

壹、案

由：據訴，臺北市政府明知38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告興辦事業種類為闢築公園綠地，卻不當將渠等所有坐落該市大同區玉泉段一小段00、00、00、00地號土地，以計畫道路名義納入徵收範圍。嗣該府於57年另以「南京西路道路拓寬案」公告徵收，詎疑曲解14425號公告意旨，率認上開土地業於39年以道路用地完成徵收補償程序為由，未再發放徵收補償費，且遲至98年間始辦理所有權移轉登記，損及權益。究該府上開14425號公告徵收興辦事業之類別為何？有無含括陳訴人所有計畫道路用地範圍？徵收補償是否符合正當法律程序？該府倘於39年間已完成上開土地徵收補償程序，何以延至98年間始辦理所有權移轉登記？有無涉及制度性缺失？相關人員有無怠惰失職？本案陳訴人有無遭政府不當公權力行使，致其財產權遭受侵害情事？均有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

本案係據訴，臺北市政府以民國（下同）38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告徵收所轄大同區玉泉段一小段00、00、00、00地號土地（下稱系爭土地），該公告原定興辦事業種類為闢築公園綠地，該府卻將系爭土地作為道路使用；嗣於57年該府另以「南京西路道路拓寬案」公告徵收，詎率認系爭土地業於39年完成徵收補償程序，未再發放徵收補償費，且遲至98年間始辦理所有權移轉登記等情。經向臺北高等行政法院調閱該院102年度訴字第1728號判決之歷審全卷，函請臺北市政府說明相關處理經過，復於108年1月7日詢問臺北市政府業務相關主管人員，嗣於108年7月15日邀請專家學者辦理諮詢會議，再函請國史館臺灣文獻館及內政部協助查調相關資料，業已調查竣事。茲將調查意見臚述如下：

- 一、系爭土地雖屬臺北市政府「防空空地計畫公園綠地保留地」徵收範圍內之土地，惟目前清理發現之檔卷查無當初核准徵收之資料，且確切之徵收處分亦有待釐清。本院雖試圖爬梳現有事證，希冀還原當時徵收之經過，然因年代久遠，相關檔案佚失不全，以致真相無法充分釐清。在缺乏直接證據的情況下，鑑於當時時空環境背景特殊，且年代久遠，本案徵收處分有無違誤尚難驟下論斷，仍有待臺北市政府持續蒐整更多的史料與檔案以還原歷史真相。

（一）按行為時（35年4月29日修正公布，非現行條文）土地法第223條規定：「（第1項）征收¹土地為左列各款情形之一者，由省政府核准之。一、需用土地人為

¹ 土地法35年4月29日修正公布全文時，其條文文字寫作「征收」，嗣64年7月24日修正公布第222條改為「徵收」，其後歷次修正條文均為「徵收」。考量土地徵收條例已於89年2月2日制定公布，該條例名稱與條文文字均寫作「徵收」，因此本調查報告除因引用行為時之法令規定與相關公文書原文需要之外，均寫作「徵收」，先予敘明。

省政府各廳處縣市政府或其所屬機關及地方自治機關者。二、舉辦之事業屬於地方政府管轄或監督者。(第2項)省政府為前項核准時，應即報請行政院備查。」第224條規定：「征收土地，應由需用土地人擬具詳細征收計畫書，並附具征收土地圖說及土地使用計畫圖，依前2條之規定分別聲請核辦。」第225條規定：「行政院或省政府於核准征收土地後，應將原案全部令知該土地所在地之該管市縣地政機關。」第227條規定：「市縣地政機關於接到行政院或省政府令知核准征收土地案時，應即公告，並通知土地所有權人及土地他項權利人。前項公告之期間為30日。」復按行為時(35年4月29日修正公布)土地法施行法第55條第1項規定：「依土地法第227條所為公告，應載明左列事項：一、需用土地人之名稱。二、興辦事業之種類。三、徵收土地之詳明區域。四、被徵收土地應補償之費額。」臺北市於56年7月1日升格成直轄市以前，原為臺灣省管轄之省轄市，是以，臺北市政府斯時倘因興辦公共事業而有徵收私有土地之需要，允應依上述規定，由該府擬具徵收計畫書與相關圖說，報請當時之臺灣省政府核准徵收，並於接到核准徵收案後，辦理徵收公告。

- (二)查系爭土地於36年4月5日辦竣所有權第一次登記，復於97年間就部分所有權辦理分割繼承登記，嗣於98年2月4日辦理徵收登記為臺北市所有，管理機關為臺北市政府工務局公園路燈工程管理處(原因發生日期登記為38年8月16日)。然據臺北市政府清理檔卷結果，該府現存案卷留有通知領取補償費之代電與公告稿、催領補償費之公告稿，以及提存書等相關文件，而查無當初核准徵收與公告徵收系爭土

地之相關事證。本院函請內政部及國史館臺灣文獻館協助查找，亦查無相關資料。

(三)嗣據臺北市政府派員至國家圖書館與國家發展委員會檔案管理局調閱資料，分別查得該府38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告、該府38年8月17日結未刪北市工字第14428號代電與臺灣省政府38年10月12日參捌酉寒府經公字第48430號代電²等相關檔案，其內容分別摘述如下：

1、臺北市政府38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告：

該公告內容略以：「一、查本市防空空地保留征收道路，公園，綠地用地方案前經呈奉前長官公署以署民營設字第（38）號指令核准並于民國35年8月17日公告施行各在案。二、茲查該項保留征收³期間3年瞬已屆滿，其保留征收道路部分，依土地法第214條規定已呈請省府准予延長保留徵收期間5年外，公園綠地部分之私有土地應即依法辦理征收，除分別以書面通知土地所有權人外，分別應行公告事項如下：甲、需用土地人之名稱：臺北市政府。乙、興辦事業之種類：闢築公園綠地。丙、征收土地之詳明區域：第2、6、7、10、11、14、15、16A、16B，17號防空空地公園綠地預定地（詳見征收土地圖）面積計11687.85平方公尺。丁、被征收土地應補償之費額：共計新臺幣48,008.41元……」

² 臺北市政府復函均稱該代電係以「臺灣省政府建設廳」名義所發，然觀諸該代電稿上所用之印信全銜為「臺灣省政府印」，且文末署名為「主席陳○」，因此或許僅是代電稿用紙為「臺灣省政府建設廳」而已。本調查報告爰以「臺灣省政府」名義稱之。

³ 按土地法第213條規定：「(第1項)因左列各款之一，得為保留征收。一、開闢交通路線。二、興辦公用事業。三、新設都市地域。四、國防設備。(第2項)前項保留征收，謂就舉辦事業將來所需用之土地，在未需用以前，預為呈請核定公布其征收之範圍，並禁止妨礙征收之使用。」

2、臺北市政府38年8月17日結未篠北市工字第14428號代電：

- (1) 該代電係臺北市政府為該市防空空地保留徵收土地期限屆滿，道路用地延長保留徵收期間5年及公園綠地部分指撥專款等事宜，報請臺灣省政府核示。
- (2) 該代電後附「征收補償公園綠地明細表」、「防空空地保留公園綠地分佈圖」、「延長保留征收期限計畫道路位置圖」、「第2、6、7、9、10、11、14、15、16A、16B、17號等11處公園綠地徵收土地範圍圖」。

3、臺灣省政府38年10月12日參捌酉寒府經公字第48430號代電：

- (1) 該代電似為前臺灣省政府建設廳辦理之府稿，用以回復上述臺北市政府38年8月17日結未篠北市工字第14428號代電。
- (2) 該代電內容略以：「……（二）該市防空空地保留為公園綠地部分，既經前長官公署核准有案，……應准依法徵收。（三）所請指撥專款辦理征收乙節，應俟另案飭遵。（四）保留道路部份用地，請准延長保留征收期限5年，准予照……」

(四)若僅論上述資料，臺北市政府似乎係為闢築公園綠地之目的，而以該府38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告徵收系爭土地，並於公告徵收後，始報請臺灣省政府核准。果若而此，則臺北市政府於臺灣省政府核准徵收前，即先行公告徵收，似違反申請土地徵收所應踐行之程序，而有違法之爭議。

(五)然據臺北市政府表示：

- 1、系爭土地屬該府「防空空地計畫公園綠地保留地」徵收範圍內之土地，雖因年代久遠，該府檔存案卷查無當初核准徵收與公告徵收之資料，惟經查得下列文件載明公告徵收日期為36年8月16日：
 - (1) 該府38年11月24日結成迴北市地字第26037號公告，再次通知住所遷移不明之土地所有權人領取補償費，該公告敘明：「案查本市日新町一丁目00地號等公園綠地預定地內之私有土地業於36年8月16日先行公告征收有案……」。
 - (2) 該府將系爭土地補償費以39年度存字第213號提存書提存於臺灣臺北地方法院提存所，該提存書之提存原因及事實記載：「……業於36年8月16日公告征收有案……」。
- 2、該市防空空地保留征收道路、公園、綠地方案，於35年8月17日因都市計畫方案業經核准，並在保留徵收期間屆滿前依土地法第214條之規定呈請延長保留徵收期間5年，案經臺灣省政府38年10月12日參捌酉寒府經公字第48430號代電核准在案，該府38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告應係保留徵收公告。
- 3、依該府38年8月17日結未篠北市工字第14428號代電後附之「防空空地保留公園綠地分佈圖」及「第2、6、7、9、10、11、14、15、16A、16B、17號等11處公園綠地徵收土地範圍圖」，顯示徵收範圍（著黃色之區域）除公園綠地外，亦包含道路用地在內，亦即該防空空地徵收範圍，確實包含道路、公園及綠地在內。又系爭土地位於第2號公園綠地徵收土地範圍（系爭土地位於著黃色之區域內），圖面標示道路寬度「20M」，系爭

土地雖屬道路用地，惟經比對「延長保留征收期限計畫道路位置圖」，系爭土地應屬臺灣省政府核准徵收範圍，而非延長保留徵收期限之範圍。

- 4、依當時土地法相關規定，系爭土地係由該府擬具徵收計畫書圖報請臺灣省政府核准徵收，並於接到核准徵收土地案時，辦理徵收公告。另查臺灣省政府民政廳地政局組織規程第2條規定略以：「本局之職掌如左：……三、全省地權調整之規劃、土地征收、土地使用、扶植自耕農事項……」。依上開規定及資料，尚難以判斷「臺灣省政府38年10月12日參捌酉寒府經公字第48430號代電」屬系爭土地之核准徵收文件。

(六)經核臺北市政府雖辯稱，該府38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告應係保留徵收公告，系爭土地公告徵收日期應為36年8月16日云云。惟該府38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告已詳載需用土地人之名稱、興辦事業之種類、徵收土地之詳明區域，以及被徵收土地應補償之費額，核與行為時土地法施行法第55條第1項規定徵收公告所應載明之事項相符。且，臺北市政府嗣因臺北市都市計畫委員會第5次常會決議廢止日新公園，而以該府41年2月6日肆壹丑魚北市地權字第4545號公告辦理日新公園該部分之解除徵收⁴時，該公告內容明載：「案查本市防空空地計劃公園綠地保留地前經本府以結未刪北市工字第14425號公告征收並經發給補償金有案……」。另外，臺北市政府於98年2月

⁴ 解除徵收係當時臺北市政府41年2月6日肆壹丑魚北市地權字第4545號公告之用語。參依土地徵收條例第49條第2項規定：「已公告徵收之土地，有下列情形之一者，應廢止徵收：……二、依徵收計畫開始使用前，興辦之事業改變、興辦事業計畫經註銷、開發方式改變或取得方式改變。……」，現行法制將其稱為廢止徵收。

辦理系爭土地徵收移轉登記時，亦將原因發生日期登記為「38年8月16日」。臺北市政府如今倘認為系爭土地公告徵收日期應為36年8月16日，不啻與上述作為相互矛盾。

- (七)然而，縱將臺北市政府38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告認為具有徵收處分之效力，惟從臺北市政府38年11月24日結成迴北市地字第26037號公告（稿）：「……公園綠地預定地內之私有土地業於36年8月16日先行公告征收有案，茲擬發給征收地價，惟核有關所有權人之住址遷移查調不能明瞭，特將其原住址姓名開列於後，希於即日前來本府財政局財務科領取……」，以及臺灣臺北地方法院提存所39年度存字第213提存書所附之「提存原因及事實」載述：「左開臺北市都市計劃公園綠地預定地內之私有土地原係提存物受取（領取）人共有，業於36年8月16日公告征收有案，嗣於發給征收地價，因受取（領取）人之住址遷移，經查現住址未能明瞭，復以結成迴北市地字第26037號暨結亥文北市地字第19531號先後公告週知，限於38年12月底前具領各在案……」，似乎顯示早在臺北市政府以38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告徵收系爭土地之前，該府業於36年8月16日公告徵收系爭土地有案（惜該公告文號與內容目前不明）。如若臺北市政府於36年8月16日業已公告徵收系爭土地，嗣後因應受補償人拒絕受領、不能受領或所在地不明，致未能發給徵收補償，並於39年完成提存，則36年8月16日之徵收案已完成法定要件。是倘36年8月16日公告徵收之效力並未喪失，則39年之提存將使需用土地人臺北市取得系爭土地所有權。然而，系爭土地如於36年8月16日即已

公告徵收，則當時徵收擬興辦之事業為何？是否依法於期限內發給補償費？何以38年8月15日復將其納入徵收標的？而且，36年8月16日與38年8月15日之徵收案件，是否均經臺灣省政府核准有案？上述疑點從現有資料尚難以查究。而在缺乏直接證據的情況下，若以官方說法為準，或可維持法的安定性，然另一方面，若過度壓縮陳訴人質疑空間，過度以官方說法為準，亦不符保障人民權益之宗旨，公共利益與個人權益如何衡平，實為兩難。鑑於當時時空環境背景特殊，距今年代久遠，相關資料可能因保存不易而滅失，且司法實務針對類此案件向來多採取寬鬆之態度⁵，以避免過度認定，害及公益，因此本案徵收處分有無違誤尚難驟下論斷，有待臺北市政府持續蒐整更多的史料與檔案以還原歷史真相。

(八)綜上所述，臺北市於56年7月1日升格成直轄市以前，原為臺灣省管轄之省轄市，斯時臺北市政府倘因興辦公共事業而有徵收私有土地之需要，應由該府擬具徵收計畫書與相關圖說，報請當時之臺灣省政府核准徵收，並於接到核准徵收案後，辦理徵收公告。系爭土地雖屬臺北市政府「防空空地計畫公園綠地保留地」徵收範圍內之土地，惟究於36年或38年公告徵收？何者為其徵收處分？仍有待釐清，且目前清理發現之檔卷亦查無當初臺灣省政府核准徵收之資料。本院雖試圖爬梳現有事證，希冀還原當時徵收之經過，然因歷時將近70年，相關檔案佚失不全，以致真相尚難釐清。而在缺乏直接證

⁵ 如最高行政法院104年度判字第277號判決、102年度判字第618號判決、100年度判字第1844號判決、97年度判字第179號判決、96年度判字第1777號判決、96年度判字第1705號判決。例外的則有最高行政法院101年度判字第977號判決。

據的情況下，鑑於當時時空環境背景特殊，且距今年代久遠，本案徵收處分有無違誤尚難驟下論斷，仍有待臺北市政府持續蒐整更多的史料與檔案以還原歷史真相。

二、徵收土地應補償之地價及其他補償費，應於公告期滿後15日內發給之，為行為時土地法第233條第1項所規定。需用土地人不於公告完畢後15日內，將應補償地價及其他補償費額繳交主管地政機關發給完竣者，依照司法院院字第2704號解釋，其徵收土地核准案應從此失其效力，嗣司法院釋字第110號解釋亦闡釋在案。本案陳訴人雖提出諸多疑點，認為臺北市政府未於38年8月15日公告徵收系爭土地期滿後15日內發放徵收補償費，然其訴求業經臺北高等行政法院及最高行政法院審理後判決駁回，宜循司法途徑謀求救濟。

(一)按行為時(35年4月29日修正公布，非現行條文)土地法第227條規定：「市縣地政機關於接到行政院或省政府令知核准征收土地案時，應即公告，並通知土地所有權人及土地他項權利人。前項公告之期間為30日。」第233條第1項規定：「征收土地應補償之地價及其他補償費，應於公告期滿後15日內發給之。」復按司法院釋字第110號解釋略以：「……需用土地人不於公告完畢後15日內將應補償地價及其他補償費額繳交主管地政機關發給完竣者，依照本院院字第2704號解釋⁶，其徵收土地核准案固應從

⁶ 按33年7月10日司法院院字第2704號解釋：「需用土地人，不依土地法第368條第1項規定，於公告完畢後15日內，將應補償地價及其他補償費額，繳交主管地政機關發給完竣者，法律上既無強制需用土地人繳交之規定，實際上又未便使徵收土地核准案久懸不決，尋繹立法本旨，徵收土地核准案，自應解為從此失其效力，土地所有人，如因此而受損害者，得向需用土地人請求賠償。」又，該解釋文所稱之土地法第368條第1項，乃舊土地法(19年6月30日制定公布，並自25年3月1日施行)之規定，其條文內容為：「徵收土地應於公告完畢後15日內，將應補償地價及其他補償費額，發給完竣。」

此失其效力。但於上開期間內，因對補償之估定有異議，而由該管市縣地政機關依法提交標準地價評議委員會評定，或經土地所有人同意延期繳交有案者，不在此限。」再按最高行政法院97年2月份庭長法官聯席會議決議：「土地法第233條規定徵收土地應補償之地價及其他補償費，應於公告期滿後15日內發給之，係指需用土地人應於公告期滿15日內，將應補償地價及其他補償費額繳交直轄市或縣（市）地政機關，及該地政機關應於公告期滿15日內通知土地所有權人領款，使土地所有權人處於隨時可領取之狀態而言。至於同法第237條規定之提存，目的在減輕直轄市或縣（市）地政機關之責任，非其義務。直轄市或縣（市）地政機關如已合法通知應受補償人領款，而因應受補償人拒絕受領、不能受領或所在地不明，致未能發給，雖未為提存，該徵收土地核准案並不因此失其效力。」是依司法實務見解，徵收土地應補償之地價及其他補償費，應於公告期滿後15日內發給之，係指需用土地人應於公告期滿15日內，將應補償地價及其他補償費額繳交直轄市或縣（市）地政機關，並由該地政機關通知土地所有權人領款，使土地所有權人處於隨時可領取之狀態而言。

(二)查系爭土地所有權人先前業已針對臺北市政府未於38年8月15日公告徵收系爭土地期滿後15日內發放徵收補償費等情，訴請臺北高等行政法院判決確認其徵收法律關係自38年9月30日起不存在。經臺北高等行政法院102年度訴字第1728號判決「原告之訴駁回」，其判決理由節錄略以：

- 1、「依司法院釋字第110號解釋，雖有未於法定期間發給補償費完竣之事實，如有特定事由存在，

得阻卻徵收失效之效果。細繹該解釋所示阻卻徵收失效之事由，實基於其非屬補償機關之遲延，不可歸責於補償機關，且從徵收乃為公共利益之需要著眼，亦不應輕易使之趨於失效之故。是應認為該解釋所示阻卻徵收失效之事由僅係例示，如有不可歸責於補償機關之事由，致未於法定期間發給補償費完竣者，仍應認有阻卻徵收失效之效果。又倘徵收案迄今時隔久遠，當時行政程序法尚未施行，考量當時之時空環境，行政機關會對公告程序採取較簡略及寬鬆之態度，亦是法院在認定類似事實時，必須考慮之背景因素，且徵收當時迄今，已時隔數十年之久，徵收時資料可能因保存不易而已散失，當時辦理徵收之人員及當事人亦難以傳喚到庭作證，要求徵收機關於數十年後，舉證其當時已合法公告徵收及補償，因資料散失，客觀上有其困難，對於此種年代久遠之確認訴訟，若採用嚴格之標準，則許多無資料可查之徵收處分，勢將被認定無效或失效，就『公益』與『被徵收人民所為特別犧牲』二者加以權衡，就徵收機關有關『徵收計畫、土地清冊係屬真正』、『已經公告且完成法定公告程序』、『補償方式適法』等待證事實，所為之舉證，不宜採太嚴格之認定標準，以避免過度認定徵收無效或失效，而有害及公益（最高行政法院97年度判字第179號判決意旨參照）。」

- 2、「關於確認徵收法律關係不存在（徵收失其效力）之訴訟，法律未設有除斥期間之規定，徵收執行機關於徵收執行達60餘年之久後，徵收資料可能因保存不易而已散失或銷燬，在客觀上舉證有其困難，而訴訟上之證據，並不以直接證據為

限，當事人雖無法提出確切證據，可資證明待證事實，然由其他間接證據，於不違反經驗及論理法則下，足認有此事實存在時，於證據法則亦非有違。」

- 3、「本件雖因年代久遠，徵收迄今已歷時60餘年，相關資料多已佚失銷燬，被告（按指內政部，下同）及輔助參加人（按指臺北市政府，下同）無法提出通知系爭土地所有權人領取徵收補償費之送達資料；惟查，系爭土地原屬臺北市『防空空地計畫公園綠地保留地』徵收範圍內之土地（輔助參加人38年8月15日公告記載為臺北市防空空地保留徵收道路、公園及綠地用地，系爭土地屬徵收範圍內土地），經輔助參加人38年11月24日函（原處分卷一第17頁）、38年11月24日公告（原處分卷一第16頁）土地所有權人即日前來領取徵收補償費，並以38年12月12日公告（即催領徵收地價公告--原處分卷一第23、24頁）尚未領款之土地所有權人限於38年12月底前具領，逾期將依法辦理提存，因原告劉○○等3人逾期未領，輔助參加人於39年7月19日將劉○○等3人應領徵收地價899元3角提存於臺北地院提存所等情，有輔助參加人38年8月15日公告（刊載於38年8月18日新生報，處分卷一第37頁）、38年11月24日函（處分卷一第17頁）、38年11月24日公告（刊載於38年11月26日新生報，原處分卷一第16頁）、38年12月12日公告（原處分卷一第23、24頁）、臺北地院提存所39年度存字第213號提存書（原處分卷一第25、26頁）等件影本可稽。」
- 4、「系爭土地徵收發生於60餘年前，行政程序法尚未施行，考量當時時空環境，法治未臻完備，行

政機關就相關徵收、補償或送達程序，固常採取較為權宜寬鬆之態度，徵收案之相關資料可能銷燬、滅失，承辦人員及當事人亦難以到場作證，要求徵收機關於60年後，舉證當時已合法踐行徵收補償及送達程序，實有其客觀上之困難，就系爭土地之徵收，既可知悉輔助參加人於38年11月24日前將經費交予地政機關並公告通知住址遷移調查不能明瞭而未領取者（含原告劉○○等3人）限期領取，嗣於39年7月19日以原告劉○○等3人住址遷移經查現住地未能明瞭，依法辦理提存在案；衡酌公益與相關事證之情況，被告及輔助參加人主張原告劉○○等3人因住址遷移，有現住地未明瞭而未能領取徵收補償費情事，輔助參加人因此於39年7月19日將劉○○等3人應領徵收地價899元3角辦理提存，合法完成徵收程序，並無逾期未發放系爭土地徵收補償費等情，應可採信。」

- 5、「況依輔助參加人38年8月15日公告及38年8月17日結未篠北市工字第14428號代電（本院卷一第54頁）後附之徵收補償公園綠地明細表所示（參本院卷一第58頁至60頁），輔助參加人徵收土地總面積為3,535.56坪（即11687.85平方公尺），應發放補償之金額為48,008.41元；另參酌輔助參加人38年11月24日函後附之補償金分配表（尚未領取之徵收土地地號、地目、面積、單價、金額、所有權人等--見原處分卷一第17頁至第22頁）所示，38年11月24日尚未領取補償費之徵收土地面積已低於1,000坪（38年8月17日及38年11月24日待發未領徵收土地面積對照表附本院卷二第103頁--惟系爭土地所在之第2號公

園，尚未補償之土地面積，輔助參加人陳○更正為390.8坪，見本院卷二第187頁)；又參以38年11月26日新生報所載輔助參加人38年11月24日公告，其內容載：『…茲擬發給征收地價惟該有關所有權人之住址遷移調查不能明瞭，特將其原住址姓名開列於後希於即日前來本府財務科領取…』(見原處分卷一第16頁)，文末並記載請受通知之所有權人『即日前來本府財務科領取』，顯見徵收補償費已因地政科通知所有權人領取無著後，始另行公告未領取者逕向財務科領取；經與38年11月24日函後附之『徵收土地補償金分配表』比對，建成町一丁目209番地『北部台灣基督長老教會』、大正町一丁目『台灣土地建物株式會社』與『脇○○』等所有權人(參原處分卷一第20頁反面及第21頁)均已剔除，均足徵被告及輔助參加人主張本件徵收補償費已依限公告通知，並備款待發之情，尚非無據。」

(三)系爭土地所有權人不服上開臺北高等行政法院102年度訴字第1728號判決，提起上訴，經最高行政法院104年度判字第277號判決「上訴駁回」。陳訴人不服，續提再審，經臺北高等行政法院104年度再字第66號判決「再審之訴駁回」，嗣向最高行政法院提起上訴，經最高行政法院104年度裁字第2114號裁定「上訴駁回」。

(四)綜上所述，徵收土地應補償之地價及其他補償費，應於公告期滿後15日內發給之，為行為時土地法第233條第1項所規定。需用土地人不於公告完畢後15日內，將應補償地價及其他補償費額繳交主管地政機關發給完竣者，依照司法院院字第2704號解釋，其徵收土地核准案應從此失其效力，嗣司法院釋字

第110號解釋亦闡釋在案。本案陳訴人雖提出諸多疑點，認為臺北市政府未於38年8月15日公告徵收系爭土地期滿後15日內發放徵收補償費，然其訴求業經臺北高等行政法院及最高行政法院審理後判決駁回，如有不服，宜循司法途徑謀求救濟。

三、觀諸臺北市政府38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告之事項，其擬興辦事業之種類載述為「闢築公園綠地」，然而該府實際徵收與開闢範圍，除公園綠地外，尚包括部分道路用地，引發陳訴人質疑該府違反相關徵收規定，確有可議之處。然而土地徵收後，是否依原定興辦事業使用，仍應從是否符合核准徵收計畫所定之使用目的及用途綜合論斷。固然臺北市政府為徵收系爭土地所擬具之徵收計畫書圖，業因年代久遠，資料散佚不全，然經比對現存相關檔卷資料，似難排除原徵收計畫已包含道路用地在內之可能性。

(一)按行為時(35年4月29日修正公布)土地法第219條規定：「徵收私有土地後，不依核准計畫使用，或於徵收完畢1年後不實行使用者，其原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地。」土地法第224條規定：「徵收土地，應由需用土地人擬具詳細徵收計畫書，並附具徵收土地圖說及土地使用計畫圖，依前2條之規定分別聲請核辦。」

(二)復按行為時(35年4月29日修正公布)土地法施行法第50條規定：「土地法第224條規定之徵收土地計畫書，應記明左列事項：一、徵收土地原因。二、徵收土地所在地範圍及面積。三、興辦事業之性質。四、與辦事業之法令根據。五、附帶徵收或區段徵收及其面積。六、土地改良物情形。七、土地使用

之現狀及其使用人之姓名、住所。八、四鄰接連土地之使用狀況及其改良情形。九、土地區內有無名勝古蹟，並註明其現狀及沿革。十、曾否與土地所有權人經過協定手續及其經過情形。十一、土地所有權人或管有人姓名、住所。十二、被徵收土地之使用配置。十三、興辦事業所擬設計大概。十四、應需補償金額款總數及其分配。十五、準備金額總數及其分配。」第51條規定：「土地法第224條規定之徵收土地圖說，應繪載左列事項：一、被徵收土地之四至界限。二、被徵收地區內各宗地之界限及其使用狀態。三、附近街村鄉鎮之位置與名稱。四、被徵收地區內房屋等改良之位置。五、圖面之比例尺。」第52條規定：「土地法第224條規定之徵收土地計劃書、徵收土地圖說及土地使用計劃圖，應各擬具3份，呈送核准機關。」第53條規定：「土地法第224條規定之土地使用計劃圖，如係興辦公共事業，指建築地盤圖；如係開闢都市地域，指都市計劃圖；如係施行土地重劃，指重劃計劃圖。」

(三)再按司法院釋字第236號解釋文：「土地法第219條規定：『徵收私有土地後，不依核准計畫使用，或於徵收完畢1年後不實行使用者，其原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地。』所謂『不依核准計畫使用』或『不實行使用』，應依徵收目的所為土地使用之規劃，就所徵收之全部土地整體觀察之，在有明顯事實，足認屬於相關範圍者，不得為割裂之認定，始能符合公用徵收之立法本旨。行政法院68年判字第52號判例⁷及行政院53年6月30日台53內

⁷ 改制前行政法院68年判字第52號判例要旨：「土地法第219條所謂『徵收私有土地後，不依核准計畫使用』，係對於所徵收土地之整體不依原核准計畫使用而言。若就徵收之土地已按原核准計畫逐漸使用，雖尚未達到該土地之全部，但與不依核准計畫使用之情形有間，應

4534號令⁸，即係本此意旨，與憲法第15條並不牴觸。」另按行政院54年8月5日台（54）內字第5554號令略以：「……土地法第219條所謂『不依核准計畫使用』之立法精神，在保障人民之私有土地權益，其立法重點，在『使用』兩字，凡徵收私有土地，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，而符保障人民私權之意旨……」。

（四）準此，土地徵收後，需用土地人即應依照核准之徵收計畫使用。至於被徵收土地是否依核准徵收計畫使用之認定，主要是從核准徵收計畫之內容綜合論斷，以該土地之使用是否符合徵收計畫所定之使用目的及用途而定，且係對於被徵收土地之整體不依核准計畫使用而言，應依徵收目的所為土地使用之規劃，就所徵收之全部土地整體觀察之。

（五）經查臺北市政府為徵收系爭土地所擬具之徵收計畫書、徵收土地圖說及土地使用計畫圖，業因年代久遠，資料散佚不全，而未能查獲。嗣經該府派員至國家發展委員會檔案管理局調閱臺灣省政府38年10月12日參捌酉寒府經公字第48430號代電之檔案資料，查得該府38年8月17日結未篠北市工字第14428號代電，並附有「征收補償公園綠地明細表」、「防空空地保留公園綠地分佈圖」、「延長保留征收期限計畫道路位置圖」、「第2、6、7、9、10、11、14、15、16A、16B、17號等11處公園綠地徵收土地範圍圖」。復據臺北市政府進一步表示，從上

無該條之適用。」

⁸ 行政院53年6月30日台（53）內字第4534號函略以：「……查土地法第219條內所稱『實行使用』，係指照原核准計畫實際使用該項徵收之私有土地或於該項土地上連續從事有關達成徵收計畫之各項工作，如從事建築裝置機械等情事而言，所稱『徵收完畢』指原所有權人及使用人已領取補償地價及其他補償費，並將應予遷移之物已全部遷移者而言。……」

述「防空空地保留公園綠地分佈圖」及「第2、6、7、9、10、11、14、15、16A、16B、17號等11處公園綠地徵收土地範圍圖」，顯示徵收範圍（著黃色之區域者）除公園綠地外，亦包含道路用地在內，亦即該防空空地徵收範圍，確實包含道路、公園及綠地在內。又系爭土地位於第2號公園綠地徵收土地範圍（系爭土地位於著黃色之區域內），圖面標示道路寬度「20M」，系爭土地雖屬道路用地，惟經比對「延長保留征收期限計畫道路位置圖」，系爭土地應屬臺灣省政府核准徵收範圍，而非延長保留徵收期限之範圍等語。

- (六)經核系爭土地雖屬臺北市政府「防空空地計畫公園綠地保留地」徵收範圍內之土地，惟究於36年或38年公告徵收仍有待商榷，已如前述。又，上述臺北市政府38年8月17日結未篠北市工字第14428號代電與後附之相關圖說，其格式與徵收計畫書應記明之事項不盡相符，且從上述資料，亦無法得知36年8月16日徵收擬興辦之事業種類為何。本案核准之徵收計畫書固然已難以查究，然經比對臺北市政府查復內容與上述圖說，系爭土地確實位於「防空空地保留公園綠地分佈圖」（如圖1），而非位於「延長保留征收期限計畫道路位置圖」（如圖2），且觀諸「第2、6、7、9、10、11、14、15、16A、16B、17號等11處公園綠地徵收土地範圍圖」（如圖3），系爭土地位於第2號公園綠地著黃色之區域內，依圖示顯示為「征收土地」，且圖面以紅字標示為「20.00M」應指道路寬度，系爭土地應係規劃作為道路使用，則臺北市政府所復似非無據。姑且不論36年8月16日公告徵收之效力為何，若將臺北市政府38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告視

為徵收公告，考量臺北市政府38年8月17日結未篠北市工字第14428號代電與該府38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告兩者時間相近，且公告徵收時間在前，則臺北市政府38年8月17日代電後附之相關圖說，不無參照徵收計畫書圖轉繪之可能，果若如此，則似難排除原徵收計畫之徵收範圍除公園綠地外，亦包含道路用地在內之可能性。



圖1、防空空地保留公園綠地分佈圖
註：系爭土地似位於著紅色之區域內。

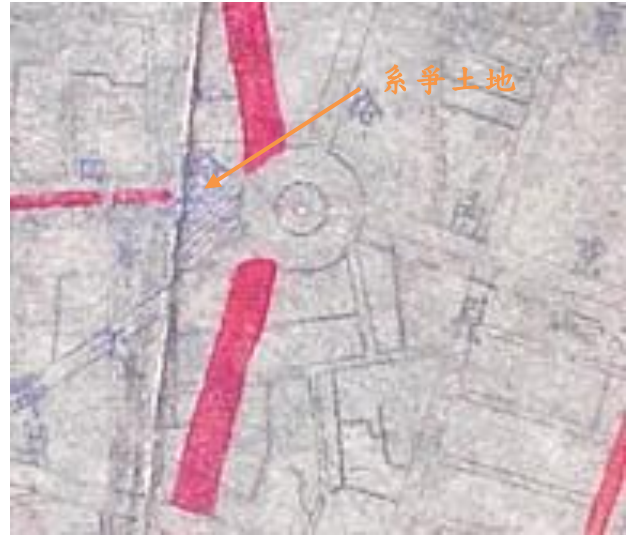


圖2、延長保留征收期限計畫道路位置圖
註：該圖著紅色區域者，係欲延長保留征收期限之計畫道路用地，惟系爭土地似未位於著紅色之區域內。

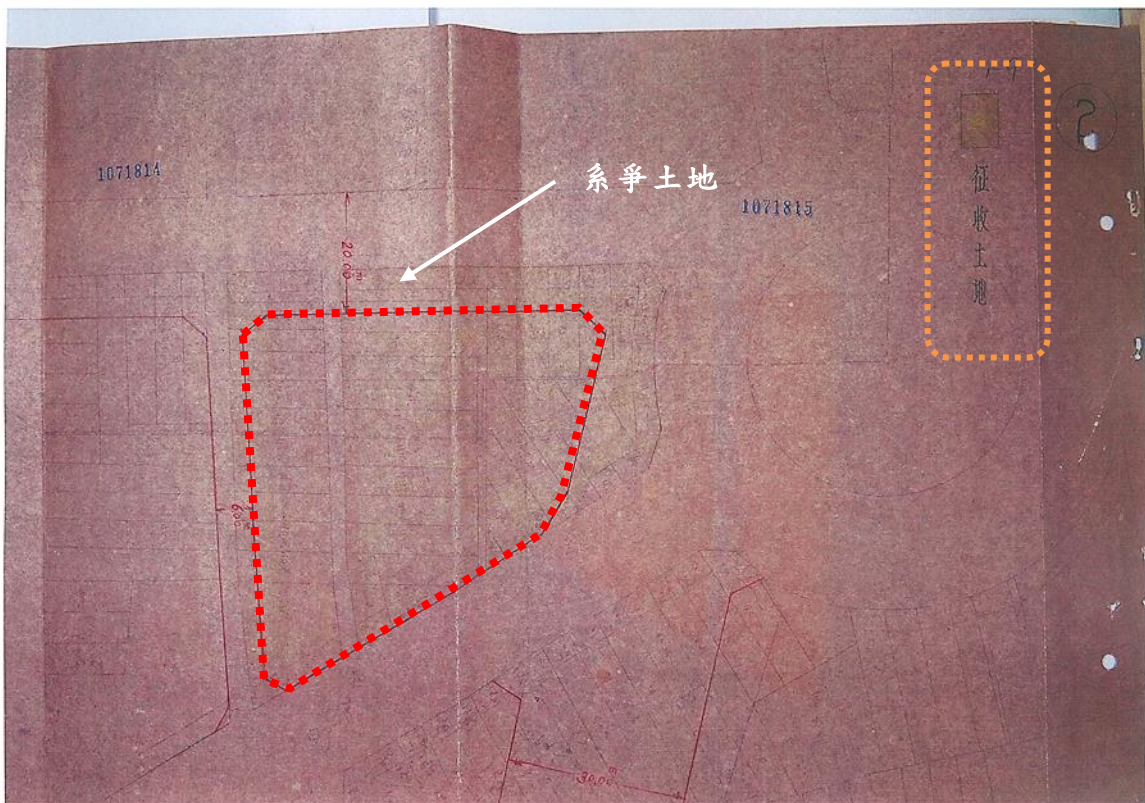


圖3、系爭土地徵收範圍圖

註1：紅色虛線範圍為日新公園預定地（業經臺北市政府41年2月6日公告廢止徵收）。

註2：系爭土地位於著黃色之區域內，依圖示顯示為「征收土地」，且圖面以紅字標示為「20.00M」應指道路寬度，系爭土地應係規劃作為道路使用。

- (七)既無法排除原核准之徵收計畫有規劃將系爭土地作為道路使用之可能性，且臺北市政府45年5月4日北市工字第14417號公告實施「臺北市都市計畫圖」亦劃定系爭土地為「道路用地」，其後於53年、63年及76年公告實施之都市計畫中皆維持為「道路用地」迄今。再從現存資料顯示，系爭土地坐落之南京西路於57年間即已開闢完工（至於更早之前有無開闢情事，尚難以查明）。則系爭土地既列為道路用地而辦理徵收，嗣已開闢完工作為道路使用迄今，並無變更用途之情事，尚難認有未依原徵收計畫使用之情事。
- (八)另外，陳訴人主張系爭土地未按徵收公告記載之興辦事業種類，闢築為公園綠地，應依土地徵收條例第49條第2項第3款⁹規定辦理廢止徵收一節，經查土地法施行法第55條係規範徵收公告所應載明之事項，而其中「興辦事業之種類」係參照土地法第208條及其他法律規定所填列，與核准之徵收計畫尚不盡相同。且即便當時臺北市政府確實係以興闢公園綠地之需而為徵收，嗣未於法定期間內興辦使用，或未依核准徵收計畫使用，除非能證明當時之徵收有無效或得撤銷，或逾期發放補償費徵收失其效力等事由外，僅是屬於原被徵收人（包含其繼承人）得否依土地法第219條第1項規定申請收回被徵收土地之問題，尚與土地徵收條例第49條第2項規定得申請廢止徵收之要件有別，併予敘明。
- (九)綜上所述，觀諸臺北市政府38年8月15日結未刪北市工字第14425號公告之事項，其擬興辦事業之種類載述為「闢築公園綠地」，徵收之區域亦稱作「防

⁹ 土地徵收條例第49條第2項第3款係指：「已依徵收計畫開始使用，尚未依徵收計畫完成使用之土地，因情事變更，致原徵收土地之全部或一部已無徵收之必要。」應廢止徵收。

空空地公園綠地預定地」，甚至其後該府通知所有權人具領徵收補償地價，以及提存書所載之提存原因，均稱作徵收「公園綠地預定地」，然而該府實際徵收與開闢範圍，除公園綠地外，還包括部分道路用地，引發陳訴人質疑該府違反相關徵收規定，確有可議之處。然而土地徵收後，是否依原定興辦事業使用，仍應從是否符合核准徵收計畫所定之使用目的及用途綜合論斷。固然臺北市政府為徵收系爭土地所擬具之徵收計畫書、徵收土地圖說及土地使用計畫圖，業因年代久遠，資料散佚不全，然經比對現存相關檔卷資料，似難排除原徵收計畫已包含道路用地在內之可能性。

四、按行政院61年10月14日（61）臺內字第9954號函及72年7月29日（72）臺內地字第173605號函，均明文要求用地機關或單位應自行清查歷年徵收之土地，未辦妥所有權移轉登記者，並依清查結果儘速囑託該管市縣地政機關辦理登記，以維地籍資料之完整。臺北市政府早於39年間已將系爭土地徵收補償費依法辦理提存，卻怠於處理，遲至98年間始辦竣徵收移轉登記，難辭怠失之咎。

（一）按行政院61年10月14日（61）臺內字第9954號函示：「……公用徵收取得土地權利，係基於法律賦予國家之強制權力，屬於原始取得，不以登記為生效要件，致政府機關或地方自治機關對私有土地依法徵收完畢，每有怠於聲請或囑託所有權移轉登記情事，影響地籍之管理甚大，且極易滋糾紛。為適應實際需要，嗣後凡政府機關依法徵收土地公告期滿，補償完畢，該管市、縣地政機關應於1個月內將被徵收土地列冊連同原土地所有權狀，令由該管

地政事務所依職權逕為所有權移轉之登記。其原有設定他項權利者，於清理完畢，取具權利人之拋棄證書及他項權利證明書後，於冊內有關土地項下註明，併同為塗銷或變更之登記。倘原權利書狀因故無法收繳者，另依規定公告作廢。……」

(二)復按行政院72年7月29日(72)臺內地字第173605號函示：「主旨：各級政府機關或事業單位歷年徵收之土地，未辦妥所有權移轉登記者，應由用地機關或單位自行清查，並依清查結果儘速囑託該管市縣地政機關辦理登記，以維地籍資料之完整，請查照辦理。說明：……二、依本院61年10月14日臺61內9954號令規定，『凡政府機關依法徵收土地公告期滿補償完畢，該管市縣地政機關應於一個月內將被徵收土地列冊同原土地所有權狀令，由該管地政事務所依職權逕為所有權移轉之登記。』經查尚有部分土地徵收案，於依法徵收補償完畢後，未辦妥所有權移轉登記，對地籍管理之影響重大，並易肇致日後產權糾紛。其未辦妥登記，市縣地政因有疏忽，各地政機關對其使用之土地，亦有未善盡管理之責……三、嗣後有關土地徵收案件，除各縣市地政機關應切實遵照本院前開臺61內9954號令適時辦理土地所有權移轉登記外，並請各用地機關自行注意洽辦。歷年及今後徵收之土地，如再有徵收完畢而未辦理登記情形，應同時追究用地機關與地政機關有關人員之責任。」

(三)準此，行政院61年10月14日(61)臺內字第9954號函及72年7月29日(72)臺內地字第173605號函，均已明文要求用地機關或單位應自行清查歷年徵收之土地，未辦妥所有權移轉登記者，並依清查結果儘速囑託該管市縣地政機關辦理登記，以維地籍

資料之完整。姑且不論臺北市政府究於36年或38年公告徵收系爭土地，臺北市政府既於39年間已將系爭土地徵收補償費依法辦理提存，復於57年間將系爭土地坐落之道路開闢完工（至於更早之前有無開闢情事，尚難以查明），卻怠於處理，遲至98年2月4日始辦竣徵收移轉登記，難辭怠失之咎。

參、處理辦法：

- 一、影附調查意見，函請臺北市政府就第一項及第四項檢討改進見復。
- 二、影附調查意見，函復陳訴人。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。

調查委員：陳 師 孟