

臺北市政府 99.07.08. 府訴字第 09970073900 號訴願決定書

訴 願 人 ○○有限公司

代 表 人 丁○○

訴 願 代 理 人 郭○○ 律師

原 處 分 機 關 臺北市政府捷運工程局

訴願人因大眾捷運系統聯合開發事件，不服原處分機關民國 98 年 10 月 16 日北市捷聯字第 09833230300 號函，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

一、大眾捷運系統土城線延伸頂埔地區頂埔站聯合開發用地，基地範圍坐落臺北縣土城市運校段 81-3、145、146、147 地號等 4 筆土地（下稱系爭土地），其中 145、146、147 等 3 筆地號土地由訴願人於民國（下同）97 年 10 月 17 日整合購買取得所有權；同地段 81-3 地號土地，原為國有土地，由財政部國有財產局（下稱國有財產局）管理。訴願人於 98 年 1 月 9 日向國有財產局臺灣北區辦事處（下稱國產局北區辦事處）申請專案讓售前揭 81-3 地號國有土地，原處分機關依國產局北區辦事處 98 年 1 月 20 日臺財產北處字第 0980000820 號函復訴願人應依國有財產法第 52 條之 1 第 1 項及同法施行細則第 55 條之 1 第 1 項第 4 款、第 2 項規定，檢具經目的事業主管機關或直轄市主管機關審查結果許可開發、籌設或設置之證明文件，並依國有非公用土地提供開發案件處理要點提出申請。嗣經原處分機關邀集訴願人、國產局北區辦事處、臺北縣政府於 98 年 4 月 14 日召開「研商土城線延伸頂埔地區頂埔站聯合開發用地範圍內，土城市運校段 81-3 地號國有土地可否辦理專案讓售事宜」會議，會議結論略以：「……請國有財產局就是否同意專案讓售，依程序評估後明確函覆捷運工程局，如無法辦理專案讓售，則由捷運工程局續辦有償撥用作業。」嗣國產局北區辦事處以 98 年 6 月 5 日臺財產北處字第 09800095310 號函通知原處分機關表示，若國有土地經核認確有供聯合開發必要，則按國有財產法第 52 條之 1 第 1 項第 6 款及同法施行細則第 55 條之 1 第 3 項第 4 款規定核轉財政部續處專案讓售相關事宜，若認確有公務或公共所需，原處分機關亦得循序申請辦理有

償撥用。原處分機關再以 98 年 6 月 29 日北市捷聯字第 09831818000 號函請國有財產局表明立場並決定處理方式，經該局以 98 年 8 月 3 日臺財產局管字第 0984001866 號函復表示，大眾捷運系統主管機關須用本案國有土地得依有償撥用方式取得，本案土地倘大眾捷運系統主管機關不自行辦理開發無撥用之需，並經其認定基於開發基地完整應提供毗鄰私地所有權人得檢具主管機關認定有提供使用必要之證明文件，依國有財產法規定辦理專案讓售。原處分機關因國有財產局未明確表明處理方式，且考量專案讓售予訴願人僅影響開發案主導權歸屬，不影響基地完整性，又本案須於 98 年 12 月完成用地取得作業，乃決定依大眾捷運法第 7 條第 4 項規定以有償撥用方式取得系爭土地中 81-3 地號土地所有權，並於 99 年 1 月 14 日辦竣有償撥用，所有權人為臺北市政府、管理機關為原處分機關。其間，訴願人於 98 年 9 月 10 日與本府簽訂「臺北都會區大眾捷運系統開發所需土地協議價購協議書」，依協議書第 1 條約定，訴願人移轉系爭土地中其所有 3 筆土地（即 145、146、147 等地號土地）之所有權予本府，並經本府預告登記在案。

- 二、訴願人於 98 年 10 月 8 日（原處分機關收文日）以書面向原處分機關請求依大眾捷運系統土地開發辦法（下稱土地開發辦法）第 14 條及第 15 條規定，由訴願人取得投資人之優先資格，經原處分機關以 98 年 10 月 16 日北市捷聯字第 09833230300 號函復訴願人略以：「……說明… …二、……貴公司所有 145、146、147 地號，已依『臺北市臺北都會區大眾捷運系統開發所需土地協議價購優惠辦法』，與本府簽訂『協議價購協議書』，至於 81-3 地號國有財產局管有土地，亦已依規定辦理有償撥用……三、大眾捷運法……第 7 條第 1 項……及同條第 4 項……準此，已排除原由私地主提供土地簽訂土地聯合開發契約書，享有優先投資申請權之作業模式。惟考量地主如申請以開發後之公有不動產抵付協議價購土地款（即不領取協議價購款），如協議價購前開發用地屬單一土地所有人，為利開發後之產品定位符合其需求，故於優惠辦法第 10 條中增訂『得准許其優先申請投資開發』之規定，以確實反應此一特殊情況，並兼顧單一地主權益……四、查大眾捷運系統土地開發辦法第 14 條……其中之土地所有人係適用大眾捷運法 93 年 5 月 12 日修正公告前簽約參與開發之土地所有人，且協議價購後土地所有人名義已變更為主管機關。至於第 15 條……乃參照土地法第 34 條之 1……及土地法第 34 之 1 執行要點第 7 點……查相

關規定均指 1 筆地號土地持分所有而言，非指一宗基地分別所有時之處理方式。因基地內尚有 1 筆 81-3 地號國有土地，並不符合單一土地所有人優先申請投資之規定。.....。」

三、嗣訴願人再於 98 年 12 月 28 日（原處分機關收文日）以書面向原處分機關請求依土地開發辦法第 14 條、第 15 條規定取得投資人之優先資格，原處分機關再以 99 年 1 月 11 日北市捷聯字第 09834162200 號函復訴願人略以：「.....說明.....二、貴公司主張事項有關土開辦法第 14、15 條之適用，依交通部 98 年 10 月 23 日交路字第 0980055048 號函復略以：『.....私有土地經依「大眾捷運法」第 7 條規定由主管機關價購或徵收後，原私有地所有人已非該辦法第 6、14、15、16 等條所稱之土地所有人，自無各該條文之適用。』三、另優惠辦法為單一土地所有人之適用，本局 98 年 10 月 16 日北市捷聯字第 09833230300 號函復略以：『.....因基地內尚有 1 筆 81-3 地號國有土地，並不符合單一土地所有人優先申請投資之規定。』.....。」訴願人不服該函，於 99 年 2 月 6 日經由原處分機關向本府提起訴願，3 月 22 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、本件訴願人雖於訴願書中表明對原處分機關 99 年 1 月 11 日北市捷聯字第 09 834162200 號函不服，經查該函係就交通部函釋內容及原處分機關 98 年 10 月 16 日北市捷聯字第 09833230300 號函內容所為單純之事實敘述或理由說明，是揆其真意，應係對原處分機關 98 年 10 月 16 日北市捷聯字第 09833230300 號函不服。再查，本件訴願人提起訴願日期（99 年 2 月 6 日）距處分函發文日期（98 年 10 月 16 日）雖已逾 30 日，惟原處分機關未查明處分函送達日期，訴願期間無從起算，自無訴願逾期問題，合先敘明。
- 二、按大眾捷運法第 7 條第 1 項、第 4 項規定：「為有效利用土地資源，促進地區發展，主管機關得辦理大眾捷運系統路線、場、站土地及其毗鄰地區土地之開發。」「大眾捷運系統路線、場、站及其毗鄰地區辦理開發所需之土地，得依有償撥用、協議價購、市地重劃或區段徵收方式取得之；其依協議價購方式辦理者，主管機關應訂定優惠辦法，經協議不成者，得由主管機關依法報請徵收。」
國有財產法第 52 條之 1 規定：「非公用財產類之不動產，有左列各款情形之一者，得專案報經財政部核准讓售：一、使用他人土地之國有

房屋。二、原屬國有房屋業已出售，其尚未併售之建築基地。三、共有不動產之國有持分。四、獲准整體開發範圍內之國有不動產。五、非屬公墓而其地目為「墓」並有墳墓之土地。六、其他不屬前五款情況，而其使用情形或位置情形確屬特殊者。」

國有財產法施行細則第 55 條之 1 規定：「依本法第五十二條之一第一項辦理讓售，其讓售對象如下：……四、獲准整體開發範圍內之國有不動產，為開發人。……前項所稱之獲准整體開發，應經各目的事業主管機關或直轄市、縣（市）主管機關核准。……。」

行為時大眾捷運系統土地開發辦法第 4 條規定：「大眾捷運系統土地開發之主管機關，為各該大眾捷運系統主管機關或交通部指定之地方主管機關；其執行機構為各該大眾捷運系統主管機關所屬或許可之工程建設機構、營運機構或其他土地開發機構。前項主管機關辦理本法所規定之土地開發事宜，必要時得委任或委託執行機構為之。」第 10 條規定：「大眾捷運系統開發用地屬公有者，主管機關得依本法第七條第四項規定辦理有償撥用。」第 11 條規定：「大眾捷運系統開發所需用地屬私有而由主管機關依本法第七條第四項規定以協議價購方式辦理者，經執行機構召開會議依優惠辦法協議不成時，得由主管機關依法報請徵收。」第 14 條規定：「以前二條方式取得用地或開發用地全為公有時，開發方式由主管機關自行決定，其餘開發用地之投資人甄選順序如下：一、土地所有人。二、公告徵求其他私人、團體。」

第 15 條第 1 項、第 2 項規定：「前條第一款土地所有人應於執行機構書面徵求投資意願之日起二個月內明確答覆，並於四個月內提出投資建議書，逾期不為辦理者，視為放棄優先投資。」「開發用地為共有者，土地所有人為前項之答覆時，應一併檢附共有人持有面積合計逾三分之二；或共有人過半數及其持有面積合計過半數之同意書，未檢附或檢附不齊者，視為放棄優先投資。」

臺北市臺北都會區大眾捷運系統開發所需土地協議價購優惠辦法第 1 條規定：「本辦法依大眾捷運法第七條第四項規定訂定之。臺北都會區大眾捷運系統路線、場、站及其毗鄰地區辦理開發所需之土地以協議價購方式取得者，依本辦法規定；本辦法未規定者，適用其他法規規定辦理。」第 2 條規定：「本辦法之主管機關為臺北市政府，並委任本府捷運工程局執行。」第 3 條第 3 項規定：「協議價購之土地，其原所有人於捷運局通知期限拆遷建築改良物，且該建築物所有人自

願放棄安置或其他代替安置之補償措施者，原土地所有人得申請以該基地開發後之公有不動產抵付協議價購土地款；或申請優先承購、承租該基地開發後之公有不動產。但開發後之公有不動產，本府核定採統一經營管理之方式者，原土地所有人應配合辦理。」第 5 條第 1 項第 1 款規定：「原土地所有人依第三條第三項規定申請以該基地開發後之公有不動產抵付協議價購土地款或優先承購、承租之樓地板面積，依下列規定辦理：一、未領取協議價購土地款者，按其原有土地占開發基地之可建容積比率及公告土地現值比率之平均值，乘以本府所取得之開發後建築物價值，作為其應抵付權值；並依照各樓層區位本府所議定價格，將其應抵付權值部分，以集中、連貫之分配方式，由原土地所有人選定樓層、區位。至於地上有建物者，則將其建物所坐落土地之抵付權值加總後，再將各樓層分配權值予以加總分算比例，乘以建物所坐落土地之抵付權值總額，原一樓建物之土地所有人，其應抵付權值，加計原則如下：（一）商業區建物之一樓依法營業使用者，加計其權值一倍。（二）商業區建物之一樓作為住宅使用或住宅區建物之一樓依法營業使用者，加計其權值 0.5 倍。（三）住宅區建物之一樓作為住宅使用者，加計其權值 0.2 倍。」第 10 條規定：「開發用地屬單一土地所有人，且依第五條第一項第一款規定辦理者，本府得准許其優先申請投資開發。前項申請案之核准條件、徵審文件內容及程序，由捷運局擬定報本府核定之。」

臺北都會區大眾捷運系統土地開發實施要點第 1 點規定：「臺北市政府為推展臺北都會區大眾捷運系統土地開發，除依大眾捷運法、大眾捷運系統土地開發辦法及臺北市臺北都會區大眾捷運系統開發所需土地協議價購優惠辦法辦理外，並依本要點規定辦理。」第 6 點第 1 項規定：「聯合開發之主要作業程序如下：……（二）協議土地所有人參與聯合開發。（三）簽訂聯合（土地）開發契約書或價購協議書……。」第 8 點規定：「開發用地範圍內之私有土地，由捷運局依優惠辦法與土地所有人辦理協議價購，對於協議不成之土地所有人，捷運局得依法報請徵收。開發用地範圍內之非市有公有土地，捷運局得協議管理機關參與開發，協議不成時，再辦理有償撥用。」

三、本件訴願及補充理由略以：

- （一）「大眾捷運系統土地開發辦法第 14 條第 1 款規定之『土地所有人』，應包含全為公有、部分公有且部分私有、全為私有 3 種型態，且

申請投資人甄選時，皆具有應先甄選之順序，……其立法說明係
明定私有土地所有權人之第一順序優先投資權。爰此，聯合開發用
地之『土地所有人』為部分公有且部分私有者，私地主應優於公私
地主具有優先投資開發之權利。」分別有交通部 96 年 9 月 21 日交
路字第 0960048812 號及 96 年 11 月 29 日交路字第 0960011276 號函釋可
稽；原處分機關答辯所稱臺北高等行政法院 98 年度訴字第 1238 號判
決，乃係針對投資人之順位評選結果發生爭議，與本件訴願人對於
原處分機關在評選會議前即逕行認定不符優先投資資格之爭議，二
者間毫無任何關連，自不得為比附援引。

- (二) 有關辦理聯合開發之土地如部分公有且部分私有時，私地主是否優
於公地主具有優先申請投資開發權利，抑或享有最優先申請投資之
權利之爭議，應依土地開發辦法第 14 條規定審酌，原處分機關一再
誤解臺北市臺北都會區大眾捷運系統開發所需土地協議價購優惠辦
法與土地開發辦法二者間之法律體制上關係，甚且完全忽略訴願人
所提出訴願理由書之法律上論理。

四、查大眾捷運系統土城線延伸頂埔地區頂埔站聯合開發用地範圍內，原
訴願人所有之臺北縣土城市運校段 145、146、147 地號等 3 筆土地，已
與本府簽訂「臺北都會區大眾捷運系統開發所需土地協議價購協議書
」在案，並移轉所有權予本府；另系爭土地同地段之 81-3 地號土地原
屬國有土地，依規定辦理有償撥用，登記為臺北市政府所有、管理機
關為原處分機關，是依優惠辦法第 10 條第 1 項規定，訴願人並不符合
單一土地所有人優先申請投資之規定，是原處分機關據以否准訴願人
優先投資資格，自屬有據。

五、至訴願人主張依交通部 96 年 9 月 21 日交路字第 0960048812 號及 96 年 11
月 29 日交路字第 0960011276 號函釋，聯合開發用地之土地所有人為部
分公有且部分私有者，私地主應優於公地主具有優先投資開發之權利
云云。經查交通部於上開函釋作成後，另以 97 年 11 月 11 日交路字第 09
70010365 號函釋更正略以：「……說明……二、有關旨揭本部前
函（96 年 11 月 29 日函）說明三所述前大眾捷運系統土地聯合開發辦法
第 12 條（現行大眾捷運系統土地開發辦法第 14 條）立法說明『明定私
有土地所有權人之第一順序優先投資權』事項，因當時本部歸檔資訊
不足致引用錯誤，實屬誤植，經洽行政院法規委員會確認文字應為『
明定土地所有權人之第一順序優先投資權，若土地所有權人無投資意

願時，始徵求其他私人、團體參加投資。』……並無『私地主優於公地主具有優先申請投資開發權』之情事。」在案。至原處分機關於答辯時所提出另案投資申請人持前揭交通部 96 年 9 月 21 日及 96 年 11 月 29 日函釋主張私地主優先於公地主，而經臺北高等行政法院 98 年訴字第 1238 號判決駁回乙案，係因該判決理由中所述有關交通部針對立法理由說明更正部分，已於 97 年 11 月 11 日交路字第 0970010365 號函說明在案，該案件之原告據以主張信賴保護洵不足採等，用以佐證訴願人所持私地主優於公地主之理由不可採，並非以本案比附援引上開判決。訴願主張，不足採據。

六、另訴願人主張應依土地開發辦法第 14 條規定審酌優先申請投資之權利乙節，按土地開發辦法第 14 條規定內容，除以市地重劃、區段徵收方式取得用地或開發用地全為公有時，其開發方式由主管機關自行決定外，並就其餘開發用地之投資人甄選順序所為之規定，惟本案訴願人已於 98 年 9 月 10 日與本府簽訂協議價購協議書，其所有之 3 筆土地已移轉登記予本府所有，並經預告登記在案，應適用大眾捷運法第 7 條第 1 項及臺北市臺北都會區大眾捷運系統開發所需土地協議價購優惠辦法規定，訴願人僅得於符合優惠辦法第 10 條第 1 項所定要件情形下，得優先申請投資開發，惟系爭土地中之 81-3 地號土地，並未完成專案讓售予訴願人之程序，而係辦理有償撥用，成為本市市有土地，訴願人並非本案開發用地之單一土地所有人已如前述，核與土地開發辦法第 14 條規定之情形無涉，自非該條規定所稱之土地所有人。次查訴願人前於 98 年 10 月 6 日函請交通部代其與原處分機關溝通取得優先投資資格，經交通部以 98 年 10 月 23 日交路字第 0980055048 號函復訴願人並副知原處分機關略以：「……說明……三、至本案所涉法令部分，查『大眾捷運法』第 7 條業於 93 年 5 月 12 日修正公布，其中原第 1 項規定：『主管機關得自行或與私人、團體聯合辦理……土地之開發』業修正為『主管機關得辦理……土地之開發』，刪除『得與私人、團體聯合辦理土地開發』之規定。復查立法院議案關係文書……其修法說明：『基於簡化開發流程及縮短時程等之考量，並落實本條第四項規定，開發用地由主管機關依有償撥用、協議價購、市地重劃或區段徵收方式全部取得並變更為公有土地，以主導辦理開發事宜，而未來地主仍可依協議價購優惠辦法優先承購……』準此，93 年 5 月 12 日修正公布後之『大眾捷運法』已排除主管機關與私有地主進行『

聯合開發』之方式，至私有地主之權益則由主管機關另訂定協議價購優惠辦法予以兼顧。四、另 貴公司擬依土開辦法第 14、15 條規定優先參與本案土地開發乙節，查私有土地經依『大眾捷運法』第 7 條規定由主管機關價購或徵收後，原私有地所有人已非該辦法第 6、14、15、16 等條所稱之『土地所有人』，自無各該條文之適用……。」是訴願主張，尚難採作對其有利之認定。從而，原處分機關以本件處分認定訴願人不符合優先投資資格，並無不合，原處分應予維持。

七、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 蔡 立 文

副主任委員 王 曼 萍

委員 劉 宗 德

委員 陳 石 獅

委員 紀 聰 吉

委員 戴 東 麗

委員 林 勤 綱

委員 葉 建 廷

委員 范 文 清

委員 施 文 貞

中華民國 99 年 7 月 8 日

市長 郝 龍 斌

訴願審議委員會主任委員 蔡立文決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號）