

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：桃園縣政府、楊梅鎮公所。

貳、案由：為桃園縣縣民彭錦煌君為配合高速鐵路楊梅鎮路段工程施工，自行拆除豬舍，並申請於非都市土地特定農業區農牧用地作畜牧設施（豬舍等）使用，經桃園縣政府核准，亦經楊梅鎮公所核發建造執照，惟施工過程中，因附近居民執意抗爭，桃園縣政府不僅未依法任事，竟不當函示要求停工，致工期延宕而未能在核准期限內完成興建，最後又以已逾核准期限，原容許使用是否仍然有效滋生疑義，藉故拖延；楊梅鎮公所怠忽職權，遲未核處變更設計申請案；又彭錦池君申請核發畜牧設施建造執照，楊梅鎮公所亦未依法行政，推諉卸責，桃園縣政府則因歸檔作業疏漏，延誤發照時效，影響合法使用者權益及政府形象甚鉅，均有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

- 一、桃園縣縣民彭錦煌君、彭錦德君於六十八年間，彭建平君於七十年間，彭錦池君於七十三年間，在楊梅鎮富岡里十八鄰二二二號設有養豬場，面積合計約〇．九公頃，名稱為「華興農牧場」，有台灣省農會所發台灣地區養豬場資料建檔卡（編號：〇三〇四〇〇二二、〇三〇四〇〇二〇、〇三〇四〇〇二三、〇三〇四〇〇六三號）影本可稽。因該養豬場土地及部分地上建築改良物，位於高速鐵路楊梅鎮路段工程範圍內，經桃

園縣政府公告徵收。彭錦煌君（下稱彭君）為配合工程施工，自行拆除部分豬舍及倉庫，領有自動拆遷獎勵金，但並非離農轉業金。為便於遷移，乃於八十七年十一月十三日向楊梅鎮公所申請於楊梅鎮富岡段八六九、八七〇、八七一、八七二、八七三、八七四號土地（為非都市土地特定農業區農牧用地，面積〇·九九五七一六公頃）作畜牧設施（豬舍等）使用。經楊梅鎮公所依「台灣省非都市土地容許使用執行要點」審核後，於八十七年十一月十七日函報桃園縣政府，嗣經該府審查符合規定，於八十八年三月六日以八八府農畜字第〇四四八六五號函核准。彭君旋向楊梅鎮公所申請在系爭土地建築畜牧設施豬舍，經該所於八十八年四月二十六日核發楊鎮農建造執照字第八八〇五四號畜牧設施豬舍建造執照，並於八十八年六月一日核備開工。

二、然新豬場畜牧設施豬舍施工過程中，因民眾抗爭及桃園縣政府不當函示要求停工，導致工程延宕。其經過如下：

（一）新豬場畜牧設施豬舍自八十八年六月初開始施工後，富岡地區民眾即向楊梅鎮公所抗議，請求撤銷興建豬舍之建造執照並拆除之。經楊梅鎮公所請示桃園縣政府，該府旋於八十八年七月十五日邀同相關單位會勘，以八十八年七月二十日八八府農畜字第一四八九一五號函檢送會勘紀錄，會勘結論第一點為「新場豬舍興建停工一個月並安排鄉親參觀已設施完善養豬場污染防治設備。」第四點為「舊豬場污染防治設備未達排放標準前，新場不得動工興建。」

（二）八十八年十一月二十日，根據桃園縣警察局報案紀錄，養豬場工地有民眾聚集騷擾

阻止動工。

- (三) 八十八年十二月十五日，桃園縣政府以八八府農畜字第二六七六五一號函示：共同會勘後經各會勘人員確認舊場污染防治設備完善後，新場始得動工新建。(該函「說明四」參照)
- (四) 八十九年一月七日，該府復以八九府農畜字第〇〇四〇六八號函示：壹週內許副縣長再親自主持第二次協商會議，並請羅鎮長參加，並請業者自本日(按指八十九年元月五日)起至元月十二日暫時不要施工。(該函「說明二、5」參照)
- (五) 八十九年一月十二日，該府召開該養豬場建場陳情案會議，由該府農業局局長、環保局局長、楊梅鎮鎮長共同主持，會議結論：「達成共識依地方人士及各級地方民意代表之意見再次與業者彭錦煌先生協商新場部分提出轉型做他用之可行性。」

三、按「非都市土地農業用地作畜牧設施容許使用審查作業要點」自八十八年七月一日起實施，該要點第七點規定：「申請容許使用經核准一年內如未依核准條件使用者，原核准機關(單位)應即撤銷原容許使用，如有需要時應重新提出申請；但申請時已明確定有使用期限者，得依其計畫辦理。」彭君新豬場因民眾抗爭及桃園縣政府函令停工，致未能在核准期限內完成興建使用，以致上開桃園縣政府八十八年三月六日八八府農畜字第〇四四八六五號函同意容許使用案，是否仍屬有效，引起質疑。且由於該畜牧設施中「糞尿處理設施」之原核准使用面積為三百平方公尺，因民眾抗爭認為過小，彭君自認如擴大環保設施，有助環保，政府應會同意，乃多挖約四百平方公尺，變為

約七百平方公尺，所多挖之範圍均在核准之養豬場範圍內，經於八十九年七月七日申請變更設計，惟因地方里民早於八十九年五月二十六日以存證信函陳情該畜牧設施容許使用已逾期無效，楊梅鎮公所乃於八十九年七月二十日請示桃園縣政府有關本案原核准之容許使用期限是否仍屬有效，經該府層轉行政院農業委員會中部辦公室釋示，經該中部辦公室函復略以：本案衡諸彭君申辦前開案件既經貴轄各級政府核准其容許使用及建造執照，理應保障其合法權益並輔導其完成合法使用，其因遭受居民之抗爭經協調停工致無法如期興建完成，誠屬不可抗力之人為因素，貴府本權責予以協調溝通並協助其完成興建，以保障彭君之權益。惟桃園縣政府未依法任事，答復模糊保留，楊梅鎮公所認為所復並未明確指示，執行無所依據，又往返請示多次，最後經該委員會於九十年三月二十七日以（九〇）農中字第九〇一〇七九〇六四號函釋略以：截至目前為止，原核准機關並未撤銷其原容許使用，且當事人之土地建物均已依規定申請並建造完成，處於使用執照申請階段，依九十年一月一日施行之行政程序法第八條（行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴）、第一百十條第二項（行政處分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在），該容許使用（行政處分）案，依上開信賴利益保護及行政處分原則，仍屬有效。惟其間之多次輾轉請示答復，耗時甚長，著實影響彭君後續相關作業申請時效。

四、由於擴大「糞尿處理設施」之使用面積，彭君乃向楊梅鎮公所申請變更桃園縣政府原核准畜牧設施內容細項面積，經桃園縣政府於九十年六月十二日函復同意。彭君旋於

九十年六月十九日向楊梅鎮公所申請變更建造執照，該所竟以九十年八月十三日楊鎮建字第九〇一〇二七八八號函答復略以：有關本案所請變更設計案，俟監察院裁示後，該所依法核辦。案經桃園縣政府派員於九十年八月二十九日現勘查證，該建造執照之建物早已興建完成。然楊梅鎮公所承辦人員卻漠視新豬場畜牧設施豬舍施工過程中，因民眾抗爭及桃園縣政府不當函示要求停工暨輾轉請示原核准之容許使用是否仍屬有效等事由，導致工程延宕之事實，不思引用適當法令，以保障合法使用者，於來院接受詢問時，猶稱建造執照已過期。查「縣（市）主管建築機關依本法第五十三條核定建築期限時，以三個月為基數，另依左列規定增加日數：一、地下層每層四個月。二、地面各樓層每層二個月。三、雜項工程三個月。前項建築期限，如因構造特殊、施工困難、工程鉅大或情形特殊顯有增加日數之必要者，得視實際需要，酌予增加。第一項建築期限以開工之日起算。」為台灣省建築管理規則第二十四條所明定。據桃園縣政府工務局主管人員來院接受詢問，稱有關建造執照過期之問題，如不可歸責於當事人者，主辦單位可依該條第二項規定辦理。

五、又行政院農業委員會為貫徹「養豬政策調整方案」，兼顧豬隻生產與環境保護，曾於八十年四月八日以八〇農牧字第〇〇五〇一四〇A號函知各級政府，依據建築相關法令規定，對新、擴建豬舍予以嚴格取締。因此，當時養豬場之遷建須在飼養戶不擴大豬舍面積之前提下方得辦理，其養豬場遷建後，原舊有養豬場應予拆除。惟畜牧法於八十七年六月二十四日公布實施，前開禁止豬舍新、擴建措施，業經該會於八十八年

七月三十日以（八八）農牧字第八八〇四一九六號函知各縣市政府停止適用，故彭君等之原舊有養豬場土地如符合「非都市土地容許使用執行要點」等相關規定，得作畜牧設施容許使用者，該會並無須拆除之規定。據行政院農業委員會及桃園縣政府農業主管人員來院接受詢問稱，當初飼養禽畜之建築物並無規定要建造執照，故建管單位如認定原舊豬舍係違章建築，自應通知當事人補行申辦相關建築執照，而桃園縣政府業以八十九年八月二十五日八九府農畜字第一六九二一八號函核准彭錦池君申請於楊梅鎮楊富段二五九、二六〇、二六一、二六二、二六二之二號土地（即舊有養豬場）作為畜牧設施（豬舍等）容許使用，彭錦池君乃於八十九年十二月二日向楊梅鎮公所申請畜牧設施建造執照。惟該所因部分鎮民抗議，竟未依法核處，推諉以該畜牧設施容許使用證明係桃園縣政府核發，為特別之建築容許行為，而有關建築管理，該所係桃園縣政府受託發照機關為由，以九十年四月十六日楊鎮建字第九〇〇〇八〇〇二號函檢陳彭錦池君申請畜牧設施申請案正副本全卷，請示桃園縣政府應否發照。按桃園縣政府自六十九年七月一日起，除桃園市外，其餘各鄉鎮市都市計畫外非供公眾使用及公有建築物之建築執照核發，均委由各鄉鎮市公所核發，因此該府於九十年四月二十五日以（九〇）府工建字第七二四八七號函復：「查本府已委託貴所辦理核發都市計畫外各項建造執照，故本案仍請貴所依法逕行核處。」惟該函僅將申請人副本函復該所，因歸檔作業遺漏，疏未將該申請案卷宗檢還該所，然楊梅鎮公所卻遲至九十年八月九日，才以楊鎮建字第九〇〇〇八九五三號函催還卷，而桃園縣政府業於九十年九

月五日以九十府工建字第一六三六六五號函，檢還彭錦池君畜牧設施建造申請卷宗予該所。

六、此外，養豬場涉及違反水污染防治法事件部分，前經桃園縣環保局處以罰鍰並限期改善。嗣後已提採用三段式廢水處理設施，處理後廢水沖洗豬舍之證明文件報請查驗有案，如再有非法排放廢水等情事，桃園縣政府自應依法處理。又養豬場未取得畜牧場登記證前即先行引進豬隻飼養，是否違反畜牧法令一節，前經行政院農業委員會八十九年九月十六日八九農牧字第八九〇一二八七八一號函釋示略以，案經查彭君於八十八年一月二十六日該會公告應辦理畜牧場登記規模前即從事畜牧業飼養豬隻，且原位於貴轄富岡段之舊豬場因高鐵徵收獲准遷建至富岡段興建豬舍繼續經營畜牧業，其與一般於畜牧法及其施行細則公布實施後之新設立養豬場必須取得畜牧場登記證後始可飼養畜禽之情況有所不同，據此彭君若已提出申辦畜牧場登記，且備齊申請畜牧場登記核准文件影本及建築物使用執照等，申請核發畜牧場登記證書，當無違反畜牧法之虞。惟有無違反畜牧法規定，桃園縣政府應究明事實依法審慎處理。另養豬場未取得建物使用執照即逕自進養豬隻，前經楊梅鎮公所違反建築法相關規定處以罰鍰有案。至於上開畜牧設施之水權登記未依核准條件期限內申辦完成，卻擅自抽取地下水使用，違反水利法令規定一節，據桃園縣政府工務局主管人員稱以，使用地下水應依水利法辦理水權登記，本案因原來有容許使用是否逾期之問題，故彭君早期向該府工務局申請水權之案件已結案，現已無容許使用逾期之問題，彭君須重新申請。該府工

務局將彭君早期申請水權之案件結案未辦，殊屬不當，洵應調檔依法核處。

綜上所述，彭錦煌君為配合高速鐵路楊梅鎮路段工程施工，自行拆除豬舍，並申請於非都市土地特定農業區農牧用地作畜牧設施（豬舍等）使用，經桃園縣政府核准，亦經楊梅鎮公所核發建造執照有案。惟施工過程中，因附近居民執意抗爭，桃園縣政府卻未正視合法使用者權益，不僅未依法任事，竟以要求改善舊養豬場污染防治設備為手段，牽制已依法核准作畜牧設施（豬舍等）使用之新養豬場不得繼續興建，甚至還協商業者轉型做他用，致工期延宕而未能在核准之一年期限內完成興建，最後又以已逾核准期限，原容許使用是否仍然有效滋生疑義為由，再三請示，藉故拖延；而楊梅鎮公所處事軟弱，怠忽職權，於接獲桃園縣政府轉行政院農業委員會函釋原容許使用仍然有效，及函復同意彭君申請變更原核准畜牧設施內容細項面積之後，仍藉故遲未核准彭君申請之變更設計案，以致未能繼續申報竣工勘驗及申請核發使用執照。又彭錦池君申請核發畜牧設施建造執照，楊梅鎮公所亦不依法行政，推諉卸責，執照發給全無章法及效率，桃園縣政府則因歸檔作業疏漏，延誤發照時效，均影響合法使用者權益及政府形象甚鉅，實難辭違失之咎，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

提案委員：張德銘

林鉅銀

中 華 民 國 九 十 年 九 月 二 十 六 日