

調 查 報 告

壹、案由：據訴，花蓮縣政府濫權徵收花蓮市西部地區「文小四」用地，涉有違憲等情案。

貳、調查意見：

本案經調閱本院檔案，函請內政部、花蓮縣政府說明及提供相關卷證資料，嗣於民國（下同）107年12月20日邀集花蓮縣政府相關單位至現地（即明義國小博愛分校）履勘及詢問，並邀請陳訴人孫○○（下稱陳訴人）與會，另於108年1月14日辦理諮詢會議，邀請詹順貴律師提供專業意見。業經調查竣事，茲臚述調查意見如下：

- 一、花蓮縣政府為紓解明義國小擁擠之情況，64年間於都市計畫劃設「文小四」用地，77年間辦理都市計畫第一次通盤檢討，其間雖有人民陳情希望將該用地北側已有住宅部分變更為「住宅區」，惟於都市計畫委員會審議時均未予採納，延誤時機，導致其後辦理徵收補償完畢後，又再辦理撤銷徵收，請被徵收土地所有權人繳回已領之補償費，增加政府徵收支出，浪費公帑；嗣87年間辦理都市計畫第二次通盤檢討時，內政部都市計畫委員會依專案小組建議，採納該府列席代表意見，同意變更為「住宅區」，並於91年1月9日公告發布實施，其變更後用地面積僅1.76公頃，與當時都市計畫定期通盤檢討實施辦法第18條規定國民小學面積不得小於2.0公頃不符，且2次通盤檢討之審議標準不一；另該府於第二次通盤檢討時，未體察當時及既往國小新生學生逐年減少之事實，以及未來出生人口逐年遞減之趨勢，確實評估「文小四」用地之需求與必要性，且於辦理細部計畫時，未將陳訴人所有之合法建物與土地一併納入變更為住宅區辦理撤銷徵收，做相同之處置，造成「差別待遇」之情事，顯

有未當。

- (一)都市計畫法第5條規定：「都市計畫應依據現在及既往情況，並預計25年內之發展情形訂定之。」第13條規定：「都市計畫由各級地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所依左列之規定擬定之：(第1款)市計畫由直轄市、市政府擬定，鎮、縣轄市計畫及鄉街計畫分別由鎮、縣轄市、鄉公所擬定，必要時，得由縣(局)政府擬定之。」第18條規定：「主要計畫擬定後，應先送由該管政府或鄉、鎮、縣轄市都市計畫委員會審議。……」第19條規定：「(第1項)主要計畫擬定後，送該管政府都市計畫委員會審議前，應於各該直轄市、縣(市)(局)政府及鄉、鎮、縣轄市公所公開展覽30天及舉行說明會，並應將公開展覽及說明會之日期及地點登報周知；任何公民或團體得於公開展覽期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向該管政府提出意見，由該管政府都市計畫委員會予以參考審議，連同審議結果及主要計畫一併報請內政部核定之。」第20條規定：「主要計畫應依左列規定分別層報核定之：(第3款)縣政府所在地及縣轄市之主要計畫由內政部核定。」第21條規定：「(第1項)主要計畫經核定或備案後，當地直轄市、縣(市)(局)政府應於接到核定或備案公文之日起30日內，將主要計畫書及主要計畫圖發布實施，並應將發布地點及日期登報周知。」第23條規定：「細部計畫擬定後，除依第14條規定由內政部訂定，及依第16條規定與主要計畫合併擬定者，由內政部核定實施外，其餘均由該管直轄市、縣(市)政府核定實施。」第26條規定：「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。但擬定計畫之機關每3年內或5年內至少應通盤檢討1次，

依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更。對於非必要之公共設施用地，應變更其使用。」第51條規定：「依本法指定之公共設施保留地，不得為妨礙其指定目的之使用。但得繼續為原來之使用或改為妨礙目的較輕之使用。」

- (二)都市計畫定期通盤檢討實施辦法(81年4月29日修正發布)第18條規定：「學校用地之檢討標準依下列之規定：(第1款)國民小學：依閭鄰單位之分布，以每一閭鄰單位或服務半徑不逾600公尺配設為原則，校地面積除已發展地區確實無法補足者外，依左列計畫人口規模檢討之，每校面積並不得小於2.0公頃。」上開規定於98年10月23日修正發布時修正為：「學校用地之檢討依下列規定辦理：一、國民中小學：(一)應會同主管教育行政機關依據學齡人口數占總人口數之比例或出生率之人口發展趨勢，推計計畫目標年學童人數，參照國民教育法第8條之1 授權訂定之規定檢討學校用地之需求。(二)檢討原則：1. 有增設學校用地之必要時，應優先利用適當之公有土地，並訂定建設進度與經費來源。2. 已設立之學校足敷需求者，應將其餘尚無設立需求之學校用地檢討變更，並儘量彌補其他公共設施用地之不足。3. 已設立之學校用地有剩餘或閒置空間者，應考量多目標使用。(三)國民中小學校用地得合併規劃為中小學用地。……」¹

- (三)陳訴人所有花蓮市林森段3846地號²土地及其地上建物係位於該市(西部地區)都市計畫之「文小四」學校預定地(面積：2.17公頃，下稱「文小四」用地)範圍內，該用地當初劃設的原因係為紓解附近

¹ 嗣於100年1月6日修正公布時移列為第19條第1款，內容則未修正。

² 重測前花蓮港段484-12地號。

明義國小擁擠之情況（當時有66班，學生超過3,000人），規劃設校後約24班次招生，以容納國風、國華、國魂三里之學齡兒童共900餘人。該都市計畫經花蓮市公所依都市計畫法第13條規定擬定，同法第18-21條規定提經各級都市計畫委員會（下稱都委會）審查修正通過後，於64年4月7日發布實施。

（四）上開都市計畫發布實施前，曾於62年12月7日公告禁建1年（自62年12月10日至63年12月10日止），當時「文小四」用地已規劃為公共設施保留地，依都市計畫法第51條規定「不得為妨礙其指定目的之使用」。惟花蓮縣政府卻於公告當日（62年12月7日）核發該用地北側地區建造執照42戶，而所核發建造執照之建築，亦未依規定實施禁建，至64年5月前後更核發使用執照，顯有圖利建商之嫌，更造成不知情人民購屋後，該府日後在徵收時抗爭與阻擾。該項重大弊端前經本院於82年間調查「文小四」用地徵收涉有違失乙案時，提出調查意見並經花蓮縣政府懲處相關失職人員在案³。該計畫當時依都市計畫法第19條規定辦理公開展覽（63年4月24日至63年5月24日止）時，即有人民陳情⁴希望已有住宅部分變更為「住宅區」，惟於花蓮縣、原臺灣省都委會審議時均「維持原計畫」，未予採納。

（五）嗣花蓮縣政府將上開都市計畫與舊市區、美崙地區、國慶地區都市計畫合併，並由原省住宅及都市發展局將該4個都市計畫重新繪測後，依都市計畫法第26條規定辦理「變更花蓮（美崙新市區、西部

³ 依內政部84年2月7日台84內營字第8307546號函復，花蓮縣政府建設局建管課前課長陳○○及承辦人前技士賴○○等2人，處理事項業務，確有違失，雖已退休，仍各核予記過1次並註記人事資料。

⁴ 第75、76、77等3案。

地區、舊市區、國慶地區)都市計畫(第一次通盤檢討)案」，提經各級都委會審定後，於77年發布實施，該次通盤檢討時，亦有人民陳情⁵現有合法房屋變更為「住宅區」，惟原臺灣省都委會仍以「該學校用地係鄰里性必要設施」為由，決議「維持原計畫。」

(六)花蓮縣政府嗣於87年間辦理「變更花蓮都市計畫(第二次通盤檢討)案」，內政部都委會審議時依專案小組建議，採納該府列席代表意見，同意照原臺灣省都委會決議通過，即變更部分學校用地為住宅區⁶，並於91年1月9日公告發布實施。該府即依上開都市計畫決議，擬定「花蓮都市計畫(文小四北側住宅區)細部計畫」，將「文小四」用地北側之林森段3895地號等40筆土地(合計面積0.41公頃，不含陳訴人土地)變更為住宅區及其他公共設施用地，並依都市計畫法第23條規定，由該府核定並於93年2月11日公告發布實施(「文小四」用地之劃設與變更歷程如附表一)。

(七)本案「文小四」用地於64年4月7日都市計畫發布實施時，面積為2.17公頃，77年辦理第一次通盤檢討時，仍維持原計畫不變。該2次都市計畫案辦理過程，皆有人民陳情將「文小四」用地內已有合法房屋之地區變為「住宅區」，惟都委會審議後均維持原計畫不變未予採納，延誤時機，導致其後辦理「文小四」用地徵收補償完畢後，又再辦理撤銷徵收，請被徵收土地所有權人繳回已領之補償費，增加政

⁵ 第82案。

⁶ 惟為兼顧環境品質及符合都市計畫法第17條規定，增列下列附帶條件：「1.應另行擬定細部計畫(含配置適當公共設施用地與擬具具體公平合理之事業及財務計畫。2.該項細部計畫並應於本次通盤檢討案發布實施起2年內完成法定程序，否則依程序變更恢復原計畫。」

府徵收支出，浪費公帑；而91年辦理第二次通盤檢討時，將「文小四」用地北側已有住宅部分變更為「住宅區」及其他公共設施用地，計0.41公頃，變更後「文小四」用地僅1.76公頃，與當時都市計畫定期通盤檢討實施辦法第18條規定，國民小學每校面積不得小於2.0公頃，顯有不符。

(八)另依花蓮縣政府提供內政部都委會審查「變更花蓮都市計畫(第二次通盤檢討)案」決議資料，該委員會係先組成專案小組審查，該專案小組採納花蓮縣政府列席代表意見，同意照原臺灣省都委會決議通過（即變更部分學校用地為住宅區）。惟依會議紀錄記載，花蓮縣政府列席代表說明：「於學校用地發布實施前，該府發照疏失，業已查究責任處分有案。為顧及學校用地完整性，故維持原計畫。」⁷顯然花蓮縣政府當時針對「文小四」用地檢討結果係維持原計畫，為何內政部都委會專案小組又以「採納花蓮縣政府列席代表意見」為由同意變更，實有矛盾；況本案「文小四」用地於64年都市計畫與第1次通盤檢討案，皆有人民陳情將該用地內已有合法房屋之地區變為「住宅區」，惟都委會審議後均維持原計畫不變，及至第2次通盤檢討時，竟推翻原先決議，同意變更為「住宅區」，2次通盤檢討之審議標準，顯有前後不一之處。

(九)復按「文小四」用地於64年規劃之初，係為紓解附近明義國小擁擠之情況，規劃設校後預計24班次招生，已如前述。本案內政部函復本院時表示：「文小四」用地因90年都市計畫第二次通盤檢討，將部分用地變更為住宅區，當地人口成長及都市發展之

⁷ 專案小組審查意見6-（27）編號52參照。

情況已與早年都市計畫規劃時之時空背景不同，經都市計畫通盤檢討將部分「文小四」用地變更為住宅區並辦理撤銷徵收還地於民等語。花蓮縣政府於87年開始辦理第二次通盤檢討時，距原計畫已近25年，與原都市計畫規劃時之時空背景既已不同，即應依都市計畫第5條、第26條規定，確實依照當地人口成長及都市發展之情況檢討「文小四」用地有無繼續興建博愛分校之必要。據該府提供該縣72-88學年度國小新生學生數資料，明義國小於72學年度時為656人，至88年時已下降至355人，僅占當初之54%（如附表二），幾乎減少一半，與64年劃設之初，相去甚遠，是否仍有紓解明義國小擁擠之需求，未見分析檢討，何況鄰近之民族國小早於79年度因入學新生人數亦僅及72學年度之54%而廢校；復據該府提供「明義國小博愛分校興建工程執行情形簡報」資料，明義國小博愛分校設校計畫本已由原來24班修正為可容納18班的規模規劃，該府教育局於91年3月核定2期工程經費補助2,600萬元，更改為規劃興建可容納8班學生的新校區。事實上該校於93年2月啟用起迄今，除因明義國小校舍補強與重建需要，短暫於98學年度安置2年級學生（約9個班，327人）、105學年度安置1年級學生（2個班，60人）至該分校上課外，只有附設幼稚園遷入使用，輔以國小幼稚園教學活動與提供師生進行自然科觀察實驗及國小學生自然生態教學之用，與當初設校之規畫，有極大落差。該府於第二次通盤檢討時，未體察當時及既往國小新生學生逐年減少之事實，以及未來出生人口逐年遞減之趨勢，確實評估「文小四」用地之需求與必要性，僅將該用地北側已有合法房屋部分變更為「住宅

區」，自有未洽。

(十)再按「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」、「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」行政程序法第6條、第9條定有明文。陳訴人所有建物之原起造人為趙信雄，於62年11月23日業經花蓮縣政府核發建造執照⁸，嗣後變更起造人為陳訴人，該府於63年1月4日另核發建造執照⁹，該建物於63年3月29日竣工，並經該府於63年3月30日核發使用執照¹⁰在案。該建物與「文小四」用地北側地區合法房屋之情況相同，均屬當時公告禁建(自62年12月10日至63年12月10日止)前取得建造執照並於興建完成後取得使用執照之建物，僅土地位置(「文小四」用地東側)有所差異，並無其他徵收條件上之不同。惟花蓮縣政府於擬定「花蓮都市計畫(文小四北側住宅區)細部計畫」時，僅將該用地北側已有合法房屋部分之土地變更為「住宅區」，並辦理撤銷收發還予土地所有權人，卻未將陳訴人所有之合法建物與土地納入一併辦理，做相同之處置，顯已造成「差別待遇」之情事。

(十一)綜上，花蓮縣政府為紓解明義國小擁擠之情況，64年間於都市計畫劃設「文小四」用地，77年間辦理都市計畫第一次通盤檢討，其間雖有人民陳情希望將該用地北側已有住宅部分變更為「住宅區」，惟於都委會審議時均未予採納，延誤時機，導致其後辦理徵收補償完畢後，又再辦理撤銷徵收，請被徵收土地所有權人繳回已領之補償費，增加政府徵

⁸ 花建字第2227號。

⁹ 花建字第2426號，原核發執照作廢。

¹⁰ 花建字第141號。

收支出，浪費公帑；嗣87年間辦理都市計畫第二次通盤檢討時，內政部都委會依專案小組建議，採納該府列席代表意見，同意變更為「住宅區」，並於91年1月9日公告發布實施，其變更後用地面積僅1.76公頃，與當時都市計畫定期通盤檢討實施辦法第18條規定國民小學面積不得小於2.0公頃不符，且2次通盤檢討之審議標準不一；另該府於第二次通盤檢討時，未體察當時及既往國小新生學生逐年減少之事實，以及未來出生人口逐年遞減之趨勢，確實評估「文小四」用地之需求與必要性，且於辦理細部計畫時，未將陳訴人所有之合法建物與土地一併納入考量，做相同之處置，造成「差別待遇」之情事，顯有未當。

二、花蓮縣政府以興辦明義國小博愛分校工程為由徵收「文小四」用地，欠缺相當之合理性及必要性，且徵收完成後於93年使用迄今，僅供幼稚園與自然觀察實驗及自然生態教學用途，以及明義國小校舍整修時，短暫安置學生上課之用，其使用情形與原徵收計畫之「用途」與「目的」差距甚大，該府允宜檢討都市計畫，依現行土地徵收條例第49條相關規定辦理撤銷或廢止徵收，再依現有實際使用情形，重新擬定事業計畫辦理徵收，以符法制，並昭政府公信。

(一)土地法(78年12月29日修正公布)第208條規定：「國家因左列公共事業之需要，得依本法之規定，徵收私有土地。但徵收之範圍，應以其事業所必需者為限。(第7款)教育學術及慈善事業。」第219條規定：「(第1項)私有土地經徵收後，有左列情形之一者，原土地所有權人得於徵收補償發給完竣屆滿1年之次日起5年內，向該管市、縣地政機關聲請照徵收價額收回其土地：一、徵收補償發給完竣屆滿

1年，未依徵收計畫開始使用者。二、未依核准徵收原定興辦事業使用者。(第2項)市、縣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6個月內繳清原受領之徵收價額，逾期視為放棄收回權。」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。」同法施行法(79年1月5日修正公布)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：(第1款)徵收土地原因。」都市計畫法第48條規定：「依本法指定之公共設施保留地供公用事業設施之用者，由各該事業機構依法予以徵收或購買；其餘由該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所依左列方式取得之：(第1款)徵收。」第83條規定：「依本法規定徵收之土地，其使用期限，應依照其呈經核准之計畫期限辦理，不受土地法第219條之限制。不依照核准計畫期限使用者，原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地。」土地徵收條例(101年1月4日修正公布)第49條規定：「已公告徵收之土地，需用土地人應切實按核准計畫及所定期限使用。在未依徵收計畫完成使用前，需用土地人應每年檢討其興辦事業計畫，並由其上級事業主管機關列管。有下列情形之一者，應辦理撤銷徵收：一、因作業錯誤，致原徵收之土地不在工程用地範圍內。二、公告徵收時，都市計畫已規定以聯合開發、市地重劃或其他方式開發。但以聯合開發方式開發之土地，土地所有權人不願參與聯合開發者，不在此限。已公告徵收之土地，有下列情形之一者，應廢止徵收：一、因工程變更設計，致原徵收之土地

不在工程用地範圍內。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。三、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。依前二項辦理撤銷或廢止徵收之土地或土地改良物，其已一併徵收之殘餘部分，應同時辦理撤銷或廢止。但該殘餘部分已移轉或另有他用者，不在此限。前三項規定，於本條例施行前公告徵收之土地，適用之。」

- (二) 詢據花蓮縣政府表示，該府為興辦「文小四」用地校舍（即明義國小博愛分校）工程，徵收花蓮市林森段2897地號等60筆私有土地（含陳訴人所有同段3846地號土地及建物），合計面積2.0295公頃¹¹，依照土地法第224條及同法施行法第50條相關規定擬具徵收計畫書，並依據都市計畫法第48條及土地法第208條第7款規定，報經原臺灣省政府於79年4月6日核准徵收¹²，依徵收計畫書所載之計畫進度：「預定78年9月開工，98年12月完工。」該用地完成徵收法定程序後，校舍工程於88年2月26日開工、92年12月10日完工取得使用執照，包含3層樓鋼筋混凝土教室、校門、圍牆、花臺等建物及設置廣場設施、綠美化植栽樹木等。附設幼稚園93年2月遷入使用迄今，除進行國小幼稚園教學活動外，並提供師生進行自然科觀察實驗及國小學生自然生態教學之用。另明義國小曾因校舍補強與重建需要，於98學年度、105學年度分別安置國小2年級、國小1

¹¹ 「文小四」用地面積為2.17公頃，範圍內部分為公有土地，無需辦理徵收。

¹² 精省後臺灣省政府徵收業務由內政部承受。

年級學生至博愛分校上課¹³。明義國小博愛分校（附設幼兒園）107學年度第1學期共7個班級，核定學生人數210人。

（三）嗣花蓮縣政府於91年1月9日公告發布實施「變更花蓮都市計畫（第二次通盤檢討）案」，該府即於92年依土地徵收條例第49條第1項第5款「因情事變更」¹⁴規定，將其中變更為住宅區及其他公共設施用地之林森段3895地號等40筆土地，辦理撤銷徵收，並經內政部93年1月2日核准撤銷徵收。上開林森段3895地號等40筆土地撤銷徵收後，除林森段3895、3880、3865、3847-1地號等4筆土地因未於期限內繳回原領徵收補償費價款，依法不予回復所有權登記，其餘36筆土地皆辦理回復土地所有權登記（如附表三）。另該府79年辦理徵收時，因徵收範圍勘選錯誤，將林森段3866地號等8筆屬於文高Ⅱ-三之學校用地（即國立花蓮高級農業職業學校，合計面積0.0633公頃），列入「文小四」用地範圍，爰於97年依土地徵收條例第49條第1項第1款「因作業錯誤」規定申請撤銷徵收該8筆土地，並經內政部於97年9月11日核准撤銷徵收。上開林森段3866地號等8筆土地撤銷徵收後，除林森段3870、3871、3875等3筆土地於期限內繳回原領徵收補償費價款，依法回復所有權登記，其餘5筆土地仍維持原登記（如

¹³ 校舍整修完成後，再遷回校本部上課。

¹⁴ 土地徵收條例（89年2月2日公布）第49條規定：「已徵收之土地，需用土地人應切實按核准計畫及所定期限使用。在未依徵收計畫完成使用前，需用土地人應每年檢討其興辦事業計畫，並由其上級事業主管機關列管。有下列情形之一者，應辦理撤銷徵收：1. 因作業錯誤或工程變更設計，致原徵收之土地不在工程用地範圍內者。2. 公告徵收時，都市計畫已規定以聯合開發、市地重劃或其他方式開發者。3. 依徵收計畫開始使用前，因都市計畫變更，規定以聯合開發、市地重劃或其他方式開發者。4. 依徵收計畫開始使用前，其興辦之事業改變或興辦事業經註銷者。5. 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使用之必要者。前項規定，於本條例施行前公告徵收之土地，適用之。」

附表四)。

(四)另依花蓮縣政府提供資料，陳訴人曾於85年3月27日、97年5月23日兩度向花蓮縣政府申請依土地法第219條及土地徵收條例第9條規定收回其被徵收之土地，惟分別經原臺灣省政府86年1月28日、內政部99年6月30日核定不予發還，陳訴人提行政救濟（訴願、行政訴訟）迭遭駁回。內政部函復本院時表示：本案徵收依當時國家政策「加速都市計畫公共設施保留地取得及財務計畫」辦理「文小四」工程用地取得，係因應未來都市發展需要之實質建設，故於徵收計畫書所載之計畫進度為長期之規劃，於徵收時確有其合理性及必要性；該部並表示：「文小四」用地於徵收計畫書所載計畫進度內完工並設校，現況為花蓮縣明義國小博愛分校，建有3層樓鋼筋混凝土教室、校門、圍牆、花臺等建物及設置廣場設施、綠美化植栽樹木等。明義國小附設幼稚園於93年2月遷入博愛分校使用迄今，並提供明義國小師生進行自然科學觀察實驗及自然生態教學使用，明義國小原幼稚園教室則提供國小學生使用。現明義國小博愛分校（文小四）校區之土地尚無符合辦理撤銷之法定要件等語。

(五)按司法院釋字第425號解釋謂：「土地徵收係國家因公共事業之需要，對人民受憲法保障之財產權，經由法定程序予以強制取得之謂，相關法律所規定之徵收要件及程序，應符合憲法第23條所定必要性之原則。」土地徵收係為公共利益之需要，而強制剝奪私人財產權之最後不得已手段，必須符合比例原則¹⁵、急迫性。而所謂「急迫性」，並非立即、緊急，

¹⁵ 參照行政程序法第7條立法意旨。

而是於一定之合理期間有徵收興辦事業之需求。且徵收程序完成後，被徵收土地是否依核准計畫使用，更應就其使用是否達成徵收計畫所定之「用途」與「目的」加以從嚴認定，始能於增進公共利益之同時，落實憲法所保障私人財產權之意旨¹⁶。

(六)本案依其徵收計畫書所載，係僅徵收2.0295公頃之小學用地及校舍之興建，工程難度甚低，惟預定興建一所小學之計畫進度竟長達20年有餘（預定78年9月開工，98年12月完工），亦即花蓮縣政府申請本案徵收之原因，竟是20年後的校舍使用需求，顯不合理，是否確有因公共事業之「必需」而徵收被徵收土地之正當性與必要性，即非無疑；該府遲於徵收土地將近9年後之88年2月26日始開工，並於92年12月10日完工並取得使用執照，雖在原定徵收計畫之進度範圍內，惟花蓮縣政府及內政部於毫無迫切需要之情況下徵收「文小四」用地，實非必要，臺北高等行政法院於審理陳訴人申請收回被徵收之土地行政訴訟時，亦採相同之見解，且認為嚴重違反憲法第23條所定之正當性及必要性原則，而有濫用徵收權之虞¹⁷。縱有需要，依其徵收計畫書所載，

¹⁶ 此參司法官大法官第732號解釋文：「中華民國90年5月30日修正公布之大眾捷運法（下稱90年捷運法）第7條第4項規定：『大眾捷運系統……其毗鄰地區辦理開發所需之土地……，得由主管機關依法報請徵收。』77年7月1日制定公布之大眾捷運法（下稱77年捷運法）第7條第3項規定：『聯合開發用地……，得徵收之。』79年2月15日訂定發布之大眾捷運系統土地聯合開發辦法（下稱開發辦法）第9條第1項規定：『聯合開發之用地取得……，得由該主管機關依法報請徵收……。』此等規定，許主管機關為土地開發之目的，依法報請徵收土地徵收條例（下稱徵收條例）第3條第2款及土地法第208條第2款所規定交通事業所必須者以外之毗鄰地區土地，於此範圍內，不符憲法第23條之比例原則，與憲法保障人民財產權及居住自由之意旨有違，應自本解釋公布之日起不予適用。」明確劃出一條基準，交通事業以外的附帶聯合開發，與交通事業本身目的、用途均不相同，一併徵收，有違憲法比例原則。

¹⁷ 臺北高等行政法院100年度訴字第252號行政判決事實及理由五、(二)略以：預定興建一所小學之計畫進度竟長達20年有餘，該計畫進度顯非合理，是否確有因公共事業之「必需」而徵收系爭土地之正當性與必要性，亦非無疑。甚至參加人遲於徵收系爭土地將近9年後之88年2月26日始開工……，並於92年12月10日完工並取得使用執照……，雖在原定徵收計畫之進度範圍內，惟用地機關及核准機關於毫無迫切需要之情況下徵收系爭土地之不必要，

其事業需求是在98年12月，理當也應於93年前後再依當時實際需求評估並申請，較為周全。於此部分內政部函復本院時亦表示：以現行規定觀之，倘為未來始需興闢之建設，提早以強制手段辦理用地取得，確有徵收無急迫性與必要性之疑慮等語。

(七)又花蓮縣政府自87年起即辦理「變更花蓮都市計畫(第二次通盤檢討)案」，將「文小四」用地北側已有合法房屋之40筆土地變更為住宅區及其他公共設施用地，並擬定細部計畫於93年2月11日公告發布實施，在實施前該府即於92年間以「因情勢變更，致原徵收土地之一部已無繼續使用之必要」辦理第1次撤銷徵收，更顯見當時並無徵收之必要性，否則自應維持原計畫並將該40筆土地納入工程範圍設計、規劃、施工。此外，該府於79年申請徵收時，竟因徵收範圍勘選錯誤，將8筆屬文高Ⅱ－三學校用地納入徵收範圍，以致於97年10月再辦理第2次撤銷徵收，部分土地所有權人因未於期限內繳回原已領取之徵收補償費，依法仍維持原登記為花蓮縣所有，惟該等土地多為建物間進出使用之既成道路，或迄今仍無使用需求之文高Ⅱ－三土地，徒增徵收補償費支出約675萬元，益見該府未盡周詳之徵收計畫與程序甚明。

(八)此外，陳訴人曾2次申請收回其被徵收之土地，雖分別經原臺灣省政府、內政部核定不予發還，陳訴人

實甚灼然。……本件徵收……60筆土地，合計面積2.0295公頃……，惟被告嗣後竟依土地徵收條例之規定，陸續核准參加人申請撤銷其中部分土地之徵收，將該部分土地發還原土地所有權人……，致校地面積迄今僅餘1.72公頃……，益見本件徵收機關對不必要之徵收及未盡周詳之徵收計畫率行核准，而欠缺相當之「必要性」甚明。……明義國小博愛分校，……距離明義國小……至多僅950公尺，步行約12分鐘……，是否有於如此短距離內設置分校之必要，已非無疑。……以上事證，在在顯示參加人報請臺灣省政府核准徵收系爭土地之草率，且徵收之土地非全屬必需，甚至全無必要，嚴重違反憲法第23條所定之正當性及必要性原則，而有濫用徵收權之虞。……

提行政救濟亦迭遭駁回，且內政部以上開理由認為現明義國小博愛分校校區之土地尚無符合辦理撤銷之法定要件。惟土地徵收後實際使用之情形，如未能確實符合徵收計畫所定之「用途」與「目的」，主管機關自應主動檢討加以調整，內政部亦表示，土地徵收案件倘經需用土地人申請撤銷徵收，該部則依土地徵收條例第49條之要件及第50條撤銷徵收程序等相關規定審理等語。本案用地依其徵收計畫所載用途，主要在於與小學教學直接相關的教室、操場等等設施，但後來實際完成興建使用者，不僅教室數量因原先預估人口成長數量有誤，少子化趨勢明顯，而減少甚多，其他如操場等等輔助設施也完全付之闕如。至於增設的幼稚園、供自然觀察實驗及自然生態教學用途，原非本徵收計畫之主要用途，充其量僅為其用途之延伸與擴大。且小學教育屬國民義務教育，政府有提供教育之義務，人民也有接受教育之義務，其教學內容與幼稚園差距甚遠，至於所謂「供自然觀察實驗及自然生態教學用途」實則為維持原本自然地貌，更不宜認為有依計畫使用；況僅有已興建的校舍，亦僅於明義國小校舍整修時，作為短暫安置學生上課之用，更加凸顯本案徵收原因（需求）評估不實於先，縮減面積後的校舍使用難以符合徵收計畫於後之情形，且未依司法院釋字第763號解釋意旨，就被徵收土地後續使用情形，定期通知地主或公告。

（九）綜上，花蓮縣政府以興辦明義國小博愛分校工程為由徵收「文小四」用地，欠缺相當之合理性及必要性，且徵收完成後於93年使用迄今，僅供幼稚園與自然觀察實驗及自然生態教學用途，以及明義國小校舍整修時，短暫安置學生上課之用，其使用情形

與原徵收計畫之「用途」與「目的」差距甚大，該府允宜檢討都市計畫，依現行土地徵收條例第49條相關規定辦理撤銷或廢止徵收，再依現有實際使用情形，重新擬定事業計畫辦理徵收，以符法制，並昭政府公信。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函復陳訴人。
- 二、抄調查意見，函請花蓮縣政府積極妥處見復。
- 三、抄調查意見，函請內政部參處。

調查委員：陳師孟