

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：內政部、宜蘭縣政府及宜蘭縣羅東鎮公所。

貳、案由：為羅東鎮公所徵收該鎮都市計畫公三用地，故違徵收計畫原定用途興建市民集會堂使用；宜蘭縣政府率予核發建造執照；內政部屢經民眾陳訴，迄未究明徵收程序及核發建造執照之適法性，肇致民怨，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

一、本案訴願決定撤銷原處分後，台灣省政府准宜蘭縣政府復查並為「仍應照案徵收」之處分，是否違背法令規定，內政部迄未詳實查復，肇致民怨，顯有未洽：

按「行政訴訟法第四條：『行政法院之判決，就其事件有拘束各關係機關之效力』，乃本於憲法保障人民得依法定程序，對其爭議之權利義務關係，請求法院予以終局解決之規定。故行政法院所為撤銷原決定及原處分之判決，如係指摘事件之事實尚欠明瞭，應由被告機關調查事證另為處分時，該機關即應依判決意旨或本於職權調查事證。倘依重為調查結果認定之事實，認前處分適用法規並無錯誤，雖得維持已撤銷之前處分見解；若行政法院所為撤銷原決定及原處分之判決，係指摘其適用法律之見解有違誤時，該管機關即應受行政法院判決之拘束。行政法院六十年判字第三十五號判例謂：『本院所為撤銷原決定及原處分之裁判，如於理由內指明由被告官署另為復查者，該

官署自得本於職權調查事證，重為復查之決定，其重為復查之決定，縱與已撤銷之前決定持相同之見解，於法亦非有違』，其中與上述意旨不符之處，有違憲法第十六條保障人民訴訟權之意旨，應不予適用。」為司法院大法官會議釋字第三六八號解釋在案。

查本案前經內政部以七十九年六月十八日台（七九）內訴字第七九二六二三訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為適法之處分」，訴願決定理由略以：「本案徵收之土地究係興建公園或假藉興建公園之名，達興建社區活動中心之實，有欠明瞭，則訴願人指摘羅東鎮公所未按徵收計畫使用尚非無據。所徵收之土地，是否將依法使用既有可疑，原處分即非無可議，應予撤銷」，宜蘭縣政府於同年七月二十五日以七九府地用字第六〇四二二號函報台灣省政府：「羅東鎮公所為辦理都市計畫第三號公園工程，奉准徵收之土地，既於完成徵收程序後，已動工整地、種植樹木等先期公園設施使用．．．該所尚曾原擬在徵收之部分土地上興建公園管理站以提供鎮民休憩集會之場所，惟該擬議案，即因訴願人等反對已逕予作罷。是該原欲變更使用者，亦僅止於計畫，並未付諸實施」，台灣省政府於七十九年八月二十二日七九府地二字第一五六一七四號函復訴願人（即陳訴人）及內政部：「基於上述理由，系爭徵收土地既無違反徵收目的，要無土地法第二百十九條規定之適用，故仍應照案徵收，以維公益」。

陳訴人不服，指陳本案內政部訴願決定理由並未敘明原處分機關得另為復查，不符行政院六十年判字第三五號判例意旨，並指摘台灣省政府准予復查，與行政院

四十五年判字第六十號判例：「官署之行政處分，經人民依行政爭訟之手段請求救濟，而經受理訴願之官署，就實體上審查決定而告確定，或經行政法院就實體上判決確定者，即兼有形式上及實體上之確定力。當事人對於同一事項，既不得再行爭執，而為該處分之官署及其監督官署，亦不能復予變更」之意旨相違，而於八十八年七月五日、八月二十四日、九月六日、九月十五日、九月二十七日多次向內政部陳訴，本院並曾以八十八年八月二十七日（八八）處台業貳字第八八〇七〇六六四四號函請該部查明見復在案，經該部八十八年十二月十三日台（八八）內地字第八八一四四九三號函復本院略以：「台灣省政府查明事實，另為照案徵收之適法處分，符合行政法院六十年判字第三五號判例意旨，且陳訴人亦未於一個月內對台灣省政府另為適法之處分提起訴願」，並未切實釐清陳訴事由；陳訴人因認本案有對行政法院六十年判字第三五號判例擴權處置之疑慮，本院再以八十九年二月十九日（八九）處台業貳字第八九〇一六〇八三一號函請該部查復，該部雖於八十九年三月二十日台（八九）內地字第八九〇四二四六號函復到院，核其內容卻僅就羅東鎮公所是否復於徵收土地上為違反徵收計畫之使用乙節，說明業函請宜蘭縣政府查復。本院九十一年五月十四再函詢該部適法性疑義，該部以九十一年七月三日台內地字第〇九一〇〇〇八六七二號函復：「本案徵收土地如因訴願而變更為興建公園，即符合本部上開訴願決定意旨」，仍未具體說明台灣省政府准予復查乙節，是否違背行政法院四十五年判字第六十號判例及六十年判字第三五號判例意旨。

經核，「各機關答復人民陳情案件時，應針對案情內容敘明具體處理意見及法規依據，以簡明肯定之文字答復陳情人，並副知有關機關。」為行政院訂頒之「行政機關處理人民陳情案件要點」第十三點所明定，內政部迄未就民眾陳訴事由詳實說明，肇致民怨，顯有未洽。

二、內政部對於本案台灣省政府另為照案徵收之處分，所為無須再依土地法規定踐行公告、通知及發放補償等徵收程序之函示，顯與該法徵收程序之規定意旨相違：

查台灣省政府以七十九年八月二十二日七九府地二字第一五六一七四號函重行處分，敘明仍應照案徵收並函復陳訴人及宜蘭縣政府，因陳訴人屢向宜蘭縣政府質疑徵收程序之適法性，該府遂於八十七年八月四日以八七府地二字第七〇七二九號函報請台灣省政府核示應否再依土地法相關規定辦理公告、通知及發放補償等程序，台灣省政府以案關中央法令疑義，報請內政部核示，該部以八十八年五月二十四日台（八八）內地字第八八〇五九五六號函核復：「貴府原核准徵收處分之適用法規既經貴府查明並無錯誤，並經貴府函復訴願人仍應照案徵收在案，則宜蘭縣政府原依據七十八年一月四日府地四字第一三二九七四號函所為之公告、通知及發放補償等徵收程序仍應予維持，無須再依土地法第二百二十七條規定重行辦理」。

本院函詢內政部八十八年五月二十四日之函示，所持理由與法律依據，經該部以九十一年七月三日台內地字第〇九一〇〇〇八六七二號函復，係參照行政法院八十年度判字第一九九七號判決意旨：「市縣地政機關於接到通知核准徵收土地時，依土地

法第二百二十七條第一項規定固應即公告，並通知土地所有權人及土地他項權利人，惟此項由市縣地政機關公告，並通知之規定，係權責機關核准徵收後之程序，要與核准徵收處分是否合法無關。「函復台灣省政府，該意見並經函准法務部同意在案。

惟查公告、通知及發放補償等徵收程序，土地法第二百二十七條及第二百三十三條著有明文規定，徵收係為公益需要而剝奪人民合法財產權益，地政機關自應嚴格遵守土地法所定法定徵收程序要件，此觀司法院大法官會議釋字第五一三號：「依土地法辦理徵收未依法公告或不遵守法定三十日期間者，自不生徵收之效力」之解釋甚明。本案原核准徵收之處分既經內政部訴願決定撤銷而不復存在，宜蘭縣政府依據該核准徵收處分暨土地法規定之公告、通知及發放補償等行為，是否業已失所附麗？當有疑義，內政部援引行政法院八十年度判字第一九九七號判決意旨而於八十八年五月二十四日所為之函示，顯與土地法徵收程序之相關規定意旨相違。

三、羅東鎮公所故違徵收計畫興建市民集會堂，宜蘭縣政府率以台灣省公園管理辦法規定核發予建築執照，內政部未即時究明責任並依法妥處，均有違失：

羅東鎮公所徵收公三用地案，按內政部七十九年六月十八日訴願決定撤銷原處分之理由：「羅東鎮公所委託設計之『公園管理站』平面圖，包括演講台、演講廳等，已逾公園管理站之用途，並已違反徵收土地計畫指定之用途．．．本案徵收之土地究為興建公園或假藉興建公園之名，達興建社區活動中心之實，有欠明瞭，則訴願人指摘羅東鎮公所未按徵收計畫使用尚非無據」，顯認公園管理站與社區活動中心，均為

違反徵收計畫用途之使用。嗣雖經台灣省政府另為仍應照案徵收之處分，惟按該府核准之理由：「羅東鎮公所曾擬在徵收之部分土地上興建公園管理站或社區活動中心，因陳訴人等反對已逕予作罷，是該原欲變更使用者，亦僅止於計畫而已，並未付諸實施。」顯示需地機關及其上級機關，仍不得逾越原定徵收計畫用途使用。

惟查羅東鎮公所復於八十五年時編列預算，於八十六年四月十四日以八六鎮建字第〇〇六二四九號函檢附徵收計畫書，敘明：「公三用地，曾於徵收時擬興建公園管理站因地主反對提起訴願而作罷，該用地已依法徵收並興建公園在案，本所擬再依公園用地可興築用途範圍提出興建該公園管理站計畫」報請宜蘭縣政府核示，該府於八十六年五月一日以八六府建都字第四二一二九號函請羅東鎮公所依「都市計畫公共設施用地多目標使用方案」及「台灣省公園管理辦法」規定之設施使用。該所嗣於八十六年十月十八日向宜蘭縣政府申請依「都市計畫公共設施用地多目標使用方案」興建市民集會堂使用，宜蘭縣政府建設局收案後，復認應依「台灣省公園管理辦法」規定審核而予退件，同年十二月六日羅東鎮公所再送件申請，宜蘭縣政府建設局審認符合「台灣省公園管理辦法」第五條規定之使用項目，而分別於八十七年一月五日及八十九年十二月四日核發建造執照與使用執照，經查期間陳訴人屢向羅東鎮公所、宜蘭縣政府與內政部提出異議。

羅東鎮公所其後興建之市民集會堂與前遭內政部訴願撤銷原處分之公園管理站或社區活動中心，二者之規劃使用機能，究有何不同？該所未能明確向本院釋復，惟查

該建造執照，其使用用途包含「市民集會堂、圖書館」，揆諸前揭內政部訴願決定理由，顯與徵收計畫原定用途相違。按行政院七十年十月三十日核定、台灣省政府七十年十一月十日函頒之「都市計畫公共設施用地多目標使用方案」第六條規定：「依本方案規定作多目標使用之公共設施用地，其需徵收私有土地者，應先循都市計畫變更途徑增列使用項目後，始得辦理。」依該方案「平面多目標使用」之使用項目規定，公園用地雖得作為「集會所」使用，惟訂有「准許條件」即「徵收計畫書內應敘明准許使用之項目」，查本案核准徵收計畫書及土地使用配置圖內，均未列明或標繪可供市民集會堂使用，是以該內政部訴願決定撤銷原處分之理由，尚非無據。

按「都市計畫範圍內，各級政府徵收私有土地或撥用公有土地，不得妨礙當地都市計畫」、「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一年之次日起五年內，向該管市、縣地政機關聲請照徵收價額收回其土地：．．．二、未依核准徵收原定興辦事業使用者。」分別為都市計畫法第五十二條及土地法第二百十九條所明定，各級政府徵收私有土地，當依核准之徵收計畫書圖使用土地；次依訴願法第二十四條規定：「訴願之決定確定後，就其事件有拘束各關係機關之效力。」查宜蘭縣政府建設局於收案時，已知系爭土地前遭內政部訴願決定撤銷原處分及其理由，卻未會請該府地政局就市民集會堂是否違背徵收計畫用途使用表示意見，逕採台灣省公園管理辦法規定審核發照，衍生爭議，顯有違失。

另詢據宜蘭縣政府地政局，雖稱：依行政院五十六年五月二日台內第三二六三號

令示：「倘於依法徵收後已照計畫使用完畢，或正使用中，另為增加徵收土地之使用效能復在原土地上為其他無違原徵收目的及用途之使用者，既與不依核准計畫使用之情形有別，從而不能認為有土地法第二百十九條前段之適用．．．徵收土地如已依原核准計畫所定之使用期限內使用，則其法定要件既已具備，縱令此後對於該項土地另有使用或處分，係屬於土地所有權之行使範疇，要不發生原土地所有權人得照原徵收價格收回其土地之問題」，市民集會堂似不違背核准之徵收計畫原定用途云云。惟按內政部訴願決定理由，公園管理站與社區活動中心均屬違反徵收計畫用途，復按羅東鎮公所八十六年四月十四日八六鎮建字第○○六二四九號函報宜蘭縣政府擬興建公園管理站之內容以觀，市民集會堂自有違背核准徵收計畫用途使用之虞，再按徵收當時「都市計畫公共設施用地多目標使用方案」第三條規定：「公共設施作多目標使用時，應不得影響原規劃設置公共設施之機能」，本案市民集會堂之基地面積與位置，是否因而影響核准徵收計畫之原定整體使用機能及目的，宜蘭縣政府迄未釐清，綜上以觀，本案有無該行政院令示之適用，即不無疑義。

經查，羅東鎮公所興建市民集會堂涉違反原定徵收計畫用途乙節，陳訴人屢向內政部陳訴在案，本院並曾於八十八年八月二十七日、八十九年二月十九日函請內政部妥處見復，九十一年五月十四日本院復函詢該部處理情形，該部僅說明業於九十年十一月二十九日函准宜蘭縣政府所報意見，即陳訴人申請收回土地已逾土地法第二百十九條規定之法定期限，不予發還土地，惟該部為中央地政與建築之主管機關，對於羅

東鎮公所於訴願決定後，復於徵收土地上興建市民集會堂，是否違反徵收計畫用途使用及宜蘭縣政府核發建造執照之行政程序有否違誤之實體問題置而不論，怠未究明該等機關有無違失之處並予妥處，顯有未當。

綜上所述，羅東鎮公所徵收該鎮都市計畫公三用地，故違徵收計畫原定用途興建市民集會堂使用；宜蘭縣政府率予核發建造執照；內政部屢經民眾陳訴，迄未究明徵收程序及核發建造執照之適法性，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

提案委員：

中 華 民 國 九 十 一 年 月 日