



審計部專案審計報告

臺中市非都市土地使用管制業務執行情形



民國 106 年 8 月

審計部

中華民國審計部及其所屬機關民國 106 年度審計人力計有 734 人(預算員額)，隸屬於監察院，獨立行使審計職權，監督政府及其所屬機關預算之執行，並就其運用資源之經濟性、效率性及效果性進行考核。

審計部及其所屬機關民國 104 年審計結果可量化財務效益約 183 億餘元，平均每花費政府預算 1 元至少可節省政府支出或增加收入 13.93 元。

本專案審計報告揭露臺中市非都市土地使用檢查、違規裁處及後續追蹤列管情形，存有未盡周延妥適之處，經促請臺中市政府及所屬地政局檢討改善，已強化對區公所之督導考核，並運用各類資訊系統輔助辦理非都市土地使用管制業務，提升行政效率。

更多有關審計部之資訊，請參閱審計部全球資訊網(www.audit.gov.tw)



目 錄

壹、總述	1
一、調查原委	1
二、調查範圍	2
三、調查方法及限制	2
四、主要調查發現	3
五、調查意見處理情形	3
貳、專案調查辦理情形	4
一、前言	4
二、調查重點及發現	8
三、調查意見及建議	11
參、行政機關回應情形	16
肆、後續改善情形	17
伍、結語	20

圖 目 錄

圖 1 臺中市農地污染情形圖	1
圖 2 政府審計系統流程簡圖	3
圖 3 非都市土地使用管制主要法規體系圖	6
圖 4 非都市土地管制流程圖	8
圖 5 國土利用調查成果圖	9
圖 6 農牧用地未作農業使用情形局部圖	12
圖 7 違規使用案件後續處理情形	15
圖 8 查報業務督導考評要點	18
圖 9 土地使用圖資整合應用系統架構圖	19

表 目 錄

表 1 臺中市 101 年底非都市土地使用分區編定面積統計表	4
表 2 臺中市 101 年底非都市土地使用地編定面積統計表	5
表 3 臺中市 100 至 101 年度非都市土地違規使用裁處情形表	7
表 4 臺中市非都市農牧用地未作農業使用情形表	10



臺中市非都市土地使用管制業務執行情形

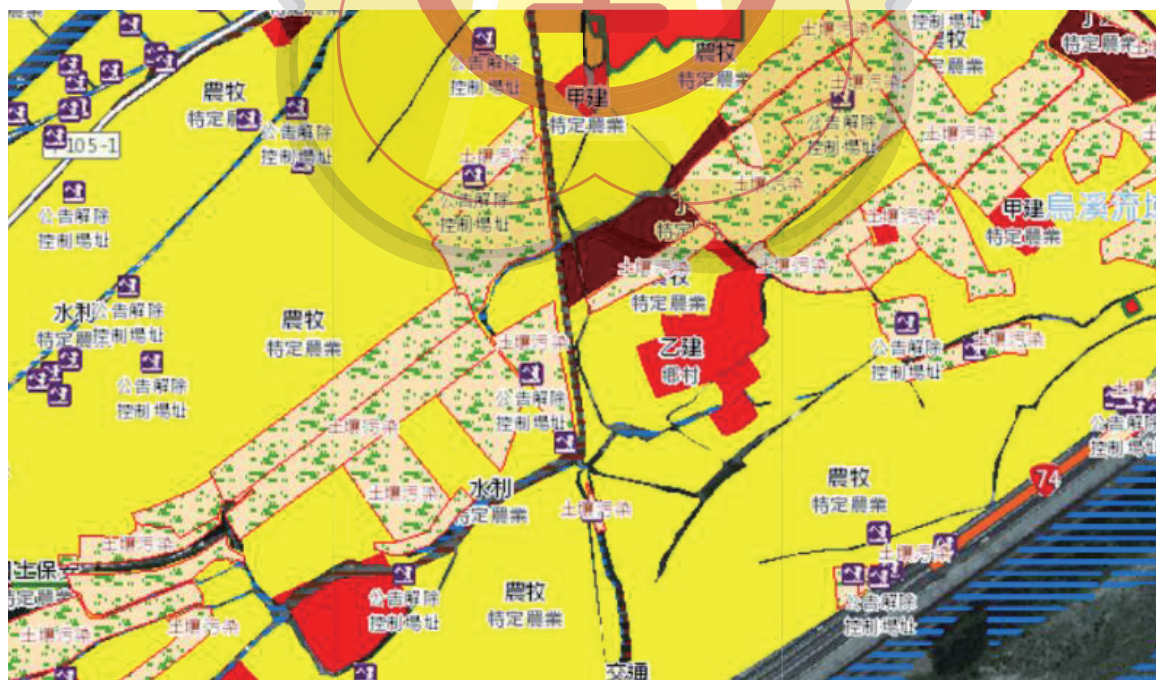
壹、總述

一、調查原委

臺中市非都市土地截至民國(下同)101 年底止計有 95,159 餘公頃，其中以農牧用地(40,424 餘公頃)及林業用地(23,620 餘公頃)為最大宗，二者合計占 67.30%。臺中市政府為促進土地及天然資源之保育利用，人口及產業活動之合理分布，以加速並健全經濟發展，改善生活環境，增進公共福利，自 89 年

起依據區域計畫法及非都市土地使用管制規則，辦理非都市土地使用管制業務。另臺中市政府農業局(下稱農業局)亦於同年起依據農業發展條例第 32 條規定，辦理農地違規使用之稽查及取締工作，並將所查獲之非都市農地違規使用案件，通報臺中市政府地政局(下稱地政局)依法裁處。惟臺中市仍有大量農牧用地違規作為工廠等使用，造成周邊種植作物之農地受到污染(詳圖

圖 1 臺中市農地污染情形圖



註：1. 土壤污染範圍為標示  的區域。

2. 資料來源：擷取自 105 年 11 月 10 日臺中市不動產資訊樂活網資料。

1)，時常見諸媒體輿論，損及合法農民生活與權益，亦造成非都市農地流失、農業生產環境受到破壞、農地及作物污染等問題，受污染之農作物如流入市面，將危害到民眾之生命與健康。

依審計法第 2 條、第 65 條及第 67 條規定，審計機關職司政府財務效能之考核，辦理各計畫實施進度、收支預算執行經過及其績效之審計，並應注意各計畫已成與未成、經濟與不經濟及其效能之程度。審計部臺中市審計處(下稱臺中市審計處)為了解臺中市非都市土地使用管制業務執行情形，爰自 102 至 105 年度間持續規劃辦理專案調查，俾考核其施政是否存有缺失，期能提出整體性之審計意見，促請檢討改善，提升政府施政效能，以善盡審計職責。

二、調查範圍

本專案調查範圍涵括臺中市政府 100 至 103 年度非都市土地使用管制業務執行情形，主要調查對象為地政局。

三、調查方法及限制

(一)調查方法

本案於調查前先廣泛蒐集資料，整合研究與分析比較，以了解臺中市非都市土地使用管制業務執行概況，並運用議題分析、腦力激盪及邏輯思考等方法，研析可能問題與風險後，以「規劃矩陣」詳擬查核重點、佐證資料來源、查核範圍及方法、查核限制、可能提出之查核意見等，作為擬具調查計畫及書面調查之參據；另函請地政局填書面調查表及提供相關佐證資料，以獲取充分、適切與合理之審計證據；並請地政局及內政部國土測繪中心提供地籍圖與國土利用調查成果圖(不含機敏圖幅部分)，運用 Quantum Geographic Information System (簡稱 QGIS)等地理資訊系統軟體，以空間分析方法進行查核，藉以發掘潛藏違規使用案件；復輔以訪談、調閱資料等方法，了解地政局及相關機關執行情形，並就發掘缺失事項，研擬客觀適切之審核意見，審計流程如圖 2。

(二)調查限制

囿於審計人力及時間等因素，本案僅就100至103年度有關臺中市非都市土地使用檢查、違規裁處及後續追蹤列管等3個面向進行資料蒐集，確認查核重點與範圍；另抽查地政局、農業局及臺中市政府經濟發展局(下稱經濟發展局)等機關提供之相關資料，並輔以訪談被審核機關人員，尚難全面施予查核。

隨時檢查，難以防杜農作物生長環境遭受破壞與污染。

(二)違規使用案件管控機制欠周全，致部分案件未依規定妥適處理，管制作業與制度亟待研謀改善。

(三)違規案件追蹤及列管機制未盡周延，部分限期改善案件逾期未予複查，且裁處後案件仍有持續違規使用情形。

四、主要調查發現

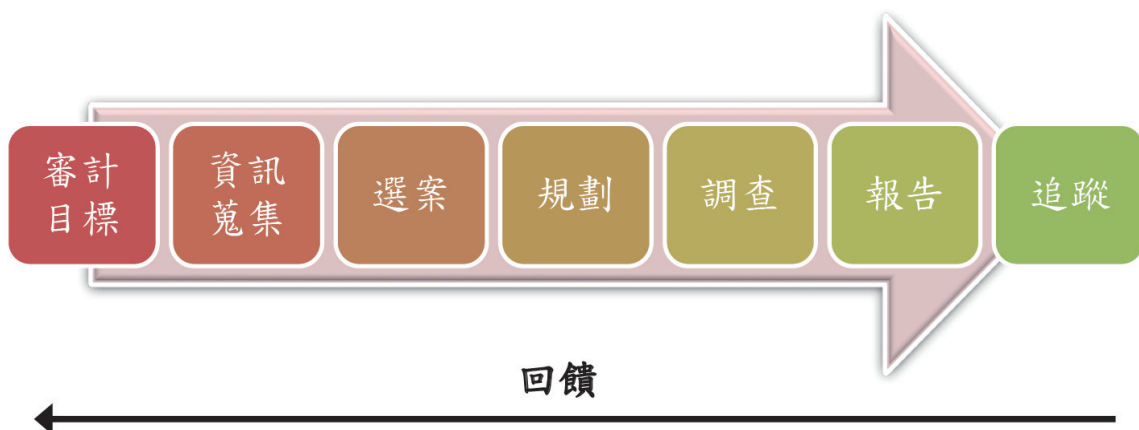
本案經臺中市審計處辦理專案調查結果，發現臺中市非都市土地使用管制業務執行情形，核有下列情事：

(一)農牧用地違規使用情形頗多，且未定期實施全面性土地現狀調查，或督促區公所主動辦理

五、調查意見處理情形

本案調查發現之缺失，經臺中市審計處於102年9月26日、104年2月12日、105年5月26日函請臺中市政府及所屬地政局研謀改善，並經函復具體改善措施，健全臺中市非都市土地使用管制業務流程與制度。

圖2 政府審計系統流程簡圖



貳、專案調查辦理情形

一、前言

(一)管制依據

區域計畫法自 63 年制定公布施行後，因社會環境及經濟結構改變，加上與土地使用有關之重要施政計畫先後積極推動，整體土地資源之保育、維護與管制政策已多所更動，為配合社會脈動，兼顧整體土地使用計畫之落實，建構未來土地使用及開發審議體制，並加重對土地違規使用者之懲處，89 年 1 月 26 日區域計畫法修正公布，其中第

21 條明定土地違規使用之懲處對象與罰鍰額度，並規定對於連續違規使用且不依限改善者，施予連續性之罰鍰及恢復原狀之措施，以遏止土地違規使用之情形。

(二)管制概況

臺中市政府依 90 年 5 月 4 日修正之區域計畫法施行細則第 13 條規定，劃定非都市土地為特定農業區等 10 種使用分區，並按非都市土地使用分區圖所示範圍，就土地能供使用之性質，參酌地方實際需要，依同細則第 15 條規定，編定農牧用

表 1 臺中市 101 年底非都市土地使用分區編定面積統計表

單位：公頃、%

使用分區別	面積	比率
合計	95,159	100.00
1. 山坡地保育區	36,458	38.31
2. 森林區	28,502	29.95
3. 特定農業區	18,977	19.94
4. 一般農業區	4,829	5.07
5. 特定專用區及其他	3,523	3.70
6. 鄉村區	1,322	1.39
7. 國家公園區	498	0.52
8. 工業區	421	0.44
9. 河川區	382	0.40
10. 風景區	243	0.26

註：1. 90 年 5 月 4 日修正之區域計畫法施行細則第 13 條規定，非都市土地得劃定為山坡地保育區等 10 種使用分區。

2. 資料來源：整理自 101 年內政統計年報。

地等 17 種使用地。依據內政統計年報資料，臺中市 101 年底非都市土地編定面積 95,159 餘公頃，前三大使用分區(詳表 1)依序為山坡地保

育區 36,458 餘公頃(38.31%)、森林區 28,502 餘公頃(29.95%)及特定農業區 18,977 餘公頃(19.94%)；前三大使用地(詳表 2)依序為

表 2 臺中市 101 年底非都市土地使用地編定面積統計表

單位：公頃、%

使用地類別	面積	比率
合 計	95,159	100.00
1. 農牧用地	40,424	42.48
2. 林業用地	23,620	24.82
3. 國土保安用地	15,860	16.67
4. 特定目的事業用地	4,361	4.58
5. 暫未編定用地	2,541	2.67
6. 水利用地	1,699	1.79
7. 交通用地	1,659	1.74
8. 乙種建築用地	1,116	1.17
9. 丁種建築用地	841	0.88
10. 墳墓用地	767	0.81
11. 甲種建築用地	725	0.76
12. 遊憩用地	560	0.59
13. 其他用地	516	0.54
14. 丙種建築用地	432	0.45
15. 礦業用地	27	0.03
16. 養殖用地	2	0.00
17. 窯業用地	0	0.00

註：1. 本表所列「0」者，為未達公頃之數。

2. 90 年 5 月 4 日修正之區域計畫法施行細則第 13 條規定，非都市土地得編定為農牧用地等 18 種使用地，臺中市截至 101 年底無鹽業用地、古蹟保存用地、生態保護用地，加計未編定之「暫未編定用地」及「其他使用地」後，合計 17 種使用地。

3. 所謂「暫未編定用地」係指暫不編定使用地類別之非都市土地，「其他用地」係指尚未編定使用地類別之非都市土地。

4. 資料來源：整理自 101 年內政統計年報。

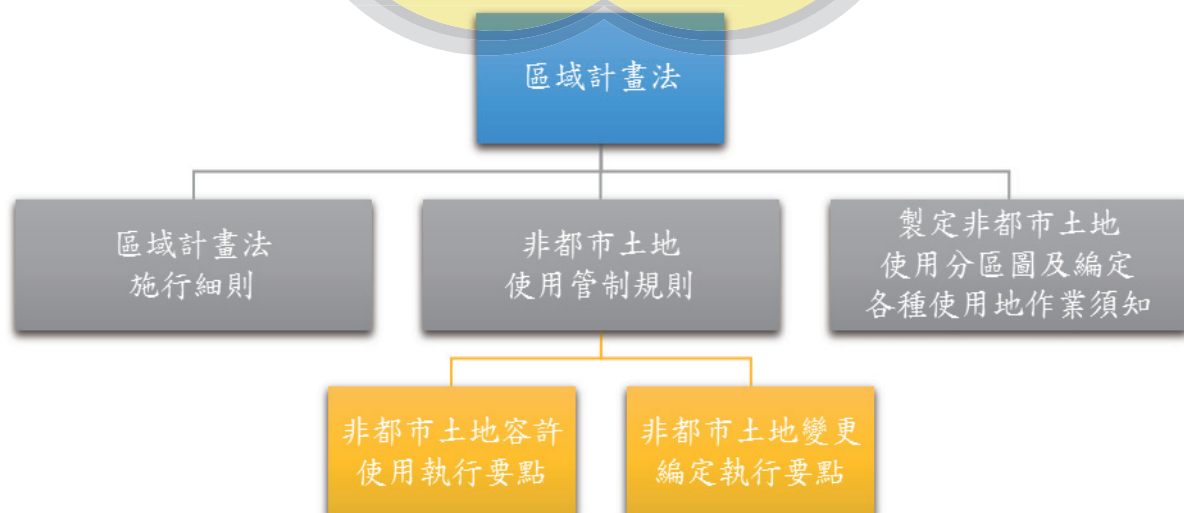
農牧用地 40,424 餘公頃(42.48%)、林業用地 23,620 餘公頃(24.82%)及國土保安用地 15,860 餘公頃(16.67%)，顯示臺中市農牧用地占非都市土地比率最高。

臺中市政府為促進土地及天然資源之保育利用，人口及產業活動之合理分布，以加速並健全經濟發展，改善生活環境，增進公共福利，依區域計畫法與製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知，將非都市土地使用分區圖及各種使用地編定結果報經中央主管機關核定公告後，再依區域計畫法、非都市土地使用管制規則、非都市土地容許使用執行要點等規定，辦

理非都市土地使用管制業務（詳圖 3）。另農業局亦依據農業發展條例第 32 條規定，辦理農地違規使用之稽查及取締工作，並將所查獲非都市農地違規使用案件，通報地政局依法裁處。

次據地政局統計資料，該局 100 至 101 年度依區域計畫法第 21 條規定，裁處 353 件非都市土地違規使用案件、罰鍰金額 2,175 萬元，其中非都市農地違規使用案件 347 件、罰鍰金額 2,139 萬元，分別占裁處總件數及罰鍰金額之 98.30% 及 98.34%，顯示非都市土地違規使用案件以農地違規使用最為嚴重（詳表 3），違規使用態樣包括農地違

圖 3 非都市土地使用管制主要法規體系圖



資料來源：本報告自行整理。

表 3 臺中市 100 至 101 年度非都市土地違規使用裁處情形表

單位：件、千元、%

年度	非都市土地違規使用案件		非都市農地違規使用案件			
	裁處件數	罰鍰金額	裁處件數	裁處件數占總數比率	罰鍰金額	罰鍰金額占總數比率
合計	353	21,750	347	98.30	21,390	98.34
100	66	4,080	63	95.45	3,900	95.59
101	287	17,670	284	98.95	17,490	98.98

資料來源：整理自地政局提供資料。

規採取土石、農地違規作工廠使用 他使用分區農地更為嚴重。

及農地違規作其他使用等 3 大類。

臺中市政府為落實非都市土地

而違規使用案件集中於農地之原

使用管制規定所採取之具體作為，

因，主要係農地大多具有地勢平

包括：

坦、交通便利、開發成本較低等特

1. 使用檢查方面：由各區公所指定

性所致，其中又以經農地重劃等投

人員依據非都市土地使用管制規

資建設重大農業改良設施後之特定

則第 5 條規定，對轄區內非都市

農業區農牧用地最符合前揭條件

土地使用情形辦理隨時檢查，如

(如圖例)，致違規使用情形亦較其

有違反土地使用管制者即報請地



農地重劃後區域

資料來源：擷取自105年11月10日內政部地政司
網站資料。

政局處理。此外，亦透過農業局、

經濟發展局等其他法規主管機關

所通報之稽查資料，查獲非都市

土地違規使用案件。

2. 違規裁處方面：經地政局審認確

實違反非都市土地使用管制規定

後，依據區域計畫法第 21 條規定

裁處，並通報相關法規(例如：建

築法等)主管機關，就其權責範圍

依法妥處。

3. 後續列管追蹤方面：非都市土地違規使用案件經裁處後，如再經民眾檢舉或其他機關通報仍有違規使用情形者，依法再次裁處罰鍰並通報相關法規主管機關妥處。

二、調查重點及發現

臺中市審計處運用 YouTube 及全國新聞知識庫等搜尋相關報導，得知臺中市非都市土地使用管制之缺失涉及農地流失、農業生產環境遭受破壞、農地及作物污染等問題，經於 102 至 105 年間派員調查，分就臺中市非都市土地管制流程有關土地使用檢查、違規裁處及後續

追蹤列管等 3 個面向(詳圖 4)，運用 QGIS 及 Excel 等軟體進行查核，茲將調查發現分述如次：

(一)使用檢查方面

1. 依據 102 年 10 月 23 日修正之區域計畫法施行細則第 19 條規定，地政局應會同有關機關定期實施全面性土地使用現狀調查，並將調查結果以圖冊(卡)記載之。惟該局因人力及資源不足等因素，未能實施全面性土地使用現狀調查，致無臺中市農牧用地使用現狀全面性調查資料。

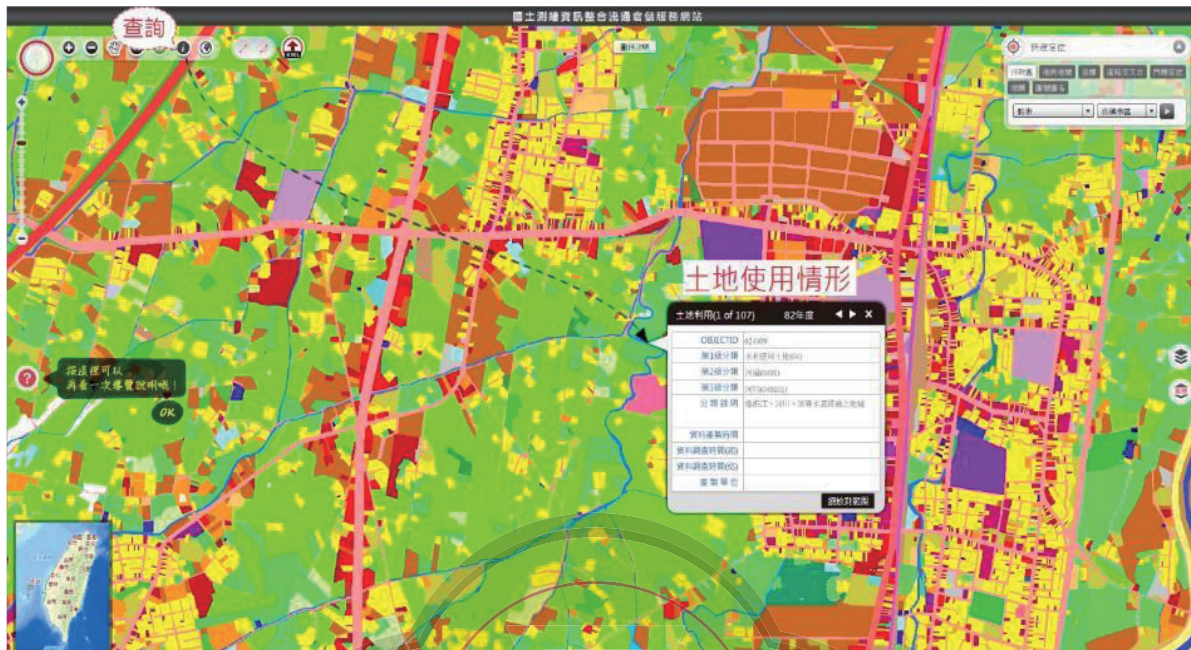
2. 為了解當前農牧用地使用情形，經於 104 年向地政局及內政部國土測繪中心取得地籍圖與國土利用調查成果圖(不含機敏圖幅部分)(詳圖 5)，運用 QGIS 軟體從地籍圖資中篩選出特定農業區、一般農業區、森林區及山坡地保育區之農牧用地圖層，及自國土利用調查成果圖中篩選出土石相關設施、土石採取場、加油站、服務業、

圖 4 非都市土地管制流程圖



資料來源：本報告自行整理。

圖 5 國土利用調查成果圖



資料來源：擷取自 106 年 3 月 8 日內政部國土測繪中心國土利用調查成果資訊專區網站資料。

倉儲、兼工業使用住宅、兼商業使用住宅、遊樂場所、零售批發、製造業、營建剩餘土石方、體育場所等 12 種使用用途圖層，再運用 QGIS 軟體的空間交集(Intersect)功能，套疊前揭二個圖層，篩選出二者交集面積達 200 平方公尺以上農牧用地資料，未作農業使用資料筆數 9,424 筆，面積計 987 萬餘平方公尺(詳表 4)，並有違規使用情事(如圖例)，顯示臺中市農牧用地違規使用情形頗多，有待研謀改善。

(二)違規裁處方面

1. 農業局、經濟發展局依據農業發展條例及工廠管理輔導法等規定，分別將所查獲農地未作農業使用案件，通報地政局依區域計畫法第 21 條規定處理。



農牧用地違規使用情形

資料來源：擷取自 105 年 11 月 11 日 Google Earth 資料。

表 4 臺中市非都市農牧用地未作農業使用情形表

單位：筆、平方公尺、%

使用用途	資料筆數	資料筆數比率	使用面積	使用面積比率
合 計	9,424	100.00	9,870,300.10	100.00
1. 製造業	5,432	57.64	6,198,302.51	62.80
2. 倉儲	2,078	22.05	1,472,171.72	14.92
3. 服務業	828	8.79	774,297.06	7.84
4. 土石採取場	306	3.25	471,877.21	4.78
5. 土石相關設施	217	2.30	327,642.40	3.32
6. 遊樂場所	138	1.46	314,364.97	3.18
7. 零售批發	282	2.99	193,542.44	1.96
8. 體育場所	46	0.49	61,394.93	0.62
9. 兼商業使用住宅	56	0.59	26,448.12	0.27
10. 兼工業使用住宅	19	0.20	14,848.37	0.15
11. 加油站	16	0.17	8,486.68	0.09
12. 營建剩餘土石方	6	0.06	6,923.69	0.07

註：1. 本表所列係臺中市特定農業區、一般農業區、森林區及山坡地保育區內之農牧用地中，作土石相關設施、土石採取場、加油站、服務業、倉儲、兼工業使用住宅、兼商業使用住宅、遊樂場所、零售批發、製造業、營建剩餘土石方、體育場所等 12 種非農業用途使用，且面積大於 200 平方公尺者。

2. 因國土利用調查作業係分年度分階段辦理，故內政部國土測繪中心 104 年所提供之最近一期國土利用調查成果圖(不含機敏圖幅部分)資料時點，介於 95 年 11 月至 103 年 12 月間。

3. 資料來源：整理自地政局及內政部國土測繪中心提供資料。

2. 為了解地政局是否依法妥適處理，有待加強改善。

理非都市土地違規使用案件，(三)後續追蹤列管方面

及其管控機制是否健全，經運用 Excel 軟體將農業局通報資料及經濟發展局列管之違章工廠資料，與地政局非都市土地違規使用案件裁處資料勾稽結果，發現部分案件核有未依規定妥適處理情事，顯示非都市土地違規使用案件管控機制欠

為了解已裁處案件是否恢復合法使用，達到區域計畫法之立法目的，經查證限期改善案件後續複查情形，並由地政局裁處清冊中抽取部分案件，運用臺中市不動產資訊樂活網、Google Earth 及 Google Map 等地理資訊系統，以違規

使用案件最近一期空照圖及街景圖，與同一地點過去空照圖及街景圖比對，分析已裁處案件違規使用狀況有無明顯改善。惟抽查發現部分限期改善案件遲未辦理複查，而已裁處案件仍有違規使用情事(如圖例)，顯示非都市土地違規使用案件追蹤列管機制仍待研謀改善。



裁處後農牧用地違規使用情形

資料來源：擷取自 105 年 11 月 11 日 Google Earth 資料。

調查，或督促區公所主動辦理隨時檢查，難以防杜農作物生長環境遭受破壞與污染

依據區域計畫法施行細則第 19 條及非都市土地使用管制規則第 5 條第 1 項規定，為實施區域土地使用管制，直轄市或縣(市)主管機關應會同有關機關定期實施全面性土地使用現狀調查，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，應即報請直轄市或縣(市)政府處理。

臺中市 101 年底農牧用地約占其非都市土地面積之 42.48%，為了解其使用情形，經於 104 年向地政局及內政部國土測繪中心取得地籍圖與國土利用調查成果圖(不含機敏圖幅部分)，運用 QGIS 軟體從地籍圖資中篩選出特定農業區、一般農業區、森林區及山坡地保育區之農牧用地圖層，並自國土利用調查成果圖中篩選出土石相關設施、土石採取場、零售批發(如圖例)、製造業(如圖例)等 12 種用途之圖層(詳圖 6)，再將二者套疊

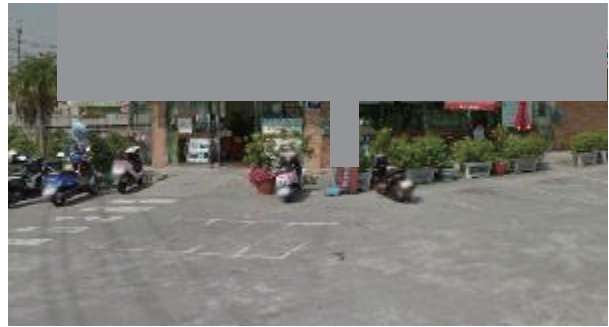
三、調查意見及建議

臺中市審計處依審計法第 22 條規定，於 102 年 9 月 26 日、104 年 2 月 12 日、105 年 5 月 26 日函請臺中市政府及所屬地政局研謀改善，茲分述如次：

(一)農牧用地違規使用情形頗多，且未定期實施全面性土地現狀

分析結果，未作農業使用之農牧用地面積計 987 萬餘平方公尺，前三大使用用途依序為製造業使用 619 萬餘平方公尺(62.80%)、倉儲使用 147 萬餘平方公尺(14.92%)及服務業使用 77 萬餘平方公尺(7.84%)(同表 4)，顯示臺中市農牧用地遭違規使用者頗多，農地及農作物生長環境受到破壞，並有遭受污染之虞。

復查地政局因人力及資源不足等因素，僅對受理案件(如：民



農牧用地為零售批發業使用
資料來源：擷取自 105 年 11 月 11 日 Google Earth 資料。



農牧用地為製造業使用
資料來源：擷取自 105 年 11 月 11 日 Google Earth 資料。

圖 6 農牧用地未作農業使用情形局部圖



資料來源：整理自地政局及內政部國土測繪中心提供資料。

眾檢舉、其他機關通報)辦理現狀調查，迄未主動依據區域計畫法施行細則第 19 條規定，會同有關機關就轄管非都市土地定期實施全面性土地使用現狀調查；另地政局 102 年對各區公所考評結果，20 個區公所中，僅有太平、烏日、沙鹿及大肚等 4 個區公所依非都市土地使用管制規則第 5 條第 1 項規定主動辦理隨時檢查業務，顯示非都市土地使用現狀檢查業務未能落實執行。

綜上，非都市土地遭違規使用者頗多，地政局未主動會同有關機關定期實施全面性土地使用現狀調查，亦未督促各區公所主動執行隨時檢查業務，致非都市土地使用現狀檢查未能落實，違規使用案件未能及時發現妥適處理，難以有效嚇阻違規使用行為。

(二)違規使用案件管控機制欠周全，致部分案件未依規定妥適處理，管制作業與制度亟待研謀改善

依據農業發展條例第 32 條規

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。同條例第 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。工廠管理輔導法第 4 條規定，直轄市、縣(市)主管機關負責辦理工廠設立許可、登記及其撤銷、廢止，與轄區內工廠之調查。區域計畫法施行細則第 13 條第 1 項規定，丁種建築用地係編定供工廠及有關工業設施建築使用者；農牧用地，係編定供農牧生產及其設施使用者。區域計畫法第 21 條規定，違規使用土地者，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。

農業局辦理農業用地違規使用稽查及經濟發展局辦理違章工廠調查時，發現有農地未作農業使用案件，依規定通報地政局就違反區域計畫法部分依法裁處。為了解地政

局對前揭案件之裁處情形，經運用 Excel 軟體將農業局查獲非都市農地未作農業使用案件資料，與地政局非都市土地違規使用案件裁處資料予以勾稽比對，發現部分農業局所通報之未作農業使用案件(如圖例)，地政局尚未依區域計畫法第 21 條規定妥適處理。另將經濟發展局列管之農牧用地違章工廠資料，與地政局非都市土地違規使用案件裁處資料予以勾稽結果，亦發現部分經濟發展局所通報農地違規作工廠使用案件，地政局尚未依區域計畫法第 21 條規定妥適處理。



未依法妥適處理之農業局通報案件

資料來源：擷取自 106 年 6 月 3 日 Google Earth 資料。

綜合上述資料勾稽結果，顯示地政局非都市土地違規使用案件之裁處管控機制有欠周全，且各目的事業主管機關與地政局間欠缺

定期勾稽檢核機制，管制作業與制度亟待研謀改善，允應建置資訊系統加強管控案件處理情形，俾落實執行非都市土地違規使用案件查處工作。

(三)違規案件追蹤及列管機制未盡周延，部分限期改善案件逾期未予複查，且裁處後案件仍有持續違規使用情形

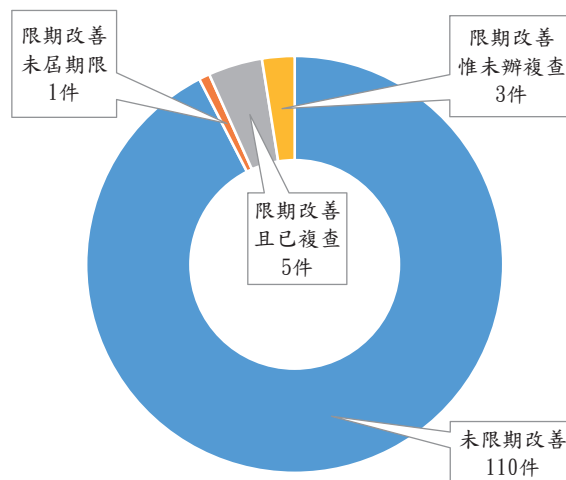
區域計畫法第 1 條規定，為促進土地及天然資源之保育利用，人口及產業活動之合理分布，以加速並健全經濟發展，改善生活環境，增進公共福利，特制定本法。同法第 21 條規定，違規使用土地者，由該管直轄市、縣(市)政府處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀，經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔。同法施行細則第 19 條

規定，為實施區域土地使用管制，直轄市或縣(市)主管機關應會同有關機關定期實施全面性土地使用現狀調查，並將調查結果以圖冊(卡)記載之。

地政局 102 年 1 至 6 月間依據區域計畫法第 21 條規定裁處非都市土地違規使用案件計有 119 件，其中依法限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀者計有 9 件，僅占總件數之 7.56%。而限期改善案件中，應於查核日(102 年 8 月 15 日)前完成改善者計有 8 件，惟地政局僅複查 5 件，其餘 3 件逾期仍未通知轄管區公所複查土地使用情形(詳圖 7)，顯示限期改善案件之追蹤列管等內部控制作業有欠妥適。

為了解違規案件裁處後之改善情形，經就地政局裁處清冊中抽取部分案件，運用臺中市不動產資訊樂活網、Google Earth 及 Google Map 等地理資訊系統，比對違規使用前後的空照圖及街景圖，發現裁處前後農地違規使用狀況並無明顯改

圖 7 違規使用案件後續處理情形



資料來源：整理自地政局提供 102 年度 1 至 6 月間依據區域計畫法第 21 條規定裁處 119 件非都市土地違規使用案件資料。

變，已裁處案件仍存在有持續違規使用情事(如圖例)，顯示非都市土地違規使用案件追蹤列管機制仍待研謀改善，以避免違規使用狀態持續存在。

綜上，地政局對於違規使用案件之後續列管及追蹤機制有欠周全，造成部分限期改善案件逾期未辦理複查，另裁處後農地違規使用案件仍有持續違規使用情形，亟待強化建立相關追蹤列管機制，並落實執行，俾確保非都市土地之合法使用，以達到區域計畫法之立法目的。



99 年 1 月裁處前農牧用地違規使用情形

資料來源：擷取自 106 年 6 月 3 日 Google Map 資料。



103 年 4 月裁處後農牧用地違規使用情形

資料來源：擷取自 106 年 6 月 3 日 Google Map 資料。

參、行政機關回應情形

本案相關缺失事項，經臺中市政府及所屬地政局針對臺中市審計處之查核結果與建議意見，研提改善措施，茲摘述如次：

一、為調查非都市土地使用現況，將針對高風險案件優先辦理土地使用現狀調查，並健全區公所隨時檢查業務制度規章

為調查非都市土地使用現況，地政局將依據行政院農業委員會規劃之分工權責及辦理方式，透過農地改課地價稅資料進行勾稽、查核，在行政資源有限的前提下，針

對高風險案件優先辦理土地使用現狀調查，擴大非都市土地使用檢查範圍；另將持續積極檢討簡化查處流程，加強承辦人員教育訓練，強化數位地理圖資系統運用，提升非都市土地使用管制能量；又為督促各區公所主動辦理隨時檢查業務，將修正對區公所承辦非都市土地使用管制業務考核項目表配分方式，並要求考核人員覈實考核，考核結果依臺中市各區公所辦理非都市土地違規查報業務督導獎勵表予以敘獎，並對考核成績不理想者予以輔導，另著手研擬對區公所非都市土

地使用管制業務考核辦法，以建立完整考評制度。

二、辦理已通報案件清查作業，並妥適處理漏未裁處案件，未來將運用資訊系統輔助辦理非都市土地違規使用案件裁處作業，以提升行政效率

地政局已就農業局與經濟發展局通報案件進行清查，並就尚未依區域計畫法裁處案件依法妥處；另為確保未來能依法妥適處理其他機關所通報之違規使用案件，將運用資訊系統輔助辦理非都市土地違規使用案件裁處作業，強化案件期程管控能力，以掌控違規案件處理情形，及時警示逾期辦理或久懸未結案件，提升行政效率。

三、將透過定期召開非都市土地聯合取締小組會議方式加強各機關溝通協調，並促請區公所落實辦理後續複查作業，以提升查處成效

地政局將定期召開臺中市非都市土地使用管制聯合取締小組會議。另將函請相關目的事業主管機關

加強稽查，及要求各區公所落實辦理複查作業，並規劃於資訊系統增加限期改善案件之追蹤管制功能。

肆、後續改善情形

本案經臺中市審計處持續追蹤地政局研擬改善措施之執行結果，臺中市非都市土地使用管制業務流程與制度已有改善，茲分述如次：

一、加強運用稅務與地政資料勾稽機制，輔助辦理非都市土地違規使用案件查處業務，針對高風險案件優先辦理土地使用現狀調查，並健全對區公所督導考核制度規章

地政局業依內政部 103 年 11 月 10 日函檢送之「非都市農地非農用改課地價稅案件」資料，清查有無違反非都市土地使用管制法規情事，並持續研議運用地價稅查核改課資料輔助辦理非都市土地違規使用案件查處業務，以在有限的人力與物力下，針對高風險案件優先辦理土地使用現狀調查；已於 103 年 6 月 17 日訂定臺中市政府對該市各區公所辦理非都市土地

違規使用查報業務督導考評要點(詳圖 8)，據以督導考評臺中市各區公所辦理非都市土地違規使用查報業務績效，並修正對區公所業務督導考評項目，增加「公所是否做到主動檢查區內違規情事，辦理違規查報作業」之配分，以督促區公所積極主動辦理區內土地使用檢查業務，及時發現土地違規使用情形。該局 105 年度裁處非都市土地違規使用案件 191 件，罰鍰金額 1,380 萬元，其中非都市農地違規使用案件 186 件，罰鍰金額 1,341 萬元。

圖 8 查報業務督導考評要點

訂定臺中市政府對本市各區公所辦理非都市土地違規使用查報業務督導考評要點

主管機關：	臺中市政府地政局
發文機關：	臺中市政府
發文日期：	103.06.17
發文字號：	府授地編字第1030113203號 函
異動性質：	訂定
生效日期：	103.06.17
主 旨：	訂定臺中市政府對本市各區公所辦理非都市土地違規使用查報業務督導考評要點
法規名稱：	臺中市政府對本市各區公所辦理非都市土地違規使用查報業務督導考評要點
法規內文：	一、臺中市政府為督導考評本市各區公所辦理非都市土地違規使用查報業務績效，特訂定本要點。 二、法令依據：非都市土地使用管制規則第5條。 三、督導考評方式如下： (一)由本府地政局就各區公所辦理非都市土地違規使用查報業務，予以督導考評。

資料來源：擷取自 106 年 6 月 3 日臺中市主管法規查詢系統網站資料。

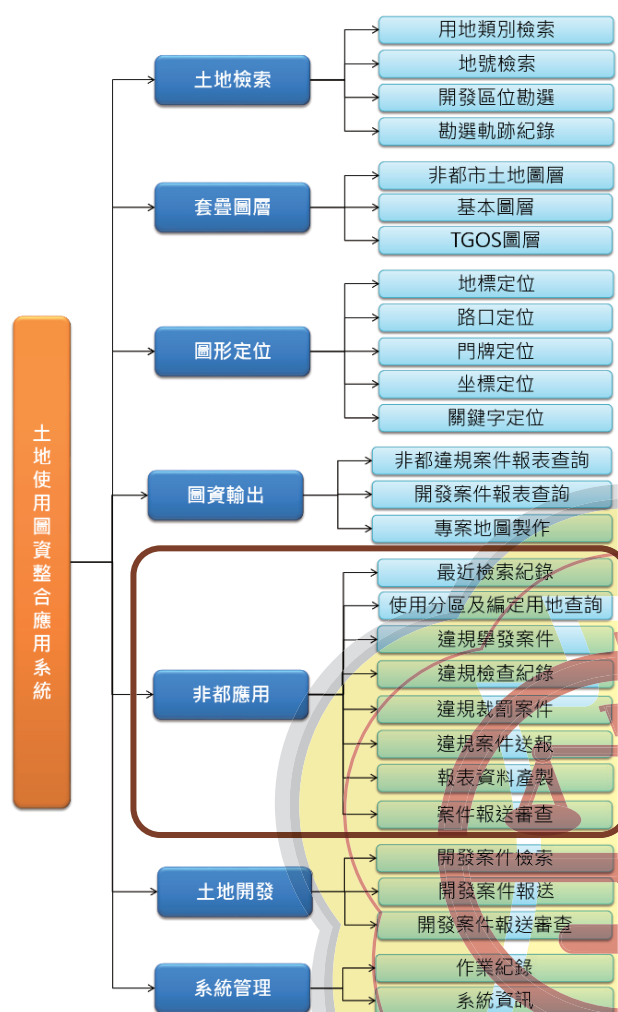
二、依法妥適處理漏未裁處案件，並落實運用資訊系統輔助辦理非都市土地違規使用裁處業

務，提升行政效率

地政局已運用內政部開發之「土地使用圖資整合應用系統」中「非都應用子系統」的違規舉發案件、違規檢查紀錄、違規裁罰案件、違規案件送報等各項功能(詳圖 9)，輔助辦理非都市土地管制業務，以管控違規案件處理期程與結果，確保未來查獲案件均能依法妥適處理。此外，亦透過該系統外業 APP 程式的衛星定位、地圖套疊、路線規劃與導航、違規檢查紀錄查詢與維護更新等功能，協助執行人員於辦理非都市土地使用檢查業務時，能及時查詢及維護更新違規案件資料，加速違規事實取證之行政程序，提升行政效率。該局 60 天內完成違規裁處作業比率，由 104 年度 30.55%，提升至 105 年度 41.00%，裁處效率已有提升。

三、定期召開非都市土地聯合取締小組會議，以加強各機關溝通協調，並運用資訊系統列管追蹤複查作業辦理情形

圖 9 土地使用圖資整合應用系統架構圖



資料來源：擷取自 106 年 6 月 3 日土地使用圖資整合應用系統網站資料。

地政局業依內政部 102 年 5 月 31 日「研商非都市土地違規使用查處作業相關事宜」會議決議¹，每年召開 2 次臺中市非都市土地使

用管制聯合取締小組會議，並按該會議決議所列結案原則報請結案。就違規行為已裁處 2 次以上者，移請目的事業主管機關及使用地主管機關審認後續是否採斷水、斷電、強制拆除等措施，並移請建築主管機關處理。對於有影響公共安全或高度污染等違規工廠，優先納入未登記工廠聯合加強矯正小組稽查取締，以避免農地污染案件持續增加。又為列管區公所後續複查作業辦理情形，已利用內政部建立之「土地使用圖資整合應用系統」追蹤非都市土地違規案件後續複查作業進度。104 至 105 年度臺中市非都市土地使用管制聯合取締小組審查結果，針對重大違規行為進行 2 次裁處者 65 件；已執行斷水斷電者 3 件；違規態樣無涉建築行為，移請使用地主管機關依規處理者 37 件；違規態樣涉及

¹ 內政部 102 年 5 月 31 日邀集各市縣政府召開之「研商非都市土地違規使用查處作業相關事宜會議紀錄」案由 3 決議四，違規使用案件，於符合下列條件得解除列管，並應提送相關資料向聯合取締小組報告：1. 已恢復原狀或符合使用地容許使用項(細)目及其與附帶條件規定者。2. 未符合上述條件 1 之違規使用案件(1)涉建築行為：於移請相關機關(單位)辦理強制拆除或移送檢察機關偵查者(違反建築管理規定者應續依違章建築管理相關規定辦理列管)。(2)未涉建築行為(例如違規堆置土石)：於移送檢察機關偵查或改正期限屆滿後連續 2 次(6 個月)辦理實地稽查未有新增違規事實或違規規模擴大情形者(應另將辦理結果通知各目的事業及使用地等相關主管機關繼續列管追蹤)。

建築行為，移請目的事業主管機關、使用地主管機關及建築主管機關依規定列管處理者 427 件。

伍、結語

國際最高審計機關組織 (International Organization of Supreme Audit Institutions，簡稱 INTOSAI) 於西元 1977 年利瑪宣言 (Lima Declaration) 指出，政府審計為任何管理制度下不可或缺的一環，審計本身並非最終目的，而是為了及早發現違反法令規定，及財務管理未具經濟、效率、效果性等情事，俾利及時督促採取改正行動、促使相關人員負責、督促研謀預防措施，或至少降低發生的可能性。臺中市非都市土地使用管制業務執行情形，攸關土地及天然資源之保育利用，惟地政局在使用檢查、違規裁處及後續列管追蹤等方面，核有未定期實施全面性土地現狀調查，違規使用案件管控機制欠周全，及違規案件追蹤及列管機制未盡周延等情事，經函請臺中市政府及所屬地政局研謀改善，臺中市

政府已強化對區公所的督導考核，並運用各類資訊系統輔助辦理非都市土地使用管制業務，健全相關流程與制度，以減少農地違規使用所造成之農地流失、農地及作物污染等問題，維護民眾生命健康。

未來，審計機關除將持續追蹤本案辦理成效外，對於政府其他重要施政工作，亦將持續扮演監督 (oversight)、洞察 (insight) 及前瞻 (foresight) 的治理角色，並促進行政機關之透明與確保課責機制之建立，暨針對計畫之經濟、效率及效能 (果) 性，提出改進意見，以協助行政機關聚焦於未來的挑戰，並本「獨立、廉正、專業、創新」之核心价值，「善盡審計職責，發揮監察功能」之使命，持續審核監督，發掘問題癥結，提出建議意見，期達成審計機關「實踐優質審計服務，創造最大審計價值」與「提升政府施政績效，促進政府廉能政治」之願景，實現審計機關成為對人民生活改善產生正面影響機關之目標。

審計部專案審計報告

臺中市非都市土地使用管制業務執行情形

編 者：審計部

發行人：林慶隆

查核團隊：臺中市審計處賴政國、蘇烈伯、邱盛鴻

出版者：審計部

地 址：10058 臺北市中正區杭州北路 1 號

電 話：(02)2397-1366

網 址：<http://www.audit.gov.tw>

印刷者：全凱數位資訊有限公司

地 址：23146 新北市新店區中正路 501-13 號 3 樓

電 話：(02)8667-5397

經銷處：五南文化廣場

地 址：40042 臺中市區中山路 6 號

電 話：(04)2226-0330

國家書店松江門市

地 址：10485 臺北市中山區松江路 209 號 1 樓

電 話：(02)2518-0207

出版年月：中華民國 106 年 8 月初版

定 價：新臺幣 100 元整

ISBN：978-986-05-3170-1

GPN：1010601107

著作權管理訊息：

著作權人：審計部

*欲利用本書或部分內容者，須徵求著作權人同意或書面授權



回饋單

您好：

審計部為持續提升審計工作之價值與效益，誠摯地邀請您填寫這份回饋單，讓我們瞭解您對本專案審計報告的想法與建議。填寫完後，請傳真至 04-22543383。您所填寫的資料不會對外公開，請安心作答。

- 報告名稱：NAO-106-12 臺中市非都市土地使用管制業務執行情形
- 性別：☐男 ☐女
- 您的身分：☐公部門(☐行政機關☐立法機關☐監察院☐審計機關) ☐媒體工作者
☐私部門 ☐學術單位 ☐一般民眾 ☐其他：_____
- 從何處取得此份報告：☐審計機關或人員贈閱 ☐審計部全球資訊網 ☐圖書館
☐書店 ☐其他：_____

1. 您覺得此份報告是否具有價值：☐是 ☐否

2. 您覺得此份報告對您幫助最大的地方是：

3. 您覺得此份報告可以再增加或減少哪些內容，使其更具可讀性：

4. 您認識對此份報告可能有興趣的人（請提供電子郵件信箱）：

5. 其它建議：



審計機關之使命、願景及核心價值

使命(Mission)

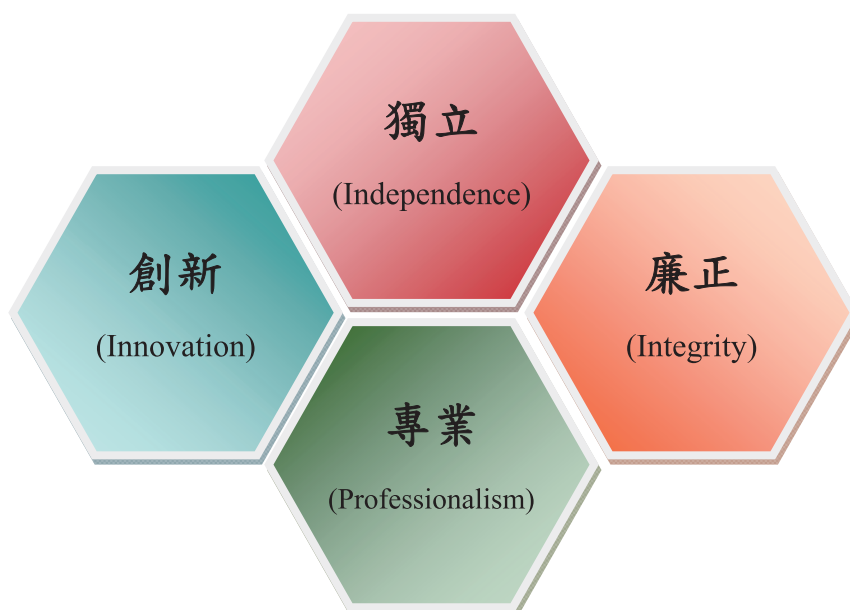
善盡審計職責 發揮監察功能

願景(Vision)

實踐優質審計服務 創造最大審計價值

提升政府施政績效 促進政府廉能政治

核心價值(Core Value)





獨立・廉正・專業・創新



ISBN 978-986-05-3170-1



9 789860 531701

GPN : 1010601107

定價：新臺幣100元

NAO-106-12