

彈指之間 土地正義灰飛煙滅

-論工輔法的無限之戰



何彥陞副教授  
逢甲大學土地管理系

## 現行法的規定

2001年政府制定《工輔法》建立工廠之登記及設立許可管理、輔導與罰則，以促進工業發展。為正視違規工廠問題，2010年5月4日修法§33:「為輔導未登記工廠合法經營，中央主管機關應會商有關機關擬定相關措施辦理之；輔導期間自**本法修正施行之日起七年**。於前項輔導期間屆滿前，**特定地區**內之未登記工廠，不適用§30第一款、區計法§21第一項都計法§79有關違反土地或建築物之使用及建築法§86第一款、§91第一項第一款處罰之規定。」

## 輔導未登記工廠合法經營，有幾個關鍵：

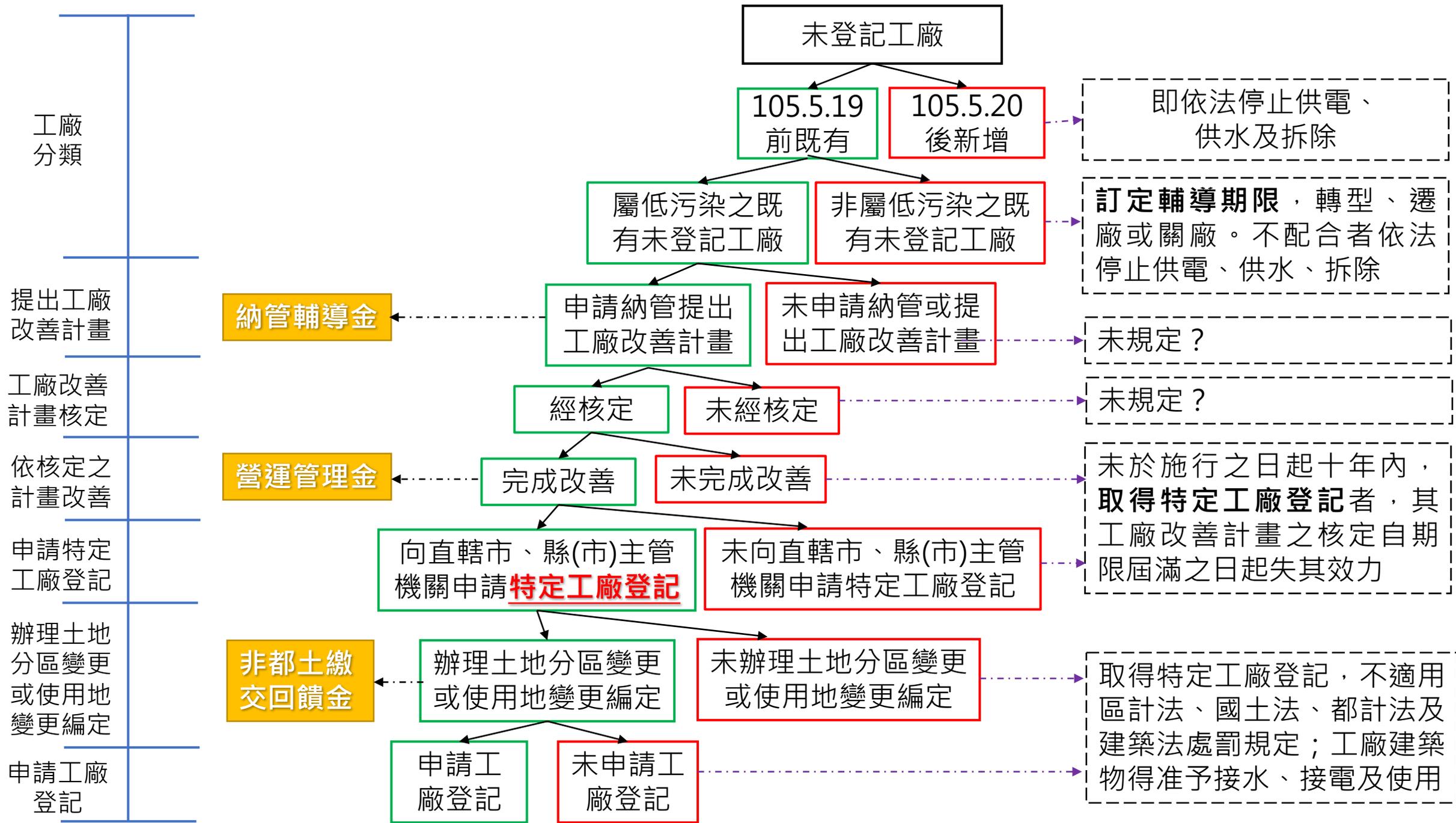
第一、輔導工廠合法經營，不僅要取得「臨時工廠登記」，還要「土地使用分區變更或使用地變更編定（土地使用變更）」，並且辦理「工廠登記」等三個要素。

第二、限制在特定地區。不是所有的未登記工廠都可以合法化，需在「特定地區」範圍內才可以，集中管理，減少因遍地開花而對環境造成嚴重衝擊。

第三、有輔導期間限制。未登記工廠本質上還是違反土地使用管制規定。為了納管，現行法訂有一定的時間範圍，屬於一種特別的「法定阻卻處罰事由」，給予未登記工廠緩衝與改善的期間。

## 法定阻卻處罰事由

此種「法定阻卻處罰事由」屬於例外的「法外施恩」，當然不宜過長，避免不正案例拖延或違規情事蔓延，並且減少不公平與不正義與的情形。此類似「保護傘」的機制，本來就是特例的情形，當然要謹慎的把關



## 空間 寶石

扭曲空間、我  
污染、我霸佔

第28-1第一款：「非屬低污染之既有未登記工廠，應訂定輔導期限，輔導業者轉型、遷廠或關廠。其拒不配合者，應依法停止供電、供水、拆除。」非屬低污染工廠納管，並沒有明確的認定方式？也沒有明確輔導期限？無法掌控農地違章工廠製程與樣貌，更無視環保署環境治理規則，讓民眾活在食安黑洞的恐懼中。

## 時間 寶石

我有任意門、  
製造無限長時間

第28-1第一項規定，直轄市、縣（市）主管機關對於中華民國105年5月20日以後新增之未登記工廠（以下簡稱新增未登記工廠），應即依法停止供電、供水及拆除；對於105年5月19日以前既有之未登記工廠（以下簡稱既有未登記工廠），依下列規定辦理……。

修法放寬期限，原本有8年不可以再長出來的違規工廠，因為修法，都可申請入保護傘。一直延長期限，廣納更多的新長出來的工廠，這樣還有人會相信政府是「玩真的」嗎？還是可以期待下一次的「特赦」？

## 力量 寶石

刀槍不入、增  
強超能力、提  
升耐力

既有未登記工廠要提出工廠改善計畫，應於核定之日起二年內改善完成（第28-5）。同條第六項規定：「未於施行之日起十年內，取得特定工廠登記者，其工廠改善計畫之核定自期限屆滿之日起失其效力。」

只要提出工廠改善計畫即可，但是未完成改善或未依計畫改善沒有規定法律效果。究竟是可以一直補正？只要有體力和耐力，直到實施10年後，再依計畫之核定自期限屆滿之日計算？而核定期限沒有規定，是否表示又可以拖一陣子？

心靈  
寶石

特工最大、心  
靈無堅不摧

未登記工廠改善後可申請取得「特工登記」，依§28-8，不適用區計法§21、§國土法§38、都計法§79及建築法§86第一款、§91第一項第一款規定；該工廠建築物得准予接水、接電及使用，不受建築法第73條第一項規定之限制。以前補辦臨時登記之工廠，在原臨時登記事項範圍內，可以直接申請「特工登記」（第28-6）  
違規工廠拿到特工登記直接拿到保護傘，不會被處罰。可是，現行法要求在「特定地區」、「特定輔導期限」才可以進入保護傘，才能「例外」地排除前述法律的規範。現在修法後，沒有特定地區要求，沒有特定輔導期限，全部開放？以前拿到臨登，聽從政府要求辦理合法完成的廠商，不就全部哭哭？

靈魂  
寶石

竊取、操縱、  
竄改大地法律  
的靈魂

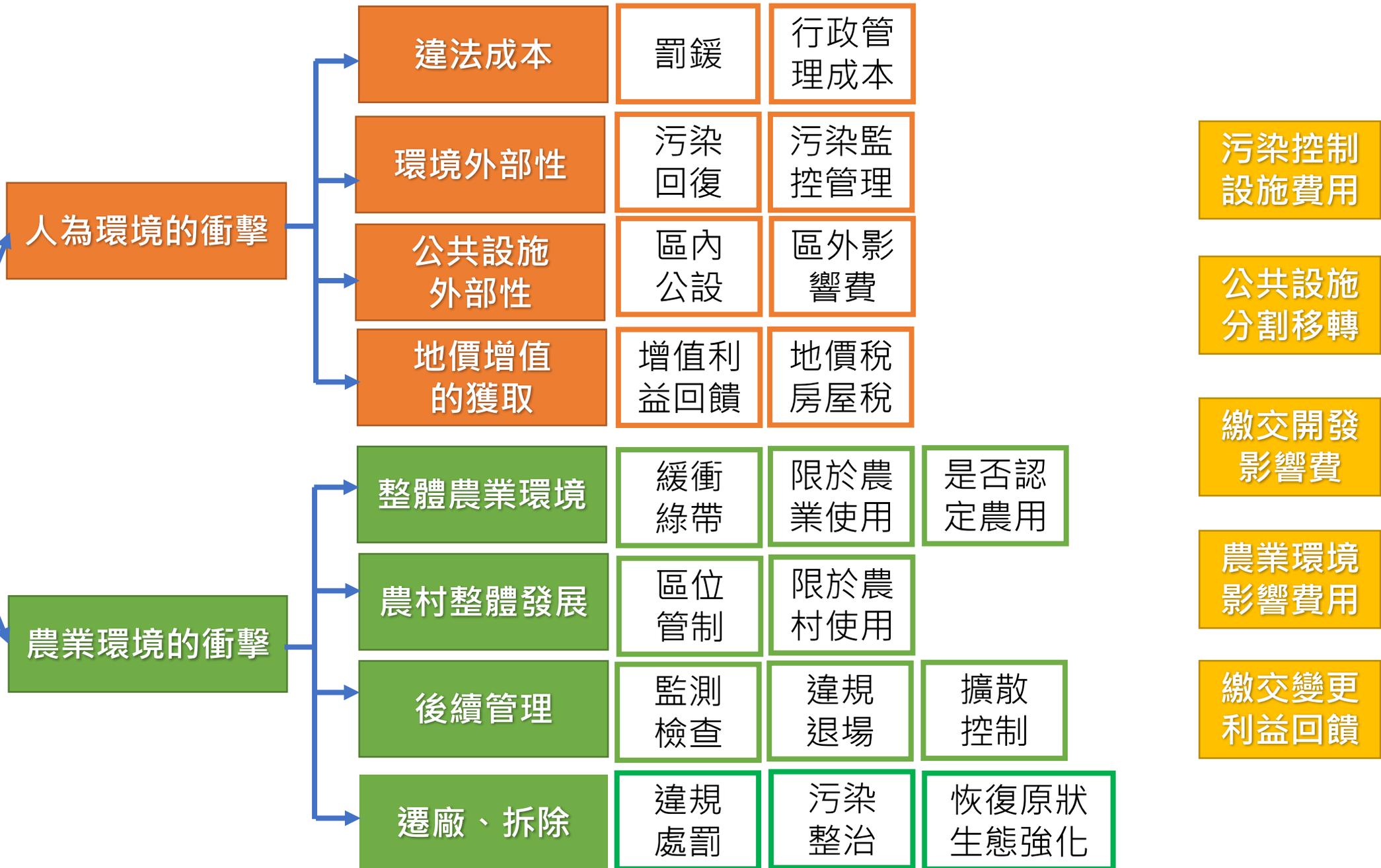
只要拿到「特工登記」，不必辦理土地分區變更或使用地變更編定，也不必辦理工廠登記，完全不用處罰。那哭哭的恐怕是所有合法使用土地的人們了。因此，應該加上「一定期限」，用「落日條款」來框限保護傘範圍

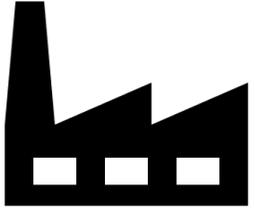
現實  
寶石

改變現實環境、  
吸取自然生物  
能量

§28-10第二項，取得「特工登記」者，依前項第二款規定（非都市土地）辦理使用地變更編定前，應繳交回饋金予直轄市、縣（市）主管機關，撥交依《農業發展條例》第五十四條第一項規定設置之農業發展基金。  
為什麼只繳一點回饋金即可？違規工廠造成的道路擁擠、防災不足、污染與垃圾處理等成本呢？農地變建地的暴利呢？被破壞的農業生產環境、自然生態？附近居民的健康、安全呢？那老老實實花大錢申請的合法工廠呢？

# 工廠的管理





行政院有勇氣面對未登記工廠的問題，並提出納管的機制，未登記工廠確實也有經濟發展、工作就業等正面效益，但卻帶來農業環境破壞、糧食安全、環境污染、不公平競爭等負面效益。



更重要的是，政府對於「違規行為」的容忍程度，是否與**人民**和**合法企業**相同？對於本案修法草案「全面納管、就地輔導」部分，聽起來當然是值得支持。在社會與經濟的發展過程中，往往會對環境造成破壞，因此才有永續發展的必要，必須兼顧當代與未來的可持續。



現在是**不同世代相容並存的夥伴關係**，我們不應讓代際去付出與犧牲所有的一切來挽回不應該發生的立法。我們不需要像是復仇者的英雄去犧牲奉獻，我們每一個人都是可以挽回的錯誤的英雄。違規工廠不是一個可以一直拖一直拖的事業，**在我們給予合法化的機制之後，就應該提出一個終結與退場的規範。**

**法律，應該是為世代永存及福祉去努力而存在**