

釋憲補充理由書

受 文 者 司法院

聲 請 人 廖曾鳳琴

廖水盛

廖雀屏

廖德勇

廖賢宗

聲 請 人 范兆青

即被選定人 楊正吉

蔡正吉

陳金土

選 定 人 范兆青等182人

共 同 顧立雄律師

代 理 人 陳鵬光律師

吳典倫律師

張子柔律師

萬國法律事務所（106）

臺北市仁愛路3段136號13樓

電話：(02)2755-7366分機165、102、109

為最高行政法院 101 年度判字第 722 號確定終局判決所適用之大眾捷運法第 7 條第 1 項及第 3 項等規定，侵害人民財產權，違反憲法第 15 條及第 23 條規定，應予宣告違憲，聲請人等業於民國(下同)102 年 4 月 22 日向 大院聲請憲法解釋，茲再補充釋憲理由事：

壹、謹陳報經聲請人即選定人等 182 人用印之選定同意書乙份(附

件 31)。

貳、聲請釋憲理由補充：

一、系爭徵收處分及系爭終局確定判決所適用之系爭規定，使需用土地機關得以非公益之目的或在不具徵收必要之情形下仍得徵收人民土地並提供私人財團牟利，形成私用徵收之情事，違反憲法第 15 條及第 23 條規定，應宣告違憲無效：

(一)按政府以強制徵收之方式取得人民土地，此本身即已屬對人民權利之嚴重侵害，故土地徵收應限於追求重大公益之目的，且除徵收外別無其他達成目的之方式等情況下，始得為之，以將徵收對人民財產權之侵害降至最低。且依憲法第 15 條保障人民財產權之意旨，並參照土地徵收條例第 3 條及土地法第 208 條等規定，被徵收之土地應以公用事業上所需且不可替代者為限，故若非發展公用事業所必須使用之土地，國家自不得徵收；如其中某部分土地縱不為徵收，亦不影響公用事業之興辦時，該部分土地即屬無徵收之必要，其徵收屬違反比例原則，有 大院第 409、425、513、534 號等解釋(詳附件 20 至附件 23)可稽。

(二)換言之，就非屬發展公用事業所必須使用之土地（如本聲請案所涉之「毗鄰地區之土地」），國家竟得藉「聯合開發」之名予以徵收，然後將徵收之土地，以所謂「開發」之名，移轉予私人財團供作建設住宅及商業辦公大樓販售牟利，無疑使擁有巨大經濟影響力之政商團體得藉由參與「開發」之名，利用國家所徵收之土地牟取個人私利，此即論者嚴加批評之「私用徵收」（詳附件 24 陳仲麟教授「圈地惡法

立即停止：對私用徵收的憲法批判」第 10 頁、第 15 頁），而系爭規定容許國家得以「聯合開發」之名目進行「私用徵收」，不僅已嚴重違背聯合開發作為徵收之替代手段以保障原土地所有權人之制度本質，更顯然背離土地徵收限於「選擇的、重大的、特別的公益目的始得為之」之憲法原則，違反徵收應為公用事業所需始得進行之憲法誡命，是系爭規定顯已違反前揭憲法第 15 條及第 23 條規定，應宣告其無效而不應適用。

(三)本件洵為系爭規定違憲允許徵收逸脫公用事業目的之最明顯例證。查系爭徵收處分係對於聲請人等賴以為生之土地，先加以徵收，再將徵收來之土地當中非用於捷運事業興辦部分，提供予財團建商作為聯合開發之基地，供財團建商興建「美河市」住宅大樓牟利，是系爭徵收已非為興辦「公益」或「公用」事業而徵收，更無「選擇的、重大的、特別的公益」目的存在，而構成「私用徵收」，違反憲法所規定徵收土地之基本規範，關此除監察院糾正案有所指正（詳附件 14 及附件 15），媒體亦廣泛報導，對於此等以交通事業為藉詞，徵收人民土地後再與財團聯合開發牟利之作法加以質疑及批判：

1.壹週刊報導臺北市政府將自人民徵收而來之土地與其他私人進行聯合開發，登記於其他私人名下，於法無據，且嚴重影響被徵收土地民眾之權益：

「針對新店機廠美河市案，監委認定北市府擁有高達九成九的土地，鑑價卻嚴重低估公有地成本，且同意將七成公有地轉為私有，明顯圖利廠商，因此移送檢調

依貪瀆罪嫌偵辦…監委認為，北市府據函釋逕自擴大認定依公共建設目的向民間徵收轉為公有的土地，可在聯合開發後，改登記於個人名下，已嚴重影響被徵收土地的民眾權益。監察院委員們發現，內政部一九九四年五月二日函釋表示，『大眾捷運法第七條既明定捷運場、站與路線之土地得與私人、團體聯合開發，在聯合開發之型態，其土地所有權部分移轉參與開發之私人所有係屬必然』，北市府捷運局遂依此函釋，作為捷運聯合開發案公有地可辦理個別登記的法源依據。但監委調查發現，行政院在二〇〇二、三年間，曾重新檢討各機關的土地法規函釋，編寫成＜＜土地法規函釋彙編＞＞，並決議未編入彙編的函釋不得引用，北市府視為可將徵收土地轉登記至個人名下的函釋，正好未列入彙編，適法性顯然不足。嫻熟建築法規的監委林鉅銀更認為，此案徵收土地改登記私人，已涉及人民權利義務事項，應以法律明訂，不應只憑一紙內政部的函釋就逕行剝奪人民的權利」（附件 32 頁碼 52）。

2. 壹週刊進一步引述關係機關內政部部長李鴻源之意見，報導臺北市政府將人民徵收之土地蓋房子後賣掉，確有違反公平正義之問題：

「面對美河市案爭議，內政部長李鴻源坦言，把向人民徵收的土地蓋房子後賣掉，確有爭議，此事確實涉及公平正義問題，法令上有討論的空間，但因此案解釋攸關未來公部門興建交通設施恐將缺乏土地聯合開發誘因，所以中央真的很難解釋。不過，他認為，美河

市案已是既成事實，解決之道應是北市府展現誠意適度救濟，在重新鑑價後，將取自建商的土地價值部分利潤回饋原地主，才符合社會正義」(詳附件 32 頁碼 54)。

3.商業週刊亦報導政府以低價徵收，卻給建商蓋出住宅大案，損害公平正義：

「低價徵收捷運用地，卻讓建商蓋出總銷二百八十億的住宅大案？北市府以交通建設名義強制徵收土地，卻在原地主不知情的情況下，更改為聯合開發用地。不只如此，原九九.二四%的公有地，竟七成轉入日勝生名下、成私有地。監察院分析，徵收後將交通用地改為聯合開發用地，在法律上不被禁止、亦不被允許，但的確損害公平正義。」(附件 33)。

(四)又依照本件聯合開發共 16 棟建築物之航照圖及地形圖(詳附件 26 至附件 28)，可知捷運機廠前端及整個捷運基地北側均為空地，且其上至少有 13 棟高樓均屬分構於系爭土地之建築，益徵當初系爭徵收處分作成時，徵收系爭土地(或至少就聯合開發 15 棟與捷運設施分構之建物所座落之部分)並非為興建捷運事業使用上必要且不可替代之土地。

(五)綜上可知，經徵收之系爭土地係供作住宅區用地，並有財團建商於其上興建豪宅出售牟利，系爭聯合開發早已脫離交通事業之範疇，絲毫不具公益性可言，且非發展公用事業所必須之土地，足見該系爭徵收處分並非基於興辦「公

益」或「公用」事業之目的所為，遑論並無「選擇的、重大的、特別的公益」目的存在，無異於以剝奪人民受憲法保障之財產權以達成政府及其他私人聯合開發投資者間之鉅額利益，而系爭徵收所依據之法律，即為系爭規定，由此益見系爭規定確實已導致政府得以透過徵收之手段，取得人民之土地，再透過聯合開發轉為私人所有而牟取重大利益，如此不公不義之結果，顯然違反憲法第 15 條、第 23 條規定及歷來 大院解釋所揭示之憲法原則；其中大眾捷運法第 7 條雖經修訂，惟該條文容任政府得恣意以徵收手段將人民土地供應給私人財團進行土地開發並進而出售牟利之本質，卻未曾改變，且該等違憲法條因迄今仍未經司法機關於個案中予以糾正，以致威權時代浮濫徵收對人民權利之侵害狀態仍然持續，行政機關亦不會認為其浮濫徵收為法所不許，故繼續沿襲威權時代之心態行事，甚至變本加厲，惟仰賴 大院作為憲法的守護神，正視不公不義，本於良心與勇氣宣告系爭規定違憲，才能完全杜絕系爭規定對人民所造成之戕害。

二、系爭徵收處分及系爭終局確定判決所適用之系爭規定尚有違反 大院釋字第 709 號解釋(附件 34)而無效之情形：

- (一)按關於限制人民財產權尤其直接、嚴重者，應符合重要公益、比例原則及相關法律規定之事項，故法律所要求應踐行之正當行政程序，包括應規定確保利害關係人知悉相關資訊之可能性，及許其適時向主管機關以言詞或書面陳述意見，以主張或維護其權利，且應規定主管機關以公開方式舉辦聽證，並將聽證紀錄連同已核定之計畫，分別送達所有利害關係人，此有 大院釋字第 709 號解釋文可稽(詳

附件 33)：

「**憲法上正當法律程序原則之內涵**，應視所涉基本權之種類、限制之強度及範圍、所欲追求之公共利益、決定機關之功能合適性、有無替代程序或各項可能程序之成本等因素綜合考量，由立法者制定相應之法定程序（本院釋字第六八九號解釋參照）。都市更新之實施，不僅攸關重要公益之達成，且嚴重影響眾多更新單元及其週邊土地、建築物所有權人之財產權及居住自由，並因其利害關係複雜，容易產生紛爭。為使主管機關於核准都市更新事業概要、核定都市更新事業計畫時，能**確實符合重要公益、比例原則及相關法律規定之要求**，並促使人民積極參與，建立共識，以提高其接受度，本條例除應規定主管機關應設置公平、專業及多元之適當組織以行審議外，並應按主管機關之審查事項、處分之內容與效力、權利限制程度等之不同，規定應踐行之正當行政程序，包括應規定確保利害關係人知悉相關資訊之可能性，及許其適時向主管機關以言詞或書面陳述意見，以主張或維護其權利。而於都市更新事業計畫之核定，限制人民財產權及居住自由尤其直接、嚴重，本條例並應規定由主管機關以公開方式舉辦聽證，使利害關係人得到場以言詞為意見之陳述及論辯後，斟酌全部聽證紀錄，說明採納及不採納之理由作成核定，始無違於憲法保障人民財產權及居住自由之意旨。」

「上開規定及其他相關規定並未要求主管機關應將該計畫相關資訊（含同意參與都市更新事業計畫之私有土地、私有合法建築物之所有權人清冊），對更新單元內申請人以外之其他土地及合法建築物所有權人分別為送達。且所規

定之舉辦公聽會及由利害關係人向主管機關提出意見，亦僅供主管機關參考審議，並非由主管機關以公開方式舉辦聽證，使利害關係人得到場以言詞為意見之陳述及論辯後，斟酌全部聽證紀錄，說明採納及不採納之理由作成核定，連同已核定之都市更新事業計畫，分別送達更新單元內各土地及合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登記機關及預告登記請求權人。凡此均與前述憲法要求之正當行政程序不符，有違憲法保障人民財產權與居住自由之意旨。」

(二)查聯合開發之實施，影響開發範圍內土地所有權人之財產權、居住自由，且尚有利害關係複雜產生紛爭之問題，就此與都市更新性質相似，故基於人民財產權、居住自由之保障，關於聯合開發之法律規定，亦應遵守上揭正當行政程序之原則，設置使人民積極參與聯合開發之過程、並建立共識之機制。

(三)惟系爭規定就聯合開發僅空泛規定：「為有效利用土地資源，促進地區發展，地方主管機關得自行開發或與私人、團體聯合開發大眾捷運系統場、站與路線之土地及毗鄰地區之土地」、「聯合開發用地得以市地重劃或區段徵收方式取得。協議不成者，得徵收之」及「聯合開發之用地取得以協議為原則，協議二次不成者，得由該主管機關依法報請徵收或依市地重劃、區段徵收方式辦理」，並未同時於條文中依照正當法律程序之憲法原則，設置促進人民積極參與並建立共識之機制，以本件為例，聲請人等原地主未經制度保障人民有確實知悉相關資訊及事實陳述意見之機會，亦未制度保障主管機關應將細部計畫等相關資訊對

聲請人等原地主分別為送達之要求，此導致需用土地人即台北市政府就聯合開發事宜召開相關會議時，並未依法定程序就聯合開發之細部事項正式擬定細部計畫，以供系爭徵收土地之原地主審酌衡量，致原地主無從明瞭聯合開發將來之願景及利弊得失，更無從合理估量聯合開發所可能帶來的預期利益或損害，乃片面決定與原地主間之聯合開發協議不成立（詳附件 8），並由台北縣政府於 88 年即系爭徵收處分作成 8 年後，方公布「擬定新店都市計畫（捷運系統新店機廠聯合開發用地（捷 17、18、19）細部計畫）」（詳附件 9），台北市政府亦未再與原地主協議其就系爭徵收土地之聯合開發意願，反而將原本以「交通用地」徵收之土地，變更為與建商合作之聯合開發基地，供予建商在系爭徵收土地當中未興建捷運廠站、設施之部分，蓋起 16 棟 20 至 30 層高不等之大樓出售（詳附件 10 及 11），使聲請人等原地主喪失參與聯合開發以降低政府對其侵害之機會，聲請人等地主於本件聯合開發案之程序參與權，及因系爭規定對於正當行政程序之闕漏而遭剝奪，系爭規定顯然違反 大院釋字第 709 號解釋所揭示之正當法律程序。

參、以上敬請 大院鑒核。

此 致

司法院 公鑒

附件 31：選定同意書正本乙份。

附件 32：2013 年 5 月 16 日壹週刊「美河市案爭議無解 郝龍斌捅婁子 朱立倫拒買單」報導影本乙份。

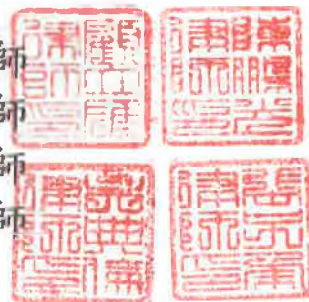
附件 33：商業週刊第 1334 期「日勝生出招 押美河市買主槓市府」
報導節本乙份。

附件 34：大院釋字第 709 號解釋影本乙份。

中 華 民 國 1 0 2 年 6 月 2 0 日

聲 請 人：廖曾鳳琴
廖水盛
廖雀屏
廖德勇
廖賢宗
范兆青
楊正吉
蔡正吉
陳金土

共同代理人：顧立雄律師
陳鵬光律師
吳典倫律師
張子柔律師



抄 本

發文方式：電子交換（第一類，不加密）

檔 號：

保存年限：

司法院秘書長 函

地址：10048台北市中正區重慶南路1段
124號

聯絡人：廖敏婷

聯絡電話：(02)2361-8577轉195

受文者：內政部等

發文日期：中華民國102年8月22日

發文字號：秘台大二字第1020022283號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如文

主旨：本院大法官為審理廖曾鳳琴等聲請釋憲案，請就說明二所列事項，提供意見、理由說明及相關資料，並請儘速惠復，請查照。

說明：

一、依司法院大法官審理案件法第13條第1項規定辦理。

二、旨揭釋憲案，就大眾捷運法第7條第1項及第3項等規定，有無牴觸憲法之疑義，有下列事項亟待釐清：

(一)77年7月1日制定公布之大眾捷運法第7條第1項規定「毗鄰地區之土地」，何謂「毗鄰地區」？其範圍如何界定？於86年5月28日修正該條第2項明定毗鄰地區之定義前，貴部有無訂定明確之規範？

(二)該條項所謂開發毗鄰地區之土地，有無限定開發之用途？

(三)同條項規定之聯合開發是否須經原土地所有權人之參與，該條立法理由似有記載毗鄰大眾捷運系統場站、路線之私人土地，需依有關法律或商請該土地所有權人聯合開發，但條文並未明確記載聯合開發須有原土地所有權人之參與，理由為何？

(四)請就聲請人於釋憲聲請書及補充理由書中之聲請釋憲理由提供意見。

三、檢附前開釋憲聲請書、補充理由書及原因事件之相關判決影
本各1份供參。

正本：內政部

副本：本院大法官書記處

郵 寄：內政部

電子傳遞：本院大法官書記處

內政部 移文單

地址：100臺北市中正區徐州路5號
承辦人：陳彥妃
電話：02-23566095
電子郵件：moi1163@moi.gov.tw
傳真：02-23566315

受文者：司法院秘書長

發文日期：中華民國102年09月02日
發文字號：台內地字第1020293554號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：
附件：如說明

主旨：有關司法院大法官為審理廖曾鳳琴等聲請釋憲案，函請釐清大眾捷運法第7條第1項及第3項規定有無牴觸憲法1事，因大眾捷運法係屬貴部主管法規，全案移請卓處逕復，請查照。

說明：依據司法院秘書長102年8月22日秘台大二字第1020022283號函辦理，隨文檢送該函及其附件1份。

正本：交通部

副本：司法院秘書長、本部地政司【地用科】

2013/09/02
14:00:15章

交通部 函

地址：10052臺北市仁愛路1段50號
傳真：(02)2389-9887
聯絡人：蔡青峰
聯絡電話：(02)2349-2118
電子郵件：norton@motc.gov.tw

受文者：司法院

發文日期：中華民國102年11月27日

發文字號：交路字第1025015317號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如說明（請至<http://odmdoc.motc.gov.tw> 下載，通行碼：8421717565）

主旨：有關大院大法官為審理廖曾鳳琴等聲請釋憲案，函請釐清大眾捷運法第7條第1項及第3項規定有無牴觸憲法之疑義，並請提供意見、理由說明及相關資料乙案，復如說明，敬請查照。

說明：

一、依據內政部102年9月2日台內地字第1020293554號移文單暨大院秘書長102年8月22日秘台大二字第1020022283號函辦理。

二、有關「77年7月1日制定公布之大眾捷運法第7條第1項規定『毗鄰地區之土地』，何謂『毗鄰地區』？其範圍如何界定？於86年5月28日修正該條第2項明定毗鄰地區之定義前，本部有無訂定明確之規範？」乙節，說明如下：

（一）大眾捷運法所稱「毗鄰地區」，查立法院交通司法委員會77年5月26日（77）發文臺通字第057號函附件「大眾捷運法審查修正草案」之行政院草案對照表，「大眾捷運毗鄰地區」定義範圍為「毗鄰大眾捷運系統場站、路線之私人土地，....。」（如附件），爰大眾捷運毗鄰





裝



訂

線

地區即為與捷運場站、路線用地相鄰接之土地。

- (二)次查86年5月28日頒布大眾捷運法修正條文，其中第7條第2項已明定大眾捷運系統路線、場站之「毗鄰地區土地」如下：「一、與捷運設施用地相連接者。二、與捷運設施用地在同一街廓內，且能與捷運設施用地連成同一建築基地者。三、與捷運設施用地相鄰之街廓而以地下道或陸橋相連通者。」。

三、有關「所謂開發毗鄰地區之土地，有無限定開發之用途」乙節，說明如下：

- (一)依大眾捷運法第7條第1項規定之立法意旨主管機關辦理大眾捷運系統、場、站土地及其毗鄰地區土地之開發，乃係為有效利用土地資源，促進地區發展並利大眾捷運系統建設經費之取得。
- (二)至於土地開發之規劃、申請、審查、土地取得程序、開發方式、容許使用項目、申請保證金、履約保證金、獎勵及管理監督等事項，本部業依大眾捷運法第7條第7項規定會同內政部訂定發布「大眾捷運系統土地開發辦法」，爰新店機廠聯合開發案之主管機關依前開辦法第4條規定為臺北市政府，經據該府捷運工程局102年10月17日北市捷聯字第10232870400號函說明如下：
- 1、旨案廖曾鳳琴等為新店機廠用地之原地主，新店機廠聯合開發案並未將毗鄰地劃入開發範圍，且亦無毗鄰地地主參與開發，先予敘明。
 - 2、有關開發毗鄰地區土地之開發用途，係依據都市計畫書土地使用分區管制內容規定辦理，且因毗鄰地已參

與聯合開發並簽訂土地契約書，故與捷運設施用地合併為整體開發範圍，辦理後續建造執照送審、興建及使用。

- 3、查該局初期路網新北市轄段基地，已於都市計畫書劃定範圍並土地分區管制內容載明捷運系統用地及毗鄰地之開發管制內容。臺北市轄段基地因已於80年間實施容積管制，毗鄰地除於都市計畫書劃定範圍，其使用分區管制內容則維持原有規定不予變更。查後續路網信義線大安森林公園站聯合開發區（捷二）、松山線松江南京站捷10用地，係於變更都市計畫後，地主自行申請參與聯合開發，故查都市計畫書並未劃定毗鄰地範圍，其使用分區管制內容則維持原有不予變更。

- 4、參與該局其他聯合開發基地之毗鄰地，該局皆與毗鄰地地主完成協商在案。

四、有關「同條項規定之聯合開發是否須經原土地所有權人之參與，該條立法理由似有記載毗鄰大眾捷運系統場站、路線之私人土地，需依有關法律或商請該土地所有權人聯合開發，但條文並未明確記載聯合開發須有原土地所有權人之參與，理由為何？」乙節，說明如下：

- （一）查立法院交通司法委員會77年5月26日（77）發文臺通字第057號函說明二有關聯合開發之立法意旨：「為有效利用土地資源，促進地區發展並利於建設經費之取得，明定地方主管機關得自行開發或與私人、團體聯合開發大眾捷運系統場站路線及其毗鄰地區之土地，……」、



裝



訂

線

說明四、（三）：「草案第7條條文之立法意旨是藉由路線、場站及其毗鄰地區土地之開發，促進地區發展、合理規劃使用土地資源。」、說明四、（三）甲、3：「....使用類別則將可獲致業主之合作，可不必動用徵收，為公私兩利之方法。」、說明四、（三）甲、4：「捷運系統沿線部分需拆遷現有房屋供作出入口及通風口等，....，如能放寬容積率或使用類別，聯合開發後使業主仍能維持原有建物面積或提高其使用甚或分享開發利益，一則業主損害較少，再則可以節省徵收土地之經費，....。」（如附件），依上開說明所述之「業主」，已明確定義為原有土地所有權人。

（二）再參照說明四、（三）乙、1：「聯合開發係公私兩利的方法，惟其關鍵因素在於所需用地如何取得？如何讓地主拿回部分土地自行開發以分享開發之利益，目前條文未臻明確且此項攸關業主之財產權益，宜以法律明文規定。」，故於大眾捷運法第7條第2項訂定調整當地土地使用分區管制或區域土地使用管制及第3項訂定用地取得方式，並再訂定「大眾捷運系統土地聯合開發辦法」（89年10月2日名稱修正為「大眾捷運系統土地開發辦法」）。

（三）查79年2月15日發布實施之「大眾捷運系統土地聯合開發辦法」第12條：「聯合開發用地部分為公有，部分為私有或全部私有時，其開發投資人依下列順序定之：一、土地所有權人。二、公告徵求其他私人、團體。」綜上，相關條文明確記載聯合開發原土地所有權人參與之

規定。

五、有關「就聲請人於釋憲聲請書及補充理由書中之聲請釋憲理由提供意見。」乙節，說明如下：

(一)查釋憲聲請書及補充理由書中有關「違反憲法對人民財產權之保障及比例原則」，本釋憲案係源於新店機廠原地主廖曾鳳琴等187人不服內政部98年4月21日台內地字第0980076455號、0980076422號、0980076026號函就新店線新店機廠土地徵收事件不予撤銷徵收之行政處分暨行政院院臺訴字第0990098302號訴願決定，依法提起行政訴訟，案經臺北高等行政法院101年2月16日判決（原審號：99年度訴字第1587號）、最高行政法院101年8月9日判決（案號：101年度判字第722號）及最高行政法院102年1月17日裁定：「再審之訴駁回。再審訴訟費用由再審原告負擔。」（案號：102年度裁字第20號）在案。

(二)依大眾捷運法第6條、第7條及司法院釋字第513號解釋意旨，可知興辦都會區大眾捷運系統，為交通事業，具公益性、正當性及必要性，為加強都市運輸效能，改善生活環境，促進大眾捷運系統健全發展，以增進公共福利，而大眾捷運之規劃，為發揮實效，須合併考量地理條件、人口分布、生態環境、土地之利用計畫及其發展、社會及經濟活動、都市運輸發展趨勢、運輸系統之整合發展等因素，由地方主管機關與私人聯合開發大眾捷運系統場、站與路線之土地及毗鄰地區之土地，使為有效利用土地資源，促進地區發展，實現都市計畫，自難

謂其無公益性及必要性，尚難認違反憲法第15條對人民
財產權之保障及憲法第23條之比例原則。

正本：司法院秘書長

副本：內政部、臺北市政府捷運工程局、本部總務司、法規委員會（以上均含附件）

2018/11/27
17:45:56

裝

訂

線

釋憲補充理由(二)書

受 文 者 司法院

聲 請 人 廖曾鳳琴

廖水盛

廖雀屏

廖德勇

廖賢宗

聲 請 人 范兆青

即被選定人 楊正吉

蔡正吉

陳金土

選 定 人 范兆青等182人

共 同 顧立雄律師

萬國法律事務所 (106)

代 理 人 張子柔律師

臺北市仁愛路3段136號13樓

電話：(02)2755-7366分機156、109

為最高行政法院 101 年度判字第 722 號確定終局判決所適用之大眾捷運法第 7 條第 1 項及第 3 項等規定，侵害人民財產權，違反憲法第 15 條及第 23 條規定，應予宣告違憲，聲請人等業於民國(下同)102 年 4 月 22 日向 大院聲請憲法解釋，茲再補充釋憲理由事：

聲請釋憲理由補充：

壹、系爭徵收處分及系爭終局確定判決所適用之大眾捷運法第 7 條第 1 項、第 3 項及聯合開發辦法第 9 條第 1 項之規定（詳

附件 2，以下合稱系爭規定），違反明確性原則，侵害人民受憲法第 15 條所保障之財產權及生存權，應宣告違憲無效：

一、本件應以最嚴格之審查基準審視系爭規定是否違反明確性原則：

(一)按「基於法治國原則，以法律限制人民權利，其構成要件應符合法律明確性原則，使受規範者可能預見其行為之法律效果，以確保法律預先告知之功能，並使執法之準據明確，以保障規範目的之實現」、「而明確性原則於法規範中所表現之意義，…人民依此規定對於法規範所保障之價值，法規所強制或禁止之內容，均能有所瞭解，尤其得使人民瞭解依法規規定所享受之權利或負擔之義務；行政機關亦得依此而知所遵循，藉著明確性原則之要求，得促進法規之明白性或可預見性，可以避免權力之濫用。」，此有釋字第 636 號解釋理由書(附件 35)以及學說論著(附件 36)可稽。

(二)又於審查特定法律是否違背明確性原則時，並非一概適用相同之審查密度，仍端視該法律規範侵害人民權利之程度，倘已直接危及人民重要之基本權，應採取更嚴格之標準審視，此有前大法官許宗力教授之見解可參：「法律明確性原則的另一個面向是規範密度的要求，即要求法律要件或法律效果應以法律一一詳盡、完整規定，其審查標準基本上就是重要性理論，換言之，對基本權的影響越嚴重，越須嚴格審查，要求在合理、可能範圍內，對影響基本權的重要事項，須以列舉方式，一一詳盡，完整規定；列舉完整有困難，或擔心掛一漏萬，至少要詳盡例示，再輔以概括規定；反之，跟基本權關係越遠、越輕微，越有理由

寬鬆審查，此時無妨概括規定。」(參見附件 37 文末結論第 9 點)

(三)觀諸系爭徵收處分及系爭終局確定判決所適用之大眾捷運法第 7 條第 1 項規定：「為有效利用土地資源，促進地區發展，地方主管機關得自行開發或與私人、團體聯合開發大眾捷運系統場、站與路線之土地及毗鄰地區之土地。」、第 3 項規定：「聯合開發用地得以市地重制或區段徵收方式取得。協議不成者，得徵收之。」及據以施行之聯合開發辦法第 9 條第 1 項規定：「聯合開發之用地取得以協議為原則，協議二次不成者，得由該主管機關依法報請徵收或依市地重劃、區段徵收方式辦理」，由此可見，系爭規定授權行政機關於辦理大眾捷運之系統時，得徵收人民之土地， 大院已多次對徵收之合憲性作成解釋，如釋字第 409 號(詳附件 20)、釋字第 425 號(詳附件 21)、釋字第 513 號(詳附件 22)與釋字第 534 號(詳附件 23)等，並明揭土地徵收應限於追求重大公益之目的，顯見土地徵收對人民之基本權益侵害甚鉅。

(四)蓋土地不單為人民生活與居住最根本需要，且與人民之生活記憶與家族根源緊緊相依，而土地徵收並非一時性之限制，反而係以國家權力強行介入，剝奪人民對受徵收土地之既有權利，對人民實屬永久且不可逆之侵害，嚴重侵害人民之財產權與生存權，且此國家權利之行使若欠缺合乎比例原則及明確性原則之法律加以規範，亦將不慎淪為強權宰制經濟弱勢之手段。尤其近年來我國以實現居住正義作為政府之重要政策，政府持續推出多項方案，冀符合弱勢民眾與青年族群之居住需求，然徵收行為卻顯與居住正義背道而馳，政府於推動諸多方案欲落實此理念之同時，

自當回頭仔細審視既有之徵收法規是否有違居住正義，故應以最嚴格之審查基準審視是否違憲。

二、系爭規定違背明確性原則，應宣告違憲無效：

(一)系爭徵收處分及系爭終局確定判決所適用之大眾捷運法第7條第1項規定：「為有效利用土地資源，促進地區發展，地方主管機關得自行開發或與私人、團體聯合開發大眾捷運系統場、站與路線之土地及毗鄰地區之土地。」違背明確性原則：

1. 查此法規授權行政機關基於「有效利用土地資源」、「促進地區發展」之行政目的，得以徵收等方式辦理土地開發，惟查，暫不論該等行政目的顯非憲法所要求土地徵收所應具備之「選擇的、重大的、特別的公益目的」，而有違反比例原則之虞(詳102年4月22日釋憲聲請書第16頁第四項說明)，無論如何，所謂「有效利用土地資源，促進地區發展」，皆僅以模糊、空泛之用語作為徵收目的要件之規定，就其具體之意義、衡量標準以及徵收之急迫性等相關要件均未提及，不僅人民難以從法條字面預見政府將適用該條文之時機，更使行政機關得恣意以「有效利用土地資源，促進地區發展」為由徵收人民土地，形成國家權力之違憲濫用(詳附件35及附件36)。
2. 又依上開規定：「…地方主管機關得自行開發或與私人、團體聯合開發大眾捷運系統場、站與路線之土地及毗鄰地區之土地。」，惟法規對於「毗鄰地區」之定義、認定標準及認定程序等一概付之闕如，顯過於空泛，不但人民難以瞭解法規之實質內涵，而無法預見法規適用之範圍及其限制，且

對行政機關亦無明確之徵收範圍限制，實無異於空白授權行政機關得恣意藉「毗鄰地區之土地」之名，將所有利用價值高、非直接毗鄰之土地，無限擴張徵收範圍予以徵收？顯見上開規定已違背明確性原則。

3. 本件聲請案之背景事實即恰為系爭法規違反明確性原則致衍生弊端之例證，查系爭徵收處分係對於聲請人等賴以為生之土地，先加以徵收，再將徵收來之土地提供予財團建商作為聯合開發之基地，供財團建商興建「美河市」住宅大樓牟利，是系爭徵收實已非為興辦「公益」或「公用」事業而徵收，更無「選擇的、重大的、特別的公益」目的存在，而構成「私用徵收」，違反憲法所規定徵收土地之基本規範，關此除監察院糾正案有所指正外（詳附件 14 及附件 15），相關行政機關之承辦人員亦已遭起訴並經媒體廣泛報導：

- (1) 中時電子報於 2014 年 4 月 24 日之報導(附件 38)：

「台北市政府捷運局八年前跟建商『日勝生』在小碧潭站開發『美河市』建案傳出弊案，經台北地檢署偵辦後，檢方今天上午偵查終結，檢方查出，前捷運局聯合開發處長高嘉濃、課長王銘藏涉嫌圖利日勝生，依偽造文書、貪汙圖利等罪嫌起訴並求處重刑。

檢方表示，在開發美河市建案前，捷運局跟日勝生得先試算權益分配比。民國 95 年間，兩家鑑價公司試算的結果，平均值為 77 億多，聯合開發案成本 237 億多，地主與投資人的權益分配比例為 32.4362%：67.5638%，每坪建物建造成本為 12 萬多，日勝生看到鑑價結果後，認為價格不符公司期望，為求提高自身權益分配比例、謀取更大利益，在雙方談判協商時，捷運局竟配合日勝生更改比例，將建物總貢獻

成本虛增到 174 億，總成本提高到 252 億，導致權益分配比例變為 30.6009%：69.3991%，北市府因此蒙受超過 5 億元的權值損失，換算成現在的市值已經超過 20 多億元，因檢方沒有查到兩名捷運局承辦人員有收取回扣的不法事證，台北地檢署襄閱主任檢察官黃謀信說：『檢方因此依照貪污圖利、偽造私文書等罪嫌將高姓前處長與王姓前課長起訴。』」

(2) 蘋果電子報亦於 2014 年 04 月 25 日報導(附件 39)：

「北市府捷運共構建案最大醜聞、美河市弊案，檢方認定是北捷聯開處原處長高嘉濃造假開發案權益分配的鑑定報告，拉高建商日勝生的成本，再指示課長王銘藏配合作業，市長郝龍斌上當簽准，導致提供百分之九十九點三五土地的北市府，在二千二百戶建物中僅拿到六百六十八戶，被日勝生海削二十億餘元，但因查無官員收賄，檢方昨只依圖利罪將為建商作弊的高、王兩名小官起訴，建請法官從重量刑。」

(3) 由上述報導可見，經徵收之系爭土地係供作住宅區用地，並有財團建商於其上興建豪宅出售牟利，系爭聯合開發早已脫離交通事業之範疇，絲毫不具公益性可言，且非發展公用事業所必須之土地，無異於以剝奪人民受憲法保障之財產權之方式，成就政府及其他私人聯合開發投資者間之鉅額利益，由此益見系爭規定確實已導致政府得以徵收手段取得人民之土地後，違法透過聯合開發轉為私人所有而牟取重大利益，如此不公不義之結果，不僅顯然違反憲法第 15 條、第 23 條規定及歷來 大法院解釋所揭示之憲法原則；且如前述，因大眾捷運法第 7 條違反明確性原則，使得建商及不肖之行政人員可趁機從開發行為中牟取利益，顯已嚴重乖離「有效利用土地資源」、「促進地區發展」

之行政目的，反開圖利共同開發廠商方便之門。

(二)又系爭徵收處分及系爭終局確定判決所適用之大眾捷運法第 7 條第 3 項規定：「聯合開發用地得以市地重劃或區段徵收方式取得。協議不成者，得徵收之」及據以施行之聯合開發辦法第 9 條第 1 項規定：「聯合開發之用地取得以協議為原則，協議二次不成者，得由該主管機關依法報請徵收或依市地重劃、區段徵收方式辦理」，亦違反明確性原則：

1. 按系爭規定：「經協議不成者，得由主管機關依法報請徵收。」、「聯合開發之用地取得以協議為原則，協議二次不成者，得由該主管機關依法報請徵收或依市地重劃、區段徵收方式辦理」，惟法條之「協議不成」用語過於模糊，並未同時於條文中依照正當法律程序之憲法原則，明確規範促進人民積極參與並建立共識之機制，導致行政機關得於人民資訊不對等之情形下，草率認定協議不成。
2. 以本件為例，聲請人等原地主未經正當法律程序保障人民有確實知悉相關資訊及事實陳述意見之機會，亦未獲主管機關將細部計畫等相關資訊對聲請人等原地主分別為送達，此導致需用土地人即台北市政府就聯合開發事宜召開相關會議時，並未依法定程序就聯合開發之細部事項正式擬定細部計畫，以供系爭徵收土地之原地主審酌衡量，致原地主無從明瞭聯合開發將來之願景及利弊得失，更無從合理估量聯合開發所可能帶來的預期利益或損害，乃片面決定與原地主間之聯合開發協議不成立（詳附件 8），並由台北縣政府於 88 年即系爭徵收處分作成 8 年後，方公布「擬定新店都市計畫（捷運系統新店機廠聯合開發用地（捷 17、18、19）細部

計畫)」(詳附件 9)，台北市政府亦未再與原地主協議其就系爭徵收土地之聯合開發意願，反而將原本以「交通用地」徵收之土地，變更為與建商合作之聯合開發基地，交予建商在系爭徵收土地當中未興建捷運場站及設施部分，蓋起 16 棟 20 至 30 層高不等之大樓出售(詳附件 10 及 11)，使聲請人等原地主喪失參與聯合開發以降低政府對其侵害之機會，聲請人等地主於本件聯合開發案之程序參與權，即因系爭規定對於正當行政程序之闕漏而遭剝奪，系爭規定不僅違反 大院釋字第 709 號解釋所揭示之正當法律程序(詳附件 34)，且未使人民可預見實質協議之準據，更造成國家權力之濫用，依照前揭大院釋字第 636 號解釋理由書及學者論著(詳附件 35 及附件 36)，已違反明確性原則甚明。

貳、綜上所言，系爭規定已嚴重違反比例原則及違反明確性原則，而本件所繫之背景事實即凸顯現制下該法之弊端叢生，系爭土地遭徵收之人民因而被迫離開百年家園、農地，當年領取微薄之徵收費無法換取得一個棲身住所，兄弟姊妹們四散各地租屋(附件 40)，原本依山傍水坐落於碧潭之老家，現已化為建商手中單價甚高之建物(詳附件 12)，令人唏噓。又於本件指標案件發生之後，各地人民亦意識到聯合開發恐淪為財團炒作圖利之名目而積極抗爭，諸如台北捷運萬大線因民眾拒絕聯合開發，而被迫移站等事件(附件 41)，且同時另有台中捷運土地開發場站用地經內政部以徵收未具公益性及必要性為由駁回之事件(附件 42)，此更突顯系爭規定因執法之準據欠缺明確而造成個案適用之結果南轅北轍，系爭規定確已違反明確性原則而有高度違憲疑義，有賴 大院能受理並作成解釋令其失效以震聾啟聵，維持法治。

此 致

司法院 公鑒

附件 35： 大院釋字第 636 號解釋理由書影本乙份

附件 36：學者城仲模主編「行政法之一般法律原則(二)」第 434 頁至第 436 頁之影本乙份。

附件 37：許宗力教授所著之「論法律明確性之審查：從司法院大法官相關解釋談起」影本乙份。

附件 38：中時電子報 103 年 4 月 24 日報導影本乙份。

附件 39：蘋果電子報 103 年 4 月 25 日報導影本乙份。

附件 40：今周刊報導影本乙份。

附件 41：聯合新聞網 103 年 3 月 24 日報導影本乙份。

附件 42：買購不動產新聞台 102 年 11 月 15 日之網路新聞影本乙份。

中 華 民 國 1 0 3 年 5 月 2 3 日

聲 請 人：廖曾鳳琴

廖水盛

廖雀屏

廖德勇

廖賢宗

范兆青

楊正吉

蔡正吉

陳金土

共同代理人：顧立雄律師

張子柔律師



抄 本

發文方式：電子交換（第一類，不加密）

檔 號：

保存年限：

司法院秘書長 函

地址：10048台北市中正區重慶南路1段
124號

承辦人：廖敏婷

電話：(02)23618577轉195

受文者：臺北市政府等

發文日期：中華民國104年4月29日

發文字號：秘台大二字第1040011687號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如文

裝 主旨：為本院大法官審理廖曾鳳琴等聲請解釋憲法案，請於收文後

20日內，就說明二所列事項惠賜卓見，請查照。

說明：

一、依司法院大法官審理案件法第13條第1項規定辦理。

訂 二、旨揭聲請解釋憲法案有下列問題待釐清：

（一）廖曾鳳琴等人（為臺北高等行政法院99年度訴字第1587號

判決之原告及該判決附件一所示土地所有權人或其繼承人）

所有如上開判決附件二所示土地，是否因屬捷運新店機廠

線 （小碧潭站）用地而被徵收？抑或因屬捷運新店機廠用地

之毗鄰地區土地而被徵收？

（二）捷運新店機廠聯合開發案有無將原新店機廠用地以外之其

他毗鄰地劃入開發範圍？該聯合開發案有無將上開廖曾鳳

琴等人所有上開土地納入開發範圍？

（三）請就本件聲請釋憲之理由，提供意見、理由說明及相關資

料。

三、檢附本件聲請書、最高行政法院101年度判字第722號及臺北
高等行政法院99年度訴字第1587號判決影本各1份。

正本：臺北市政府

副本：本院大法官書記處

郵 寄：臺北市政府

電子傳遞：本院大法官書記處

抄 本

發文方式：電子交換（第一類，不加密）

檔 號：

保存年限：

司法院秘書長 函

地址：10048台北市中正區重慶南路1段
124號

承辦人：廖敏婷

電話：(02)23618577轉195

受文者：內政部等

發文日期：中華民國104年5月13日

發文字號：秘台大二字第1040013243號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：

主旨：為本院大法官審理廖曾鳳琴等9人聲請解釋憲法案，請就說明二所列事項，儘速提供意見、理由說明及相關資料，請查照。

說明：

一、依司法院大法官審理案件法第13條第1項規定辦理。

二、旨揭聲請解釋憲法案有下列問題待釐清：

（一）貴部80年1月24日台（80）內地字第891630號函核准臺北市政府為興辦臺北都會區大眾捷運系統新店線（臺北縣轄區）工程，申請徵收土地及其土地改良物一案，究係區段徵收，抑或非區段徵收之一般徵收？

（二）現行大眾捷運法第7條第4項後段所規定「經協議不成者，得由主管機關依法報請徵收。」有關毗鄰地區土地之報請徵收，其徵收係屬區段徵收抑或非區段徵收之一般徵收？

（三）貴部92年5月2日台內地字第0920060925號函核准臺北市政

府申請徵收臺北市文山區興隆段四小段199之6地號等六筆
土地，其徵收係屬區段徵收，抑或非區段徵收之一般徵收？

正本：內政部

副本：本院大法官書記處

電子交換：內政部

電子傳遞：本院大法官書記處

抄 本

發文方式：電子交換（第一類，不加密）

檔 號：

保存年限：

司法院秘書長 函

地址：10048台北市中正區重慶南路1段
124號

承辦人：廖敏婷

電話：(02)23618577轉195

受文者：交通部等

發文日期：中華民國104年5月13日

發文字號：秘台大二字第1040013249號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：

裝 主旨：為本院大法官審理廖曾鳳琴等9人聲請解釋憲法案，請就說明二所列事項，儘速提供意見、理由說明及相關資料，請查照。

說明：

訂 一、貴部102年11月27日交路字第1025015317號函敬悉。

二、旨揭聲請案，仍有下列問題尚待釐清：

線 (一)77年7月1日公布之大眾捷運法第7條第3項後段規定「協議不成者，得徵收之」，所指之徵收是否為同條項之區段徵收或非區段徵收之一般徵收？其徵收係依何法為之？

(二)主管機關依大眾捷運法第7條第1項規定，准許地方主管機關開發捷運系統毗鄰地區之土地（包括決定所開發毗鄰地區土地之範圍），是否須先舉行公聽會？若須舉行公聽會，係由中央主管機關之貴部抑或地方主管機關召開？其法律依據為何？

(三)上開大眾捷運法第7條第3項後段規定協議不成者得徵收之，
其徵收前，是否須先舉行公聽會？若須舉行公聽會，係由
何機關負責舉行？其法律依據為何？

正本：交通部

副本：本院大法官書記處

電子交換：交通部

電子傳遞：本院大法官書記處

內政部 函

機關地址：10017臺北市中正區徐州路5號

聯絡人：鄭雅芳

電話：02-23976709

傳真：02-23566315

電子信箱：moi5648@moi.gov.tw

台北市中正區重慶南路1段124號

受文者：司法院秘書長

發文日期：中華民國104年5月25日

發文字號：台內地字第1040417584號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如說明二

主旨：有關貴秘書長函為大院大法官審理廖曾鳳琴等9人聲請解釋憲法案，請本部就相關事項，儘速提供意見、理由說明及相關資料1案，復請查照。

說明：

一、復貴秘書長104年5月13日秘台大二字第1040013243號函。

二、謹針對貴秘書長所詢事項說明如下：

(一)臺北市政府為興辦臺北都會區大眾捷運系統新店線（改制前臺北縣轄區）工程，申請徵收土地及土地改良物，經本部80年1月24日台（80）內地字第891630號函核准徵收，依徵收土地計畫書第4項記載，興辦事業之法令依據為「土地法第208條第2款」，故前開徵收案係屬一般徵收，檢附本部前開函及徵收土地計畫書影本1份供參。

(二)至有關現行大眾捷運法第7條第4項後段所規定「經協議不成者，得由主管機關依法報請徵收。」有關毗鄰地區土地之報請徵收，其徵收係屬區段徵收抑或非區段徵收之一般徵收1節，因事涉該條文之立法意旨及個案事實審認，宜由該法之主管機關交通部說明。

(三)臺北市政府為辦理臺北都會區大眾捷運系統新店線萬隆站工程，申請徵收土地，經本部92年5月2日台內地字第0920060925號函核准徵收，依徵收土地計畫書第4

項記載，興辦事業之法令依據為「土地徵收條例第3條第2款」，故該徵收案係屬一般徵收，檢附本部前開函及徵收土地計畫書影本1份供參。

正本：司法院秘書長

副本：交通部

部長陳威仁

裝



線

檔 號：
保存年限：

臺北市政府 函

10048
臺北市中正區重慶南路1段124號

地址：11008臺北市信義區市府路1號
承辦人：陳文欣
電話：25215550#8574

受文者：司法院

發文日期：中華民國104年6月1日
發文字號：府捷聯字第10408054400號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：
附件：79年4月13日變更都市計畫部分書圖

主旨：有關大院秘書長函為大法官審理廖曾鳳琴等聲請解釋憲法案
囑詢待釐清問題及就聲請釋憲之理由，提供意見、理由說明
及相關資料乙事，復請卓參。

說明：

- 一、復大院秘書長104年4月29日秘台大二字第1040011687號函。
- 二、關於大院秘書長函囑廖曾鳳琴聲請解釋憲法案待釐清問題，
分別說明如下：

(一)有關「廖曾鳳琴等人（為臺北高等行政法院99年度訴字第
1587號判決原告及該判決附件一所示土地所有權人或其繼
承人）所有如上開判決附件二所示土地，是否因屬捷運新
店機廠（小碧潭站）用地而被徵收？抑或因屬捷運新店機
廠用地之毗鄰地區土地而被徵收？」一節：

- 1、查前述判決所附附件二之捷運新店線小碧潭站原地主原
地清冊所列 地號土地非位於本案捷運系統
用地及開發範圍內，本府亦未徵收此筆土地，應與本案
無關；另其餘所列原地號土地皆位於79年4月13日發布
實施之「變更新店都市計畫（部分住宅區、商業區、農
業區、機關用地、公園用地、自來水用地及綠地為捷運
系統用地及道路用地）」案，確因屬原捷運新店機廠用

地而被徵收，非因屬毗鄰地區土地而被徵收。

(二)關於「捷運新店機廠聯合開發案有無將原新店機廠用地以外之其他毗鄰地劃入開發範圍？該聯合開發案有無將上開廖曾鳳琴等人所有上開土地納入開發範圍？」一節：

- 1、依據88年4月9日實施之「臺北都會區大眾運系統新店線新店機廠（捷十七、捷十八、捷十九）基地聯合開發計畫」及上開79年4月13日發布實施之變更新店都市計畫，本案原聯合開發範圍皆為捷運系統用地，並無原新店機廠捷運系統用地以外之其他毗鄰地劃入開發範圍。
- 2、至於，本聯合開發案依前述聯合開發計畫及都市計畫，廖曾鳳琴等所有判決書所附附件二所示原地號土地，除前述地號土地非位於開發用地範圍，餘皆位於本案原聯合開發範圍內。

(三)關於「請就本聲請釋憲案之理由，提供意見、理由說明及相關資料」一節：

- 1、經查，就本聲請釋憲案所爭議之大眾捷運法（77.7.1版）第7條第1項及第3項規定、大眾捷運系統土地聯合開發辦法（79.2.25版）第9條第1項規定，本府並非法令之制定機關，僅為認定事實、適用法令之執行機關，對其他機關所制定之法令表示意見，恐非適宜，合先敘明。
- 2、況且，本府於最高行政法院101年度判字第722號行政訴訟審理中，已提出答辯意見，表示大眾捷運法（77.7.1版）第7條第1項及第3項規定、大眾捷運系統土地聯合開發辦法（79.2.25版）第9條第1項規定，應未違反憲法對人民財產權之保障、比例原則及授權明確性原則，並業經臺北高等行政法院99年度訴字第1587號判決、最高行政法院101年度判字第722號判決（本案訴訟）及最

高行政法院102年度裁字第20號裁定（再審程序）認定在案，茲臚列相關判決理由如下，謹供卓參：

（1）臺北高等行政法院99年度訴字第1587號判決理由第七、

（一）3段：「…(1)依行為時大眾捷運法（77年7月1日制定公布）第7條規定：「（第1項）為有效利用土地資源，促進地區發展，地方主管機關得自行開發或與私人、團體聯合開發大眾捷運系統場、站與路線之土地及毗鄰地區之土地。（第2項）聯合開發用地作多目標使用者，得調整當地之土地使用分區管制或區域土地使用管制。（第3項）聯合開發用地得以市地重劃或區段徵收方式取得。協議不成者，得徵收之。

（第4項）聯合開發辦法，由交通部會同內政部定之。」依前開規定授權，79年2月15日交通部、內政部會同訂定發布大眾捷運系統土地聯合開發辦法（下稱聯合開發辦法）第9條規定：「聯合開發之用地取得以協議為原則，協議二次不成者，得由該主管機關依法報請徵收或依市地重劃、區段徵收方式辦理。……」。（

2）按「人民之財產權應受國家保障，惟國家因公用需要得依法限制人民土地所有權或取得人民之土地，此觀憲法第23條及第143條第1項之規定自明。徵收私有土地，給予相當補償，即為達成公用需要手段之一種，而徵收土地之要件及程序，憲法並未規定，係委由法律予以規範，此亦有憲法第108條第1項第14款可資依據。……」「……都市計畫一經公告確定，即發生規範之效力。除法律別有規定外，各級政府所為土地之使用或徵收，自應符合已確定之都市計畫，若為增進公共利益之需要，固得徵收都市計畫區域內之土地，

惟因其涉及對人民財產權之剝奪，應嚴守法定徵收土地之要件、踐行其程序，並遵照都市計畫法之相關規定。」此有司法院釋字第409號、第513號解釋可資參照。興辦都會區大眾捷運系統，為交通事業，具公益性、正當性及必要性，為加強都市運輸效能，改善生活環境，促進大眾捷運系統健全發展，以增進公共福利，故制定大眾捷運法，以作為大眾捷運系統之規劃、建設、營運、監督及安全等事項之依據。而大眾捷運之規劃，為發揮實效，須合併考量地理條件、人口分布、生態環境、土地之利用計畫及其發展、社會及經濟活動、都市運輸發展趨勢、運輸系統之整合發展等因素，而開發大眾捷運系統場、站與路線之土地及毗鄰地區之土地，係為有效利用土地資源，促進地區發展，實現都市計畫，自難謂其無公益性及必要性，是行為時大眾捷運法第6條規定大眾捷運系統需用土地，得依法徵收之規定，核屬國家因公用需要或促進公共利益，依法限制人民土地所有權或取得人民之土地，尚難認違反憲法第15條對人民財產權之保障而屬違憲。且同法第7條規定就大眾捷運系統場、站與路線之土地及毗鄰地區之土地，得由地方主管機關自行開發或與私人、團體聯合開發，及聯合開發用地得以市地重劃、區段徵收、或協議不成後徵收之方式取得，除採取多種土地取得方式可供主管機關裁量運用外，並授權交通部及內政部訂定聯合開發辦法，納入含土地所有權人或其他私人、團體為開發投資人，使其等有得參與聯合開發並分配開發利益之機會，此項規定，以不同用地取得方式，取代徵收單一方法，作為斟酌開

發之公益與土地所有權人私益之衡量方式，核亦與憲法第23條之比例原則無違。(3)至於聯合開發辦法係依行為時大眾捷運法第7條第4項授權訂定，該辦法第9條主要係規定聯合開發用地之協議次數，行為時大眾捷運法第7條第3項固規定聯合開發用地得以市地重劃或徵收方式取得。協議不成者，得徵收之。惟就協議次數則未予明定，為使主管機關執行有所依循，避免因協議無謂延遲，故聯合開發辦法就此技術性、細節性事項而為規定，核無違授權明確性原則，且其為予土地所有權人合理考慮時間，而訂明須經二次協議，亦無不符規範目的之處，從而，原告主張聯合開發辦法違反授權明確性原則，應屬無效云云，亦難憑採。」

- (2)最高行政法院101年度判字第722號判決理由第五、(二)(三)段：「又依大眾捷運法第6條、第7條及司法院釋字第513號解釋意旨，可知興辦都會區大眾捷運系統，為交通事業，具公益性、正當性及必要性，為加強都市運輸效能，改善生活環境，促進大眾捷運系統健全發展，以增進公共福利，而大眾捷運之規劃，為發揮實效，須合併考量地理條件、人口分布、生態環境、土地之利用計畫及其發展、社會及經濟活動、都市運輸發展趨勢、運輸系統之整合發展等因素，由地方主管機關與私人聯合開發大眾捷運系統場、站與路線之土地及毗鄰地區之土地，使為有效利用土地資源，促進地區發展，實現都市計畫，自難謂其無公益性及必要性，自尚難認違反憲法第15條對人民財產權之保障及憲法第23條之比例原則，因而原判決以被上

訴人徵收系爭土地及以採徵收與聯合雙軌開發方式為之，尚非無效，即無上訴意旨所主張系爭徵收處分有明顯重大瑕疵或有違憲法第15條對人民財產之保障、第16條對人民訴訟權保障及第23條比例原則規定之無效情事。（三）…另本件就聯合開發之協議程序，除於系爭土地徵收前之80年1月19日辦理聯合開發說明會；徵收後復於80年3月28日、80年7月23日辦理聯合開發第1次、第2次協議會；再於80年11月7日到81年9月30日間辦理9次聯合開發研商會、說明會及座談會等情，業據參加人臺北市政府提出各該會議紀錄供參，會議中並多次提出聯合開發強度與分配方式資料、聯合開發契約書、契約書簽訂應備之文件一覽表，並於會議中說明解釋（見本件參加人於原審所提各次會議通知檢附地主（捷19）之聯合開發資料整理卷），則被上訴人主張參加人確有進行聯合開發之協議，尚屬可採，自無上訴人所主張本件聯合開發用地之取得未經協議即予徵收之情事。

- 3、再者，為取得或使用聯合開發計畫土地，須先完成都市計畫法之法定變更程序，以劃定計畫範圍及決定管制內容，本件歷經公開展覽暨各級都市計畫委員會審議後，改制前臺北縣政府自79年4月13日起發布實施之變更新店都市計畫案，除有計劃圖示計畫範圍外，土地使用管制明定：「一、捷運系統用地係供捷運車站、轉乘設施、停車場、路線（軌道）及其相關設施之使用。並得依大眾捷運法及其他相關規定辦理聯合開發…。二、若土地所有權人同意將其土地供捷運設施使用時，可仍維持原都市計畫分區使用，供捷運設施使用之部分免計樓地板

面積…。」（如附件）。又大眾捷運系統土地聯合開發辦法第3條不但規定土地所有權人有選擇參與聯合開發之權利，同辦法第12條更明定土地所有權人具有優先資格擔任開發投資人，唯有參與聯合開發之土地所有權人均無意願投資，始得對外公告徵求其他人投資，是以，並無所謂無限擴張徵收範圍、政府發動徵收之目的已非交通建設、係與其他私人（財團）進行聯合開發，而將原土地所有權人排除在外或徵收土地未做公共事業使用情事，併予澄清。

正本：司法院
副本：

市長柯文哲



檔 號：
保存年限：

交通部 函

地址：10052臺北市仁愛路1段50號
傳真：(02)2349-9887
聯絡人：邱傑閔
聯絡電話：(02)2349-2169
電子郵件：chieh@motc.gov.tw

受文者：司法院秘書長

發文日期：中華民國104年8月7日
發文字號：交路字第1040021662號
速別：最速件
密等及解密條件或保密期限：
附件：如主旨(5000000000FUX00000_1040021662-0-0.docx)

主旨：有關大院大法官審理廖曾鳳琴等9人聲請釋憲案，涉大眾
捷運法第7條相關規定說明，詳如附件，請查照。

說明：復貴秘書長104年5月13日秘台大二字第1040013249號函。

正本：司法院秘書長

副本：內政部、臺北市政府、本部總務司、法規委員會、交通部高速鐵路工程局（以上均含附件）

大法官審理廖曾鳳琴等 9 人聲請釋憲，涉大眾捷運法第 7 條相關規定說明

一、77 年 7 月 1 日公布之大眾捷運法第 7 條第 3 項後段規定「協議不成者，得徵收之」，所指之徵收是否為同條項之區段徵收或非區段徵收之一般徵收？其徵收係依何法為之？

說明：

(一)本案經查當時立法院審查會新增大眾捷運法第 7 條第 3 項立法理由「現行法令所定得辦理市地重劃、區段徵收之事項均與聯合開發有別，難以援用」及「為顧及市地重劃或區段徵收之無法達成，爰增加『協議不成者得徵收之』之規定」(立法院公報第 77 卷第 46 期院會紀錄第 35 頁、第 36 頁、第 43 頁)，是以，所稱徵收非同條項之區段徵收。

(二)至於徵收所依據之法源，參考行政院當時函請立法院審議時所送草案第 6 條說明，係指立法當時有效之土地法、都市計畫法等有關法律。(參立法院第 1 屆第 80 會期第 4 次會議議案關係文書院總第 1429 號政府提案第 3210 號)

二、主管機關依大眾捷運法第 7 條第 1 項規定，准許地方主管機關開發捷運系統毗鄰地區之土地（包括決定所開發毗鄰地區土地之範圍），是否須先舉行公聽會？若須舉行公聽會，係由中央主管機關之本部抑或地方主管機關召開？其法律依據為何？

說明：

(一)大眾捷運法第 7 條第 1 項，准許地方主管機關開發捷運系統毗鄰地區之土地，該法並未規範須舉行公聽會。

(二)惟 86 年 5 月 9 日修正公布之大眾捷運法第 10 條，

為使各方意見能充分表達，並作為規劃評估之參考，爰參照都市計畫法第 19 條之立法精神增訂同條第 2 項「辦理大眾捷運系統規劃時，主管機關或民間應召開公聽會，公開徵求意見」規定，至此主管機關或民間辦理大眾捷運系統規劃時應召開公聽會。

三、上開大眾捷運法第 7 條第 3 項後段規定協議不成者得徵收之，其徵收前，是否須先舉行公聽會？若須舉行公聽會，係由何機關負責舉行？其法律依據為何？

說明：

大眾捷運法第 7 條第 3 項後段規定協議不成得徵收之，其徵收前是否先行公聽會乙節，經查 77 年 7 月 1 日公布大眾捷運法並無公聽會相關規定，另依內政部 104 年 6 月 11 日台內地字第 1041305025 號函說明：「大眾捷運法於 77 年 7 月 1 日公布施行時，土地徵收係依土地法之規定辦理，查該法並無舉行公聽會之相關規定，迄至 89 年 2 月 2 日土地徵收條例公布施行，該條例第 10 條始有舉行公聽會之規定」。

抄 本

發文方式：電子交換（第一類，不加密）

檔 號：

保存年限：

司法院秘書長 函

地址：10048台北市重慶南路1段124號
電話：(02)2361-8577轉196

受文者：交通部等

發文日期：中華民國103年11月3日

發文字號：秘台大二字第1030030456號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：聲請書影本1件

附件已上網

主旨：為本院大法官審理鄭耀南聲請釋憲案，請於函到30日內，就說明二所列事項詳予說明，並檢附相關資料惠復，請查照。

說明：

一、依司法院大法官審理案件法第13條第1項規定辦理。

二、亟待說明事項如下：

(一)民國90年5月30日修正公布之大眾捷運法第7條（下稱系爭規定）第1項之立法目的為何？該項規定將「毗鄰地區之土地」納入之理由為何？系爭規定第2項對於毗鄰地區土地有所定義，惟實務如何操作及決定毗鄰地區土地之範圍大小，有無相關規範？

(二)系爭規定第4項規定之立法目的為何？該項規定將毗鄰地區辦理開發所需之土地納入，並規定「……經協議不成者，得由主管機關依法報請徵收。」有無牴觸比例原則之虞？請分別就適當性、必要性及狹義比例層面詳予說明。

(三)系爭規定第4項可否單獨成為徵收之依據？如對於大眾捷運系統路線、場、站及其毗鄰地區辦理開發所需之土地進行徵收，究係依據土地徵收條例抑或其他法律為之？又本件聲請案之原因案件，進行徵收所依據之法律為何？

(四)如為建設大眾捷運系統路線（含場、站等設施）進行徵收，

則徵收程序為何？各徵收階段所應審核之內容、法條依據為何？請詳加說明。

(五)就上開說明，如涉及現行法令或函釋，請一併為必要之記載與說明。

三、併附聲請書影本1件，請卓參。

正本：交通部、臺北市政府
副本：本院大法官書記處

電子交換：交通部、臺北市政府

電子傳遞：本院大法官書記處

臺北市政府 函

10048
臺北市中正區重慶南路1段124號

地址：11008臺北市信義區市府路1號
承辦人：何啟誠
電話：02-25215550#8532
傳真：02-25217639
電子信箱：ccho@trts.dorts.gov.tw

受文者：司法院秘書長

發文日期：中華民國103年12月4日
發文字號：府捷聯字第10314224300號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：
附件：如附表清冊

主旨：關於 貴院秘書長囑請本府就「司法院大法官審理鄭耀南聲請釋憲案」詳予說明並檢附相關資料一事，請 查照。

說明：

一、復 貴院秘書長103年11月3日秘台大二字第1030030456號函。

二、旨揭事宜本府說明如下：


(一)都市計畫作業：

- 1、依據77年7月1日公布之大眾捷運法（以下簡稱大捷法）第7條第2項「聯合開發用地作多目標使用者，得調整當地之土地使用分區管制或區域土地使用管制。」
- 2、本府為興辦臺北都會區大眾捷運系統新店線工程所需，78年11月29日以（78）府工二字第379041號公告發布實施「配合捷運系統新店線工程變更沿線土地為交通用地計畫案」，並自民國78年11月30日零時起生效。（詳附件1）
- 3、上述都市計畫變更程序中，都市計畫委員會採納鄭耀南君（以下簡稱鄭君）等土地所有權人之意見，明定該毗鄰地必須配合交通用地一併興建，以避免土地無法充分利用。都市計畫書略以：柒、經本市計畫委員會78年6月27日第372次委員會議審議決議：……三、伍、「其他」欄增列四、：「四、 段 小段 、 、 、



- (二) 用地取得作業：

- 第2頁 共8頁

- 
- 4、捷運局79年4月21日召開本開發案第一次用地協議會，會中莊錫邦先生發言表示：「本人代表鄭耀南、劉育仁先生表明本站所屬土地願意參與聯合開發，…」（紀錄詳附件3）及79年8月14日召開第二次用地協議會（詳附件4）。
 - 5、鄭君同意參與開發，持有之3筆交通用地，80年6月10日與本府簽訂「大眾捷運系統土地聯合開發契約書」（以下簡稱土地契約書）；持有之3筆毗鄰土地，80年12月30日與本府簽訂土地契約書。為利本開發案進行，此期間，捷運局分別於80年6月27日、同年10月19日及11月19日邀請土地所有權人就本開發案基本設計及與捷運工程之整合設計召開研商會議。（詳附件5）

（三）投資興建作業：

- 1、依79年2月19日土開辦法第12條「聯合開發用地部分為公有，部分為私有或全部為私有時，其開發投資人依左列順序定之：一、土地所有權人。二、公告徵求其他私人、團體。」
- 2、本府於82年9月25日公告實施本開發案聯合開發計畫後，依土開辦辦理徵求投資人，鄭君以地主身分申請優先投資，83年4月18日提出投資建議書等，並覓得漢洋建設股份有限公司為合作聯營人，經執行機關臺北大眾捷運股份有限公司審核，83年12月31日通知鄭君本開發案審定條件（詳附件6），並限期於84年1月30日前表示同意與否，及應提出預估開發經費總額以利計算履約保證金，但鄭君於84年3月8日才發函同意審定條件（詳附件7），於84年4月11日才提出預估開發經費總額，經執行機關限期鄭君應於84年5月23日前簽訂投資契約書，鄭君卻就已同意之審定條件提出意見，至85年3月1日始與本府簽訂投資契約。

3、鄭君取得投資人地位，依其與本府簽訂之投資契約書，負有完成權益分配協商及投資興建聯合開發大樓等義務，惟鄭君自87年起遲遲無法與其他地主（除鄭君持有之土地外，私地主合計19人）完成權益分配協商，本府於88年3月4日、5月24日、11月15日召開協調會後仍無法達成協議（詳附件8），鄭君後續將本案交付仲裁及民事撤銷仲裁訴訟等，導致本開發迄91年4月12日始完成權益分配協議，93年4月7日取得建照，並於96年7月30日取得使用執照。

4、本基地開發完成後依使用分區整併為文山區 段 小段 地號(原 段 、 、 、 、 等5筆，交6用地)、 段 小段 地號(原 段 、 、 、 、 、 等7筆，交7用地)、 段 |、 |地號(原 |段 、 、 、 、 、 、 、 、 、 、 等13筆及新增| 、 等2筆，住四用地)，即保留原交6、交7及毗鄰地之原則。

(四)鄭君參與開發之6筆土地，90年間因違反土地契約書約定，本府依約辦理徵收。說明如下：

1、依據土地契約書第12條第3款約定「乙方提供土地於完成第八條第三項所有權移轉登記前如有任何預告登記（第八條第一項之預告登記除外）、查封、假扣押、假處分、破產登記或其他依法律所為禁止處分之登記等，未於發生後十日內通知甲方，或未能於甲方所訂期限內塗銷登記時，甲方得徵收乙方提供土地之全部或一部，並解除本契約。其徵收之土地補償費如超出依照該線捷運系統工程用地徵收當期（78年7月1日）政府舉辦公共工程徵收補償標準計算之土地補償費時，其超出部分應返還甲方，由該管市縣地政機關於發放補償金時代為扣抵，

乙方不得異議或主張任何權利。」

- 2、上開案件係為使違約以致土地契約書解除者與當初未簽訂土地契約書而遭徵收之土地所有權人，為相同之處理，而不致造成違約者，反較78年被徵收者領取較多之地價補償價款，以符合公平合理原則。且經內政部82年11月19日台(82)內地字第8214108號函所示：「如土地所有權人違約或因故須解約，該府需以徵收方式取得該土地時，因跨越年度而與該線捷運系統工程用地之徵收年度不同所增加之土地補償費應返還該府，並可由該管市縣地政機關於發放補償金時代為扣抵。」（詳附件9）
- 3、鄭君簽約參與開發之6筆土地，經債權人泛亞銀行於90年6月22日聲請假扣押強制執行。本府依土地契約書第12條第3款約定，於90年7月27日催告鄭君應於2個月內塗銷假扣押登記，其後並分別於90年8月30日、90年10月9日、90年10月23日多次催辦（詳附件10），惟鄭君均未配合塗銷假扣押，本局乃分別於91年7月23日、91年10月29日辦理徵收前協議價購，雖協議不成，但本局仍再次於92年1月17日及92年1月23日催請鄭君辦理塗銷事宜（同附件10），惟鄭君仍未配合處理，故本府遲至92年3月19日方報請內政部准予徵收（詳附件11），內政部並於92年5月2日核准徵收（詳附件12）。鄭君於92年6月12日及6月16日提送陳情函及異議函並檢附臺灣臺北地方法院92年5月29日撤銷假扣押民事裁定書（詳附件13），本府分別以92年6月25日府捷五字第09215649200號函及92年7月2日府捷五字第09215801800號函覆已於92年6月3日公告徵收並函告鄭君在案，所請准免徵收一節，歉難辦理。
- 4、鄭君土地地價補償，依土地契約書約定，以78年7月1日公告土地現值核計。與本開發案原提供土地參與開發，



並與本府簽訂土地契約書之土地所有權人羅清秀君，83年因故同意撤銷土地契約書，本府亦核准以78年7月1日公告現值協議價購，俱為一致。（詳附件14）

- 5、鄭君因不服土地徵收事件，92年7月29日依行政救濟程序提起訴願，繼之提起行政訴訟，案經最高行政法院102年10月11日102年度裁字第1533號裁定「再審之訴駁回」，確定終局裁判。

（五）大眾捷運法第7條第1項及第4項立法目的、適當性及必要性等之回復說明，因非本府權責，建請由制訂機關交通部統籌回復。另有關「…，系爭規定第2項對於毗鄰地區土地有所定義，惟實務如何操作及決定毗鄰地區土地之範圍大小，有無相關規範？」一節：

- 1、捷運局80年12月11日召開「研商台北都會區大眾捷運系統用地毗鄰土地劃定聯合開發用地作業原則草案」，會中針對本案制定之原因為一、都市計畫變更時，都市計畫說明書規定毗鄰土地需配合捷運設施一併興建，若經劃定為聯合開發範圍，而地主不願參與聯合開發時之處理依據。二、毗鄰土地申請參與聯合開發並經相關程序核定範圍且簽約後地主卻因故不願參加聯合開發時之處理依據。三、毗鄰土地參與聯合開發，但少數地主對合法公平之利益分配仍不滿，而執意不願參與聯合開發時之處理依據。另針對毗鄰土地劃定聯合開發用地之應備條件亦明定「毗鄰土地辦理聯合開發須有毗鄰土地所有權人過半數及其所有部分之土地面積合計過半數之同意，但其所有部分之土地面積合計逾三分之二者，其人數不予計算。」，而捷運局後續於81年1月19日簽奉市府核准「臺北都會區大眾捷運用地毗鄰土地劃定為聯合開發用地作業原則」，並定義毗鄰地劃定範圍為：「1. 因捷運設施用地變更都市計畫案中，依都市計畫說明書應

一併興建者。2. 因捷運設施劃設交通用地或捷運系統用地而造成所剩土地畸零地或不能為相當之使用者。3. 因捷運設施劃設交通用地或捷運系統用地為相同之所有權人之毗鄰土地者。4. 可促成聯合開發基地規劃之完整性及擴大基地規模，有助於都市規劃設計、增加開發效益，對提供公共開發空間、增進市容觀瞻交通環境顯有助益者。」，惟該作業原則自訂頒以來並無相關開發案之申請適用，且大捷法第7條條文業於93年5月12日修正發布實施，其中規定開發用地之取得將全部變更為公有土地以由主管機關主導辦理開發事宜，故已排除私有土地與本府簽約參與土地開發之機制，故於95年7月28日廢止該作業原則。

2、89年10月2日交通部與內政部會銜修正發布之「大眾捷運系統土地開發辦法」，增訂毗鄰地之劃設原則，並納入土地法第三十四條之一之立法精神，增訂第6條第2款為「前項開發範圍之劃定應有其毗鄰地區土地範圍內經地政機關登記之土地及建物所有人均超過半數，並其所有土地總面積及建物總樓地板面積均超過半數之同意；但其所有之土地總面積及建物總樓地板面積均超過三分之二者，其所有人數不予計算。」，惟依99年1月15日交通部與內政部會銜發布之修法說明「配合大眾捷運法第七條內容修正，開發用地由主管機關依有償撥用、協議價購、市地重劃或區段徵收方式全部取得並變更為公有土地，以主導辦理開發事宜，故開發範圍之擬定刪除由土地所有人擬定之相關規定。」

(六)有關「如為建設大眾捷運系統路線（含場、站等設施）進行徵收，則徵收程序為何？各徵收階段所應審核之內容、法條依據為何？請詳加說明。」一節：

1、依土地徵收條例第11條規定：「…，應先與所有權人協

議價購或以其他方式取得；所有權人拒絕參與協議或經開會未能達成協議且無法以其他方式取得者，始得依本條例申請徵收。…」。

- 2、大眾捷運系統需用之土地，經都市計畫使用分區變更為交通用地或捷運系統用地，並於完成都市計畫樁位測釘、檢測、公告期滿，以及土地逕為分割、分筆登記後，捷運局即依上開規定，先向轄區地政事務所申請地籍資料，確認土地面積、所有權人及補償金額後，即通知土地所有權人協議價購，協議不成後再檢具徵收計劃書（含徵收土地圖冊或土地改良物清冊及土地使用計劃圖）報請內政部准予徵收，依土地徵收條例第3條第2項、都市計畫法第48條、第83條及大眾捷運法第6條規定辦理徵收事宜。

正本：司法院秘書長

副本：交通部（含附件）、臺北市政府捷運工程局

市長郝龍斌

捷運工程局局長蔡輝昇決行

交通部 函

地址：10052臺北市仁愛路1段50號
傳真：(02)2349-9887
聯絡人：邱傑閔
聯絡電話：(02)2349-2169
電子郵件：chieh@motc.gov.tw

受文者：司法院秘書長

發文日期：中華民國103年12月25日

發文字號：交路字第1035015759號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如說明五（請至<http://odmdoc.motc.gov.tw> 下載，通行碼：2267752548）

主旨：有關大院大法官為審理鄭耀南聲請釋憲，請本部就所列事項說明乙案，復如說明，請鑒察。

說明：

- 一、復貴秘書長103年11月3日秘台大二字第1030030456號函。
- 二、有關來函說明二、（一）前段「民國90年5月30日修正公布之大眾捷運法第7條第1項之立法目的為何？該項規定將『毗鄰地區之土地』納入之理由為何？」乙節，查90年未修正大眾捷運法第7條第1項條文，爰依77年7月1日公布施行之大眾捷運法第7條第1項「為有效利用土地資源，促進地區發展，地方主管機關得自行開發或與私人、團體聯合開發大眾捷運系統場、站與路線之土地及毗鄰地區之土地。」，其立法目的乃係「為有效利用土地資源，促進地區發展並利大眾捷運系統建設經費之取得，爰明定地方主管機關得自行開發或與私人、團體聯合開發大眾捷運系統場、站、路線之土地。」及「毗鄰大眾捷運系統場站、路線之私人土地，則需依有關法律或商請該土地所有權人聯合開發。」，復於86年5月28日修正公布施行第7條第1項規定





裝



訂

線

為「為有效利用土地資源，促進地區發展，主管機關得自行或與私人、團體聯合辦理大眾捷運系統路線、場、站土地及其毗鄰地區土地之開發。」，其修正理由係為「配合修正條文第十三條由中央主管機關統籌辦理大眾捷運系統建設之規定，現行條文第一項『地方主管機關』修正為『主管機關』」。

三、有關來函說明二、（一）後段「系爭規定第2項對於毗鄰地區土地有所定義，惟實務如何操作及決定毗鄰地區土地之範圍大小，有無相關規範？」乙節，臺北市政府已於103年12月4日府捷聯字第10314224300號函復貴秘書長在案。

四、有關來函說明二、（二）「系爭規定第4項規定立法目的？該項規定將毗鄰地區辦理開發所需之土地納入，並規定「……經協議不成者，得由主管機關依法報請徵收。」有無牴觸比例原則之虞？請分別就適當性、必要性及狹義比例層面詳予說明。」乙節，查90年未修正大眾捷運法第7條第4項條文，該條文係源於86年5月28日修正公布施行「大眾捷運系統路線、場、站及其毗鄰地區辦理開發所需之土地，得依有償撥用、協議購買、市地重劃或區段徵收方式取得之；其依協議購買方式辦理者，主管機關應訂定優惠辦法，經協議不成者，得由主管機關依法報請徵收」，其立法目的因當時有關開發用地取得之規定，不符實際作業需要，爰參考平均地權條例第55條之2、第60條之立法例，將當時大眾捷運法第7條第3項修正增訂為同條文第3、4、5項，明確規定開發用地之取得方式及作業程序，以利適用。

五、有關來函說明二、（三）及（四）項乙節，檢附內政部103年11月28日台內地字第1030610396號函供參，另臺北市政府亦於103年12月4日府捷聯字第10314224300號函復貴秘書長在案。

正本：司法院秘書長

副本：內政部、臺北市政府、交通部高速鐵路工程局、本部總務司、法規委員會

2014/12/25
16:08:28 章



裝



訂

線

抄 本

發文方式：電子交換（第一類，不加密）

檔 號：

保存年限：

司法院秘書長 函

地址：10048台北市重慶南路1段124號
電話：(02)2361-8577轉196

受文者：內政部等

發文日期：中華民國104年1月16日

發文字號：秘台大二字第1040001793號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：無

裝 主旨：為本院大法官審理鄭耀南聲請釋憲案，請於函到15日內，就
說明二所述事項詳予說明，並檢附相關資料惠復。

說明：

一、依司法院大法官審理案件法第13條第1項規定辦理。

二、亟待說明事項如下：

訂 (一)民國90年5月30日修正公布之大眾捷運法第7條第4項規定：

「大眾捷運系統路線、場、站及其毗鄰地區辦理開發所需
之土地，得依……方式取得之；……經協議不成者，得由
主管機關依法報請徵收。」可否單獨成為徵收之依據？

線 (二)地方主管機關因大眾捷運系統路線、場、站及其毗鄰地區
辦理開發而需徵收毗鄰地區土地，報請 貴部徵收時，相
關審核組織及程序為何？有何相關法規規定？

(三)如需徵收毗鄰地區土地，其徵收之範圍大小及必要性如何
判斷？徵收實務之標準及處理方式為何？

(四)就上開事項，如涉及現行法令或函釋，請一併為必要之記
載與說明。

正本：內政部

副本：本院大法官書記處

電子交換：內政部

電子傳遞：本院大法官書記處

抄 本

發文方式：電子交換（第一類，不加密）

檔 號：

保存年限：

司法院秘書長 函

地址：10048台北市重慶南路1段124號
電話：(02)2361-8577轉196

受文者：交通部等

發文日期：中華民國104年1月16日

發文字號：秘台大二字第1040001794號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：無

主旨：為本院大法官審理鄭耀南聲請釋憲案，請於函到15日內，就說明三所述事項詳予說明，並檢附相關資料惠復。

說明：

一、依司法院大法官審理案件法第13條第1項規定辦理。

二、貴部103年12月25日交路字第1035015759號函已悉。

三、民國90年5月30日修正公布之大眾捷運法第7條第4項規定：

「大眾捷運系統路線、場、站及其毗鄰地區辦理開發所需之土地，得依……方式取得之；……經協議不成者，得由主管機關依法報請徵收。」該項規定將毗鄰地區土地納入得徵收之範圍，其理由為何？因涉及大眾捷運法第7條相關規定有無違反比例原則之問題，爰請具體詳實說明。

正本：交通部

副本：本院大法官書記處

電子交換：交通部

電子傳遞：本院大法官書記處

內政部 函

地址：10017臺北市中正區徐州路5號
聯絡人：游幸珊
聯絡電話：02-23566085
傳真：02-23566315
電子信箱：moi1501@moi.gov.tw



受文者：司法院秘書長

發文日期：中華民國104年2月12日
發文字號：台內地字第1040401974號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：
附件：如說明五(5000000000FUX00000_10404019740-1.pdf)

主旨：有關大院大法官為審理鄭耀南聲請釋憲，請本部就所列事項說明1案，復如說明，請 查照。

說明：

- 一、復貴秘書長104年1月16日秘台大二字第1040001793號函。
- 二、有關90年5月30日修正公布之大眾捷運法(以下簡稱大捷法)第7條第4項規定，可否單獨成為徵收之依據1節，按89年2月2日制定公布之土地徵收條例(以下簡稱土徵條例)第3條規定，國家因公益需要，興辦國防等或「其他依法得徵收土地」之事業，得徵收私有土地；茲查90年5月30日修正公布之大捷法第7條已明定：「為有效利用土地資源，促進地區發展，主管機關得自行或與私人、團體聯合辦理大眾捷運系統路線、場、站土地及其毗鄰地區土地之開發。(第1項)……大眾捷運系統路線、場、站及其毗鄰地區辦理開發所需之土地，……經協議不成者，得由主管機關依法報請徵收。」爰該規定得為徵收之依據。
- 三、有關地方主管機關因大眾捷運系統路線、場、站及其毗鄰地區開發而需徵收毗鄰地區土地，報請本部申請徵收時之





裝

訂



線

審核組織及程序為何1節，依土徵條例第15條規定：「中央主管機關應設土地徵收審議委員會，審議土地徵收案件；其組織規程，由中央主管機關定之」嗣本部依該條授權訂定「內政部土地徵收審議委員會組織規程」並設立委員會，經本部土地徵收審議委員會審議通過之案件，嗣後由本部核准徵收及通知該管直轄市或縣(市)政府辦理公告等程序。

四、有關徵收毗鄰地區土地，其徵收範圍之大小及必要性如何判斷，徵收之標準及處理方式為何1節，查上開大捷法第7條第2項就毗鄰地區土地已有定義，至於徵收之大小及必要性將視興辦事業計畫內容而定；實務上將由需用土地人於徵收計畫書內說明其事業所需之範圍，並檢附有無妨礙都市計畫證明書及所有權人陳述意見等文件，經由本部土地徵收審議委員會綜合考量後，始作成是否准予徵收之處分。

五、有關土地徵收程序，本部前以103年11月28日台內地字第1030610396號書函復交通部，並經該部以103年12月25日交路字第1035015759號函送貴秘書長在案，茲檢送土地徵收審議委員會組織規程1份供參。

正本：司法院秘書長

副本：

12015702812
交 09 46 26 章

交通部 函

地址：10052臺北市仁愛路1段50號
傳真：(02)2349-9887
聯絡人：邱傑閔
聯絡電話：(02)2349-2169
電子郵件：chieh@motc.gov.tw



受文者：司法院秘書長

發文日期：中華民國104年3月5日
發文字號：交路字第1040003647號
速別：最速件
密等及解密條件或保密期限：
附件：

主旨：有關大院為大法官審理鄭耀南聲請釋憲案，囑本部就所列事項說明乙案，復如說明，請鑒察。

說明：

- 一、復貴秘書長104年1月16日秘台大二字第1040001794號函。
- 二、有關函詢90年5月30日修正公布之大眾捷運法第7條第4項規定，毗鄰地區土地經協議不成得納入徵收範圍之理由，及有無違反比例原則之問題乙節，經查90年未修訂大眾捷運法第7條第4項條文，該條文係源於86年5月28日修訂公布實施「大眾捷運系統路線、場、站及其毗鄰地區辦理開發所需之土地，得依有償撥用、協議購買、市地重劃或區段徵收方式取得之；其依協議購買方式辦理者，主管機關應訂定優惠辦法，經協議不成者，得由主管機關依法報請徵收」，其立法目的因當時有關開發用地取得之規定，不符實際作業需要，爰參考平均地權條例第55條之2、第60條之立法例，將當時大眾捷運法第7條第3項修正增訂為同條文第3、4、5項，明確規定開發用地之取得方式及作業程序，以利適用。





裝

訂

線



三、另查毗鄰地區土地經協議不成得納入徵收範圍於77年7月1日公布實施之大眾捷運法即已納入規範，依其第7條第1項「為有效利用土地資源，促進地區發展，地方主管機關得自行開發或與私人、團體聯合開發大眾捷運系統場、站與路線之土地及毗鄰地區之土地。」及第3項「聯合開發用地得以市地重劃或區段徵收方式取得。協議不成者，得徵收之。」，其立法目的如次：

- (一)為有效利用土地資源，促進地區發展並利大眾捷運系統建設經費之取得，明定地方主管機關得自行開發或與私人、團體聯合開發大眾捷運系統場、站、路線之土地。
- (二)毗鄰大眾捷運系統場站、路線之私人土地，則需依有關法律或商請該土地所有權人聯合開發。
- (三)聯合開發係公私兩利的方法，爰明定用地取得之方式。

正本：司法院秘書長

副本：