

台灣寺廟之土地使用與建築違章 問題研究

吳惠巧*

摘要：

台灣的寺廟土地使用與建築物違章問題，存在已久且甚為普遍，許多寺廟建築因為土地未符合相關法令規定，衍生違建、佔用公有地、農地所有權移轉爭議、產權登記無法與寺廟登記表（證）之權利主體名稱一致等問題。又因寺廟本身無力解決此類問題，已成為治理宗教事務最感棘手的問題。本研究從相關法令與土地脆弱性切入，以統計分析法及深度訪談法，依據土地開發分析法理論，針對寺廟受訪者、政府官員及專家學者的深度訪談結果進行分析，彙整出台灣寺廟土地使用與違章建築問題之 18 項問題類型及其權重，作為處理問題先後順序的參考。研究結果發現，針對宗教團體的土地與建築物合法化問題，宜從寬輔導之。但就台灣土地的脆弱性、土地永續發展等面向探討，建議主管機關宜從嚴審議此類寺廟問題，並提出因應對策。期能提供主管機關治理寺廟土地使用及其建築物違章問題和後續研究之參考。

關鍵詞：土地使用、宗教財產、寺廟違章建築

* 銘傳大學副教授兼國際教育暨管理科學基金會執行長

A Study of Temple Land Use and Illegal Building Issues in Taiwan

Wu, Hui-chiao *

ABSTRACT:

The problem of religious land use and illegal building disputes has existed for years and becomes a universal phenomenon in Taiwan. The violation of land-use regulations by religious groups is often exposed by construction of buildings without license, illegal occupation of public lands, disputes over the transfer of farmland ownership, and non-conformity for a given property between different titles used on property records and Temple Registry. Due to the incapability of religious groups to confront all controversies and find a solution, all these problems have become a thorny issue for the government in its management of religious affairs. Starting its research from legal angle and land vulnerability in Taiwan, this paper applies scoring technique and statistical analysis with in-depth interviews to analyze data collected from conversations with officials, scholars, and religious groups. Based on the theory of land development analysis, this research separates all questions in relation with unlicensed building and misuse of land into 18 categories, establishing a prioritized list in accordance with a weighted system, as a reference for problems solving. This paper suggests that the government should prove more lenient to provide a path to legalization for illegal land use and unlicensed buildings, but if problems involve vulnerability and sustainable development of land, public administrations should give them due consideration in their deliberations and take some countermeasures. Information provided in this paper is expected to serve as reference for future research and practical treatment.

Keywords: land-use, religious property, illegal temple building

* Associate Professor, Ming Chuan University; Managing Director, International Education and Management Science Foundation

一、前言

台灣自明清以降是一個移墾社會，宗教信仰在民眾心中占很重要的地位，迄 2011 年台灣已有 27 種經主管機關完成核備立案的合法宗教。¹ 依據 2009 年民政司統計，台灣信仰人口，以佛教、道教人數最多，約有 1000 萬人。寺廟登記有案者有 11,017 座。台灣合法的寺廟必須具備兩項要件：1. 在組織方面須向主管機關完成「寺廟登記」之登記有案者；2. 宗教建築物須興建在「土地使用分區」是「乙、丙種建築用地或遊憩用地」，且須領有「建築與使用執照」方屬合法的寺廟建築。本研究統計台灣的寺廟有 2/3 建築在限制開發區，1/3 位於可開發區，全台灣合法寺廟建築為 0.3%。² 另依主管宗教事務的民政司 1998 年「違章建築」³ 寺廟的清查統計，尚未合法的寺廟建築有 3,508 座，未變更編定的寺廟有 852 座，約占全部違建寺廟 24%。但依據本研究田野調查發現，實際違建寺廟比上述統計資料高出很多，且其數量仍在持續增加中，惟主管機關仍無根本解決之道，形成非法鼓勵，成為台灣治理宗教事務極為棘手

¹ 含佛教、藏傳佛教、道教、基督教、天主教、回教、理教、天理教、軒轅教、巴哈伊教、天帝教、一貫道、天德教、耶穌基督末世聖徒教會（摩門教）、真光教團、世界基督教統一神靈協會（統一教）、亥子道宗教、中國儒教會、太易教、彌勒大道、中華聖教總會、宇宙彌勒皇教、先天教、黃中、山達基宗教、玄門真宗、天道等。

² 依據「民政司」2004 年 3 月 10 日「宗教用地輔導合法化措施報告」，頁 1，合法寺廟建築為 0.3%。

³ 依建築法第 2 條規定：「違章建築指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，方能建築，而擅自建築之建築物。」即是未領有建築執照而擅自興建之建築物，或未領有使用執照而使用之建築物，皆稱為違章建築，簡稱「違建」。

的問題。

台灣寺廟分佈在「都市計畫土地」⁴或「非都市土地」中，⁵1949年國民政府播遷來台的早期，因主管機關不鼓勵設置宗教建築，以致在都市規劃的土地類別中，並無「宗教」的土地使用分區。許多寺廟建築，或由民眾捐贈土地自行興建，或由宗教領導人依據神的旨意而建，或由宗教團體隨意購買地價較廉的土地興建，民眾對於宗教土地的相關知識不足，誤以為只要在自己擁有的土地內，即可隨意興建宗教建築，或因感念神祇庇佑，而捐贈土地給宗教團體興建寺廟。

鑒於主管機關並無「宗教」的土地使用分區，形同無法源可管理，導致絕大部分的台灣寺廟，已經在不能興建寺廟的土地上違規使用許久，即使後來有些改為合法的寺廟，皆是在事後經由都市計畫審議土地變更通過後，方屬合法的寺廟建築。宗教領導人深知其宗教建築尚未合法，常將四方信眾的捐獻，以臨時性建築材料草率增建所需要的空間，如鐵皮屋或用鋼架搭成的棚子，不但浪費社會資源，且極為破壞城鄉的風貌。學界對於台灣產業用地供給系統的研究不少，但對於宗教用地的研究卻十分闕如，台灣的違建寺廟與土地使用問題，彷彿置身度外於主管機關的治理範疇。

台灣的土地使用需求具有一定程度的不確定性，在主客觀社經環境

⁴ 都市計畫土地：依據都市計畫法第 3 條規定，都市計畫系指在一定地區內有關都市生活之經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要設施，作有計畫之發展，並對土地使用作合理之規劃。依據區域計畫法施行細則第 12 條規定：都市土地包括已發佈都市計畫及依都市計畫法第 81 條規定，為新訂都市計畫或擴大都市計畫而先行劃定計畫地區範圍，實施禁建之土地；其使用依都市計畫法管制之。

⁵ 非都市土地：依據都市計畫法第 3 條規定，非都市土地系指都市土地以外之土地，其使用依區域計畫法第 15 條規定訂定非都市土地使用管制規則管制之。

變遷下，造成傳統管制土地的「土地使用分區」辦法失靈。加上宗教用地的土地需求具有高度的不確定性，直接挑戰傳統土地使用規劃與管理方式。⁶包括：宗教用地的需求面積之不確定性，區位條件之複雜性，規劃單位無法事先準確地預測寺廟會在何處有需求，而予以事先妥善作規劃。許多寺廟的發起人、籌備人或領導人，大多偏好選擇在地價較廉或面積較廣的非都市土地興建寺廟。現有的寺廟主要分佈於「一般農業區之農牧用地」、「山坡地保育區的農牧用地」、「林業用地」、「特定農業區」或森林地區的「林班地」等非都市土地上。這些土地有部分是寺廟佔用公有地；部分自購；也有寺廟借用自耕農身分購買衍生糾紛；或寺廟在籌備階段以籌備處代表人身分購得的土地，產生遺產繼承權糾紛問題。其共同問題是如何取得合法化，須先將寺廟土地變更編定為「乙、丙種建築用地或特定目的事業用地」。因問題態樣複雜，且不易合法化，此乃本文研究動機。

本文從相關法令與台灣土地脆弱性角度切入，針對台灣存在的寺廟建築問題遠高於其他宗教，因而以佛、道教的寺廟為研究範圍，採用統計分析法以及深度訪談法，在深度訪談時，皆同步做當面的「問卷測量」。另依據土地開發分析法理論，就 319 位受訪者，含寺廟代表、政府官員及專家學者 3 類對象，進行深度訪談與彙整訪談結果的分析。另將本研究搜集到的 184 個寺廟建築問題案例，涵蓋既有的違章建築或違法使用土地的個案，其個案類型包含組織合法寺廟及土地違法使用寺廟，彙整出台灣寺廟土地使用與建築物問題之 18 項問題類型及其權重，依照權重作為處理寺廟建築問題先後順序的依據。本文之研究目的有三：1、釐清台灣寺廟土地違規使用與建築物違章之問題類型，找出其

⁶ 林建元，《都市計畫的新典範》（台北：詹氏書局，2002 年）。

癥結所在。2、透過深度訪談的分析，求出權重，作為解決寺廟土地與建築物問題優先順位之依據。3、考量台灣的天災頻繁與土地的脆弱性，探討解決寺廟建築問題之因應對策，提供寺廟或主管機關治理宗教事務或後續學術研究之參考。

二、文獻與法規

(一) 相關文獻

台灣寺廟土地的開發與使用，因無納入管制，常引起專家學者及民眾對其造成環境破壞的質疑。另因經濟活動造成土地使用的改變，亦是形成對環境衝擊的主要因素。⁷土地使用對環境的影響包括：棲地適宜性與多樣性、水資源、地表逕流、地表溫度、二氧化碳排放等。⁸土地開發

⁷ Hasse, J.E., Lathop, R.G., "Land resource impact indicators of urban planning," *Applied Geography*, Vol. 23, No. 2-3 (2003): 159-175.

⁸ 可參閱：Hirzel et al, "Ecological-niche factor analysis: how to compute habitat-suitability maps without absence data?," *Ecology*, Vol. 83, No. 7 (2002): 2027-2036；Whitford *et al*, "City form and natural process: indicators for the ecological performance of urban areas and their application to Merseyside, UK," *Landscape and Urban Planning*, Vol. 57, No. 2 (2001): 91-103；Interlandi & Crockett, "Recent water quality trends in the Schuylkill River, Pennsylvania, USA: A preliminary assessment of the relative influences of climate, river discharge and suburban development," *Water Research*, Vol. 37, No. 8 (2003): 1737-1748；Haase & Nuissl, "Does urban sprawl drive changes in the water balance and policy? The case of Leipzig (Germany) 1870-2003," *Landscape and Urban Planning*, Vol. 80, No. 1-2 (2007): 1-13；Lin et al, "Impacts of land use change scenarios on hydrology and land use patterns in the Wu-Tu watershed in Northern Taiwan," *Landscape and Urban Planning*, Vol. 80, No.1-2 (2007): 111-126；Pauleit, "Modeling the environmental impacts of urban land use and land cover change: A

在施工期的影響，包括：對地表植被、地形與地貌、自然流水型態、水質惡化，直接或間接影響當地的生態環境以及棲息的動植物。⁹開發完成後之影響，除了地形地貌的改變，增加敏感地質的潛在危險，地表水的徑流量增加，基地透水率減少，人類產生之生活廢水及廢棄物等，都增加對環境及生態層面的負荷。因台灣寺廟大多興建在山坡地，上述問題理應納入考量。

此外，在氣候變遷下造成的氣候異常現象，已是本世紀的重大議題，聯合國跨政府氣候變遷小組第四版報告指出：¹⁰21世紀氣候暖化明顯，引發全球環境與生態的異常變遷，尤其工業革命後更加速此項趨勢。工廠所排放的溫室氣體增加，氣候暖化，造成氣溫升高、冰山融化海平面上升、異常降雨、極端氣候事件等已層出不窮地出現。¹¹本研究從田野調查發現，台灣沿海地區或河海港口皆有許多寺廟，有些位於低窪地區，每遇驟雨或豪雨，極易受到淹水之苦。例如：嘉義縣笨港口的

study in Merseyside, UK,” *Landscape and Urban Planning*, Vol. 71, No. 2-4 (2005): 295-310；林子平、林憲德、李仁豪，〈台南市都市環境透水性實測解析〉，《都市與計畫》28卷2期（2001年），頁211-235；林憲德、孫振義、李魁鵬、郭曉青，〈台南市都市規模與都市熱島強度之研究〉，《都市與計畫》32卷1期（2005年），頁83-97。

⁹ 黃彥豪、謝孟勳、方耀民、李秉幹，〈無線感測網路技術應用於施工期環境監測之研究〉，《工程》83卷2期（2010年），頁50-60。

¹⁰ IPCC, IPCC Fourth Report -- Climate Change 2007: Synthesis Report, Geneva: IPCC (2007).

¹¹ World Bank and ISDR, *Climate Resilient Cities -- A Primer on Reducing Vulnerabilities to Climate Change Impacts and Strengthening Disaster Risk Management in East Asian Cities*, Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development (2008).

港口宮媽祖廟，是康熙 23 年（1684 年）興建的，因受到淹水之苦，正面臨需要重建或改建問題，本研究於 2010 年 6 月 13 日深度訪談該廟蔡祝武總幹事時指出，淹水遺留在殿堂內牆壁十分明顯的痕跡。此類位於台灣沿海低窪地區的寺廟，日後都無法倖免於氣候變遷的衝擊。

台灣因地理環境特殊，天然災害頻傳，自然環境相對較為脆弱，依據台灣土地脆弱性指標建構與評估研究發現，台灣整體土地的脆弱度在近 10 年呈現微量惡化。¹²因此，在處理台灣寺廟土地使用問題上，除了現行法令外，在實務面亦須考量社會的觀感與支援以及生活在台灣這塊土地上，2,300 萬人民的生命財產安全考量。寺廟違章建築物與土地違規使用問題，屬於台灣宗教的獨特問題，因而沒有國外文獻可供參考。台灣境內有關此項議題的文獻如：黃運喜對台灣佛教寺院的財產問題，提出寺院經濟與寺產問題的類型包括：寺產登記於私人名下；購買農地；信徒大會或管理階層人員挪用寺產；違建寺廟；寺廟佔用公有地；違反都市計畫分區；遭受土地代書業務侵佔；古廟重建等問題。¹³

（二）法規論述

茲將台灣對寺廟管理、寺廟建築有關之相關法規論述如次：

1、監督寺廟條例

1929 年公佈的「監督寺廟條例」，是台灣現行唯一的宗教法規，全文僅 13 條，在尊重佛、道教傳統制度的前提下，對寺廟財產、寺廟事務管理僅作原則性的規範。正因為是原則性規範，為能符合需要，相繼

¹² 李堅明、陳建智，〈台灣脆弱性指標建構與評估之研究〉，《都市與計劃》37 卷 1 期（2010 年），頁 71-96。

¹³ 黃運喜，〈當代台灣寺院經濟及寺產問題〉，《玄奘人文社會學院第一屆通識教育學術研討會論文集》（新竹：玄奘大學，2004 年），頁 8-18。

出現許多行政命令解釋或以大法官解釋令補充，衍生法規主管機關對於「監督寺廟條例」究竟屬於「法規」或「行政命令」，眾說紛紜，各有不同的解讀，各界對於「監督寺廟條例」的位階與適用性，出現頗多質疑。台灣的佛、道教團體也曾反應該條例的部分內容已不合時宜。惟其協助寺廟取得權利義務主體，確立寺廟在法律上的地位，可確保寺廟財產不致淪為私人所有，¹⁴因此，在台灣尚無新的宗教法律誕生之前，各界對此條例縱然有許多分歧的看法，仍有其監督功能。

惟「監督寺廟條例」對寺廟管制僅侷限於「募建」¹⁵的寺廟，其餘「私建」¹⁶或「公建」¹⁷者，皆非其規範對象。而台灣各級宗教主管機關，往往將佛教、道教、理教、天帝教、一貫道、軒轅教及天德教等建築物皆稱為寺廟，並依據「監督寺廟條例」規定予以監督；另將天主教、基督教、天理教、回教、巴哈伊教，真光教等的建築物統稱為教會或教堂。依據大法官解釋令：「所謂寺廟，應以寺廟傳統建築，並專供宗教使用之公眾建築而言。」若從上開解釋令認定，凡是租用民房，無傳統宗教建築外貌，非整棟使用，如土地公廟、百姓公廟或建築物狹小不能容人進入者，均不得稱為寺廟，應以神壇稱之。足見「監督寺廟條例」對於寺廟的規範已有不合時宜且明顯有其侷限性。但主管機關迄 2010 年因為各種考量與具有影響力的宗教領袖之意見紛歧等主客觀因素，仍未能制訂出一套可供台灣 27 種宗教適用的宗教法出現。

¹⁴ 參閱「監督寺廟條例」第 5、第 6 條。

¹⁵ 募建：依據「監督寺廟條例」監督之寺廟，其地產登記應填寺廟名稱並註明管理人。

¹⁶ 私建：私人建立並管理之寺廟，其地產應以私人名義辦理登記。

¹⁷ 公建：政府機關及地方公共團體管理之寺廟，其地產應屬公有並依規定辦理公有土地登記。

2、寺廟登記規則

「寺廟登記規則」係由宗教中央主管機關於 1936 年所發佈的職權命令，但無敘明依據何種法律或命令授權所訂定的，該規則亦非依「監督寺廟條例」所訂定的委任命令。¹⁸其規範對象亦僅限於寺廟部分，其餘的天主教、基督教、回教及喇嘛教之建築並不適用。寺廟登記分為「總登記」及「變動登記」二種，總登記每 10 年舉行一次，變動登記每年舉辦一次。因台灣迄 2011 年僅有「監督寺廟條例」與「寺廟登記規則」二個法令對寺廟作監督與規範，但不適用於教會、教堂等其他宗教。足見台灣在宗教法令方面的不足，亟須早日訂定一個能適用所有宗教的法令，此項工作主管機關理應責無旁貸，實際上卻因受限於某些反對聲浪而未成。

3、宗教團體法草案

2009 年 4 月 6 日立法院一讀通過的「宗教團體法」草案，宗教團體法所稱的宗教團體包含三類：一為「寺院、宮廟、教會」，只要有一個神職人員，且有一個合法建物可供宗教活動屬之；二為「宗教社會團體」，只要有 30 個發起人，就可登記成立；三為「宗教基金會」。此法明定寺院、宮廟、教會之定義、登記規定、章程須載明事項及法人代表，名額、親等之限制事宜。亦訂定宗教社會團體之定義、類別、發起人最低額數、登記規定、章程須載明事項及理（監）事名額、親等之限制等事宜。明訂宗教法人之財產及基金之管理等事項，應受主管機關之監督；另為了合理解決宗教團體的土地取得問題，公有非公用土地得讓售宗教法人之條件以及宗教法人之會計制度、免稅規定及解散後財產之處

¹⁸ 李建忠，《信教自由之研究——以近代宗教立法之沿革與內容為中心》（花蓮：地方法院檢察署，1996 年），頁 39-40。

理等事宜。此「宗教團體法」草案雖已討論多年，因內容不夠周延與部分法師、宗教團體反對而沒有通過，足見台灣似乎很難誕生能讓各大宗教團體都接納的「宗教法」。

4、寺廟建築物之建築管理相關法規

國內有關地政法規及相關法規的數量相當繁多，統計《地政法規及關係法規彙編》所編輯的就有 380 多種，其中寺廟建築物涉及相關建築法規者有「建築法」、「違章建築處理辦法」、「省市違章建築申請補辦執照規定」、「建築物使用類組及變更使用辦法」等。宗教中央主管機關的主要法規為「監督寺廟條例」，但土地所有權涉及「土地法」。又因寺廟建築物座落區位的不同，很可能涉及「都市計畫法」、「區域計畫法」等。於技術性的規定中，又將涉及「建築法」、「環境保護法」、「水土保持法」及「山坡地保育利用條例」等。本研究從田野調查發現，台灣的寺廟領導人，偏好興建寺廟建築於山坡地後面有山靠的地形，這些地形的坡度，很多已超過可建築的 30 度斜坡坡度，凡超過者皆無法取得建築執照，導致在山坡地之寺廟建築問題最為嚴重。

寺廟屬於公眾使用之建築物，依建築法第 3 條規定，無論在都市計畫區內或非都市土地之寺廟，於修建時均應申請建築執照。1938 年制定的建築法，1944 年曾修法一次。國民政府遷台後，1971 年再度修法，將全文由 50 條增至 105 條。此法公佈後，台灣許多具有歷史價值的寺廟，興建於建築法公佈之前，因當時並無規定於建築前後，須申請建築執照與使用執照，故大部分並無持有此二執照，因而形成違建寺廟。本研究認為處理此類問題最簡單，只要主管機關輔導轄區內有此類問題的寺廟，補齊應有的相關證明，¹⁹即可讓該寺廟變成合法建築物，亦可使

¹⁹ 此相關證明包括：航照圖、戶籍謄本、水電費收據、房屋稅課徵證明、相同

有此問題的寺廟感謝主管機關的大有為德政。遺憾的是，本研究在田野調查時發現，有些良莠不齊的工程顧問公司，受寺廟委託辦理其土地與建築物合法化申請，該公司利用宗教人士不諳法令，以簡化繁，誤導寺廟拿出巨額金錢的不肖行為令人髮指。

三、案例範圍與研究設計

(一) 案例範圍

本研究搜集台灣 184 個寺廟案例，進行資料分析，建立寺廟案例統計（如附表 1）。其次，深度訪談的 319 位對象，包括：政府官員、專家學者、宗教團體，瞭解各受訪者對問題的看法及其相關意見。得悉台灣寺廟土地面積大多在 30 至 150 坪（約 100 至 500 平方公尺）之間，²⁰ 70% 的寺廟土地面積在 300 坪（約 1000 平方公尺）以下；面積達一公頃以上約有 10 個案例，占全部案例的 5%。在組織方面，以「管理委員會」及「執事會」（Leadership Team）最多，占 3/4 以上。在信徒規模方面，60% 的寺廟在 1,000 人以下，90% 的寺廟在 5,000 人以下，顯示台灣寺廟以中小型規模為主。行政人員大多在 10 至 20 人之間，70% 的宗教團體每月收支約新臺幣 50 萬元。在受訪的宗教團體中約有 30% 反應正面臨土地及建築物合法化困難的問題。

(二) 研究設計

本研究深度訪談與此議題有關的政府官員、專家學者、宗教團體代

位址或地號、發包或營造工程合約、完工證明、裝設水電與設備證明、建築師繪圖或設計紀錄、門牌號碼、村里長證明與四鄰證明、宗教團體相關財務報表等。

²⁰ 坪是面積單位，1 坪=3.3058 平方公尺。

表性人物，以 0 至 10 的基數尺度（cardinal scale）予以評分。受訪者評分時，2 表示最不重要，4 表示不重要、6 表示普通、8 表示重要、10 表示最重要，不肯表示意見或無意見者，皆以 0 表示。其餘奇數值代表中間值。採當面請受訪者填寫評分表與建檔後，進行統計分析，藉以瞭解各類受訪者的意見以及各問題類型的重要性程度。本研究在統計分析時，檢視各類受訪者達成共識的程度。若政府官員、專家學者、宗教團體三者之間，具有高度相關，表示看法頗為接近，將其綜合成一個表，作為受訪者表達對於問題重要性的權重值。反之，則依相關程度高低分為不同組的權重值。

四、寺廟問題類型分析

（一）問題類型之彙整

台灣寺廟建築問題歸納為：1、寺廟登記問題，凡是因寺廟登記未完成或寺廟組織糾紛而產生違章建築或財源問題者；2、因「程序違建」²¹產生寺廟財產問題者；3、土地產權爭議問題者；4、不符合土地使用分區規定，造成土地與寺廟建築無法合法化者。²²此外，本研究另從涉及相關法令與田野調查，彙整出六類台灣寺廟違章建築及土地使用問題如次：

1、寺廟登記問題

（1）無法取得寺廟登記資格形成的違建（含宗祠、祭祀公業以及

²¹ 程序違建：指其建築物高度結構與建蔽率等均不違反當地都市計畫建築法令規定，且獲得土地使用權；僅於程序疏失，未領有建築執照擅自興建者。所以程序違建得依法補辦執照，使其成為合法建築物。

²² 丁育群，〈寺廟建築設置相關法規之探討〉，《1998 佛教建築設計與發展國際研討會論文集》（新竹：覺風佛教藝術文化基金會，1998 年），頁 173-203。

寺廟組織章程未訂定者)；(2) 寺廟組織問題 (如在家人管理出家人)。

2、程序違建問題

(1) 未申請使用執照形成的違建；(2) 古蹟類宗教設施受到文化資產保存法的限制。

3、產權爭議問題

(1) 寺廟佔用私有地之違建；(2) 土地權屬問題 (如寺產遭侵佔，土地以私人名義登記為住持所有，住持已圓寂，或以神明名義登記等)；(3) 借用自耕農名義購買農地產生的土地糾紛問題；(4) 佔用公有地或軍方土地等問題。

4、土地使用分區問題

(1) 在山坡地、農牧用地及非都市土地之寺廟，未依山坡地建築管理辦法變更為宗教使用；(2) 寺廟擁有的土地位於跨都市土地及非都市土地，無法同時完成兩種不同管理系統的土地變更審議；(3) 國家公園內或用途為農舍而非寺廟使用的土地，皆不能登記為寺廟用途；(4) 寺廟建築在非都市土地之特定農業區上，無法變更為合法的宗教用地。

5、土地變更審議機制問題

(1) 土地變更審議機關之權責未明確劃分，使得審議內容多有重複，造成無法變更為合法的宗教土地；(2) 各級都委會審議機制亟待提升；(3) 土地變更審議程序與時間過長，少則數年，多則時間不等；(4) 寺廟要將土地變更為合法，因法令繁瑣且具有專業性問題，而且花費不貲，使得寺廟對於建築物違建與土地使用問題任其存在，解決意願不高。

6、其他規定問題

(1) 寺廟所在地的連外道路之寬度不足；(2) 違反水土保持、環境保護規範之問題。

（二）問題類型之權重

爲計算政府官員、專家學者及宗教團體對寺廟建築問題類型的權重，先以統計相關分析檢定其共識程度，²³如附表 2 顯示該三類受訪者之相關係數在 0.01 具顯著性，故存在共識。其中，負數係因受訪者以數字 1、2、3 代表，非表示負相關。綜合訪談之評分結果，其重要性依序爲：1、無法取得寺廟登記資格形成之違建；2、未申請使用執照形成的違建；3、土地權屬問題；4、寺廟建築在非都市土地之特定農業區的土地；5、佔用公有地或軍方土地等問題；6、在山坡地農牧用地及非都市土地的寺廟未依照山開法之規定；7、非自耕農的土地取得問題；8、寺廟土地位於跨都市土地及非都市土地，無法同時完成土地變更審議，總權重約占 67%。其他，如國家公園內或用途爲住宅農舍，而非寺廟使用，不符合寺廟登記要件、古蹟類宗教設施受到文化資產保存法規的限制、違反水保與環保問題、土地變更審議時程過長，難以取得合法地位共四項，其權重再次之（如附表 3）。

總之，上述存在於台灣各地甚爲普遍的寺廟建築與土地問題，若欲解決，因涉及都市計畫、宗教、建築、土地、土地變更、水土保持、環境影響評估……等法令暨專業知識，許多問題大多頗爲複雜難解，當本研究在進行深度訪談時，有多位知名的專家學者對筆者說：「妳是後生之犢不畏虎」；這麼複雜又難解的問題你敢研究，勇氣可佳……。因爲，茲事體大，咸認爲此問題只會日益惡化，很難解套！本研究認爲問題的根本在於能解決台灣現況寺廟建築物與土地問題的機制屬於多頭馬車，加上問題本身的態樣多、複雜性高，解決問題的法令太繁雜，都增加其困難度。若能將寺廟所面臨的「宗教組織」（由民政司管理）與「土

²³ 顏月珠，《現代統計學》（台北：三民書局，1999 年），頁 574。

地與建築」(由地政與建管單位管理)這兩類問題,參考古蹟建築的管理模式,設置古蹟管理特別法,訂定「宗教建築物與土地法」,不失為改善問題的契機。

五、解決問題之對策

本研究提出解決寺廟違章建築與土地問題因應之對策如次：

(一) 無法取得寺廟登記資格形成的違建寺廟

對策：可依照民政司的「未辦理登記寺廟補辦作業要點」,補辦寺廟登記。該要點規定於 2001 年 3 月 31 日以前建造完成的寺廟建築物,只要不妨礙公共設施、秩序、安全與衛生、不影響周鄰之安寧且寺廟建築物本身無安全上問題者,都准予補辦寺廟登記。

(二) 未申請使用執照形成的寺廟違章建築

對策：依照台灣省政府民政廳函示：²⁴如在都市計畫公佈實施前或非都市土地用地編定之前的舊有寺廟建築,符合下列情形者,得准予補領建築執照：1.合乎土地使用分區規定,申請變更作為寺廟建築使用條件,或可於申請土地使用變更或編定後,經取得土地權利證明文件者；2.依省市違章建築補照規定,經建築師及相關技師認定無礙公共安全及水土保持者。本研究認為：宗教主管機關若能個別輔導轄區內有此問題之寺廟,依法申請建築物使用執照,是值得鼓勵且不難實現的德政。

(三) 土地權屬問題

對策：依據地政司 1995 年 4 月 18 日決議,寺廟團體於土地登記規

²⁴ 1997 年 6 月 19 日 (86) 民五字第 522455 號函。

則修正發佈施行（1995年9月1日）前，所取得的不動產，²⁵以住持、信徒、管理委員等自然人名義登記，但自始即供該團體使用，且經地政司證明其取得不動產之資金，確為該團體所支付，或該自然人為該團體之關係人，並係該團體之資金，可採「更名登記」方式，變更為該團體所有。又如民政司2001年5月28日函示：凡登記有案之寺院，於土地登記規則發佈實施前，以自有資金取得之不動產，現仍登記為自然人所有，如符合「宗教團體以自然人名義登記之不動產申請更名登記為寺廟、教會（堂）所有應行注意事項」所規定之資格與表件者，可繼續核發更名登記證明書，俾便辦理寺院不動產之更名登記。

本研究認為：宗教團體之領導人應有對土地的基本認知，無論是信眾捐贈（無償獲得）²⁶的土地或自購，皆有必要先查詢該土地的「土地使用分區」為何？能否作為興建寺廟使用？就地權部分而言，台灣的土地所有權可登記為私有，若涉及私人產權的爭議，只能透過民間協商方式處理，但以登記為要件。亦即土地的財產權，係以所有權之登記者為該土地之所有權人。本研究從田野調查發現，寺廟的土地權屬問題態樣多又很複雜。本文建議應由宗教主管機關針對轄區內有土地權屬問題之宗教團體個別輔導，協助其早日解決問題。因土地的產權涉及遺產繼承問題，繼承者人數越多，將更趨複雜難解。

（四）寺廟在非都市土地之特定農業區上

對策：中央主管機關修訂「非都市土地變更編定執行要點」容許特定農業區變更編定為特定目的事業用地，以解決特定農業區不得作宗教

²⁵ 地政司1995年8月19日台（84）內民字第8487719號函。

²⁶ 無償獲得：如信徒捐地、神明會或祭祀公業組織的土地轉化、會社、組合捐獻、公有地捐贈及其他方式無償取得之所有權者。

用途之問題。依據民政司 2002 年 1 月 30 日函示：農業用地雖建有供寺廟、教堂使用之建築物，惟符合農業發展條例第 17 條第 2 項及其訂頒之「宗教團體以自有資金取得而以自然人名義登記之農業用地辦理更名登記為寺廟、教（會）堂所有應行注意事項」規定者，可先行准其辦理農業用地更名登記，再由寺廟、教（會）堂依法辦理土地使用變更編定事宜。此外，內政部 2006 年 9 月 27 日發布「補辦登記寺廟位於特定農業區農地重劃土地輔導處理方案」，輔導 2001 年 3 月 31 日以前已存在，並經縣政府清查造報內政部列冊有案，位於非都市土地特定農業區農地重劃土地之補辦登記寺廟，同意申請變更為特定目的事業用地。

（五）寺廟佔用公有地或軍方土地問題

對策：如公有地或軍方土地之所屬機關同意讓售、標售、撥用、捐贈、出租或取得永久使用權同意書者，寺廟可依據其土地屬性，循「變更編定」或「直接申請補發建造執照」方式，將其違建寺廟予以合法化。若於 1993 年 7 月 21 日前，寺廟已實際使用的公有地或軍方土地，並繳清歷年使用的補償金者，該公有地或軍方土地之所屬機關，得徑予出租該土地給寺廟使用。

（六）寺廟未依山坡地建築管理辦法變更為宗教建築使用

對策：主管機關於 2003 年 3 月 26 日修正頒佈「山坡地建築管理辦法」及「非都市土地使用管制規則」，以解決山坡地建築及非都市土地變更編定為宗教建築使用的問題。於涉及事業計畫部分，本研究建議應由宗教主管機關的個別輔導，為宗教團體把脈，若能符合法令規定，可透過土地變更途徑變更為合法的宗教建築，則協助其早日解決問題；若無機會將寺廟的土地與建築物合法化者，宗教主管機關宜明確告之，並輔導與鼓勵該宗教團體早日遷移他處，否則徑予公佈給所有民眾知悉，

避免信眾因不知情而持續捐資給該宗教團體，造成社會資源的浪費。

（七）非自耕農之土地取得問題

對策：2003年1月13日農業發展條例17條施行後，一年內更名為寺廟或教堂的所有權或依法成立財團法人之教（會）堂、宗教基金會或農民團體所有，就能辦理土地所有權的更名登記，使宗教團體的土地有機會合法化。此類問題的癥結點在於，寺廟領導人為了購買地價較廉的農地興建寺廟，在2003年1月13日之前，必須具有自耕農身分者方能進行農地買賣，寺廟領導人因而借用有自耕農身分者買賣農地，並將土地財產權登記在該自耕農名下，產生無數的寺廟土地產權糾紛，應及早尋求突破。唯目前政府已停止農業發展條例17條更名為寺廟或教堂所有之規定，以致對於未及辦理更名的寺廟，問題依然存在。

（八）宗教土地位於跨都市土地及非都市土地，無法同時完成審議的問題

對策：建議主管機關調整都市計畫體系，整合現行都市計畫土地與非都市土地的兩套制度問題。

（九）其他類型

1、在國家公園內或用途為農舍而非寺廟使用問題

將無法申請到建築與使用執照，需輔導宗教團體另尋地點興建寺廟。

2、古蹟類宗教建築受到文化資產保存法規限制問題

古蹟建築之修建，須古蹟主管機關之核准，故須宗教主管機關協助並個別輔導其依法申請使用執照。

3、違反水土保持、環境保護問題

將無法申請到建築與使用執照，需輔導宗教團體另尋地點興建寺廟。

4、土地變更審議程式與時間過長難以合法問題

建議公部門應縮短都市計畫審議層級，簡化細部計畫審議作業程式。訂定各項簡化都市計畫作業審議規範，建立非都市土地明確統一之審議流程。

5、寺廟組織問題

依據民政司 1998 年 4 月 30 日台（87）內民字第 8703670 號函示。應尊重佛、道教之領導體制，並以寺廟之組織章程規定的程式與組織架構，如佛教寺院之住持與管理人以同一人為宜，避免造成在家人管理出家人的組織管理問題。

6、土地變更審議機關權責未明確劃分問題

土地變更審議內容多有重複，應釐清中央與地方之權責、落實地方自治、減少重複審查工作，提高政府部門的行政效能。

7、連外道路寬度不足問題

將無法申請建築物使用執照，需輔導宗教團體另尋設置寺廟地點。

六、結論與建議

台灣是個移墾社會，且是海島，極易受到外族侵擾，明清以降屢經兵燹，居民所承受的生活考驗甚多，歷史與環境因素形成宗教信仰在民眾心中居重要地位。台灣的天然災害多，分佈在台灣各地的寺廟違建與土地使用問題，主管機關迄 2011 年仍未有根本解決對策，形成非法鼓勵，其問題的嚴重性日益升高。因學者專家或主管機關都感到棘手、難以解決而不願碰觸此問題，任其存在且數量持續增加，解決問題的困難度也日益提高。根據統計，台灣是全球最容易遭受自然災害的地區之

一，73%的土地與人口暴露在四種危險因數中，包括：地層下陷、土石流、地震與颱風等。加上台灣山林已受到因為經濟發展而忽略生態環境保護，百年來台灣的土地已遭到前所未有的破壞，每遇豪、驟雨，土石流的災害頻傳，足見台灣的土地已超出大自然的承載力，許多興建於山坡地的寺廟，必然會日益面臨天然災害的嚴峻考驗，主管機關理應重視與早日落實因應對策改善之。

宗教具有啓迪人心與引導人向善的社會教化功能。但是，存在於台灣社會的寺廟建築物違章與土地使用問題，因涉及許多專業知識與相關法令，宗教團體本身無力解決，又因為主客觀因素而讓此問題持續存在著，這是負面的示範。宗教領導人深知其宗教建築尚未合法，因而常將四方信眾的捐獻，以臨時性建築方式增建所需要的空間或設備，造成台灣寺廟，極易看到鐵皮屋或用鐵架搭的棚子，不但浪費社會資源，亦是城鄉風貌的不佳景觀。針對寺廟建築與土地問題的合法化輔導，建議主管機關對於宗教團體的「輔導條件」趨於寬鬆，以提振宗教團體尋求合法化意願；但因宗教建築的公共性，在土地管理及公共安全的考量下，主管機關宜兼顧社會之公平正義、稅負公平性與防範其後遺症等問題，在「土地使用」的合法化上，應趨於嚴格把關，並應加強對土地的監測與防災，建立事權統一。對既有宗教信仰場所，在安全無虞且無破壞自然生態前提下，籲請主管機關鼓勵與積極輔導其合法化，讓台灣成為名符其實的美麗寶島。

（本研究部份資料取自吳惠巧，2007年「行政院國家科學委員會」研究計畫：「臺灣地區宗教財產問題研究——以寺廟建築違章與土地問題為例」，研究計畫編號：NSC 96-2415-H-130-004，謹致謝忱。）

參考書目

一、專書

- 李建忠，《信教自由之研究——以近代宗教立法之沿革與內容為中心》，
花蓮：地方法院檢察署，1996年。
- 林建元，《都市計畫的新典範》，台北：詹氏書局，2002年。
- 顏月珠，《現代統計學》，台北：三民書局，1999年。
- IPCC, *IPCC Fourth Report -- Climate Change 2007: Synthesis Report*,
Geneva: IPCC, 2007.
- World Bank and ISDR, *Climate Resilient Cities -- A Primer on Reducing
Vulnerabilities to Climate Change Impacts and Strengthening Disaster
Risk Management in East Asian Cities*, Washington DC: The
International Bank for Reconstruction and Development, 2008.

二、論文

- 丁育群，〈寺廟建築設置相關法規之探討〉，《1998 佛教建築設計與發展
國際研討會論文集》，新竹：覺風佛教藝術文化基金會，1998年。
- 林子平、林憲德、李仁豪，〈台南市都市環境透水性能實測解析〉，《都
市與計畫》28卷2期，2001年。
- 林憲德、孫振義、李魁鵬、郭曉青，〈台南市都市規模與都市熱島強度
之研究〉，《都市與計畫》32卷1期，2005年。
- 李堅明、陳建智，〈台灣脆弱性指標建構與評估之研究〉，《都市與計畫》
37卷1期，2010年。
- 黃彥豪、謝孟勳、方耀民、李秉幹，〈無線感測網路技術應用於施工期
環境監測之研究〉，《工程》83卷2期，2010年。
- 黃運喜，〈當代台灣寺院經濟及寺產問題〉，《玄奘人文社會學院第一屆

通識教育學術研討會論文集》，新竹：玄奘大學，2004年。

Haase, D., Nuissl, H., “Does urban sprawl drive changes in the water balance and policy? The case of Leipzig (Germany) 1870-2003,” *Landscape and Urban Planning*, Vol. 80, No. 1-2, 2007.

Hasse, J.E., Lathop, R.G., “Land resource impact indicators of urban planning,” *Applied Geography*, Vol. 23, No. 2-3, 2003.

Hirzel, A.H., Hausser, J. Chessel, D. and Perrin, N., “Ecological-niche factor analysis: how to compute habitat-suitability maps without absence data?,” *Ecology*, Vol. 83, No. 7, 2002.

Interlandi, S.J., Crockett, C.S., “Recent water quality trends in the Schuylkill River, Pennsylvania, USA: A preliminary assessment of the relative influences of climate, river discharge and suburban development,” *Water Research*, Vol. 37, No. 8, 2003.

Lin, Y.P., Hong, N.M. Wu, P.J. Wu, C.F. and Verburg, P.H., “Impacts of land use change scenarios on hydrology and land use patterns in the Wu-Tu watershed in Northern Taiwan,” *Landscape and Urban Planning*, Vol. 80, No.1-2, 2007.

Pauleit, S., Ennos, R. and Golding, Y., “Modeling the environmental impacts of urban land use and land cover change: A study in Merseyside, UK,” *Landscape and Urban Planning*, Vol. 71, No. 2-4, 2005.

Whitford, V., Ennos, A.R. and Handley, J.F., “City form and natural process: indicators for the ecological performance of urban areas and their application to Merseyside, UK,” *Landscape and Urban Planning*, Vol. 57, No. 2, 2001.

附表1、寺廟案例統計

訪談項目	種類/等級	數量	百分比%
一、宗教團體目前採用何種組織型態	1. 法人制	11	6.0
	2. 管理委員會制	88	48.1
	3. 執事會制	53	29.0
	4. 管理人制	28	15.3
	5. 其他	3	1.6
二、貴宗教團體之信徒規模如何	1. 1000 人以下	112	61.9
	2. 1000~5000 人	50	27.6
	3. 5000~1 萬人	7	3.9
	4. 1 萬~5 萬人	3	1.6
	5. 5 萬~10 萬人	2	1.1
	6. 10 萬~20 萬人	3	1.6
	7. 20 萬~50 萬人	3	1.6
	8. 50 萬人以上	1	0.7
三、宗教團體之「寺廟土地」面積	1. 100m ² 以下	34	18.9
	2. 100 m ² ~500 m ²	69	38.3
	3. 500 m ² ~1000 m ²	31	17.2
	4. 1000 m ² ~5000 m ²	25	13.9
	5. 5000 m ² ~1 公頃	12	6.7
	6. 1 公頃以上	9	5.0
四、貴宗教團體之寺廟「建築物樓地板」面積	1. 100 m ² 以下	47	26.0
	2. 100 m ² ~500 m ²	75	41.4
	3. 500 m ² ~1000 m ²	31	17.1
	4. 1000 m ² ~2000 m ²	13	7.2
	5. 2000 m ² ~5000 m ²	7	3.9
	6. 5000 m ² ~10000 m ²	4	2.2
	7. 10000 m ² 以上	4	2.2
五、貴宗教團體寺廟管理所需行政人力與神職人員	1. 10 人以下	53	29.6
	2. 10 人~20 人	82	45.8
	3. 20 人~50 人	33	18.4
	4. 50 人~100 人	8	4.5
	5. 100 人~200 人	3	1.7
	6. 200 人~500 人	0	0
	7. 500 人以上	0	0
六、貴宗教團體寺廟管理之支出如何	1. 10 萬元以下	14	8.1
	2. 10 萬元~20 萬元	46	26.6
	3. 20 萬元~50 萬元	63	36.4
	4. 50 萬元~100 萬元	17	9.8
	5. 100 萬元~200 萬元	18	10.4
	6. 200 萬元~500 萬元	6	3.5
	7. 500 萬元以上	9	5.2
七、宗教團體寺廟收入情形如何	1. 10 萬元以下	15	8.6
	2. 10 萬元~20 萬元	46	26.4
	3. 20 萬元~50 萬元	65	37.4
	4. 50 萬元~100 萬元	17	9.8
	5. 100 萬元~200 萬元	15	8.6
	6. 200 萬元~500 萬元	7	4.0
	7. 500 萬元以上	9	5.2

資料來源：本研究整理。

附表2、三類受訪者之相關係數

問題類型	三類受訪者之相關係數
無法登記 11	-.177(**)
組織問題 12	.345(**)
未請使照 21	-.163(**)
列為古蹟 22	-.273(**)
佔用私地 31	-.363(**)
土地權屬 32	-.291(**)
非自耕農 33	-.420(**)
占國有地 34	-.357(**)
非都市地 41	-.273(**)
都市非都市 42	-.248(**)
住宅農舍 43	-.203(**)
特定農地 44	-.321(**)
權責未明 51	.433(**)
審議機制 52	.388(**)
法令繁瑣 53	.442(**)
意願不足 54	.381(**)
路寬不足 61	.430(**)
水保環保 62	.332(**)

** Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

* Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

資料來源：本研究整理。

附表3、問題類型權重及排序

	問題類型	案例數	標準差	平均值	排序
1	無法登記 11	319	2.848	7.92	1
2	組織問題 12	319	2.139	1.66	18
3	未請使照 21	319	3.057	7.87	2
4	列為古蹟 22	319	2.534	3.34	11
5	佔用私地 31	319	3.290	5.72	9
6	土地權屬 32	319	3.557	7.36	3
7	非自耕農 33	319	3.874	6.52	7
8	占國有地 34	319	3.784	6.85	5
9	非都市地 41	319	3.654	6.65	6
10	都市非都市 42	319	3.708	6.15	8
11	住宅農舍 43	319	2.495	4.34	10
12	特定農地 44	319	3.909	6.88	4
13	權責未明 51	319	2.342	2.04	15
14	審議機制 52	319	2.423	2.38	12
15	法令繁瑣 53	319	2.454	2.33	13
16	意願不足 54	319	2.553	2.00	17
17	路寬不足 61	319	2.384	2.03	16
18	水保環保 62	319	1.898	2.15	14

資料來源：本研究整理。

台灣地區宗教財產問題研究—以建物違章與土地問題為例
深度訪談調查表—專家學者與政府官員

『臺灣地區寺廟建物違章與土地問題類型之權重』
問卷調查表

敬啟者：

這是一份僅供學術研究的「問卷調查表」，主要目的是想瞭解目前台灣地區宗教財產問題研究—以建物違章與土地問題為例之研究的深度訪談表。懇請撥冗惠予填寫此問卷，俾提供日後政府制定相關法規與宗教團體解決其土地與建築物合法化之參考；本訪談調查表資料僅供學術研究使用，絕不對外公開。非常感謝您的鼎力協助共襄盛舉，將對本研究提供莫大的助益。 恭祝時祺

銘傳大學助理教授

吳惠巧敬上 二〇〇七年十月

問卷編號：_____

訪查時間：2007年_____月_____日_____時~_____

訪查地點：_____

訪查對象：_____

訪查人員：_____

範例：台灣地區寺廟違章建築原因及土地使用問題類型分析表

課題	屬性	台灣地區寺廟違章建築原因及土地使用問題類型	案數	權重(填填0~10分)
台灣地區寺廟違章建築問題原因類別	1.寺廟登記	類型 1-1：無法取得寺廟登記資格形成的違建(含宗祠、祭祀公業，以及寺廟組織章程未定者)	4	8
		類型 1-2：寺廟組織問題(如法令不週延，造成在家人管理出家人)	5	2
	2.建築物使用管理	類型 2-1：未申請使用執照形成的違章建築	2	10
		類型 2-2：古蹟類宗教設施受到文化資產保存法規的限制	1	4
	3.土地產權爭議問題	類型 3-1：寺廟佔用私有地違建寺廟	1	6
		類型 3-2：土地權屬問題(如寺產遭到侵占，土地以私人名義登記為住持所有，住持已圓寂，以神明名義登記等等)	18	8
		類型 3-3：非自耕農的土地取得問題	4	8
		類型 3-4：佔用國有地或軍方土地等問題	7	8
	4.不符土地分區使用	類型 4-1：在山坡地、農牧用地及非都市土地未依山開法變更為宗教建築使用	6	8
		類型 4-2：宗教土地跨都市土地及非都市土地，無法同時完成審議	2	8
		類型 4-3：國家公園內或用途為住宅農舍而非寺廟使用不符合寺廟登記要件	1	6
		類型 4-4：寺廟建在非都市土地之特定農業區上	3	8
	5.涉及法令	類型 5-1：土地變更審議機關權責未明確劃分，審議內容多有重複造成無法變更通過為合法的宗教土地也無法取得合法地位	3	2
		類型 5-2：政府都委會審議機制仍有待加強改善	1	4
類型 5-3：土地變更審議程序過長，難以取得合法地位		1	2	
類型 5-4：法令繁瑣與專業問題致使時宗教團體參與意願不足		1	2	
6.其他規定	類型 6-1：連外道路寬度不足	1	2	
	類型 6-2：水保、環保問題	1	4	
		總計	62	

資料來源：屬性部分參考丁育群(1998)的分類再加上法規類別部分，餘本研究整理自案例。

註：1.本研究目前搜集的案例約六、七十個，其數量正在累計之中。其各案例遭遇的問題歸納起來，分布如表內第四欄之案例數所示。

2.本研究希透過權重的專家調查，就受訪專家的專業判斷，反映出該類型問題的解決，對於改善寺廟建物違章與土地問題之效果、迫切性的程度。

問卷表、台灣地區寺廟違章建築原因及土地使用問題類型分析表

課題	屬性	台灣地區寺廟違章建築原因及土地使用問題類型	權重(請填0~10分)
台灣地區寺廟違章建築問題原因類別	1.寺廟登記	類型 1-1：無法取得寺廟登記資格形成的違建(含宗祠、祭祀公業，以及寺廟組織章程未定者)	
		類型 1-2：寺廟組織問題(如法令不週延，造成在家人管理出家人)	
	2.建築物使用管理	類型 2-1：未申請使用執照形成的違章建築	
		類型 2-2：古蹟類宗教設施受到文化資產保存法規的限制	
	3.土地產權爭議問題	類型 3-1：寺廟佔用私有地違建寺廟	
		類型 3-2：土地權屬問題(如寺產遭到侵占，土地以私人名義登記為住持所有，住持已圓寂，以神明名義登記等等)	
		類型 3-3：非自耕農的土地取得問題	
		類型 3-4：佔用國有地或軍方土地等問題	
	4.不符土地分區使用	類型 4-1：在山坡地、農牧用地及非都市土地未依山開法變更為宗教建築使用	
		類型 4-2：宗教土地跨都市土地及非都市土地，無法同時完成審議	
		類型 4-3：國家公園內或用途為住宅農舍而非寺廟使用不符合寺廟登記要件	
		類型 4-4：寺廟建在非都市土地之特定農業區上	
5.涉及法令	類型 5-1：土地變更審議機關權責未明確劃分，審議內容多有重複造成無法變更通過為合法的宗教土地也無法取得合法地位		
	類型 5-2：政府都委會審議機制仍有待加強改善		
	類型 5-3：土地變更審議程序過長，難以取得合法地位		
	類型 5-4：法令繁瑣與專業問題致使時宗教團體參與意願不足		
6.其他規定	類型 6-1：連外道路寬度不足		
	類型 6-2：水保、環保問題		

註：請您就該類型問題的解決，對於改善寺廟建物違章與土地問題之效果、迫切性的程度以0~10表示：

- 若您認為「最具效果」，則填上 10
- 若您認為「效果普通」，則填上 5
- 若您認為「最無效果」，則填上 1
- 若您認為「無相關」，則填上 0

台灣地區宗教財產問題研究—以建築物違章與土地問題
為例深度訪談調查表—宗教團體

『臺灣地區寺廟建築物違章與土地問題類型之權重』
深度訪談表

敬啟者：

這是國科會學術研究計畫（編號：NSC96-2415-H-130-004）
「訪談調查表」，主要想請教您目前「台灣地區宗教團體財產問題
的研究—以建築物違章與土地問題為例」之議題，目的為了釐清
宗教違章建築物問題與土地變更合法化之對策，俾便提供日後政
府制定相關法規或予以宗教團體之參考。懇請您撥冗惠予填寫此
份訪談調查表為荷。

本訪談調查表資料僅供學術研究之用，絕不會對外公開發談
內容。很感謝您的鼎力協助與接受訪談，您的共襄盛舉對本研究
提供莫大助益。謝謝您！ 恭祝

時祺

銘傳大學助理教授

吳惠巧敬上 二〇〇七年九月

訪談編號：_____

訪談時間：2007 年____月____日____時~____

訪談地點：_____

訪談單位：_____

訪談人員：_____

範例：台灣地區寺廟違章建築原因及土地使用問題類型分析表

課題	屬性	台灣地區寺廟違章建築原因及土地使用問題類型	案數	權重(請填0~5分)	
台灣地區寺廟違章建築問題原因類別	1.寺廟登記	類型 1：無法取得寺廟登記資格形成的違建(含宗祠、祭祀公業，以及寺廟組織章程未定者)	4	4	
		類型 2：寺廟組織問題(如法令不週延，造成在家人管理出家人)	5	1	
	2.建築物使用管理	類型 1：未申請使用執照形成的違章建築	2	5	
		類型 2：古蹟類宗教設施受到文化資產保存法規的限制	1	2	
	3.土地產權爭議問題	類型 1：寺廟佔用私有地違建寺廟	1	3	
		類型 2：土地權屬問題(如寺產遭到侵占，土地以私人名義登記為住持所有，住持已圓寂，以神明名義登記等等)	18	4	
		類型 3：非自耕農的土地取得問題	4	4	
		類型 4：佔用國有地或軍方土地等問題	7	4	
	4.不符土地分區使用	類型 1：在山坡地、農牧用地及非都市土地未依山開法變更為宗教建築使用	6	4	
		類型 2：宗教土地跨都市土地及非都市土地，無法同時完成審議	2	4	
		類型 3：國家公園內或用途為住宅農舍而非寺廟使用不符合寺廟登記要件	1	3	
		類型 4：寺廟建在非都市土地之特定農業區上	3	4	
	5.涉及法令	類型 1：土地變更審議機關權責未明確劃分，審議內容多有重複造成無法變更通過為合法的宗教土地也無法取得合法地位	3	1	
		類型 2：政府都委會審議機制仍有待加強改善	1	2	
		類型 3：土地變更審議程序過長，難以取得合法地位	1	1	
		類型 4：法令繁瑣與專業問題致使時宗教團體參與意願不足	1	1	
	6.其他規定	類型 1：違外道路寬度不足	1	1	
		類型 2：水保、環保問題	1	2	
			總計	62	

資料來源：屬性部分參考丁育群(1998)的分類，餘本研究整理自案例。

註：1.本研究目前搜集的案例約六十餘個，其數量正在累計之中。其各案例遭遇的問題歸納起來，分布如表內第四欄之案例數所示。

- 2.本研究希透過權重的專家調查，就受訪專家的專業判斷，反映出該類型問題的解決，對於政府改善寺廟建物違章與土地問題之效果的程度。
- 3.權重採李克特(Likert)五等級評分法，「最有效果」，填上 5；「具效果」，填上 4；「普通」，填上 3；「無效果」，填上 2；「最無效果」，填上 1

訪談調查表：台灣地區寺廟違章建築原因及土地使用問題類型分析表

課題	屬性	台灣地區寺廟違章建築原因及土地使用問題類型	權重(請填0~5分)
台灣地區寺廟違章建築問題原因類別	1.寺廟登記	類型 1-1：無法取得寺廟登記資格形成的違建(含宗祠、祭祀公業，以及寺廟組織章程未定者)	
		類型 1-2：寺廟組織問題(如法令不週延，造成在家人管理出家人)	
	2.建築物使用管理	類型 2-1：未申請使用執照形成的違章建築	
		類型 2-2：古蹟類宗教設施受到文化資產保存法規的限制	
	3.土地產權爭議問題	類型 3-1：寺廟佔用私有地違建寺廟	
		類型 3-2：土地權屬問題(如寺產遭到侵占，土地以私人名義登記為住持所有，住持已圓寂，以神明名義登記等等)	
		類型 3-3：非自耕農的土地取得問題	
		類型 3-4：佔用國有地或軍方土地等問題	
	4.不符土地分區使用	類型 4-1：在山坡地、農牧用地及非都市土地未依山開法變更為宗教建築使用	
		類型 4-2：宗教土地跨都市土地及非都市土地，無法同時完成審議	
		類型 4-3：國家公園內或用途為住宅農舍而非寺廟使用不符合寺廟登記要件	
		類型 4-4：寺廟建在非都市土地之特定農業區上	
	5.涉及法令	類型 5-1：土地變更審議機關權責未明確劃分，審議內容多有重複造成無法變更通過為合法的宗教土地也無法取得合法地位	
		類型 5-2：政府都委會審議機制仍有待加強改善	
類型 5-3：土地變更審議程序過長，難以取得合法地位			
類型 5-4：法令繁瑣與專業問題致使時宗教團體參與意願不足			
6.其他規定	類型 6-1：連外道路寬度不足		
	類型 6-2：水保、環保問題		

註：1.請您就該類型問題的解決，對於政府改善寺廟建物違章與土地問題之效果、迫切性的程度以0~5表示

2.填寫問卷時請以1~6.類屬性內之類型進行比較減少判斷誤差。

3.權重採李克特（Likert）五等級評分法，若您認為：

「最具效果」，則填上5；「具效果」，則填上4；「普通」，則填上3；

「無效果」，則填上2；「最無效果」，則填上1。

受訪談台灣地區寺廟基本資料 (限宗教團體用)

一、貴宗教團體目前採用何種組織型態？

1. 法人制, 2. 管理委員會制, 3. 執事會制, 4. 管理人制, 5. 其他, 請說明方式: _____。

二、貴宗教團體之信徒規模如何? 1000人以下 1000~5000人 5000~1萬人
1萬~5萬人 5萬~10萬人 10萬~20萬人 20萬~50萬人 50萬人以上
其他, 請說明: _____。

三、貴宗教團體之「寺廟土地」面積: 100M²以下, 100 M²~500 M², 500 M²~1000 M², 1000 M²~5000M², 5000 M²~1公頃, 1公頃以上, 其他說明: _____。

四、貴宗教團體之寺廟「建築物樓地板」面積: 100M²以下, 100 M²~500 M², 500 M²~1000 M², 1000 M²~2000M², 2000 M²~5000 M², 5000 M²~10,000 M², 10,000 M²以上, 其他說明: _____。

五、貴宗教團體寺廟管理所需行政人力與神職人員, 10人以下, 10人~20人, 20人~50人, 50人~100人, 100人~200人, 200人~500人, 500人以上, 其他說明: _____。

六、貴宗教團體寺廟管理之支出如何, 每月10萬元以下, 10萬元~20萬元, 20萬元~50萬元, 50萬元~100萬元, 100萬元~200萬元, 200萬元~500萬元, 500萬元以上, 其他說明: _____。

七、貴宗教團體寺廟收入情形如何, 每月10萬元以下, 10萬元~20萬元, 20萬元~50萬元, 50萬元~100萬元, 100萬元~200萬元, 200萬元~500萬元, 500萬元以上, 其他說明: _____。

八、貴宗教團體是否遭遇寺廟登記問題, 是否, 請說明情形如何?:

_____。

九、貴宗教團體是否遭遇寺廟違章建築問題, 是否, 請說明情形如何?:

_____。

(責任編輯: 釋傳法)