臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
112年度訴字第22號

原　　告　張明正
被　　告　內政部
代　表　人　林右昌
訴訟代理人　許嘉紋

　　程珍惠
參　加　人　臺灣自來水股份有限公司

代　表　人　李嘉榮
訴訟代理人　游琦俊律師

上列當事人間因土地徵收事件，原告不服行政院中華民國111年11月23日院臺訴字第1110185270號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序部分

一、原告起訴後，被告代表人於訴訟進行中由花敬群變更為林右昌，及參加人代表人由胡南澤變更為李嘉榮，茲各據其新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷一第173-174頁、本院卷二第163-167頁），核無不合，應予准許。

二、原告起訴狀原聲明：「1.撤銷訴願決定及原處分。2.被告應就內政部111年1月21日台內地字第0000000000號函核准徵收暨臺中市政府以111年5月11日府授地用字第0000000000號公告徵收臺中市烏日區新同安厝段445地號等10筆土地之行政處分作成核准廢止徵收之處分。」嗣於本院準備程序撤回第

2項聲明(本院卷二第12頁)，核無礙公益之維護，合於行政訴訟法第113條之規定，應予准許。

貳、實體部分

一、爭訟概要：

行政院民國100年8月核定「雲彰地區地層下陷具體解決方案暨行動計畫」，經濟部依據上開計畫辦理「烏溪鳥嘴潭人工湖工程計畫」，並於104年4月經行政院核定(109年9月第1次修正核定本)，計畫主要內容為新建草屯淨水場、新建鳥嘴潭淨水場、導水管、送水管及系統聯絡管等四部分，其中經濟部所屬台灣自來水股份有限公司（下稱台水公司或參加人）因興辦「鳥嘴潭人工湖下游自來水工程-鳥嘴潭淨水場」（下稱系爭工程），申請徵收臺中市烏日區新同安厝段445地號等19筆土地，合計面積2.113368公頃，其中包含原告所有臺中市烏日區新同安厝段461地號土地（下稱系爭土地），及一併徵收其土地改良物，檢附徵收土地計畫書及圖等有關資料，經被告所屬土地徵收審議小組於110年12月29日召開第235次會議決議准予徵收，被告繼以111年1月21日台內地字第0000000000號函（下稱原處分）核准徵收，後其中9筆土地（面積1.652086公頃)經協議價購完成，其餘新同安厝段445、448、449、450、456、461、469、472、499、514地號等10筆土地(面積0.461282公頃)及其上土地改良物，交由臺中市政府於111年5月11日以府授地用字第0000000000號公告(公告期間111年5月12日至111年6月13日止)，並以111年6月10日府授地用字第0000000000號函通知各土地所有權人（含原告）領取補償費，原告於6月23日領取完畢，並於111年8月4日完成所有權移轉登記予參加人，已完成徵收法定程序在案。原告不服，提起訴願，經訴願決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠本徵收案欠缺必要性，且不符比例原則：

1.按土地徵收，乃國家對受憲法保障之人民財產權所為具目的性之強制侵害，係國家為所欲興辦公共事業之公益的最後不得已措施，故其徵收，除應確實遵守相關法律規定之徵收要件及程序外，並應符合憲法第23條及行政程序法第7條規定之必要性與比例原則。依土地徵收條例第3條第3款、第5條第1項規定，土地徵收係國家因興辦公益（如本件闢建鳥嘴潭淨水場）之需要，經由法定程序剝奪人民財產權，因此徵收程序須符合必要性原則，並應於相當期間內給予合理之補償外；在為具體徵收時，亦應具備公益性、必要性及符合比例原則。土地徵收條例第3條之1規定，需用土地人應盡量避免耕地及優先使用無使用計畫之公有土地，都市計畫法第42條第1項第1款、第2項亦規定需地機關應先利用適當之公有土地。是需用土地人對於興辦公益事業所需土地之勘選，雖有一定之「裁量空間」，惟其選擇，若與所興辦之公益事業需要之土地面積不相符，或於鄰近存有多數與需要相符之土地時，而未斟酌各土地條件之適合程度，或已就各土地所有人因徵收所失利益大小，予以衡量；致其裁量與經驗及論理法則有所違背，即應認有不合比例原則，或與土地徵收條例第3條之1規定不符之情事。「土地法第208條第9款及都市計畫法第48條係就徵收土地之目的及用途所為之概括規定，但並非謂合於上述目的及用途者，即可任意實施徵收，仍應受土地法相關規定及土地法施行法第49條比例原則之限制。」亦據司法院釋字第409號解釋在案。內政部99年7月26日台內地字第0000000000號及93年3月25日台內地字第0000000000號函釋亦有相同意旨。

2.系爭土地為農牧用地，使用分區為特定農業區，係屬耕地，依內政部訂定之「申請土地徵收注意事項」「貳、一般徵收」中明訂：「一、需用土地人申請土地徵收前，應核實按事業性質及實際需要，勘選適當用地位置及範圍。……應就損害最少之地方為之，並應盡量避免耕地。」足見應盡量避免就耕地為徵收，更不宜將徵收之耕地變更為非耕地使用，

即使當地確有設置淨水場之需求，惟徵收人民財產是否為不得已之最後手段，實有疑問。系爭工程使用公有土地即為已足，惟台水公司突以辦理系爭工程為由徵收原告土地，使原告遭受特別犧牲，顯非達成土地資源有效利用目的所不得不採之必要最後手段，且非侵害最小之方式，證其手段與目的間有失衡平。

㈡被告未依「正當法律程序」故衍生下列爭議：

1.徵收前：徵收土地範圍勘選作業要點第4點「特定農業區農牧用地」，除零星夾雜難以避免者外，不得徵收。但國防、交通、水利事業、公用事業供輸電線路使用者(正面表列)所必需或經行政院核定之重大建設所需者，不在此限。原告於台水公司105年11月11日及109年3月23日公聽會陳述，要求台水公司說明選址之依據？台水公司引用「鳥嘴潭人工湖」是經行政院104年4月10日院臺經字第0000000000號函核定並於106年列為前瞻基礎設計加速推動，台水公司有無擴大引用之虞？被告於109年6月4日區域計畫委員會(下稱區委會)第434次會議審查，台水公司卻以補正方式109年9月3日才取得行政院核准證明為經行政院核定之重大建設所需者，恐在公聽會及區委會會議有欺騙農民，作業錯誤，違反土地徵收條例第3條之1規定。且上揭作業要點第2、5點，再檢視需用土地範圍位置之適當性及必要性及於公聽會上適當地點揭示及說明，然旁國有土地（同段535等地號)不徵收，更保留閒置土地，台水公司並未於公聽會及區委會會議簡報資料向農民及區審會說明，有無其他可替代地區，評估必要性理由卻以2米未登錄道路為理由，未促進土地合理利用及必要性。台水公司是「公用事業」非「水利事業」非取得行政院核准，前置作業是錯誤，系爭土地並無列入徵收計畫範圍之必要性。

2.徵收中：

⑴關於被告區委會簡報資料提出下列問題：①簡報2.2土地現況使用漏列，土地徵收條例第13條之1第10款「四鄰接

連土地之使用狀況及其改良情形」，然臨地之國有地未優先納入使用（簡報6-7頁）。②簡報3.2生態是否有漏列珍貴生物？③簡報參、區問㈠，陳情㈠……本案雖『非列屬前瞻計畫』」則依台水公司回答是依前瞻計畫，是否在公聽會說謊？④區問㈡原同地段476、477地號是建地（簡報第26頁？自始表示有臨道路，台水公司為何稱是臨水防道路？而未列入臨8米道路估價，所稱水防道路位於堤防上，不能通行工程車，台水公司如何施工？⑤陳情㈡灌溉水問題，為解決雲彰地區地層下陷，漠視農民灌溉水問題。⑥關於479地號袋地原設計沒有通行道路。⑦陳情㈣106年4月20日及7月6日除部分用地持分人(非單一地號全部同意），漠視同意出售意願人，難道不能逕予分割嗎？還是須全部同意？不同意就不予以徵收嗎？（簡報第45頁）⑧陳情㈤協議價購金額，東側凹入部分開發計畫區委會委託3家不動產估價師（價格日期是用107年度欺騙區委會公聽會時原告已問估價師所提供價格日期為107年度，一直沿用至今）。

⑵農保問題：南投烏溪鳥嘴潭人工湖工程計畫第41頁有農保身分維持或權益救濟，本案「淨水場」沒有，違反公平原則。同地段有國有地(446、447地號)及未徵收國有地（535地號）訂有租賃契約，同經濟部前於103年8月22日以經授字第0000000000號公告解除河川區域管制（當時是經濟部水利署第三河川局經管）至108年7月8日仍收該管單位通知繳費單，本基地之國有地從日本殖民至今皆有訂契約446及447地號，解編後為何僅535地號與國有財產署有通知訂契約而另446及447地號卻沒有通知換約，卻於108年7月8日還收到第三河川局通知繳費單，此問題台水公司、大里地政事務所、經濟部、第三河川局、財政部國有財產署中區分署及內政部皆未正面回覆？

⑶被告應徵收緊臨系爭土地之其他公有土地，以取代系爭土地。系爭工程預定地附近之其它國有地，從○○縣○○鄉

利民橋下游之舊貓羅溪河道，包括：○○縣○○鄉新舊社段340地號、芬園鄉竹林段209-3地號、竹林段1-9地號3筆國有地均在適宜選址區域內，現皆由農民占用耕作且其上並無房舍，相較徵收私有土地，因東側凹入未納入徵收計畫範圍而形成鋸齒狀。上開3筆國有地已足供興建系爭工程需求，應優先徵收使用。期間已增設其他淨水場有替代性，芬園鄉嘉興段第1915、1916地號面積0.4828公頃沒有徵收私有地必要性。本件開發影響農業所需灌排水路部分，於場址周界應規劃留設灌排渠道所需空間。本案開發造成479地號土地形成袋地部分，區委會已決議台水公司應以納入上開凹入土地為原則辦理徵收。內政部111年3月17日台內地字第0000000000號第3頁第6行場址中間仍隔一條產業道路(未登錄地），湖山淨水場中間也有道路，本徵收案也同樣有道路，道路旁國有地不徵收（面積高達1.082159公頃）卻要來強徵私有地，違反土地徵收條例第13條第2項第4款規定。訴願裡有2位保留灌溉排水，原告多次陳述意見，台水公司以旁臨地多用抽地下水一說詞在搪塞，回文表示還要農業主管允諾同意供給水，才願意給水，顯見未促進土地合理利用。台水公司為法人公司，其沿岸一定限度內之土地不得為私有土地，違反土地法第14條。彰化縣109年10月14日變更特定目的用地（水利用地妨礙排水）已屬違法。條件成就前必須先完成聯外道路，現條件未成就前就先准予徵收，違反被告109年9月24日台內營字第0000000000號函「說明四㈢請於本案辦理使用分區及使用地之異動登記前，完成本案主要聯絡道路之開闢工程。」行政院110年4月28日院臺訴字第0000000000號函「復經電洽臺中市政府查復將於111年5月3日再與土地所有權人協議價購」，台水公司沒有誠意，僅以協議價購函文通知，徒具形式之協議價購。臺中市地價及標準地價評議委員會(下稱臺中市地評會)及需地機關所聘請估價師為何不採用實價登錄即市價成交價？台水公司一直以協議價

購仍高於不動產估價師所出具之報告書徵收市價為由，完全沒有協議價購空間。台水公司111年4月29日竟以協議價購函文方式作為協議價購，該地新同安段第478、517、527地號1至1.1萬元/平方公尺實價登錄以打折方式強迫農民讓售。台水公司於聽證會後，於110年10月28日發函定於110年11月2日開會通知原告等人開會，期間少於7日，違反土地徵收條例施行細則第13條。110年12月29日區委會有審查聽證會，有會議紀錄嗎？是否違反土地徵收條例第13條之1第12款？台水公司以詐欺手法，違反信賴原則。

㈢被告於核准徵收前，應先行實質審查協議價購程序，是否合於土地徵收條例之規定，被告卻對此未加詳查：

1.依內政部103年11月3日台內地字第0000000000號函釋意旨、土地徵收條例施行細則第30條第2項、土地徵收補償市價查估辦法第17條第2項 土地徵收條例第11條第1項、第4項及第5項之規定、最高行政法院105年度裁字第999號裁定意旨可知，需用土地人於申請徵收土地前，應先以「符合市場正常交易價格」標準之行情，與土地所有權人進行協議價購程序，否則，其貿然報請徵收，難謂適法。

2.本件土地徵收補償價格係台水公司單方面自行蒐集所謂買賣實例審核決定，台水公司選擇作為土地買賣資料之標的與被徵收土地條件顯不相當，並以法定徵收價格為協議價購之買價，持續以恆常不變價格對被徵收人進行強買，協議價格未隨市場交易狀況而變動，亦未接受由原告委託不動產估價師鑑價之提議，使原告僅有接受或不接受之選擇，如不同意即徵收，使協議價購程序流於形式，空有形式外觀，卻無實質協商議價之內涵，有違正當法律程序。

3.查近2年「鳥嘴潭淨水場」鄰近的土地呈現飆漲情形，考其原因如下：台水公司提供協議價格每平方公尺8,320元，發揮「錨定」效應，易漲不易跌；過去因交通不便，導致土地價格基期甚低；溪尾二橋通車（環中路通車），此為地價飆漲的最重要因素；新冠肺炎期間，資金洶湧，導致房地產飆

漲。台水公司無視近年土地交易飆漲，如110年3月新同安厝段527地號交易價格10,681元，同年5月同段517地號交易價格10,000元，同年7月同段478地號交易價格11,463元，同年10月同段527地號交易價格12,924元，111年3月同段478地號交易價格16,032元，台水公司卻仍以109年價格協議價購。原告及其他相鄰被徵收土地人數十年於系爭土地務農維生，倘失去土地，如何再購足敷使用之土地安頓生活等語。

㈣聲明：撤銷訴願決定及原處分。

三、被告答辯要旨略以：

㈠按土地徵收條例第3、11、13條規定，及被告101年2月2日台內地字第0000000000號函釋略以：「……協議價購應依市價與所有權人協議，所稱市價係指市場正常交易價格，該市價資訊之取得可參考政府相關公開資訊或不動產仲介業之相關資訊，或委由不動產估價師查估。」需用土地人台水公司為辦理系爭工程，依據上開規定，由經濟部核轉徵收土地計畫書，並附具徵收土地圖冊及土地使用計畫圖等，申請徵收臺中市烏日區新同安厝段445地號等19筆土地，合計面積2.113368公頃（包含原告所有系爭土地），並一併徵收其土地改良物，經110年12月29日被告所屬土地徵收審議小組第235次會議決議准予徵收，被告以111年1月21日台內地字第0000000000號函核准徵收，於法並無不合。

㈡原告主張徵收欠缺必要性及不符合比例原則、應優先使用鄰近公有土地、未落實協議價購之事由等節，依經濟部112年2月9日經授營字第00000000000號函說明如下：

1.原告主張本件徵收案欠缺必要性，且不符比例原則一節：

⑴本件因長期以來彰化地區自來水源以地下水為主，考量彰化地區之地下水水量日漸減少、水質日漸惡化，將於經濟部水利署興辦烏嘴潭人工湖完工後，由烏嘴潭人工湖之水源替代。烏嘴潭人工湖以穩定供給彰化地區純淨之公共用水，亦予當地居民可有穩定且優良的生活品質，實具符合改善用水之公益性及必要性。

⑵本計畫新建淨水場，考量區域內不可開發區、限制開發區外，並評估水源與供水區相對關係，規劃足夠之地勢俾採重力導、供水，衡量環境衝擊最低、安全性最高等因素後，嚴謹估量淨水場所需之最小面積規模約18.31公頃（含設備、保育區、滯洪池及隔離帶），於供水端（鳥嘴潭人工湖）及受水端（○○縣○區）之間進行可能場址研選，已優先使用公有土地，併考量地貌完整性及大部分私有地主均有售地意願，最終亦擇取公有比例最高、私有比例最小之本案國私有土地，符合合理性及無可替代性。

⑶本件係行政院核定之重大公共建設計畫，依土地徵收條例第3條之1第4項但書規定，符合得徵收特定農業區農牧用地之要件，經台水公司嚴謹篩選擇定最適用地，其範圍內無可供人居住之建築改良物，亦無因徵收土地致無屋可居住或情境相同情形，已屬侵害最小之方式；本件淨水場完成後年平均出水量約9,125萬順，每年可減抽約6,200萬噸地下水，可穩定大彰化地區供水，及減緩彰化等沿海地區地層下陷問題，達到促進土地資源有效利用。

⑷原告稱嘉興淨水場增加臨時設施替代，可知無徵收必要一節，查嘉興淨水場係利用抗旱時之快濾桶，組裝成之臨時應急淨水設備且出水量有限，無法替代鳥嘴潭淨水場功能，俟鳥嘴潭淨水場完工後，相關設備即移作其他需求地點使用。

2.原告主張未依正當法律程序辦理聽證、台水公司未於公聽會依徵收土地範圍勘選作業要點揭示有無其他可替代地區，未優先用國有土地及系爭工程造成新同安厝段479地號私有土地變成袋地等節：

⑴行政院100年8月核定「雲彰地區地層下陷具體解決方案暨行動計畫」，經濟部依據上開計畫辦理「烏溪鳥嘴潭人工湖工程計畫」，並於104年4月奉行政院核定，台水公司配合辦理項下「鳥嘴潭人工湖下游自來水供水工程計畫」，本件淨水場為其中一環，確屬已核定之計畫；另依行政院

109年9月3日函略以，有關鳥嘴潭人工湖下游自來水供水工程（包含草屯淨水場、鳥嘴潭淨水場及相關管線工程）係行政院核定「雲彰地區下陷具體解決方案暨行動計畫」重點工作之一，為烏溪鳥嘴潭人工湖工程計畫之下游工程，屬政府施政之重大公共建設計畫。

⑵台水公司確實於109年2月27日、109年4月1日舉辦公聽會，說明興辦事業概況與事業計畫之公益性、必要性、適當性及合法性分析，並依「徵收土地範圍勘選作業要點」規定勘選擇定適當用地位置及範圍，且依要點第5點規定載明事項，於公聽會上適當地點揭示本基地位置及範圍說明完竣。

⑶本件工程場址於規劃階段經過妥慎之分析檢討，考慮行政區域、基地高程、聚落與交通、坡度、山坡地可利用區，且需衡量土地權屬以公有地優先、是否屬環境敏感區位、場區至少要有2條聯外道路（其中1條道路寬度必需8公尺以上）、範圍內無溪流、溝壑、道路之切割分離等種種考量，相關之選址及適宜性評估均於本件土地開發計畫內專章敘明，經被告區委會於109年9月24日核准開發在案。

⑷本件淨水場面積約18.31公頃，其中國有地面積約10.18公頃，私有地面積約8.13公頃，主要聯外道路為台14線（彰南路），東側臨貓羅溪堤防道路，另三面受貓羅溪支線、舊社坑排水路、竹林坑排水路圍繞，最南側則係一條從芬園鄉舊社社區活動中心至堤防的道路為邊界。四周均為天然屏障，地形完整平坦，使用上對土地之影響最小，且範圍內無供人居住房舍、對當地人民的影響降至最低，評估後為本件淨水場最佳場址。

3.原告稱○○縣○○鄉○○段1-9、209-3地號及芬園鄉新舊社段340地號、臺中市烏日區新同安厝段535地號等國有地亦可納入增加國有地面積、減少私有地面積一節，台水公司規劃初期即已檢視並不適用，原因如下：

⑴位於場址南邊的竹林段1-9、209-3地號國有地，與淨水場仍間隔多筆私有土地及現況道路；位於北邊新舊社段340地號，與淨水場亦間隔竹林坑排水路與其他土地。倘勉強選用，將需採分場設置，各場間需於地下額外埋設聯通管線，將增加建設營運成本，且不利於日後管理。另新舊社段340地號國有地形狀狹長，其最窄處僅約30公尺寬，不利於淨水設施之配置，將增加營運管理之困難及風險。

⑵南側新同安厝段535地號國有地，與淨水場基地間仍隔有1條產業道路，地上有竹林坑排水經過，依工程規劃設計專業考量，該產業道路及南側土地於規劃階段均未納入；至於同段447地號國有地屬淨水廠計畫用地，地上並無原告所稱之竹林坑排水或其他區域排水流經。

⑶原告稱系爭工程造成新同安厝段479地號私有地變成袋地一節，查該筆土地係坐落鳥嘴潭淨水場與貓羅溪堤防道路間，平時即需藉鄰地通行至堤防道路，非因台水公司新建淨水場而形成袋地；另有關未保留灌溉用水一節，查該地區原本即非農田水利灌溉之灌區（當地耕作係自行鑿井），台水公司亦非農田灌溉主管機關，無提供灌溉用水之義務，惟已同意於淨水場緣留設灌排渠道空間，俟農業灌溉主管機關同意供給水源，則視農民灌溉需求提供土地使用。台水公司並代為洽詢當地農田水利署彰化管理處，獲復「因水源供給量不穩定，且民眾反映之土地高程較渠道水位高，經評估歉難將該處土地納入灌區。」。

⑷至所訴部分持分地主未同意出售應逕為分割一節，攸關全體地主權益，且非屬台水公司權責。在兼顧工程施作及就近供水之需求，台水公司擇定於臺中市境內邊陲之地烏日區新同安厝段現址設置淨水場，應屬整體影響最小之最適場址。

4.原告稱本件未如鳥嘴潭人工湖工程有農保、國有地補助一節：

⑴農保補助部分，查「農民健康保險被保險人農地被徵收繼續加保作業要點」第4點規定農地被徵購者，自徵收公告期滿第16日起算，仍可續保3年，得另取得農地以維持農保資格；至原告稱水利署「鳥嘴潭人工湖工程」給予農保保障，係指該署所訂「經濟部辦理烏溪鳥嘴潭人工湖工程計畫農保權益損失救濟方案作業要點」，該要點屬專案適用，且農保並非屬政府興辦公共工程之法定救濟，台水公司尚難比照辦理。

⑵至於國有地補償部分，台水公司經洽詢管理機關財政部國有財產署，查明案內國有土地並未與現耕戶有合法租約，無所稱耕作權補償，且原告所有系爭土地並非國有土地。

5.原告稱違反土地法第14條不得私有土地（其沿岸一定限度內之土地）規定一節：查本件國有地依經濟部103年8月22日以經授水字第00000000000號公告解除河川區域管制，並劃出貓羅溪河川圖籍，因解除管制移交國有財產署接管，經該署審查符合相關國有地出售法令，於108年7月31日同意讓售台水公司，符合規定。

6.原告稱違反區委會第434次會議決議，應先完成聯外道路一節：查淨水場開發計畫業經被告於109年9月24日核准，○○縣○○鄉○○○段738-3地號亦經彰化縣政府109年10月14日同意變更編定為特定目的事業用地，作為開闢聯外道路；目前台水公司刻正辦理聯外道路工程，俟開闢完成接續辦理使用分區及使用地異動登記，符合規定。

7.原告稱被告於核准徵收前應先實質審查協議價購程序、台水公司無視台灣近年激烈調漲，仍持續以109年恆常不變價格與被徵收人進行協議價購會議等節：

⑴依被告101年2月2日台內地字第0000000000號函釋「協議價購應依市價與所有權人協議，該市價資訊之取得可參考政府相關公開資訊或不動產仲介業之相關資訊，或委由不動產估價師查估。」及101年12月11日台內地字第0000000000號函釋「無論以何種方式取得之市價資訊均可作為需

用土地人與所有權人協議時之參考值。至需用土地人欲採何種價格與所有權人協議，屬其內部授權協議範圍，由需用土地人本於權責自行決定。」

⑵台水公司108年11月與地主召開第1次協議價購會議，於108年8月調閱相關市價資料（含委託3家估價師估價）後，綜合評估提報董事會決定協議購地價格，會中詳予說明價格訂定方式(估價報告為參考之一)，會後與35位地主簽訂買賣契約；109年台水公司參考市價調高協議價購價格，於109年10月8日召開第2次協議價購會議，會後再與44位地主簽訂買賣契約(合計達79人)。

⑶臺中市地評會分別評定109年、110年及111年之徵收補償地價，均較台水公司協議價購價格為低；台水公司遵照該地評會意見將協議價格高於徵收補償價通知未簽約地主，並給予地主可簽約之期間（考量疫情尚不宜召集會議避免群聚），於本件徵收公告前，再與12位土地所有權人簽訂土地買賣契約，合計協議成功達91人，占全數地主104人比例為87.5%，協議價購面積比例更達94%，並無原告所稱以法定徵收價格為協議價購買價之情事。

⑷至所提與本件場址同地段土地110年成交價格飆漲一節，查該等案例成交價均大幅高於該地區109年成交價格達6成以上，台水公司委託不動產估價師調查分析認為該等成交價格確有不合情理，經評估後未採用上開110年成交案例價格，已於110年11月2日協議價購會向參加地主(含原告)詳細敘明未採用之原因(會議紀錄已附入本件徵收計畫書)，並無原告所稱以109年恆常不變價格進行協議價購情事。

⑸依經濟部110年9月28日經營字第00000000000號公告第11項說明「於聽證紀錄完成後一併公開於本部網站」，上開公告及相關附件業經經濟部以同年月日經營字第00000000000號函以書面送達各土地所有權人(含原告)，至於聽證紀錄已於110年11月16日公開於經濟部網站，任何人皆可

上該網查閱影音資料及書面紀錄。另台水公司考量地主權益，於聽證辦竣後，邀請地主於110年11月2日再協商出售事宜，該次協商會中已說明將給予陳述意見期間至110年11月15日並納入會議紀錄，符合土地徵收條例施行細則第13條給予書面陳述意見之期限不得少於7日之規定。

㈢綜上，原告之訴為無理由。原處分卷已因另案（111年度訴字第275號）經被告以111年12月15日函檢送到院。

㈣聲明：原告之訴駁回。

四、參加人主張及聲明：

㈠本件徵收10筆土地為○○市○○區○○○○段445、448、449、450、456、461、469、472、499、514地號，如地籍圖(丙證10)以橘色標示部分，合計面積0.461282公頃，並一併徵收其土地改良物（另9筆土地已協議價購、面積1.652086公頃），原告僅為系爭461地號土地持分7/100（其於109年7月7日受贈自其母黃秀玉)，對系爭土地其他共有人持分並無任何權利，其訴請撤銷原處分中逾越其持分部分，顯無權利保護必要。

㈡提出系爭土地歷次協議價購紀錄、協議價購金額、土地所有人陳述意見書、協議價購會議開會通知及送達原告之證明，並說明如下：

1.參加人依內政部101年2月2日台內地字第0000000000號函釋辦理調查市價（含函詢政府機關提供市價、查詢內政部實價登錄網站、委託不動產估價師事務所估價等），經108年8月董事會議決議協議價購價格，於108年11月22日召開第1次協議價購會（按當時系爭土地持分之地主仍為黃秀玉，但由其子即原告張明正代理出席會議）詳予說明價格形成情形，會後獲35位地主同意出售。有當次開會通知單、送達證書、協議價購會議說明資料、協議價購會會議紀錄、簽到簿、會議照片及所有權人陳述意見書影本各乙份可稽。

2.參加人董事會於109年同意參考當地市價調幅，調整提高協議價購價格，參加人於109年10月8日召開第2次協議價購會

並說明價格形成情形，會後獲44位地主同意出售，合計與79人完成協議價購，有當次開會通知單、送達證協議價購會議說明資料、協議價購會會議紀錄、簽到簿會議照片及所有權人陳述意見書可稽。

3.參加人於110年10月19日辦竣聽證後，為保障地主權益，爰於110年11月2日再召開第3次協議價購會並說明價格形成情形，會後再增加12位地主同意出售，計完成協議價購總人數為91人（人數佔比逾87%，取得土地面積佔比94%），有當次開會通知單、寄件清單、協議價購會議說明資料、協議價購會會議紀錄、簽到簿及所有權人陳述意見書可稽。

4.原告提起訴願及行政訴訟無非僅係「不滿意徵收價格」而已。然本件在徵收公告前已與全數地主104人中之91人完成協議價購，占比例為87.5%，協議價購土地面積比例更達94%，客觀上並無徵收價格偏低情事，且被告原處分所徵收包含系爭土地之10筆土地，部分土地所有權人包含原告在內，業將地價補償費及農作物補償費陸續於111年6月23日至7月15日間具領完畢。臺中市政府並於111年7月25日將未受領之補償費存入保管專戶，已完成徵收法定程序，嗣於8月4日完成所有權移轉登記予參加人。461地號土地之所有權人原共計有18位，有徵收前土地登記謄本(丙證8)可稽，其中13位經協議價購取得(持分共1313/1600)、另5位以徵收方式取得（持分共287/1600），原告於6月23日具領完畢，因參加人以徵收方式取得5位共有人土地後，所有權人已變更為參加人，故目前461號土地之所有權人有14位(乙證5徵收後土地登記謄本)。

㈢依行政院109年9月3日院臺經字第0000000000號函暨附件「烏溪烏嘴潭人工湖工程計畫」(第1次修正)(核定本)，該函說明二㈣：「有關烏嘴潭人工湖下游自來水供水工程（包含草屯淨水場、烏嘴潭淨水場及相關管線工程)係本院核定『雲彰地區下陷具體解決方案暨行動計畫』重點工作之一，為本計畫之下游工程，屬政府施政之重大公共建設計畫，請

貴部確實督導台灣自來水公司掌握相關進度，確保人工湖如期如質供水，達成預期效益。」等語，及其附件計畫書第25頁所載：「台灣自來水股份有限公司辦理之『烏嘴潭人工湖下游自來水供水工程計畫』為行政院100年8月16日核定雲彰區下陷具體解決方案暨行動計畫』之重點工作，亦屬本計畫之配合工程，台灣自來水股份有限公司已配合本計畫供水時程編列約98億元辦理原水導水管、鳥嘴潭淨水場、草屯淨水場及彰化與草屯地區下游自來水管線工程等事宜，其須配合本計畫於第一階段110年達每日9萬噸供水，及於第二階段112年合計達每日25萬噸供水，為發揮烏溪鳥嘴潭人工湖工程計供應地面水功能之關鍵配合事項，亦屬配合政府施政之重大公共建設計畫。」等語，堪明系爭工程確為行政院核定之重大公建設。上揭工程計畫係最終版本，與最初核定計畫書之差異僅在預算、期程上之調整，內容並無修正。

㈣有關原告提到本案未保留灌溉用水爭議部分，經查系爭土地並非農田水利灌溉之灌區，當地耕作係以自行鑿井方式用水，而參加人並非農田灌溉之主管機關，此屬農田水利署之權責，參加人實無權提供灌溉用水；又被告區委會審議系爭工程開發計畫，當時業已考量日後農田灌溉之問題，倘農田水利署同意供給水源，再視農民灌溉需要提供，故系爭工程已設計保留灌排渠道空間，供農民申請使用，見區委會第434次會議紀錄五㈠：「針對本案開發影響農業所需灌排水路部分，於場址周界應規劃留設灌排渠道所需空間，後續視農民灌溉需求，予以設置並供使用。」等語，原告亦有參與該次會議，應無所稱無水可供灌溉之問題。

㈤至於甲證18至20就經濟部水利署第三河川局通知繳納108年河川區域種植使用費之部分，原係第三河川局轄管河川公地核准種植，嗣因經濟部103年8月22日經授水字第00000000000號公告劃出貓羅溪河川區域外，該等土地應移交國有財產署接管，第三河川局並以函文通知該等河川公地種植許可戶，原使用許可於104年底已廢止，故該等土地上之耕戶係

在無租賃契約之情況下，自行在該等國有土地上耕作，自無國有地之補助可言。至於第三河川局通知公地種植許可戶繳納108年河川區域種植使用費乙節，經參加人了解係因系統問題而「誤收」，第三河川局已聯繫相關原公地種植許可戶辦理退款作業。

㈥系爭工程係依行政院核定之「烏溪鳥嘴潭人工湖工程計畫」辦理，並遵循土地徵收條例第10條第2項規定舉行公聽會，復將系爭工程報請經濟部核准興辦，有經濟部109年5月20日經營字第00000000000號函可稽。

㈦聲明：原告之訴駁回。

五、爭點：

㈠系爭徵收案是否具備公益性及必要性?

㈡系爭徵收案是否符合比例原則?

㈢參加人舉行公聽會及協議價購程序是否適法？

㈣經濟部舉行聽證程序是否適法？

㈤被告以原處分核准徵收系爭土地，是否適法?是否違反正當法律程序?原告訴請撤銷訴願決定及原處分，是否有理由？

六、本院的判斷：

㈠前提事實：

參加人為辦理系爭工程，申請徵收臺中市烏日區新同安厝段445地號等19筆土地，合計面積2.113368公頃，其中包含原告所有之系爭土地，並一併徵收其土地改良物。案經被告之土地徵收審議小組於110年12月29日第235次會議決議准予徵收，被告乃以原處分核准徵收。其後，臺中市政府以111年5月11日公告徵收，並以111年6月10日函通知各土地所有權人領取補償費，原告所有系爭土地補償費已於111年6月23日具領完畢，並於111年8月4日完成所有權移轉登記予參加人，原告不服原處分，提起訴願，經行政院訴願決定駁回等情，有原處分函文、臺中市政府111年5月11日公告、111年6月10日函、補償清冊、系爭土地謄本、訴願決定等附卷可佐（本院卷一乙證1至乙證6），此部分事實堪認屬實。

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：

土地徵收條例第3條第4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：……四、水利事業。……」第3條之1第1項、第4項規定：「（第1項）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4項）特定農業區農牧用地，除零星夾雜難以避免者外，不得徵收。但國防、交通、水利事業、公用事業供輸電線路使用者所必須或經行政院核定之重大建設所需者，不在此限。」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間，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，參加人之徵收土地計畫書「五、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、對居民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（因徵收計畫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、對該地區生態環境之影響、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（徵收土地計畫書電子檔第10頁以下）。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：

彰化地區地層持續下陷已對彰化濱海地區土地使用產生危害，惟地下水使用仍為彰化地區主要水源之一，因此「鳥嘴潭人工湖工程計畫」已列入行政院100年8月16日核定「雲彰地區地層下陷具體解決方案暨行動計畫」減抽地下水增供地面水措施之一環。本開發計畫屬「鳥嘴潭人工湖下游自來水供水工程」內之新建淨水場，為減抽地下水增供地面水措施之關鍵設施，對計畫供水區供應公共用水，以推動用水合理化屬公用事業之公益性質。

⑵興辦事業之必要性：

①因應長期以來彰化地區自來水水源以地下水為主，考量彰化地區之地下水水量日漸減少、水質日漸惡化，將於鳥嘴潭人工湖完工後，由該湖之水源替代。鳥嘴潭人工湖可以穩定供給彰化地區純淨之公共用水，亦予當地居

民有穩定且優良的生活品質，實具符合改善用水之公益性。

②為解決雲彰地區地層下陷問題，經濟部水利署配合「烏溪烏嘴潭人工湖」之規劃工作，參加人配合國家政策辦理系爭工程，規劃新建淨水廠完成後，估計地下水可減抽約6,200萬噸。

③面對因抽取地下水致地層下陷，近海岸線土地下沉淹沒之國土保育危機，及氣候變遷衝擊與威脅間接造成水文不穩之情況下，本計畫就烏嘴潭人工湖之地面水源，依據相關法令規定新建乙座淨水場作為淨水設施供水，估計完成後，年平均出水量約9,125萬噸，對環境改善具有滿足民生用水與地下水減抽之雙重目標，確有其興辦之必要性。

⑶興辦事業之適當與合理性：

①工程規劃之適當與合理性：計畫完成後，除部分地下水井保留續用外，其餘大都作為備援水源，全區均由烏嘴潭淨水場、臺中與雲林系統供水，並以送水管連接至各既設供水系統分送各區供水，除以現代化淨水廠確保水量水質管理安全無虞，並提升整體系統供水調度，增加緊急應變之能力，可因應未來環境及氣候變遷可能造成之衝擊。

②計畫目的之適當與合理性：計畫完成後，改由烏嘴潭人工湖供應之地面水取代現有地下水，供水區包括彰化地區及新設淨水場所在地之烏日區溪尾里無自來水地區，並規劃以送水幹管連接聯繫各供水系統形成管網，以利水源互相協調及輸送，可改善彰化地區公共給水之品質。

③用地取得之適當與合理性：本案經108年11月22日及109年10月8日召開協議價購會，其後持續分別於109年6月5日及110年3月8日函詢土地及土地改良物所有權人協議價購意願，逾協議價購期間仍未能達成協議者，依土地

徵收條例申請徵收應為適當，為確保土地合理利用，並保障私人財產權，增進公共利益，必須取得範圍內私有土地。

⑷興辦事業之合法性：

依據土地徵收條例第10條及「申請徵收前需用土地人舉行公聽會與給予所有權人陳述意見機會作業要點」規定，已辦理2場公聽會，並依土地徵收條例第3條第2項規定辦理後續用地取得事宜。

5.另被告土地徵收審議小組110年12月29日第235次會議紀錄（提案編號第235-1案）（本院卷一第191-193頁)記載，本件准予徵收之理由如下：

⑴本案位於○○市○○區及○○縣○○鄉交界處，為解決雲彰地區超抽地下水，致地層下陷問題及彰化地區水源不足問題，爰推動「雲彰地區地層下陷具體解決方案暨行動計畫」，經行政院核定「烏溪烏嘴潭人工湖工程」，以地面水源取代部分地下水，並將之列入前瞻計畫加速推動，參加人配合該行動計畫而興辦系爭工程計畫，經經濟部109年5月20日經營字第00000000000號函同意辦理，用地範圍經被告109年9月24日台內營字第0000000000號函核給開發許可，以烏嘴潭人工湖地表水替代彰化等地區目前使用之地下水，達到減抽地下水之目標。

⑵工程範圍內已儘量避開建築密集地、文化保存區土地，本工程計畫環境影響說明書經行政院環境保護署108年8月30日環署綜字第0000000000號函予以備查。考量區域內不可開發區、限制開發區外，並評估水源與供水區相對關係，規劃足夠之地勢俾採重力導、供水，衡量環境衝擊最低、安全性最高等因素後，再考量淨水場所需之最小規模，依設計出水量為25萬噸/日推估，設備用地12.13公頃、保育區5.75公頃（≧30％）、滯洪池0.43公頃及與周圍需有10公尺寬以上隔離綠帶，合計所需之最小範圍約18.31公頃，本案依此規模於供水端(烏嘴潭人工湖）及受水端

（○○縣○區）之間進行可能場址研選，已優先使用公有土地，無其他較適之替代地區。完工後將可穩定彰化、草屯及烏日地區地區供水並減緩彰化等沿海地區地層下陷問題，有助於該地區土地適當且合理之利用。經依土地徵收條例第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本案所需經費已編列於參加人「鳥嘴潭人工湖下游自來水供水工程」專案計畫經費項下，足敷支應土地及土地改良物徵收補償費。

⑷案經依土地徵收條例第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：需用土地人應優先徵收使用公有土地或國營事業土地、需用土地人是否選擇侵害最小之方式、徵收土地之手段與目的間是否顯失均衡等語。經查，行政院為解決彰化地區水源不足及地層下陷等問題，核定「雲彰地區地層下陷具體解決方案暨行動計畫」，由經濟部水利署辦理「鳥嘴潭人工湖工程」，及參加人辦理系爭工程，為行政院109年9月3日院臺經字第0000000000號函核定之重大公共建設計畫，系爭工程規劃場址研選上，因新建之淨水場出水量為25萬噸/日，考量靠近彰化供水地區、基地高程、避開聚落及環境敏感地區、地勢平緩、設施妥善配置等因素，初步列出可能場址共4處，但因現行場址經嚴謹評估後，因高程最高（節省電力）、國有地占比56.33%為最高（優先使用公有土地）、地主大多數有意願（減少影響私有地），為最適合之用地方案（本院卷一第502頁、原處分卷電子檔第345頁），並辦理多次公聽會向土地所有權人說明，及給予其陳述意見機會。另因系爭工程屬永久性建築，無法以設定地上權或租用、聯合開發、捐贈、公私有土地交換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。現行場址範圍內土地，雖大多為農地、種植稻米、果樹等農作物，然考量區域內不可開發區、限制開發區外，評估水源

與供水區相對關係，須規劃足夠地勢以採重力供水，衡量對環境衝擊最低、安全性最高等因素，再從系爭工程之出水量推估，所需面積最小範圍為18.583637公頃（後核定為18.31公頃），已符合必要最小限度範圍。而且，當初在擇定場址時，業經衡酌住宅聚落情形，並以對當地生活機能影響最低作為用地需求之評估條件，從4個可能場址中挑選公有土地占比最高、私有土地比例最小之最適方案，於規劃初期亦經探詢土地所有權人多數均有參與意願，此點從後續與全數地主104人中之91人完成協議價購，比例達87.5%，協議價購土地面積比例達94%亦可印證，同時參加人已盡量避免土地切割所造成土地面積過小或形式不整，致不能正常使用之情況，應認為徵收私有土地已達必要最小限度範圍，且已屬侵害最小之方式，並未有手段與目的間是否顯失均衡等情事。原告此部分之主張，並不可採。

7.原告另主張：系爭土地附近存有多筆國有土地，符合參加人所需，可見系爭土地並非唯一且必要之土地，被告應徵收緊臨系爭土地之其他公有土地，以取代系爭土地等語。經查，原告提出附近之其他國有地，包括：彰化縣芬園鄉新舊社段340地號、竹林段209-3、1-9地號、新同安厝段535地號，從相對位置圖觀之（本院卷一第231、232、233頁），其中新舊社段340地號因地形狹長，最窄處僅30公尺無法有效設置淨水設施，且與場區間尚間隔竹林坑排水幹線；另竹林段209-3、1-9地號則是與場區間並未相連，且須經過多筆土地，若擇取原告提出之前述國有地，將導致系爭工程需分場設置，各場間亦需於地下另行埋設管線，將增加建設營運成本，不利於日後管理，且需更多的需用土地，並非整體影響最小、最適合之手段；而新同安厝段535地號與系爭淨水場基地間，尚隔一條產業道路，復有竹林坑排水經過，確實非有利於場區完整性。而系爭廠區用地以國有地占比達56.33%，已符優先使用公有土地之規範要求，應無原告所指原處分違反土地徵收條例第3條之1、第13條之情事。

8.另原告主張：參加人於公聽會說明系爭工程係依行政院104年核定並於106年列為前瞻計畫，卻於被告109年6月4日區委會審查時以補正方式即109年9月3日才取得行政院核准證明為行政院核定之重大建設所需，參加人恐在公聽會及區委會說謊、欺騙等語。經查，烏溪鳥嘴潭人工湖工程計畫係緣起於彰化地區長期超量抽用地下水，根據彰化地區81-100年之地層下陷量監測結果，81-90年之主要地層下陷區為西南沿海一帶，90-100年之主要下陷區有往內陸移動的趨勢（本院卷一第240頁），另除彰化地區外，雲林亦屬長期抽用地下水而面臨地層下陷之地區，由行政院100年8月16日院臺經字第0000000000號函說明：「本院經濟建設委員會彙整並經本院秘書長本年3月16日函復部分核定『雲彰地區長期地層下陷具體解決方案』，業經本院同意依旨揭會議決定增修內容並修正名稱為『雲彰地區地層下陷具體解決方案暨行動計畫』。」（本院卷一第235頁）可知為解決雲彰地區地層下陷問題，政府至遲於100年8月間即已增修完成前開方案暨行動計畫，而烏溪鳥嘴潭人造湖工程計畫係因應彰化地區前揭地層下陷問題，由經濟部水利署逐年辦理初步規劃、可行性規劃及環境影響評估等，並經行政院104年4月10日院臺經字第0000000000號函核定「烏溪鳥嘴潭人工湖工程計畫」（核定版）（本院卷一第237頁），嗣因106年7月7日公布施行前瞻基礎建設特別條例，行政院106年7月10日院臺經字第0000000000號函同意前開工程計畫「由公務預算需求改由前瞻基礎建設計畫特別預算支應（本院卷一第71頁），因之烏溪鳥嘴潭人工湖工程計畫（核定版）亦載明此計畫為「前瞻基礎建設計畫--水環境建設」，另經濟部以109年6月29日經水字第00000000000號函報「烏溪鳥嘴人工湖工程計畫」(第1次修正)，經行政院109年9月3日院臺經字第0000000000號函准予核定，並於函文說明二略以：「㈢本計畫期程原至111年完成，因配合前瞻基礎建設計畫特別預算期程延長至114年，並考量政府預算分配與實際執行狀況，計畫期程調整至

112年。㈣有關鳥嘴潭人工湖下游自來水供水工程（包含草屯淨水場、鳥嘴潭淨水場及相關管線工程）係本院核定『雲彰地區下陷具體解決方案暨行動計畫』重點工作之一，為本計畫之下游工程，屬政府施政之重大公共建設計畫，請貴部確實督導台灣自來水公司掌握相關進度，確保人工湖如期如質供水，達成預期效益。」（本院卷二第33-34頁），重申系爭工程是前瞻計基礎建設計畫之下游工程，屬政府施政之重大公共建設計畫。是原告上揭所述，顯有誤解。

9.綜上所述，因彰化地區地層持續下陷已對彰化海濱地區土地使用產生危害，而抽用地下水仍為彰化地區主要水源之一，因此「鳥嘴潭人工湖工程計畫」已列入行政院100年8月16日核定「雲彰地區地層下陷具體解決方案暨行動計畫」減抽地下水增供地面水措施之一環。參加人配合上開計畫興辦系爭工程，經經濟部109年5月20日經營字第00000000000號函同意辦理（本院卷二第147頁）。系爭工程屬「鳥嘴潭人工湖下游自來水供水工程」內之新建淨水場，為減抽地下水增供地面水措施之關鍵設施，對計畫供水區(彰化地區及淨水場坐落之烏日區溪尾里)供應民生用水，以推動用水合理化屬公用事業之公益性質。面對因抽取地下水造成地層下陷，近海岸線土地下沉淹沒之國土保育危機，以及氣候變遷衝擊與威脅間接造成水文不穩之情況下，系爭工程就鳥嘴潭人工湖之地面水源，依據相關法令規定新建淨水場作為淨水設施，再藉由送水管與既設供水管網銜接供水，估計該淨水場完成後年平均出水量約9,125萬噸(亦為地下水減抽量)，對於環境改善具有滿足民生用水與地下水減抽之雙重目標，確有其效益及必要性。考量區域內不可開發區、限制開發區外，並評估水源與供水區相對關係，規劃足夠之地勢俾採重力供水，衡量環境衝擊最低、安全性最高等因素後，再考量淨水場所需之最小規模，依設計出水量25萬噸/日推估，設備用地12.13公頃、保育區5.75公頃(≧30%)、滯洪池0.43公頃及與周圍需有10公尺寬以上的隔離綠帶，合計所需之最小

範圍約18.31公頃，系爭工程範圍內已儘量避開建築密集地、文化保存區土地，符合必要最小限度範圍，工程環境影響說明書經環保署108年8月30日環署綜字第0000000000號函予以備查。本案供水端(鳥嘴潭人工湖)及受水端(○○縣○區)之間進行可能場址研選，俟上游之鳥嘴潭人工湖完工後，其開發之地面水源將由本案淨水場進行淨化處理，並對下游彰化地區進行分項送水，以替代部分地下水之使用，故在考量所需最小面積、地勢高程及與鳥嘴潭人工湖相關位置、公有地占比最高等因素下，無其他可替代地區。完工後將可穩定彰化、草屯及烏日地區供水並減緩彰化等沿海地區地層下陷問題，有助於該地區土地適當且合理之利用，業經參加人綜合評估分析符合徵收之公益性與必要性，並載明於徵收土地計畫書。從而，被告審認本件徵收具備公益性、必要性等，並符合比例原則，應無違法。

㈢關於參加人應舉行公聽會及經濟部應舉行聽證方面：

1.應適用的法令：

⑴土地徵收條例第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3項）特定農業區經行政院核定為重大建設須辦理徵收者，若有爭議，應依行政程序法舉行聽證。（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土地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。」第11條之1規定：「（第1項）本條例第10條第3項所稱特定農業區，指特定農業區農牧用地；所稱爭議，指建設計畫於行政院核定為重大建設後，經需用土地人以書面通知計畫範圍內之特定農業區農牧用地之土地所有權人其土地列入徵收，而土地所有權人對其所有之農牧用地列入徵收計畫範圍之必要性提出異議時，經興辦事業之中央目的事業主管機關詳實說明後，仍有異議者。（第2項）前項異議應由土地所有權人於收到通知後1個月內，以書面向需用土地人或興辦事業之中央目的事業主管機關提出，屆期未提出，視為無異議。（第3項）聽證之舉行應由興辦事業之中央目的事業主管機關於報送徵收計畫予中央主管機關審查前辦理之。」

2.據上可知，需用土地人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；故需用土地人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。又系爭工程經行政院109年9月3日院臺經字第0000000000號函核定屬政府施政之重大公共建設計畫，並有於特定農業區農牧用地辦理徵收之需要，中央目的事業主管機關應依行政程序法舉行聽證，且須在徵收計畫報予核准徵收機關審查前辦理之。

3.經查，參加人將事業計畫報請事業主管機關經濟部許可前，先後於109年2月27日、109年4月1日上午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，且原告出席第1場公聽會，並於109年3月23日陳述意見並獲參加人回應（徵收土地計畫書第117、190-193頁），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（徵收土地計畫書第64-212頁）。

4.嗣109年9月3日行政院核定系爭工程屬重大公共建設計畫後，109年11月30日因部分土地所有權人仍有異議，為順利推動政府施政之重大公共建設，參加人所屬第十一區管理處遂依土地徵收條例第10條第3項及同條例施行細則第11條之1規定，以109年12月1日台水十一總字第0000000000號函通知土地所有權人若對所有土地列入徵收計畫範圍有意見，於110年1月8日前，以書面向參加人提出事實上及法律上之陳述意見，並依法公告及辦妥公示送達（徵收土地計畫書第213-225頁），原告於109年12月9日提出書面陳述，並獲中央目的事業主管機關經濟部110年2月23日經授營字第00000000000號函覆處理內容（徵收土地計畫書第226-229、262-268頁），惟原告仍於110年3月23日以書面陳述提出再異議（徵收土地計畫書第350-351、428-430頁），是系爭工程經行政院核定為重大建設後，業經需用土地人台水公司通知計畫範圍內特定農業區農牧用地之土地所有權人其土地列入徵收，

包含原告在內之部分土地所有權人提出異議，復經經濟部詳實說明後，包含原告在內之部分土地所有權人仍有異議，則系爭工程即應依土地徵收條例第10條第3項規定，依行政程序法舉行聽證。其後，經濟部於110年8月6日以經授營字第00000000000號函通知土地所有權人，預定於110年9月上旬舉辦特定農業區農牧用地納入徵收必要性聽證會，並檢附空白「參與聽證程序申請書」予所有權人，原告亦填具申請書表明不認同徵收必要性及將親自出席聽證（徵收土地計畫書434-436、457頁）。經濟部再以110年9月28日經營字第0000000000號函、同日經營字第00000000000號公告通知土地所有權人及利害關係人，於110年10月19日上午8時30分在參加人所屬第十一區管理處（○○市○○路0段0號）舉行聽證，並辦妥部分土地所有權人之公示送達。嗣於110年10月19日，如期由國立中興大學法律專業學院李惠宗教授主持聽證，聽證結論：「1.鳥嘴潭淨水場使用特定農業區農牧用地，符合納入徵收必要性之要件；協議價購程序符合該制度之精神。」其中，原告亦提出意見，此有通知函、公告、陳述意見表、會議紀錄及出席人員簽名冊等可證（徵收土地計畫書第475-654頁，原告意見書見第528-534頁）。

5.綜上以觀，堪認參加人業已依據土地徵收條例第10條、土地徵收條例施行細則第10條、第11條之1第3項規定，於事業計畫報請經濟部許可前，舉行2場公聽會，聽取土地所有權人及利害關係人之意見，且經濟部亦依法舉行聽證，於法均無不合。

㈣關於參加人應先與土地所有權人協議價購方面：

1.應適用的法令：

土地徵收條例第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，需用土地人於依土地徵收條例第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，參加人先後以108年11月15日台水十一總字第0000000000號、109年9月17日台水十一總字第0000000000號、110年10月28日台水十一總字第0000000000號開會通知單通知原告等土地所有權人，依序於108年11月22日上午10時、109年10月8日上午10時、110年11月2日上午9時30分，共3次舉行系爭工程用地取得協議價購會，於會議中已具體說明系爭工程計畫內容及價購等作業程序，包含協議價購之市價係委由不動產估價師查估，並參考不動產交易實價登錄、○○市○里地政事務所提供鄰近實價登錄案例及周遭市場買賣實例價格作為參考依據等，若所有權人拒絕參與或未能達成協議，將依土地徵收條例程序辦理徵收，且亦有令拒絕參與價購協議或未能達成協議者，及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。原告親自參加上開3次協議價購會(按：當時系爭土地持分之地主仍為黃秀玉，但由其子即原告張明正代理出席會議)，並陳述意見，且參加人第十一區管理處亦就含原告在內之土地所有權人於協議價購會提出意見陳述予以函覆，此外，參加人另於第1、2次協議價購會議後，再以函詢方式通知土地所有權人表達與參加人進行協議價購之意見，此有參加人上述通知函、協議價購會議紀錄之節錄內容、會議簽到表、參加人第十一區管理處108年12月30日函、109年7月22日函、109年11月2日函、110年11月11日函、110年11月12日函可證（徵收土地計畫書第二冊第682-683、709-719、726-727、734、771-774、783-784、826-839、916-917、942-943、975-977、982-985、987-990、1026、1108-1109、1155-1157、969-1033、1304、1308-1327、1417-1419、1426-1428頁），足見參加人已對原告踐行法定協議價購之程序，此部分應屬合法。

4.因臺中市地評會110年1月15日110年第1次會議決議評定之徵收補償地價，較參加人前2次協議價購價格為低，地評會因此決議「建議需地機關重啟協議價購，以維土地所有權人權益。」（徵收土地計畫書第677-679頁）為此，參加人特遵照臺中市地評會決議，其第十一區管理處於110年3月8日發函土地所有權人並檢附協議價購價格及臺中市地評會評定之110年徵收補償價格供參，請土地所有權人於期限前表達價購協議之意願，給予可簽約之期間（徵收土地計畫書第1283頁），嗣於110年10月19日經濟部辦理聽證會後，參加人復於110年11月2日上午9時30分增加第3次協議價購會，於徵收公告前再與12位地主簽訂土地買賣契約，達成協議價購者共達91人，占全數土地所有權人之87.5%，協議價購面積比例更達94%。而且，參加人協議價購價格尚且高於臺中市地評會核定的徵收補償價格。由此可見參加人係以合理市價辦理協議價購，應認已踐行實質協議價購之法定程序。

5.原告主張：參加人無視疫情期間資金洶湧，致地價和房地產價格飆漲，持續以109年度不變價格進行協議價購，且原告及其他相鄰被徵收人長期於土地上務農維生，倘失去土地，將如何再行購置足敷使用之土地安頓往後生活等語。經查，所謂協議價購，係由需用土地人與土地所有權人雙方磋商價格，並非由需用土地人以行政處分單方決定，故需用土地人如已積極評估價購價格而與土地所有權人進行溝通，不能因為其提出之價格不合土地所有權人之期望而協議不成，即謂其為流於形式之協議（最高行政法院109年度上字第593號判決意旨參照）。換言之，價格的協議，必須建立在雙方的共識基礎，無法強迫，若土地被徵收人已於協議價購會議充分表達意見，仍無法就土地價格達成共識，應足認已踐行實質協議價購程序。如前所述，原告已於3次協議價購會議中充分表達意見，參加人已踐行法定協議價購之程序，雖然雙方就徵收價格未達成合意，然是否踐行法定協議價購程序，在於是否踐行實質議價，需用土地人提出之金額僅供雙方協議參考，尚無拘束力，依上開說明，即難認原告前揭質疑已然影響協議價購之適法性。況且，土地徵收條例第11條規定之市價，係指徵收當時或協議當時的市價，原告認為後續因疫情期間資金洶湧，致地價和房地產價格飆漲等因素須予以考量，應屬誤會。因此，原告此部分主張，亦不可採。

㈤被告以原處分核准徵收系爭土地，適法有據；原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由：

1.應適用的法令：

⑴土地徵收條例第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。」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。」

⑵土地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.被告所屬土地徵收審議小組於110年12月29日召集第235次會議審議本件徵收案件（提案編號第235-1案），被告事前已擬具初審意見於提會審查單，再送請土地徵收審議小組審議，經土地徵收審議小組決議准予徵收，有第235次會議紀

錄、初審意見表、提會審查單等相關附件資料附卷可證(原處分卷第10-17、23-30頁、本院卷一第191-198頁)。

3.系爭工程係行政院100年8月16日核定「雲彰地區地層下陷具體解決方案暨行動計畫」減抽地下水增供地面水措施之一環，參加人配合上開計畫興辦系爭工程，依據土地徵收條例第10條規定，先於109年2月27日、109年4月1日上10時舉行2場公聽會，嗣於109年5月20日經經濟部許可參加人興辦系爭工程，復經行政院109年9月3日函敘明系爭工程為該院核定「雲彰地區下陷具體解決方案暨行動計畫」重點工作之一，屬政府施政之重大公共建設計畫，經濟部並於110年10月19日舉行聽證，聽取土地所有權人及利害關係人意見。另參加人依土地徵收條例第11條規定，先後於108年11月22日上午10時、109年10月8日上午10時、110年11月2日上午9時30分舉行協議價購協調會，期間復有2次以書面函詢土地所有權人進行協議價購之意見，最終以協議價購方式取得之私有土地面積比例達94%，人數比例達87.5%，未達成價購協議之19筆私有土地，由參加人依土地徵收條例第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等，轉陳經濟部送請被告審核，經被告土地徵收審議小組第235次會議決議准予徵收，被告乃以原處分核准徵收系爭土地，並一併徵收其土地改良物，核與土地徵收條例相關規定相符，均無違誤（原奉准徵收19筆土地，其中復完成9筆協議價購，本院卷一第533頁）。綜上所述，原告上述主張均無可採，被告所為原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

㈥原告另主張：系爭工程造成新同安厝段479地號私有地變成袋地，區委會已決議參加人應納入凹入土地為原則辦理徵收，及未保留灌溉用水等節，查該筆土地係坐落鳥嘴潭淨水場與貓羅溪堤防道路間，平時即需藉鄰地通行至堤防道路，非因參加人新建淨水場而形成袋地，又該地區原本即非農田

水利灌溉之灌區，當地耕作係自行鑿井方式用水，參加人因非農田灌溉主管機關，本無提供灌溉用水之義務，惟經內政部區委會第434次會議紀錄五㈠：「第1次專案小組會議審查意見一㈣：有關本案基地範圍東側有部分凹入、未納入基地範圍之零星夾雜土地，以及周邊土地所有權人陳情將烏日區新同安厝段455、458、460、475、476、477、478及479地號等8筆土地納入本案計畫範圍，請申請人基於基地開發完整性及陳情民眾納入範圍意願，以納入上開凹入土地為原則重新檢討計畫範圍。倘經審慎評估仍維持現行範圍，應就整體土地開發利用與規劃配置之合理性提出充分理由，並就陳情人意見於會中承諾之下列事項，納入計畫書載明，確實辦理：㈠針對本案開發影響農業所需灌排水路部分，於場址周界應規劃留設灌排渠道所需空間，後續視農民灌溉需求，予以設置並供使用。㈡針對本案開發造成479地號上地形成袋地部分，應自基地邊界退縮留設道路，並無償提供通行。」經參加人同意配合留設相關農業灌排渠道空間，俟農業灌溉主管機關同意供給水源，則視農民灌溉需求提供土地使用，嗣經被告於109年9月24日台內營字第0000000000號函許可，並於函文第四點㈠：「針對本案基地東側未納入範圍之凹入土地部分，經貴公司承諾配合留設相關農業灌排渠道空間及自基地退縮留設道路供同地段479地號土地無償通行使用，請確實辦理。倘後續與相關土地所有權人協議或經評估有擴場需求須納入前開凹入土地，應按上開管制規則第22條規定，辦理開發計畫變更。」（訴願卷右上角第239頁），可見當時業已考量日後農田灌溉之問題，倘農田水利署同意供給水源，再視農民灌溉需要提供，故系爭工程已設計保留灌排渠道空間，供農民申請使用，應無原告所稱無水可供灌溉之問題，至於凹入土地部分，嗣經參加人以本淨水場之最終核定面積已達興辦事業之必要面積，且淨水場用地範圍之劃定涉及環境影響評估、開發計畫、農地變更使用說明書、出流管制規劃書等相關規劃之核定，環評自申辦至108年7月奉核

定即歷時6年多，淨水場預定在111年底試運轉，變更用地範圍則上述各項作業均需重新辦理核定，將導致計畫延宕無法如期完成，故不再納增工程用地等回應原告意見，故未增納上揭凹入土地(訴願卷右上角第203頁)。至所訴部分持分地主未同意出售應逕為分割一節，系爭461地號土地之所有權人原共計有18位，原告持分7/100（其於109年7月7日受贈自其母黃秀玉)有徵收前土地登記謄本(本院卷二第110頁)可稽，其中13位經協議價購取得、另5位以徵收方式取得，並無須逕為分割之必要。

㈦原告主張：本件未如鳥嘴潭人工湖工程有農保、國有地補助乙節，農保部分，依「農民健康保險被保險人農地被徵收繼續加保作業要點」第4點規定農地被徵購者，自徵收公告期滿第16日起算，仍可續保3年俾另取得農地以維持農保資格，且農保並非屬政府興辦公共工程之法定救濟；原告稱水利署「鳥嘴潭人工湖工程」給予農保補助，係指該署所訂「經濟部辦理烏溪鳥嘴潭人工湖工程計畫農保權益損失救濟方案作業要點」，該要點係該計畫專案適用，並不適用於本件工程。至於國有地補償部分，參加人經洽詢管理機關財政部國有財產署，查明案內國有土地並未與現耕戶有合法租約，無所稱耕作權補償。至於原告所提出原證18至20就經濟部水利署第三河川局通知繳納108年河川區域種植使用費，原係第三河川局轄管河川公地核准種植，嗣因經濟部103年8月22日經授水字第000000000000號公告解除河川區域管制，並劃出貓羅溪河川圖籍，因解除管制移交國有財產署接管，經該署審查符合相關國有地出售法令，於108年7月31日同意讓售台水公司，並無違反土地法第14條之規定，上揭河川公地經第三河川局以函文通知該等河川公地種植許可戶，原使用許可於104年底已廢止，故該等土地上之耕戶係在無租賃契約之情況下，自行在該等國有土地上耕作，自無國有地之補助可言。至於上揭第三河川局通知繳納108年河川區域種植使用費部分，經參加人了解係因系統問題而「誤收」，第

三河川局已聯繫相關原公地種植許可戶辦理退款作業(見本院卷2參加人陳報狀)。況且，上開農保補助或國有地補助等節，實與原處分核准徵收原告所有之系爭土地權利範圍是否適法乙事，毫不相關。

㈧原告主張：參加人違反區委會第434次會議決議，應先完成聯外道路一節，查區委會第434次會議決議第十點以：「有關本案主要聯絡道路部分，經申請人說明已取得財政部同意讓售文件，刻正向彰化縣政府辦理使用地變更編定作業，倘本案於核發許可前，尚未完成道路開闢，參照過去審議案例，應俟道路開闢完成後，再辦理土地異動登記，以上並請納入許可函載明。」(本院卷一第505頁)，嗣經被告於109年9月24日台內營字第0000000000號函許可，並於函文第四點㈢：「請於本案辦理使用分區及使用地之異動登記前，完成本案主要聯絡道路之開闢工程。」(訴願卷右上角第240頁)，而○○縣○○鄉○○○段738-3地號經彰化縣政府109年10月14日同意變更編定為特定目的事業用地，作為開闢聯外道路；目前參加人刻正辦理聯外道路工程，俟開闢完成接續辦理使用分區及使用地異動登記。

㈨至於原告主張徵收補償費低於市價，不採實價登錄部分，按土地徵收條例第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，經臺中市政府以111年5月11日公告徵收，公告期間自111年5月12日至111年6月13日止，並以111年6月10日函通知原告領取，業經原告領取在案，此有公告、通知函、補償清冊附卷可證（本院卷一109-117、261-264頁）。徵收補償之原處分機關為臺中市政府，並非被告或參加人。原告若仍不服，應另案針對臺中市政府徵收補償處分部分提起行政訴訟，徵收補償處分是否違法並非本件審理之範圍。又原告本件起訴聲明請求撤銷原處

分，然原處分所徵收之土地除原告所有系爭土地之權利範圍外，尚有數筆非原告所有之土地，經本院於言詞辯論期日闡明後，原告仍主張聲明如前所述，惟因原告對該等非其所有而經原處分徵收之土地，係屬欠缺權利保護必要，核無訴訟利益，惟因原告之訴業經駁回如前，此部分併予敘明。

㈩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：原告之訴無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　9　　月　　14　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　林靜雯

法官　楊蕙芬

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. 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。
㈡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.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者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　9　　月　　15　　日

書記官　朱子勻