

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：南投縣政府。

貳、案 由：南投縣政府對於清境地區未落實實施使用現狀調查及管制，復未積極主動查報、制止及取締山坡地違規使用行為、派員巡視檢查水土保持處理與維護情形，造成該地區民宿違反土地使用管制及山坡地違規使用情形嚴重；且該府未落實既存違章建築分類分期處理，並縱容大型違章建築持續存在，導致民宿違章建築氾濫；另，該府「清境地區違規聯合稽查小組」巡查強度明顯不足，多年來復未能統合確定「清境地區」列管範圍並建立列管系統，致各單位間對於民宿違規營業行為及違章建築處理欠缺標準作業流程及統一系列管機制，無法確切掌握清境地區民宿發展情形，亦肇致未合法登記之旅宿業者眾多，甚至合法登記之民宿業者多有違章建築及擴大經營情事，然因該府裁處成效不彰，任令民宿持續違規經營，影響該地區環境與景觀甚鉅，以上均有違(怠)失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係審計部函報：派員查核南投縣仁愛鄉清境地區(下稱清境地區)民宿管理及違章建築處理事宜，南投縣政府涉有未盡職責及效能過低情事。案經本院向南投縣政府(下稱縣府)調閱相關卷證資料，並於民國(下同)105年7月26至27日現場履勘，同年10月24日詢問南投縣陳副縣長正昇及縣府建設處、觀光處、地政處、農業處及消防局等相關主管人員，並於同年10月31日本院內政及少數民族委員會105年度中央機關巡察時向內政部提問，業調查竣事，縣府確有違失

，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、南投縣政府對於清境地區民宿違反土地使用管制情形，未落實定期實施全面性土地使用現狀調查及使用管制，且對「清境地區違規聯合稽查小組」巡查結果未積極裁處，南投縣仁愛鄉公所亦未確實檢查並報請縣府處理，任令該地區土地違規使用情形持續存在，均核有怠失。

(一)行政院國軍退除役官兵輔導委員會(102年11月1日更名為國軍退除役官兵輔導委員會，下稱退輔會)前於50年間成立清境農場，安置跟隨國民政府來臺的榮民從事農業墾植。60年起，清境農場開始發展觀光事業，69年以後，觀光成為清境農場的主要事業。81年起，退輔會將耕地放領給場員，土地自由買賣進一步對觀光產業推波助瀾，清境地區也因此產生景觀與人文的變化。88年九二一地震造成台8線崩塌中斷，台14甲線成為中部地區及往來花東的重要動線，清境地區位於台14甲線的咽喉位置，因此帶動該地區發展。89年碧莉絲颱風雖重創清境地區，但災後重建工作反而凝聚當地居民的向心力，民宿經營者亦自動籌組協會，以企業經營模式行銷民宿¹，90年「清境觀光發展促進會」(即「清境觀光協會」前身)成立、「民宿管理辦法」發布施行，嗣後統一集團進駐、周休二日帶動國民旅遊、開放兩岸觀光等因素，都讓清境地區旅遊人次扶搖直上，促使民宿觀光蓬勃發展。又，清境地區最早的住宿服務設施為84年8月1日正式營業的「清境國民賓館」，迄90年12月12日民宿管理辦法發布實施，民宿有了合法申請途徑後，93至98年間該地區民宿家數迅速成長(表1)²。另，據縣府最新統計資料顯示，迄至105

¹ 參照縣府104年9月「新訂清境風景特定區計畫申請書」第一章 計畫概述，第一節 辦理理由與目的，貳、辦理目的，二、管制人為不當開發，(一)從安置到觀光；(二)清境，不再清靜。

² 參照縣府104年9月「新訂清境風景特定區計畫申請書」第三章 區位分析，第四節 實質環境，參、觀

年6月30日止，清境地區民宿家數共計110家(表2)。

表1 清境地區旅宿業發展歷程一覽表

期別	時間 (民國)	數量(家)		說明
		成立	累計	
萌芽期	~89	4	4	1. 81年土地放領，土地私有化使得外地人可向當地人購買土地，開啟移民清境的風潮。 2. 88年九二一地震造成台8線中斷，台14甲線成為重要道路，加上90年民宿開放申請，高山環境優越條件，成為民宿發展契機。 3. 住宿型態包括農場、觀光果園及小型民宿。遊客以散客居多。
	90~92	12	16	
發展期	93~95	55	71	1. 此時期經營者可分為3種，包括第二代子女、來此養老者以及投資客 2. 民宿穩定成長，且幼獅地區土地開發至一定限度後，往北擴展至原是農地的松岡地區。
	96~98	24	95	
飽和期	99~迄今	3	98	1. 土地較適宜開發處逐漸殆盡，民宿達到飽和。 2. 國土保育堪慮、高山景觀破壞、水源供應不足及交通壅塞等問題逐一浮現。

資料來源：擷取自「新訂清境風景特定區計畫申請書」，表3-17

[1. 發展歷程:清境民宿群聚之研究，薛雅惠(101.06)；2. 數量:南投縣政府(103.05)，計畫區內旅館及民宿總家數111家，惟有13家資料不全，故僅表列98家]

表2 清境地區民宿現況及裁處情形(迄105年6月30日止)

序號	核准客房數	實際客房數	合法面積(m ²)	違建面積(m ²)	安全分級	違章建築處理情形	縣府觀光處對於民宿之稽查(巡查)、裁罰情形
1	2	5	241.3	0 違規使用	C	-	100.3.1稽查(客房數<下同>5間)；100.8.24罰鍰3萬元
2	6	49	286.85+ 494.05	3258.58	B	100.6.30縣府查報單， 100.8.30拆除裁處書。 103.9.12巡查，現場建築物與列管資料不符， 涉擴建部分，103.10.2 函請公所查報。	100.3.11稽查(49間)；100.6.17罰鍰25萬元並禁止經營 100.12.27稽查(49間)；102.11.6罰鍰25萬元並禁止經營 103.9.12巡查

光遊憩資源，三、住宿服務設施，(一)發展歷程。

³ 依《加強山坡地住宅安全維護執行要點》第3點，檢查結果之級別，分為A級、B級及C級。

A級:

- 1.通知該社區管理委員會或管理負責人及建築物所有權人，立即委託專業技師或團體進行深入鑑定工作，提出改善措施。
- 2.依法責由社區管理委員會或管理負責人，依照改善措施，限期完成改善與監測。
- 3.有危險之虞者，經依法限期改善，該社區無力自行改善或無作為時，得依法勒令停止使用或依行政執行法規
定代為履行。

B級:通知該社區管理委員會或管理負責人及建築物所有權人，持續加強監測。

C級:通知該社區管理委員會或管理負責人及建築物所有權人，注意維護，並自行檢視設施狀況。

序號	核准客房數	實際客房數	合法面積(m ²)	違建面積(m ²)	安全分級	違章建築處理情形	縣府觀光處對於民宿之稽查(巡查)、裁罰情形
3	4	27	371.5	2016.21	B	98.6.6公所查報單。 103.6.7巡查,興建廁所部分,已自行拆除完竣	100.9.18稽查(27間);101.3.8罰鍰20萬元並禁止經營。 103.6.7巡查(27間);105.4.29罰鍰20萬元並禁止經營
4	2	30	256.35+ 461.79+ 482.22	1427.05	C	100.6.30縣府查報單, 100.8.30拆除裁處書。 103.8.5巡查,現場建築物與列管資料不符,涉擴建部分,103.9.4函請公所查明。	101.1.30稽查(30間);102.7.2罰鍰20萬元並禁止經營。 103.8.5巡查(30間);105.5.9罰鍰20萬元並禁止經營。
5	7	15	302.93	703.18	C	100.6.30縣府查報單, 100.8.30拆除裁處書。 104.2.2巡查	97.11.27稽查(15間);98.4.7罰鍰4萬元。 104.2.2巡查(15間);105.5.2罰鍰4萬元。
6	9	13	484.11	1288.08	C	100.6.30縣府查報單, 100.8.30拆除裁處書。 103.6.7巡查	100.2.22稽查(13間);100.6.22罰鍰3萬元。 103.6.7巡查
7	11	23	435.2	33.64	C	100.6.30縣府查報單, 100.8.30拆除裁處書。 103.6.7巡查	97.10.9稽查(15間);98.9.14罰鍰3萬元並禁止經營。 101.11.8稽查(34間);102.8.8罰鍰25萬元並禁止經營。 103.6.7巡查(23間);105.4.29罰鍰20萬元並禁止經營
8	11	14	435.2	1596.48	C	100.6.30縣府查報單, 100.8.30拆除裁處書。 103.6.7巡查	103.6.7巡查(14間);105.4.15罰鍰3萬元。
9	4	26	481.13	2590.36	B	98.4.6公所查報單, 99.1.15拆除裁處書。 104.8.4巡查	97.11.27稽查(30間);98.4.7罰鍰20萬元並禁止經營。 100.3.16稽查(31間);100.4.10罰鍰25萬元並禁止經營 101.1.5稽查(30間);103.5.10罰鍰20萬元並禁止經營 104.8.4巡查(28間)。 104.9.7稽查(26間);裁處中
10	4	7	485.9	246	C	100.6.30縣府查報單, 100.8.30拆除裁處書。	100.2.16稽查(7間);100.3.11罰鍰3萬元。
11	5	5	178.89	149+ 322.65	C	100.6.30縣府查報單, 100.8.30拆除裁處書。 101.11.30公所查報單, 101.12.13拆除裁處書	100.12.13稽查合格。 103.4.11稽查,未見營業。

序號	核准客房數	實際客房數	合法面積(m ²)	違建面積(m ²)	安全分級	違章建築處理情形	縣府觀光處對於民宿之稽查(巡查)、裁罰情形
12	7	10	484.31	268.33	C	100.6.30縣府查報單， 100.8.30拆除裁處書。	98.1.14稽查(10間)；98.8.11罰鍰3萬元。
13	5	10	379.52	518	B	100.6.30縣府查報單， 100.8.30拆除裁處書。 103.3.7公所查報單， 103.3.13拆除裁處書， 103.4.21結案通知單。 104.8.4巡查	104.8.4巡查(10間)；裁處中 105.2.15歇業。
14	5	40	212.43	2537.99	C	98.3.30公所查報單， 99.1.15拆除裁處書。	97.10.23稽查(40間)；98.1.9罰鍰20萬元並禁止經營。 100.4.25稽查(40間)；101.4.27罰鍰25萬元並禁止經營
15	5	36	493.05	1897	C	100.6.30縣府查報單， 100.8.30拆除裁處書。 103.6.7巡查	97.10.9稽查(40間)；98.7.7罰鍰25萬元並禁止經營。 101.7.18稽查(39間)；102.2.4罰鍰20萬元並禁止經營。 103.6.7巡查(36間)；105.4.29罰鍰25萬元並禁止經營
16	10	10	437.39	56.25	B	100.6.30縣府查報單， 100.8.30拆除裁處書。	100.12.13檢查合格。 105.5.18稽查，未見營業。
17	2	2	173.09	409.97	C	100.6.30縣府查報單， 100.8.30拆除裁處書。	100.4.19檢查合格。 101.1.10檢查合格。
18	5	19	486.16	1472.69	C	100.6.30縣府查報單， 100.8.30拆除裁處書。 105.11.22巡查，無發現 新增建行為。	97.11.27稽查(15間)；98.3.31罰鍰4萬元並禁止經營。 101.1.30稽查(19間)；102.11.11罰鍰20萬元並禁止經營。 105.11.22巡查，28間。
19	4	4	248.48	376.8	C	無	99.8.26檢查合格。 100.12.21檢查合格。
20	4	24	493.80	415	B	100.6.29縣府查報單， 100.8.31拆除裁處書。 104.8.4巡查	97.10.30稽查(14間)；98.7.7罰鍰4萬元並禁止經營。 101.1.5稽查(30間)；102.7.31罰鍰20萬元並禁止經營 104.8.4巡查(24間)；裁處中
21	4	21	480.88	212.8	C	97.10.20公所查報單， 98.2.20公所及98.2.27 縣府拆除裁處書。	97.12.3稽查(15間)；98.3.31罰鍰5萬元並禁止經營。 101.9.18稽查(21間)；102.2.4罰鍰20萬元並禁止經營。
22	4	15	144.63	1172.54	C	100.6.29縣府查報單， 100.8.31拆除裁處書。	97.11.27稽查(13間)；98.4.7罰鍰4萬元並禁止經營。

序號	核准客房數	實際客房數	合法面積(m ²)	違建面積(m ²)	安全分級	違章建築處理情形	縣府觀光處對於民宿之稽查(巡查)、裁罰情形
							101. 1. 3稽查(15間);裁處中
23	5	5	162. 3	112	B	100. 6. 29縣府查報單， 100. 8. 31拆除裁處書。	99. 7. 29檢查合格。 100. 12. 15檢查合格。
24	4	39	311. 45	1807	C	100. 7. 14縣府查報單。 103. 9. 12巡查，現場建築物與列管資料不符，涉擴建部分，103. 10. 2函請公所查報。	97. 10. 15稽查(38間);98. 7. 7罰鍰25萬元並禁止經營。 100. 3. 1稽查(39間);100. 6. 17罰鍰25萬元並禁止經營 103. 9. 12巡查
25	5	15	494. 14	367. 16	C	98. 8. 25公所查報單， 98. 10. 2拆除裁處書。	97. 11. 27稽查(15間);98. 4. 7罰鍰4萬。 100. 1. 6消費爭議;100. 3. 4罰鍰1萬。 101. 1. 5稽查(15間);裁處中
26	5	15	494. 71	692. 32	B	100. 6. 29縣府查報單， 100. 8. 31拆除裁處書。 104. 8. 4巡查	97. 12. 5稽查(12間);98. 12. 24罰鍰4萬元。 104. 8. 4巡查(15間);105. 9. 26罰鍰12萬元並禁止經營
27	3	9	430. 95	287. 4	C	96. 2. 20拆除裁處書。 100. 1. 24公所查報單及勒令停工通知單。	99. 7. 20稽查(12間);99. 10. 25罰鍰4萬元。 101. 9. 18稽查(9間)。
28	5	12	489. 6	305	B	100. 6. 29縣府查報單， 100. 8. 31拆除裁處書。	99. 1. 6稽查(12間);99. 1. 6罰鍰3萬元。 101. 1. 12稽查(12間)。
29	5	23	452. 32	552. 84	C	100. 6. 29縣府查報單， 100. 8. 31拆除裁處書。 103. 9. 12巡查	97. 10. 15稽查(23間);98. 7. 7罰鍰20萬元並禁止營業。 100. 9. 28稽查(23間);101. 3. 8罰鍰20萬元並禁止經營。 103. 9. 12巡查
30	3	3	145. 8	50	C	100. 6. 29縣府查報單， 100. 8. 31拆除裁處書。	99. 7. 29檢查合格。 100. 12. 15檢查合格。
31	4	9	178. 9	1608. 69	C	100. 6. 29縣府查報單， 100. 8. 31拆除裁處書。	101. 1. 19稽查(9間);102. 7. 2罰鍰3萬元。
32	5	15	478. 67	619. 4	B	100. 6. 29縣府查報單， 100. 8. 31拆除裁處書。	97. 11. 5稽查(15間);98. 12. 24罰鍰4萬元。 100. 10. 27稽查(15間)。
33	2	2	319. 26	93. 6	C	96. 8. 14公所查報單。	99. 8. 26檢查合格。 100. 12. 27檢查合格。
34	5	15	327. 38	986. 58	C	100. 6. 29縣府查報單， 100. 8. 31拆除裁處書。	97. 11. 5稽查(15間);98. 7. 14罰鍰4萬元。 100. 12. 23稽查(10間);103.

序號	核准客房數	實際客房數	合法面積(m ²)	違建面積(m ²)	安全分級	違章建築處理情形	縣府觀光處對於民宿之稽查(巡查)、裁罰情形
							8.14罰鍰4萬元。 105.1.8稽查(15間);105.9.29罰鍰12萬元。
35	5	5	304.39	108.58	B	100.6.29縣府查報單， 100.8.31拆除裁處書。	99.8.26檢查合格。 100.12.23檢查合格。
36	5	8	115.2	304	C	100.6.29縣府查報單， 100.8.31拆除裁處書。	105.4.15稽查(8間);裁處中
37	5	5	240.29	0	C	- 105.11.22巡查，無發現 新增建行為。	99.8.26檢查合格。 100.12.15檢查合格。 104.3.18稽查，未見營業。 105.11.22巡查，未見營業
38	4	14	448.86	1292.59	C	98.8.25公所查報單， 98.10.2拆除裁處書。	98.3.4稽查(8間);98.3.31 罰鍰3萬元。 100.4.12稽查(14間)。
39	5	12	422	276.6	C	101.12.13拆除裁處書。 103.1.6公所查報單， 103.1.14拆除裁處書， 103.3.5結案通知單。 104.2.6現勘，有恢復原 狀情事，將排拆。	101.10.3稽查(8間);102.7. 2罰鍰3萬元。 102.12.5稽查(17-5=12間) ;103.8.13罰鍰4萬元。
40	2	11	251.21	558.34	C	100.6.29縣府查報單， 100.8.31拆除裁處書。 104.2.2巡查	98.2.12稽查(12間);98年罰 鍰4萬元。 101.5.30稽查(11間);101. 8.20罰鍰4萬元。 104.2.2巡查(11間);105. 5.2罰鍰4萬元。
41	5	5	70	127.5	C	100.6.29縣府查報單， 100.8.31拆除裁處書。	99.7.29檢查合格。 100.12.13檢查合格。
42	5	15	367.10	448.76	C	100.6.29縣府查報單， 100.8.31拆除裁處書。	97.10.23稽查(15間);98.7. 6罰鍰4萬元。 100.8.19稽查(15間);100. 9.21罰鍰4萬元。
43	10	14	458.56	75	C	100.6.29縣府查報單， 100.8.31拆除裁處書。	101.1.30稽查(14間);102. 2.4罰鍰3萬元。
44	5	20	431.10	628.08	B	98.1.22公所查報單， 99.1.15拆除裁處書。 104.8.4巡查	97.11.19稽查(12間);98.2. 23罰鍰4萬元並禁止經營。 102.12.6稽查(20間);103. 5.19罰鍰20萬元並禁止經營 104.8.4巡查(20間);裁處中

序號	核准客房數	實際客房數	合法面積(m ²)	違建面積(m ²)	安全分級	違章建築處理情形	縣府觀光處對於民宿之稽查(巡查)、裁罰情形
45	7	7	420.86	168.6	C	100.6.29縣府查報單， 100.8.31拆除裁處書。 104.2.2巡查	99.3.24檢查合格。 101.2.1檢查合格。 104.2.2巡查，檢查合格。
46	4	4	299.87	374	B	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	99.8.5檢查合格。 100.12.19檢查合格。
47	5	8	313.29	625.83	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	100.12.13檢查合格。 101.10.3稽查(8間)。
48	5	5	227.86	457	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。 105.5.18巡查 105.8.18巡查	99.11.12檢查合格。 100.12.19檢查合格。 105.5.18巡查 105.8.18巡查
49	4	23	341.19	916.16	B	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。 103.3.7公所查報單， 103.3.13拆除裁處書， 103.4.21結案通知單。	97.10.9稽查(24間)；98.7.7 罰鍰20萬元並禁止經營。 100.12.19稽查(23間)；102. 7.4罰鍰20萬元並禁止經營。 105.4.15稽查(23間)；105. 10.7罰鍰50萬元並禁止經營
50	3	3	74.56	84	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	100.12.13檢查合格。 101.10.3檢查合格。
51	10	15	411.54	1468.41	B	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	100.3.1稽查(15間)；100.6. 20罰鍰3萬元。
52	13	13	491.58	186.16	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	100.3.30檢查合格。 101.1.12檢查合格。
53	4	4	437.24	約35.1	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	99.3.17檢查合格。 100.4.12檢查合格。 101.1.3檢查合格。
54	3	3	117.94	146	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	99.3.30檢查合格。 100.4.8檢查合格。 101.1.30檢查，未見營業。
55	5	14	318.45	448.75	B	98.2.20拆除裁處書。	100.3.29稽查(客房面積)； 100.6.9罰鍰3萬元並限期改善 104.3.4稽查(14間)；105.9. 29罰鍰10萬元並禁止經營。
56	4	5	483.93	496	B	97.11.19公所查報單， 98.2.20公所及98.2.27 縣府拆除裁處書。	100.3.29稽查(客房面積)； 100.6.9罰鍰3萬元並限期改善 104.3.4稽查(5間)；105.10. 18罰鍰6萬元並禁止經營。
57	4	4	197.7	223	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	99.8.5檢查合格。 100.12.19檢查合格。 104.5.13檢查合格。

序號	核准客房數	實際客房數	合法面積(m ²)	違建面積(m ²)	安全分級	違章建築處理情形	縣府觀光處對於民宿之稽查(巡查)、裁罰情形
58	5	10	227.03	931.92	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	98.2.12稽查(10間);98.10.30罰鍰3萬元並禁止經營。 101.1.10稽查(10間)。
59	5	5	109.86	610.96	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	99.7.29檢查合格。 100.12.15檢查合格。
60	4	15	221.06	3147.79	C	96.7.4公所查報單。 103.8.5巡查，現場建築物與列管資料不符，涉擴建部分，103.9.4函請公所查明。	97.10.30稽查(30間);98.7.7罰鍰20萬元並禁止經營。 101.1.30稽查(27間);102.11.6罰鍰20萬元並禁止經營 103.8.5巡查 104.10.16稽查(15間);105.9.29罰鍰14萬元並禁止經營
61	5	12	489.68	1429.86	B	98.1.22公所查報單， 99.1.15拆除裁處書。 103.9.12巡查，現場建築物與列管資料不符，涉擴建部分，103.10.2函請公所查報。	97.11.19稽查(10間);98.2.23罰鍰3萬元。 100.12.29稽查(12間);103.8.20罰鍰4萬元。 103.9.12巡查
62	4	13	445.28	660.24	C	98.3.30公所查報單， 98.5.7公所及98.5.18縣府拆除裁處書。	97.11.13稽查(8間);98.2.23罰鍰3萬元。 100.12.19稽查(13間);103.12.19罰鍰4萬元。
63	4	9	56.57	1186.65	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	97.10.23稽查(14間);98.7.7罰鍰4萬元。 103.12.10稽查(9間);裁處中
64	3	3	122.21	787.5	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	99.3.24檢查合格。 101.2.3檢查合格。
65	9	9	248.1	44.04	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。 103.8.5巡查	103.8.5巡查，檢查合格。
66	3	10	201.64	1315.23	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	98.2.12稽查(8間);98.11.10罰鍰3萬元。 100.4.21稽查(10間);100.9.21罰鍰4萬元。
67	9	9	412.82	18	B	100.6.29縣府查報單， 100.9.6拆除裁處書。	100.4.8檢查合格。 101.1.12檢查合格。
68	5	15	458.65	972.2	C	100.6.29縣府查報單， 100.9.6拆除裁處書。	98.9.3稽查(10間);99.2.3罰鍰3萬元。 101.2.8稽查(15間);裁處中

序號	核准客房數	實際客房數	合法面積(m ²)	違建面積(m ²)	安全分級	違章建築處理情形	縣府觀光處對於民宿之稽查(巡查)、裁罰情形
69	1	3	50.08	71.92	C	100.6.29縣府查報單， 100.9.6拆除裁處書。	99.3.4稽查(3間)；100.7.7 罰鍰3萬元。
70	5	11	471	330.57	B	98.8.25公所查報單， 98.10.2拆除裁處書。	98.1.14稽查(11間)；99.1.6 罰鍰4萬元。
71	2	9	223.57	949.34	B	100.6.29縣府查報單， 100.9.6拆除裁處書。 103.10.28縣府查報單 及拆除裁處書，104.7. 16結案通知單。	98.1.14稽查(7間)；98.10. 27罰鍰3萬元。 99.1.5稽查(9間)；99.2.4 罰鍰4萬元。
72	5	46	166.25	1155	C	99.7.22拆除裁處書。 103.9.12巡查，現場建 築物與列管資料不符， 涉擴建部分，103.10.2 函請公所查報。	97.10.9稽查(14間)；98.7.7 罰鍰4萬元並禁止經營。 100.12.21稽查(46間)；101. 12.10罰鍰25萬元並禁止經營 103.9.12巡查
73	10	10	470.58	193.74	C	100.6.29縣府查報單， 100.9.6拆除裁處書。	99.8.26檢查合格。 100.12.15檢查合格。
74	5	6	170.34	326.7	B	97.10.15公所查報單， 98.2.20公所及98.2.27 縣府拆除裁處書。	99.11.12稽查(6間)；100. 11.1罰鍰3萬元。
75	3	4	388.05	219.66	C	100.6.29縣府查報單， 100.9.6拆除裁處書。	100.4.19檢查合格。 101.1.10檢查合格。
76	4	4	491.92	146.79	C	100.6.29縣府查報單， 100.9.6拆除裁處書。	100.4.19檢查合格。 101.1.10檢查合格。
77	2	7	134.28	1963.8	C	100.6.21公所查報單。	100.3.30稽查(7間)；100.6. 8罰鍰3萬元。
78	5	10	494.56	674.5	C	97.10.15公所查報單， 98.2.20公所及98.2.27 縣府拆除裁處書。	97.10.23稽查(10間)；98.1. 6罰鍰3萬元。 101.9.18稽查(10間)；102. 7.31罰鍰3萬元。
79	4	4	448.26	504	C	100.6.29縣府查報單， 100.9.6拆除裁處書。	100.2.18檢查合格。 100.12.15檢查合格。
80	3	4	493.18	1360	C	98.9.22公所查報單， 98.10.30拆除裁處書。	98.10.28稽查(9間)；99.2.3 罰鍰4萬元。 103.4.11稽查(4間)；103. 12.11罰鍰3萬元。
81	5	9	265.29	666.12	C	97.10.15公所查報單， 98.2.20公所及98.2.27 縣府拆除裁處書。	97.6.19稽查(10間)；97年罰 鍰3萬元。 103.4.11稽查(9間)；105.4. 15罰鍰3萬元。

序號	核准客房數	實際客房數	合法面積(m ²)	違建面積(m ²)	安全分級	違章建築處理情形	縣府觀光處對於民宿之稽查(巡查)、裁罰情形
82	5	5	429	537.48	C	100.6.29縣府查報單， 100.9.6拆除裁處書。	100.3.8檢查合格。 100.12.27檢查合格。
83	2	4	493.18	711.09	C	98.9.22公所查報單， 98.10.30拆除裁處書。	103.4.11稽查(4間);103.8.12罰鍰3萬元。
84	5	9	493.5	229.12	C	100.6.29縣府查報單， 100.9.6拆除裁處書。	100.3.16稽查(9間);100.4.14罰鍰3萬元。
85	5	14	491.68	1051.4	B	101.4.25拆除裁處書， 101.7.13通知拆除，排定101.8.15執行拆除。 103.1.21公所查報單， 103.2.6拆除裁處書， 103.5.16結案通知單。 103.6.7巡查 104.2.6現勘，有恢復原狀情事，將排除。 105.11.22巡查，發現建築物屋頂及水平增建，請公所重新查處。	101.3.14及4.17稽查(停業未報);101.5.7罰鍰1萬元。 102.10.2稽查(14間);103.1.2罰鍰4萬元。 103.6.7巡查(14間);105.5.2罰鍰4萬元。 105.11.22巡查，14間。
86	5	11	466.09	272.82	C	100.6.30縣府查報單， 100.8.30拆除裁處書。	103.4.11稽查(11間);裁處中
87	0	9	113.22	1437.29	C	100.6.29縣府查報單， 100.8.26拆除裁處書。	97.6.19稽查(9間);98.2.17罰鍰9萬元並禁止經營。 103.6.5稽查(9間);105.4.15罰鍰9萬元並禁止經營。
88	0	26	494.92	700	C	98.8.25公所查報單， 98.10.2拆除裁處書。 103.8.5巡查	100.4.6稽查(26間);100.6.20罰鍰20萬元並禁止經營。 101.1.5稽查(26間);103.10.15罰鍰20萬元並禁止經營。 103.8.5巡查
89	0	5	297.18	292	C	100.6.29縣府查報單， 100.8.26拆除裁處書。 103.3.22巡查，提出補照申請。 103.6.5公所查報單， 103.6.18拆除裁處書， 103.10.30結案通知單。 103.7.18函文業者不得將違章建築部分提供消費者使用。	97.8.29稽查(5間);98.2.25罰鍰3萬元並禁止經營。 100.4.6稽查(5間);101.4.30罰鍰3萬元並禁止經營。 101.1.5稽查(5間);103.6.30罰鍰3萬元並禁止經營。 103.3.22巡查 目前已無營業狀態。
90	0	7	0	822.02	-	100.6.29縣府查報單， 100.8.26拆除裁處書。	97.10.9稽查(5間);98.9.7罰鍰3萬元並禁止經營。

序號	核准房數	實際房數	合法面積(m ²)	違建面積(m ²)	安全分級	違章建築處理情形	縣府觀光處對於民宿之稽查(巡查)、裁罰情形
						<u>103.3.22巡查</u> 103.7.18函文業者不得將違章建築部分提供消費者使用。	<u>103.3.22巡查</u> 103.6.5稽查，未見營業。
91	0	3	0	376.15	-	100.6.29縣府查報單，100.8.26拆除裁處書。 <u>103.3.22巡查</u> 103.7.18函文業者不得將違章建築部分提供消費者使用。	97.8.8稽查(3間)；98.2.19罰鍰3萬元並禁止經營。 100.12.21稽查(3間)；102.8.8罰鍰3萬元並禁止經營。 <u>103.3.22巡查</u>
92	0	48	486.38	4661.42	C	100.6.29縣府查報單，100.8.26拆除裁處書。	100.2.23稽查(48間)；100.8.16罰鍰25萬元並禁止經營
93	0	3	0	384.8	-	100.6.29縣府查報單，100.8.26拆除裁處書。 <u>103.3.22巡查</u> 103.7.18函文業者不得將違章建築部分提供消費者使用。	100.3.3稽查(3間)；100.7.28罰鍰3萬元並禁止經營。 <u>103.3.22巡查</u> ，大門深鎖，未見營業。 104.3.2稽查，未見營業。
94	0	33	329.68	2961.83	-	100.6.29縣府查報單，100.8.26拆除裁處書。 <u>103.3.22巡查</u> 103.7.18函文業者不得將違章建築部分提供消費者使用。	99.8.17稽查(30間)；99.10.21罰鍰20萬元並禁止營業。 101.5.14稽查(33間)；101.11.5罰鍰25萬元並禁止經營 102.10.30稽查(33間)；105.7.11罰鍰25萬元並禁止經營 <u>103.3.22巡查</u> 104.2.2稽查，大門深鎖，未見營業。
95	0	15	0	1670.32	-	100.6.29縣府查報單，100.8.26拆除裁處書。 <u>103.3.22巡查</u> 103.7.18函文業者不得將違章建築部分提供消費者使用。	100.2.23稽查(20間)；100.6.22罰鍰20萬元並禁止經營 <u>103.3.22巡查</u> (19間)；103.5.19罰鍰20萬元並禁止經營 104.12.7稽查(15間)；105.11.10罰鍰30萬元並禁止營業。
96	0	4	0	455.4	-	100.6.29縣府查報單，100.8.26拆除裁處書。 <u>103.3.22巡查</u> ，103.6.20申辦建造執照。 103.7.18函文業者不得將違章建築部分提供消費者使用。	97.8.29稽查(4間)；98.2.19罰鍰3萬元並禁止經營。 101.1.3稽查(4間)；102.11.6罰鍰3萬元並禁止經營。 <u>103.3.22巡查</u> ，大門深鎖，未見經營情事

序號	核准客房數	實際客房數	合法面積(m ²)	違建面積(m ²)	安全分級	違章建築處理情形	縣府觀光處對於民宿之稽查(巡查)、裁罰情形
97	0	24	493.57	2115.45	C	100.6.29縣府查報單， 100.8.26拆除裁處書。 105.11.22巡查，無發現 新增建行為。	97.10.9稽查(24間)；98.7. 21罰鍰20萬元並禁止營業。 101.1.19稽查(24間)；103.12 .19罰鍰20萬元並禁止經營。 105.11.22巡查，19間。
98	0	42	303.03	2364	C	100.6.29縣府查報單， 100.8.26拆除裁處書。 103.8.5巡查	100.2.24稽查(42間)；100. 3.31罰鍰25萬元並禁止經營 101.1.30稽查(45間)；103.10 .15罰鍰25萬元並禁止經營。 103.8.5巡查 105.6.24稽查(42間)；裁處中
99	0	25	415.58	3057.16	C	100.6.29縣府查報單， 100.8.26拆除裁處書。	100.3.11稽查(32間)；100. 6.17罰鍰25萬元並禁止經營 100.12.21稽查(35間)；103. 12.19罰鍰25萬元並禁止營業 104.12.7稽查(25間)；裁處中
100	0	30	418.88	2059.71	C	96.8.14公所查報單。 103.8.5巡查，現場建築 物與列管資料不符，涉 擴建部分，103.9.4函請 公所查明。	100.2.23稽查(共50間)； 100.3.31罰款25萬元並禁止 營業。 103.8.5巡查(共50間)； 103.10.23罰款25萬元並禁 止營業。
101	0	20	585.6	2266.89	C	103.8.5巡查，現場建築 物與列管資料不符，涉 擴建部分，103.9.4函請 公所查明。	103.10.23罰款25萬元並禁 止營業。
102	0	10	493.32	224.82	C	98.4.3公所查報單， 99.1.15拆除裁處書。 103.3.22巡查 103.7.18函文業者不得 將違章建築部分提供消 費者使用。	99.3.23稽查(10間)；99.10. 28罰鍰9萬元並禁止經營。 100.12.29稽查(10間)；102. 7.4罰鍰9萬元並禁止經營。 103.3.22巡查，大門深鎖。 103.8.25稽查，未見營業。
103	0	15	490.13	1945.74	B	100.6.29縣府查報單， 100.9.6拆除裁處書。 103.3.22巡查 103.7.18函文業者不得 將違章建築部分提供消 費者使用。	99.3.11稽查(15間)；99.7. 14罰鍰15萬元並禁止營業。 100.3.15稽查(15間)；100. 9.21罰鍰15萬元並禁止經營 100.12.29稽查(15間)；102. 7.2罰鍰15萬元並禁止經營。 103.3.22巡查 105.6.24稽查(15間)；裁處中
104	0	15	491.29	1591	C	100.6.30縣府查報單， 100.9.20拆除裁處書。	100.4.21稽查(15間)；100. 9.5罰鍰15萬元並禁止經營。

序號	核准客房數	實際客房數	合法面積(m ²)	違建面積(m ²)	安全分級	違章建築處理情形	縣府觀光處對於民宿之稽查(巡查)、裁罰情形
						103.8.5巡查	103.8.5巡查
105	5	5	222.31	228.8	B	無	99.8.5檢查合格。 100.12.13檢查合格。 105.5.18稽查，未見營業。
106	3	3	177.06	0	C	-	99.8.31檢查合格。 100.12.23檢查合格。
107	9	9	327	453.52	B	部分疑涉違章，98.1.6 函仁愛公所查報。	99.8.26檢查合格。 100.12.28檢查合格。 104.12.7檢查合格。
108	2	2	65.55	0	C	-	99.8.17檢查合格。 100.12.23檢查合格。
109	5	5	234.64	207	-	100.6.29縣府查報單， 100.9.6拆除裁處書。	99.8.31檢查合格。 100.12.29檢查合格。
110	5	5	482.74	0	-	-	104.12.31檢查合格(設立)
小計	454	1427	37517.15	92607.71			

註：因縣府歷次查復資料均略有不同，故本案相關統計資料概以本表所載資料為準。

資料來源：本院彙整自南投縣政府函復資料。

(二)按區域計畫法第15條第1項規定：「區域計畫公告實施後，不屬第11條之非都市土地，應由有關直轄市或縣(市)政府，按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制。變更之程序亦同。其管制規則，由中央主管機關定之。」第21條規定：「(第1項)違反第15條第1項之管制使用土地者，由該管直轄市、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。(第2項)前項情形經限期變更使用、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。(第3項)前二項罰鍰，經限期繳納逾期不繳納者，移送法院強制執行。」同法施行細則第17條(90年5

月4日修正，102年10月23日修正後為第19條)並規定：「為實施區域土地使用管制，直轄市或縣(市)政府應會同有關機關定期實施全面性土地使用現狀調查……。」非都市土地使用管制規則第5條第1項則規定：「非都市土地使用分區劃定及使用地編定後，由……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……縣(市)政府處理。」第6條第1項規定：「非都市土地經劃定使用分區並編定使用地類別，應依其容許使用之項目及許可使用細目使用……。」另，農業發展條例第2條規定：「本條例所稱主管機關：……在縣(市)為縣(市)政府。」第32條第1項規定：「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。」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規定處理。」爰清境地區非都市土地經劃定使用分區及編定使用地後，即應依其容許使用項目及許可使用細目使用，縣府(主管機關)則應管制其使用情形，並由當地南投縣仁愛鄉公所(下稱仁愛鄉公所)隨時檢查，而仁愛鄉公所檢查發現有違反土地使用管制者，應即報請縣府處理，縣府並應加強對農業用地違規使用之稽查及取締。

- (三)由審計部查核資料可見，清境地區民宿建築物以農舍用途申請者計有105家，其土地使用管制多為山坡地保育區農牧用地或林業用地，均屬非都市土地範圍，其中101家於取得使用執照後，土地所有權人於合法農舍外再行擴建；又據縣府102年12月17日聯合稽查紀錄及現勘照片發現，清境地區部分農舍為經營民宿需要，於原應供作農業生產使用之土地上，多有未經許可之增

建行為，及鋪設水泥地作為道路、停車場使用；或施設庭園造景等不符合農業使用等違規情事(迄本院105年7月履勘時仍可見上述違規情形)，核與前開非都市土地使用管制規則等規定未合，惟縣府卻未落實定期實施全面性土地使用現狀調查及使用管制，並督導仁愛鄉公所確實檢查，於發現有違反土地使用管制時，即報請縣府處理，致近6年度(97至102年)均無依農業發展條例或區域計畫法規定之取締裁罰案件。⁴

(四)縣府於102年5月23日函頒「南投縣各鄉(鎮、市)公所辦理非都市土地違規查報業務督導考評要點」據以辦理督導考評，經查該府103至105年之「非都市土地違規查報業務督導考核紀錄表」，仁愛鄉公所雖均有主動查報紀錄，該府仍建議應加強宣導及主動查報。又查，縣府對於清境地區民宿違反土地使用管制之查報及取締情形，並無仁愛鄉公所主動查報案件，且該府地政處依「清境地區違規聯合稽查小組」第1次(103年3月22日)巡查結果，迄至104年間始以「未經核准有增建之建物、水泥鋪面、停車場」等情，裁處清境龍莊、愛和華林園、白熊屋、清境羊角村、楓丹白露、維多利亞英式休閒山莊等6家業者各6萬元罰鍰，另有清境緣因行為人死亡不再行裁罰，且該處裁處罰鍰後即簽移建設處、農業處依相關法律辦理並予結案，並未「限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀」，而未能制止土地違規使用情形。另，縣府地政處於「清境地區違規聯合稽查小組」103至105年歷次巡查紀錄為：「會辦相關單位中，後續將依區域計畫法規定辦理」或「違反非都市土地使用管制部分，請農業處確認無違反水土保持法後，再移請本處依區域計畫

⁴ 審計部104年9月14日台審部覆字第1040058053號函。

法查處」者，則迄仍未見其後續處理情形，致清境地區土地違規使用情形持續存在。

- (五)綜上，縣府對於清境地區民宿違反土地使用管制情形，未落實定期實施全面性土地使用現狀調查及使用管制，且對「清境地區違規聯合稽查小組」巡查結果未積極裁處，仁愛鄉公所亦未確實檢查並報請縣府處理，任令該地區土地違規使用情形持續存在，核有怠失。

二、南投縣政府未積極主動(或委託並督導南投縣仁愛鄉公所)落實查報、制止及取締清境地區民宿涉及山坡地違規使用行為，復未確實派員巡視檢查水土保持處理與維護情形，及時輔導清境地區民宿落實水土保持，致未能於違法開發時即予取締處理，造成山坡地違規使用情形嚴重，核有怠失。

- (一)按山坡地保育利用條例第15條之1規定：「直轄市或縣(市)主管機關應參照行政區域或保育利用管理之需要，劃定巡查區，負責查報、制止及取締山坡地違規使用行為。」同條例施行細則第11條之1並規定：「直轄市、縣(市)主管機關執行本條例第15條之1規定之查報、制止山坡地違規使用行為，得委託相關集水區治理機關(構)或當地鄉(鎮、市、區)公所辦理之。」另，水土保持法第2條規定：「本法所稱主管機關……在縣(市)為縣(市)政府。」第12條第1項第4款規定：「水土保持義務人於山坡地或森林區內從事下列行為，應先擬具水土保持計畫，送請主管機關核定……：四、開發建築用地、……或其他開挖整地。」第23條第1項及第2項規定：「(第1項)未依第12條至第14條規定之一所核定之水土保持計畫實施水土保持之處理與維護者，除依第33條規定按次分別處罰外，由主管機關會同目的事業主管機關通知水土保持義務人限期改正；屆期不改正或實施仍不合水土保持技術規範者，應令其停

工、強制拆除或撤銷其許可，已完工部分並得停止使用。(第2項)未依第12條至第14條規定之一擬具水土保持計畫送主管機關核定而擅自開發者，除依第33條規定按次分別處罰外，主管機關應令其停工……。」第33條規定：「(第1項)有下列情形之一者，處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰：一、違反第8條第1項規定未依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護，或違反第22條第1項，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。二、違反第12條至第14條規定之一，未先擬具水土保持計畫或未依核定計畫實施水土保持之處理與維護者，或違反第23條規定，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。(第2項)前項各款情形之一，經繼續限期改正而不改正者或實施仍不合水土保持技術規範者，按次分別處罰，至改正為止，並令其停工，得沒入其設施及所使用之機具，強制拆除及清除其工作物，所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔。(第3項)第1項第2款情形，致生水土流失或毀損水土保持之處理與維護設施者，處6月以上5年以下有期徒刑，得併科新臺幣60萬元以下罰金；因而致人於死者，處3年以上10年以下有期徒刑，得併科新臺幣80萬元以下罰金；致重傷者，處1年以上7年以下有期徒刑，得併科新臺幣60萬元以下罰金。」同法施行細則第38條第1項則規定：「直轄市、縣(市)主管機關應經常派員巡視檢查水土保持之處理與維護情形，有違反本法規定者，應迅即查報、制止、取締。」爰縣府本於主管機關權責，自應參照行政區域或保育利用管理之需要，劃定巡查區，經常派員巡視檢查水土保持之處理與維護情形，負責(或委託當地鄉鎮公所)查報、制止及取締山坡地違規使用行為，並會同目的事業主管機關通知水土保持義務人限期改正

，屆期不改正或實施仍不合水土保持技術規範者，應令其停工、強制拆除或撤銷其許可，已完工部分並得停止使用。

(二)清境地區民宿大多沿台14甲線兩側發展，建築物多緊臨邊坡興建，建築物及其附屬設施恐影響邊坡安全，且部分地區開發密度過高，亦普遍存在增建及違規經營情形。縣府依103年8月18日「清境地區違規民宿之處理、重新檢討權責分工及訂定處理程序」會議決議，目前對於清境地區民宿管理權責分工係「對於新開發違規案件，為避免一行為二罰情事發生，有關同時違反水土保持法及區域計畫法者，依96年9月3日府地用字第09601690520號函所送之『南投縣非都市土地使用管制聯合取締小組』會議紀錄決議，山坡地範圍由水土保持法及山坡地保育利用條例優先辦理」及「按行政罰法第27條規定：『行政罰之裁處權，因3年期間之經過而消滅。前項期間自違反行政法上義務之行為終了時起算。』清境地區既存旅宿業之違章建築，違反水土保持法相關規定，以個案之違規開挖整地之行為終了時起算超過3年者，因裁處權3年期間之經過而消滅，免予處罰。請農業處確認尚無違反水土保持法後，再移請地政處依區域計畫法辦理後續核處事宜」。

(三)由審計部查核資料可見，縣府前於101年12月21日現勘清查清境地區開發當時曾取得水土保持文件之29家民宿資料，其中有18家建築開發面積大於原核定面積、5家原僅核定土地開發實際卻有建築行為、6家未經核准施設擋土牆，顯有未依原核定水土保持計畫開發之情形。復據縣府統計至102年底止，清境地區民宿擅自開發興建整棟違章建築者計4件，未經許可擅自水平擴建者計54件，均涉及違反水土保持法第12條第1項規定，惟縣府歷年來不僅未積極派員巡視檢查水土保持之處

理與維護情形，亦未督導仁愛鄉公所落實查報、制止及取締，致後續因行政罰法規定之3年裁處時效及現地已植生覆蓋、無表土裸露沖刷情形，無法予以裁罰，未能即時制止民宿違規開發行為。⁵

(四)再查，縣府農業處統計清境地區(春陽段、幼獅段、松岡段)100年迄今違反水土保持法裁處案件共17件(次)，其中民宿僅7件(次)⁶，均未通知水土保持義務人限期改正；另，縣府農業處依行政院農業委員會97年4月9日農授水保字第0971850525號函對於「已開發完成，達到使用目的」者，於104年間函文輔導水土保持義務人依正常程序提送水土保持計畫或簡易水土保持申報書者，亦僅有該府地政處移送案件6件⁷。又，縣府農業處於「清境地區違規聯合稽查小組」歷次巡查紀錄均為：「未發現有新開挖整地跡象，周圍植生覆蓋情形良好，尚無違反水土保持法」，惟本院履勘時卻發現有於邊坡上搭建鐵架支撐建築物之情形，且周圍植生覆蓋情形明顯不佳，顯見縣府農業處查報、制止、取締及輔導清境地區民宿落實水土保持欠缺主動性。

(五)綜上，縣府未積極主動(或委託並督導仁愛鄉公所)落實查報、制止及取締清境地區民宿涉及山坡地違規使用行為，復未確實派員巡視檢查水土保持處理與維護情形，及時輔導清境地區民宿落實水土保持，致未能於違法開發時即予取締處理，造成山坡地違規使用情形嚴重，核有怠失。

⁵ 審計部104年9月14日台審部覆字第1040058053號函。

⁶ 100年迄今民宿違反水土保持法裁處案件，計有：序號(下同)11星光流域景觀民宿(102.5.17罰鍰6萬元)、46雲上太陽民宿(102.9.17罰鍰6萬元)、48清境驛站民宿(105.7.18罰鍰6萬元)、77清境依雲(100.10.5罰鍰6萬元)、85凡賽斯高山民宿(102.8.7罰鍰6萬元、103.7.14罰鍰6萬元)及89白熊屋(100.11.8罰鍰6萬元)，共7件(次)。

縣府農業處另於104年8月3日以違反森林法，裁處61清境農場楓葉山莊罰鍰6萬元。

⁷ 縣府函文輔導水土保持義務人提送水土保持計畫或簡易水土保持申報書，計有：98維多利亞英式休閒山莊(104.3.5)、89白熊屋(104.8.10)、94清境龍莊(104.8.7)、102清境羊角村鄉村民宿(104.9.10)、96愛和華林園(104.10.7)及103楓丹白露(104.11.23)，共6件。

三、南投縣政府未落實清境地區民宿既存違章建築分類分期處理，縱容大型違章建築持續存在；且對於新增違章建築案件，雖拆除零星數案，多數未依即報即拆作業規定確實執行，導致清境地區違章建築氾濫，該府違章建築處理明顯不力，實有怠失。

(一)按建築法第2條第1項規定：「主管建築機關，……在縣(市)為縣(市)政府。」第3條第1項第2款及第3項規定：「(第1項)本法適用地區如左：二、實施區域計畫地區。(第3項)第1項第2款之適用範圍、申請建築之審查許可、施工管理及使用管理等事項之辦法，由中央主管建築機關定之。」及第27條規定：「非縣(局)政府所在地之鄉、鎮，適用本法之地區，非供公眾使用之建築物或雜項工作物，得委由鄉、鎮(縣轄市)公所依規定核發執照。鄉、鎮(縣轄市)公所核發執照，應每半年彙報縣(局)政府備案。」實施區域計畫地區建築管理辦法第3條前段規定：「依非都市土地使用管制規則規定得為建築使用之土地，其建築物之新建、增建、改建或修建，應依本辦法向當地主管建築機關申請建築執照。」第5條第1項規定：「於各種用地內申請建造自用農舍者，其總樓地板面積不得超過495平方公尺，建築面積不得超過其耕地面積10%，建築物高度不得超過3層樓並不得超過10.5公尺，但最大基層建築面積不得超過330平方公尺。」違章建築處理辦法第3條規定：「(第1項)違章建築之拆除，由直轄市、縣(市)主管建築機關執行之。(第2項)直轄市、縣(市)主管建築機關應視實際需要置違章建築查報人員在轄區執行違章建築查報事項。鄉(鎮、市、區)公所得指定人員辦理違章建築之查報工作。(第3項)第1項拆除工作及前項查報工作，直轄市、縣(市)主管建築機關得視實際需要委託辦理。」第4條第1項及第2項規定：「(第1項)違章建

築查報人員遇有違反建築法規之新建、增建、改建、修建情事時，應立即報告主管建築機關處理，並執行主管建築機關指定辦理之事項。(第2項)主管建築機關因查報、檢舉或其他情事知有違章建築情事而在施工中者，應立即勒令停工。」第11之1條規定：「(第1項)既存違章建築影響公共安全者，當地主管建築機關應訂定拆除計畫限期拆除；不影響公共安全者，由當地主管建築機關分類分期予以列管拆除。(第2項)前項影響公共安全之範圍如下：一、供營業使用之整幢違章建築。……二、合法建築物垂直增建違章建築，有下列情形之一者：(一)占用建築技術規則設計施工編第九十九條規定之屋頂避難平臺。(二)違章建築樓層達二層以上。三、合法建築物水平增建違章建築，有下列情形之一者：(一)占用防火間隔。(二)占用防火巷。……(四)占用法定空地供營業使用。……四、其他經當地主管建築機關認有必要。(第3項)既存違章建築之劃分日期由當地主管機關視轄區實際情形分區公告之，並以一次為限。」另，民宿管理辦法(交通部90年12月12日發布施行)第10條第1款規定：「民宿之申請登記應符合下列規定：一、建築物使用用途以住宅為限。但第6條第1項但書規定地區，並得以農舍供作民宿使用。」爰清境地區乃區域計畫法第15條規定之非都市土地，使用分區大多係山坡地保育區，使用地多為農牧用地或林業用地，依非都市土地使用管制規則容許使用項目規定，僅能申請農舍及農業設施或林業設施，故該地區合法民宿建築物原係依實施區域計畫地區建築管理辦法第5條規定申請之「自用農舍」，並經縣府依建築法第27條規定委由仁愛鄉公所核發建築執照，再依民宿管理辦法第10條第1款但書規定，供作民宿使用。

(二)據縣府函復說明，為遏止清境地區民宿違章建築擴大情形，除自101年5月16日起暫停核發建造執照外，並以103年4月9日建都字第1030056691號函，將該地區「非公眾使用建築物」及「雜項工作物」之建築執照改為縣府核發(不再委由仁愛鄉公所辦理)；而對於違章建築查處則包括：加強公共安全聯合稽查並輔以公安申報制度、新違建即報即拆、加強現有民宿區位管制、中長期擬定「新訂清境風景特定區計畫」等等。該府相關作為參據「新訂清境風景特定區計畫申請書」⁸及建設處說明略以：

- 1、自101年5月16日起暫停核發建造執照2年，續於103年5月16日、104年5月13日暫停核發建造執照各1年。嗣獲內政部區域計畫委員會(下稱內政部區委會)徵詢意見後，續依都市計畫法第81條規定辦理禁建，自105年5月16日持續管制至107年5月15日。
- 2、以101年10月5日府建使字第1010190255號函，依據違章建築處理辦法第11之1條規定，公告清境地區(春陽段、幼獅段、松岡段)既存違章建築劃分日期為101年1月1日；100年12月31日以前之既存違章建築先行列管，俟「新訂清境風景特定區計畫」通過後配合相關規定賡續辦理。並於102年委託顧問公司針對清境地區禁建範圍內之旅宿業違章建築部分進行全面測量。另成立「清境地區違規聯合稽查小組」定期巡查，發現若有101年1月1日以後新違法之開發、整地或新建、擴建，即依相關法令予以處罰、限期改善，或依「南投縣施工中違章建築即報即拆作業規定」檢討後，排程拆除或強制拆除。
- 3、以103年3月7日府建使字第1030041406號函送「南投

⁸ 參照縣府104年9月「新訂清境風景特定區計畫申請書」第一章 計畫概述，第四節 擬定都市計畫之必要性，壹、現行管制作為。

縣政府清境地區違章建築拆除計畫」⁹請內政部備查；嗣以同年7月18日府建使字第1030141134號函檢送修正計畫，並以同年9月15日府建使字第1030155451號函補充說明辦理情形。

4、加強公共安全聯合稽查並輔以公安申報制度：

(1) 依內政部102年12月30日台內營字第10208138682號函訂定之「清境地區旅宿業土地使用及建築管理處理原則」委託各相關專業公會或技師辦理建築物安全檢查，並視檢查結果要求業者改善，以利清境地區公共安全之維護管理。由公部門之「聯合稽查制」，在相關經費預算與人力等不足下，輔由相關業者委託專業技師稽查並依規申報之「申報制」，以確實維護該地區之公共安全。

(2) 定期公安申報：依據建築物公共安全檢查簽證及申報辦法、南投縣建築公共安全檢查簽證申報及處理原則，104年度已完成公安申報共69家，未依規申報者，將依相關規定檢討列管與裁處。

5、辦理「南投縣清境地區旅宿業建築安全檢查作業」：

(1) 依營建署103年4月8日召開之「地質敏感區公告後非都市土地開發許可案件之目的事業主管機關應配合事宜會議」決議，針對座落在地質敏感區範圍之合法建築物，比照內政部99年6月22日函頒「加強山坡地住宅安全維護執行要點」及102年12月30日訂定「清境地區旅宿業土地使用及建築管理處理原則」，於103年度辦理第1次「南投縣清境地區旅宿業建築安全檢查作業」，經調查合法建築物

⁹ 「南投縣政府清境地區違章建築拆除計畫」以民宿業整棟違章為優先處理對象，包括牧羊人山莊、嵐山小鎮、清境新宿、愛和華林園、玩皮家族、芯園雅築、頂代渡假莊園等7家民宿。其中牧羊人山莊及嵐山小鎮於103年4月17日自行拆除完成，清境新宿於103年5月29日由縣府執行拆除完成，愛和華林園因向建管單位補申請建造執照、暫緩拆除，其餘3家經縣府以103年5月29日府觀管字第1030109127號函請業者在未領取民宿登記證前禁止營業，且不得以違章建築提供公眾使用。

106家中，A級有0家，B級有27家，C級有79家¹⁰。

(2) 於105年度辦理第2次「南投縣清境地區旅宿業建築安全檢查作業」(105年6月8日完成委託工程顧問公司並簽訂契約)，目前已進入結算階段。

6、擬定「新訂清境風景特定區計畫」送內政部審議：

(1) 期能有效引導土地發展，並管制環境敏感區、大型潛在易崩塌區、不可開發區、限制條件發展地區、可開發區(含其開發規模、量體、造型等管制)，朝向生態與發展並存之永續發展目標。

(2) 民宿以不超出現況發展總量，總樓地板面積15萬平方公尺為原則。

7、加強現有民宿區位管制：列冊建檔清境地區民宿資料，以有效控管民宿現況和公共安全(含違建管理等)。目前民宿共計109家(縣府觀光處最新資料為110家)，其中有6家屬無違章民宿，另先前有重大違規(章)之民宿，計已拆除3案包括：牧羊人山莊、嵐山小鎮和清境新宿等案。透過此現有民宿區位和現況等管制，將有利於查察有無新違建產生。

8、另詢據縣府說明略以：縣府針對大型違建，將檢討簽報擬公告消費訊息。目前係透過公安申報、消防檢查和民宿登記減少安全疑慮。將來特定區計畫若符合安全，必須經地質技師、水保技師簽證符合，或須有相關環境復育、生態補償或回饋機制。

(三)經查，迄105年6月30日止，清境地區110家民宿(表2)中，僅6家無違章建築¹¹，餘94家均有違法增建或擴建行為，其中含有整幢違章建築者高達60家，且有5家未

¹⁰ 依《加強山坡地住宅安全維護執行要點》第3點辦理，安全分級詳註16。

¹¹ 無違章建築之民宿：

1格林雅築民宿(違規使用)、37合歡雅築民宿、106長白山農場、108阿彬民宿、109清境青青草原客棧、110麋鹿遇見松鼠，共計6家。

領有建築執照¹²。又，民宿違章建築面積達1,500平方公尺以上大型違章建築者計有20家，部分民宿違章建築面積更高達3,000平方公尺以上；另有13家違章建築面積雖未達1,500平方公尺，亦逾1,000平方公尺；還有5家民宿違章建築面積達900平方公尺以上¹³，約為2倍合法建築物面積。以上違章建築部分經仁愛鄉公所於96至98年間查報、縣府於98及99年間開立違章建築拆除裁處書，大部分則係縣府於100年6月29及30日查報並於同年8月26日至9月20日開立違章建築拆除裁處書，且均未拆除結案¹⁴。縣府於101年10月5日公告清境

12 含有整幢違章建築之民宿：

5維也納民宿(特色民宿)、9清境夏都夢幻山林度假山莊、12歐風小鎮(特色民宿)、14明琴清境山莊、15竣悅空中花園民宿、17清境小築、18清境白雲度假山莊、19陶夢園民宿、20清境普羅旺斯玫瑰花園、21佛羅倫斯度假山莊、22事外桃源度假山莊、24淳境景觀休閒山莊、25雲舞樓民宿、26珂之嶺山莊、27瑪格麗特花園、29窠內花園山莊、31雲濛仙境民宿、32景聖山莊、34黃慶果園民宿、38清境歐鄉美邸山莊、40清境峰情民宿、42空中花園民宿、44清境天星度假民宿、47聚彩園、49嵐山小鎮、51清境家園景觀山莊(特色民宿)、58盧森堡民宿、59水擺夷風味民宿、60清境西雅圖景觀山莊民宿、61清境農場楓葉山莊、62英格曼花園民宿、63清境民生果園山莊民宿、64人間清境民宿、66駿亦景觀民宿、69藍天花園民宿、71清境之星樂活民宿、72福爾摩莎民宿、73清境新樂園民宿(特色民宿)、75晨曦民宿、76愛薰閣民宿、77清境依默、78清境君士坦丁堡、80日初雲來、81湘晴休閒木屋、82綠楊溫泉景觀山莊、83日初雲岫民宿、84森之戀民宿、86優勝美地景觀民宿、87山水緣民宿、89白熊屋、90玩皮家族、91芯園雅築優墅、92御花園景觀山莊、93清境緣、95頂代度假莊園、96愛和華林園、97瑞典假期山莊、98維多利亞英式休閒山莊、100麗景花園山莊、101清境豪斯登堡，共計60家。其中90玩皮家族、91芯園雅築優墅、93清境緣、95頂代度假莊園、96愛和華林園等5家未領有建築執照。

13 違章建築面積1500m²以上之民宿：

2娜魯灣度假景觀木屋民宿(特色民宿)(違建面積<下同> 3258.58m²)、3春大地(2016.21m²)、8二楞子度假山莊(特色民宿)(1596.48m²)、9清境夏都夢幻山林度假山莊(2590.36m²)、14明琴清境山莊(2537.99m²)、15竣悅空中花園民宿(1897m²)、24淳境景觀休閒山莊(1807m²)、31雲濛仙境民宿(1608.69m²)、60清境西雅圖景觀山莊民宿(3147.79m²)、77清境依默(1963.8m²)、92御花園景觀山莊(4661.42m²)、94清境龍莊(2961.83m²)、95頂代度假莊園(1670.32m²)、97瑞典假期山莊(2115.45m²)、98維多利亞英式休閒山莊(2364m²)、99嶺仙花園度假山莊(3057.16m²)、100麗景花園山莊(2059.71m²)、101清境豪斯登堡(2266.89m²)、103楓丹白露(1945.74m²)、104見晴園(1591m²)，共計20家。

違章建築面積1000~1500m²之民宿：

4愛力家生活村(1427.05m²)、6雲海景觀度假山莊(特色民宿) (1288.08m²)、18清境白雲度假山莊(1472.69m²)、22事外桃源度假山莊(1172.54m²)、38清境歐鄉美邸山莊(1292.59m²)、51清境家園景觀山莊(特色民宿)(1468.41m²)、61清境農場楓葉山莊(1429.86m²)、63清境民生果園山莊(1186.65m²)、66駿亦景觀民宿(1315.23m²)、72福爾摩莎民宿(1155m²)、80日初雲來(1360m²)、85凡賽斯高山民宿(1051.4m²)、87山水緣民宿(1437.29m²)，共計13家。

違章建築面積900~1000m²之民宿：

34黃慶果園民宿(986.58m²)、49嵐山小鎮(916.16m²)、58盧森堡民宿(931.92m²)、68清境觀湖四季民宿(972.2m²)、71清境之星樂活民宿(949.34m²)，共計5家。

14 仁愛鄉公所於96至98年間查報、縣府於98及99年間開立違章建築拆除裁處書者：

3春大地(2016.21m²)、98.6.6查報單，無拆除裁處書、9清境夏都夢幻山林度假山莊(2590.36m²)、98.4.6查報單、99.1.15拆除裁處書、14明琴清境山莊(2537.99m²)、98.3.30查報單、99.1.15拆除裁處書、21佛羅倫斯度假山莊(212.8m²)

地區既存違章建築劃分日期為101年1月1日後，清境地區約15家民宿有新增違章建築情形¹⁵，縣府則於102年委託顧問公司針對清境地區旅宿業違章建築全面測量，復於103年擬定「南投縣政府清境地區違章建築拆除計畫」列管有違章建築民宿共計105家，其中優先處理對象計7家，餘後續處理對象則分3期處理¹⁶。惟查，縣

，97.10.20查報單，98.2.27拆除裁處書)、25雲舞樓民宿(367.16m²，98.8.25查報單，98.10.2拆除裁處書)、27瑪格麗特花園(287.4m²，96.2.20拆除裁處書；100.1.24再查報約700m²)、33紫野麗景民宿(93.6m²，96.8.14查報單，無拆除裁處書)、38清境歐鄉美邸山莊(1292.59m²，98.8.25查報單，98.10.2拆除裁處書)、44清境天星渡假民宿(628.08m²，98.1.22查報單，99.1.15拆除裁處書)、55老英格蘭莊園(448.75m²，98.2.20拆除裁處書)、56清境英國下午茶館民宿(496m²，97.11.19查報單，98.2.27拆除裁處書)、60清境西雅圖景觀山莊民宿(3147.79m²，96.7.4查報單，無拆除裁處書)、61清境農場楓葉山莊(1429.86m²，98.1.22查報單，99.1.15拆除裁處書)、62英格曼花園民宿(660.24m²，98.3.30查報單，98.5.18拆除裁處書)、70日光青境民宿(330.57m²，98.8.25查報單，98.10.2拆除裁處書)、72福爾摩莎民宿(1155m²，99.7.22拆除裁處書)、74來福居(97.10.15查報單，98.2.27拆除裁處書)、78清境君士坦丁堡(674.5m²，97.10.15查報單，98.2.27拆除裁處書)、80日初雲來(1360m²，98.9.22查報單，98.10.30拆除裁處書)、81湘晴休閒木屋(666.12m²，97.10.15查報單，98.2.27拆除裁處書)、83日初雲岫民宿(711.09m²，98.9.22查報單，98.10.30拆除裁處書)、88比佛利渡假山莊(700m²，98.8.25查報單，98.10.2拆除裁處書)、100麗景花園山莊(2059.71m²，96.8.14查報單)、102清境羊角村鄉村民宿(224.82m²，98.4.3查報單，99.1.15拆除裁處書)。

無查報單及拆除裁處書者：

19陶夢園民宿(376.8m²)、101清境豪斯登堡(2266.89m²)、105豐田農場(228.8m²)、107珍谷渡假山莊(特色民宿)(453.52m²，98.1.6函仁愛公所查報)等。

其他：

24淳境景觀休閒山莊(1807m²，100.7.14縣府查報，無拆除裁處書)、39觀星園民宿(276.6m²，101.12.13拆除裁處書)、77清境依默(1963.8m²，100.6.21公所查報，無拆除裁處書)、85凡賽斯高山民宿(1051.4m²，101.4.25拆除裁處書)。

除上列民宿外，其餘73家民宿違章建築案件均係縣府於100年6月29及30日查報並於同年8月26日至9月20日開立違章建築拆除裁處書者。

¹⁵ 101年1月1日以後，民宿新增違章建築處理情形：

2娜嚕嚕渡假景觀木屋民宿(特色民宿)(103.9.12巡查，涉擴建部分，103.10.2函請公所查報)、4愛力家生活村(103.8.5巡查，涉擴建部分，103.9.4函請公所查明)、11星光流域景觀民宿(101.11.30查報單，101.12.13拆除裁處書)、13牧羊人山莊(103.3.7查報單，103.3.13拆除裁處書，103.4.21結案單)、24淳境景觀休閒山莊(103.9.12巡查，涉擴建部分，103.10.2函請公所查報)、39觀星園民宿(103.1.6查報單，103.1.14拆除裁處書，103.3.5結案單；104.2.6現勘，有恢復原狀情事)、49嵐山小鎮(103.3.7查報單，103.3.13拆除裁處書，103.4.21結案單)、60清境西雅圖景觀山莊民宿(103.8.5巡查，涉擴建部分，103.9.4函請公所查明)、61清境農場楓葉山莊(103.9.12巡查，涉擴建部分，103.10.2函請公所查報)、71清境之星樂活民宿(103.10.28查報單及拆除裁處書，104.7.16結案單)、72福爾摩莎民宿(103.9.12巡查，涉擴建部分，103.10.2函請公所查報)、85凡賽斯高山民宿(103.1.21查報單，103.2.6拆除裁處書，103.5.16結案單；104.2.6現勘，有恢復原狀情事；105.11.22巡查，屋頂及水平增建，請公所查處)、89白熊屋(103.6.5查報單，103.6.18拆除裁處書，103.10.30結案單)、100麗景花園山莊(103.8.5巡查，涉擴建部分，103.9.4函請公所查明)、101清境豪斯登堡(103.8.5巡查，涉擴建部分，103.9.4函請公所查明)，共計15家。另，清境新宿(103.3.26查報單，103.3.31拆除裁處書，103.6.25結案單)，因縣府已無列管，故不列入統計。

¹⁶ 「南投縣政府清境地區違章建築拆除計畫」，依103年7月18日修正計畫，摘略如下：

優先處理對象：牧羊人山莊(103.4.17自行拆除完成)、嵐山小鎮(103.4.17自行拆除完成)、清境新宿(103.5.29縣府執行拆除完成)、愛和華林園(坐落土地經補註為農牧用地，並已補申請建造執照，暫緩拆除)；另玩皮家族、芯園雅築、頂代渡假莊園為整棟違章，業以103.5.29函請業者在未領取民宿登記證前禁止營業，且不得以違章建築提供公眾使用，如發現仍有違規營業行為，將依規核處。

後續處理對象：

府違章建築處理結果，僅牧羊人山莊、嵐山小鎮、清境新宿(已無列管)、觀星園民宿、白熊屋、凡賽斯高山民宿於103年及清境之星樂活民宿於104年拆除結案(嗣該府後續巡查發現觀星園民宿、凡賽斯高山民宿有恢復原狀或再增建情事，均尚未處理)，愛和華林園轉型為露營區。顯見縣府未依違章建築處理辦法第11之1條第1項規定及「南投縣政府清境地區違章建築拆除計畫」落實既存違章建築分類分期處理，亦未依「南投縣施工中違章建築即報即拆作業規定」確實執行，不僅縱容清境地區大型違章建築持續存在，亦導致該地區違章建築氾濫。

(四)綜上，縣府為避免清境地區違章建築持續擴大，雖於101年5月16日起暫停核發該地區建造執照，並於103年4月9日將建築許可收回自辦，惟該府未依違章建築處理辦法第11之1條第1項規定及「南投縣政府清境地區違章建築拆除計畫」落實既存違章建築分類分期處理，縱容清境地區大型違章建築持續存在；縣府對於101年1月1日以後新增違章建築案件，雖拆除零星數案，惟多數未依「南投縣施工中違章建築即報即拆作業規定」確實執行，亦導致該地區違章建築氾濫，縣府違章建築處理明顯不力，實有怠失。

四、南投縣政府「清境地區違規聯合稽查小組」未確實辦理定期巡查，巡查強度明顯不足；且後續未追蹤列管，任令民宿持續違規經營，發展觀光條例於104年2月修正後，

第1期：包括清境龍莊、楓丹白露、清境緣、白熊屋、清境羊角村鄉村民宿等5家，將輔導申請民宿登記證；在未取得民宿登記證前禁止營業，如發現仍有違規營業行為，將依規核處。

第2期：針對違規經營民宿房間數超過50間以上且無合法民宿登記證之違規旅宿業為對象，在未取得民宿登記證前禁止營業。嗣經103.8.5抽查結果，麗景花園山莊及清境豪斯登堡分別為兩家民宿，房間數各為30間及20間，故該地區已無客房數超過50間以上者。

第3期：餘92家民宿，俟相關資料齊全後，配合現場勘查檢視，再依是否位於平均坡度超過30%、未來得否合法補行申請建築執照、有無違章建築處理辦法第11之1條第2項各款影響公共安全者或經縣府認有必要者等因素，做整體性評估，再行排定處理期程。

仍未見採取積極作為以遏止業者違法行為；另，該府對於清境地區違規民宿處理程序延宕耗時，各單位間對於民宿違規營業行為及違章建築處理欠缺標準作業流程及統一系列管機制，致裁處成效不彰，均核有疏失。

- (一)按發展觀光條例第2條第7款至第9款規定：「本條例所用名詞，定義如下：……七、觀光旅館業：指經營國際觀光旅館或一般觀光旅館，對旅客提供住宿及相關服務之營利事業。八、旅館業：指觀光旅館業以外，以各種方式名義提供不特定人以日或週之住宿、休息並收取費用及其他相關服務之營利事業。九、民宿：指利用自用住宅空閒房間，結合當地人文、自然景觀、生態、環境資源及農林漁牧生產活動，以家庭副業方式經營，提供旅客鄉野生活之住宿處所。……」同條例第24條第1項規定：「經營旅館業者，除依法辦妥公司或商業登記外，並應向地方主管機關申請登記，領取登記證及專用標識後，始得營業。」第25條第1項及第2項規定：「(第1項)主管機關應依據各地區人文、自然景觀、生態、環境資源及農林漁牧生產活動，輔導管理民宿之設置。(第2項)民宿經營者，應向地方主管機關申請登記，領取登記證及專用標識後，始得經營。」第37條第1項並規定：「主管機關對觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者之經營管理、營業設施，得實施定期或不定期檢查。」另按民宿管理辦法第4規定：「民宿之主管機關……在縣(市)為縣(市)政府。」第6條第1項規定：「民宿之經營規模，以客房數5間以下，且客房總樓地板面積150平方公尺以下為原則。但位於……觀光地區、偏遠地區及離島地區之特色民宿，得以客房數15間以下，且客房總樓地板面積200平方公尺以下之規模經營之。」第27條第5款規定：「民宿經營者不得有「擅自擴大經營規模」

之行為，及第35條規定：「民宿經營者違反本辦法規定者，由當地主管機關依發展觀光條例之規定處罰。」而發展觀光條例之處罰規定則有第54條：「(第1項)……旅館業……或民宿經營者，經主管機關依第37條第1項檢查結果有不合規定者，除依相關法令辦理外，並令限期改善，屆期仍未改善者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰；情節重大者，並得定期停止其營業之一部或全部；經受停止營業處分仍繼續營業者，廢止其營業執照或登記證。(第2項)經依第37條第1項規定檢查結果，有不合規定且危害旅客安全之虞者，在未完成改善前，得暫停其設施或設備一部或全部之使用。」及第55條(90年11月14日修正)：「(第2項)有下列情形之一者，處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰：…二、……民宿經營者，違反第42條規定，暫停營業或暫停經營未報請備查或停業期間屆滿未申報復業。三、……民宿經營者，違反依本條例所發布之命令。(第4項)未依本條例領取營業執照而經營……旅館業務……者，處新臺幣9萬元以上45萬元以下罰鍰，並禁止其營業。(第5項)未依本條例領取登記證而經營民宿者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰，並禁止其經營。」(104年2月4日修正)：「(第2項)有下列情形之一者，處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰：……二、……旅館業……或民宿經營者，違反第42條規定，暫停營業或暫停經營未報請備查或停業期間屆滿未申報復業。(第3項)……旅館業……或民宿經營者，違反依本條例所發布之命令，視情節輕重，主管機關得令限期改善或處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰。……(第5項)未依本條例領取登記證而經營旅館業務者，處新臺幣18萬元以上90萬元以下罰鍰，並命其立即停業。經命停業仍繼續營業者，得按次處罰，主管機關並得移送

建築主管機關，採取停止供水、供電、封閉、強制拆除或其他必要可立即結束營業之措施，且其費用由該違反本條例之經營者負擔。(第6項)未依本條例領取登記證而經營民宿者，處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並命其立即停業。經命停業仍繼續經營者，得按次處罰，主管機關並得移送建築主管機關，採取停止供水、供電、封閉、強制拆除或其他必要可立即結束營業之措施，且其費用由該違反本條例之民宿經營者負擔。(第7項)旅館業及民宿經營者，擅自擴大營業客房部分者，其擴大部分，分別依前2項違規營業或經營行為論處。(第8項)違反前3項規定者，主管機關得公布其名稱、地址、負責人或經營者姓名及違規事項。」[本條文於105年11月9日修正：第5項調整罰鍰數額與第4項相同(新臺幣10萬元以上50萬元以下)；第4項至第6項各項句末「並命其立即停業」均修正為「並勒令歇業」；第7項擅自擴大營業者，明定罰鍰數額(旅館業處新臺幣5萬元以上25萬元以下罰鍰、民宿經營者處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰)，擴大部分並勒令歇業；增訂第8項：「經營觀光旅館業務、旅館業務及民宿者，依前4項規定經勒令歇業仍繼續經營者，得按次處罰，主管機關並得移送相關主管機關，採取停止供水、供電、封閉、強制拆除或其他必要可立即結束營業之措施，且其費用由該違反本條例之經營者負擔。」；第9項修正為：「違反前5項規定，情節重大者，主管機關應公布其名稱、地址、負責人或經營者姓名及違規事項。」]

- (二)交通部觀光局前於99年12月3日函知各縣市政府通案性應改進事項(四)略以：「對於未合法民宿之稽查次數每年至少應稽查2次，合法民宿每年至少應稽查1次。」惟縣府考量該縣旅宿業實際違規情形複雜、人力限制

，同時為能加強各單位之橫向聯繫，故擬定「南投縣政府旅館業及民宿聯合稽查計畫」，並以103年3月24日府觀管字第1030055717號函送觀光處、建設處、消防局、衛生局等，原則於每月第1個星期對轄內各鄉鎮市之旅宿業辦理聯合稽查，105年9月以前每月抽查3個鄉(鎮、市)，105年10月以後增加為4至5個鄉(鎮、市)，並無針對清境地區特別辦理。另，縣府依據102年9月4日研議「仁愛鄉清境地區旅宿業後續辦理方式暨權責分工會議」決議¹⁷，由建設處(負責建築管理業務)、農業處(負責山坡地保育及水土保持)、觀光處(負責民宿管理)、地政處(負責土地使用管制、農地農用)及仁愛鄉公所(負責查報)成立「清境地區違規聯合稽查小組」，採2個月定期稽查1次，稽查時間由建設處負責通知，倘遇有臨時重大事件採不定期稽查，則由業管單位辦理。以有效遏止及控管清境地區違章建築產生，並解決清境地區違規問題。(為區別「南投縣政府旅館業及民宿聯合稽查計畫」所辦理之「稽查」，「清境地區違規聯合稽查小組」之定期稽查，下稱「巡查」)

(三)經查，迄105年6月30日止，清境地區110家民宿(表2)中，92家領有民宿登記證、18家未領有民宿登記證，核准經營客房數共計454間，實際經營客房數卻高達1,427間，約有2/3客房數係屬違規經營。該92家領有民宿登記證者，其中60家有擅自擴大營業情事，且有15家擅自擴大經營規模達旅館業標準(房間數16間以上)¹⁸；而18家未領有民宿登記證者，擅自經營房間數

¹⁷ 南投縣政府102年9月17日府建使字第1020182870號函送會議紀錄。

¹⁸ 領有民宿登記證，擅自擴大營業規模達旅館業標準者如下：2嫻嚕嚕灣渡假景觀木屋民宿(特色民宿)(實際客房數<下同>49間)、3春大地(27間)、4愛力家生活村(30間)、7名人渡假村(特色民宿)(23間)、9清境夏都夢幻山林渡假山莊(26間)、14明琴清境山莊(40間)、15竣悅空中花園民宿(36間)、18清境白雲渡假山莊(19間，105.11.12增至28間)、20清境普羅旺斯玫瑰花園(24間)、21佛羅倫斯渡假山莊(21間)、24淳境景觀休閒山莊(39間)、29窠內花園山莊(23間)、44清境天星渡假民宿(20間)、49嵐山小鎮(23間)、72福爾摩莎民宿(46間)，共15家。

共計334間，其中8家規模達旅館業標準、房間數共計248間¹⁹。惟據縣府觀光處統計100至104年依違反發展觀光條例裁處者，僅有擴大經營43件次(含客房面積不符2件)、無照經營23件次，其他2件(1件為消費爭議、1件為停業未報)，相對於清境地區民宿為數眾多的違規經營情形，其裁處案件顯然偏少，且經裁處「禁止經營」者，亦因該府後續未追蹤列管，不僅持續違規經營，甚至有再擴大營業之情形，而縣府卻以人力限制為由，僅能於一、兩年後再次裁罰(罰鍰)，毫無嚇阻作用。發展觀光條例相關裁罰(第55條)於104年2月4日修正後，對於違規民宿雖有「得移送建築主管機關，採取停止供水、供電、封閉、強制拆除或其他必要可立即結束經營之措施(第5項、第6項)」及「得公布其名稱、地址、負責人或經營者姓名及違規事項(第8項)」等規定(105年11月9日修正後為第8項及第9項)，惟迄仍未見縣府採取任何積極作為，致無法遏止業者違法行為。

(四)次查，「清境地區違規聯合稽查小組」103年度共計辦理巡查4次(3月22日、6月7日、8月5日、9月12日)29件、104年度2次(2月2日、8月4日)8件、105年度則為3次(5月18日、8月18日、11月22日)10件(其中4件非屬本案民宿)，顯未如前開會議決議，2個月定期巡查1次，巡查強度明顯不足；縣府復依103年8月18日「清境地區違規民宿之處理、重新檢討權責分工及訂定處理程序

¹⁹ 未領有民宿登記證之民宿如下：87山水緣民宿、88比佛利度假山莊、89白熊屋、90玩皮家族、91芯園雅築優墅、92御花園景觀山莊、93清境緣、94清境龍莊、95汀貝代渡假莊園、96愛和華林園、97瑞典假期山莊、98維多利亞英式休閒山莊、99嶺仙花園度假山莊、100麗景花園山莊、101清境豪斯登堡、102清境羊角村鄉村民宿、103楓丹白露、104見晴園，共18家。

其中88比佛利度假山莊(26間)、92御花園景觀山莊(48間)、94清境龍莊(33間)、97瑞典假期山莊(24間)、98維多利亞英式休閒山莊(42間)、99嶺仙花園度假山莊(25間)、100麗景花園山莊(30間)、101清境豪斯登堡(20間)等8家，規模達旅館業標準。

」會議決議²⁰，巡查案件先經「農業處確認尚無違反水土保持法後，再移請地政處依區域計畫法辦理後續核處事宜」，惟由該會議之後，縣府103年9月12日巡查²¹結果可見，在農業處確認「尚無違反水土保持法」後，移請地政處依區域計畫法辦理後續核處事宜，除清境農場楓葉山莊因坐落山坡地保育區林業用地，地政處於103年10月6日移農業處依森林法規定辦理外，餘迄今皆尚在會辦相關單位中，即使是103年3月22日第1次巡查²²結果，除清境緣因行為人死亡不再行裁罰外，亦僅有清境龍莊、愛和華林園、白熊屋、清境羊角村鄉村民宿及楓丹白露等5件於104年7至10月間依違反區域計畫法案件裁罰(6萬元)，顯見該處理程序延宕耗時，且成效不彰。

(五)再以「清境龍莊」為例，該民宿位於山坡地保育區農牧用地，安全分級為B級²³，未領有旅宿業登記證而經營客房數(33間)達旅館規模，領有農舍建築執照，合法面積僅329.68m²，違建面積達2,961.83m²。縣府(建設處)曾於100年8月26日開立違章建築拆除裁處書；該府觀光處亦曾分別於99年10月21日以同年8月17日稽查結果，罰鍰20萬元並禁止營業、101年11月5日以同年5

²⁰ 縣府103年8月18日「清境地區違規民宿之處理、重新檢討權責分工及訂定處理程序」會議，決議略以：

- 1.對於清境地區違規民宿之處理，在未取得民宿登記證前禁止營業，並加強稽查，如發現仍有違規營業行為，將依規核處。
- 2.對於新開發違規案件，為避免一行為二罰情事發生，有關同時違反水土保持法及區域計畫法者，依96年9月3日府地用字第09601690520號函所送之「南投縣非都市土地使用管制聯合取締小組」會議紀錄決議，山坡地範圍由水土保持法及山坡地保育利用條例優先辦理。
- 3.按行政罰法第27條規定：「行政罰之裁處權，因三年期間之經過而消滅。前項期間自違反行政法上義務之行為終了時起算。」清境地區既存旅宿業之違章建築，違反水土保持法相關規定，以個案之違規開挖整地之行為終了時起算超過3年者，因裁處權3年期間之經過而消滅，免予處罰。請農業處確認尚無違反水土保持法後，再移請地政處依區域計畫法辦理後續核處事宜。

²¹ 103年9月12日巡查：清境農場楓葉山莊、娜嚕灣度假景觀木屋民宿(特色民宿)、寞內花園山莊、福爾摩沙民宿、淳境景觀休閒山莊等5件。

²² 103年3月22日巡查：清境龍莊、頂代渡假莊園(即頂代格拉斯渡假莊園)、愛和華林園、清境新宿、清境緣(原緣果園民宿)、白熊屋、玩皮家族、芯園雅築、清境羊角村鄉村民宿、楓丹白露等10件。

²³ 其「注意事項」為：建物與後方邊距離約3~5m，坡面為板岩岩坡裸露，應加強植生和水土保持處理。

月14日稽查結果，罰鍰25萬元並禁止經營在案。而「清境地區違規聯合稽查小組」103年3月22日巡查後，縣府建設處僅於同年7月18日函文業者「不得將違章建築部分提供消費者使用，將加強稽查，如發現仍有違規營業行為，即排期執行拆除。」後續並無實質作為。縣府觀光處則稱「業依發展觀光條例及其裁罰標準裁罰」，並於同年5月29日函文告誡業者在未取得登記證前，依規不得營業，嗣迄至105年7月11日始再以102年10月30日稽查結果，罰鍰25萬元並禁止經營。縣府農業局巡查當日之紀錄為「未發現有新開挖整地跡象，周圍植生覆蓋情形良好，尚無違反水土保持法」等語。縣府地政處則以「未經核准有未合法增建之建物、水泥鋪面、景觀水池、廁所供經營清境龍莊使用，違規面積約1,665m²」，迄至104年3月2日始函請行為人陳述意見後，再於同年7月15日以違反區域計畫法裁處6萬元，並於同年7月17日簽移建設處、農業處依相關法律辦理後結案；縣府農業處遂以同年8月7日函請水土保持義務人依程序提送水土保持計畫或簡易水土保持申報書，而縣府建設處則未有後續處理情形。可見「清境地區違規聯合稽查小組」103年3月22日巡查後，對於如此大規模的違章建築及違規營業行為，僅於104年7月15日以違反區域計畫法裁處6萬元、105年7月11日以未領有旅館業登記證卻經營旅館，罰鍰25萬元並禁止經營，多年來均未加強列管，放任該等違章建築及違規營業行為持續存在²⁴，亦可見縣府各單位間對於民宿違規營業行為及違章建築處理欠缺標準作業流程及統一系列管機制。

(六)綜上，縣府雖成立「清境地區違規聯合稽查小組」，卻

²⁴ 依「清境龍莊」官網(<http://www.dragonmanor.com.tw>)顯示，該民宿確有營業事實。

未依會議決議辦理定期巡查，巡查強度明顯不足；對於經裁處「禁止經營」者，後續未追蹤列管，任令民宿持續違規經營，發展觀光條例於104年2月修正後，仍未見該府採取任何積極作為以遏止業者違法行為。另，縣府「清境地區違規民宿之處理、重新檢討權責分工及訂定處理程序」執行延宕耗時，各單位間對於民宿違規營業行為及違章建築處理欠缺標準作業流程及統一系列管機制，致裁處成效不彰，均核有疏失。

五、南投縣政府多年來未能統合確定各單位對於「清境地區」列管範圍並建立列管系統，不僅無法確切掌握清境地區民宿發展情形，肇致未合法登記之旅宿業者眾多，甚至合法登記之民宿業者亦多有違章建築及擴大經營情事，影響該地區環境與景觀甚鉅，核有怠失。又，該府僅列管「新訂清境風景特定區計畫申請書」範圍內之民宿，對於被排除於計畫外，影響自然環境更鉅之民宿，卻未予稽查列管，亦有未當。

(一)有關「清境地區」範圍，一般係指91年12月間「清境社區發展協會」籌組時，由仁愛鄉公所劃定的「清境社區」區域，相關敘述如下：

1、清境旅遊資訊網「關於清境社區範圍」(葉瑞其)²⁵：

一般人談及「清境」時，皆通指退輔會管轄之「清境農場」，但其實「清境農場」只是清境地區的一部分；除了清境「國有農場」以外，整個清境地區事實上還包含了許多國有林班地、原住民保留地，以及81年土地放領後的私有地，全區面積約800餘公頃。其中私有地約占了近200公頃；尚屬退輔會管轄之「有效土地」則約360餘公頃。

目前對於清境地區的實質範圍尚無定論，唯一明

²⁵ 葉瑞其，清境旅遊資訊網「關於清境社區範圍」，<http://www.cingjing.com.tw/cj/cj.asp?typecj=c>

確的標準是在91年12月，因為籌組社區發展協會而經由仁愛鄉公所劃定的「清境社區」，包含了大同村第14鄰至20鄰間的區域，為「清境社區發展協會」的行政範圍。(圖1)

但一般對於「清境地區」的認知，則是以省道台14甲線(中橫霧社支線)為基準，南至4K(力行產業道路入口)處，北達12.5K(博望新村)間的區域。而廣義的清境更泛指霧社以上到梅峰農場等週遭地區。



圖1 清境社區區域圖

資料來源：清境社區營造網

2、清境地區環境敏感區土地利用適宜性分析(林偉誠、何世華、林昭遠)²⁶對於「研究地區」之敘述：

本研究範圍以大同村第14-20鄰之居民組成「清境社區」的行政範圍，起迄點自台14甲4公里力行產業入口至台14甲12.5公里間博望新村(往北約14.5公里處為台大梅峰農場，南投縣仁愛鄉仁和路215號)周邊為界。由北至南有博望新村、仁愛新村、忠孝新村、清境農場、道班新村、定遠新村、壽亭新村、榮光新村等共7個新村聚落及1個國營農場，扣除濁水溪以東土地總計研究面積為723.92公頃。(圖2)

²⁶ 國立中興大學水土保持學系，*水土保持學報*，第44卷(2012年)第2期，頁163。

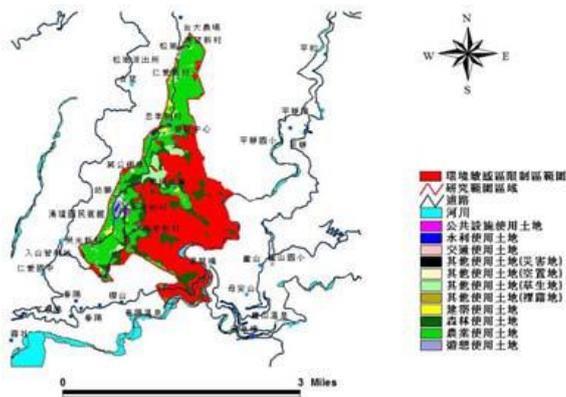


圖2 環境敏感分佈範圍圖

資料來源：清境地區環境敏感區土地利用適宜性分析，圖12

3、縣府「新訂清境風景特定區計畫申請書」之計畫範圍，係避開部分環境敏感地區、排除原住民保留地及濁水溪流域周邊土地，僅包含清境農場及其周邊聚落、旅館、民宿及休閒設施等建成區，以及已開墾之農耕土地。(圖3)²⁷

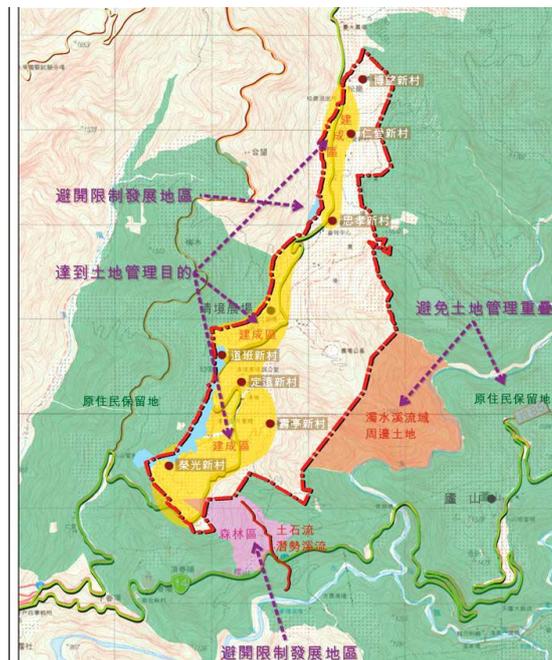


圖3 計畫範圍劃設原則分析示意圖

資料來源：擷取自「新訂清境風景特定區計畫申請書」，圖4-2

(二)據審計部函報「截至103年5月底止，清境地區民宿家數

²⁷ 縣府104年9月「新訂清境風景特定區計畫申請書」第四章 規模分析，第二節 計畫範圍劃設原則。

132家，其中領有民宿登記證者之合法民宿101家……」，惟縣府卻聲復「在加強執行查處作業下，仁愛鄉(含清境地區)非法旅宿業者家數，從96年93家、100年56家，遞減103年47家」，並未針對「清境地區」違規營業民宿改善情形確實說明。嗣經本院函調縣府對於「清境地區」民宿違規營業及違章建築查處情形等，經該府函復觀光處列管清境地區民宿計有106家(因1家無違建，故建設處列管105家)，惟所檢附之「南投縣清境地區民宿100至104年稽查紀錄」、「違反發展觀光條例、旅館業管理規則或民宿管理辦法裁罰案件」、「南投縣政府101至104年拆除仁愛鄉清境地區違章建築案件」、「100年迄今清境地區(春陽段、幼獅段、松岡段)之民宿違反水土保持法之查報與取締情形表」等卻多非屬該列管範圍，相關統計資料顯不確實。

(三)對於縣府歷次函復本院有關「清境地區」民宿列管家數多有出入一節，據縣府函稱，因該各單位係以各目的事業主管機關依法定職權和法令授權等，各有其管轄範圍、標的和管轄權責，而有查復和列管區域範圍不一等情形，至於審計部臺灣省南投縣審計室所提供資料係以「南投縣仁愛鄉大同村」為範圍，尚包含霧社地區；該府為統一「清境地區」之確切範圍，目前清境地區專案列管均以102年3月向內政部申請之「新訂清境風景特定區計畫」所界定之計畫範圍為標的範圍，長期將以納入「新訂清境風景特定區計畫」和整體納入「國土計畫」管制為主；迄105年6月30日，清境地區民宿業者為110家，其中92家領有民宿登記證、18家未領有民宿登記證等語。

(四)「新訂清境風景特定區計畫申請書」對於「計畫範圍與面積」敘述略以：本案基於土地管理之必要性，評估分析環境限制、現況使用及權屬特性等項目，調整前

述計畫範圍如下：北至松岡地區北界，南至台14甲線5K附近地區，東至原住民保留地西界，西至台14甲線左側山脊，面積約497.89公頃²⁸；另由「圖3-29 旅館民宿分布示意圖」（圖4）可見，圖示之旅宿業共計111家，惟該111家旅宿業中，「清境新宿」縣府以其已拆除且無營業，故已無列管、「清境農場國民賓館」係旅館業、「崧喬農場」非旅宿業、「麗景花園山莊(清境豪斯登堡)」縣府現以「麗景花園山莊」及「清境豪斯登堡」分別列管，另「麋鹿遇見松鼠」係104年12月31日設立，未在該圖示中，故縣府目前列管民宿共計110家(=111-3+2)。因此，本案亦以此110家民宿為調查範圍(含松岡段、幼獅段及春陽段等3個地段)，併予敘明。

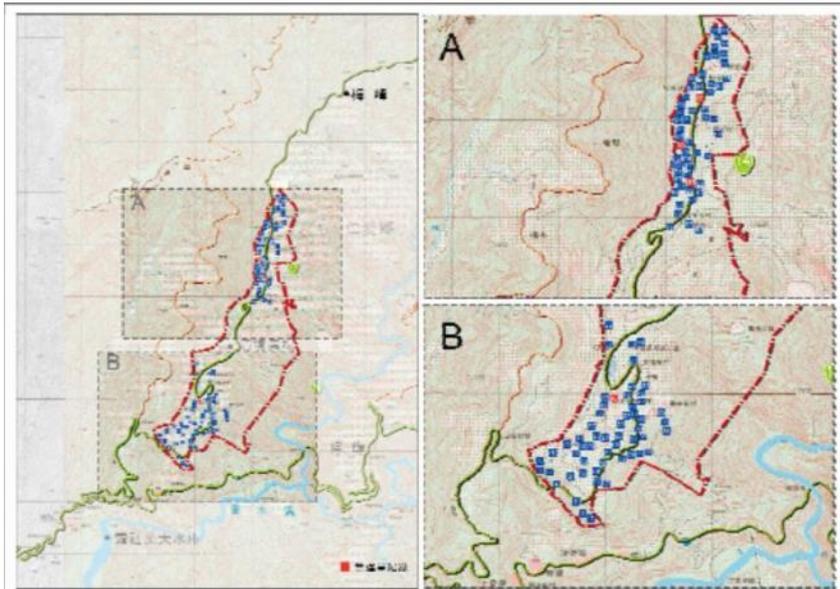


圖4 旅館民宿分布示意圖

資料來源：擷取自「新訂清境風景特定區計畫申請書」，圖3-29

(五)綜上，90年12月12日民宿管理辦法發布實施後，「清境社區發展協會」於91年12月成立，仁愛鄉公所並劃定大同村第14鄰至20鄰為「清境社區」，歷經93至98年間民宿家數迅速成長後，該地區由最早僅有一家「清境

²⁸ 縣府104年9月「新訂清境風景特定區計畫申請書」第一章 計畫概述，第三節 計畫範圍、面積及行政區界，壹、計畫範圍與面積。

國民賓館」(旅館)住宿服務設施，迄今業增至111家旅宿業者(含清境國民賓館)，縣府多年來卻未能統合確定各單位對於「清境地區」之列管範圍並建立列管系統，不僅無法確切掌握清境地區民宿發展情形，肇致未合法登記之旅宿業者眾多，甚至合法登記之民宿業者亦多有違章建築及擴大經營情事，影響該地區環境與景觀甚鉅，核有怠失。又，縣府僅列管「新訂清境風景特定區計畫申請書」範圍內之民宿，而位於「環境敏感地區、原住民保留地及濁水溪流流域周邊土地」等被排除於計畫外之民宿，對於清境地區自然環境影響更鉅，卻未予稽查列管，亦有未當。

綜上所述，南投縣政府對於清境地區未落實實施使用現狀調查及管制，復未積極主動查報、制止及取締山坡地違規使用行為、派員巡視檢查水土保持處理與維護情形，造成該地區民宿違反土地使用管制及山坡地違規使用情形嚴重；且該府未落實既存違章建築分類分期處理，並縱容大型違章建築持續存在，導致民宿違章建築氾濫；另，該府「清境地區違規聯合稽查小組」巡查強度明顯不足，多年來復未能統合確定「清境地區」列管範圍並建立列管系統，致各單位間對於民宿違規營業行為及違章建築處理欠缺標準作業流程統一系列管機制，無法確切掌握清境地區民宿發展情形，亦肇致未合法登記之旅宿業者眾多，甚至合法登記之民宿業者多有違章建築及擴大經營情事，然因該府裁處成效不彰，任令民宿持續違規經營，影響該地區環境與景觀甚鉅，以上均有違(怠)失，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：劉德勳、蔡培村