

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：財政部國有財產署。

貳、案由：財政部國有財產署身為本案礦業土地管理機關，發現建台水泥股份有限公司（下稱建台公司或建台水泥公司）於國有礦業用地租約終止後，將土地復整期間開挖之礦產運出牟利，卻未主動負起職責，延宕多年始對該公司提起請求返還不當得利之訴訟，復因於第一審勝訴判決後，未提供擔保聲請就建台公司之財產為假執行，致第二審判決建台公司受有新臺幣 5,488 萬 8,855 元之不當得利確定後，建台公司之負債已大於資產，國有財產署之不當得利債權已無法受償，加上續租換約時同意該公司改以其自行簽發之本票擔保，且未基於善良管理人注意，增加其他債權保障措施，確保債權實現餘地，又因怠於行使票據權利，任令本票逾期失效，致無從確保土地復整工作順利進行，嚴重損及國產權益，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、財政部國有財產署身為本案礦業土地管理機關，發現建台公司於國有礦業用地租約終止後，將土地復整期間開挖之礦產運出牟利，卻未主動負起職責，延宕多年始對該公司提起請求返還不當得利之訴訟，復因於第一審勝訴判決後，未提供擔保聲請就建台公司之財產為假執行，致第二審判決建台公司受有新臺幣 5,488 萬 8,855 元之不當得利確定後，建台公司之負

債已大於資產，國有財產署之不當得利債權已無法受償，該署坐視權利蹉跎，損及國產權益，自有怠失之責。

- (一)按礦業法第48條第1項規定：「礦業用地經使用完畢後，礦業權者應依核定之水土保持計畫，實施復整及防災措施。」再按水土保持法第12條第1項第2款規定：「水土保持義務人¹於山坡地或森林區內從事下列行為，應先擬具水土保持計畫，送請主管機關核定，……：二、探礦、採礦、鑿井、採取土石或設置有關附屬設施。」
- (二)查建台公司經經濟部礦務局(原經濟部礦業司，民國(下同)88年更名為經濟部礦務局)核准自64年起取得高雄市楠梓區及左營區內半屏山之礦業權(包括礦業字第2635號、第2751號及第3257號等3礦石灰石採礦權，下稱系爭礦權)，並依該礦業權向財政部國有財產署南區分署(下稱南區分署)承租土地，簽訂礦地租約3案，租用面積合計104,646平方公尺。嗣上開礦地租約於86年7月10日屆滿，礦業權於同日註銷，建台公司乃於87年6月至89年2月間實施水土保持與土地復整，卻於進行礦區沉砂滯洪池開挖及整坡整地工程時，將復整工程中所開挖之石灰石礦產運出牟利。因建台公司之採礦權已註銷，依國有財產法第3條²、礦業法第2條³及民法第66

¹ 依水土保持法第4條規定，公、私有土地之經營或使用，依該法應實施水土保持處理與維護者，該土地之經營人、使用人或所有人，為稱之水土保持義務人。

² 國有財產法第3條規定：「(第1項)依前條取得之國有財產，其範圍如左：一、不動產：指土地及其改良物暨天然資源。二、動產：指機械及設備、交通運輸及設備，暨其他雜項設備。三、有價證券：指國家所有之股份或股票及債券。四、權利：指地上權、地役權、典權、抵押權、礦業權、漁業權、專利權、著作權、商標權及其他財產上之權利。(第2項)前項第2款財產之詳細分類，依照行政院規定辦理。」

³ 礦業法第2條規定：「中華民國領域、專屬經濟海域及大陸礁層內之礦，均為國有，非依本法取得礦業權，不得探礦及採礦。」

條第2項⁴、第766條⁵等規定，其存在於原礦區內地表或地下之礦，若非屬因礦業權准許採得之礦，無論與土地分離與否，均應屬於國有。故建台公司私自運走上揭礦產，已侵占財政部國有財產署管理之國產，嚴重損及國庫權益。

(三)89年6月15日，中央礦業主管機關經濟部召開「研討高雄市轄區半屏山舊礦區處理所產生石灰石之處理會議」決議略以，高雄市轄區半屏山舊礦區水土保持處理所產生之石灰石，因屬國有公用財產，應由目的事業主管機關高雄市政府規劃處理。復依財政部國有財產署89年10月19日召開「研商有關國有礦業用地復整期間土地管理執行疑義會議」紀錄陸、結論二，國有礦業用地租約終止後原承租人於舊礦區進行水土保持復整工作所產生之石灰石，倘係業者於復整期間藉機超挖，應由目的事業主管機關查明後，責成業者將超挖部分回填。倘經檢查並非超挖，而確係依主管機關核准通過之善後處理計畫於復整（處理財產設備及植生綠化）期間所附帶產生，自應為礦業法所規範，依上開經濟部89年6月15日會議結論（一），有關舊礦區水土保持處理所產生之礦石，應由目的事業主管機關規劃處理。嗣經濟部再以90年9月5日經（90）礦字第0900021176-0號函高雄市政府略以，為利全國類似案件處理之一致性，避免因用地所有權人之差異，造成礦石處分機關之不同，本案仍宜由該府本於目的事業主管機關依權責規劃處理；然高雄市政府則認為，本案事件發生當時之土地管理機關為財政部

⁴ 民法第66條第2項規定：「不動產之出產物，尚未分離者，為該不動產之部分。」

⁵ 民法第766條規定：「物之成分及其天然孳息，於分離後，除法律另有規定外，仍屬於其物之所有人。」

國有財產署⁶，有關國有公有財產之管理、使用及處分既為財政部國有財產署之權責，則本件水土保持義務人不當得利部分，依法即應由該署向法院提起民事訴訟進行求償，如責成該府追償訴訟，倘「國有公用財產」發生價金收入，是否可繳入該府市庫，有適法性疑義。

(四)嗣經多年會議協商、公文往返，仍未有機關本於權責，向建台公司追償訴訟，財政部國有財產署爰以97年11月10日台財產局管字第09740022654號函請明道聯合法律事務所王○○律師提供法律意見，以釐清本案石灰石追償當事人適格、訴訟主體、消滅時效等疑義。據王○○律師表示，該署屬得追償石灰石價金之訴訟請求權主體，可自行起訴向業者求償，倘欲將本件求償訴訟事宜委由高雄市政府辦理，除涉及地方自治團體委辦事項之監督外，且應將石灰石價金求償請求權讓與高雄市政府，惟該求償權之讓與欠缺國有財產法之依據等語。至此，財政部國有財產署方以97年11月27日台財產局管字第09700301711號函請南區分署儘速辦理訴訟求償事宜。

(五)101年1月，南區分署向臺灣高雄地方法院（下稱高雄地院）訴請建台公司返還不當得利新臺幣（下同）1億3,861萬2,655元。依高雄地院102年11月29日裁判書（101年度重訴字第116號），判決被告（建台公司）應給付原告（南區分署）4,187萬2,355元，並自101年2月2日起至清償日止按年息5%計算之利息。裁判書主文第4項並載明，本判決第1項於原告以1,400萬元為被告供擔保後，得假執行，但被

⁶ 查本案石灰石所在國有土地，因屬保安林地，南區分署已於95年3月間移交行政院農業委員會林務局接管。

告如以4,187萬2,355元為原告預供擔保後，免為假執行。惟南區分署未據此辦理假執行。嗣該分署因對於高雄地院一審判決不服，續向臺灣高等法院高雄分院（下稱高雄分院）及最高法院提起上訴，經最高法院發回高雄分院審理，高雄分院於106年4月28日裁判書(105年度重上更(一)字第6號)，判決建台公司計受有5,488萬8,855元之不當得利，爰該公司應再給付南區分署1,301萬6,500元（不當得利金額5,488萬8,855元減除原審已判命建台公司應給付南區分署4,187萬2,355元），及自101年2月2日起至清償日止之法定遲延利息，全案確定。

- (六)惟查，南區分署因前未辦理假執行，或由建台公司提供擔保後免為假執行，致無從受償。該分署雖於106年8月18日限期建台公司提出清償計畫，惟未獲回復，爰再委託秉誠資產管理顧問有限公司向建台公司催繳不當得利及遲延利息，建台公司嗣於106年10月19日函復，該公司因遭第三人陳○○違法掏空，積欠龐大債務，已遭其他債權人扣押拍賣公司資產，現已無力清償，請南區分署循法律途徑，共同參與分配，以利清償。按財政部國有財產署107年5月2日台財產署管字第10700116870號函查復本院表示：「依一審判決結果，假執行之擔保金高達1千4百萬元，該分署當年度並未編列此預算，且考量各年度預算均有既定支付科目，倘從其中勻支，恐衍生排擠效用，不利其他業務之執行，爰續行訴訟未辦理假執行。又96年底建台公司因無力按時償還銀行借款利息，被臺灣證券交易所列為管理股票，當時負債即已大於資產，102年間建台公司之多數資產更因向銀行團貸款60億元以上無力償還而遭拍賣，未遭拍賣之資產亦多已遭銀行團設定抵押

權，本案縱南區分署提供擔保辦理假執行，亦恐無實益」等語。雖該署上開考量難謂無由，惟法院裁定假執行擔保物之種類，除現金外，似亦可提存有價證券，如定期存單、政府公債、公司股票等，且該署如能提早警覺並本於土地管理機關權責，於建台公司財務狀況未出問題前，就本案國有財產之損失，積極對該公司依循法律途徑索還不當得利，將不致錯失獲償之機會。茲因該署之怠失，使5千餘萬元之國產損失未能受償，當屬有虧職守。

(七)綜上，財政部國有財產署身為本案礦業土地管理機關，發現建台公司於國有礦業用地租約終止後，將土地復整期間開挖之礦產運出牟利，卻未主動負起職責，延宕多年始對該公司提起請求返還不當得利之訴訟，復因於第一審勝訴判決後，未提供擔保聲請就建台公司之財產為假執行，致第二審判決建台公司受有5,488萬8,855元之不當得利確定後，建台公司之負債已大於資產，國有財產署之不當得利債權已無法受償，該署坐視權利蹉跎，損及國產權益，自有怠失之責。

二、建台公司原係提供中央銀行儲蓄券、定期存單設定質權及私有土地設定抵押權，作為本案土地回復原狀之擔保，詎料財政部國有財產署於續租換約時竟同意該公司改以該公司自行簽發之本票擔保，且未基於善良管理人之注意，增加其他債權保障措施，確保債權實現餘地，加上怠於行使票據權利，任令本票逾期失效，致無從確保土地復整工作順利進行，確有違失。

(一)依礦業法第48條規定，礦業用地經使用完畢後，礦業權者應依核定之水土保持計畫，實施復整及防災措施。租用或通過之土地使用完畢後或停止使用完成前項措施後，仍有損失時，應按其損失程度，另

給土地所有人以相當之補償。再依南區分署與建台公司簽訂之礦地租約第5點規定，承租人於簽訂本租約時，應向出租機關提出按承租土地市價3分之1計算之擔保金；及第15點規定，租約終止時，承租人應將土地回復原狀，交還出租機關；承租人交還土地，不能照前項規定回復原狀時，已繳擔保金，充作土地損害賠償之用，多退少補。是國有出租礦業用地收取擔保金之目的，除有促使礦業權者於礦業用地使用完畢時，需依礦業法第48條規定完成實施復整及防災措施外，倘完成前項措施後，仍有損失時，出租機關並可要求礦業權者給予相當補償之債權擔保性質，以維護國有財產權益。

- (二)查本案於76、78年間訂約時，建台公司原係提供中央銀行儲蓄券、定期存單設定質權及私有土地設定抵押權作為土地回復原狀擔保，惟自83年換約起，建台公司即陸續以自行開立之商業本票作為土地回復原狀擔保。本院於107年8月2日詢據財政部國有財產署相關主管人員雖稱：「83、84年換約時為何改用商業本票作為土地回復原狀之擔保，已查無當初決策資料。……南區分署以92年3月11日台財產南改字第0920007909號函報本署，依最高法院31年上字第409號判例，本票可以流通市面，為有價證券。又因該分署與建台公司並未新訂契約，該公司依租約約定提供自行開立之本票作為擔保，該分署尚無法依本署上開88年10月7日會議紀錄單方要求建台公司改以存單或公債等為擔保。本署以92年5月29日台財產局管字第0920015263號函復，同意南區分署所擬意見，以建台公司開立之本票作為原承租礦業用地土地回復原狀擔保品。……依據本署88年10月7日會議紀錄規定，目前已無以商業本票

作為土地回復原狀擔保之情形」等語。然實務上，所有判決、判例皆係針對個案，使用最高法院判例，不能斷章取義，亦非放諸四海皆準，財政部國有財產署無端同意建台公司改以商業本票作為擔保於前，復輕忽實際情形，草率引據最高法院判例同意不改以存單或公債等為擔保於後，以致本案無法獲得實質擔保⁷。

- (三)再查，建台公司雖有提供本票做為土地回復原狀擔保金共計1億464萬6,000元，惟南區分署持有之4張本票發票日期均為102年3月12日，並無到期日之記載，依票據法第22條第1項等規定，見票即付之本票，自發票日起算3年間不行使，因時效而消滅。上開本票已逾法定請求權時效，惟該分署怠於行使票據權利，又本票未具實質擔保，建台公司亦因營運艱困於96年股票下市，顯示該公司財務狀況不佳，倘該公司未能完成土地復整，國有土地所受損失恐難以受償。
- (四)惟財政部國有財產署107年5月2日台財產署管字第10700116870號函查復本院竟稱：「南區分署105年未換發建台公司提供之本票係考量建台公司已向水土保持主管機關高雄市政府提出『半屏山舊礦區善後處理水土保持修正計畫變更設計』，該府並進行審議，後續審議通過及完成復整後擔保金應無息退還，南區分署107年2月27日已通知建台公司重新提供本票更換原提供之本票，惟迄未獲辦理」等語，明顯本末倒置，曲解土地回復原狀擔保金之設置目的。另經本院進一步追查，南區分署實務作業上

⁷ 票據法第3條、第123條規定，本票係指發票人簽發一定之金額，於指定之到期日，由自己無條件支付與受款人或執票人之票據，執票人向本票發票人行使追索權時，得聲請法院裁定後強制執行，顯示本票係由發票人自行擔保付款，持票人未獲兌現僅得向法院聲請裁定及強制執行，惟如無特定財產可供執行，債權無法保證受償。

收受票據後均由業務單位會請秘書室出納協助保管票據，依出納管理手冊第28點第6項及第55點第4項規定，應定期通知各經管業務單位及提供存管之保管品專戶供勾稽。本案本票保管人為秘書室出納科員蔡○○（已於106年7月4日退休），105年間時效屆期前查無該等本票簽辦提示重新更換本票之相關書面資料。至存庫保管品專戶之明細資料供採購或業務相關單位核對勾稽決行層級為科室主管，本案因自礦業用地租約終止進行水土保持復整並經高雄市政府令水土保持義務人停止施工進行植生迄今逾十餘年，承辦及相關主管人員歷數次更迭，且保管票據確有漏未依相關規定提示，致本票逾期，票據權利請求權因時效經過而消滅。

(五)綜上，建台公司原係提供中央銀行儲蓄券、定期存單設定質權及私有土地設定抵押權，作為本案土地回復原狀之擔保，詎料財政部國有財產署於續租換約時竟同意該公司改以該公司自行簽發之本票擔保，且未基於善良管理人之注意，增加其他債權保障措施，確保債權實現餘地，加上怠於行使票據權利，任令本票逾期失效，致無從確保土地復整工作順利進行，確有違失。

綜上所述，財政部國有財產署身為本案礦業土地管理機關，發現建台公司於國有礦業用地租約終止後，將土地復整期間開挖之礦產運出牟利，卻未主動負起職責，延宕多年始對該公司提起請求返還不當得利之訴訟，復因於第一審勝訴判決後，未提供擔保聲請就建台公司之財產為假執行，致第二審判決建台公司受有新臺幣5,488萬8,855元之不當得利確定後，建台公司之負債已大於資產，國有財產署之不當得利債權已無法受償，

加上續租換約時同意該公司改以其自行簽發之本票擔保，且未基於善良管理人之注意，增加其他債權保障措施，確保債權實現餘地，又因怠於行使票據權利，任令本票逾期失效，致無從確保土地復整工作順利進行，嚴重損及國產權益，均核有怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請財政部轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：林雅鋒

孫大川