

裁判字號：臺中高等行政法院 101 年度訴更一字第 15 號 行政判決

裁判日期：民國 101 年 11 月 21 日

案由摘要：徵收補償事件

臺中高等行政法院判決

101 年度訴更一字第 15 號

101 年 11 月 14 日辯論終結

原 告 陸力鋼鐵工業股份有限公司

代 表 人 陸世偉

訴訟代理人 張豐守 律師

被 告 臺中市政府

代 表 人 胡志強

訴訟代理人 陳應欽

徐宜勤

周志忠

上列當事人間因徵收補償事件，原告不服內政部中華民國 100 年 4 月 29 日台內訴字第 0990169870 號訴願決定，提起行政訴訟。經本院判決（100 年度訴字第 195 號）駁回原告之訴後，原告不服提起上訴，經最高行政法院 101 年判字第 294 號判決將本院判決廢棄，發回更審，本院判決如下：

主文

原告之訴駁回。

本審及發回前上訴審訴訟費用均由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：緣經濟部為辦理大里溪治理計畫第 3 期實施計畫頭汴坑溪一江橋上游崩塌地至內城橋河段防災減災工程，報奉內政部民國（下同）96 年 6 月 27 日台內地字第 0960102354 號函核准徵收臺中縣太平市○○○段○○○○地號等 52 筆土地，並一併徵收其土地改良物，改制前臺中縣政府（99 年 12 月 25 日臺中縣、市合併，改制為臺中市政府）據以 96 年 8 月 2 日府地權字第 09602153051 號公告徵收土地（公告期間自 96 年 8 月 6 日起至 96 年 9 月 5 日止），另以 96 年 12 月 25 日府地權字第 09603580741 號公告徵收土地改良物（公告期間自 96 年 12 月 26 日起至 97 年 1 月 25 日止）。原告所有坐落臺中縣太平市

頭○○段 131、131-1、131-4、131-8、131-21、131-16、131-17 等地號及未登錄土地上之工廠位於該徵收範圍內，公告期間內原告提出陳情、異議，改制前臺中縣政府依受改制前臺中縣太平市公所委託之現代不動產估價師事務所查估資料，顯示系爭土地非原告所有，而土地改良物無法提出合法證明文件，是改制前臺中縣政府乃以 98 年 6 月 16 日府地權字第 09801 821293 號函復：「…原公告事項四、建築改良物補償清冊編號：9 鋼鐵造、(RC) 廠房 (1) 至 (9)、磚造圍牆及全拆救濟金之補償項目係屬無法提供合法證明文件之土地改良物，不得併同合法建築改良物公告徵收，…應予辦理撤銷公告。」（下稱原處分）。原告對之提起訴願，案經內政部以原告提起訴願逾訴願法定期間為由，以 99 年 2 月 1 日台內訴字第 0980214493 號訴願決定不受理在案。原告不服，提起行政訴訟，經本院審認原告於法定期間不服之意思表示應視為提起訴願，遂以 99 年度訴字第 114 號判決：「訴願決定撤銷。」，內政部依法續行實體審議，然仍駁回原告訴願，原告不服提起行政訴訟，經本院判決（100 年度訴字第 195 號）駁回原告之訴，原告提起上訴，經最高行政法院以 101 年判字第 294 號判決將本院判決廢棄，發回本院更為審理。

二、本件原告主張：

(一)依改制前臺中縣政府於 99 年 8 月 12 日提出之答辯書記載：「估價師及查估人員於 97 年 10 月 30 日會集相關人員，辦理地上物複估會勘，於 97 年 12 月 5 日由太平市地政事務所辦理鑑界發現部分廠房位於未登錄地上」云云，改制前臺中縣政府因而於 98 年 6 月 16 日作成撤銷徵收處分。惟查本件徵收之查估作業，係由改制前太平市公所委託現代地政不動產估價師事務所（下稱現代地政）辦理，原查估結果，認為撤銷徵收部分均係位於私有地上，而依查估金額七成給付補償金；嗣經複估後，發現撤銷徵收部分係位於未登錄國有地上，而無法給付七成補償金，只能按查估金額給付四成補償金，原處分機關乃撤銷位於未登錄國有地上之建築改良物之徵收公告。然而原告之廠房幾乎是位於私有土地上，之所以有部分位於未登錄國有土地，係因九二一地震造成土地界址位移所致，

非原告無權占用國有土地興建廠房，此除有現代地政之查估人員詹淑惠於鈞院另案 99 年訴字第 114 號案件 99 年 6 月 9 日準備程序證述在卷外，並有九二一地震發生前之地籍圖及現有地籍圖可資比對，地震前後之土地界址確有不同，可證原告廠房有部分位於未登錄國有土地上，確係因地震造成之位移，原告並無任何故意或過失可言。本件如依位移前之界址，原告之廠房是否仍有位於未登錄國有土地情事？如沒有，卻要求原告承擔不可抗力之天災所造成之不利結果，對原告顯失公平；如有，面積為何？與 97 年 12 月 5 日鑑界之結論是否相同？此實為本件紛爭所在，原處分機關及訴願機關就此項重要爭點未予究明，逕為不利於原告之處分，有違公平正義原則。

行政程序法第 102 條規定，行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第 39 條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。查原告因對本件徵收補償之數額及項目有異議，經徵收機關、改制前太平市公所、查估公司、原告等單位於 97 年 10 月 30 日進行複估會勘，於會議紀錄第七點記載：「擋土牆及圍牆所占基地係為公有地或私有地之界線，由水利署第三河川局，申請鑑界，依其鑑界辦理補償計算之標準」，然鑑界結果攸關原告權益，第三河川局或被告於改制前太平市地政事務所於 97 年 12 月 5 日辦理鑑界時，不但未通知原告到場會同鑑界，於鑑界完成後，已經鑑界知悉有部分建築改良物係位於未登錄國有地上，也未通知原告陳述意見，卻於原告在 98 年 5 月 19 日自動拆除地上物後，才於 98 年 6 月 16 日作成撤銷部分徵收處分，致地上物已全部拆除，原告無法再聲請保全證據或提出有利證據重新申請鑑界，失去陳述意見之機會，原處分機關所為撤銷徵收處分之程序，顯有違反行政程序法之規定。

- (三)按「不動產估價師受委託人之委託，辦理土地、建築改良物、農作改良物及其權利之估價業務。」、「未取得不動產估價師資格者，不得辦理前項估價業務。」不動產估價師法第 14 條第 1 項及第 2 項分別明定。經查本件查估單位現代地政不

動產估價師事務所於網路上標榜該事務所係「國內唯一結合『不動產估價師、地政士、不動產經紀人』三照於一身之專業事務所」，惟本件實際從事估價人員係該事務所之職員詹淑惠，並不具備不動產估價師之資格，於其估價後，再經其老板檢視批准，此有詹淑惠於鈞院另案 99 年訴字第 114 號案中證述在卷。故本件之查估作業顯然違反不動產估價師法第 14 條第 2 項規定，詎被告仍以不合法之查估結論做為撤銷徵收及發放補償費之依據，顯有未洽。

- (四)本件原處分撤銷部分原徵收公告，其說明一係記載：「旨揭土地改良物前經內政部 96 年 6 月 27 日台內地字第 0960102354 號核准徵收並經本府以 96 年 12 月 25 日府地權字第 0960358074 1 號公告徵收在案，原公告事項四、建築改良物補償清冊編號：9 鋼鐵造、(RC) 廠房 (1) 至 (9)、磚造圍牆及全拆救濟金之補償項目係屬無法提供合法證明文件之土地改良物，不得併同合法建築改良物公告徵收，按內政部 88 年 8 月 18 日台 (八八) 內地字第 8809001 號函示：『…徵收私有土地，用地範圍內之違章建築不可併同合法建築物公告徵收』，是原補償清冊內構造名稱：鋼鐵造、RC 造廠房 (1) 至 (9)、磚造圍牆及全拆救濟金之補償項目應予辦理撤銷公告。」，惟被告於 100 年 7 月 15 日提出之「臺中縣太平市公所『太平市頭汴坑溪一江橋上游崩塌地至內城橋河段防災減災工程地上物查估』建築改良物更正補償費清冊」係列載「鋼鐵造廠房 (4) — (9)、RC 駁坎、磚造圍牆」，核與前開撤銷部分徵收公告上記載之項目不同。究竟被告所撤銷之徵收範圍為何？鋼鐵造廠房 (1) — (3)、RC 駁坎部分是否為撤銷範圍？再依被告提出之「建築改良物清冊 (私有土地)」所列各項查估補償金額，於合法證明文件乙欄，均是記載 70% (項目為全拆救濟金部分除外)，而更正補償費清冊上，於原因欄記載「複核」部分，則有部分依 70% 補償，有部分是依 40% 補償，但面積總數與原列之面積相符 (例如：構造物名稱鋼鐵造廠房 (4) 部分：原列數量 1083.50m²，複核後：構造物名稱鋼鐵造廠房 (4) 1012.14m²是以 70% 計算補償金額，另 71.36m²則以 40% 計算補償金額，複核之面積相加等於原

列面積），為何複核後之計價方式有差異？被告自應詳為說明，原告方得以完整主張權利。

(五)被告之原撤銷處分係以：原告公司所有位於「臺中市○○區○○○段第131、131之1、131之4、131之8、131之16、131之17、131之21地號及未登錄地上土地改良物，因係無法提供合法證明文件之建築改良物」，不可併同合法建築改良物公告徵收為由，而撤銷部分徵收公告。惟查，被告所指之「合法證明文件」為何？被告從未依行政程序法第102條及第39條規定，通知原告補充陳述或提出證明文件之機會，即逕予撤銷部分徵收公告，顯有違行政程序法之規定。且僅內政部或其上級機關有權撤銷徵收處分，被告逕予撤銷徵收處分，顯存有重大明顯瑕疵，應屬無效。

(六)本件被告於做成徵收補償處分時，即已將徵收範圍之地上物之補償金額均以70%計算，嗣後因97年12月5日再次鑑界後，發現有部分建物坐落地點係屬於未經登錄之公有地，才作成本件撤銷部分徵收處分，更正後「位於私有地上建物」補償金額為70%、「位於公有地上建物」補償金額為40%，被告稱「係因原告未提出系爭改良地上建物之合法證明文件而撤銷原處分」，顯有錯誤。

(七)原告於76年1月22日經核准設立，系爭建築改良物已於當時存在。而土地徵收條例係於89年2月2日制定公布，內政部88年8月18日台(88)內地字第8809001號函示則是於88年8月18日發布，參酌最高法院100年判字第1691號判決以及88年判字第1864號判決意旨，基於法律不溯及既往原則，本件行為時土地法第215條僅規定土地徵收時，其改良物應一併徵收，並未有改良物須屬合法之要件，不應被排除於一併徵收之範圍外。

(八)另據最高法院發回意旨說明，內政部88年8月18日台(88)內地字第8809001號函示，僅釋示是否為依法令規定不得建造，而非應隨同土地一併徵收之改良物，係由直轄市或縣(市)地政機關會同有關機關認定，而供需地機關決定是否申請一併徵收，非謂直轄市或縣(市)政府有權變更原徵收土地改良物處分之權限，不得援引系爭函示作為改制前臺

中縣政府得撤銷系爭部分徵收處分之依據，原處分及原訴願決定自有違誤，為此求為判決訴願決定及原處分均應予撤銷。

三、被告則以：

- (一)本件經濟部為辦理大里溪治理計畫第3期實施計畫頭汴坑溪一江橋上游崩塌地至內城橋河段防災減災工程，報奉內政部96年6月27日台內地字第0960102354號函核准徵收臺中縣○○市（現為臺中市○○區）○○○段○○○○地號等52筆土地，並一併徵收其土地改良物，被告據以96年8月2日府地權字第09602153051號公告徵收土地（公告期間自96年8月6日起至96年9月5日止），另以96年12月25日府地權字第09603580 741號公告徵收土地改良物（公告期間自96年12月26日起至97年1月25日止）。原告所有坐落臺中縣○○市○○○段131、131-1、131-4、131-8、131-21、131-16、131-17等地號及未登錄土地上之工廠位於該徵收範圍內，公告期間內原告提出陳情、異議，被告依受臺中縣太平市公所委託之現代不動產估價師事務所查估資料，顯示系爭土地非原告所有，而土地改良物無法提出合法證明文件，被告乃以98年6月16日府地權字第09801821293號函復：「…原公告事項四、建築改良物補償清冊編號：9 鋼鐵造、（RC）廠房（1）至（9）、磚造圍牆及全拆救濟金之補償項目係屬無法提供合法證明文件之土地改良物，不得併同合法建築改良物公告徵收，…應予辦理撤銷公告。」經查：1.依內政部88年8月18日台（88）內地字第8809001號函示：「經查土地法第215條第1項：『徵收土地時，其改良物應一併徵收。但有左列情形之一者，不在此限…三、建築改良物建造時，依法令規定不得建造者。…』及第2項：『前項第三款、第四款之認定，由直轄市或縣（市）地政機關會同有關機關為之。…』又查同法第241條規定：『土地改良物被徵收時，其應受之補償費，由該管直轄市或縣（市）地政機關會同有關機關估定之』。是以，各級政府機關因興辦公共事業，申請徵收私有土地前，原須就工程用地範圍內之建築物應否一併徵收及

其查估標準予以認定，如經查估建築物非屬合法建物時，依上開規定，自不得申請一併徵收。上開建築物初既未依規定辦理一併徵收，核准徵收之效力自不及於上開建築物。縱經權利關係人於公告期間提出足資證明其為合法建築物之文件，除另行補辦一併徵收外，亦不得以更正方式辦理公告，使自始未生徵收效力之建築物更正為准予一併徵收及辦理後續補償費發放事宜。」。換言之，政府各機關為興辦各項公共工程依法徵收私有土地，用地範圍內之違章建築不可併同合法建築物公告徵收，合先敘明。2.本件現代不動產估價師事務所初因未將已提出合法證明文件之地上物合法補償項目（屬公告徵收部分）與未提出合法證明文件之地上物項目（屬救濟部分）分別造冊，而於96年9月作成臺中縣太平市公所「太平市頭汴坑溪一江橋上游崩塌地至內城橋河段防災減災工程地上物查估」建築改良物補償清冊（私有土地）估算記載「鋼鐵造廠房（1）-（9）」之金額，導致被告誤將未提出地上物合法證明文件之項目併同其他合法地上物之項目辦理地上物公告徵收。嗣於發現錯誤後，乃由現代不動產估價師事務所於98年4月重新查估後另行繕造建築改良物救濟金清冊，更正其中鋼鐵造廠房（4）-（9）、RC駁坎、磚造圍牆等部分之金額。惟系爭鋼鐵造廠房（1）-（9）、磚造圍牆等係屬未提出合法證明文件之地上改良物而非屬合法建物，自不得併同合法建築改良物公告徵收。嗣經更正之補償清冊，被告遂據以認定原公告之建築改良物補償清冊內之鋼鐵造（RC）廠房（1）至（9）、磚造圍牆及全拆救濟金之補償項目係無法提供合法證明文件之土地改良物，而以98年6月16日府地權字第09801821293號函復原告辦理撤銷部分原徵收補償後，另將無法提出合法證明文件之補償項目送交水利署第三河川局改以救濟金方式辦理，揆諸首揭規定，原處分並無不合。至駁坎部分則非屬原處分撤銷公告之範圍。3.次按行政程序法第117條規定，違法之行政處分於法定救濟期間經過後，被告得依職權為全部或一部之撤銷，旨在使被告對於違法之行政處分，縱於發生形式確定力

後，仍得依職權裁量廢棄原行政處分之效力，以維護依法行政原則，非屬行政程序法第 102 條規定所稱「限制或剝奪人民自由或權利之行政處分」。是本件被告既發現原查估結果有誤，尚非不得依職權變更原公告之建築改良物補償項目；又內政部核准徵收之內容僅係准予徵收系爭土地並一併徵收其土地改良物，惟該一併徵收之土地改良物清冊於計畫書報核時無須逐項詳列種類，是被告原公告之建築改良物補償項目，亦並未牴觸內政部核准徵收內容，從而，被告撤銷原公告徵收補償之部分內容，依法並無違誤。

另查本件被告因原告對本件徵收補償之數額及項目有異議，曾於 97 年 10 月 30 日通知徵收機關、太平市公所、查估公司及原告等進行複估會勘作成會議紀錄，並依前開 97 年 10 月 30 日實地複估會議紀錄第七點結果記載：「擋土牆及圍牆所占基地係為公有地或私有地之界線，由水利署第三河川局，申請鑑界，依其鑑界辦理補償計算之標準。」之結果辦理，查該土地鑑界乃係由第三河川局辦理，非由被告辦理，自無從由被告另行通知原告。

(三)又查本件受被告委託進行估價業務之現代地政不動產估價師事務所係合法設立開業之不動產估價師事務所，有汪也乃不動產估價師證書附卷可證，其現場協助進行查估之人員僅係其事務所事務分工之職務代理人，縱無估價師專業證照，仍無礙於該不動產估價師事務所之合法性。況本件被告 98 年 6 月 16 日府地權字第 09801821293 號處分，係載明因原告無法提出系爭土地改良物之合法證明文件，不得併同合法建築改良物公告徵收，而為撤銷部分原徵收補償之意旨，亦與估價金額之結果無關。

(四)末查，依系爭林務局農林航空測量所 96 年 2 月 3 日所拍攝航照圖圖例載示紅色虛線乃係徵收範圍線，綠色實線則為公私有地範圍線。惟系爭處分乃係因原告未提出系爭改良地上建物之合法證明文件而撤銷原補償處分，非因該建物位於公有地上而撤銷原補償處分，併此敘明。

(五)另依土地法第 53 條規定，未登錄之土地應逕登記為國有；次

依土地徵收條例第3條規定，得徵收之土地依法為私有土地，故未登錄之土地自無辦理徵收之必要，雖其地上改良物得一併辦理徵收，惟仍應取得合法證明，否則依內政部77年2月11日台（77）內地字第572840號函示，原告所有系爭建築改良物雖位於徵收範圍內，被告依法得不予徵收補償。

(六)徵收處分之撤銷權限在內政部，被告無法撤銷內政部核准之徵收處分。原處分主旨雖記載撤銷部分原徵收公告，惟在說明已清楚載明所撤銷的是原公告事項四、建築改良物補償清冊，並未對內政部當初核准徵收之公函做何變動，僅係對原來之補償處分做變動而已，被告原處分係撤銷針對主旨所列土地改良物之補償處分。

(七)綜上，原告之訴顯無理由，被告之原處分並無違誤。並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、兩造之爭點：(一)本案系爭廠房基地是否因九二一地震造成位移，致部分廠房移至未登錄國有土地上，而影響救濟金之比例由70%降為40%？此不可抗力因素，可否歸責於原告？本件土地鑑界時應否通知原告？被告未通知原告補正合法證明文件之機會，逕予撤銷部分徵收公告，有無違反行政程序法第102條及第39條之規定？(二)本案鑑價人員不具有不動產估價師資格，有無違反不動產估價師法第14條第2項之規定？其所做成之報告，可否作為被告處分之依據？(三)被告撤銷補償處分之項目與更正補償清冊之記載項目不同，是否有誤？(四)被告所撤銷者係補償處分或徵收處分？經查：

(一)按「本條例所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」、「（第1項）徵收土地時，其土地改良物應一併徵收。但有下列情形之一者，不在此限：…三、建築改良物依法令規定不得建造者。…（第2項）前項應徵收之土地改良物，得視其興辦事業計畫之需要，於土地徵收後，徵收之。但土地改良物所有權人於需用土地人報請徵收土地前，請求同時一併徵收其改良物時，需用土地人應同時辦理一併徵收。（第3項）第1項第3款及第4款之土地改良物，於徵收土地公告期滿後，由該管直轄市或縣（市）主管機關通知其所有權人或使用人限期遷

移或拆除之，不予補償；屆期不拆遷者，由該管直轄市或縣（市）主管機關會同有關機關逕行除去。」、「申請徵收土地或土地改良物，應由需用土地人擬具詳細徵收計畫書，並附具徵收土地圖冊或土地改良物清冊…送由核准徵收機關核准，並副知該管直轄市或縣（市）主管機關。」、「徵收土地或土地改良物，由中央主管機關核准之。」、「中央主管機關於核准徵收土地或土地改良物後，應將原案通知該管直轄市或縣（市）主管機關。」、「（第1項）直轄市或縣（市）主管機關於接到中央主管機關通知核准徵收案時，應即公告，並以書面通知土地或土地改良物所有權人及他項權利人。（第2項）前項公告之期間為30日。」、「（第1項）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2項）前項徵收補償地價，必要時得加成補償；其加成補償成數，由直轄市或縣（市）主管機關比照一般正常交易價格，提交地價評議委員會於評議當年期公告土地現值時評定之。」、「建築改良物及農作改良物之補償費，由直轄市或縣（市）主管機關會同有關機關估定之…」土地徵收條例第2條、第5條、第13條、第14條、第17條、第18條、第30條、第31條第3項分別定有明文。是土地徵收係經需用土地人提出申請，由中央主管機關內政部代表國家核准徵收土地及其改良物，再由直轄市或縣（市）政府執行。而內政部於核准徵收之標的後，通知直轄市或縣（市）政府請其辦理公告徵收及通知手續，其所為核准之徵收處分始對外發生效力；直轄市或縣（市）政府僅得依照核准徵收之內容為通知及公告，以執行中央主管機關所為徵收土地之行政處分，並無變更內政部所為徵收處分內容之權力。至直轄市或縣（市）政府於公告中載明徵收之土地或土地改良物其應補償之費額，始屬直轄市或縣（市）政府基於內政部核准徵收處分，依法所為評估該徵收標的補償費之行政處分。另按行為時臺中縣辦理公共工程建築改良物拆遷補償自治條例（下稱自治條例）第3條規定：「本自治條例所稱建築物係指下列各款：一、都市計畫及內政部指定建築法適用地區公布前之建築物。二、日據時期已實施都市計畫地區，光復後依法重行發布實

施都市計畫以前建造之建築物。三、依建築法領有使用執照之建築物。四、依建築法領有建築執照或建築許可之建築物，但以主要構造及位置，均係按照核准之工程圖樣施工者為限。除查報有案之違章建築不予救濟外，無法提出前項證明文件之建築物按本自治條例所定補償標準百分之七十予以救濟。」又關於非合法建物之救濟金發放，土地徵收法令補充規定第 13 點規定：「獎勵金、救濟金或轉業輔導金，非屬地價範圍，地政機關不應干涉…。」復按，行政程序法第 117 條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」。

本件經濟部為辦理大里溪治理計畫第 3 期實施計畫頭汴坑溪一江橋上游崩塌地至內城橋河段防災減災工程，報奉內政部 96 年 6 月 27 日台內地字第 0960102354 號函核准徵收臺中縣太平市（現為臺中市太平區，下同）○○○段○○○○地號等 52 筆土地，並一併徵收其土地改良物，原處分機關據以 96 年 8 月 2 日府地權字第 09602153051 號公告徵收土地（公告期間自 96 年 8 月 6 日起至 96 年 9 月 5 日止），另以 96 年 12 月 25 日府地權字第 09603580741 號公告徵收土地改良物（公告期間自 96 年 12 月 26 日起至 97 年 1 月 25 日止）。原告所有坐落臺中縣○○市○○○段 131、131-1、131-4、131-8、131-21、131-16、131-17 等地號及未登錄土地上之工廠位於該徵收範圍內，公告期間內原告提出陳情、異議，原處分機關（改制前臺中縣政府，下同）依受臺中縣太平市公所委託之現代不動產估價師事務所查估資料，顯示系爭土地非原告所有，而土地改良物無法提出合法證明文件，被告乃以原處分函復等情，分別有內政部 96 年 6 月 27 日台內地字第 0960102354 號函、臺中縣政府 96 年 8 月 2 日府地權字第 09602153051 號公告、96 年 12 月 25 日府地權字第 09603580741 號公告、98 年 6 月 16 日府地權字第 09801821293 號函等附卷可稽（見本院前審卷第 43 頁至

第 45 頁、第 61 頁），並經本院命被告提出徵收計畫書在卷足憑，且為兩造所不爭，堪信為真實。

(三)查改制前臺中縣政府 98 年 6 月 16 日府地權字第 09801821293 號函：「受文者：陸力鋼鐵工業股份有限公司，主旨：貴公司所有位於經濟部水利署辦理大里溪治理計畫第三期實施計畫頭汴坑溪一江橋上游崩塌地至內城橋河段防災減災工程用地徵收案內太平市○○○段 131、131-1、131-4、131-8、131-21、131-16、131-17 地號及未登錄地上土地改良物，因係無法提供合法證明文件之建築改良物不可併同合法建築改良物公告徵收，是應予撤銷部分原徵收公告，請查照。說明：一、旨揭土地改良物前經內政部 96 年 6 月 27 日台內地字第 0960102354 號核准徵收並經本府以 96 年 12 月 25 日府地權字第 09603580741 號公告徵收在案，原公告事項四、建築改良物補償清冊編號：9 鋼鐵造、(RC) 廠房 (1) 至 (9)、磚造圍牆及全拆救濟金之補償項目係屬無法提供合法證明文件之土地改良物，不得併同合法建築改良物公告徵收，按 88 年 8 月 18 日台 (八八) 內地字第 8809001 號函示：『…徵收私有土地，用地範圍內之違章建築不可併同合法建築物公告徵收』，是原補償清冊內構造名稱：鋼鐵造、RC 造廠房 (1) 至 (9)、磚造圍牆及全拆救濟金之補償項目應予辦理撤銷公告。二、上開『經濟部水利署為辦理大里溪治理計畫第三期實施計畫頭汴坑溪一江橋上游崩塌地至內城橋河段防災減災工程部分建築改良物撤銷公告清冊』陳列於本府地政處地權科及太平市公所公開閱覽並公布於被撤銷徵收土地所在地村里辦公室。三、公告期間：30 天（自民國 98 年 6 月 17 日起至民國 98 年 7 月 17 日止）。…」（見本院前審卷第 61 頁）。雖原處分之主旨載明「應予撤銷部分原徵收公告」字樣，惟查被告於經內政部核准為本件徵收後，於 96 年 12 月 25 日以府地權字第 09603580741 號為土地改良物補償費之公告已如前述，於原處分說明一亦載明「旨揭土地改良物前經內政部 96 年 6 月 27 日台內地字第 0960102354 號核准徵收並經本府以 96 年 12 月 25 日府地權字第 09603580741 號公告徵收在案，原公告事項四、建築改良物補償清冊編號：9 鋼鐵造、(RC) 廠房 (1) 至 (9

）、磚造圍牆及全拆救濟金之補償項目係屬無法提供合法證明文件之土地改良物，不得併同合法建築改良物公告徵收，按內政部 88 年 8 月 18 日台（八八）內地字第 8809001 號函示：『…徵收私有土地，用地範圍內之違章建築不可併同合法建築物公告徵收』，是原補償清冊內構造名稱：鋼鐵造、RC 造廠房（1）至（9）、磚造圍牆及全拆救濟金之補償項目應予辦理撤銷公告。」明確，並於說明二陳述「上開『經濟部水利署為辦理大里溪治理計畫第三期實施計畫頭汴坑溪一江橋上游崩塌地至內城橋河段防災減災工程部分建築改良物撤銷公告清冊』陳列於本府地政處地權科及太平市公所公開閱覽」等語，而上開建築改良物撤銷公告清冊亦載明系爭鋼鐵造廠房、磚造圍牆及全拆救濟金之已發補償金額共計 53,631,433 元（見本院前審卷第 59、60 頁）。而撤銷徵收處分之權限係在內政部，而非被告亦如前述，被告亦陳稱其無撤銷徵收處分之權限，是原處分所撤銷者係被告 96 年 12 月 25 日府地權字第 09603580741 號公告事項四內關於原告部分徵收補償之公告，而非內政部所核准之徵收地上物處分，原告訴稱被告於本件係撤銷應由內政部核准之徵收處分，核非可採。原告就該部分之土地改良物確無法提供自治條例第 3 條第 1 項之合法證明文件，已據當時受臺中縣太平市公所委託查估之現代不動產估價師事務所承辦人詹淑惠到庭結證屬實（見本院前審卷 100 年 11 月 3 日筆錄），原告迄今亦未能舉證證明就該部分土地改良物提供合法證明文件，則依自治條例第 3 條第 2 項所定，僅能發給救濟金。而救濟金非法定補償範圍，應由需地機關酌視財力狀況發給，原處分乃依前開規定予以撤銷補償公告，即難指違法。原告雖稱：被告於 100 年 7 月 15 日提出之「臺中縣太平市公所『太平市頭汴坑溪一江橋上游崩塌地至內城橋河段防災減災工程地上物查估』建築改良物更正補償費清冊」係列載「鋼鐵造廠房（4）—（9）、RC 駁坎、磚造圍牆」，核與前開撤銷部分徵收公告上記載之項目不同。究竟被告所撤銷之徵收範圍為何？鋼鐵造廠房（1）—（3）、RC 駁坎部分是否為撤銷範圍？再依被告提出之「建築改良物清冊（私有土地）」所列各項查估補償金額，於合法證明

文件乙欄，均是記載 70%（項目為全拆救濟金部分除外），而更正補償費清冊上，於原因欄記載「複核」部分，則有部分依 70%補償，有部分是依 40%補償，但面積總數與原列之面積相符（例如：構造物名稱鋼鐵造廠房（4）部分：原列數量 1083.50m²，複核後：構造物名稱鋼鐵造廠房（4）1012.14m²是以 70%計算補償金額，另 71.36m²則以 40%計算補償金額，複核之面積相加等於原列面積），為何複核後之計價方式有差異云云，而有所質疑。惟查：被告於 100 年 7 月 15 日提出之「臺中縣太平市公所『太平市頭汴坑溪一江橋上游崩塌地至內城橋河段防災減災工程地上物查估』建築改良物更正補償費清冊」固列載「鋼鐵造廠房（4）—（9）、RC 駁坎、磚造圍牆」（見本院前審卷第 53 至 55 頁），與前開撤銷部分徵收公告上記載之項目確有不同，但原處分以原告未能提出該部分土地改良物合法證明文件，而撤銷該部分，另附有撤銷公告之清冊（見本院前審卷第 59、60 頁），被告稱：「被告遂據以認定原公告之建築改良物補償清冊內之鋼鐵造（RC）廠房（1）至（9）、磚造圍牆及全拆救濟金之補償項目係無法提供合法證明文件之土地改良物，而以 98 年 6 月 16 日府地權字第 09801821293 號公告辦理撤銷部分原徵收補償公告後，另將無法提出合法證明文件之補償項目送交水利署第三河川局改以救濟金方式辦理」（見本院前審卷第 162 頁），核與上開撤銷公告之清冊所載相符，原告所稱「部分依 70%補償，有部分是依 40%補償（按應是救濟）……為何複核後之計價方式有差異？」云云，惟依自治條例第 3 條第 2 項規定「除查報有案之違章建築不予救濟外，無法提出前項證明文件之建築物按本自治條例所定補償標準百分之七十予以救濟。」第 10 條第 2 項規定「建築物全部拆除者，得依重建價格規定加給救濟金百分之四十。」對於坐落於建物所有人自有土地上，而無法提出合法證明文件之建築物，依該自治條例第 3 條予以救濟，對於坐落國有土地上，而無法提出合法證明文件之建築物，依該自治條例第 10 條第 2 項予以救濟，原告亦稱：「整個案件金額，差別在於（百分之）七十改變為四十，列為坐落於未登錄公有地上，原告質疑是因位移

所造成，71.36 部分為何用百分之四十補償」（見本院前審卷 100 年 10 月 13 日準備程序筆錄），足見所謂複核後計價不同乃因部分無法提出合法證明文件之建築物，究係坐落於私有地上或國有地上而有異，原告前開質疑，自非可取。另原告依自治條例第 3 條第 2 項規定「除查報有案之違章建築不予救濟外，無法提出前項證明文件之建築物按本自治條例所定補償標準百分之七十予以救濟。」則救濟金既規定於自治條例中，即屬補償費之一，惟無法提出合法證明文件之建築物，不能一併徵收，已如前述，且救濟金之發放視各機關財政狀況而定，與補償費必須發給不同，故該自治條例第 3 條第 1 項係規定合法建物之補償，第 2 項則規定無法提出合法證明文件之建築物之救濟處理，乃立法之便，一併予以規定，自不能以規定於該自治條例，即指為補償，進而指原處分違法。

(四)原告雖又主張，本件所委託估價之人未具法定資格，本件原告廠房所處位置之鑑定，未通知原告參加，原處分亦未事先給原告陳述意見之機會云云。惟查本件臺中縣太平市公所委託現代不動產估價師事務所查估已如前述，而查估之「建築改良物調查表」、查估之補償清冊均蓋「不動產估價師汪也乃」（見本院前審卷第 51 頁至第 53 頁、第 69 頁、第 70 頁），足見由其查估，證人詹淑惠雖證稱其為查估承辦人（見本院前審卷 100 年 11 月 3 日筆錄），但依前開卷附資料，詹淑惠雖於該事務所係承辦人，但並非實際負責從事查估工作，而係該案之一般行政工作，而汪也乃確具不動產估價師資格，有不動產估價師證書、考試院考試及格證書、臺南縣不動產估價師開業證書等附卷（見本院前審卷第 96 頁至 98 頁）可稽，原告主張有違不動產估價師法第 14 條第 2 項之規定，顯屬誤會。關於原告主張基地位移之說，係引據證人詹淑惠於本院 99 年度訴字第 114 號一案中之證詞，經查證人詹淑惠於該案中固曾證稱：「97 年 12 月原告跟河川局提出要辦理土地鑑界，因為土地已經過戶給河川局，所以由河川局申請鑑界，鑑界完之後發現當地屬於九二一地震災區，整個土地界址有位移，部分廠房坐落在未登錄的國有地上，這時發現我們原來

查估時誤把國有地認為是私有地，而給予查估七成救濟金，所以要改按國有地救濟金只有補償金的四成查估，所以金額減少。」（見本院前審卷第 24 頁背面），在本件亦曾到院證稱確在該案如是證述，惟亦證稱 94 年時第三河川局另有委託其他測量公司測量，其測量結果與後來請臺中縣太平地政事務所鑑定結果不太一致，乃改以太平地政事務所鑑定結果為準，因發現兩者有所不同，故乃自以為是位移，並非鑑定位移等情（見本院前審卷 100 年 11 月 3 日準備程序筆錄），且經向內政部國土測繪中心函查本件土地有無因九二一地震位移情形，經函復本件土地及其附近土地，該中心並無辦理相關測量作業（見本院前審卷第 177 頁），嗣依原告聲請再向臺中市太平地政事務所函查，經該所以 100 年 10 月 26 日平地二字第 1000008969 號函復系爭土地 96 年辦理徵收當時之複丈成果圖（分割圖）與 97 年 12 月 5 日鑑定成果圖，兩份複丈圖籍之地籍圖資料並無差異，足見位移之說純係證人詹淑惠個人對照第三河川局委託其他公司測量結果與太平地政事務所鑑定結果不一致，而自己所為判斷之意見，此外原告復不能舉證證明系爭廠房位移，原告主張地震造成其基地位移，即非可採。而本件臺中縣太平市公所委託現代不動產估價師事務所查估結果，原告本件廠房均係無法提出合法證明文件之建築物，已經詹淑惠證述無訛，並有「臺中縣建築改良物調查表」確均載明「無證件」附卷可稽（見本院前審卷第 51 頁），依前揭規定及說明，自不得一併予以公告徵收，亦如前述，又依行政程序法第 103 條第 5 款規定「行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者」行政機關得不給予陳述意見之機會，原處分爰依該規定及上開事實，而就本件原告廠房補償公告部分撤銷該補償公告，即無不合。原告主張原處分機關未給予陳述意見機會，指原處分違反行政程序法第 102 條及第 39 條之規定，即非可採。原告又稱未先命原告補正廠房合法證明文件，亦有違程序云云，惟本件係臺中縣太平市公所委託現代不動產估價師事務所查估，已如前述，依「臺中縣建築改良物調查表」本件原告主建物及附屬建物均「無證件」，足見查估單位於逐戶查估時，已分別請建築物所有人

提出證明，因建築物所有人無法提出始於調查表中載明「無證件」，則既經所委請查估事務所於查估時，已請建築物所有人提出證明而無法提出，等於實質上已踐行通知補正之程序，自無須再於事後為行政處分時再命建物所有人補正合法證明文件，自難以此指被告有違行政程序。至於第三河川局在本件土地鑑定前未給原告陳述意見機會部分，經查該鑑定結果僅涉及救濟金之多寡（私有地救濟金以 70% 計算，公有地則以 40% 計算），並無法改變本件原告廠房均係無法提出合法證明文件建築物之事實，則既非原處分機關申請鑑定，復與本件撤銷補償公告無關，該鑑定時縱未通知原告陳述意見，亦難指本件原處分機關有違行政程序法第 102 條及第 39 條之規定。

- (五)另按 89 年 1 月 26 日修正公布之土地法第 215 條第 1 項第 3 款已規定：「徵收土地時，其改良物應一併徵收。但有左列情形之一者，不在此限：一、…三、建築改良物建造時，依法令規定不得建造者。」89 年 2 月 2 日公布之土地徵收條例第 5 條第 1 項第 3 款亦規定：「徵收土地時，其土地改良物應一併徵收。但有下列情形之一者，不在此限：一、…三、建築改良物依法令規定不得建造。」本件系爭建築改良物係經內政部於 96 年 6 月 27 日以台內地字第 0960102354 號函核准徵收，自應適用徵收時之土地法第 215 條第 1 項第 3 款、土地徵收條例第 5 條第 1 項第 3 款規定。原告訴稱其於 76 年 1 月 22 日經核准設立，系爭建築改良物已於當時存在，當時之土地法僅規定土地徵收時，其改良物應一併徵收，並未規定合法或不合法之要件，原處分有違法律不溯及既往原則，自非可採。
- (六)又系爭建築改良物有部分位於未登錄之國有土地上，依土地徵收條例第 3 條規定，得徵收之土地為私有土地，故未登錄之國有土地自無辦理徵收之必要，雖其地上改良物得一併辦理徵收，惟仍應取得合法證明，否則被告依前揭自治條例第 3 條第 2 項規定，被告仍得不予徵收補償。經核本件原報請內政部核准徵收之範圍，包括原告使用之私有地及公有地，有被告提出之航空測量圖及地籍圖在卷可稽（見本院 101 年度訴更一字第 15 號卷第 217、218 頁），原告對此亦不爭執。是

原告所有系爭建築改良物原位於徵收範圍內，惟因其未能取得合法證明文件，被告自得撤銷屬其權責範圍之系爭徵收補償。

(七)綜上所述，原告之主張均無足採。從而被告所為撤銷本件建築改良物徵收補償之原處分，經核無違誤。訴願決定予以維持，亦無不合。原告聲明求為撤銷，為無理由，應予駁回。兩造其餘訴辯事由，及內政部於被告為原處分後，始於 101 年 8 月 17 日撤銷核准徵收系爭建築改良物之處分，均與判決結果無影響，爰不逐一審論，併予敘明。

五、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第 98 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 101 年 11 月 21 日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法 官 王 德 麟

法 官 許 武 峰

法 官 詹 日 賢

以上正本證明與原本無異。

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）；如於本判決宣示或公告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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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。
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。	

中 華 民 國 101 年 11 月 30 日

書記官 許 巧 慧

資料來源：臺中高等行政法院裁判書彙編（101 年版）第 737-759 頁
司法程序法裁判要旨彙編（九）132-137 頁