

議題研析

一、題目：土地違規使用檢舉獎金制度之研析

二、議題所涉法規

國土計畫法、農業發展條例、農業用地違規使用檢舉獎勵辦法

三、背景說明

立委質詢提到，為了解土地有無違規使用，行政院應透過預算經費、人力的撥補來加強查緝等，主張刪除國土計畫法的檢舉獎金制度。行政院院長卓榮泰表示，他始終有一個想法，就是應該鼓勵人民互相關懷，而不是互相監控，政府應該加強公權力及用科技方式對不法違規事項做檢測，因此該規定應該重新檢討¹。

- (一) 《國土計畫法》第 38 條規定：「從事未符合國土功能分區及其分類使用原則之一定規模以上或性質特殊之土地使用者，由該管直轄市、縣（市）主管機關處行為人新臺幣 100 萬元以上 500 萬元以下罰鍰」（第 1 項）、「有下列情形之一者，由該管直轄市、縣（市）主管機關處行為人新臺幣 30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰：一、未經使用許可而從事符合國土功能分區及其分類使用原則之一定規模以上或性質特殊之土地使用。二、未依許可使用計畫之使用地類別、使用配置、項目、強度進行使用」（第 2 項）、「違反第 23 條第 2 項²或第 4 項³之

¹ 王揚宇，立委提刪除國土計畫法檢舉獎金制度 卓榮泰允檢討，中央社，113 年 6 月 14 日，網址：<https://www.cna.com.tw/news/aip/202406140107.aspx>，最後瀏覽日期：113 日 6 月 27 日。

² 國土計畫法第 23 條第 2 項：「國土功能分區及其分類之使用地類別編定、變更、規模、可建築用地及其強度、應經申請同意使用項目、條件、程序、免經申請同意使用項目、禁止或限制使用及其他應遵行之土地使用管制事項之規則，由中央主管機關定之。但屬實施都市計畫或國家公園計畫者，仍依都市計畫法、國家公園法及其相關法規實施管制。」

³ 國土計畫法第 23 條第 4 項：「直轄市、縣（市）主管機關得視地方實際需要，依全國國土計畫土地使用指導事項，由該管主管機關另訂管制規則，並報請中央主管機關核定。」

管制使用土地者，由該管直轄市、縣（市）主管機關處行為人新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰」（第 3 項）。

（二）《國土計畫法》第 40 條規定：「直轄市、縣(市)主管機關對土地違規使用應加強稽查，並由依第 38 條規定所處罰鍰中提撥一定比率，供民眾檢舉獎勵使用」（第 1 項）、「前項檢舉土地違規使用獎勵之對象、基準、範圍及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之」（第 2 項）。內政部前於 106 年 7 月 10 日以台內營字第 1060809256 號預告「檢舉國土計畫土地違規使用獎勵辦法草案」⁴惟迄未發布。

四、探討研析

（一）不具高度隱密特性之事件(案件)，宜以科技方式取代檢舉（舉發）制度

國家法秩序之維持，有賴行政機關之積極執法，但由於行政機關人力及資源有限，無法隨時發現人民違規之事實，人民檢舉（舉發）制度可以彌補行政機關執法能力之不足。若人民發現有違規事實時，能勇於檢舉，及時通報行政機關，可有效遏止危害之發生或擴大，對公共安全與秩序之維護能發揮極大作用⁵。

經以「檢舉」、「獎勵」或「獎金」作為檢索字詞，於全國法規資料庫進行檢索，法律名稱具有該檢索字詞之法律共 21 部，法律內容具有該檢索字詞者共 59 部；另以「舉發」、「獎勵」或「獎金」作為檢索字詞進行檢索，法律名稱具有該檢索字詞之法律共 4 部，法律內容具有該檢索字詞者共 27 部。總計有 25 部法律名稱、86 部法律內容涉及以檢舉或舉發方式檢舉不法行為並給予獎勵。

由於部分違法型態，如貪瀆、金融犯罪、企業犯罪等有專業性、

⁴ 內政部國土管理署，法規公告，106 年 7 月 10 日，網址：<https://www.nlma.gov.tw/%E6%9C%80%E6%96%B0%E6%B6%88%E6%81%AF/%E6%B3%95%E8%A6%8F%E5%85%AC%E5%91%8A/23-%E5%85%A7%E6%94%BF%E9%83%A8%E5%85%AC%E5%91%8A/28196-%E9%A0%90%E5%91%8A%E8%A8%82%E5%AE%9A%E3%80%8C%E6%AA%A2%E8%88%89%E5%9C%8B%E5%9C%9F%E8%A8%88%E7%95%AB%E5%9C%9F%E5%9C%B0%E9%81%95%E8%A6%8F%E4%BD%BF%E7%94%A8%E7%8D%8E%E5%8B%B5%E8%BE%A6%E6%B3%95%E3%80%8D.html>，最後瀏覽日期：113 年 7 月 2 日。

⁵ 林昱梅，論行政法上人民舉發之制度與救濟機制，月旦法學，204 期，101 年 4 月，頁 51-52。

結構性及高度隱密之特性，外界不易察覺，證據蒐取不易，致政府機關在偵查過程中往往拖延相當長的時間，兼以無具體或直接之被害人，內部人吹哨、揭弊成為發掘此類違法態樣的重要手段⁶。惟對於不具前述違法型態之事件（案件），例如：未登記工廠之檢舉⁷、森林或林地內，擅自墾殖或占用者之舉發⁸等，由於現代已有科技之方法得以運用，爰以社會成員間之相互不信賴為基礎之檢舉（舉發）制度，宜予檢討。

（二）《國土計畫法》與《農業發展條例》對於土地違規使用，宜有一致規範

依《農業發展條例》第 32 條第 2 項授權訂定之《農業用地違規使用檢舉獎勵辦法》⁹，於 89 年 4 月 29 日發布施行，原係藉由民眾檢舉或反映層報機制，以加強稽查農業用地之違規使用，有效降低農地違規使用問題。

嗣於 95 年間媒體報導有特定人士大量檢舉農地違規以領取巨額獎金之情事。農業部回應表示，依資料顯示，自該辦法 89 年發布施行迄今，實際符合核發標準者僅 2 件，故類似職業檢舉人以大量檢舉方式將獲得大筆獎金之報導，與事實可核發獎金有大幅差距。另為避免造成民眾投機，將獎金額度由每案件 5 千元調降為 3 千元，並增訂同一檢舉人於每一縣(市)全年度之核發總額上限為 3 萬元¹⁰。觀之前述農業用地違規使用檢舉獎金的發放情形，似未達到原預期成效。

農業用地即為土地使用管制之一部分，其性質類似，爰《國土計畫法》與《農業發展條例》對於土地違規使用之檢舉制度，宜一

⁶ 鄭文中，取締 Uber 中檢舉人制度的道德風險，新社會政策雙月刊，第 49 期，106 年 2 月，頁 24。

⁷ 檢舉未登記工廠獎勵辦法。

⁸ 森林保護辦法。

⁹ 原名稱：農地違規使用檢舉獎勵辦法，嗣配合農業發展條例第 32 條之修正施行，於 92 年 5 月 30 日修正本辦法之法規名稱。

¹⁰ 農業部，農業新聞，檢討農地違規檢舉執行方式，具體落實農地農用目標，95 年 10 月 23 日，網址：https://www.moa.gov.tw/theme_data.php?theme=news&sub_theme=agri&id=2768，最後瀏覽日期：113 日 7 月 3 日。

併檢討以透過衛星、航照圖或運用科技空拍機之方式為之，較為妥適。

撰稿人：吳淑青