臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭
112年度再字第129號

再 審原 告　楊正吉（被選定人）

蔡正吉（被選定人）

陳金土（被選定人）

廖曾鳳琴(兼廖賢宗之承受訴訟人)

廖水盛(兼廖賢宗之承受訴訟人)

廖雀屏(兼廖賢宗之承受訴訟人)

廖德勇(兼廖賢宗之承受訴訟人)

范陳月妹（范兆青之承受訴訟人）

范勝雄（范兆青之承受訴訟人）

范勝棋（范兆青之承受訴訟人）

范詠傑（范兆青之承受訴訟人）

范惠貞（范兆青之承受訴訟人）

范翊溢（范兆青之承受訴訟人）

共　　同
訴訟代理人　吳典倫　律師
　　范光群　律師
　　陳鵬光　律師
再 審被 告　內政部
代　表　人　劉世芳
訴訟代理人　陳清進　律師
參　加　人　臺北市政府
代　表　人　蔣萬安

上列當事人間土地徵收事件，再審原告對於中華民國110年10月28日本院109年度上字第617號判決及109年3月26日本院106年度訴更一字第64號判決，主張有行政訴訟法第273條第1項第1款及第14款所定事由，向最高行政法院提起再審之訴。其中就第14款部分，經最高行政法院於112年8月21日以110年度再字第54號裁定移送於本院，本院判決如下：

主　文

再審之訴駁回。

再審訴訟費用由再審原告負擔。

理　由

壹、程序事項：

一、按行政訴訟法第29條第1項規定：「多數有共同利益之人得由其中選定一人至五人為全體起訴或被訴。」第30條第1項規定：「多數有共同利益之人於選定當事人或由行政法院依職權指定當事人後，得經全體當事人之同意更換或增減之。」第34條規定：「訴訟當事人之選定及其更換、增減，應以文書證之。」查再審原告為最高行政法院109年度上字第617號及109年3月26日本院106年度訴更一字第64號案件之當事人，其中再審原告楊正吉等3人為被選定人，其他選定

人即脫離訴訟，再審原告楊正吉等3人自有提起再審之訴訟上權利。本件對上開判決提起再審之訴，於起訴狀雖表明選定楊正吉等13人為被選定人擔任再審原告，與原選定以楊正吉等3人為當事人，已未盡相同，似具有更換、增加被選定人之意，惟所更換、增加之被選定人人數已超過5人，且所提選定當事人同意書未經全體選定人簽章，未能證明已得全體之同意，故所更換、增加選定當事人乃不生效力，本件仍應以前訴訟程序之被選定當事人即再審原告楊正吉等3人為合法之被選定人，合先敘明。

二、本件再審被告代表人於訴訟進行中變更為劉世芳，茲據被告新任代表人具狀聲明承受訴訟（見本院卷第143-144頁），核無不合，應予准許。

三、本件提起再審之訴後，參加人代表人由柯文哲變更為蔣萬安，茲因兩造及參加人迄未聲明承受訴訟，由本院依職權命參加人新任代表人蔣萬安承受訴訟，續行本件程序。

貳、事實概要：

一、緣參加人為興辦臺北都會區大眾捷運系統新店線工程，報經再審被告民國80年1月24日台（80）內地字第891630號函（下稱系爭徵收處分）准予徵收包括再審原告所有土地在內之坐落臺北縣新店市（99年12月25日改制為新北市新店區）大坪林段七張小段47-81地號等土地，並交由臺北縣政府（99年12月25日改制為新北市政府）以80年3月9日80北府地四字第068431號公告。嗣部分再審原告不服系爭徵收處分，以其未顧大眾捷運系統土地聯合開發辦法第9條第1項規定，且未踐行與地主先行協議之程序等違法情事，循序提起行政訴訟，均經駁回在案（參最高行政法院81年度判字第1876號判決，及82年度判字第165號、83年度判字第1669號駁回再審之訴之判決等）。

二、嗣再審原告楊正吉等人於97年間備申請書分3份請求臺北縣政府向再審被告申請撤銷系爭徵收處分其中關於本院99年度訴字第1587號判決（下稱前判決）附件二所示土地（下稱系

爭土地）之徵收，經臺北縣政府審認未符合撤銷徵收規定，函復不擬准許撤銷徵收。其等不服上開處理結果，依申請時土地徵收條例第49條第1項第2款規定，向再審被告申請撤銷系爭土地之徵收處分；經再審被告土地徵收審議委員會審議後，認不符規定，由再審被告以98年4月21日台內地字第0980076026號、第0980076422號及第0980076455號函復不予撤銷徵收（下合稱原處分）。楊正吉等人乃於經訴願決定駁回後，選定范兆青、楊正吉、蔡正吉、陳金土、廖明坤等5人為被選定原告向本院提起行政訴訟（按廖明坤起訴後死亡，由其繼承人廖曾鳳琴、廖水盛、廖雀屏、廖德勇及廖賢宗等5人承受訴訟），並聲明：1.先位聲明：確認系爭徵收處分就如前判決附件二所示土地所為之核准徵收處分無效。2.第一備位聲明：⑴原處分暨訴願決定均撤銷。⑵再審被告應作成「撤銷系爭徵收處分就如前判決附件二所示土地所為徵收處分」之行政處分。3.第二備位聲明：⑴確認原處分違法。⑵確認再審被告未撤銷「系爭徵收處分就如前判決附件二所示土地所為徵收處分」為違法。⑶再審被告應按前判決附件三所示金額及地主姓名分別給付選定人范兆青等182人及再審原告廖曾鳳琴等5人及自訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按年息5%計算之利息。經本院依聲請准參加人獨立參加本件再審被告之訴訟，並以前判決駁回其訴，復經最高行政法院101年度判字第722號判決（下稱前確定判決）駁回其上訴而告確定。

三、范兆青等人以前確定判決所適用之法律有牴觸憲法疑義，向司法院大法官聲請解釋，經司法院於104年9月25日作成釋字第732號解釋（下稱732號解釋）。范兆青、楊正吉、蔡正吉、陳金土（即范兆青等175人之被選定人）與廖曾鳳琴、廖水盛、廖雀屏、廖德勇及廖賢宗等人乃以前確定判決有行政訴訟法第273條第2項之再審事由，提起再審之訴，經最高行政法院106年度判字第445號判決「本院101年度判字第722號判決及本院99年度訴字第1587號判決，關於駁回再審原告

於原審所提備位之訴（包括第一備位聲明及第二備位聲明）暨該訴訟費用部分均廢棄，發回本院。其餘再審之訴駁回。」（故原先位聲明確認系爭徵收處分爲無效部分，業經駁回確定）。再審原告（按廖賢宗於105年8月12日過世，由其繼承人廖曾鳳琴、廖水盛、廖雀屏、廖德勇承受訴訟；范兆青於107年12月11日離世，由范陳月妹、范勝雄、范勝棋、范詠傑、范惠貞、范翊溢承受訴訟）之聲明，前經本院闡明後，先更正為：先位聲明：原處分暨訴願決定均撤銷；再審被告應作成「撤銷如附件一所示系爭徵收處分」之行政處分。備位聲明：確認原處分違法；再審被告應按再審原告所提「（如附表一所示）之金額給付予各地主」，及按年息5%計算之法定遲延利息。嗣於109年2月21日本院言詞辯論期日更正為：1.先位聲明：原處分暨訴願決定均撤銷；再審被告應作成「系爭徵收處分就如附表2-1所示土地所為徵收處分撤銷」之行政處分。2.並以如審理結果認為再審原告之先位聲明依行政訴訟法第198條應予駁回時，則備位聲明：確認原處分違法；再審被告應給付如附表2-1所示地主如附表2-1之「應賠償總額」欄位所示金額及自訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按年息5%計算之利息。經本院106年度訴更一字第64號判決（下稱原判決）駁回其訴，復經最高行政法院109年度上字第617號判決（下稱原確定判決）駁回其上訴確定在案。

四、期間，監察院以系爭土地經徵收後，原屬捷運系統用地之區域內（即捷17、18、19等捷運系統用地），竟包括與捷運系統用地無涉之購物中心以及集合住宅（即媒體所稱之「美河市」建案）；而就77年7月1日制定公布之大眾捷運法（下稱77年捷運法）第6條、第7條第1項規定，與行政院就屬其職權行使之77年捷運法第6條、第7條第1項得否併用，及於依77年捷運法第6條徵收人民之土地，得否將之以聯合開發方式移轉為私人所有，顯然兩院發生見解上歧異，而聲請統一解釋，經司法院釋字第743號解釋（下稱743號解釋）認定二者

不得併用。范兆青等人據此，對前確定判決依行政訴訟法第273條第1項第1款另提起再審之訴，經最高行政法院106年度裁字第1571號裁定駁回在案。

五、再審原告仍不服，以原確定判決及原判決有行政訴訟法第273條第1項第1款及第14款所定事由，向最高行政法院提起再審之訴。就第1款部分，最高行政法院於112年8月21日以110年度再字第54號判決駁回；至第14款提起再審之訴部分，經最高行政法院於同日另以裁定移送於本院。

參、再審原告主張略以：

一、本件由再證7（即「變更新店都市計畫（部分住宅區、商業區、農業區、機關用地、公園用地、自來水用地及綠地為捷運系統用地及道路用地）計畫書」，下稱系爭都市計畫）、再證8（徵收土地計畫書）、再證9（即「擬定新店都市計畫（捷運系統新店機廠聯合開發用地〈捷17、18、19〉細部計畫），下稱細部計畫）、再證10（新聞報導）及再證11（即「內政部土地徵收審議委員會第201次會議討論案件第三案」中之79年10月3日函文）等證據可徵「公告徵收時，都市計畫已規定以聯合開發方式開發」甚明，故依土地徵收條例第49條第1項第2款之規定，符合辦理撤銷徵收之情況，然原判決對於上開重要證據漏未斟酌，經查：

㈠由再證7中「參、變更計畫內容」部分中記載：「……提供高品質之遊憩、休閒、辦公及購物等多功能空間」之用語，可知將相關土地進行聯合開發已屬系爭變更都市計畫內容之一部分。又自「伍、土地使用管制」中，將編訂為「捷運系統用地」土地之用途自捷運廠站線，鬆綁至可供聯合開發使用；輔以再證8中之「計畫目的」記載、再證9中之「計畫緣起」，綜上，可知「公告徵收時，都市計畫已規定以聯合開發方式開發」。

㈡另，自再證10新聞報導及再證11「內政部土地徵收審議委員會第201次會議討論案件第三案」第20頁（下稱97年10月3日函）等事證，亦均顯示系爭變更都市計畫發布時，聯合開發

已是既定計畫，然原判決卻未認定屬聯合開發，其認定事實應有違誤。

二、再證12（即「新店線新店機廠（捷十七、捷十八、捷十九）基地聯合開發計畫」，下稱系爭聯合開發計畫）及原卷內之101店使字第475號使用執照清圖（下稱系爭使照清圖）可知，系爭聯合開發計畫至少就「集合住宅落範圍內之土地，全部屬於『非交通事業所必須』」，故非屬得徵收範圍，應予撤銷徵收，然原判決漏未斟酌前開證據。

肆、再審被告答辯略以：

由再審原告所提之再證7、8、9、10、11可認定，本件非屬聯合開發；另再審原告雖提出再證12及系爭使照清圖，主張系爭徵收土地非屬「交通事業所必須」，故不得徵收，然此部分事項非本案之程序標的，縱經原判決參酌仍無法變更原判決之結果。

伍、本院之判斷：

一、應適用法令及法理：

㈠按行政訴訟法第273條第1項14款規定：「有下列各款情形之一者，得以再審之訴對於確定終局判決聲明不服。但當事人已依上訴主張其事由經判決為無理由，或知其事由而不為上訴主張者，不在此限：十四、原判決就足以影響於判決之重要證物漏未斟酌。」。

㈡次按行政訴訟法第278條第2項規定：「再審之訴顯無再審理由者，得不經言詞辯論，以判決駁回之。」再審程序旨在補上訴制度之窮，提起再審之訴，限於當事人未於上訴程序主張其事由，或非屬知其事由而不為主張之情形，否則不許當事人據為再審事由，此為再審補充性原則。所謂「原判決就足以影響於判決之重要證物漏未斟酌」，係指原判決有就當事人已提出之證物未加以斟酌，或經當事人聲明證據而不予調查，且該等證物經斟酌足以動搖原判決之基礎者而言。若非前訴訟程序事實審法院漏未斟酌其所提出之證物，或縱經斟酌亦不足以影響原判決之內容，或原判決曾於理由中已說

明其為不必要之證據者，均不能認為符合該規定（最高行政法院113年度上字第413號判決參照）。至於所稱證物，乃指可據以證明事實之存否或真偽之認識方法；若當事人提出者為主管機關討論法令規範意旨之會議資料、解釋法令規範意旨之令函或抽象之法律、行政命令，及就具體個案所為行政處分或決定，或法院之裁判意旨，充其量僅是認定事實或適用法律之過程或結論，並非認定事實之證據本身，均非本款所謂證物（最高行政法院政法院111年度上字第958號判決意旨參照）。

二、本件無行政訴訟法第273條第1項第14款「原判決就足以影響於判決之重要證物漏未斟酌」之再審事由：

㈠經查，關於再審原告雖援引再證7至11主張本件合致「公告徵收時，都市計畫已規定以聯合開發方式開發」，故合致辦理撤銷徵收之情況云云，惟查：原確定判決及原判決均已論明略以：「系爭都市計畫（即再證7）記載『……並得依大眾捷運法及其他規定辦理聯合開發，惟應另行依法定程序擬定細部計畫』，核其性質係賦予行政機關開發方式之計畫裁量空間，並非限定行政機關『應』以聯合開發方式辦理，並非限定應以聯合開發方式辦理開發，自無『已規定以聯合開發』之效力。」（原確定判決五、（四），即原確定判決書第21頁；原判決八、2.、④、⑵，即原判決書第45頁）、「系爭細部計畫（即再證9）於88年3月25日始發布實施，參加人於同年4月9日核定聯合開發計畫書，在此之前無從確定聯合開發案之內容」（原確定判決五、（四），即原確定判決書第22頁）、「徵收土地計畫書（即再證8）記載以聯合開發之相關法令規定徵收系爭土地，是系爭徵收處分本身有無違法之問題，自不得以其載有聯合開發字樣，即反推上位之都市計畫已做此規定。需用土地人於徵收前後與地主間就聯合開發所為之協商與協議，核屬行政機關基於政策考量所推動之機制，並非源自公告徵收時已存在之都市計畫強制規定。」、「『於公告徵收時，都市計畫已規定以聯合開發方

式開發者』，是一事實狀態，以特定之時點（公告徵收時）有無特定事件（都市計畫已規定以聯合開發方式開發）存在，為審查之對象。而徵收土地計畫書（即再證8）之計畫目的記載，『……為有效利用土地資源，促進地區發展，經依大眾捷運法第7條規定，奉地方主管機關核定之聯合開發用地辦理聯合開發』，這是『徵收土地計畫書』關於『聯合開發用地辦理聯合開發』之描述，這不是都市計畫之規定，自不能以之為參考標準。」（原確定判決五、（四），即原確定判決書第23頁；原判決八、2.④、⑶，即原判決書第45-46頁）是以，原判決及原確定判決業已針對「非屬聯合開發」予以論明甚詳。

㈡至再審原告雖主張原判決及原確定判決未審酌「再證7至11」，惟：

1.再證7-9部分：原判決及原確定判決業均已綜合再證7-9之內容，再三斟酌，並予以論明、認定非屬聯合開發，如前所述，再審原告仍執之內容認為應屬聯合開發。然證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認定亦異於該當事人之主張者，不得謂本案確定判決有重要證據漏未斟酌（最高行政法院政法院110年度上字第280號判決意旨參照），是以，原判決及原確定判決得出與再審原告不同之結論，非屬未經審酌之情況。

2.針對再證10部分：再審原告雖提出該新聞報導認為本件屬聯合開發，然核其內容僅是係經濟日報於78年轉述時任捷運局長表示已預先選定聯合開發之基地並說明未來開發願景，並非直接肯認確以聯合開發方式進行中，況至於究否屬聯合開發，應透過整體計畫內容，輔以完整資料之解讀方得正確判斷之，尚難僅以片面、轉述性質之報導即據以認定屬聯合開發，而原判決及原確定判決確已針對與計畫具相關之事證為據詳盡論明，而其所認定之事實及依據，乃基於再證7、8、9等可判斷究否具有「已規定以聯合開發」之重要、直接證據，反觀新聞報導之內容僅為轉述性質及願景表達，未就是

否為聯合開發一事有詳細且實質論斷，縱經審酌亦不會影響判決之結果。況證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認定亦異於該當事人之主張者，尚不得謂本案確定判決有重要證據漏未斟酌。再審原告於前程序據上述證物所為之主張，原判決及原確定判決未予採納，係屬證據取捨問題，自非漏未斟酌，核與行政訴訟法第273條第1項第14款之情形無涉。

3.針對再證11部分：該函文乃內政部與臺北市政府間之往來函文，該函文所討論之重點為與再證7相關之事項，而再證7即系爭計畫非屬「已規定以聯合開發」等情，業經原判決及原確定判決本於再證7-9為詳盡之判斷，故此函文縱經審酌亦不影響判決之結果。另，因證據之取捨致其事實之認定異於該當事人之主張者，非屬本案確定判決有重要證據漏未斟酌，故再審原告於前程序據上述證物所為之主張，原判決及原確定判決未予採納，係屬證據取捨問題，核與行政訴訟法第273條第1項第14款「原判決就足以影響於判決之重要證物漏未斟酌」之情形無涉。

㈢另針對再審原告引用再證12及系爭使照圖主張本件非屬交通必要之範圍，故不屬得徵收之範圍云云，然此部分業據原確定判決，甚至最高行政法院政法院110年度再字第54號判決均認定非屬審理之範疇，摘要略以：「本案係有關是否合致土地徵收條例第49條第1項第2款之撤銷徵收要件之判斷，此規定並非732號解釋客體，與他案（即鄭耀南案）係依據732號解釋文內所引法令規定作成之徵收處分本身是否違法不同。因此，系爭徵收處分縱有732號解釋所指以土地開發目的，徵收非交通事業所必須之土地，並以該土地辦理聯合開發之情形，但此種情形，未在立法者預見而於土地徵收條例第49條第1項第2款加以規範。則原判決只能在上訴人之申請案是否符合土地徵收條例第49條第1項第2款之標的範圍內作司法審查，至於系爭徵收處分有無違法，既非本案標的，即非原判決所得審查並裁判。」（見原確定判決五、㈤，即原

確定判決書第24頁），而最高行政法院政法院110年度再字第54號判決亦於理由七、㈣（即該判決書第24-26頁）敘明之，是以，「是否屬交通必要之範疇」既非屬本件應予審理、認定之範圍，則再證12及使照圖縱經審酌亦不影響判決結果。

㈣至再審書狀另列之附件1至21，皆為法院判決、司法院大法官解釋及相關大法官意見書、行政訴訟法教科書等，非屬第行政訴訟法第273條第1項第14款所稱之證物，該等內容，充其量僅是認定事實或適用法律之過程或結論，並非認定事實之證據本身；至再證1至再證6則係再審原告主張原確定判決及原判決有行政訴訟法第273條第1項第1款事由之事證，此經最高行政法院於112年8月21日以110年度再字第54號判決駁回，且其亦非屬本院應審酌之第14款之事證，併此敘明。

㈤綜上，本件再審原告提起再審之訴，所持理由及證據均業經原判決及原確定判決論明甚詳，如前所述，而再審原告重執其在原審業經主張而為原判決及原確定判決摒棄不採之陳詞，復執其個人歧異之法律見解，就原判決及原確定判決具有行政訴訟法第273條第1項第14款再審事由提起再審之訴，是其此部分主張，顯無再審理由。

三、綜上所述，再審原告以原判決及原確定判決有行政訴訟法第273條第1項第14款所定再審事由，經核顯無理由，爰依行政訴訟法第278條第2項規定，不經言詞辯論，逕以判決駁回之。

四、結論：本件再審之訴顯無再審理由，爰判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　7　　月　　31　　日

審判長法　官　蔡如惠

法　官　蔡鴻仁

法　官　李毓華

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內

補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋	

明文書影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　7　　月　　31　　日

書記官　許婉茹