

調 查 意 見

據林 00 君陳訴，渠等於民國（下同）90 年 5 月出售高雄市五塊厝段 0000 地號土地，遭高雄市政府違法徵收第 15 期市地重劃差額地價款，經向該市府陳訴迄今仍未獲退還，涉有違失等情。本案經高雄市政府 98 年 10 月 29 日高市府地五字第 0980056699 號函查復到院，並經於 98 年 12 月 22 日上午 9 時 30 分詢問高雄市政府地政處處長等相關業務主管及承辦人員，爰經調查竣事。茲將調查意見列述如下：

- 一、高雄市政府辦理該市第 15 期市地重劃區地籍測量後，通知參與重劃之土地所有權人林 00 君繳納差額地價，係依據土地法、平均地權條例及市地重劃實施辦法相關規定辦理，難謂其違法徵收。

（一）高雄市政府主張略以：

1、事實經過：

（1）高雄市政府於 68 年間辦理該市第 15 期市地重劃區，並以該府 68 年 9 月 4 日高市府地劃字第 5775 號公告土地分配成果之面積增減情形，公告期間 30 日，於 68 年 10 月土地分配結果公告期滿確定，並通知參與重劃之土地所有權人繳、領差額地價，疏未辦理地籍測量，即於 69 年至 72 年間依重劃土地分配結果分批函請轄區地政事務所辦理土地標示變更登記，衍生圖、簿、地不符，致生後續紛爭。

（2）高雄市政府為確保地籍資料正確性，避免土地產權糾紛，乃於 79 年決定補行辦理該市第 15 期重劃區地籍測量，並於 83 年完成地籍測量。當時該重劃區土地總計 1,028 筆，且約有九成以上土地業已建築使用，而土地所有權人經

申請建築移轉後計約 5,709 人，土地面積增、減所涉及之人數約 5,173 人，經 83 年完成之地籍測量結果與當時土地登記之面積比較，面積增加之筆數 561 筆、佔總筆數 54%；面積減少之筆數 296 筆、佔總筆數 29%；面積相符之筆數 171 筆、佔總筆數 17%。

- (3) 為使圖、簿相符，並避免土地所有權人紛爭，高雄市政府遂依「市地重劃辦法」第 42 條及第 44 條規定，於 86 年依地籍測量結果公告釐正土地分配面積，辦理面積更正登記；並依吳前市長敦義批示，辦理後續差額地價找補作業。陳訴人林 00 君所有土地經地籍測量結果較分配面積增加 2 平方公尺，應繳差額地價 35 萬 8,548 元，經高雄市政府於 90 年 5 月 7 日填發「高雄市市地重劃差額地價繳款書（限繳日期：90 年 5 月 14 日）」，並經林君於 90 年 5 月 8 日繳納完畢。

2、法律依據：

- (1) 高雄市政府 68 年間辦理本案市地重劃及徵收差額地價之法律依據：

<1> 土地法第 139 條規定：「土地重劃後，土地所有權人所受之損益，應互相補償，其供道路或其他公共使用所用土地之地價，應由政府補償之。」

<2> 都市土地重劃實施辦法第 27 條規定：「土地分配結果公告確定後，辦理重劃機關應依重劃後土地分配清冊所載分配面積及重劃後土地分配圖之分配位置，實地埋設界標，經檢查無誤後逕行辦理地籍測量，並繪製地籍原圖。前項地籍測量後之面積，如與重劃後土

地分配清冊之面積不符時，辦理重劃機關應依地籍測量規定釐正之。」第 28 條規定：「重劃土地辦竣地籍測量後，……應將重劃前後土地分配對照清冊及重劃後土地分配圖……辦理土地權利變更登記。」第 33 條規定：「重劃後實際分配之土地面積超過應分配之面積者，辦理重劃機關應於重劃土地交接後一個月內通知土地所有權人，就其超過部分按評定重劃後地價限期繳納差額地價。……其實際分配面積小於應分配之面積者，並應於一個月內就其不足部分，按評定重劃後地價發給差額地價補償，……。」

(2) 高雄市政府 86 年辦理本案市地重劃區地籍測量後，徵收差額地價之法律依據：

<1> 土地法第 139 條。

<2> 平均地權條例第 60 條之 1 規定：「依前項規定分配結果，實際分配之土地面積多於應分配之面積者，應繳納差額地價；實際分配面積少於應分配之面積者，應發給差額地價。第二項應繳納之差額地價經限期繳納逾期未繳納者，得移送法院強制執行。未繳納差額地價之土地，不得移轉。……」

<3> 市地重劃實施辦法第 42 條第 2 項：「前項地籍測量後之面積，如與重劃前後土地分配清冊所載分配面積不符時，主管機關應依地籍測量之結果，釐正該土地分配清冊之面積。經釐正面積差距未達 0.5 平方公尺者，其地價款得免發給或繳納。」第 44 條第 1 項前段：「重劃土地辦竣地籍測量後，主管機關應將重劃前後土地分配清冊及重劃後土地分配圖

等資料送由該管登記機關逕為辦理權利變更登記。其有應繳納差額地價者，並應通知該管登記機關於土地登記總簿加註『未繳清差額地價，除繼承外不得辦理所有權移轉登記。』字樣，於土地所有權人繳清差額地價時，立即通知該管登記機關註銷。」

3、本案有關失職人員之懲處：

高雄市政府辦理該市第 15 期市地重劃時，都市土地重劃實施辦法甫於 68 年 6 月 22 日發布實施，相關主管及承辦人辦理該項作業時，尚屬摸索學習階段，於 68 年 10 月土地分配結果公告期滿確定後，疏未依上開規定辦理地籍測量，即於 69 年 2 月間依重劃土地分配結果分批函請轄區地政事務所辦理土地標示變更登記，衍生圖、簿、地不符，致生後續紛爭，有關失職人員高雄市政府地政處土地重劃大隊大隊長傅傳松、該處土地開發總隊主任秘書蔡天麟，經高雄市政府地政處 96 年 5 月 25 日高市地政人字第 0960007946 號令分別予以申誡 1 次及 2 次；高雄市政府地政處楠梓地政事務所退休技士陳宗輝，亦經該處楠梓地政事務所 96 年 5 月 29 日高市地楠人字第 0960005955 號令予以申誡 2 次在案。

(二)經查都市土地重劃後實際分配之土地面積超過應分配之面積，應繳納差額地價確有法律依據，高雄市政府於 68 年間辦理第一次差額地價找補，有土地法第 139 條及都市土地重劃實施辦法第 27 條、第 28 條及第 33 條為據；而 86 年間第二次差額地價找補，則係依土地法第 139 條、平均地權條例第 60 條之 1、市地重劃實施辦法第 42 條及第 44 條規定辦理。是陳訴人林

錦祥君重劃後實際分配之土地面積較其應分配之面積，增加 2 平方公尺，獲有實質利益，高雄市政府徵收其應繳納之差額地價，如上所述，確屬依法有據，難謂其違法徵收。

二、高雄市政府為解決爭端，將該市第 15 期市地重劃區地籍測量後差額地價之找補，認係請求權消滅時效完成後之自然債權、債務關係，核與相關法令規定，尚難認有違誤；如陳訴人持不同法律見解，認該府應退還已繳納之差額地價者，宜循司法途徑解決。

(一)按行政程序法第 131 條第 1 項規定：「公法上之請求權，除法律有特別規定外，因 5 年間不行使而消滅。」民法第 125 條前段及第 128 條前段規定：「請求權，因 15 年間不行使而消滅。」、「消滅時效，自請求權可行使時起算。」另按法務部 90 年 3 月 22 日法令字第 8617 號令釋：「行政程序法施行前已發生公法上請求權之消滅時效期間，不適用行政程序法第 131 條第 1 項規定，應依行政程序法施行前有關法規之規定；無相關法規規定者，得類推適用民法消滅時效之規定（即縱使殘餘期間，自行政程序法施行日起算較五年為長者，仍依其期間）。……至關於消滅時效期間之起算點，則應自該請求權得行使時起算，就具體個案判斷之。……」暨最高法院 63 臺上字第 1885 號判例要旨：「民法第 128 條規定，消滅時效自請求權可行使時起算，所謂請求權可行使時，乃指權利人得行使請求權之狀態而言。」

(二)查高雄市政府辦理該市第 15 期市地重劃，其土地分配結果於 68 年公告確定；86 年完成地籍測量及面積更正登記。有關辦理重劃機關對於差額地價之請求權應自何時起算問題，案經該府報經內政部以

92年7月21日內授中辦地字第0920083528-1號函復以：「有關市地重劃後原土地所有權人應納差額地價之消滅時效事宜，請依說明辦理：一、按市地重劃後所造成地籍圖、登記簿與實地現況不符，致土地所有權人產生多配或少配土地的現象，依平均地權條例第60條之1第2項規定產生兩種差額地價請求權：一是實地面積多於土地所有權人重劃後應分配面積者，政府對於該土地所有權人有繳納差額地價之請求權；二是實地面積少於土地所有權人重劃後應分配面積者，該土地所有權人對於政府有發給差額地價之請求權。上述兩項請求權均屬行政程序法第131條規定所稱「公法上請求權」之範疇。二、前項所敘兩項公法上請求權之消滅時效，如發生於行政程序法施行前者，依行政法院裁判及司法院大法官解釋，係認為得類推適用民法之相關規定。換言之，如該兩項公法上請求權經15年不行使而罹於消滅時效完成者，非獨原土地所有權人取得消滅時效抗辯權而得拒絕繳納差額地價；相對政府機關亦取得消滅時效抗辯權而得拒絕發給差額地價。……三、有關消滅時效之起算點，依民法第128條規定：「消滅時效自請求權可行使時起算」，所謂請求權可行使時，乃指權利人得行使請求權之狀態而言。至於請求權人因權利存在之不知或其他事實上障礙，不能行使請求權者，時效之進行，不因此而受影響。……」。

(三)嗣高雄市政府地政處95年5月11日以高市府地政五字第0950017569號函將更新解決方案，報請內政部釋示略謂：「該市第15期市地重劃區……逾15年後（即86年時）始補辦地籍測量，據以更正土地面積，再度通知二次找補差額地價，顯未符重

劃作業之法定程序。縱使非屬差額地價重覆找補，第二次之差額地價找補似屬請求權消滅時效完成之自然債權、債務關係，準此，已催收之差額地價及已發給之差額地價仍發生繳納、發給之確定效力。換言之，已催收之金額不宜退還，已發給之金額不要求追回；至於尚未繳納者不再追繳，尚未發給者亦不再續發，……爾後再有爭議時，交由訴訟之司法途徑解決，以免讓此權利義務關係長期處於不穩定狀態。」復經該處查明 86 年決策原委，深入檢討分析，審慎釐清決策瑕疵，闡釋變更原決策之理由，並以該府 95 年 7 月 10 日高市府地五字第 0950025267 號函請內政部同意依 95 年 5 月 11 日函報之「請求權消滅時效完成之自然債權、債務關係」處理之。案經內政部以 95 年 7 月 27 日內授中辦地字第 0950048456 號函復同意該府對 86 年決策瑕疵之說明，至本案變更原決定後差額地價繳、領之後續處理事宜，請衡酌實際情形本權責依法核處。

- (四) 本案終經高雄市代理市長葉菊蘭（乙章）核定：「依 95 年 5 月 11 日函報內政部之『請求權消滅時效完成之自然債權、債務關係』處理本案二次找補差額地價之爭議，函請高雄市審計處同意採『已催收之差額地價及已發給之差額地價仍發繳納、發給之確定效力，故已催收之金額不宜退還，已發給之金額不要求追回；至於尚未繳納者不再追繳，尚未發給者亦不再續發，以達公款收支之對等平衡；爾後再有爭議時，交由訴訟之司法途徑解決』之方案備查。」經高雄市政府多次向高雄市審計處說明，終經該府以 98 年 5 月 21 日高市府地五字第 0980015376 號函將本案處理經過，及該府為確定本案權利義務關係，並減少爭端，擬依上述解決方案

處理，復請高雄市審計處同意備查。而該處迄今未再表示意見。

- (五)綜上，高雄市政府認定本案第二次差額地價繳納及發給之請求權，係屬「請求權消滅時效完成之自然債權、債務關係」，而採取「已催收之差額地價及已發給之差額地價仍發生繳納、發給之確定效力，故已催收之金額不宜退還，已發給之金額不要求追回；至於尚未繳納者不再追繳，尚未發給者亦不再續發，以達公款收支之對等平衡；爾後再有爭議時，交由訴訟之司法途徑解決」之作法，核與前揭相關規定，尚難認有違誤。如陳訴人持不同法律見解，認該府應退還已繳納之差額地價者，宜循司法途徑解決。