臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭
111年度訴更一字第82號
114年5月8日辯論終結

原　　告　邱秀卿
　　邱榮裕
　　許秀美
　　林齊冠
　　林齊輝
共　　同
訴訟代理人　熊依翎律師
被　　告　桃園市政府
代　表　人　張善政（市長）
訴訟代理人　李承志律師
　　黃文承律師

上列當事人間徵收補償事件，原告不服內政部中華民國107年11月28日臺內訴字第1070453455號訴願決定（關於建築改良物徵收補償費部分），提起行政訴訟，本院前以108年度訴字第116號判決及裁定駁回後，經最高行政法院109年度上字第1114號判決及109年度抗字第406號裁定廢棄發回，本院更為判決如下：

主　文

一、訴願決定及原處分關於駁回主文第2項所示應准許部分均撤銷。

二、上開撤銷部分，被告對原告申請建築改良物徵收補償費部分，應作成再補償原告邱秀卿新臺幣107,556元、原告邱榮裕新臺幣135,447元、原告許秀美新臺幣87,980元、原告林齊冠新臺幣47,006元、原告林齊輝新臺幣47,006元之行政處分。

三、原告其餘之訴駁回。

四、第一審及發回前上訴審訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：本件被告之代表人於訴訟進行中由鄭文燦變更為張善政，並具狀聲明承受訴訟（本院卷一第83頁），應予准許。

二、事實概要：

㈠原告邱秀卿所有坐落桃園市中壢區（下同）振興段407-2、407-3地號土地及其上建物（建號振興段000號，門牌號碼：○○路0段000號）、原告邱榮裕所有坐落振興段301-1、303-1地號土地及其上建物（建號振興段000號，門牌號碼：○○路0段000、000號）、原告許秀美所有坐落永興段1121-1、1125-1、振興段699-1地號土地及其上建物（建號振興段000號，門牌號碼：○○路0段000、000、000號）、原告林齊冠、林齊輝共有坐落前寮段827-1地號土地及其上建物（建號前寮段000號，門牌號碼：○○路0段000號），均位於桃園市縣道112線中壢區龍岡路3段（龍岡路3段37巷至龍慈路）拓寬工程範圍內，經被告報請內政部以民國106年10月26日臺內地字第10613070621號函核准徵收（下稱徵收處分）後，交由被告以106年11月9日府地權字第10602703701號公告徵收（公告期間自106年11月10日起至106年12月10日止，共30日），同時以106年11月9日府地權字第10602703703號函通知含原告在之土地所有權人。

㈡原告認土地徵收補償市價及建築改良物補償價格偏低，分別於106年11月28日、106年12月5日、107年1月3日提出異議，被告分別以107年1月30日府地權字第1070022387號（林齊冠、林齊輝）、107年1月30日府地權字第1070023691號（邱秀卿）、106年12月18日府地權字第1060305066號（邱榮裕）、107年1月5日府地權字第1060319005號（許秀美）函復查處結果。原告仍不服，復分別提出復議，被告提交桃園市地價及標準地價評議委員會（下稱地評會）107年4月9日1

07年第3次會議審議，決議略以：「本案維持原徵收補償價格，全體委員無異議照案通過。」被告據以107年5月10日府地權字第10701120463號（林齊冠、林齊輝）、第10701120464號（邱秀卿）、第10701120465號（邱榮裕）、第10701120466號（許秀美）函復復議結果（下合稱原處分）。

㈢原告不服原處分，提起訴願，經內政部107年11月28日臺內訴字第1070453455號訴願決定（下稱訴願決定）：1.原處分關於徵收補償地價部分撤銷，於2個月內由被告另為適法之處分。2.原告不服原處分關於建築物徵收補償部分，均駁回。3.其餘部分訴願不受理（即原告邱榮裕與訴外人賴怡君營業損失部分）。」原告不服訴願決定第2項，提起行政訴訟部分，經本院以108年度訴字第116號判決（下稱前審判決）駁回；另原告邱榮裕請求營業損失部分及原告請求生存使用空間損失、徵收相關費用支出部分，經本院另以裁定駁回（下稱前審裁定）。原告不服前審判決及原告林齊冠、林齊輝不服前審裁定，分別提起上訴及抗告。嗣經最高行政法院111年9月15日109年度上字第1114號判決廢棄前審判決，並另以109年度抗字第406號裁定除前審裁定確定部分外廢棄，均發回本院更為審理。

三、原告主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告所有建築改良物徵收補償費部分：

⑴被告105年12月23日公告之桃園市興辦公共工程建築改良物拆遷補償標準（下稱系爭拆遷補償標準），係依105年6月21日公布之桃園市興辦公共工程地上物拆遷補償自治條例（下稱拆遷補償自治條例）第20條授權所訂定，屬於自治規則。然系爭拆遷補償標準第3條第2項規定，顯已違反土地徵收條例第31條第1項所規定「徵收當時」之規定。徵收處分於106年10月26日作成，而被告依系爭拆遷補償標準第3條第2項規定，以「105年度7月營造工程物價總指數」與「104年度7月營造工程物價總指數」為計算基礎，即以105年度營造工程

物價狀況作為估算106年建築改良物重建價格物價指數之依據，不符106年營造工程之真實物價狀況外，亦欠缺因應物價波動而調整補償之機制，有違司法院釋字第579號解釋所揭示「合理補償」之意旨。

⑵依徵收處分作成之時點（即106年10月）之營造工程物價總指數為評點計值進行計算，則本件建物補償價格之評點計值至少為新臺幣（下同）10.4元【計算方式：105年評點單價×（1＋[106年度10月份營造工程物價總指數－105年度7月份營造工程物價總指數]/105年度7月份營造工程物價總指數），即10.1元×（1＋[103.33－100.03]/100.03）＝10.4332≒10.4】，然被告反作成評點計值9.9元之決定，完全未反應營造工程物價指數上漲之真實狀況，加劇原告及其他被徵收所有權人重建之困難。況被告亦自承為符合土地徵收條例第31條第1項之意旨，已於108年10月23日修正公布拆遷補償標準（下稱108年版拆遷補償標準），以符「徵收當時」之物價波動情況而為立即相應之調整，足見系爭拆遷補償標準第3條第2項規定，顯已違反土地徵收條例第31條第1項所規定「徵收當時」之規定。

⑶原告不爭執原處分如附表一至四所列之建築改良物拆除面積及總評點數，惟被告就原告所有建築改良物之評點計值，應以徵收處分作成時即106年10月營造工程物價總指數為基礎計算，即以評點計值10.4元為計算，已如前述，故爰依土地徵收條例第31條第1項、拆遷補償自治條例第8條、第10條第1項、第2項第1款及第11條第1項、第2項第1款之規定，請求被告應再補償原告邱秀卿134,445元、原告邱榮裕169,306元、原告許秀美109,976元、原告林齊冠58,757元、原告林齊輝58,758元。

2.被告就原告林齊冠及林齊輝因徵收而致渠等生存使用空間損失、因徵收所生之相關費用支出及租金損失等，均有未計入補償之違法：

⑴依最高行政法院發回裁定，已肯認原告林齊冠及林齊輝因徵收而致渠等生存使用空間損失及因徵收所生之相關費用支出等已於法定期間內依序提出異議、復議、訴願並且起訴。徵收補償之價額應達到「合理補償」，意即該補償應使被徵收人可回復至未受徵收侵犯前之生活狀態，而與被徵收人所受損失相當，始符憲法第15條所保障人民財產權之精神。

⑵原告林齊冠及林齊輝因本件徵收案致原居住使用之空間遭拆除之部分因重建而需支出重建費用，為回復徵收前居住生活之基本環境，光就重建建物之整體費用已支出約4,971,591萬元，但被告就建築改良物徵收補償費僅補償合計僅有1,681,508元，顯然不足以支付重建費用。另1樓店租之機會成本係以每月2萬元，原告林齊冠及林齊輝係計算自103年10月1日至107年10月止（即道路拓寬至重建完成間）無法出租之損失共98萬元，故爰依憲法第15條、司法院釋字第400、425、440、516、579、747號解釋，請求被告應補償原告林齊冠1,707,916元、原告林齊輝1,707,917元。

㈡聲明：

1.訴願決定主文第2項及原處分關於原告建築改良物徵收補償費均撤銷。

2.被告就原告建築改良物部分，應作成再補償原告邱秀卿134,445元、原告邱榮裕169,306元、原告許秀美109,976元、原告林齊冠58,757元、原告林齊輝58,758元之行政處分。

3.被告應作成再補償原告林齊冠1,707,916元、原告林齊輝1,707,917元之行政處分。

四、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.關於原告建築改良物徵收補償費部分：

⑴土地徵收條例第31條第1項係規定以徵收「當時」該建築改良物之「重建價格」估定補償，又徵收當時之重建價格，依系爭拆遷補償標準規定係以每年7月行政院主計總處公布之營造工程物價總指數作為次年之執行標準，是本件徵收當時

之重建價格判定方式，係依照前一年之指數作為計算基準，計算結果即為徵收當時之重建價格，相關規定均僅為「徵收當時」重建價格之計算標準，而非以「其他年度之重建價格」作為徵收當時之標準，實無違反土地徵收條例第31條之規定。換言之，徵收當時之重建價格計算標準係「依照規定之公式計算」，該公式計算之結果即為「徵收當時之重建價格」，本件為106年之評點計算，其評點係依105年7月份行政院主計總處公布之營造工程物價總指數調整，以作為次年即106年之評點執行依據。

⑵徵收當時之重建價格係依照「法律授權規定之具體公式計算之結果」，並非以「計算方式」作為標準。換言之，計算方式僅為「重建價格產生之過程，而非結果」，以該公式任意代換數據所計算之結果並非「重建價格」。是原告主張之計算方式（即以106年10月指數為計算），並非土地徵收條例第31條所規定之「徵收當時之重建價格」，亦非客觀存在之「當時價格」，原告主張顯有混淆二者之適用，而有誤會之處。是以，原告主張原處分有違反土地徵收條例第31條第1項「徵收當時」 規定，應無可採。

⑶本件補償標準執行期間，係自105年6月23日至108年10月22日止，期間均依相同標準辦理，並無例外。倘依原告所請計算補償數額部分，各該補償金額差距均約僅為10萬元上下，佔總補償費用比例均約落於5%以下，換言之，原處分之補償費並無明顯不合理之處，是否須為此個案正義而推翻該段期間之合法徵收補償制度，尚有重大疑義。

2. 原告林齊輝、林齊冠主張有裝潢、重建損失、租金等費用支出等部分，建物本有折舊率，此與重新建築之新建物價值本不相同，而重新建築之新房屋價值亦顯然與原房屋不同，否則法令應係規定為「新建價格」。徵收補償費用之查估，應以「重建相同年份狀態建物之費用加以查估計算，始為適當，並非以「全新建築之費用計算重建價格」，如此方與損失補償之概念相符。原告雖主張查估費用係以新建為標準等

語，然無論是否新建，均以相同材質、相同款式為標準，並非以新式建材、產品作為查估標準，故其價額當然有所落差，不能以「實際花費數額」作查估價格是否合理之參考。

㈡聲明：原告之訴駁回。

五、上開事實概要欄所述之事實，有原處分（原處分卷第7至14頁）、訴願決定（前審卷第33至43頁）、原告異議書（原處分卷第61至110頁）、內政部之徵收處分（原處分卷第17至18頁）、被告106年11月9日府地權字第10602703701號公告（原處分卷第21至23頁）暨府地權字第10602703703號函（前審卷第165至171頁）及送達證書（前審卷第173至181頁）、被告106年12月18日府地權字第1060305066號函（原處分卷第235至236頁）、106年12月20日府地權字第1060305135號函（原處分卷第237至240頁）、107年1月5日府地權字第1060319005號函（原處分卷第245至248頁）、107年1月30日府地權字第1070022387號函（原處分卷第215至218頁）、第1070023691號函（原處分卷第225至228頁）在卷可稽，復為兩造所不爭執，堪認為真。

六、本院之判斷：

㈠關於原告申請建築改良物徵收補償費部分（即原告聲明第2項部分）：

1.土地徵收條例第31條第1、3項規定：「(第1項)建築改良物之補償費，按徵收當時該建築改良物之重建價格估定之。……(第3項)建築改良物及農作改良物之補償費，由直轄市或縣（市）主管機關會同有關機關估定之；其查估基準，由中央主管機關定之。」內政部所訂定之建築改良物徵收補償費查估基準第4點規定：「建物重建價格之核算以拆除面積乘以重建單價計算。其拆除面積之計算，以建物各層外牆或外柱面以內面積計算，重建單價依建物主體構造材料及裝修材料由直轄市或縣（市）政府另定之。」第7點規定：「直轄市或縣（市）政府應依本基準並參酌當地實際狀況，自行

訂定該直轄市或縣（市）辦理建物徵收補償費查估之依據。」

2. 徵收當時之拆遷補償自治條例第1條規定：「為興辦公共工程，辦理地上物補償費、遷移費、救濟金、補助費發給，特制定本自治條例。」第8條規定：「(第1項)拆遷合法建築物，應發給補償費。(第2項)前項補償費，應按第1次召開用地及土地改良物拆遷補償協議價購會、徵收公告當時或重劃計畫書公告日，該合法建築物之重建價格估定之。」第10條第1項、第2項第1款規定：「（第1項）公共工程用地內合法建築物所有權人於需用土地人規定期限內自動拆遷完竣且安全無虞並經查明屬實者，除依第八條規定給付補償費外，另加發自動拆遷獎勵金。（第2項）符合前項規定者，其自動拆遷獎勵金之發放依下列規定認定之：一、應全部或部分拆遷之合法建築物拆遷至地籍線並將廢棄物清除；部分拆遷者，殘餘牆面並予以整平，其自動拆遷獎勵金為第8條所定補償費百分之50。」第11條第1項、第2項第1款規定：「（第1項）公共工程用地內其他建築物所有權人於需用土地人規定限期內自動拆遷完竣且安全無虞並經查明屬實者，除依第8條所定補償費百分之60發給拆遷救濟金外，另加發自動拆遷獎勵金。（第2項）符合前項規定者，其自動拆遷獎勵金之發放依下列規定認定之：一、應全部或部分拆遷之其他建築物拆遷至地籍線並將廢棄物清除；部分拆遷者，殘餘牆面並予以整平，其自動拆遷獎勵金為第八條所定補償費百分之30。」第19條規定：「各項建築物查估作業，得由需用土地人委託專業機構依本自治條例及相關規定辦理查估。」第20條規定：「第8條建築物重建價格、第9條人口遷移費、第10條與第11條自動拆遷獎勵金及救濟金、第13條至第17條補助費、救濟金、補償費、遷移費之查估及發放作業規定，由本府另定之。」被告參酌該市實際狀況，於105年12月23日訂定發布(並自105年6月23日施行)之系爭拆遷補償標準第2條規定：「合法建築改良物（以下簡稱合法建築

物）重建價格依補償面積乘以總評點乘以評點計值計算；雜項工作物依補償面積乘以重建單價計算，無重建單價者，依市場實際訪價計算。(第2項)前項總評點依評點基準表（如附表1）及其運用須知（如附表2）查估之。……」第3條規定：「(第1項)前條第1項所稱評點計值，以10.1元為基數。(第2項)前項基數由桃園市政府（以下簡稱本府）依每年7月份行政院主計總處公布營造工程物價總指數調整，並作為次年執行之依據。(第3項)本府為前項調整時，應將調整結果公告並副知桃園市議會。」

3. 又關於建築改良物徵收補償金額之決定，依前引土地徵收條例第31條第1項及第3項之規定，係延續自我國向來所採取之立法例，即由立法者規定法定標準，並由行政機關〈直轄市或縣（市）主管機關〉對於徵收補償之標的為查估，復依該法定標準決定其補償金額，此乃行政機關對於一定之事實，適用一定之法規，作成之決定，並非裁量處分。是以，關於所謂徵收補償之法定標準，立法者已於土地徵收條例第31條第1項規定，係「按徵收當時該建築改良物之重建價格估定之」，故直轄市或縣（市）主管機關所估定之重建價格自必須與「徵收當時」之重建價格相當，俾使被徵收之建築改良物之所有權人，於喪失建築改良物所有權之際，得以獲取與該被徵收之建築改良物同種類或等值之建築改良物，以回復其被徵收前之財產狀況。至於直轄市或縣（市）主管機關如何估定「徵收當時」重建價格，土地徵收條例第31條第3項授權由中央主管機關即內政部訂定建築改良物徵收補償費查估基準，原則上即以拆除面積乘以重建單價核算，而所謂重建單價，因涉各地物價水準不一，上開建築改良物徵收補償費查估基準乃規定由直轄市或縣（市）政府，依建物主體構造材料及裝修材料另定之。內政部所訂定之建築改良物徵收補償費查估基準，以及各直轄市政府或縣（市）主管機關所訂定之建築改良物拆遷補償標準，均在藉由建立簡單而明確之標準，迅速並公平地核算出被徵收建築改良物之重建價

格。準此而觀，系爭拆遷補償標準第3條第2項規定，就合法建築物重建價格係依補償面積乘以總評點乘以評點計值計算，而評點計值，以10.1元為基數，被告再依每年7月份行政院主計總處公布營造工程物價總指數調整，並作為次年執行之依據，換言之，系爭拆遷補償標準係以執行徵收前1年之7月份行政院主計總處公布營造工程物價總指數，作為徵收當時、當地被徵收建築改良物之「重建價格」評點計值為計算，而非以徵收當時、當地之行政院主計總處公布營造工程物價總指數之評點計值為計算，則系爭拆遷補償標準第3條第2項未依收當時、當地之行政院主計總處公布營造工程物價總指數之評點計值為計算之規定，顯然忽略徵收當時物價上漲因素，致被徵收建築改良物之所有權人所領取之補償費，無法持之獲取同種類或等值之建築改良物，顯然不符合土地徵收條例第31條第1項所稱「按徵收當時」之重建價格估定之，自屬違法。

4. 按土地徵收條例第31條第1項規定已明定主管機關就被徵收建築改良物有補償之義務，反面而言，即是建築改良物之所有權人對主管機關有補償請求權，如此解釋始符憲法保障人民財產權之意旨。是於被徵收建築改良物所有權人認補償價額不足而提起行政訴訟之情形，其自當提起課予義務訴訟請求主管機關另作成給付補償差額之授益處分，或變更原補償處分另為補償價額較高之授益處分，方可取得對主管機關強制執行之名義，以達成其提起訴訟之目的，而非提起撤銷訴訟，請求撤銷對其授益之補償處分。如被徵收建築改良物所有權人已依土地徵收條例第22條第2項規定，就徵收補償價額以書面向主管機關提出異議，而經主管機關為維持原補償價額之查處通知時，該查處通知本質上即屬否准被徵收土地所有權人補償價額差額請求之處分，自得循序提起課予義務訴訟以為救濟（最高行政法院109年度大字第1號裁定意旨參照）。如前所述，本件徵收處分作成日既為106年10月16日，然被告卻依違法之系爭拆遷補償標準第3條第2項計算評

點計值為9.9元【計算方式：105年評點單價×〈1+（105年度7月份營造工程物價總指數－104年度7月份營造工程物價總指數）÷104年度7月份營造工程物價總指數〉，即10.1元×〈1+（97.79－99.27）÷99.27〉＝9.9元】，並據此計算原告建築改良物徵收補償費部分而為原處分，以及地評會維持原處分之復議結果，已有上述違法情事。準此，被告就原告建築改良物徵收補償費，自應以徵收當時即106年7月份行政院主計總處公布營造工程物價總指數為評點計值進行計算，則本件建物補償價格之評點計值應為10.3元【計算方式：105年評點單價×（1＋[106年度7月份營造工程物價總指數－105年度7月份營造工程物價總指數]/－105年度7月份營造工程物價總指數），即10.1元×（1＋[99.37－97.79]/97.79）＝10.26319≒10.3】。又原告對於原處分如附表一至四之建物補償面積及總評點數均不爭執，爰依上開10.3元之評點計值，核算原告如附表一至四所示之A欄位之補償金額，再扣除原處分如附表一至四B欄位之補償金額，則被告應再補償原告如附表一至四C欄位之金額（即原告邱秀卿107,556元、原告邱榮裕135,447元、原告許秀美87,980元、原告林齊冠47,006元、原告林齊輝47,006元）。至原告主張依徵收處分作成之時點即106年10月之營造工程物價總指數為評點計值進行計算，則本件建物補償價格之評點計值至少為10.4元【計算方式：105年評點單價×（1＋[106年度10月份營造工程物價總指數－105年度7月份營造工程物價總指數]/105年度7月份營造工程物價總指數），即10.1元×（1＋[103.33－100.03]/100.03）＝10.4332≒10.4】等語，惟系爭拆遷補償標準第3條第2項規定，應以每年7月1日行政院主計總處公布營造工程物價總指數調整評點單價，揆其精神在於藉由隨物價指數調整評點單價機制，除落實土地徵收條例第31條第1項之要求，足資反應建物營造工程物價水準與最新變動情況外，尚為達行政流程之效率及明確性，以免因同年度不同月份之徵收，造成人民補償費因此產生差異之不公平現象，

是原告主張以106年10月份營造工程物價總指數核算評點計值云云，要屬無據。

㈡原告林齊冠及林齊輝就生存使用空間損失，請求被告補償原告林齊冠1,707,916元、原告林齊輝1,707,917元（即聲明第3項）部分：

1.土地徵收條例第22條規定：「(第1項)權利關係人對於第18條第1項之公告事項有異議者，『得』於公告期間內向該管直轄市或縣（市）主管機關以書面提出。該管直轄市或縣（市）主管機關接受異議後應即查明處理，並將查處情形以書面通知權利關係人。(第2項)權利關係人對於徵收補償價額有異議者，『得』於公告期間屆滿之次日起30日內以書面向該管直轄市或縣（市）主管機關提出異議，該管直轄市或縣（市）主管機關於接受異議後應即查明處理，並將查處情形以書面通知權利關係人。(第3項)權利關係人對於前項查處不服者，該管直轄市或縣（市）主管機關得提請地價評議委員會復議，權利關係人不服復議結果者，得依法提起行政救濟。」而依其立法理由：「一、原第1項之『公告』，其於原立法說明係指徵收之『公告事項』，而公告事項之內容規定於本條例施行細則第21條規定，包括需用土地人之名稱、核准徵收機關及文號（徵收處分）、公告期間等事項，故將『公告』修改為『公告事項』以茲明確。權利關係人對於徵收處分無需於公告期間提出異議即可依訴願法提起行政救濟，故第1項前段『應』於公告期間提出異議之強制規定，修正為『得』。……二、權利關係人對於徵收補償處分無需於公告期間提出異議即可依訴願法提起行政救濟，惟徵收補償價額係屬直轄市或縣（市）政府所為之行政處分，故於進入行政救濟程序前，該『徵收補償價額』，可先由其受理異議後查處，藉此先自我檢視是否有查估錯誤之情形，爰修正第2項規定。又如對查處結果不服，直轄市或縣（市）政府對該行政救濟之處理是否提經地價評議委員會復議，應視個案情形，宜保有裁量空間，爰規定得提請地價評議委員

會復議，並增列為第3項。……」可知，對徵收補償價額不服時，異議、復議程序已非屬權利關係人提起行政救濟前之必要先行程序，權利關係人得於公告期間屆滿之次日起30日內以書面向該管直轄市或縣（市）主管機關提出異議，亦得直接依訴願法之規定提起行政救濟。準此，縱認原告林齊冠及林齊輝就聲明第3項未及提出異議，仍無礙其等就此部分直接提起訴願為救濟。遑論，原告林齊冠及林齊輝業已就「整體」徵收補償價額表示不服，依法提起異議、復議及訴願，並於本件訴訟針對被告計算「徵收補償價額時」未計入生存使用空間損失以及因徵收所生之相關費用支出所受之損失予以請求，故其等依法自可提起訴之聲明第3項課予義務訴訟，先予敘明。

2. 原告林齊冠及林齊輝固主張因本件徵收案致其住使用之空間遭拆除，為回復徵收前居住生活之基本環境，光就重建建物之整體費用約已支出4,971,591萬元；另1樓店租之機會成本係每月2萬元，自103年10月1日至107年10月止無法出租之損失共98萬元，依憲法第15條、司法院釋字第400、425、440、516、579、747號解釋之特別犧牲補償請求權，請求被告應補償原告林齊冠1,707,916元、原告林齊輝1,707,917元等語。惟查：

⑴司法院釋字第400號解釋雖謂：「既成道路符合一定要件而成立公用地役關係者，其所有權人對土地既已無從自由使用收益，形成因公益而特別犧牲其財產上之利益，國家自應依法律之規定辦理徵收給予補償。」惟亦謂：「各級政府如因經費困難，不能對上述道路全面徵收補償，有關機關亦應訂定期限籌措財源逐年辦理或以他法補償。」核其意旨，仍以國家應依法律規定辦理徵收而予補償，並無賦予土地具公用地役關係之所有權人得請求國家為徵收之權利。又司法院釋字第440號解釋理由書引據上開釋字第400號解釋而謂：「既成道路符合一定要件而成立公用地役關係者，……國家自應依法律之規定辦理徵收給予補償，各級政府如因經費困難，

不能對上述道路全面徵收補償，有關機關亦應訂定期限籌措財源逐年辦理或以他法補償」乃明示國家應依「法律之規定」辦理徵收給予補償，而非謂國家應依「本解釋」辦理徵收給予補償，則相關機關辦理徵收補償，仍應依實定法具體規定為之，非謂人民得逕以上開解釋作為請求權依據，而向國家請求徵收補償。又按為調和財產權保障與公用徵收間之失調關係，乃承認因公用徵收所生之財產上特別犧牲，應由全體共同負擔，以期在公益與私益之調和下，仍能達成財產權保障之目的，此種調和之手段，即為徵收補償。準此，徵收補償實為公用徵收合法要件之一，故規定公用徵收之法律，除須規定公用徵收之條件外，尚須規定徵收補償之金額，始係合憲之法律。對此種徵收法律之要求，學理上謂之「結合條款」。結合條款除具有「確保基本權功能」(指對憲法所保障之財產權之侵害，必須以法治國家中合法程序為之)外，並具有「警告功能」(指立法機關於制定侵害財產權之法律時，須仔細考慮該法律有無補償義務，是否該當於公用徵收之法律，並決定何種補償及其金額)，財產權人依該結合條款之保障，可以得到合乎憲法之保障。財產權人只有在立法機關已明定補償之種類與範圍做為侵害之條件下，始有忍受公用徵收之義務。而且，在公用徵收之法律中，應同時規定公用徵收條件與徵收補償金額，此為立法機關之獨占權限，有關公用徵收之法律欠缺補償規定時，行政機關不得假藉法律位階以下之法規，加以補充；司法機關亦不能依法官權限自行導出承認公用徵收並給予補償之推定，逕以裁判賦予人民立法機關原所未賦予之請求權(最高行政法院96年度判字第1705號判決意旨參照)。

⑵土地徵收條例第33條規定：「(第1項)土地或土地改良物原供合法營業之用，因徵收而致營業停止或營業規模縮小之損失，應給予補償。(第2項)前項補償基準，由中央主管機關定之。」第34條規定：「(第1項)徵收土地或土地改良物時，有下列情形之一，應發給遷移費：一、依第5條第1項第

1款或第2款規定遷移者。二、徵收公告6個月前設有戶籍之人口必須遷移者。……三、動力機具、生產原料或經營設備等必須遷移者。四、因土地一部分之徵收而其改良物須全部遷移者。五、水產養殖物或畜產必須遷移者。(第2項)前項遷移費查估基準，由中央主管機關定之。」建築改良物徵收補償費查估基準第4點規定：「建物重建價格之核算以拆除面積乘以重建單價計算。其拆除面積之計算，以建物各層外牆或外柱面以內面積計算，重建單價依建物主體構造材料及裝修材料由直轄市或縣（市）政府另定之。」第7點規定：「直轄市或縣（市）政府應依本基準並參酌當地實際狀況，自行訂定該直轄市或縣（市）辦理建物徵收補償費查估之依據。」拆遷補償自治條例第1條規定：「為興辦公共工程，辦理地上物補償費、遷移費、救濟金、補助費發給，特制定本自治條例。」第8條規定：「(第1項)拆遷合法建築物，應發給補償費。(第2項)前項補償費，應按第一次召開用地及土地改良物拆遷補償協議價購會、徵收公告當時或重劃計畫書公告日，該合法建築物之重建價格估定之。」第19條規定：「各項建築物查估作業，得由需用土地人委託專業機構依本自治條例及相關規定辦理查估。」第20條規定：「第8條建築物重建價格、第9條人口遷移費、第10條與第11條自動拆遷獎勵金及救濟金、第13條至第17條補助費、救濟金、補償費、遷移費之查估及發放作業規定，由本府另定之。」系爭拆遷補償標準第2條第1、2項規定：「（第1項）合法建築改良物（以下簡稱合法建築物）重建價格依補償面積乘以總評點乘以評點計值計算；雜項工作物依補償面積乘以重建單價計算，無重建單價者，依市場實際訪價計算。(第2項)前項總評點依評點基準表（如附表一）及其運用須知（如附表二）查估之。」可知，土地建築改良物之徵收，被告除應依土地徵收條例第31條第1項及拆遷補償自治條例第8條規定按徵收當時該建築改良物之重建價格估定補償費外，如原供合法營業之用，因徵收而致營業停止或營業規模縮小之損

失，依土地徵收條例第33條及拆遷補償自治條例第14條規定給予營業損失補償費；另可依土地徵收條例第34條及拆遷補償自治條例第9、10、11、13、15條規定，於徵收土地改良物致人口、動力機具、生產原料、經營設備、水產養殖物或畜產等必須遷移者，發給遷移費、自動拆遷獎勵及拆遷救濟金；此外，被告尚可依拆遷補償自治條例第16至18條有水權狀或免水權登記之地下水井、合法墳墓、軍事機關列管眷舍發給拆遷補償費。準此，原告林齊冠及林齊輝主張生存使用空間損失及租金損失，核非屬上開土地徵收條例、建築改良物徵收補償費查估基準、拆遷補償自治條例、系爭拆遷補償標準所規定得請求補償之種類，縱其等受有此損害，依上開說明及規定，法院並無權限自行導出承認公用徵收並給予補償之推定，逕以裁判賦予人民立法機關原所未賦予之請求權。至司法院釋字第747號解釋其適用範圍係以「請求徵收地上權」為界；司法院釋字第425、516號解釋乃就「補償費發放之法定期間」對徵收處分之效力；司法院釋字第579號解釋係認徵收出租耕地之「補償費代扣」效力，均無法作為原告林齊冠及林齊輝主張補償其恢復生存空間及租金損失之公法上請求權基礎。從而，惟揆諸上開規定及說明，原告林齊冠及林齊輝無法依憲法第15條、司法院釋字第400、425、440、516、579、747號解釋，請求被告補償因系爭徵收處分造成其等生存使用空間損失及租金損失。是以，原告林齊冠及林齊輝訴請被告應補償原告林齊冠1,707,916元、原告林齊輝1,707,917元，為無理由，應予駁回。

七、綜上，原處分關於原告所有建築改良物徵收補償費部分不足如附表一至四C欄位之金額（即原告邱秀卿107,556元、原告邱榮裕135,447元、原告許秀美87,980元、原告林齊冠47,006元、原告林齊輝47,006元）部分，已有上述之違法，訴願決定就此部分未予糾正，於法亦有未合，原告訴請此部分應予撤銷，為有理由，從而，被告就原告申請建築改良物徵收補償費，應作成再補償原告邱秀卿107,556元、原告邱榮裕1

35,447元、原告許秀美87,980元、原告林齊冠47,006元、原告林齊輝47,006元之行政處分。至原告請求被告就原告所有建築改良物徵收補償費，應作成再補償金額逾此等金額部分，及原告林齊冠及林齊輝訴請被告應補償原告林齊冠1,707,916元、原告林齊輝1,707,917元之行政處分，均尚難謂為有據，此部分之請求，為無理由，應予駁回。

八、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之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，附此敘明。

九、結論：原告之訴部分有理由，部分無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　5　　日

審判長法　官　侯志融

法　官　郭淑珍

法　官　傅伊君

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

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.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、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，亦得為上訴審訴訟代理人	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。 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　　114　　年　　6　　月　　5　　日

書記官　方信琇