臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第69號
民國114年1月9日辯論終結

原　　告　謝登科

訴訟代理人　翁瑞麟　律師
複代理人　　涂鳳涓　律師
被　　告　內政部
代　表　人　劉世芳
訴訟代理人　張容華
　　邱于蓉
參　加　人　苗栗縣政府
代　表　人　鍾東錦
訴訟代理人　饒斯棋　律師
　　羅偉恆　律師
　　張佑聖　律師

上列當事人間因廢止土地徵收事件，原告不服行政院中華民國113年1月11日院臺訴字第1135000157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

一、程序事項：

被告代表人於本件訴訟繫屬中由林右昌變更為劉世芳，已據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷1第169頁至第174頁），核無不合，應予准許

二、爭訟概要：

緣參加人為辦理苗栗市都市計畫文中（一)用地工程（下稱系爭工程）需要，報經前臺灣省政府民國78年4月15日七八

府地四字第37875號函（下稱78年4月15日函）核准徵收○○縣○○市○○○段（下稱社寮岡段）8-35地號等63筆土地，並附帶徵收其地上物，交由參加人78年5月11日七八府地用字第46020號公告（下稱78年5月11日公告）徵收，公告期間自78年5月15日起至78年6月13日止。謝得勝為社寮岡段18-50地號土地（84年合併入社寮岡段5地號，99年重測為苗栗縣苗栗市北苗段6地號，下稱系爭土地）所有權人，系爭土地業經參加人以78年5月11日公告徵收在案，原告為謝得勝之繼承人之一，以系爭土地為已依徵收計畫開始使用，尚未依徵收計畫完成使用之土地，因情事變更，致原徵收土地之全部或一部已無徵收之必要，依土地徵收條例第49條第2項第3款及第50條規定，於111年1月4日具撤銷（或廢止）徵收申請書，向參加人請求廢止徵收系爭土地。經參加人於111年2月14日以府地用字第0000000000號函復原告略以，系爭土地於徵收後已陸續完成圍牆、操場、司令臺及相關體育教學設備如籃球場、棒壘球場、網球場、射箭場、操場等；系爭土地之設施及教學設備管理者皆為苗栗縣立大倫國民中學（下稱大倫國中），並於109年12月23日獲教育部體育署補助棒壘球場設施改善在案，109年12月31日獲教育部體育署補助辦理籃球場風雨球場興建在案，符合國民小學及國民中學設施設備基準內有關校舍設計原則，持續依徵收計畫使用，爰本案無土地徵收條例第49條第2項廢止徵收之情事等語。原告不服參加人處理結果，向內政部請求廢止徵收系爭土地，經內政部以112年6月17日臺內地字第00000000000號函（下稱原處分）函復不准予廢止徵收。原告不服，提起訴願，經行政院以113年1月11日院臺訴字第0000000000號訴願決定書（下稱訴願決定）駁回。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟請求撤銷訴願決定及原處分，並請求將系爭土地發還予原告。

三、原告主張要旨及聲明：

㈠系爭土地於78年間辦理徵收，迄今35年，大倫國中分校仍進度如牛步，當前使用狀況為「射箭場：無使用、籃球場：僅少量時間使用、棒球場：每月使用頻率3-4天、網球場：廢棄未使用、操場：被雜草覆蓋，無法使用」：

1.徵收目的未實現：預定的開發計畫（如學校擴建）並未在合理期限內完成，實際使用情況與計畫嚴重不符。

2.低效利用：目前土地使用效率極低，如大部分設施未被使用或使用頻率低，不符合徵收時對土地利用效率的預期。

3.公共利益的評估：評估土地的現狀並非真正服務於公共利益，土地的未使用或低效使用情況持續，不符合最大化公共利益的原則。

4.程序正義：根據土地徵收法規定，如果徵收之後的使用情況未能達到徵收時的計畫，原土地所有權人有權利要求依原價買回土地，是尊重其財產權的表現。

5.徵收效益的考量：長期未能有效使用的土地，其徵收原本預期的社會效益未能實現，導致原土地所有權人的經濟損失。

㈡興建一所國中通常包括多個階段，從計畫提出、設計階段到建設與完工。初步預算的撥款需要考慮到各種因素，包括地塊選擇、設計費用、建設成本、裝備購置和預留的意外支出。教育處應設立專項工作小組，負責計畫的監督、進度跟蹤及興建品質控制。定期向社會公開報告工程進度，增加透明度和公眾參與，及社區影響等方面的評估：

1.需求評估和地塊選擇：評估當地對新國中的需求，包括學生人數預測、教育資源分配情況。選擇適合的地塊，考慮地理位置、交通便利性、環境影響等因素。

2.預算估算：設計費用包括建築設計、室內設計和校園規劃等專業服務費。建設成本則根據建築面積和建設標準（如普通教室、實驗室、體育設施等）估算。裝備與設施包括教學設備、辦公設備、安全系統等必要裝備的購置費用。意外支出則預留約5-10%的預算以應對未預見的支出或成本超支。

3.撥款階段：政府預算審批，將預算報告提交給相關政府部門或教育局審批，獲得初步撥款批准。招標與合約簽訂，通過公開招標選擇建設公司和供應商，確定最終建設和裝備成本，簽訂合約。分階段撥款，根據工程進度和合約條款，分階段撥付預算給承建方和供應商。

4.時程安排：設計階段約3-6個月，完成校園規劃和建築設計。建設階段，依據工程規模不同，一般需要1-3年。期間需要定期審核進度和質量，確保按計畫執行。裝備安裝與調試，約3-6個月，完成教學設備安裝和測試。竣工與驗收，完成建設後，進行竣工驗收，確保所有工程符合設計和安全標準。

㈢廢校對於學校附近商圈可能產生的影響，無評估報告與民意諮詢，恐生爭端：

1.經濟影響：學校學生、教職員及其家庭是學校周邊商圈的主要消費者。廢校後，商圈可能面臨顧客流失，進而影響商家的營業額和利潤，特別是那些依賴學生消費的書店、文具店、小食店和咖啡館等，可能會直接受到負面影響。

2.社會與文化影響：學校不僅是教育機構，也是社區文化和社交活動的中心。廢校可能削弱社區凝聚力，減少社區活動和交流機會，對周邊社區的社會文化活動產生負面影響。

3.物業價值影響：學校通常被視為提升周邊地區物業價值的因素之一。廢校可能導致學區房產價值下降，影響屋主的資產價值和投資回報。

㈣系爭土地因情事變更致原徵收土地之全部或一部已無徵收之必要，符合土地徵收條例第49條第2項第3款規定廢止徵收之要件，被告應依同條例第50條及第51條規定，經原告之申請，作成廢止徵收系爭土地，經原告繳回原徵收價額後，將系爭土地返回給原告之行政處分：

1.參照最高行政法院110年度上字第513號判決意旨：「土徵條例第49條第2項第3款規定：『已公告徵收之土地，有下列情形之一者，應廢止徵收：……三、已依徵收計畫開始使用，

尚未依徵收計畫完成使用之土地，因情事變更，致原徵收土地之全部或一部已無徵收之必要。』係指目的事業廢止、變更或其他積極客觀之事由，致所徵用之土地全部或一部無使用之必要而言。」

2.按「土地徵收條例第49條第2項第3款所稱『情事變更』係指土地徵收完成後，發生當時未能預見之新情事，致原來徵用土地之目的已無實現之必要而言。」（臺中高等行政法院高等庭111年度訴字第77號判決參照）。次按「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」行政程序法第8條定有明文。

3.本件系爭工程於78年公告徵收目的為解決教育問題，嗣後經參加人於84年4月7日以府教國字第37702號函將文中（一)計畫用地（下稱系爭用地）核定為大倫國中分校用地，然多年來，校方因經費不足、已無建分校必要等因素，後續工程延宕多年，目前大倫國中「分校用地」僅有司令臺、射箭場、籃球場、棒球場、網球場等。其中佔絕大多數面積之籃球場、棒球場，竟在109年獲體育署經費補助興建、改善，數年前已由參加人代為管理，根據111年實施「苗栗縣立體育場代管大倫國中分校照南國中分校後龍溪高灘地棒壘球場借用管理要點」、「苗栗縣立體育場代管大倫分校風雨籃球場借用管理要點」，採收費營利方式開放一般民眾平日預約使用，球場所有收入則是全數繳入縣庫。有民眾在111年到苗栗市公所網站上陳情「建議延長大倫分校風雨球場夜間照明設備」，苗栗市公所回覆「查該籃球場係由苗栗縣立體育場管理，您可直接向該單位反映」；其餘少部分之分校用地，射箭場、網球場、操場則被雜草覆蓋，無人使用。

4.更有甚者，原計畫用地係因大倫國中校區腹地不足，為擴建校舍工程需要才將計畫用地作為「分校用地」，原告在110年5月經參加人回函告知「大倫國中因為現有校舍老舊及腹地狹小，且交通動線不良，未來將擬遷校至系爭土地」，「惟為審慎評估及檢討遷校之可行性，將請該校委託專業規

劃公司，針對該地理位置現況、人口成長分等等項目進行。」然參加人至今未出示該「遷校之可行性」報告，就私自定案將「分校用地」改為「遷校用地」。以上此誠屬情事變更。按被告土地徵收審議小組以112年6月17日臺內地字第0000000000號函復原告「案經苗栗縣府112年5月19日函及6月12函補正到部，經核補正完竣，不准予廢止徵收」之行政處分。惟被告土地徵收審議小組該次決議有附帶決議有二：「一、本案土地納入本部已徵收取得尚未依徵收計畫完成使用之案件列管；請苗栗縣政府依土地徵收條例第49條及內政部109年5月20日訂定之徵收土地使用情形列管作業注意事項之規定，辦理興建事業計畫檢討及列管等事宜，並於3年內積極興建學校相關設施，依徵收計畫完成使用。二、倘未如期完成使用且復經原土地所有權人請求廢止徵收，本部將審酌現地開闢情形依行政程序法第122條辦理。」被告明知參加人沒有依照土地徵收條例第49條之規定「按核准計畫及所定期限使用」，並涉及情事變更，惟仍給予參加人3年內積極興建學校相關設施之寬限期，實無必要，亦嚴重剝奪原告受憲法保障之財產權。另查行政院113年1月11日（案號：1135000157號）訴願決定書「苗栗縣政府112年8月17日府地用字第0000000000號函略以，大倫國中遷校規劃係考量現有學校建物使用年限已達43年，惟經結構補強後，耐震係數尚無使用安全疑慮，為配合中央推廣綠能，設置太陽光電發電設備亦符合相關規定；該校設有射箭隊，於系爭工程徵收用地設置射箭場，至其餘籃球場、棒球場、網球場係『該府』為推動體育教育；大倫國中校區遷址後，第一校區建物仍屬縣有公用學產……」云云。是以，大倫國中現有學校建物耐震係數尚無使用安全疑慮、設置再生能源設備，校方多年來已斥資相當可觀經費進行現址相關補強結構及防水工程，何況按大倫國中「文中一第二校區異地重建」計畫，說明在112學年學生僅有386人，現有「普通教室25間、專科教室28間、活動中心1間、操場1面、光電球場1座、廁所14座等」

已足夠其使用，足證當初為擴建校舍工程需要作為「分校用地」，現已符合「致原徵收土地之全部或一部已無徵收之必要。」在參加人負債仍有數百億元之當下，被告應懸崖勒馬，經原告之申請，作成廢止徵收系爭土地，經原告繳回原徵收價額後，將系爭土地返回給原告之行政處分。

5.參加人為辦理系爭工程，於78年公告徵收土地，在公告之「徵收目的」為「解決教育問題，配合加速取得公共設施用地」，嗣後將系爭用地核定為大倫國中分校用地，然參加人竟復於109年向教育部體育署申請「充實全民運動環境計畫」補助，將徵收用地之供大倫國中使用之「棒壘球場」及「風雨球場」，變更為推廣體育運動，供一般民眾使用，並於「苗栗縣大倫國中分校籃球場興建風雨球場計畫」、「苗栗縣大倫分校棒壘球場設施改善計畫」之計畫書中表明「三、使用地類別：休憩用地。」惟查系爭用地係學校用地，參加人於其需用體育署補助時主張係休憩用地，提供運動選手或運動團體練習與運動休閒，及開放一般社區民眾申請做運動休閒之用，係為提供民眾平時運動健身之用，充分發揮場地運動功能等語；於原告申請廢止系爭用地徵收時復又主張系爭用地係配合學校因教學實際需要，滾動式調整計畫作為學校分部使用，視政府徵收私人土地可任由其主觀意願，隨意變更，故原處分顯有違反行政程序法第8條之規定。

6.參加人於「苗栗縣大倫國中分校籃球場興建風雨球場計畫」、「苗栗縣大倫分校棒壘球場設施改善計畫」已自承系爭用地之風雨球場、棒壘球場係開放予一般社區民眾申請使用之使用情況即與原來係為「解決教育問題，配合加速取得公共設施用地」之徵收目的不相吻合。被告雖謂：「系爭土地上籃球場、棒球場、網球場等，係屬大倫國中附屬設施，現為大倫國中球隊以及鄰近學校運動團隊良好適宜的訓練與運動場所」云云，惟依上開所述，風雨球場、棒壘球場之使用狀況、可行性評估及未來目標均係為提供社區民眾運動健

身使用，且係由苗栗縣立體育場所代為管理，並採取營利收費之方式，開放予一般民眾預約使用，故被告主張系爭用地現為大倫國中體育班上課及訓練用地云云，洵屬無據。

7.綜上，原屬於大倫國中分校用地之棒壘球場、風雨球場，經參加人在109年經申請獲體育署補助改善、興建後，明顯已不符當初土地徵收目的為「解決教育問題，配合加速取得公共設施用地」。

㈤被告應依78年12月29日修正公布前之土地法第219條，及都市計畫法第83條第2項之規定，經原告之申請，作成原告照原徵收價額收回其土地之行政處分：

1.78年12月29日修正公布前之土地法第219條規定：「徵收私有土地後，不依核准計畫使用，或於徵收完畢1年後不實行使用者，其原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地。」都市計畫法第83條規定：「（第1項）依本法規定徵收之土地，其使用期限，應依照其呈經核准之計畫期限辦理，不受土地法第219條之限制。（第2項）不依照核准計畫期限使用者，原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地。」及參照司法院釋字第763號解釋意旨：「是徵收後，如未依照核准計畫之目的或期限實行使用，徵收即喪失其正當性，人民因公共利益而忍受特別犧牲之原因亦已不存在，基於憲法財產權保障之意旨，原土地所有權人原則上即得申請收回其被徵收之土地，以保障其權益。」

2.系爭土地當初徵收目的，乃為解決教育問題，嗣後因大倫國中校舍不足，經參加人於84年4月7日以府教國字第37702號函將文中（一)計畫用地核定為大倫國中分校用地，然近年來系爭用地大多部分由參加人代為整理營運，全數收入繳回縣庫；其餘用地少部分則是荒蕪一片、無人使用，而校方如今又決定「遷校」而非「擴校」，嚴重違反當初計畫所定之使用「目的」。倘若此例一開，未來是否其他需用土地人可要求比照辦理？先以校地不足為名申請土地徵收人民之私有地，獲得被告核准後，歷經數十年等現址建物老舊，就能搬

遷至徵收之土地？是以，根據78年12月29日修正公布前之土地法第219條、都市計畫法第83條第2項規定，如果徵收之後的使用情況未能達到徵收時的計畫，原土地所有權人有權利要求依原價買回土地。

㈥系爭土地因情事變更致原徵收土地之全部或一部已無徵收之必要，符合土地徵收條例第49條第2項第3款規定廢止徵收之要件，參加人應依同條例第50條及第51條規定，經原告之申請，作成廢止徵收系爭土地，經原告繳回原徵收價額後，將系爭土地返回給原告之行政處分：

1.本訴訟緣於參加人為辦理系爭工程，於78年公告徵收土地，在公告之「徵收目的」為「解決教育問題，配合加速取得公共設施用地」，嗣後系爭用地核定為大倫國中分校用地，然參加人竟復於109年向教育部體育署申請「充實全民運動環境計畫」補助，將徵收用地之供大倫國中使用之「棒壘球場」及「風雨球場」，變更為推廣體育運動，供一般民眾使用：

⑴查教育部體育署「前瞻基礎建設-城鄉建設-充實全民運動環境計畫」第二章計畫目標「本計畫依據總統『全民愛運勤，生活更精采』之體育政策，補助地方政府充實全民運動設施，含場地及必要附屬空間，以達成『運動空間便利化，建構隨處可安全運動的生活環境』為目標，該計畫規劃補助地方政府興（整）建之運動設施項目包括：興（整）建全民運動館、興（整）建風雨球場、改善既有運動場館設施、興設可發展職業運動之運動園區、全國綜合性運動賽會場館整修，其中『興（整）建風雨球場』以補助既有球場整建為風雨球場，或新建風雨球場，提供民眾不論晴雨之運動空間；『改善既有運動場館設施』：以補助結構補強、漏水改善、場地地坪、無障礙設施設備、性別平等及親子友善空間為主。」據「充實全民運動環境計畫核定補助案件一覽表（改善場館+風雨球場）」，包括「苗栗縣大倫分校棒壘球場設施改善計畫」獲得720萬元

補助、「大倫國中分校籃球場興建風雨球場計畫」獲得1980萬元補助。

⑵次查，教育部體育署「前瞻基礎建設計畫-充實全民運動環境計畫」執行注意事項：自110年1月至114年8月執行，以達成「運動空間便利化，建構隨處可安全運動的生活環境」之政策目標，其中「四、申請單位應遵守下列事項：（十）為利體育運動之推廣，凡接受本署補助興（整）建完成之各項運動場館設施，應優先將部分或全部場地、時段提供予特定體育團體借用，辦理國家代表隊選手培訓及各項賽事，並享有租借優惠。」

⑶根據111年實施「苗栗縣立體育場代管大倫國中分校照南國中分校後龍溪高灘地棒壘球場借用管理要點」、「苗栗縣立體育場代管大倫分校風雨籃球場借用管理要點」，採收費營利方式開放一般民眾平日預約使用，球場所有收入則是全數繳入縣庫。

⑷綜上所述，原屬於於大倫國中分校用地之棒壘球場、風雨籃球場，經參加人在109年經申請獲體育署補助改善、興建後，明顯已不符當初土地徵收目的為「解決教育問題，配合加速取得公共設施用地」。

2.系爭用地核定為大倫國中分校用地，並非遷校用地：

就系爭用地，除原告前開所述棒壘球場、籃球場已由參加人管理並變更為一般民眾使用外，包括司令臺、臨時搭建之大倫國中第二校區籌備處、網球場等皆屬於未經申請建造執照或雜項執照之違建，違反建築法第25條之規定，參加人應依建築法第86條規定「處以罰鍰、勒令停工補辦手續，必要時得強制拆除其建築物」，系爭用地其餘空地經原告113年6月9日勘查，仍屬荒煙蔓草、隨處可見垃圾。參加人在78年土地徵收目的「解決教育問題，配合加速取得公共設施用地」，理應為解決當時國中擴校需求，殊難想像所謂「解決教育問題」，係為「學校用地歷經數年後無擴校必要後，作為遷校用地之改建使用」。

㈦按「……2.本院對前開上訴爭點之判斷結論及其理由形成說明：A.本案所涉相關法制背景及判斷邏輯之說明：（1).按本案上訴人廢止徵收處分請求之實體法規範基礎，為土地徵收條例第49條第2項第3款規定，該條款請求權成立所需具備之構成要件，可解析如下：（A).先決條件是：徵收處分已作成並完成徵收程序，由需地機關（指參加人）取得被徵收土地之所有權。（B).其次則是在原來徵收計畫（主要指被徵收土地之預計使用目的）不改變之情況下，需地機關已開始興建地上工作物，並形塑該土地之地形地貌，預計使徵收計畫原先預定設置之工作物得以備置齊全，使徵收計畫所預定之興辦事業，得以完成，並順利運作，發揮興辦事業之功能。（C).但在被徵收土地上「興辦事業未完工並開始運作以前」之興建施作期間內，因為時空環境背景的改變（即所謂「情事變更」），使原來徵收計畫之實踐（指「被徵收土地上之興辦事業，原本預計之常態化使用方式」），變的不再具有實質意義或功效，致過去之土地徵收作為，現今觀之，已喪失必要性者。」最高行政法院108年度判字第267號判決意旨參照。按照上開見解，兩造對於（A)、（B)構成要件並不爭執，僅就「因情事變更，致原徵收土地之全部或一部已無徵收之必要」有不同意見，然查：

1.「文中（一）」土地徵收作為國民中學教育事業用地，參加人嗣後以84年4月7日府教國字第37702號函，將系爭用地核定為大倫國中分校用地，然綜觀系爭用地之未來規劃：包括興建體育場地、遷校規劃，誠屬「情事變更」，已不再具有實質意義或功效：

⑴教育部體育署「前瞻基礎建設-城鄉建設-充實全民運動環境計畫」自110年1月至114年8月執行，該計畫補助地方政府充實全民運動設施，含場地及必要附屬空間，根據參加人「苗栗縣大倫國中分校籃球場興建風雨球場計畫」、「棒壘球場設施改善計畫書」內容可見，系爭用地之棒壘

球場、籃球場，直到大倫國中於117年遷校後仍持續供一般民眾運動使用，和「國中教學」無關。

⑵查大倫國中現址之運動環境，在中央及地方補助下，其中「操場」斥資840萬元、「光電球場」係體育署投入經費1億2450萬元整建14座半戶外球場、8座光電球場之一，兩者均在111年才正式啟用。次查大倫國中體育班包括圍棋隊、橋牌隊、籃球隊，其中「籃球隊」七、八、九年級總計約40餘人，使用大倫國中現址「光電球場」綽綽有餘，實無必要額外步行1.3公里至文中（一)用地來使用風雨球場。

⑶大倫國中沒有「棒壘球隊」、「網球隊」，無需使用系爭用地「棒壘球場」、「網球場」。

2.大倫國中遷校系爭用地，足證「擴充校地」之徵收目的，已不再具有實質意義：

⑴土地徵收係基於公共利益上之需要，由國家以強制手段取得人民之財產權，是以若當初徵收人民土地之目的已不存在，理應廢止徵收、還地於民。大倫國中主張現址老舊、潛藏危機，惟其所附112學年校舍教室現況圖，完全看不出有其危險性，況該校已於107年完成所有建物補強工程，並持續有相關修繕工程，退步言，大倫國中現址亦可以採取部分區域施工方式，不用大費周章遷校，然參加人執意浪費公帑將大倫國中遷移至系爭用地，同時又回過頭擬定「原校地活化利用計畫」包括：原校址設置里民活動中心、長期照護中心、全民運動中心，全然背棄政府徵收人民土地之精神。

⑵據大倫國中校方網站「大倫國中簡史」資料顯示，該校107學年度全校有20班、學生數有552人，逐年減少，到112學年度全校僅剩下16班、學生數有383人」，是以，大倫國中評估「113年異地重建後預估五年內班級數、學生數」卻呈現逐年成長，顯然該預估數據有誤，足證大倫國

中現址為「2.3公頃」用地以堪使用，毋需動用文中（一）「4.1公頃」之用地。

⑶查參加人主張「文中一用地」符合「國民小學及國民中學設施設備基準」云云，然如「國民小學及國民中學設施設備基準」第3條強調「本基準係考量教育性、前瞻化及可行性，擬定各項空間與設備之規範。」參加人申請體育署「充實全民運動環境計畫」之補助計畫書內容，加上大倫國中沒有棒壘球隊、網球隊，且現址已有111年甫落成之光電球場（包括排球場、籃球場）、操場，是以，文中（一)用地之棒壘球場、風雨籃球場、操場、網球場等均欠缺「教育性、前瞻性及可行性」。

⑷次查國民小學及國民中學設施設備基準附件一：（一）整體規劃原則第7點：「校地面積之配置使用，宜考量校地區位、地形、地貌、學校規模及發展教育特色需要，參考下列比率原則辦理：(2)運動場地約占十分之三。」然系爭用地之體育場地明顯已超過十分之三面積。

⑸再查國民小學及國民中學設施設備基準附件七：若國中13班至24班為單位，其中田徑場200公尺跑道、籃球場2面；另網球場、棒球場、壘球場均為依實際需要設置，而系爭用地實際上風雨籃球場「3面」，該校又沒有棒壘球及網球隊，足證系爭用地之網球場、棒球場、壘球場「沒有依實際需要設置」。

3.被告辯稱並無「將系爭用地之棒壘球場及風雨球場，變更為推廣體育運動，供一般民眾使用，與原徵收目的不吻合」之情事，惟查：

⑴被告引用國民體育法第17條「在不影響學校教學及生活管理之原則下，應配合開放。提供社區民眾從事運動之用；必要時，得向使用者收取費用。」然參加人申請體育署「充實全民運動環境計畫」之補助計畫書並無如上所述文字。

⑵被告引用「國民小學及國民中學設施設備基準」稱「其運動區設置原則，配合社區開放及委外經營之需求，學校運動場地應做前瞻性規劃，並訂定相關管理使用辦法。」然以「國民小學及國民中學設施設備基準」第3條強調「本基準係考量教育性、前瞻性及可行性，擬定各項空間與設備之規範。」大倫國中根本沒有棒壘球隊、網球隊、現址已有111年甫落成之光電球場（包括排球場、籃球場）、操場，系爭用地之棒壘球場、風雨籃球場、根本不符合「教育性、前瞻性及可行性」。又被告應提出「大倫國中」棒壘球場、風雨籃球場委外經營之歷年收入及收入用途及流向。

⑶被告檢附大倫國中籃球隊於風雨球場練習照片，然恐為訴訟期間之權宜之計，應說明該訓練計畫開始時間，以及球隊不能在大倫國中現址「光電球場」、要步行1.3公里至系爭用地「風雨球場」練習之原因。

㈧本件符合土地徵收條例第49條第2項第3款規定「情事變更」情形，被告應廢止徵收○○縣○○市○○○段8-35地號等63筆土地：

1.參照最高行政法院105年度判字第64號判決、108年度判字第265號判決意旨，土地徵收條例第49條第2項第3款規定所謂「情事變更」，係指徵收所應具備之基礎事實，於完成徵收後發生非徵收當時所能預見之變動而言；又該條款請求權成立所需具備之構成要件，可解析如下：（A).先決條件是：徵收處分已作成並完成徵收程序，由需地機關（指參加人）取得被徵收土地之所有權。（B).其次則是在原來徵收計畫（主要指被徵收土地之預計使用目的）不改變之情況下，需地機關已開始興建地上工作物，並形塑該土地之地形地貌，預計使徵收計畫原先預定設置之工作物得以備置齊全，使徵收計畫所預定之興辦事業，得以完成，並順利運作，發揮興辦事業之功能。（C).但在被徵收土地上「興辦事業未完工並開始運作以前」之興建施作期間內，因為時空環境背景的

改變（即所謂「情事變更」），使原來徵收計畫之實踐（指「被徵收土地上之興辦事業，原本預計之常態化使用方式」），變的不再具有實質意義或功效，致過去之土地徵收作為，現今觀之，已喪失必要性者。

2.社寮岡段8-35地號等63筆土地之徵收土地計畫書明揭徵收土地原因為「開闢苗栗市都市計畫文中一必須使用本案土地」，興辦事業之性質為「教育事業」，興辦事業計畫概略之計畫目的為「解決教育問題，配合加速取得公共設施用地」，意即於78年5月11日公告徵收社寮岡段8-35地號等63筆土地時，係為了苗栗市都市計畫而為解決教育問題、配合加速取得公共設施用地，始有徵收系爭土地之必要。

3.暫且不論「教育事業」及「解決教育問題」此種上位概念稍嫌籠統且空泛，又「配合加速取得公共設施用地」究係何所指，依最近（112年7月）之「變更苗栗都市計畫主要計畫（第五次通盤檢討）書」，社寮岡段8-35地號等63筆土地（即文中一)名目上係供作「大倫國中運動場」使用，然依參加人向教育部體育署申請「充實全民運動環境計畫」補助之申請內容所示，根本係供一般民眾運動使用，而與大倫國中之「教育事業」 及「解決教育問題」根本無涉；又依都市計畫法第42條第1項第2款規定，公共設施用地包含「學校、社教機構、社會福利設施、體育場所、市場、醫療衛生機構及機關用地」等，被告及參加人現行係將社寮岡段8-35地號等63筆土地作為「體育場所」使用，並不是作為「學校」使用，被告及參加人應將文中一用地改為體育場用地才是正辦，此即足彰被告及參加人已違背徵收土地計畫書所明揭之教育事業目的。

4.社寮岡段8-35地號等63筆土地早期係經核定為「大倫國中分校用地」，後來逕改為「大倫國中遷校用地」，於112年始成立工程籌備處，並預計於116年至117年完成遷校作業，「分校」與「遷校」兩者實質意義完全不同，此已屬概念偷換；且關於「遷校」一事根本尚未進行，已不符前揭最高行

政法院108年度判字第265號判決意旨，社寮岡段8-35地號等63筆土地於78年公告徵收時原本預計之常態化使用方式作為分校，但現況係供一般民眾作為體育場使用，未來又係要遷校，預計之使用方式不斷變更，此已構成土地徵收條例第49條第2項第3款規定之「情事變更」情形，被告及參加人所謂第二校區籌備處工程仍符合徵收計畫云云之辯稱，實無可採。

5.況依「變更苗栗都市計畫主要計畫（第五次通盤檢討）書」（112年7月）所載，文中一西側土地有部分從鐵路用地、綠地用地變更為住宅區，變更理由為：「……文中1西側綠地用地於60年7月辦理『苗栗擴大都市計畫』即已規劃，並於76年6月辦理『變更苗栗主要計畫（第二次通盤檢討）』，因應實際發展需要變更部分學校用地為綠地用地，惟迄今未依計畫開闢使用……」，可知文中一土地中有部分土地係「未依計畫開闢使用」，則到底本件系爭土地遭徵收後是否確有依徵收計畫開闢使用，顯尚有疑義。

㈨被告及參加人所謂在系爭土地上有部分運動設施之規畫設置重複或相類並於法無違、系爭土地完成設校及重劃學區後能增加每位學生使用校地面積云云之辯解，顯係臨訟之詞，足彰根本沒有徵收系爭土地之必要性，被告及參加人之答辯並無可採：

1.按土地徵收條例第13條規定：「（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。……」參照司法院釋字第763號解釋理由書及最高行政法院98年度判字第271號判決意旨，若徵收完畢後，用地機關按照徵收計畫開始形塑標的物，在該過程進行中而尚未完成以前，因情事變更，使原來徵收計畫之標的物公用目的，變成

不必要，此時徵收之必要性消失，則合於土地徵收條例第49條第1項第5款（即現行土地徵收條例第49條第2項第3款）所定內容之構成要件，人民具有撤銷徵收請求（申請）權。

2.系爭土地被徵收係對原告財產權之剝奪，應符合徵收必要性，運動設施之設置重複或許於法無違，然在現行運動設施即堪負荷學校為教育目的而使用時，有何必要性去設置重複、相同、且可能乏人問津之運動設施呢？被告及參加人應說明設置重複相同運動設施之必要性為何才是，否則合理推斷僅係因徵收系爭土地後，為免遭質疑並無徵收必要性，而在其上設置籃球場、網球場、射箭場、棒壘球場等易於興建養護、屬開放性之運動設施而已。

3.被告及參加人所援引之「國民小學及國民中學設施設備基準」係91年6月10日即公布，當時公布之版本亦係與現行規定相同之「都市計畫區內國民中學每校面積不得少於2.5公頃（即25,000平方公尺），13班以上學校每增一班，得增加500平方公尺」，則早從91年開始大倫國中就不符合「國民小學及國民中學設施設備基準」所規定之校地面積，自斯時起被告及參加人大可開始實施其所謂遷校之計畫，然參加人卻係於本件原告111年申請廢止徵收後，方於112年成立遷校工程籌備處，始有所謂遷校計畫，代表參加人徵收系爭土地後根本不是為了教育目的，否則何苦長期閒置系爭土地，而讓大倫國中長年來皆不符合「國民小學及國民中學設施設備基準」所規定之校地面積？

4.綜上，系爭土地自78年遭「教育事業」名目徵收後，僅有圍牆、操場、司令台及籃球場、棒壘球場、網球場、射箭場等體育設施，規劃目的一開始改作分校使用，隨後又變更為遷校使用，可見根本沒有徵收之必要性，已符合土地徵收條例第49條第2項第3款規定之「情事變更」情形。

㈩聲明：

1.訴願決定及原處分關於原告被繼承人謝得勝所有系爭土地廢止徵收決定部分均撤銷。

2.被告應依原告之申請，作成廢止徵收系爭土地，經原告繳回原徵收價額後，將系爭土地返回原告之行政處分。

3.訴訟費用由被告負擔。

四、被告答辯要旨及聲明：

㈠程序部分：

1.按土地徵收條例施行細則第57條之1第1項規定：「依本條例第50條第2項規定得請求撤銷或廢止徵收之原土地所有權人，為原被徵收土地之所有權人；原所有權人死亡，為其全體繼承人。但任一繼承人得敘明理由為其全體繼承人之利益請求之。」

2.本件土地原所有權人為謝得勝，原告為其繼承人，經原告具結為全體繼承人之利益請求，其申請資格符合上開規定。

㈡有關原告主張應依土地徵收條例第49條第2項第3款、第50條及第51條規定，經原告之申請，作成廢止徵收系爭土地，經原告繳回原徵收價額後，將系爭土地返回給原告之行政處分乙節：

1.按土地徵收條例第49條第2項第3款規定，已依徵收計畫開始使用，尚未依徵收計畫完成使用之土地，因情事變更，致原徵收土地之全部或一部已無徵收之必要，應辦理廢止徵收，所稱「情事變更」，係指徵收所應具備之基礎事實，於完成徵收後發生非徵收當時所能預見之變動而言。即該規定適用於需用土地人因興辦事業完成土地徵收，並已依徵收計畫開始使用，而尚未完成前，發生如公共設施保留地之徵收，因都市計畫變更而改變；或應經目的事業主管機關許可之公共事業興辦，經目的主管機關為許可之撤銷、廢止或改變其許可內容之「情事變更」，致所徵收土地全部或一部無法依原徵收計畫完成使用之情形（最高行政法院105年判字第64號判決參照），如已依徵收計畫開始使用，尚未依徵收計畫完成使用之土地，行政機關之行政效能低落，並不是所稱之情事變更，又因法無明文，也不是構成廢止徵收之事由（最高行政法院108年判字第14號判決參照）。

2.次按國民小學及國民中學設施設備基準明定，校舍建築空間包括行政區、教學區、活動區、運動區、休憩區、服務區，運動與活動區包括田徑場、球場、遊戲場、游泳池、綜合活動場館（得包括體育館、演藝廳、活動中心、風雨球場）及其他運動與活動區空間。

3.據本件徵收土地計畫書敘載，本件興辦事業性質為教育事業，其計畫目的為解決教育問題，配合加速取得公共設施用地。案經參加人表示大倫國中舊校區係57年建置，雖於107年完成所有建築物補強工程，惟歷經4年，仍有許多待修繕之處需改善，本件用地業經參加人規劃為大倫國中第二校區體育班上課及訓練基地，爰配合老舊校舍改建中長程計畫，辦理遷校作業。

4.查本件工程已設置操場、射箭場、網球場、棒壘球場、風雨球場等相關運動設施，為前開規定之運動及活動區，係校舍建築空間。屬已依徵收計畫開始使用，尚未依徵收計畫完成使用之情形。又案經參加人查復本件用地依徵收計畫所載興辦事業持續使用中，現為體育班上課及訓練基地，未來將辦理大倫國中遷校作業，都市計畫亦未變更，興辦之事業性質仍為教育事業，參照上開法院判決意旨，應無土地徵收條例第49條第2項第3款規定所稱「情事變更」之情事，被告以原處分函復原告不准予廢止徵收，於法並無違誤。

㈢有關原告主張依78年12月29日修正公布前之土地法第219條及都計畫法第83條第2項之規定，經原告之申請作成原告照原徵收價額收回其土地之行政處分乙節：

1.按行政訴訟法第5條規定：「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特

定內容之行政處分之訴訟。」是人民因中央或地方機關對其「依法申請之案件」，於法定期間不作為或駁回，致權益受有損害，得經過訴願程序後，提起行政訴訟；若人民未向中央或地方機關依法申請，逕行向行政法院提起課予義務訴訟，自於法未合。

2.按「本條例施行前公告徵收之土地，其申請收回，仍依施行前之規定辦理。」「（第1項）私有土地經徵收後，有左列情形之一者，原土地所有權人得於徵收補償發給完竣屆滿1年之次日起5年內，向該管直轄市或縣（市）地政機關聲請照徵收價額收回其土地：一、徵收補償發給完竣屆滿1年，未依徵收計畫開始使用者。二、未依核准徵收原定興辦事業使用者。（第2項）直轄市或縣（市）地政機關接受聲請後，經查明合於前項規定時，應層報原核准徵收機關核准後，通知原土地所有權人於6個月內繳清原受領之徵收價額，逾期視為放棄收回權。」分別為土地徵收條例第61條及土地法第219條第1項、第2項規定。

3.查原告係依土地徵收條例第49條第2項第3款及第50條規定，前以111年1月4日申請書向參加人及未具日期書件（被告111年3月4日、3月22日收文）向被告申請廢止徵收，爰此，本件逕提訴訟主張申請收回，有違行政訴訟法第5條規定，不符法定程序。

㈣依土地徵收條例第2條、第50條規定，有准駁撤銷或廢止徵收權限者為內政部，原告主張系爭土地因情事變更致原徵收土地之全部或一部已無徵收之必要，符合土地徵收條例第49條第2項第3款規定廢止徵收之要件，參加人應依據同條例第50條及第51條規定，經原告之申請，作成廢止徵收系爭土地，經原告繳回原徵收價額後，將系爭土地返回給原告之行政處分乙節，應屬誤解。

㈤原告指陳參加人於109年向教育部體育署申請「充實全民運動環境計畫」補助，將徵收用地之供大倫國中使用之「棒壘球場」及「風雨球場」，變更為推廣體育運動，供一般民眾

使用，明顯已不符當初土地徵收目的為「解決教育問題，配合加速取得公共設施用地」乙節：

1.按「（第1項）各級學校應提升教職員工生運動安全維護知能，加強運動安全措施，定期檢修運動設施、設備及器材，並作成檢修紀錄。（第2項）前項運動設施，在不影響學校教學及生活管理之原則下，應配合開放，提供社區民眾從事運動之用；必要時，得向使用者收取費用。……」為國民體育法第17條明定。

2.次按國民小學及國民中學設施設備基準明定，校舍建築空間包括行政區、教學區、活動區、運動區、休憩區、服務區，學校運動場地包括田徑場、球場、遊戲場、游泳池、綜合活動場館（得包括體育館、演藝廳、活動中心、風雨球場）及其他運動與活動區空間。其運動區設置原則，配合社區開放及委外經營之需求，學校運動場地應作前瞻性規劃，並訂定相關管理使用辦法。

3.查本件工程徵收土地計畫書敘載本件興辦事業性質為教育事業，其計畫目的為解決教育問題，配合加速取得公共設施用地。依參加人113年5月6日府地用字第0000000000號函查復，系爭土地上籃球場、棒球場、網球場等，係屬大倫國中附屬設施，現為大倫國中球隊以及鄰近學校運動團隊良好適宜的訓練與運動場所，有助苗栗縣體育教育推展，符合國民小學及國民中學設施設備基準之規定，實已依徵收計畫開始使用。又依據苗栗縣立體育場代管大倫國中分校照南國中分校後龍溪高灘地棒壘球場借用管理要點及苗栗縣立體育場代管大倫分校風雨籃球場借用管理要點，其場地借用收入繳入縣庫；相關經費收益回歸該土地設施設備維護及管理。

4.承上，系爭土地上籃球場、棒球場、網球場等運動設施係屬大倫國中校園之一部，現為大倫國中球隊以及鄰近學校運動團隊良好適宜的訓練與運動場所，屬學校運動團隊移地訓練之彈性運用，其運動設施於不影響學校教學及學生權益之前

提下，開放予社區民眾使用，其用地仍為需用土地人興辦教育事業之用，尚無原告指稱不符原核准徵收目的。

5.復依參加人111年12月23日府地用字第0000000000號函附學生使用證明、112年2月8日府地用字第0000000000號函檢送大倫國中第二校區籌備公告、112年5月19日府地用字第0000000000號函敘載大倫國中第二校區工程籌備處預計於112年6月28日前完工、112年6月12日府地用字第0000000000號函敘載目前該校已申請相關異地重建整體規劃及前開113年5月6日府地用字第0000000000號函敘載，參加人擬於本件用地興建校舍，規劃時程如下：112年成立工程籌備處、113年度起逐年補助大倫國中辦理「苗栗文中一新建教學大樓工程」規劃設計經費並委由參加人所屬工務處辦理前開工程案、預計於115年函報教育部國民及學前教育署納入一般性補助款、預計116年至117年完成遷校作業。

6.綜上，本件用地依徵收計畫所載興辦事業持續使用中，現為大倫國中體育班上課及訓練基地，未來將辦理大倫國中遷校作業，興辦之事業性質仍為教育事業，則被告以原處分函復原告不准予廢止徵收，於法並無違誤。

㈥原告主張系爭土地由分校用地改為遷校用地屬情事變更乙節：

1.參加人審酌大倫國中學區內學生未來5年增長及校舍年限使用情形，為辦理遷校作業，參加人以111年11月10日府教國字第0000000000號函核定補助大倫國中辦理「苗栗都市計畫文中一-大倫國中第二校區籌備處工程」經費新臺幣174萬6,747元，已於112年成立工程籌備處，113年度起逐年補助大倫國中辦理「苗栗文中一新建教學大樓工程」規劃設計經費1,821萬1,993元，委由參加人所屬工務處辦理前開工程，並於113年7月26日召開「苗栗文中一（大倫國中）新建教學大樓工程」規劃報告會議，持續依徵收計畫辦理中。

2.至設立分校或遷校均屬教育目的，其用地均仍為學校使用，原核准徵收計畫所載興辦事業之性質並未改變，而不影響土

地徵收所應具備之基礎，爰非所稱「情事變更」，原告所言尚非可採。

㈦有關原告主張大倫國中學生無必要步行至系爭用地使用風雨球場，及該校沒有棒壘球隊、網球隊，無須使用文中（一）之棒壘球場、網球場乙節：

按國中各項運動設施之設置，未見相關法令有規範禁止重複設置，大倫國中在其校園、校舍空間允許範圍內，於系爭用地部分運動設施之規劃設置重複或相類，亦於法無違，無從執此而謂與大倫國中學生上課無直接關聯，原告執此主張，亦不足採。

㈧原告主張大倫國中學生數逐年減少，現地足堪使用乙節：

按國民小學及國民中學設施設備基準第6條第2款第1項規定略以，都市計畫區內學校校地面積不得少於2.5公頃，13班以上每增1班，都市計畫區內學校得增加500平方公尺。查大倫國中113年學年度計16班，校地面積2萬2,099平方公尺，依上開設施設備基準計算，校地面積至少為2萬7,000平方公尺。系爭用地於學校興建完成及重劃學區後，能增加每位學生使用校地面積，亦符合上開設施設備基準規定，非僅以所謂少子化之趨勢，即認定本件屬土地徵收條例第49條第2項第3款所稱之情事變更，進而阻斷參加人於系爭用地興建學校，提供大倫國中學生優質教育環境中學習之目標。

㈨原告行政訴訟準備四狀主張被告應廢止徵收社寮岡段8-35地號等63筆土地，其追加請求部分未踐行申請及訴願程序，於法未合：

1.按「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」「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。」分別為行政訴訟法第5條第2項及第111條第1項前段規定。

2.原告未具體指明其主張應廢止徵收63筆土地之地號為何，惟查被告112年6月17日臺內地字第00000000000號函及訴願決定均以社寮岡段18-50地號土地為審查標的，則原告於訴訟審理中，始追加請求前開18-50地號土地以外之標的，既未向被告申請廢止徵收，亦未經訴願程序，此部分程序不合法，其追加應不予准許。

㈩本件工程用地上之籃球場等運動設施係屬大倫國中校園之一部，而苗栗縣政府辦理大倫國中遷校作業，持續依徵收計畫辦理中，顯不該當土地徵收條例第49條第2項第3款規定廢止徵收要件，原告所陳容有誤解，不足為採：

1.教育部為落實國民體育法，訂定教育部主管學校運動設施設置開放管理及補助辦法，其第10條規定：「學校應訂定學校運動設施開放及管理規定，……」苗栗縣爰訂有苗栗縣縣立高級中等以下學校校園場地開放使用管理辦法，以推廣全民運動，落實社區資源共享，發揮校園場地使用功能。

2.原告指陳本件工程原為分校，現況係提供一般民眾作為體育場使用，未來又要遷校，以符合土地徵收條例第49條第2項第3款規定之情事變更。惟查本件工程用地上之籃球場、棒球場、網球場等，係屬大倫國中運動場地，依其徵收目的為教育事業使用，且於不影響學校教學及生活管理之原則下，配合開放、提供社區民眾從事運動之用，亦為落實國民體育法意旨，無違反原徵收計畫。又苗栗縣政府於113年度起逐年補助大倫國中辦理苗栗文中一新建教學大樓工程規劃設計經費1,821萬1,993元，並委由苗栗縣政府工務處辦理前開工程，已於113年11月5日辦理苗栗文中一新建教學大樓工程基本設計審查會議，持續依徵收計畫辦理中，尚無違徵收計畫之教育事業目的，亦無原告指陳之情事變更。

□原告主張依苗栗縣政府112年7月變更苗栗都市計畫主要計畫（第五次通盤檢討）書第6-5頁所載，文中一西側土地有部分從鐵路用地、綠地用地變更為住宅區，其變更理由略以，76年6月辦理「變更苗栗主要計畫（第二次通盤檢討）」，

因應實際發展需要變更部分學校用地為綠地用地，惟迄今未依計畫開闢使用，則本件土地遭徵收是否確有依徵收計畫開闢使用，顯尚有疑義云云，查本件工程用地係臺灣省政府78年4月15日78府地四字第37875號函核准徵收，依前開都市計畫書第6-5頁變更理由敘載76年因應實際發展需要變更部分學校用地為綠地用地，及考量基地緊鄰已開闢文中一用地云云，可證原告主張之綠地用地非屬本件工程用地範圍，其開闢使用情形自與本件工程無涉，又原告所執本件用地徵收是否確有依徵收計畫開闢使用，尚與其主張本件符合土地徵收條例第49條第2項第3款規定「已依徵收計畫開始使用」之要件，顯有矛盾。

□聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

五、參加人答辯意旨及聲明：

㈠系爭土地依原興辦事業計畫已陸續建置大倫國中第二校區操場、籃球場、射箭場、網球場、棒壘球場等相關設施而全數開闢為教育目的使用，亦即系爭土地之現況屬已依徵收計畫開始使用，且已依計畫完成使用，核與土地徵收條例第49條第2項第3款之要件並不相符：

1.按最高行政法院108年度判字第14號判決意旨可知，當原土地所有權人依土地徵收條例第49條第2項第3款申請廢止徵收時，是依該條款規範之要件逐一檢視合致與否，必須符合「已依徵收計畫開始使用」、「尚未依徵收計畫完成使用」、「因情事變更」、「致原徵收土地之全部或一部已無徵收必要」等要件，缺一不可，原徵收處分始符廢止。至該條款所謂情事變更，係指土地徵收所應具備之基礎事實，於完成徵收後發生非徵收當時所能預見之變動而言。如已依徵收計畫開始使用，尚未依徵收計畫完成使用之土地，行政機關之行政效能低落，並不是所稱之情事變更，又因法無明文，也不是構成廢止徵收之事由。

2.次按高雄高等行政法院109年度訴字第367號判決：「……『少子化現象』或生育率減少，本為各國在現代工業社會發展下之趨勢，不獨我國如此。然以現行教育政策而言，『少子化現象』僅代表教育單位未來可能招收之學生數量變少，未必然將導致『不得擴建校舍』之結論。蓋因教育單位尚可能因降低師資及師生比例、精緻化或特色化教學等資源分配方式，而需要相同（甚至更多）的教育資源。換言之，是否擴建校舍，實乃涉及教育政策之選擇：究應延續昔日教育模式，以大班集中式教學之傳統模式？抑或配合『少子化』對教育品質之精緻要求，改採小班分散式教學之實驗模式？凡此種種，其間涉及教育理念與社會價值之調和，自應委諸教育主管機關之專業裁量，徒憑『少子化』之趨勢，尚難認定參加人確無使用系爭土地之必要。」

3.再參照最高行政法院104年度判字第653號、105年度判字第64號、107年度判字第160號判決意旨，徵收並已依徵收計畫開始使用，然尚未依徵收計畫完成使用之土地，若其所屬都市計畫就該土地之編定使用並未變更，原徵收計畫所載興辦事業亦未變動，則該土地徵收時所應具備之基礎事實並未變動，其徵收即仍具必要性，難認係屬「情事變更」，故不得依同條款規定廢止徵收。

4.系爭土地依原徵收處分之徵收計畫書載明「興辦事業為教育事業、計畫目的為解決教育問題」等情。而系爭土地位置所在之苗栗都市計畫，於60年辦理擴大都市計畫，於69年2月發布實施第一次通盤檢討案、76年9月發布實施第二次通盤檢討案，以及於88年7月發布實施第三次通盤檢討案，第四次通盤檢討案（第一階段）業於101年10月發布實施。自該計畫第四次通盤檢討至108年9月底止，共計辦理10次都市計畫變更，均未變更該「文中（一）」用地之用途為其他用地，先予敘明。

5.依教育部108年7月24日修正發布之「國民小學及國民中學設施設備基準」及其附件之規定，校園整體規劃配置須包含校

舍建築、運動場地、庭園等設施。復依建築技術規則總則編第3-3條規定，「校舍」之定義為供國中以上各級學校教學使用之相關場所。故大倫國中於系爭土地上所設置之操場、籃球場、網球場、射箭場、棒壘球場等運動設施均屬校園空間之一。依前開設備基準附件三第（五)點運動區設計原則規定，運動場地應配合社區開放及委外經營之需求進行前瞻性規劃，故大倫國中就第二校區之操場、籃球場、網球場、射箭場、棒壘球場等設施，於主要供大倫國中體育班、社團活動、體育課教學及寒、暑期營隊為主，並協助辦理縣長盃射箭錦標賽外，於不影響學校教學及學生權益下，並開放供社區民眾使用，以善用校園空間功能、提升國民運動效益並實現公共資源共享，原告主張系爭土地上設施使用與大倫國中無關云云，容有誤會，且其主張亦非屬系爭土地之使用發生徵收當時無法預料之積極客觀情事，致使該持續性公共事業已不再需要使用，而不符合土地徵收條例第49條第2項第3款規定之「情事變更」要件，自無該款之適用。

6.系爭土地徵收計畫書載明徵收之目的為「興辦事業性質教育事業，計畫目的解決教育問題」，大倫國中陸續設置該籃球場、網球場、射箭場、棒壘球場等相關設施供全體師生使用，仍作為「校地使用」，符合原徵收計畫之目的。原告主張大倫國中於興辦事業改變後，開發方式亦改變，由「分校用地」改變為「遷校用地」等語，容屬主觀之誤解，並不可採。

7.再查，國家教育政策之推動，關係國家未來各方面人才之培育以及國力之提升，需由主管機關本於其專業為審慎之裁量，尤其過去以大班集中式教學之傳統模式，已不符合現今國內外主流教育理念以精緻化、多元化，發展適性人才，俾適應變化快速之現代社會之要求，亦呼應我國甚或世界上多數國家之少子化之生育趨勢。故原告一再以少子化、系爭土地鄰近現有國中小設備需求，已足敷現有學齡人口使用等質疑，主張少子化潮流已經使系爭此地所徵收目的發生「情事

變更」云云，然該等質疑已非系爭土地是否合於土地徵收條例第49條第2項第3款所定「情事變更」之要件，所應予審酌者，是原告上開主張，仍無足採。

8.系爭土地是否有情事變更，當以該土地徵收時所具備之「興辦事業為教育事業、計畫目的為解決教育問題」之基礎事實，於完成徵收後迄今，是否發生該土地所屬都市計畫已對該土地變更編定致與徵收時徵收目的不符，或徵收計畫經許可興辦之事業，嗣後經目的事業主管機關撤銷、廢止或改變其許可內容為準據。則大倫國中於系爭徵收土地上闢建籃球場、網球場、射箭場、棒壘球場等相關校園設施，且於112年成立工程籌備處，經111年11月10日府教國字第0000000000號函核定補助大倫國中辦理「苗栗都市計畫文中一-大倫國中第二校庭籌備處工程」經174萬6,747元，業已施工完成，又參加人於113年度起逐年補助大倫國中辦理「苗栗文中一新建教學大樓工程」規劃設計經費1,821萬1,993元，於113年7月26日召開「苗栗文中一（大倫國中）新建教學大樓工程」規劃報告會議，核此均屬教育目的，並無任何違反原核准計畫之目的及用途，非屬徵收之基礎事實發生變更之情形，要無本款要件「情事變更」可言。

㈡原告並未向參加人依照78年12月29日修正公布前土地法第219條或都市計畫法第83條第2項申請收回，而逕行提起課予義務訴訟，自於法未合；縱認原告有依上開規定向參加人請求收回，原告之請求收回系爭土地之權利亦早已罹時效；退萬步言之，縱未逾期限，本件所徵收之全部土地整體觀之，已設置操場、射箭場、網球場、棒壘球場等相關設施，確依原核准計畫開始使用，並無違反都市計畫法第83條第2項「不依照核准計畫期限使用者」及土地法第219條所稱「不依核准計畫使用」「不實行使用」之消極要件：

1.依照最高行政法院103年度判字第482號判決意旨，修正前土地法第219條，並未對原土地所有權人請求照原徵收價額收回土地，定有時效之限制，惟請求照原徵收價額收回土地之

性質為請求權之行使，基於法律關係安定性之要求，應有時效之限制，修正前土地法第219條，未有行使收回土地之時效限制規定，當屬法律之漏洞，但因90年1月1日行政程序法施行前，我國法制並無公法請求權時效之一般規定，解釋上依修正前第219條規定行使收回土地權利，於土地法78年12月29日修正前，應類推適用民法第125條規定，認其請求權時效為15年；惟修正後土地法第219條第1項，已就此請求權之行使加以限制，限於徵收補償發給完竣屆滿1年之次日起5年內，始得請求。是跨土地法78年12月29日修正前後之該請求權時效之適用，依民法總則施行法第18條第2項規定之法理，應認78年12月29日土地法第219條修正後，原類推適用民法第125條規定之時效結果，較修正後土地法第219條第1項時效規定為長者，仍應類推適用民法第125條規定，已完成者，不因修正後土地法第219條第1項已有時效規定而生影響；尚未完成時效者，其殘餘期間，較修正後土地法第219條第1項規定時效期間為長者，自施行日起，適用修正後土地法第219條第1項規定。

2.參照最高行政法院102年度裁字第642號裁定意旨，土地所有權人於需地機關未依照其呈經核准之計畫期限辦理，請求照原徵收價額收回被徵收之土地，都市計畫法第83條並未有特別規定其請求之期限，而該條第1項僅就使用期限排除土地法第219條之限制，未就收回期間併予排除適用，依特別法與普通法關係之法理，特別法未特別規定部分，應依普通法之規定辦理，此即學理上所稱之「普通法之補充性」，自應適用土地法第219條第1項之規定，即收回期間應為5年，而其期間之計算，依都市計畫法第83條第2項文義之當然解釋，應自核准之計畫期限屆滿次日起算。

3.司法院釋字第236號解釋、最高行政法院68年判字第52號判例及97年11月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨、臺北高等行政法院111年度訴字第1057號判決意旨可知，土地法第219條所謂「不依照核准計畫期限使用」，應於具體事件中，

就所徵收全部土地之使用內容、程度及其期限等情形，依徵收目的所為土地使用之規劃，就所徵收之全部土地整體觀察之，在有明顯事實，足認需用土地人已按核准計畫使用徵收土地者，原土地所有權人不得聲請收回土地。易言之，達成同一公益目的而徵收之數筆土地，在整體上無從割裂使用者，若已有部分被徵收土地已於核准期限內開始依徵收計畫使用，在外觀上逐漸具體化，可從已完成之工作中預見未完成之工作，合理預期終將全部完成者，雖至該徵收計畫所載完工日尚未全部完工，仍非屬該條項所稱「不依核准計畫使用」之情形，原土地所有權人（含其繼承人）自不得聲請收回土地。

4.原告於111年1月4日依土地徵收條例第49條第2項第3款、第50條、第51條向參加人申請「請求廢止徵收系爭用地，並經原告繳回原徵收價額，發還土地予原土地所有權人」，惟原告並未向參加人依照78年12月29日修正公布前土地法第219條或都市計畫法第83條第2項申請收回，而逕行提起課予義務訴訟，自於法未合。

5.縱認原告有依上開規定向參加人申請收回，惟，本件為參加人為辦理系爭工程需要，報經前臺灣省政府78年4月15日函核准徵收，本件既屬土地徵收條例施行前公告徵收之土地，原告申請收回，仍依施行前之規定辦理。從而，依據前開規定及說明，原告申請收回系爭土地之請求權時效，原應類推適用民法第125條規定，惟迄78年12月29日土地法第219條修正時，雖仍尚未完成時效，然其殘餘期間，較修正後土地法第219條第1項規定時效期間為長，故依前揭民法總則施行法第18條第2項所定法理，本件仍應適用修正後土地法第219條第1項規定甚明。

6.78年12月29日修正後土地法第219條第1項雖就原土地所有權人得向該管直轄市或縣（市）地政機關申請照原徵收價額收回其土地為規定；而都市計畫法第83條亦規定，依本法規定徵收之土地，其使用期限，應依照其呈經核准之計畫期限辦

理，不受土地法第219條之限制，而不依照核准計畫期限使用者，原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地。惟查都市計畫法第83條並未有特別規定其請求之期限，而該條第1項僅就使用期限排除土地法第219條之限制，未就收回期間併予排除適用，依特別法與普通法關係之法理，特別法未特別規定部分，應依普通法之規定辦理，自應適用土地法第219條第1項之規定，即收回期間應為5年，而其期間之計算，應自核准之計畫期限屆滿次日起算，依據前該規定及說明亦明。本件依原核准徵收土地計畫書所載計畫進度，預定82年9月開工至84年6月完工，有該徵收土地計畫書圖附卷可參。依據前開說明，原告自應於土地徵收計畫書所載核准之計畫期限屆滿之次日起算5年內申請收回系爭土地，亦即至遲應於89年6月30日前為之。然原告之請求收回系爭土地之權利，顯已逾法定5年申請期限。

7.退萬步言之，縱未逾期限，本件所徵收之全部土地整體觀之，已設置操場、射箭場、網球場、棒壘球場等相關設施，確依原核准計畫開始使用，並無違反都市計畫法第83條第2項「不依照核准計畫期限使用者」及土地法第219條所稱「不依核准計畫使用」「不實行使用」之消極要件。是原告主張參加人未依徵收計畫動工，有未依核准徵收計畫期限使用之情形云云，尚非可採。

㈢系爭土地依原興辦事業計畫已陸續建置大倫國中第二校區操場、籃球場、射箭場、網球場、棒壘球場等相關設施而全數開闢為教育目的使用，又國中各項運動設施之設置，未見相關法令有規範禁止重複設置，則大倫國中在其校園、校舍空間允許範圍內，在系爭土地上有部分運動設施之規劃設置重複或相類，然此仍於法無違，也無從執此而謂與大倫國中學生上課並無直接關聯，核與土地徵收條例第49條第2項第3款之要件並不相符：

1.參照臺北高等行政法院106年度訴字第623號判決意旨，土地徵收條例第49條第2項第3款所謂「情事變更」，係指在計畫

進行中，事後發生非為徵收當時所能預見之基礎事實變更，致已不再需要該徵收土地而言，並不包括需地機關主觀上使用目的之變更，亦非指單純「未依徵收計畫使用土地」之消極情形。

2.次按「又大安運動中心依其內部設施觀之，固有原告所指游泳池附設三溫暖設備、有氧舞蹈教室、健身房、撞球場、高爾夫球場等設施，然上述設施所示之運動，各為國際體壇各類正式賽事所設，使用上雖以成人為常見，或有基於安全考量而禁止小學學生使用，然亦有在符合一定條件下後仍可提供小學學生使用，自無從以和平國小未有該等運動及設施之課程安排，即謂該等運動設施非小學學生所必須或適宜體育課使用，遑論前已敘及和平國小於107學年度已有使用4樓高爾夫球場之課程安排之情形，則原告就此主張：該等運動設施非小學學生所必須或適宜體育課使用云云，自無可採。……此外，國小各項運動設施之設置，未見相關法令有規範禁止重複設置，則和平國小在其校園、校舍空間允許範圍內，在大安運動中心及學校校園校舍即令有部分運動設施之規劃設置重複或相類，然此仍於法無違，也無從執此而謂該中心與和平國小學生上課並無直接關聯，屬相互獨立措施，該中心並非附屬和平國小之一部分，是原告執此主張，亦不足採。」臺北高等行政法院110年度訴字第390號判決參照。

3.查土地徵收條例第49條第2項第3款所謂「情事變更」，係指在計畫進行中，事後發生非為徵收當時所能預見之基礎事實變更，致已不再需要該徵收土地而言，並不包括需地機關主觀上使用目的之變更，亦非指單純「未依徵收計畫使用土地」之消極情形，參加人以需用土地人名義，為開闢苗栗市都市計畫文中一須使用○○縣○○市○○段0號（即重測合併前社寮岡段8-35地號）含系爭土地在內等63筆土地為徵收土地原因，興辦事業計畫目的係為解決教育問題，配合加速取得公共設施用地，又參加人系爭土地於徵收後已陸續完成圍牆、操場、司令臺及相關體育教學設備如籃球場、棒壘球

場、網球場、射箭場、操場，棒壘球場於109年12月23日獲教育部體育署補助720萬元，籃球場於109年12月31日獲教育部體育署補助250萬元，111年11月10日參加人核定補助大倫國中辦理「苗栗都市計畫文中一-大倫國中第二校區籌備處工程」經費174萬6,747元，第二校區籌備處於112年3月25日公告決標，並於同年六月底完工，從而，操場、籃球場、棒壘球場之興建及改善，至第二校區籌備處工程，仍當符合系爭徵收計畫之興辦事業計畫目的所示之興辦教育事業，仍屬教育目的使用，要無原告所指稱「情事變更」之情形。

4.原告稱大倫國中現址之運動場地，「操場」、「光電球場」均在111年正式啟用，該國中體育班包括圍棋隊、橋牌隊、籃球隊，其中「籃球隊」總計約40餘人，使用大倫國中現址「光電球場」綽綽有餘，實無必要至文中（一)用地來使用「風雨球場」，該國中沒有「棒疊球隊」、「網球隊」，無須使用文中（一)用地之棒壘球場、網球場等語。惟，國中各項運動設施之設置，未見相關法令有規範禁止重複設置，則大倫國中在其校園、校舍空間允許範圍內，在系爭土地上有部分運動設施之規劃設置重複或相類，然此仍於法無違，也無從執此而謂與大倫國中學生上課並無直接關聯。是原告執此主張，亦不足採。

㈣大倫國中現址實際校地面積僅23,000平方公尺，顯然不符國民小學及國民中學設施設備基準第6條第2項第1款之規定，況若系爭被徵收土地完成設校及重劃學區後，將能增加每位學生使用校地面積，是本件實不能僅以所謂「少子化」之趨勢，即認定已符合土地徵收條例第49條第2項第3款所稱之「情事變更」，進而阻斷徵收系爭土地興建學校：

1.臺中高等行政法院107年度訴字第149號判決內容可知，不能僅以所謂「少子化」之趨勢，即認定已符合土地徵收條例第49條第2項第3款所稱之「情事變更」，進而阻斷徵收土地興建學校，以提供鹿港地區國民小學學生能在優質教育環境中

學習之政策目標。是以，「少子化」之情形固然屬實，亦未必即可獲致「不得新設學校」之結論。

2.原告稱該校107學年度至112學年度之全校班級數、學生數逐年減少，大倫國中評估113年異地重建後預估5年內班級數、學生數呈現逐年成長，顯然該數據有誤，足證大倫國中現址為「2.3公頃」用地堪以使用，無須動用文中（一）「4.1公頃」之用地等語。惟依照國民小學及國民中學設施設施基準第6條第2項第1款規定：「國民中學校地面積：１、應依班級規模及區域別規劃，12班以下，都市計畫區外學校校地面積不得少於2公頃、都市計畫區內學校校地面積不得少於2點5公頃；13班以上每增1班，都市計畫區外學校得增加8百平方公尺、都市計畫區內學校得增加五百平方公尺。」惟，為建構優質學習環境，充實各項教學設備，提升整體教學效果，並且運用多元教育設施，增進學校教育內涵，教育部依據國民教育法第8條之1規定，以91年6月10日發布「國民中小學設備基準」，並於108年7月24日修正，規定新設學校均應符合該基準之規定，系爭用地上所興建之校舍自應符合設備基準關於學區設置、校地面積、班級數、學生容納人數、教室設備建置數量等要求。大倫國中於112、113年度全校共16班，依照上開「國民中小學設備基準」規定，都市計畫區內學校規模於13至24班，校地面積為25,000-31,000平方公尺，13班以上每增一班，得增加500平方公尺，是大倫國中16班之規模，校地面積依規定應為27,000平方公尺【計算式：25,000+（16-12)X500=27,000】，惟實際校地面積僅23,000平方公尺，顯然不符上開設備基準之規定，況若系爭被徵收土地完成設校及重劃學區後，將能增加每位學生使用校地面積，準此而言，本件實不能僅以所謂「少子化」之趨勢，即認定已符合土地徵收條例第49條第2項第3款所稱之「情事變更」，進而阻斷徵收系爭土地興建學校，以提供大倫國中學生能在優質教育環境中學習之政策目標，顯不適法。

㈤原告聲請調查大倫國中校務會議通過，並報主管機關核定之「籌設分部計畫」乙節：

承前所述，大倫國中112、113年度均為16班之規模，校地面積依規定應為27,000平方公尺【計算式：25,000+（16-12)X500=27,000】，惟實際校地面積僅23,000平方公尺，不符國民小學及國民中學設施設備基準第6條第2項第1款之規定，大倫國中於111年10月26日以苗倫中總字第0000000000號函參加人以申請「遷校籌備處工程」經費，並經參加人於同年11月10日以府教國字第0000000000號函核定補助籌備處174萬6,747元，後大倫國中於112年6月9日以苗倫中總字第0000000000號函檢陳異地重建申請預算編列計畫書，參加人審酌大倫國中學區內學生未來5年增長及校舍年限使用情形，考量未來5年大倫國中最大班級數為18班，爰擬於該土地興建校，規劃時程如下：1、112年成立工程籌備處。2、113年度起逐年補助大倫國中辦理「苗栗文中一新建教學大樓工程」規劃設計經費1,821萬1,993元，並委由參加人所屬工務處辦理前開工程案。3、預計於115年函報教育部國民及學前教育署納入一般性補助款指定辦理施政項目「改善國民中小學校園環境」經費計3億9,705萬1,200元，並分年編列預算，規劃35間教室量體及3間地下室防空避難室需求。4、預計於116年至117年完成遷校作業。是系爭土地仍當符合系爭徵收計畫之興辦事業計畫目的所示之興辦教育事業，解決教育問題配合加速取得公共設施用地等多目標使用，要無原告所主張興辦事業已有情事變更之情形，則原告所為本件申請廢止徵收，並不該當土地徵收條例第49條第2項第3款「因情事變更，致原徵收土地之全部或一部已無徵收之必要。」之情形。

㈥依最高行政法院102年度判字第587號判決意旨，所謂「情事變更」係指非徵收當時所能預見之都市計畫變更或計劃興辦事業經廢止或變更而言，並不包括需地機關主觀上使用目的之變更，本件需地機關不論係將系爭土地做為「遷校」或

「分校」之用，充其量僅為徵收土地使用目的之變更，並非所謂「情事變更」，原告仍執前詞主張已構成土地徵收條例第49條第2項第3款規定之「情事變更」情形委無足採。

㈦又第五次通盤檢討係指文中一西側綠地用地於76年6月從應實際發展需求從學校用地變更為綠地用地後，該綠地用地迄今未依計畫開闢使用，而非指系爭用地未依教育事業開闢使用，況系爭土地已陸續建置大倫國中第二校區操場、籃球場、射箭場、網球場、棒壘球場等相關設施而開闢為教育目的使用，且參加人亦於113年7月26日及113年11月5日邀請民意代表及會同專家學者就文中一新建教學大樓工程召開審查會議，即系爭土地之現況屬已依徵收計畫開始使用，原告將兩者混為一談，顯不足採。

㈧系爭土地上所設置之操場、籃球場、網球場、射箭場、棒壘球場等運動設施屬校園空間之一，且興建風雨球場及棒壘球場設施改善計畫已分別投入2500萬元及800萬元，亦已於112年成立工程籌備處，經111年11月10日府教國字第0000000000號函核定補助大倫國中辦理「苗栗都市計畫文中一-大倫國中第二校區籌備處工程」經174萬6,747元，足徵徵收計畫之真實性及徵收有其必要性，原告主張系爭土地於徵收後，僅有體育設施，規畫目的一開始該作分校使用，嗣又變更為遷校使用，可見無徵收必要性，已符合土地徵收條例第49條第2項第3款「情事變更」情形云云，尚無足採。

㈨現行之苗栗都市計畫主要計畫即自101年10月12日發布實施，依照該次之變更內容涉及大倫國中部分，係將大倫運動場東側之人行步道用地變更為學校用地，基於考量大倫國中已沿圍牆外圍留設人行空間，原人行步道用地已無保留必要，依99年12月14日內政部都委會第745次會決議維持原計畫（學校用地），故將人行步道用地變更為學校用地，且參照參加人於112年7月變更苗栗都市計畫主要計畫（第五次通盤檢討）案所整理之苗栗都市計畫之歷次通盤檢討及個案變更綜理表，其餘部分仍維持學校用地之用途，後續之個別或

細部變更均與系爭土地無關，又苗栗都市計畫第五次通盤檢討，該通盤檢討目前尚未通過，變更內容亦僅涉及文中一西側之原本為鐵路用地及綠地用地變更為住宅區，並未變更文中一為學校用地一事，是系爭土地自徵收以來均為學校用地，未變更為其他用途。

㈩聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

六、爭點：

㈠原告請求依據土地徵收條例第49條第2項第3款，作成廢止徵收系爭土地之行政處分，並訴請作成將系爭土地返回予原告之行政處分，有無理由？

㈡被告以原處分駁回原告廢止徵收之申請，有無違誤？

七、本院的判斷：

㈠前提事實：

爭訟概要所述，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有78年4月15日函、參加人78年5月11日公告、原告111年1月4日撤銷（或廢止）徵收申請書、參加人111年2月14日府地用字第0000000000號函、原處分及訴願決定（見本院卷1第23-35、37-38頁、原處分第79-80、120-121、141-147、315、344-350、356-357頁）等件附卷可稽，堪予認定。

㈡本件應適用之法令

1.土地徵收條例第49條第2項第3款規定：「（第2項）已公告徵收之土地，有下列情形之一者，應廢止徵收：……三、已依徵收計畫開始使用，尚未依徵收計畫完成使用之土地，因情事變更，致原徵收土地之全部或一部已無徵收之必要。」第50條規定：「（第1項）撤銷或廢止徵收，由需用土地人向中央主管機關申請之。（第2項）已公告徵收之土地有前條第1項或第2項各款情形之一，而需用土地人未申請撤銷或廢止徵收者，原土地所有權人得向該管直轄市或縣（市）主管機關請求之。（第3項）該管直轄市或縣（市）主管機關

收受前項請求後，應會同需用土地人及其他有關機關審查。其合於規定者，由需用土地人依第1項規定申請之；不合規定者，該管直轄市或縣（市）主管機關應將處理結果函復原土地所有權人。（第4項）原土地所有權人不服前項處理結果，應於直轄市或縣（市）主管機關函復送達之日起30日內向中央主管機關請求撤銷或廢止徵收。其合於規定者，由中央主管機關逕予撤銷或廢止；不合規定者，由中央主管機關將處理結果函復原土地所有權人。原土地所有權人不服處理結果者，依法提起行政救濟。（第5項）已公告徵收之土地有前條第1項或第2項各款情形之一，而需用土地人未申請撤銷或廢止徵收者，由該管直轄市或縣（市）主管機關會同需用土地人及其他有關機關審查後向中央主管機關申請撤銷或廢止徵收。」

2. 另國民小學及國民中學設施設備基準第4條規定：「（第1項）學校校園規劃原則：（一）整體規劃原則。（二）校舍設計原則。（三）庭園配置原則。（四）附屬設施／公共設施空間整體設計原則。（第2項）前項各款規劃原則之內容如附件一。」第7條規定：「（第1項）校舍建築空間包括行政區、教學區、活動區、運動區、休憩區、服務區，規劃原則如下：（一）一般原則。（二）行政區設計原則。（三）教學區設計原則。（四）活動區設計原則。（五）運動區設計原則。（六）休憩區設計原則。（七）服務區設計原則。（第2項）前項各區校舍設計原則如附件三。」及附件3第5點運動區設計原則所示，學校運動場地包括田徑場、球場、遊戲場、游泳池、體育館及其他運動場地。

3. 前揭土地徵收條例第49條第2項第3款規定，係指目的事業廢止、變更或有其他積極客觀之事由，致所徵用之土地全部或一部無使用之必要而言（最高行政法院110年度上字第513號判決意旨參照）。又該款所稱「情事變更」，係指土地徵收所應具備之基礎事實，於完成徵收後發生非徵收當時所能預見之變動而言，因此，於完成徵收後，已依徵收計畫開始使

用，尚未依徵收計畫完成使用之土地，如原核准徵收計畫所載興辦事業之許可，經目的事業主管機關撤銷或廢止；或因都市計畫之變更致徵收取得之土地不得作為原計畫興辦事業使用等情形，固屬此所謂「情事變更」；然若僅因需用土地人之主觀事由而變更工程設計或事業設計內容，原核准徵收計畫所載興辦事業之性質並未改變，而不影響土地徵收所應具備之基礎，均尚非此所稱「情事變更」（最高行政法院105年判字第64號判決、110年度上字第342號判決、111年度上字第518號判決意旨參照）。又土地已依徵收計畫開始使用，若因行政機關之行政效能低落，導致未能依徵收計畫完成使用，其情形與上開規定所稱之情事變更不同，自非構成廢止徵收之事由。至始終未依徵收計畫開始使用之土地，則屬土地法第219條或土地徵收條例第9條買回被徵收土地之範疇，要與土地徵收條例第49條第2項第3款所規定申請廢止徵收之要件有別，亦無該條之適用（最高行政法院108年度判字第14號判決意旨參照）。

㈢經查，原告之被繼承人謝得勝所有之系爭土地，前因參加人為辦理系爭工程需要，經臺灣省政府核准徵收，繼由參加人以78年5月11日公告徵收，公告期間自78年5月15日起至同年6月13日止，而系爭土地位置所在之苗栗都市計畫，於60年辦理擴大都市計畫，嗣分別於69年2月、76年9月、88年7月、101年10月辦理通盤檢討作業，自該計畫第4次通盤檢討至108年9月底止，共計辦理10次都市計畫變更，均未變更系爭用地之用途為其他用地，有變更苗栗都市計畫主要計畫（第四次通盤檢討）（第一階段）書、變更苗栗都市計畫主要計畫（第五次通盤檢討）書等件在卷可稽（本院卷2第313-338頁）。依系爭工程徵收土地計畫書所載（本院卷1第135-138頁），其徵收土地原因「為開闢苗栗市都市計畫文中一必須使用本案土地」、興辦事業之性質為「教育事業」、計畫目的為「解決教育問題，配合加速取得公共設施用地」（本院卷1第136-137頁）。系爭用地於徵收後已陸續完成圍

牆、操場、司令臺及相關體育教學設備如籃球場、棒壘球場、網球場、射箭場、操場等，現為大倫國中第二校區，作為體育班上課及訓練基地，大倫國中並為地上設施及教學設備之管理者（本院卷1第404頁），此有參加人111年2月14日府地用字第0000000000號、111年12月23日府地用字第0000000000號、113年8月5日府地用字第0000000000號函、訓練計畫及現況照片等件在卷可稽（本院卷1第151、161-162、403-404、405-407頁、原處分卷第222-224、307頁）。本件工程已設置操場、射箭場、網球場、棒壘球場、風雨球場等相關運動設施及體育教學設備，符合前揭國民小學及國民中學設施設備基準第4條校園規畫原則所規定之運動及活動區，係校舍建築空間，是系爭用地顯已依徵收計畫開始使用。又目前仍依徵收計畫所載興辦事業持續使用中，現為體育班上課及訓練基地，已如前述，即便將來配合老舊校舍改建中長程計畫，辦理大倫國中遷校作業，其都市計畫並未變更，興辦之事業性質仍為教育事業，依照首揭說明，自無土地徵收條例第49條第2項第3款規定所稱「情事變更」之情事，是被告以原處分函覆原告不准予廢止徵收，於法並無違誤。

㈣再者，系爭用地持續於109年12月23日獲教育部體育署補助棒壘球場設施改善，及於109年12月31日獲教育部體育署補助辦理籃球場風雨球場興建在案，有教育部體育署113年6月28日臺教體署設（一）字第0000000000號函檢送「苗栗縣大倫分校棒壘球場設施改善計畫」、「苗栗縣大倫國中分校籃球場興建風雨球場計畫」等2案申請計畫書（本院卷1第229-275頁）可參。雖系爭用地設置操場、射箭場、網球場、棒壘球場、風雨球場等相關運動設施及體育教學設備，仍屬尚未依徵收計畫完成使用之情形。然大倫國中依據實際使用情形作計畫性滾動修正，除將系爭用地作為大倫國中第二校區體育班上課及訓練基地外，仍考量大倫國中第一校區係57年建置，雖於107年完成所有建築物補強工程，惟歷經4年，仍有許多待修繕之處需改善，遂配合老舊校舍改建中長程計

畫，辦理遷校作業，以111年10月25日苗倫中總字第0000000000號函申請遷校籌備處工程之經費（本院卷2第113頁），參加人續以111年11月10日府教國字第0000000000號函（本院卷1第411頁）核定補助大倫國中辦理「苗栗都市計畫文中一-大倫國中第二校區籌備處工程」經費174萬6,747元，並已於112年成立工程籌備處（本院卷1第410頁）。參加人復於113年度起逐年補助大倫國中辦理「苗栗文中一新建教學大樓工程」規劃設計經費1,821萬1,993元，由參加人所屬工程處辦理前開工程（本院卷1第410頁）。又為學生上下學動線之規劃及基地整體配置之考量，參加人於113年7月26日召開「苗栗文中一（大倫國中）新建教學大樓工程」規劃報告會議，此亦有參加人113年8月5日府地用字第0000000000號函（本院卷1第403、404頁）、113年8月8日府工土字第0000000000號函檢送113年7月26日辦理「苗栗文中一新建教學大樓工程」規劃報告會議紀錄（本院卷1第412-415頁）在卷可稽。上開系爭用地之變動均係為因應學校校舍興建及教育目的之考量，雖屬尚未依徵收計畫完成使用之情形，但仍為學校所使用，原核准徵收計畫所載興辦教育事業之性質並未改變，而不影響土地徵收所應具備之基礎，顯非土地徵收條例第49條第2項第3款所稱「情事變更」。故原告所言系爭用地由分校用地改為遷校用地屬情事變更，已不符系爭土地於徵收時係為「解決教育問題，配合加速取得公共設施用地」之徵收目的云云，尚非可採。另原告所稱依國民小學及國民中學設施設備基準附件一、（一）整體規劃原則第7點規定，運動場地約占十分之三，然系爭用地之體育場地明顯已超過十分之三面積；同設備基準附件七規定，若國中13班至24班為單位，其中田徑場200公尺跑道、籃球場2面，而系爭用地實際上風雨籃球場「3面」，該校又沒有棒壘球及網球隊，足證系爭用地之網球場、棒球場、壘球場「沒有依實際需要設置」等云。然查，大倫國中依據實際使用情形作計畫性滾動修正，原將系爭用地作為大倫國中第二校區體育班上課及

訓練基地使用，嗣因考量大倫國中第一校區係57年建置，雖於107年完成所有建築物補強工程，但仍有許多待修繕之處，遂配合老舊校舍改建中長程計畫，辦理遷校作業，以111年10月25日苗倫中總字第0000000000號函申請遷校籌備處工程之經費，經參加人以111年11月10日府教國字第0000000000號函核定補助大倫國中辦理「苗栗都市計畫文中一-大倫國中第二校區籌備處工程」經費174萬6,747元，並已於112年成立工程籌備處，已如前述，顯見大倫國中遷校計畫是後來提出，故不能以設分校階段的相關設施建置，反推其學校校園規劃已違反國民小學及國民中學設施設備基準之相關規定，況且，教育現場可依據實際使用情形作計畫性滾動修正，該等設施於辦理遷校時，亦非不可加以調整。另學校各項運動設施之設置，未見有須成立相關運動校隊或社團為前提或禁止重複設置之相關法令，則大倫國中在其校園、校舍空間允許範圍內，在系爭土地上規劃設置有關運動設施，即便有設置重複或相類，亦無不可，是原告執此主張，亦不足採。至於原告另言「根據111年實施『苗栗縣立體育場代管大倫國中分校照南國中分校後龍溪高灘地棒壘球場借用管理要點』、『苗栗縣立體育場代管大倫分校風雨籃球場借用管理要點』，採收費營利方式開放一般民眾平日預約使用，球場所有收入則是全數繳入縣庫。」一節，並不能以該場地係由苗栗縣立體育場代管並收費即否定其仍為教育事業之本質，蓋依國民教育法第17條第1、2項規定：「（第1項）各級學校應提升教職員工生運動安全維護知能，加強運動安全措施，定期檢修運動設施、設備及器材，並作成檢修紀錄。（第2項）前項運動設施，在不影響學校教學及生活管理之原則下，應配合開放，提供社區民眾從事運動之用；必要時，得向使用者收取費用。」是各級學校之運動設施及體育教學設備，並非不可於課餘時段開放給一般民眾使用，兩者並不衝突，況系爭用地除棒壘球場及風雨籃球場外，尚有其他如網球場、射箭場、操場、司令台等相關體育教學設備，

係屬大倫國中第二校區依國民小學及國民中學設施設備基準第4條校園規畫原則所規定之運動及活動區，為校舍建築空間而為教育事業之一部分，是原告此部分主張，亦有所誤解，並非可採。

㈤依前開規定及說明，系爭工程業已符合國民小學及國民中學設施設備基準第4條所規定之校舍設計原則及運動區設計原則，系爭用地並已依徵收計畫所載興辦事業持續使用中，經核未變動徵收系爭土地原規劃作為興辦教育事業之目的與用途，且與其俾利於解決教育問題之整體使用目的相符，上開系爭用地之變動應僅屬興辦事業內容之調整，足認參加人在基於同一徵收計畫目的取得所需土地已依照徵收計畫進行使用，不因此造成系爭土地喪失徵收之必要性，故不符合土地徵收條例第49條第2項第3規定之情事變更，未構成原徵收土地之全部或一部廢止徵收之事由。

㈥原告雖主張大倫國中班級數、學生數逐年減少，國中現址足堪使用，無需動用系爭用地，參加人自無擴充校地之徵收目的等云。然查，「少子化現象」或生育率減少，本為各國在現代工業社會發展下之趨勢，不獨我國如此。然以現行教育政策而言，「少子化現象」僅代表教育單位未來可能招收之學生數量變少，未必然將導致「不得擴建校舍」之結論。蓋因教育單位尚可能因降低師資及師生比例、精緻化或特色化教學等資源分配方式，而需要相同（甚至更多)的教育資源。換言之，是否擴建校舍，實乃涉及教育政策之選擇：究應延續昔日教育模式，以大班集中式教學之傳統模式？抑或配合「少子化」對教育品質之精緻要求，改採小班分散式教學之實驗模式？凡此種種，其間涉及教育理念與社會價值之調和，自應委諸教育主管機關之專業裁量，尚難徒憑「少子化」之趨勢，即認定參加人確無使用系爭土地之必要。再者，依國民小學及國民中學設施設備基準第6條第2款第1項規定：「校地面積應兼顧學校目前需要及未來發展規模而訂之，其土地應力求完整，其面積以班級數多寡比例伸算：

……（二）國民中學校地面積：1.應依班級規模及區域別規劃，12班以下，都市計畫區外學校校地面積不得少於2公頃、都市計畫區內學校校地面積不得少於2.5公頃；13班以上每增1班，都市計畫區外學校得增加8百平方公尺、都市計畫區內學校得增加5百平方公尺。……」查大倫國中113年學年度計16班，校地面積2萬2,099平方公尺（本院卷2第287-290頁），依上開設施設備基準計算，校地面積至少為2萬7,000平方公尺，是大倫國中仍有不足法定校地面積之問題。是系爭用地經學校興建完成及重劃學區後，除增加每位學生使用校地面積外，亦能符合上開設施設備基準規定，而非僅以所謂少子化之趨勢，即認為大倫國中無設分校及遷校之需求，進而推論已有土地徵收條例第49條第2項第3款所稱之情事變更情事。是原告上開主張，即非可採。至於原告另援引訴願決定書所載「苗栗縣政府112年8月17日府地用字第0000000000號函略以，大倫國中遷校規劃係考量現有學校建物使用年限已達43年，惟經結構補強後，耐震係數尚無使用安全疑慮，為配合中央推廣綠能，設置太陽光電發電設備亦符合相關規定」，主張大倫國中現有學校建物耐震係數尚無使用安全疑慮、設置再生能源設備，無設分校及遷校之需要一節，亦屬其主觀認知，蓋該校建物使用年限既達43年，基於保障師生安全之需要，興建新校舍以取代舊校舍應符合一般興辦教育事業之期待，是原告此部分主張，亦非可採。

㈦另原告主張依土地法第219條及都市計畫法第83條第2項規定，經其申請作成原告照原徵收價額收回其土地之行政處分乙節：

1.按行政訴訟法第5條規定：「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程

序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」是以，提起行政訴訟法第5條之課予義務訴訟，必須先經向有准駁權限權責之機關提出申請，未獲准許，復踐行訴願程序而未獲救濟者始能提起，未經訴願前置程序者，當屬不備課予義務訴訟之起訴要件且不能補正，其訴即屬於法未合。

2.查原告係依土地徵收條例第49條第2項第3款及第50條規定，以111年1月4日撤銷（或廢止）徵收申請書向參加人及未具日期書件（被告111年3月4日、3月22日收文）向被告申請廢止徵收系爭土地（原處分卷第344、383-386、431-434頁），並未主張依土地法第219條或都市計畫法第83條規定請求收回被徵收土地，則其逕行提起本件課予義務訴訟，顯未踐行申請及訴願之前置程序，依首揭規定，其此部分請求由原告繳回原徵收價額後，被告應將系爭土地返回原告之起訴，即於法未合。

八、綜上所述，系爭土地並無土地徵收條例第49條第2項第3款所指廢止徵收之事由，原處分並無違法，訴願決定予以維持，亦無不合。原告仍執前詞指摘原處分及訴願決定違法，應予撤銷，並請求被告應依原告之申請及依土地徵收條例第49條第2項第3款、第50條規定，作成准予廢止徵收系爭土地之行政處分，均為無理由，應予駁回。另請求依土地法第219條及都市計畫法第83條規定請求收回被徵收土地，則為不合法，亦應併以判決駁回。

九、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料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，一併說明。

十、結論：原告之訴為一部不合法，一部無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　1　　月　　23　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　林靜雯

法官　郭書豪

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　　114　　年　　1　　月　　23　　日

書記官　莊啟明