

# 釋字第 747 號解釋協同意見書

詹森林大法官提出

本號解釋揭示「需用土地人因興辦土地徵收條例第 3 條規定之事業，穿越私有土地之上空或地下，致逾越所有權人社會責任所應忍受範圍，形成個人之特別犧牲，而不依徵收規定向主管機關申請徵收地上權者，土地所有權人得請求需用土地人向主管機關申請徵收地上權。」並要求有關機關應於本號解釋公布之日起 1 年內，依本號解釋意旨，修正土地徵收條例第 11 條、第 57 條第 1 項規定。就此結論，關於土地所有權人得請求徵收地上權部分，本席敬表同意，並有若干看法；至於前開請求權行使之對象為需用土地人部分，本席認有補述必要。爰提出本意見書說明如後。

## 壹、本號解釋原因案件之事實與裁判

- 一、本號解釋所涉原因案件之主要事實為：土地所有人提起行政訴訟主張：交通部臺灣區國道高速公路局（下稱需用土地人）於興建北部第二高速公路木柵隧道時，未經其同意，經過其二人合作投資興建，位於臺北市文山區之「指南宮地藏王寶殿附設靈灰堂暨停車場空間新建工程」（以下簡稱系爭工程）用地，影響土地開發安全及利用，乃依都市計畫法第 27 條第 1 項第 4 款及臺北市政府為需用土地人興建系爭隧道而公告之 78 年 11 月 6 日都市計畫說明書：參、二：「北部第二高速公路變更計畫圖內虛線為高速公路隧道通過路段，因隧道頂端之覆蓋原土石層超過 35 公尺，無礙土地所有權

人之行使其權利，不予徵購，故不辦理都市計畫變更，如土地關係權人提出異議，高速公路局應依協議方式取得土地使用權。」向需用土地人申請就系爭工程用地及土地改良物，應與其二人協議價購，如協議不成時應辦理徵收。

- 二、聲請人上開請求，經臺北高等行政法院駁回，又經確定終局裁判最高行政法院 101 年度判字第 465 號判決駁回聲請人之上訴。前開確定終局裁判於理由中指出：
- 「(一)按土地徵收條例第 2 條規定：…第 14 條規定：…第 11 條規定：…準此，土地或土地改良物的徵收，有核准徵收權限為內政部，具徵收請求權者係需用土地人，而需用土地人在依法請求國家行使徵收權之前，應與所有權人協議，乃申請徵收的法定先行程序，是需用土地人於向內政部申請徵收前，與所有權人的協議及向內政部申請辦理徵收，乃係為發動內政部作成徵收處分之內部行政行為，核係行政事實行為。從而原判決以上訴人請求需地機關之被上訴人應與之進行協議價購程序，及如協議不成應向內政部申請辦理徵收，為行政事實行為，而非行政處分，因認上訴人應依行政訴訟法第 8 條提起公法上一般給付訴訟請求救濟，而非提起課予義務訴訟，依法自無違誤，上訴人主張依 96 年度高等行政法院號法律座談會問題 8 之決議，上訴人提起課予義務訴訟，應屬正確云云，惟該決議…與本件上訴人尚無任何公法之請求權相異，自難比附援引。
- (二)再查，土地徵收係國家因公共事業需要，對人民受憲法保障之財產權，經由法定程序予以剝奪，土地

徵收之法律關係，除法律另有規定外，僅屬需用土地人與國家間之函請徵收，以及國家與被徵收人間之徵收補償二面關係，需用土地人與所有權人間不發生任何法律關係。亦即，需用土地人認其興辦公共事業有必要徵收私有土地，應檢具相關文件，依法定程序向內政部申請徵收，至有無申請徵收必要，需用土地人具裁量權，一般人民並無請求需用土地人向國家申請徵收其所有土地之公法上請求權。是通常情形僅由國家發動徵收程序，一般人民除法律另有規定外(如土地徵收條例第 8 條)，無請求國家徵收其所有土地之公法上請求權，亦無對需用土地人請求發動申請徵收權利，其向需用土地人之請求，僅係促請需用土地人發動徵收申請權，性質上並非公法上請求權。因而，原判決以上訴人並無請求被上訴人徵收系爭土地之公法上請求權，從而駁回上訴人請求被上訴人應與上訴人協議價購，如協議不成應向內政部申請辦理徵收，即無不合。而此復與上訴人主張依學者所論即便無法請求徵收補償，依憲法對財產保障亦應給予損失補償無涉，且亦無上訴意旨所主張有違平等原則之情事。(三)另土地徵收條例第 11 條係針對需用土地人申請徵收土地或土地改良物前，對欲徵收之土地或土地改良物所有權人，先行協議價購之規定，而本件上訴人之系爭土地並非屬被上訴人欲申請徵收之土地，自無該法條之適用。再都市計畫法第 27 條第 1 項第 4 款係規定：…，非許人民有請求為一定行為之權，更非關於人民得請求國家徵收土地的規範，上訴意旨主張原判決未援用上開條

文，准許上訴人請求徵收，有違平等原則及有適用法規不當及判決不備理由之違法，自無可採。(四)再者本件 78 年 11 月 6 日都市計畫說明書，於該都市計畫說明書說明二內容載為…雖規制如土地關係權人提出異議，被上訴人應依協議方式取得土地使用權，惟尚與協議價購以取得所有權，或對於私有財產以公權力取得之申請辦理徵收有別，而上訴人係以請求被上訴人為徵收或協議價購，尚非請求因被上訴人使用其土地下方，造成損害而應予以損害賠償，原判決自無庸予以調查上訴人土地下方受被上訴人作為隧道使用有何損害，上訴意旨指摘原判決有未依職權調查之違法，自無足憑。(五)…」

**貳、人民無庸因法律而苟活，法律必須為人民而存在**  
(People should not be degraded by laws - laws should exist to serve the people.)

**—土地所有權遭受特別犧牲，而需用土地人不開啟補償程序時，人民之補償請求權基礎**

一、人民之財產因國家行使公權力或遭第三人不法侵害而受有損失時，如逾越其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，國家應給予合理補償，始符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨，迭經本院解釋在案<sup>1</sup>。其

---

<sup>1</sup> 我國特別犧牲理論係本院之解釋由憲法第 15 條規定推論而得，並非憲法之明文規定。相較於此，德國基本法第 14 條第 3 項規定：「徵收，僅於為公眾之福祉而為時，始屬合法。徵收，僅得依法律或基於規定補償方式及程度之法律而為之。補償，應公平衡量公眾與當事人之利益而定之。因補償數額所生爭議，得向普通法院請求救濟。」依據德國基本法第 14 條第 3 項規定，人民因財產被徵收而遭受不平等之特別犧牲時，得藉由相當補償予以衡平，即將財產權之存續保障(Bestandsgarantie)轉為價值保障(Wertgarantie)，以保障受財產徵收人之財產權，故該規定成為德國法上特別犧牲理論之基礎。參見 Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 19. Aufl., 2017, § 26 Rn. 16, 39.

與人民土地之特別犧牲有關者為：本院釋字第 400 號〈人民之土地因不特定之公眾通行且經歷之年代久遠而未曾中斷，成為既成道路〉、第 425 號〈人民之土地被徵收〉、第 440 號〈主管機關就人民之既成道路或都市計畫道路用地，在依法徵收或價購前，埋設地下設施物，致妨礙土地權利人行使其權利〉、第 516 號〈國家因公用或公益目的而徵收人民財產〉、第 579 號〈國家因公用或公益目的而徵收人民之耕地，致剝奪耕地地主之所有權及承租人之租賃權〉、第 652 號〈人民之土地被徵收〉、第 732 號〈國家因辦理大眾捷運之車站工程而徵收地目為「交通用地」之人民土地及該地之毗鄰地〉等解釋<sup>2</sup>。

- 二、有問題者，國家就人民之特別犧牲所應給予之補償，是否限於法律有明文規定之情形？換言之，縱發生人民特別犧牲之情事，但法律就該情事並未明文應給予補償時，人民是否即無請求補償之權利？無法律，即無補償？
- 三、就此問題，以本院釋字第 400 號解釋所涉既成道路之補償為例，臺北高等行政法院 89 年度訴字第 1991 號判決認為：「公用徵收只有國家始為徵收權之主權，一般人民並無公用徵收之公法上請求權（改制前之行政法院 24 年度判字第 18 號判例參照），此觀土地徵收條

---

<sup>2</sup> 本院釋字第 564 號解釋及第 670 號解釋，亦皆與特別犧牲之補償有關。但第 564 號解釋認為鑑於騎樓所有人既為公益負有社會義務，國家則提供不同形式之優惠如賦稅減免等，以減輕其負擔。從而人民財產權因此所受之限制，尚屬輕微，自無悖於憲法第 23 條比例原則之要求，亦未逾其社會責任所應忍受之範圍，更未構成個人之特別犧牲，難謂國家對其有何補償責任存在，與憲法保障人民財產權之規定並無違背。第 670 號解釋原因案件之特別犧牲情事，則與人民財產權無關，而係人民身體之自由，因公共利益，致受公權力之合法限制，諸如羈押、收容或留置等，有特別情形致超越人民一般情況下所應容忍之程度，構成其個人之特別犧牲。

例第 3 條規定『國家因公益需要，興辦下列各款事業，得徵收使用土地…』即可明瞭。本件原告既無向徵收核准機關請求徵收系爭土地之公法上權利，則原告率以司法院釋字第 400 號解釋為據，逕提行政訴訟法第 5 條所規定之課予義務訴訟，難謂妥適。」此外，91 年度各級行政法院行政訴訟法律座談會第 11 則法律問題為：「既成道路之土地所有權人有無請求徵收之權利？」。座談會之討論結果為：「…依現行法律之規定，既成道路之土地所有權人尚不符合前述請求徵收之規定，換言之，其並無請求徵收之公法上請求權。至於司法院釋字第 440 號解釋指『主管機關對於既成道路或都市計畫道路用地，在依法徵收或價購以前，埋設地下設施物妨礙土地權利人對其權利之行使，致生損失，形成其個人特別之犧牲，自應享有受相當補償之權利』係謂上開受特別犧牲之人有受相當補償之權利，與釋字第 400 號解釋『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』，均非指其有請求徵收之權利。」

3

四、上開高等行政院所持「一般人民並無公用徵收之公法上請求權」之見解，嗣後並為最高行政院所接受。最高行政法院且進一步指出：「人民向國家請求徵收其所有土地之行為，其性質純屬促請國家發動徵收權之

---

<sup>3</sup> 請併參見蔡宗珍，既成道路之徵收補償問題，收於葛克昌、林明鏘主編，行政法實務與理論(一)，2003 年 3 月，163 頁；林明鏘，私有既成道路與損失補償請求權，月旦法學，112 期，2004 年 9 月，47 頁；陳清秀，既成道路相關法律問題探討，月旦法學，112 期，2004 年 9 月，57 頁；陳明燦，私有既成道路使用受限與損失補償相關問題之探討，月旦法學，112 期，2004 年 9 月，71 頁。

行使而已，非謂人民對國家有公用徵收之公法上請求權存在。至司法院釋字第 400 號解釋固指既成道路成立公用地役關係者，其所有權人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及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，顯與平等原則相違等語，惟該解釋內亦明言『國家應依法律之規定辦理徵收給予補償』，亦即應依實定法之規定辦理徵收給予補償，而非謂『國家應依本解釋辦理補償』。此另由該號解釋文亦敘明：『…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。…』等語，足證該解釋僅係國家立法及施政之指針，並非可逕作為向國家請求財產上給付之公法上原因。<sup>4</sup>、「人民有無請求國家徵收其土地之實體法上權利，屬關於人民之權利義務事項，依中央法規標準法第 5 條規定，原應以法律定之，故司法院釋字第 400 號解釋亦特別揭示『國家應依『法律』之規定辦理徵收給予補償之旨』。原審謂『一般人民除法律別有規定外（如土地徵收條例第 8 條），並無請求國家徵收其所有土地之公法上請求權。』原係因上訴人主張之徵收補償請求權，缺乏法律規範基礎，故予否定。此項因缺乏法律規範基礎而為請求權不存在之認定，與限制或剝奪人民之請求權者有別，自非法律保留原則規範之內容。上訴人以原審徒依本院判例為依據，而否

---

<sup>4</sup> 參見最高行政法院 92 年度判字第 62 號、92 年度判字第 675 號等判決。

定人民請求國家徵收土地之請求權，乃違背法律保留原則云云，自不足採。」<sup>5</sup>

- 五、最高行政法院前述見解，從體諒國家財政不克負荷徵收全國既成道路所需經費之觀點而言，或有其不得不然之苦衷；惟從學理立場而言，則係（有意）誤解釋字第 400 解釋之規範性質，有待檢討<sup>6</sup>。
- 六、尤其值得商榷者，最高行政法院就所謂「一般人民並無公用徵收之公法上請求權」之見解，甚至超越本院釋字第 400 號解釋所涉及之「既成道路之徵收」，而擴張適用於「一般土地之徵收」。參見該院 101 年度判字第 1063 號判決：「按土地徵收係國家因公共事業之所需，對人民受憲法保障之財產權，經法定程序予以剝奪之謂，而規定此項徵收及其程序之法律必須符合必要性原則，並應於相當期間給予合理之補償。因此，公用徵收僅國家為徵收權之主體，一般人民並無公用徵收之公法上請求權，本院 24 年判字第 18 號判例亦同斯旨，是僅於法律有特別規定時，土地所有權人始有請求徵收之請求權。…捷運系統之路線穿越公、私有土地之上空或地下時，大眾捷運法並未規定大眾捷運系統主管機關必須以徵收方式取得地上權，依上開意旨，亦無法認該規定有賦與大眾捷運路線工程所穿越土地之上空或地下之土地所有權人有請求徵收地上權之主觀權利。是原判決認上訴人無請求被上訴人向內政部報請核准徵收地上權之權利，認上訴人請求被上訴人向內政部

<sup>5</sup> 參見最高行政法院 93 年度判字第 1714 號判決。

<sup>6</sup> 李震山，行政損失補償法定原則—無法律即無補償嗎？，台灣本土法學雜誌，第 71 期，2005 年 6 月，143 頁；李惠宗，憲法要義，2015 年 9 月，318 頁。



報請核准徵收地上權，並發給補償，於法無據，而駁回上訴人之先位聲明部分之起訴，揆諸前開說明，於法並無不合。」

- 七、本號解釋突破前述最高行政法院裁判所持「無法律，無補償」之見解，以憲法第 15 條保障人民財產權之規定為依據，直接導出人民享有主動請求補償之權利，而於解釋文揭示「需用土地人因興辦土地徵收條例第 3 條規定之事業，穿越私有土地之上空或地下，致逾越所有權人社會責任所應忍受範圍，形成個人之特別犧牲，而不依徵收規定向主管機關申請徵收地上權者，土地所有權人得請求需用土地人向主管機關申請徵收地上權。」
- 八、簡言之，若以法無明文為由而禁止遭受特別犧牲之人民享有請求國家徵收或補償之權利，則無異於強令人民應配合國家既有法律而苟活。但在本號解釋下，等同於要求國家法律必須為人民需求而存在；而且此之所謂「國家法律」，不以立法機關通過之明文規定為限。法無明文時，行政機關及司法審判機關不得藉口欠缺明文依據而否准人民補償之請求。
- 九、應併強調者，關於本號解釋所指土地徵收條例第 57 條第 1 項，就土地所有權人得請求需用土地人向主管機關申請徵收地上權，漏未規定部分，在法學方法論上，其實僅須類推適用同條第 2 項，即可得出應賦與土地所有人地上權徵收請求權之結論。理由在於：土地徵收條例第 57 條第 2 項規定：「前項土地因事業之興辦，致不能為相當之使用時，土地所有權人得自施工之日

起至完工後一年內，請求需用土地人徵收土地所有權，需用土地人不得拒絕。」本條第 2 項既然就需用土地人因興辦第 3 條規定之事業，而穿越私有土地之上空或地下，致該私有土地不能為相當使用之情形，明定土地所有人得請求需用土地人徵收土地所有權，則就同條第 1 項所定類似但較輕微之情事（需用土地人因興辦第 3 條規定之事業，而穿越私有土地之上空或地下，但尚不致該私有土地不能為相當使用），類推適用該條第 2 項規定，賦與人民請求需用土地人徵收地上權之權利，不僅可以搭配該條第 1 項已賦與需用土地人得協議取得地上權及協議不成時得徵收取得地上權之文義，亦屬契合該條第 1 項所蘊含國家僅得有償使用人民財產之立法意旨。

### 參、土地所有權或地上權徵收請求權之相對人

- 一、本號解釋雖然就需用土地人因興辦土地徵收條例第 3 條所定之事業，穿越私有土地上空或地下，致逾越所有權人社會責任所應忍受範圍，形成個人之特別犧牲之情形，依據憲法第 15 條而創設土地所有人之地上權徵收請求權。惟應注意者，本號解釋文指出：「土地所有權人得請求需用土地人向主管機關申請徵收地上權」。
- 二、準此，土地所有人依本號解釋就其土地請求徵收地上權時，其請求權之直接相對人為需用土地人，請求之內容則為：「向主管機關申請徵收地上權」。換言之，依據本號解釋，徵收之主管機關，並非本號解釋所創

設之地上權徵收請求權之相對人；土地所有人更不得依本號解釋，直接向徵收之主管機關請求徵收地上權。

三、本號解釋如是見解，對照土地法及土地徵收條例相關規定(參見土地法第 5 編第 2 章徵收程序、土地徵收條例第 2 章徵收程序等規定)，固非無據。最高行政法院裁判，亦採相同看法<sup>7</sup>。然而，如此之土地徵收法律關係是否符合憲法第 15 條保障人民財產權之意旨，尚有商榷餘地。

四、以本號解釋所涉原因事實為例，國家為公用之必要而興建高速公路，遂由國家機關(需用土地人，即交通部國道高速公路局)負責辦理，如有因而侵害人民土地之情事，若人民不得直接向國家主張地上權徵收請求權，而僅得請求需用土地人向國家申請徵收地上權，實不符合一般法律權利義務關係。蓋：

1. 國家為公用之必要興建高速公路，而由國家機關(需用土地人，即國道高速公路局)負責辦理時，得將需用土地人當成僅是國家之手足，故就需用土地人之行為所造成之人民損失，允許人民得直接請求國家以徵收地上權方式填補其損失，法理上並無窒礙。
2. 土地所有人就土地徵收條例第 57 條第 2 項所定情事，依該條項行使土地所有權徵收請求權時，係「請求需用土地人徵收土地所有權，需用土地人不得拒

---

<sup>7</sup> 參見最高行政法院 100 年度判字第 797 號判決：「…土地徵收條例第 2 條、第 13 條、第 14 條定有明文。足見有權核准徵收之機關乃內政部，為徵收執行機關之縣市政府或需用土地人，並無依土地所有權人請求作成徵收處分之權限。」

絕」；則為何土地所有人就同條第 1 項所定類似情事，依本號解釋行使地上權徵收請求權時，卻係「請求需用土地人向主管機關申請徵收地上權」？由同一法條所生，且功能類似之二請求權，其直接相對人竟然完全不同，體系解釋上，如何圓融？就此問題，本號解釋未為交代，不無遺漏。

3. 若人民僅得請求需用土地人向國家主管徵收之機關（內政部）申請辦理徵收，則對人民而言，勢必衍生下列問題：

（1） 主管徵收之機關得否拒絕需用土地人之申請？如得拒絕，則本號解釋創設人民主動請求權之意義，喪失殆盡；如不得拒絕，但徵收主管機關卻拒絕辦理或延誤辦理者，是否發生國家賠償責任？如發生國家賠償責任，賠償義務機關為需用土地人或徵收主管機關？

（2） 如徵收主管機關不得拒絕，但需用土地人怠於向該機關申請，則人民得否代位需用土地人向該機關申請（民法第 242 條參照）？

4. 本號解釋一方面不落「無法律、無補償」之窠臼，創設人民之地上權徵收請求權，他方面卻依循「人民不得直接向徵收主管機關請求徵收」之舊例，將該請求權之相對人限縮為需用土地人。輕者，徒增請求權行使程序之繁瑣及耗時；重者，淘空該請求權之效力。實有為德不卒之憾。

五、 本席以為，有關機關於依本解釋意旨，修訂土地徵收條例時，應一併徹底檢視土地法及土地徵收條例關於

徵收程序之規定。立法政策上，如仍應維持僅主管機關有徵收之權力（參見土地法第 222 條、第 225 條、土地徵收條例第 14 條），則應修法使人民得直接請求主管機關徵收（含徵收土地及建物之所有權，及徵收土地之地上權等），始能真正徹底實現憲法第 15 條保障人民財產權之意旨。

#### 肆、消滅時效之期間與起算？

- 一、本號解釋雖基於特別犧牲理論，就需用土地人怠於開啟徵收程序之情形，創設土地所有人主動請求徵收地上權之憲法上權利，但同時宣示土地所有人應於一定期間內，行使該請求權，以維持法之安定性。
- 二、按人民之財產權應予保障，固為憲法第 15 條所明定。惟對於人民財產權，如基於「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」，得於必要範圍內以法律限制之，亦為憲法第 23 條所明示。且財產權具有社會義務，如所受限制輕微，未逾越社會義務所應忍受之範圍，則與憲法保障人民財產權之規定，並無違背（本院釋字第 564 號、第 577 號解釋參照）。時效制度，亦屬法律對於人民財產權所為之必要限制，故如合理，時效之規定，即不違憲。
- 三、本號解釋就土地徵收條例第 57 條第 1 項所創設之地上權徵收請求權，依其性質，乃人民對國家之公法上請求權，故其時效期間，如無特別規定，應適用行政程序法第 131 條第 1 項所定之 10 年；縱欲縮短其時效期間，亦應有實質理由，且縮短後之期間，仍應合

理，不得過短。查土地徵收條例第 57 條第 2 項規定之時效期間，只有 1 年，相較於前開行政程序法所定原則上 10 年之期間，明顯過短，是否合理，尚可斟酌。又查，鑑於該條第 1 項及第 2 項所生之請求權，情事相近，性質無異，故此二請求權之時效期間，自應一致。本號解釋理由書因而指出：「至於前揭所謂一定期間，於合理範圍內，屬立法裁量之事項。土地徵收條例第 57 條第 2 項一年時效期間之規定，有關機關應依本解釋意旨，檢討修正，併此指明。」頗堪贊同。

四、時效期間之起算，學理上有主觀說及客觀說二者。前者，自請求權人知悉其得請求時起算（例如：犯罪被害人保護法第 12 條第 3 項）；後者，自請求權得行使時起算，權利人是否知悉其得行使，在所不問（例如：民法第 128 條<sup>8</sup>、國家賠償法第 8 條第 2 項、刑事補償法第 13 條）。本號解釋於解釋理由書指出：「有關機關於修正系爭規定二（即土地徵收條例第 57 條第 1 項）時，除應規定土地所有權人得自知悉其權利受侵害時起一定期間內，行使上開請求權外，並應規定至遲自穿越工程完工之日起，經過一定較長期間後，其請求權消滅。」係兼採主觀說及客觀說。按兼採主觀說及客觀說，始足保護因不可歸責於自己而不知有權利可行使之權利人，並可兼顧義務人之時效利益，從而促成法律關係之安定，故為多數立法例所採。不僅因不法行為所致之公、私法上損害賠償請求權如此

---

<sup>8</sup> 參見最高法院 95 年度第 16 次民事庭會議決議。

(例如：國家賠償法第 8 條第 1 項；民法第 197 條第 1 項、第 1146 條第 2 項、著作權法第 89 條之 1、專利法第 96 條第 6 項、商標法第 69 條第 4 項、營業秘密法第 12 條第 2 項等規定)，其為補償性質之公法上請求權，亦同（例如：犯罪被害人保護法第 16 條）。準此，本號理由書前揭兼採主觀說與客觀說之修法建議，亦值贊同。

## 伍、結論

無法律即無補償之觀點，已被本號解釋推翻，憲法第 15 條可為直接賦與人民公法上補償請求權之依據。就此而言，本號解釋，具有創見。此外，本號解釋關於請求權時效期間之修正建議，亦屬妥適。然而，本號解釋將前述創設之補償請求權落實於原因案件所涉之土地徵收時，卻限縮土地所有人僅得向需用土地人請求，而非以土地徵收之主管機關為該請求權之相對人，反而徒增徵收法律關係不必要之爭議。惟綜合而言，本號解釋保障人民財產權之努力與用心，仍應予高度肯定。