

裁判字號：臺中高等行政法院 91 年度訴更一字第 4 號 行政判決

裁判日期：民國 92 年 01 月 02 日

案由摘要：土地徵收

臺中高等行政法院判決

九十一年度訴更一字第 4 號

原 告 台中縣沙鹿鎮

代 表 人 蘇麗華

訴訟代理人 姚勝隆

被 告 內政部

代 表 人 余政憲

訴訟代理人 陳杏莉

鄭雅芳

李彥弘

被 告 台中縣政府

代 表 人 黃仲生

訴訟代理人 周志忠

右當事人間因土地徵收事件，原告提起行政訴訟。本院判決如左：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事 實

壹、事實概要：

原告前為辦理道路興建工程，徵收坐落台中縣沙鹿鎮○○○段○路厝小段一二一○之一地號等十八筆土地，於徵收完成後道路興建前，依台灣省都市計畫公共設施用地取得後未興闢前臨時管理要點之規定，先規劃為停車場使用，嗣前開要點第四點經修正，刪除得作為臨時停車場之規定，原土地所有人旋即請求照價買回土地，內政部以民國（以下同）八十九年二月三日台八九內地字第八九○二九六四號函（八月二十一日台八九內地字第八九七○○三五號函），核定准予收回。原告即以八十九年九月十五日以八九沙鎮公字第一五○三八號函質疑，並請釋復，未獲回應，原告乃另以八十九年十月二十四日八九沙鎮公字第一七六五四號函、八十九年十一月八日八九沙鎮公用字第一八六五○號函請釋復，仍未獲回應，提起本件行政訴訟，嗣訴訟中變更訴訟，改為請求給付准予收回系爭土地之處分書。

貳、兩造之陳述及爭點：

一、原告部分：

(一)聲明：

- 1.為沙鹿鎮台中港都市計畫五十七（A）、（B）公共設施用地，由內政部核定准原地主依土地法第二百十九條收回，並由台中縣政府執行土地發還作業並完成土地登錄完畢，請求內政部或台中縣政府依行政程序法第九十五條第二項核發上開土地收回事件之處分書。
- 2.右處分書應依行政程序法第一百零二條之規定，給予原告陳述意見之機會。
- 3.右處分書應依行政程序法第九十六條第一項各款之規定，記載明確。

(二)陳述：

- 1.按「人民與中央或地方機關，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付得提起給付訴訟。」、「因情事變更而以他項聲明代最初之聲明，而為訴之變更或追加者應予准許。」、「左列各款文書當事人有提出之義務：二、他造依法律規定得請求交付或閱覽者。三、為他造之利益而作者。」為行政訴訟法第八條第一項、第一百一十一條第三項第三款、第一百六十三條第二款、第三款定有明文。次按「本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」、「行政處分除法規另有要式之規定者外，得以書面、言詞或其他方式為之。以書面以外方式所為之行政處分，其相對人或利害關係人有正當理由要求作成書面時，處分機關不得拒絕。」為行政程序法第九十二條、第九十五條所明定。

2.請准原告變更訴之聲明：

- (1)原告更審前訴之聲明，乃以內政部及台中縣政府對於核准土地收回案諸多疑點請求釋復，惟上敘兩被告互推有無，雖經數次去函陳請，仍未獲具體回應，惟恐被告作成處分書未斟酌原告主張之事由及處分之理由未予明載，影響原告程序上之權利，乃藉由變更前之聲明突顯被告全未給予原告程序上應有之保護。本案自八十九年纏訟至今，系爭公共設施用地從原告之名下，由內政部核定准予原地主依土地法第二百十九條收回，並由台中縣政府於九十年四月至六月間為發回作業，並完成土地登錄於原地主名下（見最高行政法院九十年度裁字第八三〇號裁定書）；原來之基礎事實已有變更，從而原告若仍維持原訴之聲明，極可能受駁回之裁判，為訴訟經濟計，乃以請求核發行政處分書之聲明替代原訴之聲明，依法洵屬有據。

(2)被告依行政程序法非有正當理由，不得拒絕核發處分書，則原告為訴之變更

請求被告等核發行政處分書，被告等是否得於訴訟上為拒絕同意之行為？其拒絕同意訴之變更，所欲維持者是何種利益？此種利益是否大於原告基於實體法上所賦予之權利？原告訴之變更是否影響訴訟終結？簡單的說，原告為訴之變更一不礙訴訟程序的進行、二有行政程序法為據被告等非有正當理由不得拒絕。則被告等依行政程序法第九十五條之規定，既然不得拒絕，被告等拒絕同意原告訴之變更，顯然的欠缺行政機關有為自己行政作為辯明的義務與擔當，在參酌行政程序法第一條：「為使行政行為遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障人民權益，提高行政效能，增進人民對行政之信賴，特制定本法。」如被告恣意違反行政程序法相關規定之抗辯，顯然有違法之嫌，為符法制，盼鈞院准原告為變更訴之聲明。

- 3.原告變更後之聲明係請求核發行政處分書，並非請求被告作成行政處分，依最高行政法院九十年度裁字第八三〇號裁定書肯認：「本案土地已由台中縣政府執行完畢為由，就土地執行發回完畢之部分駁回聲請人聲請原處分停止執行之聲請。」本案土地收回之行政處分既已執行完畢；因此，原告變更後之聲明是請求被告給付為上敘土地發回作業之行政處分書予原告，而非請求被告延續舊的行政處分行為或作成一新的行政處分行為，自非行政訴訟法第五條課予義務之訴，因此也無踐行訴願程序之限制。
- 4.本案處分機關依最高行政法院九十年度裁字第八三〇號及鈞院九十年度訴字第九七七號裁定，均以內政部為處分機關，惟行政院持否決之見解，仍認本案處分機關為台中縣政府，並將原告以內政部為處分機關向其提起訴願事，轉交由內政部為訴願管轄；內政部並進而訴願決定（詳見鈞院九十一年度訴字第二二四號案卷宗），原告為訴訟經濟乃將內政部及台中縣政府列為共同被告由鈞院為法律上判斷處分機關之歸屬。
- 5.原告曾於九十年十二月三十一日及九十一年一月二十四日以申請書，請求被告內政部依行政程序法第九十五條核發沙鹿鎮五十七（A）、（B）公設地發回之行政處分書，遲至九十一年二月五日始獲內政部同日台內地字第〇九一〇〇〇二三〇三號書函於說明二指明：「有關楊自華先生等申請依土地法第二百十九條規定收回貴鎮鎮公所辦理貴鎮立體交叉用地五七A B道路工程徵收之貴鎮〇〇〇段六路厝小段一二二九之一地號等土地案，前經本部八十九年二月三日台八九內地字第八九〇二九六四號函復台中縣政府符合土地法第二百十九條規定，應准予收回。經台中縣政府以八十九年十二月二十九日八九府地權字第三六三八〇二號函通知楊先生等於文到六個月內繳清原受領之徵收價額，並副知貴鎮鎮公所在案。」在參照內政部答辯理由及台中縣政府答辯理由；亦一再援

用上揭二號函文，足證系爭土地收回案，依被告等之見解若非內政部八十九年二月三日台八九內地字第八九〇二九六四號函即為台中縣政府以八十九年十二月二十九日八九府地權字第三六三八〇二號函，二函其中必有一函為行政處分書。

6.內政部八十九年二月三日台八九內地字第八九〇二九六四號函：然原告初以此核准土地收回函為處分書提起訴願、行政訴訟。內政部抗辯上揭函文為內部行為非行政處分；訴願、再訴願、鈞院八十九年度訴字第七三四號裁定均以此為由駁回。因此，此函非行政處分書，足堪認定。

7.台中縣政府八十九年十二月二十九日八九府地權字第三六三八〇二號函：此函是否為行政處分？參照最高行政法院九十年度裁字第八三〇號認本案處分機關為內政部，鈞院九十年度訴字第九七七號裁定，指明台中縣政府上揭函文非行政處分書實乃執行命令；再查，台中縣政府答辯書理由四，主張本案行政處分書為內政部八十九年二月三日台八九內地字第八九〇二九六四號之核定函為行政處分書。因此，台中縣政府八十九年十二月二十九日八九府地權字第三六三八〇二號函，也不是行政處分書，也有鈞院九十年度訴字第九七七號裁定可證。不過台中縣政府指稱，內政部八十九年二月三日台八九內地字第八九〇二九六四號為行政處分書，恐怕存有誤解，因內政部上揭核准文並非行政處分書，此於右敘理由三闡明，於此不予重贅。

8.台中縣政府為系爭土地發還作業，符合行政處分六要素，因此，在台中縣政府為上揭發回作業時所依據之內政部八十九年二月三日台八九內地字第八九〇二九六四號函及台中縣政府八十九年十二月二十九日八九府地權字第三六三八〇二號函，既然全非行政處分或者行政處分書，則為保障人民權益，上敘縣府執行土地發回作業既然符合行政處分六要素，因此，也可算是行政處分。原告即是要要求台中縣政府或內政部核發土地發回作業之行政處分書，揆其行政處分期間（土地發還作業）為九十年四月至七月間，而參酌右敘各理由，顯見台中縣政府為上揭土地發回之行政處分前並無一行政處分書存在，足堪認定，也因此原告依內政部及台中縣政府所示之二號函文誤為行政處分書，屢提起行政救濟均遭以非行政處分為由，均於程序上均遭駁回。另被告台中縣政府既自稱為本案執行機關，則其為執行土地收回作業所依據之行政處分書究係為何，應有提示之義務。

9.請求內政部核發行政處分書：

(1)原告為顧及訴訟之權益爰依行政程序法第九十五條第二項之規定，分別於九十年十二月三十一日、九十一年一月二十四日、同年二月七日、同年三月七

日請求內政部（依最高行政法院九十年度裁字第八三〇號裁定及鈞院九十年
度訴字第九七七號均肯認內政部為處分機關）核發行政處分書未果，遂以內
政部為處分機關以行政院為訴願管轄機關提起課予義務之訴願。

- (2) 遽料，行政院就原告請求核發行政處分書之訴願，以九十一年十月十四日院
台訴字第〇九一〇〇八八六八八號訴願決定援引最高行政法院九十年
度訴字第九一六號判決，主張本案處分機關為台中縣政府並非如最高行政法院九十年
度裁字第八三〇號所指之內政部，並自云最高行政法院見解前後不一，仍
堅持己見，雖原告主張最高行政法院九十年度裁字第八三〇號之裁定係對於
內政部准地主收回之核定文，而九十年度訴字第九一六號判決係針對台北縣
政府駁回地主土地收回之請求，其事實全未一致，如何比附援引，惜仍未獲
行政院採用。揆諸該行政院之訴願決定書理由既主張本案處分機關為台中縣
政府，若真如此依訴願法第四條第三款之規定其訴願管轄機關應屬於內政部
，卻又未依法移送於內政部訴願決定，進而由行政院自行決定不受理，並認
原告無請求核發行政處分書之權利。
- (3) 據最高行政法院九十年度裁字第八三〇號裁定書旨，內政部為本案處分機關
足堪認定。內政部既為本案處分機關，其為本案處分書原本，依理應有留存
歸檔，提供是項行政處分書證，對其而言輕而易舉絕非難事，且為公法上之
義務。
10. 依行政程序法第九十五條第二項之規定，原告有請求被告核發行政處分書之權
利，自與行政訴訟法第一百六十三條第二款相符。行政處分書乃保護相對人或
利害關係人行政程序上之權利及憲法第十六條之訴訟權，此恰又與同條第三款
相同，且使原告知其所以然，並為原告行使訴願、行政訴訟所必需，因此行政
處分之製發就實質而言，乃係保障人民權利計，此行政程序法第一條即開章明
義：「為保障人民權益特制定本法。」，從而被告負有給付之義務。
11. 原告窮盡所能仍無法知悉，行政處分書曾否存在，如有存在究屬何函？如不存
在，原告之土地既由台中縣政府執行發回完畢，那麼應如何謀求救濟？原告為
確定處分機關為何，自八十九年纏訟至九十一年止已二年有餘，難道被告無提
示行政處分書之義務？原告為了找出行政處分書之存在，除本案變更訴之聲明
外，前後於本年三月間向行政院提請訴願（課予義務之訴）、又向鈞院提起各
類型訴訟（鈞院九十一年度訴字第二二四號為撤銷訴訟、同年訴字第二二五號
為確認訴訟、本案為一般給付之訴）所企求者僅為一行政處分書，俾原告依法
提起行政救濟而已。
12. 原告與被告間因請求核發行政處分書事件涉訟，因此是否有一形式上存在之行

政處分書存在，是為本案訴有無理由之所在。被告負有提出行政處分書之義務，如無正當理由未提出，參照行政訴訟法第一百六十五條第一項之規定，應認原告主張台中縣政府執行本案土地發還作業並無行政處分書存在為真實，判令被告內政部依法核發行政處分書並踐行行政程序法之規定，以維原告之權益。

13. 本訴之訴訟標的，僅要求內政部或台中縣政府依行政程序法第九十五條之規定核發一行政處分書，並踐行行政程序法之規定，本案有否處分書，原告很難從其答辯書了解行政處分書究指何函？因此，原告請求被告依行政程序法核發行政處分書，是要知其所以、其援引法律根據、事實是否有錯、證據之取捨等等，並據為是否提起行政救濟之參考而已，尚不及於台中縣政府或內政部為本案准予收回有無理由。
14. 然被告等之答辯均僅論及土地收回有無理由，全未針對本訴訴訟標的即行政處分書存在作一明確的答辯，與本訴請求核發行政處分書無涉，縱使土地准地主收回有理由，亦無礙原告請求核發行政處分書。如非不解本案訴訟標的之請求，即可能已知本案已無行政處分書存在，故而未敢針對癥結點加以辯白。
15. 姑不論最高行政法院之見解有無歧異、行政院、內政部、台中縣政府就本案處分機關之見解有何不同之處。然此國家機關對此法律見解歧異之社會風險，是否全然由原告負擔？原告因此歧異之見解纏訟至今近三十個月仍只留盪程序審理中，且全遭以非行政處分為由駁回，致使原告無奈透過多種訴訟方式企求得一行政處分書以便提起訴願、行政訴訟而已。
16. 請求核發行政處分書既為公法上付與行政處分之相對人之權利，自不容許被告規避此公法上之義務，不能毫無正當理由的予以嚴拒原告之請求，請判決之如訴之聲明。

二、被告內政部部分：

(一)聲明：原告之訴駁回。

(二)陳述：

1. 按私有土地經徵收後，未依核准徵收原定興辦事業使用者，原土地所有權人得申請照原徵收價額收回其土地，為土地法第二百十九條所明定。又行政院五十四年八月五日台五十四內五五四號令示略以：「…違反核准計畫所定之使用『目的』及『用途』時，自應構成原所有權人申請收回土地之要件…。」再參照內政部八十五年十月二十三日台（八五）內地字第八五〇九八四一號函釋意旨，本案徵收計畫目的係作為立體交叉用地五七（A）（B）「計畫道路」用地，如改作「停車場」使用，雖均屬交通事業，尚難謂無違反原定興辦事業使用。另查台灣省政府為促進執行院頒「加速都市計畫公共設施保留地

取得及財務計畫」，對已取得都市計畫公共設施用地之利用，及避免該等用地在依徵收目的使用前，遭非法佔用，增加處理之困難，特訂定「台灣省都市計畫公共設施用地取得後興闢前臨時管理要點」，並於七十八年二月二十二日以七八府建四字第143695號函頒實施。依前開要點第四點規定：「各項公共設施用地取得後，各管理機關應依計畫使用，在未依計畫使用前得先辦理填土整平、植栽綠化設置苗圃、花圃、排水及其他簡易設施，供兒童遊樂、戶外運動、休憩等活動使用，或作為臨時停車場使用。」嗣內政部於八十七年二月二十日以台（八七）內地字第八七〇二四四四號函釋「按私有土地經徵收後，未依核准徵收原定興辦事業使用者，原土地所有權人得申請照原徵收價額收回其土地，為土地法第二百十九條所明定。又停車場屬都市計畫公共設施事業之一，非為興辦停車場事業徵收之土地，在依核准徵收原定興辦事業使用前，闢建為停車場，原土地所有權人將得依上開法條規定申請收回土地，故不宜為之。」台灣省政府為避免原土地所有權人依土地法第二百十九條規定聲請照原價收回其土地之爭議，遂依內政部上開函釋於八十七年五月十三日以府建四字第151292號函將該要點修正為「已徵收取得之公共設施用地，在未依核准徵收原定興辦事業使用前，需地機關得先行填土整平、植栽綠化，並設施簡易工程作必要之管理維護。」本案原告為辦理沙鹿鎮立體交叉用地五七（A）（B）計畫道路工程徵收案內土地，於上開要點修正後，依台中縣政府八十九年一月十九日八九府地權字第一二〇八八號函附八十八年一月二十七日會勘紀錄所示，現場勘查為長久性平面停車場使用，既未依核准徵收原定興辦事業使用，是符合土地法第二百十九條規定，內政部遂以八十九年二月三日台（八九）內地字第八九〇二九六四號函准予原土地所有權人照徵收價額收回其土地，惟台中縣政府於內政部函復准予收回後，再以八十九年四月二十四日八九府地權字第九九三八四號函及八十九年六月十四日八九府地權字第一四七九一五號函請內政部重新核處，經內政部八十九年五月十九日台八九內地字第八九〇六七八三號函及八十九年八月二十一日台（八九）內地字第八九七〇〇三五號函復准予收回，於法並無不合，該府乃以八十九年十二月二十九日八九府地權字第三六三八〇二號函通知土地所有權人繳回原受領之徵收價額，並於土地所有權人繳回原徵收價額後囑託清水地政事務所辦理回復所有權登記在案，先予敘明。

- 2.按土地法第二百十九條第二項規定：「直轄市或縣（市）地政機關接受聲請後，經查明合於前項規定時，應層報原核准徵收機關核准後，通知原土地所有權人於六個月內繳清原受領之徵收價額，逾期視為放棄收回權。」又內政部八十

二年四月十九日台（八二）內地字第八二七九一〇二號函規定：「…至市、縣地政機關於受理後，會同相關單位實地勘查，認與規定不符，擬駁回申請者，衡諸土地法第二百十九條之立法意旨，仍應擬具處理意見，轉報原核准徵收機關核定。」楊自華等因五七（A）（B）計畫道路用地未依核准徵收原定興辦事業使用，申請收回土地，台中縣政府依上開規定函報內政部，經內政部八十九年二月三日台（八九）內地字第八九〇二九六四號函復「應准予收回」，並經該府以八十九年十二月二十九日八九府地權字第三六三八〇二號函通知土地所有權人繳回原受領之徵收價額，於法並無不合，尚無被告內政部應依行政程序法第九十五條規定，核發行政處分書之情事。

- 3.原告前以八十九年九月十五日八九沙鎮公字第一五〇三八號函及八十九年十月二十四日八九沙鎮公字第一七六五四號函請被告內政部就上開收回被徵收土地案重新審核，經內政部八十九年九月二十九日台（八九）內地字第八九一三七九〇號函及八十九年十一月六日台（八九）內地字第八九一五六五〇號函請台中縣政府依法處理逕復，依行政機關之公文處理程序，並無不當，併此陳明。綜上論結，本案原告之訴為無理由，請判決駁回原告之訴。

三、被告台中縣政府部分：

- (一)聲明：原告之訴駁回。
- (二)陳述：

- 1.沙鹿鎮都市計畫五七（A）（B）立體交叉道路二案工程用地，係奉台灣省政府七十九年四月十一日府地二字第三四三六〇號及三四三七〇號函核准徵收，並經被告以七十九年四月十九日七九府地權字第六五五七三號公告併案徵收確定，該二工程原奉准興辦事業之目的為「交通事業」，由奉准徵收計畫書內所載資料足資證明。按行政院五十四年八月五日台五十四內字第五五五四號令示略以：「違反核准計畫所定之使用『目的』及『用途』時，自應構成原所有權人申請收回土地之要件。」台灣省政府地政處亦以八十八年三月十一日八八地二字第一一四八五號函轉內政部八十七年二月二十日台（八七）內地字第八七〇二四四四號函釋略以：「停車場屬都市計畫公共設施事業之一、非為興辦停車場事業徵收之土地，在依核准徵收原定興辦事業使用前，闢建為停車場，原土地所有權人將得依土地法第二百十九條規定申請收回土地，故不宜為之。」並副知原告在案。又查本案前亦經原告逕向內政部營建署請釋省府所訂「台灣省都市計畫公共設施用地取得後未興闢前臨時管理要點」第四點疑義經該署以八十八年十月二十九日（八八）營署中城字第七七B | 八八〇七〇七八號函復，文內亦引據內政部上開函「不宜為之」作為表示，並敘明省府已於八十

七年五月十三日府建四字第151292號函將該要點第四點修正，刪除「作為臨時停車場使用」一語。綜上，行政院於五十四年即有令示，原告於辦理沙鹿鎮立體交叉用地五七（A）（B）二案工程用地徵收後，依修正前「台灣省都市計畫公共設施用地取得後未興闢前臨時管理要點」第四點規定興闢為臨時停車場使用，顯已符合土地法第二百十九條聲請收回之規定，且原告向內政部營建署請釋及該要點修正後，未就該臨時停車場得否續為使用請示上級主管機關，仍續作為停車場使用，顯有行政疏失，亦違反行政院上開函令意旨。

2.本件徵收土地被收回事，係原土地所有權人陳進財等十九人於八十七年七月十七日向被告提出申請，經訂期會同相關單位現場勘查後，將勘查結果陳報內政部審核，奉內政部八十九年二月三日台（八九）內地字第八九〇二九六四號函准予原土地所有權人請求照徵收價額收回其土地。內政部續以八十九年五月十九日台（八九）內地字第八九〇六七八三號函核示：「…現場勘查仍作平面停車場使用，符合土地法第二百十九條規定，應准予收回，於法尚無不合。」，經被告及原告數次陳述報部，內政部仍以八十九年八月二十一日台（八九）內地字第八九七〇〇三五號函准予土地所有權人依土地法第二百十九條規定收回原被徵收之土地。既原核准徵收機關內政部已作成行政處分，基於憲法賦予人民財產及其他權利之保障，被告依中央行政處分，執行後續作業，並無違誤。

3.本件系爭土地，依都市計畫法第八十三條規定，其興辦計畫日期，應依奉准徵收之計畫期限使用，雖未屆計畫期限，依前開各級行政解釋及土地法第二百十九條：「…不依核准原興辦事業計畫使用」之規定；台灣省政府於訂定「台灣省都市計畫公共設施用地取得後未興闢前臨時管理要點」時，顯未考量行政院五十四年八月五日台五十四內字第五五五四號令意旨；是以原告依上開管理要點第四點為依據興建臨時停車場及於興建後於八十八年間請示主管單位內政部營建署，經函釋：「不宜為之。」後，仍未即時依原定興辦事業使用，迄今仍作停車場使用，顯未合法。

4.被告八十九年十二月二十九日八九府地權字第三六三八〇二號函，係依據內政部八十九年二月三日台（八九）內地字第八九〇二九六四號函辦理，按土地法第二百二十二條及土地徵收條例第十四條之規定，徵收土地由中央主管機關核准之立法精神，及參依最高行政法院八十六年五月二十九日八六年度判字第一三二三號裁判意旨，被告前開函僅係執行上級機關核准收回被徵收土地案所為通知，並非發生准予收回效力之行政處分；況原告引據之行政程序法施行日期，依據該法第一百七十五條規定，係自九十年一月一日施行，依前開法規及行

政判例，內政部實為原處分機關，其作成處分之日期、文號為八十九年二月三日台（八九）內地字第八九〇二九六四號函，該行政處分日期，不適用行政程序法各項規定，原告依行政程序法相關規定對被告提起本件訴訟，顯有未合。

5. 本案系爭土地，既為原土地所有權人陳進財等十九人為維護自身權益，於八十七年間向被告申請收回被徵收之土地，經奉原處分機關內政部准予收回，此舉符合憲法保障人民財產權之意旨（司法院大法官會議釋字第四八八號解釋在案），是以被告以八十九年十二月二十九日八九府地權字第三六三八〇二號函復

原土地所有權人，並副知需用土地人（即原告），並無違誤。另原告以八十九年九月十五日沙鎮公字第一五〇三八號函請被告釋復乙案，僅涉及上級與下級行政單位間之行政解釋行為，應屬另一個案之行政行為，並無明文此舉得停止被告依內政部之行政處分辦理被徵收土地回復原產權作業，此停止執行亦經最高行政法院九十年度裁字第八三〇號裁定駁回原告之訴在案。

6. 行政機關因辦理公共工程需用而徵收私有土地，如因法令誤定之結果，由被徵收土地之所有權人承受，實有違憲法保障人民財產安全之立法精神，無論停車場係永久性或臨時性，其事業性質為土地法第二百零八條第三款之公用事業，行政院於五十四年間作成行政解釋令明示土地法第二百零九條規定所謂「不依核准計畫使用」之立法重點，在「使用」兩字，有鑑於此，原台灣省政府乃將該臨時管理辦法修正，修正後實務上是否仍得作為停車場使用，原告即應速請示上級主管機關，惟原告既未請示卻仍作為臨時停車場「使用」，自有違行政院前開解釋：「不依核准計畫使用」之立法重點。另內政部以「台灣省都市計畫公共設施用地取得後興闢前臨時管理要點」第四點規定經修正後該停車場仍存在為由，准予原被徵收土地之所有權人收回渠原有土地，符合行政院前開令解釋。

7. 查原告已就本案收回土地事件對內政部之處分及被告台中縣政府之執行向鈞院提起行政訴訟（九十一年訴字第二二四、二二五號）在案，目前仍審理中，索求處分書目的，依原告九十一年九月十六日陳請書所陳，仍不脫離為土地收回事件預作提起行政訴訟準備，顯有同一訴求事件重複訴訟之疑。且徵收用地係公權力之行使，撤銷徵收或收回土地係憲法賦予人民權益之行使，參照土地法第一百二十二條、二百二十三條規定及土地徵收條例第十四條規定，前開行政處分案，中央主管機關之核准函即視同為行政處分書。

8. 據上所陳，原告仍執陳詞提起本訴難謂有理由，請准如訴之聲明以為判決。

理 由

一、本件原告於提起本件訴訟時之代表人原為吳欽賜，經本院八十九年度訴字第八二

一號裁定後，變更為廖秀蘭，待向最高行政法院提起抗告後又變更為蘇麗華，變更後之代表人遞為聲明承受訴訟，經最高行政法院九十一年度裁字第四二三號廢棄原裁定發回本院，由蘇麗華為代表人續行訴訟，經核並無不合，合先敘明。

二、按訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限，行政訴訟法第一百十一條第一項定有明文。本件原告起訴之聲明係：「請判令被告就原告八十九年九月十五日沙鎮公字第一五〇三八號函予以釋復」，嗣於訴訟中主張上開聲明係以被告內政部及台中縣政府對於核准土地收回案諸多疑點請求釋復，惟被告互推有無，雖經數次去函陳請，仍未獲具體回應，惟恐被告作成處分書未斟酌原告主張之事由及處分之理由未予明載，影響原告程序上之權利，乃藉由該聲明突顯被告全未給予原告程序上應有之保護。嗣本案自八十九年纏訟至今，系爭公共設施用地從原告之名下，由內政部核定准予原地主依土地法第二百十九條收回，並由台中縣政府於九十年四月至六月間為發回作業，並完成土地登錄於原地主名下；原來之基礎事實已有變更，從而原告若仍維持原訴之聲明，極可能受駁回之裁判，為訴訟經濟計，乃以請求變更訴之聲明為：「1.為沙鹿鎮台中港都市計畫五十七（A）、（B）公共設施用地，由內政部核定准原地主依土地法第二百十九條收回，並由台中縣政府執行土地發還作業並完成土地登錄完畢，請求內政部或台中縣政府依行政程序法第九十五條第二項核發上開土地收回事件之處分書。2.右處分書應依行政程序法第一百零二條之規定，給予原告陳述意見之機會。3.右處分書應依行政程序法第九十六條第一項各款之規定，記載明確。」本院認原告上開訴之變更尚無不當，應予准許。至原告主張因情事變更而為訴之變更乙節，因本件訴之變更既經准許已如前述，自無庸就此再為論述。

三、次按依土地法第二百十九條第一項規定，原土地所有權人請求買回被徵收土地，應向該管直轄市或縣（市）地政機關聲請。該管直轄市或縣（市）地政機關既為法定受理聲請之機關，對於是否合於照徵收價額收回其土地之要件，非無審查之餘地。如經初步審查結果，認與規定不合，而作成否准之決定時，即屬就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，自應以該直轄市或縣（市）地政機關為處分機關。至依同法條第二項規定，該管直轄市或縣（市）地政機關經查明合於照徵收價額收回其土地之要件，並層報原核准徵收機關作成准、駁之決定，而函復該管直轄市或縣（市）地政機關通知原土地所有權人時，依訴願法第十三條但書規定，即應以該作成准、駁決定之原核准徵收機關為處分機關（最高行政法院九十一年度十月份庭長法官聯席會議決議參照），故原核准徵收機關（即內政部）函復縣市政府准予收回土地之決定即為原處分，至於處分書之

製作及相關當事人之通知則另由縣市政府為之。

四、經查原告前為辦理道路興建工程，徵收坐落台中縣沙鹿鎮○○○段○路厝小段一二一○之一地號等十八筆土地，於徵收完成後道路興建前，依台灣省都市計畫公共設施用地取得後未興闢前臨時管理要點之規定，先規劃為停車場使用，嗣前開要點第四點經修正，刪除得作為臨時停車場之規定，原土地所有人乃向被告台中縣政府申請照價買回土地，經該府訂期會同相關單位現場勘查後，將勘查結果陳報內政部審核，經內政部以八十九年二月三日台（八九）內地字第八九○二九六四號函，准原土地所有權人照徵收價額收回其土地。本件准予收回土地之申請，既經內政部作成上開准予收回之決定，自應以內政部為原處分機關，上開函文所為之決定即係原處分，而原告為系爭土地原徵收處分之需地機關，內政部准予收回之處分致需地機關原規劃之公共設施無以完成，應認原告係利害關係人尚無疑義。

五、次查，系爭內政部八十九年二月三日台（八九）內地字第八九○二九六四號函之受文者為被告台中縣政府，應由被告台中縣政府作成處分書通知原土地所有人，被告台中縣政府乃以八十九年度十二月二十九日八九府地權字第三六三八○二號函，載明上開內政部函文之文號及准予收回土地之意旨，正本送原土地所有人陳錫時等十九人，副本並函送被告內政部及原告在案，有台中縣政府上開函文影本附本院卷可稽，原告亦於言詞辯論期日自認業已收受上開台中縣政府之函文，則原處分書既經台中縣政府副知原告，其主張未曾收受處分書乙節，已難謂有據，且原處分機關內政部所為之八十九年二月三日台（八九）內地字第八九○二九六四號函，亦經台中縣政府事後依行政體系傳真予原告無訛，亦據原告於言詞辯論期日自陳明確，尤難謂不悉其內容之理。乃原告猶訴請被告給付系爭處分書，核屬無據，應予駁回。

六、至原告另請求「系爭處分書應依行政程序法第一百零二條之規定，給予原告陳述意見之機會並應依行政程序法第九十六條第一項各款之規定，記載明確。」部分，經查，原告係請求核發系爭已作成之處分書，並非請求被告重新作成處分，而上開處分書業已於八十九年間作成已如前述，則原告請求被告依行政程序法第一百零二條之規定，於行政處分作成前，通知原告陳述意見，並要求於處分書記載同法第九十六條第一項各款之事項，自屬無據，應併予駁回。至原告對原處分書如有意見，係屬得否對之提起行政救濟之問題，非本件所得審究，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第一百九十五條第一項後段、第九十八條第三項前段，判決如主文。

中 華 民 國 九 十 二 年 一 月 二 日

臺中高等行政法院 第三庭

審判長法官 王 茂 修

法官 莊 金 昌

法官 許 金 釵

右正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於判決送達後二十日內向本院提出上訴書狀，其未表明上訴理由者，應於提起上訴後二十日內向本院提出上訴理由書（須依對造人數附具繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後二十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。

提起上訴應預繳送達用雙掛號郵票拾份（每份三十四元）。

中 華 民 國 九 十 二 年 一 月 二 日

法院書記官 蔡逸媚

資料來源：臺中高等行政法院裁判書彙編（92年版）第一期 562-585 頁