# 臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5LO;@107年度訴字第

109年6月2日辯論終結

原　　告　國光汽車客運股份有限公司

代　表　人　陳麒盛（原名：陳文昌）（董事長）

訴訟代理人　蔡順雄律師

　　陳怡妃律師

被　　告　臺北市政府

代　表　人　柯文哲（市長）

訴訟代理人　張菀萱律師

　　王莉雅律師

　　陳毓婷律師

上列當事人間拆遷補償事件，原告不服交通部中華民國107年1月25日交訴字第1060035953號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、訴願決定及被告民國106年9月25日府授交運字第10632470900號函關於下列第2項部分均撤銷。

二、被告就原告民國105年12月28日的申請，應作成准予核發原告新臺幣3,228萬1,345元補償費的行政處分。

三、原告其餘之訴駁回。

四、訴訟費用由被告負擔2分之1，餘由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告所有臺北市○○區○○段○○段0000○號臨時建物（門牌號碼：○○○路○段000 號，主要用途：車站、辦公室、機械室、樓梯間、冷卻水塔，下稱A建物）及000建號建物（

門牌號碼：○○○路○段000號，主要用途：候車室，下稱B建物）分別坐落於臺北市○○○○段○○段187及189地號土地　管理機關為臺北市公共運輸處（下稱北市公運處），民國106年2月6日變更為臺北市政府工務局公園路燈工程管理處（下稱工程管理處），以下分別簡稱：187地號土地、189地號土地，並合稱：系爭土地Ⅴ。原告前於103年5月19日與北市公運處簽訂「○○○○土地使用行政契約」（下稱103年土地使用契約），約定系爭土地供作汽車客運調度站使用，使用期間自103年4月11日至106年4月10日。後來因為被告推動○○○○計畫，於是北市公運處依103年土地使用契約第15條第1項第1款、第2款規定，以105年8月2日北市運綜字第10531414900號函通知原告：A建物部分自105年10月16日起終止契約（後又以105年11月1日北市運綜字第1053220600號函通知延至11月1日起終止契約）、B建物部分自105年10月1日起終止契約，請依103年土地使用契約第16條規定返還系爭土地等等。原告則以105年10月20日國光業營字第10521311號函請被告依據105年2月6日研商○○○○拆遷事宜會議紀錄（下稱105年2月6日會議紀錄），出具確認原告有請求拆遷補償費、損害賠償等相關權利的備忘錄。被告以105年10月27日府交運字第10532270500號函覆：依103年土地使用契約第15條第1項第1款、第2款及第16條第1項、第2項規定，原告不得請求任何賠償或補償，並應將土地回復原狀返還。原告就該函文提起訴願，交通部以106年7月24日交訴字第1060017111號訴願決定不受理。

原告再以105年12月28日國光業營字第10521649號函（下稱105年12月28日函）請求被告依據臺北市舉辦公共工程拆遷補償自治條例（下稱拆遷補償自治條例）核發拆遷補償費。

被告所屬交通局以106年1月3日北市交授運字第10531393700號函（下稱106年1月3日函）重申依103年土地使用契約，原告不得請求任何賠償或補償。原告就該函提起訴願，被告以106年3月30日府訴一字第10600054000 號訴願決定不受理。原告以被告所屬交通局為被告，向本院提起課予義務訴訟。因被告所屬交通局不是拆遷補償自治條例的主管機關，其所為106年1月3日北市交授運字第10531393700號函亦非行政處分，原告的起訴有當事人不適格的情形，故本院106 年度訴字第632號判決駁回原告之訴確定。

於本院106年度訴字第632號訴訟進行中，被告另以106年9月25日府授交運字第10632470900號函覆原告：依103年土地使用契約第15條第1項第1款、第2款及第16條第1項、第2 項規定，不生補償情事，原告105年12月28 日函請求拆遷補償費，歉難同意等等（下稱系爭函文）。原告不服，提起訴願，經交通部107年1月25日交訴字第1060035953號訴願決定不受理後，提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

103 年土地使用契約為原告與北市公運處簽訂，被告不是契約當事人，且原告是依拆遷補償自治條例請求拆遷補償，與103 年土地使用契約無關。又系爭函文是被告就原告申請拆遷補償費的具體個案，所為具規制效力的否准處分，該函文亦載明救濟教示，原告不服該函文，自得向交通部提起訴願救濟。交通部為訴願不受理的決定，自有違誤。再者，系爭函文雖以被告名義發文，但是由被告所屬交通局代決，其內容、發文地址、承辦人、承辦人聯絡電話等均與交通局 106年1月3日函所載相同，足證系爭函文仍是交通局所為。惟交通局不是拆遷補償自治條例的主管機關，也沒有獲得被告授

權，無權代替被告作成系爭函文，系爭函文自屬違法。

依最高行政法院101年度判字第848號判決意旨，人民與行政機關間的租賃權因行政行為歸於消滅時，屬特別犧牲，解約所受損失應予補償。原告就系爭土地的租賃權因被告推動○○○○計畫而遭終止，原告所有的A建物及B建物也遭拆除，當屬因公益而受有特別犧牲的情形，自得依拆遷補償自治條例請求拆遷補償。況被告代表人柯文哲、0000000與原告董事長○○○、總經理○○○等人已於105年2月6日研商○○○○拆遷事宜會議中達成「○○○○建物拆遷應給予合情合理合法補償」的決議，是以新合意取代103年土地使用契約第15條第1項第1款、第2款及第16條第1項、第2項規定；被告也已編列預算並獲議會通過，足認原告享有補償請求權。

103 年土地使用契約僅是約定北市公運處將市有土地提供原告作為汽車客運調度站使用，原告則按月支付一定數額的使用費為對價，屬國庫行政的私經濟行為，與私法上租賃契約法律關係相當，非屬行政契約。又依最高行政法院101 年度判字第848號及102年度判字第291 號判決意旨，不得以私法契約排除公法上請求權，故103 年土地使用契約限制原告請求損失補償的權利，自不合法。再者，103 年土地使用契約第15條第1項第1款、第2款及第16條第1項、第2 項規定內容，與臺北市政府法務局所公布「臺北市政府常用契約範例」中「臺北市市有公用土地使用行政契約」相同，屬定型化契約，應受民法第247條之1第3 款規定的控制。原告雖為營利事業法人，然與被告相較，難認有對等地位。原告的客運路線原已計畫移至臺北轉運站（或稱交9 轉運站），但因被告設計不當，容量不足，致原告客運路線被迫遷出，於是原告

改建A建物及B建物，產生承租系爭土地的需求。原告因被告政策失誤委屈配合承租系爭土地，被告卻以附合契約使原告受有隨時遭終止租約的風險，並限制損失補償的權利行使，顯失公平。103年土地使用契約第15條第1項第1款、第2款及第16條第1項、第2項規定應屬無效。

ŋ 即便103年土地使用契約為行政契約，但其中第15條第1項第1款、第2款及第16條第1項、第2項規定沒有區分建物屬合法或不合法而為差別待遇，已違反憲法第7條及行政程序法第6條平等原則。又B建物自原告於97年11月標購至105年11月拆除，僅經過8年，A建物於98年年底新建至105年11 月拆除，也僅有短短7 年，該二建物於被告命原告拆除時均仍有殘值，上開契約條款沒有區分建物的使用年限，亦有違平等原則。設想，如原告甫取得或興建A、B建物，被告即有權立即收回系爭土地，而不考慮使用年限，且不提供補償，對財產權的侵害會是何等的巨大，也已違反比例原則。再者，就B 建物而言，原告是於97年標購取得，在此之前原告與工程管理處就系爭土地簽訂的95年土地使用契約第13條、第14條也有工程管理處得隨時終止契約、原告不得請求任何補償的規定，但當時B 建物不是原告所有，而是台灣汽車客運股份有限公司（下稱台汽公司）所有，自無可能就B 建物為不得請求補償的約定，足見103年土地使用契約第15條第1項所指原告不得請求補償的標的是指原告使用的土地，而不包含原告所有的合法建物。又B建物早已存在，也不是103年土地使用契約第16條第2項所訂增建或改建的建物。

ē 以A、B建物坐落交6用地旁的「交8廣場」老屋拆遷案為例，交8 廣場土地為交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）所有，其上11棟民宅住戶前與臺鐵局簽訂的土地使用契約亦載有

須配合公共工程，無條件終止契約，並返還土地的約定，與103年土地使用契約第15條、第16條規定相當；又交8廣場上11棟民宅與A、B建物同為合法建物，且被告同樣編列拆遷補償的預算，現被告針對交8 廣場上建物的拆遷辦理補償，原告自然也應比照辦理。

聲明： 訴願決定及系爭函文均撤銷。 被告就原告105 年12月28日的申請，應作成准予核發原告新臺幣（下同）1 億480萬2,237元補償費的行政處分。

三、被告答辯及聲明：

原告不服系爭函文，已經交通部認定屬行政契約爭議，而為訴願不受理的決定。原告提起課予義務訴訟，與法未合。又參酌最高行政法院92年度判字第658 號判決見解，所謂缺乏事務權限，是指作成行政處分的機關欠缺事務管轄而言，至內部承辦單位為何，與事務權限無涉。本件爭議涉及轉運站管理，依臺北市政府交通局分層負責明細表，承辦單位為公共運輸處綜合規劃科，且依臺北市政府文書處理實施要點第49點規定，分層負責明細表授權業務範圍，由被授權層級核決，並註明「代決」，即可送、退會，系爭函文經層層報准，最終由交通局局長核定、代決，並無違法。

原告依103 年土地使用契約負有將系爭土地回復原狀的義務，被告自始未作成任何拆遷處分，無行使公權力可言，原告沒有因公益而特別犧牲的情形。又依臺北市市有財產管理自治條例第21條、臺北市市有公用房地提供使用辦法（下稱市有房地使用辦法）第1條第1項及第12條規定，對於公用財產提供使用，法令已經限制不得要求任何補償。系爭土地屬於公用財產，為通行路用地，且都市計畫的土地使用分區為交通廣場用地，依上述法令規範，原告就系爭土地的使用契約

經終止後，不得要求任何賠償。另A建物所有權登記載明「本建物為臨時建物，公共設施開闢時，應無條件拆除」，A建物既為臨時建物，依都市計畫法第50條第2項及建物所有權第一次登記法令補充規定第8點，原告應自行無條件拆除，無從請求補償。

原告明知房、地所有權分離，將來有拆屋還地的風險，仍出於自由意志標購B建物，並興建A建物。倘原告認為風險過大，自得選擇不標購B建物，另覓他處營運。原告營造其被迫標購B建物的不實假象，試圖轉嫁當初經營決策責任，無保護必要。原告簽署103年土地使用契約時，明知契約第15條第1項及第16條第2項但書規定，仍於利弊權衡下，甘冒日後無條件拆除的風險，而簽訂契約，損失非不可預期。況原告前以98年9月23日國光業營字第0980201197號函檢附切結書（下稱系爭切結書）及103年9月3日（103）國光總行字第10321402號函（下稱103年9月3日函），兩次切結願配合自動拆除，不要求任何補償，原告自不得反於承諾，再行請求補償。

ŋ 原告援引105年2月6日會議紀錄為請求補償的依據，但該會議紀錄不過是雙方釋出善意的協調過程，顯非具拘束力的法令規範，不能作為損失補償的依據。況該會議紀錄記載「給予合情合理合法補償」，仍是以「合法」為前提，而前述市有房地使用辦法第12條、都市計畫法第50條第2項等已明訂原告無請求補償的權利，被告自不得背離法令規定予以補償，尚無違該次會議結論。被告為執行○○○○計畫，於104年間即就A、B建物的拆遷事宜與原告協商，被告所屬下級機關為避免計畫延宕，並考量預算編列期程，先行參考拆遷補償自治條例編列105年年度預算，經臺北市議會審議後，決

議須經市議會同意方可動支，故不能以被告編有預算就認為被告有給付拆遷補償費的意思。

ē 依103年土地使用契約第2條規定可知，契約目的在增進臺北地區汽車客運運能及運輸服務品質的提升，故設置汽車客運調度站，具有交通疏運的高度公益性；且契約內容多在重申臺北市市有財產管理自治條例、市有房地使用辦法等規定；契約第22條第1項及第21 條有自願接受強制執行及以行政法院為管轄法院的約款；第15條、第16條有使行政機關得因公益而隨時終止契約，且人民不得請求賠償或補償的優勢條款，103 年土地使用契約自屬行政契約，非如原告所主張屬民事契約，而有民法第247條之1的適用。又103 年土地使用契約第15條、16條僅是重申法令規定，沒有顯失公平而無效的問題。原告於90年6月15日核准設立，資本總額10 億元，標榜為國道最大的客運公司，設有專責法務部門，應有能力進行契約審閱，分析優劣後決定是否簽署行政契約，非屬經濟上弱勢的契約當事人。又103 年土地使用契約的契約範本長期供公眾閱覽，原告有機會隨時查閱，難謂資訊上弱勢。原告承租系爭土地是以極優惠的價格（每平方公尺361 元）承租，且原告標購B建物、改建A建物後，有運用站體所得的租金、廣告收益等，此為其他客運業者所無。被告更額外支出1,800 萬元輔助原告減緩回復土地原狀所造成的影響，並協助向交通部公路總局申請建置「國光客運〇〇〇〇」補助費2,036萬3,400元，實無民法第247條之1顯失公平可言。

原告雖援引交8廣場住戶拆遷的案例，但交8廣場住戶是與臺鐵局，而非被告成立租賃契約，且交8 廣場土地由行政院核准撥用給被告後，交8 廣場住戶與臺鐵局間的租賃契約即已消滅，臺鐵局也已函知住戶租賃權消滅。是以，交8 廣場住

戶與被告間未存有任何契約關係，與本件原因事實不同。被告不受交8廣場住戶與臺鐵局間租賃契約效力拘束，自得依法辦理拆遷補償。而原告依法已不得請求補償，依約更已拋棄請求權利，原告主張應比照交8廣場的案例辦理，應不可採。

ě聲明：原告之訴駁回。

四、前述事實概要欄所載的事實，有A建物及B建物登記第二類謄本、103年土地使用契約、附件及附圖（本院卷1第53-68頁）、北市公運處105年8月2日北市運綜字第10531414900號函、原告105年12月28日函、被告所屬交通局106年1月3日函、被告106年3月30日府訴一字第10600054000號訴願決定、原告105年10月20日國光業營字第10521311號函（本院卷1第129-130、135-142頁）、被告105年10月27日府交運字第10532270500號函、105年2月6日會議紀錄（本院卷1第149-150、162頁）、交通部106年7月24日交訴字第1060017111號訴願決定（本院卷1第449-450頁）、系爭函文、訴願決定（本院卷1第352-359頁）及本院106年度訴字第632號判決等可以證明，應認實在。

五、本件爭點為：103年土地使用契約第15、16條、系爭切結書及原告103年9月3日函關於原告不得請求任何補償、放棄任何補償或公法上任何拆遷補償權利等約定及意思表示，是否無效？上述爭點如為否定，則105年2月6日會議紀錄第6點是否為行政契約？而有代替上述契約約定及意思表示的效力？如爭點或為肯定，則107年3月21日修正施行前市有房地使用辦法第12條（即107年3月21日修正施行後第11條）規定是否排除拆遷補償自治條例的適用？ŋ如爭點為肯定，原告得否援用交8廣場房屋拆遷補償案而要求被告比照

辦理？ē如爭點　為否定，或爭點ŋ為肯定，則原告得請求的各項補償金額各為若干？

六、本院的判斷：

系爭函文為被告作成的行政處分，且103 年土地使用契約為行政契約：

行政程序法第92條第1 項規定：「本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」本件原告依據拆遷補償自治條例規定，請求被告發給拆遷補償費，被告則援引103年土地使用契約第15、16 條規定，認為原告已經拋棄任何補償的權利，以系爭函文否准原告的申請。系爭函文是被告就原告依拆遷補償自治條例規定申請補償的具體事件，審查是否符合發給補償的要件後，依公法規範賦予的單方審核權限所作的否准決定，該決定具有確認原告未享有拆遷補償自治條例所定公法上權利的拘束性效力，自屬行政處分。被告主張：系爭函文是基於103 年土地使用契約所為的意思表示等等，顯然忽略原告是依據拆遷補償自治條例申請補償，而非基於契約法律關係為主張，被告此部分論點，應不可採。又系爭函文是以被告名義對外作成，符合拆遷補償自治條例第2 條所定被告為該條例主管機關的規定，並無缺乏事務權限的問題。至於系爭函文是如何經由被告機關內部的分層負責、授權或代理程序作成，對系爭函文的合法性並無影響。原告主張：系爭函文是由被告所屬交通局代決，其內容、發文地址、承辦人、承辦人聯絡電話等均與交通局106 年1月3日函所載相同，足證系爭函文仍是交通局所為，違反拆遷補償自治條例第2條規定等等，應有誤會。

行政程序法第135 條規定：「公法上法律關係得以契約設定

、變更或消滅之。但依其性質或法規規定不得締約者，不在此限。」第137條規定：「（第1項）行政機關與人民締結行政契約，互負給付義務者，應符合下列各款之規定：一、契約中應約定人民給付之特定用途。二、人民之給付有助於行政機關執行其職務。三、人民之給付與行政機關之給付應相當，並具有正當合理之關聯。……（第3項）第1項契約應載明人民給付之特定用途及僅供該特定用途使用之意旨。」關於行政契約與私法契約的區別，參酌行政程序法第135 條規定，原則上應以契約標的為準；若契約標的之給付內容在公法與私法內皆可能發生，則須就契約目的及契約整體特徵作判斷。

本件103年土地使用契約第2條規定：「本使用之市有土地限依現狀作汽車客運調度站使用。除汽車客運調度站所必須之設施及旅客服務之商業設施外，非經甲方（即北市公運處，下同）同意，不得增設其他任何建物、工作物……。」第 4條第1、3項規定：「（第1 項）乙方（即原告，下同）應於每月月底前繳交當月份之使用費……。（第3 項）乙方應分別於103年、104年及105年5 月底前繳交廣告回饋金……。」第11條第1 項規定：「乙方對於土地除出租予經甲方核定之汽車客運業者及經甲方同意供服務旅客之商業設施外，應自行使用，不得私自出租、分租……。」第21條規定：「……如有涉訟，依事件性質，以臺灣臺北地方法院行政訴訟庭或臺北高等行政法院為管轄法院……。」第22條規定：「（第1 項）乙方依本契約所負擔之義務不履行時，同意接受甲方依行政程序法第148 條規定，以本契約為強制執行名義逕為執行。（第2 項）前項約定，業經臺北市市長依行政程序法第148條第2項認可。」就契約標的來看，北市公運處負有提

出土地供原告使用的義務，原告則交付金錢作為使用土地的對價，此等互為給付的內容在公法與私法契約關係中皆可能發生，故須進一步就契約目的及契約整體特徵作判斷。依103年土地使用契約第2條、第11條第1 項規定可知，北市公運處提供系爭土地給原告使用，用途上限定僅能作為汽車客運調度站使用；除汽車客運調度站所必須的其他附屬設施、旅客服務的商業設施，以及其他經北市公運處同意進駐的汽車客運業有關設施外，原告不得為上述目的外的使用。依此可見，103 年土地使用契約的契約目的是在提供民眾便捷的旅客運送服務，具有交通疏運的公益性目的。又依契約第21條以行政法院為契約涉訟的管轄法院，以及第22條明訂行政程序法第148條自願接受強制執行的約款等特徵，103年土地使用契約應屬行政契約。原告主張：103 年土地使用契約為私法契約，不得以私法契約排除公法上的補償請求權等等，即屬無據。

就B建物而言，103年土地使用契約第15、16條關於原告不得請求任何補償、放棄任何補償或公法上任何拆遷補償權利的約定，應屬無效，且107年3月21日修正施行前市有房地使用辦法第12條（即107年3月21日修正施行後第11條）規定無法排除拆遷補償自治條例的適用，原告得依拆遷補償自治條例請求的補償金額為3,228萬1,345元：

就B建物而言，103年土地使用契約第15、16條關於原告不得請求任何補償、放棄任何補償或公法上任何拆遷補償權利的約定，顯失公平，應屬無效：

- 行政程序法第141條第1項規定：「行政契約準用民法規定之結果為無效者，無效。」第149 條規定：「行政契約，本法未規定者，準用民法相關之規定。」民法第247條之1規定：

「依照當事人一方預定用於同類契約之條款而訂定之契約，為左列各款之約定，按其情形顯失公平者，該部分約定無效：一、免除或減輕預定契約條款之當事人之責任者。二、加重他方當事人之責任者。三、使他方當事人拋棄權利或限制其行使權利者。四、其他於他方當事人有重大不利益者。」又公法上定型化契約的概念，於司法院釋字第348號解釋楊建華大法官及吳庚大法官的協同意見書中即指出：「公法契約固應由行政主體與他造當事人就約定之內容自由達成協議，因意思表示合致而成立。惟行政主體受依法行政原則之拘束，簽訂契約恒以法規為依據，或逕以法規之規定，作為契約內容之一部，此種公法上之定型化契約，亦屬常見……就此種契約而言，人民僅有簽訂與否之自由，並無對其內容與行政主體協商修改之餘地，故其契約內容首重公平合理，不得使人民負不相當之對待給付義務。」表示於定性為公法上定型化契約時，仍應審究該契約是否有顯失公平的情形。雖然行政機關基於公益行使公權力，與工商企業為私益所展現的經濟實力有所差異，但具有強大實力致締約相對人參與契約形成的空間受有減損的本質則是相同，為維護相對弱勢的一方仍具有基本的議約能力，即便是行政契約也應受有一定程度的控制，方符事理，故定型化行政契約仍有「準用」（而非「適用」）民法第247條之1規定的必要。

㈠本件103年土地使用契約第15條第1項第1、2款規定：「有下列各款情形之一者，甲方（即北市公運處，下同）得隨時終止契約，乙方（即原告，下同）不得向甲方請求任何賠償或補償：一、政府因舉辦公共事業需要或公務需要或依法變更使用。二、政府因實施國家政策、都市計畫、開發利用必須收回。」第16條規定：「（第1項）……契約關係因終止…

而消滅者，則應於甲方指定之日點交返還。（第2項）前項情形，乙方應將土地回復原狀交還甲方。但第10條之增建或改建之部分，應無償移交予甲方，不得拆除，並放棄任何補償或公法上任何拆遷補償權利。……。」上述約款內容是被告依據107年3月21日修正施行前市有房地使用辦法第11條第1、2款規定：「公用房地提供使用行政契約，應載明有下列情形之一者，管理機關得隨時終止契約，停止其使用之意旨：一、政府因舉辦公共事業需要、公務需要或依法變更使用。二、政府因開發利用、實施國家政策或都市計畫，必須收回。」第12條規定：「使用期間屆滿或終止契約時，使用人應即停止使用，並應將房地回復原狀，點交返還予管理機關，不得要求任何補償。……。」（107年3月21日修正施行後調整條次為第10、11條，但內容相當，就此部分的規範審查，詳後述）而來，已經被告預先擬定於臺北市市有公用土地使用行政契約，並收錄於被告常用契約範例中（本院卷1第283 -288頁），提供與不特定多數相對人訂立契約之用，而非依個案情形擬定的約款，應屬定型化契約。

. B建物原為台汽公司所有，於74 年間即已取得使用執照，修建建築完成日為74年1月25日，其坐落的189地號土地原為國有，以臺鐵局為管理機關，後於94年間劃歸臺北市所有。89年間因公營事業民營化政策，台汽公司推動民營化，由為維繫自身工作權及生存權的台汽公司員工集資（每人30萬元）於90年6月15 日另成立原告公司承接台汽公司的經營路線、價購及租用台汽公司的車輛、付費使用台汽公司現有車站、月台，包括B建物等，並分別於95年9月、97年4月、98年4月2日、99年11月19日、100年4月25日、103年5月19 日就系爭土地與北市公運處或工程管理處簽訂土地使用行政契約，使

用期間分別為94年4月11日至97年4月11日、97年4月11日至100年4月10日、98年3月4日至99年3月3日、99年3月4日至100年4月10日、100年4月11日至103年4月10日、103年4月11日至106年4月10日。於其中97年間，台汽公司公開標售包含B建物等建物，原告為維繫其承接台汽公司的營運，參與投標，並以1億5,123萬元得標。由於被告沒有行使土地法第104條規定的優先承買權，原告於97年11月5日與台汽公司簽訂包含B建物的不動產買賣契約，並於98年3月4日完成所有權移轉登記，持續使用系爭土地。以上有原告公司基本資料、沿革（本院卷1第8、87頁）、B建物登記第二類謄本（本院卷1第53頁）、台汽公司民營化概況及進程專案報告（本院卷1第69-86頁）、建物出售公開招標公告、不動產買賣契約（本院卷1第88-102頁）、各版本的土地使用行政契約（本院卷1第57-65頁、卷2第130-163頁）及原告95年6月12日（95）國光業營字第95200522號函（被告答辯卷被證1第65-66頁）等可以證明。

j 依上述過程可知，原告於95年9月、97年4月與工程管理處簽訂土地使用契約時，尚非B建物的所有權人，無權拋棄B建物所有權人即台汽公司依拆遷補償自治條例享有的補償請求權，上述各版本的土地使用行政契約中關於不得要求任何補償或權利拋棄的約定，應不包括拆遷補償自治條例的補償請求權。又由於此部分約款為套用例稿的定型化條款，並非於斟酌個案情形協商後所締結，故原告後續於98年4月2日、99年11月19日、100年4月25日、103年5月19日簽訂系爭土地的使用契約時，除使用面積、使用費數額外，承襲以往條件續用系爭土地，自然也只能接受上述已預先排除其基於建物所有權人地位所享有請領拆遷補償權利的約款內容。再者，B建

物早自74年1月25日修建建築完成以來，占用系爭土地已有長久的時間。後因台汽公司民營化，原告於90年間成立後，為有效承接台汽公司的營運路線，於是付費使用台汽公司所有的B建物，並自94年4月11日起與工程管理處或北市公運處締結土地使用契約。經斟酌原告為甫由原台汽公司員工為維繫其等工作權及生存權而集資成立的新興公司，為能持續使用台汽公司既有的B 建物，有效接續旅客運送的大眾運輸服務，原告於95年9 月與工程管理處簽訂土地使用契約時，僅能接受被告單方面提出的定型化約款，以求繼續使用系爭土地，否則既有的運輸服務將被迫中斷，原告員工的工作權及生存權亦將難以維持，原告對系爭土地的需求迫切性明顯高於系爭土地管理機關對該土地的管理、收益。在此背景下，雙方的締約地位顯不對等。原告使用系爭土地固有其經營事業的私人利益考量，但系爭土地的用途既已限定作汽車客運調度站使用，也有協助被告履行其提供大眾交通運輸的公共任務，活化市有土地，增益市庫收入的公益性質，於被告而言，並無任何權益受損，而原告除支付使用費外，尚須在無從預見日後情況的情形下，面臨隨時因所謂的政策需要而遭終止契約，全無使用期限的基本保障，更已預先拋棄任何請求被告或其所屬機關相關賠償及補償的公、私法上權利，管理機關占盡優勢，實已達顯失公平的程度。

LL依據拆遷補償自治條例第3條第2、3 款規定：「本自治條例用詞定義如下：……二、合法建築物：指符合下列情形之一者： 完成所有權登記之建築物。 中華民國（以下同）35年10月1日前之建築物。 本市改制後編入之6個行政區，其都市計畫發布實施前之建築物：……ŋ依建築法領有使用執照之建築物。ē依建築法領有建造執照、建築許可或都市計

畫公共設施保留地臨時建築使用辦法施行前領有臨時建造執照之建築物。三、違章建築：指下列情形之一者： 舊有違章建築：52年以前之違章建築。 既存違章建築：53年至77年8月1日前之違章建築。」第7條第2款：「估定合法建築物拆遷補償費及違章建築拆遷處理費計算方式如下：……二、違章建築拆遷處理費： 舊有違章建築按合法建築物重建價格百分之85計算。 既存違章建築3 層樓以下之各層拆除面積在165 平方公尺以內之部分，按合法建築物重建價格百分之70計算；其單層拆除面積超過165平方公尺之部分及第4層樓以上之拆除面積，按合法建築物重建價格百分之50計算。 77年8月1日以後之違章建築不發給違章建築拆遷處理費。」第11條第1 項前段規定：「建築物所有權人於限期內將建築物騰空點交予主管機關者，發給拆遷補償費或拆遷處理費百分之60之獎勵金。」第13條第1 項規定：「建築物作營業使用，在拆遷公告2 個月前，領有工廠登記證或公司登記證明文件或商業登記證明文件或持有繳納營業稅據正式營業者，得就實際拆除部分之營業面積計算，發給營業補助費。」第21條規定：「（第1 項）拆除合法建築物、舊有違章建築或既存違章建築之全部時，主管機關應對建築物所有權人以下列方案安置：…二、放棄前款承租社會住宅者，發給安置費用90萬元。三、無社會住宅可供配租或建築物所有權人為非自然人，由主管機關發給安置費用90萬元。……四、不符出租辦法承租資格者，發給安置費用90萬元。（第2 項）拆除77年8月1日至83年12月31日違章建築之全部時，事實上處分權人已自動搬遷者，主管機關應發給自動搬遷行政救濟金39萬元。事實上處分權人於限期內將建築物騰空點交予主管機關者，3層樓以下之各層拆除面積在165平方公尺以內部分

，應按合法建築物重建價格百分之20，加發自動搬遷行政救濟金，超過部分不予發給。…。」拆遷補償的對象包括早期無權占用公有土地的合法建築物，甚至違章建築也可領取拆遷處理費、限期點交獎勵金、營業補助費、安置費或自動搬遷行政救濟金等費用，而原告簽約使用系爭土地，非無權占用，其所有的B 建物也經建築許可，完成所有權登記，非屬違章建築，卻因103年土地使用契約第15、16 條不得請求補償的定型化約款，而事前概括排除所有補償權益，處於較違章建築的事實上處分權人或無權占有人更不利的地位，更可見其有顯失公平的情形，於此應準用民法第247條之1規定，認為此部分約定為無效。

就B 建物而言，107年3月21日修正施行前市有房地使用辦法第12條（即107年3月21日修正施行後第11條）規定無法排除拆遷補償自治條例的適用：

－臺北市市有財產管理自治條例第1條規定：「（第1項）臺北市政府（以下簡稱市政府）為統一管理市有財產，特制定本自治條例。（第2 項）市有財產之管理，除其他法令另有規定外，依本自治條例之規定。」第3條第1款規定：「市有財產之範圍如下：一、不動產：指土地及其定著物。」第21條規定：「管理機關對於公用財產不得為任何處分、設定負擔或擅為收益。但收益不違背其事業目的、原定用途或經法定程序辦理，報經市政府核准有案者，不在此限。」

—107年3月21日修正施行前市有房地使用辦法第1 條規定：「臺北市政府（以下簡稱本府）為辦理臺北市市有財產管理自治條例第21條但書之事項，提升市有公用房地（以下簡稱公用房地）之使用效益，增加財政收益，特訂定本辦法。」第4條第1項及第2項規定：「（第1項）公用房地提供使用，應

由管理機關檢附使用行政契約草案及其他相關資料，詳述提供使用緣由、期間、使用費及適用法規，經專案簽報核准後辦理。（第2項）契約期間以不超過3年，並以管理機關名義簽訂契約為原則。」第11條第1、2款規定：「公用房地提供使用行政契約，應載明有下列情形之一者，管理機關得隨時終止契約，停止其使用之意旨：一、政府因舉辦公共事業需要、公務需要或依法變更使用。二、政府因開發利用、實施國家政策或都市計畫，必須收回。」第12條規定：「使用期間屆滿或終止契約時，使用人應即停止使用，並應將房地回復原狀，點交返還予管理機關，不得要求任何補償。使用人如無違約情事，管理機關應將保證金無息退還。其有未回復原狀或其他違約情事，經管理機關限期回復原狀或請求賠償，使用人逾期仍未辦理者，所需賠償費用得由保證金中扣抵，保證金不足賠償時，管理機關並得追償之。」

· 拆遷補償自治條例第1 條規定：「臺北市（以下簡稱本市）為處理臺北市政府（以下簡稱市政府）舉辦公共工程用地內，拆遷補償合法建築改良物（以下簡稱合法建築物）及農作改良物暨處理違章建築，特制定本自治條例。」第3條第2款第1 目規定：「本自治條例用詞定義如下：……二、合法建築物：指符合下列情形之一者：　完成所有權登記之建築物。」

j 地方制度法第25條規定：「直轄市……得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規則。」第27條第1、2項規定：「（第1 項）直轄市政府……就其自治事項，得依其法定職權或法律、基於法律授權之法規、

自治條例之授權，訂定自治規則。（第2項）前項自治規則應分別冠以各該地方自治團體之名稱，並得依其性質，定名為……辦法……。」第28條第2款規定：「下列事項以自治條例定之：……二、創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者。……。」第30條第2項規定：「自治規則與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例牴觸者，無效。」又法官依據法律獨立審判，憲法第80條定有明文。依法公布施行的法律，法官應以其為審判的依據，不得認定法律違憲而逕行拒絕適用；除此之外，各機關依其職掌所為的行政命令，法官於審判案件時，固可予以引用，但仍得依據法律，表示適當的不同見解，並不受其拘束，此有司法院釋字第137號、第216號及第371號解釋闡明。因此，對於牴觸上位規範的自治規則，本院自得拒絕適用。

LL上述臺北市市有財產管理自治條例是經地方立法機關（即臺北市議會）審議通過，並由被告公布的自治法規，其第21條但書規定，僅是規範公用財產的管理機關，得在收益不違背其事業目的、原定用途或經法定程序辦理，報經市政府核准有案的前提下，就公用財產為處分、設定負擔或收益等行為。地方立法機關並無授權被告訂定市有房地使用辦法。但被告為辦理臺北市市有財產管理自治條例第21條但書事項，提升市有公用房地的使用效益，增加財政收益，於是依其法定職權，自行訂定市有房地使用辦法，核屬地方行政機關訂定的自治規則，自不得在沒有法律、基於法律授權之法規或自治條例之授權的情況下，剝奪或限制地方自治團體居民的權利，或牴觸上位階規範。據此，市有房地使用辦法第12條有關契約終止後，使用人除應即停止使用，將房地回復原狀，

點交返還予管理機關外，不得要求任何補償的規定，仍須透過土地使用契約的約定，始能對使用人產生拘束性效力。如果沒有經過土地使用契約的約定，直接依據市有房地使用辦法第12條規定，剝奪合法建築物之所有權人依拆遷補償自治條例所享有的公法上補償請求權，將產生違反法律保留原則及法律優位原則的結果。畢竟，有關公法上請求權行使的限制或剝奪，依地方制度法第28條第2 款規定，本應經地方立法機關以自治條例規範。在沒有法律、基於法律授權之法規或自治條例之授權的情況下，以依職權自行訂定的市有房地使用辦法第12條規定，剝奪地方自治團體居民的拆遷補償請求權，將違反地方制度法第28條第2 款規定，亦已牴觸拆遷補償自治條例有關合法建築物之所有權人享有補償請求權的上位階規範，依地方制度法第30條第2 項規定，將產生無效的法律效果。本件103年土地使用契約第15、16 條關於放棄任何補償權利的約定，雖是將市有房地使用辦法第12條規定具體落實在契約中，但此部分約定就B 建物而言，因顯失公平而無效，已說明如上，被告不能以此部分契約約款拒絕原告的補償請求。又如上所述，被告也不能直接依據市有房地使用辦法第12條規定排除拆遷補償自治條例的適用。

原告得依拆遷補償自治條例請求補償的項目及金額：

- 拆遷補償費：拆遷補償自治條例第7條第1款規定：「估定合法建築物拆遷補償費……計算方式如下：一、合法建築物拆遷補償費：按重建價格補償。…。」第9條第1、3、4款規定：「合法建築物重建價格查估方式如下：一、建築物以拆除面積乘以重建單價計算重建價格。……三、建築物拆除面積之計算，已辦建物登記者，照登記面積計算……。四、各種建築物之標準樓層高度為3 公尺，各層高度超過或低於標準

高度達1公尺者，為超高或偏低，其單價計算公式如下：超高單價＝重建單價＋（樓板高度－標準高度） 60% 重建單價／標準高度……。」拆遷補償自治條例施行細則第4條規定：「（第1項）本自治條例第9條所定重建單價，包括裝修、一般建築物之水、電、電話、瓦斯及衛浴等附帶設備價格，估算基準如附表1。（第2項）前項建築物裝修分為上、中、下三級，其分級基準表如附表2。」附表1重建單價基準表：二層樓房 建築物構造為鋼筋混凝土造者，重建單價：上級每平方公尺1萬9,250元、中級每平方公尺1萬7,860元、下級每平方公尺1萬7,170元。 建築物構造為加強磚造、加強混凝土空心磚造者，重建單價：上級每平方公尺1萬8,550元、中級每平方公尺1萬7,170元、下級每平方公尺1萬6,460元。 建物結構為磚造、石造、木造、鐵造、鐵皮造、土造、竹造者，比照加強磚造下級單價（節錄）。附表2 建築物裝修分級基準表：

| | 上級 | 中級 | 下級 |
|---|---|---|---|
| 外牆 | 磁磚、大理石、檜木牆面、玻璃帷幕 | 馬賽克、斬假石、杉木牆面 | 洗石子、水泥砂漿粉光、什木牆 |
| 內牆 | 大理石、檜木板、美術壁材、壁布、磁磚 | 噴漆、壁紙 | 白灰粉刷、水泥砂漿粉光 |
| 天花 | 特殊設計天花 | 三夾板噴漆、 | 白灰粉刷、油漆 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 板 | 板、礦纖天花板 | 吸音板 | |
| 地板 | 大理石或櫸木地板 | 磨石子、花磚、塑膠磚 | 水泥砂漿粉光 |
| 門窗 | 檜木門窗、鋁門窗、鋼窗、塑鋼窗 | 木門窗（檜木除外） | 塑膠門窗 |
| 說明：<br>一、建築物裝修符合上級項目中任3項以上項目者，應以上級等級計算。<br>二、建築物裝修符合中級項目中任3項以上項目者，應以中級等級計算；符合上級任1項且中級任2項者；或上級任2項且中級任1項者，亦同。<br>三、未達前開基準者，以下級等級計算。但表內未列之裝修材料得比照表內相同等級之裝修項目勘估補償。 | | | |

本件B建物1樓結構加強磚造部分（下稱B1部分），面積612.79平方公尺，樓高3.9 公尺，外牆為丁掛磚（上級），內牆為壁紙（中級），天花板為礦纖天花板（上級），地板為大理石（上級），門窗為鋁門窗（上級）；鋼架造部分（下稱B2部分），面積545.91平方公尺，樓高5.5 公尺，外牆為鐵皮，內牆為壁紙，天花板為礦纖天花板，地板為大理石，門窗為鋁門窗；2樓結構為加強磚造（下稱B3部分），面積343

.98平方公尺，樓高3.7公尺，外牆為丁掛磚（上級），內牆為油漆（中級），天花板為礦纖天花板（上級），地板為磁磚、塑膠磚（中級），門窗為鋁門窗（上級）。B1部分的建築物裝修有4項符合上級項目，B3部分有3項符合上級項目，均以上級等級計算，其重建價格總計為1,774萬8,084元（612.79平方公尺x 1萬8,550元＋343.98平方公尺x 1萬8,550元）；B2部分為鋼架造，其重建單價比照加強磚造下級單價，又因樓高超過標準高度（3公尺）達1公尺以上，其超高單價為2萬4,690元　1萬6,460元＋（5.5公尺－3公尺）x 60％x 1萬6,460元÷ 3公尺Ｖ，重建價格為1,347萬8,518元（545.91平方公尺x 2萬4,690元）。B建物重建價格合計為3,122萬6,602元（1,774萬8,084元＋1,347萬8,518元）。以上關於B建物各樓層面積、結構、高度及裝修級別，有不動產估價師○○○及○○分別出具的估價報告書及建物所有權狀可以證明（本院卷1第199-200、246-248頁、本院卷2第371 頁），應堪認定。故原告就B建物所得請求的拆遷補償費為3,122萬6,602元。

㈡承上，被告雖曾質疑B建物樓層高度逾3公尺部分的面積，但原告委請估價師於105年10月26 日進行實地調測時，曾發函通知原告及所屬交通局、北市公運處派員會同進行，北市公運處也有派員到場，此有原告105年10月24 日國光業營字第10521317號函、105年11月1日國光業營字第10521351號函檢附的實地調測會議紀錄及簽到表附卷可證（本院卷2第384-389頁）。又不動產估價師○○○到庭證稱：估價報告為其所製作，報告中有關B 建物各樓層的高度，是由另名估價師○○現場操作雷射測距的儀器進行測量，其採用○○測量的結果，作為估價的基礎，測量時，除了其與○○在場外，尚有

助理及原、被告人員在場，因為是進行會勘，當日原、被告雙方都有人員到場，測量樓層高度是因為有些範圍作月台使用，有挑高，要施測才能知道樓層高度，才能計算補償的係數，這會涉及補償金額的計算結果，其有將測量所得的數據記下來，也有和○○就測量結果進行討論，其在筆記上記載B棟挑高5.4米（本院卷3第80頁），是因為測量時在不同地點會有誤差，樓板厚度也有不同，其和團隊討論結果，就以5.5米估價，這是個案現場實測後的判斷結果等等（本院卷3第114-115頁）。不動產估價師○○也到庭證稱：B建物的估價報告為其所製作，報告中有關B建物樓層高度由其現場親自施測，施測時間就是估價報告中所示的勘查日期，現場施測時除了其和證人○○○外，被告方也有1人到場，但不記得被告到場人員的姓名、職稱，其使用雷射測量的器材施測，是將儀器放在地板上，打出雷射光後，反射回來時，機器就會顯示出數字，其測量所得的數據，會給○○○查看，認為沒有問題，就會記錄、採用，○○○的筆記就如本院卷3第80頁，其筆記就如本院卷3第81頁所示，「B棟1F H 3.9M」是沒有挑高部分的施測結果，下方「5.5M」是挑高部分的施測結果；上方「4.05M」是因為施測的3.9M為淨高，再加上15公分的樓板高度，就是4.05M，這只是概略加計15公分，不是絕對的數字，經過重新驗證後，會有出入，「2F H 3.7M」則是指2樓的淨高等等（本院卷3第117-119頁）。依上開證人所述，估價報告所載B建物各樓層高度及面積是經證人以雷射測距儀實地測量所得，尚無虛偽情事，應得作為B建物拆遷補償費的計算基礎。

- 設備遷移費：拆遷補償自治條例第12條第6款規定：「有下列情形之一者，應發給遷移費：……六、合法營利事業或合

法工廠之動力機具、生產原料或經營設備等有遷移之必要。…。」拆遷補償自治條例施行細則第11條第1項規定：「本自治條例第12條第6款之合法營利事業或合法工廠遷移動力機具、生產原料或經營設備等所需之拆卸、搬運及安裝費用，其計算基準如附表4。」附表4拆卸及安裝工資基準表：技術工每天每人2,200元、屘通工每天每人1,980元。搬運車資基準表：15噸以上卡車每車1萬1,000元（含搬運工資）、未滿15噸卡車每車8,800元（含搬運工資）。原告雖主張：其有自動售票機及資訊機房相關設備的遷移必要，應得請求設備遷移費15萬4,600元等等。但原告沒有提出遷移出工的證明，且就B建物而言，其主要用途僅是候車室，A建物的主要用途則為車站、辦公室、機械室、樓梯間及冷卻水塔，有建物登記第二類謄本可以證明（本院卷1第53-55頁），A建物地上2層也確實設有機房，有估價報告書及竣工圖可供核對（本院卷1第197頁、卷2第390頁），故原告所主張有遷移必要的相關設備應是設置在A建物內，而非B建物，原告主張B建物內的設備遷移補償，尚無憑據，應不可採。

j 營業補助費：拆遷補償自治條例第13條規定：「（第1項）建築物作營業使用，在拆遷公告2個月前，領有工廠登記證或公司登記證明文件或商業登記證明文件或持有繳納營業稅據正式營業者，得就實際拆除部分之營業面積計算，發給營業補助費。（第2項）前項營業面積不包括廁所、浴室、廚房及住宅。」拆遷補償自治條例施行細則第16條規定：「本自治條例第13條之營業補助費，計算基準如附表6。」附表6營業損失補助費計算基準表：15平方公尺以下一律6萬元；超過15平方公尺至150平方公尺部分，每平方公尺1,000元；超過150平方公尺部分每平方公尺600元。本件B建物的登記

面積為1,502.68平方公尺，有建物登記第二類謄本為證（本院卷1第53頁），扣除1樓廁所面積78.2平方公尺及37.1平方公尺，營業面積為1,387.38平方公尺，其中15平方公尺的營業損失補助費為6萬元；超過15平方公尺至150平方公尺的營業損失補助費為13萬5,000元（135平方公尺x 1,000 元）；超過150平方公尺的營業損失補助費為74萬2,428元（1,237.38平方公尺x 600元），合計為93萬7,428元（6萬元＋13 萬5,000元＋74萬2,428元），以上關於廁所面積部分，有不動產估價師○○○及○○分別出具的估價報告書可以證明（本院卷1第200、29頁、本院卷2第371頁），應堪認定。故原告就B建物所得請求的營業補助費為93萬7,428元。

LL承上，被告雖曾質疑廁所面積的計算依據，但不動產估價師○○○到庭證稱：估價報告中記載廁所、育嬰室及茶水間面積依圖面計算而得（本院卷1第200頁），是指依照原告興建工程的建築平面圖（即本院卷2第390頁以下）計算所得，該圖面載有男廁、女廁等設施，依圖面所載長寬及比例尺計算出面積，原始圖面的比例尺是200分之1，因圖面較大，經縮小成A4後提供給法院，比例尺就變成300分之1等等（本院卷3第116-117頁）。不動產估價師○○也到庭證稱：估價報告第18頁記載以謄本面積扣除廁所、浴室、廚房及住宅面積後，得出營業面積（本院卷1第249頁），該廁所、浴室、廚房及住宅面積是依據竣工圖（即本院卷2第390頁以下）的標示去計算，沒有實測等等（本院卷3第120-121頁）。上開證人陳述顯示，估價報告中B 建物有關廁所的面積是依據竣工圖所示圖面及比例尺計算所得，核屬有據，應得採為營業補助費的計算基礎。

ll電力外線設備補助費：拆遷補償自治條例第16條第1 款規定

：「合法營利事業或合法工廠應依下列項目發給設備補助費：一、電力外線設備補助費。」拆遷補償自治條例施行細則第19條第1款規定：「本自治條例第16條第1款之電力外線設備補助費，其發給基準如下：一、建築物全部拆除者，以拆遷公告前2 個月之電費收據所載契約容量，按臺灣電力股份有限公司（以下簡稱臺電公司）營業規則之線路補助費中所載擴建及新建補助費單價表之標準計算。」為辦理臺北車站特定專用區交6 用地設置公車彎及站台，且規畫綠地人行廣場，被告以104年9月30日府交運字第10431802200 號公告拆除位在工程範圍內的B建物全部（本院卷1第272-274 頁）。依B建物拆遷公告前2個月的電費收據記載，其契約容量為43千瓦，有臺電公司104年8月及9 月的電費通知及收據可以證明（本院卷1第277-278頁）。參照臺電公司用電種類說明（本院卷1第390頁），住宅及生產性質用電場所（直接從事農、林、漁、畜牧、礦及從事物品製造、加工、修理業務的固定場所）以外的非生產性質用電場所（如機關、學校、醫院、銀行及各種營利事業行號等），其契約容量未滿100 千瓦者，以低壓電力用電供電。又依臺電公司營業規則第67條規定：「用戶申請新（增）設經常用電，其線路補助費應依下列方式計收：一、擴建補助費：…… 電力用戶：依照用戶申請用電契約容量瓩數，按核定之擴建補助費單價（如附表1 ）計收。二、新建補助費：新（ ）建線路長度自電源端計，超出5 千公尺者，超出部分依架空線路或地下管線長度，分別按核定之新建補助費單價（如附表 2）計收。三、新（ ）建線路長度之計算：……」附表1：低壓每千瓦2,199元（節錄）。附表2：低壓架空線路每公尺單價159元、低壓地下管線799元（節錄，本院卷1第385 頁） 上述營業規則

於108年2月18日經濟部經能字第10804600810 號准予修訂暨修正名稱為營業規章，其第72條規定：「用戶申請新（增）設經常用電，其線路設置費應依下列方式計收，但經核定偏遠地區之表燈非營業住宅用電免計：一、供電容量設置費：…… 電力用戶：依照用戶申請用電契約容量瓩數，按核定費率表之供電容量設置費單價計收。二、新建長度設置費：新（ ）建線路長度自電源端計，超出1 千公尺者，超出部分依架空線路或地下管線長度，分別按核定費率表之新建長度設置費單價計收。三、新（ ）建線路長度之計算……。」線路設置費收費費率表關於低壓每千瓦的單價及低壓架空線路每公尺單價均與前述附表1、2相同Ⅴ。由於拆遷補償自治條例第16條第1 款規定，是就用戶申請新（增）設經常用電所須架設線路、設備的補助，而非契約裝置或用電量的補助，故原告就B建物所得請求的電力外線設備補助費應為9萬4,557元（43千瓦x 2,199元）。原告主張以兩個月的契約容量計算補償費（即43千瓦x 2,199元x 2個月），應有誤會。另被告雖主張：原告沒有證明B 建物屬擴建或新建，即以擴建單價計算，沒有依據等等，但參酌前述臺電公司營業規則第67條規定，新建補助費是就新（ ）建線路長度超過一定標準時，就超過部分另按新建補助費單價計收，與建物本身屬新建或擴建無關。被告此部分主張亦有誤會，而不可採。自來水外線設備補助費：拆遷補償自治條例第16條第2 款規定：「合法營利事業或合法工廠應依下列項目發給設備補助費：……二、自來水外線設備補助費。」拆遷補償自治條例施行細則第20條規定：「本自治條例第16條第2 款…之自來水…外線設備補助費，分別依臺北自來水事業處…外線工程費標準，準用前條規定計算方式發給。」本件B 建物的外線

工程費為2萬2,757.9元，有臺北自來水事業處108年9月25日北市水北營字第1086021644號函所附附件可以證明（本院卷3第28-29頁）。原告據此主張B建物的自來水外線設備補助費為2萬2,758元（本院卷3第67頁），被告對此金額亦無意見（本院卷3第95頁），原告此部分主張即可採信。

綜上，原告就B建物所得請求的補償金額合計為3,228萬1,345元（拆遷補償費3,122萬6,602元+營業補助費93萬7,428元+電力外線設備補助費9萬4,557元+自來水外線設備補助費2萬2,758元）。

就A建物而言，103年土地使用契約第15、16條關於原告不得請求任何補償、放棄任何補償或公法上任何拆遷補償權利的約定，並非無效，且105年2月6日會議紀錄第6點不具有代替契約第15、16條約定的效力；原告也不能援用交8廣場房屋拆遷補償案而要求被告比照辦理：

就A建物而言，103年土地使用契約第15、16條關於原告不得請求任何補償、放棄任何補償或公法上任何拆遷補償權利的約定，未達顯失公平的程度，並非無效：

- A建物前身為○○○○，是桃園國際機場線發車站，原告公司於90年間成立，承接台汽公司使用後，於98年8月27日以國光業營字第0980201046號函北市公運處表示：「本公司○○○○為桃園國際機場線發車站，屢屢受到國內外旅客詬病，並向總統府及行政院等單位反映，國家大門的國際機場路線車站有如落後國家，故急需予以改善，而臺北市政府『臺北火車站周邊交通整頓』專案亦將國光客運○○○○○○美化工程列為配合事項，並要求於本98年底前完成。二、本公司○○○○若不改建而僅進行現有候車室擴建，將有以下現況缺點無法改善……。三、綜上所述，本公司建議○○○○

採改建方式，以一次將舊站拆除，並以最先進之施工工法（工期為2個月），並以臨時建物方式興建1座最新穎之車站，應係為最佳之選擇……。四、另本公司配合市府政策，○○○○興建係以臨時建物申請，未來並願配合市府交六用地之運用規劃。五、本公司○○○○改建費用將由國光客運公司自行承擔…」等等（被告答辯卷被證3第79-80頁）。臺北市政府交通局於98年9月2日上簽表示：「為能同時改善臺北車站地區都市景觀及人行動線，擬同意國光客運○○○○採改建方式辦理，另考量交六廣場用地未來整體開發，拆除及改建部分仍依建築法第99條規定排除建築法全部規定，以臨時建築方式，並免辦都市設計審議及排除建築法之適用，惟使用年限不超過5 年，國光客運亦同意配合未來交六廣場之開發計畫…」等等，上級簽核意見中有表示「擬請交通局在同意改建時宜要求國光公司除同意配合本府交六之運用外，亦應承諾於建物到期後自行拆除且不得要求任何補償」等等（建造執照申請等資料卷第5-6頁）。經北市公運處於98年9月22日電話通知後，原告以系爭切結書表示：「本公司承諾『國光客運公司○○○○改建工程案』將配合市府之交六整體規劃，屆時自動拆除且不向政府機關要求任何補償」等等（被告答辯卷被證4第81-82頁）。於是臺北市政府都市發展局（下稱北市都發局）以98年10月16日北市都建字第09871428800號函，針對原告在187地號土地建築車站月台、候車室及辦公室臨時性建築物（即A 建物）申請排除適用建築法，同意備查，並限定使用年限為5 年，屆時應自行拆除不得要求任何補償，並配合未來交6 廣場的開發計畫（被告答辯卷被證5第83-84頁）。後來A建物於99年1月8日興建完成，取得使用許可，並於99年4月30日辦畢所有權第1次登記，建物登

記第二類謄本載有「本建物為臨時建物，公共設施開闢時，應無條件拆除」（本院卷1第55頁）。待至5年的使用期限即將屆至，原告以103年9月3日函、103年11月11 日（103）國光總行字第10315581號函向北市公運處、臺北市建築管理工程處申請臨時建築延長使用年限5年，並於申請函中表示「本公司並同意若市府有其他開發計畫，願自行拆除配合市府交6之運用，並不要求任何補償」（被告答辯卷被證6第85頁、建造執照申請等資料卷第23頁）。臺北市政府交通局於103年10月15日上簽表示「…… 目前臺北轉運站月台已滿租（32月台），除無法容納○○○○A棟路線（12條路線），尖峰時段臺北轉運站容量亦趨飽和（270車次/小時），無法負荷○○○○A棟路線之班次，爰旨揭建物仍有繼續使用之需求與必要性。 因該用地（交6）另作其他之規劃時程未定，擬依本市建管處……函釋…辦理使用期限展延5年…倘該用地（交6）作其他規劃使用時程確定，國光客運公司亦同意配合政策拆除並不須補償。五、綜上，考量臺北轉運站容量限制及現有城際客運需求，基於服務旅客，擬同意○○○○A棟臨時建物延長使用年限5年…。」北市都發局也以103年11月21日北市都建字第10370409700號函同意臨時建物使用許可展延至109年1月8日（建造執照申請等資料卷第22、29頁）。」

—A建物與B建物使用系爭土地的依據雖然都是103 年土地使用契約，但依上述過程可知，A 建物是原告主動提議將舊站拆除，以「臨時」建物方式興建完成，與B 建物是原告承接自台汽公司營運使用的既有合法建物不同，且A 建物是依建築法第99條規定許可的臨時性建築物，本即有使用年限的限制，而B 建物則沒有限制，端視該建物狀況及有無系爭土地的

使用依據而定，可見原告應已知悉兩建物間的差異。原告為A建物的興建與延長使用年限，分別出具系爭切結書及103年9月3日函，自願拋棄A建物拆遷補償的權利，此為B建物所無的情形。由於系爭切結書是被告或其所屬機關，針對A 建物的興建提出要求，經原告同意後自行提出的文件，是作為被告或其所屬機關審核是否以臨時建物核發使用許可的審酌因素之一；103年9月3日函則是原告為延長A建物的使用年限自行提出，也是被告或其所屬機關審核是否延長A 建物使用年限所斟酌的因素之一，均與103年土地使用契約第15、16 條屬定型化約款不同，基於誠信原則，原告應受系爭切結書及103年9月3日函的拘束。是以，就B建物而言，103 年土地使用契約第15、16條關於放棄補償權利部分的約款，雖有顯失公平的無效情形，但就A 建物的情況，則難認已達顯失公平的程度。

．證人即原告總經理○○○雖於108年10月2日準備程序到庭證稱：其參與A 建物的新建工程，當時任職原告主任秘書；因為交9 轉運站即將啟用，但因規劃不善，容量不足，無法讓所有客運進駐轉運站，北市公運處為了解決此事，就想利用A、B建物作為第2個轉運站，因此將舊有建物拆除，新建A建物，以擴大轉運量，並提供其他客運公司使用；A 建物新建完成後，被告有主動發布新聞、說帖，在市議會施政報告中也有提及被告的積極作為，因為系爭土地雖然長期作為車站使用，但都市計畫是作下沉式廣場使用，要在該處新建A 建物，如果沒有被告的積極作為，不可能實現，因此，以臨時建物方式新建A 建物的想法，應是經過協商後，被告主動提出的；98年7月23日協調會會議紀錄（本院卷2第266 頁）所稱無條件配合被告政策及交6廣場用地規劃，是指於2個月期

限內完成，不包含無條件配合拆遷、放棄補償的意思，如果是這樣，原告不可能配合新建A 建物，被告就自己去想辦法，會議中也沒有提及A 建物日後拆遷，並放棄補償的事，與會人員都認為要新建的A 建物日後將作為永久性的轉運站，只是在當下階段，僅能以臨時建物的方式興建；該次會議後，北市公運處就上簽以臨時建物排除建築法的適用，但有一天其接到北市公運處科長來電，說有長官加註條款，要求切結，其回稱不可能，不要開玩笑，後來跟北市公運處科長討論後，認為出具系爭切結書沒有關係，因為主要目的是為了申請臨時建物，法定權益不會因為這樣就受影響，也認為建物拆遷的事不會發生；被告是沒有保證A建物不會拆除，但從被告相關人員的態度及被告將這件事當作政績來宣傳的，甚至被告內部文件中還顯示臨時建物作長期使用時如何課稅的問題，均足認被告不會拆除A建物；且被要求出具切結書時，因A建物的新建具急迫性，被告要求2個月內要完成，因此從7月開始規劃、訂料、發包，已有相關費用支出，原告也已承諾桃園以北的國道客運路線不進駐交9轉運站；103年9月3日函則是因為A建物的期限滿了，要辦理展延，和北市公運處科長討論時，該科長表示A建物是臨時建物性質，滿了5年也沒有拆除，還通知辦理展延等等，故雙方認知A建物是要作為永久建物使用，為了辦理展期，被告要求原告比照前例，故原告提出103年9月3日函等等（本院卷3第42-49頁）。然而，系爭土地自被告82年9月6日公告發布實施「擬（修）訂臺北車站特定專用區細部計畫案」計畫圖說以來，即作為交通廣場用地，屬公共設施用地，而非轉運站用地（本院卷2第93、169頁），未曾變更，依都市計畫法第50條第1、2項規定：「（第1項）公共設施保留地在未取得前，得申請為臨

時建築使用。（第2項）前項臨時建築之權利人，經地方政府通知開闢公共設施並限期拆除回復原狀時，應自行無條件拆除；其不自行拆除者，予以強制拆除。」A建物為臨時性建物，原告有經地方政府通知而自行拆除的義務。證人○○○所述其認知A建物是作永久建物使用，被告不會要求拆除等等，應屬其片面的認知與推測，且與客觀書證不符，並不可採。又原告為A建物的改建申請，確有可能已支出一定的規劃、諮詢費用，但在北市都發局同意排除建築法的適用，原告實際動工前，其投入的成本相較於實際動工後的支出應屬有限，原告仍有斟酌空間，決定是否應被告或其所屬機關的要求出具系爭切結書。況且，倘如證人所述，A建物的改建是被告政績的展現，也是解決交9轉運站容量不足的方法，則被告的急迫性與需求感應甚於原告，原告即具有優勢地位確保其權益，原告主張：已無退路，無奈下只好應被告要求出具系爭切結書等等，尚不可採。

105年2月6日會議紀錄第6點不具有代替103 年土地使用契約第15、16條約定的效力：

- 北市公運處於105年8月2日發函通知原告終止103年土地使用契約前，兩造及有關機關已就○○○○拆遷事宜等進行多次協商，有104年11月18日、11月27日、12月11日、12月25日會議紀錄可以證明（本院卷3第263-278、281-289、291-295頁）；被告也已編列補償金額5,202萬1,094元的預算，於105年1月8日臺北市議會審查通過，但○○○○拆遷及配套方案須送議會同意後預算始能動支（本院卷1第162-167頁）；被告代表人柯文哲、0000000等人，與原告董事○○○及總經理○○○等人於105年2月6日研商○○○○拆遷事宜，並將結論作成會議紀錄，其中第6點記載：「○○○○

建物拆遷應給予合理合情合法補償。」（本院卷1第162頁）後來北市公運處於105年3月14日會議中說明：補償費用包括重建價格、營業補償費及其他獎勵金，總計5,202萬1,094元，其中大多為獎勵金，須原告配合要求方可領取，至於A建物屬臨時建物，當初核准臨時建物時，原告已承諾不要求任何補償，故A建物不列入補償等等，但當時原告要求A、B建物的補償數額為7億8,067萬元，未能就補償金額達成合意（本院卷3第321頁）。接著臺北市政府法務局以105年6月21日北市法三字第10532430300號函知臺北市政府交通局表示：依據103年土地使用契約第15、16條規定，北市公運處得於契約屆期前隨時終止契約，且原告不得要求任何賠償或補償等等（本院卷4第18-19頁）。被告及其所屬機關即未再執行上述已編列的預算，以及主動發放補償金給原告，並於原告提出本件申請時，以系爭函文否准所請。以上情形，先予說明。

㈠原告雖主張：105年2月6日會議紀錄第6點是新的合意，已代替103年土地使用契約第15、16 條約定，被告也已編列預算執行等等。但該第6 點內容「○○○○建物拆遷應給予合理合情合法補償」，從文義上來看，給予補償仍是以「合法」為前提或要件，並無確定給付的意思。且兩造沒有就補償金額達成任何約定，相對於該次會議紀錄第1 點「交九周轉空間，調度、駕駛休息空間，建議使用臺鐵E1、E2空間」、第2點「2/18市長拜會臺鐵局長，請國光客運2/17 前提供具體詳細需求」、第3點「1819路線原則停靠東3門，惟需遵守交通局總量管制班次調整」、第4點「6/30 前臺北市政府完成臺北車站東側與北側候車設施，並讓○○○○淨空，7/1 工務局進場施工」及第5點「3號水門大客車停車格應於5 月底

完成」等內容，第6點的補償方式、內容或範圍均不明確，是否已達締結契約的意思表示合致，實有疑問。

．證人○○○雖於109年6月2日本院言詞辯論期日到庭證稱：105年2月6日研商○○○○拆遷事宜會議是由被告代表人柯市長召開、主持的，主要是為了○○○○計劃能獲得原告配合，希望原告能儘速配合拆遷，是在市長會議室進行，由柯市長指示將協議內容交給交通局公運處科長、承辦人員繕打，以防原告不認帳，繕打完畢，大家就在該紀錄上簽名；會議紀錄第6點的文字，是因在這次會議前，雙方就補償問題一直協商，但都沒有結果，於105年2月6日會議達成協議時，原告的○副總要求寫下文字紀錄，但北市公運處人員說不用寫，因為預算已經議會通過了，但其要求還是要把應給予「合理」補償的文字寫下來，在討論時，公運處長要求加寫「合法」兩字，經柯市長指示，就寫成「合理合情合法補償」的文字；會議過程中，被告在場人員都沒有說依約或依法不用補償這樣的話，開會前柯市長才剛以很高的民意當選市長，柯市長希望○○○○計畫能順利推行，這須要原告配合拆除A、B建物，甚至當時原告如果獅子大開口，索求高額補償，柯市長可能也會准許，但原告沒有這麼做，後來雙方達成協議，柯市長還很高興；因為給付補償費要有相當的依據和正確計算，雖然議會已編有預算，但原告本來有很多協商方案，補償費是最後的手段，不料柯市長當場坦率同意，作出願意合情合理合法補償的承諾，原告一下子反而沒有辦法說出確切的補償金額，但因信賴政府的公信力，也相信既然柯市長當場就同意了，事後就一定會依約補償，所以當時沒有定下確切補償的金額，原告是想等事後確定補償的數目後，依據這個會議結論，再向被告請求即可；但後來被告認為

原告就A建物有簽切結書表示放棄補償，北市公運處人員自始認為僅有B建物能補償，故僅就B建物提列補償費用，甚至後來北市公運處人員告知說被告決定不給補償了，說是法制局○○○局長提出意見改變了被告的決定，其馬上提醒依據105年2月6日協議內容，柯市長、相關承辦人員可能有瀆職之嫌，所以原告於105年10月20日擬好備忘錄後發函請被告簽署（本院卷1第142頁），以表示補償的誠意，但被告沒有簽署，只以系爭切結書、行政契約為藉口，推拖稱不用補償等等（本院卷4第27-29頁）。但從上述105年3月14日會議紀錄（本院卷3第321頁），以及北市公運處105年3月29日北市運綜字第10530694600號函所附簡報、原告105年3月31日（105）國光業字第1050011256號函、105年4月12日國光業營字第1050020362號函、105年5月10日國光業營字第10520496號函、臺北市政府交通局105年4月、5月○○○○拆遷及配套方案報告（本院卷3第323-364頁）所示，被告能夠補償的範圍始終為預算額度5,202萬1,094元，這筆預算於105年2月6日會議前即已經議會審議通過，並附條件動支，而原告要求補償的額度則高達7億8,067萬元，差異極大，顯非證人○○○所述：柯市長坦率同意補償，甚至當時原告如果獅子大開口，索求高額補償，柯市長可能也會准許，但原告沒有這麼做等等。又補償金額為兩造爭議的核心，如105年2月6日會議紀錄第6點有達成協議的意思，對此主要爭點不可能沒有任何討論，或以內容空洞的文字予以表述，實難認105年2月6日會議紀錄第6點內容有取代103年土地使用契約第15、16條約定的效力。

j 再者，證人即被告0000000於同期日證稱：其擔任○○○期間，奉柯市長指示處理A、B建物拆遷補償事宜，因為

原告有很多抗爭的議題，被告為了推行○○○○計畫，希望降低行政成本，其就臨時受命來協助協調；市政程序中，一般遇有狀況時，都會先編列預算來因應，本來依原告簽署的行政契約約定，遇有因舉辦公共事業需要或公務需要、或依法變更使用、或因實施國家政策、都市計畫、開發利用而必須收回土地時，原告不得要求任何賠償或補償，應無條件配合，但原告於本件卻提出很多爭執、補償的要求，為了避免抗爭、儘速達到行政目的，又參考很多公共工程的拆遷案件都有補償，所以被告才會與原告進行協議，北市公運處在權責範圍裡也給予原告很多優惠措施，例如建置候車亭、堤外停車場等等，還協調台鐵、捷運局讓原告在臺北火車站北側蓋了營運場所，照市值計算這些優惠措施，可能有超過5 億元的價值；105年2月6日會議紀錄第6點的「合法」，因簽有行政契約、切結書，依法不能給予補償，要有法律依據才能去做；當時若有同意發放補償費給原告，就不會另外給予原告上開各項優惠措施，雖然編列的預算已經議會通過，很多議員也是支持原告的，但也有很多議員站在監督的立場，其是奉令進場幫忙協商，不會讓執行人員去做觸法的事，立場就是只要合於依法行政的，都願意去做，若有觸法，就不能做；其進場協商時，只知道補償的爭議很大，相關單位沒有提供資料，就行政契約的約定是直到法務局105年6月21日北市法三字第10532430300 號函才知道，在法務局作成該函文後，其找原告的○副總等人來協商，但協商不成，○副總表示要提告；簽署105年2月6 日會議紀錄時沒有意識到原告曾簽署行政契約的事，開會時就是根據柯市長指示「合理合情合法補償」的標準去進行，後來法務局認為不能給予補償，本件至此，因為沒有法律依據，後續就無法給原告補償了，

也沒有去執行已編列的預算；105年2月6日會議紀錄不是確定會實施的事項，只是進行協商，看看還有哪些途徑可以達成協議，如果當時協議內容是確定會實施的事項，就不會還有後續的協調、議員前來關心等事情；於105年2月6日會議協商的階段，法務局沒有參與，無法即時表達意見，後來該局就以105年6月21日函表示不得補償的意見等等（本院卷4第30-35頁）。依證人○○○所述情形，基於行政效能、減少抗爭，以儘速實現行政目的之立場，被告願意提供原告各種優惠或協助措施及補償，但公務員依法行政是最基本的要求，「合理合情合法」的補償，仍是以「合法」為前提，此一條件沒有得到滿足前，被告自然無法給予補償。因此，105年2月6日會議紀錄第6點內容並沒有取代103年土地使用契約第15、16條約定效力的意思。

原告不能援用交8廣場房屋拆遷補償案要求被告比照辦理：

原告雖主張：系爭土地旁的交8廣場也有老屋拆遷的問題，使用契約也一樣有拋棄補償權利的約定，但被告仍給予補償，卻駁回原告的補償申請，有違平等原則等等。惟原告的A建物為臨時建物，本有使用期限的限制，且原告於103年土地使用契約外，另行出具系爭切結書及103年9月3日函拋棄A建物的補償權利，以爭取權責機關同意排除建築法適用及延長使用年限的利益，此等因素顯與其所有的B建物及原告主張位在交8廣場上的其他建物情形不同，自難相互比較，而主張被告應比照辦理。再者，使用交8廣場土地的建物是住戶與臺鐵局簽訂臺鐵局經管國有基地租賃契約書（本院卷2第54頁）而取得使用權源，被告並非契約當事人，基於債之相對性，被告不得援引該契約對抗住戶。又該租賃契約書並沒有如同103年土地使用契約第2條限定公益用途的約定，且

依該契約書第9條規定，契約涉訟時由土地坐落的管轄地方法院為第一審管轄法院，性質上應屬私法契約，而非行政契約，沒有市有房地使用辦法第11條、第12條規定的適用問題。凡此，均顯示交8廣場房屋拆遷的補償案例與原告A建物的情形有諸多差異，原告主張應比照辦理，尚不可採。

㈨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。

七、結論：原告依拆遷補償自治條例規定提起課予義務訴訟，請求本院判命被告作成發給拆遷補償費1億480萬2,237元的行政處分。原告所請，於3,228萬1,345元範圍內為有理由；逾此範圍部分則無依據，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　6　　月　　30　　日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法　官　張國勳

法　官　孫萍萍

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）。

三、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241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2項）

| 得不委任律師為訴訟 | 所　需　要　件 |
| --- | --- |

(續上頁)

| 代理人之情形 | |
|---|---|
| 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。<br>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。<br>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。 |
| 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。<br>2.稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>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。<br>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　、　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　所示關係之釋明文書影本及委任書。 | |

中　　華　　民　　國　　109 42 年　　6　　月　　30　　日

書記官　何閣梅