

高雄高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@109年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@民國 110年 5月 18日 辯

原告 蔡炅廷

天剛投資股份有限公司

兼 上一人

代表人 蔡薛美雲

共同

訴訟代理人 張志明 律師

李慧盈 律師

被告 高雄市政府

代表人 陳其邁

訴訟代理人 李昌明 律師

上列當事人間土地重劃事件，原告不服內政部中華民國109年9月18日台內訴字第1090420456號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面

按「原告於判決確定前得撤回訴之全部或一部。但於公益之維護有礙者，不在此限。」行政訴訟法第113條第1項定有明文。原告起訴時，其訴之聲明第1項原請求撤銷訴願決定及被告民國108年2月20日高市府地發字第10870201902號函、108年9月19日調處、被告所屬地政局(下稱地政局)109年1月30日高市地政發字第10970099400號函(下稱109年1月30日

函）、被告所屬地政局土地開發處（下稱土地開發處）109年2月27日高市地發配字第10970241500號函（下稱109年2月27日函）及109年4月24日高市地發配字第10970500400號函（下稱109年4月24日函）；訴之聲明第2項則請求被告應就重劃前高雄市○鎮區○○段○○○○○○號等45筆土地另為適當之分配（本院卷一第11頁）。嗣原告於110年3月25日具狀撤回上開訴之聲明第1項關於被告108年9月19日調處、地政局109年1月30日函、土地開發處109年2月27日函及109年4月24日函均撤銷之請求，及撤回訴之聲明第2項之請求（本院卷二第21頁），經核原告上開訴之一部撤回，無礙於公益之維護，自應准許。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

- (一)緣原告所有及共有之重劃前高雄市○鎮區○○段○○○○○○號共24筆土地（下稱系爭土地）及訴外人王獻聰、陳美惠等2人（下稱王獻聰等2人）共有之同段354-1地號1筆土地，均位於高雄市第70期市地重劃區範圍內，被告依其等申請，將上述土地合併分配為重劃後經貿段五小段8地號（下稱8地號）土地，該土地分配結果經被告以108年2月20日高市府地發字第10870201901號公告（公告期間自108年2月25日至同年3月27日止），並以同日高市府地發字第10870201902號函（即前開公告有關原告土地部分，下稱原處分）通知原告。
- (二)原告及訴外人王獻聰等2人於上開公告期間之108年2月27日分別提出異議書，被告乃於108年9月19日召開108年度第18次市○○○○區段徵收會辦理調處，因原告係請求於「205兵工廠區段徵收區」計畫書中註明原告就8地號土地南側臨路土地具有優先承買權，被告認原告上開請求於法無據，調

處不成立，土地開發處以108年10月15日高市地發配字第10871375300號函檢送該次會議紀錄予原告等人，被告並依平均地權條例第60條之2第2項規定，報由內政部裁決。內政部就原告及訴外人王獻聰等2人分別提起之異議案，以原告似對土地分配結果無異議，而僅係請求鄰近「205兵工廠區段徵收區」計畫書中註明優先承買權，認非屬土地分配異議案，而就王獻聰等2人要求另行調整分配位置，則以內政部108年11月26日台內地字第1080266162號函（下稱108年11月26日函）復被告略以：「似應維持原分配結果，或再行調處，以減少訟源」。

(三)土地開發處依內政部前開108年11月26日函示意旨，與8地號土地受分配人即原告與訴外人王獻聰等2人於109年1月3日召開「為本市第70期重劃區重劃前土地於重劃後為合併分配或個別分配方式」協調會（下稱分配方式協調會），確認原告與訴外人王獻聰等2人均同意不再合併分配，該次會議結論為：王獻聰等2人仍持原議不再與原告合併分配，且經原告同意，惟對調整分配位置無法達成共識，爰另案以個別分配方式辦理調整分配。地政局乃以109年1月30日函檢送變更後之土地分配結果清冊及分配圖予原告及訴外人王獻聰等2人。原告不服原處分，提起訴願，經遭訴願決定不受理，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1.被告雖於108年9月19日召開調處、109年1月3日召開分配方式協調會，然均未實質審酌原告之異議內容，當無重新決定分配位置之情；又地政局109年1月30日函僅訴外人王獻聰等2人之土地位置有所變更，未有任何變更原告分配位置，故

01 不發生前處分（即原處分之108年2月20日分配結果）因後處
02 分（地政局109年1月30日函）更正結果而不存在。原處分所
03 為分配結果既仍存在，原告對之不服，自仍得提起本件訴訟
04 。

05 2.土地重劃之主管機關在直轄市為被告，然細觀「高雄市政府
06 地政局分層負責明細表」甲表之規定，並無任何重劃土地分
07 配結果更正分配事項之權限；且觀乙表規定，亦無任何轄下
08 之承辦單位（包含地政局、土地開發處）有任何「將重劃土
09 地分配結果更正」之權限。可證被告對於「重劃土地分配結
10 果更正分配」之權限，並未將之授權予地政局。是地政局並
11 無作成重新更正土地分配結果之權限，故地政局109年1月30
12 日函所為更正土地分配結果對於原告不生效力，亦無取代原
13 處分之可能。又現行法令並無規範於重新更正土地分配結果
14 時，是否應再行公告，衡情應回歸平均地權條例第60條之2
15 規定，且基於善意第三人之信賴保護，再行公告為是。然地
16 政局以「函」更正土地分配結果，未予以公告，自有違誤，
17 自不發生更正土地分配結果之效力。

18 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

19 三、被告答辯及聲明：

20 (一)答辯要旨：

21 1.原告於原處分公告期間內向被告提出異議，復因訴外人王獻
22 聰等2人陳情准予個別分配。被告召開被告市○○○○區段
23 徵收會第18次會議進行調處，因調處不成立，報請內政部裁
24 決，經內政部裁決，似可維持原分配結果或再行調處。被告
25 乃於109年1月3日召開分配方式協調會，確認原告與王獻聰
26 、陳美惠均同意不再合併分配。地政局以109年1月30日函變
27 更土地分配結果清冊及分配圖，已取代原處分，原告對於原

處分提起行政訴訟，自於法未合。

2.依被告組織自治條例第2條第2項規定可知，被告得為事務管轄權分配，將各該行政事務，劃歸由特定機關職掌。依同條例第6條第1項第22款規定，被告頒布「中央地政法令有關本府權限部分，劃分予地政局及地政局土地開發處一覽表」及「高雄市政府地政局分層負責明細表（乙表）修正、現行內容對照表」，就系爭重劃案業務，依權責劃分予地政局及其土地開發處辦理。因此，地政局以109年1月30日函（後處分）更正土地分配結果，其法律效果與以被告名義作成之函文無異。又依內政部103年8月18日內授中辦地字第1036651744號令，有關依平均地權條例第60條之2第1項規定，辦理市地重劃區土地分配結果公告後，如有變更或更正分配結果，是否應重新辦理公告疑義，依該令說明，無須重新辦理公告，足徵地政局109年1月30日函為更正土地分配結果，亦無須經公告程序。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

原告對於原處分提起本件撤銷訴訟，有無權利保護必要？

五、本院之判斷：

（一）前提事實：

如爭訟概要欄所示之事實，有重劃計畫書（本院卷二第71至119頁）、原告及訴外人王獻聰等2人重劃合併分配申請書（本院卷一第259至261頁）、被告108年2月20日公告（本院卷一第187至188頁）、原處分暨土地分配清冊、分配圖（本院卷一第213至219頁）、原告108年2月27日異議書（本院卷一第103頁）、土地開發處108年10月15日高市地發配字第10871375300號函暨檢送之被告市○○○○區段徵收會第18次會

議記錄（本院卷一第193至195頁）、被告108年10月7日高市府地發字第10871339200號函報內政部裁決（本院卷一第329至335頁）、內政部108年11月26日函（本院卷一第201頁）、土地開發處109年1月3日分配方式協調會議記錄（本院卷一第117至118頁）、地政局109年1月30日函（本院卷一第119至120頁）、訴願決定（本院卷一第143至146頁）等附卷可稽，應堪認定。

(二)原告對於原處分提起撤銷訴訟，無訴訟之實益，欠缺權利保護必要：

1.應適用法令：

(1)平均地權條例

第60條之2：「（第1項）主管機關於辦理重劃分配完畢後，應將分配結果公告30日，並通知土地所有權人。（第2項）土地所有權人對於重劃之分配結果，得於公告期間內向主管機關以書面提出異議；未提出異議者，其分配結果於公告期滿時確定。（第3項）前項異議，由主管機關調處之；調處不成，應報請上級主管機關裁決之。」

(2)市地重劃實施辦法（依平均地權條例第56條第4項訂定）

A.第2條第1項：「市地重劃由中央、直轄市或縣（市）主管機關辦理。」

B.第35條：「（第1項）主管機關於辦理重劃分配完畢後，應檢附下列圖冊，將分配結果公告於重劃土地所在地鄉（鎮、市、區）公所30日，以供閱覽：一、計算負擔總計表。二、重劃前後土地分配清冊。三、重劃後土地分配圖。四、重劃前地籍圖。五、重劃前後地號圖。六、重劃前後地價圖。（第2項）主管機關應將前項公告及重劃前後土地分配清冊檢送土地所有權人。（第3項）土地所有權人對於第1項分配結

01 果有異議時，得於公告期間內向主管機關以書面提出異議。
02 未提出異議或逾期提出者，其分配結果於公告期滿時確定。
03 （第4項）主管機關對於土地所有權人提出之異議案件，得
04 先予查處。其經查處結果如仍有異議者或未經查處之異議案
05 件，應依第2條規定以合議制方式予以調處；調處不成者，
06 由主管機關擬具處理意見，連同調處紀錄函報上級主管機關
07 裁決之。……」

08 2.得心證理由：

- 09 (1) 按「提起行政爭訟，須其爭訟有權利保護必要，即具有爭訟
10 之利益為前提，倘對於當事人被侵害之權利或法律上利益，
11 縱經審議或審判之結果，亦無從補救，或無法回復其法律上
12 之地位或其他利益者，即無進行爭訟而為實質審查之實益。
13 」經司法院釋字第546號解釋在案。是以，提起任何訴訟，
14 請求法院裁判均應以有權利保護必要為前提，即所請求者有
15 依法院判決以實現之必要性及實效性而言；具備權利保護必
16 要者，其起訴始有值得權利保護之利益存在。人民不服行政
17 機關之處分，固得提起訴願及行政訴訟，但如對於規範效力
18 業已為後處分取代之行政處分聲明撤銷，其權利保護要件即
19 有欠缺。苟欠缺權利保護必要之訴之利益，法院應以判決駁
20 回之（最高行政法院99年度判字第248號判決意旨參照）。
21 而依前揭平均地權條例第60條之2、市地重劃實施辦法第2條
22 第1項及第35條等規定可知，市地重劃事務若由直轄市主管
23 機關辦理，須報經內政部核准，如土地所有權人對於土地分
24 配結果有異議時，直轄市政府得先予查處，調處不成者，再
25 由主管機關擬具處理意見，連同調處紀錄函報上級主管機關
26 即內政部裁決。此裁決程序，為上級機關之監督程序，非就
27 土地所有權人對於土地分配結果之爭議所為之准駁，對土地

所有權人尚不生直接、具體之法律效果，性質上非屬行政處分。又報經內政部裁決結果，如係維持原分配結果，則由直轄市主管機關通知土地所有權人仍維持原分配結果，若土地所有權人對該處理結果仍有不服，應以市地重劃分配處分機關即直轄市政府為被告，並以市地重劃分配處分為標的，提起行政訴訟；反之，倘報經內政部裁決結果為應另行協商或調處，而直轄市主管機關業已再行召開協調會或再次協商、調處，並就原分配結果另為更正分配之處分，則原分配處分業經更正分配處分取代而失其規範效力，原分配結果即為嗣後更正分配之結果所取代，若土地所有權人對該更正分配結果不服，自應以該「更正分配處分」為標的，經訴願程序，提起撤銷訴訟而為救濟。是以，若仍對規範效力已為更正分配處分取代之原分配處分聲明撤銷，其權利保護要件即有欠缺，應予判決駁回之。

- (2) 查被告為辦理高雄市第70期市地重劃區業務，以108年2月20日公告土地分配結果暨各項圖冊，公告期間自108年2月25日至108年3月27日止，並於同日以原處分通知原告，原告於公告期間內之108年2月27日向被告提出異議書（處分卷第43頁），略以：「……今查第70期市地重劃區分配成果，將異議人等重劃土地分配臨40公尺都市○○道路，惟南邊土地約25公尺長未臨接計畫道路，恐衍生日後畸零地糾紛、無法建築及退縮地無法通行等爭議課題。特提出異議，並請求貴局於205兵工廠重劃區分配時註明該筆土地，異議人等具有優先購買權……」等語。觀之上開異議內容，原告雖僅記載請求重劃土地分配成果之南邊未臨路部分（位於205兵工廠重劃區內）土地有優先購買權，然其確已提及重劃土地分配成果對其不利之處，自應寬認原告所提之異議，實係對於其所有

重劃土地之分配結果表示不服，並於公告期間提起異議，是
本案重劃土地分配結果有關原告部分，尚未確定，合先敘明
。

(3)原告與訴外人王獻聰等2人前於107年9月7日申請合併分配（
處分卷第19至21頁），被告依其等申請，將其合併分配於重
劃後8地號土地，於108年2月20日公告土地分配結果（公告
期間自108年2月25日至同年3月27日止），並以原處分通知
原告及王獻聰等2人，原告不服分配結果，於公告期間提出
異議（處分卷第43頁），業如上述；而王獻聰等2人亦不服
分配結果，於公告期間提出異議（處分卷第45頁）略以：其
曾於107年9月7日申請合併分配，因不利土地開發使用……
請予核准個別分配等語。被告就原告、訴外人王獻聰等2人
上揭異議，於108年5月21日、108年9月19日分別召開「為蔡
薛美雲等3人異議所有本市第70期重劃區重劃後土地分配結
果試行調處」及被告市○○○○區段徵收會第18次會議調處
，其試行調處、調處均不成立（本院卷一第107至110頁、第
195頁）。被告遂依市地重劃實施辦法第35條第4項規定擬具
處理意見，連同調處紀錄函報內政部裁決，經內政部108年
11月26日函（本院卷一第201頁）示：似應維持原分配結果
，或與異議人再行調處，以減少訟源等語。被告乃依內政部
上開裁決意見，由地政局於109年1月3日再次召開分配方式
協調會議，其結論為：王獻聰等2人仍持原議不再與原告合
併分配，且經原告同意，惟對調整分配位置無法達成共識，
爰另案依程序簽報以個別分配方式辦理調整分配等情，有該
次會議紀錄在卷可稽（本院卷一第117至118頁）。地政局復
於109年1月30日依原告及訴外人王獻聰等2人上揭個別分配
之請求，重新核定土地分配，以地政局109年1月30日函檢送

變更後之土地分配結果清冊及分配圖予原告等人。是原告所為前揭異議，業經被告依法調處及內政部裁決程序，且被告依內政部裁決意見，非維持原分配結果，而係擇定「再行調處」，且經原告與訴外人王獻聰等2人均同意不予維持原合併分配結果，而以個別分配方式重為分配，足見原處分所為合併分配結果，已為再行調處之當事人即原告與王獻聰等2人皆同意不予維持在案，並經被告就原處分開啟重新審查程序（即另以個別分配方式重為分配），其後就同一土地重劃事件所為更正分配之行政處分（即地政局109年1月30日函），在實體上及程序上均有取代原處分之效力。又被告作成原處分之後，因事實狀態已有變更（原合併分配，嗣變更以個別方式分配），案經地政局重新審酌並於實體上作成新決定，是原處分所為原合併分配之結果，即因原告等同意個別分配而由地政局另行作成之109年1月30日函所取代而失其規範效力，原處分既已失其效力，尚難遽認原處分損害原告之權利或法律上利益。至原告對於地政局109年1月30日函所為更正分配結果之處分如有不服，自得依法對上開更正處分循序提起行政救濟，況原告已另就上開地政局109年1月30日函提起訴願及行政訴訟，業據原告陳明在卷，並有另案訴願決定書附卷可憑（本院卷一第357至371頁），已足以保護原告就本案土地重劃事件之權益。從而，原告本件對於已為後處分取代而失其效力之原處分提起撤銷訴訟，核無訴訟之實益，自屬欠缺權利保護必要。

- (4)原告雖主張被告未實質審酌原告異議內容，當無有重新為決定之情，不發生原處分因後處分更正結果而遭取代云云。惟原告不服原處分之合併分配結果，於公告期間提出異議後，經被告於108年5月21日、108年9月19日分別為試行調處、調

處均不成立，被告遂依規定擬具處理意見，函報內政部裁決，復經被告依內政部裁決意見，再行調處而於109年1月3日召開分配方式協調會議，會中達成原告同意不再合併分配、以個別方配方式另行辦理調整分配，並經地政局審酌各情後，以地政局109年1月30日函重新核定土地分配，業經本院審認如前。是原處分作成後，既經上開異議、調處、裁決、再行調處等程序，復參酌上開108年9月19日調處不成立之理由記載：……2.市地重劃實施辦法第31條規定第1項規定，重劃後土地分配之位置，以重劃前原有土地相關位次分配於原街廓之面臨原有路街線者為準，原告所有重劃前土地依前項規定按原位次分配於重劃後經貿段五小段8地號，尚無不合等語（本院卷一第113至114頁），足認地政局109年1月30日函之後處分業已基於新事實而重新實體審認，作成更正原處分之土地分配結果，依此，原處分所為合併分配之實質內容已為後處分變更、取代而失其效力，自無撤銷原處分之可能。原告上揭所述，並非可取。

- (5) 另原告主張地政局並無作成更正分配處分之權限云云。惟按行政程序法第111條第6款規定：「行政處分有下列各款情形之一者，無效：……六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺事務權限者。」其所謂「欠缺事務權限」，基於行政機關體制之複雜性、管轄權錯誤識別之困難性，及其立法意旨，為確保行政機能有效運作，維護法之安定性並保障人民之信賴，當係指行政處分之瑕疵已達同條第7款所規定重大而明顯之程度，諸如違反權力分立之情形而言。除此之外，其他違反土地管轄或事務管轄，尚屬得撤銷而非當然無效（最高行政法院103年度判字第605號判決採同此見解）。經查，依被告提出之被告108年5月16日高市府地人字第10

831089200號公告及附表「中央地政法令有關本府權限部分，劃分予地政局及地政局土地開發處一覽表」（本院卷二第231至232頁），被告於原處分作成後已將其有關平均地權條例之土地重劃及市地重劃實施辦法之公辦土地重劃等權限部分，劃分為地政局所屬土地開發處辦理；另依被告104年12月10日高市府人力字第10431191000號函核定之地政局土地開發處分層負責明細表（甲表）所示（本院卷二第193至194頁）：該處分配科有關二、公辦土地重劃之「八、土地分配結果公告通知（含公示送達）事項」「十二、重劃土地分配結果更正、調整分配事項」之審核權限，最終均由地政局（局長）核定，足見地政局就土地重劃分配結果更正事項，有上揭被告授權公告、分層負責明細表等組織法之規定可稽，難謂其無作成更正分配處分之事務權限。況被告與其所屬地政局有組織層級之上下隸屬關係，於事務分配上本有部分權限授權之可能，就事務權限之認定，識別性具有一定難度，縱使地政局所為109年1月30日函之更正分配處分有事務權限之錯誤，其瑕疵尚未達重大而明顯之程度，自非當然無效，應屬該更正分配處分有無得撤銷事由之問題。上揭地政局更正分配處分既未有無效事由而無效之情形，自具有存續力，於未經撤銷、廢止前，依行政程序法第110條第3項規定，其變更、取代原處分之效力仍繼續存在，況且，原告就上開地政局更正分配處分業已另案提起行政訴訟（現繫屬本院另案審理中），則有關地政局有無為上開更正處分之權限爭議，暨該處分實體上之爭執，自應由原告於該訴訟中為主張，始為正辦；至原告主張地政局更正分配處分有未經公告程序之違法云云，亦屬該更正處分程序上是否適法、有無得撤銷之事由，原告應於另案訴訟中爭執，核非本件所應審究，併此

敘明。

六、綜上所述，原處分所為原分配結果，業經地政局以109年1月30日函所為更正分配結果取代而失其效力，原告仍對原處分提起撤銷訴訟，自屬欠缺權利保護之必要，顯無訴之利益，其訴為無理由，應予駁回。訴願決定雖為不受理，惟其駁回之結論尚無不合，自仍予維持。又原告之訴既經本院以欠缺權利保護必要駁回，則有關原告實體上之主張，自無再予審究之必要；另兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料均經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，亦無一一論述之必要，附此說明。

七、結論：原告之訴無理由。

中華民國 110 年 6 月 8 日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 李 協 明

法官 廖 建 彥

法官 林 韋 岑

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、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）

三、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
-----------	------

01	代理人之情形	
02		
03	(一) 符合右列情形	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格
04	之一者，得不	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。
05	委任律師為訴訟代理人	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。
06		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。
07		
08		
09		
10		
11		
12	(二) 非律師具有右	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、
13	列情形之一，	二親等內之姻親具備律師資格者。
14	經最高行政法院認為適當者	2.稅務行政事件，具備會計師資格者。
15	，亦得為上訴審訴訟代理人	。3.專利行政事件，具備專利師資格或
16		依法得為專利代理人者。
17		4.上訴人為公法人、中央或地方機關
18		、公法上之非法人團體時，其所屬
19		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。
20		
21		
22		
23	是否符合(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	
24		
25		
26		

中華民國 110 年 6 月 8 日

