

最高法院民事判決

111年度台上字第2822號

上訴人 財政部國有財產署北區分署

法定代理人 郭曉蓉

訴訟代理人 江肇欽律師

被上訴人 峻和建設股份有限公司

法定代理人 蔡銘俊

訴訟代理人 傅文民律師

被上訴人 蔡銘俊

訴訟代理人 楊曉邦律師

郭明怡律師

甯維翰律師

被上訴人 簡性琦

林瑞堂

上二人共同

訴訟代理人 陳文元律師

上列當事人間請求損害賠償等事件，上訴人對於中華民國111年6月28日臺灣高等法院第二審更審判決（110年度重上更二字第161號），提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決除假執行部分外廢棄，發回臺灣高等法院。

理 由

一、本件上訴人（民國102年1月1日改制前為財政部國有財產局臺灣北區辦事處）主張：伊管理臺北市○○區○○段0小段00地號國有土地（下稱原000號土地），其上坐落之同區○○街00巷1號未辦保存登記建物（下稱1號建物），原為農業部林業及自然保育署（112年8月1日改制前為行政院農業委員會林務局，下稱林業署）經管之眷舍，配予訴外人馮麗榕（97年4月20日死亡）使用。91年3月至94年3月間，被上訴人蔡銘俊以次3人（下稱蔡銘俊3人）依序為被上訴人峻和建設股份有限公司（下稱峻和公司）董事兼總經理、董事兼副

01 總經理、開發部職員，均明知上情，先由被上訴人簡性琦於
02 91年5月18日與馮麗榕簽立契約書（下稱買賣契約），買受1
03 號建物及馮麗榕得向上訴人承租、承購建物及所屬使用基地
04 之權利，再由林瑞堂於92年8月29日代理馮麗榕出具承租國
05 有非公用不動產申請書，填載不實切結，向伊申請承租原00
06 0號土地，伊按其使用範圍分割出同小段000之1地號土地
07 （下稱原000之1號土地，原000號土地其餘部分則稱分割後0
08 00號土地）後，與馮麗榕簽訂國有基地租賃契約（下稱馮麗
09 榕租約）。嗣第一審共同被告徐火金、蔡銘俊先後受讓1號
10 建物，且均以不實切結方式，與伊續訂土地租約（蔡銘俊部
11 分下稱蔡銘俊租約），蔡銘俊並於94年8月23日向伊申購原0
12 00之1號土地，伊准予以新臺幣（下同）2,664萬元讓售。蔡
13 銘俊取得原000之1號土地後，分割增加同小段000之2地號土
14 地（下稱000之2號土地，原000之1號土地其餘部分則稱分割
15 後000之1號土地），將之移轉登記予第一審共同被告莊淑
16 卿，再於95年3月6日檢具公私有畸零地合併使用證明書，向
17 伊申購分割後000地號土地，於同年11月13日移轉分割後000
18 之1號土地予第一審共同被告周正雄，並變更分割後000地號
19 土地之申購人名義為周正雄，伊於96年2月1日准以3,143萬
20 7,000元讓售分割後000號土地，旋分割後000號土地、分割
21 後000之1號土地及000之2號土地均移轉登記予峻和公司，峻
22 和公司再於同年7月11日將該3筆土地整併為同小段000地號
23 （下稱整併後000號土地）。惟馮麗榕租約、蔡銘俊租約均
24 不符合國有財產法第42條第1項但書第2款規定，應屬無效，
25 則伊後續讓售原000之1號土地、分割後000號土地之行為，
26 亦與國有財產法第49條第1項、第3項規定不符，而屬無效。
27 另訴外人即伊前處長蘇維成因涉嫌貪污案件，經臺灣臺北地
28 方檢察署檢察官起訴後，伊始知悉受騙，乃於98年1月14日
29 撤銷與蔡銘俊、周正雄間之各買賣債權行為及移轉所有權物
30 權行為之意思表示，惟整併後000號土地已由峻和公司移轉
31 予善意第三人，不能返還土地，致伊因蔡銘俊3人之詐欺行

01 為，受有喪失該土地所有權即市價1億3,326萬5,419元之損
02 害，其3人應負侵權行為損害賠償責任，峻和公司應就渠等
03 執行職務之行為，連帶負損害賠償責任，蔡銘俊、峻和公司
04 並應返還不當利益，峻和公司亦應負給付不能損害賠償責
05 任，爰依民法第28條、第184條第1項、第185條、第188條、
06 第179條、第226條及公司法第23條第2項規定，求為命蔡銘
07 俊、簡性琦、峻和公司連帶給付5,783萬6,703元，及自99年
08 7月14日起算之法定遲延利息，或林瑞堂、峻和公司連帶給
09 付同金額本息，如任1人已為清償，餘者於清償範圍內，同
10 免給付義務之判決（未繫屬本院者，不予贅述）。

11 二、被上訴人則以：1號建物未列載於林業署房地產清冊，簡性
12 琦因認該建物為馮麗榕私有，始與其簽立買賣契約，並獲馮
13 麗榕概括授權以其名義及使用印章辦理申租、申購土地事
14 宜，伊等無詐欺行為；峻和公司以適當價格買受整併後000
15 號土地，斯時蔡銘俊非峻和公司之負責人，該公司無須依公
16 司法第23條第2項規定負責，亦無須負侵權行為損害賠償及
17 返還不當得利之責；上訴人於95年8月17日即知悉1號建物係
18 林業署經營宿舍，遲至98年1月間始撤銷讓售之意思表示，
19 已逾1年之除斥期間，亦罹於侵權行為損害賠償請求權2年時
20 效。況上訴人按市價估價審核決定原000之1號土地、分割後
21 000號土地之讓售價格，伊已付清價款，上訴人無損害可
22 言；縱認上訴人受有損害，其於91年間勘查現場時，認定1
23 號建物為馮麗榕私有，要求馮麗榕給付使用補償金及申租原
24 000號土地，於95年間收受林業署及審計部函文後，仍表示
25 租售原000之1號土地並無不妥，且未暫停出售分割後000號
26 土地，就損害之發生或擴大與有過失。另上訴人已收取之價
27 款及不當得利、租金，均應扣抵等語，資為抗辯。

28 三、原審廢棄第一審所為命被上訴人連帶給付之判決，改判駁回
29 上訴人在第一審之訴及其追加之訴，係以：

30 (一)原134之1號土地為國有非公用不動產，馮麗榕原配住坐落該
31 土地上之臺北市○○區○○街00巷3號建物（下稱3號建

物），嗣雖自行區隔出1號建物，仍為林業署經營之宿舍，非馮麗榕私有。又馮麗榕於91年5月18日與簡性琦簽立買賣契約時具備意思表示能力，雖於92年3月入住康寧養護所後之精神狀況並非良好，無從以此反推馮麗榕簽立買賣契約時不具備意思表示能力。另上訴人依序與馮麗榕、徐火金、蔡銘俊簽訂之國有基地租賃契約均記載：「……地上房屋所有權確係承租人所有，且非政府機關配住之眷舍（房地）或公用財產，如有虛偽，願負法律責任，並無條件同意隨即撤銷租賃關係……」，上訴人既未依次撤銷各准許出租之行政處分，上開租賃關係均不受影響。嗣蔡銘俊、周正雄依序向上訴人申購原000之1號土地、分割後000號土地，符合國有財產法第49條第1項、第3項規定，且其價格均經上訴人國有財產估價委員會會議決議評定通過。上訴人誤認1號建物為私有，准予蔡銘俊、周正雄申購土地之行政處分，並無其許可行為構成犯罪、其他具有重大明顯之瑕疵，縱上訴人事後知悉1號建物為眷舍，其核准申購之行政處分並無行政程序法第111條各款所列無效情形，亦無重大明顯之瑕疵，在經依法定程序撤銷、廢止，或因其他事由而失效前，仍屬有效行政處分，則蔡銘俊、周正雄基此行政處分所為各買賣之債權及物權行為，難認當然無效。

(二)1號建物未辦理保存登記，上訴人接管原000號土地後製作之勘清查表，均記載地上物所有人、使用人為馮麗榕，權屬類別為私有，其並於92年3月24日以馮麗榕無權占用原000號土地為由，請求其給付不當得利，及應辦理申租、申購事宜，各主管機關於91、92年間所保存面積、材質等資料亦有歧異，不足以推認被上訴人確已知悉1號建物為眷舍。林瑞堂以馮麗榕名義向上訴人申請承租原000之1號土地，嗣由徐火金、蔡銘俊先後續約，均係信賴買賣契約及馮麗榕之陳述，難認有何施用詐術之行為；縱上訴人讓售原000之1號土地予蔡銘俊，係受詐欺而為，亦係因馮麗榕出具不實切結所致，依民法第92條第1項但書規定，上訴人不得撤銷該買賣之債

01 權及物權行為。蔡銘俊購得原000之1號土地後，將分割出之
02 000之2號土地移轉予莊淑卿，再申購分割後000號土地，繼
03 將分割後000之1號土地移轉登記予周正雄，變更分割後000
04 號土地申購人名義為周正雄，上訴人准予讓售分割後134號
05 土地，均符合國有財產法第49條第3項規定，難認蔡銘俊3人
06 有何詐欺或利用上訴人錯誤之情事，上訴人自亦無從撤銷與
07 周正雄間買賣之債權及物權行為。

08 (三)上訴人不能證明被上訴人明知或可得而知1號建物非馮麗榕
09 所有，而對上訴人共同施用詐術，難認被上訴人有因故意或
10 過失，或故意以背於善良風俗之方法，不法侵害上訴人就原
11 000號土地所有權之行為。被上訴人先後申租、申購土地之
12 行為均屬有效，未受有不當得利，或有債務不履行，上訴人
13 請求被上訴人賠償損害，即屬無據。

14 (四)從而，上訴人依民法第28條、第184條第1項、第185條、第1
15 88條、第179條、第226條規定及公司法第23條第2項規定，
16 請求被上訴人連帶或不真正連帶給付5,783萬6,703元本息，
17 均無理由，應予駁回。

18 四、本院之判斷：

19 (一)國有財產屬於全體國民之資產，所有權屬於國家，收益歸於
20 國庫，必須統一管理、嚴密維護，並為適當之管理，故有國
21 有財產法專法之制訂。凡國有財產之取得、保管、使用、收
22 益及處分，均應依國有財產法之規定，國有財產法未規定
23 者，適用其他法律辦理，始為合法有效。國有財產法於第42
24 條、第49條分別明揭國有非公用不動產之出租、讓售要件，
25 嚴格規範國有不動產之承租、承購對象及處理程序，以杜流
26 弊，乃國有財產處理之強制規定，倘出租、讓售之情形與上
27 開規定要件不合，即屬違反強制規定，依法無效。又非公用
28 財產類不動產之出租，得以標租方式辦理，但82年7月21日
29 前已實際使用，並願繳清歷年使用補償金者，得逕予出租；
30 非公用財產類之不動產，其已有租賃關係者，得讓售與直接
31 使用人；非公用財產類之不動產，其經地方政府認定應與鄰

01 接土地合併建築使用者，得讓售與有合併使用必要之鄰地所
02 有權人。國有財產法第42條第1項但書第2款、第49條第1
03 項、第3項分別定有明文。國有財產管理機關依上開規定，
04 代表國家出租、讓售國有非公用不動產予人民，而與私人間
05 成立租賃、買賣契約，並非行使公權力對外發生法律上效果
06 之單方行政行為，即非行政處分，而屬私法上之契約行為，
07 其成立、效力應依該契約關係定之。

08 (二)原000之1號土地為國有非公用不動產，坐落該土地上之1號
09 建物為林業署經管之宿舍，非馮麗榕私有；上訴人先後與馮
10 麗榕、蔡銘俊就原000之1號土地簽立馮麗榕租約、蔡銘俊租
11 約，嗣依序讓售原000之1號土地、分割後000號土地予蔡銘
12 俊、周正雄等情，為原審認定之事實。上訴人既係代表國家
13 與上開人等就國有非公用不動產成立租賃契約、買賣契約，
14 自非行使公權力對外發生法律上效果之單方行政行為，而屬
15 私法上之契約關係，則上訴人主張：馮麗榕就1號建物與配
16 住機關間為使用借貸關係，上開租賃契約、買賣契約，分別
17 違反國有財產法第42條第1項但書第2款、第49條第1項、第3
18 項等強制規定，應屬無效等詞（見原審卷二266至274頁），
19 是否全然不足採？即非無進一步研求之餘地。原審未遑研求
20 明晰，遽以上訴人各次准予出租、讓售之行政處分，未經上
21 訴人依法定程序撤銷、廢止，或因其他事由而失效前，仍屬
22 有效，上開租賃、買賣契約均不受影響，而為不利上訴人之
23 認定，除不適用上開規定及說明意旨外，並有判決不備理由
24 之違背法令。上訴論旨，執以指摘原判決不當，聲明廢棄，
25 非無理由。

26 五、據上論結，本件上訴為有理由。依民事訴訟法第477條第1
27 項、第478條第2項，判決如主文。

28 中 華 民 國 113 年 5 月 30 日

29 最高法院民事第四庭

30 審判長法官 盧 彥 如

31 法官 周 舒 雁

01				法官	翁	金	緞
02				法官	林	慧	貞
03				法官	蔡	和	憲
04	本件正本證明與原本無異						
05			書	記	官	郭	詩
06	中	華	民	國	113	年	6
							月
							5
							日