

調查報告

壹、案由：據訴，新北市政府於90年間，辦理「變更淡水都市計畫（第三次通盤檢討）案」，未考量淡海新市鎮20米之新市一路道路系統完整性，致淡水都市計畫區東北側部分農業區土地，迄未開闢作為新市一路二段道路使用，衍生淡海新市鎮居民需繞路通行，影響通行權益。究實情始末為何？上開都市計畫歷年辦理通盤檢討情形為何？新市一路二段道路迄未完成開闢之原因及相關法令依據為何？新北市政府相關主管機關對本案所為評估處置作為，是否依法行政？有無怠於研擬其他替代道路或因應措施，以保障當地民眾通行權情事？等疑義，有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

本案經調閱新北市政府卷證資料，並於民國（下同）109年5月29日前往現場履勘，6月15日再詢問內政部營建署（下稱營建署）、新北市政府等相關機關人員，業經調查竣事。茲臚列調查意見如下：

- 一、營建署82年2月4日訂定之淡海新市鎮特定區第一期細部計畫，就已規劃包含新市一路二段道路在內之計畫道路系統，應屬淡海新市鎮路網系統之一環。惟該道路係位於57年發布實施之淡水都市計畫農業區內，須由新北市政府透過都市計畫變更程序始能開闢，然該府迄今近20年仍未能完成變更程序，不僅未達到當時所規劃道路系統之完整性，更造成當地交通往來之不便；該道路開闢後，不僅可銜接新市一路一段及三段，縮短車輛繞行濱海路至中山北路與淡金路之行車時間，更可向南與淡水都市計畫道路系統銜

接，其使用率極有可能大為提升，甚至超越周圍道路，確實具有「公益性」與「必要性」，該府以周圍道路容量未達飽和為由，認為該道路無開闢之急迫性，難謂允當；該道路坐落之農業區雖位於兩都市計畫區交界之邊陲地帶，惟從發展現況而言，實為夾雜於住宅區中之荒廢農地，其毗鄰之淡海新市鎮第一期已開發完成，該府卻以新市鎮後續發展（第二、三期）成熟作為該農業區開發之要件，更非妥恰。

- (一)都市計畫法第3條：「本法所稱之都市計畫，係指在一定地區內有關都市生活之經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要設施，作有計畫之發展，並對土地使用作合理之規劃而言。」第4條：「本法之主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）（局）為縣（市）（局）政府。」第9條：「都市計畫分為左列三種：一、市（鎮）計畫。二、鄉街計畫。三、特定區計畫。」第13條：「都市計畫由各級地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所依左列之規定擬定之：一、市計畫由直轄市、市政府擬定，鎮、縣轄市計畫及鄉街計畫分別由鎮、縣轄市、鄉公所擬定，必要時，得由縣（局）政府擬定之。二、特定區計畫由直轄市、縣（市）（局）政府擬定之。三、相鄰接之行政地區，得由有關行政單位之同意，會同擬定聯合都市計畫。但其範圍未逾越省境或縣（局）境者，得由縣（局）政府擬定之。」第14條第1項：「特定區計畫，必要時，得由內政部訂定之。」第26條第1項：「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。但擬定計畫之機關每三年內或五年內至少應通盤檢討一次，依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更。」第27條第1項：「都市計畫經發布實施後，遇有左列情事之一時，當地直

轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所，應視實際情況迅行變更：一、因戰爭、地震、水災、風災、火災或其他重大事變遭受損壞時。二、為避免重大災害之發生時。三、為適應國防或經濟發展之需要時。四、為配合中央、直轄市或縣（市）興建之重大設施時。」

- (二)陳訴人稱：原臺北縣政府（99年12月25日改制後為新北市政府）「變更淡水都市計畫（部分農業區為道路用地）」乙案，於90年1月15日原屬「變更淡水都市計畫（第三次通盤檢討）」案，斯時預計以「區段徵收」方式辦理開發；案於92年3月13日原臺北縣都委會（下稱原臺北縣都委會）審議通過，內政部都委會（下稱內政部都委會）審議改採「市地重劃」方式辦理開發；95年5月21日內政部都委會第585次會議又認無變更必要而決議「維持原計畫」；95年12月12日間，因當地人民多次陳情，乃原則同意「變更農業區為道路用地」，並請原臺北縣政府補辦公開展覽；96年4月27日復有公民或團體提出陳情建議以「市地重劃」方式辦理開發；內政部都委會於96年8月21日至99年5月11日間要求原臺北縣政府補充資料後，仍認該案案情複雜而請原臺北縣政府再行審酌；嗣100年7月21日內政部都委會第759次會議則請新北市政府俟下次通盤檢討時再予以「整體考量」，惟迄今毫無任何具體作為，該都市計畫案延宕已歷10餘年，耗費諸多行政資源及成本仍毫無任何進展。
- (三)此外，淡海新市鎮規劃時即已完成新市一路一段及三段，惟獨缺新市一路二段（下稱系爭道路），致使當地民眾僅能繞行南邊新春街或北邊之濱海公路往來淡水新市鎮及舊市區，實生民眾之極度不便。多年來雖經民眾不斷陳情，該案依舊束之高閣、未見

任何作為，新北市政府更以「現階段道路開闢的急迫性低」、「現階段缺乏強烈公共利益需求而需採區段徵收或一般徵收的必要性」為藉口，無限期拖延處理，造成現狀交通堵塞及市政景觀雜亂，更使淡水新市鎮開發欠缺完整性，雜沓無章，新北市政府漠視淡海新市鎮人口日益增多及廣大民意對交通改善之長年期待，遲不辦理開發，徒令居民每天均遭迫須繞路方能返家，令當地及往來民眾不便往來，至感氣憤莫名等語。

(四)據新北市政府查復略以，系爭道路早於82年2月4日營建署訂定「淡海新市鎮特定區第一期細部計畫案」都市計畫書圖，已初步劃定輪廓¹，嗣原臺北縣政府為配合串聯新市一路一段及新市一路三段交通路網完整性，續行研議該道路開闢計畫。該府於90年間辦理「變更淡水都市計畫(第三次通盤檢討)案」，將系爭道路坐落之淡水都市計畫區東北側農業區(下稱系爭農業區)部分爰變更為道路用地，並列為該都市計畫變更內容明細表新編號第6案，案經內政部都委會100年7月12日第759次會議決議：「……退請新北市政府，俟下次通盤檢討時，再就整體都市發展情形妥為考量。」故該次都市計畫通盤檢討結果，系爭土地仍維持原計畫農業區。

(五)嗣該府考量新市一路道路系統完整性，串聯鄰近都市計畫道路系統成一交通網絡，藉以引導、疏散車流，使之縮短東西向之旅運時間及旅程，達到節能減碳之構想，同時藉由完善之工程設計，以提升用路人安全。爰依都市計畫法第27條第1項第4款規定辦理「變更淡水都市計畫(部分農業區為道路用地)」

¹ 該都市計畫書業已規劃初步路廊，惟無相關文字敘述說明，僅於發布之都市計畫法定圖中以虛線標示新市一路二段之路廊。

案」，變更內容主要為銜接淡海新市鎮特定區計畫內之20尺計畫道路(新市一路一段及三段)，變更範圍計約660公尺，送經102年5月9日該市都委會第32次會議決議(略以)：「請評估與本案道路用地整體開發之可行性及應辦理之相關法定程序，該等評估應併同考量淡海新市鎮與淡水地區開發範圍與時程。」爰此，該府(城鄉發展局)於104年3月31日啟動「變更淡水都市計畫北側農業區整體開發可行性評估案」，據以評估道路用地整體開發之可行性。

- (六)前開可行性評估作業經該府於105年9月10日召開總結報告書確認會議，依交通局審查意見(略以)：「……就未來整體交通路網觀之該路段屬有必要性，惟依目前淡水地區路網及交通量而言尚非具急迫性。」經評估系爭道路用地整體開發推動時機為「周邊地區發展穩定成熟(北側淡海新市鎮住宅區【一期一區】開闢率達8成或現況人口達計畫人口8成)」及「新市一路二段具開闢急迫性(新市一路一段或濱海路一、二段道路服務水準降至E級)。」因系爭道路尚未開闢，居民主要以步行或機車方式，沿田間小路及計畫區北側自行車道銜接東側主要道路(中山北路)；以汽車方式則須透過計畫區南側新春街巷道銜接新春街與對外聯絡。系爭開闢後，因可直接銜接新市一路一段與三段，可縮短車輛繞行濱海路至中山北路與淡金路之行車時間。
- (七)另新北市政府城鄉局於108年5月24日邀集該府交通局、新工處研議系爭道路是否已具開闢急迫性，經交通局與會表示，依據公路總局103年「淡江大橋及其連絡道路建設計畫」評估結果，其周邊道路服務水準於淡江大橋通車後，仍可滿足其交通需求，故系爭道路短期內仍無新闢之需求，未來將視實際發

展需求再行研議。故經相關單位綜合評估後，就整體路網完整性而言，系爭道路有打通之必要性，惟目前周圍道路容量未達飽和及淡海新市鎮發展未臻成熟，爰尚無開闢之急迫性。

- (八)另詢據營建署表示，爭道路位於57年發布實施之淡水都市計畫內，其都市計畫之擬訂、變更及執行是由新北市政府負責，自始即未納入80年發布實施之淡海新市鎮特定區計畫，不屬於該署開發範圍；82年2月4日發布實施之上開特定區第一期細部計畫都市計畫圖，雖就系爭道路以虛線劃定初步輪廓，經查都市計畫書並無該道路之規劃說明，且所附示意圖亦無劃設，揆諸其意旨，因系爭土地非位於淡海新市鎮範圍，應係請當時之臺北縣政府配合淡海新市鎮之開發，或視地方發展需要，於該府完成淡水都市計畫變更後興闢或辦理整體開發，惟迄今新北市政府仍未完成都市計畫變更，致未能興闢。
- (九)該署並表示，依據都市計畫法第26條規定，都市計畫在發布實施一段時間後，應根據都市發展的實際現況及參考民眾建議進行檢討修正，使都市計畫更能完善都市實質發展需求。該署認為新北市政府於104年間評估所得結果，考量淡水周邊地區相關重大交通建設，如淡海輕軌第一期工程之藍海線部分及淡江大橋預計於109年至113年陸續完工通車，人口及產業將加速成長，建議該府可適時再進行評估，以為因應。如經評估確有興闢之需要，應儘速辦理都市計畫變更確定開發方式並早日興闢，以因應人口及產業之進駐。
- (十)綜上，按營建署依都市計畫法第14條第1項規定擬定淡海新市鎮特定區計畫，並於80年間發布實施，嗣於82年2月4日訂定上開特定區第一期細部計畫案，

當時就已規劃包含系爭道路在內之計畫道路系統，應屬淡海新市鎮路網系統之一環（如附圖一）。該計畫道路嗣後業已開闢完成（即新市一路一段及三段），惟因系爭道路部分（即新市一路二段），係位於57年發布實施之淡水都市計畫農業區內，依都市計畫法第13條規定，其都市計畫主管機關為新北市政府，須由該府透過都市計畫變更程序始能開闢，然因該府自90年迄今近20年仍未能完成都市計畫變更程序，致當地居民多年以來必須以步行、機車、汽車繞行方式，往來淡水新市鎮及舊市區，不僅未達到當時所規劃道路系統之完整性，更造成當地交通往來之不便，確屬實情。

（十一）新北市政府於90年間辦理「變更淡水都市計畫（第三次通盤檢討）案」時，雖將系爭道路開發之變更案納入其中（即新編號第6案），惟經100年7月21日內政部都委會第759次會議決議退請該府俟下次通盤檢討時再予以「整體考量」，該府復於102年間提出「變更淡水都市計畫（部分農業區為道路用地）案」，將系爭道路坐落之農業區變更為道路用地，兩次變更案之目的，均係為了達成淡海新市鎮所規劃道路（即新市一路）系統完整性，更進一步串聯鄰近都市計畫道路系統成一交通網絡，藉以引導、疏散車流，使之縮短東西向之旅運時間及旅程，達到節能減碳之構想，同時藉由完善之工程設計，以提升用路人安全，且該府於104年間就系爭農業區開發可行性評估，交通局審查意見認為就未來整體交通路網觀之，該路段屬有必要性，顯示系爭道路之開闢確實具有「公益性」與「必要性」，殆無疑義。

（十二）又該府考量系爭道路周邊地區發展、道路服務水準等條件後，認該地區整體路網完整性，雖有開闢

必要，惟因周圍道路容量未達飽和及淡海新市鎮發展未臻成熟，故尚無開闢急迫性。惟系爭道路係位於淡海新市鎮特定區都市計畫南側邊緣，一旦開闢完成不僅可銜接新市一路一段及三段，縮短車輛繞行濱海路至中山北路與淡金路之行車時間，更可向南與淡水都市計畫道路系統銜接，其使用率極有可能大為提升，甚至超越周圍之道路，該府徒以周圍道路容量未達飽和為由，認為系爭道路無開闢之急迫性，難謂允當。

(十三)且按系爭農業區係位於淡水都市計畫與淡海新市鎮特定區第一期細部計畫交接處，依當時規劃之構想，係請原臺北縣政府配合淡海新市鎮之開發，或視地方發展需要，於該府完成淡水都市計畫變更後興闢或辦理整體開發。本院於現場履勘時發現，環繞該農業區之兩都市計畫內住宅區，現況大都已進行開發，到處大樓林立。從行政體系之都市計畫而言，系爭農業區係位於兩都市計畫區交界之邊陲地帶，惟從都市之實際發展現況而言，該農業區卻成為已開發住宅區中之荒廢農地(如附圖二)，如營建署於本院詢問時表示：「剩下本案之農業區變成夾雜其間的孤兒。」淡海新市鎮於第一期開發完成後，將朝向北邊發展(第二、三期)，與系爭農業區漸行漸遠，以其發展成熟作為系爭農業區開發之要件，更非妥恰。

(十四)綜上，營建署82年2月4日訂定之淡海新市鎮特定區第一期細部計畫，就已規劃包含系爭道路在內之計畫道路系統，應屬淡海新市鎮路網系統之一環。惟該道路係位於57年發布實施之淡水都市計畫農業區內，須由新北市政府透過都市計畫變更程序始能開闢，然該府迄今近20年仍未能完成變更程序，不

僅未達到當時所規劃道路系統之完整性，更造成當地交通往來之不便；系爭道路開闢後，不僅可銜接新市一路一段及三段，縮短車輛繞行濱海路至中山北路與淡金路之行車時間，更可向南與淡水都市計畫道路系統銜接，其使用率極有可能大為提升，甚至超越周圍道路，確實具有「公益性」與「必要性」，該府以周圍道路容量未達飽和為由，認為該道路無開闢之急迫性，難謂允當；該道路坐落之農業區雖位於兩都市計畫區交界之邊陲地帶，惟從發展現況而言，實為夾雜於住宅區中之荒廢農地，其毗鄰之淡海新市鎮第一期已開發完成，該府卻以新市鎮後續發展（第二、三期）成熟作為該農業區開發之要件，更非妥恰。

二、系爭農業區之私有土地所有權人，長期以來依法承受社會及環境生態責任，致使財產之利用有所限制，且社會公眾確實因而受益，實已具有個人利益特別犧牲之性質，允應就其特別犧牲部分，賦予相當補償之權利。該地區產權以私有為主且人數眾多，對於開發意願、開發內容與分配等可能有不同需求，為避免開發意願難以掌握，增加開發計畫不確定性，新北市政府與營建署允應聽取土地所有權人及利害關係人之意見，就不同開發方案利弊得失予以充分說明，以促進決策之透明化，並共同研議最可行之開發計畫與最有利補償方案，俾公益考量與私益維護得以兼顧。

(一)土地徵收條例第4條第1項規定：「有下列各款情形之一者，得為區段徵收：一、新設都市地區之全部或一部，實施開發建設者。二、舊都市地區為公共安全、衛生、交通之需要或促進土地之合理使用實施更新者。三、都市土地之農業區、保護區變更為建築用地或工業區變更為住宅區、商業區者。四、非

都市土地實施開發建設者。五、農村社區為加強公共設施、改善公共衛生之需要或配合農業發展之規劃實施更新者。六、其他依法得為區段徵收者」。另依據該條例第3條之2規定，需用土地人興辦事業徵收土地時，應考量社會因素、經濟因素、文化及生態因素、永續發展因素、其他等因素評估興辦事業之公益性及必要性，並為綜合評估分析。農業區土地採區段徵收方式辦理開發，仍應符合上開條例規定，評估徵收之必要性及公益性。

(二)按憲法第15條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。惟個人行使財產權仍應依法受社會責任及環境生態責任之限制，其因此類責任使財產之利用有所限制，而形成個人利益之特別犧牲，社會公眾並因而受益者，應享有相當補償之權利。至國家因興辦公共事業或因實施國家經濟政策，雖得依法律規定徵收私有土地，但應給予相當之補償，方符首開憲法保障財產權之意旨(司法院大法官釋字第400號解釋意旨參照)。

(三)按系爭道路之開闢確實具有「公益性」與「必要性」，且該道路坐落之農業區已成為夾雜於兩都市計畫住宅區中之荒廢農地，調查意見一已指述綦詳。該農業區長期以來保留做為淡水舊市區與新市鎮交界密集住宅區中，藍天綠地資源交會之核心空間，與周邊地區相對稀有的自然地景風貌，更成為地區民眾良好的休憩場所，其本身雖非屬既成道路或公共設施保留地，私有土地所有權人仍具有自由使用、收益及處分土地的權能，惟事實上卻承受社會及環境

生態責任，致使財產之利用有所限制，且社會公眾確實因其所受之限制而受益，實已具有個人利益特別犧牲之性質，參照上開司法院大法官釋字第400號解釋意旨，允應就其特別犧牲部分，賦予相當補償之權利。

- (四) 陳訴人稱：近日新聞媒體更已報導，部分地主已明確表示希望區段徵收或市地重劃方式辦理，不希望以一般徵收方式進行，惟新北市政府與內政部營建署於相互推諉卸責後，不聞不問。新北市政府工務局陳稱新市鎮開發案由內政部營建署負責；內政部營建署則回應該區位於淡水都市計畫範圍，非屬淡海新市鎮，依據地方制度法應屬新北市政府權責範圍，且迄今並未收到新北市政府之相關資料，建請新北市政府盡速檢討；本案為變更淡水都市計畫之通盤檢討案，目的係為使淡水都市計畫區北側得以透過本案紓解道路車流、提高區域交通之便利性，並帶動淡海新市鎮西緣地區與淡水都市計畫區生活圈，足見本案合於土地徵收條例第4條第1項第3款「都市土地之農業區、保護區變更為建築用地或工業區變更為住宅區、商業區者」要件而屬淡都市計畫之開發，依據土地徵收條例第4條第1項第3款及上開內政部函釋，新北市政府就本案而言已無裁量餘地，應採取「區段徵收」方式辦理，殆無疑義等語。
- (五) 據新北市政府提供資料，該府104年進行變更淡水都市計畫北側農業區整體開發可行性評估案時，即考量周邊地區發展情形、自然紋理及地理條件、政策發展導向、土地權屬及居民意願、開發必要性等多方因素，提出「區段徵收」、「市地重劃」、「一般徵收」及「開發許可(變更為產業專用區)」、「維持農業區」等方案開發方式，分別針對都市計畫內容與

回饋條件、優劣分析、環境、經濟、政策條件等進行評估說明，並提出適用開發情境。經方案比較分析後，建議短期以維持農業區為原則，於現行土地使用分區管制及相關規定容許使用項目下使用，以提供地方所需開放空間與生態環境。

- (六)長期若都市發展需求條件轉變，仍建議以「開發許可」作為優先方案，由私人申請開發，利用市場機制調節土地開發利用之時序，同時補足公共服務機能，達成開發義務與回饋條件。若需以變更都市計畫及政府開發方式，建議新市一路二段應達適用開發情境，且土地所有權人無開發意願，又政府財政能夠負擔時，建議採「一般徵收」。此外，本農業區以政府整體開發推動的時機，應符合下列兩要件(符合「必要性」與「公益性」)，始建議以「區段徵收」整體開發，開發內容也應朝向支援地區產業發展，且補充公共設施及服務空間為發展目標。
- (七)該評估案結論並提及，本計畫區私有土地面積14.4769公頃，占總計畫面積76.53%，私有土地所有權人共1,059位，土地產權以私有為主且產權人數眾多，對於開發意願、開發內容與分配等可能有不同需求，開發意願難以掌握，將增加開發計畫不確定性。其中，新興段291-1地號，於99年辦理逕為分割(由計畫範圍外住宅區291地號劃分出)，土地面積18.22m²，所有權人數達491位，建議未來視情況將其排除於開發範圍。此外，有地上物於100年興建完成，因近期投入成本大，恐影響其開發意願。又計畫範圍內新民街322巷2弄、11弄為住宅社區，現況有多棟10樓以上建物，居住戶數多，土地開發將直接影響其居住使用，容易成為開發阻力。
- (八)另依據行政院79年8月10日台內字第23088號函核示

「凡都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地時，一律採區段徵收方式開發」之規定，考量地區開發公益性、掌握開發後土地資源、兼具土地儲備功能等因素，以長期整體開發角度，建議應以區段徵收為優先開發方式。當區段徵收不可行時（財務或其他因素），始評估市地重劃方式開發，且應優先提供系爭道路開闢所需用地。惟開發範圍不論是北側農業區（大範圍）或建議開發範圍（小範圍），重劃總平均負擔比例均超過平均地權條例第60條第3項所定45%之限制，財務不可行，顯示本案考量地區公益性、環境資源條件、都市發展需求，規劃大規模公共設施用地，採市地重劃方式開發將加重地主負擔，致使缺乏開發意願，同時反應出本案整體開發特性確實應以區段徵收為優先考量（與市地重劃比較下）。

（九）此外，新北市政府於本院詢問時表示：為了一條道路要做整體開發，有一些難度，地方民意希望納入淡海新市鎮去處理，中央與地方都責無旁貸，且已經歷近20年，我們會依地方期待做適當的處理等語。營建署則表示：這個議題可以談，就是擴大淡水新市鎮，這是常有的案例。但都委會要接受這個作法通常是原開發區已經飽和，又有開發發展的需求，才會往外去延伸，本案之現況要說服委員恐怕說不通。淡海新市鎮1,700公頃，第一期開發完，現在開發第二期，還有1,100公頃都還沒有開發的狀態，這個地方要擴充，可以試試看；新市鎮擴大都市計畫一定要環評，且一定是二階段環評。我們辦北邊第二期的環評，就受到很大的抗爭。本案的地勢又比較陡，再做環評過要變更是比較困難，如果在淡水都市計畫內處理，比較單純，提供比較多的

公共設施保留，或許還比較有機會開發等語。

- (十)綜上，系爭農業區之私有土地所有權人，長期以來依法承受社會及環境生態責任，致使財產之利用有所限制，且社會公眾確實因而受益，實已具有個人利益特別犧牲之性質，允應就其特別犧牲部分，賦予相當補償之權利。該地區產權以私有為主且人數眾多，對於開發意願、開發內容與分配等可能有不同需求，為避免開發意願難以掌握，增加開發計畫不確定性，新北市政府與營建署允應聽取土地所有權人及利害關係人之意見，就不同開發方案利弊得失予以充分說明，以促進決策之透明化，並共同研議最可行之開發計畫與最有利補償方案，俾公益考量與私益維護得以兼顧。

三、新北市議員○○○於擔任議員期間，明知其與新北市政府或其官員有職務監督關係，亦明知其所有之新北市淡水區○○段○筆土地位於「變更淡水都市計畫（部分農業區為道路用地）」案範圍內，仍以市議員身分參與該案審議並發言要求以整體開發，採區段徵收方式取得土地，並至該案審議決議作成期間均在會場，影響受其監督之新北市政府之決策，且因土地取得方式改變，將使其獲取財產上之利益，業已違反公職人員利益衝突迴避法相關規定，本院依法裁罰，並無不當，陳訴人稱本院之裁罰，讓關注、監督該案之民意代表們產生寒蟬效應，不敢率爾為之等語，容有誤解。

- (一)按國家為達成促進廉能政治、端正政治風氣，建立公職人員利益衝突迴避之規範，有效遏阻貪污腐化及不當利益輸送，爰訂定公職人員利益衝突迴避法（下稱利衝法），該法第2條規定：「本法所稱公職人

員，指公職人員財產申報法第2條第1項所定之人員。」第3條第1款規定：「本法所定公職人員之關係人，其範圍如下：一、公職人員之配偶。……」第4條第1項、第2項規定：「(第1項)本法所稱利益，包括財產上利益及非財產上利益。(第2項)財產上利益如下：一、動產、不動產。二、現金、存款、外幣、有價證券。三、債權或其他財產上權利。四、其他具有經濟價值或得以金錢交易取得之利益。」第5條規定：「本法所稱利益衝突，指公職人員執行職務時，得因其作為或不作為，直接或間接使本人或其關係人獲取利益者。」第6條規定：「公職人員知有利益衝突者，應即自行迴避。」第7條規定：「公職人員不得假借職務上之權力、機會或方法，圖其本人或關係人之利益。」第10條第1項第1款規定：「公職人員知有迴避義務者，應依下列規定辦理：一、民意代表，不得參與個人利益相關議案之審議及表決。」第14條規定：「違反第7條或第8條規定者，處新臺幣(下同)1百萬元以上5百萬元以下罰鍰；所得財產上利益，應予追繳。」第16條規定：「違反第10條第1項規定者，處新臺幣1百萬元以上5百萬元以下罰鍰。」

(二)陳訴人稱：本案開發建設之審議過程中，時任新北市議會○○○議員(下稱○員)曾因在地諸多地主陳情，而於新北市都委會審議期間反映當地居民希望以「區段徵收」方式辦理，竟遭本院以其違反公職人員利益衝突迴避法而予以裁罰，亦令陳請人備感莫名；市議員為民喉舌、謀取福祉乃其身為民意代表之天職及義務，若將民意代表為居民謀取福祉之舉視為有違反利益衝突迴避法之嫌，則民意代表必當動輒得咎，不敢輕易向公部門表達民眾請託之

公益事項，進而造成市政監督之寒蟬效應，此顯然與三權分立、民意監督行政等之民主憲政法制嚴重違背；本院之裁處書復讓關注、監督該案之民意代表們產生寒蟬效應，不敢率爾為之等語。

(三)民意代表監督市政，為民謀取福祉，雖為其職責與義務，惟若涉及其本身之利益時，自當迴避以避免利益衝突之情事發生。本院查○員曾擔任改制前臺北縣議會議員，並自99年12月25日起擔任新北市議會議員至103年12月24日止，是○員在該段期間即為利衝法第2條所稱之「公職人員」。又○○○為○員之配偶，為利衝法第3條第1款所稱之「公職人員之關係人」。○員於擔任新北市議會議員期間，明知其與新北市政府或其官員有職務監督關係，亦明知其所有之新北市淡水區○○段○筆土地位於「變更淡水都市計畫（部分農業區為道路用地）」案範圍內，仍於102年5月9日新北市都委會第32次會議審議該案時，以市議員身分參與該次會議並發言要求以整體開發，採區段徵收方式取得土地，並至該案審議決議作成期間均在會場，影響受其監督之新北市政府之決策，且因土地取得方式改變，將使○員獲取財產上之利益，顯有假借職務上之權力、機會或方法，圖其本人或關係人之利益，有違利衝法第7條規定，予以裁罰100萬元，○員不服該處分，提起行政訴訟，迭經臺北高等行政法院、最高行政法院判決駁回在案。

(四)綜上，○員擔任新北市議會議員期間，明知其與新北市政府或其官員有職務監督關係，亦明知其所有之新北市淡水區○○段○筆土地位於「變更淡水都市計畫（部分農業區為道路用地）」案範圍內，仍以市議員身分參與該案審議並發言要求以整體開發，

採區段徵收方式取得土地，並至該案審議決議作成期間均在會場，影響受其監督之新北市政府之決策，且因土地取得方式改變，將使其獲取財產上之利益，業已違反利衝法相關規定，本院依法裁罰，並無不當，陳訴人稱本院之裁罰，讓關注、監督該案之民意代表們產生寒蟬效應，不敢率爾為之等語，容有誤解。

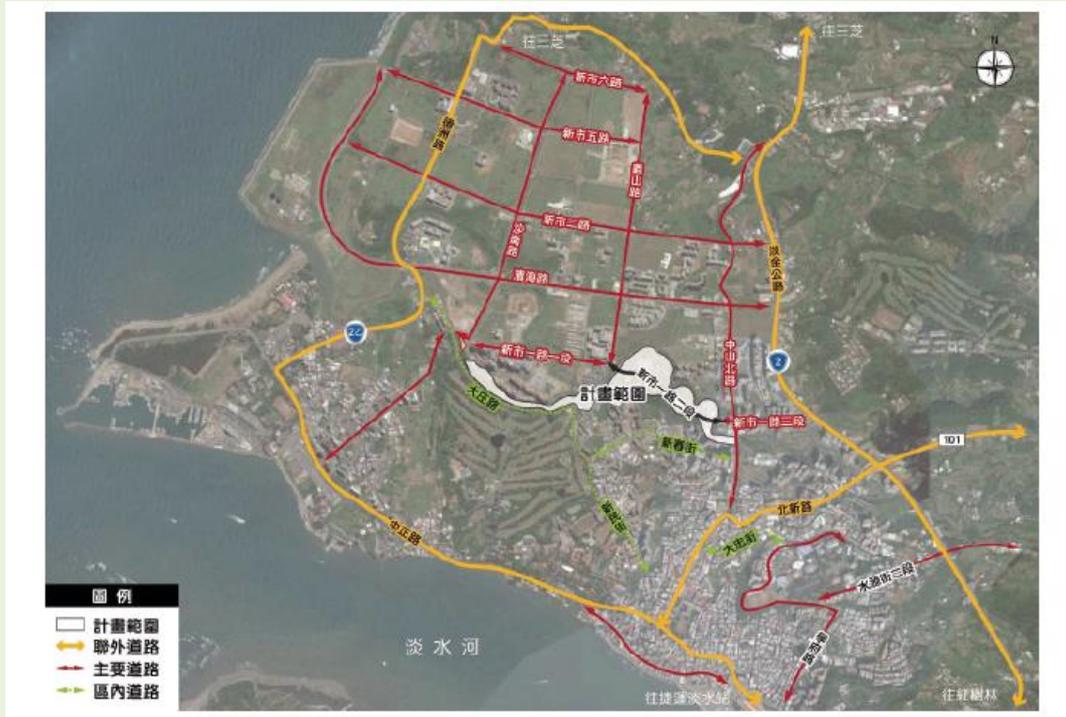
參、處理辦法：

- 一、調查意見，函復陳訴人。
- 二、調查意見一、函請新北市府檢討改進見復。
- 三、調查意見二，函請新北市府、內政部營建署檢討改進見復。
- 四、調查意見（含附圖）上網公布。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請內政及族群委員會處理。

調查委員：高涌誠

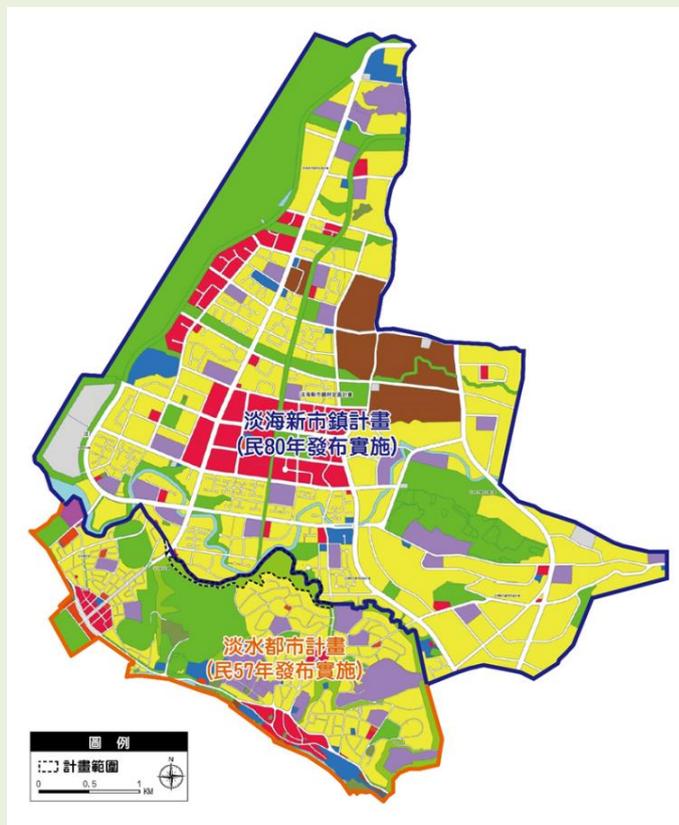
中 華 民 國 1 0 9 年 6 月 日

附圖一、系爭道路周邊道路系統分析圖



資料來源：「變更淡水都市計畫北側農業區整體開發可行性評估案」。

附圖二、淡水都市計畫、淡海新市鎮特定區計畫圖



資料來源：新北市政府提供。