

最 高 行 政 法 院 判 決

108年度上字第917號

上 訴 人 指南宮

代 表 人 高超文

上 訴 人 南宮建設開發股份有限公司

代 表 人 高超文

共 同

訴訟代理人 呂秋遠 律師

複 代 理 人 陳建宇 律師

被 上 訴 人 交通部高速公路局

代 表 人 趙興華

訴訟代理人 莊國明 律師

侯雪芬 律師

柳慧謙 律師

上列當事人間土地徵收事件，上訴人對於中華民國108年8月8日臺北高等行政法院107年度訴更一字第68號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

壹、緣上訴人指南宮、南宮建設開發股份有限公司（下稱南宮公司）前以國道三號高速公路（下稱北二高）木柵隧道未經其同意，經過上訴人2人投資興建「指南宮地藏王寶殿附設靈灰堂暨停車場空間新建工程」（下稱系爭工程）位在臺北市○○區○○段363、363-1、363-2、366、367、378、379、379-1、379-2、380、380-1、381、381-1、382、383、384、384-1、461、461-1、477、478、479、480、481及482地號等25筆土地（更審時追加475-1、476、476-1地號土地，下

合稱系爭工程用地），影響土地開發安全及利用為由，依土地徵收條例第3條第2款、第5條第1項、第2項、第8條第1項第1款、第11條規定、民國78年11月6日府工二字第373130號臺北市計畫說明書意旨，向被上訴人申請就系爭工程用地及土地改良物，應與上訴人協議價購，及如協議不成時應辦理徵收。被上訴人以99年7月2日路字第0996005046號函復略以：「有關貴會陳情北二高木柵○○段（木柵1號隧道）工程影響『指南宮地藏王寶殿附設靈灰堂暨停車空間新建工程』用地開發安全及利用，本局前業以98年11月19日路字第0986007839號函復在案。」上訴人不服，提起訴願，訴願決定不受理後，向臺北高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，聲明求為判決1.請求被上訴人應與上訴人指南宮協議價購臺北市○○區○○段382、383、384、384-1、461、461-1、477、478、479、480、481、482地號等12筆土地；與上訴人南宮公司協議價購取得同小段363、363-1、363-2、366、367、378、379、379-1、379-2、380、380-1、381、381-1地號等13筆土地。2.倘協議不成時，被上訴人應向內政部申請辦理上開土地及土地改良物之徵收。為原審99年度訴字第2427號判決（下稱前程序原審判決）及本院101年度判字第465號判決（下稱原確定判決）駁回確定在案。嗣上訴人聲請司法院大法官解釋，司法院作成釋字第747號解釋，上訴人乃據以提起再審之訴，經本院107年度判字第337號判決准予再審並廢棄原確定判決及前程序原審判決，發回原審更行審理，復經原審判決駁回，上訴人不服，提起上訴。

貳、上訴人起訴主張及被上訴人在原審答辯及聲明，均引用原判決所載。

參、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：□上訴人業於106年6月19日依司法院釋字第747號解釋，提出行政徵收申請書，請求被上訴人應向內政部申請徵收系爭工程用地地上權、土地改良物，並給付相當於用地對價之不當得利等。被上訴人於106年8月21日召開「研商北二高木柵1號隧道穿過

01 指南宮所有臺北市○○段○小段381地號等土地，申請本局
02 徵收其區分地上權案相關事宜」會議後，函請中興工程顧問
03 股份有限公司協助提供路權圖及劃設區分地上權範圍，由被
04 上訴人所轄北區工程處辦理路權樁位測釘後，函請臺北市古
05 亭地政事務所辦理地籍假分割事宜。就隧道穿越下方的○○
06 段○小段382、383、384、384-1、478、480、378、379、37
07 9-1、380、380-1、381、381-1、475-1、476、476-1地號共
08 16筆土地，被上訴人依土地徵收條例第10條第2項規定，分
09 別舉辦兩場公聽會，將「國道3號（原北部區域第二高速公路）
10 汐止○○段（木柵1號隧道23K+50-23K+250）工程」
11 （補辦取得區分地上權）興辦事業計畫報請交通部同意，並
12 經交通部同意。被上訴人嗣委請秉華不動產估價師事務所查
13 估協議市價，並於107年12月5日舉辦協議設定區分地上權或
14 以其他方式取得協議會議。因上訴人不同意被上訴人設定區
15 分地上權，被上訴人繼辦理徵收區分地上權程序，經交通部
16 報請內政部准予徵收上開16筆土地地上權。至隧道未穿越下
17 方之○○段○小段461、461-1、477、479、481、482、36
18 3、363-1、363-2、366、367、379-2共12筆土地則未辦理地
19 上權徵收。是被上訴人已依上訴人106年6月19日行政徵收申
20 請書及司法院釋字第747號解釋意旨，辦理○○段○小段38
21 2、383、384、384-1、478、480、378、379、379-1、380、
22 380-1、381、381-1、475-1、476、476-1地號共16筆土地之
23 地上權徵收。又上訴人未起訴請求被上訴人辦理○○段○小
24 段461、461-1、477、479、481、482、363、363-1、363-
25 2、366、367、379-2共12筆土地之地上權徵收。以下僅就上
26 訴人聲請徵收系爭工程用地所有權為論述。□上訴人起訴請
27 求被上訴人辦理系爭工程用地土地所有權之徵收，然依下述
28 理由，上訴人僅能請求徵收地上權，而非請求徵收所有權：
29 （一）依司法院釋字第747號解釋及其理由書、本院107年度判字
30 第337號判決意旨、行政訴訟法第260條第3項規定，本件為
31 經本院發回更審之案件，原審在此個案，受本院判決所表示

01 個案法律意見拘束，並依其提示之法律意見為裁判基礎。是
02 以，就本件個案，上訴人應僅能請求徵收地上權，而非請求
03 徵收所有權。(二)本案經中興工程顧問股份有限公司將隧道通
04 過之文山區○○段○小段382、383、384、384-1、478、48
05 0、378、379、379-1、380、380-1、381、381-1、475-1、4
06 76、476-1地號等16筆土地地籍圖套繪於原木柵隧道工程竣
07 工圖，該區土地對應隧道岩覆約52公尺（475-1地號）至143
08 公尺（381地號），約為主隧道開挖寬度（約16公尺）的3.3
09 倍至9倍，而岩盤內開挖之影響距離僅約為隧道開挖寬度的2
10 倍，是本件隧道開挖不致影響該區地表用地安全，且隧道施
11 工迄今營運逾20年期間，該區未曾發生異狀，另經被上訴人
12 所屬北區養護工程分局106年木柵段隧道檢測結果報告，該
13 隧道目前狀況尚屬良好，木柵隧道開挖不致影響上方指南宮
14 土地之安全性，該地之使用於隧道開挖對岩盤之影響距離外
15 無安全之虞；又木柵隧道之第3號聯絡道依套繪成果，亦位
16 在文山區○○段○小段381地號土地下方，該區土地對應隧
17 道岩覆約120公尺，約聯絡道開挖寬度（8公尺）的15倍，已
18 超過聯絡道開挖影響範圍，不致影響該區地表土地使用安
19 全。是尚難認北二高木柵隧道通過上訴人所有系爭工程用
20 地，已使上訴人對系爭工程用地無從自由使用收益，應未達
21 特別犧牲的程度。上訴人聲請就北二高木柵隧道鑑定是否影
22 響系爭工程興建、系爭工程用地地表安全性、最大容許開發
23 利用程度等等，核無必要。(三)就上訴人主張隧道穿越系爭工
24 程用地下方，破壞風水寶地屬性部分，然土地是否不能為相
25 當使用，並不能僅侷限在特定用途的考量，尚難以系爭工程
26 用地因上訴人主觀認定風水已遭破壞為由，即認已不能為相
27 當之使用，而享有請求徵收所有權的權利。又上訴人指摘被
28 上訴人未主動告知隧道穿越系爭工程用地下方，有重大過
29 失，致上訴人就系爭工程所為之相關人、物力成本支出化為
30 烏有等等，應係有無可能成立國家賠償之問題，尚非上訴人
31 應享有請求徵收系爭工程用地所有權之論據。至上訴人有關

01 被上訴人辦理地上權徵收所提協議內容及補償金計算如何不
02 合理之主張，並非上訴人本件請求是否有據所應審酌，上訴
03 人應另循行政爭訟途徑解決。(四)土地徵收條例第57條第2項
04 係以土地不能為相當之使用為要件，而系爭工程用地尚難認
05 已達不能為相當使用之程度，已如上述。又該條項規定應於
06 興辦事業完工後1年內為主張，本件興辦事業已於86年8月24
07 日完工通車，已逾現行土地徵收條例第57條第2項所定之權
08 利行使期間。司法院釋字第747號解釋理由書雖表示土地徵
09 收條例第57條第2項宜一併檢討修正，然該第57條第2項規定
10 並非本件解釋標的，未經認定違憲，大法官僅是為警告性之
11 傍論，諭示立法者應配合第57條第1項規定一併檢討修正。
12 上訴人依第57條第2項規定請求徵收所有權，尚不符現行法
13 定要件。(五)依土地徵收條例第5條第1項本文規定，土地改良
14 物之徵收，以土地所有權之徵收為前提。上訴人就系爭工程
15 用地之所有權能僅有部分價值減損，尚未達不能通常使用之
16 程度，僅能請求徵收地上權，而不得請求徵收所有權，故其
17 主張應併同徵收土地改良物，即無憑據。□綜上，上訴人並
18 無請求被上訴人應協議價購或向內政部申請辦理系爭工程用
19 地所有權徵收之權利等語，因將訴願決定及原處分均予維
20 持，駁回上訴人之訴。

21 肆、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤。茲就上
22 訴理由再予論述如下：

23 一、按司法院釋字第747號解釋，除上訴人聲請的土地徵收條例
24 第11條規定外，亦將相關聯的土地徵收條例第57條第1項規
25 定納為解釋標的，作成解釋：「人民之財產權應予保障，憲
26 法第15條定有明文。需用土地人因興辦土地徵收條例第3條
27 規定之事業，穿越私有土地之上空或地下，致逾越所有權人
28 社會責任所應忍受範圍，形成個人之特別犧牲，而不依徵收
29 規定向主管機關申請徵收地上權者，土地所有權人得請求需
30 用土地人向主管機關申請徵收地上權。中華民國89年2月2日
31 制定公布之同條例第11條規定：『需用土地人申請徵收土

01 地……前，應先與所有人協議價購或以其他方式取得；所有
02 人拒絕參與協議或經開會未能達成協議者，始得依本條例申
03 請徵收。』（101年1月4日修正公布之同條第1項主要意旨相
04 同）第57條第1項規定：『需用土地人因興辦第3條規定之事
05 業，需穿越私有土地之上空或地下，得就需用之空間範圍協
06 議取得地上權，協議不成時，準用徵收規定取得地上權。
07 ……』未就土地所有權人得請求需用土地人向主管機關申請
08 徵收地上權有所規定，與上開意旨不符。有關機關應自本解
09 釋公布之日起1年內，基於本解釋意旨，修正土地徵收條例
10 妥為規定。逾期未完成修法，土地所有權人得依本解釋意
11 旨，請求需用土地人向主管機關申請徵收地上權。」顯見該
12 解釋僅肯認在一定條件下得聲請徵收地上權，並未直接承認
13 上訴人有請求徵收土地所有權的權利，並在解釋理由書中諭
14 示「本件聲請人（即上訴人）就聲請釋憲原因案件之土地，
15 得自本解釋送達之日起3個月內，依本解釋意旨請求需用土
16 地人向主管機關申請徵收地上權。」本院前發回之107年度
17 判字第337號判決亦明示：釋字第747號解釋就土地徵收條例
18 明文規定外，創設『土地所有權人得請求需用土地人向主管
19 機關申請徵收地上權』之請求權。是以，就本件個案，上訴
20 人應僅能請求徵收地上權，而非請求徵收所有權。上訴意旨
21 以：司法院釋字第747號解釋並未否認上訴人請求需用土地
22 人向主管機關申請徵收所有權之請求權云云，自非可採。

23 二、至於司法院釋字第747號解釋理由書雖表示「有關機關於修
24 正系爭規定二（指土地徵收條例第57條第1項）時，除應規
25 定土地所有權人得自知悉其權利受侵害時起一定期間內，行
26 使上開請求權外，並應規定至遲自穿越工程完工之日起，經
27 過一定較長期間後，其請求權消滅。至於前揭所謂一定期
28 間，於合理範圍內，屬立法裁量之事項。土地徵收條例第57
29 條第2項1年時效期間之規定，有關機關應依本解釋意旨檢討
30 修正，併此指明」等等，敘及土地徵收條例第57條第2項宜
31 一併檢討修正。然該第57條第2項規定並非本件解釋標的，

01 未經認定違憲，大法官僅是為警告性之傍論，諭示立法者應
02 配合第57條第1項規定一併檢討修正。所以上訴人依第57條
03 第2項規定請求徵收所有權，仍應調查認定是否符合該條之
04 法定要件，而非以「牴觸憲法保障財產權之意旨」即得逕為
05 請求需用土地人徵收所有權。上訴意旨指摘原判決以難逕以
06 傍論為由，不正視本件個案本質上已牴觸憲法保障財產權之
07 意旨，適用之法規、理由與上開解釋有所牴觸，違反經驗法
08 則、證據法則及論理法則云云，再予爭執，核屬其一己主觀
09 之見，要難謂原判決有違背法令之情事，自非可採。

10 三、再按證據之證明力如何或如何調查事實，事實審法院有衡情
11 斟酌之權，苟已斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，而未違
12 背論理法則或經驗法則，自不得遽指為違法。原審援引中興
13 工程顧問股份有限公司、被上訴人所屬北區養護工程分局之
14 報告等證據，本於調查事實所得之心證，認定北二高木柵隧
15 道通過上訴人所有系爭工程用地，尚難認已使上訴人對系爭
16 工程用地無從自由使用收益，應屬未達特別犧牲的程度，並
17 認上訴人聲請就北二高木柵隧道鑑定是否影響系爭工程興
18 建、系爭工程用地地表安全性、最大容許開發利用程度等
19 等，核無必要，而未依上訴人鑑定之聲請等情，自與論理法
20 則及經驗法則無違，難謂有判決不適用法規或判決不備理由
21 之違法。上訴意旨以：上訴人就系爭工程用地為使用收益，
22 需先取得被上訴人同意，足徵上訴人本於所有權得為自由使
23 用收益之權利受到限制，並非原判決所言「無礙土地所有權
24 人之行使其權利」，故該限制是否已達「特別犧牲」或「不
25 能為相當使用」，原審未調查審認，應屬違法；並再主張本
26 件有鑑定之必要云云，無非就原審取捨證據、認定事實之職
27 權行使，重述其在原審業經主張而為原判決摒棄不採之陳
28 詞，任意指摘原判決有違背法令情事，並非可採。

29 四、從而，上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢
30 棄，為無理由，應予駁回。

01 伍、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
02 項、第98條第1項前段、第104條，民事訴訟法第85條第1項
03 前段，判決如主文。

04 中 華 民 國 110 年 2 月 25 日

05 最高行政法院第三庭

06 審判長法官 鄭 小 康

07 法官 帥 嘉 寶

08 法官 林 玫 君

09 法官 李 玉 卿

10 法官 劉 介 中

11 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

12 中 華 民 國 110 年 2 月 25 日

13 書記官 劉 柏 君