

# 臺灣 921 災後以地易地政策之回顧

謝志誠

國立臺灣大學生物產業機電工程學系教授

財團法人九二一震災重建基金會<sup>1</sup>執行長

## 緣起

規模 7.3 之九二一大地震造成長約 96 公里之地表破裂，北起新竹橫山鄉內灣雙琦，向西延伸至臺中縣豐原市，而後向南延伸至南投縣竹山鎮桶頭里。破裂之地表係來自斷層錯動及積蓄久之壓力大量釋放所致，為避免繼續在斷層帶上興建住宅，造成生命財產之損失，斷層帶之土地是否應該禁限建？禁限建之範圍？因攸關斷層線兩側土地所有權人之重建權益，自然成為重要議題。

1999 年 9 月 27 日成立之「行政院九二一震災災後重建推動委員會」（簡稱「九二一重建會」），於 9 月 28 日召開之第二次會議，即針對斷層帶兩側之重建問題，提出「尋覓適當公有土地遷建，並採『以地易地』方式處理」、「以容積轉移方式，參與都市更新地區之重建分配」、「由政府收購土地產權，配售國民住宅」等三項對策。時任行政院院長之蕭萬長先生更進一步於 10 月 10 日表示，災後經勘定為禁建、限建之斷層帶土地，政府將以「以地易地」方式，讓受災戶在鄰近之公有土地重建家園（1999-10-11 經濟日報 1 版）。

除行政院提出「以地易地」之構想，解決斷層帶土地之重建問題外，內政部營建署也基於風險管理及時效考量，避免民眾在斷層帶上建築房屋，造成生命財產之損失，先利用比例尺五千分之一之車籠埔斷層分布圖，劃定斷層線兩側各 50 公尺為暫時禁建之範圍，期限至 1999 年 12 月底。至於「以地易地」政策之可行性如何？一如其他之重建政策一般，有抱持審慎樂觀者，也有表示反對者。不管正反意見如何，在「以地易地」政策傳開來之後，希望透過土地交換方式辦理重建者，則逐漸擴大到土壤液化區之受災戶及有重大傷亡之集合住宅社區。

在政策引導與災民期待下，「以地易地」最後「落實」在 2000 年 2 月 3 日公告施行之「九二一震災重建暫行條例」。法制化後之「以地易地」政策，雖然將超過五人以上死亡之集合住宅社區納入適用範圍，也將適用範圍廣泛指向原已建築使用之私有建築用地；惟「九二一震災重建暫行條例」之「以地易地」相關條文規定申請國私有

<sup>1</sup> 財團法人九二一震災重建基金會成立於 1999 年 10 月 13 日，已於 2008 年 7 月 1 日起解散。

土地交換之私有建築用地應經變更為非建築用地，且以「無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建者」為限，導致「以地易地」政策之定位淪為災後重建之「最後手段」。之後歷經兩次修法，始解除「無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建者」之判定困擾，並增列「政府為安置受災戶開發新社區或實施以地易地，選定公營事業土地時，應先協議價購，協議不成得實施徵收」條文，化解「以地易地」土地交換標的不足之疑慮，惟解決問題之時效已過，加上災民間之整合不易，最後只有「東勢鎮東勢王朝一期」、「台中市大坑斷層帶」、「大里市金巴黎社區」、「豐原市水源重劃區」等四個「以地易地」計畫達到土地交換之目的，而確實於土地交換後重建家園者，則僅有「東勢鎮東勢王朝一期」及「台中市大坑斷層帶」。這是一如預期之結果？或是存有落差之結果？如同其他重建政策，因為沒有災前妥善之準備，因為評估空間與時間之不足，倉促推出之重建政策夾雜著災後特殊之政治氛圍、複雜之府際關係，出現「前線後方不同調」，最後演變成「先熱後冷」之結局，自然就不值為奇，因此就很難從「事後諸葛」之角度評斷政策之是與非。

本報告以回顧之角度呈現「以地易地」政策之實施過程，先從政策之法制化切入，介紹國私有土地交換之相關規定與政策之定位，進而說明「以地易地」實施階段所面對之問題、建議及對策，然後介紹「東勢鎮東勢王朝一期」、「台中市大坑斷層帶」、「大里市金巴黎社區」、「豐原市水源重劃區」、「斷層帶山坡地住宅社區」等個案之土地交換始末，最後再從「以地易地」政策之定位、實施過程之建言及個案之留存問題加以討論，供作大型災難後「以地易地」政策是否實施或如何實施之參考。

## 一、「以地易地」政策之法制化

為貫徹「以地易地」政策，並符合集合住宅社區受災戶之期待，2000年2月3日公告施行之「九二一震災重建暫行條例」，將「無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅之災區原已建築使用之私有建築用地」及「因震災毀損致五人以上死亡之五層以上公寓大廈」，納入可申請國私有土地交換之適用範圍，完成「以地易地」政策之法制化程序。

依據「九二一震災重建暫行條例」第三十六、三十七條（表1）及「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」（2000年9月1日財政部台財管第8900022565號令發布）（表2），可申請土地交換之範圍及申請前應辦事項、交換標的、交換原則、交換作業程序等規定如下：

1. 可申請土地交換之範圍：

- (1) 災區原已建築使用之私有建築用地無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅者，
- (2) 震損之五層以上公寓大廈且因震災致死人數超過五人以上，其建築基地經變更為非建築用地，無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅者。

2. 申請土地交換前應辦事項：

- (1) 申請土地交換之私有建築用地變更為非建築用地私。
- (1) 申請土地交換之私有建築用地僅部分變更為非建築用地者，應先按使用分區或編定使用種類完成分割登記。
- (2) 申請交換之私有土地，其地上物應予拆除騰空。但地上物所有人願意贈與國有，經財政部國有財產局同意者，不在此限。私有土地及其地上建築改良物設定他項權利者，應先塗銷。但經他項權利人同意於辦理交換登記時，同時塗銷原設定之他項權利者，不在此限。私有土地及地上物出租、被占用或有糾紛者，應先自行終止租約或排除。

3. 申請土地交換之標的：與申請交換之私有土地位於同一直轄市或市內，或同一縣之同一或毗鄰鄉（鎮、市）內，屬未被占用及未出租，且無預定用途之國有、各級地方政府所管之直轄市有、縣（市）有、鄉（鎮、市）有非公用建築用地。

4. 交換之原則：土地交換應以價值相當為原則，其價值依災前最近一期公告土地現值計算。若供交換之國有土地係經專案變更為可供建築用地者，其價值應由財政部國有財產局參酌鄰近可供建築用地災前最近一期公告土地現值辦理查估。所稱價值相當，係指辦理交換之私有土地價值達國有土地價值百分之八十至百分之一百二十之間者。若有差額，應相互以現金補足。當私有土地價值高於國有土地價值，且執行機關預算不足，無法於當年度支付差價者，得商得申請人同意，俟編列預算後再行支付，並應加計利息。依申請人之私有土地價值計算，所得交換之國有土地無法達到建築基地最小面積時，該申請人應與其他申請人合併交換。

5. 交換作業之程序與應注意事項：執行機關（財政部國有財產局所屬分支機構）辦理交換之作業程序如下：

- (1) 公告受理申請、會勘：公告受理私有土地之交換申請，並於受理申請土地交換時，分別辦理收件編號，登記於專簿，並排定期日會同勘查申請交換之私有土地。
- (2) 審查：逐案審查申請人檢附之文件。審查時，應洽申請交換之私有土地所在之直轄市、縣（市）政府及其他相關機關查證有無或計畫以市地重劃、

區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建之情形。若執行機關已取得明確資料者，則無須洽請查證。有不符規定者，應註銷申請案；若其情形可以補正者，應通知申請人於十五日內補正；屆期未補正者，註銷其申請。

- (3) 勘選可供交換之國有土地、計價及造冊通知：執行機關應就經審查符合規定之交換案件，勘選達到建築基地最小面積以上之適當國有非公用建築用地，並予計價後，造具國有土地清冊，通知申請人於三十日內提出交換方案。交換方案應載明擬申請交換之國有土地標示、權利範圍、位置（附圖說）及國、私有土地價值不等時之處理方式。
- (4) 召開協調會並層報財政部國有財產局核定：執行機關受理申請人提出之土地交換方案後，應訂期召開協調會，依下列方式決定交換方案後，層報財政部國有財產局核定。但無需協調之案件，得逕層報財政部國有財產局核定：
  - ①一人申請交換國有土地，該筆國有土地可容納該交換案者，由執行機關協調申請人決定交換或分割後交換之位置。
  - ②二人以上申請交換同一筆國有土地，該筆國有土地可容納全部交換案者，由執行機關協調申請人決定交換或分割後交換之位置；協調不成，以抽籤方式決定之。
  - ③二人以上申請交換同一筆國有土地，該筆土地無法容納全部交換案者，由執行機關協調申請人決定交換者及交換或分割後交換之位置，協調不成，以抽籤方式決定之。
  - ④申請人無法依所提交換方案決定交換國有土地者，可另選擇清冊內無人申請或申請剩餘之國有土地，並依前三種方式決定交換方案；如仍無法決定交換方案者，應留待下一批次處理。
- (5) 執行機關應將核定結果通知申請人，於十五日內配合辦理土地分割、所有權交換登記及相互點交等交換相關事宜，屆期未配合辦理或申請人拒不接受核定結果者，執行機關應註銷其申請案。

由條文內容來看，申請國私有土地交換之前提包括：

1. 原已建築使用之私有建築用地應經評估確實無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建。若為公寓大廈者，必須有五人以上死亡。
2. 基地所有權人辦理國私有土地交換前，必須先將該用地經變更為非建築用地。

顯然，「以地易地」不僅是「最後之手段」，也是「沒有退路之手段」，所衍生之「如何界定擬申請交換之私有建築用地確已無法以市地重劃、區段徵收、都市更新

或其他方式辦理重建」及「私有建築用地經變更為非建築用地，卻有部分持有人不符合土地交換資格或無適當之國有土地可提供交換，該如何善了」等問題，因「九二一震災重建暫行條例」公告施行後不久，中央政權輪替，行政內閣進入看守狀態，「以地易地」政策並無實質進展，然「以地易地」政策因已完成法制化，確定成為災後社區重建政策之一環。

表 1 九二一震災重建暫行條例與「以地易地」相關條文修訂沿革

2000 年 2 月 3 日	2000 年 11 月 29 日	2003 年 2 月 7 日
<p>第三十三條 直轄市、縣（市）政府為安置受災戶開發新社區，選定公營事業土地時，應先協議價購，協議不成得實施徵收，並於用地取得後，再行辦理都市計畫之擬定或變更，不受土地法第二十五條及都市計畫法第五十二條規定之限制。但公營事業土地為已核定興建或使用中之重要建設工程用地者，不得協議價購或徵收。</p> <p>前項被徵收土地應補償之地價，以徵收當期之公告土地現值為準，必要時得加成補償之；其加成補償標準，由當地直轄市、縣（市）政府參考一般正常交易價格，提交地價評議委員會評定。</p> <p>第一項所取得之土地，依前條第三項規定辦理。</p>	<p>同左</p>	<p>第三十三條 政府為安置受災戶開發新社區 <u>或實施以地易地</u>，選定公營事業土地時，應先協議價購，協議不成得實施徵收，並於用地取得後，再行辦理都市計畫或非都市土地使用區分之擬定或變更，不受土地法第二十五條及都市計畫法第五十二條規定之限制。但公營事業土地為已核定興建或使用中之重要建設工程用地者，不得協議價購或徵收。</p> <p>前項被徵收土地應補償之地價，以徵收當期之公告土地現值為準，必要時，得加成補償之；其加成補償標準，由當地直轄市、縣（市）政府參考一般正常交易價格，提交地價評議委員會評定。</p> <p>公營事業土地以外之私有土地經選定適合辦理安置受災戶開發新社區，且該土地所有權人同意讓售者</p>

		<p>，得依前項規定之補償標準予以價購，並免徵土地增值稅。</p> <p>第一項及前項所取得之土地，依第三十二條第三項或第三十六條規定辦理。</p>
<p>第三十六條 災區原已建築使用之私有建築用地經變更為非建築用地，無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅者，得申請與鄰近國有非公用建築用地辦理交換。</p> <p>基地所有權人交換其共有土地之應有部分時，他共有人不得主張土地法第三十四條之一第四項有關優先承購之規定。</p> <p>第一項交換應以價值相當為原則，其價值依災前最近一期公告土地現值計算。但供交換之國有土地係經專案變更為可供建築用地者，其價值應由財政部國有財產局參酌鄰近可供建築用地災前最近一期公告土地現值辦理查估。</p> <p>第一項交換預算之編列，以淨額方式辦理。交換所需各項稅費，由雙方依相關法令各自負擔。</p>	<p>第三十六條 災區原已建築使用之私有建築用地經變更為非建築用地，無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅<u>或其他政府所興建之住宅</u>者，得申請與鄰近國有非公用建築用地辦理交換，政府應協助完成。</p> <p>基地所有權人交換其共有土地之應有部分時，他共有人不得主張土地法第三十四條之一第四項有關優先承購之規定。</p> <p>第一項交換應以價值相當為原則，其價值依災前最近一期公告土地現值計算。但供交換之國有土地係經專案變更為可供建築用地者，其價值應由財政部國有財產局參酌鄰近可供建築用地災前最近一期公告土地現值辦理查估。</p> <p>第一項交換預算之編列，以淨額方式辦理。交換所需各項稅費，由雙方依相關法令各自負擔。</p>	<p>第三十六條 災區原已建築使用之私有建築用地經變更為非建築用地，<del>無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建</del>且災後未獲配國民住宅或其他政府所興建之住宅者，得申請與鄰近國有非公用建築用地辦理交換，政府應協助完成。</p> <p>基地所有權人交換其共有土地之應有部分時，他共有人不得主張土地法第三十四條之一第四項有關優先承購之規定。</p> <p>第一項交換應以價值相當為原則，其價值依災前最近一期公告土地現值計算。但供交換之國有土地係經專案變更為可供建築用地者，其價值應由財政部國有財產局參酌鄰近可供建築用地災前最近一期公告土地現值辦理查估。</p> <p>第一項交換預算之編列，以淨額方式辦理。交換所需各項稅費，由雙方依相關法令各自負擔。</p>

<p>第一項交換作業辦法，由財政部擬訂，報請行政院核定。</p> <p>各級地方政府所管之直轄市有、縣（市）有、鄉（鎮、市）有非公用土地，得準用前項辦法。</p>	<p>第一項交換作業辦法，由財政部擬訂，報請行政院核定。</p> <p>各級地方政府所管之直轄市有、縣（市）有、鄉（鎮、市）有非公用土地，得準用前項辦法。</p>	<p>第一項交換作業辦法，由財政部擬訂，報請行政院核定。</p> <p>各級地方政府所管之直轄市有、縣（市）有、鄉（鎮、市）有非公用土地，得準用前項辦法。</p>
<p>第三十七條 五層以上之公寓大廈因震災毀損致五人以上死亡，於其建築基地無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅者，該基地所有權人得準用前條規定申請用地交換。但以基地原有建築物已拆除者為限。</p>	<p>第三十七條 <del>五層以上之公</del>公寓大廈因震災毀損致<del>五六</del><del>以上</del>居民死亡者，於其建築基地無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅或其他政府所興建之住宅者，該基地所有權人得準用前條規定申請用地交換。但以基地原有建築物已拆除者為限。</p>	<p>第三十七條 公寓大廈因震災毀損致居民死亡者，於<u>震災發生時起四年內</u>，其建築基地無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅或其他政府所興建之住宅者，該基地所有權人得準用前條規定申請用地交換。但以基地原有建築物已拆除者為限。</p>

表 2 九二一地震災區國私有土地交換作業辦法修訂沿革

2000 年 9 月 1 日	2001 年 2 月 21 日	2003 年 8 月 6 日
<p>第一條 本辦法依九二一震災重建暫行條例（以下簡稱本條例）第三十六條第五項規定訂定之。</p>	<p>同左</p>	<p>同左</p>
<p>第二條 災區原已建築使用之私有建築用地，經變更為非建築用地，無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅者，基地所有權人得申請與鄰近國有非公用建築用</p>	<p>第二條 災區原已建築使用之私有建築用地，經變更為非建築用地，無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅或其他政府所興建之住宅者，基地所有權人得申請</p>	<p>第二條 災區原已建築使用之私有建築用地，經變更為非建築用地，且災後未獲配國民住宅或其他政府所興建之住宅者，基地所有權人得申請與鄰近國有非公用建築用地辦理交換。</p>

<p>地辦理交換。</p> <p>五層以上之公寓大廈因震災毀損致五人以上死亡，其基地原有建築物已拆除，無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅者，基地所有權人得依本條例第三十七條規定，準用本辦法申請與鄰近國有非公用建築用地辦理交換。</p>	<p>與鄰近國有非公用建築用地辦理交換。</p> <p>公寓大廈因震災毀損致居民死亡，其基地原有建築物已拆除，無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅或其他政府所興建之住宅者，基地所有權人得依本條例第三十七條規定，準用本辦法申請與鄰近國有非公用建築用地辦理交換。</p>	<p>公寓大廈因震災毀損致居民死亡，於震災發生時起四年內，其基地原有建築物已拆除，該建築基地無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅或其他政府所興建之住宅者，基地所有權人得依本條例第三十七條規定，準用本辦法申請與鄰近國有非公用建築用地辦理交換。</p>
<p>第三條 本辦法所稱執行機關，為財政部國有財產局所屬分支機構。</p>	<p>同左</p>	<p>第三條 本辦法所稱執行機關，為財政部國有財產局所屬分支機構。執行機關辦理之相關作業，如有必要，得委由直轄市、縣（市）政府協助辦理。</p>
<p>第四條 本辦法用辭定義如下：</p> <p>一、原已建築使用：指災前已建築使用迄今，或原有建築物因震災毀損或拆除者。</p> <p>二、建築用地：指都市計畫範圍內依法可供建築使用之土地及非都市地區之甲、乙、丙、丁種建築用地。</p> <p>三、非建築用地：前款建築用地以外之土地。</p> <p>四、鄰近國有非公用建築用地：指與申請交換</p>	<p>同左</p>	<p>同左</p>

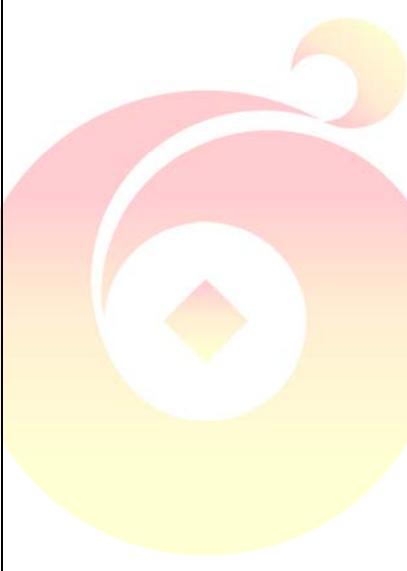
<p>之私有土地位於同一直轄市或市內，或同一縣之同一或毗鄰鄉（鎮、市）內，屬未被占用及未出租，且無預定用途之國有非公用建築用地。</p> <p>五、交換：指土地所有權之相互移轉。</p>		
<p>第五條 執行機關辦理交換之作業程序如下：</p> <p>一、公告受理申請。</p> <p>二、會勘。</p> <p>三、審查。</p> <p>四、勘選可供交換之國有土地。</p> <p>五、計價。</p> <p>六、造冊通知。</p> <p>七、召開協調會。</p> <p>八、層報財政部國有財產局核定。</p> <p>九、依核定結果辦理土地分割、所有權交換登記及相互點交等事宜。</p>	<p>同左</p> 	<p>同左</p>
<p>第六條 申請人得單獨或合併申請交換，其申請時應檢附下列文件：</p> <p>一、申請書。</p> <p>二、申請人身分證明文件。</p> <p>三、直轄市、市政府或鄉（鎮、市）公所出具之原有建築物因震災</p>	<p>第六條 申請人得單獨或合併申請交換，其申請時應檢附下列文件：</p> <p>一、申請書。</p> <p>二、申請人身分證明文件。</p> <p>三、直轄市、市政府或鄉（鎮、市）公所出具之原有建築物因震災</p>	<p>同左</p>

<p>毀損或拆除證明。但災前已建築使用迄今者免附。</p> <p>四、災後未獲配國民住宅之證明。</p> <p>五、土地登記（簿）謄本。</p> <p>六、地籍圖謄本。</p> <p>七、變更前後之土地使用分區或編定使用種類證明。但土地登記（簿）謄本已有記載者免附。</p> <p>八、災前最近一期土地公告現值證明。但土地登記（簿）謄本已有記載者免附。</p> <p>九、其他證明文件。</p> <p>前項第一款申請書應載明私有土地使用現狀、他項權利設定情形及其處理方式。</p> <p>私有建築用地僅部分變更為非建築用地者，於申請交換前，應先按使用分區或編定使用種類完成分割登記。</p>	<p>毀損或拆除證明。但災前已建築使用迄今者免附。</p> <p>四、災後未獲配國民住宅或其他政府所興建住宅之證明。</p> <p>五、土地登記（簿）謄本。</p> <p>六、地籍圖謄本。</p> <p>七、變更前後之土地使用分區或編定使用種類證明。但土地登記（簿）謄本已有記載者免附。</p> <p>八、災前最近一期土地公告現值證明。但土地登記（簿）謄本已有記載者免附。</p> <p>九、其他證明文件。</p> <p>前項第一款申請書應載明私有土地使用現狀、他項權利設定情形及其處理方式。</p> <p>依第二條第二項申請者，免附第一項第七款變更後之土地使用分區或編定使用種類證明。</p> <p>私有建築用地僅部分變更為非建築用地者，於申請交換前，應先按使用分區或編定使用種類完成分割登記。</p>	
<p>第七條 申請交換之私有土地，其地上物於申請交換</p>	<p>同左</p>	<p>同左</p>

<p>前應予拆除騰空。但地上物所有人願意贈與國有，經財政部國有財產局同意者，不在此限。私有土地及其地上建築改良物設定他項權利者，應於申請交換前塗銷。但經他項權利人同意於辦理交換登記時，同時塗銷原設定之他項權利者，不在此限。私有土地及地上物出租、被占用或有糾紛者，應於申請交換前自行終止租約或排除。</p>		
<p>第八條 執行機關受理申請交換案件，應分別辦理收件編號，登記於專簿，並排定期日會同勘查申請交換之私有土地。</p>	同左	同左
<p>第九條 執行機關應逐案審查申請人檢附之文件；有不符規定而其情形可以補正者，應通知申請人於十五日內補正；屆期未補正者，註銷其申請案。</p>	同左	同左
<p>第十條 執行機關審查時，應洽申請交換之私有土地所在之直轄市、縣（市）政府及其他相關機關查證有無或計畫以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建之情形。但執行機關已取得明確資料者，不在此限。</p>	同左	同左

<p>申請交換之私有土地經查有前項規定之情形者，執行機關應註銷其申請案。</p>		
<p>第十條 依第二條第二項規定辦理交換之案件，執行機關審查時，應洽申請交換之私有土地所在之直轄市、縣（市）政府及其他相關機關查證有無或計劃以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建之情形。但執行機關已取得明確資料者，不在此限。</p> <p>申請交換之私有土地經查有前項規定之情形，執行機關應註銷其申請案。</p>	<p>同左</p>	<p>同左</p>
<p>第十一條 執行機關應就經審查符合規定之交換案件，勘選達到建築基地最小面積以上之適當國有非公用建築用地，並予計價後，造具國有土地清冊，通知申請人於三十日內提出交換方案。</p> <p>前項交換方案，應載明擬申請交換之國有土地標示、權利範圍、位置（附圖說）及國、私有土地價值不等時之處理方式。</p>	<p>第十一條 執行機關應就經審查符合規定之交換案件，勘選達到建築基地最小面積以上之適當國有非公用建築用地，並予計價後，造具國有土地清冊，通知申請人於三十日內提出交換方案。前項交換方案，應載明擬申請交換之國有土地標示、權利範圍、位置附圖說）及國、私有土地價值不等時之處理方式。</p> <p>第一項勘選之國有非公用建築基地是否達到建築基地最小面積，直轄市或縣（市）政府應配合認定。</p>	<p>第十一條 執行機關應就審查符合規定之交換案件，勘選達到建築基地最小面積以上之適當國有非公用建築用地，並予計價後，造具國有土地清冊，通知申請人於三十日內提出交換方案。但經震災重建主管機關或直轄市、縣（市）政府認定有就特定地區辦理交換之需要者，得免辦理勘選之作業。</p> <p>前項交換方案，應載明擬申請交換之國有土地標示、權利範圍、位置（附圖說）及國、私有土地價值不等時之處理方式。</p>

		<p>第一項勘選之國有非公用建築基地是否達到建築基地最小面積，直轄市或縣（市）政府應配合認定。</p>
<p>第十二條 執行機關受理申請人提出之交換方案後，應訂期召開協調會，依下列方式決定交換方案後，層報財政部國有財產局核定。但無需協調之案件，得逕層報財政部國有財產局核定：</p> <p>一、一人申請交換國有土地，該筆國有土地可容納該交換案者，由執行機關協調申請人決定交換或分割後交換之位置。</p> <p>二、二人以上申請交換同一筆國有土地，該筆國有土地可容納全部交換案者，由執行機關協調申請人決定交換或分割後交換之位置；協調不成，以抽籤方式決定之。</p> <p>三、二人以上申請交換同一筆國有土地，該筆土地無法容納全部交換案者，由執行機關協調申請人決定交換者及交換或分割後交換之位置，協調不成，以抽籤方式決定之。</p>	<p>同左</p>	<p>第十二條 執行機關受理申請人提出之交換方案後，應訂期召開協調會，依下列方式決定交換方案後，層報財政部國有財產局核定。但無需協調之案件，得逕層報財政部國有財產局核定：</p> <p>一、一人申請交換國有土地，該筆國有土地可容納該交換案者，由執行機關協調申請人決定交換或分割後交換之位置。</p> <p>二、二人以上申請交換同一筆國有土地，該筆國有土地可容納全部交換案者，由執行機關協調申請人決定交換或分割後交換之位置；協調不成，以抽籤方式決定之。</p> <p>三、二人以上申請交換同一筆國有土地，該筆土地無法容納全部交換案者，由執行機關協調申請人決定交換者及交換或分割後交換之位置，協調不成，以抽籤方式決定之。</p>

<p>。</p> <p>四、申請人無法依所提交換方案決定交換國有土地者，可另選擇清冊內無人申請或申請剩餘之國有土地，並依前三款方式決定交換方案；如仍無法決定交換方案者，應留待下一批次處理。</p> <p>依申請人之私有土地價值計算，所得交換之國有土地無法達到建築基地最小面積時，該申請人應與其他申請人合併交換。</p> <p>執行機關應將第一項之核定結果通知申請人，於十五日內配合辦理交換相關事宜，屆期未配合辦理或申請人拒不接受核定結果者，執行機關應註銷其申請案。</p>		<p>。</p> <p>四、申請人無法依所提交換方案決定交換國有土地者，可另選擇清冊內無人申請或申請剩餘之國有土地，並依前三款方式決定交換方案；如仍無法決定交換方案者，應留待下一批次處理。</p> <p>依申請人之私有土地價值計算，所得交換之國有土地無法達到建築基地最小面積時，該申請人應與其他申請人合併交換。但經震災重建主管機關或直轄市、縣（市）政府認定有就特定地區辦理交換者，不在此限。</p> <p>執行機關應將第一項之核定結果通知申請人，於十五日內配合辦理交換相關事宜，屆期未配合辦理或申請人拒不接受核定結果者，執行機關應註銷其申請案。</p>
<p>第十三條 本條例第三十六條第三項所稱價值相當，係指辦理交換之私有土地價值達國有土地價值百分之八十至百分之一百二十之間者。其有差額，應相互以現金補足。</p> <p>私有土地價值高於國有土</p>	<p>第十三條 本條例第三十六條第三項所稱價值相當，係指辦理交換之私有土地價值達國有土地價值百分之八十至百分之一百二十之間者。其有差額，應相互以現金補足。</p> <p>申請交換之國私有土地，</p>	<p>第十三條 本條例第三十六條第三項所稱價值相當，指下列情形之一：</p> <p>一、辦理交換之私有土地價值達國有土地價值百分之八十至百分之一百二十之間，按公告土地現值相互以現</p>

<p>地價值，因執行機關預算不足，無法於當年度支付差價者，得商得申請人同意，俟編列預算後再行支付，並應加計利息。</p>	<p>以辦理交換登記時土地登記簿面積為準。 私有土地價值高於國有土地價值，因執行機關預算不足，無法於當年度支付差價者，得商得申請人同意，俟編列預算後再行支付，並應加計利息。</p>	<p>金補足其差額者。 二、依前條第二項但書辦理交換之私有土地價值未達國有土地價值百分之八十，按市價以現金補足其差額者。 申請交換之國私有土地以辦理交換登記時之土地登記簿面積為準。 私有土地價值高於國有土地價值，因執行機關預算不足，無法於當年度支付差價者，得商得申請人同意，俟編列預算後再行支付，並應加計利息。</p>
<p>第十四條 辦理交換所需各項稅費，由雙方依相關法令規定各自負擔。</p>	<p>同左</p>	<p>同左</p>
<p>第十五條 辦理交換所需之各項書表格式，由財政部國有財產局定之。</p>	<p>同左</p>	<p>同左</p>
<p>第十六條 本條例施行期間，執行機關得分批辦理交換作業；已受理交換案件，於本條例施行期滿前未處理結案者，得依本辦法規定繼續處理至結案為止。</p>	<p>同左</p>	<p>同左</p>
<p>第十七條 本辦法自發布日施行。</p>	<p>同左</p>	<p>同左</p>

## 二、問題、建議與對策

2000年5月20日中央政權交接之後，依據「九二一震災重建暫行條例」第五條規定設置之九二一重建會於6月1日在南投縣中興新村掛牌運作。重新掛牌之九二一重建會，除為全面解決各類受災戶居住問題，請營建署組成專案小組負責研擬「九二一地震重建區住宅政策與實施方案」外，也為因應災民之重建需求及切合災區之現況，提出「九二一震災重建暫行條例部分條文修正案（草案）」，由行政院於2000年9月10日函送立法院審議。

由於「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」遲至2000年9月1日才公布，在沒有申請案可供討論下，「以地易地」政策可能出現之問題，包括「私有建築用地之變更」、「私有建築用地無法原地辦理重建之認定」、「政府徵收斷層帶土地之可行性」及「交換標的限於無預定用途之國有、各級地方政府所管之直轄市有、縣（市）有、鄉（鎮、市）有非公用建築用地」等，則沒能即時反應列入修法之範疇，故2000年11月29日修訂發布之「九二一震災重建暫行條例」，僅是刪除申請國私有土地交換之公寓大廈必須有五人以上死亡之門檻，並配合新社區開發計畫之推動，將「獲配其他政府所興建之住宅者」排除在可申請國私有土地交換之外。

### 2.1 先辦理用地變更再申請土地交換之疑義

2000年12月26日財政部召開「研商『九二一震災災區國私有土地交換作業辦法』第二條、第六條修正及實務作業檢討案」會議，「災區原已建築使用之私有建築用地經變更為非建築用地始能申請與鄰近國有非公用建築用地辦理交換」之規定可能衍生之問題才正式浮出檯面。由於土地之變更，不僅時程冗長，更涉及都市計畫內之分區使用變更及非都市土地之變更編定，並非基地所有權人可以自行決定或主張，一旦變更為非建築用地，卻無適當之國有土地可供交換，該如何善了？經討論後達成結論，以行政命令規定土地經管機關於受理土地交換申請時，私有建築用地仍未經完成變更為非建築用地者，執行機關於作業審查時不予註銷，繼續辦理土地交換作業辦法所規定之其他程序，俟核定後如私有建築用地仍未完成變更為非建築用抵時始註銷其交換之申請。此原則最後仍定位於「共識」之層次，未能列入2003年2月7日修訂發布之「九二一震災重建暫行條例」。

依據「九二一震災重建暫行條例」之規定，私有建築用地應經變更為非建築用地，使能提出土地交換之申請，後經協商達成「共識」，同意變更與土地交換作業得同步進行；另於豐原市水源重劃區私有土地與水源重劃區內縣有地交換義」會議結論，臺

中縣政府於 2005 年 1 月 4 日將「土地交換方案」送內政部核准（府財產字第 0940005553 號）。惟內政部為防止公地完成處分程序後，因不能執行而滋生流弊，引用行政院 1977 年 8 月 23 日台內（66）內字第 7110 號函規定，請臺中縣政府先行循都市計畫變更程序，將豐原市南嵩段 557 地號等 2 筆縣有地變更為住宅用地及將私有建地變更為非建築用地後，再辦理土地交換（內政部 2005 年 1 月 13 日內授中辦地字第 0940040374 號函、2005 年 3 月 16 日內授中辦地字第 0940043075 號函）。

## 2.2 私有建築用地無法原地辦理重建之認定

依據「九二一震災重建暫行條例」第三十六、三十七條第一項規定，災區原已建築使用之私有建築用地或五層以上之公寓大廈因震災毀損致五人以上死亡者，申請與鄰近國有非公用建築用地辦理交換必須符合「無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建」。因此財政部國有財產局於受理申請國私有土地交換後，即據以函請縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所應本於權責，先查明並行評估之。由於未訂有「無法」之認定程序與標準，造成地方政府很大之困擾。

為化解因「認定」程序與標準所造成之困擾，2003 年 2 月 7 日修訂公告之「九二一震災重建暫行條例」即刪除第三十六條第一項，災區原已建築使用之私有建築用地經變更為非建築用地「無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建」之規定，並於第三十七條第一項中增列「震災發生時起四年內」。由於修訂公告日已超過震災發生日四年，因此只要是公寓大廈有居民因震災毀損致死亡且尚未辦理重建者，皆可提出申請國私有土地交換。

修訂後之「九二一震災重建暫行條例」使得「以地易地」不再是重建之「最後手段」，而與「原地重建」互為選項。

## 2.3 政府徵收斷層帶或不能重建之土地之可行性

「政府徵收斷層帶土地」曾為九二一重建會研提解決斷層帶土地重建之對策之一，雖未能納入「九二一震災重建暫行條例」，然這種主張仍不時出現在災後重建之討論會，也列為解決車籠埔斷層兩側 15 公尺範圍內私有土地重建問題之「車籠埔斷層帶土地處理方案」之八項對策之一——「變更為公共設施用地予以徵收或協議價購」。

2001 年 6 月 15 日臺中縣政府於九二一重建會第八次委員會議，建議政府徵收位斷層帶上、公共建設拆遷戶、土石流危險區、地質脆弱、無法原地重建且無法以市地重

劃、區段徵收、都市更新或其他方法辦理重建之受災戶建築基地，使其能另購住宅完成重建。由於土地之徵收涉及安置及徵收法令、都市土地及非都市土地之變更使用管制及財務計畫等層面，故決議請內政部邀集經建會、農委會、主計處、縣（市）政府、九二一重建會等相關單位召開會議研議具體辦法。

2001 年 11 月 26 日內政部依據九二一重建會第八次委員會議之決議，邀請臺中縣政府、臺中市政府、南投縣政府、彰化縣政府、苗栗縣政府、嘉義縣政府、雲林縣政府等有關機關研商，獲致下列結論：

1. 按「土地徵收條例」第三條規定：「國家因公益需要，興辦下列各款事業，得徵收私有土地；徵收之範圍，應以其事業所必須者為限：一、國防事業。二、交通事業。三、公用事業。四、水利事業。五、公共衛生及環境保護事業。六、政府機關、地方自治機關及其他公共建築。七、教育、學術及文化事業。八、社會福利事業。九、國營事業。一〇、其他依法得徵收土地之事業。」同條例第十三條規定：「申請徵收土地或土地改良物，應由需用土地人擬具詳細徵收計畫書，並附具徵收土地圖冊或土地改良物清冊及土地使用計畫圖，送由核准徵收機關核准，並副知該管直轄市或縣（市）主管機關。」臺中縣政府及花蓮縣政府建請徵收位斷層帶上、公共建設拆遷戶、土石流危險區、地質脆弱、無法原地重建且無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方法辦理重建之受災戶其原建築基地，請依「土地徵收條例」第三條第十款規定，循「都市計畫法」、「水土保持法」等相關法規辦理。
2. 請臺中縣政府、臺中市政府、南投縣政府、花蓮縣政府及其他相關縣（市）政府就前項結論所涉相關特別法之規定，清查此類需徵收土地之筆數、面積、坐落區段（例如土石流危險區、斷層帶等）、所需補償金額及範圍內之受災戶戶數列冊送內政部。

依據會議之結論，內政部先後於 2001 年 12 月 10 日（台內地字第 9070484 號）、2002 年 3 月 19 日（台內地字第 0910065490 號）及 2002 年 6 月 27 日（台內地字第 0910071201 號）函請臺中縣政府、臺中市政府、苗栗縣政府、彰化縣政府、雲林縣政府、嘉義縣政府、南投縣政府及花蓮縣政府清查需徵收之土地資料與經費需求。因南投縣政府遲未提報資料，地政司乃將「受災戶土地位於斷層帶上、土石流危險區等地質脆弱地區，無法原地重建且無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方法辦理重建者，其原建築基地之處理案」提請 2002 年 7 月 15 日召開之「九二一地震重建區住宅政策與實施方案執行協調專案小組」第五十五次會議討論，經決議請地政司函南投縣政府確定是否有位於地質脆弱地區，無法重建需辦理徵收之土地，並俟重建區此

類需徵收土地清查完竣，統計所需補償價額後，報九二一重建會核處。

2002 年 10 月 14 日臺中縣政府再於「九二一地震重建區住宅政策與實施方案執行協調專案小組」第六十八次會議，就金巴黎社區變更為公園及社教用地，所需徵收費約 1 億 4,421 萬元，提請中央政府全額補助，經決議：「按『都市計畫法』相關規定，有關公共設施用地之取得，係屬地方政府權責，經查九二一震災重建相關預算並無是項補助經費；惟依據地政司於專案小組第五十五次會議提報『有關受災戶土地位於斷層帶上、土石流危險區等地質脆弱地區，無法原地重建且無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方法辦理重建者，其原建築基地之處理案』所附資料，臺中縣政府陳報之土地清冊中已包括台中金巴黎社區基地（武德段三七四地號），故本案依據上開會議決定，由地政司將重建區此類需徵收土地彙整完竣，統計所需補償價額後，報九二一重建會核處。」

最後彙整之資料顯示，除彰化縣政府、苗栗縣政府與嘉義縣政府函復無徵收土地之需求外，雲林縣政府函復表示「除古坑鄉草嶺○姓家族土地已列入九二一國家紀念地範圍內辦理徵收外，其餘受災戶本府刻正辦理嘉東新社區開發作為安置」；至於臺中市政府、臺中縣政府與南投縣政府清查後所提出擬徵收之土地約 1,596 筆，面積約 133.390952 公頃，所需補償金額約 24 億 731 萬 7,703 元。如表 3。

表 3 臺中市、臺中縣與南投縣經清查需徵收之土地

地區別		筆數	面積（公頃）	補償金額（元）
臺中市		217	5.587297	324,164,043
臺中縣	豐原市	70	13.072255	1,340,090,000
	大里市	374	0.740000	150,000,000
	霧峰鄉	650	4.120200	267,137,000
南投縣	竹山鎮	57	0.447800	20,151,000
	國姓鄉	5	0.957000	3,707,550
	鹿谷鄉	20	0.531000	73,368,000
	中寮鄉	190	107.816800	196,678,110
	草屯鎮	13	0.118600	32,022,000
合 計	1,596	133.390952	2,407,317,703	

針對臺中縣政府之建議及各縣（市）需徵收土地之清查結果，九二一重建會於 2003 年 3 月 6 日召開「研商臺中縣政府建請徵收位斷層帶上、公共建設拆遷戶、土石

流危險區、地質脆弱、無法原地重建且無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方法辦理重建之受災戶其原建築基地事宜」會議，獲致下列結論：

1. 災區住宅重建可依「九二一震災重建暫行條例」等相關規定，以都市更新、新社區開發、市地重劃、區段徵收等方式辦理，並可參照內政部訂定之「車籠埔斷層帶土地處理方案」中所列八項重建對策通盤研處，輔導民眾私有土地重建問題。
2. 內政部函請九二一重建會補助徵收土地之補償金，涉及政府財政負擔能力，排擠政府其他施政作為，且徵收之法令依據、徵收之目的與後續配套措施等未明確，補助經費暫予緩議。如有卻需依法徵收者，請需地機關依內政部 2001 年 11 月 26 日召開之會議第一項結論辦理。

這些結論，由九二一重建會於 2001 年 11 月 30 日研商修正「九二一震災重建暫行條例（草案）」會議，擬增訂第三十七條之一「都市計畫範圍內住宅區、商業區位於斷層帶或不能重建之集合住宅土地，經都市計畫通盤檢討變更為公共設施用地，應優先編列預算徵收。」條文，經以「因所涉費用龐大，涉及增加政府財政負擔，可能排擠政府其他施政作為，且徵收法源可依據都市計畫法、水土保持法規定辦理」為由被排除，即已相當很清楚。惟應地方政府與災民之建議，將程序再運作一次，先引發地方政府與災民之期待，再表明中央政府不反對，惟請地方政府依權責籌措財源。以地方政府之財政狀況，如此結論等同於再度為「政府徵收斷層帶或不能重建之土地」之建議劃下句點。

#### 2.4 增列交換標的之取得管道

依據「九二一震災重建暫行條例」第三十六條之規定，申請土地交換之標的以無預定用途之國有、各級地方政府所管之直轄市有、縣（市）有、鄉（鎮、市）有非公用建築用地為限，惟為解決霧峰鄉斷層帶山坡地住宅社區之易地需求，2003 年 2 月 7 日修訂公告之「九二一震災重建暫行條例」第三十三條，增列「以地易地」項目。換言之，依據修訂後之「九二一震災重建暫行條例」第三十三條規定，係為「以地易地」開闢另一條土地交換管道，化解交換標的為臺糖公司等公營事業所有之困擾，然實際操作上還是得回到「誰是需用土地人」之基本問題，霧峰鄉斷層帶山坡地住宅社區之易地為例，若臺中縣政府願意擔任需用土地人，則由臺中縣辦理用地取得或徵收作業，當然不成問題（行政院主計處 2004 年 3 月 10 日處實一字第 0930001583 號函），惟所需之土地徵收及土地變更作業費用，在地方政府財源有限之情況下仍得仰賴中央政府補助，一旦中央不補助，增列土地交換標的之取得管道顯然徒具其表。

### 三、以地易地政策之推動與個案說明

在「以地易地」政策之推動面，2000年11月30日九二一重建會第22次工作會議，有鑑於「以地易地」業務因涉及多種法令規定，又不易解決，經主席裁示成立專案小組，由九二一重建會林副執行長擔任召集人。該專案小組自2000年12月6日起至2001年2月14日止，共召開四次「研商災區『以地易地』作業執行情形及困難等相關事宜」會議，建議針對目標較明確，居民有相當意願且已完成初步調查者，包括「竹山鎮玉山新城」、「南投市伯爵山莊」、「南投市大埤山莊」、「霧峰鄉全家福社區」、「霧峰鄉自強社區」、「霧峰鄉克林頓山莊」、「太平市汴頭里中八個聚落山巷」、「東勢鎮石城社區」等八個聚落，由所屬鄉（鎮、市）公所繼續追蹤後續辦理情形並予以促成，作為爾後辦理「以地易地」之標竿。專案小組於2001年2月22日九二一重建會第30次會議以階段性任務完成決議裁撤，並建議未來應以選定之八個聚落之逐案解決為上策，成立個案專案小組繼續推動。依據相關之會議資料與記錄顯示，專案小組係以了解「以地易地」業務之執行情形為主，並未就個案之執行及所涉之法令問題進行深入討論，惟裁撤前所提「逐案解決，成立個案專案小組」之建議，則成為「以地易地」政策推動之原則。唯一較特殊者，為九二一重建會召開之「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討會議」，因討論個案涵蓋面較廣，具有綜合性協調會議之性質，共召開十一次會議（2002年11月8日、12月5日、12月20日、2003年1月16日、4月3日、4月11日、6月19日、9月4日、11月13日、2004年1月15日、6月24日）。

從九二一重建會之檔案顯示，災後透過陳情函件表達「以地易地」意願且納入行政部門討論之申請案，主要以集體性之申請案為主（表4）。惟經協調整合後，最終完成土地交換者，則有東勢鎮王朝一期64戶、台中市大坑斷層帶77戶、大里市金巴黎社區307戶、豐原市水源重劃區27戶等4案；於土地交換地後確實重建住宅者，更僅有台中市大坑斷層帶及東勢鎮王朝一期等二案，前者屬透天厝型，採個別住宅分批集體發包重建，後者為集合住宅型，依「都市更新條例」辦理更新重建。這些完成「以地易地」之社區，常在不同場合被冠上「第一」，有「第一」個完成「以地易地」之公寓大樓（集合住宅）社區，也有「第一」個完成「以地易地」之斷層帶社區；也有臺中市第一個、臺中縣第一個。

PART I 東勢鎮東勢王朝一期社區

PART II 臺中市大坑斷層帶

PART III 大里市金巴黎社區

PART IV 豐原市水源重劃區

PART V 霧峰鄉斷層帶山坡地住宅社區

四、建議

從結果來看，土地交換過程之跌跌撞撞，不免令人感嘆何不接受 2001 年 6 月 15 日臺中縣政府「政府徵收位斷層帶上、公共建設拆遷戶、土石流危險區、地質脆弱、無法原地重建且無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方法辦理重建之受災戶建築基地，使其能另購住宅完成重建」之建議，又何不將九二一重建會於 2001 年 11 月 30 日所研擬之「都市計畫範圍內住宅區、商業區位於斷層帶或不能重建之集合住宅土地，經都市計畫通盤檢討變更為公共設施用地，應優先編列預算徵收。」納入「九二一震災重建暫行條例」。然而這些建議一但被採納，產生之連鎖效應又會是如何？恐非提案者所能預見。（待續）

表 4 九二一災後申請「以地易地」之個案統計

名	稱	申 請 交 換 標 的	結 果
東勢鎮	王朝一期	東勢鎮公所所有停車場用地	原有住戶 64 戶，土地交換後依都市更新程序重建 50 戶，未參與重建者依「都市更新條例」規定領取補償金。
大里市	金巴黎社區	大里市菸葉試驗所土地	原有住戶 366 戶，提出申請、符合土地交換資格並完成所有權交換登記者有 307 戶，其他 59 戶土地產權由臺中縣政府補助大里市公所辦理徵收。「以地易地」後取得之土地已全數讓售予住宅開發商。
台中市	大坑斷層帶	臺中市政府所有經補庫建和段土地、國有地軍和段土地	申請並符合土地交換資格者 81 戶，參與選配並與軍和段國有地完成土地交換者有 77 戶，完成住宅重建者有 37 戶，其餘受災戶則將交換所得之土地讓售或空置。
豐原市	水源重劃區九二一災後重建委員會	豐原市水源重劃區內縣府所有市場用地及廣場用地	申請並符合土地交換資格者 32 筆，27 筆繳交差額價金並完成土地交換，其餘 5 筆由臺中縣政府辦理徵收。

斗六市中山國寶、觀邸大樓及祥瑞大樓前棟	斗六嘉東地區特定區	改用新社區開發模式，僅配售土地。
霧峰鄉克林頓山莊 霧峰鄉自強社區 霧峰鄉全家福雙弄社區	霧峰鄉柳樹浦段臺糖公司土地、霧峰鄉原光復國中臨時校區農業試驗所公用土地、霧峰鄉錦州段經濟部水利署公用土地	補助地籍界址、擋土牆、駁坎、排水系統等必要性公共設施之修復。
南投市伯爵山莊	無特定	同上
竹山鎮玉山新城社區	無	擬以新社區開發替代，原勘選之開發區位有淹水之虞，經南投縣政府重新勘選區位至竹山鎮下坑段柯子坑小段台糖公司所有之鄉村區乙種建築用地，面積約 1.6 公頃，開發為柯子坑新社區。
南投市大埤社區	無	擬以新社區開發替代，開發區位因： (1) 需辦理都市計畫變更後再行辦理區段徵收，費時較久；(2) 位於液化區內。新社區開發計畫取消，易地重建計畫亦無發展。

# 臺灣 921 災後以地易地政策之回顧

## PART I 東勢王朝一期社區

謝志誠

國立臺灣大學生物產業機電工程學系教授

財團法人九二一震災重建基金會<sup>1</sup>執行長

位於東勢鎮東勢小段 479 地號之東勢王朝一期社區於九二一大地震中倒塌，死傷慘重（28 人死亡、3 人重傷），於臺中縣政府九二一災後重建推動委員會為擬定東勢鎮重建綱要計畫而辦理問卷調查時，即表明採取「以地易地」重建之意願（2000 年 4 月 12 日八九東鎮建字第 07560 號），並擇定東勢鎮東勢段東勢小段 913 地號國有土地為「以地易地」之標的。東勢王朝一期社區「以地易地」重建經臺中縣九二一重建推動委員會第一屆第六次委員會議審議通過，列入 2000 年 8 月 15 日八九府建城字第 223379 號函公布實施之「臺中縣東勢鎮九二一震災重建綱要計畫」。

之後因屬意之東勢段東勢小段 913 地號國民住宅用地已有其他用途，經與地方政府協調後，東勢鎮公所於 2001 年 4 月 2 日同意提供鎮公所所有之停車場用地作為「以地易地」之標的。再經東勢鎮民代表會同意後，東勢鎮公所將「變更東勢都市計畫（部分商業區為停車場用地、『停一』停車場用地為商業區）（配合東勢王朝一期九二一震災災後重建）」計畫書、圖資料暨土地相關資料提報臺中縣政府層轉內政部，經 2002 年 3 月 19 日、2002 年 7 月 30 日兩次內政部、臺中縣及大里市都市計畫委員會聯席會（簡稱「三級都市計畫委員會聯席會」）審議通過。由於東勢王朝一期社區與鎮有停車場用地之土地交換並無價差找補之問題，因此「以地易地」之土地交換與登記得於在都市計畫變更審議通過後，於 2002 年 9 月 21 日完成，是九二一災後最先完成「以地易地」土地交換程序之社區，也是中央政府及縣政府費心最少之社區。

遺憾的是，「以地易地」過程除有「停一」停車場用地原土地所有權人及鄰近學校、地方人士提出異議外，監察院於 2004 年 5 月 5 日以「2002 年間台中縣東勢鎮公所以停車場用地與東勢王朝一期大樓私有基地辦理交換，竟未依『九二一震災重建暫行條例』第三十六條第三項規定，參酌鄰近可供建築用地災前最近一期公告土地現值辦理查估，而逕以災前最近一期公告土地現值，作為停車場用地之交換價值；又內政部召開三級都市計畫委員會聯席會議審議變更部分停車場用地為商業區案，對其變更面積

<sup>1</sup> 財團法人九二一震災重建基金會成立於 1999 年 10 月 13 日，已於 2008 年 7 月 1 日起解散。

未詳加審議，且對於人民陳情意見，亦未敘明不採納之理由等節，均有疏失及不當。」為由，對內政部、台中縣政府及台中縣東勢鎮公所提出糾正（附錄）。

東勢王朝一期社區在完成土地交換後，隨即循都市更新程序辦理重建，於 2003 年 11 月 17 日動工、2006 年 6 月 5 日完工。重建後，社區更名為「文新帝國」，並積極與社區鄰里溝通，化解「以地易地」過程之不愉快。

## 1. 確認「以地易地」標的

東勢王朝一期社區原屬意之東勢鎮東勢段東勢小段 913 地號國民住宅用地，因營建署已將之納入九二一新社區開發計畫，無法同意作為王朝一期社區「以地易地」之標的（2001 年 1 月 17 日營建署九十營署土字第 917519 號函、2001 年 1 月 3 日九二一重建會（八九）重建住字第 12175 號函、2000 年 12 月 20 日東勢鎮王朝一期管理委員會王朝一管字第 001220 號函），改依據 2001 年 3 月 7 日臺中縣政府辦理之「東勢鎮王朝一期重建輔導座談會」決議，向東勢鎮公所提出申請與東勢鎮都市計畫「停一」一鎮有停車場用地（東勢段上新小段四一等地號）「以地易地」（2001 年 3 月 22 日王朝一管字第 001220 號函），經東勢鎮公所 2001 年 4 月 2 日函復同意配合（九〇東鎮建字第 5853 號函）。

## 2. 釐清「以地易地」疑義

由於東勢鎮公所同意配合「以地易地」之標的一鎮有停車場用地（東勢段上新小段四一等地號）係於 1992 年間徵收而得，並於 1996 年完成開闢使用。擬以該停車場用地與王朝一期社區土地（東勢小段 479 地號）「以地易地」，涉及是否有使用方式與原徵收目的不符或須先行辦理撤銷徵收再辦理「以地易地」等法令疑義。經九二一重建會 2001 年 4 月 6 日（九十）重建住字第 60336 號及內政部地政司 2001 年 5 月 2 日九十地（四）發字第 9001346 號函復，引用行政院 1967 年 5 月 2 日台（五十六）內字第 3263 號函釋，按「土地法」第二百九十條規定，關於原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地者，係以徵收私有土地後，不依核准計畫使用或於徵收完畢後一年內不實行使用為要件。如徵收之土地已依原核准計畫所定之使用期限內使用，則法定要件已具備，縱使對該土地另有使用或處分，均屬土地所有權之行使範疇，無原土地所有權人得照原徵收價格回收其土地或須先行辦理撤銷徵收再辦理之問題。至於變更後之用地建築容積率，是否依受災建築物原容積率部分，經查現有法令有關「合法建築物因地震、風災、水災、爆炸或其他不可抗力事變而遭受損害，經縣（市）政府認定為危險或有安全之虞者，土地權利關係人得於一定期限內提出申請，依原建蔽率、原容

積率或原樓地板面積重建」之規定係為災後原地重建（「都市計畫法臺灣省施行細則」第三十九條），如擬於「以地易地」後接受災建築物原容積率重建，應於辦理都市計畫變更時敘明，再據以辦理。

### 3. 報請鎮代表會同意

東勢王朝一期社區申請與東勢鎮「停一」一鎮有停車場用地（東勢段上新小段 41 等地號）「以地易地」，經東勢鎮公所提東勢鎮鎮民代表會第十六屆第八次（2001 年度第 3 次）臨時會議決議：「請公所依『九二一重建暫行條例』辦理，其牽涉都市計畫部分，請公所依相關法令辦理。」

### 4. 辦理都市計畫變更

變更東勢都市計畫係為配合東勢王朝一期社區「以地易地」重建，將東勢王朝一期社區坐落之商業區土地（東勢段東勢小段 479 地號）1,004 平方公尺，變更停車場用地，並將東勢王朝一期社區「以地易地」重建交換之「停一」一鎮有停車場用地（東勢段上新小段 41 等地號）1,435 平方公尺，變更為商業用地。如表 A-1。

表 A-1 變更範圍土地清冊及變更內容

編號	土地標示	面積 平方公尺	所有權人	原計畫 使用分區	新計畫 使用分區
1	東勢段東勢小段 479 地號	1,004.00	62 人	商業區	停車場用地
2	東勢段上新小段 41 地號	1,399.00	東勢鎮公所	停車場用地	商業區（特）
3	東勢段東勢小段 500-4 地號	36.00	東勢鎮公所	停車場用地	商業區（特）

資料來源：東勢鎮公所

#### 4.1 第一次公開展覽與聯席審議

「變更東勢都市計畫（部分商業區為停車場用地、『停一』停車場用地為商業區）（配合東勢王朝一期九二一震災災後重建）」計畫書、圖資料暨土地相關資料，由東勢鎮公所於 2001 年 10 月 12 日提報臺中縣政府（九〇東鎮建字第 20576 號函），經臺中縣政府公告自 2001 年 11 月 5 日起至 2001 年 11 月 20 日止公開展覽 15 日（2001 年 10 月 25 日九十府建城字第 304402 號函），並於 2001 年 11 月 15 日舉辦公開說明會後；由台中縣政府以 2001 年 12 月 27 日九十府建城字第 370668 號函暨 2002 年 3 月 12 日

府建城字第 09106556300 號函檢送公開展覽書、圖等資料，經內政部於 2002 年 3 月 19 日召開三級都市計畫委員會聯席會審議，同意依下列原則通過，並退請修正計畫書、圖及重新辦理公開展覽，公開展覽期間如無人民或團體提出異議，則報由內政部逕予核定，否則應再提會討論：

1. 將案名修正為「變更東勢都市計畫（部分商業區為停車場用地、部分「停一」停車場用地為商業區（特））（配合東勢王朝一期九二一震災災後重建）案」。
2. 有關變更商業區（面積 0.1004 公頃）為停車場用地及變更停車場用地（面積 0.1435 公頃）為商業區（特）部分，其產權移轉之約定應經公證或認證，並納入計畫書內作為執行之依據。
3. 為避免影響變更後剩餘停車場用地之整體利用，故將變更停車場用地（面積 0.1435 公頃）為商業區（特）部分，於「停一」停車場用地南側緊臨東西向計畫道路邊界線重新劃設，請縣政府妥為修正變更計畫圖。
4. 本案變更停車場用地為商業區（特）部分，其建蔽率不得大於百分之八十，容積額度則請縣政府以東勢王朝一期九二一震災災民所有合法建築物樓地板面積總數為準予以換算，並納入計畫書作為執行之依據。
5. 商業區（特）內建築基地申請建築時，其建築樓地板面積在 250 平方公尺以下者，應留設一部停車空間，如超過 250 平方公尺者，超過部分每 150 平方公尺及其零數應增設一部停車空間。
6. 為綠美化環境，商業區（特）之建築基地於申請建築時，應自道路境界線至少退縮五公尺建築（如屬角地且兩面道路寬度不一時，應以較寬道路為退縮面，兩面道路寬度相同者，擇一退縮）；退縮部分得計入法定空地，但應植栽綠化，且不得設置圍牆。
7. 為維護都市環境景觀，商業區（特）之建築基地於申請建築時，其臨接「停一」停車場用地部分應至少退縮 2 公尺建築；退縮部分得計入法定空地，但應植栽綠化。
8. 商業區（特）之建築基地內法定空地應留設二分之一以上妥為綠美化（得鋪設植草磚）。
9. 停車場用地申請建築時，應自道路境界線至少退縮 5 公尺建築；退縮部分得計入法定空地，但應妥為植栽綠美化。

#### 4.2 第二次公開展覽與聯席審議

依據 2002 年 3 月 19 日召開之三級都市計畫委員會聯席會決議，台中縣政府自 2002 年 5 月 14 日起至 2002 年 5 月 29 日止重新辦理公開展覽（2002 年 5 月 9 日府建

城字第 09112055701 號函)，並於 2002 年 5 月 24 日舉辦公開說明會，然後於 2002 年 7 月 24 日函送公開展覽書、圖暨人民或團體陳情意見等（府建城字第 09119398900 號）。因公開展覽期間，仍有提出異議者，依 2002 年 3 月 19 日召開之三級都市計畫委員會聯席會決議，由內政部於 2002 年 7 月 30 日再召開三級都市計畫委員會聯席會審議。經決議：重新公開展覽所提陳情意見，除變更地點臨水圳旁恐地質鬆軟，應先行鑽探及興建建物高度過高，影響生活及東勢國小陳情意見等外，其餘陳情意見大致與第一次公開展覽相仿，．．．」故維持內政部、台中縣暨東勢鎮都市計畫委員會 2002 年 3 月 19 日聯席會議決議，並退請依照修正計畫書、圖後，報由內政部逕予核定，免再提會討論。第一次及重新公開展覽期間人民或團體陳情意見綜理表，如表 A-2、表 A-3。

表A-2 第一次公開展覽期間人民或團體陳情意見綜理表

編號	陳 情 理 由	建 議 事 項
一	<p>一、當初鎮公所徵收「停一」時，曾承諾不做其他用途。</p> <p>二、鎮公所在心理重建之項獨鍾「王朝一期」有利益輸送與偏袒之嫌。</p> <p>三、「停一」週邊有多處機關用地，方便民眾洽公停車，「王朝一期」雖規劃停車場但僅供大樓用戶使用，交通紊亂預期可見。</p> <p>四、原「王朝一期」土地地基深陷，闢為停車場，工程艱鉅，且有安全問題。</p>	<p>一、「停一」週邊有甚多縣府空曠土地，建議以 BOT 方式作整體規劃。</p> <p>二、若「停一」執意改商業區，依法原土地所有權人得買回原被徵收之土地。</p>
二	<p>一、依土地法第二百十九條第一項第二款未依核准徵收「原定」興辦事業使用者，原地主照徵收價回收其土地。</p> <p>二、鎮公所徵收之初協議，若有不當使用願退還地於民。</p> <p>三、「停一」用地方圓一百公尺有各機關及學校，停車位已有嚴重不足，豈可減少。</p>	<p>現「停一」對面大片公有地可解決王朝一期用地問題。</p>
三	<p>「停一」週邊機關用地甚多，已不敷使</p>	<p>應另找未開發之公有地交換，以特案方</p>

	用，不可輕言縮小及更改。	式處理。
四	「停一」於八年前鎮公所徵收，有少部分未依「停一」面積開發，現今公變更為商業區有漠視前所有權人及現仍保留所有人之土地地役權。	停車場開發為商業區時，應考慮原土地地主之權益。
五	八十年間徵收為停車場用地，今若為配合東勢王朝一期以地易地變更為商業區，應依法歸還原地主，否則無法對原地主之權益交代。	可利用「停一」對面之公有地來配合東勢王朝一期之以地易地。
六	「停一」停車場係鄰近東勢國小等機關洽公方便停車之地，且可舉辦活動，不可因少數人利益，輕易變更為商業區。	停車場已不足，反對「停一」停車場變更。
七	一、政府配合東勢王朝一期 921 震災以王朝土地與「停一」以地易地變更為都市計畫，違反土地法第二百十九條第一項第二款。 二、「停一」變更商業區與原徵收原意有異，圖利王朝。	堅持「停一」不變更，以利各機關、學校及市區內民眾使用，若變更為商業區，應依法歸還地主。

資料來源：內政部營建署（全文照錄）

表 A-3 重新公開展覽期間人民或團體陳情意見綜理表

編號	陳 情 理 由	建 議 事 項
一	<p>一、陳情人為「停一」徵收前之原地主，亦曾申請改為住宅區，但遭否決，如今確主動變更為商業區，嚴重損及原地主之權益。</p> <p>二、王朝一期住戶在外有置產，搬回居住意願不高且不多。</p> <p>三、本案通過後將使失去停車場用地之完整性。</p> <p>四、三民街水圳旁地質鬆軟，未事先鑽探，不適於建高樓。</p> <p>五、原「王朝一期」土地地基深陷，闢為停車場，勞師動眾，且尚有安全</p>	<p>一、應將「停一」附近屬於台中縣政府之公有土地釋出，做為王朝一期居民真正有需要的人來使用。</p> <p>二、原王朝一期之建地若「停一」執意改商業區，依法原土地所有權人得買回原被徵收之土地。</p> <p>三、營建署將於中正路旁興闢國宅供受災民居住，無須在此重建。</p>

	問題。	
二	<p>一、現有「停一」用地位於鎮公所等單位附近，如通過本案將影響洽公民眾停車權益。</p> <p>二、三民街水圳旁地質鬆軟，不適用於建高樓。</p> <p>三、「停一」原地主堅決反對，全體里民一致反對。</p> <p>四、東勢國小如遇大型活動將面臨停車困難之窘境。</p>	<p>一、舊火車站附近之公有地。</p> <p>二、原地重建。</p> <p>三、鎮公所旁縣府員工宿舍用地。</p>
三	<p>一、「停一」附近有東勢國小等機關使用，上下班時已不敷使用，現怎可輕言縮小。</p> <p>二、「停一」為市區內舉辦小型活動之最佳場所。</p>	<p>一、「停一」若要更改，原被強制徵收戶應有權以原價優先購回。</p> <p>二、應另找未開發之公有地交換，以特案方式處理本案。</p>
四	<p>一、「停一」停車場係鄰近東勢國小等機關，是方便各單位及鎮民洽公停車與舉行慶典活動的地點。</p> <p>二、王朝災戶回住意願不高，本案有少數人藉機謀取暴利之嫌疑。</p> <p>三、本案變更地點與王朝一期原址區位相類似，均在水圳旁，未經鑽探輕易興建，難保歷史重演。</p> <p>四、本地興建大樓將妨害鄰近居民心理健康，影響寧靜生活，且會複雜環境。</p> <p>五、對原地主不公平，有違當初征收目的原意。</p>	<p>一、停車場已飽和，不應再劃出土地建大樓。</p> <p>二、宜另覓較適合地點分為兩座七層大樓興建，讓住戶住得安心，心理心靈得於安逸，兩全其美。</p>
五	<p>一、「停一」用地已飽和使用，如再縮減將影響洽公民眾停車權益。</p> <p>二、將停車場變更為商業大樓，違背原征收用途，一旦通過變更，原地主將提請國賠。</p> <p>三、原王朝一期深陷地下參層，不宜作</p>	<p>王朝一期應原地重建或可利用「停一」對面之公有地來配合東勢王朝一期之以地易地。</p>

	停車場使用。 四、當初地主以及低價金額被徵收，心有不甘。	
六	經召開校務會議表決結果：六人贊成，三十三人反對，無意見者六十五人。	

資料來源：內政部營建署（全文照錄）

### 4.3 核定與發布實施

修正後之「變更東勢都市計畫（部分商業區為停車場用地、部分「停一」停車場用地為商業區（特））（配合東勢王朝一期九二一震災災後重建）案」經內政部 2002 年 9 月 13 日台內中營字第 0910086400 號函核定，由台中縣政府以 2002 年 9 月 20 日府建城字第 09125955803 號函公告發布實施。

### 5. 土地交換價值及面積檢討

依據「變更東勢都市計畫（部分商業區為停車場用地、部分「停一」停車場用地為商業區（特））（配合東勢王朝一期九二一震災災後重建）」書所載，東勢王朝一期社區與東勢鎮「停一」一鎮有停車場用地土地交換價值、面積及價差找補之計算如下：

1. 東勢王朝一期社區土地價值：
  - 1999 年土地公告現值：每平方公尺 42,894 元。
  - 土地面積：1,004 平方公尺。
  - 土地總價值：4,306 萬 5,576 元。
2. 「停一」停車場用地土地價值：
  - 1999 年土地公告現值：每平方公尺 30,000 元。
  - 土地面積：1,435 平方公尺。
  - 土地總價值：4,305 萬。
3. 價差找補：無價差、無找補。

### 6. 土地交換與登記完成

東勢鎮公所於 2002 年 8 月 16 日與東勢王朝一期社區原土地所有權人訂定「土地互易交換契約」，再於 2002 年 9 月 21 日辦妥交換土地所有權登記；亦即東勢段東勢小段 479 地號土地（面積 1,004 平方公尺）被變更為停車場用地後，登記為東勢鎮公所

所有；東勢段東勢小段 500 之 4 地號（面積 36 平方公尺）及東勢段上新小段 41 地號（面積 1,399 平方公尺）兩筆土地被變更為商業區，登記為徐○○等 63 人持分共有。

至此，「以地易地」之土地交換程序終告圓滿完成。

## 附錄 糾正案文（全文照錄）

被糾正機關：內政部、台中縣政府、台中縣東勢鎮公所。

案 由：九十一年間台中縣東勢鎮公所以停車場用地與東勢王朝一期大樓私有基地辦理交換，竟未依九二一震災重建暫行條例第三十六條第三項規定，參酌鄰近可供建築用地災前最近一期公告土地現值辦理查估，而逕以災前最近一期公告土地現值，作為停車場用地之交換價值；又內政部召開三級都市計畫委員會聯席會議審議變更部分停車場用地為商業區案，對其變更面積未詳加審議，且對於人民陳情意見，亦未敘明不採納之理由等節，均有疏失及不當。爰依法提案糾正。

### 事實與理由：

#### 事實

本案緣於民國（下同）八十八年間坐落台中縣東勢鎮東勢段東勢小段四七九地號土地（原為都市計畫商業區）上之東勢王朝一期大樓因九二一集集大地震倒塌，人員死傷慘重，倒塌建築物經全部剷平後，經台中縣重建推動委員會第一屆第六次會議審議通過將該社區之重建列入台中縣政府公布實施之「台中縣東勢鎮九二一震災重建綱要計畫」之重建方案之一。九十年三月間該大樓管理委員會函請台中縣東勢鎮公所以前揭四七九地號基地與東勢都市計畫內「停一」-鎮有停車場用地（東勢段上新小段四一等地號）辦理交換。案經該公所提經東勢鎮鎮民代表會第十六屆第八次（九十年度第三次）臨時會議決：「請公所依九二一重建暫行條例辦理，其牽涉都市計畫部分，請公所依相關法令辦理。」並報經台中縣政府以九十一年九月十二日府財產字第○九一二五二四三六○○號函復：俟完成都市計畫變更程序後，同意依九二一震災重建暫行條例暨相關規定辦理交換。東勢鎮公所乃擬具變更部分東勢都市計畫草案，報經內政部召集各相關都市計畫委員會聯席審議，並經該部九十一年九月十三日台內中營字第○九一○○八六四○○號函核定後，再經台中縣政府以九十一年九月二十日府建城字第○九一二五九五五八○三號公告發布實施。而東勢鎮公所則於九十一年八月十六日與東勢王朝一期大樓基地區分所有權人訂定土地交換契約，九十一年九月二十一日雙方辦竣交換土地所有權登記；亦即東勢段東勢小段四七九地號土地（面積一○○四平方公尺）被變更為停車場用地後，隨即被登記為東勢鎮所有，而東勢段東勢小段五○○之四地號（面積三六平方公尺）及東勢段上新小段四一地號（面積一三九九平方公尺）兩筆土地被變更為商業區後，隨即被登記為徐彩鴻等六十三人持分共有在案。惟陳訴

人葉生祥君（渠父及祖父各為被徵收「停一」用地原所有權人之一）陳訴到院略以：東勢鎮公所以徵收取得之停車場用地與東勢王朝一期大樓私有基地辦理交換作業涉有違法、失職及圖利他人之嫌等語。案經本院約請相關機關主管人員檢具有關佐證資料到院說明後，調查竣事。

### 理由

九十一年間台中縣東勢鎮公所以停車場用地與東勢王朝一期大樓私有基地辦理交換，未依九二一震災重建暫行條例第三十六條第三項規定，參酌鄰近可供建築用地災前最近一期公告土地現值辦理查估，而逕以災前最近一期公告土地現值，作為停車場用地之交換價值，確有疏失：

查九二一震災重建暫行條例第三十六條規定：「災區原已建築使用之私有建築用地經變更為非建築用地，且災後未獲配國民住宅或其他政府所興建之住宅者，得申請與鄰近國有非公用建築用地辦理交換，政府應協助完成。．．．第一項交換應以價值相當為原則，其價值依災前最近一期公告土地現值計算。但供交換之國有土地係經專案變更為可供建築用地者，其價值應由財政部國有財產局參酌鄰近可供建築用地災前最近一期公告土地現值辦理查估。．．．第一項交換作業辦法，由財政部擬訂，報請行政院核定。各級地方政府所管之直轄市有、縣（市）有、鄉（鎮、市）有非公用土地，得準用前項辦法。」為落實執行上開規定，財政部並訂頒九二一地震災區國私有土地交換作業辦法。有關九十一年間台中縣東勢鎮公所以徵收取得並闢作停車場使用之土地與東勢王朝一期大樓私有基地辦理交換之價值計算，依東勢鎮公所主管人員到院說明略以：東勢王朝一期大樓基地八十八年度公告現值為每平方公尺新台幣（下同）四二、八九四元，土地面積為一、〇〇四平方公尺，土地總價值為四三、〇六五、五七六元。而停一-停車場基地總面積為三、八〇〇平方公尺，八十八年度公告現值為每平方公尺三〇、〇〇〇元，計算可交換等值面積為一、四三五平方公尺，剩餘仍做停車場用地部分為二、三六四．五二平方公尺。經計算檢討交換土地總值相當，並無價差，無需找補等語。財政部國有財產局主管人員則到院說明略以：依地方制度法規定，直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）土地之經營及處分，係屬各級地方政府之自治事項，而重建暫行條例第三十六條第六項僅規定直轄市有、縣（市）有、鄉（鎮、市）有非公用土地得準用九二一地震災區國私有土地交換作業辦法，所謂準用，係指就某一事項所為規定，於性質不相牴觸之範圍內，適用於其他事項之謂，東勢鎮公所因無類似國有財產估價之機制及程序作業，是以各級地方政府辦理公、私有土地交換，應參酌其組織職掌及上述交換作業辦法規定辦理等語。另內政部地政司主管人員到院說明略以：現行中央相關法律並未對地方所有土地與私有土地交換有特別限制，故如地方對其所有土地與私有土地交換有特別規定時，自應從其規定。然而東勢鎮公所並未制定「鎮有財產管理自治條例」，而係比照「台中縣縣有財產管理自治條例」規定辦理等語。

查「台中縣縣有財產管理自治條例」雖未就該縣有土地與私有土地交換作業程序加以規定，惟前揭鎮有停車場用地，原非建築用地，既經專案變更為商業區，依前揭九二一震災重建暫行條例第三十六條第三項規定，東勢鎮公所所以之與東勢王朝一期大樓基地交換，即應參酌鄰近可供建築用地災前最近一期公告土地現值辦理查估，始為正辦，然而該公所竟逕以災前最近一期公告土地現值作為停車場用地之交換價值，致兩基地間係以一比一·四之比例作為交換價值，因而東勢王朝一期大樓基地區分所有權人交換取得之持分土地面積較原來者為大；導致本案陳訴人質疑東勢鎮公所辦理上開公私有土地交換違反前揭九二一震災重建暫行條例第三十六條第三項規定交換應以價值相當為原則乙節，非無理由。

綜上，台中縣東勢鎮公所辦理前揭交換土地價值之查估作業，確有疏失。

九十一年間內政部召開三級都市計畫委員會聯席會議審議變更部分東勢都市計畫「停一」-停車場用地為商業區案，對其變更面積未詳加審議，且對於人民陳情意見，並未敘明不採納之理由，洵有欠當：

查東勢鎮公所辦理變更本案都市計畫之主要目的係為使鎮有土地得以交換私有土地，其擬定變更都市計畫書內亦列有「以地易地土地面積暨價值檢討」專章內容，並詳列以地易地之計價方式及確定面積之運算過程，故九十一年間內政部召開兩次三級都市計畫委員會聯席會議審議該變更計畫案時，自當詳細審查公私有土地交換計價方式及變更土地面積，然而據該部營建署主管人員到院坦稱：有關土地交換部分僅由台中縣政府列席人員於聯席會議中將處理情形提出報告供審議之參考，並未進行實質審查。

又據內政部營建署主管人員到院說明，該部前以八十四年三月二十七日台（八四）內營字第八四〇二三六八號函示：「為利都市計畫案擬定過程，更具有公信力，主管機關對於類似維持原規劃案之決議事由，應於都市計畫委員會會議紀錄內載明，以昭公信。」前台灣省都市計畫委員會亦曾以八十七年六月二十六日台省都字第三一二六號通函省轄各縣（市）政府以：「各縣（市）都市計畫委員會對於公開展覽內容及鄉鎮市都市計畫委員會決議有所修正時，應詳細敘明理由。」惟查九十一年間前揭變更都市計畫草案公開展覽期間，即有張添元、張錦鈿、張雙隆等人以：彼等原為上開「停一」停車場用地所有權人，上開土地既經徵收及闢作停車場使用，東勢鎮公所竟予變更都市計畫並以之與私有土地交換，已構成土地法第二百十九條第一項第二款所稱「未依核准徵收原定興辦事業使用者」，顯有圖利東勢王朝一期大樓基地所有權人之嫌為由，提出異議，並主張買回被徵收土地。案經該部召開三級都市計畫委員會聯席會議兩次審議並未採納上開人民意見，但對於上揭人民陳情意見，並未敘明不採納之理由，洵有欠當。

綜上所述，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

# 臺灣 921 災後以地易地政策之回顧

## PART II 臺中市大坑斷層帶

謝志誠

國立臺灣大學生物產業機電工程學系教授

財團法人九二一震災重建基金會<sup>1</sup>執行長

車籠埔斷層帶穿越臺中市北屯區，總長約 4.2 公里，以斷層露出線兩側各 15 公尺計算，涵蓋面積約 12 公頃。範圍內公有土地 6.5 公頃，私有土地 5.5 公頃，土地所有權人 316 人，全倒戶 117 戶。範圍內因地震逆衝現象，造成地層隆起、地表錯移，受災民眾對於原地重建之意願不高，並強烈表達易地重建之需求。

為解決斷層帶內受災戶之安置及重建需求，臺中市政府先後提出透過區段徵收取得標售地辦理「以地易地」、併行採用以公有地辦理「以地易地」及透過區段徵收取得標售地辦理「以地易地」之「以地易地」機制。後因透過區段徵收取得標售地辦理「以地易地」之可行性不高，初步選定位於建和段之市有土地作為標的。惟該標的經地質鑽探與調查分析後，發現其受車籠埔斷層舊址、九二一車籠埔斷層新址及東西向橫移動層縱切之影響，不適宜作為土地交換之標的，最後改以坐落於北屯區軍和段 162 地號之國有土地（市場用地）作為標的，並陸續辦理土地之變更、受理申請、土地選配、土地交換方案之陳核、土地分割、所有權交換登記及點交等作業。

因此本報告即依據推動時程及進度，分成「以地易地機制之確認」、「以地易地標的之確認」、「以地易地執行計畫之補助與確認」、「受理申請」、「土地變更作業」、「土地交換方案之擬具與陳核」、「分割、所有權交換登記及點交」及「後續問題及重建」等 8 個段落，以求完整回顧臺中市大坑斷層帶「以地易地」之始末。

### 1. 「以地易地」機制之確認

臺中市政府為解決斷層帶內受災戶之安置及重建需求，先後提出「台中市九二一地震斷層帶土地跨區區段徵收安置計畫」、「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地或以廓子區段徵收地區標售地易地執行計畫」，擬透過區段徵收取得標售地辦理「以地易地」（簡稱「以區段徵收標售地易地」機制），或併行採

<sup>1</sup> 財團法人九二一震災重建基金會成立於 1999 年 10 月 13 日，已於 2008 年 7 月 1 日起解散。

用以公有地辦理「以地易地」及透過區段徵收取得標售地辦理「以地易地」（簡稱「以公有地易地」及「以區段徵收標售地易地」併行機制）。後因「以區段徵收標售地易地」機制涉及「土地徵收條例」第四十四條有關政府於區段徵收開發完成後所取得之可供建築土地之處分規定，經評估後認為不可行，最後確認採行「以公有地易地」機制。

### 1.1 「以區段徵收標售地易地」機制

「台中市九二一地震斷層帶土地跨區區段徵收安置計畫」於 2002 年 1 月 21 日召開之第三十一次「九二一地震重建區住宅政策與實施方案執行協調專案小組」會議提出，擬利用鄰近預定辦理之廓子地區區段徵收所取得之可出售土地 19.86 公頃中選擇適當面積之土地，以讓售方式作為安置所需土地；斷層帶土地所有權人取得廓子地區區段徵收內讓售之土地，於登記所有權時，應同時將其斷層帶內之土地所有權無償移轉登記予臺中市政府所有，由臺中市政府將其變更為綠帶公園或其他非建築使用之公共設施用地；惟區段徵收後可出售之土地面積因辦理「以地易地」而減少，開發成本短缺達 7 億 1,277 萬 6,963 元，則申請中央政府補助。「台中市九二一地震斷層帶土地跨區區段徵收安置計畫」經專案小組決議「原則上應予支持」，並認為「如能推動成功，可作為解決車籠埔斷層帶土地產權問題之範例」。

### 1.2 「以公有地易地」及「以區段徵收標售地易地」併行機制

2002 年 4 月 28 日臺中市政府於邀集相關單位及受災社區居民代表研商後，確立採取「以（經補庫）公有地易地」及「以（廓子）區段徵收標售地易地」併行機制。並先於 2002 年 5 月 28 日（府工字第 0910076021 號）就九二一重建會審核九十年年度特別預算「斷層帶附近重建規劃檢討」再檢討議決事項提出申覆，再於 2002 年 6 月 27 日依九二一重建會 2002 年 6 月 11 日重建住字第 0910013294 號函復及「九十年年度九二一震災災後重建特別預算執行與會計事務處理應行注意事項」第十五點、第十六點之一規定提報「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地或以廓子區段徵收地區標售地易地執行計畫」增辦計畫。

### 1.3 「以公有地易地」機制

就臺中市政府提送之「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地或以廓子區段徵收地區標售地易地執行計畫」增辦計畫，九二一重建會先後於 2002 年 7 月 12 日（重建住字第 0910016025 號）、7 月 29 日（重建住字第 0910017002

號)函請內政部就計畫可行性提供意見與協處。經內政部於 2002 年 8 月 6 日(台內中地字第 0910011371 號)函復表示：

1. 以公有土地辦理以地易地，若為地方政府所管地方所有土地，則涉地方財產之經營及處分，屬地方自治事項，應依各該直轄市、縣(市)有財產管理自治條例之相關規定辦理；若為國有土地，則應依「國有非公用不動產交換辦法」及「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」相關規定辦理，宜請財政部表示意見。
2. 以廓子區段徵收標售地易地，依「土地徵收條例」第四十四條規定：「區段徵收範圍內土地，經規劃整理後，…其處理方式如下：(一)抵價地發交被徵收土地所有權人領回。…(四)國民住宅用地、安置原住戶或經行政院專案核准所需土地得以讓售。(五)其餘可供建築土地，得予標售、標租或設定地上權。」故廓子地區區段徵收開發完成後，政府取得之可供建築土地，應予以公開標售、標租或設定地上權，依法不得以其與斷層帶附近地區之受災戶土地交換<sup>2</sup>。

就內政部之意見，臺中市政府再於 2002 年 11 月 14 日就是否可依「臺中市市有財產管理自治條例」等相關規定，以市有經補庫之土地辦理「以地易地」，請主管機關釋示(府工發字第 0910171094 號)。經財政部國有財產局於 2002 年 12 月 3 日函復(台財產局管字第 0910031318 號)，引用「九二一震災重建暫行條例」及「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」相關規定表示，臺中市政府自得以市有非公用土地，並準用財政部訂定之交換作業辦法辦理土地交換，惟其處分程序仍應依「土地法」第二十五條規定及「臺中市市有財產管理自治條例」等相關規定辦理。

在參酌主管機關之意見，並依 2002 年 8 月 12 日第五十九次「九二一地震重建區住宅政策與實施方案執行協調專案小組」會議之決議，臺中市政府於評估後，亦認為以市地重劃或區段徵收等方式辦理斷層帶附近地區「以地易地」確屬不可行，便將「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地或以廓子區段徵收地區標售地易地執行計畫」更名為「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地執行計畫」。

---

<sup>2</sup> 與 2002 年 1 月 21 日「九二一地震重建區住宅政策與實施方案執行協調專案小組」第三十一次會議決議形成對比。

## 2. 「以地易地」標的之確認

在確認「以公有地易地」作為辦理車籠埔斷層帶大坑附近地區私有土地交換機制之同時，即鎖定以北屯區建和段 275 地號等 9 筆市有土地作為「以地易地」之標的；惟經地質鑽探與調查分析發現，該等土地受車籠埔斷層舊址、九二一車籠埔斷層新址及東西向橫移動層縱切之影響，不適宜作為土地交換之標的，改以北屯區軍和段 162 地號國有土地作為標的。

### 2.1 以建和段市有土地作為標的

2001 年 1 月 14 日臺中市北屯區斷層帶地區社區重建推動委員會陳請以東山國中臨時校區（原經補庫）之市有地（北屯區建和段 275 地號等）作為辦理「以地易地」之標的，經臺中市政府於 2001 年 2 月 13 日函復表示該市有地已供公用建築使用，不符「九二一震災重建暫行條例」第三十六條之規定（九十府工發字第 19146 號函）。

之後，隨著「以地易地」機制之適法性評估，由單軌之「以區段徵收標售地易地」機制，到雙軌之「以公有地易地」及「以區段徵收標售地易地」併行機制，最後採行「以公有地易地」機制，並確認以坐落於臺中市北屯區建和段 211、212、213、214、275、276（公私共同持有，私有土地 109.66 平方公尺）、277、278、279（公私共同持有，私有土地 212.50 平方公尺）地號等 9 筆土地（原經補庫用地，面積 31,358 平方公尺，為臺中市後期發展區之機關用地）作為土地交換之標的。

### 2.2 以軍和段國有土地作為標的

在「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地執行計畫」之先期作業階段，為安全考量並兼顧長遠之都市發展，臺中市政府委託財團法人工業技術研究院針對北屯區建和段 275 地號等 9 筆市有土地辦理「臺中市車籠埔斷層帶附近地區因震災毀損之已建築用地安置計畫地質調查」<sup>3</sup>。惟經地質鑽探與調查分析後，發現該等土地受車籠埔斷層舊址、九二一車籠埔斷層新址及東西向橫移動層縱切之影響，不適宜作為土地交換之標的。因此臺中市政府於 2003 年 3 月 14 日召開之「研商『台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地』案後續問題解決方案

<sup>3</sup> 「臺中市車籠埔斷層帶附近地區因震災毀損之已建築用地安置計畫地質調查」由臺中市政府於 2002 年 7 月 18 日提出申請補助 200 萬元（府工發字第 0910104620 號），經內政部營建署於 2002 年 8 月 9 日核定（營授中字第 0913209956 號）。

」會議，初步擇定以坐落於北屯區軍和段 162 地號國有土地（市場用地）作為「以地易地」之標的。

因應「以地易地」標的之異動，九二一重建會除於 2003 年 3 月 18 日召開「台中市北屯區軍和段 162 地號國有土地與台中市大坑斷層帶受災戶辦理交換之先期研商會議」，確認北屯區軍和段 162 地號國有土地之現況並獲國有財產局同意辦理變更為非公用財產作業外；亦將土地交換標的之異動情形提交 2003 年 4 月 3 日召開之第五次「臺中市、臺中縣斷層帶公、私有土地交換執行情形檢討會」討論，經決議請國有財產局與臺中市政府就業務相關部分積極處理。

### 3. 「以地易地」執行計畫之補助與確認

#### 3.1 「以地易地」機制確認前

臺中市政府於 2002 年 6 月 27 日提報「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地或以廓子區段徵收地區標售地易地執行計畫」增辦計畫（府工字第 0910093060 號函），請九二一重建會由註銷之九十年年度特別預算原列補助臺中市政府辦理之「斷層帶附近重建規劃檢討」預算範圍內補助所需作業經費 800 萬元（府工字第 0910093060 號函）。經內政部營建署於 7 月 9 日（營署都字第 0910040405 號）、7 月 22 日（營署都字第 0910045224 號）建議九二一重建會依據「九十年年度九二一震災災後重建特別預算執行與會計事務處理應行注意事項」第十五點、第十六點之一規定，邀集中央各目的事業主管機關聯合審查核定後，先送 2002 年 8 月 12 日召開之第五十九次「九二一地震重建區住宅政策與實施方案執行協調專案小組」會議討論，決議請臺中市政府依據「九二一震災重建暫行條例」第三十六條規定，先行評估以市地重劃或區段徵收等方式辦理重建之可行性，如不可行，則同意以市府所管之市有非公用土地（如經補庫及廓子區段徵收範圍內依「土地徵收條例」第四十四條經行政院專案核准讓售取得之土地等），準用財政部訂頒之「九二一震災區國私有土地交換作業辦法」規定，以「以地易地」方式辦理。所需作業費用，請臺中市政府覈實估列，依相關規定報核。

#### 3.2 「以地易地」機制確認後

之後，配合「以地易地」機制之確認，臺中市政府提送之「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地執行計畫」（2002 年 12 月 2 府工發字第 0910180423 號函），經營建署再建議邀集中央各目的事業主管機關召開聯合審查會審查

以爭取時效（2002 年 12 月 10 日營署都字第 0910077810 號函）後，由九二一重建會於 2002 年 12 月 17 日召開聯審會議，認定「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地執行計畫」原則可行。

修正後之「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地執行計畫」由臺中市政府於 2002 年 12 月 27 日提報（府工發字第 0910192226 號函），經九二一重建會轉呈行政院鑑核（2002 年 12 月 31 日重建住字第 0910031427 號函），由行政院於 2003 年 1 月 6 日核定補助 391 萬 3,000 元（院授主實一字第 092000305 號）。

### 3.2 「以地易地」標的確認後

配合「以地易地」標的之變更，臺中市政府於 2003 年 4 月 25 日提送變更後之「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地執行計畫」，並請補助聯外公共設施開闢所需費用 300 萬元（府工發字第 0920061245 號）。經營建署（2003 年 5 月 6 日營署都自第 0920024380 號）及九二一重建會（2003 年 5 月 13 日重建住字第 0920008976 號）初審，及臺中市政府提供補正說明（2003 年 5 月 20 日府工發字第 0920072279 號）後，由九二一重建會循前例於 2003 年 6 月 6 日召開聯審會議並通過該項增辦計畫。隨後，臺中市政府於 2003 年 6 月 19 日提報修正後之「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地執行計畫」，經九二一重建會於 8 月 1 日轉呈行政院鑑核（重建住字第 0920013710 號），由行政院於 8 月 12 日核定同意「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地執行計畫」辦理內容，且所需經費變更為 549 萬 2,000 元。所需經費除由原核定經費 391 萬 3,000 元支應外，尚不足 157 萬 9,000 元部分，由第二期特別預算補助臺中市政府辦理之「九二一震災個別住宅重建之外牆、屋頂等修繕及景觀改善計畫」賸餘款調整支應（院授主實一字第 0920003963 號）。

按照變更後之「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地執行計畫」，其實施範圍、用地分析及可行性評估如下：

#### 1. 實施範圍：

- (1) 國有土地：坐落臺中市北屯區軍和段 162 地號土地，面積為 8,246 平方公尺。土地都市計畫編定為市 1-30 市場用地。
- (2) 私有土地：臺中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地，斷層線兩側各 100 公尺範圍內約 212 戶受災戶。土地都市計畫編定為部分住宅區及部分風景區等。

## 2. 用地分析：

- (1) 用地需求：以 2003 年 1 月 30 日公告受理九二一地震車籠埔斷層帶大坑附近地區私有土地與北屯區建和段 275 地號市有土地交換申請期限內，申請之 92 件計算，私有土地之面積為 14,622 平方公尺，土地價值約 9,100 萬元。
- (2) 用地供給：坐落臺中市北屯區軍和段 162 地號土地，面積為 8,246.96 平方公尺，土地價值約 1 億 2,600 萬元。

## 3. 可行性評估：

- (1) 依用地分析，坐落臺中市北屯區軍和段 162 地號國有土地供作「以地一地」標的尚稱足夠。
- (2) 斷層帶社區重建推動委員會及附近地區受災戶「以地易地」之意願甚為強烈。
- (3) 初步調查顯示車籠埔斷層線兩側各 100 公尺範圍內因震災毀損之以建築用地約有 212 戶受災戶，曾提出申請「以地易地」者有 92 件；扣除已承購國民住宅、原地重建、債權無法清償及其他事故無法申請「以地易地」者，預估符合資格者約 80 件。
- (4) 坐落臺中市北屯區軍和段 162 地號土地，面積為 8,246 平方公尺，扣除必要之公共設施用地約 1,200 平方公尺，可供建築之用地約 7,046 平方公尺；若劃設之標準基地每宗為 90 平方公尺（4.5 公尺×20 公尺），則可劃設 78 宗標準基地。

## 4. 受理申請

### 4.1 以建和段市有土地作為標的之階段

在決定採行「以公有地易地」機制，並確認以坐落於臺中市北屯區建和段 275 地號等 9 筆土地作為土地交換之標的後，臺中市政府即於 2003 年 1 月 30 日公告受理九二一地震車籠埔斷層帶大坑附近地區私有土地與北屯區建和段 275 地號等 9 筆市有土地交換申請須知（府工發字第 0920015820 號）。受理申請期限自 2003 年 1 月 30 日起至 3 月 15 日止；適用範圍為臺中市車籠埔斷層帶大坑附近地區（斷層線兩側各 100 公尺範圍）因震災毀損之以建築使用之私有建築用地或其他用地，經所有權人同意變更為非建築用地，且災後未獲國民住宅者，基地所有權人得申請與鄰近經補庫建築用地辦理交換。申請期間，共計受理 92 件申請案，申請交換之私有土地面積約 14,622 平方公尺，土地價值約 9,100 萬元。

## 4.2 以軍和段國有土地作為標的之階段

在經地質鑽探與調查分析，發現北屯區建和段 275 地號市有土地不適宜作為土地交換之標的後，臺中市政府先於 2003 年 4 月 9 日發布廢止 2003 年 1 月 30 日受理土地交換申請之公告（府工發字第 0920048460 號）；再為辦理軍和段 162 地號國有土地與大坑斷層帶受災戶土地交換作業，於 2003 年 5 月 1 日邀集已提出「以地易地」申請者（92 位），說明交換意願調查、填具申請書及繳交應繳證件等相關規定；並請有意願參與土地交換者，於 5 月 20 日前填具申請書及檢附必要文件。若申請交換之土地尚有他項權利設定者，亦應於申請截止日前與原貸款銀行洽商清償、協議承受或轉貸事宜。受理期間提出申請並經審查符合「以地易地」資格者有 81 件。

## 5. 土地變更作業

### 5.1 土地變更為非公用財產

在改以北屯區軍和段 162 地號國有土地作為斷層帶受災戶辦理土地交換之標的，並獲國有財產局同意後，臺中市政府即依九二一重建會於 2003 年 3 月 18 日召開之「台中市北屯區軍和段 162 地號國有土地與台中市大坑斷層帶受災戶辦理交換之先期研商會議」決議，於 2003 年 4 月 11 日檢送不動產清冊、土地登記簿謄本、地籍圖謄本、都市計畫使用分區證明等資料，請財政部國有財產局依「國有財產法施行細則」第二十六條第二項規定層報行政院核定變更為非公用財產，以作為斷層帶受災戶辦理土地交換之標的（府財產字第 0920045649 號）。經財政部於 2003 年 7 月 8 日同意變更為非公用財產，移交國有財產局臺灣中區辦事處接管，依法處理，處理得款應解繳國庫（台財產管字第 0920017756 號）。

### 5.2 都市計畫變更

為配合北屯區軍和段 162 地號國有土地與大坑斷層帶受災戶辦理交換之「變更台中市都市計畫（「市一」市場用地為住宅區）案」及「變更台中市擴大都市計畫（大坑風景區）主要計畫（部分住宅區為綠地、公園用地及兒童遊樂場用地，部分風景區為綠地）案」，分別於 2003 年 7 月 8 日（府工都字第 09200998231 號）及 2003 年 7 月 18 日（府工都字第 0920110184 號）公告公開展覽 15 日，並分別於 7 月 16 日、7 月 30 日舉辦公開說明會，併於 2003 年 7 月 28 日由臺中市政府依據「九二一震災重建暫行條例」第十六條及「都市計畫法」第二十七條第一項第一款，檢附公開展覽書、圖及相關資料，報請內政部召集內政部與臺中市都市計畫委員會聯席會，於 2003 年 8 月 5

日審議通過。後經內政部於 2003 年 9 月 17 日以內營 0920011159 號函核定，臺中市政府於 2003 年 9 月 19 日公告發布實施（府工都字第 0920147534 號）。

## 5. 土地交換方案之擬具與陳核（缺）

### 5.1 國有土地地價查估

國有財產局國有財產估價委員會 2003 年 6 月 25 日第 406 次會議評定通過。

### 5.2 假分割

依據臺中市政府於 2003 年 6 月 17 日召開之「軍和段 162 地號國有土地與大坑斷層帶受災戶辦理土地交換作業」作業進度及相關事宜第二次會議決議，於 6 月 24 日檢送國有土地之都市計畫草案配置，請臺中市中正地政事務所於一週內完成假分割作業。

### 5.3 選配

2003 年 7 月 4 日臺中市政府邀集符合土地交換資格者，說明土地交換協調與選配方式，並歷經 2003 年 7 月 8 日、7 月 18 日、7 月 28 日三次土地交換選配作業後，所規劃之 78 宗標準基地，有 77 宗獲選配登記（第一次 72 宗、第二次 4 宗、第三次 1 宗）。

### 5.4 土地交換方案之陳核

臺中市政府於 2003 年 7 月 22 日先檢送前二次土地交換選配作業後之申請人書件資料及國有土地選配結果清單予國有財產局臺灣中區辦事處（府工發字第 0920111753 號）；再於 8 月 14 日檢送土地交換方案（府工發字第 0920125847 號），經國有財產局於 2003 年 9 月 4 日同意俟內政部核定都市計畫後，辦理所有權交換登記事宜（台財產局管字第 0920024962 號）。

## 6. 分割、所有權交換登記及點交（缺）

在都市計畫公告發布實施與土地交換方案核定後，後續之私有土地分割及樁位測定、差額價款收付及所有權交換登記、點交等作業時程如下：

1. 私有土地分割及樁位測定：樁位及逕為分割公告於 2003 年 11 月 27 日公告確定。
2. 差額價款收付及所有權交換登記：由國有財產局臺灣中區辦事處於 2003 年 12 月 10 日召開「辦理國有土地與九二一地震台中市大坑斷層帶受災私有土地交換作業即說明會」，說明產權移轉登記及點交方式，並辦理差額地價款之收取及支付審查作業。
3. 點交：依核定交換之位置、實地樁位及界址，於 2004 年 1 月 9 日由國有財產局、臺中市政府會同申請土地交換戶辦理點交。

## 7. 後續問題及重建（缺）

在臺中市政府於 2004 年 4 月 23 日為辦理「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地執行計畫」已完成階段性任務，檢具辦理成果並請九二一重建會同意解除列管後，卻有八位臺中市大坑斷層帶受災戶以未及時參與「以地易地」為由，請求辦理土地交換（臺中市政府 2004 年 4 月 30 日府工發字第 0930068138 號）；經國有財產局臺灣中區辦事處於 2004 年 5 月 21 日函復表示，配合臺中市政府「台中市斷層帶附近地區因震災損毀之已建築用地辦理以地易地執行計畫」之「以地易地」作業已辦理完竣，不再受理申請，新增之土地交換申請案，應依「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」等相關規定另案辦理。

完成土地交換後之臺中市大坑斷層帶受災戶，為後續之住宅重建，於 2004 年 9 月 1 日申請成立「台中市軍福十九路易地重建委員會」，經臺中市政府於 10 月 7 日准予備查（府都發字第 0930161925 號），最後完成住宅重建者有 37 戶，其餘受災戶則將交換所得之土地讓售或空置。

# 臺灣 921 災後以地易地政策之回顧

## PART III 大里市金巴黎社區

### 謝志誠

國立臺灣大學生物產業機電工程學系教授  
財團法人九二一震災重建基金會<sup>1</sup>執行長

位於臺中縣大里市草湖地區之金巴黎社區是九二一大地震中傷亡最嚴重（死亡 79 人、傷殘 45 人）之集合住宅社區，在受災民無意原地重建下，透過「以地易地（或稱為「土地交換」）」方式辦理重建成為社區受災戶與各級政府之共識，且擇定交換之標的自始即鎖定位於大里市之臺灣省菸酒公賣局菸類試驗所之「機六」機關用地（國有土地）。

金巴黎社區申請與菸類試驗所國有土地「以地易地」，歷經都市計畫之變更、交換方案之評估、土地交換之申請、都市計畫之再變更與地價之再查估、土地交換方案之擬定與報核，始由國有財產局於 2004 年 11 月 19 日核定依「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」辦理所有權交換登記，並於 2005 年 3~6 月間陸續完成土地分割、所有權交換登記及差額地價發放等作業。至於金巴黎社區申請土地交換者經交換取得之大里市東湖段 308-3 地號（大里菸類試驗所）土地，則選擇銷售予土地開發業者。大里市武德段 374 地號（金巴黎社區土地）經變更為公園及社教用地部分，於 2006 年 6~7 月完成定樁、地籍分割作業，其中屬於未符合土地交換資格者之產權徵收，所需徵收費用由大里市公所於 2007 年 9 月 15 日提報、臺中縣政府於 2007 年 12 月 4 日核定補助到位，惟徵收作業至 2009 年 3 月底仍由大里市公所執行中。

在兼顧作業時序與程序之原則下，本報告分成「都市計畫之變更」、「釐清都市計畫變更書表之疑義」、「土地交換之申請」、「土地交換方案之評估、擬定與報核」、「土地交換作業之執行與結果」等五個段落，以求完整回顧金巴黎社區「以地易地」之始末。

### 1. 都市計畫之變更

為符合「九二一震災重建暫行條例」第三十六條第一項，申請與國有土地交換之

<sup>1</sup> 財團法人九二一震災重建基金會成立於 1999 年 10 月 13 日，已於 2008 年 7 月 1 日起解散。

私有建築用地應經變更為非建築用地，且交換之標的須為鄰近國有非公用之建築用地等規定。大里市公所依據「九二一震災重建暫行條例」第十六條及內政部 2000 年 8 月 7 日台八九內營字第 8908956 號函，擬具「變更大里（草湖地區）都市計畫（部分住宅區為公園用地、社教用地，部分機關用地為住宅區、廣場用地、綠地、道路用地）（配合九二一震災災後重建）案」，將金巴黎社區土地變更為震災紀念公園用地及社教用地（興建殘障收容中心）（變一），並將位於省道台三線（中興路）西側臺灣省菸酒公賣局菸類試驗所使用之「機六」機關用地（面積 10.93 公頃）變更為住宅區及公共設施用地（變二），供作安置災民使用（圖 C-1）。

「變更大里（草湖地區）都市計畫（部分住宅區為公園用地、社教用地，部分機關用地為住宅區、廣場用地、綠地、道路用地）（配合九二一震災災後重建）案」經 2002 年 3 月 19 日內政部、臺中縣及大里市都市計畫委員會聯席會及 2002 年 4 月 16 日內政部都市計畫委員會審議通過，由臺中縣政府於 2002 年 8 月 26 日發布實施（府建城字第 09121567903 號函）。

依據發布之「變更大里（草湖地區）都市計畫（部分住宅區為公園用地、社教用地，部分機關用地為住宅區、廣場用地、綠地、道路用地）（配合九二一震災災後重建）案」，變更計畫之內容（表 C-1）包括：

1. 將金巴黎社區所在基地範圍內之住宅區部分（面積 0.74 公頃），變更為公園用地（面積 0.52 公頃）及社教用地（面積 0.22 公頃）（變一），供社會福利機構使用。
2. 將臺灣省菸酒公賣局菸類試驗所（機六）及社區活動中心（機二）所在機關用地部分（面積 1.65 公頃），變更為住宅區（面積 1.03 公頃）、廣場用地（面積 0.3 公頃）、綠地（面積 0.2 公頃）及道路用地（面積 0.21 公頃）（變二），供作安置災民使用。

其中，「變一」變更範圍內之公園及社教用地擬藉由「一般徵收」或依據「九二一震災重建暫行條例」第三十六條規定，與「變二」變更範圍內之住宅區辦理土地交換。



資料來源：台中縣住宅及社區重建諮詢輔導暨服務團

圖 C-1 變更位置示意圖

表 C-1 大里（草湖地區）都市計畫變更內容

編號	位 置	變 更 內 容	
		原 計 畫	新 計 畫
一	大里市金巴黎社區（武德段地號 374）	住宅區：0.74 公頃。	公園用地：0.52 公頃。 社教用地：0.22 公頃。
二	臺灣省菸酒公賣局菸類試驗所（機六）、社區活動中心（機二）	機關用地（菸類試驗所）：1.60 公頃。	住宅區：1.03 公頃。 廣場用地：0.25 公頃。 綠地：0.02 公頃。 道路用地：0.30 公頃。
		機關用地（社區活動中心）：0.05 公頃。	廣場用地：0.05 公頃。

資料來源：大里市公所

## 2. 釐清都市計畫變更書表之疑義

在加速解決臺中市大坑斷層帶及霧峰鄉克林頓山莊等山坡地老丙建斷層帶禁建之重建問題外，配合菸類試驗所作為新社區開發計畫用地之推動，行政院九二一震災災後重建推動委員會（簡稱「九二一重建會」）首度針對金巴黎社區土地交換計畫，於

2002年12月6日召開「研商臺中縣金巴黎社區土地與臺灣省公賣局菸類試驗所部分新社區土地交換重建事宜」會議，除針對「變更大里（草湖地區）都市計畫（部分住宅區為公園用地、社教用地，部分機關用地為住宅區、廣場用地、綠地、道路用地）（配合九二一震災災後重建）案」書表所載內容及變更計畫一旦無法執行有無衍生相關問題，請內政部召開會議研商釐清外，並獲致下列結論：

1. 在金巴黎社區受災戶意願未凝聚共識及相關規定未釐清前，為配合都市計畫變更，菸類試驗所新社區用地暫先保留一般住宅用地作為金巴黎社區土地交換之範圍；請營建署將一般住宅及平價住宅範圍預為分割計算，送臺中縣政府、國有財產局作為將來易地及價購新社區土地之依據。至於目前平價住宅申請建照之作業，仍請繼續辦理，並以平價住宅先行發包之原則辦理。
2. 請臺中縣政府及大里市公所繼續調查金巴黎社區受災戶之重建情形，輔導及整合「以地易地」之意願，於2003年1月15日前送九二一重建會。

依據會議結論，營建署先於2002年12月17日檢送菸類試驗所新社區規劃平價及一般住宅用地資料，請臺中縣政府速洽國有財產局臺灣中區辦事處處理土地分割作業（營署土字第0912919858號函）；再於12月24日召開「研商台中縣金巴黎社區土地與原台灣省公賣局菸類試驗所部分新社區土地交換都市計畫變更執行疑義事宜」會議，討論「變更大里（草湖地區）都市計畫（部分住宅區為公園用地、社教用地，部分機關用地為住宅區、廣場用地、綠地、道路用地）（配合九二一震災災後重建）案」指定大里菸類試驗所新社區開發計畫用地作為交換之標的，有無法令適用之優先順序等問題，經討論後認為：

1. 臺中縣政府及大里市公所為協助辦理金巴黎社區土地交換計畫，將金巴黎社區土地由住宅區變更為公園及社教用地，並將部分菸類試驗所用地由機關用地變更為住宅區及其他公共設施用地，符合「九二一震災重建暫行條例」第三十六條第一項之規定。
2. 金巴黎社區已有許多受災戶另購住宅，並非所有受災戶均有重建之必要。臺中縣政府及大里市公所為協助不參與「以地易地」之受災戶取得地價補償價款，並為使變更後之公共設施用地得以順利開闢，故於「變更大里（草湖地區）都市計畫（部分住宅區為公園用地、社教用地，部分機關用地為住宅區、廣場用地、綠地、道路用地）（配合九二一震災災後重建）案」同時載明金巴黎社區採「一般徵收」或依據「九二一震災重建暫行條例」第三十六條規定辦理。
3. 「以地易地」能否成功，尚須視受災戶意願而定。為避免菸類試驗所用地變更後，因受災戶無重建之意願與能力，或僅有部分有重建之意願與能力，導致全

部或部分土地閒置，並為使金巴黎社區受災戶及其他受災戶得以選擇申購新社區住宅，故於「變更大里（草湖地區）都市計畫（部分住宅區為公園用地、社教用地，部分機關用地為住宅區、廣場用地、綠地、道路用地）（配合九二一震災災後重建）案」載明新社區開發數量，並預估新社區開發興建戶數；惟最終之興建戶數仍應由「九二一地震重建區住宅政策與實施方案執行協調專案小組」會議審定。

4. 開發新社區安置受災戶及辦理「以地易地」，分屬「九二一震災重建暫行條例」第三十四條之一及第三十六條、第三十七條規定，兩者並為優位關係。

### 3. 土地交換之申請

#### 3.1 意願之表達

在臺中縣住宅及社區重建諮詢輔導暨服務團輔導下，大里市金巴黎社區重建推動委員會於 2003 年 1 月 28 日召開「大里市金巴黎社區以地易地區分所有權人」會議。經確認社區「以地易地」之意願後，大里市金巴黎社區重建推動委員會先發函九二一重建會及臺中縣政府表明已有超過半數區分所有權人同意「以地易地」並簽署同意書，請九二一重建會儘速邀集相關單位召開協調會議（2003 年 2 月 12 日 92 金重勳字第 006 號），再出席 2003 年 4 月 11 日九二一重建會召開之第六次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議，再度明確表達社區「以地易地」之意願。然後，於 2002 年 4 月 18 日將土地交換申請書送臺中縣政府。

依據臺中縣政府於 2003 年 2 月 24 日檢送之「大里市金巴黎社區易地重建輔導」執行情形資料（府建城字第 09203770700 號函）及 2003 年 1 月 28 日大里市金巴黎社區重建推動委員會召開之「大里市金巴黎社區以地易地區分所有權人」會議紀錄顯示，金巴黎社區同意「以地易地」之戶數為 210 戶，已超過總戶數之半數，且同意「以地易地」之戶數仍在增加中，故循「以地易地」方式處理重建問題已毋庸置疑，惟住戶中另行購屋者已超過一半以上，「以地易地」後宜再循都市更新方式辦理重建（即「易地更新」），方可有效解決另行購屋者與有重建意願者之需求。

#### 3.2 協商與說明土地交換流程

鑑於「易地更新」所涉相關法令執行疑義及課題均有待釐清與處理，臺中縣政府先擬具「大里市金巴黎社區易地重建計畫」及控管時程表，於 2003 年 5 月 9 日召開「大里市金巴黎社區（大里市武德段 374 地號）與原機六機關用地（大里菸類試驗所）

變更為住宅用地（大里市東湖段 308-3 地號國有土地）土地交換事宜」協商會議加以討論；再於 2003 年 6 月 23 日召開「大里市金巴黎社區（大里市武德段 374 地號）與原機六機關用地（大里菸類試驗所）變更為住宅用地（大里市東湖段 308-3 地號國有土地）土地交換事宜」說明會，並提供「九二一震災臺中縣大里菸類試驗所國有土地與金巴黎社區私有土地交換作業之問與答」，以協助社區瞭解申請土地交換之作業流程，

### 3.3 申請資料之檢核與補件

在受理大里市金巴黎社區重建推動委員會檢送之申請書後，臺中縣政府於 2003 年 4 月 22 日函請大里市公所先行協助檢核社區所送申請土地交換資料（府建字第 0920105421 號函）。土地交換資料經大里市公所初步審核，於 2003 年 6 月 9 日送回臺中縣政府後（里市工字第 0920016800 號函），發現該等資料並未依據「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」第六條第二項及第七條第二項規定，載明私有土地使用現狀、他項權利設定情形、處理方式或檢附經他項權利人同意於辦理交換登記時，同時塗銷原設定之相關資料，故臺中縣政府先後於 2003 年 6 月 18 日及 7 月 1 日函請大里市金巴黎社區重建推動委員會最遲於 7 月 15 日前補送他項權利設定及塗銷之相關資料，以便轉送國有財產局續辦（府建城字第 0920152554、0920172364 號函）。

2003 年 7 月 16 日大里市金巴黎社區重建推動委員會函復九二一重建會與臺中縣政府，指出向貸款銀行申請抵押權塗銷同意書並未獲得回應，請臺中縣政府予以協處。因此臺中縣政府於 2003 年 7 月 29 日函復金巴黎社區重建推動委員會並副知臺中縣住宅及社區重建諮詢輔導暨服務團，請務必於七月底前檢送他項權利設定情形、處理方式或檢附經他項權利人同意於辦理交換登記時，同時塗銷原設定之相關資料；另請臺中縣住宅及社區重建諮詢輔導暨服務團確實控管執行進度、逐案過濾、瞭解社區災民與金融機構洽辦取得他項權利塗銷同意書之情形與問題癥結，如有困難，請儘速回報尋求相關權責單位協處（府建城字第 0920198545 號函）。

### 3.4 轉送申請書遭退回

金巴黎社區申請與大里市東湖段 308-3 地號國有土地交換之申請書及切結書，由臺中縣政府於 2003 年 9 月 29 日轉送國有財產局臺灣中區辦事處（府建城字第 0920259202 號函），遭國有財產局臺灣中區辦事處於 2003 年 10 月 20 日（台財產中處字第 0920024847 號函）退回，其說明如下：

1. 金巴黎社區私有土地與大里市東湖段 308-3 地號國有土地之辦理交換，對私有土地申請交換之人數、持分面積及擬交換之國有土地基地範圍大小，宜先予確認，俾使符合「價值相當原則」。為利依「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」規定，對確定有申請意願之所有申請案件，逐一審查申請人資格及私有地個別狀況是否符合交換條件，並利後續交換分配作業進行，請依申請人分別填具申請書、附繳證件逐案裝訂成冊，經縣政府核對齊全，並造具申請案清冊後一次轉送審查。
2. 為落實「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」第二條第二項及第十條規定，請就申請交換之私有建築基地，是否確實無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建？且就各受理交換之基地所有權人，是否為災後未獲配國民住宅或其他政府所興建之住宅者？併請查明惠復。

顯然，臺中縣政府、大里市公所及申請土地交換之金巴黎社區原土地所有權人於此之前，並不了解申請土地交換之前置作業，且所填具之申請書與切結書亦不符國有財產局之制定格式規定。

### 3.5 公告受理申請與舉辦說明會

在國有財產局退回申請書及切結書並提示必要之作業程序後，加上土地交換方案已日趨明朗，臺中縣政府遂於 2003 年 10 月 29 日公告受理大里市金巴黎社區（大里市武德段 374 地號）與原「機六」機關用地（大里菸類試驗所）變更為住宅區用地（大里市東湖段 308 之 3 地號）國有土地交換之申請，並於 11 月 22 日召開「大里市金巴黎社區（大里市武德段 374 地號）與原「機六」機關用地（大里菸類試驗所）變更為住宅區用地（大里市東湖段 308 之 3 地號）國有土地（菸類試驗所舊址）交換」說明會。

公告受理申請期限自 2003 年 10 月 29 日至 2003 年 11 月 28 日（府建城字第 0920284696-2 號）。適用之範圍為大里市金巴黎社區（大里市武德段 374 地號）土地所有權人，未獲配國民住宅或其他政府所興建之住宅者，且土地及其地上建築改良物設定他項權利者，應於申請交換前塗銷。但經他項權利人同意於辦理交換登記時，同時塗銷原設定之他項權利者，不在此限。私有土地及地上物出租、被占用或有糾紛者，應於申請交換前自行終止租約或排除。

至申請期限截止，共 326 人提出申請與國有土地交換，未提出申請者 40 人（大里金巴黎社區土地持分所有權人共有 366 人）。提出申請者，經臺中縣政府初步核對，符

合資格者 292 人，有他項權利設定但未取得他項權利人轉載同意書者 18 人，已購國宅者 16 人。如表 C-2。大里市金巴黎社區土地所有權人申請與大里市東湖段 308 之 3 地號國有土地交換之申請書及相關證明文件，由臺中縣政府於 2003 年 12 月 11 日函送國有財產局臺灣中區辦事處審查（府建城字第 0920324412 號函）。

表 C-2 金巴黎社區受災戶申請易地初審表

分	類	情	形	人數	土地持分比例 (1/10000)	持分面積 (平方公尺)
提出 申請	符合易地資格	A1	未購國宅、未設定他項權利者	146	4,054	3,018
		A2	未購國宅、取得他項權利人同意書	146	3,849	2,865
		小計		292	7,903	5,883
	不符易地資格	B1	已購國宅	16	449	334
		B2	未購國宅、尚未取得他項權利人同意書	18	523	389
		小計		34	972	724
小計		326	8,875	6,607		
未提出 申請	C	未提出申請	40	1,125	838	
總計				366	10000	7,445

#### 4. 土地交換方案之評估、擬定與報核

##### 4.1 方案評估與後續作業協調

為協助金巴黎社區「以地易地」計畫及研擬土地交換方案所需，九二一重建會、臺中縣政府與臺中縣住宅及社區重建諮詢輔導暨服務團共同研擬「臺中縣斷層帶以地易地可行性評估方案—以大里市金巴黎社區為例」，並於 2003 年 8 月 21 日召開「研商金巴黎社區以地易地案可行性評估報告相關事宜」會議，從評估報告所擬之「分階段辦理以地易地申請」及「跨區辦理都市更新」兩種方案，擇定以「分階段辦理以地易地申請—公告受理以地易地申請，讓符合資格者進行土地交換，並全力協助尚未安置且有重建迫切需求者限期完成重建」作為後續執行土地交換作業之依據，請臺中縣政府研擬具體方案，提第八次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」

會議報告。

依據第八次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議決議，臺中縣政府將「都市計畫原容積移轉實施辦法」、「都市更新建築容積獎勵辦法」等有關提高容積率之規定納入土地交換方案，並於 2003 年 10 月 22 日將「臺中縣大里市東湖段 308-3 地號國有土地（大里菸類試驗所新社區一般住宅區）與金巴黎社區辦理土地交換作業執行計畫」提報 2003 年 11 月 13 日召開之第九次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議（府建城字第 0920285695 號函）。經討論後認定所擬「以分區方式辦理土地交換並提高容積率執行方案」較具可行性。12 月 29 日九二一重建會再度針對臺中縣政府提送之「臺中縣大里市東湖段 308-3 地號國有土地（大里菸類試驗所新社區一般住宅區）與金巴黎社區辦理土地交換作業執行計畫」邀集內政部、行政院主計處、財政部與臺中縣政府等召開聯審會議，確認臺中縣政府所提執行計畫原則可行。

所謂「以分區方式辦理土地交換並提高容積率執行方案」係以九二一重建會 2003 年 8 月 21 日召開之「研商金巴黎社區以地易地案可行性評估報告相關事宜」會議所擇定之「分階段辦理以地易地申請」方案為依據，將有重建需求者和無重建意願者分開處理，讓重建問題單純化，減少整合重建意願之阻力。其處理步驟與原則如下：

1. 於公告受理「以地易地」申請與資格審核後，向符合資格者宣導「安置」優先之原則，鼓勵符合資格者依不同需求申請分配於不同分區。有立即重建需求且尚具申貸 350 萬優惠貸款資格者，申配「最優先開發區」；有重建需求惟不再有申貸 350 萬優惠貸款資格者，申配「次優先開發區」；無重建意願僅欲處分財產者，申配「保留開發區」。
2. 計算個別分區之面積需求，由臺中縣政府逕行將大里菸類試驗所土地分割成「最優先開發區」、「次優先開發區」、「保留開發區」及「國產局剩餘用地」（圖 C-2）：
  - (1) 最優先開發區 (A)：有重建意願，且尚具申貸 350 萬優惠貸款資格者。由社區自行原地重建或以都市更新方式重建，優先輔導於「九二一震災重建暫行條例」施行期間完成重建。
  - (2) 次優先開發區 (B)：有重建意願，惟已不再有申貸 350 萬優惠貸款資格者。
  - (3) 保留開發區 (C)：無意願參與重建之受災戶，由受災戶自行處理。
  - (4) 國有財產局保留地 (D)：扣除上述分配後剩餘之菸類試驗所土地。
3. 不符易地資格者，其處理方式有：



費用)與作業費、業務費等,於2003年12月10日前提報增辦計畫送九二一重建會審查後層報行政院核辦。

## 4.2 地價查估

依據2003年8月21日召開之「研商金巴黎社區以地易地案可行性評估報告相關事宜」會議決議,國有財產局臺灣中區辦事處於2003年9月17日檢送國有財產局國有財產估價委員會第406次委員會(2003年6月25日)審查通過之大里市東湖段308之3地號之地價查估資料(台財產中處字第0920022566號函)。查估結果顯示,大里市東湖段308之3地號「機關用地」1999年之公告現值為每平方公尺9,500元,2003年公告現值為每平方公尺10,600元,經專案變更為都市計畫內「第三種住宅區」,參酌鄰近可供建築用地災前最近一期(1999年)公告土地現值辦理查估結果為每平方公尺9,500元。辦理交換之私有土地價值未達國有土地價值百分之八十者,按市價以現金補足其差額,市價查估結果,每平方公尺為20,000元。如表C-3。

表 C-3 金巴黎社區及大里菸類試驗新社區(一般住宅)基本資料

項 目	金巴黎社區 (366戶)	大里菸類試驗新社區 (一般住宅)
地 號	大里市武德段374地號	大里市東湖段308-3地號
面 積	7,444.61平方公尺	7,371.49平方公尺
1999年7月公告現值	12,700元/平方公尺	9,500元/平方公尺
土 地 使 用 分 區	公園用地0.52公頃 社教用地0.22公頃	住三 (建蔽率60%、容積率300%)

## 4.3 土地交換價差財源籌措

第九次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議所確認之「以分區方式辦理土地交換並提高容積率執行方案」,除涉及調高大里市東湖段308-3地號國有土地建築容積率上限外,還包括以金巴黎社區私有土地價值之百分之八十交換大里市東湖段308-3地號國有土地所產生之國私有土地交換價差。

為籌措財源支付金巴黎社區私有土地所有權人之土地交換價差,九二一重建會於2003年11月21日召開會議,研商大里市金巴黎社區與公賣局菸類試驗所國有土地如何依「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」規定編列預算支付?經決議請臺中

縣政府研議以民間捐助之九二一震災重建經費支應國私有土地交換之地價差額；如無法支應，請臺中縣政府檢討九二一震災重建特別預算補助臺中縣之相關計畫節餘款，依「九十年度九二一震災災後重建特別預算執行與會計事務處理應行注意事項」第十六之一點規定提報增辦計畫。

依據 2003 年 11 月 21 日之會議決議，臺中縣政府以特別預算增辦計畫方式，於 2003 年 12 月 10 日提報「大里市金巴黎社區與菸試所國有土地交換價差補助案」（府建城字第 0920332724 號函），經九二一重建會於 2003 年 12 月 29 日召開之「聯審『臺中縣大里市東湖段 308-3 地號國有土地（大里菸類試驗所新社區一般住宅區）與金巴黎社區辦理土地交換作業執行計畫』」會議修正後，獲行政院同意以九二一震災重建第二期特別預算「東勢鎮都市防災規劃案」註銷款調整支應補助所需經費 1,500 萬元（行政院 2004 年 1 月 9 日院授主實一字第 0930000147 號函）。

#### 4.4 土地交換價差試算

依據 2003 年 12 月 29 日召開之「聯審『臺中縣大里市東湖段 308-3 地號國有土地（大里菸類試驗所新社區一般住宅區）與金巴黎社區辦理土地交換作業執行計畫』」會議修正之「大里市金巴黎社區與菸試所國有土地交換價差補助案」修正計畫書（2003 年 12 月 30 日府建城字第 0920351719 號函），土地交換價差之試算係以 2003 年 11 月 28 日截止受理申請日前提出申請且經臺中縣政府初步核對符合資格者 310 人（已符合易地資格者 292 人，尚待補件者 18 人）、符合資格之 310 人所持有金巴黎社區土地面積 1,897.27 坪（6,272 平方公尺）、菸類試驗所 1999 年公告現值每平方公尺 9,500 元、金巴黎社區 1999 年 7 月公告現值每平方公尺 12,700 元及菸類試驗所一般住宅區建築容積率 300%為基礎。先依公告現值比例換算可交換大里市東湖段 308-3 地號國有土地面積約 8,384 平方公尺（ $=6,272 \text{ 平方公尺} \times 12,700 \div 9,500$ ，高於菸類試驗所可提供之土地面積 7,371 平方公尺），確認無法迴避應支付金巴黎社區私有土地所有權人土地交換價差之問題；再於菸類試驗所一般住宅區建築容積率 300%下，計算平均每戶可分得之樓地板面積僅約 21.58 坪（ $7,371 \text{ 平方公尺} \times 300\% \div 310 \text{ 人} = 71.33 \text{ 平方公尺}$ ，不符需求），確認調高大里市東湖段 308-3 地號國有土地建築容積率之必要性。

依據修正計畫書之說明，菸類試驗所一般住宅區可在不增加法定容積率之前提下，依都市更新條例容積獎勵（最高可增加法定容積 1.5 倍）及建築技術規則建築基地綜合設計容積獎勵（最高可增加法定容積 1.3 倍），提高建築容積率至 450%<sup>2</sup>。若以菸

<sup>2</sup> 經檢討後，大里市東湖段 308-3 地號並不適用土地使用管制要點內相關獎勵增加容積之部分

類試驗所一般住宅區建築容積率提高至 450%，計算平均每戶可分得之樓地板面積可增加至 32.37 坪 (7,371 平方公尺 $\times$ 300% $\div$ 310 人=107.00 平方公尺)，尚可滿足需求。

又，依據「九二一震災重建暫行條例」第三十六條第三項規定，土地交換價值依災前最近一期公告現值計算，但供交換之國有土地係經專案變更為可供建築用地者，其價值應由財政部國有財產局參酌鄰近可供建築用地災前最近一期公告土地現值辦理查估。另依「九二一地震災區國私有地交換作業辦法」第十三條規定之價值相當原則，為辦理土地交換之私有土地價值達國有土地價值百分之八十至百分之一百二十之間，按公告土地現值相互以現金補足其差額。

因此在國有土地賸餘面積最大為原則，並考量可在有限之基地上興建足夠 310 位符合資格者分配、且平均每戶樓地板面積 30 坪以上之集合住宅，除菸類試驗所一般住宅區建築容積率必須提升至 450%外，必須改以私有土地價值之 80%作為換算國有土地之基準，並籌措財源支付其餘 20%之土地交換價差。試算結果顯示，土地交換價差總額約 1,334 萬元，交換後賸餘可供其他社區申請交換之土地面積約 408 平方公尺。其分配如下：

1. 最優先開發區 66 人 (最大量)、土地交換價差約 298 萬元。
2. 次優先開發區 39 人 (最大量)、土地交換價差約 165 萬元。
3. 保留開發區 205 人 (最大量)、土地交換價差約 871 萬元。

#### 4.5 都市計畫再變更

依據 2003 年 12 月 5 日臺中縣政府召開之「大里市金巴黎社區 (大里市武德段 374 地號) 與原「機六」機關用地 (大里菸類試驗所) 變更為住宅區用地 (大里市東湖段 308 之 3 地號) 國有土地 (菸類試驗所舊址) 土地交換第一次工作協調」會議結論，都市計畫變更提高國有土地建築容積使用上限至 450%部分之「變更大里 (草湖地區) 都市計畫 [修訂部分住宅區 (供安置九二一震災受災戶使用) 土地使用分區管制要點] 案」，由台中縣政府先於 2004 年 2 月 5 日公告公開展覽 15 日 (自 2004 年 2 月 6 日至 2004 年 2 月 21 日) (府建城字第 0930026779-2 號函)，再於 2004 年 2 月 13 日舉辦說明會後，檢送計畫書、圖等，報請內政部召開三級都市計畫委員會聯席會審議 (2004 年 3 月 8 日府建城字第 0930060672 號函)。經內政部於 2004 年 3 月 30 日召開內政部、臺中縣及大里市都市計畫委員會聯席會審議通過，由臺中縣政府於 2004 年 6 月 7 日

，故改循都市計畫變更程序提高建築容積率。

發布實施。

#### 4.6 地價再查估

菸類試驗所國有土地因提高建築容積率而必須重新查估地價部分，由於臺中縣政府於 2004 年 2 月 25 日所檢送之土地交換方案係以未提高建築容積率前所查估之地價為準（府建城字第 0930050084 號函），故國有財產局臺灣中區辦事處於 2004 年 3 月 25 日函請臺中縣政府提供提高建築容積率上限之書面資料（台財產中處字第 0930004771 號函）。之後，經臺中縣政府及九二一重建會先後於 2004 年 4 月 1 日（府建城字第 0930087715 號）、2004 年 4 月 7 日（重建社字第 0930004380 號）、2004 年 4 月 21 日（府建城字第 0930105473 號函）、2004 年 5 月 27 日（重建社字第 0930005826 號）函請國有財產局臺灣中區辦事處先行辦理估價作業，始由國有財產局同意與都市計畫變更併行辦理土地交換之審核及依調整後之容積重新查估地價（2004 年 6 月 10 日台財產局管字第 0930016125 號函）。重新查估後之地價，經國有財產局國有財產估價委員會第 418 次委員會議評定通過：大里市東湖段 308 之 3 地號國有土地災前最近一期（1999 年）公告土地現值為每平方公尺 10,500 元，辦理交換之私有土地價值未達國有土地百分之八十，現金補足市價部分為每平方公尺 22,000 元（2004 年 7 月 14 日台財產中勘字第 0930019059 號函）。

#### 4.7 辦理假分割

依據 2003 年 12 月 5 日召開之「大里市金巴黎社區（大里市武德段 374 地號）與原「機六」機關用地（大里菸類試驗所）變更為住宅區用地（大里市東湖段 308 之 3 地號）國有土地（菸類試驗所舊址）土地交換第一次工作協調」會議結論，為協助金巴黎社區擬具土地交換方案，臺中縣政府於 2004 年 8 月 10 日函請大里地政事務所就土地交換方案中分區界址部分先行辦理假分割（府建城字第 0930208210 號函）。經大里地政事務所 2004 年 9 月 2 日函復完成作業（里地測字第 0930013245 號函）。

#### 4.8 土地交換方案報核

配合土地交換方案之「以分區方式辦理土地交換並提高容積率」，大里市金巴黎社區土地所有權人必須依其重建意願及需求，於申請土地交換時填具「重建意願切結書」，選擇「最優先開發區」、「次優先開發區」或「保留開發區」。為及時確認申請土地交換者之選擇，臺中縣政府除於 2003 年 11 月 22 日召開之說明會進行「重建意願切結書」之回收外，並依 2003 年 12 月 5 日召開之「大里市金巴黎社區（大里市武德段 374

地號)與原「機六」機關用地(大里菸類試驗所)變更為住宅區用地(大里市東湖段 308 之 3 地號)國有土地(菸類試驗所舊址)土地交換第一次工作協調」會議結論,針對已提出土地交換申請而尚未繳交「重建意願切結書」者,於 12 月 15 日發函催促最遲於 2003 年 12 月 22 日前確認,否則將視為選擇「保留開發區」。

而後,為協助(調)擬定土地交換方案及說明土地交換後相關重建事宜,臺中縣政府先分別於 2003 年 12 月 26 日、2004 年 1 月 15 日、2004 年 1 月 16 日召開「大里市金巴黎社區申請與大里菸類試驗所國有土地(大里市東湖段 308 之 3 地號國有土地)交換之『最優先開發區』土地交換方案」第一、二次協調會議及「大里市金巴黎社區申請與大里菸類試驗所國有土地(大里市東湖段 308 之 3 地號國有土地)交換之『次優先開發區』、『保留開發區』土地交換方案」第一次協調會議;再於 2004 年 1 月 19 日公告大里市金巴黎社區(大里市武德段 374 地號)申請與大里菸類試驗所國有土地(大里市東湖段 308 之 3 地號國有土地)交換,選擇「最優先開發區」、「次優先開發區」及「保留開發區」之名單(府建城字第 0930021764-2 號函)。經部分異動申請後,臺中縣政府於 2004 年 2 月 25 日將土地交換方案及分區名單提送國有財產局臺灣中區辦事處(府建城字第 0930050084 號函)<sup>3</sup>。

而後,歷經都市計畫變更提高國有土地建築容積使用上限至 450%、國有土地地價重新查估、申請土地交換資格審核及分區意願異動,由大里市金巴黎社區重建推動委員會於 2004 年 7 月 16 日就所擬土地交換方案及土地交換過程召開說明會,再由臺中縣政府於 2004 年 9 月 10 日將土地交換方案及相關資料報國有財產局臺灣中區辦事處審核(府建城字第 0930238674 號函)。其中,選擇「最優先開發區」者有 29 人、「次優先開發區」36 人、「保留開發區」242 人。異動過程如表 C-4。

大里市武德段 374 地號金巴黎社區申請與大里市東湖段 308-3 地號國有土地交換方案,經 2004 年 11 月 19 日國有財產局(台財產局管字第 0930034126 號函)同意依「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」辦理所有權交換登記,並由國有財產局臺灣中區辦事處於 2004 年 12 月 13 日發函大里市金巴黎社區重建推動委員會(台財產中處字第 0930032604 號),說明所有權交換登記須知及相關之土地增值稅、印花稅與規費負擔。

至於後續之分區分割作業,則由國有財產局臺灣中區辦事處依各區交換面積(表 C-5)函請地政機關辦理分割作業(2004 年 12 月 13 日台財產中處字第 0930032604 號)

<sup>3</sup> 2004 年 2 月 25 日提送之土地交換方案係以未提高建築容積率前所查估之地價為準。

。支付申請土地交換者之差額地價款 611 萬 9,130 元，亦由國有財產局臺灣中區辦事處於 2004 年 12 月 13 日通知臺中縣政府依「大里市金巴黎社區與菸試所國有土地交換價差補助案」增辦計畫撥交（台財產中處字第 0930032053 號）。

表 C-4 金巴黎社區申請土地交換分區意願異動

日期	最優先開發區	次優先開發區	保留開發區	合計	文 件
2004 年 1 月 15 日	61	39	210	310	2004 年 1 月 19 日府建城字第 0930021764-2 號函
2004 年 1 月 31 日	48	36	226	310	2004 年 2 月 25 日府建城字第 0930050084 號函
2004 年 9 月 10 日	29	36	242	307	2004 年 9 月 10 日府建城字第 0930238674 號函

表 C-5 大里市武德段 374 地號金巴黎社區與大里市東湖段 308-3 地號國有土地交換分區面積

日期	數量	大里市武德段 374 地號金巴黎社區申請土地交換之所有權人持有面積	大里市東湖段 308 之 3 地號國有土地交換面積
最優先開發區	29	620.88 平方公尺	692.14 平方公尺
次優先開發區	36	739.99 平方公尺	824.92 平方公尺
保留開發區	242	4,792.80 平方公尺	5,342.91 平方公尺
合計	307	6,153.45 平方公尺	6,859.97 平方公尺

註：大里市武德段 374 地號金巴黎社區申請土地交換之所有權人持有面積（分區面積與合計面積）有誤差 0.22 平方公尺（臺中縣政府 2004 年 9 月 10 日府建城字第 0930238674 號函及 2004 年 12 月 15 日府建城字第 0930326368 號函）。

## 5. 土地交換作業之執行與結果

至此，大里市武德段 374 地號金巴黎社區與大里市東湖段 308-3 地號國有土地（大里煙類試驗所）交換作業即進入最後之東湖段 308-3 地號國有土地分割、所有權交換登記、差額地價發放、土地交換後之重建、大里市武德段 374 地號公園、社教用地

(金巴黎社區)之徵收等，分述如下：

1. 東湖段 308-3 地號國有土地分割及所有權交換登記：大里市東湖段 308-3 地號國有土地（大里煙類試驗所）依土地交換方案規劃，先於 2005 年 3 月 5 日完成「最優先開發區」、「次優先開發區」之分割及所有權交換登記；再於 2005 年 4 月底完成「保留開發區」之分割及所有權交換登記。
2. 差額地價之發放：由國有財產局臺灣中區辦事處分別於 2004 年 3 月 15 日及 6 月 14 日召開「辦理國有土地與九二一地震大里市金巴黎社區受災私有土地交換、發放差額地價款作業及說明會」，分別辦理「最優先開發區、次優先開發區」及「保留開發區」之差額地價發放作業。
3. 土地交換後之重建：依照土地交換方案之規劃，由申請土地交換者依其意願選擇「最優先開發區」、「次優先開發區」及「保留開發區」。其中，申配「最優先開發區」者曾由九二一重建會、臺中縣政府等多方協助於 2004 年 5 月成立「大里市金巴黎社區易地重建最優先開發區推動委員會」，並於 2004 年 10 月委請建築師起草建築設計，由 29 位土地所有權人為共同起造人，於 2005 年 1 月取得建築執照；惟因重建意願、個別信用等問題，307 位申請土地交換者交換取得之土地全數銷售予土地開發業者。
4. 大里市武德段 374 地號（金巴黎社區）之徵收：大里市武德段 374 地號（金巴黎社區）經變更為公園及社教用地，於 2006 年 6 月 12 日完成定樁作業、2006 年 7 月 31 日完成地籍分割作業。其中屬於未符合土地交換資格者之土地徵收費用 2,974 萬 2,230 元，由大里市公所於 2007 年 9 月 15 日提報（大里市公所里市工字第 0950024777 號），並由臺中縣政府於 2007 年 12 月 4 日核定補助到位（府交觀字第 0960337563 號函），惟徵收作業至 2009 年 3 月底仍由大里市公所執行中。

# 臺灣 921 災後以地易地政策之回顧

## PART IV 豐原市水源重劃區

謝志誠

國立臺灣大學生物產業機電工程學系教授

財團法人九二一震災重建基金會<sup>1</sup>執行長

豐原市水源重劃區之範圍位於水源路中正公園西南側，區內之土地，因震災導致地形隆起變形、土地受擠壓產生位移及滅失，無法原地重建，由範圍內受災戶籌組之「豐原市水源重劃區九二一震災後重建委員會」於 2003 年 1 月 15 日向行政院九二一震災災後重建推動委員會（簡稱「九二一重建會」）、臺中縣政府、豐原市公所及民意代表陳情，請政府協助以水源重劃區內規劃預留之市場用地、公園用地及廣場用地，與受災戶之建築基地辦理「以地易地」（或稱「土地交換」）。

在此之前，臺中縣政府已因協處大里市金巴黎社區與大里菸類試驗所國有土地之土地交換而累積相當之經驗，使得豐原市水源重劃區「以地易地」之申請及執行過程，得以有序進行。惟在完成都市計畫變更及土地交換方案報核等法定程序後，卻有 2 位申請者於程序進行中將土地移轉第三人而喪失土地交換資格，3 位申請者未於期限內繳交地價差額被視為無意申請土地交換，導致已完成都市計畫變更為非建築用地之私有土地，得再循徵收程序發放地價補償。因此本報告即依據推動時程及進度，分成「資料調查」、「確認土地交換標的」、「公告受理申請」、「資格審查」、「供需評估與試算」、「縣議會同意縣有與私有地之交換」、「土地交換方案之報核及修正」、「用地變更」、「後續執行及結果」等九個段落，以求完整回顧豐原市水源重劃區「以地易地」之始末。

### 1. 資料調查

在獲悉「豐原市水源重劃區九二一震災後重建委員會」之「以地易地」意願後，九二一重建會除於 2003 年 1 月 30 日函請臺中縣政府督同豐原市公所瞭解實際問題，並請依「九二一震災重建暫行條例」相關法規研擬具體之協處方案（重建住字第 0920002147、09200601297 號函）外，更進一步將水源重劃區之「以地易地」需求提交 2003 年 4 月 11 日、6 月 19 日、9 月 4 日、11 月 13 日召開之第六、七、八、九次「台

<sup>1</sup> 財團法人九二一震災重建基金會成立於 1999 年 10 月 13 日，已於 2008 年 7 月 1 日起解散。

中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議討論，決議請臺中縣政府儘速查明受災戶相關資料及可供「以地易地」之標的之都市計畫等基本資料，並邀集豐原市公所、震災受災戶就都市計畫機能調整、受災戶資格釐清等，研擬可行性方案據以執行，如有需要協處再提報九二一重建會辦理。期間，臺中縣政府應豐原市公所之需求（2003 年 2 月 17 日豐市工字第 0920003838 號函），依「臺中縣政府九二一震災災區住宅社區重建諮詢服務團暨工作站建置計畫」委請輔導暨服務團提供相關建議並協助豐原市公所擬具解決方案（2003 年 2 月 27 日府建城字第 09204335500 號）。

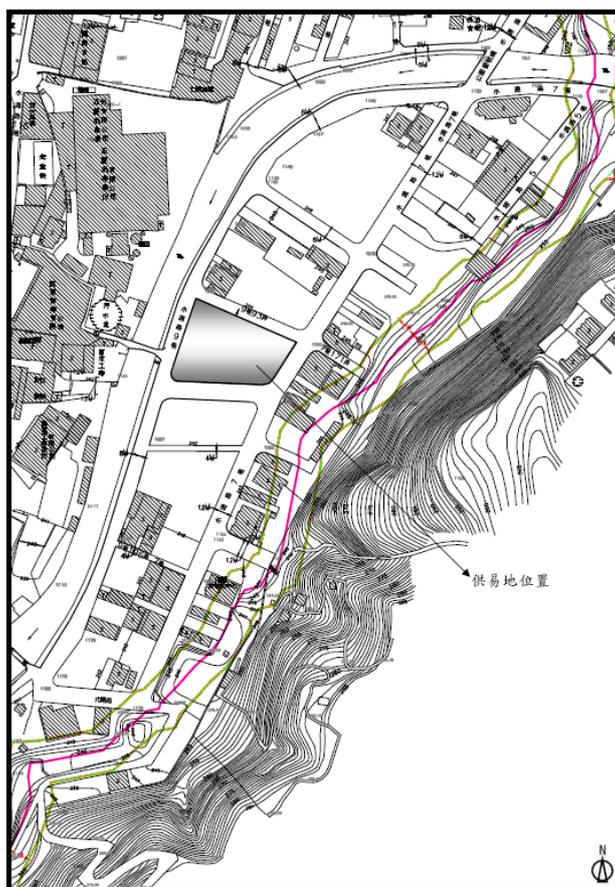
## 2. 確認土地交換標的

依據第九次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議之決議，臺中縣政府於 2003 年 12 月 5 日召開「研商豐原市水源重劃區斷層帶重建方案相關事宜」會議，將初步擬定之「以地易地」標的交由豐原市公所確認，經排除其中之公園用地，確認以重劃區內之市場用地（南嵩段 557 號，面積 2,009.07 平方公尺）及廣場用地（南嵩段 558 號，面積 1,300.27 平方公尺）作為與區內私有土地交換之標的（圖 D-1）。至於重劃區斷層帶內不符合「九二一震災重建暫行條例」第三十六條規定之土地，則另以其他可行之開發方式（如跨區段徵收）辦理。

「以地易地」標的之確認結果經提報 2004 年 1 月 15 日召開之第十次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議討論，決議請臺中縣政府優先就重劃區內符合資格者，依所擬之「豐原市水源重劃區斷層帶重建方案」持續推動，並請臺中縣政府於 1 月 20 日前研訂期程表，以利進度之追蹤控管。

## 3. 公告受理申請

2004 年 5 月 19 日臺中縣政府依據「九二一震災重建暫行條例」第三十六條及「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」規定，公告「受理九二一地震車籠埔斷層帶豐原市水源重劃區內私有土地與本縣（水源重劃區內）縣有地交換申請須知」（府建城第 0930132699-1 號），受理九二一地震車籠埔斷層帶豐原市水源重劃區內私有土地與水源重劃區內縣有地交換之申請，並於 6 月 9 日舉辦說明會。受理申請之期限自公告日起至 2004 年 6 月 30 日止，適用範圍為臺中縣豐原市水源重劃區內車籠埔斷層帶附近地區，因震災毀損之已建築使用之私有建築用地，經所有權人同意變更為非建築用地，無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建之土地。



資料來源：臺中縣住宅及社區重建諮詢輔導暨服務團

圖 D-1 豐原市水源重劃區斷層帶附近地區現況

#### 4. 資格審查

至申請期限為止，共計受理 33 件。為釐清土地交換相關疑義，臺中縣政府遂於 2004 年 10 月 5 日召開「研議臺中縣政府受理九二一地震車籠埔斷層帶豐原市水源重劃區內私有土地與水源重劃區內縣有地交換申請相關疑義」會議，就申請者是否符合土地交換資格之審核原則、土地交換原則及臺中縣政府所擬「豐原市水源重劃區內車籠埔斷層帶附近地區因震災毀損之已建築用地辦理以地易地執行計畫」加以討論，獲致下列結論：

##### 1. 申請土地交換資格審核原則：

- (1) 申請交換之私有土地無建築使用（無建物登記）者不符合資格。
- (2) 申請交換時其地上物尚未拆除，無法變更為非建築用地者不符合資格。
- (3) 申請人為私人，惟原有建築物權屬為公司行號，視為私有土地並同意其交換申請。

##### 2. 土地交換原則：

- (1) 一位土地所有權人只能申請交換一筆土地。
  - (2) 一戶（一筆建號）只能申請交換一筆土地。
  - (3) 若兩人以上共有持分多筆土地合併申請，多筆土地上亦各自有因震災毀損或拆除之建築物，則可申請交換土地筆數以持分土地之人數為原則。
3. 豐原市水源重劃區內車籠埔斷層帶附近地區因震災毀損之已建築用地辦理以地易地執行計畫：
- (1) 公共設施（計畫道路）之興闢經費請臺中縣政府優先於相關重建預算賸餘款籌措。
  - (2) 提供縣有地（南嵩段 557 地號等二筆）與私有土地交換案須提送縣議會審議通過，且土地交換方案應經行政院核准，始得辦理交換。為加速推動速度，請九二一重建會協助協調作業，由輔導團隊會同財政局、建設局先行洽內政部地政司討論相關內容及細節，俾利工進。
  - (3) 「私有土地須變更為非建築用地，公有土地需變更為建築用地」之都市計畫變更，請豐原市公所以變更細部計畫方式辦理。
  - (4) 以地易地執行計畫所訂期程應以「九二一震災重建暫行條例」施行期限屆滿前，重建戶能取得建照為原則，並將土地交換方案報行政院核定、都市計畫樁測釘、樁位公告等工作項目時程列入。

依據「研議臺中縣政府受理九二一地震車籠埔斷層帶豐原市水源重劃區內私有土地與水源重劃區內縣有地交換申請相關疑義」會議結論，符合土地交換資格者共 30 件（共 32 筆地號、面積 2,765.44 平方公尺），易地標的之需求共 32 筆標準建築基地。

## 5. 供需評估與試算

依據 2004 年 9 月臺中縣政府所擬「豐原市水源重劃區內車籠埔斷層帶附近地區因震災毀損之已建築用地辦理以地易地執行計畫」，土地交換之供需評估與試算如下：

1. 私有土地面積與價值：依據初步資格審核，符合土地交換資格者共 30 件（共 32 筆地號、面積 2,765.44 平方公尺）；若以 1999 年土地公告現每平方公尺 16,000 元計算，私有土地之總價值約 44,247,040 元。
2. 縣有土地面積與價值：水源重劃區內縣有之公共設施用地屬市場用地約 2009.07 平方公尺，屬廣場用地約 1300.27 平方公尺，合計 3,309.34 平方公尺；依財政局參酌鄰近可供建築用地災前最近一期公告土地現值辦理查估，每平方公尺 16,000 元計算，縣有土地之價值為 52,949,440 元。
3. 等價值原則（私有土地價值達國有土地價值 80%~120%之間，按公告現值相互以

現金補足其差額)： $(2,765.44 \times 16,000) \div (3,309.34 \times 16,000) = 83.56\%$

4. 土地交換之面積需求： $(\text{私有土地面積} \times 1999 \text{ 公告現值}) \div \text{縣有土地公告現值} = 2,765.44 \text{ 平方公尺}。$

綜合供需評估與試算結果，斷層帶附近地區申請土地交換之私有土地價值達縣有土地之 80%，符合「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」第十三條等價值相當原則，土地交換之面積需求 2,75.44 平方公尺，故縣有土地應足夠提供交換。

## 6. 縣議會同意縣有與私有地交換

依據「研議臺中縣政府受理九二一地震車籠埔斷層帶豐原市水源重劃區內私有土地與水源重劃區內縣有地交換申請相關疑義」會議結論，臺中縣政府於 2004 年 10 月 11 日將辦理「九二一地震車籠埔斷層帶豐原市水源重劃區內私有土地與縣有地交換」案，提送縣議會審議（府行文字第 0930264846 號函），經臺中縣議會 2004 年 12 月 8 日第十五屆第六次定期會第十八次會議同意提供縣有地（南嵩段 557 地號等二筆）與私有土地交換（93 議事字第 2981 號）。

## 7. 土地交換方案報核及修正

依據「研議臺中縣政府受理九二一地震車籠埔斷層帶豐原市水源重劃區內私有土地與水源重劃區內縣有地交換申請相關疑義」會議結論，臺中縣政府於 2005 年 1 月 4 日將「土地交換方案」送內政部核准（府財產字第 0940005553 號）。惟內政部為防止公地完成處分程序後，因不能執行而滋生流弊，引用行政院 1977 年 8 月 23 日台內（66）內字第 7110 號函規定，請臺中縣政府先行循都市計畫變更程序，將豐原市南嵩段 557 地號等 2 筆縣有地變更為住宅用地及將私有建地變更為非建築用地後，再辦理土地交換（內政部 2005 年 1 月 13 日內授中辦地字第 0940040374 號函、2005 年 3 月 16 日內授中辦地字第 0940043075 號函）。

依據內政部先完成都市計畫變更程序再核准土地交換方案之指示，臺中縣政府於 2005 年 3 月 23 日函請豐原市公所於 2005 年 7 月底前完成「九二一地震車籠埔斷層帶豐原市水源重劃區內私有土地與縣有地交換」之都市計畫變更事宜（建城字第 0940071390 號函），並於 2005 年 5 月 4 日召開「九二一地震車籠埔斷層帶豐原市水源重劃區內私有土地與水源重劃區內縣有地交換作業執行協商」會議，除修正「土地交換方案」及執行期程表外，並請（1）建設局擇期召開「以地易地」說明會；（2）財政局協助辦理縣有地之地價查估作業；（3）豐原市公所依「都市計畫法」第二十七條第

一項第一款第二目規定辦理都市計畫變更作業，將縣有地（市場及廣場用地）變更為住宅區及計畫道路；(4) 豐原地政事務所協助先行辦理地籍假分割作業；(5) 豐原市公所洽工務局協助處理計畫道路開闢經費。

修正後之「土地交換方案」係以價值相當為原則，目前（確認之當時）私有土地價值依照災前最近一期公告土地現值計算，而供交換之縣有地因專案變更為可供建築用地，參酌鄰近可供建築用地災前最近一期公告現值計算，縣、私有土地價值每平方公尺 16,000 元<sup>2</sup>。為符合臺中縣政府公告受理易地之申請須知規定，「土地交換方案」內容如下：

1. 縣有地之標準建築基地規劃原則：初步統計分類 32 筆符合申請資格之私有土地面積，如表D-1。依據分類結果並考量縣有地面積及基地形狀，初步以 70 m<sup>2</sup>、80 m<sup>2</sup>、100 m<sup>2</sup>、120 m<sup>2</sup>等四種單元規模，於縣有地上劃設標準建築基地，以期在面積有限之縣有地及最少之地價差額找補原則下，達成「以地易地」重建之目標。
2. 土地交換辦法：
  - (1) 符合土地交換資格之原土地，其面積依級距分類（表 D-2），申請人限在其同等級標準建築基地中申請交換，以決定分配位置。
  - (2) 一人申請交換一筆同等級標準建築基地時，得逕為核定。
  - (3) 二人以上申請交換同一筆同等級標準建築基地時，應協調申請人決定交換之位置；協調不成，以抽籤方式決定之。
  - (4) 在同等級標準建築基地中未能決定交換位置者，依下列方式交換：
    - ① 未能決定交換位置之申請人先抽取「抽籤順序」籤，再抽取「選地順序」籤，後再依「選地順序」選取同等級標準建築基地中尚未被選取之其他縣有地。
    - ② 選定之位置經當事人雙方同意更換，得依更換位置核定。
  - (5) 在不得已之情況下，申請人欲申請非其原土地面積同等級之標準建築基地，即跨級距申請土地交換，則依下列方式交換：
    - ① 以小換大：除依據土地交換辦法第（2）、（3）、（4）之抽籤原則外，依「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」第十三條規定，若私有土地價值達國有土地價值百分之八十至百分之一百二十之間，按公告土地現值以現金補足差額；若未達國有土地價值百分之八十者，則按市價以現金補足差額。

<sup>2</sup> 查估之土地公告現值已於 2005 年 8 月 18 日提交台中縣縣有財產審議委員會審查通過。

②以大換小：依據 2004 年 5 月 19 日台中縣政府公告之「受理九二一地震車籠埔斷層帶豐原市水源重劃區內私有土地與本縣（水源重劃區內）縣有地交換申請須知」（府建城第 0930132699-1 號）第五點說明，原土地面積超出申請交換之縣有地部分，應辦理分割。

(6) 臺中縣政府應將核定結果通知申請人，於 15 日內配合辦理交換相關事宜，屆期未配合辦理或申請人拒不接受核定結果者，應註銷其申請。

3. 交換試算說明與土地配置規劃：

(1) 依據符合申請資格之原土地面積，劃定易地後標準建築基地之規模，在考量縣有地（市場用地、廣場用地）面積有限及地價差額找補最少之原則下，進行土地交換試算，如表 D-3。

(2) 依據試算後之標準建築基地規模，並經 2004 年 12 月 24 日與水源重劃區內符合申請土地交換資格者初步討論，在考量基地條件及民眾意見後，初步規劃易地後之土地配置，如圖 D-2。

表 D-1 符合申請資格之私有土地面積級距分類

原土地面積級距 $m^2$	土地筆數	標準建築基地 $m^2$	劃設面積
56~59	1	70 $m^2$	70 $m^2$ × 8
60~69	7		
70~79	8	80 $m^2$	80 $m^2$ × 8
80~89	2	100 $m^2$	100 $m^2$ × 10
90~99	8		
100~109	3	120 $m^2$	120 $m^2$ × 6
110~119	2		
120~	1		
合計	32		2,920 $m^2$

資料來源：臺中縣住宅及社區重建諮詢輔導暨服務團

表 D-2 各級距標準建築基地分類

原土地面積級距 $m^2$	分類級距	標準建築基地 $m^2$
56~59	等級一	70 $m^2$
60~69		
70~79	等級二	80 $m^2$
80~89	等級三	100 $m^2$
90~99		

100~109	等級四	120 m <sup>2</sup>
110~119		
120~		

資料來源：臺中縣住宅及社區重建諮詢輔導暨服務團

表 D-3 土地交換試算表

申請者編號	原土地面積m <sup>2</sup>	土地交換方案m <sup>2</sup>	地價差額→縣府
16	59.39	70.0	169,760
11	60.12	70.0	158,080
28	60.18	70.0	157,120
32	60.34	70.0	154,560
29	60.45	70.0	152,800
01	60.54	70.0	151,360
21	63.03	70.0	111,520
22	66.80	70.0	51,200
13	74.46	80.0	88,640
05	77.21	80.0	44,640
10	77.53	80.0	39,520
27	77.66	80.0	37,440
18	77.82	80.0	34,880
12	77.96	80.0	32,640
14	78.11	80.0	30,240
24	78.92	80.0	17,280
07	82.49	100.0	280,160
17	89.49	100.0	168,160
23	91.92	100.0	129,280
02	92.33	100.0	122,720
30	93.13	100.0	109,920
19	93.38	100.0	105,920
31	93.63	100.0	101,920
27	95.94	100.0	64,960
03	98.61	100.0	22,240
26	98.67	100.0	21,280

08	103.895	120.0	257,680
08	103.895	120.0	257,680
09	107.99	120.0	192,160
15	112.63	120.0	117,920
04	116.75	120.0	52,000
06	180.17	120.0	0
總計	2,765.44	2,920.0	3,435,680

資料來源：台中縣住宅及社區重建諮詢輔導暨服務團



資料來源：臺中縣住宅及社區重建諮詢輔導暨服務團

圖 D-2 水源重劃區縣有地標準建築基地配置規劃圖

## 8. 用地變更

### 8.1 私有土地變更為非建築用地

符合土地交換資格之私有土地變更為非建築用地部分，列入豐原市公所辦理之「變更豐原都市計畫（配合九二一震災重建—鐵路用地銜接三十六米外環道以東地區）案」之主要計畫範圍。豐原都市計畫變更案經台中縣政府於 2004 年 7 月 30 日以府建城字第 0930190930-2 號函公告公開展覽 15 日（自 2004 年 8 月 2 日起至 2004 年 8 月 17 日止），並於 2004 年 8 月 9 日舉辦說明會後，由台中縣政府於 2004 年 10 月 19 日檢

附計畫書、圖報請內政部依據「都市計畫法」第二十七條第一項第一款及「九二一震災重建暫行條例」第十六條規定召開內政部、台中縣暨豐原市都市計畫委員會聯席會（簡稱「三級都市計畫委員會聯席會」）審議（府建城字第 0930273168 號函）。豐原都市計畫變更案先由三級都市計畫委員會聯席會籌組之專案小組於 2004 年 11 月 26 日、2005 年 6 月 10 日召開之兩次專案小組審查後，再經 2005 年 7 月 26 日三級都市計畫委員會聯席會審議通過。

## 8.2 縣有地變更為建築用地

水源重劃區內縣有地變更為住宅用地部分，列入豐原市公所辦理之「變更豐原都市計畫（南田里附近、豐洲、大湳地區）細部計畫（部分零售市場用地為住宅區、道路用地及部分廣場用地為住宅區、道路用地）」。豐原都市計畫細部計畫變更案經台中縣政府於 2005 年 9 月 8 日以府建城字第 09402391472 號函公告公開展覽 15 日（自 2005 年 9 月 8 日起至 2005 年 9 月 26 日止），並於 2005 年 9 月 16 日舉辦說明會後，由台中縣與豐原市都市計畫委員會依據「都市計畫法」第二十七條第一項第一款及「九二一震災重建暫行條例」第十六條規定，於 2005 年 10 月 17 日召開第一次聯席會議。決議請臺中縣政府會同豐原市公所洽商雙方陳情人（有陳情反對以重劃區內縣有市場用地及廣場用地作為土地交換之標的，主張應儘速開發市場用地及廣場用地勿使淪為住宅區）召開協調會，再依協調結果提會討論。

依據台中縣與豐原市都市計畫委員會聯席會議之決議，臺中縣政府於 2005 年 12 月 19 日召開「『變更豐原都市計畫（南田里附近、豐洲、大湳地區）細部計畫（部分零售市場用地為住宅區、道路用地及部分廣場用地為住宅區、道路用地）』協調會議」，經多方協調後，獲致同意先行辦理市場用地、廣場用地變更為住宅區及道路供作易地之交換標的。

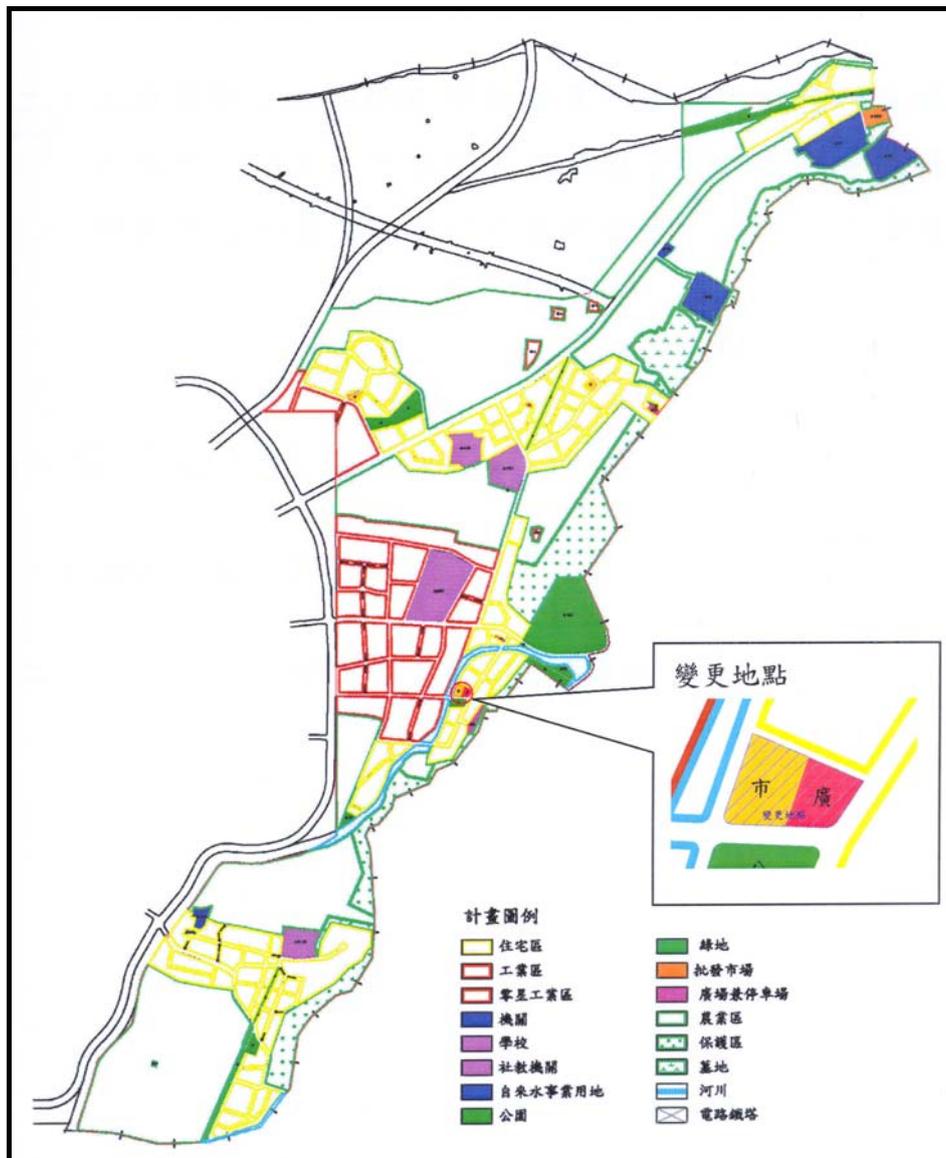
在獲得雙方陳情人之共識下，台中縣與豐原市都市計畫委員會聯席會議終於 2005 年 12 月 29 日通過「變更豐原都市計畫（南田里附近、豐洲、大湳地區）細部計畫（部分零售市場用地為住宅區、道路用地及部分廣場用地為住宅區、道路用地）」，由臺中縣政府於 2006 年 1 月 20 日核定發布實施（府建城字第 09500174892 號函）。

依據變更計畫內容，變更之標的位於豐原市都市計畫（南田里附近、豐洲、大湳地區）細部計畫區東側，原使用分區為零售市場及廣場用地（圖 D-3），面積分別為 0.2 公頃及 0.14 公頃，共 0.34 公頃，前者經變更為住宅區 0.17 公頃、道路用地 0.03 公頃；後者則變更為住宅區 0.12 公頃、道路用地 0.02 公頃。如表 D-4。

表 D-4 豐原都市計畫（南田里附近、豐洲、大湳地區）細部計畫變更內容

原計畫	面積（公頃）	新計畫	面積（公頃）
零售市場	0.20	住宅區	0.17
		道路用地	0.03
廣場用地	0.14	住宅區	0.12
		道路用地	0.02

資料來源：臺中縣政府。



資料來源：臺中縣政府

圖 D-3 豐原都市計畫（南田里附近、豐洲、大湳地區）細部計畫變更位置

## 9. 後續執行及結果

至此，豐原市水源重劃區內私有土地與臺中縣縣有地之土地交換作業即進入最後階段，包括「土地交換方案之核定」（行政院 2007 年 8 月 31 日院授內中地字第 0960050096 號函）、「縣有地（南嵩段 557 地號等二筆）之土地分割」、「地價差額之繳交」、「所有權交換登記」及「土地交換後之重建」等。由於符合土地交換資格之 32 位申請者，有 2 位申請者於程序進行中將土地移轉第三人，喪失土地交換資格，另有 3 位申請者未於期限內繳交地價差額，被視為無意申請土地交換，導致業經變更為非建築用地之部分土地，得由臺中縣政府另行編列預算予以徵收。



# 臺灣 921 災後以地易地政策之回顧

## PART V 霧峰鄉斷層帶山坡地住宅社區

謝志誠

國立臺灣大學生物產業機電工程學系教授

財團法人九二一震災重建基金會<sup>1</sup>執行長

921 大地震車籠埔斷層破裂帶主要係沿台中、南投一帶之山脈與平原交接處，南北向東傾斜 26 度延伸，全長約 96 公里。經過台中縣霧峰鄉、大里市、太平市、豐原市、石岡鄉、東勢鎮等鄉（鎮、市）。由於斷層所經過之地區都有較嚴重之災情，基於風險考量，並為避免民眾在斷層帶建築房屋，造成生命財產之損失，內政部營建署先利用比例尺五千分之一之車籠埔斷層線分布圖，於 1999 年 11 月 8 日函請苗栗縣、臺中縣、臺中市及南投縣政府依「建築法」第四十七條規定發布禁止於斷層露出線兩側各 50 公尺之範圍內建築，期限至 1999 年 12 月 31 日止（台八八內營字第 8877854 號函）。後為配合災後重建，以車籠埔斷層露出線兩側各 15 公尺之帶狀區域為範圍，公告公有地禁建，私有地則限建二層樓、七公尺以下之建築物。

霧峰鄉境內位處斷層帶，且於 921 大地震後提出「以地易地」重建構想之社區包括克林頓山莊、全家福（雙弄側）社區、菜園九鄰、狀元及第、伯爵山莊、朝陽新天地等社區。其中，菜園九鄰、狀元及第社區因屬乙種建築用地，原地重建無虞，未列入「以地易地」討論範圍，伯爵山莊與朝陽新天地兩相鄰社區則合組自強社區，故本報告即以克林頓山莊、全家福（雙弄側）社區及自強社區（伯爵山莊及朝陽新天地）之「以地易地」過程為討論範圍。

### 1. 資料調查與土地交換之供需分析

為加速解決臺中市大坑斷層帶及霧峰鄉克林頓山莊等山坡地老丙建斷層帶禁建之重建問題，行政院九二一震災災後重建推動委員會（簡稱「九二一重建會」）於 2002 年 11 月 8 日、2002 年 12 月 5 日、12 月 20 日召開第「台中市大坑斷層帶私有土地重建、霧峰鄉克林頓山莊王主委所提有關『山坡地老丙建<sup>2</sup>斷層帶禁建案』執行情形」第

<sup>1</sup> 財團法人九二一震災重建基金會成立於 1999 年 10 月 13 日，已於 2008 年 7 月 1 日起解散。

<sup>2</sup> 老丙建，係指未依照「山坡地開發建築管理辦法」（1983 年 7 月 7 日內政部台內營字第 169702 號令發布）及「水土保持法」或「環境影響評估法」相關規定，檢附有關書圖文件或該管主管機關之同意

一、二、三次檢討會議。有關「山坡地老丙建斷層帶禁建」部分，則請臺中縣政府就「山坡地老丙建斷層帶禁建案」相關之受災戶意願及重建方式，與相關人士意見整合，並查明克林頓山莊及相關社區尚未重建者之意願，分析擬具處理意見於第四次檢討會報告。

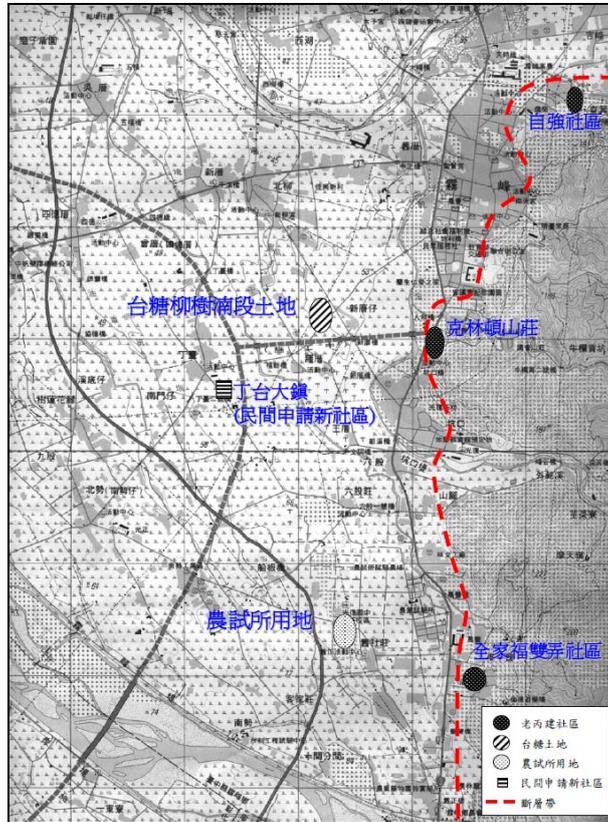
在此之前，九二一重建會鑑於「以地易地」業務因涉及多種法令規定，又不易解決，曾於 2000 年 11 月 30 日第 22 次內部工作會議經主席裁示成立專案小組，由九二一重建會林副執行長擔任召集人，召開四次之「研商災區『以地易地』作業執行情形及困難等相關事宜」會議，建議針對目標較明確，居民有相當意願且已完成初步調查者，包括「竹山鎮玉山新城」、「南投市伯爵山莊」、「南投市大埤山莊」、「霧峰鄉全家福社區」、「霧峰鄉自強社區」、「霧峰鄉克林頓山莊」、「太平市汴頭里中八個聚落山巷」、「東勢鎮石城社區」等八個聚落，由所屬鄉（鎮、市）公所繼續追蹤後續辦理情形並予以促成，作為爾後辦理「以地易地」之標竿。

依據臺中縣政府於 2003 年 1 月 16 日第四次及 2003 年 9 月 4 日第八次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議所提報之「臺中縣斷層帶附近地區因震災毀損之已建築用地辦理以地易地執行計畫」，霧峰地區斷層帶沿線之克林頓山莊、自強社區及全家福雙弄社區等（圖 E-1、表 E-1），原戶數 226 戶，其申請與受理土地交換之需求面與供給面：

1. 需求面：若以位於斷層線兩側 15 公尺範圍內「全倒已拆除者（31 戶，原土地面積 3,593 平方公尺）」或「全倒戶、半倒未修者（48 戶，原土地面積 5,807 平方公尺）納為有申請「以地易地」意願者，則申請土地交換之面積需求為 0.36~0.58 公頃（等面積交換）或 0.2~0.4 公頃（等價值交換）；若以位於斷層線兩側 100 公尺範圍內「全倒已拆除者（140 戶，原土地面積 22,996 平方公尺）」或「全倒戶、半倒未修者（216 戶，原土地面積 35,045 平方公尺）納為有申請「以地易地」意願者，則申請土地交換之面積需求為 2.3~3.5 公頃（等面積交換）或 1.5~2.3 公頃（等價值交換）（表 E-3）。
2. 供給面：經清查後可提供作為「以地易地」標的之土地，包括公有土地 9 筆（吉峰段 3、4 地號等 2 筆、錦州段 62、1、916、900、894、897、915 地號等 7 筆）及臺糖公司土地 3 筆（柳樹滿段 467、467-1、467-5 地號）。其中，以臺

文件，僅以「水土保持合格證明」，並據以變更為「丙種建築用地」，然後申請「建築執照」之建築。

糖公司之土地面積較大，整體開發後可容納全部有申請「以地易地」意願之受災戶，也是受災戶最屬意之標的。惟因臺糖公司之土地屬非都市土地特定目的事業用地，除需經變更為建築用地外，土地徵收費用亦得請中央補助。



資料來源：台中縣住宅及社區重建諮詢輔導暨服務團  
圖 E-1 霧峰鄉斷層帶老丙建社區位置示意圖

表 E-1 霧峰鄉斷層帶老丙建社區基本資料

	克林頓山莊	全家福（雙弄側）社區	自強社區
位 置	霧峰鄉坑口村中正路	霧峰鄉萬豐村中正路	霧峰鄉吉豐村自強路
座 落 地 籍	霧峰鄉霧峰段坑口小段	霧峰鄉萬斗六段	霧峰鄉霧峰段霧峰小段
區 位	都市、非都市土地皆有	非都市土地	非都市土地
戶 數	25 戶	156 戶	45 戶
面 積	約 12,683 平方公尺	約 45,000 平方公尺	約 145,000 平方公尺
建 築 型 態	2 樓透天	2 至 3 樓透天	4 樓透天

資料來源：台中縣政府九二一震災災區住宅及社區重建諮詢服務團暨工作站建置計畫（2003.08.30）

表 E-2 霧峰鄉斷層帶老丙建社區屋損資料

斷層線 兩側	屋 損 情 形		克林頓山莊	全家福 (雙弄側) 社區	自強社區
	全倒	半倒			
100 m	全倒	已拆	14	86	40
		未拆	0	18	0
	半倒	已拆	0	0	0
		未修	7	46	5
	重建		4	6	2
15 m	全倒	已拆	0	20	11
		未拆	0	8	0
	半倒	已拆	0	0	0
		未修	0	9	0
	重建		0	0	0

資料來源：台中縣政府九二一震災災區住宅及社區重建諮詢服務團暨工作站建置計畫 (2003.08.30)

表 E-3 申請土地交換者之易地標的之土地面積需求

交換原則	斷層線範圍 (公尺)	全倒已拆除 (戶數)	全倒戶及半倒戶 未修 (戶數)	面積需求 (公頃)
等面積	15	31	48	0.58~0.36
原則交換	100	140	216	3.46~2.25
等價值	15	31	48	0.4~0.2
原則交換	100	140	216	2.3~1.5

## 2. 土地交換之討論歷程

霧峰鄉斷層帶老丙建社區擬循「以地易地」程序辦理重建，在歷經多年之反覆討論，最終在「以地易地」標的取得困難及部分住戶無意「以地易地」重建等因素下，功敗垂成，改於原址辦理重建，並由政府補助地籍界址、擋土牆、駁坎、排水系統等必要性公共設施之修復。其討論歷程如下：

1. 2003 年 4 月 3 日：社區代表於第五次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議，建議以霧峰鄉原光復國中臨時校區作為「以地易地」之標的。
2. 2003 年 4 月 24 日：臺中縣政府依據 2003 年 4 月 3 日第五次「台中市、台中縣

- 斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議決議，函請行政院農業委員會農業試驗所查核霧峰鄉原光復國中臨時校區是否為非公用土地（府建城字第 0920107469 號函）。
3. 2003 年 5 月 2 日：行政院農業委員會農業試驗所函復臺中縣政府，霧峰鄉原光復國中臨時校區土地為農業試驗所之公用土地，已列入「藥用植物之開發與種苗保存」長期計畫（農試秘字第 0920002659 號函）。
  4. 2003 年 6 月 17 日：臺中縣政府依據臺中縣議會第十五屆第三次決議（2003 年 6 月 9 日（九十二）議事字第 1066 號函），函請九二一重建會補助徵收（臺糖公司柳樹浦段）土地及土地變更作業相關費用。
  5. 2003 年 9 月 4 日：行政院主計處代表於第八次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議表示，公私有土地交換之意旨係以現有公有土地符合規定者為交換標的，若價購民營企業土地或私有土地，應考慮單一案例所引致之後續效應，以目前政府之財政狀況，可能無法支應此項經費；社區代表亦表示，如無法價購臺糖土地辦理「以地易地」，請政府補助經費儘速完成霧峰鄉克林頓山莊擋土牆、駁坎等必要性設施之整建，以利災戶原地重建。會議決議：（1）為克林頓山莊、自強社區公共安全考量，由九二一重建會比照全家福雙弄社區處理模式，於一周內邀集相關單位辦理會勘，就擋土牆、駁坎等必要性設施之整建評估研處；（2）臺中縣政府所提列希補助徵收（臺糖公司柳樹浦段）土地及土地變更作業相關經費，由九二一重建會專案函請行政院釋示可否調整經費支應。
  6. 2003 年 10 月 14 日：九二一重建會就可否調整重建相關經費，補助臺中縣政府辦理徵收臺糖土地及土地變更作業所需之費用 1 億 2,750 萬元，函請行政院釋示（重建社字第 0920020734 號函）。
  7. 2003 年 11 月 13 日：社區代表於第九次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議建議以霧峰鄉錦州段 894 地號作為「以地易地」之標的。
  8. 2003 年 12 月 1 日：臺中縣政府依據 2003 年 11 月 13 日第九次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議決議，函請經濟部水利署查核霧峰鄉錦州段 894 地號土地是否為非公用土地（府建城字第 0920321680 號函）。
  9. 2003 年 12 月 23 日：經濟部水利署函復臺中縣政府，該署經營之霧峰鄉錦州段 894 地號土地為公務用土地（經水秘字第 09250591510 號函）。
  10. 2004 年 3 月 10 日：行政院主計處依內政部之意見函復，為災區社區重建開發主體之一致性及推展順利，以臺中縣政府為需用土地人辦理用地取得或徵收作業，尚屬適宜。至相關作業應由需用土地人依「九二一震災重建暫行條例」第三十三條規定：「政府為安置受災戶開發新社區或實施以地易地，選定公營事

業土地時，應先協議價購，協議不成得實施徵收。…」及同條例第三十六條第三項規定，交換應以價值相當為原則，故請九二一重建會協洽臺中縣政府可否作為需用土地人，並依相關規定審慎核處（處實一字第 0930001583 號函）。

11. 2004 年 3 月 29 日：九二一重建會依據行政院主計處之復函，請臺中縣政府評估可否作為需用土地人，並依相關規定審慎核處（重建社字第 0930003695 號函）。
12. 2004 年 5 月 24 日：臺中縣政府就可否作為需用土地人函復九二一重建會，表明在購地經費及國有非公用土地取得困難下，加上「以地易地」之標的分屬山坡地保育區丙種建築用地（克林頓山莊等）及特定農業區特定目的事業用地（臺糖公司土地）之非都市土地變更，恐無法於「九二一震災重建暫行條例」施行期限內完成，經評估霧峰鄉山坡地老丙建斷層帶上之重建工作應以恢復原居住環境，包括確定地籍界址、加強區內擋土牆、駁坎、排水系統之必要性公共設施修復為主，使居民能儘速原地重建（府建城字第 0930135795 號）。

### 3. 補助必要性公共設施之修復

補助社區辦理必要性公共設施整建部分，由九二一重建會依據 2003 年 9 月 4 日第八次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議之決議，於 2003 年 9 月 10 日邀集相關單位會勘，獲致下列結論：

1. 請霧峰鄉公所於 2003 年 9 月 30 日前依「九二一震災重建區山坡地住宅社區公共設施補助作業要點」及「九二一震災重建區山坡地住宅社區外圍水土保持設施補助作業要點」之規定，擬具補助工程項目及經費送臺中縣政府核轉營建署及行政院農業委員會水土保持局辦理補助並副知九二一重建會。
2. 請克林頓山莊及自強社區兩社區管理委員會主委查明願意繼續於原地重建之住戶名冊，並取得公共設施施工地點土地使用同意書逕送霧峰鄉公所並副知九二一重建會。
3. 為考量山坡地住宅社區整體安全，自強社區所需補強公共設施宜與建築物一併施工；該山坡地保育區丙種建築用地建築物震災重建，依 2003 年 2 月 7 日修正公布之「九二一震災重建暫行條例」第十九條規定，得準用第十七條、第十七條之二、前條及「都市更新條例」之規定辦理。
4. 請臺中縣政府查明並釐清自強社區基地是否需依「九二一震災重建暫行條例」第八條規定辦理測量，或依相關規定辦理地籍重測，並儘速辦理，以利重建。

同一時段，九二一重建會也於 2003 年 9 月 8 日召開「研商南投縣南投市伯爵山莊

山坡地住宅社區重建方式協調會」，決議請南投縣政府或經授權之南投市公所依「九二一震災重建區山坡地住宅社區公共設施補助作業要點」及「九二一震災重建區山坡地住宅社區外圍水土保持設施補助作業要點」之規定，擬具補助工程項目及經費，函送營建署及行政院農業委員會水土保持局辦理並副知九二一重建會。

自此，南投市伯爵山莊之工程項目及經費需求，則併同霧峰鄉克林頓山莊、自強社區及全家福雙弄社區之必要性公共設施整建所需工程經費，提報 2003 年 11 月 13 日第九次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議，並決議如下：

1. 請臺中縣政府就霧峰鄉公所所提報擋土牆、駁坎等必要性公共設施之整建經費邀集相關單位辦理現勘嚴實審核（請邀集營建署、水土保持局等機關參加現勘，勿重複辦理現勘）。
2. 請臺中縣政府於 2003 年 12 月 15 日前依「九二一震災重建暫行條例」第八條等相關規定，辦竣自強社區之地籍圖重測，並確定該社區之重建方案據以執行，如有需要協處事項，再提報九二一重建會辦理。相關辦理情形請於 11 月 30 日前函知九二一重建會。
3. 有關擋土牆、駁坎等必要性設施整建所需工程經費，請營建署中工處儘速調整相關經費支應，並於 11 月 30 日前完成相關會計作業程序。

霧峰鄉克林頓山莊、自強社區、全家福雙弄社區及南投市伯爵山莊等之必要性公共設施整建工程，經營建署中工處邀集相關技師及機關於 2003 年 12 月 15 日、16 日辦理實地會勘並評估修護經費。所需 6,000 萬元經費（表 E-4），由九二一重建會於 2003 年 12 月 30 日函報行政院核示（重建社字第 0920025109 號函），經行政院於 2003 年 1 月 28 日同意由營建署 1999 年下半年度及 2000 年上半年度追加減預算「補助地方政府辦理震災災後公共設施復建計畫」搶修工程費保留款項下調整支應（院授主忠一字第 0930000509 號函）。所需經費經營建署辦理保留後，於 2004 年 2 月 6 日函請南投市公所、霧峰鄉公所及各工程主辦機關於 2004 年 3 月 10 日前完成規劃設計（營授中字第 0933280816 號函）。

2004 年 4 月 14 日九二一重建會召開「研商南投市伯爵山莊、霧峰鄉全家福社區、克林頓山莊、自強社區等四處山坡地住宅社區公共設施復建工程辦理進度事宜」會議，確定各復建工程之主辦及督導機關及工作時程，並請主辦機關於 2004 年 6 月 30 日前將工程規劃設計書圖送達營建署。

依據 2004 年 4 月 14 日九二一重建會召開之「研商南投市伯爵山莊、霧峰鄉全家

福社區、克林頓山莊、自強社區等四處山坡地住宅社區公共設施復建工程辦理進度事宜」會議、2004 年 6 月 24 日召開之第十一次「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」最後一次會議)及 2004 年 6 月 25 日召開之「關於南投市伯爵山莊山坡地住宅社區公共設施復建工程辦理進度時程及補助經費是否修正協調會議」資料顯示，公共設施復建工程及自強社區土地位移嚴重地籍測量事宜，主辦及督導機關之分工及完成期限皆已確認。

後續之執行過程，在主辦、督導機關與社區管理委員會幹部之努力下，逐一克服住戶同意書取得、界址調整及爭議調處等問題。雖無法實現當初「以地易地」重建之構想，然透過社區公共設施之復建為災戶營造安全之居住環境，也算是諸多限制條件下，退而求其次之作為。

表 E-4 霧峰鄉克林頓山莊等四社區必要性公共設施整建經費

社 區 名 稱	主辦機關	督導機關	經費 (萬元)
克林頓山莊	霧峰鄉公所	臺中縣政府	1,700
全家福雙弄社區	霧峰鄉公所	臺中縣政府	1,600
自強社區	霧峰鄉公所	臺中縣政府	1,600
伯爵山莊	南投市公所	南投縣政府	1,100

### 後記：關於南投市伯爵山莊

依據 2001 年 2 月 14 日九二一重建會召開之「研商災區『以地易地』作業執行情形及困難等相關事宜」第四次會議結論顯示：「南投市伯爵山莊居民約 60 戶，原則同意以地易地，惟目前尚未覓得適合『以地易地』之基地，請南投縣政府進一步協商了解。」

會議之後，除社區代表曾於 2001 年 9 月向南投市公所尋求協助解套外 (2001-09-26 聯合報 18 版)，伯爵山莊「以地易地」重建之構想並未有進一步行動，也未納入九二一重建會召開之「台中市、台中縣斷層帶公私有土地交換執行情形檢討」會議討論。惟 2003 年 9 月 6 日有十餘名伯爵山莊受災戶以政府不積極協助重建為由，持白布條至九二一重建會靜坐抗議 (2003-09-07 聯合報 B2 版)。

為回應受災戶之陳情，九二一重建會於 2003 年 9 月 8 日召開「研商南投縣南投市伯爵山莊山坡地住宅社區重建方式協調會」，獲致下列結論：

1. 有關擬申請辦理公、私有土地交換部分，由南投縣政府洽同國有財產局南投分處清查可供辦理交換之國有土地，並於 2003 年 9 月 30 日前將清查結果函報九二一重建會。
2. 請南投縣政府或經授權之南投市公所依「九二一震災重建區山坡地住宅社區公共設施補助作業要點」及「九二一震災重建區山坡地住宅社區外圍水土保持設施補助作業要點」之規定，擬具補助工程項目及經費，函送營建署及行政院農業委員會水土保持局辦理並副知九二一重建會。
3. 公告位於車籠埔斷層線兩側各 15 公尺建築管制範圍內之甲種、乙種、丙種建築用地，於震災前已有合法建築物，經全倒或已自動拆除，符合內政部 2003 年 3 月 26 日修正發布之「非都市土地使用管理規則」第三十八條之一規定者，土地所有權人得申請其他自有土地變更編定，並將原有甲種、乙種、丙種建築用地，一併申請變更為國土保安用地。

其中，有關南投市伯爵山莊社區申請辦理公、私有土地交換部分，再經南投縣政府於 2003 年 9 月 23 日召開「南投市伯爵山莊社區住戶陳請以地易地重建案」協商會後，雖國有財產局南投分處同意提供多筆國有土地供伯爵山莊「以地易地」重建使用，然該社區並未對「以地易地」標的之選擇有具體回應，故南投市伯爵山莊「以地易地」重建之後續處理，則併同霧峰鄉全家福社區、克林頓山莊及自強社區，由政府補助必要性公共設施整建工程經費。