

### 調查意見

- 據審計部函報：稽察交通部觀光局（下稱觀光局）辦理墾丁風景特定區國民旅舍用地及開發經營情形，發現廠商積欠鉅額權利金及租金，惟該局卻未及時妥處，肇致政府權益受損；復交通部及該局迄未查明相關人員責任，不為負責之答復，均涉有違失等情乙案，經函請內政部、屏東縣政府查復到院，並於民國（下同）100年6月10日約詢交通部次長郭蔡文、觀光局局長賴瑟珍暨相關主管人員，業調查竣事，茲將調查意見臚述如下：
- 一、觀光局審酌土地公告現值連年鉅幅調漲，研擬變更權利金繳付方式，與歐克公司簽訂「墾丁風景特定區國民旅舍開發經營契約補充條款」，以輔導該公司改善環境永續經營，核其內容尚屬妥適。
    - （一）觀光局為推展墾丁地區之觀光，依「墾丁風景特定區鼓勵民間投資興建觀光遊樂設施實施要點」，辦理墾丁風景特定區國際觀光旅館（國民旅舍）招標。招標審查結果由歐克遊樂股份有限公司（下稱歐克公司）得標，經報奉行政院73年11月15日台73交字第18636號函准予備查，於同年間與歐克公司簽訂「墾丁風景特定區國民旅舍用地設定地上權契約」（下稱地上權契約）及「墾丁風景特定區國民旅舍開發經營契約」（下稱開發經營契約），將經管之恆春鎮鵝鑾鼻段528之7、528之25、529地號等3筆土地，面積46,111平方公尺，以設定地上權方式，租予歐克公司從事開發與經營計畫之權利，期間為50年，依地上權契約第2條約定，歐克公司應自地上權開始之日起繳付地租。年租金依所租用當期土地公告地價年息4%計算，並依開發經營契約第8條約定，自開始營業之日起屆滿1年，依各年營業總收入3%與土地公告現值年息6

％較高者繳交土地使用權利金（下稱權利金）。

- (二)歐克公司籌設國民旅舍，於 79 年 6 月開始營業，並自開始營業之日起屆滿一年開始繳付權利金，惟自 83 年起即積欠權利金 2,422 萬餘元，觀光局於 84 年起陸續提起訴訟，經臺灣屏東地方法院、臺灣高等法院高雄分院及最高法院判決該局勝訴在案。惟該公司僅先繳付 83 年度之權利金 2,422 萬餘元，即未再依判決結果繳付 84 年度以後之權利金，復以土地公告現值連年鉅幅調漲（82 年度每平方公尺公告現值較之 75 年度，已提高約 3、4 百倍），致使每年繳交金額幾為公司全部毛利為由，於 88 年 4 月間向行政院陳情，案經該局成立專案小組，就歐克公司權利金繳付方式及經營契約修訂方向開會研商，並將研商結論報經交通部轉陳行政院 90 年 2 月 21 日函復准予備查，並請觀光局就歐克公司尚積欠之權利金，採必要之保全措施，以督促該公司依新訂契約之規定確實清償。
- (三)嗣觀光局與歐克公司於 90 年 12 月 26 日簽訂「墾丁風景特定區國民旅舍開發經營契約補充條款」（下稱補充條款），約定該公司積欠 84 至 89 年度之權利金，應於 90 年 12 月 31 日前，先按各該年度營業總收入 4％繳清，餘額再分期償還；90 年至 95 年度權利金之繳納，由歐克公司依各該年度營業總收入 4％繳付；96 年度以後權利金繳付依據，由雙方於 96 年時協議，協議不成，則依原契約第 8 條規定繳付權利金；逾期未繳付之權利金，得逕受強制執行；該補充條款視為原契約之一部分，並於地方法院辦理公證。
- (四)綜上，觀光局審酌客觀情事無從預料土地公告現值連年鉅幅調漲，顯非可歸責於歐克公司，為輔導其

改善環境永續經營，俾提供墾丁地區一般民眾中低價位之住宿服務，間接杜絕當地非法賓館之存立，乃研擬變更權利金繳付方式，於報奉行政院核准後，與該公司簽訂補充條款，核其內容尚屬妥適。

二、觀光局未能依契約約定積極辦理相關登記，有效確保政府權益；復就歐克公司積欠權利金及租金，未採取充分保全措施，肇致鉅額債權未能獲償，損及國庫，均有怠失。

(一)按民法第 758 條第 2 項規定：「不動產物權，依法律行為而取得、設定、喪失及變更者，應以書面為之。」；土地法第 79 條之 1 規定：「聲請保全左列請求權之預告登記，應由請求權人檢附登記名義人之同意書為之：一、關於土地權利移轉或使其消滅之請求權。二、土地權利內容或次序變更之請求權。三、附條件或期限之請求權。前項預告登記未塗銷前，登記名義人就其土地所為之處分，對於所登記之請求權有妨礙者無效。」；土地登記規則（69 年 1 月 23 日修正施行）第 13 條第 1 項規定：「登記機關應備左列登記書表、簿冊、圖狀，其格式及尺幅，由中央地政機關定之…」、第 54 條規定：「登記原因證明文件所載之特約，如屬應登記以外之事項，登記機關應不予登記」、第 124 條規定：「申請預告登記，應提出登記名義人同意書。登記機關於登記完畢時，應通知申請人及登記名義人。」經查內政部自民國 61 年起即就物權之性質訂立 9 種公定契約書，供民眾於申請登記時使用，而臺灣省地區自 61 年 11 月 1 日起全面使用上開契約書格式，故本案地上權設定登記，登記申請人應依當時

訂頒之公定地上權設定契約書申辦登記，合先敘明。

(二)復按地上權契約第5條約定：不得將土地分租及地上權轉讓他人、第10條約定：辦理建物第一次登記時，應載明地上權期滿之日，即歸消滅，歐克公司有義務立即會同觀光局辦理塗銷地上權登記，並依契約第1條規定無償辦理建物所有權移轉登記為中華民國所有。另依開發經營契約第11條第1項規定，歐克公司未經觀光局事先同意前，不得以建築物設定擔保物權或其他負擔，觀光局同意後，歐克公司始得將本契約之建物或設定地上權契約下之權益以抵押方式，給予資金提供人，以供投資本計畫之需。惟查土地登記謄本，僅有地上權契約第5條約定之記載，地上權契約第10條及開發經營契約第11條第1項之重要約定，均未記載，詢據觀光局表示，該局曾於79年12月28日函請歐克公司會同辦理建築物所有權附記登記，嗣因承辦人離職，未將此部分業務交接清楚，後續接辦同仁不知情，且不諳法律常識，故未繼續催辦附記登記事宜。惟該等約定事項是否屬上開登記規則規定所稱應登記以外之事項？是否得依土地法第79條之1規定申請預告登記？觀光局並未徵詢登記機關或專業人士予以釐清，亦未積極嘗試提出申請登記，致歐克公司除於78年2月24日函請觀光局同意其向銀行貸款並設定抵押權，以供投資之需外，未經觀光局同意，即將本案土地地上權及建物所有權分別於87年4月16日、89年5月17日設定第2順位抵押權予康和租賃公司(90年8月10日塗銷抵押權)、張培盛(89年10月26日塗銷抵押權)，93年9月9日更再次設定最高限額新臺幣捌仟萬元第二順位抵押權予張

培盛（當時已為該公司董事），上開 3 次抵押權設定，均載明於土地及建物登記簿，觀光局僅需向登記機關申請謄本即可查知，惟該局竟表示未知悉歐克公司未經同意逕行辦理設定抵押權情事，在經營管理上顯有疏漏及未盡職責情事。

（三）又觀光局與歐克公司簽訂補充條款，同意該公司分期償還積欠之權利金差額後，除依約定於地方法院辦理公證，就嗣後逾期未繳付之權利金，得逕受強制執行外，並未依上揭行政院 90 年 2 月 21 日函示進一步採取其他必要之保全措施（例如：辦理預告登記，或要求歐克公司就本案土地地上權及建物所有權提供擔保設定抵押權予該局）；又歐克公司雖依補充條款之約定，於 90 年 12 月 31 日前先繳交 84 至 89 年度之權利金，惟 84 至 89 年度權利金差額第一期應償還 2,126 萬餘元，依約應於 92 年 3 月償還，該公司屆期仍未償還，觀光局自應依約即時辦理強制執行，然該局僅於同年 3、4、6、8、10 月去函催繳，遲至同年 12 月始委請律師，就歐克公司積欠該局 84 至 89 年度權利金差額第一期應償還 2,126 萬餘元及 91 年度權利金 526 萬餘元聲請強制執行，難謂允當；又觀光局於歐克公司違約後，即可依地上權契約、開發經營契約第 23 條約定，採取接管土地及建物、終止契約並接管本案之開發或經營等其他補救措施，以維其權益，惟該局迄 94 年 8 月 18 日始通知歐克公司終止契約，實有未當。

（四）又觀光局委請律師聲請強制執行，經臺灣屏東地方法院 93 年 1 月執行，歐克公司雖於 93 年 2 月先繳交 91 年度權利金 526 萬餘元及遲延利息 5 萬餘元之支票予該局，惟該支票尚未兌現且原強制執行之範圍，尚有欠繳之 84 至 89 年度權利金差額第一期應

償還 2,126 萬餘元，該局即據此理由於當月(93 年 2 月)再委請律師向法院辦理撤除查封，使該公司得於 93 年 9 月間，未依約先經該局同意，即設定第二順位抵押權予張培盛，嗣因歐克公司經營不善，資產經臺灣屏東地方法院 97 年 5 月 6 日強制執行拍賣確定後，所得金額 2 億 9,700 萬元，依債權順位分配，扣除最優先償還執行費，再償還第一、二順位抵押權人本金、利息及違約金等(張培盛分配金額總計 62,580,750 元)，及地方與國稅稅款後，已無餘額可供後續債權人分配，肇致歐克公司迄今積欠租金及權利金合計共 1 億 8,978 萬餘元，未能受償，造成機關損失，確有疏失。

(五)另查本案歐克公司之不動產建物所有權及土地地上權，經臺灣屏東地方法院於 97 年 4 月 23 日公開拍賣，由寶泰開發事業股份有限公司(以下簡稱寶泰公司)得標買受，承繼原歐克公司之不動產建物所有權及土地地上權權利。惟經審計部於 100 年 3 月 30 日追蹤查核結果，該局仍未辦妥地上權預告登記，以避免前揭情事再次發生，其未能有效確保機關權益，核有欠當。

(六)綜上，觀光局未能依契約約定積極辦理相關登記，有效確保政府權益；復就歐克公司積欠權利金及租金，未採取充分保全措施；歐克公司違反契約補充條款約定，經該局移送法院強制執行，竟以其先繳交部分欠款即辦理撤除查封，給予該公司擅自將本案土地地上權及建物所有權設定抵押權之機，肇致機關鉅額債權未能獲償，損及國庫，均有怠失。

貳、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請交通部觀光局確實檢討改進，並於2個月內議處相關人員見復。
- 二、抄調查意見，函請審計部持續注意本案後續改善辦理情形。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會、交通及採購委員會聯席會議處理。