臺中高等行政法院判決

110年度訴字第204號
111年11月23日辯論終結

原　　告　保證責任彰化縣芳苑鄉三林港社區合作社

代　表　人　洪紳富
原　　告　林碧珠
共　　同
訴訟代理人　林世民　律師
　　呂宗燁　律師
被　　告　內政部
代　表　人　花敬群
訴訟代理人　陳彥妃

　　洪郁惠
　　張容華
參　加　人　交通部公路總局

代　表　人　陳文瑞
訴訟代理人　交通部公路總局西部濱海公路北區臨時工程處
　　（代表人：詹益祥）

複 代理 人　廖志堯　律師

上列當事人間土地徵收事件，原告不服行政院中華民國110年6月23日院臺訴字第1100177219號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、確認原處分（被告內政部110年1月18日台內地字第1100260495號函）關於核准一併徵收原告保證責任彰化縣○○鄉三林港社區合作社所有門牌號碼彰化縣○○鄉○○路○○段建13

8號建物（面積98.46平方公尺，坐落同鄉芳墘段672地號）部分違法。

二、原告林碧珠之訴駁回。

三、訴訟費用由被告負擔二分之一，餘由原告林碧珠負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

一、被告內政部代表人於本院審理中由徐國勇變更為花敬群，另參加人交通部公路總局代表人於本院審理中由許鉦漳變更為陳文瑞，茲據其新任代表人具狀聲明承受訴訟，核均無不合。

二、按行政訴訟法第111條第1項、第2項、第3項第4款規定：「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。（第2項）被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加。（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……四、應提起確認訴訟，誤為提起撤銷訴訟。」第196條第2項規定：「撤銷訴訟進行中，原處分已執行而無回復原狀可能或已消滅者，於原告有即受確認判決之法律上利益時，行政法院得依聲請，確認該行政處分為違法。」原告起訴時之聲明原為：「一、訴願決定及原處分關於核准徵收原告保證責任彰化縣○○鄉三林港社區合作社（下稱三林港合作社）所有彰化縣○○鄉○○路○○段建138號建物（面積98.46平方公尺，坐落同鄉芳墘段672地號，下稱系爭建物）、原告林碧珠所共有同鄉芳墘段672地號土地（面積504.19平方公尺、權利範圍1/2，下稱系爭土地）部分，均撤銷。二、訴訟費用由被告負擔」（本院卷一15頁），惟因被告內政部民國110年1月18日台內地字第1100260495號函核准徵收處分（下稱原處分）已執行完畢，系爭建物業已拆除，系爭土地已於111年4月25日開闢為道路，而無回復原狀之可能，且徵收處分若經判決確認違法時，原告尚得以之主張其因此受有損害，而據為行使其法律

上權利，應認原告具有即受確認判決之法律上利益。因此，原告經本院闡明後變更訴之聲明為：「一、確認原處分關於核准徵收原告三林港合作社所有系爭建物、原告林碧珠所共有系爭土地部分違法。二、訴訟費用由被告負擔」（本院卷二158頁），依前述規定，核無不合，且被告及參加人交通部公路總局均無異議，而為本案之言詞辯論，故原告所為訴之變更，應予准許。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

原告林碧珠為系爭土地共有人，原告三林港合作社於107年7月9日經徵得系爭土地所有權人同意後，於系爭土地上興建系爭建物(面積98.46平方公尺，鋼筋混凝土加強磚造、地上1層）作為集貨運銷處理室，於107年10月14日完工，彰化縣芳苑鄉公所（下稱芳苑鄉公所）於107年12月19日發給使用執照，三林港合作社於108年2月12日辦理第一次所有權登記。嗣參加人即需地機關辦理「東西向快速公路台76線（0K+000～3K+700)永興至文津路段新建工程（下稱系爭工程）」需要，擬徵收含系爭土地在內等35筆土地，合計面積共3.660703公頃，並擬一併徵收系爭建物，於109年11月間，依土地徵收條例（下稱徵收條例）第13條、第13條之1規定，檢具徵收土地計畫書、徵收土地圖說及土地使用計畫圖等資料，申請徵收上開35筆土地，並一併徵收系爭建物，案經被告所屬土地徵收審議小組（下稱審議小組）110年1月6日第216次會議決議准予徵收，被告遂於110年1月18日以原處分核准徵收，另經彰化縣政府以110年2月8日府地權字第1100042630號公告徵收（下稱110年2月8日公告），公告期間自110年2月9日至110日年3月11日止，並以110年3月2日府地權字第1100067513號函（下稱110年3月2日函）通知原告林碧珠、三林港合作社等領取補償費，原告皆未領取系爭土地、建物之補償費，經彰化縣政府於110年5月20日存入保管專戶完成用地取得。原告對原處分不服，提起訴願，經行政

院以110年6月23日院臺訴字第1100177219號訴願決定書駁回訴願。原告仍不服，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原處分違反正當法律程序：

⑴本案源起於行政院107年1月26日院臺交字第1060102427號函（下稱107年1月26日函）核定「東西向快速公路台76線（原漢寶草屯線）台19線以西路段改線工程」建設計畫（下稱系爭計畫）。依需用地機關參加人規劃，全線西起台61線芳苑交流道，向東經彰148線，銜接至埔鹽員林大排既有台76線，全長約20.9公里。路線起點至彰148線以西路段（0K+000～11K+85)採平面道路型式佈設，彰148線以東至銜接埔鹽員林大排既有台76線路段（11K+585～20K+933)則採中央高架道路，並配置雙向平面側車道型式。全線道路共分4標案，本案為第1標案。

⑵系爭土地既早於107年1月26日經列為計畫用地，嗣經價購部分用地後，需徵收土地面積仍高達3.660703公頃，足見系爭計畫影響之土地及地上物所有人、使用人眾多，而系爭計畫及其後擬徵收土地、建物之資訊，影響人民對於土地開發使用之意願及投入精神、金錢等成本，效益評估甚鉅，是項資訊應由被告或參加人依政府資訊公開法第6條規定主動揭露，以避免人民日後血本無歸，無端耗損。系爭計畫如有變更，擬徵收土地、建物亦必隨之異動，除資訊公開外，尤應對因系爭計畫之變更而受不利益之人予以補償始為公平。然參加人並未依政府資訊公開法規定揭露此項徵收訊息，致原告等持續於系爭土地及建物上投入心力、金錢予以開發，且原告三林港合作社於107年7月9日起興建系爭建物，自申請建照開工、迄至107年10月14日完工，並於107年12月19日取得使用執照止，均未見彰化縣政府及參加人向原告等揭露上開徵收資訊，以避免原告等持續投入精神、金錢開發。此外，系爭計畫於107年1月

26日已經報奉核定，但依照本案徵收土地計畫書中內容，可知系爭計畫之原路廊設計因水利法107年6月20日增訂第7章之1「逕流分擔與出流管制」規定而予以變更（路寬由40公尺變更為53公尺，變更幅度達3分之1）有關設置滯洪空間部分，並以108年2月14日經濟部公告「出流管制計畫書與規劃書檢核基準及洪峰流量計算方法（下稱計算方法）」為據，且納入滯洪空間、擴大道路寬處將導致鄰近自然風貌改變、影響動植物生態，惟系爭計畫之環境影響說明書係於計畫變更前即105年12月7日經行政院環境保護署（下稱環保署）以環署綜字第1050093838號函（下稱105年12月7日函）予以備查，顯未斟酌前述水利法是次增訂之規定及108年2月14日經濟部公告計算方法，則系爭計畫對於文化及生態之環境影響評估自有不備，欠缺公益性、必要性，原處分核准徵收，顯違反法律正當程序。

⑶系爭計畫既有上述之變更，則加計合理之行政作業時間，定版計畫勢必在系爭建物完工之後方始確定，則參加人稱於107年9月12日曾當面告知原告等停止興建系爭建物，並非事實，而芳苑鄉公所自107年11月1日起之函文亦已在系爭建物完工之後，原告等如何停止興建?此無非是參加人為掩飾其變更計畫，設計未予揭露之彌縫之舉而已，原處分違反正當法律程序。

⑷司法院解釋及相關實務見解針對土地徵收案件，一再揭示憲法對人民財產權存續保障之意旨，包括在程序面上應落實與被徵收人進行實質協議之精神，確保公聽會召開發揮實質溝通之功能，及土地所有權人實質參與之機會與權利。若協議程序之進行流於敷衍、形式，或未發揮實質協議、溝通之功能，核准徵收處分之程序即屬違法。而在徵收處分合法性之實體面審查上，也多次指出審議小組應依據各徵收案件之具體情形，審查確認徵收範圍是否為興辦事業所必須、需用土地機關是否選擇侵害最小之方式、徵收土地對所有權人造成之損害與所欲達成之公益目的間是

否顯失均衡，以符合比例原則。若審議小組會議中或核准徵收處分書中未就土地徵收之公益性、必要性評估等事項逐一審議、判斷，亦將導致審查程序流於形式、未落實實質審議，核准徵收處分即屬違法。本件審議小組於110年1月6日第216次會議中，以1.5小時審議6件土地徵收案，每案平均審議時間僅15分鐘，無法實質審議本件徵收案之公益性、必要性及比例原則，本件核准徵收決議之過程無非僅具形式。況審視審議小組決議核准徵收之理由，僅係一再引用參加人製作之徵收計畫書內容，泛論具有徵收之公益性及必要性，決議理由中就環境保護部分，亦未審酌有關水利法規定納入滯洪空間將對環境影響之變化，且在水利法增修後，系爭計畫係以108年2月14日經濟部公告計算方法為其規劃依據，然該徵收計畫、審議小組會議紀錄所示，有關滯洪空間規劃係以如何之科學或其他方式量化其空間，何以需導致原路廊設計需變動調整擴大近1/3，調整後之路廊設計是否合於法令要求，均未見任何資料或說明，遑論系爭計畫對於環境影響之評估內容，審議小組引過時、非以系爭計畫定版內容為據之環保署105年12月7日函為審酌環境影響，判斷徵收必要性、公益性，顯有重大疏失，足證其審議程序流於形式、未落實實質審議，所為核准徵收處分即屬違法。另彰化縣政府自96年8月起開始辦理「東西向快速公路漢寶草屯線台19線以西路段闢建計畫可行性研究」計提出3項路廊方案，原告等多次陳情應以方案1為當，然參加人卻係以經彙整地方民意與地方首長意見後為由，採用方案3（即系爭計畫），顯見系爭計畫係基於政治考量，非基於公益性、必要性等考量。且審議小組於審議時，未回應原告等對本件徵收案之不同意見，未實質審查前述3項路廊方案，對於本件徵收案公益性、必要性等徵收條例規定之法定判斷因素，亦未要求參加人提出量化後之客觀數據等研究資料，卻完全附和被告所提出空泛模糊、有欠具體之規劃方向，所為核准徵收決

議難謂基於充分資訊所為，審議小組核准徵收決議有裁量濫用之情事，而屬違法。

⑸系爭計畫將路廊區分3段，第1段里程0K+000～0K+300為現況雙向4車道、路寬25公尺，為106年12月通車之台61線芳苑交流道工程，現況車道及路肩寬度皆已符合快速車道設置規範，爰維持現況並納入設計。足證現況雙向4車道、路寬25公尺已足供芳苑交流道往來車流所需。然參加人卻於第2段里程0K+300～0K+940部分即系爭土地及建物坐落區段，以考量計畫道路銜接台17線及芳苑交流道之交通運轉需求等語，將第1段里程路寬25公尺，於銜接第2段里程處突放大至53公尺，增幅達1倍有餘，則參加人所指「交通運轉需求」之實質內涵為何，未來預估車流量、道路主要使用車輛大小各為何、縱車流日後有增加情事，所需增加路寬應為何？均未見參加人提出研究及經濟效益分析，包括透過數據量化之方式評估直接成本、社會成本、財務效益、直接效益及間接效益，尤其第2段里程需路寬53公尺，何以銜接之第1段里程只要25公尺即可，落差原因為何，且既為活絡地方經濟、滿足車流，為何未併將第1段里程同時拓寬？且自第1段里程銜接至第2段里程時，路寬由25公尺突增為53公尺，及反向自第2段里程銜接第1段里程時，路寬由53公尺突減為25公尺，路況差異甚大，對用路人車之影響甚鉅，已可窺見日後車輛事故不斷，人命、財物損失不計可數。審議小組審查時未詳細確認此項路廊設計之必要性，亦未命參加人提出完整評估分析資訊，詳實說明路廊規劃之科學基礎，實難認已合於徵收條例第13條第2項、第13條之1第1項之規定。

⑹參加人應依徵收條例第11條規定，查定需用地範圍內宗地之市場正常交易價格，並依此價格調整後與土地所有權人協議價購其土地。參加人於協議時，自應就其查估之客觀合理依據及過程詳予敘明，始可謂以「較溫和」之價購手段取得土地，從而與公權力行為應恪遵之比例原則無違。

倘如參加人所提出之價購價格，僅與徵收補償款金額相當甚至更低時，如此協議價購與徵收既無分別，土地所有權人實無接收協議價購之誘因，自無期待土地所有權人願意以協議價購之方式，出賣其土地之可能（最高行政法院94年度判字第1709號判決意旨參照）。徵收條例第11條第5項雖規定協議價購係以「市價」為基礎，然依照徵收條例第30條第2項規定徵收補償費亦係同依「市價」定之，依協議價購之制度目的，協議價購價額顯不以需用地機關查定之「市價」為限，需用地機關為鼓勵土地所有權人出售其土地，得以查定「市價」基礎，於合理範圍內調整其價購金額。若土地所有權人對價購金額提出異議，經需用地機關審慎評估後確實無法調整，復依最高行政法院105年度判字第29號判決所揭說明理由義務，參加人亦應向土地所有權人說明其評估理由。原告等就徵收價格過低已多所主張，彰化縣政府110年4月9日府地權字第1100113871號函（下稱110年4月9日函）內容，未依行政程序法記載其所用比較法調查估價表之內容，亦未就原告等所提「已支出成本新臺幣（下同）12,017,375元」及「被徵收之系爭土地及建物位於重要路口，現作為銷售中心等，價值較4鄰土地高」，即主張市價至少不低於12,017,375元一節，表示其確實評估調整之過程及結論，率以其係依法查估為由，維持原價購金額，難認其協議價購已實質進行，於法不合。系爭土地及建物位於交通路口，系爭建物為集貨運銷中心，有物流、近產地等多項優勢，其經濟價值遠逾通常建物，彰化縣政府以所謂同一供需圈概念，率以不同性質之買賣實例價格為查估判斷，更有張冠李戴之嫌，足見本件並未實質進行協議價購。此外，系爭建物之用途、所享有之地利優勢，參加人得以其所有其他相類土地或變更土地用途等方式與原告等以地易地，並以適當價格價購系爭建物，以協助系爭建物於新土地上重建，然參加人一開始即以其所經營之土地財產均為國有公共用交通用地無法

辦理以地易地為由，推卸以此方式與原告等進行價購之可能，可見參加人並無心與原告等進行實質之協議價購，本件徵收程序自違反法律正當程序。

2.本件徵收範圍包含一般農業區農牧用地，原告等已多次向參加人表示欠缺必要性，請求修正道路方案，但參加人卻未於108月11月26日首次公聽會前通知原告等表達意見，嚴重侵害原告等之權益。

3.被告於作成原處分徵收系爭建物前，並無合法通知原告三林港合作社協議價購，即逕而作成原處分徵收並且強制拆除系爭建物，違反徵收條例第11條第1項及正當行政程序原則：

⑴經查，原處分徵收之系爭土地及建物既然分別屬於不同人所有，則依徵收條例第11條第1項之規定，在本案原處分無該條項所列「因公共安全急需使用土地未及與所有權人協議者」之例外情形，則應先於參加人報請被告徵收前，分別與土地所有權人及建物所有權人協議價購，協議價購不成方得報請作成徵收處分，方符正當法律程序原則。

⑵而對不同所有人之徵收，本為對不同財產權之侵害，應各自對不同所有權人踐行法律所規定之程序，土地徵收程序由於涉及人民財產權之重大侵害與特別犧牲，更是要求正當行政程序（司法院釋字第709、731、763號解釋參照）。然原處分作成前於109年3月12日舉行之協議價購會議，竟無依法通知原告三林港合作社為協議價購。該協議價購會議之簽到簿名冊亦無原告三林港合作社或其代表人洪紳富之姓名。而且被徵收之系爭建物係完工於108年1月9日，時間早於協議價購會議，有合法之所有權狀，本屬原告三林港合作社作為集貨運銷處理使用，並非違法建物，亦非圖被徵收始予建築。參加人未踐行對原告三林港合作社為協議價購之程序，且其所提出之土地改良物名冊內，所有權人一律記載另一原告林碧珠，原報請徵收之程序即有瑕疵，被告未查即逕於110年1月18日核准徵收。原

處分自有違反徵收條例第11條第1項協議價購先行及正當行政程序原則之違法，應予撤銷。

4.原處分核定之路線須徵收廣大土地，造成為數甚多地號之土地均成不適宜耕作之三角形面積，有違行政程序法第9條有利不利一律注意原則及憲法第15條財產權之保障：

⑴按「需用土地人興辦公益事業，應按事業性質及實際需要，勘選適當用地及範圍，並應儘量避免耕地及優先使用無使用計畫之公有土地或國營事業土地。」、「需用土地人興辦事業徵收土地時，應依下列因素評估興辦事業之公益性及必要性，並為綜合評估分析：二、經濟因素：包括徵收計畫對稅收、糧食安全、增減就業或轉業人口、徵收費用、各級政府配合興辦公共設施與政府財務支出及負擔情形、農林漁牧產業鏈及土地利用完整性。」徵收條例第3條之1第1項、第3條之2第2款定有明文。

⑵經查，參加人於109年2月3日所舉行之第2次公聽會紀錄中第4頁中之「徵收計畫對土地利用完整性之影響」一項敘明「本計畫相對整體土地為狹長型開發，完工後維持道路兩側連通，對土地利用之完整性，影響輕微」云云。

⑶然查，根據該次公聽會所有權人及利害關係人之陳述意見，並不只一位有述及徵收後剩餘之土地無法使用，或者使農田無法利用。如該次公聽會紀錄第10頁編號8第3點「道路開闢致使農田無法利用」、第4點「道路開闢後無法農作」、109年3月12日所有權人林長田、洪稚庭陳述意見「建造76線道路後，土地均成為三角形，價值受影響及很難出售」等及參酌附件7之東西向快速公路台76線（0K+000－3K+700）永興至文津路段新建工程範圍索引圖，均顯示徵收處分相對於整體土地方狹長型開發，而係大部分橫切一整塊完整土地而過，造成完整土地被切割為不完整之三角形或多邊形，造成原有農地難以耕作或利用，過分侵害被徵收人之財產權，且嚴重影響糧食生產及土地利用之完整性。

⑷綜上，原處分於徵收後相對於整體土地造成大批農地無法利用，對土地利用之影響非輕微。原處分有違行政程序法第9條有利不利一律注意原則之違法，應予撤銷。

5.原處分有對當地居民財產權侵害較小之高架道路方案卻以經費不足及5年後再將該條道路高架化為由而不採，最後以核定建築平面道路之方案，致原處分之執行須徵收大批農田，且不利於排水，違反比例原則及憲法第15條財產權之保障：

⑴按憲法第23條比例原則之必要性原則，於行政實務之具體實踐上，要求行政機關於選擇行政行為時，應採取對於人民權益及公益損害最小之手段，徵收條例第3條之2中須衡量徵收之必要性亦係比例原則之展現。

⑵經查，彰化縣政府於辦理「開闢東西向快速公路漢寶草屯線台19線以西路段可行性研究」時，即已提出3個方案。而最後選擇方案三即現行平面道路之方案（參徵收計畫書第5-6頁）。

⑶然所有權人或利害關係人無論於其所舉行之公聽會及陳述意見中，不只一人就兩個角度切入，主張方案一實為較佳且對於財產權之侵害及永興地區灌溉排水及淹水影響之公益較低之方案。如編號1洪○龍：「本路段為何不直接採高架橋形式。」參加人回應：「本路段因若採高架橋形式，則會導致經費不足無法施作。……，於日後台76工程經費足夠，再另行辦理本路段高架化作業。」編號4洪○郎：「建議等工程經費足夠再一次施作工程建設」編號10林○松：「5年後才可能高架化，重複施工造成農民困擾，希望能直接採高架化施作。」

⑷另編號6洪○林更提出原處分核定之經過路段，自始以來就有颱風淹水的問題。未來興建台76線，路線西側近台61線附近是如何排水，以及核定路段自南邊經過，本來該地區排水現在已經不良，而鋪設道路後，是否會造成永興村、五俊村等附近淹水等問題。編號8董○仁：「道路開闢造成排水受阻，是否有考量解決方案？」編號10林○

松：「台17線旁沒有大的排水路，因此當台76線完成後，永興村必定會常常淹水」。

⑸綜上，可知參酌在地居民之意見，第一為採取高架道路較平面道路，所徵收之土地較少，對於財產權侵害較小，亦對於農地之利用衝擊較小，原告所有之土地改良物也許不用徵收；第二，採取高架道路能夠避免排水不良所造成之淹水問題，亦能保留原有大部分植被，減少柏油覆蓋之面積以減少無法排水之情況發生，減少日後對於當地居民生命、身體及財產因排水不良淹水所致之損害。是以，採取第一方案相較於方案三，明顯係對於公益及當地居民環境及財產權侵害較小之手段，亦符合徵收條例第3條之2必要性原則。然原處分卻未緊扣徵收條例第3條之2必要性原則之意旨，對於當地居民為何不採取方案一之疑問，徒以與法律要件不相干之「經費不足」為由，故採用方案三興建平面道路，並俟經費充足實再行辦理原路段高架化，而未正面回應淹水及排水應如何處理之問題。原處分無異是浪費公帑及違反比例原則中必要性原則而有違法之瑕疵，原處分及訴願決定應屬違法。

6.綜上，原處分徵收系爭建物前，並無合法通知原告三林港合作社協議價購，違反正當行政程序；原處分核定之路線徵收廣大土地，造成為數甚多地號之土地均成不適宜耕作之三角形面積，有違行政程序法第9條有利不利一律注意原則及憲法第15條財產權之保障；另原處分有對當地居民財產權侵害較小之方案一高架道路方案卻以經費不足及5年後再將該條道路高架化為由而不採而採方案三，未考量被徵收地區未來將產生排水不良及淹水之財產、生命及身體侵害之風險，違反行政程序法第9條有利不利一律注意及比例原則之必要性原則。原處分有諸多違反行政法一般原理原則及依法行政原則之違法而有瑕疵等語。

㈡聲明：確認原處分關於核准徵收原告三林港合作社所有系爭建物、原告林碧珠所共有系爭土地部分違法。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.本件徵收符合徵收之公益性、必要性及適當性：

⑴按行政院107年1月26日核定「東西向快速公路台76線（原漢寶草屯線）台19線以西路段改線工程」建設計畫，係參加人為因應中部科學園區第四期擴建基地（二林基地）未來產業發展需要，於109年至114年分4標案辦理。系爭工程為第1標0K+000~3K+700永興至文津路段，計畫路線西起台61線芳苑交流道，往東橫越台17線，終點位於彰123線東側，全長約3.7公里，興辦事業計畫業經交通部109年3月9日交路㈠字第1098600090號函（下稱109年3月9日函）同意辦理，系爭土地及土地改良物坐落於工程起點0K+301處附近，為銜接台17線道路安全緩衝截角位置，係本案道路工程範圍不可避免，符合徵收條例第3條國家為交通事業所需要，得徵收私有土地之規定。

⑵按徵收土地計畫書所載，0K+300～3K+700處屬新闢路段，為因應107年6月20日水利法增訂第7章之1「逕流分擔與出流管制」，應設置滯洪空間，以符合公路路線設計規範及地方道路運轉需求，原則規劃路寬約40公尺（主線雙向4車道及主線外側單向各1車道），並於0K+300～0K+940處，配合台17線橫交路口處之轉向需求，規劃路寬約53公尺（主線雙向4車道及主線外側單向各3車道），同時自0K+850～0K+940處漸變銜接原路寬約40公尺。

⑶系爭工程所需用地範圍勘選，除考量公有土地，並已評估地理環境、水文水理、交通路網及地方經濟發展需求，為符合公路路線設計規範及出流管制計畫要求，已儘可能減少私有土地面積及拆遷民房，達最小限度範圍，俟東西向快速公路台76線全線完成後，可串聯國1、國3與台61線，帶動彰化西南角發展及中科二林與二林精密園區之地方就業發展，並發揮台76線東西向路網連接串連功能，有助於該地區土地適當且合理之利用。經被告依徵收條例第3條

之2所定評估因素綜合評估及審查結果，符合徵收之公益性及必要性。

2.本件徵收辦理情形於法並無不合：

參加人為辦理系爭工程，業依徵收條例第10條規定分別於108年11月26日及109年2月3日舉辦2場公聽會，並依徵收條例施行細則第10條第2項及第3項規定，將公聽會之事由、日期及地點，公告適當處之公共位置、張貼網站及刊登新聞紙，通知範圍內之土地所有權人，並於公聽會上說明興辦事業概況及興辦事業之公益性、必要性、適當性及合法性。因評估本案道路屬永久性設施，所取得之土地均為公路使用，皆屬公共用交通用地，宜取得土地所有權，且經評估其他方式不可行，於109年3月12日上午10時及下午2時召開協議價購會議，業已依徵收條例第10條及第11條規定，踐行徵收先行程序。惟與部分所有權人協議不成，遂依徵收條例及公路法相關規定向被告申請徵收。案經110年1月6日被告所屬審議小組第216次會議決議准予徵收，被告遂以原處分函彰化縣政府核准徵收，彰化縣政府以110年2月8日公告徵收（公告期間：自110年2月9日起至110年3月11日止），並以該府110年3月2日函通知原告等於110年3月19日領取徵收補償費。前揭辦理情形，於法並無不合。

3.有關原告起訴狀陳述理由，經參加人110年9月6日路工用字第1100109083號函補充說明，答辯如下：

⑴原告主張系爭工程依新增訂之水利法規定設置滯洪空間，環境影響評估自有不備，及調整後之路廊設計未見參加人提出研究及經濟分析，審議小組徒引過時環評、審議時間過短、未實質審查3項路廊方案，核准徵收決議之過程徒具形式，不具公益性及必要性等語：

①有關設置滯洪空間調整後之路廊設計規劃，參加人說明：

□本案可行性研究由彰化縣政府於96年辦理，其間就各路廊方案辦理公聽會、問卷調查等，並彙整地方民意

與首長意見，於101年提出規劃路廊。102年起由參加人辦理本計畫路線之綜合規劃方案，104年8月完成綜合規劃報告，於105年12月通過環境影響評估後提送本案建設計畫，並經行政院於107年1月同意後續辦理細部設計作業。本計畫路線方案係依方案3進行規劃設計，惟查本計畫道路於前期規劃階段及環境影響評估報告之標準路寬設計即為40公尺，後配合108年2月公告之「出流管制計畫書與規劃書審查作業注意事項規定」納入滯洪空間，係將原規劃中央排水及綠帶空間調整改為滯洪空間，以符合其辦法規章。

□原告所提路寬由40公尺漸變至53公尺之原因，係因系爭計畫道路銜接台17線及芳苑交流道往來台17線之交通運轉需求，車道佈設於台17線橫交路口處為主線雙向4車道，2側側車道採單向各3車道佈設，主線快車道線直行銜接芳苑交流道聯絡道，西行線側車道車流則考量地方道路直接銜接芳苑交流道外，亦有車流轉向台17線（雙向4車道）之需求，故採直左右3車道佈設提供交通運轉作業，並非設置滯洪空間所致。另外，東行線側道主要考量台17線為系爭計畫重要橫交道路，交通量較大，本路段側車道應配置2車道；另考量台17線轉向恐有誤判車道情事，故於側車道內側增設1加速車道，提供側道匯入主線需求，避免車輛交織問題，依據上述車道配置，合計橫交路口需求路寬為53.4公尺。

□原告所述台17線東側芳苑聯絡道路寬25公尺，僅考量芳苑交流道往來台17線車流所需，而系爭計畫道路定位為東西向快速道路，其主要功能為延續台76線以串聯「國1」、「國3」及「台61線」等南北快速路廊，建構完整之快速交通路網，且系爭計畫道路行經二林精密機械園區、中科二林基地等園區，故其預估交通需求較大；另考量台17線與台61線交通車流以大貨車

為主，及台17線路口車輛轉向空間及快慢車道匯出入需求，故其車道佈設空間由40公尺漸變至53公尺。綜上，本案道路所規劃之滯洪空間係於原規劃中央排水及綠帶空間調整，未脫離原環境影響評估之範疇，僅工程細部設計之調整，有關原告陳稱環保署105年12月7日函予以備查，顯未斟酌逕流分擔與出流管制，系爭計畫對於文化及生態之環境影響評估自有不備等語，係屬誤解。

②有關原告所訴調整後之路廊設計，未見參加人提出研究及經濟分析，審議小組徒引過時環境影響評估、審議時間過短、未實質審查3項路廊方案，核准徵收決議之過程徒具形式等節：

□依臺北高等行政法院107年度訴字第1636號判決意旨，土地徵收合法與否，應審究徵收條例規範之審查事項，即徵收之公益性及必要性；與環境影響評估法規範開發單位之開發行為有無影響環境之規範目的及內容不同。又依高雄高等行政法院103年度訴字第446號判決意旨，徵收條例第15條規定，審議徵收案件之委員對土地徵收案件，是否符合徵收條例第13條第2項規定，甚為熟稔，若於會議前各委員審酌相關書面資料未發現任何疑義，於會議時可迅取得共識，尚不得僅以平均每件審議時間不長，即認其未經實質審議，而屬違法。本件參加人於審議小組審議前，已將規劃設計及許可情形詳載於徵收土地計畫書並檢具證明，會議前被告並已事先寄發書面資料送審議小組委員審酌，經委員於會議時討論取得共識，過程已充分審議及討論，是以，原告指稱審議小組未實質審議，並非有理。

□本案興辦事業計畫於申請徵收前已由彰化縣政府辦理可行性研究評估、參加人辦理綜合規劃作業、環境影響評估、事業計畫及工程計畫並分別報經行政院及交

通部同意，相關權責單位於審議過程已審酌事業計畫之公益性及必要性；參加人業於徵收土地計畫書載明納入滯洪空間之研究分析、配合周邊道路調整路廊情形、3項路廊方案規劃及選擇原因、公益性及必要性評估。又系爭計畫既經相關權責機關審核通過可行性研究、事業計畫及規劃設計許可，並於審議小組審議前，將規劃設計及許可情形詳載於徵收土地計畫書並檢具證明文件，於會議前由各專業領域委員審酌相關書面資料，並於會議時討論取得共識，認可本案公益性及必要性才核准徵收。原告指稱路廊設計未提出分析等語，並非事實。

⑵原告主張參加人未揭露徵收訊息，以避免其持續投入開發，且參加人於107年9月12日當面告知其停止興建建築物，並非事實，予以否認等語：

有關原告否認參加人有當面告知停止一事，有參加人檢附當日現場勘查現場照片為證。另依參加人110年3月29日路工用字第1100032892號函，參加人於107年9月初規劃路廊設計時，即發現系爭土地上之地上物正在興建第1層樓，除於107年9月12日當面告知並函請彰化縣○○○○○鄉公所多次轉知系爭土地所有權人原告林碧珠及三林港合作社之代表人，該建物在預定用地範圍內，為避免影響日後權益，請其停止繼續興建，且原告亦曾於108年8月15日、109年2月1日、3月3日與其他40人連署陳情修正路線，公路總局西部濱海公路北區臨時工程處（下稱西濱工程處）均予以函復。且系爭計畫報經許可前，業依徵收條例規定分別於108年11月26日及109年2月3日舉行2場公聽會，第1次公聽會原告林碧珠與會簽到；第2次公聽會原告林碧珠及三林港合作社代表人洪紳富皆與會，並由洪紳富簽到，會中原告林碧珠及三林港合作社代表人洪紳富均提出陳述意見並獲參加人回應，足資證明原告有充分時間與訊息知悉本件徵收。是以，原告主張未告知徵收訊息，並非事實。

⑶原告陳述就徵收價格過低已多所主張，彰化縣政府110年4月9日函復維持原價購金額，難認協議價購已實質進行等語：

依系爭計畫書所載，參加人已於109年3月12日上午10時及下午2時邀集土地及土地改良物所有權人召開協議價購會議，並以協議價購通知檢附會議說明資料及個別協議價購價格歸戶清冊供參，相關資料並已合法送達。惟若系爭土地及建物所有權人並未出席該次會議，且未於陳述意見期間內提出陳述意見，爰經參加人視為協議不成報請徵收。嗣系爭土地及建物經核准徵收並經彰化縣政府於110年2月8日公告徵收，原告對徵收補償價格提出異議，彰化縣政府爰依徵收條例第22條第2項規定查處，並以110年4月9日函復原告。惟原告不服提請復議，經彰化縣政府於110年8月23日以府地權字第1100297510號函復原告，本案經110年8月11日彰化縣地價及標準地價評議委員會110年第3次會議復議決議：「暫不做結論，請需用地機關查明釐清相關疑義。」是以，原告指稱彰化縣政府110年4月9日函復維持原價購金額，此即難認其協議價購已實質進行等語，因該函係查處徵收補償價額，非協議價購金額，原告所指係屬謬誤。且本案徵收補償價格係屬彰化縣政府之處分，與本件徵收處分係屬二事。

4.原告指稱未合法通知系爭建物所有權人三林港合作社進行協議價購乙節：

⑴按「徵收土地時，其土地改良物應一併徵收。……。」「需用土地人申請徵收土地或土地改良物前，除國防、交通或水利事業，因公共安全急需使用土地未及與所有權人協議者外，應先與所有權人協議價購或以其他方式取得；所有權人拒絕參與協議或經開會未能達成協議且無法以其他方式取得者，始得依本條例申請徵收。……。」「……協議取得為申請徵收土地或土地改良物之先行程序，應由需用土地人與土地所有權人雙方進行溝通協議，召開會議

為協議方式之一，尚非一定要以此方式為之，……。」分別為徵收條例第5條、第11條及被告94年10月17日台內地字第0940066484號函所明訂。

⑵依據參加人申請徵收時附具土地改良物清冊所載，申請一併徵收系爭土地之土地改良物包括建築及農作，其所有權人分別載明為原告林碧珠及訴外人王烜所有，因原告林碧珠未出席協議價購會議，亦未提出陳述意見，經參加人視為協議不成，報經被告核准徵收在案。嗣參加人於後續辦理查估，已更正系爭建物所有權人為原告三林港合作社，並辦理徵收公告及發價。

⑶有關參加人與原告三林港合作社協議價購過程，茲說明如下：

①參加人於系爭工程用地協議價購會議前，即委託查估人員就工程範圍內土地及其土地改良物使用情形，進行全面查訪，惟遭系爭土地所在地住戶拒絕，爰參加人於109年3月12日協議價購會議時，乃通知系爭土地所有權人原告林碧珠，並於通知函說明四載明：「如本開會通知單所通知之土地所有權人，其土地改良物非土地所有權人所有，請轉知地上物所有權人參加會議」（徵收土地計畫書154-157頁）。

②前開協議價購通知已合法送達原告林碧珠，而系爭建物所有權人原告三林港合作社代表人洪紳富與原告林碧珠二人當時為夫妻關係，且戶籍地址均在通知函送達處。嗣後，參加人仍不斷與洪紳富夫妻或當面或電話溝通協調，並於110年1月5日獲其首肯進入系爭建物內查估。

③按協議價購會議僅為協議方式之一，查原告林碧珠身為原告三林港合作社理事之一，而代表人洪紳富不僅曾參與本案工程公聽會及系爭建物查估作業，參加人亦已多次到府當面溝通協調，原告三林港合作社應有充分機會得知本案辦理協議價購訊息。

⑷綜此，原告林碧珠與洪紳富既為夫妻關係，協議價購通知已合法送達同一戶籍地，加以參加人歷次溝通情形觀之，雖協議價購會議僅通知原告林碧珠，惟原告三林港合作社已有足夠訊息得知本案辦理協議價購。況參加人依法辦理協議價購會議，協議價購通知亦提示土地所有權人轉知改良物所有權人，惟原告三林港合作社仍未有代表出席協議價購會議，亦未提出陳述意見，尚難稱其有協議價購意願。縱申請一併徵收土地改良物清冊當時將系爭建物所有權人誤繕為土地所有權人，惟實際公告及發價辦理對象已更正為正確所有權人，實難稱其有違反徵收條例第11條規定之先行程序及徵收處分違法。

5.至原告指稱本案未採高架化道路，徵收廣大土地造成為數甚多土地均成不適宜耕作之三角面積，有違行政程序法第9條有利不利一律注意原則、比例原則及憲法第15條財產權保障等節：

⑴依徵收條例第3條及第3條之1規定，徵收之範圍，應以其事業所必須者為限，需用土地人興辦公益事業，應按事業性質及實際需要，勘選適當用地及範圍。又依同條例第8條規定，徵收土地之殘餘部分面積過小或形勢不整，致不能為相當之使用者，所有權人得於徵收公告之日起1年內申請一併徵收。

⑵經查系爭計畫對糧食安全及土地利用完整性之影響，依徵收土地計畫書所載：「本案為本計畫第1標工程，本計畫於排水工程方面會確保灌排水路暢通，施工中並會進行臨時改水或其他排水措施，減輕對農地影響；同時會依照環評要求，確保道路污水不排入灌溉水路，確保灌溉的水質，維持既有的農業灌溉排水功能。工程完工後可加速農產品運輸，俾益糧食安全。」、「又本徵收計畫工程係依建設計畫與環評計畫核定成果辦理，於設計階段已儘量以工程技術克服方式將徵收面積達最小幅度土地尚屬塊狀完整使

用，因徵收產生之畸零土地，將依法辦理一併徵收，以期減輕對土地利用完整性之影響」。

⑶次查本案農業用地業經農業主管機關彰化縣政府以109年5月26日府農務字第1090125490號函同意變更為交通用地。有關本案用地勘選造成農地無法利用、道路未採高架化違反比例原則，經參加人111年11月11日路工用字第1110141444號函補充說明：

①本道路工程計畫於規劃設計階段，已儘量以工程技術方式克服，將私有土地限制在必要最小限度範圍，並儘量避免影響農業生產環境之完整，因道路工程開發產生之畸零土地，則依法辦理一併徵收或價購，以期減輕對土地利用完整性之影響。

②道路工程開發對農業用地雖有所影響，但因道路之開發有其需求性與必要性，為期發揮最大效益及避免影響鄰近農業生產環境，規劃設計時已將灌溉及排水問題列入考量，除兩側道路連接之排水溝外，另於中央佈設滯洪設施，確保道路工程新建不造成鄰近地區淹水，滿足農業灌溉排水需求，使損害降至最低；本路段新建工程已於111年9月7日完工通車，迄今並無任何原告所稱之淹水或排水問題。

③本段全線採平面道路型式佈設，與周邊農路係平面交會，除考量不影響農路通行外，計畫道路興建後，亦可增強沿線地區之運輸機能，有利當地農產品之運銷，提高其可及性，並促進區域產業之發展。另東西橫向連結國道1號高速公路及省道台61線，提供便捷之運輸服務功能；俟彰化二林精密機械產業園區及中科二林園區開發完成後，將創造更多就業機會，形成彰化縣○○○區域主要之產業發展核心。

⑷綜此，參加人之規劃並未違反行政程序法第9條有利不利一律注意原則、比例原則，又勘選用地係為符合興辦事業所必要及最小限度範圍，倘因此造成部分土地分割後面積

過小或形勢不整，致不能為相當之使用情形，所有權人亦可透過申請一併徵收保障其財產權權益。

6.綜上，原告之訴為無理由，請駁回原告之訴等語。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、參加人陳述要旨及聲明：

㈠陳述要旨：

1.有關西濱工程處之相關人員於107年9月間在系爭土地及建物現場當面向原告所為告知之相關經過乙節：

⑴西濱工程處人員係於107年9月初發現系爭土地上正在興建系爭建物，嗣於同年月12日至現場時，即予告知原告三林港合作社之代表人該建物位在系爭工程預定用地範圍內。

⑵西濱工程處繼以107年10月16日濱北用字第1070037835號函（下稱107年10月16日函）彰化縣○○○○○鄉公所，並檢附相關位置圖及現場照片各1份，通知系爭土地於系爭工程預定用地範圍內有建物正在興建，為避免影響建物所有權人後續權益，請求協助轉知業主即原告三林港合作社。嗣由芳苑鄉公所於107年11月1日以芳鄉建字第1070017283號函轉原告三林港合作社有西濱工程處107年10月16日函在案。

⑶惟於108年2月初，西濱工程處竟又發現系爭建物繼續興建第2層，遂以108年2月19日濱北用字第1080005926號函（108年2月19日函）知原告三林港合作社，並副知彰化縣○○○○○鄉公所，特再告知說明：「一、本處於107年9月12日會同貴三林港合作社至現地告知旨案建物坐落於『西向快速公路台76號(原漢寶草屯線)台19線以西路段改線工程』預定用地範圍內，彰化縣○○鄉公所並於107年11月1日芳鄉建字第1070017283號函已轉知在案，……。二、該路段(台76線)工程目前已進入設計階段，預計今年辦理用地徵收作業，惟近日發現貴三林港合作社仍繼續興建第二層建築，為避免日後影響貴三林港合作社權益，特再次通知。三、檢附現況照片供參。」

⑷從而，有關原告陳稱：參加人所屬人員在現場是向原告三林港合作社之代表人表示最多只有圍牆會被徵收云云，與前揭函文往來內容顯為不符，並不可採。

2.有關系爭工程之相關寬度（即25公尺、40公尺及53公尺等）部分：

⑴按提出之系爭工程台76線與台17線交叉路口現場照片，照片下方處以黃色線條所示之25公尺寬度部分，乃係指該原有通車路段之道路寬度，即以現況而仍保留為25公尺，未有任何變動。現場照片（本院卷一477頁）上方處以紅色線條所示則為寬度40公尺部分，位置係自0K+850起至3K+700，此併參見卷附徵收土地計畫書第77、127頁所示之路線平、縱面及道路斷面代表圖等內容，至為明確。至於照片中間部分以藍色線條所示之53公尺寬度部分，位置係自0K+300至0K+850，主要係因該處路段為台61線與台17線交叉路口，其交通車流以大貨車為主，考量該處台17線及台61線路口相互車輛轉向空間以及快、慢車道匯出入需求，故此路段車道佈設所需空間由40公尺漸變至53公尺。

⑵本案工程所屬台76線全線新建道路之平面道路部分（即第1、2標），其主要銜接較大交叉路口，寬度均是由40公尺漸變為53公尺，除系爭土地所在與台17線交叉路口外，尚有與縣道143線交叉路口亦為相同設計，此有路寬漸變圖（本院卷一495頁）足證其情。原告指稱只有在台76線與台17線交叉路口單側擴大為寬53公尺乙節，屬錯解而不可採。

⑶綜合上述，足見系爭工程之相關道路寬度，乃係自始即按上述說明規劃之相關寬度，完全沒有任何變動之情形。原告質疑系爭工程道路寬度何時決定從25公尺變為40公尺，再於何時決定由40公尺變更為53公尺乙節，洵有重大錯認之情形。

3.關於系爭計畫之路線規劃及道路寬度部分：

⑴系爭計畫係經行政院107年1月26日函核定通過，並旋經交通部以107年1月31日交路字第1070003287號函通知參加人准予依核定辦理。系爭計畫有關規劃之路線部分，即西起台61線芳苑交流道，向東經彰148線，銜接至埔鹽員林大排既有台76線，係屬路廊之概念，尚須進一步定線設計及細部設計後，始能特定其具體路線。至關於道路寬度部分，則是自始規劃標準斷面寬約40公尺，配置雙向4車道搭配2機慢車道，從無任何變動或更改之情形。

⑵系爭計畫於107年1月間經行政院核定通過後，繼由實際負責執行單位即西濱工程處，開始辦理發包相關規劃設計服務契約，由得標者即台灣世曦工程顧問股份有限公司（下稱世曦公司）於107年間至108年11月間，完成工程之相關定線設計及細部設計。嗣參加人依法定程序先後於108年11月26日及109年2月3日召開兩次公聽會，再經參加人將地方民眾所反映之相關意見納入斟酌修正後，將該工程興辦事業計畫陳請交通部，經交通部109年3月9日函同意在案。至此系爭工程之道路具體路線及相關道路寬度均告確定，並在此後再依興辦事業計畫確定之道路路線及寬度，辦理所需道路用地範圍之土地協議價購及徵收等事宜。

⑶據上可知，有關路線規劃部分，起初107年1月間經行政院所核定通過之系爭計畫，係屬路廊之概念及大概區域及位置而已。於108年11月間左右，舉辦公聽會以前，才由世曦公司完成相關細部設計而大致定案，並以世曦公司所完成之設計內容為依據，先後召開兩次公聽會向地方民眾進行簡報及溝通說明相關意見，最後參加人將工程興辦事業計畫陳請交通部於109年3月9日同意通過後，相關具體路線及相關道路寬度均告確定；有關相關道路寬度部分，行政院107年1月核定之系爭計畫至109年3月9日交通部同意之興辦事業計畫，工程之道路標準寬度均是路寬40公尺即雙向各配置2快車道及1慢車道，因部分路段為配合道路漸變及橫交道路轉向需求，乃規劃路寬約40至53公尺，詳見

徵收土地計畫書。皆顯示原告質疑系爭工程道路寬度云云，應屬錯解所致等語。

㈡聲明：原告之訴駁回。

五、爭點：

㈠本件徵收是否具備公益性及必要性?

㈡本件徵收是否符合比例原則?

㈢參加人舉行公聽會及協議價購程序是否適法？

㈣被告以原處分核准徵收系爭土地及一併徵收系爭建物，是否適法?是否違反正當法律程序?

六、本院的判斷：

㈠前提事實：

原告林碧珠係系爭土地之共有人，原告三林港合作社於107年7月9日經徵得系爭土地所有權人同意後，於系爭土地上興建系爭建物作為集貨運銷處理室，並於107年10月14日完工，芳苑鄉公所於107年12月19日發給使用執照，原告三林港合作社於108年2月12日辦理第一次所有權登記。嗣參加人辦理系爭工程之需要，擬徵收含系爭土地在內等35筆土地，合計面積共3.660703公頃，並擬一併徵收系爭建物，於109年11月間，依徵收條例第13條、第13條之1規定，檢具徵收土地計畫書、徵收土地圖說及土地使用計畫圖等資料，申請徵收上開35筆土地，並一併徵收系爭建物，案經被告所屬審議小組110年1月6日第216次會議決議准予徵收。被告乃以原處分核准徵收，經彰化縣政府以110年2月8日公告徵收，公告期間自110年2月9日至110日年3月11日止，並以110年3月2日函通知原告領取徵收補償費，惟原告皆未領取系爭土地、建物之補償費，經彰化縣政府於110年5月20日存入保管專戶。原告對原處分不服，提起訴願，經行政院訴願決定駁回訴願等情，有原處分、訴願決定書、彰化縣政府110年2月8日公告、110年3月2日函、110年6月1日府地權字第1100196296號函及送達證書等附卷可佐（本院卷一51-70、99-106、140-143頁、卷二133-155頁）。

㈡關於徵收應具備公益性、必要性，並符合比例原則方面：

1.應適用的法令：

徵收條例第3條第2款規定：「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：……二、交通事業。……」第3條之1第1項規定：「需用土地人興辦公益事業，應按事業性質及實際需要，勘選適當用地及範圍，並應儘量避免耕地及優先使用無使用計畫之公有土地或國營事業土地。」第3條之2規定：「需用土地人興辦事業徵收土地時，應依下列因素評估興辦事業之公益性及必要性，並為綜合評估分析：一、社會因素：包括徵收所影響人口之多寡、年齡結構及徵收計畫對周圍社會現況、弱勢族群生活型態及健康風險之影響程度。二、經濟因素：包括徵收計畫對稅收、糧食安全、增減就業或轉業人口、徵收費用、各級政府配合興辦公共設施與政府財務支出及負擔情形、農林漁牧產業鏈及土地利用完整性。三、文化及生態因素：包括因徵收計畫而導致城鄉自然風貌、文化古蹟、生活條件或模式發生改變及對該地區生態環境、周邊居民或社會整體之影響。四、永續發展因素：包括國家永續發展政策、永續指標及國土計畫。五、其他：依徵收計畫個別情形，認為適當或應加以評估參考之事項。」第5條第1項前段規定：「徵收土地時，其土地改良物應一併徵收。」第13條第1項及第2項規定：「(第1項)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。(第2項)中央主管機關為前項之審核，應審查下列事項：一、是否符合徵收之公益性、必要性及是否適當與合理。二、需用土地人是否具有執行該事業之能力。三、該事業計畫申請徵收之土地是否符合現行都市計畫、區域計畫或國土計畫。四、該事業計畫是否有助於土地適當且合理之利用。五、該事業計畫之財務評估是否合理可行。六、依本條例第34條之1提出

之安置計畫是否合理可行。七、其他依法應為或得為審查之事項。」第13條之1第1項規定：「前條所稱徵收計畫書，應記載下列事項，並檢附相關證明文件：一、徵收土地或土地改良物原因。二、徵收土地或土地改良物所在地範圍及面積。三、興辦事業之種類及法令依據。四、興辦事業計畫之必要性說明。五、與土地所有權人或土地改良物所有權人協議價購或以其他方式取得之經過情形及所有權人陳述意見之情形。六、公益性及必要性評估報告。七、土地使用之現狀及其使用人之姓名、住所。八、土地改良物情形。九、一併徵收之土地改良物。十、四鄰接連土地之使用狀況及其改良情形。十一、徵收土地區內有無古蹟、遺址或登錄之歷史建築，並註明其現狀及維護措施。十二、舉行聽證、公聽會、說明會之情形，並應檢附會議紀錄及出席紀錄。十三、土地或土地改良物所有權人或管理人之姓名、住所。十四、被徵收土地之使用配置。十五、興辦事業概略及其計畫進度。十六、應需補償金額總數及其分配。十七、準備金額總數及其來源。十八、涉及原住民土地之徵收，應檢附中央原住民族主管機關之書面同意文件。十九、安置計畫。」第14條規定：「徵收土地或土地改良物，由中央主管機關核准之。」

2.土地徵收，係國家因公益需要興辦事業，對人民受憲法保障之財產權，經由法定程序予以剝奪，因此，規定此項徵收及其程序之法律必須符合必要性原則，並應於相當期間內給予補償外；在為具體徵收時，亦應具備：1.公益性：因興辦公益事業而徵收私有土地，須有助於該事業公益目的之達成。2.必要性：該事業所欲達成之公益目的，其事業用地之取得，應先以協議價購或聯合開發、設定地上權、捐贈等與所有權人協議方式為之，協議不成，始得予以強制徵收。3.符合比例原則：須興辦公益事業徵收私有土地所欲達成之公益目的，與徵收強制剝奪人民財產造成人民財產權損害之私益及未徵收所維持之公益中利益，相互權衡輕重後，確認因興辦公益事業所造成之損害與欲達成目的之利益並無顯失均衡

情形，始符合憲法第23條及行政程序法第7條規定之比例原則，其強制徵收私有土地，始為適法。

3.由上可知，國家因公益需要興辦事業，應按事業性質及實際需要，勘選適當用地及範圍，雖得徵收私有土地，惟其徵收之範圍，應以其事業所必須者為限，且應依社會、經濟、文化及生態、永續發展及其他依徵收計畫個別情形，認為適當或應加以評估參考之事項等因素，評估興辦事業之公益性及必要性，並為綜合評估分析；又需用土地人興辦之事業依法應經目的事業主管機關許可者，於申請徵收土地前，應將其事業計畫報經目的事業主管機關許可。是以，即使依法得以徵收之方式取得私有土地興辦公益事業，其範圍仍應以其事業所必須者為限，且該事業必須符合徵收之公益性、必要性及適當與合理；且如該事業依法應經目的事業主管機關許可者，於申請徵收土地前，應將其事業計畫報經目的事業主管機關許可。再者，申請徵收土地，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及土地使用計畫圖，送由核准徵收機關核准，徵收計畫書應記載徵收土地原因、範圍及面積、興辦事業之種類及法令依據、興辦事業計畫之必要性說明、公益性及必要性評估報告、被徵收土地之使用配置及興辦事業概略及其計畫進度……等19款事項，並檢附相關證明文件；核准徵收機關審核時，則應逐項審查是否符合徵收之公益性、必要性及是否適當與合理、需用土地人是否具有執行該事業之能力、申請徵收之土地是否符合現行都市計畫、區域計畫或國土計畫、該事業計畫是否有助於土地適當且合理之利用、其財務評估及安置計畫是否合理可行及其他依法應為或得為審查之事項，核上開各事項尚不涉及高度屬人性、不可替代性、風險的預測或危險的評估，且相關法規並無給予徵收核准機關專屬判斷之授權，不生判斷餘地之問題。

4.經查，參加人之徵收計畫書「公益性及必要性評估報告」，已針對社會因素（徵收所影響人口之多寡、年齡結構、徵收

計畫對周圍社會現況之影響、對弱勢族群生活型態之影響、對健康風險之影響程度）、經濟因素（徵收計畫對稅收影響、對糧食安全影響、造成增減就業或轉業人口、徵收費用及各級政府配合興辦公共設施與政府財政支出及負擔情形、對農林漁牧產業鏈影響、對土地利用完整性之影響）、文化及生態因素（導致城鄉自然風貌改變、導致文化古蹟改變、導致生活條件或模式發生改變、對生態環境之影響、對周邊居民或社會整體之影響）、永續發展因素（國家永續發展政策、永續指標、國土計畫）、其他因素等逐項加以評估。其綜合評估分析結果，符合公益性、必要性、適當性及合法性：

⑴興辦事業之公益性：

①東西向快速公路漢寶草屯線自94年八卦山隧道完工通車後，省道台19線以東至草屯路段已全數竣工，僅下漢寶（路線起點）至省道台19線路段暫以整治後之員林大排兩側堤岸平面道路作為臨時之替代路線。惟現階段彰化西南角各新興工業園區正積極開發中（如芳苑工業區、二林精密機械園區、中部科學園區彰化二林基地開發計畫等），而該區目前並無橫向之快速公路。系爭計畫將現階段之台76線由埔鹽員林大排處往西南延伸銜接台61線，完成後可串聯國1、國3與台61線，並帶動彰化西南角發展，計畫道路行經中科二林基地與二林精密園區，可有效帶動地方就業發展。

②系爭計畫未對於農業生產環境、文化古蹟、生態環境造成破壞。

③徵收計畫不影響就業、轉業人口。

⑵興辦事業之必要性：

①系爭計畫完工後可串聯國1、國3與台61線，帶動彰化西南角發展，且計畫道路行經中科二林基地與二林精密園區，可有效帶動地方就業發展。

②系爭計畫因道路帶來的交通便利可促進遊客前往彰化西南隅旅遊觀光，以及加速當地農產品運輸，帶動芳苑二林地區之農業發展，有助提升當地觀光業及地方性產業之稅收等。

③系爭計畫對於彰化西南角地區之繁榮進步將有明顯重要之影響，而建構完善之交通路網有其興建之必要性及急迫性。

⑶興辦事業之適當性：

①效益適當性：系爭計畫完成後東西向串聯國1、國3與台61 線快速公路，並帶動彰化縣○○區經濟、安全之提升。

②工程適當性：有效串連南北向快速道路，並採低路堤方案，減少對當地景觀衝擊以及地方交通運轉影響，以達經濟、安全之目標，儘量縮施工期，以減輕對民眾出入影響。

③用地適當性：系爭計畫係經評估選擇拆遷建物最少之路線方案，有效串連國1、國3與台61線南北向快速道路，並完善彰化縣交通路網，加速彰化西南區之地方發展，故有必要加速興建台76線台19以西路段，以充分發揮台76線東西向之路網連接串聯功能。

⑷興辦事業之合法性：

①辦理計畫之合法性：計畫所需經費來源將於中央政府總預算「公路新建及養護計畫-公路系統新建及改善計畫-東西向快速公路台76線(原漢寶草屯線）台19線以西路段改線工程計畫」項下勻支，符合相關規定。

②需用土地取得之合法性：本案工程屬徵收條例第3條第2款之交通事業，並依據公路法第9條規定「公路需用之土地，得依法徵收或撥用之……」，徵收土地範圍則依事業計畫核定之路權範圍辦理，因此有其合法性。

綜合社會、經濟、文化及生態、永續發展及其他因素進行綜合評估分析，具有公益性及必要性，且適當合理。

5.另被告所屬審議小組第216次會議紀錄記載，本件准予徵收之理由如下：

⑴原「東西向快速公路漢寶草屯線」自94年八卦山隧道完工通車後，漢寶草屯線從台19線以東至草屯路段業已全數完竣，以西路段因故並未辦理，嗣為因應中部科學園區第四期擴建基地（二林基地），鑒於未來產業發展需要之急迫性與必要性，爰報奉行政院107年1月26日核定「東西向快速公路台76線（原漢寶草屯線）台19線以西路段改線工程」建設計畫，預計109年至114年分4標案辦理台19線以西路段工程。本案為第1標0K+000～3K+700永興至文津路段工程，西起台61線芳苑交流道，往東橫越台17線，終點位於彰123線東側，全長約3.7公里，採平面道路型式佈設。

⑵工程範圍內無以登錄之文化古蹟，「東西向快速公路台76線（原漢寶草屯線）台19線以西路段改線工程」環境影響評估業經環保署105年12月7日函備查。工程規劃除0K+000～0K+300處維持現況道路（主線雙向4車道，路寬25公尺）納入設計，0K+000～3K+700處因屬新闢路段，為因應107年6月20日水利法增訂「逕流分擔與出流管制」規定納入滯洪空間，並符合公路路線設計規範及地方道路運轉需求，原則規劃路寬40公尺（主線雙向4車道及主線外側單向各1車道），並於0K+300～0K+900處，配合台17線橫交路口處之轉向需求，規劃路寬53公尺（主線雙向4車道及主線外側單向各3車道），同時自0K+850～0K+940處漸變銜接原路寬40公尺。其勘選除考量公有土地，並評估地理環境、水文水理、交通路網及地方經濟發展需求，為符合公路路線設計規範及出流管制計畫要求，已儘可能減少私有土地面積及拆遷民房，達最小限度範圍。系爭計畫東西向快速公路台76線全線完成後，可串聯國1、國3與台61線，帶動彰化西南角發展及中科二林與二林精密園區之地方就業發展，並發揮台76線東西向路網連接串連功能，有

助於該地區土地適當且合理之利用。經依徵收條例第3條之2所定評估因素綜合評估及審查結果，符合徵收之公益性及必要性。

⑶本案已由參加人編列相關預算，足敷支應土地及土地改良物徵收補償費。

⑷案經依徵收條例第13條審查結果，符合相關法令規定，准予徵收。

6.關於原告質疑：徵收範圍是否為興辦事業所必須、需用土地機關是否選擇侵害最小之方式、徵收土地對所有權人造成之損害與所欲達成之公益目的間是否顯失均衡等語。經查，彰化縣政府自96年8月起開始辦理「東西向快速公路漢寶草屯線台19線以西路段闢建計畫可行性研究」，並提出三路廊方案，方案一：利用員林大排兩側平面道路進行高架銜接西濱快福興交流道，全長約10.66公里；方案二：西濱快王功交流道～二林精密機械園區～台19線，全長含聯絡道約17.4公里；方案三：西濱快芳苑交流道～二林中科園區～台19線，全長約20.9公里。經採用層級分析法（AHP）就經濟、運輸、環境及執行各廣域層面綜合評估後，路線方案三因具有「促進地方產業發展」、「配合地區發展」、「滿足未來交通需求」、「環境景觀影響輕微」、「環境生態影響輕微」等效益，合計總分最高，為可行性研究階段之最優選路線方案。可行性研究期間並辦理多次公聽會，彙整地方民意與地方首長意見後，最終"方案三" 因路線偏南，可有效服務彰化西南部區域，具有最高效益而獲選。另因本案道路工程屬永久性設施，無法以設定地上權、租用、聯合開發、捐贈、公私有土地交換、區段徵收或市地重劃等其他方式取得用地，仍以徵收取得所有權較符合公共設施長久使用之需求。用地範圍內土地，除原有道路之柏油路面以及彰化農田水利會灌排路外，大部分為農田及部分養殖業（魚池、養鴨場），路線規劃已儘可能減少私有土地面積及拆遷民房，用地範圍除依公路路線設計規範辦理，所留設之滯洪空間係因

應出流管制計畫要求，徵收私有土地已達必要最小限度範圍。

7.原告雖主張：系爭計畫之原路廊設計因水利法107年6月20日增訂第7章之1規定而予以變更（路寬由40公尺變更為53公尺，變更幅度達3分之1），並以108年2月14日經濟部公告之計算方法為據，納入滯洪空間、擴大道路寬處將導致鄰近自然風貌改變、影響動植物生態，系爭計畫對於文化及生態之環境影響評估自有不備，欠缺公益性、必要性等語。惟查，本案計畫道路於前期規劃階段及環境影響評估報告之標準路寬設計即為40公尺，後配合108年2月公告之「出流管制計畫書與規劃書審查作業注意事項規定」納入滯洪空間，係將原規劃中央排水及綠帶空間調整改為滯洪空間，以符合其辦法規章。路寬由40公尺漸變至53公尺之原因，係因系爭計畫道路銜接台17線及芳苑交流道往來台17線之交通運轉需求，車道佈設於台17線橫交路口處為主線雙向4車道，2側側車道採單向各3車道佈設，主線快車道線直行銜接芳苑交流道聯絡道，西行線側車道車流則考量地方道路直接銜接芳苑交流道外，亦有車流轉向台17線（雙向4車道）之需求，故採直左右3車道佈設提供交通運轉作業，並非設置滯洪空間所致。另外，東行線側道主要考量台17線為系爭計畫重要橫交道路，交通量較大，本路段側車道應配置2車道；另考量台17線轉向恐有誤判車道情事，故於側車道內側增設1加速車道，提供側道匯入主線需求，避免車輛交織問題，依據上述車道配置，合計橫交路口需求路寬為53.4公尺。另由本案工程所屬台76線全線新建道路之平面道路部分（即第1、2標），其主要銜接較大交叉路口，寬度均是由40公尺漸變為53公尺，除系爭土地所在與台17線交叉路口外，尚有與縣道143線交叉路口亦為相同設計，有路寬漸變圖（本院卷一495頁）可供佐證。原告陳稱只有在台76線與台17線交叉路口單側擴大為寬53公尺乙節，顯屬誤會。

8.另原告主張：本案未採對當地居民財產權侵害較小之高架化道路方案，徵收廣大土地，造成為數甚多土地均成不適宜耕作之三角面積，有違行政程序法第9條有利不利一律注意原則、比例原則及憲法第15條財產權保障等語。經查：

⑴系爭計畫對糧食安全及土地利用完整性之影響，依徵收土地計畫書所載：「本案為本計畫第1標工程，本計畫於排水工程方面會確保灌排水路暢通，施工中並會進行臨時改水或其他排水措施，減輕對農地影響；同時會依照環評要求，確保道路污水不排入灌溉水路，確保灌溉的水質，維持既有的農業灌溉排水功能。工程完工後可加速農產品運輸，俾益糧食安全。」、「又本徵收計畫工程係依建設計畫與環評計畫核定成果辦理，於設計階段已儘量以工程技術克服方式將徵收面積達最小幅度土地尚屬塊狀完整使用，因徵收產生之畸零土地，將依法辦理一併徵收，以期減輕對土地利用完整性之影響」。

⑵道路工程開發對農業用地雖有所影響，但因道路之開發有其需求性與必要性，為期發揮最大效益及避免影響鄰近農業生產環境，參加人規劃設計時已將灌溉及排水問題列入考量，除兩側道路連接之排水溝外，另於中央佈設滯洪設施，確保道路工程新建不造成鄰近地區淹水，滿足農業灌溉排水需求，使損害降至最低。

⑶本段全線採平面道路型式佈設，與周邊農路係平面交會，除考量不影響農路通行外，計畫道路興建後，亦可增強沿線地區之運輸機能，有利當地農產品之運銷，提高其可及性，並促進區域產業之發展。另東西橫向連結國道1號高速公路及省道台61線，提供便捷之運輸服務功能；俟彰化二林精密機械產業園區及中科二林園區開發完成後，將創造更多就業機會，形成彰化縣○○○區域主要之產業發展核心。

⑷綜上，參加人之規劃並未違反行政程序法第9條有利不利一律注意原則、比例原則，又勘選用地係為符合興辦事業所

必要及最小限度範圍，倘因此造成部分土地分割後面積過小或形勢不整，致不能為相當之使用情形，所有權人亦可透過申請一併徵收保障其財產權權益。

9.綜上，被告審認本件徵收具備公益性、必要性，並符合比例原則，應無違法。

㈢關於需用土地人應舉行公聽會方面：

1.應適用的法令：

⑴徵收條例第10條規定：「(第1項) 需用土地人興辦之事業依法應經目的事業主管機關許可者，於申請徵收土地或土地改良物前，應將其事業計畫報經目的事業主管機關許可。(第2項)需用土地人於事業計畫報請目的事業主管機關許可前，應舉行公聽會，聽取土地所有權人及利害關係人之意見。但因舉辦具機密性之國防事業或已舉行公聽會或說明會者，不在此限。……(第4項)需用土地人興辦之事業無須報經目的事業主管機關許可者，除有第2項但書情形外，應於與所有權人協議價購或以其他方式取得前，先舉行公聽會。」

⑵徵收條例施行細則第10條規定：「(第1項)需用土地人依本條例第10條規定舉行公聽會，應至少舉行2場，其辦理事項如下：一、應於7日前將舉行公聽會之事由、日期及地點公告……二、依土地登記簿所載住所，以書面通知興辦事業計畫範圍內之土地所有權人。三、說明興辦事業概況、展示相關圖籍及說明事業計畫之公益性、必要性、適當與合理性及合法性，並聽取土地所有權人及利害關係人之意見。後場公聽會並應說明對於前場公聽會土地所有權人及利害關係人陳述意見之明確回應及處理情形。四、公聽會應作成會議紀錄，並將紀錄公告周知……需用土地人並需於其網站上張貼公告及書面通知陳述意見之土地所有權人及利害關係人。五、依前2款規定所為前場公聽會紀錄之公告及書面通知，與對於前場公聽會土地所有權人及利害關係人陳述意見之回應及處理，應於舉行後場公聽會

前為之。(第2項)事業計畫報請目的事業主管機關許可及徵收案件送由核准徵收機關核准時，應一併檢附所有公聽會紀錄、土地所有權人及利害關係人之意見與對其意見之回應及處理情形。」

2.據上可知，需用土地人無論其興辦之事業是否須報經目的事業主管機關許可，均應依上開法令之規定舉行至少2場之公聽會，說明興辦事業概況、展示相關圖籍及說明事業計畫之公益性、必要性、適當與合理性及合法性，並聽取土地所有權人及利害關係人之意見，故應於與所有權人協議價購或以其他方式取得前，先舉行公聽會，而所有公聽會紀錄、土地所有權人及利害關係人之意見與需用土地人對其意見之回應及處理情形，均應於送由核准徵收機關核准時一併檢附供審查。

3.經查，參加人將事業計畫報請事業主管機關交通部許可前，先後於108年11月26日、109年2月3日上10時舉行公聽會，說明興辦事業概況、展示相關圖籍及說明事業計畫之公益性、必要性、適當與合理性及合法性，並聽取土地所有權人及利害關係人之意見，其中第1次公聽會原告林碧珠有與會；第2次公聽會原告林碧珠及三林港合作社之代表人洪紳富皆與會，會中原告林碧珠及三林港合作社之代表人洪紳富均陳述意見並獲參加人回應，顯見原告已有充分陳述意見之機會，此有參加人2次公聽會通知函、公告、新聞紙、會議紀錄及出席人員簽名冊等可證（原處分卷31-153頁）。嗣後，參加人並將所有上述公聽會資料、土地所有權人與利害關係人陳述意見及相關回應處理情形一覽表，連同徵收土地計畫書送請被告核准時一併審查。從而，堪認參加人業已依據徵收條例第10條、徵收條例施行細則第10條規定，於事業計畫報請交通部許可前，舉行2場公聽會，聽取土地所有權人及利害關係人之意見，於法並無不合。

㈣關於需用土地人應先與所有權人協議價購方面：

1.應適用的法令：

徵收條例第11條規定：「(第1項)需用土地人申請徵收土地或土地改良物前，除國防、交通或水利事業，因公共安全急需使用土地未及與所有權人協議者外，應先與所有權人協議價購或以其他方式取得；所有權人拒絕參與協議或經開會未能達成協議且無法以其他方式取得者，始得依本條例申請徵收。(第2項)前項協議之內容應作成書面，並應記明協議之結果。如未能達成協議，應記明未達成協議之理由，於申請時送交中央主管機關。……(第4項)第1項協議價購，應由需用土地人依市價與所有權人協議。(第5項)前項所稱市價，指市場正常交易價格。」

2.協議價購程序係土地徵收正當行政程序之一環，為土地徵收之合法要件，雖上開規定得以開會方式為之，惟不得徒以形式上之開會協議，而無實質之意義與內容，參與協議之人員，應與所有權人詳予溝通交涉，且除協議價購外，尚須協議得否以其他方式取得用地，始符比例原則之要求。此一規定意旨即在盡溫和手段以取得公共事業所需之土地，避免強制剝奪人民之財產權，達成最少損害之原則。因此，需用土地人於辦理協議價購或以其他方式取得公共事業所需土地時，自應確實踐行該條所定協議之精神，不得徒以形式上開會協議，而無實質之協議內容。而且，需用土地人於依徵收條例第11條規定通知土地所有權人為價購協議時，其書面通知內容應參照行政程序法第104條規定為之，該書面通知並應合法送達（最高行政法院96年度判字第1604號判決意旨參照）。

3.經查，參加人以109年3月4日路授西北字第1090008435A號函通知原告林碧珠等土地所有權人，於109年3月12日上午10點及下午2點舉辦過兩場土地及地上物協議價購會議，並於會議中具體說明透過設定地上權及租用、聯合開發、捐贈、公私有土地交換（即以地易地）區段徵收或市地重劃等徵收條例第11條規定之「其他方式」不可行之原因，而僅能依協議價購之方式辦理，其中以協議價購取得之面積比例為73.3

4%，至於協議不成者始依照徵收方式辦理，且亦有令被徵收之土地及地上物所有權人等，若是拒絕參與價購協議或未能達成協議，對協議價購或嗣後依法辦理徵收尚有意見者，有以書面陳述意見之機會，該通知函業已送達原告林碧珠，惟原告林碧珠並未到場參與協議，此有參加人上述通知函、送達證書、協議價購會議紀錄之節錄內容可證（本院卷二242-244頁、卷一202-204、210-212頁、原處分卷7頁），足見參加人已對原告林碧珠踐行法定協議價購之程序，此部分應屬合法。

4.惟查，參加人於申請一併徵收系爭建物前，固有與土地所有權人進行2次協議價購程序，然參加人並未合法通知原告三林港合作社進行協議價購，此為被告及參加人所不爭執。而且，依徵收計畫書之附件六「通知土地所有權人協議價購或以其他方式取得之文件影本」、附件七「與土地所有權人協議價購或以其他方式取得不成之證明文件或協議價購之影本或抄件」、附件八「所有權人陳述意見及相關回應處理情形一覽表」所示，原告三林港合作社於該2次協議價購程序，均未見其在會議簽到簿上簽名，且未見其在會議中陳述意見，復未見其有收受該2次協議價購會議開會通知單之送達證明。從而，原告三林港合作社主張參加人並未對其依法先踐行協議價購程序乙節，應屬可採。

5.被告雖辯稱：參加人於109年3月12日協議價購會議時，已通知系爭土地所有權人原告林碧珠，並於通知函說明四載明：「如本開會通知單所通知之土地所有權人，其土地改良物非土地所有權人所有，請轉知地上物所有權人參加會議」，原告林碧珠與三林港合作社代表人洪紳富既為夫妻關係，協議價購通知已合法送達同一戶籍地，加以參加人歷次溝通情形觀之，雖協議價購會議僅通知原告林碧珠，惟原告三林港合作社已有足夠訊息得知本案辦理協議價購；況參加人依法辦理協議價購會議，協議價購通知亦提示土地所有權人轉知改良物所有權人，惟原告三林港合作社仍未有代表出席協議價

購會議，亦未提出陳述意見，尚難稱其有協議價購意願；縱申請一併徵收土地改良物清冊當時將系爭建物所有權人誤繕為土地所有權人，惟實際公告及發價辦理對象已更正為正確所有權人，實難稱有違反徵收條例第11條規定之先行程序及徵收處分違法等語。惟查：

⑴原告林碧珠與原告三林港合作社代表人洪紳富雖屬夫妻，並居於同一住居所，然原告二人分屬不同的權利主體，且原告三林港合作社並未委任原告林碧珠為代理人，亦未指定原告林碧珠為送達代收人，則應送達原告三林港合作社之文書，依行政程序法第69條第1項規定，即應向其代表人洪紳富為送達，始謂合法。

⑵參加人所屬西濱工程處人員早於107年9月初，即已發現系爭土地上正在興建系爭建物，嗣於同年月12日至現場時，即曾與原告三林港合作社代表人洪紳富會面，並告知系爭建物位在工程預定用地範圍內。再者，108年2月初，西濱工程處發現系爭建物繼續興建第2層，續以108年2月19日函（本院卷一307頁）告知原告三林港合作社，系爭建物坐落「西向快速公路台76號(原漢寶草屯線)台19線以西路段改線工程」預定用地範圍內，該路段工程目前已進入設計階段，預計當年辦理用地徵收作業等語，足證參加人早已知悉系爭建物屬原告三林港合作社所有。然參加人於109年3月12日上午10點及下午2點舉辦兩場土地及地上物協議價購會議之通知，既未合法送達原告三林港合作社，自難認參加人已對其踐行徵收條例第11條所規定的協議價購程序。

㈤被告所屬審議小組之組織及其審議程序並無違法：

1.應適用的法令：

⑴徵收條例第15條規定：「(第1項)中央主管機關為審議徵收案件，應遴聘（派）專家學者、民間團體及相關機關代表，以合議制方式辦理之。(第2項)前項專家學者應由地政、環境影響評估、都市計畫、城鄉規劃等專業領域學者

組成，其中專家學者及民間團體代表不得少於二分之一。」

⑵徵收條例施行細則第16條規定：「需用土地人依本條例第13條第1項及第13條之1規定擬具徵收計畫書送中央主管機關審查後，其程式不合經命補正者，應於6個月內補正完竣；屆期未補正或補正不完全者，應重新辦理協議價購程序後，再送中央主管機關審查。」

⑶內政部土地徵收審議小組設置要點第1點規定：「內政部（以下簡稱本部）為審議土地徵收案件，特設土地徵收審議小組（以下簡稱本小組）」第2點規定：「本小組任務如下：㈠審議申請徵收土地或土地改良物案件。……」第3點第1項規定：「本小組置委員21人至31人，其中1人為召集人，由本部政務次長兼任；1人為副召集人，由本部常務次長兼任；其餘委員由本部就下列人員派兼或遴聘之，任一性別委員不得少於三分之一：㈠主管業務單位主管。㈡有關業務機關首長或單位主管或代表。㈢具有地政、法律、環境資源、都市計畫、城鄉規劃、公共行政、農業、經濟、交通運輸規劃及其他相關專門學識經驗之專家學者及民間團體代表。」第4點規定：「本小組置執行秘書1人，襄助召集人處理本小組事務，由本部地政司司長兼任；並置工作人員若干人，均由本部部長就本部地政司人員調兼之。」

2.由上可知，審議小組於審議前，徵收案件業經被告所屬人員先為書面審查，且審議小組除委員外，另由被告所屬地政司司長兼任執行秘書，襄助召集人處理小組事務，並由該司人員調兼小組工作人員，處理審議之相關事務，例如擬具初審意見於提會審查單、會前提供會議資料供委員審閱等等，是以被告或審議小組就徵收案件所為之審查時間，非僅侷限於審議小組會議召開期間；又因同一次會議的每則議案複雜程度不一，亦不能僅以平均值來認定每個議案的討論時間。

3.經查，被告所屬審議小組共23位委員，於110年1月6日召集第216次會議審議本件徵收案件（提案編號第216-4案），當次會議有15位委員出席，被告事前已擬具初審意見於提會審查單，再送請審議小組審議，經審議小組決議准予徵收，有審議小組第216次會議紀錄、簽到簿、初審意見表、提會審查單及徵收土地計畫書等相關附件資料附於原處分卷可證，堪認被告所屬審議小組之組織及其審議程序並無違法。

4.原告雖主張：審議小組於110年1月6日第216次會議中，以1.5小時審議6件土地徵收案，每案平均審議時間僅15分鐘，無法實質審議本件徵收案之公益性、必要性及比例原則，本件核准徵收決議之過程無非僅具形式等語。然查，審議小組委員均有豐富經驗，對土地徵收案件是否符合徵收條例第13條第2項等規定，若於會議前各委員審酌相關書面資料未發現任何疑義，於會議時自容易取得共識，故尚不得僅以平均每件審議時間不長，即認其未經實質審議，而屬違法。本件參加人於審議小組審議前，已將規劃設計及許可情形詳載於徵收土地計畫書並檢具相關證明，被告並於審議小組會議前已事先寄發書面資料送審議小組委員審酌，經委員於會議時討論取得共識，而決議准予徵收。是原告主張審議小組未實質審議，純屬臆測之詞，並不可採。

㈥被告以原處分核准徵收原告林碧珠所共有系爭土地部分，並無違誤；至於核准一併徵收原告三林港合作社所有系爭建物部分，則屬違法：

1.應適用的法令：

徵收條例第2條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第14條規定：「徵收土地或土地改良物，由中央主管機關核准之。」第17條規定：「中央主管機關於核准徵收土地或土地改良物後，應將原案通知該管直轄市或縣（市）主管機關。」第18條規定：「（第1項）直轄市或縣（市）主管機關於接到中央主管機關通知核准徵收案時，應即公告，

並以書面通知土地或土地改良物所有權人及他項權利人。（第2項）前項公告之期間為30日。」

2.系爭計畫經行政院核定後，參加人依徵收條例第10條第2項，先於108年11月26日、109年2月3日舉行2場公聽會，聽取土地所有權人及利害關係人意見，再依徵收條例第11條規定，於109年3月12日舉行協議價購協調會，以協議價購方式取得之私有土地面積比例達73.34%，其餘未達成價購協議者，於報經目的事業主管機關交通部許可後，再依徵收條例第13條第1項、第13條之1擬具徵收土地計畫書，並附具徵收土地圖冊、土地改良物清冊及土地使用計畫圖，送請被告審核，經被告所屬審議小組第216次會議決議准予徵收，被告乃以原處分核准徵收芳墘段672地號等35筆土地，並一併徵收其土地改良物。

3.其中，原處分核准徵收原告林碧珠所共有系爭土地部分，經核與徵收條例相關規定相符，並無違誤。至於原處分核准一併徵收原告三林港合作社所有系爭建物部分，因未依徵收條例第11條第1項規定，先與原告三林港合作社協議價購，違反正當行政程序，自不得申請一併徵收。被告所屬審議小組本應盡其職掌，就參加人於申請一併徵收系爭建物前，是否已對原告三林港合作社確實踐行協議價購程序，予以調查，並核實審議，乃審議小組僅以參加人有為協議價購程序，即認該協議價購程序於法無違（原處分卷之審議小組第216次會議之提會審查單「十、依土地徵收條例第13條規定審查情形：審查事項7.⑵是否已依規定辦理協議取得並簡述協議不成之理由」），自有未洽。

㈦綜上所述，原告三林港合作社主張參加人未通知其踐行協議價購程序，違反徵收條例第11條第1項規定，實屬有據，其訴請確認原處分關於核准一併徵收系爭建物部分違法，為有理由，應予准許。另原告林碧珠訴請原處分關於核准徵收系爭土地違法部分，尚屬無據，不應准許。

㈧至於徵收補償費部分，按徵收條例第19條規定：「徵收土地或土地改良物應發給之補償費，由需用土地人負擔，並繳交該管直轄市或縣（市）主管機關轉發之。」第20條第1項規定：「徵收土地或土地改良物應發給之補償費，應於公告期滿後15日內發給之……。」被告以原處分核准徵收後，經彰化縣政府以110年2月8日公告徵收，公告期間自110年2月9日至110日年3月11日止，並以110年3月2日函通知原告領取徵收補償費，因原告皆未領取系爭土地及建物之徵收補償費，彰化縣政府已於110年5月20日將其存入保管專戶。而原告就徵收補償費已另案提起行政訴訟，現由本院111年度訴字第130號事件審理中。

㈨本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及舉證，經本院審酌後，認對於判決結果不生影響，爰不一一論述，併此敘明。

七、結論：原告三林港合作社之訴為有理由，應予准許；原告林碧珠之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　12　　月　　14　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳文燦

法　官　張鶴齡

法　官　黃司熒

以上正本證明與原本無異。

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）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件

㈠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。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　12　　月　　14　　日

書記官　李孟純