

調查報告（公布版）

壹、案由：據訴，因88年九二一集集大地震，臺中市和平區自由村三叉坑部落房舍幾近全部毀損，居民被迫暫時搭建帳篷居住，嗣該部落被判定為危險聚落，行政院於89年5月22日核定「原住民聚落重建計畫」（下稱重建計畫），主管機關為原住民委員會（下稱原民會，現為原住民族委員會），各鄉公所為執行機關，並於同年核定「三叉坑聚落重建（遷住）細部執行計畫」（下稱細部執行計畫）。原臺中縣和平鄉公所（下稱和平鄉公所，現為臺中市和平區公所）於重建計畫編列預算，價購三叉坑部落重建區域土地，並經由公開抽籤程序，分配予45戶受災原住民族人，以自籌資金方式重建房屋，嗣由和平鄉公所於94年間代為取得合法使用執照。惟和平鄉公所未依細部執行計畫等規定，辦理該部落重建區域土地所有權移轉登記事宜，原民會亦未盡監督之責，致部分重建區域之建築基地遭法院拍賣，受災戶遭第三人訴請拆屋還地，被迫離開居住地等情。究和平鄉公所有無依法辦理本案三叉坑部落重建計畫，及維護該部落受災戶居住權利？因涉及原住民族居住權益之保障，有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

據訴，因民國(下同)88年九二一大地震，臺中市和平區自由村三叉坑部落(下稱三叉坑部落)房舍幾近全部毀損，居民被迫暫時搭建帳篷居住，嗣該部落被判定為危險聚落，行政院於89年5月22日核定「原住民聚落重建計畫」(下稱重建計畫)，主管機關為行政院原住民委員會(現為原住民族委員會，下稱原民會)，各鄉公所為執行機關，並於同年核定「三叉坑聚落重建(遷住)細部執行計畫」(下稱細部執行計畫)。臺中縣和平鄉公所(下稱和平鄉公所，現為臺中市和平區公所[下稱和平區公所])於重建計畫編列預算，價購三叉坑部落重建區域土地，並經由公開抽籤程序，分配予45戶受災原住民族人，以自籌資金方式重建房屋，嗣由和平鄉公所於94年間代為取得合法使用執照。惟和平鄉公所未依細部執行計畫等規定，辦理該部落重建區域土地所有權移轉登記事宜，原民會亦未盡監督之責，致部分重建區域之建築基地遭法院拍賣，受災戶遭第三人訴請拆屋還地，被迫離開居住地等情。案經本院調閱臺中市政府(下稱市府)、原民會、法務部調查局、法務部廉政署等機關卷證資料，並於112年1月6日邀請陳訴人等座談，復於112年4月10日現場履勘並詢問市府、原民會及和平區公所等機關人員，再於112年7月17日約詢前述機關人員說明目前土地取得辦理進度，同時請當時重建計畫執行小組(和平鄉原住民聚落重建執行小組，下稱執行小組)召集人林文生(和平鄉公所鄉長)及執行長林維國(和平鄉公所建設課課長)還原當年土地取得案情背景，全案已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、臺中市和平區自由村三叉坑部落因九二一大地震嚴重毀壞，需要辦理遷住，臺中縣和平鄉公所遂依據「原住民聚落重建計畫」及「三叉坑聚落重建(遷住)細

部執行計畫」於94年間完成重建區域建築並取得使用執照，然該公所當時為儘速取得重建基地以進行工程施作，在土地使用狀況複雜難解及重建工期緊迫壓力下，漏未製作相關書表簿冊以備事後查驗，漏未協同土地所有人辦理拋棄並為國有登記，致部分受災戶之重建房屋未取得土地所有權，迨至110年間，重建區域內部分土地遭法院拍賣移轉，即因欠缺土地價購及地上物補償證明文件，而無法證明土地已合法取得。雖由相關地籍異動索引資料可獲悉已「清償」抵押債務之登記事由，然部分土地所有權人堅持在未正式領取土地補償價款前，無意願配合辦理移轉國有登記，甚且要求受災戶高價買回土地或將訴請拆屋還地，嚴重影響受災戶之居住權及財產保障權益，臺中市和平區公所實難辭其咎；又，重建當時臺中縣政府及行政院原住民委員會亦未依上開重建計畫督同鄉公所依法辦妥用地取得，原住民族委員會及臺中市政府亦難卸監督管理失當之責。

- (一)由行政院89年5月核定之重建計畫¹可知，九二一大地震時，臺灣中部偏遠地區之原住民鄉，計有苗栗縣泰安及南庄鄉、臺中縣和平鄉、南投縣仁愛及信義鄉等3縣5鄉之村落遭受嚴重毀壞，並造成重大的交通道路、公共設施、生命及住宅財產之損失，其中臺中縣和平鄉即有自由村雙崎、三叉坑、烏石坑及梨山村松茂等4個部落需要辦理遷住、另有南勢村、達觀村(桃山、竹山部落)、博愛村(谷關、松雀段部落)、梨山村(新佳陽部落)等6個村落需要整建。三叉坑部落因地基滑落，全倒或半倒總計約40餘戶，在尊重部落多數意願下，選定距離該部落後上

¹ 行政院89年5月22日台89內字第14603號函核定。

方約150公尺，面積約1公頃之原住民保留地，辦理遷住重建。其重建用地之取得、測量、複丈分割、變更編定及移轉登記等工作，由縣政府(臺中縣政府，下稱縣府)督同鄉公所(和平鄉公所)依法辦妥，並由原民會專案報請行政院核議補助經費總計8,405萬元(含用地取得及地上物補償2,000萬元、44戶住屋補貼880萬元及公共設施施作5,525萬元)，且在執行單位(和平鄉公所)擬細部執行計畫報奉原民會核定後，由原民會先撥付1/3經費，其餘經費依計畫總進度分別檢據送原民會申請撥付，縣府則依業務性質分由各該主管單位負責技術上與執行上綜合協調聯繫輔導，而執行單位應依預定計畫進度如期進行，並按期於每月結束(30日)前填報月報表送原民會核備，並應於遷住計畫各項工作(工程)完工後，將工程預算書圖審定本、工程決算書圖及施工前、中、後照片及經費收支對照表等有關資料，送原民會核備結案。

又依細部執行計畫²，本案基本上以私有土地辦理土地重劃為主要考量，在用地部分，需辦理用地測設與鑑界事宜，並協助釐清私人土地歸屬；協調重劃地區之地上物補償事宜；申辦原住民保留地建築用地之土地使用編定變更事宜；協調遷住戶之建地分配，並協助遷住戶辦理土地所有權移轉登記事宜；提供和平鄉標準住宅各樣式之設計圖，由重建戶選定適當的住宅型式並自行興建；協助重建戶申辦每戶20萬元住宅興建補助款，並配合政府審核發放之相關工作等。可見，和平鄉公所應於土地完成協議價購、補償地上物，合法取得土地(完成登記)

² 原民會89年11月15日台(89)原民中字第8941199號函同意備查。

及各項工程竣工後，應依規定將相關資料及經費收支(含補償相關表簿資料等)送原民會核銷、備查，並由縣府協助和平鄉公所輔導受災戶辦理建物重建、保存登記及土地移轉登記等作業。惟迄至110年3月至6月間，三叉坑部落遷建戶中竟有5戶建築基地遭法院拍賣移轉登記(圖1)，拍定人並於110年8月間及111年3月間寄發存證信函，又於111年6月間訴請拆屋還地，受災戶始發覺其房屋坐落基地並無土地所有權。



圖1、建物土地遭法拍之受災戶位置圖

資料來源：和平區公所

(二)經查，和平鄉公所建設課90年8月31日簽、(土地使用)同意書及地籍異動索引等資料，本案係執行小組透過協議價購方式取得重建區域之私有土地，再以抽籤方式分配予受災戶重建房屋。當時，執行小組考量受災戶於組合屋生活至為不便，又受限於重建期程緊迫、私有土地產權複雜難解，為儘速回復受災戶生活秩序，故部分設定有抵押權之土地於完成債務清償、地上物補償及取得抵押權人土地使用同意書，但尚未辦理移轉國有登記前，即進場進行各項工程施作。然迄至各項工程完工後，和平鄉公所卻漏未將相關資料及經費收支(含補償相關表簿

資料等)送原民會核銷、備查。又依建築法規及建物登記程序，申請建造執照前應合法取得土地或取得土地使用同意證明文件，建築完成取得使用執照後，則應依重建計畫完成受災戶之建物保存登記及移轉土地所有權。

三叉坑部落重建區域係93年間核發建造執照、94年10月間建築完成並取得使用執照，惟迄今仍有部分建物未完成保存登記，且部分建物坐落基地之土地所有權仍登記為私人所有，致遭法院拍賣移轉，進而發生拍賣取得土地之第3人，要求受災戶高價買回土地或脅迫將訴請拆屋還地等情事，嚴重影響受災戶財產保障權益及居住權利。顯見縣府協助和平鄉公所輔導受災戶辦理建物重建、保存登記及土地移轉登記等作業確有疏漏，經本院統計，三叉坑部落重建區域原29筆土地目前係分割為136筆土地，其中僅66筆土地已完成登記(房地合一)，仍有39筆土地登記為私有，迄未完成價購程序(即本案爭議中繼承、法拍土地)(圖2)。又，重建計畫規定執行單位(和平鄉公所)實施重建之步驟方法，每月應定期填報相關報表送原民會核備，嗣各項工程完工，亦需將相關資料及經費收支送原民會核銷、備查。然三叉坑部落重建當時，和平鄉公所為儘速取得重建計畫基地使用權以進行工程施作，在土地使用狀況複雜難解及重建工期緊迫壓力下，並未按時將簿冊資料送原民會核備，最後亦漏未辦理塗銷抵押權及移轉國有登記。

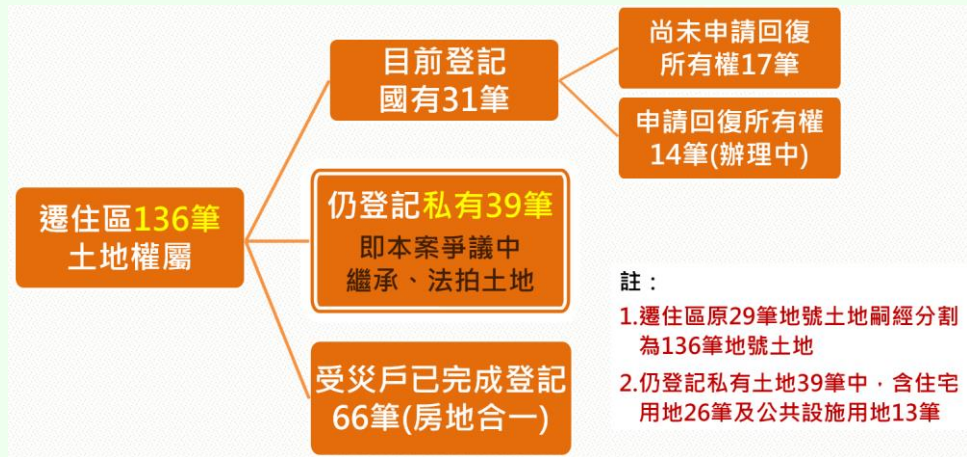


圖2、遷住區土地權屬

資料來源：和平區公所

(三)本院經檢視縣府90年7月12日函發現，縣府曾以原民會督導和平鄉公所轄管各部落遷住計畫進度落後，限期和平鄉公所完成三叉坑、烏石坑部落用地取得之地上物查估及補償費發放作業，然斯時和平鄉公所同時進行三叉坑、雙崎及烏石坑等部落之重建事宜，而三叉坑部落重建區域土地權利及使用狀況複雜，確實是該公所無法依計畫期程如期完成之原因，此由執行小組執行長(和平鄉公所建設課課長)說明可證：「(問：當時價款發放情形?)三叉坑是中央全力支持補助遷村，但是土地取得是最困難的，土地協議價購合法取得後，再提出土地變更編定申請，而當時環評亦有處理通過。當時因土地有轉賣或設定抵押給平地人或轉租，因此抵押權塗銷是首先要處理之要務，土地處理完後，還得再協助(受災戶)申請房屋重建補助等，記得當時只有1筆土地沒有解決」、「當時是為搶時效，因為族人已經在組合屋生活5年，其現實生活條件非常辛苦，因此(得)先施作基地防護邊坡，然後才可進行重建。當時最遺憾是未能將黃○偉土地好好處理(98年間辦理退休)」、「(問：當時為何未依細部計畫內容執行[就先辦抽

籤]?)土地要先取得後，完成變更編定，才能完成住戶抽籤，再申請建造興建房屋。當時遷建作業時程相當短促，作業繁雜。」等語。原民會公共建設處處長亦表示：「調閱現有資料，可知當時執行重建計畫確實非常急促，當時背景是希望盡量滿足受災戶生活上需求，當時鄉公所建設課等承辦人員，或許在執行尚未完全依照執行計畫進行，但是目的都是為能儘速回復族人生活秩序。」等語。

可見當時執行小組人員雖尚依循重建計畫原則及程序辦理三叉坑部落各項重建作業，然三叉坑部落重建區域係94年間建築完成並取得使用執照，當時和平鄉公所為儘速取得重建基地以進行工程施作，在土地使用狀況複雜難解及重建工期緊迫壓力下，並未製作相關書表簿冊以備事後查驗，亦漏未協同土地所有人辦理拋棄並為國有登記。且縣府及原民會顯亦未依重建計畫督同和平鄉公所依法辦妥用地取得，致部分重建房屋未取得土地所有權。

(四)綜上，三叉坑部落因九二一大地震嚴重毀壞，需要辦理遷住，和平鄉公所遂依據重建計畫及細部執行計畫於94年間完成重建區域建築並取得使用執照，然該公所當時為儘速取得重建基地以進行工程施作，在土地使用狀況複雜難解及重建工期緊迫壓力下，漏未製作相關書表簿冊以備事後查驗，漏未協同土地所有人辦理拋棄並為國有登記，致部分受災戶之重建房屋未取得土地所有權，迨至110年間，重建區域內部分土地遭法院拍賣移轉，即因欠缺土地價購及地上物補償證明文件，而無法證明土地已合法取得。雖由相關地籍異動索引資料可獲悉已「清償」抵押債務之登記事由，然部分土地所有權人堅持在未正式領取土地補償價款前，無意願配合辦理

移轉國有登記，甚且要求受災戶高價買回土地或將訴請拆屋還地，嚴重影響受災戶之居住權及財產保障權益，和平區公所實難辭其咎；又，重建當時縣府及原民會亦未依上開重建計畫督同鄉公所依法辦妥用地取得，原民會及市府亦難卸監督管理失當之責。

二、臺中市和平區自由村三叉坑部落重建區域建物自94年間竣工迄今將屆20年，仍有部分土地及房屋未完成移轉登記，致受災戶房地權利長期居於不確定狀況，甚至肇致訴訟，造成受災戶身、心、靈長期恐懼與傷害。另本案重建計畫主管機關原住民族委員會、臺中市政府及執行機關臺中市和平區公所多年來雖欲處理本案土地取得問題，卻始終就土地取得方式及價格預算編列過程決策反覆、莫衷一是，無法達成共識，致受災戶因涉訟時效之心理壓力及財產權面臨損失等，同時亦是對政府行政威信之斲傷，相關機關確有違失。本案既經協調會議定調為未完成土地價購程序，為儘速回復受災戶生活秩序及財產安全保障，原住民族委員會、臺中市和平區公所允宜依原住民聚落重建計畫及三叉坑聚落重建(遷住)細部執行計畫原定目標繼續執行，儘速完成土地合法取得程序；臺中市政府亦應協同和平區公所，積極協助受災戶完成重建房地之各項登記及相關行政作業。另為爭取時效、安定民心，原住民族委員會更應負起中央主管機關權責，以專案處理方式，主導訂定執行期程，並主動邀集相關單位尋求妥適解決方案，依原住民聚落重建計畫，早日將重建屋基地上之私人土地所有權收歸國有，並完成移轉給重建屋所有人。

(一)經查，三叉坑部落重建基地範圍為雙崎段1199地號

等29筆土地，面積共計12,170平方公尺³，依和平鄉公所建設課90年8月31日簽文所載，重建基地範圍其中雙崎段1236地號等19筆土地，土地所有權人共7人，同時為實際使用人，因未有轉租情形，又具有原住民身份，故得領取土地價款、地上物補償費、獎勵金、轉業輔導金等，推算補償金額總計約花費1,938萬餘元(實際1,938萬8,140元；預算2,000萬元)，惟檔存卷附文件資料，僅有補償明細表(雖已用印卻未具日期)，查無地上物補償費、獎勵金、轉業輔導金等領取證明。復據和平鄉公所於90年10月12日函復縣府說明，三叉坑部落遷住用(基)地已於同年9月13日發放土地價款及地上物補償費，並辦理土地產權移轉登記作業、收回公告及整地工程作業中；再經查核前述土地所有權人之地籍異動索引資料，均係91年12月以後才陸續完成移轉國有登記(「買賣」或「拋棄」等由)，可推知和平鄉公所應已依簽文內容完成各項土地協議價購款發放及地上物補償費，方得先行進場施工及陸續取得重建區域基地。

另，雙崎段1213、1219、1228、1229、1230及1234等6筆地號當時已分別設定有抵押權人，由前述和平鄉公所建設課90年8月31日簽文內容可知，抵押權人除未具原住民身份外，因土地實際為買賣性質(抵押權人保留有買賣契約書、土地所有權狀，故無發放土地協議價購款予名義上土地所有權人)，且和平鄉公所確認該等抵押權人為土地實際使用人及地

³ 三叉坑部落重建基地範圍為雙崎段1199、1200、1201、1204、1207、1208、1212、1213、1214、1216、1217、1218、1219、1220、1228、1229、1230、1234、1235、1236、1237、1238、1239、1240、1241、1242、1243、1244、1245地號等29筆土地，面積共計12,170平方公尺。惟和平鄉公所建設課90年8月31日簽文，因清冊遺漏雙崎段1199地號土地，故稱「本計畫所需土地面積計12,130平方公尺(28筆)」，爰予澄清。

上物所有人，爰發放地上物補償及獎勵金予抵押權人。再由「同意書」記載內容可見，抵押權人當時係願意配合重建計畫，並同意和平鄉公所先行進場施工，其後亦願意無條件提出土地所有權狀配合塗銷抵押權並辦理移轉國有登記。復查前述6筆地號之地籍異動索引均載明有91年2月14日「清償」之註記（他項權利因債務清償所為之塗銷登記），應可證明和平鄉公所已完成土地抵押債權價款清償，方能於地政機關辦理登記。

然本院調查過程中發現，雙崎段1213、1219、1229等3筆地號土地所有權人在和平鄉公所完成抵押債權清償後，已於91年6月3日主動配合辦理拋棄所有權登記，惟雙崎段1228、1234地號及雙崎段1230地號卻因和平鄉公所疏漏未追蹤辦理後續土地所有權拋棄及國有登記程序，又無製作或留存完整土地抵押債權債務清償相關印領清冊茲以佐證，導致雙崎段1228、1234地號土地於辦理繼承登記後，竟再多次設定抵押甚至買賣移轉他人，最終遭法院強制執行拍定予第3人，肇致拍定人要求受災戶拆屋還地或高價買回土地等不利居住及財產權益等窘境；而雙崎段1230地號土地亦於辦理繼承登記後，因無足資證明債務清償（或價款發放）之印領清冊，繼承人主張在未領取土地價款前，將不配合辦理土地移轉國有。顯見和平鄉公所未能於前述土地之抵押債權（他項權利）清償時，確實要求土地所有權人配合辦理拋棄所有權而為國有登記，並依規定製作留存完整印領清冊以備勾稽，而主管機關（原民會）、縣府亦未適時敦促和平鄉公所將相關資料及經費收支循序送陳核銷、備查，致生後續受災戶居住權及財產保障權益遭受威脅侵害之情事。

- (二)次查，三叉坑部落重建區域建物自94年間竣工迄今，仍有部分土地及房屋未完成移轉登記及保存登記，案經和平區公所清理確認本案重建區域爭議土地後表示，目前仍登記為私有土地者，除上述分割前之雙崎段1228、1234及1230地號(其後陸續分割為31筆地號)外，尚有當時漏未列入細部執行計畫土地取得清冊之分割前雙崎段1199地號(其後陸續分割為8筆地號)，共計39筆土地。和平區公所業將其分為4案於111年10月間向法院遞狀提訟，倘順利取得，將請土地所有權人辦理拋棄登記，再依原住民保留地開發管理辦法規定，輔導受災戶取得土地，以符住地合一及重建之美意。
- (三)另外，本院發現各機關協助處理本案過程中，在受災戶遭第三人訴請拆屋還地後，市府由該府原民會邀集地政局、都發局、東勢地政事務所及和平區公所分別於111年1月20日、3月3日、9月5日召開3次「臺中市和平區雙崎及三叉坑部落重建案專案小組研商」會議，除追蹤各類土地清理進度外，並於111年9月5日由該府秘書長主持會議，要求和平區公所積極輔導趕辦權利回復，亦邀集法制局針對仍未塗銷登記原所有權及遭法院拍賣之土地研析討論，惟最終均未見積極有效解決方式。中央主管機關原民會自111年10月25日起亦召開5次專案小組會議，並於第4次會議針對和平區公所擬具「補償價購計畫」之合理性及計算基準等討論，並提出決議(略以)：「一、本案經區公所確認，土地取得並無完成價購程序，應採補辦土地徵收程序，以取得土地。……涉及土地權利回復或地籍重新整理等事宜，請本會土地管理處、市府原民會及東勢地政事務所協助區公所研處。……」然而和平區公所就原民會前述會

議決議，於112年5月11日再邀集市府相關單位研商後作出：「1. ……本案不符現有一般及區段徵收之要件，且徵收之流程仍需報內政部核定，以現況評估尚有未盡之處，故不可行。2. 本案土地委託估價師進行市價查估，報臺中市地價評議委員會審定，倘不符審議要件，故估價師查估之結果，僅為協議價購之基準。仍請地政局協助提供估價師及初估所需經費。3. ……」之結論，似仍有實務上窒礙難行之疑義尚待研商解決。又，原民會於112年9月20日新聞稿表示，有關三叉坑部落重建土地遭法拍一事，原民會自111年起即成立專案小組，歷經多次召集市府、區公所協商，市府甫於112年9月11日提出修改後的補辦價購計畫，該會將專案解決。鑒於本案已逾20餘年，相關資料多已佚失，該會經會同市府及和平區公所戮力尋找及調閱原始檔案，已釐清當年和平鄉公所土地取得並無完成價購程序，應採補辦方式以取得土地等語。可見本案重建計畫主管機關原民會、市府及執行機關和平區公所多年來雖欲處理本案土地取得問題，卻始終就土地取得方式及價格預算編列過程決策反覆、莫衷一是，無法達成共識，致受災戶因涉訟時效之心理壓力及財產權面臨損失等，造成身、心、靈長期恐懼與傷害，同時亦是對政府行政威信之斲傷，因此，為爭取時效並能儘速回復受災戶生活秩序，原民會實應本於權責主動負起責任，協同和平區公所邀集相關單位積極協調處理。

(四) 綜上，三叉坑部落重建區域建物自94年間竣工迄今將屆20年，仍有部分土地及房屋未完成移轉登記，致受災戶房地權利長期居於不確定狀況，甚至肇致訴訟，造成受災戶身、心、靈長期恐懼與傷害。另

本案重建計畫主管機關原民會、市府及執行機關和平區公所多年來雖欲處理本案土地取得問題，卻始終就土地取得方式及價格預算編列過程決策反覆、莫衷一是，無法達成共識，致受災戶因涉訟時效之心理壓力及財產權面臨損失等，同時亦是對政府行政威信之斲傷，相關機關確有違失。本案既經協調會議定調為未完成土地價購程序，為儘速回復受災戶生活秩序及財產安全保障，原民會、和平區公所允宜依重建計畫及細部執行計畫原定目標繼續執行，儘速完成土地合法取得程序；市府亦應協同和平區公所，積極協助受災戶完成重建房地之各項登記及相關行政作業。另為爭取時效、安定民心，原民會更應負起中央主管機關權責，以專案處理方式，主導訂定執行期程，並主動邀集相關單位尋求妥適解決方案，依重建計畫，早日將重建屋基地上之私人土地所有權收歸國有，並完成移轉給重建屋所有人。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，提案糾正原住民族委員會、臺中市政府及臺中市和平區公所。
- 二、調查意見，函復陳訴人。
- 三、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，於個資隱匿後(附件不公布)，上網公布。

調查委員：葉大華、浦忠成、林盛豐

中 華 民 國 112 年 10 月 17 日

本案案名：臺中縣和平鄉公所未依三叉坑聚落重建計畫辦理
土地所有權移轉事宜

本案關鍵字：三叉坑部落、原住民聚落重建計畫、三叉坑聚
落重建(遷住)細部執行計畫、用地取得、法院拍賣