

科技部

109年度科技行政研究報告

報告名稱：探討科學園區強制拍賣制度之法制爭議

研究單位：科技部新竹科學園區管理局

研究人員：俞千惠

研究時間：民國 109 年 1 月至 109 年 12 月止

目錄

表目錄.....	II
第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機及目的	1
第二節 研究流程	2
第二章 強制拍賣制度分析.....	3
第一節 立法背景	3
第二節 法條分析	16
第三節 課題分析	23
第四節 法規修正建議.....	37
第三章 結論.....	41
參考文獻.....	43

表目錄

表 2-1 我國科學園區內閒置廠房統計表	04
表 2-2 科學園區處理閒置廠房遭遇問題分析表	05
表 2-3 我國政府開發之各類園區處理閒置不動產情形比較表	14
表 2-4 強制拍賣法規定性分析表	18
表 2-5 園區管理局處理閒置廠房適用不同法源比較表	23
表 2-6 強制執法有關第三人占有查封物法院是否執行點交分析表	35

第一章 緒論

第一節 研究動機及目的

壹、研究動機

新竹科學園區為我國第一個科學園區，自民國(下同)69年設立以來，主要以積體電路、電腦及周邊設備、通訊、光電、精密機械和生物技術等產業為發展主軸，科學園區提供相關資源及租稅優惠等獎勵措施予進駐廠商，並藉由結合周邊產官學研資源，使得園區高科技產業為台灣經濟產值締造亮眼佳績。¹然而106年的全國工業總會白皮書直指，近年來投資環境不佳，產業面臨缺水、缺電、缺地、缺工、缺人才等五缺困境，故如何改善產業環境成為政府亟待解決的重要課題。²

科學園區內之土地及標準廠房均為國有，採只租不售原則，由科技部轄下設置科學園區管理局(以下簡稱園區管理局)管理之，大部分進駐廠商向園區管理局承租土地後自建廠房，然新竹科學園區發展至今已40年光景，能提供予廠商建廠之土地早已趨飽和，面臨了部分廠商因營運不善等因素而閒置自建廠房，連帶使其租用之坐落土地亦成閒置狀態，造成園區土地無法有效利用，該閒置土地亦無法提供予其他進駐廠商使用。園區之土地資源有限，應達產業升級及發展經濟之目的而為使用，面對使用上不符合科學園區設置管理條例規範之園區土地，園區管理局固得依科學園區設置管理條例規定，以終止土地租約、市價徵購廠房、進行司法訴訟等手段處理，然實務處理上遭遇諸多困境，如終止租約收回土地後，私有閒置廠房仍持續占用於土地上、若編列預算購得私有閒置廠房，可能面臨無廠商合用而最終拆除廠房、請求拆屋還地遭法院駁回、經法院多次拍賣後底價過於低落為無益拍賣等等情形，³使園區管理局無法將已出租且現況為閒置之土地收回他用。

為活化有限的園區土地資源，科學園區設置管理條例乃參酌產業創新條例，於107年6月6日增訂第20條，以處理園區內私有閒置廠房之行政措施---強制拍賣，即針對園區內之私有廠房有使用情形不當或經廢止投資案令其遷出園區時，在園區管理局完成相關前置行政程序後，不需要經由法院判決，逕以囑託法務部行政執行署所屬各分署辦理強制拍賣並通知地政機關塗銷他項權利登記與限制

¹科技部新竹科學園區管理局，2018，新竹科學園區簡介，科技部新竹科學園區管理局，https://www.sipa.gov.tw/home.jsp?serno=201001210039&mserno=201001210037&menudata=ChineseMenu&contlink=content/introduction_2_1.jsp&serno3=201002010007，2018。

²中華民國全國工業總會，2017，工總白皮書，中華民國全國工業總會，<http://www.cnfi.org.tw/front/bin/ptlist.phtml?Category=100003>，2018。

³科技部新竹科學園區管理局，2018，科學園區設置管理條例修正草案總說明。

登記，及除去租賃後，點交予拍定人。易主後之廠房可由拍定之廠商進行活化使用，土地亦得由園區管理局收回並出租予該拍定之廠商。

政府為了公共利益之目的，創設出以行政高權強制拍賣科學園區內閒置廠房之制度，希望能加快收回閒置土地加以利用，惟對於廠房原所有權人、他項權利人及相關債權人等均受重大影響。此一制度是否有訂定之必要性？執行程序是否適當？本研究將探討分析強制拍賣之正當性及執行階段相關衍生爭議，並提出改善建議，使法規更臻完善。

貳、研究目的

- 一、探討科學園區行使強制拍賣手段之必要性。
- 二、檢視科學園區行使強制拍賣手段之執行程序是否適當。
- 三、檢視科學園區行使強制拍賣手段之過程將產生那些爭議，並研擬相應對策及建議，作為未來適用之參考。

第二節 研究流程

本研究涉及行政執行法、強制執行法及科學園區設置管理條例等法律規範，爰蒐集相關之法學專書、學術論文、期刊文獻等，研究步驟如下：

本研究第二章先整理科學園區行使強制拍賣之立法背景，及對執行作業流程作法條分析，並以科學園區原應適用之強制執行法與 107 年 6 月 6 日修訂之科學園區設置管理條例作比較，就較具爭議處建立出本研究欲探討之課題，接著提出法規修正建議。

最後第三章綜合研究成果，提出結論與建議。

第二章 強制拍賣制度分析

第一節 立法背景

第一款 科學園區處理閒置廠房之原本作法

新竹科學園區發展至今已屆 40 年，形成重要且成熟的科技產業聚落，高科技產業在成功帶動國內經濟成長的同時，園區內也難免出現部分園區事業對園區土地之使用不符合科學園區設置管理條例等相關規範，使其坐落於土地上之私有廠房產生使用情形不當或應遷出園區之情形。考量園區土地資源有限，為避免園區事業占用園區土地卻未充分利用，園區管理局原本雖得透過終止土地租約、市價徵購廠房、進行司法訴訟等手段處理，但實務處理上往往遭遇阻礙或需耗費龐大的行政成本，仍無法將已出租之閒置土地收回以供其他進駐廠商租用，茲將園區管理局原本得施行之各種處理手段分述如下：

一、終止土地租約

為提供經核准進駐園區之園區事業能有長期穩定的租地建廠環境，園區管理局與園區事業簽訂之土地租約租期均以 20 年為一期，惟面對長期未依租賃契約繳交土地租金之承租者，依民法第 440 條第 3 項及土地法第 103 條第 4 款規定，園區管理局須俟其積欠租金額達 2 年以上時，始得終止租約收回租地。然因園區土地資源有限，前揭規定將使園區內土地產生長期閒置、無法有效利用，阻礙國家整體之經濟發展。為強化土地利用，科學園區設置管理條例乃參酌農業科技園區設置管理條例第 11 條第 4 項⁴及加工出口區設置管理條例第 11 條之 2 第 3 項⁵規定，於 107 年 6 月 6 日公布增訂第 13 條第 4 項規定，即租用園區土地興建建築物，積欠租金總額逾 4 個月租額者，管理局得終止租約，收回租地，不受民法第 440 條第 3 項及土地法第 103 條第 4 款規定之限制。此有助於加速園區管理局終止租約及收回土地之作業流程；俟終止租約收回土地後，坐落於該土地上之私有廠房即喪失土地使用權源而變為無權占用，故再依科學園區設置管理條例第 19 條第 1 項⁶暨土地租約約定，租期屆滿時或經終止後 6 個月內，園區事業應將土地上之建築物轉讓予其他經核准設立之園區事業，於完成轉讓前，園區事業應按月給付園區管理局相當於原約定租金數額之損害賠償金。然實務上遇到部分園區事業

⁴農業科技園區設置管理條例第十一條第四項：「租用前項土地興建建築物，積欠租金總額逾四個月租額者，管理局得終止租約，收回租地，不受民法第四百四十條第三項及土地法第一百零三條第四款規定之限制。」

⁵加工出口區設置管理條例第十一條之二第三項：「租用第一項土地興建建築物，積欠租金逾四個月者，管理處或分處得終止租約，收回租地，不受民法第四百四十條及土地法第一百零三條第四款規定之限制。」

⁶科學園區設置管理條例第十九條第一項：「園區內私有廠房之轉讓，以供經核准設立之園區事業及研究機構使用為原則。」

於土地租約經終止後，無法如期將建築物完成轉讓，不僅積欠之損害賠償金持續計收，其建築物亦無法有效使用產生閒置，故實務運作上，尚須向法院請求該園區事業返還積欠之租金額並拆屋還地，以處理坐落於土地上之私有閒置廠房之問題。整理我國科學園區內已建廠無營運、長期為閒置狀態之私有廠房資料，如表 2-1 所示。

表 2-1 我國科學園區內閒置廠房統計表

園區別	廠商名稱	土地起租日期	租地面積(m ²)	建物樓層	閒置原因	處理方式
新竹園區	弘○科技股份有限公司新竹科學園區分公司	82/11/20	604	地上 2 層	營運不善	已於 91 年終止土地租約，惟其建物遲未完成轉讓。經園區管理局多次向法院聲請強制執行，終至 108 年完成建物移轉。
台南園區	東○○○工業股份有限公司	93/05/16	11,345	地上 7 層 地下 1 層	營運計畫改變	1. 已廢止投資計畫令遷出園區及終止土地租約，法院前已多次拍賣廠房，惟皆流標未賣出。 2. 目前行政執行署查封中，俟執行署公開拍賣。
台南園區	安○○○科技股份有限公司	103/4/7	20,000	地上 3 層	營運計畫改變	1. 已廢止投資計畫令遷出園區及終止土地租約。 2. 目前台南地方法院民事執行處進行拍賣程序中。
台南園區	益○○○科技股份有限公司南科分公	101/1/1	26,893	地上 5 層 地下 1 層	太陽能產業不景氣，致營運計	該公司已委託資產顧問公司協尋有意願承購廠商。

	司				畫延宕	
--	---	--	--	--	-----	--

資料來源：改編自科技部新竹科學園區管理局及科技部南部科學園區管理局

二、徵購私有閒置廠房

科學園區內之私有廠房及建築物，若未供經核准設立之機構使用、使用情形不當、高抬轉讓價格或應遷出園區者，園區管理局基於公共利益，得依科學園區設置管理條例第 19 條第 2 項規定⁷以市價進行徵購，以達成土地政策目的。有關徵購之作業細節，已於 72 年訂定發布科學園區廠房及其有關建築物徵購辦法。園區管理局在徵購前需先依科學園區廠房及其有關建築物徵購辦法第 4 條訂定之程序，邀集建築物所有權人協議購買，協議不成時仍得運用國家高權，強制剝奪私有財產，依市價徵購，合法強制取得人民之私有財產使其成為國有。惟若要啟動徵購作業，須提前編列動輒上億之鉅額預算作為因應，考量國家預算有限，基於資源有效及合理分配原則，目前實務上，園區管理局並無先行編列預算徵購私有閒置廠房之案例。又縱使購得廠房，亦須俟有需用廠商時，園區管理局始得再行轉售予新廠商活化利用，故中間需耗費多久時間始能覓得願意購買廠房之廠商，此段時間難以預期，又若無法找到需用廠商，亦無法達到活化閒置廠房之目的。

三、進行司法訴訟

園區管理局與園區事業間簽訂之土地租約係民事契約，若園區事業違反土地租約，對土地不作合目的性使用、有閒置廠房情形且積欠土地租金，園區管理局為善盡身為國有土地管理機關之權責，原本作法係與該園區事業終止土地租約後，依民法等法規訴請拆屋還地及返還相當於土地租金之不當得利，俟法院確定終局判決，園區管理局再以債權人之地位取得執行名義，依強制執行法聲請拍賣程序，然拍賣所定之價格受強制執行法第 80 條之 1 第 1 項「無益執行之禁止」及同法第 113 條準用第 50 條之 1「無益查封之禁止」之限制，故若經法院多次拍賣後底價過低而成為無益拍賣，將使該廠房長期閒置，且發生園區管理局無法取償之窘境。另外拆屋還地之部分，恐造成資源浪費，法院可能會站在維持建築物之經濟使用價值之立場而駁回拆屋還地之訴求。

綜合上述，可看出實務上園區管理局面臨無法將閒置土地收回之困難，整理如表 2-2 所示。

表 2-2 科學園區處理閒置廠房遭遇問題分析表

處理手段	作業內容	遭遇問題
------	------	------

⁷科學園區設置管理條例第十九條第二項：「前項廠房及其有關建築物有下列情形之一者，管理局得依市價徵購之：

- 一、未供經核准設立之機構使用。
- 二、使用情形不當。
- 三、高抬轉讓價格。
- 四、依第十一條規定應遷出園區。」

<p>終止土地租約</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 土地依科學園區設置管理條例第 13 條第 4 項規定：租用園區土地興建建築物，積欠租金總額逾 4 個月租額者，管理局得終止租約，收回租地。 2. 建物依科學園區設置管理條例第 19 條第 1 項暨土地租約約定：租期屆滿時或經終止後 6 個月內，園區事業應將土地上之建築物轉讓予其他經核准設立之園區事業，於完成轉讓前，園區事業應按月給付園區管理局相當於原約定租金數額之損害賠償金。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 終止土地租約後，坐落於土地上之建物即為無權占用，須儘速將建物轉讓，於完成轉讓前，園區事業仍應按月繳納損害賠償金。 2. 部分園區事業若遲未將建物轉讓出去，將形成長期閒置問題。
<p>徵購私有閒置廠房</p>	<p>依科學園區廠房及其有關建築物徵購辦法規定流程如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 由管理局邀集建築物所有權人協議購買。價格由管理局送請科學工業園區私有建築物徵購價格評議會評定，評議會開會時，應通知建築物所有權人列席陳述意見。 2. 協議不成時，依市價徵購。徵購價格由管理局送請科學園區私有建築物徵購價格評議會評定，並由管理局以書面通知該建築物之所有權人徵購。 3. 所有權人不服評議會評定之價格，得於接獲通知後 15 日內申敘理由，請求管理局重新評定。 4. 建築物所有權人對評定價格無異議時，管理局依評定價格以書面通知該建築物所有權人並副知他項權利人，於文到 20 日內領取價款，並繳交所 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 須先編列動輒上億之鉅額預算進行市價徵購，造成國庫沉重負擔。 2. 管理局在購入該閒置廠房後，若無法覓得願意購買之廠商，則仍會有閒置問題且徵購成本難以回收。

	<p>有權狀及有關證件，逾期不具領者，依法提存之。</p> <p>5. 建築物原設定之他項權利，由管理局於徵購價款內代為扣除，交與他項權利人，將所餘價款交付建築物所有權人。</p> <p>6. 價款發給完竣後，由管理局檢具有關證件囑託地政事務所辦理建築物權利變更登記。原土地租約於徵購補償價款發給完竣之日終止，原租用之土地由管理局逕行收回。</p>	
進行司法訴訟	<p>1. 終止土地租約後，向法院訴請欠款之園區事業返還其積欠之租金額並拆屋還地。</p> <p>2. 管理局以債權人之地位取得確定之法院終局判決等執行名義。</p> <p>3. 管理局依強制執行法向法院聲請進行強制執程序。</p>	<p>1. 管理局須支出律師費，若敗訴須再負擔鉅額之訴訟費等相關費用。</p> <p>2. 拆屋還地部分：恐造成資源浪費，或法院可能會站在維持建築物經濟使用價值之立場而駁回此項請求。</p> <p>3. 請求欠款部分：管理局以債權人之地位取得執行名義後依強制執行法進行拍賣程序，拍賣所定之建物價格可能低於該建物所設定之抵押權擔保總額，將受到強制執行法禁止無益執行及無益查封之限制，無法拍定。不僅園區土地遭持續無權占用，閒置問題仍存在，管理局亦無法追償欠款，形成呆帳。</p>

資料來源：本研究繪製

凡有使用情形不當或有應遷出園區之情形者，其閒置廠房占用園區土地不僅排擠其他有意願之廠商進駐之空間、降低園區經濟效益，並阻礙國家整體產業之進步，此與科學園區設置管理條例為引進高級技術產業及科學技術人才、促進高

級技術產業發展之立法宗旨不符。蓋土地資源為產業重要的生產要素之一，園區土地的取得及後續規劃如何符合國家經濟發展所需，一直是政府部門在工業政策中所關注的重點。雖可藉由擴展園區土地範圍提供大面積土地予產業使用，即透過區域計畫法、都市計畫法或非都市土地使用管制規則等規定，將其他類別土地變更為產業區、工業用地或丁種建築用地等。⁸然除此之外，亦應檢討原本開發的園區土地是否有效率地充分利用，才是長久之計。

第二款 政府開發之其他園區作法比較

為了振興我國經濟、發揮聚集經濟效應，政府部門於 49 年訂頒獎勵投資條例，作為政府開發工業區法治基礎之濫觴，之後配合各時期經濟發展之需要，分別公布了加工出口區設置管理條例、科學園區設置管理條例、促進產業升級條例、農業科技園區設置管理條例、產業創新條例等規定，以加速產業用地之開發興闢，創造優良產業生產空間，促進產業發展。惟隨著園區發展越趨成熟，亦難免發生部分土地或廠房有長期閒置情形亟待活化運用，而如何使土地資源作充分、有效率地運用一直是政府關心的課題，亦牽動著廠商的投資規劃，並影響整體的經濟發展，為解決閒置問題，科學園區乃參考其他同樣係政府開闢為振興產業發展之園區，如加工出口區、產業園區、農業科技園區等之土地資源使用、管理之方式。以下乃歸納整理各園區處理閒置土地或廠房之作法並作比較，整理如表 3-3 所示，詳述如下：

一、促進產業升級條例

促進產業升級條例於 79 年 12 月 29 日公布，並於 80 年 1 月 1 日施行有關處理閒置土地或廠房之作法，第 38 條規定：「(第一項)興辦工業人租購之工業區土地或標準廠房，違反第三十五條或第三十六條或不依核定計畫使用者，得由工業主管機關依左列規定處理：一、承購之土地，照原購買地價強制收買；承購之標準廠房，照原購買價格，扣除房屋折舊後之餘額強制收買。二、租用之土地或標準廠房，終止租約收回。(第二項)前項強制收買或收回之土地，其地上由興辦工業人自行興建之建築改良物，按其興建當時之價格，扣除房屋折舊後之餘額補償之。」由此可知，依本條例開發之工業區，興辦工業人得租用或購買工業區內之土地或標準廠房，惟倘其未於核准設廠之日起 1 年內或所定延展期間內按照核定計畫開始使用，或不依核定計畫使用者，得由工業主管機關分別依照購買或租用性質而採取強制收買或收回之方式處理。另外，若是遭強制收買或收回之土地上留有興辦工業人自行興建之建築改良物者，工業主管機關尚須準備資金，按其興建當時之價格，扣除房屋折舊後之餘額補償之。

本條例有關強制收買或收回之作法，於 89 年 1 月 1 日修正施行為第 61

⁸楊松齡，2017，實用土地法精義（十七版第 1 刷），台北：五南圖書出版股份有限公司，頁 461。

條，其中有關遭強制收買或收回之土地上，若留有興辦工業人自行興建之建築改良物者，依立法院黨團協商結果，修改為由承購人或承租人回復原狀，工業主管機關不予補償。本研究推論刪除對建物進行補償之理由，係認為強制收買或收回土地具有懲罰之作用，對於建物若進行補償，反而會有變相鼓勵興辦工業人之意，無法督促其對園區土地或廠房作積極使用。嗣後本條例於 91 年 1 月 30 日修正公布之條文已刪除強制收買或收回之規定，工業區土地或建築物不依核定計畫使用時，不再辦理強制收買，對於工業區土地之管理，僅對用途予以管制。後為因應全球化之經濟競爭及我國產業即將進入知識經濟時代，爰將促進產業升級條例章節及條文作全面檢討調整，並配合未來產業發展之需要，研擬產業創新條例作為接續。俟產業創新條例於 99 年 1 月 1 日公布施行後，有關租稅優惠、補助、技術輔導、產業園區管理設置之法源依據，改適用產業創新條例，爰於 98 年 12 月 31 日廢止促進產業升級條例。

促進產業升級條例自 80 年 1 月 1 日施行至 98 年 12 月 31 日廢止之期間，司法實務上曾發生強制收買的相關案例：台灣塑膠工業股份有限公司、南亞塑膠工業股份有限公司、台灣化學纖維股份有限公司等 3 家公司(共同法定代理人王永慶)於 76 年間向經濟部工業局承購宜蘭利澤工業區土地，並經核准設置石化加工廠，但因宜蘭當地環保人士反對工廠設置，該 3 家公司始終未使用其承購之工業區土地，後經濟部工業局於 81 年間以該 3 家公司等未依限使用土地為由，依據促進產業升級條例第 38 條第 1 項第 1 款之規定通知強制收買土地。該 3 家公司不服又窮盡司法途徑均敗訴後，遂聲請大法官解釋，89 年 10 月 26 日公布司法院第 515 號解釋，指稱強制收買之規定，係為貫徹工業區之土地廠房應爭取時效作符合產業升級及發展經濟目的而使用，並避免興辦工業人利用國家開發之工業區及給予租稅優惠等獎勵措施，購入土地廠房轉售圖利或作不合目的之使用，乃增進公共利益所必要，符合憲法第 23 條之比例原則，與憲法保障財產權之意旨並無抵觸。⁹

二、產業創新條例

經濟部設置之產業園區，面臨了需加速用地活化利用之問題，爰經濟部於 106 年 11 月 22 日增訂產業創新條例第 46 條之 1，規定由中央主管機關或直轄市、縣(市)主管機關開發之園區內，若土地所有權人閒置土地相當期間，經過一定行政程序得進行強制拍賣，並由產業創新條例第 46 條之 1 第 8 項授權中央主管機關，於 107 年 5 月 10 日訂定施行產業園區閒置土地認定與輔導使用及強制拍賣辦法。有關產業園區強制拍賣之作業流程如下：¹⁰

⁹司法院大法官，2019，釋字第 515 號解釋，司法院，<http://cons.judicial.gov.tw/jcc/zh-tw/jep03/show?expno=515%20>。

¹⁰產業園區閒置土地認定與輔導使用及強制拍賣辦法，2019，產業園區閒置土地認定與輔導使用及強制拍賣辦法，全國法規資料庫，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=J0030137>。

(一) 認定階段

1. 產業用地自取得所有權之日起，逾3年未完成建廠、未建廠或設廠面積之建蔽率低於30%、未具主要機械設備或營業設備、未取得核准登記或營運許可證明文件、已取得核准登記或營運許可證明文件但經撤銷、廢止或喪失效力等情形，則屬閒置土地。
2. 主管機關於公告閒置土地前，應通知土地所有權人及利害關係人於所定期限內陳述意見。

(二) 公告及通知階段

1. 主管機關應將閒置土地進行公告，並以書面通知土地所有權人及利害關係人應自公告之日起2年內依法完成建築使用。
2. 主管機關進行公告之閒置土地，應編造清冊囑託土地所在地之土地登記機關，於土地登記簿所有權部其他登記事項欄辦理閒置土地註記登記，前述2年期間不因土地所有權移轉而中斷，效力仍及於繼受人。若該閒置土地完成建築使用者，土地所有權人得檢具證明文件，主管機關得解除閒置土地之列管，並囑託土地登記機關辦理塗銷註記登記。

(三) 輔導改善及協商階段

1. 土地所有權人自閒置土地公告之日起2年或主管機關核准扣除或延展之期限屆滿，仍未完成建築使用者，主管機關得處閒置土地當期公告現值總額10%以下之罰鍰，並得通知土地所有權人於1個月內提出改善計畫。
2. 主管機關於接獲改善計畫後，應召開審查小組會議審議，並得通知土地所有權人到場說明。
3. 改善計畫，經審查小組決議通過者，主管機關得與土地所有權人就核定之改善計畫內容作成完成協商紀錄。土地所有權人未依核定改善計畫內容及期限完成建築使用，除協商紀錄另有約定外，視為屆期未與主管機關完成協商。

(四) 強制拍賣階段

1. 閒置土地所有權人未遵期提出改善計畫或屆期未與主管機關完成協商者，主管機關得委託2家以上之不動產估價師事務所進行估價，並由產業園區土地或建築物租售價格審定小組審定市價之合理價格。
2. 主管機關作出強制拍賣之書面處分，並囑託法務部行政執行署所屬各分署執行強制拍賣。閒置土地強制拍賣，應以查估市價審定之合理價格為拍賣最低價額。若拍賣投標無效、應買人所出之最高價未達拍賣最低價額或不符合其他拍賣條件者，不得拍定，分署應終止執行，並將執行案件連同卷宗函送原囑託機關。主管機關得重行審定閒置土地合理價格，並另行作成強制拍賣書面處分，以囑託分署重行拍賣。

3. 閒置土地應買人經強制拍賣取得土地所有權者，應依工業園區各種用地用途及使用規範辦法規定使用，且自領得權利移轉證書之日起5年內不得移轉土地所有權，並應於2年內完成建築使用；未完成建築使用者，主管機關得以原拍定價額向其無息買受該土地。

三、農業科技園區設置管理條例

農業科技園區設置管理條例自93年4月7日制定公布，提供農業科技園區土地予區內營業事業租用。當遇有廠商積欠租金時，因受土地法規定的限制，無法立即收回租地，影響園區土地有效利用，為強化園區土地利用及符合實際業務需要¹¹，爰於105年增訂第11條第4項規定，即積欠租金總額逾4個月租額者，農業科技園區管理局得終止租約，收回租地，不受民法第440條第3項及土地法第103條第4款規定之限制。

當廠商租用之土地遭收回後，其廠房即成為無權占用土地。再運用第13條規定，當園區事業、創新育成中心或研究機構提供其園區內廠房及相關研究生產設施予未經核准者、或未依核准之進駐目的使用、或高抬園區內廠房及相關研究生產設施租售價格、亦或經廢止進駐核准而應遷出者，有上述4種情形之一時，農業科技園區管理局得以書面定30日以內期限，命園區事業、創新育成中心或研究機構改善或遷出；屆期不改善或遷出者，農業科技園區管理局得視其情形徵購或強制接管及處置。經參酌科學園區廠房及其有關建築物徵購辦法之內容，農業科技園區廠房及相關研究生產設施徵購辦法於107年10月15日公布實施，惟目前尚無徵購之相關案例；另有關廠房及相關研究生產設施之強制接管及處置之辦法，主管機關目前並無訂定子法，亦無相關案例。

四、加工出口區設置管理條例

加工出口區設置管理條例自54年1月30日公布施行，提供加工出口區土地予區內營業事業租用，對未依租賃契約繳交租金者，依民法第440條第3項及土地法第103條第4款規定，需俟積欠租金額達2年以上，始得終止租約收回租地，然因加工出口區土地有限，該項規定將影響區內土地有效利用，對瞬息萬變之經濟發展有所阻礙，為強化土地利用及符合實際業務需要¹²，爰於95年增訂第11條之2第3項規定，即積欠租金總額逾4個月租額者，加工出口區管理處得終止租約，收回租地，不受民法第440條第3項及土地法第103條第4款規定之限制。

當廠商租用之土地遭收回後，其廠房即成為無權占用土地。再運用第13條規定，若土地或建築物不供在區內營業之事業使用、使用情形不當、

¹¹行政院，2014，行政院會通過「農業科技園區設置管理條例」部分條文修正草案，行政院，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/a1fb5f55-8136-40ab-bbfc-5d4de399c113>，2020。

¹²立法院法律系統，2006，加工出口區設置管理條例版本條文(0950505)，立法院法律系統，<https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lawsingle?00752F9D38E100000000000000001400000004000000^01923095050500^0004F001001>，2020。

高抬轉讓價格、自行停業 6 個月以上或歇業、因更新計畫需使用土地或應遷出加工出口區，有上述 6 種情形之一者，管理處或分處得協議價購，不適用政府採購法之規定；所有權人拒絕參與協議或經開會未能達成協議者，得辦理徵收。惟加工出口區目前尚無徵收之相關案例。

第三款 小結

政府開發了加工出口區、科學園區、產業園區、農業科技園區等各類園區，以發展相關產業，振興我國經濟發展。面臨企業主反映用地不足的問題，雖可另外新闢園區，然而土地具有「不可移動」和「不可增加性」等特性，土地資源有限，故不斷擴張開發園區並非長久之計，政府亦應檢討原本開闢之園區土地是否已有效利用。106 年的全國工業總會白皮書指出，近年來投資環境不佳，產業面臨缺水、缺電、缺地、缺工、缺人才等五缺困境，政府為排除企業投資五缺障礙，解決產業缺地問題，行政院爰提出「公有土地優惠釋出」、「政府開發之民間閒置土地輔導釋出」及「產業用地開發與更新」等 3 大策略，預計在 111 年時，可提供 1,442 公頃用地，解決 1,266 公頃的新增產業用地需求。¹³其中在「政府開發之民間閒置土地輔導釋出」的策略上，經濟部為處理產業園區用地活化利用之課題，產業創新條例於 106 年 11 月 22 日增訂產業創新條例第 46 條之 1，並於 107 年 5 月 10 日公布施行其子法產業園區閒置土地認定與輔導使用及強制拍賣辦法，針對閒置土地採先輔導、後罰款，若仍然無改善則進行強制拍賣之規定，希望工業區土地能更加彈性處理，避免有心人士囤地牟利，違背工業區設置目標。

科學園區所面臨的是廠商閒置其自建廠房，進而連帶閒置坐落之租用土地。園區管理局固然得透過市價徵購廠房、終止土地租約並進行司法訴訟等手段處理，但仍面臨實務操作上之困難，諸如編列鉅額預算購得建物後卻無廠商合用而繼續閒置、訴請拆屋還地遭法院駁回、經法院多次拍賣後底價過於低落為無益拍賣等不合公共利益及經濟效益之情事，致私有廠房長期閒置。另綜觀其他相關園區現行採取之應對方法，如徵購、協議價購或徵收等，均幾乎未曾實際實行，可見這些手段難以作為解決閒置問題之有效方法。考量廠商在科學園區內享有較多的投資獎勵優惠及資源¹⁴，相對而言，本應有較高之社會義務，倘其廠房不作合目的性之使用，空留廠房占用有限的園區土地，不僅消耗國家資源、排除其他有意願廠商進駐之可能、降低園區產能，並阻礙國家整體產業之進步，自違背科學園區

¹³行政院，2017，賴揆提出三大策略解決產業缺地問題，行政院，

<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/ab28917c-b095-4ab6-9ea6-6ac8288f1ace>，2018。

¹⁴投資獎勵優惠措施包含稅捐優惠、投資人權益保障、政府參與投資、技術作股、提供募集資金管道、研究發展獎勵、生技新藥產業發展條例優惠措施等，其中稅捐優惠有：

(一) 園區事業進口自用機器、設備、原料、燃料、物料、半製品、樣品及貿易用之成品免徵進口稅捐、貨物稅及營業稅，且無須辦理免徵、擔保、記帳及押稅手續。但輸往課稅區時，應依進口貨品之規定，課徵進口稅捐、貨物稅及營業稅(科學園區設置管理條例第23條第1、2項)。

(二) 園區事業以產品或勞務外銷者，其營業稅稅率為零(科學園區設置管理條例第23條第3項)。

(三) 國內企業營利事業所得稅為 20%，未分配盈餘加徵營所稅率由 10%降至 5%。

的設置目標，爰參酌 106 年 11 月 22 日甫施行之產業創新條例第 46 條之 1 及其子法產業園區閒置土地認定與輔導使用及強制拍賣辦法，於科學園區設置管理條例增訂第 20 條並授權訂定科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法，規定園區內私有廠房及有關建築物如有使用情形不當或應遷出園區之情形，園區管理局得進行強制拍賣廠房之規定，增加處理手段之強度，以促使土地有效使用，符合公共利益及經濟利益。

產業創新條例有關強制拍賣之規定，於司法實務上已發生相關裁判¹⁵：原告惠騰實業股份有限公司向經濟部工業局申購位於彰化濱海工業區內之系爭土地，並於 103 年 4 月 7 日辦竣所有權移轉登記，惟該公司截至 107 年 7 月 31 日止仍未利用系爭土地動工建廠使用。經濟部完成清查程序後，認定系爭土地具有產業園區閒置土地認定與輔導使用及強制拍賣辦法第 3 條第 1 項所規定之閒置土地情形，故以 107 年 9 月 26 日經工字第 10704605160 號公告(下稱原處分)系爭土地與其他 343 筆工業區內土地均為 107 年度經濟部轄管工業區閒置土地，並經訴願決定予以維持。原告主張原處分構成違法應予撤銷，遂提起本件行政訴訟。臺中高等行政法院參據司法院釋字第 515 號解釋意旨認為，憲法第 143 條第 1 項及第 145 條第 1 項明定，國家為防止妨害國計民生之平衡發展或增進公共利益所必要，得對私有財產權之行使課予社會義務，非不得以法律加以限制。政府機關運用公共資源開發設置產業（農業、工業及服務業等各行業）園區，其目的在增進國家經濟發展使用，自應爭取時效予以活化，以達成園區創設之公益目的。廠商取得該園區土地應履行之社會義務，明顯高於一般私有土地，倘其利用國家開發之產業園區及給予優惠等獎勵措施，購入土地囤積轉售圖利或閒置土地不使用，自與國家賦予其取得園區土地之目的性相違背。本案主管機關就閒置之產業園區土地依法以漸進式之多元行政管制措施，促其於期限內設廠進駐經營，最後始藉由強制買回或公開強制拍賣使土地所有權人釋出該閒置土地，俾貫徹設置產業園區之宗旨，其手段及行政目的自均具正當性，符合比例原則，故原告之訴駁回。

揆諸上開司法判決及大法官解釋，均肯認行政機關為公共利益之目的，得對特設園區內違反規定之廠商採取強制買回或公開強制拍賣等措施，其目的及手段均具有正當性。而科學園區係參酌產業園區之規定，同樣以強制拍賣作為處理閒置情形之手段，然兩者在規範標的及子法的細節度上仍有所不同，例如處理標的不同，產業園區係針對私有閒置土地，並不包含坐落於土地上之廠房，而科學園區係針對私有閒置廠房，坐落土地仍屬國有。再者，科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法之部分規範事項為目前全國法規首創，於產業園區並無相同規範，譬如：科學園區重行拍賣之建物底價不受強制執行法無益執行禁止原則之限制、與金錢債權執行程序競合時，一律以金錢債權執行程序為優先等，若要實際運作恐仍有爭議之處，將在下節作法條介紹。

¹⁵臺中高等行政法院 108 年度訴字第 198 號行政判決，資料來源：司法院法學資料檢索系統。

表 2-3 我國政府開發之各類園區處理閒置不動產情形比較表

法律	促進產業升級條例	產業創新條例	農業科技園區設置管理條例	加工出口區設置管理條例	科學園區設置管理條例
強制手段及其施行日期	強制收買(買回) 80.1.1-88.12.31	強制拍賣 106.11.22	徵購或強制接管及處置 93.4.7	協議價購或徵收 86.5.7	徵購 68.7.27 強制拍賣 107.6.6
條文依據	第 38 條	第 46 條之 1	第 13 條	第 12 條	第 19、20 條
處理標的	土地或標準廠房	土地(不包括建物) 但限於中央主管機關或直轄市、縣(市)主管機關開發之園區，不包括公民營事業及興辦產業人所開發設置之園區	廠房及相關研究生產設施	私有土地或建築物	廠房及其相關建築物
事由	興辦工業人租購工業區土地或標準廠房，未於核准設廠之日起一年內或所定延展期間內按照核定計畫開始使用，或不依核定計畫完成使用者，得由工業主管機關照土地或廠房原購買價格強制收	閒置土地	一、提供園區內廠房及相關研究生產設施予未經核准之園區事業、創新育成中心、研究機構使用 二、園區內廠房及相關研究生產設施未依核准之進駐目的使用 三、高抬園區內廠房及相關研究生產設施租售價格	一、不供在區內營業之事業使用 二、使用情形不當 三、高抬轉讓價格 四、自行停業六個月以上或歇業 五、因更新計畫需使用土地 六、依第二十七條規定應	徵購： 一、未供經核准設立之機構使用 二、使用情形不當 三、高抬轉讓價格 四、依第十一條規定應遷出園區 強制拍賣： 一、使用情形不當者

	買，或終止租約，收回租用之土地或標準廠房		四、依第十九條第三項、第三十二條或第三十四條第二項規定廢止進駐核准而應遷出者	遷出加工出口區	二、依第十一條規定應遷出園區者
價格	土地:按原購買地價標準廠房或自行興建之建築改良物:按原購買價格或其興建當時之價格扣除房屋折舊	原則依照市價,未拍定時可以再定合理價格	徵購:依農業科技園區管理局評定之價格	依照土地徵收條例第30條規定,以市價徵收	徵購:依照市價 強制拍賣:原則依照市價,未拍定時可以再定合理價格
前置程序	無	採漸進式之多元行政管理措施,依序包含限期改善、罰鍰及協商等先行機制,促其儘速依法完成建築使用。若無改善再予以強制拍賣	徵購:先協議價購,協議不成時,依農業科技園區管理局評定之價格徵購	先協議價購,所有權人拒絕參與協議或經開會未能達成協議者,得徵收之	徵購:先協議價購,協議不成時,依市價徵購 強制拍賣: 一、使用情形不當者:依序包含限期改善、罰鍰及協商等先行機制 二、應遷出園區者:於終止土地租約後6個月內完成建物轉讓

資料來源：改編自科技部新竹科學園區管理局

第二節 法條分析

有關科學園區內之私有廠房及有關建築物強制拍賣之規定係訂定在科學園區設置管理條例第 20 條，並依同條第 10 項之授權，訂定科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法，作為執行強制拍賣程序之依據。茲因科學園區設置管理條例第 20 條為本研究探討之核心，故以下將針對該條文進行詳述分析。科學園區設置管理條例第 20 條規定：

「園區內之私有廠房及有關建築物有前條第二項第二款或第四款之情形，管理局得進行強制拍賣。

有前條第二項第二款得進行強制拍賣之情形時，管理局應公告及通知建物所有權人於二年期限內改善不當使用情形。

管理局依前項規定限期改善時，應囑託地政機關辦理註記登記。二年期間不因所有權移轉而中斷，效力仍及於繼受人。建物所有權人因有不可歸責之事由致遲誤之期間，應予扣除，如有正當理由者，並得請求延展之。

於前項期限內完成改善者，管理局應囑託地政機關辦理塗銷註記登記；屆期未完成改善者，管理局得處以建物所有權人該建物所在園區土地當期公告現值總額百分之十以下之罰鍰，並得通知建物所有權人於一個月內提出改善計畫。管理局於接獲改善計畫後得通知建物所有權人進行協商，建物所有權人應於接獲進行協商之通知日起一個月內完成協商。

建物所有權人未依前項規定遵期提出改善計畫、屆期未與管理局完成協商或有前條第二項第四款情形者，管理局基於促進科學園區用地、廠房及有關建築物合於立法目的使用及發展國家經濟之公共利益，得作成書面處分並載明該廠房及有關建築物依查估市價審定之合理價格後，予以公開強制拍賣。

前項強制拍賣，由管理局囑託法務部行政執行署所屬各分署辦理之，其程序除本條另有規定外，準用行政執行法之規定。

前二項強制拍賣之廠房及有關建築物，如投標無效、應買人所出之最高價未達查估市價審定之合理價格，或不符合其他拍賣條件者，不得拍定。

前項情形，管理局得以同一或另定合理價格，依前三項規定囑託重行拍賣。

經拍定之廠房及有關建築物，不適用土地法或其他法令關於優先承買之規定，並應由法務部行政執行署所屬各分署通知地政機關塗銷註記登記、他項權利登記與限制登記，及除去租賃後，點交予拍定人。管理局認無繼續拍賣之必要時，得向法務部行政執行署所屬各分署撤回囑託，並囑託地政機關塗銷註記登記。

前九項公告及通知事項、不可歸責事由扣除期間與請求延展期間之事由、囑託登記之事項、查估市價審定之方法、程序及應遵行事項、強制拍賣應買人之資格與應遵守取得廠房及有關建築物之使用條件、囑託及強制拍賣相關程序、與金錢債權執行程序競合及抵押權人參與分配之處理等相關事項之辦法，由主管機關

定之。」

科學園區設置管理條例第 20 條內總共分成 10 項，以下將從法規定性、強制拍賣適用對象、作業流程等，結合立法目的分項論述：

壹、強制拍賣之法規定性

強制拍賣之程序除科學園區設置管理條例第 20 條另有規定外，準用行政執行法之規定。而行政執行法規定人民負有行政法上之義務種類分為「公法上金錢給付義務」、「行為或不行為義務」及「即時強制之容忍義務」3 類。科學園區內私有廠房遭強制拍賣之原因係放任廠房使用情形不當未進行改善，或應遷出園區未如期完成廠房轉讓者，屬於違反「行為或不行為義務」之態樣。惟針對此類私有廠房，卻沒有相對應以違反「行為或不行為義務」之執行手段來處理，即並非由實施行政處分之原處分機關處以間接強制或直接強制之方法，而是準用違反「公法上金錢給付義務」之執行方法，由主管機關移送法務部行政執行署所屬各分署執行之，如表 2-4 所示。

科學園區內之私有廠房經給予緩衝期間仍無法進行改善，遂遭強制拍賣。從科學園區設置管理條例第 20 條之立法目的觀之，若對其施以違反「行為或不行為義務」之執行方法，則可客觀預見該廠商已無心力對其私有廠房作積極之改善利用，且其已可能無資力繳納怠金等費用，無法達到促使義務人履行「行為或不行為義務」之行政目的，另若由第三人代為改善該私有廠房，因產權仍為原廠商所有，故亦欠妥適，經由上述分析得知，並不適合運用「行為或不行為義務」之執行方法。相對而言，若係實行「公法上金錢給付義務」之執行方法，則可藉由拍賣之程序將該私有廠房進行轉讓，由有能力之拍定人取得所有權開始營運、使用廠房，提升園區產能，其中有關拍賣程序之細節因應科學園區內之特殊情況，於科學園區設置管理條例第 20 條有特別規定，以提升解決閒置廠房問題之可能，並非完全準用行政執行法。

另外，私有廠房若落入須被強制拍賣之地步，則該園區事業多半有營運狀況異常之情形，已積欠其債權人多筆金錢債務無力清償，此時園區管理局除須強制拍賣私有廠房外，亦須同時追繳其積欠之土地租金及不當得利等費用，然強制拍賣僅賦予園區管理局得將該私有廠房拍賣釋出之權利，有關拍賣價金之部分，因園區管理局與園區事業間簽訂之土地租約為民事契約，即土地租金等並非公法上金錢給付義務，而係私法之原因即私經濟行為而發生¹⁶，故園區管理局並無權限自力執行，仍須透過原本之作法，即透過司法訴訟途徑取得法院終局判決之執行名義後，始有參與分配拍賣價金之資格。換言之，強制拍賣賦予園區管理局行政高權，準用「公法上金錢給付義務」之執行方法自力採取強制措施，但在「受清

¹⁶林錫堯，2000，論公法上金錢給付義務之法律性質，台灣行政法學會，行政法爭議問題研究(下)，五南圖書出版股份有限公司，台北，第 837 頁。

償」之部分，園區管理局僅為普通債權人，與園區事業間並無上下服從之不平等關係，仍須藉助司法權以實現金錢請求權，故強制拍賣制度之訂定並非使園區管理得以僅透過此一制度同時進行拍賣及受清償，須分別以行政及司法 2 套途徑處理閒置廠房及積欠租金等費用之問題。

表 2-4 強制拍賣法規定性分析表

法規	行政執行法			科學園區設置管理條例第 20 條
義務種類	公法上金錢給付義務	行為或不行為義務	即時強制之容忍義務	行為或不行為義務
義務內容 (例示)	一、稅款、滯納金、滯報費、利息、滯報金、怠報金及短估金 二、罰鍰及怠金 三、代履行費用 四、其他公法上應給付金錢之義務 (施行細則§2)	一、工廠排放廢水不符合放流水標準，環保機關限期命其改善 二、勒令停工 三、勒令歇業 四、禁止出境	一、為逮捕槍擊要犯，未有搜索票即對私人住宅破門而入 二、發現某地之禽畜患有傳染疾病而即時撲殺疑似感染例(動物傳染病防治條例 §20)	一、改善私有廠房使用不當情形 二、應遷出園區未如期完成廠房轉讓
執行方法	查封、換價、清償等 3 個主要階段	一、間接強制：代履行、怠金 二、直接強制： 1. 扣留、收取交付、解除占有、處置、使用或限制使用動產、不動產。	一、人之管束、 二、物之扣留、使用、處置或限制使用 三、住宅、建築物或其他處所之進入 (§36~40)	查封、換價、清償等 3 個主要階段

		2. 進入、封閉、拆除住宅、建築物或其他處所。 3. 收繳、註銷證照。 4. 斷絕營業所必須之自來水、電力或其他能源。 5. 其他以實力直接實現與履行義務同一內容狀態之方法。 (§28II)		
執行標的物	義務人之財產	義務人應履行之義務	義務人應容忍之義務	科學園區內之私有廠房及有關建築物
執行機關	法務部行政執行署所屬各分署	原處分機關	行政機關	法務部行政執行署所屬各分署

資料來源：本研究繪製

貳、強制拍賣之對象

一、使用情形不當者

園區內私有廠房若有科學園區設置管理條例第 19 條第 2 項第 2 款所述「使用情形不當」之情形，經園區管理局促其限期改善、罰鍰、進行協商等前置行政管制措施後，若未遵期提出改善計畫，或是屆期未與園區管理局完成協商者，園區管理局得進行強制拍賣。

所謂使用情形不當者，依科學園區設置管理條例施行細則第 12 條規定，指有下列情形之一者：一、其使用情形有危害公共安全或衛生之虞。二、廠房不依原計畫使用。三、廠房或倉庫有半數以上空置期間逾管理局或分局之規定。四、其他違規使用經管理局或分局查明。

二、應遷出園區者

園區內私有廠房若有科學園區設置管理條例第 19 條第 2 項第 4 款所述「依第 11 條規定應遷出園區」之情形，園區管理局得進行強制拍賣。依科學園區設置管理條例第 11 條規定¹⁷應遷出園區之情形有二：一、未按投資計畫完成，經管理局廢止其投資案並令其遷出園區者¹⁸；二、投資計畫實施後，未依經營計畫經營，且未經管理局核准延期或變更經營計畫，經廢止其投資案並令其遷出園區者。

園區事業經廢止投資案並遷出園區者，即非屬園區事業並喪失繼續租用科學園區土地之資格。依科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法第 25 條第 2 項規定及其與園區管理局雙方間原本簽訂之土地租約約定，土地租約經終止後 6 個月內，園區事業應將本約土地上之建築物辦理轉讓，轉讓對象應以經核准設立之園區事業及研究機構為限。如未依約辦理轉讓，園區事業應負回復原狀責任，將本約土地上之建築物拆除後返還土地予園區管理局，於完成轉讓或回復原狀前，園區事業應按月給付相當於原約定租地費用數額之損害賠償金予園區管理局。

綜上所述，園區事業一旦遷出園區，其與園區管理局雙方間簽訂之土地租約亦經終止，必須於土地租約終止後 6 個月內將廠房辦理轉讓，如未依約辦理轉讓，亦未回復原狀，則園區管理局得進行強制拍賣。

參、強制拍賣之作業流程

科學園區內私有廠房有使用情形不當或應遷出園區者，均為得強制拍賣之對象。相關作業程序主要分成行政管制措施及強制拍賣兩大部分：

一、行政管制措施

(一)使用情形不當者

在進入強制拍賣之流程前，針對使用情形不當之私有廠房，參照產業創新條例採「漸進式之多元行政管制措施」，依序包括限期改善、罰

¹⁷科學園區設置管理條例第 11 條：「投資申請人於申請核准後，應按管理局規定繳納保證金或同一金額政府債券，以保證投資之實施；其未依規定繳納者，廢止其投資核准。

前項保證金或政府債券於投資計畫全部完成時無息發還之。如投資計畫經核准分期實施者，按實施投資金額比率發還；如未按投資計畫完成，經管理局廢止其投資案者，除不予發還保證金或政府債券外，並得令其遷出園區。

園區事業投資計畫實施後，未依經營計畫經營，且未經管理局核准延期或變更經營計畫者，得廢止其投資案並令其遷出園區。

有關投資計畫之實施、完成、延期、變更與廢止及其他相關事項之管理辦法，由主管機關定之。」

¹⁸園區事業投資計畫管理辦法第 4 條第 1 項規定，園區事業投資計畫完成期限，自遷入園區辦妥公司、分公司或有限合夥登記之次日起算，以 3 年為限，期滿前得申請延期，經管理局核准最長不得超過 6 年。但有正當理由屆期未能完成者，管理局應限期通知改善，經管理局專案審查核准後，得再延長 3 年，總完成期限不得超過 9 年。

緩、進行協商等先行機制，給予園區事業大約 2 年的適當緩衝時間，希望促成園區事業改善其使用情形不當、不合於立法目的之私有廠房。依序如下：

1. 認定階段

- (1) 成立科學園區私有廠房及有關建築物強制拍賣審查小組(下稱審查小組)，審查園區內之私有廠房及有關建築物(即附屬設施等建物)是否有使用情形不當之情事。
- (2) 管理局應於公告及通知前給予建物所有權人及利害關係人陳述意見之機會。

2. 公告及通知階段

- (1) 管理局公告及通知建物所有權人改善不當使用情形，建物所有權人應自公告之日起 2 年期限內改善不當使用情形。但有不可歸責事由致遲誤之期間應予扣除，有正當理由並得請求延展期限。
- (2) 管理局依法公告使用情形不當之私有廠房及有關建築物時，應囑託地政機關辦理註記登記，記載未改善使用情形之不當建物得予公開強制拍賣之意旨。因註記登記具有公示效力，故 2 年之改善期限不因建物所有權移轉而中斷，效力仍及於繼承人。
- (3) 於期限內完成改善並經管理局審查同意者，管理局得解除使用情形不當建物之列管，並囑託地政機關辦理塗銷註記登記。

3. 輔導改善及協商階段

- (1) 建物所有權人自公告之日起 2 年或管理局核准扣除或展延之期限屆滿，仍未完成改善者，可見其已無意願合於立法目的之使用，管理局得處該建物所在園區土地當期公告現值總額 10% 以下之罰鍰，以促使建物所有權人積極改善，並得通知建物所有權人於 1 個月內提出改善計畫，以進行協商及完成協商。
- (2) 管理局於接獲改善計畫後，應召開審查小組會議審查，並得通知建物所有權人到場說明。經審查小組決議通過並核准改善計畫後，管理局得與建物所有權人作成完成協商紀錄。建物所有權人自作成協商紀錄翌日起，應依核准改善計畫內容及期限完成改善，並按月作成執行進度表送管理局備查至完成改善日止。
- (3) 建物所有權人未依核定改善計畫完成改善者，除協商紀錄另有約定外，視為屆期未與管理局完成協商。

(二) 應遷出園區者

在進入強制拍賣之流程前，針對應遷出園區者，應於土地租約終止後 6 個月內自行將廠房轉讓予經核准設立之園區事業或研究機構，以符合「漸進式之多元行政管制措施」之立法意旨。如未依約辦理轉讓，亦

未拆除廠房回復土地原狀，則園區管理局得進行強制拍賣。

二、強制拍賣階段

建物所有權人未依科學園區設置管理條例第 20 條第 4 項規定遵期提出改善計畫、屆期未與園區管理局完成協商或有應遷出園區之情形者，園區管理局為促進科學園區土地、廠房及有關建築物合於立法目的使用及發展國家經濟之公共利益，窮盡前面之行政程序仍未果後，在不得已之情況下最終才啟動公開強制拍賣之程序：

- (一) 園區管理局得委託 2 家以上之不動產估價師事務所進行估價，並由審查小組審定建物之合理價格。為辦理查估市價所支出之費用，屬於行政機關行使公權力執行職務時人民應負擔之費用，故應由建物所有權人負擔，並自強制拍賣之拍定價額中優先償還予管理局。
- (二) 園區管理局作出強制拍賣之書面處分並載明該建物依查估市價審定之合理價格後，囑託法務部行政執行署所屬各分署(下稱分署)執行強制拍賣，其程序準用行政執行法之規定。
- (三) 強制拍賣之建物應以查估市價審定之合理價格為拍賣最低價額。為符合憲法保障財產權之意旨，如有投標無效、應買人所出之最高價未達拍賣最低價額或不符合其他拍賣條件者，不得拍定。園區管理局得以同一或另定合理價格囑託分署重行拍賣，以利續行拍賣程序，促進園區土地活化利用，發揮特設園區之資源最大化。重行審定之價格，不受強制執行法第 80 條之 1 第 1 項無益執行之禁止及同法第 113 條準用第 50 條之 1 第 1 項及第 2 項無益查封之禁止之限制。
- (四) 強制拍賣之廠房及有關建築物之拍賣公告，應載明投標人應於投標時具有經核准設立之園區事業或研究機構資格，且應於廠房拍定後依科學園區相關法令規定使用，並與園區管理局簽訂土地租約，不適用土地法或其他法令關於優先承買之規定。
- (五) 為避免應強制拍賣之廠房，因所有權之移轉、分割、合併、設定負擔或其他權利，致無法達成強制拍賣之目的，故科學園區設置管理條例第 20 條規定係採強制塗銷主義。經拍定之廠房，分署應通知地政機關塗銷註記登記、他項權利登記與限制登記，及除去租賃後，點交予拍定人。另本條規定之強制拍賣，並非金錢債權之執行程序，債權人不得參與分配，惟因本條規定係採強制塗銷主義，是為貫徹賸餘主義及塗銷主義之精神，依法對於執行標的物有擔保物權或優先受償權之債權人，不問其債權已否屆清償期，應提出其權利證明文件，向分署聲明參與分配。又經拍定之廠房及有關建築物內若有動產，參照強制執行法第 100 條規定，應取去點交建物所有權人或其代理人、家屬或受僱人。
- (六) 分署於辦理強制拍賣程序後，如再有行政執行或強制執行之金錢債權執

行程序；或辦理強制拍賣程序時已有金錢債權執行查封者，均以該金錢債權執行程序為優先，分署應停止強制拍賣程序。蓋強制拍賣之目的係將閒置廠房及有關建築物拍賣釋出，以解決廠房使用不當等問題，促使土地有效使用；而金錢債權之執行係考量對金錢債權人及優先承買權人之保障。若兩者競合，仍應以金錢債權執行程序為優先。說明如下：

1. 強制拍賣在先、金錢債權執行在後

- (1)分署依科學園區設置管理條例第20條規定辦理查封後，如接獲執行法院或分署將金錢債權執行事件卷宗函請合併辦理時，應停止執行並維持查封現狀，將查封相關文件連同上開卷宗移由該法院或分署依金錢債權之執行程序辦理，並副知園區管理局。
- (2)如金錢債權之執行法院或分署已完成廠房拍定並發給權利移轉證書時，應將結果通知先行查封之分署；若不再繼續執行時，應維持查封現狀，將查封文件移回先行查封之分署辦理強制拍賣程序。

2. 金錢債權執行在先、強制拍賣在後

- (1)分署依科學園區設置管理條例第 20 條規定辦理強制拍賣程序時，如發現該廠房及有關建築物業經執行法院或分署因辦理金錢債權之執行而查封者，分署應停止強制拍賣程序，通知園區管理局。另為使金錢債權之執行法院或分署知悉強制拍賣事件存在，以避免不繼續執行時逕為啟封之風險，分署應一併通知執行法院或辦理金錢債權執行之分署。
- (2)如金錢債權之執行法院或分署已完成廠房拍定並發給權利移轉證書時，應將結果通知強制拍賣事件之分署；若不再繼續執行時，應維持查封現狀，將執行相關卷宗檢送強制拍賣事件之分署辦理強制拍賣程序。

第三節 課題分析

如本章第一節所述，園區管理局原本得以終止土地租約、市價徵購廠房、進行司法訴訟等手段處理閒置廠房，其中在終止土地租約後，以進行司法訴訟為主要處置方式。而科學園區設置管理條例於 107 年 6 月 6 日公布施行第 20 條有關強制拍賣之規定後，應適用該條規定處理閒置廠房。茲將園區管理局原應循強制執行法與 107 年 6 月 6 日後適用相對為特別法之科學園區設置管理條例聲請拍賣之流程及異同處整理如表 2-5 所示：

表 2-5 園區管理局處理閒置廠房適用不同法源比較表

法令依據	強制執行法	科學園區設置管理條例、 科學園區私有廠房與有關建築物 輔導使用及強制拍賣辦法
宗旨	法院依債權人聲請，查封拍賣	公開強制拍賣釋出廠房及有關建

	債務人之財產，分配予債權人，以實現債權人之私權	築物，以促使土地有效使用，利於有意願廠商之進駐可能並提高園區產能，以符公共利益及經濟效益
前置程序	管理局須先取得確定之法院終局判決等執行名義	1. 使用情形不當者：管理局須先辦理以限期改善、罰鍰、進行協商等前置行政管制措施 2. 應遷出園區者：於終止土地租約後6個月內完成建物轉讓
執行拍賣單位	地方法院之民事執行處	法務部行政執行署所屬各分署
主要流程	<ol style="list-style-type: none"> 1. 查封。(§76) 2. 調查。(§77、77-1) 3. 執行法院應命鑑定人就該不動產估定價格，經核定後，為拍賣最低價額。(§80) 4. 公告。(§81) 5. 投標。(§87) 6. 開標。(§88) 7. 得標。(§90) 8. 買受人繳足價金後，執行法院應發給權利移轉證書及其他書據。(§97) 9. 債務人應交出之不動產，現為債務人占有或於查封後為第三人占有者，執行法院應解除其占有，點交於買受人或承受人。(§99 I) 10. 如有多數債權人參與分配拍賣價金時，執行法院應作成分配表。(§31) 	準用行政執行法之規定辦理(條例§6)，即準用強制執行法之規定(行政執行法§26)。
拍賣次數暨拍賣底價之認定	<p>不動產最多可拍賣4次：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 第1次拍賣：拍賣不動產，執行法院應命鑑定人就該不動產估定價格，經核定後，為拍賣最低價 	<p>不動產最多可拍賣2次：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 第1次拍賣：由管理局委託2家以上不動產估價師事務所查估市價後，送交審查小組審定之合理價格為拍賣最低價

	<p>額。(§80)</p> <p>2. 第1次減價拍賣：第1次拍賣時無人應買或應買人所出之最高價未達拍賣最低價額、債權人亦不承受時，由執行法院定期再行拍賣，並應酌減拍賣最低價額；酌減數額不得逾20%。(§91)</p> <p>3. 第2次減價拍賣：第1次減價拍賣時無人應買或應買人所出之最高價，未達於減定之拍賣最低價額者，其酌減數額，不得逾減定之拍賣最低價額20%。(§92)</p> <p>4. 特別變賣：經2次減價拍賣而未拍定之不動產，債權人不願承受或依法不得承受時，執行法院應於第2次減價拍賣期日終結後10日內公告願買受該不動產者，得於公告之日起3個月內依原定拍賣條件為應買之表示，執行法院得於詢問債權人及債務人意見後，許其買受。債權人復願為承受者，亦同。(§95 I)</p> <p>5. 特別變賣後之減價拍賣：前項3個月期限內，無人應買前，債權人亦得聲請停止前項拍賣，而另行估價或減價拍賣，如仍未拍定或由債權人承受，或債權人未於該期限內聲請另行估價或減價拍賣者，視為撤回該不動產之執行。</p>	<p>額。強制拍賣若有投標無效、應買人所出之最高價未達拍賣最低價額或不符合其他拍賣條件者，不得拍定，分署應終止執行，並將執行案件連同卷宗函送管理局。(辦法§22、23、31)</p> <p>2. 第2次拍賣：管理局重行審定廠房之合理價格，並另行作成強制拍賣書面處分後，囑託分署重行拍賣。有關重行審定之價格不受強制執行法有關無益執行之禁止及無益查封之禁止之限制。(辦法§32)</p>
--	---	---

	(§95 II)	
執行程序競合之處理	<ol style="list-style-type: none"> 1. 執行人員於實施強制執行時，發現債務人之財產業經行政執行機關查封者，不得再行查封。(§33-1) 2. 執行法院已查封之財產，行政執行機關不得再行查封。(§33-2) 	<p>金錢債權執行程序優先於強制拍賣程序：(辦法§33、34)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 分署依本條例第 20 條規定查封建物後，如接獲執行法院或分署將金錢債權執行事件卷宗函請合併辦理時，應停止執行並維持查封現狀，移由該法院或分署依金錢債權之執行程序辦理。 2. 分署於受囑託依本條例第 20 條規定對建物執行強制拍賣程序時，如發現業經執行法院或分署因辦理金錢債權之執行而查封者，分署應停止強制拍賣程序。
拍賣參與分配	參與分配之債權人，除依法優先受償者外，應按其債權額數平均分配。(§38)	對於執行標的物有擔保物權或優先受償權之債權人，不問其債權已否屆清償期，應提出其權利證明文件，向分署聲明參與分配。(辦法§35)
其他權利之存續或消滅	<ol style="list-style-type: none"> 1. 不動產原有之典權及租賃關係隨同移轉。但發生於設定抵押權之後，並對抵押權有影響，經執行法院除去後拍賣者，不在此限。(§98 II) 2. 存於不動產上之抵押權及其他優先受償權，因拍賣而消滅。但抵押權所擔保之債權未定清償期或其清償期尚未屆至，而拍定人或承受抵押物之債權人聲明願在拍定或承受之抵押物價額範圍內清償債務，經抵押權人同意者，不在此限。(§98 III) 	分署通知地政機關塗銷註記登記、他項權利登記與限制登記，及除去租賃後，點交予拍定人(設管條例§20)；強制拍賣係採強制塗銷主義，拍定後抵押權及他項權利全部塗銷。(辦法§35 說明)

資料來源：本研究繪製

經由表 2-5 之整理，可看出科學園區設置管理條例因輾轉準用強制執行法之故，主要流程幾乎與強制執行法無異，然執行細節的部分仍有其獨特之處，茲整理出較具爭議之主要差異處作為本文探討之課題，詳述如下：

一、強制拍賣制度存在之必要性問題

(一)訂定特別法之必要性

近年有強制拍賣制度之創立，乃源自於為因應實務上發生難以處理之閒置廠房案例，蓋廠房為廠商之重要資產，若私有廠房已長期間置未妥適處理，則該廠商多半亦會積欠為數可觀之債務無力清償，亦即「占用園區土地」及「積欠土地租金等費用」2 件事通常是連帶發生的。經園區管理局循司法途徑向法院訴請廠商返還積欠之租金額，會受到強制執行法禁止無益執行原則之限制，可能面臨多次流標而無人應買之窘境，使得園區管理局遲遲無法受清償；另訴請拆屋還地部分，法院可能認為將造成經濟上不利益而駁回拆屋還地之訴求，最終只能任憑閒置廠房繼續無權占用國有土地，影響其他有意願進駐科學園區廠商之權益。

有鑑於科學園區內之特殊情況，循司法途徑已無法有效處理園區閒置廠房長期占用之問題，但若因強制執行法規定及法院判決之限制，而放任閒置廠房徒留空殼占用國有土地，不僅無法有效管理廠商，使之成為園區內之爛瘡，更與科學園區應爭取時效作符合產業升級之設置目的相違背，故須另外訂定強制拍賣之特別制度，創設出異於強制執行法之執行細節，賦予園區管理局不需假手法院之權利，得以自有之強制手段而為自力執行，又同時顧及相關權益人之權益，不會產生像拆屋還地對人民之財產權造成強烈侵害之情形，既可以提升行政效能、貫徹行政目的，又能促進土地有效使用，利於有意願廠商之進駐可能並提高園區產能，符合公共利益及經濟發展目的。

另強制拍賣制度僅使得園區管理局在作出行政處分後，可囑託行政執行署所屬各分署執行強制拍賣而已，無法同時追繳廠商積欠之土地租金等相關費用，因園區管理局囑託辦理強制拍賣之行政處分並非屬請求債務人給付金錢之執行名義，故園區管理局在行政作業上需分成行政及司法 2 套途徑進行，一方面囑託強制拍賣釋出閒置廠房，另一方面仍舊需依強制執行法，取得法院確定之終局判決之執行名義後，始有參與分配之資格，故在追繳土地租金等費用方面，與科學園區設置管理條例第 20 條訂定之前，園區管理局原本依循之法律程序並無不同，惟就長遠而言，科學園區訂定了特別法，賦予園區管理局不須透過法院判決，可自力執行之行政高權，並於法條中疏通了強制執行法窒礙難行之環節，使得強制拍賣此一制度可有效縮短處理閒置問題的時間，提升行政效率，有效活化園區土地，並避免發生原本循司法途徑產生的窒礙難行之處，故本研究認為強制拍賣制度有訂定之必要性，但在執行面上應注意強制

拍賣之手段須兼顧公益與私益之維護並符合法律保留原則等。

(二)徵購之難題

針對園區內使用情形不當或應遷出園區之私有廠房，園區管理局得分別依科學園區設置管理條例第 19 條對其採「徵購」或依第 20 條規定採「強制拍賣」之手段。科學園區設置管理條例於 68 年初次發布時即有徵購之規定，然園區管理局基於未編列預算及徵購後尚需轉售予需用廠商等理由，自法條訂定迄今，未曾實施過徵購手段。有鑑於徵購制度難以落實，故科學園區設置管理條例於 107 年時新訂強制拍賣制度，使其成為處理閒置廠房手段之另一選項，惟因未將徵購規定刪除，故使得徵購制度落入備而不用之狀態。徵購及強制拍賣均係行政機關為維護公共利益，而基於行政高權作用使人民非自願性地轉讓其私有廠房，以迅速實現行政目的。國家在行使強制力的同時，須於「行政目的與任務之重要性」(公益)及「強制手段所涉及人民權益之性質與干涉程度」(個人法益)二者間進行利益權衡考量。強制拍賣是否為最佳之處理手段，該新創設之制度是否有存在之必要性？茲比較徵購及強制拍賣此 2 種不需透過法院判決，得由園區管理局自行處理閒置廠房之手段。

就徵購而言，政府設立之其他園區均沒有實行過此制度來處理私有閒置廠房。唯一與徵購較類似、同樣由行政機關出價購買資產者，係已廢止之促進產業升級條例曾訂有強制收買閒置土地之規定，遭強制收買或收回之土地上若留有私有建物，工業主管機關尚須按其折舊後之價額進行補償。惟促進產業升級條例於 89 年修法時已不再對私有建物進行補償，嗣後於 91 年修正時更進一步刪除強制收買或收回之規定，98 年該條例廢止後改由產業創新條例接續，並於 106 年新訂出強制拍賣之制度。處理閒置資產之制度隨著時間更迭而演變，可以想見，不論強制收買或徵購，均係為處罰對於園區不動產不善加利用者，若行政機關又同時對於私有建物補償或出資價購，豈不與欲對其懲罰之目的相違背，甚至廠商可能仗勢著最終會有國家對其私有建物進行收購，罔視園區內之相關規範，反而會有變相鼓勵閒置之疑慮。

(三)強制拍賣對象之妥適性

強制拍賣制度雖係行政機關出於公共利益之目的而行使，但對私有廠房所有人等相關權益人亦產生相當程度之影響，故在法規制定上針對得為強制拍賣之對象應審慎定奪，避免行政高權過度擴張。檢視科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法之立法總說明得知，強制拍賣欲處理之對象係針對閒置廠房，但其母法科學園區設置管理條例第 20 條規定得進行強制拍賣之對象包括第 19 條第 2 項第 2 款「使用情形不當」及第 4 款「依第 11 條規定應遷出園區」者。「依第 11 條規定應遷出園區」者，係該園區事業已無法落實其當初進駐科學園區之投

資計畫，多係歇業、營運不善等因素造成，在強制拍賣之適用上較無疑慮；但「使用情形不當」之射程範圍則相當廣泛，依科學園區設置管理條例施行細則第 12 條規定，有下列情形之一者即屬之：一、其使用情形有危害公共安全或衛生之虞。二、廠房不依原計畫使用。三、廠房或倉庫有半數以上空置期間逾管理局或分局之規定。四、其他違規使用經管理局或分局查明。

查行政機關一旦發現私有廠房之使用情形諸如有危害公共安全或衛生之虞、違規使用或不依原計畫使用者，誠屬較有改善之空間或涉及緊急危難之事項，應督促其儘速於短期內完成改善或申請變更使用計畫，不應給予其長達 2 年之改善期間；但若廠房空間閒置，經過 2 年緩衝期間仍未進行改善者，則多係歇業、營運不善等因素造成，難以再進行改善，應運用國家之強制力改善閒置情形。申言之，有關「使用情形不當」之對象認定，對於人民之財產權產生重大影響，故在法條文字之定義及適用對象上應更具明確性，使人民得以遵循並避免另啟爭議。

二、無益執行禁止原則之限制問題

(一)適用強制執行法之規定

園區管理局原本向執行法院聲請對園區事業之閒置廠房進行查封、拍賣、換價等強制執程序時，恐發生無法受清償之窘境。申言之，私有廠房若遭拍賣顯示該園區事業通常已資力不良，不僅積欠園區管理局土地租金，尚積欠其他行政機關相關稅費，且其廠房上可能會設定數筆抵押權。於拍賣價金之分配順序上，前面有抵押權及優先債權，園區管理局僅係普通債權人，須俟抵押權及優先債權受償仍有剩餘，始得與其他普通債權人平均分配剩餘之拍賣價金，致使園區管理局可受償之價金已所剩無幾。更有甚者，若該廠房之拍賣底價低於抵押權及優先債權，則執行法院會判斷拍賣無實益，原則上園區管理局將難以聲請強制執行；但如抵押權人亦聲請拍賣，則係抵押權人出於自己之意思，於自己期望之時期將擔保物換價，不發生損害抵押權人換價時期選擇權之問題，自得進行拍賣。¹⁹惟當抵押權及優先債權人預見拍賣價金無法滿足其債權時，則由其向法院聲請拍賣該廠房之機率甚低。科學園區內亦曾發生有園區事業將廠房設定遠高於其建物價值之鉅額抵押權，致拍賣無實益，園區管理局難以聲請強制執行²⁰。

綜上得知，當適用強制執行法之規定時，無論是首次拍賣或減價拍賣，園區管理局僅為普通債權人，故須受到無益執行禁止原則之拘束，致無法有效處理閒置廠房的問題，對科學園區發展之影響甚鉅。從實體

¹⁹張登科，2012 年，強制執行法論，台北：三民書局有限公司，第 326-328 頁。

²⁰弘○公司積欠土地租金等費用並占用國有土地案為新竹科學園區內纏訟十餘年之閒置廠房案例，於強制執行期間即發生此類情事致拍賣無實益。

面觀之，雖園區管理局並無優先債權，但園區土地長期遭該閒置廠房占用，可謂受影響程度並不下於抵押權人及優先債權人，另一方面，雖無益執行禁止原則係為保障抵押權及優先債權，並避免執行法院徒費執行程序，惟科學園區亦曾遇到前述建物所有權人設定高額抵押權，刻意損害債權之無益行為，於此情形，抵押權人是否仍值保護，不無疑問。

(二)適用科學園區設置管理條例之規定

1. 達成園區土地活化，相對犧牲園區管理局之金錢債權

為有效處理陳年已久之閒置廠房問題並活化園區土地，科學園區之強制拍賣制度乃有特別之規定，科學園區設置管理條例第 20 條立法理由以及科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法第 32 條均敘及，管理局於囑託行政執行署所屬各分署辦理第 2 次拍賣前重行審定之建物合理價格，不受強制執行法無益執行禁止原則之限制，即若該建物第 2 次之拍賣底價，有不足清償執行費用及優先於執行債權之不動產負擔者，仍得對該不動產實施拍賣。在拍賣底價低於執行費用及優先受償權之情況下，可以藉此提高閒置廠房拍定之機率，使得閒置廠房較能順利賣出，以解決使用不當之問題，貫徹園區管理局為加速活化園區土地之公益目的；但另一方面，也造成建物拍賣價金較為低落，無法完全清償所有債權，可能僅足夠清償前面順位之抵押權等優先債權的一部份價額，至後面順位之普通債權，則無賸餘價金可受分配，故身為普通債權人之園區管理局即無法由拍賣價金中受償。強制拍賣制度之設計僅能滿足解決閒置廠房一事，尚難兼顧金錢債權之部分，較為可惜。但從科學園區強制拍賣之立法目的觀之，強制拍賣制度係為使閒置廠房釋出，易主後之廠房空間可進行活化，拍定人亦須向園區管理局繳納土地租金，從長遠之角度來看，實有助於改善園區土地遭占用而無法利用之困境，至於園區管理局之金錢債權僅為普通債權，故必須相對犧牲。

2. 試圖緩解對相關權益人產生之影響，惟仍可能違反法律保留原則

閒置廠房之所有權人通常積欠多筆債務，除了園區管理局之普通債權外，尚有適用強制執行法及行政執行法之其他金錢債權。科學園區第 2 次強制拍賣之拍賣底價因不受無益執行禁止原則之限制，致各債權人可得分配之拍賣價金恐較低落，為減低對全部債權人之衝擊，乃於科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法第 33、34 條訂定「強制拍賣程序」與「金錢債權執执行程序」競合之處理，即以金錢債權執执行程序為優先且須受無益執行禁止原則之限制，而強制拍賣則成為最後使用之手段，當不再繼續執行金錢債權執执行程序時，才移回強制拍賣辦理。

另為符合憲法保障財產權之意旨，遭強制拍賣之建物，如有投標無效、應買人所出之最高價未達查估市價審定之合理價格等情形，不得拍

定。前述「合理價格」，亦即拍賣底價，於實行第1次拍賣時，仍須高於執行費用及優先債權之總額，故應可適時降低對債權人及債務人之衝擊。至於第2次拍賣前重行審定之建物合理價格，不受強制執行法無益執行禁止原則之限制，一旦建物が在無法全部清償抵押權等優先債權的情況下賣出，不僅優先債權人無法全數受償，債務人即建物所有權人之償債能力亦降低，此項規定雖然係為活化園區土地之公益目的而設，但對於人民財產權之影響不容小覷，屬於有關人民權利義務之事項應由形式意義的法律訂定之，再者，觀察科學園區設置管理條例第20條之文義，無法直接推導出法律有明確授權由行政機關以科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法此一法規命令，訂定出對人民財產權影響如此重大的限制，排除無益執行禁止原則之規定並非僅為對人民產生輕微影響之執行法律的細節性、技術性次要事項，卻未正式落入科學園區設置管理條例第20條之條文內，而係隱身於該條文之立法理由中，此部分應已逾越法律授權之範圍，有違反法律保留原則之嫌。

三、執行程序競合之處理問題

(一)金錢債權執行程序優先於強制拍賣程序

當民事上之強制執行與公法上金錢給付義務之行政執行競合時，基於公平原則，以先查封者為主事方，後聲請查封者不得再行查封，須合併辦理參與分配。但科學園區之強制拍賣執行程序，若與公、私法金錢債權執行程序競合時，不論強制拍賣係先於或後於金錢債權執行程序，均以金錢債權執行程序為優先，並非以先查封者為優先。依科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法第33、34條規定，當強制拍賣程序先於公、私法金錢債權執行程序辦理時，如分署接獲執行法院或分署將金錢債權執行事件卷宗函請合併辦理，則應停止執行並維持查封現狀，將查封相關文件連同上開卷宗移由該法院或分署依金錢債權之執行程序辦理，並副知園區管理局；另公、私法金錢債權執行程序若已先於強制拍賣程序辦理查封時，則分署應停止強制拍賣程序，並通知園區管理局。蓋強制拍賣作為最後之執行手段，當初於訂定階段係考量金錢債權之執行原本即有拍賣之步驟，若能依照強制執行法之規定將閒置廠房賣出，則對於金錢債權人之保障較高，且較不會有拍賣價金低落致無法完全清償優先債權之問題，亦可即早解決困擾許久的閒置問題，不須再透過強制拍賣程序處理。相對而言，強制拍賣之宗旨係將閒置廠房賣出，以解決私有廠房使用不當等問題，無法凌駕於金錢債權執行之上，僅能作為處理私人財產之最後、不得已之手段。

另外，園區管理局在囑託執行強制拍賣作業之過程中，若與金錢債權執行程序競合，則於拍賣前須隨時停止強制拍賣程序。此時若科學園區已進行建物查封、鑑價等作業，再移由法院或分署依金錢債權之執行

程序辦理時，相關程序是否需再回歸強制執行法從頭開始辦理，抑或可以沿用減少國家資源支出？相關作業程序應予明定。

(二)當金錢債權執行程序不再繼續執行時之銜接作業

閒置廠房之所有權人通常無法償還抵押債權及積欠國家相關稅費，故強制拍賣與金錢債權執行程序競合之機率相當高，亦即強制拍賣係處於後位、備位之地位，真正能實行之機會其實不多，需俟金錢債權之執行法院或分署不再繼續執行時，才將查封文件移回分署辦理強制拍賣。所謂「不再繼續執行」，包括撤回、視為撤回及撤銷等執行案件終結情形，詳述如下：

1. 債權人撤回強制執行之聲請。
2. 債權人同意延緩執行，期間屆滿後，逾期未聲請續行執行者，視為撤回其強制執行之聲請(強制執行法第 10 條第 2 項)。
3. 拍賣不動產有無益執行之情形，經法院通知，債權人未於受通知後 7 日內聲請拍賣者，則法院撤銷查封(強制執行法第 80-1 條第 1 項)。
4. 拍賣不動產有無益執行之情形，債權人認為拍賣有實益而聲請拍賣，卻未拍定採特別變賣，特別變賣逾 3 個月公告期間仍無人應買，則法院撤銷查封(強制執行法第 80-1 條第 2 項)。
5. 經 2 次減價後之特別變賣，公告 3 個月內無人應買、或債權人於特別變賣期間內聲請另行估價或減價拍賣仍未拍定且債權人亦未承受時，視為撤回該不動產之執行(強制執行法第 95 條)。

綜上所述，當執行案件終結，依強制執行法第 27 條及辦理強制執行事件應行注意事項第 14 條規定，債務人無財產可供強制執行，或雖有財產經強制執行後所得之數額仍不足清償債務時，執行法院應發給債權憑證予債權人收執，請求權時效因而中斷，俟後發現債務人有可供執行之財產時，得提出債權憑證，聲請再予強制執行，並重行起算時效²¹。但是當金錢債權執行程序切換到強制拍賣程序時，普通債權人原本依照強制執行法所取得之債權憑證，其請求權時效消滅之前，可否於強制拍賣程序進行清償，或者仍需依照強制執行法再次聲請強制執行程序？目前法規並未作進一步規範，為避免違反法律明確性原則，建議金錢債權執行程序與強制拍賣程序之間明定聯繫作業方式，以利後續作業有法規可茲遵循。

四、其他權利之除去及點交問題

科學園區設置管理條例第 20 條規定，經拍定之廠房，分署應通知地政

²¹查科學園區之租金等金錢債權，依民法第 126 條規定，請求權時效為 5 年。又依民法第 137 條第 3 項規定，經確定判決之執行名義所確定之請求權，其原有消滅時效期間不滿 5 年者，因中斷而重行起算之時效期間為 5 年。

機關塗銷註記登記、他項權利登記與限制登記，及除去租賃後，點交予拍定人。查我國民法物權編中，得於建築物上設定之他項權利種類包括抵押權、典權、不動產役權，但通常會出現在科學園區廠房上之他項權利種類僅有抵押權。另有關可對建築物進行使用收益之權利，則以租賃及使用借貸關係最為常見。園區管理局與園區事業訂定之土地租約約定，如建物所有權人擬將自建廠房轉租、轉借或轉讓予其他園區事業，應事先報經園區管理局同意。截至 109 年 5 月底止，新竹科學園區內經報准之園區事業自建廠房轉租筆數共有 157 案，使用借貸則有 1 案²²。以下僅就拍賣標的物上最常見之負擔——抵押權、租賃權及使用借貸關係進行探討。

(一)抵押權

關於拍賣標的物上之抵押權存續問題，依民法第 873-2 條及強制執行法第 98 條規定原則上採塗銷主義，但基於尊重拍定人與抵押權人雙方之意思及兼顧其利益考量，特定例外採不塗銷抵押權之規定，惟目前實務上從未有拍定人與抵押權人共同向法院聲請抵押權存續，都是拍定人於拍定後繳足價金，取得權利移轉證書辦理移轉登記後，再重新向銀行辦理抵押貸款²³；而科學園區對於抵押權之處理，為了避免應強制拍賣之廠房受到設定負擔或他項權利等影響，致無法達成強制拍賣之目的，故於科學園區設置管理條第 20 條、科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法第 35 條規定一律採塗銷主義，即不問擔保物權或優先受償權是否已屆清償期，均應提出其權利證明文件，向分署聲明參與分配，並由分署通知地政機關塗銷他項權利登記後，點交予拍定人。考量實務上未有拍定人與抵押權人聲請抵押權存續之實例，且抵押權人得於清償期屆至前提早受償，故此項規定尚屬合理。

(二)租賃權、使用借貸關係

租賃負擔之存在，深深影響買受人應買之意願，蓋拍定後不動產上若附有租賃負擔，因租賃權物權化之影響，買受人將無法占有使用，降低購買之意願，縱使願意出價購買，亦低於無負擔狀態之價格，影響債權人及債務人之利益，且減弱強制執行程序迅速確實實現權利之功能。²⁴強制執行法對於拍賣標的物上之租賃負擔，係依其存在之 3 種不同的時點分別作不同處理，區分為：

1. 查封之前：

(1) 抵押權設定之前：早於抵押權設定之前即「有權」「占有」之租賃權，無可歸責於承租人，可對抗抵押權，租賃權仍存續不可除去，

²²資料來源：科技部新竹科學園區管理局。

²³沈建興，2014 年，強制執行法逐條釋義(下)，台北：元照出版有限公司，第 330 頁。

²⁴許士宦，2014 年，抵押物拍賣時租賃權之除去及點交，許士宦，執行力擴張與不動產執行，台北：新學林出版股份有限公司，第 357 頁。

實之租賃，執行法院因不審查實體法律關係，縱使債權人提出主張第三人為無權占有並有相當證據，仍不可點交³⁰。查封前即已存在之租賃權，部分不能排除之結果，導致拍賣不易，損及債權人等權利，且實務上引發諸多爭議，現行強制執行法及民法債編之規定，恐無法徹底因應租賃權物權化所衍生之問題。

2. 查封之後：查封後始生之租賃權，須受查封效力拘束，第三人不能對抗查封之債權人，應予點交。
3. 綜上所述，依強制執行法第 99 條規定，拍賣物是否點交，應以查封時有無第三人占有為準，查封時不論係基於有償之租賃關係或是無償之使用借貸關係而有權占有，均不得點交³¹，與拍賣物有無租賃關係無關，如表 2-6 所示。在強制執程序上，點交命令可除去妨礙拍賣之第三人因素，使執行不動產得依適當價格賣出，深具安定、強化買受人地位之效果，但點交命令之義務人範圍亦非無限擴張，對於查封前即有權占有之之第三人即進行保障，不予點交。

表 2-6 強制執法有關第三人占有查封物法院是否執行點交分析表

第三人開始占有查封物之時點(並持續占有至拍定後)		設定抵押權之前、查封之前	設定抵押權之後、查封之前	查封之後
法院是否點交	原則	否	否	受查封效力拘束，均應點交
	例外	第三人對其無權占有不爭執者，仍應點交	對抵押權實行有影響者，經法院除去後拍賣並點交	

資料來源：本研究繪製

科學園區設置管理條例第 20 條對於拍定之廠房上存在租賃負擔之處理，僅規定應由法務部行政執行署所屬各分署除去租賃後，點交予拍定人。此作法顯無細分租賃負擔存在之時點，不論何種情狀，於廠房拍定後一律除去並點交。雖然現行民法及強制執行法關於租賃權物權化的規定，導致租賃權對拍賣之影響甚鉅，但強制拍賣為排除租賃權對拍賣所造成之阻礙而規定一律除去，過猶不及，似非妥適，蓋影響最大者為於抵押權設定前即存在之租賃權，其於適用強制執行法時，可以繼續存在，由買受人繼續承受，但適用科學園區設置管理條例時即遭除去並點交；影響次之者為於設定抵押權之後至查封之前存在之租賃權，當適用強制執行法時，在對抵押權有影響之情形下才需除去，但適用科學園區設置管理條例時不論對抵押權有無影響，均遭除去並點交。

³⁰吳光陸，2000 年，拍賣與租賃，楊與齡，強制執行法實例問題分析，五南圖書出版有限公司，台北，第 245、253 頁。

³¹司法院民事廳，2019 年，法院辦理民事執行實務參考手冊(下)，台北：司法院，第 506 頁。

強制執行法在處理租賃權之除去及點交時，有依租賃權存在之不同時點作不同規定，避免過於強調買受人之地位而對承租人保護不周。相較之下，科學園區為活化閒置廠房，提高廠商購買之意願並使該廠房以適當價格出售，減少阻礙拍賣之因素，故規定拍賣標的物上之租賃權一律除去並點交，並無區分租賃權存在之不同時點，均作相同處理，此為達行政目的所行使之強制手段是否適當？對於承租人之權益保障是否有所不周？另使用借貸同樣是占有拍賣物進行使用收益，科學園區強制拍賣卻無特別規定是否一律除去，是否應予明定規範？實有探討之必要。

五、小結

經由上述課題分析，可歸納出科學園區行使強制拍賣仍可能衍生相關爭議，本研究認為可從立法目的及實施作法二方面檢討此一法制：

(一) 立法目的

1. 強制拍賣制度具有其存在之必要性及正當性，惟科學園區採強制拍賣而不採徵購之行政裁量權，是否有侵犯人民之財產權？
2. 遭強制拍賣之對象應如何界定並進行聚焦，以符合法律明確性原則及立法宗旨？
3. 強制拍賣 2 次之後，若閒置廠房最終仍無人應買，則強制拍賣制度可能沒有辦法完全解決閒置問題。

(二) 實施作法

1. 強制拍賣不受無益執行禁止原則之限制，有無侵犯債權人及債務人財產權之保護？
2. 強制拍賣之執行細節應詳加規範，諸如強制拍賣遇無人應買應如何處理、強制拍賣程序與金錢債權執行程序競合時應如何銜接等問題。
3. 強制拍賣拍定後之建物，需塗銷他項權利登記及除去租賃後進行點交，則有無侵犯他項權利人及承租人財產權之保護？

第四節 法規修正建議

經由第三節之課題分析，整理出強制拍賣制度仍存在部分無法完全解決的問題或衍生新的爭點，本研究建議應進行法規及土地租約的調整，俾利強制拍賣制度更為周全完善：

一、強制拍賣之作業流程

(一)強制拍賣程序與金錢債權執行程序競合時之處理方式

科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法第 33 條規定，分署依科學園區設置管理條例第 20 條規定辦理查封後，如接獲執行法院或分署將金錢債權執行事件卷宗函請合併辦理時，應停止執行並維持查封現狀，將查封相關文件連同上開卷宗移由該法院或分署依金錢債權之執行程序辦理，並副知園區管理局。蓋分署在辦理查封之前，園區管理局已完成廠房之鑑價程序並訂定廠房拍賣之合理價格，則該拍賣底價是否應移由執行法院或分署辦理金錢債權之執行程序時一併沿用？或需由執行法院或分署依金錢債權之執行程序重新鑑價？

1. 第 1 次強制拍賣

有關拍賣前之準備作業，查園區管理局得委託 2 家以上之不動產估價師事務所進行估價，並由審查小組審定建物之合理價格；而金錢債權之執行程序，係由執行法院或分署囑託不動產估價師或建築師辦理鑑價程序。兩者所產出之建物價格均為委由專業人士估定，故本研究認為，在強制拍賣程序已審定之建物拍賣底價，應可提供予執行法院或分署辦理金錢債權之執行程序時沿用參考，亦即執行法院或分署不須再重新辦理鑑價程序，以縮短作業時程、加速實現債權人之權利並節省國家作業成本。

2. 第 2 次強制拍賣

當遭強制拍賣之廠房遇有應買人所出最高價未達拍賣底價等無法拍定之情形時，園區管理局得重行審定建物拍賣底價囑託分署重行拍賣，重行審定之價格不受強制執行法無益執行禁止原則之限制，若產生建物拍賣底價低於執行費用及優先債權總額之情形，執行法院或分署會認為拍賣無實益，但債權人依強制執行法第 80 條之 1 第 1 項但書規定，仍得聲請拍賣。故強制拍賣程序重行審定之建物拍賣底價，仍有參考之價值，可提供予執行法院或分署辦理金錢債權之執行程序時沿用。

(二)金錢債權執行程序不再繼續執行時之銜接作業

當金錢債權執行程序不再繼續執行時，執行法院或分署會核發債權憑證予債權人，在債權人之債權完全受償之前，只要在請求權時效尚未屆至，利用定期換發債權憑證即可中斷消滅時效，持該債權憑證取代原

執行名義，向法院聲請強制執行。但是當金錢債權執行程序不再繼續執行時，將移由強制拍賣程序辦理，則原本於金錢債權執行程序所取得之債權憑證，在其請求權時效消滅之前，可否於強制拍賣程序進行清償，或者仍需依照強制執行法再次聲請強制執行？查擔保物權或優先受償權之債權人原本即可於強制拍賣程序聲明參與分配，有問題者為普通債權人，強制拍賣制度並無允許普通債權人得參與分配，乃因強制拍賣之制度設計係希望藉由拍賣之方式處理使用不當之廠房，並非金錢債權之執行程序，然而拍賣勢必牽涉到金錢債權分配事宜，故本研究認為應使所有債權人權益具一致性，縱使普通債權人受償之機率很低，但仍應保障其程序上之權益，即應許普通債權人持債權憑證等執行名義，於強制拍賣程序參與分配，實現債權人之權利，使整個執行程序歸於終結。

(三)強制拍賣遭遇無人應買之處理方式

強制拍賣制度藉由降低第2次拍賣之拍賣底價、除去其他權利並進行點交等方式，已盡量提高應買人之意願，增加建物拍定之機率，惟仍無法完全避免有未拍定之可能。經2次強制拍賣後若仍無人應買，科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法並無進一步明定未拍定時應如何處理。本研究認為應定明於科學園區設置管理條例第20條之條文中，輾轉準用強制執行法採特別變賣，公告3個月內無人應買時，視為撤回該不動產之執行，分署應將該不動產之执行程序撤銷。故若閒置廠房最終仍無人應買，則強制拍賣制度可能沒有辦法完全解決閒置問題，此時園區管理局可能須循其他途徑處理。

二、強制拍賣之對象

園區管理局得進行強制拍賣之私有廠房，查科學園區設置管理條例第19條第2項第2款「使用情形不當」內有部分情形可能與第4款「依第11條規定應遷出園區」者重疊，即科學園區設置管理條例施行細則第12條第1、2、4款之情形，凡是使用情形有危害公共安全或衛生之虞、廠房不依原計畫使用、或其他違規使用情形，應回歸到園區事業投資計畫管理辦法第5條規定之程序進行限期改善，或依相關法規處以罰則，若情節嚴重無法改善再廢止其投資核准，歸屬於科學園區設置管理條例第19條第2項第4款所述「依第11條規定應遷出園區」之情形，而非屬給予長時間漸進式行政管制措施之「使用情形不當」者。故科學園區設置管理條例第19條第2項第2款「使用情形不當」者應限縮於科學園區設置管理條例施行細則第12條第3款「廠房或倉庫有半數以上空置期間逾管理局或分局之規定」之情形，始得為進行強制拍賣之對象。

三、排除「無益執行禁止原則」之限制應符合法律保留原則

有關第2次強制拍賣前重行審定之建物合理價格，不受強制執行法無益執行禁止原則之限制，依強制拍賣制度之立法目的觀之，可理解此特別規定

係為提高閒置廠房拍定之機率，促使園區土地有效使用，故符合公共利益及經濟效益，但畢竟對於債權人與債務人即建物所有權人之權利影響甚鉅，應由形式意義的法律訂定之，不宜委由行政機關以法規命令規範。故此項特別規定應從原本於科學園區設置管理條例第 20 條之立法理由以及科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法第 32 條，提升其法律位階，正式訂定於科學園區設置管理條例第 20 條之條文中，以符法律保留原則。

四、其他權利之除去及點交問題

租賃權具有強大之物權效力，容易有建物所有權人與承租人偽定租賃契約之情事，我國已有多位論者建議應修正民法、強制執行法及土地登記等相關法規，採租賃登記對抗之方式，但目前遲未修法。在我國租賃權辦理登記的法規範尚未健全之前，應借重園區管理局之行政管制措施，強化園區管理局對於園區內自建廠房使用之管理。

為保障租賃權並兼顧強制拍賣效率之下，本研究認為應強化園區管理局管理自建廠房轉租案之效力。目前科技部新竹科學園區管理局自建廠房轉租原則針對園區事業轉租(借)之對象、租金標準、面積等條件均設有規定，如各單棟廠房轉租面積合計不得超過該棟廠房樓地板總面積 50%、經查有「租金收入超過營業內收入」情形之廠商，園區管理局得不同意轉租申請等，即希望可以適度掌握廠商利用其自建廠房之情形，不希望廠商以出租收益作為主要收入來源。另本研究建議亦可於前揭轉租原則中加入對於「租用期間」之限制，規定租期不得超過 3 年，以避免建物所有權人藉由與承租人訂定長期之租約、租金一次付清或不合理之低價租金等來阻撓點交作業之進行。經辨識租賃存在之時點後，再來針對於抵押權設定前即存在且持續有權占有至查封後之租賃權，尚需再依強制拍賣之立法目的實體判斷該租賃權有無存續之必要，即檢視該承租人是否有使廠房產生閒置等使用情形不當之情況而定，若承租人無善加利用廠房，即助長廠房的閒置，應將其除去並點交，惟若其仍有持續使用廠房，則無可歸責於該承租人之事由，將其除去並點交恐有侵犯承租人財產權之疑慮。

至於使用借貸關係，雖然不在科學園區設置管理條例第 20 條規定拍定後須除去之列，但依強制賣之立法目的及舉重明輕之法理，本研究認為使用借貸之借用人係無償使用廠房，不須付出租金成本，但其存在卻對執行程序及拍定人造成很大的影響，縱使其於查封前即已存在，為避免應強制拍賣之廠房上存有難以查證真實性之使用借貸關係，致無法達成強制拍賣之目的，故應於科學園區設置管理條例第 20 條定明拍定後除去使用借貸關係。

五、土地租約之修正

科學園區若採強制拍賣而不採徵購之方式處理閒置廠房，本研究認為可大幅提升處理閒置問題之行政效率、有效活化園區土地，符合公共利益及經濟發展目的，故採強制拍賣之行政裁量權並無侵犯人民之財產權。惟應注意

者為，目前園區管理局與園區事業簽訂之土地租約約定，租約終止後六個月內，園區事業若逾期未完成建築物轉讓或回復原狀，園區管理局得依「科學園區廠房及其有關建築物徵購辦法」辦理徵購該土地上之建築物，園區事業不得拒絕。應將前述園區管理局辦理徵購之約定，改為強制拍賣，以避免行使強制拍賣時發生爭議。

第三章 結論

壹、結論

政府在有必要限制不動產財產權的情形下，為了促進不動產有效率使用之公共利益，以公權力制定相關法律及行政法規，使不動產財產權的規範符合公平及效率，增進全民福祉，屬公權力的正當行使，有其正當性，因此，本研究認為科學園區強制拍賣制度之訂定，係為促使科學園區土地爭取時效作符合產業升級之用，以符合科學園區之設置目的，在原本處理手段均難以有效改善科學園區土地使用不當情形之下，賦予園區管理局自力執行之行政高權，可以大幅提升處理閒置問題之行政效率、有效活化園區土地，符合公共利益及經濟發展目的，故強制拍賣制度有其存在之必要性；惟有關強制拍賣之對象、執行手段之細節、對相關權益人之保障等，仍有諸多建議修正處，以符合法律保留原則、法律明確性原則等，並緊扣法規範之立法目的。另徵購亦同為不需透過法院判決，得由園區管理局自行處理閒置廠房之手段，惟實務上較難運用徵購來有效改善閒置問題，故科學園區採強制拍賣而不採徵購之行政裁量權，並未侵犯人民之財產權。最後須注意者為，強制拍賣制度雖試圖作為處理閒置廠房之最後手段，然恐無法避免產生閒置廠房終未順利拍定之情況，若此，則強制拍賣制度可能無法保證能完全解決閒置問題，園區管理局可能須循其他途徑處理。

貳、建議

本研究建議科學園區之強制拍賣之法規範仍有若干須修正處，說明如下：

- 一、園區管理局得進行強制拍賣之私有廠房，有「使用情形不當」及「應遷出園區」兩者，其中「使用情形不當」者應限縮於科學園區設置管理條例施行細則第12條第3款「廠房或倉庫有半數以上空置期間逾管理局或分局之規定」之情形，始得為進行強制拍賣之對象，避免行政權過度擴張，侵害人民財產權。
- 二、有關第2次強制拍賣前重行審定之建物合理價格，不受強制執行法無益執行禁止原則之限制，符合公共利益、具有正當性，但現行僅訂於科學園區設置管理條例第20條之立法理由以及科學園區私有廠房與有關建築物輔導使用及強制拍賣辦法第32條，應提升其法律位階，明訂於科學園區設置管理條例第20條之條文中，以符合法律保留原則。
- 三、為保障租賃權並兼顧強制拍賣之效率，本研究認為應強化園區管理局對於園區事業自建廠房轉租案之管理，於科技部新竹科學園區管理局自建廠房轉租原則中增列對於「租用期間」之限制，規定園區事業自建廠房轉租之租期不

得超過3年，以避免建物所有權人藉由與承租人訂定長期之租約來阻撓點交作業之進行。故租賃權應以報經園區管理局同意者作為受保障之先決條件，未報經管理局同意者應予除去並點交；另有報經管理局同意者，經辨識租賃存在之時點後，再來針對於抵押權設定前即存在且持續有權占有至查封後之租賃權，尚需再依強制拍賣之立法目的檢視該承租人是否有使廠房產生閒置等使用情形不當之情況而定，若承租人無善加利用廠房，可將其除去並點交，惟若其仍有持續使用廠房，則無可歸責於該承租人之事由，無須將其除去並點交。另有關使用借貸關係，依強制賣之立法目的及舉重明輕之法理，應於科學園區設置管理條例第20條定明拍定後除去使用借貸關係。

四、分署依科學園區設置管理條例第20條規定辦理查封後，如接獲執行法院或分署將金錢債權執行事件卷宗函請合併辦理時，應將園區管理局已完成鑑價之廠房拍賣合理價格，移由執行法院或分署辦理金錢債權之執行程序時一併沿用，以縮短作業時程、加速實現債權人之權利並節省國家作業成本。

五、強制拍賣2次之後，若閒置廠房最終仍無人應買，應輾轉準用強制執行法採特別變賣，公告3個月內無人應買時，視為撤回該不動產之執行，分署應將該不動產之執行程序撤銷。故若閒置廠房最終仍無人應買，則園區管理局可能須循其他途徑處理。

六、當強制拍賣程序與金錢債權執行程序競合，且金錢債權執行程序不再繼續執行時，應許普通債權人其持於金錢債權執行程序取得之執行名義，向分署聲明參與分配。縱使普通債權人受償之機率很低，但仍應保障其程序上之權益，實現債權人之權利，使整個執行程序歸於終結。

政府為了公共利益之目的，創設出以行政高權強制拍賣科學園區內閒置廠房之制度，希望能加快收回閒置土地加以利用，惟對於廠房原所有權人、他項權利人及相關債權人等均受重大影響。嗣後如出現具體個案，在套用強制拍賣制度時應從宏觀的角度檢視系爭個案之執行有無公共利益的存在、有無使建物所有權人負擔過重與政府所受利益不成比例，再到微觀地檢視有無符合法律正當程序等，以正當化執行程序並降低與人民間之衝突。

參考文獻

一、專書

1. 司法院民事廳，2019，法院辦理民事執行實務參考手冊(下)，台北：司法院。
2. 沈建興，2014，強制執行法逐條釋義(下)，台北：元照出版有限公司。
3. 李震山，2012，行政法導論，台北：三民書局股份有限公司。
4. 林錫堯，2016，行政法要義，台北：元照出版有限公司。
5. 張登科，2012，強制執行法論，台北：三民書局有限公司。
6. 楊松齡，2017，實用土地法精義，台北：五南圖書出版股份有限公司。
7. 楊與齡，2007，強制執行法論，自版。
8. 蔡震榮，2008，行政執行法，台北：元照出版有限公司。

二、專書論文

1. 吳光陸，1989，租賃與強制執行之拍賣，吳光陸，強制執行法學說與判解研究，自版，台北。
2. 吳光陸，2000，拍賣與租賃，楊與齡，強制執行法實例問題分析，五南圖書出版有限公司，台北。
3. 林錫堯，2000，論公法上金錢給付義務之法律性質，台灣行政法學會，行政法爭議問題研究(下)，五南圖書出版股份有限公司，台北。
4. 許士宦，2014，抵押物拍賣時租賃權之除去及點交，許士宦，執行力擴張與不動產執行，新學林出版股份有限公司，台北。
5. 謝哲勝，2008，不動產財產的自由與限制，謝哲勝，財產法專題研究(六)，台灣財產法暨經濟法研究協會，台北。

三、網路資料

1. 中華民國全國工業總會，2017，工總白皮書，中華民國全國工業總會，<http://www.cnfi.org.tw/front/bin/ptlist.phtml?Category=100003>，2018。
2. 行政院，2014，行政院會通過「農業科技園區設置管理條例」部分條文修正草案，行政院，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/a1fb5f55-8136-40ab-bbf-c-5d4de399c113>，2020。
3. 行政院，2017，賴揆提出三大策略解決產業缺地問題，行政院，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/ab28917c-b095-4ab6-9ea6-6ac8288f1ace>，2018。
4. 科技部新竹科學園區管理局，2018，科學園區設置管理條例修正草案總說明，行政院，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/871805b5-031e-4597-9fb0-7ecb07fd5f46>。
5. 科技部新竹科學園區管理局，2018，新竹科學園區簡介，科技部新竹科學園區管理局，https://www.sipa.gov.tw/home.jsp?serno=201001210039&mserno=201001210037&menudata=ChineseMenu&contlink=content/introduction_2_1.jsp&serno3=201002010007，2018。