

## 調 查 報 告

壹、案由：據訴：財政部國有財產局臺灣北區辦事處辦理臺北市中山區北安段二小段○○地號國有持分土地（持分 405/1000）申購案，疑似延誤且未依法辦理，嗣後又未及時妥處並積極改善，嚴重損及權益等情乙案。

貳、調查意見：

據訴：財政部國有財產局臺灣北區辦事處（下稱國產局北辦處）辦理臺北市中山區北安段二小段○○地號國有持分土地（持分 405/1000，下稱系爭土地）申購案，疑似延誤且未依法辦理，嗣後又未及時妥處並積極改善，嚴重損及權益等情乙案，經函請財政部國有財產局（下稱國產局）、財政部臺北市國稅局（下稱臺北市國稅局）查復到院，業調查竣事，茲將調查意見臚述如下：

一、臺北市國稅局受理系爭土地抵繳遺產稅及國產局北辦處辦理專案讓售土地程序，與遺產及贈與稅法、國有財產法及國有非公用不動產讓售作業程序相關規定尚無不合。

（一）按司法院大法官會議釋字第 448 號解釋：「行政機關代表國庫出售或出租公有財產，並非行使公權力對外發生法律上效果之單方行政行為，即非行政處分，而屬私法上契約行為，當事人若對之爭執，自應循民事訴訟程序解決。」；法務部 100 年 4 月 25 日法律決字第 1000006539 號書函說明二：「依國有財產法（第 47 條以下）所為非公用財產類不動產之標售或讓售，其法律性質為私法事件而非公法事件（司法院釋字第 540 號解釋推論）；行政院所為准予讓售之核定（例如第 51 條、第 52 條之 1）係特定情形下處分國有財產之法定程序，其性質並非行

政程序法第 92 條所謂行政處分……。」國有財產局為其所屬各地區辦事處執行國有非公用不動產之讓售，乃依國有財產法施行細則第 74 條規定，訂定「國有非公用不動產讓售作業程序」（下稱讓售作業程序），並於第 4 點第 1 項規定受理申購國有非公用不動產案件之處理程序（收件、勘查、分割、審查、計(估)價、通知繳款、核發產權移轉證明書及辦理產權移轉登記），俾資遵循。惟依上開司法院大法官解釋及法務部書函，國有非公用不動產之讓售，應屬私法上契約行為，並非行政處分，亦無行政程序法之適用，行政機關得依國有財產法等相關法規及作業程序，審酌案情之複雜程度辦理讓售。

(二)復按「專有部分不得與其所屬建築物共用部分之應有部分及其基地所有權或地上權之應有部分分離而為移轉或設定負擔。」公寓大廈管理條例第 4 條第 2 項定有明文；「關於公寓大廈管理條例第 4 條第 2 項規定……說明二（一）已登記之區分所有建物與其基地之所有權或地上權之權利人非屬同一人者，不受本條項之限制。」則經內政部 85 年 2 月 5 日(85)臺內地字第 8578394 號函釋在案。系爭土地上之 4 層建物（門牌：臺北市中山區大直街 46 巷○號 1-4 樓，下稱系爭建物），民國（下同）65 年 9 月 21 日辦理第一次保存登記時，系爭土地及建物 2、3 樓登記為王○○所有、建物 1 樓登記為陳訴人○○○所有、4 樓登記為陳訴人○○○所有，依內政部分上開函釋，系爭土地及建物所有權之移轉登記並不受公寓大廈管理條例第 4 條第 2 項規定限制，合先敘明。

(三)又按「遺產稅或贈與稅應納稅額在 30 萬元以上，納稅義務人確有困難，不能 1 次繳納現金時，…並准

以課徵標的物或其他易於變價或保管之實物 1 次抵繳。」為 98 年 1 月 21 日修正公布前遺產及贈與稅法第 30 條第 2 項所明定；「本法第 30 條第 2 項所稱課徵標的物，指依本法規定計入本次遺產總額或贈與總額並經課徵遺產稅之遺產或課徵贈與稅之受贈財產。」為同日修正公布前遺產及贈與稅法施行細則第 43 條之 1 所規定。系爭土地所有權人王○○於 85 年 10 月 9 日分別將系爭建物 2、3 樓「贈與」移轉所有權登記給王○○及王○○，88 年 10 月 25 日王○○去世，其繼承人於 91 年 12 月 31 日以繼承之系爭土地部分所有權（權利範圍 405/1000）及其他房地、銀行存款及股票抵繳遺產稅，經臺北市國稅局依上開遺產及贈與稅法等相關法令審核後，以 91 年 12 月 30 日財北國稅徵字第 0910087087 號函核准，並於 92 年 2 月 6 日辦竣所有權移轉登記為國有，國產局北辦處即於 92 年 2 月 17 日通知臺北市國稅局，完成接管程序。

- (四) 又系爭土地剩餘部分所有權（權利範圍 595/1000）經繼承人於法院訴訟上和解後，由王○○取得系爭建物 2 樓之土地所有權應有部分（權利範圍 1/4）、王○○取得系爭建物 3 樓之土地所有權應有部分（權利範圍 1/4），剩餘部分（權利範圍 95/1000）由王志逸取得，嗣王志逸於 99 年 4 月間以「買賣」為由，將該所有權移轉登記予陳訴人○○○。陳訴人等為求產權完整，於 97 年 10 月 9 日向國產局北辦處申購系爭土地抵繳遺產稅部分之所有權（即權利範圍 405/1000），案經該處於同年 10 月 15 日受理後，同年 11 月 6 日至現場勘查，98 年 7 月 29 日函請臺北市中山地政事務所協助查告系爭建物（即陳訴人所有之 1 樓及 4 樓）之基地即為系爭土地，且

系爭建物及土地無民法第425條之1規定之情形後，以專案層報財政部99年8月13日核准讓售，其讓售價格經該處依「國有財產計價方式」及「國有財產估價作業程序」第4點規定查估後，提報該處國有財產估價小組99年第9次會議及國產局國有財產估價委員會第493次會議評定通過，即依讓售作業程序第27點第1項規定：「申購之不動產，依規定他人享有優先購買權者，通知繳款前，應先徵詢優先購買權人是否依同樣條件承購，其放棄優先購買權或逾期未主張時，再行通知申購人繳款。」於100年2月1日通知系爭土地共有人王○○及王○○是否依土地法第34條之1第4項規定：「共有人出賣其應有部分時，他共有人得以同一價格共同或單獨優先承購。」主張優先購買權未獲表示後，再依讓售作業程序第19點規定：「通知繳款：（一）經核定讓售者，以書面通知申購人限期繳款。其期限以30日為原則，出售機關得視郵遞所需時間酌增日數。」、第28點規定：「申購之不動產為申購人承租或占用時，其須追繳之欠租或使用補償金，應將其收取起訖年月、金額載於繳款通知書，限申購人連同價款一併繳清。」於100年3月30日通知陳訴人辦理系爭土地讓售案之繳款事宜（限於100年5月2日以前一次繳清）及相關補正事項，並檢附陳訴人占用系爭土地各期（92年9月-92年12月、93年1月-95年12月、96年1月-98年12月、99年1月-100年2月）使用補償金計算表。嗣陳訴人對於系爭土地「讓售價格」及「使用補償金」提出異議，並要求於異議尚未釐清前，暫緩繳款期限，亦經國產局北辦處依讓售作業程序第19點規定：「（二）申購人請求延期繳款者，應於繳款期限屆滿前

提出申請，出售機關得於通知繳款日起 3 個月內酌予延長，並應按日依法定利率計收遲延利息。」酌予展延繳款期限至 100 年 11 月 17 日，並自 100 年 9 月 15 日起依法定利率按日計收遲延利息。

- (五)陳訴人指稱國產局北辦處延宕作業時程乙節，經詢據國產局表示：讓售作業各程序並無規定處理時間，各申購案情況有別，視個案情形依相關規定審核，辦理時程自有差異，故無一致性標準。又該處前於 100 年 6 月 29 日函復陳訴人，係因系爭土地讓售涉及國有基地持分問題，案情複雜，該處函請臺北市中山地政事務所查復相關事項，嗣經勘查、審查、層報財政部核准讓售、計價等階段，期間因該處受理 99 年度申購案件激增，案件數量龐大且承辦人員異動頻繁，致辦理時程較長等語。另系爭土地之讓售，得否依修正後民法物權編施行法（98 年年 7 月 23 日施行）第 8 之 5 條第 3 項規定：「區分所有建築物之基地，依前項規定有分離出賣之情形時，其專有部分之所有人無基地應有部分或應有部分不足者，於按其專有部分面積比例計算其基地之應有部分範圍內，有依相同條件優先承買之權利，其權利並優先於其他共有人。」以及內政部 85 年 12 月 17 日台（85）內地字第 8511432 號函釋：「區分所有建物之所有人無基地應有部分，該基地應有部分移轉與該建物所有人，無土地法第 34 條之 1 第 4 項之適用」之意旨，而排除共有人王○○及王○○依土地法第 34 條之 1 第 4 項規定主張優先承買權，仍需由相關主管機關研判，尚不得遽認國產局北辦處函請渠等表示意見之程序有所違誤，而延宕時程，況渠等並未主張優先承買權，對陳訴人取得系爭土地之權利並無影響。

(六)綜上，臺北市國稅局受理系爭土地抵繳遺產稅及國產局北辦處辦理系爭土地專案讓售程序，核與上開遺產及贈與稅法、國有財產法及國有非公用不動產讓售作業程序等相關規定尚無不合。

二、國產局北辦處查估本案土地讓售價格及計算土地使用補償金，尚難謂有違失之處。

(一)按國有財產法第 58 條第 1 項規定：「國有財產計價方式，經國有財產估價委員會議訂，由財政部報請行政院核定之。」行政院依此規定訂頒「國有財產計價方式」，該計價方式第 2 點規定：「國有財產估價之標準，應參考市價查估。前項所稱市價，係指市場正常交易價格。」故國有財產估價之標準，係市價而非土地公告現值。又國有財產估價作業程序（下稱估價作業程序）第 4 點規定：「國有財產價格，由本局地區辦事處自行查估者，依下列步驟辦理：(一)確定估價之基本事項。(二)申請及蒐集資料。(三)勘查現場。(四)調查交易或收益實例。(五)整理比較分析資料。(六)運用估價方法推算勘估標的之價格。(七)查填地價調查表或估價報告。」

(二)據國產局表示：系爭土地讓售價格之估價，係參考附近相同使用情形之案例(素地)，並考量整宗基地之整體利用狀況、使用管制、地理、交通運輸、區位環境等影響土地價格之各項因素，綜合評估其影響程度後，估算讓售價格，依所附地價調查表說明欄所載，系爭土地鄰近同小段○○地號土地出售價格，前經國產局北辦處估價小組 99 年第 8 次會議審核，每平方公尺 262,000 元，並報奉國產局國有財產估價委員會第 492 次會議評定通過在案，系爭土地鄰路條件佳，爰讓售價格參照上開案例調高 20

%。並依估價作業程序第 6 點規定：「經查估或委託查估之案件，地區辦事處應檢具地價調查表或估價報告提請該處估價小組審核通過後，報由本局提請估價委員會評定。」提經該處國有財產估價小組 99 年第 9 次會議及國產局國有財產估價委員會第 493 次會議評定通過等情。

- (三)陳訴人指稱估價作業程序第 9 點規定，被占用之國有土地，於查估土地之正常市價後，得就被占用之情形分析其影響地價因素及影響程度，予以減價修正，系爭土地係以素地方式進行估價，並未將「讓售對象因陳訴人有優先購買權而受限」、「抵稅前已有合法 4 層建物存在致使用受限」等減低地價之影響因素列入，所估算價格比考量上開減低地價因素後高出甚多乙節，查土地法第 104 條第 1 項規定：「基地出賣時，地上權人、典權人或承租人有依同樣條件優先購買之權。房屋出賣時，基地所有權人有依同樣條件優先購買之權。其順序以登記之先後定之。」系爭土地並無登記地上權、典權，國產局北辦處亦尚未與任何人訂定基地租賃契約，故系爭土地之讓售無土地法第 104 條第 1 項規定之適用。另陳訴人○○○同為系爭土地申購人及土地共有人，無需通知其主張優先購買權，業經國產局北辦處於 100 年 5 月 23 日函復陳訴人在案，縱陳訴人有優先購買權，其取得系爭土地國有持分之後，可使土地與建物產權合而為一，促進產權之完整性，提高經濟上之效用而增加價值，並無使用受限之情形。又國產局曾函復陳訴人，對於讓售價格如有異議，可檢附系爭土地附近之買賣實例等資料逕向國產局北辦處申請處理，國產局北辦處亦函復陳訴人，如同意該處另以委外方式辦理估價，可於通知繳

款期限前以書面向該處提出申請，惟陳訴人並未提出申請。

- (四)另按國有非公用不動產被占用處理要點第5點規定：「國有非公用不動產被……私人占用，其符合國有財產法及相關法令規定者，得以……專案讓售……等方式處理。……在未依法處理完成前，先依民法不當得利之規定，向占用人追溯收取使用補償金……。」；各機關經管國有公用被占用不動產處理原則第4點規定：「各機關經管國有公用不動產，被私人占用者，應依民法不當得利規定，向占用人請求給付占用期間之使用補償金，除有民法第129條規定之時效中斷事由外，自通知日前一月起往前追收最長5年及往後收取至騰空遷讓日。……」另詢據國產局表示：系爭土地抵繳遺產稅時，全體繼承人出具「提供抵繳遺產稅房地產說明書」，切結於提供抵繳前絕無被侵占、種有長期地上作物及建有房舍、訂有三七五租約以外之長期租約等事項，致國產局北辦處嗣後發現陳訴人等所有系爭建物無權占用系爭土地時，即於97年9月8日通知陳訴人等應騰空返還土地，並依不當得利法則給付占用期間之使用補償金。嗣陳訴人申購系爭土地時就土地使用補償金提起異議，該處復向臺北市政府調閱系爭建物申辦使用執照及建築執照時所附之土地使用權同意書，發現原土地所有權人同意陳訴人等於系爭土地上興建系爭建物，惟陳訴人並未能檢具與原土地所有權人及原抵稅之被繼承人王○○有租賃或使用借貸關係之證明文件，故陳訴人自92年2月6日國產局接管系爭土地後，即已發生無權占用之事實，國產局北辦處爰依上開規定追收通知陳訴人時起往前5年及核定出售系爭土地期間（

92年9月1日至100年7月31日止)之使用補償金云云。

(五)綜上，國產局北辦處查估本案土地讓售價格及計算土地使用補償金，尚難謂有違失之處。

三、國產局各地區辦事處對於申購案件之作業期限及管制方式，宜斟酌轄區及實際需要訂定，國產局亦應善盡上級機關督導之責；陳訴人對系爭土地之讓售時程、價格及使用補償金等相關問題，如認有權益受損之情形，應循民事訴訟程序解決。

國有非公用不動產之讓售，雖屬私法上契約行為，惟仍屬國家行政之一環，縱因各申購案情況有別，須視個案情形依相關規定審核，國產局各地區辦事處對於申購案件之作業期限及管制方式，仍宜依讓售作業程序第25點規定：「申購案件之作業期限及管制方式，由本局各地區辦事處斟酌轄區及實際需要訂定後報局備查。」辦理，國產局亦應善盡上級機關督導之責，以避免申購案件長期處於不確定之狀態或發生延宕時程之情事，俾提升行政效率與增進人民對於政府之信賴；陳訴人對系爭土地之讓售時程、價格及使用補償金等相關問題，如認有權益受損之情形，應循民事訴訟程序解決。

調查委員：黃武次

中 華 民 國 100 年 12 月 20 日