

司法院釋字第四〇〇號解釋

中華民國 85 年 4 月 12 日

院台大二字第 07355 號

解 釋 文

憲法第十五條關於人民財產權應予保障之規定，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。如因公用或其他公益目的之必要，國家機關雖得依法徵收人民之財產，但應給予相當之補償，方符憲法保障財產權之意旨。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，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。若在某一道路範圍內之私有土地均辦理徵收，僅因既成道路有公用地役關係而以命令規定繼續使用，毋庸同時徵收補償，顯與平等原則相違。至於因地理環境或人文狀況改變，既成道路喪失其原有功能者，則應隨時檢討並予廢止。行政院中華民國六十七年七月十四日台六十七內字第六三〇一號函及同院六十九年二月二十三日台六十九內字第二〇七二號函與前述意旨不符部分，應不再援用。

解釋理由書

本件確定終局判決係以行政院六十七年七月十四日台六十七內字第六三〇一號函及同院六十九年二月二十三日台六十九內字第二〇七二號函並未違反土地法第十四條規定為前提論據，上開函件既經聲請人具體指陳有牴觸憲法之疑義，應依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定，予以受理，合先說明。

憲法第十五條關於人民財產權應予保障之規定，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。惟個人行使財產權仍應依法受社會責任及環境生態責任之限制，其因此

類責任使財產之利用有所限制，而形成個人利益之特別犧牲，社會公眾並因而受益者，應享有相當補償之權利。至國家因興辦公共事業或因實施國家經濟政策，雖得依法律規定徵收私有土地（參照土地法第二百零八條及第二百零九條），但應給予相當之補償，方符首開憲法保障財產權之意旨。

公用地役關係乃私有土地而具有公共用物性質之法律關係，與民法上地役權之概念有間，久為我國法制所承認（參照本院釋字第二五五號解釋、行政院四十五年判字第八號及六十一年判字第四三五號判例）。既成道路成立公用地役關係，首須為不特定之公眾通行所必要，而非僅為通行之便利或省時；其次，於公眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情事；其三，須經歷之年代久遠而未曾中斷，所謂年代久遠雖不必限定其期間，但仍應以時日長久，一般人無復記憶其確實之起始，僅能知其梗概（例如始於日據時期、八七水災等）為必要。至於依建築法規及民法等之規定，提供土地作為公眾通行之道路，與因時效而形成之既成道路不同，非本件解釋所指之公用地役關係，乃屬當然。私有土地因符合前開要件而存在公用地役關係時，有關機關自應依據法律辦理徵收，並斟酌國家財政狀況給予相當補償。各級政府如因經費困難不能對前述道路全面徵收補償，亦應參酌行政院八十四年十月二十八日發布之台八十四內字第三八四九三號函及同年十月十一日內政部台八十四內營字第八四八〇四八一號函之意旨，訂定確實可行之期限籌措財源逐年辦理，或以其他方法彌補其損失，諸如發行分期補償之債券、採取使用者收費制度、抵稅或以公有土地抵償等以代替金錢給付。若在某一道路範圍內之私有土地均辦理徵收，僅因既成道路有公用地役關係而以命令規定繼續使用毋庸同時徵收補償，顯與平等原則相違。又因地理環境或人文狀況改變，既成道路喪失其原有功能者，則應隨時檢討並予廢止。行政院六十七年七月十四日台六十七內字第六三〇一號函所稱：「政府依都市計畫主動辦理道路拓寬或打通工程施工後道路形態業已改變者，該道路範圍內之私有土地，除日據時期之既成道路目前仍作道路使用，且依土地登記簿記載於土地總登記時，已登記為『道』地目之土地，仍依前項公用地役關係繼續使用外，其餘土地應一律辦理徵收補償。」及同院六十

九年二月二十三日台六十九內字第二〇七二號函所稱：「查台六十七內字第六三〇一號院函說明二第二項核釋日據時期既成道路仍依公用地役關係繼續使用乙節，乃係顧及地方財政困難，一時無法籌措鉅額補償費，並非永久不予依法徵收，依土地法第十四條：『公共交通道路土地不得為私有 其已成為私有者，得依法徵收。』之原旨，作如下之補充規定：『今後地方政府如財政寬裕或所興築道路曾獲得上級專案補助經費，或依法徵收工程受益費，車輛通行費者，則對該道路內私有既成道路土地應一律依法徵收補償。』」與前述意旨不符部分，應不再援用。

大法官會議 主 席 施啟揚

大法官 翁岳生 劉鐵錚 吳 庚 王和雄
王澤鑑 林永謀 林國賢 施文森
城仲模 孫森焱 陳計男 曾華松
董翔飛 楊慧英 戴東雄 蘇俊雄

不同意見書

大法官 孫森焱

行政院六十七年七月十四日台六十七內字第六三〇一號函第二項係就「政府依都市計畫主動辦理道路拓寬或打通工程施工後道路形態業已改變者，該道路範圍內之私有土地除日據時期之既成道路目前仍作道路使用，且依土地登記簿記載，於土地總登記時，已登記為『道』地目之土地」，釋示仍應依公用地役關係繼續使用。其適用之對象係政府依都市計畫辦理道路拓寬或打通工程時，對於（一）、自日據時期起即為既成道路；（二）、於辦理土地總登記時即登記為「道」地目的土地，規定不辦理徵收補償。又行政院六十九年二月二十三日台六十九內字第二〇七二號函則謂：日據時期既成道路認定標準，以土地總登記時，地目為「道」，且目前仍作道路使用者為準（第二項）。並補充規定「今後地方政府如財政寬裕或所興築道路曾獲得上級專案補助經費，或依法徵收工程受益費，車輛通行費者，則對該道路內私有既成道路土地應一律依法徵收補償。（第四項）」聲請人指行政院上揭行政命令牴觸憲法聲請解釋，係以：伊所有坐落嘉義市東門段六小段四二之一地號土地自日據時期即民國十九年起即成

為公共通行道路，台灣光復後嘉義市政府實施都市計畫時，該道路編為安和路，民國六十三年將系爭土地之地目由「建」變更為「道」，並鋪設柏油路面，為市區往來不可或缺之主要道路，經申請嘉義市政府徵收補償遭拒，迭經提起訴願、再訴願及行政訴訟，經行政院依上開行政命令為聲請人敗訴之判決云云為論據。惟查系爭土地既非嘉義市政府依都市計畫辦理道路拓寬工程而使用，亦非於辦理土地總登記時即登記為「道」地目，與行政院六十七年七月十四日台六十七內字第六三〇一號函釋不辦理徵收補償之意旨無涉；與行政院六十九年二月二十三日台六十九內字第二〇七二號函係就土地總登記時，地目為「道」之土地現仍作為道路使用者為補充規定之情形亦屬有間。上開行政命令既非謂政府未依都市計畫辦理道路拓寬或打通工程者，即不予徵收補償，與系爭土地是否應辦理徵收補償，原無關連，行政院為聲請人敗訴之判決無非謂政府因財政困難，目前尚無徵收計畫，不能辦理徵收為依據。關此，行政院於八十四年十月二十八日發布之台八十四內字第三八四九三號函及內政部八十四年十月十一日台八十四內營字第八四八〇四八一號函已就政府開闢使用達都市計畫道路寬度之私有道路土地，研擬徵收補償方案，是聲請人聲請解釋上開行政命令（前者之第二項，後者之第四項）牴觸憲法，與司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定不符，依同條第三項規定，應不予受理為是。

其次，於私有土地存有公用地役關係之原因或因政府未經徵收即先行開闢為道路者；或因人民自行闢設為道路者；或依都市計畫寬度開闢為道路而未辦理徵收者，不一而足。其因人民自行闢設為道路者，則有為行善而鋪橋造路或願無償提供土地於公眾通行者；亦有建設公司為推行社區建築物之出售案，預先規劃道路用地，供公眾通行之用，增加社區建築基地之價值者。凡此種種，提供道路用地之所有人，初未預期自政府獲得地價之補償。倘因本號解釋之結果，竟得獲政府辦理土地之徵收而補償其地價，豈非得意外財。

依建築法第四十八條規定「直轄市縣（市）（局）主管建築機關應指定已經公告道路之境界線為建築線。但都市細部計畫規定須退縮建築時，從其規定。」「前項以外之現有巷道，直轄市、縣（市）

(局)主管建築機關認有必要時，得另定建築線；其辦法於建築管理規則中定之。」準此，「已經公告道路」及其他道路之利用，在建築法設有不同之規定。依建築法第一百零一條規定訂定之台灣省建築管理規則第四條及高雄市建築管理規則第三條就「現有巷道」設有規定，將「供公眾通行，具有公用地役關係之巷道」與「私設通路經土地所有權人出具供公眾通行同意者或捐獻土地為道路使用，經依法完成土地移轉登記手續者」二者併列（以上引台灣省建築管理規則第四條之規定，高雄市建築管理規則第三條之規定略同），依上所述，成立公用地役關係之道路，並非概屬適於辦理徵收補償。如能限於編為道路用地之部分，始辦理徵收補償，其與建築法第四十八條之規定限制土地所有人不得建築房屋之意旨方能呼應；抑有進者，編為道路用地之私有土地，如係土地所有人明示同意無償提供公眾通行之用，則亦無由政府辦理徵收補償之理，本解釋文就此應明確表明除外之意旨，始符土地所有人奉獻公眾之美意。其於設置社區之初，即由建設公司規劃為道路用地者，該道路用地之地價已計入社區建築基地之成本，由承購社區建築物及基地之人負擔其費用，如由政府於經過相當期間後辦理徵收補償，無端增加公庫負擔，尤非合理。本解釋理由書就此僅說明依建築法規及民法等之規定提供土地作為公眾通行之道路應予除外，其除外之範圍仍欠明確，爰提出不同意見書如上。

抄吳〇月等五人聲請書

受文者：司法院

聲請事項：為聲請人受行政院八十二年度判字第二四七九號終局判決維持臺灣省嘉義市政府適用行政院「六十七年七月十四日台內字第六三〇一號」函與同院「台六十九內字第二〇七二號」函之規定，就聲請人所有坐落「嘉義市〇〇段六小段四二 - 一地號」土地，因供巷道使用六十餘年，請求徵收補償一事所為駁回處分之結果，違反憲法第十五條、第二十三條、第一百四十三條及第一百七十二條規定，侵害聲請人受憲法保障之財產權，茲依司法院大法官會議法第四條第一項第二款規定，聲請解釋行政院「六十七年七

月十四日台內字第六三〇一號」函與「台六十九內字第二〇七二號」函之行政命令牴觸憲法。

說明：

一、聲請釋憲之理由及所引用之憲法條文：

按人民之財產權，為憲法第十五條所保障，而同法第二十三條後段規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由，避免緊急危難，維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」足見對憲法所保障之各項權利之限制，應以法律為之，且其立法旨意應受憲法第二十三條之拘束。前揭行政院「六十七年七月十四日台內字第六三〇一號」函與「台六十九內字第二〇七二號」函，屬行政命令之位階，自不能逾越法律授權範圍之外，限制人民受憲法保障之財產權利；惟查該行政命令就既成巷道徵收之限制，已逾越土地法第十四條「公共道路土地不得為私有，其已成為私有者，得依法徵收。」之規定，顯與憲法第十五條、第二十三條、第一百四十三條及第一百七十二條之規定牴觸。

二、疑義之性質與經過：

- (一)聲請人為坐落「嘉義市〇〇段六小段四二 - 一地號」之土地所有權人，前揭土地自日據時代（即民國十九年）起即成為公共通行道路，臺灣光復後，為配合市區發展，曾將該區舊有通路做局部修葺，並多次進行維護工程。嘉義市政府進行都市計畫時，更將系爭土地所屬之舊道路改編為「安和路」，並於民國六十三年逕將系爭土地之地目由「建」變更為「道」，至此系爭土地儼然已喪失交易價值，僅能企盼政府惠予徵收補償，以符合社會公平原則。
- (二)查系爭道路乃一條寬六米，全線柏油路面，市區交通往來不可或缺的現代道路，六十餘年來，克盡服務市民之責，帶動市區發展，功不可沒。系爭道路兩邊之私有土地亦因而水漲船高，唯獨系爭土地 - 聲請人等雖美名為系爭土地之「所有權人」，無奈徒具虛名，未享受到任何「所有權

能」之利益，既不能處分，也不能行使所有權能收取利益，試問：此般所有權狀與「廢紙」何異？

- (三)準此，政府機關理應依土地法第十四條：「公共交通道路不得私有，其已成為私有者，得依法徵收之」之規定辦理徵收系爭土地，以補償聲請人等六十餘年來之無法享受系爭土地利益之損失，以符社會正義與公平之理念。詎臺灣省嘉義市政府不作是想，而以「財政困難」為由拒絕徵收補償，聲請人等不服依法提起訴願、再訴願及行政訴訟，經行政法院以「八十二年度判字第二四七九號」判決，維持臺灣省政府、內政部所為之訴願及再訴願決定，認為有關既成道路內之私有土地應否辦理徵收補償？行政院曾以「六十七年七月十四日台內字第六三〇一號」函規定：「政府依都市計畫主動辦理道路拓寬或打通工程施工後道路形態業已改變者，該道路範圍內之私有土地，除日據時期之既成道路目前仍作道路使用，且依土地登記簿登載，該土地於總登記時已登記為『道』地目者，仍依前項公用地役關係繼續使用外，其餘土地應一律辦理徵收補償」，同院台六十九內字第二〇七二號函復補充規定謂「台六十七內字第六三〇一號函」說明核釋日據時期既成道路仍依公用地役關係繼續使用一節，乃係顧及地方財政困難，一時無法籌措鉅額補償，並非永久不予依法徵收，依土地法第十四條：『公共交通道路地不得私有 其已成為私有者，得依法徵收之』之原旨，作如下之補充規定：『今後地方政府如財政寬裕或所興築之道路，曾獲上級專案補助經費或依法徵收工程受益費，車輛通行費者，則對該道路內私有既成道路土地，應一律依法徵收補償。』」是行政院上開函示規定，係就地方政府財政困難所為，且已宣示該項土地並非永久不予依法徵收，自難謂其與首開法條規定牴觸。準此聲請人請求嘉義市政府辦理徵收補償，嘉義市政府以其財政拮据，無法辦理，因而否准聲請人等之請求，並無違誤，從而駁回聲請人所提起之行政訴訟。

三、聲請人之立場與見解：

查臺灣省嘉義市政府據以駁回聲請人請求徵收補償私有既成道路之土地之行政命令，無論從其位階或從其所依據之土地法第十四條之立法意旨而觀，均不足為限制人民財產權之依據，其抵觸憲法第十五條、第二十三條、第一百四十三條及第一百七十二條之情，昭彰甚明。茲闡明該行政命令侵害聲請人所享憲法上權利之理由如下：

(一)土地法第十四條規定：「公共交通道路不得私有，其已成為私有者，得依法徵收之。」是法律明定一私有之交通道路應予徵收補償，其立法意旨乃緣於憲法第十五條保護人民私有財產權意旨而來，因此任何較「法律」位階低之命令均不能抵觸之。然而行政院六十七年七月十四日台內字第六三〇一函及台六十九內字第二〇七二號函，對私有既成道路規定「以地方政府財政寬裕或獲有上級專案補助經費時，再依法徵收補償」之行政命令，顯然與土地法及憲法相抵觸，嚴重損害人民私有財產權益。

(二)次就具有公用地役關係之私有土地，政府應否予以徵收補償言之 -

1. 最高法院四十五年判字第八號、五十二年判字第三〇三號等判例，均闡釋「私有土地具有公用地役關係時，土地所有人雖仍具有土地所有權，唯不得違反供公眾通行之目的而為使用。」行政院依據該判例而以「台內字第六三〇一號」函規定：「日據時期之既成道路目前仍作道路使用，已登記為『道』地目者，仍依前項公用地役關係繼續使用」，從而準據最高法院判例及行政院函示，徒僅獲得：「公用地役關係之私有土地，不得違反公眾通行之目的。」之結論而已，至於用地機關應否徵收？則未敘及，實際上，「公用地役」關係之存否，根本不能作為「應否徵收」之判斷標準，法理至明。

2. 公用地役關係與「時效取得地上權」頗為類似，依據大法官會議第二九一號解釋謂「至於因取得時效完成而經

登記為地上權人時，其與土地所有權人間，如就地租事項有所爭議，應由法院裁判之。」足證時效取得地上權人仍需付地租以補償土地所有人之損失。準此，則依公用地役關係使用私有土地，而造成私有地所有權人無法使用之損失，參照同理亦應予以補償，始符社會公平正義，無違憲法保障人民私有財產權之意旨。

(三)再就行政院台六十九內字第二〇七二號函補充規定之內容論之 -

1. 該行政命令意旨：「日據時期既成道路仍依公用地役關係繼續使用乙節，乃係顧及地方財政困難，一時無法籌措鉅額補償，並非永久不予依法徵收」，亦即承認政府應該徵收補償私有既成道路，惟因地方政府「一時無法籌措鉅額補償費」而暫時可免徵收私有既成道路，換言之，即政府僅可因短時間財政上之考慮，而暫時延滯徵收私有既成道路，絕不能故意長期擱置不理，而佔私有土地所有權人之便宜。
2. 然而聲請人所有系爭土地經公眾通行使用已達六十餘年，聲請人等之切身權利深受影響，但是政府機關卻不思謀求補救之道，反一再藉財政困難而推託，設若地方政府財政困難持續，則聲請人等豈非如同永久將私有財產供政府免費使用，此種景況，與強奪人民財產何異？
3. 私有既成道路固然基於地方政府財政考量，暫予延緩辦理徵收補償之，惟亦應衡酌人民私有財產之保障，斷無漫漫無期延滯不予徵收補償之理，顯然有違憲法與法律保障人民私有財產權之宗旨，而以行政命令非法剝奪壓榨人民財產權，自有違背憲法之規定。

四、有關機關處理本案之主要文件：

- (一)臺灣省嘉義市政府八十一年十一月十九日「八一府工土字第五六九八六號」函影本乙份。（附件一）
- (二)臺灣省政府八十二年三月十五日「八二府訴一字第一五七三五四號」訴願決定書影本乙份。（附件二）

- (三)內政部八十二年七月二十三日「台(82)內訴字第八二〇二四一五號」再訴願決定書影本乙份。(附件三)
- (四)行政院八十二年度判字第二四七九號判決書影本乙份。(附件四)
- (五)系既成道路現狀照片影本乙份。(附件五)
- (六)系爭土地登記簿謄本影本乙份。(附件六)
- (七)學者葉百修著「從財產權保障觀點論公用徵收制度」第一七〇頁影本乙份。(附件七)

五、聲請解釋之目的：

土地法第十四條既已明文規定公共交通道路，不得私有，其已成私有者，得依法徵收之，則政府對私有既成道路自應予以徵收補償，始符法旨，但是政府卻以政策上之考量，衡酌政府財務狀況，以行政命令延緩對私有既成道路辦理徵收，強行聲請人等忍受私有財產權之侵害，長達數十年之久，而遙遙無期，顯與憲法保障人民私有財產權之宗旨牴觸，自難令聲請人甘服，而應予以廢止，以維聲請人憲法權益。

此 致

司法院

聲請人 吳〇月 吳〇輝 吳〇盈 吳〇櫻 吳〇鍾
中 華 民 國 八 十 三 年 六 月 七 日

附件四：

行政院判決

八十二年度判字第二四七九號

原 告 吳〇月 (住略)
吳〇輝 住同右
吳〇盈 住同右
吳〇櫻 住同右
吳〇鍾 住同右
被 告 嘉義市政府

上當事人間因土地徵收事件，原告不服內政部中華民國八十二年七月十三日，台(82)內訴字第八二〇二八一八號再訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

事 實

緣原告所有坐落嘉義市〇〇段六小段四二 - 一號土地，因供巷道使用六十餘年，原告請求被告辦理徵收補償，被告以 81.11.9 府工土字第五六九八六號函復該土地地目為道，現仍依公用地役關係繼續使用之道路甚多，因地方財源拮据，請俟經費寬裕或上級列有專案補助經費時，再行依法徵收並補償其地價云云。原告不服，提起訴願、再訴願，遞遭決定駁回，遂提起行政訴訟，茲摘敘兩造訴辯意旨如次：

原告起訴意旨略謂：按土地法第十四條第一項第五款規定公共道路之土地不得私有，同條第二項規定，其已成私有者，得依法徵收之，是私有之交通道路土地應予徵收補償，法律定有明文，且係依憲法第十五條保護財產權之意旨而來，行政命令自不得與之牴觸，乃原處分及原決定竟以行政院六十七年七月十四日台內字第六三〇一號函及同院六十九內字第二〇七二號函為其否准原告請求徵收作為道路之嘉義市〇〇段六小段第四二之一地號土地之依據，顯有違誤。因：一、就具有公用地役關係之私有土地，政府應否予以補償言之：（一）、最高法院四十五年判字第八號、五十二年判字第三〇三號等判例：「私有土地具有公用地役關係時，土地所有人雖仍具有土地所有權，唯不得違反供公眾通行之目的而為使用」；行政院據該判例而以台內字第六三〇一號函規定：「日據時期之既成道路目前仍作道路使用，已登記為『道』地目者，仍依前項公用地役關係繼續使用」，觀諸判例及行政院函示，可得「公用地役關係之私有土地，不得違反公眾通行之目的」之結果而已，至於用地機關應否徵收？則未敘及，實際上，「公用地役」關係之存否，根本不能作為「應否徵收」之判斷標準，苟政府有意佔「土地已具公用地役關係」之便宜，拒絕補償公用私有土地，則如何維持「社會公平正義」？（二）、公用地役關係與「時效取得地上權」頗為類似，唯依現行實務見解，地上權人仍

需付費以補償土地所有人之損失。則用地機關即使有法律依據可以繼續使用私有土地，可以暫緩徵收，唯就「使用私有土地，而造成私有土地所有人損失部分」，斷無拒絕補償之理！亦即公用地役關係不得作為「拒絕補償」之理由。（三）、原告等並不反對系爭土地依公用地役關係繼續使用，亦無任何違反公眾交通使用目的之行為。惟基於社會公平原理、所有權能應予保護之原則請求用地機關就系爭土地因為供公眾使用，而無法正常收益之損失，予以適度賠償，請求之合理、合情、合法，無庸置疑！二、就行政院台六十九內字第二〇七二號函補充規定之內容言之：（一）、該函意旨：「日據時期既成道路仍依公用地役關係繼續使用一節，乃係顧及地方財政困難，一時無法籌措鉅額補償，並非永久不予依法徵收」，亦即用地機關僅可因「一時無法籌措鉅額補償費」而暫時免徵收公用地役土地，絕不能「永久」佔私有土地所有人之便宜。（二）、系爭土地經公眾通行使用已達六十餘年，而從被告將地目逕改為「道」起算，亦已二十餘年，以二十年之時間言之並非「一時」？原告等因切身權利久懸不決，而提出請求，被告、訴願、再訴願機關不思補救之道，卻一再藉該函示推託責任，企圖「永久不予徵收」之意甚明，被告假託該行政命令為藉口，達「永久免費使用私產」之目的，則與「搶奪」民財何異？該函令又與「惡法」有何不同？（三）、由各級政府作風觀之，「財政困難」是永遠存在藉口，蓋民意代表的出國考察費不能省、各級長官應酬、加給費用不能欠，偏偏人民稅收不能加，故永遠「喊窮」是政府機關統一的口號，果真如此，豈非坐容政府機關假藉「一時的財政困難」，永久「無償使用私有土地」？則原告等倒懸之苦，將永遠無法解決。三、原告等所請求補償之方式並非唯有「徵收補償」一途，可變通為「按期繳租」方式，或分次發放補償費等等。唯不論採何種方式，用地機關均需先編列預算，並明定最低徵收期限，以示對私有財產權之尊重，如果期限屆至，用地機關仍無法完成徵收時，即應比照土地法第二百十四條：「土地保留期限至多八年，逾期則保留失效」之規定，視同「公用地役關係終止」，由所有權人自由使用。否則，如一再任由用地機關以「財政困難」為託詞，而毫無限期的、無代價的使用私有土地，則非僅原告等難以甘服，相信所有良民百姓

均難苟同！為此狀請判決將原處分及一再訴願決定均予撤銷，依法徵收原告等坐落嘉義市00段六小段第四十二之一地號，面積一〇三平方公尺之土地並予補償，以維權益等語。

被告答辯意旨略謂：一、原告所有嘉義市00段六小段第四十二之一號地號土地自民國十九年間（即日據時代）即成為供公共通行道路，並經編為「太平街」及「安和街」，為嘉義市中心區都市計畫八公尺道路用地。且依嘉義市地政事務所之土地登記簿記載，該筆土地於民國六十三年九月二十四日業已更正地目為「道」，惟因被告財政短絀截至目前尚未予以徵收。蓋：（一）該土地自日據時代起即為既成道路，且於土地登記簿上已登記為「道」，現仍依公用地役關係繼續使用，依行政院台六十七內字第六三〇一號函意旨，並未列入本次第一期及第二期前三年公設地辦理徵收補償之範圍內。（二）依行政院台六十九內字第二〇七二號函之意旨，被告確實財政困難，無法籌措經費補償。（三）原告認為被告以財政困難為藉口而拒予徵收一節純為誤解，實則被告確實財政拮据，為配合中央政策進行市政建設，目前已舉債累累，茲提具八十二年度債務還本付息明細表作為佐證。（四）本年度被告概估嘉義市尚未徵收之八公尺寬以上道路面積約二十二公頃，所需徵購費用高達八十八億元（八十年公告現值），若再計入八公尺寬以下道路之徵購費用，將為一鉅大費用。若中央及省等上級機關未核撥專款補助，單憑本府之地方財源實無法支應。總之，本案既成道路私有地未予徵收，實因地方財源拮据，無法辦理所致，敬請判決駁回原告之訴等語。

理 由

按公共交通道路之土地不得私有；其已成私有者，得依法徵收之，土地法第十四條第一項第五款及第二項固定有明文，惟既成道路內之私有土地應否辦理徵收補償？行政院曾以六十七年七月十四日台內字第六三〇一號函規定：政府依都市計畫主動辦理道路拓寬或打通工程施工後道路形態業已改變者，該道路範圍內之私有土地，除日據時期之既成道路目前仍作道路使用，且依土地登記簿登載，該土地於總登記時已登記為「道」地目者，仍依前項公用地役關係繼續使用外，其餘土地應一律辦理徵收補償。同院台六十九內字第二〇七二號函復補充

規定謂台六十七內字第六三〇一號函說明核釋日據時期既成道路仍依公用地役關係繼續使用一節，乃係顧及地方財政困難，一時無法籌措鉅額補償，並非永久不予依法徵收，依土地法第十四條：「公共交通道路土地不得私有 其已成為私有者，得依法徵收之」之原旨，作如下之補充規定：「今後地方政府如財政寬裕或所興築之道路，曾獲上級專案補助經費或依法徵收工程受益費、車輛通行費者，則對該道路內私有既成道路土地，應一律依法徵收補償。」是行政院上開函示規定，係就地方政府財政困難所為，且已宣示該項土地並非永久不予依法徵收，自難謂其與首開法條規定牴觸。本件原告所有坐落嘉義市〇〇段六小段四二 - 一地號土地，供巷道使用已六十餘年，原告等因而請求被告辦理徵收補償，被告以其財政拮据，無法辦理，因而否准原告等之請求，經查上開巷道雖係嘉義市中心區都市計畫八公尺道路用地，但非由被告依都市計畫主動辦理道路拓寬之巷道，且因政府財政困難，目前尚無徵收計畫，無法辦理徵收，被告並提出其八十二年度債務還本付息明細表為證，是原告等之上開土地之無收益雖屬實情，然被告無力辦理徵收既屬實在，則其依規定否准原告等之請求，即難謂其有何違誤，一再訴願決定遞予維持，均無不合，原告起訴論旨，非有理由。

據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第二十六條後段判決如主文。

中 華 民 國 八 十 二 年 十 一 月 四 日
(本聲請書其餘附件略)