

統計通報

臺南市 109 年至 111 年
違反非都市土地管制使用裁罰之案件分析

臺南市政府地政局

中 華 民 國 1 1 2 年 4 月

目錄

一、前言.....	1
二、109 至 111 年度臺南市非都市土地使用管制違規裁罰案件來源.	3
三、109 至 111 年度臺南市非都市土地使用管制違規裁罰案件樣態.	6
(一) 非都市土地使用管制違規裁罰案件樣態.....	6
(二) 非都市土地使用管制違規裁罰案件之使用地類型	8
(三) 農牧用地之違規裁罰案件樣態.....	10
四、結論與建議	12

一、前言

依《區域計畫法》第 1 條規定，區域計畫法旨為促進土地及天然資源之保育利用，均衡人口及產業活動之合理分佈，以加速並健全經濟發展，改善生活環境，增進公共福利。為達成上述區域計劃之宗旨，對土地依其所能提供之使用性質，並參酌地方實際需要，劃定使用分區，編定各種使用地，實施管制，以達到國土資源永續利用之目標。

《區域計畫法》授權訂定《非都市土地使用管制規則》，依《非都市土地使用管制規則》第 6 條規定，非都市土地經劃定使用分區並編定使用地類別之土地，應依其容許使用之項目及許可使用細目使用，其法規主要引導民眾合理使用土地，維護環境永續經營。各種使用地容許使用項目及許可使用細目，應依非都市土地管制規則第六條附表規定辦理，換言之，各種土地須依前表規定適當使用，如農牧用地僅可供農作使用、農舍、農作產銷設施(工業區、河川區除外)等 22 項使用，且農業資材室、水泥地鋪面...等常見設施，依規定應先向農業主管機關合法申請，通過方可使用。若欲作為資源回收場、旅館使用等非屬容許使用項目時，應依規定辦理變更編定，若無辦理，其使用違反非都市土地使用管制。

倘若違反非都市土地使用管制者，依《區域計畫法》第 21 條規定，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，逾期不繳納罰鍰者，將移送法院強制執行。由於近年違規裁罰數量增多，本研究藉由臺南市近三年被裁處罰鍰的非都市土地使用管制違規案件，審視裁罰案件各項違規使用的來源與樣態，以供防範違規作為之參考。

二、109 至 111 年度臺南市非都市土地使用管制違規裁罰案件來源

表 1、109 至 111 年度臺南市非都市土地使用管制違規裁罰案件來源統計表

案件來源	年度	109 年	110 年	111 年	總計
民眾檢舉案件		48 件	36 件	49 件	133 件
目的事業主管機關移送案件		167 件	164 件	160 件	491 件
變更編定		17 件	9 件	6 件	32 件
國土利用監測計畫通報		55 件	128 件	184 件	367 件
區公所查報案件		44 件	34 件	56 件	134 件
其他		6 件	2 件	71 件	79 件
合計		337 件	373 件	526 件	1,236 件

透過表 1，可知近三年度，本市的非都市土地使用管制違規裁罰案件大多來自目的事業主管機關移送以及國土利用監測計畫通報。近年來，各目的事業主管機關為遏止土地違規使用行為，加強巡邏稽查，如為加強興建農舍之農業用地稽查及取締，主管機關邀集農業、建築管理、地政、都市計畫及相關單位等與農業專家組成稽查小組定期檢查，或本府為遏止廢棄物非法棄置的亂象，成立「廢棄物非法棄置跨局處專案小組」，其中本局各轄區承辦人員就非都市土地遭非法棄置廢棄物高風險區，每月不定期依職權巡查並拍照記錄，如查有違反區域計畫法，彙整相關成果回報環保局及通知相關單位等。另外本府各目的事業主管機關每月定期舉辦各局處聯合稽查，查辦各項違規行為，

如特定行業公共空間安全聯合稽查、未登記工廠聯合稽查、廢棄物(土)聯合稽查、農舍(農業設施)稽查等。透過各目的事業主管機關的積極查辦，109 年至 111 年度占整體非都市土地違規裁罰案件來源之比率為 30% 以上，平均三年度案件數量約為 164 件；另內政部為遏止國土遭非法傾廢棄物土及農地違規，升級國土利用監測頻率，衛星變異點通報頻率提升至每周 1 次，衛星 24 小時不間斷於空中巡航，國土利用監測計畫通報占違規裁罰案件來源從 109 年的 55 件增長至 111 年的 184 件，增長幅度約為 234%，為案件來源增長幅度最高，平均三年度案件數量約為 123 件。由圖 1 可知，變異點比例逐年增高，至 111 年已成為第一位，透過衛星監測，鋪設水泥地、搭蓋建築等違規使用幾乎難逃監測，亦即土地違規使用難逃 24 小時天眼監控，因而呼籲大眾在進行土地開發使用或辦理改良前，務必先向各主管機關或當地公所洽詢，確認使用項目合法、程序完備，千萬不要抱持的貪圖方便、存僥倖的心態，以免因小失大。

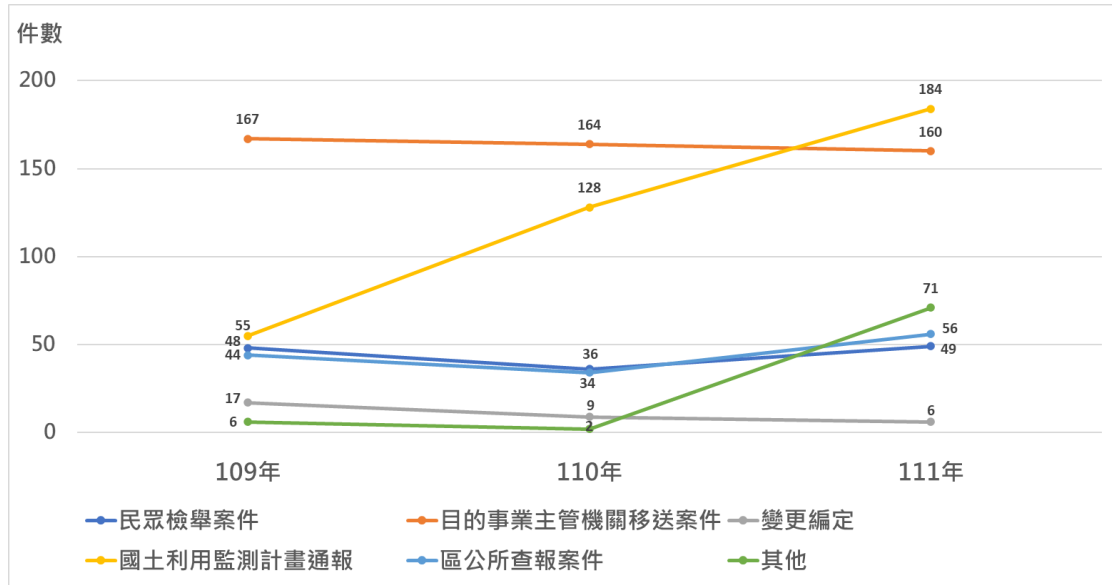


圖 1、109 年度至 111 年度臺南市非都市土地使用管制違規裁罰案件來源折線圖

三、109 至 111 年度臺南市非都市土地使用管制違規裁罰案件樣態

(一) 非都市土地使用管制違規裁罰案件樣態

表 2、109 至 111 年度臺南市非都市土地使用管制違規裁罰案件使用型態統計表

違規行為	年度	109 年	110 年	111 年	總計
非合法建物		140 件	173 件	261 件	574 件
作工廠使用		39 件	54 件	39 件	132 件
作停車場使用		8 件	17 件	6 件	31 件
作倉庫使用		26 件	16 件	18 件	60 件
鋪水泥地、搭圍籬		43 件	49 件	88 件	180 件
作魚塢或其他養殖設施		8 件	6 件	8 件	22 件
八大行業		30 件	29 件	42 件	101 件
作宗教用途使用		5 件	3 件	4 件	12 件
堆置廢棄物、營建土石 與土方等		38 件	26 件	60 件	124 件
合計		337 件	373 件	526 件	1,236 件

接續審視臺南市近三年度(109 年至 111 年)的非都市土地使用管制違規裁罰案件之使用樣態。透過表 2 可知，109 年度至 111 年度違規行為前三名均為非合法建物、鋪水泥地與搭圍籬及作工廠使用。非合法建物以 574 件居冠，占整體 46%、鋪水泥地與搭圍籬 180 件次之，占整體 15%、作工廠使用 132 件位居第三，占整體 11%，顯示土地違規使用大多為非合法建物、鋪水泥地、工廠等對人民具有一定

價值與便利性之使用。然而我國土地使用管制主要引導民眾合理使用土地，維護環境並永續經營，並非能讓民眾可隨意使用土地，土地利用應視其能提供的性質進行合理之使用，方可達到國土資源永續利用之目標。

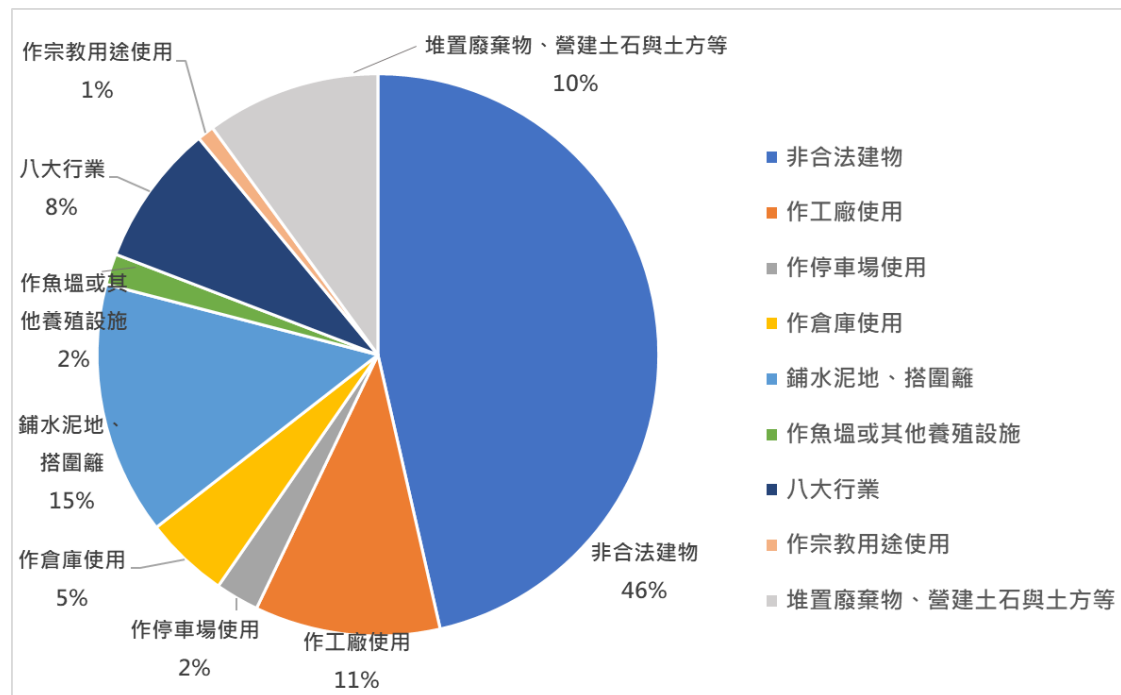


圖 2、109 年度至 111 年度臺南市非都市土地使用管制違規裁罰案件使用樣態比例圖

(二) 非都市土地使用管制違規裁罰案件之使用地類型

表 3、109 至 111 年度臺南市非都市土地使用管制違規裁罰案件之使用地類型統計表

違規行為	年度	109 年	110 年	111 年	總計
農牧用地		319 件	357 件	483 件	1,159 件
水利用地		2 件	0 件	3 件	5 件
特定目的事業用地		2 件	4 件	0 件	6 件
養殖用地		12 件	6 件	29 件	47 件
丁種建築用地		0 件	0 件	4 件	4 件
鹽業用地		0 件	1 件	0 件	1 件
林業用地		1 件	3 件	4 件	8 件
交通用地		1 件	2 件	3 件	6 件
合計		337 件	373 件	526 件	1,236 件

我國非都市土地的編定使用地類型共有 19 種類型，如甲種建築用地、農牧用地、交通用地等，因此欲探討違規裁罰案件之使用地類型大多為何。透過表 3，可知 109 年度至 111 年度違規裁罰案件使用地類別前三名均為農牧用地、養殖用地以及林業用地。農牧用地以 1,159 件居冠，占整體 94%、養殖用地 47 件次之，占整體 4%、林業用地以 8 件位居第三，占整體 1%，明顯反映出大多違規裁罰案件位於農牧用地，農牧用地地勢相較平坦，再加上從事農業之人口逐漸流失，使多數農地閒置，有些土地所有權人不想這麼浪費土地，因而在不了解法規的情況下，在用地上蓋非法建物、鋪水泥等等設施。然而農牧用地為我國糧食來源之一，為達成我國糧食安全目標，應維護供

糧食生產之農地面積數量及品質。上開違規行為均較易破壞農業環境，危害我國糧食之安全，近年來，相關主管機關加強取締農地違規使用，以遏止破壞農業生產環境、維護農業水土資源。

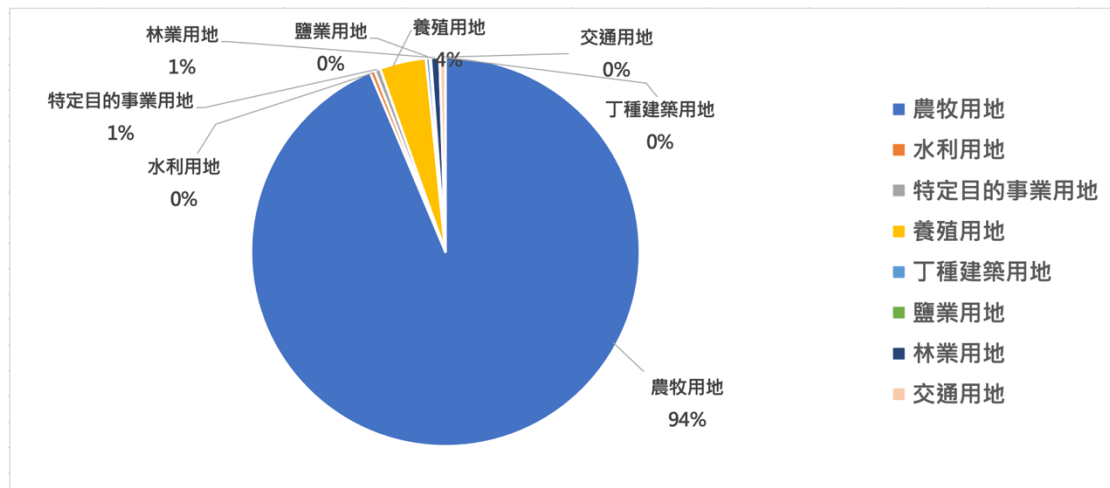


圖 3、109 年度至 111 年度臺南市非都市土地使用管制違規裁罰案件之使用地類型比例圖

(三) 農牧用地之違規裁罰案件樣態

表 4、109 至 111 年度臺南市農牧用地之違規裁罰案件樣態統計表

違規行為	年度	109 年	110 年	111 年	總計
非合法建物		133 件	165 件	240 件	538 件
作工廠使用		37 件	54 件	39 件	130 件
作停車場使用		11 件	16 件	5 件	32 件
作倉庫使用		22 件	15 件	18 件	55 件
鋪水泥地、搭圍籬		42 件	47 件	75 件	164 件
作魚塭或其他養殖設施		5 件	6 件	7 件	18 件
八大行業		29 件	28 件	40 件	97 件
作宗教用途使用		4 件	3 件	4 件	11 件
堆置廢棄物、營建土石 與土方等		36 件	23 件	55 件	114 件
合計		319 件	357 件	483 件	1,159 件

表 3 顯示農牧用地為本市違規裁罰案件之大宗，後續接著探討農牧用地之違規使用大多為哪幾種類型。透過表 4 可知，109 年度至 111 年度違規行為前三名均為非合法建物、鋪水泥地與搭圍籬及作工廠使用。非合法建物以 538 件居冠，占整體 46%、鋪水泥地與搭圍籬 164 件次之，占整體 14%、作工廠使用 130 件位居第三，占整體 11%，顯見為求降低使用成本，以農地取代建地來利用為常見的違規型態，若要防範且降低農地違規發生機率，建議未來應增加違規成本，降低違規帶來的使用收益，方能治本。農牧用地為我國重要土地之一，為

維護農業生產環境，嚴禁各種可能污染之行為，如建築行為、鋪水泥地、工廠使用等，並從嚴稽查違規使用，透過各目的事業主管機關的積極查辦與國土利用監測計畫通報，土地違規使用難逃法眼，因而呼籲社會大眾在土地開發使用前，務必確認使用項目合法、程序完備，千萬不要抱持的貪圖方便的心態，以免因小失大。

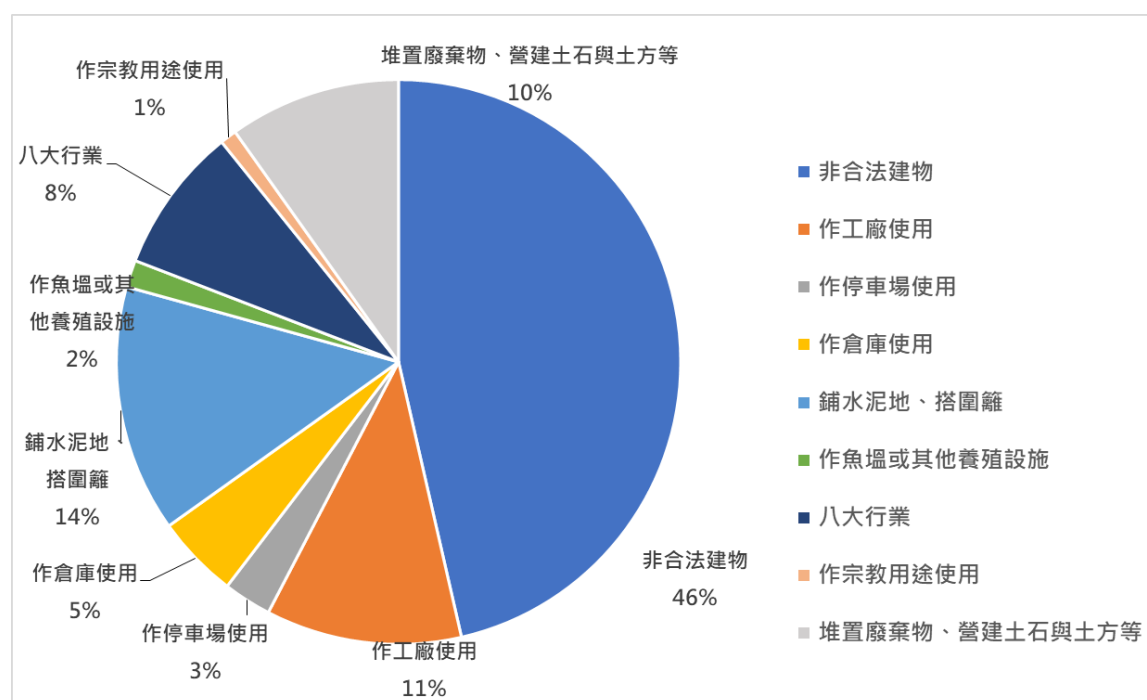


圖 4、109 年度至 111 年度臺南市農牧用地使用管制違規裁罰之使用樣態比例圖

四、結論與建議

透過由前述的數據統計分析，可知近三年度臺南市非都市土地使用管制違規裁罰案件的來源與樣態。土地使用若違反非都市土地使用管制，除了損失金錢外，對自然環境也將造成一定傷害，若持續任意開發土地，將付出嚴峻的代價，因而建議社會大眾使用非都市土地前，請先洽詢目的事業主管機關，切勿違規使用。又農牧用地上的些許非法建物，如農業資材室等農業設施，於符合法定條件下，可向農業主管機關補辦申請容許取得合法使用，爰建議農業主管機關應加強宣導，輔導合法使用。然違法農舍無法像上述情形變為合法使用，按《農業用地興建農舍辦法》第5條略以：「申請興建農舍之農業用地，有下列情形之一者，不得依本辦法申請興建農舍：...四、其他違反土地使用管制規定者。...。」，簡言之，違法農舍除非拆除恢復農業使用，才可提出申請，無法補辦改正，因而農業主管機關應加強宣導，讓社會大眾知悉農舍申請程序及要件。另，農地申請用水、用電時，建議台電公司、自來水公司應會同農業主管機關評估用水電的需求，非屬合理農業使用之需求，應不予許可，若水電用量有所異常，則應主動通報農業主管機關，以落實源頭管理。

臺灣地狹人稠，土地資源有限，不允許過度開發、濫用、誤用或浪費土地資源，因此非都市土地使用管制規則的訂定，主要引導民眾

之土地作合理使用，維護環境，達成「地盡其利」、「地利共享」及「永續經營」的政策目標。臺灣只有一個，倘若隨意使用土地，將破壞環境、傷害生態，對人類的生存環境產生不利影響，更甚者，引發生態浩劫，因而在此呼籲社會大眾的每一個人，每塊土地應合法及合理使用，遵守非都市土地使用容許之使用項目，以維護珍貴的土地資源，讓我們的後人得以生活在這塊美好的土地上。