最　高　行　政　法　院　判　決

112年度上字第585號

上　訴　人　朱漢龍

訴訟代理人　李富祥　律師

被 上訴 人　新北市政府

代　表　人　侯友宜

上列當事人間都市計畫法事件，上訴人對於中華民國112年6月1日臺北高等行政法院111年度訴字第445號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、爭訟概要：

上訴人為新北市永和區得林段296地號土地（重測前為秀朗段下秀朗小段544-27地號，下稱系爭土地）共有人，於民國110年9月24日向受被上訴人委任辦理土地分區使用證明書核發事務之新北市永和區公所申請核發系爭土地之土地使用分區（或公共設施用地）證明書，經新北市永和區公所審查後，以被上訴人名義核發110年9月29日新北永工字第1100000680號土地使用分區（或公共設施用地）證明書（下稱原處分），其備註欄載明「土地取得（開發）方式為『都市計畫書未明文規定』，非屬公共設施保留地」。上訴人不服原處分認定系爭土地非屬公共設施保留地，循序向臺北高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，並聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被上訴人對於上訴人110年9月24日申請事件，應作成准予核發上訴人持分共有之系爭土地為公共設施保留地之土地使用分區證明書之行政處分。經原審111年度訴字第445號判決（下稱原判決）駁回上訴人在原審之訴，上訴人仍不服，提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯均引用原判決之記載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

㈠系爭土地位於61年5月9日發布實施之永和都市計畫通盤修訂案（嗣為98年3月17日擬定永和都市計畫細部計畫案）範圍內，土地使用分區為道路用地，且已開闢供作新北市永和區得和路作為道路使用等節，為兩造所不爭執，且有改制前臺北縣永和鎮修訂都市計畫案相關資料暨現行永和區得和路土地使用分區情形圖等在卷可稽，堪認系爭土地為都市計畫地區範圍內之公共設施用地。

㈡參酌改制前臺北縣永和鎮公所（下稱永和鎮公所）開會通知單、臺北縣永和鎮都市計劃道路開闢工程用地及地上物捐獻同意書（下稱系爭捐獻同意書）載明：「立同意書人……所有坐落永和鎮秀朗段下秀朗小段544-27（原判決誤植為247-27）地號土地……及地上物自願無償捐獻政府作為開闢道路之用並同意先行使用（有關工程受益費永和鎮公所同意豁免課徵）恐口無憑特立此同意書為證。此致永和鎮公所」等語可知，系爭土地業經當時所有權人朱成枝及吳壽昌於63年4月25日簽訂系爭捐獻同意書，共同將之無償捐贈與政府作為開闢道路之用，所載捐贈面積0.0593公頃與當時系爭土地登記之面積尚屬一致；且系爭捐獻同意書已由朱成枝、吳壽昌之代理人凌雲志代簽並用印，足資作為已達成捐贈者與受贈者間就系爭土地捐贈與政府之意思表示一致之佐憑。準此，系爭土地既已於63年間經當時土地所有權人捐贈予政府，以供開闢道路之用，並同意永和鎮公所先行使用，則永和鎮公所允受後，即已合法取得使用權，且事實上系爭土地業經政府開闢供作新北市永和區得和路作為道路使用迄今，系爭土地顯已依其都市計畫劃設之土地使用分區，按原規劃指定之目的作為公共設施用地（道路）使用而供公眾通行使用甚明，已無留待將來各公用事業機構、各該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所取得後按原目的使用，自不具保留性質；縱令系

爭土地至今未能完成所有權移轉登記予政府，然此僅為私法上所有權歸屬之問題，與是否為公共設施保留地之認定無涉，系爭土地既不具保留性質，即非屬公共設施保留地，要屬明確。從而，原處分備註欄記載系爭土地非屬為公共設施保留地，於法尚無不合。

㈢依臺北縣永和鎮開闢得和路連接道路工程用地協議會議紀錄末所附之業主簽名可知，朱成枝及凌雲志均名列其中，果非經永和鎮公所核對相關授權資料，要無任由凌雲志之人代替朱成枝簽名表示出席該會議之理。再者，若凌雲志係冒用朱成枝及吳壽昌之人，要無甘冒輕易遭查獲有刑事偽造他人簽名罪責之風險而毫不避諱地自行在系爭捐獻同意書關於立同意書人朱成枝、吳壽昌欄位加註「凌雲志代」並親自用印之理，則在別無其他事證足資查考之情況下，依常情實難逕認凌雲志係未經合法授權而代為在系爭捐獻同意書上簽名。又系爭捐獻同意書係由當時需地機關永和鎮公所歸檔保有迄今之文書，衡情該等文書之真實性及信憑性即較高；況系爭土地嗣後已開闢為道路使用，而依土地登記簿所載，系爭土地之地目於64年11月26日因「地目變更」之原因而變更為「道」，若該捐贈係遭他人冒名所為，系爭土地之所有人朱成枝、吳壽昌當會提出爭執或爭訟，惟事實上均未發生此等爭議。又對照系爭土地自63年起，歷經所有權人之更迭迄今，均免徵地價稅及工程受益費等節，核與卷存事證實屬相符。

㈣至系爭捐獻同意書內固記載捐贈面積為0.0593「坪」，然經互核臺灣省臺北縣土地登記簿登載系爭土地面積為「□公頃零伍公畝玖叁平方公尺」，可知系爭捐獻同意書所載面積單位「坪」，應係「公頃」之誤載，上訴人徒以上開誤載及其他明顯筆誤或疏漏情事，否認系爭捐獻同意書之真實性或認捐贈範圍僅及於0.0593坪之範疇云云，並無可採等語，判決駁回上訴人在原審之訴。

四、本院經核原判決並無違誤。茲就上訴意旨補充論述如下：

㈠都市計畫法第42條第1項第1款規定：「都市計畫地區範圍內，應視實際情況，分別設置左列公共設施用地：一、道路、公園、綠地、廣場、兒童遊樂場、民用航空站、停車場所、河道及港埠用地。……」第48條規定：「依本法指定之公共設施保留地供公用事業設施之用者，由各該事業機構依法予以徵收或購買；其餘由該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所依左列方式取得之：一、徵收。二、區段徵收。三、市地重劃。」內政部87年6月30日台內營字第8772176號函釋略以：「……二、查都市計畫法所稱之『公共設施保留地』，依都市計畫法第48條至第51條之立法意旨，係指依同法所定都市計畫擬定、變更程序及同法第42條規定劃設之公共設施用地中，留待將來各公用事業機構、各該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所取得者而言。已取得或非留供各事業機構、各該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所取得者，仍非屬公共設施保留地。……」上開函釋，係都市計畫法主管機關內政部對都市計畫法「公共設施保留地」之意義，所為之釋示，核與都市計畫法相關規定之意旨相符，得作為認定「公共設施保留地」之依據。

㈡按市區道路為公物，私有土地不因都市計畫細部計畫劃為道路用地，即當然成為道路，其提供公用，除經徵收、區段徵收、市地重劃方式取得外，亦得經土地所有人之同意取得處分權，作為路基興建道路。又贈與係指因當事人一方以自己之財產為無償給與於他方之意思表示，經他方允受而生效力之契約，民法第406條規定甚明，是贈與標的如為不動產，債務人固負有移轉所有權登記之義務，參酌最高法院69年度台上字第1665號判決：「上訴人之養母鄭（……）既已於生前將訟爭土地出具文書贈與被上訴人，且因該地實際上早已由被上訴人占有使用中，故應認於贈與契約成立之日即已交付贈與標的物，並不因所有權之移轉登記請求權罹於時效而成為無權占有。」意旨，經都市計畫細部計畫劃為道路用地之土地所有權人將其所有土地贈與該管政府或鄉、鎮、縣轄

市公所作為開闢道路使用，雖未經辦理所有權移轉登記，因受贈之該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所事實上已將之作為道路使用，自有允受之意思，其使用受贈土地，即不生無權占有情形，該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所亦無須再以他法取得以供公用事業設施之用，且該土地既已作為公共設施之用，性質上已非「公共設施保留地」。

㈢又事實認定乃事實審法院之職權，而證據之證明力如何，事實審法院有認定判斷之權限。苟其事實之認定已斟酌全辯論意旨及調查證據的結果，而未違背論理法則、經驗法則或證據法則者，不能因其取捨證據與當事人所希冀者不同，致所認定之事實異於當事人之主張者，即謂有違背法令之情形。原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依63年4月20日永和鎮公所開會通知單及系爭捐獻同意書載明：「立同意書人……所有坐落永和鎮秀朗段下秀朗小段544-27地號土地……共0.0593坪及地上物自願無償捐獻政府作為開闢道路之用並同意先行使用（有關工程受益費永和鎮公所同意豁免課徵）恐口無憑特立此同意書為證。此致永和鎮公所」，且系爭捐獻同意書已由朱成枝、吳壽昌之代理人凌雲志代簽並用印，當時系爭土地登記簿登載面積為5公畝93平方公尺，及朱成枝與凌雲志均名列63年4月25日臺北縣永和鎮開闢得和路連接道路工程用地協議會議紀錄末所附之業主簽名，暨系爭土地位於61年5月9日發布實施之永和都市計畫通盤修訂案（嗣為98年3月17日擬定永和都市計畫細部計畫案）範圍內，土地使用分區為道路用地，且早已交由永和鎮公所開闢為道路供公眾通行使用等事證，據以認定系爭土地已於63年間經當時土地所有權人捐贈予政府，經永和鎮公所允受後，即已合法取得使用權，並按原規劃指定之目的作為公共設施用地，至於系爭捐獻同意書所載面積單位「坪」，應係「公頃」之誤載，系爭土地已無留待將來各公用事業機構、各該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所取得後按原目的使用，自不具保留性質，即非屬公共設施保留地，原處分記載系爭土地非

屬為公共設施保留地，於法尚無不合，業已詳述得心證之理由，並就上訴人主張凌雲志無權代理朱成枝等節，何以不足採取，分別予以論駁甚明，經核並無違背論理法則、經驗法則或證據法則之違誤。至於政府是否對朱成枝豁免工程受益費之徵收，並不影響系爭土地非屬公共設施保留地之認定。上訴意旨主張：朱成枝並未親自出席上開協議會議，亦未親自簽名於系爭捐獻同意書上，遍查全卷亦無朱成枝合法授與凌雲志代理權之授權書或委任書，或其他足資證明授與代理權之證據，則上開協議會議紀錄及系爭捐獻同意書上「朱成枝」之簽名，係凌雲志無權代理所為，對朱成枝不生效力；又系爭捐獻同意書為永和鎮公所以打字方式自行製作，被上訴人堅持系爭捐獻同意書有效，卻又主張「坪」應係「公頃」之誤載，對於系爭捐獻同意書內容有利及不利於永和鎮公所之事項為割裂解釋，原審既認為系爭捐獻同意書有效，又認為可不受系爭捐獻同意書所載內容之拘束；另原審未調查有無豁免工程受益費之清冊，以查明朱成枝未被徵收工程收益費之原因，構成判決不備理由、理由矛盾及應調查而未予調查之違背法令等語，無非係其個人主觀見解及就原審認定事實、證據取捨之職權行使事項為指摘，並不可採。

㈣綜上，原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤。上訴論旨執詞指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　3　　月　　27　　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　　3　　月　　27　　日

書記官　章　舒　涵