

調 查 意 見

一、桃園縣政府 79 年間徵收該縣經國國中用地後，迄 92 年 6 月徵收使用期限屆滿前仍未積極完成校舍興建等設校事宜，致遭法院判決應將部分被徵收土地發回原所有權人，顯對土地徵收原旨及人民財產權缺乏應有尊重；又該府嗣通知並經原所有權人繳回原受領徵收價額後，復又要求桃園地政事務所暫緩辦理回復所有權登記，益見其決策反覆，均有違失：

(一)按「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，向該管直轄市或縣（市）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。直轄市或縣（市）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六個月內繳清原受領之徵收價額，逾期視為放棄收回權。」、「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，不受土地法第二百零九條之限制。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。」分別為土地法第 219 條第 1 項、第 2 項及都市計畫法第 83 條所明定。揆其立法意旨，乃國家徵收私有土地係基於公共事業之必需，若於徵收後不供原來徵收目的事業之使用，或徵收後不實行使用，顯與徵收土地之原旨不符，則為保障人民私有財產權，防止政府之濫行徵收或延宕興辦公共事業，自應許原所有權人以相當對價，回復其所有權。是以需地機關經徵收程序取得土地後，自應按徵收計畫所定

期限積極使用。

- (二)查桃園縣政府為辦理南崁新市鎮都市計畫「學校用地(文中七)」新設國中工程(該「文中七」即94年3月間命名之本案「經國國中」)，前經擬具「桃園縣桃園市新設國中南崁都市計畫(文中七)徵收土地計畫書」報經臺灣省政府於79年11月19日核准後，以該府同年11月29日府地用字第190747號公告徵收坐落桃園市同安段○地號等11筆土地(面積合計2.0927公頃，部分土地嗣後曾再辦理分割)，並於80年1月5日以府地用字第14259號函通知發放補償費在案。上開徵收土地計畫書「十三、興辦事業計畫概略」(三)載明：「計畫進度：預定89年9月開工，92年6月完工。」嗣本案逾上開規定之開工日「89年9月」未幾，案內同安段○地號等部分被徵收土地所有權人即以桃園縣政府逾期開工為由，於同年10月4日提出收回土地之請求，惟查桃園縣政府不思警惕，事後迄本件徵收案使用期限「92年6月」屆滿前，仍僅進行設置圍籬、土地鑑界、評選建築師、地質鑽探及校區道路與溝渠改道等相關作業；而其實際支用之工程設備費約新台幣(下同)1,899萬8,400元，相較於預估3億7,864萬7,859元之設校總工程設備費，明顯偏低且不成比例；又第一期校舍工程亦遲至92年7月10日開工，93年3月30日始完工，致遭法院判決應將部分被徵收土地發回原所有權人，足見該府對土地徵收原旨及人民財產權缺乏應有尊重，容有未洽。該府雖以財政困難、地上物補償費爭議、違建戶占用問題，以及設校用地內農田水利灌溉溝渠及既成道路廢道之程序繁瑣費時等由據為置辯，惟查財政困難實涉資源配置問題，本案

土地如經原所有權人收回後再行徵購，其重新取得之補償價格將較 79 年核准徵收當時之補償費增加約新台幣 4 億餘元，對該府財政負擔反更形加重；又其餘地上物補償費爭議等技術性事項，核屬本案徵收計畫所定開工日「89 年 9 月」前應辦之前置作業，該府無法於 79 年徵收後迄 89 年之 10 年期間先行完成，適見該府行政效率之不彰爾，是該府所持理由，並不足採。

(三)次查上開同安段○地號等部分被徵收土地因內政部同意桃園縣政府不予發還，原土地所有權人爰提起行政訴訟，經台北高等行政法院 92 年度訴字第 1217 號判決：「被告（即內政部，另桃園縣政府為被告參加人）應作成『許可原告 7 人分別就如附表所示 5 筆土地各自以原徵收價額收回』之行政處分」，遞經最高行政法院 95 年度判字第 02016 號及 97 年度判字第 1102 號判決駁回內政部所提上訴及再審之訴在案。桃園縣政府雖認該等判決有關本案於 92 年 9 月 30 日使用期限屆滿前未實質「開始使用」之見解並不合理，惟查本案桃園縣政府自 89 年度起陸續核定本案設校工程設備費計新台幣（下同）2 億 9,364 萬 7,859 元，其中 89 年度至 92 年 6 月底核定 5 千 3 百餘萬元（含 91 年至 92 年 6 月底核定之 4,400 萬元）在案，該府未適時整理此一有利事證並據實答辯，徒謂上開法院判決不合理，顯有待改進。

(四)再按「訴訟標的於確定之終局判決中經裁判者，有確定力。」「撤銷或變更原處分或決定之判決，就其事件有拘束各關係機關之效力。原處分或決定經判決撤銷後，機關須重為處分或決定者，應依判決意旨為之。前 2 項之規定，於其他訴訟準用之。」

行政訴訟法第 213 條及第 216 定有明文。查本案同安段○地號等部分被徵收土地經原所有權人提起收回土地行政訴訟，經最高行政法院判決勝訴後，內政部除提起再審之訴外，另於同年 1 月 30 日以台內地字第 0960011751 號函請桃園縣政府發回該等土地，該府嗣後雖組成「因應本縣經國國中校地訴訟判決結果專案小組」因應，並於 96 年 2 月 7 日通知原土地所有權人繳回原受領之徵收價額，而原土地所有權人亦陸續於 96 年 6 月 8 日起繳回在案（按截至 96 年 8 月 31 日止，共繳回 1 億 2,964 萬 1,750 元），惟查該府嗣於 96 年 7 月 2 日召開之「因應本縣經國國中校地訴訟判決結果第 2 次專案小組會議」竟決議：「……二、校地方面：學校已依既定政策進行招生事宜，為免影響公共利益、人民受教權益，及避免權利濫用情事，且本案已提起再審之訴，並擬聲請釋憲，有關土地產權移轉登記應暫緩辦理；亦請原地主再予審慎思考精算本案所需之各項成本及利弊得失。……。」詢據該府相關人員雖指稱，該府係因考量學校招生在即，避免影響學生就學權益，及已請內政部 96 年 1 月 15 日提起再審之訴，遂有上開暫緩辦理土地發還登記之決議等語，惟該府於通知並經原土地所有權人繳回價款後，嗣再決定不予發還，其決策反覆，且與上開行政訴訟法規定意旨有違，均有疏失。本案上開法院判決發還之土地雖嗣經桃園縣政府於 96 年 11 月及 97 年 10 月間發還並登記予原所有權人（其中同安段地號等土地嗣經以容積移轉方式於 97 年 5 月間登記回桃園縣所有），惟該府就上開缺失仍應切實檢討改進。

(五)另有關陳訴人指陳部分土地所有權人業於 96 年 6

月 8 日繳回原徵收價額，嗣經桃園縣政府於同年 6 月 29 日函請桃園地政事務所辦理回復所有權登記，惟該所竟故意積壓延宕，未於繳回地價後 3 日內完成登記乙節，詢據桃園縣政府相關人員指稱，參照「桃園縣各地政事務所分層負責明細表暨人民陳情案件處理期限表」第 56 項規定，公有土地發還之囑託登記非屬人民申請案件，故亦無特別規定其完成登記之期限。又本件囑託發還登記案件雖經該府於 96 年 6 月 29 日發文，惟桃園地政事務所於 96 年 7 月 3 日完成收件後嗣因同年 7 月 5 日接獲該府上開暫緩辦理產權移轉登記之會議紀錄，故即陳報該府釋示處理，尚無陳訴人所陳該所故意積壓延宕辦理登記情事等語，併予指明。

二、為防止政府之濫行徵收或延宕興辦公共事業，或因對法令誤解致被徵收土地再遭法院判決發回原所有權人，內政部允宜促請各徵收案之需地機關確實依照法定期限積極使用被徵收土地：

按「土地法第 219 條規定：『徵收私有土地後，不依核准計畫使用，或於徵收完畢一年後不實行使用者，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……。」為司法院釋字第 236 號解釋所明示。次按最高行政法院 97 年 11 月第 2 次庭長法官聯席會議亦決議：「都市計畫法第 83 條第 2 項規定之『不依照核准計畫期限使用』，應就所徵收之全部土地整體觀察之，在有明顯事實，足認需用土地人已按核准計畫使用徵收土地者，原土地所有權人不得聲請收回土

地。非謂需用土地人，就欲興辦事業之工程，於該徵收計畫所載完工日尚未全部完工，原土地所有權人即可聲請收回土地。」基此，被徵收土地於徵收計畫所載完工日前尚未全部完工，雖非謂原土地所有權人即可聲請收回土地，惟如缺乏足認需用土地人已按核准計畫使用徵收土地之明顯事實者，亦難謂與土地徵收之本旨相符，從而原土地所有權人聲請收回土地，即非全然無理由。是為防止政府之濫行徵收或延宕興辦公共事業，內政部允宜以本案上開法院判決為殷鑑，促請各徵收案之需地機關確實依照法定期限積極使用被徵收土地，不得誤解上開司法見解，以徵收期限前有任何作為即可免遭原所有權人聲請收回土地，乃至有虛應使用被徵收土地之行為。

三、有關被徵收土地經原所有權人收回後，原土地使用管制類別應如何處置，以及需地機關前於完成法定徵收程序至發回土地期間所為之建築或其他工作物，究屬有權或無權占有等疑義，應請內政部審慎釐清並依法妥處：

本案桃園縣政府辦理經國國中校舍興建等設校作業涉有如上疏失，該府自應切實檢討改進，惟鑑於桃園縣政府依法院確定判決將本案經國國中校內部分被徵收土地發還原土地所有權人前，該府業已陸續興建完成部分校舍，並自 96 年 8 月 1 日開始招生運作（目前就學學生近千人），致衍生學生受教權及人民財產權衝突問題，乃經國國中校長等相關人員到院應詢時表達憂慮學校運作恐受嚴重影響之意見。經就相關疑義詢問內政部相關人員，嗣經該部為下列初步作為，惟部分待釐清事項，仍應請該部儘速釐清後依法妥處：

（一）有關被徵收土地經原所有權人依土地法第 219 條、

土地徵收條例第 9 條及都市計畫法第 83 條等規定收回後，其原規劃之公共設施用地類別應如何處置乙節，經該部研議後以 98 年 9 月 29 日台內營字第 0980809470 號函桃園縣政府，並副知本院及各縣市政府略以：「……三、查都市計畫法第 8 條明定：都市計畫之擬定、變更，依本法所定之程序為之。是以，都市計畫之檢討變更，應依同法第 2 章所定之程序，辦理公開展覽、提經各級都市計畫委員會審議通過，並經地方政府依法發布實施後，該變更都市計畫書圖始生效力。有關被徵收土地經所有權人依土地法第 219 條、土地徵收條例第 9 條及都市計畫法第 83 條等規定收回後，其都市計畫原規劃之公共設施用地類別是否檢討變更，應由各該都市計畫擬定機關於辦理通盤檢討時，就該地區都市發展情況、該公共設施用地主管機關是否仍有使用需求、其他公共設施用地面積是否不足與優先劃設補充需求，以及人民建議意見等因素通盤考量，依都市計畫法定程序予以通盤檢討。至於未依法定程序檢討變更或經檢討仍有使用需求者，自仍維持為原公共設施用地類別。四、有關非都市土地是否亦應比照處理乙節：依非都市土地使用管制規則第 37 條規定『已依目的事業主管機關核定計畫編定或變更編定之各種使用地，於該事業計畫廢止者，各該目的事業主管機關應通知當地直轄市或縣（市）政府。直轄市或縣（市）政府於接到前項通知後，應即依下列規定辦理，並通知土地所有權人：一、已依核定計畫完成使用者，除依法提出申請變更編定外，應維持其使用地類別。二、已依核定計畫開發尚未完成使用者，其已依法建築之土地，除依法提出申請變更編定外，應維持其使用地類別，其他土

地依編定前土地使用性質或變更編定前原使用地類別辦理變更編定。三、尚未依核定計畫開始開發者，依編定前土地使用性質或變更編定前原使用地類別辦理變更編定。』準此，被徵收之非都市土地於徵收時已一併核准變更編定為適當使用地，嗣經原所有權人依土地法第 219 條或土地徵收條例第 9 條規定收回後，除該事業計畫廢止者，其使用地類別應依上開規定辦理外，如所興辦之目的事業，仍有使用之必要者，其使用地類別，依現行法令規定及需要，仍應維持其使用地類別」在案。

- (二)至被徵收土地縱經原所有權人收回，惟需地機關前於完成法定徵收程序至發回土地期間所為之建築或其他工作物，究屬有權或無權占有乙節，經內政部人員參考相關法院判決，於到院受詢時就本案提供初步意見略以：本案部分被徵收土地既經確定判決應作成許可原土地所有權人以原徵收價額收回之行政處分，需用土地人桃園縣政府依法辦理回復土地所有權登記在案，並負有交付占有之義務，但該等土地上於完成法定徵收程序至發回土地期間所為之建物或其他工作物為需用土地人桃園縣政府所有，土地移轉登記之結果致建物與土地所有權人相異，為保障地上建物原來合法占有之權源，且土地上蓋有建物之事實已為原土地所有權人所明知，自應類推適用民法第 425 條之 1 第 1 項之法律，推定在建物得使用之期間，原土地所有權人與桃園縣政府間具有租賃關係。準此，本案土地原土地所有權人行使收回權之結果，地上建物仍得合法占有土地，惟上開見解是否妥適，仍須進一步研究再予確定等語。基此，內政部針對上開疑義仍應儘速釐清後依法妥處。

