

## 調 查 報 告

壹、案由：據訴，台灣中油股份有限公司中埔加油站用地，侵占陳訴人所有之土地，且該公司疑未善盡該加油站各項設施之管理責任，經多年陳情反映，惟未獲該公司妥處，嚴重損及權益。究本案例中埔加油站之用地取得是否合法？該加油站建站時是否依鑑界之地界施工？占用私有土地之情形如何？後續處理及補償方案為何？該公司有否未善盡設施管理之責，致侵害民眾權益？相關人員有無違失等情事？實有深入了解之必要案。

### 貳、調查意見

本案經函請台灣中油股份有限公司(下稱中油公司)說明及提供相關卷證資料，嗣於107年7月12日邀集嘉義縣政府、中埔鄉公所等相關單位主管人員赴中油公司嘉義縣中埔加油站(嘉義縣中埔鄉中埔村中埔161之4號，下稱中埔加油站)履勘，並邀請陳訴人與會。107年10月26日詢問中油公司、嘉義縣中埔鄉公所相關單位主管人員，業經調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、中油公司當年購置中埔加油站土地，依該公司標準作業程序與土地所有權人協議價購取得，當時並無承諾提撥回饋金，或配合計畫道路徵收款項做為敦親睦鄰之用等文字記載。該加油站依規定興建相關設施，並經嘉義縣政府核發使用執照在案，並無造成鄰損之紀錄，亦未逐年施工將水流至路面，陳訴人所訴各節，容有誤解。

(一)據陳訴人稱：中油公司於當年購置中埔加油站土地，有欺壓不識字老百姓以及恐嚇之行為；當時鄉長簽具開闢都市計畫道路，斡旋該公司提撥回饋

金，以敦親睦鄰回饋鄉里方式配合道路徵收款項，然而尚未實現。嗣後由歷任鄉長編列預算，請鄉代會通過預算都市計畫道路徵收案，至今仍未執行；其世居於中埔加油站所在地旁，該加油站設置未依能源局所訂應離民宅50公尺之相關規定，站內土地及水泥板牆、擋土牆、倉庫、停車場、洗車場、排水引流設施不善，似逐年施工將水流至路面充蝕道路及民宅等語。

(二)據中油公司表示，該公司係依民法、土地法及相關法令，訂定土地購置流程做為標準作業程序<sup>1</sup>，並依該程序購置加油站用地後，再依「加油站設置管理規則」興建加油站。又加油站用地雖屬公共設施用地，且該公司為國營事業，如經與土地所有權人協議2次以上而未達成協議，或土地所有權人死亡絕戶、行方不明或產權複雜時，得依照土地法有關徵收程序聲請徵收，報經經濟部、內政部核辦，再委請當地縣市政府辦理徵收。該公司配合地方政府設置加油站需求，從未採用徵收取得，皆以協議價購方式，委請徵信公司勘估後以合理市價價購，並接受地方政府查估地上物結果等語。

(三)按早期政府為方便民眾加油，力推「一鄉一站」政策，於都市計畫劃設「加油站用地」，中埔加油站係嘉義縣中埔都市計畫<sup>2</sup>之加油站預定地，範圍包括中埔鄉埔美段522、523、524、525、526、527、530地號等7筆土地（重測前為中埔段52-5、52-3、59-31、52-21、52-15地號等5筆加油站用地及

---

<sup>1</sup> 實地會勘、資料蒐集、評選、業務計畫、洽業主報價、調查市價、徵信市價、核定底價、議價、協議記錄、複丈鑑界、訂約付四成款、產權移轉、驗收、結付尾款。

<sup>2</sup> 嘉義縣政府63年4月11日嘉建都字第26680號公告實施。

52-28、52-39地號等2筆道路用地)，67年間由嘉義縣政府、中埔鄉公所等地方機關暨中埔鄉鄉民代表、中埔村村長、村民代表等參與並推動興建。中油公司為服務鄉民，由中埔鄉公所提供用地讓售同意書後協議價購。

- (四)據中油公司所附資料，該公司依土地購置程序，先取得嘉義縣嘉義地政事務所67年8月16日、8月29日<sup>3</sup>函報中埔鄉公所有關中埔加油站用地之公告地價，同年10月12日假中埔鄉公所就該加油站用地與土地所有權人、地方機關(中埔鄉公所)代表、中埔村村長、村民代表等進行該加油站用地初步詢價會議後，委託徵信公司勘估市價並核定底價，於68年2月21日假中埔鄉公所，與土地所有權人以及嘉義縣政府、中埔鄉公所、鄉民代表會等相關單位進行議價結果，確定每坪協議價購單價。計畫道路用地部分，依照政府當期公告現值收購；地上物補償部分，由嘉義縣政府按照補償標準估算，土地所有權人清除並經該公司確認後領取。依該公司所附購地協議過程之各文件，並無承諾提撥回饋金，或配合計畫道路徵收款項做為敦親睦鄰之用等文字記載。中埔鄉公所亦表示，中油公司是否曾允諾以敦親睦鄰方式補助所需補償費用一節，該所查無相關紀錄等語。
- (五)嗣中油公司依議定價格，經提報第217次董監事會議通過，並於68年7月24日與土地所有權人簽訂預定土地買賣契約書<sup>4</sup>，繼而簽訂土地建築改良物買賣所有

<sup>3</sup> 嘉義縣嘉義地政事務所67年8月16日67嘉地三字第6175號函、67年8月29日67嘉地三字第5502號函。

<sup>4</sup> 依「預定土地買賣契約書」之地上物補償費補償：1、劉○○(菓樹及豬舍)：新臺幣(下同)198,540元。2、李○○(菓樹)：1,800元。3、羅○○、羅○○(菓樹)：2,220元。4、羅○○、羅○○(菓樹)：31,632元。

權移轉契約書後，完成所有權移轉登記。該公司即依相關法令向嘉義縣政府申領建築執照，興建站屋1棟、加油亭1座、30公秉地下油池4具、加油機4台、洗車機1台及圍牆1式，完工後由嘉義縣政府核發使用執照<sup>5</sup>。據該公司表示，依照「加油站設置管理規則」第13條第2項第1款規定，地下儲油槽與加油站地界線應有30公分以上之距離；另依據同項第7款，加油機距離地界線應在2公尺以上，該加油站符合上述規定，且建造施工過程，並無造成鄰損之紀錄，亦未逐年施工將水流至路面。

(六)綜上，中油公司當年購置中埔加油站土地，依該公司標準作業程序與土地所有權人協議價購取得，當時並無承諾提撥回饋金，或配合計畫道路徵收款項做為敦親睦鄰之用等文字記載。該加油站依規定興建相關設施，並經嘉義縣政府核發使用執照在案，並無造成鄰損之紀錄，亦未逐年施工將水流至路面，陳訴人所訴各節，容有誤解。

二、中埔加油站於96年辦理地籍重測時，發現界址偏移占用私人土地，係因地籍圖還原於實地之精度差所致，並非興建當時有越界施工之不當情事；中油公司曾擬遷移占用私人土地之地上物，惟陳訴人表示雙方未達成協議，不同意該公司進入其土地施工，至今仍無法進行。多年來該公司透過不同管道與陳訴人協商，惟因陳訴人訴求差異過大致未能獲致解決，故尚難咎其有怠失之責。該公司仍宜秉持敦親睦鄰之精神，提出合理條件持續與陳訴人協商，若仍未能達成共識，允應研擬其他替代方案，避免爭議長期懸而未決。

---

<sup>5</sup> 嘉義縣政府建設局68嘉建局使字1772號使用執照。

- (一)土地法第46條之1規定：「已辦地籍測量之地區，因地籍原圖破損、滅失、比例尺變更或其他重大原因，得重新實施地籍測量。」第46條之2第1項規定：「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。」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15日內，向司法機關訴請處理，逾期不起訴者，依原調處結果辦理之。」
- (二)據嘉義縣政府表示，中埔加油站所在地區之地籍圖重測作業，係由內政部土地測量局第四測量隊(改制為內政部國土測繪中心南區第一測量隊)依地籍測量實施規則第2篇第6章重新實施地籍測量有關規定暨行政院94年9月7日院台建字第0940039338號函核定「地籍圖重測計畫」辦理，由水上地政事務所主任代該縣縣長決行。該加油站土地於96年2月1日辦理地籍調查時，雙方土地所有權人皆有到場，據地籍調查表記載，雙方共同指界皆以區界線(15)為界，經查閱地籍調查表，相關行政程序並無違誤，且地籍調查情形與都市計畫相符，因雙方共同指界故無指界不一致或對界址表示異議之土地糾紛，故無土地協調及糾紛調處之申請。中埔加油站占用埔美段456、532地號部分私有土地，土地所有權人就占用部分於99年1月間辦理地籍分割出同段456-1及532-1地號土地等語。

- (三)該府另表示，中埔加油站所在地區重測前之地籍圖，係日治時期所繪製，使用迄今已逾90餘年，因年代久遠，致圖紙伸縮、破損，使得地籍圖還原於實地之精度差，無法因應高精度地籍測量需求，故於96年間以數值法作業方式辦理地籍圖重測，以改善地籍圖資品質，保障人民合法產權；地籍圖重測土地坵塊之界址，係由土地所有權人依土地法第46條之2規定，會同鄰地所有權人共同認定，早期因地界不明或地籍圖還原於實地之精度差，所產生之越界問題，多能於地籍圖重測期間，藉由雙方共同指界，以解決越界糾紛，惟該加油站土地係為都市計畫保護區及加油站專用區，其經界線僅能依都市計畫樁位座標辦理（地籍調查表15-區界線），故越界問題未能藉由地籍圖重測一併處理等語。
- (四)另據中油公司亦表示，96年政府辦理地籍重測，該加油站重測後發現地界誤差，占用陳訴人中埔鄉埔美段456-1地號（面積17.32平方公尺）、同段532-1地號（面積4.73平方公尺）等2筆土地。該公司處理此類事件，係遷移地上物並與土地所有權人協調有關事宜。該公司98年7月13日、20日2次於中埔鄉公所與陳訴人進行調解，由於雙方認知不同，致調解均未成立。同年8月1日中油公司告知陳訴人有關圍牆拆除工程，陳訴人表示將召開記者會，8月2日廠商到站勘查，經協商後暫緩圍牆拆除工程。同年9月1日嘉義縣議會副議長張○○召開協調會，陳訴人希望中油公司以每坪8萬元價購其毗鄰土地、緩拆圍牆、續行協商等。同年10月20日立法委員江○○召開協調會，決議維持現況不拆除圍牆，由中油公司

以租用方式辦理，租金、租期另行協商，惟因雙方認知不同，未完成協商，致未簽訂租賃契約。

(五)嗣陳訴人於106年6月16日、26日提出陳情書，要求中油公司承租其所有埔美段456-1、532-1、517地號，補償多年損失、改善土泥水流工程。同年7月31日中油公司與陳訴人會勘該加油站排水設施不善及土地越界事宜，陳訴人要求該公司遷移圍牆及卸油口；沿鑑界界址再施作一道短牆或排水設施，短牆完成即拆除水泥板圍籬；比照鄰近租金行情補償土地租金等多項訴求。同年9月21日於中埔鄉調解委員會進行調解，雙方對於補償單價及補償起算日期未達成共識。同年12月26日陳訴人於中埔加油站毗鄰地租金計費標準及補償起始日會議，要求每坪500元，與中油公司鑑價約每坪150元相差甚大，因此未達成協議。該公司107年2月12日拜訪陳訴人，就當地租金行情交換意見，陳訴人表示每坪每月租金500元始可接受。

(六)107年4月13日中油公司與陳訴人於立法委員王○○彰化服務處召開協調會，做成結論：「一、本案雙方土地界址多次鑑界，中油公司確有使用532-1及456-1地號土地，請中油公司依實際使用期程予以補償，解決多年懸案。二、補償金計算標準，參考鄰房租賃租金標準與最高法院105年度台上字第727號判決書意旨及本公司設置該加油站40年來營運績效為度，秉持睦鄰精神，從優補償。」中油公司爰委託不動產估價師事務所辦理中埔加油站土地租金鑑價，依不動產估價師事務所出具報告書，評估月租金單價約119元/坪。該公司同年5月9日召集相關部

門及法務研商補償金計算方式及起始日期，同年6月6日報經上級核覆：「請比照土地租入案從速處理。」嗣該公司同年6月14~28日數次與地主電話聯繫及登門拜訪未果，同年6月29日函請陳訴人主儘速與該公司聯繫，俾便協調補償細節。

(七)綜上，中埔加油站於96年辦理地籍重測時，發現界址偏移占用私人土地，係因地籍圖還原於實地之精度差所致，並非興建當時有越界施工之不當情事；中油公司曾擬遷移占用私人土地之地上物，惟陳訴人表示雙方未達成協議，不同意該公司進入其土地施工，至今仍無法進行。多年來該公司透過不同管道與陳訴人協商，惟因陳訴人訴求差異過大致未能獲致解決，故尚難咎其有怠失之責。惟該公司仍應秉持敦親睦鄰之精神，提出合理條件持續與陳訴人協商，若仍未能達成共識，允宜研擬其他替代方案，避免爭議長期懸而未決。

三、中埔都市計畫於中埔加油站東、西側分別劃設「4m人行步道」與「保護區」土地，與該加油站之設置，具有相當關係，惟長期以來因該等土地未辦理徵收與使用限制，以及排水問題無法獲得改善，不僅造成地主之損失，更對人民生命財產形成威脅。為彌補人民財產的損失，澈底解決加油站周遭排水問題，因應其擴大經營規模之需要，中埔鄉公所允應本於都市計畫主管機關之立場，循都市計畫檢討或變更途徑，協助中油公司研擬可行方案，謀求妥適解決。

(一)都市計畫法第26條第1項規定：「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更，但擬定計畫之機關每3年內或5年內至少應通盤檢討一次，依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更。對於非必要之公共



設施用地，應變更其使用。」第27條第1項規定：「遇有下列情事之一時，視實際情況迅行變更：（一）因戰爭、地震、水災、風災、火災或其他重大事變遭受損壞時。（二）為避免重大災害之發生時。（三）為適應國防或經濟發展之需要時。（四）為配合中央、直轄市或縣（市）興建之重大設施時。」

- （二）據嘉義縣中埔鄉公所表示，中埔加油站基地係位於中埔都市計畫內，於63年4月1日發布時即編定為「加油站用地」（屬公共設施用地）；其後歷經該都市計畫第1、2次通盤檢討均無變更。而該都市計畫第3次通盤檢討（91年12月4日發布）時，因配合公營事業民營化政策，將該「加油站用地」變更為「加油站專用區」（非屬公共設施用地），以符合實際發展需求。該「加油站專用區」西臨中埔二號道路（嘉135線鄉道），東側近「住宅區」以「4m人行步道」間隔，北側及西側臨接「保護區」土地。該「加油站專用區」於第4次通盤檢討（105年1月21日第1階段發布）時，因配合莫拉克災後都市計畫書圖重製專案檢討，依實測面積登載變更。因第4次通盤檢討第2階段甫於106年9月22日公告發布，且上位指導計畫「全國國土計畫」以及縣市國土計畫尚在檢討研訂中，故該都市計畫下次通盤檢討，尚無法推斷預定辦理之期程。中埔加油站如因實際經營需要，申請都市計畫個案變更之適法性問題，依都市計畫法第26條第1項規定，都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更，倘若該加油站之實際經營需要未符都市計畫法第27條規定之各項情事，則仍宜配合該都市計畫下次通盤檢討時，提出建議納入檢討辦理等語。

- (三)該鄉公所另表示，中埔都市計畫於毗鄰中埔加油站劃設「4m人行步道」，原都市計畫書中尚無載明劃設原因。推估係因該加油站東側臨近「住宅區」，故而於都市規劃當時於其間佈置「4m人行步道」以為適當之間隔。該「4m人行步道」若辦理徵收開闢，所需費用初估約需930萬元(含用地取得、地上物拆遷及設施工程費)。中埔鄉礙於財政拮据，轄內4處都市計畫區尚有多數公共設施保留地無力辦理徵收開闢。相較於其他尚未開闢公共設施，該「4m人行步道」尚無開闢之急迫性，故迄今尚未辦理徵收等語。
- (四)惟據陳訴人稱，中埔加油站旁「4m人行步道」，早年已有政府單位施工埋設涵管，105年間曾因該步道與中埔二號道路交接處路面下陷，由中埔村村長洽請中埔鄉公所施工搶救，該道路由政府機關埋設管線，使用民地即應給予補償等情，詢據中埔鄉公所表示，所查無相關資料可稽；所稱「4m人行步道」105年中埔村游村長洽修道路，係因當時於該4m人行步道用地臨嘉135線側溝處出現下陷坑洞，而經中埔村村長通報、該所轉知嘉義縣政府後，再續由嘉義縣政府責成廠商配合就道路溝側破壞處搶修施工等語。中油公司則表示，該「4m人行步道用地」非該公司土地，是否遭埋設管線等相關疑義，該公司無相關資料可稽等語。
- (五)另關於加油站水流問題，中油公司表示將立即改善，擬設置側溝(加油站地界內)，施工時需借用土地所有權人場地，擬請其同意；加油站目前於後側擋土牆已設置多支排水管，加強清理排水溝，以利排水。關於非加油站產生之上流排水，擬協助地主

一併解決等語。該公司於107年9月4日與陳訴人、中埔鄉公所於現場會勘，做成結論：「一、中埔鄉公所表示，興建人行步道側溝前，必須完成土地徵收，以避免地界糾紛。請中油公司召集相關地主、鄉公所、地政事務所討論土地徵收、側溝建設等相關事宜，以利本案執行。二、中油公司表示，對於土地徵收本公司無法源依據可供執行，惟對於側溝之興建，如係基於公益需要，本公司可依據經濟部睦鄰補助相關辦法執行。三、張○○議長辦公室秘書表示，建議中油公司召開會議研討相關議題，以利鄉公所辦理土地徵收有所依據。」

(六)有關上開會議結論後續應如何處理一節，詢據中油公司表示，對於「4m人行步道用地」徵收，該公司無法源依據可供執行，惟對於側溝之興建，如係基於公益需要，該公司可依據經濟部睦鄰補助相關辦法執行，但無法補助土地徵收之經費，因為沒有此項補助科目等語。另中埔鄉公所表示，因該處雖現有通行路徑，然仍屬尚未辦理徵收開闢之公共設施保留地，該所礙因財政拮据，現階段尚無辦理用地徵收及開闢之計畫；而於用地徵收取得前，倘有興辦排水設施計畫，仍應取得土地所有權人之同意；中油公司雖表示側溝之興建，基於公益需要可依經濟部睦鄰補助相關辦法執行，然就用地徵收取得部分，各方尚無明確配合之共識結論等語。

(七)按「4m人行步道」之劃設，實具有中埔加油站與東側臨近「住宅區」間之緩衝帶性質，且已有政府單位施工埋設涵管，該步道雖屬公共設施用地，惟中埔鄉公所礙於財政拮据，始終無法辦理用地徵收及

開闢，而中油公司亦因睦鄰項目限制，無法補助土地徵收之經費，長期以來已造成地主的損失。又該步道後方的坡地，每逢大雨即有大量雨水無法排出而溢出路面，甚或滲入民宅之情形，對人民生命安全與財產損失形成威脅。中埔鄉公所與中油公司允應共同亟思，如何妥善解決該步道用地取得與改善排水問題。此外，據中油公司表示，毗鄰中埔加油站西側之埔美段532地號「保護區」土地，其利用長期受到使用分區限制，若可變更為加油站專用區，為提升服務品質及改善加油車輛動線，將評估增設綠美化獨立公廁及自助加油泵島等相關設備，並遷移現有洗車機改善行車動線等語，該公司既經評估實際經營確有擴大加油站專用區需要，中埔鄉公所自應協助該公司研擬可行方案，積極辦理。

(八)綜上，中埔都市計畫於中埔加油站東、西側分別劃設「4m人行步道」與「保護區」土地，與該加油站之設置，具有相當關係，惟長期以來因該等土地未辦理徵收與使用限制，以及排水問題無法獲得改善，不僅造成地主之損失，更對人民生命財產形成威脅。為彌補人民財產的損失，澈底解決加油站周遭排水問題，因應其擴大經營規模之需要，中埔鄉公所允應本於都市計畫主管機關之立場，循都市計畫檢討或變更途徑，協助中油公司研擬可行方案，謀求妥適解決。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函復陳訴人。
- 二、抄調查意見二、三，函請台灣中油股份有限公司積極妥處見復。
- 三、抄調查意見三，函請嘉義縣政府督飭中埔鄉公所積極妥處見復。
- 四、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

調查委員：瓦歷斯·貝林

中 華 民 國 1 0 7 年 1 2 月 5 日