

裁判字號：最高行政法院 98 年度判字第 351 號 行政判決

裁判日期：民國 98 年 04 月 02 日

案由摘要：損失補償事件

最高行政法院判決

98 年度判字第 351 號

上訴人（即原審原告）

林○○

上訴人（即原審被告）

苗栗縣政府

代表人 劉○○

訴訟代理人 邱炎浚 律師

上列當事人間損失補償事件，上訴人對於中華民國 95 年 11 月 30 日臺中高等行政法院 95 年度訴更一字第 17 號判決不利部分，分別提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決關於命上訴人苗栗縣政府給付及該訴訟費用部分均廢棄，發回臺中高等行政法院。

上訴人林○○之上訴駁回。

上訴駁回部分，上訴審訴訟費用由上訴人林○○負擔。

理 由

一、上訴人苗栗縣政府規劃施作苗 26 線道路，並自民國 87 年間起，由臺灣省政府及精省後之交通部逐年編列預算，逕交由前臺灣省政府交通處及交通部公路總局（下稱公路總局）施作，土地之使用則由上訴人苗栗縣政府協助洽商取得。其中之錫隘隧道工程用地，本係國有土地，因該土地上有上訴人林○○向經濟部申請設定，並自 77 年 7 月 23 日起陸續申請獲准及延展至 90 年 7 月 22 日止之臺濟採字第 5168 號採礦權（礦業字第三三一三礦區），而錫隘隧道工程於 89 年經編列預算後，因上訴人林○○之採礦權而未施工，期間曾由上訴人苗栗縣政府與上訴人林○○多次商談用地及補償事宜，均因條件未合致，而無法獲得結果。嗣上訴人林○○於其採礦權屆至前，依法向經濟部礦業局申請展延採礦權，獲得核准，展延其採礦權至 104 年 7 月 22 日止（即臺濟採字第 5392 號），上訴

人苗栗縣政府遂依 92 年 12 月 31 日修正前礦業法第 81 條第 3 項規定，申請經濟部以 91 年 5 月 10 日經授務字第 0912018520 號公告「臺灣省苗栗縣獅潭鄉福興、公館鄉北河地方，苗 26 線錫隘隧道面積 26 公頃 25 公畝 8 平方公尺為禁採區」，並再度與上訴人林○○進行協商補償事宜。雙方於 91 年 6 月 27 日召開「苗二十六線錫隘隧道道路新建工程劃定林○○礦場部分為禁採區應給予補償費並暫行停工」協調會議（下稱系爭協調會議），作成結論：「壹、……依本府委託單位工業技術研究院能源與資源研究所（下稱工研院能資所）評估未計年金現值利率折算 126,000,000 元為補償價金，以原核定該工程補償費扣除已發價之土地及地上物之剩餘款，優先向公路總局請撥補償費發價補償予業主，另不足部分向公路總局請撥全額補助同意後再發放。貳、業主同意繼續施工。」決議作成後，上訴人苗栗縣政府未予發放補償金，經上訴人林淑賢數次申請、催告，未獲結果，遂提起本件訴訟，請求上訴人苗栗縣政府應給付上訴人林○○126,000,000 元，及自 92 年 1 月 30 日起至清償日止按年息 5%計算之利息。嗣經原審法院為上訴人林○○全部勝訴判決，上訴人苗栗縣政府不服，提起上訴，經本院 95 年度判字第 721 號判決，將原審上該判決廢棄，並發回原審法院。嗣經原審法院以 95 年度訴更一字第 17 號判決（下稱原判決）上訴人苗栗縣政府應給付上訴人林○○30,197,346 元，及自 92 年 1 月 30 日起至清償日止按年息 5%計算之利息，並駁回上訴人林○○其餘之訴，兩造均表不服，分別提起本件上訴。

二、上訴人林○○於原審起訴主張：揆諸上訴人苗栗縣政府委託工研院能資所調查評估上訴人林○○所受損害、多次召開協商會議，再以公路總局亦表示，苗 26 線錫隘隧道新建工程依公路法第 6 條規定鄉道主管機關為上訴人苗栗縣政府，相關所需經費本應由權責機關即上訴人苗栗縣政府自行負擔，足稽上訴人苗栗縣政府為公法上損失補償之義務人。上訴人苗栗縣政府縣長既已指派由副縣長出席系爭協調會議，則依上訴人苗栗縣政府之行政慣例，副縣長代理縣長職務（包括召開協調會）可全權代表上訴人苗栗縣政府進行協議，此有證

人陳○○95年9月19日庭訊筆錄可稽。上訴人苗栗縣政府90年8月間之內部簽呈，僅係針對第1類補償費，但系爭協調會議結論則為針對第2類補償費進行協商，兩者不容混淆。至於經濟部礦務局90年7月6日函示：「預期利益部分似不宜列入補償」乙節，已業由經濟部90年9月20日經(90)礦字第09000202220號令停止適用，則預期利益是否納入補償範圍，悉屬當事人協議之精神。上訴人苗栗縣政府以126,000,000元為補償價金之新要約，上訴人林○○亦為承諾，契約即屬成立。上訴人苗栗縣政府雖主張依會計法第100條規定，關係經費負擔或收入一切契約，非經會計人員事前審核簽名或蓋章，不生效力云云，惟機關會計人員認定是否入帳，與契約已生效力，究屬二事，不得謂因未事前審核而無法入帳，即指契約於締約當事人間不生效力。上訴人苗栗縣政府與上訴人林○○兩造間之合意補償金額，並未以公路總局同意作為停止條件，亦無預期以公路總局同意撥款始為補償金給付清償期屆至之真意。另上訴人苗栗縣政府向公路總局，請求就補助款辦理專案保留，亦屬以不正當行為（即實已就補償金額完成協商，卻稱未完成協商）阻止其條件之成就，此已違背誠信原則，則補償金之發放時期應視為已屆至。上訴人林○○原所受核准礦業權之範圍，因遭劃定為禁採區，以致其礦業權受到限制，並受有損失，既經兩造合意予以補償，當無違反強制或禁止規定等語。

三、上訴人苗栗縣政府則以：有關給付鉅額補償費事項，其性質係屬預算及經費支出之重大事項，依上訴人苗栗縣政府訂定實施之分層負責明細，該事項需經上訴人苗栗縣政府首長即縣長裁決，苗栗縣政府副縣長於本案無從代理上訴人苗栗縣政府縣長訂立系爭協議，故系爭協調會議結論僅屬暫時作成之初步結論，尚須呈經上訴人苗栗縣政府內部及公路總局審查批准同意，始能定案，此經系爭協調會議主持人即副縣長陳○○當場說明；縱認系爭協調會議得由副縣長一人單獨作成決定，惟依該補償費之記載，該補償款項係向預算執行機關即公路總局申請撥給，而非由上訴人苗栗縣政府支付，依行政程序法第140條，於未經公路總局核准或同意前，顯然

不生效力；再依系爭協調會議結論所載「向公路局請撥、並經其同意」顯係補償金發放之停止條件，於該條件未成就前，尚無從請求予以發放；另上訴人林○○所執者僅係系爭協調會議結論影本，非上訴人苗栗縣政府製作之正本，不生拘束上訴人苗栗縣政府之效力。再論，上訴人林○○請求上訴人苗栗縣政府給予補償之金額並不合理，其所要求之補償費用中除寬估成本及設備損失約 12,000,000 元外，其餘均屬預期利益，依經濟部 64 年 3 月 6 日經（64）礦字第 05001 號等函釋可知，依法僅須補償土地及地上物價額，並不包含預期利益等語，資為抗辯。

- 四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據結果，以：（一）上訴人苗栗縣政府之縣長傅○○自 91 年 6 月 27 日（即訂立系爭行政契約日）起至 7 月 5 日止，請公假 9 天，赴加拿大考察環保污染控制技術業務，職務由副縣長代理，並以 91 年 6 月 26 日傳真縣長請假單，向內政部請假，經內政部以 91 年 7 月 2 日臺內中民字第 0910079070 號函同意辦理乙節，亦有該內政部函附原審法院 92 年度訴字第 59 號卷可憑（見該卷第 123 頁），則依地方制度法第 56 條第 1 項、第 62 條第 2 項，地方行政機關組織準則第 3 條第 2 項、第 14 條第 1 項及苗栗縣政府組織自治條例第 1 條、第 3 條、第 12 條第 1 項規定，副縣長陳○○自得代理縣長傅○○與上訴人林○○訂立系爭行政契約，而系爭行政契約既經當事人雙方互相表示意思一致，並以書面載明（系爭協調會議結論），即屬合法有效成立。況系爭行政契約乃兩造依據礦業法第 83 條第 3 項規定所訂立，並約定雙方互負給付義務，即由上訴人苗栗縣政府給付上訴人林○○系爭補償金額，上訴人林○○同意繼續施工，當事人兩造約定給付之內容明確。（二）系爭協調會議結論已載明：「林○○女士申請『苗 26 線錫隘隧道道路新建工程劃定林○○礦場部分為禁採區應給予補償費並暫行停工』案協調會會議紀錄」，會議結果即協議之約定內容亦詳載：「壹、因雙方所提出報告評估補償費差異甚大，業主提出補償費為 1,000,000,000 元，經第一次協商減為 600,000,000 元，再經第二次協商減為 300,000,000 元，第三次協商再減為 150,000,000 元，最後協商依本府

委託單位工研院能源所評估未計年金現值利率折算 126,000,000 元為補償價金，以原核定該工程補償費扣除已發價之土地及地上物之剩餘款，優先向公路總局請撥補償費發價補償予業主，另不足部分向公路總局請撥全額補助同意後再發放。貳、業主同意繼續施工。」由該協調會議結論記載協調會議目的，及就本次成立協議前雙方業經三次協議均因補償金額未能合致不能達成協議之情節於系爭協調會議結論內予以載明後，始接續記載「最後協商依本府（上訴人苗栗縣政府）委託單位工研院能資所評估未計年金現值利率折算 126,000,000 元為補償價金」等文字，顯見該 126,000,000 元係雙方成立協議由上訴人苗栗縣政府補償上訴人林○○之金額；並因兩造已成立補償金額協議，上訴人林○○遂表示「同意繼續施工」。惟協議於約定上訴人苗栗縣政府補償上訴人林淑賢之金額以下記載「以原核定該工程補償費扣除已發價之土地及地上物之剩餘款，優先向公路總局請撥補償費發價補償予業主」等字句，核屬上訴人苗栗縣政府給付約定補償金額之金錢來源，亦有書面取信履行系爭補償金額之真意，而經上訴人苗栗縣政府於 91 年 11 月 28 日以府建土字第 9100113732 號函交通部公路總局第二區養護工程處（下稱養護工程處）略以「本案經委託工研院能資所，評估苗 26 線錫隘隧道上方礦業權補償費，經該單位評估第一類補償費 12,194,156 元，貴處已於 90 年 8 月撥入在案，惟第二類補償費本府已多次與業主協商，因業主要求補償與本府尚有差距未完成協商，致未向貴處請撥補助款，請貴處專案保留有關苗 26 線錫隘隧道新建工程用地經費 30,194,436 元補償費。」，而養護工程處則於 91 年 12 月 6 日以 (91) 二工用字第 9134926 號函復上訴人苗栗縣政府稱「本案俟貴府與業主協商後，請檢具收據及納入預算等相關憑證，本處再以撥款。本案用地費計核定 60,000,000 元，截至目前餘額 30,197,346 元，貴府與業主協商後如補償金額仍超出上述金額，超額部分，應請貴府自籌。」則該補償費餘額 30,197,346 元，應係依上開兩造契約約定，上訴人苗栗縣政府應向用地單位養護工程處請撥補償予上訴人林○○之金額，「另不足部分向公路總局請撥全額補助同意

後再發放」字句部分，則為向公路總局請撥同意後發放之協議之停止條件，惟養護工程處則於 91 年 12 月 6 日以 (91) 二工用字第 9134926 號函復上訴人苗栗縣政府時已特別明載「本案用地費計核定 60,000,000 元，截至目前餘額 30,197,346 元，貴府與業主協商後如補償金額仍超出上述金額，超額部分，應請貴府自籌。」即除上開補償費餘額 30,197,346 元同意外，其餘超出部分不同意補助，即條件不成就，因而上訴人林○○對此部分即不得請求。(三)況交通部補助該工程所需用地費及地上物補償費用僅 60,000,000 元，迄 92 年度未執行經費均已繳還國庫，後續所需經費由權責機關「苗栗縣政府」自行負擔等情，有上訴人苗栗縣政府錫隘隧道新建工程用地徵收計畫書（內含公路總局 88 年 11 月 1 日 (88) 路養護字第 8843792 號及交通部 88 年 10 月 4 日交路 88 字第 008796 號函）及養護工程處 93 年 1 月 12 日二工用字第 0930000388 號暨 93 年 1 月 19 日二工用字第 0930001325 號函附原審法院 92 年度訴字第 59 號卷第 229 頁、第 230 頁可證。而上訴人林○○於 91 年 6 月 27 日與上訴人苗栗縣政府成立系爭協調會議結論當日，即依協調結論內容同意上訴人苗栗縣政府繼續施工乙節，亦有養護工程處 92 年 5 月 15 日二工字第 0920011688 號函在原審法院 92 年度訴字第 59 號卷可按（見該卷第 119 頁）。是上訴人林○○既已依約履行，惟上訴人苗栗縣政府依約定應給付上訴人林○○部分，雖經上訴人林○○於 91 年 8 月 8 日以陳情書請求依協議履行，復先後於 91 年 9 月 30 日、91 年 10 月 14 日以郵局存證信函催告上訴人苗栗縣政府履行系爭協調會議結論均無效果之事實，亦有上訴人林○○陳情書及頭份郵局存證信函附原審法院 92 年度訴字第 59 號卷可稽（見該卷第 13 頁至第 16 頁），上訴人苗栗縣政府依法自應負給付遲延責任。上訴人苗栗縣政府以 92 年 12 月 11 日府工程字第 0920124941 號函（見原審法院 92 年度訴字第 59 號卷第 193 頁）稱系爭協調會議結論係其與上訴人林○○間之初步協商草案結論，尚須上訴人苗栗縣政府內部程序簽准並報經上級單位核定後，方可正式成立云云，為無可採等由，認上訴人林○○起訴請求上訴人苗栗縣政府給付 30,197,346 元，及自 92 年 1 月 30 日起至清償日

止之法定遲延利息為有理由，逾此部分之請求為無理由，而為上訴人林○○一部勝訴、一部敗訴之判決。

五、上訴人林○○上訴意旨略謂：(一)原判決認為「另不足部分向公路總局請撥全額同意後再發放」部分，為補償金額協議附停止條件，有判決理由矛盾、違背論理法則、經驗法則及適用停止條件規定不當之違背法令：1. 原審既已認定系爭協調會議結論「以原核定該工程補償費扣除已發價之土地及地上物之剩餘款，優先向公路總局請撥補償費發價補償予業主，另不足部分向公路總局請撥全額補助同意後再發放」等語，核屬上訴人苗栗縣政府給付約定補償金額之金錢來源，亦有書面取信履行系爭補償金額之真意，卻又逕認系爭補償金協議附有公路總局同意之停止條件，進而謂因公路總局未予同意，故條件未成就云云，實有判決理由前後矛盾、違背論理法則之情事。2. 再者，向公路總局請撥補助，非為補償金之唯一來源，上訴人苗栗縣政府若自行負擔，亦無違雙方協商之真意，惟原判決僅憑養護工程處 91 年 12 月 6 日 (91) 二工用字第 9134926 號函覆，即認為超出 30,197,346 元部分因公路總局未予同意而不生效力，顯與當事人真意不符，有適用解釋當事人真意法則不當之違法。3. 設若上訴人苗栗縣政府真有以公路總局同意請撥補助始生效力，依經驗法則當邀集公路總局人員到場表示意見，惟事實上並未邀請公路總局人員到場。原判決認為上訴人苗栗縣政府與上訴人林○○間就補償金額尚有取得公路總局同意始生效力之真意，即與上訴人苗栗縣政府並未邀集公路總局到會之情形不合，有解釋契約違反經驗法則之違法。4. 系爭協議內容記載「另不足部分向公路總局請撥全額補助同意後始生效力」，為履行已存在補償金債務之發放行為，實屬事實行為，既為事實行為當無附條件可言。原判決就補償金發放之事實行為，解為可附有停止條件，顯有適用停止條件規定（民法第 99 條）不當之違背法令。(二)原審法院於 95 年 9 月 19 日行準備程序時，依證人陳○○所證述：「原告（即本件上訴人林○○）當時有提出整筆付清，我們提出先支付三、四千萬元，再向公路總局爭取經費補償，口頭上有說如一時無經費，不足才由縣府編列預

算」等語，可知，無論向公路總局爭取經費是否獲准，上訴人苗栗縣政府均願為給付，即無將補償金額協議繫於公路總局同意此不確定事實之真意。惟原判決仍將系爭協調會議結論解為，兩造協議關於補償費金額有另以公路總局同意為停止條件，顯與卷證資料記載證人證詞內容不符，且就此有利於上訴人林○○之證詞，漏未斟酌而有疏略，亦未說明其取捨之理由，有判決不備理由之違誤等語。

六、上訴人苗栗縣政府上訴意旨略以：(一)1. 本院 95 年度判字第 721 號判決即已指明，陳○○係以處理其自身職務之身分，主持該次會議，並非因縣長公出，始由其基於代理縣長之身分為主持。另證人陳○○於原審 95 年 9 月 19 日準備程序時，證稱 91 年 6 月 27 日之會議前，曾主持本件一、二次協調會議等情，可知，主持該協調會議本即屬陳○○所應為處理之事務。詎原審無視上開事證，竟謂陳○○係以代理縣長身分主持該協調會議云云，即有認定事實與卷內證據不符，而有判決理由矛盾之違誤。2. 依上訴人苗栗縣政府訂定實施之分層負責明細可知，給付鉅額補償費之事項需經上訴人苗栗縣政府之首長裁決，始足對上訴人苗栗縣政府發生拘束效力。再據上訴人苗栗縣政府 90 年 8 月間之內部簽呈可知，上訴人之縣長僅授權於 12,194,156 元之範圍內進行協商，惟系爭協調會議結論之補償數額，顯已逾越授權範圍。詎原審未審究陳秀龍是否有經授權可以作成補償該鉅額協議之權限，僅泛稱陳○○為代理縣長，有權代理縣長所掌理之全盤事務，其訂定之系爭行政協議亦得拘束上訴人苗栗縣政府云云，自有理由矛盾之違法。(二)上訴人苗栗縣政府一再抗辯系爭協調會議結論僅係初步共識，尚須經上訴人苗栗縣政府內部審核通過，始能定案，但嗣經內部簽核，並未獲核准通過。惟原審對於上訴人苗栗縣政府前開主張不為採納，復未敘明不為採納之理由，有判決不備理由之違法。(三)上訴人苗栗縣政府於原審即主張，上訴人林○○之第 1 類損失計約 12,190,000 元，對其補償之數額亦應以此為據，縱加計第 2 類補償費，至多亦僅為 85,100,000 元，依「有損失始有補償、無損失即無補償」之法理，超過其損失範圍而為之補償金額，即屬不當之補

償，故依行政程序法第 137 條第 1 項第 3 款及第 142 條規定，該協議應屬無效。上訴人苗栗縣政府前開主張是否可採，至關訴訟勝敗結果，詎原審卻漏未審酌，亦漏未於判決中敘明，其未審酌及不採納之理由，自有判決不備理由之違法。(四) 1. 原審既認定系爭協議所約定給付上訴人林○○之補償金，其款項來源係向公路總局申請，而嗣依公路總局 93 年 1 月 12 日二工用字第 0930000388 號函及 93 年 1 月 19 日二工用字第 0930001325 號函又表示，其剩餘款項業已繳還國庫，已無任何款項，則上訴人林○○之補償金，即因其款項來源之公路總局未保留任何經費，而顯無需再予給付，更無命上訴人苗栗縣政府自行負擔之理，詎原審竟命上訴人苗栗縣政府自行予以給付，亦顯有理由矛盾之違法。2. 縱認上訴人苗栗縣政府確有給付 30,197,346 元之責任，惟依原審所認，其款項來源係向公路總局請撥，且原審所引之養護工程處 91 年 12 月 6 日函中，亦明確表示，「主旨、……剩餘款 30,197,346 元……說明：二、本案俟貴府與業主協商後，請檢具收據及納入預算等相關認證，本處再予撥款。」等語，易言之，即縱有該款項來源，但仍須與業主協商後，檢具收據及納入預算等相關憑證，始能向其請撥款項。上訴人林○○所請求之補償金始終為 126,000,000 元，而非該餘額 30,197,346 元，且亦從未出具 30,197,346 元之收據，以俾上訴人苗栗縣政府向公路總局申領，則其無法領得款項，自非可歸責於上訴人苗栗縣政府，殊無令上訴人苗栗縣政府負給付遲延責任之餘地，原審未查，竟命上訴人苗栗縣政府負 92 年 1 月 30 日起之遲延責任，自有理由矛盾之違法。3. 上訴人苗栗縣政府前曾分別以 90 年 9 月 6 日 90 府建土字第 9000081650 號函、91 年 12 月 12 日府建土字第 9100114575 號、91 年 12 月 31 日府建土字第 9100117285 號函，通知上訴人林○○先行領取 12,194,156 元之補償金，惟上訴人林○○未為領取，則至少就該 12,194,156 元之補償金部分，不可歸責於上訴人苗栗縣政府，惟原審竟命上訴人苗栗縣政府負擔全部 30,197,346 元之遲延利息，其所為認定實與卷內資料不符，而有判決理由矛盾之違法等語。

七、本院按：(一)行政行為是否違法或無效，行政法院原則上有完

全審查權，其對行政契約之審查自不例外。行政機關與人民締結行政契約，違反行政程序法或民法上強制或禁止相關規定者，為違法或無效，行政程序法第 136 條至第 143 條、第 149 條定有明文。因此，行政機關與人民訂立行政契約，而彼此間之給付是否顯不相當，行政法院自應予以審查。(二)經查，上訴人苗栗縣政府規劃施作苗 26 線道路，其中錫隘隧道工程用地係國有，上有上訴人林○○之採礦權，上訴人苗栗縣政府遂依 92 年 12 月 31 日修正前礦業法第 81 條第 3 項規定，申請經濟部以 91 年 5 月 10 日經授務字第 0912018520 號公告「臺灣省苗栗縣獅潭鄉福興、公館鄉北河地方，苗 26 線錫隘隧道面積 26 公頃 25 公畝 8 平方公尺為禁採區」。兩造協商補償事宜，上訴人於 91 年 6 月 24 日發開會通知單，定 91 年 6 月 27 日召開協調會議，協調時，因上訴人苗栗縣政府之縣長傅○○自 91 年 6 月 27 日起至 7 月 5 日止，請公假 9 天，職務由副縣長代理，因此副縣長陳○○主持協調會係基於代理縣長之身分，協調後達成：「壹、因雙方所提出報告評估補償費差異甚大，業主提出補償費為拾億元，經第一次協商減為陸億元，再經第二次協商減為參億元，第三次協商再減為壹億伍仟萬元，最後協商依本府委託單位工業技術研究院能源與資源研究所評估未計年金現值利率折算壹億貳仟陸佰萬元為補償價金，以原核定該工程補償費扣除已發價之土地及地上物之剩餘款，優先向公路總局請撥補償費發價補償予業主，另不足部分向公路總局請撥全額補助同意後再發放。貳、業主同意繼續施工」之結論等情，核系爭協議為兩造訂立之行政契約性質，為原審所確定之事實。(三)系爭協議之補償金額為 126,000,000 元之計算，據上訴人苗栗縣政府稱係依其委託工研院能源與資源研究所之評估報告。惟查，工業技術研究院能資所 90 年 7 月 18 日出具之苗 26 線錫隘隧道劃定林○○礦場禁採區之補償調查評估期末報告初稿「劃定禁採區之補償金額估算表」及結論與建議所載，補償費分 2 大類，第 1 類屬應補償之費用，金額為 12,194,156 元，第 2 類為因禁採使業者無法獲得可採礦量之預期利益部分，其中以禁採區可採礦量產值（預期利益）為 130,229,859 元，以 21 年分攤，平均每年產值

為 6,201,422 元，建議補償 72,916,320 元；以林班地剔除後禁採區可採礦量產值（預期利益）為 105,559,918 元，以 9.5 年分攤，平均每年產值為 11,111,570 元，建議補償 75,380,890 元；以申請取得礦業用地範圍在禁採區可採礦量產值（預期利益）為 6,065,797 元，因可採礦量 3 個月可採完，建議補償 6,065,797 元，且第 2 類之預期利益部分，係供上訴人苗栗縣政府與上訴人林○○協議時之參考等情，有工研院能資所出具之上該補償調查評估期末報告初稿影本附卷可稽（見原審 92 年訴字第 59 號卷第 145 頁），則依工業技術研究院能源與資源研究所之評估報告，應補償之費用為 12,194,156 元，如加上第 2 類之預期利益，最高為 8,757 萬餘元，上訴人苗栗縣政府竟以高達 126,000,000 元與上訴人林○○達成協議。然上訴人苗栗縣政府於原審業已主張補償不相當及其縣長僅授權代理縣長陳○○於 12,194,156 元之範圍內為協商，系爭協議結論已逾越授權云云，則上訴人之副縣長陳○○以代理縣長身分主持協商，是否有濫用公權力為協議，關係系爭協議之效力，原審本於職權就上訴人苗栗縣政府之代理縣長於協商時，是否有濫用公權力，理應予以審查，詎原審就此重要爭點漏未審究，亦未說明不予審究之理由，顯有理由不備之違誤。(四)依系爭協議所載，補償金之來源，以「原核定該工程補償費（為 60,000,000 元）扣除已發價之土地及地上物之剩餘款，優先向公路總局請撥補償費發價補償予上訴人林○○，不足部分向公路總局請撥全額補助同意後再發放。」其中前段部分，以原核定該工程補償費 60,000,000 元扣除已發價之土地及地上物之剩餘款，優先向交通部公路總局請撥補償費發價補償予上訴人林○○，則交通部公路總局如未撥款時，上訴人苗栗縣政府仍應為給付，固無疑義，然該協議後段所載「不足部分向公路總局請撥全額補助同意後再發放。」依文義解釋，係由上訴人苗栗縣政府向交通部公路總局請求該不足部分之全額補助，於交通部公路總局同意撥款後，再由上訴人苗栗縣政府發放予上訴人林○○，原審認此部分之約定為附停止條件，經核並無不合，因公路總局已表明不同意補助，則該部分協議所附之停止條件未成就，系爭協

議關於此部分即確定不生效力。而行政契約之一部無效者，全部無效。但如可認為欠缺該部分，締結雙方亦將締結契約者，其他部分仍為有效，行政程序法第 143 條亦有明文，因此，系爭協議因該部分不生效力（即嗣後無效），原則上該協議全部無效，惟上訴人兩造於扣除該無效之協議部分外，是否仍願締結契約，尤其上訴人苗栗縣政府已表明願給付 12,194,156 元，並通知上訴人林○○領取，惟上訴人林○○並未領取，則兩造就其餘部分是否願締結契約，尚非無疑，原審未予查明，亦有未盡調查能事之違誤。(五)綜上所述，上訴人林○○依系爭協議之法律關係，請求上訴人苗栗縣政府給付 126,000,000 元，原審判命上訴人苗栗縣政府給付 30,197,346 元，及自 92 年 1 月 30 日起之法定遲延利息，並駁回上訴人林○○其餘之訴，其中關於駁回上訴人林○○之訴部分，於法並無不合，上訴人林○○提起上訴，求為廢棄改判，為無理由，應予駁回。至於判命上訴人苗栗縣政府給付部分，因系爭協議是否有補償不相當之無效事由，及協議部分無效時，兩造是否願締結契約，尚不明確，原審即判命上訴人苗栗縣政府給付 30,197,346 元，及自 92 年 1 月 30 日起之法定遲延利息，自有未合，上訴人苗栗縣政府求予廢棄，為有理由，因事證尚未臻明確，爰發回原審法院更為審理。

八、據上論結，本件苗栗縣政府上訴為有理由，林○○上訴為無理由，爰依行政訴訟法第 255 條第 1 項、第 256 條第 1 項、第 260 條第 1 項、第 98 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 98 年 4 月 2 日

最高行政法院第六庭

審判長法官 吳 明 鴻

法官 劉 介 中

法官 林 茂 權

法官 侯 東 昇

法官 黃 秋 鴻

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 98 年 4 月 3 日

書記官 葛 雅 慎

資料來源：最高行政法院司法周刊第 1439 期 4 版司法院公報第 51 卷 7 期 160-168 頁最高行政
法院裁判書彙編（98 年版）第 187-201 頁