以，基於前揭考量，請評估刪除本辦法草案第 7 條，並於第 3 條第 1 項增列第 5 款「五、其他」，並增加適當補充文字於說明欄。

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案
第 12 次及第 13 次工作會議紀錄

壹、開會時間

一、106 年 9 月 1 日（星期五）上午 9 時 30 分（第 13 次）

二、106 年 8 月 29 日（星期二）下午 2 時 30 分（第 12 次）

貳、開會地點：本署綜合計畫組會議室

參、主持人

一、林組長秉勳（第 13 次）

二、蔡科長玉滿（第 12 次）

肆、出席單位與人員

一、第 13 次出席人員：何彥陞老師、元貞聯合法律事務所李宜蓉實習律師
綜合計畫組林副組長世民、張簡任技正順勝、施技士雅玲

二、第 12 次出席人員：何彥陞老師、元貞聯合法律事務所李宜蓉實習律師
綜合計畫組施技士雅玲

伍、結論

一、討論國土永續發展基金附徵辦法條文（第 12 次及第 13 次）

（一）依國土計畫法第 44 條第 3 項規定，係就國土永續發展基金來源「自來水事業機構附徵之一定比率費用」、「電力事業機構附徵之一定比率費用」及「違反本法罰鍰之一定比率提撥」等 3 項，訂定其附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序及其他相關事項，考量本辦法草案原名稱並未包含罰鍰提撥，故修正為「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法」。

（二）本次工作會議討論條文計 6 條，除第 1 條授權依據、第 6 條施行日期，其餘條次分別為附徵項目及罰鍰提撥之一定比率費用（第 3 條）、附徵及提撥之繳交時間、期限及程序（第 4 條）、費用計算之補充（第 5 條），考量附徵及罰鍰提撥性質並不相同，請評估以不同

附表

依工作會議調版本	工作會議討論版本		依工作會議結論應再增補事項
名稱	名稱	說明	
國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法	**國土永續發展基金附徵及罰鍰提撥辦法**	本辦法名稱	—
	條文	說明	
第一條　本辦法依國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第三項規定訂定之。	第一條　本辦法依國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第三項規定訂定之。	本辦法訂定依據。	—
第二條　本辦法用詞，定義如下： 一、附徵費用：指本法第四十四條第一項第三款及第四款所稱自來水事業機構及電力事業機構繳交至國土永續發展基金（以下簡稱本基金）一定比率之費用。 二、罰鍰提撥金額：指直轄市、縣（市）主管機關依本法第三十八條規定處行為人罰鍰收入，繳交至本基金一定比率之金額。 三、自來水事業機構：指台灣自來水公司、台北自來水事業處。	第二條　本辦法用詞，定義如下： 一、附徵費用：指本法第四十四條第一項第三款及第四款所稱自來水事業機構及電力事業機構繳交至國土永續發展基金（以下簡稱本基金）一定比率之費用。 二、罰鍰提撥金額：指直轄市、縣（市）主管機關依本法第三十八條第一項至第三項規定處行為人罰鍰收入，繳交至本基金一定比率之金額。 三、自來水事業機構：指台灣自來水公司、台北市自來水事業處、金門自來水廠及連江自來水廠。 四、電力事業機構：指電業法所稱發電業者。	一、本辦法用詞定義。 二、國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第三項規定，國土永續發展基金（以下簡稱本基金）來源有關「自來水事業機構附徵之一定比率費用」、「電力事業機構附徵之一定比率費用」及「違反本法罰鍰之一定比率提撥」，其附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之；爰就該三款來源涉及之相關用詞予以定義。	一、本條次依國土計畫法立法說明，係「水電資源運用與國土永續發展關聯性」之角度，又係由各該事業機構運用資源以獲取收益，故將條文指明列自來水事業機構及電力事業機構，請受託單位再予強化相關說明。 二、有關罰鍰提撥金額係依國土計畫法第40條授權規定，應自第38條規定所處罰鍰提撥一定比率，是以，有關罰鍰之提撥，應包括第1次處罰及連續處罰，請受託單位於說明欄中併予補充。

四、電力事業機構：指台灣電力公司。	自來水事業處、金門自來水廠及連江自來水廠。 四、電力事業機構：指電業法所稱發電業者。		
第三條　自來水及電力事業機構附徵費用，以各該事業機構當年度經營業務收入之千分之五[1]計算之，其計算結果以第小數點後第一位數四捨五入進位法計之。 第四條　罰鍰提撥金額以直轄市、縣（市）主管機關每年依本法第三十八條罰鍰收入之百分之五十計算之。	第三條　自來水及電力事業附徵費用，以各該事業機構每年經營業務收入之千分之五計算之。 罰鍰提撥金額以直轄市、縣（市）主管機關每年依本法第三十八條第一項第一款至第三款罰鍰收入之百分之五十計算之。 第五條　本辦法計算項目之附徵費用及罰鍰提撥金額，其計算結果以第小數點後第一位數四捨五入進位法計之。	一、明定附徵項目及罰鍰提撥之一定比率計算方式。 二、本基金係用於國土保育等相關事項，基於水資源及電力資源之運用與國土永續發展息息相關，爰以自來水及電力事業經營業務收入千分之五，以利基金存續利用。 三、本法第四十四條第四項明定本基金來源「違反本法罰鍰之一定比率提撥」係作為補助直轄市、縣(市)主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵用途，又考量應保留直轄市、縣(市)政府罰鍰收入之運用，爰明定以該罰鍰收入百分之五十上繳本基金，由中央主管機關統籌補助，將減少直轄市、縣市政府違規裁處之壓力，並有	一、本條參考再生能源發展條例及其子法之立法方式，以自來水及電力事業之經營業務收入千分之五為附徵費用之計算基準，仍請受託單位就下列面向再予評估調整，並強化相關論述及計算基準之合理性。 1. 經營業務收入並未扣除其經營成本，建議調整該計算基準，如營業利潤之一定比率。 2. 對於台電公司之附徵比率，建議參考其各項發電之佔比，並強化理由，較具說服效果。 3. 自來水公司於部分地區抽取地下水作為水源供應，請蒐集相關資料，並建議以「資源運用涉及國土保

[1] 自來水及電力事業機構附徵費用之計算基準俟受託單位及業務單位依工作會議結論詳予評估後定之。

		效建立國土違規處罰及資金循環運用之內部迴圈。	育」，作為附徵費用之理由。 4. 請業務單位以目前國土功能分區及分類劃設原則評估未來補償規模，以作為收取相關費用之說明基礎。
第五條　自來水及電力事業機構應於前二年度終了後六個月內，分別將自來水事業附徵費用及電力事業附徵費用存入中央主管機關指定之專戶。 第六條　直轄市、縣（市）主管機關應於前一年度終了後二個月內，將罰鍰提撥金額存入中央主管機關指定之專戶，並造具清冊，送中央主管機關備查。	第四條　自來水及電力事業機構應於每年年度終了後六個月內，分別將自來水事業附徵費用及電力事業附徵費用存入中央主管機關指定之專戶。 直轄市、縣（市）主管機關應於每年年度終了後二個月內，將罰鍰提撥金額存入中央主管機關指定之專戶，並造具清冊，送中央主管機關備查。	一、明定自來水事業附徵費用、電力事業附徵費用及罰鍰提撥金額之繳交時間、期限及程序。 二、考量自來水及電力事業等營業單位，其營業相關統計及報表等，需一定時程辦理，故定年度終了後六個月內，應分別將自來水事業附徵費用及電力事業附徵費用存入中央主管機關指定之專戶。	一
第七條　本辦法施行日期，由中央主管機關另定之。	第六條　本辦法施行日期，由中央主管機關另定之。	一、明定本辦法另定施行日期。 二、依本法第 44 條規定第 2 項規定，國土永續發展基金來源「自來水事業機構附徵之一定比率費用」及「電力事業機構附徵之一定比率費用」係自本法施行後第十一年起適用，與「違反	一

		本法罰鍰之一定比率提撥」適用時間不同，爰另定施行日期，以資妥適。	

回應說明：

意見	說明及回應
一、討論國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法 條文（第 12 次及第 13 次） (一)依國土計畫法第 44 條第 3 項規定，係就國土永續發展基金來源「自來水事業機構附徵之一定比率費用」、「電力事業機構附徵之一定比率費用」及「違反本法罰鍰之一定比率提撥」等 3 項，訂定其附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序及其他相關事項，考量本辦法草案原名稱並未包含罰鍰提撥，故修正為「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法」。 (二)本次工作會議討論條文計 6 條，除第 1 條授權依據、第 6 條施行日期，其餘條次分別為附徵項目及罰鍰提撥之一定比率費用（第 3 條）、附徵及提撥之繳交時間、期限及程序（第 4 條）、費用計算之補充（第 5 條），考量附徵及罰鍰提撥性質並不相同，請評估以不同條文呈現，又第 5 條費用如何計算屬一定比率費用範疇，請評估分別納入附徵項目及罰鍰提撥之一定比率費用條文內容。 (三)其餘各條次應再予增補或強化論述之相關內容（詳如附表），請受託單位及作業單位配合辦理。	1. 條文名稱已配合修正。 2. 相關條文內容將視專家座談會召開情形一併調整。
二、國土計畫土地違規使用檢舉獎勵 辦法草案（第 12 次） (一)國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法草案（以下稱本辦法草案）預告時間迄 106.9.10 止，本案依契約工作事項已於 8 月間辦理 2 場次公聽會，受託單位就該 2 場次公聽會已完成逐字稿，仍請就該相關意見再予整理參採情形及回應說明，俾納入成果報告。 (二)有關檢舉獎金領取方式，按本辦法草案規定，係採書面通知領取，並明訂領取期限，本辦法預告期間，民眾提出該部分恐增加檢舉人身分曝光，不利保護之疑慮；又前開公聽會辦理過程，高雄市政府提出應由檢舉人提供金融帳號直接轉帳；此外，本案期末審查時相關委員提出該條文與行政程序法第 131 條顯有抵觸等意見；是以，基於前揭考量，請評估刪除本辦法草案第 7 條，並於第 3 條第 1 項增列第 5 款「五、其他」，並增加適當補充文字於說明欄。	1. 公聽會相關意見參採情形及回應說明已納入本報告書附件五。 2. 已配合刪除本辦法草案第 7 條，並於第 3 條第 5 款增加適當說明文字。

13. 107/08/16 第 14 次工作會議紀錄

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案第 14 次工作會議紀錄

壹、開會時間：107 年 8 月 16 日（星期四）下午 2 時整

貳、開會地點：本署綜合計畫組會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出席單位與人員：(詳後附簽到簿)

記錄：施雅玲、陳姿穎

伍、結論

一、本委辦案尚未辦理工作事項調整方式

（一）依契約規定，於本署召開「國土永續發展基金附徵辦法（草案）」機關研商會議後，受託單位應辦理該草案 4 場之公聽會，惟該草案經 106 年 10 月 11 日召開機關研商會議，與會部分單位就條文內容涉及「附徵定義」、「收取對象」及「附徵計算基準」並未同意；經本署評估因前開事項短期尚難獲得共識，又評估依現行條件辦理公聽會並無實益，爰調整該工作事項，改以 1 場專家座談會議及 3 場國土計畫講習代之，受託單位無不同意見，請作業單位繼續安排後續工作。

（二）前開調整後工作事項，按本案契約書要求，研擬辦理方式及分工如下：

1. 專家座談會議：

(1)綜合計畫組：研提專家名單、簽辦專家座談事宜、場地提供及繕發會議通知。

(2)受託單位：聯繫受邀專家學者、專家出席費及繕打會議紀錄。

2. 國土計畫講習：

(1)綜合計畫組：確認講習對象、排定時間及講師、研擬講習資料及繕發講習通知。

(2)受託單位：安排 3 場次講習場地(50 人以上之教室場地)、講習資料印製、彙整講習報名資料、安排講師交通事宜、誤餐便當提供及協助講習會相關行政事宜。

二、調整後工作事項有關專家座談會議題研擬方向

（一）原則同意以 106 年 10 月 11 日機關研商會議保留條文，設定專家座談會議題，包括「議題一：國土永續發展基金來源有關『自來水事業機構附徵之一定比率費用』及『電力事業機構附徵之一定比率費用』，其『自來水事業機構』及『電力事業機構』之定義及範疇，以及『附徵』定義」及「議題二：一定比率費用之計算方式」等二項。

（二）按本次工作會議研擬座談會議程資料，請受託單位就下列事項再予補充

1. 涉議題一：請受託單位就「附徵定義」說明再予補充法理相關論述，並請就法務部及本部法規委員會函，補充回應說明及相關應釐清事項。

2. 涉議題二：自來水事業機構及電力事業機構何項營業數據作為一定比率計算基準較符合國土計畫法立法本意，請受託單位協助評估並提出建議，並請受託單位以每年收取 10 億元之規模，研提妥適之計算比率，相關評估說明請併

予補充。

3. 按前開二項議題並請受託單位研擬本法及本辦法修正條文，以供本署後續研議參考。

三、其他

受託單位依本案契約及本署106年4月18日函同意展延期限，已於106年6月29日提送總結報告書初稿，因「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」草案於106年12月14日經本部法規委員審議通過，請受託單位再予納入；此外，前開涉及國土永續發展基金附徵之專家座談會議，請受託單位於會議辦竣後併予納入相關內容，後續並請作業單位以適當方式再予檢視核定，循程序辦理驗收結案事宜。

3

回應說明：

意見	說明及回應
一、本委辦案尚未辦理工作事項調整方式 (一)依契約規定，於營建署召開「國土永續發展基金附徵辦法(草案)機關研商會議後，受託單位應辦理該草案4場之公聽會，惟該草案經106年10月11日召開機關研商會議，與會部分單位就條文內容涉及「附徵定義」、「收取對象」及「附徵計算基準」並未同意；經營建署評估因前開事項短期尚難獲得共識，又評估依現行條件辦理公聽會並無實益，爰調整該工作事項，改以1場專家座談會議及3場國土計畫講習代之，受託單位無不同意見，請作業單位繼續安排後續工作。 (二)前開調整後工作事項，按本案契約書要求，研擬辦理方式及分工如下： 1.專家座談會議： (1)綜合計畫組：研提專家名單、簽辦專家座談事宜、場地提供及繕發會議通知。 (2)受託單位：聯繫受邀專家學者、專家出席費及繕打會議紀錄。	除相關工作事項已配合辦理外，國土計畫講習場地及時間如下： 1.北部：107/10/29(一)上午9:00~12:00，地點：台灣文創訓練中心台北松江館-751教室。 2.東部：107/10/30(二)下午14:00~17:00，花蓮縣勞總工會勞工育樂中心-301教室。 3.南部：107/11/2(五)下午14:00~17:00，高雄車站NO.1-Gravity教室A。

2.國土計畫講習： (1)綜合計畫組：確認講習對象、排定時間及講師，研擬講習資料及繕發講習通知。 (2)受託單位：安排 3 場次講習場地(50 人以上之教室場地)、講習資料印製、彙整講習報名資料、安排講師交通事宜、誤餐便當提供及協助講習會相關行政事宜。	
二、調整後工作事項有關專家座談會議題研擬方向 (一)原則同意以 106 年 10 月 11 日機關研商會議保留條文，設定專家座談會議題，包括「議題一：國土永續發展基金來源有關『自來水事業機構附徵之一定比率費用』及『自來水事業機構』及『電力事業機構』之定義及範疇，以及『附徵』定義」及「議題二：一定比率費用之計算方式」等二項。 (二)按本次工作會議研擬座談會議程資料，請受託單位就下列事項再予補充 1.涉議題一：請受託單位就「附徵定義」說明再予補充法理相關論述，並請就法務部及本部法規委員會函，補充回應說明及相關應釐清事項。 2.涉議題二：自來水事業機構及電力事業機構何項營業數據作為一定比計算基準較符合國土計畫法立法本意，請受託立協助評估並提出建議，並請受託單位以每年收取 10 億元之規模，研提妥適之計算比率，相關評估說明請併予補充。 3.按前開二項議題並請受託單位研擬本法及本辦法修正條文，以供營建署後續研議參考。	已配合調整，並作為 107 年 10 月 15 日專家座談會議之會議資料。
三、其他 受託單位依本案契約及營建署 106 年 4 月 18 日函同意展延期限，已於 106 年 6 月 29 日提送總結報告書初稿，因「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」草案於 106 年 12 月 14 日經內政部法規委員審議通過，請受託單位再予納入；此外，前開涉及國土永續發展基金附徵之專家座談會議，請受託單位於會議辦竣後併予納入相關內容，後續並請作業位以適當方式再予檢視核定，循程序辦理驗收結案事宜。	相關內容將於結案報告時納入。

附件三、相關基金訪談紀錄

1. 105/09/02 行政院農業委員會－農業特別收入基金

壹、訪談時間：105 年 9 月 2 日 上午 9:30-10:30

貳、訪談地點：行政院農業委員會 5 樓左側休息室

參、接受訪談人員：企劃處農業輔導科羅技正元鴻、會計室帳務科陳科長

肆、出席單位與人員：何助理教授彥陞、元貞聯合法律事務所林律師亞薇

伍、訪談要點：

一、基金管理委員會相關議題

（一）基金管理委員會之組織

1. 請問成立管理委員會是否有其優點？委員的組成與會議之召開是否有需要注意之處？實務上，基金管理委員會是否有任何操作上的困難或是可以檢討或修改之空間？例如，目前有些委員會會請民間團體或專家學者為代表，但是可能因為對基金執行不熟稔，委員會的召開和組織有無應注意部分？

企劃處農業輔導科羅技正元鴻：

（1）有重大的案件可以由委員來審酌、表示意見，尤主計總處、中央銀行對基金的運用常給予許多意見。

（2）委員會決議後由農委會執行，但並非僅以個別機關代表之意見執　行；管理會之主席為農委會副主委，扮演重要的角色。

會計室帳務科陳科長：

（1）農業特別收入基金，偏向執行政策方面，而與環保等相關基金需要專家學者參與支基金，性質上較不相同，因此農業特別收入基金管理會之組成無專家學者或民間團體參與。

（2）然而，就會議之召開部分，各該委員就稻穀保價休耕等重大政策、其執行效率等，亦可能會本於其專業給予較多的意見。

2. 特別基金為何要有管理會？是否一定要設置管理會？與作業基金有何差別？

企劃處農業輔導科羅技正元鴻：

（1）依照「農業特別收入基金收支保管及運用辦法」規定，農業特別收入基金應設置管理會，故依辦法之規定執行。

（2）農業特別收入基金設有管理會，至於該基金下編列之其他基金（農業發展基金、林務發展及造林基金、農業天然災害救助基金、漁業發展基金、農產品受進口損害救助基金、農村再生基金），則未設有管理會。

（二）人力資源之運用

1. 請問貴基金於基金運作之人員配置與安排為何？是否有人力資源不足之問題？會議之召開是否會有人數不足之情形？機關代表無法出席時，可否改派其他代表？

企劃處農業輔導科羅技正元鴻：

（1）委員會的組成依行政院經濟能源農業處、行政院主計總處（預算）、中央銀行（多派業務局，有時派國庫局，資金）、財政部、經濟部、國家發展委員會及農委會派員兼任之（註農業特別收入基金收支保管及運用辦法第 5 條第 1 項）。機關指派代表為委員，該委員即為兼職之委員，亦僅得該委員才有兼職費。機關代表可以改派，例如內部職務異動等事由；倘機關未改派，該委員則可持續擔任兼職之委員，蓋委員無任期之限制。又依據主計總處有相關會計法令規定，兼職費一個月 3,000 元，原則四個月開一次，來一次給 12,000 元，倘為該次會議未出席，即無法支領 12,000 元之兼職費。若四個月開兩次，而僅出席一次，則支領 6,000 元。

（2）會議偶有無法全體出席之情形，但均可達最低開議人數。機關可以另派代表出席發言，但是兼職費僅得由委員本人領取，代表出席發言者亦無兼職費。

會計室帳務科陳科長：

基金為農委會的施政項目，故農委會不會另行聘任人員執行基金之業務，而直接由農委會人員兼任。由各執行單位派人參與。又委員之組成均係由相關專業機關指派，故較無能力不足之問題產生。

2. 請問貴基金是否有類似教育及宣導主計人員、機關首長及業務單位人員，俾使相關人員都能提昇對特種基金預算之瞭解程度？

會計室帳務科陳科長：

各主管機關會辦理訓練，包含上級機關和各機關內部，會辦理與其業務範圍相關之教育訓練，此固非直接針對基金內容為訓練，惟其內容因公務法規和基金法規有其相似之處，如會計相關之訓練，就基金相關業務之瞭解仍有助益。

（三）組織功能

基金之主任委員與委員多係兼職，是否會因本職而未能兼顧而使管理委員會受到影響？委員們不一定是基金管理之長才，當基金累積龐大數額時，一人身兼二職，工作繁重，是否會顧此失彼？另外，機關代表之委員代表各自機關利益或各自機關之政策目標，有否可能與基金管理會之組織功能須以整體立場規劃基金收支管理有所不同？就民間團體擔任委員部分，若是無法與會時，民間團體選派其他人士與會是否有執行上的問題？另就專家學者代表而言，對於基金運作之專業較陌生，於基金運作上是否有執行上的議題？是否需聘財經方面專業委員？

會計室帳務科陳科長：

農業特別收入基金而言，因無納入專家學者或民間團體為委員，且均由具有相關專業之機關派員兼任，故較無執行上對基金運作不了解，或立場衝突等組織功能上之問題。

二、基金之運作與管理

（一）目前各項收入與支出規模與現況之資訊與揭露

1. 請問貴基金目前各項收入與支出規模與現況為何？目前貴基金是存入「公庫存款戶」集中支付保管，或是存入其「機關專戶」支用？若有優先或是具有特殊性的收入是否需要另立專戶？是否有相關資訊之公開？公開的程度為何？

會計室帳務科陳科長：

（1）農業特別收入基金的錢都存在國庫，再由國庫集中支付。政策型基金，如農再基金的撥補，亦會根據各年度所需支預算編列收入係存入「公庫存款戶」集中支付保管，目前均無存入機關專戶，均由國庫集中支付、撥補。僅有少數的錢會存入農業天然災害救助基金專戶，以求付款之時效性；另，林務發展及造林基金有自己的財源，而有其專戶。

（2）預決算均依法公開。

2. 依據林務發展及造林基金收支保管及運用辦法規定，該基金有罰鍰收入，且由直轄市、縣、市政府裁處。此時地方政府要如何將罰鍰上繳至基金？倘上繳基金，是否依一定比例分攤？

會計室帳務科陳科長：

（1）罰鍰收入占基金收入僅極小之比例，年預算收入僅編 100 萬，亦即僅預估當年度會有 100 萬的罰鍰收入，而非其主要之收入，該基金主要收入為山坡地補償金。

（2）地方政府僅為代收，再全數繳至林務發展基金之專戶，不會另外設置罰鍰的專戶，林務發展基金之各項收入均係撥至基金專戶。

（3）至於是否依比例分攤該罰鍰收入，需再就其母法或相關辦法之規定確認。

（4）例如，農發用地變更的收繳回饋金，用地係在縣府變更，再另外以辦法明定山坡地開發利用者繳交之回饋金之分攤比例。

（二）貴基金專款專用與特定目的之達成情形

1. 請問貴基金支用如何衡量專款專用與特定目的之達成率？

會計室帳務科陳科長：

（1）林務局之相關收入納入該專戶後，亦僅得用以支應所編定的支出項目，不可支應林務局公務所需之人事費用。如編定預算時，編定人事相關之費用，如鐵路經營管理之人事費用，即可包含人事費用。

（2）辦法不會規定支出項目，至於計畫（註：僅是名稱取作管理計畫）可否編定人事費用，尚需依人事行政總局核定之結果編定（如職員或約聘雇）。

（3）後續應會有審計部、立法院等外部監督，另外內部的監督也會審核是否符合基金用途。例如，林務發展基金本身會有獨立會計審核，農特基金不會再審一次。蓋各別小的執行機關有其獨立配置的會計人員、政風人員、秘書、行政部門等，農委會本

於主管機關之角色，就內部執行單位之管理程度或有不同，但較不會逐案審查。

2. 補助直轄市、縣市主管機關辦理相關事務是否以運用計畫辦理？補助之方式係由直轄市、縣、市政府需另外寫申請案，或由農委會的業務單位，如農地利用科提出計畫補助縣市政府？是否能補助相關業務之規劃研究、調查等用途細項？或是委託公民團體進行現況調查研究？例如林務發展基金的計畫，可否於該計畫內處理補助縣市政府稽查人力之需求？

會計室帳務科陳科長：

（1）農委會係計畫型補助，非由總處一般統籌分配，故係由各縣市政府提出計畫後，再由業務單位為全省一致性、衡平性考量後，審查全省各縣市所提計畫，看哪個計畫較具有可行性且符合需要，再予以核定。

（2）核定一筆數額後，會審查是否符合計畫目的、計畫範圍，但不會就執行方式（如是否委託私人執行、或另聘僱人員執行）為強力介入。

（3）業務單位每年提出計畫方向，應以採購法為辦方式提出，至於農委會之補助，則係本於主管機關立場，就與農委為相關計畫有關之申請為審查。

（4）計畫雖會延續，如三年，但因預算編列為一年期，故補助亦以一年為期。

（5）如委辦直轄縣市政府，則不適用採購法，委託私人辦理則須依照採購法辦理。

（6）補助金額撥付，係依其所符合之施政項目之支給。例如符合漁業發展施政項目，就向漁業署提出申請，既係符合基金之計畫內容，則以基金提撥補助；倘不服基金項目，而符合其他農委會公務的施政項目，就公務支給；倘二者均不符，則顯非農委會施政項目，自不會給予補助。

（三）

1. 關於基金用途部分，規定為「其他事項」者，請問貴基金運用於其他事項可以包含哪些項目？例如，輔導補助或獎勵法律管制事項（土地使用管制）、教育宣傳及其獎勵、國際合作事項、行政訴訟相關費用、基金人事、行政管理費或是相關工作人事費用？

企劃處農業輔導科羅技正元鴻：

原則上以列舉的項目為主，「其他事項」基本上至少需符合設置目的。

會計室帳務科陳科長：

（1）訴訟費用支給應依其性質判斷，如係基金業務涉訟，即以基金預算支應；如係公務內容涉訟，則由公務預算支應。

（2）倘設有基金特別條例、中程計畫內容時，即應符合相關規定。

（3）另，中長程計畫可能採行公務預算或基金預算，提出基金之中長程計畫時，亦可能二者包在一起。

（4）至於是否可以支應國際何作項目、人事管理等，則需視當初基金設置時，人事行政局核定之內容及基金設立目的判斷之。

2. 對於基金運作計畫如何監管其成效？倘提出之計畫有與基金設置目不符之虞時，係由何單位監督？

會計室帳務科陳科長：

各單位行政幕僚、企劃處、秘書、會計及輔導單位。

（四）預算之審議

貴基金於基金運用計畫之審議情形為何？有否一定的審議原則？基金運用計畫是否有優先順序或排序？

會計室帳務科陳科長：

（1）目前基金的施政項目均相當固定，比較不會再額外提出計畫；但如有其他重大變革，再視各該機關內部運作方式決定，屬預算審議問題；至於基金運作審議由基金管理委員會處理。另有審計單位、立法院等公務體系之外部稽查。

（2）管委會係就大原則、大方面討論（如新年度的預算），而不會為細節之討論、審議（每次開會時間僅約 3 小時），自無審議原則。

（3）審議的優先順序係由業務單位依其評比機制決定，管理會委員不會再就各項議題排定順序。

（五）基金轉投資概況

貴基金之轉投資情形為何？是否採行委託經營或是自行運用並重之經營策略？，為降低風險、提升基金運用效益等多重經營目標，轉投資是否有多元化、國際化之趨勢？

會計室帳務科陳科長：

雖依照規定可以為投資，惟因資金不足，執行業務尚須仰賴國庫撥補，而欠缺閒置資金可供投資，加以投資尚有風險，故目前實際上並未進行投資。又政策型基金，如農再基金的撥補，會根據各年度所需支預算編列，不會一次編列超出該年度所需經費，而產生閒置資金。僅有農經局ＲＴＣ較有閒置資金而得以轉投資，惟亦有專法為限制。

（六）績效衡量考核機制

請問貴基金是否有績效衡量考核機制？例如，定期覆核管理會內部稽核報告、按月書面審查基金會計暨財務月報、辦理各年度實地稽核作業、辦理專案稽核作業、定期檢討稽核作業流程？

會計室帳務科陳科長：

（1）平時執行計畫時，依補助計畫的考核規定為之。由業務單位為考核，依管考機制為評定，基金不會再另外為考核。蓋公務預算、基金預算均有補助計畫，內部即有管考機制，依管考機制查核計畫。

（2）本來就要做月報，內部管考計畫也會作稽核，惟每個月的稽核係以議題為主，而非以基金或公務區分。

（七）其他議題

假設營建署確實建立基金，有無任何建議？目前國土計畫法有回饋金之規定[125]，而可能會與農委會的回饋金有以下二衝突：(1)在尚未釐清二基金之關係時，可能由營建署取得較多之基金，致現行農委會取得之基金收入減少；(2)獎勵違規檢舉可由基金支出，農委會也有相關規定。於此情況下，是否建議釐清回饋金之性質？

會計室帳務科陳科長：

應在法律位階釐清分攤比例，而非在收之管理運用辦法之位階規定。再者，如未區隔分攤比例，而全數由國土永續發展基金，豈非與農業有關的支出也自國土永續發展基金支出？因此，應依據業務內容為明確的區分、切割。

[125] 國土計畫的收入來源之一為國土永續發展基金，其中有國土保育費、開發許可費二項涉及土地變更，土地變更最大宗為農地變更。又山坡地變更和開發利用，及農地開發利用均需繳納回饋金。

2. 105/09/13 經濟部水利署－水資源作業基金

壹、訪談時間：105 年 9 月 13 日 上午 9:30-10:30

貳、訪談地點：經濟部水利署 5 樓第 4 會議室

參、接受訪談人員：水源經濟組科鍾科長寬茂、林副工程司正杰

肆、出席單位與人員：何助理教授彥陞、元貞聯合法律事務所林律師亞薇

伍、訪談要點：

一、基金管理委員會相關議題

（一）請問成立基金管理委員會是否有其優點？委員的組成與會議之召開是否有需要注意之處？

林副工程司正杰：

1. 有成立基金管理委員會（下稱管理會）的必要性，蓋將來經費的支用需要透過機制加以處理。以水資源作業基金為例，係由行政層級極高的人員組成管理會，而由管理會之委員共同作成重大決定。
2. 管理會會議召集人目前為經濟部次長（次長係公務體系中行政職的最高階級，形同最高行政首長），副召集人為水利署署長；委員之組成包含國庫署成員、主計總處代表、財務財經方面專家、國發會等具有專業之機關代表，及部裡會計單位共同組成。另外，委員之組成並未定有一定比例分配之規定。[126]
3. 機關代表均屬兼職。

水源經濟組科鍾科長寬茂：

1. 因水利署內部欠缺財經方面專業，而基金之運作涉及財經專業，故聘任財金背景專家擔任管理會委員。
2. 委員會的機關代表多由主管或副主管擔任。

（二）貴基金於基金運作之人員配置與安排為何？是否有人力資源不足之問題？貴基金是否有類似教育及宣導主計人員、機關首長及業務單位人員，俾使相關人員都能提昇對特種基金預算之瞭解程度？

林副工程司正杰：

1. 各機關係依職位派員兼任委員，倘職務異動就換人，並非派任特定人員為管理會委員；至於外聘之專家學者委員，則依任期規定聘任，又因無不得連任之限制，故如外聘委員出席率、能力佳，多會繼續聘任。
2. 再者，因業務性質不同，水資源作業基金支業務內容，僅涉經濟部所轄水庫及中央管河川，與民間較無關係，不像環保案件與民眾關係較為密切，故無民間代表。
3. 委員係由相關具有專業的業務單位之代表及財經專業人員組成，並

[126] 水資源作業基金收支保管及運用辦法第 5 條第 1 項：「本基金之收支、保管及運用，應設水資源作業基金管理會（以下簡稱本會），置委員十三人至十五人；其中一人為召集人，由本部部長或派員兼任；一人為副召集人，由本部派員兼任；其餘委員，由本部就有關機關（構）代表或學者、專家聘兼之。」。

無專業人力不足之情形，亦較不需要為額外的教育訓練。水利署作為業務執行機關，並提出需求，而無需有具備財經方面專業；為署內亦有主計單位之人力。

二、基金之運作與管理

（一）目前貴基金是存入「公庫存款戶」集中支付保管，或是存入其「機關專戶」支用？若有優先或是具有特殊性的收入是否需要另立專戶？是否有相關資訊之公開？

林副工程司正杰：

1. 因業務內容未對外，故預算不會特別對外公開，惟預算書會送立法院（不會編列太細的項目），決算書則送審計部，再由審計向立法院報告，水利署列席。
2. 本基金係存入水利署之機關專戶，水利署之專戶很多，其名稱係以編號方式為之，如水利署 405 專戶、415 專戶。
3. 專戶收入來源部分，倘屬專款專用者，收入來源即為一致。
4. 水資源基金專戶分三部分：
   （1）水源保育回饋金專戶（專款專用）
   （2）溫泉專戶（專款專用）[127]
   （3）其他專戶（非專款專用）
5. 有關罰鍰收入是否另立專戶，需視罰鍰有無專款專用的必要：倘有此需要，即應建立專戶，較好管理；如取得財源後，仍為整體運用，即無需設立專戶。
6. 建議可就國土保育設一大專戶，罰鍰部分再設小專戶。（從收入來源、是否專款專用區分）

水源經濟組科鍾科長寬茂：

1. 罰鍰部分，水利法就水庫蓄水範圍違規使用，設有罰鍰規定，但該筆罰鍰收入係繳至國庫，非基金收入來源，且金額亦不大。蓋水利法之規範對象包含全國各水庫，不限於水利署轄下之水庫。
2. 溫泉法第 11 條就溫泉使用費定有直轄市、縣（市）主管機關徵收之溫泉取用費，須提撥十分之一予中央主管機關設置之溫泉事業發展基金。建議國土永續發展基金就地方政府裁罰收入上繳基金部分，如有分攤比例之需求，應與縣市政府討論，訂定收支辦法或要點。

（二）例如補助直轄市、縣市主管機關辦理相關事務是否以運用計畫辦理？是否能補助相關業務之規劃研究、調查等用途細項？或是委託公民團體進行現況調查研究？例如空氣污染防制基金收支保管及運用辦法第五條第二款、第五款規定「關於空氣污染源查緝及執行成效之稽核事項」、「關於委託或補助專業機構辦理固定污染源之檢測、輔導及評鑑事項」等。

林副工程司正杰：

1. 基金運用過程中，有管理及總務支出之相關規定(收支管理運用辦法)。

[127] 溫泉除設有一專戶外，另設有一子基金，金錢獨立於母基金之外。

2. 收支管理運用辦法就支出項目已有明文（主計定有相關規定），其中「管理及總務支出」涵蓋之範圍包括：水電油費、文具設備、飲水機、冷氣、水庫巡邏警察的退休金、巡邏用的交通工具，及人事費用（正式員額、約聘均可，只要是基金運作所需之人力）、教育訓練等。
3. 只要係因國土保安相關工作，在合理範圍內的需求，加以監督審查無虞，即可為支出。例如環境監測方面，水質監測如係轄內水庫上游的水質監測，自無問題，但如係水庫下游、甚至全國水質監測，即有逾越合理範圍。另，支出項目尚有「其他」一項，倘行政院以行政命令方式要求繳庫或為特定目應支出，仍需配合為之。
4. 訴訟費用多編列於工程管理費，另也有專業服務費；亦有發生案件已結案，在國庫方面已無此項目時，才發生訴訟費用支出，此時即會發生會計科目編列的困難。原則上由主計單位編列預算，是否能符合會計項目並編列預算，主導權在於主計單位。

水源經濟組科鍾科長寬茂：

1. 本基金之收支管理運用辦法有規定管理等人事支出。
2. 本基金無捐助成立法人團體的支出項目，但是可以委託其他單位進行符合支用項目的研究。

（三）貴基金於基金運用計畫之審議情形為何？有否一定的審議原則？基金運用計畫是否有優先順序或排序？請問貴基金之轉投資情形為何？請問貴基金是否有績效衡量考核機制？

林副工程司正杰：

衡量達成率之方式，係由主計單位定期向管理會報告本年度營運狀況、達成率。

水源經濟組科鍾科長寬茂：

1. 當初委員會曾有要求研議為投資，民國 99、100 年有委外研究買股票、國家公債、基金等等，考量內部無投資專業人力，本欲委託投顧公司執行，但因簽約時投顧公司亦無法保證獲利，因此，為避免該筆資金損失至無法完成業務執行，最終未簽約。基金之運作管理採保守態度，除貨幣貶值之風險外，不願承擔額外風險。
2. 目前基金僅有儲蓄，亦未購買公債等等。存款有分定存（估計不會用到的部分）、活存；帳戶方面，除水利署有自己的帳戶外，水源局也會有獨立帳戶，可能分屬不同銀行，儲蓄時則選擇利率較高銀行。另，有些銀行會因為額度太高額不敢收，故水利署會再細分一定數額後定存。
3. 基金運用之達成率訂有要求標準，基本上遵循公務預算上的機制，主計單位不會另外訂定管考機制。
4. 因基金有配合政策之需求，未必能以追求績效為優先，蓋使用基金是因為避免公務預算時間延宕，故以基金方式加強速度；惟仍會有要求績效管制的機制，如向委員會說明基於何原因而影響執行率。

（四）貴基金於各項收入或支出是否在實務上有任何操作上的困難或是可以檢討或修改之空間？

水源經濟組科鍾科長寬茂：

1. 目前水源保育費已經附徵在水費之中，倘日後國土保育亦為水電附徵，水的部分可能會造成民眾觀感不好，至於電費部分就不清楚。
2. 水源保育費的徵收比例由水公司計算、收取，再上繳至水源保育費的專戶（歲繳）屬於歲入。

林副工程司正杰：

1. 水源保育費係依法律規定向全國人民徵收，但另劃設 113 區水源保育回饋區，回饋居住於該區域之民眾。
2. 基金得以補助直轄市、縣（市）政府之項目，有「公益支出」一項，其內容係以類似補償的概念，補助在水庫周邊因水庫清運而受影響的地區。由地方政府以計畫提需求，水資源局審核是否符合收支管理運用辦法，錢給地方政府，再由地方政府分配予人民。
3. 經濟部定有水資源作業基金公益支出經費編列即執行管考要點，就公益支出定有規定，其中央窗口在水資源局、地方則為直轄市、縣（市）政府。

3. 105/09/14 行政院環境保護署－環境保護（特別收入）基金

壹、訪談時間：105 年 9 月 14 日 上午 10:30-11:30

貳、訪談地點：行政院環境保護署

參、接受訪談人員：會計室

肆、出席單位與人員：何助理教授彥陞、元貞聯合法律事務所林律師亞薇

伍、訪談要點：

一、基金管理委員會相關議題

（一）請問成立基金管理委員會是否有其優點？委員的組成與會議之召開是否有需要注意之處？

會計室代表：

1. 優點：一般而言，管理委員會（下稱管理會）為基金運作的中心點，基金收支管理運用辦法會就管理會之召集、組成、法定人數等為規定（但土污基金的收支管理辦法只有一條），建議應成立管理會。
2. 缺點：當管理會有不同意見的情況下，主計單位受限範圍也變大，會計方面可能受影響。
3. 管理會之組成須視基金性質決定組成名單，再由署長聘請，倘涉及財務方面，即會有主計總處的代表。如土污基金較不涉財務問題，即無主計總處代表（仍會有財政部代表）；資源回收管理基金涉費率問題，即有主計總處之代表。
4. 管理會之委員多由業者、機關代表、專家學者組成。因基金係向業者收錢，故有公會代表。如土污、空污基金，係由商業總會、公會等聯合會派代表方式為業者之代表，蓋無法定由哪一特定業者擔任代表；至於係派總幹事或會長等為代表，則由各聯合會自行決定。

（二）貴基金於基金運作之人員配置與安排為何？是否有人力資源不足之問題？貴基金是否有類似教育及宣導主計人員、機關首長及業務單位人員，俾使相關人員都能提昇對特種基金預算之瞭解程度？

會計室代表：

1. 聘請委員係以特定人為主，並非以某單位為主，避免發生委員無法出席管理會，又再由他人代理而產生爭議。本基金之收支管理運用辦法並未指名係由特定人為委員，或凡是各機關指派之代表即可為委員，惟管理會委員之聘書均係以特定人之方式載明，如某某基金會董事長 OOO。針對此項疑義，綜合計畫處業作成解釋，惟解釋之內容為何，須再向該處確認。
2. 委員之組成亦包含民間代表，如民間環保團體，多採取指派該團體之代表為委員之方式，而非採取指定該團體特定人為委員之方式。此項作法之缺點在於民間代表會在會中表達其立場，未必了解基金專業，而產生落差；惟產生落差或爭議時，會由有會計專業的代表

說明，至於民間團體代表之意見有足供考量的部分，管理會仍會入案考量。

3. 專家學者之背景包括財務背景、環保專業、會計事務所、律師、講師等，係以聘任特定人之方式為之。
4. 除收支管理運用辦法之外，支出方面，定有較多之行政規則[128]，蓋支出須配合公務預算之相關規定（如委辦）；收入方面則較無訂定行政規則，而係以業務單位運作為主，蓋收入需支應財源，而以業務單位的運作為主，惟會計方面會作財務規劃，並因選擇方式之不同而有不同限制。

二、基金之運作與管理

（一）目前貴基金是存入「公庫存款戶」集中支付保管，或是存入其「機關專戶」支用？若有優先或是具有特殊性的收入是否需要另立專戶？是否有相關資訊之公開？

會計室代表：

1. 環保署目前共有六種基金，所有基金均係存入公庫。其中空氣污染防制基金、資源回收管理基金係是存入公庫存款戶，其他四種基金則存入機關專戶。早期係以公庫存款戶方式集中支付保管，惟自設立土污基金開始，因考量以公庫存款戶集中支付保管之方式，須統一開付款憑單後，統一由財政部支付處執行付款相關事項，收入面也是由財政部主導，環保署進行財護規劃時，尚需向財政部申請，財務運用規劃上即受到限縮，故不再採行公庫存款戶之方式。例如，採取公庫存款戶之空污基金，雖累積剩餘達 80 億，但可運用之資金僅 12 億，導致實際上難以進行多元的財務規劃。與此相對，機關專戶之財務運用規劃，只要扣留未來預算和限定支出，就可以自由運用。惟目前環保署採行機關專戶之基金，其剩餘資金金額尚不足以投資。
2. 所有基金之資訊均依資訊公開法為資訊公開，加以目前政府推行 open data，故凡可供大眾使用的資訊均盡量公布於網路；至於付款名單軌跡等資訊則不公開，惟相關機關個案查詢時，也會以回函方式提供資訊給各該機關。

（二）水污染防治基金收支保管及運用辦法第四條、環境教育基金收支保管及運用辦法第四條、土壤及地下水污染整治基金收支保管及運用辦法第四條、溫室氣體管理基金收支保管及運用辦法第四條等皆有將罰鍰收入納入基金後運用之相關規範。請問罰鍰是否全數或是一定比例收入都納入基金？直轄市、縣市政府如何將罰鍰納入基金？是否需要於地方或是針對罰鍰另立專戶以供轉入？

會計室代表：

1. 罰鍰依母法裁罰專章之規定收取，行政罰鍰再依收支管理運用辦法規定之「一定比例」之規定，會計室會要求基金管理會或相關處室簽定一定比例為何，簽奉長官核可後，再依該比例執行。至於該比

[128] 可至政府資訊公開網查詢內部規定。

例如何決定，則由管理會或相關處室內部決定，會計室不會加以干預。「一定比例」簽定後，原則上不會再浮動。

2. 罰鍰收入依中央裁罰或地方裁罰之不同，運用管理之方式亦不相同：

（1）中央裁罰之罰鍰收入：

須提撥(1)公庫、(2)環境教育基金，及(3)作為基金自身財源。

提撥公庫的比例，與國庫是否補助有關：倘國庫撥補預算，則罰鍰上繳至公庫的比例則愈高；倘政府未編預算撥補，因基金須自行籌措財源，故無須提撥太高的比例給公庫。

提撥環境教育基金的比例，依環境教育法第 8 條 5 第 2 項第 3 款之規定[129]，多以罰鍰之 5%為基準提撥至環境教育基金（亦有 5%以上者）。

提撥公庫和環境教育基金之總和，多落於 15%-20%之間，剩餘之部分則納入基金收入。

（2）地方裁罰之罰鍰收入：

無須上繳公庫或納為基金收入，而屬地方歲入（進入地方基金或縣（市）庫）；惟仍須撥補 5%予環境教育基金。

3. 裁罰由中央或地方為之，係以事權分隔：除重大之事權歸屬中央外，其餘屬地方事權（如水污法多由地方裁罰）。

4. 裁罰前的事證蒐集、稽查，分別由中央和地方之稽查大隊為之。中央進行稽查時，地方會給予相應之配合；屬地方事權之部分，中央原應為督察，惟地方稽查人力不足時，中央稽查大隊亦協助，或因會入案處理，或作成裁罰標準後，再交由地方政府作成裁罰（罰鍰亦納入地方歲入）

5. 另外，涉及刑案之部分，交由保七行使警察權，隨同稽查大隊而辦理監控。

6. 倘國土永續發展基金確實授權地方政府處理，建議可考慮地方政府是否亦比照設置基金，如有地方政府之職權包含執行面，即應設立基金，如屬全國性事務，即無須在地方設置基金。以環保署為例，資源回收基金、土壤及地下水整治基金、溫室氣體管理基金僅於中央設有基金，其餘三種基金則係中央、地方均設有基金。

（三）請問貴基金支用如何衡量專款專用與特定目的之達成率？例如補助直轄市、縣市主管機關辦理相關事務是否以運用計畫辦理？是否能補助相關業務之規劃研究、調查等用途細項？或是委託公民團體進行現況調查研究？例如空氣污染防制基金收支保管及運用辦法第五條第二款、第五款規定「關於空氣污染源查緝及執行成效之稽核事項」、「關於委託或補助專業機構辦理固定污染源之檢測、輔導及評鑑事項」等。

會計室代表：

[129] 環境教育法第 8 條第 2 項第 3 款：「各級主管機關應設立環境教育基金，其來源如下：三、自各級主管機關收取違反環境保護法律或自治條例之罰鍰收入，每年提撥百分之五撥入。」

1. 基金收入來源即統籌運用於該基金的用途。
2. 有關國土計畫法第 44 條第 3 項就違反該法罰鍰之一定比率提撥之基金收入，其用途為補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵之規定（專款專用），應分從預算面和執行面觀之：

（1）預算面：

罰鍰難以編預算。如以預算法作基準，預計今年度有 1000 萬之罰鍰收入時，該 1000 萬罰鍰收入應編列多少比例作為檢舉獎金，應由要點或辦法加以制定。國土計畫法第 44 條第 4 項第 3 款[130]固規定應從罰鍰提撥至基金之收入（國土計畫法第 44 條第 1 項第 5 款），支應民眾檢舉獎金等，惟並未規定該項收入僅得用於國土計畫法第 44 條第 4 項第 3 款規定之用途，尚可再做調整。4. 有關直轄市、縣（市）政府上繳罰鍰之比例如何計算，建議依照中央應辦事項之業務量占國土計畫法辦理事項之比例定之。又如要求中央補助地方，罰鍰上繳的比例就要隨之增加。

如何撥補建議由行政規則規定，另基金在預算編列時，亦可為收入指定用途。

（2）執行面：

執行國土計畫法第 44 條第 4 項第 3 款所定業務時，從去年執行裁罰而取得國土計畫法第 44 條第 1 項第 5 款所定之罰鍰支應。避免採取前開(1)預算編列方法時，發生實際收入之罰鍰金額不足以支應檢舉獎金等支出，更造成各縣市政府原已編定之補助金額之預算無法落實之情況。

3. 檢舉獎金有會計科目可以控制，無需設專戶。直轄市、縣（市）政府為裁罰而須將罰鍰上繳中央時，直接列入基金即可，無須另設專戶，蓋罰鍰亦屬收入科目之一。
4. 有關直轄市、縣（市）政府上繳罰鍰之比例如何計算，建議依照中央應辦事項之業務量占國土計畫法辦理事項之比例定之。又如要求中央補助地方，罰鍰上繳的比例就要隨之增加。例如空汙基金固定污染源比例為 40%由中央收取、60%撥給地方政府，此即係考慮中央就制定整體政策須付出 40%之能量，故收取 40%；此時中央收取的比例雖然偏高，但是如地方有財源不足之情況，中央仍會依地方提出之專案申請予以補助。
5. 地方政府須依相關要點之規定，以計畫方式提出需求，該計畫之規定不像委辦計畫那麼繁瑣。
6. 縣市政府所提出之計畫需求，可包含人事費用，且須釐清係為定期契約或不定期契約。人事之聘用以定期契約為宜，蓋該人員係由地方政府聘用，薪資卻係由基金支付，於不定期契約發生勞基法相關爭議，而有支付資遣費等需求時，即會產生基金額外編列預算支付因地方政府和該人員間雇傭契約所生給付之情形。另土污為全國性

[130] 國土計畫法第 44 條第 4 項第 4 款：「 」

之基金，故各地方政府未設基金，而由基金統籌處理。

「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」之適用範圍包含所有基金及公務預算對直轄市及縣（市）政府之補助。

7. 基金可以委託公民團體進行現況調查研究，只要符合採購法之規定即可。

   至於在國土計畫法第 44 條第 4 項各款規定相當狹隘的情況下，僅能套用於該條項第 4 款「其他國土保育事項」；在辦法無法逾越母法為擴大解釋之情況下，僅能在執行面上擴大解釋。例如管理及總務支出、其他支出，可以在執行面上擴大解釋以包含人事費用。

8. 環保署之基金於民國 100 年後，已將保七駐警之相關預算額度約兩、三千萬全數移至內政部警政署，僅剩差旅費、餐費等補貼，依據相關會計科目編列支出。民國 100 年前編列之預算則包含超時加班費、事務行政費用、裝備購置、常訓等。

9. 基金之支用可用於捐助、捐贈設立財團法人為國土研究調查，惟因立法院就編列捐助之預算審查採嚴格之立場，故主計總處和行政院就財團法人之成立為嚴格之控管，因此除非有成立財團法人之相當必要，否則不易成立財團法人。

10. 如因國土計畫法規定而有設立專責國土機構之必要，建議可嘗試設立行政法人，雖目前政府立場較不願意設立行政法人，惟目前衛福部欲轉型為行政法人，可以此例作為參考。

11. 基金之用途不可能捐贈社會企業，蓋基金僅得依社會企業就相關案件（如社會公益案件）之申請為補助、捐助（如以合辦活動之方式為之）。另社會企業可捐贈給基金。

12. 稽核事項須視查緝是否涉及裁量權行使，判斷可否由顧問公司為之：如涉及裁量權行使公權力行始，即不可由顧問公司為之；如僅是績效評比、統計、民調等不涉公權力行使之事項，即可由顧問公司為之。

（四）貴基金於基金運用計畫之審議情形為何？有否一定的審議原則？基金運用計畫是否有優先順序或排序？請問貴基金之轉投資情形為何？請問貴基金是否有績效衡量考核機制？

會計室代表：

1. 因為環保署屬組織團體，需看機關首長施政理念為何，再依該施政理念執行，而較無基金運用計畫。
2. 審議原則多授權管理會或兼任的單位提出考量，另由專家學者就各該案件的適度性等為相關的意見。
3. 對地方有績效考核機制；內部則有績效指標，依年度施政計畫定年度績效指標執行。
4. 目前僅有作業基金才有餘裕轉投資，特別收入基金連購置辦公設備都可能被行政院阻止。因為實際上評估後，基於目前銀行利率低，大額定存的利率又更低，且不允許拆單，所以多採取以一筆大額金錢為一般存款之方式為之。由會計單位設計規劃基金之投資、儲蓄，並蒐集相關資訊。

（五）貴基金於各項收入或支出是否在實務上有任何操作上的困難或是可以檢討或修改之空間？

會計室代表：

1. 目前國土計畫法就基金支出之規定過於嚴苛，建議日後基金成立之單位，如內政部的主管單位，就國土計畫法第 44 條第 4 項第 4 款「其他國土保育事項」為明確定義，以後進入財務面才較好使用，否則以後連宣導、國外考察旅費都無法支出。
2. 一般業務單位如果須以「其他國土保育事項」為用途，在簽核時即須敘明適用「其他國土保育事項」之重要理由，與基金成立宗旨之關係等等。
3. 行政院法規會、主計總處未必會同意以載明於收支管理運用辦法之立法理由之方式，說明何為其他事項，以免執行面遭綁死；建議以內規方式框定原則即可，蓋於機關首長或單位主管變動之情形，原則即可能隨之改變。

4. 105/09/19 行政院環境保護署－土壤及地下水污染整治基金管理會

壹、訪談時間：105 年 9 月 19 日 上午 10:15-11:30

貳、訪談地點：行政院環境保護署土壤及地下水污染整治基金管理會

參、接受訪談人員：主管、助理管理師陳育廷

肆、出席單位與人員：何助理教授彥陞、元貞聯合法律事務所林律師亞薇

伍、訪談要點：

一、基金管理委員會相關議題

（一）請問成立基金管理委員會是否有其優點？委員的組成與會議之召開是否有需要注意之處？

主管：

1. 基金屬非營業的特別收入基金，所有的基金的運作須委員會同意；由 23 位委員組成，實際上組成人員在 17 人至 23 人之間（另涉性別比例），由署長擔任主任委員，成員除副署長、基金會執行秘書（最高執行長）之外，尚包括民間團體、專家學者、工商團體代表。
2. 委員會會議之召開，分為大委員會及小委員會：(1)大委員會由全體委員出席參與，一年召開四次，就重大議題討論決議；(2)小委員會組成人數為 3、5、或 7 人，就補助計畫為審核。
3. 因土污涉及之領域廣泛，故專家學者之背景包括：財金、法律、土木、環工、化學等，非以財金專家為限。
4. 聘請具有環保團體背景之專家學者為委員，並以該具有專業之特定人為委員，政府機關之代表則以機關為主。另外，政府機關代表無法領出席費，該代表無法出席而委由他人參加會議時，亦同；在公部門指定專家的情況下，則有出席費，專家學者、民間團體委員亦領有出席費。

助理管理師陳育廷：

選擇民間團體之取向，從網路上找環保相關團體，如：台灣看守協會，多以容易溝通的團體為主，避免選擇已有對立的團體。

（二）貴基金於基金運作之人員配置與安排為何？是否有人力資源不足之問題？貴基金是否有類似教育及宣導主計人員、機關首長及業務單位人員，俾使相關人員都能提昇對特種基金預算之瞭解程度？

主管：

1. 土污基金成立時遇行政院人事凍結案，人員係由公務人員兼任，承辦人員則採約聘，除正式人員不以基金支付人事費用外，其餘人事費用由基金支付（載明於土污法）。
2. 原土壤及地下水污染整治法亦未載明人事用途，而僅規定於收支管理運用辦法，嗣後才透過修法，將人事費用納入金金之用途。
3. 目前沒有財經方面之教育訓練，專家學者只要根據其專業給予意見

即可，不需要在另外給財金方面的建議，故亦未為教育訓練。

助理管理師陳育廷：

依目前國土計畫法之規定，仍可納入人事費用，蓋人事亦為基金設置的一環，故可以此為法規基礎，倘日後有其他反對意見，再為修法。

二、基金之運作與管理

（一）目前貴基金是存入「公庫存款戶」集中支付保管，或是存入其「機關專戶」支用？若有優先或是具有特殊性的收入是否需要另立專戶？是否有相關資訊之公開？

主管：

1. 本基金存入設於國庫局之機關專戶，目前只有一專戶，無其他子專戶。存入國庫局之基金，雖因利率較低致收益不高，而可能受到委員會的質疑，為因目前國庫困窘，縱欲將基金轉存至利率較高之私人銀行，國庫局亦多不予准許，而使現金流之運用受限。建議國土基金於設立時，即應考量上情。
2. 土污之基金收入較少，目前未設有其他小專戶，日後如有專款專用而設專戶之需要，會再為檢討。
3. 立法院要求與決算書需作到資訊公開，環保署也都已經上網公開資料；公開程度則依會計科目的編列和支用，此係最基本的公開程度，各基金另視事情況決定是否公開更細的資料。

（二）土壤及地下水污染整治基金收支保管及運用辦法第四條將罰鍰收入納入基金後運用之相關規範。請問罰鍰是否全數或是一定比例收入都納入基金？直轄市、縣市政府如何將罰鍰納入基金？是否需要於地方或是針對罰鍰另立專戶以供轉入？

主管：

1. 土污之罰鍰規定，中央、地方均有裁罰之權限，地方收取之罰鍰均全部上繳至國庫局之專戶，而未區分比例。母法並未就繳回之比例為規定，土污基金繳回係依會計室判斷，地方再配合上繳。
   就國土計畫法規定地方須依一定比例繳回部分，從補助地方之經費係由中央支付的角度觀之，理當要求地方繳回罰鍰；惟考量地方裁罰時投入之成本較高，應可以五五分或六四分之比例上繳，且提高地方保留罰鍰之比例，亦可增加地方執行裁罰之誘因。
2. 在國土基金之預估罰鍰收入高的情況下，建議可設立專戶。

（三）請問貴基金支用如何衡量專款專用與特定目的之達成率？例如補助直轄市、縣市主管機關辦理相關事務是否以運用計畫辦理？是否能補助相關業務之規劃研究、調查等用途細項？或是委託公民團體進行現況調查研究？

主管：

1. 基金可委託公民團體進行調查項目。前幾年有採辦公室，但是會有點像再設立一小基金，因此在內部受到質疑，最後還是用政府採購法的方式委託，亦無法事先知道誰得標；另依基金管理運用辦法，

不可以捐助給財團法人，而僅能依政府採購法之規定為之。

2. 地方政府需依土污基金相關作業規定提出申請土污基金補助，相關表單可於土污基金管理委員會網站下載。所有的計畫都應提出計畫書申請，此項作法與回收基金相似，而與空污基金係直接依一定比例提撥不同。
3. 計畫之稽核方面：(1)經費支用以組內會計稽核；(2)整體業務推動上，土污基金制定有地方考核，就整治方面的配合和行政項目的配合、出席等項目，以季為單位評分，另長期的整治推動，亦會分期評分；如找到行為人而進行追償，再予以加分，最後再依獎評機制處理。相關規定為環保署內部考核機制，且每年變動。
4. 全國性的調查監測由環保署為之，地區性的調查監測則由中央補助地方政府為之；中央、地方之採樣點不可重疊，預算編列時亦須明確區分，不可重疊、浪費。
5. 土污屬新型污染，剛成立時缺乏相關專業，相關顧問公司也是慢慢培養，至十年後才有幾個大的顧問公司可接中央之委託案，小規模的顧問公司則接地方的案件。
6. 土污基金於修法後，基金每年補、捐助 3000 萬給學術團體。另包括國際交流等用途，均已明定於母法。
7. 建議國土基金可參考各基金之收支管理運用辦法的支出項目，訂出架構，並避免以「其他」之項目作為多數支出之項目，蓋此將產生各機關均欲透過解釋而納入基金用途，且審計單位亦會有反對意見。至少必須可依法條其他規定解釋得出者，方可用「其他」項目之支出。

助理管理師陳育廷：

依國土基金預計之規模，建議可向空污基金及回收基金取經，蓋其規模較大而已有一定體制，土污基金之規模較小、收入來源較為單純、成立時間較短，僅能給與基礎建議。

（四）貴基金於基金運用計畫之審議情形為何？有否一定的審議原則？基金運用計畫是否有優先順序或排序？請問貴基金之轉投資情形為何？請問貴基金是否有績效衡量考核機制？

主管：

1. 基金運用之優先順序依執行長之執行方針決定，每個階段的執行方針各不相同。如土污基金方成立時，僅有制度規劃而花費較少，後期開始調查、監測，花費亦隨之提高，執行率從初期之 20-30%，逐步變成 40-50%，道現在則有 90%。
2. 政府機關支基金會依循政府施政方針及主計總處管考，基金設立時會有說帖、撰寫基金管理運用計畫，但日後亦不一定依循設立時之管理運用計畫執行。

（五）貴基金於各項收入或支出是否在實務上有任何操作上的困難或是可以檢討或修改之空間？

主管：

1. 國土基金之收入來源有包含水電附徵、國土保育費等與其他政府之

收入來源相似者，不僅在政策宣導上要面對全國民的質疑，而須強大立論基礎，且在用途上又多納入「其他」，而容易有輿論之挑戰。建議在制度推行之初，即須準備好強大之立論對外說明，以利政策之推行。

2. 國土基金之業務與其他單位業務重疊性高，例如定期監測（水利署：地下水井、地下水體之水量評估（深層水）；環保署：污染物質（淺層水）等），因此可能會有其他業務單位欲支用國土基金之情形。建議自政策之原意出發，釐清業務內容。
3. 依土污之收支管理運用辦法，訴訟費用屬專業服務費中的法律事務費，另中央也會補助地方。建議由中央主管機關統籌辦理，每年編定訴訟費用，由中央找律師事務所，累積事務所之經驗，並統一追蹤案件。

5. 105/11/21 行政院環境保護署－資源回收管理基金管理會

壹、訪談時間：105 年 11 月 21 日 下午 3:00-4:00

貳、訪談地點：行政院環境保護署第二辦公室

參、接受訪談人員：資源回收管理基金管理委員會曹組長芝寧、科員

肆、出席單位與人員：何助理教授彥陞、元貞聯合法律事務所謝律師佳穎

伍、訪談要點：

一、請問貴基金目前各項支出之規模與現況為何？

（一）曹組長芝寧

如立法院有要求補捐助的部分，各部會統一資訊公開，其他就政府資訊公開，如不公開則需條列不公開的部分。以環保署的資訊公開而言，因環保署的支出不是捐助就是委辦，委辦計畫的每一個計畫成果都要上網，等於全部公開，委辦計畫招標透過政府採購法，也都是公開上網。其他如事務費用、行政費用或年金等細項，在決算書內會有大範圍的呈現。

（二）科員

如果是屬於特種基金，就要循行政編列預算、立法審查，再由監察院審計部監督之政府基金營運模式，以資源回收基金而言，預算依行政院規定之編制期程，有一層一層的審查程序，內部審查完畢再送到行政院，行政院審完會終整全國的預算送立法院，立法院的審議在排入期程，決算也有它的期程，執行上則依行政院主計總處的規定，有一致性的標準，各單位會再依個別之財務或需要，制定更細的細則。

二、請問資源回收管理基金非營業基金是否需要有專戶以供轉入？基金有否其他投資方式以增加資金資源？

科員：

1. 資源回收管理基金有特別收入基金與信託基金，信託基金部分是比較類似專戶，立法是委託經營機構處理，特別收入基金部分是集中支付，也可以專案跟財政部申請專戶存管，像土污就是專戶存管，因集中支付就是財政部的口袋，是否給予利息或是如何運用資金，均為財政部權責，如果申請專戶經同意，就可以存在國庫以外的其他公庫。
2. 除了孳息的收益外，視法令規範資金可以作怎麼樣的運用，據了解，如退撫基金，因金額龐大，法令規定是說可以去做委託操作，但如操作虧損是由國庫撥補，惟如一般基金須自負盈虧，國庫不會撥補，就不會做高風險的操作，而用保守的方式投資，如定存或買政府公債。

三、貴基金於各項收入是否在實務上有任何操作上的困難或是可以檢討或修改之空間？

（一）曹組長芝寧

1. 本基金時遇上遇到的困難就是業者不繳和短漏報，有時還未必發生交易，業者就必須要按照繳營業稅的期程，向環保署繳回收處理費，可能會覺得負擔很大，或感受不應該被課稅。另本基金是委託會計師查核。
2. 本基金是直接跟業者收費，很像報所得稅，業者須先申報後繳錢，後面再由機關查核，但國土發展基金是不繳就不給許可，遇到的困難或問題根本基金相比應會少很多。
3. 縣市政府廢棄物清理費是隨自來水費附徵，但與中央完全無關。
4. 本基金沒有上繳的規定，就是由告發處分機關直接來收，中央不做告分處分由地方政府做，錢就是他們的。

（二）科員

特種基金收了規費也是要繳庫，所以本基金不收規費。

四、 貴基金有多項補助事項，其補助是否以計畫方式辦理？是否有獎勵？是否有一定的辦理程序？是否有相關規定據以辦理？如何辦理關於執行成效之稽核事項？

（一）曹組長芝寧

1. 本基金整個補捐助的款項，可以補助給直轄縣市政府，另中央有一個創新徵求計畫，符合條件的人產官學合作來投案，我們有一些補助的標的，他們可能自己要出點錢，所以是部分補助給民間。
2. 至於規定部分，例如本基金核定 106 年度的補助計畫，有一大堆規定和說明，但應該沒有對外公布，會計室應有內規，只是沒有針對特定補助項目有相關規定，而是通案性的大原則，而個案在通案的規則下就可以作自由的規劃和配合。

（二）科員

1. 本基金會訂一個計畫，明定使用範圍可以用在哪些項目，及會達到如何的政策目的，然後申請人提計畫，循署內的審查程序，全國 22 個縣市都有，以環保局為主，補助對象有分政府和民間，只是民間額度比較少。
2. 以特別收入基金為例，它是以特定用途，有特定目的，來徵收專款專用，它的法定用途就會限縮在基金設立目標的範圍，換言之，為了促進公告收費項目的後端的回收處理的用途，都含括在法定用途範圍，至於要用什麼手段達成，譬如補助、獎勵、委辦或自辦，依業務之需求都可以自己規劃。

五、貴基金如何辦理查核公告指定業者申報之營業量、回收量、處理量及進口量之支出？是否有相關規定據以辦理？

（一）曹組長芝寧

1. 先發公告因招標程序完成，委託哪位會計師事務所代環保署執行公權力，要去查哪幾家的時候再發文給他們，跟他說在什麼時間備妥什麼樣的帳籍憑證資料，會計師再去查核這些帳籍憑證資料，此部分廢棄物清理法第 20 條有授權規定，是公開招標的委辦案件，公開招標再公告可委託行使公權力。
2. 本基金查核計畫有切分許多不同性質的，依不同項目別劃分，因為

不同業別特性本身就會比較不同，如近幾年有一小額查核計畫，針對年申報量較低者，碰到的問題特別多的來處理。當徵收一定時間之後，可能會針對徵收對象或徵收過程中的一些特性，額外設計出委託計畫標案，讓他們專心地來處理這些問題，當然費用會比較高一點。

（二）科員

整個收入面的管理，從最源頭的業者的輔導、如何繳費、登記、申報、繳費，一直到中間要去查核有無短漏，到最後下端如果發現短漏要催繳，請律師事務所去做協助，包括行政執行的移送，法務的部分也在裡面，一年有一億元經費的管理。

六、貴基金如何辦理查詢、蒐集或研究回收清除處理費費率有關資料之支出？是否有相關規定據以辦理？

曹組長芝寧：

1. 基本上本基金查詢、蒐集或研究回收清除處理費費率也是透過委辦，但本基金比較特別有一個費率審議委員會，在廢清法第 16 條的第 5 項有授權規定，還另訂有設置辦法，所以訂費率的東西可以在那邊去作處理。
2. 國土發展基金如果有大會的話可以考慮下設小組，討論完再提大會，本基金初期還有一個技術諮詢委員會，有一些聲音要有疏通的管道，所以在課徵的時候讓業者自己訂，透過正式的形式跟業者溝通，機關有什麼樣的條件，在符合條件的方式下由業者找到最適合的費率或方式，這也是一種方法。現在有很多的公民參與，看看能不能處理徵收的東西，如果有需要的話，就可以在規定裡面留一些建議作法，在必要的時候可以運用，否則很難處理。

七、關於基金用途部分，規定為「其他有關支出」者，請問貴基金運用於其他事項可以包含哪些項目？

（一）曹組長芝寧

1. 廢清法第 17 條規定之其他用途是經中央主管機關規定有關之用途，環保署內就所有用途都有一內審機制，委員大會的任務就是要審基金的議決算，業務單位可以盡量提，只要可以說明，經委員大會認可，委員也可以指示需要哪些資料，稍微可以抵擋奇怪的要求。另外如有作業需要，也可以委託大型委託研究計畫，屬於綱要型擬定方針式的，只要依循計算執行就會很簡單，讓用途合理化，如果有大型的計畫，這一部分的支出會合理化許多。
2. 本基金是自籌財源，所以不用報院核定。
3. 名目要先冠上一個很大的帽子，盡量以會計可以接收的程序，用他們可以接受的形式來處理。
4. 查核部分的作法可以透過教育訓練，也可以要求查核的會計師辦教育訓練，老鳥可以跟菜鳥傳授比較省時的方式，出的報表的格式也可以一致化，另外跟業者的工會，甚至跟報關業者做教育訓練，也直接跟申報業者辦說明會統一說明。
5. 進入環保署網站首頁有便民服務，點選「資訊公開」內研究報告，

關鍵字以「查核」搜索，就可以找到相關委辦案件資料。

（二）科員

如果用公務部分也是可以跟中央爭取預算，不是用自籌財源，那計畫才需要報院。

6. 105/12/21 行政院環境保護署－空氣污染防制基金管理委員會

壹、訪談時間：105 年 12 月 21 日 上午 10:00-11:30

貳、訪談地點：行政院環境保護署第二辦公室

參、接受訪談人員：空氣品質保護及噪音管制處郭科長孟芸

肆、出席單位與人員：何助理教授彥陞、元貞聯合法律事務所謝律師佳穎

伍、訪談要點：

一、請問貴基金目前各項支出之規模與現況為何？

（一）自 84 年 7 月 1 日開徵空氣污染防制費（以下簡稱空污費），由中央統籌向固定污染源（工廠）及移動污染源（車輛），依其排放硫氧化物之油（燃）料徵收，並成立單位預算特種基金，將徵收所得之空污費專款專用於空氣污染防制工作。自 87 年 7 月 1 日起實施第二階段固定污染源空氣污染防制費徵收執行作業，依固定污染源硫氧化物及氮氧化物實際排放量徵收空污費，96 年 1 月 1 日起加徵固定污染源揮發性有機物空污費，其中徵收所得之空污費 60%撥交地方直接運用。另營建工程空污費，由地方主管基金向營建業主徵收，空污費皆由地方政府徵收運用。

（二）近 3 年中央空氣污染防制基金平均收入約 41 億元，支出約 33 億元，主要支出用途為空氣污染防制計畫，其中包括空氣品質監測、固定污染源管制、移動污染源管制、推動都市綠化及空氣品質淨化區設置、地方政府執行空氣污染防制工作、推動低碳永續家園及空氣品質管理等七項業務。

（三）另為維持基金運用所需之人事費用、系統資訊費用及軟硬體更新汰換費用等，編列於一般行政管理計畫及一般建築及設備計畫，每年約 5 千萬元。

近 3 年中央收入與支出情形統計表

單位:新臺幣千元

項　目		102 年決算	103 年決算	104 年決算	105 年截至 11 月 30 日
基金來源	固定污染源	1,294,058	1,181,006	1,079,835	973,818
	移動污染源	2,832,109	2,953,278	2,973,320	2,574,584
	利息收入及其他收入	24,230	22,821	31,036	17,353
	合計	**4,150,397**	**4,157,105**	**4,084,191**	**3,565,755**
基金用途		**3,039,093**	**3,523,386**	**3,330,581**	**2,024,675**
賸餘數		1,111,304	633,718	753,609	1,541,080

二、請問貴基金依空氣污染防制費收費辦法由中央主管機關徵收之空氣污染防制費收入基金是否需要有專戶以供轉入？基金有否其他投資方式以增加資金資源？

（一）依據空氣污染防制法第 17 條規定，固定污染源空氣污染防制費係由中央主管機關徵收，中央主管機關由固定污染源所收款項以中央 40%及固定污染源所在直轄市、縣(市)60%比例撥交。營建署委託指定金融機構代收款項並開立代收專戶，依中央與地方分配之比例，解繳至國庫及固定污染源所屬直轄市或縣市政府指定之基金專戶(營建署專戶：行政院環境保護署空氣污染防制基金)。

（二）依據「空氣污染防制費收費辦法」第 2 條規定：「本法第 16 條第 1 項第 1 款所定依物質之銷售數量徵收之指定公告物質空氣污染防制費及第 2 款所定依油燃料之種類成分與數量徵收之空氣污染防制費，應依其每月油燃料種類、成分標準及性能標準、各銷售批次數量，按收費費率核算應徵收之費額。其銷售者或進口者應於每月 15 日前，依中央主管機關規定之格式，填具空氣污染防制費申報書及繳款單，並將前月份之空氣污染防制費，自行繳納至中央主管機關指定金融機構代收專戶後，以網路傳輸方式，向中央主管機關申報。但報經中央主管機關同意者，得以書面方式申報。」

（三）營建署為提升空污基金餘額之運用績效，曾於 89 年 8 月 29 日函向財政部申請於中央銀行國庫局另設立「機關專戶」（計息）存儲基金孳息。惟該部回復請維持於國庫存款戶集中管理（不計息）。目前空氣污染防制基金款項分別存放於國庫存款戶、定期存款戶及保管專戶(401 專戶)等 3 項存款戶，其中定期存款戶計 12 億元(105 年利率 8%)，保管專戶約 900 萬元(105 年利率 0.17%)，其餘留存中央銀行國庫局之國庫存款戶係供國庫調度之用不計息。又基金定期存款之銀行選擇是以當時利率做為考量基準。

（四）另財政部表示，特種基金納入國庫存款戶集中支付，雖未能增加個別基金之利息收入，但就政府整體財政而言，可發揮資金統合運用功能，減少舉債，因此將非營業特種基金納入國庫集中支付，確可達到財政效能最大化之效果。此外，特種基金納入集中支付經分帳存管，如有支用需求，均於各基金實際餘額範圍直接支付，並不影響業務推動，且可隨時由國庫署網頁查詢其支付情形。

三、貴基金於各項收入是否在實務上有任何操作上的困難或是可以檢討或修改之空間？

（一）固定污染源空氣污染防制費係依據空氣污染防制法第 16 條第 1 項第 1 款所定依其排放空氣污染物之種類及數量徵收，固定污染源之所有人、實際使用人或管理人應依其每季排放之空氣污染物種類、排放量及操作紀錄，按空氣污染防制法第 17 條第 2 項所

公告之收費費率自行計算申報應繳納之費額。

（二）營建署業已委託臺灣銀行、台北富邦銀行(臺北市)及高雄銀行(高雄市)代收固定污染源空氣污染防制費，代收銀行於收取代收款項後，於指定期間依中央與地方分配之比例，解繳至國庫及固定污染源所屬直轄市或縣市政府指定之基金專戶，為確保繳納之正確性，主管機關應依空氣污染防制費收費辦法第 14 條進行審查核算並通知其審查結果，結算不足者，加徵其差額；溢繳者，充作其後應繳費額之一部分。藉由中央與地方完備之分工機制，現階段在固定污染源空氣污染防制費之徵收執行作業上運作順暢。

四、貴基金如何辦理關於空氣污染源查緝及執行成效之稽核事項？是否以計畫方式辦理？是否有獎勵？是否有一定的辦理程序？是否有相關規定據以辦理？

（一）為防制空氣污染，維護國民健康、生活環境，以提高生活品質，制定空氣污染防制法，依空氣污染防制法第 3 條規定，營建署為空氣污染防制法所稱之中央主管機關，依空氣污染防制法施行細則第 5 條規定，公私場所及交通工具空氣污染物排放之檢查或鑑定、全國性空氣污染防制等均為中央主管機關之主管事項。

（二）目前營建署環境督察總隊北中南三區環境督察大隊自行辦理空氣污染源督察查緝工作，必要時需搭配科學儀器協助督察及採樣驗證，因各督察大隊人力、專業技術及經費有限，空污基金協助支應部分經費(每年約新臺幣 1,580 萬元)，由三區大隊以委辦計畫方式委請專業檢測或技術研究機構協助執行固定污染源空氣污染物之檢測及應用科學儀器偵查蒐證空氣污染來源等作業，相關委辦程序皆依政府採購法相關規定循公開招標方式辦理。因污染源查緝為依法行使之公權力，尚無相關獎勵措施。

（三）另辦理移動污染源之稽查均依空氣污染防制法及相關檢驗方法執行。營建署以空污基金補助地方政府執行機車及柴油車等移動污染源稽查工作，或由地方政府以自有的空污基金辦理，又地方政府授限於人力及專業，均以計畫方式委託專業機構辦理該項稽查工作。每年營建署均針對地方政府執行機車及柴油車稽查公做成效進行考評，考評項目包含稽查數量及品質等。

（四）針對辦理移動污染源之稽查並無獎勵措施。

五、貴基金如何辦理關於委託或補助檢驗測定機構辦理汽車排放空氣污染物檢驗事項？是否有相關規定據以辦理？

（一）依據空氣污染防制法第 38 條規定：「國內產銷汽車應取得中央主管機關核發之車型排氣審驗合格證明，始得申請牌照；進口汽車應取得中央主管機關核發之車型排氣審驗合格證明，並經中央主管機關驗證核可，始得申請牌照」，因此利用空污基金委託專業機構，針對新車型進行車型審驗及驗證核章工作，並對新車進行新車抽驗，以確保國內銷售之新車符合排放標準。

（二）依據空氣污染防制法第 40 條及「使用中機車排放空氣污染物檢驗站設置及管理辦理」規定，使用中汽車排放空氣污染物檢驗站

設置之條件、設施、電腦軟體、檢驗人員資格、檢驗站之設置認可、撤銷、廢止、查核及停止檢驗等應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關定之。又直轄市、縣（市）主管機關為執行機車排氣定期檢驗，得委託機車排氣檢驗站辦理。

（三）另依據「補助機器腳踏車排放空氣污染物定期檢驗站執行定期檢驗費用標準」公告，凡營建署認可之定期檢驗站每依規定檢驗乙輛機車補助新臺幣 80 元整。又機車排氣檢驗站申請核撥機車排氣檢驗經費，應依「使用中機車排放空氣污染物檢驗站設置及管理辦法」第 11 條附錄一規定之程序及期限辦理。

六、貴基金如何辦理關於委託或補助專業機構辦理固定污染源之檢測、輔導及評鑑事項？是否有相關規定據以辦理？

（一）依空氣污染防制法第 4 條規定：「各級主管機關得指定或委託專責機構，辦理空氣污染研究、訓練及防制之有關事宜」，基於目前營建署三區環境督察大隊尚無儀器設備、專業檢測技術及人力可自行辦理固定污染源戴奧辛採樣及檢測工作，故以公開招標方式辦理，委託取得營建署許可之環境檢驗測定機構代為執行固定污染源戴奧辛採樣及檢測工作，並依據行政程序法第 16 條第 1 項規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理」，與同法第 16 條第 2 項規定：「前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙」辦理委託行使公權力。

（二）空污基金以經費協助三區環境督察大隊就固定污染源空氣污染物之煙道採樣檢測工作，由大隊以公開招標方式委託營建署許可之環境檢測機構執行。有關檢測機構之管理為營建署環檢所職掌，由該所依「環境檢驗測定機構管理辦法」規定進行相關管理作業；另為確保委辦計畫之檢測數據之品質，各大隊針對採樣現場隨機抽查受託檢測機構之採樣步驟是否符合公告方法規定，並每年 2 次安排學者專家至受託檢測機構實驗室進行品保查核事宜。

（三）因氣體流動模式無法目視及難以量測，加以空氣污染物排放後無固定方向之擴散特性等因素，致環境危害難以評估及舉證。空污基金以經費協助三區環境督察大隊以公開招標方式辦理委辦計畫，藉由督察案件之實例導入應用科學儀器(3D Lidar、FLIR、GasFind IR、FID、OP FTIR 等)進行空氣污染源偵測及蒐證，以辨識可能之污染物種類、來源，期確實掌握空氣污染熱區之狀況；另配合營建署污染督察工作之「深度查核、追討不法利得」政策，該計畫亦針對已設置連續自動監測設施之空氣污染排放源執行「監測數據查核」（包含相對準確度測試查核(RATA)、相對準確度查核(RAA)、標準氣體查核…等），以改善空氣污染督察流程之規範及精進督察技能，提升督察查核深度及對業者之嚇阻效果。

（四）另有關執行焚化廠空氣污染物排放(含戴奧辛)監、檢測項目之查核評鑑工作，係依據營建署垃圾資源回收（焚化）廠查核評鑑要

點，落實垃圾焚化廠之操作營運，故委託專業機構辦理大型垃圾焚化廠(戴奧辛)之檢測及評鑑事項，及檢測結果比較分析，以及探討空氣污染防制技術(戴奧辛)處理新技術資訊蒐集及研發。

七、關於基金用途部分，規定為「其他有關空氣污染防制工作事項」者，請問貴基金運用於其他事項可以包含哪些項目？

（一）基金支用項目除明確表列之十二項用途外，保留第十三項「其他有關空氣污染防制工作事項」支出用途，使支用項目保有其彈性，但仍會依個案評估辦理，如確實與空氣污染防制相關，符合該適法性，予以支用。

（二）目前空污基金依環境教育法第 8 條第 2 項規定，每年至少提撥百分之五支出預算金額，以補（捐）助款撥入。另依立法院通過溫室氣體減量及管理法附帶決議第 2 項規定，空污基金一定比例之撥款，列為溫室氣體管理基金其他收入之來源。此二項基金之補助即依據基金支用項目第十三項「其他有關空氣污染防制工作事項」支出用途予以支用。

附件四、研商會議紀錄及意見回應說明

1. 105/08/19 國土永續發展基金收支保管及運用辦法（草案）部會研商會議

「研議國土永續發展基金收支保管及運用辦法」部會研商會議記錄

壹、開會時間：105 年 08 月 19 日上午 9:30

貳、開會地點：內政部營建署 601 會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出席單位與人員：

伍、本次部會研商會議係針對研議國土永續發展基金收支保管及運用辦法各項條文，徵詢各部會意見。

議題一

一、 第三條

（一） 原民會發言：本條內容是否與國土法第 44 條內容相同，建請考量訂定之必要性。【營建署答】比照其他基金的訂定方式通案性處理。附徵比例要另定子法。

（二） 高市府發言：什麼樣的子法？【營建署答】附徵辦法的訂定進度不一樣，而且適用對象也不同。

（三） 農委會發言：國土保育費的定義為何？與回饋金是否有重複？【營建署答】另外再安排會議說明

二、 第四條

（一） 國發會發言：國土計畫宣導事項、教育事項、說明也有限縮本項用途的疑慮？【營建署答】考慮刪除說明欄

（二） 主計處發言：建議增列為「管理總務支出」【營建署答】配合本建議納入

（三） 農委會發言：用途部分有無可能包含農業研究調查事項？【營建署答】應該分屬不同事項，事先將避免重複收取，故應無支應農業應辦事項。

（四） 林務局發言：是否要納入獎勵造林？【營建署答】不會重複收取，所以應該不會予以支應，國土保育費的收取會另有計畫訂定相關子法。

（五） 主席發言：本條修正，增加第二項「管理總務支出」

三、 第五條

（一） 法規會發言：建議增列詳細規定如「召集人不得出席時由副召集人代理之，召集人與副召集人均不得出席時，由委員互推一人代理之」【營建署答】配合辦理

副本　　檔　號：
保存年限：

內政部　函

機關地址：10556臺北市八德路2段342號(營建署)
聯絡人：施雅玲
聯絡電話：02-87712588
電子郵件：102new@cpami.gov.tw
傳真：02-87772358

10053
臺北市中正區忠孝東路二段94號8樓
受文者：元貞法律聯合事務所

發文日期：中華民國105年9月9日
發文字號：內授營綜字第1050812981號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：普通
附件：如主旨

主旨：修正本部105年8月19日召開「國土永續發展基金收支保管及運用辦法（草案）」部會研商會議紀錄，請查照。

說明：

一、依據本部105年8月26日內授營綜字第1050812285號函（諒達）及原住民族委員會105年8月31日原民土字第1050051476號函續辦。

二、本次修正處詳如附件劃底線處。

正本：行政院交通環境資源處、國家發展委員會、行政院主計總處、行政院環境保護署、行政院農業委員會、原住民族委員會、國防部、財政部、法務部、經濟部、交通部、文化部、科技部、經濟部、6直轄市、14縣（市）政府、金門縣政府、福建省連江縣政府、內政部會計處、內政部法規委員會、內政部營建署城鄉發展分署
副本：元貞法律聯合事務所、本部營建署（綜合計畫組）（含附件）

部長 葉俊榮

元貞聯合法律事務所 收文 105.9.14

（二） 原民會發言：第二項可否保留原民的席次【營建署答】計劃會有不同任務，基金委員會因應當年度國土保育需求，再行調整。但之後聘請委員時會予以考量。

（三） 國防部發言：委員聘任的比例是否再行考慮【營建署答】外聘委員至少要超過1/2，係基於政策傾向於公開透明之需求，建議保留。

四、 第十條

（一） 高市府發言：是否需增列其他可能的收入來源【營建署答】44條已列舉，其他建請高市府給相關資訊，後續再納入考量。

五、 第十五條

（一） 主計總處建議：原建議修正為「本辦法自中華民國、106/1/1起施行」【營建署答】配合修改。

議題二

無

回應說明：

意見	說明及回應
一、第三條 1. 本條內容是否與國土法第44條內容相同，建請考量訂定之必要性。 2. 什麼樣的子法？ 3. 國土保育費的定義為何？與回饋金是否有重複？	1. 比照其他基金的訂定方式通案性處理。附徵比例要另定子法。 2. 附徵辦法的訂定進度不一樣，而且適用對象也不同。 3. 另外再安排會議說明。（已於106年1月19日召開第2次研商會議）
二、第四條 1. 國土計畫宣導事項、教育事項、說明也有限縮本項用途的疑慮？ 2. 建議增列為「管理總務支出」。 3. 用途部分有無可能包含農業研究調查事項？ 4. 是否要納入獎勵造林？	1. 考慮刪除說明欄。 2. 已將「管理總務支出」納入。 3. 應分屬不同事項，事先將避免重複收取，故無支應農業應辦事項。 4. 不會重複收取，故

	應不會予以支應，國土保育費的收取會另有計畫訂定相關子法。
三、第五條 1. 建議增列詳細規定如「召集人不得出席時由副召集人代理之，召集人與副召集人均不得出席時，由委員互推一人代理之」。 2. 第二項可否保留原民的席次？ 3. 委員聘任的比例是否再行考慮？	1. 已配合辦理。（草案第 5 條第 4 項） 2. 計劃會有不同任務，基金委員會因應當年度國土保育需求，再行調整。但知候聘請委員時會予以考量。 3. 外聘委員至少要超過 1/2，係基於政策傾向於公開透明之需求，爰予以保留。（草案第 5 條第 2 項）
四、第十條 是否需增列其他可能的收入來源？	國土計畫法第 44 條已列舉，請建議機關提供相關資訊，後續再納入考量。
五、第十五條 建議修正為「本辦法自中華民國、106/1/1 起施行」	配合修改。

2. 106/01/19 國土永續發展基金隨自來水及電力事業附徵相關議題研商會議

檔　號：
保存年限：

內政部營建署　函

機關地址：10556臺北市八德路2段342號
聯絡人：施雅玲
聯絡電話：02-87712588
電子郵件：102new@cpami.gov.tw
傳真：02-87772358

10053
台北市中正區忠孝東路二段94號8樓

受文者：元貞聯合法律事務所

發文日期：中華民國106年2月22日
發文字號：營署綜字第1061001631號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：普通
附件：如主旨

主旨：檢送本署106年1月19日召開「國土永續發展基金隨自來水及電力事業附徵相關議題研商會議」紀錄1份，請查照。

說明：依據本署105年12月21日營署綜字第1052920654號開會通知單及106年1月11日營署綜字第1061000395號函續辦。

正本：經濟部水利署、經濟部北區水資源局、經濟部中區水資源局、經濟部南區水資源局、6直轄市政府、臺灣省14縣（市）政府、金門縣政府、連江縣政府、臺北自來水事業處、台灣自來水公司、金門縣自來水廠、連江縣自來水廠、行政院農業委員會、農田水利會聯合會、經濟部工業局、台灣電力股份有限公司、經濟部能源局、經濟部國營事業委員會、元貞聯合法律事務所
副本：本署綜合計畫組（1科）

署長許文龍

本案依分層負責規定授權組室主管判發

國土永續發展基金隨自來水及電力事業附徵相關議題研商會議
會議紀錄

壹、會議時間：106 年 1 月 19 日（星期四）下午 2 時 30 分

貳、會議地點：本署 601 會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出列席人員：（詳如簽到表）

伍、各出列席人員意見：（詳如附件）

記錄：施雅玲

陸、結論：

請受託單位參考與會各單位建議意見，妥予評估國土永續發展基金隨自來水及電力事業附徵之代徵單位、附徵對象、徵收計費方式及相關執行配套等相關內容，並請作業單位安排相關工作會議續予討論。

柒、臨時動議：無

捌、散會：下午 4 時 30 分

附件

一、連江縣自來水廠（提供書面文字）

（一）本縣用水戶 3,000 餘戶，其中有 600 餘戶每月用水為零度，比例偏高。隨水費徵收有失公平（可能是抽取地下水，但目前水權費尚未開徵情況下）顯有不公。

（二）以應繳費用＊附徵百分比，目前累計計費的計價方式，用水多，繳費就高，就本縣而言，大用戶多屬軍方、機關等單位，因人員多，自來水用水就高，相對附徵費用也高，似乎不太合理。

二、經濟部水利署（提供書面文字）

（一）有關國土計畫法所稱由「自來水事業機構附徵一定比率費用」之「自來水事業」，若依自來水法第 17 條包含台灣自來水公司、台北自來水事業處、金門及連江自來水廠，其與目前規劃之代（附）徵機構不同，請妥予考量。

（二）目前取用依自來水法劃定水質水量保護區之水源者，皆依自來水法收取「水源保育與回饋費」，其目的係基於受益者付費之意旨，其與國土永續發展基金性質會否相同？是否造成重複徵收之疑慮，建請考量。

（三）另有關自來水事業，尚有自來水法第 17-1 條所稱「簡易自來水」，其由各縣市政府主管，目前絕大多數簡易自來水並無定期收費之機制，且用戶多無計量設備。相關設備維管係由其管理會或用戶共同負擔，因其屬於「非營利之家用及公共給水」故非水源保育與回饋費徵收之對象。

（四）查水利法第 84 條規定，政府為發展及維護水利事業，得徵收水權費，有關水權費徵收事宜，本署尚在研議中。

（五）有關國土永續發展基金規劃由水利（水權）主管機關代為徵收，

且徵收對象為水權人，徵收依據為水權引用水量，與水利法規定之水權相競合，將影響水權主管機關執行法定職權，建請另行規劃徵收機關。

（六）水權費徵收性質為「特別公課」，如本案規劃向水權人徵收，將產生重覆徵收情形；又後續如係規劃非水權主管機關徵收，將提供本署建置之水權系統介接，俾提供徵收效率。

（七）涉及國土永續發展基金附徵相關機制，建議作業單位就相關子法妥予盤點，評估有無訂定相應辦法或行政規則之需求，以資周延。

三、經濟部水利署北區水資源局（提供書面文字）

（一）查自來水第 12 條之 2 第 1 項規定「於水質水量保保護區內取用地面水或地下水者，除該區內非營利之家用及公共給水外，應向中央主管機關繳交水源保育與回饋費。…」，其附徵對象為「水質水量保護區內取用地面水或地下水者」；與國土計畫法第 44 條規定中央主管機關應設置國土永續發展基金，基金來源第 3 款「自來水事業機構附徵之一定比率費用」不同。爰依水利法第 18 條規定，家用及公共給水、農業用水、水力用水、工業用水及其他用途等用水標的為附徵對象，恐有適法性之虞。

（二）有關水源保育與回饋費係針對「於水質水量保護區內取用地面水或地下水者」為附徵對象，每年繳費一次；依國土計畫法第 44 條，若將自來水事業機構定義擴大至以「水資源」之運用為附徵對象，其影響層面大，且現行繳交水源保育與回饋費者等於重複繳交。此外，水權（或臨時使用權）現行規費於展限（或續用）時繳交，若要每半年繳交至國土永續發展基金帳戶，依現行人力無法負荷。

（三）依據水利法第 42 條定義免為水權申請登記之條件，雖其使用水量少，但其設施亦對環境有所影響，後續是否列為附徵對象？建議納入考量。

四、行政院農業委員會

（一）農田水利會依法配合政府推行農田水利事業，調配農業用水，提供全國農民灌溉及耕作，並非農業用水直接受益人；另政府體恤農民辛勞，自民國 83 年起，代為繳交農田水利會之會費，故水利會亦未向農民收取任何費用。先予敘明。

（二）依國土計畫法之條文係規定「隨自來水事業附徵一定比率之費用」，惟農業用水並無隨自來水附徵相關費用，納入國土永續發展基金附徵範疇，其法律適用似有疑慮，應再予釐清。是建議農業用水不納入國土永續發展基金附徵範疇。

五、台灣自來水股份有限公司

（一）本公司為代為徵收自來水事業一定比率費用納入國土永續發展基金乙節，原則無意見；後續行政費係以代徵金額之百分之五加計營業稅為收取基準，又以業務單位建議該費用代徵後每半年繳交至國土永續發展基金之作法，涉及本公司營運及稅務計算等，恐衍生相關問題，建議每二個月繳交一次為宜。

（二）本公司對於自來水費收取之計算方式係包含基本費及用水費，本次業務單位提出之公式以應繳水費與附徵百分比乘積為附徵金額，該附徵百分比又以參採水資源保育回饋費各用水標的之費率標準與全面受益係數（0.15）之乘積為據；初步估算每年僅約 1.2 億元，以投入徵收之人力物力等資源與回收金額之比例，是否符合成本效益，請作業單位再酌。又本公司對於水費之計算，已納入級距概念，對於耗水較高之工業用水每度約

為 19 元，與一般用水戶之收費基準已有顯著差距，是如再附徵國土永續發展基金，將造成產業營運成本增加，建議附徵計算基準再予審慎評估。

（三）目前全台自來水管線老舊，尚無法於短期內全面汰換，是如有漏水情形，未來於國土永續發展基金隨自來水附徵時，實務執行上應如何處理，建議應予納入考量。

（四）議題三有關起徵前相關配套，因低收入戶認定上有其困難度，其標準或程序為何，應於相關規定中敘明；又用戶使用自來水至本公司收取水費，存在時間差，是開徵前之相關宣導，除對於應徵收理由，應併予說明起徵時間；此外，對於拒繳者之處理方式為何，如有呆帳情形如何催討，相關執行細節建議納入考量並研訂相關作法。

六、台北市自來水事業處

（一）台北市自來水費率已於去年度進行調整，針對用水戶不同級距已將耗用水資源因素納入考量，故就國土永續發展基金隨自來水附徵之計算方式，建議將百分比調整為固定費率，以避免未來水價或電價調整後產生民生上較大衝擊，亦避免外界有重覆課取之疑慮。又國土永續發展基金隨自來水附徵之定性似與水資源保育費相近，且衝擊民生甚鉅，建議作業單位應予審慎，並妥予宣導。

（二）本附徵辦法草案中針對低收入戶身份給予相關優惠，考量低收入戶如有搬遷或移動等情形，將造成執行上困擾，本事業處係建議應妥予研議相關機制設計。又固定比率的方式。未來在執行之前的宣導需要更多的努力，避免民眾疑慮。

七、台灣電力事業公司

（一）國土永續發展基金規劃於民國 111 年開徵，因電業法甫三讀通過，未來台電公司將不復存在，是請另行評估代徵單位。

（二）依修正後之電業法規定，未來將有不同之售電型態，彼此存在競爭關係，應將該不同售電型態之業者，均應納入國土永續發展基金隨電力事業代徵單位，否則將造成單一代徵之價格不具競爭力，是就隨電力事業課徵之代徵單位應審慎規劃。

（三）台電公司依法提供特定用戶優惠或免收電費，具特殊身分用戶在相同的用電度數繳較少電費，如以電費之百分比計算附徵金額，似有違公平原則。此外，部分特定用戶（多為政府機構）或部分公共用電（如交通號誌），並未裝表計量表，因涉及徵收成本考量，建議應於辦法內明訂收取及計算方式。

（四）依本公司執行業務經驗，相關費用之收取可能遭遇用戶拒繳情形，未來國土永續發展基金隨電力事業附徵如有相同情況，應如何處理，本辦法之規定有無強制力？建議應予研議相關配套。又相關執行細節建議受託單位洽本公司相關人員了解，俾納為相關機制制定之參考。

八、農田水利會聯合會

目前雲彰地區存在違法水井數量甚多，其均屬農業用水，如一併納入徵收，恐有執行困難，又為保障農民生計，建議農業用水部分均免予納入國土永續發展基金隨自來水附徵範疇。

九、經濟部能源局（提供書面）

（一）水為初級能源(自然資源)之一種，但電為初級能源經過處理或轉換後所形成之能源，兩者性質並不相同，倘同時從自來水及電力事業附徵國土永續發展基金，恐有重覆附徵之疑慮，建議納入未來修法之參考。

（二）簡報第 9 頁述及「協助代徵之單位建議以依國營事業法第 10 條與電業法第 59 條規定成立之『台灣電力股份有限公司』為主。」，惟電業法第 59 條係規定電價調整程序，並非台電公司成立之依據，建議刪除。

（三）「電業法修正草案」已於 106 年 1 月 11 日經立法院三讀通過，未來公用售電業、再生能源售電業及再生能源發電業(直供或代輸)均可售電予用戶，因再生能源售電業及再生能源發電業費率不受管制，不易從該等電業之用戶附徵國土永續發展基金，倘僅從公用售電業用戶附徵，將影響該電業用戶權益。即使可從再生能源售電業及再生能源發電業之用戶附徵，也可能因電價費率計算基礎不一致，而產生不公平的現象。

（四）未來倘從電力事業附徵國土永續發展基金，建議採外加附徵的方式，避免造成電價上漲之疑慮。

十、南投縣政府

以本縣未來收取水污染防制費之規劃方向，估算每人每月約為 2.5 元，針對無自來水到達區域，因地處偏遠，家戶座落並不集中，亦無相關代收機構（如便利商店等），將造成民眾不便，又依成本考量是否仍有徵收必要，本府刻進行相關評估。未來國土永續發展基金隨自來水附徵，建議作業單位納入成本考量。

十一、彰化縣政府

（一）依據水污染防治法相關規定，家戶之水污染防制費將於 107 年開徵，目前亦規劃由自來水事業代徵，如國土永續發展基金隨自來水事業附徵，屆時自來水收費單將有多項收費項目，應避免造成民眾困擾，並應考量民眾觀感，妥予規劃相關宣導及配套措施。

（二）目前環保署與經濟部積極推動再生水利用，未來使用再生水是否納入課徵範疇，建議併予研議。

十二、工業局（書面意見）

本局產業園區開發管理基金之來源係依據產業創新條例第 49 條規定收取， 其中針對產業園區維護費、使用費等相關收入均由區內廠商(使用人)直接繳納該等費用， 並未以附徵方式收取。提供作業單位參考。

國土永續發展基金隨自來水及電力事業附徵相關議題研商會議

簽到簿

時　間：106 年 1 月 19 日(星期四)下午 2 時 30 分

地　點：營建署 6 樓第 601 會議室

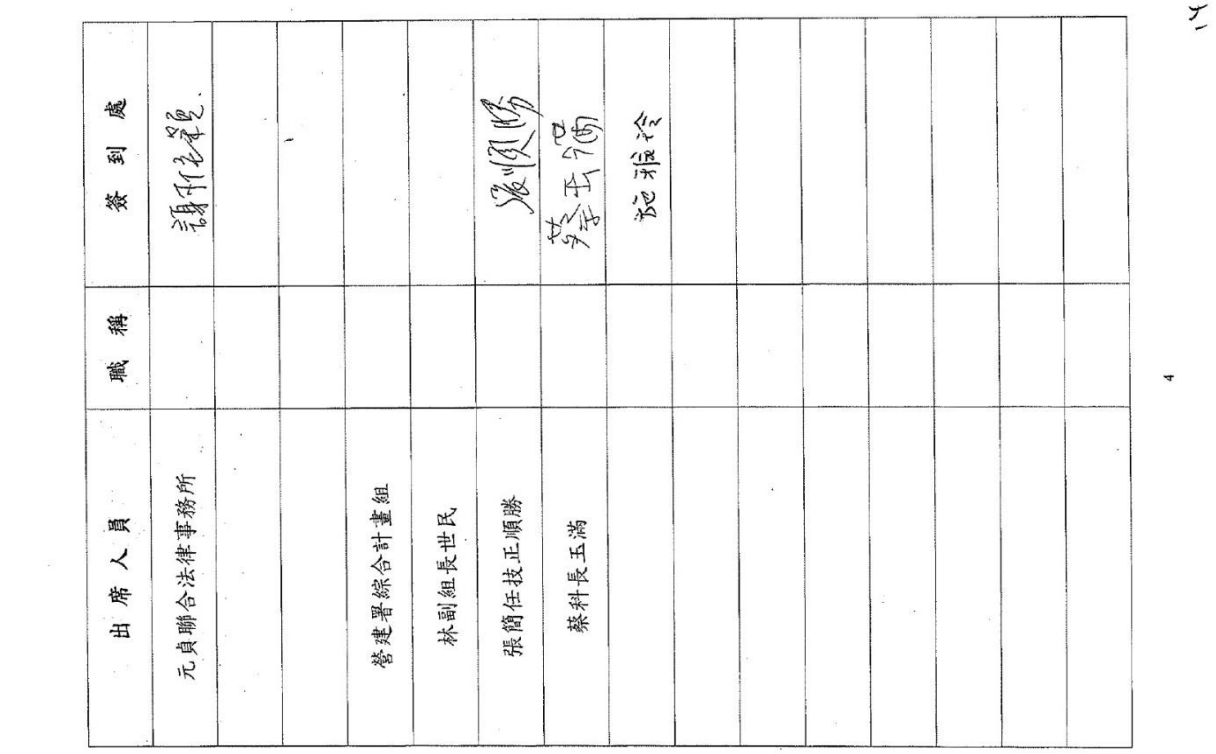
主持人：林組長秉勳

記錄：施雅玲

出席人員	職稱	簽到處
經濟部水利署	正工視察	
經濟部北區水資源局		
經濟部中區水資源局		
經濟部南區水資源局		
經濟部工業局		請假
經濟部能源局	組長	
國營事業會	科長	
行政院農業委員會	技正	
行政院農業委員會水利會聯合會	組長	
臺北市政府	幫辦	
新北市政府		

出席人員	職稱	簽到處
桃園市政府	技士	王慧婷
臺中市政府		
臺南市政府		
高雄市政府		
新竹縣政府		
新竹市政府		
苗栗縣政府		
彰化縣政府		黃慧姿 許容綾
南投縣政府	技佐	李明峨、盧淨蕎
雲林縣政府		
嘉義縣政府		劉昱甄 葉梅玉
嘉義市政府		
屏東縣政府		
宜蘭縣政府		
花蓮縣政府		丁姬謝

出席人員	職稱	簽到處
臺東縣政府		
澎湖縣政府		
金門縣政府		
連江縣政府		
臺北自來水事業處	課長	陳承松 吳志鴻 李敏華
台灣自來水股份有限公司	組長	李建興 吳瑞宜
金門縣自來水廠		許豪毛
連江縣自來水廠		陳章明
台灣電力公司		黃靜瑩 沈宗毅 余光華 鄒東旭 王盈綸



出席人員	職稱	簽到處
元貞聯合法律事務所		請假
營建署綜合計畫組		
林副組長世民		
張簡任技正順勝		順勝
蔡科長玉滿		玉滿
		如雅

回應說明：

單位	審查意見	說明及回應
經濟部水利署	(一)不是屬於由自來水事業機構徵收之部分，由水利署進行徵收，在母法的規定上來講看到的是自來水事業，但目前的規劃看起來已經逾越母法的範圍，請　貴署審慎評估，且從議題二之費率計算看來與現行水利署的規劃相近，民眾可能會有為何要重複徵收的疑慮。	已參考評估，並於 106 年 10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。
	(二)水利單位目前對於水權費尚未規劃確定開徵的時程。現在收取的是水資源保育費，依水權登記的對象來課徵，採取使用者付費的概念，法源依據是自來水法授權制定之徵收辦法，包含水利署和自來水公司，規範費率跟收取的方法。	感謝說明，研議時將參考並納入評估。
	(三)有關違法水井部分，雲彰地區有一個專案正在進行，目前已經立案，未來將輔導合法，依水利法第 46 條補申請，水權還是會依相關規定來處理，如果未能取得水權，將依法封井，登記後也會依法課徵水資源保育費。	感謝說明，研議時將參考並納入評估。
	(四)如　貴署規畫由水權主管單位來徵收，是以實際取用水量去徵收還是以水權量來徵收？此部分之計算結果可能差距甚大。水資源保育費的作法是以實際取用水量為原則，由主管單位作查核，如果無法取得實際取	已參考評估，並於 106 年 10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。

	用水量，才會用登記之水權量來徵收，以節省民眾的荷包。	
	(五)大原則是以量來收，但母法已有明訂可由自來水事業來附徵，且可從公用事業費來作附徵，所以有兩個特徵，一個是用量來徵收、一個是用錢來徵收。但如果水價有調整，用錢來徵收就會有不確定性，那目前水費附徵之計算公式，包含量也包含錢，但我們操作的方式是自來水事業的部分是用錢，其餘由水利署來徵收的是用量，是分開來作計算，所以如果要比照，可能要知道我們操作的內涵。	已參考評估，並於 106 年 10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。
	(六)建議就關鍵的問題訂定配套，整個制度的運作才會完善。	已研議相關配套，並於 106 年 10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。
	(七)關於水權主管機關的職責，如果是跨縣市的地面水是中央，未跨縣市的地面水是地方縣市政府，若由水權主管機關來收，恐怕會有重複徵收的競合問題，倘未來規劃不是由水權主管機關來收，則可由系統借接提供相關水權資料。	已參考評估，並於 106 年 10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。
行政院農業委員會	建議農業用水不應列入國土永續發展基金範圍。	已參考評估，並於 106 年 10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。
台灣自來水股份有限公司	(一)代徵以後繳交給委託單位是兩個月繳交一次，如果是半年在帳務處理上面會有問題，建議兩個月繳一次。	已參考評估，並於 106 年 10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。
	(二)耗費這麼多人力成本但是卻僅課徵一億多元，是否欠缺執行效益。收費的方式會造成用戶質疑有些有收有些不收的問題，漏水的量於收取費用的時候，是否依照現行的辦理為減免。	已參考評估，並於 106 年 10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。
	(三)低收入戶的認定是最頭痛的，現實上很難做到這個部分，因人為的認定一定會有錯誤，一開始的系統資料就要先行確認，設計出一套系統程式，哪些用戶不用徵收，且要進行宣導並附新聞稿，又起徵點也需要確認，另拒繳的部分需如何處理，報呆帳如何催討，整個作業流程都有很多後續的細節要談。關於進行的說帖，如何與水源保育費區分，用戶可能會質疑。	已參考評估，並於 106 年 10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。
台北市自來水事業處	(一)台北自來水費率在去年已經有調整，所以未來附徵之比例建議採取固定比率的方式。未來在執行之前的宣導需要更多的努力，避免民眾疑慮。	已參考評估，並於 106 年 10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。
	(二)電價或水價有變動的話，如果用一定比例去計算，一	已參考評估，並於 106 年

	定會有衝擊。另處理上需不斷比對優惠用戶可以減免的期間，需要定期的更新，提供參考。	10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。
台灣電力事業公司	(一)因電業法甫三讀通過，台電公司可能在五年內消失，但國土永續發展基金卻是規畫 10 年後開徵，可能很快會有新的電力公司出現，尤其是綠能，所以恐怕無法如同先前規劃由台電公司負責。	目前法律明文仍為電利事業機構，其定義已於 107 年 10 月 15 日專家座談會提請討論。
	(二)台電現在雖然是獨佔，但將來會有三種型態的賣電的方式，變成競爭化，所以大家都要收，不然會變成台電收取費用最高，用戶會跑光，變成接受政府的政策反而造成不利競爭的結果。	目前法律明文仍為電利事業機構，其定義已於 107 年 10 月 15 日專家座談會提請討論。
	(三)我們依法提供特定用戶優惠或免收電費，有特殊身分的用戶在相同的電價下繳的電費是比較少的，另一般用戶的費率是累計，這個部分也有一些不公平的地方。且有特定用戶沒有裝表計量，這樣的用戶大部分都是政府機構，可能要在法規內明訂應如何收取，涉及徵收成本的問題。	經評估係向電力事業機構附徵一定比率，並已於 107 年 10 月 15 日專家座談會提請討論。
	(四)電力機構要代徵，但如果用戶拒繳的話有沒有強制力可執行？用戶可否拒繳？因未來的電價與電業的經營有重大變革，如果研究單位有需要，可以與我們聯繫，對我們來講這個問題也是很重要，內部也需要一些時間消化。	已參考評估，並於 106 年 10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。
農田水立聯合會	建議有關農業用水，是否可以考量加以免除。	已參考評估，並於 106 年 10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。
經濟部能源局	(一)未來電業開放後，職工與代輸事業二類如要進行付徵，因電價收取費用不受管制，代收恐怕會有困難。	目前法律明文仍為電利事業機構，其定義已於 107 年 10 月 15 日專家座談會提請討論。
	(二) 未來可售電的業者分為公用售電業、再生能源發電業、再生能源售電業三種。	目前法律明文仍為電利事業機構，其定義已於 107 年 10 月 15 日專家座談會提請討論。
南投縣政府	未來如要收使用費，自來水到的區域可能會委託自來水公司代收；就自來水未到達之區域，通常是在山上比較多，可能會以用水量與飲水量去計費，一個月可能是 2.5 元，如果因 2.5 元需下山來繳費，成本部份我們還在考量，是否有徵收的必要。	已參考評估，並於 106 年 10 月 11 日第 4 次機關研商會議提請討論。

3. 106/05/22「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）」機關研商會議

副本　　檔　號：
保存年限：

內政部　函

機關地址：10556臺北市八德路2段342號（營建署）
聯絡人：施雅玲
聯絡電話：02-87712956
電子郵件：102new@cpami.gov.tw
傳真：02-87772358

10053
臺北市中正區忠孝東路二段94號8樓

受文者：元貞聯合法律事務所

發文日期：中華民國106年6月2日
發文字號：內授營綜字第1060807821號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：普通
附件：如主旨

主旨：檢送本部106年5月22日召開「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）」機關研商會議紀錄1份，請依結論事項辦理，不另行文，請查照。

說明：依據本部106年5月16日台內營字第1060807143號開會通知續辦。

正本：行政院交通環境資源處、國家發展委員會、行政院環境保護署、行政院農業委員會、原住民族委員會、國防部、財政部、法務部、經濟部、交通部、文化部、科技部、6直轄市、臺灣14縣（市）政府、金門縣政府、連江縣政府、內政部法規委員會、內政部地政司、內政部營建署城鄉發展分署、國家公園組、都市計畫組

副本：元貞聯合法律事務所、內政部部長辦公室、營建署（綜合計畫組）（以上均含附件）

部長 葉俊榮

元貞聯合法律事務所 106.6.-6 收文章

「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）」機關研商會議紀錄

壹、時間：106年5月22日（星期一）下午2時30分

貳、地點：本部營建署6樓第601會議室

參、主持人：本部營建署王副署長榮進（林組長秉勳代）

記錄：施雅玲

肆、出列席人員：略，詳后簽到簿

伍、討論事項：

一、檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）（以下簡稱本辦法），決議如下：

（一）草案名稱及總說明：照案通過。

（二）草案第1條：照案通過。

（三）草案第2條：

1. 第1項：照案通過。
2. 第2項：考量相關檢舉獎勵辦法規定，並未訂有檢舉人資格之立法體例，且依本法第40條規定意旨，並未限制僅有民眾、合法立案之公司或行號得提出檢舉，爰請作業單位參考法務部意見再行修正，並於會後洽本部法規會確認。

（四）草案第3條：

1. 第1項：第1款「身分證字號」修正為「國民身分證統一編號」；第2款及第3款之「檢舉案件」修正為「違規使用」。

2. 第 2 項：修正為「…，應於確認後七日內移送有管轄權之直轄市、縣（市）主管機關或有關主管機關，並通知檢舉人。」。

（五）草案第 4 條：刪除「依法」二字。

（六）草案第 5 條：

1. 第 1 項：修正為「直轄市、縣（市）主管機關依本法第三十八條第一項、第二項或第三項規定處行為人罰鍰者，於罰鍰實收後，應核發檢舉人獎勵金，並以書面通知其領取。」。

2. 第 2 項：修正為「於檢舉人檢舉前，檢舉案件業經他人檢舉、經其他機關通知成案或依其他法規裁處者，不發給獎金。」。

（七）草案第 6 條：照案通過。

（八）草案第 7 條：

1. 第 1 項修正為「依本辦法應發給之獎勵金，直轄市、縣(市)主管機關應以書面通知檢舉人領取。」。

2. 增訂第 2 項：「檢舉人得自得領取獎勵金之次日起三個月內領取獎勵金，屆期未領取者，視為放棄領取。」。

（九）草案第 8 條：照案通過。

（十）草案第 9 條：

1. 第 1 項：修正為「直轄市、縣（市）主管機關及有機機關對於檢舉人之姓名、聯絡方式或其他足資辨別檢舉人之有關資料，應嚴予保密。」。

2. 第 2 項：照案通過。

（十一）第 10 條：後段修正為「…，每半年報中央主管機關備查。」。

（十二）第 11 條：照案通過。

二、除本辦法草案條文內容，與會機關尚無其他建議增列條文規定。

三、依本次會議決議，修正完成本辦法總說明及條文對照表（如附件），各機關如仍有意見，請於收到會議紀錄後二週內提供本部營建署；後續並請作業單位儘速循序辦理相關法制作業。

陸、臨時動議：無。

柒、散會：下午4時30分。

檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法草案總說明

國土計畫法於一百零五年一月六日公布，並自同年五月一日施行，該法第四十條第一項規定：「直轄市、縣（市）主管機關對土地違規使用應加強稽查，並由依第三十八條規定所處罰鍰中提撥一定比率，供民眾檢舉獎勵使用。」，同條第二項規定：「前項檢舉土地違規使用獎勵之對象、基準、範圍及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」，該條文立法意旨，係考量國內土地使用違規案件，除造成國土空間發展失序問題外，且因環境敏感地區土地遭致濫用或農地違規轉用，而有影響國土保育保安及國內糧食安全之情事發生，然因直轄市、縣（市）主管機關囿於人力及經費不足，無法對於土地違規使用亂象進行有效查處，導致破壞國土案件屢見不鮮，故為使國土計畫落實執行，減少土地使用違規情事，並簡化行政作業負擔，該條文明定透過檢舉獎勵方式，以提高社會大眾監督國土計畫土地使用之意願，並由檢舉人檢附相關資料提出檢舉，以輔助直轄市、縣（市）主管機關查察確認作業，減少行政人力資源投入；此外，將違規罰鍰提撥一定比率納入中央主管機關設置之國土永續發展基金，以專款補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵之用，減輕直轄市、縣（市）主管機關財政負擔。是以，該機制之設立，係期能達到國土永續發展、政府效能提升及落實公平正義之三贏目標。

為使後續民眾檢舉獎勵機制得以運作，爰擬具「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法」草案，全案共計十一條，其要點如下：

一、檢舉土地違規使用獎勵之對象及檢舉應備要件。（草案第二條及三條）

二、直轄市、縣（市）主管機關受理檢舉案件程序。（草案第四條）

三、檢舉獎勵範圍。（草案第五條）

四、獎勵金之發給基準及領取期限。（草案第六及七條）

五、保護檢舉人及直轄市、縣（市）主管機關對檢舉案件之保密規定。（草案第八條及第九條）

六、直轄市、縣（市）主管機關定期向中央主管機關彙報規定。（草案第十條）

檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法草案

名稱 (106.05.22會後修正版)	名稱	說明
檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法	檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法	本辦法名稱。
規定 (106.05.22會後修正版)	規定	說明
第一條　本辦法依國土計畫法(以下簡稱本法)第四十條第二項規定訂定之。	第一條　本辦法依國土計畫法(以下簡稱本法)第四十條第二項規定訂定之。	本辦法授權依據。
第二條　本辦法所稱檢舉獎勵係指檢舉人檢舉違反本法第三十八第一項至第三項規定案件，經直轄市、縣（市）主管機關依本辦法發給檢舉人之獎勵金。	第二條　本辦法所稱檢舉獎勵係指檢舉人檢舉違反本法第三十八第一項至第三項規定案件，經直轄市、縣（市）主管機關依本辦法發給檢舉人之獎勵金。 本辦法所稱檢舉人，得為自然人、合法立案之人民團體或公司行號。	一、第一項明定檢舉獎勵之定義。 二、因本法第三十八條第一項至第三項規定，係指未符合國土功能分區及其分類使用原則者，又本法第二十三條第二項規定屬實施都市計畫及國家公園者，仍依都市計畫法、國家公園法及其相關法規實施管制，故檢舉獎勵適用於實施都市計畫及國家公園計畫以外之地區。
第三條　檢舉人為檢舉獎勵，應於中央或直轄市、縣（市）主管機關建置之檢舉系統提出，並敘明下列事項： 一、檢舉人姓名、聯絡方式及國民身分證統一編號。 二、違規使用土地座落之鄉(鎮、市、區)名稱及地段、地號	第三條　檢舉人為檢舉獎勵，應於中央或直轄市、縣（市）主管機關建置之檢舉系統提出，並敘明下列事項： 一、檢舉人姓名、聯絡方式及身分證字號或統一編號。 二、檢舉案件土地座落之鄉(鎮、市、區)名稱及地段、地號	一、為提升檢舉土地違規使用案件查察效率，中央主管機關將規劃建置檢舉系統，如係為檢舉獎勵者，檢舉人應於該系統提出相關事項，並明確舉證違反本法第三十八條第一項、第二項或第三項事證，以輔助直轄市、縣（市）主管機關查察確認作

或地址。 三、違規使用之行為人姓名、公司行號或可供辨識行為人之相關資料。 四、違反本法具體事證之說明及照片、圖說或影片等佐證資料。 直轄市、縣（市）主管機關對檢舉案件無管轄權者，應於確認後七日內移送有管轄權之直轄市、縣（市）主管機關或有關主管機關，並通知檢舉人。	或地址。 三、檢舉案件之行為人姓名、公司行號或可供辨識行為人之相關資料。 四、違反本法具體事證之說明及照片、圖說或影片等佐證資料。 直轄市、縣（市）主管機關對檢舉案件無管轄權者，應於七日內移送有管轄權之直轄市、縣（市）主管機關，並通知檢舉人。	業，減少行政人力資源投入，爰於第一項明定檢舉人之檢舉方式、應表明及應備事項。 二、第二項明定直轄市、縣（市）主管機關對檢舉案件無管轄權者，應於確認後七日內移送有管轄權之直轄市、縣（市）主管機關或國家公園等有關主管機關，並通知檢舉人，以提高檢舉案件辦理時效。 三、考量現行土地使用違規檢舉方式多元，民眾得以書面、電話或電子郵件方式，向直轄市、縣（市）主管機關或中央相關目的事業主管機關提出，是以，如非為檢舉獎勵者，民眾仍得循既有機制向有關機關提出檢舉，不受本辦法之限制。
第四條　直轄市、縣（市）主管機關接獲檢舉案件後，應查明處理，並於處理後三十日內，將處理情形通知檢舉人。	第四條　直轄市、縣（市）主管機關接獲檢舉案件後，應依法查明處理，並於處理後三十日內，將處理情形通知檢舉人。	考量土地違規使用案件之個案實際狀況不一，直轄市、縣（市）主管機關辦理現場稽查、確認事實及作成行政處分等行政作業需要一定期間，爰明定直轄市、縣（市）主管機關對於檢舉案件之受理程序，應就檢舉案件進行形式要件審查，查核符合本辦法第三條第一項各款內容，確認足資構成處行為人罰鍰要件，並於查處後三十日內，將處理情形

		於通知檢舉人。
第五條　檢舉案件經直轄市、縣（市）主管機關依本法第三十八條第一項、第二項或第三項規定處行為人罰鍰者，於罰鍰實收後，應核發檢舉人獎勵金，並以書面通知其領取。 於檢舉人檢舉前，檢舉案件業經他人檢舉、經其他機關通知成案或依其他法規裁處者，不發給獎金。	第五條　檢舉案件經直轄市、縣（市）主管機關依本法第三十八條第一項、第二項或第三項規定處行為人罰鍰者，應核發檢舉人獎勵金，並以書面通知其領取。 於檢舉人檢舉前，檢舉案件業經他人檢舉或經其他機關通知成案者，不發給獎勵金。	一、考量檢舉獎勵金來源為本法罰鍰之一定比率，為避免直轄市、縣（市）主管機關因支付該獎勵金，造成財務負擔，故第一項明定檢舉獎勵範圍，係於直轄市、縣（市）主管機關依本法第三十八條第一項、第二項或第三項規定，處行為人罰鍰確定，且罰鍰實收後，始得核發獎勵金。 二、第二項明定不核發獎勵範圍之例外情形規定，以為直轄市、縣（市）主管機關後續執行依據。 三、依據行政罰法第二十四條規定略以：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。…如從一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處。」，是以，如目的事業法罰鍰高於本法者，檢舉案件自應依該目的事業法裁罰，該案案件自無法發給獎勵金，爰將該類情形納入第二項內明定之。
第六條　依前條第一項規定核發獎勵金之基準如下： 一、屬違反本法第三十	第六條　依前條第一項規定核發獎勵金之基準如下： 一、屬違反本法第三十	一、明定檢舉違反本法第三十八條第一項至第三項之獎勵金基準。 二、考量本法第三十八條第

八條第一項規定案件者，發給新臺幣五萬元整之獎勵金。 二、屬違反本法第三十八條第二項規定案件者，發給新臺幣一萬五千元整之獎勵金。 三、屬違反本法第三十八條第三項規定案件者，發給新臺幣三千元之獎勵金。	八條第一項規定案件者，發給新臺幣五萬元整之獎勵金。 二、屬違反本法第三十八條第二項規定案件者，發給新臺幣一萬五千元整之獎勵金。 三、屬違反本法第三十八條第三項規定案件者，發給新臺幣三千元之獎勵金。	一項至第三項之罰鍰金額級距不同，且該三款違規使用情形對於國土破壞程度亦不相同，故檢舉獎勵金自應不同，就破壞國土程度較高之違規使用案件，應給予較高檢舉獎勵金，以鼓勵民眾就該類案件提出檢舉，並有效遏止該案件發生，爰以本法第三十八條第一項至第三項各該項次規定之最高罰鍰金額百分之一，核算獎勵金額度，並明確於本辦法訂定之，以利後續核發。
第七條　依本辦法應發給之獎勵金，直轄市、縣（市）主管機關應以書面通知檢舉人領取。 檢舉人得自得領取獎勵金之次日起三個月內領取獎勵金，屆期未領取者，視為放棄領取。	第七條　依本辦法應發給之獎勵金，自直轄市、縣（市）主管機關書面通知檢舉人領取之次日起，逾三個月未領取者，視為放棄。	一、考量獎勵金涉及民眾權益，故第一項明定以書面方式通知。 二、為避免檢舉人遲遲未領檢舉獎勵，造成行政作業困擾，爰第二項明定檢舉人應於一定期限內領取，及逾期未領取之處理方式。
第八條　直轄市、縣（市）主管機關對於檢舉人之安全，於必要時，得洽請當地警察機關提供保護。	第八條　直轄市、縣（市）主管機關對於檢舉人之安全，於必要時，得洽請當地警察機關提供保護。	明定直轄市、縣（市）主管機關於必要時，洽請當地警察機關保護檢舉人。
第九條　直轄市、縣（市）主管機關及有關機關對於檢舉人之姓名、聯絡方式或其他足資辨別檢舉人之有關資料，應嚴予保密。	第九條　直轄市、縣（市）主管機關對於檢舉人之姓名、聯絡方式或其他足資辨別檢舉人之有關資料，應嚴予保密。如有洩漏之情事，應依刑	明定直轄市、縣（市）主管機關或警察等有關機關對於檢舉人之有關資訊應予保密規定。

檢舉人之檢舉案件資料，應以密件保存，並禁止第三人閱覽或抄錄。	法或其他法律處罰或懲處。 檢舉人之檢舉案件資料，應以密件保存，並禁止第三人閱覽或抄錄。	
第十條　直轄市、縣（市）主管機關核發獎勵金，應逐案列冊，每半年報中央主管機關備查。	第十條　直轄市、縣（市）主管機關核發獎勵金，應逐案列冊，定期報中央主管機關備查。	依本法第四十四條規定，國土永續發展基金來源之一為「違反本法罰鍰之一定比率提撥」，該項經費係專款作為補助直轄市、縣（市）辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵之用，故後續補助經費將以違規查處案件量為評估基礎，爰明定直轄市、縣（市）主管機關應就檢舉案件之有關事項，包括時間、地點、案由、違反事由、罰鍰依據及金額等詳予列冊，並每半年報中央主管機關備查。
第十一條　本辦法施行日期，由中央主管機關另定之。	第十一條　本辦法施行日期，由中央主管機關另定之。	考量違反本法第三十八條第一項至第三項情形，應於國土功能分區公告後始有該等情形發生，因國土功能分區圖依本法第四十五條規定，應於直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後二年內，由中央主管機關指定日期一併公告，故本辦法配合前開國土功能分區圖公告日期，屆時再由中央主管機關另定之。

「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）」部會研商會議

簽到簿

時　間：106 年 5 月 22 日（星期一）下午 2 時 30 分

地　點：營建署 6 樓第 601 會議室

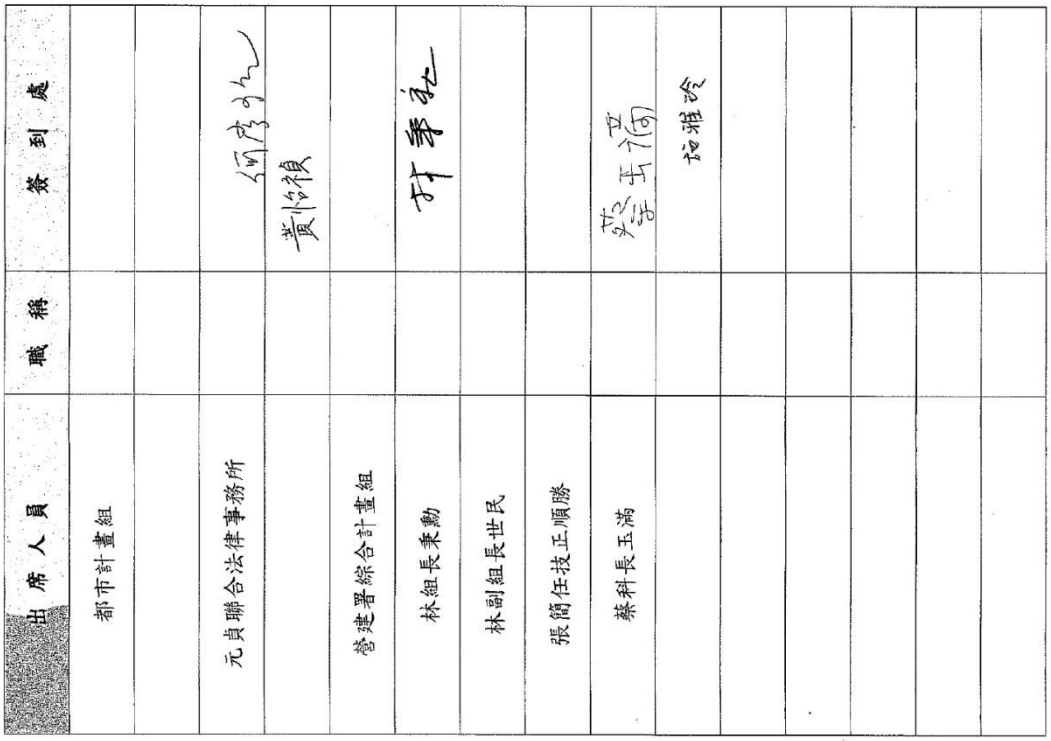
主持人：王副署長榮進

記錄：施雅玲

出席人員	職稱	簽到處
行政院交通環境資源處		請假
國家發展委員會		
行政院環境保護署		請假
行政院農業委員會	專員	
原住民族委員會		
國防部		（資源司）請假
財政部		（國產署）請假
法務部	科員	
經濟部		（研究發展委員會）請假 （礦務局）林淑娟
交通部		
文化部		請假

出席人員	職稱	簽到處
科技部		
臺北市政府		
新北市政府	副工	李汝鑾
桃園市政府	技佐	黃沛寧 郭惠玲
臺中市政府	股長	陳偉凱
臺南市政府		
高雄市政府	技士	黃雅琴
新竹縣政府		
新竹市政府		
苗栗縣政府		郭鎮瑋 黃翼飛 張瑞和
彰化縣政府	科員	潘聖融
南投縣政府		請假
雲林縣政府		
嘉義縣政府		陳秀鐸
嘉義市政府		

出席人員	職稱	簽到處
屏東縣政府	科員	林沂瑋
宜蘭縣政府		
花蓮縣政府		
臺東縣政府		
澎湖縣政府		
金門縣政府		
連江縣政府		
內政部法規委員會		請假
內政部地政司		
營建署城鄉發展分署		
國家公園組		陳慶芳



出席人員	職稱	簽到處
都市計畫組		
元貞聯合法律事務所		何彥明
		黃怡禎
營建署綜合計畫組		
林組長秉勳		許秉勳
林副組長世民		
張簡任技正順勝		
蔡科長玉滿		蔡玉滿
		柏雅玲

回應說明：

意見	說明及回應
草案第 2 條第 2 項：考量相關檢舉獎勵辦法規定，並未訂有檢舉人資格之立法體例，且依本法第 40 條規定意旨，並未限制僅有民眾、合法立案之公司或行號得提出檢舉，爰請作業單位參考法務部意見再行修正，並於會後洽本部法規會確認。	已配合調整，刪除原草案第 2 條第 2 項：「本辦法所稱檢舉人，得為自然人、合法立案之人民團體或公司行號。」之規定。

正本

檔　　號：
保存年限：

內政部　函

機關地址：10556臺北市松山區八德路2段342號(營建署)
聯絡人：施雅玲
聯絡電話：02-87712345#2956
電子郵件：102new@cpami.gov.tw
傳真：02-27772358

10053
台北市中正區忠孝東路二段94號8樓
受文者：元貞聯合法律事務所

發文日期：中華民國106年11月27日
發文字號：內授營綜字第1060818220號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：
附件：如主旨

裝

主旨：檢送本部106年10月11日召開「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法（草案）」機關研商會議紀錄1份，請依決議事項辦理，不另行文，請查照。

訂

說明：依本部106年9月27日內授營綜字第1060814863號開會通知單續辦。

線

正本：行政院交通環境資源處、國家發展委員會、行政院環境保護署、行政院農業委員會、原住民族委員會、國防部、財政部、法務部、交通部、科技部、文化部、經濟部、經濟部水利署、經濟部國營事業委員會、台灣電力股份有限公司、台灣自來水股份有限公司、臺北自來水事業處、直轄市政府、臺灣省14縣(市)政府、金門縣政府、連江縣政府、內政部法規委員會、內政部營建署城鄉發展分署、元貞聯合法律事務所

副本：綜合計畫組(含附件)

部長 葉俊榮

元貞聯合法律事務所 106.11.29 收文章

4.106/10/11「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法(草案)」機關研商會議

「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法（草案）」機關研商會議紀錄

壹、時間：106年10月11日（星期三）下午2時30分

貳、地點：本部營建署107會議室

參、主持人：本部營建署王副署長榮進

記錄：施雅玲

肆、出列席人員及發言意見：詳后簽到簿及發言摘要(附件一)

伍、討論事項：

一、國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法（草案）(以下簡稱本辦法），決議如下：

（一）草案總說明：

1. 草案總說明再予整合及精簡，並刪除「政府可協調」等文字。
2. 條文要點，請刪除第1點及第5點。
3. 文字修正方式，請作業單位再洽本部法規會。

（二）草案第1條：照案通過。

（三）草案第2條：

1. 保留。
2. 請作業單位就「自來水事業機構」與「電力事業機構」之定義及範疇，再洽經濟部有關單位釐清；並就「附徵」是否應與其他法律規定相同，得否由本法主管機關律定等相關事項，再洽法務部及本部法規會提供意見。

（四）草案第3條：

1. 保留。

2. 請作業單位依國土永續發展基金需求規模再予評估，並參考與會機關意見，研議自來水及電力事業機構附徵項目及其一定比率之計算方式。

（五）草案第4條：將「應於前一年度終了後六個月內」修正為「應於前一年度決算審定後二個月內」，其餘照案通過。

（六）草案第5條：照案通過。

（七）草案第6條：照案通過。

（八）草案第7條：照案通過。

二、除本辦法草案條文，與會機關尚無其他建議增列條文之意見。

三、本辦法草案除經保留條文外，其餘已依本次會議決議修正本辦法總說明及條文對照表（如附件二），各機關如有意見，請於收到會議紀錄後二週內提供本部營建署；至保留條文，請作業單位再予檢討修正，並邀集有關機關召開部會研商會議再行討論。

陸、臨時動議：無。

柒、散會：下午4時30分。

附件一　與會人員發言意見摘要

一、草案名稱及總說明

（一）經濟部國營事業委員會

本辦法依據國土計畫法（以下簡稱本法）第44條授權，訂定「自來水事業機構附徵之一定比率費用」、「電力事業機構附徵之一定比率費用」及「違反本法罰鍰之一定比率提撥」等三款國土永續發展基金來源之「附徵項目」、「一定比率之計算方式」及「繳交時間、期限與程序」等相關事項，考量「事業機構附徵之一定比率費用」及「違反本法罰鍰之一定比率提撥」，其法律性質、實施時間及繳交對象並不相同，基於立法精進原則，建議分別以二項子法定之，俾妥予研訂各該款來源之實質內涵。

（二）本部法規委員會

1. 依本法規定之「事業機構附徵之一定比率費用」及「違反本法罰鍰之一定比率提撥」，其性質、繳交對象及實施時間確實不同；本次營建署提出之條文，其內容及後續執行尚無疑慮，相關法制作業仍得透過訂定二個生效日期發布令之方式予以處理，並無不妥。

2. 建議將本辦法授權依據補充於總說明第一段，並就第二段及第三段內容予以精簡整併；總說明內容提出「政府可協調」等用詞，建議將之刪除；此外，總說明後段歸納本辦法要點，第一條及第七條分別屬授權依據及施行日期，因

並非本辦法重要內容，建議刪除。

3. 草案名稱「提撥」二字前，請評估增列「比率」二字，以資妥適。

（三）台灣電力公司

草案名稱恐易誤解為「水電事業機構未繳交附徵費用裁處罰鍰之提撥」，建議再予調整。

（四）台灣自來水公司

本辦法名稱建議修正為「國土永續發展基金附徵及罰鍰提撥辦法（草案）」。

二、第 2 條

（一）台灣自來水公司（書面意見）

1. 現行法規僅於自來水法第 12 條之 2 就水源保育回饋費訂有「附徵」之法規用語。惟所謂「附徵」，依自來水法第 12 條之 2，係指公用事業於費用外，額外向使用者收取費用，非逕由公用事業以盈餘收入向主管機關支付。
2. 故本辦法如擬採用「附徵」之方式課予費用，其課徵方式應由自來水事業機構隨水費依用水量向使用者收取，而非逕以自來水盈餘支出。
3. 自來水事業包括簡易自來水，非只有台灣自來水公司與台北自來水事業處，尚有金門及連江自來水廠，另水利署或農田水利會亦售水予工業大戶、台水原水及私人鑿井未納入附徵，有欠公充。
4. 自來水法賦予自來水價格之計算方式中並未將國土保育的費用納入成本，未來如國家政策確

定要求自來水事業必須負擔該費用，則自來水法應先行配合修法。

5. 依 86 年 5 月 9 日大法官釋字第 426 號解釋，行政機關課予特別公課應考量公課公平負擔原則，又國土使用非僅自來水及電力事業，尚有其他如建築營造、交通、電信、石油等事業，故本辦法如擬採用「附徵」之方式課予費用，其課徵方式應由自來水事業機構於隨水費依用水量向使用者收取，始符合釋字第 426 號解釋，本案建請聲請大法官釋憲。

（二）台灣電力公司

1. 承自來水公司意見，「附徵」一詞究係代為收取或由事業機構繳交，於本法條文對於該用語之定義並不明確，本辦法逕訂定由事業機構繳交，有違反本法之虞。
2. 本條明定電力事業機構為台灣電力公司，並說明係按 106 年 1 月 26 日修法前之電業法規定，然修法前之電業法所稱「電業」，除本公司以外，尚包含和平、長生及參察等民營電廠，故條文僅明定本公司為電力事業機構，於法理上有失公允，請再予釐清其指涉範疇。
3. 本法第 28 條規定申請使用許可應繳交國土保育費，與本辦法規定本公司應繳交一定比率費用，有重複課徵疑慮。
4. 按 106 年 1 月 26 日修正後之電業法，本公司將轉型為控股公司，並拆分為三個事業，相關組

織架構將不同於現狀，本辦法明定電力事業機構為本公司，後續執行恐有疑義。

（三）台北自來水事業處

1.「附徵」一詞於目前一般法律之立法例較為少見，其定義應有所依附，與課徵或特別公課概念顯有差異，然本法明定「附徵」，於授權子法卻改為課徵，其適法性如何，請再釐清。

2. 依自來水法規定，自來水事業機構包括公營、民營及簡易自來水，本辦法明定台灣自來水公司及本事業處為自來水事業機構範疇，違反行政程序法第 6 條平等原則。

3. 本事業處反對以盈餘淨利作為徵收之計算基礎，應比照污水處理費、水源保育回饋費或清除處理費等隨水費徵收。

4. 就「附徵」有無涵蓋「課徵」之意思，以及本辦法訂定內容是否與有違租稅法定主義或憲法層次之保障原則，建議以正式公文洽法務部表示意見，以資妥適。

（四）經濟部水利署

依自來水法第 17 條規定，自來水事業包括台灣自來水公司、台北自來水事業處、金門自來水廠及連江自來水廠，除台灣自來水公司為國營事業，餘均屬政府機關。本辦法條文所訂自來水事業機構範疇與前開規定不同，請再予評估修正。

（五）本部法規委員會（部分提供書面意見）

1. 第 1 款及第 2 款均係重申國土計畫法第 44 條第 1 項或第 38 條之規範，似無規定定義之必要，建議刪除。如須規範，第 1 款所定「附徵費用」，本辦法並無該用語，宜配合其餘條文文字修正。另第 3 款及第 4 款明定自來水事業機構及電力事業機構之對象，是否宜參照自來水法第 17 條及電業法第 2 條文字修正，以保留本辦法適用對象之彈性？又第 3 款自來水事業機構不包含金門、連江自來水廠之理由為何？請再酌。

2. 本法條文文義尚無明確「向民眾收取費用」之表示，至實務運作情形，事業機構是否於水費或電費之計價公式中納入該項成本，本會予以尊重。又自來水法有關「附徵」用語，於本辦法不必然為相同解釋。

（六）元貞聯合法律事務所

1. 本法有關「自來水事業機構附徵之一定比率費用」及「電力事業機構附徵之一定比率費用」確實係源自國土復育條例（草案）規定，有關國土復育基金「自來水事業機構繳交一定比率費用」及「電力事業機構繳交一定比率費用」等 2 項來源，又依本法第 44 條立法說明略以「明定政府可協調自來水及電力事業機構附徵繳交一定比率費用」，是以，縱本法發布條文文字調整為「附徵」，其原意仍係由水電事業機構繳交。

2. 此外，自來水法第 12 條之 2 規定略以：「水質水量保護區內取用地面水或地下水者，除該區內非營利之家用及公共給水外，應向中央主管機關繳交水源保育與回饋費。其為工業用水或公共給水之公用事業，得報經中央主管機關同意後，於其公用事業費用外附徵百分之五以上百分之十五以下之費額」，該法明定「於其公用事業費用外附徵」與本法所稱「附徵繳交」之意涵並不相同。綜上，基於法律授權明確性，由水電事業機構繳交一定比率費用，並無不妥；反之，如係向一般使用者收取，反致不符法律授權。

（七）法務部

本部認同作業單位及元貞聯合法律事務所說明，內政部係本法主管機關，得就條文文字予以定義。

（八）行政院交通環境資源處

本法第 44 條所稱「附徵」定義，因有關機關提出適用疑慮，建議內政部後續修法時參採修正。

三、第 3 條

（一）台灣自來水公司（書面意見）

1. 本辦法之立法目的係為課予使用資源較大者，負擔較多之國土永續發展責任，故應以用水量多寡區分不同範圍予以課徵，如僅以自來水事業盈餘計算課徵，恐有違公平負擔原則。

2. 本法第 44 條第 3 項規定用途，亦包含國土之規劃研究、調查及土地利用之監測及其他國土保育事項，年度需求經費規模約 1 億餘元，爰以自來水及電力事業機構之營業利潤之千分之二為其附徵費用，千分之二如何計得？其合理性為何？

3. 本辦法課徵比率之計算方式，係以自來水事業機構當年度經營業務淨利為計算依據。惟本公司除給水收入，尚包含其他非營業收入。

4. 本辦法之立法目的係為課予使用資源較大者，負擔較多之國土永續發展責任，故應以用水量多寡區分不同範圍予以課徵，如僅以自來水事業盈餘計算課徵，恐有違公平負擔原則。故縱認為自來水事業應附徵一定比率費用，亦僅得以本公司「給水淨利」作為計算依據，而不得以營業淨利等作為計算。

5. 建議仍向自來水事業之用戶隨水費徵收。

（二）台灣電力公司

1. 本條係以營利淨利為計算基礎，然水電淨利主要來源為水費或電費，事業機構並非真正使用者，如此設計將造成用戶端使用水電愈多，事業機構負擔愈多，似不符合法理，建議就該相關疑義請法務部或有關法規單位提供意見，俾適時釐清。

2. 本條規定以當年度業務的營業淨利計算，然預算執行編列有一定程序，若以淨利計算，將造

成預算審查之各階段均需予以調整，且淨利與費用涉及循環參照計算問題，將增加作業上的困難，建議改以用前一年度數字計算較為合理。另本公司目前仍有累積虧損近一千億，若當年度有盈餘即須繳納附徵費用，將造成本公司財務上極大負擔，建議以台電電業集團均無累積虧損時，始予以繳交為宜，俾本公司永續營運。

3. 建議釐清本辦法所稱電力事業機構，又後續執行應避免重複轉嫁成本情形，如民營電廠售電予本公司將國土永續發展基金附徵一定比率費用轉嫁予本公司，銷售予一般用戶時再將該附徵費用轉嫁予用戶，對用戶而言將有被重複收取疑慮，相關機制設計應妥予處理。

（三）台北自來水事業處

本辦法若確定係由自來水事業機構繳交，應在有盈餘情形為之。考量若無盈餘，必然透過相關讓利政策予以落實，將可能出現賣的越多、虧損越多之情形，故建議應以售水或售電純益或營業利益課徵為宜。

（四）經濟部國營事業委員會

1. 本條所稱「營業淨利」、「純益」或「盈餘」，似非明確概念，建議再予釐清，並建議就「一定比率」再予審慎評估。又有盈餘始予收取似為分紅概念，其與國土永續發展基金精神是否一致，建議併予釐清。

2. 又本辦法規定由水電事業機構之營業淨利權益或盈餘之一定比率繳交至國土永續發展基金，考量該事業機構並非年年獲利，以本辦法設計邏輯及計算基準，事業機構虧損時即無法附徵一定比率費用，是否符合立法原意及目的，又本條文與立法邏輯之連結如何？請再予釐清。

四、第4條

（一）台灣自來水公司（書面意見）

因審計部均於每年8月或9月發給審定函，原條文訂於「前一年度終了後六個月內」，係為未審定決算，故建議修訂條文為「前一年度決算審定後二個月內」。

（二）本部法規委員會（書面意見）

所定「經營業務之營業淨利、純益或盈餘」，其三者意涵有無不同？如無不同，有無使用三種用語之必要，其考量為何？請釐清。又說明欄何以評估年度需求經費約 1 億元，即認定以事業機構營業利潤千分之二為適當？其計算基準為何？請說明。

五、第5條

（一）新北市政府

1. 本條訂定提撥百分之 50 依據為何？建議作業單位於說明欄補充說明其合理性，俾為地方政府執行依據。

2. 因各地方政府執行違規裁處情形不一，成效亦不相同，建議應以個別直轄市、縣（市）執行

違規裁處之提撥額度作為該縣（市）之補助依據。

（二）彰化縣政府

為符合公平原則，建議就罰緩收入基準訂定不同裁罰金額之提撥比率為宜。

（三）桃園市政府（書面意見）

1. 旨揭草案第5條說明，罰緩提撥後將專款專用於補助直轄市及縣(市)主管機關辦理違規查處與檢舉獎勵使用，惟地方政府獲配補助比例尚未有明確規範，又地方政府實際辦理本項裁罰業務，負擔人力及相關行政成本，基於衡平原則，罰緩收入應歸屬於徵收機關為宜。

2. 地方政府自籌財源普遍不足，且罰緩收入為本市重要財政收入來源之一，為保障地方財源，爰建議調降提撥比例。

（四）本部法規委員會（書面意見）

本條規定罰緩提撥比率為罰緩收入百分之五十，其訂定比率百分之五十之考量為何？該金額有無參照第 3 條訂定進位法之必要？請說明。

附件2

國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰緩提撥辦法草案總說明

依國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第一項規定國土永續發展基金來源計有八款，其中，第三款至第五款分別為自來水事業機構附徵之一定比率費用、電力事業機構附徵之一定比率費用及違反本法罰緩之一定比率提撥；同條第三項規定，第一項第三款至第五款，其附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

依本法規定，施行後第十一年起，基金來源納入自來水事業機構附徵之一定比率費用、電力事業機構附徵之一定比率費用，係基於水資源及電力資源之運用與國土永續發展息息相關，使用資源量較大者，應負擔較多國土永續發展責任，爰明定自來水事業機構及電力事業機構附徵繳交一定比率費用，俾基金存續運用。此外，本法明定違反本法罰緩之一定比率提撥至國土永續發展基金，係為透過專款專用方式，補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵之用；又國土功能分區圖公告後，始有違反國土計畫土地使用管制規定情事，該項來源係於本法施行六年後始適用。

綜上，擬具國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰緩提撥辦法（以下簡稱本辦法），本辦法共計七條，要點如下：

一、本辦法之用詞定義。（草案第二條）

二、自來水及電力事業機構附徵項目一定比率計算方式及繳交時間。（草案第三條及第四條）

三、違反本法罰緩之一定比率提撥計算方式、繳交時間、期限及程序。（草案第五條及第六條）

		法官釋字第五九三號，國家基於一定之公益目的，對特定人民課予繳納租稅以外之金錢義務，涉及人民受憲法第十五條保障之財產權，其課徵目的、對象、額度應以法律定之，或以法律具體明確之授權，由主管機關於授權範圍內以命令為必要之規範，考量本法第四十四條第一項第三款及第四款業已明定繳交對象為「自來水事業機構」及「電力事業機構」，並非逕向一般社會大眾收取，此係屬特別公課性質，與一般稅捐有別。 三、再依自來水法第十七條規定：「本法所稱自來水事業，係指本法規定以經營自來水為目的之事業。」爰明定台灣自來水公司及台北自來水事業處為本法所稱「自來水事業機構」；又因本法係於一〇四年十二月十八日經立法院三讀通過，按當時電業法第二條規定：「本法所稱電業，謂應一般需用經營供給電能之事業。」，是以，本法第四十四條第一項第四款係指台灣電力公司，爰明定該公司為本法所稱「電力事業機構」。	

國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法草案

名稱(106.10.11 會後修正)	名稱（106.10.11 討論）	說明
水電事業機構及直轄市縣（市）政府繳交國土永續發展基金辦法	國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法	本辦法名稱
條文	條文	說明
第一條　本辦法依國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第三項規定訂定之。	第一條　本辦法依國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第三項規定訂定之。	本辦法訂定依據。
（保留）	第二條　本辦法用詞，定義如下： 一、附徵費用：指本法第四十四條第一項第三款及第四款所稱自來水事業機構及電力事業機構繳交至國土永續發展基金（以下簡稱本基金）一定比率之費用。 二、罰鍰提撥金額：指直轄市、縣(市)主管機關依本法第三十八條處行為人罰鍰收入，繳交至本基金一定比率之金額。 三、自來水事業機構：指台灣自來水公司及台北自來水事業處。 四、電力事業機構：指台灣電力公司。	一、國土計畫法（以下簡稱本法）第四十四條第三項規定，國土永續發展基金（以下簡稱本基金）來源有關「自來水事業機構附徵之一定比率費用」、「電力事業機構附徵之一定比率費用」及「違反本法罰鍰之一定比率提撥」，其附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之；爰就該三款來源相關用詞予以定義。 二、按前開水電事業機構附徵之立法原意，係基於水資源及電力資源之運用與國土永續發展息息相關，使用資源量較大者，應負擔較多國土永續發展責任，爰明定政府可協調自來水事業機構及電力事業機構附徵繳交一定比率費用，作為國土永續發展基金來源之一。又按大

（保留）	第三條　附徵自來水及電力事業機構費用，以各該事業機構當年度經營業務之營業淨利、純益或盈餘之千分之二計算，其計算結果以小數點後第一位數四捨五入進位法計之。	一、明定自來水及電力事業機構該二項附徵項目一定比率計算方式。 二、依據全國國土計畫草案規定之國土功能分區劃設條件模擬，後續經劃設為國土保育地區第一類範圍內之既有可建築用地約二千餘公頃，其後續依本法第三十二條第二項辦理補償所需費用約四百億元，再將本法第三十二條第一項辦理遷移補償所需費用一併納入考量，國土永續發展基金前十年由政府循預算程序所撥五百億元款項尚足敷使用。惟因本法第四十四條第三項規定用途，除前開補償所需支出外，亦包含國土之規劃研究、調查及土地利用之監測及其他國土保育事項，經評估年度需求經費規模約一億餘元，爰以自來水及電力事業機構之營業利潤之千分之二為其附徵費用。
第四條　自來水及電力事業機構應於前一年度決算審定後二個月內，分別將自來水事業機構附徵費用及電力事業機構附徵費用存入中央主管機關指定之專戶。	第四條　自來水及電力事業機構應於前一年度終了後六個月內，分別將自來水事業機構附徵費用及電力事業機構附徵費用存入中央主管機關指定之專戶。	一、明定自來水事業機構附徵費用、電力事業機構附徵費用之繳交時間、期限及程序。 二、考量自來水及電力事業機構其研擬營業相關統計及報表需一定時程，故明定當年度應繳交費用期限為前一年度決算審定後二個月內，並應分別將自來水事業機構附徵費用及電力事業機構附徵費用存入中央主管機關指定之專戶。

		自來水事業機構附徵費用及電力事業機構附徵費用存入中央主管機關指定之專戶。
第五條　罰鍰提撥金額以直轄市、縣（市）主管機關當年依本法第三十八條罰鍰收入之百分之五十計算之。	第五條　罰鍰提撥金額以直轄市、縣（市）主管機關當年依本法第三十八條罰鍰收入之百分之五十計算之。	一、明定違反本法罰鍰提撥一定比率計算方式。 二、本法第四十四條第四項第三款明定「違反本法罰鍰之一定比率提撥」該項基金來源，其用途為「補助直轄市、縣(市)主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵」，故罰鍰提撥後，將用於直轄市、縣（市）主管機關辦理國土計畫法有關土地使用違規查處與檢舉獎勵使用，為落實直轄市、縣（市）國土計畫，並確保國土安全，且因該項費用將專款專用，由中央主管機關統籌按直轄市、縣（市）主管機關執行情形予以補助，以提供其辦理違規查處所需相關資源，減少其財政壓力；參考農業用地變更回饋金撥繳及分配利用辦法，直轄市或縣(市)政府代收之回饋金，其中二分之一交予農業發展基金之作法，爰明定以直轄市、縣（市）主管機關罰鍰收入百分之五十應繳交本基金。 三、本法第三十八條第一項至第三項明定違反

「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法（草案）」

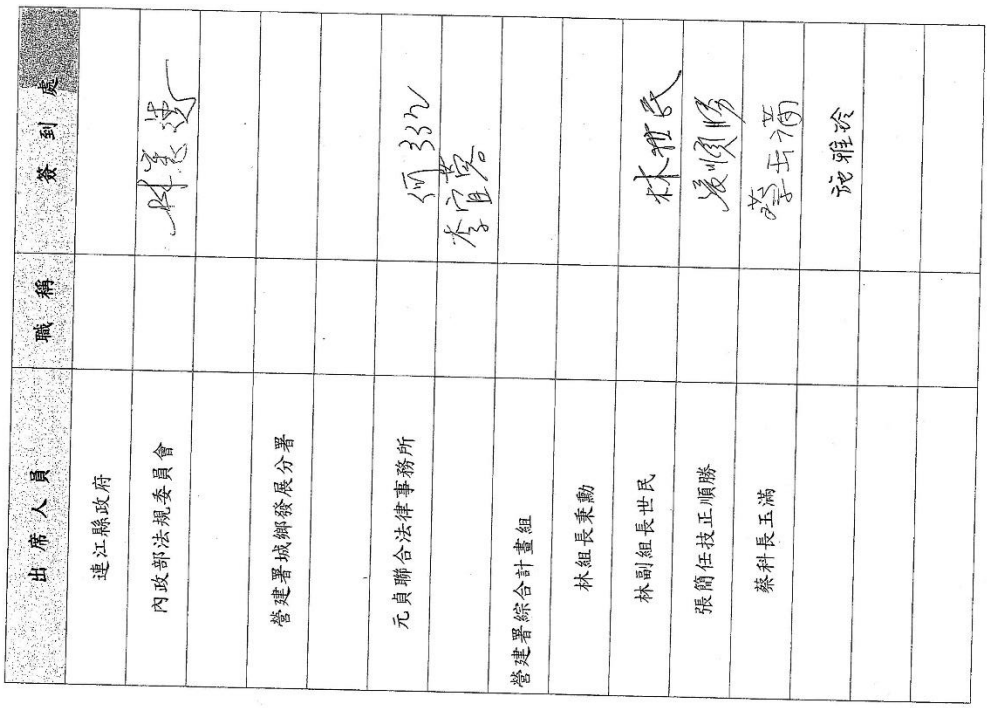
機關研商會議　簽到簿

時　間：106 年 10 月 11 日(星期一)下午 2 時 30 分		
地　點：營建署 107 會議室		
主持人：王副署長榮進		
		記錄：施雅玲
出席人員	職稱	簽到處
行政院交通環境資源處		張修元
國家發展委員會		劉昭書
行政院環境保護署		請假
行政院農業委員會		
原住民族委員會		
國防部		
財政部		何惠新
法務部		許哲嘆
交通部		龔郁鈞
文化部		請假
科技部		林明緻

		國土計畫土地使用管制之裁罰額度，同條第五項並明定得按次處罰，前開各項罰鍰收入均屬本項基金收入來源。
第六條　直轄市、縣（市）主管機關應於前一年度終了後二個月內，將罰鍰提撥金額存入中央主管機關指定之專戶，並造具清冊，送中央主管機關備查。	第六條　直轄市、縣（市）主管機關應於前一年度終了後二個月內，將罰鍰提撥金額存入中央主管機關指定之專戶，並造具清冊，送中央主管機關備查。	明定罰鍰提撥金額之繳交時間、期限及程序。
第七條　本辦法施行日期，由中央主管機關另定之。	第七條　本辦法施行日期，由中央主管機關另定之。	一、明定本辦法施行日期。 二、依本法第四十四條規定第二項規定，國土永續發展基金來源「自來水事業機構附徵之一定比率費用」及「電力事業機構附徵之一定比率費用」係自本法施行後第十一年起適用，至「違反本法罰鍰之一定比率提撥」係於本法施行後第七年起適用，二者適用時間不同，爰本辦法施行日期由中央主管機關另定之，以資妥適。

出席人員	職稱	簽到處
經濟部		
經濟部水利署		詹靈福 陳志中
經濟部國營事業委員會		劉起吉
台灣電力公司		黃宇賢 2366 7385 mail 曾祥宏
		朱光華
		鄭勇旭
		張裕忠
台灣自來水公司	處長	王淑芳 李建興
		林金珠 張淑芬 陳律旺
台北市自來水事業處		吳熊鷹 馬啟明
		李沛綸
臺北市政府		請假
新北市政府		吳欣穆
桃園市政府		黃琇喬
臺中市政府		
臺南市政府		
高雄市政府		

出席人員	職稱	簽到處
宜蘭縣政府		
新竹縣政府		
苗栗縣政府		
彰化縣政府		郭旻昊
南投縣政府		
雲林縣政府		
嘉義縣政府		
屏東縣政府		
花蓮縣政府		丁姿瑜
臺東縣政府		
澎湖縣政府		
基隆市政府		
新竹市政府		
嘉義市政府		
金門縣政府		



出席人員	職稱	簽到處
連江縣政府		
內政部法規委員會		
營建署城鄉發展分署		
元貞聯合法律事務所		
營建署綜合計畫組		
林組長秉勳		
林副組長世民		
張簡任技正順勝		
蔡科長玉滿		

回應說明：

意見	說明及回應
1. 草案總說明：文字修正方式，請作業單位再洽內政部法規會。 2. 草案第 2 條：請作業單位就「自來水事業機構」與「電力事業機構」之定義及範疇，再洽經濟部有關單位釐清；並就「附徵」是否應與其他法律規定相同，得否由本法主管機關律定等相關事項，再洽法務部及內政部法規會提供意見。 3. 草案第 3 條：請作業單位依國土永續發展基金需求規模再予評估，並參考予會機關意見，研議自來水及電力事業機構附徵項目及其一定比率之計算方式。	草案總說明已配合調整；有關草案第 2 條之定義及範疇，以及草案第 3 條之一定比率計算方式，已提 107 年 10 月 15 日專家學者座談會討論。

附件五、專家學者座談會議紀錄及意見回應說明

1. 106/03/31 研訂國土永續發展基金附徵辦法相關議題專家座談會議

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案-研訂國土永續發展基金附徵辦法相關議題專家座談會議紀錄

壹、會議時間：106 年 3 月 31 日（星期五）上午 9 時 30 分

貳、會議地點：本署 601 會議室

參、主持人：何教授彥陞

肆、出列席人員：(詳如簽到表)

記錄：鄭雅芳、黃怡禎

伍、各出列席人員意見：

◎高教授銘志

以本人曾經參與能源相關基金協助運作經驗，為避免產生相關爭議，故基金之制度設計應予嚴謹處理，又國土計畫法規定設置國土永續發展基金，其來源由自來水事業及電力事業機構附徵一定比率費用 1 節，涉及立法論及合憲議題等，然該法已完成立法，如何順遂執行法定事項始為首要工作，故針對本次討論議題建議意見如下：

（一）有關議題一（水電附徵立法目的規範原則）之意見如下：

1. 國土計畫法既已完成立法，深入界定水電附徵之法律定性有無必要，建議參考行政院環保署設立之環境保護基金及經濟部能源局設立之能源研究發展基金經驗，其係以立法說明之回應方式處理，而不特別探究法律定性；如前所述，國土永續發展基金之立法目的、支用用途及其該來源，存在立法論問題，是建議以公共利益面向為其立法原則，而毋需再探究污染者、使用者或受益者。
2. 以美國為例，該國部分州以設立公益基金方式（public

檔　號：
保存年限：

內政部營建署　函

機關地址：10556臺北市八德路2段342號
聯絡人：施雅玲
聯絡電話：02-87712956
電子郵件：102new@cpami.gov.tw
傳真：02-87772358

10053
臺北市中正區忠孝東路二段94號8樓

受文者：元貞聯合法律事務所

發文日期：中華民國106年4月20日
發文字號：營署綜字第1061005996號
速別：最速件
密等及解密條件或保密期限：普通
附件：如主旨

主旨：檢送本署106年3月31日召開「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案－研訂國土永續發展基金附徵辦法相關議題專家座談會議紀錄1份，請查照。

說明：依據本署106年3月27日營署綜字第1061004608號開會通知單續辦。

正本：何教授東波、林教授建元、林教授明鏘、傅教授玲靜、高教授銘志、陳教授愛娥、范教授文清、賴教授宗裕、國家發展委員會、法務部、經濟部、經濟部水利署、經濟部能源局、行政院農業委員會、農田水利會聯合會、台灣電力股份有限公司、台灣自來水股份有限公司、6直轄市、臺灣14縣（市）政府、內政部營建署城鄉發展分署、元貞聯合法律事務所

副本：本署綜合計畫組（1科）

署長 許文龍

本案依分層負責規定授權組室主管判行

元貞聯合法律事務所 106.4.24 收文章

benefit found)，向電力公司課取費用作為公益支出，該電力再轉嫁至用戶端，建議可參考該作法。

（二）國土計畫法第 44 條第 1 項第 3 款及第 4 款所列「自來自水事業機構」及「電力事業機構」附徵之一定比率費用，其對象似較偏向「人」(即用戶)，然參考德國課取再生能源附加費之作法，係由輸配業者分攤；又考量電力事業未來將分為發電、輸配電及售電等三大類別，考量該類政策性負擔的特別公課，應使其有轉嫁空間，故建議以台電公司的輸配電作為課取對象。

（三）國土計畫法第 44 條第 1 項第 3 款、第 4 款及第 5 款所稱「一定比率」，以法律人觀點，係為空白授權；如後續制度設計係向最終用戶課取，則該比率之訂定涉及民眾權益，恐引發爭議，仍需與外界多加溝通。以能源研究發展基金之作法，係自綜合電業營收，不超過千分之五額度內收取，目前向電力公司收取，該公司將之列入規費並透過電價公式計算，轉嫁予用戶端；因水、電公司向用戶端收取水、電費，已有既定機制及相關經驗，故建議國土永續發展基金亦可參考前開方式，直接向國營事業（水、電公司）徵收，以順利運作基金相關制度，並可有效節約行政成本。

（四）至於自罰鍰金額提撥一定比率 1 節，考量該制度設計係直轄市、縣（市）政府上繳其一定比率之裁罰金額，中央就該經費再予以協助地方政府辦理違規查處相關作業，除避免相關預算因議會刪除而無資源執法情形，亦有循環運用之效果，建議以圖示方式呈現之，未來該部分執行運作時，並建議可採取競爭型補助計畫之作法，強化該經費運用效率。

◎林教授明鏘

（一）依國土計畫法第 44 條第 3 項規定係應規範「附徵項目」、「一

定比率之計算方式」、「繳交時間、期限與程序」及「其他相關事項」，本次僅提出徵收對象及比率等，應再予補充相關法定項目。

（二）依據國土計畫法規定國土永續發展基金來源有關「自來自水事業機構附徵之一定比率費用」及「電力事業機構附徵之一定比率費用」，因涉及相關目的事業法令，應與自來水法、電業法及其授權之法規命令併同修正，始有收取依據。此外，國土計畫法第 44 條規定法施行後 10 年內，國庫編列預算不得少於 500 億，該經費規模並不大，應妥善規劃其來源及用途。

（三）附徵之法律定性為判別符合比例原則與否之要件，仍應予以釐清；目前以「使用者付費」較能為社會大眾接受，然透過自來水或電力附徵，對民眾而言，其實際使用為「水」及「電」，並非與「國土計畫」相關之標的，又向民眾收取金錢係涉及人民權益，應以法律為之為宜。

（四）目前制度設計係將自來水用戶及水權使用人納為自來水事業機構附徵之範疇，與法條原意似有落差；至電力事業機構附徵部分，考量有自行發電使用者、或自行發電售予台電公司者，樣態甚多，建議應與自來水及電力公司研商後再行研訂。

（五）另有關「一定比率」，因涉及相關費用精算及與水、電主管機關協商結果，建議主管機關成立基金撥付小組或委員會，透過該平台處理附徵等相關事宜。此外，有關「罰鍰提撥一定比率」1 節，涉及財政收支劃分法、地方制度法等法令應予修訂，且中央政府與地方政府應為伙伴關係，如此以裁罰金額比例規定縣、市政府應上繳中央之作法，是否妥適，應再評估。

◎范教授文清

（一）認同以維護公共利益為水電附徵相關立法目的，然以此為向水

電用戶收取金，其正當性似有不足，建議以污染者付費之角度為主要論述方向，可能較有空間。國土永續與自來水及電力，其間之聯繫關係過於薄弱，如以所有用戶（即每一個）均需繳交，則應以稅的方式處理，而非以特別公課為之。

（二）有關附徵之一定比率費用，應透過調查及研究分析予以支持該計算比率，並贊同應透過成立類似委員會平台審議及管控，為較妥適作法。國內因再生能源法，對於電費納入附加費，對於冷凍業者而言，將大幅增加其營運成本，為強化其國際競爭力，給予一定程度減免電費附加費；是以，建議未來研訂比率之過程，應考量特定行業別、部門或特定對象之需求。

（三）依據行政罰法第 18 條規定，罰鍰高低取決於 4 項因素，包括違法行為之侵害程度及違規情狀…等，本次會議資料所定之上繳比率，較偏向績效獎金概念，建議不宜採取該作法，而應以具體裁罰金額作為判別標準。

◎傅教授玲靜（書面意見）

（一）國土發展基金之法律性質定位

1. 依國土計畫法第 44 條規定觀之，國土永續發展基金的性質，應為目前法制及實務上常見的特別公課，亦即為了特定任務之財政需要，對具有特定關係之人民，以公權力課徵之金錢給付，並限定其課徵所得之用途。特別公課有其合法性要件，須基於特別事務目的而課徵、特別公課之義務人為同類群體、特別公課之群體用益性，亦即負擔公課的群體對於課徵特別公課所欲實現之公任務目的，應具有一定之實質責任，且基於群體用益性的考量，特別公課收入須為公課義務人之群體利益而加以使用。此外，德國聯邦行政法院亦特別指出，特別公課必須基於特別事務目的，始得於一般財政目的之外，立法課徵特別

公課以滿足其財政需求，且基於特別公課的特殊性，其課徵必須具有時限性。

2. 以此合法性要件觀察國土永續發展基金，依立法理由說明，係「為落實國土之保育，本於開發者付費、財源穩健、維護公共利益及資源有效規劃整合原則」，及第 44 條第 4 項所定之用途，整體而言，個人認為基本上無法看出此特別公課的「特別事務目的」，而是屬於辦理國土計畫一般所需的經費，此應屬於以租稅支應的一般預算用途。特別公課在我國已有濫用且違法的趨勢，學者也多所批評，特別是環境法上的環境特別公課，許多立法更是違反法理，此已為學界所重視並提出批評。因此，以特別公課方式之立法所規範的第 44 條，違背法理，已是應檢討的規定，在此須先提出並強調。

（二）水電附徵法律依據之檢討

1. 第 44 條第 1 項第 3、4 款規定由自來水事業機構及電力事業機構附徵之一定比率費用挹注至國土永續發展基金，參考立法意旨，在於針對使用水資源及電力資源之量較大者，認為其應負較多國土永續發展責任，故對其徵收一定比率費用。姑且不論此說理是否有值得檢討之處，亦即利用「水資源及電力資源」及「國土」保育是否可以直接劃上等號，亦不論附徵之費用與第 5 項所列之用途的關聯性是否符合特別公課之法理，第 44 條第 1 項係針對國土永續發展基金來源所為之規定，本身並不得作為對於使用水資源及電力資源之量較大者課徵一定額外費用之法律依據，亦即不得以此基金來源規定作為對特定人課徵一定金錢給付義務的法源。換言之，究應由那些人負擔相關特別公課給付義務，應透過另行立法的方式予以規定。而且基於層級化法律保留原則的法理，此一金錢給付義務已增加相關人士的負擔，影響其營運的成本，應認為屬為重大事項，應由

國會立法制定相關法律依據。例如於自來水法及電業法中，或者是於國土計畫法中增訂規定，明定負有繳納加徵費用之人，始得另行授權行政機關訂定相關徵收辦法。

2. 再者第 44 條第 3 項之授權範圍，僅限於附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序及其他相關事項，不包括對於人的範圍，因此如果於辦法中對於負有繳納加徵費用之人的範圍為規定，已逾越授權範圍，違反法律保留原則。

3. 在立法上，首先應先確認負有給付義務之人的範圍，再明確檢驗相關人對於資源利用所生的影響及其比例關係，始有可能進一步討論應附徵之項目及比率。在未確定相關問題之前，不應輕率訂定相關附徵辦法。

（三）基於個人的專業意見，國土永續發展基金之立法違反特別公課之法理，自來水事業機構及電力事業機構附徵費用的辦法欠缺法律依據，貿然訂定相關辦法實與法律保留原則有違，因此建議研究團隊應審慎思考提出專業意見，以符法治。

◎經濟部水利署

（一）徵收對象部分，本署認為不得對自來水事業機構以外之使用水資源人徵收費用，否則的話有違反法律保留的理論，理由如下：

1. 依國土計畫法第 44 條第 1 項第 3 款文字，自來水事業機構因此無法擴張涵蓋到所有使用水資源之人。

2. 國土計畫法第 44 條立法理由提到，水資源使用者必須負擔國土永續發展的費用，並無疑義，然第 44 條第 1 項第 3 款僅明訂「自來水事業機構附徵一定比率費用」，而非「使用水資源者附徵一定比率費用」或是「水權人附徵一定比率費用」這樣廣義的詞，故本署認為此為立法者在立法當時就有意去選擇僅針對使用水資源中自來水事業機構為徵收費用的對象。

3. 對於人民徵收相關費用是課予人民一定的義務，會限制到憲法上所謂的財產權；依司法院釋字 443 號解釋理由書意旨，至少要有法律具體明確的授權規範後徵收，始符合法律保留原則。

（二）綜上，依國土計畫法第 44 條第 3 項文義，母法授權中央主管機關訂定之範疇包括附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與其他相關事項，並無具體規定「中央主管機關得規範徵收對象」之授權，故本署對於徵收對象之見解，應為法所明定之自來水事業機構，而非其他使用水資源者。

（三）以本署徵收水資源保育及回饋費經驗，自來水法第 12 條之 2 明定略以「水源保育與回饋費之徵收項目、對象、計算方式、費率、徵收方式、繳費流程、繳納期限、繳費金額不足之追補繳、取用水資源量之計算方法及其他應遵行事項之收費辦法」，故本署亦得對自來水事業機構直接徵收，而非附徵；反觀國土計畫法第 44 條文字，係「自來水事業機構附徵之一定比率費用」，該「附徵」定義與「水源保育與回饋費收費辦法」所稱「附徵」如屬同義，則得否向自來水事業機構徵收，建議再予釐清。

（四）國土計畫法施行後 10 年，將正式執行自來水及電力附徵一定比率費用納入國土永續發展基金，屆時勢必面臨許多問題，其中，爭議較大者應為被徵收者（不管是附徵或徵收）勢必提出「為什麼要剝這麼多層皮」等疑慮，行政部門所談相關法律概念，一般民眾接受較難理解或接受，應有更具體或更為民眾接受之說理。本署目前徵收之項目為「水源保育與回饋費」及「溫泉取用費」，未來政策方向擬再評估徵收「耗水費」、「水權費」等，此外，加計自來水公司目前代徵之清除處理費及污水處理費，如於 116 年開始再透過水電向民眾課徵費用，勢必引起社會大眾反彈。透過法律觀點說服民眾或民間團體，並不容易，

建議相關制度設計應審慎評估處理。

（五）依水利法第 15 條所稱水權，係依法對於地面水或地下水，取得使用或收益之權，對地面水或地下水的使用者或受益者；本次會議資料係以「受益者付費」為論述基礎，是否已涵括使用者，應予釐清。另法律授權應該有明確性原則，簡報中對於「自來水事業機構附徵」及「電力事業機構附徵」，所訂標準不同，電力事業機構項目係向用戶課取，對自來水事業機構，則包括用戶及水權人，相關疑義請併予釐清。

◎經濟部能源局（台灣經濟研究院代表）

（一）「電業法修正草案」已於 106 年 1 月 11 日經立法院三讀通過，未來公用售電業、再生能源售電業及再生能源發電業(直供或代輸)均可售電予用戶，因再生能源售電業及再生能源發電業費率不受管制，不易從該等電業之用戶附徵國土永續發展基金，倘僅從公用售電業用戶附徵，將影響該電業用戶權益。即使可從再生能源售電業及再生能源發電業之用戶附徵，也可能因電價費率計算基礎不一致，而產生不公平的現象。

（二）此外，與會先進提出透過向輸配電業者收取 1 節，考量部分業者係自行發電使用，未透過輸電或配電，該部分是否收取，應回歸立法目的妥予評估徵收對象。

◎行政院農業委員會

違反土地使用分區管制規定相關案例中，農地違規使用佔極大比例，依現行區域計畫法規定，查處金額為 6 萬至 30 萬，地方政府裁罰後之罰金繳納至縣（市）庫，並未真正回到農地回復處理之用，樂見國土永續發展基金納入專款專用概念，將地方政府裁罰上繳金額，再循環補助地方政府辦理違規查處作業及支應

民眾檢舉獎勵，如此作法將有助減少土地違規使用。

◎農田水利會聯合會

（一）農田水利會依法配合政府推行農田水利事業，調配農業用水，提供全國農民灌溉及耕作，並非農業用水直接受益人；另政府體恤農民辛勞，自民國 83 年起，代為繳交農田水利會之會費，故水利會亦未向農民收取任何費用。

（二）農業的灌溉用水大概 80%都是取自於天然河川的部分，故農業灌溉對於水源生態、地下水補助及氣候調節等均有助益，對於國土保育亦存有正面的功能；認同經濟部水利署看法，因國土計畫法第 44 條規定為自來水事業附徵一定比率的費用，因為農業用水並未隨自來水事業附徵任何費用，故將農業用水納入徵收範疇，將衍生法律適用疑義，不建議予以納入。

◎行政院農業委員會漁業署

養殖漁業所得的利潤與社會各行業別相較屬偏低情形，如擬自其用水或用電部分再額外徵收相關費用，將導致成本增加並致所得下降，建議不宜予以納入徵收範疇。

◎台灣電力公司

（一）依據甫完成修正之電業法，除了稅捐外，尚涉及電價穩定基金、核後端基金、電業開發的協助金及再生能源基金等，均為電力公司必需支付，若納入國土永續發展基金將致成本增加。

（二）電業法第 49 條明白規範中央主管機關（即經濟部）應辦理電價收匯費率以及其他相關事項審議及核定，故經濟部每年 4 月及 10 月召開會議，邀集政府機關、學者專家、相關民間團體召開審議會，決定每 1 度用電價格，此為民眾最關心部分。本公司肩負實踐政府政策，後續若向本公司徵收納入國土永續發

展基金，仍應納入轉嫁成本。目前本公司用戶約 1300 萬戶，如該成本納入電價，屆時將引起極大反彈；台灣電業已漸走向自由化，包括再生能源，均有長足發展，故建議向電業徵收，而非僅向台電徵收。

（三）本次會議資料以受益者作為論述基礎，然受益者與使用者如何區隔及定義，以公用路燈為例，繳費人為鄉（鎮、市、區）公所，其究屬受益者或使用者，難以界定性性質，是以，建議就該部分先予釐清。此外，隨自來水事業機構附徵之機制，訂有低收入戶減免規定，電力事業機構附徵是否應有相同規定，相關機制設計建議予以考量。又部分離島（蘭嶼）情形特殊，目前並未收取電費，後續如何執行隨電力事業機構附徵，建議併予考量。

（四）有關地方執行違規裁罰上繳中央主管機關後，將專款用於直轄市、縣（市）政府執行違規查處作業，可能產生部分縣（市）並未上繳，仍得分配該專款之不公平情形，建議預為考量，又會議資料提出連續裁罰部分，上繳比例即降低至 20%，與「上繳比例不宜過低」之論述並不一致，請併予釐清。

◎台灣自來水公司

（一）因自來水法賦予之水價計算公式並未納入成本，本公司已 23 年未調整水價，故反對自源頭（即台水公司）課徵。此外，會議資料提出「受益者付費」之論述，對於水源保護區裡 20 多萬的用戶可能產生矛盾，因該 20 多萬用戶係受限制者，免徵水源保育與回饋費，以前開論述又將之界定為受益者，故建議應予釐清並妥適規劃類似回饋。

（二）目前將徵收對象界定應涵括水權人，本公司亦申請有水權，該部分如應繳費，本公司應會將之轉嫁到成本內，再從自來水費

附徵，對於用戶而言將有重複收費情形，應予考量。另外，許多用戶使用原水或抽用地下水，並未納入徵收對象，顯有不公，且抽用地下水情形，不利國土保育，應併予審慎處理。

（三）本公司目前收費作法，使用自來水度數 20 度以下，約有 34% 用戶，因四捨五入關係不予收取，再按會議資料之計算方式，自來水事業機構附徵之一定比率費用，一年約計 1 億餘元，對於前開 34%用戶，則無法收取，建議此部分應考量公平原則。此外，電力事業機構附徵如擬考量經濟、產業競爭力等因素，建議自來水事業機構附徵亦應將乾旱或限水等因素，納入訂定費率之考量因素。

◎台北市自來水事業處

（一）台北市自來水費率已於去年度進行調整，針對用水戶不同級距已將耗用水資源因素納入考量，故就國土永續發展基金隨自來水附徵之計算方式，建議將百分比調整為固定費率，以避免未來水價或電價調整後產生民生上較大衝擊，亦避免外界有重覆課取之疑慮。又國土永續發展基金隨自來水附徵之定性似與水資源保育費相近，且衝擊民生甚鉅，應予審慎研訂。

（二）有關低收入戶減免收取，日後執行需就資料頻繁比對，將產生執行困擾；又目前隨自來水費代徵項目包括水污染防治、水源保育與回饋費及清除處理費等，後續可能配合水利主管機關政策開徵耗水費等，代徵項目多於自來水費，以民眾感受而言將產生極大衝擊甚至反彈，建議可透過共同基金概念，統一收取後再由各目的事業主管機關分配。

（三）有關附徵之立法原則，會議資料強調非屬汙染概念，是係受益者的概念，然該受益者概念，無法透過費率單價相關設計反應，對於不同用水訂有不同的費率；因受益較難定義，建議可

透過污染程度反推受益程度之方式論述，提供參考。

陸、臨時動議：無

柒、散會：12 時整。

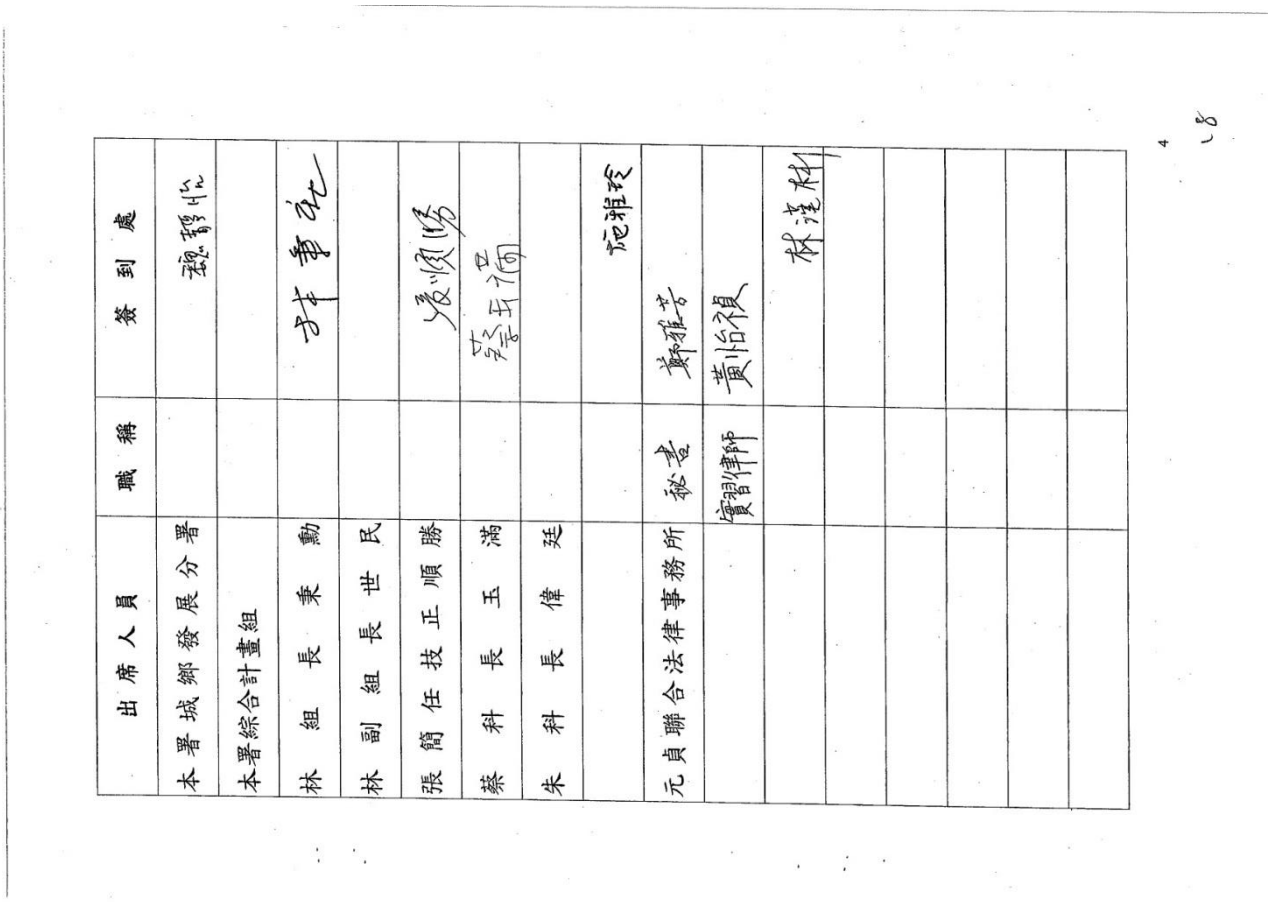
「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案－研訂國土永續發展基金附徵辦法相關議題專家座談會議簽到簿

時　間：106 年 3 月 31 日(星期五)上午 9 時 30 分		
地　點：本署 107 會議室		
主　席：何教授彥陞 何彥陞	記　錄：施雅玲	
出席人員	**職稱**	**簽到處**
何教授東波		
林教授建元		
林教授明銷		林明銷
傅教授玲靜		
高教授銘志		高銘志
陳教授愛娥		請假
范教授文清		范文清
賴教授宗裕		
國家發展委員會		請假.
法務部		
經濟部		

15

出席人員	職稱	簽到處
經濟部水利署	正工視察	李沛卿 陳志鴻 科員黃勝五
經濟部能源局		吳彥儒 代(綱版)
行政院農業委員會	簡	徐啟明
農田水利聯合會		
台灣電力股份有限公司		余光華 黃謙 林彥志 張以薇 許祐廷 王宣豪 鄭華旭 陳銘祥
台灣自來水股份有限公司	組長	李建興 吳瑞宜
臺北市政府	股長	陳彩松 吳志成
新北市政府		廖宏偉
桃園市政府		
臺中市政府		
臺南市政府		
高雄市政府		
基隆市政府		
新竹縣政府		
新竹市政府	技士	趙惠如
苗栗縣政府	科員	賴炫臣

出席人員	職稱	簽到處
彰化縣政府		
南投縣政府		
雲林縣政府		
嘉義縣政府		
嘉義市政府		
屏東縣政府		
宜蘭縣政府		
花蓮縣政府		
臺東縣政府		
澎湖縣政府		
金門縣政府		
連江縣政府		



出席人員	職稱	簽到處
本署城鄉發展分署		巫聘儀
本署綜合計畫組		
林組長秉勳		李秉勳
林副組長世民		
張簡任技正順勝		張順勝
蔡科長玉滿		蔡玉滿
朱科長偉廷		
元貞聯合法律事務所	秘書	施雅芳
	實習律師	黃怡禎
		林淺秋

回應說明：

發言者	意見	說明及回應
高教授銘志	(一)有關議題一（水電附徵立法目的規範原則）之意見如下： 1.國土計畫法既已完成立法，深入界定水電附徵之法律定性有無必要，建議參考行政院環保署設立之環境保護基金及經濟部能源局設立之能源研究發展基金經驗，其係以立法說明之回應方式處理，而不特別探究法律定性；如前所述，國土永續發展基金之立法目的、支用用途一其該來源，存在立法論問題，是建議以公共利益面向為其立法原則，而無需再探究污染者、使用者或受益者。 2.以美國為例，該國部分州以設立公益基金方式（Public benefit found），向電力公司課取費用作為公益支出，該電力再轉嫁至用戶端，建議可參考該作法。 (二)國土計畫法第 44 條第 1 項第 3 款及第 4 款所列「自來水事業機構」及「電力事業機構」附徵之一定比率費用，其對象似較偏向「人」(即用戶)，然參考德國課取再生能源附加費之作法，係由配輸業者分攤；又考量電力事業未來將分為發電、輸配電及售電等三大類別，考量該類政策性負	感謝高老師在實務上的指導，會後再針對此部分進行討論，非常感謝。

	擔的特別公課，應使其有轉嫁空間，故建議以台電的輸配電作為課取對象。 (三)國土計畫法第 44 條第 1 項第 3 款、第 4 款及第 5 款所稱「一定比率」，以法律人觀點，係為空白授權；如後續制度設計係項最終用戶課取，則該比率之訂定涉及民眾權益，恐引發爭議，仍需與外界多加溝通。以能源研究發展基金之作法，係自綜合電業營收，不超過千分之五額度內收取，目前向電力公司收取，該公司將之列入規費並透過電價公式計算，轉嫁予用戶端；因水、電公司向用戶端收取水、電費，已有既定機制及相關機驗，故建議國土永續發展基金亦可參考前開方式，直接向國營事業（水、電公司）徵收，以順利運作基金相關制度，並可有效節約行政成本。 (四)至於自罰鍰金額提撥一定比率 1 節，考量該制度設計係直轄市、縣（市）政府上繳其一定比率之裁罰金額，中央就該經費再予以協助地方政府辦理違規查處相關作業，除避免相關預算因議會刪除而無資源執法情形，亦有循環運用之效果，建議以圖示方式呈現之，未來該部分執行運作時，並建議可採取競爭型補助化之作法，強化該經費運用效率。	
林教授明鏘	(一)依國土計畫法第 44 條第 3 項規定係應規範「附徵項目」、「一定比率之計算方式」、「繳交時間、期限與程序」及「其他相關事項」本次僅提出徵收對象及比率等，應再予補充相關法定項目。 (二)依據國土計畫法規定國土永續發展基金來源有關「自來水事業機構附徵之一定比率費用」及「電力事業機構附徵之一定比率費用」，因涉及相關目的事業法令，應與自來水法、電業法及其授權之法規命令併同修正，始有收取依據。此外，國土計畫法第 44 條規定法施行後 10 年內，國庫編列預算不得少於 500 億，該經費規模並不大，應妥善規劃其來源及用途。 (三)附徵之法律定性為判別符合比例原則與否之要件，仍應予以釐清；目前已「使用者付費」較能為社會大眾接受，然透過自來水或電力附徵，對民眾而言，其實際使用為「水」及「電」，並非與「國土計畫」相關之標的，又向民眾收取金錢係涉及人民權益，應以法律為之為宜。 (四)目前制度設計係將自來水用戶及水權使用人納為自來水事業機構附徵之範疇，與法條原意似有落差；至電力事業機構附徵部分，考量有自行發電使用者、或自行發電售與台電公司者，樣態甚多，建議應予自來水及電力公司研商後再行研訂。 (五)另有關「一定比率」，因涉及相關費用精算與水、電主管機關協商結果，建議主管機關成立基金撥付小組或委員會，透過該平台處理附徵等相關事宜。此外，有關「罰鍰提撥	非常感謝林老師從各種不同的面向，給我們許多寶貴的意見，尤其是跟其他法規的規範，比如自來水法、飲用水管理條例、地方自治法，還有財政劃分相關規範，我們可能也要再做進一步更審慎的研擬跟分析，非常感謝。

	一定比率」1 節，涉及財政收支劃分法、地方制度法等法令應予修訂，且中央政府與地方政府應為伙伴關係，如此以裁罰金額比例規定縣、市政府應上繳中央之作法，是否妥適，應再評估。	
范教授文清	(一)認同以維護公共利益為水電附徵相關立法目的，然以此為向水電用戶收取金，其正當性似有不足，建議以污染者付費之角度為主要論述方向，可能較有空間。國土永續與自來水及電力，其間之聯繫關係過於薄弱，如以所有用戶（即每一個）均需繳交，則應以稅的方式處理，而非以特別公課為之。 (二)有關附徵之一定比率費用，應透過調查及研究分析予以支持該計算比率，並贊同應透過成立類似委員會平台審議及管控，為較妥適作法。國內因再生能源法，對於電費納入附加費，對於冷凍業者而言，將大幅增加其營運成本，為強化其國際競爭力，給予一定程度減免電費附加費；是以，建議未來研訂比率之過程，應考量特定行業別、部門或特定對象之需求。 (三)依據行政罰法第 18 條規定，罰鍰高低取決於 4 項要素，包括違法行為之侵害程度及違規情狀…等，本次會議資料所定之上繳比率，較偏向績效獎金概念，建議不宜採取該作法，而應以具體裁罰金額作為判別標準。	非常感謝范老師的指教。因為范老師其實是稅法上的專業，從嚴謹的稅法跟財政法的角度來看，非常感謝給我們一些寶貴的想法跟改善建議。
傅教授玲靜	(一)國土發展基金之法律性質定位 1.依國土計畫法第 44 條規定觀之，國土發展基金的性質，應為目前法制及實務上常見的特別公課，亦即為了特定任務之財政需要，對具有特定關係之人民，以公權力課徵之金錢給付，並限定其課徵所得之用途。特別公課有其合法性要件，須基於特別事務目的而課徵、特別公課之義務人為同類群體、特別公課之群體用益性，亦即負擔公課的群體對於課徵特別公課所欲實現之公任務目的，應具有一定之實質責任，且基於群體用益性的考量，特別公課收入須為公課義務人之群體利益而加以使用。此外，德國聯邦行政法院亦特別指出，特別公課必須基於特別事務目的，始得於一般財政目的之外，立法課徵特別公課以滿足其財政需求，且基於特別公課的特殊性，其課徵必須具有時限性。 2.以此合法性要件觀察國土發展基金，依立法理由說明，係「為落實國土之保育，本於開發者付費、財源穩健、維護公共利益及資源有效規劃整合原則」，及第 44 條第 4 項所定之用途，整體而言，個人認為基本上無法看出此特別公課的「特別事務目的」，而是屬於辦理國土計畫一般所需的經費，此應屬於以租稅支應的一般預算用途。特別公課在我國已有濫用且違法的趨勢，學者也多所批評，特別是環境法上的環境特別公課，許多立法更是違反法理，此已為	感謝傅老師的意見，從法律性質定位到法律依據的檢討都給予相當深刻的專業評論。

	學界所重視並提出批評。因此，以特別公課方式之立法所規範的第 44 條，違背法理，已是應檢討的規定，在此須先提出並強調。 (二)水電附徵法律依據之檢討 1.第 44 條第 1 項第 3、4 款規定由自來水事業機構及電力事業機構附徵之一定比率費用挹注至國土發展基金，參考立法意旨，在於針對使用水資源及電力資源之量較大者，認為其應負較多國土永續發展責任，故對其徵收一定比率費用。姑且不論此說理是否有值得檢討之處，亦即利用「水資源及電力資源」及「國土」保育是否可以直接劃上等號，亦不論附徵之費用與第 5 項所列之用途的關聯性是否符合特別公課之法理，第 44 條第 1 項係針對國土發展基金來源所為之規定，本身並不得作為對於使用水資源及電力資源之量較大者課徵一定額外費用之法律依據，亦即不得以此基金來源規定作為對特定人課徵一定金錢給付義務的法源。換言之，究應由那些人負擔相關特別公課給付義務，應透過另行立法的方式予以規定。而且基於層級化法律保留原則的法理，此一金錢給付義務已增加相關人士的負擔，影響其營運的成本，應認為屬為重大事項，應由國會立法制定相關法律依據。例如於自來水法及電業法中，或者是於國土計畫法中增訂規定，明定負有繳納加徵費用之人，始得另行授權行政機關訂定相關徵收辦法。 2.再者第 44 條第 3 項之授權範圍，僅限於附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與程序及其他相關事項，不包括對於人的範圍，因此如果於辦法中對於負有繳納加徵費用之人的範圍為規定，已逾越授權範圍，違反法律保留原則。 3.在立法上，首先應先確認負有給付義務之人的範圍，再明確檢驗相關人對於資源利用所生的影響及其比例關係，始有可能進一步討論應附徵之項目及比率。在未確定相關問題之前，不應輕率訂定相關附徵辦法。 (三)基於個人的專業意見，國土發展基金之立法違反特別公課之法理，自來水事業機構及電力事業機構附徵費用的辦法欠缺法律依據，貿然訂定相關辦法實與法律保留原則有違，因此建議研究團隊應審慎思考提出專業意見，以符法治。		
經濟部水利署	(一)徵收對象部分，營建署認為不得對自來水事業機構以外之使用水資源人徵收費用，否則的話有違反法律保留的理論，理由如下： 1.依國土計畫法第 44 條第 1 項第 3 款文字，自來水事業機構因此無法擴張涵蓋到所有使用水資源之人。 2.國土計畫法第 44 條立法理由提到，水資源使用者必須負擔國土永續發展的費用，並無疑義，然第 44 條第 1 項第 3 款	1.	非常感謝水利署的提點，我們在觀察 44 條時確實它沒有明確直接寫出對人民，也沒有直接寫出自來水事業機構附徵的對象是誰，

	僅明訂「自來水事業機構附徵之一定比率費用」，而非「使用水資源者附徵一定比率費用」或是「水權人附徵一定比率費用」這樣廣義的詞，故營建署認為此為立法者在立法當時就有意去選擇僅針對使用水資源中自來水事業機構為徵收費用的對象。 3.對於人民徵收相關費用是課予人民一定的義務，會限制到憲法上所謂的財產權；依司法院釋字第 443 號解釋理由書意旨，至少要有法律具體明確的授權規範後徵收，始符合法律保留原則。 (二)綜上，依國土計畫法第 44 條第 3 巷文義，母法授權中央主管機關訂定之範疇包括附徵項目、一定比率之計算方式、繳交時間、期限與其他相關事項，並無具體規定「中央主管機關得規範徵收對象」之授權，故營建署對於徵收對象之見解，應為法所明定之自來水事業機構，而非其他使用水資源者。 (三)以營建署徵收水資源保育及回饋費經驗，自來水法第 12 條之 2 明定略以「水源保育與回饋費之徵收項目、對象、計算方式、費率、徵收方式、繳費流程、繳納期限、繳費金額不足之追補繳、取用水資源量之計算方法及其他應遵行事項之收費辦法」，故營建署亦得對自來水事業機構直接徵收，而非附徵；反觀國土計畫法第 44 條文字，係「自來自水事業機構附徵之一定比率費用」，該「附徵」定義與「水源保育與回饋費收費辦法」所稱「附徵」如屬同義，則得否向自來水事業機構徵收，建議再予釐清。 (四)國土計畫法施行後 10 年，將正式執行自來水及電力附徵一定比率費用納入國土永續發展基金，屆時勢必面臨許多問題，其中，爭議較大者應為被徵收者（不管是附徵或徵收）勢必提出「為什麼要剝這麼多層皮」等疑慮，行政部門所談相關法律概念，一般民眾較難理解或接受，應有更具體或更為民眾接受之說理。營建署目前徵收之項目為「水源保育與回饋費」及「溫泉取用費」，未來政策方向妳再評估徵收「耗水費」、「水權費」等，此外，加計自來水公司目前代徵之清除處理費及汙水處理費，如於 116 年開始再透過水電向民眾課徵費用，勢必引起社會大眾反彈。透過法律觀點說服民眾或民間團體，並不容易，建議相關制度設計應審慎評估處理。 (五)依水利法第 15 條所稱水權，係依法對於地面水或地下水，取得使用或收益之權，對地面水或地下水的使用者或受益者；本次會議資料係以「受益者付費」為論述基礎，是否以涵括使用者，應予釐清。另法律授權應該有明確性原則，簡報中對於「自來水事業機構附徵」及「電力事業機構附徵」，所訂標準不同，電力事業機構項目係向用戶課取，對		我們在研究的時候也有提到這一點，針對接下來我們真的要附徵的話，到底什麼叫附徵？日後如果也徵收水權費，接下來關於水的金額，可能在不久的將來會有調高的趨勢，接下來該如何進行可能也需要做一些思考。 2. 自來水法第 12 條之 2 規定確實比較詳細，「於水質水量保護區內取用地面水或地下水者，除該區內非營利之家用及公共給水外，應向中央主管機關繳交水源保育與回饋費。其為工業用水或公共給水之公用事業，得報經中央主管機關同意後，於其公用事業費用外附徵百分之五以上百分之十五以下之費額。」，從此條來看確實有兩個不同的方向，一個是直接繳交，一個是附徵，那當然我們會再去分析說到底我們的附徵，與第 12 條之 2 的附徵之間的連結是什麼，非常感謝這邊的指教。

	自來水事業機構，則包括用戶及水權人，相關疑義請併予釐清。	
經濟部能源局（台灣經濟研究院代表）	(一)「電業法修正草案」以於 106 年 1 月 11 日經立法院三讀通過，未來公共售電業、再生能源售電業及再生能源發電業（直供或代輸）均可售電予用戶，因再生能源售電業及再生能源發電業費率不受管制，不易從該等電業之用戶附徵國土永續發展基金，倘僅從公共售電業用戶附徵，將影響該電業用戶權益。即使可從再生能源售電業及再生能源發電業之用戶附徵，也可能因電價費率計算基礎不一致，而產生不公平的現象。 (二)此外，與會先進提出透過向輸配電業者收取 1 節，考量部分業者係自行發電使用，未透過輸電或配電，該部分是否收取，應回歸立法目的妥予評估徵收對象。	非常感謝黃博士給我們指教，博士從公平性，還有是否要從電業之外額外加費用，還有不同的電業之間，現在電業法有些修正，其實不確定性還有點高，在此情況下如何針對電業的部分來作討論，我們會再做仔細的評估，非常感謝黃博士給我們的指教。
行政院農業委員會	違反土地使用分區管制規定相關案例中，農地違規使用佔極大比例，依現行區域計畫法規定，查處金額為 6 萬至 30 萬，地方政府裁罰後之罰金繳納至縣（市）庫，並未真正回到農地回復處理之用，樂見國土永續發展基金納入專款專用概念，將地方政府裁罰上繳金額，再循環補助地方政府辦理違規查處作業及支應民眾檢舉獎勵，如此作法將有助減少土地違規使用。	非常感謝農委會的意見，將併農業單位的意見一起評估。
農田水利聯合會	(一)農田水利會依法配合政府推行農田水利事業，調配農業用水，提供全國農民灌溉及耕作，並非農業用水直接受益人；另政府體恤農民辛勞，自民國 83 年起代為繳交農田水利會之會費，故水利會亦未向農民收取任何費用。 (二)農業的灌溉用水大概 80%都是取自於天然河川的部分，故農業灌溉對於水源生態、地下水補助及氣候調節等均有助益，對於國土保育亦存有正面的功能；認同經濟部水利署看法，因國土計畫法第 44 條規定為自來水事業附徵一定比率的費用，因為農業用水並未隨自來水事業附徵任何費用，故將農業用水納入徵收範疇，將衍生法律適用疑義，不建議予以納入。	非常感謝農田水利聯合會的意見，將併農業單位的意見一起評估。
行政院農	養殖漁業所得的利潤與社會各行業別相較屬偏低情形，如擬自其用水或用電部分再額外徵收相關費用，將導致成本增加並致所得下降，建議不宜予以納入徵收範疇。	非常感謝漁業署的意見，將併農業單位的意見一起評估。

業委員會漁業署		
台灣電力公司	(一)依據甫完成修正之電業法，除了稅捐外，尚涉及電價穩定基因、核後端基金、電業開發的協助金及再生能源基金等，均為電力公司必需支付，若納入國土永續發展基金將致成本增加。 (二)電業法第 49 條明白規範中央主管機關（及經濟部）應辦理電價收匯費率以及其他相關事項審議及核定，故經濟部每年 4 月及 10 月召開會議，邀請政府機關、學者專家、相關民間團體召開審議會，決定每 1 度用電價格，此為民眾最關心部分。本公司肩負實踐政府政策，後續若向本公司徵收納入國土永續發展基金，仍應納入轉嫁成本。目前本公司用戶約 1300 萬戶，如該成本納入電價，屆時將引起極大反彈；台灣電業已漸走向自由化，包括再生能源，均有長足發展，故建議向電業徵收，而非僅向台電徵收。 (三)本次會議資料已受益者作為論述基礎，然受益者與使用者如何區隔及定義，以公用路燈為例，繳費人為鄉（鎮、市、區）公所，其究屬受益者或使用者，難以界定性質，是以，建議就該部分先予釐清。此外，隨自來水事業機構附徵之機制，訂有低收入戶減免規定，電力事業機構附徵是否應有相同規定，相關機制設計建議予以考量。又部分離島（蘭嶼）情形特殊，目前並未收取電費，後續如何執行隨電力事業機構附徵，建議併予考量。 (四)有關地方執法違規裁罰上繳中央主管機關後，將專款用於直轄市、縣（市）政府執行違規查處作業，可能產生部分縣（市）並未上繳，仍得分配該專寬之不公平情形，建議預為考量，又會議資料提出連續裁罰部分，上繳比例即降低至 20%，與「上繳比例不宜過低」之論述並不一致，請併予釐清。	1. 行政院的政策是，因為大部分的水和電都是從天然資源擷取，詳細怎麼去課取、多少的比率要來支應，這可以再談，但是我們是施行開始起算的第 11 年就開始要來課徵，中間這段時間大家可以有一些緩衝，過程裡面大家的意見都可以參考進來，一定要有個協商的過程，我們不會說國土主管機關愛怎麼定就怎麼定，如果有需要，一定要建議自來水法、電業法做什麼樣的修正。 2. 執行事項是地方自治事項，也沒有理由由中央來編列經費補助地方政府去執法，所以當然是從地方收取的費用裡面來做分配，看地方政府執行的狀況如何，讓想要執法的縣市政府有工具、有資源可以落實執法，這樣的初衷大概就是我們希

		望設計這個條文的意思。
台灣自來水公司	(一)因自來水法賦予之水價計算公式並未納入成本，本公司已23年未調整水價，故反對自源頭（即台水公司）課徵。 此外，會議資料提出「受益者付費」之論述，對於水源保護區裡20多萬的用戶可能產生矛盾，因該20多萬用戶係受限制者，免徵水源保育與回饋費，以前開論述又將之界定為受益者，故建議應予釐清並妥適規劃類似回饋。 (二)目前將徵收對象界定應涵括水權人，本公司亦申請有水權，該部分如應繳費，本公司應會將之轉嫁到成本內，再從自來水費附徵，對於用戶而言將有重覆收費情形，應予考量。另外，許多用戶使用原水或抽用地下水，並未納入徵收對象，顯有不公，且抽用地下水情形，不利國土保育，應併予審慎處理。 (三)本公司目前收費作法，使用自來水度數20度以下，約有34%用戶，因四捨五入關係不予收取，再按會議資料之計算方式，自來水事業機構附徵之一定比率費用，一年約計1億餘元，對於前開34%用戶，則無法收取，建議此部分應考量公平原則。此外，電力事業機構附徵如擬考量經濟、產業競爭力等因素，建議自來水事業機構附徵亦應將乾旱或限水等因素，納入訂定費率之考量因素。	感謝提出的意見，附徵對象的定義及比率，會再開會跟大家討論。（已提107年10月15日專家座談會討論）
台北市自來水事業處	(一)台北市自來水費率已於去年度進行調整，針對用水戶不同級距已將耗用水資源因素納入考量，故就國土永續發展基金隨自來水附徵之計算方式，建議將百分比調整為固定費率，以避免未來水價或電價調整後產生民生上較大衝擊，亦避免外界有重覆課取之疑慮。又國土永續發展基金隨自來水附徵之定性似與水資源保育費相近，且衝擊民生甚鉅，應予審慎研訂。 (二)有關低收入戶減免收取，日後執行需就資料頻繁比對，將產生執行困擾；又目前隨自來水費代徵項目包括水污染防治、水源保育與回饋費及清除處理費等，後續可能配合水利主管機關政策開徵耗水費等，代徵項目多於自來水費，以民眾感受而言將產生極大衝擊甚至反彈，建議可透過共同基金概念，統一收取後再由各目的事業主管機關分配。 (三)有關附徵之立法原則，會議資料強調非屬汙染概念，是係受益者的概念，然該受益者概念，無法透過費率單價相關設計反應，對於不同用水訂有不同的費率；因受益較難定義，建議可透過污染程度反推受益程度之方式論述，提供參考。	感謝提出的意見，附徵對象的定義及比率，會再開會跟大家討論。（已提107年10月15日專家座談會討論）

2. 106/04/26 研訂民眾檢舉獎勵辦法相關議題專家座談會議

◎王委員瑞興（提供書面文字）

（一）議題一、民眾檢舉違反國土計畫土地使用管制要件

1. 土地使用違規是明顯外在的行為，常人易於查悉，與其他食安之舉發有別。依現行非都市土地使用管制規則第5條規定，係由鄉（鎮、市、區）公所隨時檢查，如要認真作為，實務上協調相關目的事業主管機關合作，足可掌握違規動態。但因地方政府有所顧忌，故往往被動式受理檢舉，卻未必會積極處理。
2. 依「民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法」第2條第3款規定檢舉人檢舉違反本法規定案件時，得以書面、言詞，或利用電話、傳真、電子郵件、首長信箱或主管機關所建置之檢舉系統等方式，敘明下列事項，向直轄市、縣（市）主管機關提出「被檢舉人姓名或被檢舉公司（商號）名稱或相關資料」。換言之，此款規定寬鬆，具有鼓勵舉發作用，但如第7條規定，檢舉人無法提供行為人而不核發獎金，則第2條規定形同虛文。

（二）議題二、檢舉獎金之額度

有關本辦法（草案）第5條，因檢舉而查獲違法情事，按其情節得發給檢舉人罰鍰實收金額百分之30或百分之20以上之獎金，亦即每件在9萬或20萬以上，實屬偏高。因為既有違規不少，違章工廠及違法寺廟遍布，舉發甚易，難在查悉行為人。建議參酌檢舉農地違規獎勵金額，但不限制同一人每年最高獎勵金總額。

（三）議題三、不予核發獎金之情形

1. 第7條第1項第3款檢舉案件有下列情形之一者，不核發獎金、獎牌或獎勵狀：檢舉案件未能依本法第38條第1項、第2項、第3項之規定裁處行為人。但如前述第2條第3款則規定檢舉人檢舉違反本法規定案件時，並未規定需要確定行為人，尤其欲知行為人牽涉個資，需藉由公權力進一步查悉。倘因此而不予獎勵，失去本法之目的。
2. 建議增列「其因主關主管機關通謀而舉發查獲者，不予核發」，因為部分土地使用違規在相關主管機關已有資料，如相關人員因鉅額獎金之誘引而與外界通謀，將資訊提供他人舉發，此舉本就不該核發，建議明確規範，以杜犯意。
3. 建議只核發獎勵金，但不發予獎牌或獎勵狀，因為檢舉本係秘密為之，重在

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案－
研訂民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法相關議題及草案
專家座談會議紀錄

壹、會議時間：106年4月26日（星期三）下午2時30分

貳、會議地點：本署601會議室

參、主持人：何教授彥陞

肆、出列席人員：(詳如簽到表)

記錄：鄭雅芳、黃怡禎

伍、結論

本次會議所列各項議題，經與會專家學者及機關代表充分討論，與會人員所提意見(詳如附件)，請研究團隊納為補充或修正研究內容之參考，並請製作意見處理情形表，納入本案報告書內容，以利查考。

陸、臨時動議：無

柒、散會：16時30分

獎金誘因，核發獎牌或獎勵狀缺乏實質意義，反因公示周知，不利檢舉人。

（四）議題五、其他-對於民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法草案相關議題是否還有其他之建議

1. 應課予管理機關責任，土地使用違規往往有占用公地行為，只罰行為人仍未解決問題，應由管理機關依法排除占用，而非收取使用費即予結案。

2. 民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法適用範圍是否包括都市及非都市土地，如只限於非都市土地，建議於辦法名稱或第一條明定為非都市土地，以杜爭議。

◎陳教授明燦

（一）本辦法（草案）名稱為「民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法」，以行政院農業委員會訂頒之「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」為例，其名稱並未特別強調「民眾」；檢舉之適格者應為全體國民，甚或不具中華民國國籍者亦得提出檢舉，建議再予評估。

（二）依據國土計畫法第 38 條規定，違反該條第 1 項至第 3 項，其罰鍰金額分別為 100 萬元以上 500 萬元以下、30 萬元以上 150 萬元以下及 6 萬元以上 30 萬元以下，係以違反國土功能分區、分類及使用地類別管制情節輕重定之；檢視本辦法（草案）第 5 條規定，採檢舉難易程度決定獎金多寡，且為罰鍰實收金額百分之 20 或 30，與前開違反管制情節與罰鍰成正比之邏輯並不一致，建議再予評估修正。

（三）國土計畫法第 40 條第 1 項規定，違反第 38 條規定所處罰鍰提撥一定比率作為民眾檢舉獎勵使用，故事實明確應為一定構成要件，又草案第 7 條規定不予核發之情形，其中第 3 款為「檢舉案件未能依本法第 38 條第 1 項、第 2 項或第 3 項之規定裁處行為人」，是以，建議本辦法（草案）第 5 條規定「因檢舉而查獲…」1 節，再予評估調整為「裁罰確定」等文字。

（四）直轄市、縣（市）主管機關本有加強稽查之行政義務，是以，建議將本辦法（草案）第 7 條第 2 項列為同條文第 1 項第 5 款，列為不予核發獎勵規定。

◎桃園市政府陳局長錫禎（陳科長銘隆代理）

（一）區域計畫法 89 年修法增訂土地違規使用應處罰鍰規定，本府自 92 年起，持續穩定辦理該項業務，每年度辦理違規查處件數平均約 600 餘件、罰鍰金額約近 6 千萬元，約為全國總件數之 4 分之 1。依據過往執行經驗，違反土地使用管制

案可輕易察覺，難處在於發現行為人，以本府作法，如有違規查處案源，初步先找土地所有權人陳述意見，若地主承認則予成案，如否，則課予管理改善之義務，如地主不服從再予裁處。對於一般檢舉人而言，發現行為人及辨識其身份等，並非易事，是以，找出違規行為人是否列為檢舉獎勵要件，建議再評估。

（二）認同本辦法（草案）第 7 條第 2 項規定，因一行為違反數個行政法規，如非以國土計畫法處以罰鍰，自無檢舉獎勵之適用。

（三）檢舉人應不限於自然人，建議增加檢舉主體之適用範圍，涵蓋公司法人或財團法人等，至是否設定國籍限制，因本辦法（草案）規範之檢舉獎金額度甚高，可能產生外籍移工以此為業，或跨境公司提出檢舉等情形，建議再予評估。

（四）依本辦法（草案）係行政處分成立則予核發獎金，惟實務作業上，罰鍰收入科目與獎金支出科目並不相同，並非可直接將該罰鍰收入金額直接支用於獎金支出，應於前一年度編列預算始得執行核辦，此外，處罰鍰後並非短期內可收到罰鍰金額，以本府執行經驗，仍需透過行政執行或市府人員催繳，一年半內之收繳率約可達百分之 80，甚者，部分繳款人可能以分期繳納方式，將耗費行政團隊大量人力成本，爰此，本辦法後續政策方向如確定為「行政處分成立即予核發獎金」，各直轄市、縣（市）政府需配合編列相當之歲出預算始得支應檢舉獎金，將造成各地方政府負擔，建議再予評估。

（五）目前區域計畫法之罰鍰為 6 萬至 30 萬，如以百分之 20 比例，每案至少可有 1 萬 2 千元之獎金，將有極大動機使直轄市、縣（市）相關同仁或相關從業人員等轉為職業檢舉人，故建議評估檢舉獎金額予以調降，或參考農地用地違規使用檢舉獎勵辦法之規定，以每案 3000 千元之定額方式處理。

（六）本辦法（草案）明定獎勵範圍包括核發獎勵狀、獎牌或獎金，檢舉 5 次並得核發獎牌或獎勵狀，檢視條文內容之設計，係指「構成檢舉獎勵要件，次數未達 5 次，均予核發獎金」、「檢舉具一定次數，再發給獎牌或獎勵狀」，建議評估授予各直轄市、縣（市）政府執行彈性，依各該需求自行選擇獎勵方式。

（七）第 12 條第 1 項規定「直轄市、縣（市）主管機關對於檢舉人之安全應予保護。於必要時得洽請當地警察機關提供保護。」，考量直轄市、縣（市）主管機關並無警察權或司法調查權，課予保護檢舉人安全之義務，是否有所謂防護過當或違反比例原則情事，建議再予評估，實務上，檢舉人如因檢舉而遇威脅恐嚇，地方政府當主動請警察機關依法調查，亦即第 12 條第 2 項「檢舉人因檢舉案件

而有受威脅、恐嚇或其他危害行為之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應洽請警察機關依法處理。」之規定較具可操作性。

◎高雄市政府黃局長進雄（陳專門委員元祿代理）

（一）本府辦理違反區域計畫法查處案件，其案件來源屬民眾提出檢舉者，103 年度約為全年總件數之百分之 35、105 年度為百分之 45，以今年第 1 季統計，已接近百分之 50，顯見民眾檢舉違反土地使用管制，已為違反區域計畫法查處案件之大宗來源；以本辦法（草案）設計之相關檢舉要件，將有助違規查處案件察查之成效，惟實務上，地方政府接獲檢舉特定地段地號，即可進行相關察查作業，本辦法（草案）將課予檢舉人查認行為人及應備相關事證等，可能造成檢舉人因未備齊全部要件而無法提出檢舉情事，建議再予評估。

（二）目前違反區域計畫法案件，違規態樣約百分 70 為違章工廠，亦為檢舉之大宗標的，因該類違規態樣係屬顯而易見且持續存在，民眾多循「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」提出檢舉，如依本辦法（草案）提出之高額檢舉獎勵，將推波助瀾使檢舉案件大量增加，建議再予考量。

（三）本辦法（草案）設計之獎勵制度，僅依違反國土計畫法第 38 條第 1 項至第 3 項之罰鍰金額作為獎勵之計算依據，並未將個別案件對於國土破壞程度納入考量，建議應再予釐清研訂。

（四）涉私權爭議而相互檢舉案或針對大面積區塊提出檢舉，為行政部門較難處理之檢舉形態，建議增列納為不予核發獎金之情事之一。此外，本辦法（草案）第 7 條第 2 項明定「檢舉案件於檢舉人檢舉前，雖經其他目的事業主管機關發現、處理、輔導或裁罰有案，如其他目的事業主管機關並未通知主管機關，主管機關係就檢舉人之檢舉而依本法裁處行為人者，檢舉人仍應給予獎勵」，就涉違反相關目的事業法者，回歸目的事業法裁處，與實務作法一致，惟將可能產生因高額獎金誘因，民眾循本辦法（草案）提出檢舉，質疑本法主管機關不作為情形，是以，建議相關立法說明等再予補充，避免產生誤解。

◎新北市政府康局長秋桂（李副局長素蘭代理）

（一）檢舉獎金設置之目的應基於違規情事不易發現之前提，並藉由以導正違規事項，然就土地違規案件係屬顯而易見，自 70 年起全面辦理非都市土地使用劃定編定迄今，因社會、經濟乃至政治發展之影響，各直轄市、縣（市）均存在大規模

違反土地使用情案，以本府樹林區大柑園地區或泰山地區，因存在過去的歷史包袱，尚難徹底執行違規查處作業。

（二）本府違反土地使用管制之二大案源分別為民眾檢舉及審計處移送案件，其中，檢舉案件約佔百分之 90。89 年間訂頒之「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」一度造成檢舉達人現象，並以制式函件大量提出檢舉，本辦法（草案）訂出高額獎金，將造成該風潮再次發生；又受限於違規查處後續排定拆除事宜，時程冗長，該違規情形持續存在，二項因素影響下可能造成檢舉案件浮濫，行政部門難以消化處理之情形，是以，建議再予評估獎金額度，並建議參考前開農地違規獎勵作法，訂定年度上限。此外，如前所述，土地違規案件係顯而易見的，本辦法（草案）訂定吹哨者條款，並得提高獎勵金規定，建議再予評估該條文之必要性。

（三）本辦法（草案）第 2 條第 2 項規定「以言詞或電話檢舉者，直轄市、縣（市）主管機關應作成紀錄，請檢舉人到場閱覽後確認。」，此作法可能曝光檢舉人身分，亦可能產生紀錄與當事人說詞不一致影響獎金核發與否之爭議，實務執行並不容易，建議再予評估其他適當作法。

（四）另草案第 5 條規定「因檢舉而查獲違反本法第 38 條第 1 項、第 2 項第 1 款、第 3 項規定情事者，直轄市、縣（市）主管機關得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之 20 之獎金。因檢舉而查獲違反本法第 38 條第 2 項第 2 款規定者，得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之 30 之獎金。…」，該實收金額定義為何，並不明確，建議以「罰鍰金額」為宜，又與會先進提出「應收取罰鍰後再予核發獎金」之意見，係將該收取罰鍰責任課責於檢舉人，認為實不宜將「行為人繳交罰鍰與否」納為檢舉人領取獎金之要件，建議應採取「行政處分確定後即應發給獎金」之作法。

（五）此外，有關第 2 條檢舉要件之規定，違規事項的事證為檢舉人應予提供，惟不建議將行為人之查認工作課責於檢舉人，此為主管機關應盡責任；本府實務上執行方式如查無行為人則要求地主限期改善，如地主未限期改善，再予查處裁罰地主，故建議檢舉要件有關「發現行為人」1 節，再予審慎評估。

◎行政院農業委員會

高額獎金將造成達人現象，並間接導致「檢舉獎勵」無法發揮應有效益，建議應考量其衡平性，本會檢視本辦法（草案）內容尚屬完整，提供下列事項納入參考：

（一）依據國土計畫法第 44 條規定，違規罰鍰提撥之一定比率將用於補助地方政府辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵，本辦法（草案）第 13 條明定「直轄市、縣(市)主管機關核發檢舉獎金、獎牌或獎勵狀，應逐案列冊，載明案由、罰鍰金額、核發獎金、獎牌、獎勵狀及其他有關事項，並定期報中央主管機關備查。」，建議應將前開規定予以納入，亦即，中央與地方不僅只於備查關係，應再包括補助辦理違規查處及支應獎勵之相關事項，其程序及運用等應再進一步納入規範。

（二）另草案第 14 條規定「依本辦法核發之獎金，自主管機關通知檢舉人之次日起，逾三個月未領取者，視為放棄。」，是否涉及行政法之請求權，建議納入評估。此外，如實務執行上，對某特定土地之檢舉案給予檢舉獎勵，其回復原狀使用，數年後同筆土地再次違規使用，其違規使用係屬不同時間或狀態，是否得提出檢舉並領取獎勵，建議就此類特殊情形再予評估，納入條文研訂參考。

◎臺中市政府

（一）本獎勵辦法原意係鼓勵民眾監督土地使用，惟考量一般檢舉人並無政府部門之充分資源查得相關資料，第 2 條第 1 項明定檢舉應備之 5 款要件，在資源不足之情形，檢舉人可能怯於提出檢舉，將無法達到本辦法之立法效果，建議就檢舉要件再予評估。

（二）本辦法（草案）第 4 條規定核發獎勵狀或獎牌等，可能與第 11 條保密條款產生衝突，建議再予評估。

◎內政部地政司

（一）建議將獎勵機制目的，於總說明予以補充，如該機制係為減輕我們行政機關人力負擔，則應課予檢舉人舉證並提供行為人之具體資料，又如該機制係為使行政機關產生執行壓力，則建議檢舉要件應儘量簡化，建議以此角度檢視本辦法（草案），並評估檢舉要件與獎金之對應關係。

（二）第 8 條第 1 項規定得追回情形，然不屬於第 7 條的核發要件即應予追回，故第 8 條規定之必要性為何，建議再予釐清；另第 2 項規定「經檢舉人之檢舉而依本法裁罰行為人之行政處分經廢止、撤銷，係因檢舉不實、可歸責於檢舉人，或因檢舉人對於直轄市、縣市主管機關隱匿事實所致者，其已領取之獎金、獎牌或獎勵狀，應予以追回。…」，其屬檢舉不實或可歸責於檢舉人而予廢止、撤銷案件，實務上尚難執行上，建議再予評估修正。

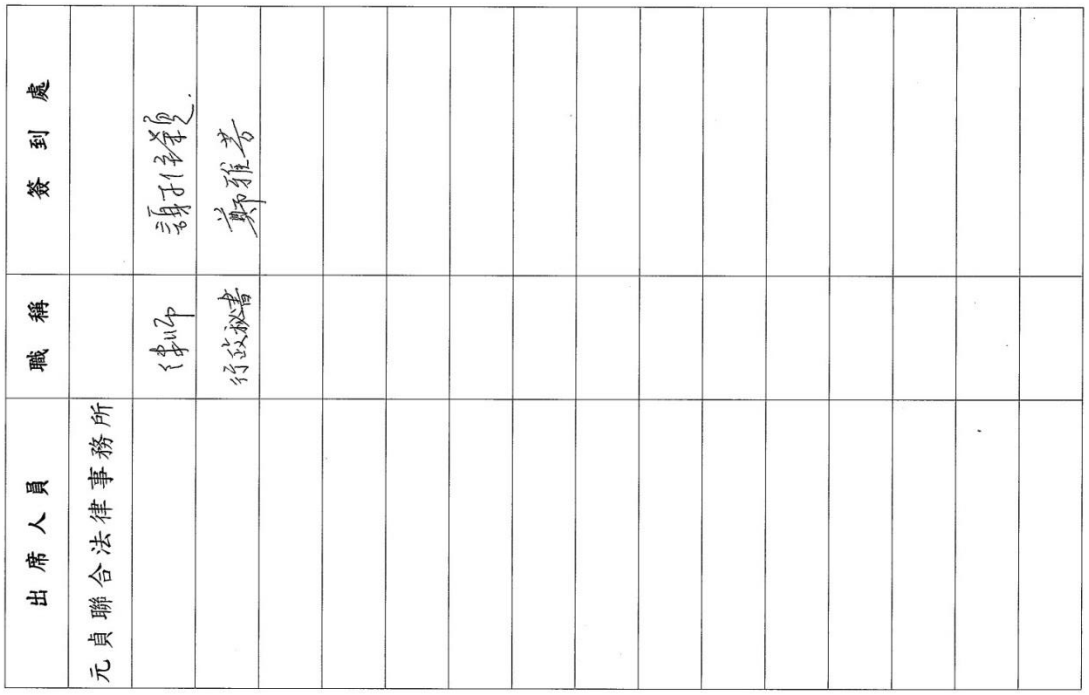
「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案－研訂民眾檢舉獎勵辦法相關議題專家座談會議

簽到簿

時　間：106 年 4 月 26 日(星期三)下午 2 時 30 分		
地　點：本署 601 會議室		
主　席：何教授彥陞 林組長秉勳　　記　錄：施雅玲		
出席人員	職稱	簽到處
王顧問瑞興		王瑞興
陳教授明燦		陳明燦
張教授學聖		請假
戴教授秀雄		請假
徐教授世榮		請假
林委員子倫		請假
新北市政府地政局 康局長秋桂	副局長	李秉蘭代
高雄市政府地政局 黃局長進雄	駐衛警	陳永祿代
桃園市政府地政局 陳局長錫禎	科長	陳銘隆代
國家發展委員會		
法務部		請假

出席人員	職稱	簽到處
行政院農業委員會	技正	吳明哲
臺北市政府	科長	林慧玲
新北市政府	副局長	李書蘭 陳建君
桃園市政府		
臺中市政府	副理司	林穗竹
臺南市政府		
高雄市政府		
基隆市政府		
新竹縣政府		
新竹市政府		
苗栗縣政府		
彰化縣政府		
南投縣政府		
雲林縣政府		
嘉義縣政府		王綾君
嘉義市政府		

出席人員	職稱	簽到處
屏東縣政府		
宜蘭縣政府		
花蓮縣政府		
臺東縣政府		
澎湖縣政府		
金門縣政府		
連江縣政府		
本部地政司	科員	黃文秀
本署城鄉發展分署		廖南辰
本署綜合計畫組		
林副組長世民		林世民
張簡任技正順勝		張順勝
蔡科長玉滿		
朱科長偉廷		
		施雅玲



回應說明：

發言者	審查意見	說明及回應
王委員瑞興	(一)議題一、民眾檢舉違反國土計畫土地使用管制要件 1.土地使用違規是明顯外在的行為，常人易於查悉，與其他食安之舉發有別。依現行非都市土地使用管制規則第 5 條規定，係由鄉（鎮、市、區）公所隨時檢查，如要認真作為，實務上協調相關目的事業主管機關合作，足可掌握違規動態。但因地方政府有所顧忌，故往往被動式受理檢舉，卻未必會積極處理。 2.依「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」第 2 條第 3 款規定檢舉人檢舉違反本法規定案件時，得以書面、言詞，或利用電話、傳真、電子郵件、首長信箱或主管機關所建置之檢舉系統等方式，敘明下列事項，向直轄市、縣（市）主管機關提出「被檢舉人姓名或被檢舉公司（商號）名稱或相關資料」。換言之，此款規定寬鬆，具有鼓勵舉發作用，但如第 7 條規定，檢舉人無法提供行為人而不核發獎金，則第 2 條規定形同虛文。	感謝王委員的指教： 1. 第一個從檢舉人的角度來看的話，是不是有些彈性在檢舉發動的時候是不是給他一些彈性，那這個可能是一個考慮的方向。 2. 再來是檢舉當時可能不知道真實姓名，那必須透過主管機關的查閱相關資料之後才會拿到，所以是不是在檢舉的時候一定要提供真實姓名的部分，那這邊我們也會再做討論。

	(二)議題二、檢舉獎金之額度 有關本辦法（草案）第 5 條，因檢舉而查獲違法情事，按其情節得發給檢舉人罰鍰實收金額百分之 30 或百分之 20 以上之獎金，亦即每件在 9 萬或 20 萬以上，實屬偏高。因為既有違規不少，違章工廠及違法寺廟遍布，舉發甚易，難在查悉行為人。建議參酌檢舉農地違規獎勵金額，但不限制同一人每年最高獎勵金總額。 (三)議題三、不予核發獎金之情形 1.第 7 條第 1 項第 3 款檢舉案件有下列情形之一者，不核發獎金、獎牌或獎勵狀：檢舉案件未能依本法第 38 條第 1 項、第 2 項、第 3 項之規定裁處行為人。但如前述第 2 條第 3 款則規定檢舉人檢舉違反本法規定案件時，並未規定需要確定行為人，尤其欲知行為人牽涉個資，需藉由公權力進一步查悉。倘因此而不予獎勵，失去本法之目的。 2.建議增列「其因主關主管機關通謀而舉發查獲者，不予核發」，因為部分土地使用違規在相關主管機關已有資料，如相關人員因鉅額獎金之誘引而與外界通謀，將資訊提供他人舉發，此舉本就不該核發，建議明確規範，以杜犯意。 3.建議只核發獎勵金，但不發予獎牌或獎勵狀，因為檢舉本係秘密為之，重在獎金誘因，核發獎牌或獎勵狀缺乏實質意義，反因公示周知，不利檢舉人。 (四)議題五、其他-對於國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法草案相關議題是否還有其他之建議 1.應課予管理機關責任，土地使用違規往往有占用公地行為，只罰行為人仍未解決問題，應由管理機關依法排除占用，而非收取使用費即予結案。 2.國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法適用範圍是否包括都市及非都市土地，如只限於非都市土地，建議於辦法名稱或第一條明定為非都市土地，以杜爭議。	3. 再來有關被動式參與的部分也會再討論。 4. 最後，獎勵狀跟獎狀的部分，因為有些人不在乎獎金，而是基於正義的使命感，因此也可以再思考實務上適合怎麼處理。 5. 由於第 38 條的裁罰基本上是不包含都市土地，所以我們就不特別去界定它到底是有無包含都市計畫，因為都市計畫的範圍到底是在城鄉範圍地區當中要怎麼做切割，我覺得還是不要把他放在這個辦法當中去處理，要不然可能會太複雜，當然我們會後再跟署裡面做討論到底要怎麼去釐清會比較好，我們還要再做討論，感謝。
陳教授明燦	(一)本辦法（草案）名稱為「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」，以行政院農業委員會訂頒之「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」為例，其名稱並未特別強調「民眾」；檢舉之適格者應為全體國民，甚或不具中華民國國籍者亦得提出檢舉，建議再予評估。 (二)依據國土計畫法第 38 條規定，違反該條第 1 項至第 3 項，其罰鍰金額分別為 100 萬元以上 500 萬元以下、30 萬元以上 150 萬元以下及 6 萬元以上 30 萬元以下，係以違反國土功能分區、分類及使用地類別管制情節輕重定之；檢視本辦法（草案）第 5 條規定，採檢舉難易程度決定獎金多寡，且為罰鍰實收金額百分之 20	感謝陳教授的提點： 1. 其實『基準』我們當初想像的是核發的基準，所以說我們在法規裡面確實沒有基準這樣的字眼，我們會思考說文字上是不是還要再來做調整。 2. 有關第 5 條是不是要用輕重的方式處理，我們

	或 30，與前開違反管制情節與罰鍰成正比之邏輯並不一致，建議再予評估修正。 (三)國土計畫法第 40 條第 1 項規定，違反第 38 條規定所處罰鍰提撥一定比率作為民眾檢舉獎勵使用，故事實明確應為一定構成要件，又草案第 7 條規定不予核發之情形，其中第 3 款為「檢舉案件未能依本法第 38 條第 1 項、第 2 項或第 3 項之規定裁處行為人」，是以，建議本辦法（草案）第 5 條規定「因檢舉而查獲…」1 節，再予評估調整為「裁罰確定」等文字。 (四)直轄市、縣（市）主管機關本有加強稽查之行政義務，是以，建議將本辦法（草案）第 7 條第 2 項列為同條文第 1 項第 5 款，列為不予核發獎勵規定。	也會再跟營建署討論並修改。 3. 至於裁罰是不是要確定，因為只要行政處分出去確定成案，到達可以獎勵的階段，如果候敘被撤銷或廢止再用第 8 條的追回，如果是不可歸責檢舉人者免於追回。 4. 再來的話，到底要不要是本國籍，因為法文有明文規定，那我們這邊會再跟署裡面再做討論。 5. 第 40 條的第 7 條的其他機關所指為何跟第 7 條第二項之間的連結是什麼，我們這邊會再思考說到底是不是要把他合併成一款，還是說要把它分開來，那這邊也非常感謝陳老師這邊的一個提點。
桃園市政府陳局長錫禎（陳科長銘隆	(一)區域計畫法 89 年修法增訂土地違規使用應處罰鍰規定，本府自 92 年起，持續穩定辦理該項業務，每年度辦理違規查處件數平均約 600 餘件、罰鍰金額約近 6 千萬元，約為全國總件數之 4 分之 1。依據過往執行經驗，違反土地使用管制案可輕易察覺，難處在於發現行為人，以本府作法，如有違規查處案源，初步先找土地所有權人陳述意見，若地主承認則予成案，如否，則課予管理改善之義務，如地主不服從再予裁處。對於一般檢舉人而言，發現行為人及辨識其身份等，並非易事，是以，找出違規行為人是否列為檢舉獎勵要件，建議再評估。 (二)認同本辦法（草案）第 7 條第 2 項規定，因一行為違反數個行政法規，如非以國土計畫法處以罰鍰，自無檢舉獎勵之適用。 (三)檢舉人應不限於自然人，建議增加檢舉主體之適用範圍，涵蓋公司法人或財團法人等，至是否設定國籍限	感謝陳科長的指教： 1. 檢舉獎勵的金額，應該不是由直轄市縣市政府這邊透過自己的罰款再把他預留下來之後用預算的方式編列，目前的設計在國土計畫法當中他是透過國土計畫的國土永續發展基金的一定的金額，用這個金額的部份來做處理，所以他不是用掉了縣市政府本身自己的預算。 2. 在這個辦法當中，其實最難的也在說怎麼去確

代理）	制，因本辦法（草案）規範之檢舉獎金額度甚高，可能產生外籍移工以此為業，或跨境公司提出檢舉等情形，建議再予評估。 (四)依本辦法（草案）係行政處分成立則予核發獎金，惟實務作業上，罰鍰收入科目與獎金支出科目並不相同，並非可直接將該罰鍰收入金額直接支用於獎金支出，應於前一年度編列預算始得執行核辦，此外，處罰鍰後並非短期內可收到罰鍰金額，以本府執行經驗，仍需透過行政執行或市府人員催繳，一年半內之收繳率約可達百分之 80，甚者，部分繳款人可能以分期繳納方式，將耗費行政團隊大量人力成本，爰此，本辦法後續政策方向如確定為「行政處分成立即予核發獎金」，各直轄市、縣（市）政府需配合編列相當之歲出預算始得支應檢舉獎金，將造成各地方政府負擔，建議再予評估。 (五)目前區域計畫法之罰鍰為 6 萬至 30 萬，如以百分之 20 比例，每案至少可有 1 萬 2 千元之獎金，將有極大動機使直轄市、縣（市）相關同仁或相關從業人員等轉為職業檢舉人，故建議評估檢舉獎金額予以調降，或參考農地用地違規使用檢舉獎勵辦法之規定，以每案 3000 千元之定額方式處理。 (六)本辦法（草案）明定獎勵範圍包括核發獎勵狀、獎牌或獎金，檢舉 5 次並得核發獎牌或獎勵狀，檢視條文內容之設計，係指「構成檢舉獎勵要件，次數未達 5 次，均予核發獎金」、「檢舉具一定次數，再發給獎牌或獎勵狀」，建議評估授予各直轄市、縣（市）政府執行彈性，依各該需求自行選擇獎勵方式。 (七)第 12 條第 1 項規定「直轄市、縣（市）主管機關對於檢舉人之安全應予保護。於必要時得洽請當地警察機關提供保護。」，考量直轄市、縣（市）主管機關並無警察權或司法調查權，課予保護檢舉人安全之義務，是否有所謂防護過當或違反比例原則情事，建議再予評估，實務上，檢舉人如因檢舉而遇威脅恐嚇，地方政府當主動請警察機關依法調查，亦即第 12 條第 2 項「檢舉人因檢舉案件而有受威脅、恐嚇或其他危害行為之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應洽請警察機關依法處理。」之規定較具可操作性。	定行為人，那這個也是比較重要，由於我們這個國土計畫法是處罰行為人，那地主跟管理人跟使用人，他所負擔的責任是恢復原狀的責任，所以這個責任其實在區域計畫法和國土計畫法已經有點不同的改變。 3. 今天是數罪併罰的情形，譬如說我違反了水土保持法，又違反了我們的國土計畫法的話而被數罪併罰，因為國土計畫法的部分已經被處罰了，所以國土計畫法就要有獎勵的機制出現。我們也會再跟營建署討論是不是要有不同的考量。 4. 金額過多的部分，由於因為國土計畫法有這次的修正之後，基本上是以行為人為主，那其實我們規劃團隊在討論的過程當中，有發現說你要找到行為人真的不容易，所以我們才說這個獎勵可以多一些。 5. 到底直轄縣市政府在針對這部分的保護義務在哪裡？他到底該怎麼做保護？其實我們一直在思考，當初我們在做這樣文字敘明時，我們是希望提醒直轄縣市主管機關，其實針對這一種檢舉的保密相關職責，其實目前針對檢舉的部

		分，其他國家都有所謂的吹哨人或檢舉人的相關保護的法制，甚至是用法令的方式來進行。
高雄市政府黃局長進雄（陳專門委員元祿代理）	(一)本府辦理違反區域計畫法查處案件，其案件來源屬民眾提出檢舉者，103 年度約為全年總件數之百分之 35、105 年度為百分之 45，以今年第 1 季統計，已接近百分之 50，顯見民眾檢舉違反土地使用管制，已為違反區域計畫法查處案件之大宗來源；以本辦法（草案）設計之相關檢舉要件，將有助違規查處案件察查之成效，惟實務上，地方政府接獲檢舉特定地段地號，即可進行相關察查作業，本辦法（草案）將課予檢舉人查認行為人及應備相關事證等，可能造成檢舉人因未備齊全部要件而無法提出檢舉情事，建議再予評估。 (二)目前違反區域計畫法案件，違規態樣約百分 70 為違章工廠，亦為檢舉之大宗標的，因該類違規態樣係屬顯而易見且持續存在，民眾多循「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」提出檢舉，如依本辦法（草案）提出之高額檢舉獎勵，將推波助瀾使檢舉案件大量增加，建議再予考量。 (三)本辦法（草案）設計之獎勵制度，僅依違反國土計畫法第 38 條第 1 項至第 3 項之罰鍰金額作為獎勵之計算依據，並未將個別案件對於國土破壞程度納入考量，建議應再予釐清研訂。 (四)涉私權爭議而相互檢舉案或針對大面積區塊提出檢舉，為行政部門較難處理之檢舉形態，建議增列納為不予核發獎金之情事之一。此外，本辦法（草案）第 7 條第 2 項明定「檢舉案件於檢舉人檢舉前，雖經其他目的事業主管機關發現、處理、輔導或裁罰有案，如其他目的事業主管機關並未通知主管機關，主管機關係就檢舉人之檢舉而依本法裁處行為人者，檢舉人仍應給予獎勵」，就涉違反相關目的事業法者，回歸目的事業法裁處，與實務作法一致，惟將可能產生因高額獎金誘因，民眾循本辦法（草案）提出檢舉，質疑本法主管機關不作為情形，是以，建議相關立法說明等再予補充，避免產生誤解。	感謝陳專委的意見： 1. 由於國土永續發展基金其實會有一部分的金額是用來支付檢舉獎勵之外，其實也是提撥給直轄市縣市政府來辦理違規查處，所以其實是有相關的基金是可以做支應的，所以在人力上應該是可以透過基金的方式來進行。 2. 國土違規的狀況跟其他違規的狀況有個特殊性，國土的違規狀況是比較可見，比起食安更容易看見之外，基本上你只要打開門你就會看到違規他就一直在那個地方，所以他是具有持續性的，而且不容易改變，所以在這個情況之下，我們給他的檢舉的獎勵到底是要多還是少，那再來的話就說關於嚴重性的問題，到底是不是要用違規事樣的嚴重性來當作是所謂的核發獎勵金額的一個部分，這邊會再跟署裡面再做討論。 3. 私權爭議的本質還是違規，因此還是可以當作檢舉違規的案件。 4. 大區域的檢舉，大面積或大區域的檢舉的話，

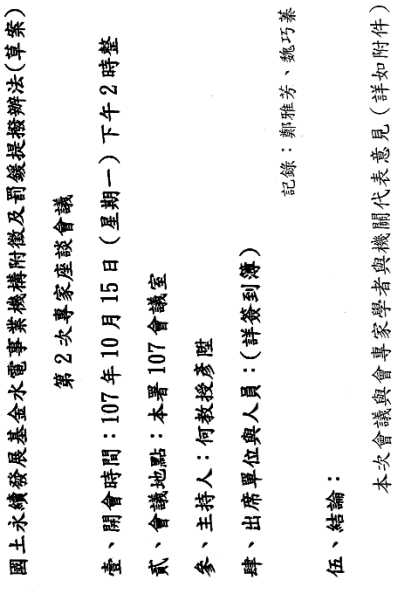
		如果是已經是成案，或是已經經過目的事業主管機關處理過的，基本上他就不會進入國土計畫的行政處分當中。 5. 違反各目的事業主管機關的法規，基本上是回歸各目的事業主管機關的規定沒有錯，但是如果國土計畫主管機關針對這個案件有裁罰的話，我們才會有檢舉獎勵的機制出現，那至於說民眾他不瞭解的情況的話，可能還要透過所謂的教育或宣導的方式來進行。
新北市政府康局長秋桂（李副局長素蘭代理）	(一)檢舉獎金設置之目的應基於違規情事不易發現之前提，並藉由以導正違規事項，然就土地違規案件係屬顯而易見，自 70 年起全面辦理非都市土地使用劃定編定迄今，因社會、經濟乃至政治發展之影響，各直轄市、縣（市）均存在大規模違反土地使用情案，以本府樹林區大柑園地區或泰山地區，因存在過去的歷史包袱，尚難徹底執行違規查處作業。 (二)本府違反土地使用管制之二大案源分別為民眾檢舉及審計處移送案件，其中，檢舉案件約佔百分之 90。89 年間訂頒之「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」一度造成檢舉達人現象，並以制式函件大量提出檢舉，本辦法（草案）訂出高額獎金，將造成該風潮再次發生；又受限於違規查處後續排定拆除事宜，時程冗長，該違規情形持續存在，二項因素影響下可能造成檢舉案件浮濫，行政部門難以消化處理之情形，是以，建議再予評估獎金額度，並建議參考前開農地違規獎勵作法，訂定年度上限。此外，如前所述，土地違規案件係顯而易見的，本辦法（草案）訂定吹哨者條款，並得提高獎勵金規定，建議再予評估該條文之必要性。 (三)本辦法（草案）第 2 條第 2 項規定「以言詞或電話檢舉者，直轄市、縣（市）主管機關應作成紀錄，請檢舉人到場閱覽後確認。」，此作法可能曝光檢舉人身	1. 吹哨者是否可以跟特殊的情況，譬如第 38 條第 2 項第 2 款比較難被稽查到的情況做結合，就是比較難被稽查到的，他必須要明確的知道許可的計畫，他才有辦法檢舉的情況，這種比較需要更多專業和成本或相關關係才會知道，再透過這個方式去檢舉就好，還是不一定要到吹哨者？這個地方我們會再思考怎麼樣再去做一個結合。 2. 言詞或電話，如果還要到場確認的話，除了身份可能會曝光的情況外，主管機關可能會有執行上的困難，如果今天沒有來確認，他只是言詞或用電話，他相關的證據和文件其實不一

	分，亦可能產生紀錄與當事人說詞不一致影響獎金核發與否之爭議，實務執行並不容易，建議再予評估其他適當作法。 (四)另草案第 5 條規定「因檢舉而查獲違反本法第 38 條第 1 項、第 2 項第 1 款、第 3 項規定情事者，直轄市、縣（市）主管機關得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之 20 之獎金。因檢舉而查獲違反本法第 38 條第 2 項第 2 款規定者，得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之 30 之獎金。…」，該實收金額定義為何，並不明確，建議以「罰鍰金額」為宜，又與會先進提出「應收取罰鍰後再予核發獎金」之意見，係將該收取罰鍰責任課責於檢舉人，認為實不宜將「行為人繳交罰鍰與否」納為檢舉人領取獎金之要件，建議應採取「行政處分確定後即應發給獎金」之作法。 (五)此外，有關第 2 條檢舉要件之規定，違規事項的事證為檢舉人應予提供，惟不建議將行為人之查認工作課責於檢舉人，此為主管機關應盡責任；本府實務上執行方式如查無行為人則要求地主限期改善，如地主未限期改善，再予查處裁罰地主，故建議檢舉要件有關「發現行為人」1 節，再予審慎評估。	定讓主管機關可以拿到，如果是這樣的話，我們就沒有辦法去做裁罰。國土計畫法跟區域計畫法的目前執行方式不大相同，國土計畫法是要裁罰行為人，跟現在你只要有門牌號碼或地號、建號就可以去做裁罰的情況有點不大相同。 3. 本案我們當初在思考要讓檢舉人拿到這麼多的金額，跟以前不大相同的，最重要的道理就在於現在的規定是要追行為人。所以如果是檢舉案件的話，我們就要求你要檢舉、你要拿獎金沒關係，但是你告訴我明確行為人是誰，我們就給你獎金，其實從這個角度來看的話，他是減少主管機關去追認行會人的一個行政上的成本，所以我們才會給他比較高的金額。
行政院農業委員會	高額獎金將造成達人現象，並間接導致「檢舉獎勵」無法發揮應有效益，建議應考量其衡平性，本會檢視本辦法（草案）內容尚屬完整，提供下列事項納入參考： (一)依據國土計畫法第 44 條規定，違規罰鍰提撥之一定比率將用於補助地方政府辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵，本辦法（草案）第 13 條明定「直轄市、縣(市)主管機關核發檢舉獎金、獎牌或獎勵狀，應逐案列冊，載明案由、罰鍰金額、核發獎金、獎牌、獎勵狀及其他有關事項，並定期報中央主管機關備查。」，建議應將前開規定予以納入，亦即，中央與地方不僅只於備查關係，應再包括補助辦理違規查處及支應獎勵之相關事項，其程序及運用等應再進一步納入規範。	感謝吳技正的意見： 1. 第 13 條報中央備查的部分，跟國土法第 44 條永續發展基金的違規查處跟補助部分的連結，其實應該是說國土永續發展基金的補助和查處的部分應該是適用國土永續發展基金的管理應用辦法的之相關規範，在這個地方我們就不會特別把國土發展基

	(二)另草案第 14 條規定「依本辦法核發之獎金，自主管機關通知檢舉人之次日起，逾三個月未領取者，視為放棄。」，是否涉及行政法之請求權，建議納入評估。此外，如實務執行上，對某特定土地之檢舉案給予檢舉獎勵，其回復原狀使用，數年後同筆土地再次違規使用，其違規使用係屬不同時間或狀態，是否得提出檢舉並領取獎勵，建議就此類特殊情形再予評估，納入條文研訂參考。	金補助跟查處機制跟檢舉獎金把它做一個勾稽，所以我們這邊是有提到你要備查，應該是說中央怎麼透過基金去補助跟檢舉獎勵的稽查、查處部分，其實是透過收支管理應用辦法的方式來作進行。 2. 第 14 條三個月放棄的部分，它的性質是什麼、是否跟行政法上所謂請求權的概念做連結，我們會再做進一步的釐清，非常感謝。 3. 第 14 條三個月放棄的部分，它的性質是什麼、是否跟行政法上所謂請求權的概念做連結，我們會再做進一步的釐清，非常感謝。 4. 第一次違規過數年之後，第二次是否也可以作獎勵？基本上只要依照國土法第 38 條進行裁處，而且是第一項、第二項、第三項的情況，基本上就可以立所謂違規獎勵的檢舉金額，基本上是這樣，但前提是它必須要成案。
臺中市政府	(一)本獎勵辦法原意係鼓勵民眾監督土地使用，惟考量一般檢舉人並無政府部門之充分資源查得相關資料，第 2 條第 1 項明定檢舉應備之 5 款要件，在資源不足之情形，檢舉人可能怯於提出檢舉，將無法達到本辦法之立法效果，建議就檢舉要件再予評估。 (二)本辦法（草案）第 4 條規定核發獎勵狀或獎牌等，可能與第 11 條保密條款產生衝突，建議再予評估。	1. 第 2 條的相關檢附資料，民眾確實在專業不一定可有辦法提供所有的資料，還是需要由直轄縣市政府針對這部分，在做行政處分構成要件的確認，所以才有辦法成案，我們這邊會再思考到底要怎樣的資

		料才足夠，當然這個和金額可能也會做一個連結。 2. 關於獎勵狀或獎牌的部分，我們會再思考到底執行效果好不好，因為可能有公開表揚的一個概念，該怎麼做我們會再做檢視，非常感謝。
內政部地政司	(一)建議將獎勵機制目的，於總說明予以補充，如該機制係為減輕我們行政機關人力負擔，則應課予檢舉人舉證並提供行為人之具體資料，又如該機制係為使行政機關產生執行壓力，則建議檢舉要件應儘量簡化，建議以此角度檢視本辦法（草案），並評估檢舉要件與獎金之對應關係。 (二)第 8 條第 1 項規定得追回情形，然不屬於第 7 條的核發要件即應予追回，故第 8 條規定之必要性為何，建議再予釐清；另第 2 項規定「經檢舉人之檢舉而依本法裁罰行為人之行政處分經廢止、撤銷，係因檢舉不實、可歸責於檢舉人，或因檢舉人對於直轄市、縣市主管機關隱匿事實所致者，其已領取之獎金、獎牌或獎勵狀，應予以追回。…」，其屬檢舉不實或可歸責於檢舉人而予廢止、徹銷案件，實務上尚難執行上，建議再予評估修正。	感謝地政司代表的建議： 1. 我們會再跟署裡面討論是否要再立法目的把它講清楚，因為我們當初國土法第 40 條的規定其實沒有明文的規範為何要設檢舉獎勵的目的，他沒有講得很清楚，我們會再思考到底要怎麼樣呈現比較好，非常感謝。 2. 第 8 條有提到追回和不予核發的情況，我們會再針對相關的文字來署裡做討論跟修正。非常感謝！

3. 107/10/15 國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法(草案)第 2 次專家座談會議



國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法(草案)

第 2 次專家座談會議

壹、開會時間：107 年 10 月 15 日（星期一）下午 2 時整

貳、會議地點：本署 107 會議室

參、主持人：何教授彥陞

肆、出席單位與人員：(詳簽到簿)

記錄：鄭雅芳、魏巧蓁

伍、結論：

本次會議與會專家學者與機關代表意見（詳如附件），請研究團隊納為補充或修正研究內容之參考，並請製作意見處理情形表，納入本案報告書，以供查考。

陸、散會：下午 4 時整

可能僅針對利用率、營業率、營業額等，容許特別公課之課徵主體與使用者間經由公式予以確認。

（六）從國土計畫法國土保育之立法目的思考，其保育之前提係指一定有土地使用者，而又屬土地法第 1 條所稱之土地範疇，從文義解釋，台灣電力公司與台灣自來水公司均為使用者。

二、戴教授秀雄(書面意見)

（一）關於國土永續發展基金法律性質與法務部 104 年 9 月 30 日法律字第 10403511360 號所設規費與專款專用關聯

1. 按規費與特別公課之核心差異在於規費係針對國家所提供特定服務之對價，縱有例外，原則上用以填補國家行政提供該項服務之支出。而特別公課並不以國家所提供服務為前提，係基於特定目的向特定對象所課取之金錢給付，嚴格言之，非屬對價之觀念。
2. 準此，人民向國家之金錢給付定性，係以該項金錢給付之原因與特性為定，而不允擅開名目向人民徵取費用。而非以收取後納入整體預算還是專款專用做為區別標準。準此，特別公課既係以特定原因向特定人課取，基於其原因性連帶與不平等負擔之外觀，因特別公課收取之費用必須支用於開徵之目的，並直、間接回饋於課徵對象。是以，特別公課所收取金額連結專款專用，往往以獨立基金方式運作與呈現。至於規費，原係用來填補常態行政提供服務之成本，原即應該將收入回歸整體預算，統一由所屬公庫支配，何來專款專用?更何況論理上以專款專用之結果回推，認定水源保育與回饋費為規費，本即有方法論述謬誤。
3. 尤其，特別公課與規費之差異，本為行政法學上之基

副本

檔　　號：
保存年限：

內政部營建署　函

機關地址：10556臺北市松山區八德路2段342號
聯絡人：魏巧蓁
聯絡電話：(02)87712957
電子郵件：chiao1120@cpami.gov.tw
傳真：(02)27772358

10053
臺北市忠孝東路二段94號8樓
受文者：元貞聯合法律事務所

發文日期：中華民國107年10月31日
發文字號：營署綜字第1071319184號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：
附件：如主旨

裝

主旨：檢送本署107年10月15日召開「國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法(草案)第2次專家座談會議」紀錄1份，請查照。

訂

說明：依據本署107年10月8日營署綜字第1071299219號開會通知單續辦。

線

正本：高教授銘志、陳教授明燦、林副教授春元、辛助理教授年豐、施教授文貞、陳教授立夫、戴教授秀雄、黃教授書禮、林教授明鏘、法務部、經濟部、經濟部水利署、經濟部能源局、台灣電力股份有限公司、台灣自來水股份有限公司、內政部法規委員會
副本：元貞聯合法律事務所(含附件)、本署綜合計畫組

署長 吳欣修

元貞聯合法律事務所 107.11.-5 收文章

附件、發言摘要

一、陳教授明燦

（一）國土永續發展基金之性質上非屬規費，按規費法第 7 條規定,所謂行政規費如甲到登記機關請求土地複丈，繳交複丈費，所謂對價給付、申請閱覽土地登記謄本繳交費用或公務機關停車費用係屬使用規費，另國土永續發展基金性質相近於受益費，如市地重劃範圍內繳交公共設施用地取得成本、工程費用、重劃費用、貸款利息等，但其對價給付有特定對象，與稅不同。

（二）按國土計畫法立法目的，國土永續發展基金用途為國土保育係屬專款專用基金，相似於特別公課，如公寓大廈管理條例成立公共基金來支應公寓共同事務，桃園縣大園鄉針對國際機場飛機起降噪音課取特別公課，其非規費亦非受益費，性質上類似於特別公課。

（三）關於國土定義，依據土地法第 1 條規定，所稱土地，謂水陸及天然富源，爰湖泊、水庫、集水區土地均屬該法所稱之土地，乃至國土計畫法第 1 條所稱之國土或第 3 條第 1 款所稱國土計畫之國土資源，亦屬土地法規定之土地範疇，如水力發電、架設電纜線等使用土地均該為國土計畫法所稱之國土或國土資源，而基於使用者付費，使用國土資源者亦需支付相關費用，

（四）從文義解釋，國土計畫法第 44 條第 3 項之附徵是容許徵收的主體與用戶有協商空間，類似污水下水道之附徵，允許台灣電力公司與台灣自來水公司有裁量權與使用者訂定附徵率，而非以一定之合理利潤去繳納。

（五）從立法角度思考，「附徵」賦予徵收主體與使用者透過契約形成，至一定比率為何，屬不確定性法律概念，其對環境影響為何，無法以數學公式細緻呈現，目前

本知識，除可觀陳清秀著”稅捐、規費、受益費與特別公課”一文[1]，或是參考坊間行政法教科書皆極易查得。而釋字 426 號關於空汙費與水利署水權費相關討論與研究報告亦有論述說明。上揭解釋函要旨謂專款專用為規費之特徵，本即理解錯誤，所引辜仲明之研究即前引水利署關於水權費性質研究成果，係以探討特別公課為核心，尚難論可推演得到規費所得應專款專用之結果，要不可採並應更正。

4. 國土永續發展基金就其課取要件、課徵對象、目的綜合觀之，符合基於特定行政目的向特定人收取之費用，自非稅。而其非基於國家之特定服務(按許可程序無論准駁已經收取規費)，則該基金之收取原因自非基於對待給付之觀念，故亦排除規費之可能性。至於受益費，因此基金課收原因與公共建設受益尚無關連，亦無從認定為受益費之類型。總而言之，由要件來看，此基金之收取為特別公課較符法理，並應專款專用。

（二）關於附徵之概念

附徵一詞確實部屬常規下法律用詞，考其意涵，與條文前後脈絡觀察，或指當自來水與電力事業機構向終端使用者(人民，即應付費之使用者)收取費用時，得附加國土永續發展基金之金額。若然如此，才有後續”協調”之可言，但恐有進一步修法將之規範精準的必要。

（三）關於自來水事業與電力事業機構之界定

1. 此二者實際上皆未清楚界定，應屬目前真正問題所在。按自來水事業機構以一般認知當指自來水公司，然是否及於各地政府之自來水事業處，蓋自來水事業處若有自行供水並控管、收費，即不無可討論其是否亦屬

[1] 收錄於律師通訊，171，P. 45-454，尤其規費參考 P. 49；另參考張育珍著”特別公課、專款專用育特種基金之關聯”

於此處自來水事業機構之空間。

2. 至於電力事業機構則問題更大。蓋電力事業粗分有發電業、輸配電業與終端供(售)電業之差異[2]，則此處電力事業機構所涉若就條文前後文觀察，似乎難以適用於單純發電業與單純輸配電業，依理似應限制在涉及終端供應並收取電費(售電)之電力事業機構為是，故亦屬應該修法釐清者。

三、台灣電力股份有限公司

（一）按國土計畫法第 44 條立法意旨，所謂使用資源量較大，應負擔較多國土永續發展責任，從電力資源角度，台灣電力股份有限公司是生產者並不是使用者，該使用資源係指用戶。

（二）無法將台灣電力股份有限公司及台灣自來水股份有限公司納入條文，改以「自來水事業機構」及「電力事業機構」等名稱替代，於立法過程無特別討論，舊電業法唯一之綜合電業係指台灣電力股份有限公司，因課徵對象是用戶端，全台灣唯一可收電費只有台灣電力股份有限公司，只有透過台電系統才有辦法收到用戶的附徵費用，惟釋字 593 明確定義誰來繳納，目前草案條文未符合釋字 593 含意。

（三）母法並無論述台灣電力股份有限公司具有實質的公共資源管理地位，故由台灣電力股份有限公司負擔國土永續發展基金，倘若不向民營電廠課徵，則會有行政程序法第 6 條平等原則疑慮。

（四）釋字 593 未明確界定附徵定義，爰不該將台灣電力股份有限公司界定為唯一繳交對象，另相關條文並未具

[2] 綜合電業先姑且不論

體規範該費用係屬事業機構外加收取或內含於收取費用，且以國土復育條例草案之繳交界定相近於本辦法草案之附徵，亦未符合釋字 593 意涵。

（五）淨利及合理利潤定義不同，且合理利潤於台灣電力股份有限公司及國營事業亦有不同見解，建議再予釐清，另台灣電力股份有限公司刻依電業法進行法人轉型，未來會區劃為不同公司，倘由台灣電力股份有限公司繳納，未來公司名稱會有所不同。

（六）台灣電力股份有限公司電價目前仍受管制，且電業公司仍有漲跌幅限制，致使台灣電力股份有限公司無法賺到合理利潤，於此情況下，台灣電力股份有限公司仍依合理利潤百分之五繳納，恐對台灣電力股份有限公司財政穩定及電業發展很不利，如果台灣電力股份有限公司有繳納必要，建議考量台灣電力股份有限公司力公司財務狀況，於累積虧損彌補完後，再就淨利或其他範圍繳交一定比率。

四、台灣自來水股份有限公司

（一）按照水資源及電力資源之運用與國土永續發展息息相關，使用資源量較大者，應負擔較多國土永續發展責任，事實上台灣自來水股份有限公司與台灣電力股份有限公司一樣是生產者並不是使用者，如要繳交，是否能將台灣電力股份有限公司與台灣自來水股份有限公司列為使用許可案件必要收取對象之一。

（二）台灣自來水股份有限公司不是公共資源管理單位，台灣自來水股份有限公司不是開發主體，開發主體尚包含水利署和其他各單位。

（三）台灣自來水股份有限公司是股份有限公司，不是機關也不是機構，另自來水法定義之自來水事業包含臺灣自來水公司、臺北自來水事業處、金門自來水廠及連江自來水廠，只有台灣自來水股份有限公司需繳交並未合理，另水資源使用最大之農田水利會是否需繳納，建議再釐清。

（四）至繳交一定費用比率部分，於 107 年 6 月 25 日經濟部核定之台灣自來水股份有限公司章程，每年所得盈餘應先彌補前年度虧損提列公積，如有盈餘時還需依股權比例分配盈餘，或按專案報准列入本公司分配盈餘，其計算方式之合理利潤定義為何？台灣自來水股份有限公司 24 年水價均未調漲，無合理利潤是否可不繳納？依投資報酬率，台灣自來水股份有限公司盈餘包括其他項目，自來水給水收入佔 90%，部份是代收手續費等，台灣自來水股份有限公司連續 10 年給水投報率為負的，倘課徵其他營業外收入盈餘並未合理。

五、經濟部能源局

（一）電業法於 106 年修法通過後已無綜合電業，按該法規定包含發電業、輸配電業、售電業、再生能源發電業、再生能源售電業等，其中輸配電業及公用售電業係屬公用事業，其餘均不是。

（二）台灣電力股份有限公司於電業法通過後之 6 至 9 年，將轉型為控股母公司，其下成立發電及輸配電業公司，台灣電力股份有限公司之名稱可能不見，倘現將事業機構定義為台灣電力股份有限公司，後續將面臨徵收主體問題。

（三）本次電業法修正後，台灣電力股份有限公司已不是唯一售電給用戶之業者，再生能源發電業亦可透過直供、轉供方式售電給用戶，倘徵收主體為用戶，則部分用戶因不是跟台灣電力股份有限公司買電而無法徵收，故會有公平性疑慮。

（四）合理利潤需要經電價審議會審議，係屬不確定概念，是否需以合理利潤作為徵收基礎，建議再予考量。

六、經濟部水利署

（一）所謂機構係依組織法將其部分權限及執掌劃出，以達成其設立目的之組織，而自來水法規範之自來水事業，三個為公營的，一個為國營的，按現行規定並不適用，建議再釐清機構與機關之差異。

（二）倘若台灣自來水股份有限公司需繳納，其可於水單裡附徵，相似附徵污水下水道費，較符合立法宗旨之使用者付費原則。

（三）台灣自來水股份有限公司為提供民生基本之公共事業，該公司使用之土地資源，亦有繳納土地稅、房屋稅，倘再附徵有租稅公平分配疑慮。

七、內政部法規委員會

（一）儘管從國土概念出發仍無法具體落實條文，惟考量條文後續仍須執行，建議在可理解範圍內儘量做整合，另一方面，這兩個單位是使用資源量較大者之概念很難論述，倘無法於會議上達成共識，建議提報院層級處理。

（二）民營部分是否須納入規範對象，尚需釐清民營是否為機構，如果民營是機構就需要被拘束，如果不是非屬適用範圍，至公平疑慮可以再另外討論。

（三）本辦法草案無法與民眾收取原因係條文並沒有規定得和民眾收取，倘未來還需和民營電廠收取，則條文需放寬為電力事業。

（四）立法說明敘明「水資源及電力資源之運用與國土永續發展息息相關，使用資源量較大者，應負擔較多國土永續發展責任，第三項明定政府可協調自來水及電力事業機構附徵一定比率費用」，惟條文並無協調機制，該說明係在彌補法令不足之範圍，並非侷限法條解釋與適用。

國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法（草案）

第2次專家座談會議 簽到表

時　間：107年10月15日（星期一）下午2時

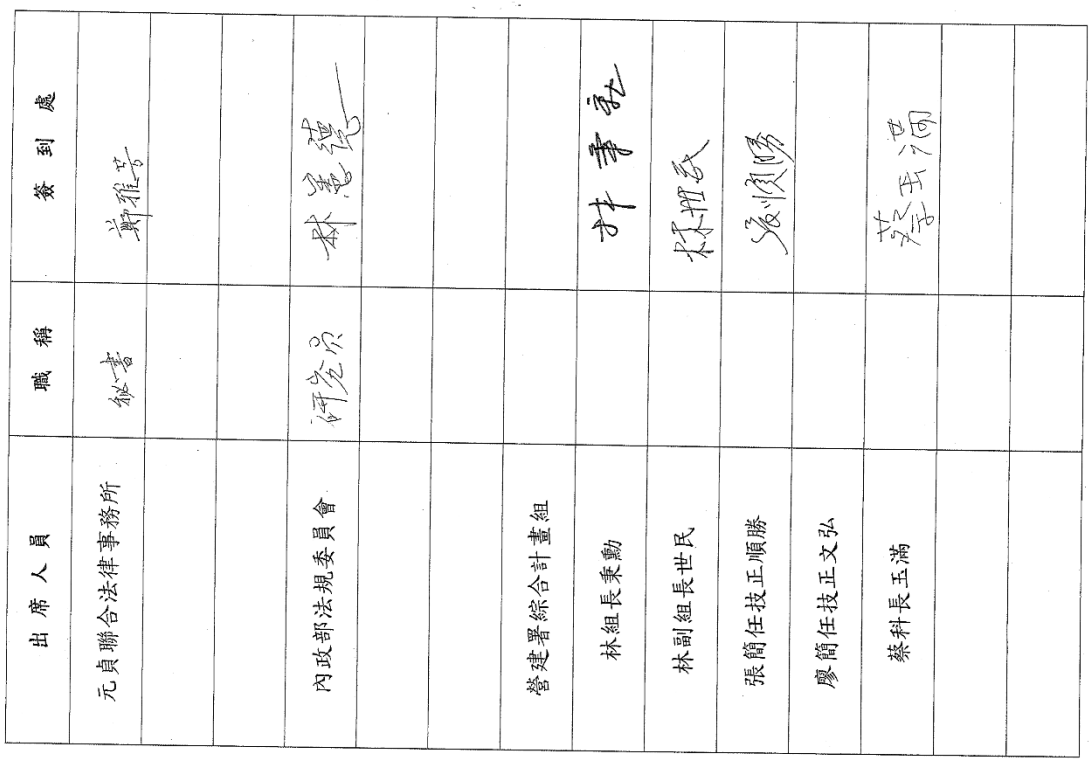
地　點：營建署107會議室

主持人：逢甲大學土地管理學系何教授彥陞

記錄：鄭雅芳、魏巧蓁

出席人員	職稱	簽到處
高教授銘志		
陳教授明燦		
林副教授春元		
辛助理教授年豐		
施教授文貞		
陳教授立夫		
戴教授秀雄		
黃教授書禮		
林教授明鏘		

出席人員	職稱	簽到處
法務部		（請假）
經濟部	國營會企劃技利師	
經濟部水利署	科長	
	正工技司	
經濟部能源局		
台灣電力股份有限公司		
	課長	朱光華
	課長	
台灣自來水股份有限公司	處長	王淑芳
	組長 科長	



出席人員	職稱	簽到處
元貞聯合法律事務所	秘書	鄭雅芳
內政部法規委員會	評定官	林惠德
營建署綜合計畫組		
林組長秉勳		林秉勳
林副組長世民		林世民
張簡任技正順勝		張順勝
廖簡任技正文弘		
蔡科長玉滿		蔡玉滿

回應說明：

發言者	審查意見	說明及回應
陳教授明燦	(一) 國土永續發展基金之性質非屬規費，按規費法第 7 條規定，所謂行政規費如甲到登記機關請求土地複丈，繳交複丈費，所謂對價給付，申請閱覽土地登記謄本繳交費用或公務機關停車費用係屬使用規費，另國土永續發展基金性質相近於受益費，如市地重劃範圍內繳交公共設施用地取得成本、工程費用、重劃費用、貸款利息等，但其對價給付有特定對象，與稅不同。 (二) 按國土計畫法立法目的，國土永續發展基金用途為國土保育係屬專款專用基金，相似於特別公課，如公寓大廈管理條立成立公共基金來支應公寓共同事務，桃園縣大園鄉針對國際機場飛機起降噪音客取特別公課，其非規費亦非受益費，性質上類似於特別公課。 (三) 關於國土定義，依據土地法第 1 條規定，所稱土地，謂水陸及天然富源，爰湖泊、水褲、集水區土地均屬該法所稱之土地，乃至於國土計畫法第 1 條所稱之國土，或第 3 條第 1 款所稱國土計畫之下的國土資源，亦屬土地法規定之	感謝陳教授的指導： 1. 一個重點是這邊所提到的水源保育與回饋費附徵部分，其實它的性質比較像是使用規費，而不是所謂的特別公課的概念。國土法第 44 條所界定附徵之一定比率之費用性質上屬於特別公課，與剛才所提到的使用規費及一般的租稅不太相同，在此情況下這兩個不應該要同等

	土地範疇，如水力發電、架設電纜等使用土地均該為國土計畫法所稱之國土或國土資源，而基於使用者付費，使用國土資源者亦須支付相關費用。 (四) 從文義解釋，國土計畫法第 44 條第 3 項之附徵是容許徵收的主體與用戶有協商空間，類似污水下水道之附徵，允許台灣電力公司與台灣自來水公司有裁量權與使用者訂定附徵率，而非以一定之合理利潤去繳納。 (五) 從立法角度思考，「附徵」賦予徵收主體與使用者透過契約形成，至一定比率為何，屬不確定法律概念，其對環境影響為何，無法以數學公式細緻呈現，目前可能僅針對利用率、營業率、營業額等，容許特別公課之課徵主體與使用者間經由公式予以確認。 (六) 從國土計畫法國土保育之立法目的思考，其保育之前提係指一定有土地使用者，而又屬土地法第 1 條所稱之土地範疇，從文義解釋，台灣電力公司與台灣自來水公司均為使用者。	觀察，亦即這個附徵與自來水法的附徵的性質不太相同。 2. 現在就算是一種「協調」，把自己的心證講出來，可以更好的來做出以後的決策或立法方向，甚至以後的部會協調，我們都有些基礎，這才是今天最重要的目的。
戴教授秀雄	(一) 關於國土永續發展基金性質與法務部 104 年 9 月 30 日法律字第 10403511360 號所設規費與專款專用關聯 1. 按規費與特別功課之核心差異在於規費係針對國家所提供特定服務之對價，縱有例外，原則上用以填補國家行政提供該向服務之支出。而特別公克並不以國家所提供服務為前提，係基於特定目的向特定對象所課取之金錢給付，嚴格言之，非屬對價之觀念。 2. 準此，人民向國家之金錢給付定性，係以該項金錢給付之原因與特性為定，而不允擅開名目向人民徵取費用。而非以收取後納入整體預算還是專款專用做為區隔標準。準此，特別公課係以特定原因向特定人課取，基於其原因性連帶與不平等負擔之外觀，因特別公課收取之費用必須之用於開徵之目的，並直、間接回饋於課徵對象。是以，特別公課所收取金額連結專款專用，往往以獨立基金方式運作與呈現。至於規費，原係用來填補常態行政提供服務之成本，原即應該將收入回歸整體預算，統一由所屬公庫支配，何來專款專用？更何況論理上以專款專用之結果回推，認定水源保育與回饋費為規費，本即有方法論述謬誤。 3. 尤其，特別公課與規費之差異，本為行政法學上之基本知識，除可觀陳清秀著”稅捐、規費、受益費與特別公課”一文，或是參考坊間行政法教科書皆極易查得。而釋字 426 號關於空汙費與水利署水權費相關討論與研究報告亦有論述說明。上揭解釋函要旨謂專款專用為規費之特徵，本即理解錯誤，所引辜仲明之研究及前引水利署關於水權費性質研究成果，係以探討特別公課為核心，上揮論可推演得到規費所得應為專款專用之結果，要不可採並應更正。	感謝戴教授的意見： 1. 一個重點是這邊所提到的水源保育與回饋費附徵部分，其實它的性質比較像是使用規費，而不是所謂的特別公課的概念。國土法第 44 條所界定附徵之一定比率之費用性質上屬於特別公課，與剛才所提到的使用規費及一般的租稅不太相同，在此情況下這兩個不應該要同等觀察，亦即這個附徵與自來水法的附徵的性質不太相同。 2. 從立法的文義及立法技術來看的話，我們比較傾向是用自來水事業機構、電力事業機構來附徵。

	4. 國土永續發展基金就其課取要件、課徵對象，目的綜合觀之，符合基於特定行政目的向特定人收取之費用，自非稅。而其非基於國家之特定服務（案許可程序無論准駁已收取規費），則該基金之收取原因自非基於對待給付之觀念，故亦排除規費之可能性。至於受益費，因此基金課收原因與公共建設受益尚無關連，亦無從認定為受益費之類型。總而言之，由要件來看，此基金之收取為特別公課較符法理，並應專款專用。 (二) 關於附徵之概念 附徵一詞確實不屬常規下法律用詞，考其意涵，與條文前後脈絡觀察，或指當自來水與電力適業機構向終端使用者（人民，即應附費之使用者）收取費用時，得附加國土永續發展基金之金額。若然如此，才有後續”協調”之可言，但恐有進一部修法將之規範精準的必要。 (三) 關於自來水事業與電力事業機構之界定 1. 此二者實際上皆未清楚界定，應屬目前真正問題所在。按自來水事業機構以一般認知當指自來水公司，然是否及於各地政府之自來水事業處，蓋自來水事業處若有自行供水並控管、收費，即部無可討論其是否亦屬於此處自來水事業機構之空間。 2. 至於電力事業機構則問題更大。蓋電力事業粗分有發電業、輸配電業與終端供（售）電業之差異，則此處電力事業機構所設若就條文前後文觀察，似乎難以適用於單純發電業與單純輸配電業，依理似應限制在涉及終端供應並收取電費（售電）之電力事業機構為是，故亦屬應修法釐清者。	
台灣電力股份有限公司	(一) 按國土計畫法第 44 條立法意旨，所謂使用資源量較大，應負擔較多國土永續發展責任，從電力資源角度，台灣電力股份有限公司是生產者並不是使用者，該使用資源係指用戶。 (二) 無法將台灣電力股份有限公司及台灣自來水股份有限公司納入條文，改以「自來水事業機構」及「電力事業機構」等名稱替代，於立法過程無特別討論，舊電業法內唯一之綜合電業係指台灣電力股份有限公司，因課徵對象是用戶端，全台灣唯一可收電費只有台灣電力股份有限公司，只有透過台電系統才有辦法收到用戶的附徵費用，惟釋字 593 明確定義誰來繳納，目前草案條文未符合釋字 593 含意。 (三) 母法並無論述台灣電力股份有限公司具有實質的公共資源管理地位，故由台灣電力股份有限公司負擔國土永續發展基金，倘若不向民營電廠課徵，則會有行政程序法第 6 條平等原則疑慮。 (四) 釋字 593 未明確界定附徵定義，爰不該將台灣電力股份有限公司界定為唯一繳交對象，另相關條文並未具體規範該	感謝台電公司的建議： 1. 法規裡面沒有講人民，而是水力事業機構跟電力事業機構，我們就要先面對何謂水力事業機構、電力事業機構的問題，如果不修法的情況下，我們再怎麼解釋都很難解釋到向人民課徵，即使是寫「附徵」這幾個字，仍然很難透過解釋的方式去說要針對人民課徵。

	費用係屬事業機構外加收取或內含於收取費用字，且以國土復育條例草案之繳交界定相近於本辦法草案之附徵，亦未符合釋字 593 意涵。 (五) 淨利及合理利潤定義不同，且合理利潤於台灣電力股份有限公司及國營事業亦有不同見解，建議再予釐清，另臺灣電力股份公司刻依電業法進行法人轉型，未來會區劃為不同公司，倘由台灣電力股份有限公司繳納，未來公司名稱會有所不同。 (六) 台灣電力股份有限公司目前電價仍受管制，且電業公司仍有漲跌幅限制，致使台灣電力股份有限公司無法賺到合理利潤，於此情況下，台灣電力股份有限公司仍依合理利潤百分之五繳納，恐對台灣電力股份有限公司財政穩定及電業發展很不利，如果台灣電力股份有限公司有繳納必要，建議考量台灣電力股份有限公司財務狀況，於累積虧損彌補完後，再就淨利或其他範圍繳交一定比率。	2. 所謂授權明確性，593 號大法官解釋其實是針對公益的目的，針對特定人民，如果有一個必要的範圍及適當的對象時，要符合平等及比例原則，該特定的人民指的是什麼，其實這也是一個有爭議的地方。我們今天討論的是所謂電力事業機構、水力事業機構，它其實是公用事業，但公用事業的性質又該如何去解釋，這點確實很困難。
台灣自來水股份有限公司	(一) 按照水資源及電力資源之運用與國土永續發展息息相關，使用資源量較大者，應負擔較多國土永續發展責任，事實上台灣自來水股份有限公司跟台灣電力股份有限公司一樣是生產者並不是使用者，如要繳交，是否能將台灣電力股份有限公司與台灣自來水股份有限公司列為使用許可案件必要收取對象之一。 (二) 台灣自來水股份有限公司不是公共資源管理單位，台灣自來水股份有限公司不是開發主體，開發主體尚包含水利署和其他各單位。 (三) 台灣自來水股份有限公司是股份有限公司，不是機關也不是機構，另自來水法定義之自來水事業包含臺灣自來水公司、臺北自來水事業處、金門自來水廠及連江自來水廠，只有台灣自來水股份有限公司須繳交並未合理，另水資源使用最大之農田水利會是否需繳納，建議再釐清。 (四) 至繳交一定費用比率部分，於 107 年 6 月 25 日經濟部核定之台灣自來水股份有限公司章程，每年所得盈餘應先彌補前年度虧損提列公積，如有盈餘時還需依股權比例分配盈餘，或按專案報准列入本公司分配盈餘，其計算方式之合理利潤定義為何？台灣自來水股份有限公司 24 年水價均未調漲，無合理利潤是否可不繳納？依投資報酬率，台灣自來水股份有限公司盈餘包括其他項目，自來水給水收入佔 90%，部分是代收手續費等，台灣自來水股份有限公司連續 10 年給水投報率為負的，倘課徵其他營業外收入盈餘並未合理。	感謝台水公司的建議： 1. 法規裡面沒有講人民，而是水力事業機構跟電力事業機構，我們就要先面對何謂水力事業機構、電力事業機構的問題，如果不修法的情況下，我們再怎麼解釋都很難解釋到向人民課徵，即使是寫「附徵」這幾個字，仍然很難透過解釋的方式去說要針對人民課徵。 2. 座談會的目的就是「協調」，把自己的心證講出來，可以更好的來做出以後的決策或立法方向，甚至以後的部會協調，我們都有

		些基礎，應該要如何計算一定比率，臺電及台水公司的意見相當重要。
經濟部能源局	(一) 電業法於 106 年修法通過後已無綜合電業，案該法規定包含發電業、輸配電業、售電業、再生能源發電業、再生能源售電業等，其中輸配電業及公用售電業係屬公用事業，其餘均不是。 (二) 台灣電力股份有限公司於電業法通過後之 6 至 9 年，將轉型為控股母公司，其下成立發電及輸配電業公司，台灣電力股份有限公司之名稱可能不見，倘現將事業機構定義為台灣電力股份有限公司，後續將面臨徵收主體問題。 (三) 本次電業法修正後，台灣電力股份有限公司已不是唯一售電給用戶之業者，再生能源發電業亦可以透過直供、轉供售電給用戶，倘徵收主體為用戶，則部分用戶因不是跟台灣電力股份有限公司買電而無法徵收，故會有公平性疑慮。 (四) 合理利潤需經電價審議會審議，係屬不確定概念，是否需以合理利潤作為徵收基礎，建議再予考量。	民營電廠的發電業、輸配電業及售電業等，其公共性與臺灣電力公司還是有很大的落差，台灣電力公司相較之下具有相當實質的公共資源管理的地位，在這個情況之下，所謂的水力及電力資源有效的分配及管理資源使用的分配部分，從電力事業機構的角度來看的話，民營電廠及所謂發電業、輸配電業、售電業可能不太符合剛剛所提到的中央組織的相關規範當中關於機構的界定。
經濟部水利署	(一) 所謂機構係依組織法將其部分權限及執掌劃出，以達成其設立目的之組織，而自來水法規範之自來水事業，三個為公營的，一個為國營的，按現行規定並不適用，建議再釐清機構與機關之差異。 (二) 倘若台灣自來水股份有限公司需繳納，其可於水單裡附徵，相似附徵污水下水道費，較符合立法宗旨之使用者付費原則。 (三) 台灣自來水股份有限公司為提供民生基本之公共事業，該公司使用之土地資源，亦有繳納土地稅、房屋稅，倘再附徵有租稅公平分配疑慮。	臺北市、金門縣、連江縣政府都有它的組織之自治條例，且事業處及水廠基本上是屬於機關而非機構，故從此角度來看，我們認為目前所稱的機構應該是界定在台灣自來水公司，這是在我們的文義及論理分析過程當中所得到之方向。
內政部法規委員會	(一) 盡管從國土概念出發仍無法具體落實條文，惟考量條文後續仍須執行，建議在可理解範圍內盡量做整合，另一方面，這兩個單位是使用資源量較大者之概念很難論述，倘無法於會議上達成共識，建議提報院層級處理。 (二) 民營部分是否須納入規範對象，尚須釐清民營是否違機構，如果民營事機構就需要被拘束，如果不是非屬適用範圍，至公平疑慮可以再另外討論。 (三) 本辦法草案無法與民眾收取原因係條文並沒有規定得和民眾收取，倘未來還須和民營電廠收取，則條文需放寬為電力事業。	感謝法規會的意見，將納入未來部會協商或修法時討論之重要素材。

	(四) 立法說明敘明「水資源及電力資源之運用與國土永續發展息息相關，使用資源量較大者，應負擔較多國土永續發展責任，第三項明定政府可協調自來水及電力事業機構附徵一定比率費用」，惟條文並無協調機制，該說明係在彌補法令不足之範圍，並非侷限法條解釋與適用。	

附件六、公聽會會議紀錄及意見回應說明

1. 106/08/01 「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）」第 1 場公聽會

單位	問題與建議	回應與說明
高雄市政府都發局黃嘉怡	簡報第 6 頁有關檢舉系統，到時由中央機關受理後再分案到各縣市政府，如果檢舉案是跨縣市的部分要如何處理？	何老師： 若是由中央主管機關所建置檢舉系統而地方政府沒有建置時，系統分案會由中央主管機關將相關資料傳給各縣市主管機關。 跨縣市違規情形，目前規劃設計當中最主要以行為地為主，若行為地本身跨縣市，需再做內部討論看如何處理。 林秉勳組長： 因國土法是由各地方政府依法執行，所以當一個縣市政府受理檢舉人檢舉的資料可能跨到其他縣市，按照辦法第 3 條，若非管轄範圍應在 7 日內移轉至管轄單位，若檢舉人提供的資料是有效的，後續經過查證、做成行政處分及收到罰鍰，一樣要給檢舉人獎金。 蔡玉滿科長： 中央受理之後要不要分案，原本在思考這個辦法時，是想要讓各位縣市政府都有維護系統的功能，後來想這應該要全國一致性可能會比較好，比照遞務系統類似的概念，所以是中央來成立，中央收案之後再分案，我們會讓這件事情更簡化，就如同現在不論是市長信箱或是部長信箱，其實每個單位都會有一個專人，未來縣市政府單位同仁都必須要有個主辦的窗口，負責來收違規檢舉的案件要建立一個專人受理的機制，每天上班就要看一下今天有沒有人來檢舉，用這種方式可以加速行政上一個效率，但剛老師提醒這種跨縣市到底要怎麼處理，未來我們系統在設計的時候也會把它考慮進來。
	簡報第 9 頁有關獎勵金訂立部分，獎勵金訂定相對於其他法令罰緩的比率，像其他違反交通條例也能夠有相關的獎勵基金，國土的獎勵金這個比率跟其他法	何老師： 設計這個獎勵辦法時設定獎金額度比較高，舉辦相關會議時也有地方政府提到有執行上的困擾，所以目前尚在思考初

	令訂定的其實有一些差異性，我印象中好像其他法令的獎勵比率是比較高的。	步先訂這樣的金額，再視執行狀況來逐步調升相關的金額，此部分也會再做內部討論。
	簡報第 7 頁就是彙報的部分，以後中央會提撥國土永續發展基金一定比率給地方執行檢舉獎金的部分，這個彙報是否會影響到以後作為評估的一個參考？每個縣市彙報其實有可能當年的裁罰基金裡面會有多少規劃，會不會做成提撥的參考這樣？	何老師： 目前正在研擬縣市政府檢舉違規跟檢舉獎勵金的部分，彙報就檢舉獎勵金部分一定有關係，有案件有罰鍰才有辦法補助這部分。若是關於檢舉違規稽查部分，相關的規範尚在研擬當中，會再思考怎麼做檢舉稽查違規的補助。
高雄市政府地政局鍾啓南	簡報第 8 頁罰鍰實收後才核發檢舉人，如果行為人都不繳，到行政執行的時候，這個時間拖久了以後，還是要等到真正他有繳入庫以後才核發？然後繳庫的話是繳市庫，還是直接繳中央國土永續發展基金裡面？	何老師： 送行政執行後罰鍰仍會入市庫或縣庫，再將一定金額撥繳到中央，再由中央針對此部分作獎勵金發給，這個時程可能會拉很長，檢舉人可能會覺得拖太久，這部分需再思考如何做較好。
	一定規模有沒有級距？因為罰緩會有一百萬到五百萬、三十萬到一百五十萬、六萬到三十萬，到時縣市政府勢必還要訂定一個裁罰基準，級距到什麼時候有一個級距罰緩，所謂的一定規模以上是指面積的規模還是什麼？這是針對檢舉的部分，因為國土計畫法實施以後，區域計畫法就不適用了，如果沒有要領檢舉獎金，也是要依據這個標準？他不領獎金的也是違反使用的部分，是不是也依照這個標準？	何老師： 這是罰度，額度也是依照此。 蔡玉滿科長： 不領取獎勵金到底要不要循這一套規定？當然是不用，這一套設計出來完全都是為了檢舉獎勵用的，既有的系統不論是用匿名、書面、電話等，這些管道原則上都還是會維持，所以透過其他的管道就不能要求領取獎勵金，這就是兩個不一樣的機制。
	只有寫一定規模，有沒有一個面積還是什麼？國土計畫實施以後，目前違規狀態存續是否也一併適用？	蔡玉滿科長： 這邊所稱一定規模其實是未來要申請使用許可的一個門檻，所以一定規模會再另外一個標準統定，而不是縣市政府在裁罰時去看他違規的規模，這是兩件事情，我們在講的這一項是指這個案件面積大到譬如說兩公頃以上，以後我們還會訂子法，兩公頃以上要申請使用許可，結果沒有申請就去開發，違反了第 38 條第 1 項，就要處一百萬到五百萬，所以這跟實地去看是兩件事情，我們不用去現場直接判斷其違規的面積。
	現在一百萬到底是要罰最低還是要罰最高？	蔡玉滿科長： 這是縣市政府要決定的，就如同現在的區域計畫法，6-30 萬是縣市政府可以訂

		自己裁罰的基準。
	罰款是一個手段，能不能拆掉才是一個重點，真的，如果只有罰 6 至 30 萬，有的開工廠的不痛不癢，頂多再拖一個時間讓你罰，可是你不拆掉的話它永遠存續，那只是一個手段而已，你不能治標，罰 6 萬至 30 萬，像面積不大 6 萬元他還忍受的住，我們移送地檢署，從開罰單至移送至法院判決要 9 個多月，6 萬多元對他沒有影響，他 9 個月以後又是一條再讓你檢舉，他又是一樣，可能有刑事的累犯這樣而已，他不痛不癢。	拆當然是比較根本，但是現在區域計畫法，以後國土計畫法也是一樣，可以連續罰
屏東縣政府地政處潘素俐	針對檢舉的方式和應備要件，檢舉人針對違規行為人姓名、公司行號這個部份，如果他提供的這個行為人資料與我們實地稽查的行為人不符合的話，是不是也符合這個檢舉的要件？	何老師： 如果檢舉的行為人跟後來實際查察的行為人不同，基本上就不會做出行政處分，不可能針對檢舉錯的人做行政處分，若無做出行政處分就不符合第 38 條罰緩的規定，第 38 條一定要成案，且要做出罰緩行政處分後才有可能發獎勵金，如果說是不同人的話，就不會發獎勵金，因為不是行政處分的對象。
	罰鍰提撥一定的比率納入國土基金，直接補助的經費是不是就是按比率，還是平均分配？	何老師： 基本上所有罰緩都是先入市庫或縣庫，在一定金額繳納的時候，中央主管機關會另外訂一個辦法，當中會提到在什麼時間內要提撥一定的比率上繳中央的基金內。 林秉勳組長： 以後若要請領中央政府基金查處的費用，到底會怎麼分配，這部分後續再與地方政府討論，基本上不會是齊頭式的平均分配，會看努力執行的績效，或者看實際需要多少金費的額度綜合考量，可能前一年度要提報計畫的需求，就是執行違規取締可能需要多少經費、多少件數，可以依據前一年度或者平均估算，好讓我們在做各縣市規劃安排時有一個參考依據。未來要執行時，分配的要點或規定會再跟縣市政府一起討論。

2. 106/08/04 「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）」第 2 場公聽會

單位	問題與建議	回應與說明
桃園市政府	因為擬狀是需要在系統裡面操作，我覺得目前檢舉有蠻多都是老先生，甚至他們不懂有關系統相關怎麼樣舉證？難道在電話檢舉也不行嗎？在這一塊的話要如何操作？	蔡玉滿科長： 其實草案在討論過程有經過非常多的考量，因為未來透過這個機制來檢舉是有檢舉獎勵金的，檢舉人必須做一些準備和功課，必須知道行為人的姓名，必須要有一些照片相關等等的佐證資料，所以換句話說，檢舉人沒有辦法把這些資料很明確提供出來的話，很抱歉就是列為一般的檢舉案件，沒有辦法適用這個辦法，這也在機關研商會議時，跟所有部會一起達成的共識。因為如果沒有準備任何資料，透過電話用口頭講講就要來適用檢舉獎勵辦法規定，並不會減輕行政部門的負擔，可能還要花更多時間去了解實際違規案件的情況。電話檢舉管道不認為應該要停下來，只是沒有辦法適用檢舉獎勵這套制度。
	國土計畫法這樣修之後，未來如果抓不到行為人的話就真的沒轍，其實現行可以透過土地所有權人要求限期恢復原狀，我課以土地所有權人另外一個義務沒達成，可以因為這個理由去罰，可是如果國土計畫法這樣設計之後，是不是以後真的抓不到行為人的狀態之下就簽結，因為真的抓不到行為人。	蔡玉滿科長： 這一塊國土計畫法有照顧到，如果沒有辦法發現行為人時，縣市政府依序是命土地所有權人或是地上物的使用人、管理人或所有人，限期來停止使用或恢復原狀，有後面這兩個責任，但是前面這個開罰，還真的可能裁罰不到。
	裁罰不到行為人，就領不到獎勵金？	對，就有可能會領不到。
台中市政府	對辦法第 4 點提供一點看法，我是地政局，現在是操作區域計畫法的罰鍰機關對象，要依照違規情節輕重的級距，六到三十萬，有個級距去罰，情節越重罰越重，第一次和第二次的裁罰也會有不同的減量，現在第 4 條獎勵金發放是以定額，就是五萬、一萬五、三千，在制定的時候沒有考量比較平衡一點，譬如說這件罰六萬領三千，類似的罰二十萬也領三千，而且一個案子可能連續罰，第一次、第二次，那是否在首次罰才有獎勵金，同個案子再連續罰第二次時就不得再領取獎勵金這種機制嗎？還是說	蔡玉滿科長： 第一個問題其實本來有考慮過按照處罰的金額、罰緩的實際金額，然後再去乘上一定的比率，可是擔心這樣子造成被受罰行為人會要求縣市政府同仁盡量裁罰低一點，可是檢舉人希望裁罰高一點，造成在決定金額時，反而還有兩方面的壓力在推擠著縣市政府，所以後來才決定統一訂一個數額，這樣大家在發放時就比較不會有一些疑義，這是為了減輕大家在行政上不必要的困擾，因為光是要決定金額，檢舉人就會問為什麼這案不罰到最重，為什麼要罰最輕，讓

	一個案子可以很多次的領獎勵金？	檢舉人每次都只能拿到最低金額，為避免這樣的困擾，所以才採取這樣的方案。 何老師： 連續罰的法律性質，跟第一次罰的法律性質不太相同，第一次罰的法律性質叫作秩序法，第一次的罰緩其實是秩序法的罰鍰。第二次之後的連續罰，針對同一個案件的連續處罰，是一種執行法的一個概念，是執行說為什麼當初罰秩序法的時候行為人還是沒有恢復原狀，一直要求行為人限期改善恢復原狀，一直沒有恢復原狀，所以一直不斷的重新去處罰行為人，所以這算是一種執行法的概念。因為兩種處罰方式不太相同，所以目前是建議以秩序法的方式來做處罰就好，至於執行法部分不建議再給獎勵，因為執行法大部分是由縣市政府的努力才去做處罰，比較不會跟檢舉獎勵有直接相關，所以是以秩序法，違反法律的秩序這一部分給所謂檢舉的獎勵。 蔡玉滿科長： 這些相關的解釋，後面也可能會評估納入說明欄，讓大家在後面執行時會更加明確，只有第一次罰時才有獎勵金，之後就是沒有的。
苗栗縣政府	針對檢舉人跟裁罰獎金這層面，如果接收到檢舉信函後，我們會去現場勘查到裁罰這個階段是有一定的時間，這中間行為人如果違反的樣態持續擴大，由第一位甲檢舉一個地號，違反的樣態持續擴大的時候，乙檢舉了兩個地號，還有第三人檢舉第三個地號，像這種的檢舉，檢舉人要怎麼認定？以及獎金要怎麼算？	何老師： 檢舉獎勵的前提是因為有做了行政的裁罰，也就是依照第 38 條第 1 項到第 3 項做裁罰，因為有做裁罰的關係才有檢舉獎勵，所以假設今天所提到的，第一個人他檢舉違規時針對第一案做了裁罰…
	還沒裁罰期間，陸陸續續有其他的檢舉人檢舉同樣的案子，只是違反的區域持續擴大，第一個人檢舉的可能是某某地號這個部分，第二個人除了剛第一個人檢舉的那個地號，又另外多了一個範圍存在，連續這樣子，第三位也是這樣的情況之下，照理來講，第二位檢舉人告	蔡玉滿科長： 簡報第 8 頁不核發檢舉範圍的例外情形有提到，如果檢舉案件已經經過別人檢舉了，那原則上就不核發獎金。但提到雖然可能是同樣一個地點，但是在不同的地號，到底要不要算在同一件？其實這有點像是現場要認定的狀況，這一塊

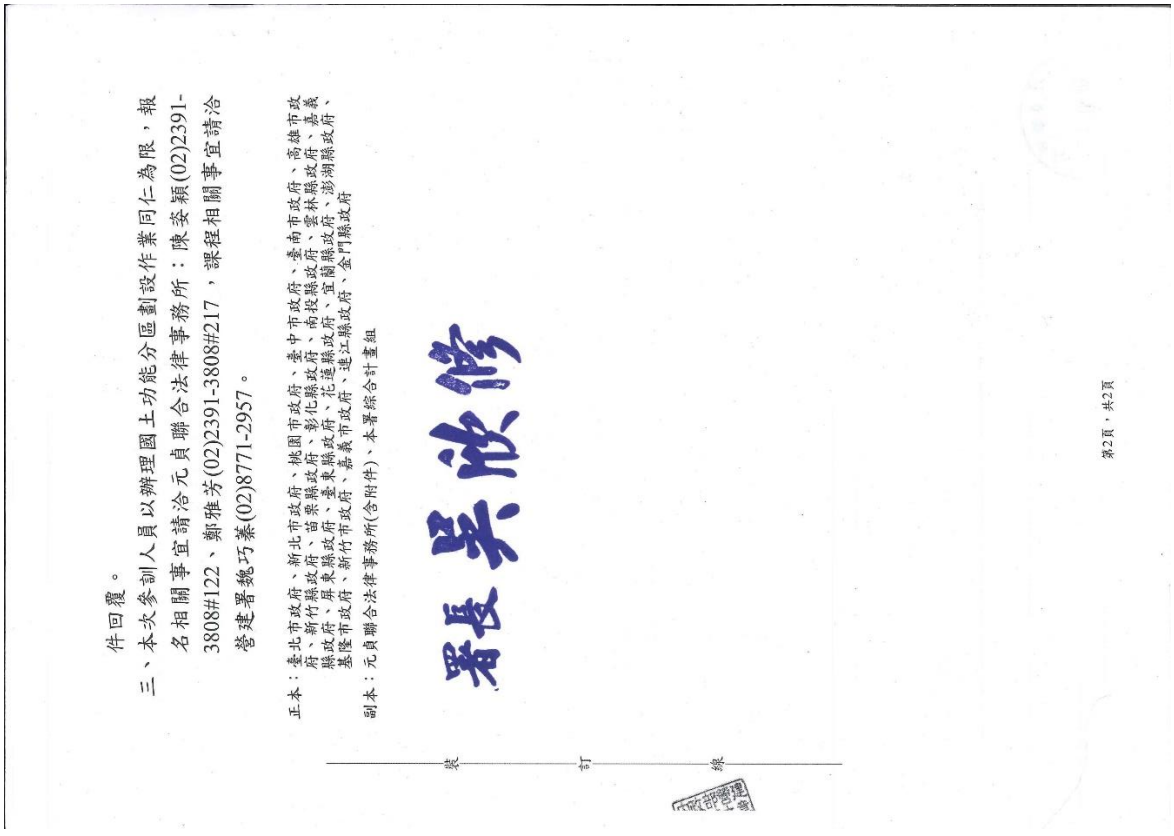
	知有檢舉到第一個所沒有檢舉到的地方，第三位檢舉人也有檢舉到前兩位所沒有檢舉到的地方，最後面去裁罰的時候，連這些地方都一起納入同一個案子去裁罰時，這種狀況怎麼去認定檢舉人到底要算一位還是三位，獎金要怎麼去分配？	反而要比較求助於縣市政府如果遇到類似狀況，是把它當作一案，還是把它當作三案在處理？違規情事可能是一個違章工廠本來在某個地號興建，之後就擴建到第二、第三、第四這樣的地號出去，這當做一個違規案，還是三、四個違規案在處理？如果當作一個，第二、第三、第四之後的檢舉案件都不算沒有辦法領取檢舉獎金；如果在實際執行面上，縣市政府的判斷就過去通案性處理原則算是四個案，那就是四個案都有檢舉獎勵，後面有些真的要讓縣市政府實際判斷，變成是縣市政府的裁量空間。
	這個辦法有特別提到排除都市計畫跟國家公園計畫以外的地區才是適用範圍，當初部裡面為什麼會有這樣的邏輯思考？會不會造成一國兩制，譬如都內的違規檢舉沒有獎勵，只能檢舉都外，這樣會否造成不公平？	蔡玉滿科長： 這變成國土法立法的結構，當初說有檢舉獎勵，前提是要違反本法所訂的管制規則，可是本法所訂的管制規則適用的地方只有非都市土地，所以是這樣一步一步推下來的，所以就只有適用在非都。
	這個基礎難道不擔心會受到挑戰嗎？	現在當然很多，像林務局等單位都會提出來說那為什麼都市計畫不能適用，因為這真的要依法有據，獎金是不能亂發的，所以既然法都已經侷限到這種程度，那只能按照法的規定來辦理，除非後面再修法時把這一塊去打開，到處都可以適用。
	除非修國土計畫法本法以外，不然只能屈就目前規定的內容就非都發獎勵？	蔡玉滿科長： 是
	第 4 點獎勵金三個月內一定要領取，且是書面通知檢舉人，一般我們就是要保護檢舉人的名義，在書面通知時是否會因郵遞傳遞這方面被人家截取到而洩密？三個月內是不是適合，可不可以修正成直接用轉帳的方式，另一方面是檢舉人不見得敢去公家單位去領取獎勵金，是否可改成直接轉帳的方式，這可避免三個月不來領取，及在傳遞之中洩漏了檢舉人的身分。	蔡玉滿科長： 三個月內一定要領取的問題，有老師提醒說公法上的請求期是十年，所以原則上如果沒有來領取，本來就該提存，或是該怎麼樣就該怎麼辦，所以這個文字我們會配合做修正。 再來用書面通知檢舉人領取，其實也斟酌很久，討論之後還是確定採取用這樣的方式，這樣才能很明確的去確保檢舉人真的有收到訊息，用電話、電子郵件等都沒有辦法確認，現在正式的公文書只能透過書面方式去通知他，才能確保他真的知道訊息，在子法第 9 條也有特

		別針對保護這件事情規範，所以也有提到說直轄市、縣市主管機關或是有關機關對於檢舉人資料都要予以保密，後面在實際作為面，通知書要寫台端因為檢舉某個案件，所你可以來領取獎勵金，或者是用其他什麼方式，這確實是之後在通知書上面要做一些思考，讓它不那麼明確知道說是檢舉哪一案等，這後面執行階段可以再來處理的。 何老師： 直接轉帳的方式\設計上不會太難，因為當初是用檢舉系統來做檢的，有些資料在勾稽上沒那麼困難，但是問題就是擔心第二個書面回覆的工作，在書面回覆之後才可以通知檢舉人，檢舉人開始檢附相關的資料來領取獎勵金。當然現在可以思考電腦化之後，還有一併思考說是不是一定要有三個月內領取的問題，或者是最簡單的方式，就是所提到的直接轉帳，時間到確定沒問題就直接轉，確實也可以，但怕如有些縣市政府轉帳經費要核銷時，有什麼樣的機制可以核銷的一個憑證，這可能也要另外思考，所以會再思考怎麼樣做是比較簡單或者是便民的。 蔡玉滿科長： 這問題確實會記下來，之後再找農委會或是其他單位請教過去執行農發條例違規獎勵怎麼領取的方式，這一塊經驗我們需再一併做通盤性的考量，如果有需要的話再來做修正。
嘉義縣政府	簡報第 8 頁指行為人罰鍰確定，這個確定指的是？先不要管後面實收的部分，確定指的是罰鍰那一天確定，還是說訴願期間過了形式上就確定，還是要到訴訟確定才叫做確定？	何老師： 如果行為人沒有提起任何的行政爭訟，期間過了就是確定。如果有提訴願，待訴願卻訂時確定。如果提行政訴訟，就等行政訴訟確定之後才算，時間會有些拖長。
	民眾檢舉行為人的問題，因為在座都是縣市政府的執行代表，實務上還是有這個問題，就是行為人共有土地然後很難去認定的問題，照一般行政法院的見解，照現在實務的做法，我們會讓民眾	蔡玉滿科長： 因為大家都是第一線的縣府承辦同仁，國土計畫法和區域計畫法很大的不一樣就是這次把「行為人」三個字寫進去了，這是國土計畫法在立法過程當中有

	檢舉人先闡述意見，通常會從陳述意見的跡象裡面去判斷行為人是誰，尤其是共有土地，就是你陳述就算你倒楣，你陳述的那個人你就是行為人，每次都是這樣子，很多見解，他有時候陳述還是說那不是他，其他共有人如果沒有爭執，那是不是就是其他共有人，或者用會勘的方式去處理，實務上有時候民眾會勘，我們當然是會有一些技巧跟手段去判斷他是誰，有一部分是工廠，工廠大概就比較明確，而且工廠坦白講六萬塊對行為人來講負擔還算可以接受，可能就不會去爭執，最難處理的就是他既不表示意見，會勘他又不來，然後又是共有人，法院的見解是他沒有陳述意見代表是他放棄陳述意見，不代表他就是共有人，所以這個判斷上真的確實是有一點困難，我覺得這是地方政府比較會有的難處，會議跟這個不是那麼直接的相關，這個部份還是要看怎麼處理。	經過一番討論，而且是特別在行政院的審查過程當中，那時原本的條文跟現在的區域計畫法是一樣的沒有特別去寫。
	現在民眾之所以不曉得，事實上是我們透過一些方式去裁罰他，讓他盡量減少爭執，如果遇到他真的很懂法或是這邊製作的，有時候我們這邊就會有點困難，我不知道實際運作怎麼樣，我可以想像後續也許是專案承辦人一查找不到行為人，就只有兩個極端，一個就是隨便罰一罰，訴願贏了就算了，訴願輸了再來說。第二個就是乾脆不要罰，簽給長官，長官又找不到行為人，無法認定，找一些理由「為了法律的嚴謹找不到行為人」，本件就是日後再行辦理。	何老師： 關於檢舉獎勵部分的行為人確定，其實民眾如果有心相信要抓到行為人不會太難，且現在利用攝影或錄影設備，確實比較容易抓到行為人是誰，所以我倒是覺得可以透過民眾的處理方式來進行，如果是透過這樣的情況下可以確認行為人，其實裁罰就比較有據，資料就比較明確，希望可以逐步的讓民眾去檢舉之後，可以獲得相關資料，讓縣市政府同仁比較好做事情，這也是這個當初立法的目的之一。

附件七、國土計畫國土功能分區及土地使用管制講習

1. 107/10/15 內政部營建署函文



副本

檔　　號：
保存年限：

內政部營建署　函

機關地址：10556臺北市松山區八德路2段342號
聯絡人：魏巧蓁
聯絡電話：(02)87712957
電子郵件：chiao1120@cpami.gov.tw
傳真：(02)27772358

100
台北市中正區忠孝東路二段94號8樓
受文者：元貞聯合法律事務所

發文日期：中華民國107年10月15日
發文字號：營署綜字第10713050830號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：
附件：課程資訊1份

主旨：本署訂於107年10月及11月辦理「國土計畫國土功能分區及土地使用管制講習課程」，敬邀貴單位指派地政業務相關承辦人員報名參加，請查照。

說明：

一、為期直轄市、縣（市）政府瞭解國土計畫國土功能分區及其土地使用管制重點，本署辦理三場次講習課程，各場次時間及地點資訊如下：

(一)北部場次：107年10月29日（星期一）上午9時至12時
（地點：台灣文創訓練中心台北松江館—751教室）。

(二)東部場次：107年10月30日（星期二）下午14時至17時
（地點：花蓮縣勞總工會勞工育樂中心—301教室）。

(三)南部場次：107年11月2日（星期五）下午14時至17時
（地點：高雄車站NO.1—Gravity教室A）。

二、本次講習課程採網路線上報名（報名網址：https://goo.gl/forms/rJ6mmxKNSlxkffGw2），報名截止日為107年10月22日（星期一）中午12時，開課通知將由元貞聯合法律事務所於107年10月24日（星期三）前以電子郵件回復。

三、本次參訓人員以辦理國土功能分區劃設作業同仁為限，報名相關事宜請洽元貞聯合法律事務所：陳姿穎(02)2391-3808#122、鄭雅芳(02)2391-3808#217，課程相關事宜請洽營建署魏巧蓁(02)8771-2957。

正本：臺北市政府、新北市政府、桃園市政府、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府、新竹縣政府、苗栗縣政府、彰化縣政府、南投縣政府、雲林縣政府、嘉義縣政府、屏東縣政府、臺東縣政府、花蓮縣政府、宜蘭縣政府、澎湖縣政府、基隆市政府、新竹市政府、嘉義市政府、連江縣政府、金門縣政府

副本：元貞聯合法律事務所(含附件)、本署綜合計畫組

署長 吳欽修

第1頁，共2頁

第2頁，共2頁

國土計畫國土功能分區及土地使用管制講習課程

一、緣起

依據國土計畫法第 45 條規定：「中央主管機關應於本法施行後 2 年內，公告實施全國國土計畫。（第 1 項）直轄市、縣（市）國土計畫應於全國國國土計畫公告實施後 2 年內，依中央主管機關指定之日期，一併公告實施直轄市、縣（市）國土計畫；並於直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後 2 年內，依中央主管機關指定之日期，一併公告國土功能分區圖。」，本部依國土計畫法之法定期程，於 107 年 4 月 30 日公告實施全國國土計畫；後續直轄市、縣（市）政府應於 109 年 4 月 30 日前公告實施各該國土計畫，並應於 111 年 4 月 30 日前公告各該國土功能分區圖。

為使直轄市、縣（市）政府如期完成前開法定工作，本署於 107 年補助 22 直轄市、縣（市）政府辦理國土功能分區圖規劃作業，為期直轄市、縣（市）政府辦理國土功能分區劃設作業相關承辦人員瞭解國土計畫國土功能分區及其土地使用管制重點，本次分區域辦理三場次講習課程，以增進專業知能，提升國土計畫規劃及執行能力。

二、辦理場次、時間

（一）北部場

1. 時間：107 年 10 月 29 日（一）上午 9 時至 12 時
2. 地點：台灣文創訓練中心台北松江館—751 教室
   （台北市松江路 131 號 7F-1）

（二）東部場

1. 時間：107 年 10 月 30 日（二）下午 14 時至 17 時
2. 地點：花蓮縣勞總工會勞工育樂中心—301 教室
   （花蓮縣花蓮市富安路 199 號）

（三）南部場

1. 時間：107 年 11 月 2 日（五）下午 14 時至 17 時
2. 地點：高雄車站 NO.1—Gravity 教室 A
   （高雄市三民區九如二路 255 號 12 樓）

三、講習課程表

時間	課程
08:30-09:00 (13:30-14:00)	報到
09:00-10:20 (14:00-15:20)	國土功能分區繪製方法
10:20-10:30 (15:20-15:30)	休息
10:30-11:50 (15:30-16:50)	國土計畫土地使用管制政策方向
11:50-12:00 (16:50-17:00)	綜合討論

四、講習課程

（一）邀請對象：直轄市、縣（市）政府辦理國土功能分區劃設作業之地政或城鄉相關承辦人員為限（含地政事務所）。

（二）報名方式

1. 講習課程全程免費，惟座位有限請預先線上報名，報名截止日期為 107 年 10 月 22 日(星期一)中午 12 時。
   (報名網址：https://goo.gl/forms/rJ6mmxKNSlxkffGw2)
2. 各場次報名人數以 50 人為限，開課通知將由元貞聯合法律事務所於 107 年 10 月 24 日(星期三)前以電子郵件回覆；經報名完成，因故無法出席者得請指派人員代理參加。

（三）各場次名額分配

	縣(市)別	分配名額
北部場	基隆市政府	4
	臺北市政府	6
	新北市政府	8
	桃園市政府	8
	新竹市政府	4
	新竹縣政府	6
	苗栗縣政府	6
	金門縣政府	4
	連江縣政府	4
南部場	臺中市政府	6
	彰化縣政府	6
	雲林縣政府	6
	南投縣政府	6
	嘉義市政府	4
	嘉義縣政府	6
	臺南市政府	6
	高雄市政府	6
	澎湖縣政府	4
東部場	宜蘭縣政府	10
	花蓮縣政府	12
	臺東縣政府	14
	屏東縣政府	14

（四）聯繫窗口

1. 報名事宜：元貞聯合法律事務所陳姿穎(02)2391-3808#122、鄭雅芳(02)2391-3808#217

2. 課程事宜：營建署魏巧蓁(02)8771-2957

2. 107/10/29、107/10/30、107/11/02 講習簡報

國土功能分區圖繪製作業辦法

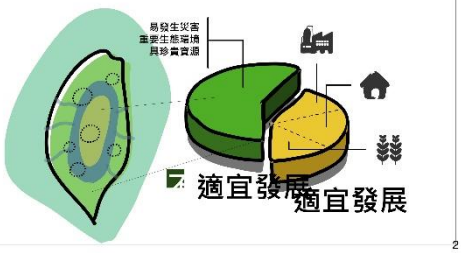
壹、全國國土計畫
貳、國土功能分區圖繪製作業辦法(草案)

內政部營建署　107.10.29

1

國土計畫是什麼？

為了避免不適宜發展的地區受到開發濫用，透過全面的調查和規劃，將適宜、不適宜發展的土地界定出來，並將產業、公共設施或居住等等需求，配置在適宜發展的區位。



2

國土計畫的目的？

- **強化地方空間規劃主導性，展現地方特色**

  透過地方政府自擬國土計畫，可掌握規劃主導性；且在符合全國國土計畫指導原則下，地方政府於考量環境資源條件、地方特性及發展需求後，劃設四大功能分區，以引導居住、產業、公共設施空間發展。

- **落實空間計畫指導，減少不確定性風險**

  地方政府透過擬定國土計畫，擘劃空間發展藍圖，具體指認各種土地使用適宜的發展區位，提供公私部門明確符合空間計畫的區位選擇，吸引公私部門招商投資。

3

國土功能分區及其分類？

目前非都市土地係按現況劃設為11種使用分區及19種使用地，後續將依據自然環境條件、糧食自給率目標及城鄉發展願景等，劃設「國土保育地區」、「海洋資源地區」、「農業發展地區」及「城鄉發展地區」等功能分區及其分類，以計畫引導土地使用。(§20~21、23)

國土保育地區	海洋資源地區	農業發展地區	城鄉發展地區
第1類 (基礎保育度較高)	第1-1類 (保護區)	第1類 (農業用地)	第1類 (都市計畫區)
第2類 (基礎保育度次高)	第1-2類 (漁業用地)	第2類 (農業用地)	第2-1類 (鄉村區等)
第3類 (國家公園)	第1-3類 (保護用地)	第3類 (農業用地)	第2-2類 (開發許可)
第4類 (都市計畫保護區)	第2類 (相容性)	第4類 (鄉村區、原民聚落)	第2-3類 (自大計畫)
	第3類 (特定區)	第5類 (都市計畫農業區)	第3類 (原民娜村區)

取代

~~森林區 | 山坡地保育區 | 水源水質保護區 | 特定農業區 | 一般農業區 | 工業區 | 鄉村區 | 特定專用區~~

4

土地使用原則		
國土保育地區	第一類	維護自然環境狀態，並禁止或限制其他使用。
	第二類	儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用。
	第三類	按環境資源特性給予不同程度之使用管制。
海洋資源地區	第一類	供維護海域公共安全及公共福址，或符合海域管理之有條件排他性使用，並禁止或限制其他使用。
	第二類	供海域公共通行或公共水域使用之相容使用。
	第三類	其他尚未規劃或使用者，按海洋資源條件，給予不同程度之使用管制。
農業發展地區	第一類	供農業生產及其必要之產銷設施使用，並禁止或限制其他使用。
	第二類	供農業生產及其產業價值鏈發展所需設施使用，並依其產業特性給予不同程度之使用管制、禁止或限制其他使用。
	第三類	按農業資源條件給予不同程度之使用管制。
城鄉發展地區	第一類	供較高強度之居住、產業或其他城鄉發展活動使用。
	第二類	供較低強度之居住、產業或其他城鄉發展活動使用。
	第三類	按城鄉發展情形給予不同程度之使用管制。

5

國土功能分區不能變更？

- **維護國土功能分區功能，不得個別變更國土功能分區**

  除國防、重大之公共設施或公用事業計畫，得於各國土功能分區申請使用外，土地使用應符合本法及土地使用管制規則，且使用許可不得變更國土功能分區分類。

- **屬一定規模以上或性質特殊，需申請使用許可**

  各國土功能分區之土地使用，如屬一定規模以上或性質特殊者，應申請「使用許可」，以大幅縮短土地變更審查時程，提高行政效率，亦改變過去透過開發許可造成土地蛙躍開發利用情況，達到開發與保育雙贏局面。

- **配合國土計畫通盤檢討，辦理國土功能分區變更**

  如有城鄉發展需求，其新訂（或擴大）都市計畫或填海造地案件應以位屬「城鄉發展地區」者為限，且該地區應透過國土計畫通盤檢討方式劃設，不得零星個案變更之。

6

壹、全國國土計畫重點

7

全國國土計畫辦理情形

國土計畫法施行(105.05.01)

全國國土計畫草案相關會議(105.06～106.07)　91次

工作會議：56次
平台會議：8次
機關研商：16次
專家座談：7次
說明會議：4次

公開展覽(10/13～)及公聽會(10/25、11/2、11/7、11/10、11/11、12/1)

本部國土計畫審議會報告(11/2)

本部國土計畫審議會審議(11次專案小組，3/15大會)

報請行政院核定(3/27)

行政院國土計畫審議會審議(4/12、4/19、4/26)

公告實施(4/30)

符合規定

8



9

一、國土保育

10

一、國土空間發展策略

■ 天然災害保育策略

1. 易遭颱風、強降雨、海嘯溫、地震等複合之災害，氣候乖水、土地流失、坡地崩塌、土壤液化、土石流、地層等，研擬相關國土第一防災管理。
2. 以流域為範圍整體治理，提升中央管及轄（市）管之河川、區域排水計畫防洪設施完成率，及減少淹水風險。

■ 自然生態保育策略

1. 具重要生態且環境敏感程度較高之地區，應劃設必要之禁止或限制使用範圍，以保護野生動、植物自然棲地，並應規劃適當的緩衝區之緩衝區，以加強重要保育與保安，兼顧人類環境及自然環境的平衡。
2. 生動濕地保育，考設自然濕地保護區，辦理劣化及重要濕地之復育，關係人工濕地，加值保育濕地之動植物資源及能量水資源為前，以落實零淨損失之政策目標。

■ 文化景觀保育策略

1. 整合具城鄉景觀資源，如傳統場域、人文活動場域等，由點狀調查開點出發，再逐步型塑面文化歷史脈絡、歷史城市、歷史風貌發展。
2. 為保護具美文化地景及具保存價值之建築、史蹟、遺址，應依文化景觀特性，透過土地使用管制，維護文化景觀資源，並就周邊地區訂定適當土地使用管制規定。

■ 自然資源保育策略

1. 檢視地勢與自然環境，海實區有林地分布狀況規劃，以利解釋林地利用，並保護森林涵養水源及維護生態系統健全之功能。
2. 礦業應於滿足國內需求前提下，針對應開採區及區位等進行合理規劃，並應限制鄰近環境有損害，以確保資源永續利用；溫泉資源應於合理取用前提下，依規定適度取得，並避免同地上地進行管制，以避免土地過度開發。

11

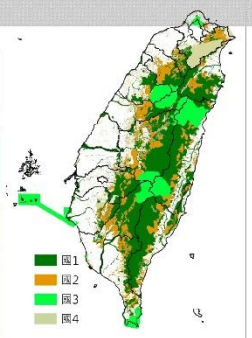
二、國土保育地區及其分類

國保一
包含山脈保育軸線(中央山脈、雪山山脈、向三山山脈、玉山山脈、海岸山脈)、河川廊道、重要海岸及河口濕地周邊地區內，屬於保育範圍空間。
現況尚未制定使用分區及擬定使用地之範圍。

國保二
鄰近山脈保育軸線、河川廊道、重要海岸及河口濕地周邊地區內，屬於保育範圍空間。
現況尚未制定使用分區及擬定使用地之範圍。

國保三
國家公園計畫地區，屬於國家公園法管制地區

國保四
屬於水源(水庫)特定區、風景特定區都市計畫內保護保育相關分區或用地；其他都市計畫內屬於河川廊道之保護及保育相關分區及用地。



12

三、土地使用指導事項-基本原則

1.依國土保育地區劃設原則，實施土地使用重疊管制

非屬國土保育地區之海洋資源地區、農業發展地區或城鄉發展地區之土地，如符合國土保育地區劃設原則者，其土地使用，除按各該國土功能分區及其分類之使用原則進行管制外，並依國土保育地區之土地使用指導事項規定辦理，進行重疊管制。

2.考量環境敏感特性，實施管制標準

1) 在區域計畫架構下，環境敏感地區與非都市土地使用分區係採重疊管制，位於第1級環境敏感地區，應避免開發利用。
2) 國土保育地區參考環境敏感地區進行劃設，範圍並非完全一致，
3) 環境敏感地區為目的事業主管機關依據各該法律所規定公告，亦為國土規劃及土地開發審議之重要參考，後續土地使用仍應考量環境敏感特性，不論劃歸何種國土功能分區分類，仍應依其土地環境特性，採取適當的因應作為，實施管制標準。
4) 除符合國土功能分區之管制規定外，並應符合相關目的事業主管法令規定，未符該等法令如有修正，依修正發布後規定辦理。

13

四、都市計畫配合事項

■ 國保4範圍內之都市計畫土地，當地都市計畫擬定機關應於直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後配合辦理都市計畫通盤檢討或個案變更。

■ 都市計畫主管機關如有檢討變更為保護（保育）相關用分區以外之分區需要時，除國防、重大之公共設施或公用事業外，應先辦理直轄市、縣（市）國土計畫及國土功能分區之檢討，將國土功能分區檢討變更為城鄉發展地區。

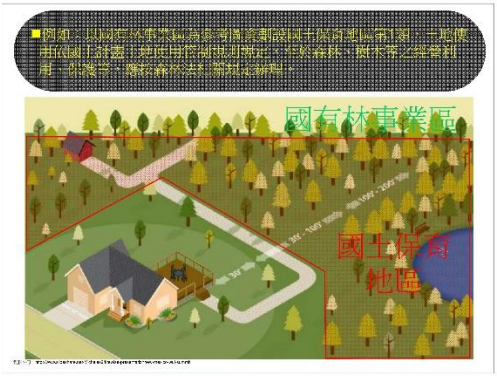
14



15



16



二、海洋資源

18

一、國土空間發展策略

■ 海域保育或發展策略

1. 全面調查及持續更新海域範圍之生態系統、海洋環境等基本資料，盤點海域利用情形，並考量社會經濟發展、能源礦產開發、公眾親水、文化保存、原住民傳統等海域利用需求，建立資料庫並掌握海洋環境及活動本質。
2. 建立用海行為納管機制，確保海洋生態保育及用海秩序。
   1) 基於實務可操作及政策延續性考量，海域範圍之申請使用採「區位許可」機制。
   2) 考量海域自然、生態資源有限及設置設施與區位範圍內利用等對環境之影響，將海域範圍使用之特性、施工期間及除役拆除期間等納入考量，評估並規範各類許可使用細目之使用期間，以確保海域環境永續發展。
3. 整合有關機關與學術機構所進行之海域範圍內自然與人文資料等資訊，建立海域管理及環境監測系統，以掌握海域內能源、資源、礦產、社會經濟發展等狀況，及海面、水體、海床及底土之相關活動，以便迅速、正確及充分獲取海域範圍內各種資訊，建立海域管理決策機制。

19

二、海洋資源地區及其分類



20

三、土地使用指導事項-基本原則

1.海洋資源地區以資源永續利用為原則，建立使用秩序，各項使用以維持「海域」狀態為原則。

2.針對不同海域，因地制宜訂定符合國家安全、公共安全及永續利用之使用秩序相關規定前，尊重現行之合法使用，各分類以不重疊劃設為原則，惟因海域立體使用之特性，必要時得採重疊管制，於各該分類項下增列容許使用項目予以處理。但應區別其相容性，訂定容許使用項目之主從關係，並採較嚴格之管制方式。

3.除經依法許可，不得影響公共通行及公共水域使用。

4.依其他法律於海域劃設之各類保護（育、留）區時，得逕依各該規定辦理。

5.申請使用範圍涉及原住民海域時，依原住民族基本法第21條規定辦理。

6.各項使用若不相容時，應儘量考量海洋資源特性及使用用途，建立優先使用秩序，以申請區位、資源和環境等為自然屬性考優先；多功能使用之海域，以公共福祉最大化之使用優先，相容性較高之使用次之。

21

四、都市計畫配合事項

■ 都市計畫擬定機關應檢討各該都市計畫海域範圍是否有保留之必要性，如經檢討並無繼續納入都市計畫管制需要時，應辦理都市計畫檢討變更予以劃出，俾劃設為海洋資源地區進行管制。

■ 又如經評估其有配合都市發展而保留為都市計畫者，該海域範圍將劃設為城鄉發展地區，惟仍應依據本計畫「海洋資源地區」土地使用原則相關規定，檢討各該海域範圍之土地使用管制規定。

五、海岸地區土地使用指導原則

■ 直轄市、縣（市）國土計畫中，針對擬進行填海造地範圍，以「行政院專案核准之計畫」或經中央目的事業主管機關核准興辦之電信、能源等公共設施或公用事業，並經直轄市、縣（市）國土計畫指定為城鄉發展地區者為限。

■ 另為避免任意需地機關任意填海造地，破壞海岸自然環境，填海造地開發之面積，以適用為原則，不宜擴大需求，開發計畫應明確說明其土地需求之計量方式。

22

三、農業發展

23

一、國土空間發展策略

■ 全國農地資源之保護策略

1. 農業發展範圍應避免新增非農業使用設施與使用行為，避免生產環境遭受破壞而致使農地持續零碎化；其有設置必要者，應具有相容使用性質，或依本法得申請使用者，並不得影響周邊農業生產環境。
2. 農業發展範圍優先投入農政資源，加強農業生產基礎重要設施(灌溉設施、防護設施等)之建設，並有效整合土地、用水及農產業輔導資源投入，以利規模化、集中化利用，提升農業經營效益。
3. 維護農業生產環境，採取嚴格之環境管制，禁止各種可能污染之行為，並從嚴稽查違規使用。

24

二、成長管理策略

■ 全國供糧食生產之農地總量

1. 全國農地總量之需求評估，係在國外農產品輸入受阻時，國內應維持供糧食生產之農地資源，面積需求為74萬公頃至81萬公頃。考量農漁牧一級產業皆具有糧食生產功能，本計畫以前開數量作為供糧食生產之農地需求總量低推估之目標值。
2. 直轄市、縣（市）政府應積極維護供糧食生產之農地面積數量及品質，該等農地面積及分布區位應於直轄市、縣（市）國土計畫載明，並由各級政府提供適當資源挹注。

地區別	應維護農地資源總量(萬公頃)	現況農業用地面積(萬公頃)	可辦中農地楊值(現況-應維護)
基隆市	0.10	0.17	0.07
臺北市	0	0.05	0.05
新北市	0.61	3.51	2.90
桃園市	3.38	4.18	0.80
新竹縣	3.25	3.52	0.27
新竹市	0.15	0.38	0.23
苗栗縣	5.05	5.87	0.82
臺中市	4.63	5.49	0.86
彰化縣	5.90	6.84	0.94
南投縣	5.48	6.42	0.94
雲林縣	7.75	8.36	0.61
嘉義縣	7.04	7.84	0.80
嘉義市	0.12	0.21	0.09
臺南市	8.78	10.92	2.14
高雄市	5.30	5.94	0.64
屏東縣	8.00	8.48	0.48
宜蘭縣	2.60	2.89	0.29
花蓮縣	5.28	5.68	0.40
臺東縣	4.91	5.43	0.52
澎湖縣	0.35	0.69	0.34
金門縣	0.32	0.52	0.20
連江縣	0	0.00	0.00
總計	79	93.40	14.40

25

三、農業發展地區及其分類

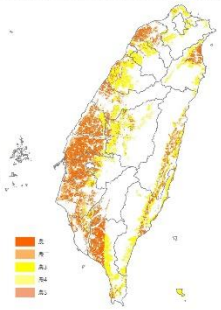
農1
具優良農業生產環境，或曾投資興建重大農業設施之地區，且消坵面積規模大於25公頃以上與農業生產實用面積比例達80%以上者，或修正公展時計畫經得分屬檢討變更後之可定農業區

農2
具良好農業生產環境，農業發展多元化地區，不符合農1條件，或符合條件但坵積規模未達25公頃或農業生產實用面積比例不達80%之地區

農3
位於山坡地之農業生產土地，以及可供經濟樹林等之林產業用地。

農4
依原依區域計畫法劃定之鄉村區(含原生民族土地)，並於農村主要人口集居地區，與農業生產、生活、生態之脈絡密不可分之農村聚落。

農5
符合農業發展地區第一類劃設條件，或二地面積完整達10公頃以上農業使用面積達80%之都市計畫農業區。



26

四、鄉村地區整體規劃

鄉村地區整體規劃

推動鄉村規劃，三生規劃理念型塑鄉村特色風貌。

全國國土計畫
↓
直轄市、縣市國土計畫
↓
鄉村地區整體規劃

農業發展型之農村聚落
- 應整體規劃進行整體環境改善，提供公共服務，注重生態保育與防災設施等
- 改善農業生產環境
- 農業政策資源應優先投入
- 農村社區土地重劃方式

工商發展型之社區聚落
- 具備都市生活特徵，宜納入城鄉發展地區規劃配置基礎公共設施，塑造城鄉生活風貌
- 與鄰近鄉村地區、農業生產環境之間應整體規劃，以促進保護、保育。
- 擬定鄉街計畫方式

27

五、土地使用指導事項-基本原則

1. 農業發展地區以維護農業生產環境及確保糧食安全為原則，積極保護重要農地及基礎設施，並避免零星發展。
2. 農業發展地區如有以從事農業經營之居住需求或其他目的兼做居住功能者，於農業發展地區第四類地區優先興建，並避免零星分散設置於農業發展地區其他分類土地。發展原則如下：
   1) 優先於農業發展地區第四類地區、鄉村地區整體規劃範圍或農村再生範圍內，以農村社區土地重劃等方式辦理，提供所需住宅用地，減少個別、零星興建。
   2) 為落實前述發展原則，保護農業生產環境，主管機關、農村再生主管機關及農業主管機關應配合適修或落實相關法令規定，增加農業發展地區第四類地區、鄉村地區整體規劃範圍或農村再生範圍的容許使用項目與使用強度，鼓勵農產業或農村生活相關設施於原有農村及其適度擴大範圍內集中發展。
   3) 屬於鄉村地區整體規劃範圍、農村再生範圍內規劃屬生活居住功能之土地，得提供農村生活及其相關設施使用。上述範圍及農業發展地區第四類土地以外，除提供當地既有集居聚落日用品零售及服務設施者，不得新增住商、工業使用。

28

四、都市計畫配合事項

■ 直轄市、縣(市)國土計畫應依據農地資源條件，針對各該計畫範圍內之各都市計畫農業區，提出發展定位。如劃設為農業發展地區第五類者，維持為都市計畫農業區，以確實控管各直轄市、縣（市）供糧食生產之農地；至其他農業區則得依都市及產業發展需求，通盤檢討變更為其他適當使用分區。

■ 屬農業發展地區第五類範圍內之都市計畫土地，當地都市計畫擬定機關應於直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後配合辦理完成各該都市計畫之通盤檢討或個案變更。

■ 屬農業發展地區第五類範圍內之都市計畫土地，都市計畫主管機關如有檢討變更為保護（保育）相關用分區（用地）或農業區以外之分區需要時，除國防、重大之公共設施或公用事業外，應先行辦理各該直轄市、縣（市）國土計畫及國土功能分區之檢討，並經依法將國土功能分區檢討變更為城鄉發展地區後，該等土地始得變更為保護（保育）相關用分區（用地）或農業區以外之分區。

29

補充1：直轄市、縣(市)國土計畫農地需求總量

■ 107.5.31分署召開「直轄市、縣(市)國土計畫規劃議題(供糧食生產之農地總量估算方式、農業發展地區劃設圖資」研商會議，決議：
各直轄市、縣(市)「供糧食生產之農地」面積數量估算方式，分署建議「以農業發展地區第1類至第3類及農業發展地區第5類之非都市農牧用地、養殖用地及都市計畫農業區，作為『經常性』之供糧食生產之農地，國土保育地區第1類及第2類之非都市農牧用地、養殖用地則為『戰略性』之供糧食生產之農地」。

■ 107.7.10農委會函復國土計畫供糧食生產之農地總量估算方式，
1. 農地總量計算之目的，係基於我國糧食安全確保之農地資源存量，依據上開規定係屬農業發展地區之規劃與指導原則，與國土保育地區強調保育及保安原則，並無牴觸使用之方向有所不同。
2. 況依全國國土計畫之國土保育地區土地使用指導原則，旨在針對既有合法農業在不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下，得維持原來合法使用，非可供農業永續使用之空間區位；
3. 至於農業發展地區供糧食生產之農地，係為提供農業生產使用之區位或維持未來得投入農業生產之狀態，故將其納入農地總量之農地資源，作為農產業空間佈建、農地經營規模化、集中化輔導區位，並逐步投入農業資源建立優良農業環境。爰此，國土保育地區之既有合法農地不宜納入農地總量計算，否則將遭遇外界質疑農地總量灌水或國土保育地區擴大開發。

30

4. 有關直轄市、縣(市)國土計畫之宜維護農地面積及區位，依照上開國土計畫法規定及全國國土計畫指導，仍以農業發展地區供糧食生產之農地為原則。
5. 此外，內政部歷來針對全國國土計畫之農地總量計算，均建議以非都市土地農牧用地，養殖用地及都市計畫農業區為計算基礎，並依據國土功能分區劃設條件分別劃入國土保育地區、農業發展地區及城鄉發展地區。故現階段不宜逕予認定農業發展地區供糧食生產之農地加總後可能未達全國農地總量目標，而將國土保育地區既有農地全數計入全國農地總量之議；況依全國國土計畫規範，各級政府針對供糧食生產之農地須提供適當資源挹注，故涉及供糧食生產之農地總量計算部分，允宜審慎評估。
6. 另鑒於各直轄市、縣(市)國土計畫農業發展地區供糧食生產之農地面積，深受各該國土計畫擬定之城鄉發展地區及國土保育地區劃設條件影響，故應透過國土計畫平台整體且細膩規劃配置國土保育、農業發展、城鄉發展之必要區位；至各直轄市、縣(市)國土計畫農業發展地區供糧食安全之農地加總後，如與全國國土計畫揭示之農地總量相較有不足之情形，亦宜透過國土計畫法相關機制進行協調處理。
7. 至於實分署將農業展地區農地、國土保育地區農地，分別界定為「經常性」、「戰略性」之性質，以與外界將優良農地資源界定為國家戰略性資源之概念有所衝突，併供參考。

31

補充2：農地保留太多？限制農業縣(市)未來發展機會？

1. **以確保糧食安全為前提：**在全國74萬至81萬公頃之農地需求總量低推估目標值下，不只是耕地，全國「農漁牧一級產業糧食生產土地」都應該積極保留，包含糧食作物、飼料作物、畜牧、畜禽、養殖等生產土地。
2. **農地並非重新劃設：**係依現有區域計畫、都市計畫的農地轉換，目前區域計畫農牧用地、養殖用地及都市計畫農業區總計為93萬公頃。
3. **農地釋出足敷需求：**近20年來農地釋出，例如霧林縣約2,051公頃、嘉義縣約982公頃、屏東縣約1,340公頃，未來可釋出農地面積足敷各縣市發展需求。
4. **地方政府可主導規劃：**全國計畫將不做各縣市農地保留面積分派，透過各直轄市、縣(市)國土計畫，考量自然資源分布情形及20年內發展需求，研擬實質空間發展及成長管理計畫、部門空間計畫內容，據以劃設國土功能分區及其分類，引導土地有秩序發展，並搭配每5年通盤檢討機制，逐步開發利用，並非一蹴可及，一次全部將所有土地劃設為城鄉發展地區。縣(市)府如有城鄉發展需要，直轄市、縣（市）政府自應於國土功能分區劃設過程，妥予考量環境敏感條件、農地資源分布情形及未來發展需求後，劃設城鄉發展地區適當區位、規模及範圍，以因應地方發展需求。

32

四、城鄉發展

33

一、國土空間發展策略

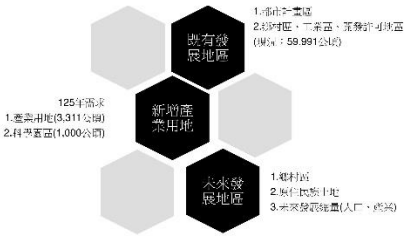
■ 城鄉發展空間之發展策略

1. 減緩溫室氣體排放，城鄉集約有序發展
   1) 城鄉應朝向集約都市(compact city)發展，以有效利用土地資源，減少無秩序之蔓延。
   2) 推動低碳與生態城鄉，透過以人為本的綠色運輸與智慧運輸模式，建構便捷大眾運輸網，提高大眾運輸場站及其周邊土地使用強度
2. 因應氣候變遷極端氣候，營造永續韌性城鄉
   1) 因應全球暖化等氣候變遷趨勢，各級土地使用計畫及部門計畫均應加強防災規劃與風險管理。
   2) 為減少暴雨逕流帶來之災害衝擊，城鄉開發應配合流域整體經理，透過滯留設施、透水性鬆放空間、整體儲留設施等系統規劃，並配合檢討相關土地使用管制。
3. 促進都市再生，提升都市競爭力
4. 提升國土生態景觀品質
   1) 尊重自然與人文資產，發揮地區景觀特色，整合不同空間尺度景觀資源，依循生態網絡及都市紋理，創造開放空間。
   2) 推動國土美學理念，納入景觀保育、管理及維護相關政策。

34

二、成長管理策略

1. 城鄉發展總量及檢討原則



■ 城鄉發展總量係考量20年發展需求，在5年內有具體發展計畫或需求，符合城鄉發展地區第二類之三劃設條件者，始得劃設為城鄉發展地區。

35

2. 城鄉發展成長區位

① 直轄市、縣（市）主管機關劃設未來發展地區，應符合下列情形之一，得經各該直轄市、縣（市）及內政部國土計畫審議會同意後，納入各該直轄市、縣(市)國土計畫。
② 避免使用國保1、農1。
③ 避免使用環境敏感地區。
④ 避免造成蛙躍發展情形。

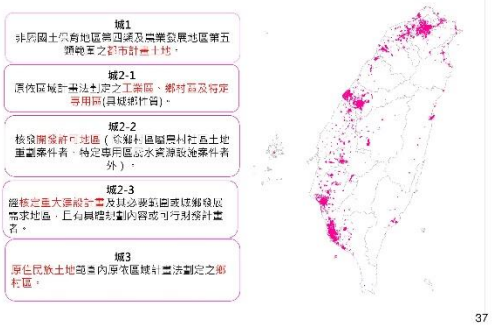
■ 城鄉發展優先順序





36

四、城鄉發展地區及其分類



37

五、土地使用指導事項-基本原則

■ 以集約發展、成長管理為原則，創造宜適和諧之生活環境及有效率之生產環境，確保完整之配套公共設施。

城鄉發展地區	指導事項
第1類	■ 本地區係實施都市計畫地區，依都市計畫法及其相關法規實施管制，並配合本計畫指導事項進行必要之檢討。
第2類之1	(1)為原依區域計畫法劃定之鄉村區、工業區及特定專用區，提供住宅、產業或特定活動之地區。 (2)既有特定專用區以提供其原申請事業項目為關使用，必要公共設施及緩衝空間為主。 (3)住商、工業、遊憩、一般性公共設施、基礎維生設施及古蹟等，得申請使用。
第2類之2	(1)原依區域計畫法核發開發許可地區，依許可開發計畫實施管制。 (2)原依區域計畫法核發開發許可地區，原獎勵投資條例同意案件及前經行政院專案核定免徵得區域計畫擬定機關同意案件之後續變更計畫審查原則及程序，納入本法使用許可相關規定辦理。

38

三、土地使用指導事項

城鄉發展地區	指導事項
第2類之3	(1) 直轄市、縣（市）國土計畫應研擬整體發展願景，提出空間發展構想，並指認重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區；性質以產業、重大公共設施或公用事業等為原則。 (2)重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，符合下列之一者，始認定具有可行財務計畫： ① 新訂或擴大都市計畫應經地政、財政等單位評估財務可行性。 ② 屬政府興辦之徵用許可案件，應經議列預算或獲取有關機關經費補助，且財務具有可行性。 (3)採新訂或擴大都市計畫辦理開發為原則；如採使用許可方式應具體說明採使用許可之必要性及可行性。 (4)未完成開發前，其土地使用原則如下：一般性公共設施、基礎維生設施及古蹟等，得申請使用。避免新增住商、工業及遊憩使用，但得維持原來合法使用 (5)核定之重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，直轄市、縣（市）政府應於各該直轄市、縣（市）國土計畫通盤檢討時，檢視開發情形，如未於預期限內辦理開發者，配合變更為其他適當國土功能分區分類。

39

新增國土功能分區之分類原則

■ 依本法施行細則第9條規定，符合國土功能分區劃設原則，並考量環境資源條件、土地利用現況、地方特性及發展需求等因素下，新增適當且合理分類。

■ 因應直轄市、縣（市）國土空間發展的差異所衍生課題而須採取因地制宜策略，新增相對應分類之原則如下：

1. 特殊性：本計畫就各國土功能分區所訂之分類，無法因應當地特殊土地使用管制需要者。
2. 相容性：不影響同國土功能分區其他分類之使用管制者。
3. 公益性：有助於提高環境品質、或創造地區特色者。
4. 合理性：符合直轄市、縣（市）國土計畫空間發展及成長管理計畫內容者。

■ 直轄市、縣（市）主管機關就新增分類，應依本法第23條、第24條及相關規定，研訂相關規定及配套措施。

40

國土功能分區圖劃設作業

■ 依本法第22條規定，國土功能分區圖除為加強國土保育者，得隨時辦理外，應於區土計畫所定之一定期限內完成，憂直轄市、縣（市）主管機關於各該區土計畫公告實施後，應依照各級國土計畫，製作國土功能分區圖及編定適當使用地，並報經中央主管機關核定後公告，以實施管制。

■ 依本法第15條第1項後段規定，行政轄區均已發布實施都市計畫或國家公園計畫者，得免擬定直轄市、縣（市）國土計畫。惟考量本計畫為引導全國區土資源保育及利用之空間發展計畫，上開地區（包括臺北市、嘉義市、金門縣及連江縣等）仍應遵循本計畫相關規定，故於本計畫公告實施後，各該直轄市、縣（市）政府應就其行政轄區及海域管轄範圍，依本計畫區土功能分區劃設條件及相關子法規定，製作國土功能分區圖，報經中央主管機關核定後公告，以落實本計畫相關內容。

41

國土功能分區之劃設順序

■ 直轄市、縣（市）主管機關應依據各該國土計畫之指導，劃設國土功能分區。

■ 劃設順序，以國土保育地區及海洋資源地區、農業發展地區、城鄉發展地區為原則。惟考量法律保障既有權益原則，如涉及下列地區者，優先劃設：

1. 依都市計畫法、國家公園法及其相關法規實施管制之地區。
2. 原依區域計畫法核發開發許可之地區。
3. 原依區域計畫法劃定之鄉村區、工業區及一定面積規模以上具有城 鄉發展性質之特定專用區。
4. 其他海域劃設為海洋資源地區。

■ 除前開優先劃設之地區外，區土保育地區按其環境敏感程度由高至低依序劃設，農業發展地區按農地資源品質由高至低依序劃設。

42

貳、國土功能分區圖繪製作業辦法草案

43

■ 依據本法第22條規定，國土計畫公告實施後，應由各該主管機關依各級國土計畫區土功能分區之劃設內容，製作國土功能分區圖及編定適當使用地，報經中央主管機關核定後公告，並實施管制。其國土功能分區圖繪製之辦理機關、製定方法、比例尺、辦理、檢討變更程序及公告等之作業辦法，由中央主管機關定之。爰擬具國土功能分區圖繪製作業辦法草案，合計12條，其要點如下：

一、國土功能分區及其分類圖與使用地編定圖之作業單位。
二、明定國土功能分區及其分類之劃設條件、劃設順序及其界線認定方式。
三、明定使用地之編定類別、編定條件及編定原則。
四、明定國土功能分區及其分類圖與使用地編定圖之製定方法。
五、明定國土功能分區及其分類圖與使用地編定圖之公開展覽、公聽會、資訊公開、核定、公告等辦理及檢討變更程序。

44

一、國土功能分區及其分類劃設方式

45

國土保育地區 | 海洋資源地區 | 農業發展地區 | 城鄉發展地區

■ 國保1劃設條件

國土保育地區第一類

1.位處山脈保育軸帶（中央山脈、雪山山脈、阿里山山脈、玉山山脈、海岸山脈）、河川緩衝、重要海岸及河口濕地等地區內，具有下列條件之陸域地區，得劃設為國土保育地區第一類：
1) 具保育自然價值之自然區域、地形、植物及動物之地區。
2) 於重要特殊或多樣之野生動物棲息環境，為保育野生動物，維護物種多樣性與自然生態之平衡需要，應加強保護之地區。
3) 具有生態及保育價值之原始森林、具有生態代表性之地景、林相，物種之天然湖泊、瀉湖、沼澤、海岸、沙灘等區域，為維護森林生態環境，保存生物多樣性，所應保護之國有林、公有林地區；及為涵養水源及防止災害等目的所劃設保安林地。
4) 為保護水資源供應及維護水庫功能，經目的事業主管機關公告之水庫蓄水範圍。
5) 為確保飲用水水源水質，避免有非法砍伐林木或開墾土地，土石採取及探礦採礦，或相關污染水源水質之行為，所應劃定之地區。
6) 符合國土保育性質，或屬於水資源屏蔽、流域跨區域治理之水系或經公告之水源。
7) 沿海具含珍貴稀有動植物之濕地及生態廊道，或生態景觀及自然地貌豐富物族，及具有重要海岸生態系統，為保護與復育海岸資源劃定之地區。
8) 海岸沉口具生態多樣性及重要保育物種，具有水資源過濾功能之濕地。

2.範圍內之零星土地，得一併予以劃入

46

國土保育地區 | 海洋資源地區 | 農業發展地區 | 城鄉發展地區

■ 國土保育地區，是為保護重要環境及生態資源而進行較嚴格之禁止限制，僅容許與資源保育有關之使用型態為主，就必要範圍予以劃設，其範圍參考環境敏感地區圖資，但不等同於環境敏感地區範圍。

項目	參考圖資
國保一	(1)自然保留區(2)野生動物保護區、野生動物重要棲息環境(3)屬森林事業區內之自然保護區、國土保安區、保安林地、其他公有森林區、自然保護區(4)水庫蓄水範圍(5)飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區(6)河川區(7)一級海岸保護區(8)國際、國家級重要濕地

自然保留區 | 野生動物保護區 | 經內政部國土測繪中心公告之自然保護區、國土保安區 | 水庫蓄水範圍

飲用水水源水質保護區 | 河川區 | 自然保護區 | 一級海岸保護區

47



國土保育地區第一類

■ 河川區域：以中央管河川區域線建議優先劃設，縣市管河川則視各縣市政府需要劃設。

■ 一級海岸保護區：自然保留區、飲用水水源水質保護區、飲用水取水口一定距離內之地區、保安林、國有林事業區(自然保護區、國土保安區)、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、水庫蓄水範圍、國際、區家級重要濕地以核心保育區及生態復育區為主。

48

國土保育地區 | 海洋資源地區 | 農業發展地區 | 城鄉發展地區

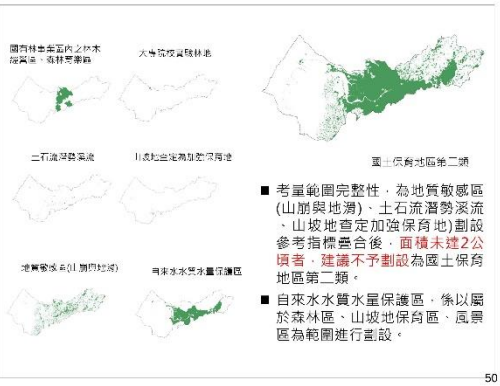
■ 國保2劃設條件

國土保育地區第二類

1.鄰近上述保育軸帶、河川區域、重要海岸及河口濕地周邊地區內，具有下列條件之脆弱地區，得劃設為國土保育地區第二類：
1) 公有林地，依永續使用及不妨礙國土保安原則，發展經濟用林、試驗用林、森林遊樂等功能之地區。
2) 高山丘陵易生災害脆弱或坡向特殊，致重力承載不足並產生坡度災害之地區。
3) 河川緊鄰周邊地質敏感及坡地特性，易因水土流合及重力作用後，夾帶土石沿坡直或河道流散所造成災害之地區。
4) 山坡地經辦理土地可利用限度分類，查定為加強保育地之地區。
5) 為維護自來水供應之水質水量，就水源保護需要所劃定之地區。
2.現況尚未劃定使用分區及編定使用地之雜地。
3.位於前1.範圍內之零星土地，得一併予以劃入。

項目	參考圖資
國保二	(1)國有林事業區為之林木經營區、森林育樂區、大專院校實驗林地、林業試驗林(2)地質敏感區(山崩與地滑)(3)土石流潛勢溪流(4)山坡地查定加強保育地(5)自來水水質保護區

49



■ 考量範圍完整性，為地質敏感區(山崩與地滑)、土石流潛勢溪流、山坡地查定加強保育地)劃設參考指標疊合後，面積未達2公頃者，建議不予劃設為國土保育地區第二類。

■ 自來水水質水量保護區，係以屬於森林區、山坡地保育區、風景區為範圍進行劃設。

50

國土保育地區 | 海洋資源地區 | 農業發展地區 | 城鄉發展地區

■ 國保3劃設條件：國家公園計畫地區

項目	參考圖資
國保三	國家公園範圍圖





國土保育地區第三類

51

國土保育地區 | 海洋資源地區 | 農業發展地區 | 城鄉發展地區

■ 國保4劃設條件

國土保育地區第四類

都市計畫地區內保護或保育相關分區或用地，具有下列條件者，得劃設為國土保育地區第四類：
1.水源（水庫）特定區、風景特定區都市計畫內保護或保育相關分區或用地，符合國土保育地區第一類劃設條件者。
2.其他都市計畫地區內保護或保育相關分區或用地，符合國土保育功能，屬水資源開發、流域跨單一政治單元之水系或經公告之水道範圍內者。

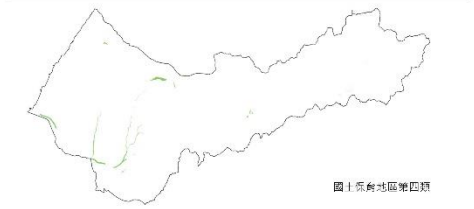
■ 界定各都市計畫符合劃設條件之使用分區及用地

1.符合水源（水庫）特定區、風景特定區都市計畫內保護或保育相關分區或用地，符合國土保育地區第一類劃設條件者	2.符合其他都市計畫地區內保護或保育相關分區或用地，符合國土保育功能，屬水資源開發、流域跨區域治理之水系或經公告之水道範圍內者
自然景觀保護區、景觀區、地質保護區、岩石景觀區、自然景觀區、保護區、特殊地質景觀保護區、珊瑚礁保護區、海岸景觀區、海岸保護區、河川保護區、生態保護區、野生動物保護區、飲水保護區、水庫用地、水庫保護區、水源特定保護區、行水區等	行水用地、河川區等供公路使用、河川水溝用地、河道用地等供道路使用、行水區兼供道路使用、河川區兼供道路設施使用、河川區兼作園道使用、河道用地兼供道路使用、河川用地、河川區兼作道路使用、河川區兼作自來水事業使用、河川區等供兒童遊樂場使用、行水區、河道用地等

52

都市計畫保護保育相關分區 | 其他都市計畫國保四劃設 | 保育型都市計畫國保四劃設

國土保育地區第四類底圖劃設成果



國土保育地區第四類

53

國土保育地區 | 海洋資源地區 | 農業發展地區 | 城鄉發展地區

■ 海域與陸域係以平均高潮線為分界，扣除已實施都市計畫、國家公園、已核發開發許可、原依區域計畫法劃定工業區、鄉村區及一定面積規模以上具有城鄉發展性質之特定專用區範圍後，始劃海洋資源地區範圍。

■ 海洋1劃設條件(具排他性)

海洋資源地區第一類	依其他法律於海域劃設之資源保護（育、留）區。
海洋資源地區第一類之一	使用性質具排他性之地區，於各項使用之特定海域範圍(包括水面、水體、海床或底土等)，設置人為設施，管制人員、船舶或其他行為進入或通過之使用。
海洋資源地區第一類之二	並無第一類之一及第一類之一以外之範圍，於直轄市、縣(市)國土計畫核定前，經行政院或中央目的事業主管機關報經核定之重大建設計畫，其使用需設置人為設施且具排他性者。

54

國土保育地區 | 海洋資源地區 | 農業發展地區 | 城鄉發展地區

項目	參考圖資
海洋一-1	(1)自然保留區(2)野生動物保護區(3)野生動物重要棲息環境(4)國際級重要濕地(5)國家級重要濕地(6)地方級重要濕地(7)古蹟保存區(8)墓葬(9)重要聚落保存區(10)文化景觀保存區(11)原生景類(12)地質敏感區(地質遺跡)(13)保安林(14)飛行場用地(15)林業試驗用地(16)水產動植物繁殖保育區(17)人工魚礁區及保護礁區(18)漁業權及一定範圍
海洋一-2	(1)定置漁業權範圍(2)焚刺漁業權範圍(3)風力發電設施設置範圍(4)海洋發電設施設置範圍(5)土石採取設施設置範圍(6)深層海水資源利用及設施設置範圍(7)海水淡化設施設置範圍(8)海上平台設置範圍(9)港區範圍(10)海底電纜或管道設置範圍(11)海堤區域範圍(12)資源探勘設置範圍(13)海上設施設施及儀器設置範圍(14)低碳式觀測儀器設置範圍(15)跨海橋樑範圍(16)其他工程範圍
海洋一-3	經行政院或中央目的事業主管機關會商有關機關核定重大建設計畫，且有設置人為設施之計畫範圍。



海洋資源地區第一類之一



海洋資源地區第一類之二

55

國土保育地區 | 海洋資源地區 | 農業發展地區 | 城鄉發展地區

■ 海洋2劃設條件(具相容性)

海洋資源地區第二類	使用性質具相容性之地區，於核准使用之特定海域範圍（包括水面、水體、海床或底土等），未設置人為設施；或設置設置之人為設施，經排除其他相容性用者，除特定時間外，不得有管制人員、船舶或其他行為進入或通過之使用

項目	參考圖資
海洋二	(1)專用漁業權範圍 (2)水產動植物養殖範圍 (3)航道及其緩衝工程範圍 (4)錨地範圍 (5)排泄範圍 (6)海洋保留區指定海域範圍 (7)事業相關設施設置範圍



海洋資源地區第二類

56

國土保育地區 | 海洋資源地區 | 農業發展地區 | 城鄉發展地區

■ 海洋3劃設條件

海洋資源地區第二類：其他尚未規劃域使用之海域。

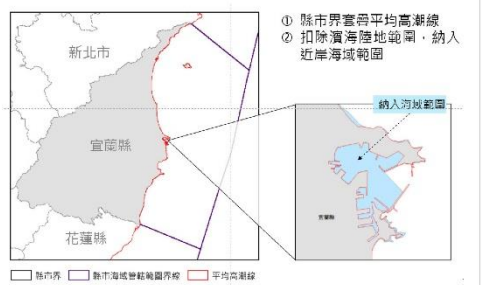


海洋資源地區第三類

項目	範圍界定
海洋三	(1)本島及已公告領海基線之相關島嶼：自平均高潮線至領海外界線範圍，扣除海洋資源地區第一類之二、海洋資源地區第二類之二、海洋資源地區第二類之三、海洋資源地區第三類之範圍。 (2)其他天然陸海基線者：自平均高潮線至該地區之限制、禁止水域範圍，扣除海洋資源地區第一類之一、海洋資源地區第一類之二、海洋資源地區第一類之三、海洋資源地區第二類之範圍。

57

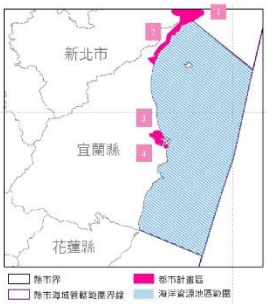
■STEP1：海洋資源地區範圍界定



① 縣市界查詢平均高潮線
② 扣除濱海陸地範圍，納入近岸海域範圍

以平均高潮線劃分海陸界線後，位於陸域之非都市土地現況未有分區及用地者(如潮間帶、沙灘範圍)，係屬陸域範圍，原則劃設為國土保育地區。

58



③ 扣除都市計畫、國家公園範圍。
④ 扣除已核發開發許可、原依區域計畫法劃定工業區鄉村區及一定面積規模以上具有城鄉發展性質之特定專用區。

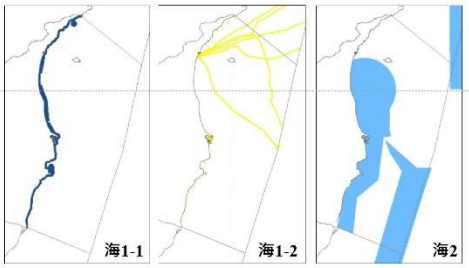
宜蘭縣臨海都市計畫區：

1. 東北角海岸風景特定區計畫
2. 頭城都市計畫
3. 蘇澳都市計畫
4. 蘇澳(新馬地區)都市計畫

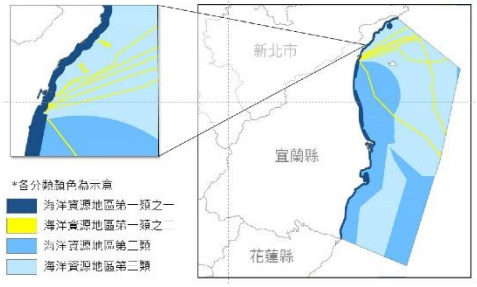
59

■ STEP2：各分類劃設順序

海1-1➔海1-2➔海1-3➔海2➔海3
(各分類不重疊劃設)



60



61

■ 國土計畫法全面施行前，已依非都市土地使用管制規則取得「海域用地區位許可」範圍，仍得依其許可內容使用。



62

國土保育地區 | 海洋資源地區 | 農業發展地區 | 城鄉發展地區

■ 農發區1、2、5劃設條件

農業發展地區第一類	具優良農業生產環境，或曾投資建設重大農業改良設施之地區，符合下列條件中之一，且滿足面積規模大於25公頃以上與農業生產使用面積比例達80%以上者但依修正全國區域計畫辦理分區檢討變更後之特定農業區，得劃設為本分類之地 1) 投資重大農業改良設施之地區。 2) 原依區域計畫法劃定之特定專用區仍須供農業使用之土地。 3) 農業經營專區、產產專業區、集團產區。 4) 養殖漁業生產區。 5)直轄市、縣（市）政府依據地方農業發展需要劃設者。
農業發展地區第二類	具良好農業生產環境與糧食生產功能，為促進農業發展多元化之地區，不符合農業發展地區第一類條件，或符合條件但面積規模未達25公頃或農業生產使用面積比例未達80%之地區。
農業發展地區第五類	具優良農業生產環境，能維持糧食安全且未有都市發展需求者，符合農業發展地區第一類劃設條件，或土地面積完整達10公頃且農業使用面積達80%之都市計畫農業區。

63

■ 農委會提供劃設方式

步驟一：製作劃設操作單元

■ 劃設母體：非都市土地非屬河川區、工業區、鄉村區之農牧用地以及都市計畫農業區，再扣除山坡地範圍

■ 利用台灣通用電子地圖之水道及道路面資料切割劃設母體後，即可做操作單元(A)

步驟二：擇選疊合農業發展指標面積達50%者

1. 將操作單元疊合以下指標：
   1) 重要農業發展地區
   2) 農地生產力等級1~7
   3) 水利灌溉區
   4) 農地重劃地區
   5) 原依區域計畫劃定之特定專用區仍須供農業使用之土地
   6) 農業經營專區、農產業專區、集團產區
   7) 養殖漁業生產區
2. 直轄市、縣(市)政府依據地方農業發展需要劃設者

步驟三：擇選農業使用比例達80%者

■ 利用國土利用現況調查中有關農業使用指標，分析農業使用比例達80%者。

註：國土利用現況調查中農業使用為010101稻作、010102雜作、010103果園、010104設施地、010200水產養殖、02林業使用土地、010301畜禽舍、010302牧場、010401溫室

64

步驟四
挑選符合條件之鄰近操作單元面積達25公頃者
■ 符合農業發展指標畫出面積達50%，且農用比例達80%的操作單元，將相鄰25公尺之操作單元聚集，並計算面積規模，挑選符合條件之鄰近操作單元面積達25公頃者(A-1)。

步驟五
將步驟四非都市土地部分劃設為農一
■ 劃設結果(A-1)屬非都市土地範圍者，劃設為農業發展地區第一類 (A-1-1)。

步驟六
其餘非都市土地操作單元劃設為農二
■ 非都市土地操作單元(A)扣除農業發展地區第一類地區(A-1-1)後，劃設為農業發展地區第二類(A-1-2)。

步驟七
挑選都市計畫農業區操作單元及都市計畫範圍環域1公里內之非都市土地操作單元
■ 將都市計畫農業區操作單元及都市計畫範圍環域1公里內之非都市土地操作單元共同考量，以維持農業生產環境之連續性。

65

步驟八
進行步驟二及步驟三後，符合條件之鄰近操作單元面積計算達10公頃者，劃設為農五
■ 符合前述條件之操作單元以25公尺為單位聚集，並計算面積規模，面積達10公頃者，屬都市計畫農業區部分劃設為農業發展地區第五類底圖(A-2)。
■ 農五初步底圖尚需與縣市國土計畫之城鄉發展需求核對。

農業發展地區第一類
農業發展地區第二類
農業發展地區第五類

註：農業經營專區與農業專區涉及國保1，優先劃設為國保1；涉及國保2，優先劃設為農發區。

66

國土保育地區 海洋資源地區 農業發展地區 城鄉發展地區

■ 農發區3劃設條件

農業發展地區第二類
具有灌食生產功能且位於山坡地之農業生產土地，以及可供經濟營林、生產森林丰、副產物及其設施之林產業用地，條件如下：
1.供農業使用，且無國土保育地區第一類或無第二類（國土保安、水源保護必要之山坡地宜農、牧地。
2.可供經濟營林之林產業土地，且無國土保育地區劃設條件之山坡地宜林地。

■ 考量山坡地查定工作尚未完成，且為兼顧民眾權益，農三=山坡地範圍-國一至國四-城一至城三-農四

農業發展地區第二類

67

國土保育地區 海洋資源地區 農業發展地區 城鄉發展地區

■ 農發區4劃設條件

農業發展地區第四類
1.依原依區域計畫法劃定之鄉村區，屬於農村上要人口集居地區，與農業生產、生活、生態之關係密不可分之農村聚落。
2.原住民族土地範圍內屬原依區域計畫法劃定之鄉村區，或經中央原住民族主管機關核定部落範圍內之聚落，屬於農村主要人口集居地區，與農業生產、生活生態之關係密不可分之農村，得予劃設。
3.位於已核定農村再生計畫範圍內，屬原依區域計畫法劃定之鄉村區，優先劃入
4.於符合直轄市、縣（市）國土計畫及鄉村地區發展規範，農地再生條款下，於依本法取得使用許可後得調度最大其範圍。

■ 區域計畫法劃定之鄉村區，屬已核定農村再生計畫範圍內之鄉村區，優先劃為農4，其餘範圍則由地方政府評估。

農業發展地區第四類

68

國土保育地區 海洋資源地區 農業發展地區 城鄉發展地區

■ 城鄉1劃設條件

城鄉發展地區第一類
非屬國土保育地區第四類及農業發展地區第五類範圍之都市計畫土地。

■ 參考圖資為都市計畫區範圍。

城鄉發展地區第一類

69

國土保育地區 海洋資源地區 農業發展地區 城鄉發展地區

■ 城鄉2-1劃設條件

城鄉發展地區第二類之1
1.原依區域計畫法劃定之非農區。
2.原依區域計畫法劃定之鄉村區，符合下列條件之一者，得劃設城鄉發展地區
1) 位於都市計畫地區（都市發展率達一定比例以上)周邊相距一定距離內者。
2) 非農業活動人口達一定比例或人口密度較高者。
3) 符合都市計畫法規定應擬定鄰近計畫者:
① 鄉公所所在地。
② 人口集居五年前已達二千，而在最近五年內已增加二分之一以上地區。
③ 人口集居達三千，而其中工商業人口占就業總人口50%以之地區。
3.原依區域計畫法劃定之特定專用區達一定面積規模以上，且具有城鄉發展性質者。
4.位於前1.、2.、3.範圍內之零星土地，得一併予以劃入。

■ 城鄉2-1參考圖資：(1)鄉村區範圍圖(2)工業區範圍圖(3)特定專用區範圍圖

工業區

70

鄉村區
特定專用區
城鄉發展地區第二類之一

鄉村區劃設方式	資料來源
都市發展率達80%一定距離：2公里	人口發展率：106年內政部國土資訊系統社會經濟資料庫戶籍人口空間資料 都市土地覆蓋率：二地利用調查法
非農業活動人口達50%	內政部社會經濟資料庫農林漁牧普查資料(民國99年)
人口密度達該縣市都市計畫(扣除風景區、保育型為定區計畫)平均人口淨密度	現況人口：內政部國土資訊系統社會經濟資料庫戶籍人口空間資料(106年6月)
■鄉公所所在地。 ■人口集居五年前已達三千，而在最近五年內已增加二分之一以上之地區。 ■人口集居達三千，而其中工商業人口占就業總人口50%以上之地區。	各鄉鎮區公所；內政部國土資訊系統社會經濟資料庫戶籍人口空間資料(101年、106年)

71

國土保育地區 海洋資源地區 農業發展地區 城鄉發展地區

■ 城鄉2-2劃設條件

城鄉發展地區第二類之二
核發開發許可地區(除鄉村區屬農村社區土地重劃案件者、特定專用區屬水資源設施案件者外)、屬依原契約投資條例同意案件或行政院專案核定免劃定城鄉計畫擬定機關同意案件，且具有城鄉發展性質者。

■ 城鄉2-2參考圖資：開發許可地區範圍，初步排除農村社區土地重劃案件、農業改良場、水庫、滯洪池等類型。

城鄉發展地區第二類之二

72

國土保育地區 | 海洋資源地區 | 農業發展地區 | 城鄉發展地區

■ 城鄉2-3劃設條件

城鄉發展地區第二類之三

1.經核定重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，且有具體規劃內容或可行財務計畫者。

2.符合直轄市、縣（市）區土計畫之成長管理計畫及鄉村地區等相關規劃下，為民應居住或產業發展需求，經供或設置基礎公共設施、提高當地生活環境品質等原因，符合下列條件之一，得進展擴大原依區域計畫法劃定之鄉村區或工業區範圍，其範圍應儘量與既有鄉村區或下業區性質相容，並免影響周邊居住或產業發展情形：

1) 為居住需求者，應儘量配合當地人口發展趨勢及人口結構情形，且當地鄉（鎮、市、區）範圍內既有鄉村區可提供土地並無閒置或可提供再利用情形。

2) 為產業需求者，應儘量與當地既有產業相容為原則，除係配合當地產業發展趨勢，且當地鄉（鎮、市、區）範圍內既有工業區並無閒置或可提供再利用情形。

3) 為提供或設置其鄰公共設施者，以污水處理設施、自來水、電力、電信、公園、道路、民間廟誌或其他必要性公共設施，且以服務當地既有鄉村區或工業區為原則。

4) 為提高當地生活環境品質者，以當地既有鄉村區居住密度高於全國標準為原則。

73

國土保育地區 | 海洋資源地區 | 農業發展地區 | 城鄉發展地區

■ 城鄉2-3劃設條件

城鄉發展地區第二類之三

3.基於集約發展原則，依原區域計畫法規定取得開發許可案件或依本法取得使用許可案件，得依下列規定檢討劃設其範圍擴大範圍：

1) 與原開發許可計畫或使用許可計畫範圍相鄰，且經目的事業主管機關認定屬同一開發事業計畫，並取得目的事業主管機關核准其變更計畫之文件或原開發許可等相關文件。

2) 需符合各縣區土計畫都門空間發展策略（計畫）之經營或區位指導。

3) 需符合各縣區土計畫之空間發展及成長管理策略（計畫）指導，避免使用環境敏感地區土地，但區塊區天然災害或可避免納入該等土地者，於檢討變更國土功能分區後，該等區域土地依環境敏感地區土地使用指導原則使用。

4.位於前1.、2.、3.範圍內之零星土地，得一併予以劃入。

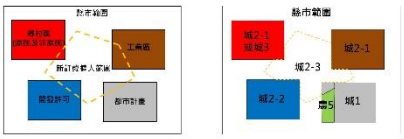
74

■ 劃設方式：

1. 評估5年內可完具體發展計畫範圍全區劃設城鄉發展地區，且直轄市、縣(市)政府應依循全區國土計畫有關空間發展及成長管理指導，經審議許可後，依該新訂擴大都市計畫實際規劃需要及後續配合區段徵收(或市地重劃)之實際範圍全區劃為城鄉發展地區第二類之三

2. 為保障既有權益，新訂擴大都市計畫範圍內之屬既有都市計畫或已核定開發許可土地，依計畫管制劃設城1、城2-2。

3. 城2-1之既有聚落，未來申請使用許可應視有無整體空間發展構想而定，如有，原則不得個案申請使用。即由直轄市、縣(市)政府自行評估劃設為城2-1或城2-3



75

國土保育地區 | 海洋資源地區 | 農業發展地區 | 城鄉發展地區

■ 城鄉3劃設條件

城鄉發展地區第三類

原住民族土地範圍內原依區域計畫法劃定之鄉村區得予劃設。

項目	參考圖資
城鄉三	原住民族土地範圍
	鄉村區範圍



76

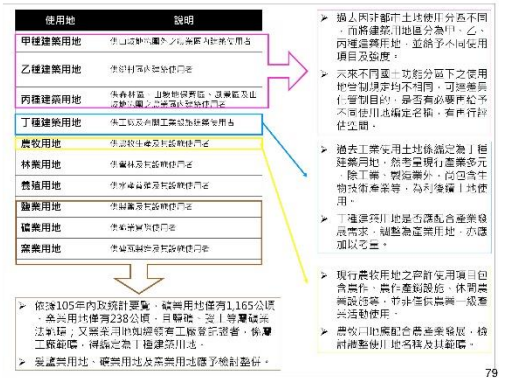
二、使用地劃設方式

77

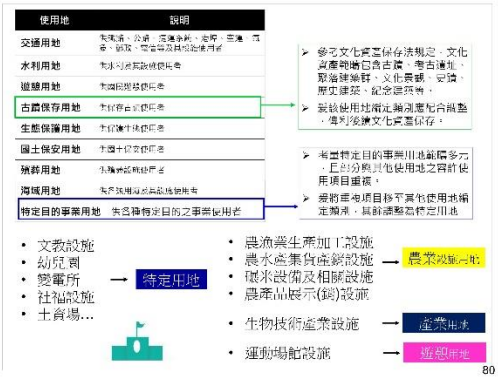
現行使用地編定

使用地	說明	使用地	說明
甲種建築用地	供工廠及其設施使用者	農業用地	供農人聚居及其設施使用者
乙種建築用地	供都市區內建築使用者	交通用地	供鐵道、公路、市區道路、捷運、停車場、河港、堤防、碼頭、空港等及其設施使用者
丙種建築用地	供商業、工業及交通設施使用者	水利用地	供水庫及灌溉排水者
丁種建築用地	供工廠及為興工業設置者使用者	遊憩用地	供戶外遊憩使用者
農牧用地	供農牧生產及其設施使用者	古蹟保存用地	供文化資產保存使用者
林業用地	供森林及其設施使用者	生態保護用地	供生態保護使用者
養殖用地	供水產養殖及其設施使用者	國土保安用地	供國土保安使用者
鹽業用地	供製鹽及其設施使用者	殯葬用地	供殯葬設施使用者
礦業用地	供礦業開採使用者	海域用地	供各類用海及其設施使用者
特定目的事業用地	供各種特定目的之事業使用者		

78



79



80

國土計畫使用地編定類別

檢視現行非都市土地之使用地編定類別，部分使用地之編定類別已不符未來使用需求，且特定目的事業用地範疇廣泛，故調整為建築用地等17種使用地：

使用地	說明	使用地	說明
建築用地	供公共設施、公用事業設施以外之其他建築使用者	水利用地	供水利設施使用者
產業用地	供工業及其他經許可產業使用者	遊憩用地	供觀光及民營遊憩使用者
農業生產用地	供農業生產設施等一般農業生產活動使用者	文化資產保存用地	供保存古蹟、考古遺址、聚落建築、史蹟、文化景觀、紀念建築、古物及其他文化資產使用者
農業設施用地	供農舍、畜牧、農機等之作業、倉儲設施、加工、集運、運銷、批發及農產品簡易處理使用者	生態保護用地	供保育生態使用者
林業用地	供營林及其設施使用者	國土保安用地	供國土保安使用者
養殖用地	供水產養殖及其設施使用者	殯葬用地	供人骨塔骨灰(骸)葬埋使用者
礦業用地	供礦業及其設施使用者	海域用地	
交通用地	供鐵路、公路、捷運系統、港口、空港、觀光纜車、道路、停車場及其設施使用者	特定用地	供公共設施、公用事業設施以外之其他特定目的事業使用者
宗教用地	供宗教及其附屬設施使用者		

81

使用地調整前後

現行使用地	國土計畫法之使用地	現行使用地	國土計畫法之使用地
1. 甲種建築用地		11. 交通用地	8. 交通用地
2. 乙種建築用地	1. 建築用地	12. 水利用地	9. 水利用地
3. 丙種建築用地		13. 遊憩用地	10. 遊憩用地
4. 丁種建築用地	2. 產業用地	14. 古蹟保存用地	11. 文化資產保存用地
5. 農牧用地	3. 農業生產用地 4. 農業設施用地	15. 生態保護用地	12. 生態保護用地
		16. 國土保安用地	13. 國土保安用地
6. 林業用地	5. 林業用地	17. 殯葬用地	14. 殯葬用地
7. 養殖用地	6. 養殖用地	18. 海域用地	15. 海域用地
8. 鹽業用地		19. 特定目的事業用地	16. 特定用地
9. 礦業用地	7. 礦業用地	--	17.宗教用地(新增)
10. 雜業用地			

82

國土計畫使用地編定方式？

依據國土計畫指明變更/管制範圍進行計畫編定



其餘範圍之非都市土地亦應調整編定

特目以外：由地方主管機關重新檢查

特目：直接編定為「特定用地」

符合其他使用地編定條件者，由所有權人提出申請，地方政府先行配合重新編定

地方主管機關分期分區檢討具急迫性，必要性之事業計畫依據，重新檢查

未登記未編定：得暫不予編定（原則主管機關一級之國土管理計畫限制）

- 所有權人得提出編定申請
- 地方主管機關分期分區檢討

111.05.01 第一階段編定完成

83

國土計畫使用地編定方式？

111.05.01 第一階段編定完成 → 逐年清理

特目：涉及使用地變更編定案件者，由地方主管機關編定為適當使用地

- 地方主管機關分期分區辦理使用地編定，於10年內完成
- 若個別申請案件者，土地所有權人得提出申請，地方主管機關得於分期分區辦理期程外，配合重新編定

未登記未編定：涉及使用地變更編定案件者，由地方主管機關編定為新的編定類別名稱

- 地方主管機關分期分區辦理使用地編定，在10年內完成

逐年清理 → 121.05.01 完成逐年清理編定事宜

84

新增國土計畫使用地編定類別

- 有關國土計畫使用地類別，按國土計畫法規定意旨，未來非都市土地應劃設為適當國土功能分區分類後，按容許使用項目，透過應經同意、免經申請同意及使用許可等方式進行土地使用管制，並將依容許使用項目給予適當使用地編定類別，該方式與現行區域計畫法管制方式不同；
- 本署經評估考量各部會仍有新增使用地之需求，業研擬國土計畫新增使用地判準原則，該原則並應均屬符合者，始同意增列使用地編定類別。原則如下：

1. 是否與既有使用地之內涵（即容許使用項目、細目）明顯不同，如仍納入既有使用地下，將對各該容許使用項目產生負面重大影響。（原則1）
2. 是否與既有使用地之使用強度不同，如仍納入既有使用地下，將對各該容許使用項目產生負面重大影響。（原則2）
3. 是否不需要耗費大量行政成本（包含時間、人力、經費、資源等）進行重新調查及重新編定。（原則3）
4. 是否具有導正現況，引導正向發展，有利管制等功能，符合當前國土空間規劃理念。（原則4）

使用地 \ 原則	原則1	原則2	原則3	原則4
宗教用地	○	○	○	○
電信用地	○	○	▲	▲
郵政用地	○	○	▲	▲

85

三、界線及空白地處理

86

界線認定

■ 國土功能分區及其分類之界線，應會同都市計畫、國家公園、地政、水利、林業、農業、工業、海洋、海岸、原住民族及有關機關(單位)，根據圖面、地形、地物等顯著標誌，依下列規定認定之；經直轄市、縣（市）國土計畫指定地區，並應辦理釘樁及測定其界線後劃設之：

1. 以宗地界線為界線者，以地籍圖上該宗地界線為國土功能分區及其分類界線。
2. 以都市計畫、國家公園計畫或其他相關土地使用計畫範圍界線為界線者，以該範圍之界線為國土功能分區及其分類界線。
3. 以環境敏感地區公告範圍界線為界線者，以各該界線為國土功能分區及其分類界線。
4. 以農地分類分級成果為界線者，以該界線為國土功能分區及其分類界線。
5. 以道路或其他線型範圍為界線者，以該界線為國土功能分區及其分類界線。

87

■ 國土保育地區：依據國土保育地區劃設參考圖資之環境敏感地區圖資，以地形圖或地籍圖界線為準。

- 屬公有土地或未登錄地：劃設為國土保育地區。
- 屬私有土地：筆單地籍面積涉及國土保育地區條件達50%，劃設為國土保育地區。
- 與第3類城鄉1重疊時，以國家公園範圍為準；依據國家公園法施行細則第5條規定，國家公園計畫實施後，在國家公園區域內，已核定之國發計畫或建設計畫、都市計畫及非都市土地使用編定，應協調配合國家公園計畫修訂。

■ 城鄉發展地區：

- 城2-1及農4之鄉村界線：以鄉村區之聚落現況為主，就其相連、鄰鄰之土地範圍，並以明確之地形地物為界線作為完整劃設單元，如有交通及水利用地，則按城2-1或農4之完整性劃設，未來再行辦理地籍分割，鄉村區範圍外用種建築用地，原則不納入當期範圍範圍。

■ 農業發展地區：

- 農4(原住民)：以原民會提供部落範圍、套疊衛星影像(或航照圖)盤點土地使用合法情形及現況地區分布情形，按建地邊線劃設，並得考量周邊空間完整性及公共設施一併納入；至非建地範圍則透過鄉村地區整體規劃辦理。

88

■ 空白地處理原則

1. 未符功能分區劃設條件之其他非都市土地使用分區，參考原非都市土地使用分區轉換為功能分區
2. 未編定地或未登錄地，參考周邊功能分區劃設為國一、國二、農一、農二，無適當分區可併入者劃設為國二。

非都市土地使用分區	優先劃設原則
特定農業區	農1、農2
一般農業區	農1、農2
工業區	城2-2、城2-1
鄉村區	農4、城2-1、城3
森林區	國1、國2、農3
山坡地保育區	國1、國2、農3
風景區	國1、國2、農3
國家公園區	國3
河川區	國1、國2
海域區	海1、海1-2、海1-3、海2海3
特定專用區	國一、國二、農一、農二無適當分區可併入者劃設為國二

89

四、製定方法及作業流程

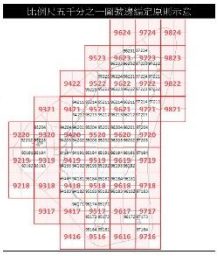
90

一、製定方法

■ 基本底圖：以臺灣通用電子地圖為主，應表明行政界線、等高線、及區塊圍資內容(道路、國道、省道、縣道等道路系統等並標明路線編號標誌；機場、高速鐵路、鐵路、雙線捷運車站點並標明標誌；建物建築物部份建議斜線加密以凸顯；河川、水庫湖泊、水系範圍等以淺藍色填滿並設定透明度以利地形呈現）。

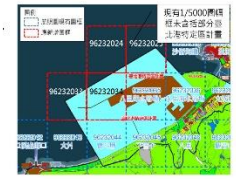
■ 規格及型式：

- 以A1格式為主
- 陸域部分以臺灣通用電子地圖之圖幅範圍為繪製及輸出圖幅，各圖幅之區位以 A1圖紙長邊為固定橫長，再視圖幅大小決定圖紙橫寬為原則；圖幅四周距邊緣三公分至五公分，並應加圖框；



91

- 海域部分建議依經建版地形圖圖號編定方式，向外延伸編定，規格與陸域相同。
- 直轄市、縣（市）行政轄區範圍所涉及圖幅製作為圖冊，其內容應包含下列項目：圖名（應由左向右橫寫）、圖幅接合表、索引圖
- 圖幅接合表：為利閱讀圖冊內容，建議表明行政區、省道以上交通系統以及鐵路等內容。
- 圖例：以附表所列外框線顏色方式表示，其邊框以0.2至0.5公分線寬繪製並填加黑色外框線





92

- 檢討變更範圍以變更前國土功能分區及其分類之顏色為邊框，框內以變更調整後國土功能分區及其分類之顏色為邊框，每隔1公分至2公分，加畫0.2至0.3公分之斜線表示，並於斜線上表示變更後之功能分區與分類。
- 於行政界線交界處，涉及周圍縣市陸域功能分區之圖幅，應表明自行政界外鄰近縣市500公尺範圍內之功能分區分類成果；於海陸交界處之區幅，亦應表明海洋資源地區相關成果。
- 有關因分區及分類規模過小而無法於1/5,000圖面上明確顯示之範圍，建議可以附圖方式處理，附圖之比例尺以可視比例為原則。

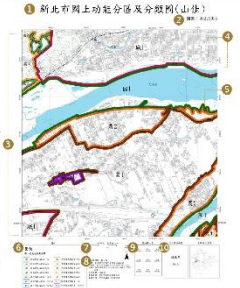
變更內容	圖例	備註
城市發展地區第一類劃設為第二類	變2	面積≥200,000平方公尺(20公頃)，寬≥80公尺
農業發展地區第二類變更為第一類	變4	面積≥25萬平方公尺(25公頃)，寬≥200公尺
城鄉發展地區第二類之三變更為第二類之一	變1-1	面積≥25萬平方公尺(25公頃)，寬≥200公尺
海洋資源地區第三類變更為第一類之二	變1-2	面積≥20萬平方公尺(20公頃)，寬≥80公尺
海洋資源地區第三類變更為第一類之三	變1-3	面積≥20萬平方公尺(20公頃)，寬≥80公尺
海洋資源地區第三類變更為第二類	變2	面積≥20萬平方公尺(20公頃)，寬≥80公尺

93

■陸域之功能分區分類圖之圖面應載明內容

■ 圖幅整飾

1.圖名
2.圖號
3.圖廓
4.圖廓註記
5.方格線
6.圖例
7.比例尺、方位
8.製圖日期及單位
9.圖幅接合表
10.行政界線暨圖、本圖幅位置圖



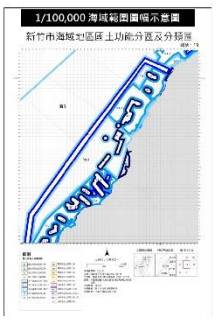
各個圖幅功能分區圖，建議每個圖需表明以例示內容

94

■海域之功能分區分類圖之圖面應載明內容

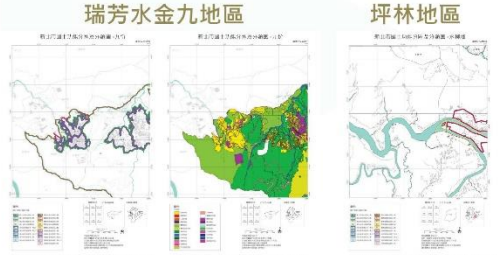
1. 比例尺建議以1/100,000為主，0.2公分線寬表示，如分區及分類規模過小而無法於圖面上明確顯示之範圍，建議可以附圖方式處理，附圖之比例尺以可視比例為原則。

■圖冊分冊原則，若該縣市之圖幅數量多於100幅，依每冊約100-150幅為原則，按地理區位等分圖幅數量；海域圖幅以縣市為單位編列1冊。



95

新北市示範地區國土功能分區及其分類圖說



國土功能分區及其分類圖　國土功能分區使用地圖　國土功能分區及其分類圖

96

二、辦理程序

01.成立府內工作小組

1.由直轄市、縣（市）政府都市發展(或城鄉發展)、地政、農業、建設、工務、海洋、文化等有關機關（單位）、相關地政事務所及鄉（鎮、市、區）公所參與；小組人數不限，由直轄市、縣（市）政府視實際需求決定。

2.由直轄市、縣（市）政府副首長層級或指定可協調跨局處業務人員召集主持會議。

02.研擬劃設說明書、繪製國土功能分區分類圖及使用地編定圖、彙整清冊

1.研擬劃設說明書，劃設說明書內容至少載明下列事項：

(1)直轄市、縣（市）轄區範圍內天然災害、自然生態、文化景觀及自然資源分布空間區位。

(2)直轄市、縣（市）都市計畫農業區發展定位、實維護農地面積及區位。

(3)國土功能分區分類劃設及使用地編定情形。

(4)可建築用地變更為非可建築用地土地，包含鄉鎮市區、地段、地號、筆數及面積等。

(5)統計統計（包含編號、鄉鎮別、段別、圖幅、地名、筆數及面積等）

97

2.繪製國土功能分區及其分類圖

(1)以直轄市、縣（市）國土計畫之國土功能分區示意圖為基礎，套疊於地籍圖上，確認各國土功能分區分類之邊界，並按地籍範圍的予調整；如有邊界疑義者，應會商有關機關，並提請工作小組討論確認，必要時，並應辦理現地勘查。

(2)將調整後之國土功能分區分類套繪於臺灣通用電子地圖，完成國土功能分區及其分類圖草案。

3.編定使用地

以國土保育地區（第一類、第二類）、農業發展地區（第一類、第二類、第三類、第四類）、或鄉發展地區（第二類之一、第二類之二、第二類之三、第三類）、海洋資源地區（第一類之一、第一類之二、第一類之三、第二類、第三類）為範圍，辦理使用地編定作業。

(1)以現行非都市土地使用地編定類別為基礎，按使用地編定原則辦理編定；如有邊界疑義者，應會商有關機關，並提請工作小組討論確認，必要時，並應辦理現地勘查。

(2)將調整後之國土功能分區分類套繪於臺灣通用電子地圖，完成使用地編定圖草案。

4.彙整清冊：彙整國土功能分區分類及其使用地編定清冊（包含鄉鎮市區、地段、地號、面積、國土功能分區及其分類、使用地、備註）。

98

03.公開展覽及公聽會

1.公開展覽及公聽會之日期及地點，應登載於政府公報、新聞紙，並以網際網路或其他適當方法廣泛周知。

2.直轄市、縣(市)政府得評估通知「國土保育地區第一類」或「經直轄市、縣(市)政府變更為非可建築用地」範圍內土地之所有權人。

3.辦理公聽會時，除得比照都市計畫作法，請村里長協助張貼公告及散發傳單外，並應儘量於當地鄉（鎮、市、區）公所舉辦，以聽取當地土地所有權人意見。

04.直轄市、縣(市)國土計畫審議會

徵詢有關機關意見，及提縣級國土計畫審議會審議等程序。

05.內政部核定

1.包含：徵詢有關機關意見，及提內政部國土計畫審議會審議通過後核定等程序。

2.核定內容包含：國土功能分區分類、使用地編定。

06.公告

1.公告國土功能分區分類圖及使用地編定圖。

2.公告時間、成果重點(包含國土功能分區分類及使用地編定示意圖等)應登載於政府公報、新聞紙，並以網際網路或其他適當方法廣泛周知。

99

07.上傳國土功能分區分類及使用地資訊系統。

08.編製工作報告

內容包含辦理程序、經過、情形、相關會議（工作小組、會勘、公聽會、國土計畫審議會等）之會議紀錄及回應處理情形、人民團體陳情意見回應處理情形等。



100

簡報結束，敬請指教！

101



1

前言



2

進度	子法名稱
已發布	A.區土計畫施行細則（於105年6月17日發布） B.國土永續發展基金收支保管及運用辦法（於106年3月10日發布） C.內政部國土計畫審議會設置要點（於106年7月20日發布） D.性質重要且在一定規模以上部門計畫認定標準（於107年2月8日發布） E.區土計畫維持檢討變更作業辦法（於107年2月8日發布）
107年12月31日	1A.重大公共設施或公用事業計畫認定標準。 B.國土復育促進地區劃定公告及廢止辦法。 C.國土利用現況調查辦法。 D.土地利用監測辦法。
108年12月31日	A.區土永續發展基金分配辦法。 B.民眾陳情案件處理及提供專業意見辦法。 C.實施區土計畫所需增次補償辦法 D.使用許可公開展示公訓會及民眾陳述意見處理辦法。 E.使用許可審查費收費辦法。 F.違地處工辦法。 G.國土功能分區圖繪製作業辦法。
109年12月31日	A.屬一定規模以上或性質特殊土地使用認定標準。 B.使用許可審查程序辦法。 C.使用許可國土保育費及影響費收支運用辦法。
110年6月30日	A.使用許可審議規則。 B.使用許可案件經許可後之程序及相關事項辦法。 C.國土計畫土地使用管制規則。

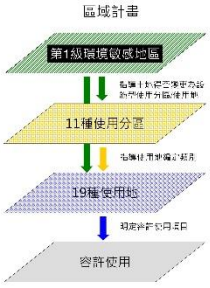
最新進度：國土計畫法專區

3

	Now	111.05.01～
法規	區域計畫法	國土計畫法
	非都市土地使用管制規則	國土計畫土地使用管制規則
	非都市土地開發審議作業規範	使用許可審議規則
	製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知	國土功能分區圖繪製作業辦法
	其他區域計畫相關法規	其他國土計畫相關法規
計畫	全國區域計畫	全國國土計畫
	直轄市、縣(市)區域計畫	直轄市、縣(市)國土計畫
	非都市土地使用分區	國土功能分區
制度	開發許可	使用許可
	容許使用項目/許可使用細目	應經同意使用/免經同意使用

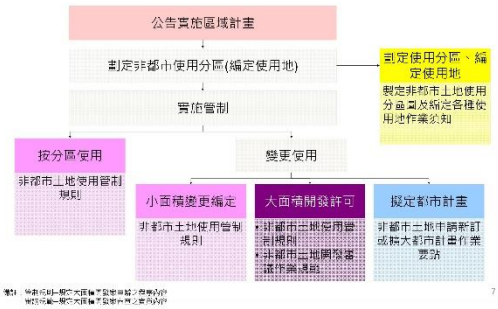
壹、區域計畫土地使用管制系統

一、區域計畫土地使用管制系統



- 依據土地管理機關作業程序，如經目的事業主管機關劃設公告與災害、生態、資源、文化景觀等相關區域，則列為環境敏感地區，並分為2級，用以管制非都市土地之開發利用。
- 非都市土地使用分區計11種，於1次擬定係依據現況情況；得考慮都市發展趨勢變更，惟如屬第1級環境敏感地區者，除屬公共設施等例外情形，原則不得檢討變更為適宜分區。
- 非都市土地使用地計19種，第1次擬定係依據現況使用，得按管制規則規定，劃定屬第1級環境敏感地區者有例外情形，得按其對應第1分區，核定直轄市、縣(市)目的事業主管機關核准後，申請變更編定。
- 非都市土地使用地編定後，應按非都市土地使用管制規則附表1規定下，進行土地使用(免經申請許可/需經許可)。
- 如屬需經許可者，目的事業主管機關、使用地主管機關或有關機關許可。

二、非都市土地使用管制法規



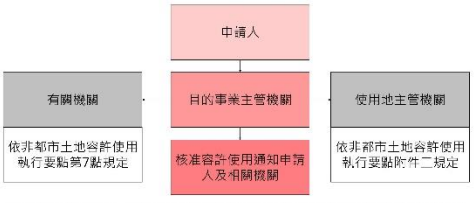
三、非都市土地容許使用管制方式

- 非都市土地經劃定使用分區並編定使用地類別，應依其容許使用項目及許可使用細目使用。(管制規則第6條第1項)
- 其他法律或依本法公告實施之區域計畫有禁止或限制使用之規定者，依其規定。(第2項)
- 各種使用地容許使用項目、許可使用細目及其附帶條件如附表一。(第3項)
- 非都市土地容許使用執行要點，由內政部定之。(第4項)
- 目的事業主管機關得視實際需要訂定審查作業要點。(第5項)

第六條附表一　各種使用地容許使用項目及許可使用細目表

使用地類別	容許使用項目	許可使用細目		附帶條件
		免經申請許可使用細目	需經目的事業主管機關、使用地主管機關及有關機關許可使用細目	
五、農牧用地	(一)農作使用(包括牧草)	農作使用		
	(二)農舍(工業區、河川區除外；特定農業區、森林區不得興建農舍)	1.農舍及農舍附屬設施		限於依農業用地興建農舍辦法或實施區域計畫地區建築管理辦法相關規定興建之農舍。
		2.農產品之簡單加工		
		3.農特產品之產銷有關設施		
			4.民宿	限於民宿管理辦法第二條但書規定之原住民保留地，經整合主管機關劃定之休閒農業區及觀光遊憩發展地區

三、非都市土地容許使用管制方式



- 屬經申請許可者，應檢附相關文件向目的事業主管機關申請核准；該申請書格式，目的事業主管機關另有規定者，得依其規定辦理。(管制規則第6條之1)
- 目的事業主管機關受理後應依其所訂相關規定審查，於徵得該使用地主管機關同意及加會有關機關後核准，並通知申請人及相關機關。

四、非都市土地建蔽率、容積率

使用地	建蔽率	容積率
甲種建築用地	60%	240%
乙種建築用地	60%	240%
丙種建築用地	40%	120%
丁種建築用地	70%	300%
窯業用地	60%	120%
交通用地	40%	120%
遊憩用地	40%	120%
墳墓用地	40%	120%
特定目的事業用地	60%	180%

- 直轄市或縣(市)政府得視實際需要調降，並報內政部備查。
- 除外規定
  - 經規劃為工商綜合區之特定專用區內可興建基地經之為特定目的事業用地，不受上開規定限制。
  - 因應行政院同意設立之自由經濟示範區(規劃為特定專用區或工業區)，得引進多元產業進駐之使用需求，賦予區內土地彈性之使用強度，不變特定目的事業用地建蔽率60%、容積率180%上限規定之限制。
- 經主管機關核定之土地使用計畫，其建蔽率及容積率低於第1項之規定者，依核定計畫管制之。
- 上開9種使用地以外用地之建蔽率、容積率，由中央主管機關會同建管、地政機關訂定。

五、非都市土地變更編定



- 各使用分區變更編定原則如附表三變更編定原則表，本規則另有規定外，依其規定辦理。
- 需有興辦事業計畫：但屬零星狹小土地變更、變更為農牧、林業、國土保安或生態保護用地…者除外，參管制規則第28條第2項、第3項。
- 申請變更編定為特定目的事業用地，以各該使用分區無其他適當使用地可變更編定者為限，且以政府機關或公營事業機構興辦者為限。(但變更點第8點所列舉28款情形亦得申請變更為特定目的事業用地)如財團法人興辦文教設施、興建學校、設置幼兒園、…….經文化主管機關核准之藝術文化創意產業。

	特定農業區	一般農業區	鄉村區	工業區	森林區	山坡地保育區	風景區	河川區	特定專用區
甲種建築用地	×	×	×	×	×	×	×	×	×
乙種建築用地	×	×	–	×	×	×	×	×	×
丙種建築用地	×	×	×	×	×	×	×	×	×
丁種建築用地	×	×	×	+	×	×	×	×	×
農牧用地	+	+	+	+	+	+	+	+	+
林業用地	×	+	×	+	+	+	+	×	+
養殖用地	×	+	×	×	+	+	+	×	+
鹽業用地	×	+	×	×	×	×	×	×	+
礦業用地	×	×	×	×	×	×	×	×	+
交通用地	×	+	–	+	×	+	+	–	+
水利用地	+	+	–	+	+	+	+	–	+
遊憩用地	×	+	–	+	×	+	+	×	+
古蹟保存用地	+	+	+	+	+	+	+	+	+
生態保護用地	+	+	+	+	+	+	+	+	+
國土保安用地	+	+	–	+	+	+	+	+	+
殯葬用地	×	+	×	×	×	+	+	×	+
特定目的事業用地	+	+	–	+	×	+	+	–	+

說明：一、「×」為不允許變更為該類使用地，但不限制原有法定者，得依其規定辦理。二、「+」為允許依本規則規定申請變更為該類使用地。

五、非都市土地違規查處

■土地使用之檢查

- 非都市土地使用分區劃定及使用地編定後，由直轄市或縣(市)政府管制其使用，並由當地鄉（鎮、市、區）公所隨時檢查，其有違反土地使用管制者，應即報請直轄市或縣(市)政府處理。(管制規則第5條第1項)
- 鄉（鎮、市、區）公所辦理前項檢查，應指定人員負責辦理。(第5條第2項)
- 直轄市或縣(市)政府為處理第1項違反土地使用管制之案件，應成立聯合取締小組定期查處。(第5條第3項)
- 違反本規則同時違反其他特別法令規定者，由各該法令主管機關會同地政機關處理。(第55條)
- 依目的事業主管機關核定事業計畫編定或變更編定、或經目的事業主管機關同意使用者，目的事業主管機關應檢查是否依核定計畫使用，違反使用者，應函請直轄市或縣(市)聯合取締小組查處，並通知土地所有權人。(管制規則第54條)
- 上開聯合取締小組得請目的事業主管機關定期檢查有無依原核定計畫使用。(管制規則第5條第4項)

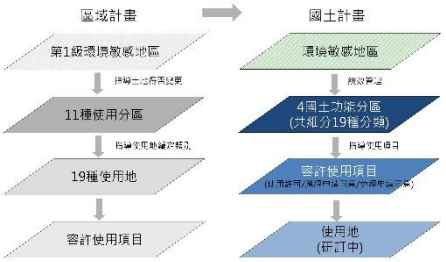
五、非都市土地違規查處

■違反使用管制之處理

- 違反第15條第1項之管制使用者，由直轄市、縣（市）政府處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。
- 經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔。
- 前2項罰鍰，經限期繳納逾期不繳納者，移送法院強制執行。(區域計畫法第21條)
- 違反前條規定不依限變更土地使用或拆除建築物恢復土地原狀者，除依「行政執行法」辦理外，並得處6個月以下有期徒刑或拘役。(區域計畫法第22條)

貳、國土計畫土地使用管制系統

一、國土計畫土地使用管制結構



二、國土功能分區分類

■ 目前非都市土地係按現況劃設為11種使用分區及19種使用地，後續將依據自然環境條件、轄含自給率目標及城鄉發展願景等，劃設「國土保育地區」、「海洋資源地區」、「農業發展地區」及「城鄉發展地區」等功能分區及其分類，以計畫引導土地使用 。(§20~21、23)

國土保育地區	海洋資源地區	農業發展地區	城鄉發展地區
第1類 (敏感程度較高)	第1-1類 (保護區)	第1類 (優良農地)	第1類 (都市計畫區)
第2類 (敏感程度次高)	第1-2類 (彈性)	第2類 (良好農地)	第2-1類 (鄉村集居)
第3類 (國家公園)	第1-3類 (解編用地)	第3類 (一般農地)	第2-2類 (原鄉新可)
第4類 (都市計畫保護區)	第2類 (彈性)	第4類 (鄉村區、原民聚落)	第2-3類 (重大計畫)
	第3類 (特定區)	第5類 (非農農業區)	第3類 (原民鄉村區)

取代

森林區、河川區、國家公園區、山坡地保育區、風景區、特定農業區、一般農業區、工業區、鄉村區、特定專用區

二、國土功能分區分類

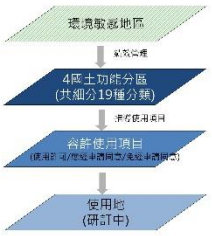
計畫	現行區域計畫	全國國土計畫
劃設機關	非都市土地11種使用分區均由直轄市、縣(市)政府劃定後，陳報本部核定。	國土功能分區由直轄市、縣(市)政府劃設後，陳報本部核定。
區數	11種使用分區。	國土功能分區分為4類。
查詢	土地登記謄本。	本署將建立查詢平台。

二、國土功能分區分類

		土地使用原則
國土保育地區	第一類	維護自然環境狀態，並禁止或限制其他使用。
	第二類	儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用。
	第三類	按環境資源特性給予不同程度之使用管制。
海洋資源地區	第一類	供維護海域公共安全及公共福祉，或符合海域管理之有條件排他性使用，並禁止或限制其他使用。
	第二類	供海域公共通行或公共水域使用之相容使用。
	第三類	其他尚未規劃或使用者，按海洋資源條件，給予不同程度之使用管制。
農業發展地區	第一類	供農業生產及其必要之產銷設施使用，並禁止或限制其他使用。
	第二類	供農業生產及其產業價值鏈發展所需設施使用，並依其產業特性給予不同程度之使用管制，禁止或限制其他使用。
	第三類	按農業資源條件給予不同程度之使用管制。
城鄉發展地區	第一類	供較高強度之居住、產業或其他城鄉發展活動使用。
	第二類	供較低強度之居住、產業或其他城鄉發展活動使用。
	第三類	按城鄉發展情形給予不同程度之使用管制。

20

三、國土計畫土地使用管制方式



- 指導原則：國土計畫法第21條規定、全國國土計畫第九章土地使用管制原則之指導。
- 管制方式：依據國土功能分區分類，研訂得容許使用項目，並依據容許使用項目給予適當使用地編定類別。
- 與現行差異：區域計畫依據使用地類別，訂定容許使用項目，完全忽視使用分區及環境敏感地區之方式不同。

21

三、國土計畫土地使用管制方式 國土保育地區





依據 環境敏感程度、性質

第 1 類 環境敏感程度高

第 2 類 環境敏感程度低

第 3 類 國家公園

第 4 類 都市計畫保護區

22

三、國土計畫土地使用管制方式 國保一

1.提供水資源、森林資源、動植物資源、文化景觀資源保育使用，土地使用以加強資源保育、環境保護及不破壞原生態環境及景觀資源為原則，並得限制、禁止開發利用或建築行為，同時防止生態系統服務功能穿孔破碎，除符合公益性、必要性及區位無可替代性等情形外，原則禁止有妨礙前開資源保育利用之相關使用。

2.必要性基礎維生公共設施、維護自然資源保育設施及古蹟等，得申請使用。

3.提供當地既有集居聚落日用品零售及服務設施，得申請使用。

4.在不影響國土保安原則下，自然資源體驗設施，得申請使用。

5.既有合法農業在不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下，得維持原來合法使用，配合農業經營引導其改變經營方式及限縮農業使用項目。

6.原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣（市）主管機關會商有關機關認定不妨礙國土保育保安者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目；並得由直轄市、縣（市）主管機關變更為非可建築用地，其所受之損失，應予適當補償。

23

三、國土計畫土地使用管制方式 國保二

1.提供水資源、森林資源、動植物資源、文化景觀等資源之永續經營，土地使用在不超過環境容受力下，得允許一定規模以下開發利用或建築行為，以避免重要自然資源與環境破壞。

2.一般性公共設施、基礎維生公共設施、維護自然資源保育設施及古蹟等，得申請使用。

3.提供當地既有集居聚落之日用品零售及服務設施，得申請使用。

4.生態旅遊、環境教育及自然資源體驗之遊憩設施，原則應經申請使用許可，其建築量體限制在一定規模以下，且以必要性需求為限。

5.既有合法農業在不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下，得維持原來合法使用，配合農業經營引導其改變經營方式及限縮農業使用項目。

6.原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣（市）主管機關認定不妨礙國土保育保安者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

24

三、國土計畫土地使用管制方式 農業發展地區





依據 生產條件、特質

第 1 類 生產條件優良

第 2 類 生產條件 一般

第 3 類 林業、發展觀光

第 4 類 農村區位在都城

第 5 類 都市發展農林敏感

25

三、國土計畫土地使用管制方式 農業發展地區

■ 基本原則

◆針對農業發展地區之「非農業使用」項目，以下列行為為限：

(1)屬政府興辦國防、重大之公共設施或公共事業等，依本法規定所為之使用，其規劃使用方式儘量避免造成農地切割及碎裂等不利農耕情形。

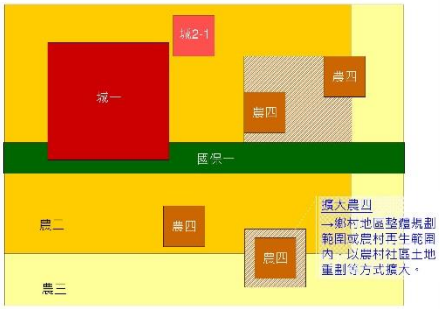
(2)因農產業發展之需要，與農業具相容性之使用行為，並不得影響整體農業生產環境。

(3)合於本法第32條第1項，區域計畫實施前之使用、原有之合法使用或改為妨礙目的較輕之使用。

◆農業發展地區如有以從事農業經營之居住需求或其他目的兼做居住功能者，於農業發展地區第四類地區優先興建，並避免零星分散設置於農業發展地區其他分類土地。

◆屬於鄉村地區整體規劃範圍、農村再生範圍內規劃屬生活居住功能之土地，得提供農村生活及其相關設施使用。上述範圍及農業發展地區第四類土地以外，除提供當地既有集居聚落日用品零售及服務設施者，不得新增住商、工業使用。

26



27

三、國土計畫土地使用管制方式 農發一

1.以農業生產及必要產銷設施使用為原則，減少非農業生產使用項目，以確保此類土地長期為面積完整且生產條件優良的農地資源。

2.為確保國家的糧食安全，積極維護農業生產用地面積數量及完整性，避免突雜其他使用而造成農地穿孔、切割及碎裂等情形。

3.本地區具有優良糧食生產功能，應儘量持續進行農地改良並維護農業生產之基礎重要設施，例如灌溉設施、防護設施等，以提升農業生產條件。

4.屬原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣（市）主管機關及農業主管機關認定不妨礙農業生產環境者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

28

三、國土計畫土地使用管制方式 農發二

1.得依農業產業特性給予不同程度之使用管制，並減少非農業使用項目，以維持農業生產、維護糧食安全之功能。

2.本地區具有農業生產功能及多元使用價值，依農業發展多元需求規劃為農業生產、農業科技研發、儲運、加工、行銷或其他農產業發展所需設施使用，但仍以農用為原則，並避免農地持續流失。

3.屬原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣(市)主管機關及農業主管機關認定不妨礙農業生產環境者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

29

三、國土計畫土地使用管制方式 農發三

1.為提供坡地農業及供營林使用之地區。

2.從事坡地農業、林產業經營時，應儘量順應自然地形地貌，避免改變原有地形地貌或有大規模整地行為，以維護地表植被排水與入滲之功能，以避免坡地災害發生。

3.本地區土地使用以適合坡地農業生產及必要產製儲銷設施使用，以及營林必要之設施使用，應儘量避免非坡地農業及非林產業發展所需設施容許使用，從事前述開發利用時應儘量順應自然地形地貌，避免大規模整地行為。

4.屬原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣（市）主管機關及農業主管機關認定不妨礙農業生產環境者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

30

三、國土計畫土地使用管制方式 農發四

1.為提供農村生活及其相關設施使用之地區。

2.促進農村永續發展及農村活化再生，改善基礎生產條件，維護農村生態及文化，提升農村生活品質與生態系統服務功能。

3.屬原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣（市）主管機關及農業主管機關認定不妨礙農村生活環境者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

31

◎國土計畫下之容許使用項目及細目 (A) 草案

■ 以現行非都市土地使用管制規則第6條附表一所列細目、非都市土地變更編定執行要點(特定目的事業用地)、非都市土地開發許可審議作業規範之開發項目為範疇，按下列原則予以檢視：

1.檢視是否屬開土地使用範疇(如屬點狀設施，並非反久定著者，則評估刪除)？
2.是否有礙於進行土地使用管制？
3.是否修正名稱？
4.拆分或整併？

■ 現行非都市土地既有使用項目，除非按前開原則評估後決定刪除，否則均予保留。

非都市土地使用管制規則（附表一）
＋
非都市土地變更編定執行要點
＋
非都市土地開發許可審議作業規範

→ 評估 1.是否屬「土地使用」？ 2.是否拆分或整併？ →

國土計畫之細目

32

◎使用地訂定評估原則 (B) 草案

原則1：是否有明確使用範疇（即容許使用項目、細目），且如納入其他使用地後，將對其他使用地產生重大負面影響。

原則2：是否需要特定使用強度（即建蔽率、容積率），且如納入其他使用地後，並未符合當地或發展需求者。

原則3：是否不需要耗費大量行政成本（包含時間、人力、經費、資源等）進行重新調查及重劃編定。

原則4：是否具有導正現況、引導正向發展、老利管制等功能，符合當前國土空間規劃理念。

附件1非都市土地使用分區	第十五點使用地(三類)
01平地建築用地	01建築用地
02乙種建築用地	
03丙種建築用地	
04丁種建築用地	02農業用地
05農牧用地	03農作使用地
	04農業設施用地
06林業用地	05林業用地
07養殖用地	06養殖用地
08鹽業用地	
09礦業用地	07礦石用地
10水業用地	
11交通用地	08交通用地
12水利用地	09水利用地
13墓葬用地	10墓葬用地
14古蹟保存用地	11文化資產保存用地
15生態保護用地	12生態保護用地
16水土保持用地	13水土保持用地
17遊憩用地	14遊憩用地
18殯葬用地	15殯葬用地
19特定目的事業用地	16特定用地
	17未設用地
	18水利用地【評估中】
	19交通用地【評估中】
	20生態保護用地【評估中】
	21遊憩用地【評估中】

33

◎使用地下之容許使用項目及細目 (A+B) 草案

使用地	容許使用項目
建築用地	45.住宅
	47.日用品零售及服務設施
	49.無公害於人體工廠設施
	27.電磁波相容檢測實驗室
	48.自然保育教用水岸親水設施
產業用地	50.工業設施
	51.工業社區
	52.生物科技產業設施
農業生產用地	01.農作使用（包括牧草）
	02.畜舍
	04.農作產銷設施
	05.農產品集散批發運銷設施
農業設施用地	06.畜牧設施
	08.休閒農業設施
	09.農村再生設施
	10.動物保護相關設施
	12.林業使用
林業用地	13.林業設施
	14.森林遊樂設施
	15.自然保育設施
養殖用地	07.水產養殖設施

使用地	容許使用項目
礦石用地	60.礦石開採及其設施
	61.採取土石
	62.砂土石碎解洗選加工設施
	63.選礦設施
	64.廠業使用及其設施
	65.營建廢棄土石方處理設施
交通用地	21.運輸設施
	22.運輸服務設施
	23.停車場
	24.氣電共構設施
	25.氣象設施
	26.通訊設施
	17.水源保護設施
	31.自來水設施
水利用地	32.水利設施
	33.滯洪設施
	34.其他經河川或排水管理機關核准者
	35.溫泉井及溫泉儲槽
	58.水岸廊道設施

34

◎使用地下之容許使用項目及細目 (A+B) 草案

使用地	容許使用項目
遊憩用地	53.旅館
	54.觀光遊憩管理服務設施
	55.遊樂設施
	56.戶外遊憩設施
	57.戶外公共遊憩設施
文化資產保存用地	59.文化資產保存設施
生態保護用地	16.生態體系保護設施
	19.綠地
國土保安用地	20.防護綠帶
殯葬用地	11.殯物園及骨灰園區
	66.殯葬設施

使用地	容許使用項目
特定用地	28.油（氣）設施
	29.電力設施
	30.再生能源相關設施
	36.廢棄物處理設施
	37.電（汽）水處理設施
	38.行政設施
	39.文化設施
	40.教育設施
	41.國防安全與生教育訓練衛科園地及救護士技能檢定等相關設施
	42.勞作及福利設施
	43.國防設施
	44.安全設施
宗教用地	46.宗教建築

35

◎使用地下之容許使用情形【以礦業為例】 草案

依106年9月12日機關研商會議討論結果：

1.擬申請礦石開採及其設施、採取土石者：得於「國土保育地區第2類」、「農業發展地區第3類」申請使用。

2.擬申請砂石碎解洗選加工設施者：得於「國土保育地區第2類」、「農業發展地區第3類」、「城鄉發展地區第2-1類」申請使用。

3.擬申請鹽業設施者：得於「國土保育地區第2類」、「農業發展地區第3類」、「城鄉發展地區第2-1類」申請使用。

35

項目	細目	國保1	國保2	國保3	國保4	海洋	農1	農2	農3	農4	農5	城一	城2-1	城2-2	城2-3	城3
60.礦石開採及其設施	採礦場	×	○				×	×	○	×			×		×	×
	所礦場及礦工地宿舍	×	○				×	×	○	×			×		×	×
	臨時性工寮、炸藥庫	×	○				×	×	○	×			×		×	×
	水土保持設施	×	○				×	×	○	×			×		×	×
	礦運礦石之索道相關設施	×	○				×	×	○	×			×		×	×
	礦業設施或其所需房屋	×	○				×	×	○	×			×		×	×
	其他在礦業上必要之非固定性工程設施及其附屬設施	×	○				×	×	○	×			×		×	×
61.採取土石	土石採取	×	○				×	×	○	×			×		×	×
	土石採取區與營區"加工設施	×	○				×	×	○	×			×		×	×
	水土保持設施	×	○				×	×	○	×			×		×	×
	砂石運輸、裝載、土石破碎洗選場及其一貫作業之預拌混凝土場、瀝青拌合場	×	○				×	×	○	×			×		×	×
	其他在土石業上必要之工程設施及附屬設備	×	○				×	×	○	×			×		×	×

37

項目	細目	國保1	國保2	國保3	國保4	海洋	農1	農2	農3	農4	農5	城一	城2-1	城2-2	城2-3	城3
62.砂石碎解洗選加工設施	砂石碎解洗選設施或其附加工設施	×	○				×	×	○	×			○		×	×
	砂石石進置、儲運場	×	○				×	×	○	×			○		×	×
	附屬之預拌混凝土設施專供營業公司員工宿舍、倉庫	×	○				×	×	○	×			○		×	×
	附屬之加儲能（氣）設施	×	○				×	×	○	×			○		×	×
	填土保護及其設施擋設施	×	○				×	×	○	×			○		×	×
	其他必要之砂土石碎解洗選加工設施	×	○				×	×	○	×			○		×	×
63.鹽業設施	鹽田及鹽堆積場	×	○				×	×	○	×			○		×	×
	倉儲設施	×	○				×	×	○	×			○		×	×
	建廠及含鹽製工廠及辦公廠員工宿舍	×	○				×	×	○	×			○		×	×
	運運設施	×	○				×	×	○	×			○		×	×
	其他必要之鹽業設施	×	○				×	×	○	×			○		×	×

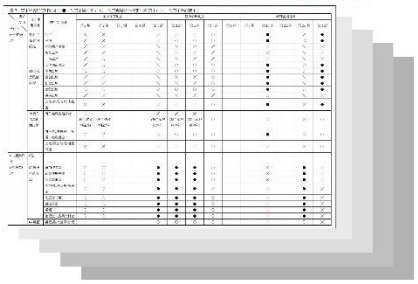
38

項目	細目	國保1	國保2	國保3	國保4	海洋	農1	農2	農3	農4	農5	城一	城2-1	城2-2	城2-3	城3
64.營業使用及其設施	自用資源料取土	×	○				×	×	○	×			×		×	×
	資源原料或產品置場	×	×				×	×	×	×			○		×	○
	資源製造	×	×				×	×	×	×			○		×	○
	倉庫	×	×				×	×	×	×			○		×	○
	水土保持設施	×	○				×	×	○	×			×		×	×
	單身員工宿舍及其必要設施	×	×				×	×	×	×			○		×	○
65.營建剩餘土石方暫所	暫置收納營建剩餘土石方場所	×	×				×	○	×	×			×		×	×
	水庫、河川、湖泊淤泥資源再生利用暫置處理設施	○	○				×	×	○	×			×		×	×
	營建剩餘土石方處理之暫申、進置、最終填埋設施	×	○				×	×	○	×			×		×	○
	土資業相關設施（特	×	○				×	×	○	×			×		×	×

39

三、國土計畫土地使用管制方式

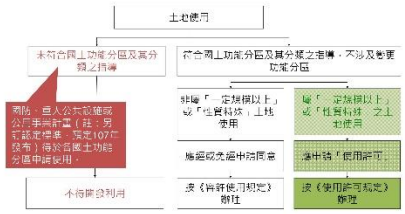
■ 每一種國土功能分區分類均有一張容許使用表。（共10張）



40

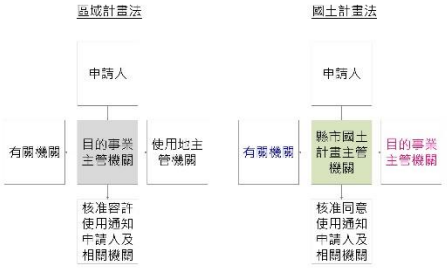
三、國土計畫土地使用管制方式

■ 未來各國土功能分區之土地使用，如屬一定規模以上或性質特殊者，應申請「使用許可」，但不得變更國土功能分區及其分類，以大幅縮短土地變更審查時程，提高行政效率，亦改變過去透過開發許可造成土地蛙躍開發利用情況，達到開發與保育雙贏局面。(§24)



41

三、國土計畫土地使用管制方式



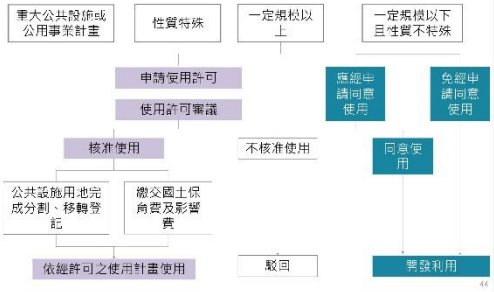
42

三、國土計畫土地使用管制方式

容許使用		➡ 應經同意使用
同一使用地	各種功能分區之同一使用地，管制規定幾乎一樣	▪ 每一種國土功能分區下之同一使用地名稱、管制規定、建蔽率、容積率上有差異 ▪ 縣市政府可以另外再訂管制規定
容許使用	申目的事業主管機關審查（例如，農業單位）	由縣市國土計畫主管單位（或鄉鎮、都發局或地政局）審查
變更使用地	可，由變更其後使用地之目的事業主管機關同意即可	可，由縣市國土計畫主管單位會同有關機關審查同意

43

三、國土計畫土地使用管制方式

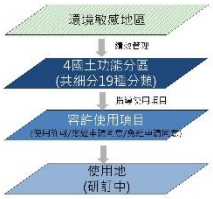


三、國土計畫土地使用管制方式

	開發許可	使用許可
變更使用分區	可以	不可以
中央與地方分工方式	面積 30 公頃以下案件，委辦直轄市、縣(市)政府許可	國土保育地區及海洋資源地區由中央主管機關許可，其餘地區由地方主管機關許可
民眾參與程序	無	審議過程中 應辦理公開展覽及舉行公聽會，其時間、地點、辦理方式等事項，應廣泛周知。另應以書面送達申請使用範圍內之土地所有權人。 審議通過後 由主管機關核發使用許可，並將經許可之使用計畫書圖、文件，於地方政府及公所分別公開展覽，並得視實際需要，將計畫內容重點廣泛周知。

四、國土計畫環境敏感地區

- 在區域計畫架構下，環境敏感地區是用來限制申請開發許可及使用地變更編定，並不涉及土地使用項目及強度之管制；本計畫架構下之國土保育地區，是為保護重要環境及生態資源而進行較嚴格之禁止限制，僅容許與資源保育有關之使用型態為主，故國土保育地區將就必要範圍予以劃設，其範圍不等同於環境敏感地區。
- 惟考量環境敏感地區為目的事業主管機關依據相關法律規定所公告之調查資料或管制事項，亦為國土規劃及土地開發審議之重要參考，是以，後續土地使用仍應考量環境敏感特性，不論劃歸何種國土功能分區分類，仍應依其土地環境特性，採取適當的因應作為，實施管制標準。



四、國土計畫環境敏感地區

資源利用敏感類型

01 飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區
02 自來水水質水量保護區
03 水庫集水區（供灌溉或供公共給水、非供家用或非供公共給水）
04 水庫蓄水範圍
05 森林
06 濕地、重要溼地及其一定範圍
07 水產動植物繁殖保育區
08 礦區（場）、礦業保留區、地下礦坑分布地區
09 地質敏感區（地下水補注）
10 人工魚礁區及保護礁區

1

生態敏感類型

01 國家公園區內之特別景觀區、生態保護區
02 自然保留區
03 野生動物保護區
04 野生動物重要棲息環境
05 自然保護區
06 一級、二級海岸保護區
07 重要濕地

2

文化景觀敏感類型

01 古蹟
02 考古遺址
03 聚落建築群
04 文化景觀
05 史蹟
06 歷史建築
07 紀念建築
08 水下文化資產
09 國家公園內之生態保存區
10 國家公園內之一般管制區及遊憩區
11 地質敏感區（地質遺跡）

3

四、國土計畫環境敏感地區

災害敏感類型

01 活動斷層兩側一定範圍
02 特定水土保持區
03 土石流潛勢溪流
04 山坡地
05 河川區域
06 洪泛區一、二級管制區，及洪水平原一、二級管制區
07 區域排水設施範圍
08 地下水管制區
09 地質敏感區（活動斷層、山崩與地滑、土石流）
10 海堤區域
11 海水風險
12 一級、二級海岸防護區
13 國土復育促進地區 NEW

4

其他

01 氣象法之禁止或限制建築地區
02 電信法之禁止或限制建築地區
03 民用航空法之禁止或限制建築地區及限制建築地區或管制範圍
04 航空貨運設施周圍之禁制區及限制人口區
05 核子反應器設施周圍之禁制區及限制人口區
06 公路兩側禁建限建地區
07 大眾捷運系統兩側禁建限建地區
08 鐵路兩側限建地區
09 海岸管制區、山地管制區、重要軍事設施管制區之劃定、設置地區
10 受軍事爭訟影響
11 其他依法劃定應予限制開發或建築之地區

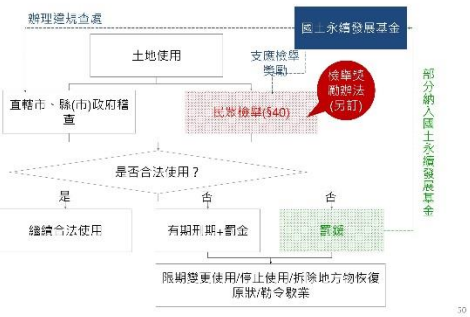
5

■各類型環境敏感地區之土地使用指導原則
除符合國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區等國土功能分區之管制規定外，並應符合相關目的事業主管法令規定，未來該等法令如有修正，依修正發布後規定辦理。

四、國土計畫環境敏感地區

計畫	現行區域計畫	全國國土計畫
劃設機關	現行區域計畫之環境敏感地區，係由相關目的事業主管機關劃設公告。	現行區域計畫之環境敏感地區，仍依由相關目的事業主管機關劃設公告，並非國土計畫主管機關。
分級	分為2級。	不分級。
土地使用管制	1.應符合非都市土地管制規則有關使用地容許使用相關規定。 2.屬第1級須遵循敏感地區者，不得申請變更設施型使用分區或使用地 3.亦應符合目的事業主管法令。	1.應符合國土計畫土地使用管制規則，有關各該國土功能分區分類之管制規定。 2.並無禁止限制變更使用地之規定。(但不得變更國土功能分區！) 3.亦應符合目的事業主管法令。
都市計畫	都市計畫之通盤檢討應納入環境敏感地區之檢討，並配合作必要之變更。	都市計畫之通盤檢討應納入環境敏感地區之檢討，並配合作必要之變更。
查詢	單一窗口查詢平台。	單一窗口查詢平台。

五、國土計畫違規查處



五、國土計畫違規查處

- 關違反本法第38條第1項規定案件者，發給新臺幣5萬元整之獎勵金。
- 應違反本法第38條第2項規定案件者，發給新臺幣1萬5000元整之獎勵金。
- 屬違反本法第38八條第3項規定案件者，發給新臺幣3000元整之獎勵金。

違反本法第38第1項至第3項規定案件。

檢舉人為檢舉獎勵，應於中央主管機關建置之檢舉系統提出。

檢舉案件經直轄市、縣（市）主管機關依本法第38條第1項、第2項或第3項規定處行為人罰鍰。

直轄市、縣（市）主管機關應核發檢舉人獎勵金，並以書面通知其領取。

五、國土計畫違規查處

項目	區域計畫法	國土計畫法
情形	• 違反土地使用管制，不分情節輕重，一律罰6~30萬。	• 未符合國土功能分區分類，且屬應申請使用許可而未申請者：100~500萬 • 符合國土功能分區分類，且屬應申請使用許可而未申請者：30~150萬 • 未依使用許可進行使用：30~150萬 • 違反土地使用管制：6~30萬
裁罰	行為人為原則，非行為人（土地所有權人、地上物所有人、使用人或管理人）處罰為例外 註：內政部92.11.25台為地字第0920090059號函	行為人。 無法發現行為人時，直轄市、縣（市）土管機關應依序命土地或地上物使用人、管理人或所有人限期停止使用或恢復原狀。

52

六、國土計畫因地制宜之土地使用管制

■ 直轄市、縣（市）主管機關應依據本法規定，擬定各該國土計畫，以彰顯地方資源特性，且直轄市、縣（市）主管機關並得依本法第23條第4項規定，另訂管制規定，報請中央主管機關核定後實施管制，以進行因地制宜之土地使用管制。

另訂管制規定≠更嚴格的管制



53

六、國土計畫因地制宜之土地使用管制

■ 原住民族土地及海域之土地使用管制，於其專法制定完成前，依據本法、都市計畫法或國家公園法進行管制。考量原住民族具有特殊文化風俗，為滿足其居住、耕作及殯葬等土地使用需求，未來得由中央主管機關會同中央原住民族主管機關擬定特定區域計畫，訂定土地利用管理原則，再配合研訂土地使用管制規定，納入國土計畫土地使用管制規則，並依原住民族基本法第21條規定辦理，以將原住民族需求納入規劃考量。

+1 原住民族傳統討作習俗使用　+2 原住民族傳統獵察使用　+3 原住民族傳統祭儀場所



54

六、國土計畫因地制宜之土地使用管制

■ 依據本法第35條規定，土石流高潛勢地區、嚴重山崩、地滑地區、嚴重地層下陷地區、流域有生態環境劣化或安全之虞地區、生態環境已嚴重破壞退化地區等地區，經目的事業主管機關劃定為國土復育促進地區者，以保育和禁止開發行為及設施之設置為原則，並由劃定機關擬訂復育計畫，報請中央目的事業主管機關核定後實施；且復育計畫之禁止、相容與限制規定，於各該復育計畫核定後，由中央主管機關配合納入國土計畫土地使用管制規則，以促進國土復育。國土復育促進地區如經公告廢止，中央主管機關並應配合檢討土地使用管制規定。



55

七、常見問題

國土保育地區是不是只可以保育不能做其他使用？

可以做其他使用

須符合以下條件

- **符合管制規則**：在不影響自然生態環境、資源永續使用狀態下，容許限度的使用行為
- **主管機關同意**：依據各主管機關法規管轄範圍劃定，因此需由這些主管機關同意使用
- **環境影響評估**：如果涉及環境影響評估規定，也需要通過環境影響評估審議才能開發利用

56

七、常見問題

可不可以繼續蓋農舍？

可以申請

回歸農業發展條例規定辦理！

但未來將逐步引導集中發展

農業發展地區如有以從事農業經營之居住需求或其他目的並做居住功能者，於農業發展地區第四類地區優先調整，並避免零星分散設置於農業發展地區其他分類土地，發展原則如下：

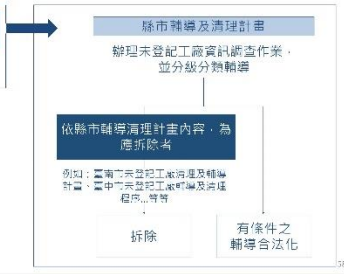
1. 優先於農業發展地區第四類地區、鄉村地區整體規劃範圍或農村再生範圍內，以農村社區土地重劃等方式辦理，提供所需住宅用地，減少個別、零星興建。
2. 為落實前述發展原則，保護農業生產環境，土管機關、農村再生主管機關及農業主管機關應配合檢修或落實相關法令規定，增加農業發展地區第四類地區、鄉村地區整體規劃範圍或農村再生範圍的容許使用項目與使用強度，就農產產業或農村生活相關設施於除有農地及其適度擴大範圍內集中發展。

57

七、常見問題

未登記工廠是否就地合法呢？該怎麼處理？

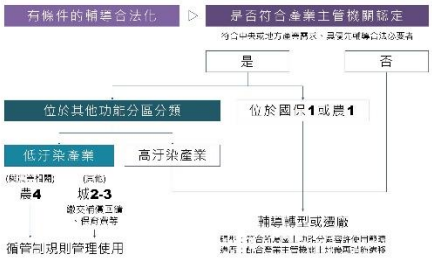
不可能讓未登記工廠直接就地合法



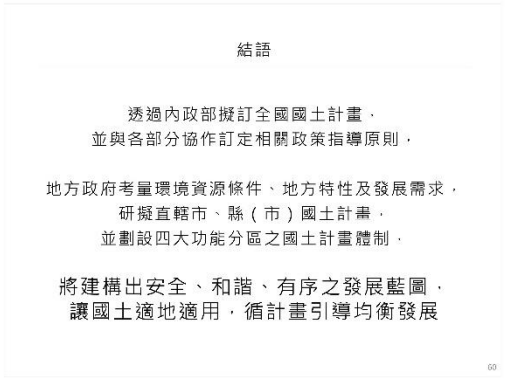
58

七、常見問題

未登記工廠是否就地合法呢？該怎麼處理？



59


結語
透過內政部擬訂全國國土計畫，
並與各部分協作訂定相關政策指導原則，
地方政府考量環境資源條件、地方特性及發展需求，
研擬直轄市、縣（市）國土計畫，
並劃設四大功能分區之國土計畫體制，
將建構出安全、和諧、有序之發展藍圖，
讓國土適地適用，循計畫引導均衡發展
60

附件八、各期審查會議紀錄及意見回應說明

1. 105/09/19 期初審查會議

檔　號：
保存年限：

內政部營建署　函

機關地址：10556臺北市八德路2段342號
聯絡人：施雅玲
聯絡電話：02-87712588
電子郵件：102new@cpami.gov.tw
傳真：02-87772358

台北市忠孝東路二段94號8樓

受文者：元貞聯合法律事務所

發文日期：中華民國105年10月17日
發文字號：營署綜字第1052915451號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：普通
附件：如主旨

主旨：檢送本署105年9月19日召開「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案期初簡報會議紀錄1份，請依結論事項辦理，不另行文，請查照。

說明：依據本署105年8月26日營署綜字第1052913272號開會通知單續辦。

正本：王委員瑞興、楊委員重信、劉委員玉山、黃委員明耀、戴委員秀雄、賴委員宗裕（以上按姓名筆劃順序排列）、國家發展委員會、行政院農業委員會、行政院農業委員會林務局、行政院農業委員會水土保持局、行政院環境保護署、經濟部、經濟部水利署、交通部、6直轄市、14縣（市）政府、金門縣政府、福建省連江縣政府、台灣自來水股份有限公司、台灣電力公司、元貞聯合法律事務所、內政部地政司、內政部營建署城鄉發展分署、都市計畫組（均含附件）

副本：本署綜合計畫組（含附件）

署長許文龍

本案依分層負責規定授權組室主管判發

元貞聯合法律事務所 105.10.20 收文章

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」
案期初審查會議紀錄

壹、會議時間：105 年 9 月 19 日（星期一）下午 2 時 30 分

貳、會議地點：本署 601 會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出列席人員：（詳如簽到表）

伍、各出列席人員意見：（詳如附件）

記錄：施雅玲

陸、會議結論：

（一）本案期初簡報原則同意，請受託單位依契約及工作計畫書預定進度辦理後續相關工作事項。

（二）其他：

1. 有關評估設立國土警察隊，後續請作業單位邀本部警政署參與；另有關基金人事支出部分，請邀主計及人事單位提供意見。
2. 本次會議專家學者及機關代表所提意見，請受託單位整理處理情形回應表，並就重要議題安排工作會議討論續處。

柒、臨時動議：無

捌、散會：中午 12 時 20 分

附件

一、王委員瑞興

（一）對國土永續發展基金可預測性的來源作初步評估，意見如次：

1. 依國土法第 44 條第 1 項規定，基金來源有 8 款：

(1)民間捐贈及其他收入難以預估，基金孳息收入則視基金規模及利率高低，這三項非穩定性財源。

(2)政府循預算程序撥款固然穩定，即使國土法規定，本法施行後 10 年移撥金額不得低於 500 億元。但隨著財政困絀，及施政優先次序，國土保育雖極重要，然不易看到具體績效的預算要求，很難期待作為基金永續經營的支柱。

(3)在自來水與電力事業機構附徵一定比率費用，雖在本法施行後第 11 年起(即 115 年 5 月)課徵，符合情理法，是可行方式，建議評估附徵比率，試算可得財源。但為避免與其他基金均於自來水及電力附徵，併請瞭解相關基金來源有無類此規定，並建構附徵之差異性。

2. 中央收取國土保育費，地方收取影響費，兩者均攸關公共利益，如何在法制上劃分清楚，避免民眾以為重複課取。

3. 依期初簡報要求應評估基金來源各項規模，綜上，除本法施行後 10 年移撥金額不得低於 500 億元外，前 10 年平均每年 50 億元尚可穩定財源外，之後恐難因應實需。

4. 既然列有現行 78 種基金，建議篩選具有國土保育性質的基金瞭解其收入規模與運作情形。

（二）違反土地使用管制罰鍰提撥一定比率作為國土永續發展基金，如以現有作法，助益有限，報告第 35 頁列 102 年至 104 年違規罰鍰 6,691 件 47,341 萬元(依期初簡報要求應蒐集 5 年)，顯示五項問題：

1. 依區域計畫法第 21 條規定，違反土地使用管制應處 6 至 30 萬之罰鍰，據統計平均每件罰 70,753 元，亦即 84.80%係以 6 萬罰鍰，顯見仍有強化之必要。

2. 其中違規罰鍰有多少比例係因申請用地變更與開發許可案，對於既有違規設施予以裁罰？值得進一步探討，並研議在法令許可範圍內提高罰鍰金額，例如按其面積大小，而非一律「按件罰鍰」。

3. 依非都市土地使用管制規則第 5 條規定，使用管制由鄉(鎮、市、區)公所檢查，實務上，地方政府面對違規並非不知，而是不願主動查報，多因民眾檢舉，而不得不查。建議未來以衛星監測或空拍，配合撥交基金用途，執行國土計畫使用管制。

4. 罰鍰後限其變更使用、停止使用或拆除地上物以恢復原狀，如有不從得按次處罰。逾期未繳，移送法院強制執行，是否有此作為？如能深入探討，有助於強化今後土地使用管制。

5. 依國土法第 38 條規定，加大違反土地使用罰鍰，應較現行更具遏阻作用，除加強宣導外，但地方政府的不作為，恐為最大變數。

（三）國土永續發展基金之用途規範應無適法疑慮

1. 國土法第 44 條第 4 項規定基金 4 款用途，第 3 款意旨應如報告第 50 頁「違反本法罰鍰之一定比率提撥，以補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵」，專款專用。

2. 至內政部補助委外計畫或其他機關(構)雖不宜由第 3 款支應，但仍可由第 1 款國土之規劃研究、調查及土地利用之監測及第 4 款其他國土保育事項下支應，執行上並無困難。

3. 惟第 1 款依本法規定辦理之補償所需支出，如有第 32 條第 2 項之情事，對於既有合法可建築用地經依直轄市、縣（市）國

土計畫變更為非可建築用地時，其所受之損失，應予適當補償。衍生兩種情況：

(1)其他法令原本限建，但早已編為建築用地，因國土計畫轉換為非建築用地，以營建署立場認為應由目的事業主管機關補償，但基於政府一體，倘其補償非任何機關所能負擔，勢必衍生重大社會問題，誰來補償之適法性，建請本研究併同研議。

(2)原為建築用地只因國土計畫轉換為非建築用地，由本基金補償無疑。

（四）表 19 違規查處模式建議優先順序，宜從公共行政方案評估學理，賦予不同項目不同加權，求取客觀的優先順序。

二、楊委員重信

（一）國土永續發展基金來源之一為國土保育費，其定性係屬特別公課、義務捐獻或外部成本內部化之衝擊影響費？建議予以釐清說明；參考廢棄物清理法之概念，及涉及收支管理運用辦法之利弊分析。

（二）目前政府成立的基金甚多，外界對於部分基金之運用或有誤解（認為設立基金為行政部門所屬之金庫），故建議應覈實評估本基金之運用效益、有無達成預期功能等；此外，基金來源計有八項，其中自來水事業機構附徵、電力事業機構附徵及罰鍰之一定比率提撥等來源，應就附徵不同比例之情形進行敏感度分析，並擇幾處縣、市試算附徵之情況，以預為評估其可行性；又前開自來水及電力事業之附徵有無牽涉其他法律依據，請一併釐清。

（三）認同劉玉山委員意見，罰鍰為非常被動、消極之行政行為，目前實務又以最低金額罰鍰，效率不彰；建議提高罰鍰，並建議

評估建立更有效率之配套作法（如：採累積罰鍰，計入他項權利，超過土地價值即收歸國有）。

（四）國土永續發展基金用途之一為「國土之規劃研究」部分，能否用於「成立專責國土規劃研究單位」？建議一併評估蒐集國土資源相關研究機構之數量名稱（如國家地理資訊中心、國土規劃及不動產資訊中心等）、設立目的、業務範疇，並評估有無整合裁撤，以作為後續界定該用途支用範疇之參考。

（五）違反土地使用分區案件來源可分為二大類，一由政府主動查處，二由民眾檢舉。建議中央及地方共同負擔查察工作，國土違規部分由中央為國土監測、舉發，地方負責現勘、複查、處罰，再每三個月向中央報告，並建議中央內部成立專責單位，視各案執行情形追究地方政府責任（明定責任歸屬）；此外，涉及民眾檢舉獎勵部分，建議訂定清楚之程序，建立標準化流程（如要求提供佐證、照出門牌），考量檢舉獎金預算不足部分，建議可以抽一成或更高比例之罰鍰金額，增加檢舉誘因，甚至可以教育指導應如何檢舉，形同培養專業，不要擔心形成集團獲利。倘違規取締之性質屬警察權行使，建議以交通違規之檢舉為範例進行研議。

（六）其他外於研究範圍之建議：(1)國土永續發展基金之收入部分，建議規劃思考有無其他穩定財源，為報告之附帶建議，如地價稅；(2)國土專責機構整合為國土研究院後，建議規定 1%或 2%提撥至國土規劃研究、保育專責機構，或進入國土保育基金，再由該基金提撥至研究院；(3)稽查人員之隱私保護。

三、劉委員玉山

（一）依簡報第 13、14 頁有關非都市土地農牧用地違規使用情形及罰鍰金額統計資料觀之，實務上裁罰罰鍰之金額均採最低額，

因而無法發揮效果，建議就罰鍰金額討論形成共識後，修法提高違反土地使用管制罰鍰之金額。

（二）簡報第 21 頁列出之五項違規查處模式中，建議朝「成立國土警察隊」之方向，考量土地違規使涉及國土保安問題，故建議就現行森林警察制度擴大業務範疇為國土警察，以提升違規查處效率，併請納入評估研議。

（三）本委辦案研訂之三項子法，其落實執行仍待中央與地方相互配合，為避免地方政府行使職權受到政治因素介入或其他阻礙，建議評估將部分執行業務提升至中央層級，以落實執行。

四、黃委員明耀

（一）期中簡報第 13 頁有關非都市土地農牧用地違規使用情形係以 98 年度監察院調查之資料為基礎，如有更進一步評估需求，建議更新至最近年度之統計數據為宜。

（二）區域計畫法第 21 條於 89 年修訂，已訂有按次處罰、逐次提高罰鍰之規定，惟實務執行並非如此，致難收其成效；成立國土警察隊辦理違規查處作法，設立過程雖較困難，但可大大提高執法效率，故建議朝該方向辦理。

（三）簡報第 9 頁列出農業特別收入基金係「公庫存款戶集中支付保管。少數存入災害救助基金專戶，以求時效；林務基金有自己財源有其專戶」，似與本人認知該基金項下 7 項子基金均各有一專戶之制度有異，請研究團隊再予查證釐清。

五、賴委員宗裕(書面意見)

（一）根據「國土計畫法」第 20 條、21 條之國土功能分區劃設與土地使用原則，以及第 23 條之土地使用管制規定，將對某些區位之土地產生禁止或限制使用之情事，若因而造成遷移或變更

為非可建築用地時，其所受之損失，應予適當補償，此已有國土計畫法第 32 條之規定，而其補償經費規定於國土計畫法第 44 條之國土永續發展基金，其中經費來源之一即是向使用許可案件所收取之國土保育費。由此可見，如經劃設屬「可建築用地」者，將可享受開發使用機會之實現及相關使用利得之獲得；如經劃設屬「非可建築用地」者，除須犧牲自身之開發使用權益外，甚至承擔其他土地使用行為對環境造成之負面衝擊，並肩負起減緩環境品質惡化之責任，諸如提供空氣淨化、環境綠化、水源涵養、國土保安等多元保育功能，因而存在土地權利義務不公平對待之質疑。因此，『國土計畫法』施行後，針對取得使用許可者收取國土保育費，係基於「可建築用地」擁有開發使用之機會，而「非可建築用地」受禁止或限制使用之嚴格限制，造成「可建築用地」土地所有權人之使用機會之存續與實現，以及「非可建築用地」土地所有權人之特別犧牲。亦即，國土保育費係基於開發者付費及維護公共利益原則下收取之費用，係屬特別公課。凡因享受使用許可之權利，而相對他人卻依法受到使用之限制或是因國土保育需要而規劃為非可建築用地者，取得使用許可因而獲得開發機會實現者應就此繳交國土保育費，以作為補償使用權益受損者之用，從而確保公共利益之維護。以上說明係個人回應報告書第 26 頁及 36 頁對開發者付費之存疑，並表示對立法理由有關「開發者付費」觀點的支持。

（二）國土計畫法第一條規定，「為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產，促進資源與產業合理配置，強化國土整合管理機制，並復育環境敏感與國土破壞地區，追求國家永續發展，特制定本法。」可知為因應氣候變遷所進行之國土保育人人有責，並非只加諸在「非可建築用地」所有權人身上

承受特別犧牲，尤其是有權開發使用者更易因其使用行為產生更多溫室氣體破壞國土環境之維持，並惡化氣候變遷之危害。而使用者對環境之危害程度可以反映在水電的用量上來觀察，每個家戶每期的水電繳費通知單上，皆提醒用戶的水電使用度數又產生多少炭排放量。水電用量越高者對環境的危害程度越大，理當善盡更多之維護環境的成本與社會責任，因此國土保育費附徵在水電費上有其課徵之合理性與公益性。而此一合理性、公益性係基於因應氣候變遷與國土保育之必要，於成長付費之理念下，對於帶來炭排放量成長之使用者，依其使用量（即碳排放量）之多寡，附徵一定比例之費用，以督促使用者心存環境成本之概念，共盡節能減碳之社會責任。而此一附徵方式具有行政簡便、特別公課之特性。以上說明係個人回應報告書第 93 頁為何要附徵水電費之存疑。

六、國家發展委員會

（一）國土永續發展基金來源中由自來水及電力事業機構附徵部分，建議規劃單位後續先與內政部討論釐清其屬「外部效益內部化」或「外部成本內部化」性質，俾利後續規劃收取標準與收取對象。此外，建議併同分析其第一款「國土保育費」和其他法令附徵項目及回饋金之間競合關係。

（二）國土永續發展基金來源第五款「違反本法罰責之一定比率提撥」，建議規劃單位後續研議應著重其與基金支出項目第三款「補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵」之關係，俾給予地方政府穩定的查處經費及有效的查處激勵。

七、行政院農業委員會林務局

（一）本局依森林法第 48 條之 1 設立林務發展及造林基金，作為同

法第 48 條獎勵造林之用，該基金收支保管及運用辦法第 3 條第 3 款規定之基金來源「山坡地開發利用者繳交之回饋金收入」，與國土永續發展基金來源（國土保育費）恐有重複收取之疑慮；又自 100 年起，前開基金不再由國庫編列預算撥補，恐造成基金規模萎縮，無法支應獎勵造林相關費用，故建議國土永續發展基金納入相關配套，並訂於國土發展收支管理運用辦法。

（二）「國土之規劃研究、調查及土地利用之監測」為國土永續發展基金用途之一，本局對於森林資源調查及監測是否涵括其中，未來有無以國土永續發展基金支應該工作之可能性，請納入評估。

八、台灣電力公司

（一）電費之調漲衝擊民生需求甚大，考量電價調整機制業經立法院核定通過，如欲配合國土計畫法進行附徵，勢必衝擊現行電價結構，故請規劃團隊強化附徵之論述。

（二）現行公用事業附徵機制，均反應於水費而非電價（即自來水公司隨水費附徵水源保育與回饋費、代徵清除處理費及污水處理費），顯見透過電力事業附徵較不具可行性，其原因在於(1)電費的差異性相當大（用戶電費自數十元至上億元），與國土運用無相對性；(2)電費設置戶有多人居住設一戶，或無人居住設一戶之情形；(3)又電力供應類別包括農業灌溉、公共設施、空屋、養殖業等不同使用型態，其收取價格均有差異。故以電力事業機構附徵費用恐有疑義，且亦影響本公司之電價策略及能源配比等。此外，未來能源自由化後，是否就各種電業均予以要求配合附徵，請併予納入評估。

（三）電費調整公式依法設有漲幅上限，依規半年漲幅不超過 3%，一

年不超過 6%，於此限制下，本公司恐無法回收發電及營運成本，更遑論配合國土計畫法隨電費附徵費用支應國土永續發展基金。

九、內政部地政司

（一）請規劃單位確認報告書第 32 頁「新竹市第三欄」部分是否有誤。另 103 年至 104 年違規處罰與罰鍰金額統計相關資料，已上傳內政部開放資料平台，建議規劃單位自行查詢參採。

（二）期初報告書表 11 之資料欠缺部分，如未能補足資料，請明確說明資料範圍。另裁罰「件數」應改為「次數」，即包含連續裁處之次數。因本司彙整非都市土地違規查處月報、季報、年報之項目各不相同，請規劃單位依需求自行參採納入評估。

（三）基於現行違規查處機制之缺失，建議應朝「成立專責單位辦理土地使用違規查處」方向，以彌補地方人力不足和政治力干涉等問題。

十、臺中市政府（書面意見）

依據國土計畫法第 44 條規定，違反國土計畫法罰鍰之一定比率提撥，為國土永續發展基金來源之一，故本案 P.31 有關罰鍰金額統計及分析部分，除依本案契約統計近 5 年非都市土地違規使用(違反區域計畫法)罰款規模外，建議也將近 5 年都市土地違規使用(違反都市計畫法)罰款列入統計及分析，以綜合評估及分析可提撥一定比率罰鍰作為國土永續發展基金來源之額度。

十一、本署綜合計畫組

（一）過去有再好的制度，在行政機關不管或不作為的情況下，仍無法發揮成效；本署研議參考環保署的督察機制，評估以行政助手或國土警察等方式，期待透過有效的執法，跟地方有效的溝

通、分工，以落實新政策。

（二）依國土計畫法規定，中央主管機關應向經核定之使用許可案件申請人收取國土保育費，其概念上與影響費不同，非外部成本內部化，係認定為特別公課，此部分將再為進一步的研究。

（三）有關自來水及電力事業機構附徵一定率費用係於國土計畫法施行後第 11 年起適用，本案後續請規劃團隊妥予研議相關事宜，並請相關單位協助提供必要資訊。

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案
期初簡報會議簽到簿

時　間：105 年 9 月 19 日(星期一)下午 2 時 30 分
地　點：營建署 6 樓第 601 會議室
主持人：林組長秉勳　林秉勳
記錄：施雅玲

出席人員	職稱	簽到處
王委員瑞興		王瑞興
楊委員重信		楊重信
劉委員玉山		劉玉山
黃委員明耀		黃明耀
戴委員秀雄		
賴委員宗裕		
國家發展委員會		劉思嘉
行政院農業委員會	專委	吳水揚
行政院農業委員會林務局	科員	劉素安
行政院農業委員會水土保持局		
行政院環境保護署		請假

出席人員	職稱	簽到處
經濟部		
經濟部水利署	副工程司	林正生
交通部		
臺北市政府		請假
新北市政府	科員	萬曉彤
桃園市政府	技士 股長	熊明怡 科員代簽 陳啟秀
臺中市政府		請假
臺南市政府	科長	王嵩林
高雄市政府		
新竹縣政府	約僱 科員	羅品婷 沈慶祖
新竹市政府		
苗栗縣政府		吳晉欣
彰化縣政府		
南投縣政府		
雲林縣政府		

出席人員	職稱	簽到處
嘉義縣政府		
嘉義市政府		
屏東縣政府		
宜蘭縣政府		
花蓮縣政府		
臺東縣政府		
澎湖縣政府		
金門縣政府		
連江縣政府		
台灣自來水股份有限公司	處長	董書吳
台灣電力公司	組長	李秉智
		傳詩元
內政部地政司	科員	彭綺文
	科員	謝詩婉

出席人員	職稱	簽到處
營建署城鄉發展分署		張永樹
都市計畫組		許嘉騰
元貞聯合法律事務所		林亞蓉
營建署綜合計畫組		
林副組長世民		
張簡任技正順勝		張順勝
蔡科長玉滿		
		施雅玲

委員	審查意見	說明及回應
王委員瑞興	(一)對國土永續發展基金可預測性的來源作初步評估，意見如次： 1.依國土計畫法第 44 條第 1 項規定，基金來源有 8 款： (1)民間捐贈及其他收入難以預估，基金孳息收入則視基金規模及利率高低，這三項非穩定性財源。 (2)政府循預算程序撥款固然穩定，即使國土計畫法規定，本法施行後 10 年移撥金額不得低於 500 億元。但隨著財政困絀，及施政優先次序，國土保育雖極重要，然不易看到具體績效的預算要求，很難期待作為基金永續經營的支柱。 (3)在自來水與電力事業機構附徵一定比率費用，雖在本法施行後第 11 年起(即 115 年 5 月)課徵，符合情理法，是可行方式，建議評估附徵比率，試算可得財源。但為避免與其他基金均於自來水及電力附徵，併請瞭解相關基金來源有無類此規定，並建構附徵之差異性。 2.中央收取國土保育費，地方收取影響費，兩者均攸關公共利益，如何在法制上劃分清楚，避免民眾以為重複課取。 3.依期初簡報要求應評估基金來源各項規模，綜上，除本法施行後 10 年移撥金額不得低於 500 億元外，前 10 年平均每年 50 億元尚可穩定財源外，之後恐難因應實需。 4.既然列有現行 78 種基金，建議篩選具有國土保育性質的基金瞭解其收入規模與運作情形。	1.感謝委員指教。民間捐贈、其他收入、基金孳息等之收入確實較低，而預算撥款雖具穩定性，但就國土保育而言，確實仍有不足。因此本案水電附徵機制有其重要性。 2.為了避免與其他基金亦於自來水及電力附徵，本研究已分析相關基金之規定（如頁 100-136），並已說明附徵之差異性（詳見頁 93-100）。 3.國土保育費與影響費之收取有其相異處。前者是開發者對於國土自然環境破壞所進行之付費；後者則為開發者對於使用行為所造成之外部公共設施需求所支付之費用。 4.現行 78 種基金部分，與有國土計畫法較有相關之基金規模與運作情形已透過訪談完成資料之整理，詳見頁 9-25。
	(二)違反土地使用管制罰鍰提撥一定比率作為國土永續發展基金，如以現有作法，助益有限，報告第 35 頁列 102 年至 104 年違規罰鍰 6,691 件 47,341 萬元(依期初簡報要求應蒐集 5 年)，顯示五項問題： 1.依區域計畫法第 21 條規定，違反土地使用管制應處 6 至 30 萬之罰鍰，據統計平均每件罰 70,753 元，亦即 84.80%係以 6 萬罰鍰，顯見仍有強化之必要。 2.其中違規罰鍰有多少比例係因申請用地變更與開發許可案，對於既有違規設施予以裁罰？值得進一步探討，並研議在法令許可範圍內提高罰鍰金	1.感謝委員指教。經過訪談與相關會議的討論，確實目前大多數的裁罰是以最低的六萬元裁罰。因此違規稽查在實務似有檢討與精進的空間。 2.違規罰鍰之統計資料部分，直轄市、縣市並未區隔一般之違規或是申請用地變更與開發許可案後之違規，因此資料上較難釐清。目前實務裁罰已有針對面積大小與次數進行差異性之罰鍰數額，目前已非皆按件

	額，例如按其面積大小，而非一律「按件罰鍰」。 3.依非都市土地使用管制規則第 5 條規定，使用管制由鄉(鎮、市、區)公所檢查，實務上，地方政府面對違規並非不知，而是不願主動查報，多因民眾檢舉，而不得不查。建議未來以衛星監測或空拍，配合撥交基金用途，執行國土計畫使用管制。 4.罰鍰後限其變更使用、停止使用或拆除地上物以恢復原狀，如有不從得按次處罰。逾期未繳，移送法院強制執行，是否有此作為？如能深入探討，有助於強化今後土地使用管制。 5.依國土計畫法第 38 條規定，加大違反土地使用罰鍰，應較現行更具遏阻作用，除加強宣導外，但地方政府的不作為，恐為最大變數。	罰鍰。直轄市、縣市之相關規定詳如頁 191-202。 3.關於罰鍰後限其變更使用、停止使用或拆除地上物以恢復原狀，如有不從得按次處罰。逾期未繳，移送法院強制執行部分。此等內容已可透過行政執行法為之。 4.關於地方政府就違規稽查部分，已設計補助獎勵之迴圈機制，詳頁 84-89。
	(三)國土永續發展基金之用途規範應無適法疑慮 1.國土計畫法第 44 條第 4 項規定基金 4 款用途，第 3 款意旨應如報告第 50 頁「違反本法罰鍰之一定比率提撥，以補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵」，專款專用。 2.至內政部補助委外計畫或其他機關(構)雖不宜由第 3 款支應，但仍可由第 1 款國土之規劃研究、調查及土地利用之監測及第 4 款其他國土保育事項下支應，執行上並無困難。 3.惟第 1 款依本法規定辦理之補償所需支出，如有第 32 條第 2 項之情事，對於既有合法可建築用地經依直轄市、縣（市）國土計畫變更為非可建築用地時，其所受之損失，應予適當補償。衍生兩種情況： (1)其他法令原本限建，但早已編為建築用地，因國土計畫轉換為非建築用地，以營建署立場認為應由目的事業主管機關補償，但基於政府一體，倘其補償非任何機關所能負擔，勢必衍生重大社會問題，誰來補償之適法性，建請本研究併同研議。 (2)原為建築用地只因國土計畫轉換為非建築用地，由本基金補償無疑。	1.感謝委員指教。國土計畫法第 44 條就違反本法罰鍰之一定比率提撥，以補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵。惟是否只能「專款專用」？可否流用？此與立法目的中並無明確界定。而於預算法亦無明文規定。目前國土永續基金收支管理及運用辦法已經公告實施。 2.由於國土保育相關事項亦涉及其他目的事業主管機關之法定職責。若是特定機關之法定職責，則建議於基金支用上宜保守。若非特定之法定職權者，則有部會協商之需要。 3.關於如何補償部分，營建署已委託其他研究團隊進行研究。
	(四)表 19 違規查處模式建議優先順序，宜從公共行政方案評估學理，賦予不同項目不同加權，求取客觀的優先順序。	感謝委員指教。該表當初係用較為簡易的方式做一比較，卻有欠缺客觀分析之基礎，因此本研究建議予以刪除，以減少誤會。
楊委	(一)國土永續發展基金來源之一為國土保育費，其定性係屬特別公課、義務捐獻或外部成本內部化之	感謝委員指教。國土保育費之法律定性為特別公課，其課徵之理

員重信	衝擊影響費？建議予以釐清說明；參考廢棄物清理法之概念，及涉及收支管理運用辦法之利弊分析。	念應該是開發義務之負擔。
	(二)目前政府成立的基金甚多，外界對於部分基金之運用或有誤解（認為設立基金為行政部門所屬之金庫），故建議應覈實評估本基金之運用效益、有無達成預期功能等；此外，基金來源計有八項，其中自來水事業機構附徵、電力事業機構附徵及罰鍰之一定比率提撥等來源，應就附徵不同比例之情形進行敏感度分析，並擇幾處縣、市試算附徵之情況，以預為評估其可行性；又前開自來水及電力事業之附徵有無牽涉其他法律依據，請一併釐清。	1.感謝委員指教。關於自來水事業機構附徵、電力事業機構附徵部分，經多次協商與會議討論後，本研究提出二種版本供參。其計算之預估值，補充於頁 144-152。 2.自來水及電力事業之附徵與其他法律之關係已有釐清，詳見頁 100-136。
	(三)認同劉玉山委員意見，罰鍰為非常被動、消極之行政行為，目前實務又以最低金額罰鍰，效率不彰；建議提高罰鍰，並建議評估建立更有效率之配套作法（如：採累積罰鍰，計入他項權利，超過土地價值即收歸國有）。	感謝委員指教。提高罰鍰需從母法修訂。至於更有效率之配套作法，目前行政法上多以行政執行為主。將建議從行政執行方式處理之模式。
	(四)國土永續發展基金用途之一為「國土之規劃研究」部分，能否用於「成立專責國土規劃研究單位」？建議一併評估蒐集國土資源相關研究機構之數量名稱（如國家地理資訊中心、國土規劃及不動產資訊中心等）、設立目的、業務範疇，並評估有無整合裁撤，以作為後續界定該用途支用範疇之參考。	感謝委員指教。專責國土規劃研究單位已有相關分析，詳頁 70。
	(五)違反土地使用分區案件來源可分為二大類，一由政府主動查處，二由民眾檢舉。建議中央及地方共同負擔查察工作，國土違規部分由中央為國土監測、舉發，地方負責現勘、複查、處罰，再每三個月向中央報告，並建議中央內部成立專責單位，視各案執行情形追究地方政府責任（明定責任歸屬）；此外，涉及民眾檢舉獎勵部分，建議訂定清楚之程序，建立標準化流程（如要求提供佐證、照出門牌），考量檢舉獎金預算不足部分，建議可以抽一成或更高比例之罰鍰金額，增加檢舉誘因，甚至可以教育指導應如何檢舉，形同培養專業，不要擔心形成集團獲利。倘違規取締之性質屬警察權行使，建議以交通違規之檢舉為範例進行研議。	1.感謝委員指教。查察工作與專責單位部分已有相關分析，詳參頁 66-83。 2.民眾檢舉獎勵之程序、比例等之相關分析，詳如頁 173-182。
	(六)其他外於研究範圍之建議：(1)國土永續發展基金之收入部分，建議規劃思考有無其他穩定財源，為報告之附帶建議，如地價稅；(2)國土專責機構	1. 感謝委員指教。本案僅以國土計畫法授權訂定之法規命令為

	整合為國土研究院後，建議規定 1%或 2%提撥至國土規劃研究、保育專責機構，或進入國土保育基金，再由該基金提撥至研究院；(3)稽查人員之隱私保護。	主要分析方向。 2. 關於如何提撥經費到研究、監測與調查部分，已有相關研究刻正進行。 3. 稽查人員之隱私保護已加入相關規範中，詳見頁 187 第 11 條、第 12 條。
劉委員玉山	(一)依簡報第 13、14 頁有關非都市土地農牧用地違規使用情形及罰鍰金額統計資料觀之，實務上裁罰罰鍰之金額均採最低額，因而無法發揮效果，建議就罰鍰金額討論形成共識後，修法提高違反土地使用管制罰鍰之金額。	感謝委員指教。目前直轄市、縣市主管機關訂有相關之裁罰基準，或可透過獎勵補助之方式，提高違規查處之效能。
	(二)簡報第 21 頁列出之五項違規查處模式中，建議朝「成立國土警察隊」之方向，考量土地違規使涉及國土保安問題，故建議就現行森林警察制度擴大業務範疇為國土警察，以提升違規查處效率，併請納入評估研議。	感謝委員指教。就現行森林警察制度擴大業務範疇為國土警察部分已有所分析，詳見頁 57-60。
	(三)本委辦案研訂之三項子法，其落實執行仍待中央與地方相互配合，為避免地方政府行使職權受到政治因素介入或其他阻礙，建議評估將部分執行業務提升至中央層級，以落實執行。	感謝委員指教。關於統一的違規檢舉系統、補助地方執行違規查處等部分執行業務建議由中央辦理之。可參頁 84-91。
黃委員明耀	(一)期初簡報第 13 頁有關非都市土地農牧用地違規使用情形係以 98 年度監察院調查之資料為基礎，如有更進一步評估需求，建議更新至最近年度之統計數據為宜。	感謝委員指教。關於違規使用情形，已經補充地政司 102-105 年之統計資料，詳見頁 33-34。
	(二)區域計畫法第 21 條於 89 年修訂，已訂有按次處罰、逐次提高罰鍰之規定，惟實務執行並非如此，致難收其成效；成立國土警察隊辦理違規查處作法，設立過程雖較困難，但可大大提高執法效率，故建議朝該方向辦理。	感謝委員指教。關於國土警察隊之分析詳如頁 57-60，以供參考。
	(三)簡報第 9 頁列出農業特別收入基金係「公庫存款戶集中支付保管。少數存入災害救助基金專戶，以求時效；林務基金有自己財源有其專戶」，似與本人認知該基金項下 7 項子基金均各有一專戶之制度有異，請研究團隊再予查證釐清。	感謝委員指教。本基金為預算法第四條第一項第二款所定之特種基金，編製附屬單位預算；下設農業發展基金、漁業發展基金、農產品受進口損害救助基金、林務發展及造林基金、農業天然災害救助基金及農村再生基金六個基金，編製附屬單位預算之分預算。目前該基金依農業特別收入基金收支保管及運用辦法雖未規

		定是否集中支付保管，經與農委會承辦科科長之訪談，科長說明目前公庫存款戶集中支付保管。
賴委員宗裕	(一)根據「國土計畫法」第 20 條、21 條之國土功能分區劃設與土地使用原則，以及第 23 條之土地使用管制規定，將對某些區位之土地產生禁止或限制使用之情事，若因而造成遷移或變更為非可建築用地時，其所受之損失，應予適當補償，此已有國土計畫法第 32 條之規定，而其補償經費規定於國土計畫法第 44 條之國土永續發展基金，其中經費來源之一即是向使用許可案件所收取之國土保育費。由此可見，如經劃設屬「可建築用地」者，將可享受開發使用機會之實現及相關使用利得之獲得；如經劃設屬「非可建築用地」者，除須犧牲自身之開發使用權益外，甚至承擔其他土地使用行為對環境造成之負面衝擊，並肩負起減緩環境品質惡化之責任，諸如提供空氣淨化、環境綠化、水源涵養、國土保安等多元保育功能，因而存在土地權利義務不公平對待之質疑。因此，『國土計畫法』施行後，針對取得使用許可者收取國土保育費，係基於「可建築用地」擁有開發使用之機會，而「非可建築用地」受禁止或限制使用之嚴格限制，造成「可建築用地」土地所有權人之使用機會之存續與實現，以及「非可建築用地」土地所有權人之特別犧牲。亦即，國土保育費係基於開發者付費及維護公共利益原則下收取之費用，係屬特別公課。凡因享受使用許可之權利，而相對他人卻依法受到使用之限制或是因國土保育需要而規劃為非可建築用地者，取得使用許可因而獲得開發機會實現者應就此繳交國土保育費，以作為補償使用權益受損者之用，從而確保公共利益之維護。以上說明係個人回應報告書第 26 頁及 36 頁對開發者付費之存疑，並表示對立法理由有關「開發者付費」觀點的支持。	感謝委員指教。關於委員對於立法理由有關「開發者付費」之觀點，已整理納入本研究中。詳見頁 31-32。
	(二)國土計畫法第一條規定，「為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產，促進資源與產業合理配置，強化國土整合管理機制，並復育環境敏感與國土破壞地區，追求國家永續發展，特制定本法。」可知為因應氣候變遷所進行之國土保育人人有責，並非只加諸在「非可建築用地」所有權人身上承受特別犧牲，尤其是有權開發使用者更易因其使用行為產生更多溫室氣體	感謝委員指教。關於委員對於國土保育費附徵在水電費上有其課徵之合理性與公益性之觀點，已整理納入本研究中。詳見頁 125。

	破壞國土環境之維持，並惡化氣候變遷之危害。而使用者對環境之危害程度可以反映在水電的用量上來觀察，每個家戶每期的水電繳費通知單上，皆提醒用戶的水電使用度數又產生多少炭排放量。水電用量越高者對環境的危害程度越大，理當善盡更多之維護環境的成本與社會責任，因此國土保育費附徵在水電費上有其課徵之合理性與公益性。而此一合理性、公益性係基於因應氣候變遷與國土保育之必要，於成長付費之理念下，對於帶來炭排放量成長之使用者，依其使用量（即碳排放量）之多寡，附徵一定比例之費用，以督促使用者心存環境成本之概念，共盡節能減碳之社會責任。而此一附徵方式具有行政簡便、特別公課之特性。以上說明係個人回應報告書第 93 頁為何要附徵水電費之存疑。	
國家發展委員會	(一)國土永續發展基金來源中由自來水及電力事業機構附徵部分，建議規劃單位後續先與內政部討論釐清其屬「外部效益內部化」或「外部成本內部化」性質，俾利後續規劃收取標準與收取對象。此外，建議併同分析其第一款「國土保育費」和其他法令附徵項目及回饋金之間競合關係。	感謝指教。關於國土永續發展基金來源中由自來水及電力事業機構附徵之性質已有具體分析，詳見頁。另「國土保育費」和其他法令附徵項目及回饋金之間競合已有其他研究計畫進行。
	(二)國土永續發展基金來源第五款「違反本法罰責之一定比率提撥」，建議規劃單位後續研議應著重其與基金支出項目第三款「補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵」之關係，俾給予地方政府穩定的查處經費及有效的查處激勵。	感謝指教。「違反本法罰責之一定比率提撥」將運用於「補助直轄市、縣（市）主管機關辦理違規查處及支應民眾檢舉獎勵」。
行政院農業委員會林務局	(一)本局依森林法第 48 條之 1 設立林務發展及造林基金，作為同法第 48 條獎勵造林之用，該基金收支保管及運用辦法第 3 條第 3 款規定之基金來源「山坡地開發利用者繳交之回饋金收入」，與國土永續發展基金來源（國土保育費）恐有重複收取之疑慮；又自 100 年起，前開基金不再由國庫編列預算撥補，恐造成基金規模萎縮，無法支應獎勵造林相關費用，故建議國土永續發展基金納入相關配套，並訂於國土發展收支管理運用辦法。	感謝指教。關於森林法第 48 條之 1 設立林務發展及造林基金有其立法目的，與國土永續發展基金之立法目的並不同，因此建議森林法第 48 條之 1 設立林務發展及造林基金之相關規範宜有所調整。
	(二)「國土之規劃研究、調查及土地利用之監測」為國土永續發展基金用途之一，本局對於森林資源調查及監測是否涵括其中，未來有無以國土永續發展基金支應該工作之可能性，請納入評估。	感謝指教。關於資源調查及監測部分，已有另案進行研究，故本研究僅就研究範圍分析之。
台灣	(一)電費之調漲衝擊民生需求甚大，考量電價調整機制業經立法院核定通過，如欲配合國土計畫法進	感謝指教。對於電費之相關論述已補充於報告書中，詳見頁 144-

電力公司	行附徵，勢必衝擊現行電價結構，故請規劃團隊強化附徵之論述。	152。
	(二)現行公用事業附徵機制，均反應於水費而非電價（即自來水公司隨水費附徵水源保育與回饋費、代徵清除處理費及污水處理費），顯見透過電力事業附徵較不具可行性，其原因在於(1)電費的差異性相當大（用戶電費自數十元至上億元），與國土運用無相對性；(2)電費設置戶有多人居住設一戶，或無人居住設一戶之情形；(3)又電力供應類別包括農業灌溉、公共設施、空屋、養殖業等不同使用型態，其收取價格均有差異。故以電力事業機構附徵費用恐有疑義，且亦影響本公司之電價策略及能源配比等。此外，未來能源自由化後，是否就各種電業均予以要求配合附徵，請併予納入評估。	感謝指教。電力附徵確實有較高的不確定性，因此本研究已提出相關之討論，詳見頁 144-152。
	(三)電費調整公式依法設有漲幅上限，依規半年漲幅不超過 3%，一年不超過 6%，於此限制下，本公司恐無法回收發電及營運成本，更遑論配合國土計畫法隨電費附徵費用支應國土永續發展基金。	感謝指教。電力附徵確實有較高的不確定性，但仍屬於經立法院三讀通過之規定，而有一定的法律拘束力。
內政部地政司	(一)請規劃單位確認報告書第 32 頁「新竹市第三欄」部分是否有誤。另 103 年至 104 年違規處罰與罰鍰金額統計相關資料，已上傳內政部開放資料平台，建議規劃單位自行查詢參採。	感謝指教。已經修正相關資料，請參頁 34。
	(二)期初報告書表 11 之資料欠缺部分，如未能補足資料，請明確說明資料範圍。另裁罰「件數」應改為「次數」，即包含連續裁處之次數。因本司彙整非都市土地違規查處月報、季報、年報之項目各不相同，請規劃單位依需求自行參採納入評估。	感謝指教。已經修正相關資料，請參頁 34-35。
	(三)基於現行違規查處機制之缺失，建議應朝「成立專責單位辦理土地使用違規查處」方向，以彌補地方人力不足和政治力干涉等問題。	感謝指教。「成立專責單位辦理土地使用違規查處」方向有其法制宜注意之處，詳見頁 84-89。
臺中市政府	依據國土計畫法第 44 條規定，違反國土計畫法罰鍰之一定比率提撥，為國土永續發展基金來源之一，故本案 P.31 有關罰鍰金額統計及分析部分，除依本案契約統計近 5 年非都市土地違規使用(違反區域計畫法)罰款規模外，建議也將近 5 年都市土地違規使用(違反都市計畫法)罰款列入統計及分析，以綜合評估及分析可提撥一定比率罰鍰作為國土永續發展基金來源之額度。	感謝指教。
營建	(一)過去有再好的制度，在行政機關不管或不作為的情況下，仍無法發揮成效；營建署研議參考環保	感謝指教。相關補充資料詳如頁 58-60。

署綜合計畫組	署的督察機制，評估以行政助手或國土警察等方式，期待透過有效的執法，跟地方有效的溝通、分工，以落實新政策。	
	(二)依國土計畫法規定，中央主管機關應向經核定之使用許可案件申請人收取國土保育費，其概念上與影響費不同，非外部成本內部化，係認定為特別公課，此部分將再為進一步的研究。	感謝指教。相關補充資料詳如頁26-32。
	(三)有關自來水及電力事業機構附徵一定率費用係於國土計畫法施行後第 11 年起適用，本案後續請規劃團隊妥予研議相關事宜，並請相關單位協助提供必要資訊。	感謝指教。相關補充資料詳如頁144-152。

檔　　號：
保存年限：

內政部營建署　函

機關地址：台北市八德路二段342號
聯絡人：施雅玲
聯絡電話：02-87712956
電子郵件：102new@cpami.gov.tw
傳真：02-87772358

10053
台北市中正區忠孝東路二段94號8樓

受文者：元貞聯合法律事務所

發文日期：中華民國106年5月12日
發文字號：營署綜字第1061007273號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：普通
附件：如備註一

主旨：檢送本署106年4月19日召開「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案期中簡報會議紀錄1份，請依結論事項辦理，不另行文，請查照。

說明：依據本署106年4月13日營署綜字第1061005496號開會通知單續辦。

正本：王委員瑞興、林教授明鏘、高教授銘志、陳教授立夫、劉委員玉山、賴委員宗裕、戴委員秀雄、國家發展委員會、行政院農業委員會、行政院農業委員會林務局、行政院農業委員會水土保持局、經濟部、經濟部水利署、經濟部國營事業委員會、6直轄市、14縣（市）政府、金門縣政府、連江縣政府、台灣自來水股份有限公司、台灣電力公司、元貞聯合法律事務所、內政部營建署城鄉發展分署

副本：本署綜合計畫組（含附件）

署長許文龍

本案依分層負責規定授權組室主管判行

元貞聯合法律事務所 106.5.16 收文章

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案

期中審查會議紀錄

壹、會議時間：106 年 4 月 19 日（星期三）下午 2 時 30 分

貳、會議地點：本署 601 會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出列席人員：（詳如簽到表）

伍、各出列席人員意見：（詳如附件）

記錄：施雅玲

陸、會議結論：

（一）本案期中簡報原則同意，請受託單位依契約及工作計畫書預定進度辦理後續相關工作事項。

（二）其他：

1. 請受託單位就期初審查會議，各與會委員及有關機關代表所提意見，整理相關回應說明，於本案期末簡報內容併予補充。
2. 本次會議專家學者及機關代表所提意見，請受託單位整理處理情形回應表，並就重要議題安排工作會議討論續處。

柒、臨時動議：無

捌、散會：中午 12 時 20 分

附件

◎高教授銘志

（一）現行法令甚少使用「附徵」一詞，除國土計畫法，僅見於自來水法及水源保育與回饋費收費辦法；前開規定之受益者為用戶，故附徵對象為用戶本身，此亦影響國土永續發展基金隨自來水事業附徵之正當性。依據國土計畫法第 44 條第 1 項第 3 款及第 4 款之原意，應屬向公共事業或機構附徵之性質而非向用戶附徵，與本次期中簡報論述方向並不一致，建議應再釐清。

（二）此外，以最終用戶為附徵對象將使費用計算及機制設計變得複雜，且可能引發社會大眾爭議國土計畫法及本子法之適法性，最終造成無法落實執行附徵事宜；能源研究發展基金係直接向台電公司及中油公司收取，各該國營事業再透過電價計算公式納入規費，即轉嫁予最終用戶，建議國土永續發展基金參考此種作法。

（三）目前可能之作法有二，其一為向事業機構收取，由事業機構納入其水價或電價之計算公式，惟前開水或電價之結構能否計入國土永續發展基金附徵之成本，需主管機關協助釐清並配合修正公用事業費率公式，此為較一勞永逸之作法；其二為向最終用戶收取，除法理上應予強化論述，尚涉及政策執行之可行性或用戶拒繳等執行問題，執行阻力較大，建議作業單位應審慎評估。

◎王委員瑞興（提供書面文字（一）至（三））

（一）第二章第二節「國土永續發展基金來源之評估與分析」

1. 表 10 所列 104 年罰鍰 2 億 2527 萬元，但之後敘明地政司請地方政府查處 104 年違規使用罰鍰 2 億 985 萬元，同年但數字不

一。

2. 表 9 及表 10 違規使用情形之數據，只是象徵性，僅供參考，不足代表違規使用真正數量，因實質上僅違章工廠及違法寺廟之總數已遠逾統計數。

3. 附件一直轄市及縣（市）政府違反區域計畫之裁罰標準不一，有的不分面積大小，按次處罰，且次數不一；有的按違規面積大小，分別處罰，標準也不同。此節是否未來仍續依此原則由地方逕處，或由中央統一明定原則，請營建署參考。

4. 違規使用的難題不在查報，而罰鍰只是手段，重要的是後續的處理，主管機關難以作為或不作為，僅以罰鍰了事，卻非法之本意，建議強化後續作為。

（二）第四章第三節「民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法建議」有關辦法

1. 第 5 條，因檢舉而查獲違法情事得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之二十以上之獎金。理由係違反本法第 38 條使用許可規定並非易事，爰增加其獎勵比例。此項值得商榷，一則既有違規已不少，第 38 條固加重罰則，但是否足以遏止違規，仍有疑慮。二是罰鍰實收金額百分之二十以上之獎金，實屬偏高，建議參酌檢舉農地違規獎勵金額，但不限制同一人每年最高獎勵金總額。

2. 第 7 條檢舉案件有下列情形之一者，不核發獎金、獎牌或獎勵狀，除所列 4 款外，建議增列「因違規查報主管機關通報而舉發者」。

（三）期初簡報各方意見依慣例應摘錄辦理情形，此報告只列紀錄，建請充實。

（四）本次報告提出檢舉獎勵草案內容，經估算每一檢舉案件之獎金約為 9 萬至 20 萬元，遠高於檢舉農地違規使用之獎金，如嘉

義縣政府所言，地方政府並不缺乏違規查報來源，以草案設計高額獎金制度，可能增加直轄市、縣（市）政府主管機關之道德風險，故建議將草案中不予核發獎金之情形增列「因違規查報主管機關通報而舉發」，並建議降低檢舉獎勵額度。

◎劉委員玉山

（一）考量水、電為一般民生需求，台灣目前之水價及電價相較其他國家相對便宜，然如透過水、電向一般家戶徵收，社會大眾仍可能有不同看法，故認同高教授意見，以公用事業機構為課徵之對象。

（二）依目前檢舉獎勵辦法草案相關內容，可能引發獎金額度過高疑慮，建議針對獎金與裁罰金額之比例關係再予斟酌。

◎經濟部國營事業委員會

（一）國土計畫法第 44 條條文內容，「附徵對象」確實未明訂其中；依據過去參與國土復育條例制定過程，是時國土復育基金來源明列自來水及電力事業機構，並由該二機構「繳交」相關費用；國土計畫法制定發布之版本調整為「附徵之一定比率費用」，其與同條文第 1 項第 5 款「一定比率提撥」之概念不同，前者為外加、後者為內含之概念，同條文第 1 項第 3 及第 4 款所指應為自來水費及電費之外附加徵收一定比例費用，作為國土永續發展基金財源，是以附徵對象應為最終用戶。

（二）依據國土永續發展基金設計機制，其來源有關「自來水事業機構附徵之一定比率費用」及「電力事業機構附徵之一定比率費用」係於國土計畫法施行後第 11 年起適用，亦即屆時再協調事業機構附徵，故建議主管機關衡酌國土永續發展基金財源之充足與否，再行評估是否附徵；此外，有關「附徵對象」如非

最終用戶，而為事業機構本身，則有關電力事業機構應以發電者為對象，除台電公司，尚包括再生能源業者；未來如以前開方向規劃，建議應邀相關附徵對象一併參與討論，俾條文研訂具可操作性。

◎台灣自來水股份有限公司

（一）建議應就「附徵」及「代徵」定義予以釐清。

（二）有關自來水法及水源保育與回饋費收費辦法，已明訂「水源保育與回饋費」係於公用事業費用外附徵，並非由本公司繳交該筆費用；未來如擬將附徵國土永續發展基金併入水價，將配合調整水價計算公式，又台灣水價相對其他國家非常便宜，亦不易漲價，如將國土永續發展基金併入水價，將造成本公司經營成本負擔沉重。

（三）本次期中報告內容有關附徵對象係包括自來水用戶及水權人等(P142)，因本公司亦有部分水權，是以，如以公用事業為繳費人，將產生重複繳交問題，建議於附徵辦法明定「在自來水費用以外附徵」，以避免混淆。

（四）期中報告有關水費繳費金額之計算(P143)，係參考水利法第 18 條內容訂定，此論述方式並不合理，以本公司供應之工業用水，其屬公共給水性質，與水利署供應台塑六輕每日 30 萬噸之工業用水，針對前開二者附徵國土永續發展基金之費率並不相同；此外，該附徵草案第 13 條提出分 4 年度及不同用水額度為附徵對象，可能產生同一用戶某些時期應繳交，某些時期不需繳交，實務上難以執行，亦可能引發用戶質疑；建議應考量各項因素，並審慎評估。

（五）依規定係取用保護區水源始須繳交回饋費，位屬水源保護區內之自來水用戶亦應繳交，自來水公司就該部分再給予半價優

惠，報告書 P121 提及水源保育與回饋費相關內容，與前開規定並不一致，請予以修正。

◎台灣電力公司

（一）國土計畫法第 44 條第 1 項第 1 款已規定未來國土計畫法下申請使用許可案件須繳交國土保育費，以開發電力事業之使用許可案件須繳交國土保育費，嗣後再依同條文第 4 款向該電力事業附徵費用納入國土永續發展基金，將有重複收取疑慮。

（二）因電價制定程序及應考量項目相當繁複，未來如將附徵費用納入電價，將可能導致國土永續發展基金收入不穩定，亦可能有犧牲該部分收入情形；此外，依據國土計畫法條文，「電力事業機構附徵之一定比率費用」應為電價之外費用，如擬納入電價，應計入電業管理，且應加強補充相關法理論述，以資適法。

（三）本計畫書相關內容與本公司業務運作相關，如 P123 有關台灣電力公司獨佔地位及 P129 有關電價制定等內容，與實務運作情形並不一致，應予修正；又如附徵辦法草案第 7 條所列電費附徵之繳費人，依據修正後之電業法，台電並非唯一電業，未來將有不同電力事業互相購電或售電情形，可能產生執行疑義；故建議受託單位再與本公司專案訪談，以利釐清相關內容。

（四）附徵辦法草案第 9 條有關「中央主管機關會同經濟部電力事業機構公告」，該公告之法源或法理依據似不明確，如本辦法設計機制係將本公司定位為代收費用之角色，因本公司並非主管機關，公告有無法律效力，應再予審慎評估，並建議補充法理論述。

（五）本公司尚無附徵之相關經驗，又依據本報告內容及與會專家意見，「電力事業機構附徵一定比率費用」於電價之外附徵與計入電價計算，將影響課徵義務，如有呆帳產生，強制收取之手

段亦不相同，應再審慎評估。又本公司於前次專家座談會提出蘭嶼並無收取電費之特殊情形，該部分之處理作法建議再予補充。

◎行政院農業委員會

（一）本會訂定發布之「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」，其中，訂有「直轄市、縣（市）主管機關應依上年度農業用地違規裁罰案件罰鍰金額百分之二十編列年度預算，作為檢舉獎金及相關費用」之規定，惟各縣、市作法不一，且無專款專用之機制，造成檢舉農地違規使用之效果有限；依據受託單位說明未來國土計畫法下有關違反土地使用之檢舉獎勵，將以專款專用之方式，應有助抑制土地違規使用情形，本會並將評估就農地違規之檢舉獎勵予以退場。

（二）前開辦法中所稱獎勵，包括獎金、獎牌及獎勵狀，係因應各直轄市、縣（市）政府無法專款專用導致經費不足而給予之執行彈性；本次報告提出有關違反土地使用之檢舉獎勵草案，訂有獎金、獎牌或獎勵狀之追回機制，實務作法上有無實益，建議再予評估。

（三）以「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」實務作法，檢舉農地違規得由各種不同管道或途徑，通報至轄管之直轄市、縣（市）政府，查處裁罰後始發予獎金、獎牌或獎勵狀；依本報告研擬之獎勵辦法，係規定應向直轄市、縣（市）政府提出，始符合檢舉獎勵要件之一，因檢舉農地違規常遇有檢舉達人提出雖依規定檢舉卻無法領得獎金之爭議，是以，為避免產生執行疑義，有關檢舉土地使用違規得領取獎金之條件設計，建議應考量實務作法再予評估後納入條文規定。

（四）農田水利會依法配合政府推行農田水利事業，調配農業用水，

提供全國農民灌溉及耕作，並非農業用水直接受益人；另政府體恤農民辛勞，自民國 83 年起，代為繳交農田水利會之會費，故水利會亦未向農民收取任何費用。另依國土計畫法之條文係規定「隨自來水事業附徵一定比率之費用」，惟農業用水並無隨自來水附徵相關費用，納入國土永續發展基金附徵範疇，其法律適用似有疑慮，應再予釐清，並納入修法參考。

◎嘉義縣政府

（一）直轄市、縣（市）政府辦理違規查處之罰鍰上繳金額與中央主管機關補助直轄市、縣（市）政府辦理違規查處及支應檢舉獎勵，二者間是否應存在正向關係；此外，如縣、市政府執法成果優異，中央主管機關是否應額外再予提撥經費補助，建議評估納入子法研訂。

（二）本次報告提出「違規查處罰鍰金額提撥百分之 50 至百分之 60 比例，以有效建立違規處罰之內部迴圈，減少地方違規查處壓力」，以直轄市、縣（市）政府立場而言，其效果僅減少地方政府收入，尚無法降低查處壓力；有關民眾檢舉獎勵 1 節，實務上檢舉案件來源甚多，問題在於欠缺執行人力，又以該檢舉獎勵額度，以罰鍰 6 萬元之百分之 30 為 1 萬 8 千元，已等於最低勞工薪資，將造成檢舉達人，亦增加地方政府人力及業務負擔，故建議應再評估檢舉獎勵金之合理性。

◎臺北市政府（自來水事業處）

（一）依本處執行經驗，水源保育與回饋費收辦法已明訂由水費以外附徵，又台北市衛生下水道使用費，亦清楚表示係委託自來水事業機構代收，前開二項費用於水費之外由本處代為收取，其作法及規定均相當明確；「國土永續發展基金隨自來水事業機構附徵之一定比率費用」未來如參採相同作法，或以與會專家

建議方向向公用事業收取，建議應於辦法中明定相關作法。

（二）依據會議簡報說明，係採受益者付費觀點之論述方式，其似與「水源保育與回饋費」及「水污染處理費」等之性質相近，是以，建議欲收取之費用應予整合，統一收取後再予分配，以利執行，亦避免民眾觀感不佳。此外，過去水費費率審議委員會曾經研議水污染防制費納入水價費率結構之必要性，認為應審慎評估，是以，水價費率結構目前仍係採取排除附加性質成本，後續如擬向事業機構附徵，相關事業機構欲納入水價調整公式，將產生極大困擾難以執行，建議應妥予評估。

◎本署綜合計畫組

（一）本案持續召開工作會議，將依與會專家及機關代表意見妥予整理後，再與受託單位進一步討論；後續並將針對附徵辦法收費額度、計算方式、並考量未來補償規模及用途等因素，詳實評估後納入條文研訂。

（二）另外，有關違規罰鍰涉及上繳中央主管機關及補助地方政府等較細緻且操作性之規定，未來將透過補助或以委辦方式挹注各直轄市、縣（市）政府，相關內容亦將與受託單位進一步釐清。

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案
期中簡報審查會議

時　間：106 年 4 月 19 日(星期三)下午 2 時 30 分
地　點：營建署 6 樓第 601 會議室
主持人：林組長秉勳　林秉勳 記錄：施雅玲

出席人員	職稱	簽到處
王委員瑞興		王瑞興
林教授明鏘		
高教授銘志		高銘志
陳教授立夫		
劉委員玉山		劉玉山
賴委員宗裕		
戴委員秀雄		
國家發展委員會		陳彥雯
行政院農業委員會		徐錦明 朱哲明
行政院農業委員會林務局		請假
行政院農業委員會水土保持局		

出席人員	職稱	簽到處
經濟部		
經濟部水利署		請假
經濟部國營事業委員會		劉書彥
臺北市政府		陳彥彬 吳志昌
新北市政府		
桃園市政府		
臺中市政府		請假
臺南市政府		
高雄市政府	科員	左佳宸
新竹縣政府		
苗栗縣政府		
彰化縣政府		
南投縣政府		
雲林縣政府		
嘉義縣政府	科長	陳奎樺 鄭欣怡

出席人員	職稱	簽到處
嘉義市政府		
屏東縣政府		
宜蘭縣政府		
花蓮縣政府		劉大智
臺東縣政府		
澎湖縣政府		
新竹市政府		
基隆市政府		
金門縣政府		
連江縣政府		
台灣自來水股份有限公司	處長	王淑芳
		李建興
台灣電力公司		

出席人員	職稱	簽到處
元貞聯合法律事務所	實習律師	黃怡禎
本署城鄉發展分署		龐常玄
營建署綜合計畫組		
林副組長世民		
張簡任技正順勝		(公出)
蔡科長玉滿		蔡玉滿
		施雅玲

委員	審查意見	說明及回應
高教授銘志	(一)現行法令甚少使用「附徵」一詞，除國土計畫法，僅見於自來水法及水源保育與回饋費收費辦法；前開規定之受益者為用戶，故附徵對象為用戶本身，此亦影響國土永續發展基金隨自來水事業附徵之正當性。依據國土計畫法第 44 條第 1 項第 3 款及第 4 款之原意，應屬向公共事業或機構附徵之性質而非向用戶附徵，與本次期中簡報論述方向並不一致，建議應再釐清。	感謝指教。相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
	(二)此外，以最終用戶為附徵對象將使費用計算及機制設計變得複雜，且可能引發社會大眾爭議國土計畫法及本子法之適法性，最終造成無法落實執行附徵事宜；能源研究發展基金係直接向台電公司及中油公司收取，各該國營事業再透過電價計算公式納入規費，即轉嫁予最終用戶，建議國土永續發展基金參考此種作法。	感謝指教。相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
	(三)目前可能之作法有二，其一為向事業機構收取，由事業機構納入其水價或電價之計算公式，惟前開水或電價之結構能否計入國土永續發展基金附徵之成本，需主管機關協助釐清並配合修正公用事業費率公式，此為較一勞永逸之作法；其二為向最終用戶收取，除法理上應予強化論述，尚涉及政策執行之可行性或用戶拒繳等執行問題，執行阻力較大，建議作業單位應審慎評估。	感謝指教。相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
王委員瑞興	(一)第二章第二節「國土永續發展基金來源之評估與分析」 1.表 10 所列 104 年罰鍰 2 億 2527 萬元，但之後敘明地政司請地方政府查處 104 年違規使用罰鍰 2 億 985 萬元，同年但數字不一。 2.表 9 及表 10 違規使用情形之數據，只是象徵性，僅供參考，不足代表違規使用真正數量，因實質上僅違章工廠及違法寺廟之總數已遠逾統計數。 3.附件一直轄市及縣（市）政府違反區域計畫之裁罰標準不一，有的不分面積大小，按次處罰，且次數不一；有的按違規面積大小，分別處罰，標準也不同。此節是否未來仍續依此原則由地方逕處，或由中央統一明定原則，請營建署參考。 4.違規使用的難題不在查報，而罰鍰只是手段，重要的是後續的處理，主管機關難以作為或不作為，僅以罰鍰了事，卻非法之本意，建議強化後續作為。	1.感謝指教。表 10 係依各地方政府所傳資料進行統計。部分縣市資料有 1-6 個月未填報資料，故有部分數字的差距。 2.表 9 及表 10 違規使用情形之數據僅供罰鍰總額估算之用，並非用來檢視違規態樣之用。 3.本研究已經整理直轄市及縣（市）政府裁罰基準，惟裁罰為地方自治事項，中央主管機關訂出裁罰原則可能會有法定職權主導之爭議，且各地方

		之個案情形差異甚大，訂出原則性規定亦可能無法適用於地方。
	(二)第四章第三節「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法建議」有關辦法 1.第 5 條，因檢舉而查獲違法情事得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之二十以上之獎金。理由係違反本法第 38 條使用許可規定並非易事，爰增加其獎勵比例。此項值得商榷，一則既有違規已不少，第 38 條固加重罰則，但是否足以遏止違規，仍有疑慮。二是罰鍰實收金額百分之二十以上之獎金，實屬偏高，建議參酌檢舉農地違規獎勵金額，但不限制同一人每年最高獎勵金總額。 2.第 7 條檢舉案件有下列情形之一者，不核發獎金、獎牌或獎勵狀，除所列 4 款外，建議增列「因違規查報主管機關通報而舉發者」。	1.感謝指教。由於本研究對於「獎勵檢舉」部分，係以發現「行為人」以及「具體事證」為重心，以減少主管機關之行政成本，故有此設計。本研究將會與委託單位討論是否調整。 2.該條已經修正，詳見頁 185-186。
	(三)期初簡報各方意見依慣例應摘錄辦理情形，此報告只列紀錄，建請充實。	感謝指教。相關內容補充於計劃書中，詳見頁 287 以下。
	(四)本次報告提出檢舉獎勵草案內容，經估算每一檢舉案件之獎金約為 9 萬至 20 萬元，遠高於檢舉農地違規使用之獎金，如嘉義縣政府所言，地方政府並不缺乏違規查報來源，以草案設計高額獎金制度，可能增加直轄市、縣（市）政府主管機關之道德風險，故建議將草案中不予核發獎金之情形增列「因違規查報主管機關通報而舉發」，並建議降低檢舉獎勵額度。	感謝指教。相關內容補充於計劃書中，詳見頁 186。
劉委員玉山	(一)考量水、電為一般民生需求，台灣目前之水價及電價相較其他國家相對便宜，然如透過水、電向一般家戶徵收，社會大眾仍可能有不同看法，故認同高教授意見，以公用事業機構為課徵之對象。	感謝指教。本案提出二種版本之內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
	(二)依目前檢舉獎勵辦法草案相關內容，可能引發獎金額度過高疑慮，建議針對獎金與裁罰金額之比例關係再予斟酌。	感謝指教。由於本研究對於「獎勵檢舉」部分，係以發現「行為人」以及「具體事證」為重心，以減少主管機關之行政成本，故有此設計。本研究將會與委託單位討論是否調整。
經濟	(一)國土計畫法第 44 條條文內容，「附徵對象」確實未明訂其中；依據過去參與國土復育條例制定過程，是時	感謝指教。本案提出二種版本之相關內容

部國營事業委員會	國土復育基金來源明列自來水及電力事業機構，並由該二機構「繳交」相關費用；國土計畫法制定發布之版本調整為「附徵之一定比率費用」，其與同條文第 1 項第 5 款「一定比率提撥」之概念不同，前者為外加、後者為內含之概念，同條文第 1 項第 3 及第 4 款所指應為自來水費及電費之外附加徵收一定比例費用，作為國土永續發展基金財源，是以附徵對象應為最終用戶。	補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
	(二)依據國土永續發展基金設計機制，其來源有關「自來水事業機構附徵之一定比率費用」及「電力事業機構附徵之一定比率費用」係於國土計畫法施行後第 11 年起適用，亦即屆時再協調事業機構附徵，故建議主管機關衡酌國土永續發展基金財源之充足與否，再行評估是否附徵；此外，有關「附徵對象」如非最終用戶，而為事業機構本身，則有關電力事業機構應以發電者為對象，除台電公司，尚包括再生能源業者；未來如以前開方向規劃，建議應邀相關附徵對象一併參與討論，俾條文研訂具可操作性。	感謝指教。本案提出二種版本之相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
台灣自來水股份有限公司	(一)建議應就「附徵」及「代徵」定義予以釐清。	感謝指教。相關內容補充於計劃書中。
	(二)有關自來水法及水源保育與回饋費收費辦法，已明訂「水源保育與回饋費」係於公用事業費用外附徵，並非由本公司繳交該筆費用；未來如擬將附徵國土永續發展基金併入水價，將配合調整水價計算公式，又台灣水價相對其他國家非常便宜，亦不易漲價，如將國土永續發展基金併入水價，將造成本公司經營成本負擔沉重。	感謝指教。本案提出二種版本之相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
	(三)本次期中報告內容有關附徵對象係包括自來水用戶及水權人等(P142)，因本公司亦有部分水權，是以，如以公用事業為繳費人，將產生重複繳交問題，建議於附徵辦法明定「在自來水費用以外附徵」，以避免混淆。	感謝指教。本案提出二種版本之相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
	(四)期中報告有關水費繳費金額之計算(P143)，係參考水利法第 18 條內容訂定，此論述方式並不合理，以本公司供應之工業用水，其屬公共給水性質，與水利署供應台塑六輕每日 30 萬噸之工業用水，針對前開二者附徵國土永續發展基金之費率並不相同；此外，該附徵草案第 13 條提出分 4 年度及不同用水額度為附徵對象，可能產生同一用戶某些時期應繳交，某些時期不需繳交，實務上難以執行，亦可能引發用戶質疑；建議應考量各項因素，並審慎評估。	感謝指教。本案提出二種版本之相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
	(五)依規定係取用保護區水源始須繳交回饋費，位屬水源保護區內之自來水用戶亦應繳交，自來水公司就該部	感謝指教。相關內容補充於計劃書中。

	分再給予半價優惠，報告書 P121 提及水源保育與回饋費相關內容，與前開規定並不一致，請予以修正。	
台灣電力公司	(一)國土計畫法第 44 條第 1 項第 1 款已規定未來國土計畫法下申請使用許可案件須繳交國土保育費，以開發電力事業之使用許可案件須繳交國土保育費，嗣後再依同條文第 4 款向該電力事業附徵費用納入國土永續發展基金，將有重複收取疑慮。	感謝指教。本案提出二種版本之相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
	(二)因電價制定程序及應考量項目相當繁複，未來如將附徵費用納入電價，將可能導致國土永續發展基金收入不穩定，亦可能有犧牲該部分收入情形；此外，依據國土計畫法條文，「電力事業機構附徵之一定比率費用」應為電價之外費用，如擬納入電價，應計入電業管理，且應加強補充相關法理論述，以資適法。	感謝指教。本案提出二種版本之相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
	(三)本計畫書相關內容與本公司業務運作相關，如 P123 有關台灣電力公司獨佔地位及 P129 有關電價制定等內容，與實務運作情形並不一致，應予修正；又如附徵辦法草案第 7 條所列電費附徵之繳費人，依據修正後之電業法，台電並非唯一電業，未來將有不同電力事業互相購電或售電情形，可能產生執行疑義；故建議受託單位再與本公司專案訪談，以利釐清相關內容。	感謝指教。相關內容已修正。另本案提出二種版本之相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
	(四)附徵辦法草案第 9 條有關「中央主管機關會同經濟部電力事業機構公告」，該公告之法源或法理依據似不明確，如本辦法設計機制係將本公司定位為代收費用之角色，因本公司並非主管機關，公告有無法律效力，應再予審慎評估，並建議補充法理論述。	感謝指教。關於該公告並非行政處分，該公告事針對計算公式當中之相關變數之討論後公告。至於附徵之依據仍為國土計畫法。
	(五)本公司尚無附徵之相關經驗，又依據本報告內容及與會專家意見，「電力事業機構附徵一定比率費用」於電價之外附徵與計入電價計算，將影響課徵義務，如有呆帳產生，強制收取之手段亦不相同，應再審慎評估。又本公司於前次專家座談會提出蘭嶼並無收取電費之特殊情形，該部分之處理作法建議再予補充。	感謝指教。本案提出二種版本之相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
行政院農業委員會	(一)本會訂定發布之「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」，其中，訂有「直轄市、縣（市）主管機關應依上年度農業用地違規裁罰案件罰鍰金額百分之二十編列年度預算，作為檢舉獎金及相關費用」之規定，惟各縣、市作法不一，且無專款專用之機制，造成檢舉農地違規使用之效果有限；依據受託單位說明未來國土計畫法下有關違反土地使用之檢舉獎勵，將以專款專用之方式，應有助抑制土地違規使用情形，本會並將評估就農地違規之檢舉獎勵予以退場。	感謝指教。關於農業用地違規使用檢舉獎勵辦法之分析，詳見頁 157 以下。

	(二)前開辦法中所稱獎勵，包括獎金、獎牌及獎勵狀，係因應各直轄市、縣（市）政府無法專款專用導致經費不足而給予之執行彈性；本次報告提出有關違反土地使用之檢舉獎勵草案，訂有獎金、獎牌或獎勵狀之追回機制，實務作法上有無實益，建議再予評估。	感謝指教。相關內容補充於計劃書中，詳見頁 185-186。
	(三)以「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」實務作法，檢舉農地違規得由各種不同管道或途徑，通報至轄管之直轄市、縣（市）政府，查處裁罰後始發予獎金、獎牌或獎勵狀；依本報告研擬之獎勵辦法，係規定應向直轄市、縣（市）政府提出，始符合檢舉獎勵要件之一，因檢舉農地違規常遇有檢舉達人提出雖依規定檢舉卻無法領得獎金之爭議，是以，為避免產生執行疑義，有關檢舉土地使用違規得領取獎金之條件設計，建議應考量實務作法再予評估後納入條文規定。	感謝指教。相關內容補充於計劃書中，詳見頁 185-187。
	(四)農田水利會依法配合政府推行農田水利事業，調配農業用水，提供全國農民灌溉及耕作，並非農業用水直接受益人；另政府體恤農民辛勞，自民國 83 年起，代為繳交農田水利會之會費，故水利會亦未向農民收取任何費用。另依國土計畫法之條文係規定「隨自來水事業附徵一定比率之費用」，惟農業用水並無隨自來水附徵相關費用，納入國土永續發展基金附徵範疇，其法律適用似有疑慮，應再予釐清，並納入修法參考。	感謝指教。本案提出二種版本之相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
臺北市政府（自來水事業處）	(一)依本處執行經驗，水源保育與回饋費收辦法已明訂由水費以外附徵，又台北市衛生下水道使用費，亦清楚表示係委託自來水事業機構代收，前開二項費用於水費之外由本處代為收取，其作法及規定均相當明確；「國土永續發展基金隨自來水事業機構附徵之一定比率費用」未來如參採相同作法，或以與會專家建議方向向公用事業收取，建議應於辦法中明定相關作法。	感謝指教。本案提出二種版本之相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
	(二)依據會議簡報說明，係採受益者付費觀點之論述方式，其似與「水源保育與回饋費」及「水污染處理費」等之性質相近，是以，建議欲收取之費用應予整合，統一收取後再予分配，以利執行，亦避免民眾觀感不佳。此外，過去水費費率審議委員會曾經研議水污染防制費納入水價費率結構之必要性，認為應審慎評估，是以，水價費率結構目前仍係採取排除附加性質成本，後續如擬向事業機構附徵，相關事業機構欲納入水價調整公式，將產生極大困擾難以執行，建議應妥予評估。	感謝指教。本案提出二種版本之相關內容補充於計劃書中，詳見頁 144-152。
營建署	(一)本案持續召開工作會議，將依與會專家及機關代表意見妥予整理後，再與受託單位進一步討論；後續並將針對附徵辦法收費額度、計算方式、並考量未來補償	感謝指教。本案將於後續工作會議中討論相關內容。

綜合計畫組	規模及用途等因素，詳實評估後納入條文研訂。	
	(二)另外，有關違規罰鍰涉及上繳中央主管機關及補助地方政府等較細緻且操作性之規定，未來將透過補助或以委辦方式挹注各直轄市、縣（市）政府，相關內容亦將與受託單位進一步釐清。	感謝指教。相關內容補充於計劃書中，詳見頁 87-91。

檔　　號：
保存年限：

內政部營建署　函

機關地址：台北市八德路二段342號
聯絡人：施雅玲
聯絡電話：02-87712956
電子郵件：102new@cpami.gov.tw
傳真：02-87772358

10053
台北市中正區忠孝東路二段94號8樓

受文者：元貞聯合法律事務所

發文日期：中華民國106年7月20日
發文字號：營署綜字第1061010708號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：普通
附件：如主旨

主旨：檢送本署106年6月26日召開「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案期末簡報會議紀錄1份，請依結論事項辦理，不另行文，請查照。

說明：依據本署106年6月13日營署綜字第1060034435號開會通知單續辦。

正本：王委員瑞興、林委員明鏘、高委員銘志、楊委員重信、劉委員玉山、戴委員秀雄、國家發展委員會、行政院農業委員會、行政院農業委員會林務局、行政院農業委員會水土保持局、經濟部、經濟部水利署、經濟部國營事業委員會、6直轄市、14縣（市）政府、金門縣政府、連江縣政府、台灣自來水股份有限公司、台灣電力公司、元貞聯合法律事務所、內政部營建署城鄉發展分署

副本：本署綜合計畫組（含附件）

署長 許文龍

本案依分層負責規定授權組室主管判發

收文章 106.7.25

3. 106/06/26 期末審查會議

「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案

期末審查會議紀錄

壹、會議時間：106 年 6 月 26 日（星期一）上午 9 時 30 分

貳、會議地點：本署 601 會議室

參、主持人：林組長秉勳

肆、出列席人員：（詳如簽到表）

伍、各出列席人員意見：（詳如附件）

記錄：施雅玲

陸、會議結論：

（一）本案期末簡報原則同意，請受託單位依契約及工作計畫書預定進度繳交總結報告。

（二）其他：

1. 本次期末報告業將期初及期中審查會議整理回應對照說明，考量本案除研訂「國土永續發展基金收支保管及運用辦法」、「國土永續發展基金附徵辦法」及「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法」等三子法，尚需研議各該子法涉及之相關議題，是以，請受託單位評估整理前開子法議題研商會議、專家座談會及工作會議之回應說明，並適度納入總結報告，以利查考。
2. 前開相關補充內容請作業單位再予檢視，並視需要召開工作會議續處。

柒、臨時動議：無

捌、散會：中午 12 時 30 分

附件

◎林委員明鏘

本次期末報告除研擬二項子法，尚有依據國土計畫法第 44 條第 4 項第 3 款研訂之行政規則，以行政規則作為未來操作執行依據，本人認同該作法；另就檢舉土地違規使用獎勵及國土永續發展基金附徵辦法等二項子法內容，提出意見如下：

（一）依據國土計畫法第 44 條第 3 項訂定國土永續發展基金附徵辦法，涉及法律保留，因該相關條文僅規定基金來源包括「自來水事業機構附徵之一定比率費用」及「電力事業機構附徵之一定比率費用」，尚無法依條文文字確定徵收對象，故建議研究報告適度提出修正國土計畫法之相關建議；又目前國營事業組織制度，僅有「電力事業」，並無「電力事業機構」，如經評估修法，應一併納入考量。

（二）本次期末報告提出國土永續發展基金附徵辦法二種立法模式，其一係以自來水事業機構及電力事業為課徵對象，如以該立法模式辦理，除國土計畫法第 44 條應修法明定課徵對象，目的事業法（自來水法及電業法）亦應配合修正，俾該相關成本得合法計入其水價及電價調整公式。此外，本子法應訂定「一定比率之計算方式」，該「一定比率」應有相關論述及分析，建議於報告內容再予強化，俾供行政部門決策參考。

（三）依簡報內容提出之檢舉獎勵條文，第 2 條第 2 款規定「檢舉人得為自然人、合法立案之人民團體或公司行號」，其限制檢舉人身分之理由為何？建議應強化相關說明；第 3 條提出「檢舉人為檢舉獎勵，應於中央或直轄市、縣(市)主管機關建置之檢舉系統提出」，又要求「應檢具檢舉人姓名、聯絡方式及身分證字號」，除產生檢舉不便利致降低民眾檢舉意願，亦可能造

成檢舉人身分曝光疑慮，建議應再予評估研訂；此外，第 7 條規定「直轄市、縣(市)主管機關書面通知檢舉人領取獎金之次日起，逾三個月未領取者，視為放棄」，與行政程序法第 131 條「公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因五年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律另有規定外，因十年間不行使而消滅」之規定抵觸，應予以調整。

（四）檢舉獎勵辦法之立法有助土地合法使用，相關機制設計應審慎研議，以避免大量檢舉案件造成直轄市、縣（市）政府執行問題。另依據證人保護法規定，該法僅適用刑事案件，目前僅環境法規訂有檢舉獎勵金制度，惟相關行政法規尚無秘密證人保護制度，該部分應另立專法，以保障檢舉人。

◎高教授銘志

（一）本次期末報告提出「模式一：事業機構繳費版」及「模式二：用戶繳費版」等二種模式，前者與再生能源發展條例規定「繳交一定金額充作基金」相同，屬特別公課性質；後者為公用事業費用之額外費用。本人建議採取「事業機構繳費模式」較為單純，惟國土計畫法條文規定「附徵」，較易產生認定或執行疑義，未來如經評估修正國土計畫法，建議修正為「收取」，以杜爭議；又同條文有關「電力事業機構」一詞，其所指究為發電業、輸電業、配電業或售電業，應併予釐清，並建議納入得附加於電業法第 49 條規定之電價計算公式，俾利執行。

（二）會議簡報第 9 頁提出依據不同立法模式修正國土計畫法之建議條文，其中以「模式一：事業機構為課徵對象」提出之修法建議，係以發電量及購電量作為課徵依據，因目前國內除台灣電力公司，亦有其他民營電廠，未來亦可能有其他購電業，又如

企業購買成本較高的綠電，應予以鼓勵，建議應納入條文充分考量後評估調整。此外，以「模式一：事業機構為課徵對象」提出之條文第 3 項規定應考量經濟發展狀況、當年度電價調整情形、電業發電、輸配電能、售電及用電情形等因素，然以「模式二：水電之使用者為課徵對象」提出之修正條文，則並無相關考量因素，二者相較易使民眾產生對於課徵之正當性等疑慮，建議應妥予評估。

（三）另針對「模式二：水電之使用者為課徵對象」之增訂條文，其第二項提出對於「發電業之發電量」、「輸配電業之轉供電量」及「售電業之售電量」為附徵項目，第三項又提出「附徵項目如有重複徵收部分，得免予徵收」，如未來以此模式為立法方向，執行上較為複雜亦可能難以執行，建議再予考量。

◎劉委員玉山

（一）相較期中報告內容，本次內容大幅進步，顯示研究團隊的用心，本人肯認期末報告研提之相關成果。因本次內容包括民眾檢舉獎勵及水電附徵等二項子法，皆與國土永續發展基金來源及用途有關，涉及國土永續發展基金管理會權責，建議相關條文發布前，先行向該基金管理會報告，俾該基金後續運作。

（二）訂定檢舉獎勵規定之作法有助杜絕土地違規使用，然以都市計畫內土地為例，民眾檢舉都市土地違規使用，礙於地方政府執行能量，其效果有限，建議參考國家公園設立國家公園警察隊之作法，成立國土警察，並整合國土監測察查等工作，以導正土地合法使用。

（三）期末報告第 67 頁提出將臺灣營建研究院及國土規劃及不動產資訊中心等機構，予以整合為國土規劃專責研究機構之建議，考量該相關機構隸屬之機關並不相同，部分屬內政部捐助成

立、部分為國家發展委員會捐助成立，其整合之可能性有待商榷；又前開內容呈現於期末報告部分章節，其與檢舉獎勵或水電附徵等二項子法之關聯性為何，建議應調整該架構並補充相關論述，俾為相關機制研定參考。

◎楊委員重信

（一）國土永續發展基金來源除政府編列預算撥補，尚有使用許可應繳交之國土保育費、自來水事業機構附徵一定比率費用、電力事業機構附徵一定比率費用及違反土地使用罰鍰提撥一定比率之費用等，本人評估未來收入來源有限，又考量「開發」對於國土保育之衝擊，無論已開發或未開發土地，應同樣負擔國土保育責任，故建議未來如修訂國土計畫法，應將個別建築用地納入課徵國土保育費之範疇，提供作業單位納入未來修法參考。

（二）有關「自來水事業機構附徵一定比率費用」及「電力事業機構附徵一定比率費用」，作為國土永續發展基金來源之一，且為國土計畫法施行後 11 年始予徵收，該部分之立法理由提出「對於國土保育，水電資源耗用之影響層面較大」等，惟國土保育涉及層面甚廣，該部分若未涵蓋空氣污染或碳排放，則對自來水及電力使用課予國土保育責任，其合理性似稍嫌薄弱，未來如擬修法應加強相關論述；此外，對於「附徵」一詞，相關單位看法並不一致，如係對水、電使用者收取，可能引發「國土破壞與使用水電有無對關係」之爭議，建議可徵詢法界專家學者協助釐清，以利後續執行。

（三）研究報告提出成立國土警察隊作為因應土地違規查處之積極作為，本人評估該作法相當可行並深表贊同，以受託單位建議修訂內政部警政署保安警察第七總隊辦事細則，即可賦予該總隊

協助土地違規查處之權責，毋須耗費相關行政資源，且容易完成，強烈建議應即刻啟動相關修法事宜，俾有助導正土地合法使用。

（四）依據本人過去參與廢棄輪胎清除處理相關制度之經驗，廢棄輪胎回收處理責任在於生產者或進口商，故該特別公課係由生產者或進口商負擔；且無論自稅賦相關學理或以成本有效性觀點，對於生產者課徵將比對使用者課徵更為容易，是以，本人傾向支持對於事業機構課徵之立法模式；又考量國家能源政策係鼓勵再生能源，後續是否應就一般發電及再生能源發電，予以制定不同課徵標準，建議納入評估。此外，本次簡報提出事業機構繳費版之金額計算方式，對於不同用水標的，課予每立方公尺 0.001 元至 0.4 元之標準，惟考量對於自來水及電力事業課徵之相關費用，為國土永續發展基金之第 11 年起之穩定收入來源，是以，建議應參考各界意見及未來基金需求規模等因素，予以覈實評估後再行研訂該相關計算基準。另建議可透過地價稅或房屋稅附徵，對於自用住宅並給予優惠之作法，除兼顧社會公平性，亦保障國土保育之穩定財源，提供作業單位未來修法時併予評估參採。

（五）依據區域計畫法裁罰之相關案件，按規定應處以 6 萬至 30 萬罰鍰，惟實務上可能因裁量空間或相關民意代表關說等因素，而多以罰金下限處罰違規者，是以，以過去操作經驗，國土計畫法訂出三種違規態樣及不同之罰鍰級距，似難達到以高罰金遏止違法之效果，建議後續修法予以考量，或研訂相應之配套作法；又檢舉獎勵制度有助土地違規查處，建議後續應透過直轄市、縣(市)政府研提計畫，中央審查後予以補助並編列獎金，以利各地方政府辦理違規查察作業。對於民眾檢舉土地違規之保密機制，因涉及檢舉人權益，後續應審慎處理，檢舉獎

勵金之發放標準，建議應評估上調，以鼓勵全民共同參與監督，又對於該獎勵金之提存時效，因提存法已有相關規定法務，應參照訂定，以資適法。

（六）本報告提出整合國家級研究機構之相關內容，因所列之研究單位係分屬不同機關捐助成立，其有無整合空間應再予評估，或以另成立行政法人之作法，較能達到「專責研究」之效果；建議可參考韓國政府以預算補助韓國國土研究院(Korea Research Institute for Human Settlements)之作法，未來可透過設立類似機構，並賦予政策研究任務，作為支持研訂國土規劃及保育相關制度之依據。

◎經濟部水利署

（一）針對期末報告內容意見：

1. P. 10，倒數第 12 行，應為水資源特別作業基金。

2. P. 108，(七)「2. 水源常有調撥使用」內容恐有誤解，目前執行情形並無此問題，請予以查明確認。

3. P. 108，「3. 水權人之課徵需另闢管道」第 6 行。依水利法第 39 條規定，水權人應裝置「量水設備」，水錶為量水設備之一。

（二）自來水事業機構依水利法申請水權，並因此有權取水再經處理後，供應給用戶（用水人），而自來水用戶並無需申請水權，併予提供參考。

（三）國土計畫法第 44 條第 1 項第 3 款及第 4 款有關自來水事業機構附徵還有電力事業機構附徵部分授權應更為明確，究為自來水事業或是電力事業或該事業之用戶；其次為費率部分，水電是人民必須，無論徵收對象為自來水事業及是電力事業或該事業之用戶，均將影響到未來物價上漲，是以，訂定該費率時應該與本部會商。

（四）另就研擬修訂國土計畫法 44 條之 1 之二種立法模式，相關條文提及之自來水事業，於自來水法第 17 條已有定義（本法所稱自來水事業，係指本法規定以經營自來水為目的之事業），條文並明定相關計算費率係以用水標的區分，惟該用水標的係規範於水利法，為水權用詞，與自來水法規定之法源並不相同，可能與事業機構法令衝突，應再予釐清相關疑義。

◎台灣自來水股份有限公司

（一）本次報告提出修訂國土計畫法之二種立法模式，其中，模式一係對於自來水及電力事業機構課徵，並提出自來水及電力係耗用國土資源較多，必須負擔較大國土保育責任等論述，然其間並無明確對價關係；又如道路設施或相關軌道建設，亦耗用土地及相關資源，何以毋須負擔相關國土保育責任，建議應再強化說明。

（二）自來水法賦予自來水價格之計算方式中並未將國土保育的費用納入成本，未來如國家政策確定要求自來水事業必須負擔該費用，則自來水法應先行配合修法。

（三）以本次提出之立法模式二，提出國土水費附徵費之附徵項目包括「水權人或臨時使用權人之實際取水量」、「公用事業或農田水利會直接引取自水權人或臨時使用權人之水量」及「公用事業供應用戶之實際用水量」，以本公司角色而言，可能同時為前二款所稱之水權人及公用事業，將產生重複課徵之疑義，建議應予以排除。

（四）針對期末報告內容，建議修正如下：

1. 第 149 頁，提出國土水費附徵繳費金額得於繳費人用水應繳之費用乘上附徵費率，因用戶應繳水費已有採累進之費率，建議本研究所訂標準應再予評估。

2. 第 150 頁，針對家戶為縣市政府認定之低收入戶其用水標準費率每一立方公尺是 0.1 元，因低收入戶為縣市政府認定，變動性亦相當頻繁，執行並不容易，建議予以刪除。
3. 第 151 頁第 11 條，建議刪除第 1 項，第 6 條第 1 項第 3 款繳費人之繳費金額由公共事業並請繳費人用水費附徵後兩個月內繳納中央主管機關，以此方式呈現即可。

◎台灣電力公司

（一）本次提出國土計畫法修法建議條文，其中第 44 條之 2 關於電力事業機構附徵，本公司前次會議已提出，若針對事業機構附徵，將與國土計畫法第 28 條規定之國土保育費有重複課徵疑慮。

（二）本次提出附徵辦法有關用戶繳費版條文內容，係以主要發電設備實際發電量為計算基礎，並乘以其倍率，因為發電業本身是發電不是用電，輸配電及售電業亦不使用電，與用戶並無直接關聯，故建議再予釐清。

（三）發電業、輸配電業及售電業為電力事業之上下游關係，若針對發電業附徵，輸配電業再附徵，售電業再附徵一次，實際係重複課徵 3 次。本次提出之二種版本未來如擬召開協商會議，內容應再予審慎評估；建議仍應回歸 104 年立法院審議國土計畫法之政策方向，以使用戶為附徵對象，以符法制。

◎行政院農業委員會林務局（書面意見）

（一）「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）」（以下簡稱「獎勵辦法」）係依國土計畫法第 40 條，訂定「獎勵之對象、基準、範圍及其他相關事項」，故「獎勵辦法」應得限定適用範圍。

（二）經查森林保護辦法第 33 條，針對在他人森林或林地內擅自墾

殖或占用者（犯森林法第51條第1項之罪），已訂有檢舉獎金之規定。復查本局對於經管國有出租造林地等租地內土地使用，已訂有相關改正措施或暫准於林班地籍測量登記編定管制前既有之使用，為避免檢舉獎金浮濫發放，建議「獎勵辦法」排除本局經管國有林地之適用。

（三）另簡報第19頁「獎勵辦法」第5條第1項規定：「檢舉案件經…處行為人罰鍰者，應核發檢舉人獎勵金，…」，並刪除期末報告書第186頁「民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法」第8條追回獎勵金之規定。請規劃單位研析，同一行為處以行政罰鍰後，法院以其他目的事業法（如前述森林法第51條）判處徒刑或罰金，因行政罰法之刑罰優先原則及一事不二罰原則，進而撤銷原行政處分者，其獎勵金是否應返還。

◎臺南市政府（書面意見）

貴署於106年5月22日召開「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）」機關研商會議紀錄，檢舉獎勵適用於實施都市計畫及國家公園計畫以外之地區。惟本期末報告之「民眾檢舉土地違規使用獎勵辦法(草案)」第2條(報告書P184)，說明欄並未明列檢舉土地違規使用獎勵之對象排除都計區及國家公園地區，檢舉獎勵作法是否另有調整？

◎臺中市政府（書面意見）

對於報告書第87到91頁提及補助地方政府辦理違規查處與民眾獎勵事宜，指明國土計畫主管機關為執行機關部分，考量國土計畫全面實施前，相關組織與業務尚未調整下(內政部營建署及地政司、地方政府都市發展及地政單位)，應比照現行分工模式轉換至未來國土計畫推動，如國土計畫擬定及使用許可權責(相似現行區域計畫擬定、非都市土地開發許可審查等業務權責)

屬於都市發展單位，另國土功能分區圖及使用地編定、土地違規查處與獎勵則屬地政局(相似現行非都市土地使用分區劃定與使用地編定，以及依照區域計畫法進行裁處等業務權責)，故建議本案應刪除「國土計畫主管機關」有關內容一詞，僅需載明「直轄市、縣(市)主管機關」，以確保主辦單位與業務權責相符。

105年度「研議國土永續發展基金運作及土地違規檢舉獎勵等相關機制」案期末審查會議　簽到簿

時　間：106年6月26日(星期一)上午9時30分

地　點：營建署6樓第601會議室

主持人：林組長秉勳

記錄：施雅玲

出席人員	職稱	簽到處
王委員瑞興		請假
林委員明鏘		
高委員銘志		
楊委員重信		
劉委員玉山		
戴委員秀雄		
國家發展委員會		
行政院農業委員會		
行政院農業委員會林務局	科員	
行政院農業委員會水土保持局		
經濟部		

出席人員	職稱	簽到處
經濟部水利署		
經濟部國營事業委員會		
臺北市政府		
新北市政府		
桃園市政府		(請假)
臺中市政府		
臺南市政府		(請假)
高雄市政府		
新竹縣政府		
新竹市政府		
苗栗縣政府		
彰化縣政府		
南投縣政府		
雲林縣政府		
嘉義縣政府		

出席人員	職稱	簽到處
嘉義市政府		
屏東縣政府		
宜蘭縣政府		
花蓮縣政府		
臺東縣政府		
澎湖縣政府		
金門縣政府		
連江縣政府		
台灣自來水股份有限公司		王淑芳 吳瑞堂
基隆市政府		邱元
台灣電力公司	課長	陳坤度 黃寶鄰 朱旭
		余光華 陳鈞明 許鴻德 楊正敏
元貞聯合法律事務所		何拓乙

出席人員	職稱	簽到處
內政部地政司		
城鄉發展分署		陳韋宏
營建署綜合計畫組		
林副組長世民		林世民
張簡任技正順勝		張順勝
蔡科長玉滿		蔡玉滿
		施雅玲
		呂依鈞
		望勉旭

委員	審查意見	說明及回應
林委員明鏘	(一)依據國土計畫法第 44 條第 3 項訂定國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法，涉及法律保留，因該相關條文僅規定基金來源包括「自來水事業機構附徵之一定比率費用」及「電力事業機構附徵之一定比率費用」，尚無法依條文文字確定徵收對象，故建議研究報告適度提出修正國土計畫法之相關建議；又目前國營事業組織制度，僅有「電力事業」，並無「電力事業機構」，如經評估修法，應一併納入考量。 (二)本次期末報告提出國土永續發展基金水電事業機溝附徵及罰鍰提撥辦法二種立法模式，其一係以自來水事業機構及電力事業為課徵對象，如以該立法模式辦理，除國土計畫法第 44 條應修法明定課徵對象，目的事業法（自來水法及電業法）亦應配合修正，俾該相關成本得合法計入其水價及電價調整公式。此外，本子法應訂定「一定比率之計算方式」，該「一定比率」應有相關論述及分析，建議於報告內容再予強化，俾供行政部門決策參考。 (三)依簡報內容提出之檢舉獎勵條文，第 2 條第 2 款規定「檢舉人得為自然人、合法立案之人民團體或公司行號」，其限制檢舉人身分之理由為何？建議應強化相關說明；第 3 條提出「檢舉人為檢舉獎勵，應於中央或直轄市、縣(市)主管機關建置之檢舉系統提出」，又要求「應檢具檢舉人姓名、聯絡方式及身分證字號」，除產生檢舉不便利致降低民眾檢舉意願，亦可能造成檢舉人身分曝光疑慮，建議應再予評估研訂；此外，第 7 條規定「直轄市、縣(市)主管機關書面通知檢舉人領取獎金之次日起，逾三個月未領取者，視為放棄」，與行政程序法第 131 條「公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因五年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律另有規定外，因十年間不行使而消滅」之規定抵觸，應予以調整。 (四)檢舉獎勵辦法之立法有助土地合法使用，相關機制設計應審慎研議，以避免大量檢舉案件造成直轄市、縣（市）政府執行問題。另依據證人保護法規定，該法僅適用刑事案件，目前僅環境法規訂有檢舉獎勵金制度，惟相關行政法規尚無秘密證人保護制度，該部分應另立專法，以保障檢舉人。	感謝林委員的意見： 1. 有關附徵對象的定義，以及一定比率的計算方式，已於 107 年 10 月 15 日提請專家學者座談會討論。 2. 已刪除原草案第 2 條第 2 款之規定。 3. 為提供檢舉獎勵，故規定應檢具檢舉人之身分特定及聯絡方式。 4. 為避免檢舉人遲遲未領檢舉獎勵，造成行政作業困擾，爰規定檢舉人應於一定期限內領取，及逾期未領取之處理方式。
高委員	(一)本次期末報告提出「模式一：事業機構繳費版」及「模式二：用戶繳費版」等二種模式，前者與再生能源發展條例規定「繳交一定金額充作基金」相同，屬	感謝高委員的意見，此涉及立法討論，將供未來修法時參考。

銘志	特別公課性質；後者為公用事業費用之額外費用。本人建議採取「事業機構繳費模式」較為單純，惟國土計畫法條文規定「附徵」，較易產生認定或執行疑義，未來如經評估修正國土計畫法，建議修正為「收取」，以杜爭議；又同條文有關「電力事業機構」一詞，其所指究為發電業、輸電業、配電業或售電業，應併予釐清，並建議納入得附加於電業法第 49 條規定之電價計算公式，俾利執行。 (二)會議簡報第 9 頁提出依據不同立法模式修正國土計畫法之建議條文，其中以「模式一：事業機構為課徵對象」提出之修法建議，係以發電量及購電量作為課徵依據，因目前國內除台灣電力公司，亦有其他民營電廠，未來亦可能有其他購電業，又如企業購買成本較高的綠電，應予以鼓勵，建議應納入條文充分考量後評估調整。此外，以「模式一：事業機構為課徵對象」提出之條文第 3 項規定應考量經濟發展狀況、當年度電價調整情形、電業發電、輸配電能、售電及用電情形等因素，然以「模式二：水電之使用者為課徵對象」提出之修正條文，則並無相關考量因素，二者相較易使民眾產生對於課徵之正當性等疑慮，建議應妥予評估。 (三)另針對「模式二：水電之使用者為課徵對象」之增訂條文，其第二項提出對於「發電業之發電量」、「輸配電業之轉供電量」及「售電業之售電量」為附徵項目，第三項又提出「附徵項目如有重複徵收部分，得免予徵收」，如未來以此模式為立法方向，執行上較為複雜亦可能難以執行，建議再予考量。	
劉委員玉山	(一)相較期中報告內容，本次內容大幅進步，顯示研究團隊的用心，本人肯認期末報告研提之相關成果。因本次內容包括民眾檢舉獎勵及水電附徵等二項子法，皆與國土永續發展基金來源及用途有關，涉及國土永續發展基金管理會權責，建議相關條文發布前，先行向該基金管理會報告，俾該基金後續運作。 (二)訂定檢舉獎勵規定之作法有助杜絕土地違規使用，然以都市計畫內土地為例，民眾檢舉都市土地違規使用，礙於地方政府執行能量，其效果有限，建議參考國家公園設立國家公園警察隊之作法，成立國土警察，並整合國土監測察查等工作，以導正土地合法使用。 (三)期末報告第 67 頁提出將臺灣營建研究院及國土規劃及不動產資訊中心等機構，予以整合為國土規劃專責研究機構之建議，考量該相關機構隸屬之機關並不相	感謝劉委員的意見，有關國土警察部分，已評估研議，詳如本報告書第 64 頁至第 73 頁。

	同，部分屬內政部捐助成立、部分為國家發展委員會捐助成立，其整合之可能性有待商榷；又前開內容呈現於期末報告部分章節，其與檢舉獎勵或水電附徵等二項子法之關聯性為何，建議應調整該架構並補充相關論述，俾為相關機制研定參考。	
楊委員重信	(一)國土永續發展基金來源除政府編列預算撥補，尚有使用許可應繳交之國土保育費、自來水事業機構附徵一定比率費用、電力事業機構附徵一定比率費用及違反土地使用罰鍰提撥一定比率之費用等，本人評估未來收入來源有限，又考量「開發」對於國土保育之衝擊，無論已開發或未開發土地，應同樣負擔國土保育責任，故建議未來如修訂國土計畫法，應將個別建築用地納入課徵國土保育費之範疇，提供作業單位納入未來修法參考。 (二)有關「自來水事業機構附徵一定比率費用」及「電力事業機構附徵一定比率費用」，作為國土永續發展基金來源之一，且為國土計畫法施行後 11 年始予徵收，該部分之立法理由提出「對於國土保育，水電資源耗用之影響層面較大」等，惟國土保育涉及層面甚廣，該部分若未涵蓋空氣污染或碳排放，則對自來水及電力使用課予國土保育責任，其合理性似稍嫌薄弱，未來如擬修法應加強相關論述；此外，對於「附徵」一詞，相關單位看法並不一致，如係對水、電使用者收取，可能引發「國土破壞與使用水電有無對關係」之爭議，建議可徵詢法界專家學者協助釐清，以利後續執行。 (三)研究報告提出成立國土警察隊作為因應土地違規查處之積極作為，本人評估該作法相當可行並深表贊同，以受託單位建議修訂內政部警政署保安警察第七總隊辦事細則，即可賦予該總隊協助土地違規查處之權責，毋須耗費相關行政資源，且容易完成，強烈建議應即刻啟動相關修法事宜，俾有助導正土地合法使用。 (四)依據本人過去參與廢棄輪胎清除處理相關制度之經驗，廢棄輪胎回收處理責任在於生產者或進口商，故該特別公課係由生產者或進口商負擔；且無論自稅賦相關學理或以成本有效性觀點，對於生產者課徵將比對使用者課徵更為容易，是以，本人傾向支持對於事業機構課徵之立法模式；又考量國家能源政策係鼓勵再生能源，後續是否應就一般發電及再生能源發電，予以制定不同課徵標準，建議納入評估。此外，本次簡報提出事業機構繳費版之金額計算方式，對於不同	感謝楊委員的意見： 1. 有關修法方向將供營建署未來修法時討論。 2. 有關附徵子法之相關定義，已提請 107 年 10 月 15 日之專家座談會討論。

	用水標的，課予每立方公尺 0.001 元至 0.4 元之標準，惟考量對於自來水及電力事業課徵之相關費用，為國土永續發展基金之第 11 年起之穩定收入來源，是以，建議應參考各界意見及未來基金需求規模等因素，予以覈實評估後再行研訂該相關計算基準。另建議可透過地價稅或房屋稅附徵，對於自用住宅並給予優惠之作法，除兼顧社會公平性，亦保障國土保育之穩定財源，提供作業單位未來修法時併予評估參採。 (五)依據區域計畫法裁罰之相關案件，按規定應處以 6 萬至 30 萬罰鍰，惟實務上可能因裁量空間或相關民意代表關說等因素，而多以罰金下限處罰違規者，是以，以過去操作經驗，國土計畫法訂出三種違規態樣及不同之罰鍰級距，似難達到以高罰金遏止違法之效果，建議後續修法予以考量，或研訂相應之配套作法；又檢舉獎勵制度有助土地違規查處，建議後續應透過直轄市、縣(市)政府研提計畫，中央審查後予以補助並編列獎金，以利各地方政府辦理違規查察作業。對於民眾檢舉土地違規之保密機制，因涉及檢舉人權益，後續應審慎處理，檢舉獎勵金之發放標準，建議應評估上調，以鼓勵全民共同參與監督，又對於該獎勵金之提存時效，因提存法已有相關規定法務，應參照訂定，以資適法。 (六)本報告提出整合國家級研究機構之相關內容，因所列之研究單位係分屬不同機關捐助成立，其有無整合空間應再予評估，或以另成立行政法人之作法，較能達到「專責研究」之效果；建議可參考韓國政府以預算補助韓國國土研究院(Korea Research Institute for Human Settlements)之作法，未來可透過設立類似機構，並賦予政策研究任務，作為支持研訂國土規劃及保育相關制度之依據。	
經濟部水利署	(一)針對期末報告內容意見： 1.P.10，倒數第 12 行，應為水資源特別作業基金。 2.P.108，(七)「2.水源常有調撥使用」內容恐有誤解，目前執行情形並無此問題，請予以查明確認。 3.P.108，「3.水權人之課徵需另闢管道」第 6 行。依水利法第 39 條規定，水權人應裝置「量水設備」，水錶為量水設備之一。 (二)自來水事業機構依水利法申請水權，並因此有權取水再經處理後，供應給用戶（用水人），而自來水用戶並無需申請水權，併予提供參考。 (三)國土計畫法第 44 條第 1 項第 3 款及第 4 款有關自來水事業機構附徵還有電力事業機構附徵部分授權應更為	有關附徵子法之相關定義，已提請 107 年 10 月 15 日專家座談會討論。

	明確，究為自來水事業或是電力事業或該事業之用戶；其次為費率部分，水電是人民必須，無論徵收對象為自來水事業及是電力事業或該事業之用戶，均將影響到未來物價上漲，是以，訂定該費率時應該與本部會商。 (四)另就研擬修訂國土計畫法 44 條之 1 之二種立法模式，相關條文提及之自來水事業，於自來水法第 17 條已有定義（本法所稱自來水事業，係指本法規定以經營自來水為目的之事業），條文並明定相關計算費率係以用水標的區分，惟該用水標的係規範於水利法，為水權用詞，與自來水法規定之法源並不相同，可能與事業機構法令衝突，應再予釐清相關疑義。	
台灣自來水股份有限公司	(一)本次報告提出修訂國土計畫法之二種立法模式，其中，模式一係對於自來水及電力事業機構課徵，並提出自來水及電力係耗用國土資源較多，必須負擔較大國土保育責任等論述，然其間並無明確對價關係；又如道路設施或相關軌道建設，亦耗用土地及相關資源，何以毋須負擔相關國土保育責任，建議應再強化說明。 (二)自來水法賦予自來水價格之計算方式中並未將國土保育的費用納入成本，未來如國家政策確定要求自來水事業必須負擔該費用，則自來水法應先行配合修法。 (三)以本次提出之立法模式二，提出國土水費附徵費之附徵項目包括「水權人或臨時使用權人之實際取水量」、「公用事業或農田水利會直接引取自水權人或臨時使用權人之水量」及「公用事業供應用戶之實際用水量」，以本公司角色而言，可能同時為前二款所稱之水權人及公用事業，將產生重複課徵之疑義，建議應予以排除。 (四)針對期末報告內容，建議修正如下： 1.第 149 頁，提出國土水費附徵繳費金額得於繳費人用水應繳之費用乘上附徵費率，因用戶應繳水費已有採累進之費率，建議本研究所訂標準應再予評估。 2.第 150 頁，針對家戶為縣市政府認定之低收入戶其用水標準費率每一立方公尺是 0.1 元，因低收入戶為縣市政府認定，變動性亦相當頻繁，執行並不容易，建議予以刪除。 3.第 151 頁第 11 條，建議刪除第 1 項，第 6 條第 1 項第 3 款繳費人之繳費金額由公共事業並請繳費人用水費附徵後兩個月內繳納中央主管機關，以此方式呈現即可。	有關附徵子法之相關定義，已提請 107 年 10 月 15 日專家座談會討論。

台灣電力公司	(一)本次提出國土計畫法修法建議條文，其中第 44 條之 2 關於電力事業機構附徵，本公司前次會議已提出，若針對事業機構附徵，將與國土計畫法第 28 條規定之國土保育費有重複課徵疑慮。 (二)本次提出附徵辦法有關用戶繳費版條文內容，係以主要發電設備實際發電量為計算基礎，並乘以其倍率，因為發電業本身是發電不是用電，輸配電及售電業亦不使用電，與用戶並無直接關聯，故建議再予釐清。 (三)發電業、輸配電業及售電業為電力事業之上下游關係，若針對發電業附徵，輸配電業再附徵，售電業再附徵一次，實際係重複課徵 3 次。本次提出之二種版本未來如擬召開協商會議，內容應再予審慎評估；建議仍應回歸 104 年立法院審議國土計畫法之政策方向，以使用戶為附徵對象，以符法制。	有關附徵子法之相關定義，已提請 107 年 10 月 15 日專家座談會討論。
行政院農業委員會林務局	(一)「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）」（以下簡稱「獎勵辦法」）係依國土計畫法第 40 條，訂定「獎勵之對象、基準、範圍及其他相關事項」，故「獎勵辦法」應得限定適用範圍。 (二)經查森林保護辦法第 33 條，針對在他人森林或林地內擅自墾殖或占用者（犯森林法第 51 條第 1 項之罪），已訂有檢舉獎金之規定。復查本局對於經管國有出租造林地等租地內土地使用，已訂有相關改正措施或暫准於林班地籍測量登記編定管制前既有之使用，為避免檢舉獎金浮濫發放，建議「獎勵辦法」排除本局經管國有林地之適用。 (三)另簡報第 19 頁「獎勵辦法」第 5 條第 1 項規定：「檢舉案件經…處行為人罰鍰者，應核發檢舉人獎勵金，…」，並刪除期末報告書第 186 頁「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」第 8 條追回獎勵金之規定。請規劃單位研析，同一行為處以行政罰鍰後，法院以其他目的事業法（如前述森林法第 51 條）判處徒刑或罰金，因行政罰法之刑罰優先原則及一事不二罰原則，進而撤銷原行政處分者，其獎勵金是否應返還。	草案第 2 條已明定檢舉獎勵之適用範圍，係指檢舉違反國土計畫法第 38 條第 1 項至第 3 項規定案件。
臺南市政府	營建署於 106 年 5 月 22 日召開「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法（草案）」機關研商會議紀錄，檢舉獎勵適用於實施都市計畫及國家公園計畫以外之地區。惟本期末報告之「國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法」第 2 條(報告書 P184)，說明欄並未明列檢舉土地違規使用獎勵之對象排除都計區及國家公園地區，檢舉獎勵作法是否另有調整？	草案第 2 條已明定檢舉獎勵之適用範圍，係指檢舉違反國土計畫法第 38 條第 1 項至第 3 項規定案件。
臺中	對於報告書第 87 到 91 頁提及補助地方政府辦理違規查處與民眾獎勵事宜，指明國土計畫主管機關為執行機關	獎勵辦法草案已配合調整。

市政府	部分，考量國土計畫全面實施前，相關組織與業務尚未調整下(內政部營建署及地政司、地方政府都市發展及地政單位)，應比照現行分工模式轉換至未來國土計畫推動，如國土計畫擬定及使用許可權責(相似現行區域計畫擬定、非都市土地開發許可審查等業務權責)屬於都市發展單位，另國土功能分區圖及使用地編定、土地違規查處與獎勵則屬地政局(相似現行非都市土地使用分區劃定與使用地編定，以及依照區域計畫法進行裁處等業務權責)，故建議本案應刪除「國土計畫主管機關」有關內容一詞，僅需載明「直轄市、縣(市)主管機關」，以確保主辦單位與業務權責相符。	