

議題研析

一、題目：農地違章工廠相關問題研析

二、所涉法律

《工廠管理輔導法》、《國土計畫法》

三、探討研析

工廠管理輔導法（以下簡稱工輔法）輔導申請臨時工廠登記，將於 109 年 6 月 2 日屆期。據報導，環團表示敏感時刻地方卻出現違章工廠搶建潮，單彰化縣就新增 11 處違章工廠，並認為政府 10 年來，並未積極輔導違章工廠，以致約 7 千家臨時登記工廠中，只有 43 家輔導進入工業區及 9 家變更。

行政院院長於本（108）年 2 月 19 日於本院備詢時，對於農地違章工廠提出 3 大輔導方向，在不准新設、不得污染、不得危及公安等 3 大前提下，有條件輔導占用農地違章工廠合法經營，其中已辦理臨時工廠登記的 7,400 家工廠，最優先輔導成為合法，目標是 10 年內全面解決違章工廠問題。即 1 年內完成占用農地違章工廠確切家數的調查，5 年內全面納管，目標 10 年內全部解決違章工廠問題。對於工輔法修法方向，經濟部表示，將朝「登記納管、在地輔導」的方向進行，期望能解決未登記工廠的土地使用問題。

四、建議事項

（一）政策與法規應明確一致，並積極加強與調整輔導機制

工輔法係於 90 年 3 月 14 日公布施行，為納管未登記工廠，爰於 99 年 5 月 4 日全文修正，新增第 33 條及第 34 條，係開放補辦臨時工廠登記，劃設公告特

定地區及擬定輔導方案，協助業者合法經營。復於 103 年 1 月 7 日修正第 33、34 條，將補辦登記受理期間延長 3 年至 104 年 6 月 2 日，而輔導期間及有效期間則均順延 3 年至 109 年 6 月 2 日止，明訂截止日期，以避免起迄日期之計算產生疑義。另行政院於 106 年宣布 105 年 5 月 20 日新政府上任後，新增之農地違章工廠全數拆除；107 年環保署表態「農地違章工廠不該展延」，然現政府卻又表示要展延，造成許多國人認為政策多變。工輔法之修正備受爭議，環團認為臨登機制是替違法廠商撐起暫時保護傘，不僅破壞區域計畫法及國土計畫法管制規範，還使侵占農地的違法情況持續蔓延。

經查輔導登記期已近 9 年，由經濟部截至 107 年 2 月底之統計資料，未登記工廠補辦申請合計 11,440 家，其中 7,216 家取得臨時工廠登記（本院第 9 屆第 5 會期經濟委員會第 6 次全體委員會議經濟部書面報告，107 年 4 月 2 日），僅有 43 家輔導進入工業區及 9 家變更；而符合登記門檻卻未登記的則有 3.8 萬家（工商時報社論第 A2 版火線焦點，108 年 2 月 22 日），顯見輔導機制失靈，成效不佳。行政院表示會再提出工輔法修法，然將明年屆期之輔導期展延是否就可解決農地違章工廠問題，值得深思。目前議論焦點在於臨時工廠登記之「臨時」應為期多久？是否應訂落日條款？輔導期展延多久是其關鍵點，且須有完整配套措施。是以，持續展延輔導期立意雖良善，然輔導期若多次展延，恐易突顯政策之不確定性與造成社會觀感不佳；主管機關應徹底解決問題，且積極加強與調整現有之輔導機制。

(二) 拆除違建進度緩慢，無法有效遏阻新建農地違章工廠

依行政院農業委員會（以下簡稱農委會）106年盤點結果，農地上之違章工廠數量不僅超越經濟部盤查之6.9萬家，更加倍達13萬家以上。次依104年農地現況資源分析結果，當前特定農業區及一般農業區等農牧用地，存量僅剩83%，代表17%已遭轉用。依106年10月核定之「保護農地—拆除農地上新增違規工廠行動方案」資料顯示，目前農地違規使用最大宗類型為工廠，全臺約有1萬3千公頃，爰確定優先就105年5月20日以後農地上新增之違規工廠予以拆除。首波拆除名單34家，但名單最終縮減至17家，迄今除雲林1家申訴後變成農舍，另16件拆竣，農委會已宣告方案執行完畢，並表示完成首波方案後會提出第2波行動方案。但因目前僅拆除17家，未被拆除業者恐持觀望心態，且農地違章工廠自100年起，每年平均新增約5千~6千家，拆的速度比新建的慢太多，緩不濟急，無法達到遏阻作用，亦令外界質疑放任其他工廠就地合法，故政府應加速拆除或提出更有效之解決方案。

(三) 加速處理農地違章工廠，俾利工輔法修法與國土計畫法接軌

外界對於農地違章工廠處理方向意見多元，多數認為未登記工廠有就地合法之疑，提出以縣市國土計畫擬定違章工廠引導區位等訴求。國土計畫法（以下簡稱國土法）自105年5月1日施行，內政部業依規定於107年4月30日公告全國國土計畫，公告實施後，直轄市、縣（市）主管機關應於2年內依全國國土計畫指導訂定國土計畫；亦即明文規定109年5月1日

前，各縣市政府必須通過直轄市、縣（市）之國土計畫；各縣市 4 大國土功能分區圖則預定於 111 年 4 月底完成公告，屆時國土法即全面實施。國土法對於農業發展地區之劃設及土地使用原則，有其詳盡之規範；故現宜速解決農地違章工廠之問題，才能確實達到農地農用。是以，工輔法之修法應與國土法之農業發展地區密切配合，方不致各行其事互相扞格。

（四）中央與地方政府須確實配合執行，確保農地農用

農地違章工廠與區域計畫法、都市計畫法、建築法、農業發展條例及工輔法等規定相關，目前拆除、斷水或斷電皆由地方政府執行。地方政府囿於龐大壓力，曾有縣市認為拆除違章工廠應要考量員工生計等問題，故反對沒有配套的拆除。日前行政院跨部會會議決定，若地方政府不作為，將由經濟部透過台水、台電強制執行斷水斷電。倘能依上述決定確實執行，應可大幅提升執行效率；然所謂的不作為應有明確之定義與規範，方不致產生權責不清與互相推諉現象。

有地方政府曾反映農地違章工廠規模大、複雜度高、預算也高，尤其工廠還有機具撤離、從業人員輔導轉職、拆完後土地能不能恢復做農地使用等問題，絕非地方政府編列專責人力與預算管理就可解決的。雖然中央政府已考量地方政府違規建築物拆除經費不易籌編，爰由中央農業發展基金補助相關拆除經費（依農業發展基金收支保管及運用辦法第 5 條第 1 項第 9 款規定支出），但人力不足、從業人員輔導轉職等問題，中央政府仍須從制度與法規面加以全盤檢討，以協助地方政府共同解決此沈疴已久之問題。

撰稿人：陳淑敏