最　高　行　政　法　院　判　決

113年度上字第226號

上　訴　人　呂藍平
訴訟代理人　張清凱　律師
被 上訴 人　嘉義縣政府

代　表　人　翁章梁
訴訟代理人　黃正宜
　　李孟勳

上列當事人間土地重劃事件，上訴人對於中華民國113年2月27日高雄高等行政法院110年度訴字第275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、上訴人及訴外人即18位其他土地所有權人於民國109年12月1日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8條規定，由上訴人具名提出109年11月30日申請書並檢附相關圖冊資料，向被上訴人申請成立「嘉義縣○○鎮○○段自辦市地重劃區籌備會」（下稱系爭籌備會），經被上訴人審認其申請重劃範圍（下稱系爭重劃範圍）坐落被上訴人預計辦理「嘉義縣○○鎮工乙市地重劃區」（下稱工乙重劃區）之公辦市地重劃範圍，乃依獎勵重劃辦法第8條第3項第3款規定，以110年1月13日府地劃字第0000000000號函（下稱原處分）駁回上訴人之申請。上訴人不服，提起訴願，經訴願決定駁回，循序提起行政訴訟，聲明1.訴願決定及原處分均撤銷，2.被上訴人應依上訴人之申請，作成核准上訴人成立系爭籌備會之行政處分。經原審駁回上訴人之訴，上訴人不服，乃提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯、原判決理由，均引用原判決之記載。

三、本院按：

㈠行為時平均地權條例第56條規定：「（第1項）各級主管機關得就下列地區，報經上級主管機關核准後，辦理市地重劃：一、新設都市地區之全部或一部，實施開發建設者。二、舊都市地區為公共安全、公共衛生、公共交通或促進土地合理使用之需要者。三、都市土地開發新社區者。四、經中央主管機關指定限期辦理者。……（第4項）市地重劃地區之選定、公告禁止事項、計畫之擬訂、核定、公告通知、測量、調查、地價查估、計算負擔、分配設計、拆遷補償、工程施工、地籍整理、交接清償及財務結算等事項之實施辦法，由中央主管機關定之。」即公辦市地重劃，須報經上級主管機關（即內政部，同條例第2條參照）核准後辦理，同條例第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。其獎勵事項如左：……（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。」即自辦市地重劃，依上開規定第2項授權訂定之獎勵重劃辦法第8條第1項規定：「自辦市地重劃，應由擬辦重劃範圍土地所有權人發起成立籌備會，並由發起人檢附擬辦重劃範圍圖及其於該範圍土地所有權狀影本，向直轄市或縣（市）主管機關申請核准成立籌備會；……。（第3項）第1項申請有下列各款情形之一者，應不予核准：……三、經政府擬定開發計畫或有重大建設。」因土地所有權人組成籌備會以推動市地重劃作業，涉及其他土地所有權人權益及整體都市發展規劃，故應由發起人報請主管機關（即直轄市、縣（市）政府）核准後實施，而主管機關是否核准成立籌備會自辦市地重劃，則須由主管機關依法決定是否予以核准。又土地所有權人申請成立籌備會時，其擬辦重劃範圍如有獎勵重劃辦法第8條第3項所列情形，倘於籌備會籌組成立重劃會，進而召

開會員大會審議擬辦重劃範圍等事項而向主管機關提出申請核定時，始予否准，將使土地所有權人虛擲人力及財力（第8條第3項立法理由參照），主管機關即得據以否准籌備會之成立，以免衍生爭議及行政資源之浪費。

㈡依平均地權條例第56條第4項授權訂定之行為時市地重劃實施辦法第6條規定：「重劃地區之範圍，由該管主管機關勘定；其由中央主管機關辦理者，應會同當地直轄市或縣（市）政府辦理。」第7條第2項規定：「都市計畫指定整體開發之地區，其以市地重劃方式開發者，應以都市計畫指定整體開發地區為重劃地區範圍，並得依都市計畫劃定之開發分區辦理市地重劃；其經依第8條評估實施市地重劃確有困難者，應檢討都市計畫後再行辦理重劃。」第8條第1項規定：「主管機關勘選市地重劃地區時，應就左列事項加以評估：一、都市計畫。 二、土地所有權人意願。三、地區發展潛力。四、人口成長情形與建地需求量。五、地區現況。六、重劃後地價預期增漲幅度。七、財務計畫。八、其他特殊事項。」主管機關勘選市地重劃地區固應就上開規定事項加以評估，惟經都市計畫指定整體開發地區為重劃地區範圍時，主管機關即無自行勘選市地重劃地區之權限。又市地重劃係依照都市計畫規劃內容，將一定範圍內畸零細碎、形狀不整之土地，按原有位次，交換分合為形狀整齊的土地後，重新分配予原土地所有權人，並由土地所有權人按其土地受益比例共同分擔公共設施用地及其所需興建費用的綜合性都市土地改良措施，為實現都市計畫目標之工具，有促進土地利用、加速經濟發展之功能，亦為政府取得公共設施保留地之方式，具有重要之公共利益，是以獎勵重劃辦法第8條第3項第3款所稱「政府擬定開發計畫」，應包括政府擬定辦理市地重劃之情形，為免同一地區範圍因公辦及自辦市地重劃採取不同開發方式，影響都市計畫整體開發目的之達成，自應由主管機關依個案評估開發時程、地區整體發展及公共利益為判斷。

㈢公辦市地重劃作業程序，於擬訂重劃計畫書前，尚須選定重劃地區之範圍，並須依平均地權條例第59條報經上級主管機關核定及公告禁止或限制事項，舉辦座談會通知土地所有權人，市地重劃實施辦法第6條、第7條、第12條、第14條分別定有明文。另依都市計畫法第85條授權訂定之行為時都市計畫法臺灣省施行細則第10條第1項規定：「內政部、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所擬定或變更主要計畫或細部計畫，……，其計畫書附帶以市地重劃、區段徵收或都市更新方式辦理者，應檢附當地縣（市）主管機關認可之可行性評估相關證明文件。」勘選市地重劃地區評估作業要點第6點規定：「都市計畫規劃階段擬決定是否採市地重劃開發時，得參考本要點辦理評估，並將評估結果作為審議都市計畫之參考。」可知，都市計畫是否擬定或變更以市地重劃作為土地開發方式，主管機關於都市計畫規劃階段，即須進行可行性之評估，並將評估結果作為審議都市計畫之參考，俟主管機關審議通過都市計畫變更及層報核定，始依核定都市計畫辦理市地重劃之作業程序，故獎勵重劃辦法第8條第3項第3款所稱「政府擬定開發計畫」，自不以主管機關已依市地重劃實施辦法第14條規定擬訂重劃計畫書為必要。

㈣經查，上訴人係於109年12月1日向被上訴人申請核准成立系爭籌備會，系爭重劃範圍為工乙重劃區開發單元4土地，惟該開發單元4土地業經被上訴人於108年4月3日「2019專案計畫報告」會議決議列入辦理工乙重劃區市地重劃範圍，內政部都市計畫委員會（下稱內政部都委會）於108年10月29日第956次會議（下稱第956次會議）決議：「（第9案：嘉義縣政府函為『變更○○都市計畫主要計畫（第4次通盤檢討）』再提會討論案）為增加市地重劃辦理之可行性，劃分4個重劃單元，……變更範圍得整區1次開發或依示意圖分區開發……。」並經嘉義縣議會108年11月第19屆第2次定期會議決議：「嘉義縣○○鎮工乙市地重劃案，109年預算數1億9,633萬3,000元，照原編通過。」其後，被上訴人依內政部

都委會第956次會議決議，彙整地籍資料釐清都市計畫樁位，於109年1月7日以府經城字第1080290455號函請嘉義縣大林鎮公所就工乙重劃區市地重劃範圍內土地預為分割，俾確認範圍界線，並於109年9月30日會同嘉義縣大林鎮公所及大林地政事務所確認都市計畫樁位，再於109年12月1日完成重劃範圍土地分割及整理等情，為原判決依法確定之事實，核與卷內證據資料相符。另被上訴人於內政部都委會第956次會議決議前，確有依內政部都委會第885次會議完成「變更○○都市計畫主要計畫(第4次通盤檢討）案」工業區市地重劃可行性評估，且被上訴人已於109年9月4日公告經內政部109年8月26日台內營字第1090813790號函核定之「變更○○都市計畫主要計畫(第4次通盤檢討）（第1階段）案計畫書」，依該計畫書第4章第7節「整體開發地區」表4-21「整體開發地區一覽表」記載：「工(一)、工(二)用地……2.採重劃方式開發，促進地方發展。……本次通檢於內政部都市計畫委員會第956次會議決議辦理。」等情，亦據原審查明在卷，足見被上訴人係依行為時都市計畫法臺灣省施行細則第10條第1項規定變更○○都市計畫主要計畫，且工乙重劃區係依市地重劃實施辦法第7條第2項規定，以上開都市計畫指定整體開發地區為重劃地區範圍，並經內政部都委會第956次會議審議通過都市計畫變更及層報內政部核定以公辦市地重劃方式開發，原判決據此論明：上訴人於109年12月1日向被上訴人申請核准成立系爭籌備會時，被上訴人已擬定工乙重劃區範圍內之土地（包括系爭重劃範圍即開發單元4），將以公辦市地重劃方式辦理開發，並已編列預算併予實施公辦市地重劃開發作業程序，自屬獎勵重劃辦法第8條第3項第3款所稱「政府擬定開發計畫」之情形，故原處分不予核准系爭籌備會之申請，於法尚無不合等語，並無違誤。至內政部93年4月7日內授中辦地字第0930005154號函係就先後核備成立數個籌備會時，如有籌備會先送重劃計畫書報核時，應於核定計畫書時撤銷其他籌備會所為函釋，核與本件

情形有所不同，本件申請自無上開函釋之適用。上訴意旨主張被上訴人曾於106年就工乙重劃區之其中一區核准籌備會，分區開發亦不影響工程銜接，依內政部93年4月7日內授中辦地字第0930005154號函，數個籌備會可併存，自辦市地重劃之籌備會並不當然影響公辦市地重劃，且本件申請前系爭重劃範圍並未經內政部核定公辦市地重劃，又獎勵重劃辦法第8條第3項第3款規定縱包括市地重劃，尚須有具體利用或處分計畫，且報經權責機關核定，至少應達到擬定重劃計畫書之程度，然被上訴人辦理之市地重劃於上訴人申請成立系爭籌備會時尚無市地重劃計畫書，原判決以系爭重劃範圍已由被上訴人開始辦理公辦市地重劃，並納入推動重大公共建設定期管考，即屬獎勵重劃辦法第8條第3項第3款規定之情形，有判決矛盾及不備理由之違背法令云云，並非可採。

㈤被上訴人為審理土地所有權人依獎勵重劃辦法申請自行辦理市地重劃，乃於109年8月14日以嘉義縣政府府地劃字第1090 1380981號令訂定發布嘉義縣土地所有權人申請自辦市地重劃審查作業要點（下稱審查要點），為被上訴人依行政程序法第159條規定就業務處理方式所訂頒之行政規則。依審查要點第2點規定：「（第1項）發起人依獎勵辦法第8條規定申請核准成立籌備會，應依『土地所有權人發起成立自辦市地重劃籌備會審查表』（如附件1）自行檢核，並檢附表定應備文件。……（第3項）第1項申請未符合獎勵辦法第8條及其他市地重劃相關法令規定者，不予核准。」第3點第1項規定：「本府受理發起人申請核准成立籌備會，審查結果有需補正時，經通知限期補正，屆期未完成補正者，應敘明理由及法令依據，駁回申請。」查原處分作成前，業經被上訴人所屬經濟發展處表示：本案經內政部都委會第956次會議審決，決議以市地重劃方式開發等意見（原處分卷第8頁），足見被上訴人確已就系爭籌備會是否符合獎勵重劃辦法第8條規定進行審查，並認未符合獎勵重劃辦法第8條第3項第3款規定，而無從補正，始駁回本件申請，自未違反審

查要點之規定，原判決復已就上訴人主張本件申請未依法定程序進行審查乙節予以論駁，上訴意旨主張依審查要點第1至3點規定，被上訴人受理上訴人之申請，應依該要點及其所附審查表進行審查，惟被上訴人以書狀自承本案未有審查表而逕為駁回，顯見被上訴人未依審查要點所定正當程序進行審查，原審遽認被上訴人已依法定程序進行審查，顯有未盡調查、違背客觀證據之判決不備理由之違背法令云云，亦無足取。

㈥綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，結論並無違誤，上訴意旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

四、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　　4　　月　　23　　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　胡　方　新

法官　陳　文　燦

法官　李　玉　卿

法官　張　國　勳

法官　林　欣　蓉

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　4　　月　　23　　日

書記官　張　玉　純