

壹、案由：據訴，臺北市政府興辦臺北都會區大眾捷運系統新店線新店機廠聯合開發案，疑似違法徵收土地；復未讓大多數地主參與聯合開發，致權益受損，涉有違失乙案。

貳、調查意見：

臺北都會區大眾捷運系統，前經行政院指示列為國家十四項重要建設計畫之一，其中位於新店線小碧潭支線之新店機廠，除提供綠線（新店線）電聯車之停駐、車輛車身內外清潔及三級維修保養及安全檢查，並支援中和線電聯車定期維修保養任務外，復設置捷運小碧潭站，以為配合新店十四張地區居民及新店機廠辦理聯合開發基地移入居民交通需要，目前業已完工開放使用，另有關聯合開發案，業由日勝生活科技股份有限公司（下稱日勝生公司）取得投資興建權，預定興建 16 棟高層建築，其中 13 棟住宅，已用「美河市」之名對外預售中。茲經該聯合開發案地區原地主自救會集體陳情，略謂臺北市政府興辦臺北都會區大眾捷運系統新店線新店機廠聯合開發案（捷 17、捷 18、捷 19），疑似違法徵收沿線土地，復未讓大多數地主參與聯合開發，致原土地所有權人等權益受損等情，經申請自動調查後，即向內政部（營建署、地政司）、臺北市政府捷運工程局（下稱捷運局）、臺北縣政府及新店地政事務所與交通部等機關調閱相關卷證資料，並於民國（下同）98 年 11 月 10 日進行現地履勘、11 月 16 日諮詢專家學者意見、11 月 23 日及 12 月 3 日約詢相關機關主管及主辦人員，復於 12 月 8 日訪談聯合開發投資廠商日勝生公司，以釐清案情。全案業已調查完竣，茲將調查意見臚列如下：

- 一、臺北市政府未針對聯合開發用地範圍內之土地所有權人先行進行協議，即逕行辦理捷運系統用地及聯合開發用地合併徵收作業，洵有未當

- (一)查「國家因『交通事業』之需要，得依法徵收私有土地，但徵收之範圍，應以其事業所必需者為限……」為土地法第 208 條第 1 項第 2 款所明定。按大眾捷運法於 77 年 7 月 1 日公布實施，有關「大眾捷運系統需用之土地，得依法徵收或撥用之。」復為大眾捷運法第 6 條所規定。另依該法第 7 條第 1 項規定：「為有效利用土地資源，促進地區發展，地方主管機關得自行開發或與私人、團體聯合開發大眾捷運系統場、站與路線之土地與毗鄰地區之土地。」同條第 3 項亦規定：「聯合開發用地得以市地重劃或區段徵收方式取得。協議不成者，得徵收之。」復依大眾捷運法第 7 條第 4 項規定，由交通部、內政部會銜發布之「大眾捷運系統土地聯合開發辦法」第 9 條第 1 項亦規定：「聯合開發之用地取得以協議為原則，協議 2 次不成者，得由該主管機關依法報請徵收或依市地重劃、區段徵收方式辦理。」，合先敘明。
- (二)本件需用土地人臺北市政府為興辦臺北都會區大眾捷運系統新店線（臺北縣轄區）工程，需用坐落臺北縣新店市大坪林段七張小段 357-40 地號等 241 筆土地，且上開土地依法劃定為都市計畫捷運系統用地，合於土地法第 208 條第二款「按國家因交通事業之需要」，得徵收私有土地之規定，復有徵收土地計畫書所附徵收土地有無妨礙都市計畫證明書可稽。臺北市政府依首揭土地法及大眾捷運法規定報請徵收，依核定之徵收計畫書顯示，徵收土地所在地範圍及面積擬徵收坐落臺北縣新店市大坪林段七張小段 357 之 40 地號等計 241 筆土地，面積 9.0531 公頃。興辦事業之性質：交通事業。興辦事業之法令依據：土地法第 208 條第 2 款、都市計畫

法第 48 條及大眾捷運法第 6、7 條規定。計畫目的：為供臺北都會區大眾捷運系統新店線營運所需捷運車站設施、轉乘設施、停車場、路線（軌道）及其他相關設施之使用。為有效利用土地資源，促進地區發展，經依大眾捷運法第 7 條規定，奉地方主管機關核定之聯合開發用地辦理聯合開發。

(三)惟查本案新店機廠聯合開發案基地內計有捷 17、捷 18 與捷 19 三處都市計畫土地使用區塊，其中捷 19 部分係於 80 年 3 月 28 日及同年 7 月 23 日始分別辦理聯合開發第 1 次及第 2 次協調會；捷 17 與捷 18 則分別遲至 81 年 3 月 27 日及 4 月 13 日始分別辦理聯合開發第 1 次及第 2 次協議會，而內政部卻早已於 80 年 1 月 24 日以台（80）內地字第 891630 號函核准徵收及附帶徵收其土地改良物，臺北縣政府亦已於 80 年 3 月 9 日依照土地法第 227 條規定辦理公告。臺北市政府為爭取工程時效便宜行事，漠視大眾捷運法第 7 條第 3 項及大眾捷運系統土地聯合開發辦法第 9 條第 1 項規定，未針對聯合開發用地範圍內之土地所有權人先行進行協議，即逕行就捷運系統用地及聯合開發用地申請合併辦理徵收作業，洵有未當。

二、臺北市政府對於依法完成徵收之土地，卻依行政院公共建設督導會報決議，逕行辦理部分土地撤銷徵收作業，以配合聯合開發之作法，容易造成民眾誤解。

(一)臺北市政府為彌補捷運系統用地及聯合開發用地申請合併辦理徵收作業之缺失，曾於行政院公共建設督導會報第 12 次委員會議報告「臺北都會區捷運系統施工現況檢討」，並請示「如聯合開發用地達成協議，地主同意無償提供，則該項土地徵收已無必要，請准照行政院 54 年 8 月 5 日台 54 內 5554 號令

規定，報請撤銷徵收。」乙案，依行政院公共建設督導會報 80 年 8 月 17 日 80 公建管字第 0027 號函送之公共建設督導會報第 12 次委員會議紀錄顯示，依據前行政院長指示事項第一項，確有「撤銷徵收事宜，請地政機關依規定配合辦理。」之記載。內政部爰於 88 年 10 月 6 日以台內地字第 8812194 號函復臺北縣政府：依行政院 54 年 8 月 5 日台 54 內 5554 號令略以：「政府是否得逕予撤銷徵收，法無明文規定，惟查土地法第 219 條既為保障人民私權而設，則政府本於政策及職權，如該項土地之徵收已無必要時，逕予撤銷徵收，發還土地，已非屬法律之適用問題，自非不得為之，但需經其原核准機關之核准。」臺北縣政府爰以「原奉准徵收臺北縣政府新店市中華路 763 地號等 13 筆土地，合計面積 0.127754 公頃。因土地所有權人參與聯合開發，無須再辦理徵收，核予撤銷徵收。」為由，完成撤銷徵收程序。

- (二)按土地徵收乃國家為公共需要或公共用途之目的，基於國家最高權之行使，依法定程序，強制取得私人土地權利，並給予適當補償之行政行為。而撤銷徵收，則係對已徵收之土地，在未依徵收計畫使用前，依法定原因由需用土地人或原土地所有權人申請發還其原有土地。本案癥結即在於需地機關漠視大眾捷運法第 7 條第 3 項及大眾捷運系統土地聯合開發辦法第 9 條第 1 項規定，未針對聯合開發用地之土地所有權人先行進行協議，即逕行就捷運系統用地及聯合開發用地合併辦理徵收作業，致土地徵收與聯合開發土地之取得方式混淆不清，因而於依法完成徵收並進行捷運設施工程建設後，仍需依行政院公共建設督導會報決議，逕行辦理部分土地撤

銷徵收作業，以配合聯合開發之作法，容易造成民眾誤解。

三、交通部與內政部會銜發布之大眾捷運系統土地聯合開發辦法規定未盡周延，致本案聯合開發投資者既非原徵收當時之土地所有權人，且渠擁有土地面積亦僅占基地全部面積的 0.04%，卻能優先取得投資開發權益，實不符公平競爭原則

(一)依據 79 年 2 月 15 日交通部與內政部會銜發布之大眾捷運系統土地聯合開發辦法第 12 條規定，聯合開發用地部分為公有，部分為私有或全部為私有時，其開發投資人依左列順序定之：1、土地所有權人。2、公告徵求其他私人、團體。故土地所有權人依法具有優先申請投資權，惟並無土地面積大小與占有土地面積最低比率之限制。

(二)查新店機廠聯合開發案(美河市)建築基地土地權屬情形：基地內土地共計 122 筆、面積 92,560.7 平方公尺，其中捷運局原徵收取得之面積高達 79,054.01 平方公尺(約占基地總面積 85.41%)，辦理公有土地撥用取得之面積亦有 12,903.48 平方公尺(約占基地總面積 13.94%)，其餘 603.21 平方公尺(僅占基地面積 0.65%)為私有土地。惟前開私有土地於 95 年間陸續由參與聯合開發之原土地所有權人買賣登記予日勝遠東股份有限公司，98 年 10 月辦理信託登記後再由兆豐國際商業銀行股份有限公司取得。因此目前該基地實際僅有臺北市及兆豐國際商業銀行股份有限公司兩地主，且公有土地所占面積比率高達 99.35%。

(三)再查本案參與聯合開發之原土地所有權人朱○○等 4 人，雖曾於 83 年 2 月 4 日與臺北市政府簽訂「大眾捷運系統土地聯合開發契約書」，並於 88 年 9

月 10 日表達優先投資意願，嗣經捷運局 88 年 9 月 15 日北市捷 5 字第 8822118900 號函覆：……經審查通過具優先申請投資開發資格。惟渠等於意願表達前 1 日即已將其所有中華段 797-1 地號(登記面積 5.06 平方公尺)售予太空梭開發股份有限公司(籌備處)，僅因當時尚未完成撤銷徵收作業，故無法辦理土地移轉。復查同年 10 月 30 日太空梭開發股份有限公司復將前開土地再轉售予日勝建設股份有限公司。並於 88 年 11 月 21 日函請捷運局同意本案優先投資申請事宜由受讓人日勝建設股份有限公司繼受，並由日勝建設股份有限公司與朱○○共同具名辦理本案之相關作業，復經 88 年 12 月 13 日捷運局「新店機廠聯合開發案申請文件審查第 1 次工作會」審查通過；嗣因日勝建設股份有限公司於 89 年 10 月 31 日經股東臨時會通過變更為日勝生活科技股份有限公司，故 90 年 12 月 18 日臺北市政府係與日勝生活科技股份有限公司雙方簽定「臺北都會區大眾捷運系統土地聯合開發投資契約書」。按日勝生公司既非與臺北市政府簽訂「大眾捷運系統土地聯合開發契約書」之原土地所有權人，且所有土地係輾轉購自太空梭開發股份有限公司，又其最初擁有之土地亦僅占開發基地總面積的 0.04%，渠所有土地面積甚小且占全部基地面積比率甚微，卻得以土地所有權人身分優先取得聯合開發權益，顯見交通部與內政部會銜發布之大眾捷運系統土地聯合開發辦法規定未盡周延，致本案聯合開發投資者既非原徵收當時之土地所有權人，且最初擁有土地面積亦僅占基地全部面積的 0.04%，卻得以優先取得總價新台幣(下同)二百億餘元之開發權，顯不符公平競爭原則。

四、內政部及臺北縣政府忽視都市計畫及都市設計之願景，致新店機廠聯合開發投資者得以藉聯合開發之名，溢出細部計畫實質計畫之規畫目標，於捷運系統用地上利用聯合開發及其他獎勵所得樓地板面積興建 16 棟大樓，並設置高達 2,614 個停車位，且空地比率偏低，嚴重破壞都市均衡發展與居民生活環境，顯有未當

(一)查變更新店都市計畫(部分住宅區、商業區、農業區、機關用地、公園用地、自來水用地及綠地為捷運系統用地及道路用地)案於 79 年 4 月 13 日起發布實施。該計畫第伍項土地使用管制規定：「一、捷運系統用地係供捷運車站、轉乘設施、停車場、路線(軌道)及其相關設施之使用，並得依大眾捷運法及其他規定辦理聯合開發，惟應另行依法定程序擬定細部計畫。二、若土地所有權人同意將其土地供捷運設施使用時，可仍維持原都市計畫分區使用，供捷運設施使用之部分免計樓地板面積，其建築物高度得增加因配合設計捷運系統設施所必須增加之高度，惟其建築開發行為應徵詢捷運主管機關之意見，並報請省都委會備查。」經查臺北縣政府於主要計畫公布 8 年後，始於 88 年 3 月 20 日公告新店都市計畫(捷運系統新店機廠聯合開發用地「捷 17、捷 18、捷 19」)細部計畫案，並自 88 年 3 月 25 日起發布實施，合先敘明。

(二)依上開新店機廠細部計畫(捷 17、捷 18 與捷 19)之實質計畫規定，住宅係以每 50 平方公尺居住一人推計，該地區可容納計畫人口僅約 700 人，有關計畫區之土地使用分區為捷運系統用地，其建蔽率不得超過 60%，容積率亦不得超過 187% (容積率未含因聯合開發及其他獎勵所得樓地板面積)。復依臺

北市政府依據大眾捷運系統土地聯合開發辦法第 6 條規定，於 88 年 4 月 9 日公告之新店線新店機廠（捷 17、捷 18、捷 19）基地聯合開發計畫第 13 頁顯示，其聯合開發基地目標：「.....另於基地北側軌道旁（捷運洗車場附近）空地計畫興建近三百戶、樓高約 9-16 層不等之集合住宅，其地面 1、2 層採挑空設計，設置兒童遊戲場及綠化等開放空間，自 3 層以上始提供住宅使用，而地下 1 層則供停車使用。」考量捷運新店機廠聯合開發之基地面積為 92,560.7 平方公尺，其中 81.3% 做為捷運設施使用，細部計畫實質計畫與原基地聯合開發計畫之開發密度規定尚稱妥適。

- (三) 本案申請基地為捷運系統用地及第四種住宅區，經臺北市政府依上開核定之「新店線新店機廠（捷 17、捷 18、捷 19）基地聯合開發計畫書」申請捷運獎勵面積，獎勵樓地板面積高達 70,894.79 平方公尺；嗣因新店機廠鄰近居民陳請要求加設全覆式隔音罩以改善降低行車噪音，經納入聯合開發案中併予興建，該部分人工地盤面積 12,705 平方公尺，因屬捷運系統順利營業所需，捷運局認為應可視為捷運設施之一部分，依建築法第 99 條第 1 項第 6 款及臺北縣建築管理規則第 30 條規定，不適用建築法全部或一部之規定，臺北縣政府工務局爰以 93 年 10 月 20 日北府工建字第 0930706355 號函同意免計入建築面積核算建蔽率，並經臺北縣政府依上開開發計畫書核發 95 店建字第 378 號建造執照，依其記載，本聯合開發案基地面積為 92,560.7 平方公尺，設計建築面積 55,292.96 平方公尺，設計建蔽率 59.8%，法定容積率 236.78%，惟全案卻設計為 16 棟高度達 119.5 公尺之高層建築，總樓地板面積亦達

400,627.05 平方公尺，又聯合開發之基地面積為 92,560.7 平方公尺，其中 81.3%既已做為捷運設施使用，如何再留設法定空地 37,024.28 平方公尺(40%)，日後如何依法辦理土地區分所有登記，不無疑問。又本案總設計停車輛數 2,614 輛，其中法定輛數僅 1,458 輛，依週邊環河路及中央路之路幅寬度與交通流量，以及設計容納戶數高達 2,417 戶，閭鄰單位中卻未設有國民小學及公園等現象觀之，其細部計畫實質計畫實有顯著瑕疵。

(四)綜上，臺北縣政府漠視都市計畫及都市設計之願景，致投資者得以藉聯合開發之名，溢出細部計畫實質計畫之規畫目標，於捷運系統用地上利用聯合開發及其他獎勵所得樓地板面積興建容納戶數 2,417 戶之 16 棟大樓，並設置高達 2,614 個停車位，而仍核發其建造執照；內政部對於已審議通過公布實施之都市計畫，亦缺乏落實督導查核機制，致都市計畫細部計畫原規畫容許目標與日後核發建照所溢出之高密度建築量體間差異甚大，嚴重破壞都市均衡發展與居民生活環境，顯有未當。

五、捷運局辦理本案權益分配之作業，於擬定分配權值選取區位時，並未先就本案辦公室、商場及住宅大樓等 3 項產品類別之未來處分效益或經營風險詳予分項評估，其權益分配評估過程，核有未盡周延妥適之情事。復查其辦理捷運獎勵樓地板面積委建費用折抵之區位、樓層等選取之優先順序，亦核有缺乏公開透明之評核機制等缺失，均有未當

(一)依據本案核定之開發建議書內容，臺北市政府與日勝生公司雙方係採合建分坪方式合作開發本基地，並採複合式規劃，內容包括興建 2 棟 29 層辦公大樓(1-5 樓併 C 棟為商場，6-24 樓為辦公室，25 樓以

上為住宅)、1棟6層購物商場及13棟18-28層集合住宅(1,2樓為辦公室、店舖,3樓以上為住宅),共16棟聯開大樓,聯開大樓與機廠共構並與捷運小碧潭站聯通,未來投資人將以整體經營管理方式,管理本基地。

(二)經查捷運局辦理本案權益分配之作業,雖均尚能依相關規定程序辦理,惟經本院審計部派員查核結果,其於擬定分配權值選取區位時,並未先就本案辦公室、商場及住宅大樓等3項產品類別之未來處分效益或經營風險詳予分項評估,其權益分配評估過程,核有未盡周延妥適之情事;復查其辦理捷運獎勵樓地板面積委建費用折抵之區位、樓層等選取之優先順序,亦核有缺乏公開透明之評核機制等缺失,茲臚陳如下:

1、權益分配評估過程未盡周延妥適

(1)臺北市政府依據臺北都會區大眾捷運系統土地聯合開發實施要點、土地聯合開發契約書、聯合開發投資契約書、臺北都會區大眾捷運系統聯合開發申請人資格與申請期限、訂約履約及保證事項,以及權利義務分配事項等規定,訂定臺北都會區大眾捷運系統市有土地參與聯合開發權益分配注意事項(以下簡稱注意事項)。

(2)按該注意事項第4點(2)規定,樓層之選定係依提報聯合開發權益分配工作小組之審議結論,並以集中連貫、整層取得為原則,如協議不成以競價或抽籤決定之。本案該局與投資人對於聯合開發權益分配比例及建物樓層、區位之選定,係依「臺北市大眾捷運系統土地聯合開發權益分配工作小組」第33次會議決議,

與投資人間權益分配比例為 30.6009%：69.3991%(定案版為 30.75%：69.25%)，建造成本最高每坪 13.6 萬元為底限與投資人協商；至樓層區位選擇則依投資人建議銷售總值及單價為計算基準並報府核定。經查本案銷售總值達 260.39 億餘元，臺北市政府分配總權值為 94.10 億餘元(含公地主及主管機關取得 1/2 捷獎)，屬複合式之開發案，亦為該局歷年來聯合開發案最大之開發量體，惟於辦理權益分配作業，關於開發建物之型態、區位、樓層等之選取過程，按該局提報權配小組第 33 次會議相關提案資料及歷次陳報市府核定簽文內容，均僅以「考量聯合開發用地所在區位、周邊生活機能、大樓產品規劃、市場景氣、量體龐大及土開基金穩定而長遠收入、經營坪效等因素及各區以集中連貫整棟選取為原則」等敘述性文字即予定案，並未先就本案辦公室、商場及住宅大樓等 3 項產品類別之未來處分效益或經營風險詳予分項評估，權益分配評估過程，顯未盡周延妥適。

2、捷運獎勵樓地板面積之委建費用折抵建物及停車位決策過程尚乏公開透明

依該注意事項第 6 點 (1) 規定，主管機關(該府)取得依聯合開發辦法(大眾捷運系統土地聯合開發辦法)獎勵規定所增加容積之半數及其所增加之法定車位，惟應支付建造成本予投資人，若投資人同意主管機關以所持分樓地板面積抵繳方式，則以議定樓層價格折抵。本案應支付捷運獎勵樓地板建造費用高達 14 億餘元，該局囿於編列預算恐有困難，經於 96 年 4 月 3 日提報

「臺北市大眾捷運系統土地聯合開發權益分配工作小組」第 33 次會議，決議以分回之樓地板面積折抵建造費用方式辦理依捷獎所增加建物容積及法定車位之取得。案經該局與投資人協商結果，建造費用 14 億餘元以折抵 E 棟住宅整棟 118 戶、K 棟住宅 10 戶及其部分畸零樓地板(共計 5,460.5 坪)與停車位 101 席方式予投資人。經查本案該府可取得獎勵樓地板面積高達 1 萬餘坪(總權值 23.54 億餘元)，量體龐大，該局僅於權配小組第 33 次會議中提報確立以議定價格售予投資人抵付建造成本，並俟與投資人協商結果再報府核定之原則，至折抵之區位、樓層等選取之優先順序，則尚乏公開透明之評核機制。

六、本案聯合開發案相關合約固已生效，惟原地主部分陳訴亦非無由，臺北市政府與聯合開發投資商允宜本敦親睦鄰及公益優先原則，研擬適當措施，俾加強回饋社區

查本聯合開發案歷次都市設計審議中，為減少聯合開發量體對鄰近居民之影響，業曾具體要求開發案作如下之改善：〈1〉聯合開發建築量體由 26 棟降為 16 棟，並維持至少 7 米以上棟距。〈2〉北側鄰舊有公寓原退縮 5.5 公尺，經與捷運局協調遷移北側鐵軌，以達成退縮至少 10 公尺，平均退縮 15.6 公尺。〈3〉人工地盤鄰北側部分由建築物牆面，退縮至既有軌道區，提供出廣場空間，降低壓迫感。〈4〉建築物鄰北側部分退縮頂蓋形開放空間共 2,229 平方公尺供公眾使用。〈5〉建立 20 公尺寬跨越環河南路親水平台。〈6〉基地南側環河道路退縮 1.5~2.5 公尺設置人行道。〈7〉提供近 1/2 人工地盤公共空間(約 9,435 平方公尺)供鄰近居民休憩及防災避難使用，並提撥 15 年

3,456 萬元管理維護基金。〈8〉回饋 450 個里民優惠停車位及 300 坪里民活動空間。

經查本案聯合開發案相關合約固已生效並具有法定效力，惟本新店機廠聯合開發案係目前基地面積最大且爭議最多之聯合開發案，依前述調查意見，原地主自救會部分陳訴亦非無由，臺北市政府與聯合開發投資商日勝生公司允宜本敦親睦鄰及公益優先原則，研擬適當措施，俾加強回饋社區。

參、處理辦法：

- 一、調查意見四提案糾正內政部及臺北縣政府；調查意見五糾正臺北市政府。
- 二、調查意見一、二及六函請臺北市政府檢討改進妥處見復。
- 三、調查意見三函請交通部及內政部檢討改進見復。
- 四、調查意見函本案陳訴人代表(請轉知其他陳訴人)。
- 五、調查意見送本院審計部參考。
- 六、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會、內政及少數民族委員會聯席會議處理。