

臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

112年度訴更三字第9號

115年3月19日辯論終結

原告 張孔澤(張文聰、劉金寶之繼承人)

張育銘(張文聰、劉金寶之繼承人)

張慈容(張文聰、劉金寶之繼承人)

張慈芳(張文聰、劉金寶之繼承人)

張慈玲(張文聰、劉金寶之繼承人)

張惠堯

張惠鈞

共同

訴訟代理人 周家年 律師

原告 巫佑豐

巫林玉綢

巫佑杰

巫佑光

巫雪惠

共同

訴訟代理人 許景鏡 律師

被告 臺中市政府

代表人 盧秀燕

訴訟代理人 陳漢洲 律師

01 參 加 人 臺中市安和自辦市地重劃區重劃會

02 代 表 人 吳金條

03 訴訟代理人 游雅鈴 律師

04 蔡本勇 律師

05 梁宵良 律師

06 上列當事人間市地重劃事件，本院109年度訴更二字第14號判決
07 後，原告提起上訴，經最高行政法院111年度上字第34號判決廢
08 棄，發回本院更為審理，本院判決如下：

09 主 文

10 一、原處分1(103年12月24日府授地劃一字第10302659071號
11 函)、原處分2(103年12月24日府授地劃一字第1030265907
12 號函)均撤銷。

13 二、本審及發回前上訴審訴訟費用均由被告負擔。

14 事實及理由

15 壹、程序事項：

16 一、行政訴訟法第110條第1項前段規定：「訴訟繫屬中，為訴訟
17 標的之法律關係雖移轉於第三人，於訴訟無影響。」原告巫
18 萬進於訴訟繫屬中，將其所有系爭重劃區內共有之土地贈與
19 配偶即原告巫林玉綢，依當事人恆定原則，仍為適格之當事
20 人，其於民國(下同)111年9月23日死亡，繼承人為原告巫林
21 玉綢、巫佑豐、巫雪惠、巫佑杰、巫佑光等5人，經其繼承
22 人提出戶籍謄本、繼承系統表聲明承受訴訟(本院卷1第26
23 7、269、385頁)，核無不合，應予准許。

24 二、原告張文聰於審理程序中於113年1月1日死亡，繼承人為配
25 偶劉金寶、子女張孔澤、張慈芳、張育銘、張慈容、張慈玲
26 等6人，嗣劉金寶於113年4月16日死亡，繼承人為張孔澤、
27 張慈芳、張育銘、張慈容、張慈玲，經其繼承人提出戶籍謄
28 本、繼承系統表聲明承受訴訟(本院卷2第205-221、379-391
29 頁)，核無不合，應予准許。

01 三、原告巫佑豐等5人起訴提起撤銷訴訟，嗣聲請變更聲明為確
02 認訴訟，此部分經本院於114年2月20日112年度訴更三字第9
03 號裁定駁回(本院卷2第469-472頁)，是本件仍為撤銷訴訟，
04 先予敘明。

05 貳、事實概要：

06 一、參加人前於97年10月23日將「臺中市安和自辦市地重劃區重
07 劃工程規劃設計書、圖及預算書」函送被告(於99年12月25
08 日與改制前臺中縣合併成直轄市，機關名稱仍為臺中市政府)
09 審核，原經被告就交通工程以外之土木工程規劃設計
10 書、圖及預算書部分，以97年12月23日府地劃字第09703099
11 49號函同意備查；而就交通工程規劃設計書、圖及預算書部
12 分，以98年1月12日府地劃字第0980008280號函同意備查；
13 又就「下埤分線灌溉水路改善工程」設計圖及工程預算書部
14 分以99年12月1日府地劃字第0990349120號函同意備查在
15 案。繼因被告以上開各該函文均有將「同意核定」詞彙誤用
16 為「同意備查」之情形，乃依序以101年5月2日府授地劃一
17 字第1010073392號函(下稱前處分A1)、101年5月2日府授
18 地劃一字第1010073393號函(下稱前處分A2)及101年5月2
19 日府授地劃一字第1010073396號函(下稱前處分A3)予以更
20 正。原告就上開三個前處分合併提起行政爭訟，經本院以10
21 2年度訴字第59號判決駁回前處分A1及A3部分，而對於前處
22 分A2部分則認定被告未為實質審查構成違法，適用行政訴訟
23 法第198條規定為情況判決，嗣經最高行政法院104年度判字
24 第679號判決廢棄發回前處分A2部分(其中關於前處分A1及A
25 3部分，業經最高行政法院104年度判字第679號判決駁回該
26 部分之上訴確定)。被告乃對於前處分A2關於交通工程規劃
27 設計書、圖及預算書部分，重新實質審查後，另以103年12
28 月24日府授地劃一字第10302659071號函(下稱原處分1)予
29 以核定，並溯自98年1月12日生效(至前處分A2部分，嗣經本
30 院104年度訴更一字第36號判決以被告另為原處分1乃第二次
31 裁決，既經原告就原處分1提起行政訴訟，無起訴請求撤銷

前處分A2之必要為由，而予駁回，再經最高行政法院105年度裁字第1387號裁定駁回上訴確定）。

二、參加人曾於99年12月22日將「臺中市安和自辦市地重劃區計算負擔總計表」（下稱計算負擔總計表）函送被告審查，原經被告所屬地政局以100年1月18日中市地劃一字第1000001519號函准予備查，嗣經該局自行以101年5月10日中市地劃一字第1010016873號函予以撤銷，而由被告以101年5月10日府授地劃一字第1010077075號函（下稱前處分B）予以核定，溯自100年1月18日生效，原告提起行政爭訟，經本院以102年度訴字第133號判決以認定該計算負擔總計表因交通工程規劃設計書、圖及預算書部分（即前處分A2）已經本院102年度訴字第59號判決認定未經被告實質審查構成違法，致前處分B亦失所據，而撤銷前處分B（嗣經最高行政法院104年度裁字第539號裁定駁回上訴確定）。被告旋就參加人送核之計算負擔總計表，作成103年12月24日府授地劃一字第1030265907號函（下稱原處分2）予以核定，並溯自100年1月18日生效。

三、原告對於原處分1及原處分2均表示不服，合併提起訴願，經分別決定不受理及駁回，遂提起行政訴訟。經本院以104年度訴字第263號判決駁回後，提起上訴，經最高行政法院105年度判字第605號判決廢棄發回本院更為審理，經本院105年度訴更一字第21號判決駁回，原告提起上訴，經最高行政法院109年度判字第359號判決廢棄發回本院更為審理，復經本院109年度訴更二字第14號判決駁回，原告提起上訴，經最高行政法院111年度判字第34號判決廢棄，發回本院更為審理。

參、本件原告主張：

一、原告張孔澤、張慈芳、張育銘、張慈容、張慈玲起訴主張，除援引更審前訴訟程序之陳述外，補述略以：

（一）被告就交通工程預算書、圖之審查有重大瑕疵：

01 1、最高行政法院發回審理指摘：(1)參加人重劃會就重劃區內
02 公共設施工程，編製總表、(2)總表內包括「一般工程費」
03 ……「交通工程費」等8項工程費、(3)原處分1是針對總表
04 內「交通工程規劃設計書、圖及預算書」部分為核定、(4)
05 證人黃志寧證稱當初臺中市政府各局處對於審查範圍有分
06 工、(5)交通局分得總表中壹八之「交通工程費」金額2,828
07 萬6,803元部分、(6)「交通工程費」之「詳細價目表」可再
08 細分為「標線標誌號誌工程」、「停車場工程費」、(7)交
09 通局審查之交通工程圖冊也包括停車場全部工程等理由，認
10 為交通局審查範圍包含總表內全部之「交通工程費」，並質
11 疑更2審法院採信證人黃志寧之陳述，就陰井、型溝、燈柱
12 混凝土基礎等項目，不在交通局核定範圍之認定。

13 2、最高行政法院發回審理指摘：施工預算書總表、詳細價目表
14 之列印日期是97年12月31日（外放卷第5頁起），但被告機
15 關完成審查交通工程以外之工程時間，均在97年12月31日之
16 前。則被告所屬建設處所審查之工程預算書，究竟與參加人
17 於本件所提供之工程預算書，是否同一？仍有待被告機關與
18 參加人舉證證明。如非同一，依證人黃志寧所述，伊有部分
19 （如陰井、L型溝、燈柱混凝土基礎等）未審查而屬於其他單
20 位權責，則該部分（如陰井、L型溝、燈柱混凝土基礎等）
21 恐未經任何單位審查甚明。倘二者之施工預算書為同一，惟
22 依聯合複審記錄景觀科、下水道科等意見，不能區分僅針對
23 「下水道工程」、「景觀工程」部分之意見？或包括「交通
24 工程費」內之「下水道工程」、「景觀工程」之意見。此
25 節，仍有待被告機關及參加人舉證證明。

26 3、參加人提出丙證1詳細價目表及丙證2設計圖，前者為97年12
27 月31日，後者為97年12月1日，二者是否屬相配合之預算書
28 圖，尚有疑義。被告97年12月23日函同意備查範圍不包含交
29 通工程部分，被告97年12月26日函針對交通工程部分命參加
30 人修正，參加人嗣以97年12月30日函檢送修正後交通工程部
31 分書圖，倘上開過程非虛，則參加人應持有2份交通部分書

圖，即修正前、後書圖，惟丙證2日編製日期為97年12月1日，可知應屬修正前之設計圖，而非修正後。丙證1編製日期記載97年12月31日，但參加人係於97年12月30日提出修正版本送請核定，此詳細價目表究竟有無經被告核定，有待釐清。

4、臺中市政府建設處97年11月14日函（乙證13），僅能證明建設處所屬各單位，對於工項是否增減及施工方法提供意見，未見對於「預算」有任何審查意見。則不能證明有實質審查「預算」之事實。臺中市政府建設局113年1月24日函（乙證11）載明略以「涉及道路景觀及公園綠美化部分，應係景觀工程科所審查，審查範圍為工項合理性，並基於完竣後之維護管理」，足認當時審查範圍只有針對工項是否合理，至於工項之預算，並不在審查範圍。至臺中市政府水利局(乙證12)函就本件究竟有無審查係援引上揭建設處97年11月14日函文，且另說明目前對於重劃案之預算金額不會進審查，可知水利局或其前身單位就重劃有關之業務，如污水系統或排水系統，自重劃起迄今，對於預算均不曾參與審查。

(二)參加人重劃會業經最高法院111年度台上字第2322號民事判決確認不成立，欠缺作為行政處分相對人之當事人能力。原處分係以重劃會為相對人之行政處分，依法務部96年5月9日法律字第0960010498號函關於「受裁處人於裁處書送達前或送達後死亡，該行政處分效力疑義」之函釋，故送達為行政處分之生效要件，倘行政處分之相對人於處分送達前死亡，即因當事人已不存在，行政處分即失所附麗而無從存在。

二、原告巫佑豐、巫林玉綢、巫佑杰、巫佑光、巫雪慧部分：除援引更審前訴訟程序之陳述外，補述略以，參加人重劃會業經民事判決確認不成立，欠缺作為行政處分相對人之當事人能力，原處分係對非合法成立之重劃會所為，即對非法人團體之籌備會所為，不生法律效果，且籌備會無資格向被告提出申請重劃區內各項工程費用預算之審核或負擔總計表之審

核，不發生有效之規制行政處分。最高行政法院發回意旨指示待查明事項，無法治癒上揭瑕疵。

三、聲明：訴願決定及原處分1、2均撤銷。

肆、被告則以：

一、答辯意旨除援引更審前訴訟程序之陳述外，補述略謂：

(一)分述如下：

1、本院102年度訴字第59號判決後，何時啟動交通工程規劃設計書、圖及預算書之重新實質審查，重新審查程序及相對資料：

「交通工程費用」經本院103年8月27日102年度訴字第59號判決屬違法行政處分時，被告即以103年11月17日府授地劃一字第1030233421號函檢附工程預算書、圖送交通局依行為時規定重新審查(乙證1)，後交通局以103年12月22日市交規字第1030056897號函表示無修正意見並同意辦理，並重新核定交通工程預算書圖，並溯自首次發函核定之時間(乙證2)。

2、就交通工程規劃設計書、圖及預算書重新實質審查時，是否有將詳細價目表「臺八.2.18-2.26」部分，送請建設處實質審查：

被告前以97年10月28日府地劃字第0970258345號函將該重劃區重劃會所送「整份」工程規劃設計書、圖及預算書交由交通處及建設處審查(乙證3)，工程單位應就其權責部分全部予以審視。嗣經本院102年度訴字第59號判決，因僅交通工程費用部分遭判決屬違法行政處分，爰於重新審查時，即以上揭103年11月17日函將整份工程預算書、圖送請本府交通局實質審查。

3、被告97年12月23日府地劃字第097030999號函同意備查之重劃工程規劃設計書、圖及預算書，為何不含交通工程部分：被告前以97年12月16日府地劃字第0970305458號函將重劃區重劃會所送修正後整份工程規劃設計書、圖及預算書交由交通處及建設處審查(乙證4)，復經建設處就該處權責部分予

01 以審查，並以97年12月19日府建土字第0970306620號函同意
02 備查修正後工程規劃設計書、圖及預算書(不含交通工程部
03 分)，被告以97年12月23日府地劃字第097030999號函同意備
04 查。另98年1月12日府地劃字第0980008280號函同意備查本
05 重劃區工程預算書、圖（不含原已備查之土木工程部分）
06 （乙證7）。至各單位函文所述係屬本權責分工範圍敘述。另
07 以101年5月2日函將上揭函文所載「備查」更正為「核
08 定」。

09 4、97年10月間受理參加人所送工程規劃設計書、圖及預算書審
10 查時，是否已訂有獎勵重劃辦法第32條第2項規定之各該區
11 之「公共設施工程費用規定」：

12 被告前以104年4月30日中市地劃一字第1040016076號函詢交
13 通局有關該重劃區公共設施交通工程預算部分之審查規定及
14 標準，經該局以104年5月19日中交工字第1040020985號函復
15 表示有關本件重劃區公共設施交通工程預算部分，係參考行
16 政院公共工程委員會公共價格資料庫及以訪價方式進行審
17 查。

18 (二)最高行政法院發回意旨指摘交通工程詳細價目表(預算)列印
19 日期為97年12月31日係在完成交通工程外之土木工程規劃設
20 計書、圖及預算書審核後，是原判決逕認詳細價目表壹八.
21 2.18至壹八.2.26分屬「下水道工程」及「景觀工程」，已
22 經建設處下水道科及景觀工程科實質審查並提供建議，均非
23 屬交通工程部分，非原處分1核定效力範圍尚嫌速斷部分：
24 該列印日期為97年12月31日之交通工程詳細價目表，是經各
25 局處審核過之核定版本，被告於97年10月27日已將重劃會10
26 月23日檢送之施工預算書送各處室進行審查，當時檢送版本
27 日期係97年10月15日(乙證9，本院卷1第353-369頁)，並經
28 審查完畢後，列印日期97年12月31日係審核完之版本。詳細
29 價目表壹八.2.18至壹八.2.21屬「下水道工程」、壹八.2.2
30 2至壹八.2.26屬「景觀工程」，業經建設處下水道科及景觀
31 工程科實質審查並提供建議，此有97年11月14日中建土字第

01 0970023591號函及97年11月18日府地劃字第0970277697號
02 函，並無疑義。

03 (三)詳細價目表壹八.2.18至壹八.2.26項目，其詳細價目與其他
04 項目壹.七.2-09、2-10、2-12、2-13、2-19、2-21之單價相
05 同，至於壹八.2.25項景觀立燈與壹.七.2-20項景觀立燈相
06 較，前者高度4.5公尺單價31,160元/盞，後者高度3.5公尺
07 單價30,160元/盞。即上述項目均須經當時景觀工程科、建
08 設處實質審查。

09 (四)原告雖主張重劃會不成立訴訟已判決確定云云，惟撤銷訴訟
10 在撤銷行政機關之違法行政處分，藉以排除其對人民之權利
11 或法律上之利益所造成之損害。如行政機關作成處分後，其
12 所根據之事實或法律發生變更，行政法院原則上不得據此認
13 該處分有違法而予撤銷，此即撤銷訴訟應以行政處分作成時
14 之法律為裁判基準之實體從舊原則，最高行政法109年度上
15 字第868號判決意旨參照，本案既屬撤銷訴訟，是應視行政
16 處分作成時是否有違法之態樣，而非以事後之事實或法律發
17 生變更認為原作成之處分有違法之處。本件審查之標的為被
18 告是否對於參加人所檢附各項規劃設計書、圖及預算書是否
19 有進行實質審查，與重劃會是否成立無涉。且相關工程均已
20 完且移交主責權關管理，倘撤銷原處分，顯對公益有重大損
21 害，應依行政訴訟法第198條規定駁回原告之訴等語，資為
22 抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

23 二、聲明：原告之訴駁回。

24 伍、參加人則以：

25 一、參加人之主張除援引更審前訴訟程序之陳述外，補述略謂：

26 (一)最高法院111年度台上字第2322號判決雖確定系爭重劃會不
27 成立，且經最高法院民事大法庭111年度台上大字第1958號
28 裁定以「重劃會未合法成立，不因主管機關已為核定且未撤
29 銷而受影響」，惟依民事訴訟法第400條第1項、第401條第1
30 項定，上開最高法院判決之當事人為巫佑豐等人，僅有對當

01 事人及訴訟繫屬後為當事人之繼受人發生效力，此為債權對
02 人之效力，而無對世之效力。

03 (二)重劃會成立之法律上性質，應屬公法行為：重劃作業程序，
04 係為階段性進行，重劃會之成立僅為重劃程序之前期階段。
05 若重劃會已完成重劃區內土地所有權人重劃分配結果公告期
06 滿確定後，而辦理地籍測量及土地登記，發放所有權狀在
07 案。若以單純之私法關係認定重劃會成立與否？則相關行政
08 處分之效力為何？若無法合法重新召開第1次會員大會選舉
09 理、監事，則該重劃作業程序是否合法？如何補正或逕為全
10 部認為無效或得撤銷？其影響之範圍甚鉅。獎勵重劃辦法第
11 11條第4項雖於95年、101年、106年歷次修正，惟就重劃會
12 成立法律性質之判斷，不應有所不同，皆應有公法性及公益
13 性，就其爭議處方式係依訴願、行政程序法、行政訴訟法等
14 規定，且應適用公法上公益性、安定性、延續性等原則，判
15 斷其是否為合法之行政處分，是否得依民法第56條等規定逕
16 依私法爭訟認定重劃會不成立？應依雙階理論及雙層行政行
17 為，由公法上爭訟處理之。獎勵重劃程序係屬法律特許，重
18 劃程序固由重劃會為辦理單位，仍需基於母法平均地權條例
19 之土地使用原則，由主管機關依52條揭示原則予以核定、監
20 督，而屬公私協力行為，重劃會僅為土地所有權人所組成並
21 選定理監事而成立之辦理單位，但整體之重劃行為主體仍為
22 土地所有權人及主管機關，縱重劃會未合法成立，仍不影響
23 主管機關以備查或核定處分行使監督權下，已實施完成之市
24 地重劃行為。關於最高行政法院112年度上字第280號裁定及
25 最高法院112年度台上字第51號民事判決就重劃會成立之認
26 定相互矛盾，如何解釋，參加人已向憲法法庭聲請統一解
27 釋。

28 (三)查不含交通工程之重劃工程規劃設計書圖及預算書已於97年
29 12月23日經被告備查在案。後續有關「交通工程」部分，因
30 臺中市政府以97年12月26日府地劃字第0970315449號略以
31 「有關貴會所○○市○○○○區第一單元重劃區工程（交通

01 工程部分) 預算書、設計圖一案，請依本府交通處函說明辦
02 理，請查照。」參加人以97年12月30日函檢送修正後重劃工
03 程規劃設計書、圖(交通工程部分)(丙證7)，檢附資料日期
04 不明之詳細價目表及丙證2設計圖。經交通處98年1月9日函
05 同意備查(丙證8)，被告98年1月12日府地劃字第0980008280
06 號函略以：「貴會所送○○市○○○○區第1單元重劃區工
07 程預算書、圖(不含原已備查之土木工程部分)，已經本府交
08 通處准予備查，請檢送修正後之工程預算書、圖送府以憑辦
09 理。」(丙證9)。參加人以98年1月13日函略以：「檢送本重
10 劃區修正後重劃區工程預算書及交通工程設計書、圖各6
11 份，函請轉送各該工程主管機關，請查照。」附件資料包括
12 前述丙證1和全部工程圖說。

13 (四)參加人97年12月30日函檢送附之丙證2設計圖說，係因圖說
14 未修正，故日期仍列為97年12月1日。該函檢送之詳細價目
15 表，係因應被告97年12月26日函所為修正，但檢送版本之日
16 期因嗣後遭改為「97年12月31日」並覆蓋存檔已經不可考，
17 此係因該詳細價目表嗣後於98年1月12日經臺中市政府備
18 查，並要求檢送修正後之工程預算書、圖送府以憑辦理，從
19 而參加人便將丙證1詳細價目表日期更改為「97年12月31
20 日」，並連同全部設計書圖共6份，於98年1月13日送被告並
21 轉各該工程主管機關，是丙證1列印日期97年12月31日是最
22 後核定版本。

23 (五)詳細價目表壹八.2.18至壹八.2.26項目，其詳細價目與其他
24 項目壹.七.2-09、2-10、2-12、2-13、2-19、2-21之單價相
25 同，至於壹八.2.25項景觀立燈與壹.七.2-20項景觀立燈相
26 較，前者高度4.5公尺單價31,160元/盞，後者高度3.5公尺
27 單價30,160元/盞。

28 (六)若鈞院認原處分違法，依法應予撤銷，應依行政訴訟法第19
29 8條為情況判決等語。

30 二、聲明：原告之訴駁回。

31 陸、本院的判斷：

01 一、本件原告就上開前處分A1、前處分A2及前處分A3提起行政爭
02 訟，其中前處分A1及A3部分已經本院102年度訴字第59號實
03 體判決原告敗訴，並經最高行政法院104年度判字第679號判
04 決駁回其上訴確定在案，此等部分發生既判力。至於前處分
05 B經本院102年度訴字第133號判決撤銷之理由在於其關於
06 「交通工程」預算之工程規劃設計書、圖及預算書部分，因
07 存有未實質審查之違法瑕疵，致使構成不合法，而併予撤
08 銷。

09 二、參加人重劃會經最高法院111年度台上字第2322號民事判決
10 確認不成立，惟不影響本件之認定：

11 自辦市地重劃之實施行為（獎勵重劃辦法第6條參照），依
12 同辦法第8條、第11條、第20條、第25條、第27條、第27條
13 之1、第29條、第33條等規定，應依序由擬辦重劃範圍土地
14 所有權人發起成立籌備會、申請核准成立重劃會、申請核定
15 重劃範圍、檢送重劃計畫書申請核准實施市地重劃、申請核
16 准重劃計畫書之修正、申請公告土地權利限制及申請核定計
17 算負擔總計表等重劃事項，均須逐項報請主管機關為核定或
18 核准，係為維護公共利益及確保少數不同意重劃之土地所有
19 權人的權益，由主管機關在自辦市地重劃的不同階段程序
20 中，以公權力為必要之監督及審查決定，具有行政處分性
21 質，土地所有權人或利害關係人就主管機關於各階段程序所
22 為之核定或准駁處分，如有不服，自得對各該行政處分提起
23 行政爭訟請求救濟。故主管機關核准成立重劃會後，如重劃
24 範圍內土地所有權人或利害關係人認該重劃會未經合法成
25 立，自應就主管機關核准成立重劃會之處分，提起行政爭訟
26 請求救濟。若核准成立重劃會之處分已告確定，即不得在主
27 管機關其後另行審議重劃範圍程序中，再以主管機關之前核
28 准成立重劃會之處分違法為由，據以請求撤銷主管機關核定
29 通過修正重劃計畫書圖、工程預算書圖、計算負擔總計表等
30 處分（最高行政法院112年度上字第264號判決理由五、
31 （四））。因此，土地所有權人或利害關係人就主管機關於各

階段程序所為之核定或准駁處分，如有不服，自得對各該行政處分提起行政爭訟請求救濟。經查，參加人重劃會雖經最高法院111年度台上字第2322號民事判決確認不成立(本院卷2第517-525頁)，然核准成立重劃會之處分前既已確定，依前揭說明，自不得在本案程序中，再以主管機關核准成立重劃會之處分違法，請求撤銷主管機關核定通過之處分。

三、依原告前開主張及本件歷次最高行政法院109年度上字第359號判決、111年度上字第34號判決發回意旨，本件訴訟審查重點如下：

(一)原處分1(交通工程預算核定)有無未經實質審查之瑕疵：

詳細價目表壹八.2.18-21、壹八.2.22-26等項目是否屬原處分1核定效力範圍？被告所屬交通局對交通工程預算是否已踐行實質審查程序？

(二)原處分2(計算負擔總計表核定)是否合法？倘原處分1違法，是否影響計算負擔總計表之核定？

四、被告所屬承辦人員疏未就本件交通工程預算書圖及預算書其中第11頁項次壹八.2.18-21、壹八.2.22-26項目及壹八.2.34-39項目(按即下述證人黃志寧所指第12頁打叉部分)予以形式及實質審查，為程序違法，原處分1應予撤銷：

(一)被告所屬「建設處」於「97年」並未對工程預算書、詳細價目表所載項次：壹八之「交通工程費」，經細分為壹八.1之「標線標誌號誌工程」及壹八.2之「停車場工程費」部分審查：

1、經查，參加人就「臺中市安和自辦市地重劃區公共設施工程」預算製有總表(見外放104年11月19日參加人陳報資料卷第5頁，本院卷1第359頁以下)，於壹「土建工程」項下，列有「一般工程費」「整地工程費」「道路工程費」「排水整治工程費」「污水下水道工程費」「路燈工程費」「公園開發工程費」「交通工程費」計8項工程費。而參加人於97年10月23日函檢送系爭重劃區重劃工程規劃設計書、圖及預算書各3份，核請被告核定，經被告以97年10月28日

01 府地劃字第0970258345號函轉參加人所送重劃區重劃工程規
02 劃設計書、圖及預算書各1份予所屬交通處、建設處(所屬各
03 工程單位)，被告並於本次更審陳明略以：當時函轉時並未區
04 分各單位須審查部分，各單位應就整份書圖內各所轄權責範
05 圍進行審查等語，此有重劃會97年10月23日函、被告97年10
06 月27日府地劃字第0970258345號函、被告所屬地政局112年7
07 月21日函可稽(本院卷1第354、353、257-258頁)。而前處分
08 A1(即交通工程以外之土木工程規劃設計書、圖及預算書部
09 分)、A3(即「下埤分線灌溉水路改善工程」規劃設計書、
10 圖及預算書部分)，經被告於97年12月23日審核完成，此部
11 分經行政爭訟確定合法在案，前處分A2(即交通工程)則經本
12 院103年8月27日102年度訴字第59號判決認定未完成實質審
13 查之「交通工程」規劃設計書、圖及預算書部分違法，被告
14 嗣以103年11月17日府授地劃一字第1030233421號函檢附工
15 程預算書、圖送「交通局」依行為時規定重新審查(乙證
16 1，本院卷1第335頁)。

- 17 2、依最高行政法院發回意旨，為究明被告「前於97年10月28
18 日」府地劃字第0970258345號函轉所屬建設處時，建設處有
19 無對工程預算書、詳細價目表所載項次：壹八之「交通工程
20 費」，經細分為壹八.1之「標線標誌號誌工程」及壹八.2之
21 「停車場工程費」部分審查，本院函詢被告建設局略以：貴
22 處97年11月14日中建土字第0970023591號函所為「安和自辦
23 市地重劃書」工程規劃設計書、圖及預算書審查及核定預算
24 金額乙案，其中下水道科是否有就詳細價目表壹八2.18「內
25 徑60*60cmRC陰井」、壹八2.19「0.3mL型溝」、壹八2.20
26 「12"H. D. P. E排水管」及壹八2.21「接至公共排水溝工程」
27 納為審查範圍？景觀工程科是否有就詳細價目表壹八2.22
28 「小葉欖仁」、壹八2.23「大花紫薇」、壹八2.24「密鋪地
29 毯草」、壹八2.25「景觀立燈」、壹八2.26「燈柱混凝土基
30 礎(含接地棒埋設)」納為審查範圍？或其他建設處各單位
31 是否有將上開項目納為審查範圍？等語(本院卷1第155頁)。

而被告建設局於112年9月1日中市建土字第1120041988號函覆略以：……二、查本局（時為建設處）97年11月14日中建土字第0970023591號函所載，對旨案工程圖說內容，各業務單位依權責實質辦理審查；惟工項之詳細價目表因涉及市場行情、規格高低、工期長短及勞工有無短缺等因素波動，爰對自辦重劃區之預算僅提供建議參考。三、本局對於重劃區之預算書圖審查，因涉及完竣後之維護管理，於設計階段協助提供符合市區道路、公園等公共設施之收受標準，此為基本需求；然對重劃會採購（用）高於基本需求之工項，本局原則尊重（本院卷1第389頁）。核依被告建設局上開函覆意旨，顯就上開爭執工程項目有無進行實質審查未為確答。

3、被告所屬「建設處」於97年並未對工程預算書、詳細價目表所載項次：壹八.2.18-21、壹八.2.22-26等項目審查：

被告固略以：系爭預算總表項壹至捌項部，涉及道路景觀及公園綠美化部分，即屬景觀工程科所審查（乙證11）；另有關下水道業務部分，業已移轉台中市政府水利局（乙證12），過往審查結果如97年11月14日中建土字第0970023591號函（乙證13）等語（本院卷2第174頁）。經查：

- (1)臺中市政府建設局113年1月24日函固載明略以「……依當時業務分工，涉及道路景觀及公園綠美化部分，應係景觀工程科所審查，審查範圍為工項合理性，並基於完竣後之維護管理」等語（乙證11本院卷2第179頁），惟被告所屬建設處景觀工程科上述意見之表示係針對壹、七「公園開發工程費」表示意見？或兼及壹八「交通工程費」項下之壹、八.2「停車場工程費」內上述景觀工程費用？仍有未明。且依上開函文意旨，是時審查範圍僅就工項是否合理，至於工項之預算，並不在實質審查範圍。至臺中市政府水利局113年1月24日函固載明略以「……(二)安和自辦市地重劃係本局成立前之計畫，過往如何審查僅得目前臺中市政府建設處97年11月14日中建上字第0970023591號函（附件-中『下水道科』（污水系統）及『養護科』（雨水及區域排水系統）提列意見

得知。(三)今倘重劃區範圍達2公頃以上，則須送出流管制計畫書，本局將針對雨水下水道系統、污水下水道系統及連接區域內外周遭之排水系統進行審查，且僅針對整體排水系統是否合理，避免因開發造成區外排水負擔，以及是否符合雨水及污水系統之規劃，並未針對詳細價目表內各預算額度進行審查」等語（乙證12本院卷2第181頁），核其意旨，僅係以水利局或其前身單位就重劃有關之業務，如污水系統或排水系統，自重劃起迄今，對於工項之預算，並不在實質審查範圍。

(2)復核上開建設局、水利局之函文(乙證11、12)，僅係一再重申援引上揭97年11月14日中建土字第0970023591號函建設處函文，惟該建設處97年11月14日中建土字第0970023591號函，固得見被告所屬建設處下水道科、景觀工程科曾就參加人送審之「下水道工程」及「景觀工程」為審查，惟依系爭工程預算書總表所載工程項目，本有「壹四、排水整治工程費」「壹五、污水下水道工程費」及「壹七、公園開發工程費」等項目，上開函文論及所屬建設處下水道科、景觀工程科相關內容，無法辨識係針對系爭交通工程上開涉「下水道工程」或「景觀工程」部分而為，此為本次最高行政法院111年度上字第34號判決發回理由所明確指摘(判決第14頁14列至15頁第2列)，是自難以上開建設局、水利局之函文，逕認施工預算書總表壹土建工程項下之壹八「交通工程費」，包含壹八.1之「標線標誌號誌工程」及壹八.2之「停車場工程費」，前曾經被告所屬「建設處」為實質審查。即應認建設局「97年審查時」就壹八.2.18「內徑60×60cmRC陰井」、壹八.2.19「0.3mL型溝」、壹八.2.20「12"H.D.P.E排水管」及壹八.2.21「接至公共排水溝工程」屬「下水道工程」；壹八.2.22「小葉欖仁」、壹八.2.23「大花紫薇」、壹八.2.24「密鋪地毯草」、壹八.2.25「景觀立燈」及壹八.2.26「燈柱混凝土基礎(含接地棒埋設)」屬「景觀工程」項目，未為實質審查。

01 4、被告所屬「建設處」於97年並未對工程預算書、詳細價目表
02 所載項次：壹八.2之25-39項目審查：

03 參加人於97年10月23日函檢送系爭重劃區重劃工程規劃設計
04 書、圖及預算書各3份，核請被告核定(本院卷1第354-369
05 頁)，經被告以97年10月28日府地劃字第0970258345號函轉
06 參加人所送重劃區重劃工程規劃設計書、圖及預算書各1份
07 予所屬交通處、建設處(所屬各工程單位)(同卷第339頁)，
08 被告陳明當時函轉時並未區分各單位須審查部分，各單位應
09 就整份書圖內各所轄權責範圍進行審查。經建設處所屬各單
10 位提出審查意見後，重劃會於97年12月12日檢送修正後重劃
11 工程規劃設計書、圖及預算書，經被告97年12月23日同意備
12 查(不含交通工程部分)(本院卷第341、345頁)。經比對參加
13 人所提出97年10月23日檢送被告核定工程預算書(即97年10
14 月15日版本)，關於壹八.2.「停車場工程費」項目僅有壹八.
15 2.1至壹八.2.24(本院卷1第368頁)，核與97年12月31日版本
16 (丙證1)項目為壹八.2.1至壹八.2.39不同，顯見壹八.2.25
17 至2.39等係屬嗣後增加之項目，核該部分既非屬參加人97年
18 10月23日函送被告核定工程預算書、圖之項目內容，顯難作
19 為建設處97年11月14日中建土字第0970023591號函、被告97
20 年11月18日府地劃字第0970277697號函、被告97年11月28日
21 府建土字第0970285599號函及聯合複審紀錄審查之範圍(本
22 院卷2第495-502頁，丙證3、丙證4、丙證5)。足證壹八.2之
23 25至39為新增項目，非屬被告97年10月28日府地劃字第0970
24 258345號函轉參加人所送重劃區重劃工程規劃設計書、圖及
25 預算書之範圍，即非屬建設處(所屬各工程單位)97年12月23
26 日審查完畢(交通工程以外之土木工程)範圍。因此，被告及
27 參加人陳明103年重新審查之交通工程預算書圖，係前經修
28 正審查完畢於97年12月31日編製之施工預算書及詳細價目表
29 (本院卷2丙證1)及97年12月1日編製之交通工程計畫圖(丙證
30 2)，被告所屬「建設處」於97年自並未對工程預算書、詳細
31 價目表所載項次：壹八.2之25至39項目審查。

01 5、本院再經闡明及曉諭被告為上開證據之提出(本院卷3第59
02 頁),被告亦未能就被告建設局前就系爭工程項目有進行審
03 查為完足之說明及證據之提出,並陳明略以:已無相關證據
04 提出(本院卷3第89、90頁)。參酌被告自陳97年係將「整
05 份」工程規劃設計書、圖及預算書交由交通處及建設處審
06 查,而未就各工程單位權責部分詳為區別,是綜上依參加人
07 及被告所提之證據資料,均尚難認定建設處於97年審查時已
08 就壹八交通工程費項下之項目,有為形式或實質審查。

09 6、從而,後述103年重新審查時就上揭建設局未經審查項目,
10 即屬被告重新送交通局審查時,原應為審查之項目。

11 (二)原處分1之送審查之範圍:

12 1、承上,被告上開交通工程費用部分遭判決屬違法行政處分,
13 於103年重新審查時就上揭建設局未經審查項目,即屬被告
14 重新送交通局審查時,原應為審查之項目。被告即以上揭10
15 3年11月17日函將整份工程預算書、圖送被告「交通局」依
16 行為時規定重新審查(乙證1,本院卷1第335頁)。

17 2、被告交通局承辦人員黃志寧進行審查,依參加人檢附之工程
18 預算書、詳細價目表所載項次:壹八之「交通工程費」,經
19 細分為壹八.1之「標線標誌號誌工程」及壹八.2之「停車場
20 工程費」,且交通工程圖冊中亦包括停車場工程部分,故
21 「標線標誌號誌工程」及「停車場工程費」應認屬前處分A2
22 之範圍,即被告重新以原處分1核定之項目,應包含上揭二
23 大部分工程。

24 (三)被告所屬「交通局」於103年就詳細價目表壹八.2.18-26及
25 壹八.2.34-39項目(即第12頁打叉部分),未為形式、實質審
26 查:

27 1、原告於前審爭執被告作成原處分1過於迅速,難認有實質審
28 查之事實,且經比對參加人所陳工程預算書及詳細價目表
29 (外放卷),與原告所提公共工程資料庫(附件8光碟附卷)核
30 對,以附件9詳細價目表打X部分,沒有單價分析表,在公共

01 工程資料庫亦查無相同或相似之項目名稱等情(本院104年度
02 訴字第263號卷1第243-248頁)。

03 2、證人黃志寧即被告所屬交通局承辦人員於本院更審前於104
04 年11月5日準備程序證稱：「(法官：就證人之經驗，收件
05 後如何進行審查？審查項目為何？就該相關書圖有哪些係經
06 審查通過？哪些要退回？)該重劃區範圍很大，當時係送來
07 幾十張書圖，我們是逐張審查有無符合交通標線標誌設置規
08 則的規定。預算部分一般係以市府的預算為主，還會參考民
09 間市場的行情，去檢討審視編制是否合理。」(更審前104
10 年度訴字第263號本院卷1(下同)第226-227頁)、「(法官
11 問：按該函(提示本院卷第152頁交通局104年5月19日中交交
12 工字第1040020985號函)說明二所載，證人當時係依據何年
13 度之資料庫？)因事涉土地重劃，審查會較嚴謹，而公共工
14 程委員會的資料庫可以上網搜尋，又市府預算單價編列係例
15 行性，重劃區只有1次，其所報的單價會與市府的有所落
16 差，應以客觀的標準來看，故當時有參考行政院(按即工
17 程會)，來看編製預算是否合理。當時我係上網搜尋，還
18 要去訪價，因所送來的單價較高，要更嚴謹來看。(法官問：
19 訪價係如何進行?)就訪查市場行情，還有包商的一般價碼多
20 少，有時公文會有時效性，不可能全部都問，約訪價3
21 家)。」(第228-229頁)、「我們是看交通標誌標線部分，
22 因我們是審查交通部分，其他的不是我們審查。」(第230
23 頁)、104年12月10日準備程序證述：「(法官：……二、提
24 示原告前述書狀、陳報卷及資料庫於證人。請證人就該狀所
25 載及附件9備註欄打叉部分，說明當時係如何審查？參考何
26 資料？)上次就有講過，就行政院公共工程委員會網站以及
27 訪價，市府所列單價為1平方公尺326元，因為要避嫌，當初
28 審查時要訪價，對於326元與360元，我不知原告認此落差有
29 何不合理。」(第252頁)、「(原告訴代問：再來在詳細價
30 目表第9頁項次壹八.1.3-01單懸臂號誌桿，為何在單價分析
31 表找不到?)當初審查時沒看到這部分。(法官問：證人請分

別說明按原告前述書狀附件9備註欄打叉部分，有無單價分析表？）該詳細價目表第11頁之行穿線是有，其單價分析表在第59頁。……一、其實行穿線的單價係統一，不會隨地點而變更。二、又車道線在第60頁，停止線在第61頁，直型箭頭指向線在第62頁（分見陳報卷第13、14、15頁），其他部分均沒有。三、另該詳細價目表第11頁之壹八.2.18陰井、2.19L型溝至2.26燈柱混凝土基礎及第12頁打叉的部分，不是證人審查的範圍。」（第253頁）、「（原告訴代問：……該詳細價目表第9頁項次壹八.1.1-06『弧型箭頭指向線』，對應於單價分析表第62頁（陳報卷第15頁）左上角項次壹八.1.1-06，其工作項目卻為『直型箭頭指向線』，二者工作項目為何不相符？）……應該是項次編排錯誤，單價是符合……單價分析表之項次有誤。……庭提公共工程價格資料庫查詢資料2紙供參。（法官：提示證人所提資料於兩造及參加人。）當初審查時有下載該資料來參考，只能調到號誌桿及基礎座，其他的就以訪價方式處理，資料庫所載懸臂式號誌單價1支約9萬多元，為何會與參加人提出1支1萬8有這麼大的落差，因9萬多元的係在路口，1個路口至少有4支，當時審查就覺得1萬8還算在這個範圍。訪價時也有參考臺北的，因所詢包商也有去臺北做過，他有看到這個價目也說可以，當時是這樣來審查。……（原告訴代：請證人說明，關於前述之附掛式行人倒數計時顯示號誌燈箱，預算書內金額1萬8千元，而參考公共工程資料庫金額約1萬2千餘元，金額落差約3分之1，為何會審查通過？）上次有講過，我們不能僅以1次工程案來推估，因交通局每年係例行性編列，相差6千多元也算合理，因它僅有一次，不是說每年都有，工程做完就沒有了，我們例行性的量很大，而它的量較小……」（第254-255頁）、「（原告訴代：請問證人訪價的資料是否會附在行政作業卷宗內？）不會，因不是我們的包商，我們要避嫌，我去問他們，我有拿這本的單價去給他們，大約一個禮拜的時間，看是否在合理範圍。」（第255-256頁）、

01 「因大部分的包商已較少聯絡，有的包商距離市府較近，我
02 就直接去問那家，順便去問有無其他包商，他又拿去給別家
03 看，我辦公那邊是在民權路101號，因為有的包商不一定會
04 願意幫忙，我也在考慮這因素。」（第256頁）、「是，因
05 我想就不要分2次，審查階段我們有時效壓力，所以我們要
06 趕快處理，就乾脆委託他幫我順便看。」（第257頁）等
07 語。

- 08 3、綜上證人黃志寧所述，可知其於重新審核交通工程費用項
09 目，就書圖部分已逐張審查有無符合交通標誌標線設置規則
10 之規定。至於工程預算書部分，則係參考工程會公共工程資
11 料庫資料比對，及向民間業者訪價瞭解市場行情，檢討審視
12 其編列是否合理，然並無訪價書面資料留於卷內，惟獎勵重
13 劃辦法第32條第2項規定：「各該工程主管機關為前項核定
14 時，應依各該地區所定公共設施工程費用規定予以審查。」
15 本件重劃當時被告機關有無該地區訂定公共設施工程費用相
16 關規定，經本院再請被告提出說明，被告陳明前以104年4月
17 30日中市地劃一字第1040016076號函詢交通局有關該重劃區
18 公共設施交通工程預算部分之審查規定及標準，經該局以10
19 4年5月19日中交工字第1040020985號函復表示有關本件重劃
20 區公共設施交通工程預算部分，係參考行政院公共工程委員
21 會公共價格資料庫及以訪價方式進行審查(本院卷1第330-33
22 1頁)，核與證人所述相符。原告亦於前審提出之工程資料
23 庫，以本件交通工程項目與工程資料庫比對，查得相同或相
24 似名稱，僅附掛式行人倒數計時顯示號誌燈箱、2英吋PVC
25 管、內徑60X60陰井、PVC電纜600V1/C14mm²、PVC電纜600V
26 1/C5.5mm²等5項，金額低於詳細價目表所示，其餘項目均無
27 (104年度訴字第263號本院卷1第245頁原告書狀)。另證人黃
28 志寧稱交通局每年例行性編列工程，因例行性量大金額單價
29 較低，與重劃會僅1次性工程案量小金額較高，難以據此即
30 認重劃會所列單價不合理部分。則證人黃志寧就工程資料庫
31 查無之項目，復無各該地區所定公共設施工程費用之相關資

料，而以向民間訪價審查價格是否合理，尚符合經驗法則。惟依證人黃志寧上開所陳，就詳細價目表第11頁之壹八.2.18內徑60×60cm RC陰井、壹八.2.190.3m L型溝、壹八.2.2012"H.D.P.E排水管、壹八.2.21接至公共排水溝工程、壹八.2.22小葉欖（H=5m, W=1.5m, ϕ =10cm）、壹八.2.23大花紫薇（H=3m, W=1 m, ϕ =8 cm）、壹八.2.24密鋪地毯草、壹八.2.25景觀立燈（高壓納氣燈100W 220V 4.5M高）含基座及ELCB 2-50-20-5220V0.1SEC200mA、壹八.2.26燈柱混凝土基礎（含接地棒埋設）及第12頁打叉（按即壹八.2.34KWH-LP1-KWH-LP2 PANEL3 ϕ 4W 220V/380V、壹八.2.35LP1-LP2PANEL3 ϕ 4W220V/380V、壹八.2.36其他另料及消耗品、壹八.2.37開挖及回填、壹八.2.38運什費、壹八.2.39按裝工資等項目）的部分，因認屬土木工程，非屬交通工程項目，形式及實質上未為審查。

4、被告所屬「建設處」於97年對上開壹八交通工程費項下之項目，既難認有為形式及實質審查，業如前述，被告復自陳103年11月17日函將「整份」工程預算書、圖僅送「交通局」審查等情，是被告所屬「交通局」103年重新審查範圍，即應包含對工程預算書、詳細價目表所載項次：壹八之「交通工程費」，經細分為壹八.1之「標線標誌號誌工程」及壹八.2之「停車場工程費」審查，乃被告未釐清權責，致交通局承辦人員於103年為上開審查時，疏未為形式、實質審查，自有違誤。

5、被告及參加人固稱略以：壹八2.18「內徑60*60RC陰井」、壹八2.20「12"H.D.P.E排水管」、壹八2.22「小葉欖仁」、壹八2.23「大花紫薇」、壹八2.24「密鋪地毯草」、壹八2.26「燈柱混凝土基礎（含接地棒埋設）」，與壹七.2.09「內徑60*60RC陰井」、壹七2.10「12"H.D.P.E排水管」、壹七2.12「小葉欖仁」、壹七2.13「大花紫薇」、壹七2.19「密鋪地毯草」、壹七2.21「燈柱混凝土基礎（含接地棒埋設）」等6項工程項目相同，單價亦相同（本院卷2第29、48、44頁）；

壹八2.25「景觀立燈」與壹七2.20「景觀立燈」為類似項目，前者高度4.5公尺，單價31,160元，後者高度3.5公尺，價30,160元云云。經查，上揭壹八2.18等未審查項目之單價，固有與壹七部分項目相同，惟壹八2.19「0.3mL型溝」、壹八2.21「接至公共排水溝工程」則無與其他項目相同。至於詳細價目表第12頁壹八2.34「KWH-LP1~KWH-LP2PANEL 3 ϕ 4W220V/380V」、壹八2.35「LP1-LP2PANEL 3 ϕ 4W220V/380V」工程，與壹七2.29「KWH-LF1~KWH-LF5PANEL 3 ϕ 4W220V/380V」及壹七2.30「LF1-LF5PANEL 3 ϕ 4W220V/380V」工程項目相似，單價相同(本院卷2第45、49頁)。壹八2.36「其他另料及消耗品」、壹八2.37「開挖及回填」、壹八2.38「運什費」、壹八2.39「按裝工資」，與壹六12至15及壹七2.31至2.34項目相同(本院卷2第45、49頁)。惟查，重劃會辦理「計算負擔及分配設計」係為辦理重劃土地分配之準備作業程序，重劃會理事會應以經核定之計算負擔總計表作為重劃土地分配之依據，基於公益之考量，主管機關對於重劃會就重劃範圍內公共設施工程之規劃、設計，所製作之設計書、圖、工程預算及計算負擔總計表，是否合於相關規定，應為必要之監督，並為實質審查，業經最高行政法院歷次發回意旨闡釋甚明，公共工程項目設置之必要性、數量及價格是否合理、有無虛列或浮報等情事，主管機關應予實質審查。上揭未審查項目，係承辦人認定非屬交通工程項目，形式上即未予審查，遑論為實質審查。是上揭項目自始即未曾經被告釐清權責予所屬各單位審查，本院審酌地政局於97年、103年函轉時因未區分各單位須審查部分，而由各單位應就整份書圖內各所轄權責範圍進行審查，致生本件程序瑕疵，而上揭項目於103年重新審查時，復因被告承辦人以非屬交通工程項目完全未予審查，觀之壹八.2「停車場工程費」共計1,663萬元，其中未予審查之壹八.2.18至壹八.2.26項目金額約644萬元，壹八.2.34至壹八.2.39新增項目金額約26萬元，合計約670萬元，約占壹八.2「停車場工程

費」之40%，亦占壹八「交通工程費（小計）」總金額28,286,803元之23%，顯見未經審查部分非屬輕微，此費用之核定影響計算負擔總計表及重劃後土地之分配，又上開部分是根本未經形式及實質審查，尚難因未審查項目部分與已審查項目單價相同，即認其審查程序瑕疵非屬重大。

（四）綜上，依重劃辦法第32條第1項規定，市地重劃會之理事會應依有關規定規劃、設計及監造，並委由合格之相關工程技師簽證，雖可藉簽證技師之專業，擔保市地重劃公共設施工程設計及預算之正確性，而「減輕」主管機關之審查責任，但並非「免除」主管機關之審查責任，此由該條第2項規定：「各該工程主管機關為前項核定时，應依各該地區所定公共設施工程費用規定予以審查。」即可得知。故被告就系爭交通工程預算，並不因有相關合格之工程技師簽證，即可免除其實質審查之責任，被告就此部分既有未予形式及實質審查，自有違反重劃辦法第32條第2項規定，應予撤銷。

（五）被告上揭未予以形式、實質審查之預算詳細價目表部分，為程序違法，且無情況判決之適用，原處分1仍應予撤銷：

1、參加人雖主張：系爭重劃區公共工程絕大部分已完成，並由主管機關依法接管，開放道路、公園等公共設施，提供不特定人公共使用，已無法回復，重劃後土地分配結果公告期滿，大部分土地所有權人土地分配已確定，取得重劃後土地者部分已移轉予第三人，部分興建建物取得使用執照，無法回復，部分抵費地已經主管機關依法同意移轉登記予第三人，原處分1如認違法應予撤銷，應依行政訴訟法第198條規定為情況判決云云。

2、平均地權條例第60條第1項規定：「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，……」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。……」可知抵充不足之公共設施用地、工程費用、重劃費用與貸款利息為全體土地所有權人之重劃共同負擔，原則上應由全體土地所有權人以未建築土地予以折價抵付。是共同負擔增加時，全體土地所有權人可分回土地減少；反之，共同負擔減少時，全體土地所有權人可分回土地增加。又「分配土地」固為市地重劃之原則，惟倘因分配結果導致應分配土地面積所有增減時，亦得以「差額地價」予以找補調整(本院102訴133判決理由五、(八)參照)。即公共設施工程費用變動，並不影響公共設施用地之面積，且公共設施工程費用發生增減變化，參加人得依平均地權條例第60條之1，以增配或減配之方式以差額地價予以調整，似不影響已分配完成或已登記完成之土地(最高行政法院104年度判字第679號判決理由六、(二)4.)。

- 3、本件原處分1因有前述被告所屬交通局未就系爭市地重劃之交通工程預算(即公共設施工程費用)部分為實質審查，致有違法情事，已如前述，即應由被告重為審查及核定，若經審查結果，其重新核定之平均負擔比率與原處分1所核定者相同時，對重劃區內之各種權利義務，應無影響。若重新核定之平均負擔比率較原處分1所核定者為高時，因受本重劃區重劃計畫書所載平均負擔比率50%之限制(本院104年度訴字第263號卷1第158頁)，對於全體土地所有權人仍無影響，蓋在原處分1所核定之平均負擔比率即已達50%(本院104年度訴字第263號卷2第336頁)，核與系爭自辦市地重劃計畫書原擬定之比率無異。又倘由被告再為審查，其重新核定之平均負擔比率較原處分1所核定者為低時，依市地重劃實施辦法第29條附件二公式六可知，「各宗土地重劃後應分配之面

積」，與平均負擔比率係成反比關係。當平均負擔係數愈低，則應分配面積愈大。是被告重新審查，其重新核定之平均負擔係數較原處分1所核定者為低時，則全體土地所有權人可分配之土地面積將因此增加。為處理此一問題，參加人自得就尚未出售之抵費地，分配予土地所有權人，以補足其應增加分配之土地面積；若抵費地不足時，參加人亦非不得依平均地權條例第60條之1之規定，對於土地分配不足之土地所有權人，發給「差額地價」。因此，當不致發生如參加人所稱將影響已取得使用執照及影響已移轉登記第三人土地等情事。

4、本件原處分1既經發現有違法情事，即應予以撤銷，由被告重新核定計算負擔總計表，並補正系爭市地重劃之交通工程預算部分應實質審查之程序，此舉雖或將使系爭市地重劃之時程受到延宕，增加被告審查之勞費，但有助於釐清重劃區內土地所有權人真正之重劃共同負擔，實現市地重劃之公平性，尚難謂對公益有重大損害；且依照上開說明，本件亦無不能補救之措施，反觀本件若為情況判決，則被告因未經實質審查致發生原處分1有核定錯誤之情形，需由被告賠償土地所有權人土地分配不足之損害，將更不利於公益性之維護。是以，本院經斟酌原告可能遭受之損害、賠償程度、防止方法及其他一切情事，認原處分1之撤銷並未與公益相違背。從而，參加人主張本件縱認定原處分1為違法，亦因於公益上有重大之損害，自應適用行政訴訟法第198條規定，不得撤銷或變更該處分云云，即非可採。

五、被告以原處分2核定計算負擔總計表亦有違誤：

(一)市地重劃實施辦法第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。」行為時獎勵重劃辦法第32條規定：「(第1項)○○市○○○○區之公共設施工程，理事會應依有關規定規劃、設計及監造，並委由合格之相關工程技師簽證；其設計書圖及工程預算，並應於計算負擔總計表報核前，送請各該工程主管機關核定，始得發包施工。施工前應提報經簽證之監造執行計畫，送請各該工程主管機關備查。(第2項)各該工程主管機關為前項核定时，應依各該地區所定公共設施工程費用規定予以審查。(第3項)重劃工程施工期間，理事會應督促監造單位及施工廠商依有關施工規範辦理，並定期申請各該工程主管機關會同實施查核。」第33條規定：「(第1項)重劃負擔之計算及土地交換分合設計，依市地重劃實施辦法規定辦理。(第2項)重劃會於辦理重劃土地分配前，應將計算負擔總計表送請直轄市或縣(市)主管機關核定。(第3項)前項計算負擔總計表有關工程費用，應以送經各工程主管機關核定之數額為準；土地改良物或墳墓之拆遷補償費，以理事會查定提交會員大會通過之數額為準；其餘重劃費用，以重劃計畫書所載數額為準；貸款利息，以各該工程主管機關核定之工程費用，及理事會查定提交會員大會通過之地上物拆遷補償費與重劃費用加總數額，重新計算之金額為準。」據此，重劃負擔之計算負擔總計表，有關工程費用，應以送經各工程主管機關核定之數額為準；土地改良物或墳墓之拆遷補償費，以理事會查定提交會員大會通過之數額為準；其餘重劃費用，以重劃計畫書所載數額為準；貸款利息，以各該工程主管機關核定之工程費用，及理事會查定提交會員大會通過之地上物拆遷補償費與重劃費用加總數額，重新計算之金額為準。是主管機關於重劃會依第33條第1項規定將計算負擔總計表送請核定时，就重劃有關工程費用部分，應以依行為

01 時獎勵重劃辦法第32條第1項規定送經各工程主管機關核定
02 之數額為準。

03 (二)依計算負擔總計表觀之(參104年度訴字第263號案卷2第336
04 頁),總計表內詳列重劃前情形(包含重劃土地面積、土地
05 抵充面積、土地所有權人人數、評定之重劃前平均地價及總
06 地價)、各項負擔情形(共同負擔總面積、費用負擔總
07 額)、重劃後情形(評定之重劃後平均地價及總地價、重劃
08 後可分配土地面積)、計算負擔等項目。其中,費用負擔總
09 額1,912,000,000元,依照市地重劃實施辦法第21條第1項規
10 定,乃係指工程費用、重劃費用及貸款利息;而工程費用部
11 分為1,245,872,588元(見參加人陳報資料卷第5頁,本院卷
12 2第36頁)。又工程費用應以送經各工程主管機關核定之數
13 額為準,乃為前述獎勵重劃辦法第33條第3項所明定。本件
14 關於被告所屬交通局未就系爭市地重劃之「交通工程」預算
15 部分為完全之實質審查,已違反獎勵重劃辦法第32條第2項
16 規定,即有違誤,已如前述,則被告依據原處分1核定之數
17 額,以原處分2就有關參加人提送計算負擔總計表之核定,
18 即失所據,同屬違法,乃屬當然,應予撤銷。

19 六、綜上所述,本件參加人報核之上開系爭重劃區交通工程規劃
20 設計書、圖及預算書,未經被告重為實質審查,以原處分1
21 准予核定已有違誤,訴願決定為不受理決定,亦有未合。被
22 告復據此以原處分2就參加人提送計算負擔總計表之核定,
23 亦屬違法,訴願決定予以維持,亦有不當,均應予撤銷。

24 七、本件判決基礎已經明確,兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資
25 料經本院斟酌後,核與判決結果不生影響,無一一論述的必
26 要。

27 柒、結論:原告之訴為有理由。

28 中 華 民 國 115 年 4 月 9 日

29 審判長法官 劉錫賢

30 法官 林靜雯

31 法官 郭書豪

01 以上正本證明與原本無異。

02 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
03 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
04 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
05 者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表
06 明上訴理由者，逕以裁定駁回。

07 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
08 形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：
09

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(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人	

01

應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(一)、(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 115 年 4 月 9 日

03

書記官 林昱紋