

高雄高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第二庭

114年度訴字第130號

原告 柯錫佳

訴訟代理人 林亮宇 律師

周佳慧 律師

被告 高雄市政府地政局

代表人 陳冠福

訴訟代理人 李衣婷 律師

陳惠妤 律師

上列當事人間地上物拆遷補償事件，原告不服高雄市政府中華民國114年2月18日高市府法訴字第11430148000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、按「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：十、起訴不合程式或不備其他要件。」「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」行政訴訟法第107條第1項第10款、第4條第1項、第5條第2項分別定有明文。是以，提起行政訴訟法第4條第1項之撤銷訴訟，其撤銷之標的係以行政處分為前提；若對非行政處分提起撤銷訴

01 訟，即屬不備起訴要件，且其情形不能補正，應依同法第10
02 7條第1項第10款規定以裁定駁回。而所謂行政處分，依訴願
03 法第3條第1項及行政程序法第92條第1項規定，係指中央或
04 地方行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措
05 施而對外直接發生法律效果之單方行政行為而言。至行政機
06 關所為通知、單純事實之敘述、理由之說明、就法令所為釋
07 示、重申及行政指導等，並未對外直接發生法律上效果，則
08 非行政處分。又行政訴訟法第5條第2項規定之課予義務訴訟
09 ，須人民就其「依法申請」案件，行政機關為准否之行政處
10 分，人民始得依該規定提起課予義務訴訟；所謂「依法申請
11 」，係以法令賦予人民有向該管行政機關請求就某一特定具
12 體之事件，作成行政處分或應為特定內容行政處分之權利者
13 為要件。是若人民依法並無申請行政機關為行政處分之請求
14 權存在，則其申請因非所謂「依法」申請，故其據以提起課
15 予義務訴訟，即屬起訴不備其他要件，依同法第107條第1項
16 第10款規定，應予裁定駁回（最高行政法院114年度抗字第1
17 61號裁定意旨參照）。

18 二、事實概要：

19 (一)高雄市政府於民國99年3月1日以高市府都一字第0990010000
20 號公告發布實施「變更高雄市都市計畫主要計畫（配合交通
21 部臺鐵捷運化至高雄市區鐵路地下化計畫）案（第二階段：
22 站區及站東）」（下稱系爭變更都市計畫主要計畫），並於
23 99年3月2日以高市府都一字第0990011497號公告發布實施
24 「擬定高雄市都市計畫細部計畫（配合交通部臺鐵捷運化至
25 高雄市區鐵路地下化計畫）案（第二階段：站區及站東）」
26 （下稱系爭細部計畫），依該公告計畫書規定，該區域應以
27 市地重劃方式辦理整體開發。高雄市政府遂劃設高雄市第71
28 期市地重劃區，並擬具高雄市第71期市地重劃區市地重劃計
29 畫書，報經內政部核定後，以105年2月23日高市府地發字第
30 10500734501號公告（下稱105年2月23日公告）上開重劃計
31 畫書、圖，並於105年3月1日起至3月31日公告期間屆滿後實

01 施。嗣高雄市政府循重劃程序於107年3月15日以高市府地發
02 字第10770325900號公告（下稱107年3月15日公告）第71期
03 市地重劃區之土地分配各項圖冊，公告期間自107年3月26日
04 起至同年4月25日止。原告為重劃前高雄市三民區（下同）
05 長明段74、74-2地號土地所有權人，經重劃後確定分配為雄
06 中段19地號土地（下稱系爭土地，又原告不服土地分配結果
07 所提行政訴訟，因訴願逾期而經本院111年度訴字第377號以
08 起訴不合法裁定駁回，原告不服提起抗告，復經最高行政法
09 院113年度抗字第130號裁定駁回而告確定），並於109年11
10 月20日辦理權利變更登記，其後，原告於111年8月2日出售
11 系爭土地移轉登記予訴外人陳天保等2人。

12 (二)原告於113年1月19日（被告收文日期）以補償費申請書，向
13 高雄市政府請求給付自107年3月15日分配結果公告期間屆滿
14 日即107年4月26日起，至109年11月20日系爭土地登記為其
15 所有之日止，共計2年6月又24天無法就系爭土地進行處分所
16 受損失之補償費用合計新臺幣（下同）148,866,667元，經
17 被告113年1月29日高市地政發字第00000000000號函（下稱
18 系爭函文）復原告略以：「主旨：有關台端所陳本市第71期
19 市地重劃區重劃後雄中段19地號土地補償費148,866,667元
20 乙案，請查照。說明：……二、依市地重劃實施辦法規定，
21 公辦市地重劃作業程序，依序為選定重劃區、公告重劃計畫
22 書、辦理禁止土地移轉及禁建等事項、現況調查及拆遷補
23 償、工程設計及施工、查定地價、計算負擔及分配設計、分
24 配結果公告及異議處理、土地改良物或墳墓拆遷補償、地籍
25 整理及地價換算、權利變更登記、交接及清償、抵費地處理
26 等。本市第71期市地重劃區相關作業皆依上開程序辦理。臺
27 端所請，依法無據，歉難辦理。」等語。原告不服，提起訴
28 願，經訴願決定不受理，遂提起本件行政訴訟。

29 三、原告起訴意旨略以：

30 司法院釋字第400、440、747等號解釋已承認人民財產權因
31 國家機關為公益目的行使公權力而受有損害，若已逾越社會

01 責任所應忍受的範圍，而有失公平時，即形成個人的特別犧
02 牲，基於憲法第7條平等權、第15條財產權保障，國家應給
03 與合理的補償，此時因公益而受特別犧牲的財產權人應享有
04 補償請求權。原告原有長明段74、74-2地號土地，經高雄市
05 第71期市地重劃劃入重劃範圍後，依平均地權條例第62條、
06 民法第759條規定，原告已於107年4月26日分配確定時喪失
07 所有權，然被告竟遲至109年11月20日始將原告重劃獲配之
08 土地即系爭土地登記為原告所有，使原告長達2年6個月又24
09 天無法進行處分系爭土地等物權行為，以系爭土地市價計
10 算，共受有148,866,667元之損害，原告前已提出補償費申
11 請書，然遭被告系爭函文駁回，為此提起行政訴訟。並聲
12 明：(一)先位聲明：1. 被告系爭函文及訴願決定撤銷。2. 被告
13 應作成給付原告148,866,667元及自113年1月18日起至給付
14 日止，按年息5%計算之利息之行政處分。(二)備位聲明：1.
15 被告系爭函文及訴願決定撤銷。2. 被告應給付原告148,866,
16 667元及自113年1月18日起至給付日止，按年息5%計算之利
17 息。

18 四、本院之判斷：

- 19 (一)都市計畫法第42條規定：「(第1項)都市計畫地區範圍內，
20 應視實際情況，分別設置左列公共設施用地：一、道路、公
21 園、綠地、廣場、兒童遊樂場、民用航空站、停車場所、河
22 道及港埠用地。二、學校、社教機構、社會福利設施、體育
23 場所、市場、醫療衛生機構及機關用地。三、上下水道、郵
24 政、電信、變電所及其他公用事業用地。四、本章規定之其
25 他公共設施用地。(第2項)前項各款公共設施用地應儘先利
26 用適當之公有土地。」第48條規定：「依本法指定之公共設
27 施保留地供公用事業設施之用者，由各該事業機構依法予以
28 徵收或購買；其餘由該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所依左列
29 方式取得之：一、徵收。二、區段徵收。三、市地重劃。」
30 (二)平均地權條例第56條規定：「(第1項)各級主管機關得就下
31 列地區，報經上級主管機關核准後，辦理市地重劃：……

(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。」第60條規定：「(第1項)依本條例規定實施市地重劃時，重劃區內供公共使用之道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、國民小學、國民中學、停車場、零售市場等10項用地，除以原公有道路、溝渠、河川及未登記地等4項土地抵充外，其不足土地及工程費用、重劃費用與貸款利息，由參加重劃土地所有權人按其土地受益比例共同負擔，並以重劃區內未建築土地折價抵付。如無未建築土地者，改以現金繳納。其經限期繳納而逾期不繳納者，得移送法院強制執行。……(第3項)依第1項規定折價抵付共同負擔之土地，其合計面積以不超過各該重劃區總面積百分之45為限。但經重劃區內私有土地所有權人半數以上且其所有土地面積超過區內私有土地總面積半數之同意者，不在此限。」第60條之1規定：「(第1項)重劃區內之土地扣除前條規定折價抵付共同負擔之土地後，其餘土地仍依各宗土地地價數額比例分配與原土地所有權人。……(第2項)依前項規定分配結果，實際分配之土地面積多於應分配之面積者，應繳納差額地價；實際分配面積少於應分配之面積者，應發給差額地價。」平均地權條例施行細則第81條規定：「依本條例第56條辦理市地重劃時，應由直轄市或縣(市)主管機關調查各宗土地之位置、交通及利用情形，並斟酌重劃後各宗土地利用價值，相互比較估計重劃前後地價，提經地價評議委員會評定後，作為計算公共用地負擔、費用負擔、土地交換分配及變通補償之標準。」平均地權條例第56條第4項授權訂定之市地重劃實施辦法第20條規定：「重劃前後之地價應依下列規定查估後，提請地價評議委員會評定之：一、重劃前之地價應先調查土地位置、地勢、交通、使用狀況、買賣實例及當期公告現值等資料，分別估計重劃前各宗土地地價。二、

重劃後之地價應參酌各街廓土地之位置、地勢、交通、道路寬度、公共設施、土地使用分區及重劃後預期發展情形，估計重劃後各路街之路線價或區段價。」第21條第1項規定：

「土地所有權人依本條例第60條規定，應共同負擔之項目如下：一、公共設施用地負擔：指重劃區內供公共使用之道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、國民小學、國民中學、停車場、零售市場等10項用地，扣除重劃區內原公有道路、溝渠、河川及未登記地等土地後，由參加重劃土地所有權人按其土地受益比例所算得之負擔。二、費用負擔：指工程費用、重劃費用及貸款利息，由參加重劃土地所有權人依其土地受益比例，按評定重劃後地價折價抵付之負擔。」

(三)由以上都市計畫法及平均地權條例之規定可知，所謂「公辦市地重劃」係指主管機關依照都市計畫之規劃內容，將都市一定範圍內之土地，全部重新加以規劃整理，興辦各項公共設施，並於扣除參與重劃土地所有權人之法定共同負擔公共設施用地及供抵繳工程費用、重劃費用與貸款利息等所需土地後，依都市計畫之規定將原有土地予以交換分合，使其成為形狀整齊之土地，再重新分配予土地原所有權人之一種實現都市意象之整體開發方式（或工具）。主管機關於都市開發過程，除必須將因重劃所生之利益與不利益，依據比例原則予以一併考量並據以分配之外，尚須遵守重劃法上「價值擔保原則」之意旨，亦即重劃區內每一土地所有權人於重劃完成後所能配得土地，均須依其重劃前之土地價值為基準，且該兩土地之價值須謹守一定關聯性，換言之，重劃後所獲分配土地的價值，應高於或至少不低於重劃前原土地的價值，不致使土地所有權人受有價值之減損；土地所有權人若因實施重劃而生增值者，主管機關可透過「平等利得原則」予以增值汲取，亦即經由公共設施用地及重劃費用負擔方式為之。因此，參與市地重劃之各土地所有權人因原有土地交換分合而取得重劃後土地，自不生徵收與補償問題。

01 (四)復按司法院釋字第400號解釋意旨係闡釋私有土地因符合既
02 成道路要件而存在公用地役關係時，有關機關應依據法律規定
03 辦理徵收或給與相當補償，同院釋字第440號解釋仍予維持，
04 惟均非賦予土地所有權人有請求國家徵收之主觀公權利。
05 另司法院釋字第747號解釋係肯認國家機關「依法行使公權力」
06 （即國家公權力之合法作用）致人民之財產遭受損失（諸如所有
07 權喪失、價值或使用效益減損等），若逾其社會責任所應忍受之
08 範圍，形成個人之特別犧牲者，國家應予以「合理補償」。準此
09 可知，人民之財產遭受損失，若非國家機關「依法行使公權力」
10 所致，則不生徵收與補償問題。

11 (五)經查，高雄市政府依據99年3月1日公告發布實施之系爭變更
12 都市計畫主要計畫及系爭細部計畫，應以市地重劃方式辦理
13 整體開發，遂劃設高雄市第71期市地重劃區，並擬具市地重
14 劃計畫書，報經內政部核定後以105年2月23日公告實施，嗣
15 高雄市政府循重劃程序以107年3月15日公告第71期市地重劃
16 區之土地分配結果暨各項圖冊，公告期間自107年3月26日起
17 至同年4月25日止，原告原有長明段74、74-2地號土地，重
18 劃後確定分配為系爭土地（原告不服上開土地分配結果所提
19 行政訴訟，經本院111年度訴字第377號以起訴不合法裁定駁
20 回，原告不服提起抗告，復經最高行政法院113年度抗字第1
21 30號裁定駁回確定）等情，有系爭變更都市計畫主要計畫
22 書、系爭細部計畫書、105年2月23日公告、107年3月15日公
23 告、原告之第71期市地重劃區重劃前後土地分配清冊、本院
24 111年度訴字第377號裁定及最高行政法院113年度抗字第130
25 號裁定附卷可稽。依上開規定及說明，原告原有重劃前土地，
26 因重劃程序經交換分合而重行分配系爭土地予原告，上
27 開重劃前後土地所有權人皆為原告，原告並未喪失土地所有
28 權，且仍可與他人進行買賣行為，自無請求徵收或補償可言。
29 縱原告與他人買賣契約之履行，須待重劃土地完成登記後，
30 始得辦理土地所有權移轉登記，原告對其土地之處分（物權
31 行為）受有限制，然此係因上開重劃法令（平均地權

條例及其施行細則、市地重劃實施辦法等)規定所為,亦非國家機關「依法行使公權力」致其財產遭受損失,即不生得請求徵收或補償之問題。是原告主張其因重劃受有財產權損害,已逾社會責任所應忍受的範圍,形成個人的特別犧牲云云,難認可採,則本件原告於113年1月19日以補償費申請書,向高雄市政府請求給付自107年4月26日分配結果確定日起,至109年11月20日系爭土地登記為其所有之日止,共計2年6月又24天無法就系爭土地進行處分所受損失之補償費用合計148,866,667元,即屬欠缺公法上之請求權。從而,原告先位聲明:「1.被告系爭函文及訴願決定撤銷。2.被告應作成給付原告148,866,667元及自113年1月18日起至給付日止,按年息5%計算之利息之行政處分。」,核係提起課予義務訴訟,因無公法上請求權存在,非屬依法申請案件,起訴即屬不備要件,應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定裁定駁回。又原告上開請求既無公法上請求權存在,被告以系爭函文之答復即不生准駁之效力,僅為觀念通知,非屬行政處分,則原告備位聲明第1項,以非行政處分之系爭函文為程序標的,請求撤銷,亦屬起訴不備要件,其訴不合法,應予裁定駁回。再原告備位聲明第2項:「被告應給付原告148,866,667元及自113年1月18日起至給付日止,按年息5%計算之利息」,核係依行政訴訟法第7條合併請求損害賠償,然因原告前開所提行政訴訟,有不合法情事,則其附帶所提國家賠償訴訟,即失所依附,此部分合併請求尚非合法,亦無法補正,自應併予裁定駁回。

五、綜上所述,原告先位聲明之課予義務訴訟,欠缺公法上請求權,非屬依法申請之案件,其起訴即為不備要件,且性質上不能補正,應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定裁定駁回。又原告備位聲明以非行政處分之被告系爭函文為程序標的,提起撤銷訴訟,亦屬起訴不備合法要件,且性質上不能補正,應予裁定駁回;至其附帶請求被告給付如其備位聲明第2項所示金額及法定遲延利息部分,即失所附麗,應併予

駁回。再原告之訴既因起訴不合法而經裁定駁回，其主張之實體事項，自無庸審酌，併予敘明。

六、結論：原告之訴不合法。

中 華 民 國 114 年 8 月 5 日

審判長法官 孫 國 禎

法官 曾 宏 揚

法官 林 韋 岑

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、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項第3款）。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. 抗告人或其代表人、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、副教授者。 2. 稅務行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，抗告人或其代表人、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	1. 抗告人之配偶、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。

01

審訴訟代理人

4. 抗告人為公法人、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，抗告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。

02

中 華 民 國 114 年 8 月 5 日

03

書記官 鄭 郁 萱