

調 查 意 見

關於前高雄縣政府對欠繳差額地價者，因未能積極催告又未依法移送強制執行，涉有未盡職責情事，本院前於 100 年 1 月 5 日對高雄市政府（高雄縣、市於 99 年 12 月 25 日合併改制為直轄市）提出糾正在案，糾正內容主要係該府對欠繳差額地價未積極辦理催繳，造成政府權益及威信重大損失，並就該府所屬地政事務所未依規定於土地登記簿加註，致部分未繳清差額地價土地遭違法移轉第三人，損及政府權益等情，促請該府檢討改善。而高雄市政府為積極辦理差額地價收繳業務及加強內部控管，除訂頒「高雄市政府地政局開發區土地現金補償及差額地價發放或收繳注意事項」外，亦陸續訂頒「高雄巿市地重劃區差額地價繳納催收作業及呆帳處理要點」，並擬定「高雄巿政府地政局土地開發處清理差額地價收繳或發放作業年度計畫」執行中。

而合併前高雄巿政府依「平均地權條例施行細則」第 14 條規定，於 69 年設立高雄巿實施平均地權基金，以該府地政局為主管機關，掌理高雄巿土地重劃業務，截至 99 年 12 月底止，計辦理 69 期公辦市地重劃工作，重劃總面積計 2,684.50 公頃。審計部高雄巿審計處（下稱高雄審計處）前抽查該基金 91、92、93、94、95、97、98 年度財務收支及決算時，發現該府對懸列經年之差額地價未能積極清理，或未依法辦理強制執行、提存，及帳務管理欠當等情事，雖經該處通知檢討改善，惟經繼續追蹤查核結果，發現仍有未盡職責及效能過低情事。案經本院調查竣事，茲將調查意見臚列如后：

- 一、高雄巿政府（地政局）未積極辦理差額地價之收繳及發給作業，亦未儘速處理欠繳款項之移送強制執行及未領款項之提存，致鉅額懸帳多年清理成效欠佳，核有

長期怠忽職責之實；又差額地價之收繳或發給，就公私雙方均屬公法上請求權行使之權利，二者權益均應兼顧且力求公正，該府就前述業務辦理確有再檢討改進之處

- (一)按平均地權條例第 60 條之 1 第二、三項規定：「依前項規定分配結果，實際分配之土地面積多於應分配之面積者，應繳納差額地價；實際分配面積少於應分配之面積者，應發給差額地價。第二項應繳納之差額地價經限期繳納逾期未繳納者，得移送法院強制執行。」市地重劃實施辦法第 52 條規定：「重劃後實際分配之土地面積多於應分配之面積者，主管機關應於重劃土地接管後三十日內通知土地所有權人，就其超過部分按評定重劃後地價限期繳納差額地價；逾期未繳納者，依法移送強制執行。重劃後實際分配之土地面積少於應分配之面積者，主管機關應於重劃土地接管後三十日內通知土地所有權人，就其不足部分，按評定重劃後地價發給差額地價補償；逾期未領取者，依法提存。」。又依 90 年 1 月 1 日開始施行之行政程序法，其第 131 條第 1 項、第 2 項明定：「公法上之請求權，除法律有特別規定外，因 5 年間不行使而消滅。」「公法上請求權，因時效完成而當然消滅。」是以，本案應收繳或發給之差額地價款，因屬公法上金錢給付請求權，倘因時效完成，當有消滅時效之適用。
- (二)高雄審計處抽查高雄市政府平均地權基金 91 至 98 各年度財務收支及決算時，即發現該府對懸列經年之差額地價未能積極清理，或未依法辦理強制執行、提存，及帳務管理欠當等情事，雖經通知檢討改善，並追蹤督促其辦理情形，惟仍有清理成效欠佳之情事。而抽驗強制執行案件，亦發現有漏未依法

移送執行，或本應依規定提存而未提存之差額地價，間接減損土地所有權人及國庫應有之權利等。

(三)惟為再釐清相關疑義，經洽據高雄市政府查復說明後，茲將該府辦理差額地價之收繳及發給情形整理分述如下：

1、目前差額地價之收繳及發給作業情形

截至 100 年 6 月底止，該府帳列應收未收差額地價，共計 579 筆，金額達 1 億 8,809 萬餘元尚未收繳，然其中 578 筆(1 億 8,795 萬餘元)均已逾消滅時效，係屬得依「高雄市市地重劃區差額地價繳納催收作業及呆帳處理要點」報請審計機關以呆帳處理之帳款，惟因仍有少數義務人辦理分期繳款中，故該府目前尚未提報呆帳處理，嗣後將逐案檢討審查報請審計機關以呆帳處理之；而該府帳列應付未付差額地價，截至 100 年 6 月底止，則仍賸餘有 900 筆，金額達 1,426 萬餘元尚未發給，已逾消滅時效者計有 836 筆，金額 1,283 萬餘元（而其中 336 筆應核發金額概屬數十元之小數額，總計 5,387 元）。

2、該府未積極辦理差額地價之催繳及發給提存原因

該府說明為符合行政程序法第 131 條規定 5 年請求權時效，最遲應於 94 年底前移送強制執行之要求，除全面校對清查外，就應繳而未繳之差額地價，於 94 年底前已批次移送執行，嗣再就執行後經核發債權憑證者，查索財產資料再移送；催繳未繳者則移送強制執行，或對經濟困難者辦理分期付款，故並無任令債權憑證罹於時效或漏未執行之情形。截至 100 年 6 月底，未收差額地價餘額僅賸餘 1 億 8 仟餘萬元(土地 579 筆)，帳齡 10 年以上(逾消滅時效)應收差額地價已

減少 3 億 315 萬餘元，且仍陸續執行中，另帳齡 10 年以下者，因重劃作業已趨嚴謹，僅有 1 筆土地辦理分期付款，其餘皆已收取完畢。該府表示因早期重劃作業未甚嚴謹，復因在有限人力下，實無法逐筆校對清查，故發生重劃土地自分配成果公告確定，亦即請求權發生日起，迄今仍有未收或未發給差額地價情形，而該府准予再展延分期繳納者，因均屬已完成時效不得再執行之案件，若義務人願續依其繳款方式繳納，係有助於保障該府權益。至應發放或提存差額地價迄未辦理原因，大致為土地所有權人死亡未辦繼承、日據時期地址、所有權人不明或應領金額過低等原因。

3、該府目前改進情形

目前該府對於尚未繳交及發放之差額地價款作業改善情形，係以催繳為優先考量，以確保該府債權，發放作業雖有延緩，亦著手清理發放，預定自 100 年下半年度起，全面清理辦理通知領取差額地價及提存作業，除有部份土地補償金額偏低及所有權人不明將另行處理外，經通知未領取者，預計 101 年 3 月份著手辦理提存作業，以充分保障應領人之權益。且為加強差額地價之收取與發放，該府地政局已訂定「高雄市政府地政局土地開發處清理差額地價及發放作業年度計畫」，並依計畫確實執行辦理。

(四)綜上所述，依平均地權條例及市地重劃實施辦法等規定，差額地價之收繳及發給，均應於一定期限內通知(限期)繳納、發給，或逾期未繳納(未領取)時，移送法院強制執行(或提存)，該府(地政局)既掌理高雄市土地重劃主管業務，然其一再以重劃期數

眾多及承辦人員更迭為違失推託藉口，未積極辦理差額地價之收繳及發給作業，及未適時處理欠繳款項之移送強制執行及未領款項之提存，長期置任鉅額款項懸帳多年且使罹於時效，嚴重影響政府及民眾應有之權益，核有長期怠忽職責之實。而該府雖表示未來差額地價款處理，將先確保該府債權考量以催繳為優先，再著手清理應發給款項及辦理提存之處理原則，然差額地價款之收繳或發給，對公私雙方均屬公法上請求權行使之權利，本應無先後或輕重緩急之分，為避免造成民眾不良觀感，二者權益均應兼顧且力求公正，高雄市政府就前述業務辦理確有再檢討改進之處。

二、高雄市政府在完成增修強化第四代地政資訊化發展系統之功能建置前，為落實差額地價收繳及發給作業之控管，除應善用目前已建置完成之電腦系統外，亦應建立內部覆核機制，避免登載資料錯誤、短列或漏列情事一再發生，嚴重影響政府及人民權益

(一)高雄審計處查核發現，高雄市政府於 92 年起建置第三代地政資訊化發展系統，軟硬體支出計 8,027 萬餘元，系統中包含市地重劃管理系統與差額地價管理系統等多項與差額地價收繳及發給作業相關之子系統，功能強大。惟該系統至 97 年底止雖建置已逾 6 年，期間差額地價資料仍錯誤頻繁，該府顯未積極妥善運用電腦系統控管差額地價之收繳及發給作業，經辦人員仍習以人工帳冊控管，致系統內幾無鍵入實際收繳及發給資料，形同虛耗資源，且未規劃內部審核單位使用權限，不利內部審核等情事，並經該處函請檢討改善。

(二)惟案經高雄審計處於 99 年底再抽查發現，前述地政資訊化發展系統尚未改版，該府仍僅就 92 年以

後之市地重劃區建檔於該系統內，且實際透過系統控管之應收或應發給差額地價僅 17 萬餘元及 7 萬餘元，占全部應收繳及發放差額地價比例甚低，至 92 年以前之重劃區，該府則因年代久遠，且多數收繳或發給差額地價作業幾已完成，重行建置檔案費時且無效益，故仍以人工帳簿記帳為主。高雄審計處亦發現，該府為人工管理所訂之「應繳差額地價取得債權憑證控管表」未統一格式及填具方式，記錄及登載方式不一，資料紊亂；「債權憑證清查辦理期程」及「應領差額地價辦理期程」等清理計畫，內容亦有過於簡略無具體覆核及控管機制之缺失。爰此，該府未考量差額地價欠繳及待發給金額龐鉅，且屢次發生錯誤，控管欠佳，顯未積極研謀運用系統以協助催繳並加強管控，著實未善盡運用電腦系統管理之效用。

- (三) 本院另洽據高雄市政府表示，該府自 47 年辦理重劃迄今，於 92 年後始建置差額地價管理系統功能，而該系統功能亦僅以輔助列印重劃負擔總費用證明書、差額地價繳款單及應領差額地價收款收據為限，功能尚未能完全符合差額地價收繳及發給作業控管需求，且 92 年以前大部份開發區之差額地價等資料並未建檔，有關該資料運用功能不足存在諸多缺點，將於建置第四代地政資訊化發展系統時，適時增修；另為加強收繳差額地價管理，該府地政局並爭取短期就業人力將各重劃區應收及發放差額地價基本資料建檔，俟將來完成建檔，且系統增修後，將有利管控及減少人工登打誤差之風險。
- (四) 揆諸上述，高雄市政府對於轄管重劃區差額地價之收繳及發給，存在有帳款管理期間過長、人員異動頻繁、資料紊亂與僅以人工書面控管，欠缺覆核機

制之缺失，且歷年均僅就承辦人員自行登載控管之應收及應付差額地價餘額更正入帳，並未就各筆差額地價自發生起，逐一就各次繳納、發給情形進行全面性之清查勾稽，致發生有登載資料錯誤、短列或漏列情事。高雄市政府既擬增修強化第四代地政資訊化發展系統之功能，在完成建置前，為落實差額地價收繳及發給作業之控管，除應善用目前已建置完成之電腦系統外，亦應建立內部覆核機制，避免登載資料錯誤、短列或漏列情事一再發生，嚴重影響政府及人民權益。