

臺北市政府 88.11.10. 府訴字第八八〇八一六一二〇〇號訴願決定書

訴 願 人 〇〇〇
〇〇〇

原處分機關 臺北市政府工務局新建工程處

右訴願人因請求照徵收價額收回其土地及撤銷土地徵收事件，不服原處分機關八十八年二月五日北市工新配字第八八六〇一七〇四〇〇號書函所為之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

- 一、關於請求照徵收價額收回其土地部分，原處分撤銷，由原處分機關另為處理。
- 二、關於撤銷土地徵收部分，訴願駁回。

事 實

緣訴願人所有本市信義區〇〇段〇〇小段〇〇地號土地（重測前為〇〇段〇〇地號），因原處分機關興辦水利事業，於五十九年將系爭土地列為「〇〇截水溝工程」用地，前經報奉行政院臺五十九內字第三八三四號令核准徵收，並經本府以五十九年八月二十七日府民地四字第19886號公告徵收，並完成徵收補償之法定程序在案。訴願人以八十七年十二月三十日、八十八年一月二十八日陳情書向市長、原處分機關及本府相關機關陳情依土地法第二百十九條規定照徵收價額收回系爭土地及撤銷土地徵收。其中請求照徵收價額收回其土地部分，經原處分機關以八十八年二月五日北市工新配字第八八六〇一七〇四〇〇號書函復知訴願人略以：「……說明……二、……本處曾於七十八年三月十一日現場會勘結果，上開地號土地部分係水溝用地，部分係道路用地，與本工程徵收計畫書使用限制欄內註記為道路排水溝用地相符，即顯示上開地號土地已按徵收計畫使用……三、復查本處於八十一年度辦理〇〇街〇〇巷幹線工程改建前之現況平面圖顯示，上開地號土地有人孔，與五十九年度〇〇（ ）截水溝工程施築之灌溉圳路相符，即可顯示〇〇（ ）截水溝工程在施工時確有使用上開地號土地；依行政院七十二年判字第二一七號判例，不合土地法第二一九條原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地之規定……本處歉難辦理……」訴願人不服，於八十八年二月十二日向本府提起訴願，主張依土地法第二百十九條規定照徵收價額收回其土地及撤銷土地徵收。至撤銷土地徵收部分，經本府以八十八年三月五日府地四字第八八〇〇九三九一〇〇號函，擬具不撤銷徵收意見報請內政部核示，案經內政部以八十八年三月十六日臺內地字第八八〇三九二八號函同意不撤銷徵收在案。本府地政處將上述結果以八十八年三月二十二日北市地四字第八八二〇八〇九六〇〇號函，轉請原處分機關依撤銷土地徵收作業規定函復訴願人，惟原處分機關認訴願人已提起訴願，將該函予以存查處理。訴願人

輾轉得知上述結果後，復於八十八年六月二十三日、七月十二日、八月十三日、八月二十三日、九月二日、十月八日及十月十三日分別補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、按土地法第二百十九條規定：「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：一、徵收補償發給完竣屆滿一年，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。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六個月內繳清原受領之徵收價額，逾期視為放棄收回權。第一項第一款之事由，係因可歸責於原土地所有權人或使用人者，不得聲請收回土地。」第二百二十二條第一款、第四款規定：「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。.....四、土地在院轄市區域內者。」

撤銷土地徵收作業規定第一點規定：「已徵收之土地，有下列情形之一者，應辦理撤銷徵收：(一)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.....(五)已依徵收計畫開始使用，尚未依徵收計畫完成使用之土地，中途因都市計畫變更完成法定程序，致被徵收之土地無法依原定興辦事業計畫使用者。」第二點規定：「辦理撤銷徵收之程序如下：(一)撤銷徵收，由需地機關向原核准徵收機關申請之。(二)原土地所有權人或利害關係人認為徵收案件有應撤銷之情形而提出陳情時，由需地機關會同市縣地政機關或其他有關機關審查，其符合應辦理撤銷徵收之情形，由需地機關依前款規定辦理；其未符合應辦理撤銷徵收之情形，需地機關應研擬處理意見，送原核准徵收機關核定後，函復陳情人。.....」第三點規定：「辦理撤銷徵收與原土地所有權人申請收回土地競合時，應優先處理申請收回土地案。」

司法院釋字第二三六號解釋：「土地法第二百十九條規定：『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。行政法院六十八年判字第五十二號判例.....即係本此意旨，與憲法第十五條並不牴觸。」

行政法院六十八年判字第五十二號判例：「土地法第二百十九條所謂『徵收私有土地後，不依核准計畫使用』，係對於所徵收土地之整體不依原核准計畫使用而言。若就徵收之土地已按原核准計畫逐漸使用，雖尚未達到該土地之全部，但與不依核准計畫使用之情形有間，應無該條之適用。」

七十二年判字第二一七號判例：「需地機關是否已於徵收完畢一年後實行使用之認定，

應以該項徵收土地之整體為準，而不能仍按徵收前之各別原所有權人之各個地區為認定已否實行使用之準據，徵收土地如依原核准計畫所定之使用期限內使用，則其法定要件即已具備，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，不發生原土地所有權人照原徵收價格收回其土地之問題。本件系爭土地，於民國四十六年間徵收完畢後，即已連同同段其他地號之土地作為國民小學校舍及校園使用，就本案徵收土地之整體而言，顯已按計畫使用完畢，其後縱令變更使用方法，要難因此否定其早已為整體使用之事實，自無土地法第二百十九條之適用。」

二、本件訴願及補充理由略以：

(一)系爭土地原處分機關於五十九年即徵收取得，但於八十一年始編列預算施工使用，違背徵收計畫書之目的。若以八十一年土地公告現值計算徵收費用，已造成訴願人莫大損失。又既已按計畫使用，何須由都市發展局通盤檢討都市計畫變更為住三用地。經核對五十九年度三張截水溝工程用地，八十一年施工平面位置圖使用未及系爭土地，且訴願人仍臨住該地，自知徵收迄今無任何工程使用，有相片為證。現因都市計畫變更，訴願人始得依土地法第二百十九條規定請求發還系爭土地。另依撤銷土地徵收作業規定，理應發還訴願人管理使用。

(二)依原處分機關答辯理由略以：系爭土地部分係水溝用地，部分係道路用地，與本工程徵收計畫書內有無妨礙都市計畫證明書使用限制欄內註記為道路排水溝用地相符，本案原奉准徵收計畫書內土地有無妨礙都市計畫證明書所記載編定分區使用類別為住宅區，使用限制為道路排水溝，該變更排水溝用地計畫案正辦理呈報核定手續中。依行政院臺五十九內三八三四號令核復，為配合防洪緊急工程，本案准予徵收併特許先行使用，至該變更排水溝用地計畫應由該市政府剋速補報內政部知悉云云。查系爭土地是否已按計畫使用，非按計畫書認定，應以實際有無施工使用認定。本件依徵收後實際使用情形，現有土地使用分區系爭○○地號土地為住三用地，徵收後迄今未改變亦無作道路使用。依臺北市議會會勘紀錄，系爭○○地號土地排水溝係建築線內舊有兩頭無銜接之排水溝，非因道路施築而作，否則豈非道路施工超出範圍，亦違反土地使用分區之使用限制。

(三)系爭土地於五十一年即劃為住宅區，七十七年修編為第三種住宅區，當初已知系爭土地非都市計畫之公共設施道路用地，即不合徵收規定。依都市計畫使用分區系爭土地地目迄今仍為「建」，因係第三種住宅區非道路用地，乃交由財政局管理，後經訴願人陳情，始於七十八年轉行政院不予發還。八十八年三月五日府地四字第八八〇〇九三九一〇〇號函報內政部請准不撤銷徵收，並經內政部以八十八年三月十六日臺內地字第八八〇三九二八號函同意照辦。主管機關欺瞞上級單位不瞭解系爭土地未作道路使用之事實，作出錯誤之行政處分，請准予撤銷徵收。

(四)依臺北市府工務局養護工程處函復訴願人現場勘查情形略以：該溝其餘功能應可為附近排水系統所替代。原部分排水出口，訴願人已將部分排水截流改○○街○○巷道路側溝排放，並經建地建戶切結嗣後再無使用之權利義務關係。

(五)系爭土地因未施工且非屬道路用地，未依核准原興辦事業使用，訴願人前依法請求發還，主管機關未盡查核之責依事實陳報內政部，而內政部僅依書面審核即否准發還，顯有重大行政違失。至訴願人於七十七年申請撤銷徵收，原處分機關於七十八年三月十一日邀相關機關現場會勘，認系爭土地已依原核准徵收計畫項目辦理施築排水溝並設置矩形灌溉箱涵完畢，且依平面圖顯示系爭土地有人孔。惟依臺北市議會八十八年八月三日邀集相關機關現場會勘，該排水溝施工係改設道路下埋設，系爭土地上現有係原農田已截斷兩頭無銜接之灌溉溝渠，且並無人孔，非當時施工範圍。該廢溝功能已為附近排水系統所替代，並經住戶具結改道排水在案，主管機關未依現場有無施工之事實詳細查證，以不符現場現況之事實，誤導內政部審核判斷而否決撤銷徵收，請准予撤銷徵收。

三、關於請求照徵收價額收回其土地部分：

卷查系爭土地因原處分機關興辦水利事業，於五十九年度列為「○○截水溝工程」用地，前經報奉行政院臺內字第三八三四號令核准徵收，並經本府以五十九年八月二十七日府民地四字第一九八八六號公告徵收，並完成徵收補償之法定程序在案。原處分機關以曾於七十八年三月十一日至現場會勘結果，系爭土地部分係水溝用地，部分係道路用地，與系爭工程徵收計畫書使用限制欄內註記為道路排水溝用地相符，顯示系爭土地已按徵收計畫使用；另以依八十一年度辦理○○街○○巷幹線工程改建前之現況平面圖顯示，系爭土地有人孔，與五十九年度○○截水溝工程施築之灌溉圳路相符，顯示○○截水溝工程在施工時確有使用系爭土地為據，認本件不符合得照原徵收價額收回其土地之要件，所為否准訴願人所請之處分，尚非無據。

惟按土地法第二百十九條規定，私有土地經徵收後，原土地所有權人得請求照徵收價額收回其土地者，係向該管市、縣地政機關聲請之，故有權受理原土地所有權人聲請收回徵收土地之主管機關為地政機關。是本件原處分機關自應於查明原土地所有權人有無前揭土地法第二百十九條規定，得請求照徵收價額收回其土地之情形後，移由本府地政處受理，始為正辦。查本件原處分機關逕以其名義函復否准訴願人所請，姑不論是項處分在實質上是否妥適，其行政管轄終究難謂適法。揆諸前揭規定，此部分原處分應予撤銷，由原處分機關另為處理。

四、請求撤銷土地徵收部分：

按訴願法第一條規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願、再訴願。……」行政法院四十八年度判字第九十六號判例：「訴願法第一條所稱官署之處分，損害人民之權利或利益者，限於現已存在之處分，有直接損害人民權利或利益之情形者，始足當之。如恐將來有損害其權利或利益之行政處分發生，遽即提起訴願，預行請求行政救濟，則非法之所許。」

查訴願人請求撤銷土地徵收部分，經本府以八十八年三月五日府地四字第八八〇〇九三九一〇〇號函，擬具不撤銷徵收意見報請內政部核示，案經內政部以八十八年三月十六日臺內地字第八八〇三九二八號函同意不撤銷徵收在案。本府地政處將上述結果以八十八年三月二十二日北市地四字第八八二〇八〇九六〇〇號函，轉請原處分機關依撤銷土地徵收作業規定函復訴願人，惟原處分機關認訴願人已提起訴願，將該函予以存查處理。按上開內政部、本府及本府地政處等公文，性質上乃屬機關內部間之職務表示，且該公文於往返期間並未函（副）知訴願人，此有上開函文影本各乙份附卷可稽，故上開函文尚未對外發生處分之法律效果，訴願人遽向本府提起訴願，係預行請求行政救濟。揆諸首揭判例意旨，自非法之所許。本件宜由原處分機關基於職權速為處分，以維訴願人權益。又依首揭土地法第二百二十二條規定觀之，本件〇〇截水溝工程之需用土地人為本府；又系爭土地核准徵收與核定不予撤銷徵收皆屬中央權責，則本件在需用土地人為本府而核定權限屬內政部之情形下，似應依前揭撤銷土地徵收作業規定，以本府名義將內政部不予撤銷徵收之核定函復訴願人，併予指明。

五、綜上論結，本件訴願部分為程序不合，本府不予受理；部分為有理由，爰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 張明珠
委員 黃茂榮
委員 楊松齡
委員 薛明玲
委員 王惠光
委員 陳 敏
委員 曾巨威
委員 黃旭田
委員 劉興源

中 華 民 國 八 十 八 年 十 一 月 十 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如認原處分違法或不當而對本決定訴願駁回部分不服者，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）