

臺北市政府 87.05.27. 府訴字第八七〇〇四二五九〇一號訴願決定書

訴 願 人 ○○○ ○○○ ○○○ ○○○
○○○ ○○○ ○○○ ○○○
○○○ ○○○ ○○○ ○○○
○○○○ ○○○○ ○○○ ○○○
○○○ ○○○○ ○○○○ ○○○○
○○○○ ○○○ ○○○ ○○○
○○○ ○○○○ ○○○ ○○○
○○○ ○○○ ○○○ ○○○○
○○○○ ○○○ ○○○ ○○○
○○○ ○○○ ○○○ ○○○
○○○ ○○○ ○○○ ○○○
○○○ ○○○ ○○○ ○○○
○○○○ ○ ○ ○ ○○○ ○○○
○○○ ○○○ ○○○ ○○○
○○○ ○○○ ○○○ ○○○
○ ○ ○○○ ○○○ ○○○○
○○○ ○○○○ ○○○ ○○○
○○○ ○○○ ○○○○ ○○○

訴願代表人 ○○○

代 理 人 ○○○ 律師

原處分機關 臺北市政府地政處

右訴願人因請求土地徵收補償事件，不服原處分機關所為之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

一、訴願人等於七十二年五月二十五日申請對其所有本市日據時期重劃區內重劃前之大安區○○段○○地號（面積0.0八六六公頃）即重劃後之大安區○○段○○小段○○地號土地辦理徵收補償，經原處分機關以七十二年六月三日北市地四字第20-0三號函復以該筆土地位於日據時期土地重劃區內，歷次拓築道路徵收補償之面積，已超出訴願人

等應取得之權利面積，所請給予補償乙節，歉難照辦。訴願人等不服，提起訴願、再訴願及行政訴訟，經行政法院以七十三年度判字第九四五號判決：「再訴願決定、訴願決定及原處分均撤銷。」原處分機關遂函復訴願人等略以，依據「臺北市清理日據時期實施土地重劃地區地價補償要點」第六條規定，訴願人等要求補償，顯屬無據，宜維持原處分。訴願人等不服，再提起訴願、再訴願，經內政部以上開要點無關徵收補償而撤銷原處分及原決定，由原處分機關另為適當之處理。

二、嗣原處分機關以本府工務局為本市道路權責單位，即以七十四年八月十日及三十日北市地四字第三五六〇七號及第三九一二三號函請該局依法查處逕復；本府工務局即以七十四年九月二十日北市工新字第二五三八二號函復訴願人等，以系爭土地為日據時期既成道路，故五十八年辦理〇〇路〇〇段拓築工程用地時，依當時徵收法令規定，不予列入徵收補償，請其依行政法院四十五年度判字第八號判例維持公用地役關係，繼續使用。訴願人等不服，又提起訴願、再訴願，經內政部以本府工務局未依行政院函釋既成道路認定標準就系爭土地加以認定，乃將該局上開處分撤銷，而維持原處分機關上開第三五六〇七號及第三九一二三號函處分，並將此部分再訴願駁回。訴願人等對此部分不服，提起行政訴訟，經行政法院以七十五年度判字第一七一〇號判決撤銷再訴願決定、訴願決定及原處分機關上開第三五六〇七號及第三九一二三號函處分。

三、嗣又經原處分機關重為處分，仍否准訴願人等徵收補償之請求，訴願人等不服，復循序提起訴願、再訴願、行政訴訟，經行政法院以七十七年度判字第二四五號判決：「再訴願決定、訴願決定及原處分均撤銷。」案經原處分機關研議後以七十八年一月二十三日北市地四字第三五六三號函重為處分略以：「……本案四筆重劃區內土地既於日據時期業經重劃處分確定，則本案應再補償之面積〇・〇二〇六公頃，自亦包括該〇〇地號在內。即本案如就上述〇・〇二〇六公頃依法補償後，應就本案土地仍登記為私有位於道路部分全部辦理移轉登記為市有。至所需之補償費本處將另函請本府工務局依預算程序編列年度預算送請市議會審議通過後再依法辦理……」，訴願人等不服，又循序提起訴願、再訴願，經內政部以七十八年十一月六日臺內訴字第七三四六四九號再訴願決定：「原決定、原處分均撤銷，由原處分機關另為適法之處分。」

四、原處分機關復以七十九年六月二十一日北市地四字第二六六四六號函重為處分略以：「……『臺北市政府地政處組織規程』第三條第四款規定由本處掌理全市土地徵收事宜，係指本處以地政機關立場依土地法第二百二十七條規定執行土地公告徵收及補償作業；而非本處以需用土地人立場擬具徵收計畫申請徵收土地，臺端等一再以本處為訴求對象，顯有誤解。本案另移請本府工務局以本府道路主管機關立場查處，以資適法……」，訴願人等猶表不服，提起訴願，經本府以七十九年十月一日府訴字第七九〇四二五四九號訴願決定：「原處分撤銷，關於訴願人請求土地徵收補償申請案仍應由原處

分機關受理。」

- 五、原處分機關遂再以七十九年十一月十六日北市地四字第四三四二四號函重為處分略以：「……本案經洽本府工務局新建工程處查稱：首揭地號土地重測前為○○段○○地號，日據時期已為既成道路，迄至民國五十八年本府拓寬○○路○○段當時仍在繼續通行使用，依行政院四十六年判字第三九號判例明釋：『實際仍在繼續通行使用中，供公眾通行數十年之道路者，應認為已有公用地役關係存在。』及依內政部五十八年五月十二日臺內地字第三一四七三號函規定而未予補償。該處認為目前仍應繼續維持……」，訴願人等仍表不服，提起訴願、再訴願，經內政部以八十年七月二十六日臺內訴字第九二二二八五號再訴願決定：「原決定、原處分均撤銷，由原處分機關另為適法之處分。」
- 六、嗣監察院以原處分機關擱置不另為適法之處分達七年之久，本府監督不周，使人民蒙受重大損失，而以八十五年七月二十二日院臺內字第五一八六號文提糾正案，並以八十六年八月二十七日院臺內字第八六一九〇〇五七二號函囑依該院內政委員會第二屆第一百二十三次會議主席結論辦理；原處分機關即簽請市長核示仍依本府通案處理，重新用本府名義以八十六年十月六日府地四字第八六〇七四八四四〇一號函知訴願人等，並報內政部轉陳監察院鑒察；嗣並就內政部八十年七月二十六日臺內訴字第九二二二八五號再訴願決定，以其決定理由事涉本府兩個機關權責，乃函本府工務局新建工程處以道路主管機關立場表示意見後，由原處分機關以八十六年十二月十日北市地四字第八六二三五六二三〇〇號函復訴願人等（六十一人）略以：「……本案土地在五十八年間確為『既成道路』，何況當時並無逕為『地目』變更之規定，而且本案土地位於『日據時期』重劃區內尚未完成『地籍清理』，自不因當時登記簿之地目仍記載為『田』而認定為非『既成道路』……本處僅辦理報請徵收、公告徵收及補償作業『程序』而已，本處無從以『需用土地人』立場編列預算並擬訂徵收計畫申請徵收土地，其申請徵收之權責係屬需用土地人，是以本案臺端等申請徵收補償…○○地號土地，既經本府工務局新建工程處查明為既成道路，且其都市計畫使用分區亦編訂為公共設施道路用地，依上開說明…均應予辦理徵收，惟按行政院七十四年七月五日…第三二九九五二號函釋…之規定。另本案土地因位於日據時期重劃區內，已辦理重劃換地…原所有重劃區土地換地面積為八、〇四〇·四五坪…扣除歷年已徵收補償面積七、九七八·一三五坪…仍需補償〇·〇二〇六公頃，本處將俟用地機關本府工務局新建工程處以需用土地人立場籌妥補償經費並將徵收土地計畫書送請本處轉報內政部核准後，依法辦理公告徵收補償等事宜。……」，訴願人等就該函仍表不服，於八十七年一月十二日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

壹、關於訴願人○○○、○○○等二十二訴願部分：

一、按行政法院五十六年度判字第二一八號判例：「人民提起訴願，須以官署之處分致損害其權利或利益為前提。所謂損害其權利或利益，係指原處分所生具體的效果，致損害其確實的權利或利益而言。」

行政院暨所屬各級行政機關訴願審議委員會審議規則第十三條第一項第三款規定：「訴願事件有左列各款程序不合情形之一者不應受理，訴願會會議應為駁回之決議。……三、訴願人不適格者。」

二、卷查本案原處分機關八十六年十二月十日北市地四字第八六二三五六二三〇〇號函處分之受處分人，乃是內政部八十年七月二十六日臺內訴字第九二二二八五號再訴願決定書上所載之六十一位再訴願人，並不包括本部分之二十二位訴願人，是就該二十二位訴願人而言，既非上開原處分機關八十六年十二月十日北市地四字第八六二三五六二三〇〇號函之受處分人，則該處分並無損害其確實之權利或利益，其向本府提起訴願，當事人顯不適格，本府應不受理。

貳、除上開二十二外之其餘五十人訴願部分：

一、查本案訴願人提起訴願日期（八十七年一月十二日）距原處分機關八十六年十二月十日北市地四字第八六二三五六二三〇〇號函之發文日期雖已逾三十日期間，惟原處分機關未查明處分書送達日期，訴願期間無從起算，自無訴願逾期問題，合先敘明。

二、按土地法第十四條第一項第五款、第二項規定：「左列土地不得為私有。……五、公共交通道路。」「前項土地已成為私有者，得依法徵收之。」第二百二十二條第一款規定：「徵收土地為左列各款情形之一者，由中央地政機關核准之：一、需用土地人為……院轄市市政府者。」第二百二十四條規定：「徵收土地，應由需用土地人擬具詳細徵收計畫書，並附具……依前二條之規定分別聲請核辦。」第二百五條規定：「中央地政機關……於核准徵收土地後，應將原案全部通知該土地所在地之該管市、縣地政機關。」第二百二十七條第一項規定：「市、縣地政機關於接到中央地政機關……通知核准徵收土地案時，應即公告……」

平均地權條例第六十條第一項規定：「依本條例規定實施市地重劃時，重劃區內供公共使用之道路、溝渠……等十項用地，除以原公有道路、溝渠、河川及未登記地等四項土地抵充外，其不足土地及工程費用、重劃費用與貸款利息，由參加重劃土地所有權人按其土地受益比例共同負擔，並以重劃區內未建築土地折價抵付。如無未建築土地者，改以現金繳納。……」

都市計畫法第四十八條規定：「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....依左列方式取得之：一 徵收。二 區段徵收。三 市地重劃。」

臺北市都市計畫事業第三高女附近土地重劃施行規程第十條第一項規定：「市長因實施重劃必要時得依第八條之規定指定換地預定地。」第十一條第一項規定：「依前條之規定指定時，原土地所有權人自指定之日起得在換地預定地使用收益，原土地不得再使用收益。.....」

臺北市日據時期實施土地重劃地區地籍清理要點三、規定：「對日據當年已辦理完成之重劃事項（包括制定重劃施行規程呈准公佈、換地處分設計分配、換地預定地指定通知）為符合實際情況及保障人民權益，應承認有效。」

臺北市清理日據時期實施土地重劃地區地價補償要點十二、規定：「重劃前位於公共設施預定地內之土地，重劃後仍屬於公共設施用地者，應由『重劃清理單位列冊通知』用地單位查明依法處理。」

司法院釋字第四〇〇號解釋：「.....既成道路符合一定要件而成立公用地役關係者，其所有權人對土地既已無從自由使用收益，形成因公益而特別犧牲其財產上之利益，國家自應依法律之規定辦理徵收給予補償，各級政府如因經費困難，不能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.....」

行政院四十六年度判字第三十九號判例：「本件土地實際既係供公眾通行數十年之道路之用，自應認為已有公用地役關係之存在。.....」五十八年度判字第一七〇號判例：「.....惟土地所有人如請求補償地價，應先請求徵收。....自不得對於尚未依法徵收之道路預定地，逕行請求補償地價。」

行政院七十四年七月五日臺內地字第三二九九五二號函釋：「.....嗣後有關土地徵收案件之處理，應請俟徵收補償經費核定及准予動支後再申請徵收.....」

內政部六十八年十月九日臺內地字第三〇二七四號函釋：「.....查徵收土地之主體機關為需用土地人，徵收補償地價補償費及遷移費均由需用土地人負擔，土地法第二百三十六條第二項訂有明文，而土地徵收之執行，依同法第三條、第二百二十五條、第二百二十七條之規定，則屬於土地所在地之該管市縣地政機關.....」

三、本件訴願理由略謂：

（一）訴願人等共有重劃前臺北市大安區〇〇段〇〇地號土地面積〇・〇八六六公頃折合二六一・九六五坪，並非既成道路，原處分機關誤為既成道路致迄未徵收補償，顯屬違法；又日據時期重劃程序尚未完成，不得追溯適用已失效之日本法令資為認定，更不得適用行政命令據以剝奪人民之財產權，業經行政院七十七年度判字第二四五號撤銷判決說明綦詳，自有拘束原處分機關及關係機關之效力。

（二）原處分機關置日據時期重劃程序未完成前臺灣即重歸我國版圖而應適用我國法令於不

願，仍追溯適用已失效之日本法令資為認定，將本件應徵收補償之面積0.0八六六公頃誤為二0六平方公尺，非有合法根據。

(三) 系爭土地重劃清理前為○○段○○地號，其地目為「田」，嗣於六十九年七月二日始改地目為「道」，其原因係政府實施重劃被列為仁愛路道路用地；是系爭土地被列為「道」使用，係國家行使公權力之結果所致。此與人民因怠於行使權利致其私有土地成為既成道路而有公用地役關係存在者不同。何況系爭土地並非既成道路而始終作為田出租他人使用，有五十四年地籍圖、臺灣臺北地方法院五十五年訴字第八八七號耕佃爭議和解筆錄及臺北市大安區公所五十六年七月六日北市安民字第一六八八一號准予耕地租約終止登記通知書可證。

(四) 系爭土地迄未被徵收補償，乃因徵收補償作業之初誤認其為既成道路致漏未一併徵收補償所致，核與一般自始即為既成道路，因經費短絀致一時未能補償者有別。本件訴願人所有系爭土地並非既成道路，而其土地範圍及面積復因日據時期重劃程序公告尚未及執行完畢，臺灣已因日本戰敗而重歸我國版圖，應改依我國法律規定辦理；是就未及執行之系爭土地，應依原登記權利面積辦理徵收補償始為正辦。

四、卷查本件訴願人等請求就系爭土地辦理徵收補償之事件，前經內政部以八十年七月二十六日臺內訴字第九二二二八五號再訴願決定：「原決定、原處分均撤銷，由原處分機關另為適法之處分。」理由載明：「.....原處分機關重為處分之結果仍否准其請，查其理由：係認系爭土地，依日據時期昭和年間水道圖（實測圖）及民國三十八年航照圖顯示，當時即已供道路使用，故於民國五十八年臺北市政府興辦○○路○○段拓寬工程時，確為供公眾通行多年具有公用地役關係之既成道路，依行政院四十六年判字第三十九號判例及本部五十八年五月十二日臺內地字第三一四七三五號函規定意旨，致未列入徵收範圍予以補償.....惟查上開行政院判例及本部五十八年五月十二日函釋，僅規定實際供公眾通行數十年之道路，應認有公用地役關係存在，地方政府如在具有公用地役關係之通路上施鋪瀝青（指整修或改善工程），該私有土地所有權人自有容忍之義務，並無關乎是否應辦理徵收補償。又系爭土地，於民國五十八年臺北市政府辦理仁愛路三段拓寬工程時，縱已為具有公用地役關係之既成道路，當時未辦理徵收補償，固係該時期臺灣地區拓築道路工程統一遵循之方式，惟亦無嗣後即可永久不予徵收之法令依據。從而原處分機關函詢工務局新建工程處意見而以七十九年十一月十六日北市地四字第四三四二四號函仍否准再訴願人等徵收補償之請求，揆諸首揭法令規定及說明，自有未合.....」。

五、是本案系爭土地不論是否於五十八年本府辦理○○路○○段拓寬工程時已為具有公用地役關係之既成道路，其作道路使用之事實既為訴辯雙方所不爭執，則依上開內政部再訴願決定指摘「當時未辦理徵收補償，固係該時期臺灣地區拓築道路工程統一遵循之方式

，惟亦無嗣後即可永久不予徵收之法令依據」及前揭司法院釋字第四〇〇號解釋之意旨，本府就系爭土地自應依法律之規定辦理徵收給予補償。而原處分機關重為處分，以八十六年十二月十日北市地四字第八六二三五六二三〇〇號函敘明系爭土地應予辦理徵收；惟其礙於財源之籌措及相關作業程序之遵循，乃又復知將俟用地機關本府工務局新建工程處以需用土地人立場籌妥補償經費並將徵收土地計畫書送原處分機關轉報內政部核准後，再依法辦理公告徵收補償等事宜，揆諸前揭規定及再訴願決定撤銷意旨，應無違誤。

六、至關於應予徵收補償之面積究為若干乙節，按日據時期依當時重劃法令所為之重劃，依前揭臺北市日據時期實施土地重劃地區地籍清理要點三、規定，對日據當年已辦理完成之重劃事項（包括制定重劃施行規程呈准公佈、換地處分設計分配、換地預定地指定通知），為符合實際情況及保障人民權益，應承認有效。又本府辦理日據時期重劃地區地籍清理工作，乃依據日據時期重劃完成之「清算原簿」、「換地預定地指定通知書」、「指定圖」、「換地清冊」等資料辦理；按其資料顯示，均已計算扣除重劃負擔並通知原所有權人重劃後之「權利面積」及「換地面積」；依照「換地預定地指定圖」所示未編列地號者為重劃負擔。是系爭土地既參加日據時期重劃，且該項重劃係日據時期依日本重劃法令辦理，則對該日據當年已辦理完成之重劃事項，自應承認有效；光復後之清理，即應依重劃行為時之法令加以清理，不宜以清理時之我國重劃法令加以追溯適用該日據時期已完成之重劃事項；否則，非但有背法律不溯既往原則，且與上開清理要點規定亦有未符。從而，本案原處分機關因系爭土地位於日據時期重劃區內，已辦理重劃換地，又原所有重劃區土地換地面積為八、〇四〇·四五坪（合約二·六五八〇公頃），扣除歷年已徵收補償面積七、九七八·一三五坪（合約二·六三七四公頃）後，認定仍需補償〇·〇二〇六公頃，並無不合，原處分應予維持。訴願人等就此所陳，恐有誤解，應非可採。

參、綜上論結，本件訴願為部分程序不合，本府不予受理，部分為無理由，爰分別依訴願法第十七條第一項前段及第十九條前段之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張富美
委員 黃茂榮
委員 鄭傑夫
委員 楊松齡
委員 薛明玲
委員 黃昭元
委員 陳明進
委員 王惠光

中 華 民 國 八 十 七 年 五 月 二 十 七 日

市長 陳水扁

訴願審議委員會主任委員 張富美 決行

如認原處分違法或不當而對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起三十日內，向內政部提起再訴願，並抄副本送本府。

（內政部地址：臺北市徐州路五號）