

調 查 報 告

壹、案由：據報載，澎湖縣望安鄉公所於 101 年 6 月間，辦理標售前受贈公共設施保留地，涉有違背法令，且雖經相關主管機關要求停止前揭作為，仍執意為之，究實情如何？相關人員是否涉有違失等情？均應深入調查究明乙案。

貳、調查意見：

緣私有地被劃為公共設施保留地後，其發展、使用權利受相當限制，原權利人僅得被動期待需地機關協議價購或徵收，惟政府財政困窘，經常無力價購或徵收，致民眾權益受損。為取得民眾權益及公權力行使之衡平，爰有公共設施保留地容積移轉制度之設計。該制度允許前揭土地之容積移轉他地使用，其目的在彌補原權利人之損失，惟卻肇致部分建商及專業炒作容積移轉者多方收購、囤積公共設施保留地，伺機出售，獲取高額利潤，合先敘明。

有關「據報載，澎湖縣望安鄉公所於民國（下同）101年6月間，辦理標售前受贈公共設施保留地，涉有違背法令，且雖經相關主管機關要求停止前揭作為，仍執意為之，究實情如何？相關人員是否涉有違失等情？均應深入調查究明」乙案，經向內政部、財政部、審計部、澎湖縣政府、澎湖縣望安鄉公所（下稱望安鄉公所）及台灣澎湖地方法院檢察署（下稱澎湖地檢署）調得案卷資料後，復於102年3月25日約詢鄉長葉忠入、望安鄉公所秘書賴世銀、前財經課課長蘇○○、行政課課長趙○○、主計詹○○及約僱人員蔡○○等人，業經調查竣事，茲臚列調查意見如次：

- 一、望安鄉公所訂定「澎湖縣望安鄉鄉有財產非本縣轄區內土地管理自治條例」，部分條文違反都市計畫法、澎湖縣縣有財產管理自治條例及內政部函釋，澎湖縣政府不準備查，鄉公所竟仍逕予發布實施，且不再報縣府備查，並憑以標售鄉有土地，核有嚴重違失。
 - （一）「自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規或上級自治團體自治條例牴觸者，無效。」、「……公有土地必須配合當地都市計畫予以處理，其為公共設施用地者，由當地直轄市、縣(市)(局)政府或

鄉、鎮、縣轄市公所於興修公共設施時，依法辦理撥用……」、「左列土地不得為私有：……五、公共交通道路。」、「鄉(市)有土地之處分、設定負擔或為超過十年期間之租賃，應由鄉(市)公所送經鄉(市)民代表會審議同意後，報本府核准。」分別為地方制度法第 30 條第 1 項、都市計畫法第 52 條、土地法第 14 條第 5 款、澎湖縣縣有財產管理自治條例第 77 條第 2 項所明定，合先敘明。

- (二)緣 92 年以前個人捐贈土地給政府，於個人綜合所得稅(下稱綜所稅)結算申報時得依土地公告現值申報扣抵年度綜合所得，達到減免綜所稅之目的。望安鄉公所自 91 年起接受納稅大戶捐地節(逃)稅，總共受理捐贈公共設施保留地達 9,776 筆，公告現值總計逾新台幣(下同)480 億元(嗣因土地分割及公告現值調整等因素，土地筆數及公告現值均有增加)，成為土地炒作集團擬藉由取得前揭土地，再經容積移轉以獲得龐大利益之目標。
- (三)查望安鄉公所為辦理前受贈土地之處分，於 100 年 7 月間，由前秘書歐○○將「望安鄉鄉有非本縣轄區內土地管理自治條例」(計 34 條條文，下稱「第一版土地管理自治條例」)送交該鄉鄉民代表會第 19 屆第 6 次臨時會審議通過後，再由渠決行以望安鄉公所 100 年 8 月 8 日望經字第 1000005268 號函澎湖縣政府備查。惟經澎湖縣政府審查後，發現前揭「第一版土地管理自治條例」第 27 至 33 條等 7 條文，涉有爭議及違反澎湖縣縣有財產管理自治條例第 77 條第 2 項規定等，以該府 100 年 10 月 7 日府財產字第 1000601354 號函檢還不准備查，並要求望安鄉公所修改相關條文。
- (四)「第一版土地管理自治條例」經澎湖縣政府退回

後，鄉長葉忠入前一屆任期秘書許○○¹聲稱找專家修正後，提供歐○○「澎湖縣望安鄉鄉有非本縣轄區內土地管理自治條例」（計 19 條文，下稱「第二版土地管理自治條例」），經歐員再提案鄉民代表會第 19 屆第 3 次定期會審議通過後，嗣以望安鄉公所 100 年 12 月 21 日望經字第 1000008331 號函送澎湖縣政府備查。經澎湖縣政府再審查後，仍發現「第二版土地管理自治條例」第 11 條至第 14 條、第 16 條及第 17 條等 6 條文涉有違反內政部 80 年 2 月 6 日台（80）內地字第 898335 號函釋及澎湖縣縣有財產管理自治條例第 77 條第 2 項規定，再以該府 101 年 1 月 17 日府財產字第 1000071026 號函（下稱縣府 101 年 1 月 17 日函），檢附內政部 80 年 2 月 6 日台（80）內地字第 898335 號函釋及「建議修正條文對照表」1 份，退還「第二版土地管理自治條例」，並要求望安鄉公所修正或刪除相關條文。

（五）前秘書歐○○於 100 年 12 月 28 日決行，提送鄉代會第 19 屆第 8 次臨時會（101 年 12 月 28 日至 30 日），審查通過本件 1,026 筆土地（如表一）標售案後，嗣因質疑土地處分之適法性，經葉忠入認為配合度不高，於 101 年 1 月 2 日降調為社會課課員。前揭縣府 101 年 1 月 17 日函於同年 1 月 30 日由望安鄉公所收文後，技士楊○○因縣府函明確要求修正「第二版土地管理自治條例」，並曾向葉忠入反映自治條例有問題，葉員仍指示渠簽辦，惟楊員仍續予延壓不予簽辦，遲至 3 月 7 日始簽辦縣府 101 年 1 月 17 日函，惟簽註內容略以：「……本函建

¹ 時任社會課課長，100 年 12 月 5 日退休。

議修正條文如附件，請重新審酌研議本條例，建請遴選詳熟土地相關法規之專業人員研擬後再行辦理。本所未通過該條例前，建議仍依據『澎湖縣縣有財產管理自治條例』辦理……」。

(六)蘇○○原為鄉代會組員，100年11月間由葉忠入邀請渠擔任望安鄉公所財經課課長。賴世銀原為經濟部水利署簡任十職等正工程司，經業者林○○介紹，由葉忠入面談後，於101年3月30日降調至望安鄉公所擔任秘書。賴員到任後向蘇○○表示，前揭「第二版土地管理自治條例」應先公告後再配合縣府指示修法。賴員並指示楊○○發布實施前揭自治條例，楊員向賴員表示縣府函係要求望安鄉公所將違法之條文進行修改或刪除，並非要求發布實施該自治條例等，惟賴員卻表示該公文係指示望安鄉將該自治條例發布實施。楊員無法認同賴世銀之看法，嗣於5月1日在賴員指示下，將渠代理之土地業務移交予當日到職之約僱人員蔡○○²。

(七)楊○○於3月7日簽辦縣府101年1月17日函後，因賴世銀指示先辦理公告再修正，蘇○○於4月11日始核章，並簽註：「依函示及相關法規辦理。」賴世銀再於4月17日以鄉長葉忠入甲章決行，並簽註略以：「……本案『望安鄉鄉有非本縣轄區內土地管理自治條例』先行公布實施。至有關澎湖縣政府函復該所審酌研議及條文修正部分，該所將持續審慎研議，並於該條例公布施行後視實際需要修正條文再適時函報縣政府……」嗣並未依縣府指示內容，修正「第二版土地管理自治條例」，再報請縣府備查，而在賴世銀取得葉忠入同意下，由蔡○

² 賴世銀大學時期認識之友人。

○簽辦以望安鄉公所 101 年 5 月 9 日望經字第 1010002943 令公告，嗣並作為本案 1,026 筆土地標售之作業依據。

(八)再查縣府 101 年 1 月 17 日函已指明「第二版土地管理自治條例」違反之法令內容，賴員歷任經濟部水利署簡任公務人員，竟認前揭縣府函文內容係默許渠等依該自治條例辦理標售土地之行為，孰能置信。復經詢據葉忠入坦承知悉縣府不準備查第一版及第二版土地管理自治條例情事，惟有關土地處分事宜均授權秘書代為決行等情云云。惟依賴員 101 年 8 月 8 日台灣澎湖地方法院檢察署（下稱澎湖地檢署）偵訊筆錄稱：「……我就在今（101）年 5 月 9 日經鄉長同意後，就將該土地管理自治條例公布實施。」顯見第二版土地管理自治條例亦經葉忠入同意後始予公告實施，葉員稱有關土地處分事宜均授權辦理乙節亦不可採。

(九)綜上所述，望安鄉公所訂定「澎湖縣望安鄉鄉有財產非本縣轄區內土地管理自治條例」，部分條文違反都市計畫法、澎湖縣縣有財產管理自治條例及內政部函釋，澎湖縣政府不準備查，鄉公所竟仍逕予發布實施，且不再報縣府備查，並憑以標售鄉有土地，核有嚴重違失。

二、望安鄉公所冒然成立望安鄉公所財產審議委員會，委員會規模不當，再偽造會議紀錄，偽稱委員會已作成標售土地之決議，辦法未公告、成員尚未聘定，卻即已強行要求成員召開會議，核有明顯違失。

(一)查望安鄉公所秘書賴世銀介紹友人蔡○○於 101 年 5 月 1 日到該公所任職後，賴員即指示渠於 5 月 11 日，依 5 月 9 日公告之「第二版土地管理自治條例」第 5 條規定，簽辦「澎湖縣望安鄉鄉有財產審議

委員會設置要點（草案，下稱財產審議委員會設置要點）暨召開澎湖縣望安鄉鄉有財產審議委員會（下稱財產審議委員會）第一次會議」事宜。由賴世銀指定望安鄉民代表會主席謝○○、財經課課長蘇○○、行政課課長趙○○、望安鄉公所主計詹○○等 4 人擔任財產審議委員會委員，由秘書賴世銀自任主任委員，以利審議土地標售事宜。惟查現（102 年 4 月）設有財產審議委員會之地方政府計有 11 縣市³，成員在 7 至 17 人之間，望安鄉公所財產審議委員會僅有委員 5 人，明顯偏低。且前揭問題於籌備會中，主計詹○○即質疑人數過少，要求增加席次，惟賴世銀未採納該意見，逕以草案人數公告實施，核有明顯不當。

(二)次查賴世銀於 5 月 23 日召集前揭指定委員 4 人、蔡○○及薛○○等共 7 人，由渠擔任主席，召開第一次財產審議委員會議，再由望安鄉民代表會主席謝○○於會上以臨時動議方式，提議處理鄉代會已審議通過之讓售及標售土地案，雖未經該次會議人員實質討論表決通過，仍作成已決議通過本土地標售案之虛偽會議紀錄等情，業經澎湖地檢署於 101 年 8 月 16 日勘驗該次會議影音光碟證實。另詢據蘇○○、詹○○二人均稱 5 月 23 日並未討論、未表決本 1,026 筆土地標售案，足見賴世銀於本院約詢時稱：「有討論，也有共識。」，均屬虛偽陳訴，悉不可採。

(三)末查前揭財產審議委員會設置要點，係由蔡○○上簽，由賴世銀取得葉忠入同意後，遲至 101 年 5 月 29 日始以該所望經字第 1010003327 號函公告實施

³ 高雄市政府、基隆市政府、嘉義市政府、宜蘭縣政府、新竹縣政府、彰化縣政府、屏東縣政府、台東縣政府、花蓮縣政府、金門縣政府及台北市政府。資料來源：法源資料庫。

。惟葉忠入及賴世銀在無法源依據下，於 5 月 11 日即發函強行要求蘇○○等人配合召開尚未成立之財產審議委員會，違失情節明確。

(四)綜上所述，望安鄉公所冒然成立望安鄉公所財產審議委員會，委員會規模不當，再偽造會議紀錄，謂委員會已作成標售土地之決議，辦法未公告、成員尚未聘定，卻即已強行要求成員召開會議，核有明顯違失。

三、望安鄉公所標售土地，有一次超過千筆土地、標案底價及履約保證金均偏低、得標與否之判斷標準異於常情，再加上公告內容不足，隱匿關鍵資訊，所提供之部分資訊卻不相關、底價可預測等作法，涉有配合本案土地炒作者得採行特定投標策略，付出低成本卻可取得鉅額利潤，並確保其得標之嫌，核均有嚴重違失。

(一)查望安鄉公所財產審議委員會於 101 年 6 月 21 日召開第一次臨時會會議，以訂定本案土地標售案之底價，嗣依據「第二版土地管理自治條例」第 11 條，「本鄉鄉有財產非本縣轄區內以外之土地，如已做為道路使用之土地或其使用分區為道路用地者，其處分出售之價格得參照行政院於 92 年 11 月間同意財政部所提『中央補助直轄市及縣市政府取得既成道路試辦計畫』，各縣市政府辦理收購類似道路用地之價格處分出售之，並得以標售或協議價購方式執行，惟處分出售之價格不得低於處分當年度公告現值之 15%。」之規定；復參照財政部 100 年 1 月 12 日台財稅字第 10004900020 號函核定「99 年度個人捐贈土地列報綜合所得稅捐贈列舉扣除金額之認定標準」，若個人土地捐贈並無確實成本證據或因受贈、繼承取得者，其列舉扣除金額應

以公告現值之 16%計算等為依據，以本案土地 101 年公告現值之 16% 為底價，合先敘明。

- (二)再查該公所辦理本標售土地案，案涉土地高達計 1,026 筆。本案於 6 月 25 日決標後，6 月 26 日望安鄉公所與藍○○簽訂之土地買賣契約第參條卻規定，買方（藍○○）得逐次分批申請辦理土地之移轉，分批繳交土地購買價金，與一般土地標案，得標後即應一次繳納總價金，並辦理移轉不同。
- (三)前述 1,026 筆土地之「使用區」⁴或「使用分區、使用地類別」⁵，為道路用地或為供道路使用之土地。惟 5 月 30 日公告之資料，僅有土地所在直轄市（縣）位置、地段地號、地目及面積等，卻無投標者關注重點之「使用區」或「使用分區、使用地類別」，異於常情。依鄉公所公告之地目（如建、旱、田、道）觀之，地目為「道」者占 1,026 筆之 549 筆（占 53.51%），與地目為「建」者 186 筆（占 18.13%）、「田」者 187 筆（占 18.23%）、「旱」52 筆（占 5.07%）及其他 52 筆（占 5.07%）等合計相當（如表一），似非全部均屬公共設施用地。
- (四)次查本案土地投標須知第九點（三）所規定之決標方式為：「……4. 數筆土地合併標售時，投標人對各筆土地之投標金額，均應達各該筆土地之標售底價，如投標人之總投標金額高於其他投標人，且達於標售總底價，但部分土地之投標金額未達標售底價者，視同無效標……」等情，其判斷是否得標之作法異於一般標售案，以投標總價最高者得標之判

⁴ 都市計畫法第 32 條規定：「都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際情況，劃定其他使用區域或特定專用區。前項各使用區，得視實際需要，再予劃分，分別予以不同程度之使用管制。」

⁵ 依非都市土地使用管制規則規定，非都市土地係得劃定 10 種使用分區，並編定 18 種使用地類別。

斷標準。

- (五)再查望安鄉公所 5 月 30 日公告本土地標售案時，並未公告案關各筆土地之底價及總底價，且遲至 6 月 21 日始訂定各筆土地底價及總底價，各筆土地之底價一律為其 101 年公告現值之 16%，非案涉土地炒作業者無從得知。
- (六)又查一般標案履約保證金雖以不逾契約金額之 10% 為原則⁶，惟本案總底價達 22 億餘元，公告之履約保證金僅 2,000 萬元，未達前揭底價之 1%，與總底價相較，明顯偏低，乖離常情。
- (七)另分析藍○○對 1,026 筆土地之投標策略，各筆土地投標金額與公告現值之比例，分為高標價(約 163%)與低標價(約 16.3%)二類：低價值土地適用高標價策略，高價值土地則適用低標價策略(如表一-1 至一-5、表二及表三)，二者併用，以創造總投標價達到公告現值總價 53%之假象，並提高其得標之機率。且林○○交付許○○，要求望安鄉公所向望安鄉代表會第 19 屆第 3 次定期大會(100 年 10 月 27 日至 11 月 12 日)提案處分之 2 批土地(合計 293 筆)，除第 1 批(107 筆)1 筆土地(編號 29)未納入 1,026 筆土地外，其餘 292 筆均在藍○○以低標價取得之 683 筆土地中。
- (八)藍某得標後，即自 1,026 筆土地中選取位於新北市及台中市之 48 筆土地，於 101 年 7 月 3 日、10 日分別匯款 1 億餘元及 47 萬餘元，要求望安鄉公所移轉所有權後，旋自 7 月 17 日起陸續與傅○○簽約欲移轉 48 筆土地內之 36 筆，如表二。顯見本案得標者係先就欲取得之土地設定低投標價，以降低土

⁶押標金保證金暨其他擔保作業辦法第 15 條。

地取得成本。復於取得土地後即速行轉賣，達到在短期內獲得最高暴利之目的。

- (九)綜上所述，望安鄉公所標售土地，有一次超過千筆土地、標案底價及履約保證金均偏低、得標與否之判斷標準異於常情、再加上公告內容不足，隱匿關鍵資訊，所提供之部分資訊卻不相關、底價可預測等作法，涉有配合本案土地炒作者得採行特定投標策略，付出低成本卻可取得鉅額利潤，並確保其能得標之嫌，核均有嚴重違失。

四、望安鄉公所出售土地標案，公告投標須知內容屬契約重要文件，惟決標後簽訂之土地買賣契約內容竟與投標須知履約之規定不同，違失情節重大。

- (一)查鄉長葉忠入及秘書賴世銀為進行本案土地標售，於 101 年 5 月 29 日 15 時 35 分由“薛邑”searnlai@gmail.com 電子郵件信箱⁷，傳送本標售案之內簽及公告稿件予蔡○○及蘇○○，蔡員旋於 16 時 10 分簽辦，蘇○○於 16 時 17 分會章，賴員嗣於 18 時以葉忠入甲章決行後，在葉忠入同意下於 5 月 30 日公告本 1,026 筆土地標售案。

- (二)再查望安鄉公所於 101 年 5 月 30 日以望經字 1010003443 號公告本標售案，土地投標須知第十二點規定：「得標人或次得標人得標後應履行之義務及繳納之價款，應於得標後七日內依規定訂定買賣契約、履約及負依約繳清（納）價款之責任……」。惟查本案於 6 月 25 日開標後，由藍○○以 73 億餘元得標，次（26）日望安鄉公所與藍某簽訂之土地買賣契約第參條繳款方式內容為：「一、按乙方（藍○○）得逐次分批申請辦理土地之移轉……同

⁷ 為賴世銀使用之電子郵件信箱

時就該批次申請過戶土地購買總價金先行繳交百分之三十價款……三、……一年內乙方須負責完成本買賣契約書之所有土地價金繳付及土地移轉作為……」，明顯與 5 月 30 日公告之投標須知不同。詢據賴世銀稱：「與財經課有充分討論。」惟前財經課長蘇○○於本院約詢時稱：「……在調查站才看到部分。在公所期間都沒有看過須知和契約內容。……」復據賴世銀 101 年 8 月 8 日澎湖地檢署偵訊筆錄所載，買賣契約書係於開標前 1、2 禮拜，由渠指導蔡○○擬定，並未正式核定等，足證蘇○○所言屬實，亦見本案契約書履約內容與投標須知之重大差異，亦為賴世銀主導，以配合土地炒作集團獲取不法利益，賴員舞弊瀆職事證明確。

(三)綜上所述，望安鄉公所出售土地標案，公告投標須知內容屬契約重要文件，惟決標後簽訂之土地買賣契約內容竟與投標須知履約規定不同，違失情節重大。

五、望安鄉公所無視內政部及縣府多次要求停止標售土地之函令，執意標售土地，核有重大違失。

(一)依地方制度法第 30 條第 1 項規定：「自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規或上級自治團體自治條例牴觸者，無效。」澎湖縣縣有財產管理自治條例第 77 條第 2 項規定：「鄉(市)有土地之處分、設定負擔或為超過十年期間之租賃，應由鄉(市)公所送經鄉(市)民代表會審議同意後，報本府核准。」內政部 80 年 2 月 6 日(80)台內地字第 898335 號函釋規定：「按都市計畫法第五十二條規定，都市計畫範圍內，……公有土地必須配合當地計畫予以處理，其為公共設施用地者，由當地直轄市、縣(市)政府或鄉、鎮、縣轄市公所於興修公共設施

時，依法辦理撥用……公共設施保留地不宜依土地法第二十五條規定之程序出售。」。

- (二)查「第二版土地管理自治條例」第 17 條有關該鄉非澎湖縣轄區內土地之處分規定，明顯牴觸於澎湖縣縣有財產管理自治條例第 77 條第 2 項規定，依地方制度法第 30 條第 1 項屬當然無效。又本土地標售案 1,026 筆土地中，大多數為公共設施用地或公共設施保留地，依前揭內政部（80）台內地字第 898335 號函釋規定，不能辦理出售甚明。
- (三)次查本土地標售案公告後，典○國際法律事務所受案外人委託，認為本標售案內土地多數為公共設施用地，依都市計畫法第 52 條及內政部 80 年 2 月 6 日（80）台內地字第 898335 號函釋規定，只能撥用，無法出售，望安鄉公所辦理本標售案涉有觸法等情，爰以該事務所 101 年 6 月 11 日（101）典○徐字第 061101 號函內政部營建署、澎湖縣政府、望安鄉公所及澎湖地檢署。案經內政部認為望安鄉公所公告標售土地，屬公共用地部分，應依都市計畫法第 52 條及行政院 69 年 6 月 25 日台 69 內字第 7172 號函准該部 69 年 5 月 24 日台 69 內地字第 21876 號函會商結論辦理等，以該部 101 年 6 月 15 日內授中辦地字第 1016035699 號函（下稱內政部 101 年 6 月 15 日函）澎湖縣政府，並副知望安鄉公所及典○國際法律事務所等。
- (四)再查澎湖縣政府因收受陳情人莊某異議函後，認為望安鄉公所 101 年 5 月 30 日望經字第 1010003443 號公告，辦理該鄉鄉有財產非該縣轄區內土地 101 年第 1 批第 1 次標售作業，依都市計畫法第 52 條及內政部 80 年 2 月 6 日（80）台內地字第 898335 號函釋規定，案涉土地之公共設施保留地部分，應

由當地直轄市、縣(市)政府或鄉、鎮、縣轄市公所於興修公共設施時，依法辦理撥用，不宜出售。且前揭土地標售案依據「第二版土地管理自治條例」辦理標售公共設施保留地(諸如使用分區為「都市計畫道路用地」、「公共設施用地」、「公共設施保留地」等)部分，仍應受上位法規範，不得牴觸。準此，該鄉鄉有非該縣轄區內之公共設施保留地部分，應由當地直轄市、縣(市)政府或鄉、鎮、縣轄市公所於興修公共設施時，依法辦理撥用，不宜出售；澎湖縣縣有財產管理自治條例第 77 條第 2 項規定：「鄉(市)有土地之處分、設定負擔或為超過十年期間之租賃，應由鄉(市)公所送經鄉(市)民代表會審議同意後，報本府核准。」依上開規定，本件處分案尚未依法完備相關處分程序等，嗣以該府 101 年 6 月 19 日府財產字第 1010704222 號函(下稱縣府 1010704222 號函)指示該公所停止執行標售作業；同日另以該府財產字第 1010704365 號函(下稱縣府 1010704365 號函)復典○國際法律事務所，該府業以縣府 1010704222 號函指示望安鄉公所停止執行標售等情，並副知望安鄉公所。

- (五)惟查望安鄉公所收到前揭典○國際法律事務所 101 年 6 月 11 日(101)典○徐字第 061101 號函，全不加處理，遲至 101 年 7 月 26 日始以望經字第 1010004891 號函復該事務所。該公所收到內政部 101 年 6 月 15 日函後，由蔡○○依程序簽經蘇○○後，由賴世銀持函向葉忠入口頭報告同意後，亦不加處理逕予併案了事。另賴世銀接獲澎湖縣政府 101 年 6 月 19 日二函後，認為縣府來函內容係法律適用疑義，指示蔡○○簽經蘇○○，再由賴員持函報告葉忠入後，經葉員同意後，以該所 101 年 6 月

21 日望經字第 1010003968 號函復澎湖縣政府，然未依前揭縣府二函指示停止本土地標售案。

(六)綜上所述，望安鄉公所無視內政部及縣府多次要求停止標售土地之函令，執意標售土地，核有重大違失。

六、望安鄉公所簽辦本標售土地案時，為規避主計及政風人員之監督，於公文辦理過程中，蓄意不會簽前揭人員，嗣後再補列會辦字句，要求承辦人員配合，核有違失。

(一)查前揭蔡○○101 年 5 月 29 日之標售土地簽內容，賴員雖於同日 18 時以葉忠入甲章決行，惟政風人員遲至 5 月 31 日 0845 時始會章，主計則未見會章。案經詢據該公所主計詹○○稱：「該份公文未見過」。另據蘇○○101 年 10 月 8 日澎湖地檢署偵訊筆錄亦稱：「有關土地出售的公文簽呈詹○○都拒絕蓋章，薛○○原本也都拒絕蓋章，但由於本標售案必須上網公告，薛○○是鄉公所的資訊管理人，只有他有權處理網頁登錄，他才會在這 1 份簽呈蓋章⁸……」等語。均足證賴、葉二人為免違法行為遭舉發，蓄意於會辦公文時，略過負責監督責任之主計及政風人員，待決行後，再補列「敬會主計、政風」字句，並要求政風人員配合渠等作為。

(二)綜上所述，望安鄉公所簽辦本標售土地案時，為規避主計及政風人員之監督，於公文辦理過程中，蓄意不會簽前揭人員，嗣後再補列會辦字句，要求承辦人員配合，核有違失。

七、望安鄉公所違法完成土地標售後，內政部再明文禁止土地之移轉，惟該公所仍置之不理，違失情節重大。

⁸ 嗣於 5 月 31 日 08 時 45 分會章。

- (一)查本案一次標售分別位於台北市、新北市、桃園市、台中市及高雄市計 1,026 筆⁹土地清單，原係於 100 年 12 月間由土地業者林○○提供前秘書歐○○後，歐員攜該批土地清單資料面見葉忠入，經葉員同意後，提交望安鄉民代表會第 19 屆第 8 次臨時會（100 年 12 月 28 日至 30 日）審議通過，合先敘明。
- (二)另依林○○101 年 11 月 5 日澎湖地檢署偵訊筆錄，渠於鄉代會第 3 次定期大會期間（100 年 10 月 27 日至 11 月 12 日），曾與葉○○一起參加望安鄉公所及代表會之餐會，並與葉忠入等人共坐主桌等情，顯示林○○與葉忠入於歐○○提送鄉代會審議 1,026 筆土地處分案前，早已達成土地處分之默契。
- (三)次查本土地標售案，依望安鄉公所 5 月 30 日公告時程，計有王○○、陳○○、藍○○、洪○○及梁○○等 5 人領標，惟僅陳○○、藍○○及王○○等三人參與投標，嗣於 6 月 25 日開標由藍○○以 73 億 1,893 萬餘元得標。惟查參與投標三人中之陳○○係林○○覓得之人頭，其領標金及投標保證金均由林某提供。本案嗣於開標次（26）日由賴世銀與蔡○○在秘書辦公室與藍某代理人簽訂土地買賣契約。藍某於 101 年 7 月 3 日匯款 1 億 1,999 萬餘元後，即由蔡○○於當日下午簽請辦理第一批 34 筆土地移轉，循序由蘇○○核章後，由賴世銀以葉忠入甲章決行，並函相關土地轄管機關辦理移轉事宜。
- (四)嗣因台北市政府認為望安鄉公所於 5 月 30 日公告

⁹ 其中包含林○○於望安鄉代表會第 19 屆第 3 次定期大會（100 年 10 月 27 日至 11 月 12 日）前，提供 107 筆及 186 筆（合計 293 筆）土地資料給歐○○，經歐員取得葉忠入同意後，送鄉代會審議通過。

標售該市士林區天母段三小段 55 地號等 318 筆該市境內公共設施用地，涉有違反都市計畫法第 52 條規定等情，以該市 101 年 6 月 29 日府授都綜字第 10134163400 號函報內政部核示。案經內政部認為：「……都市計畫法第 52 條規定，公有土地必須配合當地都市計畫予以處理，其為公共設施用地者，由當地直轄市、縣(市)政府或鄉、鎮、縣轄市公所於興修公共設施時，依法辦理撥用。……望安鄉公所公告標售土地，該部業以 101 年 6 月 15 日內授中辦地字第 1016035699 號函請澎湖縣政府依上開規定辦理。」等，嗣以該部 101 年 7 月 9 日內授營都字第 1010241731 號函復台北市政府，並副知望安鄉公所。前揭內政部 101 年 7 月 9 日函，於同日由望安鄉公所收文¹⁰，惟賴世銀及葉忠入仍延壓不予處理。次(10)日蔡○○續簽辦藍○○申辦之第二批 14 筆土地移轉作業，循序由蘇○○會章，再由賴世銀以葉忠入甲章決行過戶予藍某。前情詢據賴員稱：「我不知道，應該是承辦人沒上簽。」云云。惟查望安鄉公所於 7 月 9 日收到前揭內政部 101 年 7 月 9 日函，蔡○○遲至 7 月 11 日始於文上簽註以稿代簽，嗣再以該所年 7 月 12 日望經字第 1010004444 號函及望安鄉公所 101 年 7 月 17 日望經字第 1010004626 號函復內政部託詞狡辯拒不從命，此有相關函文在卷可稽，賴員所言亦不可採。

(五)末查因賴世銀及葉忠入拒不依內政部前揭函令，陸續辦理移轉 48 筆土地予藍某，藍某於取得土地所有權後，嗣再於同年 7 月 17 日及 25 日與林○○前妻傅○○訂定買賣契約，以 1 億 2,400 萬元移轉 32

¹⁰ 收文章已載有「望經字第 4444 號」等文字。

筆土地予傅女。傅女取得前開 32 筆土地後，旋於 7 月 30 日與 8 月 20 日分別與御○資產管理股份有限公司簽訂買賣契約，欲分別以 2 億 7,832 萬元出售 8 筆土地及 6,043 萬元出售另 5 筆土地。惟因賴世銀及葉忠入拒不依內政部前揭函示，停止本案土地移轉，爰該部於 101 年 8 月 9 日緊急電話通知本案系爭土地所在地台北市等 5 市、縣地政單位列管望安鄉有土地申請移轉案件¹¹¹²，避免本案損害再行擴大。藍○○因案涉土地已無法再辦移轉，嗣於 101 年 8 月 13 日要求停止執行渠與望安鄉公所間之土地買賣契約。

(六)綜上所述，望安鄉公所違法完成土地標售後，內政部再明文禁止土地之移轉，惟該公所仍置之不理，違失情節重大。

八、望安鄉公所為規避審計機關查核前受贈土地之管理情形，自 95 年起，屢次托詞拒絕提供完整資料，未依法為詳實之答復或提供資料，核有違失。

(一)依審計法第 14 條第 1 項規定：「審計人員為行使職權，向各機關查閱簿籍、憑證或其他文件……各該主管人員不得隱匿或拒絕；遇有疑問，或需要有關資料，並應為詳實之答復或提供之。」

(二)查前台南市審計室及澎湖縣審計室自 95 年 9 月迄 101 年 9 月間歷時達 6 年，持續查核望安鄉公所管理前受贈土地情形，不斷要求該公所儘速釐清經營

¹¹ 嗣內政部再以 101 年 8 月 16 日台內營字第 1010271874 號函澎湖縣政府，指出本處分案縱依自治條例由鄉民代表會審議同意，並經澎湖縣政府核准亦為無效。請該府本於該鄉有土地核准處分及及上級機關權責即為過法之處置，避免公有公共設施用地不當移轉為私人所有；暨 101 年 8 月 17 日內授中辦地字第 1016651388 號函要求澎湖縣政府儘速函知本案土地所在地地政機關，避免公有公共設施用地不當移轉為私人所有。

¹² 澎湖縣政府於 101 年 8 月 31 日分別以府財產字第 10100497491 號函望安鄉公所「第二版土地管理自治條例」，核有抵觸法律、縣規章等依法應屬無效；暨以府財產字第 10100497492 號函望安鄉公所本土地處分案，違反都市計畫法第 52 條等規定，應予撤銷，並副知台北市政府、新北市政府、桃園縣政府、台中市政府及高雄市政府轉知轄管地政機關。

土地明細等問題。惟該公所屢以承辦人移交不清、人力及經費欠缺等為由，拒不提供完整土地資料，迄 101 年底均未依審計機關查核意見辦理完竣。

(三)次查該公所前於 99 年 2 月間提供審計機關受贈土地資料時稱，截至 98 年 12 月底止受贈土地計有 9,926 筆、面積 221.8625147 公頃、價值 175 億 1,429 萬餘元等。惟經澎湖縣審計室 100 年 9 月函請台北市、新北市、桃園縣、台中市、台南市及高雄市等六市縣提供地政及地價稅等電子檔，與該公所 99 年度 2 月提供之 98 年度受贈土地電子資料檔相互比對結果，發現公所受贈土地所列地段地號，在前台南市審計室所調得之地政資料中，有未登記等情事，嗣於 100 年 12 月 1 日再要求望安鄉公所查明。

(四)惟查該公所亦未查明函復，僅以承辦員高○○自 100 年 11 月 2 日離所後未返公所，未辦理業務交接事宜、高員自知在業務處理期間因長期懈怠瀆職，確有嚴重違失，疑似畏罪迄未返所；高員辦理該項業務期間認定其直屬業務主管為前任秘書歐某，上揭人員私自僭越財經課長及鄉長等主管之權責，又未服從財經課長之指揮督導，常有隱匿公文或欺瞞之嫌疑；該所已於 101 年 1 月 2 日將前任秘書歐某，降調為民政課員。復以 101 年 8 月 22 日已提報該所考績暨甄審委員會決議：高○○已經鄉長核准辭職以示懲處等內容，函復澎湖縣審計室了事。上述經過如表 E3。

(五)綜上所述，望安鄉公所為規避審計機關查核前受贈土地之管理情形，自 95 年起，屢次托詞拒絕提供完整資料，未依法為詳實之答復或提供資料，核有違失。

九、內政部及澎湖縣政府允應本於主管機關權責，及早會同審計機關徹查望安鄉公所前受贈土地之管理及處分情形，以解決該公所長期以來經管前受贈土地之流弊。

- (一)查望安鄉公所 101 年 6 月間土地標售案，於 5 月 30 日公告後，即受外界質疑該案之合法性，如典○國際法律事務所以 101 年 6 月 11 日 (101) 典○徐字第 061101 號函知內政部及澎湖縣政府等機關；陳情人莊某亦向澎湖縣政府遞送異議函等。嗣由內政部 101 年 6 月 15 日內授中辦地字第 1016035699 號函知澎湖縣政府，並副知望安鄉公所本案公共設施保留地只能撥用，無法出售等情；暨澎湖縣政府嗣亦以 101 年 6 月 19 日府財產字第 1010704222 號函及同日財產字第 1010704365 號函要求望安鄉公所停止標售案。
- (二)惟查望安鄉鄉長葉忠入等人均未依前揭內政部及澎湖縣政府函示，停止標案。有關該公所 101 年 1,026 筆土地標售案所涉違失，業經查明如前述。且望安鄉公所處分土地，均需經葉員同意始得為之，惟葉員為規避責任，均以口頭指示辦理後，或由歷任公所秘書自行決行、或以葉忠入甲章判行。復依望安鄉公所前於 101 年 5 月間，函復澎湖縣審計室稱，承辦員高某辦理業務期間認定其直屬業務主管為前任秘書歐某，並與歐員僭越財經課長及鄉長指揮督導，未依法辦理土地管理等情，顯係避重就輕之詞，難以採信。是望安鄉公所 95 迄 100 年間是否亦有違法處分經管土地情事，容有再深入查察必要。
- (三)綜上所述，內政部及澎湖縣政府允應本於主管機關權責，及早會同審計機關徹查望安鄉公所前受贈土

地之管理及處分情形，以解決該公所長期以來經管
前受贈土地之流弊。

調查委員：馬秀如

中 華 民 國 102 年 6 月 6 日