

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第816號

上 訴 人 反 對 烏 日 區 前 竹 區 段 徵 收 自 救 會

代 表 人 張 金 城

上 訴 人 徐 天 佑

上 二 人 共 同

訴 訟 代 理 人 簡 文 鎮 律 師

上 訴 人 廖 萬 慶

上 三 人 共 同

訴 訟 代 理 人 吳 光 中 律 師

被 上 訴 人 內 政 部

代 表 人 徐 國 勇

參 加 人 臺 中 市 政 府

代 表 人 盧 秀 燕

訴 訟 代 理 人 王 耀 賢 律 師

上 列 當 事 人 間 區 段 徵 收 事 件 ， 上 訴 人 對 於 中 華 民 國 109 年 6 月 10 日
臺 中 高 等 行 政 法 院 108 年 度 訴 更 一 字 第 23 號 判 決 ， 提 起 上 訴 ， 本
院 判 決 如 下 ：

主 文

原 判 決 駁 回 上 訴 人 廖 萬 慶 、 徐 天 佑 請 求 「 撤 銷 訴 願 決 定 及 原 處 分
關 於 區 段 徵 收 其 所 有 土 地 及 土 地 改 良 物 」 之 訴 暨 該 訴 訟 費 用 部 分
均 廢 棄 ， 發 回 臺 中 高 等 行 政 法 院 。

其 餘 上 訴 駁 回 。

駁 回 部 分 上 訴 審 訴 訟 費 用 由 上 訴 人 負 擔 。

理 由

一 、 爭 訟 概 要 ：

01 (一)前臺中縣政府（民國99年12月25日改制為臺中市政府，下皆
02 稱參加人）於91年12月10日發布實施「擴大及變更烏日都市
03 計畫（第3次通盤檢討）案」（下稱第3次通盤檢討案），烏
04 日前竹地區經變更為可建築用地，並指定應以區段徵收方式
05 辦理整體開發。參加人為辦理先行區段徵收需要，以102年4
06 月17日府授地區一字第1020061042號函，報請被上訴人核定
07 區段徵收開發範圍。因歷經縣、市合併，及土地徵收條例
08 （下稱土徵條例）101年1月4日修正公布後，改以市價補償
09 其地價，並增設徵收之公益性及必要性評估機制等因素，被
10 上訴人所屬土地徵收審議小組（下稱土徵小組）組成專案小
11 組，審查臺中市烏日前竹地區區段徵收案（下稱系爭區段徵
12 收案）開發範圍、公益性及必要性評估報告事宜，並於105
13 年7月21日赴現場勘查，及聽取參加人簡報、相關陳情人
14 （包括上訴人反對烏日區前竹區段徵收自救會〔下稱自救
15 會〕）陳述意見，作成17項初步建議意見，請參加人依建議
16 意見補充相關資料並配合修改評估報告，以供後續土徵小組
17 進行會議討論及審議時之參考。

18 (二)嗣參加人提出修正後「公益性及必要性評估分析表」及「公
19 益性及必要性評估報告書」，送經被上訴人以106年5月25日
20 內授中辦地字第1061304392號函，請參加人依106年5月10日
21 土徵小組第131次會議決議辦理。參加人據以106年7月6日府
22 授地區二字第1060144356號函檢送修正後「區段徵收可行性
23 暨公益性及必要性評估報告書」、建議意見暨答覆說明表，
24 陳請被上訴人核定開發範圍。被上訴人乃以106年8月14日內
25 授中辦地字第1061305618號函（下稱被上訴人106年8月14日
26 函；上訴人曾對之提起訴願，經行政院107年11月29日院臺
27 訴字第1070216632號訴願決定〔下稱行政院107年11月29日
28 訴願決定〕為不受理之諭知），准予核定系爭區段徵收案之
29 開發範圍。

30 (三)參加人遂據以辦理協議價購、通知所有權人陳述意見、召開
31 區段徵收公聽會後，以107年7月6日府授地區二字第1070152

01 383號函，檢附區段徵收計畫書、徵收土地圖冊（土地改良
02 物清冊）、土地使用計畫圖及相關之審查單、評估分析表、
03 處理情形一覽表等文件，報請被上訴人核定。案經土徵小組
04 107年8月8日第163次會議審議決議准予區段徵收，被上訴人
05 乃以107年8月28日內授中辦地字第1071305191號函（下稱原
06 處分）核准參加人區段徵收臺中市烏日區頭前厝段7-1地號
07 等2119筆土地，面積合計99.244382公頃，並一併徵收區段
08 徵收範圍內公、私有土地上之私有土地改良物（下稱系爭土
09 地及土地改良物），交由參加人以107年10月2日府授地區二
10 字第1070231982號公告（下稱參加人107年10月2日公告）
11 （公告期間：自107年10月8日起至107年11月7日止），同日
12 並以府授地區二字第10702319821號函通知系爭土地及土地
13 改良物之所有權人。

14 (四)上訴人不服原處分，向行政院提起訴願，經行政院108年6月
15 13日院臺訴字第1080178051號訴願決定（下稱系爭訴願決
16 定），以自救會非屬原處分之受處分人，又非原處分之利害
17 關係人為由，對自救會為訴願不受理之諭知；上訴人廖萬慶
18 與徐天佑部分，則以其訴願為無理由，駁回該2人之訴願。
19 然上訴人在系爭訴願決定作成前，先於108年1月28日，以
20 「提起訴願後，訴願機關逾3個月不為訴願決定」為由，逕
21 向臺中高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟。經原審10
22 8年度訴字第38號裁定（下稱前裁定）駁回上訴人之訴，嗣
23 經本院108年10月23日108年度裁字第1468號裁定（下稱本院
24 抗告裁定），將前裁定關於「駁回抗告人3人（即上訴人）
25 所提原處分撤銷訴訟」部分廢棄，發回原審更為審理（其餘
26 部分〔包含訴請撤銷被上訴人106年8月14日函、行政院107
27 年11月29日訴願決定、行政院107年12月13日院臺訴字第107
28 0218036號訴願決定、行政院108年2月20日院臺訴字第10801
29 65688號訴願決定及參加人107年10月2日公告〕則抗告駁回
30 確定）。

01 (五)上訴人於更審時之聲明原為：「撤銷原處分、參加人107年1
02 0月2日公告及系爭訴願決定。」（原審卷1第61頁）；嗣於1
03 08年12月27日為訴之追加，並聲明：「撤銷原處分。撤
04 銷參加人107年10月2日公告。撤銷系爭訴願決定。撤銷
05 被上訴人108年9月24日台內營字第1080815820號函（下稱被
06 上訴人108年9月24日函）。撤銷參加人108年10月7日府授
07 都計字第1080234161號公告、第10802341611號公告（下合
08 稱參加人108年10月7日公告）。」（原審卷1第339頁）；復
09 於109年1月8日追加聲明請求撤銷被上訴人106年8月14日函
10 （原審卷1第439頁）；再於原審109年1月14日準備程序期
11 日，將除「撤銷原處分及系爭訴願決定」外之聲明，均撤回
12 （原審卷2第9頁）；嗣於原審109年5月20日言詞辯論程序期
13 日，除徐天佑仍維持「撤銷原處分及系爭訴願決定」之聲明
14 外，自救會及廖萬慶再追加聲明：「撤銷被上訴人108年9月
15 24日函、被上訴人106年8月14日函，參加人108年10月7日公
16 告前，未通過環境影響評估法（下稱環評法）第5條第1項第
17 8款環評審查，應依同法第14條規定，禁止實施細部都市計
18 畫等之開發行為。」被上訴人及參加人對其追加聲明，均表
19 示不同意（原審卷5第8至9頁）。案經原審108年度訴更一字
20 第23號判決（下稱原判決）駁回上訴人之訴除已確定部分
21 外；另上訴人自救會及廖萬慶之追加聲明均無從准許，而予
22 駁回。上訴人不服，遂提起上訴，並聲明：「原判決廢
23 棄。原處分及系爭訴願決定撤銷。」。

24 二、上訴人起訴之主張、被上訴人及參加人於原審之答辯及聲
25 明，均引用原判決所載。

26 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，略以：

27 (一)關於自救會部分：

28 審酌自救會會員名冊達52人，係由多數人組成，雖未向主管
29 機關辦理設立登記，但具有一定之組織、名稱及目的（係以
30 反對烏日區前竹區段徵收為宗旨），且有一定之事務所為其
31 活動中心，並有獨立財產，及設有代表人對外代表其團體，

01 堪認自救會符合非法人團體之要件，具有當事人能力。惟原
02 處分之相對人既為系爭土地及土地改良物之所有權人，並非
03 自救會；且自救會之組成，其會員林奕如、曾煥聰、蘇曉
04 華、蘇大宏、洪幼珍、賴傳盛、賴金練及林奕村等8人並非
05 系爭區段徵收案之系爭土地及土地改良物所有權人；自救會
06 亦陳明係以非法人團體名義，並未以各會員名義提起訴訟
07 （廖萬慶及徐天佑雖為自救會成員，但係以其土地所有權受
08 侵害而提出訴願），則自救會對於他人土地受原處分所形成
09 之法律效果，實難認其有何權利或法律上利益受到損害，其
10 訴請撤銷，並無訴訟權能，於此部分不具原告適格地位。又
11 無可依行政訴訟法第9條提起公益訴訟之特別規定，自救會
12 欠缺本件當事人適格，其訴無理由，應以判決駁回，則其於
13 原審言詞辯論程序追加其他請求，自亦無從准許。

14 (二)關於廖萬慶於原審言詞辯論程序中追加請求部分：

15 廖萬慶於原審言詞辯論程序，追加請求撤銷被上訴人108年9
16 月24日函部分，非在前裁定或本院抗告裁定之審理範圍，且
17 未經訴願前置程序；就追加請求撤銷被上訴人106年8月14日
18 函部分，業經本院抗告裁定駁回確定；至追加請求禁止實施
19 參加人108年10月7日公告之開發行為部分，或屬行政訴訟法
20 第8條之一般給付之訴，惟亦非前裁定或本院抗告裁定之審
21 理範圍，且與本件爭點即原處分之合法性爭議並非相同。又
22 對廖萬慶追加之聲明，被上訴人及參加人均表示不同意，且
23 顯有遲滯訴訟、致有礙被上訴人之防禦及本案訴訟終結之
24 情，不符程序經濟原則，自無從准許。

25 (三)原處分尚屬適法：

- 26 1.參加人依土徵條例第4條規定先行辦理區段徵收，於102年4
27 月17日第1次報請被上訴人核定區段徵收開發範圍，因系爭
28 區段徵收案屬土徵條例101年修正前已審定案件，被上訴人
29 為求慎重，請參加人補行區段徵收之公益性及必要性評估報
30 告程序，俟於105年5月23日再次報請被上訴人核定區段徵收
31 開發範圍，並迭依被上訴人建議修正相關資料，及經105年7

01 月21日現場勘查、相關人陳述意見程序，續請參加人依建議
02 意見，補充相關資料並配合修改評估報告，以供後續土徵小
03 組進行會議討論及審議時之參考。嗣參加人再次補充並修正
04 相關資料後，土徵小組於106年5月10日第131次會議決議
05 「本案原則同意辦理」，惟請參加人就該市之人口成長預測
06 與住商用地供給需求間之相關論述等事項補充並修正區段徵
07 收可行性暨公益性及必要性評估報告。經參加人依土徵小組
08 會議決議再次修正並函報，被上訴人經審認補正之可行性暨
09 公益性及必要性評估報告後，乃以被上訴人106年8月14日函
10 核定系爭區段徵收案之區段徵收開發範圍。

11 2.系爭區段徵收案之開發範圍核定後，參加人乃依土徵條例第
12 11條第1項、第38條第1項暨同條例施行細則第13條第2項及
13 第39條規定，進行協議價購及陳述意見程序，並經辦理3次
14 協議價購、通知所有權人陳述意見、召開2場區段徵收公聽
15 會後，檢附相關資料，報請被上訴人核定，經被上訴人書面
16 審查完竣，依法提請107年8月8日土徵小組第163次會議審議
17 通過，被上訴人乃據以作成原處分，核准區段徵收系爭土地
18 及土地改良物，於法並無不合。

19 3.「變更烏日都市計畫（配合前竹地區區段徵收開發）案」
20 （下稱系爭變更都市計畫案）固然於99年9月21日被上訴人
21 所屬都市計畫委員會（下稱都委會）第739次會議即審竣，
22 惟因參加人未能如期完成區段徵收之開發，以致於系爭變更
23 都市計畫案遲至108年10月7日始經參加人公告發布實施，自
24 審竣到發布相距9年，烏日地區持續沿用參加人91年發布實
25 施之第3次通盤檢討案，期間雖未依都市計畫法進行通盤檢
26 討，惟都市計畫是整體性、延續性事務，即使未定期通盤檢
27 討，或其他細部計畫之精緻化，亦不影響其有效性。且原處
28 分係依土徵條例第4條第1項第3款及第2項辦理，是系爭變更
29 都市計畫案（主要計畫）既經被上訴人108年9月24日函核
30 定，並經參加人108年10月7日公告，自108年10月8日零時起
31 生效，即使未經定期通盤檢討，仍屬於法有據。上訴人主張

01 原處分所依據之都市計畫案，長達17年未實施，違反都市計
02 畫法5年應定期通盤檢討之規定云云，顯屬誤解。

03 4.本件於被上訴人核定區段徵收開發範圍當時，固已由農業區
04 變更為附帶條件以區段徵收方式開發之整體開發地區，惟都
05 市計畫之整體開發目的並未達成，前竹地區仍有區段徵收以
06 利整體開發之需求。且先行區段徵收之作業程序，本係由參
07 加人檢具區段徵收評估報告書及經審議通過之都市計畫，報
08 請被上訴人核定開發範圍為起始，於開發範圍核定後，方進
09 行後續之協議價購、公聽會及區段徵收計畫書之報核、審議
10 等事項。參加人於系爭變更都市計畫案於99年9月21日審竣
11 時，即依都委會第739次會議決議內容補辦公開展覽等，並
12 檢具資料報請被上訴人核定系爭區段徵收案之區段徵收開發
13 範圍，經被上訴人核定開發範圍後，方續行其他區段徵收作
14 業程序，是本件於審議通過系爭變更都市計畫案後，為利開
15 發而於系爭變更都市計畫案公布實施前先行區段徵收，續由
16 參加人報請被上訴人核定開發範圍，依法並無不合。原處分
17 固以「前竹旱溪排水河道放大截彎取直」及「辦理社福住宅
18 需要取得用地」為系爭區段徵收案所欲達成目的之一，然此
19 尚不改系爭區段徵收案之目的在確保系爭變更都市計畫案之
20 執行，整體開發烏日前竹地區之土地。

21 5.依土徵條例第4條第3項及第4項之規定，辦理區段徵收之土
22 地，若屬非都市土地，需擬具興辦事業計畫書報經中央主管
23 機關核定後方得據以實施；反之若屬都市計畫，則依都市計
24 畫規劃內容辦理即可，無需再依土徵條例第10條第1項規定
25 擬具興辦事業計畫報核。參加人為促進烏日前竹地區之整體
26 發展，增進土地利用，於91年發布實施第3次通盤檢討案，
27 並配合變更主要計畫，擬定系爭變更都市計畫案，且依法定
28 程序核定發布實施在案，則系爭區段徵收案之都市計畫，既
29 經核定，依法自無需再擬具興辦事業計畫報核，上訴人主張
30 系爭區段徵收案所興辦之事業未經目的事業主管機關許可，
31 違反土地法第211條、土徵條例第10條第1項及環評法第7條

01 第1項規定云云，並無可採。依107年8月8日土徵小組第163
02 次會議紀錄，及被上訴人所提該次會議審議系爭區段徵收案
03 相關資料及初審意見，可知土徵小組第163次會議已就系爭
04 區段徵收案是否合於土徵條例第13條第2項各款規定審查，
05 於法並無不合，則上訴人主張該次會議決議未依土徵條例第
06 13條審查區段徵收之必要性、公益性、是否適當合理云云，
07 亦非可採。為執行都市計畫以進行整體開發，參加人自一般
08 徵收、市地重劃、協議價購、區段徵收、公私有土地交換，
09 固有多種手段所得運用，惟經核系爭區段徵收案之區段徵收
10 計畫書之公益性及必要性評估報告，參加人對於系爭區段徵
11 收案之必要性詳予比較各種開發方式（包含一般徵收、市地
12 重劃、協議價購、區段徵收、公私有土地交換）之土地所有
13 權人參與開發方式之彈性、財務自償性、整體開發目的，及
14 土地處分靈活性等因素，綜合評估考量，尚難謂系爭區段徵
15 收案有公益性或必要性之欠缺，而有上訴人所主張違反行政
16 程序法第7條、第10條規定之情形。本件之補償市價，乃經
17 參加人地價及標準地價評議委員會107年第9次會議評議通
18 過，供參加人107年下半年辦理公告區段徵收時使用，復考
19 量近期交易價格因期待利益及人為哄抬因素而偏離農地正常
20 市價，經適當調整協議價購價格，符合不動產估價技術規則
21 第23條第2款規定，並以多元管道辦理協議價購作業，已踐
22 行土徵條例第11條、同條例施行細則第13條規定之協議價購
23 程序，上訴人僅以協議價購之金額未能符合期待、參加人未
24 逐一議價為由，即稱參加人未踐行法定程序，尚無可採。本
25 件業經參加人所屬地政局106年5月8日中市地區二字第10600
26 16278號函附系爭區段徵收案地號摘錄表、開發行為應否實
27 施環境影響評估（下稱環評）開發單位自評表、目的事業主
28 管機關確認表，請參加人所屬環境保護局（下稱環保局）查
29 明本案是否應辦理環評作業，經環保局依107年4月11日修正
30 發布前「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標
31 準」（下稱認定標準）第25條第1項第1款規定認定免實施環

01 評在案，縱認依認定標準第14條第1款、第25條第1項第2款
02 規定，於涉及河川水道變更工程之防洪排水工程之開發，應
03 實施環評，惟徵收乃政府為特定公共利益之需「取得」私有
04 土地之方法，並非為建築開發之行為，與環評法第5條所定
05 實體建築之「開發行為」有間，則上訴人主張本件未實施環
06 評，依環評法第14條規定為無效云云，應有誤會。就系爭區
07 段徵收案之抵價地比例，參酌該區段徵收計畫書以及參加人
08 107年8月8日之簡報資料可知，系爭區段徵收案之抵價地比
09 例，確實為徵收總面積之50%，上訴人主張參加人違背土徵
10 條例第39條第2項及第43條應以徵收總面積之50%為抵價地
11 之原則云云，顯屬誤解等語，為其論據，而維持原處分及系
12 爭訴願決定，駁回上訴人在原審之訴。

13 四、本院查：

14 (一)關於駁回上訴人自救會之上訴部分：

- 15 1.依行政訴訟法第4條第1項規定，提起撤銷訴訟者，係以行政
16 處分損害其權利或法律上之利益為要件。基於憲法保障人民
17 基本權之防禦功能，人民對於違法且侵害其權利或法律上之
18 利益的行政處分，原本即享有排除侵害之公法上權利。人民
19 為不利行政處分之直接相對人者，具有提起撤銷訴訟之訴訟
20 權能，若非不利行政處分之直接相對人者，則該第三人提起
21 撤銷訴訟是否具備訴訟權能，須藉由保護規範理論，探求其
22 主張行政處分違犯之法規範目的，是否兼及保護該第三人的
23 利益。有訴訟權能者，方具備原告適格之實體裁判要件。
- 24 2.經查自救會訴請撤銷之原處分，乃被上訴人核准參加人區段
25 徵收系爭土地及土地改良物之處分，是原處分之直接相對人
26 為系爭土地及土地改良物之所有權人，而非自救會（非法人
27 團體之自救會，與自然人之自救會會員，為不同當事人）；
28 且探求原處分所依據之土徵條例第4條第1項第3款、第2項：
29 「有下列各款情形之一者，得為區段徵收：……三、都市土
30 地之農業區、保護區變更為建築用地或工業區變更為住宅
31 區、商業區者。……」 「前項……第3款之開發範圍經中央

01 主管機關核定者，得先行區段徵收，並於區段徵收公告期滿
02 後1年內發布實施都市計畫，不受都市計畫法第52條規定之
03 限制。」及第5條第1項本文：「徵收土地時，其土地改良物
04 應一併徵收。」等規定，並無兼及保護系爭土地及土地改良
05 物所有權人以外之第三人的利益，自救會對於他人所有系爭
06 土地及土地改良物受原處分所形成之法律效果，實難認有何
07 權利或法律上利益受到損害，其訴請撤銷，並無訴訟權能，
08 自屬原告當事人不適格。從而，原判決駁回自救會所提撤銷
09 訴訟，併駁回其於原審言詞辯論程序所追加其他請求，於法
10 無違。上訴人自救會就此部分所提起之上訴，應予駁回。

11 3.上訴意旨略以：自救會為非法人團體，依行政訴訟法第29條
12 規定，以會長張金城為代表人，於109年1月31日提出於法院
13 名冊上受徵收而不服訴願決定之人提起訴訟，有訴訟權能。
14 又自救會之會員因時間之推移而產生變動及增減，均不影響
15 自救會具有當事人能力，仍得獨立為訴訟行為。於107年10
16 月2日公告系爭區段徵收案時，在該區段擁有土地、建物或
17 應徵收作物所有權人，為原處分直接受損害之人民，自救會
18 為上開參加自救會之會員合法成立之非法人團體，即應認為
19 當事人適格。林奕如、曾煥聰、蘇曉華、蘇大宏、洪幼珍、
20 賴傳盛、賴金練及林奕村等8人，並非107年10月2日公告時
21 之會員，原判決未查明上情，即認自救會係當事人不適格，
22 有適用法規不當之違法云云。經查，自救會係以反對烏日區
23 前竹區段徵收為宗旨，而其會員並非均為原處分效力所及之
24 系爭土地及土地改良物之所有權人，且自救會已陳明其係以
25 非法人團體名義，並未以各會員名義提起共同訴願及訴訟
26 （其會員廖萬慶、徐天佑除外，其等係以個人名義提起訴願
27 及訴訟）等情，為原審依法確定之事實，核與相關卷證資料
28 相符，則自救會雖大部分會員為系爭土地及土地改良物所有
29 權人，然自救會與其會員在法律上各具獨立之人格，自救會
30 不得以其自己名義為其會員全體之利益獨立起訴，又自救會
31 於109年1月31日向原審提出會員名冊（見原審卷2第79至8

01 0、103至107頁），僅係說明以自救會名義提起訴訟為適格
02 當事人，核其情形亦與行政訴訟法第29條所規定選定當事人
03 為全體起訴者有別。在訴訟法上，自救會與其會員為不同之
04 主體，各享有不同之訴訟權能，且在實體法上，難謂自救會
05 有何權利或法律上之利益受到原處分之侵害，亦非原處分之
06 利害關係人，從而自救會逕以自己名義提起本件訴訟，要屬
07 當事人不適格，欠缺權利保護必要。自救會之上訴主張，並
08 不可採。

09 (二)關於駁回上訴人廖萬慶、徐天佑之上訴部分：

10 1.上訴人廖萬慶於原審109年5月20日言詞辯論程序期日，追加
11 聲明：「撤銷被上訴人108年9月24日函、被上訴人106年8月
12 14日函，參加人108年10月7日公告前，未通過環評法第5條
13 第1項第8款環評審查，應依同法第14條規定，禁止實施細部
14 都市計畫等之開發行為。」部分，除被上訴人及參加人對之
15 表示不同意其追加聲明（原審卷5第8至9頁）外，復經原審
16 以：「廖萬慶於原審言詞辯論程序，追加請求撤銷被上訴人
17 108年9月24日函部分，非在前裁定或本院抗告裁定之審理範
18 圍，且未經訴願前置程序；就追加請求撤銷被上訴人106年8
19 月14日函部分，業經本院抗告裁定駁回確定；至追加請求禁
20 止實施參加人108年10月7日公告之開發行為部分，或屬行政
21 訴訟法第8條之一般給付之訴，惟亦非前裁定或本院抗告裁
22 定之審理範圍，且與本件爭點即原處分之合法性爭議並非相
23 同。又對廖萬慶追加之聲明，被上訴人及參加人均表示不同
24 意，且顯有遲滯訴訟、致有礙被上訴人之防禦及本案訴訟終
25 結之情，不符程序經濟原則，自無從准許」為由，駁回其此
26 部分之請求，經核於法無違，則上訴人廖萬慶就此部分所提
27 起之上訴，應予駁回。至上訴人廖萬慶提出其不服被上訴人
28 108年9月24日函（經參加人108年10月7日公告）、參加人之
29 開發行為應於都市計畫之細部計畫核定前辦理環評等等實體
30 主張，本院即無庸加以審論，附此敘明。

01 2.原判決駁回上訴人廖萬慶、徐天佑請求「撤銷訴願決定及原
02 處分關於區段徵收非屬其所有土地及土地改良物」之訴部
03 分：茲因該部分之土地及土地改良物，非屬上訴人廖萬慶、
04 徐天佑所有，則上訴人廖萬慶、徐天佑就此部分訴請撤銷，
05 欠缺訴訟權能，其此部分之上訴應予駁回。

06 (三)廢棄發回部分（即原判決駁回上訴人廖萬慶、徐天佑請求
07 「撤銷訴願決定及原處分關於區段徵收其所有土地及土地改
08 良物」之訴部分）：

09 1.土地徵收係國家因公共事業或其他由政府興辦以公共利益為
10 目的事業之需要，對人民受憲法保障之財產權，經由法定程
11 序予以強制取得之謂；所稱「區段徵收」，係指對一定區域
12 內之私有土地為全部徵收後，再重新規劃、整體開發之綜合
13 性土地改良事業（土徵條例第4條之立法理由參照）。經由
14 強制徵收，被徵收土地（或土地改良物）應受之補償費發給
15 完竣或核定發給抵價地後，直轄市或縣（市）主管機關即應
16 通知土地權利人或使用人限期遷移完竣，逾期未遷移者，由
17 直轄市或縣（市）主管機關或需用土地人依行政執行法執
18 行。是知，土地徵收，乃國家對受憲法保障之人民財產權所
19 為具目的性之強制侵害，係國家為實現所欲興辦公共事業之
20 公益的最後不得已措施，故其徵收，無論一般徵收或區段徵
21 收，除應確實遵守相關法律規定之徵收要件及程序外，並應
22 符合憲法第23條及行政程序法第7條規定之必要性與比例原
23 則，俾所欲實現之公益暨現存續中之公益與私益維護得以兼
24 顧。申言之，徵收私有土地應具備：(1)公益性：因興辦公共
25 事業而徵收私有土地，有助於該公共事業公益目的之達成。
26 (2)必要性：上開公共事業所欲達成之公益目的，其事業用地
27 之取得，應先以協議價購或聯合開發、設定地上權、捐贈等
28 與所有權人協議方式為之，協議不成，始予強制徵收。(3)符
29 合比例原則：因興辦公共事業徵收私有土地所欲達成之公益
30 目的，與徵收強制剝奪人民財產造成人民財產權損害之私益
31 及未徵收所維持之公益中利益，相互權衡輕重後，確認因興

01 辦公益事業所造成之損害與欲達成目的之利益並無顯失均衡
02 之情形，始符合憲法第23條及行政程序法第7條規定之比例
03 原則，其強制徵收私有土地，始為適法。

04 2. 土徵條例第15條第1項規定：「中央主管機關為審議徵收案
05 件，應遴聘（派）專家學者、民間團體及相關機關代表，以
06 合議制方式辦理之。」中央主管機關之被上訴人為審議土地
07 徵收案件，特設土徵小組（內政部土地徵收審議小組設置要
08 點〔下稱設置要點〕第1點），其任務包含「審議申請區段
09 徵收土地或土地改良物案件」（設置要點第2點第4款），且
10 土徵小組為審議土地徵收有關案件，得推派委員或商請業務
11 有關機關指派人員實地調查，或組成專案小組審核（設置要
12 點第7點），於開會時，並得邀請需用土地人或與徵收業務
13 有關機關、人員列席說明（設置要點第9點第1項）。準此，
14 土徵小組審議土地徵收案件，自應針對各該徵收案件之具體
15 情形，核實審議需用土地人於申請徵收前已否確實踐行協議
16 價購之程序？該土地徵收案件之徵收範圍是否為其事業所必
17 需？是否就損失最少之地方為之？興辦事業所造成之損害與
18 所欲達成目的之利益有無顯失均衡？倘未落實審查上開所舉
19 各項而徒具審議形式，其審議程序，即難謂適法。而此參之
20 土徵條例第13條第2項要求被上訴人為徵收處分之審核時，
21 應審查諸如「是否符合徵收之公益性、必要性及是否適當與
22 合理」「該事業計畫是否有助於土地適當且合理之利用」等
23 7項因素即明。

24 3. 經查，參加人於91年12月10日發布實施第3次通盤檢討案，
25 烏日前竹地區經變更為可建築用地，並指定應以區段徵收方
26 式辦理整體開發；參加人為辦理先行區段徵收需要，以102
27 年4月17日函報請被上訴人核定區段徵收開發範圍，經被上
28 訴人所屬土徵小組組成專案小組，審查系爭區段徵收案開發
29 範圍、公益性及必要性評估報告事宜，並赴現場勘查及聽取
30 參加人簡報、相關陳情人陳述意見，作成17項初步建議意
31 見，請參加人依建議意見補充相關資料並配合修改評估報

01 告，以供後續土徵小組進行會議討論及審議時之參考；嗣參
02 加人依被上訴人所屬土徵小組會議決議內容，迭次提出修正
03 後「公益性及必要性評估分析表」「公益性及必要性評估報
04 告書」「區段徵收可行性暨公益性及必要性評估報告書」
05 「建議意見暨答覆說明表」等，陳請被上訴人核定開發範
06 圍，經被上訴人106年8月14日函准予核定系爭區段徵收案之
07 開發範圍；參加人遂據以辦理協議價購、通知所有權人陳述
08 意見、召開區段徵收公聽會後，以107年7月6日函檢附區段
09 徵收計畫書、徵收土地圖冊（土地改良物清冊）、土地使用
10 計畫圖及相關之審查單、評估分析表、處理情形一覽表等文
11 件，報請被上訴人核定；案經土徵小組107年8月8日第163次
12 會議審議決議准予區段徵收，被上訴人乃以原處分核准參加
13 人區段徵收系爭土地及土地改良物，交由參加人107年10月2
14 日公告及通知系爭土地及土地改良物所有權人等情，為原審
15 所確定之事實，核與相關卷證資料相符，自得為本院判決之
16 基礎：

17 (1)土地法第213條第2項所稱保留徵收，係指就舉辦事業將來
18 所需用之土地，在未需用以前，預為呈請核定公布其徵收
19 之範圍，並禁止妨礙徵收之使用之謂。參加人於91年12月
20 10日發布實施第3次通盤檢討案，係指定以區段徵收方式
21 辦理整體開發，系爭區段徵收案亦係對都市土地之農業區
22 變更為建築用地，而為區段徵收，顯非屬保留徵收，自無
23 土地法第214條之保留徵收期間的適用，亦無行政程序法
24 第131條之公法上請求權因5年間不行使而消滅的適用。則
25 上訴人廖萬慶、徐天佑主張：參加人於91年12月10日發布
26 實施第3次通盤檢討案，依土地法第214條規定，其保留徵
27 收期間至94年12月10日止，逾期視為廢止徵收，且依行政
28 程序法第131條規定，徵收土地及地上物所有權之公法上
29 請求權效期為5年，參加人至96年12月10日止尚未徵收，
30 其請求權逾期失效云云，要屬對於保留徵收、區段徵收之
31 誤解，所訴委不足採。

01 (2)都市計畫法第5條規定：「都市計畫應依據現在及既往情
02 況，並預計25年內之發展情形訂定之。」所稱25年，係指
03 計畫之預測時間及實施進度年期之最長限度，而非謂該主
04 要計畫年期或壽命僅25年；另同法第26條第1項規定：
05 「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。但擬定計
06 畫之機關每3年內或5年內至少應通盤檢討1次，依據發展
07 情況，並參考人民建議作必要之變更。對於非必要之公共
08 設施用地，應變更其使用。」所稱3年或5年，則指計畫之
09 通盤檢討之年限；但不能因主要計畫超過25年及未於3年
10 內或5年內檢討或變更，而認為該主要計畫失其效力。本
11 件參加人於91年12月10日發布實施第3次通盤檢討案，嗣
12 於99年間檢討並變更都市計畫，迭報經被上訴人所屬都委
13 會審議，最後經被上訴人108年9月24日函核定系爭變更都
14 市計畫案（主要計畫），並經參加人108年10月7日公告，
15 自108年10月8日零時起生效（原處分卷1第15至54頁、原
16 審卷1第313至315頁）等情，有都委會歷次會議紀錄、被
17 上訴人108年9月24日函及參加人108年10月7日公告為憑，
18 則在被上訴人108年9月24日函以及參加人108年10月7日公
19 告系爭變更都市計畫案（主要計畫）之前，原處分所依據
20 之第3次通盤檢討案，並未失其效力。從而上訴人廖萬
21 慶、徐天佑主張其所有土地因逾期未徵收，視為廢止徵
22 收，依行政程序法第110條規定，第3次通盤檢討案自始無
23 效，故系爭區段徵收案即無法源依據，僅能依土地重劃方
24 式辦理而無區段徵收之必要性云云，於法尚嫌無據。

25 (3)查系爭區段徵收案之區段徵收計畫書，記載「徵收土地或
26 土地改良物原因」為：「本區劃為農業區40多年來……」
27 「第3次通盤檢討案將本案農業區變更為住宅區、商業區
28 等都市發展用地，配置必要公共設施，並規定以區段徵收
29 方式整體開發。」等語；及第3次通盤檢討案（區段徵收
30 計畫書附件4「興辦事業核准文號」）之變更內容明細表
31 新編號14及新編號15（第3次通盤檢討案第93至94頁），

01 將該地區由農業區變更為住宅區、商業區等都市發展用地
02 及相關公共設施用地，並附帶條件指定以區段徵收方式辦
03 理整體開發（其新編號14之變更理由為：「一、原計畫農
04 業區之農業環境已遭破壞。二、配合旱溪截彎取直計畫工
05 程用地發還土地之需要。三、因原計畫區住宅區發展已飽
06 和，並配合計畫人口調整，新增一計畫鄰里單元。……」
07 附帶條件為：「……以區段徵收方式辦理整體開發，俟開
08 發完成後始得發照建築。」；新編號15之變更理由為：
09 「一、本地區為原計畫第2次通盤檢討時配合旱溪及40米
10 道路規劃後剩餘農業區附帶條件變更地區，因本地區剩餘
11 土地狹長零碎，不適合單獨開發。二、配合本次通盤檢討
12 鄰近土地變更檢討，一併納入整體區段徵收開發範圍，以
13 符實際。三、配合旱溪截彎取直計畫。四、旱溪屬都市排
14 水，變更河道位置不影響原大里溪水系整治計畫。五、避
15 免畸零地產生。」附帶條件為：「併第14案辦理整體開
16 發。」）；再佐以第3次通盤檢討案之區段征收範圍示意
17 圖（第3次通盤檢討案第141頁）、區段徵收計畫書附件19
18 「區段徵收範圍地籍圖」等；堪認第3次通盤檢討案之變
19 更內容明細表新編號14及新編號15之土地，為系爭區段徵
20 收案之土地（同被上訴人111年10月13日台內地字第11100
21 42324號函說明內容），且屬都市土地（指依法發布都市
22 計畫範圍內之土地，平均地權條例第3條第1款及都市計畫
23 法第32條參照）之農業區經變更為建築用地，由參加人報
24 經被上訴人106年8月14日函核定系爭區段徵收案之開發範
25 圍（區段徵收計畫書附件7），自得依土徵條例第4條第1
26 項第3款及第2項之規定，先行區段徵收，其後再發布實施
27 都市計畫，不受都市計畫法第52條規定之限制，此參諸司
28 法院釋字第513號解釋理由書第2段：「都市計畫法第52條
29 前段規定：『都市計畫範圍內，各級政府徵收私有土地或
30 撥用公有土地，不得妨礙當地都市計畫。』旨在管制土地
31 使用分區及藉由計畫引導建設發展，對土地使用一經合理

01 規劃而公告確定，各級政府在徵收土地作為公共設施用地
02 時，即應就是否為其事業所必要及有無妨礙需用土地之都
03 市計畫詳加審查。是中央或地方興建公共設施，須徵收都
04 市計畫範圍內原非公共設施用地之私有土地時，除法律另
05 有規定（例如土地徵收條例第4條第2項）外，應先踐行變
06 更都市計畫之程序，再予徵收，未經變更都市計畫即遽行
07 徵收非公共設施用地之私有土地者，與上開規定有
08 違……」之意旨即明，益徵依土徵條例第4條第1項第3款
09 及第2項「先行區段徵收」者，不受都市計畫法第52條規
10 定之限制，符合憲法第15條所定保障人民財產權之意旨。
11 且查被上訴人依土徵條例第4條第1項第3款及第2項規定，
12 以原處分核准參加人區段徵收系爭土地及土地改良物，交
13 由參加人107年10月2日公告（公告期間：自107年10月8日
14 起至107年11月7日止）後，業於公告期滿後1年內，經被
15 上訴人108年9月24日函核定系爭變更都市計畫案（主要計
16 畫），並經參加人108年10月7日公告，自108年10月8日零
17 時起生效（原審卷1第313至315頁），亦符合土徵條例第4
18 條第2項「並於區段徵收公告期滿後1年內發布實施都市計
19 畫」之規定。原處分業已敘明其主旨、事實、理由及其法
20 令依據，核無上訴人所指因違反行政程序法第96條第1項
21 第2款而屬同法第111條第6款無效之情形。則上訴人廖萬
22 慶、徐天佑主張：系爭區段徵收案之土地，屬非都市土
23 地，且與第3次通盤檢討案之變更內容明細表新編號15之
24 土地無關；參加人應依都市計畫定期通盤檢討實施辦法第
25 40條規定，於106年辦理「變更烏日都市計畫主要計畫
26 （第4次通盤檢討）案」時，檢討系爭區段徵收案之開發
27 可能性，將開發方式改採「土地重劃」方式，始符合都市
28 計畫法第2條裁量範圍，參加人仍採行繼續辦理先行區段
29 徵收方式，顯有違誤；被上訴人及參加人未依法令及都委
30 會歷次會議之決議，將都市計畫報由被上訴人核定，且未
31 依配合國家重大公共建設辦理逕為變更都市計畫作業要點

01 三、(二)「由縣政府辦理逕為變更都市計畫作業分工方式」
02 之9步驟，由參加人對外公告並發布實施，原處分即屬違
03 法而應予撤銷云云，要屬其對於土徵條例第4條第1項第3
04 款及第2項規定之一己主觀法律見解，尚非可採。

05 (4)次查參加人於91年12月10日發布實施第3次通盤檢討案，
06 對原都市計畫作必要之變更，屬法規性質（司法院釋字第
07 742號解釋文第1段參照）；而其變更內容明細表新編號14
08 及新編號15之變更理由，已明揭「配合早溪截彎取直計畫
09 工程用地發還土地之需要」「配合早溪截彎取直計畫」
10 「因原計畫區住宅區發展已飽和，並配合計畫人口調整，
11 新增一計畫鄰里單元」等，並且附帶條件指定以區段徵收
12 方式辦理整體開發，亦屬土徵條例第4條第1項第6款所定
13 「其他依法得為區段徵收者」。則上訴人廖萬慶、徐天佑
14 主張：被上訴人對於整治早溪河道及興建社會住宅，僅得
15 依土徵條例第3條第4款「水利事業」及第8款「社會福利
16 事業」而為一般徵收乙節，核無足取。且如上述，第3次
17 通盤檢討案既屬法規性質，而非行政處分，是上訴人廖萬
18 慶、徐天佑主張被上訴人其後作成之原處分為重覆之行政
19 處分而屬違法乙節，亦不可採。

20 (5)另依土徵條例第4條第3項及第4項之規定，辦理區段徵收
21 之土地，若屬非都市土地，需檢具依同條例第10條第1項
22 規定，經目的事業主管機關核准之興辦事業計畫書，報經
23 中央主管機關核定後方得據以實施；反之若屬都市計畫，
24 依土徵條例第4條第2項規定，則依原都市計畫之規劃內容
25 辦理先行區段徵收（嗣於區段徵收公告期滿後1年內發布
26 實施都市計畫）即可，而無需再依土徵條例第10條第1項
27 規定擬具興辦事業計畫報核。經查系爭區段徵收案之開發
28 範圍，屬都市土地，依上開規定及說明，無需依土徵條例
29 第10條第1項及土地法第211條規定擬具興辦事業計畫報核
30 並取具許可證明，是上訴人廖萬慶、徐天佑訴稱：參加人
31 於申請被上訴人核准先行區段徵收前，應先取得興辦水利

01 事業（整治旱溪河道）及社會福利事業（興建社會住宅）
02 之經濟部（水利署）及內政部（營建署）許可乙節，當無
03 足採。

04 (6)土徵條例第3條之2規定：「需用土地人興辦事業徵收土地
05 時，應依下列因素評估興辦事業之公益性及必要性，並為
06 綜合評估分析：一、社會因素：包括徵收所影響人口之多
07 寡、年齡結構及徵收計畫對周圍社會現況、弱勢族群生活
08 型態及健康風險之影響程度。二、經濟因素：包括徵收計
09 畫對稅收、糧食安全、增減就業或轉業人口、徵收費用、
10 各級政府配合興辦公共設施與政府財務支出及負擔情形、
11 農林漁牧產業鏈及土地利用完整性。三、文化及生態因
12 素：包括因徵收計畫而導致城鄉自然風貌、文化古蹟、生
13 活條件或模式發生改變及對該地區生態環境、周邊居民或
14 社會整體之影響。四、永續發展因素：包括國家永續發展
15 政策、永續指標及國土計畫。五、其他：依徵收計畫個別
16 情形，認為適當或應加以評估參考之事項。」第13條規
17 定：「（第1項）申請徵收土地或土地改良物，應由需用
18 土地人擬具詳細徵收計畫書，並附具徵收土地圖冊或土地
19 改良物清冊及土地使用計畫圖，送由核准徵收機關核准，
20 並副知該管直轄市或縣（市）主管機關。（第2項）中央
21 主管機關為前項之審核，應審查下列事項：一、是否符合
22 徵收之公益性、必要性及是否適當與合理。二、需用土地
23 人是否具有執行該事業之能力。三、該事業計畫申請徵收
24 之土地是否符合現行都市計畫、區域計畫或國土計畫。
25 四、該事業計畫是否有助於土地適當且合理之利用。五、
26 該事業計畫之財務評估是否合理可行。六、依本條例第三
27 十四條之一提出之安置計畫是否合理可行。七、其他依法
28 應為或得為審查之事項。……」本件參加人已依土徵條例
29 第13條第1項規定，於107年7月6日檢具區段徵收計畫書、
30 徵收土地圖冊（土地改良物清冊）、土地使用計畫圖及相
31 關之審查單、評估分析表、處理情形一覽表等文件，報請

01 被上訴人核定區段徵收。查參加人所提區段徵收計畫書，
02 其內容已載有：徵收土地或土地改良物原因（紓解人口成
03 長壓力及都市發展飽和壓力、實現「大臺中門戶—烏日副
04 都心」空間佈局、解決旱溪截彎取直未整治之水患、實現
05 參加人社會住宅政策等）、興辦事業計畫之必要性說明、
06 公益性評估（即土徵條例第3條之2規定所指之社會因素、
07 經濟因素、文化及生態因素、永續發展因素等評估）、必
08 要性評估（含開發範圍之選定及面積規劃是否合理、用地
09 範圍有無其他可替代地區、是否可改以其他方式取得、轄
10 區內以區段徵收方式開發地區之辦理情形、區段徵收財務
11 計畫之可行）等，此有區段徵收計畫書及其附件8「區段
12 徵收可行性暨公益性及必要性評估報告」（其中之表34
13 「各種開發方式可行性評估比較表」〔第100至101頁〕，
14 已針對協議價購、市地重劃、一般徵收、公私有土地交換
15 〔以地易地〕、區段徵收等5種開發方式，就法源依據、
16 土地所有權人參與開發方式之彈性、財務自償之必要性、
17 計畫區整體開發之目的、土地處分之靈活性等評估項目，
18 予以整體評估後，比較其可行性，而認採區段徵收之開發
19 方式較為可行）在卷可佐。復經土徵小組針對參加人所提
20 上開資料，實質審議後，於107年8月8日第163次會議決議
21 准予區段徵收，其理由為：「一、本案係臺中市政府考量
22 烏日地區住商用地開闢率與計畫人口達成率均已達8成以
23 上，都市發展趨於飽和，區內現有基礎公共設施服務水準
24 嚴重不足，且該區近年人口持續成長，屬臺中市人口發展
25 及住宅需求度較高之地區，仍有都市發展及取得公共設施
26 用地之需求，並為配合經濟部95年核定之『台中地區旱溪
27 排水治理計畫』（指區段徵收計畫書附件22之核定函
28 文），取得旱溪河道截彎取直工程所需用地，與推動社會
29 住宅政策提供社會住宅用地等需要，爰辦理整體開發，以
30 紓解都市發展壓力，提升地區環境品質與公共設施服務水
31 準，及降低水患發生風險，保障民眾生命財產權益。經依

01 土地徵收條例第3條之2所定評估因素評估結果，及綜合考
02 量各種用地取得方式後，以區段徵收方式辦理整體開發尚
03 屬適當合理，並有助於土地適當且合理之利用，具徵收之
04 公益性及必要性。二、本案區段徵收所需經費臺中市政府
05 已編列預算支應，財務評估應屬可行。另本案抵價地比例
06 為50%，符合土地徵收條例第39條規定。三、臺中市政府
07 依土地徵收條例第4條第1項第3款規定申請區段徵收，案
08 經依同條例第13條規定審查結果，符合相關法令規定（詳
09 本申請核定區段徵收計畫書提會審查單），准予區段徵
10 收。」（原處分卷4之該次會議議程、系爭區段徵收案之
11 提會審查單、公益性及必要性評估分析表、可容納人口推
12 估表、所有權人陳述意見及相關回覆處理情形一覽表、該
13 會議簽到簿；原處分卷1第369至375頁）。堪認土徵小組
14 審議系爭區段徵收案，已針對該案之具體情形，依據土徵
15 條例第3條之2及第13條第2項規定，核實審查「是否符合
16 徵收之公益性、必要性及是否適當與合理」「該事業計畫
17 是否有助於土地適當且合理之利用」等7項因素，而作成
18 准予區段徵收之決議。上訴人廖萬慶、徐天佑主張：系爭
19 區段徵收案之開發範圍，遠超過參加人申請興辦水利事業
20 及社會福利事業以外之需用土地，欠缺徵收之公益性及必
21 要性，被上訴人及參加人違背土徵條例第3條之2及第13條
22 第2項規定為評估，其裁量採取區段徵收方式，而非採取
23 土地重劃方式辦理，有違土徵條例第1條、行政程序法第7
24 條及第10條規定，原判決就此未行使闡明權，亦同屬違法
25 云云，無非重述其在原審提出而為原審所不採之主張，並
26 就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，
27 所訴即無可採。

28 (7)又區段徵收，係指對一定區域內之私有土地為全部徵收後
29 ，再重新規劃、整體開發之綜合性土地改良事業，足見區
30 段徵收之本質為開發，然土徵條例既將區段徵收規定為取
31 得私有土地之一種方法，則於區段徵收階段，自無需再依

01 環評法之規定通過環評之審查（亦即徵收後之開發行為階
02 段，符合環評法第5條之開發行為，始應實施環評），從
03 而上訴人廖萬慶、徐天佑主張於區段徵收階段仍需通過環
04 評之審查云云，並不可採。

05 4.惟按，土徵條例第11條規定：「（第1項）需用土地人申請
06 徵收土地或土地改良物前，除國防、交通或水利事業，因公
07 共安全急需使用土地未及與所有權人協議者外，應先與所有
08 權人協議價購或以其他方式取得；所有權人拒絕參與協議或
09 經開會未能達成協議且無法以其他方式取得者，始得依本條
10 例申請徵收。（第2項）前項協議之內容應作成書面，並應
11 記明協議之結果。如未能達成協議，應記明未達成協議之理
12 由，於申請時送交中央主管機關。（第3項）第1項協議價
13 購，依其他法律規定有優先購買權者，無優先購買權之適
14 用。（第4項）第1項協議價購，應由需用土地人依市價與所
15 有權人協議。（第5項）前項所稱市價，指市場正常交易價
16 格。」其意旨即在盡溫和手段以取得公共事業所需之土地，
17 避免強制剝奪人民之財產權，達成最少損害之原則。因此，
18 需用土地人於辦理協議價購或以其他方式取得公共事業所需
19 土地時，自應確實踐行該條所定協議之精神，不得徒以形式
20 上開會協議，而無實質之協議內容。在以區段徵收方式取得
21 用地者，雖土地所有權人得選擇領取補償費，亦得申請發給
22 抵價地，但需用土地人仍應依土徵條例第48條準用第11條之
23 規定，於申請區段徵收前，與土地所有權人進行協議價購或
24 以其他方式取得之程序。經查，參加人於申請區段徵收前，
25 固有與所有權人進行3次協議價購程序，然依本件區段徵收
26 計畫書之附件3「區段徵收土地及土地改良物協議價購會議
27 開會通知單、會議紀錄、所有權人陳述意見回覆處理情形相
28 關文件及公示送達文件」之內容所示，上訴人徐天佑（歸戶
29 號661）、廖萬慶（歸戶號1142）於該3次協議價購程序，均
30 未見其等在會議簽到簿上簽名，且未見其等在會議中陳述意
31 見，復未見其等有收受該3次協議價購會議之開會通知單之

01 送達證明，而公示送達清冊中，僅見參加人就第1次協議價
02 購之第1次會議紀錄，對上訴人廖萬慶（該公示送達清冊編
03 號354）為公示送達，然該公示送達清冊所記載上訴人廖萬
04 慶之登記簿住址「臺中市○○區○○里*鄰○○路**巷*
05 號」，是否即為上訴人廖萬慶於其起訴狀及上訴狀所記載之
06 「臺中市○○區○○里○○路00巷0號」？則其應為送達之
07 處所是否不明而得以合法公示送達？均有疑義，因此尚難據
08 此即認定參加人已對上訴人廖萬慶、徐天佑具體落實協議價
09 購之程序。從而，上訴人廖萬慶、徐天佑主張參加人並未對
10 其等依法先履行協議價購程序乙節，尚非全然無據，即有調
11 查審究之餘地。被上訴人所屬土徵小組自應本其職掌，就參
12 加人於申請區段徵收前，對上訴人廖萬慶、徐天佑是否已確
13 實踐行協議價購之程序，予以調查，並核實審議，詎被上訴
14 人所屬土徵小組僅以參加人有為協議價購程序即認該協議價
15 購程序於法無違（原處分卷4之土徵小組第163次會議之提會
16 審查單「十一、依土地徵收條例第13條規定審查情形：審查
17 事項7（6）區段徵收前是否已依市價與土地所有權人辦理協
18 議價購」），自有未洽。原審未遑查明，逕予維持，亦嫌速
19 斷。而此攸關參加人依土徵條例第48條準用第11條規定，於
20 申請區段徵收前，是否有與上訴人廖萬慶、徐天佑進行協議
21 價購或以其他方式取得之程序，並因此影響原處分關於區段
22 徵收上訴人廖萬慶、徐天佑所有土地及土地改良物之合法
23 性，故上訴意旨指摘原判決此部分違法，求予廢棄，即有理
24 由。又因本部分事實尚有由原審再為調查之必要，本院尚無
25 從自為判決，爰將原判決此部分廢棄，發回原審再為調查
26 後，另為適法之裁判。

27 五、據上論結，本件上訴為一部有理由，一部無理由，依行政訴
28 訟法第255條第1項、第256條第1項、第260條第1項、第98條
29 第1項前段、第104條，民事訴訟法第85條第1項前段，判決
30 如主文。

31 中 華 民 國 111 年 10 月 27 日

01
02
03
04
05
06

最高行政法院第三庭

審判長法官 胡 方 新
法官 蕭 惠 芳
法官 林 惠 瑜
法官 梁 哲 璋
法官 曹 瑞 卿

07
08
09

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
中 華 民 國 111 年 10 月 28 日
書 記 官 莊 子 誼