

【歷史建築所定著之土地為第三人所有之補償案】

解釋文

文化資產保存法第9條第1項及第18條第1項關於歷史建築登錄部分規定，於歷史建築所定著之土地為第三人所有之情形，未以取得土地所有人同意為要件，尚難即認與憲法第15條保障人民財產權之意旨有違。**【1】**

惟上開情形之土地所有人，如因定著於其土地上之建造物及附屬設施，被登錄為歷史建築，致其就該土地原得行使之使用、收益、處分等權能受到限制，究其性質，屬國家依法行使公權力，致人民財產權遭受逾越其社會責任所應忍受範圍之損失，而形成個人之特別犧牲，國家應予相當補償。文化資產保存法第9條第1項及第18條第1項規定，構成對上開情形之土地所有人之特別犧牲者，同法第99條第2項及第100條第1項規定，未以金錢或其他適當方式給予上開土地所有人相當之補償，於此範圍內，不符憲法第15條保障人民財產權之意旨。有關機關應自本解釋公布之日起2年內，依本解釋意旨，修正文化資產保存法妥為規定。**【2】**

解釋理由書

緣聲請人慈祐宮（媽祖宮）所有坐落於新北市土城區土地之上案外人普安堂寺廟所有建物，經新北市政府以中華民國105年8月17日新北府文資字第1051510226號公告（下稱原處分）登錄為歷史建築，聲請人不服原處分，提起行政救濟，遞經臺北高等行政法院106年度訴字第24號判決及最高行政法院109年度判字第70號確定終局判決駁回。聲請人認確定終局判決所適用之文化資產保存法（下稱文資法）第9條第1項規定：「主管機關應尊重文化

資產所有人之權益，並提供其專業諮詢。」（下稱系爭規定一）其中所定著之土地為第三人所有之情形，未以取得土地所有人同意為歷史建築之登錄要件，且原處分已剝奪聲請人本於上開土地所有權所有之自由利用、對無權占有者行使民法第767條規定之物上請求權等權能；暨同法第99條第2項規定：「私有歷史建築……所定著之土地，得在百分之五十範圍內減徵……地價稅……。」及第100條第1項規定：「私有……歷史建築……所定著之土地，因繼承而移轉者，免徵遺產稅。」（下併稱系爭規定二）分別對歷史建築所定著之土地所有人，給予減徵部分地價稅及繼承移轉時免徵遺產稅之優惠，於歷史建築所定著之土地為第三人所有之情形，對於如聲請人所受財產權限制之損失，相較於同法第41條給予古蹟所定著之土地所有人容積移轉權之規定，未給予土地所有人相當補償，系爭規定一及二均抵觸憲法第15條規定，有侵害財產權等疑義，向本院聲請解釋。核其聲請，與司法院大法官審理案件法第5條第1項第2款所定要件相符，爰予受理。【1】

又文資法第18條第1項規定：「歷史建築……由直轄市、縣（市）主管機關審查登錄後，辦理公告，並報中央主管機關備查。」（下稱系爭規定三）固不在聲請人所明列之聲請釋憲客體範圍，惟因系爭規定三係歷史建築登錄之重要程序規定，就本件聲請案之判斷言，與系爭規定一密切相關，且其復為原處分之法律上直接依據，暨為確定終局判決所適用，故應認為系爭規定三與本件聲請具重要關聯性，爰將其併列入本件審查範圍，並作成本解釋，理由如下：【2】

憲法第15條規定人民財產權應予保障，旨在確保個人依財產之存續狀態，行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴（本院釋字第400號、第709號及第732號解釋參照）。憲法上財

產權保障之範圍，不限於人民對財產之所有權遭國家剝奪之情形。國家雖未剝奪人民之土地所有權，但限制其使用、收益或處分已逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，國家亦應予土地所有人相當之補償，始符合憲法保障人民財產權之意旨。【3】

另依憲法第166條規定，國家應保護有關歷史、文化、藝術之古蹟、古物係基本國策。國家為保存及活用文化資產，充實國民精神生活、發揚多元文化，特制定文資法（文資法第1條規定參照），以保存、維護具有歷史、藝術、科學等文化價值並經指定或登錄之有形及無形文化資產，其中有形文化資產部分，除古蹟外，亦包括本件爭議相關之歷史建築等（文資法第3條規定參照）。是系爭規定一及三關於歷史建築登錄之規定，其目的係為正當公益。按歷史建築又不能離其所定著之土地而存在，是歷史建築所定著之土地為第三人所有之情形，則依文資法相關規定，土地所有人即同受有相應承擔，因歷史建築登錄所生不能自由利用、不能對歷史建築所有人行使民法第767條規定之物上請求權等財產權能之社會責任及限制。上開對土地所有人財產權之限制，就歷史建築登錄所欲達成之充實國民精神生活、發揚多元文化之目的言，自屬必要，不因土地所有人是否同意而有不同。從而系爭規定一及三就歷史建築所定著之土地為第三人所有之情形，未以得土地所有人同意為要件，尚難即認與憲法第15條保障人民財產權之意旨有違。【4】

惟查上述定著於第三人所有土地上之建造物及附屬設施，經登錄為歷史建築後，該第三人使用、管理、處分該土地之權能因文資法相關規定受限制（文資法第34條第1項、第42條及第106條第1項第7款等規定參照），已逾其所應忍受之社會責任範圍，而形成其財產權之特別犧牲者，上開歷史建築所定著之土地所有人自應享有受相當補償之權利，始符合憲法第15條保障人民財產權之

意旨。至以金錢或其他適當方式給予上開土地所有人相當之補償，立法者自有形成自由。【5】

而系爭規定二中，文資法第99條第2項規定，僅就歷史建築所定著之土地得在百分之五十範圍內減徵地價稅；另同法第100條第1項則規定就因繼承而移轉者有免徵遺產稅之優惠。然此等規定，或屬量能課稅原則之具體呈現，或縱具稅捐優惠之性質，均難謂係相當之補償。【6】

綜上，系爭規定一及三關於歷史建築登錄部分規定，其中所定著之土地為第三人所有之情形，未以經土地所有人同意為歷史建築登錄要件，尚難即認與憲法第15條保障人民財產權之意旨有違。惟上開情形之土地所有人，如因定著於其土地上之建造物及附屬設施，被登錄為歷史建築，致其就該土地原得行使之使用、收益、處分等權能受到限制，究其性質，屬國家依法行使公權力，致人民財產權遭受逾越其社會責任所應忍受範圍之損失，而形成個人之特別犧牲，國家應予相當補償。系爭規定一及三構成對上開情形之土地所有人之特別犧牲者，系爭規定二未以金錢或其他適當方式給予上開土地所有人相當之補償，於此範圍內，不符憲法第15條保障人民財產權之意旨。有關機關應自本解釋公布之日起2年內，依本解釋意旨，修正文資法妥為規定。【7】

大法官會議主席 大法官 許宗力

大法官 蔡焜燉 黃虹霞 吳陳銀 林俊益

許志雄 張瓊文 黃瑞明 詹森林

黃昭元 謝銘洋 呂太郎 楊惠欽

（蔡明誠大法官、蔡宗珍大法官迴避審理本案）