臺灣臺南地方法院民事判決

108年度重訴字第163號

原　　告　東來汽車事業股份有限公司
法定代理人　邱進丁
訴訟代理人　吳依蓉律師
被　　告　財政部國有財產署南區分署
法定代理人　黃莉莉
訴訟代理人　劉家榮律師
　　陳妙真律師

上列當事人間請求確認租賃關係存在事件，經本院於民國108年10月22日言詞辯論終結，判決如下：

主　　文

原告之訴駁回。

訴訟費用新臺幣壹拾肆萬伍仟捌佰肆拾捌元由原告負擔。

事實及理由

一、原告起訴主張：

（一）緣坐落臺南市○區○○○段○○○

地法第103條規定之適用。依法理而言，國家將其所有土地出租予人民，所成立之租賃契約，其法律關係乃基於平等之地位，係屬私經濟活動之國庫行為，故租賃雙方均應同樣受到契約效力之拘束，適用契約自由及私法自治之原理，國家並無高權行使之地位可言。因此，國有土地內部如何運用與管理，係受公法上「法治國」及「依法行政」原理之拘束，然此拘束之原理不應擴及第三人人民。系爭契約第5點其他約定事項第16款雖有記載終止要件，然該項約定核屬增列土地法第103條所無之限制，依民法第71條規定，及土地法保護基地承租人之法理，自屬無效，而非被告得持為終止系爭契約之依據，故被告主張終止系爭契約之意思表示，自不生終止系爭契約效力。又最高法院52年台上字第4031號判例所謂排除私權之效力，限於「具有必需性之公共事業所需要」時，並且須符合「因公共之目的性與私權不能並存」之情形者，始可通過公益大於私益之「比例原則」審查，達到使私權消滅之效果，然本件事實，徵收土地並非政府公用所需，而係私人重劃會所進行之土地重劃作業，此一公用目的甚弱，不符合上開所列公共事業所必需，此外，此土地重劃尚在進行中，有諸多被徵收之人民群起反對，最後是否能達到土地順利徵收之結果，乃一未知數，甚者，說不定土地徵收完畢時，系爭契約之期間業已期滿屆至，應認第三人土地重劃一事並不使兩造間之私有關係立即歸於消滅。為此，爰依法提起本訴。

（二）對被告抗辯之陳述：

系爭契約第5點其他約定事項第16款第2目約定(下稱系爭約定)載有：「租賃房地有下列情形之一時，出租機關得終止契約：…2.政府實施國家政策或都市計畫或土地重劃有收回必要時。」而系爭約定所謂「土地重劃」是否包含公辦及自辦土地重劃？抑或僅包含公辦重劃？依文義解釋，看似「國家政策」僅限於政府實施，都市計畫及土地重

劃是否也限於「國家政策」文義不明；另從體系解釋而言，國家政策、都市計畫的性質均是屬於政府所實施，有高度公益性，因此土地重劃解釋上應限制在國家所開啟的公辦土地重劃，較為合理。準此，兩造訂立之系爭約定所稱之國家政策、都市計畫、土地重劃應均屬為政府所實施，本件僅係一「自辦重劃」，自不得列為臨時終止契約之依據，否則出租方藉由單方重劃方式即可終止雙方租約，顯有侵害承租方信任契約存在之利益。又被告所提國有非公用財產產籍管理作業程序，只是被告內部單方之作業規則，兩造應係平等關係，不應以單方內部規則做為消滅私法關係之依據，則兩造間就系爭房地所成立之國有房地租賃（92國房租字第FZ0000000000號）關係（下稱系爭房地租賃關係）自仍存在等語。

（三）並聲明：確認系爭房地租賃關係對原告仍繼續存在。

二、被告則以：

（一）兩造簽訂系爭契約之租賃標的為系爭房地，故系爭契約並非租地建物租約，而為兩造間單純之租賃契約，由於本件被告並非基於單純高權行政地位與原告締約，故本件適用一般民法規定及一般契約解釋原則，尚不涉及行政法上之原理原則，兩造間若因系爭契約發生爭執，自應本於私法契約自由原則，使兩造均受系爭契約內容之拘束。不論係租地後自建房屋，或承受前手之房屋後始租用該基地，該房屋不論為土地租賃契約簽訂前或後始由承租人取得，均應為承租人所有始得將建物坐落土地之租約解為租地建屋之租約，否則仍非租地建屋租約，而僅為一般之租賃契約，無土地法第103條規定之適用，而系爭房屋於55年時即建成，為中華民國所有，並由被告管理，顯然並非由原告所建，亦非由原告所有，是系爭契約並非租地建屋契約甚明，即無土地法第103條規定之適用，兩造應依私法契約自由原則，並依兩造之真意解釋契約，故兩造仍應受系爭約定之拘束，於系爭土地重劃有收回必要時，被告得終止

系爭契約，又系爭房地既屬臺南市政府辦理自辦市地重劃範圍，且房屋已逾耐用年限，被告須依國有非公用財產產籍管理作業程序第15點、第16點規定辦理報廢程序，故被告須收回系爭房地以便拆除系爭房屋，故系爭房地確實有收回之必要，則被告依系爭契約之約定，於108年4月25日以台財產南南三字第10832015380號函終止系爭契約應屬於法有據，原告提起本件訴訟殊無理由，應予駁回。

（二）依臺灣高等法院高雄分院107年度重上字第145號民事判決之見解，須以建屋為目的承租土地者，始得認定該租約屬於租地建屋契約，而非以承租建物占承租土地多少面積作為認定標準。系爭契約第5點其他約定事項第10款約定：「租賃房屋，承租人不得要求修建、增建、改建或拆除重建。如必須修繕時，應取得出租機關之同意，其費用由承租人自行負擔，不得抵償租金或要求任何補償。」即系爭契約已經限制承租人即原告包含改建、增建在內之權限，連系爭房屋之修繕亦須取得被告之同意，原告自應知悉不得任意在系爭土地上增建或改建地上物，兩造簽訂系爭契約之目的顯然並非為興建房屋，自與承租土地係以建屋為目的之租地建屋契約要件不符，更與租賃建物占租賃土地多少比例無關，遑論得以適用土地法第103條規定，限制被告收回系爭房地，原告主張並不可採。退萬步言，縱本院認定系爭契約屬於租地建屋契約，然依最高法院40年台上字第1636號判決意旨，可認在當事人間有特約時，仍得適度弱化土地法第103條之規範效力，而本件系爭契約既已定有終止租約之約定，自得適度緩解土地法第103條規定之適用，尚無從採為原告有利之認定。

（三）系爭契約既未特別限縮被告得終止租約之土地重劃情形僅適用公辦土地重劃，原告自不得任意片面解釋契約文字，而應審酌並探究兩造訂約時之真意，兩造簽訂系爭契約時，法令對於土地重劃已有自辦與公辦兩種態樣，是兩造並非不能預見將來有自辦土地重劃之情形，兩造既未特別限

定於公辦土地重劃時始得終止租約，解釋上當然包含自辦土地重劃之情形亦得終止租約，否則當應以文字明確記載於系爭契約，自不得容任原告事後單方片面以對其有利之方向解釋。況即使係自辦土地重劃，仍須經主管機關核准後始得進行土地重劃之相關程序，本件自辦土地重劃既經主管機關臺南市政府核准，則仍屬政府政策之執行，自非原告得以任意指摘自辦土地重劃非政府政策執行之態樣。

（四）原告所援引最高法院52年台上字第4031號判決之事實，係政府機關在公用土地已另行依法基於公權力另定使用目的，而與原土地上之使用權人不能並存時，原使用權人之權利即歸於消滅，因而認定原土地使用權人敗訴確定，與本件土地重劃係地主發起之自辦土地重劃，而非政府機關主動發起之措施性質不甚相同，應不得據以作為有利於原告之認定。縱認上開判決與本件性質相同，然本件系爭土地既經臺南市政府核准自辦市地重劃，自屬臺南市政府依法認定系爭土地應變更原有之使用目的，而應限制系爭房地原使用權人即原告之使用權限，況系爭契約已明確約定於土地重劃時得以終止系爭契約，被告終止契約係屬於法有據。又本件自辦土地重劃既非被告所發起，亦非由被告所核准，自無原告主張單方以重劃方式終止租約侵害承租人利益之情形，原告主張並不可採等語，資為抗辯。並聲明：原告之訴駁回。

三、本院得心證之理由：

（一）按確認法律關係之訴，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之，民事訴訟法第247條第1項前段定有明文。而所謂即受確認判決之法律上利益，係指法律關係之存否不明確，原告主觀上認其在法律上之地位有不安之狀態存在，且此種不安之狀態，能以確認判決將之除去者而言（最高法院52年台上字第1240號判例意旨參照）。本件原告主張：被告片面終止系爭契約並不合法，是其與被告間之系爭房地租賃關係現仍存在等語，為被告所否認，則

兩造間就系爭房地租賃關係之存否即不明確，且原告主觀上認此足以影響其對於系爭房地使用之權利，在法律上之地位有不安之狀態存在，而此種不安之狀態，得以確認判決將之除去，故原告自有受確認判決之法律上利益，其提起本件確認之訴，核無不合，應予准許。

（二）關於系爭房地為被告所管理，兩造曾簽訂系爭契約，約定由原告向被告承租系爭房地，房屋租用面積為522.06平方公尺，土地租用面積共約為2,017.28平方公尺，租期自106年1月1日起至110年12月31日止；系爭房地位於經臺南市政府核定之臺南市第126期仁和（三）自辦市地重劃區範圍內，且被告於108年4月25日發函通知原告系爭房地位於前開重劃區範圍內，系爭房地有收回之必要，爰自即日起終止租約等語；系爭約定載有：「租賃房地有下列情形之一時，出租機關得終止契約：…2.政府實施國家政策或都市計畫或土地重劃有收回必要時。」等情，有系爭契約、財政部國有財產署南區分署臺南辦事處108年4月25日台財產南南三字第10832015380號函各1份在卷可稽（見本院108年度補字第387號卷第19-25頁），且為兩造所不爭執，堪信為真實。

（三）原告另主張：系爭約定所稱之土地重劃，解釋上應限制在國家所開啟的公辦土地重劃，被告才有單方消滅租賃關係的權利；且其與被告簽立系爭契約後，於系爭房地之土地上另建有廠房、辦公室及檢驗汽車之軌道，為租地建屋之情形，應有土地法第103條規定之適用，而系爭約定增加土地法第103條所無之限制，依民法第71條應認系爭約定為無效，被告不得持系爭約定為終止系爭契約之依據云云，為被告所否認，並以前詞置辯，是該部分之爭點厥為：系爭約定所稱之「土地重劃」是否包含土地所有權人所自辦者？又被告依系爭約定終止系爭契約時，是否受土地法第103條之限制？經查：

1.按解釋契約，應於文義上及論理上詳為推求，以探求當事

人立約時之真意，並通觀契約全文，斟酌訂立契約當時及過去之事實、交易上之習慣等其他一切證據資料，本於經驗法則及誠信原則，從該意思表示所根基之原因事實、主要目的、經濟價值、社會客觀認知及當事人所欲表示之法律效果，作全盤之觀察，以為判斷之基礎。易言之，所謂「探求當事人之真意」，如兩造就其真意有爭執時，應從該意思表示所根基之原因事實、經濟目的、一般社會之理性客觀認知、經驗法則及當事人所欲使該意思表示發生之法律效果而為探求，並將誠信原則涵攝在內，藉以檢視其解釋結果對兩造之權利義務是否符合公平正義。再，契約文字業已表示當事人真意，無須別事探求者，即不得反捨契約文字而更為曲解（最高法院98年度台上字第1925號判決、96年度台上字第286號判決、106年度台上字第2730號判決、106年度台上字第40號判決意旨均足資參照）。

2.復按公有土地參加依平均地權條例第58條之土地所有權人自行組織重劃會辦理市地重劃，其實質意義與主管機關依同條例第56條辦理市地重劃，而將公有土地核定屬重劃區範圍予以重劃同，係為實現憲法平均地權之政策而設，並非土地所有權人以自己之意思使權利發生變更之處分行為，自無土地法第25條之適用（司法院大法官會議釋字第232號解釋文參照），是可知，土地所有權人依法自行組織重劃會所辦理的自辦土地重劃，其實質意義上即等同於主管機關所辦理之公辦土地重劃。查系爭約定內容所稱之「土地重劃」是否包含自辦之土地重劃乙節，觀諸系爭約定之文義，其並未明文排除自辦土地重劃者，且揆諸上揭說明，自辦之土地重劃，於實質意義即等同於公辦之土地重劃；從而，應認被告依系爭約定得終止系爭契約之情況，應包含因自辦土地重劃而有收回系爭房地之必要者，原告之主張，系爭約定不包含自辦之土地重劃云云，自不足採。據此，系爭房地既係位於臺南市第126期仁和（三）自辦市地重劃區範圍內，已如前述，則本件自有系爭約定之

適用。

3.復按土地法第103條之規定，並非禁止租用基地建築房屋之契約附有解除條件，亦不排除民法所定解除條件成就之效果，上訴人與某甲所訂如業主需要隨時可拆還基地之特約，自應解為附有解除條件；又土地法第103條之規定，並非禁止租用基地建築房屋之契約附有解除條件，或為保留解除權或終止權之特約，自不排除民法所定解除條件成就或保留解除權或終止權特約之效果(最高法院40年台上字第1636號判例、90年度台上字第1077號判決意旨參照)，是土地法第103條並未限制當事人得以特約保留終止契約之權利。據之，原告雖另主張：其於系爭土地上興建建物，是本件有土地法第103條之適用，系爭約定增加土地法第103條所無之限制應為無效，被告不得持系爭約定終止系爭契約云云，然縱本件有土地法第103條之適用，依前開說明，兩造亦得於系爭契約中特約保留被告終止契約之權利，是兩造既已於系爭約定中，就被告於系爭房地因土地重劃而有收回必要時得終止系爭契約一事有特別約定，被告自仍得依系爭約定片面終止系爭契約，而不受土地法第103條之限制；從而，本院就原告前開主張，並無從為有利於原告之認定。

4.原告另主張：依據52年台上字第4031號判例，限於「具有必需性之公共事業所需要」時，並且須符合「因公共之目的性與私權不能並存」之情形者，始可通過公益大於私益之「比例原則」審查，達到使私權消滅之效果，然本件事實，徵收土地並非政府公用所需，而係私人重劃會所進行之土地重劃作業，此一公用目的甚弱，不符合上開所列公共事業所必需云云；然上開判例之事實背景為政府依土地法第26條所規定之撥用等之公法上權力使各級政府取得因舉辦土地法第208條所列公共事業需用公有土地乙情，顯與本件係為自辦市地重劃不同，又本件係基於私法性質之系爭特約消滅系爭房地租賃關係，亦與上揭判例所稱以上

開公權力消滅原土地使用人之權利不同，二者既屬有間，本件自無援引上揭判例為有利於原告認定之餘地。又原告另主張：此土地重劃尚在進行中，有諸多被徵收之人民群起反對，最後是否能達到土地順利徵收之結果，乃一未知數，甚者，說不定土地徵收完畢時，系爭契約之期間業已期滿屆至，應認第三人土地重劃一事並不使兩造間之私有關係立即歸於消滅云云，然此係屬原告臆測之詞，亦不足採。

5.綜上，被告既已因系爭房地位於上揭自辦市地重劃區範圍內而有收回之必要，原告於108年4月25日函知原告依系爭約定終止系爭契約，於法有據，系爭契約自因終止而消滅。

四、綜上所述，系爭契約既已消滅，原告主張系爭契約仍存在而請求確認系爭房地租賃關係存在，為無理由，應予駁回。

五、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法與本判決之結果不生影響，爰不另為贅論，附此敘明。

六、末按法院為終局判決時，應依職權為訴訟費用之裁判；訴訟費用由敗訴之當事人負擔，民事訴訟法第87條第1項、第78條分別定有明文。查本件訴訟費用為145,848元，依法應由敗訴之原告負擔，爰判決如主文第2項所示。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依民事訴訟法第87條第1項、第78條，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　11　　月　　14　　日

民事第二庭　　法　官　王參和

上開正本係照原本作成。

如對本判決上訴，須於判決送達後20日內向本院提出上訴狀。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　11　　月　　14　　日

書記官　程伊妝