

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

代 理 人 ○○○ 律師 ○○○ 律師

原處分機關 臺北市政府地政處

右訴願人因請求收回被徵收土地事件，不服原處分機關九十年七月四日北市地四字第九0二一六五四000號函之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、緣本府為興辦中山○○號（○○）公園工程，需用本市中山區○○段○○小段○○○地號等十九筆土地（包含訴願人所有同區段同小段○○及○○地號等二筆土地，以下簡稱「系爭土地」），前經本府層報行政院以七十七年七月二十八日臺內地字第六一八八一四號函核准徵收，並經原處分機關以七十八年二月十五日北市地四字第0五九五五號公告徵收，地上物（房屋及青苗、花木）部分亦經報奉行政院七十八年七月三日臺內地字第七二0二五七號函准予徵收，並由原處分機關以七十八年七月四日北市地四字第九一二九號公告徵收在案，至游泳池及附屬服務機電設施部分亦經本府以八十年五月一日北市地四字第1五0四六號公告徵收。系爭土地及地上物補償費因訴願人逾期未領，原處分機關業依土地法第二百三十七條規定，分別以七十八年存字第一三七六號、七十八年存字第九八三五號、七十八年存字第九八三六號及八十年存字第四九八三號提存書提存於臺灣臺北地方法院提存所待領，完成徵收補償法定程序。
- 二、嗣訴願人以其被徵收之系爭土地，徵收後並未依原定計畫使用為由，以八十九年十月二十日「申請書」向本府申請依都市計畫法第八十三條第二項規定照原徵收價額收回本案被徵收之系爭土地，經本府以八十九年十一月八日府工公字第八九一0三五八八00號函否准其請，訴願人不服，提起訴願，經內政部以九十年四月十八日臺內訴字第900三一七五號訴願決定：「原處分撤銷，於二個月內由原處分機關（臺北市政府）另為適法之處理。」理由略以：「……依本部八十二年四月十九日臺內地字第八二七九一0二號函規定：『依土地法第二百十九條第二項規定，該管市、縣地政機關於受理申請收回土地，如經查明合於同條第一項規定時，應層報原核准徵收機關核定，應無疑義。至市、縣地政機關於受理後，會同相關單位實地勘查，認與規定不符，擬駁回申請者，衡諸土地法第二百十九條之立法意旨，仍應擬具處理意見，轉報原核准徵收機關核定。』

.....茲原處分機關未將本件申請案移由該府地政處依前揭本部函釋規定之處理程序辦理，逕以八十九年十一月八日府工公字第八九一〇三五八八〇〇號函否准其請，自有未合，應由本部撤銷，由原處分機關於二個月內，移由該府地政處另為適法之處分。....  
..」

三、原處分機關即依土地徵收條例第六十一條及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釋規定程序，於九十年三月三十日邀集相關單位前往現場實地會勘，會勘結果，系爭土地之現況為：本市中山區〇〇段〇〇小段〇〇地號土地已於九十年三月一日辦竣合併登記，併入同小段〇〇地號，現況做為草坪、花木及兒童遊憩設施使用。本市中山區〇〇段〇〇小段〇〇地號土地已於九十年三月二十八日辦竣合併登記，併入同小段〇〇地號，現況做為游泳池、草坪、花木、園路及涼亭使用。嗣依管理機關本府工務局公園路燈工程管理處（以下簡稱公園管理處）九十年五月四日北市工公配字第九〇六一一八九三〇〇號函及九十年五月二十一日北市工公配字第九〇六一三四二一〇〇號函提出之相關說明，本案工程用地於完成徵收程序迄民國八十三年九月止，公園內除游泳池及辦公室因訴願人阻撓拒絕公園管理處接管外，其餘均由該處維護管理，為提昇環境品質並自八十三年起逐年編列預算整修公園圍牆、園路、水電設施，增設入口門柱、涼亭、兒童遊戲設施、廁所排水設施等；至於地上物游泳池部分亦經該處於八十六年四月二十八日函知訴願人限期接管，全部公園於八十六年六月三日正式全面接管；是以本案系爭土地已於計畫期限（八十九年六月）前依計畫作公園使用，認並無訴願人所稱有徵收後未依原定計畫使用之情形，乃由本府以九十年六月四日府地四字第九〇〇六七一一〇〇〇號函內政部陳報行政院不予發還，經行政院以九十年六月十九日臺內地字第九〇〇九三二四號函核定不予發還。原處分機關於接奉行政院核定函後，即以九十年七月四日北市地四字第九〇二一六五四〇〇〇號函復知訴願人不予發還。上開處分書於九十年七月六日送達，訴願人不服，於九十年八月三日向原處分機關遞送訴願書提起訴願，九月十日補充訴願理由。

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，以九十年十一月二十九日府訴字第九〇〇五七三一五〇〇號函移請行政院辦理。其間，訴願人復分別於九十年十一月八日、十二月十九日及九十一年二月二十六日補充訴願理由。

- 五、嗣經行政院秘書處以九十一年三月十一日院臺訴字第〇九一〇〇〇九一一六號函知本府並副知訴願人略以：「主旨：○○股份有限公司因申請收回被徵收土地事件，不服貴府地政處九十年七月四日北市地四字第九〇二一六五四〇〇〇號函提起訴願一案...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。....」將本案移還本府受理，訴願人並於九十一年四月二十九日賡續補充訴願理由。

#### 理 由

- 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。」

行為時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。」

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。……」

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，如從事建築裝置機械等情事而言，所稱『徵收完畢』指原所有權人及使用人已領取補償地價及其他補償費，並將應予遷移之物已全部遷移者而言。」

## 二、本件訴願及補充理由略謂：

- (一) 依本件系爭土地之原徵收土地計畫書所示，計畫進度為七十七年七月至八十九年六月。然系爭土地於徵收當時已作為花園使用，並已具備調節空氣、提供市民活動休憩空間、美化都市等功能，其與原處分機關徵收用作興建公園之目的，顯然完全相同，實欠缺徵收合法要件中之「公共利益」，且亦無徵收之必要。而至計畫期限屆滿之八十九年六月時，該系爭土地之現況與徵收當時之原狀相同，此有訴願人拍攝系爭土地之空照圖可證，顯見系爭土地根本未依核准計畫進行公園之興建，更可證系爭土地於此十二年間，實質上並未依原核准計畫為任何開發興建。
- (二) 原處分機關雖稱系爭用地於完成徵收程序後，為提昇環境品質，自八十三年起已逐年編列預算整修公園圍牆、園路、水電設施、增設入口門柱、涼亭、兒童遊戲設施、廁所排水設施等，故早已按原訂興辦事業使用系爭土地云云。然查：
  1. 依原處分機關當初向行政院提出之○○號公園計畫圖說所示，系爭土地若依計畫使用，則游泳池之位置，將由原○○路與○○街一隅，遷至○○路與○○路一側（即計畫圖說標示九及十一之位置），而圓型廣場，則由原靠近○○路與○○路之位置，移往○○路與○○街之角落（即計畫圖說標示五之位置），又若依原處分機關之使用計畫，並將於圓型廣場旁興建籃球場及網球場即計畫圖說標示六及七之位置）等設施。
  2. 如前開空照圖所示，系爭土地於徵收前○○花園之設施分布位置，與目前之分布位置完全相同，並未更動，且亦根本無籃球場及網球場等其他新建設施，可知系爭土地在徵收前之使用，與核准之計畫期限屆至時之狀況，完全相同，原處分機關未於核准之計畫期限內依計畫使用系爭土地，昭然若揭。
  3. 本件系爭土地於經原處分機關徵收十二年後，依空照圖所示，與當年徵收前訴願人○○花園之設計、使用原貌完全相同，顯見原處分機關亦肯認當初訴願人就系爭土地之利用情形，更突顯原處分機關徵收系爭土地欠缺實質上之必要性。原處分機關實係在無公共利益存在且無徵收必要之情況下，以虛繪之計畫圖說，欺瞞上級機關，使行政院誤信有徵收必要而予核准，並進而達到剝奪人民財產權之目的，原處分機關徵收系

爭土地之行為，屬違法濫權，彰彰明。

4. 原處分機關雖於訴願人前次向內政部提起訴願時提出十五份工程合約為憑，欲證明其有依徵收計畫使用土地，然細閱該等合約，或係與系爭土地毫無關連之其他公園之整修工作，或僅係系爭土地上之零星整修工程，且工程款數額皆甚低，此種小額、零星之整修工作，若當初○○花園未經徵收，亦將進行該等整修，故實質上原處分機關本從未針對其特定之計畫使用系爭土地。

(三) 本件原處分機關雖於其九十一年一月二十八日北市地四字第090二三一二六八00號函中稱：系爭公園於七十八年九月五日即依原訂興辦事業全面開放供公眾使用，且公園管理處自八十三年起逐年編列預算，陸續於系爭公園辦理多項整修、整建、綠化及新建工程。又舉○○公園整修工程停工、復工報核表及訴願人八十年四月九日陳情案會議紀錄及照片，以證明係因訴願人阻擾，致原處分機關無法管理維護系爭公園云云。惟查：

1. 依原處分機關當初向行政院提出之○○公園計畫圖說所示，系爭土地若依計畫使用，則游泳池之位置，將由原○○○路與○○街一隅，遷至○○路與○○○路一側，而圓型廣場，則由原靠近○○路與○○○路之位置，移往○○○路與○○街之角落，又若依原處分機關之使用計畫，並將於圓型廣場旁興建籃球場及網球場（即計畫圖說標示六及七之位置）等設施。而至計畫期限屆滿之八十九年六月時，該系爭土地之現況與徵收當時之原狀相同，訴願人已提出空照圖予以證實。以游泳池為例，原處分機關前開函文所附之訴願人八十年四月九日陳情案會議紀錄結論第二項載明「在行政訴訟問題未予解決之前，游泳池暫不予公開營業」，然原處分機關不但未依計畫圖說變動位置，且違反陳情協調會議結論，仍繼續公開收費營業，此情形與系爭土地徵收前完全一致，顯見系爭土地自整體而言，根本未依核准計畫進行公園之興建。
2. 又原處分機關雖舉系爭整修工程停工、復工報核表及訴願人八十年四月九日陳情案會議紀錄及照片，以證明係因訴願人阻擾，致原處分機關無法管理維護系爭公園；然依該復工報核表記載可知，訴願人就部分圍牆不同意拆除，係因部分設施物之補償尚待解決，又照片所示訴願人置於樹木上之佈告，亦係因該時地上物之補償尚未依法解決，顯見訴願人不同意臺北市政府任意拆除圍牆或地上物之行為，係在合法行使財產權，再者，陳情本屬人民合法之意見表達方式，行政程序法第一百六十八條更已將之明文規定於法條中，迺原處分機關竟誣攀訴願人此等合法權利之行使為阻擾其進行公園之整修，其屬無理，甚為灼然。
3. 綜前所述，原處分機關當初以徵收訴願人土地之手段，與所欲達成之公園興建行政目的兩者間，顯然欠缺必要性與適當性，而有違行政法上之比例原則。且原處分機關以長達十二年之期間，系爭計畫均未執行，土地荒廢於斯，則依行政法上之「誠實信用

原則」及「國家行為效能要求原則」，原處分機關實難認為有依原核定計畫使用系爭土地，訴願人自得依都市計畫法第八十三條第二項之規定，照原徵收價額收回系爭土地，請賜訴願決定如請求事項：一、原處分撤銷。二、原處分機關應作成「訴願人得依原徵收價額，收回臺北市中山區○○段○○小段○○及○○地號，面積分別為一點三三五七公頃及二點四五六〇公頃之土地」之處分，以維權益。

三、按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。」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。是以，本件就使用期限而言，原土地所有權人得聲請照原徵收價額收回其土地，係以徵收機關徵收私有土地後，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，先予敘明。

四、卷查本府為興辦中山○○號（○○）公園工程，前經層報內政部轉陳行政院核准徵收訴願人所有上開系爭土地，嗣經原處分機關以七十八年二月十五日北市地四字第〇五九五五號公告徵收；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辦理發放補償費手續，惟因訴願人逾期未領，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。足見本府就本案系爭土地之取得，均依正當法定程序辦理，並無違誤。

五、次查本案依原層報行政院七十七年七月二十八日臺內地字第六一八八一四號函准予徵收之土地徵收計畫書第十三項興辦事業計畫概略計畫目的載明「美化環境，改善市容提高生活品質」計畫範圍載明「詳如徵收土地圖及土地使用配置圖」計畫進度載明「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」，本案依據公園管理處之說明，系爭土地為中山○○號（○○）公園用地，於完成徵收程序後，迄民國八十三年九月止除游泳池及辦公室因訴願人阻撓拒絕該處接管外，其餘均由該處維護並依計畫開放使用；為提昇環境品質並自八十三年起逐年編列預算整修公園圍牆、園路、水電設施，增設入口門柱、涼亭、兒童遊戲設施、廁所排水設施等。至於地上物游泳池部分，亦經該處於八十六年四月二十八日函知訴願人限期接管，並於八十六年六月三日完成接管維護，是全部公園於八十六年六月三日正式全面接管，此有公園管理處九十年五月二十一日北市工公配字第九〇六一三四二一〇〇號函影本附卷可稽。該函並就系爭○○號（○○）公園自八十三年起逐年編列預算進行之各項工程，其土地取得後，關於更新、改善、整修等措施之相關期程及內容詳為說明，足見本府於系爭土地奉准徵收後，並未變更徵收使用計畫，且持續依計畫執行，並於計畫期限內依計畫使用。又本案徵收之土地既已陸續按原核准計畫使用，縱尚未達到該土地之全部，但與不依核准計畫使用之情形自屬有別。是以訴願人所

稱「系爭土地於此十二年間，實質上並未依原核准計畫為任何開發興建」、「系爭土地在徵收前之使用，與核准之計畫期限屆至時之狀況完全相同」、「原處分機關未於核准之計畫期限內依計畫使用系爭土地」等節，恐有誤解。且公園內花木於公園管理處接管後即負責維護管理更新工作，核與徵收計畫書第十三項興辦事業計畫概略 計畫目的「美化環境，改善市容提高生活品質」相符。

六、至訴願人質疑游泳池開放之合法性乙節。經查本市中山區○○段○○小段○○地號等二十五筆土地上之土地改良物，經本府報奉行政院以七十八年七月三日臺內地字第七二〇二五七號函准予徵收。本案系爭游泳池係坐落於本市中山區○○段○○小段○○地號土地上，本府報奉行政院核准徵收計畫書所附土地使用清冊中，土地標示中山區○○段○○小段○○地號之土地使用欄記載「建物（築）改良物一棟」、「游泳池等遊樂設施」，是以本案游泳池等遊樂設施皆在原處分機關報行政院准予徵收範圍內。該游泳池既經原處分機關以八十年五月一日北市地四字第15046號公告徵收，原處分機關於公告期滿後，通知訴願人領取補償費，因訴願人逾期未領，原處分機關已依法將補償費提存法院待領，即已完成徵收程序。訴願人已非該游泳池之所有權人，該游泳池已屬市府財產，而公園管理處為管理機關，則其就已徵收完成之○○公園內游泳池開放供公眾使用，對訴願人而言，並未損害其權利或利益。

七、另本案系爭土地屬都市計畫公共設施用地，其是否於計畫期限內使用，自應依都市計畫法第八十三條規定辦理，已如前述。本案於原核准徵收計畫所訂至八十九年六月止之期限內，本府既已依原核准計畫實際使用該徵收之土地，並於該土地上從事有關達成徵收計畫之各項工作，揆諸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。且查本案系爭土地等亦經闢建成本市二三二號（○○）公園完成開放使用，亦與徵收土地計畫書所載之計畫無違。依前揭司法院釋字第二三六號解釋意旨，系爭土地自無都市計畫法第八十三條有關收回規定之適用。揆諸前揭說明，訴願人申請依都市計畫法第八十三條規定照原徵收價額收回，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，原處分應予維持。

八、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 楊松齡

委員 王惠光

委員 陳 敏

委員 曾巨威

委員 曾忠己

委員 劉興源

委員 黃旭田

中 華 民 國 九 十 一 年 九 月 二 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。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路三段一巷一號）