

## 調 查 報 告

壹、案由：據訴，坐落新北市新店區國道3號高架橋下土地，前經交通部臺灣區國道高速公路局租予新北市新店區公所(原臺北縣新店市公所)規劃「安和花市」使用，詎該所卻違反契約規定予以委外或轉租，該局亦未予詳查究處，均涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

案經函請交通部、財政部、交通部臺灣區國道高速公路局北區工程處(下稱北工處)、新北市新店區公所(下稱新店公所)說明，並詢問交通部臺灣區國道高速公路局(下稱高公局)、北工處、新北市政府、新店公所相關業務主管人員。調查發現北工處所訂契約，內容涉有矛盾不相一致，該處訂約前未仔細檢視即予簽訂，且於新店公所及廠商未按時返還土地時，未提前採取更具時效之強制措施，致該段橋梁耐震補強工程施作時程有受影響，高公局監督不力，均有疏失；新店公所與廠商訂立委外契約，其期程跨越土地租約期程，容有未妥，並於土地租約期滿未續約時，未依委外合約規定，提前終止委外合約，且辦理土地及設備點交事宜，未適時採取積極有效作為，僅循法律訴訟途徑處理，致延宕過久，造成財物損失，顯有疏失，新北市政府監督不周，宜檢討改進。茲根據相關函復說明及約詢所得，臚列調查意見如下：

- 一、北工處所訂之國道高速公路高架橋下土地租賃契約書，內容涉有矛盾不相一致，該處訂

約前未仔細檢視即予簽訂，且於新店公所及廠商未按時返還土地時，未提前採取更具時效之強制措施，致該段橋梁耐震補強工程施作時程有受影響，高公局監督不力，均有疏失。

- (一)高公局為國道高速公路土地之管理機關。該局於94年10月19日訂定「交通部臺灣區國道高速公路局高架橋下土地使用費收取要點」，並於97年10月修正為「高速公路國有公用土地提供使用注意事項」，嗣再經6次修正。該局約自94年10月開始將國道高速公路高架橋下土地出租收益一直持續至今。
- (二)新店安和花市（原新店假日花市）於88年間成立，地點在國道3號高速公路32K+138至32K+500高架橋下方空地。高公局所屬北工處於88年至91年5月31日即提供該土地供新店公所作為新店市規劃假日花市使用，因故遲未訂約，係同意先行使用。嗣北工處與新店公所於91年第1次訂立土地租約，租期自91年6月1日起至94年5月30日止，計3年，年租金為新臺幣(下同)60萬元，計180萬元。94年6月1日起至97年2月29日期間，無土地租約，租金係於97年、98年補收，年租金為73萬6,114元，計338萬5,431元。嗣北工處與新店公所於97年3月18日，就高公局所管坐落新北市新店區安和段○○、○○、○○地號之國有土地（即本案土地），面積共4,589平方公尺土地，簽訂國道高速公路高架橋下土地租賃契約，租期自97年3月1日起至100年2月28日止，年租金為73萬6,114元，3年

合計220萬8,342元。由於97年的土地租約將於100年2月28日到期，北工處乃事先於99年11月10日同意於100年2月28日合約到期後，續租至100年12月31日止。惟新店公所以非營利使用之理由，於99年12月8日函請北工處依規定以60%優惠計算土地租金，該處於99年12月28日表示礙難同意，復因配合「高速公路國有公用土地提供使用注意事項」之修正，於100年3月15日函請新店公所辦理都市計畫公共設施用地作多目標使用申請，致97年的土地租約到期仍未能簽訂續租。嗣北工處於100年7月間接獲民眾檢舉新店公所管理有違不得轉租規定，經查證後認定新店公所確實違反國道高速公路高架橋下土地租賃契約第5條租賃條件第2點：「乙方不得擅自將租賃用地一部或全部轉租、轉讓、出借或其他變相方法，由第三者使用」之規定，乃於100年9月20日函知新店公所安和花市委託經營管理合約不符本案國道高速公路高架橋下土地租賃契約第5條第2點規定，要求新店公所於100年10月7日前騰空返還土地，並繳交相當於租金之不當得利。

- (三)新店公所表示皆依契約內容使用承租土地並無不符契約規定；又依該契約第2條規定：「使用計畫：如使用計畫書及會勘紀錄所示，以上均列為附件，視為本契約書的一部分。」且計畫書內容第4點載明：「本花市之經營管理，本所擬於必要時核准展售者成立自治會或依政府採購法辦理委外經營管理，其業務並受本所輔導監督。」等語。該公所並

表示雖因安和花市規劃成立時期久遠，未能查調當時花市規劃成立期間該公所是否將經營花市情形知會北工處，惟該公所曾以96年2月1日北縣店觀字第0960004167號函，主旨略以：「……新北市安和花市經營管理招標案已流標5次，目前正辦理第2次修正第1次招標案……」函知北工處，經北工處96年3月13日北工木字第0960003212號函復，說明該處僅就該場地租金調漲乙節，予以說明係依財政部規定辦理土地租約相關事宜，並未調漲租金費率，並未提及有關新店公所違反租地契約規定；該公所亦曾以99年12月8日北縣店觀字第0990060952號函，說明四略以：「……遠高於安和花市委託經營管理收取之權利金……」函知北工處有關該公所辦理花市委託經營公開招標情形，經北工處99年12月28日北工木字第0996014476號函復，說明該處僅就該公所函中所提是否同意依「高速公路國有公用土地提供使用注意事項」第5條第2項第1款非營利使用規定計算租金，年租金率以60%計收予以回復，亦未提及有關新店公所違反租地契約規定等語。按北工處與新店公所訂立土地租約，乃私經濟行為，如有爭執，歸屬私法。據新店公所稱，該公所與北工處、安和花市委託管理經營廠商三方訴訟標的為返還土地，爰對於違約之認定，尚無經司法機關裁判確定等語。查北工處與新店公所91年第1次土地租約，亦有類似情形，第1條規定：土地使用範圍如附圖：詳附土地使用書、圖。所附國道高速公路

高架橋下方土地使用計畫書之計畫書內容第2點載明：「北二高安坑溪橋孔經闢設假日花市廣場後，該委託花卉經營單位，可代為管理橋孔清潔、安全維護及民間非法佔據之排除，並訂有『假日花卉市場業者管理規章』。」第6條第2點規定：「不得轉租或轉讓第三者使用。」詢據高公局代表表示：北工處與新店公所所訂的91年第1次土地租約有送高公局。97年第2次土地租約亦有送高公局。顯示上開91年第1次及97年第2次土地租約之內容均涉有矛盾不相一致，北工處訂約前未仔細檢視即予簽訂，高公局亦疏未注意。

- (四)有關安和花市土地未能如期返還乙節，新店公所函知自101年1月1日起因實際占用人一廠商拒絕配合將土地騰空交還，北工處乃於101年4月間，以新店公所及廠商為被告，提起民事訴訟，請求返還土地暨使用期間相當於租金之不當得利，經臺灣臺北地方法院101年度重訴字第723號民事判決略以，被告(新店公所與廠商)應將系爭土地之地上物拆除並將占用之土地騰空後返還予原告(北工處)，被告應給付原告538萬9,094元，及自102年1月1日起至返還土地之日止，按月給付原告44萬9,102元。新店公所不服判決而上訴，最後經最高法院103年度台上字第2505號民事裁定駁回，於103年12月3日確定。新店公所係於103年5月12日，將本案土地點交返還北工處。
- (五)有關新北市新店區國道3號高架橋梁耐震補強工程施作因土地未能如期返還而有受影響

乙節，按高速公路高架橋下土地之利用，以不妨礙高速公路行車安全、橋梁結構物安全及結構物檢測與維修為原則。查本案安和花市土地出租期間為97年3月1日至100年2月28日止，M31標橋樑耐震補強工程時間為101年7月4日至104年6月30日。本案土地位於國道高速公路橋梁耐震補強第2期工程(第1優先路段)第1標(M31標)工區範圍內，依該工程主辦單位(高公局拓建工程處)101年10月18日函送預定施工時程表所示，預定施工時程為102年6月17日。耐震補強施工期間與安和花市土地出租期間原本無重疊，卻因訟事拖延，新店公所遲至103年5月12日，始將本案土地點交返還北工處，故預定施工時程因而延後。第1階段安坑溪橋PN5-PN7(安和花市旁停車場空地)係於101年11月6日辦理點交提供耐震補強工程施工用地；施工及復舊完成後於103年9月18日辦理現場點交，交付木柵工務段。第2階段安坑溪橋PN2-PN4及PS2-PS6(原安和花市)係於103年5月4日辦理點交提供耐震補強工程施工用地；PN2-PN4施工及復舊完成後，拓建工程處已於104年1月28日辦理現場點交於木柵工務段，PS2-PS6預定於104年6月30日前完成施工及復舊作業，交付木柵工務段。顯示國道高速公路橋梁耐震補強第2期工程(第1優先路段)第1標(M31標)工區預定施工時程，因土地未能如期返還而延後，致各階段施工及復舊完成之時間有受影響。

(六)綜上，本案北工處與新店公所訂立之97年第

2次土地租約第2條及視為租約之一部分的計畫書內容第4點，與租約第5條第2點，涉有矛盾不相一致；該處與新店公所所訂的91年第1次土地租約，內容亦有類似情形，兩次租約均有送高公局，顯示北工處訂約前未仔細檢視即予簽訂，高公局疏未注意，確有不周。且新店公所曾以96年2月1日北縣店觀字第0960004167號函及99年12月8日北縣店觀字第0990060952號函知北工處該公所辦理花市委託經營公開招標情形，北工處96年3月13日北工木字第0960003212號函及99年12月28日北工木字第0996014476號函復說明後續辦理事宜，卻僅專注租金之議價，皆未提及該公所違反土地租約規定，致衍生契約書內容解釋之困難及爭執。復於新店公所及廠商未按時返還土地時，未提前採取更具時效之強制措施，而循冗長之法律訴訟途徑處理，任令公地遭占用，致預定施工時程因土地未能如期返還而延後，各階段施工及復舊完成時間有受影響，高公局監督不力，均有疏失。

- 二、新店公所與廠商訂立委外契約，其期程跨越土地租約期程，容有未妥，並於土地租約期滿未續約時，未依委外合約規定，提前終止委外合約，且辦理土地及設備點交事宜，未適時採取積極有效作為，僅循法律訴訟途徑處理，致延宕過久，造成財物損失，顯有疏失，新北市政府監督不周，宜檢討改進。
- (一)原臺北縣政府與原臺北縣新店市公所為配合推展精緻農業發展政策，規劃闢設新店地區

假日花市，提供花農直銷花卉管道，縮短花卉等從花農送到消費大眾手中之運銷流程、節省中間運銷成本、增加花農收益，便利居民買花、賞花、休閒及園藝諮詢，藉此將花與綠融入居民生活，美化居家，提升其生活品質。其立意良善，殊值肯定。新店安和花市（原新店假日花市）成立於88年間，新店公所自88年6月起至100年12月31日止，權利金、租金之收入共1千603萬1,000元。自91年6月1日起至100年12月31日止，該公所支付北工處土地租金、使用費共1千113萬8,330元。自88年至99年投入安和花市建置、維護及管理之支出共1千647萬2,788元，連同土地租金、使用費，合計共支出2千761萬1,118元。顯示新店公所自安和花市建置以來，陸續投入相當之設備、養護、管理經費，且支出大於收入。

(二)新店公所與北工處就本案土地簽訂土地租賃契約，租期自97年3月1日起至100年2月28日止。嗣新店公所辦理99年至100年安和花市委外經營公開招標，經廠商得標後，新店公所於98年12月14日與廠商簽訂「臺北縣新店市安和花市(99年-100年度)委託經營管理勞務採購合約」，約定第1期權利金（自99年1月1日起至100年2月28日止）為254萬8,000元，第2期權利金（自100年3月1日起至同年12月31日止）為182萬元，合計436萬8,000元。顯示新店公所與廠商訂立委外契約之期程和土地租約之期程不一致。詢據新店公所代表稱，與廠商所訂委外契約之期程和土地



租約之期程不一致，是委外契約訂有一條，如土地無續約，委外契約於土地租約屆期日提前終止，且是先有經北工處同意續約。查該委外合約第13條第7點確實載明：「臺北縣新店市安和花市係本機關向交通部臺灣區國道高速公路局北區工程處租用場地，其場地租用契約至民國100年2月28日期滿，屆時本機關若無法與交通部臺灣區國道高速公路局北區工程處簽訂民國100年3月1日至民國100年12月31日場地租用契約，本案『臺北縣新店市安和花市(99年-100年度)委託經營管理勞務採購』契約於100年2月28日提前終止。」後來北工處因故未正式與新店公所簽訂土地租賃續約，但該公所卻未切實執行該委外合約規定，該約定形同具文。

(三)北工處於100年7月間接獲民眾檢舉新店公所管理有違不得轉租規定，於100年9月20日致函新店公所，要求於100年10月7日前騰空返還土地，並繳交相當於租金之不當得利。新店公所不僅於土地租賃契約期滿未續約時，未依委外合約規定，提前終止委外合約，竟還在100年9月27日函請北工處同意該公所使用土地自100年3月1日至100年12月31日並依實給付使用費，且遲至100年12月28日，始至花市現場張貼委外契約到期公告及對現場人員發放公告並說明。101年1月1日，新店公所與廠商辦理場地及設備點交，廠商不配合辦理點交。101年1月10日，新店公所與廠商再次辦理設備點交，廠商仍不配合，並於101年2月2日對新店公所提起訴訟。此外，

北工處於101年4月間，以新店公所及廠商為被告，提起民事訴訟，請求返還土地暨使用期間相當於租金之不當得利。依104年1月8日臺灣臺北地方法院民事判決確定證明書判決，新店公所及廠商需共同給付101年1月1日至土地點交日103年5月12日相當租金之不當得利共計1,274萬8,572元及北工處代墊之民事訴訟費284萬6,586元整，總計共1,559萬5,140元整，由新店公所及廠商平均分攤。新店公所亦花費律師費用、裁判費合計59萬3,328元。其間新店公所雖有邀請北工處、新北市政府農業局及公所相關單位人員開會，卻未採取更具時效之強制措施，例如，協調主管機關依都市計畫法等相關規定辦理。新北市政府亦未採取有效措施，致未能按時返還土地予北工處。該府農業局更於101年7月27日函文北工處，為維護花農生計，讓花市能繼續經營，欲自101年9月1日起承租花市土地，並請該處辦理相關事宜。北工處函復農業局略以，因有第三人占用、土地回收及其間補償費繳交與否等問題尚未確認，難於現階段同意該局所請。該局於102年10月21日以府函請新店公所3日內強制執行清空場地。新店公所不加研處即於翌日函復表示因無執行名義，礙難辦理強制執行等事宜。顯示新店公所對於清空場地，返還土地與設備之事，束手無策。本案土地與設備返還事宜，直至103年4月17日，始進行違反都市計畫法稽查，至103年5月2日，始進行斷水斷電作業，至103年5月12日，始執行強制

拆除，而於當日返還土地予北工處。

- (四)綜上，新店公所與廠商訂立委外契約，其期程跨越土地租約期程，容有未妥，並於土地租約期滿未續約時，未依委外合約規定，提前終止委外合約，且辦理土地及設備點交事宜，未適時採取積極有效作為，僅循法律訴訟途徑處理，致延宕過久，造成財物損失，顯有疏失，新北市政府監督不周，宜檢討改進。

參、處理辦法：

- 一、影附調查意見一，函交通部臺灣區國道高速公路局確實檢討改進，並督促所屬北區工程處確實檢討改進見復。
- 二、影附調查意見二，函新北市政府確實檢討改進，並督促所屬新店區公所確實檢討改進見復。
- 三、影附調查意見，函復陳訴人。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：蔡培村

中 華 民 國 104 年 6 月 1 日