

農田水利事業照舊使用私人土地

權源取得計畫

農業部

114年7月

目錄

壹、計畫背景	1
貳、推動重點	2
參、照舊使用私人土地之土地權源取得措施	7
一、無償取得土地使用同意書或捐贈	10
二、無償設定地上權、不動產役權	10
三、協議分割或界址調整	10
四、作業基金土地等值交換	11
五、標購照舊使用私人土地	11
六、工程手段移設設施	11
七、依農田水利法第 9 條辦理協議價購、徵收	12
肆、財務計畫	12
伍、管考作業	13

壹、計畫背景

農業部（以下簡稱本部）依據農田水利法（以下簡稱本法）第 11 條第 1 項規定，本法施行前提供農田水利會水利使用之土地，應照舊使用。惟前述應照舊使用之土地，依憲法法庭 111 年憲判字第 15 號判決主文意旨，如屬人民所有，而未以租用、價購或以其他方式取得權源，因其已形成個人之特別犧牲，即應依法徵收，給予相當之補償，並於 3 年內擬定徵收補償相關計畫，籌措財源，俾於合理期限內逐步完成徵收補償，始符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨。本部為兼顧土地所有權人權益與農田水利事業作業基金（以下簡稱本基金）永續經營，從而，於農田水利事業照舊使用私人土地權源取得計畫（以下簡稱本計畫）擬定多元可行措施，積極實現憲法法庭 111 年憲判字第 15 號判決內容。

依據憲法法庭 111 年憲判字第 15 號判決意旨，本部以最小侵害原則辦理農田水利設施實際使用範圍劃設作業，照舊使用範圍以農田水利設施本體為原則，並視需求檢討本體之外所需範圍，如有使用必要者，將依本計畫積極取得使用權源。此外，在不影響農田水利設施功能前提下，實施多元之措施取得土地使用權源，積極減少照舊使用對於土地所有權人權利之限制。

本部復為確保農田水利設施公物功能，衡平照舊使用私人土地所有權人之權益，並兼顧本基金財務永續經營，擬定本計畫推動受理捐贈或無償取得土地使用同意書、無償設定地上權與不動產役權、協議分割或界址調整、與作業基金土地等值交換、標購照舊使用私人土地、工程手段移設農田水利設施，及依本法第 9 條辦理協議價購、徵收等具體措施，此外，亦同時提撥本基金土地處分款 50%，加速挹注照舊使用土地之用地取得專戶（以下簡稱專戶）經費，以兼顧農田水利事業財務健全發展以及人民之財產權保障。

貳、推動重點

本計畫依據憲法法庭 111 年憲判字第 15 號判決之意旨，擬定徵收補償相關計畫，籌措財源，俾於合理期限內逐步完成徵收補償。同時思考以全部徵收所有權以外之其他方式取得權源之可行性，盡速完成照舊使用土地之權源取得，並遵守最小侵害原則。

此外，與本計畫相關之行政先例，係行政院依據司法院釋字 400 號解釋之意旨，針對既成道路之徵收補償，指導交通部公路局於 103 年訂定「交通部公路局經營之省道私有既成道路土地取得處理要點（112.9.6 修正）」，其內容包含主要取得方式－主管機關於辦理道路工程時，將其工

程計畫範圍內之私有既成道路土地列入取得補償；輔助性取得方式 - 1.依「都市計畫私有公共設施保留地與公有非公用土地交換辦法」申請交換。2.依「都市計畫容積移轉實施辦法」申請容積移轉。3.接受捐贈。4.依相關法規規定抵繳稅款移轉登記為公有之土地。本部亦參採為本計畫七項措施（參見第參章）規劃之基礎。

有關本計畫推動之關鍵重點，茲分述如后：

（一）照舊使用範圍須遵守最小侵害原則

為確保本法照舊使用相關辦理措施，應符合私人財產權侵害影響最小原則，故對於被規範為照舊使用土地，本部將配合農田水利設施使用需求盤點，並結合無中斷使用等原則判斷後，辨別私人土地是否已按本法第 9 條規定相關方式取得使用權源，其未取得者，則應列作本計畫逐步取得使用權源之標的。

自本法 109 年 10 月 1 日施行以來，主要農田水利設施範圍之公告作業已陸續完成，並刊登於行政院公報。有關農田水利設施劃設基準，本部依據本法施行細則第 2 條規定：「本法第 11 條第 1 項所稱照舊使用，指現況提供為水路使用之土地，應維持農田水利使用，並維持原土地提供使用關係。」及農田灌溉排水管理辦法第 6 條第 1 款規定之「農田水利設施座落土地及設施邊緣。」等規定，分別

授權各該管理處協助調查建議農田水利設施範圍之劃設。爰此，為避免對於原有土地所有權人權益產生過大限制，有關農田水利設施使用範圍，認定應以圳路提供水路使用之本體範圍為原則，並逐步清查。如經現地確認具有使用需求者，檢討本體以外之適度面積，納入照舊使用範圍清單，並依據本計畫相關措施取得私有土地使用權源；其次，如經農田水利設施範圍檢討程序完成者，無使用需求者，則得依據本法第 5 條完成公物廢止或非屬依法應公告之農田水利設施範圍，得解除照舊使用之使用限制。

（二）設施使用須以持續供農田水利使用為前提

依據本法第 11 條與本法施行細則第 2 條規定對於照舊使用私人土地應界定於本法實施前，仍有繼續維持提供農田水利使用功能，未曾中斷；若已無繼續作為農田水利之必要，即廢止其公物關係，否則應維持其公物之使用，以確保特別重要公益之實現。爰本部於辦理農田水利設施範圍公告時，同步依據行政程序法第 43 條規定，針對照舊使用土地範圍使用事實辦理行政調查，據以確認是否維持農田水利使用功能，若無，則不應再列為本計畫照舊使用私人土地使用權源取得範疇。

（三）新增本法第 9 條以外之土地權源取得措施

依照本法有關農田水利設施工程用地取得方式，應依本法第 9 條有關新建或改善農田水利設施所必需之工程用地，得以撥用、設定地上權、不動產役權或租用、協議價購、徵得土地所有權人同意或徵收等方式取得。依據本法第 9 條規範意旨，僅得於農田水利設施興辦工程時，始得運用取得使用權源之相關措施，且屬於本部依職權通盤檢討業務計畫發動之措施，人民無法主動請求。以明渠設施為例，農田水利設施工程使用年限約達 50 年，故倘依據上開條文，僅於農田水利設施興辦工程時，始辦理使用權源取得作業，從而依據憲法法庭 111 年憲判字第 15 號判決之要旨，應予以新增其他土地使用權源取得措施。此外，依本法第 9 條規定及土地徵收條例之立法理由，皆以土地徵收作為國家取得公共設施用地最後手段。申言之，國家機關因不能在市場中以自由交易方式，取得農田水利設施所需之土地權利時，始得以依法徵收而強制取得公共設施用地需用土地。是以，本計畫即為適時補充本法第 9 條所定之土地權源取得措施，意即，農田水利設施如擬採更新改善工程手段取得用地權源者，應依本法第 9 條相關規定辦理，然其尚未更新改善者，仍可依據本計畫各項措施辦理。

(四) 合理編列取得私有土地使用權源之財源

依據本法第 26 條規定，本基金每年應提撥部分財產處分所得價款，辦理依本法第 11 條第 1 項規定照舊使用土地之承租或用地取得之財源。惟依據憲法法庭 111 年憲判字第 15 號判決理由指摘略以：「依系爭規定照舊使用土地之權源取得緩慢、成效有限，且照舊使用土地之用地，專戶餘額不足，顯然無法因應照舊使用土地之承租或用地取得所需。」前揭指摘強調專戶餘額不足，故除依本法第 23 條第 3 項規定，積極辦理活化收益並確保財源外，尚須通盤檢視現行本基金財務狀況及全面詳實盤點農田水利設施實際使用情形，提升本基金土地處分款提撥專戶比率，俾以合理編列本計畫之執行經費來源。

參、照舊使用私人土地之土地權源取得措施

本計畫以本法第 4 條與第 5 條規定之事業區域及農田水利設施範圍劃設公告作業為基礎，並輔以現場勘查、地籍套疊及測量作業，精準建立照舊使用清冊，力求最小化照舊使用面積，以推動無償取得土地使用同意書或受理捐贈、無償設定地上權與不動產役權、協議分割或界址調整、作業基金土地等值交換、標購照舊使用私人土地、工程手段移設農田水利設施及依本法第 9 條辦理協議價購、徵收等具體措施。另一方面，本部遵照憲法法庭 111 年憲判字

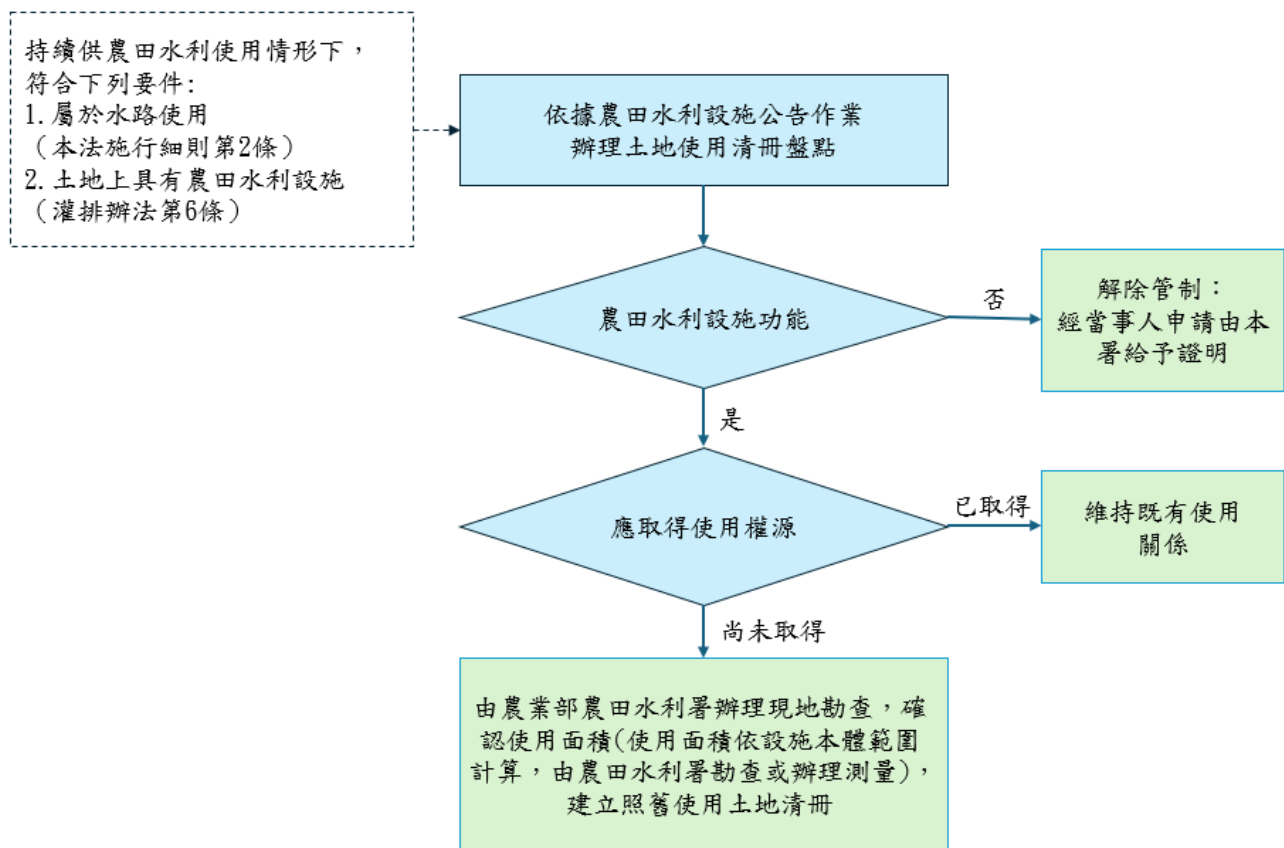
第15號判決意旨，加速籌措財源，提撥本基金土地處分款50%，挹注專戶經費，積極辦理土地權源取得。

照舊使用土地所有權人於本計畫實施期間，可洽本部農田水利署各管理處設置之單一窗口，諮詢前述七大措施之適用性，若所有權人無意願無償提供土地使用同意書、捐贈、無償設定地上權與不動產役權，又無法參加標購措施，則可進一步提出申請協議分割或界址調整、作業基金土地等值交換之協商。又，本法第9條明定本部依職權發動，於農田水利設施更新改善同時，得以撥用、設定地上權、不動產役權或租用、協議價購、徵得土地所有權人同意或徵收等方式取得土地權源，以及工程手段移設農田水利設施，解除照舊使用私人土地，均屬本部依職權調查設施現況、立地條件及第三人意願，訂定期程主動辦理事項，非照舊使用土地所有權人得以單方申請之措施。

本部推動具體七大措施同時，亦積極辦理農田水利設施範圍檢討以及逐步建立照舊使用土地清冊，以落實憲法法庭111年憲判字第15號判決揭示之最小侵害原則。有關農田水利設施範圍檢討，係屬推動本計畫之重要基礎。本部已全面盤點現有農田水利設施之農田灌溉或排水功能，如具有農田灌溉或排水功能者，依本法辦理農田水利設施範圍劃設公告；如無農田灌溉或排水功能者得予以廢止，

若他機關另有其他功能使用之必要者，則另依農田灌溉排水管理辦法第 7 條第 3 項規定辦理移交接管。未納入農田水利設施範圍公告者，解除照舊使用土地之使用限制。此外，若因都市發展致使農田水利事業區域變化，如僅於農田水利設施末端零星農地享受灌溉排水利益，卻由照舊使用土地所有權人全部負擔者，其與本法第 11 條照舊使用所保障之公益似未盡相符，故本部將適度檢討「多數承擔而卻少數受益」之灌溉供水型態，以減少照舊使用土地範圍。

有關逐步建立照舊使用土地清冊方面，農田水利設施公告作業於本法施行後，業已逐步推動，本部將優先就已完成公告之農田水利設施範圍，辦理土地勘查或測量，以精準確認照舊使用土地之範圍及使用權源，如確認屬無使用權源者將造冊列管，相關步驟說明如下圖一，並說明如下。



圖一 照舊使用土地清冊認定流程

依據前揭作業流程，將由本部依據農田水利設施現況與地籍資料，以最小侵害原則辦理照舊使用土地清冊檢核作業，精準確認土地是否須留供農田水利使用，其判斷標準為該土地上之農田水利設施本體，且就該筆土地實際供水路使用面積而予以確認。如無使用需求或業經廢止後，不納入照舊使用土地清單，降低照舊使用範圍，積極維護土地所有權人之使用權利。

有關七大措施之內容要點，茲分述如后：

一、無償取得土地使用同意書或捐贈

土地使用同意書為債權契約，屬最常見之土地使用權源取得方式，亦是本法第 9 條所列方法之一；農田水利事

業本為公益事業，照舊使用土地所有權人可無償提供土地使用同意書或捐贈土地，增進社會公益。

二、無償設定地上權、不動產役權

地上權、不動產役權為用益物權，具有對世效力，相較於土地使用同意書之使用權源，更可積極確保農田水利設施之功能運作，亦是本法第 9 條所列方法之一。農田水利事業本為公益事業，照舊使用土地所有權人亦可無償設定地上權、不動產役權，貢獻社會公益。

三、協議分割或界址調整

依據地籍測量實施規則第 225 條規定略以：「土地界址曲折調整者，應檢附界址曲折調整協議書，並以同一地段、地界相連、使用性質相同之土地可達成減少地界線段為限...」。從而，經評估農田水利設施範圍、需留供設施管理維護所需範圍、相鄰農田水利署經管土地使用情形，得採協議分割、界址調整取得照舊使用私人土地之所有權。依據本項措施辦理協議分割或界址調整者，以面積相等及土地直接相鄰為原則，無須辦理價值計算及找補；所需各項稅費，由雙方依相關法令各自負擔。此外，涉及耕地租約、套繪管制或他項權利等權利而須辦理權利清理者，應於協議分割或界址調整程序前清理完畢。

四、作業基金土地等值交換

考量照舊使用部分成因為地籍或界址偏移，常造成作業基金與照舊使用土地所有權人互相無權使用之困境，為保障照舊使用私人土地使用權益，於完成農田水利設施範圍檢討後，擬具本基金土地得交換清冊，提供照舊土地使用權人以國庫行政之等值交換方式辦理。

五、標購照舊使用私人土地

本計畫於 115 年度起，由本基金年度預算編列採購預算（前年度專戶結餘之 70%），公布本基金年度擬購置照舊使用私人土地清單，以公開透明之程序，受理各照舊使用土地所有權人投標。投標金額以投標土地採固定投標百分比（即使用面積公告現值 30%），並以土地所有權人投標之先後順序，辦理標購至採購金額用罄為止。本項措施已公告清單之土地所有權人，未於當年度完成簽約者，本基金將保留當年度剩餘款，於後續年份納入公告作業，持續受理申請。

六、工程手段移設設施

本部將依個案盤點如照舊使用土地旁，若尚具有可供移設之作業基金土地且滿足不妨礙通水、管理需求且具工程可行性者，得辦理個案檢討後，以工程手段將農田水利設施移設至作業基金土地，相關用地與工程費用由本基金

負擔。本項措施屬本部依職權調查設施現況、立地條件及第三人意願，訂定期程主動辦理事項。

七、依農田水利法第 9 條辦理協議價購、徵收

本項措施為本法第 9 條授權本部檢討農田水利建設業務後，依職權發動撥用、設定地上權、不動產役權或租用、協議價購、徵得土地所有權人同意或徵收等方式取得土地權源，非人民得以主動請求。意即，經本部依職權盤點農田水利設施更新改善之必要性，將編列年度定常性經費（前年度專戶結餘之 20%），依據本法第 9 條，配合年度更新改善計畫，依據土地徵收條例逐步協議價購、徵收照舊使用之私人土地。

肆、財務計畫

（一）本計畫共計七項具體措施所需經費將由農田水利事業作業基金支應

本計畫實施前，農田水利署已依據本法第 26 條規定提撥土地處分款 10%，以專戶經費辦理照舊使用土地權源之取得。惟依據本號判決前述專戶經費之籌措速度應檢討提升，爰本計畫擬增加提撥本基金土地處分款至 50%，以提高籌措補償專戶財源收入。

（二）照舊使用私人土地之設施範圍以最小侵害為原則，

積極增加本基金得處分面積，並提高活化收益來源。

- (三) 本計畫各項措施依受理及經費支應狀況滾動檢討。其所需經費之每年度預算編列總額，不得超過前 1 年度照舊使用土地用地取得專戶之餘額，且須於每年 2 月前完成預算編列。

伍、管考作業

- (一) 成立「農田水利事業照舊使用私人土地權源取得推動小組」

本部督導農田水利署成立本計畫推動小組，審議農田水利署各管理處年度照舊使用土地計畫及各管理處陳報之疑義案件，並督導各管理處照舊使用業務進度控管。

- (二) 每年 10 月統計土地權源取得及徵收補償案件，於當年度 11 月底前確認執行進度及下年度辦理計畫

為統計各辦理照舊使用權源取得及進度，本部將於當年度 10 月底辦理進度管考會議，內容包含已解除列管、已完成協商並取得權源、經費用罄後待執行清冊及下階段預告清冊，據以滾動檢討各執行進度及預算編列應用狀況。

- (三) 每年 11 月底前，配合設施範圍劃設作業，完成下年度照舊使用土地清冊建置作業

依據農田水利設施範圍公告進度，盤點已完成勘查或編列預算逐步辦理測量後，擬定照舊使用私人土地地段地號清單，於每年11月底前完成下年度照舊使用土地清冊建置作業。