

高雄高等行政法院判決

110年度訴更一字第10號

民國111年3月22日辯論終結

原告 南寶樹脂化學工廠股份有限公司

代表人 吳政賢

訴訟代理人 王崇宇 律師

被告 臺南市政府地政局

代表人 陳淑美

訴訟代理人 蔡文健 律師

楊家瑋 律師

高華陽 律師

上一人

複代理人 王又真 律師

上列當事人間農地重劃事件，原告不服臺南市政府中華民國108年4月19日府法濟字第1080420312號訴願決定，提起行政訴訟，本院以108年度訴字第203號判決後，原告不服，提起上訴，經最高行政法院109年度上字第199號判決廢棄原判決，發回本院更為審理，本院判決如下：

主 文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、第一審及發回前上訴審訴訟費用均由被告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣原告所有之坐落臺南市西港區（下稱西港區）中州段（下稱中州段）1262-4、1260、1264-1地號及八分段（下稱八分段）1599-1、1600、1601、1602、1603、1604、1605、1606、1607、1608、1609及1610地號等15筆土地（重測後為港安段1286、1288、1261、15、17、19、21、23、26、28、30、32、34、36、54地號，下合稱系爭土地），位於被告於

民國58年辦理之西港農地重劃區，於58年間參與交換分合，辦理農地重劃完竣。臺南市政府於106年12月為辦理地籍圖重測，將包含系爭土地在內之58年度農地重劃區納入重測範圍。臺南市佳里地政事務所（下稱佳里地政事務所）據以實施107年度地籍圖重測作業，查認發現系爭土地有實地面積與登記面積不符，其面積增加超過地籍測量實施規則第243條所定之法定誤差情形，且上開錯誤因屬農地重劃分配作業錯誤所致，應辦理差額地價找補，乃以107年5月1日所測量字第1070041030號函報被告。被告遂依臺南市農地重劃審議協調會106年7月27日106年第1次會議決議：「以更正時之公告現值作為差額、補償之計算標準」，並於107年6月7日召開說明會後，作成107年10月22日南市地農字第1071179160號函（下稱原處分），通知原告其所有系爭土地因面積增加，應繳納差額地價共計新臺幣（下同）14,464,964元，並請佳里地政事務所辦理標示變更登記，及按農地重劃條例第36條規定，於面積增加之土地登記謄本上為農地重劃工程費用或差額地價未繳清前不得移轉所有權之註記。原告不服，循序提起行政訴訟，前經本院以108年度訴字第203號判決（下稱前審判決）駁回，原告不服，提起上訴，經最高行政法院109年度上字第199號判決（下稱發回判決）廢棄，發回本院審理。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1. 系爭土地於農地重劃時所有權人李益良、黃庚申、林順良、高永松等人，依58年土地分配副卡，該所有權人均有找補領取或找補繳納現金之紀錄，顯示被告58年辦理西港區農地重劃時已完成差額結算程序，並作成差額地價之行政處分，則不得再次徵收差額地價。若當時未作成差額地價之行政處分，從58年至107年時隔49年，依發回判決揭示：「最高行政法院104年2月份庭長法官聯席會議決議與經過重劃程序之地籍測量確定後，可否再依新開啟之『地籍圖重測』再發生

01 別一差額地價請求權無涉」之旨，差額地價請求權當已罹於
02 時效。又內政部105年3月18日內授中辦地字第1051302617號
03 函釋（下稱內政部105年3月18日函）其中第（五）點有關時
04 效計算，並無法律授權，蓋農地重劃條例施行細則第49條及
05 51條規定僅係處理農地重劃程序交地測量之差額找補，為何
06 可涵蓋至「已辦竣農地重劃地區辦理地籍圖重測後，發現地
07 籍誤謬後的第二次差額找補」，誠屬違法之見解。

08 2. 於58年農地重劃時，直接依重劃前地籍圖移寫套繪，且僅為
09 重劃區內原地形（坵形圖）、工程（農水路）之測量，並按
10 規劃及分配設計結果，繪製土地分配圖及分配結果圖，因當
11 時法規並未要求施行交地測量，此為最高行政法院108年度
12 上字第837號判決所揭示之事實。且臺灣省地政局51年11月2
13 日（51）112地戊字第2429號函（下稱臺灣省地政局51年11
14 月2日函）附之「辦理農地重劃工作程序表及進度表」，均
15 未指示應進行交地測量，亦無類似現行農地重劃條例第34條
16 及施行細則第49條交地測量之規定。若只是當初未測量而現
17 今再測量，所謂面積誤差，自不能稱為疏失所致，因此，當
18 時未交地測量所致面積誤差，並無未依照標準規範行事之重
19 劃分配作業疏失可言，更無從衍生第二次差額地價找補請求
20 權。

21 3. 關於重測之必要性，依臺南市政府檢送之「臺南市西港區地
22 籍圖重測實施計畫（106至108年）」（下稱系爭重測計畫）
23 可知，其重測理由為不同時期測繪之地籍圖接合困難，為利
24 地籍管理及齊一測量精度，內政部同意依據土地法第46條之
25 1規定實施重測，並未論及是否有農地重劃分配作業疏失存
26 在。而依發回判決意旨，地籍圖重測並無增減人民私權之效
27 力，當不生新的差額地價找補請求權。是被告如無法證明58
28 年土地所有權人於重劃後實際分配領回之土地面積與應受分
29 配面積不符，此時應依地籍圖重測程序訂正原登記面積，而
30 非追徵差額地價。

31 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

01 三、被告答辯及聲明：

02 (一)答辯要旨：

- 03 1. 最高行政法院就西港農地重劃差額地價補償案件，有不同見
04 解，最高行政法院108年度判字第526號、109年度判字第487
05 號二案，與本件同屬西港區農地重劃案，均表明被告對原告
06 享有請求返還差額地價之權利。其中最高行政法院108年度
07 判字第526號判決著眼於農地重劃差額地價補償之本質在於
08 糾正調和各受分配土地者的利益（狀態），而非追究造成此
09 狀態之原因，本件亦應為相同之認定。
- 10 2. 本件58年農地重劃程序，僅為圖上作業，在未進行實地測量
11 之情形下，即有圖簿不符之高度可能性，可推知系爭土地面
12 積差額係因重劃程序所致，與論理法則、經驗法則並無違
13 背。西港農地重劃區整體土地面積雖增加，但並非全部土地
14 均面積增加，並非因地形地貌變更或單純測量技術所引起之
15 問題，而係因58年重劃交地時未進行交地測量所致，屬重劃
16 分配作業疏失，依內政部93年4月1日內授中辦地字第093072
17 3465號函（下稱內政部93年4月1日函）及105年3月18日函釋
18 意旨，被告以原處分命原告繳納差額地價，於法有據。

19 (二)聲明：原告之訴駁回。

20 四、爭點：

21 系爭土地於107年度地籍圖重測後，發現圖簿不符之面積增
22 加情形，是否係屬58年農地重劃分配作業疏失所致？被告以
23 原處分命原告繳納系爭土地之差額地價，是否有據？

24 五、本院之判斷：

25 (一)前提事實：

26 如爭訟概要欄所示之事實，有佳里地政事務所107年5月1日
27 所測量字第1070041030號函（前審卷第103頁）、被告107年
28 6月19日南市地農字第1070661694號函暨說明會紀錄（前審
29 卷第123至131頁）、被告107年7月19日南市地農字第107067
30 6092號函（前審卷第147至153頁）、原處分（前審卷第155
31 至175頁）、訴願決定（前審卷第179至193頁）、前審判決

(本院卷第33至51頁)及發回判決(本院卷第15至31頁)等附卷可稽，應堪認定。

(二)地籍圖重測之目的、程序與農地重劃不同，已辦竣農地重劃地區，原則上不列入重測範圍，倘已完成農地重劃地區再辦理地籍圖重測發現面積有增減情形時，應先查明是否為重劃分配作業疏失所致：

1. 應適用法令：

(1)土地法

①第46條之1：「已辦地籍測量之地區，因地籍原圖破損、滅失、比例尺變更或其他重大原因，得重新實施地籍測量。」

②第46條之2第1項：「重新實施地籍測量時，土地所有權人應於地政機關通知之限期內，自行設立界標，並到場指界。逾期不設立界標或到場指界者，得依左列順序逕行施測：一、鄰地界址。二、現使用人之指界。三、參照舊地籍圖。四、地方習慣。」

③第46條之3：「(第1項)重新實施地籍測量之結果，應予公告，其期間為30日。(第2項)土地所有權人認為前項測量結果有錯誤，除未依前條之規定設立界標或到場指界者外，得於公告期間內，向該管地政機關繳納複丈費，聲請複丈。(第3項)經複丈者，不得再聲請複丈。(第4項)逾公告期間未經聲請複丈，或複丈結果無誤或經更正者，地政機關應即據以辦理土地標示變更登記。」

(2)地籍測量實施規則(依土地法第47條授權內政部訂定)

第185條：「地籍圖重測，應依下列程序辦理：一、劃定重測地區。二、地籍調查。三、地籍測量。四、成果檢核。五、異動整理及造冊。六、繪製公告圖。七、公告通知。八、異議處理。九、土地標示變更登記。十、複(繪)製地籍圖。」。

(3)土地法第46條之1至第46條之3執行要點(下稱執行要點)

第1點：「(第1項)一、重測區範圍之勘選，應於重測工作開始前半年，依下列原則，實地審慎勘選：(一)地籍圖破損、

01 誤謬嚴重地區。(二)即將快速發展之地區。(第2項)下列地
02 區不列入重測範圍：(一)已辦理或已列入土地重劃、區段徵收
03 或土地、社區開發且有辦理地籍測量計畫者。(二)都市計畫樁
04 位坐標資料不全者。(三)地籍混亂嚴重，辦理重測確有困難
05 者。」

06 2. 得心證理由：

07 (1)地籍圖重測，係針對地籍原圖破損、滅失、比例尺變更或其
08 他重大原因（如土地分割、天然地形變遷及人為界址變動
09 等）致生圖、簿、地不符情形之地區，由主管機關基於職權
10 劃定地區重新辦理地籍測量，實地調查土地界址，利用地籍
11 調查及測量等方法，測定各宗土地界址、位置、形狀後，重
12 新計算面積、編定新地段、地號，繪製全新地籍圖及辦理土
13 地標示變更登記。重測之目的在於確實整理地籍，將人民原
14 有土地所有權範圍，完整正確反映於地籍圖，以建立完整正
15 確土地資料，使圖地簿相符，解決老舊地籍圖引起之問題，
16 達到健全地籍管理之目的，並無增減人民私權之效力（司法
17 院釋字第374號解釋意旨參照）。臺灣光復後，雖於45年至6
18 1年間辦理地籍圖修正測量，62年至64年間試辦地籍圖重
19 測，惟因欠缺法律依據，為全面實施地籍圖重測，方於64年
20 間修正土地法增訂第46條之1至第46條之3等規定，作為辦理
21 地籍圖重測之法律依據。依上可知，地籍圖重測是依據土地
22 法及地籍測量實施規則等有關規定，劃定重測地區，應用測
23 量儀器與技術測定各宗土地之位置、形狀及計算面積，並依
24 計算之成果辦理重測區範圍內土地之重測結果公告、異議及
25 土地標示變更登記；地籍圖重測公告確定之結果，僅有宣示
26 的確認效力，並無創設的確定私權之效力，地籍圖重測結
27 果，縱應訂正圖簿資料，並不生重測範圍區內所有權人間應
28 給予補償、繳納差額地價或依土地價值比例負擔相關費用之
29 問題。

30 (2)而農地重劃係將一定區域內原屬零散畸零、未鄰灌排水路之
31 農地，予以交換分合，區劃整理成一定標準坵塊，並興修水

01 利及配置農、水路，以改善生產環境、擴大農場規模及增進
02 農地利用之綜合性農地改良措施。早期農地重劃之推行，係
03 依據土地法、土地法施行法及土地重劃辦法辦理。土地法於
04 19年6月14日制定，而35年3月23日修正公布之土地法第三編
05 第六章「土地重劃」（第135條至第142條）及35年4月29日
06 修正公布之土地法施行法第33條至第35條僅作原則性規定；
07 行政院復於35年10月31日制定公布土地重劃辦法（71年4月2
08 7日公告廢止）共30條，作為辦理土地重劃之依據。臺灣自4
09 7年開始實施之農地重劃，即係依據上述規定辦理。後為擴
10 大推行農地重劃，廣收農地重劃效益及對農地重劃作業程序
11 及方法為統一規定，方於69年12月19日公布施行農地重劃條
12 例，作為此後農地重劃之規範。準此可知，農地重劃是將選
13 勘而劃定地區內之農地予以重劃，經交換分合配給區內所有
14 權人，並因此發生面積與區位上之變動，則對於因重劃所生
15 之損益及利得，即產生區內所有權人應負擔重劃費用，及以
16 補償或繳納差額地價等方式解決所有權人間因土地面積增減
17 或價值落差之問題，涉及人民財產權之變動。其與地籍圖重
18 測係將人民原有之土地反映於新地籍圖上，不生人民原有土
19 地所有權得喪變更之情形不同。二者之法令依據、所欲達到
20 之政策目的及性質均不相同。

21 (3)又上開執行要點第1點明定，已辦竣農地重劃地區，不列入
22 重測範圍。內政部105年3月18日函附「研商『已辦竣農地重
23 劃地區經辦理地籍圖重測後，發現地籍謬誤之處理方式』事
24 宜會議紀錄」亦載明：「(三)……執行要點第1點規定，已辦
25 竣農地重劃地區，不宜列入重測範圍，因此，選勘地籍圖重
26 測範圍時應儘量避免將辦竣農地重劃地區納入辦理，倘確須
27 納入地籍圖重測，應於重測計畫書中詳予敘明其必要性、法
28 令依據及測量後如發現地籍誤謬、面積增減情形時之處理方
29 式。(四)已完成農地重劃地區再辦理地籍圖重測發現面積有增
30 減情形時，應先查明是否屬重劃分配作業疏失……。」

(4)經查，臺南市政府前於105年8月17日（本院卷第237頁）檢送「臺南市○○區地籍圖重測實施計畫（106年至108年）」報請內政部核定，內政部以105年8月25日函退請其修正後送部再議（本院卷第239至240頁）並指明：「本案辦竣農地重劃土地依土地法第46條之1規定辦理地籍圖重測之原因、必要性及其適法性為何？請詳予敘明。倘確需納入地籍圖重測，應依本部……105年3月18日函附會議紀錄辦理」等語，嗣臺南市政府修正後重新檢送系爭重測計畫書（本院卷第245至257頁），其內容記載：本次重測範圍坐落於西港區，辦理地段有西港段、南海埔段、中州段、劉厝段、八分段、慶安段及港南段，分屬58年度農地重劃區（西港段、南海埔段、中州段、劉厝段、八分段，其中包含未參加交換分合之保留區土地）及84年度以TWD67坐標系統辦竣地籍圖重測區（慶安段、港南段），因前開土地大部分已納入西港都市計畫區範圍內，且鄰近西港市區及台19線省道，位處路網經過地區，屬即將快速發展區域，為利地籍管理及齊一測量精度（未辦重測區域、84年度以TWD67坐標系統辦竣地籍圖重測區、105年度後以TWD97坐標系統辦理之重測區），擬以自籌經費採數值法辦理地籍圖重測工作，一併辦理都市計畫椿清理、補建及聯測作業，以達釐整地籍之目的等情，固經內政部105年11月3日台內地字第1051309406號函核定（本院卷第243至244頁）。惟上情僅能證明系爭土地所在之58年已辦竣農地重劃區列入本次地籍圖重測範圍，尚符合前揭土地法第46條之1及執行要點第1點之規定，故內政部據以同意臺南市政府依地籍圖重測程序辦理；然而地籍圖重測，既只本於測量技術學，將人民原有之土地所有權反映於新地籍圖上，不發生人民原有土地所有權得喪變更之效果，則主管機關實施地籍圖重測結果，縱應訂正圖簿資料，並不生重測範圍區內所有權人間應給予補償、繳納差額地價或依土地價值比例負擔相關費用之問題。是以，已完成農地重劃地區再辦理地籍圖重測發現面積有增減情形時，仍應先查明是否屬重劃分配

作業疏失，如確屬重劃分配作業疏失所致，始得開啟差額地價找補程序。被告未查明位於西港農地重劃區之系爭土地重測後面積差異之因素，是否確為重劃分配作業疏失所致，逕以該實地面積與登記面積不符並逾地籍測量實施規則第243條法定公差，應辦理差額地價找補，原處分即屬有誤。

(三)系爭土地於107年度地籍圖重測後，發現圖簿不符之面積增加情形，究其原因難謂屬58年農地重劃分配作業疏失所致，被告以原處分通知原告繳納差額地價，於法無據：

1. 應適用法令：

(1)農地重劃條例（69年12月19日制定）暨其施行細則（71年3月12日訂定）施行前，農地重劃之相關法規：

①土地法（44年3月19日修正公布）

A. 第135條：「市縣地政機關，因左列情形之一，經上級機關核准，得就管轄區內之土地，劃定重劃地區，施行土地重劃，將區內各宗土地重新規定其地界。一、實施都市計畫者。二、土地面積畸零狹小，不適合於建築使用者。三、耕地分配不適合於農事工作，或不利於排水灌溉者。四、將散碎之土地交換合併，成立標準農場者。五、應用機器耕作，興辦集體農場者。」

B. 第136條：「土地重劃後，應依各宗土地原來之面積或地價仍分配於原所有權人。但限於實際情形不能依原來之面積或地價妥為分配者，得變通補償。」

C. 第139條：「土地重劃後，土地所有權人所受之損益，應互相補償，其供道路或其他公共使用所用土地之地價，應由政府補償之。」

②土地法施行法（35年4月29日修正公布）

A. 第34條：「農地重劃計劃，由該管市、縣政府依農業技術地方需要定之，並應報請中央地政機關備查。」

B. 第35條：「土地重劃區內之地價，如尚未規定，應於施行重劃前依法規定之。」

01 ③土地重劃辦法（行政院35年10月31日公布，71年4月27日公
02 告廢止）

03 A. 第2條：「土地因重劃之必要得為交換分合及地形改良。」

04 B. 第4條：「凡舉辦土地重劃之地區應由地政機關製定土地重
05 劃計劃書及重劃地圖。」

06 C. 第5條第9款：「土地重劃計劃書應記載左列事項：……九、
07 重劃分配地段之價值與原地段有差異時之補償金額及補償辦
08 法。……」

09 D. 第7條：「（第1項）主管地政機關於土地重劃計劃書並重劃
10 地圖經核定後，應即通知各該土地所有權人，並於重劃地區
11 張貼重劃地圖公告之。（第2項）前項通知及公告，應記載
12 第5條第2款、第5款、第6款、第8款及第9款各事項。」

13 E. 第13條：「重劃土地之互相補償，一律以原有土地之地價為
14 計算標準，其差額以現金清償之。」

15 F. 第26條：「已依法辦理地籍整理之重劃地區，重劃後如土地
16 標示有變更或土地權利有移轉時，應由主管地政機關依法辦
17 理土地登記，換發土地權利書狀，並征收其書狀費，但登記
18 費應免征之。」

19 G. 第27條：「未經依法辦理地籍整理之重劃地區，在施行土地
20 重劃，應同時舉辦地籍測量、土地登記及規定地價。」

21 ④臺灣省地政局51年11月2日函附之「辦理農地重劃工作程序
22 表及進度表」：其「程序表」之(十)「清理及補償項」項目下
23 定有「分配面積差額地價之補償」；其進度表針對「清理及
24 補償」有「非配差額地價之補償」之進度項目。

25 (2)現行法規：

26 ①農地重劃條例

27 A. 第34條：「重劃區範圍內之土地於重劃後，應分別區段重新
28 編號，並逕為辦理地籍測量、土地登記、換發權利書狀、免
29 收登記費及書狀工本費。」

30 B. 第35條：「重劃區內未經辦理地籍整理之土地，在實施農地
31 重劃時，其地籍測量、土地登記及規定地價，依重劃結果辦

理。」

C. 第36條：「重劃分配之土地，在農地重劃工程費用或差額地價未繳清前不得移轉。但承受人承諾繳納者，不在此限。」

②農地重劃條例施行細則

A. 第49條第6款：「依本條例第34條規定，逕為辦理地籍測量，應於重劃分配土地交接及農路、水路工程施工後，依左列規定辦理：……六、地籍測量後之面積與重劃後土地分配清冊之面積不符時，縣（市）主管機關應即訂正土地分配面積及差額地價，並通知土地所有權人。」

B. 第51條：「重劃後實際分配之土地面積超過應分配之面積者，縣（市）主管機關於重劃土地交接後應通知土地所有權人，就其超過部分，按查定重劃地價，限期繳納差額地價；其實際分配之土地面積小於應分配之面積者，就其不足部分，按查定重劃地價，發給差額地價補償。」

2. 得心證理由：

(1)系爭土地於58年農地重劃時，農地重劃條例尚未制定，依行為時（44年3月19日修正公布）土地法第三編第六章「土地重劃」第135條至第142條，及行為時（35年4月29日修正公布）土地法施行法第33條至第35條，並未區分重劃土地類別，且僅對土地重劃作原則性規定，並未就變價補償、相互補償之結算要件加以規定，規範密度與現行（69年12月19日制定）農地重劃條例不同。而依前揭行為時土地法第135條、第136條、第139條，行為時土地法施行法第34條、第35條，以及行為時（行政院35年10月31日制定公布，71年4月27日公告廢止）土地重劃辦法第4條、第5條第9款、第7條、第26條、第27條，另臺灣省地政局為使農地重劃辦理一致，特訂定辦理農地重劃工作程序表及進度表（見前審卷第223至229頁），而以51年11月2日函將各該程序表及進度表與應用書冊格式通令各縣政府據以辦理。依其「程序表」第(十)項「清理及補償項」項目下定有「分配面積差額地價之補償」，及「進度表」針對「清理及補償」亦有「分配差額地

價之補償」之進度項目，足見58年農地重劃當時對於「分配差額地價之補償」已有運作基準，並為參與農地重劃者所能預見遵循。準此，58年辦理系爭西港農地重劃時，既應依行為時土地重劃辦法第5條第9款規定及前述「程序表」「進度表」之程序辦理重劃，而應將經核定載有重劃分配地段之價值與原地段有差異時之補償金額及補償辦法之土地重劃計劃書通知各該所有權人並予以公告，則該確定後之計劃書所定重劃分配地段之價值與原地段有差異時之補償金額及補償辦法，即有拘束行政機關及重劃區內土地所有權人之規制效力。因此，系爭土地所屬之58年西港農地重劃區之重劃計劃書，其差額地價之結算案件辦理程序暨該計劃書調整所有權人間之損益基準為何，與農地重劃條例規範之要件有無差異，此攸關當時重劃區重劃地段價值與原地段有差異時之補償金額及補償之基準，及主管機關當時已否作成差額地價之行政處分，則被告於作成原處分前，自應依職權查明。

(2)經本院命被告補正結果（本院卷第171頁），被告迄未能提出58年西港農地重劃區之重劃計劃書，故無從得知該重劃計劃書有關差額地價之結算案件辦理程序為何及其調整所有權人間之損益基準為何，亦無從比較與農地重劃條例規範之要件有無差異。而依被告提出之西港農地重劃區重劃後土地清冊（本院卷第177至181頁）、土地分配副卡（本院卷第183至227頁）及土地所有權人分配面積差額地價補償清冊（本院卷第229至235頁）可知，系爭土地重劃後除八方段1603地號土地為劃餘地（註：抵費地）外，其餘各筆土地均有參與交換分合，並由斯時該等土地之所有權人李益良（中州段1260地號）、劉招江（中州段1262地號）、黃庚申及林順良（中州段1264-1地號）、高永松（八方段1599地號、1600地號）、高永龍（八方段1601地號、1602地號）、黃陳麗香（八方段1604地號、1605地號、1606地號、1607地號、1608地號、1609地號、1610地號）於63年4月間領取分配面積差額地價補償金；且差額地價金額之計算，係以分配前、後之

土地面積及重劃時地價為計算依據（見上述土地分配副卡及差額地價補償清冊之記載），於調整農地重劃區內所有權人間之損益後，得出各土地所有權人「分配耕地應領取之面積差額地價補償費」，將其差額地價分配結果之結算，製作差額地價補償清冊，並辦理差額地價補償核發作業，堪認主管機關於63年4月間對各土地所有權人已作成認定差額地價之行政處分。又於69年12月19日制定公布農地重劃條例以前，依當時適用之法令（臺灣省地政局51年11月2日函附「辦理農地重劃工作程序表」），早期農地重劃在測繪新地籍圖之過程，實際上並無地籍確定測量之程序，農地重劃地籍圖上之保留地及重劃外圍之經界，係直接依重劃前地籍圖移寫套繪，主管機關僅為重劃區內原地形（坵形圖）、工程（農水路）之測量，並按規劃及分配設計結果，繪製土地分配圖及分配結果圖，俟重劃公告確定後，逕依分配土地清冊辦理土地登記，並依據分配結果繪製新的地籍圖（最高行政法院108年度上字第837號判決參照）。因此，58年西港農地重劃時，相關法規既未要求於重劃計劃書公告必須辦理交地測量程序，自不存在相當於現行農地重劃條例施行細則第51條以重劃土地交接測量為前提之差額找補地價請求權；況「地籍圖重測」並無增減人民私權之效力，業如上述，則被告並無藉由新開啟之107年度地籍圖重測程序而再發生別一差額地價請求權之可能，是原處分逕依現行農地重劃條例施行細則第49條、第51條規定，命原告繳納差額地價，於法無據。

(3)被告雖主張58年之農地重劃程序僅為圖上作業，未進行實地測量，存有圖簿不符之高度可能性，且該圖簿不符之原因，非地形地貌變更或單純測量技術所引起之問題，而係因58年重劃交地時未進行交地測量所導致，足認屬重劃分配作業疏失所致等語。惟查：

①地籍測量實施規則第243條係規定於同規則第三編「土地複丈」「第二章圖解法複丈」有關一宗土地分割為數宗土地，該分割後數宗土地面積之總和，須與原土地面積相符。如有

01 差數，經將圖紙伸縮成數除去後，其增減在該條規定所定公
02 式計算值以下者，應按各地號土地面積比例配賦；如在同公
03 式計算值以上者，應就原測量及計算作必要之檢核，經檢核
04 無誤後依同規則第232條辦理更正登記之規定，其均為一般
05 土地複丈之相關規範。依地籍測量實施規則第204條規定：
06 「土地有下列情形之一者，得申請土地複丈（以下簡稱複
07 丈）：一、因自然增加、浮覆、坍沒、分割、合併、鑑界或
08 變更。二、因界址曲折需調整。三、依建築法第44條或第45
09 條第1項規定調整地形。四、宗地之部分設定地上權、農育
10 權、不動產役權或典權。五、因主張時效完成，申請時效取
11 得所有權、地上權、農育權或不動產役權。」，可見一般土
12 地複丈之原因及程序與農地重劃無涉。

13 ②查58年間辦理西港農地重劃之測繪過程，依臺灣省地政局51
14 年11月2日函附「辦理農地重劃工作程序表及進度表」，並
15 無類如現行農地重劃條例第34條、第36條規定之「交地測
16 量」程序，業經本院審認如上；故58年農地重劃作業，依當
17 時有效之法令，於結算差額地價後即逕行交地，而無辦理交
18 地前之實地測量作業，於法並無不合，難認當時主管機關未
19 辦理交地測量即屬重劃分配作業疏失。又依被告於本件審理
20 中所述：該農地重劃程序，於土地交換之前，中心樁位先測
21 定確定，其後將各農地重劃分配之街廓分配計算出來，扣除
22 重劃負擔後將分配面積測繪圖形；在整個重劃分配過程中，
23 一開始框架就需要測量，於成圖計算面積時，採用人工方式
24 測量，成圖於紙圖施作、測繪；早期測量儀器採取人工製圖
25 及竹捲尺，因長度或面積在計算上使用竹捲尺，每筆土地方
26 向、方位角只要有偏差，稍微方位的偏差或測量有些許錯誤
27 即失準，以前測量技術無法達到目前的測量精度，測量的問
28 題本來就會發生；照理說是應分配面積多少，實際點交出去
29 就應該是多少，這樣是最理想的情況，但礙於以前測量技術
30 無法達到；以前往往無法發現問題，以測量儀器來說，目前
31 測量技術大幅提升，原告系爭土地實測面積合計增加1,469

平方公尺等語（前審卷第323至325頁），顯見系爭土地於107年度地籍測量後發現圖簿不符之面積增加情事，極可能係因58年農地重劃時，受限於當時測量技術而發生誤差所致，而現今使用測量技術及儀器設備之精度，遠較日據時期或58年辦理西港農地重劃時期優良，故因現時測量計算所得面積較為精確，致與原登記面積不符，為重測後必然之結果，自難據此即認該不符係因農地重劃作業疏失所致。況參以被告辦理107年度地籍圖重測後，58年西港農地重劃區之土地（含西港段、中州段及八方段）僅3筆土地面積減少，其餘土地於重測後面積均增加，有被告提出之面積不符土地清冊暨差額地價計算表可憑（前審卷第105至107頁），且就整體而言，58年西港農地重劃區之土地面積增加，亦經被告陳明在卷（本院卷第373頁）。是以，在該農地重劃區之範圍理應不變之情形下，竟發生整體農地重劃區面積增加情事，顯非當初農地重劃作業錯誤所致，而應係測量技術之問題。從而，被告上開主張，並無可採。

(4)再者，系爭土地屬58年辦竣西港農地重劃區之土地，依執行要點第1點規定及內政部105年3月18日函釋意旨，已辦竣農地重劃地區，原則上不列入地籍圖重測範圍，而系爭重測計畫書仍將系爭土地所在之西港農地重劃區納入地籍圖重測範圍，係因臺南市政府發現前開土地分屬58年度農地重劃區（含未參與交換分合之保留區土地）、84年度地籍圖重測區，因前開土地大部分已納入西港都市計畫區範圍內，且鄰近西港市區及台19線省道，位處路網經過地區，屬即將快速發展區域，為利地籍管理及齊一測量精度（未辦重測區域、84年度以TWD67坐標系統辦竣地籍圖重測區、105年度後以TWD97坐標系統辦理之重測區），擬以自籌經費採數值法辦理地籍圖重測工作，一併辦理都市計畫椿清理、補建及聯測作業，以達釐整地籍之目的等情，業經本院審認如上。是依系爭重測計畫書可知，本件新開啟地籍圖重測之目的，係為解決採用不同坐標系統導致地籍圖接合困難及都市計畫椿位無

法整合之問題，均與58年西港農地重劃區作業錯誤或疏失無涉。是以，本件查無積極證據足資證明系爭土地之圖簿不符面積增加原因，係因重劃作業錯誤所致；被告未經全面檢視查究西港農地重劃區重測後面積差異之因素，逕以系爭土地屬重劃後分配之土地，且重測後實地面積與重劃土地分配清冊、土地分配副卡登載不符，以其面積增加超過地籍測量實施規則第243條所定法定誤差為由，即認該不符係因農地重劃作業錯誤所致，應辦理差額地價找補，原處分自有違誤。至被告援引最高行政法院108年度判字第526號及109年度判字第487號判決，而主張該等判決之爭訟土地與本件同屬西港農地重劃區範圍，該等判決均表明被告對原告享有差額地價請求權云云，惟上開最高行政法院判決之法律見解對本院並無拘束力，且各土地重劃分配之基礎事實並非相同，自難比附援引而為有利被告之認定。

六、綜上所述，系爭土地於辦理107年度地籍圖重測時，發生圖簿不符之面積增加情形，被告未能證明確屬農地重劃作業錯誤所致，則原處分命原告繳納系爭土地之差額地價14,464,964元，即有違誤；訴願決定未予糾正，亦有未合。原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。本件為判決基礎之事證已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提訴訟資料經本院斟酌後，均核與判決結果不生影響，無一一論述之必要。

七、結論：原告之訴有理由。

中 華 民 國 111 年 4 月 19 日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 李 協 明

法官 廖 建 彥

法官 林 韋 岑

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由

書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
（二）非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 111 年 4 月 19 日

