

臺北市政府 94.12.21. 府訴字第0九四二九0一八九00號訴願決定書

訴 願 人：○○○

訴 願 人：○○○

訴 願 人：○○○

訴 願 人：○○○

訴 願 人：○○○

訴 願 人：○○○

訴 願 人：○○○

訴 願 人：○○○

訴願人兼訴願代表人：○○○

訴 願 代 理 人：○○○律師

原 處 分 機 關：臺北市政府地政處土地開發總隊

訴願人等9人因日據時期重劃地區未分配土地地價補償費事件，不服原處分機關94年6月28日北市地重一字第09430357500號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

#### 主 文

原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起90日內另為處分。

#### 事 實

一、緣訴願人○○○等為被繼承人○○○之繼承人，○○○原有之本市大安區○○段○○地號土地（應有部分16分之5），屬於本市日據時期幸段地區重劃區未分配土地。該區雖於28年間（昭和14年）辦理換地預定地指定通知，惟因日本戰敗無條件投降而未辦理後續重劃公告、地價差額補償、重劃後土地登記等程序。臺灣光復後，因地籍管理紊亂，產權糾紛時有發生，雖曾進行清理，惟地權演變繁雜，均感困難萬端，直至69年2月間始依當時之平均地權條例第56條及其授權訂定之都市土地重劃實施辦法第22條規定，由本府以69年2月6日府地重字第05486號公告清理成果，公告期間自69年2月22日起至

3月22日止，計公告30日，並以同字號函檢附日據時期實施重劃地區地籍清理土地對照清冊通知各土地所有權人在案。

二、訴願人○○○於88年7月22日向原處分機關陳情，經原處分機關以88年7月31日北市地

重一字第8860276900號函通知訴願人○○○速依繼承規定領取系爭土地地價補償費新臺幣（以下同）2,630,436元。訴願人○○○復於89年3月21日向原處分機關請釋系爭土

地之處理過程及相關依據，經原處分機關以 89 年 3 月 27 日北市地重一字第 8960107600 號

函復關於辦理本市日據時期重劃地區重劃後未分配土地地價補償之相關依據，並請其申請領取補償費。訴願人○○○不服原處分機關通知領取之補償數額，復於 89 年 4 月 28 日向原處分機關申請重新評定現值作為補償系爭土地地價之標準，主張應以系爭土地原有面積按原位置評定重劃後地價（70 年之公告現值每平方公尺 99,000 元）計算，合計應補償 4,485,937 元及利息損失應一併補償，經原處分機關以 89 年 6 月 1 日北市地重一字第 8960167300 號函復略以：「……說明：……三、關於本市日據時期重劃地區未分配土地地價補償依臺北市清理日據時期實施土地重劃地區地價補償要點第 11 點規定：『未分配之土地應補償之地價，以同重劃地區之公告土地現值加權平均單價為計算標準。』蓋未分配之土地，重劃後之地籍圖及實質上已無位置存在，故無規定地價之資料而據以計算其地價，而以同重劃區之公告土地現值求取加權平均單價據以計算相互補償地價……計應補償地價 2,630,436 元，核無不合。四、……惟查土地重劃依平均地權條例第 56 條第 4 項訂定市地重劃實施辦法優先適用，……臺端來函全部引用土地法有關徵收規定，惟土地法相對於重劃法規為普通法……應優先適用重劃法規。系爭土地所有權人○○○土地登記簿上登載地址為日據時期『東門町 186 番地』致無法送達，非可歸責於本大隊。又○○○何時死亡發生繼承事實，未據繼承人告知，自無從通知繼承人領取。又提存於受提存人住址送達不到後始檢具戶籍謄本向法院提存所為之，○○○登記日據時期住址致無從送達亦無從申領現行戶籍謄本，致無從辦理提存。況如當時已辦理提存至今已過 10 年，該補償金已依法歸屬國庫，未辦提存，土地所有權人反受利益。」

三、訴願人等 9 人不服，前於 89 年 7 月 5 日向本府提起訴願，案經本府以 89 年 12 月 5 日府訴

字第 8910897001 號訴願決定：「訴願駁回。」在案，訴願人等 9 人不服，提起行政訴訟，經臺北高等行政法院 92 年 2 月 12 日 90 年度訴字第 1039 號判決：「訴願決定及原處分

均

撤銷。……」，原處分機關不服，上訴最高行政法院，嗣經該院以 93 年 9 月 2 日 93 年度裁字第 1092 號裁定：「上訴駁回。……」原處分機關爰依前開臺北高等行政法院判決意旨重新調查事實後，以 93 年 11 月 12 日北市地重一字第 09330622800 號函通知訴願

人

等 9 人略以：「主旨：臺端所有本市大安區○○段○○地號土地經日據時期重劃清理未分配土地應補償差額地價乙案，因已罹於消滅時效，不再給付，復請查照。……」訴願人等 9 人不服，向本府提起訴願，案經本府以 94 年 5 月 9 日府訴字第 09405258800 號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起 90 日內另為處分。」在

案。

四、嗣原處分機關依上開訴願決定之撤銷意旨，以 94 年 6 月 28 日北市地重一字第 09430357500 號函通知訴願人等 9 人略以：「主旨：臺端等申領所有本市大安區○○段○○地號土地經日據時期重劃清理未分配土地地價補償費一案，因消滅時效業已完成，不再給付地價補償費。……說明：……二、……經查臺北市政府地政處測量大隊於 66 年 12 月 10 日辦理地籍圖重測時，於本筆土地之地籍調查表載明：『……本地號原地目為建，現為道使用，擬地目變更為道。……』按該地籍調查表為公務員製作之公文書，依民事訴訟法第 355 條第 1 項規定推定為真正。足證所有權人於重測前土地作道路使用而喪失對土地占有使用權，得向政府機關請求地價補償，乃不行使權利，任令消滅時效期間經過，遲至 88 年 7 月 22 日始由繼承人○○○向本大隊申領，距 66 年 12 月 10 日地籍調查時已過

20 年；距 71 年 1 月 21 日本府核定『臺北市清理日據時期實施土地重劃地區地價補償要點』亦已過 17 年，而罹於消滅時效。……四、……仍應駁回本件之請求。……」訴願人等 9 人仍不服，於 94 年 7 月 29 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

#### 理 由

一、本件原處分機關臺北市土地重劃大隊於 94 年 9 月 6 日改制為「臺北市政府地政處土地開發總隊」，並以 94 年 11 月 8 日北市地發五字第 09430043400 號函通知本府訴願審議委員會更改機關名稱及代表人並聲明承受訴願；又本件提起訴願日期距原處分機關發文日期已逾 30 日，惟原處分機關未查明處分書送達日期，訴願期間無從起算，自無逾期間問題，合先敘明。

二、按行為時平均地權條例第 56 條第 4 項規定：「土地重劃實施辦法，由中央主管機關定之。」

行為時都市土地重劃實施辦法第 22 條規定：「辦理重劃機關於辦竣重劃分配後，應檢附左列圖冊，辦理公告 30 日。除通知土地所有權人外，並應於重劃土地所在地鄉、鎮、市、區公所陳列有關圖冊，以供閱覽。……土地所有權人對於前項重劃公告有異議時，應於公告期間屆滿前向辦理重劃機關以書面提出。其未提出異議部分，於公告期滿時即告確定。」第 33 條第 2 項規定：「土地所有權人參加重劃之土地，因不足最小分配面積標準二分之一而不能分配土地時，應以重劃前原有面積按原位置評定重劃後地價，發給現金補償。……」

臺北市清理日據時期實施土地重劃地區地價補償要點（以下簡稱地價補償要點）第 2 點規定：「本要點所稱地價補償，係指原未分配、或少分配與多分配土地面積差額之互為補償。」第 4 點規定：「未分配土地以『日據時期土地重劃地區地籍清理公告清冊』所列『日據重劃未換地』者為準。」第 11 點第 1 項、第 3 項規定：「……未分配與少分

配土地應補償地價之計算，以本要點公告時之當期公告土地現值為準。」「未分配之土地應補償之地價，以同重劃地區之公告土地現值加權平均單價為計算標準。」第 15 點規定：「少分配或未分配之土地，應通知其所有權人限期領取地價，逾期未領取者依法提存。」

內政部 92 年 7 月 21 日內授中辦地字第 0920083528— 1 號函釋：「主旨：有關市地重劃後

原土地所有權人應納差額地價之消滅時效事宜，請依說明辦理。說明：一、按市地重劃後所造成地籍圖、登記簿與實地現況不符，致土地所有權人產生多配或少配土地的現象，依平均地權條例第 60 條之 1 第 2 項規定產生兩種差額地價請求權：一是實地面積多於土地所有權人重劃後應分配面積者，政府對於該土地所有權人有繳納差額地價之請求權；二是實地面積少於土地所有權人重劃後應分配面積者，該土地所有權人對於政府有發給差額地價之請求權。上述兩項請求權均屬行政程序法第 131 條規定所稱『公法上請求權』之範疇。……三、有關消滅時效之起算點，依民法第 128 條規定：『消滅時效自請求權可行使時起算』，所謂請求權可行使時，乃指權利人得行使請求權之狀態而言。至於請求權人因權利存在之不知或其他事實上障礙，不能行使請求權者，時效之進行，不因此而受影響。……」

法務部 92 年 2 月 17 日法律字第 0920000050 號書函釋略以：「主旨：關於函詢行政執行法

修正施行前法院核發之行政罰鍰債權憑證之消滅時效期間、性質及執行等疑義乙案，復如說明二。請 查照參考。說明：……二、如主旨所列各項疑義，本部意見如下：…（二）行政程序法施行前成立之行政罰鍰請求權因時效完成之效果為何乙節，按公法上請求權，因時效完成而當然消滅，行政程序法第 131 條第 2 項定有明文。至於行政程序法施行前成立之公法上請求權，如因消滅時效期間之經過而完成者，其法律效力為何，前經本部行政程序法諮詢小組 89 年 9 月 21 日第 13 次會議討論獲致結論略以：『

……

.. 時效完成之法律效力，發生權利消滅之效果，而非僅使債務人取得抗辯權，此因公法上之請求權性質使然』，並由本部於 89 年 10 月 23 日以法 89 律字第 024010 號函釋在案。

準

此，倘行政程序法施行前成立之行政罰鍰請求權時效已完成者，則該請求權自應歸於消滅。……」

三、本件訴願理由略以：

（一）臺北高等行政法院 90 年度訴字第 1039 號判決除撤銷原處分機關之行政處分外，並指出應由原處分機關函請辦理本件地籍清理之機關查明該土地合併重劃清理前之正確位置

、地號，並辦理更正後，再據以另為本件之適法處分。

- (二) 公法上請求權之消滅時效屬法律保留事項，就行政程序法施行前公法上請求權消滅時效完成後之效果，實務上並無定論，最高行政法院 93 年判字第 843 號即明確地採取抗辯權發生說，否定權利消滅說。既無法律明文，不應課予人民不利之效果。
- (三) 訴願人之公法上請求權，並未罹於消滅時效。原處分機關當時是否作成行政處分、核定本件未換地之地價補償金額，未明。縱使曾作成行政處分，因其未曾通知○○○或訴願人，亦未辦提存而自行保管，自不發生行政處分之效力。而應自原處分機關於 88 年 7 月 31 日函知訴願人速領取系爭土地地價補償費時，始為本件地價補償費請求權得行使之時，並開始計算時效期間，本件並未罹於時效。四、卷查本件前經本府以 94 年 5 月 9 日府訴字第 09405258800 號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起 90 日內另為處分。」其撤銷理由略以：「……理由……四、卷查本案之爭點依卷附前開臺北高等行政法院判決影本所示為本案訴願人等公法上請求權有無罹於消滅時效情事，而訴願人等之公法上請求權是否罹於消滅時效，則繫於其時效起算點以為斷，而有關消滅時效之起算點，依前開內政部函釋，係自請求權可行使時起算，所謂『請求權可行使時』指權利人得行使請求權之狀態而言，合先敘明。復查本案原處分機關依前開臺北高等行政法院判決重新調查事實，經洽本府地政處測量大隊查得 66 年 12 月 10 日該大隊辦理地籍圖重測時，本市中正區○○段○○地號之土地地籍調查表變更情形欄載有：『……本地號原地目【建】，現為【道】使用，擬地目變更為【道】……』，此有調查表影本附卷可憑，足資證明系爭土地於 66 年重測當時已開闢為道路使用，而認當時土地所有權人為○○○已得向主管機關請求地價補償，故至 88 年 7 月 22 日訴願人○○○陳情時，應認渠等對原處分機關之發給差額地價之請求權當然消滅，雖非無據。惟依前揭說明，所謂『請求權可行使時』指權利人得行使請求權之狀態而言，本案原處分機關單憑前開 66 年 12 月 10 日該大隊辦理地籍圖重測時之系爭土地地籍調查表地目有從『建』變更為『道』之情形，即推斷當時土地所有權人○○○已得向主管機關請求地價補償，是否已符合前開說明所指權利人所得行使請求權之狀態而言，非無疑義，仍應調查有無其他事證以為斷。次查，依前揭法務部 92 年 2 月 17 日法律字第 0920000050 號書函釋略以：『主旨：關於函詢行政執行法修正施行前法院核發之行政罰鍰債權憑證之消滅時效期間、性質及執行等疑義乙案，……..行政程序法施行前成立之公法上請求權，如因消滅時效期間之經過而完成者，其法律效力為何，前經本部行政程序法諮詢小組 89 年 9 月 21 日第 13 次會議討論獲致結論

略

以：『……時效完成之法律效力，發生權利消滅之效果，而非僅使債務人取得抗辯

權，此因公法上之請求權性質使然】，並由本部於 89 年 10 月 23 日以法 89 律字第 024010

號函釋在案。』惟依該部行政程序法諮詢小組 89 年 9 月 21 日第 13 次會議紀錄，似未就

行政程序法施行前成立之公法上請求權，如因消滅時效期間之經過而完成者，其法律效力為何作明確說明。準此，就行政程序法施行前成立之公法上請求權消滅時效完成後其法律效力為何？容有報請法務部釋示釐清之必要。從而，訴願人等系爭請求權消滅時效之起算點應自何時起算，因涉本案訴願人等之請求權是否已罹於消滅時效？且如渠等公法上請求權消滅時效後其法律效果為何？尚待究明。從而，為求原處分之正確，應將原處分撤銷，由原處分機關釐清查明上開疑義後於收受決定書之次日起 90 日內另為處分。」

五、次查本件經原處分機關以 94 年 8 月 16 日北市地重一字第 09430421400 號函附訴願答辯陳明：「……向臺北市政府地政處測量大隊查得民國 66 年 12 月 10 日該大隊重測時，○○段○○地號之土地地籍調查表記載有：『……本地號原地目為建，現為道使用，擬地目變更為道……』……證明 66 年重測當時已開闢為道路使用，土地所有權人因開闢道路而喪失土地，已得向政府機關請求地價補償……以 69 年 2 月 6 日府地重字第 05486 號公告清理成果……」而本件訴願人之補償費請求係屬行政程序法施行前成立之公法上請求權，該公法上請求權消滅時效完成後之法律效力如何，業經原處分機關依前揭本府訴願決定撤銷意旨，由本府以 94 年 5 月 20 日府地重字第 09404568100 號函報法務部釋示，經該部以 94 年 6 月 20 日法律決字第 0940019919 號書函釋示略以：「……說明：

……二、按公法上請求權，因時效完成而當然消滅，行政程序法第 131 條第 2 項定有明文。至行政程序法施行前成立之公法上請求權，於時效完成後，其法律效力為何，國內行政法學者多主張，公法上消滅時效，係採權利消滅主義，法院得依職權援引，無待當事人之主張（參照○○著『行政法之理論與實用』92 年 10 月版，第 169 頁；○○著『行政法總論』92 年 1 月版，第 285 頁）。本部亦採上開學者通說之見解。準此，行政程序法施行前成立之公法上請求權，於消滅時效完成後，該請求權應歸於消滅。」在案。

六、惟查本案有關「請求權可行使時」（起算請求權時效之始日）乙節，前經臺北高等行政法院以 92 年 2 月 12 日 90 年度訴字第 1039 號判決敘明略以：「……理由……二……

（二）……被告（即原處分機關）就其核定之補償金額，因未能通知原告（即訴願人）之被繼承人○○○或原告，且未辦理提存而自行保管，則被告既未能提出已合法送達通知原告之被繼承人○○○或原告領款之證明，是就不服補償金額部分，無從以被告處

理時，據以起算其請求權時效之始日，而應自被告於88年7月31日函知原告速領取系爭土地地價補償費2、630、436元時，為其請求權之始日，被告主張原告已罹於時效一節，亦無可採。……」且本次訴願決定理由四亦載明略以：「……理由……四……..訴願人等系爭請求權消滅時效之起算點應自何時起算，因涉本案訴願人等之請求權是否已罹於消滅時效？……尚待究明……」則原處分機關就前揭臺北高等行政法院判決及本府前次訴願決定之撤銷意旨所指摘之處，就本案「請求權可行使時」即訴願人等系爭請求權消滅時效之起算點應自何時起算及有無應調查之相關事證等疑義，仍未究明，尚難謂已依上開臺北高等行政法院判決及本府前次訴願決定之撤銷意旨重為處分。從而，為求原處分之正確，應將原處分撤銷，由原處分機關究明上開疑義後於收受決定書之次日起90日內另為處分。

七、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第81條之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

副主任委員 王曼萍

委員 陳 敏

委員 曾巨威

委員 林世華

委員 蕭偉松

委員 陳石獅

委員 陳立夫

委員 陳媛英

中 華 民 國 94 年 12 月 21 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行