最　高　行　政　法　院　裁　定

112年度上字第549號

上　訴　人　游象益

訴訟代理人　楊翕翱　律師
被 上訴 人　內政部
代　表　人　劉世芳
被 上訴 人　桃園市政府
代　表　人　張善政

上列當事人間區段徵收事件，上訴人對於中華民國112年5月31日臺北高等行政法院111年度訴字第825號判決，提起上訴，本院裁定如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、被上訴人內政部代表人由林右昌變更為劉世芳，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合。

二、按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第242條定有明文。依同法第243條第1項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；而判決有同條第2項所列各款情形之一者，為當然違背法令。是當事人對於高等行政法院判決上訴，如依行政訴訟法第243條第1項規定，以高等行政法院判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣；倘為司法院大法官解釋或憲法法庭裁判，則為揭示該判解之字號或其內容。如以行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實。上訴狀或理由書如未依此項方法表明者，即

難認為已對高等行政法院判決之違背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。

三、爭訟概要：

㈠被上訴人桃園市政府為辦理「桃園航空城附近地區（第一期）特定區區段徵收案」（下稱系爭區段徵收案），需用桃園市大園區埔心段埔心小段（下稱埔心小段）1-10地號等9507筆土地，面積1,017.10公頃，報奉被上訴人內政部以民國109年6月19日臺內地字第1090263261號函核准區段徵收，交由被上訴人桃園市政府以109年10月29日府地航字第10902616393號公告區段徵收範圍包括埔心小段等15地段及桃園市蘆竹區新庄子段等4地段部分地號土地，共計8,720筆私有土地，面積合計938.27公頃。

㈡為配合先建後遷安置工程、興辦事業需要，被上訴人桃園市政府將系爭區段徵收案計畫範圍劃分為優先搬遷地區及其他搬遷地區，分案申請土地改良物區段徵收。其中，優先搬遷區土地改良物區段徵收計畫經被上訴人內政部110年5月10日臺內地字第1100262753號函核准徵收土地改良物，交由被上訴人桃園市政府以110年5月26日府地航字第11001168981號公告優先搬遷區土地改良物區段徵收。嗣被上訴人桃園市政府考量民眾搬遷意願、補償標準一致性及整體興辦事業計畫推動與公共工程施作時程需要，檢具系爭區段徵收案其他搬遷區土地改良物區段徵收計畫書、圖等，報經被上訴人內政部以110年7月9日臺內地字第1100263845號函（下稱原處分）核准徵收埔心小段1-6等地號，共計8,534筆土地（面積834.16公頃）上之私有土地改良物及公有土地上之私有土地改良物，交由被上訴人桃園市政府以110年7月9日府地航字第1100161146號函知各土地改良物所有權人及他項權利人（含上訴人），以110年7月12日府地航字第11001669011號公告其他搬遷區範圍內公私有土地上之私有土地改良物區段徵收，公告期間自110年7月15日至110年8月13日止。

㈢上訴人及原審原告黃秀君、鄧聖耀、林文欽、游象木等5人分別為臺北高等行政法院（下稱原審）111年度訴字第825號判決（下稱原判決）附表1所示土地改良物所有人，並於原判決附表2所示日期，繳交土地改良物協議價購同意書（下稱價購同意書），之後再與被上訴人桃園市政府簽訂土地改良物協議價購買賣契約（下稱價購買賣契約），並具領雙方合意之協議價購價金。上訴人及原審原告黃秀君、鄧聖耀、林文欽、游象木等5人主張被上訴人桃園市政府於系爭區段徵收案公告期間所行協議價購程序，不符法定程序，提起訴願經不受理，循序向原審提起行政訴訟，並聲明：⑴確認被上訴人內政部以原處分對上訴人所有如原判決附表1編號4所示土地改良物之徵收法律關係不存在。⑵確認被上訴人桃園市政府與上訴人間就上訴人所有如原判決附表1編號4所示土地改良物之協議價購法律關係不存在。經原判決駁回其訴，上訴人仍不服，提起本件上訴（原審原告黃秀君、鄧聖耀、林文欽、游象木等4人並未提起上訴，該部分已告確定）。

四、上訴人對原判決提起上訴，主張略以：㈠上訴人早於109年12月25日出具繳交價購同意書時，即表達有與被上訴人桃園市政府協議價購之意願，依土地徵收條例（下稱土徵條例）第11條第1項之規定，被上訴人根本應不得對上訴人行徵收程序。而被上訴人桃園市政府係在上訴人所有桃園市○○區○○里00鄰○○00之00號建物（下稱系爭建物）業已確定經原處分徵收後，方通知上訴人欲於110年7月15日至110年8月13日，提供協議價購契約欲與上訴人進行協議價購契約之議定、磋商及簽署程序。被上訴人顯係為避免上訴人得以最新110年9月1日公布後調升之評點計值新臺幣（下同）13.8元進行協議價購磋商，甚或是於協議價購不成後以調升後之評點計值進行徵收程序，方以「對無有『拒絕參與協議或經開會未能達成協議且無法以其他方式取得協議』之上訴人行區段徵收」、「先區段徵收再行協議價購」及上訴人原審行政訴訟起訴狀第7頁以下「貳、被上訴人桃園市政府於系爭區

段徵收公告期間所簽訂之系爭協議價購契約，應為無效之行政契約」篇幅所述之違法手段，與上訴人成立協議價購契約，非但牴觸協議價購程序以較徵收更溫和方法取得需用土地之規範初衷，反藉由已經採行之徵收手段強制上訴人接受協議價購條件，誠屬本院107年度判字第2號判決所指需用土地人之裁量濫用，選擇最不利被徵收土地所有權人之方式取得土地，應為法所不許。原判決不當認定被上訴人桃園市政府並無土徵條例第11條第1項規定之違反，應有行政訴訟法第243條第1項所指適用法規不當之違背法令情事。㈡被上訴人桃園市政府與上訴人簽訂價購買賣契約之時點，非但並非在申請徵收系爭建物以前，更係遲至被上訴人內政部對系爭建物具體作成原處分核准徵收之後，顯然違反土徵條例第11條第1項有關協議價購土地改良物之法定程序。系爭價購買賣契約之訂定違反法律強制或禁止之規定，依行政程序法第141條第1項、第149條及民法第71條本文等規定，應為無效。㈢被上訴人內政部固於原審稱其亦認原處分對上訴人所有系爭建物之徵收法律關係不存在云云。惟如被上訴人桃園市政府於原審111年11月23日準備程序期日所述，上訴人所有系爭建物迄今仍在原處分土地改良物徵收清冊之範圍，而原審原告黃秀君、林文欽所有屬經辦理保存登記之建物，則因原處分徵收效力所及而於建物登記第二類謄本建物標示部欄為「其他登記事項：公告徵收禁止分割、合併、移轉及設定他項權利依桃園市政府110年7月12日府地航字第11001669011號公告徵收，公告期間自110年7月15日起至110年8月13日止，並自公告日起停止辦理分割、合併、移轉登記或設定負擔。」之公示記載。自前揭尚存之權利侵害外觀觀之，兩造間就系爭建物之徵收法律關係是否存在仍不明確，且上訴人之法律上地位因此有受侵害之危險，該等危險得以本件確認判決除去，應認上訴人訴之聲明第1項確認訴訟之提起，具備即受確認判決之法律上利益。原判決未敘明理由，逕作

成無確認利益之認定，應有行政訴訟法第243條第2項第6款所指判決不備理由之當然違背法令情事等語。

五、經查，原判決已敘明：㈠上訴人為系爭建物所有權人，其於109年12月25日向被上訴人桃園市政府繳交價購同意書，其後被上訴人內政部於110年7月9日以原處分核准徵收埔心小段包括系爭建物在內之土地及改良物，被上訴人桃園市政府繼於同月12日公告（公告期間為7月15日至8月13日），上訴人嗣於110年8月24日再與被上訴人桃園市政府簽訂價購買賣契約，並於當日受領買賣價金。㈡被上訴人內政部對其與上訴人間無徵收法律關係並不爭執。審諸被上訴人內政部以原處分核准被上訴人桃園市政府對埔心小段土地上土地改良物之徵收時，上訴人所有系爭建物固於徵收範圍內，惟在徵收程序終結前，上訴人與被上訴人桃園市政府間既另定價購買賣契約，並基於該契約關係合意移轉系爭建物所有權，受領協議價購價金，自不能再謂被上訴人內政部強制徵收該土地改良物。被上訴人內政部就該土地改良物與上訴人間確無何徵收法律關係可言，故上訴人訴請確定與被上訴人內政部間無徵收法律關係，乃欠缺確認利益而無權利保護必要，上訴人對被上訴人內政部之訴為無理由，應予駁回。㈢土徵條例第11條第1項揭示應以溫和手段取得公共事業所需之土地，避免強制剝奪人民之財產權，惟倘土地徵收前業已踐行協議價購或其他方式取得公共事業所需土地時，卻仍未能達成協議之結論者，即非不得依土徵條例申請徵收，此時，即難謂與正當法律程序有違。參照上訴人向被上訴人桃園市政府繳交之價購同意書，雖有買賣價格之約定，然迄至簽訂價購買賣契約時，上訴人之交易價金較價購同意書所載更高，堪認上訴人向被上訴人桃園市政府繳交之價購同意書，應僅屬上訴人同意就標的物及價金範圍與被上訴人桃園市政府締約之意思表示，該同意書則作為將來訂立本約即價購買賣契約之張本，至於契約主要之點（標的物、價金）猶未達成意思一致，該同意書復非以契約形式作成，自不能認其等間已達成

價購協議。是被上訴人桃園市政府於110年6月4日以府地航字第1100139081號函檢附「桃園航空城附近地區（第一期）特定區區段徵收案其他搬遷區土地改良物區段徵收計畫書」、徵收土地改良物圖冊及土地使用計畫圖等，向被上訴人內政部申請對包括上訴人在內之人所有的土地改良物進行徵收，與土徵條例第11條第1項規定並無牴觸。㈣土徵條例第11條固明定協議價購乃需地機關辦理用地取得的法定先行程序，但如無法達成價購或以其他方式取得用地之協議而進入徵收程序後，需地機關與所有權人再達成合意以避免徵收程序之終結者，非本條文義所不許。蓋從立法意旨觀察，土徵條例採協議前置主義，係為尊重私有財產權益，非有必要，應儘可能避免徵收，故若先期無法達成價購協議，但於徵收程序開始後，因情事變更，需用機關且能與所有權人達成實質協議，應與本條保障私有財產之目的無違。原審因認被上訴人桃園市政府與上訴人間價購買賣契約，尚不因係訂定於核准徵收之後，即違反土徵條例第11條第1項規定。上訴人向被上訴人桃園市政府所繳交之價購同意書中，已經清楚約定買賣價格係「由本府委託不動產估價師進行查估，依據拆遷補償自治條例、拆遷補償標準所計算查定之補償總價款作為協議價購價格基礎，於協議價購階段達成協議者，建築改良物之補償總價款及建物自拆獎勵金加計5%作為協議價購價格」，而前揭自治條例、拆遷補償標準，則係依土徵條例第31條第3項、內政部訂定之建築改良物徵收補償費查估基準第7點等規定，由地方政府自行訂定以辦理建物徵收補償費查估之依據，可見被上訴人桃園市政府係採土地改良物徵收補償再加成方式，與上訴人協議價購，其條件已經優於徵收補償費，自屬有利於上訴人。㈤上訴人雖以其與被上訴人桃園市政府簽訂價購買賣契約時，用以計算建築改良物重建價格之評點計值（原以12.1元為基數），業因行政院主計總處於110年7月間公布營造工程物價總指數，而調整為13.8元，被上訴人桃園市政府未另行查估其所有之系爭建物重建

價格，價購買賣契約所約定之交易價金並非市價云云，主張未符土徵條例第11條第4項協議價購應依市價協議之規定。然前揭土徵條例第11條第4項之市價，乃指協議價購時之市價，文意甚明；而上訴人向被上訴人桃園市政府繳交之價購同意書中，就協議價購價格之計算，復清楚約定依不動產估價師查估，再依據桃園市興辦公共工程地上物拆遷補償自治條例、桃園市興辦公共工程建築改良物拆遷補償標準（下稱拆遷補償標準）計算，如有複估申請者，則以複估結果作為計算基準（價購同意書第1條參照），故被上訴人桃園市政府以雙方進行價購協議時之評點計值12.1元作為基數，乃合於土徵條例第11條第4項規定及價購同意書之約定。再按108年10月23日修正發布拆遷補償標準第2條第1項規定：「合法建築改良物重建價格依補償面積乘以總評點乘以評點計值計算；雜項工作物依補償面積乘以重建單價計算，無重建單價者，依市場實際訪價計算。」第3條第1項、第2項規定：「（第1項）前條第1項所稱評點計值，以新臺幣12.1元為基數。（第2項）前項基數得由桃園市政府依每年7月份行政院主計總處公布營造工程物價總指數調整，並自當年9月1日執行。」另對照本件徵收程序係於110年7月9日由被上訴人內政部核准，同月12日由被上訴人桃園市政府公告，公告期間則於110年8月13日期滿等情，依土徵條例第20條第1項前段徵收補償費應於公告期滿後15日內發給之規定，顯然可知前述調整後之評點計值，並無適用於本件系爭區段徵收案之可能，上訴人主張價購買賣契約之交易價金未依調整後評點計值重新查估，不符土徵條例第11條第4項云云，並非可採。上訴人爭執價購金額偏低，請求確認與被上訴人桃園市政府間價購契約法律關係不存在，並無理由，應予駁回等語甚詳。上訴人雖以原判決違背法令為由提起上訴，經核前揭上訴意旨，無非重述其在原審業經主張而為原判決摒棄不採之陳詞，或係執其主觀之法律見解，泛言原判決有理由不備或適用法規不當之違背法令情事，而非具體表明原判決究竟有

如何合於不適用法規或適用不當，或有行政訴訟法第243條第2項所列各款之情形，尚難認為已對原判決之如何違背法令有具體之指摘。依首開規定及說明，其上訴為不合法，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為不合法。依行政訴訟法第249條第1項前段、第104條、民事訴訟法第95條第1項、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　29　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　王　俊　雄

法官　鍾　啟　煒

法官　林　秀　圓

法官　陳　文　燦

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　29　　日

書記官　章　舒　涵