高雄高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第二庭
111年度訴字第82號

原　　告　李美金
訴訟代理人　許景鐿律師
被　　告　高雄市政府
代　表　人　陳其邁
訴訟代理人　林川田
　　劉恩秀
　　鄭季秦
輔助參加人　高雄市政府都市發展局

代　表　人　吳文彥
訴訟代理人　許文勝
　　李薇
　　翁薇謹

上列當事人間土地重劃事件，原告不服內政部中華民國111年1月21日台內訴字第1100068193號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、本件爭訟經過：

(一)被告前以民國99年3月1日高市府都一字第0000000000號公告發布實施「變更高雄市都市計畫主要計畫(配合交通部『臺鐵捷運化-○○市區○路地下化計畫』)案(第二階段：站區及站東)」都市計畫書、圖；續以99年3月2日高市府都一字第0000000000號公告發布實施該市都市計畫「擬定高雄市都市計畫細部計畫(配合交通部『臺鐵捷運化-○○市區○路地下化計畫』)案(第二階段：站區及站東)」。依上述主要計

畫及細部計畫訂定之開發方式，站區及站東地區除學校用地變更為道路用地部分以撥用取得用地外，其餘土地均納入一整體開發區，以市地重劃方式辦理開發。

(二)嗣被告以上述主要計畫所指定整體開發地區劃為高雄市第71期市地重劃區（下稱系爭重劃區）範圍，於104年12月31日以高市府地發字第00000000000號函檢送「高雄市第71期市地重劃計畫書」報經內政部以105年2月4日內授中辦地字第0000000000號函核准辦理後，被告即據以105年2月23日高市府地發字第00000000000號公告「高雄市第71期市地重劃計畫書、圖」（公告期間自105年3月1日起至105年3月31日止共計30日），並以105年2月23日高市府地發字第00000000000號函（與上述同日公告合稱原處分一）通知系爭重劃區內土地所有權人於公告期間內前往公告處閱覽公告及相關圖冊。經實施重劃後，被告復以107年3月15日高市府地發字第00000000000號公告系爭重劃區之土地分配各項圖冊（公告期間自107年3月26日起至107年4月25日止共計30日），並以107年3月15日高市府地發字第00000000000號函（與上述同日公告合稱原處分二）通知系爭重劃區內土地所有權人土地分配結果。

(三)原告所有坐落三民區大港段479-3地號土地（下稱系爭土地）及其上515建號即門牌同區林森一路340巷19號房屋（下稱系爭房屋）位於系爭重劃區範圍內，於110年8月10日以行政異議書主張其雖設籍於同區永年街57號（下稱戶籍地），惟實際居住在系爭房屋，然被告卻未將原處分一、二送達原告實際居住之系爭房屋，致其對重劃計畫及重劃分配結果毫無所悉，未能表示土地所有權人之意見，直到109年5月底收到被告地政局105年5月21日高市地政發字第00000000000號函之拆遷補償費處分後，始知有重劃及分配等情，爰提出異議，請被告於函到5日內將原處分一、二等相關圖冊資料寄給其代理人即本件訴訟代理人收悉。被告地政局土地開發處即以110年8月23日高市地發企字第00000000000號函檢送原

處分一、二等相關圖冊資料；經原告指定之代理人於110年8月25日收受送達。嗣原告以110年11月11日行政訴願書（收文日同年月12日）提起訴願，請求將原處分一、二有關系爭土地及系爭房屋部分均撤銷，案經內政部訴願審議委員會以訴願逾期為由，決定訴願不受理，原告不服，提起本件行政訴訟，請求撤銷訴願決定及原處分一、二。

(四)上述事實，有被告99年3月1日高市府都一字第0000000000號公告暨計畫審核摘要（訴願卷第46-52頁）、99年3月2日高市府都一字第0000000000號公告暨計畫審核摘要（訴願卷第53-65頁）、內政部105年2月4日內授中辦地字第0000000000號函（訴願卷第67頁）、被告105年2月23日高市府地發字第00000000000號公告（訴願卷第68頁）、105年2月23日高市府地發字第00000000000號函（訴願卷第69-70頁）、107年3月15日高市府地發字第00000000000號公告（訴願卷第71-72頁）、107年3月15日高市府地發字第00000000000號函（訴願卷第73頁）、系爭土地所有權狀（本院卷一第123頁）、系爭建物所有權狀（本院卷一第122頁）、原告110年8月10日行政異議書（本院卷一第31-40頁）、被告地政局105年5月21日高市地政發字第00000000000號函（本院卷一第145-146頁）、被告地政局土地開發處110年8月23日高市地發企字第00000000000號函（本院卷一第41-42頁）、送達證書（本院卷二第253頁）、原告110年11月11日行政訴願書（訴願卷第88-90頁）、訴願決定書（本院卷一第45-47頁）等件可查，均堪信實。

二、有關原告訴請撤銷原處分一部分，其起訴不合法，理由如下：

(一)按憲法第15條規定人民財產權應予保障，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。依平均地權條例第56條規定，都市土地重劃，得由各級主管機關報經上級主管機關核准後辦理，以促進土

地有效利用，健全都市發展，惟市地重劃將使重劃地區或重劃區內之土地所有權人，被迫參與市地重劃程序，面臨人民財產權與居住自由被限制之危險，自應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則。平均地權條例第56條第2項至第4項規定：「（第2項）依前項規定辦理市地重劃時，主管機關應擬具市地重劃計畫書，送經上級主管機關核定公告滿30日後實施之。（第3項）在前項公告期間內，重劃地區私有土地所有權人半數以上，而其所有土地面積超過重劃地區土地總面積半數者，表示反對時，主管機關應予調處，並參酌反對理由，修訂市地重劃計畫書，重行報請核定，並依其核定結果公告實施。（第4項）市地重劃地區之選定、公告禁止事項、計畫之擬訂、核定、公告通知、測量、調查、地價查估、計算負擔、分配設計、拆遷補償、工程施工、地籍整理、交接清償及財務結算等事項之實施辦法，由中央主管機關定之。」是平均地權條例已明定，主管機關辦理市地重劃時，應擬具市地重劃計畫書，送經上級主管機關核定，並於核定後辦理公告，俾使重劃區之土地所有權人瞭解重劃內容，而於公告期間內決定是否提出反對異議，如未經土地所有權人於公告期間表示反對，主管機關即應據以實施市地重劃。上開規定復授權主管機○○市○○○○區之選定、公告禁止事項、計畫之擬訂、核定、公告通知、測量、調查、地價查估、計算負擔、分配設計、拆遷補償、工程施工、地籍整理、交接清償及財務結算等事項得以法規命令為之，由此可推知立法者有意授權主管機關，以法規命令就上開事項為細節性及技術性事項為規範，其授權目的、內容及範圍均明確，與法治國之法律授權明確性原則並無違背。市地重劃實施辦法係基於平均地權條例第56條第4項之授權而訂定，其第16條規定：「（第1項）重劃計畫書經核定後，主管機關應即依法公告，及通知土地所有權人，並舉行說明會，說明重劃意旨及計畫要點。（第2項）土地所有權人對重劃計畫

書有反對意見者，應於公告期間內以書面載明理由與其所有土地坐落、面積及姓名、住址，於簽名或蓋章後，提出於主管機關為之。」第17條第1項規定：「主管機關依本條例第56條第3項規定，修訂重劃計畫書重行報請核定時，對土地所有權人提出而未採納之意見應說明不能採納之理由，並於核定結果公告實施後，將不能採納之理由函復異議人。」即係主管機關基於上開法律授權發布命令，而就重劃計畫書之公告、重劃地區土地所有權人提出反對意見等細節性、技術性次要事項所為必要補充規定，合於法律保留原則。承上，重劃計畫書經公告後，土地所有權人對重劃計畫書有反對意見者，應於公告期間內以書面載明理由與其所有土地坐落、面積提出於主管機關。此所為之反對意見，固非以市地重劃計畫書之內容違法為限，然經重劃地區私有土地所有權人半數以上，且其所有土地面積超過重劃地區土地總面積半數者，表示反對時，主管機關即負有進行調處，及參酌反對理由修訂市地重劃計畫書，重行報請核定之義務，是上開反對異議程序，即具有促使主管機關自我審查重劃計畫書有無不當及違法之功能，俾維護人民之權利，係屬訴願先行程序，如未踐行此先行程序，而逕行提起行政訴訟，其起訴即屬不備起訴其他要件而不合法，且無法補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定裁定駁回之（最高行政法院108年度裁字第1399號裁定參照）。

(二)本件被告於原處分一（訴願卷第68、69-70頁）業已載明重劃區所有權人對重劃計畫有反對意見者，應於公告期間（自105年3月1日起至105年3月31日止共計30日）內以書面敘明理由向被告提出，此反對異議程序，係屬訴願先行程序，如未踐行此先行程序，而逕行提起行政訴訟，其起訴即屬不備其他要件而不合法，且無法補正，業如前述。因原處分一除公告週知外，依上述法規並應通知土地所有權人，為保障土地所有權人之訴訟權益，有關平均地權條例第56條第2項、第3項規定的30日爭議期間之遵守，應自原處分一送達原告

時起算。惟原處分一究係於何時合法送達原告，憑以判斷原告有無遵期踐行訴願之先行程序，於原處分一送達之30日內提出異議，兩造各有所持，原告主張其戶籍地與雖設在永年街57號，惟實際居住在系爭房屋，然被告卻未將原處分一、二送達其實際居住之系爭房屋，顯不合法，原告迄109年5月底收到被告地政局105年5月21日高市地政發字第00000000000號函之拆遷補償費處分後，始知有重劃及分配之事，爰於110年8月10日向被告異議原處分之送達不合法，請被告送達原處分等相關資料俾表示意見；被告地政局土地開發處即以110年8月23日高市地發企字第00000000000號函檢送原處分一、二等相關圖冊資料，經原告指定之代理人於110年8月25日收受送達等語。被告則以原告95年4月至108年7月間戶籍地為「○○市○○區○○街00號」，被告據以於105年2月26日及107年3月22日寄存送達原處分一及原處分二，核符行政程序法第74條之規定，寄存送達完畢，即發生合法送達之效力等語置辯。

(三)依行政程序法第72條第1項前段規定：「送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。」所稱住居所係指當事人依一定事實，足認以久住之意思，住於一定之地域者，即為設定其住所於該地；所謂「一定事實」，包括戶籍登記、居住情形等，尤以戶籍登記資料為主要依據，但不以登記為要件。因送達之目的在使應受送達人知悉行政文書之內容，或使其居於可得知悉之狀態。是以，應受送達處所係應受送達人日常生活活動之處所，行政程序法第74條之寄存送達始有可能使應受送達人處於可得知悉之狀態。經查，原告之戶籍地「○○市○○區○○街00號」房屋於101年5月18日申請暫停用電，迄108年4月2日始申請新設復電等情，業經台灣電力股份有限公司高雄區營業處以111年7月19日高雄字第00000000000號函復明確；又原告戶籍地之水表（水號：00-00-0000-000）亦係申請停用逾兩年廢止後，始由原告於108年4月9日申請新裝啟用等情，另據台灣自來水股份有限公司第

七區管理處111年7月20日台水七高服室字第0000000000號函復甚明，各有上述復函（本院卷一第347-350、351-352頁）為憑，衡諸現今社會都市生活形態及實況，無水且無電，顯難營日常生活，參酌原告自95年4月10日起（111年4月1日續租至114年12月31日），先後以門牌編號三民區吉林街83巷32號、同區林森一路340巷19號即系爭房屋為通訊地址，長期向高雄站前郵局租用專用信箱收領郵件等情，並有中華郵政股份有限公司高雄郵局112年11月15日高營字第0000000000號函所附查詢信箱客戶基本資料、專用信箱登記卡（本院卷二第351-359頁）為憑，是以原告主張其實際居住在系爭房屋，應以之為住所，及其戶籍地自101年5月18日起即停止用電，迄108年4月間始申請復電及用水，其並非以戶籍地為住所且未實際居住一節，自可採信。被告主張於105年2月26日將原處分一寄存送達原告戶籍地為合法云云，即不可採。

(四)次查，原告於110年8月10日向被告異議原處分之送達不合法，被告地政局土地開發處即函送原處分一、二等相關圖冊資料，經原告指定之代理人（即本件訴訟代理人）於110年8月25日收受送達之事實，為兩造所不爭執，並有原告110年8月10日行政異議書、被告地政局土地開發處110年8月23日高市地發企字第00000000000號函、送達證書可稽，足以證明原處分一、二均係於110年8月25日合法送達原告。

(五)又查，原告於110年8月25日收受原處分一之送達後，即以110年11月11日行政訴願書逕向高雄市政府訴願審議委員會提起訴願（110年11月12日收文）等情，有原告行政訴願書（訴願卷第88-90頁）及其所提本案時間序列與所發生事實一覽表（本院卷二第69-93頁）可稽，足見原告於收受原處分一之送達後，未於訴願前依平均地權條例第56條第2項、第3項及市地重劃實施辦法第16條第2項規定於30日內踐行異議之先行程序，是以其所提起訴願及行政訴訟，即有行政訴訟法第107條第1項第10款起訴不備其他要件而不合法之情形。縱以原告110年11月11日行政訴願書視為提出反對異

議，距原告110年8月25日收受原處分之送達，亦已逾原處分一所教示之30日異議期間，仍未踐行合法之異議先行程序，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，以其起訴不備其他要件而不合法，以裁定駁回之。

三、有關原告訴請撤銷原處分二部分，其起訴亦不合法，理由如下：

(一)依平均地權條例第60條之2：「（第1項）主管機關於辦理重劃分配完畢後，應將分配結果公告30日，並通知土地所有權人。（第2項）土地所有權人對於重劃之分配結果，得於公告期間內向主管機關以書面提出異議；未提出異議者，其分配結果於公告期滿時確定。（第3項）前項異議，由主管機關調處之；調處不成，應報請上級主管機關裁決之。」及市地重劃實施辦法第35條：「（第1項）主管機關於辦理重劃分配完畢後，應檢附下列圖冊，將分配結果公告於重劃土地所在地鄉（鎮、市、區）公所30日，以供閱覽：一、計算負擔總計表。二、重劃前後土地分配清冊。三、重劃後土地分配圖。四、重劃前地籍圖。五、重劃前後地號圖。六、重劃前後地價圖。（第2項）主管機關應將前項公告及重劃前後土地分配清冊檢送土地所有權人。（第3項）土地所有權人對於第1項分配結果有異議時，得於公告期間內向主管機關以書面提出異議。未提出異議或逾期提出者，其分配結果於公告期滿時確定。（第4項）主管機關對於土地所有權人提出之異議案件，得先予查處。其經查處結果如仍有異議者或未經查處之異議案件，應依第2條規定以合議制方式予以調處；調處不成者，由主管機關擬具處理意見，連同調處紀錄函報上級主管機關裁決之。……。」等規定可知，土地所有權人對於公告之重劃分配結果如有異議，須於公告期間之30日內向主管機關以書面提出異議，由主管機關予以查處或調處及函報上級主管機關裁決之法定程序處理，此為提起訴願之先行程序；未提出異議或逾期提出者，其分配結果於公告期滿時確定，不許其復對之提起訴願及行政訴訟，如未踐行

此先行程序，而提起訴願及行政訴訟，其起訴即屬不備起訴其他要件而不合法，且無法補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定裁定駁回之。

(二)本件被告於原處分二（訴願卷第71-72、73-74頁）業已載明重劃區所有權人對重劃分配結果有異議時，應於公告期間（自107年3月26日起至107年4月25日止共計30日）內以書面敘明理由向被告提出，此異議程序，係屬訴願先行程序，如未踐行此先行程序，而提起訴願及行政訴訟，其起訴即屬不備起訴要件而不合法，且無法補正，業如前述。又原處分二究係於何時合法送達原告，憑以判斷原告有無遵期踐行訴願之先行程序，於原處分二送達之30日內提出異議？兩造各有所持，惟如前述二、(二)(三)(四)所示，本院認已足證明原處分二亦係於110年8月25日合法送達原告。被告主張於107年3月22日將原處分二寄存送達原告戶籍地為合法云云，亦不可採。

(三)再查，原告於110年8月25日收受原處分二之送達後，即以110年11月11日行政訴願書逕向高雄市政府訴願審議委員會提起訴願（110年11月12日收文）等情，有原告行政訴願書（訴願卷第88-90頁）及其所提本案時間序列與所發生事實一覽表（本院卷二第69-93頁）可稽，足見原告於收受原處分二之送達後，未於訴願前依平均地權條例第60條之2及市地重劃實施辦法第35條第3項規定於公告期間之30日內踐行異議之先行程序，由於原告逾期提出異議，其分配結果於公告期滿時確定，不許其復對之提起訴願及行政訴訟，其未踐行此先行程序，而提起訴願及行政訴訟，即有起訴不備其他要件而不合法之情形，且無從補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定裁定駁回之。

四、結論：原告之訴不合法。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　11　　月　　27　　日

審判長法官　孫　國　禎

法官　曾　宏　揚

法官　林　韋　岑

以上正本係照原本作成。

一、如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提出抗告（須按對造人數附具繕本）。

二、抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第49條之1第1項）

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3項、第4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. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、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。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4. 當事人為公法人、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。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例	

外，當事人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　11　　月　　28　　日

書記官　周　良　駿