

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第346號

上 訴 人 陳宏杰

訴訟代理人 李冠穎 律師

被 上 訴 人 雲林縣政府

代 表 人 張麗善

訴訟代理人 黃裕中 律師

上列當事人間申請發給抵價地事件，上訴人對於中華民國113年3月27日臺中高等行政法院112年度訴字第89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、上訴人所有坐落○○縣○○市○○段社口小段13-3、15-16及15-17地號土地(下稱系爭土地)，位於○○縣○○市○○地區區段徵收開發案(下稱社口區段徵收案)範圍內，前經內政部以民國101年5月2日內授中辦地字第1016650803號函核准徵收，並一併徵收其土地改良物。被上訴人以101年5月9日府地發字第10107017311號公告徵收及補償，公告期間自101年5月15日起至6月14日止，嗣於104年5月辦理抵價地抽籤，106年1月辦理抵價地點交。上訴人就系爭土地之徵收補償費不服，循序提起行政訴訟，前據臺中高等行政法院(下稱原審)105年度訴更二字第22號判決撤銷關於發放上訴人所有系爭土地補償費部分之處分及其訴願決定，並經本院107年度判字第692號判決駁回上訴而告確定。被上訴人據以重新評定101年公告現值，提經雲林縣地價及標準地價評議委員會108年第4次會議評議通過後，再作成核發差額補償費新臺幣(下同)1,545,700元之處分，上訴人不服，循序提起行政訴訟，經原審判決駁回其訴後，復據本院110年度上字第545號裁定駁回上訴確定。被上訴人以110年10月28日府地發

一字第1102724003號函通知上訴人領取差額補償費未果，乃於110年12月28日存入保管專戶，並以111年1月4日府地發二字第1112705009號函通知上訴人。上訴人嗣以111年1月27日申請書(下稱系爭申請書)請求將上開差額補償費換發抵價地。被上訴人審酌上揭差額補償費，經權利價值換算後，仍未達剩餘配餘地中最小分配面積所需之權利價值，復無其他土地所有權人得申請合併分配，應按原徵收補償地價發給差額補償費，爰以111年2月15日府地發二字第1112707248號函(下稱原處分)否准所請。上訴人不服，循序向原審提起行政訴訟，訴請：1.原處分及訴願決定均撤銷。2.被上訴人應就系爭申請書作成配發相當於權利價值2,389,776元非畸零地之抵價地予上訴人之行政處分。經原審以112年度訴字第89號判決(下稱原判決)駁回其訴，上訴人不服，遂提起本件上訴。

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、原審為上訴人不利之判決，其理由：(一)上訴人就納入社口區段徵收案範圍之系爭土地得領取之徵收補償費部分申請領取抵價地抵付之，前據被上訴人核定將土地分配籤序號12、13所列土地發給上訴人，並公告分配成果各項圖冊確定在案。上訴人對於被上訴人所為補償費處分部分不服，提出行政爭訟後，固據被上訴人再作成補發差額補償費1,545,700元之處分，且經上訴人於111年1月27日申請被上訴人核定此部分差額補償費[經核算上漲係數(1.546080121)後，相當於權利價值2,389,776元]發給抵價地抵付之，但被上訴人已就本件社口區段徵收案抵價地分配作業實施完竣，僅存抵價地分配街廓位置圖說所示K1、J4兩筆抵價地尚未分配，上開兩筆土地均規劃為商業區用地，依雲林縣斗六市社口地區區段徵收抵價地分配作業要點(下稱抵價地分配要點)第4點第3款規定，商業區最小土地分配寬度均為5公尺，其中K1土地縱深為65公尺，最小分配土地面積為325平方公尺，而J4土地縱

01 深為60公尺，最小分配土地面積為300平方公尺(因該街廓土
02 地地形因素應為292.71平方公尺)，K1、J4土地街廓評議單
03 價為每平方公尺32,300元，最小分配土地之權利價值各為1
04 0,497,500元、9,454,533元。而上訴人上開分配抵價地後，
05 尚可領回之差額補償費，顯然不足K1、J4土地之最小分配權
06 利價值，自無從核發該土地作為抵價地。(二)開發區街廓深度
07 及最小分配寬度必須符合其使用分區之都市計畫、都市設
08 計、建築管理等全盤因素，並非僅以雲林縣畸零地使用自治
09 條例(下稱畸零地自治條例)第3條關於最小建築面積予以考
10 量，此涉及專業判斷及行政裁量範疇，既無違法情事，行政
11 法院自應予尊重。是上訴人有關依畸零地自治條例第3條規
12 定，最小建築面積應為60平方公尺(=4×15)，而請求細分K
13 1、J4土地，使符合其差額補償費1,545,700元之面積，再施
14 予分配之主張，將造成裡地，並減損K1、J4土地之效用，悖
15 離商業區土地之整體規劃，自非可採。(三)上訴人係於被上訴
16 人實施社口區段徵收案抵價地分配作業完畢後，再單獨就其
17 不足差額地價，申請核給抵價地，客觀上已無從與其他土地
18 所有權人合併申請發給K1、J4土地。又本件與本院109年度
19 判字第550號判決所示土地所有權人自始合併申請核發抵價
20 地，而為主管機關駁回之個案情形有別，無從比附援引等
21 語，判決駁回上訴人在原審之訴。

22 四、本院查：

23 (一)土地徵收條例(下稱徵收條例)第4條第6項規定：「區段徵收
24 範圍勘選、計畫之擬定、核定、用地取得、拆遷補償、工程
25 施工、分配設計、地籍整理、權利清理、財務結算及區段徵
26 收與都市計畫配合等事項之實施辦法，由中央主管機關定
27 之。」第39條第1項前段規定：「區段徵收土地時，應依第
28 三十條規定補償其地價。」第40條第1、2項規定：「實施區
29 段徵收時，原土地所有權人不願領取現金補償者，應於徵收
30 公告期間內，檢具有關證明文件，以書面向該管直轄市或縣
31 (市)主管機關申請發給抵價地。該管直轄市或縣(市)主管機

01 關收受申請後，應即審查，並將審查結果，以書面通知申請
02 人。」「土地所有權人依前項規定申請發給抵價地時，得就
03 其全部或部分被徵收土地應領之補償地價提出申請。」第44
04 條第1項第1款、第2項規定：「(第1項)區段徵收範圍內土
05 地，經規劃整理後……其處理方式如下：一、抵價地發交被
06 徵收土地所有權人領回。其應領回抵價地之面積，由該管直
07 轄市或縣(市)主管機關按其應領地價補償費與區段徵收補償
08 地價總額之比率計算其應領之權利價值，並以實際領回抵價
09 地之單位地價折算之。……(第2項)依前項第一款規定領回
10 面積不足最小建築單位面積者，應於規定期間內提出申請合
11 併，未於規定期間內申請者，該管直轄市或縣(市)主管機關
12 應於規定期間屆滿之日起三十日內，按原徵收地價補償費發
13 給現金補償。……。」第46條第1項第2款規定：「區段徵收
14 土地所有權人應領抵價地面積與實際領回抵價地之面積有所
15 增減時依下列規定處理：……二、實際領回抵價地之面積小
16 於應領之面積者，就其不足部分按評定區段徵收後地價發給
17 差額地價。……」第62條規定：「本條例施行細則，由中央
18 主管機關定之。」徵收時土地徵收條例施行細則(下稱徵收
19 條例施行細則)第54條規定：「抵價地分配街廓及最小建築
20 單位面積，由主管機關依開發目的及實際作業需要劃定之。
21 但最小建築單位面積不得小於畸零地使用規則及都市計畫所
22 規定最小建築基地之寬度、深度及面積。」(101年6月27日
23 修正為「抵價地分配街廓及最小建築單位面積，由主管機關
24 會商需用土地人依開發目的及實際作業需要劃定之。但最小
25 建築單位面積不得小於畸零地使用規則及都市計畫所規定最
26 小建築基地之寬度、深度及面積。」)區段徵收實施辦法第2
27 6條規定：「(第1項)抵價地分配作業程序如下：一、計算抵
28 價地總面積。二、規劃抵價地分配街廓、分配方向及訂定各
29 街廓最小分配面積。三、劃定區段徵收後地價區段，評定區
30 段徵收後地價。四、計算各分配街廓面積、單位地價及抵價
31 地總地價。五、計算各土地所有權人應領抵價地之權利價

01 值。六、訂定抵價地分配作業要點。七、召開抵價地分配作
02 業說明會。八、受理合併分配之申請。九、訂期通知土地所
03 有權人辦理抵價地分配。十、依配定之位置，計算各土地所
04 有權人領回抵價地面積，繕造分配結果清冊。十一、公告抵
05 價地分配結果。十二、繳納或發給差額地價。十三、囑託辦
06 理抵價地所有權登記並通知受分配之土地所有權人。(第2
07 項)前項第六款抵價地分配作業要點，由直轄市或縣(市)主
08 管機關會商需用土地人定之；第十三款之囑託登記，由直轄
09 市或縣(市)主管機關囑託該管登記機關辦理；其餘各款之辦
10 理機關，由直轄市或縣(市)主管機關及需用土地人協議
11 之。」第27條第2項第4款規定：「前項抵價地分配街廓位置
12 圖說，應載明下列事項：……四、各分配街廓之最小分配面
13 積及其所需之權利價值。」第28條第2項規定：「土地所有
14 權人得將其應領抵價地之權利價值分開選擇二以上之分配街
15 廓配地。選擇分配街廓時，其應領抵價地之權利價值不得小
16 於所選擇分配街廓最小分配面積所需權利價值，且該分配街
17 廓賸餘土地不得小於最小分配面積。」第29條規定：「(第1
18 項)土地所有權人應領抵價地之權利價值未達直轄市或縣
19 (市)主管機關通知辦理抵價地分配當次最小分配面積所需之
20 權利價值者，應於主管機關規定期限內自行洽商其他土地所
21 有權人申請合併分配或申請主管機關協調合併分配。未於規
22 定期間內申請者，由主管機關依本條例第四十四條第二項規
23 定，按原徵收補償地價發給現金補償。(第2項)土地所有權
24 人合併後應領抵價地權利價值已達當次最小分配面積所需之
25 權利價值，依抽籤順序選擇街廓時已無適合之最小分配面積
26 可供分配者，或合併後應領抵價地權利價值未達當次最小分
27 配面積所需之權利價值者，得於下次配地時依前項規定申請
28 重新合併分配或由主管機關按原徵收補償地價發給現金補
29 償。」第30條規定：「土地所有權人應領抵價地權利價值已
30 達直轄市或縣(市)主管機關通知辦理抵價地分配當次最小分

01 配面積所需之權利價值，依抽籤順序選擇分配街廓時已無適
02 合之最小分配面積可供分配者，準用前條第二項規定。」

03 (二)建築法第44條規定：「直轄市、縣(市)(局)政府應視當地實
04 際情形，規定建築基地最小面積之寬度及深度；建築基地面
05 積畸零狹小不合規定者，非與鄰接土地協議調整地形或合併
06 使用，達到規定最小面積之寬度及深度，不得建築。」第46
07 條規定：「直轄市、縣(市)主管建築機關應依照前二條規
08 定，並視當地實際情形，訂定畸零地使用規則，報經內政部
09 核定後發布實施。」被上訴人依上開授權所制定公布畸零地
10 自治條例第2條規定：「(第1項)畸零地及其相鄰土地之使用
11 管理，依本自治條例之規定。(第2項)前項所稱畸零地，係
12 指建築法第三條規定地區內面積狹小或地界曲折之基地。」
13 第3條規定：「(第1項)本自治條例所稱面積狹小基地，係指
14 建築基地深度與寬度任一項未達下列規定者：……」第7條
15 規定：「(第1項)本自治條例所稱地界曲折基地，係指下列
16 情形之一：一、基地界線曲折不齊成為畸形，而該曲折部分
17 無法配置建築物者。二、基地界線與建築線斜交之角度不滿
18 六十度或超過一百二十度者。三、基地為三角形者。(第2
19 項)基地雖有前項規定情形之一，惟基地已達到第三條規定
20 之最小寬度及最小深度者，或符合第六條第一項之定者，不
21 視為畸零地。」

22 (三)依徵收條例第44條第1項第1款規定，被徵收土地所有權人應
23 領回抵價地之面積，係按其應領地價補償費與區段徵收補償
24 地價總額之比率計算其應領之權利價值，並以實際領回抵價
25 地之單位地價折算之。若經核算其應領回抵價地之面積尚不
26 足最小建築單位面積者，依同條第2項規定，被徵收土地所
27 有權人則應於規定期間內申請合併，未於規定期間內申請
28 者，主管機關應於規定期間屆滿之日起30日內，按原徵收地
29 價補償費發給現金補償。上開最小建築單位面積，依徵收條
30 例施行細則第54條規定，係由主管機關依開發目的及實際作
31 業需要所劃定，該面積不得小於畸零地使用規則及都市計畫

01 所規定最小建築基地之寬度、深度及面積，係限制得為建築
02 之最小規模。若建築基地未達所規定最小面積之寬度及深
03 度，則不得建築。於徵收條例及徵收條例施行細則中，均無
04 有關最小分配面積之明文。至於區段徵收實施辦法則未有最
05 小建築單位面積之規範，該辦法第26至30條所規定最小分配
06 面積，係於抵價地分配街廓之下，分別訂定各街廓之最小分
07 配面積。土地所有權人選擇分配街廓時，其應領抵價地之權
08 利價值不得小於所選擇分配街廓最小分配面積所需權利價
09 值，且該分配街廓賸餘土地不得小於最小分配面積。若應領
10 抵價地權利價值或合併後應領抵價地權利價值，未達當次最
11 小分配面積所需之權利價值者，得於下次配地時依規定申請
12 重新合併分配或由主管機關(否准發給抵價地)按原徵收補償
13 地價發給現金補償。是可見此最小分配面積之訂定，主要仍
14 是基於抵價地分配作業之秩序所需，與上開徵收條例第44條
15 第2項所定最小建築單位面積之規範內涵並不相同，不應混
16 為一談，自不得推稱上開規定之最小分配面積係相當於徵收
17 條例第44條第2項所定最小建築單位面積，而認區段徵收實
18 施辦法第29條係基於徵收條例第44條第2項規定，於不足最
19 小分配面積時即按原徵收地價補償費發給現金補償。區段徵
20 收實施辦法第29條規定，固係主管機關依徵收條例第4條第6
21 項就區段徵收分配設計之授權所訂定。然有關應領抵價地權
22 利價值或合併後應領抵價地權利價值，未達當次最小分配面
23 積所需之權利價值者即無從配地，或得由主管機關按原徵收
24 補償地價發給現金補償部分，已涉人民土地所有權侵害之補
25 償，自應符合法律保留原則及授權明確性原則。

26 (四)原判決係以：上訴人就所有系爭土地經納入社口區段徵收案
27 範圍得領取之徵收補償費部分，前申請領取抵價地抵付之，
28 已據被上訴人核定將土地分配籤序號12、13所列土地發給上
29 訴人。上訴人對於被上訴人所為補償費處分部分不服，提出
30 行政爭訟後，被上訴人另作成補發差額補償費1,545,700元
31 之處分，經上訴人於111年1月27日申請被上訴人就此部分差

額補償費發給抵價地抵付之。但本件社口區段徵收案抵價地分配作業已實施完竣，僅存抵價地分配街廓位置圖說所示K1、J4兩筆抵價地尚未分配，上開兩筆土地均規劃為商業區用地，依社口抵價地分配要點第4點第3款規定，商業區最小土地分配寬度均為5公尺，K1、J4街廓最小分配土地之權利價值各為10,497,500元、9,454,533元。上訴人可領回之差額補償費，顯然不足上開最小分配權利價值，無從核發該土地作為抵價地。上訴人係於抵價地分配作業完畢後，再單獨就其不足差額地價申請核給抵價地，已無從與其他土地所有權人合併申請發給K1、J4土地等語，爰以原判決駁回上訴人於原審之訴，固非無見。然查：

1. 行政訴訟法第125條規定：「(第1項)行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人事實主張及證據聲明之拘束。(第2項)前項調查，當事人應協力為之。(第3項)審判長應注意使當事人得為事實上及法律上適當完全之辯論。(第4項)審判長應向當事人發問或告知，令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要之聲明及陳述；其所聲明、陳述或訴訟類型有不明瞭或不完足者，應令其敘明或補充之。……」第133條規定：「行政法院應依職權調查證據。」第189條規定：「(第1項)行政法院為裁判時，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。但別有規定者，不在此限。……(第3項)得心證之理由，應記明於判決。」另依同法第209條第1項第7款、第3項規定，判決應作判決書記載理由；理由項下應記載關於攻擊或防禦方法之意見及法律上之意見。職是，行政法院違反上開闡明義務及職權調查義務而為裁判，或對有利於當事人之事實或證據，有應調查而未予調查之情形，或不予調查或採納，卻未說明其理由，致影響判決結果者，其裁判均屬違背法令。
2. 上訴人就所有系爭土地經納入社口區段徵收案範圍得領取之徵收補償費部分，前申請領取抵價地抵付之，固經104

01 年5月辦理抵價地抽籤，被上訴人並核定將土地分配籤序
02 號12、13所列土地發給上訴人，於106年1月辦理抵價地點
03 交。惟上訴人對於徵收補償價額不服，原已提出行政爭
04 訟，前據原審105年度訴更二字第22號判決撤銷被上訴人
05 關於發放上訴人上開補償費部分之處分及其訴願決定，並
06 經本院107年度判字第692號判決駁回上訴確定。該發放上
07 開補償費部分之處分既遭撤銷，則徵收補償價額即自始處
08 於未確定之狀態，被上訴人前核准上訴人申請領取抵價地
09 抵付徵收補償費之基礎亦發生動搖。是若被上訴人原係核
10 准上訴人申請抵價地抵付系爭土地徵收之全部補償(依正
11 確之補償價額自應包括差額補償費部分)，則其先前僅核
12 定依分配籤序號12、13所列土地發給上訴人抵價地部分，
13 顯然並未滿足上訴人之請求。上訴人本件訴求之真意，係
14 請求被上訴人更動先前發給之抵價地，而以其合併差額補
15 償費之全部補償重新核定發給抵價地，或是請求維持先前
16 發給之抵價地，及就補償費差額部分另核定發給抵價地，
17 則非屬明瞭，其聲明亦未見完足。原審未依職權調查被上
18 訴人先前核准發給抵價地之範圍，亦未予上訴人適當闡
19 明，令其為必要之聲明及陳述，即以上訴人111年1月27日
20 申請係就差額補償費發給抵價地之新請求而予判決，尚與
21 行政訴訟法有關闡明義務及職權調查義務有違，已有未
22 洽。

- 23 3. 徵收條例第4條第6項規定，就區段徵收之分配設計事項，
24 固授權主管機關訂定區段徵收實施辦法。惟涉及未能實際
25 領取特定抵價地者，該條例並未另外授權主管機關得訂定
26 逾越同條例第44條第2項所定最小建築單位面積之規定。
27 則區段徵收實施辦法第29條，就應領抵價地權利價值未達
28 當次最小分配面積所需之權利價值者，得由主管機關按原
29 徵收補償地價發給現金補償部分，於逾越徵收條例第44條
30 第2項所定最小建築單位面積之部分，既無法律授權明
31 文，自與法律保留原則及授權明確性原則有違，尚非得據

之對人民財產權而予侵害。至於被上訴人依區段徵收實施辦法第26條第2項所訂定之社口抵價地分配要點，應屬行政規則之性質，行政法院亦無不得附帶審查之情形。原判決以開發區街廓深度及最小分配寬度必須符合其使用分區之都市計畫、都市設計、建築管理等全盤因素，並非僅考量畸零地自治條例最小建築面積規定，本件區段徵收案抵價地分配作業已實施完竣，僅存抵價地分配街廓位置圖說所示K1、J4兩筆抵價地未分配完畢，且依社口抵價地分配要點第4點第3款規定，商業區最小土地分配寬度均為5公尺，其最小分配土地之權利價值各為10,497,500元、9,454,533元，上訴人尚可領回之差額補償費，顯然不足上開最小分配權利價值等語，遽認已無從核發抵價地而應發給上訴人差額補償費，疏未審究其最小建築單位面積為何、依都市計畫或其他規範可否支持本件最小分配面積規定之合法性，及應拒絕適用區段徵收實施辦法第29條該最小分配面積規定逾越母法部分，亦有判決不適用法規及適用不當之違法。

(五)綜上所述，原判決既有上揭違誤之處，且影響判決結果，上訴論旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為有理由。又本件事實尚有由原審調查審認及適當闡明之必要，自應由本院將原判決廢棄，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 115 年 7 月 23 日

最高行政法院第二庭

審判長法官 陳 國 成

法官 林 秀 圓

法官 楊 坤 樵

法官 李 明 益

法官 高 愈 杰

01 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
02 中 華 民 國 115 年 7 月 23 日
03 書記官 章 舒 涵