臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
112年度訴字第237號
民國113年3月14日辯論終結

原　　告　唐瑋

訴訟代理人　沈昌憲　律師
　　楊惟智　律師
被　　告　內政部
代　表　人　林右昌
訴訟代理人　張裔婷
　　許嘉紋
參　加　人　雲林縣斗南鎮公所

代　表　人　沈暉勛
訴訟代理人　徐仕祐
輔助參加人　雲林縣政府
代　表　人　張麗善
訴訟代理人　黃文華
　　彭淑惠

上列當事人間因收回被徵收土地事件，原告不服行政院中華民國112年6月28日院臺訴字第1125013087號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

□原告之訴駁回。

□訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

□按「分別提起之數宗訴訟係基於同一或同種類之事實上或法律上之原因者，行政法院得命合併辯論。」行政訴訟法第127條第1項定有明文。本件與本院112年度訴字第250號收回被

徵收土地事件，係基於同種類之事實上及法律上之原因而分別提起之數宗訴訟，爰予命合併辯論並分別判決之，先予敘明。

□行政訴訟法第111條第1項及第3項第2款規定：「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。……（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」本件原告起訴時狀載訴之聲明為：「㈠內政部民國112年3月20日台內地字第0000000000號函（下稱原處分）及訴願決定均撤銷。㈡訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷第15頁）。原告於113年3月14日言詞辯論程序，經本院闡明後，更正訴之聲明為：「㈠原處分及訴願決定均撤銷。㈡1.先位訴之聲明：請求被告作成准予原告照原徵收補償價額收回○○縣○○鎮○○段（下稱西歧段）376地號土地（下稱系爭土地）之行政處分。2.備位訴之聲明：請求被告作成准予原告照原徵收補償價額收回系爭土地中除開闢為6公尺道路以外之其他土地之行政處分。」（見本院卷第363-364頁），核其所為乃本於相同基礎事實，就原為未臻妥適之訴之聲明更正使符合法定程式，於法要無不合，應予准許。

貳、實體事項：

□爭訟概要：

緣參加人為辦理都市計畫建國路及鄰近道路工程（下稱系爭道路工程），由輔助參加人報經臺灣省政府77年10月7日七七府地四字第158087號函（下稱77年10月7日函）核准徵收○○縣○○鎮○○段（下稱西歧段）6地號等64筆土地（下稱系爭64筆土地），及一併徵收地上物（下稱系爭徵收案），交由輔助參加人以78年1月25日七八府地權字第4437號公告（下稱78年1月25日公告）徵收，公告期間自78年1月26日起至78年2月25日止。嗣原告具111年6月30日書件略以系爭土地未依徵收計畫使用，請依土地徵收條例第9條規定

及司法院釋字第763號解釋審慎處理。輔助參加人報經被告以原處分函復該府略以，經112年3月8日被告土地徵收審議小組（下稱系爭審議小組）第257次會議決議，系爭徵收案徵收土地計畫書所載計畫進度為78年1月開工，90年6月完工，申請收回被徵收土地之請求權行使時效應至95年6月止，原告於111年6月30日申請收回系爭土地，已罹於時效，不予受理。輔助參加人據以112年3月24日府地權二字第0000000000號函（下稱112年3月24日函）知原告。原告不服，提起訴願，訴願決定駁回，原告遂提起本件行政訴訟。

□原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.參諸司法院釋字第763號解釋理由書揭示意旨，系爭土地徵收後未於期限實行使用，徵收即喪失其正當性，人民因公共利益而忍受特別犧牲之原因亦已不存在，而原告父親唐鴻玉（下稱唐鴻玉）不管是90年12月24日或91年7月1日之陳情書，均已向參加人表明因徵收期間已過，申請收回系爭土地之意思表示，而上開申請收回系爭土地之行政程序，亦尚未經輔助參加人所屬地政機關及輔助參加人擬具處理意見，層報內政部核定，應可認該申請收回系爭土地之行政程序，唐鴻玉已在法定期間內提出申請，並未逾法定申請期限，而尚未終結，收回請求權時效應屬停止進行狀態。嗣唐鴻玉過世後，原告繼承系爭土地與被繼承人唐鴻玉所有權利與義務，故唐鴻玉91年7月1日陳情書申請收回系爭土地之行政程序，已由原告承受為當事人，並無收回請求權已罹於時效之情。

2.系爭土地已因參加人出售鎮有土地後，該路段僅供私有土地所有人出入，已喪失公共事業徵收理由的合理性。復據監察院之調查報告亦明確指明：「本案系爭土地坐落之計畫道路係屬僅長約30公尺之封閉型巷道，是否有規劃為12公尺寬之必要，非無審酌之餘地；況徵收私有

土地開闢該巷道主要係供2筆已出售予私人之鎮有土地使用，是否符合司法院釋字第425號解釋所揭櫫之公益與比例原則，顯有疑義。」等語，是如需辦理土地徵收，應屬公共利益之需要，且強制剝奪私人財產權之最後不得已手段，必須符合比例原則。而系爭土地坐落之計畫道路，已因情事變更僅供2筆已出售予私人之鎮有土地使用，本計畫道路以公帑徵收人民土地，提供私人使用明顯違反公共利益之需要及比例原則，而屬違法。復依監察院調查報告至現場會勘結果，系爭土地有未依照核准計畫期限使用，已無作為開闢道路使用之必要，而該當於都市計畫法第83條第2項規定照價買回之構成要件。再依內政部113年2月19日函檢送徵收土地清冊，其徵收土地範圍包含西岐段384、385、386地號等3筆土地，監察院108年6月13日調查報告指出該3筆土地分別分割出之土地中，386-1、385-1及384-2地號3筆道路用地，上開地號土地與系爭土地均屬同一道路工程用地範圍，為何該等土地產權仍屬私有而於107年間買賣移轉，應儘速究明並採取必要之補救措施等語，是以系爭道路工程，西岐段384、385、386地號等3筆徵收範圍內之土地尚未完成開闢，未依照核准計畫期限使用，足證系爭土地亦無作為開闢道路使用之必要。

㈡聲明：

1.原處分及訴願決定均撤銷。

2.⑴先位訴之聲明：請求被告作成准予原告照原徵收補償價額收回系爭土地之行政處分。⑵備位訴之聲明：請求被告作成准予原告照原徵收補償價額收回系爭土地中除開闢為6公尺道路以外之其他土地之行政處分。

□被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.本件徵收土地計畫書所載興辦事業之法令依據為都市計畫法第48條規定，計畫進度為「78年1月開工至90年6月

完工。」依上開規定，申請收回被徵收土地之請求權行使時效應至95年6月止，原告於111年申請收回被徵收土地，已罹於時效，案經系爭審議小組第257次會議決議：「不予受理。」並經被告以原處分函復輔助參加人，輔助參加人以112年3月24日函通知原告，於法並無不合。

2.至有關原告主張前於91年7月法定期間內向參加人提出申請乙節，經輔助參加人112年4月21日府地權二字第0000000000號函及所附資料顯示，唐鴻玉所具91年7月1日陳情書及相關書件，係以變更都市計畫及徵收時間至90年6月止已超過1年，請求撤銷徵收歸還土地，系爭徵收案已依計畫僅剩系爭土地及西歧段374地號土地尚未開闢，而未開闢原因係因系爭土地原土地所有權人自徵收開始即陳情變更都市計畫所致，該91年7月1日陳情書訴求實與本件申請收回有別。

㈡聲明：

原告之訴駁回。

□獨立參加人答辯要旨及聲明：

㈠答辯要旨：

系爭土地劃設為都市計畫道路用地（12米寬）乙節，自54年起即已規劃，雖過去都市計畫書圖資料並未明確敘明規劃緣由及道路寬度設計依據，但歷次都市計畫作業皆依法定程序提案各級都市計畫委員會進行審議並完成資訊公開工作，應可認定該計畫道路闢建之必要性及需求正當性，且該道路開闢需求及需用道路寬度（12米寬）迄今未有都市計畫進行變更，故系爭土地應仍依原都市計畫道路需求開闢。

㈡聲明：

原告之訴駁回。

□輔助參加人未提出書狀，惟到庭聲明：

㈠答辯要旨：

同被告陳述。

㈡聲明：

原告之訴駁回。

□爭點：

㈠原告行使系爭被徵收土地之照原徵收價額收回請求權時，是否已罹於時效消滅？

㈡原告主張參加人未依照核准計畫期限使用系爭土地，請求依都市計畫法第83條第2項規定照原徵收價額收回，於法是否有據？

㈢被告以原處分駁回原告該項照原徵收價額收回之申請，是否適法？

□本院之判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要欄所示之事實，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有臺灣省政府77年10月7日函及系爭徵收案徵收土地計畫書（見本院卷第59-64頁）、系爭道路工程用地徵收土地清冊（見本院卷第65-66頁）、輔助參加人78年1月25日公告（見訴願卷第16-17頁）、原告111年6月30日陳情書（見訴願卷第48-57頁）、系爭土地地籍圖資查詢資料（見訴願卷第22-23頁）、系爭審議小組第257次會議會議紀錄及簽到簿（見原處分卷第8-16頁）、原處分（見原處分卷第1頁）、輔助參加人112年3月24日函（見訴願卷第7頁）、訴願決定（見本院卷第21-26頁）附卷可稽，應堪認定。

㈡本件應適用之法令：

1.土地法：

⑴第208條第2款規定：「國家因左列公共事業之需要，得依本法之規定，征收私有土地。但征收之範圍，應以其事業所必需者為限。……二、交通事業。」

⑵（35年4月29日修正公布）第219條規定（下稱修正前土地法第219條規定）：「徵收私有土地後，不依核

准計畫使用，或於徵收完畢1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。」

⑶（78年12月29日修正公布）第219條規定（下稱修正後土地法第219條規定）：「（第1項）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1年之次日起5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1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2項）市、縣地政機關接受聲請後，經查明合於前項規定時，應層報原核准徵收機關核准後，通知原土地所有權人於6個月內繳清原受領之徵收價額，逾期視為放棄收回權。（第3項）第1項第1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。」

⑷第219條規定：「（第1項）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1年之次日起5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：一、徵收補償發給完竣屆滿1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2項）直轄市或縣（市）地政機關接受聲請後，經查明合於前項規定時，應層報原核准徵收機關核准後，通知原土地所有權人於6個月內繳清原受領之徵收價額，逾期視為放棄收回權。（第3項）第1項第1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。（第4項）私有土地經依徵收計畫使用後，經過都市計畫變更原使用目的，土地管理機關標售該土地時，應公告1個月，被徵收之原土地所有權人或其繼承人有優先購買權。但優先購買權人未於決標後10日內表示優先購買者，其優先購買權視為放棄。」

2.都市計畫法：

⑴第48條規定：「依本法指定之公共設施保留地供公用事業設施之用者，由各該事業機構依法予以徵收或購買；其餘由該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所依左列方式取得之：一、徵收。二、區段徵收。三、市地重劃。」

⑵第83條規定：「（第1項）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219條之限制。（第2項）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。」

3.土地徵收條例：

⑴第1條規定：「（第1項）為規範土地徵收，確保土地合理利用，並保障私人財產，增進公共利益，特制定本條例。（第2項）土地徵收，依本條例之規定，本條例未規定者，適用其他法律之規定。（第3項）其他法律有關徵收程序、徵收補償標準與本條例牴觸者，優先適用本條例。」

⑵第2條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」

⑶第9條規定：「（第1項）被徵收之土地，除區段徵收及本條例或其他法律另有規定外，有下列情形之一者，原土地所有權人得於徵收公告之日起20年內，向該管直轄市或縣（市）主管機關申請照原徵收補償價額收回其土地，不適用土地法第219條之規定：一、徵收補償費發給完竣屆滿3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。三、依原徵收計畫開始使用後未滿5年，不繼續依原徵收計畫使用者。（第2項）該管直轄市或縣（市）主管機關收受申請後，經查明合於前項規定時，應報原核准徵收機關核准後，通知原土地所有權人於6個月內

繳還原受領之補償地價及地價加成補償，逾期視為放棄收回權。（第3項）第1項第1款之情形，係因不可歸責於需用土地人之事由者，不得申請收回土地。（第4項）第1項第1款所稱開始使用，指興辦事業之主體工程動工。但依其事業性質無需興建工程者，不在此限。」

⑷第61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。」

4.內政部土地徵收審議小組設置要點：

⑴第1點規定：「內政部（以下簡稱本部）為審議土地徵收案件，特設土地徵收審議小組（以下簡稱本小組）。」

⑵第2點規定：「本小組任務如下：（一）審議申請徵收土地或土地改良物案件。（二）審議土地或土地改良物徵收失效、無效或撤銷、廢止徵收案件。（三）審議申請收回被徵收土地或土地改良物案件。（四）審議申請區段徵收土地或土地改良物案件。（五）審議土地或土地改良物區段徵收失效、無效或撤銷、廢止區段徵收案件。（六）審議申請一併徵收殘餘土地或建築改良物案件。（七）審議土地徵收條例第57條準用徵收規定取得地上權案件。（八）審議土地徵收條例第58條徵用土地或土地改良物案件。（九）審議其他依法辦理土地或土地改良物徵收或區段徵收相關案件。」

⑶第3點規定：「（第1項）本小組置委員21人至31人，其中1人為召集人，由本部政務次長兼任；1人為副召集人，由本部常務次長兼任；其餘委員由本部就下列人員派兼或遴聘之，任一性別委員不得少於3分之1：（一）主管業務單位主管。（二）有關業務機關首長或單位主管或代表。（三）具有地政、法律、環境資源、都市計畫、城鄉規劃、公共行政、農業、經濟、

交通運輸規劃及其他相關專門學識經驗之專家學者及民間團體代表。（第2項）本小組委員任期2年，期滿得續聘之。但代表機關或民間團體出任者，應隨其本職進退。（第3項）第1項委員出缺時，應予補聘，其任期以至原委員任期屆滿之日為止。」

⑷第6點規定：「（第1項）本小組需有過半數委員之出席，始得開會，並有出席委員過半數之同意始得決議；可否同數時，由主席裁決。（第2項）委員應親自出席前項會議。但由機關代表兼任之委員，如未能親自出席時，得指派代表出席。（第3項）前項指派之代表列入出席人數，並參與會議發言及表決。」

⑸第9點規定：「（第1項）本小組開會時，得邀請需用土地人或與徵收業務有關機關、人員列席說明，並於說明後退席。（第2項）前項同一案件人員為多數人時，僅得指定2人以下之代表列席。」

5.內政部84年9月26日台內地字第8488181號函（下稱內政部84年9月26日函）：「查都市計畫法第83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219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。』所稱『呈經核准之計畫期限使用』，依本部71年10月22日台內營字第110884號函釋，係指土地徵收計畫書內敘明之使用期限而言。至不依照核准計畫期限使用者，原土地所有權人收回其土地之期限，該法條未規定，仍適用土地法第219條之規定。準此，依都市計畫法徵收之公共設施保留地，應於土地徵收計畫書內敘明使用期限，逾越該計畫期限仍未施工使用者，即屬不依照核准計畫期限使用，原土地所有權人得收回其土地，其聲請期限，依照土地法第219條規定，自該使用期限屆滿之次日起算5年。」上開函釋乃都市計畫法之主管機關即被告為協助機關辦理都市計畫

統一解釋法令、認定事實之解釋，核屬主管機關為執行母法所為之細節性、技術性規定，且未逾越母法授權之範圍，亦未牴觸母法之規定，自得以為審查依法行政之依據。

㈢本件系爭審議小組組成及決議為適法：

經查，系爭審議小組共22人，男14人女8人，由內政部政務次長為召集人，內政部常務次長為副召集人，他委員為內政部土地徵收審議小組設置要點第3點第1項各款之人員，任期自111年2月16日至113年2月15日（本院卷第177-178頁）。經核系爭小組組成符合內政部土地徵收審議小組設置要點第3點第1項及第6點第1項規定，為適法。另本案經系爭審議小組112年3月8日第257次會議，過半數委員出席並決議不受理（提案編號第257-5案）（見原處分卷第8-13頁），該次會議決議過程亦為適法。此有系爭審議小組委員名單（見本院卷第177-178頁）、系爭審議小組第257次會議會議紀錄及簽到簿（見原處分卷第8-16頁）在卷可稽。

㈣原告行使系爭土地之照原徵收價額收回請求權時，該請求權已罹於時效：

1.按土地徵收條例係89年2月2日制定公布，該條例第61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。」是以，在土地徵收條例施行前已公告徵收之土地，在土地徵收條例施行之後，以需用土地人未依徵收計畫開始使用，申請收回，仍應依該條例施行前之規定辦理。

2.次按「徵收私有土地後，不依核准計劃使用，或於徵收完畢1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。」、「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1年之次日起5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1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。」分別為78年12月29日修正前土地法第219條，及修正後土地法第219條第1項所規定。雖修正前土地法第219條，並未對原土地所有權人請求照原徵收價額收回土地，定有時效之限制，惟請求照原徵收價額收回土地之性質為請求權之行使，基於法律關係安定性之要求，應有時效之限制，修正前土地法第219條，未有行使收回土地之時效限制規定，當屬法律之漏洞，但因90年1月1日行政程序法施行前，我國法制並無公法請求權時效之一般規定，解釋上依修正前第219條規定行使收回土地權利，於土地法78年12月29日修正前，應類推適用民法第125條規定，認其請求權時效為15年；惟修正後土地法第219條第1項，已就此請求權之行使加以限制，限於徵收補償發給完竣屆滿1年之次日起5年內，始得請求。是跨土地法78年12月29日修正前後之該請求權時效之適用，依民法總則施行法第18條第2項規定：「民法總則施行前之法定消滅時效，其期間較民法總則所定為長者，適用舊法，但其殘餘期間，自民法總則施行日起算較民法總則所定時效期間為長者，應自施行日起，適用民法總則。」之法理，應認78年12月29日土地法第219條修正後，原類推適用民法第125條規定之時效結果，較修正後土地法第219條第1項時效規定為長者，仍應類推適用民法第125條規定，已完成者，不因修正後土地法第219條第1項已有時效規定而生影響；尚未完成時效者，其殘餘期間，較修正後土地法第219條第1項規定時效期間為長者，自施行日起，適用修正後土地法第219條第1項規定（最高行政法院103年度判字第482號判決意旨參照）。

3.次按依土地法第219條第1項及都市計畫法第48條、第83條規定可知，依都市計畫法指定之公共設施保留地以徵收取得者，關於申請收回徵收土地，應優先適用都市計

畫法第83條規定，其使用期限應依其呈經核准之計畫期限辦理，不受土地法第219條限制，如需用土地人不依照核准計畫期限使用者，原土地所有權人始得照原徵收價額收回其土地，僅都市計畫法未特別規定者，如收回被徵收土地之請求權時效、收回程序及歸責事由等事項，有土地法第219條規定之適用。因此，依都市計畫法徵收之公共設施保留地，應於土地徵收計畫書內載明使用期限，逾越該計畫期限仍未施工使用者，即屬不依照計畫期限使用。且收回權是為保障人民權益，防止政府假借公益之名，濫用土地徵收權，在符合一定要件下，准被徵收人收回土地的規定，係依法律規定而發生，被徵收之土地，如未依徵收當時經核准之計畫期限使用者，收回權即因要件合致而發生，而行使被徵收土地收回權之主體，除原土地所有權人外，解釋上包括其繼承人在內（最高行政法院107年度判字第517號判決、107年度判字第610號判決參照）。

4.復按公法上之請求權，因時效完成而當然消滅。而公法上請求權之消滅時效起算，除法另有明文規定外，應自請求權可行使時起算。又司法院釋字第763號解釋：「土地法第219條第1項規定逕以『徵收補償發給完竣屆滿1年之次日』為收回權之時效起算點，並未規定該管直轄市或縣（市）主管機關就被徵收土地之後續使用情形，應定期通知原土地所有權人或依法公告，致其無從及時獲知充分資訊，俾判斷是否行使收回權，不符憲法要求之正當行政程序，於此範圍內，有違憲法第15條保障人民財產權之意旨，應自本解釋公布之日起2年內檢討修正。於本解釋公布之日，原土地所有權人之收回權時效尚未完成者，時效停止進行；於該管直轄市或縣（市）主管機關主動依本解釋意旨通知或公告後，未完成之時效繼續進行；修法完成公布後，依新法規定。」由此可知，大法官認定土地法第219條第1項漏未規定主

管機關應定期通知原土地所有權人被徵收土地之後續使用情形之義務，不符合憲法要求之正當行政程序，有違憲法第15條保障人民財產權之意旨，故在此規範不足之範圍內宣告違憲，應自該號解釋公布之日起2年內檢討修正；在相關規定修正前之過渡期間，為保障原土地所有權人公法上收回請求權，在該號解釋公布之日，原土地所有權人之收回權時效尚未完成者，其時效停止進行，於主管機關主動依該號解釋意旨通知或公告後，未完成之時效始繼續進行。至於其他案件，該號解釋並未特別諭知其他具體救濟方式。準此可知司法院釋字第763號解釋，並未否定收回權時效期間已經起算之效力，更未例外賦予於該號解釋公布之日前收回權時效已完成之申請人，土地收回請求權時效期間溯及不予起算或重行起算之特殊效力，自無從除去該等申請人對系爭土地之收回請求權業已罹於時效之不利益。而本院審判上自應依司法院釋字第763號解釋意旨，就土地法第219條第1項漏未規定主管機關主動通知義務之救濟，在相關規定修正前之過渡期間，以原告對系爭土地收回權之時效是否已經完成而定（最高行政法院109年度裁字第856號裁定意旨參照）。

5.經查，本件系爭土地係參加人為辦理系爭道路工程，由輔助參加人於77年10月7日報經臺灣省政府核准系爭徵收案（見本院卷第59-60頁），並由輔助參加人以78年1月25日公告徵收在案，公告期間自78年1月26日起至78年2月25日止（見訴願卷第16-17頁），依經核准之徵收計畫，其計畫進度預定於78年1月開工，90年6月完工，有系爭徵收案徵收土地計畫書附卷可稽（見本院卷第64頁）。本件既屬土地徵收條例施行前公告徵收之土地，系爭土地照原徵收價額收回請求權時效，仍應依施行前之規定辦理。從而，依據前開規定及說明，原告行使系爭土地之照原徵收價額收回請求權時效，原應類推適用

民法第125條規定認其請求權時效為15年，惟迄78年12月29日土地法第219條修正時，雖仍尚未完成時效，然其殘餘期間，較修正後土地法第219條第1項規定之5年時效期間為長，故依前揭民法總則施行法第18條第2項規定法理，本件仍應適用修正後土地法第219條第1項規定甚明。又本件原告係主張參加人未依徵收計畫開始使用，依前開內政部84年9月26日函意旨，依都市計畫法徵收之公共設施保留地，應於土地徵收計畫書內敘明使用期限，逾越該計畫期限仍未施工使用者，即屬不依照核准計畫期限使用，原土地所有權人得收回其土地，其聲請期限，依照修正後土地法第219條規定，自該使用期限屆滿之次日起算5年，是以系爭土地經核准之計畫期限至90年6月，如其收回權已因要件合致而發生，行使期限應自90年7月其可得行使之時起算，算至95年6月30日止。有臺灣省政府77年10月7日函及土地計畫書（見本院卷第59-64頁）、輔助參加人78年1月25日公告（見訴願卷第16-17頁）、原告111年6月30日申請書（見訴願卷第48-57頁）、系爭土地地籍圖資查詢資料（見訴願卷第22-23頁）、系爭審議小組第257次會議會議紀錄及簽到簿（見原處分卷第8-16頁）、系爭徵收案徵收土地計畫書（見本院卷第329-332頁）在卷可稽。

6.原告雖主張唐鴻玉自78年通知徵收後即曾多次陳情撤銷徵收云云。經查，原告於本院112年12月5日準備程序陳述略以：91年7月1日原告父親向參加人申請收回系爭土地，當時原告父親不懂法律用語，其真意是廢止徵收、照價買回，只是當初陳情用字遣詞不夠精確等語（見本院卷第165頁）。所具之91年7月1日陳情書略以：「主旨：徵收私有土地時間已超過1年應撤銷徵收歸還土地。說明：……二、斗南鎮公所賣鎮有地無路可通強徵陳情人斗南西歧段376號自有地開路，徵收時間至民國90年6月止，現已超過1年，應撤銷徵收歸還土地。」

（見本院卷第79-80頁）。雖原告父親於91年7月1日所提陳情係於系爭土地照原徵收價額收回請求權時效內，惟該陳情書係主張「撤銷徵收歸還土地」，並非申請照徵收價額收回其土地，自與土地法第219條規定要件顯不相符，且其用語係「陳情」，有唐鴻玉91年7月1日陳情書（見本院卷第79-80頁）在卷可稽，尚難認是否即為行使照價買回請求權之意，是原告前揭主張，並無可採。系爭土地徵收時之土地所有權人（即唐鴻玉），尚難認有依修正後土地法第219條第1項規定，於系爭土地經徵收後，自系爭徵收案使用期限屆滿之次日起算5年，即95年6月30日前行使照原徵收價額收回請求權。則原告雖為唐鴻玉之繼承人，惟遲至111年6月30日始向輔助參加人行使該請求權，有原告111年6月30日陳情書（見訴願卷第48-57頁），顯已逾該請求權時效規定。又司法院釋字第763號解釋之意旨，係以該解釋107年5月4日公布之日，原土地所有權人之收回時效尚未完成者，時效停止進行；於該管直轄市或縣（市）主管機關主動依該解釋意旨通知或公告後，未完成之時效繼續進行，然本件系爭土地之照原徵收價額收回請求權時效已於95年6月30日完成，即無上開司法院釋字之適用，併此敘明。是以，原處分不予受理原告之申請，經核並無違誤。

㈤縱認系爭土地照原徵收價額收回請求權未罹於時效，原告主張參加人未依照核准計畫期限使用系爭土地，請求依都市計畫法第83條第2項規定照原徵收價額收回，亦無理由：

1.按憲法第15條規定人民之財產權應予保障，旨在使財產所有人得依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，免於遭受公權力或第三人之侵害，以確保人民所賴以維繫個人生存及自由發展其人格之生活資源。人民依法取得之土地所有權，應受法律之保障與限制，

並為憲法第143條第1項所明定。按土地徵收後，國家負有確保徵收土地持續符合公用或其他公益目的之義務，以貫徹徵收必要性之嚴格要求，且需用土地人應於一定期限內，依照核准計畫實行使用，以防止徵收權之濫用，而保障人民私有土地權益。是徵收後，如未依照核准計畫之目的或期限實行使用，徵收即喪失其正當性，人民因公共利益而忍受特別犧牲之原因亦已不存在，基於憲法財產權保障之意旨，原土地所有權人原則上即得申請收回其被徵收之土地，以保障其權益。此項收回權，係憲法財產權保障之延伸，乃原土地所有權人基於土地徵收關係所衍生之公法上請求權，應受憲法財產權之保障（司法院釋字第763號解釋理由書參照）。而所謂「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（司法院釋字第236號解釋參照）。是應於具體事件中，就所徵收全部土地之使用內容、程度及其期限等情形，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，足認需用土地人已按核准計畫使用徵收土地者，原土地所有權人不得申請收回土地。易言之，達成同一公益目的而徵收之數筆土地，在整體上無從割裂使用者，若已有部分被徵收土地已於核准期限內開始依徵收計畫使用，在外觀上逐漸具體化，可從已完成之工作中，預見未完成之工作，合理預期終將全部完成者，雖至該徵收計畫所載完工日尚未全部完工，仍非屬該條項所稱「不依核准計畫使用」之情形，原土地所有權人（含其繼承人）自不得申請收回土地（最高行政法院110年度上字第342號判決意旨參照）。

2.經查，參加人於91年7月24日91雲南鎮建字第8683號函（下稱參加人91年7月24日函）略以：「主旨：有關台

端陳情收回斗南鎮都市計畫道路用地工程征收之斗南鎮西歧段376地號土地乙案，……說明：一、復陳情人91年7月1日陳情書。二、本申請收回案，經查同一工程案內其餘土地已開闢使用，餘部分土地尚未開闢使用。三、本案經於90年9月12日與業主召開協調會，依會議結論辦理。」（見本院卷第27頁），是縱認參加人91年7月24日函有肯認唐鴻玉之真意為行使照原徵收價額收回請求權，而認系爭土地之照原徵收價額收回請求權尚未罹於時效，惟查，系爭徵收案係參加人為辦理系爭道路工程，由輔助參加人於77年10月7日報經臺灣省政府核准系爭徵收案（見本院卷第59-60頁），並由輔助參加人以78年1月25日公告徵收，公告期間自78年1月26日起至78年2月25日止（見訴願卷第16-17頁），依經核准之徵收計畫，其計畫進度預定於78年1月開工，90年6月完工（見本院卷第64頁）。經查，系爭64筆土地（含系爭土地）於54年3月16日發布之「斗南擴大都市計畫」即已規劃設為道路用地（見本院卷第217-218頁），後續參加人74年2月13日發布之「變更斗南都市計畫（第一次通盤檢討）案」（見本院卷第219-263），及87年12月8日發布之「變更斗南都市計畫（第二次通盤檢討）案」（本院卷第265-271頁），皆維持系爭土地之計畫道路劃設，其道路寬度亦載明係12米；其中辦理「變更斗南都市計畫（第二次通盤檢討）案」期間，亦於86年10月2日召開雲林縣都市計畫委員會，針對原告父親唐鴻玉陳情廢除系爭土地道路或縮小道路為6米進行討論，並以「不予採納，理由：影響道路系統完整性」為決議（見本院卷第273-274頁）。另被告113年2月19日台內地字第0000000000號函說明：「……二、有關○○縣○○鎮公所辦理『都市計畫建國路及鄰近道路工程』徵收之土地，經該所查復除○○縣○○鎮西岐段374、376地號外，皆已完成開闢，其路名及開闢範圍臚列如

下：（一）建國一路（路寬25公尺）：東起延平路二段、西至順安街口。（二）延平路二段52巷（路寬12公尺）：東起延平路二段、北至建國一路、南至西岐段376地號前。（三）文化街（路寬12公尺）：北起建國一路、南至文昌路口。（四）中山路210巷（路寬10公尺）西起中山路口、東至文化街口。三、另查○○縣○○鎮西岐段384-2、385-1、386-1地號等3筆土地，非屬本案徵收範圍，將由需用土地人○○縣○○鎮公所另案辦理用地取得。……」並檢附地籍套繪圖及現況照片等（見本院卷第327-346頁）。是自54年「斗南擴大都市計畫」發布起，系爭64筆土地作為都市計畫道路用地，經二次通盤檢討迄未變更，除系爭土地及西岐段374地號外，其餘皆完成開闢並作為都市計畫道路使用，參加人即無未依照核准計畫期限使用系爭64筆土地（含系爭土地）之情形。核與輔助參加人112年4月21日府地權二字第0000000000號函指明系爭徵收案已依計畫開闢，僅剩系爭土地及另一地號土地未開闢，其原因係因唐鴻玉自徵收開始即陳情變更都市計畫所致等語相符（見本院卷第69-71頁），有參加人91年7月24日函（見本院卷第27頁）、臺灣省政府77年10月7日函及系爭徵收案徵收土地計畫書（見本院卷第59-64頁）、輔助參加人78年1月25日公告（見訴願卷第16-17頁）、斗南擴大都市計畫圖（見本院卷第217-218頁）、變更斗南都市計畫（第一次通盤檢討）案書圖（見本院卷第219-263頁）、變更斗南都市計畫（第二次通盤檢討）案書圖（見本院卷第265-271頁）、雲林縣都市計畫委員會第116次會議紀錄（見本院卷第273-274頁）、被告113年2月19日台內地字第0000000000號函及附件（見本院卷第327-346頁）、輔助參加人112年3月24日函（見訴願卷第7頁）附卷可稽，是依該徵收計畫書所附配置圖及第一次通盤檢討案書圖、第二次通盤檢討案書圖，可知自

54年「斗南擴大都市計畫」發布起，系爭土地均作為都市計畫道路用地，且為使該計畫道路闢建必要及道路系統完整性，其道路寬度均維持為12米寬道路，方有利於目的事業之整體使用。是以，參加人於徵收程序完畢後，已開始依徵收計畫於被徵收土地上實行系爭道路工程，且部分道路設施亦已竣工提供道路交通使用迄今，核與徵收計畫之目的相符，足認參加人在基於同一徵收計畫目的取得所需土地已依照徵收計畫進行使用，參加人並無未依照核准計畫期限使用系爭土地之情事。又都市計畫法第83條賦予原土地所有權人收回權之立法目的，係為防止徵收之濫用，或需用土地人未依徵收計畫興辦公共事業，導致違反徵收之正當性或必要性，故若被徵收土地不能依核准計畫使用或延宕使用，係因原土地所有權人阻擾所致，自非屬該條所欲保障之列，準此，系爭64筆土地已依計畫開闢道路使用，僅剩系爭土地及另一地號土地未開闢，系爭土地未能依徵收計畫進行系爭道路工程而為使用，既係因原土地所有權人唐鴻玉自徵收開始即陳情抗爭所致，原告自不得再據此請求收回被徵收土地。且參加人對系爭土地仍規劃計畫道路，並預計其闢建為道路後，可使斗南國民小學進一步加以使用，以分散校園周邊學童接送之車人流，保障用路人安全及便利性，以此預計進行第3次通盤檢討等語（本院卷第172-173頁），核與原徵收計畫之目的及用途尚無不合，且逐漸具體化，應可合理預期該工程將持續進行，要無原告所稱「不依核准計畫使用」或「不實行使用」之情形，是原告主張照價買回，並不可採。另其主張系爭土地除開闢為6公尺以外之其他土地均照價買回等語，亦核原徵收計畫之目的及開闢為計畫道路之系統完整性有違，亦不可採。故縱認系爭土地之照原徵收價額收回請求權未罹於時效，原告主張參加人未依照核准計畫期限使用系爭土地，請求依都市計畫法第83條

第2項規定照原徵收價額收回系爭土地或除開闢為6公尺道路以外之其他土地，均核無理由。

㈥綜上所述，原告上述主張均無可採。原告於111年6月30日行使系爭土地照原徵收價額收回請求權，已罹於時效，故被告以原處分函知輔助參加人不予受理原告該項申請，輔助參加人據以112年3月24日函知原告，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。縱認系爭土地之照原徵收價額收回請求權未罹於時效，原告主張參加人未依照核准計畫期限使用系爭土地，請求依都市計畫法第83條第2項規定照原徵收價額收回系爭土地或除開闢為6公尺道路以外之其他土地，亦核無理由，應予駁回。

□本件為判決基礎之事證已經明確，兩造其餘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，無一一論述之必要。

□結論：本件原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　4　　月　　11　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　楊蕙芬

法官　林靜雯

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	1.當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或

為訴訟代理人。	為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
㈡非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、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。 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. 當事人為公法人、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，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　4　　月　　11　　日

書記官　黃毓臻