

臺北市政府 89.01.20. 府訴字第八九〇〇九一〇二〇一號訴願決定書

訴 願 人 ○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

代 表 人 ○○○

○○○

○○○

右訴願人因公教住宅改建後配售土地計價方式事件，不服本府公教人員住宅輔建及福利互助委員會（以下簡稱住福會）八十八年六月二十五日北市住福財字第八八六〇四〇七三〇〇號、八十八年七月十六日北市住福財字第八八六〇四七六一〇〇號書函及本府財政局（以下簡稱財政局）八十八年七月八日北市財五字第八八二一四六七三〇〇號函，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

理 由

一、按訴願法第一條規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願、再訴願。但法律另有規定者，從其規定。」第二條第一項規定：「本法所稱行政處分，謂中央或地方機關基於職權，就特定之具體事件所為發生公法上效果之單方行政行為。」

行政法院五十七年度判字第四〇五號判例：「行政官署代表國庫出售公產，固係基於法令為國家處理公務，然其所為買賣行為，仍屬私法上之契約行為，人民對此有所爭執，應依法訴由普通民事法院裁判，非行政官署所能處斷。……」六十二年度裁字第四十一號判例：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」

行政院暨所屬各級行政機關訴願審議委員會審議規則第十三條第一項第四款規定：「訴

願事件有左列各款程序不合情形之一者不應受理，訴願會會議應為駁回之決議。……四、對於非行政處分或其他不屬訴願救濟範圍之事項提起訴願者。」

二、緣本府工務局新建工程處（以下簡稱新工處）經管之本市○○○路○○段○○巷○○弄○○號、○○號（原○○○路○○巷○○弄○○—○○號）市有眷舍，坐落本市松山區○○段○○地號土地，面積八〇四平方公尺，上開眷舍房地係經財政局通案檢討本府各機關學校管理之眷舍房地處理計畫一併報奉行政院以七十二年十一月三十日臺人政肆字第三三〇五二號函准「就地改建」（註：連同上開眷舍房地計有十處）；嗣經本府以七十三年一月二十五日府財四字第五一六六號函及七十三年五月十六日府財四字第二一二一五號函請新工處協調現住戶承諾改建後，擬具就地改建公教住宅計畫大綱報府核定。

三、本案系爭眷舍基地曾經財政局提請本市出售市有房地審議委員會七十四年五月二十一日召開之第七十五次會議評定為每平方公尺新臺幣（以下同）二八、五〇〇元，總價二二、九一四、〇〇〇元，經住福會於七十四年六月二十九日暫依核定改建時之地價款百分之三十先行繳交六、八七四、二〇〇元，以取得土地使用權，便於辦理改建。惟系爭基地就地改建初步規劃案提經本府市有眷舍房地處理審查委員會七十四年七月二十九日第二次會議審議，決議略以：「一、為解決目前國宅滯銷……且對……現住戶調查結果非全部同意改建，其要求事項超出法令範圍，避免就地改建公教住宅後發生滯銷增加處理上困難，改建案宜暫緩辦理。建議行政院俟國宅銷售解決後再考慮……五、市有眷舍因年久失修，不適合居住，可選擇一、二處適合就地改建基地興建公教住宅，配售現住人，解決其居住問題。」

四、嗣經本府分別以七十四年九月二十七日府財四字第四九八六七號及七十四年十二月十六日府財四字第六二八五九號函陳報行政院略以：本市市有眷舍房地第一階段第一期就地改建公教住宅案，擬暫緩辦理改建，俟本市國宅滯銷問題解決後再行按計畫實施。惟均未蒙行政院同意，財政局乃依上開七十四年七月二十九日本府市有眷舍房地處理審查委員會第二次委員會會議決議選擇地點適當、地價較低之眷舍一、二處先行辦理改建，並簽奉市長核准定案。

五、本案系爭市有眷舍土地於七十四年即已編列預算，惟迄至七十九年三月九日，始由本府以府財四字第七九〇—〇四九七號函請新工處協調配合辦理改建相關事宜（時間延宕係肇因於住戶遲未出具改建承諾書、一再陳情房價過高、要求優惠地價要求優惠地價及未配合搬遷等等原因）。並由財政局提請本府市有眷舍房地處理審查委員會七十九年十二月十二日第十次會議通過上開眷舍房地改建公教住宅。復經新工處以八十年一月十八日北市工新總字第一四六〇三一號函送就地改建公教住宅計畫大綱及原住戶承諾書（註：訴願人等分別於七十九年四月十二日、四月十九日、四月二十日、四月二十三日、四月

二十六日、四月二十八日及六月二十日出具承諾書），經住福會以八十年二月一日北市住福審字第一七六號函請本府國民住宅處即作細部規劃。嗣經該處完成規劃、設計，並提請本府市有眷舍房地處理審查委員會審議及申請建築執照等相關程序，然該系爭眷舍改建工程自八十一年九月三十日起歷經十次公開招標（註：因第一次至第九次招標因投標不足法定家數、無廠商參加投標及報價超過底價而告廢標等原因），方於八十二年三月十二日完成發包，並於八十二年三月二十六日動工（申報開工）興建，於八十五年九月十七日完工（已驗收合格）。

六、關於本案奉核定辦理就地改建之公教住宅，其基地經依土地法第二十五條規定完成處分程序後，其地價究應如何計算？因適用上有疑義，經本府以八十年七月十六日府財四字第八〇〇四八五二六號函報請行政院釋示。案經行政院人事行政局以八十年八月九日局肆字第二九四五二號書函釋以：「...二、查『中央各機關學校國有眷舍房地處理作業要點』.....第三十一點規定：『就地改建之眷舍，基地位於都市計畫住宅區部分，按照繳款當期土地公告現值計算....在繳付土地價款後，如超過一年動工興建者，應按動工時之地價重新計算，並補繳差額。』復查『臺北市區公有眷舍房地專案處理計畫』八、優待措施規定：『土地價款按核定改建時之地價計算....。』惟為加速處理臺北市區公有老舊眷舍，並責成眷舍經管機關積極辦理改建，本局前經邀集各機關會商後，以七十八年十月九日(78)局肆字第三九一〇一號通函各機關規定，臺北市區公有眷舍房地奉核定就地改建，如因故超過一年始動工，其地價仍應依『中央各機關學校國有眷舍房地處理作業要點』第三十一點規定辦理。....」

七、本案訴願人曾於八十年九月十二日向黃前市長大洲陳情，略以：系爭眷舍土地成本過高，改建後現住戶無力負擔，要求依核定改建時之地價每平方公尺二八、五〇〇元計算，〇〇會認本案系爭眷舍前經協調同意改建，並已完成細部計畫，惟現住戶（即訴願人等）又改變意願，乃將改建案提由本府市有眷舍房地處理審查委員會八十年十一月七日第十四次委員會會議審議，決議：「...專案提報市政會議。改建案照案執行，併請經管機關向現住戶說明。....」，嗣提經本府八十年十二月十日第六四〇次市政會議討論，決議：「請工務局與現住戶繼續協調，....」復經新工處於八十一年一月十日召開協調會協調，獲致結論：（一）現住戶表示不反對改建，請現住戶儘速在一星期內將「房屋拆除同意書」寄交該處轉送本府住福會，以期改建工程順利進行。（二）改建老舊眷舍既為中央政策且屬福利，不但改善臺北市市容更能達土地高度利用之目的，為能推動政策及早實施改建計畫，請市府相關單位在法令許可範圍內（含土地價款優待措施）依法、理、情上儘量加以協助，以免影響改建案之進行，如有礙於法令規定之處也請住戶能諒解，能做到的地方請予儘量配合。惟現住戶即訴願人〇〇〇等於會後再次陳情，堅持要求依核定改建時之地價每平方公尺二八、五〇〇元計算，並請求未裁奪前改建案暫緩

實施。案經住福會簽奉黃前市長於八十一年二月十三日核定：現住戶○○○等六戶之要求不合規定，請工務局轉經管機關新工處依規定對已調職他機關者，應即收回其眷舍，退休人員不配合改建者，限期收回，否則即採訴訟程序解決。

八、本案系爭土地價款，經財政局依中央各機關學校國有眷舍房地處理作業要點第三十一點規定，再提請本府市有財產審議委員會八十七年四月二十四日召開之第二十七次會議審議，並重新評定按動工時公告現值每平方公尺為一〇二、〇〇〇元（即以動工當年期公告現值計價），總價八二、〇〇八、〇〇〇元，扣除已繳三成款六、八七四、二〇〇元，應補差額總數為七五、一三三、八〇〇元，並報經審計部臺北市審計處備查有案。住福會並於八十七年六月三十日繳交本基地土地款應補繳之差額七五、一三三、八〇〇元。及依本府八十一年十一月二十三日府人住字第八一〇八五〇五八號函發公教員工眷舍改建或新建眷舍配售價格之計算方式及內涵規定：土地價款：1. 按動工日期當年期公告現值計算，據以辦理計價配售事宜。

九、訴願人（○○○）於八十七年九月九日參加「市長（陳前市長）與民有約」，陳情意旨略以系爭土地價款應按改建案核准時或繳付地價時之地價計算，案經裁示請法規會召集相關單位檢討處理，並邀請陳情人及住戶代表參加。嗣經研商獲致結論：土地價款仍應依修正前之「中央各機關學校國有眷舍房地處理作業要點」第三十一點規定辦理，即以動工當年期公告現值計價。住福會乃依研商結論專案簽報，奉馬市長於八十七年十二月三十日核定本案土地價款仍依本府市有財產審議委員會八十七年四月二十四日第二十七次會議決議，以動工當年期公告現值計價，房地價款仍應依本府八十一年十一月二十三日府人住字第八一〇八五〇五八號函頒公教員工眷舍改建或新建眷舍配售價格之計算方式及內涵辦理計價。經本府以八十八年一月七日府人住字第八八〇〇二五三六〇〇號函通知訴願人等辦理配售簽約手續在案。

十、惟訴願人（○○○）又於八十八年二月四日再度參加「市長與民有約」，並重提土地價款計價疑義，案經財政局及住福會代表當場說明後，經馬市長裁示：一、本改建案係因招標工程未順利發包，而致延宕，未得歸責權責單位。二、改建所生之成本與費用，請住福會向陳情人路為說明，以使本案透明化。住福會乃據以八十八年二月二十三日北市住福財字第八八六〇一〇八五〇〇號書函復以：「...二、...依...修正前『中央各機關學校國有眷舍房地處理作業要點』（都市計畫住宅區部分，地價依繳款當期土地公告現值計算，在繳付土地價款後，如超過一年動工興建者，應按動工時之地價重新計算，並補繳差額。）及『臺北市區公有眷舍房地專案處理計畫』（土地價款依改建案核准時之土地公告現值。）兩者對土地之計價方式雖有不同，惟為加速處理臺北市區公有眷舍，並責成眷舍經管機關積極辦理改建，經該局邀集各機關會商後，以七十八年十月九日七十八局肆字第三九一〇一號通函各機關規定，臺北市區公有眷舍房地奉核定就地改

建，如因故超過一年始動工，其地價仍應依『中央各機關學校國有眷舍房地處理作業要點』第三十一點規定辦理。....」在案。

十一、訴願人等認渠等之權益受損，於八十八年三月間向臺北市議會費副議長陳情，經臺北市議會以八十八年三月二十六日議服字第八八六〇一九七三號書函移請住福會等處理。案經住福會以八十八年四月八日北市住福財字第八八六〇一九九八〇〇號函復訴願人等之代表人〇〇〇略以：「主旨....臺端等陳情為〇〇〇路〇〇段〇〇巷市有眷舍減款案會議紀錄一案，本會辦理情形，復如說明二、....說明....二、首揭會議紀錄協調結論：『1. 本案另訂於八十八年四月六日上午十時加邀請法規會參與協調。並就陳情人所提供之陳情書內容，先做一份書面答復（如附陳情書影本乙份）。2. 就房屋造價、土地價款、施工期間之墊款利息、房租補助費之利息等相關明細.....送本案主持人費副議長....及陳情人等參考。』本案....對陳情人陳情書內容答覆情形如附件（註：該附件內容主要仍答復訴願人臺北市區公有眷舍房地奉核定就地改建，如因故超過一年始動工，其地價仍應依『中央各機關學校國有眷舍房地處理作業要點』第三十一點規定，以動工當年期公告現值計價辦理）。」訴願人等仍不服，再向費副議長陳情，經市議會於八十八年五月二十八日召開協調會協調，並以八十八年五月二十九日議服字第八八六〇三五二九號書函檢附會議紀錄請住福會等處理。案經住福會以八十八年六月十日北市住福財字第八八六〇三六九四〇〇號書函復知訴願人〇〇〇並副知財政局等相關機關略以：「一、....臺端等陳情為....市有眷舍計價問題會議紀錄一案，敬悉。二、....查首揭地價經臺北市政府市有財產審議委員會八十七年四月二十四日第二十七次會議決議以動工當年期公告現值計價，案並經審計部臺北市審計處同意在案。至房租補助費及施工期間利息算入成本計價問題，依前揭府函規定公教住宅配售價格計算方式及內涵之補助費：包含搬遷、房租、自費增建補償費，融資利息：實際支付地價款及工程之日起至完工接通水電之日止，按年息三·五厘計算。」住福會並再以八十八年六月十日北市住福財字第八八六〇三七七〇〇號書函通知訴願人〇〇〇並副知財政局等相關機關略以：「....二、....臺端等均已簽訂配售契約書有案....所請俟....國民住宅處應就品質不良部分改善後及公共設施點交完畢，始得辦理貸款等手續乙節。歉難同意照辦。」

十二、訴願人等仍表不服，以八十八年六月十六日陳情書向住福會提出陳情，經住福會以八十八年六月二十五日北市住福財字第八八六〇四〇七三〇〇號書函復知訴願人代表〇〇〇略以：「....二、臺端....案內所陳事項，本會業於八十八年四月八日以北市住福財字第八八六〇一九九八〇〇號函復有案，查其並無違法、不當或不公允之處；惟臺端屢以原事由一再陳請（情），本會不再重復（複）說明，....」，財政局並依據市議會八十八年五月二十九日議服字第八八六〇三五二九號書函通知，就本案系爭眷

舍土地計價方式，簽奉市長於八十八年七月五日核定：本案眷舍基地地價按動工時公告現值計算應無疑義，市議會協調結論要求以七十九年三月之公告現值計算與現行法令規定計價方式有違，擬再予婉復。嗣經財政局以八十八年七月八日北市財五字第八八二一四六七三〇〇號函復訴願人〇〇〇並副知住福會等略以：「....三、本案眷舍基地依前揭行政院人事行政局函釋應依中央各機關學校國有眷舍房地處理作業要點（修正前）第三十一點規定，按動工時公告現值計算應無疑義。臺端建請....以七十九年三月之公告現值計算乙節核與現行法令規定計價方式有違，未便照辦，....」

十三、訴願人仍未甘服，於八十八年七月十二日向住福會提出陳情，經住福會以八十八年七月十六日北市住福財字第八八六〇四七六一〇〇號書函復知訴願人等略以：「....二、據臺端等函....仍請依照臺北市議會函送三項協調結論辦理一案，....業經臺北市政府財政局八十八年七月八日北市財五字第八八二一四七六三〇〇號函、臺北市政府國民住宅處八十八年六月九日北市宅二字第八八二二〇二八五〇〇號函、本會八十八年六月十日北市住福財字第八八六〇三六九四〇〇號、八八六〇三七七八〇〇號書函復有案，惟臺端等屢以原事由一再陳請（情），本會不再重複（複）說明，....並請....辦理產權移轉及抵押權設定登記事宜，....」訴願人對住福會上開八十八年六月二十五日北市住福財字第八八六〇四〇七三〇〇號、八十八年七月十六日北市住福財字第八八六〇四七六一〇〇號書函及財政局八十八年七月八日北市財五字第八八二一四六七三〇〇號函均表不服，於八十八年七月二十一日向本府提起訴願，八月二十一日補充訴願理由。

十四、卷查本件系爭眷舍土地之經管機關為新工處，嗣報奉行政院於七十二年核准就地改建，因該系爭眷舍改建工程自八十一年九月三十日起歷經十次公開招標，方於八十二年三月十二日完成發包，並於八十二年三月二十六日動工興建，於八十五年九月十七日完工。訴願人等訴願意旨認為該公教眷舍之地價，於七十二年報奉行政院核准就地改建時，對住戶原有優待規定，即按「核准改建時」之地價計算，然事後無故取消，致訴願人權益受損。且負責改建業務之住福會於七十四年繳付土地價款，取得土地使用權後，逾期動工，致發生須補繳地價差額情事，逾期責任在住福會，應由住福會在住宅基金項下負擔，不應轉嫁於原住戶云云。住福會則認本案係奉行政院核定辦理就地改建之公教住宅，其基地經依土地法第二十五條規定完成處分程序後，其地價究應如何計算？曾經本府報請行政院釋示。案經行政院人事行政局以八十年八月九日局肆字第二九四五二號書函釋示，略謂該局前經邀集各機關會商後，以七十八年十月九日局肆字第三九一〇一號通函各機關規定，臺北市區公有眷舍房地奉核定就地改建，如因故超過一年始動工，其地價仍應依中央各機關學校國有眷舍房地處理作業要點第三十一點（八十三年九月十二日修正前）規定辦理。即應「按動工時」之地價重新計算，

並補繳差額。是以本案既為訴願人等對系爭眷舍改建後配售之土地計價方式之爭執，揆諸首揭判例意旨，係屬私權爭執，按住福會係代表本府處理出售公產事宜，是以住福會上開八十八年六月二十五日北市住福財字第八八六〇四〇七三〇〇號及八十八年七月十六日北市住福財字第八八六〇四七六一〇〇號書函係基於私經濟關係所為之意思表示，並非行政處分。訴願人對之提起訴願，自非法之所許。至財政局上開八十八年七月八日北市財五字第八八二一四六七三〇〇號函，僅係該局接獲臺北市議會八十八年五月二十九日議服字第八八六〇三五二九號書函送該管市民服務中心協調結論，就法令規定重申並告知訴願人，核其內容僅係單純的事實敘述與理由說明，其與行政機關本於行政權作用，就特定事件對於特定人所為之公法上具體處分有別，亦非行政處分。訴願人對之提起訴願，揆諸前揭規定及判例意旨，亦為法所不許。

十五、綜上論結，本件訴願為程序不合，本府不予受理，爰依訴願法第十七條第一項前段之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠
委員 黃茂榮
委員 楊松齡
委員 薛明玲
委員 王惠光
委員 陳 敏
委員 曾巨威
委員 黃旭田
委員 曾忠己

中 華 民 國 八 十 九 年 一 月 二 十 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如認原處分違法或不當而對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起三十日內，向行政院人事行政局（住福會書函部分）及財政部（財政局函部分）提起再訴願，並抄副本送本府。

（行政院人事行政局地址：臺北市濟南路一段二之二號）

（財政部地址：臺北市愛國西路二號）