

壹、案由：據訴：台中縣沙鹿鎮公所與味丹企業股份有限公司損失補償事件，業經台中高等行政法院 96 年度訴字第 127 號判決確定，其間公務人員涉有圖利特定財團等違失乙案。

貳、調查意見：

台中縣沙鹿鎮鎮長蘇○○自 91 年 3 月 1 日起到職迄今，對外代表該鎮，綜理鎮政。主任秘書劉○○持鎮長甲章，代為決行該鎮絕大部份公文。查味丹企業股份有限公司（下稱味丹公司）所有坐落台中縣沙鹿鎮沙鹿段土地，被編定台中港特定區 30-57-1 計畫道路，經沙鹿鎮公所辦理加速取得公共保留地特別預算（中央及省政府負擔 75% 以上經費）完成徵收，該公司因土地上變電站設備拆遷停電 3 日無法生產，向該公所申請停工損失補償。經台中高等行政法院 91 年度訴字第 120 號判決，認應依台中縣辦理公共工程建築改良物拆遷補償辦法（下稱補償辦法）第 13 條規定（即就拆除部份之營業面積計算）補償。嗣台中縣政府 92 年 3 月 21 日訴願決定亦同上認定。沙鹿鎮公所主任秘書劉○○卻委託台灣大學食品科技研究所（下稱台大食科所）依產品銷售毛利損失、直接人工成本及製造費損失等，評估出停工損失為 4633 萬 2500 元。主任秘書劉○○並在內部各單位一再質疑簽辦依補償辦法第 37 條委託台大食科所辦理評估結果與上開法院判決及縣府訴願決定意旨-應依第 13 條規定辦理不符之下，執意決行函復（94 年 8 月 29 日、95 年 10 月 5 日）味丹公司同意補償上開評估金額。

嗣沙鹿鎮公所因上開中央政府補助 75% 以上加速取得公共保留地特別預算已辦理決算，味丹公司所請求停工損失補償，須俟提列地方預算經鎮代會通過，始能辦理補償，惟鎮代會決議一再刪除該項補償費，味丹公司提起行政訴訟，案經台中高等行政法院 96 年度訴字第 127 號判決，認該鎮公所前開 94 年 8 月 29 日復函同意補償為行政處分，自應給付 4633 萬 2500 元及利息。全案因該鎮公所未提上訴，遂告確定，終由台中地院於 98 年 9 月 1 日以執行命令，強制將鎮公所存款 5221 萬 8618

元移轉味丹公司。鎮長蘇○○就本案權責則答復本院略以：就劉主任秘書代為決行事項應負全責，且味丹公司請求停工損失補償案情，雖授權代行但本人全部知悉。

案經民眾陳訴到院略以：1、沙鹿鎮公所明知上開法院判決應依補償辦法第 13 條規定辦理，何以未依該規定就拆除部份之營業面積計算補償？又其委託台大食科所查估標準顯與第 13 條規定不符。2、停工損失之核發應為台中縣政府，而非沙鹿鎮公所。3、本案未延請律師，亦未提上訴或積極答辯等訴訟行為，似有圖利財團之嫌等情，業經調查竣事，提出調查意見如次：

一、鎮長蘇○○、主任秘書劉○○，辦理味丹公司申請停工損失補償案，假借中央補助地方政策，漠視行政法院確定判決意旨及內部單位簽辦意見，逕予核發味丹公司鉅額停工損失補償，造成公帑嚴重損失，核有重大違失：

(一)地方制度法第 84 條規定：「直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長適用公務員服務法；其行為有違法、廢弛職務或其他失職情事者，準用政務人員之懲戒規定」，而公務員應依法令執行職務、應謹慎勤勉、執行職務，應力求切實，公務員服務法第 1、5、6 條分別定有明文，本案沙鹿鎮鎮長執行職務如有違失，經調查屬實，本院自得彈劾究責，合先敘明。又行政訴訟法第 216 條第 1、2 項規定：「撤銷或變更原處分或決定之判決，就其事件有拘束各關係機關之效力。」「原處分或決定經判決撤銷後，機關須重為處分或決定者，應依判決意旨為之。」訴願法第 95、96 條亦分別規定：「訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力。」「原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須重為處分者，應依訴願決定意旨為之，並將處分情形以書面

告知受理訴願機關。」查本案業經台中高等行政法院 91 年度訴字第 120 號判決並確定，判決理由明示：味丹公司申請停工損失補償，應依補償辦法第 13 條規定計算補助；至味丹公司主張依補償辦法第 37 條規定委託查估補償，與補償辦法第 13 條規定不符。嗣台中縣政府 92 年 3 月 21 日訴願決定亦同上認定在案，是以沙鹿鎮公所就本案味丹公司停工損失之補償自應依上開判決及訴願決定意旨為之，並予敘明。

- (二)按系爭停工損失補償之適用，依補償辦法第 13 條規定：「自有房屋或租賃他人房屋，在拆遷公告 6 個月前，領有工廠登記，或營利事業登記證…因拆除房屋而搬離現場者，得就實際拆除部分之營業面積依下列規定發給因拆遷停業所受損失補助：…」，即依拆除部份之營業面積計算補償。又第 37 條規定：「本辦法所列補償項目以外之特殊項目，得委託專門或學術單位代為查估」。本案味丹公司申請停工損失補償部分，經台中高等行政法院 91 年度訴字第 120 號判決，理由略以：「系爭變電站（包括用電變電所及高壓電塔設備）既為工廠生產及營業設備，…，因而其有關建物之拆遷停業所受損失之補助，自應按該補償辦法第 13 條規定計算補助，原處分對此部分漏未依上開規定查估尚有未合。」、「味丹公司主張依補償辦法第 37 條規定，由食品工業發展研究所查估鑑定報告，補償停工損失 5186 萬 4000 元，與補償辦法第 13 條規定不符，不足採取。」有案。惟查主任秘書劉○○卻委託台大食科所辦理評估（評估方式，則就停工時所造成產品銷售之毛利損失、已直接投入人工之損失及已投入之製造費用等併同計算）。又該補償辦法第 13 條規定：

依拆除部份之營業面積計算補償，劉○○竟辯稱：「味丹公司請求停工損失補償，自行委請食品工業發展研究所查估停工損失未被採用，該公所係依補償辦法第 13 條營業損失未載明之特殊事項，委請台大食科所進行查估，…」云云，顯然漠視上開行政法院確定判決意旨。

(三)沙鹿鎮公所內部無論承辦工務、經建課、會簽之法制、政風、會計單位咸認上開台大食科所評估報告，與前食品工業發展研究所查估標準，均未採用補償辦法第 13 條(即以面積乘以法定單價計算營業損失)，而係計算味丹公司停工時產品銷售毛利損失、已投入直接人工之損失及已投入之製造費用損失，不符補償辦法第 13 條規定及法院判決意旨，先後於 92 年 10 月 20 日、92 年 12 月 16 日、94 年 3 月 2 日、94 年 6 月 29 日、95 年 7 月 19 日簽、函公文，一再簽陳應不予補償，主任秘書劉○○卻獨排眾議，或持鎮長甲章或以代行方式駁斥各單位簽辦，並函復味丹公司同意補償台大食科所評估結果，明顯漠視內部單位簽辦意見。

(四)主任秘書劉○○未依補償辦法第 13 條規定，依拆除面積計算補償金額，逕依台大食科所評估結果，以 94 年 8 月 29 日函復味丹公司同意補償停工損失 4633 萬 2500 元。該預算原由中央補助 75% 以上該鎮加速取得公共保留地特別預算項下支付，嗣因該特別預算已辦理決算，沙鹿鎮公所須俟提列地方預算經鎮代會通過，始能辦理補償，惟鎮代會決議一再刪除該項補償費，味丹公司提起行政訴訟，案經台中高等行政法院 96 年度訴字第 127 號判決，認該 94 年 8 月 29 日復函同意補償為行政處分，自應給付 4633 萬 2500 元及利息。全案因該鎮公所未提上

訴，遂告確定，終由台中地院於 98 年 9 月 1 日強制移轉鎮公所存款 5221 萬 8618 元，造成公帑嚴重損失。

二、台中縣政府將本案補償費發放推諉沙鹿鎮公所自行查處；漠視法院確定判決拘束力，函釋沙鹿鎮公所仍得依補償辦法委請查估，牴觸確定判決意旨，顯有違失：

(一)查本案台中港特定區 30-57-1 計畫道路屬鄉道，雖依地方制度法第 20 條規定，鄉道路之建設及管理為鄉自治事項；然 89 年 2 月 2 日土地徵收條例公布施行前，徵收補償依土地法相關法規規定辦理，土地法第 236 條：「徵收土地應給予之補償地價、補償費及遷移費，由該管直轄市或縣（市）地政機關規定之。」「前項補償地價補償費及遷移費，均由需用土地人負擔，並繳交該管直轄市或縣（市）地政機關轉發之。」而本案補償費之發放，亦經台中縣政府於本院 99 年 1 月 5 日約詢書面查復略以：「核銷方式為沙鹿鎮公所提報徵收計畫經縣政府提報台灣省政府核定（精省後改為內政部核定）後，由台中縣政府公告徵收，完成公告程序後並由台中縣政府發放補償費後核銷。」云云，是以本案味丹公司停工損失補償之請求，其對象似應為台中縣政府。縱使本案道路徵收之需地機關為沙鹿鎮公所，台中縣政府就沙鹿鎮公所核發系爭停工損失補償費，亦應負監督之責。惟於沙鹿鎮公所多次就系爭停工損失補償應適用補償辦法何條文規定之疑義函詢縣府，台中縣政府均以：「本案查屬鎮公所辦理之拓寬工程，拆除補償亦由該所負責，請本於權責自行查處」、「本案鎮公所為需地機關，仍請就事實認定並依條例（辦法）意旨，本於權責自行查

處」等由，責成沙鹿鎮公所自行查處，推諉之責，甚為明確。

(二)系爭味丹公司停工損失補償之適用，沙鹿鎮公所係依據台中縣政府訂頒行為時台中縣辦理公共工程建築改良物拆遷補償辦法之規定。查本案味丹公司停工損失之補償，業經台中高等行政法院 91 年度訴字第 120 號判決確定，認：「系爭變電站（包括用電變電所及高壓電塔設備）既為工廠生產及營業設備，…其因無法繼續生產或營業之補償自非依該補償辦法第 20 條計算補助，因而其有關建物之拆遷停業所受損失之補助，自應按該補償辦法第 13 條規定計算補助，原處分對此部分漏未依上開規定查估尚有未合；…至味丹公司主張依補償辦法第 37 條規定，…補償停工損失 5186 萬 4000 元，與補償辦法第 13 條規定不符，不足採取」在案，而該判決就個案具拘束力，即沙鹿鎮公所就本案味丹公司停工損失之補償，須依上開判決意旨辦理。惟判決後，台中縣政府卻以 94 年 4 月 7 日府建工字第 0940066036 號函釋沙鹿鎮公所，內容略以：「味丹公司對於系爭地上物拆遷補償部分之搬運費部分經核尚無爭議，惟另一爭議點有關變電站拆遷所產生之損失部分，其主張依補償辦法第 37 條規定辦理，尚仍有爭議。按上開辦法所列補償項目以外之特殊項目，得委託專門學術單位代為查估，補償辦法第 37 條訂有明文。準此，縱令補償辦法未列之補償項目，亦非不得委託專門學術或單位代為查估而予以補償」云云，明顯抵觸確定判決意旨，肇致沙鹿鎮公所無所適從。核其所為，顯有違失。

三、內政部就徵收致停工（業）損失之補償，非屬土地相關法規規定之法定補償金之解釋，似限縮土地法、土

地徵收條例之規定等情，應予檢討：

- (一)按人民之財產權應予保障，憲法第 15 條設有明文，國家機關依法行使公權力致人民之財產遭受損失，若逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，國家應予合理補償，又因徵收土地致其改良物遷移時，應給付相當遷移費，所謂相當云者，係指因遷移通常所受之一切損失核計補償而言（參照司法院釋字第 440 號解釋及改制前行政院 28 年判字第 48 號判例）。又土地法第 236 條：「徵收土地應給予之補償地價、補償費及遷移費，由該管直轄市或縣（市）地政機關規定之。」土地徵收條例第 33 條：「建築改良物原供合法營業之用，因徵收而致營業停止或營業規模縮小之損失，應給予補償。前項補償基準，由中央主管機關定之。」分別明示徵收土地應給予補償費、徵收致營業停止或營業規模縮小之損失，應給予補償。查內政部於本院就系爭停工（業）損失應否補償之適用約詢時，查復略以：「補償項目並無停業或停工損失之補償，是以『停業(工)損失補償』並非『徵收法定補償項目』」「系爭沙鹿鎮公所依補償辦法規定，所辦理查估、發放之味丹公司停工損失補償金，性質上屬『廣義補償金』，非屬土地相關法規規定之『法定補償金』」「該『廣義補償金』既非屬依土地相關法規規定辦理之『法定地上物拆遷補償費』自與台灣省辦理加速取得都市計畫公共設施保留地取得財務計畫七、(二)所示，經費歲出科目為『地價款』、『地上物補償費』及『土地徵購作業經費』不符，自無法由該財務計畫相關費用支出」，並稱：土地徵收條例施行後，所謂停工（業）損失補償亦非該條例第 33 條所定徵收法定補償項目等語

，揆諸上開法令規定及大法官解釋等意旨，似限縮土地法、土地徵收條例之規定，應予檢討。

(二)土地法第 236 條明定：徵收土地應給予地價補償、補償費及遷移費，內政部援引 77 年 2 月 11 日台內地字第 572840 號函釋略以：「徵收土地時，於地價補償外有關加發獎勵金、轉業輔導金…等，並非法定補償範圍，應由各需地機關自行斟酌財力狀況及實際情形發給」，認為：系爭沙鹿鎮公所依補償辦法規定所辦理查估、發放之味丹公司停工損失補償金，並非「法定補償金」，應由需地機關自行斟酌財力狀況及實際情形發給等語。惟查該函釋僅謂獎勵金、轉業輔導金…等係地價補償外非法定補償範圍，並未解釋係補償費外之非法定補償項目。

(三)綜上，內政部上開就徵收土地致停工（業）損失之補償之查復，似限縮土地法、土地徵收條例之規定，應予檢討。如檢討後確定非屬土地相關法規規定之「法定補償金」，各需地機關須自行斟酌財力狀況及實際情形發給獎勵金、轉業輔導金…等，應敘明理由函釋周知，俾統一各需地機關就停工（業）損失之補償之適用。

四、陳訴沙鹿鎮公所就本案 96 年訴訟未延請律師，亦未提上訴或積極答辯等作為，似有圖利財團之嫌，查屬誤解：

查台中高等行政法院 96 年度訴字第 127 號判決略以：沙鹿鎮公所依前揭判決及訴願決定之意旨，於 94 年 8 月 29 日以沙鎮工字第 0940017949 號函同意補償原告 4633 萬 2500 元，是該函係鎮公所就味丹公司申請損失補償所為補償金額之核定，而對外直接發生給付原告系爭損失補償金之單方行政行為，自屬行政程序法所規定之行政處分。沙鹿鎮公所迄未給付，味丹

公司依據行政訴訟法第 8 條第 1 項前段之規定，提起本件給付訴訟，自屬有據等語。故味丹公司申請停工損失補償，既經沙鹿鎮公所 94 年 8 月 29 日函核准補償有案，鎮公所就上開 96 年訴訟程序，形式上已無延請律師作法律辯護必要，陳訴鎮公所就本案 96 年訴訟未延請律師，亦未提上訴或積極答辯等作為，似有圖利財團之嫌，查屬誤解。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，蘇○○、劉○○違失部分，提案彈劾。
- 二、調查意見二，提案糾正台中縣政府。
- 三、調查意見三，函請內政部確實檢討改進，並於二個月內見復。
- 四、調查意見，（密）函復本案陳訴人。
- 五、函請審計部依法處理（辦理非由審計部函報之調查案件，發現有財務上不法、不忠之行為或效能過低情事時）。
- 六、函請法務部依法查處蘇○○、劉○○是否涉及相關刑責。
- 七、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。