

調 查 意 見

壹、案由：據審計部106年度臺北市地方總決算審核報告，臺北市政府辦理捷運新莊線三重站(捷6)開發案，促進都市土地有效利用及發展，惟對地政單位土地重測疑義未即時處理，致失救濟機會，且未妥為管理基地，亟待檢討妥處案。

貳、調查意見：

捷運新莊線三重站(捷6)聯合開發案〔下稱捷運三重站(捷6)聯開案〕之開發基地前經新北市政府於民國(下同)102年間辦理地籍圖重測致面積減少167.36平方公尺，惟案內公有土地管理機關臺北市政府捷運工程局(下稱臺北市捷運局)雖質疑該重測結果，卻延宕至重測結果公告期滿而告確定後，始函請新北市政府釐清，經審計部106年度「臺北市地方總決算審核報告」指摘該局未於法定期限提出異議，致錯失救濟機會，造成上開公有土地之面積減少與開發利益損失等情。

案經本院立案調查，並向審計部、臺北市政府、新北市政府及內政部函詢及調閱卷證資料¹；嗣於108年1月21日聽取審計部臺北市審計處簡報；同年108年4月10日聽取臺北市捷運局、新北市政府地政局與工務局、內政部營建署相關人員簡報並詢問相關事項；再於同日赴現場履勘，業已調查竣事，茲臚列調查意見於下：

一、臺北市捷運局於102年間經以計畫道路及參照舊地籍圖等進行捷運新莊線三重站(捷6)聯合開發基地地

¹ 審計部108年1月7日台審部覆字第1070014863號函、臺北市政府108年3月13日府捷財字第1080107165號函、新北市政府108年3月15日新北府地測字第1080426836號函、新北市政府工務局108年3月22日新北工建字第1080471219號函及內政部108年4月3日內授營建管字第1080805259號函參照。

籍圖重測之指界，嗣經新北市政府據以施測並於同年9月25日公告重測結果，惟該局既認為本案因重測後基地面積減少將損害該市權益，卻延宕至重測結果公告期滿而告確定後，始於同年10月29日函請新北市政府釐清，致錯失主張權利之機會，又該局前於89年間申請徵收上開聯合開發基地前，未先釐清原都市計畫書所載開發基地面積與地籍分割後面積之差異原因，即率以較高之面積辦理徵收，均有損害臺北市公產權益之虞；另該局對於開發基地所涉相關都市計畫樁減失等情，亦未積極洽請權責機關處理，行事顯屬消極，均有不當：

- (一)按地籍圖重測乃係已辦竣地籍測量之地區，因地籍原圖破損、滅失、比例尺變更或其他重大原因，而重新實施地籍測量之謂（土地法第46條之1參照）。次按土地法第46條之2及第46條之3分別規定：「重新實施地籍測量時，土地所有權人應於地政機關通知之限期內，自行設立界標，並到場指界。逾期不設立界標或到場指界者，得依左列順序逕行施測：一、鄰地界址。二、現使用人之指界。三、參照舊地籍圖。四、地方習慣。土地所有權人因設立界標或到場指界發生界址爭議時，準用第59條第2項規定²處理之。」、「重新實施地籍測量之結果，應予公告，其期間為30日。土地所有權人認為前項測量結果有錯誤，除未依前條之規定設立界標或到場指界者外，得於公告期間內，向該管地政機關繳納複丈費，聲請複丈。經複丈者，不得再聲請複丈。逾公

² 按土地法第59條規定：「土地權利關係人，在前條公告期間內，如有異議，得向該管直轄市或縣（市）地政機關以書面提出，並應附具證明文件。因前項異議而生土地權利爭執時，應由該管直轄市或縣（市）地政機關予以調處，不服調處者，應於接到調處通知後十五日內，向司法機關訴請處理，逾期不起诉者，依原調處結果辦理之。」

告期間未經聲請複丈，或複丈結果無誤或經更正者，地政機關應即據以辦理土地標示變更登記。」再按「依土地法第46條之1至第46條之3之規定所為地籍圖重測，純為地政機關基於職權提供土地測量技術上之服務，將人民原有土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖……。」為司法院釋字第374號解釋文所揭示；又內政部74年9月9日台內地字第340883號函釋亦敘明：「土地之四至界址以所有權人最明悉，為期施測結果確實無誤，並使鄰地所有權人免受損害，辦理重測時，由土地所有權人到場指界，並設立界標，地政機關依據所有權人指界範圍，測定各宗土地位置、形狀、大小，其面積實為界址範圍決定之結果……。」是以公有土地管理機關認為所經管土地於重測後面積有所減損及存有相關疑義，致有影響公產權益之虞，而有提出異議並聲請複丈之必要時，自應把握時效，於重測結果公告期間內提出，以確保公產權益。

- (二)查本件捷運新莊線三重站(捷6)聯開案開發基地位於新北市三重區捷運路、疏洪東路1段交叉口之11筆土地，包括臺北市有之三重埔段後埔小段35、35-3、37-4、37-5、39-3、42、43、44-1、45-4、46-5³地號等10筆土地(面積10,098平方公尺，前經臺北市政府於89年間以徵收方式取得)，以及潤泰創新國際股份有限公司(下稱潤泰創新公司)所有之三重埔段簡子畝小段98-3地號土地(面積19平方公尺)。該開發基地原面積合計10,117平方公尺，嗣經新北市政府於101年9月19日公告辦理地籍圖重

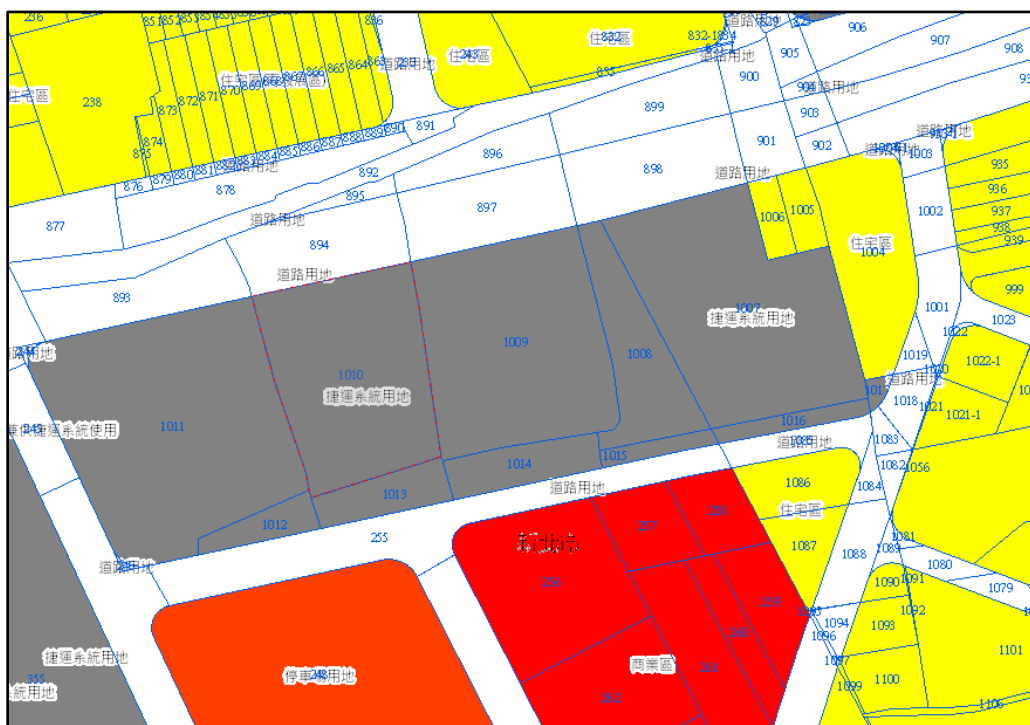
³ 三重埔段後埔小段46-5地號土地原面積2,649平方公尺，前因新北市政府於100年1月辦理道路截角逕為分割出18平方公尺後，剩餘面積為2,631平方公尺。

測，並於重測後自102年9月25日起至102年10月25日公告期滿，確定重測後面積為9,949.64平方公尺，計減少167.36平方公尺（占原面積之1.65%），嗣經新北市三重地政事務所據以辦理土地標示變更登記在案。

- (三)次查新北市政府為辦理本件捷運三重站（捷6）聯開案開發基地之地籍圖重測，前經通知公有土地管理機關臺北市捷運局及私有土地所有權人潤泰創新公司派員辦理地籍調查及協助指界。據新北市政府表示，本案臺北市持有之10筆土地，除三重埔段後埔小段35及37-4地號等2筆土地因部分界址不明，需由該府重測單位參照舊地籍圖及其他可靠經界另定期協助指界外，其餘8筆土地因開發基地北側、西側及南側外圍係面臨計畫道路，故以都市計畫樁對應之計畫道路境界線為界⁴，而該10筆土地均為臺北市同一所有權人所有，經管理機關臺北市捷運局所指派之人員於102年5月30日地籍調查時表示參照舊地籍圖及其他可靠資料施測，免實地設立界標（下圖參照）；至於上開三重埔段後埔小段35及37-4地號土地，嗣經102年7月12日辦理協助指界後，亦採參照舊地籍圖及其他可靠資料施測，依「土地法第四十六條之一至第四十六條之三執行要點」第4點規定，土地所有權人同意協助指界結果者，視同自行指界，故本案地籍調查程序至此完成；又因該等地籍調查結果與鄰地指界一致，界址無爭議，新北市政府重測單位爰據以辦理戶地測量、計算面積及公告重測成果等語。

⁴ 據新北市政府表示，102年度三重區地籍圖重測都市計畫樁清理補建作業成果，經該府以102年8月23日北府城測字第10224803731號公告，且經檢核本案11筆土地重測成果，地籍調查為計畫道路及區界線之地籍線，確與都市計畫樁位相符。

(四)惟查臺北市捷運局承辦單位即該局資產及財務管理室，於接獲新北市政府102年9月23日函送之重測結果通知書後，發覺重測後土地面積減少，乃再請該局負責都市計畫、建築設計、工程施作、用地徵收、聯合開發等業務單位表示意見，惟因行政作業延遲致未能於重測結果公告期限內（即102年10月25日）提出異議並申請複丈，而至102年10月29日始以北市捷財字第10232830200號函請新北市政府釐清，因而錯失主張權利之機會，前揭重測後基地面積減少之結果乃因此而告確定，足見該局對於其經管土地之管理，以及內部相關單位間之協調聯繫，確有疏失。



捷運三重站（捷6）聯開案開發基地（重測後）都市計畫套繪圖
（資料來源：臺北市政府-引自新北市政府城鄉發展局資訊服務網）

(五)再據審計部指出：「依據都市計畫書，本開發基地面積與地籍圖已有差異，惟北市捷運局未釐清即逕以地政資料辦理徵收」一節，查本件捷運三重站（捷6）聯開案開發基地，前於88年6月16日發布實施之

「變更三重都市計畫（部分住宅區、商業區、工業區、綠地、廣場兼停車場用地為捷運系統用地）書」，原已載明開發基地所屬變更範圍之面積為「9,989平方公尺」，惟該開發基地嗣經原臺北縣政府於89年1月14日公告「變更三重都市計畫（部分住宅區、商業區、工業區、綠地、廣場兼停車場用地為捷運系統用地）樁位新建工程樁位成果圖表」，並由三重地政事務所據以辦理地籍分割作業後，其開發基地總面積卻增加為10,135平方公尺⁵，如按此面積辦理用地取得，當有增加用地取得成本之虞。然臺北市捷運局於88年7月29日及同年10月28日與本案開發基地原土地所有權人進行協議價購不成，嗣改採徵收程序取得該開發基地之過程，卻未能妥予釐清上開都市計畫原載面積與地籍分割後面積之差異原因，並為必要之處置，即率依後者擬具「臺北市臺北都會區大眾捷運系統新莊線（三重市轄《二》）工程徵收土地計畫書」，於89年7月29日報經內政部以同年9月21日台（八九）內地字第8973594號函核准徵收⁶，實有未洽。

（六）至於審計部於審核意見所指：「北市捷運局對於投資人發現基地有地界不清、樁界滅失等情事，未能妥為查察確認」一節，雖據臺北市政府澄清略以，本案所設之都市計畫樁，尚非該府捷運局管有，又該樁位係作為指定建築線之輔助點，本案投資人辦理鑑界、復樁悉依投資契約書約定，由其本於建築專

⁵ 案內三重埔段後埔小段46-5地號土地嗣因新北市政府於100年1月辦理道路截角逕為分割出18平方公尺後，本案開發基地面積減為10,117平方公尺（此為重測前之開發基地面積）。

⁶ 開發基地內除三重埔段簡子畲小段98-32地號土地外（面積19平方公尺），其餘10筆土地嗣由臺北市政府以徵收方式取得，面積共10,116平方公尺，其中三重埔段後埔小段46-5地號土地嗣因新北市政府於100年1月辦理道路截角逕為分割出18平方公尺（如前註），故至重測前臺北市所持有10筆土地面積為10,098平方公尺。

業，執行規劃、設計、請照、興建等事宜，另基於維護公地主權益立場，該府捷運局亦配合投資人作業情況並視其需求，積極協助辦理土地複丈，並無均由其自行辦理情事云云，惟查臺北市捷運局身為本件捷運三重站（捷6）聯開案之主辦機關，且為開發基地內公有土地之管理機關，卻未能於辦理聯合開發過程積極洽請新北市政府辦理都市計畫樁之檢測及復樁等事宜，核其行事顯屬消極。

（七）綜上，臺北市捷運局於102年間經以計畫道路及參照舊地籍圖等進行捷運新莊線三重站（捷6）聯合開發基地地籍圖重測之指界，嗣經新北市政府據以施測並於同年9月25日公告重測結果，惟該局既認為本案因重測後基地面積減少將損害該市權益，卻延宕至重測結果公告期滿而告確定後，始於同年10月29日函請新北市政府釐清，致錯失主張權利之機會，又該局前於89年間申請徵收上開聯合開發基地前，未先釐清原都市計畫書所載開發基地面積與地籍分割後面積之差異原因，即率以較高之面積辦理徵收，均有損害臺北市公產權益之虞；另該局對於開發基地所涉相關都市計畫樁滅失等情，亦未積極洽請權責機關處理，行事顯屬消極，均有不當。

二、行政院69年4月2日台（69）內字第3646號函及內政部70年10月16日台（70）內營字第43370號函釋意旨略以，建築物於地籍圖重測前經核發建造執照嗣於重測後興建完成，如因重測結果致基地面積減少，得依法核發使用執照，核係基於信賴保護原則所為釋示。本案新北市政府於101年9月19日公告捷運新莊線三重站（捷6）聯開案開發基地所在地區地籍圖重測範圍後，既於102年7月24日受理該案建造執照之申請，並已於同年10月17日核准在案，惟該府嗣後竟以上開基

地復經該府102年10月25日地籍圖重測結果確定面積減少且亦尚未開工為由（基地面積減少167.36平方公尺，占原基地面積之1.65%），要求起造人辦理變更設計，顯未顧及地籍圖重測對起造人之不可歸責性，以及起造人已投入之規劃設計費及潛在開發延遲成本，有違信賴保護原則及上開函釋精神，且凸顯該府建管及地政部門間協調聯繫之不足，洵有未洽。又本案業經內政部向本院表示類此案件尚非必須辦理變更設計，則應請該部督促新北市政府檢討改進，並正式通函各地方政府，以供公私部門之依循並消弭爭議：

- (一)按建築法第30條規定：「起造人申請建造執照或雜項執照時，應備具申請書、土地權利證明文件、工程圖樣及說明書。」次按內政部訂頒「建造執照及雜項執照規定項目審查表」之查核項目包括「土地登記簿謄本或土地所有權狀影本」，是以起造人申請建造執照時，其基地面積自係以當時土地登記資料所載面積為準。
- (二)次按地籍圖重測乃係已辦竣地籍測量之地區，因地籍原圖破損、滅失、比例尺變更或其他重大原因，而重新實施地籍測量之謂，故行政院69年4月2日台（69）內字第3646號函釋即指出：「一、重測前依照都市計畫興建房地部分：已新建房地須照所有權面積，依都市計畫法之建蔽率規定建地面積比例，與重測之面積及公差無關，惟原地籍面積多於重測面積者，其建蔽率可能超過規定比例，此因測量之誤差可以不追究。原地籍面積少於重測面積者可准予增加建蔽率……。」又內政部70年10月16日台（70）內營字第43370號函釋亦敘明：「關於重測前依照都市計畫新建房屋之基地，與重測後之面積有

所差異時如何處理，前經行政院69年4月2日台六十九內字第3646號函示略以：『已新建房地須照所有權面積，依都市計畫法之建蔽率規定建地面積比例，與重測之面積及公差無關，惟原地籍面積多於重測面積者，其建蔽率可能超過規定比例，此因測量之誤差可以不追究。』本案建築物於重測前既經核發建造執照，重測後興建完成，其因重測結果致使基地面積減少發生法定空地不足，如合於上開行政院函規定者，得依法核發使用執照。」另該部84年12月22日台內營字第8407773號函釋再次闡明：「原有建築物因地政機關辦理地籍重測以致基地面積有所短少，應無須重新補足法定空地。」經據內政部表示，上開函釋係基於信賴保護原則所為，先予敘明。

- (三)查本件捷運三重站(捷6)聯開案前經起造人(即行為時潤泰創新公司負責人及臺北市捷運局局長)擬具建造執照申請書(載明基地面積合計10,117平方公尺)並附土地權利證明文件等資料，於102年7月24日向新北市政府工務局申請建造執照，經該局於102年10月17日核准102重建字第00708號建造執照(載明基地面積合計10,117平方公尺)，並以同年10月18日北工建字第1022865238號函通知起造人領取建造執照在案(建造執照於102年10月31日印發，經起造人於同年11月4日領取)。嗣該聯開案開發基地旋經新北市政府102年10月25日地籍圖重測結果公告期滿，確定基地面積降為9,949.64平方公尺後(計減少167.36平方公尺，占原基地面積之1.65%)，臺北市捷運局惟恐已獲准建造執照之本案件聯開案如必須配合重測後基地面積之減少而進行變更設計，勢將影響該府開發後分回樓地板面積之

權益，以及增加變更設計所需之行政作業及其費用，並影響開發時程，乃於102年11月29日函詢新北市政府可否仍依已核發之建造執照所載基地面積（即10,117平方公尺）據以計算建築面積及樓地板面積，進行開發建築。

- (四)惟查新北市政府工務局無視地籍圖重測對起造人之不可歸責性，復未從信賴保護原則考量起造人已投入之規劃設計費及潛在開發延遲成本（如都市設計、環境影響評估、防火性能設計、交通影響評估及建案設計與請照之相關作業之成本等），竟以本件捷運三重站（捷6）聯開案雖係重測前已核發建造執照，但因尚未開工興建，而非屬前揭行政院69年4月2日函及內政部70年10月16日函釋適用範圍為由，於103年1月6日以該局北工建字第1023219762號函敘明：「有關重測前已核發建照但建築物尚未興建完成，後因重測後面積減少，應依規定辦理變更設計且應以重測後之面積做為法令檢討之依據。」嗣該局再請示內政部營建署，經該署於103年5月1日召開「研商領得建造執照之建築基地，因辦理地籍圖重測作業，致原有土地面積減少之執行疑義」會議，獲致結論略以：「本部70年10月16日台內營字第43370號及84年12月22日台（81）內營字第8407773號函，係基於信賴保護原則所為之函釋，如前所述，本案自98年起歷經多年以地籍圖重測前土地登記簿謄本辦理都市設計審議、環境影響評估、申請建造執照等作業，相關權利及義務應已確定，且新北市政府於102年10月17日地籍圖重測成果公告期間核准建造執照，發照日期為102年12月31日，是本案有無信賴保護原則，而有本部前揭70年10月16日及84年12月22日函之

適用，及符合增加建築期限之要件，請新北市政府本於權責就個案判定核處。」惟新北市政府工務局嗣後仍以103年6月10日北工建字第1031012362號函復臺北市捷運局略以：「……經查同行政區內因辦理地籍重測致土地面積減少之建造執照案件（102重建字第272號）刻向本局申請辦理變更設計程序中，基於行政行為之平等原則，故建議比照上開案件，以重測後地政機關所登載之土地面積據以辦理變更設計。三、有關旨案地籍重測結果疑義部分，本府地政局澄清說明如下：（一）地政機關辦理地籍圖重測僅係基於職權提供土地測量技術上之服務，至重測後土地面積實為土地所有權人指界之結果。（二）查旨揭地號等10筆土地重測成果業經102年9月25日至10月25日公告30日，期間未有提出異議之紀錄，俟經公告期滿並辦理土地標示變更登記完竣，爰案已完成法定程序在案。（三）倘土地所有權人對重測成果仍有疑義，可依釋示向法院提起確認經界之訴。」足見該府要求本件捷運三重站（捷6）聯開案應再辦理變更設計，實有未洽。

（五）案經內政部向本院表示⁷：「查本部70年12月16日台內營字第043370號函示：『（如前述，略）』是建築基地於建造執照獲核准後至開工前之期間因地籍圖重測致面積減少，經新北市政府認定符合上開函釋精神，因基於信賴保護原則，則無須辦理變更設計。」、「本部對於本案之法規見解，仍是延續69年院函及70年部函，因為重測前後而產生的變異可以不追究，亦即建築基地在建造執照核准之後到開工前，有因地籍圖重測致面積減少，基於信賴保護原

⁷ 內政部108年4月3日內授營建管字第1080805259號函及該部營建署相關人員於108年4月10日到院簡報時之補充說明參照。

則，不一定要辦理變更設計」在案。

(六)綜上，本案新北市政府於101年9月19日公告捷運新莊線三重站（捷6）聯開案開發基地所在地區地籍圖重測範圍後，既於102年7月24日受理該案建造執照之申請，並已於同年10月17日核准在案，惟該府嗣後竟以上開基地復經該府102年10月25日地籍圖重測結果確定面積減少且亦尚未開工為由（基地面積減少167.36平方公尺，占原基地面積之1.65%），要求起造人辦理變更設計，顯未顧及地籍圖重測對起造人之不可歸責性，以及起造人已投入之規劃設計費及潛在開發延遲成本，有違信賴保護原則及上開函釋精神，且凸顯該府建管及地政部門間協調聯繫之不足，洵有未洽。又本案業經內政部向本院表示類此案件尚非必須辦理變更設計，則應請該部督促新北市政府檢討改進，並正式通函各地方政府，以供公私部門之依循並消弭爭議。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請臺北市政府檢討改進見復。
- 二、調查意見二，函請內政部依法妥處並督促新北市政府檢討改進見復。
- 三、調查意見，函送審計部參處。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會、交通及採購委員會聯席會議處理。

調查委員：李月德

江明蒼

仇桂美