

臺北市政府 90.10.17. 府訴字第九〇一六八六五〇〇〇號訴願決定書

訴 願 人 〇〇股份有限公司

代 表 人 〇〇〇

代 理 人 〇〇〇 律師

〇〇〇 律師

〇〇〇 律師

原處分機關 臺北市政府地政處

右訴願人因申請收回被徵收土地事件，不服原處分機關九十年一月三十一日北市地四字第九〇二〇二三一三〇〇號函，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、本府為興辦士林區〇〇號公園工程，前經本府層報內政部轉陳行政院七十七年五月五日臺（七七）內地字第五九五四三六號函核准徵收本市士林區〇〇段〇〇小段〇〇地號等七筆土地，且經原處分機關以七十八年二月二十七日北市地四字第七一四四號公告徵收；並於公告徵收期滿後，依土地法第二百三十三條規定以七十八年三月二十日北市地四字第一一三四二號函通知原土地所有權人於七十八年三月三十日起至三月三十一日止辦理發放補償費手續，惟因原土地所有權人逾期未領，該補償費業依土地法第二百三十七條規定提存於臺灣臺北地方法院提存所待領，完成徵收補償之法定程序。
- 二、嗣訴願人以八十九年七月十九日函向原處分機關申請依都市計畫法第八十三條第二項規定收回本案工程徵收其所有之本市士林區〇〇段〇〇小段〇〇、〇〇、〇〇、〇〇及〇〇段〇〇小段〇〇地號等五筆土地，案經原處分機關依內政部八十二年四月十九日臺內地字第八二七九一〇二號函意旨，會同相關單位派員於八十九年七月二十八日實地勘查後，由本府以八十九年九月十四日府地四字第八九〇八二八八二〇〇號函內政部陳報行政院不予發還，經行政院以九十年一月十二日臺（九十）內地字第八九一七二〇〇號函核定同意照辦，原處分機關乃以九十年一月三十一日北市地四字第九〇二〇二三一三〇〇號函復

訴願人不予發還。訴願人不服，於九十年三月一日向本府提起訴願，九十年四月二十三日、五月十七日及九月二十四日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

#### 理 由

一、按訴願法第十三條前段規定：「原行政處分機關之認定，以實施行政處分時之名義為準。」土地徵收條例第六十一條規定：「本條例施行前公告徵收之土地，其申請收回，仍依施行前之規定辦理。」

行為時土地法第二百十九條規定：「徵收私有土地，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按原徵收價額收回其土地。」

都市計畫法第八十三條規定：「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，不受土地法第二百十九條之限制。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。」

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。……」

行政法院五十二年度判字第二一四號判例：「按下級官署呈經上級官署指示辦法遵照奉行之事件，在實施處分時，係以下級官署之名義行之者，應認為下級官署之處分（參照司法院院字第七一九號解釋）。

……」

五十七年度判字第一七八號判例：「行政官署就其主管事務對所屬機關所為指示處理之命令，係屬上級官署對下級官署，本於職權所行之指揮監督，既非對人民所為之行政行為，更不因而對人民發生具體的法律效果，自不能認為行政處分，而對之提起訴願。」

八十七年度判字第二二三二號判決：「……按徵收私有土地後，不依核准計畫使用，原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地，固為土地法第二百十九條所規定，然所謂『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，本院六十八年判字第五十二號著有判例。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.....」

七十一年十月份庭長評事聯席會議決議：「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，其原土地所有權人依土地法第二百零九條規定，收回其土地，按照土地法第三條規定之意旨，得向該土地所在地之市縣地政機關請求。.....臺北市政府地政處既係被徵收土地所在地之主管地政機關。且已本於其職權拒絕其請求收回該土地，依訴願法第八條（現行第十三條）前段規定，自應以之為原處分機關。」

行政院五十三年六月三十日臺內字第四五三四號函釋：「.....查土地法第二百零九條內所稱『實行使用』，係指照原核准計畫實際使用該項徵收之私有土地或於該項土地上連續從事有關達成徵收計畫之各項工作，如從事建築裝置機械等情事而言.....」

## 二、本件訴願及補充理由略謂：

- (一) 臺北市士林區○○段○○小段○○、○○、○○、○○及○○段○○小段○○地號等五筆土地於徵收前，原屬訴願人私有土地。七十七年四月二十五日臺北市政府（以下簡稱市府）根據「臺北市興建士林區○○號公園工程用地徵收土地計畫書」，以七十七年四月二十五日府地四字第二三五九六一號函呈行政院內政部核准徵收系爭土地，嗣經行政院七十七年五月五日臺（七七）內地字第五九五四三六號函核復：「准予徵收」。
- (二) 依前揭市府徵收土地計畫書第四項「興建事業之法令根據」所述，系爭土地之徵收係「依據土地法第二百零八條第九款及都市計畫法第四十八條第一款」辦理，而同計畫書第十三之（三）「計畫進度」明定「依照都市計畫法第八十三條規定，列入本府中長（程）計畫，自民國七十七年七月起至民國八十九年六月止，依計畫使用」在案。但依前揭系爭土地核准徵收計畫書所定之計畫期限業已屆滿，市府至八十九年六月三十日止並未依該計畫使用系爭土地，故訴願人謹依都市計畫法第八十三條第二項，依法向原處分機關申請買回系爭土地。詎原處分機關未察前情，檢具不當會勘報告，陳請內政部轉陳行政院核定，內政部雖曾對本案相關疑義函發原處分機關要求查察，惜嗣仍片面執取原處分機關辯詞，核定不予發還，顯未

盡查對訴願人各項有利之資料，有違行政程序法第九條「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」之規定。

- (三) 按司法院釋字第四〇九號解釋並指出「土地法第二百零八條第九款及都市計畫法第四十八條係就徵收土地之目的及用途所為之概括規定，但並非謂合於上述目的及用途者即可任意實施徵收，仍應受土地法相關規定及土地法施行法第四十九條比例原則之限制」，故政府徵收土地倘事後已無公益需求，或未依原訂計畫使用土地，便應撤銷徵收發還系爭土地，倘政府怠於主動發還，人民並得依法聲請收（買）回，始符土地徵收條例第一條揭櫫之「保障私人財產」法意。市府於七十七年獲准徵收系爭土地至八十九年六月三十日總計近十二年期間，並未依原核定計畫使用，依都市計畫法第八十三條第二項及土地法第二百零九條規定，訴願人得申請收（買）回系爭土地。
- (四) 市府遲至八十九年六月三十日亦即系爭土地徵收計畫使用期間之末日，始進入系爭土地拆除圍牆，圍以簡易工程圍籬，故無依計畫在法定期限內使用系爭土地之可言，系爭土地原有地上物為正在合法運作中之紡織廠，內有機器、設備及近百工作員工。市府因違反拆除合法建物應予五個月前通知之規定，且未以市府名義發函，前經市府八十九年五月二十日府訴字第八九〇四二七九七〇〇號訴願決定撤銷在案。詎市府竟於八十九年六月二十九日再作成拆除命令，悍然通知訴願人將於次日下午即六月三十日拆除系爭地上物。上述拆除通知至實施拆除之時間不及二十四小時，明顯違反土地徵收條例第二十八條「被徵收土地或土地改良物應受之補償費發給完竣或核定發給抵價地後，直轄市或縣（市）主管機關應通知土地權利人或使用人限期遷移完竣。」及「臺北市舉辦公共工程對合法建築及農作改良物拆遷補償暨違章建築處理辦法」（以下簡稱拆遷補償辦法）之五個月前通知等規定。且市府工務局公園處於八十九年六月三十日下午僅係將訴願人廠房空地外之部分外牆及大門予以破壞，並作簡易圍籬，並未作其他施工。該處迄至八十九年七月十二日方決標選定士林〇〇號（〇〇）公園擴建土木工程之施工廠商，系爭土地及其地上物之丈量鑑界，遲於八十九年十二月二十日方始進行，顯不可能在八十九年六月三十日即得依計畫施工使用系爭土地。

又土地徵收條例第九條第四項規定：「……所稱開始使用，指興辦事業之主體工程動工。……」故市府在八十九年六月三十日以前迄未使用系爭土地，顯然是無可爭議之事實。

(五) 系爭土地旁邊有○○公園、○○公園等多處公園，所處區域之公園比例實已達法令要求，本已無再行開闢為公園之必要。系爭土地劃為公共設施保留地時，原列為機關用地，嗣後再因士林官邸之異議方始改為公園用地。亦足見，系爭土地遭到限制開發之因並非市府確有開闢為公園之公益需求。

(六) 綜此，市府未依計畫使用系爭土地，實係無施政急迫性且延誤作業所致，訴願人對於市府未依計畫使用系爭土地並無違法抗爭阻擾可言，訴願人依法申請買回，原處分機關誤為駁回，尚請依法予以撤銷，並依訴願法第八十一條第一項逕為系爭土地應發回訴願人之決定，以符正義。

三、按凡行政機關之行為，而未對外發生法律上之效果者，均應排除於行政處分之外，此類行為首推行政內部行為。故官署與其他機關團體間內部所為職務上之表示，並非人民所得申請撤銷之行政處分，又上級機關對下級機關所為之監督指示，並非人民所得撤銷之行政處分（行政法院五十七年度判字第一七八號判例）。是以，下級官署呈經上級官署指示辦理遵照奉行之事件，在實施處分時，係以下級官署之名義行之者，應認為下級官署之處分。本案訴願人於八十九年七月十九日具函向原處分機關申請收回其原有之上開系爭土地，經原處分機關函陳報行政院核定不予發還，原處分機關即以九十年一月三十一日北市地四字第90二0二三一三00號函復訴願人不予發還，該函於九十年二月一日送達訴願人，訴願人不服，以原處分機關前開函為處分，向本府提起訴願，揆諸首揭說明，並無違誤，合先敘明。

四、按「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。」固為行為時土地法第二百十九條所明定，惟依都市計畫法第八十三條規定：「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，不受土地法第二百十九條之限制。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。」依特別法優先於普通法原則，本件自應適用都市計畫法第八十三條規定，即應依照其呈經核准之計畫期限辦理，又所稱「呈經核准之計畫期限辦理」，係

指土地徵收計畫書內敘明之使用期限而言（行政法院八十八年度判字第三十九號判決參照）。是以，原土地所有權人得聲請照原徵收價額收回其土地，係以徵收私有土地後，徵收機關未於土地徵收計畫書內敘明之使用期限內依徵收計畫使用，為其要件。

五、卷查本案本府為興辦士林○○號公園工程，前經層報內政部轉陳行政院函核准徵收本市士林區○○段○○小段○○地號等七筆土地，並經原處分機關以七十八年二月二十七日北市地四字第七一四四號公告徵收；並於公告徵收期滿後，依土地法第二百三十三條規定通知原土地所有權人於七十八年三月三十日起至三月三十一日止辦理發放補償費手續，惟因原土地所有權人逾期未領，該補償費業依土地法第二百三十七條規定提存於臺灣臺北地方法院提存所待領，完成土地徵收補償之法定程序。又本案土地改良物，因其位屬本市第一期公共設施保留地，當時所需之徵收補償經費龐大，而系爭土地改良物補償費嗣經本府編列於八十四年度預算並經臺北市議會審核通過後，本府即於八十三年六月二十四日公告預訂於八十三年十二月一日前拆除地上物，並以八十三年七月十九日府工公字第八三〇四一九二三號函通知業主：「……八十三年十二月一日前自行將該建築物拆遷……敬請惠予配合……」，期間臺北市議會受理業主之陳情於八十四年三月十五日、八十四年十月二日、八十六年九月二十六日、八十八年三月三十日、八十八年五月十日多次協調，建議俟都市計畫通盤檢討定案後再行丈量及徵收地上物作業，嗣經本府都市發展局以八十八年九月四日北市都二字第八八二一九一七一〇〇號函確定本案系爭土地仍維持原都市計畫「公園用地」使用，以維公共利益。本府工務局公園路燈工程管理處即於八十八年十一月七日現場丈量，訴願人雖有派員領勘，但未簽名，於八十八年十一月九日及十一月十八日之協調會均無法與訴願人達成補償協議，致本府至八十九年一月二十五日始依程序檢具徵收土地改良物計畫書報請內政部准予徵收，嗣經該部以八十九年二月二日臺內地字第八九〇三一八六號函復：「准予徵收」，並經本府八十九年三月二十一日府地四字第八九〇一七五五三〇〇號公告徵收，並於公告期滿後依土地徵收條例第二十條規定通知權利人等訂於八十九年四月二十七日起至二十八日止辦理發放補償費手續，惟訴願人等逾期未領，本府即依土地徵收條例第二十六條規定於八十九年五月九日辦理存入「臺北市土地徵收補償費保管專戶」，完成土地改良物

徵收補償之法定程序。是以，本案系爭土地及土地改良物之徵收，均由本府擬具徵收計畫書報奉行政院、內政部核定准予徵收，並依法辦理徵收公告、徵收補償，完成徵收補償之法定程序，足見本府就本案系爭土地及土地改良物之取得，均依正當法定程序辦理。

六、又查本案本府既於八十三年六月二十四日已依拆遷補償辦法規定公告預定拆除時間及另函通知業主，並於行政院及內政部核准上開之徵收處分及完成補償程序後，即以八十九年六月二十九日函通知訴願人訂於八十九年六月三十日執行地上物拆遷作業，此有附卷之本府八十三年七月十九日府工公字第八三〇四一九二三號函影本及八十九年六月二十九日府工公字第八九〇三三一六三〇〇號函影本可稽。當日拆除訴願人圍牆、大門及訴外人〇〇〇蓮霧等地上物後整地植栽綠化約二〇〇平方公尺，並維護所栽植之花木，此有附卷之簡易綠化照片及拆除訴願人大門之照片影本可稽。足見本府於系爭土地奉准徵收後，並未變更徵收使用計畫，並持續依計畫執行。又本案徵收之土地既已陸續按原核准計畫使用，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別。訴願人主張已超過原核准徵收計畫使用期限，並未照原核准計畫使用等節，自不足採。是以本案於原核准徵收計畫所訂至八十九年六月止之期限內，本府顯已依原核准計畫實際使用該徵收之系爭土地，並於該土地上從事有關達成徵收計畫之各項工作，揆之首揭司法院釋字第二三六號解釋及行政法院判決意旨，應認已按徵收目的為系爭土地之使用。復查本案系爭土地等亦經闢建成臺北市士林區〇〇號公園完成開放使用，亦與徵收土地計畫書所載之計畫無違。準此，訴願人主張依都市計畫法第八十三條規定聲請照徵收價額收回其土地，揆諸前揭說明，顯與土地收回之要件未合。從而，原處分機關經實地勘查並陳報行政院核定後，否准訴願人照徵收價額收回其土地之請求，依首揭規定，並無不合，應予維持。

七、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第七十九條第一項之規定，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 薛明玲  
委員 楊松齡  
委員 王惠光

委員 陳 敏

委員 曾巨威

委員 劉興源

委員 黃旭田

中 華 民 國 九 十 年 十 月 十 七 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起二個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。