

南 投 縣 政 府 9 7 年 度 研 究 報 告

公告編定前合法建築物認定之探考

研究人

服務單位：南投縣埔里地政事務所

研究人員：課員 陳智啓

中 華 民 國 9 7 年 1 0 月 1 5 日

## 南 投 縣 政 府 9 7 年 度 研 究 報 告 摘 要 表

研 究 報 告 名 稱	公告編定前合法建築物認定之探考
研 究 單 位 及 人 員	南投縣埔里地政事務所 課員 陳智啓
研 究 起 迄 年 月	97年1月1日至97年10月1日
研 究 緣 起 與 目 的	非都市土地之更正編定，係因編定錯誤或法令規定可以更改編定者，其中最具爭議性及牽扯具大利益者，應屬更正編定為建築用地。隨著非都市土地公告編定實施管制迄今，時隔久遠，該建築物現況是否已改變，有時因缺乏相關具體佐證，去認定實施管制之前建築物事實狀態，實有一定之困難之處，而對人民財產權之保障亦產生相當程度損害，因此本文以此為重點，特就以土地公告編定實施管制前建築物之認定提出討論。
研 究 方 法 與 過 程	本研究係藉由過去專家學者研究之相關文獻做多方面的研讀分析，並蒐集更正編定實施背景、基準日期之認定與證明文件之認定等相關資料，去探討公告編定前合法建築物認定執行機制與課題，以作為本研究探討的主要內容及架構。
研 究 發 現 與 建 議	探究辦理更正編定的目的，除作為居住使用外，另以出售土地或規避分割的法令限制為目的者。近年來山區交通日益便利，且民宿業逐漸興起，面對市場的需求，使得山區建築用地成為炒作的對象，也使更正編定成為取得建築用地的方法之一。但若參照國土復育條例草案的立法精神，以及辦理更正編定的困難程度，似乎應重起檢討落日條款訂定的必要性。
選 擇 獎 勵	<input checked="" type="checkbox"/> 行政獎勵 <span style="margin-left: 200px;"><input type="checkbox"/> 獎勵金</span>

## 壹、前言

現行臺灣地區土地使用管制體系，分為都市土地與非都市土地兩部份，都市土地乃依都市計畫法劃定使用分區實施管制，簡單清楚。而非都市土地因使用管制多所變革，不同時期、管制時間不同、不同縣市、實施管制時間不一、不同地目及等則、管制程度有別，使得編定業務更行複雜。

在民國 63 年 1 月 31 日區域計畫法公佈施行後，自民國 64 年 10 月 6 日屏東縣首先辦理編定開始，至 75 年 11 月 1 日嘉義縣辦竣公告止，非都市土地自始全面納入同一使用管制體系，惟辦理編定時因作業時間不足、編定作業皆採人工、非都市土地使用分區計畫圖比例尺甚小等問題，至使嗣後產生更正編定等問題。

非都市土地之更正編定，係指土地使用編定公告前已有合法使用的情形，或符合「製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知」編定規定，因編定錯誤或法令規定可以更改編定者，其中最具爭議性及牽扯具大利益者，應屬更正編定為建築用地。隨著非都市土地公告編定實施管制迄今，時隔久遠，該建築物現況是否已改變，有時因缺乏相關具體佐證，去認定實施管制之前建築物事實狀態，實有一定之困難之處，而對人民財產權之保障亦產生相當程度損害，因此本文以此為重點，特就以土地公告編定實施管制前建築物之認定提出討論。

## 貳、實施背景

台灣地區的土地使用，除都市計畫範圍內及一些特別指定地區實施土地使用管制外，其餘土地在民國 62 年以前並沒有任何實際管制。因此台灣地區辦理土地使用編定之法令根據最早規定於土地法第 81 條<sup>1</sup>，根據此規定，政府於民國 62 年、64 年分二期先後辦理農業用地編定，將全省一至二十六等則<sup>2</sup>田地目<sup>3</sup>土地編為農業用地。其後民國 63 年，區域計畫法公

<sup>1</sup> 土地法第 81 條規定，市縣地政機關得就管轄區內土地，依國家經濟政策、地方需要情形及土地所能供使用之性質，分別商同有關機關編為各種使用地，依此規定，各種使用地之編定，係以縣市為實施單位，凡市縣所管轄行政區域範圍內之一切土地，不論已否使用及現在做何使用，均得一律為使用地之編定，編定各種使用種別工作。（黃榮村，1981：23）

<sup>2</sup> 等則係指各種地目土地之等級，由於土地有優劣之分，故對土地課稅不能僅依面積一項為準，尚須考慮其價值之高低，但價值之高低是依單位面積全年收益量或地價高低來區分，這種區分優劣等級之級距稱為等則。（林英彥，2006：29）田地目土地為一至二十六等則；旱地目土地為一至二十六等則；養地目土地為一至十九等則；池地目土地為一至八等則；鹽地目土地為一至十一等則；鑛地目土地為一至十八等則；林地目土地為一至十五等則；牧地目土地為一等則；

布實施，該法於第 15 條規定，區域計畫公告實施後，不屬第 11 條之非都市土地，應由有關直轄市或縣（市）政府，按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制。<sup>4</sup>因此，使用地種別之編定既在以合理使用為目標，自非遷就現況而為之，故其編定用途之實行，將使從來使用之方法，發生變動，為期人民有所準備，自應規定開始使用期限，而督導其於期限以內，按照編定用途從事使用。在所定使用期限以前，為兼顧人民權益，避免土地使用之中斷，倘其僅為從來之使用<sup>5</sup>，並無妨礙將來用途之新設施，應仍許可其繼續為編定前之使用，以保障個人之利益及不必要之損害。<sup>6</sup>

因此非都市土地使用編定公告前，已存在之合法或未有禁止之土地使用與建築的情形，<sup>7</sup>或符合製定非都市土地使用分區及編定各種使用地作業須知編定規定，因編定錯誤<sup>8</sup>或法令規定可以更改者<sup>9</sup>，此種既存之使用，大多原是合乎法令規定或是已有禁止者，不能因為新的土地使用管制法令的頒布，而剝奪其既有之使用地，但又不能讓它永久無限期的繼續不合規

---

建地目土地為一至九十二等則；雜地目土地為一至九十二等則；原地目土地為一至三十等則。  
（行政院研究發展考核委員會，1978：12）

<sup>3</sup> 地目係指地籍冊所載之土地使用類別，（行政院研究發展考核委員會，1978：10）現行台灣地區之地目，沿用日據時期之舊制，按照土地可供使用之條件及實際使用之狀態，（李鴻毅，2001：44）於民國 36 年通令各縣市政府，將從前沿用各種地目，參酌土地法第 2 條之規定，分為建、雜、祠、鐵、公、墓、田、旱、林、養、牧、鑛、鹽、池、線、道、水、溜、溝、堤、原等 21 種地目。（焦祖涵，1997：5-6）

<sup>4</sup> 參張維一，土地使用規劃－臺灣地區實施區域計畫辦理非都市土地使用編定之研究，臺灣土地金融季刊，19（1）：7，1982。

<sup>5</sup> 依據內政部民國 82 年 3 月 5 日台 82 內地字第 8202898 號函針對從來之使用，同意按臺灣省政府地政處民國 82 年 2 月 12 日 82 地四字第 4641 號函規定，非都市土地因違反使用管制規定於政府令其變更或拆除建築物時，始會發生該違規使用是否得為從來使用之認定問題，因此對非都市土地編定前已作該項使用，因其使用不合土地使用分區計畫，致編定當時無法依使用情形辦理編定，而今要求依管制規則第 8 條規定作從來之使用者，似可由縣市政府主動查證或由土地所有權人（或使用人）檢具下列文件之一：

- 一、編定公告前已作該使用之航照圖或基本圖。
- 二、編定公告前，其地目足以顯示該項使用之地籍謄本。
- 三、編定公告前相關機關核准或證明已作該項使用之文件。
- 四、其他足堪證明在編定公告前已作該項使用之相關文件。

經當地縣市政府認定確為編定前已作該項使用後，准予維持從來之使用。

<sup>6</sup> 參李鴻毅，土地法論，2001：329-330。

<sup>7</sup> 參周萬順，如何改進非都市土地使用管制，臺灣土地金融季刊，27（2）：13，1990。

<sup>8</sup> 依據製定非都市土地使用分區及編定各種使用地作業須知九（二）說明 2 規定，合於下列情形之一土地，在特定農業區、一般農業區及特定專用區編為甲種建築用地；在山坡地保育區、森林區及風景區編為丙種建築用地：

- （1）於使用編定結果公告前屬「建」地目者。
- （2）已奉准變更為屬「建」地目者。
- （3）於使用編定結果公告前實際已全部（宗）作建築使用或已依法完成基礎工程者。

<sup>9</sup> 依據製定非都市土地使用分區及編定各種使用地作業須知第 22 點規定，經編定使用之土地，如土地所有權人檢具確於公告編定前或公告編定期間已變更使用之合法證明文件辦理更正編定。

定之使用，<sup>10</sup>因此可由土地所有權人依製定非都市土地使用分區及編定各種使用地作業須知之編定規定，提出合法有效之舉證文件（如房屋謄本、建築執照或建物登記證明、戶口遷入證明、完納稅捐證明、繳納自來水或電費證明、未實施建築管理地區建物完工證明等），向各縣（市）政府地政單位申請將原本編定之使用地類別更正<sup>11</sup>為、乙種建築用地、丙種建築用地。因此山坡地範圍外之農業區內供建築使用者可更正為甲種建築用地，鄉村區內供建築使用者可更正為乙種建築用地，森林區、山坡地保育區、風景區及山坡地範圍之農業區內供建築使用者可更正為丙種建築用地，有關台灣山坡地範圍如表 1 所示。

因此其上述各建築用地更正之範圍，以申請時該土地之使用分區或使用地編定之建蔽率標準，以建物實際面積反推其應留設之法定空地<sup>12</sup>，據以辦理分割及使用地類別更正。

表 1：山坡地範圍地段明細表

縣市別	鄉鎮市區別	全部山坡地地段	部分山坡地地段（與平地交界）
南投縣	南投市	東施厝坪、南崗、小半山、草尾嶺、軍功寮、營盤口、內轆、西施厝坪、樟普寮、大崗、南山	牛運堀、三塊厝、茄荖腳、半山、光大、光明、福德、幅助、南勢、南鄉、福興、永興、建興、永新、成功
	草屯鎮	山腳、坪頂、雙冬、平林、南埔、新雙冬	匏子寮、將軍、青宅、北勢、茄荖山、同德、新僑光、新富仁、新富寮、平西、平東、土城、新虎山、新屋
	集集鎮	雞籠山、龍泉、大山、	洞角、北勢坑、隘寮、環山、和平、山腳
	竹山鎮	頂林、中心崙、大鞍、社寮、溪州子、筍子林、鹿子坑、勞水坑、桶頭、山坪頂、福興、田子、鯉魚尾、圓山、番仔田、坪林、嶺頂、杉林溪、烏松坑、東鄉、獅頭	車店子、藤湖、豬頭棕、大坑、水車、安定、鹿山、圳頭、桂林、秀林、仁德、社崇、和興、溪尾、保生、延正、照鏡、沙東、東興、安平、枋平、中州、桂南
	埔里鎮	桃米坑、小埔社、大湳、關刀山、西塔山、獅仔頭、乾溪、鯉魚潭	珠子山、生番空、牛相觸、牛眠山、水尾、福興、史港坑、水頭、紅瓦厝、双吉、八股、大瑪璘、愛蘭、九芎林、榮光、虎子山、文頭股、寶湖窟

<sup>10</sup> 參游新隆，非都市土地使用管制之探討，土地行政，31：44，1988。

<sup>11</sup> 依據製定非都市土地使用分區及編定各種使用地作業須知九（二）說明 3 規定，特定農業區、一般農業區、山坡地保育區、森林區、風景區及特定專用區內之一宗土地，於使用編定結果公告前，部分已作建築使用、已依法完成基礎工程者或已領有使用執照者，應於土地使用現況調查清冊或卡片內註記，並以各該區之主要用地編定，俟土地所有權人申請分割後再予更正編定。

<sup>12</sup> 非都市土地經依法編定為可建築使用者，其使用強度之建蔽率及容積率，不得超過下列規定。但直轄市或縣（市）政府得視實際需要酌予調降，並層報內政部備查。

一、甲種建築用地：建蔽率 60%。容積率 240%。

二、乙種建築用地：建蔽率 60%。容積率 240%。

三、丙種建築用地：建蔽率 40%。容積率 120%。（李鴻毅，2001：362）

因此依照此規定，更正為甲種建築用地之建物實際面積其建蔽率為 60%，而反推其應留設之法定空地為 40%；另丙種建築用地之建物實際面積其建蔽率為 40%，而反推其應留設之法定空地為 60%，以更正面積比較為丙種建築用地較甲種建築用地大。



縣市別	鄉鎮市區別	全部山坡地地段	部分山坡地地段（與平地交界）
南投縣	名間鄉	濁水、弓鞋、名松、小崎、東仁、新東厝、新厝、過坑、崁頂、埔中、南松嶺、北崁嶺、北田子、南田子、竹圍、新赤水、出林虎、北大庄、南大庄、新大庄	番子寮、吳厝、名山、南雅、車頭、同源、仁和、新民、虎子坑、新光
	鹿谷鄉	鹿谷、新寮、小半天、內樹皮、大水堀、車軌寮、內湖、大丘園、坪子頂、初鄉、溪頭、溪平、鳳凰、田底、秀峰、瑞田、新和、仁義、彰雅、鹿彰、興產、廣興、頂堀	番子寮
	中寮鄉	全鄉	
	水里鄉	全鄉	
	魚池鄉	全鄉	
	國姓鄉	全鄉	
	仁愛鄉	全鄉	
信義鄉	全鄉		

資料來源：本研究整理

## 參、基準日期之認定

### 一、一至十二等則田地目之土地

台灣地區土地使用，在民國 62 年以前，除都市計畫範圍內及一些特定指定的地區有實施管制外，其餘土地並無任何管制，<sup>13</sup>因此土地使用的型態大都決定於私人的使用行為及選擇。例如工廠無秩序地佔用農地，不僅破壞農業生產環境，且造成優良農田的轉用等情況。<sup>14</sup>而在民國 62 年間因爆發糧食危機，基於「田」地目土地為農業生產主要用地，<sup>15</sup>內政部於接奉院頒限制建地擴展方案<sup>16</sup>後，當即展開各項規劃工作，並於該年 10 月 15 日以 62 內密金字第 1274 號函頒行政院所定之「限制建地擴展執行辦法」<sup>17</sup>，將全省一至十二等則田地目土地，依照土地法第 81 條至第 85 條規定公布編定為農業用地<sup>18</sup>，其他地目土地則未管制使用，此種管制方式雖僅

<sup>13</sup> 參周高原，非都市土地使用編定對環境品質問題及解決途徑之研究，2002：50。

<sup>14</sup> 參殷章甫，臺灣的農地管制，臺灣土地金融季刊，22（2）：3，1985。

<sup>15</sup> 參王瑞興，非都市土地使用管制重要問題系列之四—更正編定面臨的問題，現代地政/人與地，263：59，2003。

<sup>16</sup> 限制建地擴展方案係採土地使用管制及限制高等則農用良田轉變兩大措施，該方案經行政院民國 62 年 9 月 13 日 1341 次院會通過後發交內政部督導省、市政府立即實施。（內政部，1984：24）

<sup>17</sup> 參內政部，地政十年叢書之九—農地管制與土地開發，1984：25。

<sup>18</sup> 全省編為農業用地之面積一至八等則計 116,733.6907 公頃，九至十二等則計 247,814.522 公頃。（張復明，1978：32）

是局部性，惟在當時對保護優良農田，維護糧食生產，確具成效。<sup>19</sup>其管制農地使用之內容整理如下：

- (一) 縣市政府應於院函下達之日起四十五日內將一至十二等則田地目土地依照土地法第 81 條至 85 條規定公布編定為農業用地，並同時通知土地所有權人限為農業使用。
- (二) 一至八等則田地目土地，除土地所有權人自建農舍報請縣市政府專案核准外，一律不准任何建築，並不得變更為養、漁地使用。
- (三) 九至十二等則田地目土地，如申請變更為工廠用地，應專案報經中央工業主管機關會同農業、地政、及糧食主管機關核准後為之（必要時得經會商同意後委由省級機關辦理）。至申請變更為農舍使用者應經縣（市）政府之核准，其變更為學校或其他公共設施用地，應專案報請省地政機關會同農糧及有關單位核准後為之。除以上兩種情形准其建築外，其他變更為建地使用應一概不准，其核准變更使用者不得破壞灌溉及排水系統。
- (四) 已編定作農業使用之土地應嚴加管制，不得擅自變更使用，其擅自變更供建築使用者，應比照違章建築處理辦法<sup>20</sup>之規定處理。

而為貫徹並配合限制建地擴展執行辦法對於農地變更為建築用地之限制，內政部依建築法第 100 條規定<sup>21</sup>以民國 62 年 12 月 24 日臺內營字第 572056 號令公布實施「都市計畫以外地區建築物管理辦法」<sup>22</sup>，其主要內

<sup>19</sup> 參巫冬發，淺談非都市土地使用管制，土地行政，20：15，1987。

<sup>20</sup> 違章建築處理辦法第 2 規定，本法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，未經申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照，而擅自建造之建築物。但合於下列情形者，不在此限。  
一、合法房屋院內或通道上設置臨時性可移動之遮雨遮陽之棚架，其寬度不超過二公尺，簷高不超過三公尺者。

二、合法房屋平型屋頂上設置臨時性可移動之非鋼筋混凝土構造，而無牆壁門窗供遮雨遮陽之棚架，其簷高不得超過二公尺者。

三、在農業區內以竹、木、草、塑膠布等搭蓋臨時性專供培植農作物之寮舍者。

<sup>21</sup> 依據建築法第 3 條及第 100 條之規定，建築法適用之地區為實施都市計畫地區、實施區域計畫地區及經內政部指定地區，而上述適用地區以外之建築物，得由內政部另定辦法管理之。

<sup>22</sup> 依臺灣省政府民國 66 年 3 月 22 日府建四字第 8233 號函規定，經內政部指定實施「建築法」而於民國 62 年 12 月 24 日訂頒「實施都市計畫以外地區建築物管理辦法」實施管理之地區，計有：

一、民國 62 年 12 月 24 日指定一至十二等則「田」地目之土地，及下列省轄市、鄉、鎮、縣轄市全部行政區域：臺中市、臺南市、高雄市。

臺北縣：淡水鎮、三芝鄉、板橋市、新庄鎮、新店鎮、樹林鎮、三峽鎮、土城鄉、金山鄉。

桃園縣：桃園市、中壢市。

臺中縣：豐原鎮、大甲鎮、霧峰鄉、太平鄉、潭子鄉、烏日鄉、大雅鄉。

容如下：

- (一) 在實施都市計畫以外之地區興建建築物，除本辦法另有規定外，非經（縣市）主管建築機關許可發給執照，不得擅自建造或使用。
- (二) 實施都市計畫以外地區，一至八等則田地目土地，除土地所有人自建農舍外，一律不准建築<sup>23</sup>；九至十二等則田地目土地及依土地法編為農業使用之土地，除興建自用農舍、發展交通、設立學校、建築工廠及興辦其他公共設施之建築物外，一律不准建築。
- (三) 申請興建自用農舍之起造人，應具有自耕農身分，其建築總樓地板面積不得超過四百九十五公尺，其建築面積不得超過耕地面積百分之五，建築物高度不得超過三層樓並不得超過一〇·五公尺，但最大基層建築面積，不得超過三百三十平方公尺。
- (四) 違反本辦法之規定擅自建築者，依建築法或違章建築處理辦法之規定處理。

因此，一至十二等則田地目之土地依照上述辦法規定，禁止其任意變更使用，但於公布前已合法作建築使用部份則不受該辦法之限制，得依製定非都市土地使用分區及編定各種使用地作業須知第 22 點規定，提出現仍屬有效之相關證明文件，申請分割後再行辦理使用地類別更正為各種建築用地。

## 二、十三至二十六等則田地目之土地

前述一至十二等則田地目土地，依規編定為農業用地後，對於維護良

---

臺南縣：新營鎮、永康鄉、仁德鄉。

高雄縣：鳳山市、岡山鎮、小港鄉、大寮鄉、路竹鄉、橋頭鄉、林園鄉。

二、民國 63 年 5 月 28 日指定臺灣省農地重劃區農田，應依「實施都市計畫以外地區建築物管理辦法」規定實施建築管理。

三、民國 65 年 6 月 21 日指定桃園、中壢、內壢、楊梅、新竹、頭份、苗栗、豐原（大雅）、王田、彰化、嘉義、新營、麻豆、永康、臺南、岡山、楠梓（鳳山厝部分）等 16 處高速公路交流道附近地區特定區計畫草案地區應依「實施都市計畫以外地區建築物管理辦法」規定實施建築管理。

以上各款，內政部指定實施建築法地區，除高速公路交流道附近地區特定區計畫草案地區應依各縣市政府發布之日期認定辦理，但屬第一款之地區，仍應以民國 62 年 12 月 24 日認定，及實施都市計畫以外地區建築物管理辦法公布時施工中後而完成之建築物，應憑當地主管建築機關發給之完工證明書辦理外，其餘各地區均應依內政部指定日期認定。

<sup>23</sup> 依製定非都市土地使用分區及編定各種使用地作業須知九（二）說明 2 規定，原依土地法規定編定為農業用地之土地，非法變更作建築使用以及依實施都市計畫以外地區建築物管理辦法申請建築農舍之土地，仍編為農牧用地。



田深具績效，為配合糧食增產且擴大實施成效，中央特於民國 63 年召開「糧食增產—廢耕農地復耕問題研討會議」，並於民國 64 年 1 月 13 日函頒「廢耕農地限期復耕實施要點」，對依法編定為農業用地之農田，基於土地法第 89 條及第 174 條規定，政府得規定期限，強制依法使用，逾期不使用並得加徵荒地稅及照申報地價收買，<sup>24</sup>以督促廢耕農地復耕<sup>25</sup>，該要點規定：「都市計畫區域外尚未依法編定為使用之田地目土地，應依照區域計畫法或土地法相關規定編定為農業用地。」

當時，台灣南部地區區域計畫已由區域內各縣市政府公告實施，故除屏東縣、高雄縣、台南縣、高雄市、台南市另依區域計畫法辦理非都市土地使用分區及編定各種使用地或依都市計畫分區使用的土地外，其餘如台北縣、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、苗栗縣、台中縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、台東縣、花蓮縣、基隆市、台中市等十四縣市（澎湖縣無田地目土地免辦）都市計畫外的十三至二十六等則田地目土地於民國 64 年 1 月 15 日起編定為農業用地。<sup>26</sup>

因此，一至十二等則田地目土地於民國 62 年 12 月 24 日前於都市計畫以外地區建築物管理辦法公布前已建築完成之建築物，並取得現仍屬有效之相關證明文件，更正為其他建築用地；另十三至二十六等則田地目土地除屏東縣、高雄縣、台南縣、高雄市、台南市另依區域計畫法辦理外，需於民國 64 年 1 月 15 日前已建築完成之建築物，並取得現仍屬有效之相關證明文件，始得更正為其他建築用地。

### 三、田地目以外之土地

非都市土地之使用管制可分為田地目土地及田地目以外土地之管制，田地目土地在第一階段於民國 62 年因頒布限制建地擴展執行辦法及都市計畫以外地區建築物管理辦法將田地目一至十二等則土地編定為農業用地加以管制，因對維護良田深具績效，便於第二階段民國 64 年依廢耕農地限期復耕實施要點，將十三至二十六等則田地目土地編定為農業用地，此時便將一至二十六等則田地目土地全面管制，此種管制方式雖是局部性，惟在當時對維護糧食生產確具成效。<sup>27</sup>至民國 63 年 1 月 31 日區域計畫法公佈施行後，非都市土地管制進入第三階段，將田地目土地以外之全部土地，依據區域計畫法施行細則第 16 條規定，於民國 64 年 8 月發佈「製定非都市土地使用分區及編定各種使用地作業須知」，以供鄉鎮縣轄

<sup>24</sup> 參林五農，廢耕農田查處工作之回顧與檢討，土地行政，7：21，1986。

<sup>25</sup> 廢耕農地乃指依土地法規定編為農業用地之土地暨依區域計畫法編為農牧用地，以及依都市計畫法編為農業區、保護區之田地目土地（包括政府機關或公營事業管有之土地及工業用地逾期未開始使用者）有廢耕的情形者。（來璋，1986：26）

<sup>26</sup> 參殷章甫，同註 14，1985：4。

<sup>27</sup> 參王瑞興，當前非都市土地使用管制的現況與發展（一），現代地政/人與地，254：6，2002。

市區制定非都市土地使用分區圖，編定各種使用地，作為實施非都市土地使用管制之依據。<sup>28</sup>

台灣區域計畫之區域劃分，自民國 58 年起劃分成七個區域，分別為北區區域（台北市、基隆市、台北縣、桃園縣）、新苗區域（新竹縣、苗栗縣）、中區區域（台中市、台中縣、南投縣、彰化縣）、雲嘉區域（雲林縣、嘉義縣）、南區區域（台南市、高雄市、台南縣、高雄縣、屏東縣）、宜蘭區域（宜蘭縣）、東區區域（花蓮縣、台東縣）等。<sup>29</sup>嗣因十大建設完成後，為適應區域未來之發展需求，使人口、產業、天然資源與土地使用作更合理之分派，而於民國 67 年重新修訂區域範圍，將台灣地區劃分為以下四個區域，<sup>30</sup>並辦理非都市土地使用編定的工作，加以推動實施。<sup>31</sup>

- （一）北部區域計畫：包括台北市、基隆市、新竹市及台北、桃園、宜蘭四縣。
- （二）中部區域計畫：包括台中市及台中、苗栗、彰化、南投、雲林五縣。
- （三）南部區域計畫：包括嘉義市、台南市、高雄市及嘉義、台南、高雄、屏東、澎湖五縣。
- （四）東部區域計畫：包括花蓮、台東縣。

因此，截至民國 75 年，除台北市、高雄市、台中市、台南市及嘉義市的行政範圍與都市計畫範圍一致，根據都市計畫法編定外，<sup>32</sup>台灣 18 縣市之非都市土地，自民國 64 年屏東縣首辦編定，至民國 75 年嘉義縣辦竣公告，而區域內辦理非都市土地編定情形如下：<sup>33</sup>

- （一）北部區域計畫於民國 72 年 5 月 9 日由內政部公告，區內台北、桃園兩縣籍基隆市早於民國 70 年 2 月 15 日完成編定公告。宜蘭、新竹兩縣於民國 73 年 10 月 15 日完成編定公告。
- （二）中部區域計畫於民國 71 年 5 月 13 日由省府公告，區內之台中、南投、彰化三縣早於民國 69 年 6 月 1 日完成編定公告。苗栗、雲林兩縣分別於民國 73 年 3 月 31 日及同年 11 月 20 日完成編定公告。

<sup>28</sup> 參賴宗裕，都市成長與土地開發管理－理論與實踐，1999：257-258。

<sup>29</sup> 參趙淑德，地政學通論，2002：219

<sup>30</sup> 參溫豐文，土地法，2006：239

<sup>31</sup> 參林國慶，以可移轉發展權制度維護農業區之可行性分析，經社法制論叢，10：59，1992。

<sup>32</sup> 參林國慶，同註 31，1992：59-60。

<sup>33</sup> 參施明賜，非都市土地使用編定管制對農地保護之影響－以台北縣為例，1986：26-27。

(三) 南部區域計畫於民國 73 年 8 月 20 日由內政部公告，區內屏東縣早於民國 64 年 10 月 6 日，高雄、台南兩縣於民國 65 年 6 月 1 日完成編定公告。另外澎湖縣於民國 75 年 2 月 15 日完成編定公告。而嘉義縣於民國 75 年 11 月 1 日完成編定公告。

(四) 東部區域計畫於民國 73 年 7 月 23 日由省府公告，區內之台東、花蓮兩縣於民國 74 年 11 月 16 日完成編定公告。各縣(市)區域計畫及非都市土地使用編定公告日期表統計參表 2。

因此，田地目以外之土地，依據各縣市區域計畫及其區域計畫法施行細則規定公告編定前或公告編定期間，如確已變更使用者，或部分已作建築使用、已依法完成基礎工程或已領有使用執照者，由土地所有權人檢具足以證明確於公告編定前或公告編定期間變更使用且現仍屬有效之相關證明文件，並實地該公告編定前之房屋仍然存在者，始得辦理更正為其他建築用地。

表 2：台灣省各縣(市)區域計畫及非都市土地使用編定公告日期表

區域計畫	核定或備案日期	公告日期	縣市別	非都市土地辦理使用編定公告日期
台灣南區區域計畫	內政部 62.6.11 核定 行政院 62.6.15 備案	由該區內縣市政府依都市計畫法第 18 條公告	屏東縣	64.10.06
			高雄縣、台南縣	65.06.01
台灣中區區域計畫	內政部 68.6.27 核定	省府 68.8.1 公告	彰化縣、臺中縣、南投縣	69.06.01
台灣北區區域計畫	行政院 69.2.27 備案	內政部 69.5.1 公告	基隆市、台北縣、桃園縣	70.02.15
台灣中區區域計畫	內政部 70.9.10 核定	省府 71.5.13 公告	苗栗縣	73.03.31
			雲林縣	73.11.20
台灣北區區域計畫	行政院 73.3.20 備案	內政部 72.5.9 公告	新竹縣、新竹市、宜蘭縣	73.10.15
台灣東區區域計畫	內政部 73.7.4 核定	省府 73.7.23 公告	花蓮縣、台東縣	74.11.16
台灣南區區域計畫	行政院 73.7.10 備案	內政部 73.8.20 公告	澎湖縣	75.02.15
			嘉義縣	75.11.01

資料來源：周高原，非都市土地使用編定之回顧與展望，土地行政，13：12，1987、連榮寬，非都市土地山坡地住宅社區開發之探討，臺灣土地金融季刊，30(2)：3，1993、羅志賢，非都市土地開發實用指引，2005：29

## 肆、證明文件之認定

依據製定非都市土地使用分區及編定各種使用地作業須知第 22 點規定，經編定使用之土地，其於公告編定前或公告編定期間，如確已變更使用者，由土地所有權人檢具確於公告編定前或公告編定期間已變更使用之合法證明文件，證明確於公告編定前或公告編定期間已變更使用，實質認定更正之範圍<sup>34</sup>。

非都市土地編定前合法建物之認定涉及事實認定，因此其證明文件與現行實施建築管理前建造之合法建物證明文件及土地登記規則第 79 條第二項規定文件<sup>35</sup>未盡相符，其差異為非都市土地編定前合法建物之認定文件依內政部於民國 63 年 3 月 8 日台內營字第 57150 號函第二項規定，為房屋謄本、建築執照或建物登記證明、戶口遷入證明、完納稅捐證明、繳納自來水或電費證明，並未含括「未實施建築管理地區建物完工證明」、「門牌編釘證明<sup>36</sup>」、「地形圖、航照圖或政府機關測繪地圖<sup>37</sup>」等文件，其中除「未實施建築管理地區建物完工證明」依據內政部於民國 93 年 11 月 9 日內授中辦地字第 0930726144 號函所示，因屬編定公告前施工建物完工證明資料，性質等同建築執照文件，可認定為編定前合法建物之證明文件外，其餘皆不予認定為證明文件，另有關村里長及鄉鎮公所之證明文件，因屬人為證明，且時間久遠人事變遷頗大，易造成流弊亦不適用之。

<sup>34</sup> 依據內政部民國 89 年 9 月 27 日台（89）內中地字第 8980568 號函規定，在限制建地擴展執行辦法、都市計畫發布實施及非都市土地使用編定前已建有合法房屋之土地，申辦分割及地目變更，於實地勘查時，應由申請人依土地登記規則規定檢附相關證明文件，該文件已足堪認定為合法建物且載有面積者，由地政單位依其文件所載面積辦理，其檢附之證明文件未載有面積或面積無法認定者，於申辦分割及地目變更實地勘查時，由地政機關之測量單位依實地測量之建物面積認定。惟地政機關於實地勘查時，如建物有部分顯係新增建，致發生是否為合法建物之疑義者，應請建設（工務）單位派員會勘確定後再據以辦理。有關辦理地目變更之範圍，以申請時該土地之使用分區或使用地編定之建蔽率標準，以建物實際面積反推其應留設之法定空地，據以辦理分割及地目變更。但該等土地扣除合法地目變更範圍所餘面積在五十平方公尺以內者，得併同辦理地目變更免再行辦理分割。

<sup>35</sup> 土地登記規則第 79 條第 2 項規定，實施建築管理前建造之建物，無使用執照者，應提出主管建築機關或鄉（鎮、市、區）公所之證明文件或實施建築管理前有關該建物之下列文件之一：  
一、曾於該建物設籍之戶籍謄本。  
二、門牌編釘證明。  
三、繳納房屋稅憑證。  
四、繳納水費憑證。  
五、繳納電費憑證。  
六、未實施建築管理地區建物完工證明書。  
七、地形圖、都市計畫現況圖、都市計畫禁建圖、航照圖或政府機關測繪地圖。  
八、其他足資證明之文件。

<sup>36</sup> 依據內政部 93 年 11 月 9 日內授中辦地字第 0930726144 號函規定，非都市土地更正編定首重編定當時土地用途別，門牌編釘證明尚無法判識使用地明確之用途、位置及面積。

<sup>37</sup> 依據內政部民國 93 年 3 月 4 日內授中辦地字第 0930723838 號函規定，未實施建築管理地區地形圖、航照圖或政府機關測繪地圖因比例尺過小，且其編定前所測之地形、地貌、地物至今已逾二十年，現況已因人為及自然因素而變動，其建物實際位置已難以確切認定，且對於當時存在之建物究屬合法房屋或農舍、家禽舍等設施於圖上幾乎無法分辨，徒增實務作業認定之困擾。



然而，由於非都市土地管制之前，如無「實施都市計畫以外地區建築物管理辦法第 15 條」之適用，因尚未實施建築管理，政府無案可稽，但為保護人民既有之使用權，因而以現存合法有效之文件加以舉證，因此以下便針對常見的戶口遷入證明、完納稅捐證明、繳納自來水或電費證明及未實施建築管理地區建物完工證明等五種證明文件加以介紹：

## 一、戶口遷入證明

臺灣在日據時期，實行殖民地政策，戶籍遷徙管理係由巡查控制，社會全面實施配給制度，設立保甲制度，以保甲控制戶口，其戶口管理，採用申報與查實併行辦法，有關戶口遷徙動態，人民未申報戶籍者，即依據警察戶口查察結果逕為登記或更正，其辦理查記之目的，在進行人口控制。<sup>38</sup>

戶籍遷徙管理上所謂「居住事實」，其認定上有兩種論述，一為登記主義說：主張以戶籍登記為基準，於戶籍登記後在遷入地只要在戶籍法規範圍預期居住期間內之任何一天有居住事實，即認定為有居住事實，其立論基礎為戶籍法明訂一人不得有兩戶籍；但現實中因工作、就學、就業需要，一人在兩居所間居住者，自不能天天居住於戶籍登記住所，此乃符合憲法遷徙自由精神；一為事實主義說：主張以居住事實為基準，認為戶籍遷入登記後，應在戶籍登記住所實際繼續居住，戶籍登記後實際自始或已未住現住所，即認定無居住事實，其立論基礎為既知有不能居住現址之因素存在，就不能為戶籍遷入登記，避免造成戶籍登記不正確之結果。<sup>39</sup>

因此依戶籍法第 29 條規定，由他戶籍管轄區域遷入，在一個月以上者，應為遷入之登記，人民申請遷入登記<sup>40</sup>，應攜帶戶口名簿（參表 3）、國民身份證及遷出用戶籍謄本（參表 4）、本人或戶長印章，向遷入地戶政事務所申請，而受理之戶籍人員於核對簿證及有關書件無訛後<sup>41</sup>，在遷出用戶籍謄本背面加蓋遷入登記申請書戳記，並在遷入登記申請書戳記內有關欄位，加蓋申請人印章及受理人員職名章，於核定後，再註記國民身份

<sup>38</sup> 參謝發慶，兩岸戶籍遷徙管理比較之研究，2007：56。

<sup>39</sup> 參謝發慶，同註 38，2007：86。

<sup>40</sup> 依據台灣省政府警務處案陳內政部民國 77 年 3 月 31 日臺（77）內戶字第 583154 號函及同年 5 月 7 日台（77）內戶字第 593316 號函規定，為嚴密戶籍登記管理，凡人民遷入單獨成立一戶者，應切實依下列規定辦理：

- 一、遷入自己所有房屋者，憑房屋權狀申辦。
- 二、遷入親友所有，無償借住房屋者，憑房屋權狀或同意書申辦。
- 三、遷入租賃他人房屋者，憑租賃契約申辦。
- 四、如遷入工廠、商店、寺廟、機關、學校、其他公共處所者，憑戶長或主持人或管理人之同意書申辦。
- 五、有遷入居住之事實，提憑當事人之切結書，得予受理。
- 六、遷入有居住之事實，提憑該房屋之水電費繳納收據者，得予受理。

<sup>41</sup> 受理遷入登記時，應核對遷入地址有無編訂門牌號碼。（高鵬飛，1988：26）



證、戶口名簿、遷入地址及日期，並加蓋受理人員名章，將簿證發還申請人，原遷出用戶籍謄本留存。<sup>42</sup>

表3 戶口名簿格式

戶政事務所填發	戶口名簿										中華民國	年	月	日發
	戶號													
													校正	戶口
													縣市	行
													區鄉 市鎮	政 區
													村 (里)	
													鄰	
													住 址	
														日遷 期入
													日遷 期出	

<sup>42</sup> 參古奠基，戶政實務，1987：104-105。

戶號												長 戶	謂 稱	
													國民姓名、出生別 國民身分證統一編號	
國民 (前 年)	國民 (前 年)	國民 (前 年)	國民 (前 年)	國民 (前 年)	國民 (前 年)	國民 (前 年)	國民 (前 年)	國民 (前 年)	國民 (前 年)	國民 (前 年)	國民 (前 年)	年 出	月 生	
月	月	月	月	月	月	月	月	月	月	月	月	月		
日	日	日	日	日	日	日	日	日	日	日	日	日		
市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	籍 本	
市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	市縣市省	地 生 出	
母	父	母	父	母	父	母	父	母	父	母	父	母	父	父 母 姓 名
														配 偶 姓 名
														別 役
														記 事

戶號		欄 事 記 別 特																		
							凡正面記事欄不敷記載時得於本欄內													

表 4 戶籍謄本格式

戶號：		戶 別：									
里 鄰 地 址											
戶 長 變 更 戶 事 及 全 動 態 記 事											
稱謂：	姓 名										記 事
	出 生 地										
	出 生 日 期	年	月	日	統 一 編 號						
	出 生 地										
	父 母										
配 偶											
稱謂：	姓 名										記 事
	出 生 地										
	出 生 日 期	年	月	日	統 一 編 號						
	出 生 地										
	父 母										
配 偶											
稱謂：	姓 名										記 事
	出 生 地										
	出 生 日 期	年	月	日	統 一 編 號						
	出 生 地										
	父 母										
配 偶											
頁 次											

戶籍遷徙在實務上規定遷入地址，必須要有戶政機關編釘門牌的合法房屋<sup>43</sup>始可為遷入登記，倘若所住房屋是違章建築（頂樓加蓋），即便在此房屋內有居住事實，也不能為戶籍遷入登記。按內政部於民國 70 年 7 月 9 日 70 台內戶字第 20870 號函略以「…查門牌之編釘，旨在明瞭人民住址，便利公私行為之行使，其應依實際情形為依據<sup>44</sup>，與房屋土地產權無關」之規定，顯示有關門牌編釘作為係以供人民便利公私行為之行使<sup>45</sup>。

門牌編釘<sup>46</sup>係為明瞭該棟建築物之所有權人戶籍資料之記載（戶籍遷入登記）與該棟建築物是否符合，以證明編定公告之前，該棟建築物已使用遷入之事實。倘若該棟建築物門牌並未編釘，可由房屋所有人、房屋管理人、戶屋現住人檢附建造執照或其他相關證明至房屋所在地點之戶政事務所申辦門牌編釘登記，戶政事務所於受理次日起三日內派員實地勘查並將編釘結果通知申請人。申請人接獲通知應至戶所繳交規費並領取門牌證明書，戶政事務所應將核予編釘門牌房屋先行張貼臨時門牌以便民眾通訊。俟二個月後鋁質門牌製作完成再行張貼正式門牌。

另建築物因原編門牌號重複，順序混亂或不合規定以及道路或特定區域變更名稱，原編釘之門牌不合實際者，應辦理門牌整編，而整編門牌後，道路名稱及門牌號次有變更者，應由縣市政府公告，並編造新舊門牌號次對照表，分送各有關機關。<sup>47</sup>

<sup>43</sup> 合法房屋，係指建築物經權責主管機關登記有案，並發給使用執照者稱之。憑使用執照向戶政機關申請門牌編釘。（謝發慶，2007：73）

<sup>44</sup> 依據內政部民國 85 年 2 月 25 日臺內戶字第 8501661 號函規定，「遷徙事實行為，遷徙登記自應依事實認定之。」行政法院民國 56 年第 60 號判例著有明文。故遷入單獨立戶當事人所提證明文件並非遷入登記之絕對要件，而應以有無居住之事實為斷。

<sup>45</sup> 依據內政部民國 70 年 10 月 2 日臺內戶字第 44101 號函規定，都市計畫以外地區新建或改建房屋，無法提出建築執照或未實施建築管理地區證明，而現已有人居住，其中請編釘門牌及申報戶籍登記案，仍請比照「臺灣省各縣市路牌門牌編釘辦法」第 12 條之規定編釘臨時門牌。有關禁建地區新建或違章建築房屋申請門牌，依據台灣省民國 63 年 1 月 10 日（63）警戶字第 848 號函規定，如屬有人居住者，均應受理。

<sup>46</sup> 門牌編訂一般規定：

- 一、同一住宅內之側、後門，均不另編門牌。但原有房屋確已分隔為左右、前後兩間，各立門戶分別出入者，其側、後門得編釘門牌。
- 二、機關、學校、工廠、寺廟應以正門編釘門牌，其範圍之附屬房屋，不另編門牌。
- 三、路、街兩旁之空地或毀塌房屋待建之基地，應預留門牌號次，俟建築完成後，順序補編。
- 四、樓房如分層分隔住戶者，二樓以上依次編釘為底層門牌之附號或樓次。
- 五、違章建築房屋未處理前，其門牌暫編為鄰近房屋門牌之附號。（違章建築房屋申請編釘門牌，以有人居住者為限。其房屋雖分隔數間，仍由一戶人口居住，門牌仍予編釘為一號，應不受裡一人為數間房屋分別編釘之申請。）
- 六、門牌編釘後，於路、街前端新建房屋者，其門牌編釘為原前端房屋門牌之附號。（古奠基，1987：341）

<sup>47</sup> 參古奠基，同註 42，1987：342。



而以該棟建築物相關戶籍資料之記載及戶政機關編釘之門牌，可證明公告編定前，該棟建築物已為設籍使用之事實，實務上亦可向當地戶政機關查證該設籍之建築物門牌於公告編定前之普查資料，以資佐證，但該戶籍資料只可據以判斷該建築物公告編定前已為使用之事實，卻無法判別該建築物是否曾經增建或改建，殊難認定編定前之事實狀態，且無從判定使用之面積。

## 二、完納稅捐證明

房屋為房屋稅的課稅客體。依據房屋稅條例第 3 條規定，房屋稅以附著於土地之各種房屋及有關增加該房屋使用價值之建築物為課徵對象<sup>48</sup>，而台灣地區在民國 37 年以前，均係所用日據時代之「家屋台帳」，初無稅籍之建立，迨民國 44 年舉辦全省房屋普查總校正始有完整房屋稅籍<sup>49</sup>完整之建立。<sup>50</sup>

編定前合法建物歷經稅捐稽徵機關自民國 44 年房屋普查總校正<sup>51</sup>，民國 57 年 1 月 1 日至民國 62 年 12 月 31 日經實施房屋等級查定<sup>52</sup>，民國 63

<sup>48</sup> 依據財政部民國 67 年 3 月 4 日台財稅第 35758 號函規定，房屋稅係以附著於土地之各種房屋及有增加房屋使用價值之建築物為課徵對象，無照違章建築房屋，自不例外。至房屋稅之完納，僅表示納稅義務之履行，不能據此使無照違章建築房屋，變成合法。

<sup>49</sup> 房屋稅設立稅籍之手續為分列於後：

- 一、根據納稅義務人房屋申報書所列事項及現場勘查丈量結果，填入「房屋稅籍紀錄或登記表」，並繪製房屋平面圖，評定等級及地段率、折舊等。
- 二、房屋稅籍紀錄或登記表應逐件加蓋經辦人、股長、審核員、課長（分處主任）印章，按村里別或街路門牌號順序排列，並編定稅籍號碼裝訂活頁或簿冊，每冊限一百至二百張。
- 三、上項紀錄或登記表封底面，應以藍色布質材料，每冊加附房屋戶冊索引，記載納稅義務人姓名、房屋座落、頁次等以便查察，並在封面卡另附房屋稅籍紀錄表交接紀錄，記載經辦人移交日期，並由移交與接辦人蓋章，以明責任。
- 四、納稅義務人申報房屋現值及使用情形變更等之申報書，暨其他機關通報房屋課稅資料之通報書，應設冊登記，並於處理後分類裝訂成冊，存備查考，必要時應與稅籍登記表核對，以杜逃漏。
- 五、整棟房屋如為數人所有，並各按其所有之面積辦妥地上物登記者，應准按所有之面積分別設籍，繼承人使用分割之房屋，如其房屋已辦理房屋分割繼承登記，取得所有權者，應准照各繼承人持分分別設籍，至未辦地上物登記之整棟房屋，能否依契稅之資料認定其已分別為數人所有，而分別設籍課徵房屋稅，可由當地稽徵機關視實際情形辦理。（楊峙，1978：134-135）

<sup>50</sup> 參楊峙，房屋稅理論與實務之研究，1978：133-134。

<sup>51</sup> 參李菁芬，我國房屋稅課徵問題之研究，2006：71。

<sup>52</sup> 房屋等級查定其等級查定標準如下：

- 一、房屋依構造別分成一、二、三、四、五級，每級再細分上、中、下，每棟房屋依不同層級適用不同標準單價。
- 二、房屋等級之訂定則按 1.樑柱 2.外牆 3.內牆 4.地板 5.屋頂 6.門窗 7.天花板 8.樓地板等八大項目加予歸類。
- 三、以房屋主結構及裝潢為評價基礎，必須至現場勘查及丈量建築面積。
- 四、根據以上條件，可核定每棟房屋之等級，例如：加強磚造房屋列為三級中等者，查「標準單價表」即可得知每平方公之之標準單價。（李菁芬，2006：71）

年1月1日至民國63年12月31日實施房屋價格評點查定，針對房屋之構造及內部裝飾分別給予點數，民國64年1月1日至民國64年12月31日實施台灣省房屋標準單價及評定標準實施要點，並於實施一年後修正，針對房屋之構造別分為甲、乙、丙、丁、戊五等，每等在分上、下兩級，內部裝飾則賦予點數，合計之點數依等級分類，為等級與評點混合之評價方法，因此民國70年12月31日以前之評價制度，以裝潢造作作為評價基礎，不論等級查定或評點方法都必須至現場勘查丈量，而於民國71年1月1日以後便廢止現場調查之作業方式，一律採用書面之內部作業。<sup>53</sup>

稅捐稽徵機關依上述查定標準至現場勘查及丈量建築面積，編製房屋稅籍登記表（參表5）及房屋標示查丈紀錄（參表6）據此課徵房屋稅。

---

<sup>53</sup> 參陳金元，房屋稅理論及實務，2007：32-34。

表 5 房屋稅籍登記表

房屋稅籍登記表

房屋座落	鄉鎮	村里	街路巷	鄰	基地號	鄉鎮	段	地號	房屋稅籍牌號	頁號	
										新訂：第	號之
所 有 人 典 權	姓 名	住址及戶籍	身份證統一字號	認章	移轉異動原日	因	共 姓 及	有 持	人 名 分	登 記 證 字 號	及
	等				年 月	日	登 記 證 字 號	承 租 人 名	代 收	蓋 章	
	等						承 租 人 姓	代 繳	蓋 章		
	等										
	等										
住 起迄年月	家 坪	用 數	營 起迄年月	業 坪	工 起迄年月	廠 坪	使 用 情 形 備 考				

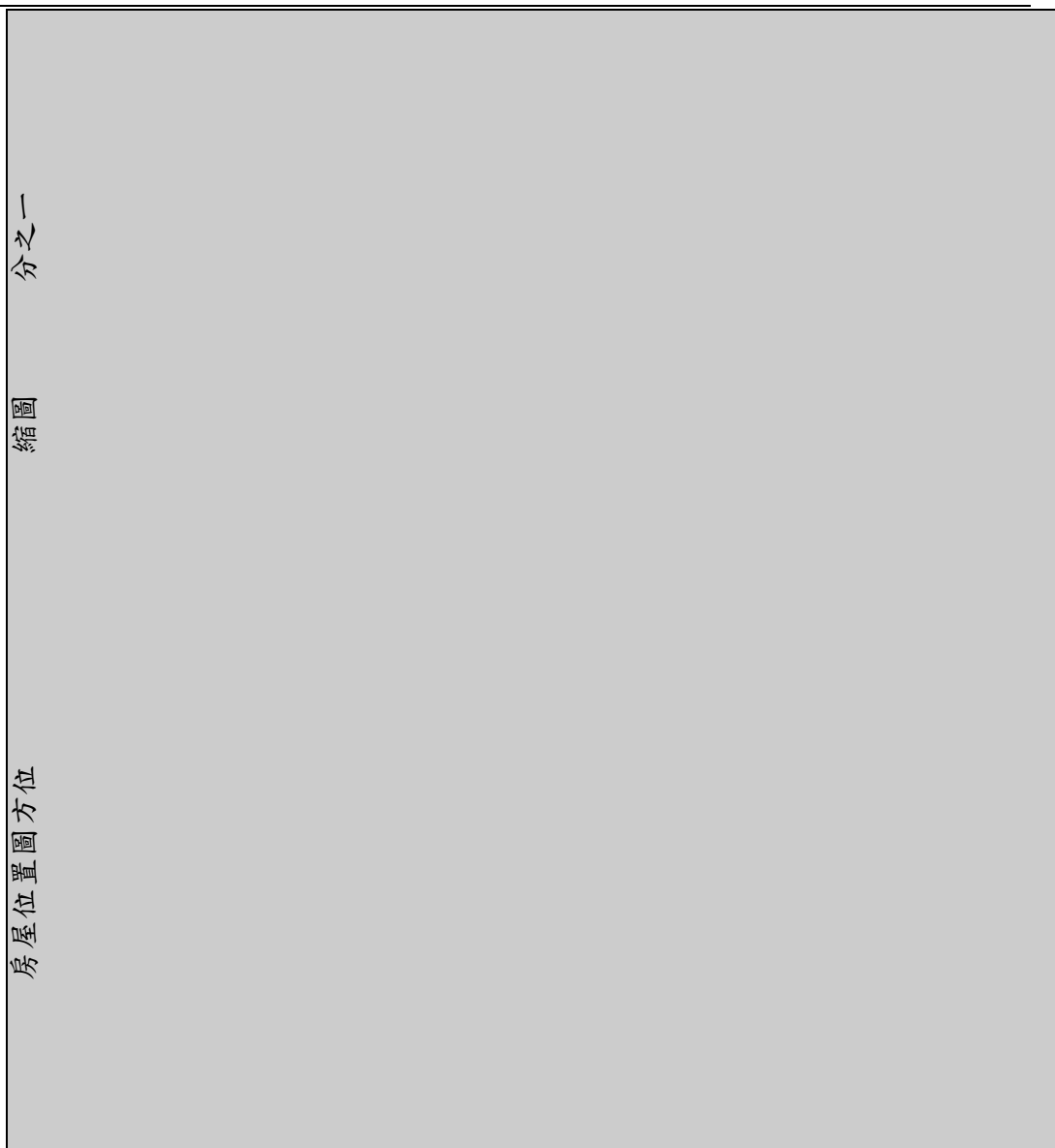
資料來源：參照稅捐稽徵關房屋稅籍資料

表 6 房屋標示查丈紀錄

房屋標示查丈紀錄

標 示		異動情形
種 類		
住宅房	舖 庫	
廠		
建 造 年 月		
構 造 主 體		
外 型		
屋 頂		
門 窗		
外 牆 面		
內 部 裝 飾 及 設 備		
隔 牆	內 面	
地 坪		
樓 地 板		
天 花 板		
勘 定 等 級		
調 查 蓋 章	人 章	
備 註		

房屋平面圖



資料來源：參照稅捐稽徵關房屋稅籍資料

目前稅捐處所使用之房屋折舊率及耐用年數表（如表7 房屋構造別代號暨折舊率對照表），係由建築專家依據房屋建築構造材料所訂定之。

表7 房屋構造別代號暨折舊率對照表

構 造 別	代 號	折 舊 率	耐 用 年 數	殘 值 率	
鋼骨造	P				
鋼骨混凝土造	A	1 %	60 年	40 %	
鋼骨鋼筋混凝土造	S				
鋼筋混凝土造	B	1 %	60 年	40 %	
預鑄混凝土造	T				
加強磚造	C	1.2 %	53 年	37 %	
		*1.5 %	*45 年	*32.5%	
		**1.8 %	**45 年	**19 %	
鋼鐵規格 90x90x6 公厘以上	U	1.2 %	52 年	37.6%	
		*1.3 %	*50 年	*35 %	
鋼鐵規格未達 90x90x6 公厘	J	**1.5 %	**50 年	**25 %	
木 石 磚 造	砗砗石造	G	1.4 %	46 年	35.6%
			*1.7 %	*40 年	*32 %
			**2.0 %	**40 年	**20 %
	卵石混凝土造	H	1.3 %	50 年	35 %
			*1.6 %	*43 年	*31.2%
		**1.7 %	**43 年	**26.9%	
雜木以外	D	2 %	35 年	30 %	
		*2.4 %	*30 年	*28 %	
		**2.9 %	**30 年	**13 %	
		***2.5 %	***32 年	***25 %	
雜 木	E	2.5 %	30 年	25 %	
		*3 %	*25 年	*25 %	
		**3.6 %	**25 年	**10 %	
		***3 %	***26 年	***22 %	
磚石造	F	1.4 %	46 年	35.6%	
		*1.7 %	*40 年	*32 %	
		**2 %	**40 年	**20 %	
土竹造	竹 造	L	8 %	11 年	12 %
			*11.5 %	*8 年	*8 %
	土磚混合造	K	3 %	30 年	10 %
		*7 %	*13 年	*9 %	
純土造	R	5 %	18 年	10 %	
		7 %	*13 年	*9 %	
冷 氣 機	M	7.15%	13 年	7.05%	
升 降 機	N	5.55%	17 年	5.65%	

備註：1.\*代表僅適用於宜蘭、花蓮、臺東、屏東之恆春地區。  
2.\*\*代表進適用於澎湖縣。  
3.\*\*\*代表僅適用於南投縣。  
4.臺北縣瑞芳、淡水等部分地區按照上列標準提高折舊率 5%。

資料來源：陳金元，同註 53，2007：44



房屋稅課徵之範圍包括：鋼骨造 (P)、鋼骨混凝土造 (A)、鋼骨鋼筋混凝土造 (S)、鋼筋混凝土造 (B)、預鑄混凝土造 (T)、加強磚造 (C)、鋼鐵造 (J、U)、木造 (D、E)、石造 (H)、磚造 (F)、土磚造 (K)、竹造 (L) 等所建造的房屋。<sup>54</sup>而目前公告編定前建物常見之構造別為木造(參圖 1)、純土造(參圖 2)、磚石造(參圖 3)、加強磚造(參圖 4)



圖 1 木造建築物



圖 2 純土造建築物



圖 3 磚石造建築物



圖 4 加強磚造建築物

因此從該棟建築物課稅起課年期<sup>55</sup>，證明編定公告編定之前，該建築物係於公告編定基準日期前已為存在之事實。實務上完納稅捐證明因年代久遠不易保存，因此取而代之者為向稅捐稽徵機關申請之房屋稅籍證明(參表 8)，而因房屋稅籍證明載有該棟建築物之構造別及面積等相關資料，且可向稅捐稽徵機關查證房屋稅籍登記表及房屋標示查丈紀錄，以查證現建築物狀況是否有增建或改建之情事。

<sup>54</sup> 參李菁芬，同註 51，2006：78。

<sup>55</sup> 房屋稅籍登記之新建、增建、改建房屋，稅捐稽徵處(或分處)應於每期房屋稅開徵前一月按簿冊逐棟派員前往實地調查，其已建築完成尚未申報房屋現值者，應即通知依規定辦理申報設籍課稅。(楊峙，1978：139-140)另關於未申領建築執照、完工證明之新、增、改建房屋，其建造完成日期之認定，除查有門牌編訂日期、戶籍遷入日期、接水電日期或其他資料足資佐證，自該日起設籍課徵外，其餘實際完成或可供使用之日難以勘查者，以稽徵機關調查日為準，依據實際查得房屋構造、用途及總層數等資料，核計其房屋現值。

表 8 房屋稅籍證明書

稅籍編號	納稅義務人姓名	納稅義務人統一編號	持分比率	年期			
通訊地址							
房屋座落							
層次	卡序	構造別	建物類別	面積(平方公尺)	現值(元)	起課年月	折舊年數
合計	:						
備註	一、本資料係由房屋稅籍紀錄表移列，僅供參考，不作產權及他項權利證明之用。 二、本證明以核發日房屋稅籍所載資料為準，該屋如有增、改建與原資料不符，另案向本(分)處申報，憑以重行核定現值。 三、本證明未加蓋填發人員職章或多功能櫃台章無效。						

資料來源：參照稅捐稽徵相關房屋稅籍資料

### 三、繳納電費證明

台灣電力發展，稽之史籍，溯自光緒 14 年台灣巡撫劉銘傳設台北興市公司，以小型蒸氣燃煤發電肇始。清光緒 24 年台灣割讓予日本，日人貫徹殖民工農業，乃有民前 7 年拓建 500 瓩龜山水力電廠，嗣候續興建粗坑、后里、竹內等小型水力電廠，初具電力經營之雛型。迨第一次世界大戰結束後，成立台灣電力株式會社，統籌電力之經營，興建日月潭水力工程。日人佔據台灣 50 年，完成電力裝置容量 32 萬餘瓩，為台灣電力之成器時期。民國 34 年秋，台灣光復回歸祖國，日人所興建 32 萬餘瓩發電設備，歷經戰火破壞與颱風洪水為害，降低至 27 萬瓩發電設備。在輸電方面，變電、線路等設備更殘廢不堪，最高負載遽降 3 萬 2 千瓩，經由國營事業台灣電力公司接管經營，致力修復。民國 42 年為配合政府經濟建設計畫，開始實施電源開發計畫，設備日益擴充。<sup>56</sup>

台電公司用電種類依用電場所性質、用電用途、用電器具、供電電壓及供電時間之不同，可劃分為電燈用電及電力用電。電燈用電可分為包燈即表燈兩類，包燈之適用範圍係指屋外公共設施之電燈及小型器具用電，如公用路燈、公用電話亭、道路交通監控設備、防空標示燈等；表燈適用於住宅用電、其他非生產性質用電場所之電燈、小型器具及動力，合計容量不足 100 瓩者，生產性質用電場所之電燈及小型器具。<sup>57</sup>而台電售電業務係依據電業法第四章營業各款規定及經濟部核定營業規則第四條規定辦理，申請用電<sup>58</sup>按其性質分為新增設用電、廢止用電、變更改用電及其他等共四大類。

在電力、自來水、天然瓦斯及電話等公用事業中，由於電力用途廣泛，無論利用電能為照明、動力、或熱源，使用能量，以電力之全面性程度最高，因此為無論是農業生產<sup>59</sup>、工業產出、商業活動、家計生活等均與電力之利用息息相關，而為計算用戶電量使用量，便於用戶之申請處所裝設電表以作為電量交易計費之工具，因此以該棟建築物接電日期或裝設電表日期，用以證明編定公告之前，該棟建築物已有使用之事實。但

<sup>56</sup> 參周媛姿，台電公司的訂價方法與資源分配的實證研究，1990：14。

<sup>57</sup> 參臺灣電力公司，中華民國 83 年電力報告書電力事業經營現況與展望，1994：16。

<sup>58</sup> 依現行有關法令規定，有關申請用電須檢附證件者，均屬強制規定，台電公司必須遵照辦理，其須檢附證件簡要說明如下：

- 一、申請建築物用電依建築法令規定，須檢附建築物使用執照或建管機關核准文件。
- 二、申請工廠電力用電除前款規定檢附建築物證件外，另依工廠設立登記規則規定，須檢附主管機關核准設廠文件或免辦登記證明文件。
- 三、其他法令限制之用電—如抽水、灌溉、礦業、土石採取場、河川區域內、廣播、電視、通訊、養殖漁業及特定目的事業等用電，均須檢附各主管機關之核准文件或有關證件始能供電。（臺灣電力公司，1994：121）

<sup>59</sup> 依據臺灣省政府建設廳 66 年 3 月 22 日府建四字第 8233 號函規定，檢附用電證明申辦更正或補辦編定為建築用地時，切實查明其用電證明確係供一般建築使用者，始得據以辦理，其他供養殖或農業設施使用之用電證明文件，則不得據以辦理補辦編定或更正編定。



該裝設電表或接電日期相關資料只可據以判斷該建築物公告編定前已為使用之事實，卻無法判別該建築物是否曾經增建或改建，殊難認定編定前之事實狀態，且無從判定使用之面積。

#### 四、繳納水費證明

水是人類生存最基本的條件之一，而台灣創建現代自來水，是以淡水鎮為起點，日本據台後，自 1896 年 8 月開工，至 1899 年完工，並於 4 月 1 日開始供水，<sup>60</sup>爾後陸續完成基隆、台北、高雄、嘉義、台中、台南、花蓮港、新竹、台東、馬公等主要城市的自來水工程，自來水設施已有約 90 個系統，<sup>61</sup>至第二次大戰因日本國力消耗殆盡，無法顧及台灣建設，而於台灣光復後，政府開始從事各自來水系統設備之整修工作，使全省各重要都市，逐步恢復供水能力。<sup>62</sup>

為計算用戶用水量，於用戶之申請處所裝設水表以作為用水量交易計費之工具，因此以該棟建築物接水日期或裝設水表日期<sup>63</sup>，用以證明編定公告之前，該棟建築物已有使用之事實。但該裝設水表或接水日期相關資料，只可據以判斷該建築物公告編定前已為使用之事實，但現卻普遍存在於多筆土地或多間房屋編為同一住址，或水表共用無法區分之情形，易造成混淆，也無法判別該建築物是否曾經增建或改建，殊難認定編定前之事實狀態，且無從判定使用之面積。

#### 伍、結論

公告編定前合法建築物之認定須以該建築物所有權人提出戶口遷入證明、完納稅捐證明、繳納自來水或電費證明或未實施建築管理地區建物完工證明等證明文件，依其證明文件所載之相關日期，如田地目一至十二等則土地為民國 62 年 12 月 24 日前；十三至二十六等則土地除屏東縣、高雄縣、臺南縣、高雄市、臺南市另依區域計畫法辦理外，需於民國 64 年 1 月 15 日前；田地目以外之土地，依據各縣市區域計畫及其區域計畫法施行細則規定公告編定前或公告編定期間，因此認定建築物是否為公告編定前已為使用，需符合上述證明文件所載之時間，才可據此辦理更正編定為建築用地。

<sup>60</sup> 參王啟明，臺灣自來水組織與經營管理制度之演變，自來水會刊，18（1）：47，1999。

<sup>61</sup> 參張晃銘，臺灣區自來水事業績效評估—資料包絡分析法的應用，2004：23。

<sup>62</sup> 參李錦地，臺灣自來水建設成果及未來發展，自來水會刊，18（1）：65，1999。

<sup>63</sup> 舊有之合法房屋或違章建築如能提出下列證明文件之一證明其在行政院 54 年 5 月 8 日臺(54)內字第 3134 號令到達之日以前建造完成者，應准免提建築物使用執照，並准予接水接電及辦理營業登記：①房屋謄本建築執照或建物登記證明；②戶口遷入證明；③完納稅捐證明；④繳納自來水水費或電費收據。(姚南山，1973：373)

根據公告編定前合法建築物之認定辦理更正變定，係為保障土地所有權人之權益，雖曾有訂定落日條款之議，惟涉及人民權利義務甚鉅而作罷<sup>64</sup>，更正編定常使區域內出現矛盾之使用編定，且合法建築物之證明文件中，除稅籍資料與未實施建築管理地區建物完工證明等二項證明文件中有明確之面積標示外，以戶口遷入證明、繳納自來水或電費證明等文件辦理更正編定時，常產生建物面積認定之困難。

探究辦理更正編定的目的，除作為居住使用外，另以出售土地或規避分割的法令限制為目的者。近年來山區交通日益便利，且民宿業逐漸興起，面對市場的需求，使得山區建築用地成為炒作的對象，也使更正編定成為取得建築用地的方法之一。但若參照國土復育條例草案的立法精神，以及辦理更正編定的困難程度，似乎應重起檢討落日條款訂定的必要性。

---

<sup>64</sup> 參照內政部 90 年 1 月 10 日台內中地字第 9080819 號函提案討論案由(一)。

## 參考文獻

- 內政部，地政十年叢書之九－農地管制與土地開發，台北：內政部，1984
- 王瑞興，當前非都市土地使用管制的現況與發展（一），現代地政/人與地，254：6-11，2002
- 王瑞興，非都市土地使用管制重要問題系列之四－更正編定面臨的問題，現代地政/人與地，263：59-62，2003
- 古奠基，戶政實務，作者自印，1987
- 台電公司「電力報告書」編輯委員會，中華民國 83 年電力報告書電力事業經營現況與展望，台北：台灣電力公司，1994
- 行政院研究發展考核委員會，台灣土地地目等則問題之分析，台北：行政院研究發展考核委員會，1978
- 巫冬發，淺談非都市土地使用管制，土地行政，20：15-17，1987
- 李菁芬，我國房屋稅課徵問題之研究，台中：私立逢甲大學公共政策研究所，2006
- 李鴻毅，土地法論，台北：中國地政研究所，2001
- 來璋，臺灣農地資源利用與保育之研究，臺灣土地金融季刊，23（2）：1-29，1986
- 周高原，非都市土地使用編定之回顧與展望，土地行政，13：9-12，1987
- 周高原，非都市土地使用編定對環境品質問題及解決途徑之研究，台中：私立逢甲大學土地管理學系，2002
- 周媛姿，台電公司的訂價方法與資源分配的實證研究，台中：私立逢甲大學經濟學研究所，1990
- 周萬順，如何改進非都市土地使用管制，臺灣土地金融季刊，27（2）：129-148，1990
- 林五農，廢耕農田查處工作之回顧與檢討，土地行政，7：21-33，1986



- 林英彥，四版土地利用，台北：文笙書局股份有限公司，2006
- 林國慶，以可移轉發展權制度維護農業區之可行性分析，經社法制論叢，10：55-82，1992
- 施明賜，非都市土地使用編定管制對農地保護之影響—以台北縣為例，台北：國立政治大學地政研究所，1986
- 殷章甫，臺灣的農地管制，臺灣土地金融季刊，22（2）：21-38，1985
- 高鵬飛，戶政實務—工作手冊，台北：三民書局股份有限公司，1988
- 張復明，臺灣地區區域土地使用管制之檢討及改進，台中：國立中興大學都市計劃研究所，1978
- 張維一，土地使用規劃—臺灣地區實施區域計畫辦理非都市土地使用編定之研究，臺灣土地金融季刊，19（1）：17-22，1982
- 連榮寬，非都市土地山坡地住宅社區開發之探討，臺灣土地金融季刊，30（2）：91-133，1993
- 陳金元，房屋稅理論及實務，台北：財政部財稅人員訓練所，2007
- 游新隆，非都市土地使用管制之探討，土地行政，31：44-45，1988
- 焦祖涵，土地登記之理論與實務，台北：三民書局股份有限公司，1997
- 黃奇達，電業服務品質改善之實證研究—以台電台南縣市用戶為實證對象，台南：國立成功大學企業管理學系，2001
- 黃榮村，台灣地區土地使用編定之研究，台北：成文出版社有限公司，1981
- 楊峙，房屋稅理論與實務之研究，台中：台灣省政府，1978
- 溫豐文，土地法，台北：三民書局，2006
- 趙淑德，地政學通論，台北：五南圖書出版股份有限公司，2002
- 賴宗裕，都市成長與土地開發管理—理論與實踐，台北：華泰文化事業股份有限公司，1999
- 謝發慶，兩岸戶籍遷徙管理比較之研究，台北：世新大學行政管理學系，2007

羅志賢、謝長裕，非都市土地開發實用指引，台北：永然文化出版股份有限公司，2005