

發文字號：臺北市政府法規委員會 95.12.11 北市法二字第 09533145400 號函

發文日期：民國 95 年 12 月 11 日

要 旨：土地是否符合既成道路之認定要件，應採取何種適當補償方式或是否確有漏未補償等情事，屬事實認定及行政裁量之問題，援引行政法院例判定系爭土地已成立公用地役關係，乃業務主管機關判斷餘地之範疇

主旨：有關本市大安區復興段一小段 489 號地號、仁愛段二小段 619、620、621-1 號等四筆土地補償疑義，復如說明，請 查照。

說明：

一、復 貴處 95 年 12 月 6 日北市工新字第 09564547200 號函。

二、查本件徵收補償事件已先後歷經內政部訴願審議委員會審議，其中 94.1.5 臺內訴字第 0930007915 號訴願決定及 94.11.1 臺內訴字第 0940004625 號訴願決定，先後以原處分就系爭徵收補償事件是否符合司法院釋字第 400 號解釋既成道路之認定、徵收之要件，以及應否優先列入徵收補償範圍等事項未為敘明，致有理由不備之虞，乃將原處分撤銷；經 貴處以 94.12.30 府工新字第 09426695200 號函重為處分後，95.5.5 臺內訴字第 0950049515 號訴願決定，則另以「程序」有（重大）瑕疵為由，撤銷原處分，其撤銷處分之理由依據，乃違反行政程序法第 96 條第 1 項第 4 款、第 111 條及公文程式條例第 3 條之顯名原則。惟查「未由首長署名、蓋章」，應不足以構成第 111 條瑕疵重大之處分無效事由，而僅屬得補正之瑕疵，否則系爭處分依行政程序法第 111 條規定，即應屬於無效，尚無違法處分撤銷之問題。本件內政部訴願審議委員會之訴願決定及理由，似有瑕疵。惟本於機關尊重之立場，仍宜參酌該訴願決定理由，循書面、公文程式之補正程序另為處分。至就本案實體答辯之理由，基於先程序後實質之審理原則，原訴願決定未作任何實質上之論斷或糾正。故就 貴處來函說明三所詢：「可否答辯內容不變，僅改以府函名義重新處分？」本會認為，原答辯理由雖可再予援用，惟尚難據此推斷訴願審議委員會已採納原答辯內容之意見，且因前兩次訴願決定亦曾就相關實體事項加指摘，則為免一再纏訟，並求理由完備，似宜更就該實體事項之答辯，檢討補充後重為處分。

三、另查內政部訴願審議委員會先後兩度之訴願決定，均提及徵收補償之相關問題（例如：既成道路之認定、徵收之要件等，有關既成道路相關問題之探討，參照月旦法學雜誌第 112 期）。依釋字 400 號解釋理由書，既成道路成立公用地役關係者，其基本要件如下：1. 須為不特定公眾通行所必要，非僅為通行之便利或省時；2. 於公眾通行之初，土地所有人並無限制之情事；3. 須歷經「年代久遠而未曾中斷」。所謂「年代久遠」指時日長久，一般人無復記憶其確實之起始者（行政慣例上係以 20 年為客觀判定標準）；4. 至於國家財政問題（如預算不足）、以及補償請求權是否應以「法律明文

依據」為必要？實務學理見解尚非一致。目前實務（行政法院）多數見解均依據釋字 400 號解釋文：「各級政府如因經費困難，不得對上述道路全面徵收補償，有關機關亦應訂定期限籌措財源逐年辦理或以他法補償」；及解釋理由書：「私有土地因符合前開要件而存在公用地役關係時，有關機關自應依據法律辦理徵收，並斟酌國家財政狀況給予相當補償。」之闡釋，認為補償必須有法規依據始得請求，並且不承認人民有請求徵收（補償）之公法上請求權（參照 93 年判字第 1013 號判決、92 年判字第 1212 號判決、92 年判字第 675 號判決、92 年判字第 62 號等判決）。至釋字 579 號解釋，亦再次確認補償方式乃屬於立法裁量之範疇，而與前揭補償法定原則相應。依此，本府目前按財政部所訂「中央補助直轄市及縣（市）政府取得既成道路試辦計畫」，依政府採購法辦理上網招標，以取得既成道路之模式，乃為因應財政預算問題及補償法定原則所為之權宜措施及合理裁量，尚難指為違反前揭解釋意旨。惟仍應遵照釋字第 440 號、516 號等解釋，儘速編列特別預算以給予適當之補償，以兼顧前揭大法官解釋保障人民財產權之意旨。

- 四、至於系爭土地是否符合前揭既成道路之認定要件？應採取何種適當補償方式？或是否確有漏未補償等情事，則屬事實認定及行政裁量之問題。本案 貴處援引行政法院 45 年判字第 8 號判例判定系爭土地已成立公用地役關係，乃業務主管機關判斷餘地之範疇，惟因訴願審議委員會不受判斷餘地之拘束，倘有必要，仍請 貴處宜參酌前揭說明意旨，於處分理由書另為說明。

備註：本件說明四援引之最高行政法院 45 年判字第 8 號判例，依 68 年 7 月 4 日施行之法院組

織法第 16 條之 1 第 2 項，其效力與未經選編為判例之裁判相同。