最高法院民事判決

108年度台上字第1737號

上　訴　人　聯全建設開發股份有限公司
法定代理人　高智明
訴訟代理人　劉昌崙律師
　　林聖彬律師
　　李永然律師
　　黃斐旻律師
被上訴人　劉育瑋
　　劉育菱
　　劉育嘉
　　劉育彰
共　　同
訴訟代理人　黃胤欣律師
　　李瑞敏律師
　　陳金泉律師

上列當事人間請求不動產所有權移轉登記事件，上訴人對於中華民國106年7月26日臺灣高等法院第二審判決（105 年度重上字第568號），提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄，發回臺灣高等法院。

理　由

本件上訴人主張：第一審判決附表（下稱附表）一編號24、25所示土地（下稱系爭土地）原為章月嬌所有，章月嬌於民國86年間授權劉瑞益與伊公司法定代理人高智明協商，將包含系爭土地在內如附表一所示共25筆土地（下稱系爭25筆土地）一併向臺北市都市發展局（下稱都發局）申請土地使用分區變更，並承諾待土地使用分區申請變更成功後，願遵照政府規定分擔回饋捐地及配合鄰地改建，高智明乃將系爭土地納入土地使用分區申請變更範圍並提出申請。章月嬌死亡後，系爭土地由劉瑞松、劉瑞賢繼承，於92年12月25日、93年12月21日再先後移轉登記予被上訴人，應有部分各4分之1。嗣臺北市政府於96年12月14日公告實施「變

更臺北市北投區都市000000000000000000000
000區○住○區○○○住○○○○○○○區○地區○○○○號『榮一』案」（下稱為系爭主要計畫），並於97年3月4日公告實施「臺北市北投區都市計畫通盤檢討（細部計畫）案」（與系爭主要計畫合稱榮一案），將系爭25筆土地由原計畫「公園用地」變更為新計畫之「住宅區」，惟要求該區建築基地應將指定應回饋30% 之道路用地之土地全數移轉予臺北市政府作為鄰里性公共設施使用，始得進行變更並申請建築，涉及回饋部分，應由土地所有權人與臺北市政府簽訂協議書納入計畫書中規定，否則維持原計畫。高智明因而整合如附表二所示回饋道路用地所有權人（下稱系爭捐贈人），於99年9月9日將土地捐贈予臺北市政府。系爭土地雖未經指定為應回饋道路用地，然其土地使用分區既因此由「公園用地」變更為「住宅區」，被上訴人享有土地增值之客觀上利益，及取得申購相鄰國有畸零地之資格並完成申購，系爭捐贈人之一劉敦榮則受有超出應分擔回饋土地之損害，自得依民法第179 條規定，請求被上訴人將系爭土地應有部分之19.29%回補予劉敦榮。劉敦榮業已委任伊公司以自己名義行使權利等情，爰求為命被上訴人各將系爭土地應有部分4.8225% 移轉登記予上訴人之判決。

被上訴人則以：伊等或劉瑞益均未曾與上訴人或劉敦榮有任何合建或共同申請土地使用分區變更等協議，亦無改建之需，則系爭土地使用分區為何，對伊等並無差異。又系爭土地係伊等祖父於其上建築房屋後之59年7月4日始無端遭劃歸為公園用地，今因榮一案變更為建地，僅屬回復原狀及原貌，且係臺北市政府主動通盤檢討都市計畫使然，其土地價值縱有增加，亦係社會繁榮所促成，伊等非無法律上原因而得利等語，資為抗辯。

原審維持第一審所為上訴人敗訴之判決，駁回其上訴，無非以：高智明於86年3月6日出具申請書向都發局申請將未開闢之臺北市第六公園預定地（北投行儀公園）都市計畫重新通盤檢討，並將系爭25筆土地剔出該公園預定地外，回復為住三使用分區，當時系爭土地所有權人雖未列入該申請書附件之「申請土地所有權人

清冊」內，惟系爭土地確經納入該次申請之土地使用分區申請變更範圍之內。嗣臺北市政府於96年12月14日公告實施系爭主要計畫，已將系爭25筆土地由原計畫「公園用地」變更為新計畫之「住宅區」，惟要求榮一案區內建築基地應回饋30% 之道路用地之土地全數移轉予臺北市政府所有後，始得申請建築，涉及回饋部分，應由土地所有權人與臺北市市政府簽訂協議書納入計畫書中規定，否則維持原計畫。高智明乃整合系爭捐贈人與臺北市政府簽署協議書，捐贈土地共計1432.7平方公尺予臺北市政府，系爭25筆土地使用分區因此由「公園用地」變更為「住宅區」；被上訴人嗣已依國有財產法第49條第1 項規定向財政部國有財產署北區分署申購坐落臺北市○○區○○段0○段000○0 地號國有土地獲准並繳清價款，獲核發產權移轉證明書。上訴人雖主張章月嬌於86年間已授權其子劉瑞益協議參與榮一案土地使用分區變更申請事宜，並承諾分擔應回饋土地，惟高智明於86年3月6日向都發局提出之土地使用分區變更申請書所附「申請土地所有權人清冊」未列有系爭土地地號及章月嬌或劉瑞益姓名，上訴人亦自承當時系爭土地所有權人未蓋授權同意書，此外無證據足證系爭土地前所有權人曾參與榮一案土地使用分區變更申請及同意分擔回饋土地。依都市計畫法第3 條、第13條、第24條、第26條等規定，都市計畫乃政府機關本於都市發展及土地整體規劃合理利用之考量，基於公權力所為執行公共事務之職務行使。主管機關變更都市計畫，係公法上之單方行政行為，其目的原即在謀求都市繁榮發展及土地合理規劃，都市計畫區域範圍內、外之土地權利人或居民因都市計畫實施可得直接或間接享有法規範目的之利益，自不能認為係不當得利。都發局104年10月26日北市都規字第10414 28600號函（下稱104 年10月26日函）已明示：系爭土地係59年7月4日府工二字第29249號公告實施之「為陽明山管理局轄區主要計劃乙案」劃定之「公園用地（公共設施用地）」，嗣經臺北市政府96年12月14日府都規字第00000000000 號公告實施之榮一案主要計畫案變更「公園用地」為「住宅區」；其變更理由為：一、符合公共設施檢討原則。二、本基地現有住宅聚落為59年7月4

日主要計畫完成法定程序公布前所興建之房屋，剔除於公園範圍外對公園整體並無影響。三、考量鄰近土地使用分區檢討變更。且因辦理都市計畫變更係屬政府高權行政行為，依都市計畫法規定除第24條得由土地所有權人向主管機關申請外，同法第26條、第27條所規範之通盤檢討或個案變更，均係由主管機關本於權責主動辦理，非以取得土地所有權人同意變更為之前提。系爭土地所以因榮一案由「公園用地」變更為「住宅區」，係因臺北市政府依都市計畫法第26條規定實施都市計畫通盤檢討後，本於公益主動所為。至於系爭捐贈人捐贈土地予臺北市政府，則係為促使榮一案都市計畫所附條件得以成就，乃出於自願與臺北市政府簽訂協議書，並依協議履行義務之故，不能認為與被上訴人相關，被上訴人享有因變更土地使用分區之利益，非無法律上原因。榮一案區內土地所有權人自願與臺北市政府簽署協議書承諾捐贈土地，及上訴人得以向榮一案區內其他地主請求移轉一定比例土地予經指定回饋土地之土地所有權人，係因各該土地所有權人已委託上訴人申請使用分區變更並合意進行重建，且以回饋並分擔土地捐贈成本為合建契約要件之故。被上訴人既未與上訴人簽署任何委託書、承諾書或合建契約，而拒絕分擔前揭「道路用地」捐贈之土地成本，非顯失公平。從而，上訴人主張被上訴人因系爭捐贈人捐地而受有利益，且無法律上之原因，應依不當得利之規定，各將其所有系爭土地應有部分之4.8225% 移轉登記予上訴人，於法無據，不應准許等詞，為其判斷之基礎。

惟按行政機關作成行政處分有裁量權時，得為條件、負擔等附款。如為附條件之行政處分，其效力之發生或消滅，繫於未來可能發生之不確定事實；倘為附負擔之授予利益之合法行政處分，受益人負有特定作為、不作為或忍受之義務，倘未履行該負擔者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止，此觀民法第99條、行政程序法第93條、第123條第3款規定自明。查臺北市政府於96年12月14日公告實施系爭主要計畫，將系爭25筆土地由原計畫「公園用地」變更為新計畫之「住宅區」，惟要求榮一案區內建築基地應將指定應回饋30% 之道路用地之土地全數移轉予臺北市政

府所有後，始得申請建築，嗣經高智明整合系爭捐贈人與臺北市政府簽署協議書，捐贈土地予臺北市政府，系爭25筆土地之土地使用分區因而由「公園用地」變更為「住宅區」，為原審合法認定之事實。系爭主要計畫關於「該區建築基地應將指定應回饋之道路用地之土地，全數移轉予臺北市所有後，始得申請建築」之附款，究屬效力發生或消滅之要件？或為課以受益人義務之負擔？倘係課以受益人義務之負擔，受益人似於該行政處分生效時即負有捐贈土地之義務，該義務是否應由因榮一案土地使用分區變更而受益之系爭25筆土地所有人共同負擔？若被上訴人亦負有該項義務，因其他捐贈人捐贈臺北市政府指定之土地而獲免除，是否應認係無法律上之原因而受有利益？即非無研究之餘地。乃原審未予細究，遽認主管機關變更都市計畫，係公法上之單方行政行為，旨在謀求都市繁榮發展及土地合理規劃，都市計畫區域範圍內、外之土地權利人或居民因都市計畫實施可得直接或間接享有法規範目的之利益，被上訴人享有因變更土地使用分區之利益，係因臺北市政府實施都市計畫通盤檢討之公權力行使所致，不能認為無法律上原因，系爭捐贈人捐贈土地，係為促使榮一案都市計畫所附條件得以成就，自願與臺北市政府簽訂協議書，並依協議履行義務，不能認為與被上訴人相關，自不構成不當得利云云，而為上訴人不利之論斷，尚有未洽。上訴論旨，指摘原判決違背法令，求予廢棄，非無理由。又都發局102年4月16日北市都規字第10232108600號函及104年10月26日函均載：「道路用地捐贈之土地成本，應由變更範圍內土地所有權人共同負擔」（見一審士簡調卷第54頁至第55頁、一審重訴卷第153頁背面、第154頁），既謂「捐贈之土地成本」，似指土地之價值而非特定土地，則上訴人能否請求被上訴人移轉系爭土地之應有部分？或僅得請求返還其價值？案經發回，宜併予釐清，附此敘明。

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

中　　華　　民　　國　　108　　年　　11　　月　　7　　日

最高法院民事第三庭

審判長法官　高　孟　君

法官　袁　靜　文

法官　彭　昭　芬

法官　魏　大　喨

法官　邱　璿　如

本件正本證明與原本無異

書記官

中　　華　　民　　國　　108　　年　　11　　月　　14　　日