

調查報告

壹、案由：據訴，該公司所有桃園縣大園鄉三民路1段806、808號合法建物（坐落桃園縣大園鄉貨運段252-1地號），其地下遭交通部高速鐵路工程局興建臺灣桃園國際機場聯外捷運路線工程所穿越，詎該局未依規定辦理地上物補償，涉有違失等情乙案。

貳、調查意見

本案係黃○○代理中興電工機械股份有限公司（以下簡稱中興電工公司）陳訴，該公司所有桃園縣大園鄉三民路1段○、○號合法建物（坐落桃園縣大園鄉貨運段○地號），其地下遭交通部高速鐵路工程局（以下簡稱高鐵局）興建臺灣桃園國際機場聯外捷運路線工程所穿越，詎該局未依規定辦理地上物補償，涉有違失等情。案經本院調查竣事，茲將調查意見臚列如后：

- 一、交通部高速鐵路工程局參照大眾捷運系統工程使用土地上空或地下處理及審核辦法第12條第1項第2款對取得需用空間得經雙方協議之精神，與土地及建物所有權人先行協議，並簽訂註記協議書作為爾後行使

權利負擔義務之準據，以確保計畫順利執行，尚非
所不許。

(一)按「大眾捷運系統之規劃、建設、營運、監督及安全，依本法之規定；本法未規定者，適用其他法律之規定。」、「大眾捷運系統需用之土地，得依法徵收或撥用之。」及「大眾捷運系統因工程上之必要，得穿越公、私有土地及其土地改良物之上空或地下。但應擇其對土地及其土地改良物之所有人、占有人或使用人損害最少之處所及方法為之，並應支付相當之補償。前項須穿越私有土地及其土地改良物之上空或地下之情形，主管機關得就其需用之空間範圍，在施工前，於土地登記簿註記，或與土地所有權人協議設定地上權，協議不成時，準用土地徵收條例規定徵收取得地上權。」分為大眾捷運法第2條、第6條及第19條第1、2項所明文規定。

(二)次按「土地徵收，依本條例之規定，本條例未規定者，適用其他法律之規定。其他法律有關徵收程序、徵收補償標準與本條例抵觸者，優先適用本條例。」及「需用土地人申請徵收土地或土地改良物前

，除國防、交通、水利、公共衛生或環境保護事業，因公共安全急需使用土地未及與土地所有權人協議者外，應先與所有權人協議價購或以其他方式取得；所有權人拒絕參與協議或經開會未能達成協議者，始得依本條例申請徵收。」分為土地徵收條例第1條第2、3項及第11條所明文規定。

(三)查本案中興電工公司所有建物門牌號碼為桃園縣大園鄉三民路1段○及○號，建號為同縣鄉貨運段○及○建號，該建物坐落於巧比事業股份有限公司（以下簡稱巧比公司）所有之同縣鄉貨運段○地號土地。

(四)上開土地及其地上物因位於臺灣桃園國際機場聯外捷運系統工程穿越土地地下路段範圍內，高鐵局為辦理該捷運系統工程需要，爰依土地徵收條例第11條規定於95年8月17日召開用地取得協議會議，並依大眾捷運法第19條規定提出業主得選擇以協議設定地上權方式辦理，達成協議並簽訂設定地上權契約書及設定登記者，將不另辦理徵收。

(五)本案土地所有權人巧比公司先於95年9月29日以書

面申請以設定地上權方式辦理，再於同年12月13日函請高鐵局能依大眾捷運法第19條規定就其需用之空間範圍，於土地登記簿以註記方式辦理。

(六) 高鐵局受理後，因該土地及其地上建物，分屬巧比公司及中興電工公司所有，爰分別通知上開公司於95年12月29日召開協議會議。經高鐵局考量該路段捷運設施係以潛盾隧道方式穿越，在保留工程施工、營運及維修期間必要時得進入本案土地（含地面）施作及達到捷運穿越使用公示目的之前提下，原則同意本案土地得以註記方式辦理。

(七) 高鐵局復於96年2月13日邀集巧比公司及中興電工公司召開研商會議逐條討論修正完成本案土地註記協議書（草案），該協議書（草案）將土地、建物所有權人列為甲方，高鐵局列為乙方。其中第4條及第7條並分別規定：「本土地註記補償依前項辦法（按即大眾捷運系統工程使用土地上空或地下處理及審核辦法）第11條規定標準計算...」、「本土地上之地上建物，甲方仍得維持原有目的之使用，乙方不予補償...」。高鐵局嗣以同年月16日高鐵

五字第 0960005547 號函檢送該次會議紀錄，請與會單位如有修正意見於文到 7 日內以書面提送該局。

(八)嗣後中興電工公司雖於 96 年 5 月 9 日函請高鐵局修正上開協議書（草案），並請該局應依大眾捷運系統工程使用土地上空或地下處理及審核辦法（以下簡稱審核辦法）第 13 條規定補償該合法建物，惟經該局同年 29 日函復說明後，巧比公司、中興電工公司及高鐵局三方仍於同年 8 月 17 日簽訂「臺灣桃園國際機場聯外捷運工程用地註記協議書」在案。

(九)協議書簽訂後，中興電工公司仍心有不服，持續委請崔○○律師事務所分別於 97 年 3 月 7 日、同年 4 月 23 日函請高鐵局依法辦理建物補償，經該局分於同年 3 月 18 日、同年 4 月 30 日函復說明，並請該公司依約誠信履行，該公司不服，乃於同年 5 月 27 日及同年 9 月 18 日提起訴願及行政訴訟，並分別經交通部訴願委員會及高等行政法院以本案係屬私法上之契約關係，非訴願及行政訴訟程序所得審究，爰以訴願決定：「訴願不受理」、裁定：「原告之訴駁回」，予以程序駁回。該公司雖再於 98 年 1 月

6日提起抗告，並經最高行政法院98年4月30日裁定：「原裁定廢棄，應由臺北高等行政法院更為裁判」，然於發回臺北高等行政法院審理期間，該公司於99年1月27日具狀撤回起訴，訴訟程序終結。

(十)本案詢據交通部表示，土地徵收條例第11條訂有需用土地人申請徵收土地改良物前，應先與所有權人協議價購或以其他方式取得之規定，此為基本法之規範；大眾捷運法第19條第1、2項及審核辦法第13條雖無與土地改良物所有權人協議之明文規定，仍應有土地徵收條例法理之適用，並參照審核辦法第12條第1項第2款對取得需用空間得經雙方協議之精神，即大眾捷運系統穿越私有土地及其土地改良物之上空或地下時，得依職權或所有權人之申請進行協議；故與所有權人協議雖法無明定，惟鑑於保障當事人權益，尊重其意願，以協議先行，並簽訂協議書，尚非法所不許。

(十一)另詢據高鐵局表示，本案之所以簽訂註記協議書，係因註記方式尚無設定地上權登記之物權效

力，基於維護政府權益，並兼顧土地、建物所有權人之意願（所有權人主動申請改以註記方式辦理）及權益（影響所有權人抵押借款額度之程度），考量「設定地上權」及「註記」兩者權利效度及補償額度之衡平性，故以簽訂註記協議書方式辦理，確保計畫順利執行，俾免第三人爭議。且同意改以註記方式辦理，係在與巧比公司、中興電工公司達成共識，並以簽署協議書方式為之，惟中興電工公司於簽署前歷經多月遲遲未決，為免影響工程時程，爰於函復中興電工公司來文陳情之公文書中併依審核辦法第8條規定意旨，說明如協議不成，將報請主管機關徵收地上權，俾如期取得土地提供施工使用。

(十二)綜上，依大眾捷運法第2條及第19條第2項規定，大眾捷運系統需用之土地及空間範圍，主管機關得就工程需要，依法徵收、於土地登記簿註記、或與土地所有權人協議設定地上權，協議不成時，亦得準用土地徵收條例規定徵收取得地上權，故高鐵局為取得本案需用土地所得採取之方式，尚非無裁量

權限。從而，高鐵局考量該路段捷運設施係以潛盾隧道方式穿越，在保留工程施工、營運、維修期間必要時得進入本案土地（含地面）施作及達到捷運穿越使用公示目的，原則同意本案土地得以註記方式辦理之前提下，進一步參照土地徵收條例協議先行之法理及大眾捷運系統工程使用土地上空或地下處理及審核辦法第12條第1項第2款對取得需用空間得經雙方協議之精神，與土地及建物所有權人先行協議，並簽訂註記協議書作為爾後行使權利負擔義務之準據，以確保計畫順利執行，尚非法所不許。

二、有關大眾捷運系統穿越公、私有土地及其土地改良物之上空或地下補償事宜，交通部宜本於中央主管機關權責，確實督促所屬高速鐵路工程局儘速研擬妥適解決方案，以落實憲法及大眾捷運法等有關保障人民財產權意旨。

(一)按「大眾捷運系統因工程上之必要，得穿越公、私有土地及其土地改良物之上空或地下。但應擇其對土地及其土地改良物之所有人、占有人或使用人損

害最少之處所及方法為之，並應支付相當之補償。」及「大眾捷運系統工程穿越需取得地上權或辦理註記之土地，於捷運工程進行穿越時仍存在並定著於土地有牆壁及頂蓋之合法建築物，或領有建造執照施工中建築物，依下列基準計算補償：...二、穿越地下深度十三公尺至未滿二十四公尺者，發給建築物造價百分之六十五之補償費。」分為大眾捷運法第19條第1項及審核辦法第13條第1項第2款所明文規定。

(二)查高鐵局係鑑於本路段捷運設施係以潛盾隧道方式穿越，在無礙工程施工、營運及維修須進入土地（含地面）施作，同時達到捷運穿越使用公示目的之前提下，及基於註記方式並無地上權登記之物權效力，倘該等土地日後發生產權糾紛或有債務糾葛，該局恐難對抗「繼受第三人」或「他項權利人」追償之風險，經考量兩者權利效度及補償額度之衡平性，且本案地上建物仍得維持原有使用功能無須拆遷未受相當損害之事實，爰依大眾捷運法第19條及審核辦法第12條第2款對需用空間範圍得經雙

方協議無償取得之規定，於95年12月29日邀集巧比公司及中興電工公司開會研商，原則同意本案土地得以註記方式辦理。復於96年2月13日與上開公司逐條討論修正完成本案土地註記協議書（草案），再於同年8月17日簽訂「臺灣桃園國際機場聯外捷運工程用地註記協議書」，依該協議書第7條：「本土地上之地上建物，甲方仍得維持原有目的之使用，乙方不予補償；惟如乙方日後因本捷運系統興建、營運、維修之緊急情況，須進入本土地地面上施作時，甲方不得拒絕，如因乙方進入或使用致其地上建物有損失時，由乙方依法予以補償。」（其中甲方為土地及建物所有權人，即巧比公司及中興電工公司，乙方為高鐵局。）

(三)惟查大眾捷運法第19條第1項係於90年5月30日修正增訂大眾捷運系統因工程上之必要，得穿越土地改良物之上空或地下，並應支付相當之補償。揆其立法說明：「都會區捷運工程穿越土地及其改良物之上空或地下，除土地之穿越補償外，為使穿越補償較為合理，爰於第一項增列『及其土地改良物』

…。」又，89年12月30日修正發布之審核辦法第13條修正說明，有關捷運穿越之土地上合法建築物補償原因亦為「穿越土地上之建築物所有人權利亦受影響，應予補償。」、「以上是未因施工受損所給之補償，如因施工受損則另予修復或賠償。」、「因穿越土地之補償費被共有人分掉，致建物在穿越土地上者領得有限，故需另以建物為標的給予受影響之補償費做為補救。」是高鐵局於95年12月29日同意本案土地得以註記方式辦理後，即應依上開規定辦理合法建物補償，始符合上開立法意旨。經查臺北市及高雄市政府捷運工程局辦理類此案件時，其合法建物即悉依審核辦法第13條規定予以補償。

(四)退一步言，參照民法第71、72條規定，契約內容違反法令強制、禁止規定或公序良俗時，該約定無效。且即便如高鐵局所述，其係基於註記方式並無地上權登記之物權效力，經考量兩者權利效度及補償額度之衡平性，且本案地上建物仍得維持原有使用功能無須拆遷未受相當損害之事實，爰與中興電工

公司協議其所有之建物不予補償。惟土地及其地上物之地下經大眾捷運系統穿越過後，即使仍得作為從來之使用，然該房地未來處分所能獲得之財產價值，已有減損，亦即建物所有權人之權利業遭受影響。從而，高鐵局僅考量註記方式與地上權登記兩者間權利效度與補償額度之衡平性，且僅以本案建物仍得維持原有使用功能無須拆遷未受相當損害，故不予補償，對於建物所有權人因所坐落之土地註記後，其建物財產價值減損，應有權利之影響則漏未考量，致建物所有權人權利受損與應受補償間之衡平性有所失衡。

(五)綜上，依大眾捷運法第 19 條第 1 項及其審核辦法第 13 條規定，大眾捷運系統工程穿越需取得地上權或辦理註記之土地，於捷運工程進行穿越時仍存在並定著於土地有牆壁及頂蓋之合法建築物，或領有建造執照施工中建築物，主管機關即應依相關基準計算補償。高鐵局復於協議階段又漏未考量建物財產價值減損，建物所有權人應有權利之影響，其作業顯有未盡周延之處，交通部本於中央主管機關

權責，允宜確實督促高鐵局儘速研擬妥適解決方案，落實憲法及大眾捷運法等有關保障人民財產權意旨，以弭民怨。

參、處理辦法：

一、調查意見二，函請交通部督促所屬高速鐵路工程局儘速妥處見復。

二、調查意見函復本案陳訴人。

三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理

。