

最 高 行 政 法 院 裁 定

109年度裁字第912號

上 訴 人 張 正 霖
張 桓 昌
張 凱 福
張 加 欣
林 張 碧 招

上 一 人
法 定 代 理 人 林 仁 和
上 訴 人 張 敏 珠
張 圓 青
鄭 進 福
鄭 偉 成
鄭 偉 芳
鄭 偉 揚
鄭 燕 芬
鄭 蓉 貞

共 同
訴 訟 代 理 人 吳 宏 輝 律 師
被 上 訴 人 高 雄 市 政 府 經 濟 發 展 局
代 表 人 伏 和 中

上 列 當 事 人 間 損 害 賠 償 事 件，上 訴 人 對 於 中 華 民 國 109 年 3 月 31 日
高 雄 高 等 行 政 法 院 107 年 度 訴 字 第 65 號 判 決，提 起 上 訴，本 院 裁
定 如 下：

主 文
上 訴 駁 回。

上 訴 審 訴 訟 費 用 由 上 訴 人 負 擔。

理 由

一、本 件 上 訴 不 合 法 而 裁 定 駁 回 之 規 範 依 據 說 明：

1. 按 對 於 高 等 行 政 法 院 判 決 之 上 訴，非 以 其 違 背 法 令 為 理 由，
不 得 為 之，行 政 訴 訟 法 第 242 條 定 有 明 文。依 同 法 第 243 條 第
1 項 規 定，判 決 不 適 用 法 規 或 適 用 不 當 者，為 違 背 法 令；而

判決有同條第2項所列各款情形之一者，為當然違背法令。

2.當事人對於高等行政法院判決上訴，如依行政訴訟法第243條第1項規定，以高等行政法院判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣；倘為最高審判機關之裁判先例或司法院大法官解釋，則應揭示該裁判或解釋之字號或其內容。如以行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實。

3.上訴狀或理由書如未依此項方法表明，或其所表明者與上開法條規定不合時，或表明內容與判決合法性判斷缺乏關連性者，即難認為已對高等行政法院判決之違背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。

二、案件之原因事實及爭訟經過說明：

1.請求原因事實：

A.上訴人13人之被繼承人或輾轉被繼承人張炳(民國65年6月30日亡；其與上訴人之親屬關係詳如下述，見原審卷2第189頁至第193頁所示之繼承人系統表等資料)於38年9月間，與高雄市政府(下稱高市府)簽訂「鹽埕市場外店鋪增建2樓承建契約書」(下稱系爭契約)，承接該市場店鋪2樓增建未完成工程，約定於同年12月底完工。

(1).上訴人張正霖、張桓昌、張凱福、張加欣等4人為張炳之子。

(2).上訴人林張碧招、張敏珠、張圓青等3人為張炳之女，林張碧招由其子林仁和擔任法定代理人。

(3).上訴人鄭進福、鄭偉成、鄭偉芳、鄭偉揚、鄭燕芬、鄭蓉貞等6人為張炳之女張碧霞之繼承人，張碧霞已於87年4月13日亡故。

B.其後高市府以40年9月7日肆拾申齊高市財產字第12617號函(下稱高市府40年9月7日函)，通知張炳謂：

(1).限於40年9月底修補完成(該市場2樓增建工程)。

(2).定於40年10月1日派員接收，無論修竣與否，一律予以接管，決不再行延期。

2.上訴人等13人請求本件損失補償訴訟之客觀經過說明：

A.上訴人等曾對高市府40年9月7日函不服，向原審法院提起「確認行政處分違法」之訴。經原審法院審理後，認非屬公法上爭議，以100年度訴字第188號裁定移送臺灣高雄地方法院(下稱高雄地院)。上訴人等不服該移送裁定而提起抗告，經本院以100年度裁字第2986號裁定駁回抗告確定。

B.該案件移由高雄地院審理後，作成101年度訴字第2139號民事判決，駁回上訴人等之起訴。上訴人等不服提起上訴，經臺灣高等法院高雄分院(下稱高雄高分院)作成102年度上字第107號民事判決，駁回其上訴，再經最高法院103年度台上字第1291號民事裁定駁回其上訴確定(下稱系爭民事確定裁判)。

C.上訴人張正霖則於104年10月向監察院陳情，經監察院於106年3月14日作成院台內字第1061930206號函(下稱監察院106年3月14日函)附具調查意見略謂「張炳的繼承人歷經65年的漫長歲月，迭經行政訴訟及民事訴訟等救濟途徑，仍皆敗訴確定，高市府援引民事訴訟法第400條第1項規定，裁判之既判力，而不負相關損害賠償責任，於本院詢問時，亦不願考量衡量情理因素，惟威權時代之強權政治，確實損及張炳之財產權及人權，其財產權及人權遭受莫名之侵害，基於情理，容有商榷之餘地」。

D.上訴人張正霖乃於106年8月7日及同年9月7日發函請求高市府依上開監察院調查報告為補償，經被上訴人分別於106年8月25日及106年9月18日函覆略稱：系爭契約履約爭議一案經本院認定為私法契約，經移送普通法院審理後業經系爭民事確定裁判駁回確定在案等詞。

E.上訴人張正霖復於同年10月5日向高市府發函請求具體明示是否予以補償或賠償；被上訴人則以106年10月19日高

市經發市字第10605483600號函(下稱被上訴人106年10月19日函)答覆，內容略為：

… …

二、本案經過如下：

(一)有關臺端父(張炳君)與本府於38年間「鹽埕市場外店鋪增建2樓承建契約書」履約爭議一案，前經最高行政法院100年裁字第2986號裁定認定為私法契約，移送臺灣高雄地方法院審理，復由高等法院高雄分院102年度上字第107號判決臺端對本府「債權不存在」確定在案。

(二)有關臺端向監察院陳情部分，監察院調查意見，「…基於情理，容有商榷餘地」，惟查臺端之陳情內容，仍與行政程序法第4條「依法行政」之規定意旨不符。

(三)本局依組織規程所分配管轄之行政事務範疇內，代表「高雄市」表示意思從事公共事務，為具有單獨法定地位之行政機關，自應以局、處名義對外處理相關事務。

三、本案為重複陳情內容，本局前以106年8月25日高雄經發市字第10604300200號、106年9月8日高市經發市字第10604973800號函復在案(諒達)，後續本局將依行政程序法相關規定辦理。

F.上訴人張正霖對該函覆表示不服，提起訴願，經訴願機關為訴願不受理之諭知，上訴人13人乃向原審法院提起行政訴訟，並在多次變更訴之聲明後，最終於109年2月21日提出行政言詞辯論意旨狀，確認本案訴之聲明為「被上訴人對於上訴人張正霖於106年8月7日陳情之返還不當得利事件，應依監察院調查意見書作成補償上訴人新臺幣(下同)34,030,600元之行政處分」。

3.原審法院因此作成107年度訴字第65號判決(下稱原判決)，駁回上訴人等所提課予義務訴訟。上訴人13人因此提起本件

01 上訴。

02 三、原判決駁回上訴人所提訴訟，其理由形成如下：

03 1. 確認上訴人13人之本案請求，性質上屬公法爭議，同時一併
04 具體說明上訴人等本案請求權之法規範基礎如下：

05 A. 上訴人在原審法院起訴時係主張「張炳因高市府之高權行
06 為而受有損失，應適用損失補償之法理基礎，以行政處分
07 給予補償。上訴人繼承或輾轉繼承張炳之補償請求權，依
08 行政訴訟法第5條第1項提起課予義務訴訟，請求被上訴人
09 參酌監察院調查意見書之內容，作成行政處分」。

10 B. 是以上訴人本件請求之法規範基礎，顯非民事請求權或國
11 家賠償請求權，而是「財產權遭受特別犧牲而訴請被上訴
12 人作成損失補償處分」。

13 2. 但同時也認為：上訴人並無「請求被上訴人作成補償其等34
14 ,030,600元行政處分」之公法上請求權。理由則係：

15 A. 公法上損失補償請求權是否存在、數額若干，須經補償機
16 關透過證據調查、事實認定等程序，將具體事實與抽象法
17 律相結合後始得明確。是人民行使該請求權之方式，須先
18 向補償機關申請作成補償處分，若經拒絕或未於法定期限
19 內獲有處分，再循訴願及課予義務訴訟方式救濟。

20 B. 又人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回
21 ，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序
22 後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特
23 定內容之行政處分之訴訟，行政訴訟法第5條第2項固有明
24 文。然行政法院對於人民依該條規定請求應為行政處分或
25 應為特定內容之行政處分之訴訟，經審理後如認原告之訴
26 無理由者，應以判決駁回之，此觀行政訴訟法第200條第2
27 款規定甚明。

28 C. 本案上訴人主張之損失內容為：

29 (1). 39年8月間前開市場店鋪2樓增建未完成工程接近完工時
30 ，高市府要求張炳將該處讓海軍暫住。

31 (2). 而因海軍借住前開市場致工程延誤，高市府竟以「逾期

01 未竣工及違約轉租、轉用」為由，以高市府40年9月7日
02 函通知，將接管該市場，並於40年10月1日強制接管鹽
03 埕市場之建築物。

04 (3).上訴人之被繼承人張炳因高市府之高權行為(強制接管)
05 而受有損失。

06 D.但原判決基於下述法律適用而認：上訴人主張之公法上損
07 失補償請求權，於張炳生前(即55年10月1日)，即已罹於
08 時效而當然消滅，上訴人無從繼承該公法上損失補償請求
09 權。

10 (1).相關法規範之引用：

11 (A).90年1月1日施行之行政程序法第131條第1項前段規定
12 ，公法上之請求權，除法律另有規定外，因5年間不
13 行使而消滅。

14 (B).民法第128條前段規定，消滅時效，自請求權可行使
15 時起算。

16 (C).民法總則施行法第18條第1項規定，民法總則施行前
17 之法定消滅時效已完成者，其時效為完成。

18 (D).民法總則施行法第18條第2項規定，民法總則施行前
19 之法定消滅時效，其期間較民法總則所定為長者，適
20 用舊法，但其殘餘期間，自民法總則施行日起算較民
21 法總則所定時效期間為長者，應自施行日起，適用民
22 法總則。

23 (2).相關法理說明：

24 (A).行政程序法於90年1月1日施行之前，關於公法上請求
25 權之時效期間，公法上並無性質相類規定，自應類推
26 適用民法第125條所定一般時效15年之規定。

27 (B).此等類推適用之時效期間，若其殘餘期間自行政程序
28 法施行日起算仍較行政程序法第131條第1項所定5年
29 時效期間為長者，參諸前述民法總則施行法第18條規
30 定意旨，應自行政程序法施行日起，適用前揭行政程
31 序法第131條第1項「關於5年時效期間」之規定，俾

01 使法律秩序趨於一致。

02 (C). 90年1月1日施行之行政程序法第131條第2項規定「公
03 法上之請求權，因時效完成而當然消滅。」亦即公法
04 上請求權時效採債權消滅主義，於時效完成時權利消
05 滅，無待當事人主張。

06 (D). 雖行政程序法施行以前，關於公法上請求權之時效相
07 關問題，因法無明文，固得類推適用民法相關規定；
08 然類推適用仍應僅能就性質相類似者為之，基於公法
09 上法律關係之安定性及明確性的要求，公法上請求權
10 因時效完成者，其權利本身應消滅，而不能類推適用
11 民法第144條關於抗辯權之規定。

12 (3). 本案之法律涵攝說明：

13 (A). 在假設上訴人等有損失補償請求權之情況下，認為其
14 請求權已因時效屆至而消滅。因為：

15 a. 上訴人既主張高市府於40年10月1日強制接管鹽埕
16 市場之建築物，致張炳因高市府之高權行為(強制
17 接管)而受有損失，堪認張炳就其請求損失補償之
18 權利，自40年10月1日該強制接管之事實發生時起
19 即得行使。

20 b. 該請求補償之權利，依上開說明，性質上屬90年1
21 月1日行政程序法施行前之公法上請求權，其時效
22 期間應類推適用民法第125條規定為15年，因期間
23 之計算始日不算入，應迄55年10月1日即已屆滿。

24 c. 張炳卻於事隔20餘年後即60幾年間，始向高市府請
25 求補償，足見其縱有上開公法上請求權亦早已罹於
26 時效而當然消滅。

27 d. 至於人民對行政機關之公法上請求權時效，雖於10
28 2年5月22日修正公布行政程序法第131條第1項之規
29 定生效後，由5年延長為10年，惟系爭公法上請求
30 權之時效於90年1月1日行政程序法施行前即已屆滿
31 ，且上開修正條文亦未設有得以溯及適用之明文，

01 基於法律不溯及既往原則，上開修正條文對已消滅
02 之公法上請求權仍無影響。

03 (B). 繼而認：上訴人主張之損失補償請求權，於法無據，
04 其本件起訴同應駁回。並為以下之補充論述：

05 a. 上訴人雖援引監察院調查報告所載「威權時代之強
06 權政治，確實損及張炳之財產權及人權」等記載內
07 容，而主張「其等被繼承人張炳之財產權因高市府
08 之高權行為遭受特別犧牲，逾越應忍受之社會義務
09 ，而依行政訴訟法第5條第1項提起本件課予義務訴
10 訟，請求判令被告（即被上訴人）參酌監察院調查
11 意見書內容意旨作成損失補償行政處分」云云。

12 b. 然而監察院之調查報告並不能直接作為公法上請求
13 權之規範基礎，且監察院調查報告內容意旨亦僅表
14 示「基於情理，容有商榷之餘地」而未言及於「法
15 」，足見監察院調查報告內容意旨亦未能肯認上訴
16 人仍具有任何公法上請求權。

17 c. 何況上訴人主張之公法上損失補償請求權，依前所
18 述，因罹於時效而早已當然消滅。

19 d. 原審法院理解：本案原因事實之發生歷程，有其時
20 代背景因素。惟在立法機關並未針對此類情形制定
21 特別補償條例加以救濟之情形下，基於憲法上權力
22 分立之原則，行政法院尚難逕認上訴人仍有請求被
23 上訴人作成補償處分之公法上請求權。

24 (C). 另附帶指明：

25 在原審法院已依職權行使闡明義務之情況下，上訴人
26 仍堅持前開訴之聲明，而原審法院審理結果又認其實
27 體請求為無理由，因此沒有「令上訴人補充而為完整
28 訴之聲明」之闡明實益。

29 四、上訴意旨指摘原判決違法之理由論述，則如下述：

30 1. 依司法院釋字第747號解釋之解釋理由書所示，及同一解釋
31 案詹森林大法官協同意見書所表明之法律見解，業已肯認以

下之法律見解：

A.國家之公權力致使人民之財產權遭受損失，若已逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，自應賦予人民主動請求合理補償之權利，方符憲法第15條規定人民財產權應予保障之意旨。

B.倘此等特別犧牲補償之請求權因法無明文，即拒絕遭受特別犧牲之人民享有請求國家補償之權利，當與憲法第15條之意旨不合。

2.適用前開釋憲機關表明之法律見解於本案原因事實中而為法律涵攝，足以導出「張炳享有損失補償請求權並為上訴人等所繼承或輾轉繼承」之法律適用結果。

A.張炳依契約約定，有依限完成鹽埕市場工程之義務，但完工後張炳取得出租權（若有攤位未能出租予第三人者，亦由張炳負責支付攤位租金予高市府）。

B.該市場工程於39年8月間接近完工時，在高市府要求下，張炳將該市場供給自大陸撤退來台之海軍暫駐，期間長達9個月。不僅造成施工延誤，且已施作完畢之設施亦遭破壞，均需補救。

C.高市府在暫駐之海軍撤離後，卻單方片面要求張炳於40年9月31日（上訴人意指9月底，惟誤植，下同）以前完成工程，不然即要強行接管。

D.張炳確於40年9月31日完成上開市場工程，但高市府仍於40年10月1日強制接管該市場，並不法剝奪張炳之出租權，亦未給予張炳任何補償。張炳之財產已遭嚴重損失，並逾越社會責任應忍受之範圍，構成特別犧牲，損失補償請求權成立，並依法由上訴人所繼承或輾轉繼承。

3.而該損失補償請求權並未因時效屆滿而歸於消滅，理由如下：

A.自106年3月17日司法院釋字第747號解釋作成後，損失補償請求權方有主張及行使之可能，則上訴人在本案中主張之損失補償請求權，其時效期間之起算日亦應為106年3月

01 17日(民法128條規定參照)。而上訴人於107年2月12日提
02 起本件行政訴訟，其損失補償請求權之行使並未逾法定時
03 效期間。

04 B.再者張炳早於49年7月23日即已具狀向高市府陳情(請求高
05 市府將已收之市場攤位租金及租權，統予交還張炳)，顯
06 已行使本件之損失補償請求權，亦非如原判決所認定，延
07 至60幾年間方請求補償。

08 五、經查：

09 1.司法院釋字第747號解釋理由書全文為：

10 A.聲請人指南宮及南宮建設開發股份有限公司代表人高超文
11 (原為高忠信，嗣後變更為高超文)以交通○○○區○道○
12 ○○路局(下稱高公局)興建北部第二高速公路木柵隧道，
13 未經其同意，穿越其投資興建之指南宮地藏王寶殿附設靈
14 灰堂暨停車場空間新設工程所在土地之地下，影響其土地
15 開發安全及利用，向高公局請求協議價購及辦理徵收遭拒
16 ，聲請人不服，提起行政訴訟。嗣經最高行政法院101年
17 度判字第465號判決(下稱確定終局判決)以上訴為無理由
18 而駁回上訴確定。聲請人認公路法及確定終局判決所適用
19 之89年2月2日制定公布之土地徵收條例第11條規定：「需
20 用土地人申請徵收土地……前，應先與所有人協議價購或
21 以其他方式取得；所有人拒絕參與協議或經開會未能達成
22 協議者，始得依本條例申請徵收」(101年1月4日修正公布
23 之同條第1項主要意旨相同；下稱系爭規定一)等規定，對
24 人民所有之土地因公路穿越致不能為相當之使用，遭受特
25 別犧牲者，既不徵收又未設補償規定，有抵觸憲法疑義，
26 向本院聲請解釋憲法並聲請變更本院釋字第400號解釋。
27 聲請人並請求解釋臺北市政府78年11月6日府工二字第373
28 130號臺北市都市計畫說明書：參、二所載：「北部第二
29 高速公路變更計畫圖內虛線為高速公路隧道通過路段，因
30 隧道頂端之覆蓋原土石層超過35公尺，無礙土地所有權人
31 之行使其權利，不予征購，故不辦理都市計畫變更，如土

01 地關係權人提出異議，高速公路局應依協議方式取得土地
02 使用權。」(下稱系爭都計說明)逾越母法之限度，並對人
03 民財產權增加法律所無之限制，有違授權明確性。

04 B.按人民聲請憲法解釋之制度，除為保障當事人之基本權利
05 外，亦有闡明憲法真義以維護憲政秩序之目的，故其解釋
06 範圍自得及於該具體事件相關聯且必要之法條內容，而不
07 全以聲請意旨所述或確定終局裁判所適用者為限(本院釋
08 字第445號解釋參照)。如非將聲請解釋以外之其他規定納
09 入解釋，無法整體評價聲請意旨者，自應認該其他規定為
10 相關聯且必要，而得將其納為解釋客體(本院釋字第737號
11 解釋參照)。本件聲請人雖僅主張系爭規定一有牴觸憲法
12 疑義，然因土地徵收條例第57條第1項規定：「需用土地
13 人因興辦第3條規定之事業，需穿越私有土地之上空或地
14 下，得就需用之空間範圍協議取得地上權，協議不成時，
15 準用徵收規定取得地上權。……」(下稱系爭規定二)對需
16 用土地人因興辦該條例第3條規定之事業而有穿越私有土
17 地之上空或地下之情形，設有徵收地上權之相關規定，故
18 應將系爭規定二納為整體評價之對象。是本件聲請人就系
19 爭規定一有違憲疑義所為之聲請，及與之相關聯且必要之
20 系爭規定二，核與司法院大法官審理案件法第5條第1項第
21 2款所規定要件相符，爰予受理，作成本解釋，理由如下
22 ：

23 C.憲法第15條規定人民財產權應予保障，旨在確保個人依財
24 產之存續狀態，行使其自由使用、收益及處分之權能，並
25 免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發
26 展人格及維護尊嚴(本院釋字第400號、第709號及第732號
27 解釋參照)。憲法上財產權保障之範圍，不限於人民對財
28 產之所有權遭國家剝奪之情形。國家機關依法行使公權力
29 致人民之財產遭受損失(諸如所有權喪失、價值或使用效
30 益減損等)，若逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人
31 之特別犧牲者，國家應予以合理補償，方符憲法第15條規

01 定人民財產權應予保障之意旨（本院釋字第440號解釋參照
02 ）。國家如徵收土地所有權，人民自得請求合理補償因喪
03 失所有權所遭受之損失；如徵收地上權，人民亦得請求合
04 理補償所減損之經濟利益。

05 D.按徵收原則上固由需用土地人向主管機關申請，然國家因
06 公益必要所興辦事業之設施如已實際穿越私人土地之上空
07 或地下，致逾越所有權人社會責任所應忍受範圍，形成個
08 人之特別犧牲，卻未予補償，屬對人民財產權之既成侵害
09 ，自應賦予人民主動請求徵收以獲補償之權利。土地徵收
10 條例第57條第2項爰規定：「前項土地因事業之興辦，致
11 不能為相當之使用時，土地所有權人得自施工之日起至完
12 工後一年內，請求需用土地人徵收土地所有權，需用土地
13 人不得拒絕。」以實現憲法第15條保障人民財產權之意旨
14 。

15 E.系爭規定一係規範土地徵收前所應踐行之協議價購或以其
16 他方式取得之程序，並未規定土地所有權人因公路等設施
17 穿越其土地上方或地下，致逾越其社會責任所應忍受範圍
18 ，形成個人之特別犧牲，是否有權請求需用土地人申請主
19 管機關徵收其土地或徵收地上權。是單就系爭規定一而言
20 ，尚不足以判斷公路等設施穿越土地之情形，國家是否已
21 提供符合憲法意旨之保障。另前揭土地徵收條例第57條第
22 2項雖賦予土地所有權人請求徵收之權，然該條項係就公
23 路等設施穿越土地上空或地下致該土地不能為相當使用所
24 設。倘土地僅有價值減損，但未達於不能為相當使用之程
25 度，則無該條項之適用。且土地所有權人依該條項規定得
26 請求徵收者，係土地所有權，而非地上權。故於土地遭公
27 路等設施穿越但尚未達於不能為相當使用之程度者，其所
28 有權人尚無從依該條項請求徵收地上權。又系爭規定二雖
29 規定需用土地人得就需用之空間範圍，以協議方式或準用
30 徵收之規定取得地上權，但並未規定土地所有權人得主動
31 請求需用土地人向主管機關申請徵收地上權。整體觀察系

01 爭規定一及二，尚與前開土地所有權人得請求需用土地人
02 向主管機關申請徵收地上權之憲法意旨有所不符。有關機
03 關應自本解釋公布之日起一年內，基於本解釋意旨，修正
04 土地徵收條例妥為規定。逾期未完成修法，有關前述請求
05 徵收地上權之部分，應依本解釋意旨行之。

06 F. 惟為維護法之安定性，土地所有權人依本解釋意旨請求徵
07 收地上權之憲法上權利，仍應於一定期限內行使。有關機
08 關於修正系爭規定二時，除應規定土地所有權人得自知悉
09 其權利受侵害時起一定期間內，行使上開請求權外，並應
10 規定至遲自穿越工程完工之日起，經過一定較長期間後，
11 其請求權消滅。至於前揭所謂一定期間，於合理範圍內，
12 屬立法裁量之事項。土地徵收條例第57條第2項一年時效
13 期間之規定，有關機關應依本解釋意旨檢討修正，併此指
14 明。

15 G. 又本件聲請人就聲請釋憲原因案件之土地，得自本解釋送
16 達之日起3個月內，依本解釋意旨請求需用土地人向主管
17 機關申請徵收地上權。至原因案件中，聲請人之土地是否
18 確遭公路穿越地下，及其是否有逾社會責任所應忍受範圍
19 ，形成個人之特別犧牲，係屬事實認定問題，不在本解釋
20 範圍，亦併此指明。

21 H. 有關聲請人另主張公路法違反憲法第7條及第15條等規定
22 部分，經查公路法規定並未為確定終局判決所適用；且聲
23 請書亦僅泛稱該部法律違憲，而未具體指摘究竟該法何條
24 規定如何發生違憲疑義。另當事人對於確定終局裁判所適
25 用之本院解釋發生疑義，聲請補充或變更解釋，經核確有
26 正當理由者，應予受理（本院釋字第503號、第741號、第
27 742號解釋參照）。然查本件確定終局判決並未適用本院釋
28 字第400號解釋，聲請人自不得就該解釋聲請補充或變更
29 解釋。又聲請人雖聲請解釋系爭都計說明，然該說明係針
30 對具體項目直接限制其權利或增加其負擔，屬行政處分之
31 性質，自非解釋憲法之客體。此三部分均與司法院大法官

01 審理案件法第5條第1項第2款規定不合，依同條第3項規定
02 均應不受理，併予敘明。

03 2.觀之前開解釋理由書之文字記載，其規範意旨應歸結如下：

04 A.國家機關「依法」行使公權力，因而導致人民之財產遭受
05 損失者，且該損失逾越人民承當社會責任而應忍受之範圍
06 ，形成該人民之特別犧牲時，國家應予以「合理」補償。
07 因此之故，當「國家機關『非法』行使公權力，侵害人民
08 財產」時，即不屬此處所指之「損失補償」議題，而為「
09 損害賠償」議題，要依國家賠償法或其他具有類似性質之
10 個別法規範處理。

11 B.當國家機關對特定土地之所有權或地上權，有「徵收」行
12 政作為存在(即有作成徵收處分)之情況下，人民得請求合
13 理補償所減損之經濟利益。

14 C.徵收原則上要由需用土地人向主管機關申請(換言之，土
15 地權利人原則上無權請求國家徵收其土地權利)。

16 D.但在國家「因公益必要」所興辦事業之設施，已「實際」
17 穿越私人土地之上空或地下，致逾越所有權人社會責任所
18 應忍受範圍，形成個人之特別犧牲，卻未予補償，屬對人
19 民財產權之既成侵害。此時應賦予人民「主動請求徵收」
20 以獲「補償」之權利。此等法律見解強調：

21 (1).國家已「實際」作成行政作為，並造成人民財產權之「
22 既成侵害」(犧牲逾越社會責任所應忍受之範圍)。

23 (2).該行政作為出於「公益必要」。

24 (3).在符合上述要件之情況下，賦與財產受「既成侵害」之
25 人民，有先「主動」請求國家機關為「徵收」之請求權
26 。再因徵收處分必須附隨補償處分，而滿足人民獲得補
27 償的終局經濟目的。

28 E.但在此應特別指明，該釋憲案之解釋內容，並未賦予土地
29 權利人跳過「徵收處分作成程序」，直接為「損失補償」
30 之「請求」。也非如上訴意旨所言，可以在「實證法無明
31 文規定」之情況下，不經立法形成機制之考量，即通案性

地許可各種不同類型「損失補償請求權」之行使。此觀之
上述解釋理由書有關「時效長短如何決定」議題之說理（
即基於維護法安定性之要求，有關人民主動請求徵收之憲
法上權利，仍應於一定期限內行使。而所謂「一定期間」
，於合理範圍內，屬立法裁量之事項），即可清楚理解。

3.就本案而言：

A.上訴人雖主張「其所行使之權利為損失補償請求權」云云
，但依其對原因事實之描述，造成損失（而非損害）之原因
，是否源自高市府之「合法」行政作為，已有可疑（原判
決已指明，訴之聲明內容為上訴人所堅持）。

B.又前開所謂之「損失補償請求權」，其原因事實發生於00
年，即使張炳曾於49年7月23日曾向高市府陳情，而可將
其陳情視為請求，但上訴人對「張炳於前開請求未獲滿足
後，有何後續處置，以排除『時效視為不中斷』法律效果
發生（民法第130條參照）」一事，全無任何論述，此等主
張亦難以動搖原判決前述有關「時效屆滿請求權消滅」之
法理論述。

4.是以上訴人前開上訴理由，論之實質，無非就原審之認事用
法為空泛之指摘，泛言其論斷違法，而非具體表明原判決有
何不適用法規、適用法規不當、或有行政訴訟法第243條第2
項所列各款之情形，難認其對原判決如何違背法令，已有具
體指摘。依首開規定及說明，應認其上訴為不合法。

六、據上論結，本件上訴為不合法。依行政訴訟法第249條第1項
前段、第104條、民事訴訟法第95條、第78條、第85條第1項
前段，裁定如主文。

中 華 民 國 109 年 6 月 11 日

最高行政法院第四庭

審判長法官 鄭 小 康

法官 劉 介 中

法官 林 文 舟

法官 林 玫 君

01 法官 帥 嘉 寶
02 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
03 中 華 民 國 109 年 6 月 11 日
04 書記官 徐 子 嵐