

新北市政府 110 年度自行研究報告

淺談市有農地之管理

研究機關：新北市政府地政局徵收科

研究人員：林思穎

研究期程：自 110 年 01 月 01 日至 110 年 10 月 31 日

新北市政府 110 年度自行研究成果摘要表

計畫名稱	淺談市有農地之管理
期程	自 1 1 0 年 0 1 月 0 1 日 至 1 1 0 年 1 0 月 3 1 日
經費	無
緣起與目的	公有土地為國家之重要資源，其肩負一定程度之社會功能，因此需歸納公有土地問題發生之原因，並檢討現有管理制度之缺失，進而建構合適的管理工具及策略，以提升公地管理效能。 本市於 99 年底升格後，接管原各鄉鎮市有土地百餘筆迄今，期能從有效解決市有耕地租約管理及遭占用問題，透過分析現階段公有土地之行政管理課題，並予以歸納分類，作為未來執行市有農地經營管理之參考，並更切合地盡其利，資源永續之土地政策思維。
方法與過程	首先敘述研究動機、目的及範圍，再將本市過去對於公有耕地管理之成效作一回顧與整理，再利用「文獻分析法」，蒐集國內公有財產管理之期刊、著作等資料，予以整理、歸納、分析。
研究發現及建議	早期公有土地管理著重占用問題處理，在兼顧「公平」與「效率」原則之下，放寬占用出租條件、落實標租制度及訂定合理之公有土地租金率，可以解決短期占用的問題；然以長期資源永續之土地政策思維來說，應考量土地之分類宜配合永續觀念調整、加強公有土地管理及有效利用並健全公產管理機關組織功能兼顧防止占用問題。
備註	

目錄

壹、	緒論	3
貳、	公地管理之相關規定沿革	4
一、	公有土地經營及處理原則	4
二、	國土復育策略方案暨行動計畫	7
三、	國有財產法相關修訂規定	8
參、	新北市市有農業用地管理現況及處理成果	11
一、	經管市有農地出租管理情形	13
二、	經管市有農地占用情形	17
三、	巡查作業	20
四、	新北市市有農業用地管理之成果	20
肆、	現行土地管理問題之探討	23
一、	市有農地出租管理之探討	24
二、	市有農地被占用課題之探討	29
伍、	結論與建議	33
一、	研究發現	33

二、 對策建議.....	36
參考文獻.....	39
附錄	40

新北市市有非公用農業土地管理之探討

壹、緒論

台灣地狹人稠，土地資源有限，且具有不能再生之特性，公有不動產的管理利用，應比私有者更注重永續經營(劉維真，1995)，除了山坡地、森林或河川等天然資源應兼顧開發與保育外，都市土地配合政策或計畫提供使用，亦附有永續經營¹的使命，「只租不售」的政策方向即隱含永續經營觀念。公有不動產應結合財產與資源特性(林鼎鈞，2004)，視其性質、面積、地形、所在區位、地域境等，配合國家政策及經濟發展提供開發利用。公有不動產管理目標，不該僅是執政者遂行政治利益之政策手段，或僅為增加公庫收入(劉厚連，2005)，如何就其本身作有秩序效率之運用，實導源於良好的公有不動產管理制度(邊泰明，1995;王彩葉等，2007)²。

由於公有不動產包含公益性、資源性及缺乏使用成本等特殊性質，非應完全以財貨觀點視之(劉維真，2008)。而公有非用不動產屬可供使用、收益及處分之財產，其管理較公有公用財產來得複雜與多樣，非公用不動產管理成效，一直是由有效注公庫收入作為評斷指標。因此，在考量自然資源永續利用下，如何有效利用與管理公有土地

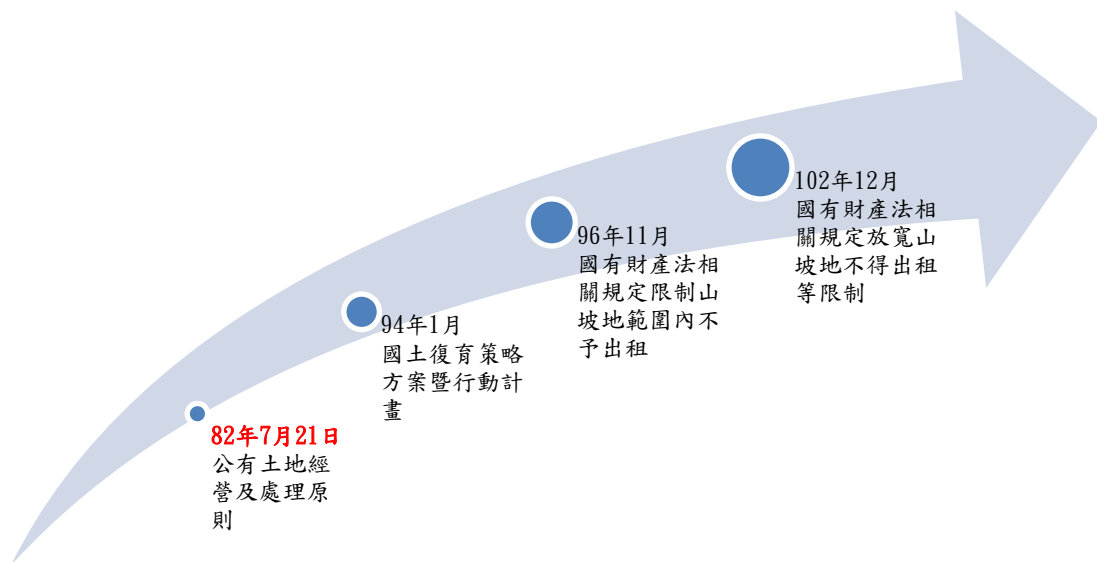
¹ 行政院年95年7月28日召開台灣經濟永續成長會議，討論議題「公有土地利用效率及公義之平衡，學者專家共同意見為公有地全民資產，應依永續利用之原則，訂定國土規劃架構，非僅從增加政府財政收入考量其處理方式」。

² 轉引自蔡育芬，《直轄市有非公用不動產管理績效評估準則建立之研究-以臺北市為例》

實為當前各公地管理機關之重要課題³。

本市於 99 年底升格後，接管原各鄉鎮市有土地百餘筆迄今，期能從有效解決市有耕地租約管理及遭占用問題，透過分析現階段公有土地之行政管理課題，並予以歸納分類，作為未來執行市有耕地經營管理之參考，並更切合地盡其利，資源永續之土地政策思維。

貳、 公地管理之相關規定沿革



一、 公有土地經營及處理原則

民國 82 年 7 月 21 日行政院函頒核定施行「公有土地經營及處理原則」⁴作為公有土地政策之最高指導原則，含概前行政

³ 政府機關之職權為執行社會財富重分配、維護社會安全與實現社會正義，而公有土地正是政府機關遂行公共服務、公共投資，以達成社會公平之工具，其效用考量有別於一般私有土地。

⁴ 前行政院長郝柏村於民國 79 年指示「協調經建會規劃國有土地配合經濟發展後作為工業用地出租給廠商或興建軍公教宿舍及一般國宅，並採土地『只租不售』之原則，以增加社會福利。」；又立法院於同年決議事項：「政府機構今後如非必要，不得隨意出售公有土地；國有土地除畸零地外，不宜出售，應作為公共設施或國民住宅用地。」，嗣經核定「全國土地問題會議重要結論執行措施」關於公有土地應配合國家整體建設及經濟發展需要，儘量保持公有，提供公用，並由內政部會同財政部訂定公有土地經營及處理原則。由此，公有土地只租不售，提供

院長郝柏村指示事項、立法院同年決議事項及行政院民國 79 年函頒之「全國土地問題會議重要結論執行措施」之重要精神，揭示公有土地經營及處理方針：積極處理占用依法出租、公地公用只租不售、積極開發利用並配合政府經濟政策及產業發展需要提供利用。被占用公有土地之處理，應以積極的處理之態度、處理方法，依法令得予出租者，限期辦理租用；逾期不承租者，應強制收回；依法令不得出租者，亦限期收回；其非法地上物洽請業務主管機關逕依查處依法排除。該原則與本研究重要之相關條文節錄扼要概述如下：

- 積極處理被占用之地，依法令得出租者，限期辦理租用，逾期不承租者應予收回；依法令不得出租者，限期收回；其非法地上物洽請業務主管機關依法排除。
- 公有土地應儘量保持公有，由公有土地管理機關依相關法令規定自行辦理、提供各級政府辦理或出租、設定地上權、信託、聯合民間為下列之開發經營事項：興辦公共設施；興建國民住宅或軍、公教住宅；興建辦公大樓；開發工業區；開發休閒遊憩設施；公共造產或造林；其他配合政府經濟政策及產業發展需要之開發經營。

公用及國民住宅用地和經濟發展需要的政策方針原則一致。嗣經內政部會同財政部依上述政策方針擬訂「公有土地經營及處理原則」，報奉行政院於民國 82 年 7 月 21 日函頒核定施行。

- 政府機關無開發經營或使用計畫之公有土地，除未出租之耕地、林業用地及養殖用地應交由林務機關實施造林外，得配合都市計畫或區域計畫，依法辦理出租或標租。前項依法得辦理出租或標租之土地，必要時管理機關得要求承租人或投標人於承租或投標時，提出土地使用計畫。於核准承租後，應按核准計畫及年限使用；違反者，終止租約收回土地。
- 私人或團體為公用事業、公共事業、公共利益或防制公害需使用之公有土地，得以優惠或其他獎助方式優先供其租用。
- 公有土地應以不出售為原則。但合於下列情形之一者，得予出售：經地方政府認定應與鄰接土地合併建築使用在五百平方公尺以下且無鄰接公有土地可合併建築使用之土地；與農業經營不可分離之公有出租地；興建國民住宅用地或行政院核定編定為工業區之土地；其他經權責機關依法律或地方公產管理法規規定核定者。

由以上條文觀之，整個含括了前行政院長郝柏村指示事項、立法院同年決議事項及行政院民國 79 年函頒之「全國土地問題會議重要結論執行措施」之重要精神，也揭櫫了公有土地經營及處理的四大方針：積極處理占用~能租則租，不能租則積極排除；大面積公有土地只租不售原則；積極開發利

用；配合政府經濟政策及產業發展需要提供利用。確能符合當時的環境背景及專家學者期望與實際需要。⁵

二、 國土復育策略方案暨行動計畫

行政院鑑於臺灣自然環境經過長期變遷及不當開發利用，造成各項災害，經全面檢討，為復育生態環境，讓國土資源能永續發展，2005年1月通過「國土復育策略方案暨行動計畫」，作為政府復育及保育國土資源的行動綱領，其實施範圍包括山坡地、河川區域、海岸地區、嚴重地層下陷地區及離島，依地區特性分級管制。該行動計畫分為「有效管理一國土保育範圍之劃設及管理、劃定國土復育促進地區及推動復育計畫、完整配套、循序辦理」等4大策略，由各主管機關分別辦理各項工作其中計畫1.1.11及1.1.12(第20、21頁)涉公地放租、放領及處分限制，茲分述如下：

(一) 1.1.11 高海拔山區、中海拔山區、低海拔山區、海岸地區嚴重地層下陷地區之公有土地應優先作為保育用途，禁止放領，且除辦理公共設施及公用事業設施及本方案之遷居安置事宜外，禁止處分。

⁵ 轉引自何銘欽，《由占用處理與防制論國有土地管理政策》，國立東華大學公共行政研究所碩士在職專班碩士論文，民90年7月，頁48-49。

(二) 1.1.12 檢討公地放租辦法。高海拔山區、中海拔山區、低海拔山區、海岸地區、嚴重地層下陷地區之公有土地，不得新辦出租或放租。高海拔山區或國土復育促進地區之公有土地應立即終止租約，收回造林或自然復育。

三、 國有財產法相關修訂規定

96 年 11 月 2 日修正國有耕地放租實施辦法第 3 條、國有非公用不動產出租管理辦法第 19 條規定，經劃設為山坡地範圍內土地不予放租。訖 102 年 12 月 25 日前開國有耕地放租實施辦法第 3 條及國有非公用不動產出租管理辦法第 19 條(修正後為第 18 條)規定修正後，始放寬山坡地不得出租等限制。倘符合非位於原住民保留地、特定水土保持區、水庫蓄水範圍、飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內地區、保安林地、國家公園生態保護區、特別景觀區、史蹟保存區或經國家公園主管機關認定影響國家公園經營管理之遊憩區、超限利用之山坡地、臺灣沿海地區自然環境保護計畫劃設之自然保護區及其他依法令規定不得出租之土地等要件，即得予出租。

民國 96 年 11 月 02 日	民國 102 年 12 月 25 日
<p>下列各款國有耕地<u>不予放租</u>：</p> <p>一、經劃設為原住民保留地之土地。</p> <p>二、經認定影響水源涵養之土地。</p> <p>三、經認定為保安林之土地。</p> <p>四、經劃設為高海拔山區、中海拔山區、低海拔山區、海岸地區及嚴重地層下陷地區之土地。</p> <p>五、有預定用途、使用計畫或其他處理方式之土地。</p> <p>六、其他依法令規定禁止農作、畜牧或不得放租之土地。</p> <p>本辦法中華民國九十六年十一月二日修正施行前，已以國有耕地放租或出租，仍作農作、畜牧使用者，得予續租。但法令另有規定或經目的事業主管機關認定應收回者，不再續租。</p>	<p>下列各款國有耕地<u>不予放租</u>：</p> <p>一、原住民保留地。</p> <p>二、位於特定水土保持區。</p> <p>三、位於水庫蓄水範圍。</p> <p>四、位於飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內地區。</p> <p>五、保安林地。</p> <p>六、<u>超限利用之山坡地</u>。</p> <p>七、位於臺灣沿海地區自然環境保護計畫劃設之自然保護區。</p> <p>八、有預定用途、使用計畫或其他處理方式之土地。</p> <p>九、其他依法令規定不得放租之土地。</p> <p>本辦法中華民國一百零二年十二月二十五日修正施行前，已出租或曾以國有耕地放租或出租之土地，仍作農作、畜牧使用者，得出租予最近一次租約之原承租人或其繼承人。但法令另有規定或經目的事業主管機關通知應收回者，不再出租。</p>

1. 依國有財產法

非公用財產類不動產之出租，得以標租方式辦理。但合於下列各款規定之一者，得逕予出租。

2. 國有非公用不動產被占用處理要點

● 被政府機關或非公司組織之公營事業機構占用

各占用機關如因公務或公共需要使用者，得依法申辦撥用。但不配合申辦撥用或使用情形不合於撥用規定者，應通知各占用機關自行拆除或騰空交還。

各占用機關不配合辦理者，應協調其主管機關督促辦理，必要時，循司法途徑訴請排除。

- 被公司組織之公營事業機構或私人占用

執行機關應瞭解占用成因，分類處理，妥為評估處理方式，並避免紛爭；其符合國有財產法及相關法令規定者，得以出租、讓售、專案讓售、視為空地標售、現狀標售或委託經營等方式處理。被占用不動產無法依前項後段方式處理者，應通知占用人自行拆除或騰空交還。

- 無法依前述方式處理者

斟酌占用情節，通知或協調主管機關依法處理、訴請排除侵害、以竊佔罪移送。

- 依法處理完成前，先依民法不當得利之規定，向占用人追溯收取使用補償

參、 新北市市有農業用地管理現況及處理成果

按「新北市市有不動產管理權責劃分原則」規定，地政局管理之市有地為：1. 依區域計畫法劃定為特定農業區、一般農業區、山坡地保育區、森林區之農牧用地。2. 依都市計畫法劃定為農業區、保護區之田、旱地目土地。3. 非都市土地暫未依法編定之田、旱地目土地。4. 國家公園區內依國家公園法劃定之分區別及使用性質，經該主管機關會同有關機關認定者。目前經管之農地計 656 筆，其中位於台北市轄區內 123 筆(以北投區 121 筆為最多)，新北市轄區 533 筆(以深坑區 170 筆為最多)，多屬偏遠山區，範圍廣大，分佈零散，管理費時，分布及使用情形如下：

圖 1 市有農地各使用態樣筆數及面積統計圖

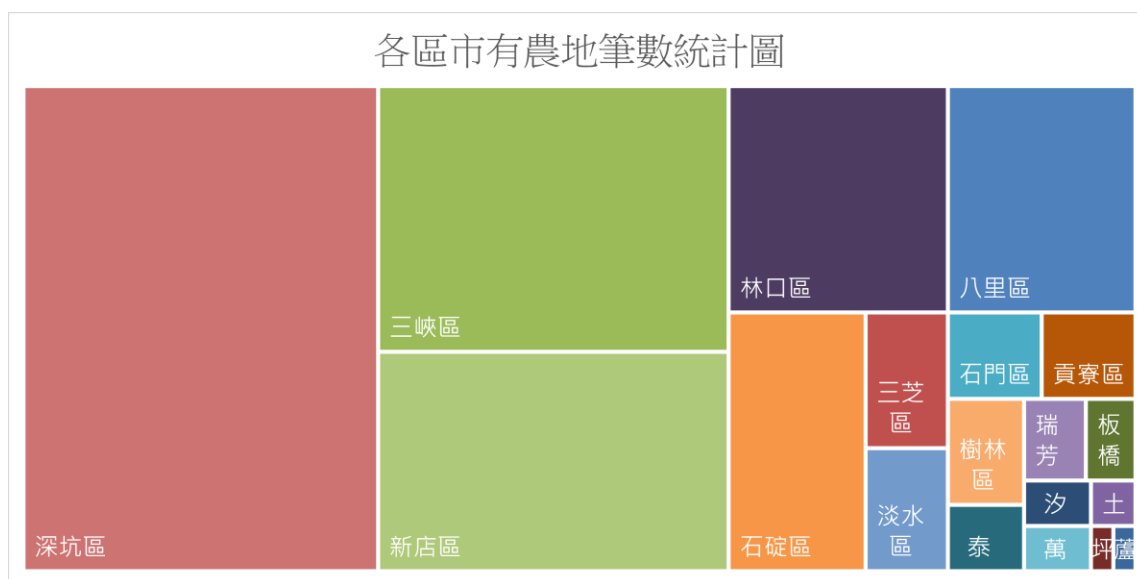


表 1 新北市各區內市有農地筆數統計表

鄉鎮市區	數量(筆)
八里區	42
三芝區	11
三峽區	92
土城區	2
石門區	8
石碇區	35
汐止區	3
坪林區	1
板橋區	4
林口區	49
泰山區	5
貢寮區	8
淡水區	10
深坑區	170
新店區	76
瑞芳區	5
萬里區	3
樹林區	8
蘆洲區	1
北投區(台北)	121
南港區(台北)	2
總數	656

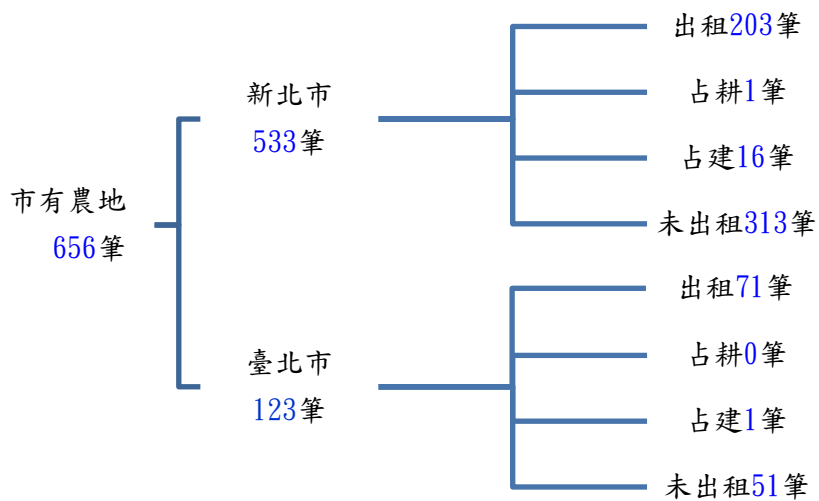
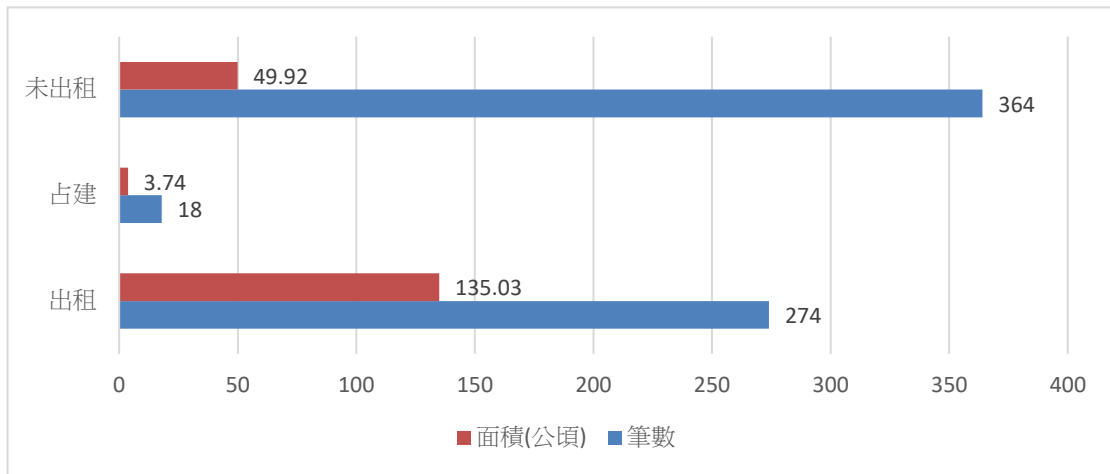


表 2 市有農地各使用態樣筆數及面積統計表

類別	筆數	面積(公頃)
出租	274	135.03
占建	18	3.74
未出租	364	49.92
合計	656	188.69

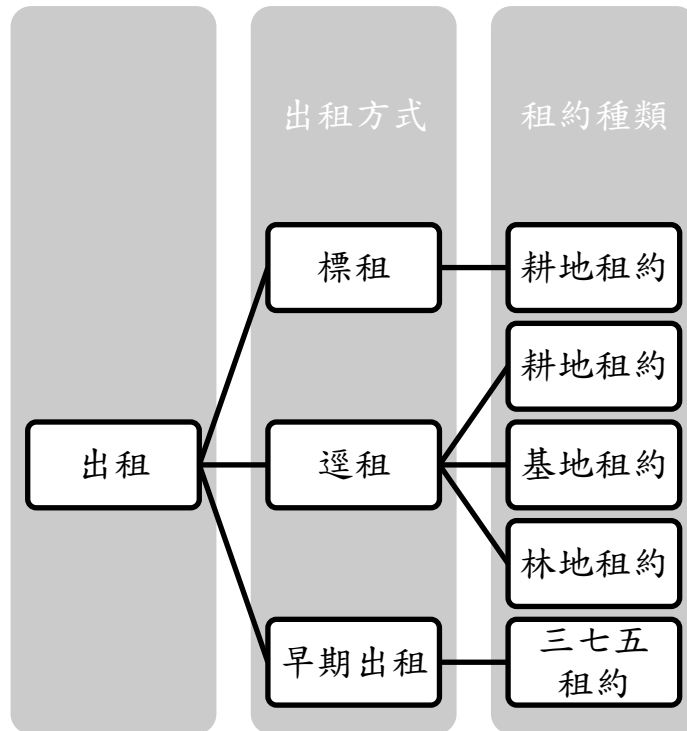


一、 經管市有農地出租管理情形

(一) 出租管理相關法規及原則

依新北市市有財產管理自治條例⁶有標租、逕予出租等方式，另亦可配合其他法律規定辦理出租。茲分述如下：

⁶新北市市有財產管理自治條例第19條：「市有非公用不動產無預定用途或處分計畫者，得由管理機關辦理標租。但有第二十一條及第二十二條之情形者，得分別逕予出租及短期出租。」



1. 標租

依新北市市有財產管理自治條例第 19 條規定辦理標租者，標租以租金率競標，標租底價為法令規定逕予出租之年租金率（標租底價為申報地價年息千分之六），租期屆滿，出租機關重新辦理標租時，承租人參與投標且為有效標，得以決標之同一租金率優先承租。

2. 逕予出租

符合新北市市有財產管理自治條例第 21 條⁷及新北市

⁷ 新北市市有財產管理自治條例第 21 條：市有非公用不動產有下列各款情形之一，得逕予出租：

- 一、原已逕予出租且其租賃期限屆滿，未逾六個月者。
- 二、中華民國八十二年七月二十一日前已實際使用，並願繳清最近五年使用補償金者。
- 三、依第三十二條第一項第二款至第七款或第十款規定得讓售者。
- 四、為政府機關供公用目的使用者。
- 五、配合政策需要，由需求主管機關報請本府核准提供使用者。

政府地政局辦理市有非公用農業用地出租作業要點第

12點⁸規定得逕予出者。

3. 早期租約

農業發展條例修正(89.1.4)施行前已辦理出租者，依

新北市政府地政局辦理市有非公用農業用地出租作業

六、其他依法令規定者。

前項第二款占地自建房屋者，其承租土地面積不得逾基層建築面積之一倍。但土地分割後無法單獨使用或因地形、位置、使用情況特殊，不宜分割或分割收回後無法立即處分者，不在此限。

⁸ 新北市政府地政局辦理市有非公用農業用地出租作業要點第12點：中華民國八十二年七月二十一日前已實際耕作或繼受原使用，並繳清近五年使用補償金之現使用者，得逕予出租。同一筆農業用地，依前項有二人以上耕作並分別申請承租者，應提出全體承租人協議承租位置圖，就實際耕作或使用範圍辦理出租。

要點第 2 點⁹出租。

(二)租金之計收及租期

依新北市市有財產管理自治條例明訂各租約出租期限¹⁰及

基本年租金¹¹，規定如下：

租約種類	租金計收規定	租期	法令依據	
標租	申報地價×承租面積×標租率	6	新北市政府地政局辦理市有非公用農業用地出租作業要點第 9 點	
逕予出租	耕作使用	申報地價×面積×6‰	6	新北市政府地政局辦理市有非公用農業用地出租作業要點第 14 點
	基地使用	申報地價×面積×5%	4	新北市市有非公用基地及房屋出租租金計收基準第 2 點
三七五租約	地租數額×每年公告之市有放租耕地實物折徵代金標準	6	耕地三七五減租條例 ¹²¹³	

⁹ 新北市政府地政局辦理市有非公用農業用地出租作業要點第 2 點：市有農業用地出租相關事宜，依農業發展條例規定辦理。但於中華民國八十九年一月四日修正施行前已出租者，依耕地三七五減租條例規定辦理。

¹⁰ 新北市市有財產管理自治條例第 24 點：市有非公用不動產除經本府目的事業主管機關評估符合政策發展需要，並報請本府核准者外，其出租期限如下：

一、建築物：五年以下。

二、土地：二十年以下。

前項約定租賃期限屆滿時，除租賃契約另有約定外，得換約續租。

市有非公用不動產以短期出租方式辦理者，出租期限為一年以下。

¹¹ 新北市市有財產管理自治條例第 27 點：市有非公用不動產之基本年租金，為當期土地申報地價總額及房屋課稅現值乘以年租金率。

前項年租金率，基地為百分之五，建築物為百分之十。但其他目的事業主管機關另有訂定者，不在此限。

市有非公用不動產採短期出租者，基地之年租金率為百分之七，建築物之年租金率為百分之十四。

¹² 耕地三七五減租條例第 2 條：耕地地租租額，不得超過主要作物正產品全年收穫總量千分之三百七十五；原約定地租超過千分之三百七十五者，減為千分之三百七十五；不及千分之三百七十五者，不得增加。

前項所稱主要作物，係指依當地農業習慣種植最為普遍之作物，或實際輪植之作物；所稱正產品，係指農作物之主要產品而為種植之目的者。

¹³ 耕地三七五減租條例第 5 條：耕地租佃期間，不得少於六年；其原約定租期超過六年者，依其原約定。

二、 經管市有農地占用情形

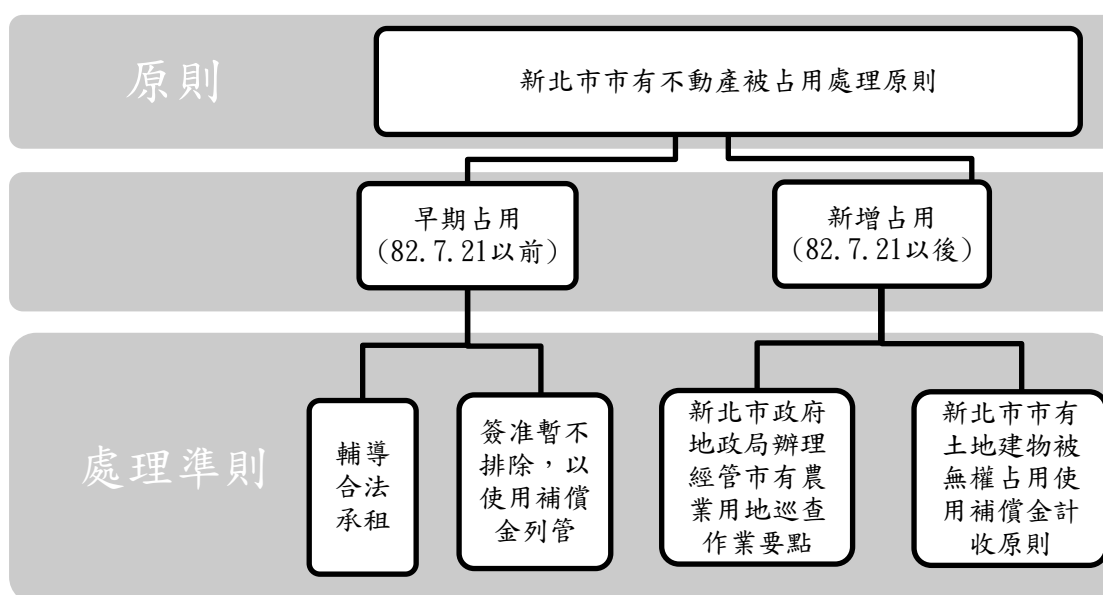
占用土地計 31 筆，依占用類型分類統計如下：

	筆數
占建	29
占耕	2
合計	31

其中屬農業發展條例第 3 條所稱之「耕地」占建計 18 筆，持分地共有人占用計 3 筆，餘屬 82 年 7 月 21 日之後占用 10 筆。

(一) 占用處理相關法規及原則

依據「新北市市有不動產被占用處理原則」及「新北市市有土地建物被無權占用使用補償金計收原則」。



1. 早期占用土地之處理

依本府財政局 94 年 3 月 15 日第 0940126033 號
簽准及本局 101 年 8 月 9 日第 1012257874 簽
准，係 82 年 7 月 21 日以前已實際使用者，在未
逕租予占用人或依法排除地上物前，暫不排除以
收取使用補償金方式列管。

2. 新增占用土地之處理

於巡查發現新增占用之情事，依「新北市政府地
政局辦理經管市有農業用地巡查作業要點」第 5
點：閒置土地遭新占用、傾倒廢棄物者，除應查
明占用人或違規者外，並於現場立牌限期拆(移)
除，同時為下列後續處理：

- (1) 已知占用人之身分，限期占用人自行排除占
用並騰空返還市有地，倘逾期未拆(移)除者，
占用之地上物如涉及違章建築，移請轄區內
之違建管理機關處理。
- (2) 已知濫倒者之身分，除限期濫倒者自行清除
騰空返還，並得移請相關單位依法予以處理。
- (3) 倘無法查明占用、濫倒者之身分，占用之地上

物如涉及違章建築，移請轄區內之違建管理機關處理，其餘地上占用物或廢棄物移請相關單位處理，或以預算經費僱請廠商清除。

(4) 對於被占用之市有農業用地，在未依法處理完成前，得暫依民法不當得利及「新北市市有不動產被占用處理原則」之規定，以向占用人收取使用補償金方式列管，倘使用補償金逾限未繳者，得斟酌欠繳情節，依法聲請核發支付命令及聲請強制執行。

(5) 被占用之土地除依前開各款之方式處理外，並得依法提起民事訴訟，以排除占用；占用情節惡意且重大者，得依刑法第三百二十條規定以竊占公有土地罪嫌移請地方警察機關偵辦或逕向檢察機關告訴。

(二)使用補償金收取

被占用之土地依「新北市市有不動產被占用處理原則」計收取使用補償金，土地按占用面積當期申報地價總額百分之五計收。但土地為耕作使用者，按占用面積當期申報地價總額千分之六計收。

(三)經管市有農地未出租管理情形

未出租土地中，232 筆係位於非都市土地之農牧用地及暫未編定之田、旱地目土地，140 筆係都市計畫區內農業區、保護區土地。其中 30 筆受法令限制(位處古蹟緩衝區、水源特定計畫區內及屬公私共有，未定分管契約)，餘 341 筆現況為原始林、位置偏遠、無路可達或其他不利耕作使用情形等。依新北市市有財產管理規則第 21 條規定，非公用不動產之出租方式，應以標租辦理。主動清查適宜出租土地共 1 筆辦理標租作業，開放民眾競標，增進土地利用效益，增加市庫收入。

三、 巡查作業

依據新北市政府地政局辦理經管有農業用地巡查作業要點，各筆土地每年至少巡查一次，並得視業務需要隨時巡查；經管市有地共 656 筆，由承辦人員定期或不定期巡查經管之市有農業用地共 469 筆，委由地政事務所協助巡查共 186 筆，巡查人員應就現況使用情形及照片製作巡查紀錄表

四、 新北市市有農業用地管理之成果

(一) 積極輔導民眾合法承租市有土地

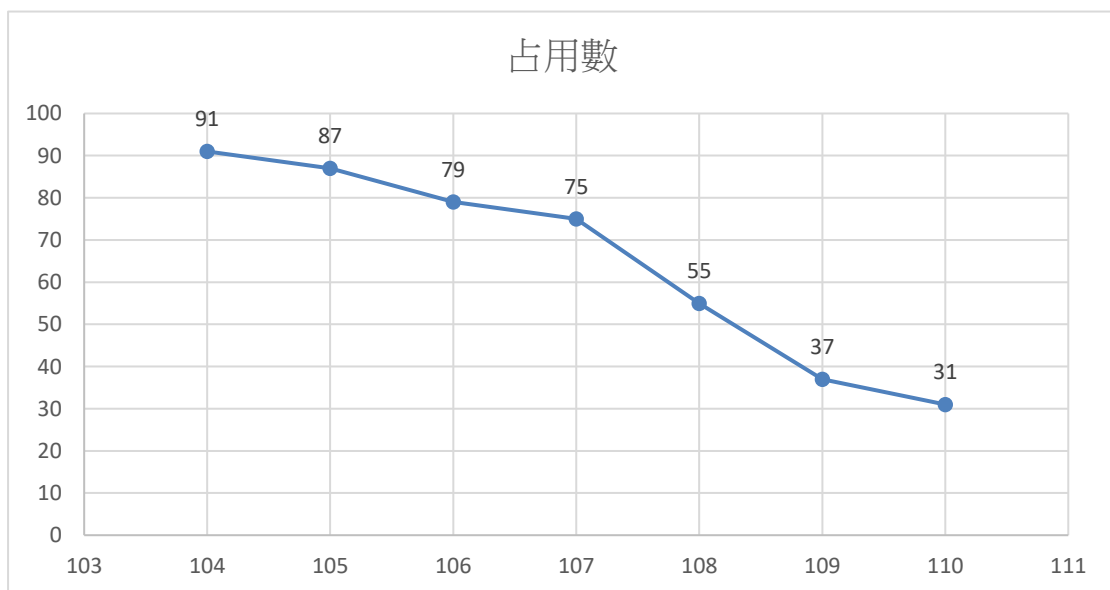
行政院院會 2005 年 1 月通過「國土復育策略方案暨行動計

畫」，管制山地地區、河川區域、海岸、地層下陷地區及離島土地之開發行為，並限制公地放租、放領及處分之執行，強調順應自然永續性的政策考量及整體性自然區域考量的區域管理概念，以及「管理重於治理」的天災處理思維。故新北市政府府財政局爰於 94 年 3 月 18 日簽准：「... 高海拔山區、中海拔山區、低海拔山區、海岸地區、嚴重地層下陷地區之公有土地優先作為保育用途，不再辦理新出租、放租、放領及處分。...」，及 96 年 11 月 2 日修正國有耕地放租實施辦法第 3 條、國有非公用不動產出租管理辦法第 19 條規定，經劃設為山坡地範圍內土地不予放租，當時 89 筆遭占用之土地皆屬山坡地範圍，爰暫緩受理占用人申請承租，仍依本市市有不動產被占用處理原則，暫以收取使用補償金方式列管。

訖 102 年 12 月 25 日前開國有耕地放租實施辦法第 3 條及國有非公用不動產出租管理辦法第 19 條(修正後為第 18 條)規定修正後，始放寬山坡地不得出租等限制。倘符合非位於原住民保留地、特定水土保持區、水庫蓄水範圍、飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內地區、保安林地、國家公園生態保護區、特別景觀區、史蹟保存區或經國家公園主管機關認定影響國家公園經營管理之遊憩區、超限利用之山坡地、臺灣沿

海地區自然環境保護計畫劃設之自然保護區及其他依法令規定不得出租之土地等要件，即得予出租

為解決長期占用問題並積極輔導民眾合法使用，俾益市有地之管理及有效利用，本府 104 年 3 月 2 日新北府地徵字第 1040283414 號簽准參依財政部國有財產署 103 年 4 月 22 日台財產署管字第 10340006200 號函檢送之「國有非公用不動產出租管理辦法第 18 條、第 19 條、第 20 條、第 21 條及國有耕地放租實施辦法第 3 條之第 1 項各款規定不予出租、放租情形查註方式一覽表」，就本局經管被占用市有農業用地函請各權責機關、目的事業主管機關協助清查相關使用限制情形。經清查無出租限制土地，符合 82 年 7 月 21 日前早期占用資格之占用者，準用國有財產法相關規定逕予出租。



(二) 編定符合現況，兼顧保育及利用

1. 現況為原始林之農牧用地

經管現況為原始林之市有農牧用地經「內政部國土測繪中心國土測繪圖資服務雲」初步查詢，其中土地坡度等級達六級坡以上者為，符合「山坡地土地可利用限度分類標準」宜林地之規定，進而辦理更正編定為「林業用地」。

2. 編定前已有建物之農牧用地

主動釐清位於市有耕地上建築是否屬土地使用編定前已存在之建物，進而辦理更正編定為「丙種建築用地」，讓民眾得合法承租使用，並符合土地使用管制規定。

肆、 現行土地管理問題之探討

近年來市有耕地管理大致已建立成熟的機制，惟仍有部分課題尚待研議，期使耕地經營管理能更符合經濟公平效率原則。本研究綜合學者之專題研究，將目前面臨之困難與課題予以整理探討說明於下，藉此了解學者對公有土地經營之對策，以作為處理之參考。

一、 市有農地出租管理之探討¹⁴

政府機關與人民簽訂租賃契約，將公有非公用土地出租與他人使用收益，乃屬私權行為之一種，為公部門與私部門間之權利義務關係，必須受一般民事法律相關規定之規範，但有關公有非公用土地之出租條件、對象、方式、租賃期限、租金計收標準、出租程序、出租地使用限制等，則須受國有財產法、土地法以及各級政府訂定之財產管理自治條例暨相關法令所規範。因此實務上，在辦理公有非公用土地出租業務時，除了遵守民法債權編關於租賃契約之規定外，尚須受土地法中之基地租賃、耕地租賃以及各級政府針對租約基本事項與一些因地制宜事項等另行頒佈之相關法令之規範。根據行政院制定之台灣二十一世紀議程國家永續發展願景與策略綱領，提到國家永續發展的指標面向分為生態、經濟與社會，並根據全國

(一) 永續環境

1. 租賃方式可以達到公有土地資源保護(避免不當開發)之目的，原因在於：

¹⁴ 轉引自劉維真，《臺灣公有土地行政管理之研究》，國立臺灣師範大學政治學研究所博士學位論文，民 97 年 7 月，頁 154、166-169。

(1) 由於租賃是政府將公有土地出租與民間開發，所以政府仍保有所有權，因此對於土地之使用非但不致使土地荒蕪，同時在政府之監督下，基於承租者之立場，必須考量土地資源之保護。

(2) 依據「國有財產法」第 44 條第 1 項第 1 點規定：非公用財產類之不動產 出租後，遇有基於國家政策需要，變更為公用財產時，得解約收回；由此得知，政府對於公有土地如有因資源之維護重大政策時，勢必可隨時解約以維護公有土地資源。

2. 租賃可以方式達到公害預防與整治(政府長期監控)之目的，原因在於：

(1) 由於政府將公有土地租賃給開發者開發，政府仍保有公有土地之所有權，因此即便是租予民間作開發，仍受政府之監控，亦不能違背公有土地所應負之保護環境責任。

(2) 由於租賃契約內可載明出租人和承租人於租賃期間內之權利和義務，因此政府可於租約

內載明不得為對環境有不良影響之開發行為。而若承租人違反租約時，出租人即可收回出租物（公有地），且承租人必須對所為之不當開發所造成的損害予以賠償。

(3) 依據「國有財產法」第四十四條第一項第一款規定，基於國家政策需要，變更為公用財產時，得予終止租約收回公有土地，由此可知，公有土地本應承擔之公害預防責任，此乃是國家基本國策之一，是故，若有急切執行國策之需要時，必須隨時終止租約。

3. 租賃方式可以達到公有土地規劃發展(依照政府法令政策)之目的，原因在於：

(1) 政府將公有土地租賃給開發者開發，政府仍保有公有土地之所有權，乃是考量未來能夠持續作使用，因此可謂政府有作長久規劃並依照政府政策之施行而進行公有土地之使用；又租給人民使用之公有土地，自然不能違背公有土地所肩負之環境保護之責，若是違背而作不當開發利用，政府當考量輕重緩

急，得隨時取消租賃契約收回土地。

- (2) 依照「國有財產法」第 43 條規定：租賃各類土地最多不超過二十年，所以基於土地長久使用性質來看，對於近程規劃是將目前未使用之土地租與私人使用，避免閒置荒廢，喪失其應有功能；考量時間性來看，政府乃對土地有中長程規劃，促使土地能夠繼續保有所有權，以便日後執行政策之用，此乃合於政府對於公有土地之政策性使用。

(二) 永續經濟

租賃方式可以達到非斷頭消費(重視長久利得)之目的，原因在於：

- (1) 政府將公有土地租賃給開發者開發，政府仍保有公有土地之所有權。在租賃存續期間內皆有固定的租金收入，毋須承擔土地開發不確定性風險，正好符合長久利得，而且在租賃期滿後仍可收回做其他使用，避免因無處分之權利而喪失其為全民謀福之功能。
- (2) 政府在租賃期滿後，可以將土地權利完全收

回，政府能完全保有此公有土地之所有權與使用權，不會使用一次就沒有了。

(三) 永續社會

1. 租賃方式可以達到土地儲備制度(保護後代子孫福祉)之目的，原因在於：

(1) 政府在租賃期滿後，可以將土地權利完全收回。完全保有此公有土地之所有權與使用權。

(2) 公有土地在租賃的期間內，政府可定期的收取到租金，滿足目前公庫的需求，所有權又在政府手中，年限一到，又可完全收回土地所有權利，有具備土地儲備的功能。

2. 租賃方式可以達到公平正義(水平公平、垂直公平及社會正義)之目的，原因在於：

(1) 租賃之開發方式可以收取租金，使公有土地不閒置，又可有效使用。政府收取定期之租金，充實財政，此利益為當代全民所共享。

(2) 在租賃期間屆滿後，政府可將土地之使用權收回，到那時政府對於此公有土地擁有完全

的權利，所以目前用租賃之開發方式，並不會危害到後人之管理使用此公有土地，符合垂直公平。

3. 租賃方式可以達到地利共享(公有地使用以公用優先，利益不被寡占)之目的，原因在於：

(1) 一般出租的公有土地是因為現在用不到，未來的使用期還遠，未來只要止租賃契約自然能收回公用，而且租賃期間政府能收到租金用於公共用途，自屬公用。

(2) 依據「公有土地經營及處理原則」第三點得因政府同意之開發事項為出租以為土地之開發，是此公有土地仍是依照政府政策之實施為重，依照政府角度觀之，自是為全民謀福祉，以避免土地開發利益被寡佔。

二、 市有農地被占用課題之探討

(一) 被占用原委之探討

1. 民眾對於占用觀念之誤導

由於國有土地之性質及利用種類繁多、遍佈各處，國民守法觀念不彰或因地籍不清而誤將國有

土地當為己有而占用，故有土地管理機關縱欲有效管理，亦僅能處於極消極之管理行為：如勸導、排解糾紛巡查；或有積極行為，亦僅於訴訟排除侵占後拆屋還地之舉，惟受限於長年纏訟、控告及地方民意強勢壓力下，績效微乎其微（鄭明安「國有地使用之問題」經社法制論叢（1995年7月，149-150頁。）由於民眾認知的差，不以用為非法，更視占用為一種權利，主張所謂的占有權、先占權者，為現被占用問題無法根絕之緣由。

非法占用公有土地本屬違法行為，然有些民眾不僅未引以為戒，反於管理機關發現新占用欲排除時，占用人常以透過向民意代表陳情之方式，對行政機關施加壓力，博取同情；而社會大眾及傳播媒體亦有不實真相，不諳法令規定者，昧於一面之辭，偏向投訴人，交相指責政府，增加處理之阻力，使行政機關最後得遷就占用事實、避重就輕處理。

2. 數度修法使占用合法化，誘使先佔者期待

(二) 土地使用補償金費率合理性之探討

現行占用國有土地所收取使用補償金，係依民法第179條「無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其利益；雖有法律上之原因，而其後已不存在者亦同。」之規定，向占用人收取「相當於租金」之「不當得利」。由於其費率與租金率相同，並無絲毫懲罰性的差別待遇。

(三) 占用處理

1. 占用事實查證不易，司法程序冗長

公有土地數量龐大，分布零散，管理極為困難，且因管理機關特性不具一般行政機關之公權力，對違建無法有效即時執行拆除，倘遇有占用人不配合或難以查覓占用人等無法確認占用人身分狀態下，不僅無法輔導占用人申請取得合法使用權源，亦無法針對占用事實提起相關排除侵害訴訟，增加占用處理之困難。且占用案固可循民事訴訟排除，惟自起訴至強制執行往往歷經數年，除延緩占用處理時程，龐大之訴訟費支出亦增加政府財政負擔。

2. 因應聯合國國際公約¹⁵¹⁶之適足居住權保障，增加
占用處理複雜度

管理機關應深入瞭解占用成因並分類處理，妥為
評估處理方式，包括對占用作居住使用者，須調
查占用人是否需協助安置，並就有需求者協助其
依法向目的事業主管機關或民間機構申請公共租
賃住宅、社會住宅、榮民之家或社會福利機構或
護理機構等進行安置。為落實經社文公約保障適
足居住權，占用處理複雜度提高，處理程序及時
間亦將延長。

3. 占用人透過陳情手段，造成排除占用之阻力¹⁷

非法占用公有土地本屬違法行為，然有些民眾不
僅未引以為戒，反於管理機關發現新占用欲排除
時，占用人常以透過向民意代表陳情之方式，對
行政機關施加壓力，博取同情；而社會大眾及傳
播媒體亦有不實真相，不諳法令規定者，昧於一

¹⁵ 《經濟社會文化權利國際公約》第 11 條第 1 項規定，人人有權為其本人及其家庭獲得適當生活水準，包括足夠之衣食住及不斷改善之生活環境。國家應採取適當步驟保證實現此一權利。

¹⁶ 《公民與政治權利國際公約》第 17 條規定，任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。

¹⁷ 鄭明安，〈國有土地被占用之處理〉，《人與地》，期 101，民國 81 年 5 月，頁 16-17。

面之辭，偏向投訴人，交相指責政府，增加處理之阻力，使行政機關最後得遷就占用事實、避重就輕處理。

伍、 結論與建議

一、 研究發現

綜觀以上各章的文獻、論述、相關法規、和公有土地被占用概況、近年處理成果、占用成因等，謹綜述研究發現如下：

(一) 公有土地管理應以永續發展為政策主軸

在土地管理的發展趨勢中則以永續發展為主要思維。臺灣在永續發展的推動可大略分為個面向—環境、經濟、社會，永續發展於社會面所追求之目的為公平正義、土地儲備及地利共享，公平正義之目的為顧及後代子孫之生存與福祉；土地儲備之目的為預先籌備足夠之國有土地以供國家社會未來發展所需，地利共享之目的為防止利益被特定多數人所壟占；這三個指標相輔相成，共同達成永續社會之目的，故此三個指標對於永續發展之社會面上實為不可或缺的考量因素。在追求最大利得的情況下，尚須顧及「永續發展」之意旨，因此非斷頭消費

所追求之長久利得以及公有土地開發程度達到最適規模
避免損及土地未來的經濟效益也是不可忽視的。

(二) 占用問題與管理政策有共生關係

公有土地的占用問題，無可否認的是屬於公有土地管理政策的一環，例如：出租及讓售的條件限制，即可決定占用者是否可以合法取得使用權或所有權；又如公有土地未充分開發利用，即易滋生占用；相對的，占用問題無法解決，也影響到公有土地出售及開發利用與提供公用的順利遂行。因此在擬訂占用處理對策時，必須同時掃瞄管理政策；在訂定管理政策的任一環節時，亦應基於方案設計的協調性及一致性原則，考量是否容易滋生占用、或有利於防制占用、或能有效處理占用。

另被政府機關、公營事業機構占用者，依現行土地法第26條或國有財產法第38條規定，非公用財產類之不動產，各級政府機關為公或公共所需，得申請撥用，於用時無償為原則。因此，占用機關往往認為既有使用公有土地，撥用與否並不影響其使用，或以不需再作公共或公務用，因而不辦理撥用心態，部分仍因有公共用需

要，然基於另行覓地不易，或協調現使用人遷讓困難等原因而不辦理撥用，亦不騰空交還土地，如此拖延擱置，導致占用問題無法解決一日。

(三) 公有土地產權雖屬公有，但管理機關則因公用及非公用而有不同，其地管理之效益與處理之程序均有差別，對公共利益之實現，也應有不同之衡量標準。如能從制度環境與政策功能，兩大面向分析各級公有土地的利用特性，並結合探討各級政府的公地管理組織體制與行政管理效能，突破現行公地政策上，僅視公有土地為資產財源的保守觀念，以及行政組織體制上管理功能的僵化，促使各級公有土地發揮其應有的公共效益，將有助於政府各項經建計畫的執行，臺灣地區的土地政策，亦將因公地資源得以有效利用管理，而更具活力與彈性，並得以與政治發展、經濟發展、社會福利、民眾心理等其他領域之發展相互支援，更切合地盡其利，資源永續之土地政策本旨。

二、 對策建議

(一) 土地之分類宜配合永續觀念調整

土地面積遼闊，使用及性質差異甚大，除法規上之分類上，將其劃分為公用與非公用兩大類，再分別規範其管理機關，係純粹基於公有土地利用上之差異劃分。近年民間環境保護及生態保育意識抬頭，國有財產署為增進國有非公用邊際土地管理效益，達成環境永續經營，已訂頒「國有非公用邊際土地提供認養促進環境保護案件處理原則」，明定國有非公用土地於處分、利用前，得以不支付管理費方式提供環保團體以認養方式促進環境保護。定期篩選位於海岸地區、濕地、埤塘、山區之國有非公用土地清冊提供環保團體，有認養意願者申請，強化土地管理效能並兼顧環境保護目的。

(二) 出租管理之改善

加強公有土地管理及有效利用，避免標租土地之得標者係抱持期待心態標租土地，僅係期待修法能永久承租或優先購買，於得標後將土地閒置未使用，故得考慮規定得標者應於一年內，依使用計畫使用土地，未依限使用者，終止租約。

(三) 占用處理與防制

1. 無保留必要之公有土地，適時以標租方式提供需用土地人使用，以免閒置被占用。
2. 加強巡察看管：需保留規劃使用之土地，即予圍籬，派員隨時巡察看管。
3. 嚴懲新占用人，對於新占用事件，即時移請警察機關偵辦，以竊占罪移送法院科刑，以有效遏止占用繼續發生。
4. 補足組織編制預算員額，提升執行力，有了健全的組織，足夠的人力資源，才能發揮組織中每一職位的功能。「人多事少」則浪費人力；「人少事多」，則影響效率。公有土地的管理，涉及了清理占用、租約管理、生態維護等問題，又豈是「小而能政府」所能解決的。尤其，本市所管市有農地，多位處偏遠且分散，必須要配置足夠的專業人員才能有效管理及發揮公有財產管理之效能。
5. 如果民眾普遍缺乏守法的觀念，法規再嚴密也是徒然，只有使承辦人員疲於奔命罷了。唯有全民具有法治觀念，才是正本清源之道。因此宜由根

本的法治教育著手，移風易俗，使民眾崇法守法，以違法占用為恥，消弭占用於無形。

6. 對公有地未開發或出租前，應作適當之管理，俾免被占用後處理困難。建議以圍籬、綠化、標示等簡易方式告示人民不可占用，否則依訴訟排除，以收警惕之效。

參考文獻

一、期刊

1. 鄭明安，〈國有土地被占用之處理〉，《人與地》，期101，民81年5月，頁16-22。
2. 鄭明安，〈論國有土地只租不售原則〉，《開發信託》，期21，民80年3月，頁25-32、35-37。
3. 劉維真，〈論公有土地的永續經營〉，《人與地》，民83年2月，期134，頁30-33。
4. 邊泰明，〈公有土地被占用問題之研究 -- 從地最可能使用與管理組織功能觀點分析〉，《土地經濟》，期6，民84年，頁217-232。
5. 李瑞昌。「國有土地經營管理之現況與展望」。《人與地》，211期（2002年7月）：頁43-44。

二、博、碩士論文

1. 何銘欽(2000)，「由占用處理與防制論國有土地管理政策」，國立東華大學公共行政研究所碩士論文。
2. 劉維真(1991)，「國有土地被占用問題之分析研究」，國立政治大學地政研究所碩士論文。
3. 劉維真(2008)，「臺灣公有土地行政管理之研究」，國立臺灣師範大學政治學研究所博士學位論文。
4. 蔡信三(1999)，「國有土地被占用問題之研究」，私立東海大學公共事務研究所碩士論文。
5. 何銘欽(2001)，「由占用處理與防制論國有土地管理政策」，國立東華大學公共行政碩士在職專班碩士論文。
6. 江金郎(2004)。公有土地管理之研究—以國有土地被占用問題處理為例。東華大學公共行政研究所碩士論文。

附錄

公有土地經營及處理原則(民國 91 年 10 月 08 日修正)

一、公有土地管理機關依左列規定實施產籍管理並限期完成：

(一) 全面清查公有土地，逐筆建立產籍卡、冊，一有異動，應即辦理釐正，並加速產籍資料電腦化。

(二) 加強土地檢核，定期或不定期派員逐筆查對使用情形。

(三) 積極處理被占用之土地，依法令得出租者，限期辦理租用，逾期不承租者應予收回；依法令不得出租者，限期收回；其非法地上物洽請業務主管機關依法排除。

二、公有土地主管機關對公有土地之管理與利用情形，應定期或不定期檢核，並督導管理機關或代管機關之管理。

三、公有土地應儘量保持公有，由公有土地管理機關依相關法令規定自行辦理、提供各級政府辦理或出租、設定地上權、信託、聯合民間為左列之開發經營事項：

(一) 興辦公共設施。

(二) 興辦國民住宅或軍、公、教住宅。

(三) 興建辦公大樓。

(四) 開發工業區。

(五) 開發休閒遊憩設施。

(六) 公共造產或造林。

(七) 其他配合政府經濟政策及產業發展需要之開發經營。

四、政府機關無開發經營或使用計畫之公有土地，除未出租之耕地、林業用地及養殖用地應交由林務機關實施造林外，得配合都市計畫或區域計畫，依法辦理出租或標租。

前項依法得辦理出租或標租之土地，必要時公產管理機關得要求承租人或投標人於承租或投標時，提出土地使用計畫。於核准承租後，應按核准計畫及年限使用；違反者，終止租約收回土地。

已核定列入臺灣省國有原野地與區外保安林解除地清理測量計畫之公有土地，得依計畫繼續辦理出租。

五、私人或團體為公用事業、公共事業、公共利益或防制公害需使用之公有土地，得以優惠或其他獎助方式優先供其租用。

六、公有土地之撥用，應依左列規定辦理：

(一) 公共建設需用公有土地，依法辦理撥用，於未核准撥用前，公產管理機關應同意先行使用。

(二) 公共建設需用公有土地，其有償無償之認定，應確實依「各級政府機關互相撥用公有土地有償與無償之撥用原則」辦理。

(三) 公有土地有償撥用，應以核准撥用日當期公告土地現值為計

算標準。

七、公有土地以不出售為原則。但合於下列情形之一者，得予出售：

(一) 經地方政府認定應與鄰接土地合併建築使用，或面積在五百平方公尺以下且無鄰接公有土地可合併建築使用之土地。

(二) 與農業經營不可分離之公有出租地。

(三) 抵稅地。

(四) 依法不得分割、分割後無法單獨使用或公有持分面積在五百平方公尺以下之公私共有土地，其公有持分部分。

(五) 因土地徵收、重劃、照價收買、價購取得或變產置產、經列入營運開發之土地。

(六) 興建國民住宅用地或經行政院核定編定為工業區之土地。

(七) 其他經權責機關依法律或地方公產管理法規規定核定者。

八、公有土地以不放領為原則。但在民國六十五年以前，已有租賃關係之非都市化地區公有宜農、牧山坡地及都市計畫地區外適當範圍之公有耕地，在不影響水源涵養、國土保安、環境保護及公共建設原則下，得視實際狀況按公告土地現值依規定辦理放領，其具體作法如次：

(一) 民國六十五年以前，經行政院或臺灣省政府核准放領有案，而迄未辦理者，於第五款放領辦法訂定後，先行辦理放領。

(二) 各目的事業主管機關為水源涵養、國土保安、環境保護及公共建設之需要應先依規定劃定或編定各該使用區或用地。

(三) 各公產管理機關應即清查檢討評估，擬具放領或公用之處理意見。

(四) 由內政部邀集財政部、經濟部、行政院經建會、行政院農委會、行政院環保署、臺灣省政府等有關機關成立「公地放領審議委員會」審議後決定之。

(五) 由內政部依山坡地保育利用條例第二十條第三項及國有財產法第四十六條第一項規定訂定放領辦法，明定放領對象、資格條件、放領地價、土地使用及移轉限制等，以為執行之依據。

九、為配合本原則之執行，各權責機關應辦理左列事項：

(一) 制定或修正有關法令。

(二) 訂定相關機關聯繫要點。

(三) 充實公產管理人員。

新北市市有不動產被占用處理原則(民國 110 年 02 月 05 日修正)

一、新北市政府（以下簡稱本府）處理被占用之新北市市有不動產（以下簡稱市有不動產），除法規另有規定外，依本原則辦理。

二、本原則用詞定義如下：

（一）占用：指無權占用市有不動產。

（二）騰空返還：指占用人將占用物拆除、移除廢棄物，並繳清水、電及稅捐等費用後點交予市有不動產管理機關（以下簡稱管理機關）。

三、市有不動產疑被占用者，管理機關得依下列程序，釐清占用人及占用物範圍：

（一）實地查訪，並於財產管理系統登錄清查報告。

（二）向稅捐、地政、戶政機關或公營事業機構查詢，確認占用建物門牌及占用人，必要時得請警察機關協助訪查。

（三）向地政機關申請或委由國土測繪法規定之測繪業辦理土地使用面積測量及測繪地上物，並通知占用人會同辦理。

四、市有不動產被其他政府機關、公立學校、非公司組織公營事業機構占用（以下簡稱機關占用）時，其處理方式如下：

（一）占用機關如因公務或公共需要使用者，管理機關應通知占用機關依規定辦理撥用。但占用機關不配合辦理撥用時，應騰空返還。

（二）協調其他合宜之處理方案。

五、市有不動產被占用，除被機關占用依第四點辦理外，管理機關應依第十二點至第十五點計收使用補償金繼續列管，並得採行下列方式處理：

（一）協調騰空返還。

（二）通報違章建築主管機關查處。

（三）輔導合法使用。

（四）以民事訴訟方式處理。

（五）依刑法相關規定處理。

（六）其他情形特殊經本府專案核准之適當方式處理。

管理機關不得要求占用人預先繳納前項之使用補償金或於輔導合法使用前為同意使用之承諾。

六、依前點第一項第一款協調騰空返還時，協調過程應逐次作成紀錄，並得輔導占用人依第十四點繳納使用補償金或依第十五點申請分期繳納使用補償金。必要時得協助占用人依法向目的事業主管機關申請相關補助、補貼或津貼。

七、第五點第一項第二款所定通報違章建築主管機關查處，指本原

則生效後市有不動產有遭施工中、新建造、拆除重建或有其他類似情事者，管理機關應通知占用人限期拆除，並通報違章建築主管機關。管理機關仍應繼續列管處理。

八、第五點第一項第三款所定輔導合法使用方式如下：

(一) 被占用之市有非公用不動產，於符合市有財產管理相關逕予出租規定時，得輔導承租。

(二) 被占用之市有土地經評估施以綠美化有助於加強土地管理效益、美化環境景觀時，得依新北市市有土地提供綠美化作業原則規定輔導認養。

(三) 協調以共有物分割、分管等其他方式輔導合法使用。

九、第五點第一項第四款所定以民事訴訟方式處理，指有下列情形之一者，管理機關得依民法及民事訴訟法相關規定向法院訴請拆屋還地並請求相當於租金之不當得利：

(一) 聲請核發支付命令後，未獲清償且占用情形惡性重大。

(二) 被占用之市有不動產依規定收回後，遭原占用人或其配偶、直系親屬或同戶設籍之人再次占用。

(三) 占用人主張時效取得地上權申請測量或登記時，管理機關應即向法院訴請拆屋還地及請求確認其地上權登記請求權不存在，並向地政機關依法提出異議。

(四) 占用情形嚴重影響治安、公共安全、消防、交通、衛生、水土保持或環境保護等法規規定。

(五) 因配合政策需要或具其他重大事由。

於訴訟終結前，得衡量訴訟成本、效益及保障本府權益，與占用人成立訴訟上之和（調）解。

十、第五點第一項第五款所定依刑法相關規定處理，指占用人占用情形嚴重或未能依管理機關或目的事業主管機關通知配合改善者，得依刑法第三百二十條、第三百四十九條規定移請警察機關偵辦或逕向檢察機關提出告訴。

十一、第五點第一項第六款所定其他情形特殊經本府專案核准之適當方式處理，指占用之發生有不可完全歸責於占用人之因素，經依相關事實及背景等綜合評估，按第六點至第十點規定無法合理有效處理者，得專案簽報本府處理方案。

十二、管理機關發現市有不動產被占用，應依民法不當得利規定，向占用人追收下列期間之使用補償金：

(一) 自通知日前一月月底起往前五年之使用補償金。但占用期間未滿五年者，按實際占用期間計收。

(二) 占用人未取得合法使用權或騰空返還前繼續占用期間之使用補償金。

十三、占用人未於管理機關通知所定期限內繳納使用補償金者，管理機關應收取自繳納期限屆滿時起至實際繳交之日止，按週年利率百分之五計算之遲延利息。

十四、使用補償金之計收基準及其免收、減收或退還及其他應注意事項，依附表辦理。

前項得予免收、減收使用補償金案件，如經管理機關提起民事訴訟，應於占用人繳清訴訟相關費用後始得適用。但已取得法院確定判決、支付命令裁定確定證明書、債權憑證或其他執行名義者，仍應照數追收。

前項訴訟相關費用指裁判費、聲請費、鑑定費及勘驗費等於訴訟過程產生之費用，惟不包含律師費。

十五、占用人如符合新北市政府辦理分期繳納積欠市有不動產租金及使用補償金實施原則規定之資格者，管理機關得輔導其申請分期繳納使用補償金。

十六、占用人積欠使用補償金，管理機關應予催繳。如有下列情形，應依督促程序向法院聲請發給支付命令：

（一）新發現之占用，經通知追繳使用補償金逾期未繳納者，管理機關應至遲於通知日起六個月內向法院聲請支付命令。

（二）已定期列管之占用人積欠使用補償金逾十萬元或期間達二年者，管理機關應立即向法院聲請支付命令。

（三）已定期列管之占用人積欠使用補償金期間已達二年，惟金額未達新臺幣三千元者，管理機關得持續催繳，並至遲於請求權時效消滅前六個月內向法院聲請支付命令。

十七、管理機關取得債權憑證，應依新北市政府所屬各機關學校行政罰鍰案件及債權憑證管理要點規定管理。

十八、管理機關依本原則執行占用清理情形應登錄本府財產管理系統，並隨時異動更新。

十九、本府得對管理機關處理被占用不動產情形作定期或不定期之追蹤及檢核。

二十、管理機關依本原則執行成果良好者，得予以獎勵；未依本原則執行，或未依本府檢核意見進行占用清（處）理或執行成果不佳者，得予以懲處。

新北市政府地政局辦理市有非公用農業用地出租作業要點

106年6月22日訂定

- 第一點 新北市政府地政局（以下簡稱本局）為辦理市有非公用農業用地(以下簡稱市有農業用地)出租作業，特訂定本要點。
- 第二點 本局經管市有農業用地所訂立之農業用地租賃契約，依農業發展條例規定辦理。但於中華民國八十九年一月四日修正施行前已出租者，依耕地三七五減租條例規定辦理。
- 第三點 因改制、管理機關變更或其他事由，本局接管前已由其他機關出租之市有農業用地，或本要點施行前業與本局訂定租約之土地，仍適用本要點之規定。
- 第四點 本要點所稱市有農業用地，係指本局經管下列新北市市有之土地：
- 一、依區域計畫法劃定為特定農業區、一般農業區、山坡地保育區、森林區之農牧用地。
 - 二、依都市計畫法劃定為農業區、保護區（原地目為田、旱）之土地。
 - 三、非都市土地暫未依法編定(原地目為田、旱)之土地。
 - 四、國家公園區內，依國家公園法劃定之分區別及使用性質，經國家公園管理處會同有關機關認定合於前款規定之土地。
- 第五點 市有農業用地有下列各款情形之一者，不予出租：
- 一、超限利用之山坡地。
 - 二、位於特定水土保持區。
 - 三、位於水庫蓄水範圍。
 - 四、位於飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內地區。
 - 五、位於臺灣沿海地區自然環境保護計畫劃設之自然保護區。
 - 六、有預定用途、使用計畫或其他處理方式之土地。
 - 七、保安林地。
 - 八、位於國家公園生態保護區、特別景觀區、史蹟保存區或經國家公園主管機關認定影響國家公園經營管理之遊憩區。
 - 九、其他依法令規定不得出租之土地。
- 前項各款情形於本要點施行前已出租土地，仍作農作使用者，承租人得申請續租，但法令另有規定或經目的事

業主管機關認定應收回者，不再續租。

第六點 本市與他人共有之農業用地，經共有人決定、協議或法院裁定分管後，得就市有分管範圍辦理出租。

第七點 市有農業用地標租對象如下：

一、本國自然人。

二、外國人。

三、農民團體、農業企業機構、農業試驗研究機構。

前項第二款外國人民參加投標，應受土地法第十七條及第二十條之限制。

第八點 市有農業用地標租程序如下：

一、篩選適宜出租之土地。

二、勘查現況。

三、擬訂招標內容。

四、公告。

五、開標。

六、訂約。

前項第四款所定公告期間不得少於十四日。

標租土地以租金率高低進行競標，底價比照本市市有農業用地租約租金計算標準，為當期土地公告地價年息千分之六。

第九點 得標人應繳交履約保證金，按訂約當期土地公告地價乘以年租金率計收。

承租人於租賃期間無積欠租金或其他違約事項者，履約保證金於租期屆滿後無息退還。

第十點 標租土地租金按當期公告地價總額乘以得標年租金率計收，每年十二月開徵一次。

第十一點 標租之土地租期屆滿時，租賃關係即行消滅，本局重新標租時，承租人參與投標且為有效標，得以決標之同一租金率優先承租。

第十二點 中華民國八十二年七月二十一日前已實際使用，並繳清最近五年使用補償金者，得逕予出租。

同一筆土地，有二人以上使用並分別申請承租者，應提出全體承租人協議承租位置圖，就實際使用範圍辦理逕予出租。

第十三點 市有農業用地逕予出租程序如下：

一、申請。

二、收件。

三、審查。

四、勘查。

五、訂約。

- 第十四點 逕予出租市有農業用地作農業使用者，租金按當期公告地價總額乘以千分之六計收，每年十二月開徵一次。但原適用三七五減租條例之租約，其租金按原契約約定之地租額及土地所在地之直轄市、縣(市)政府公告之實物折繳代金標準計收。
- 第十五點 逕予出租市有農業用地租約到期，且承租人有意續租者，應於租期屆滿前三個月內申請，其有欠租者，應先繳清。租期屆滿未申請續租者，租賃關係於期限屆滿時消滅。
- 第十六點 市有農業用地承租人應自任耕作，並不得將承租土地全部或一部份轉租他人，或與他人交換使用，違反者將依第二十四點第一項第八款規定終止租約。
- 第十七點 依本要點所訂立之農業用地租賃契約以六年為一期。
- 第十八點 市有農業用地租金，應於規定繳納期間內繳清；逾期繳納者，應按租約約定加收違約金。
- 第十九點 承租人死亡，應由繼承人於繼承事實發生之日起六個月內辦理繼承承租，逾期未辦理者，每逾一個月加收繼承事實發生當年一個月之租金額，至多以五個月租金額為限。
- 第二十點 租賃關係存續期間，承租人因界址糾紛或地界不明申請複丈時，得經本局同意，自行向登記機關繳費申請鑑界。
- 第二十一點 市有農業用地應依租約規定使用，如需設置農業發展條例第八之一條第一項規定之無固定基礎之臨時性與農業生產有關設施，應先徵得本局同意，違反者將依第二十四點第一項第八款規定終止租約。
- 第二十二點 承租人申請補發租約書時，依下列方式辦理：
一、承租人應以書面敘明承租土地標示及補發原因，向本局申請補發。
二、經本局核對資料無誤，以本局檔存契約書正本影印補發。
- 第二十三點 已出租之市有農業用地因天然災害或不可抗力事由，致土地一部或全部崩塌或滅失時，承租人得申請變更或終止租約。
- 第二十四點 市有農業用地有下列情形之一者，本局得終止租約，收回土地：
一、承租人放棄承租權。
二、承租人擅自變更用途、地形地貌。
三、承租人積欠租金達二年者。

- 四、承租人非因不可抗力繼續一年不為耕作者。
- 五、承租人興建農業設施，依法應經主管機關核准興建或容許使用，而未獲核准者。
- 六、政府機關為實行都市計畫或提供公共利益事業使用時。
- 七、政府實施國家政策或因開發利用或依法變更使用時。
- 八、承租人違反租約規定。
- 九、其他合於法令規定得予終止租約時。

依前項各款規定終止租約時，承租人應繳清租金及其他未繳清款項，並騰空交還土地，除法令另有規定外，不得要求任何補償。但得限期採收或取回土地改良物，逾期未採收或取回者，視為拋棄地上物所有權，由本局逕行處理。

第二十五點 依本要點訂定之租賃契約，發生爭議時，依土地法第一百二十二條規定辦理。但依耕地三七五減租條例訂定之租賃契約，依該條例第二十六條規定辦理。

第二十六點 本要點所需契約書、投標須知及相關書表格式，由本局另訂定之。

第二十七點 市有農業用地之出租，本要點未規定者，準用國有財產法相關規定。

新北市政府地政局辦理經管有農業用地巡查作業要點

102年9月30日訂定

一、新北市政府地政局（以下簡稱本局）為防範依新北市市有不動產管理權責劃分原則規定經管之市有農業用地遭人不法占用或早期占用人擴大（建）使用範圍或承租人不依約定使用，並落實公地管理以維護市產，特訂定本作業要點。

二、本要點所稱農業用地巡查作業，指由承辦人員定期或不定期巡查檢視本局經管之市有農業用地，項目如下：

（一）已出租之市有農業用地是否有違反租約約定使用及其他違反法令規定使用之情形。

（二）因法令限制不得出租而暫收土地使用補償金之市有農業用地，占用人及占用情形是否變更。

（三）其他因現況為道路或閒置之市有農業用地，是否遭占用、傾倒廢棄物、製造髒亂或採取土石等情形。

三、本局經管之市有農業用地得由本市各地政事務所依所轄區域協助辦理巡查作業。

四、巡查週期及方式：

（一）各筆土地每年至少巡查一次，並得視業務需要隨時巡查；巡查人員應就現況使用情形及照片製作巡查紀錄表，於五日內陳核。巡查作業由地政事務所協助辦理者，地政事務所應於五日內將巡查紀錄表併同已巡查土地清冊報送本局，且應於每年十一月底前完成巡查及報送程序。

（二）本局應將歷次巡查紀錄建檔至財產管理系統中，並隨時更新清查結果及財產圖片。

（三）被占用之土地，除應依第五點第（三）項辦理外，應加強巡查次數，以防止占用情形擴大。

（四）本局為巡查業務需要得請轄區地政事務所協助指界、鑑界或現況測量。

五、巡查發現有下列情形者，分別處理之：

（一）出租之市有農業用地承租人違反契約約定使用者，應限期請其回復原約定使用，逾期未回復者，除依法終止租約外，並限期承租人自行拆（移）除或騰空交還市有地。地上物如屬新增違建者，逾期未拆除，移請轄區內之違建管理機關處理，倘無法依前述方式處理者，得研提土地返還訴訟。

（二）暫收土地使用補償金列管之市有農業用地，占用人如有新建、增建、改建或修建等違建擴大占用行為者，應通知限期自行拆除並恢復原狀，逾期未拆除，移請轄區內之違建管理機關處理，並得依法提起民事訴訟，以排除占用。

(三) 閒置土地遭新占用、傾倒廢棄物者，除應查明占用人或違規者外，並於現場立牌限期拆(移)除，同時為下列後續處理：

1. 已知占用人之身分，限期占用人自行排除占用並騰空返還市有地，倘逾期未拆(移)除者，占用之地上物如涉及違章建築，移請轄區內之違建管理機關處理。

2. 已知濫倒者之身分，除限期濫倒者自行清除騰空返還，並得移請相關單位依法予以處理。

3. 倘無法查明占用、濫倒者之身分，占用之地上物如涉及違章建築，移請轄區內之違建管理機關處理，其餘地上占用物或廢棄物移請相關單位處理，或以預算經費僱請廠商清除。

4. 對於被占用之市有農業用地，在未依法處理完成前，得暫依民法不當得利及「新北市市有土地建物被無權占用使用補償金計收原則」之規定，以向占用人收取使用補償金方式列管，倘使用補償金逾限未繳者，得斟酌欠繳情節，依法聲請核發支付命令及聲請強制執行。

5. 被占用之土地除依前開各款之方式處理外，並得依法提起民事訴訟，以排除占用；占用情節惡意且重大者，得依刑法第三百二十條規定以竊占公有土地罪嫌移請地方警察機關偵辦或逕向檢察機關告訴。

六、如接獲民眾檢舉或其他機關通報有關第二點各款情事時，應迅速派員至現場勘查、照相存證，並依第五點之規定處理。