

## 調 查 意 見

據訴，彰化縣市地重劃委員會決議將彰化縣第八期員林都市計畫整體開發單元 1-10 市地重劃案，有關原有合法建物及既成社區土地重劃後應繳納差額地價減輕 50%，而排除以重劃區內未建築土地折價抵付重劃負擔方式者，涉有不公等情，案經本院調查竣事，茲將調查意見臚列如后：

本案原有合法建物及既成社區土地差額地價減輕標準之爭議，既經主管機關內政部先後為裁決及二次訴願決定需循「一體適用之公平原則」，彰化縣政府即應受相關裁決及訴願決定之拘束，並依裁決或訴願決定意旨重為處分，惟該府竟多次無視主管機關之訴願決定，始終堅持其原處分，罔顧陳情人權益，顯有違失

- 一、按平均地權條例第 60 條第 1 項規定：「依本條例規定實施市地重劃時，重劃區內供公共使用之道路……等 10 項用地，除以原公有道路、溝渠、河川及未登記地等四項土地抵充外，其不足土地及工程費用、重劃費用與貸款利息，由參加重劃土地所有權人按其土地受益比例共同負擔，並以重劃區內未建築土地折價抵付。如無未建築土地者，改以現金繳納。」第 60 條之 1 第 2 項規定：「……分配結果，實際分配之土地面積多於應分配之面積者，應繳納差額地價；實際分配面積少於應分配之面積者，應發給差額地價。」是以，依前述規定實施市地重劃時，因開發方式係屬限定範圍、需財務自償性之整體土地開發，故所產生土地及相關費用負擔，需由參加重劃土地所有權人按其土地受益比例共同負擔。而為維持重劃開發財務計畫平衡，除有前述差額地價款之收入，抵費地公開標售結果

之高低，亦決定開發成敗，倘抵費地出售不如預期、差額地價未依規定收繳，開發單位確實有可能面臨重劃開發財務無法平衡之風險。

- 二、次按市地重劃實施辦法第 14 條第 2 項第 10 款規定：「前項重劃計畫書應記載左列事項：……十、重劃區內原有合法建物或既成社區重劃負擔減輕之原則。」第 22 條規定：「重劃區內已建築土地之所有權人，如尚有其他未建築土地者，其重劃負擔應依本條例第 60 條第 1 項規定，以未建築土地折價抵付，不得改以現金繳納。……」第 35 條規定：「主管機關於辦理重劃分配完畢後，應檢附左列圖冊，將分配結果公告於重劃土地所在地鄉(鎮、市、區)公所 30 日，以供閱覽。……土地所有權人對於……分配結果有異議時，得於公告期間內向主管機關以書面提出異議。……主管機關對於土地所有權人提出之異議案件，得先予查處。其經查處結果如仍有異議者或未經查處之異議案件，應予以調處；調處不成者，由主管機關擬具處理意見，連同調處紀錄函報上級主管機關裁決之。……」爰此，對於參加重劃土地所有權人，於實際分配之土地面積多於應分配之面積時，尚有繳納差額地價之義務，另若符合一定條件時，亦得有重劃負擔之減輕。至對分配結果如有異議時，則得藉由查處、調處或函報主管機關裁決等程序獲得權益救濟。
- 三、查本重劃區屬員林都市計畫區外圍原農業區，呈橢圓環形沿 30 米計畫外環道路串連，扣除中空地帶之已發展地區，北起石筍埤圳，南迄八堡圳；西臨員林中學西側，東至員林都市計畫區東界，整體開發地區依變更範圍劃分為 10 個開發單元，面積約 184.62 公頃

並以分期分區方式辦理開發。彰化縣政府表示，該重劃區重劃計畫書係於 98 年 9 月公告實施，公共工程亦自同年 11 月 22 日開工，並於 102 年 6 月 30 日完工，經計算重劃負擔及土地交換分合後，土地分配成果於 101 年 6 月 19 日至 7 月 19 日公告，目前已完成土地登記、點交及工程驗收，除尚有異議案件需處理外，市地重劃開發業務已辦竣。惟因該重劃區減收之差額地價共計約 3 億 5,000 萬元，且抵費地仍在辦理標售作業，故尚未辦理財務結算。

四、彰化縣政府另說明本案區內原有合法建物及既成社區土地所有權人，因參加重劃受益比例較低，故法定重劃負擔之減輕，雖已於重劃計畫書載明應依實際情形及其受益比例研訂，並應提該縣市地重劃委員會審議，然考量本案辦理原位置保留之原有合法建物或既成社區土地面積高達 15.87 公頃，如依上開「重劃負擔」減輕原則之規定，於計算法定重劃負擔時，即提經市地重劃委員會減輕其重劃負擔，將相對降低未建築土地之分配率，勢必嚴重影響重劃業務之推動，遂另於土地分配公告確定後，以減輕應繳納差額地價成數方式，由該府承擔開發財務不足之風險，「補助」由該府議定的特定對象等語，惟此減輕原則，卻僅適用於區內原有合法建物及既成社區之「部分」，即該府所議定少數之特定「補助」對象，而此一爭議即造成本案陳訴爭訟之主因。然該府抱持無法全部補助區內少數有未建築土地之所有權人之理由，卻係因市地重劃實施辦法第 22 條已明定，「重劃區內已建築土地之所有權人，如尚有其他未建築土地者，其重劃負擔應依……規定，以未建築土地折價抵付，不得改以現金繳納。……」並一再辯稱除非循修正平均地權條

例第 60 條第 1 項及市地重劃實施辦法第 22 條規定，不再以未建築土地優先抵付，否則無法維護陳訴人權益。

五、次查市地重劃實施辦法第 14 條第 2 項第 10 款對重劃區範圍內原有合法建物或既成社區負擔減輕考量之意旨，係該等參加重劃之土地所有權人，因重劃前已合法申請建築使用之建物或社區土地，相較於區內其他未建築土地，其參與重劃後之受益比例較低，遂得考量酌予減輕其「重劃負擔」，並應載明於重劃計畫書內。內政部於本案即說明現行法令並無減輕差額地價之相關規定，重劃負擔與差額地價兩者性質雖有不同，惟本案為保留合法建物原位置分配，於計扣負擔後，因無未建築土地可折價抵付，須以現金繳納重劃負擔，另因實際分配結果多於應分配之面積，則應以現金繳納差額地價，故所稱減輕差額地價，實係減輕重劃負擔。本案土地分配成果公告後，因差額地價減輕標準不一，經陳訴人提出異議，彰化縣政府雖依規定查處、調處，惟結果均未獲陳訴人接受，該府遂報請內政部裁決。然依該部裁決內容，除對彰化縣政府闡明重劃負擔及差額地價分別外，亦清楚解釋對合法建物或既成社區負擔減輕，無論是重劃負擔或差額地價，均需循「一體適用之公平原則」，並請該府依法妥處。詎彰化縣政府重新處分結果卻僅函知陳訴人無法比照辦理差額地價減輕，亦無清楚交代是否符合裁決所指之公平原則，陳訴人遂向內政部提訴願。經該部受理審議後，於 103 年 1 月 22 日訴願決定原處分撤銷，並請彰化縣政府於期限(二個月)內另為適法之處理。查該訴願決定理由，除強調原裁決之結果對於土地所有權人及主管機關均有拘束力外，並重申該部

基於上級機關之立場所為之原裁決決定，既已認定似有不公之情形，並請該府依法妥處，則彰化縣政府本應依此裁決意旨辦理。但該府卻仍於 103 年 3 月 20 日函復訴願人表示無法比照差額地價減輕 50% 負擔，而嗣後縱經訴願人再向內政部提起訴願，並獲該部 103 年 9 月 24 日撤銷原處分之訴願決定，該府卻仍堅持(103 年 11 月 26 日函復陳訴人)無差額地價減輕之適用。

六、再查訴願法第 95 條前段：「訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力。」同法第 96 條：「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，並將處理情形以書面告知受理訴願機關。」又受理訴願機關於審酌事證後，以訴願決定撤銷原處分之理由，倘係以事件之事實未臻明確，應由原處分機關調查事證後另為適法之處分者，原處分機關自應依訴願決定意旨調查事證，如依調查結果認定之事實，認前處分適用法規並無錯誤，仍得維持原經撤銷之前處分見解；倘係以原處分機關適用法律之見解有違誤者，原處分機關即應受訴願決定之法律見解拘束（司法院釋字第 368 號解釋意旨參照）。準此，本案就訴願決定後續處理，在非屬事件之事實未臻明確情況下，主管機關既已認定對合法建物或既成社區負擔減輕需循「一體適用之公平原則」，彰化縣政府即應受內政部訴願決定之拘束，並依訴願決定之意旨另為妥適之處分，且以書面告知內政部處理情形。詎該府除未依訴願決定意旨重新為適法之處理，甚辯稱倘依訴求減輕負擔，除未符法之規定，亦有圖利特定土地之嫌，並稱絕無不公情事等云云，該府顯有無視訴願決定拘束效果之故意。

七、綜上，本案原有合法建物及既成社區土地差額地價減輕標準之爭議，既經主管機關內政部先後為裁決及二次訴願決定需循「一體適用之公平原則」，彰化縣政府即應受相關裁決及訴願決定之拘束，並依裁決或訴願決定意旨重為處分，惟該府竟多次無視主管機關之訴願決定，始終堅持其原處分，罔顧陳情人權益，顯有違失。

調查委員：陳慶財  
方萬富

中 華 民 國 104 年 5 月 7 日