

## 調 查 報 告

壹、案由：據報載：坐落陽明山國家公園內之臺北市北投區泉源段3小段○○地號等國有土地疑遭毗鄰所謂「七七行館」（泉源路○○、○○號）相關人大規模違法占用，地面上闢為景觀草皮，草皮下私建秘窟，行徑誇張；又該「七七行館」獲核發建築執照之過程疑點重重，毗鄰舊廠房（泉源路○○號）亦似遭違法大肆改建等情。究相關機關是否涉有怠忽職責等違失？有無人謀不臧情事？認有調查瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

據報載：坐落陽明山國家公園內之臺北市北投區泉源段3小段○○地號等國有土地疑遭毗鄰所謂「七七行館」（泉源路○○、○○號）相關人大規模違法占用，地面上闢為景觀草皮，草皮下私建秘窟，行徑誇張；又該「七七行館」獲核發建築執照之過程疑點重重，毗鄰舊廠房（泉源路○○號）亦似遭違法大肆改建等情。究相關機關是否涉有怠忽職責等違失？有無人謀不臧情事？爰經立案調查。

案經本院向財政部及所屬國有財產署（102年1月1日改制前為財政部國有財產局，下稱國產署）北區分署（102年1月1日改制前為財政部國有財產局臺灣北區辦事處）、內政部及所屬營建署陽明山國家公園管理處（下稱陽管處）、臺北市政府及所屬士林地政事務所與北投區戶政事務所、合作金庫商業銀行股份有限公司（下稱合作金庫銀行）、臺灣金聯資產管理股份有限公司（下稱台灣金聯資產公司）函詢並調閱卷證資料，並於103年1月17日約詢國產署署長莊○○及該署北區分署

分署長黃○○、營建署代理署長許○○及該署陽管處處長陳○○與前處長林○○、臺北市政府工務局大地工程處（下稱臺北市大地工程處）處長黃○○、士林地政事務所主任張○○、北投區戶政事務所代秘書張○○等相關人員，復於103年2月6日派員赴臺灣士林地方法院檢察署（下稱士林地檢署）調閱該院103年1月27日103年度偵字第1288、1289、1424、1425號（併案）起訴書及其卷證資料（該起訴書係針對公務員因核發本案建照涉犯圖利罪嫌，以及相關人涉犯竊佔、誣告、偽證、偽造私文書、使公務員登載不實、違反山坡地保育條例、水土保持法、公司法等罪嫌起訴），爰經調查完竣。

查本案坐落陽明山國家公園範圍內之臺北市北投區泉源段3小段○○地號為地形地界完整、區位甚佳之大面積國有土地（分割前原面積：10,000.70 m<sup>2</sup>），該筆土地自50年代起即遭占用為工廠使用（泉源路○○號），而占用人嗣並無意承租且工廠亦已廢棄，惟國產署卻未積極收回，乃種下有心人藉機蠶食國有土地之遠因。嗣87年間，相關人劉○○購置上開廢棄廠房後未久，即違規擅行增修建，其後又循下列步驟一步步遂行其承租國有土地興建所謂「七七行館」雙併別墅之目的：1、承租廢棄廠房所坐落國有土（基）地→2、申請分割廠房基地，致廠房與附屬建物「倉庫」、「水塔」分屬不同地號→3、單獨將附屬建物「倉庫」、「水塔」贈與親屬，造成主附屬建物化整為零再一分為三→4、由親屬分別申請附屬建物「倉庫」、「水塔」編釘門牌，塑造分戶之假象→5、由受贈親屬以附屬建物「倉庫」、「水塔」所有人之身分換約承租該附屬建物基地→6、由受贈親屬以附屬建物「倉庫」、「水塔」基地承租人身分向國產署取得土地使用權同意書→7、刻意將實體並未拆除之附屬建物虛偽申請建物滅失登記（避免建照

審查機關察覺該建物乃屬附屬建物之性質)→8、由受贈親屬申請將已分離之附屬建物「倉庫」、「水塔」拆除新建雙併別墅。又據聞劉○○嗣另於93年間涉竊佔「七七行館」南側國有土地暗埋貨櫃地下室並施設人工草皮等(士林地檢署業於103年1月27日以劉○○等涉嫌竊佔國土及違反山坡地保育條例、水土保持法等予以起訴在案，此部分仍待法院審認)，且劉○○亦疑似以前揭廠房向前中國農民銀行(95年5月1日併入合作金庫銀行)高額貸款後拒不清償，致造成該行鉅額損失，而其不良債權嗣竟輾轉由劉○○之親屬低價購回等情(此部分本院將就已查得之相關事實另案移請法務部查明有無涉刑責)。

檢視本案國土遭切割蠶食及竊佔之淪喪過程，雖可歸責於有心人之鯨吞蠶食，惟各相關機關怠忽職責、自失立場，厥為主因。茲列敘相關機關違失情形如下列一至六：

- 一、財政部國有財產署北區分署未積極收回陽明山國家公園內被私有工廠占用數十年之臺北市北投區泉源段3小段○○地號國有土地；嗣於88年1月間無視該工廠已廢棄且經他人承購後刻正大肆違法增修建，竟仍核准且以超額面積將土地出租予該建物承受人；復於同年3月間恣意將該出租土地分割後，再於同年7月間草率將分割出之土地改租予非地上建物登記名義人，肇致該工廠主、附屬建物遭化整為零再一分為三並分別遂行拆除重建之目的；另國有財產署對上開違失情形未善盡上級機關督導職責，且對承租人於國有土地申請建築之申請要件及建築面積疏未嚴加規範，所屬北區分署之審查復流於形式，任由國家公園內珍貴國有土地遭人鯨吞蠶食並興建豪華別墅，嚴重懈怠職務：

(一)未積極收回被占用國有土地：

- 1、按國有財產法第 9 條、第 12 條及行為時財政部國有財產局組織條例第 2 條規定：「財政部承行政院之命，綜理國有財產事務。財政部設國有財產局，承辦前項事務；其組織以法律定之。」、「非公用財產以財政部國有財產局為管理機關，承財政部之命，直接管理之。」、「財政部國有財產局掌理下列事項：一、國有財產清查事項。二、國有財產管理事項。三、國有財產處理事項……。」（財政部國有財產署組織法嗣於 101 年 2 月 3 日制定公布，並經行政院於同年 3 月 8 日發布定自 102 年 1 月 1 日施行）。又「所有人對於無權占有或侵奪其所有物者，得請求返還之。對於妨害其所有權者，得請求除去之。有妨害其所有權之虞者，得請求防止之。」為民法第 767 條第 1 項所明定。是以財政部國有財產署對被占用國有非公用財產具（負）有排除占用之權責。
- 2、次按國家公園乃係為永續保育國家特殊景觀、生態系統，保存生物多樣性及文化多元性並供國民之育樂及研究，經主管機關依國家公園法規定劃設之區域（國家公園法第 8 條第 1 款參照）。故國有土地管理機關對國家公園內被占用之土地更應竭力收回，以應國有土地有效利用或國家公園景觀及保育之需。
- 3、查本案原坐落臺北市北投區泉源段 3 小段○○地號國有非公用土地（分割前原面積：10000.70 m<sup>2</sup>，管理機關國產署），同屬臺北市都市計畫（原 59 年 7 月 4 日公告實施「陽明山管理局轄區主要計畫案」）及陽明山國家公園計畫範圍（除距道路中央 25 公尺範圍內為特別景觀區外，其餘屬一

般管制區第三類使用地)，且為地形地界完整、區位甚佳（面臨泉源路3段）之大面積土地，惟該筆土地自50年代起即遭占用為大芳鑛資企業社（臺北市政府曾於49年8月3日核發商業登記證，負責人：陳○○）北投工廠廠房等數棟建物及附屬工作物使用（如附件一附圖1所示），迨80年5月1日，該工廠負責人陳○○始申請承租，並獲國產署北區分署於81年1月3日同意出租，嗣因其未賡續辦理訂約事宜，爰經該分署於81年11月6日註銷申租在案。

- 4、惟查國產署北區分署自本案○○地號土地被占用數十年期間，乃至占用人放棄承租後，竟未依前揭規定所賦予之職責及物上請求權，積極排除占用收回土地，甚至坐視該等廠房廢棄後（詳後述）仍毫無具體作為，即有怠忽職責之咎。

**(二)無視占用國有土地之工廠已成廢棄狀態，竟容許他人以購置廢棄廠房方式進一步承租國有基地：**

- 1、查本案被占用之泉源段3小段○○地號土地原存有62年3月20日完成建物第一次登記之○○（門牌：泉源路○○號）及○○（門牌：泉源路○○號）建號建物及未登記之附屬工作物共6棟（座）（按上開二建號建物原登記所有權人為陳○○，嗣經陳○○於82年間以「繼承」原因登記取得），嗣相關人劉○○於87年5月19日以「買賣」原因自原所有權人陳○○移轉登記取得該2建號建物後，並於同年10月12日檢具「承租國有非公用不動產申請書」、切結書（切結506地上之泉源路○○號、○○號建物確係向陳○○承購）申請承租本案○○地號整筆國有土地。案經國產署北區分署派員於87年10月19日勘查現場並經

內部審核程序後，經該分署改制前之臺灣北區辦事處處長洪○○於 88 年 1 月 8 日批准依國有財產法第 42 條規定辦理出租，嗣經該分署於 88 年 1 月 11 日與劉○○簽訂(88)國基租字第 3 號租賃契約書，將○○地號(原整筆為 10000.7 平方公尺)內面積約 4,572 平方公尺土地出租予劉○○，租期回溯自 87 年 11 月 1 日至 90 年 12 月 31 日。

- 2、又詢據國產署及所屬北區分署相關人員指稱，依該分署 87 年 10 月 19 日「國有土地勘查表」、「使用現況略圖」(如附件一附圖 3 所示)所載，本案○○地號上原大芳鑛資企業社北投工廠廠房及工作物計 6 棟(座)，建築面積合計約 917 m<sup>2</sup>(已辦建物登記之建築面積僅 803.08 m<sup>2</sup>)，其中編號 C、F(○○建號主建物，另如附件一附圖 4 所示)、A〔含○○建號之附屬建物「倉庫」(登記面積 74.36 m<sup>2</sup>，另如附件一附圖 4 所示)及其周圍未登記增建部分，建築面積合計 249 m<sup>2</sup>〕及編號 E(即○○建號建物)係屬已登記建物，其餘未辦建物登記；又除 A 建物外，其餘均「久廢且無人居住」等語。
- 3、惟查國產署北區分署明知上開工廠等建物已成廢棄狀態，竟仍同意劉○○以購置地上廢棄廠房之方式進一步承租本案○○地號國有土地，自有違失。

(三)漠視國有土地之地上建物刻正進行違法增修建情節，仍將土地出租予違建人：

詢據營建署及所屬陽管處相關人員指稱，劉○○於取得前揭○○地號上廢棄工廠後，即大肆對其中○○建號建物違法增修建，案經內政部警政署

國家公園警察大隊陽明山警察隊(87年7月28日)、臺北市政府所屬建設局(87年8月31日)向陽管處查報，經該處於同年8月27日勒令劉○○停工、同年9月2日再命劉○○於文到1個月內補辦建築執照，嗣因其逾期未申請補照而經該處於同年10月22日命劉○○拆除該違建在案，而該等違建查報情節均經陽管處以87年9月8日營陽建字第6046號函及同年10月22日營陽建字第6754號函副知國產署北區分署在案(違建詳情另如後述)，乃該署北區分署竟漠視上開○○建號建物刻正進行違法增修建情節，仍於88年1月間將該○○地號國有基地出租予違建人劉○○(按該分署審核土地出租過程亦曾派員於87年10月19日勘查現場，對該違建情形當知之甚詳)，顯有違失。

#### (四)浮濫超額出租國有土地：

- 1、按有關國有非公用土地之可出租範圍，行為時國有財產法第42條第1項及行為時「國有非公用不動產租賃作業程序」第15點定有如下規定：「非公用財產類之不動產，合於左列各款規定之一者，得予出租：一、原有租賃期限屆滿，未逾6個月者。二、本法施行前已實際使用，其使用之始為善意並願繳清歷年使用補償金者(按國有財產法於59年1月27日公布施行，該法施行細則於59年3月27日發布施行)。」、「(第1項)依國有財產法第42條規定出租之建築基地，除主體建築物坐落之國有基地外，其毗鄰為自始實際使用範圍內之國有土地，亦得一併辦理出租。……(第3項)每一承租人之承租面積總和，在都市計畫內者最高以10公畝(按即1,000平方公尺)為限；在都市計畫外者最高以20公畝

為限。(第 4 項) 超過前項最高面積之部分，依左列方式處理：(一) 分割後如無法單獨使用者，得全筆出租。(二) 分割後如可單獨使用者，應分割保留，另依有關規定處理。但地形、位置或使用情形特殊，不宜分割或分割收回後無立即處理價值、在管理上有困難者、得全筆出租。」

- 2、查本案被占用之泉源段 3 小段○○地號土地乃位於臺北市都市計畫及陽明山國家公園範圍內之優良土地(如前述)，縱依規定無法收回，而必須出租，仍應本諸上開作業程序所稱「每一承租人之承租面積總和，在都市計畫內者最高以 10 公畝為限」之原則，對出租面積與範圍嚴加審核；次查該○○地號上廠房既已廢棄(其中○○建號主建物刻正違法增修建中)，則其建築基地以外之毗鄰空地，當已失占有之事實而難謂前揭作業程序所稱「自始實際使用範圍」。
- 3、惟查國產署北區分署卻仍援引前揭作業程序有關「分割後如無法單獨使用」之例外規定，以該等建物周遭空地如不予出租，將造成四塊畸零狹小空地無法單獨使用為由，率予同意出租高達 4,572 平方公尺國有土地(超出 1,000 m<sup>2</sup> 上限之原則，如附件一附圖 6 所示)，有違法律規定，顯有違失。

(五)恣意分割國有土地，致地上建物遭化整為零再一分為三遂行拆除重建之目的：

- 1、按附屬建物係指具構造上獨立性，但不具使用上獨立性，而在使用功能上，常助原有建築物之效用，而與原建築物係作一體利用者(最高法院 84 年度台上字第 714 號民事判決、84 年度台上字第 1078 號民事判決、88 年度台上字第 485 號民事



判決及 92 年度台上字第 998 號民事判決參照)。查本案 A 建物原係由○○建號之附屬建物「倉庫」(原登記面積 74.36 m<sup>2</sup>) 增建而成，此有本院分別委請臺北市大地工程處及陽管處陽套繪 58、80 年度航測地形圖、臺北市士林地政事務所提供 30098 建物部分滅失登記(詳後述)前之位置圖可稽(如附件一附圖 9 所示)，並經陽管處相關人員到院受詢確認在案(另按增建後建築面積為 249 m<sup>2</sup>，惟增建部分，經本院比對 58、69、80 年版地形圖，其地形圖上乃為網狀「臨時性房屋」，並非於 59 年 7 月 4 日當地開始實施建築管理前增建，且查無合法申請建築資料，如附件一附圖 7、8、9、10 所示)；又據國產署北區分署 87 年 10 月 19 日「國有土地勘查表」所載，A 建物、B 工作物均同屬泉源路○○號門牌(即○○建號所登記之門牌)；再據劉○○88 年 1 月 18 日申請分割○○地號土地所檢附之分割建議參考圖(如附件一附圖 5 所示)，以及中郵通股份有限公司(據士林地檢署偵查結果，其實際負責人為劉○○)於 100 年 2 月 8 日以書面向陽管處澄清○○建號建物違建所附之 58 年航測地形圖，均將 B 工作物標示為「水塔」(按○○建號建物於 90 年 3 月 16 日以「買賣」原因自劉○○名下移轉登記為中郵通股份有限公司所有)。顯見 A 建物、B 工作物均為○○建號主建物之附屬建物，而與其作一體之利用，亦即三者應整體視為一建築物。

- 2、次按陽管處 83 年 10 月 25 日公告實施「修訂陽明山國家公園一般管制區土地使用分區管制要點」，其對一般管制區「第三類使用地」內「農舍及原有合法建築物」之使用限制第 3 點規定：

「原有合法建築物之整建：包括原有合法建築物拆除後之新建或增建、改建及修建，限就原建築基地內建造以 1 戶 1 棟為原則，但得為獨立或雙併建築（如同一基地內有同一門牌或同一棟建築物內，於本要點實施前已分戶達兩戶以上者，改建時最多僅能申請為雙併建築）。申請原有合法建築物整建者，每棟建築面積不得超過 165 平方公尺，建蔽率不得超過百分之 40，申請基地必需為一宗土地，且不得重複使用；申請雙併建築者，應以 2 棟以上之合法建築物共同提出申請，其建築面積及原有未拆除建築物之建築面積合計每戶不得超過 165 平方公尺，建蔽率不得超過百分之 40，申請基地必須為一宗土地，且不得重複使用。」是以依上開規定申請整建者，基地必須為一宗土地，且原建築基地內以建造 1 戶 1 棟為原則（如符上開其他要件，得為雙併建築）。查本案○○建號主建物、A 建物及 B 工作物既係作一體之利用而應整體視為一建築物，則依上開規定申請整建時，自應以 1 戶 1 棟為原則，其基地即○○地號國有土地更無分割之必要與理由。

- 3、查國產署北區分署於 88 年 1 月 8 日批准將○○地號（原面積 10,000.7 m<sup>2</sup>）內之 4,572 m<sup>2</sup>出租予劉○○後，劉○○旋於同年 1 月 14 日以「因原有建物老舊有待整建更新，因礙於同屬一筆土地，依法令不得悉數辦理（按前揭規定參照），需予分割整理後始得各別申請整建執照」為由（附分割建議參考圖，如附件一附圖 5 所示）向該分署申請分割○○地號土地，惟該分署無視前揭主建物、附屬建物乃為同一整體建築物之關係，其基地即○○地號顯無分割之必要與理由，

竟於 88 年 1 月 21 日邀集劉○○等召開「劉○○先生申請將承租之台北市北投區泉源段 3 小段○○地號國有土地辦理分割及核發土地使用權同意書，以利請領建照案協調會」後同意分割，並於同年 3 月 8 日向士林地政事務所申請分割復丈○○地號，遞經該所於 88 年 4 月 2 日將○○地號完成分割登記為○○、-○（此 2 筆為未出租範圍）、-○、-○、-○地號（此 3 筆即出租予劉○○之 4,572 m<sup>2</sup>土地範圍，如附件一附圖 6 所示），而此一分割結果，A 建物、B 工作物即自○○建號主建物脫離，致同一整體建築物因而分屬○○（A 建物、B 工作物）及○○（○○建號主建物）不同地號，致劉○○能遂行將○○建號整體建物（即○○建號主建物、A 建物、B 工作物）化整為零再一分為三並分別進行拆除重建之目的，該分署當時核批之主官顯有嚴重違失。

- 4、至國產署北區分署何以同意分割○○地號？國產署及所屬北區分署相關人員於本院 103 年 1 月 17 日約詢時，未能提出合理適法之理由及說明（按北區分署相關人員答辯略以：因劉○○已將地上 A 建物及 B 工作物贈予劉○○等並辦理基地分戶換約，故同意其分割之申請等語，然實則劉○○係先於 88 年 1 月 14 日申請分割，嗣後於 88 年 6 月 11 日申請基地承租換約時始宣稱地上建物已贈與劉○○等人）。再經本院調閱前揭國產署北區分署 88 年 1 月 14 日協調會紀錄所示，當時該分署（改制前）管理課長、專員、股長及承辦人於會中一致提出反對或保留意見，惟會議主持人即該分署改制前臺灣北區辦事處處長洪○○竟強勢裁示同意分割（前揭反對意見，例舉

如下：「本案土地屬國家公園範圍內之保護區，且使用面積超過都市計畫內土地承租總面積不得超過1,000平方公尺之限制，核辦當時即以本案土地屬『國有非公用不動產租賃作業程序第15點修正條文』之例外情形：『地形、位置或使用情況特殊，不宜分割或分割收回後無立即處理價值、在管理上有困難者。』而簽准出租全部使用範圍，今若同意其就全部承租範圍辦理分割，似有違出租規定，且行政立場前後不一致。」、「本案土地原先核辦出租，係建立在不分割之前提下，今若予分割，即喪失出租之基礎。」。

(六)草率不察竟將國有土地換約改租予非地上建物登記名義人：

- 1、按行為時「國有非公用不動產租賃作業程序」第11點前段規定：「國有基地出租，以地上房屋所有權人為對象……。」又依前述，本案A建物之核心建築部分既為○○建號主建物之附屬建物，自不得與主建物分離而單獨移轉他人。
- 2、查本案A建物之核心建築乃為○○建號主建物之附屬建物—「倉庫」，二者既不得分離移轉，且自87年5月19日至90年3月16日期間，均登記在劉○○名下（如前述），惟查88年6月11日，劉○○竟以書面宣稱渠業於88年3月1日將A建物贈與劉○○（劉○○之妹），劉○○復於同年5月23日將其中10分之1持分贈與劉○○（劉○○長女）等語，而向國產署北區分署申請將前揭A建物、B工作物所坐落之分割後○○地號土地分戶換約改由劉○○、劉○○2人承租，乃國產署北區分署竟未調閱士林地政事務所之建物登記資料，致「誤認」A建物已贈與劉

○○等2人，嗣於88年7月15日改與劉女2人訂立(88)國基租字第54號租賃契約書(租期自88年6月11日至90年12月31日)，是否恣意放水，啟人疑竇，違失情節嚴重(接受主、附建物因應隨同移轉之限制，本案A建物之核心建築「倉庫」既為○○建號主建物之附屬建物，勢無法獲地政機關同意自○○建號主建物脫離而單獨轉登記他人所有，此將影響分戶換約及後續A建物、B工作物之拆除重建，故劉○○未向亦無從向地政機關申辦建物贈與移轉登記，乃逕以書面宣稱上開贈與情節)。

(七)國產署對承租人申請於國有土地建築之申請要件及建築面積疏未嚴加規範，所屬北區分署之審查復流於形式：

- 1、按行為時(87年12月18日修正發布)「國有非公用不動產租賃作業程序」第35點第1項規定：「基地承租人『為實際需要』，必須修建、增建、改建或重建時，得檢附建築圖說，依照租約規定申請發給土地使用權同意書；如有欠租者，應先繳清。(上開規定修正前原條文為：「基地承租人『為改善生活需要』，必須修建、增建、改建或重建時，得檢附建築圖說依照租約規定申請發給土地使用權同意書……。」)其所稱「為實際需要」之定義，以及得興建之面積為何，上開作業程序未見明文規定，惟依常理，出租之土地乃預期仍將收回，當不輕易供承租人為永久性建築，故對上開規定所稱「為實際需要」，權責機關當善盡嚴格規範及謹慎審查之職責。
- 2、查本案○○地號上A建物及B工作物原既為「倉庫」及「水塔」(如附件一附圖1所示)，惟竟可

獲國產署北區分署於 88 年 7 月 20 日核發土地使用權同意書，嗣而據以拆除重建成雙併地上 2 層地下 1 層之所謂「七七行館」(泉源路○○及○○號，如附件一附圖 2 所示，重建經過詳後述)，此究係如何符合前揭租賃作業程序所稱「為實際需要」？詢據該署及所屬北區分署相關人員指稱，當時通案上只要敘明理由即會同意等語，自難遽採。

3、次查本案 A 建物原登記「倉庫」(1 層)面積 74.36 m<sup>2</sup> (如含非經法定程序增建之面積則合計為 249 m<sup>2</sup>)、未登記之 B 工作物「水塔」(1 層)面積為 33 m<sup>2</sup>，惟重建後之所謂「七七行館」，其主建物建築面積合計高達 339.33 m<sup>2</sup>、樓地板面積則達 678.66 m<sup>2</sup> (尚不含地下 1 層之 340.38 m<sup>2</sup>)，而國產署及所屬北區分署對國有土地承租人申請重建之面積未加限制，僅託詞可回歸一般建築管理法令規範，實有懈怠職務之疏。

4、綜上，國產署對國有土地承租人於國有土地申請建築之申請要件及建築面積疏未嚴加規範，所屬北區分署之審查復流於形式，自有違失。

(八)綜上所述，國財署北區分署未積極收回陽明山國家公園內被私有工廠占用數十年之臺北市北投區泉源段 3 小段○○地號國有土地；嗣於 88 年 1 月間無視該工廠已廢棄且經他人承購後刻正大肆違法增修建，竟仍核准且以超額面積將土地出租予該建物承受人；復於同年 3 月間恣意將該出租土地分割後，再於同年 7 月間草率將分割出之土地改租予非地上建物登記名義人，肇致該工廠主附屬建物遭化整為零再一分為三並分別遂行拆除重建之目的；另國產署對上開違失情形未善盡上級機關督導職責，

且對國有土地承租人於國有土地申請建築之申請要件及建築面積疏未嚴加規範，所屬北區分署之審查復流於形式，草率不堪，任令國家公園內珍貴國有土地遭私人鯨吞蠶食，違法興建別墅，嚴重懈怠職務。

二、陽明山國家公園管理處於89年11月間未詳查本案坐落臺北市北投區泉源段3小段○○地號上之「倉庫」、「水塔」係屬○○建號工廠之附屬建物，竟單獨核准其拆除新建為雙併地上2層地下1層之所謂「七七行館」（泉源路○○及○○號），核有怠忽建築主管機關職責之咎，違失至為灼然：

（一）按陽明山國家公園計畫範圍前經內政部78年5月22日台（78）內營字第691747號核定並公告以陽管處為主管建築機關（自78年7月1日起生效），亦即陽管處為內政部核定之特設主管建築機關，負有陽明山國家公園範圍內建築管理之職責。

（二）次按陽管處83年10月25日公告實施「修訂陽明山國家公園一般管制區土地使用分區管制要點」，其對一般管制區「第三類使用地」內「農舍及原有合法建築物」之使用限制第3點及第5點第1項規定：「原有合法建築物之整建：包括原有合法建築物拆除後之新建或增建、改建及修建，限就原建築基地內建造以1戶1棟為原則，但得為獨立或雙併建築（如同一基地內有同一門牌或同一棟建築物內，於本要點實施前已分戶達兩戶以上者，改建時最多僅能申請為雙併建築）。申請原有合法建築物整建者，每棟建築面積不得超過165平方公尺，建蔽率不得超過百分之40，申請基地必需為一宗土地，且不得重複使用；申請雙併建築者，應以2棟以上之合法建築物共同提出申請，其建築面積及原有未

拆除建築物之建築面積合計每戶不得超過 165 平方公尺，建蔽率不得超過百分之 40，申請基地必須為一宗土地，且不得重複使用。」、「合法建築物之認定在臺北市境內部分為民國 59 年 7 月 4 日前已建造完成之建築物，申請人應檢附下列證件之一而能確認為上述時限前建造完成者：（1）地政機關核發之建築改良物登記簿謄本；（2）繳納自來水費或電費收據；（3）戶籍證明；（4）門牌證明；（5）繳稅證明；（6）航測地形圖（民國 58 年 7 月測製）。……以民國 58 年航測地形圖認定者，若係公有地需在民國 58 年航測地形圖已存在（永久性房屋），現場面積大小相符尚留有可供辨識其為房屋之證據者（如殘留房屋牆基、牆壁、樑柱等），若係私有地現存房屋需經確認與 58 年航測地形圖上房屋之位置係位同一地號上者。」依上開規定，於一般管制區第三類使用地內原有合法建築物之整建，原建築基地內建造以一戶一棟為原則，如於該要點實施前已分達 2 戶以上者，亦以改建為雙併建築為限；至合法建築物乃以 59 年 7 月 4 日前已建造完成之「建築物」為認定基準，惟如單屬「工作物」或不得與主建物分離之「附屬建物」，因乏完整之建築使用功能（例如「廁所」、「水塔」，乃係依附於主建物而作一體利用者），當非屬上開規定得單獨辦理整建之對象（參照前揭調查意見一有關附屬建物性質之論述）；又詢據營建署及所屬陽管處相關人員指稱，上開規定所稱合法建築物，亦須持續存在始符合申請整建之要件。

- (三)查本案 A 建物（其核心建築為○○建號建物之附屬建物「倉庫」）及 B 工作物（劉○○88 年 1 月 18 日申請分割之建議圖標示為「水塔」）所坐落之泉



源段 3 小段○○地號，乃屬陽明山國家公園「一般管制區第三類使用地（惟距陽投公路中央兩旁各 25 公尺為特別景觀區）」。次查本案○○地號經劉○○申請（88 年 1 月 8 日）分割完成（88 年 4 月 2 日），再經其申請（88 年 6 月 11 日）換約完成由劉○○、劉○○承租（88 年 7 月 15 日）；又劉○○另先於 88 年 3 月 19 日申請並於同日完成 A 建物門牌編釘為「泉源路臨○○號」（劉女於 88 年 3 月 20 日獨自遷入、89 年 1 月 17 日遷出；另劉○○於 88 年 6 月 11 日獨自遷入建立新戶為戶長、98 年 2 月 9 日住址變更至泉源路○○號），劉○○（劉○○之姐）亦於同日申請並於同日完成 B 工作物門牌編釘為「泉源路臨○○號」（劉女於 88 年 3 月 20 日獨自遷入、88 年 10 月 21 日遷出）。再查劉○○、劉○○2 人雖已成○○地號之承租人，惟因 A 建物之核心建築既為○○建號主建物之附屬建物「倉庫」，且二者所有權仍登記在劉○○名下（此於士林地政事務所之建物登記資料記載甚明），則劉女 2 人自無權以該 A 建物向陽管處申請拆除重建，劉○○恐陽管處從地政機關建物登記資料知悉上開「倉庫」為附屬建物等情，乃刻意於申請建造執照前之 89 年 4 月 12 日向士林地政事務所申請上開附屬建物「倉庫」之滅失登記，經該所於同年 4 月 18 日完成滅失登記（惟經本院比對 89 年 5 月 14 日航空照片，A 建物實體於該時間點仍存在，並未拆除，詳後述及附件一附圖 11、12 所示），嗣由劉○○、劉○○於 89 年 5 月 5 日以上開「形式上已辦竣滅失登記惟實體仍存在」之 A 建物（核心建築為附屬建物「倉庫」）連同 B 工作物（即「水塔」），向陽管處申請拆除並於原址新建雙併地上 2 層地下 1

層之所謂「七七行館」（泉源路○○及○○號），經該處於 89 年 11 月 12 日核發（89）陽建字第 5 號建造執照、90 年 4 月 20 日核准開工、96 年 10 月 17 日申請使用執照、97 年 7 月 11 日核發（97）陽使字第 8 號使用執照〔該建物嗣於 97 年 8 月 25 日完成建物第一次登記為泉源段 3 小段○○建號（泉源路○○號）及○○建號（泉源路○○號），復於 97 年 10 月 24 日以「買賣」原因移轉登記為九冠開發股份有限公司所有（該公司董事長為劉○○次女劉○○，惟據士林地檢署偵查結果，其實際負責人為劉○○）〕。

（四）案經本院提列相關疑點於 103 年 1 月 17 日詢據營建署及所屬陽管處相關人員答稱：本案建造執照申請文件所附之 68 年地形圖內將當時已不存在之 B 工作物（即「水塔」）不實標繪於該圖上，顯屬偽造不實之文件；且本案 A 建物之核心建築—「倉庫」，既屬附屬建物且甫辦理滅失登記，惟申請人竟仍據以申請拆除新建；又依劉○○於 100 年間針對○○建號建物提供之違建澄清資料內所附 58 年地形圖，乃標示○○地號上原地上物係「倉庫」及「水塔」，此與 89 年 6 月 9 日本案建築執照申請人（由劉○○代表）於會勘現場時指稱係該地上物為「工廠之住宅」顯不相符，足見本案建造執照之申請人有刻意隱瞞並提供不實文件及陳述，業不符信賴保護原則，應予撤銷等語。案經該處以 103 年 1 月 20 日陽管環字第 1036000253 號函撤銷本案（89）陽建字第 5 號建造執照及（97）陽使字第 8 號使用執照。

（五）查陽管處雖以本案所謂「七七行館」之建造執照申請人有前揭刻意隱瞞並提供不實文件及陳述等情

而撤銷該執照，惟查該處未能詳查本案 A 建物之核心建築原屬已登記之附屬建物—「倉庫」、未登記之 B 工作物性質亦屬附屬建物—「水塔」（屬「雜項工作物」<sup>1</sup>），以及該 B 工作物並非自 58 年即持續存在（按 69 年之航測地形圖並不存在該 B 工作物，故該工作物應係 69 年之後重建）；且無視該 A 建物面積與 58 年航測地形圖並不一致；又 A 建物及 B 工作物係 88 年 3 月 19 日始分別編釘門牌，並非前揭「修訂陽明山國家公園一般管制區土地使用分區管制要點」實施前已分戶達 2 戶以上者，竟仍同意其拆除新建成上開雙併之所謂「七七行館」，核有怠忽建築主管機關職責之咎，其違失事實至屬灼然（按士林地檢署業於 103 年 1 月 27 日以圖利罪嫌起訴陽管處前處長蔡○○、前建管小組組長李○○及前技士謝○○）。

三、臺北市政府所屬北投區戶政事務所於 88 年 3 月 19 日將同屬「泉源路○○號」之泉源段 3 小段○○建號附屬建物「倉庫」再行編釘為「泉源路臨○○號」；以及該府所屬士林地政事務所於 89 年 4 月 18 日竟將實體仍存在之上開附屬建物「倉庫」辦理滅失登記，核均有違失：

（一）查本案 A 建物之核心建築「倉庫」乃係泉源段 3 小段○○建號主建物之附屬建物，而該建號建物早於 62 年 3 月 20 日辦竣建物第一次登記，並於建物登記簿載明建物門牌為泉源路○○號，足見 A 建物當為泉源路○○號之一部分，惟查臺北市政府所屬北

---

<sup>1</sup>行為時建築法第 7 條：「本法所稱雜項工作物，為營業爐灶、水塔、瞭望臺、廣告牌、散裝倉、廣播塔、煙囪、圍牆、駁嵌、高架遊戲設施、游泳池、地下儲藏庫、建築物興建完成後增設之中央系統空氣調節、昇降設備、防空避難、污物處理及挖填土石等工程」。

投區戶政事務所未予查明該事實，竟同意劉○○88年3月19日之申請，於同日將該A建物再行編釘為「泉源路臨○○號」（詳如前述），亦有違失。詢據該所相關人員指稱，如有固定處所、認定上可供人居住者，即可編釘門牌等語，顯不足採。

(二)查劉○○、劉○○於89年5月5日向陽管處申請拆除本案○○地號上A建物並於原址新建所謂「七七行館」建造執照前，劉○○即先於同年4月12日不實向臺北市政府所屬士林地政事務所申辦該A建物核心建築即○○建號附屬建物「倉庫」之滅失登記，案經該所派員現場勘測後於同年4月18日完成滅失登記（按此處申請滅失登記之目的，應係為避免陽管處知悉A建物之核心建築原係○○建號主建物之附屬建物「倉庫」）。惟查當時該A建物實際上仍存在並未拆除，基此，劉女2人乃得於嗣後之89年5月5日將「形式上已辦竣滅失登記但實際上實體仍存在」之A建物向陽管處申請拆除新建，此有本院調閱89年5月14日拍攝之航空照片可稽（按A建物含核心建築「倉庫」，於89年5月14日拍攝時確仍存在，又經本院再比對90年6月18日航空照片，該A建物已不存在，顯見A建物係於89年5月14日至90年6月18日之期間拆除，附件一附圖11、12所示）。顯見臺北市政府所屬士林地政事務所辦理上開附屬建物「倉庫」之滅失登記，確有違失。詢據該所相關人員及該案勘測人員原辯稱上開「倉庫」於勘測時已倒塌無屋頂，復改稱勘測現場未見該「倉庫」建物等語，顯均與事實不符，勘測人員若非故意隱瞞事實，即是疏而不察。

#### 四、陽明山國家公園管理處無視臺北市北投區泉源段3小

段○○建號建物（門牌：泉源路○○號）自 87 年起即一再遭查報違法增修建之事實，竟置政府公權力於不顧而延宕 10 餘年未依法處置，洵有違失：

- (一)按「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除……。」、「違反第 25 條之規定者，依左列規定，分別處罰：一、擅自建造者，處以建築物造價千分之 50 以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。」、「依本法規定勒令停工之建築物，非經許可不得擅自復工；未經許可擅自復工經制止不從者，除強制拆除其建築物或勒令恢復原狀外，處 1 年以下有期徒刑、拘役或科或併科 3 萬元以下罰金。」為建築法第 25 條、第 86 條及第 93 條所明定。復按違章建築處理辦法第 5 條規定：「直轄市、縣（市）主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起 5 日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後 30 日內，依建築法第 30 條之規定補行申請執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣（市）主管建築機關應拆除之。」
- (二)查本案泉源段 3 小段○○建號主建物（門牌：泉源路○○號）經劉○○於 87 年 5 月 19 日以「買賣」原因登記取得後，旋經內政部警政署國家公園警察大隊陽明山警察隊（下稱陽明山警察隊）於 87 年 7 月 28 日向陽管處查報其未經申請整建房屋，經該處於同年 8 月 27 日以「違建（勒令停工）通知單」勒令劉○○停工（違建類別：修建），並於同年 9 月 2 日再函請劉○○於文到 1 個月內補辦建築執照。又臺北市政府建設局亦於 87 年 8 月 31 日向陽管

處查報拆後重建情形（附件—附圖 15、16 查報照片參照），經該處以 87 年 9 月 8 日營陽建字第 6046 號函復以該處業於 87 年 9 月 2 日通知劉○○補申請建築執照（違建類別：增建）。嗣該建物陸續再經陽管處及陽明山警察隊於 93 年（整建）、99 年（增建）、100 年（新設雨遮棚架）、101 年（修繕）查報違法整、修建等情（如附件—附圖 17 所示）。

- (三)惟查陽明山國家公園建築主管機關陽管處無視該○○建號建物自 87 年起即一再增修建之違法事實，竟敷衍延宕至 102 年 9 月間外界披露及士林地檢署偵辦國有土地遭竊佔等情後，始於同年 9 月 6 日再通知違建人限期改正，嗣再於同年 12 月 16 日派工強制執行拆除該建物之違建（尚殘餘部分建築因建物所有人堅稱係既有構造物而並非違建，陽管處業請渠委託建築師、結構技師或土木技師等相關公會鑑定，後續將依鑑定結果處理），顯置政府公權力於不顧，洵有違失。

五、陽明山國家公園管理處、國產署北區分署及臺北市政府所屬建設局（水土保持業務嗣由該府所屬工務局大地工程處接辦）於 93 年間已接獲查報本案泉源段 3 小段○○及○○地號國有土地遭竊佔刻正施工意圖暗埋貨櫃地下室，惟竟疏未積極監控且事後草率查核即予以結案，致該等貨櫃暗藏國有土地下近十年而未獲依法處置，實難辭違失之咎：

- (一)按國家公園法第 14 條第 1 項、第 16 條及水土保持法第 12 條第 1 項規定：「一般管制區或遊憩區內，經國家公園管理處之許可，得為左列行為：一、公私建築物或道路、橋樑之建設或拆除。二、水面、水道之填塞、改道或擴展。三、礦物或土石之勘探

。四、土地之開墾或變更使用。五、垂釣魚類或放牧牲畜。六、纜車等機械化運輸設備之興建。七、溫泉水源之利用。八、廣告、招牌或其類似物之設置。九、原有工廠之設備需要擴充或增加或變更使用者。一〇、其他須經主管機關許可事項。」、「第 14 條之許可事項，在史蹟保存區、特別景觀區或生態保護區內，除第 1 項第 1 款及第 6 款經許可者外，均應予禁止。」、「水土保持義務人於山坡地或森林區內從事下列行為，應先擬具水土保持計畫，送請主管機關核定，如屬依法應進行環境影響評估者，並應檢附環境影響評估審查結果一併送核：一、從事農、林、漁、牧地之開發利用所需之修築農路或整坡作業。二、探礦、採礦、鑿井、採取土石或設置有關附屬設施。三、修建鐵路、公路、其他道路或溝渠等。四、開發建築用地、設置公園、墳墓、遊憩用地、運動場地或軍事訓練場、堆積土石、處理廢棄物或其他開挖整地。」次按本案位於所謂「七七行館」基地南側之泉源段 3 小段〇〇地號（屬特別景觀區）及〇〇地號（屬一般管制區，原屬本案 88 年 4 月 2 日分割後未出租之〇〇地號，嗣於 93 年 10 月 18 日因「逕為分割」自該〇〇地號分割出）國有土地，位屬臺北市政府 84 年 12 月 8 日公告之山坡地範圍，權責機關陽管處及臺北市大地工程處（99 年成立，承受原臺北市政府建設局水土保持業務）對未經申請而違法從事上該開墾使用等行為，負有巡察、取締等職責；又該土地亦屬未出租之國有土地，管理機關國產署自負有管理職責。

（二）查士林地檢署因偵辦媒體披露本案「七七行館」周遭國有土地遭竊佔等情，經於 102 年 11 月 14 日開

挖本案○○及○○地號後，赫然發現地下埋設 12 只打通相連之貨櫃，面積約 358.38 m<sup>2</sup>，體積約 835.02 m<sup>3</sup>〔（長）29.16m×（寬）12.08m×（高）2.33m，詳附件一附圖 19、20 所示〕。據士林地檢署 103 年 1 月 27 日 103 年度偵字第 1288、1289、1424、1425 號（併案）起訴書所載，上開貨櫃乃係被告劉○○於 93 年 3 月間委託被告葉○○購置，經葉男再委託相關人王○○購買並於 93 年 3 月 20 日運抵現場，再由相關人葉○○及宋○○等人埋入貨櫃，並以鋼構、鋼筋混凝土等材料進行施工，又工程末期因遭陽管處查報，乃以覆蓋泥土、種植草皮方式佯作回復原狀，嗣劉○○再於 95 年間建造本案所謂「七七行館」後，以在該房屋地下室設置地下通道之方式連接本案貨櫃地下室，並在 101 年間僱請工人切割該貨櫃使其相通、架設 H 型鋼柱增加強度、鋪設水泥地面及接通電源使用而占用國有土地迄今（惟劉○○於偵辦過程則指稱其與上開貨櫃地下室並無關係）。次查本案貨櫃地下室究係由何人指使施設，雖有待法院審認，惟其施工過程，仍可從下列相關人之供述一窺梗概：

- 1、宋○○供述：「（問：前述工程施作內容為何？施作人數？施作日程？）答：……第 4 天開始在貨櫃上放置防水油紙、鋪上鋼筋後，就馬上灌水泥，但是當天傍晚約 3、4 點時，陽明山公園管理處會同警方來會勘，並以該工程違反水土保持法要求我們立即停工、禁止施作；……第 5 天水泥乾掉後，我們再以小山貓鋪上泥土，鋪完泥土後我就結束工作，沒有再進工地。」、「（問：放置貨櫃係由何人指示辦理？放置貨櫃之施工廠商為何？）答：是葉○○，施作廠商我不清楚。」



「(問：劉○○是否知悉臺北市北投區泉源段 3 小段○○地號國有土地整地放置貨櫃乙案？有無在場施工現場？) 答：他一定知情，他也在施工現場。」(法務部調查局臺北市調查處 102 年 11 月 14 日調查筆錄)；「(問：93 年 3 月 22 日你被開單時做到哪裡？) 答：那天剛好在放鋼筋的時候陽管局(處)就來。」、「(問：那個工地到底屬於誰的？) 答：是葉○○找我去做的，劉○○有去過一、兩次，葉○○就說劉○○是老闆，吃飯時有和他講一些話。我聽說該處是要蓋車庫。」、「(問：你綁鋼筋時，公園管理處的人有無問你為何要綁鋼筋？) 答：沒有。但是貨櫃的外層有先鋪俗稱黑紙的防水瀝青，同時綁鋼筋，才需要那麼多工人，所以公園管理處的人一看就知道應該下面有東西。」、「(問：被開罰單時有無灌水泥？) 答：是在綁鋼筋，警察離開後老闆叫我們繼續工作，所以又繼續灌水泥。」(102 年 11 月 14 日士林地檢署訊問筆錄)

2、葉○○供述：「(問：是否知業主是何人) 答：知道是劉○○，他也有到現場過，他要求先在路邊種樹，植草皮，後來他有請營造的人來向下開挖，在地底下埋過貨櫃，大約有十幾個，當初說是要做停車場或是車庫。」(102 年 11 月 14 日士林地檢署訊問筆錄)

(三)回溯本案貨櫃地下室埋設期間，陽明山警察隊即先後於 93 年 3 月 20 日及同年 3 月 22 日舉發本案○○及○○地號(當時尚未自○○地號分割出)上有「整地放置貨櫃」、「整地鋪設鋼筋混凝土地坪(部分底部墊貨櫃)」等違反國家公園法第 14 條第 4 款情形，案經陽管處依國家公園法第 25 條規定於

同年3月24日分別以營陽企字第0936000479號函與營陽違字第5268號處分書(被處分人:葉○○),以及同日營陽企字第09360004792號函與營陽違字第5269號處分書(被處分人:宋○○),對行為人各處以新台幣(下同)9仟元罰鍰(副知國產署北區分署及臺北市政府所屬建設局)。核該等處分函及處分書業均載明上開「整地放置貨櫃」、「整地鋪設鋼筋混泥土地坪(部分底部墊貨櫃)」等情節,再佐以被處分人宋○○等之上開供述亦指稱本案被取締時,貨櫃已放入並刻正綁紮鋼筋等語,顯見行為人將本案貨櫃暗埋地下之意圖至屬明顯,實非從現場外觀難以判斷。

(四)惟查陽管處、國產署北區分署及臺北市政府所屬建設局獲知前揭查報訊息後,卻疏未積極監控並督促及確認行為人移除本案已植入地平面下而旋將覆土掩埋之貨櫃,致錯失即時遏止之契機;又該案後續經臺北市政府所屬建設局於93年4月2日邀集陽管處及國產署北區分署共同現場會勘時,各該會勘單位均不察,竟僅草率確認有堆積土石、開挖整地及鋪設水泥地面情事,而未察覺地下已遭埋入12只貨櫃,又該案雖經臺北市政府於93年5月10日及同年9月1日二度處以30萬元罰鍰,惟終經該府建設局於94年7月1日派員複查認已改正,旋於同年7月7日通知被處分人,同意列入一般案件列管(並副知陽管處及國產署北區分署),嗣陽管處及國產署北區分署又將該案予以結案,致本案貨櫃暗藏國有土地下近十年而未獲依法處置。足見臺北市政府所屬建設局、陽管處及國產署北區分署行事草率,實難辭違失之咎。

(五)另查「七七行館」(基地地號:○○)及○○建號

（該建號建物於 90 年 3 月 16 日經移轉登記予中郵通股份有限公司，基地地號：○○地號）之基地嗣分別經承租人劉○○、劉○○及中郵通股份有限公司向國產署承購並於 95 年 2 月 17 日以「買賣」原因登記取得後，劉○○、劉○○及相關人陳○○（曾代理劉○○辦理土地事務之地政士）復自同年 8 月至 98 年 5 月間以「買賣」原因登記取得「七七行館」以西之泉源段 3 小段○○地號等多筆土地（部分土地因違反水土保持法多次遭臺北市政府裁罰在案，詳附件—附圖 18 所示），嗣劉○○及中郵通股份有限公司即陸續占用周遭國有土地（詢據國產署及所屬北區分署相關人員指稱，其占用泉源段 3 小段○○地號等 6 筆國有土地，初始占用面積合計約為 4,914.58 m<sup>2</sup>，經 102 年 10 月 8 日複查結果，部分地磚、貨櫃屋、植草磚、碎石地、石頭步道、灑水器等占用物已移除，目前占用面積合計約為 4,186.58 m<sup>2</sup>），惟國產署北區分署歷來並未積極處理，亦有失職之咎。

調查委員：趙 榮 耀

黃 武 次