

最 高 行 政 法 院 判 決

112年度上字第216號

01
02
03
04
05
06
07
08
09
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31

上 訴 人

江俊昌
江俊淋
江勇夫
江裕傑
江俊秀
江燦輝
江永富
江建和
江進鎮
江建志
江賢
張秀鸞
江坤達
江坤璋
江坤龍
江如正
江清子
江萬益
江榮隆
江榮順
江榮爵
古嘉琳
簡文通
吳承祐
黃啟瑞
江銘基
江進鋪
江炳棟 (即江助之承受訴訟人)
江玉瑱 (即江助之承受訴訟人)

01 江瓊鳳（即江助之承受訴訟人）

02 共 同

03 訴訟代理人 楊登景 律師

04 被 上 訴 人 內政部

05 代 表 人 劉世芳

06 參 加 人 臺北市政府

07 代 表 人 蔣萬安

08 訴訟代理人 林光彥 律師

09 黃靖軒 律師

10 輔助參加人 新北市政府

11 代 表 人 侯友宜

12 上列當事人間土地徵收事件，上訴人對於中華民國112年1月12日
13 臺北高等行政法院108年度訴字第1862號判決，提起上訴，本院
14 判決如下：

15 主 文

16 一、上訴駁回。

17 二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

18 理 由

19 一、緣土城都市計畫於民國61年4月26日發布實施，70年2月23日
20 發布實施「變更土城都市計畫(第一次通盤檢討)案」，之後
21 陸續進行全面性通盤檢討及多次個案變更，嗣為辦理捷運萬
22 大線第一期工程建設需要，由輔助參加人新北市政府(下稱
23 新北市政府)擬定並提被上訴人都市計畫委員會(下稱都委
24 會)審議通過，再經被上訴人以105年4月21日台內營字第105
25 0805473號函(下稱105年4月21日函)核定變更土城都市計
26 畫(配合捷運萬大-中和-樹林線第一期路線)(部分工業區、
27 農業區、保護區、人行步道用地為捷運開發區)主要計畫
28 (下稱系爭105年變更土城都市計畫)案。其後，參加人臺
29 北市政府(下稱臺北市政府)為辦理「臺北都會區大眾捷運系
30 統萬大-中和-樹林線(第一期工程)機廠(含LG08A車站)捷運
31 開發區工程用地(土城區)」(下稱系爭工程用地)，需用○○

01 市○○區○○段0-0地號等51筆土地，面積2.109246公頃，
02 檢附徵收土地計畫書及圖等有關資料，報經被上訴人土地徵
03 收審議小組107年11月7日第172次會議審查決議准予徵收，
04 被上訴人繼以107年11月12日台內地字第1070452295號函核
05 准徵收(下稱原處分)，交由新北市政府以107年11月14日新
06 北府地徵字第10721740065號公告(公告期間107年11月15日
07 至同年12月14日)，函知土地所有權人並通知領取徵收補償
08 費。上訴人不服土地經核准徵收，循序提起行政訴訟，請求
09 撤銷訴願決定及原處分關於上訴人部分;及確認系爭105年變
10 更土城都市計畫無效。經原判決駁回，上訴人提起上訴。

11 二、上訴人起訴之主張、被上訴人於原審之答辯、臺北市政府及
12 新北市政府於原審之陳述、原判決理由，均引用原判決所
13 載。

14 三、本院按：

15 (一)確認系爭105年變更土城都市計畫無效部分：

16 1. 行政程序法第111條規定：「行政處分有下列各款情形之一
17 者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、應
18 以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬不
19 能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內容
20 違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法規有關
21 專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明顯
22 之瑕疵者。」其中第1款至第6款乃重大明顯之例示規定，除
23 此6種情形外，其他重大明顯瑕疵者，亦屬無效。而行政處
24 分是否具有重大明顯之瑕疵，係以普通社會一般人一望即知
25 其瑕疵為判斷標準，非依當事人之主觀見解，縱行政處分有
26 瑕疵，如瑕疵未達到重大明顯之程度，充其量僅為違法，並
27 非當然無效。

28 2. 經查，原判決依調查證據之辯論結果，論明：系爭105年變更
29 土城都市計畫，係為辦理捷運萬大線第一期工程建設需要，
30 依都市計畫法第27條第1項第4款辦理之個案變更，具行政處
31 分性質，經被上訴人以105年4月21日函核定後，繼由新北市

01 政府以105年5月5日新北府城審字第10507767263號公告，自
02 105年5月10日起發布實施。而行政處分之瑕疵尚未達到重大
03 明顯之程度，一般人對其違法性的存在與否猶存懷疑，則不
04 令該處分無效，本件被上訴人105年4月21日函已表明系爭10
05 5年變更土城都市計畫案，前經被上訴人都市計畫委員會
06 （下稱都委會）第821次、第827次及第861次會議審決，並
07 經新北市政府依照修正計畫書圖完竣之意旨，難認有何一望
08 即知之重大明顯瑕疵。縱新北市政府前曾於100年8月30日、
09 104年1月9日分別2次辦理公開展覽30天並舉辦說明會後，兩
10 造對於被上訴人以105年4月21日函核定系爭105年變更土城
11 都市計畫之前，應否再依都市計畫法第19條第1項辦理公開
12 展覽30天及舉行說明會、或依同條第3項規定免再公開展覽
13 及舉行說明會一節，仍存有爭議，惟此尚不足認系爭105年
14 變更土城都市計畫有重大明顯瑕疵而屬無效，是上訴人訴請
15 確認系爭105年變更土城都市計畫無效，為無理由等情，已
16 詳述得心證之理由，經核與卷內證據尚無不符。上訴意旨仍
17 執陳詞，主張被上訴人都委會第861次會議將原屬「捷運系
18 統用地」之都市計畫更改名稱為「捷運開發區」後，自仍須
19 再次辦理公開展覽30天及舉行說明會，否則即屬重大明顯之
20 瑕疵云云，指摘原判決違背法令，並無可採。

21 (二)請求撤銷原處分關於上訴人部分：

- 22 1. 土地徵收條例第3條第2款規定：「國家因公益需要，興辦下
23 列各款事業，得徵收私有土地；徵收之範圍，應以其事業所
24 必須者為限：……二、交通事業。」第3條之1規定：「(第1
25 項)需用土地人興辦公益事業，應按事業性質及實際需要，
26 勘選適當用地及範圍，並應儘量避免耕地及優先使用無使用
27 計畫之公有土地或國營事業土地。(第2項)對於經依都市計
28 畫法、區域計畫法或國家公園法劃設或變更後，依法得予徵
29 收或區段徵收之農業用地，於劃設或變更時，應經目的事業
30 主管機關考量徵收之公益性及必要性。……。」第11條規
31 定：「(第1項)需用土地人申請徵收土地或土地改良物前，除

01 國防、交通或水利事業，因公共安全急需使用土地未及與所
02 有權人協議者外，應先與所有權人協議價購或以其他方式取
03 得；所有權人拒絕參與協議或經開會未能達成協議且無法以
04 其他方式取得者，始得依本條例申請徵收。……。(第4項)
05 第1項協議價購，應由需用土地人依市價與所有權人協議。
06 (第5項)前項所稱市價，指市場正常交易價格。」大眾捷運
07 法第7條第1項、第4項規定：「為有效利用土地資源，促進地
08 區發展，主管機關得辦理大眾捷運系統路線、場、站土地及
09 其毗鄰地區土地之開發。」「大眾捷運系統路線、場、站及
10 其毗鄰地區辦理開發所需之土地，得依有償撥用、協議價
11 購、市地重劃或區段徵收方式取得之；其依協議價購方式辦
12 理者，主管機關應訂定優惠辦法，經協議不成者，得由主管
13 機關依法報請徵收。」

- 14 2. 查臺北市政府為辦理系爭工程用地需要，必須使用本案土
15 地，採土地開發方式辦理，該等土地經系爭105年變更土城
16 都市計畫變更為捷運開發區，嗣並舉行公聽會，於協議價購
17 不成後，檢附徵收土地計畫書及圖等有關資料，報請徵收。
18 嗣經被上訴人土地徵收審議小組第172次會議審查認為符合
19 徵收之公益性及必要性，決議准予徵收後，被上訴人以原處
20 分核准，自屬有據等情，已經原審依調查證據之辯論結果，
21 詳述得心證之理由，並就上訴人關於用地選址、未實質協
22 議、必要性及比例原則等爭執，論明：基於捷運萬大線系統
23 形式為獨立路權之中運量捷運系統，機廠為必要設施之一，
24 無法與其他路線共用，全線僅設置1座機廠，必須具備全線
25 儲車、維修、測試及管理在五級機廠功能，需有足夠面積，
26 是臺北市政府認為機廠形狀以狹長形土地為宜，以利軌道佈
27 設，機廠區位需臨近主線以利運轉調度，規劃的路線及機廠
28 位置以本案土地為佳，另機廠用地跨板橋、中和及土城都市
29 計畫，各都市計畫變更主要計畫已於105年5月10日發布實
30 施，路線已確定，亦無其他可替代地區，用地取得順利與
31 否，將影響機廠(含LG08A車站)之建造及全線營運，足見本

01 案用地的勘選確具公益性及必要性。上訴人執可採位移思考
02 以降低使用私人土地，或與私人協議交換土地等節，即無可
03 採。又臺北市政府於106年7月18日、20日舉行系爭工程用地
04 土地開發協議會暨土地價購及地上物拆遷補償協議會，開會
05 通知均已送達上訴人，上訴人中多數到場參加該次協議會，
06 且或在價購協議會當場陳述意見，或提出書面意見，足認已
07 踐行實質協議，而未能就價格達成合意。另臺北市政府於上
08 開協議會召開前，即委託不動產估價師進行市價查估，並以
09 使用分區捷運開發區為當期價值予以計算，上訴人雖指摘該
10 協議價格偏低，然協議價購的適法性在於是否踐行實質議
11 價，需地機關提出之金額僅供雙方協議參考，尚無拘束力，
12 且所稱市價應該是指協議當時的市價，上訴人主張前揭市價
13 應考量本案土地日後移轉供捷運開發用地使用之價值，即有
14 誤會等語，經核與卷內證據尚無不符，原判決據以維持原處
15 分，揆諸上開規定及說明，即無不合。上訴意旨以其主觀之
16 見解，就原判決已經詳為論駁之事項，復執陳詞爭議，主張
17 徵收計畫書關於徵收必要性之載述，非屬客觀事實，原判決
18 認本案用地的勘選確具公益性及必要性，有違反土地徵收條
19 例第3條之1第1項、第2項、第3條之2規定、司法院釋字第70
20 9號解釋及都市計畫法第42條第2項規定之違法云云，並無可
21 採。至司法院釋字第743號解釋係謂「主管機關依77年7月1
22 日制定公布之大眾捷運法第6條，按相關法律所徵收大眾捷
23 運系統需用之土地，不得用於同一計畫中依同法第7條第1項
24 規定核定辦理之聯合開發。」而本件係依大眾捷運法第7條
25 規定辦理大眾捷運系統路線、場、站土地開發所為之徵收，
26 此參原處分即明，與上開解釋所規範之個案事實並不相同，
27 自無該解釋之適用。上訴意旨指摘原判決違反釋字第743號
28 解釋，亦不足採。

29 (三)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，核無違誤，上訴
30 論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理
31 由，應予駁回。

01 四、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
02 項、第98條第1項前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項
03 前段，判決如主文。

04 中 華 民 國 114 年 3 月 27 日

05 最高行政法院第三庭

06 審判長法官 蕭 惠 芳

07 法官 林 惠 瑜

08 法官 梁 哲 瑋

09 法官 林 淑 婷

10 法官 李 君 豪

11 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

12 中 華 民 國 114 年 3 月 27 日

13 書記官 高 玉 潔