

調查報告

壹、調查緣起：本案原係委員自動調查，因第5屆委員任期屆滿未及提出調查報告，俟第6屆委員就職後，提經第6屆第1次院會決議，重新核派連任之原調查委員續查。

貳、調查對象：臺中市政府。

參、案由：據悉，臺中市黎明自辦市地重劃區重劃會疑似違法重劃，臺灣臺中地方檢察署依使公務員登載不實公文書和背信罪嫌起訴重劃會和土地開發公司人員計14人。檢方調查發現，土地開發公司利用人頭地主掌控該重劃會，又虛增拆遷補償費和公共設施工程費共約12億元，向臺中市政府謀取1萬2千坪的抵費地。究竟在重劃過程中，臺中市政府有無人員違法失職、甚至相互勾結？有深入調查之必要案。

肆、調查重點：

一、臺中市黎明自辦市地重劃區（下稱黎明重劃區）重劃辦理經過。

二、臺中市政府對於黎明重劃區理、監事選任，地上物拆遷補償數額查定，公共設施工程設計書圖及工程預算編製，重劃前後地價查估，計算負擔總計表編製，以及抵費地出售等重劃業務之審查情形。

三、其他與案情有關之事項。

伍、調查事實：

本案經函請臺中市政府查復說明¹，並請臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）提供該署偵辦臺中市黎明

¹ 臺中市政府109年4月22日府授地劃一字第1090072750號函。

自辦市地重劃區重劃會（下稱黎明重劃會）與富○土地開發股份有限公司（下稱富○公司）人員涉嫌背信案件全卷到院，嗣於民國（下同）109年6月29日、109年7月1日分別約請臺中市政府陳副市長○○，以及內政部地政司王司長○○、金融監督管理委員會銀行局劉組長○○等業務相關人員到院詢問，業已調查竣事。茲將調查事實綜整如下：

一、臺中地檢署起訴被告、涉犯法條及主要犯罪事由：

（一）虛增黎明重劃區（即單元二）人頭地主：

- 1、被告林○○涉嫌刑法第214條之使公務員登載不實公文書罪嫌。
- 2、被告林○○為使富○公司及臺中市黎明自辦市地重劃區籌備會（下稱黎明重劃籌備會）取得單元二之重劃主導權²，並使競爭對手無法取得重劃開發資格，由富○公司出資於95年間向鄭○○購買西屯區龍門段3**、3**地號土地，分別以買賣名義申請登記在黃○○等300人、余○○等168人名下，每人持有面積約24至28公分見方³，約A4紙張大小，使不知情公務員在職務上所掌土地登記簿公文書登載「買賣」之不實事項，足以生損害於地政機關對於土地移轉登記原因及臺中市政府核定單元二重劃之正確性。

（二）黎明重劃會理、監事購地不實：

- 1、被告楊○○、傅○○、林○○、紀○○、連○○、

² 除徵得單元二地主之同意加入黎明重劃籌備會外，另規劃以增加人頭地主方式，洽購單元二之土地，以降低競爭對手並符合平均地權條例第58條第3項之規定，即地主達二分之一，所占土地面積亦達二分之一以上，而取得重劃資格之機會，俾使黎明重劃籌備會順利向臺中市政府申請獲准辦理單元二市地重劃之資格，並於日後召開會員大會，用以計算出席人數及決議事項之同意、不同意人數面積比例。

³ 黃○○等300人登記於龍門段3**地號，該筆土地面積576.72平方公尺，每位人頭持分各為1/10000，即0.057672平方公尺，約24公分見方。余○○等168人登記於龍門段3**地號，該筆土地面積791.91平方公尺，每位人頭持分各為1/10000，即0.079191平方公尺，約28公分見方。

吳○○（原名吳○○）、栗○○、蔡○○、陳○○、蔡○○、黃○○、張○○等12人涉犯刑法第214條之使公務員登載不實公文書罪嫌。

- 2、被告楊○○、傅○○、林○○、紀○○，為取得黎明重劃會理、監事席次，掌控黎明重劃會，規劃由傅○○等人取得參選黎明重劃會理、監事資格，被告楊○○等12人均明知係富○公司出資向鄭○○購買南屯區鎮安段5**地號土地，傅○○等人並無購買土地之真意，竟於97年1月28日以買賣名義申請登記在傅○○、紀○○、連○○、吳○○、蔡○○、栗○○、陳○○、黃○○、蔡○○、張○○、允○營造工程股份有限公司（下稱允○公司）名下，每人持有面積35.92平方公尺（該土地面積2,245平方公尺，每人持分各為160/10000，即35.92平方公尺，上述11人共計持分1760/10000），使不知情公務員在職務上所掌土地登記簿公文書登載「買賣」之不實事項，作為選任黎明重劃區重劃會理監事之用。嗣後傅○○、吳○○、蔡○○、連○○、栗○○、紀○○、允○公司（之後由陳○○遞補）等7人當選黎明重劃會理事；黃○○、蔡○○、張○○當選黎明重劃會監事，掌握黎明重劃會13席理事之過半席次及3席監事之全部席次，再推選富○公司董事長傅○○擔任黎明重劃會理事長，掌控黎明重劃會。

（三）虛增重劃經費：

黎明重劃會於97年1月9日檢送重劃計畫書，經臺中市政府於97年1月29日核定，重劃計畫書預估地上物拆遷補償費為新臺幣（下同）26億9,833萬631元，公共設施工程費（不含電力、電信、自來

水、瓦斯等四大管線費)為21億3,872萬元，核定後，經實際查估發現地上物拆遷補償費僅需約17億元，公共設施工程費(不含四大管線工程)為15億4,000萬元，分別少於重劃計畫書預估之金額約10億元、6億元，為維持重劃計畫書所載地主應負擔比率約48%，而為虛增拆遷補償費、公共設施工程費之行為：

1、虛增拆遷補償費2億3,116萬4,581元：

- (1) 被告楊○○、傅○○、林○○、紀○○、連○○、黃○○、蔡○○、張○○等8人涉犯修正前刑法第342條第1項之背信罪嫌。
- (2) 被告楊○○等8人，基於背信之犯意聯絡，以不知情之王○○等40人虛增第1期農林、建物補償費8,594萬1,507元，再以不知情之王○○等11人之名義，重複請領已由他人請領之土地改良物補償費，不實發放第二期拆遷補償費1億4,522萬3,074元，合計虛增拆遷補償費2億3,116萬4,581元，而違背其任務，依重劃後評定地價每平方公尺3萬1,419元估算，使富○公司因而取得7,357.48平方公尺【 $231,164,581(\text{元}) / 31,419(\text{元}/\text{m}^2) \doteq 7,357.48(\text{m}^2)$ ，約2,226坪】抵費地之不法利益，致生損害於黎明重劃會之會員。

2、虛增公共設施工程費10億4,551萬9,008元：

- (1) 被告楊○○、傅○○、林○○、紀○○、連○○、張○○、黃○○、蔡○○、蔡○○、黃○○、吳○○等11人涉犯修正前刑法第342條第1項之背信罪嫌。
- (2) 被告楊○○等11人，基於背信之犯意聯絡，明知「黎明重劃會與富○公司之工程合約書」、「富

○公司與允○公司之工程合約書」，其工程設計書、圖相同，竟由被告黃○○、吳○○先後指示不知情之許○○以調高工項、土方之單價、數量之方式，將公共設施工程費用（不含四大管線費用）預算調整至33億330萬9,319元，於100年3月24日將工程設計書、圖及工程預算書送臺中市政府地政局核定，然富○公司與允○公司工程合約書金額僅22億5,779萬311元，楊○○等人虛增公共設施工程費用（不含四大管線費用）之金額達10億4,551萬9,008元（33億330萬9,319元-22億5,779萬311元=10億4,551萬9,008元），使富○公司因而取得33,276.65平方公尺【 $1,045,519,008（元）/31,419（元/m^2）\div 33,276.65（m^2）$ ，約10,066坪】抵費地之不法利益，致生損害於黎明重劃會之會員。

3、富○公司因上開虛增之拆遷補償費、公共設施工程費合計可取得40,634平方公尺（ $7357.48+33276.65\div 40634.13$ ，約12,292坪）抵費地之不法利益。

（四）檢送不實之計算負擔費用總計表：

- 1、被告楊○○、傅○○、林○○、紀○○、連○○、蔡○○、張○○、黃○○、蔡○○等9人涉犯刑法第216條、第215條之行使業務登載不實文書罪嫌。
- 2、被告楊○○等9人將虛增後之地上物拆遷補償費、公共設施工程費，計入不詳之人所製作之計算負擔總計表內，經理監事審議通過後，於100年6月17日檢送臺中市政府地政局核定，而行使之，足以生損害於臺中市政府對黎明重劃區重劃經費核定之正確性及黎明重劃區所有會員負擔

重劃經費之正確性。

二、黎明重劃區之基本資料及其重劃業務辦理情形：

- (一)臺中市政府93年6月15日府工都字第0930091958號公告發布實施「變更臺中市都市計畫主要計畫（不包括大坑風景區）（第三次通盤檢討）（有關計畫圖、第十二期重劃區、部分體二用地、後期發展區部分）」案。其中，變更內容綜理表編號第8案，修正原後期發展區附帶條件，將原後期發展區劃分為14處分區開發單元，並將「後期發展區」修正為「整體開發地區」。同時規定，整體開發地區優先由土地所有權人依獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法（下稱獎勵重劃辦法）自行以市地重劃方式整體開發。
- (二)臺中市政府嗣以96年11月14日府都計字第0960260037號公告發布實施「擬定臺中市都市計畫（整體開發地區單元二）細部計畫案」。
- (三)黎明重劃區即為上述臺中市都市計畫整體發展地區單元二，位於臺中市南屯區及西屯區。依臺中市政府核定之計算負擔總計表顯示，黎明重劃區土地總面積約186.53公頃，土地所有權人計2,578人(含公有6人、私有2,572人)。其範圍與細部計畫如圖1所示。



圖1 臺中市整體開發地區單元二細部計畫示意圖

資料來源：臺中市政府。

(四)黎明重劃區重劃業務辦理情形：

按行為時(95年6月22日修正發布，下同)獎勵重劃辦法第6條規定：「自辦市地重劃之主要程序如下：一、重劃之發起及成立籌備會。二、申請核定擬辦重劃範圍。三、徵求土地所有權人同意。四、重劃計畫書之擬定、申請核定及公告，並通知土地所有權人。五、成立重劃會。六、測量、調查及地價查估。七、計算負擔及分配設計。八、土地改良物或墳墓拆遷補償及工程施工。九、公告、公開閱覽重劃分配結果及其異議之處理。十、申請地籍整理。十一、辦理交接及清償。十二、財務結算。十三、撰寫重劃報告。十四、報請解散重劃會。」茲參考上述條文所規定自辦市地重劃之主要程序，臚述黎明重劃區重劃業務辦理情形如下：

1、成立籌備會：

黎明重劃區係由土地所有權人廖○○等7人發起，於95年3月1日檢具相關文件申請成立黎明重劃籌備會，嗣經臺中市政府95年3月3日府地劃字0950039385號函核准成立，並以廖○○為該籌備會代表人。

2、核定重劃範圍：

黎明重劃區之範圍係以臺中市都市計畫整體發展地區單元二為其重劃範圍。黎明重劃籌備會以96年10月1日函提出申請，臺中市政府於96年10月16日邀集建設局、交通局、都市發展局及黎明重劃籌備會代表人辦理現勘後，以該府96年11月7日府地劃字第0960245891號函核定重劃範圍。

3、核定及公告重劃計畫書：

(1)黎明重劃籌備會以96年11月6日函徵求各地主

同意重劃意願，經取得區內土地所有權人人數及其應有面積過半數之同意重劃意願，97年1月9日擬具重劃計畫書、重劃區土地清冊、土地所有權人同意書、土地所有權人意見分析表、徵求同意比例送臺中市政府核定。

- (2) 嗣經臺中市政府97年1月29日府地劃字第0970014702號函核定後，黎明重劃籌備會以97年1月31日黎明籌字第0970002號公告重劃計畫書，公告期間自97年1月31日起至97年2月29日止，公告30日，並於黎明重劃籌備會會址、西屯區及南屯區公所公告處放置相關圖冊，通知各土地所有權人前往公告處所閱覽。

4、成立重劃會：

- (1) 黎明重劃籌備會於97年3月12日假潮港城國際美食館（臺中市南屯區文心南路279號）召開黎明重劃區第1次會員大會，追認重劃計畫書、審議重劃會章程、審議「臺中市黎明自辦市地重劃區理事、監事選舉辦法」及選任理、監事。理、監事選任後隨即召開第1次理事會推舉傅○○理事為理事長。
- (2) 黎明重劃籌備會嗣以97年4月7日黎明籌字第0970021號函檢送重劃會章程、會員與理事、監事名冊、第1次會員大會與第1次理事會會議紀錄予臺中市政府，經該府97年4月8日府地劃字第0970081905號函核定所送紀錄及清冊。
- (3) 理事名單及其等持有土地情形如表1、2；監事名單及其持有土地情形如表3。
- (4) 臺中市政府進一步表示：
- 〈1〉黎明重劃區第1次會員大會審議提案時，每一議案決議之同意或不同人數及其持有面積

均採電腦讀卡統計，且於現場請會員擔任監票員再次採人工驗票無誤後，於會中宣讀及公告。

- 〈2〉理事、監事之選任由會員現場自行提名，並當場印製選票後，由各會員親自領取選票自行圈選，圈選後採電腦讀卡統計，且於現場請會員擔任監票員再次人工驗票無誤，於會中宣讀及公告當選理事13名、監事3名及侯補理事5名、監事1名之名單後，依獎勵重劃辦法第11條4項規定重劃會成立。

表1 黎明自辦市地重劃區重劃會理事名單

編號	姓名	職稱	備註
1	傅○○	理事長	
2	吳○○	理事	之後更名為吳○○
3	栗○○	理事	
4	允○公司	理事	因編號6紀○○為當時允○公司的法定代理人，其既已擔任理事，允○公司再指派代表參與理事會議，臺中市政府認為似有重複擔任理事之虞，經允○公司聲明自願放棄理事資格，由第一順位之候補理事，即編號14陳○○遞補。
5	張○○	理事	
6	紀○○	理事	
7	張○○	理事	
8	蔡○○	理事	
9	連○○	理事	
10	張○○	理事	
11	吳○○	理事	
12	賴○○	理事	
13	鄭○○	理事	
14	陳○○	理事	原是第一順位之候補理事，嗣因編號4之允○公司聲明自願放棄理事資格，因而遞補成為正式理事。

資料來源：臺中市政府。

表2 黎明重劃會理事持有土地情形

編號	姓名	地段別	地號	權利範圍	持分面積 (m ²)
1	傅○○	龍門	3**	1/10,000	0.079
		鎮安	5**	160/10,000	35.920
2	吳○○	龍門	3**	1/10,000	0.057
		鎮安	5**	160/10,000	35.920
3	栗○○	鎮安	5**	160/10,000	35.920
4	允○公司	鎮安	5**	160/10000	35.920
5	張○○	新生	8**-1	1/1	2,479.000
6	紀○○	鎮安	5**	160/10,000	35.920
7	張○○	新生	1**	1/1	149.000
		新生	1**	1/1	165.000
		新生	1**-1	1/1	89.000
		鎮安	4**-1	1/1	299.000
		鎮安	4**-6	1/1	2,195.000
		鎮安	4**	1/1	1,521.000
8	蔡○○	鎮安	5**	160/10,000	35.920
9	連○○	龍門	3**	1/10,000	0.057
		鎮安	5**	160/10,000	35.920
10	張○○	新生	5**	1/1	88.000
		新生	5**	1/1	132.000
		新生	5**-1	1/1	119.000
		新生	5**-2	1/1	57.000
		新生	8**	4,318/100,000	147.590
11	吳○○	新生	2**	1/3	2,355.000
		新生	2**	1/3	665.660
		新生	2**	1/3	68.000
		新生	2**	1/3	1,018.670

		新生	9**	1/3	2,042.670
12	賴○○	三塊厝	1***	496/1,000	954.800
13	鄭○○	新生	9**-1	1/16	324.940
		龍門	4**	1,530/28,800	84.310
		龍門	4**	1/1	1,237.740
		龍門	4**	1/6	71.770
		龍門	4**	1/1	40.560
		龍門	4**	1/1	489.420
		鎮安	5**	4,668/10,000	1,047.960
14	陳○○	龍門	3**	1/10,000	0.058
		鎮安	5**	160/10,000	35.920

資料來源：臺中市政府。

表3 黎明重劃會監事名單及其持有土地情形

編號	姓名	地段別	地號	權利範圍	持分面積 (m ²)
1	蔡○○	鎮安	5**	160/10,000	35.920
2	黃○○	鎮安	5**	160/10,000	35.920
3	張	鎮安	5**	160/10,000	35.920

資料來源：臺中市政府。

5、重劃前後地價查估及審議：

黎明重劃會係委託理○不動產估價師聯合事務所查估黎明重劃區之重劃前後地價，並提經臺中市地價及標準地價評議委員會99年第1次會議（第三案）審議通過，據以作為該重劃區計算公共設施用地負擔、費用負擔、土地交換分配及變通補償之標準⁴。

⁴ 參照平均地權條例施行細則第81條規定：「依本條例第56條辦理市地重劃時，應由直轄市或縣（市）主管機關調查各宗土地之位置、交通及利用情形，並斟酌重劃後各宗土地利用價值，相互比較估計重劃前後地價，提經地價評議委員會評定後，作為計算公共用地負擔、費用負擔、土地交換分配及變通補償之標準。」

6、計算負擔及土地分配設計：

- (1) 臺中市政府先以100年10月5日府授地劃一字第1000186468號函准予備查黎明重劃會函送之計算負擔總計表，嗣後再以104年1月22日府授地劃一字第1040014452號函更正為同意核定，重劃平均負擔比例為47.38%。
- (2) 黎明重劃會依獎勵重劃辦法第33條第1項辦理土地交換分合設計，該分配結果經黎明重劃會第24次理事、監事會議(案由一)審議通過(章程第8條授權理事會審議)。

7、公告、公開閱覽重劃分配結果及異議處理：

- (1) 黎明重劃區之土地分配草案及相關清冊經理事、監事會議(章程授權理事會辦理)審定後，黎明重劃會以100年11月3日黎明劃字第1000301號公告計算負擔總計表、重劃前後土地分配清冊、重劃後土地分配圖、重劃前地籍圖及重劃前後地號圖等清冊，公告期間自100年11月16日起至100年12月16日計30日，公告期間將相關圖置於臺中市西屯區公所、南屯區公所及會址，並通知土地所有權人前往閱覽。
- (2) 公告期間提出異議者，依獎勵重劃辦法第34條第2項規定提經理事、監事會議(例如第26次、第27次、第28次)協調，協調不成立者，依章程(第19條)所定期限訴請司法機關裁判。後續異議案如有協調結果者，依循上開程序辦理。

8、土地改良物或墳墓拆遷補償及工程施工：

- (1) 土地改良物查估或墳墓拆遷補償：
 - 〈1〉黎明重劃會為配合重劃工程施工進度並兼顧土地所有權人搬遷需求，地上物拆遷補償採分期辦理，第一期補償清冊經該重劃會第3

次理事會查定並議決（章程第8條第3項授權理事會辦理），嗣以97年7月16日黎明劃字第0970034號公告30日，公告日期自97年7月25日起至97年8月23日止，並通知土地所有權人前往閱覽。嗣因第一期土地改良物部分之補償對象及補償數額因複估結果有不符實際情形需予更正，爰經97年10月1日第4次理、監事會（案由一）決議修正第一期土地改良物補償數額查定成果。

〈2〉另外，第二期之土地改良物補償數額亦經97年10月1日第4次理、監事會（案由三）決議修正通過，第二期補償費總額為934,007,944元。黎明重劃會嗣以97年10月9日黎明劃字第0970084號公告修正後之第一期土地改良物補償清冊，以及第二期補償清冊（含土地改良物補償清冊、墳墓遷移補償清冊、營業損失補償【助】清冊、動力機具、生產原料或生產設備遷移清冊），公告日期間自97年10月23日起至97年11月22日止，計公告30日，並通知土地所有權人前往閱覽。

〈3〉臺中市政府表示，如土地所有權人對地上物補償有異議，依獎勵重劃辦法第31條規定，由理事會先行協調、協調不成則報請臺中市政府調處，如經調處不成立，依法訴請司法機關裁判。黎明重劃區目前僅餘黎○幼兒園地上物拆除案，尚在訴訟中，其餘地上物補償費異議案均已結案。

（2）工程施工：

〈1〉黎明重劃區之工程設計書圖及工程預算經臺中市政府各該工程主管機關以97年8月29

日府建土字第0970206715號函及97年10月13日中交規字第0970018238號函同意備查在案，並以97年11月20日府地劃字第0970280709號函同意備查監造執行計畫。

〈2〉嗣後，因故工程變更設計，變更後之工程設計書、圖及工程預算書，經臺中市政府交通局100年5月6日中市交規字第1000010666號函、臺中市政府建設局100年6月16日中市建土字第1000048806號函復地政局同意備查。嗣由臺中市政府地政局100年5月9日中市地劃一字第1000014044號函（交通工程部分）、100年6月21日中市地劃一字第1000019291號函（不含交通工程部分）復重劃會審查結果，原則同意備查。

〈3〉黎明重劃區公共設施工程於97年12月5日開工，嗣於102年1月7日完成各工程主管機關驗收點交接管。

9、地籍登記：

- (1) 黎明重劃區土地分配成果經100年11月16日起至100年12月16日公告30日期滿，公告期間無異議及經異議協調成立者，黎明重劃會於實地理設界樁，嗣以101年4月27日黎明劃字第1010318號函檢具重劃前後土地分配清冊、重劃後土地分配圖、重劃前後地號圖等圖冊，函請臺中市政府依獎勵重劃辦法第35條規定轉請地政事務所辦理土地權利變更登記。
- (2) 嗣經臺中市政府101年5月31日府授地劃一字第1010089175號函請中興地政事務所辦理權利變更登記。嗣依異議解決情形陸續辦理土地登記。

- (3) 黎明重劃區重劃後土地總筆數計1,809筆(面積約186.53公頃),截至目前已完成土地權利變更登記土地筆數1,760筆(面積約175.31公頃),完成筆數之比率約97.3%($1,760/1,809 \approx 97.3\%$)。
- (4) 黎明重劃區目前仍在爭訟案件計2件,分別為黎○幼兒園拆除地上物案(更三審最高法院審理中)、交六用地土地分配爭訟案(更一審高等法院審理中)。臺中市政府依獎勵重劃辦法第42條之1規定仍保留8筆抵費地(面積約8.5公頃)尚未處分,以確保黎明重劃會持續執行各項異議處理程序。
- 10、有關黎明自辦市地重劃區办理流程,簡要整理大事紀如表4。

表4 黎明自辦市地重劃區办理流程大事紀

階段	大事紀	日期	臺中市長	地政局(處)長
籌備會	成立籌備會	95.3.3	胡○○	曾○○
	核定重劃範圍	96.11.7	胡○○	曾○○
	核定重劃計畫書	97.1.29	胡○○	曾○○
	公告重劃計畫書	97.1.31~97.2.29	胡○○	曾○○
	第1次會員大會	97.3.12	胡○○	曾○○
重劃會	成立重劃會	97.4.8	胡○○	曾○○
	公告禁止或限制移轉、分割及建築等	98.6.1~99.11.30	胡○○	曾○○
	核定工程預算書圖	97.8.29、97.10.13	胡○○	曾○○
	評定重劃前後地價	99.12.14	胡○○	曾○○
	核定計算負擔總計表	100.10.5	胡○○	曾○○
	土地分配公告	100.11.16~100.12.16	胡○○	曾○○
	地籍整理及權利變更登記	101.5.31	胡○○	曾○○
	交接土地	101.10.18	胡○○	曾○○
	公共設施點交接管	102.1.7	胡○○	曾○○
	重劃完成	102.1.7	胡○○	曾○○
	公共設施保固期	102.1.7~105.1.6	胡○○、 林○○	曾○○、 張○○
	財務結算	尚未辦理	-	-
	成果報告	尚未辦理	-	-

資料來源：臺中市政府及本院整理製作。

三、臺中市政府對於黎明重劃區各項重劃業務之審查情形：

(一)理、監事選任部分：

- 1、按行為時獎勵重劃辦法第11條規定：「(第1項)籌備會應於重劃計畫書公告期滿日起2個月內通

知土地所有權人並召開第1次會員大會，審議章程、重劃計畫書，並互選代表組成理事會、監事會，分別負責執行業務。(第2項)前項理事會應由理事7人以上組成之，並由理事互選1人為理事長；……(第3項)理事、監事個人所有重劃前土地面積應達該重劃區都市計畫規定最小建築基地面積二分之一。(第4項)重劃會於第1次會員大會選定理事、監事後成立。重劃會成立後，應將章程、會員與理事、監事名冊、第1次會員大會及理事會紀錄送請直轄市或縣(市)主管機關核定。……」第13條規定：「(第1項)會員大會舉辦時，會員如不能親自出席者，得以書面委託他人代理……(第2項)會員大會之權責如下：……二、選任或解任理事、監事。……」

2、針對理、監事選任之審查情形等情，臺中市政府表示：

- (1) 黎明重劃區於97年3月12日召開第1次會員大會，會議中將黎明重劃會理事、監事選舉辦法列為會員大會之審議案(案由三)，經當日會員人數過半數及其應有面積過半數之同意後(獎勵重劃辦法第13條)，再依循該選舉辦法所定程序，進行理、監事推選及選任事宜。該選舉辦法以得票多寡為序，選任當選及候補人員，經投票結果合計選任理事13名候補4名、監事3名候補1名，該重劃會於選任理監事後即成立，當選理事隨即召開第1次理事會，並由理事全體推選傅○○為黎明重劃會之理事長。黎明重劃會依獎勵重劃辦法第11條第3項規定，將章程、會員與理事、監事名冊、第1次會員大會及理事會紀錄函送該府辦理相關書冊核定事宜，經該府

審核後以97年4月2日府地劃字第0970075861號函核定。

- (2) 會員大會為自辦市地重劃區最高意思機關具高度自治性，又依獎勵重劃辦法第13條規定理監事選任屬會員大會權責，除違反強制規定(如獎勵重劃辦法規定理、監事所有重劃前土地面積應達該重劃區都市計畫規定最小建築基地面積二分之一、會員大會同意人數及面積比例等)外，該府應尊重會員大會所決議之結果。黎明重劃會所提送之理、監事名冊，除依獎勵重劃辦法第11條第3項規定，確認各理事及監事於區內所持有土地面積，確實達都市計畫規定最小建築基地面積二分之一，並檢視章程、選舉辦法規定及所送理事、監事選舉票數統計表資料之情形，所選任(含候補)理事及監事均無違誤即予核定。
- (3) 所提理事、監事名單中，紀○○除為個人理事外，亦為法人理事允○公司之法定代理人，該府認為似有重覆欠缺獨立代表性，爰退回黎明重劃會檢討，經修正後才予核定。
- (4) 獎勵重劃辦法第11條所定都市計畫規定最小建築基地面積一節，該區都市計畫(單元二)土地使用管制內容，1-C住宅區並無限制最小建築面積，僅規定基地最小面寬5公尺，而重劃區內1-C住宅區中最小面臨路寬為10公尺，依臺中市畸零地管制規則規定最小深度為14公尺，是以該重劃區最小建築基地面積為70平方公尺(14*5=70)，其二分之一即為35平方公尺。黎明重劃區當選之理事及監事，持有面積均大於35平方公尺，符合法定要件。

(5) 依臺中地檢署起訴書顯示，黎明重劃會所提送之理、監事名冊，其中傅○○、吳○○、粟○○、允○○公司、紀○○、蔡○○、連○○、陳○○、蔡○○、黃○○、張○○等人之持有土地面積，幾乎等於該區最小建築基地面積二分之一（35平方公尺），顯見其等並無購買土地之真義，僅為選任理監事之用，始於名下登記持有土地。對此，臺中市政府當時為何未查究其等購置土地之目的？如果不加以審核是否會有小地主掌控重劃會疑慮？等情，臺中市政府復稱：

〈1〉按民法第153條規定：「當事人互相表示意思一致者，無論其為明示或默示，契約即為成立。」獎勵重劃辦法第3條第2項規定：「前項重劃會，係以自辦市地重劃區內全體土地所有權人為會員。……」是以，傅○○等人是否有購買土地真義，應視買賣雙方當時之意思表示，行政機關無從得知其買賣當時狀況及目的。再者，獎勵重劃辦法係以全體土地所有權人為會員，而土地所有權人即以土地登記簿所載資料為準。參依內政部96年4月30日內授中辦地字第0960724912號函釋內容，獎勵重劃辦法第25條第2項規定不計入比例計算者，僅限於規範重劃計畫書報核時，同意或不同意人數、面積比例之計算，不應排除其參加會員大會計算出席人數及決議事項之同意、不同意人數面積比例之權利。⁵無論

⁵ 內政部96年4月30日函釋雖然認為，於籌備會成立後取得小面積者仍屬土地所有權人，不應排除其參加會員大會之權利，且若不列入會員大會同意比例之計算，有增加獎勵自辦重劃辦法第13條所無之規定，限制人民權利之虞。惟該部嗣因會員大會召開時，部分投機者仍

任何人購置土地之目的為何，行為時及現行法令中均無禁止其不得選任理事、監事。

〈2〉至於是否有小地主掌控重劃會等疑慮？此部分屬立法議題，內政部自95年到101年即新增、修正理事、監事持有土地面積的相關條文（獎勵重劃辦法第11條第3項），參其立法說明二：「……避免投機者以土地小面積移轉共有，增加人數，藉以掌控重劃會，並推選依規定未能分配土地之投機者，擔任理事、監事，組成理事會及監事會，操控重劃業務，爰增訂第3項擔任理事、監事之資格規定。」可知，內政部在獎勵重劃辦法修法過程中已有充分考慮防弊小地主掌控重劃會，訂定此面積限制條款。

（6）針對黎明重劃會章程第17條第1項規定，該重劃區重劃各項業務委由富○公司或該公司指定之人士辦理。然而，富○公司負責人為傅○○，臺中市政府卻又核定傅○○作為該重劃會之理

以小面積移轉為多人共有方式，藉人數之優勢掌握或阻擾會員大會決議之事項，爰於101年2月4日修正獎勵自辦重劃辦法第13條第3項規定：「會員大會對於前項各款事項之決議，應有全體會員二分之一以上，及其所有土地面積超過重劃區總面積二分之一以上之同意。但有下列情形之一者，其人數、面積不列入計算：……二、籌備會核准成立之日前1年起至重劃完成前取得土地所有權，除繼承取得者外，其持有土地面積合計未達該重劃區都市計畫規定最小建築基地面積或土地分配後重劃區最小分配面積二分之一。……」，期遏止虛灌人數之情形。之後又因自辦市地重劃以會員於重劃範圍內所有土地面積合計是否達都市計畫規定最小建築基地面積二分之一或土地分配後重劃區最小分配面積二分之一作為計算會員大會同意比率之基準時，因其門檻較低，仍有個案自辦重劃區因虛灌人頭滋生糾紛，影響土地所有權人權益，內政部為遏止投機者藉小面積移轉多數人共有，人數優勢掌控或阻擾重劃業務之進行，爰提高其門檻，於106年7月27日再次修正第13條條文，刪除原第3項第2款「二分之一」之規定，並將原第2項項次移列至第4項。修正後第13條第4項規定為：「會員大會對於前項各款事項之決議，應有全體會員二分之一以上，及其於重劃範圍所有土地面積逾該範圍土地總面積二分之一之同意行之。但會員有下列情形之一者，其人數及所有土地面積不列入計算：……二、自籌備會核准成立之日前一年起至重劃完成前取得所有權之重劃範圍土地，除繼承取得者外，其所有土地面積未達該範圍都市計畫規定最小建築基地面積；都市計畫未規定者，應達該直轄市或縣（市）畸零地使用規則規定建築基地最小寬度及最小深度相乘之面積。……」

事長，是否妥適？另外，該重劃會之理事，包括吳○○、蔡○○、連○○、陳○○，以及監事張○○等人均任職於富○公司，富○公司既受託執行重劃業務，該府卻又核定其等擔任重劃會之理、監事，是否妥適？等情，臺中市政府復稱：

- 〈1〉按行為時獎勵重劃辦法第11條第2項規定：「前項理事會應由理事7人以上組成之，並由理事互選1人為理事長……。」是以，理事長選任由理事間互選而產生，該府尊重其選任權責，自無從干預理事推選結果。
- 〈2〉依行為時獎勵重劃辦法均無該府應審視自辦重劃會雇用或委託單位實質內容之規定，重劃會亦無提送委託單位資料。縱內政部於101年修正該辦法第14條第3項規定⁶，其立法目的在於使主管機關知悉，俾利監督管理，惟其規定係採「備查」，主管機關仍無核可權限。
- 〈3〉退而言之，該府為行政機關，非檢調單位，於重劃會所送理事名冊資料中，無從得知各重劃區理事之身分背景及所從事工作。
- 〈4〉按行為時法令規定，針對理事、監事除持有面積規範外，並無對身分有做任何之限制，參內政部94年7月4日內授中辦地字第0940047846號函：「重劃會理事、監事之選舉方式應依規定辦理，並無縣（市）議員不得兼任自辦市地重劃會之理事、監事之限制。」

⁶ 現行獎勵自辦重劃辦法第14條第3項規定：「理事會執行重劃業務時，得視實際需要雇用各種專業人員辦理或委託法人、學術團體辦理，並將相關人員名冊送請直轄市或縣（市）主管機關備查。」

目前亦有農田水利會及台灣糖業股份有限公司擔任理事之案例。

〈5〉按民法第106條規定：「代理人非經本人之許諾，不得為本人與自己之法律行為，亦不得既為第三人之代理人，而為本人與第三人之法律行為。但其法律行為，係專履行債務者，不在此限。」富○公司負責人與黎明重劃會理事長雖同為傅○○，惟黎明重劃會提送富○公司與該重劃會簽訂之委辦契約，其立約人分別為該公司代表人林○○，以及重劃會理事長傅○○，並無違反上開避免利益衝突之規定。

〈6〉此類問題主要在於實務上一般土地所有權人缺乏開發資金及技術專業無法推動自辦市地重劃，而現行法令對於具備資金及專業能力之開發公司參與並未予以規範，造成開發公司僅能於現行既有法令架構下，共同參與重劃。

（二）地上物拆遷補償數額查定部分：

1、依行為時獎勵重劃辦法第14條規定：「理事會之權責如下：……三、土地改良物或墳墓拆遷補償數額之查定。……五、異議之協調處理。……」第31條第1項規定：「重劃範圍應行拆遷之土地改良物或墳墓，應予補償；其補償數額，由理事會依重劃範圍所在直轄市或縣（市）土地改良物或墳墓拆遷補償相關規定查定，並提交會員大會決議後辦理。」

2、臺中市政府表示：

（1）按自辦市地重劃區所組成之重劃會，進行土地重劃之各項事務時，係依自治精神辦理，且就

重劃區內土地改良物或墳墓之拆遷補償相關事宜，亦係本於會員大會之決議為之，非受政府機關委託行使公權力(最高法院104年度台上字第2419號民事判決要旨)。

- (2) 黎明重劃區地上物補償費查定及發放，經黎明重劃會第3次理事會查定並議決(其章程第8條第3項授權理事會辦理)，該府依獎勵重劃辦法第17條規定備查會議紀錄後，黎明重劃會即依獎勵重劃辦法第2條準用市地重劃實施辦法第38條規定，以97年7月16日黎明劃字第0970034號公告辦理補償費公告事宜，公告期間自97年7月25日起至97年8月23日止計30日，該府並函轉請臺中市西屯區公所及臺中市南屯區公所代為張貼公告，以利土地所有權人閱覽，該重劃會並以97年7月25日黎明劃字第0970039號函通知土地所有權人前往閱覽。後續各期補償費亦經理事會審定後進行公告及發放。
- (3) 至於如遇補償異議或拒不拆遷則由理事會先行協調，協調不成時，則依獎勵重劃辦法第31條第2項規定報請該府調處，惟該調處目的在縮短異議處理之時程，如調處不成立仍循司法機關裁判為斷。
- (4) 按獎勵重劃辦法第14條及第31條規定，地上物拆遷補償數額之查定屬理事會權責，並提交會員大會決議後辦理，如對補償費數額有異議或拒不拆遷，均由理事會協調，於協調不成不服調解結果，仍應訴請司法機關裁判，由此可知，該補償費查定及發放均屬自辦市地重劃私法自治範疇，故上開規定均無該府對於地上物補償數額應審核之依據。至於該條文所述「重劃會

協調不成時，由主管機關予以調處」無非藉由公權力適度介入，調和個人與重劃會之利益，化解重劃會與土地所有權人間之爭議，簡省勞費，究不因此變更其私權爭議之性質（最高法院100年台上字第2071號判決參照）。

(三)公共設施工程設計書圖及工程預算編製部分：

- 1、按行為時獎勵重劃辦法第32條規定略以：「(第1項)自辦市地重劃地區之公共設施工程，理事會應依有關規定規劃、設計及監造，並委由合格之相關工程技師簽證；其設計書圖及工程預算，並應於計算負擔總計表報核前，送請各該工程主管機關核定，始得發包施工。施工前應提報經簽證之監造執行計畫，送請各該工程主管機關備查。(第2項)各該工程主管機關為前項核定时，應依各該地區所定公共設施工程費用規定予以審查。……」
- 2、惟臺中地檢署起訴書卻載明：「……黎明重劃會並於97年5月8日以黎明劃字第0970013號函，將公共設施工程設計書、圖及工程預算書送請臺中市政府地政處核定……嗣經(改制前)臺中市政府地政處函轉工程主管機關即(改制前)臺中市政府建設處、交通處審核，因建設處、交通處之承辦人未依獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法第32條第2項『各該工程主管機關為前項核定时，應依各該地區所定公共設施工程費用規定予以審查』之規定審查工程預算書內之單價及數量，且因未審查預算書之單價及數量，臺中市政府建設處以97年8月29日府建土字第0970206715號函『同意備查』、臺中市政府交通處以97年10月13日中交規字第0970018238號函為『備查』而

未予『核定』，惟黎明重劃會即認其所申報之工程預算書公共設施工程之費用（經修正後為28億1,681萬8,833元），業經工程主管機關核定，而虛增計入重劃區內地主之負擔。」、「於98年12月間起，單元二公共設施工程陸續因保留黎明溝之排水系統變更、配合都市計畫變更等原因需辦理變更設計，……將公共設施工程總費用自28億1,681萬8,833元虛增至33億330萬9,319元，黎明重劃會於100年3月24日以黎明劃字第1000131號函將變更之工程設計書、圖及工程預算書送臺中市政府地政局核定，經臺中市政府地政局函轉工程主管機關即臺中市政府建設局、交通局審核，因建設局、交通局之承辦人未依獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法第32條第2項規定核實審查預算書內之單價及數量，而分別以100年6月16日中市建土字第1000048806號函『原則同意備查』、100年5月6日中市交規字第1000010666號函『同意備查』，單元二公共設施工程經變更設計後之總費用33億330萬9319元，雖未經工程主管機關依法『核定』，而係『同意備查』，惟黎明重劃會即認其所申報之工程預算書公共設施工程之費用33億330萬9,319元，業經工程主管機關核定，而虛增計入重劃區內地主之負擔。」

- 3、針對黎明重劃區公共設施工程之工程設計書圖及工程預算如何審查等情，據臺中市政府表示：
- (1) 該府目前無依獎勵重劃辦法第32條第2項規定訂定公共設施工程費用規定。該府建設局補充表示：行政院公共工程委員會建置「公共工程價格資料庫」及行政院主計總處公布之營造工程物價指數，其資料庫係統計各地區採購發包

案之預算及決標單價以供相關公共工程參考，惟相關工項單價編列仍須視個案工程特性取決，此類情形仍應由專業執業技師參考物價確實訪價訂定。

- (2) 黎明重劃區工程預算書圖經黎明重劃會第2次理事、監事會議(臨時動議案由一)審議通過⁷，經該府依獎勵重劃辦法第17條規定備查會議紀錄後，黎明重劃會以97年5月8日黎明劃字第0970013號函檢送技師簽證之工程設計書圖及工程預算書，送請當時地政處核轉各該工程主管機關核定。建設處嗣以97年6月11日府建土字第0970139069號函提出修正意見計22點(土木工程科6點、養護科7點、景觀工程科3點、管線科1點、下水道科5點)，黎明重劃會於97年8月25日修正完成，嗣後建設處以臺中市政府97年8月29日府建土字第0970206715號函「同意備查」(不含交通工程部分)；交通工程部分，黎明重劃會於97年9月12日依交通處審查意見修正完畢，經交通處以97年10月13日中交規字第0970018238號函「備查」交通工程預算書、圖。
- (3) 嗣後，黎明重劃會因配合「變更臺中市都市計畫(整體開發地區單元二)細部計畫(配合市地重劃個案變更)」案公告發布實施，重劃工程新設灌排銜接需要，辦理變更工程設計書圖及工程預算，經黎明重劃會第14次(案由一)及第18次(案由一)理監事會議審議通過，以及該

⁷ 按黎明自辦市地重劃區重劃會章程第17條第1項規定：「本重劃區重劃各項業務之執行……委由富○土地開發股份有限公司或該公司指定之人士辦理；並授權理事會與該公司或該公司指定之人士簽訂委辦合約書……。」該重劃區第2次理、監事會議(案由一)決議，該重劃區各項重劃業務執行工作授權理事長代表重劃會與富○公司或該公司指定之人簽訂委辦合約書(含重劃業務及工程規劃設計委託合約書)。

府備查會議紀錄後，黎明重劃會以100年3月24日黎明劃字第1000131號函附全區變更後之工程設計書、圖及工程預算書，函地政局轉請各該工程主管機關核定。嗣經公共設施主管機關審查後，分別經交通局100年5月6日中市交規字第1000010666號函復「同意備查」，以及建設局100年6月16日中市建土字第1000048806號函復「原則同意備查」。該2函嗣後依據交通局102年8月12日函及建設局102年8月20日函更正審查意見，分別以臺中市政府102年8月20日府授地劃一字第1020154453號函及同年月26日府授地劃一字第1020156639號函更正審查意見為「核定」。相關歷程整理如表5。

- (4) 該府審查黎明重劃會所送變更工程設計書、圖，各工程主管機關均有就內容及編列金額等提出具體修正內容，並於確認修正內容無誤後（例如建設局100年4月18日中市建土字第1000029486號、100年6月16日中市建土字第1000048806號），始以「同意備查」函復，地政局鑑於審查過程各工程主管機關均已就書圖內容實際審酌，故予以尊重。惟後因其他自辦市地重劃區之工程預算書圖核定行政處分字樣產生爭議，故於102年間地政局函請各工程主管機關更正審查意見為「核定」，以資明確。又因後處分已替代前處分之效力，故未就前97年處分予以更正用語。
- (5) 監造執行計畫經黎明重劃會第4次理事、監事會議（案由四）審議通過，會議紀錄經臺中市政府97年10月7日府地劃字第0970239592號函備查後，由地政處函轉建設處及交通處，並經

建設處及交通處分別以該府97年11月18日府建土字第0970277914號函及該府交通處97年11月12日中交規字第0970020770號函同意備查。

(6) 該府建設局補充表示：建設局就黎明重劃區內道路工程之設計標準是否符合「公路路線設計規範」、「公路排水設計規範」等相關道路設計規範協助審查，並提供管理維護之意見，經主管機關（地政局）於102年8月1日來文請各主管機關將「備查」改為「核定」，建設局已於102年8月20日更正為核定，其實質審查內容未受備查或核定之字面影響。

(7) 該府交通局補充表示：

〈1〉因各公共工程施工契約要求、工程性質、單價項目組成及所在地區條件皆不同，無法統一律定公共設施工程費用，該局審理各單位工程預算書（交通工程設施）時會參考該局相關交通工程維護契約書之預算單價及行政院公共工程委員會公共工程價格資料庫，惟仍須依個案檢討。

〈2〉本案經該局（當時為交通處）實質審查黎明重劃會所送交通工程書圖及工程預算書後，於97年10月13日中交規字第0970018238號函復黎明重劃會「修正後之重劃區（整體開發區單元二）交通工程書、圖，備查」。

〈3〉獎勵重劃辦法等市地重劃相關規定非交通局主管法令，因此對於核定及備查等公文用詞有誤，惟為加速審查流程，該局於實質審查期間多次與黎明重劃會交通工程技師直接溝通，重劃會依該局意見修正後始提送修正後之工程書圖，該局已實質審查相關書圖及

預算書。

- 〈4〉 交通局於各審查階段皆已確實審核黎明重劃會所送之工程書圖及預算，且本案當時承辦人經臺中地檢署108年調查，並無具體犯罪事證。
- 〈5〉 地政局依據獎勵重劃辦法第32條及行政程序法第101條之規定，以102年8月1日中市地劃一字第1020029517號函請交通局就審核資料更正為「核定」，交通局以102年8月12日中市交規字第1020027642號函復地政局更正為「同意核定」。

表5 臺中市政府各該工程主管機關審查工程設計書圖之歷程

時間	第1次工程預算書圖	時間	第2次工程預算書圖
97.4.25	第2次理事會審議通過工程設計書圖及工程預算書 (臨時動議案由一)	99.5.21	第14次理事會決議辦理工程設計書圖及工程預算變更事宜 (案由一) • 為重劃工程需要
97.4.28	重劃會函送理事會議紀錄予當時的地政處 • 黎明劃字第0970010號函	99.5.25	重劃會函送理事會議紀錄予當時的地政處 • 黎明劃字第0990126號函
97.5.1	臺中市政府備查會議紀錄 • 府地劃字第0970101769號函	99.5.28	臺中市政府備查會議紀錄 • 府地劃字第0990149092號函
97.5.8	重劃會函送工程設計書圖及工程預算書予地政處，請該處核轉各該工程主管機關核定。 • 黎明劃字第0970013號函	99.12.15	第18次理事會決議辦理工程設計書圖及工程預算變更事宜 (案由一) • 配合99.8.12公告變更該區細部計畫 ⁸ 需要
97.5.9	臺中市政府(地政處)函請建設處、交通處審查核定金額逕復重劃會，並副知地政處。 • 府地劃字第0970110662號函	99.12.20	重劃會函送理事會議紀錄予地政處 • 黎明劃字第0990764號函
97.6.11	臺中市政府(建設處)函地政處，請依審查意見修正後，再送該處審查。 • 府建土字第0970139069號函	99.12.24	臺中市政府備查會議紀錄 • 府地劃字第0990374602號函
97.6.13	臺中市政府(地政處)函重劃會，請依建設處審查意見修正後，再送該府審查。 • 府地劃字第0970141186號函	100.3.24	重劃會函送變更之工程設計書圖及工程預算書予地政局，請該局核轉各該工程主管機關核定。 • 黎明劃字第1000131號函
97.8.25	重劃會函送修正後之工程預算書、圖予地政處，請該處予以核定。 • 黎明劃字第0970051號函	100.3.29	臺中市政府地政局函請建設局、交通局審查逕復。 • 中市地劃一字第1000008883號函
97.8.26	臺中市政府(地政處)函請建設處審查修正後之工程預算書、圖，請該處審查核定金額逕復重劃會，並副知地政處。 • 府地劃字第0970203694號函	100.4.18	臺中市政府建設局函地政局，請依審查意見修正後再送該局審查。 • 中市建土字第1000029486號函
97.8.29	臺中市政府(建設處)同意備查修正後之工程預算書、圖(不	100.5.6	臺中市政府交通局函復地政局，同意備查變更之工程設計

⁸ 臺中市政府99年8月12日府都計字第0990216611號公告實施「變更台中市都市計畫(整體開發地區單元二)細部計畫(配合市地重劃個案變更)」案計畫書、圖。

	含交通工程部分)。 • 府建土字第0970206715號函		書、圖(交通工程部分)。 • 中市交規字第1000010666號函
97.9.12	重劃會函送修正後之交通工程預算書、圖予地政處，請該處予以核定。 • 黎明劃字第0970066號函	100.5.9	臺中市政府地政局函重劃會，辦理變更之工程設計書、圖(交通工程部分)，經交通局審查結果，同意備查。 • 中市地劃一字第1000014044號函
97.9.15	臺中市政府(地政處)函請交通處審查修正後之交通工程預算書、圖，請該處審查核定金額逕復重劃會，並副知地政處。 • 府地劃字第0970221739號函	100.5.18	重劃會函送辦理變更之修正後工程設計書圖及工程預算書予地政局，請該局核轉建設局核定。 • 黎明劃字第1000179號函
97.10.13	臺中市政府交通處備查修正後之交通工程預算書、圖。 • 中交規字第0970018238號函	100.5.19	臺中市政府地政局函請建設局審查逕復。 • 中市地劃一字第1000015424號函
		100.6.16	臺中市政府建設局函地政局，原則同意備查。 • 中市建土字第1000048806號函
		100.6.21	臺中市政府地政局函重劃會，辦理變更之修正後工程設計書、圖及工程預算書，經建設局審查結果，原則同意備查。 • 中市地劃一字第1000019291號函
		102.8.12	臺中市政府交通局函地政局，黎明自辦市地重劃區工程設計書圖(交通工程)，該局審查意見更正為「同意核定」。 • 中市交規字第1020027642號函
		102.8.20	臺中市政府(地政局)函重劃會，該重劃區工程設計書圖(交通工程)，交通局更正審查意見更正為「同意核定」。 • 府授地劃一字第1020154453號函
		102.8.20	臺中市政府建設局函地政局，黎明自辦市地重劃區工程設計書圖及預算書圖(不含交通工程部分)，該局審查意見更正為「同意核定」。 • 中市建土字第1020081231號函
		102.8.26	臺中市政府(地政局)函重劃會，該重劃區工程設計書圖及預算書圖(不含交通工程部分)，建設局更正審查意見更正為「核定」。 • 府授地劃一字第1020156639號函

資料來源：本院依臺中市政府函復資料整理製作。

(四)重劃前後地價查估部分：

- 1、按行為時獎勵重劃辦法第30條規定：「重劃前後地價，應於辦理重劃土地分配設計前，由重劃會經會員大會通過後，送請直轄市或縣（市）主管機關提交地價評議委員會評定之。」
- 2、復按內政部95年3月1日台內地字第0950017125號函示略以：「……自辦市地重劃會辦理市地重劃，有重劃前、後地價查估之實際需求時，應依前開辦法第12條第2項後段規定：『……視實際需要雇用各種專業人員辦理或委託法人、學術團體辦理。』，委託不動產估價師查估，以確保土地所有權人之權益與公平。」
- 3、臺中市政府雖稱，黎明重劃區之重劃前後地價，係經黎明重劃會委託理○不動產估價師聯合事務所辦理查估，提經臺中市地價及標準地價評議委員會99年第1次會議（第三案）審議通過。惟據臺中地檢署起訴卷證資料顯示，理○不動產估價師聯合事務所只針對重劃後編號37-4的1個基準地提出估價報告，其他土地則係另外由得○開發有限公司自行查估重劃前地價，復參考上述基準地價格自行設計影響地價因素及權值推估重劃後地價，進而製作地價評議圖、表。針對上述作法，是否符合內政部上開函示：自辦市地重劃區之重劃前後地價應委託不動產估價查估之意旨等情，據臺中市政府表示：
 - (1) 依黎明重劃會所提送之重劃前後地價估價報告書（含地價評議圖、地價評議表）內容，第三篇重劃前地價查估說明，即包含第一章重劃

前後地價查估原則及方法、第二章重劃前劃分成15個地價區段及附件4重劃前地價及地號對照表；第四篇重劃後地價查估說明，包含第一章重劃後地價查估原則及方法、第二章影響重劃後地價因素及權值、第三章依基準地價格比準查估重劃後地價（肆、重劃後劃分成59個地價區段）、附件6各分配區塊影響重劃後地價因素權數表及附件7重劃後地價評議表。因此，估價師簽證之估價報告書即包含重劃前各宗土地地價及重劃後各路線或區段價。且臺中市地價及標準地價評議委員會99年第1次會議，第三案評議黎明重劃區重劃前、後地價，依紀錄內容係就重劃前地價區段編號及重劃後地價區段編號進行討論，並非僅就所提重劃後編號37-4的一個基準地進行評議。

- (2) 該估價報告書係黎明重劃會委託理○不動產估價師聯合事務所辦理，是否大部分係由得○開發有限公司查估後製作，此部分屬理○不動產估價師事務所與得○開發有限公司雙方私權關係，該府不得而知也無具體證據得以判斷。又該估價報告書既經估價師簽證，其所載內容當視為該估價師認可且同意之成果，於臺中市地價及標準地價評議委員會評議過程中，亦無委員就此情形為指摘，則該估價報告書並無有違委託查估意旨。

(五) 計算負擔總計表編製部分：

- 1、按行為時獎勵重劃辦法第33條規定：「(第1項) 重劃負擔之計算及土地交換分合設計，依市地重劃實施辦法規定辦理。(第2項) 重劃會於辦理重劃土地分配前，應將計算負擔總計表送請直轄市

或縣（市）主管機關核定。（第3項）前項計算負擔總計表有關工程費用，應以送經各工程主管機關核定之數額為準；土地改良物或墳墓之拆遷補償費，以理事會查定提交會員大會通過之數額為準；其餘重劃費用，以重劃計畫書所載數額為準；貸款利息，以各該工程主管機關核定之工程費用，及理事會查定提交會員大會通過之地上物拆遷補償費與重劃費用加總數額，重新計算之金額為準。」

2、經查臺中地檢署起訴書載述：「臺中市政府地政局之承辦人陳○○於核定單元二之計算負擔總計表時，固發現建設局前後2次『同意備查』之公共設施預算書中編列工程項目單價、間接工程費（勞工安全衛生管理費、環保清潔保護費、營造工程管費等）費率有不一致之異常情形，經函詢黎明重劃會，黎明重劃會復以該2次公共設施工程費用之預算業經工程主管機關核定等語；復經函詢建設局意見，建設局之承辦人楊○○以『並非自辦重劃工程之工程主管機關』、『工程費用核定非建設局主管業務』等理由函請地政局本於權責酌處，臺中市政府地政局礙於依獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法第32條第1項規定核定工程預算之主管機關為建設局，而以建設局並無否定前已核定之工程預算為由，簽准同意後，於100年10月5日以府授地劃一字第1000186468號函『准予備查』臺中市黎明自辦市地重劃區計算負擔總計表……」。

3、針對黎明重劃會送請臺中市政府核定計算負擔總計表等情，該府表示：

（1）黎明重劃會於100年6月17日提送計算負擔總

計表及相關文件資料供該府審核，經審查後函請黎明重劃會補充或修正，黎明重劃會嗣以100年9月8日黎明劃字第1000265號函提出修正資料。

- (2) 該府係依據獎勵重劃辦法第33條第2項所定工程費用、土地改良物或墳墓之拆遷補償費、重劃費用及貸款利息進行核對。審查結果，公共設施負擔比率為33.61%；費用負擔比率為13.77%，合計平均負擔比率47.38%，未超過該區重劃計畫書負擔（50%）上限，故以該府100年10月5日府授地劃一字第100018468號函准予備查，嗣後再以該府104年1月22日府授地劃一字第1040014452號函更正審核意見為「同意核定」。
- (3) 相關公共設施用地負擔面積按實測面積為準，重劃前後地價按臺中市地價及標準地價評議委員會99年第1次會議（第三案）審議通過之地價為依據，區內臨街特別負擔之劃設，依市地重劃實施辦法第25條及第26條所訂規範予以審酌，其餘費用負擔依表6辦理審查。
- (4) 有關地政局100年8月5日中市地劃一字第1000023990號函顯示，黎明重劃區前後2次工程預算書，部分工程單價不同，且工程費用之勞工安全衛生管理費、環保清潔保護費、營造工程品管費與包商利潤、管理及雜費編列標準不一，為何仍將其核定認列於計算負擔總計表一節，據臺中市政府表示：
 - 〈1〉黎明重劃區變更後之工程預算書圖，分別經交通局100年5月6日中市交規字第1000010666號函「同意備查」，以及建設局100

年6月16日中市建土字第1000048806號函「原則同意備查」審竣在案。上述地政局100年8月5日函為受理黎明重劃會提送計算負擔總計表審查作業中，函請建設局就其工程專業查復事項。該等查詢事項嗣經建設局100年8月19日中市建土字第1000069387號函復「施工中環境保護費及工地安全衛生費」及「品管費用」尚符行政院公共工程委員會相關規定之範圍內。且黎明重劃會亦以100年8月25日黎明劃字第1000252號函就「包商利潤」、「管理及雜費」與部分工程單價部分加以說明，並經建設局100年9月14日中市建土字第1000079158號函復地政局「請貴局本權責酌處」。

〈2〉獎勵重劃辦法第33條第2項前段規定：「前項計算負擔總計表有關工程費用，應以送經各工程主管機關核定之數額為準。」該第2次工程預算書圖，既經委由合格之相關工程技師簽證，並由建設局、交通局核定在案，地政局辦理計算負擔總計表審查，依上開規定，即應依各工程主管機關核定之數額為準。再者，依行政程序法第110條第3項規定「行政處分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在。」上開建設局與交通局核定函未經撤銷或廢止，該府自應依法予以認列為黎明重劃區共同負擔之工程費用。

(5) 有關地政局100年9月23日簽請核定黎明重劃區計畫負擔總計表時，會辦建設局意見略以：
「1. 依本府權責分工，辦理本市市地重劃整體

規劃之主管機關為本府地政局，本案本局僅就該重劃區內道路工程之設計標準是否符合『公路路線設計規範』、『公路排水設計規範』等相關道路設計規範協助審查……2. 有關本案工程費用是否妥適乙節，茲因本區內道路工程非由本局辦理設計發包，本局非屬本工程主管機關，況且工程費用核定事涉整體重劃負擔之計算及土地交換分合設計標準亦非本局主管業務。……」建設局、交通局究竟有無確實審核重劃會所送公共設施工程之設計書圖及工程預算等情，分經地政局、建設局、交通局表示：

- 〈1〉地政局：經調閱該府100年辦理黎明重劃會所送工程之設計書圖及工程預算，由地政局函轉建設局及交通局審查，又建設局針對所送資料於100年4月18日提出審查意見（計38點），重劃會100年5月18日依審查意見逐項修正後，再提請建設局審查。經建設局再審後以100年6月16日函復「原則同意備查」，據此，實已就工程設計書圖內容提出具體意見。
- 〈2〉建設局：建設局就黎明重劃區內道路工程之設計標準是否符合「公路路線設計規範」、「公路排水設計規範」等相關道路設計規範協助審查，並提供管理維護之意見，經主管機關（地政局）於102年8月1日來文請各主管機關將「備查」改為「核定」，建設局已於102年8月20日更正為核定，其實質審查內容未受備查或核定之字面影響。
- 〈3〉交通局：交通局於各審查階段皆已確實審核黎明重劃會所送之工程書圖及預算。為加速審查流程，交通局於審查期間多次與黎明重

劃會交通工程技師直接溝通，提供修正意見，爰地政局依據獎勵重劃辦法第32條及行政程序法第101條之規定，以102年8月1日中市地劃一字第1020029517號函請交通局就審核資料更正為「核定」，交通局以102年8月12日中市交規字第1020027642號函復地政局更正為「同意核定」。

表6 黎明自辦市地重劃區費用負擔總額計算表

費用負擔項目		負擔金額(元)	核准文號	法令依據
重劃工程費	公共設施工程費	3,303,309,319	臺中市政府100.6.16中市建土字第1000048806號函定重劃工程預算書圖(不含交通工程部分) 臺中市政府100.5.9中市地劃一字第1000014044號函定重劃工程預算書圖(交通工程部分)	獎勵重劃辦法第33條
	電力管線工程費	123,243,851	台○電力公司台中區營業處97.10.27(2張)、97.11.10(2張)、99.3.29、99.6.10、99.11.2、99.12.15、100.7.5、100.7.7線路補助費通知單	獎勵重劃辦法第33條(內政部107年2月8日內授中辦地字第10711301538號函釋)
	電信管線工程費	32,453,698	中○電信股份有限公司臺中營運處98.2.20臺中規字第0980000044號函、98.9.25臺中規字第0980000387號函、99.7.1臺中二客字第0990000123號函、99.11.15臺中二客字第0990000251、0990000252號函及收據資料	

		158,596	亞○電信股份有限公司100.1.14亞太電信中區字第10000007號函	
		148,176	威○雲端電訊股份有限公司100.1.4午威字第110100005號函	
	自來水管線工程費	173,647,422	臺中市黎明自辦市地重劃區四大管路工程合約書影本、臺○自來水股份有限公司第四區管理處98.8.12台水四工字第0980014347號函、付款憑證(4張)	
	瓦斯管線工程費	108,540,984	欣○天然氣股份有限公司97年9月收據(2張)、99年11月15日收據	
重劃費用	土地改良物或墳墓拆遷補償費	2,074,875,142	經第3、4、7、8、9、10、12、16、19、20次理事會通過並分別經臺中市政府備查會議紀錄，金額計為2,090,144,399元	獎勵重劃辦法第33條(實際收據及提存為準)
	重劃作業費	186,270,000	臺中市政府97.1.29府地劃字第0970014702號函定重劃計畫書所列金額	獎勵重劃辦法第33條
	貸款利息	978,999,369	-	依據重劃計畫書(此數據較重新計算金額為低)
合計		6,981,646,557		
計入負擔總額		6,981,646,557		

資料來源：臺中市政府。

(六)抵費地出售部分：

- 1、按行為時獎勵重劃辦法第32條(重劃工程施工期間，理事會應督促監造單位及施工廠商依有關施工規範辦理，並定期申請各該工程主管機關會同

實施查核)、第42條(自辦市地重劃區內抵費地之出售,應於重劃工程竣工驗收,並報經主管機關同意後為之)、第43條(抵費地出售後,應由重劃會造具出售清冊2份,送請主管機關備查)、第44條(自辦市地重劃地區重劃工程完竣,理事會應申請各該工程主管機關會同驗收及接管養護)等規定。

- 2、黎明重劃區工程竣工後,經黎明重劃會第23次理、監事會議審議通過竣工圖、竣工數量及工程驗收紀錄,會議記錄並經臺中市政府地政局100年10月6日中市地劃一字第1000032901號函同意備查。
- 3、黎明重劃會嗣以100年11月21日黎明劃字第1000309號函地政局協助辦理會同各該工程主管機關驗收作業。經地政局100年12月13日中市地劃一字第1000041352號函邀集建設局、交通局、水利局及重劃會辦理工程驗收作業(計分6區辦理驗收)。與會機關(單位)包括地政局、建設局、交通局、水利局、重劃會、允○公司(施工單位)及中○工程顧問股份有限公司(監造單位),經多次現勘及缺失改善後,於102年1月7日同意全區驗收接管點交(地政局102年1月7日中市地劃一字第1020000527號函檢送101年11月13日驗收點交接管紀錄,接管日以驗收點交接管紀錄發文日為準。該重劃區符合通車條件,訂於102年1月31日上午10時開放通行)。
- 4、黎明重劃區於102年1月7日完成竣工驗收後,黎明重劃會以102年4月26日黎明劃字第1020070號函報請臺中市政府同意出售抵費地,經該府審酌除不可歸責於重劃會事由致工程未完成部分

外，其餘工程均竣工完成點交作業，該府依獎勵重劃辦法第42條之1規定，就重劃會未完成事項保留部分抵費地暫緩出售外，該府以102年4月30日府授地劃一字第1020073888號函，同意黎明重劃會就不影響未完成事項及司法訴訟之抵費地依法辦理出售事宜。

- 5、歷次抵費地出售，經依獎勵重劃辦法第42條第2項規定，提請理事、監事會議訂定並議決（章程第8條第3項授權理事會辦理）出售方式、對象、價款，函送抵費地出售清冊，報請該府准予備查。該府於收受出售清冊後確定非涉保留暫緩出售部分，即予備查並轉送轄管地政事務所作為移轉登記審查依據。
- 6、抵費地出售對象與價額簡要整理如表7。

表7 黎明自辦市地重劃區抵費地出售對象與價額

出售對象	出售筆數	出售總額（元）
江○○	22	671,093,339
吳○○	12	318,452,225
林○○	1	6,512,396
林○○	3	213,934,458
紀○○	29	979,754,408
益○投資	1	18,099,498
張○○	4	312,635,776
張○○	5	40,170,778
張○○	3	19,288,894
連○○	21	524,651,802
傅○○	9	218,939,522
富○公司	35	788,803,436
楊○○	6	138,210,411
楊○○ (1/2) 林○○ (1/2)	1	41,057,756
廖○○	4	364,923,737
蔡○○	2	39,266,656
合計	158	4,695,795,093

註：依出售對象之姓名筆劃順序排列。

資料來源：本院依臺中市政府提供資料整理製作。

(七)有關黎明重劃會所雇用之專業人員或委託之法人部分：

- 1、黎明重劃會第2次理事、監事會議（案由一及三）審議通過將重劃各項業務委由富○公司，及聘任若干熱心或具有專業知識之土地所有權人為顧問以利工作推展；第5次理事、監事會議報告公

共工程設計單位委由孫○○建築師事務所設計、監造單位委由中○工程顧問股份有限公司。

- 2、依行為時獎勵重劃辦法第14條第3項規定，該委託事項屬理事會裁量權限，無須報請該府審查或備查，且委辦事項亦非屬同條第1項所列應審議事項。
- 3、是該府僅依法就理事會紀錄予以備查，並無審核委辦單位或團體其資格、人員組成、業務執行之法令依據。自辦市地重劃業務執行，該府均以重劃會為監督對象。
- 4、該府為行政機關，行政作為必須遵循法令規範，尤其執行查核監督權時，係屬對於重劃會辦理業務自由所為限制，必須依法有據。是以，該府97年辦理黎明重劃區時，內政部95年6月22日修訂之獎勵重劃辦法實無審核委辦單位或團體其資格、人員組成、業務執行之相關規範。嗣101年2月4日修法即就第14條第3項後段增訂「送請主管機關備查」規定，以增加監督管理密度。現行重劃制度運行，係經司法院釋字第739號宣告違憲後，內政部據以全面修正，提高籌備會籌組人數及面積比例、增列陳述意見、聽證會、及合議制審查正當程序等規範，於土地所有權人權益之保障大為提高。該府地政局網站亦有設立土地重劃專區充分揭露各重劃區相關訊息，使地主與重劃會間資訊平等，加強對土地所有權人權益之保障。

四、內政部地政司說明直轄市、縣（市）政府審查自辦市地重劃區各項重劃業務時應有的作為：

（一）理、監事選任部分：

- 1、內政部95年6月22日修正發布獎勵重劃辦法，其

中第11條之修正理由為，自辦市地重劃區之理事會、監事會，係執行、監察重劃各項業務，攸關區內土地所有權人之權益，為避免投機者以土地小面積移轉共有，增加人數，藉以掌控重劃會，並推選依規定未能分配土地之投機者，擔任理事、監事，組成理事會及監事會，操控重劃業務，爰增訂擔任理事、監事之資格規定。另為保障土地所有權人權益，該部於101年2月4日再修正獎勵重劃辦法第11條規定，提高擔任理事及監事之資格條件，明定理事、監事個人所有之重劃前土地面積應達該重劃區都市計畫規定最小建築基地面積，以提高理事、監事之代表性。

- 2、本案係於97年3月12日召開第1次會員大會選任理、監事，依行為時獎勵重劃辦法第11條第3項規定：「理事、監事個人所有重劃前土地面積應達該重劃區都市計畫規定最小建築基地面積二分之一。」爰直轄市或縣（市）主管機關，應核實比對土地登記資料，確認被選任理、監事持有土地面積與土地登記資料是否一致，並審認是否符合前開規定。
- 3、自辦市地重劃區重劃會之理事、監事，依獎勵重劃辦法第11條及第13條規定，係透過會員大會決議選任，並由理事互選1人為理事長。重劃會並應依同辦法第11條第4項規定，將章程、會員與理事、監事名冊、第1次會員大會及理事會紀錄送請臺中市政府核定。另自辦市地重劃係由土地所有權人組成重劃會以推動各項重劃作業，各項作業之運作，自應受重劃會之會員大會之審議與規制（內部監督），爰會員大會選任之理事或監事人選是否妥適，基於私法自治原則之團體自治

原理，尊重其選任之人選，惟直轄市或縣（市）政府於核定理事、監事名冊前，仍應就會員大會表決程序、被選任理事、監事持有土地面積等事項，審查是否符合獎勵重劃辦法之規定。另自辦市地重劃區理事或監事經選任後，如有不適任之情形時，土地所有權人亦得提經會員大會決議後解任之。

（二）地上物拆遷補償數額查定部分：

- 1、自辦市地重劃區應行拆遷之土地改良物或墳墓補償數額查定，依獎勵重劃辦法第31條規定係由理事會依重劃範圍所在直轄市或縣（市）土地改良物或墳墓拆遷補償相關規定查定後，提交會員大會決議後辦理，並得依同辦法第13條第4項規定，經會員大會決議授權理事會辦理。故自辦市地重劃區應行拆遷之土地改良物或墳墓拆遷補償數額，經理事會決議後，除應將會議紀錄報請主管機關備查外，重劃會並應依獎勵辦法第2條第2項準用市地重劃實施辦法第38條第2項規定，於拆除或遷移前，將補償金額及拆遷期限公告30日，並通知其所有權人或墓主。
- 2、依獎勵重劃辦法第31條第2項規定，土地改良物所有權人或墓主對於拆遷補償數額如有異議，得經理事會協調；協調不成時，由理事會報請直轄市或縣（市）主管機關予以調處；不服調處結果者，應於30日內訴請司法機關裁判。倘經調處、協調或司法機關裁判結果，變更個案補償數額者，仍應將變更補償數額提報理事會及將理事會議紀錄報請備查。
- 3、依獎勵重劃辦法第2條第2項準用市地重劃實施辦法第40條規定，重劃工程之施工，應於重劃計

畫書公告確定及其土地改良物或墳墓補償金額經領取或依法提存後為之。爰重劃會向直轄市或縣（市）政府申請重劃工程開工前，直轄市或縣（市）政府即應就重劃會是否已完成土地改良物或墳墓補償金額發放或提存作業審查，已完成者始得同意施工。

- 4、另依獎勵重劃辦法第33條第3項規定，負擔總計表有關土改良物或墳墓之拆遷補償費，以理事會查定提交會員大會通過之數額為準。另拆遷補償費倘經權利人於公告期間提出異議，經調處、協調或司法機關裁判結果，變更個案補償數額者，仍會提理事會決議。爰直轄市或縣（市）政府核定負擔總計表時，係以備查理事會會議紀錄之金額作為依據，惟仍會要求重劃會併附相關權利人領取證明或完成提存等資料加以檢核。

（三）公共設施工程設計書圖及工程預算編製部分：

- 1、有關獎勵重劃辦法第32條所稱「各該工程主管機關」，依內政部77年10月19日台（77）內地字第643228號函釋，係指直轄市及縣市政府，惟其內部權責分工情形，得由直轄市及縣（市）政府自行決定負責單位。
- 2、臺中市政府於97年間，對於重劃會所送之工程預算書、圖係函復「備查」，惟其後重劃會因重劃區工程需配合都市計畫變更，向臺中市政府申請變更工程設計書圖及工程預算，嗣經該府以100年5月6日及同年6月16日函復「同意備查」，復於102年8月20及同年月26日，函告重劃會將審查意見更正為「同意核定」。
- 3、另查臺中高等行政法院102年訴字第59號行政判決，法院對於臺中市政府另案備查該市安○自辦

市地重劃區工程預算書圖，就參加人（重劃會）依獎勵重劃辦法第32條規定，所檢送之重劃工程規劃設計書、圖及預算書（不含交通工程部分）及下埤圳工程設計書、圖及預算書，認為其目的均係請工程主管機關「建設處」就工程費用金額予以實質審查無訛後，被告（臺中市政府）始以97年12月23日函及99年12月1日函分別通知重劃會同意「核定」，惟被告該函誤用「備查」之字眼，但無論從參加人送審之目的及被告發文之意旨觀之，渠等上開文件之真意均係指獎勵重劃辦法第32條規定之「核定」，已甚明確。且揆諸前揭行政程序法第110條第1項規定，被告（臺中市政府）97年12月23日函及99年12月1日函送達於參加人時，即已分別發生同意「核定」之效力。

（四）重劃前後地價查估部分：

- 1、依不動產估價師法第14條規定，不動產估價師受委託人委託，辦理土地、建築改良物、農作改良物及其權利之估價。未取得不動產估價師資格者，不得辦理前項估價業務。為釐清自辦市地重劃會自行辦理重劃前、後地價是否適用前開規定，爰內政部95年3月1日台內地字第0950017125號函釋，依獎勵重劃辦法第28條規定：「重劃前後地價，應於辦理重劃土地分配設計前，由重劃會經會員大會通過後，送請直轄市或縣（市）主管機關提交地價評議委員會評定之。」重劃前後地價查估於自辦市地重劃業務有實際查估之需要，惟自辦市地重劃會依上開辦法第11條、第12條、第13條規定，並無重劃之前後地價查估權責，且重劃之前後地價查估，攸關參與重劃土地所有權人權益，是以自辦市地重劃會辦理市地重

劃，有重劃前後地價查估之實際需求時，應依前開辦法第12條第2項後段規定：「……視實際需要雇用各種專業人員辦理或委託法人、學術團體辦理。」委託不動產估價師查估，以確保土地所有權人之權益與公平。（原獎勵重劃辦法第11、12、13、28條嗣後修正為第13、14、15、30條。）

- 2、上開規定及函釋意旨，當指自辦市地重劃區全區土地之重劃前後地價應委託不動產估價師查估。本案如重劃會僅委託不動產估價師辦理重劃區內部分土地估價，其他土地由開發公司自行計算，則就該等未委託不動產估價師查估之土地，自難謂符合上開辦法及函釋規定。
- 3、重劃前後地價的查估，是作為土地交換分合地價找補之用，其性質屬於具有政策目的的特定價格，與一般正常交易價格不一樣。該案雖然是由得○開發有限公司推估全區的重劃前後地價，但是最後提到臺中市地價及標準地價評議委員會的估價報告，還是有經過估價師的簽名認證。

(五)重劃會所雇用之專業人員或委託之法人部分：

- 1、因自辦市地重劃作業需整合土地所有權人意願，重劃作業繁複及開發成本頗高等因素，實務上常見重劃開發費用由特定出資者支應，並以承受抵費地方式回收，且依獎勵重劃辦法第10條第7款規定，出資方式及財務收支程序，為重劃會章程應載明事項，且需依同辦法第13條規定，經會員大會決議。爰直轄市或縣（市）政府於核定重劃會章程時，除檢視其審議程序及載明事項是否符合獎勵辦法規定外，於不違反法令強制性規定情形下，基於私法自治原則之團體自治原理，尊重重劃會與出資者協議內容。

- 2、又市地重劃完成後，重劃會依其與特定出資者簽訂契約內容，循獎勵重劃辦法第42條規定抵費地出售程序，將抵費地登記予特定出資者，但地方政府可無償取得開闢完善之公共設施，帶動地區發展，而土地所有權人領回形狀方整可建築土地，且得因公共設施興建完善帶來土地增值效益。
- 3、現行市地重劃法令規定雖未對重劃公司的資格、組成、業務執行、督導責任為明文規範，惟自辦市地重劃之主體為重劃會，其雖可將重劃業務委託重劃公司辦理，但仍應受直轄市、縣（市）主管機關監督，如獎勵重劃辦法第11條、第20條、第26條、第32條、第33條及第36條，有關重劃會章程、重劃範圍及重劃計畫書之核定、公共設施工程設計書、圖及預算、負擔總計表等事項應報經主管機關核定、重劃前、後地價應提交直轄市、縣（市）地價評議委員會評定、驗收接管公共設施工程及重劃後土地分配面積與地籍測量結果檢核等。又重劃會如有違反法令規定、未依重劃計畫書執行或廢弛重劃業務者，直轄市、縣（市）主管機關並得依同辦法第18條規定，予以警告或撤銷其決議，必要時得解散之，以保障參與重劃之土地所有權人權益。

五、富○公司為籌措黎明重劃區之開發費用，除以自有資金、或向銀行墊借外，更有部分之個別投資人（多為富○公司股東），在重劃工程尚未竣工，富○公司實際取得抵費地且獲准出售抵費地之前，個別投資人即將其等未來可能取得抵費地之權利，預售予其他潛在投資者，個別投資人藉此獲得價金，嗣出資部分價金作為投資重劃會使用，再由重劃會轉給富○公司作為

重劃開發費用。對此作法，相關機關之意見：

(一)內政部地政司：

- 1、市地重劃區之抵費地，依平均地權條例第60條及同條例施行細則第84條規定，係由重劃區內土地所有權人以未建築土地折價抵付重劃負擔總費用之土地，並於重劃後由重劃主辦機關出售，以償還開發費用。另自辦市地重劃區抵費地之出售，依獎勵重劃辦法第42條規定，應於重劃工程竣工驗收，並報經主管機關同意後，始得出售。且其出售方式、對象及價款，應由理事會訂定並提報會員大會通過後辦理，並得依同辦法第13條第5項規定經會員大會決議授權由理事會辦理。
- 2、至於投資者於開發過程中與重劃會簽訂契約，由其提供資金並以重劃後抵費地抵付，係屬私權契約。惟投資者縱先行取得抵費地之權利，但不能因此妨礙原土地所有權人重劃後土地係按原位次分配之權利，且需待重劃會完成重劃各項作業，報經主管機關同意後，重劃會始得向地政機關申辦抵費地買賣移轉登記，有其風險。
- 3、內政部業於101年2月4日修正獎勵重劃辦法，增訂第42條之1規定，明定重劃會未完成重劃區地上物拆遷補償費、差額地價及現金補償繳領或提存、土地分配異議協調處理或經法院判決確定應給付之費用尚未給付等事項，主管機關得酌定保留部分抵費地暫緩出售；並於重劃會怠於給付相關費用時，主管機關得代為處理抵費地，並以所得價款代執行之，以保障土地所有權人及相關權利人權益。
- 4、財政部曾以107年1月19日台財稅字第10600727830號令釋，個人出資者與依獎勵重劃

辦法規定組織之重劃會簽訂土地買賣預售契約書，約定按重劃進度提供開發資金，換取未來開發後之抵費地，該抵費地之取得及價值，具有不確定之風險及利潤報酬，與一般土地出售有別，類似投資之性質。

(二)金管會：

- 1、按銀行法第29條第1項、第29條之1規定，除法律另有規定者外，非銀行不得經營收受存款業務；以借款、收受投資、使加入為股東或其他名義，向多數人或不特定之人收受款項或吸收資金，而約定或給付與本金顯不相當之紅利、利息、股息或其他報酬者，以收受存款論；同法第125條第1項並定有刑事罰則。惟因違反上開銀行法規定，係屬刑事責任，個案仍須由司法檢調機關偵辦及認定。
- 2、另依銀行法第5條之1規定，所稱收受存款，謂向不特定多數人收受款項或吸收資金，並約定返還本金或給付相當或高於本金之行為。
- 3、因該案已進入司法程序，爰個別投資人以預售抵費地之方式籌措重劃經費，有無違反上開銀行法規定，須由司法檢調機關就個案事實進行調查認定，金管會尊重司法機關之調查認定。

六、其他補充說明：

(一)內政部地政司：

- 1、為提高自辦市地重劃業務透明度，擴大民眾參與，並加強政府的監督責任，讓自辦市地重劃於更公開、更透明的程序下辦理，以強化對民眾權益的保障，內政部分別於101年2月4日、106年6月27日修正獎勵重劃辦法部分條文，如提高籌備會發起門檻並限縮其權責，為遏止虛灌人數，明

定短時間內取得小面積之土地所有權人不計入會員大會表決人數，並規定重劃範圍及重劃計畫書內容，應經會員大會決議，始得報請主管機關核定，落實會員大會權責，以及主管機關於核定自辦市地重劃範圍及重劃計畫書前，應給與土地所有權人及已知之利害關係人陳述意見之機會或舉辦聽證，並以合議制方式審議，及後續行政處分應送達土地所有權人及已知之利害關係人，以維護其權益，會員大會及理事會會議紀錄應於會址公告及通知相關土地所有權人，俾其了解重劃作業執行情形及進度等。

- 2、為落實直轄市、縣（市）政府監督自辦市地重劃工程作業，避免重劃會浮報工程費或施工品質不佳等情形，影響土地所有權人權益，內政部並於103年6月30日訂定「直轄市縣市政府監督自辦市地重劃公共設施工程注意事項」供實務執行依循。
- 3、為強化自辦市地重劃資訊公開，保障民眾權益，內政部分以107年2月14日及同年6月19日通函各直轄市、縣（市）政府，應於機關網站公開市地重劃計畫書、圖、土地分配相關核定資料及重劃會會員大會及理事會會議紀錄。

(二)臺中市政府：

有關現行自辦市地重劃規定所衍生問題，實務執行面及未來修法建議說明如下：

- 1、地上物拆遷補償費：
 - (1)專業制度置入：參照工程預算書圖委由專業技師簽證，以建立專業制度，避免理事會專擅，確保補償費正確性，並循修法程序予以明定，以利執行。

- (2) 前置審查及資訊公開：建議於查估作業前，應由重劃會提報執行計畫及召開說明會，以利地主瞭解補償標準及查估作業，並確保權益。
- 2、提高重劃法令位階：自辦市地重劃牽涉人民財產權，如增列懲罰性條款，亦須提升至法律位階，以符法制。
- 3、明定開發者法律地位：現行體制因實施者與土地所有權人身分重疊，權責及角色未劃分，造成主管機關管制及監督不易。如將開發者與地主角色分離，可透過開發者所投入資金，獲取合理利潤，同時善盡法人社會責任及開發義務。
- 4、重劃專業證照建立：現行制度委託單位均屬重劃會理事會權責，建立重劃專業證照，並作為執行重劃業務之資格條件，有助於提升重劃團隊專業水準，且有利於政府對於執業人員管理。
- 5、獎勵及懲罰機制併行：重劃作業涉及土地財產權重新分配，且重劃會透過會員大會授權機制可以具有地上物拆遷及土地交換分合權力，完全取代公辦重劃中具備公權力之政府角色，影響地主權益甚大。因此，應明訂不同階段及層次之懲罰條款，有利於督導管控重劃業務執行。另參酌政府採購法針對優良廠商之優惠措施，例如費用減免等，有助於重劃會主動提供更優質重劃業務品質，並可收良幣趨逐劣幣之效果。
- 6、增列開發商團隊資格及財力審查機制：重劃作業具有高度專業，且影響土地財產甚鉅。專業團隊可減少作業錯誤，提升土地所有權人對於開發團隊之信任感，至於財力來源審酌，可減少抵費地預售籌資之情形。
- 7、政府角色定位明確化：自辦市地重劃地上物拆

遷、土地分配及工程施工均屬私權範疇。惟其涉及地主權益甚鉅，且民眾多期待政府公權力介入監督，造成政府依法行政卻無法符合民眾期待，因此，為利行政明確性，首應界定政府在自辦重劃中角色定位，以利行政作為進退有據。

陸、調查意見：

本案經函請臺中市政府查復說明，並請臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）提供該署偵辦臺中市黎明自辦市地重劃區重劃會（下稱黎明重劃會）與富○土地開發股份有限公司（下稱富○公司）人員涉嫌背信案件全卷到院，嗣於民國（下同）109年6月29日、109年7月1日分別約請臺中市政府，以及內政部地政司、金融監督管理委員會等業務相關人員到院詢問，業已調查竣事。茲將調查意見臚述如下：

一、臺中市政府對於黎明重劃會所查定之土地改良物或墳墓拆遷補償數額，未建立審查機制，毫無監督作為，肇致黎明重劃會虛增拆遷補償費，該府一無所悉，影響區內土地所有權人權益，顯有怠失。

（一）按平均地權條例第56條第1項規定：「各級主管機關得就下列地區，報經上級主管機關核准後，辦理市地重劃……」第58條規定：「（第1項）為促進土地利用，擴大辦理市地重劃，得獎勵土地所有權人自行組織重劃會辦理之。……（第2項）前項重劃會組織、職權、重劃業務、獎勵措施等事項之辦法，由中央主管機關定之。（第3項）重劃會辦理市地重劃時，應由重劃區內私有土地所有權人半數以上，而其所有土地面積超過重劃區私有土地總面積半數以上者之同意，並經主管機關核准後實施之。」

（二）復按行為時（95年6月22日修正發布，非現行條文，下同）獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法（下稱獎勵重劃辦法）第2條規定：「土地所有權人自行辦理市地重劃（以下簡稱自辦市地重劃），依本辦法之規定。本辦法未規定者，準用市地重劃實施辦法

之規定。」第31條第1項規定：「重劃範圍應行拆遷之土地改良物或墳墓，應予補償；其補償數額，由理事會依重劃範圍所在直轄市或縣（市）土地改良物或墳墓拆遷補償相關規定查定，並提交會員大會決議後辦理。」

(三)查臺中市黎明自辦市地重劃區（下稱黎明重劃區，其位於臺中市都市計畫整體開發地區單元二）係由廖姓土地所有權人等7人於95年3月1日檢具相關文件向臺中市政府申請成立籌備會，經臺中市政府95年3月3日府地劃字第0950039385號函核准成立臺中市黎明自辦市地重劃區籌備會（下稱黎明重劃籌備會），並以97年1月29日府地劃字第0970014702號函核定重劃計畫書。嗣經黎明重劃籌備會以97年1月31日黎明籌字第0970002號公告公告重劃計畫書（公告期間自97年1月31日起至97年2月29日止），復於97年3月12日召開第1次會員大會，審議黎明重劃會章程、追認重劃計畫書，選任理、監事，組合理、監事會，並報經臺中市政府97年4月8日府地劃字第0970081905號函核定黎明重劃區第1次會員大會紀錄、第1次理事會紀錄、重劃會章程、會員與理監事名冊後，黎明重劃會經臺中市政府核准成立，據以推動辦理各項自辦市地重劃業務。⁹

(四)經查黎明重劃會為兼顧重劃工程施工進度與土地所有權人搬遷需求，因此分期辦理土地改良物或墳墓

⁹按行為時獎勵重劃辦法第11條第4項前段規定：「重劃會於第1次會員大會選定理事、監事後成立。」該項規定嗣於101年2月4日修正為：「籌備會於召開第1次會員大會選定理事、監事，並將章程、會員與理事、監事名冊、第1次會員大會紀錄及理事會紀錄，送請直轄市或縣（市）主管機關核定後，成立重劃會。」考量黎明重劃區之章程、會員與理事、監事名冊、第1次會員大會及理事會紀錄等，係經黎明重劃籌備會以其名義送請臺中市政府核定，且臺中市政府亦於該府網站（https://www.land.taichung.gov.tw/content/?parent_id=10641&type_id=10641）自承：「臺中市政府97年4月8日府地劃字第0970081905號函同意成立重劃會」，因此本調查報告乃稱黎明重劃會係經臺中市政府核准成立。

(又或統稱地上物)拆遷補償。第1期補償清冊經97年7月4日第3次理、監事會查定並議決(章程第8條第3項授權理事會辦理)¹⁰，以97年7月16日黎明劃字第0970034號公告。嗣因第1期土地改良物補償情形需予更正，爰經97年10月1日第4次理、監事會(案由一)決議修正第1期土地改良物補償數額查定成果。至於第2期之土地改良物補償數額亦經第4次理、監事會(案由三)決議修正通過。黎明重劃會嗣以97年10月9日黎明劃字第0970084號公告修正後之第1期土地改良物補償清冊，以及第2期補償清冊(含土地改良物補償清冊、墳墓遷移補償清冊、營業損失補償【助】清冊、動力機具、生產原料或生產設備遷移清冊)，公告日期間自97年10月23日起至97年11月22日止。

(五)惟據臺中地檢署偵查發現，黎明重劃區重劃計畫書預估地上物拆遷補償費為新臺幣(下同)26億9,833萬631元，經黎明重劃會與富○公司相關人員實際查估發現地上物拆遷補償費僅需約17億元，其等為維持重劃計畫書所載地主應負擔比率約48%，先是虛增第1期農林、建物補償費8,594萬1,507元，再重複請領已由他人請領之土地改良物補償費，不實發放第2期拆遷補償費1億4,522萬3,074元，合計虛增拆遷補償費2億3,116萬4,581元(85,941,507+145,223,074=231,164,581)，致生損害於黎明重劃會之會員，而提起公訴。

(六)基於上情，本院爰詢問臺中市政府對於黎明重劃會

¹⁰ 依行為時獎勵重劃辦法第13條第4項規定，有關該條第2項所定會員大會之權責，其中第9款「本辦法規定應提會員大會審議之事項」，得經會員大會決議授權由理事會辦理。黎明重劃會即於章程第8條第3項規定，將會員大會審議地上物查估補償數額之職權，授權理事會辦理。

所報送地上物拆遷補償數額之審核作為。然據臺中市政府復稱略以：自辦市地重劃區所組成之重劃會，進行土地重劃之各項事項時，係依自治精神辦理；重劃區內土地改良物或墳墓之拆遷補償相關事宜，係本於會員大會之決議為之，非受政府委託行使公權力；黎明重劃區地上物補償費查定及發放，係經其理事會查定並議決（章程第8條第3項授權理事會辦理），該府依獎勵重劃辦法第17條規定備查會議紀錄後，黎明重劃會即依獎勵重劃辦法第2條準用市地重劃實施辦法第38條規定，進行公告、通知閱覽及補償費發放；如對補償費數額有異議或拒不拆遷，由理事會協調，如協調不成應訴請司法機關裁判；補償費查定及發放均屬自辦市地重劃私法自治範疇，獎勵重劃辦法第14條及第31條均無該府應審核地上物補償數額之依據云云。從上述查復內容，足見臺中市政府對於黎明重劃會所查定之土地改良物或墳墓拆遷補償數額，並無任何審查或監督作為。

- (七)惟查市地重劃係依照都市計畫規劃內容，將一定區域內，畸零細碎不整之土地，按原有位次交換分合為形狀方整的各宗土地後，重新分配予原土地所有權人的行政措施。經重劃後，各宗土地直接臨路，可供建築使用；同時由於重劃區內的公共設施如道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、國民小學、國民中學、停車場、零售市場等公共設施用地，都由土地所有權人依照受益比例共同負擔，所以是一種「受益者付費」的開發方式。¹¹市地重劃除由各級主管機關辦理外，雖亦可由土地所

¹¹ 參見內政部地政司全球資訊網，<https://www.land.moi.gov.tw/chhtml/content/71>，瀏覽日期：109年8月6日。

有權人自行組織重劃會辦理，然其本質上為都市計畫之一環，用以促進都市整體建設發展，不僅協助政府加速建設公共設施外，土地所有權人亦可透過地籍之交換分合，獲得方整立可建築之土地，並可平衡因都市計畫規劃使用分區（如有住宅區、商業區、公共設施用地等），所產生之權益不公平，因此仍屬國家或地方自治團體之公共事務（論者有謂，自辦市地重劃為私人取代政府執行者的地位，以私人人力及資金完成市地重劃，輔助公辦市地重劃之不足，進而實現都市計畫目標，乃公私協力的具體實現¹²），參照司法院釋字第709號解釋理由書之意旨¹³，縱使基於事實上需要及引入民間活力之政策考量，而以法律規定人民在一定條件下得申請自行辦理，國家或自治團體仍須以公權力為必要之監督及審查決定；林大法官錫堯於協同理由書中，進一步將其稱為國家之擔保責任，認為縱以法律規定得委託民間團體或個人辦理或人民在一定條件下得申請自行辦理，國家或地方自治團體仍須負終局責任，公權力仍應為必要之介入及監督。由於自辦市地重劃之發動與實施，攸關重劃區內之公共事務與公共利益，地方主管機關若以自辦市地重劃事涉私法自治為由，或將自辦市地重劃事務一律視為私法事件，而將公權力置身事外，毫無監督或審查作為，殊難謂允當。

¹² 楊文蘭著「自辦市地重劃之法律定性及相關問題探討」，收錄於『軍法專刊』第62卷第4期（105年8月，第56頁至第73頁）；方瑞蓉著『自辦市地重劃制度之研究』，中興大學法律學系碩士在職專班學位論文（107年）；最高法院106年度台上字第182號民事判決。

¹³ 司法院釋字第709號解釋主要係就都市更新條例中，有關自辦都市更新相關規定合憲爭議問題所為之解釋。本案雖係攸關自辦市地重劃之爭議，然考量自辦市地重劃與自辦都市更新均為都市計畫之一環，都是現行法律允許民間辦理之開發方式，且嗣後司法院大法官會議亦以釋字第709號解釋為藍本，審查自辦市地重劃相關規定，並作出釋字第739號解釋，宣告獎勵重劃辦法部分規定違憲，因此相關法令見解應可援引比照。

- (八)再查平均地權條例第60條第1項規定：「依本條例規定實施市地重劃時，重劃區內供公共使用之道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、國民小學、國民中學、停車場、零售市場等10項用地，除以原公有道路、溝渠、河川及未登記地等4項土地抵充外，其不足土地及工程費用、重劃費用與貸款利息，由參加重劃土地所有權人按其土地受益比例共同負擔，並以重劃區內未建築土地折價抵付。如無未建築土地者，改以現金繳納。其經限期繳納而逾期不繳納者，得移送法院強制執行。」
- (九)行為時平均地權條例施行細則第82條規定：「本條例第60條之用詞涵義如左：……三、工程費用，指道路、橋樑、溝渠、地下管道、鄰里公園、廣場、綠地等公共設施之規劃設計費、施工費、整地費、材料費及工程管理費。四、重劃費用包括土地改良物或墳墓拆遷補償費、地籍整理費及辦理本重劃區必要之業務費。」
- (十)另外市地重劃實施辦法第21條第1項規定：「土地所有權人依本條例第60條規定，應共同負擔之項目如下：一、公共設施用地負擔……。二、費用負擔：指工程費用、重劃費用及貸款利息，由參加重劃土地所有權人依其土地受益比例，按評定重劃後地價折價抵付之負擔。」申言之，土地所有權人參與市地重劃，應依平均地權條例第60條規定共同負擔公共設施用地負擔與費用負擔。而其中之費用負擔，為工程費用、土地改良物或墳墓拆遷補償費、地籍整理費、重劃業務費、貸款利息等各項費用之總和，由參加市地重劃之土地所有權人依其土地受益比例，按重劃後地價折價抵付之。因此，倘重劃會高估（甚至是虛增、浮編）地上物拆遷補償數額，

勢將增加重劃負擔，意謂土地所有權人須折價抵付之土地就越多；若是低估則又減損土地所有權人應得之補償，影響其財產權益。是故不論高估或低估均所不宜，主管機關若無審查或監督作為，將無從落實補償數額應與當地補償規定相符之法令意旨。

(十一)另查，部分直轄市或縣（市）政府為受理重劃會檢送地上物查估補償書件報請備查需要，業循法制程序因地制宜訂定相關審核或抽檢機制。例如：

- 1、「新北市政府受理自辦市地重劃作業要點」第8點第2項規定：「補償數額經查定後，重劃會應將補償清冊等相關書件送交本府，並由本府依新北市各自辦市地重劃區地上物補償數額審核操作原則……辦理完成抽檢作業後，由重劃會依平均地權條例第62條之1規定公告並通知所有權人或墓主辦理拆遷。」
- 2、「桃園市政府受理自辦市地重劃作業要點」第15點第1項及第4項分別規定：「重劃區內妨礙重劃土地分配或工程施工應行拆遷之土地改良物或墳墓，應予補償；其補償數額，由重劃會之理事會依照本市各項查估補償標準查定或委由合法不動產估價業者查估及簽注意見，並提交會員大會決議後辦理。」、「本府應於重劃會檢送地上物查估補償清冊報請備查時，按總查估件數百分之五予以書面抽查，且總抽查件數不得少於十件。」
- 3、「新竹市政府受理自辦市地重劃作業要點」第8點第2項規定：「補償數額經查定後，重劃會應將補償清冊等相關書件送交本府，並由本府依新竹市自辦市地重劃區地上物查估補償審核表……審核，由重劃會依平均地權條例第62條之1規定公告並通知所有權人或墓主辦理拆遷。」

4、「臺東縣政府受理自辦市地重劃作業要點」第9點第1項後段規定：「補償數額經查定後，重劃會應將補償清冊等相關書件送交本府，並由本府依『臺東縣各自辦市地重劃區地上物補償數額審核操作原則』……辦理完成抽檢作業後，由重劃會依平均地權條例第62條之1規定公告並通知所有權人及墓主辦理拆遷。」

因此，臺中市政府所稱，重劃會依私法自治精神辦理市地重劃各項事務，以及獎勵重劃辦法並未明文規範該府審核依據等情，殊難作為主管機關毋庸審查之辯詞。

(十二)綜上所述，臺中市政府對於黎明重劃會所查定之土地改良物或墳墓拆遷補償數額，未建立審查機制，毫無監督作為，肇致黎明重劃會虛增拆遷補償費2億餘元，該府一無所悉，影響區內土地所有權人權益，顯有怠失。

二、臺中市政府未核實審查黎明重劃會所送之工程預算書，肇致黎明重劃會虛增公共設施工程費用，影響區內土地所有權人權益，顯有怠失；又所屬機關對於自辦市地重劃地區之公共設施工程預算審查分工權責存有歧見，卻漠視爭議，輕忽工程預算審查工作，核有嚴重疏失。

(一)按行為時獎勵重劃辦法第32條規定：「(第1項)自辦市地重劃地區之公共設施工程，理事會應依有關規定規劃、設計及監造，並委由合格之相關工程技師簽證；其設計書圖及工程預算，並應於計算負擔總計表報核前，送請各該工程主管機關核定，始得發包施工。施工前應提報經簽證之監造執行計畫，送請各該工程主管機關備查。(第2項)各該工程主管

機關為前項核定時，應依各該地區所定公共設施工程費用規定予以審查。……」參照內政部77年10月19日台（77）內地字第643228號函釋意旨，上述規定所稱之「工程主管機關」，指直轄市及縣市政府，其內部權責分工情形，得由直轄市及縣市政府自行決定負責單位。¹⁴至於工程主管機關審核時，應參酌各該地區公共設施工程費用標準審定，其目的係為避免重劃會虛列工程金額，造成投機（參見獎勵重劃辦法77年6月15日修正發布第36條之修法說明）。

- (二)查黎明重劃區公共設施工程之工程設計書圖及工程預算前經臺中市政府各該工程主管機關分別以97年8月29日府建土字第0970206715號函及97年10月13日中交規字第0970018238號函復同意備查；監造執行計畫並經該府97年11月20日府地劃字第0970280709號函同意備查。
- (三)嗣後，重劃工程因故辦理變更設計，變更後之工程設計書、圖及工程預算書，經臺中市政府交通局100年5月6日中市交規字第1000010666號函、臺中市政府建設局100年6月16日中市建土字第1000048806號函復地政局同意備查，再由臺中市政府地政局分別以100年5月9日中市地劃一字第1000014044號函（交通工程部分）、100年6月21日中市地劃一字第1000019291號函（不含交通工程部分）將各該工程主管機關原則同意備查之審查結果，函復黎明重劃

¹⁴ 按內政部77年10月19日台（77）內地字第643228號函釋：「關於獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法第31條及第36條所稱『各該工程主管機關』係指何單位乙案，本部同意貴處意見，該辦法第31條所稱，應指各該工程管理維護機關而言；第36條所稱，則指直轄市及縣市政府，惟其內部權責分工情形，得由直轄市及縣市政府自行決定負責單位。」該函釋指涉之獎勵重劃辦法係於77年6月15日修正發布，其第31條、第36條，嗣經多次檢討修正並調整條次，對照行為時（95年6月22日修正發布）獎勵重劃辦法之條次即為第36條、第32條。

會。

- (四)又，上述臺中市政府地政局100年5月9日中市地劃一字第1000014044號函及100年6月21日中市地劃一字第1000019291號函等2函之審查意見原為「備查」，嗣於102年間，地政局函請交通局及建設局更正審查意見後，地政局依據其等復函，再分別以臺中市政府102年8月20日府授地劃一字第1020154453號函及102年8月26日府授地劃一字第1020156639號函更正審查意見為「核定」。
- (五)承上所述，黎明重劃會將重劃區公共設施工程之工程設計書圖及工程預算報請臺中市政府審查後，即於97年12月5日開工，並於102年1月7日完竣各公共設施工程驗收點交接管。惟據臺中地檢署偵查發現，黎明重劃區重劃計畫書預估公共設施工程費（不含電力、電信、自來水、瓦斯等四大管線費）為21億3,872萬元，經建築師事務所細部設計與預算編列後，發現公共設施工程所需費用少於重劃計畫書所預估之金額，黎明重劃會與富○公司相關人員為維持重劃計畫書所載地主應負擔比率約48%，以調高工項、土方之單價、數量等方式，將公共設施工程費用（不含四大管線費用）預算調整至33億330萬9,319元，然富○公司與施工廠商所簽訂工程合約書金額僅22億5,779萬311元，其等虛增公共設施工程費用（不含四大管線費用）之金額達10億4,551萬9,008元（33億330萬9,319元-22億5,779萬311元=10億4,551萬9,008元），致生損害於黎明重劃會之會員，而提起公訴。
- (六)對此，臺中市政府則辯稱：該府審查黎明重劃會所送變更工程設計書圖，各工程主管機關均有就內容及編列金額等提出具體修正內容，並於確認修正內

容無誤後，始以「同意備查」函復，地政局鑑於審查過程各工程主管機關均已就書圖內容實際審酌，故予以尊重；後因其他自辦市地重劃區之工程預算書圖核定行政處分字樣產生爭議，故地政局於102年間函請各工程主管機關更正審查意見為「核定」，其實質審查內容未受備查或核定之字面影響云云。

- (七)惟查該府地政局100年9月23日簽請核定黎明重劃區計畫負擔總計表時，曾簽會建設局並經該局加註會辦意見略以：「1.依本府權責分工，辦理本市市地重劃整體規劃之主管機關為本府地政局，本案本局僅就該重劃區內道路工程之設計標準是否符合『公路路線設計規範』、『公路排水設計規範』等相關道路設計規範協助審查……2.有關本案工程費用是否妥適乙節，茲因本區內道路工程非由本局辦理設計發包，本局非屬本工程主管機關，況且工程費用核定事涉整體重劃負擔之計算及土地交換分合設計標準亦非本局主管業務。3.本案工程費用及計算分擔總計表，請本府地政局本權責酌處。」又臺中地檢署偵辦黎明重劃會與富○公司人員涉嫌背信案件時，曾請臺中市政府當時參與公共設施工程預算書圖審查之相關人員證述稱，其等審查重點為設計圖說有無符合道路設計規範，並未審查預算書內的預算及數量。臺中地檢署起訴書即載明：「……黎明重劃會並於97年5月8日以黎明劃字第0970013號函，將公共設施工程設計書、圖及工程預算書送請臺中市政府地政處核定……嗣經（改制前）臺中市政府地政處函轉工程主管機關即（改制前）臺中市政府建設處、交通處審核，因建設處、交通處之承辦人未依獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法

第32條第2項『各該工程主管機關為前項核定时，應依各該地區所定公共設施工程費用規定予以審查』之規定審查工程預算書內之單價及數量，且因未審查預算書之單價及數量，臺中市政府建設處以97年8月29日府建土字第0970206715號函『同意備查』、臺中市政府交通處以97年10月13日中交規字第0970018238號函為『備查』而未予『核定』……」、「……於98年12月間起，單元二公共設施工程陸續因保留黎明溝之排水系統變更、配合都市計畫變更等原因需辦理變更設計……，黎明重劃會於100年3月24日以黎明劃字第1000131號函將變更之工程設計書、圖及工程預算書送臺中市政府地政局核定，經臺中市政府地政局函轉工程主管機關即臺中市政府建設局、交通局審核，因建設局、交通局之承辦人未依獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法第32條第2項規定核實審查預算書內之單價及數量，而分別以100年6月16日中市建土字第1000048806號函『原則同意備查』、100年5月6日中市交規字第1000010666號函『同意備查』……」。

- (八)基此，臺中市政府各該工程主管機關未依獎勵重劃辦法第32條第2項規定核實審查黎明重劃會報送之工程預算書，昭然明甚，且涉因未審查預算書之單價及數量，故而函復「備查」，未予「核定」，有藉以規避行政責任之嫌。地政局為獎勵重劃辦法之地方主管機關，對於自辦市地重劃各項法令規定理應知之甚詳，建設局與交通局或因不熟悉法令規定，或欲規避行政責任，而以「備查」字樣函復地政局，地政局收受公文後，無視其等審查意見並非「核定」，未及時釐清更正，照本函轉予黎明重劃會，遲至102年間始因其他自辦市地重劃區產生之爭

議，而進行更正，難辭怠失之咎。

(九)再從上述建設局會簽意見來看，臺中市政府所屬權責機關間對於工程主管機關之認定，以及工程費用審查權責，顯然存有歧見，地政局彙整簽辦時，卻漠視管轄爭議，輕忽工程預算審查工作，內部分工與橫向聯繫機制，形同虛設。

(十)綜上所述，臺中市政府未核實審查黎明重劃會所送之工程預算書，肇致黎明重劃會虛增公共設施工程費用，影響區內土地所有權人權益，顯有怠失；又所屬機關對於自辦市地重劃地區之公共設施工程預算審查分工權責存有歧見，卻漠視爭議，輕忽工程預算審查工作，核有嚴重疏失。

三、黎明重劃會虛增重劃費用將近12億餘元，占臺中市政府核定費用負擔總額比率達18.29%，勢然影響計算負擔總計表與重劃土地分配之正確性。臺中市政府未嚴予督促黎明重劃會依法行事，應負監督不力之咎，迨臺中地檢署108年3月提起公訴迄今，該府仍未飭令改正，亦無檢討因應作為，洵有怠失。

(一)按行為時獎勵重劃辦法第33條規定：「(第1項)重劃負擔之計算及土地交換分合設計，依市地重劃實施辦法規定辦理。(第2項)重劃會於辦理重劃土地分配前，應將計算負擔總計表送請直轄市或縣(市)主管機關核定。(第3項)前項計算負擔總計表有關工程費用，應以送經各工程主管機關核定之數額為準；土地改良物或墳墓之拆遷補償費，以理事會查定提交會員大會通過之數額為準；其餘重劃費用，以重劃計畫書所載數額為準；貸款利息，以各該工程主管機關核定之工程費用，及理事會查定提交會員大會通過之地上物拆遷補償費與重劃費用加總

數額，重新計算之金額為準。」是以，自辦市地重劃地區為辦理重劃土地分配作業，重劃會應先將計算負擔總計表送請直轄市或縣（市）主管機關核定，經直轄市或縣（市）主管機關審定各項費用數額與重劃負擔後，由重劃會依市地重劃實施辦法相關規定辦理土地重劃分配設計，並續辦重劃分配公告、異議處理、地籍測量及土地登記作業（行為時獎勵重劃辦法第34條及第35條參照）。

(二)查臺中市政府前以100年10月5日府授地劃一字第1000186468號函「備查」黎明重劃會函送之計算負擔總計表，嗣經黎明重劃會第24次理、監事會議（案由一）審議通過土地分配結果（章程第8條授權理事會審議¹⁵），黎明重劃會再以100年11月3日黎明劃字第1000301號公告公開閱覽計算負擔總計表，以及相關土地分配圖說清冊，公告期間自100年11月16日起至100年12月16日止。土地分配結果公告期滿後，黎明重劃會嗣以101年4月27日黎明劃字第1010318號函檢具相關圖冊，函請臺中市政府依獎勵重劃辦法第35條規定轉請地政事務所辦理土地權利變更登記，經臺中市政府101年5月31日府授地劃一字第1010089175號函請中興地政事務所辦理權利變更登記。嗣依異議處理進度陸續辦理土地登記。

(三)依行為時獎勵重劃辦法第33條規定，臺中市政府受理黎明重劃會送請審查之計算負擔總計表，該府應於審查無誤後，作成「核定」之決定，俾完成其法定效力。惟臺中市政府卻係以100年10月5日府授地

¹⁵ 依行為時獎勵重劃辦法第13條第2項第5款，以及同條第4項規定，有關會員大會「重劃分配結果之認可」之權責，得經會員大會決議授權由理事會辦理。黎明重劃會即於章程第8條第3項，將該會會員大會權責中有關「重劃分配結果之認可」之職權，授權理事會辦理。

劃一字第1000186468號函復「准予備查」。臺中市政府雖稱，該府係依據獎勵重劃辦法第33條第2項所定工程費用、土地改良物或墳墓之拆遷補償費、重劃費用及貸款利息進行核對。審查結果，公共設施負擔比率為33.61%；費用負擔比率為13.77%，合計平均負擔比率47.38%，未超過該區重劃計畫書負擔（50%）上限，故以該函准予備查，嗣後發現文字誤植，業以該府104年1月22日府授地劃一字第1040014452號函更正審核意見為「同意核定」云云。然查臺中市政府地政局係於100年9月間，以「簽稿併陳」方式，說明計算負擔總計表審查經過，並研析審核決定，將簽稿合併陳請核判。該簽不僅於主旨敘明係「為核定本市黎明自辦市地重劃區計算負擔總計表，謹簽請鑒核」，其說明亦均以「核定」字樣撰擬內文，甚至擬辦意見更載明：「擬依修正後平均負擔47.38%核定計算負擔總計表」，顯見地政局對於相關法令規定知之甚詳，惟該局卻於同時併陳之函稿公文，以「備查」字樣函復黎明重劃會。該局將簽稿合併陳請核判，對內之簽文以「核定」撰擬，對外之函文卻以「備查」判發，且逾時3年始辦理更正，所辯「文字誤植」顯係諉卸之詞，要非可採，難辭企圖規避行政責任之嫌，先予敘明。

(四)復按市地重劃實施辦法第29條第1項規定：「重劃負擔及分配面積之計算，以土地登記總簿所載之面積為準，其計算順序及公式如附件2。」據該附件規定之「重劃負擔及分配面積之計算順序及公式」，各宗土地重劃後應分配之面積，依下列公式計算：
「 $G=[a(1-A \times B) - R_w \times F \times L_1 - S \times L_2](1-C)$ 」¹⁶；其中

¹⁶ 該公式計算繁複，僅將符號意涵簡要摘述如下：G表示各宗土地重劃後應分配之面積。a表

符號「C」為費用負擔係數，其計算公式為：

$$\frac{\text{工程費用總額} + \text{重劃費用總額} + \text{貸款利息總額}}{\text{重劃後平均地價} \times (\text{重劃區總面積} - \text{公共設施用地負擔總面積})}$$
。再

按土地稅法第31條第1項規定：「土地漲價總數額之計算，應自該土地所有權移轉或設定典權時，經核定之申報移轉現值中減除下列各款後之餘額，為漲價總數額：……。二、土地所有權人為改良土地已支付之全部費用，包括已繳納之工程受益費、土地重劃費用……。」揆諸上述規定，直轄市或縣（市）主管機關所核定之工程費用與地上物拆遷補償費用，不僅涉及重劃負擔之計算，攸關各宗土地重劃後應分配之面積，而且重劃區土地於重劃後第1次移轉時，土地所有權人可檢附重劃負擔總費用證明書，將原負擔之重劃費用在計算土地漲價總數額時先予以扣除。是以重劃費用與重劃負擔，不僅影響重劃土地分配，更攸關土地增值稅之減免與核課，影響土地所有權人權益甚鉅。

- (五)臺中地檢署經偵查發現黎明重劃會與富○公司相關人員有虛增地上物拆遷補償費及公共設施工程費用等情，業已提起公訴，並於108年3月發布新聞稿。黎明重劃會虛增重劃費用高達12億7,668萬3,589元（地上物拆遷補償費虛增231,164,581元，加上工程費用虛增1,045,519,008元，兩者合計虛增1,276,683,589元），占臺中市政府核定費用負擔總額（69億8,164萬6,557元）比率達18.29%（ $1,276,683,589 / 6,981,646,557 \approx 18.29\%$ ），意即

示參加重劃土地重劃前原有之宗地面積。A表示宗地地價上漲率。B表示一般負擔係數。W表示分配土地寬度。Rw表示街角地側面道路負擔百分率。F表示街角第1筆土地面臨側面道路之長度。S表示宗地面臨正街之實際分配寬度。L₁表示側面道路負擔尺度。L₂表示正面道路負擔尺度。C表示費用負擔係數。

黎明重劃會報核之重劃費用中，有將近五分之一為其虛列經費，於法不合，且勢然影響計算負擔總計表與重劃土地分配之正確性。臺中市政府未嚴予督促黎明重劃會依法行事外，應予「核定」之處分，更率以「備查」字樣函復重劃會，企圖蒙混規避審查權責，已讓外界衍生縱容包庇，甚至瀆職圖利等不良觀感，自應負監督不力之咎，迨臺中地檢署108年3月提起公訴迄今，該府仍未飭令改正，亦無檢討因應作為，洵有怠失。臺中市政府允應督促黎明重劃會迅即查明釐正，以維土地所有權人財產權益。

四、黎明重劃會送請臺中市政府提交該市地價及標準地價評議委員會審議之估價報告書，是否確經不動產估價師查估簽證，顯有疑義，臺中市政府卻未能針對關鍵問題深究釐清，置政府公權力於不顧，怠忽職守，殊有未當。

(一)按平均地權條例施行細則第81條規定：「依本條例第56條辦理市地重劃時，應由直轄市或縣（市）主管機關調查各宗土地之位置、交通及利用情形，並斟酌重劃後各宗土地利用價值，相互比較估計重劃前後地價，提經地價評議委員會評定後，作為計算公共用地負擔、費用負擔、土地交換分配及變通補償之標準。」復按行為時獎勵重劃辦法第30條規定：「重劃前後地價，應於辦理重劃土地分配設計前，由重劃會經會員大會通過後，送請直轄市或縣（市）主管機關提交地價評議委員會評定之。」以及內政部95年3月1日台內地字第0950017125號函示略以：「……自辦市地重劃會辦理市地重劃，有重劃前、後地價查估之實際需求時，應依前開辦法第12

條第2項後段規定：『……視實際需要雇用各種專業人員辦理或委託法人、學術團體辦理。』，委託不動產估價師查估，以確保土地所有權人之權益與公平。」

- (二)市地重劃係由區內土地所有權人依照受益比例共同負擔之開發方式，爰在制度設計上，透過調查估計重劃前後地價，藉以反映土地所有權人參與市地重劃受益程度，並將其作為市地重劃區計算負擔、土地交換分配、繳交差額地價與領取現金補償之標準。因此，重劃前後地價查估結果，攸關重劃負擔計算與土地分配設計，影響重劃業務辦理之公平與合理。為確保重劃區內土地所有權人之權益與公平，自辦市地重劃區自當委託不動產估價師針對全區土地進行重劃前後地價之查估。如僅委託不動產估價師辦理重劃區內部分土地估價，其他土地未經不動產估價師進行必要估價程序，則該等未委託不動產估價師查估之土地，自難謂符合上開辦法及函釋規定，合先敘明。
- (三)臺中市政府雖稱，黎明重劃區之重劃前後地價，係經黎明重劃會委託理○不動產估價師聯合事務所辦理查估，提經臺中市地價及標準地價評議委員會99年第1次會議（第三案）審議通過云云。惟據本院查閱相關資料發現，理○不動產估價師聯合事務所只針對重劃後1筆基準地（編號37-4）提出估價報告，區內其他土地則係另由得○開發有限公司自行查估重劃前地價，復參考上述基準地價格自行設計影響地價因素及權值推估重劃後地價，進而製作地價評議圖、表。
- (四)針對上述疑義，本院爰請臺中市政府查明釐清。然而臺中市政府仍以黎明重劃會所送重劃前後地價

估價報告書有不動產估價師之簽證，該估價報告書包含重劃前各宗土地地價及重劃後各路線或區段價，且經該市地價及標準地價評議委員會就重劃前地價區段編號及重劃後地價區段編號進行討論，並非僅就所提重劃後1筆基準地（編號37-4）進行評議為由，認為該估價報告書是否如本院所提大部分係由得○開發有限公司查估後製作，屬理○不動產估價師事務所與得○開發有限公司雙方私權關係，該府不得而知也無具體證據得以判斷，又認為該市地價及標準地價評議委員會評議過程中，並無委員就此情形為指摘，該估價報告書無違委託查估意旨云云。

- (五)惟按不動產估價師法第16條第1項規定：「不動產估價師受委託辦理各項業務，應遵守誠實信用之原則，不得有不正當行為及違反或廢弛其業務上應盡之義務。」第19條規定：「(第1項)不動產估價之作業程序、方法及估價時應遵行事項等技術規則，由中央主管機關定之。(第2項)不動產估價師受託辦理估價，應依前項技術規則及中央主管機關之規定製作估價報告書，於簽名後交付委託人。(第3項)不動產估價師對於委託估價案件之委託書及估價工作記錄資料應至少保存15年。」
- (六)再參照不動產估價師職業道德規範（中華民國不動產估價師公會全國聯合會第1號公報）第14條規定：「對於未經必要程序之不動產估價，不得為之簽證、表示意見，或做成任何證明文件。」第28條規定：「不動產估價師依不動產估價師法與相關技術規則規定，承辦業務有關之對外文件，應由不動產估價師親自簽章。」是以，不動產估價師受託辦理市地重劃前後地價之查估，應遵守誠實信用原

則，並依不動產估價技術規則進行估價程序與製作估價報告書，由不動產估價師親自簽章後交付委託人，對於未經必要程序之不動產估價，不得為之簽證、表示意見，或做成任何證明文件。

- (七)經查羅○○(時任得○開發有限公司負責人)於臺中地檢署訊問時證稱：「(有擔任單元二黎明市地重劃的顧問業務?)得○公司受富○土地開發公司委託辦理地價評估、土地分配的技術顧問工作……」、「(你有委託理○不動產估價師事務所查估臺中市黎明自辦市地重劃區【單元二】土地)是。」、「(委託理○不動產估價師事務所查估該土地的目的?)要形成重劃前後的地價，必須透過估價師估價。」、「(委託書所載查估土地是編號37-4?)是基準地的查估。重劃前後地價查估，後來要求自辦市地要有估價師查估，我們就委託估價師做基準地的查估，其他土地就由得○公司自己設計的程式推估地價，最後得出每一街廓的地價，製作出地價評議圖、地價評議表，我們交由富○公司，富○公司經重劃會理事會通過，送由市政府地價評議委員會評估地價合理性……」；次查郭○○(原名郭○○，時任理○不動產估價師聯合事務所合夥人兼所長)於臺中地檢署訊問時證稱：「(臺中市黎明自辦市地重劃區【單元二】土地，是由理○冠○公司做重劃前後地價查估?)我調閱估價報告書來看，事務所只有出重劃後的一個基準地的重劃後地價估價報告書。」、「(理○不動產估價師聯合事務所曾接受得○公司委託，查估地價嗎?)應該是富○公司發包給得○，得○負責配地，得○找理○估價。」、「(所以不是富○公司或重劃會委託你們估價?)不是。」、「(當時勘估標的是區塊編號

37-4土地?)是。」再查陳○○(時任理○不動產估價師聯合事務所負責人)於臺中地檢署訊問時證稱：「……我查卷宗，我們是以理○不動產估價師事務所承攬單元二重劃後地價估價業務。是得○開發有限公司委託我們做這個案子，不是重劃會找我們……」、「(單元二何時開始重劃?)這個不知道，我只知道99年7月開始委託。」、「(何時進行重劃後估價?)」在99年7月我們接受正式委託，在99年8月20日我們有出一個重劃後報告，我們這份報告書寫的很清楚，二單元一百八十幾公頃，我們只是作其中一區塊報告……」、「(只有做這一份估價報告，沒有做其他的?)對。」、「(你們估價的位置是環中路四段與五權西路二段口東南價(方)約兩百公尺處，編號37-4?)對。」、「(是誰找你去查估地價?)得○負責人羅○○委託我。」

- (八)從上述證據來看，黎明重劃會送請臺中市政府提交該市地價及標準地價評議委員會審議之估價報告書，係黎明重劃區全區180餘公頃土地之重劃前後地價估價報告書，該估價報告書雖附具理○不動產估價師事務所簽證，然而理○不動產估價師事務所檔存之估價報告書，卻只是1筆基準地(編號37-4)且僅為重劃後地價之估價報告書。因此，黎明重劃會送請臺中市政府提交該市地價及標準地價評議委員會審議之估價報告書是否確經不動產估價師就全區土地進行重劃前後地價查估、簽證，顯有疑義。另外，倘理○不動產估價師事務所僅出具並簽證1筆土地之重劃後地價估價報告書，則黎明重劃會提送審議之估價報告書究竟是由何人所製作？該版本為何會有不動產估價師之簽證？而且，針對該簽證，不動產估價師是否知情？如不動產估價師

知情，則該不動產估價師是否涉及未經必要估價程序，卻為其簽證之違失？如不動產估價師不知情，則黎明重劃會、富○公司或是製作該估價報告書之人，是否涉及背信、偽造文書等罪嫌？相關疑義，臺中市政府於本院109年6月詢問時仍置若罔聞，截至本院完成調查報告時，該府亦俱未查明釐清。

(九)綜上所述，黎明重劃會送請臺中市政府提交該市地價及標準地價評議委員會審議之估價報告書，是否確經不動產估價師查估簽證，顯有疑義，臺中市政府卻未能針對關鍵問題深究釐清，置政府公權力於不顧，殊有未當。

五、富○公司相關人員利用虛增人頭地主與不實購地等方式，取得黎明重劃會理、監事席次，全面掌控該區自辦市地重劃業務，業經臺中地檢署以其等涉犯使公務員登載不實公文書罪嫌，提起公訴。然而相關重劃法令對於理、監事資格，重劃公司設置管理、業務執行，以及政府對於重劃公司督導責任等，欠缺應有之規範，對於利害關係之揭露亦付之闕如，亟待檢討補強。

(一)按行為時獎勵重劃辦法第3條第1項規定：「自辦市地重劃，應組織重劃會……」第6條規定：「自辦市地重劃之主要程序如下：一、重劃之發起及成立籌備會。二、申請核定擬辦重劃範圍。三、徵求土地所有權人同意。四、重劃計畫書之擬定、申請核定及公告，並通知土地所有權人。五、成立重劃會。……」第11條規定：「(第1項)籌備會應於重劃計畫書公告期滿日起2個月內通知土地所有權人並召開第1次會員大會，審議章程、重劃計畫書，並互選代表組成理事會、監事會，分別負責執行業務。(第2項)

前項理事會應由理事7人以上組成之，並由理事互選1人為理事長；……（第4項）重劃會於第1次會員大會選定理事、監事後成立。重劃會成立後，應將章程、會員與理事、監事名冊、第1次會員大會及理事會紀錄送請直轄市或縣（市）主管機關核定。……」簡言之，自辦市地重劃的主體為重劃會，其程序係先由區內部分土地所有權人發起成立籌備會，經徵求區內土地所有權人達法定比例同意自辦市地重劃後，召開會員大會，審議章程、重劃計畫書，並互選代表組成理事會、監事會，分別負責執行業務。

- (二)復依行為時獎勵重劃辦法第3條第2項規定，重劃會係以自辦市地重劃區內全體土地所有權人為會員。會員大會之權責包括：通過或修改章程；選任或解任理事、監事；監督理事、監事職務之執行；追認或修正重劃計畫書；重劃分配結果之認可；抵費地之處分；預算及決算之審議；理事會、監事會提請審議事項；該辦法規定應提會員大會審議之事項；其他重大事項（行為時獎勵重劃辦法第13條第2項參照）。
- (三)至於理事會之權責包括：開會員大會並執行其決議；代為申請貸款；土地改良物或墳墓拆遷補償數額之查定；工程設計、發包、施工、監造、驗收或移管；異議之協調處理；撰寫重劃報告；其他重劃業務應辦事項（行為時獎勵重劃辦法第14條第1項參照）。而監事會之權責則包括：監察理事會執行會員大會之決議案；監察理事會執行重劃業務；審核經費收支；監察財務及財產；其他依權責應監察事項（行為時獎勵重劃辦法第15條第1項參照）。
- (四)雖然會員大會係重劃會之最高決策組織，理事會主

要是承會員大會之命，負責執行重劃業務，惟會員大會法定權責中，除通過或修改章程；選任或解任理事、監事；監督理事、監事職務之執行；追認或修正重劃計畫書；理事會、監事會提請審議事項等5款外，其他各款權責均得授權由理事會辦理（行為時獎勵重劃辦法第13條第4項參照），是以，實務運作上，理事會幾乎即為自辦市地重劃業務執行主體。

- (五)以本案為例，黎明重劃會會員大會即將其權責，包括：重劃分配結果之認可；抵費地之處分；預算及決算之審議；依法公告禁止、限制及起訖日期等事項；重劃前後地價審議；地上物查估補償數額；土地分配結果公告期間異議案件之協調處理結果追認；參與重劃土地之受益程度認定；抵費地盈餘款之處理等事項，授權該會理事會辦理（黎明重劃會章程第8條參照）。
- (六)按理事、監事係於第1次會員大會時，由會員（即土地所有權人）彼此相互推舉選任，惟據臺中地檢署偵查發現，傅○○等人為取得黎明重劃會理、監事席次，掌控黎明重劃會，明知係富○公司出資購買南屯區鎮安段5**地號土地，其等並無購買土地之真意，竟於97年1月間以買賣名義申請登記在傅○○、紀○○、連○○、吳○○、蔡○○、栗○○、陳○○、黃○○、蔡○○、張○○、允○營造工程股份有限公司（下稱允○公司）名下，每人持有面積35.92平方公尺（該筆土地面積2,245平方公尺，每人持分各為160/10000，即35.92平方公尺，上述11人共計持分1760/10000），使不知情公務員在職務上所掌土地登記簿公文書登載「買賣」之不實事項，作為選任黎明重劃區重劃會理監事之用。嗣後

傅○○、吳○○、蔡○○、連○○、栗○○、紀○○、允○○公司(之後由陳○○遞補)等7人當選黎明重劃會理事；黃○○、蔡○○、張○○當選黎明重劃會監事，掌握黎明重劃會13席理事之過半席次及3席監事之全部席次，再推選富○公司董事長傅○○擔任黎明重劃會理事長，掌控黎明重劃會。

(七)經查黎明重劃區土地總面積為1,865,298.44平方公尺¹⁷(約186公頃)，黎明重劃會全部13席理事於區內持有土地總面積為18,093.78平方公尺，占重劃區總面積之比率為0.97%。其中，傅○○、吳○○、蔡○○、連○○、栗○○、紀○○、陳○○等7人於區內持有土地面積合計僅251.691平方公尺(詳表1)，占全體理事持有土地總面積之比率為1.39%，占重劃區總面積之比率更僅約0.0135%(251.691/1,865,298.44 \div 0.0135%)。其等除購地不實，涉犯使公務員登載不實公文書罪嫌外，其等形式上持有土地面積甚是稀少，卻透過虛增人頭地主方式¹⁸，掌握理事會席次，掌控黎明重劃會之運作，操弄全區186公頃土地之自辦市地重劃事務，形成「小吃大」之現象，顯不合理。理、監事會肩負自辦市地重劃業務執行與監督之重責大任，理、監事選任是否合宜至關重要，然而相關法制上對於理、監事資格，卻僅就其持有土地面積有所要求，

¹⁷ 該數字係臺中市政府核定計算負擔總計表之重劃區土地面積。

¹⁸ 林○○為使富○公司及黎明重劃籌備會取得單元二之重劃主導權，並使競爭對手無法取得重劃開發資格，由富○公司出資於95年間向鄭○○購買西屯區龍門段3**、3**地號土地，分別以買賣名義申請登記在黃○○等300人、余○○等168人名下，每人持有面積約24至28公分見方，約A4紙張大小，使不知情公務員在職務上所掌土地登記簿公文書登載「買賣」之不實事項，足生損害於地政機關對於土地移轉登記原因及臺中市政府核定單元二重劃之正確性，業經臺中地檢署以林○○涉犯刑法第214條之使公務員登載不實公文書罪嫌，提起公訴。

其他則無相應規範¹⁹，對於利害關係之揭露付之闕如。臺中市政府即辯稱：按行為時法令規定，針對理事、監事除持有面積規範外，並無對身分有做任何之限制；於重劃會所送理事名冊資料中，無從得知各理事之身分背景及所從事工作等語。此舉造成有心人士（或投機者）容易以土地小面積移轉共有，藉以取得選任理監事之資格，進而組成理事會及監事會，操控重劃業務。

表1、傅○○等7人於黎明重劃區內持有土地情形

身分	姓名	地段別	地號	權利範圍	持分面積 (m ²)
理事長	傅○○	龍門	3**	1/10,000	0.079
		鎮安	5**	160/10,000	35.920
理事	吳○○	龍門	3**	1/10,000	0.057
		鎮安	5**	160/10,000	35.920
理事	栗○○	鎮安	5**	160/10,000	35.920
理事	紀○○	鎮安	5**	160/10,000	35.920
理事	蔡○○	鎮安	5**	160/10,000	35.920
理事	連○○	龍門	3**	1/10,000	0.057
		鎮安	5**	160/10,000	35.920
理事	陳○○	龍門	3**	1/10,000	0.058
		鎮安	5**	160/10,000	35.920
小計					251.691
監事	蔡○○	鎮安	5**	160/10,000	35.920
監事	黃○○	鎮安	5**	160/10,000	35.920
監事	張○○	鎮安	5**	160/10,000	35.920
小計					107.76

資料來源：本院依臺中市政府所送理監事名冊整理製作。

(八)再按行為時獎勵重劃辦法第14條第3項規定：「理事

¹⁹ 參照行為時獎勵重劃辦法第11條第3項規定：「理、監事個人所有重劃前土地面積應達該重劃區都市計畫規定最小建築基地面積二分之一。」；該項規定嗣於101年2月4日修正為「理事、監事個人所有重劃前土地面積應達該重劃區都市計畫規定最小建築基地面積。」

會執行重劃業務時，得視實際需要雇用各種專業人員辦理或委託法人、學術團體辦理。」黎明重劃會章程即規定，黎明重劃區重劃各項業務之執行及開發總費用之籌措墊支即委由富○公司或該公司指定之人士辦理；並授權理事會與該公司或該公司指定之人士簽訂委辦合約書。該章程另規定，黎明重劃區全數抵費地授權由理事會按該區總開發成本出售予富○公司或該公司指定之人士；黎明重劃區開發盈虧由富○公司自負之，不得藉故要求其他費用（黎明重劃會章程第17條參照）。

（九）惟查富○公司當時負責人為傅○○，傅○○卻又作為黎明重劃會之理事長，另外，13席理事成員中，包括吳○○、紀○○、蔡○○、連○○、陳○○，以及監事黃○○、張○○等人，或為富○公司經營決策會成員，或曾先後任職於富○公司，富○公司相關人員擔任重劃會之理事長、理事、監事，該公司卻又受託執行重劃業務，不僅有利益衝突之疑慮²⁰，更顯示真正掌控自辦市地重劃業務者，並非重劃組織，而是富○公司。然而相關法令對於重劃（開發）公司之設置管理、業務執行，以及政府對於重劃公司之督導責任，並無相應規範²¹。臺中市政府

²⁰ 參照民法第106條規定：「代理人非經本人之許諾，不得為本人與自己之法律行為，亦不得既為第三人之代理人，而為本人與第三人之法律行為。但其法律行為，係專履行債務者，不在此限。」其規範目的乃為避免利益衝突，防範代理人厚己薄人，失其公正立場，以保護本人之利益。

²¹ 本院前於93年間曾就「政府機關於獎勵土地所有權人辦理市地重劃制度所扮演角色」進行專案調查研究。該專案調查研究報告即指出：「民間自辦重劃所需資金龐大，涉及法令及專業技術層面，非有專業公司參與，難以推動辦理，而現行自辦市地重劃，表面上係由土地所有權人自行組成重劃會方式辦理，惟實際上係由重劃會、重劃公司主導操控，目前並無法令規範重劃公司，為免自辦重劃業務品質良莠不齊，允宜明定理事會執行重劃業務時，得視實際需要雇用各種專業人員辦理或委託重劃公司或學術團體辦理，並訂頒重劃公司設置辦法，對重劃公司成立之專任人員資格、代辦費用、重劃業務及抵費地之處理……等予以明定，而政府對重劃公司之督導責任及應採之優惠及協助事項等，亦應予以明確規範，以利未來土地開發制度專業化之發展。」

即稱：該府僅依法就理事會紀錄予以備查，並無審核委辦單位或團體其資格、人員組成、業務執行之法令依據；此類問題主要在於實務上一般土地所有權人缺乏開發資金及技術專業無法推動自辦市地重劃，而現行法令對於具備資金及專業能力之開發公司參與並未予以規範，造成開發公司僅能於現行既有法令架構下，共同參與重劃；現行體制因實施者與土地所有權人身分重疊，權責及角色未劃分，造成主管機關管制及監督不易。如將開發者與地主角色分離，可透過開發者所投入資金，獲取合理利潤，同時善盡法人社會責任及開發義務等語。

(十)綜上所述，富○公司相關人員利用虛增人頭地主與不實購地等方式，取得黎明重劃會理、監事席次，全面掌控該區自辦市地重劃業務，業經臺中地檢署以其等涉犯使公務員登載不實公文書罪嫌，提起公訴。然而相關重劃法令對於理、監事資格，重劃公司設置管理、業務執行，以及政府對於重劃公司督導責任等，欠缺應有之規範，對於利害關係之揭露亦付之闕如，亟待檢討補強。

柒、處理辦法：

- 一、調查意見一、二、三，提案糾正臺中市政府。
- 二、調查意見四、五，函請臺中市政府檢討改進見復。
- 三、調查意見五，函請內政部檢討改進見復。
- 四、調查意見，函法務部參處。
- 五、調查報告全文，經委員會討論通過後公布。
- 六、檢附派查函及相關附件，送請內政及族群委員會處理。

調查委員：王幼玲、高涌誠

中 華 民 國 1 0 9 年 1 0 月 日