

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

112年度訴字第949號

115年6月11日辯論終結

原告 徐正茂
徐正錦

共同

訴訟代理人 陳新佳 律師

被告 國營臺灣鐵路股份有限公司

代表人 鄭光遠（董事長）

訴訟代理人 鄭志政 律師（兼送達代收人）

上列當事人間土地徵收補償事件，原告不服交通部中華民國112年6月28日交訴字第1121300272號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

(一)本件原告起訴後，於訴訟進行中被告代表人由杜微接續變更為伍勝園、鄭光遠，業據新任代表人分別具狀聲明承受訴訟（本院卷二第71至73、77至91、111至113、117至135頁），核無不合，應均予准許。

(二)行政訴訟法第111條規定：「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。……（第2項）被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加。（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。

……」查原告起訴時訴之聲明為：「一、原河道的土地大多已經移作他用了，有的移作R-68快速路，有的移作水資路，有的已被鐵路局修築蛇籠佔用了，有的已出售他人開禮儀公司、釣蝦場、移作河濱公園，出售他人了，河要開回原河道較麻煩費時，就維持民國104年4月以前的使用狀況，仍維持現況，每年仍由民清理，國家要來接手清理民也歡迎。鐵路局民國53年征收先祖的○○○段000-0，○○○○段000、000地號土地，以民國53年的征收價賣還於以補民的減失耕地，損失（已移作他用的不提）。二、第二種方案：鐵路局國家收回補償我們使用的土地，請鐵路局補足把河開到民土地上，造成民歷年來的損失（鐵路局沒把河開到我們土地上），把我土地的砂石推去修鐵路，我們的土地幾百年來都沒淹過水（老人家講的），沖我們的地，農水產和鐵路局塞河道把河移到我們的土地中間過有絕對的因果關係，所以鐵路局違反民國52年的換地使用合約，所以，這個損失鐵路局一定要賠，時效也要以國家鐵路局違約收回國土土地算起。鐵路局須依民法第213條回復原狀，即刻儘快把河開回原河道，讓民的土地回復原狀。」（本院卷一第21頁）。其後復變更訴之聲明為：「一、先位聲明：被告應將○○縣○○鎮○○段○○○段000-0地號、同鎮○○○○段000、000-0、000地號土地（下稱系爭土地）續由原告管理使用。二、備位聲明：被告應將上開油車窩野溪河道回復原狀至52年河道狀態，以除去現行河道占用原告土地、侵害原告財產權之違法結果。三、訴訟費用由被告負擔。」（本院卷一第399至400、427頁，本院卷二第95頁），核其變更訴之聲明之內容尚在本件固有之審理範圍，無礙兩造前就本件實體爭點已為之攻擊防禦方法及證據資料之實效性，且被告無異議而為本案言詞辯論（本院卷二第249頁），本院認原告所為訴之變更，洵屬適當，應予准許。

二、事實概要：

01 (一)系爭土地係被告於52、53年間為辦理內灣支線14公里附近路
02 線風災復原工程需要取得，原告認被告於53年6月間補行徵
03 收系爭土地，其後，油車窩野溪河道因上開修復工程所設蛇
04 籠鑄化解體而沉積，且砂石阻塞，河水改道至附近原告父親
05 徐○昌所有、位於同鎮○○○段000地號、○○○○段第00
06 0、000、000等地號土地（屬耕地），為補償徐○昌損害，
07 被告於62年間與徐○昌簽訂換地補償協議（下稱系爭換地補
08 償協議），將系爭土地及同鎮○○○○段000-0地號土地交
09 由徐○昌管理、使用；另因被告疏未管理上開蛇籠，肇致油
10 車窩野溪河道阻塞淤積，河水改道，每逢大雨、颱風，多次
11 沖毀及淹損原告所有、位於同鎮○○○段000、000、000等
12 地號土地上之防汛設施及農產、水產。

13 (二)嗣原告質疑於104年間被告欲收回系爭土地其中000地號土地
14 出售他人，否認原告之使用管理權，遂提起訴願，經交通部
15 112年6月28日交訴字第1121300272號訴願決定（下稱訴願決
16 定）不受理，原告仍未甘服，遂提起本件訴訟。

17 三、本件原告起訴主張略以：

18 (一)被告基於行政裁量，以「系爭土地之使用管理權」作為補償
19 方式，與徐○昌達成系爭換地補償協議。系爭換地補償協議
20 之目的乃在補救被告行政事實行為所造成之財產損害，用以
21 代替公法上補償處分，依行政程序法第135條規定，屬公法
22 上之行政契約，非私法買賣行為。

23 (二)先位聲明部分：

24 1.系爭換地補償協議自62年迄今數10年間，被告從未異議，且
25 徐○昌（即原告父親）自費清淤、疏通、處理新河道洪氾損
26 害，顯見兩造均認系爭換地補償協議確實存在並持續有效。
27 故原告依行政訴訟法第8條第1項提起給付訴訟，訴請被告應
28 將系爭土地續由原告管理使用。

29 2.被告主張系爭土地係53年「協議價購」取得，企圖掩蓋系爭
30 換地補償協議，顯屬誤導，被告雖以54年鐵路管理局函稿定
31 調為「徵購」，主張系爭土地係以民事協議價購方式取得，

01 惟此係就53年間土地取得行為之性質所作之定性，與本件爭
02 點截然不同。且原告主張本件係因62年間被告設置蛇籠、河
03 道改道致徐○昌耕地受損，被告與徐○昌達成系爭換地補償
04 協議，與被告53年間取得系爭土地之行為不同，不應混為一
05 談。

06 3.被告於104年間片面反悔，顯已嚴重違反誠實信用原則及信
07 賴保護原則，被告應依系爭換地補償協議繼續履行給付義
08 務。

09 4.原告係基於系爭換地補償協議取得系爭土地之管理、使用
10 權，非基於登記名義上之所有權，提起本件訴訟，本件訴訟
11 標的係公法上換地補償協議之履行請求，及行政事實行為所
12 生之結果除去請求，均與原始土地登記名義人為何人無關。
13 又系爭換地補償協議係由徐○昌與被告達成，原告為徐○昌
14 之繼承人，自得繼受取得系爭土地之管理使用權及相關請求
15 權，原告具有本件訴訟之當事人適格。被告稱原告非系爭土
16 地之所有權人，欠缺當事人適格云云，並不可採。

17 (三)備位聲明部分：

18 1.被告設置上開蛇籠、私通排水溝、怠於維護蛇籠等行政事實
19 行為，肇致上開油車窩野溪河道改道，且長期占用原告土
20 地，侵害原告財產權之違法結果現仍繼續存在，原告並不
21 要求全然回到52年之自然地貌，而係排除現行河道違法占用
22 原告土地之狀態，此乃公法上結果除去請求權之核心，依憲法
23 第15條規定、最高行政法院99年度3月第1次庭長法官聯席會
24 議決議意旨，原告具有公法上結果除去請求權，依行政訴訟
25 法第8條第1項提起一般給付訴訟，請求排除侵害，回復原
26 狀。

27 2.原告提出之準備書狀已具體指明「油車窩野溪」及「○○○
28 ○段000-0地號土地、000-0地號土地」為上開油車窩野溪原
29 河道所在，參照鐵路局施工計畫圖暨蛇籠照片（本院卷一第
30 127頁至133頁），足以確認52年之原始河道位置，並無被告
31 主張「抽象不具體」之情。

01 (四)並聲明：

02 1.先位聲明：被告應將系爭土地續由原告管理使用。

03 2.備位聲明：被告應將上開油車窩野溪河道回復原狀至52年河
04 道狀態，以除去現行河道占用原告土地、侵害原告財產權之
05 違法結果。

06 3.訴訟費用由被告負擔。

07 四、被告答辯略以：

08 (一)系爭土地係被告於54年間分別自徐○雲、徐○業、黃○龍名
09 下移轉所有權登記，被告取得前，系爭土地未曾登記原告父
10 親徐○昌所有，故本件原告除當事人不適格外，更欠缺權利
11 保護必要，在法律上顯無理由。

12 (二)於徵收前之協議價購行為，絕非徵收程序，需用土地人與所
13 有權人若對於徵收前之價購協議發生爭執，依最高法院104
14 年度台抗字第962號裁定、臺灣高等行政法院111年度訴字第
15 825號行政判決、最高法院99年度台聲字第1302號民事裁定
16 意旨，及土地徵收條例第11條之規定，性質上屬於私法爭
17 議，系爭土地為被告管理，本件無適用行政程序法第135至1
18 49條行政契約章，應由普通法院行使審判權，故本件行政法
19 院無審判權。

20 (三)另原告徐正錦前就系爭土地提起行政爭訟，經本院105年度
21 訴字第579號判決(下稱相關行政訴訟判決)認定原告並非系
22 爭土地徵收處分相對人或法律上利害關係人，訴請確認系爭
23 土地於53年間徵收處分無效，難認有何確認判決之法律上利
24 益，且就系爭土地是否存在原告所稱之徵收處分，實有可
25 疑。況且土地徵收條例第2條、第14條之規定，徵收土地的
26 核准機關是內政部。原告以被告為訴請確認徵收處分無效之
27 相對人，亦有被告當事人不適格之情事等，而駁回原告之訴
28 確定。基於爭點效，本件即後訴法院，不應為與前訴訟判決
29 相反之判斷。因此，本件原告係當事人不適格，且欠缺權利
30 保護必要，在法律上顯無理由。

31 (四)備位聲明無理由：

01 1.原告主張排除侵害與回復受侵害前原來狀態，並無公法上物
02 上請求權，亦無類似公法上物上請求權、公法上登記為原告
03 所有權之法律上依據，欠缺公法上訴訟標的法律關係要件，
04 原告此部分之訴為無理由。

05 2.備位聲明主張「被告應將油車窩野溪河道回復原狀至52年河
06 道狀態」，惟52年河道狀態已是不可考，根本無書面資料或
07 照片等供確認52年河道狀態，備位聲明抽象、不具體、模
08 糊，備位聲明不合法、亦無理由。另被告亦主張消滅時效抗
09 辯。

10 (五)並聲明：1.駁回原告先、備位訴之聲明。2.訴訟費用由原告
11 負擔。

12 五、本院之判斷：

13 (一)本件本院有審判權：

14 按訴訟事件是否屬普通法院之權限，應以原告起訴主張為訴
15 訟標的之法律關係是否屬於私法上之爭執為斷，苟原告所訴
16 請裁判之法律關係屬私法上之爭執，普通法院即有審判權，
17 不因經審究其前提基礎事實或法律關係涉及公法上爭議而
18 異；至法院調查之結果，認原告請求不符其所主張為訴訟標
19 的之法律關係之要件時，則屬其訴有無理由之問題，尚與法
20 院有無審判權有別，此即學理上所謂之「主張說」。（最高
21 行政法院105年度裁字第1576號裁定、105年度判字第615號
22 判決意旨參照）。查原告主張先位聲明係依公法上契約即其
23 所提出本院卷一第155、157頁之系爭換地補償協議等語（本
24 院卷二第12頁、本院卷二第248至249頁），觀諸系爭換地補
25 償協議（本院卷一第155、157頁）為○○縣○○鎮公所（下
26 稱○○鎮公所）出具，而○○鎮公所為公法人；又原告主張
27 備位聲明係基於公法上結果除去請求權等語（本院卷二第24
28 9頁），可知原告為本件訴訟之請求均非依徵購，經核本院
29 非無審判權，被告爭執本件本院無審判權，並不可採，核先
30 敘明。

31 (二)先位聲明部分：

- 01 1.按行政訴訟法第8條第1項規定：「人民與中央或地方機關
02 間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以
03 外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。因公法上契約
04 發生之給付，亦同。」。
- 05 2.首查，系爭土地係於55年4月8日以徵購為原因，原因發生日
06 期53年6月23日，由地政事務所55年3月23日收件當時，系爭
07 土地其中000-0地號土地登記所有權人黃○龍、其中000及00
08 0地號土地登記所有權人徐○雲、000-0地號土地所有權人徐
09 ○業，移轉所有權予臺灣省（嗣接管為國有）、管理機關為
10 被告，有系爭土地土地登記總部影本（本院卷二第235至243
11 頁）、新竹縣征購土地複丈結果清冊（本院卷二第51至63
12 頁）在卷可參，可知徐○昌（即原告父親）或原告，並非系
13 爭土地登記之所有權人，相關行政訴訟判決亦同此認定（訴
14 願卷二右上頁碼第457至458頁）。其次，原告固稱徐○昌曾
15 向黃○龍、徐○業、徐○雲分別買受系爭土地等語（本院卷
16 一第400頁），然卷內無相關證據證明此部分，亦無從證明
17 徐○昌或原告就系爭土地有何經濟上利益之事實關係。
- 18 3.再查，原告主張依公法上契約即其所提出之系爭換地補償協
19 議（影本）（本院卷一第155、157頁）等語（本院卷二第12
20 頁、本院卷二第248至249頁），然觀諸系爭換地補償協議
21 （本院卷一第155、157頁）為○○鎮公所於53年10月19日出
22 具，其中記載鎮公所說明部分之手寫字體、內容已模糊，無
23 從清晰辨識其內容，則原告所提出之系爭換地補償協議（影
24 本）無從證明其主張被告於62年間與徐○昌簽訂換地補償協
25 議乙事；嗣經審判長於言詞辯論期日請原告說明系爭換地補
26 償協議書面內容，原告訴訟代理人當庭表示：原來有紙本，
27 因年代久遠已經沒有紙本存在等語（本院卷二第250頁），
28 可知並無證據證明原告所述徐○昌於62年間與被告簽訂系爭
29 換地補償協議。
- 30 4.綜上，徐○昌（即原告父親）或原告，未曾為系爭土地登記
31 之所有權人，亦無經濟上利益之事實關係，且無從證明徐○

01 昌於62年間與被告簽訂系爭換地補償協議，足認原告與被告
02 未曾就系爭土地簽訂何公法上契約（即系爭換地補償協
03 議），其依公法上契約訴請被告應將系爭土地續由原告管理
04 使用，為無理由，應予駁回。

05 (三)備位聲明部分：

06 1.人民依行政訴訟法第8條第1項規定提起一般給付訴訟，是為
07 保護人民因公法上原因與行政機關間發生財產上給付，或請
08 求行政機關作成行政處分以外之其他非財產上給付的公法上
09 權利。而人民有無訴請行政機關為上開給付之公法上請求
10 權，為起訴有無理由之問題，倘依原告之主張不能認其有據
11 以請求之公法上請求權存在，應以判決駁回。至人民因其權
12 利受公權力之違法干涉，得請求行政機關作成行政處分以外
13 之其他非財產上給付，排除該行政行為所造成且仍存在之不
14 法事實結果，以回復未受侵害前之原有狀態，此即公法上結
15 果除去請求權。結果除去請求權可作為公法上一般給付訴訟
16 之請求權，惟應具備行政機關之行政行為違法，及原告之權
17 利因行政機關之違法行政行為受到侵害等要件，實體上始能
18 認為有理由（最高行政法院114年度上字第120號判決參
19 照）。

20 2.原告主張本院卷二第105至106頁之原證1空拍圖可證明52年
21 油車窩野溪舊河道狀態之空照圖等語（本院卷二第250至251
22 頁），觀諸卷附本院卷二第105至106頁之原證1空拍圖為黑
23 白色、模糊，以手寫字體標註原河道、000-0、000-0地號，
24 無法確認原告所主張之原河道狀態及範圍，況卷內無證據證
25 明被告有何違法之行政行為，及原告之權利因被告之違法行
26 政行為受到侵害等情，則原告訴請被告應將上開油車窩野溪
27 河道回復原狀至52年河道狀態，以除去現行河道占用原告土
28 地、侵害原告財產權之違法結果，自為無理由，應予駁回。

29 (四)綜上所述，原告所訴各節，均非可採，被告所為原處分係於
30 法有據，訴願決定不受理，亦無不合，原告徒執前詞，訴請
31 判決如其先、備位聲明所述，均為無理由，應予駁回。

六、另兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

七、結論：本件原告之訴為無理由。

中華民國 115 年 7 月 30 日

審判長法官 鍾啟煌

法官 李毓華

法官 蔡如惠

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	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內

01

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	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。	

02

中 華 民 國 115 年 7 月 30 日

03

書記官 陳湘文