

臺北高等行政法院判決

105年度訴字第1286號

第1296號

) FKT64W1Z1X5L0;@108年5月24日辯

原告 陳淑容

簡長安

簡長政

共同

訴訟代理人 蔡進良律師

董彥革律師

被告 臺北市府

代表人 柯文哲（市長）

訴訟代理人 陳清進律師

吳旻靜律師

上列當事人間區段徵收事件，原告不服內政部中華民國105年6月24日台內訴字第1050044450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）行政訴訟法第127條規定：「分別提起之數宗訴訟係基於同一或同種類之事實上或法律上之原因者，行政法院得命合併辯論。命合併辯論之數宗訴訟，得合併裁判之。」本院105年度訴字第1286號、第1296號區段徵收事件，係基於同一事實上原因而分別提起的訴訟，經命合併辯論，爰

01 合併判決之，合先敘明。

02 (二) 行政訴訟法第111條第1項規定，訴狀送達後，原告不得將
03 原訴變更或追加他訴，但經被告同意或行政法院認為適當
04 者，不在此限。原告陳淑蓉原起訴聲明：「1.原處分及訴
05 願決定均撤銷。2.被告應依原告於民國104年9月7日提出
06 之第2次自行合併分配抵價地申請書作成准予分配抵價地
07 之行政處分。3.訴訟費用由被告負擔。」後經多次變更、
08 追加，於108年5月23日言詞辯論時確認其最終聲明為：「
09 一.先位聲明：原處分及訴願決定均撤銷。2.被告應依原
10 告98年1月19日提出發給抵價地申請書作並經被告核准發
11 給抵價地權利，作成准予分配抵價地之行政處分。3.訴訟
12 費用由被告負擔。二.備位聲明：1.確認原處分違法。2.
13 被告應給付原告新臺幣（下同）129,826,000元及自105年
14 10月4日起至清償日止按年息5%計算之利息。3.訴訟費用
15 由被告負擔。」又原告簡長安、簡長政原起訴聲明：「一
16 .先位聲明：1.原處分及訴願決定均撤銷。2.被告應依原
17 告於104年9月7日提出之第2次自行合併分配抵價地申請書
18 作成准予分配抵價地之行政處分。3.訴訟費用由被告負擔
19 。二.備位聲明：1.確認原處分違法。2.被告應給付原告
20 簡長安18,577,743元暨訴狀送達翌日起至清償日按年息5
21 %計算之利息。3.被告應給付原告簡長政18,577,743元暨
22 訴狀送達翌日起至清償日按年息5%計算之利息。4.訴訟
23 費用由被告負擔。」嗣於108年5月23日言詞辯論時確認其
24 最終聲明為：「1.原處分及訴願決定均撤銷。2.被告應依
25 原告簡長安於98年1月14日、原告簡長政於98年1月16日提
26 出發給抵價地申請書作並經被告核准發給抵價地權利，作
27 成准予分配抵價地之行政處分。3.訴訟費用由被告負擔。

」本院認上開追之變更、追加及減縮，尚屬適當，應予准允。

二、事實概要：

(一) 被告前為辦理臺北市北投士林科技園區區段徵收（下稱本件徵收案），報請內政部97年11月11日內授中辦地字第0970724700號函准予徵收後，以98年1月5日府地發字第09731538500號公告（下稱本件徵收公告）區段徵收臺北市○○區○○段○○段000○○地號等827筆土地，公告期間自98年1月6日至98年2月4日。原告所有土地位在區段徵收範圍內。上開公告期間內，原告分別於98年1月14日、16日及19日依土地徵收條例第40條規定向被告申請發給抵價地。被告分別以98年3月30日府地發字第09830255000號及98年3月31日府地發字第09830306200號、第00000000000號函准予發給原告抵價地（以下合稱98年授予抵價地處分）。

(二) 被告為辦理抵價地分配作業，依區段徵收實施辦法第26條規定，訂定「臺北市北投士林科技園區區段徵收抵價地分配作業要點」（下稱本件配地作業要點），並以104年4月8日府地發字第10430197400號函，核定各土地所有權人應領抵價地的權利價值，並通知參加抵價地分配作業說明會。原告於104年7月2日申請自行合併分配抵價地權利價值，經被告以104年7月17日府地發字第10430468200號函核定原告抵價地權利價值合計為113,679,745元。被告於104年7月28日進行抵價地抽籤分配作業，原告在總數127組籤號中抽得107號。被告於104年8月5日至7日依籤號次序辦理抵價地分配作業，原告依分配梯次於7日上午參與分配時，因自行合併後權利價值未達分配當時可供選擇分配區

01 塊最小分配面積所需權利價值，致未能配得抵價地。

02 (三) 被告於104年8月19日以府地發字第10430554500號函通知
03 原告參加第2次抵價地分配作業說明會暨協調合併會議。
04 原告與訴外人王○雲、王○齡、王○紅、陳○愛、郭○琴
05 、郭○旻、郭○毅、郭○○枝共11人於104年9月7日申請
06 第2次自行合併分配抵價地權利價值。然因11人合計權利
07 價值為302,052,061元，未達第2次抵價地最小分配面積所
08 需權利價值467,500,000元，被告以104年9月9日府地發字
09 第10430604200號函駁回該合併分配的申請（下稱被告104
10 年9月9日函），並依土地徵收條例第44條第2項及區段徵
11 收實施辦法第29條規定，以104年10月5日府地發字第1043
12 0679400號函通知原告，按原徵收補償地價發給現金補償
13 （原告陳淑容19,894,200元、原告簡長政10,202,700元、
14 原告簡長安10,202,700元，下稱原處分）。原告不服，提
15 起訴願遭駁回後，提起本件行政訴訟。

16 三、原告主張：

17 (一) 關於訴訟種類的說明：

18 1.原處分的規制效果包括「否准原告申領抵價地」及「改以
19 現金補償」，形同廢止98年授予抵價地處分，致原告分配
20 抵價地權利未能實現，故原告提起課予義務訴訟，請求撤
21 銷原處分、訴願決定，並請求被告依原告陳淑容98年1月
22 19日、原告簡長安98年1月14日及原告簡長政98年1月16日
23 提出發給抵價地申請書並經被告核准發給抵價地權利，作
24 成准予分配抵價地的行政處分。另原告陳淑容備位聲明部
25 分，倘認本件無法回復至未進行第2次分配抵價地前的狀
26 態，或剩餘土地已於訴訟進行中分配完畢，構成情事變更
27 ，原告請求課予義務訴訟即無執行可能，此時應可類推適

01 用行政訴訟法第196條規定，變更訴訟種類為確認原處分
02 違法之訴訟，並依行政訴訟法第7條規定合併請求判令被
03 告賠償原告因違法之原處分，致受有無法分配抵價地的損
04 害。原告陳淑容所受損害額為129,826,000元（請求時可
05 分配抵價地之每平方公尺市價347,500元×原告被徵收土
06 地之面積934平方公尺×核定發回抵價地比例40%）。

07 2.被告雖質疑：原告未就被告104年9月9日函提起行政爭訟
08 ，不得再提起本件課予義務訴訟等等，然依土地徵收條例
09 第40條、區段徵收實施辦法第29條規定可知，選擇申領發
10 給抵價地的土地所有權人，經主管機關核定後，待主管機
11 關執行抵價地分配作業時，須於規定期間內提出（合併）
12 分配抵價地的申請以參與抵價地分配作業，倘主管機關以
13 （合併後）得領回抵價地的權利價值尚未達當次最小分配
14 面積所需權利價值，而不同意土地所有權人提出（合併）
15 分配申請，並不同步否准土地所有權人原經核定可申領發
16 給抵價地的權利。因區段徵收實施辦法第29條並未限制申
17 請合併分配的次數，故在主管機關決定改以現金補償前，
18 未獲分配抵價地的土地所有權人仍可於規定期間內再提出
19 （合併）分配的申請。觀諸原告第2次申請合併分配抵價
20 地，經被告104年9月9日函通知礙難照准時，被告並未表
21 示是否仍有下一次抵價地分配作業，且未表示原告不能再
22 申請合併分配抵價地，顯未賦予任何法律效果，非屬行政
23 處分。反觀原處分決定改以現金補償，並不再繼續進行抵
24 價地分配作業，形同廢止98年授予抵價地處分，原告請求
25 撤銷，自屬有據。此外，原告經被告核定申領抵價地後，
26 於抵價地分配作業階段提出合併分配抵價地申請，乃參與
27 抵價地分配作業的必要過程，故原告請求依98年間分配抵

價地申請書作成准予分配抵價地之行政處分，亦屬有據。
縱認被告104年9月9日函為行政處分，亦為暫時處分，即
於對原告作成終局否准發給抵價地處分前的臨時性行為，
當被告作成終局的原處分時，該暫時處分即失其效力，況
該函並未教示救濟期間，依行政程序法第98條第3項規定
，救濟期間延長為1年，原告既已對原處分提起訴願，等
同已於法定救濟期間內對被告104年9月9日函表示不服，
無被告所稱未踐行訴願程序的問題。

- 3.被告辯稱：原告訴願時僅請求撤銷原處分，於訴訟中提起
課予義務訴訟，違反行政訴訟法第5條規定，且被告已作
成98年授予抵價地處分，若原告認為原處分有否准原告申
領抵價地的法律效果，僅須撤銷原處分即可，無提起課予
義務訴訟，請求被告重複作成准予核發抵價地處分的必要
等等。然訴願法並無課予義務訴願，且行政訴訟法第5條
規定，只要經訴願程序即可。再者，倘原處分經撤銷，98
年授予抵價地處分的效力固可回復，惟現今事實及法律狀
態均已變更，例如部分抵價地業經分配、剩餘可分配土地
之最小分配面積權利價值過大、土地徵收條例第30條規定
亦已修正等等，被告應在原有98年授予抵價地處分效力尚
存的情形下，考量現今狀態，再次作成准予核發抵價地的
行政處分，以確保原告實際獲配抵價地之目的得以達成，
此可參照行政程序法第123條第1項第4款規定意旨。尤其
本件爭議的發生即是被告作成98年授予抵價地處分後，又
以原處分廢止，改以現金補償，顯有違誠信。原告提起課
予義務訴訟的真意即是原處分經撤銷後，被告應按原告陳
淑容98年1月19日、原告簡長安98年1月14日及原告簡長政
98年1月16日提出發給抵價地申請書並經被告作成98年授

予抵價地處分准予發給抵價地的權利，根據現今的事實及法律狀態對原告作成准予分配抵價地的行政處分，係行政訴訟法第5條第2項所謂「應為特定內容之行政處分」，使被告據以執行分配抵價地作業，並使原告得以獲配抵價地。

4.被告稱原告與他人合併後的權利價值無可能分配到街廓編號T3-1、T3-2、T4-1、T4-2、T9、T11、T12-1、T12-2、T14等9筆土地，僅可能分到R21-1土地，故本件並無原處分已執行而無回復原狀可能等等。然原告並未請求分回特定編號的抵價地土地，因剩餘各抵價地最小分配面積權利價值如何劃分以滿足原告可獲配抵價地的權利價值，乃被告須依法裁量。倘如被告所稱本件非無回復原狀可能，則按原告先位聲明裁判即可。

5.本件為課予義務訴訟，裁判基準時點為言詞辯論終結前，是原告所得分配權利價值狀態自應以被告不同意原告提出第2次合併分配申請時為基準，而非98年徵收當時，至原告所受土地所有權喪失的損害或未能獲配抵價地的損害，均係104年10月5日原處分作成後始發生且知悉，是原告所受損害範圍的認定時點，應為原處分作成時（即104年10月5日）或原告提起本件訴訟時（即105年8月24日）。

（二）原處分實質上未附理由，且違反明確性原則，係違法的行政處分：

1.原處分記載：「說明：一、依土地徵收條例第44條第2項及區段徵收實施辦法第29條規定辦理。二、……故依土地徵收條例第44條第2項及區段徵收實施辦法第29條規定，按原徵收補償地價發給現金補償。」惟區段徵收實施辦法第29條有第1項及第2項規定的構成要件及法律效果均不相

同，本件係適用何項規定，未見被告指明，且土地徵收條例第44條第2項與區段徵收實施辦法第29條第2項內容不同，如前者所稱「最小建築單位面積」與後者所稱「當次最小分配面積」何以作相同解讀？又前者所稱「應於規定期間內提出申請合併」與後者所稱「得於下次配地時依前項規定申請重新合併分配」亦不一致，卻未見被告具體說明，難認符合明確性原則。

2.被告於訴願答辯書稱係依本件配地作業要點第12條第7款第2目後段規定，按原徵收補償費發給現金補償等等，然被告所屬地政局土地開發總隊於105年1月7日北市地發區字第10530006200號函卻表示係依區段徵收實施辦法第29條第2項及本件配地作業要點第10條第1款規定，按原徵收補償費發給現金補償，可見原處分依據不明，致原告不能預見且難以知悉其論據，違反明確性原則。

3.被告不僅未揭示所引法規條文內容，亦未就法規為必要的解釋，遑論依法規構成要件為具體涵攝，甚至所舉事實亦與所引法規構成要件無法勾稽，原告實難知悉被告據以獲致結論的論據。被告於辦理分配抵價地作業時，就最小分配面積、申請合併分配期間及進行分配作業次數等均具裁量權限，惟原處分所稱「最小分配面積」係如何裁量得出？被告在法規未限制分配次數及申請合併期間的情況下，何以決定只進行2次分配作業？均未見被告說明，即便原告於訴願程序中已提出質疑，仍未見被告補正說明理由，應認原處分實質上未附理由，違反明確性原則。被告遲於本件訴訟中，始說明其委託鴻興開發顧問有限公司（下稱鴻興公司）於劃定最小分配面積時所考量的因素，縱不論被告是否臨訟編撰，依行政程序法第114條第2項規定意旨

，亦已無法補正瑕疵，原處分仍屬違法，應予撤銷。

（三）原處分適用法規顯有錯誤：

1.原處分錯誤適用土地徵收條例第44條第2項規定：原處分說明二的記載顯不符土地徵收條例第44條第2項「領回面積不足最小建築單位面積且未於規定期間內申請合併分配」的要件。原告於第1次申請合併分配時，已超過最小分配面積所需權利價值，無領回面積不足最小建築單位面積的問題，且原告第1次及第2次申請合併分配時，均係於被告所定時間內提出，原處分適用法規顯有錯誤，應予撤銷。

2.原處分錯誤適用區段徵收實施辦法第29條規定：依文義、目的及體系解釋，區段徵收實施辦法第29條第1項規定土地所有權人「應領抵價地之權利價值未達分配當次最小分配面積所需之權利價值者」，有於「規定期間內」「申請合併分配」的義務與權利，否則，即由主管機關按原徵收補償地價發給現金補償；而同條第2項規定的構成要件為「土地所有權人合併後，依抽籤順序選擇街廓時已無適合之最小分配面積可供分配者，或合併後應領抵價地權利價值未達當次最小分配面積所需之權利價值者」，法律效果為「得於下次配地時依前項規定申請重新合併分配」或「由主管機關按原徵收補償地價發給現金補償」，上開法律效果的選擇權主體為「土地所有權人」。換言之，倘構成「合併後應領抵價地權值已達當次最小分配面積所需之權值，且依抽籤順序選擇街廓時已無適合之最小分配面積可供分配，或合併後應領抵價地權值未達當次最小分配面積所需權值」，只要原土地所有權人已於下次配地時選擇於規定期間內提出重新合併分配的申請，主管機關即不得再

作成按原徵收補償地價發給現金補償的處分，即便主管機關審查後發現土地權利人重新合併分配後應領抵價地權利價值未達下次配地時最小分配面積所需權利價值，亦僅係被告作何其他因應措施的問題，被告並不因此取得對原土地所有權人按原徵收補償地價發給現金補償的權限，以保障原土地所有人依法享有選擇分配抵價地的權利。本件原告應領抵價地的權利價值已達第1次分配最小分配面積所需權利價值，故無區段徵收實施辦法第29條第1項規定適用。又原告於第1次抵價地分配作業時，因依抽籤順序選擇街廓時已無適合的最小分配面積土地可供分配，乃與其他土地所有權人合併分配抵價地，於規定期間內向被告提出第2次合併分配申請，依上開區段徵收實施辦法第29條第2項說明，即便被告認原告第2次合併分配後應領抵價地權利價值仍未達下次配地最小分配面積所需權利價值，亦係被告應思考其他因應對策的問題（詳後述）。原告已選擇重新合併分配並於規定期間內提出申請，被告即不得剝奪原告所享分配抵價地權利。

（四）區段徵收實施辦法第29條、本件配地作業要點第10條第1款及第12條第7款第2目後段規定抵觸土地徵收條例第44條第2項規定，違反法律保留及法律優位原則，據此所為的原處分應屬違法：

1. 依土地徵收條例第39條第2項、第40條第1項至第3項、第44條第1項第1款、第2項、第46條第1項及區段徵收實施辦法第28條第3項規定可知，抵價地總面積，以徵收總面積50%為原則，例外經上級主管機關核准者，亦不得少於40%，且主管機關實施區段徵收時，原土地所有權人依法享有選擇領取現金補償或分配抵價地的公法上權利，原土地

所有權人選擇申領發給抵價地並經主管機關核准後，即享有後續參與分配抵價地的公法上權利，依憲法保障人民財產權及選擇自由的意旨，主管機關欲剝奪該權利，自應有法律或法律授權為依據。申言之，只要原土地所有權人已於規定期限內提出合併分配申請，並無法得出主管機關有權剝奪原土地所有權人已取得的分配抵價地權利，且原土地所有權人並無可歸責事由，故解釋上只要原土地所有權人未主動放棄領取抵價地，被告即不得剝奪原土地所有權人已選擇並信賴所享有分配抵價地的權利，而是應依區段徵收實施辦法第28條第3項規定，依職權於自行訂定的抵價地分配作業要點中另為規範。

2. 區段徵收實施辦法第29條所稱「最小分配面積所需權利價值」與土地徵收條例第44條第2項規定所稱「最小建築單位面積」並不相同。土地徵收條例第44條第2項規定有建築法規為據，區段徵收實施辦法第29條則由機關決定，實務上通常後者面積大於前者，即便（合併後）得領回土地面積大於最小建築單位面積，其權利價值亦未必能達到當次分配之最小分配面積所需權利價值。又區段徵收實施辦法第29條規定有其不明確、不可預測性，因為原土地所有權人（合併後）申請分配時，即便有達到當次最小分配面積所需權利價值，亦可能因抽籤問題而無法獲配土地，縱下次再合併申請分配，仍可能因當次最小分配面積所需權利價值增加，致合併後可領回面積仍未達當次最小分配面積所需權利價值而無法獲配抵價地，造成原土地所有權人無法預測自己可於第幾次與他人合併後才能達到當次分配抵價地的標準，甚至無法獲配抵價地，相較於土地徵收條例第44條第2項規定，只要得領回抵價地的面積大於最小建

01 築單位面積即可分配抵價地的明確及可預測，區段徵收實
02 施辦法第29條規定實已增加土地徵收條例第44條第2項規
03 定所無之限制，違反法律保留及法律優越原則。

04 3.依被告所定本件配地作業要點第10條第1款及第12條第7款
05 第2目後段規定，於區段徵收實施辦法第29條第1項規定所
06 列情形外，增加「申請合併後權利價值仍未達抵價地最小
07 分配面積所需之權利價值者」、「抵價地分配完竣後，仍
08 未配得土地之分配戶」兩種情形。將這兩種不可歸責於原
09 土地所有權人的情形，作為剝奪原土地所有權人分配抵價
10 地權利的依據，係增加區段徵收實施辦法第29條第1項規
11 定所無限制，更抵觸土地徵收條例第44條第2項意旨，應
12 屬無效。無論係區段徵收實施辦法第29條規定或本件配地
13 作業要點第10條第1款及第12條第7款第2目後段規定，均
14 已抵觸土地徵收條例第44條第2項規定，亦有規避土地徵
15 收條例第39條第2項規定「抵價地總面積不得少於40%」
16 之嫌，應屬無效。被告適用上開法規作成原處分，亦屬違
17 法，自應撤銷。

18 (五)被告訂定抵價地最小分配面積有裁量瑕疵等違法情形：

19 1.被告委託鴻興公司辦理抵價地最小分配面積的規劃擬定，
20 係屬行政委託，惟未依法公告，本件最小分配面積劃定程
21 序的合法性有疑義：被告主張係依土地徵收條例施行細則
22 第55條規定，將抵價地分配的規劃設計作業委託鴻興公司
23 辦理乙情，係受被告委託行使公權力，依行政程序法第16
24 條規定，應屬行政委託。此觀該公司與被告簽訂的勞務採
25 購契約第2條第3項規定：「廠商應給付之標的及工作事項
26 (由機關於招標時載明)：1、辦理區段徵收抵價地分配
27 規劃作業……2、提供土地分配系統服務……3、計算土地

所有權人領回抵價地權利價值、製作及印製區段徵收抵價地分配作業說明會資料…… 4、辦理區段徵收抵價地分配作業說明會…… 5、辦理區段徵收抵價地抽籤作業…… 6、辦理區段徵收抵價地分配作業……、製作及印製區段徵收抵價地分配公告所需等相關書表圖冊…… 8、協助辦理抵價地分配結果異議之處理。」即明。前開委託事項，固多屬事實行為，惟其源自土地徵收條例施行細則第55條此一公法法規，仍屬公權力行為，又前開受託辦理行為，性質上具獨自性，並非在被告指揮下所為的輔助行為，屬行政委託無疑，不因形式上經政府採購程序而影響其性質。被告辯稱鴻興公司乃行政助手，並非受託行使公權力等等，並不足採。被告迄未提出有踐行刊登政府公報或新聞紙的資料，其委託自屬違法。循此，被告以委託機構違法設計、規劃的最小分配面積，作為原處分的基礎，自亦屬違法。

2. 被告依據區段徵收實施辦法第26條第1項第2款及本件配地作業要點第8點第1項規定，訂定抵價地分配作業的最小分配面積，其參考基準為「本地區都市計畫規定、臺北市畸零地使用規則、本地區開發目的及實際作業需要」，是被告訂定抵價地最小分配面積的行為，乃執行法規的事實行為。又土地徵收條例第44條第2項規範目的，係為避免原土地所有權人領回的抵價地小於最小建築單位面積成為畸零地，違反土地有效利用及區段徵收目的，另方面亦表示只要申請發給抵價地應領回或合併後領回抵價地面積大於最小建築單位面積，分配抵價地的權利即應受保障，是被告根據「最小建築單位面積」擬定最小分配面積時，除考量土地分區利用外，更應綜合評估所有選擇申領抵價地的

01 原土地所有權人應領抵價地的面積大小，以及原土地所有
02 權人於一般情形下有能力合併達到的應領抵價地面積大小
03 ，確保所擬定的最小分配面積適當，使所有申領抵價地的
04 原土地所有權人均能分得抵價地。本件抵價地分配作業（
05 共2次）已進行完畢，所有申領抵價地的原土地所有權人
06 中僅包含原告在內的12人完全未分得抵價地。惟本件剩餘
07 可供分配的抵價地尚有7筆，且原告3人第1次合併後權利
08 價值為113,679,745元，第2次合併後權利價值為298,056,
09 336元，前後相差約2倍，若再加上其他未分得抵價地的土
10 地所有權人，權利價值共302,052,061元，卻仍未達第2次
11 抵價地分配最小分配面積所需權利價值4億6,750元，亦不
12 足剩餘7筆土地最小可分配面積2,500平方公尺所需權利價
13 值，顯見被告所定最小分配面積已然過高而未符實際需求
14 ，確有裁量濫用。

15 3.被告於訴願答辯書中自承：本區獲配抵價地的原土地所有
16 權人大多係申請合併分配，否則無法達到第1次最小分配
17 面積所需權利價值等等，可證被告所擬最小分配面積顯然
18 過大，未考量申領抵價地者可領回的土地面積。事實上，
19 原土地所有權人合併後達到第1次抵價地分配作業最小分
20 配面積權利價值20,678,480元，僅係參與抽籤的前提，經
21 統計，第1次抵價地分配作業時未能配得抵價地者，即有
22 25支籤（19.7%），共181人（12.02%），加總渠等可分
23 配面積權值，已達5,003,487,814元（9.61%），更足證
24 被告所擬最小分配面積顯然不當，侵害原土地所有權人領
25 得抵價地的權利，不符土地徵收條例及區段徵收實施辦法
26 規範目的，構成裁量濫用。

27 4.本件徵收案抵價地分配作業說明會資料第4頁第3點記載：

「各分配區塊最小分配面積係以本地區都市設計管制要點規定所訂最小建築基地規模為劃設原則，並依各區塊條件差異分別訂定之。」北投士林科技園區都市設計管制要點（下稱：本件都計管制要點）第5點規定：「建築基地最小開發規模：本計畫區各街廓內建築基地最小開發規模除按附圖四規定辦理外，其餘依相關規定辦理。」其附圖四所示「建築基地開發規模」有「指定全街廓開發，得整體規劃，分期開發」、「建築基地不得小於1000m²，寬深比例不得大於三比一，且不得小於一比三」、「建築基地不得小於300m²，且面寬不得小於12m」、「建築基地不得小於900m²」、「建築基地不得小於3000 m²」、「建築基地不得小於2500m²」、「建築基地不得小於5000m²」、「建築基地不得小於7500m²」等類型。姑不論被告擬定上開建築基地規模的依據與考量因素並未可知，參諸被告所舉本件徵收案抵價地分配規劃說明書第4頁土地所有權人預計分配之抵價地面積分布情形，約有55%土地所有權人可分配抵價地面積在100m²以下、81%在300m²以下，惟本件都計管制要點第5點附圖四，規模最小的建築基地面積卻是不得小於300m²，顯與絕大多數土地所有權人可分配抵價地面積相差甚遠，面積顯然過大。

5.被告實際劃定的分配街廓基地共65筆，只有街廓編號R24-1-1、R24-1-2、R25-1、R25-2共4筆小於200m²；編號R10-2、R11、R12、R13、R14、R26-1、R26-2、R30-1、R30-2、R31-1、R31-2共11筆介於300至500m²間；編號R15為900m²，其餘49筆街廓基地最小分配面積均在1000m²以上，且其中最小分配面積2000m²以上者就有22筆，換言之，最小分配面積在1000m²（約302.5坪）以下者，僅占全部可

分配街廓基地的17%，且均大於臺北市土地使用分區管制自治條例、臺北市畸零地使用規則就住宅區、商業區所定的最小建築單位面積，對大多數原土地所有權人來說，若不與他人合併，根本無法獲配抵價地。甚者，本件都計管制要點附圖4所示「建築基地不得小於300m²，且面寬不得小於12m」分配街廓中，編號R10-1竟劃定最小分配面積為1,146.32m²；附圖四所示「建築基地不得小於1000m²，寬深比不得大於三比一，且不得小於一比三」分配街廓中，編號R1-3竟劃定最小分配面積為2,357.76m²，顯然過大。倘被告將編號R10-1的最小分配面積劃定約300m²、R1-3最小分配面積劃定約1000m²，將增加4個最小分配面積為300m²、2個最小分配面積為1000m²的可分配街廓，原告即可就此進行分配，足證被告就分配街廓基地所定的最小分配面積顯然過大，違反土地徵收條例第39條規定發回抵價地總面積不得低於徵收總面積40%的立法意旨，有裁量瑕疵。

6.被告提出研商北投士林科技園區區段徵收土地分配街廓涉及本地區細部計畫及都市設計管制事宜會議紀錄，其中「討論事項四」已提及：「…假設T11、T12、T14及T15科專區皆以面積5,000平方公尺進行分配，最後一宗區塊土地面積將遠大於5,000平方公尺，可能使參與抵價地分配之原土地所有權人合併後仍未能達最小分配面積，致必須按原徵收補償地價改領回現金補償之機會大幅增加，影響渠等權益甚鉅，恐招致陳情抗爭。爰請都市發展局及產業發展局就縮小前開4街廓最小開發規模之可行性提供相關意見…」等，惟被告都市發展局卻表示：「考量本地區計畫發展構想，係發展本計畫區成為知識經濟產業知識庫等相

01 關產業長期發展中心，乃規劃大街廓供整體開發，避免零
02 碎及違規使用之情形。另考量該等街廓若調整最小開發規
03 模須重新檢討本地區細部計畫，並循公開展覽及都市計畫
04 審議程序辦理變更程序，所需期程最快約半年，爰建議維
05 持原建築基地開發規模管制規定。」可見被告於劃定街廓
06 T11、T12、T14及T15的最小開發規模時，全未考量原土地
07 所有權人是否可獲配抵價地，顯未審酌辦理區段徵收之目
08 的，屬裁量怠惰。又依被告所提本件徵收案抵價地分配規
09 劃說明書，被告於劃設抵價地最小分配面積時，因考量樹
10 木保護而將原街廓R1、R10及R21部分抵價地最小分配面積
11 劃設成較細部計畫規定的建築基地開發規模管制面積為大
12 （如R1-1、R1-2、R1-3、R10-1、R10-2），致原告合併申
13 請後仍未能獲配抵價地，顯不符辦理區段徵收應發回40%
14 抵價地之目的，被告考量與抵價地分配面積劃設無關的事
15 物，已構成裁量濫用。

16 7.依臺北市樹木保護自治條例第6規定，受保護之樹木並非
17 不可移植，只要擬具移植計畫與復育計畫書圖向主管機關
18 提出申請，經審議通過後即可為之，此觀大巨蛋案近期申
19 請移樹獲准，且本件徵收案工程受保護樹木保護暨移植與
20 復育計畫在98年6月核定後，復進行2次變更設計申請，其
21 中部分受保護樹木亦採取移植方式處理。被告未曾就位在
22 街廓編號R21-1受保護樹木辦理移植評估與申請，即辯稱
23 無法於該街廓劃設較小面積的抵價地等等，顯不可採。至
24 被告聲稱本件徵收案區域內僅有5棵受保護樹木須移植，
25 其他受保護樹木均無無法原地保留的特殊情形等等。惟被
26 告以受保護的5棵樹木位在計畫道路及科技產業專用區為
27 由，認有移植必要，卻認定位在抵價地（住宅區）內受保

護樹木無移植必要，顯是將原土地所有權人的財產權保障劣後於需地機關的開發利益，亦屬裁量濫用。

8. 被告雖曾於104年8月29日召開第2次抵價地分配作業說明會暨協調合併會議，惟未就原告尋找合併對象一事給予實質上幫助。被告於104年8月14日即曾以電話通知原告參加第2次抵價地分配作業說明會暨協調合併會議的「會前會」，該會議係由被告所屬地政局土地開發總隊發包的顧問公司經理高○輝主持，且有官員出席，惟皆未發言，亦未作成會議紀錄，該次會議中，高○輝表示有意於第2次抵價地分配作業中就合併申請一事擔任領導地主者，可向其登記，當時前往登記者約有10餘人，待高○輝與該人等協議後，高○輝自其中挑出6人，表示欲參加合併者得向該6位領導地主登記，但事實上，該6位領導地主私下皆定有參與合併的條件，例如獲配抵價地後要合建或出售等，並強制要求地主簽訂協議書，即取得權狀後皆要信託，始可參加合併，故正式進行第2次抵價地分配作業時，抽籤僅係形式，因抽籤前已決定好要分配的抵價地。是被告根本未自行以公正公開方式就第2次抵價地分配作業與地主實質協調合併事宜，而是由顧問公司介入抵價地分配作業，致無法與顧問公司所選領導地主達成合併的原告無從尋覓可合併的對象，顯有不當，此觀「臺中市捷運文心北屯線機廠及車站區段徵收抵價地分配作業要點」第2條第6款規定：「最小分配面積所需權利價值：……。本府並得視規劃情形，建議原土地所有權人申請合併分配之最適權利價值總和，避免因配地順序在較後順位致無土地可供分配之情況發生」自明。即便原告於第2次申請合併分配前，已向被告地政局土地開發總隊提出陳情，表示未能找到合併

對象，並請議員召開協調會，惟被告仍未調整，置原告申領抵價地權利不顧，執意進行第2次抵價地分配作業，並作成原處分，顯有裁量濫用。

- 9.被告雖辯稱：剩餘可分配抵價地編號 R21-1、T3-2、T4-1、T12-1等4區塊，已無法再分割為較小區塊的分配面積等等。然街廓編號R21-1部分，3棵樹木中，2棵榕樹的冠幅分別為16及15公尺；1棵桂樹的胸徑為0.19公尺，冠幅應不超過3公尺，尚難認需要3,105.52平方公尺才能達到被告所稱使受保護樹木所在土地所有權單純化之目的，且若將該3棵樹木分別劃在不同區塊而由不同所有權人分得，亦無礙樹木保護，是否確無法以1,000平方公尺作為最小分配面積，實有疑義。況上開3棵樹木是否無法移植，以兼顧原告分配抵價地權利，亦未見被告查明。又街廓編號T3-2、T4-1及T12-1部分，基地建築開發規模管制面積分別為2,500、2,500及5,000平方公尺，相較於科技產業專用地街廓T17及T18的基地建築開發規模管制面積2,500平方公尺，顯屬過大，何以同一街廓土地的最小分配面積須相同而不能調整？面積不同影響何公益？均未見被告說明。明明有足夠抵價地面積可供分配，被告卻以不符其自定的最小分配面積或本件配地作業要點為由，使原告無法獲配抵價地，有違土地徵收條例第40條第1項及第44條第1項第1款規定意旨，自不合法。再者，上開土地經細分配予原告後，已無再行分配的必要，上開街廓未分配部分扣除最小分配面積後，剩餘土地是否仍須符合細部計畫規定的建築基地開發規模管制面積（本件配地作業要點第12點第3項規定參照）？該分配原則是否於法有據？有待商榷。
- 10.被告辯稱：為使原告配得抵價地而再細分抵價地或降低最

小分配面積，對其他參與抵價地分配程序的地主不公平等等。實則，其他已參與分配卻未分得抵價地的原土地所有權人，並未提起行政救濟，已自行放棄權利，自不得以此認為原告無權獲配抵價地。至其餘已獲配抵價地者，亦不因原告獲配而受有損害。況原告未能獲配抵價地，係因被告擬訂最小分面積、訂定抵價地分配作業要點時，有裁量瑕疵，且未實質協助原土地所有權人相互合併申請所致。原處分已侵害原告信賴可分回抵價地的信賴利益，違反誠信原則，被告倒果為因的說詞，要不足採。

（六）原處分違反信賴保護原則及誠信原則，應予撤銷：

1.原告信賴享有領回抵價地權利的信賴基礎為98年授予抵價地處分、被告核定原告應領抵價地權利價值、通知原告參加抵價地分配作業及被告核准原告參與第1次抵價地分配抽籤作業等行政處分。原告的信賴表現有未領取徵收補償費、依法自行合併申請參與第1次及第2次抵價地分配作業、參與抽籤作業及歷次協調會議等，原告甚至已將領回抵價地的權利出售第三人，足見原告確因信賴被告核准發給抵價地處分而實際規劃生活，且有財產上變動。另原告於徵收公告期間內選擇申領抵價地經被告核准時，即信賴未來辦理抵價地分配階段時可獲配特定比例抵價地，且原告領回抵價地的權利受土地徵收條例有關規定保障，原告獲配抵價地的信賴利益，顯然值得保護，應有行政程序法第8條信賴保護原則的適用。

2.被告於訴願程序中主張原告情形應適用本件配地作業要點第12點第7款第2目後段「但抵價地分配完竣後，仍未配得土地之分配戶，按原徵收補償費發給現金補償」的規定，並稱已適當規劃本區最小分配面積，就分配作業可能發生

的情形及處理原則予以規範等等，可見被告於訂定本件配地作業要點時即已預見類似本件情形的發生，卻未事先調整最小分配面積，反而比照未於規定期間內申請合併的法律效果發給現金補償，使已取得獲配抵價地權利的原告，在無可歸責事由的情況下，仍需承擔無法領得抵價地的風險。此種風險，實非原告申領發給抵價地即所能知悉或預見。本件配地作業要點第12點第7款第2目後段規定，顯違原告98年間選擇申領抵價地的信賴而有違誠信原則。參酌前述「臺中市捷運文心北屯線機廠及車站區段徵收抵價地分配作業要點」第2條第6款規定，亦可證本件配地作業要點第10條第1款及第12點第7款第2目後段規定的不當。被告辦理抵價地分配作業距區段徵收當時已有6年之久，地價變動極大，仍以不可歸責於原告的事由作成原處分，剝奪原告已依法選擇並享有分配抵價地的權利，違反信賴保護原則及誠信原則，應予撤銷。

(七) 被告未遵守土地徵收條例第39條第2項規定以徵收總面積50%為發回抵價地比例的原則，而以徵收總面積40%為本件地價地發回比例，有裁量濫用之違法：

1. 依土地徵收條例第39條、第44條第1項第1款、土地徵收條例施行細則第40條第1項前段、區段徵收實施辦法第16條第1項規定可知，徵收補償機關擬定發回抵價地的比例，應以徵收總面積50%為原則，如情況特殊，所擬定的比例亦不得低於40%，且需用土地人尚應審酌各地區特性、開發目的、開發總費用、公共設施用地比例、土地使用強度、土地所有權人受益程度及實際發展狀況等因素，說明具體理由經上級機關核准。如發回比例愈高，土地所有權人可分回抵價地的面積及權利價值即愈大，可劃分街廓面積

更多元，亦可降低土地所有權人可領回抵價地權利價值不足最小分配面積的情形發生。是徵收補償機關擬定發回抵價地比例未達50%者，自應為合義務性裁量並提出具體合理的說明，否則即屬裁量濫用。又內政部對發回抵價地之比例所為的核准，固為行政程序中的行為，並非行政處分，然因事實上，抵價地的發回比例會影響原土地所有權人抵價地之受配，故原土地所有權人仍可於申請發給抵價地後，就補償處分與發回抵價地比例一併向補償機關表示不服，最高行政法院102年度判字第342號及105年度判字第7號判決意旨參照。

2. 本件發回抵價地比例為40%，依本件徵收案徵收計畫書所載理由，僅是形式上記載區段徵收實施辦法第16條第1項規定的部分因素，完全未見提出相關數據並進行實質分析，遑論具體說明理由，難認被告有為合義務性裁量。觀諸被告地政處土地開發總隊於97年間召開區段徵收說明會會議紀錄，有眾多議員、土地所有權人及地方人士反應抵價地比例過低，應提高至50%，保障小地主權益，惟被告全未採納，不僅於回覆時未提出其審酌發回抵價地比例的證據資料，於分配抵價地階段亦未於抵價地分配作業說明會資料中具體說明理由，益證被告以財務平衡的高帽，選擇最低比例40%，顯有裁量濫用。

3. 被告以94年12月6日府地發字第09430361801號函報請內政部核定本件徵收案發還抵價地比例為40%時，該函文除於說明二表示土地地價漲幅有利原土地所有權人外，於說明三僅表示當本區段徵收抵價地總面積訂為徵收私有土地總面積的40%時，財務計畫方屬可行，可見被告訂定發還抵價地比例為40%，係以開發費用為主要考量，有關區段徵

收實施辦法第16條第1項所定各地區特性、開發目的、土地使用強度、實際發展狀況等，均未見進一步說明、分析及審酌，就土地所有權人受益程度部分，亦未考量類如本件未能獲配抵價地的情形，甚且，上開被告94年12月6日報核函僅檢送開發計畫乙份，該開發計畫中僅有都市計畫委員會會議紀錄，並無臺北市○○區段徵收委員會審議通過抵價地總面積的相關資料，可見內政部以94年12月20日內授中辦地字第0940056135號函核准本件徵收案發還抵價地比例時，根本未審酌區段徵收實施辦法第16條第2項規定的被告區段徵收委員會審議資料，遑論進一步完整評估、認定本案是否有特殊情形，可見內政部核准被告發還抵價地的比例係基於不完全資訊所為，具裁量瑕疵。

(八) 即便認為被告得在原告自行合併申請的權利價值未達最小分配面積所需權利價值時，改以現金補償，然原處分未依徵收當時市價，而以公告土地現值計算補償費，有未適用101年修正土地徵收條例第30條第1項規定之違誤，應予撤銷：

1. 原告所有土地經內政部97年11月11日核准徵收，並經被告於98年1月5日公告徵收後，原告已依土地徵收條例第40條規定於公告期間內向被告申請發給抵價地，被告已作成98年授予抵價地處分，本件徵收關係已無疑義。惟被告作成98年授予抵價地處分後，直至104年抵價地分配階段，始以原告自行合併後應分配權利價值未達最小分配面積所需權利價值為由，作成原處分改以現金補償，依中央法規標準法第18條從新從優原則，原告自行合併後應分配抵價地權利價值未達最小分配面積所需權利價值，或被告作成原處分，均係104年間發生，且補償處理程序終結前，據以

計算徵收補償費的法規即土地徵收條例第30條第1項規定（101年9月1日施行）已有變更，將舊法按土地公告現值計算補償費的標準修改為按徵收當期市價計算，新法較舊法更有利於原告，然原處分仍適用舊法，即有違誤。

2.被告辯稱：倘按徵收當時市價計算補償費，違反當時有效之土地徵收條例第30條第1項規定及平等原則云云，然被告在原告得領回抵價地面積大於最小建築單位面積的情形下，做成原處分，等同廢止98年授予抵價地處分，致原告受有未能領回抵價地的損害，原告的損害自應依損害發生時即原處分作成時的市價計算。再者，原告第2次申請合併分配的抵價地權利價值未達當次分配最小分配面積所需權利價值，並無可歸責事由，而是被告擬訂最小分配面積、訂定本件配地作業要點及協助抵價地申領人進行合併時，未盡合義務性裁量所致，倘被告欲變更98年授予抵價地處分，改以現金補償，亦應以原處分作成時視為徵收原告土地的時點，以原處分作成時的市價作為計算補償費依據，否則，即不符合徵收應迅速、足額補償的原則（司法院釋字第110號、第425號及第516號解釋參照），且侵害原告信賴可分回抵價地的信賴利益及違反誠信原則，自不合法。

（九）聲明求為判決：

1.本院105年度訴字第1286號原告陳淑容部分：（1）先位聲明：①原處分及訴願決定均撤銷。②被告應依原告98年1月19日提出發給抵價地申請書作並經被告核准發給抵價地權利，作成准予分配抵價地之行政處分。③訴訟費用由被告負擔。（2）備位聲明：①確認原處分違法。②被告應給付原告新臺幣（下同）129,826,000元及自105年10月4

01 日起至清償日止按年息 5% 計算之利息。③訴訟費用由被
02 告負擔。」

03 2.本院105年度訴字第1296 號原告簡長安、簡長政部分：①
04 原處分及訴願決定均撤銷。②被告應依原告簡長安於98年
05 1月14日、原告簡長政於98年1月16日提出發給抵價地申請
06 書作並經被告核准發給抵價地權利，作成准予分配抵價地
07 之行政處分。③訴訟費用由被告負擔。

08 四、被告答辯：

09 (一) 原告起訴不合法：

10 1.行政訴訟法第5 條規定課予義務訴訟須經合法訴願程序方
11 得提起。原告訴願時僅請求撤銷原處分，並無被告應作成
12 任何行政處分的請求，是以原告起訴請求被告作成准予分
13 配抵價地的行政處分，顯違反課予義務訴訟的起訴要件，
14 應依行政訴訟法第107 條規定駁回。原告陳淑蓉先位請求
15 既應駁回，其備位聲明所稱准予分配抵價地處分無執行可
16 能的前提，亦不存在，自無類推適用行政訴訟法第196 條
17 規定的可能。

18 2.原告以104年9月7 日申請書向被告提出合併分配抵價地申
19 請，被告104年9月9 日函予以否准。原處分則僅作成按原
20 徵收補償地價發給現金補償的處分。是被告104年9月9 日
21 函及原處分分屬不同行政處分，前者為否准原告等人申請
22 合併分配抵價地的處分，後者為現金補償的處分，非如原
23 告主張原處分具有否准原告申領抵價地及改以發放現金補
24 償費兩個法效果。原告於訴願及訴訟時，均僅以原處分為
25 訴願及訴訟標的，未就被告104年9月9 日函提出行政救濟
26 ，被告104年9月9 日函否准原告申請合併分配抵價地的處
27 分業已確定，原告應不得於本件請求作成准予分配抵價地

處分。縱原處分遭撤銷，也僅是回到未受現金補償的狀態，而非回到原告當初申請第2次合併分配抵價地的狀態。原告稱本件應以其申請第2次合併分配程序時的權利價值合併狀態作為判斷基礎等等，應不足採。

3.原告前於98年間申請發給抵價地，被告已作成98年授予抵價地處分。嗣後，原告與他人合併後總權利價值仍不足第2次抵價地分配作業最小分配面積所需權利價值，因而，被告104年9月9日函否准原告申請第2次合併分配抵價地，再作成原處分按原徵收補償地價發給現金補償。如原處分確應撤銷，則98年授予抵價地處分的效力尚存，實際上無重複作成准予發給抵價地處分的必要。是以，原告提起課予義務訴訟並無實益。

4.依區段徵收實施辦法第28條規定，抵價地分配須經公開抽籤及地主自行選定等分配程序，因而，縱被告依土地徵收條例第40條規定作成98年授予抵價地處分，仍需經公開分配程序，地主才能分配到具體的抵價地，地主不因98年授予抵價地處分即取得請求分配具體抵價地的權利。被告無權在未經公開分配程序下，恣意分配特定抵價地給原告，原告亦無權請求被告不經公開分配程序而逕分配特定抵價地。如原告提起課予義務訴訟係請求被告作成分配具體抵價地的行政處分，被告無法執行。況本件徵收案，除原告外，其餘地主均已領取抵價地或現金作為徵收補償。原告三人的權利價值為113,679,745元，然第2次分配程序結束後剩餘未受分配的抵價地最小分配面積所需權利價值467,500,000元。縱無視街廓編號R21-1土地上應受保護老樹生長狀態及保護樹木相關規定，硬將R21-1土地最小分配面積劃分為1000平方公尺，其最小分配面積所需權利價值亦

達152,000,000元，原告三人合併權利價值仍不足受分配抵價地，此結果非原處分所致。被告實無從分配具體抵價地予原告。如原告提起課予義務訴訟的真意為被告應作成准予進行第3次公開分配抵價地程序的行政處分，因第2次公開分配抵價地程序結束後仍有剩餘的抵價地，有執行可能，然如前述，原告權利價值總和仍不足受分配抵價地，第3次分配結果可能仍是發給現金補償。

5.就原告陳淑容備位請求部分，本件爭執的街廓編號R21-1土地迄今未受分配或標售，是應無原處分已執行而無法回復原狀的情形，至原告現是否能整合當初合併申請的其他原土地所有權人，與本件無涉，不應作為認定可否回復原狀的判斷。原告備位請求類推適用行政訴訟法第196條規定，訴請確認原處分違法，應無憑據。確認原處分違法部分既應駁回，則無從依行政訴訟法第7條規定合併提起損害賠償之訴，亦應駁回。再者，被告否認原告主張可分配抵價地每平方公尺市價為347,500元。又抵價地比例雖佔徵收土地面積40%，惟此並非等同原土地所有權人可領得的抵價地面積即為被徵收土地面積40%，原告計算損害金額的方式顯然有誤，不足採信。

(二)原告指摘原處分未實質記載理由有違明確性原則等，與事實不符：

1.原處分已清楚敘明：「旨揭區段徵收抵價地最小分配面積所需權利價值為新臺幣4億6,750萬元，因臺端等逾期未向本府申請合併或自行合併後應領抵價地之權利價值仍未達本次最小分配面積所需權利價值，故依土地徵收條例第44條第2項及區段徵收實施辦法第29條規定，按原徵收補償地價發給現金補償。」已足使原告瞭解其受處分的原因事

實及依據法令判定的理由，且本件訴願程序，被告答辯書面中，亦有補充載明原處分作成的理由，並使原告知悉，依最高行政法院96年度判字第594號、97年度判字第214號判決意旨，原處分應無未記載理由或違明確性原則的情形。

2.原告指摘原處分未記載最小分配面積是如何裁量得出等等，惟原處分並非作成最小分配面積的處分，自毋庸於原處分中記載作成最小分配面積的理由，況被告104年4月8日府地發字第10430197400號函檢送的抵價地分配作業說明會資料中已有抵價地分配區塊的相關說明，原告上開主張應不足採。

3.行政輔助人或行政助手協助行政事務，無涉公權力行使，與行政委託或委託行使公權力不同，自無需依行政程序法第16條規定辦理公告。被告所屬機關地政局土地開發總隊於辦理本件區段徵收抵價地分配街廓、分配方向及各街廓最小分配面積等事項時，除自行彙整各單位專業意見及資料外，另依土地徵收條例施行細則第55條規定，委託鴻興公司協助處理抵價地分配的規劃設計。鴻興公司係受被告所屬機關地政局土地開發總隊指示而提供專業意見，最終決定抵價地分配者仍為被告所屬地政局土地開發總隊，此從被告所屬地政局土地開發總隊多次因抵價地分配事宜召開會議，且於104年2月17日簽准抵價地分配規劃書等情即明。鴻興公司係協助行政機關處理行政事務，非獨立官署或有自主地位，且不涉及公權力行使，應屬行政輔助人、行政助手的地位。原告主張被告未依法公告及刊登政府公報，並質疑被告劃分分配區塊的合法性等等，應不足採。

(三)被告適用土地徵收條例第44條第2項及區段徵收實施辦法

第29條規定作成原處分，並無適用法規錯誤情事：

1.土地徵收條例第44條第2項規定，係指領回面積不足最小建築單位面積者，需於規定期間內提出申請合併達當次分配最小建築單位面積，方能參與抵價地分配，而非如原告所稱只要申請合併即可受抵價地分配。蓋區段徵收係基於特定目的事業的需要，將某一特定區域範圍內土地，全部徵收，重新整理規劃後，再支配使用。於重新整理規劃時，為使土地有效利用，土地劃分狀態及最小建築單位面積將與原貌不同，故會產生單獨被徵收土地所有權人可受分配面積不足最小建築面積，而無法受分配土地的問題，乃立法讓被徵收土地所有權人得以多人自行合併可受分配面積而達到最小建築單位面積，並共同分配到區段徵收地籍整理後的某特定土地。原告對於土地徵收條例第44條第2項規定的解釋，容有誤會。若依原告解釋，該條項即無需有「應於規定期間內提出申請合併」的規定。區段徵收實施辦法第29條規定，亦應如同土地徵收條例第44條第2項規定，係指應領抵價地權利價值未達當次最小分配面積所需權利價值者，除需於規定期間內提出申請合併分配外，且申請合併土地所有權人應領抵價地的權利價值合併已達當次分配的最小分配面積所需權利價值，並非原告所稱只要申請合併即符合規定，原告對於區段徵收實施辦法第29條規定的解釋，亦有誤會。

2.是否達到最小建築單位面積或最小分配面積，因每次配地情形不同，故應以該次配地的最小建築單位面積或最小分配面積為準。原告第1次合併申請時有達該次分配的最小分配面積，因此，被告以104年7月17日府地發字第10430468200號函覆原告核定照准其等合併申請，原告亦有參加

第1次配地的抽籤作業。然第1次配地與第2次配地的最小分配面積不同，因第1次配地時小面積土地已分配完畢，故第2次配地的最小分配面積大於第1次配地的最小分配面積，原告第2次合併申請時即未達第2次配地的最小分配面積。原告以其第1次配地已達該次最小分配面積，而稱無土地徵收條例第44條第2項規定面積不足最小建築面積的問題等等，顯混淆2次配地，不足採信。原告第1次申請合併時有達第1次配地的最小分配面積權利價值，惟依抽籤順序選擇街廓時已無適合的最小分配面積土地可供分配，原告依區段徵收實施辦法第29條第2項規定，得於第2次配地時，依第29條第1項規定重新申請合併。惟原告第2次申請合併時未達第2次配地最小分配面積權利價值，依區段徵收實施辦法第29條第1項規定應按原徵收補償地價發給現金補償，被告依此規定及土地徵收條例第44條第2項作成原處分，於法有據。

(四) 區段徵收實施辦法第29條、本件配地作業要點第10點第1款、第12點第7款第2目規定，並未牴觸授權母法，無違法律保留原則：

1. 雖土地徵收條例第44條第2項係採用「最小建築單位面積」，而區段徵收實施辦法第29條係採用「最小分配面積」，然解釋上應認均是指區段徵收抵價地分配規劃的最小分配面積。蓋規劃抵價地時，除須考量都市計畫及相關建築法規所設建築開發限制外，尚需考量實際土地地貌、大小及利用效益等，因此，都市計畫中最小建築開發面積非絕對等同最後規劃結果，是以，土地徵收條例第44條第2項所稱「最小建築單位面積」，非指都市計畫中「最小建築開發面積」，而係指區段徵收抵價地分配規劃的最小分配

面積。又依土地徵收條例施行細則第54條規定，亦可知土地徵收條例所稱「最小建築單位面積」是由主管機關會商需用土地人依開發目的及實際作業需要劃定，即為區段徵收抵價地分配規劃的最小分配面積，而非都市計畫的「最小建築開發面積」，否則，上開條文何須特別以但書規定最小建築單位面積不得小於都市計畫所規定最小建築基地面積。是以，區段徵收實施辦法第29條與土地徵收條例第44條第2項規定相同，無違法律保留原則。

- 2.原處分明確記載法律依據為土地徵收條例第44條第2項及區段徵收實施辦法第29條規定，而非本件配地作業要點第10點第1款、第12點第7款第2目規定，無論上開第10點第1款、第12點第7款第2目規定有無原告所稱違反法律保留原則，均不會導致原處分違法。況該第10點第1款、第12點第7款第2目規定，均係重申區段徵收實施辦法第29條規定內容，無違法律保留原則。

(五) 被告擬定抵價地最小分配面積並無裁量瑕疵，且已盡力協調地主合併：

- 1.原告主張被告擬定抵價地最小分配面積過大，違反土地徵收條例施行細則第54條及土地徵收條例第40條、第46條規定，依最高行政法院94年度判字第1800號判決意旨，原告應具體舉證證明。
- 2.本件配地作業要點，係被告為執行本件徵收案抵價地分配作業業務所需，依據區段徵收實施辦法第26條第1項第6款規定所定行政機關內部業務處理方式的一般規定，屬行政程序法第159條所稱行政規則。此可參高雄高等行政法院93年度訴字第494號裁定及最高行政法院95年度裁字第865號裁定自明。

01 3.被告已於104年8月14日及同月29日召開兩次協調會，協調
02 土地所有權人進行權利價值合併，惟合併與否取決土地所
03 有權人的意願及選擇，且因土地所有權人就土地取得後的
04 使用想法不同，於各個申請合併團體內亦各有內部約定，
05 是以，被告無法強迫合併申請，被告確已有善盡協調合併
06 之責，原告與其他土地所有權人無法合併成功，不可歸責
07 於被告，原告主張被告違反協調合併之責，顯與事實不符
08 。又104年8月14日會前會的主要目的是說明第1次抵價地
09 分配作業後剩餘抵價地分布位置及面積、所需權利價值等
10 資訊，並積極協調地主進行權利價值合併分配，該會議非
11 法令所規範必須召開的會議，因此無104年8月14日書面會
12 議紀錄。但從原告104年9月1日陳情書內容記載：「雖經
13 臺北市政府地政局土地開發總隊於104年8月14日及8月 29
14 日兩次協調還是沒有對象合併」，可證明被告確實有召開
15 該兩次會議並協調地主合併分配，被告確實已善盡協調義
16 務。

17 4.被告已依土地徵收條例第45條規定，以都市計畫所劃分的
18 街廓及分區使用目的等，估算區段徵收後地價，並提交臺
19 北市地價及標準地價評議委員會評議，經臺北市地價及標
20 準地價評議委員會103年12月17日評議通過本件區段徵收
21 後的評定地價。在符合99年10月25日公告「擬定臺北市北
22 投士林○○○區○區段徵收範圍）細部計畫書」（下稱本
23 件徵收案細部計畫）建築基地開發規模管制及其他相關法
24 規限制，並使土地所有權人順利分得抵價地，及考量實際
25 劃分情形，故65個分配區塊內各自有最小分配所需面積，
26 此最小分配所需面積即為各區塊符合都市計畫法及相關法
27 規的最小建築面積，而各區塊最小分配面積乘上該區塊的

評定地價，即為該區塊最小分配面積所需權利價值。在每次辦理分配抵價地程序中，可供分配各區塊抵價地中最小分配面積所需權利價值即為該次分配程序最小分配面積所需的權利價值。

- 5.如前所述，被告所屬地政局土地開發總隊依土地徵收條例施行細則第55條規定，委託鴻興公司協助處理抵價地分配的規劃設計。該公司先於103年9月9日提出抵價地分配規劃說明書，經土地開發總隊提出修正建議後，該公司於103年12月10日提出修正後抵價地分配規劃說明書，並以本件徵收案細部計畫規劃街廓的臨路狀況、形狀、寬深、最小建築基地開發規模、臨路退縮規定及區內老樹分布情形，並參酌原土地所有權人預計分配抵價地面積分布情形等，將本件區段徵收抵價地劃分為65個分配區塊。土地開發總隊為確認上開分配規劃符合都市計畫及建管法令，曾於103年12月26日函請被告所屬都市發展局及建築管理工程處協助檢視，並於104年1月26日邀集都市發展局及建築管理工程處開會研議，並於會後就上開研議內容與鴻興公司討論，於104年2月17日簽准依該抵價地分配規劃書內容辦理抵價地分配。被告所屬地政局土地開發總隊簽准本件徵收案抵價地劃分成65個分配區塊地行為，非以對外發生權利變動之法律效果為目的的行政處分，且此劃分分配區塊的行為實際上未生任何權利變動。是以，本件徵收案抵價地劃分為65區塊之行為僅屬事實行為。而所謂行政裁量，係指行政經法律授權，於法律構成要件實現時，得決定是否使有關法律效果發生，或選擇發生何種法律效果。然事實行為本身不對外發生法律效果，無決定法律效果是否發生或選擇發生何種法律效果的情形，是事實行為應無裁量

01 原則的適用，不會發生裁量瑕疵情事。原告稱被告就本件
02 徵收案劃定分配區塊及最小分配面積等有裁量瑕疵等等，
03 應有誤會。

04 6.本件都計管制要點為本件徵收案細部計畫的附件一，屬細
05 部計畫的一部分，該細部計畫內容的當否應非本件所得爭
06 執。依土地徵收條例施行細則第54條規定，被告受本件都
07 計管制要點第5點附圖四「建築基地開發規模管制圖」拘
08 束，須以此作為劃定分配區塊及最小分配面積的依據，無
09 裁量濫用情事。原告稱附圖四「建築基地開發規模管制圖
10 」最小建築面積與大多數土地所有權人可分配抵價地面積
11 相差甚遠，面積過大等等，尚不可採。

12 7.區段徵收申請發給抵價地，係就徵收範圍內的土地重新分
13 配，並應與都市計畫事業及區段徵收計畫相配合。又都市
14 計畫擬定機關對計畫的擬定及計畫內容地建構具有計畫裁
15 量，有關都市計畫土地使用分區、最小開發規模及建蔽率
16 等均屬計畫裁量事項。被告係參考都市計畫及臺北市畸零
17 地使用規則，基於本件徵收案目的係成立科技園區建築使
18 用，規劃成65個分配區塊，分配後每宗土地皆直接面臨道
19 路且合於建築法規，各分配區塊最小分配面積係以該地區
20 都市設計管制要點所訂最小建築基地規模為劃設原則，並
21 依各區塊條件差異分別訂定，被告擬定最小分配面積並無
22 過大，亦無裁量濫用。原告雖稱本件分配面積在1,000平
23 方公尺以下者，僅占全部可分配街廓基地的17%，大於臺
24 北市土地使用分區管制自治條例等規定的最小建築面積，
25 若不與他人合併，無法獲配抵價地等等。惟被告劃分分配
26 區塊及最小分配面積，除審酌原土地所有權人分配抵價地
27 面積分布情形外，更須考量區段徵收之目的，並受都市計

畫及土地現況等限制，倘若完全符合原土地所有權人分配抵價地面積分布情形，則土地劃分可能過細，無○○○區段徵收之目的，使土地利用又回歸區段徵收前分割零碎狀態。況且，合併申請分配抵價地係土地徵收條例及區段徵收實施辦法所規定，係立法者為小地主分配問題所設的合理配套方案，不能以原土地所有權人可否單獨獲配抵價地作為最小分配面積有無過大的判斷依據。

8. 本件徵收案私人土地面積共802,611平方公尺，地籍整理後規劃供分配抵價地總面積為331,252平方公尺，實際領回抵價地面積為313,743平方公尺，占徵收私人土地總面積39.09%，占規劃供分配抵價地總面積94.7%；剩餘未分配抵價地面積為17,508平方公尺，占徵收私人土地總面積2.18%，占規劃供分配抵價地總面積5.3%。本件區段徵收申請抵價地的土地所有權人共1,506人，實際領回抵價地者共1,494人，未領回抵價地者共12人，是實際領回抵價地者占申請抵價地者的人數比例為99.2%，顯示絕大多數申領抵價地的地主均已受配抵價地，被告在抵價地分配的規劃上絕無未考量原土地所有權人可受分配可能性或有裁量濫用。

9. 原告主張若將抵價地編號R10-1及R1-3等土地以其街廓建築基地最小開發規模面積作為最小分配面積，則原告與他人合併後的權利價值即可達第2次分配抵價地程序所需最小分配面積的權利價值，原告即可參加第2次分配，被告規劃抵價地最小分配面積有裁量濫用等等。惟第1次抵價地分配作業結束後，剩餘抵價地為編號R21-1、T3-1、T3-2、T4-1、T4-2、T9、T11、T12-1、T12-2、T14等10筆土地，原告所稱編號R10-1及R1-3等土地於第1次抵價地分配

01 程序時已被分配，是編號R10-1及R1-3等土地是否以其街
02 廓建築基地最小開發規模面積作為最小分配面積，不影響
03 原告得否參加第2次抵價地分配程序的可能性。再者，被
04 告劃定R10-1及R1-3等土地，係因應街廓內老樹存在及日
05 後老樹所在土地權屬單純化，按老樹存在情形及都市計畫
06 規範分區區塊規劃，係基於特殊考量所為的劃分，且從編
07 號R10-1及R1-3等土地於第1次抵價地分配程序即被分配，
08 可證該抵價地規劃並無妨礙原土地所有權人受分配抵價地
09 的權利。

10 10. 本件徵收案因區域內土地重新規劃，須進行道路、管線、
11 公園、綠地等公共設施相關工程施作。又依臺北市樹木保
12 護自治條例第6條規定，本件徵收案應檢附開發範圍內樹
13 籍資料及受保護樹木的保護計畫等相關資料，提送主管機
14 關文化局審查同意後始得為開闢道路、公園、綠地或其他
15 公共工程等開發建設的施工。基於樹木盤根錯節生長地特
16 性，移植容易造成樹木損害及死亡，因此，前揭臺北市樹
17 木保護自治條例第6條第2項規定，受保護樹木坐落公有土
18 地時，以原地保留為原則，無法原地保留時，經主管機關
19 審查同意後，才可例外移植他地。本件徵收案土地於徵收
20 後屬公有土地，且編號R21-1土地於徵收前屬洲美國小校
21 地而為公有土地，依前揭規定，其範圍內受保護樹木應以
22 原地保留為原則，且編號R21-1土地重新規劃後的土地使
23 用分區為住宅區，未有不利樹木生長的情形，此與本件徵
24 收範圍內42棵受保護樹木中，僅有6棵樹木因土地重新規
25 劃後，原坐落土地的使用態樣不適宜樹木生長，始例外移
26 植至公園的情形不同，自應原地保留，而無移植他地的理
27 由。

11. 考量本件都計管制要點第8點第1款明定計畫區內現有受保護樹木於公共工程施作時，應儘量考量保留，且依前述附圖四「建築基地開發規模管制圖」所示，編號R21-1土地的建築基地開發面積不得小於1,000平方公尺，又該土地上存有編號1115榕樹、編號1121榕樹及自訂編號142桂花樹3棵老樹，均經樹木保護委員會決議應採現地保存，並為使老樹所在土地所有權單純化，使該地能有效建築利用，及兼顧小地主可分得土地的機會等因素，認應以現行最後一宗土地最小分配面積為3,105.52平方公尺最為妥適，可避免分配線橫跨老樹中央，產生老樹所有權歸屬及管理問題，或土地邊界過於貼近老樹而無法有效建築等問題。該編號R21-1土地經兩次抵價地分配後，賸餘面積為3,669.48平方公尺，此賸餘面積若扣除最後一宗土地的最小分配面積3,105.52平方公尺，僅剩563.96平方公尺，不符合該地最小分配面積1,000平方公尺的限制，故編號R21-1分配剩餘土地應以剩餘面積3,669.48平方公尺作為最後一宗土地最小分配面積，已無法再細分或降低最小分配面積。假設編號R21-1土地依最小建築基地面積1,000平方公尺作為最小分配面積，將使編號1121老樹跨占2筆土地中間，且使編號1115老樹緊貼分界線，並非妥適方案。若將編號R21-1土地最後一宗土地向左方擴張1,000平方公尺，會增加編號R21-1土地最後一宗土地面積達4,105.44平方公尺，連帶使R21-1其他可分配土地面積變小，小地主可分配土地的可能性即降低，考量小地主可受分配機率，此方案亦非最適。若將R21-1、R21-2土地全部重新規劃成3個街廓，仍會因R21-1、R21-2土地區塊內應受保護老樹甚多，導致三個區塊土地均難以建築設計及運用，仍非最適方案

。各劃分方案均有其優缺點，目前的劃分方式已是基於上開法令規定及考量各種實際狀況，並經被告所屬地政局土地開發總隊多次召開會議研商的結果。況本件若因原告而突破編號R21-1原定最後一宗土地最小分配面積，將對其他參與分配程序的原土地所有權人不公而獨惠原告。再者，被告依土地徵收條例施行細則第54條規定授權劃定的抵價地分配街廓及最小分配面積等資料，已於104年4月25日及26日召開的抵價地分配作業說明會及說明會資料中向所有土地所有權人公示並說明。是日會議紀錄僅部分所有權人針對抽籤防弊、容積移轉及分配後土地可否建築使用等提出詢問，並未見原告提出任何意見。

12. 編號T3-2土地部分，依前述附圖四「建築基地開發規模管制圖」所示，該區塊土地建築基地開發面積不得小於2,500平方公尺，因此，抵價地分配時規劃該地最小分配面積為2,500平方公尺。該地經兩次抵價地分配程序後，剩餘面積為2,500平方公尺，與細部計畫所定建築基地最小開發面積相同，已無法再細分或降低最小分配面積。編號T4-1土地部分，該區塊土地建築基地開發面積不得小於2,500平方公尺，因此，於抵價地分配時規劃該地最小分配面積為2,500平方公尺。經兩次抵價地分配程序後，剩餘面積為4,801.77平方公尺，此剩餘面積無法劃分成兩筆以上面積均達2,500平方公尺以上土地，故僅能以4,801.77平方公尺作為最後一宗土地最小分配面積，無法再細分或降低最小分配面積。編號T12-1土地部分，其建築基地開發面積不得小於5,000平方公尺，因此，於抵價地分配時規劃該地最小分配面積為5,000平方公尺。經兩次抵價地分配程序後，剩餘面積為6,536.26平方公尺，此剩餘面積無

法劃分成兩筆以上面積均達5,000平方公尺以上土地，故僅能以6,536.26平方公尺作為最後一宗土地最小分配面積，無法再細分或降低最小分配面積。另編號R23、R24、R28、R29、R16土地部分，均屬土地使用分區為市民住宅區的土地，其性質為供拆遷戶安置使用的住宅區，被告已興建專案住宅供拆遷戶安置使用，無法提供作為本件抵價地分配。編號T16、T17、T18土地均屬科技產業專用區，依臺北市都市計畫委員會98年12月29日第606次委員會決議不得作為抵價地，無法提供作為本件抵價地分配。況原告本身可領回抵價地的權利價值或第2次分配程序時，原告與他人自行合併後可領回抵價地權利價值，均未達編號T16、T17、T18土地所推算最小分配面積所需權利價值，原告亦不可能受分配編號T16、T17、T18土地。

13.被告在本件都市計畫細部計畫的土地利用限制、本件徵收案採大街廓、整體開發原則，以及老樹生態維護與土地有效利用等條件限制下，仍積極保護小地主權益，此從編號R24 -1-1、R24-1-2、R25-1、R25-2等本件都市計畫細部計畫未規範最小建築規模的區塊土地，特意為最小分配面積195.08至197.23平方公尺的規劃即可證明。由於土地規劃需考量的事項眾多，不單純僅是原土地所有權人可配得抵價地的機會，是以，就此基於多重行政專業所為的綜合考量，司法實應予以尊重。被告於規劃抵價地分配時，基於公平性，僅能以整體地主權利分布狀態作為規劃基礎，不能也未有針對某一特定地主進行特別規劃，原告最終未能獲得分配抵價地，實非因被告本件抵價地分配規劃不當或刻意針對原告所致。

(六)原處分無違信賴保護原則及誠信原則：土地徵收條例自89

年2月2日公布施行迄今，該條例第44條第2項均明確規定改按原徵收地價補償費發給現金補償的條件，且自本件徵收案開始迄今，區段徵收實施辦法第29條亦規定改按原徵收地價補償費發給現金補償的要件。原告因符合土地徵收條例第44條第2項及區段徵收實施辦法第29條規定，被告方依法作成原處分。原告無從主張信賴原則及誠信原則。

(七) 本件徵收案抵價地的比例應無裁量瑕疵：

1. 被告向內政部申請核准本件徵收案預計抵價地比例時，業以被告94年12月6日府地發字第09430361801號函敘明抵價地比例為徵收私有土地總面積40%的理由，並檢○○○區段徵收開發計畫予內政部。內政部審酌後同意本件抵價地比例為40%。又本件區段徵收計畫書亦有記載理由。是本件抵價地比例已依區段徵收實施辦法第16條規定，考量本區段徵收地區特性、開發目的、開發總費用、公共設施用地比例、土地使用強度、土地所有權人受益程度及實際發展狀況等因素而訂定，且已依土地徵收條例第39條第2項規定報經上級主管機關內政部核准，過程均符合法規，且為區段徵收整體通盤考量，無原告所稱裁量濫用，更非如原告所稱僅有考量財務情形，不能僅因極少數地主未能獲配抵價地即稱抵價地比例不當。原告雖稱被告未提出相關數據資料，並進行實質分析等等，惟本件區段徵收計畫書「拾捌、財務計畫」中已明列相關預估開發總費用及償還費用分析等，原告主張應不足採。

2. 原告稱被告94年檢送內政部的開發計畫中，僅有都市計畫委員會會議紀錄，並無臺北市○○區段徵收委員會審議通過抵價地總面積的相關資料，內政部核准本件抵價地比例時，未審酌區段徵收實施辦法第16條第2項規定的區段徵

01 收委員會審議資料等等。惟區段徵收實施辦法第16條第 2
02 項規定係於101年10月18日修正新增，內政部94年核准本
03 件抵價地比例時，並無此規定，被告未提出臺北市○○區
04 段徵收委員會審議通過抵價地總面積的相關資料，並未違
05 反該時施行的區段徵收實施辦法第16條規定。

06 3.原告表示：依最高行政法院102年度判字第342號、105年
07 判字第7號判決意旨，地主仍可於申請發給抵價地後，就
08 補償處分與發回抵價地比例一併向補償機關表示不服，是
09 其可於本件訴訟中主張應撤銷抵價地比例的核定等等。惟
10 細繹最高行政法院102年判字第342號、104年判字第1號及
11 105年判字第7號判決理由，抵價地比例核定為行政程序中
12 所為的行為，非行政處分。因此，區段徵收的原土地所有
13 權人認核定的抵價地比例過低，而有違法情事時，僅得經
14 申請發給抵價地，由主管機關作成發給抵價地補償處分後
15 ，始以所核定的抵價地比例違法為主張，對該「抵價地補
16 償處分」請求救濟，亦即，倘若原告欲對於本件抵價地比
17 例表示不服，應於被告對其作成准予發給抵價地處分時，
18 以所核定的抵價地比例違法為主張，對該被告作成准予發
19 給抵價地的補償處分請求救濟。至現金補償處分應非前揭
20 最高行政法院判決所指得同時為抵價地比例違法主張的範
21 疇。

22 4.本件徵收公告已載明本件區段徵收抵價地比例為徵收私有
23 土地面積40%，被告作成98年授予抵價地處分時，原告並
24 未依法表明不服。嗣被告104年4月8日府地發字第1043019
25 7400號函，核定各土地所有權人應領抵價地權利價值，以
26 及作成被告104年9月9日函否准原告合併申請第2次分配抵
27 價地的處分時，原告亦均未表明不服，自無對抵價地比例

表示不服。再者，原處分非發給抵價地補償處分，而為現金補償處分，依前揭最高行政法院判決意旨，原告於本件應不得再爭執抵價地比例是否適當。況原告僅因其未能分得抵價地，即認本件抵價地比例有裁量濫用，然區段徵收非僅有使地主分得抵價地此一目的，尚有其他目的須達成，不能僅因原告最終未能分得抵價地，即認被告有裁量濫用或不當。

(八) 原處分按原徵收補償地價發給現金補償應無違誤：

1. 本件徵收案係內政部 97 年 11 月 11 日內授中辦地字第 0970724700 號函准予徵收，被告 98 年 1 月 5 日府地發字第 09731538500 號函公告徵收。因此，土地徵收條例第 44 條第 ○○○ 區段徵收實施辦法第 29 條所稱原徵收補償地價，自應依上開時點相關規定辦理。土地徵收條例第 30 條改採按照徵收當期市價補償，乃自 101 年 9 月 1 日施行，是本件徵收補償仍應依舊土地徵收條例第 30 條規定，按照徵收當期公告土地現值為徵收補償費的計算基準。原處分於法有據。在法律已明定應按原徵收補償地價發給現金補償的情況下，無中央法規標準法第 18 條規定的適用。況本件徵收案其他未申請抵價地者，均係按照徵收當期公告土地現值為徵收補償費的計算基準，若對原告改用徵收當時市價為計算基準，亦有違平等原則。

2. 原告雖主張其對土地的權利義務於現金補償發放完竣後方終止等等，惟依土地徵收條例第 40 條第 3 項規定，被告作成 98 年授予抵價地處分時，原告對其土地的權利義務已於該時終止，且被徵收土地已於 98 年 7 月 15 日變更登記所有權人為臺北市，足證原告對其被徵收之土地的權利義務已於 98 年間終止，被告後續依法改按原徵收補償地價發給現

金，並不影響原告對其被徵收土地的權利義務業於98年間
終止的效力，原告上開所稱於法無據。

(九) 聲明求為判決：1.駁回原告之訴。2.訴訟費用由原告負擔
。

五、本件如事實概要欄所載的事實，有本件徵收公告、98年授予
抵價地處分、被告104年4月8日府地發字第10430197400號函
及隨函檢附的土地所有權人應領抵價地權利價值計算表與抵
價地分配作業說明會資料、原告104年7月2日自行合併分配
抵價地申請書、被告104年7月17日府地發字第10430468200
號函、本件徵收案抵價地(第1次)分配抽籤結果一覽表、
被告104年8月19日府地發字第10430554500號函及隨函檢附
的(第1次)抵價地分配成果圖與第1次抵價地分配剩餘可分
配區塊統計表、原告104年9月7日第2次自行合併分配抵價地
申請書、被告104年9月9日函、原處分及所附清冊、訴願決
定等在卷可稽，洵堪認定。本件爭點為：(一)區段徵收實
施辦法第29條、本件配地作業要點第10條第1款及第12條第7
款第2目後段規定是否違反法律保留及法律優位原則？(二
)原處分適用土地徵收條例第44條、區段徵收實施辦法第29
條規定是否有誤？(三)原處分是否未附理由、違反明確性
原則？(四)原處分是否違反信賴保護原則及誠信原則？(五
)被告訂定抵價地發回比例有無裁量瑕疵？(六)被告訂
定底價地各分配區塊最小分配面積有無裁量瑕疵？(七)原
處分關於現金補償數額，是否有據？

六、本院的判斷：

(一) 本件應適用的法規：

1.土地徵收條例第4條第6項規定：「區段徵收範圍勘選、計
之擬定、核定、用地取得、拆遷補償、工程施工、分配設

計、地籍整理、權利清理、財務結算及區段徵收與都市計畫配合等事項之實施辦法，由中央主管機關定之。」第30條第1項前段：「被徵收之土地，應按照徵收當期之市價補償其地價。」（101年1月4日修正前規定：被徵收之土地，應按照徵收當期之公告土地現值，補償其地價。）第39條規定：「區段徵收土地時，應依第三十條規定補償其地價。除地價補償得經土地所有權人申請，以徵收後可供建築之抵價地折算抵付外，其餘各項補償費依第三十一條至第三十四條規定補償之（第1項）。抵價地總面積，以徵收總面積百分之五十為原則。因情況特殊，經上級主管機關核准者，不在此限。但不得少於百分之四十。……（第2項）。」第40條規定：「實施區段徵收時，原土地所有權人不願領取現金補償者，應於徵收公告期間內，檢具有關證明文件，以書面向該管直轄市或縣（市）主管機關申請發給抵價地。該管直轄市或縣（市）主管機關收受申請後，應即審查，並將審查結果，以書面通知申請人（第1項）。……申請發給抵價地者，對其土地之權利義務，於接到該管直轄市或縣（市）主管機關核定發給抵價地通知時終止。……（第2項）。……經核定發給抵價地者，其應領之抵價地由該管直轄市或縣（市）主管機關於規劃分配後，囑託該管登記機關逕行辦理土地所有權登記……（第6項）。」第44條規定：「區段徵收範圍內土地，經規劃整理後，除依第四十三條規定配回原管理機關及第四十三條之一規定配售外，其處理方式如下：一、抵價地發交被徵收土地所有權人領回。其應領回抵價地之面積，由該管直轄市或縣（市）主管機關按其應領地價補○○○區段徵收補償地價總額之比率計算其應領之權利價值，並以

01 實際領回抵價地之單位地價折算之。…（第1項）。依
02 前項第一款規定領回面積不足最小建築單位面積者，應於
03 規定期間內提出申請合併，未於規定期間內申請者，該管
04 直轄市或縣（市）主管機關應於規定期間屆滿之日起三十
05 日內，按原徵收地價補償費發給現金補償（第2項）。…
06 …。」第62條規定：「本條例施行細則，由中央主管機關
07 定之。」

08 2.依土地徵收條例第62條授權訂定的土地徵收條例施行細則
09 第36條第1項規定：「本條例第三十八條第一項○○○區
10 段徵收計畫書，應載明下列事項，並檢附相關證明文件：
11 ……抵價地比例……。」第40條第1項規定：「本條例第
12 三十九條第二項所稱因情況特殊，經上級主管機關核准者
13 ，指抵價地總面積非為徵收總面積百分之五十時，經需用
14 土地人擬具具體理由，於區段徵收計畫書報核前，先報經
15 上級主管機關核准者。……。」第54條規定：「抵價地分
16 配街廓及最小建築單位面積，由主管機關會商需用土地人
17 依開發目的及實際作業需要劃定之。但最小建築單位面積
18 不得小於畸零地使用規則及都市計畫所規定最小建築基地
19 之寬度、深度及面積。」第55條規定：「各級主管機關得
20 將下列區段徵收業務委託事業機構、法人或學術團體辦理
21 ：一、現況調查及地籍測量。二、區段徵收工程之規劃、
22 設計、施工、監造及管理。三、土地改良物價額及區段徵
23 收後地價之調查。四、抵價地分配之規劃設計。五、編造
24 有關清冊。」

25 3.依土地徵收條例第4條第6項授權訂定的區段徵收實施辦法
26 第2條規定：「區段徵收作業程序如下：一、準備作業：
27 （一）範圍勘選。…（六）辦理變更、新訂或擴大都市

計畫作業。… … (十) 土地徵收補償市價查估資料之提送及評定。(十一) 徵收補償費查估及繕造清冊。二、正式作業：… … (二) 抵價地比例報核。… … (五) 區段徵收計畫書之報核、審議及核准。(六) 區段徵收公告及通知。… … (八) 發給抵價地案件之申請、審查及核定。(九) 徵收補償費之發放或存入保管專戶。(十) 公有土地及未登記土地之處理。(十一) 囑託辦理區段徵收土地所有權移轉登記、公有土地所有權移轉或管理機關變更登記、他項權利塗銷或變更登記、建物滅失或標示變更登記。(十二) 工程施工。(十三) 辦理抵價地分配及農業專用區配售。(十四) 地籍整理。(十五) 囑託辦理開發完成後土地所有權登記或管理機關變更登記。… …。」第16條規定：「需用土地人訂定抵價地總面積時，應考量各地區特性、開發目的、開發總費用、公共設施用地比例、土地使用強度、土地所有權人受益程度及實際發展狀況等因素(第1項)。前項抵價地總面積應先經當地直轄市○縣○市○區段徵收委員會審議通過(第2項)。」(101年10月18日修正前無第2項規定。)第26條第1項規定：「抵價地分配作業程序如下：一、計算抵價地總面積。二、規劃抵價地分配街廓、分配方向及訂定各街廓最小分配面積。三、劃定區段徵收○○○區段○○○區段徵收後地價。四、計算各分配街廓面積、單位地價及抵價地總地價。五、計算各土地所有權人應領抵價地之權利價值。六、訂定抵價地分配作業要點。七、召開抵價地分配作業說明會。八、受理合併分配之申請。九、訂期通知土地所有權人辦理抵價地分配。十、依配定之位置，計算各土地所有權人領回抵價地面積，繕造分配結果清冊。十一、公告抵價地分配

結果。… …。」第27條規定：「主管機關通知土地所有權人召開抵價地分配作業說明會時，應同時檢送下列資料：一、抵價地分配作業要點。二、土地所有權人應領抵價地之權利價值計算表。三、抵價地分配街廓位置圖說。四、合併分配申請書（第1項）。前項抵價地分配街廓位置圖說，應載明下列事項：…四、各分配街廓之最小分配面積及其所需之權利價值。…（第2項）。… …。」第28條規定：「抵價地分配以公開抽籤並由土地所有權人自行選擇分配街廓為原則（第1項）。… …選擇分配街廓時，其應領抵價地之權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值，且該分配街廓賸餘土地不得小於最小分配面積（第2項）。土地所有權人選擇之土地，非為該分配街廓之最後一宗土地時，其應領抵價地之權利價值應全部分配完竣；如為最後一宗土地時，其應領抵價地之權利價值超過或不足該宗土地所需權利價值之處理原則，由直轄市或縣（市）主管機關於抵價地分配作業要點定之。」第29條規定：「土地所有權人應領抵價地之權利價值未達直轄市或縣（市）主管機關通知辦理抵價地分配當次最小分配面積所需之權利價值者，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定，按原徵收補償地價發給現金補償（第1項）。土地所有權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償（第2項）。」第30條規定：「土地所有權人應領抵價地權利價值已達直轄市或縣（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合之最小分配面積可供分配者，準用前條第二項規定。」

- 4.依區段徵收實施辦法第26條第1項第6款訂定的本件配地作業要點第10點規定：「申請合併分配（一）土地所有權人應領抵價地之權利價值未達擬選擇分配區塊最小分配面積所需之權利價值者，應於本府規定期間內自行洽商其他土地所有權人以書面向本府申請合併分配；無法自行洽商者，應於規定期間內向本府申請協調合併。未於規定期間內申請，或申請合併後權利價值仍未達抵價地最小分配面積所需之權利價值者，由本府依土地徵收條例第四十四條第二項規定，於規定期間屆滿之日起三十日內，按原徵收補償地價發給現金補償。……。」第12點規定：「分配土地……（六）分配戶應領抵價地之權利價值應全部分配完竣，如未於所屬梯次配地作業結束前完成分配者，依下列方式辦理：1.全部梯次配地作業結束後，權利價值達賸餘可供選擇分配區塊之最小分配面積所需權利價值者，得逕行參加下次抽籤及配地作業。如分配戶仍未依指定時間參加分配者，由本府於所有配地作業結束後，就賸餘土地逕為分配，分配戶不得異議。2.全部梯次配地作業結束後，權利價值未達賸餘可供選擇分配區塊之最小分配面積所需權利價值者，得依第十點第（一）款規定，與他人未分配之權利價值申請合併分配，並參加下次抽籤及配地作業。（七）分配戶依前款第2目規定申請合併分配者，依下列方式辦理：1.無法自行合併者，由本府予以協調合併。分配

戶不同意本府協調結果時，按其賸餘權利價值改算回原徵收補償地價發給現金補償。2.全部賸餘權利價值合併後，仍未達可供分配區塊之最小分配面積所需之權利價值時，按其賸餘權利價值發給差額地價。但抵價地分配完竣後，仍未配得土地之分配戶，按原徵收補償地價發給現金補償。3.合併後權利價值已達可供分配區塊之最小分配面積所需之權利價值時，由本府擇期辦理下次抽籤及配地作業。...。」

(二) 區段徵收實施辦法第29條、本件配地作業要點第10條第1款及第12條第7款第2目後段規定無違法律保留及法律優位原則：

- 1.區段徵收本質上為土地徵收的一種，係就一定區域內的私有土地全部予以徵收，併同區域內公有土地，依開發目的重新規劃、分宗整理、分配土地使用功能。整體規劃後，除公共設施用地由政府直接支配使用外，其餘可供建築土地，部分由原土地所有權人領回，部分供作開發目的使用或有償撥供需地機關使用，其餘則公開標售、標租，以所得價款抵付區段徵收的相關開發費用，倘有餘額撥充實施平均地權基金，如有不足亦由該基金貼補，以達土地整體開發、綜合利用之目的。不同於一般土地徵收僅有現金補償，區段徵收的補償有現金補償及抵價地補償二種，申言之，原土地所有權人不願領取現金補償時，得於徵收公告期間內，就其全部或部分被徵收土地應領的補償地價申請發給抵價地（土地徵收條例第40條第1項），經主管機關核定、通知後，原土地所有權人即喪失其對原土地的權利義務（土地徵收條例第40條第3項前段），主管機關亦不受應於徵收公告期滿後15日內發給補償費的期限拘束（土

地徵收條例第40條第5項)。惟主管機關核定發給抵價地的通知，並未使被徵收土地的所有權人立即取得特定抵價地的所有權，尚須待主管機關「規劃分配」後，囑託該管登記機關逕行辦理土地所有權登記時，始取得特定的抵價地所有權而獲得補償(土地徵收條例第40條第6項)。

2.由於主管機關核定發給抵價地通知後，須經「規劃分配」，參酌區段徵收實施辦法第2條第2款第8目以下規定，發給抵價地案件的申請、審查及核定後，尚有徵收補償費的發放、公有土地及未登記土地的處理、囑託辦理區段徵收土地所有權移轉登記、公有土地所有權移轉或管理機關變更登記、他項權利塗銷或變更登記、建物滅失或標示變更登記及工程施工等作業程序，始續辦理抵價地分配作業。是主管機關核定發給抵價地通知至辦理抵價地分配，容有一定的時間差距，原申請發給抵價地的土地所有權人可能改變意願，而不參與後續的抵價地分配作業，此時主管機關如何給予給予地價補償？又辦理抵價地分配作業時，原土地所有權人領回抵價地的權利價值可能不足辦理抵價地分配當次最小分配面積所需的權利價值，而有與其他土地所有權人合併分配的必要。倘原土地所有權人不願與其他土地所有權人合併，或合併後仍然不足辦理抵價地分配當次最小分配面積所需的權利價值，此時主管機關如何給予地價補償？凡此均有規範必要。為應上開抵價地分配作業所需，依土地徵收條例第4條第6項授權訂定的區段徵收實施辦法，其第29條及第30條規定，即參照土地徵收條例第44條第2項所示未能實際領取特定抵價地者，即回歸按原徵收地價補償費發給現金補償的意旨，明訂土地所有權人應領抵價地的權利價值雖達辦理抵價地分配當次最小分配

面積所需權利價值，但依抽籤順序選擇街廓時已無適合的最小分配面積可供分配；或土地所有權人應領抵價地的權利價值未達辦理抵價地分配當次最小分配面積所需權利價值，未於規定期間內與其他土地所有權人申請合併分配；或合併後仍然不足辦理抵價地分配當次最小分配面積所需權利價值等情形，主管機關即按原徵收補償地價發給現金補償。此等規範係為執行抵價地分配作業所需，亦無違土地徵收條例第44條第2項規範意旨，尚難認已逾土地徵收條例第4條第6項授權範圍，而有違反法律保留或法律優位原則。

3.原告主張：土地徵收條例第44條第2項所稱「最小建築單位面積」係以建築法規為據，而區段徵收實施辦法第29條所稱「最小分配面積」則由主管機關訂定，常逾建築法上的最小建築單位面積，區段徵收實施辦法第29條係增加土地徵收條例第44條第2項所無限制，違反法律保留及法律優越原則等等。然依土地徵收條例施行細則第54條規定，土地徵收條例第44條第2項所稱「最小建築單位面積」係由主管機關會商需用土地人依開發目的及實際作業需要劃定。主管機關劃定最小建築單位面積時，所受的限制為不得小於畸零地使用規則及都市計畫所規定最小建築基地的寬度、深度及面積。是土地徵收條例第44條第2項所稱「最小建築單位面積」，並不純粹僅考量建築法規目的，尚包括區段徵收所追求的開發目標及都市計畫所設定的最小建築範圍限制。原告稱土地徵收條例第44條第2項「最小建築單位面積」以建築法規為據，與區段徵收實施辦法第29條「最小分配面積」不同等等，容有誤會。

4.原告主張：本件配地作業要點第10條第1款及第12條第7款

第2目後段，增加「申請合併後權利價值仍未達抵價地最小分配面積所需之權利價值者」、「抵價地分配完竣後，仍未配得土地之分配戶」兩種情形，均按原徵收補償地價發給現金補償，係增加區段徵收實施辦法第29條第1項規定所無限制等等。然本件配地作業要點第10點第1款「土地所有權人應領抵價地之權利價值未達擬選擇分配區塊最小分配面積所需之權利價值者……申請合併後權利價值仍未達抵價地最小分配面積所需之權利價值者，由本府依土地徵收條例第四十四條第二項規定……按原徵收補償地價發給現金補償」與第12點第7款第2目後段「抵價地分配完竣後，仍未配得土地之分配戶，按原徵收補償地價發給現金補償」等內容，核與區段徵收實施辦法第29條第2項所定「土地所有權人……合併後應領抵價地權利價值未達當次最小分配面積所需之權利價值者，……由主管機關按原徵收補償地價發給現金補償」內容相符，尚無歧異。原告徒以本件配地作業要點第10條第1款及第12條第7款第2目後段文字與區段徵收實施辦法第29條第1項不同，漏未審酌區段徵收實施辦法第29條第2項規定，即認有違法律保留原則等等，容有誤會。

(三) 原處分適用土地徵收條例第44條、區段徵收實施辦法第29條規定並無違誤：

查被告於104年4月8日以府地發字第10430197400號函，核定包括原告在內各土地所有權人應領抵價地的權利價值，並檢附內含本件配地作業要點、本件徵收案細部計畫、本件都計管制要點、各街廓最小分配面積所需權利價值一覽表、本件徵收案抵價地分配區塊一覽表、計畫區街廓編號、建築基地開發規模管制圖等內容的抵價地分配作業說明

會資料，通知原告參加本件徵收案抵價地分配作業說明會（本院第1286號卷所附原處分卷第1-89頁）。原告於104年7月2日申請自行合併分配抵價地權利價值，被告以104年7月17日府地發字第10430468200號函核定原告抵價地權利價值合計為113,679,745元（本院第1286號卷所附原處分卷第113-115頁）。嗣原告依抽籤順位參與分配時，因自行合併後權利價值未達分配當時可供選擇分配區塊最小分配面積所需權利價值，致未能配得抵價地。被告乃以104年8月19日府地發字第10430554500號函檢附（第1次）抵價地分配成果圖與第1次抵價地分配剩餘可分配區塊統計表，通知原告參加第2次抵價地分配作業說明會暨協調合併會議（本院第1286號卷所附原處分卷第133-137頁）。原告乃與其他原土地所有權人共11人於104年9月7日申請第2次自行合併分配抵價地權利價值。因11人合計權利價值為302,052,061元，未達第2次抵價地最小分配面積所需權利價值467,500,000元，被告104年9月9日函駁回該合併分配的申請，並以原處分通知原告按原徵收補償地價發給現金補償（本院第1286號卷所附原處分卷第151-157頁），此有各該資料附卷可稽，符合區段徵收實施辦法第29條第2項所定「土地所有權人……合併後應領抵價地權利價值未達當次最小分配面積所需之權利價值者……由主管機關按原徵收補償地價發給現金補償」的構成要件，尚無違誤。

（四）原處分已記明理由，無違明確性原則：

按行政處分以書面為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據，行政程序法第96條第1項第2款固有明文。但理由記明的程度並不要求鉅細靡遺、冗長敘述，只要形式上

包含作成決定所考量的重要事實及法律上原因，即已符合理由記載的程式要求。查原處分已記載：「說明：一、依土地徵收條例第44條第2項及區段徵收實施辦法第29條規定辦理。二、旨揭區段徵收抵價地最小分配面積所需權利價值為新臺幣4億6,750萬元，因臺端等逾期未向本府申請合併或自行合併後應領抵價地之權利價值仍未達本次最小分配面積所需權利價值，故依土地徵收條例第44條第2項及區段徵收實施辦法第29條規定，按原徵收補償地價發給現金補償。」（本院第1286號卷所附原處分卷第155頁）已足使原告瞭解其受處分的基礎原因事實及法令依據，尚無未載理由的情形。況行政程序法第114條亦規定：「違反程序或方式規定之行政處分，除依第一百十一條規定而無效者外，因下列情形而補正：……二、必須記明之理由已於事後記明者。……（第1項）。前項第二款至第五款之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之；得不經訴願程序者，僅得於向行政法院起訴前為之（第2項）。……。」被告作成原處分後，於訴願程序終結前已依行政程序法第114條規定，以104年12月23日府地發字第10430886000號函通知原告：「說明：一、依行政程序法第114條規定辦理……三、另區段徵收實施辦法第29條第2項：『土地所有權人……按原徵收補償地價發給現金補償。』查……陳淑容、簡長安、簡長政……等11人於旨揭抵價地第2次分配，自行合併後應領抵價地之權利價值新臺幣3億205萬2,061元仍未達當次分配最小分配面積所需之權利價值新臺幣4億6,750萬元，且即便合併第2次分配後配得抵價地土地所有權人剩餘之權利價值（新臺幣4,923萬875元），仍未能達到剩餘未分配抵價地最小分配面積所需之權利價

01 值（新臺幣4億6,750萬元），故本府依上開規定按原徵收
02 地價補償費發給現金補償。……。」（本院第1286號卷所
03 附原處分卷第159-161頁）已敘明因原告（第2次）自行合
04 併後應領抵價地的權利價值，即便合併第2次分配後配得
05 抵價地土地所有權人剩餘的權利價值，亦無法達到剩餘未
06 分配抵價地最小分配面積所需的權利價值，無再辦理第3
07 次抵價地分配作業的實益，乃依區段徵收實施辦法第29條
08 第2項規定按原徵收地價補償費發給現金補償等內容。尚
09 無原告所指摘難以辨明被告係依區段徵收實施辦法第29條
10 第1項或第2項規定作成原處分，或無法知悉被告何以僅進
11 行兩次分配作業等情形。至原告指稱：原處分未說明「最
12 小分配面積」係如何裁量得出等等。檢視原告委託陳鴻達
13 參與第2次抵價地分配作業說明會暨協調合併會議（104年
14 8月29日）的簡報資料，其已載明第2次抵價地分配最小分
15 配面積及所需權利價值（本院第1286號卷所附原處分卷第
16 141頁）。被告104年9月9日函駁回原告第2次自行合併分
17 配的申請，亦已載明第2次抵價地分配最小分配面積所需
18 權利價值（本院第1286號卷所附原處分卷第151頁），此
19 為原告所知悉，被告104年9月9日函為原處分的基礎前提
20 ，自無於原處分冗長敘述有關最小分配面積之計算或裁量
21 的必要。原告此部分指摘仍不可採。

22 （五）原處分無違信賴保護原則及誠信原則：

- 23 1.原告固於98年區段徵收公告期間內依土地徵收條例第40條
24 規定向被告申請發給抵價地，並經被告作成98年授予抵價
25 地處分（本院第1286號卷三第41、44、46頁）。然如前所
26 述，主管機關核定發給抵價地的通知，並未使被徵收土地
27 的所有權人立即取得特定抵價地的所有權，尚須待主管機

01 關「規劃分配」後，囑託該管登記機關逕行辦理土地所有
02 權登記時，始取得特定的抵價地所有權而獲得補償。是原
03 告尚不能執98年授予抵價地處分主張其必能配得抵價地。
04 倘如原告所述，則土地徵收條例第44條第2項、區段徵收
05 實施辦法第29條、第30條即無規範土地所有權人未能獲配
06 抵價地時之處理機制的必要。98年授予抵價地處分僅生原
07 告取得事後參與抵價地分配程序、喪失對原土地的權利義
08 務及被告不受發給補償費法定期限的拘束等法律效果，尚
09 不能作為必能配得抵價地的信賴基礎。原告主張有信賴保
10 護原則適用，容有誤會。

11 2.土地徵收條例自89年2月2日公布施行迄今，其第44條第2
12 項均明確規定改按原徵收地價補償費發給現金補償的條件
13 ，區段徵收實施辦法自92年1月23日內政部訂定發布迄今
14 ，其第29條、第30條亦定有改按原徵收地價補償費發給現
15 金補償的要件。規範上即可知依土地徵收條例第40條規定
16 取得授予抵價地處分者仍有改按原徵收地價補償費發給現
17 金補償的可能性，尚非終局確定。被告104年4月8日府地
18 發字第10430197400號函通知原告參加（第1次）抵價地分
19 配作業，即已詳載「應領抵價地權利價值若未達新臺幣…
20 元者，應……向本府申請自行或協調合併分配。如未於規
21 定期間內申請，或申請合併後權利價值仍未達抵價地最小
22 分配面積所需之權利價值者，本府將依……，按原徵收地
23 價補償費發給現金補償」等內容（本院第1286號卷所附原
24 處分卷第2頁），是原告已可預見申請合併後權利價值未
25 達抵價地最小分配面積所需權利價值時的可能法律效果。
26 又被告104年8月19日府地發字第10430554500號函通知原
27 告參加（第2次）抵價地分配作業，亦已詳載「臺端（貴

公司)為第1次抵價地分配作業結束後，剩餘權利價值未達剩餘可供分配區塊之最小分配面積所需權利價值之土地所有權人…，應與他人未分配之權利價值申請合併分配…如未於規定期間內申請，或申請合併後權利價值仍未達剩餘可供分配區塊最小分配面積所需之權利價值者，本府將依…，按原徵收地價補償費發給現金補償」等內容(本院第1286號卷所附原處分卷第118-119頁)，並隨函附有第1次抵價地分配剩餘可分配區塊統計表，可供原告查知剩餘可供分配區塊最小分配面積及所需權利價值等資訊。另檢視原告委託陳鴻達參與第2次抵價地分配作業說明會暨協調合併會議(104年8月29日)的簡報資料，亦有載明第2次抵價地分配最小分配面積及所需權利價值，且提醒第2次配地後，不會再有第3次抵價地分配作業，經兩次配地後仍未分配到土地者，即按原徵收補償地價發給現金補償(本院第1286號卷所附原處分卷第141、143頁)，是原告對於相關的法律效果均已預見，尚難主張有無法預期而違反信賴保護或誠信原則之情事。至原告主張被告未妥適規劃、調整最小分配面積，使原已取得獲配抵價地權利的原告，在無可歸責事由的情況下，未能領得抵價地，有違誠信等等，涉及被告訂定抵價地各分配區塊最小分配面積有無裁量瑕疵，詳後述。

(六)原告不得就抵價地發回比例的合法性再為爭執：

- 1.土地徵收條例第39條第2項規定，抵價地總面積，以徵收總面積50%為原則。因情況特殊，經上級主管機關核准者，不在此限，但不得少於40%。查被告前依上開規定，就本件徵收案擬訂發還原土地所有權人抵價地總面積比例為徵收私有土地總面積40%，以94年12月6日府地發字第094

30361801號函報請內政部核准，經內政部94年12月20日內授中辦地字第0940056135號函准予辦理（本院第1286號卷所附內政部卷宗）。被告於97年間擬具本件徵收案計畫書，報請內政部核定，該徵收計畫書記載本件徵收案抵價地比例維持內政部前於94年間核定的徵收總面積40%（本院第1286號卷一第125頁）。本件徵收案經內政部97年11月11日內授中辦地字第0970724700號函核准後，被告於98年1月15日為本件徵收公告時，公告上載明「十、本區抵價地總面積為徵收私有土地面積40%，被徵收土地所有權人應領回抵價地之面積，按其申請發給抵價地補償○○○區段徵收補償總地價總額之比例計算其應領之權利價值，並以該抵價地之單位地價折算之……。」（本院第1286號卷一第47頁）嗣被告以104年4月8日府地發字第10430197400號函核定原告應領抵價地權利價值。該函文所附原告應領抵價地權利價值計算表記載抵價地比例為40%（本院第1286號卷所附原處分卷第3頁、本院第1296號卷所附原處分卷第3-4頁）。以上先予敘明。

2. 依土地徵收條例第39條第2項、同條例施行細則第36條第1項、第40條第1項規定可知，需用土地人申請區段徵收，檢具的區段徵收計畫書上抵價地比例非為50%時，須先擬具具體理由，於區段徵收計畫書報核前，先報經上級主管機關核准，足見抵價地比例報核，為區段徵收計畫書報核、審議及核准前的程序；且抵價地總面積，如以徵收總面積50%辦理，即無須有此報核程序；又實際運作上，內政部審核區段徵收申請案時，並不再就抵價地比例予以審查，是以內政部作成區段徵收處分的法律效果並不包括抵價地比例核定部分。另區段徵收的原土地所有權人是否申請

01 以徵收後可供建築的土地折算應領的補償地價，尚有選擇
02 的權利。換言之，評定單位地價較高時，原土地所有權人
03 即可能選擇領取現金補償。從而，發給抵價地雖係地價補
04 償之一類型，然在原土地所有權人未實際申請發給抵價地
05 確定前，並未直接對被徵收的原土地所有權人發生權利、
06 義務之變動或增加其負擔，尚須經原土地所有權人選擇申
07 請發給抵價地，始因適用抵價地比例之結果，而影響原土
08 地所有權人抵價地的受配。從而，上級主管機關就抵價地
09 比例的核定及區段徵收公告所載關於抵價地比例部分，均
10 非對公法上具體事件所為之決定，亦未對外直接發生法律
11 效果，核非行政處分（最高行政法院106年度判字第51號
12 、105年度判字第7號、104年度判字第1號判決參照）。就
13 本件徵收案而言，內政部94年12月20日內授中辦地字第09
14 40056135號函就抵價地比例的核定，以及本件徵收公告關
15 於「十、本區抵價地總面積為徵收私有土地面積40%」之
16 記載，均非行政處分。

17 3.至被告104年4月8日府地發字第10430197400號函所附土地
18 所有權人應領抵價地權利價值計算表，係被告依土地徵收
19 條例第50條附件2規定辦理，其內容包括抵價地比例、預
20 計抵價地總面積、預計抵價地總地價、各土地所有權人領
21 回抵價地的權利價值等，為後續辦理抵價地分配作業、計
22 算各該所有權人領回抵價地面積的依據，經送達原告，即
23 對外發生效力，應屬行政處分。據此，土地所有權人應領
24 抵價地權利價值計算表關於抵價地比例40%的記載，亦屬
25 行政處分的內容。由於抵價地比例直接影響原告可配得抵
26 價地面積多寡，亦間接影響後續抵價地分配作業時，需否
27 或能否申請合併分配等權益。對抵價地比例有所不服者，

01 即應以土地所有權人抵價地權利價值計算表為標的，提起
02 行政爭訟。倘待抵價地分配完成，抵價地可能已辦畢所有
03 權登記，抵價地所有權人也可能進行買賣交易，甚至興建
04 房屋，此刻始給予異議者提起行政救濟的機會，顯將難以
05 回復原狀，即便能回復原狀，亦將牽連甚廣而對公益有重
06 大損害（最高行政法院105年度判字第7號判決意旨參照）
07 。

08 4.縱上，原告雖無法於內政部核定抵價地比例或本件徵收公
09 告的階段，就抵價地比例提起行政爭訟，然至被告以土地
10 所有權人應領抵價地權利價值計算表核定原告應領抵價地
11 的權利價值時，原告已有對抵價地比例表示不服的機會，
12 惟原告未就此提起行政爭訟，並先後2次自行合併分配抵
13 價地，參與後續抵價地分配作業，被告亦先後作成104年7
14 月17日府地發字第10430468200號函核准第1次合併申請、
15 104年9月9日函否准第2次合併申請的處分。是土地所有權
16 人應領抵價地權利價值計算表所核定的內容已具存續力，
17 並為被告後續辦理抵價地分配的依據，被告自身亦受拘束
18 ，而不得為相歧異的處置。原處分係被告依土地徵收條例
19 第44條第2項及區段徵收實施辦法第29條規定所為改按原
20 徵收補償地價發給現金補償的處分，其內容並未含括抵價
21 地比例。原告即不得於在本件訴訟中就抵價地比例再行爭
22 執。

23 （七）被告訂定抵價地各分配區塊最小分配面積尚無裁量瑕疵：

24 1.本件徵收案細部計畫載明：「肆、計畫發展構想……六、
25 區段徵收與整體開發……為塑造園區整體發展架構與空間
26 品質，○○○區○○○街廓、整體開發為原則，○○○區
27 段徵收土地分配狀況，規劃適當基地開發規模與使用強度

01 ……。」其附件一即本件都計管制要點第5點規定：「建
02 築基地最小開發規模：本計畫區各街廓內建築基地最小開
03 發規模除按附圖四（按即建築基地開發規模管制圖）規定
04 辦理外，其餘依相關規定辦理。」其附圖四建築基地開發
05 規模管制圖（本院第1286號卷所附原處分卷第80頁）即區
06 分8種開發規模，包括：「指定全街廓開發，得整體規劃
07 ，分期開發」、「建築基地不得小於1000m²，寬深比例不
08 得大於三比一，且不得小於一比三」、「建築基地不得小
09 於300m²，且面寬不得小於12m²」、「建築基地不得小於
10 900m²」、「建築基地不得小於3000m²」，「建築基地不
11 得小於2500m²」、「建築基地不得小於5000m²」及「建築
12 基地不得小於7500m²」。依土地徵收條例施行細則第54條
13 規定，被告劃定抵價地分配街廓及最小建築單位面積時，
14 即受都市計畫所規定最小建築基地的寬度、深度及面積拘
15 束，並在此基礎上依開發目地及實際作業需要裁量劃定之
16 ，於法尚無違誤。依本件徵收案抵價地分配區塊一覽表所
17 示（本院第1286號卷所附原處分卷第41頁），被告共劃分
18 65個分配街廓，各街廓最小分配面積中，最小者有195.08
19 平方公尺；最大者有5千平方公尺，大小均有。原告雖質
20 疑最小分配面積在1千平方公尺以下者僅約占全部可分配
21 街廓的17%，然此無礙於原告得與其他地主合併申請配得
22 抵價地。原告僅從單獨受配抵價地的角度檢視本件徵收案
23 各街廓最小分配面積，有所偏誤。

24 2.原告指摘被告未就原告尋找合併對象乙事給予實質上協助
25 ，致第2次自行合併分配抵價地的權利價值仍有不足等等
26 。然查，被告以104年8月19日府地發字第10430554500號
27 函通知原告參加104年8月29日第2次抵價地分配作業說明

會暨協調合併會議前，即委由鴻興公司於104年8月14日先行辦理協調會，此為兩造所確認。原告自承：104年8月14日協調會是（104年8月29日）第2次抵價地分配作業說明會暨協調合併會議的會前會，該次會議由地政局土地開發總隊委託的顧問公司經理高○輝主持，且有官員出席，會議中高○輝向大家表示，有意在第2次抵價地分配作業中就合併申請分配乙事擔任領導地主者可向其登記，當時前往登記者約有10餘人，待高○輝與該人等協議後，高○輝挑出6人，表示欲參加合併者得向該6位領導地主登記等語。又依104年8月29日第2次抵價地分配作業說明會暨協調合併會議紀錄記載，到場地主中有表達「非常感謝土地開發總隊以及鴻興開發顧問有限公司在此次配地作業期間的服務與協助，尤其在第2次配地階段，竭力輔導地主儘可能獲配土地的作為，殊值感念」等內容（本院第1286號卷一第60頁）。是被告（及所屬地政局土地開發總隊委託的鴻興公司）就協調地主進行合併乙事已提供必要的資訊，供地主選擇，並非全無作為致原告無法尋得合併對象。原告雖主張：104年8月14日會前會選出的6位領導地主私下皆定有參與合併的條件，例如獲配抵價地後要合建或出售，並強制要求地主簽訂協議書，取得權狀後皆要信託，始可參加合併等等。惟抵價地的開發利用，有待各土地所有權人（共有人）自行協調，合併與否各有利弊，取決於土地所有權人的意願及選擇，被告確無法強制合併申請，是尚難以地主間因無法協調土地開發利方式致未能合併成功，即認被告辦理抵價地分配有何違法情形。

3.原告稱被告委託鴻興公司辦理抵價地最小分配面積的擬訂，屬行政委託，未依法公告，本件劃定最小分配面積的作

業程序有合法性的疑義等等。然依土地徵收條例施行細則第55條第4款規定，被告所屬地政局土地開發總隊本得委託事業機構辦理抵價地分配的規劃設計。依土地開發總隊與鴻興公司按政府採購法規定程序簽定的勞務採購契約（本院第1286號卷三第195頁以下）第2條約定，鴻興公司係提供辦理本件徵收案抵價地分配規劃，並依機關審核意見修改規劃內容、提供土地分配系統服務、計算抵價地權利價值、製作抵價地分配作業說明會資料、辦理抵價地分配作業說明會、辦理抽籤作業、辦理分配作業、製作抵價地分配公告等行政庶務的輔助事項，核與公權力行使無涉。上開勞務採購契約係依政府採購法規定程序簽訂，核屬私法契約，尚非委託行使公權力的行政契約。又本件徵收案抵價地分配街廓及最小建築單位面積的劃定，係被告所屬地政局土地開發總隊審核鴻興公司所擬規劃設計，經被告所屬都市發展局、建築管理工程處檢視、召集會議研商後，以被告名義對各土地所有權人為應領抵價地權利價值之核定、函送抵價地分配作業說明會資料、通知參加抵價地分配作業說明會、抽籤作業、分配作業等，有研商本件徵收案土地分配街廓涉及本地區細部計畫及都市設計管制事宜會議紀錄、抵價地規劃草案會議紀錄及地政局土地開發總隊104年2月13日簽呈等在卷可稽（本院第1286號卷一第313、332、334頁），是就本件徵收案抵價地分配街廓及最小建築單位面積行使權限者，仍為被告及其所屬機關，而非鴻興公司，原告此部份指摘尚不可採。

4.原告主張抵價地編號 R10-1，依本件都計管制要點附圖四建築基地開發規模管制圖，只需「建築基地不得小於 300 m²，且面寬不得小於 12m」，但被告卻劃定最小分配面積

01 1,146.32平方公尺；編號R1-3，只需「建築基地不得小於
02 1000m²，寬深比例不得大於三比一，且不得小於一比
03 三」，但被告卻劃定最小分配面積2,357.76平方公尺，顯
04 然過大；編號T11、T14及T15部分未考量原土地所有權人
05 是否可獲配抵價地，屬裁量怠惰；編號R1、R10部分因樹
06 木保護而劃設面積較上開建築基地開發規模管制圖為大的
07 最小分配區塊，係裁量濫用等等。然原告所指編號R1（含
08 R1-1、R1-2、R1-3）、R10（含R10-1、R10-2）、T11、T1
09 4及T15抵價地，已於第1次及第2次抵價地分配作業後，分
10 配為其他原土地所有權人所有，有本件徵收案土地分配成
11 果圖在卷可考（本院第1286號卷一第389頁），並無因面
12 積過大致原土地所有權人難以獲配的情形。原告此部分指
13 摘，尚難採憑。

14 5.原告主張：抵價地編號R21-1上的3棵受保護樹木，非不得
15 以移植方式兼顧原告權益，且樹木保護應無須劃設3,105.
16 52平方公尺的範圍，是否無法以1千平方公尺作為最小分
17 配面積，實有疑義等等。然查，本件都計管制要點第8點
18 規定：「其他：（一）計畫區內現有受保護樹木，於公共
19 工程施作時，應盡量考量保留，並依『臺北市樹木保護自
20 治條例』規定辦理。……。」臺北市樹木保護自治條例第
21 6條規定：「從事建築、開闢道路、公園、綠地或其他公
22 共工程等之建設開發者，應檢附施工地區內樹籍資料及受
23 保護樹木之保護計畫或移植與復育計畫等相關資料，提送
24 主管機關審查同意後始得施工。其屬申請建築執照者，應
25 由建設開發者備齊樹籍資料及保護計畫或移植計畫與復育
26 計畫等相關資料，提送主管機關審查同意後，始得由都市
27 發展局核發（第1項）。前項基地屬公有土地者，其受保

護樹木以原地保留為原則。其無法原地保留時，應由建設開發者自行負擔經費，並依前項規定辦理（第2項）。第一項基地屬私有土地者，建設開發者為利用土地之需要，得自行負擔經費，並擬具移植計畫與復育計畫書圖，依第一項規定辦理（第3項）。」被告所屬地政局土地開發總隊為辦理本件徵收案相關工程，檢視徵收範圍內土地上應受保護的42棵樹木中，有6棵樹木因位在都市○○道路上或位在科技產業專用區內，認有移植必要，業依上開臺北市樹木保護自治條例第6條規定，提送主管機關審查同意，至其餘受保護樹木均現地保留。上開現地保留的受保護樹木中，抵價地編號R21-1上即有3棵，以上有本件徵收案受保護樹木保護暨移植與復育計畫（第二次變更設計）在卷可查（本院第1286號卷二第106頁以下）。抵價地編號R21-1面積共7,278.70平方公尺，被告劃定此區域最小分配面積時，係遵照本件都計管制要點附圖四建築基地開發規模管制圖所定「建築基地不得小於1000m²，寬深比例不得大於三比一，且不得小於一比三」標準，以1千平方公尺為最小分配面積，僅因區塊右側最後一宗土地上有該3棵受保護樹木，審酌移植有造成樹木損害及死亡風險，非必要仍以現地保存為原則；編號R21-1土地重新規劃後為住宅區，無不利樹木生長情形；避免分配線橫跨老樹中央，產生老樹所有權歸屬及管理問題，或土地邊界過於貼近老樹而無法有效建築等因素，乃劃定最後一宗土地最小分配面積為3,105.52平方公尺，並無恣意裁量的違法情形，本院應予尊重。被告身為臺北市樹木保護自治條例的制定機關，於劃定抵價地各街廓最小分配面積時，自應將臺北市樹木保護自治條例所欲維護的公益一併納入考量，

始為周全，尚非原告所述係納入與事務無關的考量。

6.原告再質疑：抵價地編號T3-2、T4-1及T12-1部分，最小分配面積分別為2,500、2,500及5,000平方公尺，顯屬過大等等。然上開3筆土地，依本件都計管制要點附圖四建築基地開發規模管制圖所示，建築基地原即不得小於2,500及5,000平方公尺，被告受都市計畫所定最小建築基地的面積拘束，劃定上開街廓抵價地最小分配面積，尚無違誤。又抵價地編號T3-2、T4-1及T12-1面積分別為9407.69、7313.22及11,909.13平方公尺，依被告陳報資料，經分配作業後，已配給其他原土地所有權人6,907.69、2511.45及5,372.87平方公尺（本院第1286號卷一第390頁以下），並無因面積過大致原土地所有權人難以獲配的情形。原告此部分指摘，仍難採憑。

（八）原處分關於現金補償數額並無違誤：

原告主張：依中央法規標準法第18條規定被告係於104年間作成原處分，且補償程序終結前，計算徵收補償費的法規即土地徵收條例第30條第1項規定已有變更，相較於舊法按土地公告現值計算補償費，新法按徵收當期市價計算顯較舊法有利原告，原處分仍適用舊法，即有違誤等等。惟中央法規標準法第18條係規定：「各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規。」而原處分係依土地徵收條例第44條第2項及區段徵收實施辦法第29條規定按原徵收補償地價發給現金補償。所稱原徵收補償地價，自係指98年本件徵收公告時，未依土地徵收條例第40條規定申領抵

價地，所領取的現金補償數額（此一數額亦載明於被告104年4月8日府地發字第10430197400號函所附土地所有權人應領抵價地權利價值計算表）。申言之，原處分關於現金補償數額，係土地徵收條例第44條第2項及區段徵收實施辦法第29條規定的適用結果，無涉法規變更，應無中央法規標準法第18條規定的適用。

七、綜上，原告申請第2次自行合併分配抵價地權利價值，未達第2次抵價地最小分配面積所需權利價值，經被告104年9月9日函否准合併申請後，被告作成原處分改按原徵收補償地價發給現金補償，於法尚無違誤，訴願決定遞予維持，亦屬有據。原告提起本件訴訟，訴請撤銷，並請求被告應作成發給抵價地的處分；原告陳淑容復備位請求確認原處分違法，合併損害賠償請求等，均屬無據，應予駁回。

八、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，認與判決結果不生影響，無一一論述的必要，一併說明。

九、本件原告之訴均無理由，訴訟費用，各由原告負擔，爰依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中華民國 108 年 6 月 27 日

臺北高等行政法院第七庭

審判長法官 蕭忠仁

法官 林秀圓

法官 楊坤樵

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，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

01 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
02 訟法第241條之1第1項前段）

03 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
04 條第1項但書、第2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.上訴人或其法定代理人具備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。

(續上頁)

01
02 是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴
03 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
04 文書影本及委任書。
05

06 中 華 民 國 108 年 6 月 27 日

07 書記官 何閣梅