

最高行政法院一〇九年度上字第 1151 號判決

■ 焦點判決編輯部

【主旨】籌備會成立之核准為裁量處分。

【概念索引】行政程序法／行政處分之廢止

【關鍵詞】市地重劃、公行政任務、財產權、居住自由、公共設施保留地、重要公共利益、國家擔保責任、裁量處分、新事實

【相關法條】行政程序法第 123 條；平均地權條例第 56、58 條

【說明】

一、爭點與選錄原因

（一）爭點說明

市地重劃與行政處分之廢止。

（二）選錄原因

本件除涉及「裁量處分」、「國家擔保責任」之概念外，亦攸關行政程序法第 123 條第 4 款之具體操作。

二、相關實務學說

（一）相關實務

特定行政處分無法簡單地以「羈束處分」及「裁量處分」之分類標準為「二擇一」之歸屬。因為一個處分規制內容常為複數，因此可能某些部分是「羈束決定」，其他部分則是「裁量決定」。（最高行政法院 108 年度判字第 513 號行政判決）

（二）相關學說

行政法院針對行政機關基於裁量權所為之行政處分，司法審查範圍應僅限於裁量之合法性，而不及於裁量行使之妥當性。

三、本案見解說明

（一）市地重劃本質上為公行政任務，涉及參與重劃土地所有權人之財產權及居住自由等重要權益，且影響政府取得公共設施保留地等重要公共利益，主管機關仍須以公權力為必要之監督及審查決定，以盡國家擔保責任。

（二）籌備會成立之核准既為裁量處分，則於處分後發生對核准（定）具有重要性之新事實，致與市地重劃之目的有違，原處分機關於考量符合「不廢止該處分對公益將有危害」之要件下，尚非不得據以依行政程序法第 123 條第 4 款規定，為

全部或一部之廢止。

【選錄】

(一) 平均地權條例第 56 條第 1 項規定：「各級主管機關得就下列地區，報經上級主管機關核准後，辦理市地重劃：……」即公辦市地重劃，須報經上級主管機關（即內政部〔同條例第 2 條參照〕）核准後辦理；同條例第 58 條規定：「(第 1 項) 為促進土地利用，擴大辦理市地重劃，得獎勵土地所有權人自行組織重劃會辦理之。其獎勵事項如左：……(第 2 項) 前項重劃會組織、職權、重劃業務、獎勵措施等事項之辦法，由中央主管機關定之。(第 3 項) 重劃會辦理市地重劃時，應由重劃區內私有土地所有權人半數以上，而其所有土地面積超過重劃區私有土地總面積半數以上者之同意，並經主管機關核准後實施之。」即自辦市地重劃，則須報經主管機關（即直轄市、縣、市政府〔同條例第 2 條參照〕）核准後實施，而主管機關是否核准自辦市地重劃，須由主管機關按內政部依同條例第 58 條第 2 項授權訂定之獎勵重劃辦法，就籌備會成立（獎勵重劃辦法第 8 條）、重劃會成立（獎勵重劃辦法第 11 條第 4 項）、重劃範圍（獎勵重劃辦法第 20 條）、市地重劃之實施（獎勵重劃辦法第 25 條），依法裁量後，決定是否予以核准（定），此種核准（定）之行政處分性質上屬裁量處分。

(二) 又市地重劃係依照都市計畫規劃內容，將一定範圍內畸零細碎、形狀不整之土地，按原有位次，交換分合為形狀整齊的土地後，重新分配予原土地所有權人，並由原土地所有權人按其土地受益比例共同負擔公共設施用地及其所需興建費用的綜合性都市土地改良措施，為實現都市計畫目標之工具，有促進土地利用、加速經濟發展之功能，並為政府取得公共設施保留地之方式，具有重要公共利益。依平均地權條例第 58 條規定可知，自辦市地重劃實施制度，係為促進土地利用效益、擴大辦理市地重劃，同時減免主管機關依平均地權條例第 56 條規定發動辦理市地重劃之勞費（釋字第 232 號解釋理由書參照），而獎勵土地所有權人自行組織重劃會辦理市地重劃，在執行上具有私法自治的特性，惟市地重劃本質上為公行政任務，涉及參與重劃土地所有權人之財產權及居住自由等重要權益，且影響政府取得公共設施保留地等重要公共利益，主管機關仍須以公權力為必要之監督及審查決定，以盡國家擔保責任。

(三) 按行政程序法第 123 條第 4 款規定：「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：……四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者。」可知，原處分機關於作成決定後，發生對決定具有重要性之新事實；而基於該變更後之事實，原處分機關依原來之法律規定有權不作成原授益處分，且不廢止原授益處分對公益將有危害，原處分機關即得廢止原授益處分。是以，籌備會成立之核准（定）既為裁量處分，已如前述，於處分後發生對核准（定）具有重要性之新事實，致與市地重劃之目的有違，原處分機關於考量符合「不廢止該處分對公益將有危害」之要件下，尚非不得據以依行政程序法第 123 條第 4 款規定，為全部或一部之廢止。

【延伸閱讀】

- 洪家殷，行政處分：第七講——行政處分之撤銷及廢止、補正及轉換、附款，月旦法學教室，49期，2006年11月，32-44頁。