

壹、案

由：據訴，南投縣仁愛鄉農會承租原住民族委員會所管該鄉廬山段000-0地號原住民保留地，興建「廬山溫泉農友休閒山莊」，嗣廬山溫泉風景特定區因莫拉克颱風受災嚴重，劃入「莫拉克颱風災區特定區」，惟內政部營建署辦理該特定區遷移徵收補償時，遺漏該農會所有上開農友休閒山莊合法地上改良物之徵收補償，損及該農會權益。究該特定區相關徵收補償規定為何？主管機關有無指陳遺漏旨揭地號土地改良物徵收補償事宜？相關人員處理本案有無怠惰失職情事？實有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

據訴，南投縣仁愛鄉農會（下稱仁愛鄉農會）承租原住民族委員會（下稱原民會）所管該鄉蘆山段000-0地號原住民保留地，興建「蘆山溫泉農友休閒山莊」（下稱農友山莊），嗣蘆山溫泉風景特定區因莫拉克颱風受災嚴重，劃入「莫拉克颱風災區特定區」，惟內政部營建署辦理該特定區遷移徵收補償時，遺漏該農會所有上開農友山莊合法地上改良物之徵收補償，損及該農會權益。究該特定區相關徵收補償規定為何？主管機關有無指陳遺漏旨揭地號土地改良物徵收補償事宜？相關人員處理本案有無怠惰失職等情案，經調閱南投縣政府、原民會等機關卷證資料，並於108年10月31日約詢原民會及陳訴人等後，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

「莫拉克颱風災後重建特別條例」（下稱重建特別條例）立法目的係為協助遭逢風災影響之民眾重新建立並回復家園、設施、產業、生活及文化等原有生活秩序，該條例除明定承租公有土地者得予終止契約，並依契約及相關法令予以補償之原則外，補償對象並未以自然人為限；重建會101年5月16日第29次委員會議既已確立公有土地及地上物租約權益清理，係回歸由各土地管理機關依契約及相關規定本權責辦理，另外從相關判決內容及行政院之訴願決定似已建立起需由土地管理機關補償之共識，因此仁愛鄉農會合法訂立之原住民保留地租賃契約所興建之合法建築物，該等建築物（地上物）是否符合補償要件，仍請土地管理機關原民會主動重新審視並適時提供必要協助

- 一、按103年8月29日廢止前之「莫拉克颱風災後重建特別條例」（下稱重建特別條例）第1條規定：「為安全、有

效、迅速推動莫拉克颱風災後重建工作，特制定本條例……」、第4條規定：「為推動災後重建工作，由行政院設置莫拉克颱風災後重建推動委員會（下稱重建會），負責重建事項之協調、審核、決策、推動及監督。……」、第5條規定：「中央各目的事業主管機關應於本條例施行後提出災後重建計畫。重建計畫內容應包含家園重建、設施重建、產業重建、生活重建、文化重建，並應遵循國土保育與復育原則辦理。相關重建計畫之預算，行政院應覈實編列。」、第20條規定：「……中央政府、直轄市政府、縣（市）政府得就災區安全堪虞或違法濫建之土地，經與原住居者諮商取得共識，得劃定特定區域，限制居住或限期強制遷居、遷村，且應予符合前項之適當安置。……；承租公有土地者得予終止契約，並依契約及相關法令予以補償。其無承租關係，在公有土地上有實質居住、耕作者，得就其地上改良物酌予救助金。……」、第29條規定：「重建作業如遇各目的事業主管機關或地方政府之行政規定及作業有執行窒礙時，依行政院重建推動委員會之決議辦理。」重建會101年5月16日第29次委員會議通過101年4月19日第41次工作小組會議決議內容：「（一）……特定區域內私有土地及合法地上物徵收補償由內政部營建署賡續辦理，非合法地上物救濟金仍請各地方政府視財力自行衡酌。（二）公有土地及其地上物由各土地管理機關依契約及相關規定，本於權責辦理。合法土地改良物所需經費由各土地管理機關預算內籌應，倘有不足，再報請重建會協調由內政部已提列準備預算中支應，……」是以，重建特別條例重視強調家園重建、設施重建、產業重建、生活重建、文化重建原則等原有生活秩序之回復或建立，透過重建會負責各項重建事項之協調、審核、

決策、推動及監督等，希冀能有效、迅速推動莫拉克颱風災後重建工作，該條例亦明定特定區域範圍內原承租公有土地使用者，若因土地已無法符合原使用目的，主管機關得主動終止租約，並依契約約定予以補償，而重建作業若遇執行窒礙或爭議時，該條例亦賦予重建會最大之授權（即以重建會決議辦理），從重建特別條例中亦可見對於公有土地權益之清理，其補償對象並未限縮以自然人為限，且在無承租關係但有實質居住使用事實情況下，其地上改良物尚得依管理機關財務狀況酌予救助外，合法承租公有土地使用之合法土地改良物（建築物）後續處理，非可歸責於承租人條件下，土地無法繼續提供承租人使用收益時，各公有土地管理機關當依重建會決議終止土地租約補償合法土地改良物。

- 二、本案仁愛鄉農會所有座落於蘆山段000-0地號土地之農友山莊，其建物使用執照為（86）投縣建管（使）字第491號，並登記為蘆山段49建號之合法建物，前因仁愛鄉公所與仁愛鄉農會對該建物所有權有爭執，嗣南投地方法院（100年6月10日）100年訴字第31號民事判決由仁愛鄉農會取得建物所有權，仁愛鄉農會遂以前開判決書向南投縣埔里地政事務所申請建物第1次登記，並於100年11月3日完成建物保存登記。查本案建物自86年取得使用執照迄今，均係仁愛鄉農會經營旅館使用，期間為取得土地合法使用權，該農會於93年1月間檢具申請書、發展事業計畫及位置圖等相關資料向仁愛鄉公所申請本案原住民保留地之土地租用，該所提交93年2月份仁愛鄉土地權利審查委員會審議決議通過後，再函報南投縣政府原住民族行政局（下稱原民局）辦理承租，原民局依據「原住民保留地開

發管理管辦法」第24條及「原住民保留地各種用地申請授權事項及申請作業須知」等相關規定，准予租用6年（承租蘆山段000-0地號部分土地面積792平方公尺），租期為93年4月11日至99年3月31日止。前述租期屆滿後，仁愛鄉農會申請續租時，經濟部雖於99年5月12日正式公告「南投縣仁愛鄉精英村（含蘆山風景特定區）部分地區為莫拉克颱風災區特定區域範圍」，因公告當時尚未變更土地使用分區（旅館區），故仍得出租土地作為旅館使用，仁愛鄉公所爰同意與仁愛鄉農會簽訂第2次土地租約，租期為99年4月1日至105年3月31日止。據仁愛鄉農會表示，蘆山溫泉風景特定區由經濟部於99年劃入「莫拉克颱風災區特定區」後，南投縣政府100年8月4日發布實施「變更蘆山風景特定區計畫（第2次通盤檢討）案」，因土地使用分區變更為「保護區」，依本案土地使用分區管制要點規定，「保護區」係為國土保安、水土保持、維護天然資源與保護環境及生態功能而劃定，不得有建築行為且原有建築不得為原來之使用，故仁愛鄉農會實已無法合法經營旅館，南投縣政府雖曾於100年間辦理特定區地上物查估作業，且就農友山莊完成查估，仁愛鄉農會卻遲未能獲主管機關（原民會）合法地上物補償。另外，本案第2次土地租期屆滿前，該農會雖依規定申請續約，惟因土地使用分區變更之故，仁愛鄉公所未能同意續租。

三、經函據原民會說明未能補償原因，所持理由主要係土地所涉及之都市計畫（使用分區）變更，致使其私有財產遭受損失，並非公有土地管理機關出租行為所造成，故應以作成負擔處分之機關為補償義務機關；而租賃契約第9條第1項第1款及第10條雖明定出租人因「政

府因實施國家經濟政策或興辦公共事業需要者」等情，得於6個月前通知承租人終止租約收回土地，收回土地時得比照原住民保留地開發管理辦法第41條之規定由鄉（鎮、市、區）公所按（不動產土地、建物基準價格評定標準）補償，但本案土地既未經出租人仁愛鄉公所依租賃契約規定提前終止租約收回，即無按租賃契約辦理補償之依據。仁愛鄉農會102年間雖曾經陳請重建會依法發放補償金，重建會轉請原民會處理後，當時原民會102年10月11日函復仁愛鄉農會即以政府不會主動徵收災民之土地及地上物、並無依租賃契約及相關規定需要辦理終止租約收回土地及補償土地改良物之等為由拒絕補償。由此可知，原民會似已違反重建會101年5月16日第29次委員會議所確立公有土地及地上物係由各土地管理機關依契約及相關規定本權責辦理之原則，亦違反重建特別條例第29條之規定。

- 四、本院約詢原民會、仁愛鄉農會及廬山自救會溫泉業者代表時，溫泉業者提及與本案同屬承租原住民保留地經營旅館（天廬大飯店）之太仁開發事業股份有限公司（下稱太仁公司）於爭取其合法地上物之補償費過程中，臺北高等行政法院105年度訴更一字第30號及最高行政法院107年度判字第378號除判決原民會敗訴外，甚至就原民會所持類似本案未予同意補償理由逐一釐清。而前述二次判決重點，均確認重建特別條例中原住民保留地租約清理之目的事業主管機關乃為原民會，並陳明仁愛鄉公所與申租人（太仁公司）所訂定原住民保留地租賃契約，係依據原住民保留地開發管理辦法暨原民會91年7月12日台（91）原民地字第9150725號函「原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業要點」（現修正名稱為「原住民保留地各種

用地申請案授權事項及申請作業須知」)之授權規定，雖授權予仁愛鄉公所與太仁公司訂立租約，惟系爭租約之目的事業主管機關仍為原民會尚無疑義。再者，判決內容闡明重建特別條例乃著重在「災後重建」為該立法目的，由該條例第5條規定可知，中央各目的事業主管機關應於該條例施行後提出災後重建計畫，而重建計畫內容包含家園、設施、產業、生活、文化等之重建，並應遵循國土保育與復育原則辦理，可見相關重建計畫非僅限於家園重建，尚包括產業重建，且補償對象亦無以自然人為限。南投縣政府於莫拉克颱風災後雖未採取限期強制遷居、遷村之強制措施，惟莫拉克颱風災區被劃為特定區後，不但實際上有遷村之必要，而且太仁公司亦已實際上形同被遷離，因而依重建特別條例第20條第4項後段規定，認原民會應依法裁量並終止與太仁公司之租約，是本件並非依系爭租約第9條第2款約定終止租約，而係依重建特別條例第20條第4項後段規定終止租約。惟前述判決後，因原民會仍拒絕補償，太仁公司爰提起訴願，最終行政院訴願作成原處分撤銷之決定，由原處分機關(原民會)於2個月內另為適法之處分，至此，從行政院訴願決定理由，可看出行政院亦已認同前述判決論述觀點。原民會於本院約詢時表示，對太仁公司爭取地上物補償費一案，該會業依估價金額籌措相關經費辦理中，而對於仁愛鄉農會及太仁公司二者申請補償案例之分別，因原住民保留地租賃契約書，均為統一格式，目前除租賃土地標示、租賃期間、承租人、契約簽訂時間有異外，其餘條件相同。

五、綜上所述，重建特別條例立法目的係為協助遭逢風災影響之民眾重新建立並回復家園、設施、產業、生活

及文化等原有生活秩序，該條例除明定承租公有土地者得予終止契約，並依契約及相關法令予以補償之原則外，補償對象並未以自然人為限；重建會101年5月16日第29次委員會議既已確立公有土地及地上物租約權益清理，係回歸由各土地管理機關依契約及相關規定本權責辦理，另外從相關判決內容及行政院之訴願決定似已建立起需由土地管理機關補償之共識，因此仁愛鄉農會合法訂立之原住民保留地租賃契約所興建之合法建築物，該等建築物（地上物）是否符合補償要件，仍請土地管理機關原民會主動重新審視並適時提供必要協助。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函復南投縣仁愛鄉農會。
- 二、調查意見，函請原住民族委員會依契約內容重新審視後研擬妥適方式見復。
- 三、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：瓦歷斯·貝林