

財稅園地 108



<http://www.mofti.gov.tw>

本期提要

- 我們都是一家人—財政為庶政之母—減稅與發債的真諦
- 重要施政要聞
- 政府舉債保證不破表
- 好消息！財政部五大公股事業要讓學童Fun暑假
- 認識違章建築及其房屋稅課徵解析
- 提升團隊績效關鍵之鑰—知識分享與學習型組織
- 首長傾聽人民聲音隨行手札
- 服務中心，您好！櫃台的人生故事
- 「芬蘭驚艷」讀書心得報告

中華民國九十年四月二十日創刊 中華郵政台北雜字第六四九號執照登記為雜誌交寄 設計·印刷/大地整合行銷有限公司 電話：02-29952942

我們都是一家人 財政為庶政之母— 減稅與發債的真諦

部長 李述德

壹、前言

政府理財如同家庭理財，要以誠懇、負責的態度，正視財政收支的變化；以審慎、嚴謹的態度，籌措稅費捐債各種可運用資源支應施政所需，以及遵守節約、不浪費、財政紀律原則，以發揮最大的財務效能。然而，隨著全球化與科技時代的來臨，經社環境的日益繁複，世界各國皆同，對於傳統比較接近保守觀念「沒有課稅即不得支出，政府不得為了當前短暫的利益，而將公共支出以公債方式轉嫁給未來世代」的理財思維，勢必需要做更積極觀念與做法的調整，始足以因應環境變遷期以為國人創造更大的生活福祉。

貳、緣由

2008年9月之後，美國次級房貸引發的華爾街金融危機，海嘯般的浪潮席捲全球，面對這種百年罕見的大蕭條，從開發中國家到已開發國家，莫不以「救經濟、救失業」為施政的優先課題，相繼推出以擴大公共支出與減稅為主軸的景氣刺激方案，規模大到幾占GDP的10%（美國8.2%、日本17.7%、新加坡9.97%、韓國8.6%、中國14.68%），甚至還擔心力道不足以挽狂瀾。

這些國家大多本已債台高築，但為拯救經濟也不得不力推功能財政的反景氣循環政策。台灣，一個長期倚賴貿易的自由開放經濟體系，面對出口受挫帶來的經濟嚴重衰退，主政者怎能不以更誠懇、負責、審慎、嚴謹的態度，採行更積極的觀念與做法，正視經濟嚴重衰退呢？當行政院提出新台幣7,830億元（占GDP的6.33%）的景氣刺激方案時，財政部門雖然一向秉持審慎節約原則，但也不得不忙著找錢籌錢，以應施政所需。因為我們知道若不能同心同德力挽狂瀾，極有可能瞬間即為狂瀾擊倒，套一句流行的話語「救經濟不能等」。救經濟不能等，也不能不持續下去，因為美國羅斯福總統在1936年曾以為蕭條已過去，急著削減聯邦政府支出以平衡預算，而損及原本脆弱的復甦力道，導致1937年經濟再度衰退；日本在1990年代也犯了同樣的錯，政府暫時性取消原先實施的景氣刺激方案，從而拉長了日本的衰退，這一延遲就是整整10年的不景氣。

我們瞭解財政在總體經濟中只是一項政策工具而已，當市場機能失靈導致景氣嚴重衰退之際，政府面對失業率高漲的嚴峻考驗，財政政策自然而然地成為反景氣循環的政策工具，於是乎減稅（租稅在總體經濟裡被視為一項所得的漏失，減稅即增加國民所得）、增加公共支出即成為創造國內有效需求的最佳選項，因為這兩個工具有直接立即效果。減稅、增加公共支出當然造成政府財政收支的短絀，彌補短絀的方法大致為發行公債，因為發債是向後代借錢，也就引發對公債理論的諸多探討。

我們知道，不景氣時期減稅，目的大多著眼於培養企業的元氣，因為一套經過嚴密設計的減稅措施，稅收損失可於景氣好轉之後自然收回；我們也知道擴大公共支出，即使如去年初發放的消費券，亦可收到刺激消費、帶動市場的作用，何況大部分的公共支出用於經濟交通與社會建設，除增加投資時期的有效需求外，也為後代留下更便捷、更舒適與更安全的生活機能。當然，我們也不能無窮盡地把後代當成提款機而濫用公債，也就是說我們要嚴守立法機關給我們設下的財政紀律—「預算法及公共債務法」。

參、減稅情形概述

為妥適因應金融海嘯，刺激景氣，所採行的減稅措施略以：

- 一、從規劃減稅分年配套改制，誘發民間投資成長而言；減稅措施大致可分為兩類，其一為短期機動降稅，以增進民間消費、減輕不景氣對中低收入者的衝擊，並考量減稅對財政收入的影響，而有所謂的「短期性、機動性、配套性、分年實施」。例如去年短期調降汽機車貨物稅，汽、柴油貨物稅及定額減徵貨物稅，機動調降大宗物資關稅等即是。其二則是為了建立長期健全與公平的稅制而調整者，包括推動促進產業升級條例租稅減免的落日，而以其所增加的稅收，自今年起配套調降營利事業所得稅率及綜合所得稅的稅率及調高扣除額，以及去年1月修正遺產及贈與稅法，稅率結構調整為單一稅率10%，並調高免稅額等，降低租稅規避誘因，吸引資金回流，提升資本運用效率。
- 二、經由這種整體規劃，分年執行的配套改制措施，其目的乃在不損及正常財政運作下，減輕民衆稅負，誘導民間消費及投資，進而提高經濟成長率，增裕稅收。

減稅金額依據賦稅署提供截至今年6月的統計資料，2008年為137.51億元，2009年為486.38億元，2010年為105.99億元，合計為729.88億元，分別占全年度稅課收入的1.1%、4.6%及0.9%，所占的比率甚小，但對穩定物價、提振景氣，發揮相當的功效。對於各界質疑減稅數額龐大，以及對象多屬富人、大財團、大企業，租稅減免不公等問題，我們的回應是：減稅金額並不如其所陳述那麼多，至於對象乃全面性的使整體每個國人受惠，盼望每個企業如果減稅因而降低成本，在經濟不景氣時期能減輕經營困境或提高競爭力，避免裁員或甚且增雇，則有助減少失業或增加就業，並期能消除各界疑慮。

減稅的積極目的本來就是希望培養更多稅源，許多國家趁此次金融海嘯引發的經濟危機，化危機為轉機，藉著減稅等優惠措施，大力推動新興產業，期能在下一個榮景之中先馳得點，美國如此，歐盟亦然，我政府當然也不讓人後，行政院已規劃了生技、文創、觀光、綠能、健康照護與精緻農業等六大新興產業，短期內雖然會損失些稅收，但為長期稅源及後代子孫著想，還是必須大力給予支持，因為下一個榮景或許很快就要來臨，掌握新產業契機，實刻不容緩。

肆、債務情形概述

減稅、增加公共支出當然造成政府財政收支的短絀，彌補短絀的方法大致為發行公債，已如前述。截至2010年5月底債務未償餘額實際數4兆2,932億元，較2008年5月底3兆6,644億元，兩年淨增加6,288億元，主要係為因應全球金融危機所導致之全球經濟嚴重衰退，與世界各國同樣採取減稅及增加支出之擴張性財政措施，期能提振景氣所致。

面對著歷年來所累積之債務餘額，我們以戒慎恐懼的態度正視它
(續第二版)



的存在、正視它繼續擴張終將危及經濟穩定的潛在性。但我們也以誠懇誠實的心情體認到當前經濟情勢之嚴峻，若無財政的鼎力支持，景氣振興方案無法執行，財政政策若不配合，很多的政務將無法推動。景氣無法復甦，經濟實力無法厚植，則一切皆屬空談。基於此種看法，我們在傳統理財思維之外，也須在某些觀念與做法上鬆綁：原則要遵守，但觀念要變、做法也要變，始能推出更有效率、更具創意的管理方案，當然這些方案必須具備可行性與社會接受性。

關於各界質疑未列入公共債務法債限規範之政府潛藏負債問題，依行政院編中華民國98年度中央政府總決算總說明，第甲11至19頁所提內容摘要如下：

一、截至98年底普通基金固定資產為5兆442億元（屬公務機關經管土地、房屋建築及設備、機械及設備等），其中土地為3兆2,618億元，據財政部按公平市價估算價值達22兆餘元。至中央政府截至98年底長期債務未償餘額為4兆1,331億元，係依據公共債務法第4條規定計列，指政府在其總預算、特別預算，以及在營業基金、信託基金以外之特種基金所舉借1年以上之債務，但不包括具自償性之負債。

二、由於公共債務之統計，係國際間用以評估政府運作情形的量化指標，故計算上一向謹守明確的規範，以利國際間比較基礎之一致性。又依據國際貨幣基金（IMF）定義，政府債務不包括公營事業負債、社會保險給付義務等在內，政府保證及或有負債亦不計入政府債務，僅於財務報表附註揭露。茲各界質疑未列入公共債務法債限規範之政府潛藏負債，行政院主計處於99年4月間邀集審計部及相關機關等共同研議，經據各機關曾發布或所提供資料，審閱後研析說明略以：

（一）各界關切未列入公共債務法債限規範之政府潛藏負債事項，包括：1. 未來30年需由政府編列預算支應之舊制軍公教人員退休金，2. 退撫基金新制未提撥之退休金，3. 勞工保險（普通事故老年、失能及遺屬年金給付）未提存之責任準備，4. 政府應負擔公教人員保險（民國88年5月30日以前）之給付義務現值，5. 各級政府積欠全民健康保險、勞工保險、就業保險等保險費分擔款及退休公教人員優惠存款差額利息等。

（二）預計將造成各級政府未來負擔之支出，約為13兆7,819億元（其中部分事項估算，未考慮折現等因素，預期負擔數額有高估情形，已請相關機關再辦理精算），其中屬中央政府負擔部分約為10兆3,633億元（包括公務機關4兆2,622億元；勞工保險局4兆5,715億元；退撫基金1兆5,296億元），地方政府負擔部分約為3兆4,186億元。

（三）該等事項負擔，或因屬政府未來應負擔之法定給付義務，係以編列年度預算方式支應，或因屬未來社會安全給付事項，可藉由費率調整機制等挹注，與公共債務法管制政府融資行為所舉借之債務不同。

伍、結語

依據國內統計資料顯示，今年1至5月賦稅收入與海關進出口貿易

皆有樂觀的成長：國外相關機構訊息，國際貨幣基金（IMF）4月間發表全球經濟展望報告，預估我國今年GDP成長率將躍增為6.5%，以及5月間瑞士洛桑國際管理學院（IMD）2010世界競爭力年鑑，我國國際競爭力排名大躍進，從去年全球第23名躍升至第8名，可見在正確的財政政策下，經濟復甦已呈現初步成效。在一年多以來，為因應前年全球金融危機及去年國內發生莫拉克颱風災害，所造成經濟嚴重衰退狀況，財政部積極推動配合行政院重要施政、加強地方建設擴大內需方案、物價穩定方案、因應景氣振興經濟方案、振興經濟新方案、莫拉克災後重建採行必要措施、完成35則法律與2百餘則法規鬆綁，以興利除弊福國利民，這些都是全體同仁用心努力辛勞的結果，在此本人表示感謝之意。

對於當前財政收支失衡狀況，乃政府採取功能財政的短期現象，俟景氣復甦情況必然改善。而財政健全為國家整體永續發展基石，就長期而言，應以健全財政為推動策略，因此為積極開拓財源，減少不經濟支出，以確保政府財政穩健及政務順利推動，財政部已提出「中長程財政健全方案」十大策略，期能達成「財政健全」之願景。有關各界質疑減稅與債務情形，或其他議題的指教，都是為了國家、社會、人民利益著想，我們必須謙卑以對、虛心檢討，任勞、任怨、任怨、忍辱負重，更應覺得任重道遠，須隨時鞭策自己做得更好，在秉持確保財政穩健、紀律及效能的前提下，繼續推動各項革新措施，共同就財務管理、稅務管理及財產管理盡最大努力，期盼大家共勉之。

財政部首辦「稅務節同仁康樂競賽活動」

財政部秘書室/科長 陳勇勝 提供
財政部同仁台上表演，長官台下評分的景象您是否錯過了？財政部首次於6月23日下午假臺北市國稅局15樓舉辦「稅務節同仁康樂競賽活動」，計15隊報名參賽，由張次長盛和、許次長志堅、吳主任秘書自心、許署長虞哲及吳總局長愛國擔任評審。

張次長致詞表示，財政部之所以舉辦第一屆稅務節康樂競賽活動，主要是這2年李部長參加各單位暨所屬機關尾牙，看見各位同仁多才多藝的表演，認為各單位人才濟濟，為發掘優秀人才，乃請財政部吳主任秘書規劃。部長因參加行政院院會無法分身，否則一定親臨觀賞，舉辦康樂競賽活動最主要目的，除可發掘同仁才藝外，亦可培養同仁團隊精神，進而紓解同仁工作壓力，實具多重意義，今天參賽表演項目包括戲劇、舞蹈、歌唱、吉他及太極功夫等多項表演，希望同仁放鬆心情，盡情享受舞台樂趣，並期勉同仁『好的演出來自於壓力的釋放』。最後，預祝活動圓滿成功，同仁身心愉快。

本次表演活動結束，獲得優勝獎的五個單位，分別為臺北市國稅局（戲劇）、北區國稅局（中東肚皮舞）、南區國稅局（戲劇）、高雄關稅局（舞蹈）及高雄縣政府地方稅務局（歌舞劇）。另外，臺北市國稅局亦囊括最佳團隊、最佳創意及最佳造型獎三大獎項。



財政部秘書室 提供

略，以及安排專家學者主講酒品之品牌、行銷及包裝設計等外，並與製酒業者進行意見交流，總計有100多位製酒業者參與，研討會互動熱烈，成效良好。未來仍將持續舉辦類此座談會，期以宣導減少違規，以輔導取代處罰，有效增進國內製酒產業健全發展。

●南區國稅局臺南市分局及臺中關稅局榮獲行政院第二屆服務品質獎

99年6月4日發布行政院第二屆「政府服務品質獎」獲獎機關名單，南區國稅局臺南市分局及臺中關稅局榮獲「第一線服務機關」獎項。本次「政府服務品質獎」競爭相當激烈，整體獲獎率僅為10%，該2局獲財政部推薦參獎，在97個參獎第一線服務機關中脫穎而出，實屬不易，足證明同仁多年深化為民服務的成果與績效，終獲肯定。

●國有財產局訂定參與都市更新注意事項

國有財產局於99年5月25日訂定「國有非公用土地參與都市更新注意事項」，就國有土地主導辦理都市更新，以及更新後房地之選配原則等事項訂定相關規範，以健全參與機制並利實務執行，期能發揮公有土地協助推動都市更新功能。

政府舉債保證不破表

財政部秘書室/科長 陳勇勝 提供

同，為不得超過15%，即地方年度舉債限制完全與現制相同，予以控管。

二、債務管理部分：

除中央及直轄市外，增訂縣（市）及鄉（鎮、市）各年度亦均依一定比率強制還本，以期達還本制度化，不致超限，並建構債務預警制度，各級地方政府於超過1年以上債務未償餘額預算數，達債限之90%時，應採取改正措施，至於民衆質疑地方是否會過度舉債。甚至債留子孫等問題，部長強調，公債法修正草案與預算法都有明文規定政府每年編列預算時，應先編列攤還本息之預算與15%舉債上限之限制。因此，實務上根本不會有上開民衆擔心之問題發生，況且還有公務人員懲戒等相關規範在把關，公務人員根本不可能去做違法的事，籲請民衆放心。

三、債務資訊部分：

為提高債務資訊透明度，持續強化債務透明度及提升債務管制效果，爰以法律明定，期達資訊透明化。另財政部為強化債務透明度，全民監督債限措施，業自94年度起，於國庫署網站定期公布各級政府公共債務資訊，以利民衆瞭解。

本次「公共債務法」修正，中央維持現制不變，然地方部分，則因考量行政區劃變後，升格之地方政府因業務擴大，應賦予較高之自治能量，及給予合理之債限規定。整體而言，藉由本次修法，預期未來效益有三：（一）使地方政府施政更具彈性，並符合業務發展需要；（二）地方舉債不致超限，提升債務管理績效之目標；（三）提高各級政府強制還本規定，建構債務預警機制及債務資訊揭露。

李部長並就本次「財政收支劃分法」修正草案表示，財政收支劃分法已逾10年未修正，自91年起，該法修正草案多次列為優先法案，惟因涉及資源重分配，修正難度甚高，故均未能進行實質審查，本次為配合五都改制，且為合理改善地方財政，依行政院版之修正草案規劃，將釋出近千億



元，修法後中央、地方稅收占全國稅收之比重，由現行之73%：27%，調整為64%：36%，以朝「均錢均權」方向邁進。

又為提高地方自有財源及自主性，讓權、錢下授，中央統籌分配稅款規模由2,033億元擴增為3,294億元，其中總額90%係按公式分配，6%作為財源保障之彌補財源，特別統籌分配稅款由現行6%調降為4%，並強化資訊揭露，使其分配更為透明。其中依公式分配部分之85%用以優先彌平基準財政收支差短，其餘按基本建設需求情形分配，保障各地方政府立足點之平等；此一設計可照顧貧瘠縣（市）兼顧均衡區域發展；另考量中央統籌分配稅款將優先彌補基準財政收支差短，為避免地方政府依賴統籌稅款彌補差短而怠於開闢財源，明定15%按財政努力及績效分配，未來分配指標除應考量稅收貢獻度外，也將著重於“自我比較”，把地方政府的“進步程度”納入考量，發展較為落後之地區，其進步空間較大，所以並不會因先天條件差異，居於劣勢。此外，在分配制度規範方面，亦較目前更為詳盡，有利於維繫分配制度之穩定。

最後，李部長表示，透過本次修法後，直轄市、縣（市）將採一致性公式分配，消弭以往對直轄市、縣（市）採取差別待遇之疑慮。此外，修法後地方自有財源比例將增加10個百分點以上，對於提升地方財政自主，應有明顯助益，希望透過本次財政收支劃分法之修正，在中央、地方共同努力下，逐步改善當前地方財政，從而帶動國家整體經濟發展，大幅提升地方財政自主程度及因應地方改制，有效激勵地方財政努力及落實地方財政紀律。

好消息！財政部五大公股事業 要讓學童Fun暑假

財政部秘書室/科長 陳勇勝 提供

您家中學童想和國內知名籃球、桌球、棒球、羽球與網球明星球員切磋球技嗎？可別錯過今年暑假由財政部五大公股事業推出一系列免費（除保險費外）暑期夏令營活動。

財政部為倡導全民運動風氣、鼓勵社會正當娛樂，並履行社會責任，曾常務次長銘宗6月17日上午率同合作金庫總經理蔡秋榮、台灣銀行總經理張明道、土地銀行總經理蘇樂明、台灣菸酒公司總經理徐安旋及第一銀行總經理林在堯聯合舉行「99年度財政部公股事業暑期體育活動開幕記者會」，共同推出一系列暑期夏令營活動，期讓學童歡度充滿歡笑、汗水與健康的暑假假期，初估將可受惠3,500多位學童參加。

曾次長表示，繼上個月5月22日財政部所屬9家公營事業機構假台北中山堂廣場舉辦「逗陣來捐血、讓愛傳出去」及「企業誠信成果聯合發表會」活動後，財政部再次邀集五大公股事業齊力打造豐富多樣的暑期體育活動，內容包括：合作金庫7月19日起分別於台北、台中、嘉義、台南與台東五地舉辦桌球、羽球及棒球暑期夏令營，預計將吸引1,800名國小四年級至六年級學童報名參加；臺灣銀行與台灣菸酒公司則推出「臺銀」與「台啤」兩支SBL超級籃球聯賽的超人氣球隊，讓國小至高中（職）學童都有機會體驗由SBL明星球員親自教導，從基本運球到進階攻防球技；土地銀行則規劃自8月9日起於台北及高雄舉辦羽球、網球夏令營，由現役國手擔任教練，並提供球衣及球具等紀念品；另第一銀行亦自7月26日起分別於台北、新竹及高雄舉辦6梯次共540名桌球基礎訓練營（詳情請洽舉辦單位網站查詢）。曾次長進一步表示，財政部本次聯合五大公股事業單位擴大舉辦暑期體育活動夏令營，除了要讓全台各地區學童共同體驗健康歡樂的暑假外，也將持續引領各事業單位共同投注體育公益、盡善社會責任。



統一發票盃路跑活動開跑囉 高雄鳴槍 健康希望向前跑

財政部秘書室/科長 陳勇勝 提供

財政部為慶祝中華民國建國邁向100年暨統一發票在台推行60年，特與彰化銀行共同主辦「健康希望向前跑」99年統一發票盃路跑活動。第一場路跑活動已於6月6日（星期日）在高雄都會公園開跑，由財政部主任秘書吳自心、各地區國稅局局長、彰化銀行總經理林維樑及多位民意代表等齊聚高雄，與8位來自八八水災受災鄉鎮的六龜國小田徑隊小朋友，一同帶領現場民衆健康希望快樂向前跑。

活動當天受惠於老天爺的幫忙，及高雄市、南區國稅局所有工作同仁活動前置作業宣導得宜，讓原本預估6千位民衆參加的路跑活動，卻湧進超過1萬名民衆參與，在熱情的南台灣及沿途啦啦隊的加油聲中，民衆心情high到最高點，讓陽光及汗水洗滌身心，並藉活動拉近民衆與財政部、彰化銀行之間的距離，使民衆更多方瞭解財政部的各項業務，有利爾後業務之推展。另本次路跑活動成功募集到的21,000張統一發票，也在活動進行中由財政部主任秘書吳自心與彰化銀行總經理林維樑代表捐贈給來自八八水災受災區的六龜國小田徑隊，並祝福他們能勇敢挑戰未來，繼續創造佳績。

隨著南部路跑活動的落幕，未來統一發票盃路跑活動將巡迴在中部、北部舉辦，讓北部及中部熱愛跑步的民衆也能共襄盛舉。預定中部場次於8月1日（星期日）在台中都會公園舉辦，已於6月1日開放網路報名；北部場次則於10月17日（星期日）在台北總統府前廣場開跑，同時亦增加10公里競走組的賽程讓熱愛路跑的民衆來挑戰。所有參加活動的民衆除可獲得一份精美完跑禮外，亦可參加摸彩活動，有機會把ACER小筆電及Wii遊戲機等獎品帶回家，享受一個健康快樂的週末假期，報名詳情請洽活動官網：<http://www.2010runrun888.com.tw/>。



從特殊型態職務協助

談稅捐強制執行中稽徵機關協力義務

法務部行政執行署士林執行處/處長 施清火

壹、前言

自民國90年1月1日，行政強制執行改制以來，全國各行政機關對於公法上金錢債權強制執行權限，統一集中由法務部行政執行署各地行政執行處管轄之，稅捐強制執行亦同，筆者稱此為「行政強制執行權限絕對集中制」¹。

按清理欠稅在稅捐稽徵業務佔很重要份量，稅款逾期未繳納經催繳無結果後，即應移送法務部所屬各地行政執行處強制執行，因此就清理欠稅而言，雙方機關業務可謂具上下游關係，事務內容趨近雷同目標同一，故應緊密結合，通力配合執行；近來各界如行政院會、立法院修法、立法委員質詢、監察院調查糾正、社會輿論等，均係將財政部賦稅署與法務部行政執行署作施政聯結討論，此乃係總結這十年來經驗，從實現出發之一種行政活動當然結果，其中尤其表現在稅捐徵收期間、行政執行期間、限制出境、稅捐保全、鉅額欠稅案件強制執行、清理欠稅績效等方面。

稅捐稽徵機關與行政執行機關兩者業務既然緊密結合，理應相互配合，充分發揮行政互助機能，以達成共同行政目的，然則在稅捐強制執行程序中，稽徵機關之角色定位？以及兩個機關究竟應如何協作配合呢？此即本文探討旨趣。

貳、特殊型態職務協助²

學者蔡震榮將職務協助區分為「執行協助」與「狹義協助」二種：所謂執行協助，係基於公共安全考量，而協助其他機關為執行行為或實施執行措施，並侷限於直接強制，另狹義之職務協助，係指直接強制方法以外之其他協助³。

但在稅捐強制執行中，行政執行處可據以請求稅捐稽徵機關為協力者，共有三個法規範，即1.行政執行法第6條，2.行政程序法第19條，3.強制執行法第3條之1；另外因準用強制執行法結果，在執行過程中整部強制執行法於性質相近部分，泰皆可據以為雙方機關間業務聯繫準據，其職務協助性質及協助範圍各如何？茲縷述比較如下：

一、行政程序法規定

按行政程序法第19條第1項規定：「行政機關為發揮共同一體之行政機能，應於其權限範圍內互相協助。行政機關執行職務時，有下列情形之一者，得向無隸屬關係之其他機關請求協助：．．．」；第2項規定：「被請求機關認有正當理由不能協助者，得拒絕之。被請求機關認為無提供行政協助之義務或有拒絕之事由時，應將其理由通知請求協助機關．．．」，此稱為職務協助（或行政協助），因此被請求機關認為無協助義務時，即得拒絕之，原則上並無協助義務，其法律效果、協助程度相較下述行政執行法規定，顯然薄弱甚遠。

二、行政執行法規定

按行政執行法於87年間全面立法修正時，行政程序法尚未制訂，本法為發揮行政一體功能，確保行政執行之順利進行，乃基於「職務協助」之法理於第6條第1項規定：「執行機關遇有下列情形之一者，得於必要時請求其他機關協助之：一.須在管轄區域外執行者。二.無適當之執行人員者。三.執行時有遭遇抗拒之虞者。四.執行目的有難於實現之虞者。五.執行事項涉及其他機關者。」其中第1款係指土地管轄，而不及於職務管轄，但可依囑託執行方式處理，第3、4款，與使用物理力、實力排除較為有關，因此在通常情況下應可根據事態發展請求警察機關協助之（學者蔡震榮認為執行協助係侷限於以警察機關為主要範圍），此三款原則上似乎與稅捐稽徵機關較無關；但稅捐強制執行事件，若執行機關因受限於專業能力或人力不足，在查帳工作明顯遭遇困難，目的有難以實現之虞者，此際需要專業查帳人員、用以調查義務人資金流程、處分或隱匿財產情況等場合，則可依第2、4款請求稽徵機關協助；另外在動產、不動產拍賣事項中，甚多場合皆需要稽徵機關配合，其中不乏為其固有職務權限者，因此可依第5款請求協助之，凡此皆與稅捐稽徵機關有關。本法復為強化第1項之法律效果，乃於同條第2項規定「被請求協助機關非有正當理由，不得拒絕；其不能協助者，應附理由即時通知請求機關。」

因此執行機關與被請求機關相互間係存在主從關係，被請求機關原

則上負有協助義務，但有正當理由得拒絕之，故本法條規定幾乎可謂是一種協助義務⁴。

惟就現行行政強制執行制度觀察，上揭法條應可區分為兩個層次：1.對於移送機關逕行要求配合（如國稅局、稅捐處、健保局、勞保局、監理站等），此何嘗不是一種協力義務，2.對於非移送機關之請求協助（如警力運用於稅捐執行事件、違章建築拆除等）。

另應特別指明者，倘若某種業務本係該行政機自身之事務管轄權限者，則非屬此之職務協助，例如查封不動產時，應囑託地政事務所為登記、測量，又對於執行名義之爭議，由原處分機關對於該行政處分之存否，重新調查核復等，此均係各該管機關固有權限，並非基於行政協助法理。

三、強制執行法準用結果

按職務協助其請求機關是否包括司法機關呢？基於國家整體觀，應採行肯定說為宜，惟學者認為應區分為：若係行政機關相互間之請求協助始稱為職務協助，倘若請求協助機關為司法機關則稱為法律協助，以示區別⁵。因民事強制執行並非審判權，屬於非訟事件本具行政性質，故其請求警察機關或其他行政機關協助，仍應認為係一種職務協助，被請求行政機關負有協助義務，與行政執行法第6條協助性質相同。

行政執行法關於公法上金錢給付義務強制執行，於第26條規定：「關於本章之執行，除本法另有規定外，準用強制執行法之規定。」其中與請求協助有關者為第3條之1，明文規定：執行法院實施強制執行時，為防止抗拒或遇有其他必要之情形者，得請警察或有關機關協助。

四、法條競合優先適用比較

上述兩個行政法規之法條均有規範職務協助，呈現法規競合狀態，但究竟應優先適用何一法條呢？此須通過法規競合法理比較適用以定之⁶。

按行政執行法第1條規定：「行政執行，依本法之規定；本法未規定者，適用其他法律之規定。」準此，本法性質為特別法、基本法；行政程序法第3條規定：「行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。」是故其性質為普通法、補充法、基本法，兩相比較，其理臻明，因此應優先適用行政執行法第6條規定⁷，於第6條未有規定場合，始得適用第19條。況且依行政執行法規定，被請求行政機關有協助義務，規範義務較強，均已如前述，但行政執行法得請求協助之事由範圍相對的較窄，而行政程序法其規範密度較嚴密，法條構造亦較完整。

綜上所述，針對職務協助其適用順位為：行政執行法＞強制執行法＞行政程序法。

五、稽徵機關應負協力義務

在行政執行中，移送機關所負之職務協助係一種義務，尤其稅捐強制執行更然，吾人試從下述各種觀點探討之：

1、按行政處分具有下列特性：拘束力、存續力、公定力、執行力，行政機關對於作出之行政處分，於義務人逾期不履行時，該行政機關即得自我實現該行政上義務或使與達成履行之同一狀態，此即行政機關自力執行權限，例如日本國稅局依國稅徵收法規定即有權自行對於稅款、罰款為強制執行。

惟我國行政執行法制獨樹一幟，於修正行政執行法時，將行政強制執行種類區分為三，其一、公法上金錢給付義務之執行，其二、行為或不行為義務之執行，其三、即時強制。依行政執行法第4條第1項規定：「行政執行，由原處分機關或該管行政機關為之。但公法上金錢給付義務逾期不履行者，移送法務部行政執行署所屬行政執行處執行之。」因此稅捐、罰款逾期不履行者，係應行移送由法務部行政執行署所屬各地行政執行處統一執行之，稽徵機關不得自行執行之，此一制度前大法官吳庚讚美為在立法例上屬於世界創舉⁸，筆者稱之為「行政強制執行權限絕對集中制」，因具備制度上優越性，故經此10年實踐結果成果斐然，為一成功制度設計。依上，足見行政機關對於行政處分（稅單、罰鍰均屬之）本即有自力執行權限，在學理上及外國立法例本屬一

種固有權限，只因我國立法設計上，未賦與各該原處分行政機關有此一管轄權，因此不具機關職務權限而已。

2、再者，行政強制執行結果仍歸諸稅捐稽徵機關：各種執行案款係分配給國稅局、稅捐處，為其租稅徵收歲入，並非歸屬於法務部或其所屬機關之歲入。在此一場合，猶如民事執行事件中，執行法院與債權人、債務人三面關係中處理拍賣價金地位，執行法院係在為債權人實現債權。

3、準用強制執行法結果：按行政執行法關於公法上金錢給付義務之執行，依第26條規定係準用強制執行法規定，已如上述。而民事強制執行事件中，有所謂三面關係，即執行法院、債權人、債務人，執行法院立場係在為債權人實現債權，因此係採行職權進行主義，舉凡聲請執行、執行標的物、程序進行、暫緩執行、動產拍賣、不動產拍賣等，率依債權人主張以定之。在公法上金錢債權強制執行，因本於行政一體關係，國稅局與行政執行處立居於同一國家租稅債權立場，民事執行中各種舉措及債權人應負責任及配合程度，在公法金錢事件執行中固然並非完全可比照引用，但因具有特殊性，故可採取折衷觀點，調和兩者差異性。

4、況且，行政執行法施行細則第21條規定：行政執行處就義務人財產為執行時，移送機關應指派熟諳業務法令之人員協助配合執行，此係針對現實出發之規定，益見稽徵機關有協力義務。

綜上所述，基於前述各種理由，筆者認為行政執行有其特殊性，故應揉合公法、私法精髓於一爐，將「依職權、依申請」之「職權進行主義、當事人進行主義」調和運用，以使稅捐強制執行能順利進行，成果可得到確保。

是故稅捐稽徵機關於稅捐強制執行中仍應負積極、主動協力義務，不可於移送執行後，即置之不理認非屬我業務；筆者稱此為一種變異型之「特殊型態職務協助」：大法官陳敏亦認為行政執行法第6條之執行協助（Vollzugshilfe），係一種特殊之職務協助⁹。再者，我國行政執行法第6條修訂在行政程序法制訂之前，依前述分析，其得請求之各種態樣繁多，除得請求非移送案件之警察機關及其他行政機關協助外，各該移送案件之行政機關更負高度協力義務，因此筆者認為第6條應屬於前述之廣義職務協助，非可謂為單純執行協助。¹⁰

參、稅捐強制執行中稽徵機關協力義務事項

按強制執行法第28-1條規定：強制執行程序如有下列情形之一者，執行法院致不能進行時，得以裁定駁回其執行之聲請：1.應為一定之行為而不為，經命補正而無正當理由，逾期仍不為者，2.逾期不預納必要之執行費用者。此為行政強制執行事件所準用，上揭法條係應作為條款，為一種法定義務，否則聲請執行案件即遭受駁回處置，是故稽徵機關應負協力義務，已臻為明確。況且稽徵機關在稅捐強制執行程序中，係立居於債權人地位，已如前述。

茲綜合行政執行法、強制執行法、稅捐稽徵法各種相關規定，揉合各種法規及實務上需要，縷述在稅捐強制執行過程中，稽徵機關應負之協力義務（或協力負擔）如下¹¹：

一、執行名義應完善記載

具多數納稅義務人之稅單或罰鍰（此皆基於公同共有法律關係而發生），學理上，稱為「集合行政處分」或稱聚合處分¹²，例如遺產稅、未辦理繼承登記土地之地價稅、多數管理人祭祀公業、管理人缺位之祭祀公業地價稅等，早期其繳納通知書均未能完整記載全體納稅義務人名稱，泰皆僅記載為○○○等幾人。惟此有不當，按按最高法院63年台抗字第376號判例載：「強制執行事件之當事人，依執行名義之記載定之」。因此法務部行政執行署法規諮詢委員會（下稱執行署法規會）於92年間依據判例意旨作出第36次決議其意旨略以：公同共有之稅單，其納稅義務人欄應將全體納稅義務人名稱記載之，倘若只記載一部分人，則執行名義僅及於此一部分人，其他未被記載者，則不得對之為執行；此並經財政部轉發在案；是故全體納稅義務人名稱，均應全部記載，方稱適法。

二、移送前應踐行催繳程序

按告戒（即催告履行）乃整個強制程序之核心所在¹³，行政執行法

雖然未有明文規範，但查施行細則第19條規定，移送機關應儘量催繳，是故稽徵機關在移送強制執行之前，仍應先行催繳，此一立法目的在給予義務人自動履行機會，避免突襲性執行，並可減低行政成本，為行政執行之正當法律程序，切莫忽略。

三、催繳時應避免稅單重複處分問題

稽徵機關在移送強制執行之前，固然應行催繳，但於踐行催繳程序中，是否可改訂「限繳日期」、或「延期」？

按稅捐稽徵法第16條規定繳納日期為稅單應記載事項，且依同法第18條規定，稅單應在開始繳納日期前送達，是故此構成該行政處分之內容，倘若變更繳納期限，因係改變實體事項，則屬於第二次裁決、或可能產生重覆處分情事¹⁴，

關於此一問題，可依下列方法處理：1.對於已經送達並且已取證在案之稅單：則於移送強制執行前之催繳，不必再行更改限繳日期，否則會產生第二次裁決情事。2.對於尚未取證或者稅單是否合法送達，猶處於不明確狀態之案件：則應改訂限繳日期始可，此係踐行正當行政程序及便民服務所當為。

四、人力及物力配合

按行政執行法施行細則第21條規定，移送機關應指派相當人員協助配合執行，已如前述；此係從現實出發考量，並且延續改制前地方法院財務法庭業務聯繫慣例，衡諸實際確實有此必要。

目前各稅捐稽徵機關均有派遣相當人力進駐行政執行處，擔當下列各種聯繫工作：諸如以連線方式查詢稽徵機關內部各種課稅相關資料，接受民眾現場查詢、接聽納稅義務人電話、當場掣發稅單、收款、掣發繳納收據、對於分期繳納同意與否之表示（多階段行政處分）、收受分期繳納票據、核發債權憑證之同意與否、簽收應送達移送機關之公文（具掛號取證效果、簡便速效、節省郵資費甚鉅）、計點應對外送達文件之郵資費、列印資料、提供資料，及其他聯繫工作。

此項業務配合模式，經財務法庭長期運作以及行政執行處建制10年來經驗累積，允為一優良職務協助模式，本小利大，發揮了積極宏大功能，殊值表彰。

- 施清火，「中國大陸行政強制法制研究」，法務部98年度法務研究選輯，即將出刊。
- 大法官林錫堯，稱為「行政協助」，詳見氏著「行政法要義」，2006年9月，三版，元照出版有限公司，頁375。
- 蔡震榮，「行政執行法」，收錄於翁岳生編印之《行政法（下）》，翰蘆圖書出版有限公司，2000年7月，2版，頁986-993。
- 林錫堯，前註2，「行政法要義」，頁375。
- 蔡震榮，前註3。
- 98年度司法人員特考行政執行官類科試題。
- 陳敏，「行政法總論」，自刊，新學林出版有限公司，96年10月，5版，頁835。
- 吳庚，「行政法之理論與實用」，自刊，三民書局總經銷，96年9月，增訂10版，頁532。
- 陳敏，前註7，「行政法總論」，頁918。
- 學者蔡震榮，稱行政執行法第6條之職務協助係一種執行協助（主要為警察機關），而行政程序法第19條之協助為廣義職務協助。詳見前註3。
- 惟學者對此有不同見解，洪家殷認為倘若違反者雖然在法律上會產生不利益效果，但終究無法予以強制執行者，係屬於「協力負擔」，並非「協力義務」，參見氏著「行政罰調查程序中之當事人協力義務」，臺灣行政法學會主辦2005年第7屆，兩岸行政法學術研討會，2005年7月30日，論文集，頁11。但學者陳愛娥持相異見解，認為不可僅因當事人所違反事項未能強制執行，即將之排除於協力義務之概念範圍中，詳見，氏著「行政程式中參與人協力義務的實定法比較」報告，同一學術研討會論文集，頁10。
- 陳敏，前註7，「行政法總論」，頁332。學者劉宗德稱之為「聚合處分」，參見行政執行署編印，「法規會決議彙編（四）」，頁211。
- 城仲模，「行政強制執行序說」，收錄於氏著《行政法之基礎理論》，88年10月，增訂三版，頁282。
- 吳庚，前註8，「行政法之理論與實用」，頁347-351。

認識違章建築及其房屋稅課徵解析

一、前言

公寓大廈已成為現代社會，尤其是都會地區居住生活型態的新主流，面對此種住宅建構的社會變遷，人口不斷的往都市集中，住宅形成嚴重的問題，尤其是頂樓增建之違章建築，更是舉目皆是，形成都市地區之特殊景觀。

違章建築一詞，為法律上採用的專有名詞，依「違章建築處理辦法」第二條規定：「違章建築為建築法適用地區內，依法應申請當地主管機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。」建築法所適用地區，建築法第三條規定：「實施都市計畫地區、實施區域計畫地區或經內政部指定地區。」「建築物」之定義，依同法第四條規定：「為定著於土地上或地面下具有頂蓋、樑柱或牆壁，供個人或公眾使用之構造物或雜項工作物。」

所謂雜項工作物，建築法第七條規定：「本法所稱雜項工作物，為營業爐灶、水塔、瞭望臺、招牌廣告、樹立廣告、散裝倉、廣播塔、煙囪、圍牆、機械遊樂設施、游泳池、地下儲藏庫、建築所需駁坎、挖填土石方等工程及建築物興建完成後增設之中央系統空氣調節設備、昇降設備、機械停車設備、防空避難設備、污物處理設施等」。由上得知，頂樓增建係建築法第二十五條，應申請審查許可，方可建築或使用，未申請者即屬建築法規定之違章建築，實無疑義。

依房屋稅條例第3條規定，房屋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，對於違章建築房屋自不例外。房屋所有人於建造房屋前，依建築法規定於建造前應向該管建築管理機關申請建築許可，非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，依建築法第25條規定不得擅自建造，不依上項規定許可建造者，即為違章建築房屋。

房屋稅的課徵，為請領使用執照者，當然為房屋稅課徵對象，而已請領建築許可，但因故未申領使用執照之程序違章或未請建築許可之實質違章房屋，不因其為違建而不予課稅。即依法納稅為人民應盡的義務。課稅公平亦為稽徵工作的基本原則，對違建房屋若不設籍課稅，不僅增加稅籍管理及計徵遺產稅之困難，而且對合法房屋而言，有失公平，或發生相反效果，助長違建之風。為求課稅公平及健全稅籍，在其未拆除前仍應依使用情形課徵房屋稅。另房屋稅之完納，僅表示納稅義務之履行，不能據以使無照建築房屋變成合法。

二、違章建築之種類

（一）「新」、「舊」違章建築

1、台北市新舊違章區分

依「台北市舊有違章建築處理辦法」第三條規定，本辦法所稱舊有違建，係指民國五十二年本市全面普查，拍照列卡有案之違建及攤棚。未經普查拍照之違建如所有人能檢附下列證件之一，證明於民國五十二年以前所有者，以舊有違建論。

- 戶口遷入或門牌編訂證明。
- 民國五十二年以前原始設立稅籍之完納稅捐證明。
- 房屋產權謄本或建物登記證明。
- 繳納自來水費、電費收據或證明。

2、台灣省新舊違章區分

就台灣省而言，所謂舊有違章建築，依台灣省政府四十七年二月七日府建字第一四二五八號令規定，依「違章建築處理辦法」第五條，新舊違章建築之劃分日期由省或直轄市政府以命令定之，並應報請內政部備案。茲為求違章建築新舊日期劃分統一起見，應以四十七年二月十日為劃分日期。易言之，凡四十七年二月十日以前之無照建築稱為舊有違章建築。

3、高雄市新舊違章區分

以高雄市而言，所謂舊有違章建築依「高雄市舊有違章建築處理辦法」第三條規定，本辦法所稱舊有違建係指民國五十七年十二月三十一日以前，經本市全面普查，拍照列卡有案之違章建築或雖未經普查拍照，如所有人能檢附民國五十七年十二月三十一日以前次列證件之一者，以舊有違建論：

- 戶口設籍證明。
 - 完納房屋稅證明。
 - 繳納自來水費電費收據或證明。
- 反之就是新違建。

（二）違章建築之定義、種類、實質與程序違建

1. 違章建築之定義：

在建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照始可建築，而擅自建築的建築物。

2. 違章建築之種類：

- 依產生時期執行方式分類：

- 舊違章建築與新違章建築。

- 國立台北大學不動產與城鄉環境學系/講師 黃志偉

②程序違章建築與實質違章建築。

（2）依違章建築產生方式分類：

- ①在騎樓上違建磚、木造圍牆或鐵捲門。
- ②佔用防火間隔、防火巷或停車空間之違建。
- ③法定空地上之違建。
- ④屋頂平台之違建。
- ⑥天井違建。
- ⑥佔用公有公地之違建。
- ⑦舊有違建申請修繕後擴大違建。
- ⑧佔用公共設施保留地之違建。
- ⑨因開闢公共設施就地整建藉機違建。
- ⑩領有建照執照未按圖施工致無法領到使用執照之違建。

（3）依違章建築等建築位置分類：

- ①全部違章建築。
- ②法定空地上違章建築。
- ③陽台外推違章建築。
- ④夾層違章建築。
- ⑥露台違章建築。
- ⑥屋頂平台違章建築。
- ⑦防火巷違章建築。
- ⑧騎樓違章建築。
- ⑨一樓外推違章建築。
- ⑩平台違章建築。

3. 違章建築依法令規定不准辦理建物所有權第一次登記。

4. 違章建築所有權人為原始出資建築之人。

5. 違章建築仍可作為買賣交易標的，原始建築人出資興建之違章建築如出賣時仍應依買賣一般原則，出賣人負有交付其物於買受人之義務。

6. 法院拍賣核發產權移轉證明書，未包括頂樓平台增建建築物時，稅捐稽徵機關應併同核發契稅繳納通知書。

（三）實質違建與程序違建

1、實質違建：指未依「建築法」及實施都市計畫以外地區建築物管理辦法規定，申領建造執照或雜項執照而擅自建造者，且其建築行為有下列情事之一者：

- （1）未經許可擅自於保護區內建築者。
- （2）未經許可擅自於都市計畫公共設施保留地建築者。
- （3）佔用既成巷道或堵塞防火巷者。
- （4）於合法房屋頂上增建房屋，或設置簷高超過二公尺之棚架者。
- （5）於合法房屋法定空地上增建房屋或設置寬度大於二公尺，簷高超過三公尺之棚架者。
- （6）建築物附設防空避難地下室面積不足無法補足者。
- （7）基地面積狹小或地界曲折不符合省市崎零地使用規則之規定者。
- （8）基地面臨既成巷道，不符合面臨既成巷道建築基地申請建築原則之規定者。
- （9）違反其他有關建築法令規定無法於規定期限內申請補照者。

2、程序違建：所謂程序違建，乃指其建築物之位置高度結構與建蔽率等，均不違反當地都市計畫法建築法令規定，且獲得土地使用權，僅於程序上疏失未領得建築執照擅自興工者而言（內政部六十四年十月十七日台內營字第六五六九四三號函參照）。

建築物如被認為實質違建，即無法辦理補照應予拆除；此係根據行政法院七十二年判字第九二六號裁判要旨。如果是程序違建，有些情形須依法拆除，有些則有機會可補照變為合法。以下分述之：

（1）應拆除的程序違建：

- ①「建築法」第八十六條第一項第一款對於違反同法第二十五條規定擅自建造者，所謂「勒令停工」、「補辦手續」之規定應僅限於尚未完工之建築物，已完工者不適用該條款之規定，此為程序違建所應拆除者。
- ②程序違建中之「僅於程序疏失」，未領得建築執照而擅自興工者，如該「程序疏失」為如下內容，則應予拆除：「建築法」規定建築物及雜項工作物造價或規模合於「建築法」第十六條規定之一定金額或一定標準以上者，依同法第十三條及第十四條規定，應由依法登記開業之建築師設計、監造，及依法登記開業之營造廠商承造；如未按上述規定而擅自興工建造者仍應加以拆除。其著眼點在於預防潛在的公共安全

危機，以維公益。

（2）可補照的程序違建：

在特定情形下，已完工的程序違建仍可辦理補照。此係考量各縣市在實際執行時，遇諸多困難，所採行新的權宜措施。依內政部六十八年一月十五日台內營字第八二七〇二七號函處理原則如下：

- ①已完工之程序違建，一律按建築物造價千分之五十罰鍰。
- ②已完工之程序違建於補辦手續時，由主管建築機關委託開業建築師及營造業作安全鑑定，對該建築物負技術責任。

三、違章建築產權歸屬

（一）**違章建築之所有權人為原始出資建築房屋者（最高法院41台上第一〇三九號判例）。**

（二）**建造執照起造人變更不能遽認為原始建築人（最高法院69台上字第三六二六號判決）。**

（三）**建造執照之起造人非必為興建建物而原始取得所有權之人（最高法院70.3.25七十年度台上字第九七六號判決）。**

（四）**起造人雖經變更但未辦理產權登記，其所有權仍歸屬原始建築人（最高法院73.9.27七十三年台上字第四〇四六號判決）。**

（五）**建物所有權第一次登記完畢不得依土地法第五十九條塗銷登記（最高法院六十三年台上字第一二二四號判決）。**

（六）**五十七年六月六日以後須附使用執照辦理登記杜絕違章建築（行政院五七、六、五台內字第四四二三號令）。**

四、違章建物房屋稅如何課徵

（一）拆除違章建築所興建之整建住宅房屋稅減半徵收

拆除違章建築所興建之整建住宅，符合財政部核定標準者，應准依房屋稅條例第15條第2項第1款規定減半徵收房屋稅。

- 1.平價配售之平民住宅必須符合下列要件：2.合乎政府訂定配住人身份標準配售予平民而非標售者；3.平價住宅之售價不大於興建成本，其貸款興建之利息部分，由政府負擔者。
- 2.前項配售房屋如有出讓、出租或營業者，不予減徵。（財政部64.10.27台財稅第37639號函）

（二）未辦妥保存登記之舊屋申報設籍文件應由房屋所有權人出具切結書辦理

本案由財政局邀請本府有關單位會商獲致結論：「未辦妥保存登記之舊有房屋申請設立稅籍，應准免檢附保證書、水電證明及房屋所有權人戶口謄本。惟應由房屋所有權人出具切結書，敘明該房屋權利來源，如有不實或發生糾紛時，願負法律責任，及如遭受取締依法拆除時，絕不以任何理由主張法外權利等。」以符合便民要求。（台北市政府66.09.19府財二字第42500號函）

（三）無照違章房屋不能因繳納房屋稅變成合法建物

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，不能據以使無照違章建築房屋，變成合法。（財政部67.03.04台財稅第31475號函）

（四）無照違章建築仍屬房屋稅課徵對象

依房屋稅條例第五條規定，房屋稅稅率分為住家用房屋與非住家用房屋兩類，後者又分為營業用與非營業用。房屋稅係由稽徵機關根據房屋稅條例有關規定，按房屋現值，依其使用情形所應適用之稅率，核計稅額向納稅義務人徵收之。房屋凡供營業用者，不論營利事業有否取得執照，均應按營業用稅率課徵房屋稅。又房屋稅係以附屬於土地之各種房屋及有增加該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；至攤販營業稅之徵免，係依營業稅法規定辦理，其徵免標準與房屋稅徵免標準不同，不能相提並論。（財政部69.07.16.台財稅第35758號函）

（五）違章房屋在未拆除前均應依法設籍課稅

依照房屋稅條例第三條規定，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，對於違章建築房屋自不例外。依同條例第七條規定，納稅義務人應於房屋建造完成之日起三十日內，向當地主管稽徵機關申報房屋現值及使用情形。又依第十六條第一項規定，納稅義務人未依同條例第七條之規定期限內辦理申報，經當地主管稽徵機關查獲或經人舉發者，依不動產評價委員會評定房屋之標準價格核定其房屋現值。稽徵機關即根據取得之有關資料設立房屋稅籍，憑以課徵房屋稅。如對違章建築房屋不予設籍課稅，不僅增加稅籍管理及計徵遺產稅之困難，而且對合法房屋而言，更有失公平，或將發生相反效果，助長違建之風。為求課稅公平及健全稅籍起見，對任何地區違章建築房屋在未拆除前，均應依法設籍為宜。（財政部69.10.29台財稅第38975號函）

（六）未申領建築執照其建造完成日期之認定

主旨：關於未申請建築執照、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、按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，據以起課房屋稅。說明：二、依主旨規定以稽徵機關調查日起課徵房屋稅之案件，應依據實際查得房屋構造、用途及總層數等資料，適用調查日之房屋評價標準核計其房屋現值。（財政部77.06.28台財稅第770190398號函）

（七）核計房屋稅現值以執照所載資料為準

依財政部81.08.28.台財稅第811676136號函頒「簡化評定房屋標準價格及房屋現值作業要點」第四點規定：稽徵機關適用「房屋標準單價表」核計房屋現值時，對房屋之構造、用途、總層數及面積等，應依建築管理機關核發之使用執照（未領使用執照者依建造執照）所載之資料為準。依上開規定房屋總層數之認定，自應依使用執照所載資料為準，至可否因當初以十九層申請執照，實際部分只興建十二層及十八層，而採用以較低層樓房標準單價核計房屋現值，請逕洽建管單位同意修改使用執照（或建造執照）後，再依照上開規定辦理。（台灣省稅務局83.06.27稅二字第8333700號函）

（八）新市鎮開發條例施行後房屋稅、地價稅、契稅減免，但違章建築房屋不予適用

內政部87年12月14日台（87）內營字第8709904號函復略以：「新市鎮開發條例第25條第1項有關地價稅減免之規定，其適用範圍以該條例公布施行後興建完成並領有使用執照之建築物所屬之建築基地為限，本案同一筆地號土地上之建築物係分別於上開條例公布施行前後分別興建完成，其地價稅之減免，應僅就該條例公布施行後始興建完成並領有使用執照之建築物所屬建築基地（包括法定空地）占該筆土地面積之比例予以減免。至於違章建築房屋，因其並未依法請領建造執照及領有使用執照，自無上開條例第25條有關房屋稅、地價稅、買賣契稅減免規定之適用。」本部同意上開內政部意見。（財政部87.12.21台財稅第871981061號函）

（九）地主已訴請拆屋遷地准由房屋所有權人出具承諾書及切結書准予受理房屋設籍

關於土地所有權人許君訴請佔用人林君拆屋遷地，林君始出具「未辦妥保存登記之房屋申請設立房屋稅籍」之承諾書，可否受理房屋設籍一案。說明：二、依本部69年10月29日台財稅第38975號函釋，略以：為求課稅公平及健全稅籍起見，對任何地區違章建築房屋在未拆除前，均應依法設籍為宜。又針對未辦保存登記之舊有房屋申請設立稅籍，貴市政府（編者註：臺北市政府）66年9月19日府財二字第42500號函曾作成會商結論，准由房屋所有權人出具切結書，敘明該房屋權利來源，如有不實或發生糾紛時，願負法律責任，及如遭受取締依法拆除時，絕不以任何理由主張法外權利等，以憑設籍。本案所述未辦保存登記之房屋，在未拆除前，應有上揭2函之適用。惟如所有人歸屬無法證明，在該房屋產權未確定前，暫由管理人或現住人繳納房屋稅，房屋稅稅籍紀錄表及房屋稅繳款書亦宜加註管理人或現住人等文字。（財政部90.01.29台財稅第0900450294號函）

（十）房屋稅之繳納僅表示納稅義務之履行，並不能讓無照違章建築變成合法建物。

民衆為了增加房屋使用面積，經常會違章加蓋，尤其是頂樓及陽台，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。』無照違章建築房屋亦無例外。陽台加建鋁窗，原主建物外牆拆除，兩者合併連貫使用，依規定應補課徵房屋稅。頂樓增建如僅作為遮陽防雨之用，並未設有門窗牆壁之棚架，依規定可以免徵房屋稅，但是如果設有門窗牆壁，仍應依法課徵房屋稅。一般人常以為不合法之違章建築房屋，繳納房屋稅以後就能合法，實際上這是錯誤的想法，房屋稅之繳納，僅表示納稅義務之履行，和違章問題並無關聯，並不能因房屋稅之繳納而使得無照違章建築物變成合法建物。

五、結論

民衆常於房屋頂樓、1樓前後搭蓋建物，或利用原有陽台加蓋以增加房屋使用空間，依房屋稅條例規定，係附著於土地上並有增加其使用價值之房屋，因此自行搭建之違章建築，在未拆除前仍為房屋稅課徵對象。繳納房屋稅僅表示履行納稅義務，不會因而使違章房屋變成合法。

建築完成，除合法申請使用執照之房屋，應向地方稅稽徵機關申報設立稅籍繳納房屋稅外，對於不合法之無照違章房屋亦需申報課稅而無例外情形，由於民衆常疏於主動申報，稽徵機關基於稅法規定及維護租稅公平原則，每年均會依財政部規定，辦理房屋稅籍及使用情形清查，如有上開增建情形被查獲，將併入房屋稅籍課徵房屋稅，而房屋稅之完納，僅表示納稅義務之履行，無法使違章房屋變成合法。

房屋納稅義務人應於房屋建造完成之日起30日內檢附申請房屋稅籍有關文件，向當地稅捐稽徵機關申報房屋現值及使用情形，其有增建、改建亦應申請。若未依規定辦理申報，因而發生漏稅者，除責令補繳應納稅額外，應按所漏稅額處以2倍以下罰鍰。

提升團隊績效關鍵之鑰 知識分享與學習型組織

壹、前言

「人」是組織維持競爭力最重要的資產，學習型組織是發展成員有足夠意願與能力。面對21世紀，如何在資訊時代立足，獲取新經濟時代的最大利益，知識管理與知識分享無疑是當下最熱門的話題。在人際的互動中，訊息與資源彼此交換及傳遞，個人擁有的知識，透過團隊管理，讓個人的知識與組織發生關連，形成組織競爭力之所在，知識管理與分享之於組織發展，具有關鍵與重要之意義。

本文以臺北市國稅局組織的角度，探討知識分享與學習型組織如何提升團隊績效，透過專案機制的導入，對有效提升並達成團隊績效具影響性之要因，結合願景策略，以平衡計分卡四大構面之精神，提出相關建議及日後推動各項知識分享專案之參考。

貳、知識分享與學習型組織

人與人之間的相處，溝通是最基本的行為之一，自二十世紀後半期以來，人際間的溝通媒介產生了巨大的轉變。網路使人們擺脫了時空的限制，將每個個體串連起來，滿足了人們在資訊、溝通和娛樂等方面各種不同的需求，成為主要的知識分享平台。「知識」是組織主要的資產，也是維繫競爭優勢的關鍵。組織之知識分享是分享者與需求者之間的一種互動學習過程，在開放、自由流通的組織學習文化之下，讓知識分享者運用各種溝通方式，如語言、文字、資訊、視覺、肢體語言等，傳遞給知識需求者真正需要的知識，並協助其轉化為個人所屬的知識，這樣的分享過程不斷的重複，使成員視之為一種常態溝通方式，有助於提升組織知識的價值。

一、知識分享行為之促動因素

在知識的管理要素中，從高階主管的積極投入到各級人員願意相互交流，全體動員、共同分享，不斷培養專業能力，累積知識成為組織有價值的資產。由於資訊科技在日常作業流程的處理及運用上已密不可分，透過資訊系統平台整合各部門之專業，使其工作轉化具知識價值，將比較重要的知識內容，依優先次序選擇重點來經營，有所取捨，聚焦並結合願景。當成員願意進行知識分享，組織成員將可相互學習並不斷豐富腦中知識庫，進而提升工作的效益。

（一）策略領導

Davenport認為高階主管應扮演更積極的角色與態度，整體性規劃人力資源之運用與管理；在知識分享與學習型組織中，行動是溝通的主體，高階主管堅定支持與提供必要資源，機動性的溝通與傾聽，提供貼心的叮嚀與關懷，給予同仁精神上或物質上的鼓勵或獎勵，容易激發大家的投入與參與，能有效提升團隊整體績效。

（二）資訊系統平台

管理外顯知識需要更便利及具人性化的資訊技術系統，與整合的支援系統，提供知識儲存、傳遞、溝通、快速交流，拓展知識普及範圍，提升轉移與擷取速度，以利組織成員再使用，協助成員一同思考，讓知識得以發揮最大的槓桿效用。

（三）社群運作

1、【實務社群】

完整實務社群，應該包括實體的實務社群與虛擬的實務社群；透過互動機制，實體的實務社群可以藉由單位的專業領域、讀書會、定期講座、教育訓練、知識評鑑等活動之設計，找到跨單位而具相同知識領域或專業背景者。虛擬的實務社群，提供相同知識背景與專業者一個互動的平台空間，如討論區、留言板、視訊會議、部落格等，讓個人的內隱知識得以自由發揮，共同創造與分享知識。要發揮知識管理最具效益的方法，便是建立跨越團隊、學說、時空及業務單位的實務社群。

2、【專家黃頁 (Expert Yellow Pages)】

「專家黃頁」即專家名單資料庫，依照動態、貼近同仁業務需求為分類，選選組織內部與外部專家名單。名單中之知識專家 (Knowledge Expert) 係指在某一知識領域具豐富專業知識與執行經驗之人員，憑藉專業技巧與能力，在處理重複性的工作內容或突發之狀況，皆可順利完成任務，並將其隱性經驗傳承與分享，具知識影響力，獲多數同仁的推崇及肯定。組織內部藉由專家盤點，透過人事部門記錄同仁專業領域相關資料建置之核心職能人才庫，參考6標準差 (Six Sigma, 6σ) 對專家授與不同等級之級數認證方式，統計學上Sigma代表標準差，是測量品質的標

財政部臺北市國稅局/稅務員 陳藍

竿工具，依據「專業度」、「諮詢度」，可強化專家名單之公信力，讓專家產生的知識更全面性。

3、【協同合作 (Collaboration)】

網路的價值會隨著使用者的平方不斷遞增，以資源整合協同合作觀念，憑藉群策群力方能克竟其功，由二個或二個以上的組織或單位，一起合作完成任務的工作方式，運用協同合作與知識管理，整合人力資源、專家黃頁、知識庫、討論區、e-learning數位學習、即時通訊線上會議，找到最佳實務，分享資深查審同仁經驗，有效管理各項流程及監控重要專案進度，達成目標與績效。

二、學習型組織

學習型組織強調個別成員須能學習自我思考與自我成長，借助團隊力量加速學習、累積並提昇系統化應變能力，驅動知識分享文化，增強團隊智慧。後知識經濟時代，資訊科技的進步，帶動網際網路的興起，組織學習已不再侷限於實體場所，可透過網際網路應用『虛擬專家團隊』達到資源整合。組織之學習理論中有單圈學習與雙圈學習，單圈學習 (single-loop learning) 係在現行任務、目標與策略下，尋求績效的改善；雙圈學習 (double-loop learning) 則是針對目標、策略與政策予以重新評估，不只是一種結構性的學習機制，而是文化性的學習。績效管理屬於雙圈學習，能讓組織績效的提升獲得成功。

參、知識管理專案推動歷程

在經濟景氣具有不穩定性與難以預測的全球化社會下，政府機關為因應經濟不景氣，不斷改進行政管理效能。為達組織願景目標，臺北市國稅局在知識管理體系架構中，流程主要分為：知識發現→知識獲取→知識組織→知識分享。藉由流程整體面之規劃與分析、探動與挖掘，以提煉精華。本文透過推動知識管理平台、數位學習平台，以及人員培訓教戰秘笈三個重要專案，了解組織成員藉由內部網路平台相關管道影響知識分享的行為，及團隊的知識系統、知識轉化方式與知識蓄積的運作機制。

第一階段導入期：成立知識管理推動小組，全面推動知識分享機制。第二階段整合期：內部入口網單一簽入，確立核心知識系統，訂定獎勵要點，建立評比標準。第三階段擴散期：塑造組織內部工作經驗分享文化，加乘知識擴散力量與經驗傳承。

一、知識管理平台

為確實掌握知識利用之情形，特進行盤點並統計知識庫文件，統計顯示查審與復查行政救濟所需的資訊與知識，為稅務機關重要核心能力之一，應予以規範、分類，讓同仁更能掌握重要之知識動向與流程，加以發現、擷取、組織及應用，進而分享這些知識，使知識發揮最大效益與價值。藉由KESI知識分享執行成熟度之衡量指標問卷調查獲得級數為B級，表示無論是單位知識文件或社群運作，同仁對知識分享觀念已具成熟與穩定，並具有一定之質與量，但面對現今變化快速的環境，建立優質知識庫，對於知識價值之提升、個人工作經驗、內隱知識之傳承、問題分析與解決對策等核心知識內容，尚需更深層的挖掘與開發。

二、數位學習平台

e-learning (Electronic Learning) 泛稱為電子化學習、網路學習 (web learning)、網路化訓練 (web-based training：WBT)、線上學習 (on-line learning)、遠距教學 (long-distance education)、隨選學習 (learning on demand) 等，透過網路，結合了IT專業技術能力，跨越時空限制，將訓練內容運用科技媒體設備，讓學習者進行雙向互動教學與自主學習之行為，幫助組織充分掌握e-learning的學習效益。邀請外部專家演講，為組織注入不同文化與新知識，或舉辦重要法令講習會進行最佳實務學習活動同時，將過程與內容轉製為數位教材，提供多元化的學習環境，讓學習時間和地點更具靈活與彈性。在資訊愈來愈透明，知識愈來愈容易取得的年代，e-learning數位學習讓知識分享不受次數與人數限制，培養成員提升專業能力增強團隊智慧，透過各種學習活動的規劃與實施，使組織能夠不斷改善並適應各種環境之變革與挑戰。

三、教戰秘笈專區

稅捐稽徵工作極具專業及挑戰性，稅務同仁為籌措國家財源付出心力、承擔重大責任，並需隨時掌握最新法令動態，以順利推展業務，使稅收徵績能有亮麗的表現，回應社會殷切的期待。為落實人才培育，以客製化觀點為初、中、高級等不同層級同仁量身編訂專屬秘笈，並透過訓練成果考評，建置一套完整之人員培訓機制，以有效達到經驗傳承與知識分享

目的。主動蒐集民眾反映意見，滾動式修正並研擬應對教戰手冊、個案分享，隨時納入教戰秘笈，提供同仁參考。推動教戰秘笈專案，匯集不同層級所需知識及資源，可快速吸收及累積經驗，有效提升同仁專業能力，彙整解析最新稅務法規釋令，以掌握最新稅務資訊，即時發現問題並建立標準題庫，對納稅義務人有一致性之處理原則及服務品質，可有效提升施政績效與機關素質。

肆、實證分析

在知識分享與學習機制作業現況下，臺北市國稅局成員所面對的問題與限制，經由實證過程蒐集之資料，透過量化與質化之整理分析如下：

一、促進知識分享意願

- （一）知識管理之推動已由注重個人工作習慣，轉換為協同作業之模式，提供優質的服務品質，是團隊必須共同努力達成之工作目標；各部門可規劃訂定年度專案計畫，如讀書會、心得發表等，成立跨部門目標專責小組，辦理共同學習活動，展開知識轉移之具體措施，由單位遴選專案負責人統籌規劃，獎勵連結，納入單位與人員之年度績效考核。
- （二）擴大參與意願，讓分享成為同仁DNA的一部分，培養成員解釋資訊的能力，建立個人客製化工作平台，提供豐富的工作資源，連結業務所需的資訊，融入及內化應用在個人工作職務中，透過業務處理過程、問題分析與解決對策等作業流程中所產生的重要資料，由主管依內容重要性、影響性，將該紀錄置放於「經驗傳承與應用專區」，傳承有價值的經驗與知識，可避免錯誤的發生與重複。
- （三）促發交流的契機：
 - 實體部分：各單位利用辦公環境一隅，打造舒適自在場域，提供同仁休憩空間，辦理最佳典範標竿學習，不定期舉辦專案發表會、社群發表會，鼓勵全員參與，促進交流活絡同仁情誼。

虛擬部分：運用社群柔性推導的方式，開展成員自我學習與分享能力，引導同仁深耕知識良田，藉由討論區主題式之問題討論腦力激盪，以增進個人表達及溝通技能。

（四）績效評比與獎勵：

- 1、藉由平衡計分卡四個構面，詮釋組織的願景和策略，讓員工更具體瞭解組織願景，從正式的網路虛擬平台或非正式的實體交流活動，落實到專案推動之機制，提升質化與量化績效，以帶動變革。
- 2、行動是溝通的主體，高階主管堅定支持與提供必要資源，機動性的溝通與傾聽，提供貼心的叮嚀與關懷，給予精神上或物質上的鼓勵或獎勵，容易激發同仁的投入與參與。
- 3、審視各單位專案執行狀況與進度並進行評比，依專案規劃執行進度、案例應用貢獻度，質量並進評選出最佳分享案例，由首長於重要會議中公開發揚與頒獎，並公告於知識平台榮譽榜。

二、強化知識網絡系統方面

（一）知識平台整合賦稅系統依層級配賦設定權限：

資訊科技在知識分享屬於必要的基礎工具，將人與知識做有效率之連結，知識平台依職務身分客製化單一登入，設計多維度的統計報表功能，文件格式自動轉換。在完善的資安環境下，設定連結內外部網絡，提供業務所需之資料與查詢，避免因時間落差而影響服務品質，使同仁得以掌握即時訊息、最新法令及政經發展脈絡，形成主動自發的學習文化。

（二）資訊安全與文件保全：

為確保專案之機密性與特殊性，文件分級管制並加密，如有工作需要，可透過申請開放權限查閱，以確保內容之安全。

（三）單位主管（專家）部落格：

結合組織學習、社群、協同合作，於知識平台設置單位主管（專家）之部落格，由各單位主管或推薦之專家分享個人工作日誌，結合文字、聲音、影像、即時通等功能，由單位主管主導可避免資料內容渙散與重覆，具成本效益且符合願景核心價值，提升使用之效能。

（四）人員培訓機制及數位學習資源整合：

新進人員培訓與知識傳承，是推行知識管理的重要觸媒，知識傳承是由知識共同化→外化→統整→內化的過程，但僅仰賴知識分享並不足夠，尚須具備良好的教育訓練體系，有計畫性的發展具核心能力之數位課程，整合共享資源，結合終身學習認證機制培育專業人才，使知識移轉、存續於組織中，才能提高整體的知識水準。

三、知識分享文化層面策略

- （一）稅務組織分工細，各部門會因單位別、總局或分局稽徵所之不同，對業務相關知識而有不同的關注焦點，總局負責制定策略、研發、推廣行銷，因此強調合作與團隊績效創新等；分局、稽徵所站在服務第一線，直接與民眾接觸，遵循著總局訂定的策略、計畫，貫徹執行。
- （二）開放有利同仁碰面與交談的會議空間，透過正式或非正式的知識交流活動，促發內隱知識外顯化。
- （三）賦稅體系所屬之機關內部，各自累積著大量的資訊，包括法令政策、業務操作手冊、以及發展趨勢等重要訊息，如果未能有效的整理歸納、儲存和傳播，將無法因應民眾和環境快速變遷的需求，易導致執行錯誤產生負面的結果；加強內外部行銷，掌握業務核心及施政績效，即時對外宣導與溝通。
- （四）強化協同作業，提供成員可以快速、簡便找到目前正在進行相關業務的夥伴或社群，及過去曾經擁有相同經驗的專家，進行跨體系協同作業，垂直深化知識管理典範，水平整合的協調機制，發揮知識加乘的力量，使知識價值創新，達到1+1>2的最大效益。
- （五）發布重大法令政策與相關釋令時，為掌握時效性，可於部、局務或相關重要會議，透過網路視訊直播方式即時傳達，並於會後製作影音串流檔、簡報檔及整理後之講稿，確保同仁掌握重要訊息與新知，縮短公文承辦流程，面對民意機關或納稅義務人，可有對外一致性說明與審理方法。

伍、落實組織願景提升團隊績效

以平衡計分卡四大構面：「顧客」、「財務」、「內部流程」、「學習與成長」之策略歸納彙整，落實組織願景「建構優質賦稅環境，維護租稅公平合理」；以「服務、專業、創新、效能、和諧」之國稅願景，進而達成計畫目標提升團隊績效。

- 一、顧客構面：架設專家知識部落格，匯聚稅務資訊及社群討論區常見問題FAQ，編訂同仁工作秘笈，建立標準化服務，提升專業能力，力行顧客導向，運用RSS、電子郵件，加強推行公務行銷，積極與民眾互動交流，廣納民意，增進徵納和諧關係。
- 二、財務構面：整合賦稅體系資訊系統及資源，一局開發五局共享，發揮整體規劃綜效，知識再利用以改善工作流程，建立評比制度，水平整合應用，使知識價值創新。
- 三、內部流程構面：善用專家黃頁傳承隱性知識，深化知識管理典範並提供經驗分享，追求稽徵效能，簡化改善稅務、行政作業流程，工作環境及軟硬體設備之推動作業。
- 四、學習與成長構面：高階主管以身作則形成學習典範，活絡正式與非正式之知識，擴大參與意願，精進稅務專業以協助智識的產生，擴展創新思維，運用智慧、發揮創意，改造行政流程與提升行政效率，績密規劃與推展各項新興業務執行之作業。

陸、結論

在團隊績效目標達成的過程中，持續的回饋與指導能確保目標適時達成，並藉以提升員工的職能。掌握：

- 一、平衡「What」及「How」，讓績效指標的價值成為組織成員DNA的一部分。
- 二、獎勵「效率提升」、「流程創新」的絕佳點子，可以提振士氣。
- 三、強化主管對於自身角色的認知與責任，培養工作指導與回饋方面的「軟性能力」，確保人力效能的充分發揮並形成文化。

面對典範移轉、快速變遷的時代，個人、組織及國家競爭力，需時時以三變、三快，政府理財三度空間思維，落實於核心業務、組織管理、公務行銷，透過分享與學習深化組織智慧資本，有效提升执行力，才能掌握變遷的趨勢，提升團隊的績效。



本部「中長程財政健全方案」十大策略第九 強化國有財產管理

財政部國有財產局/科長 張嘉紋

壹、前言

本部承行政院之命，負責綜理國有財產事務，以公產管理、財務管理與稅務管理並列3大核心業務。鑒於總統有關12項基礎建設之施政理念，多與國土規劃及利用有關，其中「都市及工業區更新」、「產業創新走廊」、「農村再生」、「高雄自由貿易及生態港」、「台中亞太海空運籌中心」、「桃園國際航空城」等多項重要政策更涉及公有土地之開發運用。臺灣地區土地總面積為360萬公頃，國有土地（含未登記地）占約60%，目前已登記者約201萬公頃，其中公用土地約179萬公頃，非公用土地約22萬公頃，相關產籍資料龐雜。因此，如何精確掌握國有土地資訊，強化管理及靈活運用，以便適時適地配合各項公共建設需要，創造經濟乘數效益，為政府施政極為重要之一大課題。

社會各界對於國有土地標售之處分方式，迭有批評，本部為兼顧促進經濟發展、平衡社會公益、資源永續使用等多元價值，及提升國有財產之運用效益，採取健全產籍管理、改善占用問題、活化運用提升財產效益等策略，並訂定「強化國有財產管理及運用效益方案」，期達成「公地公用、發揮效能」、「變產置產、永續財源」之目標。

貳、目標

一、公地公用、發揮效能

- (一) 各級政府機關為公務、公共目的需要，優先使用國有土地，可節省政府公庫支出，避免大量徵收私有土地，有助加速各項公共設施之興闢。國有土地應依國土計畫管制規定，秉持優先提供公用原則，撥供各機關依其事業目的與預定用途使用。
- (二) 建立各機關使用國有土地之成本效益觀念，審慎評估需用國有土地之區位、面積；對於已無公用必要，或屬低度、閒置使用者，予以整併調配，或檢討規劃另為適當之使用，以妥善使用有限之國家資源，並達地盡其利。
- (三) 配合公共利益、國土復育、環境保護等政策目的，對於環境敏感地區內之國有土地，應優先供作保育用途。

二、變產置產、永續財源

- (一) 國有土地經營管理效益歸全民共享，應彈性運用土地使用權、所有權之多元釋出方式，因事、因地制宜，創造永續孳息。
- (二) 國有土地除各機關因舉辦特定事業如開發工業區、產業專用區、興建高速鐵路等，藉由價購、徵收等方式取得外，對無公用用途之國有土地，可透過設定地上權或參與都市更新等變產置產之運用，協助推動地區產業與都市之發展，提高土地開發利用效益，累積全民財富。

參、問題與檢討

一、產籍管理不受各機關重視、電子化不足

- (一) 本部國有財產局(以下簡稱國產局)已於88年間開發單機版國有公用財產管理系統，提供各需用機關建置及管理產籍資料。為完善財產管理，94年間行政院修訂國有公用財產管理手冊，本部完成修正國有財產產籍管理作業要點等產籍相關作業規定，以利各機關遵循。

- (二) 囿於使用財產管理系統需添購軟硬體，及建置財產資料之人力不足，故少部分中央及大部分地方機關，未使用電腦系統管理財產，或自行開發或購置系統軟體，致產籍資訊整合困難。

- (三) 目前國產局刻建置「國有公用及公司組織財產線上傳輸系統」供各機關傳輸所管之國有公用房地財產卡資料，並彙整國有財產相關表報。另配合行政院研究發展考核委員會電子化政府資訊改造之推動，研訂「國有公用財產管理系統網路版建置及推廣計畫」，刻開發全國共用網路版國有公用財產管理系統，將免費供全國各機關連線於網頁上操作管理財產資料，以節省各機關個別開發維護財產系統之成本，並即時掌握全部國有公用財產資料。

- (四) 國有公用財產產籍管理工作瑣碎繁雜，且未受各機關重視，加上管理人員多屬兼辦性質又更迭頻繁，增加財產管理工作困難。國產局除建置相關系統加速財產管理電子化外，亦透過財產檢核宣導呼籲各機關重視財產管理工作，並督請各主管機關定期舉辦教育訓練，由該局派員講授課程，以輔導各機關健全產籍管理工作。

二、處理占用問題曠日費時

- (一) 本部為加強處理國有公用土地被占用情形，陸續訂定「國有及公有被占用土地清理及處理方案」、「國有公用房屋清查計畫」、「國有機關用地清查計畫」、修訂「各機關經管國有公用被占用不動產處理原則」，及依行政院訂頒「國有公用閒置、低度利用及被占用不動產加強處理方案」、「國有公用閒置、低度利用及被占用不動產第2階段清理計畫」，積極清理及處理各機關經管國有公用被占用不動產。

- (二) 迄98年底止，各機關經管之公用不動產中被占用者，尚有8,971公頃，國產局除繼續責請各機關每半年函報處理結果，並每年度擇被占用情形嚴重之機關，透過國有公用財產檢核實地訪查，深入瞭解未處理原因，協助解決。

- (三) 循司法途徑排除占用，程序冗長，費時耗力且各方阻力大，加以財產管理人員更迭頻繁、人力及經費不足、缺乏處理經驗與專業，致占用處理進度緩慢。

三、公用財產提供利用之收益欠缺自行運用機制，管理機關辦理意願不高

- (一) 各機關經管公用財產，依國有財產法第11條及第32條規定，應依預定計畫及規定用途或事業目的使用，依同法第28條但書規定，於不違背其事業目的或原定用途下，得就經管財產提供利用或出租，其收入依同法第7條規定，應解繳國庫。另本部為使各機關經管國有公用財產，在不影響其公用目的下，得無償提供公共、公務或公益使用，已訂頒「國有公用財產無償提供使用之原則」，俾各機關遵循辦理。
- (二) 各機關囿於上述國有財產提供利用或出租收入應解繳國庫及預算法收支不得作抵相關規定，及基於下列原因，對於經管之不動產在不影響其公用目的下，未積極提供使用收益，以增裕收入。

1. 機關須額外編列經費繳納賦稅或辦理維護事宜，排擠機關預算資源。



【退輔會會議室對外提供辦理教育訓練】

3. 基於機關建物使用之安全考量，降低出租或對外開放意願。

四、閒置、低度使用之公用不動產，需加強清理

- (一) 國產局依「國有公用閒置、低度利用及被占用不動產加強處理方案」及第2階段清理計畫，積極清理及處理各機關經管國有公用閒置、低度利用及被占用建築用地。
- (二) 建築用地範圍外尚未清理之國有公用不動產，仍有機關未有效使用且不願釋出情形，有待廣續清理及處理，以利有效運用。

五、公營事業機構不動產運用僵化，資產報酬率偏低

- (一) 交通部臺灣鐵路管理局(以下簡稱鐵路局)經管之不動產數量龐大，座落精華地區者眾，惟鐵路法並未賦予該局自行開發之權利，致無法主動辦理開發經營，因此交通部擬具「鐵路法部分條文修正草案」，擬增訂鐵路局經管資產得自行開發、處分及收益之法源依據，使其資產利用多元化，該草案刻由立法院審議中。
- (二) 臺灣銀行股份有限公司及臺灣土地銀行股份有限公司接收日治時期之不動產數量多，受銀行法第75條不得投資非自用不動產之限制，該2銀行尚難辦理不動產之投資開發與經營，致占用、閒置情形仍多，資產運用效率偏低。

肆、策略

一、健全產籍管理

- (一) 建置財產線上傳輸系統，並開發全國共用網路版公用財產管理系統：

1. 使用「國有公用及公司組織財產線上傳輸系統」，減輕資料建置作業負擔：
 - (1) 建置「國有公用及公司組織財產線上傳輸系統」，供各機關傳輸及管理其房地財產卡資料；協調內政部同意將國家資產系統之地政資料轉入線上傳輸系統之財產卡相關欄位，減輕登打建置資料之負擔，提高各機關使用系統之意願。
 - (2) 透過線上傳輸系統功能，比對公用房地財產卡與地政資料，以釐整產籍。
 - (3) 預計98年至101年底辦理教育訓練及輔導約3,000個機關使用線上傳輸系統。

2. 開發全國共用網路版公用財產管理系統，加速產籍管理電子化：

- (1) 積極開發網路版財產管理系統，預計於99年建置完成後加強推廣各機關免費使用，便於各機關產籍管理、節省個別開發或購置系統成本，同時連結更新國家資產資料庫，以確實掌握國家資產資訊，供決策機關統籌調配國家資產之參考。
- (2) 預計101年底辦理教育訓練及輔導300個機關將財產資料轉至網路版財產系統上線使用，並逐步推廣輔導全體中央及地方機關使用。

- (二) 依土地功能及管理目的，重整管理權責

1. 配合林務、林政一元化政策，協調行政院農業委員會林務局接管山坡地範圍內屬林業用地管制之土地。
2. 配合水土保持工程、植樹減碳、國家公園保育等需要，推動依各土地使用管制情形，重新劃分國有土地管理權責。

- (三) 加速完成未登記土地之國有登記

1. 與內政部國土測繪中心及縣市地政機關合作辦理未登記土地地籍測量及登記。
2. 96年至98年辦理300公頃國有土地登記。

二、改善占用問題

- (一) 管理機關訂定被占用不動產清查及處理計畫，每年訂定處理目標，據以執行。處理結案前，向占用人追收使用補償金。預計98至101年每年處理目標為被占用不動產筆(戶)數或面積之10%。

各主管機關每半年召開檢討會及彙整處理成果送國產局。透過檢核或評比及教育訓練，加強輔導各機關積極處理。國產局每年召開處理情形檢討會，協助各機關加強處理。

- (二) 擴大參與內政部營建署辦理之「國土利用監測計畫」，加強巡查、通報作業。
- (三) 主動清查已為地方政府闢建公共設施之國有土地，會同用地機關辦理管理機關變更登記，落實管用合一。

三、活化運用提升財產效益

- (一) 資產空間活化：各機關經管之不動產，在不影響公用用途下，將一部分空間或某時段提供收益使用，例如學校活動中心，在不影響學生上課前提下，提供辦理活動或運動使用；辦公大樓的牆面或陸橋橋面、橋柱，在不妨礙觀瞻情形下，作為廣告空間；機關停車場地，在非上班時間提供社區民眾停車。

- (二) 長期開發利用：各中央機關依特別法或主管目的事業法令規定辦理國有公用財產開發、利用者，請各主管機關督導所屬管理機關每年提報開發利用案件辦理成效，彙送國產局。國防部擬訂閒置營區檢討及處理計畫，於101年底前處理完畢，每年執行成效送國產局。

1. 各機關依其主管之目的事業按特別法(例如：促進民間參與公共建設法、停車場法)規定辦理國有土地開發利用。
2. 各主管機關透過股權行使，督導所屬國營事業逐年擬具資產運用計畫。
3. 健全配套措施，加強以設定地上權方式辦理國有土地開發利用，並積極參與都市更新。
4. 靈活運用出租、出售、標租、委託經營、改良利用等多元化方式，引進民間技術、資金、人力及企業經營理念，加速國有土地之開發，減輕政府管理負擔。

- (三) 加強統籌調配

落實機關用地之有效利用，加強統籌調配中央機關辦公廳舍：訂定國有機關用地加強處理方案，督促機關有效運用國有機關用地。督促各機關檢討釋出經管閒置或低度利用之不動產，由國產局調配予無自有辦公廳舍或辦公空間不足之機關使用。預計98年至101年接管各機關移交國有公用閒置、不經濟使用或低度利用房地1萬 5,000 筆。

伍、推動方式

- 一、擬訂行動計畫，訂定辦理期程，明定辦理機關，落實執行。
- 二、定期進行檢討，每年績效評比，執行成效良好，適當獎勵。

陸、預期效益

- 一、健全公用財產產籍管理工作，確實掌握約100萬筆不動產產籍資料。每年處理公用被占用不動產數量10%之目標，有助資產運用調配。
- 二、活化資產空間，協助解決民眾停車、運動、休閒等使用需求，預計一年可創造15億元收益。
- 三、落實機關用地有效運用，統籌調配中央機關辦公廳舍，減少租金及購地費用每年約22億元。
- 四、靈活運用出租、出售、標租、委託經營、改良利用等多元化方式，引進民間技術、資金、人力及企業經營理念，加速國有土地之開發，預計每年創造200億元財產收入。



【故宮晶華餐飲中心委外經營】

，加速國有土地之開發，預計每年創造200億元財產收入。

柒、結語

國有財產為國家資源及財富，效益應歸全民共享，必須改變消極的靜態管理，朝向積極的活化運用，提升財產效能，創造資產價值，並帶動民間投資，創造經濟乘數效益。

國產局將以上述新思維，積極經營龐大的國家財產，以永續經營的理念，謀求增進使用價值、活絡經濟、培養稅源等加值效益，成為國家經濟發展的重要推手。



【強化國有財產管理及運用效益方案－示意圖】

首長傾聽人民聲音隨行手札

財政部臺灣省北區國稅局/稅務員 吳歡樺

也許你說轄區中被抽中一家企業參訪不足為奇，但連續雀屏中選2家，這可就比中樂透還難了吧！幸運的是4、5月就是麗寶建設股份有限公司與寶佳建設股份有限公司2家建設公司的首長參訪活動。雖然曾任職於金融機關的我從事服務民眾還算駕輕就熟，但對於協調這麼高層級的參訪還是如臨深淵如履薄冰。今年局裡的重點工作即是提昇為民服務的品質，透過傾聽人民聲音活動的運作，了解民眾對於本局政策的態度與民意的歸趨，提供作為制定政策或行政措施的參考，與民間企業保持良好的互動，廣泛傾聽民眾意見。

自從接獲參訪的任務後千頭萬緒，如何整合來自徵納雙方可能提出的意見交流，不能擾民亦須達成有效溝通，心中滿是忐忑與不安。民意是國家施政的方針，國際經貿環境瞬息萬變，國內產業面對全球企業的競爭更為激烈，經營管理的創新變革，經濟知識的創造與累積運用已促使產業結構進一步調整，而政府亦將以政策來改善企業經營、創業困難，協助提昇競爭力，營造良好的投資環境，讓企業創造價值、永續經營。

在一群人浩浩蕩蕩前往目的地時，接著映入眼簾的是一個富麗堂皇建築業殿堂『麗寶新圓山』。麗寶建設創立於民國六十九年八月，集團總裁吳寶田先生(即台北市建築工會理事長)期初除了投資興建個案外，並陸續參予聯邦、名峰與海華等多家大型建設公司的粉刷裝修工程。工程版圖遍及大台北地區與大桃園地區，並且以一貫的精良品質提供建築的極致經典平價住宅，建立起公司在建築界的信譽及良好風評。穩定成長後的麗寶建設更積極的提昇公司營運品質，期盼能以更完善的規劃，提高住宅品質、提供顧客最滿意的服務、創造社會價值。甚而更跨足娛樂、生技、美容等產業，至目前集團營業額已達年入數百億元。

而這幕後的推手即是麗寶機構董事長吳寶田。泥作工出身的麗寶機構董事長吳寶田，是國內建商中，低調、神秘的大亨級人物，過去兩年連吃下月眉、歐克等沒人敢接的不良債權，最近更大舉佈局全臺十五家連鎖飯店。吳董事長究竟靠什麼膽識，敢在別人不敢進場時逆勢搶進？16歲那年，吳董事長從花蓮北上討生活，在三重工地當『西阿給』，睡在只能用水泥袋遮風的工地，他比任何人更早知道：『人輸在起跑點沒關係，但不能輸掉態度』，越是爭議，越是機會。俗話說：『樹的方向由風決定；人的方向由自己決定』唯有克服一道道風險，做足一道道功夫才能在寒冬深耕，在春天豐收。叱吒房市近30年，創下500億元的身價，他的成功心法很簡單，沒有花俏的企管理論，只是“務實”“將心比心”“逢低佈局”，在現今知識爆炸的時代，平淡到有如一杯白開水，但證明仍然經得起考驗。

提起寶佳機構，外界普遍都很陌生，不過這

個機構一年賣出8000戶房子，10年來累積推案量超過2500億元，全台灣有超過30萬人住在寶佳蓋的房子；而寶佳機構身為建築業的一員，努力於產品的開發、成本控制，以生產優質平價住宅為目標，除配合政府政策及符合社會期待，達成『住者有其屋』的理想外，寶佳機構董事長林陳海更在短短10年間，打造出規模空前絕後的地產王國，累積了500億元驚人財富，與三重幫出身的林堉璘、林榮三兄弟，並列國內最具實力的地產大亨。寶佳的規模與實力，和它的知名度可以說是不成比例，甚至在這次的參訪過程中皆一再的表示低調再低調，而“低調”則成為寶佳上行下效一路走來的行事風格。寶佳機構今年歡慶20週年(連這次參訪的企業簡介POWERPOINT都是20週年才有的)，多年來『恬

恬做、恬恬賺』的寶佳，早已寫下屬於他們自己的傳奇；下一個10年會再創造出什麼奇蹟，也備受期待。寶佳機構獨樹一幟的『內部創業、利潤分享』模式開啓了國內企業經營模式、勞資關係的全新格局，儼然成為一門新興的『寶佳學』。

再次感各級主管給予協助指導，讓這次參訪順利圓滿，也誠摯的謝謝受訪的麗寶建設、寶佳建設大力支持。經過這一次嚴峻的磨合溝通，讓我有機會在此次的參訪中學到政府租稅改革的決心，認識社會中無名英雄默默貢獻的傳奇故事。透過首長下鄉參訪，聆聽民間的聲音，拉近彼此的距離，讓政府不再位居高位不食人間煙火，讓人民不再抱怨政府不知民間疾苦，讓徵納雙方建立溝通橋樑不再對立，期待締造政府與人民雙贏的新格局。

服務中心，您好！櫃台的人生故事

財政部臺北市國稅局/助理員 張馨心

完、罵累，再找另一位資深同事重申所需之資料文件，總算，阿伯跟我們點了點頭，悵然離去。

生命的課題

生命有太多的煩惱，不結婚、結了婚，有不同的煩惱；有了小孩，沒錢或錢太多也煩惱；為了工作、三餐、申請補助而操心、煩惱，而稅收就如同一條鏈結，從所得稅、營業稅、贈與稅至遺產稅，與人的一生息息相關。一對傷心的夫妻訴說著他們的獨子英年早逝，飛快地看一眼死亡證明書—「癌症、60幾年次」，「天啊！比我還小」。看著未繳回的證件上年輕爽朗的笑容，心中一陣酸楚。兒子工作的外商公司及保險公司發放好幾百萬的撫恤金、退休金、保險給付全數給新婚不久的媳婦拿走，「這是什麼世界！什麼法律！」「我們兩老一輩子的努力、辛苦栽培，所有的希望只剩一個骨灰罈。」媳婦年輕聰明，傷心歸傷心，也要為著將來打算，早已申報完了遺產稅，繼承了大半的遺產，連老夫婦積蓄買給兒子的新婚房屋也在兒生前瞞著兩老過戶。向他們說明遺產稅處理程序、代他們詢問了律師的建言，老人家不安地離去，彼此攙扶。

中國文化最忌諱提到「死」字，但在服務中心的櫃檯，天天演出著生離死別的故事，就像每年必開的木棉，是自然現象，也是必然現象，但我的情感從不曾麻痺，提醒著生命的意義與工作的價值。拾起一朵落下的木棉，飽滿美麗的橘色花朵象徵充實的生命延續，原來，人與人的緣份從來就不是雜亂無章、隨遇隨緣的，每一段生命的相遇都有著很深很深的內涵與因果，啓示著明天，該怎麼看待下一位來到服務中心櫃檯的納稅義務人呢？

凝視著美麗木棉，綻放整片溫暖的橘色，9棵木棉樹一字排開，在每年的3月時節，配合著微雨，繽紛燦爛。雖說這是一條每天上下班必行的道路，靜靜地獨行，感覺更貼近樹木與自然，專注地沉澱每天在職場時紛擾的心情。

時光快轉，回到民國90年的3月，同樣木棉花開的季節，那天與一位領者我的長者踏入國稅局的大廳。偌大的辦公大廳疏落坐著幾位報稅的民眾，「咦！這跟心中想像的不太一樣喔？」就這樣，與服務中心的緣分從此牽絆。

心存和樂氣、念起無怨尤

坐在國稅局服務中心的諮詢櫃檯內，每天上演的是塵勞人世的生命百態，有親情、愛情的，有破口大罵、目中無人的，更有大部分是悲苦無依、絕望無助到不知所云的。這時中心的同仁們不僅要發揮專業知識，協助他們解決「事」的問題，更要有大慈大悲的心腸「忍而化之」，化解民眾當下的苦惱—「人」的問題。這時同仁們練就一身忍功，不只忍受各種侮辱而不起嗔恚煩惱，還要能心平氣和地看待對方問題的緣起，抽絲剝繭處理問題。曾經有一位老伯伯一早便坐在我面前，拿著厚厚一大本法院文件，每一份都經過仔細整理並加上封套，好了，故事來囉！阿伯開始口沫橫飛陳述著他「講到就一肚子火的3個兒子」和幾乎決定要「死給她看的無情妻子」，我試著端正身心聽他講完、講累了，忍住不去插話，親切得告訴他尚欠缺哪些文件才能辦理。這時運氣不佳，阿伯精、氣、神飽滿，炮火轟向我，像灌了瓶「白馬馬力秀」，各種「殺很大」的三字經出口，當下恨得咬牙，真想一桶水潑過去，但深呼吸一口氣「心存和樂氣、念起無怨尤」，轉念同時更了解阿伯的無助，再次聽他罵

「芬蘭驚艷」讀書心得報告

財政部臺灣省中區國稅局/稅務員 林文彥

芬蘭地處北歐，國土面積約台灣的9.4倍，人口數不及台灣的1/4，每年有9個月的寒冬，氣候惡劣，不利農作物生產。全國有3/4的土地是森林，10%是湖泊水域。如此條件如何造就芬蘭自2002~2005年連續3年被「世界經濟論壇」評比為「成長競爭力」全球第一名？「芬蘭識別」及「芬蘭價值典範」又為經濟成長提供多大的助益？茲舉出幾項和大家分享：

一、**誠信**：以租屋為例，不必預付租金或押金，也不必押證件，住滿以後再付款；搬出去時，只要把鑰匙放在屋子裡容易看到的地方就行了。芬蘭人的誠信，沒人教，而是從小看父母親就是這種做事的態度。在芬蘭不會有人告訴您要誠信、要誠實；在台灣，小孩子被教育成不要隨便聽信陌生人的話，社會上到處充滿不信任感。

二、**教育**：「不讓一人落後」是芬蘭基礎教育的執行最高策略。這個國家的學生唸書時間比別人少，卻能達到比別人更好、更均衡、更普及的高水準教育成果。

1. 芬蘭和台灣一樣都是9年義務教育，讀半天(到下午2點)。「擴張語種人口」是芬蘭教育的主要策略之一，芬蘭文和瑞典文是必修科目，英語從小學二年級學起，法語、德語則是最熱門的選修。

2. 芬蘭的教科書，頁頁都是精品，每一本書都是設計、美術和美學品味的初級教本。如數學中畫有十面彩色的國旗，雖然這個主題在教分數，各種顏色在國旗中所佔的比例。然而，一個數學題目同時也是一扇打開芬蘭孩子國際視野和認識國土的窗戶。

3. 芬蘭教育採「一綱少本」，不但教科書本土化、國際化和生活化高度整合。教師彈性發揮，老師的輔助教材更是讓每個學生非親自動手、發揮創意、動動腦筋不可。「台灣是在讀書，芬蘭是在學習」。

三、Nokia對芬蘭人最大的貢獻，不是因為她最會賺錢，是因為「Nokia讓全世界的人看到芬蘭」。台灣有個幾千億遺產的富豪，過世時只繳了約千分之一遺產稅。掏空公司資產，逃到國外，成為他國優良納稅義務人第一名。在台灣價值裡，丟臉的事有時反而是一種令人羨慕的本事和榮譽。這就是「台灣企業價值典範」和「芬蘭企業價值典範的不同」。

芬蘭驚艷一書，敘述著芬蘭如何做到成長競爭力的世界第一，對比台灣國會的亂象、政策不穩定性、無效率的官僚、教育制度、經濟及外交策略，他山之石可攻錯，學習其長處，反省我們的缺失，求取成功經驗。