臺中高等行政法院判決

109年度訴字第114號
110年12月1日辯論終結

原　　告　劉信邦
　　劉鴻達
　　劉漢彰
　　曾桂美
共　　同
訴訟代理人　施廷勳　律師
複　代理人　張幸茵　律師
被　　告　內政部
代　表　人　徐國勇
訴訟代理人　洪郁惠
　　蔡曜安
　　劉倩茹
獨立參加人　彰化縣彰化市公所
代　表　人　林世賢
訴訟代理人　吳莉鴦　律師
輔助參加人　彰化縣政府
代　表　人　王惠美
訴訟代理人　黃詩淳
　　柯熙光

上列當事人間確認徵收關係不存在事件，原告提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：獨立參加人彰化縣彰化市公所（下稱彰化市公所）為辦理三民路末段道路工程用地，需用同市牛稠子段牛稠子小段26-94地號等23筆土地，計面積0.3615公頃，報經臺灣省政府民國74年9月2日七四府地四字第153511號函核准徵收，並由輔助參加人彰化縣政府以74年9月6日彰府地權字第144486號公告徵收，公告期間自74年9月7日起至74年10月7日止，徵收當時為簡化及便民，彰化縣政府以74年10月5日七四彰府地權字第24109號函委由彰化市公所於74年10月12日辦理發放作業。嗣彰化縣政府清查已徵收未辦產權移轉登記之土地時，發現其中劉金池（原告之被繼承人，74年3月25日歿）原所有之彰化縣○○市○○○段牛稠子小段26-6、26-94地號等2筆土地（權利範圍均為20396分之4200，下稱系爭土地）逾期未領取徵收補償費，並經彰化市公所向臺灣彰化地方法院提存所查詢無受理上開補償費之清償提存事件後，撥款至補償費專戶內，由彰化縣政府以108年1月18日府地權字第1080019237號函通知原告於108年1月28日領取補償費。原告經通知後逾期未領取補償費，彰化縣政府依土地徵收條例第26條之規定，存入徵收補償費302專戶，並以108年3月22日府地權字第1080095101號函再次通知領價。原告以未曾收到徵收補償之通知，並以於108年1月18日始受通知領取74年徵收當時之補償費，向彰化縣政府提出陳情，請求依市價或土地現值予以補償，案經彰化縣政府108年4月10日府地權字第1080104766號函敘明本件徵收事實始末，及需地機關彰化市公所以108年10月4日彰市工務字第1080041569號函覆：「已完成徵收程序不予重新辦理徵收」等語，原告不服，於是提起本件確認訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.依系爭土地徵收時有效施行（即64年7月24日修正公布）之舊土地法第223條第1項第1款規定，及現行有效之土地徵收條例第1條第2項、第2條、第14條、第17條、第18條、第19

條規定，土地法第223條第1項規定臺灣省政府核准徵收土地，已配合調整改由中央地政機關核准，臺灣省政府之業務並已歸併由內政部承接，故依上開規定，本件適格被告為內政部，彰化縣政府應僅為土地徵收之執行機關。

2. 行政處分完成後，產生法律關係創設、變更或消滅之結果。是徵收之行政處分已因執行完畢而不存在，所存在者為該行政處分所創設存在兩造間之公法上徵收法律關係。若被徵收土地應補償之地價，未依行為時土地法第233條規定於公告期滿後15日內發給者，依司法院釋字第110號、516號解釋意旨，得視為土地徵收之行政處分失其效力。而徵收失其效力，係指向後失效。故原告以徵收公告期滿後未依限發給補償費完竣，有權請求確認兩造間之「徵收法律關係不存在」。

3. 本件受委託發放補償費之彰化市公所並無於系爭土地徵收公告期滿後15日內通知劉金池或其繼承人領取補償費。依64年7月15日公布，74年有效施行之土地法第233條前段規定及司法院院字第2704號、釋字第110號解釋意旨，本件核准徵收處分關於系爭土地持分部分，自74年10月23日起失其效力（74年9月6日公告徵收）。惟因系爭土地於108年遭彰化市以系爭徵收處分為由辦理所有權移轉登記，故原告請求確認系爭徵收法律關係不存在，日後方能要求取回系爭土地所有權，或由需地機關重新辦理徵收。

4. 被告雖主張無徵收失效情形，惟：

⑴被告僅泛稱有通知劉金池領取補償費，卻未見其提出彰化縣政府或彰化市公所通知劉金池領取補償費函文等相關資料，顯屬可疑。

⑵被告雖引最高行政法院57年度判字第476號、93年度判字第718號、1662號等判決意旨為據。惟查，57年判字第476號判決要旨為：「本件並非需用土地人延不繳交補償地價及其它補償費，而係原告於發給補償地價及補償費時拒不受領，被告官署不得已而予依法提存」；93年度判字第71

8號判決案件事實為：「桃園縣政府自76年1月7日以七六府地用字第4042號函通知為土地所有權人之上訴人領取補償費，至88年6月30日、89年5月19日函屢次通知上訴人領取，惟上訴人等仍不具領。桃園縣政府之後將徵收補償費存入桃園縣政府土地徵收未受領補償費保管專戶保管後，再以89年11月2日八九府地用字第222815號函通知上訴人，係因上訴人拒領」；93年度判字第1662號判決案件事實為：「被上訴人分別以78年6月12日府地籍字第79697號函及78年5月31日府地籍字第78828號函通知權利人於78年6月6、7、20日至臺灣土地銀行桃園分行領取補償費，惟大多數被徵收土地所有權人因期待依循都市計畫專案通盤檢討原則，將部分公園用地檢討變更為非公共設施保留地，乃陳情暫緩辦理徵收及提存，其補償費經被上訴人以90年1月16日府地用字第006948號函及90年2月5日府地用字第020235號函將款項存入該府設於臺灣土地銀行桃園分行之桃園縣政府土地徵收未受領補償費保管專戶」。可知上揭判決內容係指「受補償人處於隨時得領取之狀態，依法『通知』後，受補償人『拒絕受領』，致補償費處於提存或保管等隨時得領取之狀態」，要與本件個案事實不同，無得比附援引於本案。

⑶再按司法院院字第2704號及釋字第110號解釋意旨未及於同次工程徵收多筆土地事件中，部分土地所有人領取補償款，即排除行為時土地法第233條之適用。換言之，本件部分土地所有人賴忠義等37人領取補償費之事實，或可證明需用土地人於公告完畢後15日內已將補償地價及其他補償費額交主管地政機關發給之事實，惟尚不足以證明系爭土地補償費業已發給完竣之事實（最高行政法院85年度判字第1779號判決要旨參照）。準此，縱使當時同案徵收之土地已領取補償費及登記過戶者有21筆土地，其中亦有同住址之共有人劉清水等5人領取補償費，然此為發生於其他受補償人之情形，不能據此即推認劉金池亦曾受通知領

取補償費；且劉金池與其他土地所有權人明顯不同之處，在於劉金池早於徵收公告前死亡，且該計畫徵收之土地根本未被移轉過戶，並在公告徵收3個月後，仍由原告等人於74年12月26日完成繼承登記，自難與其他受補償人一概而論。

⑷依徵收當時有效施行之64年7月24日修正公布土地法第233條第1項規定（下稱舊土地法第233條），徵收補償費須於公告期滿後15日發給之，且依同法第236條、第237條規定：「征收土地，應給予之補償地價補償費及遷移費，由該管市、縣地政機關規定之。前項補償地價補償費及遷移費，均由需用土地人負擔，並繳交該管市、縣地政機關轉發之」、「市、縣地政機關交付補償地價及補償費，遇有左列情形之一時，得將款額提存待領：一、應受補償人拒絕受領或不能受領者。二、應受補償人所在地不明者」，可知縱有不能受領情形，依法亦應由地政機關提存之。然本件竟遲至108年1月28日始經彰化縣政府發函通知原告等人領取補償費，後因原告等人未領取，才於108年3月22日發函通知原告等人已將徵收土地補償費「存入保管專戶」。若非徵收當時地政機關未依上揭土地法規定發放或提存補償費，彰化縣政府豈會再行發放補償費之程序？

⑸根據臺灣省政府地政處「彰化市公所為辦理三民路末段工程申請徵收案」資料卷宗可知，被告所指彰化縣政府或彰化市公所應已合法通知劉金池領取補償費乙節，殊屬可疑，說明如下：

①當時彰化市公所申請核准徵收之土地共計23筆，且係經彰化縣政府以74年8月2日七四彰府地權字第133338號函申請核准，然申請函所附74年6月26日協調會議紀錄、簽到簿並無劉金池出席及簽到，登載同一住址之劉清水、劉炳榮、劉炳輝、劉葉桂、劉瑞等人亦無到場，則是否能據此認定上5人已受通知並領取補償費，進而認定劉金池亦然，已非無疑。

②臺灣省地政處資料卷內僅有「彰化市公所申請征收土地計劃書、征收土地清冊、土地所有權人使用人及使用情形清冊、有無妨害都市計劃證明書及補償費預算編列」相關資料，屬於「補償費發放前」之書面文件，並無補償費通知及發放清冊等發放補償費之文件，顯難憑此證明劉金池已受通知領取補償費或領取補償費完畢。且彰化市公所曾於71年另辦理三民路開闢工程，卻在未依法申請徵收核准前即先行使用土地並向地主發放補償費，致未能扣繳土地增值稅，後經彰化縣稅捐稽徵處於73年間函促彰化市公所催繳，催繳過程中亦發現許多地主之住所早已遷移致催繳通知遭退回，多達32人未能催繳稅款等情，顯見彰化市公所在71年間辦理相關土地徵收作業，存有諸多瑕疵，眾多地主之住址難以追查致雖催繳土地增值稅卻無果。觀諸彰化市公所當時所為行政程序未依法令且粗疏，足證該所於該時期之行政作業程序顯非謹慎，可見一斑。故實難在該所無提出相關書證或文件之情況下，率爾認定該所於本案已有遵循法定程序、依法寄送通知徵收及領取補償費之書面予劉金池。被告辯稱已通知、發放劉金池補償費完畢云云，難認有據。

⑹參照徵收當時適用之行政院內政部61年10月14日台(61)內字第9954號令規定：「凡政府機關依法徵收土地公告期滿補償完畢，該管市縣地政機關應於1個月內將被徵收土地列冊，連同原土地所有權狀，令由該管地政事務所依職權逕為所有權移轉之登記」可知若真有被告所指發給補償費或已依法提存完畢，則依前揭規定，地政機關應會於補償完畢後1個月內將土地列冊送請地政事務所辦理所有權移轉登記。然系爭土地不僅未移轉過戶，甚至仍在74年12月26日以分割繼承為登記原因移轉所有權予原告，足證被告稱系爭土地補償費已發放完畢云云，難認屬實。

⑺自劉信福遺產分割協議書內容可知，系爭土地仍列為其之遺產，顯然於原繼承人劉信福91年4月19日死亡前，並未

曾受領系爭土地徵收補償費，並一直認為擁有系爭土地持分所有權，只是因公告徵收之原因而遭地政機關於登記謄本上註記「公告徵收禁止分割、合併、移轉及設定他項權利」而已，適足證原告劉漢彰、劉信邦、劉鴻達三人及劉信福先前確實未曾領取過系爭土地徵收補償費，否則不至於發生如此誤認。

5.回應參加人彰化市公所之主張如下：

⑴彰化市公所稱，原告於起訴前應先依土地徵收條例施行細則第22條規定向主管機關主張之，即先提起訴願程序，再向鈞院提起撤銷訴訟，直接提起確認徵收法律關係不存在訴訟並不合法云云。然上開施行細則係於91年間制定，並不適用於本件74年間發生之土地徵收案件，況原告係依當時有效之舊土地法第233條規定提起本件確認訴訟，依司法院釋字第110號、第516號解釋意旨及94年度各級行政法院行政訴訟法律座談會研討結論，均認原告得直接提起本件確認土地徵收法律關係不存在之訴。另參照最高行政法院100年度1月份第1次庭長法官聯席會議㈠決議內容：「按法律既無確認訴訟起訴期間之限制，且徵收失效類同附解除條件之行政行為，於失效之基礎事實發生時，當然發生徵收失效之法律效果，核與徵收處分違法得請求撤銷之情形不同，尚無行政訴訟法第6條第3項規定之適用，是不能以其得提起或可得提起撤銷訴訟為由，認為起訴不合法」，可知彰化市公所稱原告需提起撤銷訴訟云云，亦屬無據。

⑵彰化市公所復稱，原告於劉金池死亡後怠於行使權利清理遺產，徵收機關及需用土地人信賴其不再行使權利，原告卻於35年後提起本件訴訟，違反誠信原則云云，亦屬無理。按行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴，行政程序法第8條定有明文。可知，所謂誠信原則或正當信賴基礎，於行政程序中係人民得依法向行政機關主張之權利，要非行政機關得予主張。且彰

化市公所或彰化縣政府既未曾合法通知原告劉漢彰、劉信邦、劉鴻達三人及劉信福領取系爭土地徵收補償費，或將補償費辦理提存之情況下，何能主張其有正當信賴基礎？

⑶彰化市公所提出之補償清冊，其上並無劉金池或當時繼承人之簽章，自不能作為補償費已發放之證據。

⑷彰化市公所提出之發文日期75年1月22日、發文字號七五彰市工字第2165號函，其上固記載該函有檢送劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦等人之具領補償費聯單及土地增值稅單、印領清冊等，惟查：

①若如今彰化市公所得自留存檔案資料內尋得上開公文，則無理由不能一併尋得該公文之附件（包含具領補償費聯單）。然彰化市公所提出之資料均無檢附最重要之「劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦等人之具領補償費聯單」為憑，則該公文內究竟有無此等具領補償費聯單，殊值存疑，自難僅以該函文推論原告劉漢彰、劉信邦、劉鴻達三人及劉信福已領取系爭土地徵收補償費。

②自彰化縣政府通知彰化地政事務所辦理系爭土地所有權移轉登記之公文內容可知，地政事務所原以系爭土地尚未辦理地目變更登記，故不得直接移轉所有權登記，彰化縣政府因而通知彰化地政事務所先辦理地目變更登記，再一併辦理所有權移轉登記，且已於辦理文件上用印擲交地政事務所。然查，參系爭土地第一類登記謄本可知，彰化地政事務所於75年3月7日辦理「地目變更」登記，卻未同時或接續辦理「徵收或所有權移轉」登記。換言之，若如前開公文所述，原告劉漢彰、劉信邦、劉鴻達三人及劉信福已領取補償費，何以竟在證件齊備且無任何理由之下，地政事務所卻未辦理系爭土地「徵收或所有權移轉」登記？顯見極有可能係因當時並無原告三人及劉信福等人領取補償費或辦理提存之資料，因而無法辦理「徵收或所有權移轉」登記。

③若「劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦等人已具領補償費」屬實，何以在原告向相關機關陳情之初，彰化市公所竟會急於以「遺漏部分」為由，辦理「發放補償費」予原告等人？且彰化縣政府亦配合辦理補辦發放補償費、提存等作業？同屬可疑。

⑸彰化市公所74年12月3日74彰市工字第36560號函僅係於74年12月5日就建國路與三民路Ｔ字交叉口末端「無償借用」同段26-5、26-3二筆地號土地設置臨時安全設施用地之協調會議，此觀會議結論記載：「一、為加強建國路與三民路Ｔ字型交叉口行車安全，經彰化市牛稠子小段26-3、26-5地號土地業主同意本所借用上述土地設置臨時安全設施，俟其建築使用時再照會本所拆除取回設施用料」等文字，可知該函非與系爭土地徵收有關；又當時劉金池之繼承人劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦、劉彩蓮、李劉鳳嬌、劉李玉蘭等人固曾於75年1月間申請就同段第26-2、26-3、26-4地號土地之工程受益費分別依應繼分分擔，惟此係因前揭三筆土地有因【建國路道路工程】受益，因而產生工程受益費問題，此觀彰化市公所發文日期75年2月18日七五彰市工字第2721號主旨記載:「檢送『建國路』受益範圍內牛稠子小段第26-2、26-3、26-4地號土地所有權共有人劉金池（持分比例4200/20396）名下繼承人緩征暨未繳納工程受益費分擔表乙份……」等文字自明。彰化市公所將前揭「建國路工程」之受益費混淆為「三民路末段新增工程」之受益費，謬稱原告等人應知悉系爭土地被徵收為道路受益云云，殊無可採。

⑹依彰化市公所發文日期75年1月22日七五彰市工字第2165號函內容可知，其上已明確記載「劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦」等人為劉金池之繼承人，則顯然於75年1月間，彰化市公所應已知悉劉金池死亡並由其4名子女繼承之事實，要無所有權人所在地不明而無法通知四名子女領取補償費之可能。然被告機關或參加人不僅始終無法提出

通知劉金池4名子女領取補償費之證據外，甚且，由彰化市公所發文日期74年11月21日七四彰市工字第35445號函說明欄內容記載：「另劉金池未領土地補償費（編號004、021），俟本所辦理提存後再辦理移轉」等語，可知至少至74年11月21日止，彰化市公所根本未發放劉金池之補償費或將之辦理提存，對照彰化縣政府是以74年10月5日七四彰府地權字第24109號函委由彰化市公所於74年10月12日辦理徵收地價發放作業等情，顯然彰化市公所未依當時舊土地法第233條規定，於公告日期滿後15日內將補償費發放，或辦理提存，使劉金池或4名子女處於隨時得領取之狀態。從而足認原告以徵收公告期滿後未依限於15日內發給補償費完竣為由，請求確認兩造間之「徵收法律關係不存在」，確有理由。

⑺彰化市公所固提出75年5月14日航照圖，主張彰化市三民路末段道路當時已然開闢完成，然劉金池係於74年3月25日死亡，劉金池四名子女在74年12月26日以「分割繼承」為原因辦理所有權移轉登記至4位繼承人名下，顯然在辦理繼承時，該三民路末段工程尚未開闢完成，而僅有建國南路開闢完成（參74年7月6日航照圖）。對照劉金池4名子女當時住所係在彰化縣彰化市下廍里一帶之事實，並非與彰化市三民路緊鄰，自無從以三民路末段工程之開闢完成時間，推論劉金池4名子女應知悉劉金池遺留之系爭土地已遭徵收作為道路使用等語。

㈡聲明：確認被告基於臺灣省政府七四府地四字第153511號函核准徵收原告之被繼承人劉金池所有系爭土地之徵收法律關係不存在。

三、被告答辯要旨及聲明：

㈠答辯要旨：

1.依行為時土地法第233條第1項、第236條第2項、土地法施行法第56條、司法院釋字第110號解釋及最高行政法院57年度判字第476號判決、93年度判字第718號、第1662號判決意旨

可知，需地機關於公告期滿15日內將應補償地價及其他補償費額繳交直轄市或縣（市）補償機關，補償機關於法定期間內通知應受補償人領取補償費，使受補償人處於隨時可領取之狀態，即可認定該當已發給之要件。

2. 次依最高行政法院97年度判字第179號判決及104年判字第142號判決意旨，距徵收當時，已時隔數十年之久，徵收時資料可能因保存不易而已散失，要求徵收機關於數十年後，舉證其當時已合法公告徵收及補償，因資料散失，客觀上舉證有其困難，而訴訟上之證據，並不以直接證據為限，當事人雖無法提出確切證據，可資證明待證事實，然由其他間接證據，於不違反經驗及論理法則下，足認有此事實存在時，於證據法則亦非有違。故對於此種年代久遠之確認訴訟，基於舉證困難之考量，並就「公益」與「被徵收人民所為特別犧牲」二者加以權衡後，徵收機關就補償費已如期發放之事實，所為之舉證，不宜採過於嚴格之認定標準，應採間接資料佐證，以避免過度認定徵收失效，而有害及公益。

3. 依彰化縣政府109年8月7日府地權字第1090278037號函說明，本案係經彰化縣政府於74年9月6日公告徵收，相關之發放補償費通知等資料因年代久遠，查無相關案卷，確已佚失。惟要求其於數十年後，舉證其當時已於公告期滿15日內通知被徵收土地所有權人領款，在客觀上似有其困難，基於舉證困難之考量，徵收機關就補償費已如期發放之事實，所為之舉證，應採間接資料佐證認定標準。

4. 原告主張彰化縣政府委託發放補償費之彰化市公所未於公告期滿後15日內發給補償費，系爭土地徵收處分已失其效力云云，經彰化縣政府109年5月29日府地權字第1090170904號函查復說明，本案徵收當時為方便民眾領補償費，該府遂以74年9月4日144486號函及同年10月5日74彰府地權字第24109號函委由彰化市公所於同年10月12日辦理發放作業，原所有權人劉金池君雖已於74年3月25日死亡，惟迄通知領價時尚未辦理繼承登記，依前揭當時規定係依據登記簿資料通知原告

等人先父劉金池等所有權人領價，查當時已領價並取得計有21筆土地，足資證明本案確於公告期滿15日內發給補償費，且系爭土地之其他相同住址之共有人劉清水君等5人皆已領價，難謂有未收到通知情形。

5.系爭土地之補償費雖未為提存，然依最高行政法院97年2月份庭長法官聯席會議決議，直轄市或縣（市）地政機關如已合法通知應受補償人領款，而因應受補償人拒絕受領、不能受領或所在地不明，致未能發給，雖未為提存，該徵收土地核准案並不因此失其效力。

6.至原告主張本案若已發給補償費完竣，應於1個月內將土地列冊送地政事務所辦理所有權移轉登記一節，是否符合徵收失效之要件與是否辦理所有權移轉登記，應屬二事。且案經彰化縣政府查復，本案前以74年11月26日以彰府地權字第167770號函送具領補償費聯單等相關資料至彰化地政事務所據以繕造登記申請書及列冊用印後辦理所有權移轉登記，並於該文內敘明系爭土地業主劉金池君未領補償費，俟彰化市公所辦理提存後再行辦理移轉登記手續。後經該府於107年清查本案土地已徵收未辦產權移轉登記之土地，發現系爭土地尚未領價及並查無提存資料，爰通知原告等領取補償費，因逾期未領，該府遂依土地徵收條例第26條規定存入徵收補償費302專戶，復於108年4月11日辦竣徵收登記等語。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、獨立參加人彰化市公所主張要旨及聲明：

㈠主張要旨：

1.依行為時土地法第233條前段、第237條規定、司法院院字第2704號及釋字第110號解釋、最高行政法院97年2月份庭長法官聯席會議決議、行政訴訟法第6條第3項規定可知，法律關係因行政處分發生者，若當事人對於行政處分之適法性存有爭議，本得提起撤銷訴訟請求救濟而怠於提起，聽任行政處分確定，再以無起訴期間限制之確認訴訟，主張因行政處分而生之法律關係成立或不成立（包括存在或不存在），將使

行政處分之效力永遠處於不確定之狀態，不惟訴願及撤銷訴訟成為多餘，且有害法律秩序之安定，故當事人可得提起撤銷訴訟而不提起，卻提起確認之訴者，應認其訴欠缺確認利益，無保護必要。本件原告以彰化市公所未依規定於法定期間內發給土地徵收補償費，主張核准徵收處分就系爭土地持分部分已失其效力，而以內政部為被告，提起本訴。惟查，原告起訴時業已陳明，其係接獲彰化縣政府108年1月1府地權字第1080019237號函，該函載明：「主旨：訂於108年1月28日上午9時至下午3時整止，辦理發放『彰化市三民路末端工程』徵收土地徵收補償費，台端應領補償費如附補償費聯單影本，請依序到本府、本縣彰化地政事務所、臺灣土地銀行彰化分行等處辦理領款手續」等語，原告接獲彰化縣政府上開通知領取被徵收土地徵收補償費函，而對系爭核准徵收處分適法性存有爭議，本得經由訴願程序後，循序提起撤銷訴訟，其未提起撤銷訴訟卻提起本件確認徵收法律關係不存在之訴訟，依上開說明，其確認訴訟之權利保護要件，已有欠缺。

2. 有關「徵收處分未於公告期滿15日內發款而失效」，法律並無明定主張此等權利之法定期間，倘任一筆被徵收土地之所有權人均在相隔多年後提起上開請求，不僅在證據資料上調查困難，且有礙現行法秩序之安定，故現今司法實務上均承認主張徵收失效或無效者，應有「權利失效理論」適用之餘地。按行政程序法第8條、民法第148條第2項有關誠信原則之規定雖屬關於私法關係或行政行為之規範，惟依改制前行政法院52年度判字第345號判決，誠信原則亦及於公法上之法律關係。而所謂「權利失效」，則係源自公法誠實信用原則之制度，其係指實體法或程序法上之權利人，於其權利成立或屆至清償期後，經過長時間而不行使，義務人依其狀況得推論已放棄之行使者，該權利雖未消滅，亦不得再行使。故權利失效制度是於消滅時效及除斥期間外，另一限制權利行使之獨立制度，其除須有權利人相當期間不行使權利之事

實外，尚須義務人根據此一事實及其他有關狀況，相信權利人不再行使其權利，致權利之再為行使有違誠信原則。經查：

⑴本件徵收案件係74年間經核准徵收並公告，依原告說明，其等於被繼承人劉金池過世後，有委託地政士代辦繼承登記，則究竟劉金池遺留若干遺產，其等委託之地政士有無辦妥繼承登記，原告自應負監管責任，然依原告起訴狀自承是於107年間有第三人表示要購買系爭土地之持分才申請補發權狀始知系爭土地有被徵收一事，然原告於收受彰化縣政府通知領取補償費之函文後，並未曾主張徵收之程序及效力有瑕疵，而是陳情要依市價或公告現值補償。

⑵系爭土地原為農田，於73年9月20日之航照圖可看出已有開闢為道路之路型，於74年7月6日拍攝之航照圖，建國南路已開闢完成，並劃設有雙向道分隔標線，而三民路則是在75年5月14日即已完成開闢。又當時劉漢彰、劉鴻達、劉信邦戶籍地址都是在彰化市下廍里，且劉金池遺留之26-4地號土地是坐落在建國南路旁，鄰近現今彰化市三民路靠近建國南路交叉路口處。以原告等人的住所地都是在三民路及建國南路附近，而三民路及建國南路的開闢開通由彰化市區往北通往省道的重要道路，且彰化市公所為設置建國路與三民路T字交岔口末端臨時安全設施（需用土地地號為牛稠子小段26-5、26-3地號），於74年12月5日召開無償借用臨時安全設施用地協調會，當時劉信邦有參與該次會議，合理推論，原告等當已知悉系爭土地被徵收並闢為道路一事。

⑶依原告提出劉金池之子劉信福之繼承人曾桂美等人之遺產分割協議書，其上記載系爭土地已公告徵收禁止移轉（實則於94年12月26日已辦妥繼承登記），補償費由曾桂美領取，可見原告等人確實知悉有系爭土地遺產，且已被公告徵收，並無原告所稱不知劉金池有遺留此案二筆土地遺產情事。

⑷原告自74年至107年之33年期間內，從未清理其等之父劉金池之遺產，亦不曾主張「公告後15日內發放徵收補償費」之瑕疵，原徵收主管機關及需用土地人，亦足以因原土地所有權人及其繼承人之長時間未行使權利，而相信其等不再行使其權利，是原告於35年後再以系爭土地補償費有未於公告之15日內發給情事，主張系爭土地徵收案失其效力云云，則原告此權利之行使顯有違誠信原則，本於前述權利失效之法理，應認原告「主張徵收失效」此一權利之行使不生行使之效力。故原告起訴請求確認徵收法律關係不存在，自無理由。

3.彰化市公所於74年間辦理系爭土地徵收時，是否於15日內發放補償費完竣、應由何人負舉證責任：

⑴依司法院院字第2704號、釋字第110號、第516號解釋意旨及最高行政法院97年2月份庭長法官聯席會議決議意旨、同院93年度判字第718號、104年度判字第142號判決意旨及臺北高等行政法院106年度訴更一字第90號判決意旨，本件被告雖因年代久遠資料散失而無法提出直接證據，惟依被告所提之間接事證，足可推認於74年間辦理徵收補償時，已使受補償人處於隨時可領取之狀態，且其事實認定，並不違反證據法則、經驗法則及論理法則。據此，應認被告已負其舉證責任。又本件原告所提為「確認徵收法律關係不存在」之訴，不論其涉及公益之程度，若已證據調查窮盡，要件事實仍處真偽不明時，原告仍應負客觀的舉證責任（參見行政訴訟法第136條規定、該條立法理由說明及民事訴訟法第277條規定）。惟本件原告就發放徵收補償費並未提出對其有利之具體事證（如取消發價或補償費緩發等相關事證），自不得僅因被告查無通知劉金池或原告領取補償費，或查無原告等人已領取補償費之資料，即認系爭土地未完成通知領款程序。

⑵次依最高行政法院97年度2月份庭長法官聯席會議決議，土地法第237條之規定僅係於應受補償人拒絕受領或不能

受領及應受補償人所在地不明時，「得」將款額提存待領，而非「應」辦理提存。因此辦理提存既非行政機關之義務，則不論有無辦理提存皆不影響系爭土地核准徵收之效力。

4.徵收處分並無失效情事，且原告應已領取補償費：

⑴按「當事人主張有利於己之事實者，就其事實有舉證之責任。但法律別有規定，或依其情形顯失公平者，不在此限。」民事訴訟法第277條定有明文。就負舉證責任之當事人而言，因有舉證困難之問題，如嚴守該條所定之原則，將產生不公平之結果，法院自得斟酌各情，依該條但書規定，為舉證責任之轉換，或降低舉證人應負舉證之證明度，以維公平正義。苟依當事人所提出之相關證據，本於經驗法則，並適用上開但書規定，可推知其主張之事實為真實者，應認其已有提出適當之證明。又訴訟法上之證據，並不以直接證據為限，苟間接事實之本身，具有判斷直接事實存在之作用，亦有證據之機能（間接證據）。

⑵本件徵收處分發生於74年間，迄今已逾36年，年代久遠，人物全非。稽諸政府機關就檔案保存有一定年限（檔案法第10條、第12條參照），如相關資料已逾年限而銷燬，即難查考。參加人經清查後發現：

①本件徵收案係於74年間核准徵收、公告徵收及辦理補償費發放手續，此有臺灣省政府地政處「彰化市公所為辦理三民路末段工程申請徵收」案卷及被告提出之附件可參。而本件徵收案，徵收之土地包含原告繼承之系爭土地之持分在內，共多達23筆，相關土地所有權人共69人次。

②彰化縣政府為辦理發放徵收補償費，定期74年10月12日發放，除通知彰化地政事務所、稅捐稽徵處派員參加外，並將副本抄送彰化市公所準備場所及派員參加發放作業，彰化市公所於收到上開通知後，即發文通知承辦銀行臺灣銀行彰化分行派員參加。補償費發放結果，除

劉金池外，其餘相關土地所有權人均已領取補償費完畢，甚至與劉金池同地址戶之土地所有權人劉清水、劉炳榮、劉炳輝、劉葉桂、劉瑞等共有人，亦已領取補償費。彰化市公所於發放作業完畢後，即於74年11月21日以七四彰市工字第35445號函將補償費清冊檢送給彰化縣政府，文中特別說明：「另劉金池兩筆未領土地補償費（編號004、021）俟本所辦理提存後再行辦理移轉」，該文檢送之補償費清冊即丙證1之清冊。

③然而，本件查無彰化市公所辦理劉金池補償費提存之資料，彰化市公所反而於75年1月22日以七五彰市工字第2165號函送劉金池（繼承人：劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦）之具領補償費聯單、土地增值稅單、印領清冊各乙份給彰化縣政府，並請彰化縣政府辦理權權移轉登記給彰化市公所。彰化縣政府隨即以75年1月27日彰府地權字第71203號函請彰化地政事務所辦理移轉登記手續，函中並檢附業主劉金池（繼承人劉信福等人）具領補償費聯單及土地增值稅收據副聯各二份，而後彰化縣政府再以七五彰府地權字第74890號函檢送用印完畢之所有權移轉登記申請書暨登記清冊，請彰化地政事務所依法辦理登記。然而彰化地政事務所卻以彰化縣政府未發函核准逕為辦理地目變更登記，而無法依彰化縣政府之函示內容辦理所有權移轉登記手續，並敘明應俟彰化縣政府函准辦理地目變更登記後，再行辦理土地所有權移轉登記。惟之後何以未完成所有權移轉登記，因歷時久遠，且檔案已銷毀，不論是彰化縣政府、彰化市公所或彰化地政事務所已查無資料。

④由上開公文歷程及客觀證據可以推知，於彰化市公所辦理發放「三民路末段新建工程」之徵收補償款時，雖劉金池及其繼承人並未與其他被徵收土地所有人一同領取補償費，但彰化市公所應已有於公告期滿15日內通知包含劉金池在內之各土地所有權人領款，並使包含劉金池

在內之土地所有權人處於隨時可領取之狀態，且劉金池之繼承人劉信邦於繼承登記完畢前即已參加彰化市公所於74年12月5日召開之無償借用臨時安全設施用地協調會議，又劉金池之繼承人劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦四人辦理繼承登記完畢後（繼承登記日期為74年12月26日），在彰化市公所尚未辦理補償費提存前，即於75年1月27日之前已領取補償費，彰化縣政府方得以檢附劉金池之繼承人之具領補償費聯單及土地增值稅收據，函請彰化地政事務所辦理所有權移轉登記手續，實難遽論彰化市公所有漏發補償費予劉金池之繼承人之情事。從而，系爭土地縱於徵收當時並未辦理徵收所有權移轉登記，致有該徵收是否發放補償費完竣之爭議，既因時空遷隔，兩造均無從提出當時相關資料以憑稽核而陷於真偽不明，此不利益應由原告負擔，而認本件徵收處分並無逾期未發放徵收費或未發放徵收補償費，而致徵收失效情事。

5. 至劉金池雖於74年3月25日即已死亡，然原告等繼承人並未立即辦理繼承登記，而是74年12月間才辦妥繼承登記，本件彰化市公所係依土地登記謄本之記載通知並發放補償費，因原告等未辦理繼承登記，致彰化市公所於辦理發放補償費之事時，不知劉金池已死亡，縱有未通知劉金池之繼承人領取補償費之情事，亦不可歸責於彰化市公所。故原告等人或因明知或可得而知此事，甚至是忘記曾有此事，而於本件徵收案件已通知發放補償費36年後，始以彰化市公所未於15日內發放補償費，並主張系爭核准徵收案自74年10月23日起已失其效力云云，實非可採等語。

㈡聲明：駁回原告之訴。

五、輔助參加人彰化縣政府主張要旨及聲明：

㈠主張要旨：

1. 原告等人提及通知本案原所有權人領取補償費，並未提出通知、發放補償費及具清冊等相關資料一節，本案相關之發放

補償費通知等資料因年代久遠，查無相關案卷，確已佚失。而徵收當時為簡化及便民，彰化縣政府以74年9月6日七四彰府地權字第144486號函及74年10月5日七四彰府地權字第24109號函委由彰化市公所於74年10月I2日辦理發放作業，依當時之土地所有權人具領補償費清冊為憑，已領價取得計有21筆土地，由此可知，當時確實有通知發放補償費，才有領價之事實。

2. 原告主張劉金池於徵收公告前死亡，不能據此推認曾受通知領取補償費，且縱有不能受領情形，依法亦應由地政機關提存之云云，惟認定徵收補償費是否於公告期滿15日內發給，應於需用土地人有無於公告期滿15日內將應補償地價及其他補價費額繳交直轄市或縣(市)主管機關、有無通知領款人領款，使領款人處於隨時可領款之狀態為斷。本案委由彰化市公所於74年10月12日辦理發放作業，當時已領價取得計有21筆土地，確實於公告期滿後15日內發給無誤，彰化市公所雖未立即按行為時土地法第237條規定辦理提存，惟土地法第237條關於地價及補償費之提存待領，並無期限之規定，且依該條文規定「得將款額提存之」，該管地政機關是否提存，仍有裁量之權。蓋提存原因係土地之被徵收人怠於受領或客觀上不能受領，徵收補償機關並無可歸責之事由，為減輕徵收補償機關之責任，故有提存之規定。尚不能謂「提存」為徵收補償機關之法定義務，如有違反而生失權之效果。

3. 承上，本案係於74年間（公告期間為74年9月7日起至74年10月7日）公告徵收，於當時適用土地法及平均地權條例之相關規定，本案土地係於107年間參加人清查有徵收註記尚未產移作業中，發現尚未領價及產權移轉登記，為顧及民眾權益及被告89年11月15日台(89)內地字第8966097號函釋意旨，有關於土地徵收條例施行前未辦竣提存之未受領補償費，各縣市積案甚多，亦請儘速清查後存入保管專戶，爰函請需用土地人彰化市公所撥款並通知領價，惟原土地所有權

人之繼承人（即原告等人）遲未領取，遂依土地徵收條例第26條規定存入保管專戶待領，尚無違誤。

4.至於原告等人主張本案若已發給補償費完竣，應於1個月內將土地列冊送地政事務所辦理所有權移轉登記乙事，參加人於74年11月26日以彰府地權字第167770號函送具領補償費聯單及相關資料至地政事務所據以繕造登記申請書及列冊用印後辦理所有權移轉登記在案，並於文內敘明系爭土地（即原告等人先父）未領補償費，俟彰化市公所辦理提存後再行辦理移轉登記手續等語。

㈡聲明：駁回原告之訴。

六、爭點：

㈠彰化市公所是否於系爭土地徵收公告期滿後15日內通知劉金池之繼承人領取徵收補償費？

㈡原告訴請確認被告基於臺灣省政府74府地四字第153511號函核准徵收系爭土地之徵收法律關係不存在，是否有理由？

七、本院的判斷：

㈠前提事實：上揭事實概要欄所載之事實，除前列之爭點事項外，其餘為兩造所不爭執，並有臺灣省政府74年9月2日七四府地四字第153511號函（本院1卷第129-130頁）、彰化縣政府74年9月6日彰府地權字第144486號公告（本院1卷第131-135頁）、彰化縣政府74年10月5日彰府地權字第24109號函（本院1卷第137-151頁）、彰化市公所107年10月9日彰市工務字第1070043631號函（本院1卷第155頁）、臺灣彰化地方法院提存所107年10月3日彰院曜(107)提字第5號函（本院1卷第157頁）、彰化縣政府108年1月18日府地權字第1080019237號函（本院1卷第27-28頁）、彰化縣政府108年3月22日府地權字第1080095101號函（本院1卷第35-37頁）、臺灣土地銀行彰化分行108年3月14日彰管字第1085000892號函（本院1卷第163-166頁）、彰化縣政府108年4月10日府地權字第1080104766號函（本院1卷第167-168頁）、彰化市公所108

年10月4日彰市工務字第1080041569號函（本院1卷第169頁）等件附卷可證，此部分事實應堪認定。

㈡原告具有即受確認判決之法律上利益：

1.行政訴訟法第26條規定：「被告機關經裁撤或改組者，以承受其業務之機關為被告機關；……。」本件依徵收時之土地法第223條第1項規定，係由臺灣省政府核准徵收土地，惟精省後臺灣省政府業務分別由行政院各部會承受，徵收土地亦已配合調整改由中央地政機關核准，臺灣省政府關於土地徵收之業務並已歸併由內政部承接。從而，本件原告以內政部為被告，並無違誤，先此說明。

2.原告之被繼承人劉金池為系爭土地之共有人，其於74年3月25日死亡，系爭土地之應有部分由劉漢彰、劉信邦、劉信福、劉鴻達繼承，嗣劉信福於91年4月19日死亡，其繼承人為曾桂美、劉盈甫、劉伶君等3人（本院1卷第491頁、第497-499頁），該3人並協議由曾桂美繼承劉信福關於系爭土地之應有部分（本院1卷第503頁），是以本件得為原告之人為劉漢彰、劉信邦、劉鴻達、曾桂美等4人。

3.按「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。」行政訴訟法第6條第1項前段定有明文。所謂具有「即受確認判決之法律上利益」，須因公法上之法律關係之存否不明確，致原告在公法上之地位有受侵害之危險，而此項危險得以對於被告之確認判決除去之者，始為存在。本件被繼承人劉金池所共有之系爭土地經徵收為道路用地，原告雖主張系爭土地之補償費未於公告期滿15日內發給土地所有權人或其繼承人，其徵收處分失其效力等語，惟為被告所否認；且系爭土地之土地登記簿（本院1卷第205頁、第209頁）、土地登記謄本（同卷第21頁、第23頁）亦已為徵收登記，則系爭土地徵收之公法上法律關係存否不明確，可能致原告公法上之地位有受侵害之危險，且此項危險得以對於被告之確

認判決加以除去，是原告訴請確認系爭土地之徵收法律關係不存在，有即受確認判決之法律上之利益。

㈢彰化市公所已於系爭土地徵收公告期滿後15日內通知劉金池領取徵收補償費，嗣因劉金池已逝世，乃改通知劉金池之繼承人劉漢彰、劉信邦、劉信福、劉鴻達領取徵收補償費：

1.按關於土地徵收之依據、程序、補償等事項，在土地徵收條例於89年2月2日公布施行之前，係以土地法相關規定為其規範依據。本件核准徵收案係經臺灣省政府於74年9月2日核准、彰化縣政府同年9月6日公告，則關於該核准徵收處分是否失效之爭議，應以當時有效之土地法為據。依行為時64年7月24日公布之土地法第225條規定：「行政院或省政府於核准征收土地後，應將原案全部令知該土地所在地之該管市縣地政機關。」第227條規定：「（第1項）市縣地政機關於接到行政院或省政府令知核准征收土地案時，應即公告，並通知土地所有權人及土地他項權利人。（第2項）前項公告之期間為30日。」第233條第1項規定：「徵收土地應補償之地價及其他補償費，應於公告期滿後15日內發給之。」236條規定：「（第1項）徵收土地，應給予之補償地價補償費及遷移費，由該管市、縣地政機關規定之。（第2項）前項補償地價補償費及遷移費，均由需用土地人負擔，並繳交該管市、縣地政機關轉發之。」第237條規定：「市、縣地政機關交付補償地價及補償費遇有左列情形之一時，得將款額提存待領：一、應受補償人拒絕受領或不能受領者。二、應受補償人所在地不明者。」行為時同法施行法第55條第1項規定：「依土地法第227條所為公告，應載明左列事項：一、需用土地人之名稱。二、興辦事業之種類。三、徵收土地之詳明區域。四、被徵收土地應補償之費額。」第56條第1款規定：「依土地法第227條所為通知，應照左列之規定：一、被徵收土地已登記者，依照登記總簿所載之土地所有權人及土地他項權利人姓名、住所，以書面通知。」

2. 司法院釋字第110號解釋闡述：「……需用土地人不於公告完畢後15日內將應補償地價及其他補償費額繳交主管地政機關發給完竣者，依照司法院院字第2704號解釋，其徵收土地核准案固應從此失其效力。但於上開期間內，因對補償之估定有異議，而由該管市縣地政機關依法提交標準地價評議委員會評定，或經土地所有人同意延期繳交有案者，不在此限。三、徵收土地補償費額經標準地價評議委員會評定後，應由主管地政機關即行通知需用土地人，並限期繳交轉發土地所有人，其限期酌量實際情形定之，但不得超過土地法第233條所規定15日之期限。」最高行政法院97年2月份庭長法官聯席會議決議略以：「土地法第233條規定徵收土地應補償之地價及其他補償費，應於公告期滿後15日內發給之，係指需用土地人應於公告期滿15日內，將應補償地價及其他補償費額繳交直轄市或縣（市）地政機關，及該地政機關應於公告期滿15日內通知土地所有權人領款，使土地所有權人處於隨時可領取之狀態而言。至於同法第237條規定之提存，目的在減輕直轄市或縣（市）地政機關之責任，非其義務。直轄市或縣（市）地政機關如已合法通知應受補償人領款，而因應受補償人拒絕受領、不能受領或所在地不明，致未能發給，雖未為提存，該徵收土地核准案並不因此失其效力。」準此，國家徵收人民土地應補償之地價及其他補償費，應於公告期滿後15日內發給，固為行為時土地法第233條所規定，然需用土地人經主管機關核准徵收，其目的在於取得人民之土地，以供公用或公益目的之使用，倘需用土地人已將其應補償地價及其他補償費額，繳交直轄市或縣（市）地政機關，且徵收之補償機關，已於徵收公告期滿15日內，依規定通知法律上之領取權人，使之處於隨時可領取之狀態，即合於行為時土地法第233條規定「應於公告期滿後15日內發給」之意旨；又我國土地所有權制度採登記主義，經土地總登記後，土地權利關係即屬確定，所有權經變更時，依行為時土地法第72條及第73條之規定，應由所有權

人聲請土地權利變更登記。從而，被徵收之土地如係已登記者，徵收之執行及補償機關依照登記總簿所載之土地所有權人及土地他項權利人之姓名、住所，以書面為通知，即與行為時土地法關於所有權登記之設計相符，而合於行為時土地法第227條規定之要求。是徵收執行及補償機關已依登記總簿所載之土地所有權人，為公告並通知發放補償地價及補償費，則登記總簿所載所有權人是否正確，即不影響徵收補償機關是否依法發給補償地價及補償費之認定（最高行政法院102年度判字第618號判決意旨參照）。

3. 關於確認徵收法律關係不存在（徵收失其效力）之訴訟，法律未設有除斥期間之規定，於徵收施行後之數十年間均可能提起，被徵收土地之所有權人，因明知或可得而知其所有土地被徵收而未領取補償費遲未作為，已有可議，又徵收執行機關於徵收執行達數十年之久後，徵收資料可能因保存不易而已散失或銷燬，在客觀上舉證有其困難，而訴訟上之證據，並不以直接證據為限，當事人雖無法提出確切證據，可資證明待證事實，然由其他間接證據，於不違反經驗及論理法則下，足認有此事實存在時，於證據法則亦非有違（最高行政法院104年度判字第142號判決意旨參照）。查本件系爭土地徵收案，係發生於74年間，當時行政程序法尚未施行，考量當時之時空環境，法制未臻完備，行政機關就相關徵收、補償程序，固嘗採取較現行法令為權宜及寬鬆之態度，且原告提起本件確認土地徵收之法律關係不存在之訴訟，距74年間徵收當時，已時隔35年以上，徵收當時之相關資料可能因逾檔案保存期限而已銷燬，或因保存不易而散失，當時辦理徵收之人員及當事人亦難以通知到場作證，要求徵收機關於35年後，舉證其當時已合法踐行徵收及補償程序，恐因資料散失或檔案銷燬而有客觀上之困難。是對於此種年代久遠之訴訟，若採取嚴格之採證標準，則許多無資料可查之徵收處分，勢將被認定無效或失效，就「公益」與「被徵收人民所為特別犧牲」二者加以權衡，對於徵收機關有關徵收計

畫、補償方式適法等待證事實，所為之舉證，不宜採取過於嚴格之認定標準，以避免過度認定徵收無效或失效，而有害及公益。準此，本件系爭土地徵收案，經彰化縣彰化地政事務所、臺灣銀行彰化分行函覆（本院1卷第553頁、本院2卷第25頁）本院，及參加人彰化縣政府、彰化市公所全力清查結果，因年代久遠部分檔案相關檔卷散失或逾保存年限已銷毀，查無徵收補償費之通知、具領補償費聯單及具領清冊等直接證據，而系爭土地既經彰化縣政府74年公告徵收迄今，已事隔35年以上，如今再查證相關證據資料自有困難或已銷燬，要求徵收機關於數十年後，舉證當時補償費發放等相關資料在客觀上確有其困難，參酌前開最高行政法院判決意旨，在衡酌公益與相關積極事證之情況下，就原告受領補償費之確切證據，在不違反經驗及論理法則下，就其他間接證據足以推定有此事實存在，亦非法所不許，以避免違反法律安定性。況且，系爭土地現為彰化縣彰化市三民路之道路用地，為三民路通往建國南路之路口（本院2卷第83頁），且自75年以來均作為公共交通道路（本院2卷第91頁）使用，是系爭土地具有公益性，依前開規定及說明，被告或參加人之舉證程度不應過於嚴格，以避免過度認定徵收無效或失效，而有害及公益。

4.經查，彰化市公所為辦理彰化市三民路末段道路工程，前經臺灣省政府74年9月2日七四府地四字第153511號函核准徵收包含系爭土地在內之23筆土地，並由彰化縣政府以74年9月6日彰府地權字第144486號公告徵收，已如前述。又劉金池為系爭土地之原共有人，據原告自陳劉金池於74年3月25日死亡（本院1卷第14頁），然遲至74年12月10日始申請繼承登記、同年月26日完成登記（本院1卷第205-206頁、第209-210頁），是以彰化縣政府、彰化市公所於公告徵收後將劉金池列為被徵收土地所有權人之一，對之進行法定徵收程序及通知領取徵收補償費，依前揭說明，並無違誤。本件之關鍵爭點在於，彰化市公所或彰化縣政府於發放徵收補償費時，

發現劉金池已死亡之事實後，是否改通知劉金池之繼承人領取徵收補償費？就此一爭點，原告雖以前開情詞否認之，惟查：

⑴依據彰化市公所檢附之補償清冊（本院卷1第311-319頁）顯示，本件徵收案徵收之土地包含原告繼承之系爭土地之應有部分在內，共多達23筆，相關土地所有權人共69人次。彰化縣政府為辦理發放徵收補償費，以74年10月5日七四彰府地權字第24109號函通知彰化地政事務所、彰化縣稅捐稽徵處訂於74年10月12日發放徵收補償費（本院卷1第363頁），該函文並副知彰化市公所；彰化市公所再以74年10月9日七四彰市工字第31523號函通知臺灣銀行彰化分行派員參加（本院卷1第367頁）。補償費發放結果，除劉金池外，其餘相關土地所有權人均已領取補償費完畢，甚至與劉金池同地址戶之土地所有權人劉清水、劉炳榮、劉炳輝、劉葉桂、劉瑞等共有人，亦已領取補償費。彰化市公所於發放作業完畢後，即於74年11月21日以七四彰市工字第35445號函將補償費清冊檢送給彰化縣政府，文中特別說明：「另劉金池兩筆未領土地補償費（編號004、021）俟本所辦理提存後再行辦理移轉」（本院卷1第371-373頁）。

⑵其後，彰化市公所於75年1月22日以七五彰市工字第2165號函送劉金池（繼承人：劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦）之具領補償費聯單、土地增值稅單、印領清冊各乙份給彰化縣政府，並請彰化縣政府辦理產權移轉登記給彰化市公所。彰化縣政府隨即以75年1月27日彰府地權字第71203號函請彰化地政事務所辦理移轉登記手續，函中並檢附業主劉金池（繼承人劉信福等人）具領補償費聯單及土地增值稅收據副聯各2份。而後彰化縣政府再以75年2月6日七五彰府地權字第74890號函檢送用印完畢之所有權移轉登記申請書暨登記清冊，請彰化地政事務所依法辦理登記。經彰化地政事務所75年2月15日彰地四字第1153號函

以彰化縣政府未發函核准逕為辦理地目變更登記，而無法依彰化縣政府之函示內容辦理所有權移轉登記手續，並敘明應俟彰化縣政府函准辦理地目變更登記後，再行辦理土地所有權移轉登記。彰化縣政府再以75年2月19日七五彰府地權字第76653號函復彰化地政事務所，仍請依照該府七五彰府地權字第74890號函迅即辦理所有權移轉登記，至於未辦地目變更登記亦請儘速補辦登記手續（本院卷1第375-399頁）。

⑶上開諸情，業經本院調取彰化縣政府75年1月27日彰府地權字第71203號函、75年2月19日七五彰府地權字第76653號函及彰化市公所75年1月22日以七五彰市工字第2165號函原本，核閱屬實。觀之上述公文書，其上均有承辦人員之簽章，且公文紙均已因歷時久遠而呈現泛黃（彩色影本附於本院卷1證物袋內），顯係彰化縣政府、彰化市公所於訴訟中努力自陳年檔案中所尋獲，非臨訟製作，堪信為真實。

⑷參以，對照系爭土地所在之航照圖顯示，系爭土地最遲於75年5月14日前即已開闢為彰化市三民路路地，此為原告所明知，原告應無可能任令系爭土地經彰化市公所開闢為路地，而迄今仍未領取徵收補償費。

⑸綜合上開公文歷程及其內容可以得知，於彰化市公所辦理發放「三民路末段新建工程」之徵收補償款時，雖劉金池及其繼承人並未與其他被徵收土地所有人一同領取徵收補償費，但彰化市公所已於公告期滿15日內通知包含劉金池在內之各土地所有權人領款，並使包含劉金池在內之土地所有權人處於隨時可領取之狀態，且劉金池之繼承人劉信邦於繼承登記完畢前即已參加彰化市公所於74年12月5日召開之無償借用臨時安全設施用地協調會議，而劉金池之繼承人劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦等4人辦理繼承登記完畢後（繼承登記日期為74年12月26日），在彰化市公所尚未辦理徵收補償費提存前，即於75年1月22日之前

已領取補償費。如此，彰化市公所才得於75年1月22日以七五彰市工字第2165號函送劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦之具領補償費聯單、土地增值稅單、印領清冊各乙份給彰化縣政府，並請彰化縣政府辦理產權移轉登記給彰化市公所。其後，彰化縣政府始得於75年1月27日檢附劉金池之繼承人（劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦）之具領補償費聯單及土地增值稅收據，函請彰化地政事務所辦理所有權移轉登記手續。蓋彰化市公所、彰化縣政府當時既已查明劉金池之繼承人為劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦等4人，則自無不通知其4人領取徵收補償費之理，且若非劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦等4人已領取徵收補償費，則彰化市公所將無從函送劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦之具領補償費聯單、土地增值稅單、印領清冊各乙份給彰化縣政府，並請彰化縣政府辦理產權移轉登記給彰化市公所；彰化縣政府亦無從以75年1月27日彰府地權字第71203號函請彰化地政事務所辦理移轉登記手續，並檢附業主劉金池（繼承人劉信福等人）具領補償費聯單及土地增值稅收據副聯各2份。彰化市公所雖因歷時已久而未能提出具領補償費聯單，然因本案距今已35年，徵收資料可能因保存不易而已散失或逾保存期限而銷燬，相關承辦人員均已更易或離退，在客觀上舉證有其困難，且本院認為從上述公文內容已足以認定劉金池之繼承人劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦有領取徵收補償費之事實。

⑹至於劉信福之遺產分割協議書（本院卷1第503頁）記載「……④彰化市牛稠子段牛稠子小段地號26-94地目道面積718平方公尺持分1050/20396。⑤彰化市牛稠子段牛稠子小段地號26-6地目道面積108平方公尺持分1050/ 20396。以上之兩筆土地乃公告徵收禁止移轉已核准徵收省府74年府地四字第15352號核准。由曾桂美徵收繼承。……。」等語，衡情應係系爭土地未辦理所有權移轉登

記，劉信福仍為登記名義人，因年代久遠致生誤會，尚不得據此認定劉金池之繼承人未領取徵收補償費。

⑺從而，系爭土地雖於徵收當時或因地目變更等問題，而漏未辦理徵收所有權移轉登記，但並無逾期發放徵收補償費或未發放徵收補償費，而致徵收失效之情事。

⑻另彰化縣政府以108年1月18日府地權字第1080019237號函通知原告於108年1月28日領取補償費一事，係因彰化縣政府、彰化市公所一時查無劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦具領徵收補償費之相關資料，誤以為其等尚未領取徵收補償費所致。

㈣退步言之，本件因年代久遠，相關檔案多已散失或銷燬，縱因彰化市公所、彰化縣政府未提出具領補償費聯單正本，致原告仍否認有領取徵收補償費之事實，而存有爭執，然從上述補償清冊及公文書之內容可知，彰化縣政府、彰化市公所當時已將系爭土地之徵收補償費備妥，並已通知劉金池之繼承人劉信福、劉漢彰、劉鴻達、劉信邦等4人領取徵收補償費，使其等處於隨時可領款之狀態，已符合行為時土地法第233條第1項規定之要求，亦不影響徵收處分之效力。其次，依前述74年徵收當時所適用之土地法第237條規定及最高行政法院97年2月份庭長法官聯席會議決議意旨，本案因年代久遠，現存檔案不齊全，雖查無提存書等資料，無法確認當時系爭土地有無辦理提存，惟依徵收時土地法第237條之規定，僅係於應受補償人拒絕受領或不能受領及應受補償人所在地不明時，「得」將款額提存待領，而非「應」辦理提存。可知辦理提存並非行政機關之義務，因此不論有無辦理提存均不影響系爭土地核准徵收之效力。

㈤綜上所述，原告上述主張均無可採，其提起本件行政訴訟，請求確認被告基於臺灣省政府七四府地四字第153511號函核准徵收原告之被繼承人劉金池所有系爭土地之徵收法律關係不存在，為無理由，應予駁回。

㈥本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併此敘明。

八、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　12　　月　　15　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳　文　燦

法　官　楊　嵎　琇

法　官　張　鶴　齡

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。

得為上訴審訴訟代理人	3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　110　　年　　12　　月　　15　　日

書記官　莊啟明