臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第89號
113年3月6日辯論終結

原　　告　陳宏杰
訴訟代理人　李冠穎律師
被　　告　雲林縣政府
代　表　人　張麗善
訴訟代理人　黃裕中律師

上列當事人間申請發給抵價地事件，原告不服內政部中華民國111年12月23日台內訴字第1110054538號訴願決定，提起行政訴訟，經高雄高等行政法院以112年2月17日112年度訴字第37號裁定移送前來，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、程序方面：

本件原告起訴狀所載訴之聲明為：「1.原處分及訴願決定均撤銷。2.被告應就原告剩餘權利價值新臺幣（下同）2,398,776元，配發非畸零地之抵價地予原告。」（見高雄高等行政法院112年度訴字第37號卷〈下稱高高行卷〉第11頁）；嗣於民國112年9月20日言詞辯論期日更正訴之聲明為：「1.原處分及訴願決定均撤銷。2.被告應就111年1月27日申請書作成配發相當於權利價值2,389,776元非畸零地之抵價地予原告之行政處分。」（見本院卷第122頁）

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

㈠緣原告所有坐落○○縣○○市○○段社口小段13-3、15-16及15-17地號土地（下稱系爭土地），位於○○縣○○市○○○區○段徵收開發案（下稱社口區段徵收案）範圍內，前

經內政部以101年5月2日內授中辦地字第0000000000號函核准徵收，並一併徵收其土地改良物，被告據以同年月9日府地發字第00000000000號公告徵收及補償，公告期間自同年月15日至同年6月14日止。原告已領取抵價地抵付其補償費完竣，惟就系爭土地之徵收補償費不服，循序提起行政訴訟，經最高行政法院107年度判字第692號判決撤銷關於系爭土地補償費部分之處分。經被告據以重新評定101年公告現值，提經雲林縣地價及標準地價評議委員會108年第4次會議評議通過後，再作成核發差額補償費新臺幣（下同）1,545,700元之處分，原告不服循序提起行政訴訟，經本院判決駁回其訴後，復據最高行政法院110年度上字第545號裁定駁回上訴確定在案。經被告以110年10月28日府地發一字第0000000000號函（下稱110年10月28日函）通知原告領取差額補償費未果，乃於同年12月28日存入保管專戶，並以111年1月4日府地發二字第0000000000號函（下稱111年1月4日函）通知原告。

㈡原告嗣以111年1月27日申請書（下稱系爭申請書）請求將上開差額補償費換發抵價地。被告審酌上揭差額補償費，經權利價值換算後，仍未達剩餘配餘地中最小分配面積所需之權利價值，復無其他土地所有權人得申請合併分配，應按原徵收補償地價發給差額補償費，爰以111年2月15日府地發二字第1112707248號函（下稱原處分）否准所請。原告不服，提起訴願，經內政部以111年12月23日台內訴字第1110054538號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，原告遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠原告提起本件訴訟，依最高行政法院109年度大字第1號裁定，程序上合法。又區段徵收實施辦法（下稱實施辦法）第27條第2項、第29條第1項之「最小分配面積」與徵收條例第44條第2項、徵收條例施行細則54條規定之「最小建築單位面積」內涵不同，違反法律授權明確性，是原處分違反法律

保留原則（最高行政法院109年度判字第550號判決意旨參照）。

㈡原告對於系爭土地徵收補償費不服，提起行政訴訟，就該結果請求配發抵價地，不過係回復原狀，以求取得當時短發之抵價地而已。又從社口區段徵收案抵價地分配街廓位置圖觀之，所餘配餘地K1、J4街廓為相鄰土地，且皆鄰近○○縣○○街（寬度約為10米），依雲林縣畸零地使用自治條例（下稱畸零地自治條例）第3條（即○○縣○○市○○○區○段徵收抵價地分配作業要點第4點第3款規定所參考者），其建築基地之最小寬度為4公尺、最小深度15公尺，是以最小建築基地為60平方公尺；再者，兩者間安排有人行道，也並不會有分割後土地利用困難之問題。是依評議價值，不違反徵收條例第44條第2項之權利價值應為1,938,000元，本件原告留有剩餘權利價值238萬9,776元應足以分配。換言之，倘若被告未就K1、J4街廓之縱深設定分別為65公尺、60公尺有合理之解釋，即無法說明如果分配小於最小分配面積的土地，將如何造成土地分割過細，導致確實無法達成前述區段徵收細部計畫之目的的實際情形，則原處分乃屬無據，違反正當行政程序原則。

㈢本件徵收適用101年1月4日修正公布前徵收條例第30條規定，按公告土地現值補償地價，參酌該次修正公布後，乃以市價補償，顯見就本件而言，配發抵價地相較於配發補償金，對於原告而言為侵害較小、較為公平之手段。徵收機關應保證每一個參與土地徵收之原土地所有權人均能配到抵價地，並特別保證原土地所有權人，於提出土地徵收異議，不服異議結果並進行行政救濟的當事人，於行政救濟結果出爐後，仍有選擇抵價地或補償金的選擇權，並保障該選擇權得以實現，方符土地徵收之正當行政程序原則。而既然提起徵收補償價格異議被徵收人之配發抵價地或補償金的選擇權之保障，屬於土地徵收之正當行政程序。是被徵收人行使該選擇權，應屬保障其財產權受較小侵害之必要程式（司法院釋

字第731號解釋黃茂榮大法官協同意見書意旨參照）。被告先以違法、錯誤的估價方式嚴重低估原告所有之土地價值，侵害其財產權，現好不容易原告付出大量金錢、時間成本平反，卻又在不保障原告行使土地徵收補償方法之選擇權，以期能保障其自身財產權時加以剝奪。並強塞侵害原告財產權相對較大之發放補償金之方式給原告。等於實際上藉由看似合法的行政程序手段去「凹」結果，以侵害較大之發給補償金手段，欲彌補侵害原告「兩次」財產權之結果。此等手段，要難謂符合比例原則。

㈣最高行政法院109年度判字第550號判決所涉紛爭係發給抵價地之爭議，與本件類似，該案論及徵收計畫書未保障被徵收人之權利部分亦與本件相同。依被告關於建築基地的法規，原告已達最小建築基地標準。上揭判決經廢棄發回後，臺北高等行政法院業以109年度訴更一字第83、84號判決裁判終結，本件不同之處在於造成原告有剩餘權利價值無法獲配抵價地之原因，係被告疏失未按毗鄰非公共設施保留地之平均公告土地現值補償地價，致補償地價過低。被告辦理公聽會時，原告有對制定之街廓提出質疑，被告就其稱若按原告申請分配抵價地，土地劃分可能過細等語，未有客觀且具體的描述，亦無相關數據、調查或研究資料佐證。

㈤聲明：

1.原處分及訴願決定均撤銷。

2.被告應就系爭申請書作成配發相當於權利價值2,389,776元非畸零地之抵價地予原告之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠按區段徵收土地時，係以現金補償為原則（徵收條例第39條第1項規定參照），而原土地所有權人不願領取現金補償者，應於徵收公告期間內，檢具有關證明文件，以書面申請發給抵價地（徵收條例第40條第1項規定參照），究其申請內容，係以抵價地抵付補償金，亦即抵價地之分配，即為補償金之發給（司法院釋字第731號解釋理由書參照）。次按

徵收條例第39條第2項規定抵價地係由被徵收土地一定比例劃出，在抵價地公告申請前，抵價地已為特定坵塊土地，嗣經抵價地公告確定分配後，原告申請換發抵價地，只能由分配剩餘抵價地中選擇，並應遵守前已公告確定有關抵價地換發程序之規定。被告就社口區段徵收案之抵價地申請分配，已依實施辦法第26條至第30條規定分配完竣，後依實施辦法第31條規定將土地分配結果清冊、分配結果圖，於公告處所及區段徵收土地所在地公告30日，並通知受分配之土地所有權人，經公告期滿分配結果確定，再依徵收條例第40條第6項規定囑託登記機關逕行辦理土地所有權登記，並通知原土地所有權人定期到場接管，由受分配抵價地所有權人原始取得抵價地所有權。則被告對申領抵價地抵付補償金之各所有權人，就抵價地分配結果所為個別之行政處分，經公告期滿確定，而此包括原告就原應領徵收補償款所受分配取得2筆抵價地之行政處分業已確定在案，則被告按重新評定101年公告現值，計算差額地價補償費154萬5,700元，依徵收條例第39條第1項規定將差額地價以110年10月28日函通知原告領取，符合依現金補償地價之原則，惟原告逾期未領，被告將之存入保管專戶，並以111年1月4日函通知原告，應無不合。

㈡本件區段徵收補償，經踐行抵價地分配程序後，剩餘配餘地尚可供建築土地如K1、J4街廓等地（皆為商業區），而原告應補償地價更正後增加之土地補償費154萬5,700元，經權利價值換算公式（上漲係數=1.000000000）計算後權利價值為238萬9,776元，而K1街廓評議單價為每平方公尺32,300元，剩餘可供建築土地為8,440.86平方公尺，縱深為65公尺，復按○○縣○○市○○○區○段徵收抵價地分配作業要點（下稱抵價地分配作業要點）第4點第3款規定，商業區之最小土地分配寬度為5公尺，故最小分配土地面積為325平方公尺，最小分配權利價值為10,497,500元；J4街廓評議單價為每平方公尺32,300元，剩餘可供建築土地為7,005.65平方公尺，

縱深為60公尺，因該街廓土地地形因素，最小分配土地面積為292.71公尺，最小分配權利價值為9,454,533元。是原告所得領取之差額補償費經權利價值換算後，均未達K1、J4街廓土地最小分配面積所需之權利價值；又原告111年1月26日申請書請求被告將得領取之補償金換發給抵價地時，然除原告外，客觀上已無徵收條例第40條第1項規定之「原土地所有權人不願領取現金補償者」，因無其他申請抵價地之人，自無可能適用徵收條例第44條第2項及區段徵收實施辦法第26條第1項第8款規定受理合併分配申請。

㈢參以被告依實施辦法第26條規定規劃抵價地分配街廓、分配方向及訂定各街廓最小分配面積，並依同辦法第27條規定，通知土地所有權人召開抵價地分配作業說明會，同時檢送抵價地分配街廓位置圖說、各分配街廓之最小分配面積及所需權利價值，原告前已參加抵地地分配，但未曾就各分配街廓之最小分配面積及所需權利價值提出異議，經分配完竣公告確定，並領取2筆抵價地，亦未依實施辦法第31條第3項規定對分配結果提出異議或行政救濟，而抵價地分配公告既已確定，則原告所爰引最高行政法院109年度判字第550號行政訴訟判決事實係在抵價地分配程序中因申請合併分配被否准因而提出行政救濟，兩相互核，該判決事實與本件在曾否對行政處分提出異議並不相同，抵價地分配程序之行政處分是否確定亦不同，自不得比附爰引，而為有利於原告之認定。原處分內容係引用實施辦法第29條第1項規定內容回復原告，應無不合。

㈣縱最高行政法院109年度判字第550號判決認定實施辦法第29條所訂應領抵價地權利價值未達當次最小分配面積與徵收條例第44條第2項所定之最小建築單位面積之規定內涵並不相同，然此係個案之見解。又依該判決內容似指徵收條例第44條第2項客體為已發交領回抵價地，但訂定抵價地最小分配面積抵價地尚未分配，兩者規範客體之在抵價地分配中分屬不同期程。惟依徵收條例第40條規定有關抵價地申請、分配

程序，被告得就換發抵價地申請為審查，而原告有參與抵價地申請分配程序，惟未曾就被告公告抵價地各街廓最小分配面積提出異議或行政救濟，自無於抵價地公告分配完竣後，再行爭執已確定之行政處分，則被告依申請抵價地公告條件對原告本次申請進行審查後，否准原告申請，縱如該判決意旨不得適用實施辦法第29條規定，依前開說明，該差額補償費應依徵收條例第39條第1項規定以現金補償為原則，被告已完成補償程序，原告請求應無理由。

㈤原告以101年9月1日施行徵收條例第30條修正以市價作為補償地價之立法理由摘錄「採市價補償，使被徵收土地所有權人得以在同一地段買回性質相同及面積之土地，較為公平合理」，援引作為其申領抵價地之事由，但本件補償應適用101年1月4日修正（101年9月1日施行）前徵收條例第30條第1項前段規定辦理補償，原告所引用修正理由，不適用於本件補償。徵收補償地價應採何種基準，應按修正前後徵收條例第30條的施行期日適用，此與原土地所有權人不願領取現金補償者，申請發給抵價地，及申領抵價地審查，分屬不同命題，且徵收條例規定條文亦不相同，原告前開主張實屬邏輯謬誤。區段徵收土地時，係以現金補償為原則，被告按重新評定101年公告現值，計算差額地價補償費1,545,700元，依徵收條例第39條第1項規定將差額地價以110年10月28日函通知原告領取，符合徵收條例第39條第1項規定以依現金補償地價之原則，自無原告所指不公平不合理之情。

㈥另原告以大法官會議釋字第731號黃茂榮大法官協同意見書主張徵收機關應能保證每一個參與土地徵收之原土地所有權人均能配到抵價地云云，但協同意見書並無原告所主張徵收機關應能保證每一個參與土地徵收之原土地所有權人均能配到抵價地之記載，此屬原告恣為主張，無足採憑。被告就原告申請將得領取之差額地價補償費換發給抵價地，並未以其未於公告期間內提出申請，或僅得領取差額補償費，不得申請發給抵價地為由，逕行拒絕，而係依原告提出申領抵價地

當時客觀事實－本件區段徵收程序抵價地公告確定分配後，原告申請換發抵價地，由分配剩餘抵價地中選擇，並應遵守前已公告確定有關抵價地換發程序之規定進行審查，作成否准行政處分。原告參與相關審查歷程，且未曾就各分配街廓之最小分配面積及所需權利價值提出異議，足見被告所進行審查方法，無違協同意見書所強調正當行政程序原則，原告恣意曲解協同意見書未載所為之主張，容有未合。

㈦聲明：原告之訴駁回。

四、本院的判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要所述之事實，業據本院調取本院105年度訴更二字第22號判決、109度訴字第281號判決、最高行政法院107年度判字第692號判決、110年度上字第545號裁定，核閱屬實，並有110年10月28日函、111年1月4日函、系爭申請書、原處分、訴願決定各1份在卷可查（見訴願卷第54頁至第57頁、第46頁至第49頁；高高行卷第33頁至第35頁、第41頁至第46頁），堪可認定。

㈡應適用的法令：

1.按徵收條例第39條第1項前段規定：「區段徵收土地時，應依第三十條規定補償其地價。」第40條第1項規定：「實施區段徵收時，原土地所有權人不願領取現金補償者，應於徵收公告期間內，檢具有關證明文件，以書面向該管直轄市或縣（市）主管機關申請發給抵價地。該管直轄市或縣（市）主管機關收受申請後，應即審查，並將審查結果，以書面通知申請人。」第44條第1項第1款、第2項規定：「（第1項）區段徵收範圍內土地，經規劃整理後，除依第四十三條規定配回原管理機關及第四十三條之一規定配售外，其處理方式如下：一、抵價地發交被徵收土地所有權人領回。其應領回抵價地之面積，由該管直轄市或縣（市）主管機關按其應領地價補償費與區段徵收補償地價總額之比率計算其應領之權利價值，並以實際領回

抵價地之單位地價折算之。.....」第46條第1項第2款規定：「區段徵收土地所有權人應領抵價地面積與實際領回抵價地之面積有所增減時依下列規定處理：.....二、實際領回抵價地之面積小於應領之面積者，就其不足部分按評定區段徵收後地價發給差額地價。.....」

2.觀諸上開規定意旨，可知區段徵收之原土地所有權人於規定期間內檢件申請發給抵價地，業據主管機關核定發給抵價地，並公告抵價地分配結果確定，如按原土地所有權人實際領回抵價地面積之單位地價，折算其權利價值，尚有不足者，其不足部分應按評定區段徵收後地價發給差額地價。

㈢查原告前就經被告納入社口區段徵收案範圍之系爭土地得領取之徵收補償費申請領取抵價地抵付之，業據被告核定將土地分配籤序號12、13所列土地發給原告，並公告公配成果各項圖冊確定在案，有卷附被告辦理社口區段徵收案抵價地抽籤分配作業說明資料及被告104年9月11日府地發二字第00000000000號公告可稽（見本院卷第235頁至第241頁）。而原告對於被告所為補償費處分部分不服，提出行政爭訟後，固據被告再作成處分核發差額補償費1,545,700元，且經原告於111年1月27日申請被告核定此部分差額補償費（相當於權利價值2,389,776元）發給抵價地抵付之，但被告已就本件社口區段徵收案抵價地分配作業實施完竣，僅存抵價地分配街廓位置圖說所示K1、J4兩筆抵價地尚未分配，該上開兩筆土地均規劃為商業區用地，依抵價地分配作業要點第4點第3款規定，商業區最小土地分配寬度均為5公尺，其中K1土地縱深為65公尺，面積計325平方公尺，而J4土地縱深為60公尺，面積為300平方公尺，K1、J4土地街廓評議單價為每平方公尺32,300元，最小分配土地之權利價值應各為10,497,500元（計算式：32,300□325）、9,454,533元（計算式：32,300□300），有卷附○○縣○○市○○○區○段徵收抵價地分配面積及其權利價值一覽表、抵價地分配街廓位置圖說

可稽（分見本院卷第238頁及第199頁）。而原告上開分配抵價地後，尚可領回之差額補償費計1,545,700元，經核算上漲係數（1.000000000）後，為2,389,776元（1,545,700□1.000000000），顯然遠不足K1、J4土地之最小分配權利價值，自無從核發K1或J4土地作為抵價地以抵付。

㈣關於原告主張依畸零地自治條例第3條規定，最小建築面積應為60平方公尺（4□15）等語。惟開發區街廓深度及最小分配寬度必須符合其使用分區之都市計畫、都市設計、建築管理等全盤因素，並非僅以上開自治條例第3條關於最小建築面積予以考量，此涉及專業判斷及行政裁量範疇，既查無違法情事，行政法院自應予尊重。是以，原告主張：建築基地以最小寬度4公尺，最小深度15公尺為度，而請求將K1、J4土地再予細分，使符合其差額補償費1,545,700元之面積，再施予分配等語，將造成裡地，減損K1、J4土地之效用，悖離商業區土地之整體規劃，自非可採。

㈤又原告係於被告實施社口區段徵收案抵價地分配作業完畢後，再單獨於就其實際已領回抵價地後之不足差額地價，申請核給抵價地，客觀上已無從與其他土地所有權人合併申請發給K1、J4土地。

㈥又本件原告係於實際受領抵價地後，就不足之差額地價申請核給抵價地之情形，核與最高行政法院109年度判字第550號判決所示土地所有權人自始合併申請核發抵價地，而為主管機關駁回之個案情形有別，自無從比附援引。則原告援引上開最高行政法院判決意旨，據以指摘被告否准其所請構成違法云云，容欠允洽。

五、綜上所述，原告上開主張各節，均非可取。被告就原告上開申請案件作成原處分否准所請，認事用法俱無違誤，訴願決定予以維持，核無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，並求為判命被告應作成前揭訴之聲明所示內容之行政處分，為無理由，應予駁回。

六、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，核與判決結論不生影響，爰不逐一論列，附此敘明。

七、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　27　　日

審判長法官　蔡　紹　良

法官　黃　司　熒

法官　張　鶴　齡

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	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。

行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	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　　113　　年　　3　　月　　27　　日

書記官 黃　靜　華