臺灣臺南地方法院民事判決

110年度重訴字第282號

原　　告　臺南市政府

000000000000000000

代　表　人　黃偉哲

訴訟代理人　李育錚律師

　　蔡宜靜律師

被　　告　中華工程股份有限公司

000000000000000000

代　表　人　朱蕙蘭

000000000000000000

訴訟代理人　江信賢律師

　　鄭安妤律師

參　加　人　經濟部工業局

代　表　人　呂正華

訴訟代理人　蔡佩嬛律師

上列當事人間請求返還不當得利事件，經本院於民國111年3月29日言詞辯論終結，判決如下：

主　文

原告之訴及假執行之聲請均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

參加訴訟費用由參加人負擔。

事實及理由

一、原告起訴主張：原告所有坐落於臺南市○區○○段0000○00地號至3036之91地號等12筆土地，現由被告無權占用，原告依民法第179條前段之規定請求被告給付相當於租金之不當得利。行政院、前國際經濟合作發展委員會及經濟部工業局（下簡稱工業局）策劃推動開發安平工業區，原告、被告及財政部國有財產局（下稱國產局)為合作辦理安平工業區之開發，於民國59年8月簽訂安平工業區開發合作協議書，並報請經濟部備查。工業局嗣於66年10月21日進行安平標準廠

開發案，工業局主導辦理並會同被告召開「研討土城、安平工業區規劃興建標準廠房有關事宜會議」，由工業局委託被告為起造人興建安平標準廠廠房及進行後續開發等事宜。惟系爭廠房開發案係由工業局主導辦理，且未邀集原告參與會商討論。嗣至工業局與被告就安平工業區之開發辦理結算後，工業局與被告始為符合法令規定而於82年9月21日「經濟部工業局研商安平工業區標準廠房租售價格暨辦法適用法令事宜」會議中作成將系爭土地所有權移轉登記予原告之會商結論，國產局亦依該次會商結論將系爭土地移轉登記為原告所有並發給「台南市安平工業區國有基地產權移轉證明書存根」予原告，原告自斯時起即為系爭土地之所有權人迄今，此亦有工業局於90年7月11日工（90）地字第09000236760號函及105年3月16日工地字第10800150641號函分別謂：「...安平工業區標準廠房之土地所有權為貴市所有，而貴府亦為其管理及主管機關同時負有上開標準廠房後續之銷售義務與權利 ...」、「貴府係安平標準廠房 ...土地所有權人。」可證。系爭廠房坐落於系爭土地上，系爭廠房之所有權人即被告自應向系爭土地所有權人即原告給付相當於租金之使用補償金，然被告迄今未曾給付任何使用補償金予原告。原告雖曾前後以105年1月13日新營民治路郵局第000004號存證信函及105年2月2日府經區字第1050126248號函請求被告支付100年至104年土地使用補償金共計新臺幣(下同)19,333,492元，然被告卻以實屬其與工業局間就安平標準廠房開發主體及開發成本之爭議為由，拒絕給付使用補償金予原告，原告深感無奈。原告取得系爭土地所有權迄今，被告無使用系爭土地之合法權源，即將其所有坐落於系爭土地上之建物出租予第三人使用，致使原告受有無法收益、使用及處分系爭土地之損害，原告依民法第179條前段規定請求被告給付自105年8月17日起至110年8月16日止之使用補償金25,734,895元；此外，被告將來若仍繼續占有系爭廠房者，尚應給付將來所生之不當得利，以臺南市市有房地租金計算

基準第2條第1項規定按月核算，直至被告遷讓交還系爭土地之日止。並聲明：㈠被告應給付25,734,895元予原告，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按年息百分之5計算之利息；暨自110年8月17日依臺南市市有房地租金計算基準第2條第1項規定核算每月相當於租金之使用補償金予原告，及自應返還之日起至清償日止，按週年利率百分之5計算之利息。㈡訴訟費用由被告負擔。㈢原告願供擔保請准宣告假執行。

二、被告之答辯及陳述：系爭土地原為國有土地，係第三人國產局於59年間依系爭協議第2條第㈠款作價提供「開發安平工業區」之用，性質上屬於產業創新條例第46條第1項之「產業園區內土地」、促進產業升級條例第51條第3項之「工業區土地」、獎勵投資條例第64條第2項之「工業區土地」。被告分別於66年9月23日、86年4月3日依系爭協議第2條第㈢款籌措開發資金並據以向國產局繳清系爭土地之作價款52,662,015元，國產局即於88年10月18日將系爭土地以「買賣」為原因移轉登記予「開發安平工業區之工業主管機關 」即原告管有，以利原告能依79年12月29日公布施行的（舊）促進產業升級條例第32條第1項（新法為第51條第1項）繼受其前手即國產局依系爭協議及就系爭土地之權利義務、續行辦理安平工業區內有關系爭土地（標準廠房用地）、標準廠房之租售事宜。原告同時作為開發安平工業區之工業主管機關及系爭土地之後手，對於同時作為系爭協議合作開發對象及系爭土地之前手的國產局，有依國有財產法38條第2項及系爭協議第4條規定同意撥用安平工業區內系爭土地作為建築基地，供被告興建標準廠房出租或出售予興辦工業人設廠一事，難以諉為不知。遑論國產局、兩造亦曾實際依台南市安平工業區土地出售要點、台南市安平工業區標準廠房出售要點配合出售安平工業區標準廠房(即系爭廠房)及其用地（即系爭土地）給興辦工業人，以符系爭協議之合作開發目的。原告起訴狀第5頁稱「未曾參與且未同意」系爭廠房坐落於

系爭土地上，顯與系爭廠房之實際興建經過有所落差。並且，原告繼受國產局就系爭土地、系爭協議之一切權利義務已如前述，即應受國產局「本於合作開發安平工業區之精神、已同意無償撥用公有土地供被告興建系爭標準廠房，再協同被告將廠房及土地出售予興辦工業人。」之合作開發意思表示所拘束。被告受託代辦系爭土地及系爭廠房之管理維護、租售事宜至今，系爭土地及系爭廠房之租售收入尚未超過開發成本（開發成本均由被告所籌措），依系爭協議或現行法令，原告並無任何差額收入所得主張、被告亦無因而受有任何利益。起訴狀第4頁所載「系爭廠房所有權人」應向「系爭土地所有權人」給付相當於租金之使用補償金等語，顯未辨明無論系爭廠房或系爭土地均係原告所開發之安平工業區內之土地及建築物，並以「出售予興辦工業人設廠」為開發目的，是於只要系爭土地、系爭廠房於兩造合作開發期間均「處於」產業創新條例第47條第2項之「未出租售」的狀態，就不會發生任何開發收入，遑論發生原告起訴狀所稱之「使用補償費」。起訴狀第5頁第㈢段所載「被告已造成原告受有無法收取本應獲取之租金及無法就系爭土地為使用、收益或處分等所有權人固得行使權利之侵害」等語，恐係出於對於相關法令及系爭協議之誤解，被告乃受政府委託代為辦理系爭土地之租售、管理事宜，且被告於「代辦租售過程」向興辦工業人所收取之「地租」既均如實列入產業園區之開發收入，則被告何來受有利益、原告又何來受有侵害可言。並聲明：㈠原告之訴及假執行之聲請均駁回。㈡訴訟費用由原告負擔。㈢如受不利判決，願供擔保請准免為假執行。

三、參加人之陳述：安平工業區係於59年8月間由臺南市政府、國產局及經濟部中華工程股份有限公司（原為經濟部所屬國營事業）合作開發，三方協議簽署「合作開發安平工業區計畫暨有關合作事項協議書」，約定由原告作為開發主體、國產局提供土地、被告負責資金籌措與工程規劃設計及施工。

參加人係為中央工業主管機關。因安平工業區土地開發完成後尚有大面積坵塊未售出，無法再予分割，為因應土地強化利用，按當時有效施行之獎勵投資條例第51條規定，於66年10月21日會同相關單位召開研討土城、安平工業區規劃興建標準廠房有關事宜會議，研議於安平工業區規劃興建標準廠房有關事宜，當天與會單位會商結論原則決定安平工業區部分未出售土地興建標準廠房。嗣安平工業區標準廠房於69年間完工，按當時獎勵投資條例第53條第1項規定，於69年7月26日由參加人會同內政部、開發主體原告、受託開發單位被告等相關單位召開審定臺北縣土城及臺南安平兩工業區標準廠房售價會議，審定安平工業區標準廠房出售及據以計算租金之地價。安平工業區開發之土地係為國有土地，由國產局管有，被告已向國產局繳清安平工業區土地提供開發之價款，故先行移轉登記予開發主體，以利後續辦理標準廠房之租售業務，於82年9月21日召開經濟部工業局研商安平工業區標準廠房租售價格暨辦法適用法令事宜會議，原告、國產局、被告等均為出席單位，會商結論如原證4號，於83年間由國產局以買賣為原因移轉標準廠房用地所有權予原告，故原告為安平標準廠房開發主體，且因此為安平工業區標準廠房用地移轉登記之土地所有權人。本件安平工業區之開發，係由原告作為開發主體、國產局提供土地、被告為受託開發單位，三方協議締結契約，安平工業區標準廠房坐落於安平工業區土地上，有法律上之原因。原告亦於69年7月26日出席參與審定安平工業區標準廠房售價會議，據以審定安平工業區標準廠房出售或據以計算租金之地價。系爭協議書提供開發土地之單位國產局，於83年間將安平工業區標準廠房用地所有權辦理所有權移轉登記予原告，就是因原告為開發主體，方依82年9月21日經濟部工業局研商安平工業區標準廠房租售價格暨辦法適用法令事宜會議紀錄會商結論如原證4，原告主張其非為安平工業區開發主體，豈非自承其登記取得系爭土地所有權無法律上原因，卻又於本件主張行使

土地所有權人之所有權能，顯已違反誠信原則。並聲明：原告之訴及假執行之聲請均駁回。訴訟費用由原告負擔。

四、得心證之理由：

(一)按當事人主張有利於己之事實，就其事實有舉證之責任。但法律別有規定，或依其情形顯失公平者，不在此限，民事訴訟法第277條定有明文。又無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其利益。民法第179條前段定有明文。是根據民法第179條之規定，不當得利返還請求權之成立，須當事人間有財產之損益變動，即一方受財產之利益，致他方受財產上之損害，且無法律上之原因。即不當得利返還請求權之成立，以返還義務人無法律上之原因而受利益為前提要件。主張不當得利請求權存在之當事人，對於不當得利請求權之成立要件應負舉證責任，即應證明他方係無法律上之原因而受利益，致其受有損害。

(二)查：

1.原告主張被告興建系爭廠房，無權占用原告所有之系爭土地而有不當得利等情，被告對於系爭土地為原告所有，被告興建系爭廠房有使用系爭土地之事實並無爭執，然否認有無權占用之情事，並執前詞以辯，參加人亦為被告答辯如上，依舉證責任原則，應由原告就被告無法律上原因受有利益致原告受有損害等要件事實，負舉證之責。

2.承上，原告提出系爭土地登記謄本、安平工業區開發合作協議書、66年10月21日「研討土城、安平工業區規劃興建標準廠房有關事宜會議」會議記錄、82年9月21日「經濟部工業局研商安平工業區標準廠房租售價格暨辦法適用法令事宜」會議記錄、台南市安平工業區國有基地產權移轉證明書存根、工業局90年7月11日工（90)地字第09000236760號函、105年3月16日工地字第10800150641號函、原告105年1月13日新營民治路郵局第000004號存證信函、105年2月2日府經區字第1050126248號函、被告105年1月20日中工工開字第105701010025號函、105年2月16日中工工開字第10570

1010090號函、「安平工業區標準廠房活化更新規劃案會議」會議記錄、原告107年5月11日府經字第1070518849號開會通知單、被告107年5月21日中工工開字第1070521033號函、107年7月3日中工工開字第1070703024號函等件為證。惟觀原告提出之系爭協議書可知，兩造及國產局於59年8月間簽立該協議書，目的在於安平工業區之開發建設，其中「一、合作原則及方式」的第4條約定土地之處理，由參加人會同國產局、原告、被告依照獎勵投資條例及其施行細則之規定處理。「二、工作劃分」約定國產局以工業區開發範圍內之國有土地按臺南市政府當年期公告現值地價，作價提供開發，並協助向公營金融機構融通辦理該計畫所需資金；原告負責辦理工業區開發範圍之劃定，未登錄土地之測量登錄，編訂工業用地資料之提供及土地取得；被告負責辦理資金之籌畫與承貸工程之規劃設計與及施工(重訴字卷第85-91頁)。是可知，原告在安平工業區開發案中，本有依照協議書負責劃定開發範圍、取得土地等工作事項，實屬明確。

3.承此，原告於83年5月間登記為系爭土地之所有權人，有前揭產權移轉證明書存根可參(前揭卷第99、101頁)，稽之上開協議書關於原告之工作劃分，可知其取得系爭土地所有權，即屬於辦理該協議書約定之工作範圍內的履行事項。又被告與參加人、訴外人中興工程顧問社於66年10月21日，召開「研討土城、安平工業區規劃興建標準廠房有關事宜會議」，有上開會議紀錄可參(其揭卷第91-93頁)；該會議之結論，乃原則決定在安平工業區污水處理廠西側地區興建標準廠房。稽之系爭協議書關於工程規劃、設計、施工之事項，係由被告負責辦理，則此次會議之召開及決定，亦屬被告辦理該協議書約定之工作範圍內的履行事項。再者，兩造、參加人、國產局於82年9月21日，召開「經濟部工業局研商安平工業區標準廠房租售價格暨辦法適用法令事宜」會議，有前開會議紀錄可考(前揭卷第95-97頁)；該會議結論，乃被告已向國產局繳清土地提供開發價款，國產局同意

將標準廠房用地移轉登記予原告管有，標準廠房用地成本資料由被告送原告層轉經濟部審定售價，審定後由被告研究向原告申購，併同標準廠房自行出售可行性。稽之系爭協議書關於由原告取得土地之約定，及原告確於前揭時間登記為系爭土地所有權人等情，可知上開由國產局將標準廠房用地移轉所有權登記予原告之舉，亦在履行系爭協議書約定之工作劃分事項甚明。

4.依上可知，原告提出之上開證據，均是系爭協議書簽立後，協議書當事人為履行、實現該協議書內容，而步步營之的過程。由此亦可知，被告在系爭土地上興建標準廠房，亦屬其本於系爭協議書約定的工作劃分事項的履行實踐行為，該等標準廠房實係根基於系爭協議書而可存立。因此，被告興建之標準廠房坐落而使用系爭土地，即係源於該協議書之履行而致之，被告使用系爭土地屬於有權占用，洵屬明確。原告固稱其只有參與系爭協議書，並未參與後續標準廠房興建，系爭標準廠房興建不在該協議範圍，與原告無關云云(前揭卷第369、392頁)。然則原告、被告與國產局就安平工業區之開發，本係依照系爭協議書之約定而各有其司、各負其職；原告雖未參與66年10月21日關於興建標準廠房之會議，然由該協議書觀之，興建標準廠房主要是由被告負擔辦理相關工程規劃、設計、施工，非在原告之工作劃分範圍內，其未參與該會議，並無特別可議之處。而原告依該協議書職司系爭土地之取得，被告依該協議書負責標準廠房之興建，均基於該協議書而發，事出有據，為之有本，且兩造既皆為該協議書之契約當事人，自均受之拘束，原告何能以未參與廠房興建之會議，而否定被告基於該協議書而使用系爭土地興建廠房之合法效力(此之「法」，乃兩造均有參與而創造之「法」即系爭協議書)；若然，無異肯認原告作為系爭協議書一方當事人，卻可單方面否認該協議書之契約效力，此於契約拘束原則、契約嚴守原則之基本法理，顯有悖離。因此，原告斯見，容有誤會。

5.至原告另主張監察院報告亦提及系爭標準廠房是工業局與被告協議後興建，原告自始未參與云云，並提出調查報告為證(前揭卷第115-122、393頁)。然如前述，系爭標準廠房之興建，並非原告本於系爭協議書所負責辦理之工作事項，其未參與其中，並無何背於該協議書之情事。再者，觀前揭監察院之調查報告可知，其內容係提及原告為該等廠房基地之所有權人，被告自89年起開始辦理廠房出租事宜，原告未積極向被告主張給付土地租金，致損及市有財產權益等語(前揭卷第121頁)，乃是針對土地租金所為之表述，與本件原告主張被告無權占用系爭土地而有不當得利云云，兩者概念顯不相同，無以執之為原告有利之證明；況監察院之調查報告固提及土地租金之事，然此亦屬當事人契約自治之事項；乃本件關於安平工業區開發之事宜，既由系爭協議書之訂立而創設相關當事人間之法律關係，其權利義務的具體內容本屬契約當事人間之契約自治而可決之；原告之所以成為系爭土地之所有權人，本源於此，而該土地之使用是否應有對價之支付，亦屬當事人是否協議定之的決定，並據此定性當事人間之法律關係。是關於系爭土地之使用及其對價之有無，本應回歸該協議書或當事人另為協議而決之，非必可以租金斷之。然不論其屬性為何，均不影響被告之興建標準廠房，乃屬本於該協議書而產生的使用系爭土地的合法權源的認定。是原告此部分主張，亦不能證明被告有無權占用系爭土地之不當得利情事。

6.從而，原告雖主張被告有無權占有系爭土地之情，並舉證如上，然其舉證顯示被告乃係本於系爭協議書而興建廠房使用該土地，該協議書即為占有系爭土地之合法權源，並沒有無法律上原因之無權占有狀況。是原告依不當得利之法律關係，請求被告給付受有之利益，實屬無據。

(三)綜上，原告依民法第179條之法律關係，請求被告給付如上之金額及其法定利息，並無理由，應予駁回。原告既受敗訴之判決，其假執行之聲請，亦失所附，應併予駁回。又兩造

其餘爭執事項、攻擊或防禦方法及未經援用之證據，經本院斟酌後，認為均不足以影響之判決結果，自無一一詳予論駁之必要。

五、末按訴訟費用，由敗訴之當事人負擔；因參加訴訟所生之費用，由參加人負擔，民事訴訟法第78條、第86條第1項前段定有明文。本件原告之訴為無理由，訴訟費用應由敗訴之原告負擔，爰依上開規定，判決訴訟費用之負擔如主文第2項所示。至參加訴訟費用則由參加人負擔(如主文第3項所示)。

六、據上論結，原告之訴為無理由，依民事訴訟法第78條、第86條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　4　　月　　26　　日

民事第一庭　　法　官　盧亨龍

以上正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（須附繕本）。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　5　　月　　3　　日

書記官　謝婷婷