

調 查 報 告

壹、案由：據訴，德基水庫集水區（淹沒區、保護帶）占用原住民保留地，惟台灣電力股份有限公司及經濟部德基水庫集水區管理委員會迄未辦理土地徵收並補償渠等損失之土地及其地上物，損及權益等情乙案。

貳、調查意見：

據訴，德基水庫集水區（淹沒區、保護帶）占用原住民保留地，惟台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）及經濟部德基水庫集水區管理委員會迄未辦理土地徵收並補償渠等損失之土地及其地上物，損及權益等情乙案。案經本院調查竣事，茲將調查意見臚列如后：

一、本案土地（總）登記作業係自 58 年始由地政機關陸續進行，依登記簿謄本記載，當時登記原因係為「新登記」，所有權人為中華民國，管理機關為「台灣省政府民政廳」，因原住民保留地本屬國有，其性質專供保障原住民族生計及推行山地行政之用，在總登記前原住民雖得無償使用收益，並非當然擁有所有權，需符合一定條件方能取得權利，所陳應補償被徵收土地乙節，容有誤解。

（一）查台灣光復後，政府接收日產，將所有官有林野地登記為國有，管理機關登記為前台灣省政府林務局（現改隸行政院農委會林務局）及財政部國有財產局者，面積占大多數。另將高砂族保留地改稱為山地保留地，民國（以下同）37 年 7 月 15 日公布「臺灣省各縣山地保留地管理辦法」，是當時之山地保留地僅專供保障原住民族生計及推行山地行政之用，土地權屬仍屬國有，原住民族僅有使用權。55 年，台灣省政府辦理原住民保留地調查工作，同年 1 月

5 日將前述「臺灣省各縣山地保留地管理辦法」修正為「臺灣省山地保留地管理辦法」，依該辦法第 6 條：「山地保留地，在辦理土地總登記之前，山地人民有無償使用收益之權，但不得將所使用之土地及其地上建築改良物或其權利作為典賣、質押、交換、贈與、租賃之標的。…」第 7 條：「地籍測量完竣地區，山地人民對其所使用之山地保留地，應按左列規定取得土地權利：一、農地登記耕作權，於登記後繼續耕作滿十年時，無償取得土地所有權…」，全省保留地經陸續調查測量後，旋於 57 年至 64 年間辦理山地保留地總登記，其實務執行係依「臺灣省山地保留地辦理土地總登記應行注意事項」規定辦理，將所有權登記為中華民國，管理機關登記為台灣省政府民政廳（目前為行政院原住民族委員會），並於土地登記簿註明為「山地保留地」。

(二)至 79 年 3 月 26 日「臺灣省山地保留地管理辦法」再修正為「山胞保留地開發管理辦法」（現更名為「原住民保留地開發管理辦法」），依該辦法第 8 條規定：「山胞於左列山胞保留地，得會同省（市）政府民政廳（局）向當地登記機關申請設定耕作權登記。一、本辦法施行前由山胞開墾完竣並自行耕作之土地。二、由政府配與依區域計畫法編定為農牧用地、養殖用地或依都市計畫法劃定為農業區、保護區之田、旱地目土地。耕作權登記後繼續自行經營滿五年經查明屬實者」，由省（市）政府民政廳（局）會同耕作權人向當地登記機關申請辦理所有權移轉登記。」

(三)綜上，本案土地總登記作業係自 58 年始由地政機關陸續進行，依登記簿謄本記載，當時登記原因係

為「新登記」，所有權人為中華民國，管理機關為「台灣省政府民政廳」，因原住民保留地本屬國有，其性質專供保障原住民族生計及推行山地行政之用，在總登記前原住民雖得無償使用收益，並非當然擁有所有權，尚需符合一定條件，方能取得權利，所陳應補償被徵收土地乙節，容有誤解。

二、關於本案地上物(含耕作權)補償疑義，依據相關檔卷文件資料證明，可確定需地機關當時已編列地上物補償費，並函請前台灣省政府轉交相關機關代為發放，惟攸關民眾權益印領清冊及土地權利拋棄證明書等資料，卻因機關裁併移交無資料或案卷資料散失、銷毀等因素，致無法釐清案情全貌，究實情如何，因年代久遠，實難查考；惟為解決陳情訴求，宜由參與本案地上物補償費出資及發放機關暨原住民事務機關等，儘速就現有事證共同研商妥適解決方案

(一)查本案水庫淹沒區及保護帶內之原住民保留地地上物補償過程，台電公司早於本案水庫 58 年動工前，前台灣省政府鑒於大甲溪上游臺中縣和平鄉原佳陽村落水庫邊緣，為確保原住民生命財產安全，由行政院退輔會、台電公司、臺灣省政府民政廳(下稱省民政廳)等單位會同成立專案小組籌辦遷村工作，並興建住宅「45 戶」，竣工後全部由該村遷建戶承領入居，建宅經費計新台幣(以下同)657 萬 6,060 元(台電公司補助 300 萬元)。嗣水庫 62、63 年蓄水運轉後，因梨山地區發生豪雨，水位激增，請求補償陳情迭起，省民政廳爰於 64 年 8 月 27 日召開「研商德基水庫淹沒區地上物損失會議」，該會議結論：「德基水庫淹沒區在公告禁建禁墾以前，已有合法及適法之墾建者，其地上物損失，原則上應予補償，補償標的及數目由省府民政廳會同台電公

司、林務局、……等有關單位派員查估……」，經查估查證後由台電公司再撥款 348 萬 3,633.8 元給前台灣省政府支配，連同該公司原補助遷建佳陽新村之 300 萬元（台灣省政府後來政策決定，該補助款改供作補償淹沒區地上物之費用），合計台電公司在 56 年及 64 年間共撥足「淹沒區補償費」648 萬 3,633.8 元，並由前台灣省政府交由梨山建設管理局（下稱梨管局）代為發放。而就「保護帶」地上物補償部分，經濟部德基水庫集水區管理委員會（下稱德委會）亦於 67 年 5 月撥付 529 萬 5,068 元給梨管局代為發放。

- (二)由德委會提供之省民政廳 66 年 10 月 13 日 66 民四字第 22582 號函(略以)：「……二、核發山地保留地地上物補償費，如土地原使用人已設定耕作權者，應取具塗銷耕作權登記申請書，未設定權利者，取具土地權利拋棄書，租用林地部分亦同，至平地人承租地亦應取具租用土地權利拋棄書後依法核發。……」及 67 年 7 月 20 日「德基水庫淹沒區土地撥用會議紀錄」(略以)：「水庫淹沒區土地補償費早經梨管局發放完畢，因發放補償時，山地保留地部分未能取得他項權利證明書、原使用人土地拋棄書狀，以致無法辦理撥用手續，……」可知，原地上物補償費範圍應包含有權利清理，俾辦理土地撥用事宜。然為確認當時地上物補償實際發放情形，仍需有相關印領清冊之佐證，經函據交通部表示，梨管局(70 年)奉命改制為「梨山風景特定區管理所」後，已不負地方行政責任，原承辦之地方行政業務及案卷等（含德基水庫地上物補償費業務），均已移交臺中縣政府或和平鄉公所，故未留有補償費印領清冊或耕作權拋棄證明書等資料，然另洽臺中

市政府及和平區公所是否保有此類卷證資料，亦均表示迄無尋獲可提供證明之資料。基此，僅可知台電公司 56、65 及 67 年當時所撥付地上物補償，依當時時空背景及相關函文內容記載，除補償原有之地上物外，似亦包含有耕作權清理之涵義，惟因(補償費)代發機關裁撤、業務移交、案卷散失銷毀等因素，實無法釐清案情全貌。

(三)德委會另說明，64 年間查估「淹沒區」地上物補償費時，因佳陽 45 戶遷建戶中有 28 戶僅補償工寮，其淹沒區地上物損失部分，原計畫由貸款遷村經費收回後予以補償，惟台灣省政府已專案簽結不再繼續追收該筆貸款，導致該項補償費經費無著。因陳訴人等多年陳情，台灣省政府爰再於 84 年 8 月 4 日召開「研商德基水庫淹沒區(原佳陽村)地上物損失補償事宜」會議，經討論後決議(略以)：「淹沒區地上物損失補償費，…其中並未包含舊佳陽遷建戶地上物果樹之損失補償費…本案擬仍依 64 年間查估標準計 338 萬 6,645.6 元…利息部分…以年利率 5% 共 5 年計算為 84 萬 6,662 元，動支省府第二預備金支應予以補償，該款擬由台灣電力公司負擔。」台電公司爰於 85 年 10 月再撥 338 萬 6,646 元函交前台灣省政府辦理「德基水庫淹沒區佳陽村地上物補列補償費」。查該筆款項除由前台灣省政府逕轉撥和平鄉公所外，該府並函請臺中縣政府應督同和平鄉公所切實查對原始資料無誤後填造印領清冊再據以發放，並將印領清冊(永久)保存核報該府備查。然該公所相關印領清冊拖欠迄今，遲至本院約詢臺中市政府，依該府所提供書面及相關函文資料影本，得知前臺中縣政府除曾於 86 年間指出該所提送之印領清冊內容，因有誤繕、溢領及內容不齊

全之缺失退請改正外，嗣後更自 86 年 6 月至 88 年 6 月間以將近十餘次公文正式催辦未果，可見前和平鄉公所補償費發放當時並未切實查對原始資料，即任意發放，造成有補償費溢領及及印領清冊誤繕、內容不齊全之缺失，其後亦未見該所積極辦理後續釐清、補償費溢領追繳等事宜，間接造成本案陳情多年主因，該所行政作為顯有明顯瑕疵及疏失，然相關承辦人員行政責任雖已逾公務員懲戒法 10 年之追溯期間，惟 100 年縣市合併後，因該所主管機關為臺中市政府，相關責任應由該府協同該所共同承擔解決。

(四)綜上，關於本案地上物(含耕作權)補償疑義，依據相關檔卷文件資料證明，可確定需地機關當時已編列地上物補償費，並函請前台灣省政府轉交相關機關代為發放，惟攸關民眾權益印領清冊及土地權利拋棄證明書等資料，卻因機關裁併移交無資料或案卷資料散失、銷毀等因素，致無法釐清案情全貌，究實情如何，因年代久遠，實難查考；惟為解決陳情訴求，宜由參與本案地上物補償費出資及發放機關暨原住民事務機關等，儘速就現有事實共同研商妥適解決方案。

三、本案已移轉登記所有權為私有之和平區佳陽段 118 地號及 257 地號 2 筆土地，倘取得原因係當時辦理該等土地調查及審核時似未確實而有疑義，臺中市政府當應本於權責重新核處，俾維護國家資產權益

(一)依德委會函報德基水庫使用之淹沒區、保護帶範圍內原住民保留地地籍資料，含括有管理機關登記為行政院原住民族委員會(下稱原民會)之佳陽段、梨山段及松茂段等 323 筆國有土地，面積共 128.4539 公頃(其中 80 餘筆已設定耕作權);而私有土地則有

佳陽段 118 地號及 257 地號 2 筆，面積共 0.46 公頃（取得原因耕作權期間屆滿）。據登記機關土地謄本資料，本案 2 筆國有土地無償移轉所有權予私有之原因，係因 76 年至 80 年間耕作權期間屆滿，經查其登記依據及程序，係依 78 年臺灣省政府訂頒之「臺灣省山地保留地所有權移轉登記作業要點」第 6 點(五)1.2. 規定，鄉（鎮、市）公所依據申請登記案，對應查填事項逐項調查，並簽請鄉（鎮、市）長定期召開鄉（鎮、市）土地權利審查委員會審查無訛後，編造土地所有權移轉清冊 3 份連同審查會紀錄、審查結果清冊、他項權利證明書及土地所有權狀，層報臺灣省政府民政廳核定。省民政廳核定後，再以囑託書，附具土地所有權移轉清冊 2 份、他項權利證明書及土地所有權狀，囑託土地所在地政事務所辦理所有權移轉登記及他項權利塗銷登記。

- (二)經審視本案登記機關當時申請登記原始資料，確定由當時和平鄉公所造冊，送經省民政廳核定後，由省民政廳囑託登記機關辦理移轉登記，查當時登記申請書之登記原因除記載「耕作權期間屆滿」外，證明文件亦有省民政廳核准字號及前和平鄉公所審查耕作權確有 10 年繼續使用之審查意見。然本案水庫既自 62 年已有蓄水運轉事實，縱該等土地原有耕作權設定，水庫蓄水運轉後應無法繼續耕作，前和平鄉公所於 76 年及 80 年間如何認定該等土地有繼續耕作事實，其審查意見顯有疑義。而本院另就本案所有權移轉倘屬不應辦理登記，應如何回復或塗銷，另函據地政司表示意見，地政司表示：「本案蓄水運轉後，倘確有無法繼續耕作之情形，而依規定不得核定移轉所有權予耕作權人，則鄉（鎮、市

）公所於當時辦理該等土地調查及審核時似有未確實，致臺灣省政府民政廳違法核定並囑託辦理移轉登記之疏失，原處分機關或其上級機關如認定原核定給予所有權之行政處分是屬違法，且無上開行政程序法第 117 條但書規定及移轉善意第三人之情形時，原處分機關或其上級機關應得依職權為撤銷，並囑託登記機關為塗銷登記。」爰此，本案已移轉登記所有權為私有之和平區佳陽段 118 地號及 257 地號 2 筆土地，倘取得原因係當時辦理該等土地調查及審核時似未確實而有疑義，且無上開行政程序法第 117 條但書規定及移轉善意第三人之情形時臺中市政府當應本於權責重新核處，俾維護國家資產權益。

調查委員：葛永光

中 華 民 國 103 年 3 月 5 日