臺中高等行政法院判決

109年度訴字第82號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年7月15日辯

原　　告　萬朕穫
　　萬世昌
　　萬世明
　　萬世雄
　　萬世榮
　　萬春宴
　　萬春孌
　　蘇陳香蘭
　　鄭克修
　　鄭百棻
　　鄭純慧
　　鄭純倩
　　鄭純伶
　　鄭純媖
　　楊燕妮
　　周繡粂
　　楊明勳
　　楊斯涵
　　楊秋娟
　　林桂松
　　林欣彥
　　林欣育
　　黃宇禎
　　黃意珊

吳方昔金
吳駿宏
吳佩真
詹元稹
張志弘
林月絹
張志行
張巧幸
共　　同
訴訟代理人　劉進堂　律師
　　劉光燿　律師
被　　告　內政部
代　表　人　徐國勇
訴訟代理人　鄭雅芳
　　鄭倩如
　　洪郁惠

上列當事人間收回被徵收土地事件，原告不服行政院109年2月5日院臺訴字第1090162631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、程序方面

原告起訴時狀載先位聲明第2項原為：「被告應作成准予原告107年10月4日申請書依原徵收價額買回原彰化縣彰化市○○○段下廊小段110-15、111-12、112-9、116-1、123-1、1

23-5地號6筆土地之處分。」，嗣原告於民國109年6月23日準備程序經本院諭知，變更為：「被告應作成准予原告依107年10月31日申請書依原徵收價額買回原彰化縣彰化市○○○段下廓小段110-15、111-12、112-9、116-1（1/6持分部分）、123-1、123-5地號6筆土地之行政處分。」（丁證1），並經被告同意，核原告上開訴之變更於程序上並無不合，應予以准許。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

㈠彰化縣政府為辦理彰化市都市計畫新設國中小文㈡校舍工程，報經臺灣省政府78年4月4日七八府地四字第37136號函核准徵收彰化縣彰○市○○段○○○段○○○○○○段○00○0○號等24筆土地，交由彰化縣政府以78年5月9日彰府地權字第14890號公告，公告期間自78年5月10日起至78年6月9日止。

㈡原告等人（楊復平於108年2月24日死亡，原告楊燕妮為其繼承人；張志亮於108年12月31日死亡，原告林月絹為其繼承人）以持分所有或繼承所有下廓小段110-15、111-12、112-9、116-1、123-5（以上為分割後地號）、123-1地號等6筆被徵收土地（下稱系爭被徵收土地）未依核准計畫期限使用，依土地法第219條、都市計畫法第83條規定，於107年10月31日申請收回系爭被徵收土地。

㈢案經彰化縣政府函報被告提出於被告土地徵收審議小組108年8月7日第186次會議討論，經該次會議決議不予受理，被告乃作成108年8月19日台內地字第1080264411號函（下稱原處分），彰化縣政府並據以108年8月22日府地權字第1080294208號函知原告等人。原告等人不服，提起訴願經

行政院109年2月5日院臺訴字第1090162631號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，遂提起本件訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.系爭被徵收土地以外之彰化縣彰化市大成國小校舍工程徵收用地（下稱前案被徵收土地），業經前案被徵收土地之地主（下稱前案地主）於91年8月15日出具申請書申請收回該等被徵收土地，經彰化縣政府駁回申請、被告訴願駁回，本院判決敗訴、最高行政法院發回更審歷經10餘年4次發回更審，終至105年經最高行政法院105年度判字第622號判決（下稱前案訴訟）被告及彰化縣政府敗訴確定在案，被告及彰化縣政府依行政訴訟法第198條情況判決之規定雖無須返還該等前案被徵收土地，惟仍須依同法第199條規定，依市值賠償前案地主，是被告及彰化縣政府之賠償責任要屬業經司法審判加以確認。

2.原告等人於前案訴訟雖因未有參與或程序問題而非上開判決效力所及之人，惟都市計畫法第83條第2項規定申請收回被徵收土地之期限，業經上開歷次司法判決確認不受土地法第219條短期時效規定之限制，被告及彰化縣政府違法逾期使用之事證明確，系爭被徵收土地之地主即原告等人，自得依原徵收價額申請收回系爭被徵收土地，是基於相同事實及法律適用基礎之原告等人，重行申請收回系爭被徵收土地於法有據，惟因若准予原告等人收回土地勢必影響現存校舍使用權源與師生之受教權益，符合行政訴訟法第198條、第199條規定意旨，而有情況判決適用之餘地。

3.原處分及訴願決定之認事用法顯屬違法可議：

⑴被告援引之被告84年9月26日台（84）內地字第8488181號函釋及被告83年5月3日台內地字第8377377號函釋，其性質要屬行政機關自為之法規解釋，且其所解釋之法規及案例客體，係針對土地法以及依據土地法徵收之土地而來，與都市計畫法及依都市計畫法徵收之土地無涉。而本件徵收之法源依據為都市計畫法，是系爭被徵收土地申請買回之法源依據，當應以都市計畫法為優先適用之法源，此為特別法優於普通法法理之當然解釋（都市計畫法為土地法之特別法），此有最高行政法院99年度判字第796號判決意旨可供參酌。而都市計畫法第83條對於被徵收土地之申請買回，因考量都市計畫之計畫期限動輒數10年以上，且重劃後之土地價值往往高出原土地市價甚多，若依土地法第219條第1項規定限於徵收補償發給完竣屆滿1年之次日起5年內，始得照原徵收價額申請收回，勢必造成都市計畫期限尚未屆至，被徵收土地所有權人之買回權卻已罹於5年短期時效之不合理情形，對於被徵收土地所有權人之權益影響甚鉅，等同遭受國家徵收之高權侵害在先，回復財產權侵害之權利又遭不當壓縮在後，相當於2次侵害人民財產權核心，此為都市計畫法第83條明文不受土地法第219條限制之立法目的所在，亦即只要被徵收土地未於都市計畫使用期限內予以使用，於使用期限屆至後，被徵收土地原所有權人即得隨時照原徵收價額收回其土地，而不受土地法第219條第1項規定5年短期時效之限制。

⑵被告所引用之最高行政法院102年度裁字第642號裁定

，僅係以上訴不合法裁定駁回上訴，並未針對都市計畫法第83條是否受土地法第219條第1項5年時效短期限制作出實體審理或表示其法律見解及立場，不足以作為駁回原告請求之理由及依據。若係法律之適用，應遵守實體法優先及不溯及既往原則。依中央法規標準法第12條以下有關法規施行之規定，均係以法規不溯及既往為原則，而土地法第219條於78年12月14日修正時始增設之第219條第1項5年短期時效規定，既然系爭被徵收土地之徵收時間點係在該法第219條第1項增設5年短期時效規定以前，且當時78年12月15日之土地法施行法亦未規定土地法第219條第1項規定有溯及既往原則之適用，則依實體法從舊及法律不溯及既往原則，以及土地徵收條例第61條規定之立法意旨，有關系爭被徵收土地之收回，自應適用78年12月14日修正施行前之土地法第219條規定，要無所謂5年短期時效之存在；因此被告針對修正後新法所為之上開函釋，當無用以解釋修正前舊法之餘地，否則等同於將造成以行政函釋取代法律適用原則之違誤。

⑶若係法律之解釋，法律解釋之界線在於不能違背法律明確文義，既然都市計畫法第83條第1項或第2項針對依都市計畫法徵收之土地，明文排除土地法第219條規定之限制，其唯一限制申請買回之條件是「未依照核准都市計畫期限之使用」，乃立法者有意就依都市計畫法徵收之土地作不同於一般被徵收之土地之安排，為一般徵收與都市計畫徵收二者土地交易價值差距甚大之立法特別考量。

⑷若係法律類推適用，其應以法律漏洞存在為前提，而

都市計畫法第83條規定之特別考量已如前述，要屬立法者有目的性的排除土地法第219條第1項之短期時效，並無法律漏洞之情形存在。縱認有法律類推適用之情形，亦應以相同事務為相同處理之平等原則為依歸。而土地法第219條及都市計畫法第83條所規範之客體本屬迥異之事物，二者土地交易價值差距甚大，對人民財產權侵害的程度高低亦不盡相同，連帶徵收公告、變更、及使用計畫期限短長等程序均不相同，其類推適用之基礎與前提並不存在。

⑸土地徵收是國家高權行為，對人民財產權最嚴重的侵害，在層級化法律保留原則下，有關土地徵收程序、補償等相關事項均屬絕對法律保留原則。至於被徵收土地之申請買回，包括申請買回權之時效規定，同樣涉及憲法保障人民財產權之核心價值，屬絕對法律保留原則之範圍，並不能以普通法之補充性取代。

⑹被告自承徵收當時土地法第219條並無5年時效之限制。但辯稱應回歸適用民法第125條15年之一般時效，惟因公、私法之法律性質不同，民法時效屬於私法自治與法律安定性妥協折衷之規定。系爭土地徵收是屬於人民被迫接受國家高權徵收之行為。被告顯然有混淆公法與私法，模糊都市計畫法、土地法、民法3者界線，僅以有利其主張與否決定何者為普通法、特別法之違誤。

⑺系爭被徵收土地被徵收時所獲徵收補償金額僅依公告地價加4成，並無現今完全依時價徵收之完全補償為規定，若又加上買回權之短期時效限制，將造成國家高權徵收行為在先，其後不足額之特別犧牲補償於次

，最終又在行政機關不積極利用土地，反不當解釋法律規定，限制原土地所有權人行使買回權之情形下，等同對人民財產權之連續3次侵害，間接導致行政機關怠惰卸責，人民財產權永久喪失而無法回復，顯非民主憲政法治國家應有之作為，有違憲法第23條之法律保留及比例原則。

⑻原處分應係參照上開函釋而適用土地法第219條第1項規定，而將本件申請買回期限限縮為5年，然參照憲法第80條規定及司法院釋字第137號、216號、407號解釋及解釋理由書意旨所揭櫫之憲法第80條規定法官獨立原則，行政機關就有關法規所為釋示之行政命令，並無拘束法院之效力。

⑼而與系爭被徵收土地同為該校舍被徵收土地之同地段原地號：為109-37、115-2、116-1、119-4、119-30、119-27、121-3、121-12、122-4、122-18、129-1、129-7、130-3、130-14等地號之14筆土地，業經原地主申請買回，彰化縣政府及被告雖同以應適用78年12月14日修正後之土地法規定為理由駁回其申請，亦於訴訟中援引修正後之土地法規定為答辯理由，惟歷經10餘年之訴訟而經最高行政法院判決彰化縣政府及被告敗訴確定在案，已確認本案並無適用修正後土地法規定之餘地，因此被告及彰化縣政府之賠償責任要屬業經司法審判加以確認，前後2案既屬基於同一徵收程序之被徵收土地，依照行政程序法第6條規定之平等原則、行政機關自我拘束原則與禁反言原則而論，均應為相同之處置，是原告等人重行申請收回系爭被徵收土地要屬於法有據，原處分顯無理由。

4.縱使因為若准予原告等人收回土地將影響地方教育事業甚鉅，而應以公益考量為由予以駁回，仍應考量原告等人遭受土地徵收之特別犧牲在先，又因行政機關未依徵收計畫期限使用而蒙受無法收回土地之損失於後之特殊情形，依行政訴訟法第198條、第199條規定意旨予以賠償，方屬適法，是原告特此以備位聲明予以請求。

㈡聲明：

1.先位聲明

⑴原處分被告108年8月19日台內地字第1080264411號函及行政院109年2月5日院臺訴字第1090162631號訴願決定均撤銷。

⑵被告應作成准予原告依107年10月31日申請書依原徵收價額買回原彰化縣彰化市○○○段下廓小段110-15、111-12、112-9、116-1（1/6持分部分）、123-1、123-5地號6筆土地之行政處分。

2.備位聲明

被告應依附表（詳附表）所載之持分，給付原告等原彰化縣彰化市○○○段下廓小段110-15、111-12、000-000000000000000000000號6筆土地之起訴時市價金額（以實際估價金額為準）及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止依年利率百分之5計算之利息。

3.訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.土地徵收條例第61條、土地法第219條第1項、都市計畫法第83條第1項規定，以及被告84年9月26日台（84）內地字第8488181號、83年5月3日台內地字第8377377號函

函釋，依都市計畫法徵收之公共設施保留地，不依照核准計畫期限使用，原土地所有權人得收回其土地之申請期限，自該使用期限屆滿之次日起算5年。又得收回土地之原因事由發生日在78年12月31日土地法第219條修正生效日以後者，請求收回土地之期限自該原因事由發生之次日起5年內。

2.本件工程計畫進度為「預定77年12月開工，90年12月完工。」揆諸前開規定，原土地所有權人申請收回期限至95年12月31日止，原告等人於107年10月31日申請收回被徵收土地，已逾法定申請期限。

3.另依司法院釋字第763號解釋意旨，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。本案原土地所有權人之收回權已於95年12月31日時效完成，故無司法院釋字第763號解釋之適用。

4.綜上所述，本件既經彰化縣政府查明原告申請收回已逾法定期限，經108年8月7日被告土地徵收審議小組第186次會議決議：「不予受理。」並以原處分函復彰化縣政府轉知原告，於法並無不合。

5.另參酌本院95年度訴字第641號、104年度訴字第94號及高雄高等行政法院105年度訴字第366號判決意旨，都市計畫法第83條雖未有特別規定其請求之期限，惟同法第83條第1項僅就得聲請收回之原因事由排除土地法第219條之限制，並未就收回期間併予排除適用，依特別法與普通法關係之法理，特別法未特別規定部分，應依普通法之規定辦理，此即學理上所稱之「普通法之補充性」

，本件自應適用土地法第219條第1項規定，即收回期間應為5年；其期間之計算，依都市計畫法第83條第2項文義之當然解釋，應自核准之計畫期限屆滿次日起（最高行政法院102年度裁字第642號裁定意旨參照）。被告84年9月26日台（84）內地字第8488181號函乃係被告本於主管機關統一解釋法令之職權，為都市計畫法第83條規定所為之解釋性行政規則，未增加法律所無之限制，且無違反都市計畫法及土地法之立法意旨，依司法院釋字第287號解釋意旨，應自所解釋法律之生效日起有其適用。是以，原告陳訴本案不受土地法第219條第1項規定收回期間5年之限制，其認事用法顯有違誤。綜上論結，原告之訴為無理由。

㈡聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

四、爭點：

㈠被告以原告等人107年10月31日申請收回系爭被徵收土地，已逾法定申請期限，原處分不予受理，是否適法？

㈡原告吳方昔金、吳佩真、吳駿宏、楊秋娟與本院94年度訴字第64號判決、最高行政法院96年度判字第268號判決、本院96年度訴更一字第3號判決、最高行政法院99年度判字第796號判決、本院99年度訴更二字第21號判決、最高行政法院101年度判字第158號判決、本院101年度訴更三字第11號判決、最高行政法院104年度判字第482號判決、本院104年度訴更四字第26號判決及最高行政法院105年度判字第622號判決（下合稱前案確定判決）等之部分原告重疊，惟均於他案判決中遭程序駁回，再提起本件訴訟，

是否適法？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

彰化縣政府為辦理彰化市都市計畫新設國中小文㈡校舍工程，報經臺灣省政府78年4月4日七八府地四字第37136號函核准徵收下廍小段76-1地號等24筆土地（乙證1），交由彰化縣政府以78年5月9日彰府地權字第14890號公告，公告期間自78年5月10日起至78年6月9日止（乙證2）。原告等人（楊復平於108年2月24日死亡，原告楊燕妮為其繼承人；張志亮於108年12月31日死亡，原告林月絹為其繼承人）以持分所有或繼承所有系爭被徵收土地未依核准計畫期限使用，依土地法第219條、都市計畫法第83條規定，於107年10月31日申請收回系爭被徵收土地（乙證4）。案經彰化縣政府函報被告提出於被告土地徵收審議小組108年8月7日第186次會議討論，經該次會議決議不予受理（乙證5），被告於108月8月19日作成原處分（甲證1），彰化縣政府並據以108年8月22日府地權字第1080294208號函知原告等人。原告等人不服，提起訴願經決定（甲證2）駁回，以上事實有各項資料可查（甲證1、2、乙證1、2、4、5，本件判決相關證據之編號詳附表）。

㈡原告吳方昔金、吳佩真、吳駿宏、楊秋娟提起本訴，其訴訟標的尚非為本案前確定判決之效力所及，其起訴應屬合法：

1.應適用的法令：行政訴訟法第107條第1項第9款（附錄）。

2.原告吳方昔金、吳佩真、吳駿宏部分：

⑴經查，原告吳方昔金、吳佩真、吳駿宏等3人為吳德

樹之繼承人，而觀本院99年度訴更二字第21號判決記載略以：「㈠原選定人吳德樹部分：……經查，本件係以吳德樹等33人為原告名義具狀於94年2月4日提出於本院，有該起訴狀上之本院收文日期戳章可稽。惟其中原告吳德樹在起訴前已於91年8月31日死亡，有卷附戶籍謄本影本為證（參見本院99年度訴更二字第21號卷第151頁）。是原告吳德樹於本件起訴時已死亡，不具當事人能力甚明，以其名義具狀起訴，該部分起訴自屬不合法，並不發生訴訟關係（另原告於93年1月13日提起收回被徵收土地之申請，及93年4月29日提起訴願，吳德樹業已死亡，亦有相同不合法之問題）。又吳德樹既不具當事人能力，則以其名義選定原告游錫義為當事人，及於游錫義死亡後，另選定謝錦聰為當事人，當亦不發生選定之效力。而當事人死亡應聲明承受訴訟，係以訴訟繫屬中當事人死亡者為限，如於起訴時已死亡，則無當事人能力，其訴為不合法，自不生承受訴訟之問題，亦經前開判決論述明確。是本件吳方昔金、吳駿宏、吳佩真等3人自亦無從本於吳德樹之繼承人地位承受該不存在之訴訟。3.另按，……本件最高行政法院就被選定人謝錦聰所為之99年判字第796號判決，其關於選定人吳德樹部分，因吳德樹業於起訴前死亡，則其所為選定行為自屬無效，不生選定效力，故本件被選定人謝錦聰就吳德樹部分並無實施訴訟之權能。而本件係因最高行政法院99年判字第796號判決就原告聲明請求『被告應作成准予原土地所有權人依原徵收價額買回之行政處分』之部分，駁回原告之訴而告確定，並進而就原告聲

明請求命被告依行政訴訟法第199條第1項賠償原告所受之損害之部分，發回本院更為審理。吳德樹部分之選定行為既屬無效，依照上開最高行政法院78年判字第1171號判決意旨，該部分自無從依行政訴訟法第214條第2項為上開最高行政法院99年判字第796號判決效力所及。」（本院99年度訴更二字第21號判決理由八、㈠參照），又「……惟因選定人吳德樹起訴不合法，應予駁回，則其繼承人吳方昔金、吳駿宏、吳佩真等3人自不得承繼其應繼分6分之1部分，是原告此部分聲明金額，應予剔除。另依民法第1140條規定：『第1138條所定第1順序之繼承人，有於繼承開始前死亡或喪失繼承權者，由其直系血親卑親屬代位繼承其應繼分。』本件系爭彰化縣○○市○○○段○○○段000○0○號土地，原所有權人吳長楙於81年5月1日死亡，應由子女吳德洲、吳德清、吳德成、吳德樹、吳阿純及配偶吳惠美繼承，惟吳德樹早於吳惠美死亡（前者於91年8月31日死亡，後者於99年5月6日死亡），依照上開規定，僅吳德樹之子女吳駿宏、吳佩真可代位繼承吳惠美之遺產（即對於吳長楙之應繼分），其配偶吳方昔金並無代位繼承權，原告就此部分之聲明有誤，惟因本件係選定當事人訴訟，此部分聲明係本於繼承關係而為請求，就該被繼承人吳惠美之應繼分亦有為一定總額聲明之本意，故予以為相對之調整。因此，本件被告應給付原告及選定人如附表4所列之賠償金額。」、「次男吳德樹1/6（起訴前民國91.08.31死亡）──繼承──配偶吳方昔金0。長男吳駿宏0。長女吳佩真0。……吳長楙繼承人持份小計：吳德

成持份＝1/6＋1/30＝1/5。吳方昔金持份＝0。吳駿宏持份＝1/60。吳佩真持份＝1/60。吳德清持份＝1/6＋1/30＝1/5。吳德洲持份＝1/6＋1/30＝1/5。吳阿純持份＝1/5。」（本院99年度訴更二字第21號判決理由八、㈡6.⑶及判決附表3、4參照）（乙證16）。

⑵準此可知，該判決係以上開3原告之被繼承人吳德樹於前案（94年2月4日）起訴時已經死亡，不具當事人能力，以其名義起訴之部分自屬不合法而不生訴訟關係（另以吳德樹名義於93年1月13日提起收回被徵收土地之申請，及93年4月29日提起訴願，亦均有相同不合法之問題），認定原告吳方昔金、吳駿宏、吳佩真等無從本於吳德樹之繼承人地位承受該不存在之訴訟，乃據此駁回前案原告請求被告給付吳方昔金、吳駿宏、吳佩真等3人，下廍小段116-1地號土地6分之1比例之賠償金額部分（吳德樹繼承吳長楙所得請求部分），而該部分既經程序駁回而未為實體審理，並嗣經判決確定，則此6分之1持分部分自不受前案確定判決之效力所及。

⑶又「……惟因選定人吳德樹起訴不合法，應予駁回，則其繼承人吳方昔金、吳駿宏、吳佩真等3人自不得承繼其應繼分6分之1部分，是原告此部分聲明金額，應予剔除。另依民法第1140條規定：『第1138條所定第1順序之繼承人，有於繼承開始前死亡或喪失繼承權者，由其直系血親卑親屬代位繼承其應繼分。』本件系爭彰化縣○○市○○○段○○○段000○0○號土地，原所有權人吳長楙於81年5月1日死亡，應由子女吳德洲、吳德清、吳德成、吳德樹、吳阿純及配偶吳

惠美繼承，惟吳德樹早於吳惠美死亡（前者於91年8月31日死亡，後者於99年5月6日死亡），依照上開規定，僅吳德樹之子女吳駿宏、吳佩真可代位繼承吳惠美之遺產（即對於吳長楸之應繼分），其配偶吳方昔金並無代位繼承權，原告就此部分之聲明有誤，惟因本件係選定當事人訴訟，此部分聲明係本於繼承關係而為請求，就該被繼承人吳惠美之應繼分亦有為一定總額聲明之本意，故予以為相對之調整。因此，本件被告應給付原告及選定人如附表4所列之賠償金額。」、「次男吳德樹1/6（起訴前民國91.08.31死亡）──繼承──配偶吳方昔金0。長男吳駿宏0。長女吳佩真0。……吳長楸繼承人持份小計：吳德成持份＝1/6＋1/30＝1/5。吳方昔金持份＝0。吳駿宏持份＝1/60。吳佩真持份＝1/60。吳德清持份＝1/6＋1/30＝1/5。吳德洲持份＝1/6＋1/30＝1/5。吳阿純持份＝1/5。」（本院99年度訴更二字第21號判決理由八、㈡6.⑶及判決附表3、4參照）（乙證16）。又雖該判決嗣經前案被告提起上訴，經最高行政法院101年度判字第158號判決除確定部分外廢棄，發回本院更為審理。然查前案確定判決之歷程，本院嗣後以101年度訴更三字第11號判決：「原處分（被告93年3月23日臺內地字第0930005198號函）違法。被告應給付原告（含選定人）如附表3所示之金額，及各自民國94年7月1日起至清償日止，按年息百分之5計算之利息。原告其餘之訴駁回。」前案原告不服，提起上訴，經最高行政法院104年度判字第482號判決將本院101年度訴更三字第11號判決主文第2項關於被告應給付原告（含選

定人）如附表3所示之金額、利息及該訴訟費用部分均廢棄，其餘兩造上訴均駁回，並將廢棄部分發回本院更為審理。復經本院以104年度訴更四字第26號判決：「被告應給付原告（含選定人）如附表3所示之金額，及各自民國94年7月1日起至清償日止，按年息百分之5計算之利息。原告其餘之訴駁回。」。而參據該判決之附表2記載：「……下廊小段116-1地號……（原告姓名/原告繼承比例）吳德成1/5、吳德清1/5、吳德洲1/5、吳阿純1/5、吳駿宏1/60、吳佩真1/60」（本院104年度訴更四字第26號判決附表2）（本院104年度訴更四字第26號卷第232至234頁），其繼承比例之認定仍維持本院99年度訴更二字第21號判決及本院101年度訴更三字第11號判決之結果（乙證15）。而該判決終因前案被告及參加人彰化縣政府提起上訴，經最高行政法院105年度判字第622號判決駁回上訴而告確定（丁證7）。

⑷是可知，本院99年度訴更二字第21號判決經審酌下廊小段116-1地號土地，所有權人吳長楙於81年5月1日死亡，由子女吳德洲、吳德清、吳德成、吳德樹、吳阿純及配偶吳惠美繼承，惟吳德樹於起訴前之91年8月31日死亡，吳惠美於於99年5月6日死亡，是以原告吳佩真、吳駿宏就下廊小段116-1地號土地，除原本自吳德樹處所繼承之6分之1持分部分（未經起訴，而並非前案審理範圍，業如前述）外，另因代位吳德樹而與吳德成、吳德清、吳德洲、吳阿純共同繼承吳惠美之遺產（1/6X1/5X1/2），原告2人就下廊小段116-1地號土地於持分共1/30部分，因代位繼承吳惠美

之遺產而經前案確定判決依其代位繼承之持分比例判決受償，該判決所認定之繼承持分比例並經本院101年度訴更三字第11號判決及104年度訴更四字第26號判決維持（其經判決應受給付之最終金額詳本院104年度訴更四字第26號判決附表2、3）。

⑸綜上所述，原告吳方昔金、吳佩真、吳駿宏等3人之被繼承人吳德樹於前案其他原告93年1月13日提起收回被徵收土地之申請前已經死亡，而經本院99年度訴更二字第21號判決以欠缺當事人能力而駁回，並嗣經判決確定。而原告吳駿宏、吳佩真於前案確定判決中受償之金額，乃係代位繼承吳惠美之遺產（即對於吳長楸之應繼分，吳駿宏、吳佩真各分得1/60）而來。是以，本件原告3人所請下廍小段116-1地號土地6分之1持分部分（吳德樹部分），既尚未經上述前案確定判決予以審理、判決受償，尚非屬前案確定判決效力所及，原告吳方昔金、吳佩真、吳駿宏等3人就此部分起訴，請求如前揭原告先位及備位聲明所載內容，尚屬合法。

3.原告楊秋娟部分：

⑴查前案最高行政法院96年度判字第268號判決記載略以：「……報請台灣省政府78年4月4日（78）府地四字第37136號函核准徵收含選定人楊復平、楊秋娟、楊麗娟、楊復漢、楊玲娟等人之被繼承人楊林幼葉所有坐落彰化市○○○段○○○段000○00號在內之土地共計24筆後，由被上訴人彰化縣政府以78年5月9日府地權字第14890號公告徵收，並依法發放補償完竣。徵收完成後，原土地所有權人楊林幼葉於88年1月21

日死亡，其繼承人為上該選定人楊復平等5人。其後，其他被徵收土地所有權人游錫義（即上訴人兼被選定人）於91年8月15日向被上訴人彰化縣政府申請收回其各自被徵收之土地時，因楊林幼葉已死亡，其繼承人楊復平等5人未配合申請等情，為兩造所不爭執，且為原審判決所認定之事實。則選定人楊復平等5人既未依法向原核准徵收機關申請收回其所有被徵收之系爭土地，顯非被上訴人內政部針對其他選定人91年8月15日之申請案，所為93年3月23日台內地字第0930005198號否准收回被徵收土地行政處分之相對人，至為明顯。從而選定人楊復平等5人對該否准處分逕提訴願，進而提起行政訴訟，訴請：⑴撤銷訴願決定及原處分，⑵請求被上訴人應作成准予收回系爭土地之行政處分，⑶並請求返還公法上不當得利，自屬不合法，原審判決就此部分，從程序核駁，要無違誤。上訴人仍執前詞，請求廢棄，非有理由，應予駁回。」（最高行政法院96年度判字第268號判決理由四㈠參照）。

⑵準此可知，前案確定判決係以下廍小段111-12地號之原土地所有權人楊林幼葉於88年1月21日死亡，於其他被徵收土地所有權人於91年8月15日向彰化縣政府申請收回其各自被徵收之土地時，其繼承人楊復平、原告楊秋娟、楊麗娟、楊復漢、楊玲娟等5人復未配合申請，以原告楊秋娟等5人於91年當時並未曾向被告申請收回系爭被徵收土地，並非前案確定判決中之內政部93年3月23日台內地字第0930005198號否准處分之相對人，其訴不合法而予以駁回。是原告楊秋娟

就其所繼承之持分所有下廊小段111-12地號土地，於前案既係因程序不合法而遭駁回，即尚非屬前案確定判決效力所及，其起訴請求如前揭原告先位及備位聲明所載內容，尚屬合法。

㈢被告以原告等人107年10月31日申請收回系爭被徵收土地，已逾法定申請期限，決議不予受理，應屬適法：

1.應適用的法令：

⑴土地徵收條例第61條。

⑵土地法第219條第1項。

⑶都市計畫法第48條、第83條（附錄）。

2.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。

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；至行使收回權之期間，依土地法第219條規定，自該計畫使用期限屆滿之次日起算5年，逾此行使期間，收回權即行消滅（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號裁定參照）。

5.經查，本件係為取得都市計畫新設國中小文(二)校舍工程用地，必須使用系爭被徵收土地，依都市計畫法第48條規定，於78年4月4日報經臺灣省政府核准徵收（乙證1），依經核准之徵收計畫，其計畫進度預定於77年12月開工，90年12月完工（乙證3）。是以系爭被徵收土地經核准之計畫期限至90年12月，如其收回權已因要件合致而發生，行使期限應自91年1月其可得行使之時起算，算至95年12月31日止。則關於收回權之行使期間，自應適用現行即89年1月26日修正公布之土地法第219條第

1項已明文規定之5年期間。準此，原告以前揭情詞主張本件應適用78年12月29日修正公布前之土地法第219條規定而無收回權行使期間之限制，復引用最高行政法院99年度判字第796號判決，主張應適用都市計畫法之規定云云，均容係其對法令之誤解，尚無可採。

6.又查司法院釋字第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，然本案原土地所有權人之收回權時效已於95年12月31日完成，即無上開司法院釋字之適用。

7.又至原告主張與系爭被徵收土地同一徵收程序之前案被徵收土地，已經前案地主提出訴訟並終經最高行政法院判決確認本案並無適用78年12月14日修正後之土地法規定之餘地云云，惟查原告所指上開案件應係指經過更四審之前案確定判決（乙證13至16、丁證7），而就前案確定判決觀之，該等案件之申請人係分別於91年8月15日、93年1月13日向被告提出收回土地之申請，前揭歷次判決之爭點乃係「有無都市計畫法第83條第2項『不依照核准計畫期限使用』之情事」、「有無情況判決之適用」等，而與本件土地法第219條第1項之5年申請期限之爭議無涉，則原告前揭所訴，顯無可採。

8.至原告復主張，不受5年短期時效限制為都市計畫法第83條之立法目的所在云云。然查都市計畫法第83條係於62年9月6日修正公布，斯時土地法第219條規定：「征收私有土地後，不依核准計劃使用，或於征收完畢1年後不實行使用者，其原土地所有權人得照原征收價額收

回其土地。」，根本尚未新增5年之短期時效，則都市計畫法第83條規定「不受土地法第219條之限制」所指，自無從與土地法第219條修正後新增之5年短期時效限制有關，原告所訴，無非以其主觀之法律見解，指摘原處分之不當，自無足採認。

9.準此，原告等人於107年10月31日申請收回系爭被徵收土地（乙證4），經被告土地徵收審議小組108年8月7日第186次會議審議，以徵收土地計畫書記載之工程計畫進度預定77年12月開工，90年12月完工，申請收回期限至95年12月31日止，原告等人於107年10月31日提出申請，已逾法定申請期限，決議不予受理（乙證5）。被告嗣以原處分函知彰化縣政府轉知原告等人不予受理，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。

㈣綜上所述，原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原告等人起訴請求撤銷原處分及訴願決定，並請求被告應作成准予原告依其107年10月31日申請書依原徵收價額買回原下廊小段110-15、111-12、112-9、116-1（1/6持分部分）、123-1、123-5地號6筆土地之行政處分，為無理由。又原處分既屬合法，原告備位聲明請求依行政訴訟法第198條、第199條情況判決規定之意旨，令被告給付原告等人原下廊小段110-15、111-12、112-9、116-1、123-1、123-5地號6筆土地之起訴時市價金額及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止依年利率百分之5計算之利息，自亦無從肯認，而應予駁回。另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，一併說明。

六、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　8　　月　　5　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　王　德　麟

法　官　詹　日　賢

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
（一）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。
（二）非律師具有右	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、

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	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（一）、（二）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（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　109　　年　　8　　月　　10　　日

書記官　李　孟　純

本判決引用的相關條文：

【行政訴訟法第107條第1項第9款】

原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：

……

九、訴訟標的為確定判決或和解之效力所及者。

【土地徵收條例】

第61條

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。

【土地法第219條第1項】（78年12月29日修正公布前）

征收私有土地後，不依核准計劃使用，或於征收完畢1年後不實行使用者，其原土地所有權人得照原征收價額收回其土地。

【土地法第219條第1項】（89年1月26日修正公布即現行規定）

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。

【都市計畫法】

第48條

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。

第83條

（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。

附表、證據編號對照表

證據編號	證據名稱	證據內容	所附卷宗	頁碼
甲證1	彰化縣政府108年8月22日 府地權字第1080294208號		本院卷	P43-50

（續上頁）

	函檢附原處分-內政部108年8月19日台內地字第1080000000號函			
甲證2	訴願決定-行政院109年2月5日院臺訴字第0000000631號訴願決定		本院卷	P51-56
甲證3	原告張志亮之死亡證明書與其繼承人林月絹之戶籍謄本		本院卷	P57-66
甲證4	原告等32人之行政訴訟委任狀		本院卷	P67-85
乙證1	臺灣省政府78年4月4日府地四字第37136號函		原處分卷附件2	P131
乙證2	彰化縣政府78年5月9日彰府地權字第14890號公告		原處分卷附件2	P132
乙證3	彰化市都市計畫新設國中小學校文（三）徵收土地計畫書		原處分卷附件2	P179-180
乙證4	原告107年10月31日申請書		原處分卷附件1	P34-36

(續上頁)

乙證5	內政部土地徵收審議小組108年8月7日第186次會議紀錄(含簽到表)		原處分卷	P5-12
乙證6	原處分-內政部108年8月19日台內地字第0000000001號函稿		原處分卷	P1-2
乙證7	內政部84年9月26日台內地字第8488181號函		原處分卷附件2	P178
乙證8	內政部83年5月3日台內地字第8377377號函		彰化縣政府卷	P14
乙證9	行政院93年12月6日院臺訴字第0930090837號訴願決定書		原處分卷附件3	P219-226
乙證10	游錫義等人91年8月15日申請書		原處分卷附件3	P227
乙證11	游錫義等人92年5月10日申請書		原處分卷附件3	P228-230
乙證12	彰化縣政府91年8月21日府教國字第00000000000		原處分卷附件3	P231-234

（續上頁）

	號函、92年4月10日府地權字第0920065522號函及內政部93年3月23日台內地字第0930005198號函			
乙證13	本院94年度訴字第64號判決		原處分卷附件3	P243-254
乙證14	最高行政法院96年度判字第268號判決		原處分卷附件3	P255-266
乙證15	本院101年度訴更三字第11號判決		原處分卷附件3	P283-354
乙證16	本院99年度訴更二字第21號判決		原處分卷附件3	P356-424
丁證1	109年6月23日準備程序筆錄		本院卷	P143-150
丁證2	原告訴願書		訴願卷	P2-14
丁證3	被告訴願答辯書		訴願卷	P2-5
丁證4	最高行政法院107年度判字第517號行政判決		訴願卷	P1-12

（續上頁）

	丁證5	最高行政法院108年度判字第296號行政判決		訴願卷	P13-17
	丁證6	司法院釋字第763號解釋		訴願卷	P18-21
	丁證7	最高行政法院105年度判字第622號行政判決		訴願卷	P60-76
	丁證8	本院95年度訴字第641號行政判決		訴願卷	P77-84
	丁證9	高雄高等行政法院105年度訴字第366號行政判決		訴願卷	P85-95