

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第728號

上 訴 人 陳恭仁
訴訟代理人 詹順貴 律師
被 上 訴 人 內政部
代 表 人 徐國勇
輔助參加人 雲林縣政府

代 表 人 張麗善

上列當事人間土地徵收事件，上訴人對於中華民國109年5月6日臺中高等行政法院108年度訴字第65號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄，發回臺中高等行政法院。

理 由

一、輔助參加人（下稱參加人）辦理「站區南側道路改善工程」（下稱系爭工程），需用雲林縣○○鎮○○○段129地號等141筆土地（面積1.465306公頃）及其土地改良物〈包括上訴人所有之○○○段206-3（暫編為206-8地號）、206-4、206-5地號（暫編為206-9地號）土地，下稱系爭土地〉，乃檢附徵收計畫書等有關資料，報經被上訴人以民國107年6月28日台內地字第10713041661號函核准徵收（下稱原處分），並一併徵收土地改良物，及協議取得大屯子段181-7地號等5筆土地上之土地改良物，交由參加人以107年7月16日府地權一字第1072711430A號公告，同日以府地權一字第1072711430B號函知各權利人。上訴人不服，提起訴願，經決定駁回，遂向臺中高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，訴請撤銷訴願決定及原處分。經原審108年度訴字第65號判決（下稱原判決）駁回後，上訴人不服，遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及被上訴人暨參加人在原審答辯，均引用原判決所載。

01 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

02 (一)系爭土地分別屬於特定農業區之農牧用地、交通用地及甲種
03 建築用地，而系爭工程屬行政院核定辦理「高速鐵路站區聯
04 外道路系統改善計畫」中之修正計畫，經行政院103年11月4
05 日院臺交字第1030060207號函核定在案，屬政府公共建設計
06 畫先期作業實施要點所稱之重大公共建設。惟系爭工程經參
07 加人分別舉辦4次公聽會，並做成公聽會紀錄，而上訴人於
08 第1次至第3次公聽會及於106年10月6日提出訴願書陳述意
09 見，無非係就系爭工程路線及配置提出個人建議及詢問補
10 償、房屋修繕等事宜，並未就系爭工程之必要性為爭議。且
11 上訴人於參加人107年3月13日府工程二字第1073304452號函
12 (下稱107年3月13日函)復後，仍未就系爭工程之必要性再
13 為異議。是上訴人並未就系爭土地列入徵收計畫範圍內之必
14 要性為異議，縱認上訴人上開主張係就系爭工程之必要性為
15 異議，然其於被上訴人詳實說明後，仍未有異議，並不符合
16 土地徵收條例(下稱土徵條例)施行細則第11條之1規定所稱
17 之爭議。上訴人主張：被上訴人作成原處分未依土徵條例第
18 10條第3項規定舉行聽證，違反正當法律程序，係有誤解。

19 (二)本件協議價購市價業經地政機關提供一般正常交易價格，並
20 由參加人委託客觀不動產估價師事務所(下稱客觀事務所)，
21 依不動產估價技術規則等規定進行估價。估價師乃參
22 考內政部不動產交易實價查詢服務網所載，選取位於勘估標
23 的近鄰地區近1年內替代性較高的交易實例作為市價推估之
24 依據，後考量交通、自然、公共設施等區域因素與臨路條
25 件、宗地條件、周邊環境等個別因素之調整，進而決定各宗
26 土地之價格。嗣該事務所以105年4月19日客觀南字第105040
27 19號函，檢送土地協議市價鑑定成果表予參加人，並於105
28 年5月18日經簽奉核准，作為本件進行協議價購程序之市
29 價。嗣因協議價購地主(繼承人)眾多、部分土地重測、土
30 地變更編定等因素未完成協議價購程序，乃經客觀事務所調
31 閱近期附近不動產交易價格，重新審視本件協議價購市價

01 後，做成土地協議市價鑑定表，並於106年4月12日簽奉核
02 可，作為後續於106年8月29日上、下午舉行之第4場及第5場
03 協議價購會議之市價。前後2次之土地協議市價鑑定結果，
04 系爭土地價格均無異動，仍以每平方公尺3,200元、6,000
05 元、26,500元作為協議市價，再據協議價購會議紀錄內容等
06 情，可知參加人已針對協議價購價格形成之理由，及相關協
07 議價格是否已依規定辦理予以回復，並就其他價購方案內容
08 之可能性、合理性，及以其他方式取得經評估而不可得之理
09 由予以說明，亦與土地所有權人進行溝通，並於協議價購契
10 約內訂定如徵收補償市價高於協議價購市價，將發放差額價
11 款之約款，使土地所有權人協議價購所得金額將不低於徵收
12 補償所得，係有助達到協議價購之目的。系爭土地所有權人
13 以參加人提出之價格過低，非其所能接受，而未能與參加人
14 就價購金額達成合致，屬協議不成，不能僅以土地所有權人
15 不同意參加人提出之協議金額，即謂參加人並未踐行土徵條
16 例第11條所定協議程序。又參加人業以107年3月13日函、10
17 7年12月13日府地權二字第1072721318號函說明系爭工程用
18 地土地徵收價格與協議價購價格相同之理由，並經地價評議
19 委員會決議通過維持土地原市價查估價格在案。況本件撤銷
20 訴訟之程序標的為被上訴人核准徵收之行政處分，其違法性
21 與本件土地徵收補償價額是否與協議價購價格相同無涉，應
22 由上訴人另就土地徵收補償處分提起行政訴訟。上訴人尚不
23 得以兩者價格相同，即作為本件原處分未經實質協議價購程
24 序之理由抗辯。

25 (三)由行政院農業委員會以108年4月19日農企字第1080212956號
26 函可知，上訴人依非都市土地使用管制規則第40條規定，申
27 請將徵收後過於狹小無法建築之原有建地毗鄰之農業用地，
28 變更編定為建築用地，係不符合農業主管機關同意農業用地
29 變更使用審查作業要點第6點第6款規定之情形。另觀上述協
30 議價購會議紀錄已說明，「以地易地」須於需用土地人有公
31 有非公用之土地辦理標售方可適用，而本件參加人管理之土

01 地，目前無可受理競標之公有非公用之土地，故不得以「以
02 地易地」方式辦理用地取得在案。是上訴人主張本件有變更
03 土地編定及以地易地等對人民權益侵害最少之其他方式取得
04 土地之可能，被上訴人及參加人卻捨棄不用，使協議價購程
05 序流於形式，有違反行政程序法第7條第2款及土徵條例第11
06 條第1項規定之正當法律程序云云，均有誤解，不足採取等
07 語，以原判決駁回上訴人在原審之訴。

08 四、上訴意旨略謂：

09 (一)原判決已依參加人提出的報核計畫與行政院核定公文，認定
10 系爭工程屬行政院核定的重大建設。土徵條例第10條第3項
11 並未明示或隱含另有關於實質內容或行使方式的特別限制，
12 因此土徵條例施行細則第11條之1第1項將異議實體內容限縮
13 在「土地所有權人對其所有之農牧用地列入徵收計畫範圍之
14 必要性」，且第2項增加須「由土地所有權人於收到通知後1
15 個月內，以書面向需用土地人或興辦事業之中央目的事業主
16 管機關提出，屆期未提出，視為無異議」，依司法院釋字第
17 367號解釋理由書意旨，已逾越土徵條例施行細則僅得就執
18 行法律有關之細節性、技術性之事項為補充規定的範疇，且
19 增加法律所無且未經授權限制人民自由權利行使的規定，應
20 屬無效。原判決未予析辨，也未依行政訴訟法第125條第2項
21 規定促使當事人為法律上適當完全之辯論，即詳列上訴人於
22 歷次公聽會的異議內容，最後依據上述土徵條例施行細則第
23 11條之1第1項規定，限縮上訴人須以有無徵收必要性提出質
24 疑，且須於參加人（需用土地人）說明後，再次就系爭工程
25 之必要性為異議，才認為該當土徵條例第10條第3項所稱的
26 異議，等同限縮人民權利的行使，顯有適用法規不當與不備
27 理由。況原判決引述上訴人之子李○○於第1次公聽會上所
28 提主張：「1. 建議走拯民國小接雲95（縣道編號）接快速道
29 路，不要繞2個90度。…」，實質上已針對系爭工程有無徵
30 收系爭土地的必要性提出質疑，原判決沒有探究上訴人真
31 意，已有違誤。又原判決只憑參加人徵收計畫書的說明，認

01 定系爭工程具有「避免高鐵雲林車站通車後造成市區交通壅
02 塞情況，達到疏導過境市區車流等」助益，沒有依職權調查
03 是否與實際事實狀況相符，亦有不適用該法條的違誤。再
04 者，上訴人於106年10月6日誤用訴願書的名義再次陳述，實
05 際上是不服參加人說明的異議。參加人107年3月13日函復亦
06 非由中央目的事業主管機關即交通部所發，原判決卻誤認，
07 適用法規顯有違誤。又原判決只就上訴人的陳述主張來做論
08 斷，卻對卷內歷次公聽會出席參加的土地所有權人對徵收計
09 畫規劃的合理性與有無徵收的必要性提出異議之事證，沒有
10 表示為何不該當土徵條例第10條第3項所定「異議」之理
11 由，適用法規不當，且判決不備理由。

12 (二)原判決僅臚列參加人所召開的5場協議價購會議，並舉出開
13 會通知單與檢附的說明資料及協議價格清冊與會議紀錄，就
14 認為已進行實質協議價購程序。但這5次協議價購會議，不
15 過是一次性地對所有出席公聽會的被徵收人重複進行土地市
16 價估價與徵收補償金的說明，僅是做到「已盡說明義務」，
17 並無依不同被徵收人的需求進行「磋商協議」實質內涵，即
18 以協議價購不成為由申請被上訴人核准徵收，與本院94年度
19 判字第1709號、96年度判字第1442號、99年度判字第1355
20 號、101年度判字第953號、102年度判字第371號、105年度
21 判字第29號判決、司法院釋字第732號解釋理由書第3段等意
22 旨不符，有適用土徵條例第11條第1項不當的違背法令。

23 五、本院判斷：

24 (一)土徵條例第2條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為內
25 政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政
26 府。」第3條第2款規定：「國家因公益需要，興辦下列各款
27 事業，得徵收私有土地；徵收之範圍，應以其事業所必須者
28 為限：．．．二、交通事業。」第3條之1規定：「(第1項)
29 需用土地人興辦公益事業，應按事業性質及實際需要，勘選
30 適當用地及範圍，並應儘量避免耕地及優先使用無使用計畫
31 之公有土地或國營事業土地。(第2項)對於經依都市計畫

01 法、區域計畫法或國家公園法劃設或變更後，依法得予徵收
02 或區段徵收之農業用地，於劃設或變更時，應經目的事業主
03 管機關考量徵收之公益性及必要性。(第3項)需用土地人勘
04 選用地內之農業用地，免經區域計畫擬定機關許可者，於變
05 更為非農業使用時，應先徵得直轄市或縣(市)農業主管機
06 關同意。(第4項)特定農業區農牧用地，除零星夾雜難以避
07 免者外，不得徵收。但國防、交通、水利事業、公用事業供
08 輸電線路使用者所必須或經行政院核定之重大建設所需者，
09 不在此限。」第10條規定：「(第1項)需用土地人興辦之事
10 業依法應經目的事業主管機關許可者，於申請徵收土地或土
11 地改良物前，應將其事業計畫報經目的事業主管機關許可。
12 (第2項)需用土地人於事業計畫報請目的事業主管機關許可
13 前，應舉行公聽會，聽取土地所有權人及利害關係人之意
14 見。但因舉辦具機密性之國防事業或已舉行公聽會或說明會
15 者，不在此限。(第3項)特定農業區經行政院核定為重大建
16 設須辦理徵收者，若有爭議，應依行政程序法舉行聽證。
17 (第4項)需用土地人興辦之事業無須報經目的事業主管機關
18 許可者，除有第2項但書情形外，應於與所有權人協議價購
19 或以其他方式取得前，先舉行公聽會。」

20 (二)土徵條例施行細則第2條之1第2項規定：「本條例第3條之1
21 第4項所稱行政院核定之重大建設，指其建設計畫由中央目
22 的事業主管機關會商相關主管機關，針對計畫之政策方向、
23 總量管制、合理性及使用特定農業區農牧用地之無可替代性
24 等事項進行審查認定為重大建設，並循程序報經行政院核定
25 者。」第11條之1規定：「(第1項)本條例第10條第3項所
26 稱特定農業區，指特定農業區農牧用地；所稱爭議，指建設
27 計畫於行政院核定為重大建設後，經需用土地人以書面通知
28 計畫範圍內之特定農業區農牧用地之土地所有權人其土地列
29 入徵收，而土地所有權人對其所有之農牧用地列入徵收計畫
30 範圍之必要性提出異議時，經興辦事業之中央目的事業主管
31 機關詳實說明後，仍有異議者。(第2項)前項異議應由土

01 地所有權人於收到通知後1個月內，以書面向需用土地人或
02 興辦事業之中央目的事業主管機關提出，屆期未提出，視為
03 無異議。（第3項）聽證之舉行應由興辦事業之中央目的事
04 業主管機關於報送徵收計畫予中央主管機關審查前辦理
05 之。」

06 (三)準此，立法者為保護農地資源，確保農業生產環境之完整及
07 農業之永續發展，於土徵條例第3條之1第4項揭示特定農業
08 區農牧用地，除因零星夾雜難以避免，或有更大公益之興辦
09 事業，如國防、交通、水利事業、公用事業供輸電線路使用
10 者所必須，或經行政院核定之重大建設所需者等情形外，原
11 則上，不得徵收。因此，同條例第10條第3項所指之經行政
12 院核定為重大建設而須辦理徵收之特定農業區，對照土徵條
13 例第3條之1第4項之規範體系，其指涉之對象應屬同一，均
14 為特定農業區農牧用地。又因此類用地得否徵收，應視其是
15 否為興辦土徵條例第3條之1第4項所定事業所必要，故土徵
16 條例第10條第3項所指應舉辦聽證之爭議，當指有無將特定
17 農業區農牧用地列入徵收計畫之必要所生爭議而言。復為儘
18 速解決爭議，以決定應否進行聽證程序，及得否徵收此種農
19 牧用地，土地所有人之異議意見在合理期限內提出，亦屬必
20 要。是以土徵條例施行細則第11條之1第1項及第2項對於同
21 條例第10條第3項所稱之特定農業區，闡釋係指特定農業區
22 農牧用地；所稱爭議，指建設計畫於行政院核定為重大建設
23 後，經需用土地人以書面通知計畫範圍內之特定農業區農牧
24 用地之土地所有權人其土地列入徵收，而土地所有權人對其
25 所有之農牧用地列入徵收計畫範圍之必要性提出異議時，經
26 興辦事業之中央目的事業主管機關詳實說明後，仍有異議
27 者；並規定異議之程序應由土地所有權人於收到通知後1個
28 月內，以書面向需用土地人或興辦事業之中央目的事業主管
29 機關提出，屆期未提出，視為無異議等規定，核與母法規範
30 意旨無違，所定之異議程序及期間限制，亦屬合理必要，上
31 訴意旨主張土徵條例施行細則第11條之1第1項將異議實體內

01 容限縮在「土地所有權人對其所有之農牧用地列入徵收計畫
02 範圍之必要性」，且第2項增加須「由土地所有權人於收到
03 通知後1個月內，以書面向需用土地人或興辦事業之中央目
04 的事業主管機關提出，屆期未提出，視為無異議」逾越土徵
05 條例且增加法律所無且未經授權限制人民自由權利行使的規
06 定，應屬無效云云，並不可採。

07 (四)惟按經行政院核定為重大建設須辦理徵收者，如經計畫範圍
08 內特定農業區農牧用地土地所有權人於法定期間對其農牧用
09 地遭列入徵收計畫範圍之必要性，提出異議，經興辦事業之
10 中央目的事業主管機關詳實說明後，仍有異議者，此時興辦
11 事業之中央目的事業主管機關即應於報送徵收計畫予中央主
12 管機關審查前辦理聽證，而與一般土地徵收僅由需用土地人
13 以舉辦公聽會聽取土地所有權人及利害關係人意見之程序有
14 別。加以土徵條例施行細則對此類農牧用地所有人定有合理
15 提出異議之期間，則上述程序能否落實並確保農牧用地所有
16 人得以掌握表達意見之期限，即繫於需用土地人是否踐行土
17 徵條例施行細則第11條之1規定之告知義務，且告知之內容
18 必須使該農牧用地所有人得以知悉議題及相關資訊，且如有
19 異議意見時，回應之權責機關為興辦事業之中央目的事業主
20 管機關。此既與辦理一般土地徵收之公聽會程序有所不同，
21 即不得以舉辦公聽會為名，使農牧用地所有人誤認議題，致
22 不知對於土徵條例第10條第3項所定之徵收表達異議與否之
23 意見，進而謂其並無異議故不生後續應舉辦聽證之問題。是
24 以需用土地人若未踐行土徵條例施行細則第11條之1規定之
25 告知義務，難謂合乎正當行政程序。

26 (五)經查，原判決認定原處分未違反土徵條例第10條第3項應舉
27 行聽證之正當法律程序，係基於下列事實認定為其論斷依
28 據：

29 1.上訴人所有之系爭土地分別屬於特定農業區之農牧用地、交
30 通用地及甲種建築用地。而系爭工程業經需用土地人即參加
31 人分別於104年5月29日、104年8月19日、104年11月20日及1

01 05年1月30日舉辦第1次至第4次公聽會，說明系爭工程係為
02 辦理道路拓寬改善工程，而欲就納入系爭工程範圍內之土地
03 辦理用地取得，並依土徵條例第10條規定，聽取民眾意見納
04 入考量後，分別以104年7月29日府工程二字第1046414381C
05 號、104年11月4日府工程二字第1043304499B號、105年1月1
06 3日府工程二字第1053300444B號及105年4月1日府工程二字
07 第1053306665B號公告做成歷次之公聽會會議紀錄。其中上
08 訴人之子李○○及上訴人分別於第1次至第3次之公聽會陳述
09 意見略以：「編號8李○○：1. 建議走拯民國小接雲95接快
10 速道路，不要繞2個90度。2. 文科路與舊西螺路路口處有既
11 有灌溉溝渠，原有功能恢復。」「編號1李○○：1. 舊西螺
12 路近縣158左側房舍可能拆遷範圍請提供預定規劃資料。2.
13 本人原用地甲種建地，已被劃設在路線內，是否可使用旁邊
14 本人農地設建地。」「編號1陳恭仁（即上訴人）：1. 建國
15 二村71號樹的遷移及處理方式？有無植樹sop標準？（肖楠
16 樹）。2. 被徵收土地的建物是否須於現時修理？（漏水），
17 徵收進度及時程須配合，因此建物為本次徵收唯一建物，賠
18 償金應以專案第一優先處理。3. 水利地3米寬灌溉溝應於細
19 部設計恢復。4. 設計道路偏東靠建國二村71號。」等語。嗣
20 參加人再於106年5月26日及106年8月18日，舉行第3次公聽
21 會（土地所有權人遺漏部分）及第4次公聽會（土地所有權
22 人遺漏部分），並各以106年7月25日府工程二字第10633133
23 98B號、106年9月4日府工程二字第1063317526B號公告上開
24 公聽會會議紀錄後，上訴人以106年10月6日訴願書陳述略
25 以：「一、土地徵收價格過低。二、沒有樹木遷移計畫。
26 三、道路拓寬應符合比例原則，不該偏東側6米傷害到訴願
27 人合法的房屋。四、工務處李姓承辦約聘人員未受專業訓練
28 （態度不佳）請換承辦人員，請派熟悉地政法規專業人員及
29 親民善於溝通的工作同仁全程幫忙協助。五、漿砌卵石擋土
30 牆面積計算錯誤。六、監視器未計算入補償明細。七、水利
31 處為何2年了？都未將訴願人二口水井編號入檔。八、水井

01 為何未納入補償明細。」等語，並經參加人以107年3月13日
02 函復上訴人詳實說明在案。

03 2.上訴人於上開第1次至第3次公聽會中之陳述及106年10月6日
04 訴願書之陳述，無非係就系爭工程路線及配置提出個人建議
05 及詢問補償、房屋修繕等事宜，並未就因系爭工程施作後，
06 可改善系爭工程範圍內現況道路寬度不一、部分路況情形不
07 佳，造成行車通行安全之疑慮，亦可作為雲林縣土庫鎮、虎
08 尾鎮間南北向交通路網，縮短兩地區行車時間，並串聯雲林
09 縣東部中部鄉鎮之交通，活絡農工商業經濟發展，以及避免
10 高鐵雲林車站通車後造成市區交通擁塞情況，達到疏導過境
11 市區車流等，實施系爭工程而有上開助益所具有之必要性為
12 爭議。且上訴人於參加人107年3月13日函復後，仍未就系爭
13 工程之必要性再為異議。故上訴人並未就系爭土地列入徵收
14 計畫範圍內之必要性為異議，縱認上訴人上開主張係就系爭
15 工程之必要性為異議，然其於被上訴人詳實說明後，仍未有
16 異議，並不符合土徵條例施行細則第11條之1規定所稱之爭
17 議，故上訴人主張被上訴人作成原處分未依土徵條例第10條
18 第3項規定舉行聽證，違反正當法律程序，係有誤解，不足
19 採取。

20 (六)惟查，上訴人之陳述，均係針對參加人舉辦之公聽會表達意
21 見；而參加人舉辦上述公聽會之依據均為土徵條例第10條第
22 2項，開會事由均為「站區南側道路改善工程公聽會」之興
23 辦事業計畫概說，並聽取土地所有人及利害關係人意見；開
24 會通知均於備註欄表示「本案經工程設計圖套繪地籍圖發
25 現，台端所有土地似於工程範圍內(工程正確位置，依虎尾
26 地政事務所測量假分割後為準)，為確保台端及地上物所有
27 權人權益，敬請撥冗參加並協助通知地上物所有權人參加」
28 等語。是無論開會通知或公告，均未揭示系爭工程係屬土徵
29 條例第3條之1第4項所稱之行政院核定之重大建設，及所有
30 人得就徵收其特定農業區農牧用地之必要性表示意見之意
31 旨，此有各該公聽會開會通知單及公告可資對照(見計畫書

01 第26-34頁、第35-44頁、第45-55頁、第56-66頁、第67-77
02 頁、第78-88頁)。則如系爭工程確屬土徵條例第3條之1第4
03 項所稱經行政院核定之重大建設，則上開依據土徵條例第10
04 條第2項所為之開會通知及開會事由「站區南側道路改善工
05 程公聽會」，依一般人之認識，當理解為一般土地徵收之公
06 聽會，而無從得知系爭工程屬於土徵條例第3條之1第4項所
07 稱之行政院核定之重大建設，進而得針對徵收其特定農業區
08 農牧用地必要性之議題表示意見。是以參加人就徵收系爭土
09 地中關於特定農業區農牧用地部分，即有未將相關資訊以書
10 面通知計畫範圍內之特定農業區農牧用地所有人之情形，而
11 有未踐行土徵條例第10條第3項及其施行細則第11條之1第1
12 項規定之通知義務之違法。又上訴人就其被徵收之農牧用地
13 既未受如上所述之告知，從而自難認其意見係針對其農牧用
14 地遭列入徵收計畫範圍之必要性所為之陳述。又回應上訴人
15 於上開公聽會陳述意見之機關為參加人，惟原判決一方面引
16 述參加人作成之各次公聽會紀錄及函文謂「參加人」已聽取
17 上訴人之意見並予回應，一方面又認縱認上訴人已就系爭工
18 程之必要性為異議，然業經「被上訴人」詳實說明後，上訴
19 人仍未有異議，則原判決關此部分之論述亦有矛盾，且與援
20 引之證據資料不合。再者，被上訴人是否為系爭工程之中央
21 目的事業主管機關，亦有不明。是以，原判決未查土徵條例
22 第10條第3項應踐行之行政程序與同條第2項之程序有所不
23 同，逕以本件業經參加人召開5次公聽會，且上訴人未在該5
24 次公聽會中就系爭土地列入徵收計畫範圍內之必要性為異議
25 為由，認定原處分無違土徵條例第10條第3項之正當法律程
26 序，認事用法即有違誤。又系爭土地3筆，雖其中2筆土地分
27 別為特定農業區交通用地及甲種建築用地，惟因均與暫編為
28 206-8地號之特定農業區農牧用地相鄰銜接而為同一被徵收
29 區塊，則考量有無徵收上揭農牧用地之必要性，3筆土地即
30 應併同觀察，而原處分有關上訴人所有之特定農業區農牧用
31 地部分既有如前所述未踐行正當行政程序情事，原判決予以

01 維持，即有違背土徵條例第10條第3項之事由，上訴意旨就
02 此部分指摘原判決違背法令之理由雖有不同，惟本院不受上
03 訴理由之拘束，爰將原判決廢棄，發回原審更為審理。

04 (七)又土徵條例第3條之1第4項及第10條第3項係於101年1月4日
05 公布施行，其所稱行政院核定之重大建設，依同條例施行細
06 則第2條之1規定，係指其建設計畫由中央目的事業主管機關
07 會商相關主管機關，針對計畫之政策方向、總量管制、合理
08 性及使用特定農業區農牧用地之無可替代性等事項進行審查
09 認定為重大建設，並循程序報經行政院核定者。原判決認系
10 爭工程屬行政院核定辦理「高速鐵路站區聯外道路系統改善
11 計畫」中之修正計畫，並經行政院103年11月4日院臺交字第
12 1030060207號函（原審卷二第151頁）核定在案，係屬政府
13 公共建設計畫先期作業實施要點所稱之重大公共建設，並以
14 國家發展委員會103年10月9日發國字第1030020008號函（同
15 卷第152-153頁）、交通部103年11月6日交路字第103003495
16 5號函（同卷第150頁）、交通部高速鐵路工程局103年11月2
17 0日高鐵一字第1035024062號函（同卷第149頁）、高速鐵路
18 站區聯外道路系統改善第4次修正計畫（同卷第154-206頁）
19 及104至106年度政府重大公共建設計畫（中央公務預算）核
20 列一覽表（同卷第247-270頁）等為其認定之依據。惟查，
21 政府公共建設計畫先期作業實施要點乃行政院為期中央政府
22 各類公共建設計畫，配合國家發展需要，並注重長期、整體
23 之規劃，藉以強化其計畫及概算編審作業而訂定之行政規
24 則，並有其自訂之重大公共建設計畫定義，此觀102年5月9
25 日修正發布之同要點第1點及第3點第4款所規定：「(四)重大
26 公共建設計畫，係指由公共建設計畫額度或特種基金支應，
27 並符合下列條件之公共建設個案計畫：……。」（該要點嗣
28 於104年4月2日修正全文）。是以，原判決雖認系爭工程屬上
29 開要點之重大公共建設計畫，惟其是否屬於土徵條例第3條
30 之1第4項所定之行政院核定之重大建設，則未敘明所憑證據
31 及理由，故此部份仍待調查系爭工程是否為中央目的事業主

01 管機關會商相關主管機關，針對計畫之政策方向、總量管
02 制、合理性及使用特定農業區農牧用地之無可替代性等事項
03 進行審查認定之重大建設，並循程序報經行政院核定者，始
04 得加以定性其事業類型。又本件是否屬於土徵條例第3條之1
05 第4項但書所稱之交通所必須而得以徵收之用地？本件發回
06 後，原審均應一併調查釐清，附此說明。

07 (八)綜上所述，原判決有如前所述判決適用法規不當及判決理由
08 矛盾之違背法令情事且足以影響本件判決結果。上訴意旨，
09 求予廢棄，為有理由。茲因上揭違誤影響裁判之結果，事實
10 尚有未明，有待原審法院再為調查審認，故將原判決廢棄，
11 發回原審法院更為適法之裁判。

12 六、結論，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第
13 260條第1項，判決如主文。

14 中 華 民 國 111 年 3 月 31 日

15 最高行政法院第一庭

16 審判長法官 侯 東 昇

17 法官 洪 慕 芳

18 法官 王 碧 芳

19 法官 鍾 啟 煌

20 法官 簡 慧 娟

21 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

22 中 華 民 國 111 年 3 月 31 日

23 書記官 葉 倩 如