

最高行政法院 裁判書 -- 行政類

【裁判字號】 99,判,1259

【裁判日期】 991125

【裁判案由】 土地徵收

【裁判全文】

最 高 行 政 法 院 判 決

99年度判字第1259號

上 訴 人 鄭耀南

訴訟代理人 沈政雄 律師

被 上 訴 人 內政部

代 表 人 江宜樺

參 加 人 臺北市府

代 表 人 郝龍斌

訴訟代理人 廖學興 律師

林倬如 律師

潘英芳 律師

上列當事人間土地徵收事件，上訴人對於中華民國97年9月11日臺北高等行政法院97年度訴更一字第3號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、參加人臺北市府（下稱參加人）為辦理臺北都會區大眾捷運系統新店線萬隆站工程（下稱系爭工程），需用坐落於臺北市○○區○○段○○段第351-4、352、356-1地號之3筆土地（交通用地），以及坐落於同段第199-6、351-3、356地號之3筆土地（毗鄰地，住宅區）等6筆土地（下稱系爭土地），面積0.0328公頃，乃檢附徵收土地計畫書及圖等有關資料，報經被上訴人以民國92年5月2日台內地字第0920060925號函（下稱系爭處分）核准徵收，交由參加人以92年6月3日府地四字第09202091000號公告（下稱系爭公告），並發函通知上訴人。上訴人不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起行政訴訟。經原審法院於94年12月8日以93年度訴字第1598號判決（下稱前審判決）撤銷原處分及訴願決定。被上訴人及參加人不服，提起上訴，經本院於96年12月20日以96年度判字第2077號判決（下稱發回判決）將前審判決廢棄，發回原審法院更為審理。嗣經原審法院判決（下稱原判決）駁回其訴，上訴人不服提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張：（一）坐落於臺北市○○區○○段○○段199-6、351-3、356地號3筆住宅區土地，並非為辦理臺北都會區

大眾捷運系統新店線萬隆站（交6、7）工程所必須之土地，即非奉准興辦事業函，即行政院75年4月4日台75交6753號函（下稱行政院75年4月4日函）許可興辦事業之範圍，被上訴人核准徵收，違反大眾捷運法第6條及土地徵收條例第3條規定。又參加人所報准徵收系爭土地之原因，係為「辦理臺北都會區大眾捷運系統新店線萬隆站（交6、7）工程」，即供興建捷運場站公共設施使用，惟參加人並未踐行變更都市計畫程序，將系爭土地中非公共設施用地之上開3筆住宅區土地變更為公共設施用地，被上訴人即准予徵收，於法有違。又坐落於同段4小段351-4、352、356-1地號之3筆交通用地，原依行政院75年4月4日函奉准興辦之事業（興建大眾捷運系統場站）既已完成，且參加人依其與上訴人於80年6月10日締結之聯合開發契約第1條第3款規定，約定由上訴人無償提供土地供其使用。被上訴人尚核准該3筆土地之徵收，違反土地徵收之必要性原則。（二）行政院75年4月4日函所准興辦之事業，既因情事變更而致奉准興辦之事業目的已有變更，自應依土地徵收條例第10條第2項規定，就變更後新興辦之事業，重行報請目的事業主管機關許可，並於報請許可前，依土地徵收條例第10條第2項規定舉行公聽會程序。惟被上訴人及參加人並未舉證證明最近5年內需用土地人就系爭土地曾舉辦任何說明會、公聽會，則依前次78年說明會迄參加人92年3月19日報請被上訴人核准徵收，已有14年之久，因設施興建及事實狀態之改變，以14年前作成時間已久之都市計畫說明會、公聽會用以代替本件徵收前應為之說明會、公聽會，自屬與法有違。（三）系爭土地雖於90年6月22日，遭泛亞商業銀行股份有限公司（下稱泛亞銀行）實施假扣押查封，上訴人仍得有效將所有權移轉登記與參加人，並未失去移轉權限而有以價購或其他方式成立協議之可能。故本件仍應依土地徵收條例第11條規定或大眾捷運法第7條第4項規定之協議價購程序辦理。又縱認上訴人無移轉權限，參加人就系爭土地，依聯合開發契約已有使用權，且上訴人已取得泛亞銀行同意書申請建造執照，應無採取徵收方式取得土地所有權之必要性。況參加人亦未明示應於何日期前塗銷假扣押限制登記，上訴人於92年7月10日塗銷上開登記，即無違約，參加人仍發動徵收權而由被上訴人核准徵收，違反誠信原則。（四）本件徵收土地計畫書所載事項仍有疑義，是否無續行聯合開發契約可能而有徵收必要等情事，均非客觀上明白足以確認，被上訴人並未依行政程序法之相關規定，給予上訴人陳述意見之機會，應有違法。（五）80年6月參加人與上訴人簽定聯合開發契約，簽約後至82年9月間，參加人遲未公告「臺北都會區大眾捷運系統新店線萬隆站（交6、7）聯合開發計畫案」計畫圖說。而85年3月間，參加人依約有興建聯合開發之義務，卻未開始興建，參加人自屬可歸責，又從80年

6月雙方簽約後至86年8月共計6年，坐落於上揭同段4小段第351-4、352、356-1地號3筆交通用地，所有權均登記為參加人所有，縱有興建可能，上訴人亦無權配合，況歷次展延建造執照申請時程，均經參加人核准同意在案。至85年3月簽訂投資契約後，由上訴人以投資人地位與參加人合作興建工程，但未開始興建之原因，亦係因參加人遲遲未核定共構基礎施工費用、同意單一地主所請求連通通道設計變更，遲延於起造人名冊用印等事由，參加人未盡協力義務所致，自非可歸責上訴人、投資人。再者，92年1月13日上訴人申請建造執照，迄93年4月12日核發建造執照，又延宕1年未開始興建，係因參加人遲未澄清畸零地問題、因變更起造人而要求暫緩核發、違約准許地主免拆舊屋所致，參加人仍報請徵收，顯有權利濫用之違法。(六)參加人進行協議價購時，原聯合開發契約並未解除，其既已依約取得土地使用且完成交通事業，無再行徵收前協議程序以取得土地之必要，又債務人得依假扣押裁定所定金額之擔保或將請求之金額提存，即可免為或撤銷假扣押裁定，因此需用土地人與土地所有權人有無成立協議之可能，與該土地有無被查封，二者並無關聯，尚無立即為徵收之必要，被上訴人卻准排除先行協議程序，顯有違背土地徵收條例第11條之立法意旨。況從上訴人92年1月10日發函予臺北市政府捷運工程局之內容，可知參加人早已知悉上訴人已取得債權人銀行之同意書，並於92年1月7日繳付設計費及申請建築執照在案，參加人卻稱至92年6月16日收到同意書，顯有違誤及權利濫用云云，為此求為撤銷訴願決定及原處分。

- 三、被上訴人則以：(一)參加人對於系爭土地之取得，原經參加人依都市計畫規定，與上訴人簽訂「新店線萬隆站大眾捷運系統土地聯合開發契約書」在案，惟嗣後因上訴人所有系爭土地有違反聯合開發契約內容所載之情形（遭假扣押登記），致無法參與本件聯合開發，並經參加人多次催告未果（期間長達17個月），參加人乃不得已改以協議價購，復因協議價購不成，始報請徵收。並非一開始即採對上訴人最不利之方式。況依土地登記規則第141條規定，土地經法院或行政執行處囑託辦理假扣押登記後，未為塗銷前，登記機關應停止與其權利有關之新登記。系爭土地因於申請徵收系爭土地時至被上訴人核准徵收前，已遭法院辦理假扣押限制登記，故上訴人無法移轉系爭土地所有權，參加人無從與上訴人依土地徵收條例第11條規定於申請徵收前協議價購或以其他方式取得經假扣押登記之土地。參加人申請以徵收方式取得土地，並無權利濫用之情形。(二)上訴人於85年3月1日與參加人簽訂聯合開發投資契約書，契約約定應於1年內取得建造執照，惟因上訴人與其他地主間權益分配、仲裁判斷及樓層區位選擇等問題遲無法達成協議，況至90年6月上訴人所有系爭

土地又遭假扣押登記而遲未辦理塗銷登記，參加人爲尊重既有之法律秩序，考慮全體利益之均衡，避免聯合開發計畫執行延宕，以及顧及同案內其他地主間之權益，改以一般徵收爲取得系爭土地之手段，確有其必要性，故本案難謂有權利濫用之違法。(三)系爭土地經被上訴人92年5月2日核准徵收後，參加人於92年8月25日將徵收補償費存入保管專戶，完成法定徵收程序，又聯合開發大樓之建造執照已於93年4月7日取得，目前大樓已完工並於96年7月30日領得使用執照。足見本件聯合開發案遲未推展，顯可歸責於上訴人等語，資爲抗辯。

- 四、參加人則以：(一)參照土地徵收條例第10條及本院發回判決之意旨，公聽會應係爲徵求關於興辦土地徵收條例第3條各款所定事業與否之意見所舉行，於興辦之事業已獲目的事業主管機關許可後，自無再舉行前開公聽會之必要。又參加人申請徵收系爭土地時，所提出之目的事業主管機關許可興辦事業文件爲行政院75年4月4日函。觀之該函內容，行政院所核定准許參加人興辦之事業乃臺北市都會區捷運系統紅線、藍線、綠線（即新店線）、桔線、棕線之交通事業，此項臺北都會區大眾捷運系統交通事業中之新店線部分，業已於88年11月11日全線通車，此事實爲眾所周知，故本件交通事業之興辦許可應無業經撤銷之問題。至關於大眾捷運系統土地開發部分，參加人即需用土地人本身就是大眾捷運系統土地開發之主管機關，故關於聯合開發部分顯非屬「需用土地人興辦之事業依法應經目的事業主管機關許可者」，自無另將該事業計畫報經目的事業主管機關許可可言，況本件於78年辦理都市計畫變更時，曾於78年5月13日及16日辦理說明會，亦應認符合土地徵收條例第10條第2項但書之程序規定。(二)系爭3筆住宅區土地確實依都市計畫規定及大眾捷運系統新店線萬隆站聯合開發計畫圖說規定，與交通用地「交6」「交7」一併規劃興建地上17層地下2層大樓乙棟，且除捷運設施外，均供一般事務所及集合住宅使用，有建造執照可證，並已於96年7月30日取得使用執照，既然所爲使用確實與都市計畫相合，則依前開本院發回意旨，本件徵收之系爭3筆住宅區土地，無須經變更都市計畫程序始得徵收之問題，自不違反司法院釋字第513號解釋意旨。(三)參照行政程序法第103條第5款規定，本件土地徵收因上訴人無法塗銷假扣押登記，參加人解除契約申請徵收土地等相關事實，業經參加人向被上訴人說明在案，有參加人92年3月19日府地四字第09202040500號函及92年4月25日府捷五字第09210731200號函可稽，上訴人復自行以92年4月2日函向被上訴人陳述相關意見，應可認系爭徵收處分所根據之事實，爲客觀上明白足以確認者，被上訴人應無未依行政程序法第102條規定應給予處分相對人陳述意見機會之違法。(四)系爭土地於90年6月22日遭查封，迄92年7月10日始塗銷查封，故參加人於提出徵收系

爭土地申請時（92年3月19日）起至被上訴人核准徵收時（92年5月2日）止，系爭土地均處於被查封之狀況，依前開本院發回意旨，參加人應無須與上訴人先行協議以價購或其他方式取得土地。從而，參加人於本件不論已否或如何為價購或以其他方式取得土地之協議，應無違反土地徵收條例第11條規定之可言。況查，參加人依據徵收價格，事先通知，進行91年7月23日、91年10月29日二次徵收前價購協議會，並與上訴人個別協商，非無與上訴人進行協議，(五)參加人申請徵收系爭土地，並無濫用權利之虞：(1)系爭土地於90年6月22日遭查封，參加人並非上訴人一有契約之違反，即行申請徵收系爭土地，而係在上訴人無法依限塗銷查封，歷時19個月，始於92年3月19日申請徵收系爭土地，確實係為避免影響聯合開發計劃之進行，綜合考量下，基於利益均衡及法規授權之目的所為之決定，符合比例原則。(2)系爭土地被查封期間，上訴人並無處分權，無經上訴人同意（如價購、另訂開發契約）而得取得系爭土地之方法；另「有償撥用」、「市地重劃」或「區段徵收」之要件規定及手段，於本件情形均無法適用。(3)再者，上訴人另基於投資人地位與參加人簽訂投資契約書，而負有投資興建聯合開發大樓之義務，然而因87年以降，上訴人（投資人）遲遲無法與其他地主完成權益分配協商，甚而進行仲裁及訴訟，導致聯合開發大樓之建造執照遲未取得。嗣於90年6月22日上訴人所有之系爭6筆土地又遭泛亞銀行假扣押，使得上訴人（投資人）之合作人漢洋建設股份有限公司亦來文表示不再參加後續相關會議，從而本件聯合開發案，迄參加人申請徵收（92年3月19日）時止，未進行聯合開發工程，確係可歸責於上訴人，益見參加人申請徵收系爭土地確係不得不採取之手段，並無權利濫用之違法。(4)80年底參加人先洽相關地主簽訂聯合開發契約，以了解相關地主參與意願，經完成規劃及審定程序，於82年9月23日公告實施本件聯合開發計畫，並無延誤可言。(5)內政部於83年1月27日核准撤銷系爭3筆交通用地之徵收，迄86年8月28日始移轉登記回復上訴人所有，係因捷運新店線全線相同情形均一併辦理，而非單獨辦理上訴人之移轉登記，況縱延後辦理土地移轉登記回復上訴人所有，亦即土地仍維持臺北市政府所有登記，顯然不會影響聯合開發大樓之興建，上訴人任意指摘，應不可採。(6)82年9月23日公告實施本件聯合開發計畫後，執行機關依約依法徵求投資人，並無任何遲誤，至於遲延迄85年3月14日始簽訂投資契約之投資人即上訴人，又負有興建義務者為投資人，在本件即是上訴人，惟上訴人竟依此約定主張參加人負有興建聯合開發建築物之義務云云，洵屬無據。至上訴人依約負有與其他土地所有人協商權益分配之義務，卻遲延聲請仲裁，又提起無實益之撤銷仲裁判斷訴訟，導致權益分配遲遲無法確定，亦屬可歸責於上訴人。(7)本件85年3月1日簽訂投資契約，系爭土地於90

年6月22日遭查封，91年4月12日始完成權益分配協議，迄93年4月12日始取得建造執照，係因上訴人對共構基礎施工費及一樓捷運出入口，申請連通時宜為專用、共用通道以及權益分配協議等爭議情事，難謂可歸責於參加人。嗣因建照申請相關文件用印，上訴人有漏未用印情形，方於92年1月9日請參加人用印，況上訴人於92年1月13日提出建造執照申請，旋即因文件不全遭主管建築機關限期補正，故遲至93年4月7日始取得建造執照，自屬可歸責於上訴人。再者上訴人之土地既已完成徵收，由參加人取得所有權，上訴人竟違反公寓大廈管理條例第45條非經領得建造執照不得銷售之規定，於92年12月1日來函表示已將大部分之房屋預售一空，嚴重影響參加人及無辜消費者之權益，亦證參加人函請暫緩發照之必要性，自無可歸責。(六)上訴人業於96年3月12日申請領取保管專戶內之徵收補償款新臺幣4,187萬6,389元，且除同意扣抵之新臺幣2,695萬6,624元外，餘均已於96年3月15日領取在案，既然上訴人因徵收處分致財產權遭剝奪之損失，已經其主動申請填補，應認本件訴請撤銷徵收處分已無權利保護必要。(七)雖然系爭土地中，前3筆屬交通用地，後3筆屬住宅區（毗鄰地），因都市計畫委員會決議應以聯合開發方式將「交6」、「交7」交通用地與住宅區毗鄰地一併興建暨完成且係採共構之型式設計，整體開發，結構一體，已使用全部之基地範圍，而無法分割，自有一併徵收之必要。況已遭債權人查封之土地，依法根本無法為興建行爲，參加人確實有以徵收方式取得土地所有權，以順利興建聯合開發大樓之必要。(八)上訴人違反雙方土地聯合開發契約第12條規定第3項，未能於所訂期限內塗銷登記，違約情節明確，蓋因上訴人一再陳情展延塗銷假扣押時間，參加人在必須執行聯合開發計畫並同時顧及其他地主權益之情況下，亦已給予上訴人相當之寬限期間，然上訴人不僅逾參加人同意暫緩辦理徵收事宜之條件及期限，且參加人於92年3月19日報請內政部准予徵收，迄92年5月2日內政部核准徵收前，上訴人仍未塗銷假扣押限制登記，總計自參加人催告上訴人塗銷假扣押登記迄參加人向內政部提報徵收及內政部准予徵收，期間長達19月，顯已相當合情合理，參加人認定上訴人違約依約解除契約，並依法辦理徵收，並無違誤，亦符合公平合理原則等語。

- 五、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：(一)本件依都市計畫委員會決議係以聯合開發方式將「交6」、「交7」交通用地與住宅區毗鄰地一併興建，並採聯合開發大樓與捷運設施共構之型式規劃設計。而本件聯合開發係採聯合開發大樓與捷運設施共構之型式規劃設計，共同坐落在包括10筆交通用地與15筆毗鄰地等合計25筆土地上，仍屬廣義之交通事業。更言之，本件系爭6筆土地，其中前3筆屬交通用地，後3筆屬住宅區（毗鄰地），因都市計畫委員會決議以聯合開發

方式將「交6」、「交7」交通用地與住宅區毗鄰地一併興建（見原判決第2卷第151、299頁），且係採共構型式設計，整體開發，結構一體，必須使用全部之基地範圍，而無法分割，自有一併徵收之必要，故系爭土地自有依大眾捷運法第6、7條規定一併徵收之必要。又系爭聯合開發大樓已完工，業已於96年7月30日取得使用執照，亦可證系爭3筆住宅區土地仍為興辦捷運系統所必要。（二）系爭土地於90年6月22日遭查封，迄92年7月10日始塗銷查封，有臺灣臺北地方法院囑託塗銷查封登記書及上訴人94年6月13日補充理由狀所提事實經過附表一足稽。是知參加人並非於上訴人發生違約情事，即立刻申請徵收系爭土地，而係於92年3月19日始向被上訴人申請徵收系爭土地（迄系爭土地遭假扣押查封已歷時19個月）。又審諸上訴人基於投資人地位，於85年3月18日與參加人簽訂投資契約書。然自87年以降，上訴人遲遲無法與其他地主完成權益分配協商，卻進行仲裁及訴訟，導致聯合開發大樓之建造執照遲未取得。嗣於90年6月22日，上訴人所有之系爭土地竟遭債權人泛亞銀行實施假扣押查封，導致系爭工程無法申請建造執照及興建。此自上訴人所覓之合作人漢洋建設股份有限公司傳真參加人表示因本案私地主之土地遭查封乙事，該公司將不再參加後續相關會議，有參加人所屬捷運工程局91年4月24日北市捷五字第09130896900號會議紀錄附原判決第2卷第40頁足稽。再查照系爭土地於92年5月2日核准徵收，於92年8月25日完成徵收程序，並於93年4月7日取得聯合開發大樓之建造執照，上訴人再於93年12月17日將其投資人之權利義務轉讓與漢洋建設股份有限公司，工程因而正常進行，並於96年7月30日領得使用執照。可知，本件系爭聯合開發案，迄參加人於92年3月19日申請徵收時止，未能進行系爭聯合開發工程，實係因上訴人未能履行塗銷系爭土地之假扣押查封登記所致，該事由應係可歸責於債務人即上訴人，而參加人為大臺北都會區捷運系統之興辦，因而向被上訴人申請徵收系爭土地，以促公共交通事業之順利進行，實為維護公共利益不得不採取之手段，難謂有何權利濫用之情事。至關於系爭土地協議價購之金額，參加人係依被上訴人82年11月19日台（82）內地字第8214108號函所示及土地聯合開發契約書第12條第3項規定據以辦理，況查系爭土地於徵收前，業經2次協議價購，故參加人所提協議價購之價格，縱不利於上訴人，亦不能因之指責參加人對於系爭土地之徵收價額有何濫用權利情形。再者，依上訴人所簽訂之系爭投資契約第5條規定，可知上訴人負有與其他土地所有人協商權益分配之義務。惟查，系爭工程關於1樓捷運出入口，於系爭投資契約簽訂時，即約定為專用通道，並建議投資人得申請連通。嗣後，因他地主於85年12月13日陳情捷運1樓出入口與聯合開發商店間之通道，宜為共用通道等情。上訴人一方面贊同該地主之意見，一方面同意依原

建議方式，申請連通，期間多次修正設計，包括與連通無涉之其他修正設計，迄87年4月15日連通修正設計始完成核備。又上訴人與其他地主間88年6月10日因無法達成權益分配協議，因當日協商決議，「投資人與地主同意於兩週內送請仲裁機構仲裁」，惟上訴人卻至88年11月15日始提出仲裁聲請，嗣因90年3月間仲裁判斷未採上訴人之主張，上訴人復對之提起民事撤銷仲裁訴訟，於91年6月3日再遭駁回，以致本件迄91年4月12日始完成權益分配協議，難認無可歸責上訴人。況且，權益分配未達成協議前，非不得協議以共同起造人名義申請建造執照，然上訴人卻主張完成權益分配始願申請建造執照，而有上述聲請仲裁及撤銷仲裁訴訟事件，並至撤銷仲裁訴訟事件判決前月餘，始於96年4月12日完成權益分配。至上訴人因92年1月23日遭主管建築機關以「基地及其附近之現況實測圖及照片檢附不全」、「申請書填寫不齊全」及「申請書圖文件不全」等事由，通知限期補正，因此本件建造執照，事實上於93年4月7日始核發，足見上訴人尚未備妥即匆促提出建造執照申請，致延遲取得建造執照之可歸責情事。況上訴人以投資人立場應依約完成建照申請相關作業，包括分洽起造人之用印事宜。參加人雖依程序提報審議通過，於91年10月9日核定，配合完成用印。惟嗣因上訴人發生漏未用印情形至92年1月方再配合用印，據此，可知參加人就系爭工程建造執照申請之配合用印，尚屬合理，並無遲延情形。且本件審查建造執照期間，內政部於92年5月核准系爭土地之徵收，而於92年10月13日辦竣所有權移轉登記，系爭土地自己生權利變更之效果。參加人因而於92年11月26日函請主管建築機關暫緩發照，自有其必要性。而上訴人之土地既已完成徵收，並由參加人取得所有權，卻未依公寓大廈管理條例第45條之規定「非經領得建造執照不得銷售」，竟於92年12月1日來函表示已將大部分之房屋預售一空，如果屬實，自己嚴重影響參加人及消費者之權益，參加人因而函請暫緩發照，自有必要。(三)按土地徵收條例第10條第1項及第2項規定，所謂之公聽會，應係為徵求關於興辦土地徵收條例第3條各款所定事業與否之意見所舉行，於興辦之事業已獲目的事業主管機關許可後，自無再舉行前開公聽會之必要；另興辦之事業如經目的事業主管機關許可，其後需用土地人始應就該項事業所須土地其應以徵收取得者，向徵收核准機關提出徵收土地申請。如經1次徵收申請，所須土地即全數取得，自無須再為其他申請行為。惟若未能經1次徵收申請即取得所須土地，而須再行為徵收土地申請者，其後所為徵收申請，自無再提出興辦事業許可申請之必要。而參加人申請徵收系爭土地時，所提出之目的事業主管機關許可興辦事業文件，為行政院75年4月4日函。依該函所載，行政院核定准許參加人興辦之事業為臺北市都會區捷運系統

紅線、藍線、綠線（即新店線）、桔線、棕線等之交通事業。而此項大眾捷運系統中之新店線部分，業已於88年11月11日全線通車，為兩造所不爭，故本件交通事業之興辦許可應無業經撤銷之問題。關於大眾捷運系統土地開發部分，行政院經濟建設委員會75年3月4日參謀（75）字第0442號函說明二(四)之5，指示：建議臺北市政府研究車站本身亦可作為聯合開發之考慮。參加人因而於82年9月25日公告實施「臺北都會區大眾捷運系統新店線萬隆站（交六、七）聯合開發計畫案」計畫圖說（附原判決第161頁）在案。是則關於大眾捷運系統土地開發部分，參加人即需用土地人本身，即係大眾捷運系統土地開發之主管機關，因之關於聯合開發部分，顯非屬「需用土地人興辦之事業，依法應經目的事業主管機關許可者」之情形，自無另將該事業計畫報經目的事業主管機關許可之必要。從而，上訴人主張興辦「交通事業」與「大眾捷運系統土地聯合開發事業」不同，未踐行土地徵收條例第10條第1項之規定之程序為違法云云，容有誤解。再者，土地徵收條例第10條第2項規定，已舉行都市計畫公聽會或說明會者，徵收前即不須再舉辦公聽會。本件業於78年辦理都市計畫變更時，曾於78年5月13日及16日辦理說明會，堪認系爭土地之徵收，業已符合土地徵收條例第10條第2項但書之規定。從而，本件既經行政院所為興辦交通事業許可，且已部分完成並營運中，參加人於92年間為繼續興辦該業經許可之交通事業而申請徵收系爭土地之前，自無須再就事業計畫報經目的事業主管機關請求許可興辦事業，亦無於申請該許可前舉行公聽會之必要。本件徵收程序並未違反土地徵收條例第10條第1項「於申請徵收土地或土地改良物前，應將其事業計畫報經目的事業主管機關許可」及同條第2項「需用土地人於報請目的事業許可前，應舉行公聽會」之規定。(四)系爭土地之徵收，主要係因上訴人無法塗銷系爭土地之假扣押登記所致，參加人因而解除雙方間之聯合開發契約，改向被上訴人申請徵收系爭土地等之事實，業據向被上訴人說明在案；上訴人並因之自行於92年4月2日以書函向被上訴人陳述相關意見，復有該書函附卷足考，應認系爭處分所根據之事實，為客觀上明白足以確認者；再參考本院前開判決發回意旨，本件被上訴人雖未依行政程序法第102條規定給予上訴人陳述意見之機會，難認有何違法之處。故而本件上訴人爭執被上訴人於系爭處分作成前未給予陳述意見之機會，違反行政程序法第102條之規定，亦難認可採。(五)觀司法院釋字第513號解釋意旨，可知就徵收土地所欲為之使用，與都市計畫相合者，應無非踐行變更都市計畫不得徵收土地之問題，則系爭處分所徵收之臺北市○○區○○段○○段199-6、351-3、356地號等3筆土地，參加人業已出具徵收土地有無妨礙都市計畫證明書，其上載明系爭3筆住宅區土地

其都市計畫編定分區使用類別為第4種住宅區，使用時應受臺北市土地使用分區管制、該地區都市計畫說明書及臺北都會區大眾捷運系統新店線萬隆站聯合開發計畫案計畫圖說規定之拘束，載明並無妨害都市計畫。故而，系爭3筆住宅區土地已依都市計畫規定及大眾捷運系統新店線萬隆站聯合開發計畫圖說規定，與交通用地「交6」及「交7」一併規劃，興建地上17層地下2層大樓乙棟，除捷運設施外，均供一般事務所及集合住宅使用，另有建造執照可證，且該建物並已於96年7月30日取得使用執照。是以，系爭3筆住宅區之土地所為之使用與都市計畫並無不合，依本院前開判決發回意旨，系爭徵收之系爭3筆住宅區土地，自無須經變更都市計畫程序始得徵收之問題，自不違反司法院釋字第513號解釋之意旨，上訴人對此容有誤解，不足採取。(七)系爭土地於90年6月22日遭查封，迄92年7月10日始塗銷查封，有臺灣臺北地方法院囑託塗銷查封登記書及上訴人94年6月13日補充理由狀足稽。是知，參加人於提出徵收系爭土地申請時起至被上訴人核准徵收時止，系爭土地均處於被假扣押查封之狀況，洵堪認定。則依本院上開判決發回意旨，參加人並無須與上訴人先行協議以價購或以其他方式取得系爭土地。職是，參加人就系爭土地之徵收，縱無進行取得土地之價購協議，尚無違反土地徵收條例第11條規定之情形。況查，事實上參加人均曾事先通知上訴人，分別於91年7月23日及同年10月29日進行2次徵收前價購協議會，此有參加人所提開會通知單、會議紀錄及會議紀錄附卷足佐，益見系爭土地之徵收並未違反土地徵收條例第11條之協議價購程序規定。上訴人指稱參加人所稱該2次協議價購，並未為實質價購協議等云。然查，觀諸該等開會通知單及會議紀錄均有協議及徵收價額之記載，尤其，第2次價購協議會中，雙方就價購之金額多所陳述，雖未達成協議，但難認未為實質價購協議，上訴人對此容有誤會，不足採信。另查上述第1次徵收前價購協議，會議紀錄五結論(一)，雖曾作成「若地主鄭先生於91年8月底前取得聲請其土地假扣押之債權人(泛亞銀行)同意鄭先生以申請建築執照之起造人名義登記後取得建照，則本府暫緩辦理後續徵收事宜」之結論。然上訴人並未於91年8月底前提出泛亞銀行之同意書，亦據上訴人於97年7月29日準備程序筆錄中陳明，其嗣固於92年6月16日提出泛亞銀行之同意書，自己逾協議期限，更係內政部92年5月2日系爭處分核准徵收系爭土地之後。上訴人主張參加人有違誠信原則，難謂可採。參加人乃依系爭開發契約第12條第3項規定之約定，發函限期上訴人於2個月內辦理塗銷該假扣押登記，其後並多次催辦上述事項，上訴人仍未於期限內完成塗銷假扣押登記，參加人乃依開發契約第12條之約定，報經內政部以系爭處分核准徵收系爭土地，並經公告徵收，於92年8月25日將徵

收補償費發放存入保管專戶，完成徵收，並無違誤等由，駁回上訴人原審之訴。

- 六、上訴意旨復執前詞，並主張：(一)原判決所指「系爭土地以聯合開發大樓與捷運設施共構之型式一併興建」乙節，並未記載於土地徵收計畫書需用土地之原因，縱使曾有都市計畫委員會決議，或其徵收後擴大作此用途，但既未納為徵收計畫書需用系爭土地之原因，自不得以此反指其為徵收需用土地之原因而認有必要。原判決以都市計畫之決議為基礎認定徵收系爭土地之原因，自有消極不適用土地徵收條例第13條及同條例施行細則第17條規定之違背法令，亦有與卷載土地徵收計畫書內容不符之違背證據法則。再依前審判決卷附現場勘驗筆錄，載明：「356-1、352、351-4地號部分已作為捷運場站之用，場站已完工使用，高1樓，356土地部分為通往地下之車道，其餘土地為空地，均在圍籬之內」等語，參加人實際上未將3筆住宅區土地供大眾捷運系統設施之使用，足見系爭3筆住宅區土地，非興辦大眾捷運系統設施所必須之土地。原判決認系爭3筆住宅區土地係為興辦捷運系統所必要云云，即有認定事實未依證據之違背法令。(二)上訴人於原審主張參加人依聯合開發契約已有使用系爭土地權源，且興辦事業已完成，無採取徵收之必要性，原判決未審酌上訴人此重要之攻擊防禦方法，有判決理由不備之違背法令。又聯合開發契約仍有效存續中，需用土地人依約可先行使用土地，且於所擬興辦之事業「臺北都會區大眾捷運系統新店線萬隆站(交6、7)工程」亦已完工通車，並無妨礙，是否仍准其採取徵收方式取得系爭土地，有無違背土地徵收之必要性原則，此經上訴人於原審據為重要攻擊方法。惟原判決對此未說明不足採之理由，自有判決理由不備之違背法令情事。(三)原判決未查明參加人92年1月23日函所指「於將徵收計畫提報內政部前，速向法院完成撤銷假扣押限制登記」，是否有變更前次催告期限而未特定期日之情形，逕認為上訴人未於期限內完成塗銷假扣押登記，認為參加人發動徵收權有所依據，亦有判決理由不備之違背法令。(四)原判決認為大眾捷運系統土地開發部分，無另將該事業計畫報經目的事業主管機關許可之必要，惟系爭土地均係上訴人私有之土地，顯非行政院75年4月4日函許可範圍之公有土地，參加人將私有土地供聯合開發之用，已非上揭許可文件所准範圍。原判決有消極不適用修正前大眾捷運系統土地聯合開發辦法第6條規定之違背法令。又縱認本件大眾捷運系統土地之聯合開發部分，無須另將事業計畫報經目的事業主管機關許可，惟依土地徵收條例第10條第2項規定應舉行公聽會之程序，亦應以於最近一次通盤檢討期間內(至多為5年)所為者為限。但被上訴人及參加人並未舉證證明：最近5年內需用土地人就系爭土地曾舉辦任何說明會、公聽會，而原判決以78年5月13

日及16日所舉辦之都市計畫說明會用以代替本件徵收前應為之說明會、公聽會，自有適用土地徵收條例第10條第2項但書規定不當之違背法令。(五)系爭土地於報請徵收前已掛號申請建造執照，而聯合開發契約亦未有效解除，並無再以徵收方式取得系爭土地之必要，原判決未予審酌，有消極不適用比例原則及判決理由不備之違背法令。參加人報請徵收系爭土地前，已有對於被徵收土地所有權人損害最少之方式可供選擇，且此僅係輕而易舉之行政查詢作業。然參加人均未考慮，即無視上訴人已掛件申請建造執照、聯合開發契約亦未有效解除，仍逕行報請徵收，被上訴人仍予核准，自有違反必要性原則而屬裁量濫用。上情均經上訴人於原審提出以為重要攻擊方法，原判決均未予審酌，亦未論明不可採之理由，有消極不適用比例原則及判決理由不備之違背法令云云。

七、本院按：(一)參加人為辦理臺北都會區大眾捷運系統新店線萬隆站需要，報經被上訴人以79年5月9日台(79)內地字第801742號函核准徵收上訴人所有系爭交通用地3筆土地，嗣因上訴人選擇參加大眾捷運系統新店線萬隆站(交6、交7)聯合開發，於80年6月10日與參加人簽訂新店線萬隆站(交6、交7)開發契約書，參加人乃報經被上訴人以83年1月27日台內地字第8301772號函同意撤銷徵收上開交通用地3筆。另上訴人於80年12月30日同意提供其所有系爭住宅區土地3筆土地參與聯合開發，參加人乃與上訴人簽訂開發契約在案。嗣因臺北市古亭地政事務所依臺灣臺北地方法院民事執行處90年6月22日北院文90民執全宙字第2030號函辦理上訴人系爭土地假扣押限制登記(債權人為泛亞銀行股份有限公司)，參加人依開發契約第12條第3項：「乙方提供土地於完成第8條第3項所有權移轉登記前如有任何預告登記(第8條第1項之預告登記除外)、查封、假扣押、假處分、破產登記或其他依法律所為禁止處分之登記等，未於發生後10日內通知甲方，或未能於甲方所訂期限內塗銷登記時，甲方得徵收乙方提供土地之全部或一部，並解除本契約。」之約定，以90年7月27日府捷五字第9007149500號函限期上訴人於2個月內辦理塗銷該假扣押登記，其後並多次催辦上述事項(90年8月30日府捷五字第9010421800號函、同年10月9日府捷五字第90165862號函、10月23日府捷五字第9016587101號函、92年1月17日北市捷權字第09132996500號函、同年1月23日北市捷五字第09230117900號函)，上訴人仍未於期限內完成塗銷假扣押登記，參加人乃於92年3月19日報經被上訴人以92年5月2日台內地字第0920060925號函核准徵收上訴人所有系爭土地，並經參加人92年6月3日府地四字第09202091000號公告徵收，於92年8月25日將徵收補償費發放存入保管專戶，完成徵收等情，為原審所確定之事實。(二)經查，系爭土地於90年6月22日遭查封，迄92年7月10日始塗銷查封，而土地遭查封後，依強制執行法第113條準用同法第51條第2項規定，

債務人就查封之不動產所為移轉、設定負擔或其他有礙執行效果之行爲，對於債權人不生效力，因此，上訴人於系爭土地遭查封期間已無法履行上該契約所定之義務，參加人爲臺北都會區捷運系統之興辦，於系爭土地遭假扣押查封歷時19個月之92年3月19日始向被上訴人申請徵收系爭土地，係爲維護公共利益所不得不採取之手段，尙與比例原則無違，足見參加人並非以上該契約約定上訴人違反約定時，得徵收土地所有權人土地之條款，爲報請徵收系爭土地之惟一依據，原審判決就參加人報請徵收系爭土地並無權利濫用等情事，業於理由內詳爲論述，經核並無違誤，上訴人仍主張參加人報請被上訴人徵收系爭土地有權利濫用云云，尙不足採。(三)按「需用土地人興辦之事業依法應經目的事業主管機關許可者，於申請徵收土地或土地改良物前，應將其事業計畫報經目的事業主管機關許可(第1項)。需用土地人於事業計畫報請目的事業主管機關許可前，應舉行公聽會，聽取土地所有權人及利害關係人之意見。但因舉辦具機密性之國防事業或已舉行公聽會或說明會者，不在此限(第2項)。」土地徵收條例第10條定有明文。此之公聽會應係爲徵求關於興辦土地徵收條例第3條各款所定事業與否之意見所舉行，於興辦之事業已獲目的事業主管機關許可後，自無再舉行前開公聽會之必要。本件參加人爲臺北都會區捷運系統之交通事業之興辦，於申請徵收土地前，經目的事業主管機關行政院以75年4月4日台75交字第6753號函許可興辦。觀之該函內容，行政院所核定准許參加人興辦之事業爲臺北市都會區捷運系統紅線、藍線、綠線(即新店線)、桔線、棕線之交通事業，此有該函附卷爲憑，而該許可既仍有效存在，參加人於92年間爲興辦該業經許可之交通事業而申請徵收系爭6筆土地前，自無須再就事業計畫報經目的事業主管機關請求許可，亦無於申請該許可前舉行公聽會之可言等情，業經本院於前次發回時闡明在案，上訴人再爭執土地徵收條例第10條第2項規定應舉行公聽會之程序，應以最近一次通盤檢討期間內(至多爲5年)所爲者爲限。被上訴人及參加人並未舉證證明最近5年內需用土地人就系爭土地曾舉辦任何說明會、公聽會有適用土地徵收條例第10條第2項規定不當之違誤云云，尙不足採。至於上訴人其餘主張，均經原審於判決內詳爲敘述，經核亦無違誤，上訴人執原審所不採之事由再爲爭執，仍不足採。從而，上訴人仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，爲無理由，應予駁回。

八、據上論結，本件上訴爲無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 99 年 11 月 25 日
最高行政法院第六庭
審判長法官 吳 明 鴻
法官 林 茂 權

法官 侯 東 昇
法官 黃 秋 鴻
法官 陳 國 成

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
中 華 民 國 99 年 11 月 26 日
書記官 葛 雅 慎