

調 查 報 告

壹、案由：據悉，宜蘭縣縣長林姿妙等人，涉違反貪污治罪條例案件，經臺灣宜蘭地方法院113年12月31日111年度矚訴字第2號判決有罪等情案。

貳、調查意見：

一、本案有關核發宜蘭縣羅東鎮公正段○○○○地號土地農業用地作農業使用證明書疑義，爭點在於臺灣宜蘭地方法院判決認定○○○○地號土地表面仍屬礫石瀝青之情狀，而有與農業經營無關及妨礙耕作之砂石等情形，依「農業用地作農業使用認定及核發證明辦法」第5條規定，應不得認定為作農業使用。惟相關承辦人員則均認為本案農地砂石，不影響也不妨礙農作，依現況認定為農用，並無錯誤。爰現行「農業用地作農業使用認定及核發證明辦法」第5條規定，有關農業用地不得認定為作農業使用之認定標準，農業部宜進一步妥予檢討研議修訂，建立明確執行標準，以協助基層承辦人員辦理農地農用證明書申請審核及核發之合理正確。

(一)有關臺灣宜蘭地方法院（下稱宜蘭地院）113年12月31日111年度矚訴字第2號判決（下稱一審判決）認定關於核發宜蘭縣羅東鎮公正段○○○○地號土地（下稱○○○○地號土地）農業用地作農業使用證明書（下稱農地農用證明書）之犯罪事實略以：

1、○○○○地號土地為劉○純、陳○勳、林○梅、藍○長4人於100年2月間合資購買，上揭4人並簽訂協議書約定無論土地以何人名義登記所有，均一律以劉○純40%、陳○勳10%、林○庚（林○梅之配偶）35%、藍○長15%之比例共有，並登記在劉○純、劉○良（劉○純之子）、鍾○潔（陳○勳之

妻)、林○愷(林○梅之子)、林○崢(林○梅之子)、藍○長名下。

- 2、○○○○地號土地前因於104年間，堆置土石方，欲做停車場而未作農業使用，遭宜蘭縣政府於105年3月21日以府建使字第1050045205號行政處分書對土地登記所有人劉○良等人裁罰新臺幣(下同)6萬元，並命於105年5月15日前恢復原狀，以及通報宜蘭縣政府財政稅務局羅東分局、羅東鎮公所依相關法令追蹤列管，惟劉○純、陳○勳等人收受上開行政處分書後，仍任該土地平鋪礫石及瀝青，未依限改善及清除填土。
- 3、依農業發展條例第37條第3項規定：「曾經有關機關查獲該土地未作農業使用，且未在有關機關所令期限內恢復農業使用，於移轉時應課徵土地增值稅」，○○○○地號土地未於宜蘭縣政府所訂105年5月15日之期限前恢復農業使用，於移轉時即應課徵土地增值稅，則陳○勳於107年10月3日，將其配偶鍾○潔名下○○○○地號土地千分之100應有部分出售予共有人林○愷時，依前揭規定，即需繳納112萬6,803元之土地增值稅，惟陳○勳為求減免此項土地增值稅，遂於107年9月25日以劉○純名義向羅東鎮公所申請核發農地農用證明書，以作為向宜蘭縣政府財政稅務局羅東分局申請不課徵土地增值稅之證明。
- 4、宜蘭縣羅東鎮公所經建課課長趙○勳、課員黃○智2人明知上揭農業發展條例第37條第3項及農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第5條第4款「農業用地有下列各款情形之一者，不得認定為作農業使用：4.現場有與農業經營無關或妨礙耕作之障礙物、砂石、廢棄物、柏油、水泥等使用

情形」等規定，且○○○○地號土地尚在追蹤列管，又黃○智於陳○勳提出前開農地農用證明書之申請後，先後於107年10月1日、同年月3日二度前往現場會勘，亦明知○○○○地號土地表面仍屬礫石瀝青之情狀，而有與農業經營無關及妨礙耕作之砂石等情形，應不得認定為作農業使用，惟黃○智告知趙○勳「這個案件上面有在關心」後，趙○勳因而認為林○妙就本件不課徵土地增值稅一事已有所指示，趙○勳竟基於對於監督事務違背法令圖利之犯意，黃○智則基於對於主管事務違背法令圖利之犯意，趙○勳、黃○智2人並共同基於公務員明知不實事項登載於職務上所掌公文書之犯意聯絡，無視○○○○地號土地之現狀，先由趙○勳指示黃○智於107年10月3日製作之「宜蘭縣羅東鎮公所農業用地作農業使用勘查紀錄表」勘查單位經建課之「勘查意見」欄登載「尚符」之不實內容，復於同年月11日在職務上所掌之「宜蘭縣羅東鎮核發農業用地作農業使用證明書審查表」中之審查項目三「現場未有阻斷灌溉、排水系統等情事，或未有與農業經營無關或妨礙耕作之障礙物、砂石、廢棄物、柏油、水泥等使用情形」欄位不實勾選「符合」，交由趙○勳批示後，再於其職務上所製作之「宜蘭縣羅東鎮農業用地作農業使用證明書」上之附註欄虛偽登載「前開農業用地經查核專案列管檔案：『無』農業發展條例第37條第3項或第4項之情事（本項係依直轄市、縣〈市〉主管機關所提供之列管資料註記）」之不實內容，而於107年10月11日以羅鎮經字第1070018796號函核發前開不實內容之農地農用證明書予申請人劉○純，使陳○勳

得以持向宜蘭縣政府財政稅務局羅東分局申請不課徵土地增值稅，致宜蘭縣政府財政稅務局羅東分局因而誤認○○○○地號土地確屬農地農用且無農業發展條例第37條第3項規定之情事，而於107年10月16日做出不課徵土地增值稅112萬6,803元之處分，使陳○勳因而獲有免繳納土地增值稅112萬6,803元之不法利益，並足以生損害於羅東鎮公所核發農地農用證明書之管理與正確性、稅捐稽徵機關對於土地增值稅管理及課徵之正確性。

- (二)查，農業發展條例第37條規定：「(第1項)作農業使用之農業用地移轉與自然人時，得申請不課徵土地增值稅。(第2項)作農業使用之耕地依第33條及第34條規定移轉與農民團體、農業企業機構及農業試驗研究機構時，其符合產業發展需要、一定規模或其他條件，經直轄市、縣(市)主管機關同意者，得申請不課徵土地增值稅。(第3項)前二項不課徵土地增值稅之土地承受人於其具有土地所有權之期間內，曾經有關機關查獲該土地未作農業使用且未在有關機關所令期限內恢復作農業使用，或雖在有關機關所令期限內已恢復作農業使用而再有未作農業使用情事者，於再移轉時應課徵土地增值稅。」又農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第5條規定：「農業用地有下列各款情形之一者，不得認定為作農業使用：1. 農業設施或農舍之興建面積，超核准使用面積或未依核定用途使用。2. 本條例中華民國89年1月26日修正公布施行前，以多筆農業用地合併計算基地面積申請興建農舍，其原合併計算之農業用地部分或全部業已移轉他人，致農舍坐落之農業用地不符合原申請興建農舍之要件。

3. 現場有阻斷排灌水系統等情事。4. 現場有與農業經營無關或妨礙耕作之障礙物、砂石、廢棄物、柏油、水泥等使用情形。」

(三)按本案爭點在於一審判決認定○○○○地號土地表面仍屬礫石瀝青之情狀，而有與農業經營無關及妨礙耕作之砂石等情形，應不得認定為作農業使用。惟依本院詢問宜蘭縣政府農業處農務科前科長吳○原說明：「農發條例跟施行細則都是現況認定，我的同仁108年9月16日現況勘查芭樂樹都長很高了，這裡面都有資料，我沒辦法說他沒有農業使用，種了99顆，航照圖也有顯示。我們是本於權責認定有農業使用。這個認定全台灣都一致的。」及宜蘭縣羅東鎮公所經建課課員黃○智說明：「農證的核發是依當時的現況。我當時核發是以現況，現況就是種芭樂，土地上有碎石，我經過我去現場看，我核發了農證。我其實也只是個代理承辦，我同事去生產，我代理2個月，就背上這個案子。現況就已經是種芭樂，我們只看現況。」、「就我農業發展專業這塊，我覺得符合農用。審查辦法是寫有砂石，可是當時已經是芭樂園，我的認知地面如果有一些砂石是不影響，也不妨礙農作，若有整堆營建用的砂石，就無法認定為農用。芭樂樹大概有2米多，比人高一點，土地面積大概都有種，芭樂因為會生長，所以有留空間。」則均認為本案農地依現況認定為農用並無錯誤。

(四)爰現行「農業用地作農業使用認定及核發證明辦法」第5條規定，有關農業用地不得認定為作農業使用之認定標準，農業部宜進一步妥予檢討研議修訂，建立明確執行標準，以協助基層承辦人員辦理農地農用證明書申請審核及核發之合理正確。

二、本案關於審核宜蘭縣羅東鎮東榮二段○○地號土地(下稱○○地號土地)臨時性建築物逾期申請延長使用疑義，係因「宜蘭縣臨時性建築物管理辦法」第8條僅規定申請人應於原許可期限內檢附建築師及專業技師出具之結構安全勘檢證明書提出申請，未明訂逾期申請之禁止及使用許可失效之法律效果，導致執行過程中產生認定之爭議。爰此，宜蘭縣政府應針對臨時性建築物延長使用、延後拆除，以及逾期申請、罰則及期限屆滿未拆除之處理方式，妥予研議修訂宜蘭縣建築管理規則自治條例及宜蘭縣臨時性建築物管理辦法相關規定；又內政部國土管理署亦宜函令各縣市政府，促使各縣市政府於其建築管理規則自治條例及臨時性建築物管理辦法，明確建立統一執行標準，以避免類似問題再次發生。

(一)有關本案一審判決認定關於審核○○地號土地上之臨時性建築物延長使用之犯罪事實略以：

- 1、○○地號土地為劉○純、陳○勳、林○庚、藍○長、鄧○平合資購買，以劉○純25%、林○庚25%、藍○長25%、陳○勳10%、鄧○平15%之比例共有，並登記在陳○女（劉○純配偶）、藍○欽名下。
- 2、林○妙於107年7月間獲中國國民黨提名參選宜蘭縣縣長，需土地作為競選總部使用，劉○純、陳○勳、林○庚、藍○長、鄧○平等人同意無償提供當時登記在陳○女、藍○欽名下之前揭○○地號土地予林○妙使用，林○妙遂指示楊○雄委託林○發建築師事務所，於107年8月6日，以地主陳○女之名義，檢具臨時建造執照申請書、林○妙所簽立之切結書等文件，向宜蘭縣政府建設處提出臨時性建築物之申請，經宜蘭縣政府建設處受理後，於107年8月14日以府建管字第1070130672

號函核准搭建，經搭建完畢後，復由宜蘭縣政府建設處於同年10月1日以府建管字第1070161729號函核准使用，使用期限至107年11月24日止，應於使用期滿後10日內自行拆除完畢。

- 3、嗣林○妙於107年11月24日當選宜蘭縣縣長，並將於同年12月25日就職，已無持續使用前開臨時性建築物作為競選總部之必要，且前開臨時性建築物亦未依當時宜蘭縣臨時性建築物管理辦法第8條之規定，於原核准使用期限（即107年11月24日）前提出延長使用期限之申請，而時任宜蘭縣政府建設處建築管理科科长林○揚明知上情，竟基於對於監督事務違背法令圖利之犯意，於同年12月4日前1、2日，經受楊○雄委託之林○發建築師詢問原作為林○妙競選總部使用之上揭臨時性建築物欲申請延長使用期限，但未於原核准使用期限內提出申請應如何解決時，林○揚告知林○發建築師稱以宜蘭縣臨時性建築物管理辦法第9條規定延長拆除期限為由提出申請即可，林○發建築師遂交辦該事務所員工黃○翰於107年12月4日以陳○女名義以「尚有部分辦公需求」為由，製作內容為「主旨：本人所有位於羅東鎮東榮二段○○地號之臨時辦公室，使用期限屆滿，擬申請延後拆除，請惠予辦理。說明：因尚有部分辦公需求，且拆除公司排定拆除時間於108年3月4日前拆除完成，懇請貴府準於（應係「准予」之誤繕）展延。」之函文，並於同日16時45分許送至宜蘭縣政府建設處收文，宜蘭縣政府建設處承辦人陳○華收件後，見函文中載有「申請延後拆除」、「尚有部分辦公需求」等字樣，先撥打電話詢問建築師事務所承辦人黃○翰本件申請之

真意究係延長使用期限抑或延後拆除，黃○翰告知陳○華本件申請之真意應係延長使用期限，惟陳○華發現該延長使用期限之申請已逾原核准期限而無法受理，遂持該函向林○揚請示應如何處理，林○揚明知當時宜蘭縣臨時性建築物管理辦法第8條規定並無10日之緩衝期限，亦明知當年宜蘭縣縣長選舉已於107年11月24日結束，該臨時性建築物無持續作為競選總部之必要，仍指示陳○華逕以當時宜蘭縣臨時性建築物管理辦法第9條之10日期限作為緩衝期限，並請建築師事務所儘速補正檢附設計建築師及專業技師出具之建築物結構安全勘檢證明書，黃○翰遂於107年12月5日隨即將林○發建築師及馬○琳土木技師分別出具之結構安全證明送至建設處交予陳○華，陳○華即依林○揚指示於107年12月7日擬稿函覆陳○女，函稿主旨內容為「據提位於本縣羅東鎮東榮二段○○地號土地臨時性建築物使用許可申請展期1案，本府同意展延至108年3月4日」，經宜蘭縣政府建設處處長黃○良於107年12月12日批准核發後，於同日以府建管字第1070204045號函發文予陳○女，表示核准上揭臨時性建築物延長使用期限至108年3月4日，使前開臨時性建築物之所有人或使用人保有前開臨時性建築物繼續使用收益之不法利益。

- 4、迄108年3月4日核准延長使用將期滿，楊○雄為求再次延長使用期間，復委託林○發建築師提出申請，林○發建築師則交辦黃○翰持續辦理，黃○翰即於108年2月27日以陳○女名義以「建築物未來仍有辦公使用之需求」為由，製作內容為「主旨：本人所有位於羅東鎮東榮二段○○地號

之臨時辦公室，使用期限屆滿，擬申請延後拆除，請惠予辦理。說明：本建築物原使用期限於107年11月24日，貴府於107年12月12日准予展延至108年3月4日，因建築物未來仍有辦公使用之需求，本人將於108年5月4日前拆除完成，懇請貴府准予展延。」之函文，並於當日15時28分許送至宜蘭縣政府建設處收文，林○揚得知上揭申請後，仍知悉前開臨時性建築物當時並無實際使用，即無延長使用之需求，復承繼先前基於對於監督事務圖利之犯意，先由不詳之人將上揭陳○女所提出申請函文中之拆除期限塗改變更為「108年11月24日」後，再由不詳之人在前開函文變更處蓋用陳○女之私章，用以表示係陳○女本人更正拆除期限，再由林○揚指示承辦人陳○華於108年3月1日擬稿函覆陳○女，函稿內容為「據提位於本縣羅東鎮東榮二段○○地號土地臨時性建築物使用許可申請展期1案，本府同意展延至108年11月23日」，經黃○良於同年月4日批准核發後，於同日以府建管字第1080033125號函發文予陳○女，表示核准上揭臨時性建築物延長使用期限至108年11月23日。使前開臨時性建築物之所有人或使用人保有前開臨時性建築物繼續使用收益之不法利益。

- (二)查108年10月31日修正前之宜蘭縣臨時性建築物管理辦法第8條規定：「臨時性建築物有延長使用期限之需要者，申請人應於原核准使用期限內，檢附設計建築師及專業技師出具之建築物結構安全勘檢證明書，向本府提出申請，延長使用期限以1年為限。」同法第9條規定：「臨時性建築物使用期滿後，申請人應於10日內自行拆除完畢。如有正當理由，

得向本府申請延長拆除期限。逾期未拆除者，依宜蘭縣建築管理規則自治條例第39條第5項規定辦理。」而宜蘭縣建築管理規則自治條例第39條第5項之規定則為：「臨時性建築物使用期滿由起造人自行拆除，逾期不拆除者，強制拆除之，所需拆除費用由起造人負擔。」因此一審判決認為依上開規定，臨時性建築物使用期限屆滿，而未依前開規定申請延長使用期限，即應於期限內拆除或強制拆除，無裁量之空間，倘公務員明知臨時性建築物未依規定申請延長使用期限，仍違法核准延長使用期限，致該臨時性建築物免遭拆除，得以繼續違法留存或收益，使原始起造人仍可繼續享有該臨時性建築物留存之整體利益，自屬貪污治罪條例第6條第1項第4款所規定之不法利益，而認為宜蘭縣政府審核○○地號土地上之臨時性建築物延長使用，犯貪污治罪條例第6條第1項第4款之公務員對監督事務圖利罪。

- (三)惟查，建築法第53條規定：「(第1項)直轄市、縣(市)主管建築機關，於發給建造執照或雜項執照時，應依照建築期限基準之規定，核定其建築期限。(第2項)前項建築期限，以開工之日起算。承造人因故未能於建築期限內完工時，得申請展期一年，並以一次為限。未依規定申請展期，或已逾展期期限仍未完工者，其建造執照或雜項執照自規定得展期之期限屆滿之日起，失其效力。」同法第87條第3款規定：「有下列情形之一者，處起造人、承造人或監造人新臺幣9千元以下罰鍰，並勒令補辦手續；必要時，並得勒令停工。……3.逾建築期限未依第53條第2項規定，申請展期者。」亦即依建築法之規定，臨時性建築物未依規定申請展延建造執照者，經處罰鍰後，仍得補辦手續。又宜蘭縣政府前並有

工信工程股份有限公司因其承攬「台9線蘇花公路谷風隧道新建工程」所需，及福清營造有限公司因蘇花公路改善工程處展示工程資料所需，設置蘇花改善計畫展示館作為臨時工務使用，因前開2工程之工期展延，致前開臨時性建築物有延長使用之必要，逾期申請臨時性建築物延長使用而仍許可之案例。

- (四)按本件○○地號土地爭點在於臨時性建築物逾期申請延長使用，係因「宜蘭縣臨時性建築物管理辦法」第8條僅規定申請人應於原許可期限內檢附建築師及專業技師出具之結構安全勘檢證明書提出申請，未明訂逾期申請之禁止及使用許可失效之法律效果，導致執行過程中產生認定之爭議。爰此，宜蘭縣政府應針對臨時性建築物延長使用、延後拆除，以及逾期申請、罰則及期限屆滿未拆除之處理方式，妥予研議修訂宜蘭縣建築管理規則自治條例及宜蘭縣臨時性建築物管理辦法相關規定；又內政部國土管理署亦宜函令各縣市政府，促使各縣市政府於其建築管理規則自治條例及臨時性建築物管理辦法，明確建立統一執行標準，以避免類似問題再次發生。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請農業部研議檢討改進見復。
- 二、調查意見二，函請宜蘭縣政府、內政部國土管理署研議檢討改進見復。
- 三、有關本案公務員行政責任部分，因犯罪事實尚有待釐清，將待本案經臺灣高等法院判決後再行處理。
- 四、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，於個資及機敏內容遮隱處理後，上網公布。

調查委員：蔡崇義、陳景峻、王美玉