

## 調 查 報 告

壹、調查緣起：本案係林宏澤君陳訴，並經值日委員核批調查。

貳、調查對象：臺北縣政府。

參、案由：據林宏澤君陳訴：臺北縣政府編製救濟金印領清冊似未詳實查覈，詎於 94 年 4 月間，逕向渠追繳臺北大學特定區原三峽鎮隆恩埔段 650 地號河川公地改良救濟金，並移送強制執行，查封多筆不動產，涉有不當等情。

肆、調查意見：

據林宏澤君陳訴：臺北縣政府編製救濟金印領清冊似未詳實查覈，詎於 94 年 4 月間，逕向渠追繳臺北大學特定區原三峽鎮隆恩埔段 650 地號河川公地改良救濟金，並移送強制執行，查封多筆不動產，涉有不當等情，案經本院函請臺北縣政府、法務部行政執行署板橋行政執行處說明，並向臺北高等行政法院調閱相關判決案卷，另於 99 年 4 月 9 日約詢臺北縣政府地政局局長方銘記及相關業務承辦人員。茲根據上開機關函復說明、相關判決及約詢所得，臚列調查意見如下。

一、臺北縣政府對河川公地管理業務未能落實執行，因而發生本案許可使用人王良盛違規將其承租使用權轉讓與陳訴人而不知，並於辦理發放救濟金時，又未認真審核申請者資格，終致追繳救濟金而後已，實有疏失之情事。

(一)按內政部 77 年 2 月 11 日台(77)內地字 572840 號函釋略以：「徵收土地有關加發獎勵金、救濟金等，並非法定補償範圍，應由各需地機關自行斟酌狀況及實際情形發給，法令並不禁止。」。本案臺北縣政府辦理「臺北縣臺北大學特定區區段徵收開發案

內原河川公有土地改良救濟金發放執行方案」，於 88 年 4 月 27 日臺北縣區段徵收委員會 88 年第 2 次會議決議事項二：「本案救濟金之發放標準於 87 年度第 1 次會議決議依每平方公尺 4000 元發放(不限最高額度)，並請嚴格審核申請者資格。…」，即係依土地法徵收土地有關加發獎勵金、救濟金等，雖非法定補償範圍，然該管直轄市或縣(市)地政機關仍應比照辦理土地徵收過程，關於申請者資格，確實審核，避免發生短發、誤發、溢發，致生損害人民權益或公庫損失等情事，合先敘明。

(二)本案土地改良救濟金發放資格為：「凡持有臺北縣政府於 76 年 6 月 30 日前核發之臺北縣河川公地種植許可書，並經確認位於本特定區內原河川公地種植許可人而現仍使用者。」。另依「臺北縣河川公地種植使用許可書」第 4 條規定：「不得將河川公地轉讓他人使用，亦不得荒廢河川公地或假名矇請許可。」；第 6 條復規定：「使用人如違反本許可書第 3、4、5 條或左列各款情事之一者，不論何時得命令其暫行停止使用或撤銷許可權。…」。查臺北縣政府於 75 年 9 月 27 日核發北府建四字第 812 號臺北縣河川公地種植許可書與王良盛，嗣王良盛如將河川公地轉讓予第三人種植使用，即已違反上開種植使用許可書之相關規定，臺北縣政府自應令其暫行停止使用或撤銷許可權。然臺北縣政府對此並無所悉，顯見管理未有落實。

(三)嗣王良盛於 86 年 12 月 3 日向三峽鎮公所申請發放本案之公地救濟金，87 年 1 月 5 日經該公所審核完竣，編製「臺北大學特定區河川公有地救濟金清冊」報縣政府憑辦，縣政府於 88 年 6 月據以編製「臺北大學特定區區段徵收範圍內河川公有地土地改良

救濟金印領清冊」，又本案土地改良物之查估作業，係由三峽鎮公所委託北辰測量工程顧問有限公司（下稱北辰公司），於發放救濟金前辦理查估，編製「臺北大學特定區區段徵收開案河川公地農林作物補償費發放清冊」，上開等清冊均記載王良盛為該河川公地之使用許可書持有人及耕作者。惟據臺北縣政府地政局局長方銘記及相關業務承辦人員於本院約詢時表示略以：

- 1、縣政府需確實複核發放清冊，因縣政府並未派員至現場實際查核，要確認當時實際種植使用者，確實有困難。
- 2、本案土地改良物之查估作業，係委託北辰公司辦理查估；土地改良救濟金額部分甚鉅（新臺幣6,740,000元整），未派員至現場實際查核，是屬不夠確實。
- 3、另提示北辰公司辦理本案土地改良物查估所製作之「臺北縣三峽鎮臺北大學新社區區區段徵收工程購用地地上農林作物調查表」所載耕作者為林宏澤（即陳訴人）。上開調查表是正確的，發放清冊所載有誤。

即本案救濟金額甚鉅，縣政府竟未派員至現場實際查核，已屬不夠確實。另據北辰公司辦理本案土地改良物查估所製作之農林作物調查表所載資料，事先亦可發現端倪，卻未發現，顯見縣政府就本案複核並未落實，終乃造成不得不追繳救濟金而後已。

- 二、臺北縣府為追繳前項救濟金，先後依行政執行法對王良盛之繼承人與陳訴人聲請強制執行，致陳訴人多筆不動產遭查封外，另雙方所涉行政訴訟又經最高行政法院確認據為執行名義之限期繳回救濟金函知，非屬

行政處分，縣府於法規之適用解釋，洵欠審慎，應儘速釐清本案法律關係，循正確途徑解決。

(一)查台北縣政府係認王良盛與陳訴人間確有轉讓種植使用權之情事，而有違「臺北縣臺北大學特定區區段徵收開發案內原河川公有土地改良救濟金發放執行方案」之三、發放資格暨「臺北縣河川公地種植使用許可書」第4條「使用人不得將本許可之河川公地出租或轉讓他人使用…」之規定，已無領取是項救濟金之資格。乃依行政程序法第127條與民法第183條規定意旨，認其已領之救濟金，即屬公法上之不當得利，應予返還，並參照行政法院實務上作「請求返還此項救濟金之函知為行政處分」之見解，從而於93年11月30日函知王良盛(88.11.07死亡)之繼承人限期繳回，並於94年3月7日函請板橋行政執行處強制執行，僅繳回22,862元。該縣府轉而於94年4月19日函知陳訴人限期繳回未果後，又於同年8月8日移請板橋行政執行處強制執行，該處遂於95年1月5日查封其名下多筆不動產，陳訴人為免執行拍賣，經同意分期繳償，除於同年9月5日檢送支票4張(金額合計為6,740,000元)予該縣府，餘款(1,937,920元)分16期每月繳償12萬元，該處已於98年9月12日函知地政事務所塗銷查封登記，並暫緩拍賣而告結案，此項追繳時程前後達五年之久。

(二)另陳訴人因不服台北縣政府前開所命限期繳回救濟金之函知，而向內政部提出訴願，經該部決定不予受理(因逾法定期間)後，乃向台北高等行政法院提起行政訴訟，該院95年度訴字第01596號判決訴願決定及原處分均撤銷，理由主要係認：「原告(即陳訴人)既非原行政救濟金授益處分之相對人，即

非行政救濟公法關係之受益人。」及「臺北縣政府逕以行政處分命令原告繳回溢領之救濟金，尚乏公法上之法律依據。」云云。該縣府不服，上訴最高行政法院，該院於 98 年 5 月 27 日以 98 年度判字第 595 號判決，將「原判決廢棄，並將陳訴人第一審之訴予以駁回」，其理由認為：「所謂行政處分，依訴願法第 3 條第 1 項規定係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為而言。又上開公法上具體事件，乃根據或執行公法規定所涉之具體事件而言，則行政機關所為之決定或其他公權力措施，非根據或執行公法規定作成者，即非得認係行政處分。」因而認「本件上訴人臺北縣政府發放系爭救濟金之對象乃訴外人王良盛，而非被上訴人（陳訴人），則陳訴人與本件救濟金之應否繳回原屬無涉，上訴人以陳訴人有繳回本件救濟金之義務，自非根據或執行公法規定之行為，依前開規定及說明，即非行政處分。」至此，全案遂告確定，然訟爭亦已歷時 4 年。該縣府於此項法規之適用與解釋，實未能審慎從事，有以致之。

- (三)基於法律保留原則，行政機關課以人民公法上之義務，需有法律（或法律明確授權）依據。又行政之本質講究主動、積極與效率，行政機關固本於主動優越地位，得對人民有所請求，惟不能概以行政處分為之，應明確釐清公、私法上之法律關係，循正確途徑為之。本案陳訴人之行政訴訟雖遭最高行政法院判決駁回，但該判決亦非確定臺北縣政府對陳訴人為公法上之請求為有理由。是臺北縣政府應儘速釐清本案法律關係，循正確途徑解決。

伍、處理辦法：

- 一、擬抄調查意見，函請臺北縣政府確實檢討改進見復。
- 二、擬抄調查意見，函復本案陳訴人。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。