

## 調 查 意 見

本案陳訴意旨略以：臺北市士林區至善段五小段 27 地號土地（下稱系爭土地）原管理機關國立故宮博物院於 76 年間同意移還財政部國有財產局專案讓售，詎該院竟又行文臺北市政府要求變更系爭土地使用分區為機關用地，渠等直至 100 年 3 月該地區都市計畫通盤檢討時始知前揭使用分區變更一事，經向故宮博物院及臺北市政府都市發展局陳情變更使用分區為住宅區，相關權責機關說詞反覆，相互推諉，影響權益等情。

案經本院向財政部國有財產局、故宮博物院及臺北市政府調卷詳核，並約詢需地機關故宮博物院院長周○○、大故宮計畫審議機關行政院經濟建設委員會（下稱經建會）副主任委員黃○○及都市計畫擬定機關臺北市政府都市發展局局長丁○○等人，業已調查竣事，茲就調查意見敘明如下：

- 一、臺北市政府因資訊不足及溝通聯繫欠佳，未察系爭土地甫經原管理機關故宮博物院檢討認無公用必要而循序報准核定改建公教住宅配售，復以該院為需地機關進行評估考量，規劃變更使用分區為機關用地供各級都市計畫委員會審議，致生短期內政策反覆情事，都市計畫變更審議作業，核有未盡周延之缺失。
  - (一)查臺北市士林區至善段五小段 27 地號(重測前同區雙溪段外雙溪小段 307 地號、311-2 地號及 305-4 地號)土地原為故宮博物院管理之國有眷舍土地(地上原有臺北市至善路二段 131 號國有眷舍)。72 年間行政院為解決公教人員居住問題並改善臺北市容，函頒「臺北市區公有眷舍房地專案處理計畫」，全面清查臺北市區老舊眷舍。故宮博物院考量系爭土地上之國有眷舍破損不堪，為免住戶遇颱風地

震災損，於 73 年間報奉行政院同意變更為非公用財產，辦理就地改建公教住宅，爰移交財政部國有財產局辦理原眷舍報廢及國有房地專案讓售事宜，於 76 年 2 月配售予原故宮員工宋○○等人總計 20 戶，於 76 年 7 月完成產權登記為配售戶所有。

- (二)有關係爭 27 地號之土地使用分區之變更經過，據臺北市政府查復，該地原為該府 59 年 7 月 4 日府工二字第 29248 號公告「陽明山管理局轄區主要計畫案」劃定為「文教區」，嗣於 76 年 6 月 2 日府工二字第 164307 號公告「修訂外雙溪附近地區細部計畫（通盤檢討）暨配合修訂主要計畫案」變更為「機關用地」。詢據臺北市政府都市發展局表示，系爭土地使用分區之變更緣由，係因故宮博物院於通盤檢討時陳情「外雙溪故宮博物院請先辦理變更為機關用地」（人民團體陳情意見綜理表編號 8），考量「故宮博物院整體發展需要及避免原文教區內私人建築破壞故宮博物院景觀之調和性」，案經「臺北市都市計畫委員會 75 年 8 月 7 日第 326 次委員會議」及「內政部都市計畫委員會 76 年 4 月 21 日第 303 次委員會議」審議決議將系爭土地由「文教區」變更為「機關用地」。惟故宮博物院澄清表示：該院 74 年 9 月（確切日期公文章戳不明）以 74 台博總字第 1206 號函附徵收計畫，行文當時臺北市政府工務局都市計畫處係擬徵收「系爭 27 地號東側」之（重測前）雙溪段外雙溪小段 308、308-3、-4、-5、-6、-7、-8、309、309-2、-3、-4、-7、-8、311、311-8 地號等文教區內之私有土地，避免該等土地爾後任意加蓋建物，妨礙故宮整體景觀，至於系爭 27 地號土地因改建公教住宅配售，該院並未要求變更為機關用地，係臺北市政府辦理通盤檢討時，

將系爭 27 地號土地與前開該院擬徵收土地由文教區一併變更為機關用地等語。臺北市政府都市發展局對於故宮博物院之說明則以：經查土地登記資料，系爭 27 地號土地於 76 年 2 月 26 日買賣，惟至 76 年 7 月 16 日方完成產權登記，故於前揭計畫案公告時（76 年 6 月 2 日）仍屬國有土地，自無涉前開徵收計畫事宜等語置辯。

(三) 綜上顯見，系爭 27 地號係於原管理機關故宮博物院檢討已無維持公用之必要，而依行政程序報准改建公教住宅配售後，於完成產權登記為私人所有前，適逢都市計畫通盤檢討，臺北市政府都市計畫主管機關因對上開配售過程之資訊不足，復與故宮博物院間之協調聯繫欠佳，致雙方認知有所落差，未察系爭 27 地號土地甫於 73 年政策核定改建公教住宅配售及於 76 年 2 月完成配售之事實，而於該配售政策及其他外在客觀因素未有改變之情形下，復以故宮博物院為需地機關進行規劃研議，提供臺北市與內政部二級都市計畫委員會審議，於 76 年 6 月公告變更使用分區為機關用地，致生短期內政策反覆情事，系爭土地都市計畫通盤檢討變更之審議作業，核有未盡周延之缺失。

二、系爭土地使用分區公告劃設為機關用地長達 20 餘年，故宮博物院迄無具體公用建設需要及土地取得計畫，影響民眾財產權益，核有未洽，臺北市政府允應儘速會商相關機關，衡酌公益與私利，審慎檢討是否仍有維持機關用地之必要，送請各級都市計畫委員會審議，以符合憲法保障人民財產權意旨。

(一) 憲法第 15 條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害

，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴（司法院大法官會議釋字第400號解釋意旨參照）。都市計畫一經公告確定，即發生規範之效力（釋字第513號解釋意旨參照），私有土地究有無劃設為公共設施用地之必要，計畫擬定及審議機關當應審慎評估，定期通盤檢討，適時促請需地機關儘速研提具體公用建設及土地取得計畫，避免長期甚或無限期以公共設施保留地名義維持現狀，卻無合理補償措施，箝制人民受憲法保障之財產權。

（二）按系爭27地號土地之都市計畫使用分區由「文教區」公告變更為「機關用地」之計畫審議作業存有未盡周延之瑕疵，已如前述。另查該地使用分區自76年6月公告變更為機關用地迄今，需地機關故宮博物院遲未擬訂具體公用建設及土地取得計畫。系爭土地所有權人於100年3月間臺北市政府辦理該地區都市計畫通盤檢討案時，認為使用分區變更審議過程不當，向故宮博物院及臺北市政府都市發展局陳情變更為住宅區，故宮博物院對於系爭土地是否仍有公用計畫之說詞前後反覆，並對此略稱：該院原無系爭土地之公用建設計畫，係該院提報「大故宮計畫」予經建會會商相關機關進行審議時，審議意見要求將該院西南側私有土地維持為機關用地等語。經建會則於本院約詢時提供「大故宮計畫」歷來審查會議紀錄證稱：該會係針對「大故宮計畫」內私有機關用地未取得一事，建議故宮博物院會商臺北市政府，研提妥善對策因應，並表示該計畫尚未完成核定程序等語。此外，故宮博物院院長周功鑫於101年3月22日接受本院詢問時，復明確表示：「大故宮計畫未包含系爭土地，無公用用途。本院建議能維持故宮景觀的協調。」等語。

(三)綜上顯見，系爭 27 地號土地自 76 年 6 月公告變更使用分區為機關用地迄今，長達 20 餘年並無具體公用建設及土地取得計畫，需地機關故宮博物院僅係考量該院周邊景觀和諧，擬以公共設施保留地依都市計畫法第 51 條規定僅得為從來之使用，不得任意增建改建之限制，長期維持現狀。核該院出於公益所為周邊景觀和諧之考量雖非全然無據，惟私人土地遭長期劃設為「機關用地」，卻無相應具體公用建設計畫及土地徵收補償措施，無異強使土地所有權人長期忍受逾其社會責任範圍之個人特別犧牲，難昭折服，核有未洽。臺北市政府允應本於都市計畫擬定機關職責，儘速會商相關機關，審慎檢討系爭土地是否仍有維持劃設使用分區為機關用地之必要，送請各級都市計畫委員會審議，以符合憲法保障人民財產權意旨。

調查委員：吳豐山