

臺北市政府 91.07.18. 府訴字第0九一一0一九九九00號訴願決定書

訴 願 人 ○○○、○○○、○○○、○○○、○○○○

訴願代表人 ○○○

原處分機關 臺北市政府地政處

右訴願人等因申請收回被徵收土地事件，不服原處分機關九十年四月十八日北市地四字第0二0九六0九00號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

- 一、關於訴願人○○○部分，訴願駁回。
- 二、關於訴願人○○○、○○○、○○○及○○○○部分，訴願不予受理。

事 實

- 一、本府為興辦本市○○國民小學（以下簡稱○○國小）擴建工程，需用本市松山區○○段○○小段○○地號等土地計十二筆（含訴願人等共有之同小段○○地號土地，地籍調整後為○○段○○小段○○地號，以下簡稱系爭土地），乃以當時土地法第二百零八條第七款及都市計畫法第四十八條之規定為興辦系爭擴建工程之法令依據擬定徵收土地計畫書，經報奉行政院七十四年十二月二十六日臺內地字第三七四三0二號函復「准予徵收」，原處分機關遂以七十五年一月十五日北市地四字第00九五0號公告徵收前開土地，其地上土地改良物則另經原處分機關七十六年三月十九日北市地四字第10八四三號公告徵收。原處分機關嗣依原報奉行政院核准之徵收計畫，就前開土地及土地改良物完成徵收補償之法定程序。
- 二、為辦理本案工程用地範圍地上物之勘估作業，原處分機關分別於七十四年十二月六日及七十五年三月二十五日邀同相關單位赴現場會勘，惟均遭被徵收人阻擾有關人員進入勘估，致無法進行，旋於七十五年五月十四日第三次邀同本府相關單位赴現場會勘，惟仍遭到阻擾。本案工程因徵收土地改良物之居民抗爭拒不搬遷，且透過各種管道不斷陳情要求停止徵收、暫緩拆除、遷校或廢校等，並主張本府應先拆遷公有地之地上物後，始能拆遷私有地之地上物，本府基於照顧居民生活及尊重其訴求，且為避免擴大政府與居民之對抗衝突，乃優先執行拆遷本案公有地上之派出所、警察眷舍、消防隊、清潔隊等地上物。惟前開單位及眷舍之拆遷事涉機關預算編列之法定程序，復因前開單位於同轄區內一時難覓適當遷移地點、公有眷戶抗爭阻撓拒不搬遷及民意代表之介入等，致本件公有地上物之拆遷處理過程費時，至八十一年間本案工程需用公有地上之警察眷舍始拆除完成，○○國小隨即整地圍籬，開闢簡易球場以供教學使用；前開土地之其餘地上物嗣於八十七年三月三十一日完成全部拆遷工作，○○國小亦隨即完成操場之闢建，供學

生體育課及教學使用，且該校為使其他校地充分有效利用以闢建新建校舍工程，並於八十八年十一月進行校園整體規劃事宜，現已完成整體規劃報告書並陸續辦理後續工程開關事宜。

三、訴願人○○○以八十八年六月四日陳情書向原處分機關申請依行為時土地法第二百十九條等規定，請求返還、收回系爭土地，案經原處分機關於八十八年六月二十二日邀同本府有關單位現場會勘結果，發現本案徵收之系爭土地已整平作為操場用地，並據○○國小校方表示該校已按徵收計畫使用徵收土地，原處分機關據此認訴願人申請發還土地核與行為時土地法第二百十九條等規定不符，經報奉行政院九十年三月三十日臺內地字第 九〇〇五五二三號函核定不予發還後，乃以九十年四月十八日北市地四字第 九〇二〇九六〇九〇〇號函否准訴願人所請。訴願人不服，於九十年五月十四日向本府提起訴願，九月二十六日補具相關資料，並據原處分機關檢卷答辯到府。

四、查收回權之行使，即在使原核准徵收之機關廢止原核准之徵收處分，故收回權應屬公法性質，其行使之對象，應為有權廢止該授益行為或處分之機關，即以原核准徵收土地之各該機關為原處分機關。土地法第二百十九條亦規定該管地政機關接受聲請後，經查明合於規定時，必須層報「原核准徵收機關」「核准」後，方可「通知」原土地所有權人於六個月內繳清原受領之徵收價額收回其土地。由是可知，是否准予收回被徵收之土地，乃原核准徵收機關之權限，該管地政機關僅於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，或於原核准徵收機關否准後，將該否准處分「通知」原土地所有權人而已（臺北高等行政法院八十九年度訴字第九一二號判決及九十年十月十一日九十年度停字第七九號裁定可資參照），本府爰依訴願法第四條第八款及第十三條但書規定，以九十年十一月十六日府訴字第九〇一七七八〇二〇〇號函將本案移請行政院辦理。嗣經行政院秘書處以九十一年三月六日院臺訴字第〇九一〇〇八二二五七號函知本府略以：「主旨：○○○等因申請收回被徵收土地事件不服貴府地政處九十年四月十八日北市地四字第 九〇二〇九六〇九〇〇號函提起訴願一案，仍請貴府受理訴願。說明……二、……惟審諸土地法第二百二十二條規定『徵收土地，由中央地政機關核准之。』而同法第二百十九條規定，私有土地經徵收後，有該條所列情形者，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，向該管直轄市或縣（市）地政機關聲請照徵收價額收回其土地。是徵收土地與申請收回被徵收土地係屬不同之處理程序，最高行政法院九十年度判字第九一六號判決，亦明示依土地法第二百十九條規定，請求收回被徵收之土地，應向市縣地政機關聲請，縣政府係受理請求發還被徵收土地之有權處分機關等語。行政法院對於人民依土地法第二百十九條申請收回被徵收土地之處分機關之認定，既尚未臻一致，不宜遽予變更。本件仍請貴府依法辦理。……」並將全案移還本府受理。

理 由

壹、關於訴願人○○○部分：

一、按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。」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。」

行為時土地法第二百十九條第一項及第三項規定：「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。」「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。」

行政院五十三年六月三十日臺內字第四五三四號函釋：「……二、茲核示如次：查土地法第二百十九條內所稱『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……而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個別原所有權之各個地區以為認定已否實行使用之準據，如遇原所有權人對於需地機關實行使用加以阻撓者，則在其阻撓行為終止前，要亦不能認係需地機關不實行使用。……」

二、本件訴願理由略以：

- (一) 行政院於民國七十四年十二月二十六日臺內字第三七四三〇二號函核准臺北市政府徵收隸屬於訴願人等之系爭土地，由於當年行政院准予徵收之計畫書係由臺北市政府教育局簽繕之內容，從未公布依據計畫，臺北市政府教育局、原處分機關、警察局及○○國小之預算案理應事先編列預算作為徵收計畫案之用。
- (二) 行政院九十年三月三十日臺內地字第九〇〇五五二三號函之公文顯為原處分機關綜合教育局、○○國小及原處分機關自己之意見（顯然再度罔顧住戶意見），沒有向住戶徵詢意見，撰擬之公文明顯地可見前述三方意見未能一致，但原處分機關竟武斷地認定。應將徵詢過程發言紀錄或會議紀錄公布大眾，以昭公信。
- (三) 前所謂「整地利用」問題，原處分機關兼球員與裁判雙重角色，訴願人等認定未見動工，而原處分機關卻恣意認定已經整平。

三、卷查本府為興辦○○國小擴建工程，需用本市松山區○○段○○小段○○地號等土地計十二筆，其中包含訴願人所有之系爭土地，前經報奉行政院七十四年十二月二十六日臺內地字第三七四三〇二號函復「准予徵收」，原處分機關遂以七十五年一月十五日北市地四字第〇〇九五〇號公告徵收前開土地，其地上土地改良物則另經原處分機關七十六

年三月十九日北市地四字第 0 八四三號公告徵收。原處分機關嗣依原報奉行政院核准之徵收計畫，就前開土地及土地改良物完成徵收補償之法定程序，而前開土地之地上物亦於八十七年三月三十一日完成全部拆遷工作。

- 四、訴願人○○○以八十八年六月四日陳情書向原處分機關申請依行為時土地法第二百十九條等規定，請求收回被徵收之系爭土地，案經原處分機關報奉行政院九十年三月三十日臺內地字第 9 0 0 五五二三號函核定不予發還後，乃以九十年四月十八日北市地四字第 9 0 二 0 九六 0 九 0 0 號函否准訴願人○○○之申請略以：「主旨：關於臺端申請依土地法第二百十九條規定發還○○國小擴建工程用地徵收之本市松山區○○段○○小段○○地號.....土地乙案，業經報奉原核准徵收機關行政院核定不予發還，請查照。說明.....二、本府為興辦○○國民小學擴建工程，前經報奉行政院七十四年十二月二十六日臺內地字第三七四三 0 二號函核准徵收本市松山區○○段○○小段○○地號等十二筆土地，並經本處七十五年一月十五日北市地四字第 0 0 九五 0 號公告徵收，依其報奉核准之計畫書所載計畫進度為：『預定七十六年一月開工，七十八年六月完工』，其土地改良物則報經行政院七十四年十二月二十六日七四臺內地字第三七四三 0 二號函准予徵收，並經本處七十六年三月十九日北市地四字第 0 八四三號公告徵收，上開土地及土地改良物補償費業已發放或提存完竣，已依法完成徵收補償之法定程序。.....四、本市○○國民小學擴建工程經奉核准徵收後，即陸續辦理土地徵收、地上物勘估、補償、拆遷等相關作業，本案地上物未能順利拆除，無法於計畫期限內完成使用，實因本案所有權人或使用人誓死護產激烈抗爭阻撓、拒不搬遷，並透過多種管道要求停徵、緩拆、遷校甚至廢校，且強烈訴求『市府應先拆遷公地上之地上物始能拆遷私地上之地上物』，本府為避免擴大政府與所有權人之間對抗衝突，乃接受所有權人及住戶之上述訴求，先進行拆遷公地之地上物；而拆遷公地地上物之進行，又因遷移之原機關租金預算需完成法定程序、在原機關之轄區內尋覓適當遷移地點不易、眷戶人口數確定極為費時等困難，以致整個處理過程費時甚長。七十八年六月十六日松山派出所始完成搬遷，至八十一年間完成拆除全部警察眷舍，於八十七年三月三十一日在上百名警力戒護下，以公權力強制完成全部地上物拆遷工作拆除過程之緊張抗爭及火爆場面，當時各傳播媒體均有詳實報導。該校於完成全面性校地拆除後，隨即依徵收目的完成闢建為操場，供學生體育課及教學使用。綜觀本案工程未能於計畫期限內完成使用，實難謂無可歸責於所有權人或使用人之事由，臺端聲請發還本案徵收土地乙節，核與土地法第二百十九條規定不符，經本府報奉行政院前開號函核定不予發還。.....」，是原處分機關以系爭土地未能於計畫期限內完成使用係因可歸責於原土地所有權人或使用人之抗爭阻撓等行為所致，乃依行為時土地法第二百十九條第三項規定否准訴願人○○○之申請，依法自屬有據。

五、至訴願人等主張當年行政院准予徵收之計畫書係由臺北市政府教育局簽繕之內容，從未公布依據計畫；行政院九十年三月三十日臺內地字第九〇〇五五二三號函沒有向住戶徵詢意見云云。查本府為興辦〇〇國小擴建工程而需用系爭土地，依當時土地法第二百零八條第七款及都市計畫法第四十八條之規定擬定徵收土地計畫書，經報奉行政院准予徵收後，原處分機關即以七十五年一月十五日北市地四字第〇〇九五〇號公告徵收系爭土地。依徵收當時土地法第二百二十四條之規定，需用土地人應擬具詳細徵收計畫書，並附具徵收土地圖說及土地使用計畫圖後，依同法第二百二十二條及第二百二十三條規定分別聲請核辦，惟並無應公布或公告徵收計畫書之相關規定，且原處分機關於經行政院核准徵收後，業依規定辦理前揭公告，內容除載明系爭徵收計畫之法令依據外，並將徵收計畫要旨等以公告事項之方式張貼於原處分機關公告欄及系爭被徵收土地所在地周知；此外，有關機關是否編列預算及如何編列預算，不惟無礙於系爭土地徵收之效力，亦與本件訴願人申請發還徵收土地無涉。次查，訴願人〇〇〇申請發還本案被徵收土地，經原處分機關核認與行為時土地法第二百十九條規定不符而擬不予發還，乃以九十年三月十四日府地四字第九〇〇二三八四六〇〇號函報內政部轉陳行政院，該函除詳述本案徵收系爭土地之地上物拆遷過程，並例證期間所遭遇之抗爭阻撓，其內容堪稱詳盡，嗣經行政院以九十年三月三十日臺內地字第九〇〇五五二三號函核定不予發還，原處分機關乃據以否准訴願人所請。至行政院核定過程是否就發還徵收土地之相關事項徵詢訴願人等之意見，應屬該院本其權責所為之考量，要與本件系爭否准處分之效力無涉，是訴願人主張諸節，均無可採。

六、又訴願人等訴稱系爭土地未見動工，而原處分機關卻恣意認定已經整平，並檢附〇〇國小使用系爭土地之九十年一月二日所攝照片三幀，指稱〇〇國小所設鐵門上鎖管制學生不得進入被徵收土地，且系爭土地無任何規劃或使用仍荒廢雜草橫生乙節。查此節據原處分機關答辯稱：「…… 本案工程於八十一年間完成拆除全部警察眷舍，隨即整地圍籬、開闢簡易球場供學校教學使用，已按原核准計畫逐漸使用。至該校（〇〇國小）於八十七年三月三十一日完成全面性校地拆除後，隨即進行圍籬工程，並將校地整平，依徵收計畫目的闢建為操場，供學生體育課及教學使用，並無未經整地或荒廢未使用情事。另本市〇〇國小為合理、有效利用校地，並對全校進行校園整體規劃，現已完成整體規劃報告書並陸續依計畫辦理各項工程開闢事宜。……」等語，卷附本府教育局九十年二月九日北市教八字第九〇二〇七六七二〇〇號函可資為據，應可憑信。另查，依訴願人等所附照片顯示，系爭土地業已整平圍籬，其上並已鋪設柏油，雖間有雜草滋生，惟地面堪稱清潔，應認無荒廢之情形，且就整體土地而言，應不致影響其功能及使用；至其一側所設鐵門情事，此據〇〇國小以九十年三月一日北市〇〇總字第九〇〇四四六號函復本府教育局及原處分機關略以：「…… 〇君於九十年一月二日之照片所

述，『本校設有鐵門管制學生不得進入被徵收校地一節』，與事實不符：（一）、此鐵門係因應校園場地開放而設置，為在辦理大型活動時管制校外人士由操場闖入教室區。

（二）、此鐵門從不上鎖，學生於任何時間皆可由此門進入新校地上體育課或遊戲。」因前開照片顯示該鐵門之門扉門啟並未閉鎖，且訴願人復無其他積極證據證明系爭土地經校方上鎖管制而有不予使用之情形，是訴願人等前詞指摘亦難認屬實。

七、末查，本案徵收計畫所定使用之期限，依卷附本件○○國小擴建用地徵收土地計畫書第十三點「興辦事業計畫概略：計畫進度」所示，其期限為七十八年六月，然本件徵收土地之地上物迨八十七年三月三十一日始完成全部之拆遷工作，業如前述，是本件徵收土地（含訴願人原所有之系爭土地）似有未依照核准計畫期限使用情事。然查，原處分機關以前開函復否准訴願人○○○請求依行為時土地法第二百十九條規定發還系爭土地之申請，其理由略以：本案所有權人或使用人誓死護產激烈抗爭阻撓、拒不搬遷，並透過多種管道要求停徵、緩拆、遷校甚至廢校，且強烈訴求「市府應先拆遷公地上之地上物始能拆遷私地上之地上物」；拆遷公地地上物之進行，因遷移之原機關租金預算需完成法定程序、在原機關之轄區內尋覓適當遷移地點不易、眷戶人口數確定極為費時等困難，以致整個處理過程費時甚長；八十七年三月三十一日在上百名警力戒護下，以公權力強制完成全部地上物拆遷工作，拆除過程之緊張抗爭及火爆場面，當時各傳播媒體均有詳實報導；及本案工程未能於計畫期限內完成使用，實難謂無可歸責於所有權人或使用人之事由。此節依原處分機關所附原卷相關公文及剪報資料所示，原處分機關所稱本案所有權人或使用人誓死護產激烈抗爭阻撓、拒不搬遷、拆遷公地地上物因遷移之原機關租金預算需完成法定程序等事由致處理費時、及八十七年三月三十一日拆除過程遭遇抗爭等情，堪認屬實。準此，系爭土地所有權人及使用人之抗爭阻撓行為，既對本案工程範圍地上物拆遷工作產生嚴重窒礙，就所徵收之全部土地整體觀察，可知本案之激烈抗爭實係本案地上物未能於期限內順利完成拆遷之主因。訴願人○○○原所有土地既屬本案工程徵收土地之一部，自亦同受上開抗爭之影響，參酌司法院釋字第二三六號解釋意旨，亦不得為割裂之認定。職是，訴願人○○○請求發還徵收土地，依行為時土地法第二百十九條第三項規定意旨，自應不予准許。從而，原處分機關報經內政部轉請行政院核定後，所為否准訴願人○○○發還系爭土地之處分，揆諸前揭規定及函釋意旨，並無不合，應予維持。

貳、關於訴願人○○○、○○○、○○○、○○○○部分：

一、按訴願法第一條第一項規定：「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。但法律另有規定者，從其規定。」第十八條規定：「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」第七十七條第三款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不予受理

之決定……三、訴願人不符合第十八條之規定者。」

二、卷查原處分機關九十年四月十八日北市地四字第九〇二〇九六〇九〇〇號函所載受文者僅有「〇〇〇〇」，並無訴願人〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇及〇〇〇〇〇等人，雖依卷附本府興辦〇〇國民小學擴建工程用地徵收土地清冊影本所示，訴願人〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇〇（依卷附臺北市松山區戶政事務所九十年九月二十四日北市松戶騰字第（丁）一二四四六三號戶籍騰本所示，〇〇〇〇〇原名〇〇〇〇〇，因配偶改姓而於八十二年七月十四日辦理姓氏變更登記完竣）與訴願人〇〇〇〇等五人為系爭土地徵收前之原土地所有權人，惟訴願人〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇〇等既未與訴願人〇〇〇〇共同具名或委任渠代理向原處分機關請求收回系爭土地，且原處分機關九十年四月十八日北市地四字第九〇二〇九六〇九〇〇號函係僅對訴願人〇〇〇〇八十八年六月四日請求收回被徵收之系爭土地之陳情書所為函復，是訴願人〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇〇等顯非原處分機關前揭函之處分相對人；此外，依前開都市計畫法及土地法相關規定請求收回被徵收土地之權利非不得由原土地共有人分別行使，故訴願人〇〇〇〇縱遭原處分機關以前開函否准收回系爭土地之請求，亦難謂訴願人〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇及〇〇〇〇〇之收回土地請求權俱受影響，而得認渠等為本件處分之利害關係人。從而，訴願人〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇及〇〇〇〇〇等遽向本府提起訴願，即欠缺訴願之權利保護要件，揆諸首揭規定，應屬當事人不適格。

參、綜上論結，本件〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇〇之訴願為程序不合，本府不予受理；〇〇〇〇之訴願為無理由，爰依訴願法第七十七條第三款及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 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 一 年 七 月 十 八 日 市 長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠

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。

