

調查報告

壹、案由：苗栗縣卓蘭鎮公所於106年間，針對詹姓農民申請農業用地作農業設施容許使用案件，率予核發同意書，嗣詹農向苗栗縣政府申請核發建造執照獲准後興建建物，詎遭經濟部水利署發現，該建物違反水利法所定河川區域內禁建之規定，該公所爰撤銷同意書。嗣詹農不服經濟部對其違反水利法之裁罰處分，提起訴願，惟過程中抑鬱離世，後經臺中高等行政法院審認，該公所應負擔實質審查之責任，判決該公所給付詹農繼承人新臺幣200萬餘元。本案相關人員於審查過程中，未能發現詹農申請之土地位於河川區，涉有疏失。究相關主管機關所定之審查規範及行政責任各為何？均有調查瞭解必要案。

貳、調查意見

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

判決該公所應給付詹農繼承人新臺幣(下同)200萬餘元。本案相關人員於審查過程中，未能發現詹農申請之系爭土地位於河川區，涉有疏失。究相關主管機關所定之審查規範及行政責任各為何？均有調查瞭解之必要，本院爰立案進行調查。

本院為瞭解案情，先函請行政院於110年6月23日¹就相關事項查復到院，再向臺中高等行政法院調閱審理詹農繼承人與卓蘭鎮公所間有關補償事件全卷；嗣為釐清相關事項，分別於112年7月17日詢問卓蘭鎮長詹錦章、農業課長詹加煌及建設課長高○○(下稱高員，行為時為建設課技士)；112年8月14日詢問苗栗縣政府農業處副處長蔡政新、工商發展處建築管理科長顏哲青，以及新竹市政府產業發展處工商科辦事員黃○○(下稱黃員，行為時為卓蘭鎮公所農業課辦事員，109年6月8日調任新竹市政府產業發展處)，並經苗栗縣政府於112年7月28日²、112年9月7日函³復相關資料到院，業調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、本案主要肇因為苗栗縣政府疏未將系爭土地登記簿之使用分區變更為「河川區」，致衍生高員及蘇○○(下稱蘇員)因系爭土地登記謄本使用分區仍為「特定農業區」，而未對於標示部其他登記事項欄「部分屬河川區」之註記，審慎查證系爭土地業由經濟部公告位於河川區域，該2員於辦理農業用地作農業設施容許使用之審查違失，經通盤考量情節尚屬輕微，請苗栗縣政府函請懲戒法院予以適當之處分。

(一)本案詹農所有系爭土地因經營農業需要設置農作產銷設施，於106年9月25日向卓蘭鎮公所就系爭土地

¹ 行政院110年6月23日院臺經字第1100089699號函

² 苗栗縣政府112年7月28日府地用字第1120165991號函

³ 苗栗縣政府112年9月7日府水石字第1120204280號函

申請農業用地作農業設施容許使用，經該公所審查後以106年11月7日卓鎮農字第1060012064號函核發系爭同意書，詹農再以系爭同意書於106年11月29日向苗栗縣政府申請集貨及包裝場所之建造執照，經苗栗縣政府以106年12月8日府商建字第1060232181號函准予發給(106)栗商建卓建字00024號建造執照後，詹農於106年12月21日開工搭設系爭房屋。嗣第三河川局人員於107年1月16日巡防發現，詹農於系爭土地搭設系爭房屋，位於大安溪河川區域內，已違反水利法第78條第4款河川區域內禁止建造工廠或房屋之規定，經第三河川局於107年1月18日函知該公所後，該公所依水利法第78條第4款及「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」第6條第1項第9款規定，以107年1月22日卓鎮農字第1070000956號函詹農撤銷系爭同意書。

(二)嗣經濟部以第三河川局巡防發現後，詹農仍持續施工，並於107年1月26日完成系爭房屋之建造，爰依據水利法規定⁴於107年7月23日以經授水字第10720326390號處分書裁罰詹農205萬元，詹農不服該處分，於107年8月14日向行政院提起訴願，卻不幸於107年11月20日死亡，其配偶詹鄧○○亦相繼於107年11月29日死亡，詹農繼承人於107年11月21日繳交罰鍰後拆除系爭房屋。嗣行政院於110年4月1日以詹農因認其興建之系爭房屋非位於河川區域，又信賴地方政府所核發之許可與建照為合法有效，加以詹農當時已年屆8旬，且係委任專業人士辦理申請建築相關事務，依一般社會經驗法則，實難期待其有注意之能力，如認可歸責於詹農而處分罰

⁴ 水利法第78條第4款、第92條之3第5款、第93條之4

緩，尚屬可議，爰依行政程序法第117條規定撤銷罰鍰205萬元之處分，並於110年4月19日退還罰鍰。

(三)另詹農繼承人對於卓蘭鎮公所撤銷系爭同意書，致系爭房屋遭拆除所受損失，於108年7月12日向臺中高等行政法院提起行政訴訟，要求該公所給予補償，經該院審認該公所對於系爭土地是否屬河川區應負實質審查之責任，因系爭土地登記謄本標示部其他登記事項欄已註記「部分屬河川區」，該公所未審慎查證，或向河川主管機關查詢，而錯誤核發系爭同意書致詹農繼承人損失，經該院110年11月30日108年度訴字第182號判決該公所應給付詹農繼承人216萬8,950元，及其中208萬7,950元自108年7月24日起，81,000元自110年5月13日起，均至清償日止，按年息5%計算之利息，嗣該公所於111年4月12日將補償費總計246萬914元整(補償費含利息及訴訟費)給付詹農繼承人。

(四)查系爭土地於90年地籍圖重測前為卓蘭鎮上新段○○○○地號，苗栗縣政府於73年3月31日辦理非都市土地使用編定為「特定農業區」，該府於92年7月16日辦理河川區檢討變更，因系爭土地部分位於水利主管機關依法公告之河川區域內，故於土地登記簿標示部其他登記事項欄註記「部分屬河川區」，土地使用分區則仍維持登記為「特定農業區」。嗣經濟部於100年9月30日公告大安溪河川區域，系爭土地已全部位於河川區域內，該部並以100年9月30日經授水字第10020211831號函該府依規定劃定為河川區，惟該府收受該公文後卻疏未辦理河川區檢討將系爭土地登記簿之使用分區變更為「河川區」，致迄今仍維持登記「特定農業區」及標示部其他登記事項欄為「部分屬河川區」之註記。

- (五)次查本案系爭土地是否位於河川區，依據卓蘭鎮公所分層負責明細表水利屬建設課職掌項目，故農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單水利項目審查屬建設課權責，當時審查人員為技士高員，高員當時於簽辦單有關水利審查項目第7項「不在河川、海堤區域及水道治理計畫線範圍內管制使用」之審查意見勾選符合，並蓋有會辦單位建設課高員之職章；蘇員為當時農業用地作農業設施容許使用主辦單位農業課主管，對於系爭土地是否位於河川區未能督導承辦人員詳加查證亦負有責任。因本院認該2員涉有公務員懲戒法第2條第1項所定之失職行為，爰於111年7月4日函請該公所依同法第24條第1項但書規定，逕送懲戒法院，嗣該公所函請苗栗縣政府於111年7月28日檢送懲戒案件移送書及相關證據函請懲戒法院審理。
- (六)末查本案因高員及蘇員於辦理農業用地作農業設施容許使用案件之審查違失，導致卓蘭鎮公所錯誤核發系爭同意書，使詹農損失及該公所給付補償費246萬914元整，而事發時詹農夫妻相繼死亡情事，雖無法證明與錯誤核發系爭同意書致遭依水利法裁罰及應拆除系爭房屋有因果關係，然事件已造成民眾觀感不佳，其等失職行為，應追究行政責任，該2員業經苗栗縣政府函送懲戒法院審理，然而系爭土地於100年9月30日業由經濟部公告劃為河川區，若該府當時確實檢討將系爭土地登記簿之使用分區變更登記為「河川區」，當不致於發生本案未詳加查證系爭土地屬河川區而誤發系爭同意書情事，因此如以系爭土地登記謄本使用分區仍為「特定農業區」，卻將標示部其他登記事項欄已註記「部分屬河川區」，而未審慎查證為「河川區」之責任，完全

課責於該2員，亦有失公允。

(七)綜上，本案主要肇因為苗栗縣政府疏未將系爭土地登記簿之使用分區變更為「河川區」，致衍生高員及蘇員因系爭土地登記謄本使用分區仍為「特定農業區」，而未對於標示部其他登記事項欄「部分屬河川區」之註記，審慎查證系爭土地業由經濟部公告位於河川區域，該2員於辦理農業用地作農業設施容許使用之審查違失，經通盤考量情節尚屬輕微，請苗栗縣政府函請懲戒法院予以適當之處分。

二、本案黃員主辦農業用地作農業設施容許使用案件審查，未詳實依據審查簽辦單各項目進行審查，綜合審酌准駁詹農之申請案，即逕認審查簽辦單之事項均符合規定，導致卓蘭鎮公所錯誤核發系爭同意書，使詹農損失及該公所給付補償費246萬914元整，而事發時詹農夫妻相繼死亡情事，雖無法證明與錯誤核發系爭同意書致遭依水利法裁罰及拆除系爭房屋有因果關係，然事件已造成民眾觀感不佳，黃員涉有公務員懲戒法第2條第1項所定之失職行為，應追究其行政責任，請新竹市政府逕送懲戒法院審理；然而系爭土地於100年9月30日業由經濟部公告劃為河川區，若苗栗縣政府當時確實檢討將系爭土地登記簿之使用分區變更登記為「河川區」，當不致於發生本案未詳加查證系爭土地屬河川區而誤發系爭同意書情事，故通盤考量黃員辦理本案審查違失情節尚屬輕微，併請新竹市政府函請懲戒法院予以黃員適當之處分。

(一)按公務員懲戒法第2條規定：「公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒：一、違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。二、非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。」同法第24條第1項規定：「各院、部、會首長，省、直

轄市、縣（市）行政首長或其他相當之主管機關首長，認為所屬公務員有第二條所定情事者，應由其機關備文敘明事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬薦任第九職等或相當於薦任第九職等以下之公務員，得逕送懲戒法院審理。」次按行為時「苗栗縣政府辦理申請農業用地容許作農業設施使用審查作業要點」（下稱作業要點）第6點第1項規定：「農作產銷設施其審查程序及核定權限，依下列規定辦理：申請容許設施面積未滿660平方公尺者，授權由鄉（鎮、市）公所審查核定。」同作業要點第12點規定：「授權由鄉（鎮、市）公所審查核定涉及環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件，由公所審查完成後，應將全案資料分別送請各該主管機關審核無反對意見後，再行核發。」再按原行政院農業委員會⁵93年6月1日農糧企字第0930125735號函釋略以：為使農業用地容許作農業設施使用申請案件，於經主管機關審查符合規定並核發「農業用地容許作農業設施使用同意書」後，依法得就所申請之土地作為建築農業設施使用，因此審查簽辦單配合建築主管機關將其明定「申請用地得作為建築使用之土地」為審查項目，以免農政機關核發農業用地容許作農業設施使用同意書後，發生不得建築情形之爭議，造成人民與行政機關之困擾。上開所稱不得建築之土地，除有「建築法」第47條「亦受海潮、海嘯侵襲，洪水氾濫及土地崩塌之地區，如無確保安全之防護設施者……」規定外，尚包括其他依法律公告禁止建築、或不得建築之土地等。

⁵ 112年8月1日改制為農業部

- (二) 本案詹農所有系爭土地因經營農業需要設置農作產銷設施，於106年9月25日向卓蘭鎮公所就系爭土地申請農業用地作農業設施容許使用，經該公所審查後以106年11月7日卓鎮農字第1060012064號函核發系爭同意書，詹農再以系爭同意書於106年11月29日向苗栗縣政府申請集貨及包裝場所之建造執照，經苗栗縣政府以106年12月8日府商建字第1060232181號函准予發給(106)栗商建卓建字00024號建造執照後，詹農於106年12月21日開工搭設系爭房屋。嗣第三河川局人員於107年1月16日巡防發現，詹農於系爭土地搭設系爭房屋，位於大安溪河川區域內，已違反水利法第78條第4款河川區域內禁止建造工廠或房屋之規定，經第三河川局於107年1月18日函知該公所後，該公所依水利法第78條第4款及「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」第6條第1項第9款規定，以107年1月22日卓鎮農字第1070000956號函詹農撤銷系爭同意書。
- (三) 嗣經濟部以第三河川局巡防發現後，詹農仍持續施工，並於107年1月26日完成系爭房屋之建造，爰依據水利法相關規定⁶，於107年7月23日以經授水字第10720326390號處分書裁罰詹農205萬元，詹農不服該處分，於107年8月14日提起訴願，卻不幸於107年11月20日死亡，其配偶詹鄧○○亦相繼於107年11月29日死亡，詹農繼承人於107年11月21日繳交罰鍰後拆除系爭房屋。嗣行政院於110年4月1日以詹農因認其興建之系爭房屋非位於河川區域，又信賴地方政府所核發之許可與建照為合法有效，加以詹農當時已年屆8旬，且係委任專業人士辦理申請建

⁶ 水利法第78條第4款、第92條之3第5款、第93條之4規定

築相關事務，依一般社會經驗法則，實難期待其有注意之能力，如認可歸責於詹農而處分罰鍰，尚屬可議，爰依行政程序法第117條規定撤銷罰鍰205萬元之處分，並於110年4月19日退還罰鍰。

(四)另詹農繼承人對於卓蘭鎮公所撤銷系爭同意書，致系爭房屋遭拆除所受損失，於108年7月12日向臺中高等行政法院提起行政訴訟，要求該公所給予補償，經該院審認該公所對於系爭土地是否屬河川區應負實質審查之責任，因系爭土地登記謄本標示部其他登記事項欄已註記「部分屬河川區」，該公所未審慎查證，或向河川主管機關查詢，而錯誤核發系爭同意書致詹農繼承人損失，經該院110年11月30日108年度訴字第182號判決該公所應給付詹農繼承人216萬8,950元，及其中208萬7,950元自108年7月24日起，81,000元自110年5月13日起，均至清償日止，按年息5%計算之利息，嗣該公所於111年4月12日將補償費總計246萬914元整(補償費含利息及訴訟費)給付詹農繼承人。

(五)查系爭土地於90年地籍圖重測前為卓蘭鎮上新段○○○○地號，苗栗縣政府於73年3月31日辦理非都市土地使用編定為「特定農業區」，該府於92年7月16日辦理河川區檢討變更，因系爭土地部分位於水利主管機關依法公告之河川區域內，故於土地登記簿標示部其他登記事項欄註記「部分屬河川區」，土地使用分區則仍維持登記為「特定農業區」。嗣經濟部於100年9月30日公告大安溪河川區域，系爭土地已全部位於河川區域內，該部並以100年9月30日經授水字第10020211831號函該府依規定劃定為河川區，惟該府收受該公文後卻疏未辦理河川區檢討將系爭土地登記簿之使用分區變更為「河川區」，致迄

今仍維持登記「特定農業區」及標示部其他登記事項欄為「部分屬河川區」之註記。

(六)次查本案卓蘭鎮公所辦理農業用地作農業設施容許使用案件審查，係由農業課為主辦單位，當時農業課主辦人為辦事員黃員，本案依據作業要點第6點第1項規定已授權該公所審查核定，故關於審查簽辦單之各項目，依據作業要點第12點規定，所涉環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件，應由該公所審查完成後，將全案資料分別送請各該主管機關審核無反對意見後，再行核發。惟本案農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單上有多項審查項目，該公所係逕以劃線刪除未予實質審查，其中包括建管項目第17項「申請用地得作為建築使用之土地」，系爭土地為河川區非屬可建築使用之土地，然黃員為本案審查業務主辦人員，並未要求該公所內部會辦單位對於該權責分工事項函詢建築主管機關審核有無反對意見，卻同意逕認非屬該公所權責事項而刪除不予審查；此外，系爭土地是否位於河川區，依據該公所分層負責明細表水利屬建設課職掌項目，故審查簽辦單水利項目審查屬建設課權責，因此黃員會辦建設課審查人員技士高員，高員於審查簽辦單有關水利審查項目第7項「不在河川、海堤區域及水道治理計畫線範圍內管制使用」之審查意見勾選符合並蓋職章，惟系爭土地登記謄本標示部其他登記事項欄已註記「部分屬河川區」，黃員卻未查並協調高員向河川主管機關釐清系爭土地是否位於河川區。

(七)綜上，本案黃員主辦農業用地作農業設施容許使用案件審查，未詳實依據審查簽辦單各項目進行審查，綜合審酌准駁農之申請案，即逕認審查簽辦

單之事項均符合規定，導致卓蘭鎮公所錯誤核發系爭同意書，使詹農損失及該公所給付補償費246萬914元整，而事發時詹農夫妻相繼死亡情事，雖無法證明與錯誤核發系爭同意書致遭依水利法裁罰及拆除系爭房屋有因果關係，然事件已造成民眾觀感不佳，黃員涉有公務員懲戒法第2條第1項所定之失職行為，應追究其行政責任，請新竹市政府逕送懲戒法院審理；然而系爭土地於100年9月30日業由經濟部公告劃為河川區，若苗栗縣政府當時確實檢討將系爭土地登記簿之使用分區變更登記為「河川區」，當不致於發生本案未詳加查證系爭土地屬河川區而誤發系爭同意書情事，故通盤考量黃員辦理本案審查違失情節尚屬輕微，併請新竹市政府函請懲戒法院予以黃員適當之處分。

三、苗栗縣政府水利處科長吳○○(下稱吳員)疏未督導承辦人將河川圖籍等資料，移請該府地政處辦理系爭土地之河川區檢討變更作業，致土地登記簿使用分區仍登記為「特定農業區」，衍生卓蘭鎮公所疏未查證系爭土地屬「河川區」而錯誤核發系爭同意書情事，吳員涉有公務員懲戒法第2條第1項所定之失職行為，應追究行政責任，請苗栗縣政府逕送懲戒法院審理。

(一)按公務員懲戒法第2條規定：「公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒：一、違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。二、非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。」同法第24條第1項規定：「各院、部、會首長，省、直轄市、縣(市)行政首長或其他相當之主管機關首長，認為所屬公務員有第二條所定情事者，應由其機關備文敘明事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬薦任第九職等或相當於薦任第九職等以

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

- (二)查系爭土地於90年地籍圖重測前為卓蘭鎮上新段○○○○地號，苗栗縣政府於73年3月31日辦理非都市土地使用編定為「特定農業區」，該府於92年7月16日辦理河川區檢討變更，因系爭土地部分位於水利主管機關依法公告之河川區域內，故於土地登記簿標示部其他登記事項欄註記「部分屬河川區」，土地使用分區則仍維持登記為「特定農業區」。嗣經濟部於100年9月30日公告大安溪河川區域，系爭土地已全部位於河川區域內，該部並以100年9月30日經授水字第10020211831號函該府依規定劃定為河川區，該公文於100年10月5日由該府水利處土石資源科收文，當時承辦人為技工劉○○(下稱劉員，業於111年3月2日辦理退休)，劉員於收受該公文後，經簽奉科長吳員代為決行核准其前往該部水利署領取河川圖籍等資料後，分送相關單位辦理河川區檢討變更作業，吳員並批示：「請速配合辦理」。關於劉員前往領取圖籍資料及續處情形，據該府於112年9月7日查復本院表示，該公文於收文後，劉員已前往該部水利署領回相關附件，惟經搜尋相關公文系統及劉員退休前移交之資料，未發現有發文予相

關單位之記錄。此外，該府於112年7月28日亦函復本院略以，該府地政處及該縣大湖地政事務所查無經濟部100年9月30日經授水字第1002021183號公告及同日同字第10020211831號函相關河川圖籍之收文記錄，無從得知大安溪河川區域已於100年公告變更，故系爭土地尚未依據經濟部100年公告變更之河川區域辦理河川區檢討變更作業，因此系爭土地登記簿之使用分區仍維持「特定農業區」，標示部其他登記事項欄仍註記「部分屬河川區」。

(三)次查本案詹農所有系爭土地因經營農業需要設置農作產銷設施，於106年9月25日向卓蘭鎮公所就系爭土地申請農業用地作農業設施容許使用，然系爭土地於100年9月30日業由經濟部公告劃為河川區，卻因當時苗栗縣政府水利處土石資源科科長吳員疏未督導技工劉員將取回之河川圖籍等資料，移請該府地政處辦理系爭土地之河川區檢討變更作業，以致系爭土地登記簿使用分區仍為「特定農業區」，雖標示部其他登記事項欄有「部分屬河川區」之註記，然因使用分區仍為「特定農業區」，以致該公所疏未注意查證而錯誤核發系爭同意書，衍生後續詹農興建系爭房屋遭經濟部依水利法裁罰，及詹農繼承人拆除系爭房屋之損失與該公所給付補償費246萬914元整情事。

(四)綜上，苗栗縣政府水利處科長吳員疏未督導承辦人將河川圖籍等資料，移請該府地政處辦理系爭土地之河川區檢討變更作業，致土地登記簿使用分區仍登記為「特定農業區」，衍生卓蘭鎮公所疏未查證系爭土地屬「河川區」而錯誤核發系爭同意書情事，吳員涉有公務員懲戒法第2條第1項所定之失職行為，應追究行政責任，請苗栗縣政府逕送懲戒法院

審理。

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

(一)按行為時「苗栗縣政府辦理申請農業用地容許作農業設施使用審查作業要點」第6點第1項規定：「農作產銷設施其審查程序及核定權限，依下列規定辦理：申請容許設施面積未滿660平方公尺者，授權由鄉（鎮、市）公所審查核定。」同作業要點第12點規定：「授權由鄉（鎮、市）公所審查核定涉及環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件，由公所審查完成後，應將全案資料分別送請各該主管機關審核無反對意見後，再行核發。」次按原行政院農業委員會93年6月1日農糧企字第0930125735號函釋略以：為使農業用地容許作農業設施使用申請案件，於經主管機關審查符合規定並核發「農業用地容許作農業設施使用同意書」後，依法得就所申請之土地作為建築農業設施使用，因此審查簽辦單配合建築主管機關將其明定「申請用地得作為建築使用之土地」為審查項目，以免農政機關核發農業用地容許作農業設施使用同意書後，發生不得建築情形之爭議，造成人民與行政機關之困擾。上開所稱不得建築之土地，除有「建築法」第47條「亦受海潮、海嘯侵襲，洪水氾濫及土地崩塌之地區，如無確保安全之防護設施者……」規定外，尚包括其他依法律公告禁止建築、或不得建築之土地等。

(二)本案詹農所有系爭土地因經營農業需要設置農作產

銷設施，於106年9月25日向卓蘭鎮公所就系爭土地申請農業用地作農業設施容許使用，經該公所審查後以106年11月7日卓鎮農字第1060012064號函核發系爭同意書，詹農再以系爭同意書於106年11月29日向苗栗縣政府申請集貨及包裝場所之建造執照，經苗栗縣政府以106年12月8日府商建字第1060232181號函准予發給(106)栗商建卓建字00024號建造執照後，詹農於106年12月21日開工搭設系爭房屋。嗣第三河川局人員於107年1月16日巡防發現，詹農於系爭土地搭設系爭房屋，位於大安溪河川區域內，已違反水利法第78條第4款河川區域內禁止建造工廠或房屋之規定，經第三河川局於107年1月18日函知該公所後，該公所依水利法第78條第4款及「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」第6條第1項第9款規定，以107年1月22日卓鎮農字第1070000956號函詹農撤銷系爭同意書，嗣詹農不幸於107年11月20日死亡，其配偶詹鄧○○亦相繼於107年11月29日死亡，因系爭房屋違反水利法之規定，遂由詹農繼承人拆除。

- (三)詹農繼承人對於卓蘭鎮公所撤銷系爭同意書，致系爭房屋遭拆除所受損失，於108年7月12日向臺中高等行政法院提起行政訴訟，要求該公所給予補償，經該院110年11月30日108年度訴字第182號判決該公所應給付詹農繼承人216萬8,950元，及其中208萬7,950元自108年7月24日起，81,000元自110年5月13日起，均至清償日止，按年息5%計算之利息，嗣該公所於111年4月12日將補償費總計246萬914元整(補償費含利息及訴訟費)給付詹農繼承人。
- (四)查本案詹農因經營農業需要設置農作產銷設施，依據作業要點第6點第1項規定，其申請農業用地作農

業設施容許使用，苗栗縣政府係授權卓蘭鎮公所審查核定。該公所對於系爭土地是否屬河川區應負實質審查之責任，雖系爭土地登記謄本土地使用分區登記為「特定農業區」，但標示部其他登記事項欄註記「部分屬河川區」，該公所未審慎查證，或向河川主管機關查詢，而錯誤核發系爭同意書；此外，該公所於辦理系爭土地農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單上有多項審查項目，係逕以劃線刪除未予審查，其中包括建管項目第17項「申請用地得作為建築使用之土地」。本案既屬授權該公所進行審查核定，依據作業要點第12點及前揭函釋，該公所對於審查簽辦單所列各項目應為實質審查，如涉及環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件有疑義，應分別送請各該主管機關審核無反對意見後，再行核發同意書，如對於審查簽辦單第17項「申請用地得作為建築使用之土地」有疑義，應函詢建築主管機關審核有無反對意見，而非逕認非屬該公所權責事項而自行刪除不予審查。

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

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

(一)按行為時「苗栗縣政府辦理申請農業用地容許作農業設施使用審查作業要點」第6點第1項規定：「農作產銷設施其審查程序及核定權限，依下列規定辦理：申請容許設施面積未滿660平方公尺者，授權由鄉（鎮、市）公所審查核定。」同作業要點第12點規定：「授權由鄉（鎮、市）公所審查核定涉及環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件，由公所審查完成後，應將全案資料分別送請各該主管機關審核無反對意見後，再行核發。」同作業要點第13點規定：「申請農業用地容許作農業設施使用經授權由鄉（鎮、市）公所審查核定者，經鄉（鎮、市）公所受理申請填具案件審查簽辦單審查符合規定者，應依據本辦法第6條規定，核發農業用地容許作農業設施使用同意書並副知本府相關單位；屬縣政府核定權限者，經鄉鎮市公所初審符合後，層送縣政府審查核定。」次按水利法第78條第4款規定，河川區域內禁止建造工廠或房屋。再按原行政院農業委員會93年6月1日農糧企字第0930125735號函釋略以：為使農業用地容許作農業設施使用申請案件，於經主管機關審查符合規定並核發「農業用地容許作農業設施使用同意書」後，依法得就所申請之土地作為建築農業設施使用，因此審查簽辦單配合建築主管機關將其明定「申請用地得作為建築使用之土地」為審查項目，以免農政機關核發農業用地容許作農業設施使用同意書後，發生不得建築情形之爭議，造成人民與行政機關之困擾。上開所稱不得建築之土地，除有「建築法」第47條「亦受海潮、海嘯侵襲，洪水氾濫及土地崩塌之地區，如無確保安全之防護設施者……」規定外，尚包括其他依法律公告禁止建築、或不得建築

之土地等。

(二)查本案詹農因經營農業需要設置農作產銷設施，依據作業要點第6點第1項規定，其申請農業用地作農業設施容許使用，苗栗縣政府係授權卓蘭鎮公所審查核定。詹農於106年9月25日向該公所就系爭土地申請農業用地作農業設施容許使用，經該公所審查後以106年11月7日卓鎮農字第1060012064號函核發系爭同意書，並以同函將系爭同意書及農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單等資料檢送該府備查，惟該審查簽辦單上有多項審查項目，該公所係逕以劃線刪除未予審查，其中包括建管項目第17項「申請用地得作為建築使用之土地」。本案既屬授權該公所進行審查核定，依據作業要點第12點及前揭函釋，該公所對於審查簽辦單所列各項目應為實質審查，如涉及環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件有疑義，應分別送請各該主管機關審核無反對意見後，再行核發同意書，而非逕認非屬該公所權責事項而自行刪除不予審查。本案該公所未落實作業要點等規定授權進行實質審查，經將本案審查資料函送該府，該府竟仍予備查。

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

1060232181 號函准予發給(106)栗商建卓建字
00024號建造執照。

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

參、處理辦法：

- 一、調查意見三至五，提案糾正苗栗縣政府及苗栗縣卓蘭鎮公所。
- 二、抄調查意見一、三，函請苗栗縣政府妥處見復。
- 三、抄調查意見二，函請新竹市政府妥處見復。
- 四、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

調查委員：趙永清

蔡崇義

中 華 民 國 1 1 2 年 1 1 月 8 日