臺灣高等法院臺南分院民事判決

111年度重上字第56號

上　訴　人　臺南市政府
法定代理人　黃偉哲
訴訟代理人　李育錚律師
　　蔡宜靜律師
被上訴人　　中華工程股份有限公司
法定代理人　周志明
訴訟代理人　江信賢律師
　　鄭安妤律師
參　加　人　經濟部工業局
法定代理人　連錦漳
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，上訴人對於中華民國111年4月26日臺灣臺南地方法院第一審判決(110年度重訴字第282號)提起上訴，本院於112年2月1日言詞辯論終結，判決如下：

主　文

上訴駁回。

第二審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

一、本件上訴人主張：伊與訴外人財政部國有財產局（下稱國產局）為合作辦理安平工業區之開發，於民國(下同)59年8月簽訂安平工業區開發合作協議書(下稱系爭協議)，並報請經濟部備查，參加人經濟部工業局嗣於66年10月21日進行安平標準廠開發案(下稱系爭廠房開發案)，會同被上訴人召開「研討土城、安平工業區規劃興建標準廠房有關事宜會議」，決定在安平工業區汙水處理廠○○之臺南市○區○○段0000○00○0000○00地號等12筆土地(下稱系爭土地)興建標準廠房(即系爭廠房)，惟該次會議並未邀集伊參與，足見被上訴人與參加人會商興建系爭廠房，未經伊之同意。嗣參加人與被上訴人就安平工業區之開發辦理結算後，於82年9

月21日會議中作成將原屬國有之系爭土地所有權移轉登記予伊之結論，被上訴人亦依該次結論將系爭土地以買賣為原因移轉登記為伊所有。系爭廠房既坐落在伊所有之系爭土地上，被上訴人自應向伊給付相當於租金之使用補償金，然被上訴人迄今未曾給付任何使用補償金，致伊受有無法收益系爭土地之損害，爰依民法第179條前段規定請求被上訴人給付新台幣(下同)25,734,895元(計算式見原審卷第20至25頁)，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止按年息5%計算之利息，暨自110年8月17日至返還系爭土地之日止，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(即每月428,915元)予上訴人，及自應返還之日起至清償日止，按年息5%計算之利息，並願供擔保請准宣告假執行。

二、被上訴人則以：系爭土地原為國有土地，伊依系爭協議第二條第（三）款之「工程之規劃設計及施工」職責，於66年9月23日依當時獎勵投資條例第51條規定，在位處工業區內之系爭土地上規劃興建系爭廠房，上訴人除配合於67年12月6日就系爭廠房核發建築執照予伊之外，更在69年7月26日會議上與伊共同會商審定系爭廠房之售價，並於69年12月9日就系爭廠房核發使用執照，再於70年7月24日就系爭廠房核發所有權狀予伊，足認上訴人對系爭土地被規劃用來開發興建系爭廠房一事，始終知情。上訴人既同時作為開發安平工業區之工業主管機關，並簽立系爭協議，即應受國產局就系爭廠房開發案之合作開發意思表示所拘束，無從依不當得利規定對伊主張相當租金之使用補償金等語；參加人則以：上訴人實為安平工業區之開發主體，被上訴人乃受託開發單位，系爭廠房坐落於安平工業區土地上，自有法律上之原因，上訴人請求被上訴人返還相當於租金之不當得利，顯無理由等語，資為抗辯。【原審為上訴人敗訴之判決，上訴人不服，提起上訴，聲明：原判決廢棄。被上訴人應給付上訴人2,573萬4,895元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止

按年息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(即每月428,915元)予上訴人，及自應返還之日起至清償日止按年息5%計算之利息，並願供擔保請准宣告假執行。被上訴人及參加人答辯聲明：上訴駁回，如受不利判決，願供擔保請准免為假執行】。

三、兩造不爭執事項

㈠上訴人於83年5月間登記為系爭土地之所有權人，有產權移轉證明書存根可參（見原審卷第99、101頁）。

㈡兩造及國產局於59年8月間曾簽立系爭協議(見原審卷第85至90)。

㈢訴外人中興工程顧問社曾於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」(見原審卷第91至94頁)。

㈣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」(見原審卷第95至96頁)。

㈤兩造對於本院卷第463至467、469至471頁時序表(即附表)及所依據之證物，不爭執。

四、兩造爭執事項:

㈠上訴人是否為系爭協議之開發主體？

㈡被上訴人所有系爭廠房，是否無權占有系爭土地？上訴人依民法第179條前段規定，請求被上訴人應給付自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，有無理由?

㈢被上訴人將來若仍繼續占有系爭廠房，則尚應自110年8月17日起至返還系爭土地之日止，按月給付428,915元(依臺南市市有房地租金計算基準第2條第1項規定核算)，有無理由？

五、得心證理由

㈠上訴人是否為系爭協議之開發主體？

兩造及國產局於59年8月間簽立系爭協議，目的在由兩造及

國產局各盡其職能以合作方式將預定安平工業區作有計劃之開發與建設(見系爭協議前言欄倒33行，原審卷第87頁），系爭協議並就「合作原則及方式」項目，於四約定「土地之處理:由參加人會同國產局、上訴人、被上訴人依照獎勵投資條例及其施行細則之規定處理。」(見原審卷第89頁）、系爭協議「工作劃分」項目，於該項目㈠至㈢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」；「上訴人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」；「被上訴人負責辦理資金之籌畫與承貸工程之規劃設計及施工」(見原審卷第88頁)。是上訴人簽立系爭協議，參與安平工業區之合作開發，自為系爭協議之開發主體，上訴人並有依系爭協議分擔「取得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」之義務。

㈡被上訴人所有系爭廠房，是否無權占有系爭土地？上訴人依民法第179條前段規定，請求被上訴人應給付自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，有無理由?

1.參加人曾會同上訴人、國產局、被上訴人商討「研商安平工業區標準廠房租售價格暨辦法適用法令事宜」，其會商結論：一、安平工業區係由上訴人、國產局及被上訴人合作開發，被上訴人並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所有權移轉登記予開發之工業主管機關上訴人管有，嗣國產局以買賣為原因，將安平工業區標準廠房用地移轉登記予臺南市政府「管有」(見兩造不爭執之時序表編號11、13）。上開會議之召開係本於參加人及兩造合作開發安平工業區之系爭協議而來，上訴人受登記為系爭廠房所坐落系爭土地(由被上訴人向國產局繳清價款，見兩造不爭執之附表編號14)之所有權人，亦屬系爭協議之合作範圍甚明。

2.被上訴人所有系爭廠房，並非無權占有系爭土地:

⑴查系爭協議「前言」欄已明文「…爰計劃開發(安平區)為工業區，以配合國家經濟發展政策，造成優良設廠環境，以促進工業之發展，並促使現正混雜於住宅區商業區妨礙公共衛生及無法擴展之工廠，進行遷移…」等文字，則開發安平工業區之目的既在「造成優良設廠環境，以促進工業之發展，並促使現正混雜於住宅區商業區妨礙公共衛生及無法擴展之工廠，進行遷移」，其開發內容除土地之取得外，當然包括土地取得後之廠房興建。上訴人為參與系爭協議之簽立，為本件開發案之開發主體，竟主張:系爭協議合作開發範圍僅及於安平工業區，並無協議開發系爭廠房，被上訴人依系爭協議開發系爭廠房，已逸脫系爭協議文義範圍云云，自非可採。

⑵被上訴人與參加人、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」；依該會議之結論，決定在安平工業區污水處理廠西側地區興建標準廠房，有會議結論可參(見原審卷第91至93頁)。依系爭協議「被上訴人負責辦理資金之籌畫與承貸工程之規劃設計及施工」，則此次會議之召開及決定，既屬上訴人辦理該協議書約定之工作範圍內的履行事項，與上訴人取得「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」之工作項目無涉，上訴人未派員與會，並不影響其簽立系爭協議之效力，及作為該協議開發主體之地位。上訴人以伊未參加該次「規劃系爭廠房」會議，該次會議係被上訴人片面與參加人會商興建廠房，未經伊之同意，主張系爭廠房係無權占有上訴人系爭土地云云，並無可採。

⑶再查:

①上訴人所屬工務局就系爭廠房，曾核發67年12月6日南工造字00000號建築執照（共四棟）、68年4月25日南工造自第00000號建築執照（共八棟）予被上訴人(見兩造不爭執之附表編號7）。

②參加人曾會同兩造會商審定系爭廠房之售價(見兩造不爭執之附表編號8）。

③上訴人所屬工務局就系爭廠房，曾核發69年12月9日南工字00000號使用執照（共四棟）、69年12月9日南工字00000號使用執照（共八棟）予被上訴人(見兩造不爭執之附表編號9）。

④上訴人曾所屬臺南市地政事務所就系爭廠房，曾核發所有權狀予被上訴人(見兩造不爭執之附表編號10）。

⑤是上訴人既對坐落系爭土地上之系爭廠房核發系爭廠房之建築執照、使用執照、及所有權狀，並參與審定系爭廠房售價之會商，應堪認上訴人已同意系爭土地上為系爭廠房之興建，尚難謂系爭廠房無權占有系爭土地。上訴人主張:伊未同意系爭廠房無償使用系爭土地，系爭廠房占用系爭土地欠缺合法權源云云，並無可採。

⑷系爭協議就「合作原則及方式」項目，於四約定「土地之處理:由參加人會同國產局、上訴人、被上訴人依照獎勵投資條例及其施行細則之規定處理。」，又依當時有效之獎勵投資條例(80年01月30日廢止)第62條規定:「政府及公民營企業開發之工業區，得規劃一部分土地興建標準廠房出租或出售」，被上訴人本於系爭協議及上開獎勵投資條例第62條之規定，於系爭土地上興建系爭廠房，自難認無合法占有權源。

2.上訴人依民法第179條前段規定，請求被上訴人給付使用補償金並無理由:

系爭廠房占有上訴人所有之系爭土地非無正當占有權源，已如上1.所述，則被上訴人之系爭廠房坐落系爭土地，並無不當得利可言，上訴人依民法第179條前段規定，請求被上訴人給付自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，即無理由。

㈢被上訴人將來若仍繼續占有系爭廠房，則尚應自110年8月17日起至返還系爭土地之日止，按月給付428,915元(依臺南市

市有房地租金計算基準第2條第1項規定核算)，有無理由？系爭廠房占有上訴人所有之系爭土地非無正當占有權源，已如前述，則上訴人以被上訴人將來若仍繼續占有系爭廠房，尚應自110年8月17日起至返還系爭土地之日止，按月給付428,915元，亦屬無據。

六、綜上所述，被上訴人所有之系爭廠房占有系爭土地並非無占有權源，上訴人依民法第179條之規定，請求被上訴人應給付25,734,895元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止按年息5%計算之利息，暨自110年8月17日至返還系爭土地之日止，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(即每月428,915元)，不應准許。原審為上訴人敗訴之判決，及駁回其假執行之聲請，並無不合。上訴論旨指摘原判決不當，求予廢棄改判，為無理由，應駁回其上訴。

七、本件事證已臻明確，兩造及參加人其餘之攻擊或防禦方法及所用之證據，認為均不足以影響本判決之結果，爰不逐一論列，附此敘明。

八、據上論結，本件上訴為無理由，依民事訴訟法第449條第1項、第78條，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　2　　月　　22　　日

民事第一庭　審判長法　官　王金龍

法　官　曾鴻文

法　官　孫玉文

上為正本係照原本作成。

上訴人如不服本判決，應於收受送達後20日內向本院提出上訴書狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提出理由書狀（均須按他造當事人之人數附繕本），上訴時應提出委任律師或具有律師資格之人之委任狀；委任有律師資格者，另應附具律師資格證書及釋明委任人與受任人有民事訴訟法第466條

之1第1項但書或第2項（詳附註）所定關係之釋明文書影本。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

被上訴人、參加人不得上訴。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　2　　月　　22　　日

書記官　鄭鈺瓊

【附註】

民事訴訟法第466條之1：

⑴對於第二審判決上訴，上訴人應委任律師為訴訟代理人。但上訴人或其法定代理人具有律師資格者，不在此限。

⑵上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親，或上訴人為法人、中央或地方機關時，其所屬專任人員具有律師資格並經法院認為適當者，亦得為第三審訴訟代理人。

民事訴訟法第466條之2第1項：

上訴人無資力委任訴訟代理人者，得依訴訟救助之規定，聲請第三審法院為之選任律師為其訴訟代理人。

時序表

編號	時間	歷程	證物名稱出處
1	民國（下同）59年8月11日	臺南市政府、財政部國有財產局、經濟部中華工程公司三方合作開發安平工業區。	合作事項協議書(原審卷第85至90頁)
1-1		一、合作原則及方式：由臺南市政府、國產局及中華工程公司各就其業務範圍，以分工合作方式辦理安平工業區之開發工作。	合作事項協議書第一條。(原審卷第87至88頁)
1-2		二、工作劃分： (一) 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...。	合作事項協議書第二條(原審卷第88頁)

		(二) 台南市政府：辦理工業區開發 範圍之測定，未登錄土地之測量登錄，編定工業用地資料之提供及主地取得。 (三) 中華工程公司：辦理資金之籌 劃與承貸工程之規劃設計及施工。	
1-3		四、土地之處理： 由經濟部工業局會同國產局、台南 市政府、中華工程公司依照獎勵投資條例及其施行細則之規定處理。	合作事項協議書第四條(原審卷第89頁)
2	59年12月24日	獎勵投資條例增訂第51條：政府及公民營企業開發之工業區，得規劃一部分土地興建標準廠房出租或出售。(因獎勵投資條例於69年12月26日全文修正，條號變更為62條。)	獎勵投資條例(本院卷第285至314頁)
3	64年7月15日	經濟部工業局函發〈臺南市安平工業區土地出售要點〉 一、國產局、台南市政府、中華工程公司合作開發之安平工業區，有關土地之出售，除依獎勵投資條例及施行細則規定辦理外，均依本要點之規定辦理。 二、本區土地之出售，由國產局、臺南市政府及中華工程公司會銜公告週知。 十一、一次繳清地價暨工業區 開發管理基金之承購人，…，由中華工程公司函請國產局發給土地權利移轉證明書、土地登記委託書	臺南市安平工業區土地出售要點(原審卷第297至299頁)

		等，由承購人自行辦理土地權利變更登記。	
4	64年8月1日	國產局將國有土地「按59年開發當時之公告現值每坪70元」作價提供臺南市政府開發安平工業區，土地買賣價金合計新台幣43,276,380元，並從64年8月1日開始計算利息。	國有土地作價提供開發地價款結算一覽表（本院卷第317頁）
5	66年9月23日	中華工程公司撥付「土地買賣價金 本息48,696,206元(計息期間64年8月1日至66年9月30日）」給國產局。	66年9月23日中工開字第0000號函(本院卷第319至320頁）
6	66年9月23日	因當時安平工業區土地中約500坪以下的小坵塊土地均已售罄，但700坪以上之大坵塊土地卻乏人問津，中華工程公司因而提出規劃興建標準廠房之計畫。 【說明】 於59年開發協議中職司「開發工程之規劃設計與施工」之中華工程公司，時屬經濟部轄下公營企業，才先向經濟部報告有關「規劃興建標準廠房」之構想後，再依獎勵投資條例第51條規定於安平工業區南側土地上規劃興建標準廠房。	66年9月23日中工開字第0000號(原審卷第333至336頁)、安平工業區標準廠房位置圖(見原審卷第405頁）
7	67年12月6日	臺南市政府工務局就安平工業區標準廠房，核發67年12月6日南工造字00000號建築執照（共四棟）、68年4月25日南工造自第00000號建築執照（共八棟）予中華工程公司。	使用執照(見本院卷第323至324頁）
8	69年7月26日	經濟部工業局會同臺南市政府、中華工程公司會商審定安平工業區標準廠房之售價。	下稱69年會議（本院卷第329至333頁）

9	69年12月9日	臺南市政府工務局就安平工業區標準廠房，核發69年12月9日南工字00000號使用執照（共四棟）、69年12月9日南工字00000號使用執照（共八棟）予中華工程公司。	使用執照(本院卷第323至324頁)
10	70年7月24日	臺南市政府地政事務所就安平工業區標準廠房，核發所有權狀予中華工程公司。	所有權狀(本院卷第335至338頁)
11	82年9月21日	經濟部工業局會同台南市政府、國 產局、中華工程公司商討「研商安平工業區標準廠房租售價格暨辦法適用法令事宜」會商結論：一、安平工業區係由臺南市政府、國產局及中華工程公司合作開發，中華工程公司並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所有權移轉登記予開發之工業主管機關臺南市政府管有。	下稱82年會議(本院卷第339至340頁)
12	83年5月5日	經濟部工業局會同國產局、臺南市 政府召開「研商安平工業區標準廠房道路用地管理歸屬案會議會商結論	下稱83年會議，國產局於86年7月4日函有提及此會議。(本院卷第341至342頁)
13	83年10月18日	國產局以買賣為原因，將安平工業區標準廠房用地移轉登記予臺南市政府「管有」。	系爭土地手抄謄本(本院卷第343至368頁)
14	86年7月4日	國產局函覆臺南市政府85年8月 27日85南市建工字第00000號函：「說明三、至函詢原訂協議書【指59年合作事項協議書】有無重新修訂必要乙節，因本案13筆	國產局86年7月4日函(本院卷第341至342頁)

		土地，本分處已依82年會議、83年會議會商結論移轉登記貴府管有，並經工基會補結算撥付差額地價及利息，該工業區土地本局已完成作價提供開發完畢，權責應已終結，又依促進產業升級條例施行細則第38條規定，似無再修訂協議書必要，請自行依相關法令酌處。	