最　高　行　政　法　院　判　決

112年度上字第736號

上　訴　人　洪楊月女
　　洪唯芳
　　洪進添
共　　同
訴訟代理人　王永春　律師
被 上訴 人　臺中市政府
代　表　人　盧秀燕
訴訟代理人　柯瑞源　律師
參　加　人　臺中市長春自辦市地重劃區重劃會
代　表　人　王松山
訴訟代理人　沈泰基　律師
　　楊淳淯　律師

上列當事人間市地重劃事件，上訴人對於中華民國112年8月24日臺中高等行政法院112年度訴字第90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高等行政訴訟庭。

理　由

一、爭訟經過:

(一)上訴人洪楊月女、洪唯芳及洪進添(下分別稱洪楊月女、洪唯芳、洪進添，合稱上訴人)與訴外人洪成品所分別共有臺中市○○區(下同)○○段422、423、423-2地號土地，及洪楊月女單獨所有○○段423-3地號土地，坐落臺中市○○自辦市地重劃區（下稱系爭重劃區）範圍內。參加人於民國104年12月4日以○○劃松字第0600號公告（下稱104年12月4日公告）土地重劃分配結果，公告期間自104年12月10日起至105年1月11日止。上訴人及洪成品經集中合併分配至重劃後第24街廓○○段26地號土地，其等不服分配結果，於公告期間內提出異議，並經參加人之理事會召開協調會，協調結果

為不成立。嗣上訴人及洪成品向民事法院提起確認土地分配決議無效訴訟，經臺灣臺中地方法院106年度訴字第1847號民事判決，確認參加人之理事會104年7月27日第15次理事、監事會議通過系爭重劃區之土地重劃分配結果之決議，以及參加人104年12月4日公告所示之重劃土地分配結果均不成立。參加人不服，提起上訴，經臺灣高等法院臺中分院（下稱臺中高分院）108年度上字第210號民事判決將原判決廢棄並駁回上訴人在第一審之訴，上訴人不服，向最高法院提起上訴。

(二)嗣參加人依獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法（下稱獎勵重劃辦法）第35條規定，函請被上訴人辦理系爭重劃區第13批(即包含重劃後南興段23、25地號抵費地〔下稱系爭土地〕在內之同段22筆)土地登記，經被上訴人以111年8月29日府授地劃一字第1110196512號函（下稱原處分1）同意，並檢送土地登記圖冊資料，囑託臺中市中正地政事務所辦理地籍測量檢測及權利變更登記。參加人之理事會另於111年10月19日召開第31次理事、監事會議，決議通過出售系爭重劃區第10批抵費地(即包含系爭土地在內之8筆抵費地)，由參加人於111年11月3日函附抵費地清冊，依獎勵重劃辦法第42條第1項規定，報請被上訴人同意出售，經被上訴人以111年11月11日府授地劃一字第1110298690號函（下稱原處分2，與原處分1合稱原處分）同意。上訴人不服原處分1（同意辦理權利變更登記關於系爭土地部分）及原處分2（同意出售抵費地關於系爭土地部分），循序向原審提起行政訴訟，聲明：訴願決定及原處分1（同意辦理權利變更登記關於系爭土地部分）、原處分2（同意出售抵費地關於系爭土地部分）均應予撤銷。經原判決駁回上訴人之訴，上訴人遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張、被上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原判決所載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

(一)洪楊月女所有○○段423-3地號土地，其位於重劃後第16街廓之第1之1種住宅區用地，然其重劃前面積僅為75平方公尺，重劃後應分配面積為37.5平方公尺，顯未達系爭重劃區最小分配面積標準140平方公尺，故應適用市地重劃實施辦法第31條第1項第1款「其未達原街廓原路街線最小分配面積標準者，按應分配之面積較大者集中合併分配。但不得合併分配於公共設施用地及依法不能建築之土地」之規定。又上訴人與洪成品共有之○○段422地號土地、423地號土地屬「細廣兼停3」，為「廣場兼停車場用地」；423-2地號土地屬 「20M-1」，則為「道路用地」，均屬共同負擔之公共設施用地，即無原位次分配原則之適用，於重劃後無法以重劃前原有土地相關位次分配於原街廓之面臨原有路街線之方式分配，應依同法第31條第1項第7款「視土地分配情形」調整至可建築用地。

(二)參加人章程第16條第1項規定「本重劃區各項重劃業務之執行……委由得坤詮營造有限公司(下稱得坤詮公司)及該公司指定之人士辦理……。」上訴人及洪成品於104年2月9日與得坤詮公司簽訂重劃合作契約書，約定重劃後土地分配位置由雙方協商後決定，重劃後分配比率為參加重劃土地面積50%，並於同日與得坤詮公司簽有配地協議書，約定重劃前上揭全部土地合計總面積為3,748平方公尺；重劃後土地分配依雙方協議之位置、位次、比率、面積為準，不受市地重劃實施辦法第31條之規定；重劃後土地分配為1筆於第24街廓，採上訴人與洪成品分別共有方式分配，分配面積依50%比例配回，面積為1,874平方公尺，上訴人與洪成品並在該配地協議書所附「重劃後土地分配示意圖」上之重劃後第24街廓鄰20M-22及細10M-14道路之街角地處簽章。是參加人與上訴人及洪成品自均應受配地協議書約定之拘束，故參加人將上訴人與洪成品分配於重劃後○○段26地號土地，並無不當或違法之處。上訴人與參加人訂有土地分配之私權契約在先，即應依私權契約履行土地分配，再為本件爭執認應依原

位次分配原則主張應分配於重劃後系爭土地或所在街廓云云，並不可採。

(三)土地所有權人提出異議者，其所獲分配之土地並未確定，而其所主張應獲分配之土地，於依法令規定可能可得分配之範圍內(通常就是原有土地所在之街廓及位次)，應亦認為未確定。惟上訴人於本件訴訟前從未主張爭取分配於重劃後之系爭土地，系爭土地與上訴人所提異議不相關，即無予保留暫緩登記之必要，應使該獲分配之土地所有權人儘早獲得登記，原處分並無裁量濫用、逾越或怠惰等瑕疵情事，上訴人之主張並無理由等由，為其論據。

四、本院按:

(一)平均地權條例第58條規定:「(第1項)為促進土地利用，擴大辦理市地重劃，得獎勵土地所有權人自行組織重劃會辦理之。……(第2項)前項重劃會組織、職權、重劃業務、獎勵措施等事項之辦法，由中央主管機關定之。……。」內政部依上開法律授權訂定之獎勵重劃辦法第34條第1項、第2項規定:「(第1項)理事會經研擬重劃分配結果草案後，應即檢具下列圖冊提經會員大會通過，公告公開閱覽30日，並通知土地所有權人：……。(第2項)土地所有權人得於前項公告期間內對重劃分配結果提出異議，理事會應予協調處理，並將協調處理結果送會員大會追認；協調不成時，異議人得依章程所定期限訴請司法機關裁判。」第35條規定:「重劃分配結果公告期滿確定後，重劃會應即辦理實地埋設界樁，並檢附下列圖冊，申請直轄市或縣（市）主管機關辦理地籍測量及土地登記：一、重劃前後土地分配清冊。二、重劃後土地分配圖。三、重劃前後地號圖。」第42條第1項規定:「自辦市地重劃區內抵費地之出售，應於重劃工程竣工驗收，並報經主管機關同意後為之。……。」第42條之1第1項規定:「重劃會未完成下列事項前，直轄市或縣（市）主管機關得酌定保留部分抵費地，暫緩出售：一、重劃區地上物拆遷補償費、差額地價及現金補償繳領或提存。二、土地分配異議

協調處理或訴請司法機關裁判。三、經法院判決確定應給付之費用尚未給付者。」

(二)市地重劃實施辦法第31條第1項規定:「重劃後土地分配之位置，以重劃前原有土地相關位次分配於原街廓之面臨原有路街線者為準，其調整分配方法如下：一、同一土地所有權人在重劃區內有數宗土地，其每宗土地應分配之面積已達原街廓原路街線最小分配面積標準者，除依第22條規定辦理外，應逐宗個別分配；其未達原街廓原路街線最小分配面積標準者，按應分配之面積較大者集中合併分配。但不得合併分配於公共設施用地及依法不能建築之土地。……七、重劃前土地位於共同負擔之公共設施用地或非共同負擔之公共設施用地，經以公有土地、抵費地指配者，其分配位置由主管機關視土地分配情形調整之。」依獎勵重劃辦法第2條規定，於自辦市地重劃準用之。是以，重劃後土地分配之位置，原則上以重劃前原有土地相關位次分配於原街廓之面臨原有路街線者為準，如須調整分配時，則依上開調整分配方法辦理。而上開第1款規定，係對同一土地所有權人之數宗土地，其中有土地面積未達原街廓原路街線最小分配面積標準者，明定按應分配面積較大者為集中合併分配，但不得合併分配於公共設施用地及依法不能建築之土地；第7款之規定，則因重劃前土地於重劃後為公共設施用地，客觀上即無從為原位次分配，而應「視土地分配情形」調整之，惟並未排除調整分配後之土地仍與原有土地位於同一街廓之可能性。

(三)經查，洪楊月女所有○○段423-3地號土地，位於重劃後第16街廓之第1之1種住宅區用地，其重劃後應分配面積為37.5平方公尺，未達最小分配面積標準140平方公尺；另上訴人及洪成品共有之○○段422地號土地（面積423平方公尺）、423地號土地（面積2,817平方公尺）屬「細廣兼停3」；423-2地號土地（面積433平方公尺）屬 「20M-1」，重劃後分別為「廣場兼停車場用地」及「道路用地」，均屬共同負擔之公共設施用地，嗣參加人將上訴人及洪成品應分配之土

地，集中合併分配於重劃後第24街廓○○段26地號土地等情，為原審依法確認之事實，核與卷內證據相符，得為本件裁判之基礎。原判決以自辦市地重劃就重劃區內土地所為分配，本具有高度自治性，自得基於私法自治原則及土地所有權人之意願，並得在不影響其他參與重劃之土地所有權人權益下，排除市地重劃實施辦法規定之適用，認上訴人應受其等與得坤詮公司簽訂重劃合作契約書、配地協議書約定之拘束，參加人依此協議將上訴人分配於重劃後○○段26地號土地，並無違誤，上訴人不得再執原位次分配原則主張應分配於系爭土地或所在街廓等由，駁回上訴人之訴，固非無見。

(四)惟行政法院應依職權調查事實關係，審判長並應注意使當事人得為事實上及法律上適當完全之辯論；行政法院為裁判時，除別有規定者外，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，得心證之理由，並應記明於判決，行政訴訟法第125條第1項及第3項、第189條第1項及第3項定有明文。是以，基於行政訴訟之職權調查原則，法院應充分調查為裁判基礎之事證以形成心證，所有與待證事實有關之訴訟資料，無論有利或不利於訴訟當事人之任何一造，都必須用於心證之形成而不能有所選擇，並就證據與事實之關聯性如何，其證明力之有無，形成心證之理由，記明於判決理由項下。又「私文書應由舉證人證其真正。但他造於其真正無爭執者，不在此限。」亦為行政訴訟法第176條準用民事訴訟法第357條所明定。查參加人係於原審112年6月12日之言詞辯論意旨狀提出丙證5即上訴人及洪成品與得坤詮公司簽訂之配地協議書影本為證(原審卷第357至379頁)，惟上訴人於原審112年8月3日言詞辯論時，已抗辯於上訴人所提另案民事訴訟程序中，參加人從未提出洪楊月女以外其他共有人與得坤詮公司簽訂之配地協議書，並否認其他共有人配地協議書影本之真正等語(原審卷第537頁)。而觀諸原審卷附臺中高分院108年度上字第210號民事判決理由，確有記載洪唯芳、洪進添及洪成品與得坤詮公司

並未簽定配地協議書等語(原審卷第164頁)，則關於參加人所提洪唯芳、洪進添所簽訂配地協議書之真實性，既為上訴人所爭執，原審自應命參加人提出配地協議書正本並證明其為真正。原審審判長雖諭知請參加人儘速提出正本到院，原審將另行審酌等語，惟隨即諭知辯論終結，並定於同年8月24日宣示判決(原審卷第537、538頁)。嗣參加人固於同年8月17日具狀陳報上開配地協議書正本(原審卷第539頁)，惟原審未再令兩造就該私文書正本真正與否進行辯論，亦未敘明何以採認該等配地協議書之理由，逕以上訴人應受該配地協議書效力之拘束，認上訴人不得再主張應分配於系爭土地或所在街廓，被上訴人以原處分同意參加人辦理系爭土地權利變更登記及出售系爭土地，並無裁量濫用等違法情事，而為上訴人不利之認定，依上說明，自有判決不適用法規及不備理由之違法。

(五)又承前述，參加人所提出之配地協議書係由得坤詮公司與系爭重劃區之土地所有權人所簽訂，而參加人章程第16條第1項固規定:「本重劃區各項重劃業務之執行及開發總費用之籌措墊支委由得坤詮營造有限公司及該公司指定之人士辦理，並授權理事會與得坤詮營造有限公司或該公司指定之人士簽訂各項委辦合約書。」(原審卷第340頁)。惟查，遍觀原審卷內並無參加人與得坤詮公司簽訂之相關委辦合約書，則就系爭重劃區各項重劃業務之執行，得坤詮公司是否獲得參加人授權、以及倘獲有授權其執行重劃業務之範圍為何？有無包括與系爭重劃區之土地所有權人簽訂配地協議書？尚屬未明，此攸關得坤詮公司與系爭重劃區之土地所有權人所簽訂配地協議書是否有效成立，以至於上訴人是否須受該配地協議書之拘束，而無從再主張其等可得分配至系爭土地，自亦有調查認定之必要；倘上訴人無須受配地協議書之拘束，則關於系爭土地是否仍無予保留暫緩登記之必要，即有斟酌餘地。原判決僅以參加人章程第16條第1項「本重劃區各項重劃業務之執行……委由得坤詮營造有限公司及該公司

指定之人士辦理……」之規定，即逕認該公司與系爭重劃區內會員所簽訂之配地協議書於兩造間自有拘束力，參加人與上訴人均應受其拘束等語，亦有未盡職權調查義務及判決不備理由之違法。

(六)原判決又以上訴人於本件訴訟前從未主張爭取分配於重劃後之系爭土地，則系爭土地與上訴人所提異議不相關，即無予保留暫緩登記之必要等語。惟上訴人對土地分配結果提出異議，已表明參加人104年12月4日公告之土地重劃分配結果，造成上訴人未能依市地重劃實施辦法第31條規定，重劃後土地分配於原街廓之面臨原有路街線為準等語(原審卷第116頁)。而上訴人共有之○○段422、423地號土地，雖屬重劃後公共設施用地，而無法為原位次分配，惟依前揭說明，並不排除調整分配後之土地仍與該原有土地位於同一街廓之可能性。是以，系爭土地既然仍有可能經由調整分配予上訴人，不能因為上訴人異議時未明確主張爭取分配系爭土地，即認系爭土地與上訴人所提異議不相關，而無予保留暫緩登記之必要，此部分原判決亦有適用法規不當之違誤。

(七)綜上所述，原判決既有如上述違背法令情事，並將影響判決結論，上訴意旨指摘原判決違法，求予廢棄，即有理由。又因本件事實尚有由原審再為調查認定之必要，本院尚無從自為判決，爰將原判決廢棄，發回原審高等行政訴訟庭更為適法之裁判。

五、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　26　　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　蕭　惠　芳

法官　梁　哲　瑋

法官　林　淑　婷

法官　廖　建　彥

法官　李　君　豪

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　26　　日

書記官　高　玉　潔