

抄本

司法院 令

發文日期：中華民國 97 年 12 月 5 日

發文字號：院台大二字第 0970026470 號

公布本院大法官議決釋字第六五二號解釋

附釋字第六五二號解釋

院長 賴 英 照

司法院釋字第六五二號解釋

解 釋 文

憲法第十五條規定，人民之財產權應予保障，故國家因公用或其他公益目的之必要，雖得依法徵收人民之財產，但應給予合理之補償，且應儘速發給。倘原補償處分已因法定救濟期間經過而確定，且補償費業經依法發給完竣，嗣後直轄市或縣（市）政府始發現其據以作成原補償處分之地價標準認定錯誤，原發給之補償費短少，致原補償處分違法者，自應於相當期限內依職權撤銷該已確定之補償處分，另為適法之補償處分，並通知需用土地人繳交補償費差額轉發原土地所有權人。逾期未發給補償費差額者，原徵收土地核准案即應失其效力，本院釋字第五一六號解釋應予補充。

解釋理由書

憲法第十五條規定，人民之財產權應予保障，故國家因公用或其他公益目的之必要，雖得依法徵收人民之財產，但應給予合理

之補償。此項補償乃因財產之徵收，對被徵收財產之所有權人而言，係為公共利益所受之特別犧牲，國家自應予以補償，以填補其財產權被剝奪或其權能受限制之損失。故補償不僅需相當，更應儘速發給，方符憲法保障人民財產權之意旨，迭經本院解釋在案（本院釋字第四〇〇號、第四二五號、第五一六號解釋參照）。

按徵收土地應補償之地價及其他補償費，應於公告期滿後十五日內發給之，如徵收補償價額經復議或行政救濟結果有變動者，其應補償價額差額，應於其結果確定之日起三個月內發給之（土地法第二百三十三條前段、土地徵收條例第二十條第一項前段、第二十二條第四項參照）。本院釋字第五一六號解釋亦謂：「土地法第二百三十三條明定，徵收土地補償之地價及其他補償費，應於『公告期滿後十五日內』發給。此項法定期間，雖或因對徵收補償有異議，由該管地政機關提交評定或評議而得展延，然補償費額經評定或評議後，主管地政機關仍應即行通知需用土地人，並限期繳交轉發土地所有權人，其期限亦不得超過土地法上述規定之十五日（本院院字第二七〇四號、釋字第一一〇號解釋參照）。倘若應增加補償之數額過於龐大，應動支預備金，或有其他特殊情事，致未能於十五日內發給者，仍應於評定或評議結果確定之日起於相當之期限內儘速發給之，否則徵收土地核准案，即應失其效力。」均係基於貫徹憲法保障人民財產權之意旨及財產權之程序保障功能，就徵收補償發給期限而為之嚴格要求。

本院釋字第五一六號解釋之上開內容，雖係就徵收補償異議程序後補償費發給期限所為之闡釋，惟關於補償費應相當並儘速發給之憲法要求，對於原補償處分因法定救濟期間經過而確定後，始發現錯誤而應發給補償費差額之情形，亦應有其適用。是倘原補償處分已確定，且補償費業經發給完竣，嗣後直轄市或縣（市

）政府始發現其據以作成原補償處分之地價標準認定錯誤，原發給之補償費較之依法應發給之補償費短少，而致原補償處分違法者，依行政程序法第一百十七條前段之規定，直轄市或縣（市）政府固得依職權決定是否撤銷原補償處分、另為適法之處分並發給補償費差額。惟因原發給之補償費客觀上既有所短少，已有違補償應相當之憲法要求，而呈現嚴重之違法狀態，故於此情形，為貫徹補償應相當及應儘速發給之憲法要求，直轄市或縣（市）政府應無不為撤銷之裁量餘地；亦即應於相當期限內，依職權撤銷該已確定之違法補償處分，另為適法之補償處分，並通知需用土地人繳交補償費差額轉發原土地所有權人。逾期未發給補償費差額者，原徵收土地核准案即失其效力，方符憲法保障人民財產權之意旨，本院釋字第五一六號解釋應予補充。

上述所謂相當期限，應由立法機關本於儘速發給之憲法要求，以法律加以明定。於法律有明文規定前，鑑於前述原補償處分確定後始發現錯誤而應發給補償費差額之情形，原非需用土地人所得預見，亦無從責其預先籌措經費，以繳交補償費之差額，如適用土地法、土地徵收條例等上開法律規定，要求直轄市、縣（市）政府於十五日或三個月內通知需用土地人繳交補償費差額，並轉發原土地所有權人完竣，事實上或法律上（如預算法相關限制等）輒有困難而無可期待，故有關相當期限之認定，應本於儘速發給之原則，就個案視發給補償費差額之多寡、預算與預備金之編列及動支情形、可合理期待需用土地人籌措財源之時間等因素而定。然為避免直轄市或縣（市）政府遲未發給補償費差額，致原土地所有權人之權益受損，參酌前揭因素，此一相當期限最長不得超過二年。

關於上開相當期限之起算日，因原補償處分之違法係直轄市或

縣（市）政府據以作成原補償處分之地價標準認定錯誤所致，直轄市或縣（市）政府應提交地價及標準地價評議委員會重行評議或評定，以資更正（土地法第一百五十四條、第一百六十五條及第二百四十七條、土地徵收條例第二十二條及第三十條、平均地權條例第十五條及第四十六條等規定參照），故於法律有明文規定前，上開相當期限應自該管直轄市或縣（市）政府地價及標準地價評議委員會重行評議或評定結果確定之日起算。其中原補償處分之違法如係因原公告土地現值錯誤所致，而有所更正，則應自該管直轄市或縣（市）政府經地價及標準地價評議委員會評議更正公告土地現值之公告確定之日起算。

| | | |
|---------|-----|-----|
| 大法官會議主席 | 大法官 | 賴英照 |
| | 大法官 | 謝在全 |
| | | 徐璧湖 |
| | | 林子儀 |
| | | 許宗力 |
| | | 許玉秀 |
| | | 林錫堯 |
| | | 池啟明 |
| | | 李震山 |
| | | 蔡清遊 |
| | | 黃茂榮 |
| | | 陳 敏 |
| | | 葉百修 |
| | | 陳春生 |

本號解釋認為，國家依法徵收人民之財產，倘原補償處分已因法定救濟期間經過而確定，且補償費業經依法發給完竣，嗣後直轄市或縣（市）政府始發現其據以作成原補償處分之地價標準認定錯誤，原發給之補償費短少，致原補償處分違法者，自應於相當期限內依職權撤銷該已確定之補償處分，另為適法之補償處分，並通知需用土地人繳交補償費差額轉發原土地所有權人，逾期未發給補償費差額者，原徵收土地核准案即應失其效力。乃就本院釋字第五一六號解釋予以補充解釋，本席敬表同意。惟就主管機關應於相當期限內撤銷已確定之原補償處分，發給原土地所有權人補償費差額，所謂相當期限之認定，及原補償處分撤銷後有無影響原徵收土地核准案之效力？暨補償費差額逾期未發給時，原徵收土地核准案是否一律應失其效力而毫無例外情形？本席認尚有補充說明之必要，爰提出部分協同意見書如下：

- 一、本號解釋理由書以本院釋字第五一六號解釋亦謂：「土地法第二百三十三條明定，徵收土地補償之地價及其他補償費，應於『公告期滿後十五日內』發給。此項法定期間，雖或因對徵收補償有異議，由該管地政機關提交評定或評議而得展延，然補償費額經評定或評議後，主管地政機關仍應即行通知需用土地人，並限期繳交轉發土地所有權人，其期限亦不得超過土地法上述規定之十五日（本院院字第二七〇四號、釋字第一一〇號解釋參照）。倘若應增加補償之數額過於龐大，應動支預備金，或有其他特殊情事，致未能於十五日內發給者，仍應於評定或評議結果確定之日起於相當之期限內儘速發給之，否則徵收土地核准案，即應失其效力。」認上開內容雖係就徵收補償異議程序後補償費發給期限所為之闡

釋，惟關於補償費應相當並儘速發給之憲法要求，對於原補償處分因法定救濟期間經過而確定後，始發現錯誤而應發給補償費差額之情形，亦應有其適用。本席認為，既然補償費應相當並儘速發給之憲法要求亦有其適用，且原已確定之違法補償處分業經撤銷，原補償處分即應溯及既往失其效力（註一），則原補償處分自撤銷時起，有關補償費之發給，即回復為不確定之狀態，此不確定之狀態與本院釋字第五一六號解釋係就徵收補償異議後補償費之發給尚未確定之情形並無不同，實難排除該號解釋就補償費發給期限所作闡釋之適用。亦即，倘若主管機關重行評議或評定結果後，如應增加補償費之數額過於龐大，應動支預備金，或有其他特殊情事，致未能依土地法第二百三十三條前段規定，於公告期滿後十五日內發給者，仍應依土地徵收條例第二十二條第四項規定，應於重行評議或評定結果確定之日起三個月內發給之。惟因本號解釋之事實狀況甚為特殊，主管機關係於原補償費已發給完竣，系爭土地徵收業已完成後數年（相隔九年），始發覺原土地徵收價額過低，乃重新提請地價及標準地價評議委員會評議通過調整系爭土地於徵收當時之公告現值，由原來每平方公尺新臺幣（下同）一百二十元，大幅更正為一千六百七十元，主管機關遂通知需用土地人應補繳差額補償費四百一十七萬七千二百五十元，於此相隔已數年，需用土地人或主管機關無法預先充分準備，且補償價額變動又巨大之特殊情況下，要求需用土地人及主管機關一律須依土地法第二百三十三條前段或土地徵收條例第二十二條第四項規定繳交並發給補償費，實屬苛求，故此際，有關補償費差額應於相當期限內發給，其相當期限之認定，應由法律加以明定，

在法律尚未明定前，本於應儘速發給之原則，除仍應適用本院釋字第五一六號解釋外，尚應就個案視發給補償費差額之多寡、預算及預備金之編列及動支情形、可合理期待需用土地人籌措財源之時間等因素而定。然為避免主管機關遲未發給補償費差額，致原土地所有權人之權益受損，參酌前揭因素，此一相當期限最長不得超過二年。本號解釋理由書固已就相當期限之認定，為詳細之說明，惟並未強調原則上仍未排除本院釋字第五一六號解釋之適用（即依土地法第二百三十三條前段、土地徵收條例第二十二條第四項發給補償費差額），只是除適用該號解釋外，尚應就個案視發給補償費差額之多寡、預算與預備金之編列及動支情形、可合理期待需用土地人籌措財源之時間等因素而定。本號解釋就此未予闡明，恐生爭議。

- 二、至原徵收土地處分因未被撤銷，其原已確定之徵收土地核准案暫不因原補償處分之被撤銷而受影響，此與本院釋字第五一六號解釋因原補償費尚未發給完竣，故補償之發給與徵收土地核准處分之效力間具有不可分之一體性（註二）之情形有所不同，亦即原徵收土地核准案並不因原補償處分之被撤銷而立即失效，須逾期未發給補償費差額者，原徵收土地核准案始原則上失其效力。
- 三、多數意見認為，主管機關撤銷原補償處分，另為適法之新補償處分，如逾期（在法律未明文規定前，其期限最長不得超過二年）未發給補償費差額者，原徵收土地核准案即應失其效力。惟如前所述，本件撤銷原違法之補償處分，距原補償、徵收處分確定時間，已相隔多年，苟需用土地人已依原徵收之公用或公益目的完成土地之使用，例如所徵收之土地已

興建停車場，或闢建道路長期供公眾使用，或依法讓售第三人建廠或興建住宅（註三），甚或再轉讓予其他人，凡此，於法律上或事實上均難以回復，如謂逾期未發給補償費差額者，原徵收土地核准案一律失其效力，原土地所有權人得請求回復其土地，將衍生甚多爭議。此與本院釋字第五一六號解釋係針對土地補償費尚未發給完竣，原土地徵收處分亦隨之尚未確定之單純情形自有不同，二者實無法相提併論。固然原土地所有權人之財產權應予保障，但重大公共利益之維護（註四）、土地登記之公信力、善意第三人財產權之保障（註五）及社會交易秩序之安定性亦應予考量。苟衡量維護上開後者所列之利益大於將被徵收土地返還予原土地所有權人所欲維護之利益，則縱然原補償處分撤銷後，逾期未發給補償費差額者，原徵收土地核准案仍例外不失其效力，此際，原土地所有權人只得循其他救濟管道（如請求國家賠償或提起行政訴訟）請求主管機關賠償其所受損失（註六）。本號解釋就此部分，認為在法律未明文規定前，逾期未發給補償費差額者，原徵收土地核准案即應失其效力，未設例外情形，難謂已屬周延。

註一：行政程序法第一百十八條前段規定，違法行政處分經撤銷後，溯及既往失其效力。

註二：參照本院釋字第五一六號解釋理由書所載。

註三：參照土地徵收條例第四十四條第三、四、六項；促進產業升級條例第二十五條、第三十三條、第三十四條。

註四：國家因公用或公益之目的得依法徵收人民之財產，迭經本院釋字第四〇〇號、第四二五號、第五一六號、第五七九號解釋在案。

註五：依民法第七百五十九條規定，因公用徵收，於登記前已取得不動產物權者，非經登記，不得處分其物權。學者亦有謂，徵收完成後，需用土地人因而取得之權利，係屬原始取得，既已發生所有權變動之效力，為保持地籍之完整起見，仍應依法辦理登記，參閱李建良，損失補償，載於翁岳生編〈行政法(下)〉，2006年10月三版一刷，頁685。第三人如因信賴登記而承讓被徵收之土地，且又辦理土地所有權移轉登記，依土地法第四十三條、憲法第十五條規定，善意第三人因信賴登記，其財產權亦同應受保障。

註六：本院釋字第五七九號解釋謂，補償與損失必須相當。

部分協同意見書

大法官 葉百修

本件解釋多數意見就公用徵收補償處分因法定救濟期間經過而確定，補償費已依法發給完竣，嗣後直轄市或縣（市）政府（即補償機關）始發現據以作成原補償處分之地價標準認定錯誤，發給之補償費短少，致原補償處分違法時，應於相當期限內依職權撤銷原補償處分，另為適法之補償處分，並通知需用土地人繳交補償費差額轉發原土地所有權人，乃補充本院釋字第五一六號解釋，認補償機關逾「相當期限」仍未發給補償費差額者，原徵收土地核准案即失其效力，固符合憲法保障人民財產權之意旨，本席深表贊同。惟上開所稱相當期限之認定，多數意見於解釋理由書第四段參酌「個案視發給補償費差額之多寡、預算與預備金之編列及動支情形、可合理期待需用土地人籌措財源之時間」等因素，宣告此一相當期限最長不得超過二年。本席與多數意見就此相當期限之認定未盡相同，爰提出部分協同意見書如下：

一、憲法關於財產權之保障，除具制度保障與個人保障外，並

具存續保障與價值保障之雙重保障功能。

憲法第十五條關於財產權之保障具有雙重功能，除具制度保障與個人保障外，並具存續保障與價值保障之功能（註一）。憲法保障財產權之主要目的，並不在於禁止對財產權之無補償的剝奪，而是在於確保財產權人能擁有其財產權，藉以對抗國家之違法侵害。因此，財產權保障原則上是一種存續保障（註二），祇有在國家基於公益上需要，依法加以合法侵害（如公用徵收）時，財產權之存續保障，始由價值保障替代之（註三）。此觀本院釋字第四〇〇號解釋謂「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」云云甚明。

二、徵收補償之給予，係在貫徹財產權價值保障之憲法要求。

公用徵收與財產權保障具有互補關係，憲法上之財產權保障是在確保各個財產權人能擁有財產權之具體存續，已如上述。因此，財產權人只有在憲法所規定之公用徵收之條件下，才忍受國家對其財產權之侵害（註四）。而財產權保障也唯有在合法之公用徵收下，才從存續保障變成財產權之價值保障（註五）。

由於現代自由民主之法治國家，莫不在憲法上揭禁財產權應予保障，但另一方面亦承認基於公益上之需要，得徵收私有財產權，故為調和財產權保障與公用徵收間之失調關係，乃承認因公用徵收所生之特別犧牲，應由社會全體共同負擔

之，期在公益與私益之調和下，仍能達成財產權保障之目的，此種調和之法律技術手段，即為徵收補償。準此，徵收補償是基於公負擔平等思想（註六）。故徵收補償實具有彌補因公用徵收所生之財產變動，藉使被徵收關係人能夠在獲得與被徵收標的物同種類或等值之物，以回復其未被徵收前之財產狀況之功能（註七）。從而，徵收應予以補償，如未給予者，我國法制係認徵收案從此失其效力（註八）。

三、徵收補償不僅需相當，更應儘速發給，係保障財產權之憲法要求。

我國憲法雖無公用徵收要件以及徵收補償原則之明文，但從本院歷次解釋意旨（註九）以觀，似已確定公用徵收需為公用或其他公益目的之需要，始得為之；以及徵收應予相當補償之原則。由於徵收補償之發給具有使被徵收人得藉獲得之補償費，用以回復其被徵收前之財產狀況之功能，已如上述。故徵收補償之發給，應儘速為之，係保障財產權之憲法要求。準此，我國土地法第二百三十三條前段、土地徵收條例第二十條第一項前段乃明文規定「徵收補償費應於公告期滿（三十日）後十五日內發給」即本斯理。雖然此項法定期限，間或因對徵收補償有異議，由該管補償機關提交評定或評議而得展延，然補償費額經評定或評議後，補償機關仍應即通知需用土地人，並限期繳交轉發被徵收人，其期限亦不得超過上述規定之「十五日」，本院釋字第五一六號解釋意旨，仍重申此旨。僅於「應增加補償之數額過於龐大，應動支預備金，或有其他特殊情事，致未能於十五日內發給者」之情形下，例外地承認仍應於評定或評議結果確定之日起於「相當期限」內儘速發給之，否則徵收土地核准案，即應失其

效力。然此項例外規定之「相當期限」，該號解釋理由書，參酌土地徵收條例第二十二條第四項規定，仍將其定為「三個月」。核其意旨，仍在貫徹徵收補償應儘速發給之憲法要求。

四、職權撤銷原補償處分後，重新作成補償處分，並發給補償費差額之相當期限，仍有土地徵收條例第二十二條第四項規定之適用。

本院釋字第五一六號解釋雖係針對徵收補償經異議程序後，補償費發給期限所為之闡釋。惟本於憲法保障人民財產權及上開大法官解釋之意旨，對於原補償處分因法定救濟期間經過而確定後，始發現錯誤，於依職權撤銷原補償處分，另作成補償處分而應發給補償費差額之情形，亦應有其適用。但本件解釋多數意見以此種情形，尚非土地法及土地徵收條例上開條文之適用範圍，認屬應由立法機關本於本院釋字第四二三號、第五一六號解釋之意旨，以法律加以明定。然於立法之前，多數意見逕以此種情形，非需用土地人所得預見，亦無從責其預先籌措經費，以繳交補償費之差額，如適用土地法、土地徵收條例等上開法律規定，要求直轄市、縣（市）政府於十五日或三個月內通知需用土地人繳交補償費差額，並發給土地所有權人者，事實上或法律上（如預算法相關限制等）輒有困難而無可期待，故有關相當期限之認定，應本於儘速發給之原則，並參酌個案視發給補償費差額之多寡、預算及預備金之編列及動支情形、可合理期待需用土地人籌措財源之時間等因素，宣告此一相當期限最長不得超過二年。然本席以為：

（一）土地徵收條例第二十二條第四項之規定，雖係針對「徵

收補償價額經復議或行政救濟結果有變動者」而有其適用，不過依舉重以明輕之原則，倘補償機關於原補償處分因法定救濟期間經過而確定後，嗣後發現錯誤，而應再發給補償費差額之情形者，核其情節，顯較土地徵收條例上開條文所規範之「價額經復議或行政救濟結果而有變動者」為輕。從而，原發給之補償費在客觀上既有短少，自與本院上開解釋揭槩應為「相當補償」之意旨有所不符，補償機關即無為裁量之餘地，應於相當期限內，依職權撤銷該已確定之補償處分，另為適法之補償處分，並通知需用土地人繳交補償費差額轉發原土地所有權人。是該相當期限之認定，不宜逾越土地徵收條例第二十二條第四項所定之三個月。

- (二) 多數意見參酌預算等國庫收支因素並認定屬特殊情事，於原補償處分確定後始發現錯誤而應發給補償費差額之情形，非需用土地人所得預見，亦無從責其預先籌措經費，故宣告於此種情形下，補償機關繳交補償費差額之期限，最長不得超過二年。然預算編列等事宜，當屬需用土地人因公用徵收之故，侵害人民財產權之存續保障，基於憲法保障人民財產權之意旨而應以補償費之發給作為人民財產權價值保障所應承擔的憲法義務，自不得以該義務是否容易履行，資為判斷「相當期限」之因素，否則即有違補償費應儘速發給之憲法要求。
- (三) 矧價額經復議或行政救濟結果而有變動者，或補償機關發現錯誤依職權撤銷原補償處分而另為補償處分，發給補償費之差額者，均係需用土地人於申請徵收，預籌補償費時所無可預見，亦無從預先籌措經費，以繳交補償

費之差額，兩者均係因原補償處分違法，致應另增發補償費差額，其原因事實既屬相同，補發之期限自不因經異議或行政救濟程序，或依職權撤銷原補償處分而有所不同。前者依據本院釋字第五一六號解釋意旨，雖「增加補償之數額過於龐大，需用土地人（機關）需動支預備金支應，或有其他特殊情事」，尚且須三個月期限內為之；後者依據本件解釋多數意見之認定，補償機關發給補償費差額之期限得於二年內為之，兩者顯失平衡。從而，此項相當期限，仍應有土地徵收條例第二十二條第四項所定三個月期限之適用。不應因「個案視發給補償費差額之多寡、預算及預備金之編列及動支情形、可合理期待需用土地人籌措財源之時間」而有所不同。

綜上所述，本件解釋多數意見關於相當期限之認定，顯與憲法第十五條及本院上開解釋保障人民財產權之意旨不盡相符，本席殊難認同，爰提部分協同意見如上。

註一：Nüßgen/Boujong, Eigentum, Sozialbindung, Enteignung, 1987. S. 1.

註二：BVerfGE 68, 193, 222.

註三：BVerfGE 50, 300, 323.

註四：BVerfGE 38, 175, 181.

註五：BVerfGE 35, 348, 361; 56, 249, 260; 58, 300, 323.

註六：近藤昭三，「行政と補償」，載雄川一郎・高柳信一編「現代の行政」，岩波書店，1967，頁315。

註七：BGH 59, 250=NJW 1973, 47; BGH NJW 1981, 1663; BGH NJW 1982, 1277.

註八：本院院字第二七〇四號解釋，釋字第一一〇號、第四二五號、第五一六號解釋，土地徵收條例第二十條第三項參照。

註九：本院釋字第四〇〇號、第四〇九號、第四二五號、第四四〇號解釋參照。

抄林○材等三十人釋憲聲請書

主 旨：為最高行政法院 96 年度判字第 1372 號確定終局判決適用 鈞院釋字第 516 號解釋，發生該號解釋之疑義，懇祈 鈞院大法官補充解釋，俾保障人民受憲法保障之基本權。

說 明：

壹、聲請解釋憲法的目的

鈞院釋字第 516 號解釋謂：「土地法第二百三十三條明定，徵收土地補償之地價及其他補償費，應於『公告期滿後十五日內』發給。此項法定期間，雖或因對徵收補償有異議，由該管地政機關提交評定或評議而得展延，然補償費額經評定或評議後，主管地政機關仍應即行通知需用土地人，並限期繳交轉發土地所有權人，其期限亦不得超過土地法上述規定之十五日（本院院字第二七〇四號、釋字第一一〇號解釋參照）。倘若應增加補償之數額過於龐大，應動支預備金，或有其他特殊情事，致未能於十五日內發給者，仍應於評定或評議結果確定之日起於相當之期限（依民國八十九年二月二日公布之土地徵收條例第二十二條第四項為三個月）內儘速發給之，否則徵收土地核准案，即應失其效力。」其中就何謂「相當之期限」並無詳加說明，雖其用語之不確定性可供適用機關依實際情形彈性解釋適用，惟最高行政法院卻以此解釋內容作為依據，作成侵害人民財產權之違憲判決，其於判決中指出：徵收補償機關未依法發給完整補償金額，於

人民依法定程序異議、訴願後仍不為差額補償處分，待數年後始發現法律適用錯誤而為差額之補償處分，性質上屬於另一補償處分，因此於差額補償處分作成前補償機關並無給付義務，則並無釋字第 516 號解釋所指補償逾期或遲延之問題，因此徵收處分未因此失其效力。前開判決對於前開解釋內容顯然趨向於對人民不利之解釋，且違反相關法令規定十五日、三個月與對於釋字第 516 解釋內容所指「相當之期限」有所誤認，而有補充解釋之必要。

貳、聲請補充解釋之依據與理由

一、大法官會議第 607 次會議決議

67 年 11 月 24 日大法官會議第 607 次會議決議通過：

「人民對於本院就其聲請解釋案件所為之解釋，聲請補充解釋，經核確有正當理由應予受理者，得依司法院大法官會議法第 4 條第 1 項第 2 款之規定，予以解釋。」於 68 年 3 月 16 日公布之釋字第 156 號解釋理由書第 2 段首先援引本決議為受理該聲請案並認為應予補充解釋之依據。儘管本則決議內容要求該聲請補充解釋之聲請人必須為原解釋聲請人，本則決議仍有以下重大意義：1、確認人民得為聲請補充解釋程序之聲請主體；2、確立了人民聲請補充解釋之程序依據為司法院大法官會議法第 4 條第 1 項第 2 款（現行司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款）；3、擴張人民得聲請解釋憲法之聲請客體範圍於大法官會議解釋。

二、大法官會議第 948 次會議決議

81 年 3 月 27 日大法官會議第 948 次會議決議第 4 案乃依「翁大法官岳生等 9 位大法官提案：『當事人對於確定

終局裁判所適用之本院解釋，發生疑義（包括解釋本身違憲、解釋之適用範圍或裁判對解釋之誤解等疑義），依其聲請意旨有相當理由者，應依大法官會議法第 4 條第 1 項第 2 款規定受理。』」而作成決議：「當事人對於確定終局裁判所適用之本院解釋，發生疑義，聲請解釋時，仍依大法官會議法有關規定視個案情形審查決定。」本則決議內容雖並未如前開第 607 次會議決議之「聲請補充解釋」之明文，但從提案理由可認，本則決議所謂「發生疑義」者，包括解釋本身違憲、解釋之適用範圍或裁判對解釋之誤解等疑義。準此，確立了人民得聲請補充解釋之另一類型，即：當人民並非原解釋聲請人，對於確定終局裁判所適用之大法官解釋發生疑義得聲請補充解釋之客體。

三、釋字第 503 號解釋

89 年 4 月 20 日釋字第 503 號解釋之聲請「主旨」：「為因行政法院…判決適用鈞院釋字第 356 號解釋；…抵觸憲法第 15 條、第 23 條…」；對於疑義之性質，主張：「…鈞院釋字第 356 號解釋，若採取併罰主義，有無抵觸憲法第 15 條、第 23 條之規定…若非採取併罰主義，亦請鈞院明確解釋…懇祈鈞院大法官補充解釋，俾保障人民受憲法保障之基本權利。」大法官於釋字第 503 號解釋理由書中說明受理本件補充解釋聲請之理由：「按當事人對於確定終局裁判所適用之本院解釋，發生疑義，聲請補充解釋，經核確有正當理由者，應予受理。本件聲請人…經行政法院確定終局判決引用本院釋字第三五六號解釋作為判決之依據，惟該號解釋對納稅義務人違反作為義務被處行為罰與因逃漏稅捐而被處漏稅罰，究應併合處罰或從一重處

斷，並未明示，其聲請補充解釋，即有正當理由，…」依本件解釋聲請書所指陳系爭解釋所生疑義，較接近大法官會議第 948 次會議決議所謂「裁判對解釋之誤解」的疑義，另外從解釋理由書對受理事由所為之論述，得以確認：1、本件聲請人非原解釋之聲請人；2、大法官確認本件聲請補充解釋客體，即業經行政法院確定終局判決援引為判決依據的釋字第 356 號解釋之適用疑義，以之聲請補充解釋，即有正當理由。

四、本聲請案符合聲請補充解釋之要件

本件聲請案為人民對於確定終局裁判適用之大法官解釋發生疑義聲請補充解釋。系爭確定終局判決為最高行政法院 96 年度判字第 1372 號判決，系爭解釋為釋字第 516 號解釋，所生疑義乃在該解釋之「相當之期限」於原解釋未臻明確，致系爭判決於適用鈞院釋字第 516 號解釋時，針對原徵收補償處分有重大違法致補償金額短少所為事後另為增加補償金額之差額處分，法院解釋為「重為徵收補償金額處分，嘉義縣政府之給付義務經該處分生效後始產生，無給付遲延問題」、「重為增加徵收補償處分，原非需用土地人所得預見並可預作籌措，嚴守釋字第 110、516 號解釋之意旨於 15 日或 3 個月等法定期限無法期待」，發生以下疑問：（一）土地法規定之十五日、土地徵收條例規定之三個月是否應嚴加遵守？若因法律上或事實上無法遵守時，該等不適用前開具體期限之例外情形為何？（二）承上，該等例外情形所應遵循之「相當之期限」有無上限？（三）適用法律顯有錯誤致生徵收補償短少而事後為增加徵收補償之處分，此種增加徵收補償之處分本

身有無期限之限制，抑或增加徵收補償之處分，此種增加徵收補償之處分本身有無期限之限制，抑或增加徵收補償處分於作成後始有補償發放有無逾越相當期限之問題？（四）承上，若採前一解釋（增加徵收補償處分本身有期限之限制），則該增加徵收補償處分如超過法定具體期限或相當期限時，能否使得原徵收處分溯及失其效力？（聲請人加註：若採否定見解，因不須另為徵收處分，則徵收補償金額係依據土地原公告現值計算，若採肯定見解，則應重為另一徵收處分而得依據較新公告現值為徵收之補償）（五）若前述問題如同本件終審法院之採否定見解是否牴觸憲法第 15 條與第 23 條，而有「裁判對解釋之誤解」之疑義而聲請補充解釋之正當理由，懇祈 鈞院大法官依司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款受理本聲請案。

叁、本案事實經過

一、行政救濟過程：

聲請人等共有座落嘉義縣梅山鄉梅○段 1070、1071、1072 地號土地（下稱系爭土地），前經臺灣省政府以民國 79 年 4 月 2 日 79 府地二字第 142673 號函核准徵收，並經嘉義縣政府 79 年 5 月 9 日公告徵收為嘉義縣梅山鄉都市計畫停車場停（一）用地。原土地所有權人林陳○（聲請人林○材之母）、曾○耀曾於公告期間就補償費過低提出異議，經嘉義縣竹崎地政事務所（下稱竹崎地政事務所）函復以 78 年公告現值無誤等語。聲請人林○材之母林陳○、曾○耀乃於 81 年 3 月再提出陳情要求提高補償金額，嘉義縣政府於 81 年 4 月發函，以符合都市計畫法

第 49 條規定為由否准。梅山鄉公所於 82 年 4 月 14 日舉辦簡易工程用地徵收協調會，函請嘉義縣政府提高補償費標準，該府以 82 年 5 月 19 日 82 府地權字第 47134 號函否准。上訴人曾○耀遂向臺灣省政府提起訴願，經決定撤銷原處分，由原處分機關另為處分。嘉義縣政府嗣於 82 年 10 月將全案提交地價評議委員會評議，並依 60 年 5 月 1 日台內地字第 413204 號函作成否准提高之決議謂：「查土地法第 247 條所稱對於補償地價之估定有異議應提交地價評議會評定，係指未經依法規定地價之土地而言，已規定地價之土地自無土地法第 247 條之適用。」等語，因原土地所有權人異議，拒絕領取，遂於 82 年 12 月 22 日提存，上訴人曾○耀未再對嘉義縣政府之決定提起訴願。嗣上訴人林○材於 91 年 9 月以需用土地人嘉義縣梅山鄉公所（下稱梅山鄉公所）未依照核准計畫期限使用系爭土地，聲請照徵收價額收回系爭土地。嗣林○材於會勘現場時再次陳述系爭土地徵收地價核算違反都市計畫法第 49 條規定，經嘉義縣政府重新檢討，竹崎地政事務所始發現徵收當期（78 年）公告土地現值有未按毗鄰非公共設施保留地之區段地價平均計算之情，乃函報嘉義縣政府重新提請嘉義縣地價及標準地價評議委員會，評議委員會於 91 年 11 月 26 日第 5 次會議，評議通過系爭土地 78 年公告土地現值由每平方公尺新臺幣（下同）120 元更正為 1,670 元，並函報內政部以 91 年 12 月 16 日台內地字第 09100158181 號函同意備查，嘉義縣政府於 91 年 12 月 24 日以 91 府地價字第 0150023 號函公告更正系爭土地 76 年、77 年及 78 年土地公告現值，並經嘉義縣政府動支第 2

預備金補足差額，於 93 年 5 月 18 日以府地權字第 0930066079 號函通知原土地所有權人於 93 年 5 月 28 日於梅山鄉公所發放差額補償費，聲請人等以嘉義縣政府未於相當期限內發放差額補償費，乃拒絕領取。

二、司法救濟過程：

聲請人等以嘉義縣政府未於相當期限內發放差額補償費，乃於 92 年 12 月 26 日向內政部請求確認，歷經一年二個月仍未確認，聲請人等乃依行政訴訟法第 6 條提起『確認系爭土地徵收之法律關係不存在』訴訟。主張：（一）嘉義縣政府就系爭土地所發放之土地補償費，本應依都市計畫法第 49 條以徵收當期毗鄰非公共設施保留地之平均公告現值加 4 成為準，當時卻誤引平均地權條例第 10 條，按照被徵收土地當期之公告現值每平方公尺 120 元為準，加 4 成為補償，造成應發補償費及實發之補償費用相差約 14 倍之鉅，直至 91 年 12 月 24 日始以嘉義縣政府 91 府地價字第 0150023 號函公告更正錯誤之公告現值，以同一區段（第 76 區段）徵收當期毗鄰非公共設施保留地之平均公告現值 1,670 元為計算基準，故徵收之初所發放之補償費與應發放金額，顯不相當，且應補足之差額亦未於相當期間內發放，足認其徵收程序有違司法院釋字第 516 號解釋，應失其效力。（二）系爭土地之需用土地人梅山鄉公所未通知當時被徵收土地之所有人參加表示意見，此有協調會紀錄可稽，故此應認未經合法與土地所有權人協議之手續，其行政處分有重大瑕疵（司法院釋字第 409 號解釋參照）；再按，土地法第 215 條第 1 項明定徵收土地時，其改良物應一併徵收，然嘉義縣政府於 82 年 10 月

19 日評議結果竟為地上改良物及土地改良不予補償，不僅疏未注意系爭土地地價之錯誤，且其對於地上改良物及土地改良不予補償，亦屬侵害人民權利，參考司法院釋字第 516 號解釋，徵收土地核准案即應失其效力，為此依行政訴訟法第 6 條規定請求確認系爭土地徵收之法律關係不存在。

三、終審確定判決

最高行政法院判決結果略以：（一）本件徵收補償處分，於 82 年 10 月 19 日嘉義縣政府交所屬地價及標準地價評議委員會作成評議決定後，即為確定。嘉義縣政府以 93 年 5 月 18 日府地權字第 0930066079 號函所為增加徵收補償金額之處分，實乃依行政程序法第 117 條規定，就法定救濟期間經過之徵收補償處分予以撤銷，重為一徵收補償處分，該重為之徵收補償處分自應於送達受處分人後，發生效力，嘉義縣政府之給付義務亦因該處分生效後始經具體認定，在此之前，自無增加補償金額之給付義務，亦不生因給付逾期致使徵收失其效力之問題。（二）司法院釋字第 516 號解釋，係就人民對徵收補償有異議之情形，即徵收補償尚未確定之情形而為解釋。於此情形，徵收補償處分既未經確定，於評定或評議之結果作成，若有應增加補償金額者，其增發徵收補償之義務即經確認，補償機關自應於其後之 15 日內發給徵收補償。至徵收補償原已逾法定救濟期間，因徵收補償機關就為補償基礎之土地公告現值於經地價評議委員會評議後重新調整，其時原徵收補償處分尚未經撤銷，重為之徵收補償處分尚未作成，自與前開情形有別，無從為相同之處理。需用土地人於申

請核准徵收前，應就徵收補償之金額為調查估算後並預作籌措；徵收核准機關於核准徵收前，則應就徵收補償金額及其籌措加以審核，必其徵收補償金額係屬正確，屆期給付係屬可能，始予核准；徵收補償機關於此情形下，其給付徵收補償合於土地法第 233 條之規定，或司法院釋字第 110 號、第 516 號解釋之意旨，自屬可期待。而於原徵收補償處分有所違誤，原土地所有權人未為爭議，經過若干時日該處分已確定後，始發現原徵收補償金額錯誤，而須撤銷原已確定之徵收補償處分另為增加補償金額之處分者，原非應繳付徵收補償款項之需用土地人所得預見並可預作籌措。若謂就重為增加徵收補償處分，仍應嚴守前開司法院解釋之意旨，須於補償地價評定或評議確定後 15 日內（或土地徵收條例第 22 條第 4 項所定之 3 個月內）給付完竣，事實或法律（如預算法相關限制）上顯有困難而無法期待，是於此情形，自不得解為仍須於補償地價補償之評定或評議確定後 15 日（或必要時 3 個月）內發給完竣，否則徵收失效。上訴人前開主張，並不足採。

肆、聲請釋憲之理由及對本案所持立場與見解

- 一、徵收處分無效：按，行政程序法第 111 條規定行政處分無效之情形，其中因為有第 7 款「其他具有重大明顯之瑕疵」規定之關係，成為「例示規定」，例示規定應採用「類比解釋」方法，學者李惠宗指出，所謂「其他具有重大明顯之瑕疵」，係指該瑕疵明顯違反法律規定之意旨者，包括「法律已明文規定」及依類比解釋結果，「瑕疵嚴重應使其無效的情形」。而所謂「瑕疵嚴重應使其無效的情形」，特別是指違反公權力行使限制而造成人民權益嚴重侵

害者，司法院釋字第 425 號解釋稱：「……土地徵收對被徵收土地之所有權人而言，係為公共利益所受特別犧牲，是補償費之發給不宜遷延過久。本此意旨，土地法第二百三十三條明定補償費應於『公告期滿後十五日內』發給。此法定期間……應嚴格遵守。」因此若未依限發給補償，應屬無效，蓋此種要件具有限制公權力濫用之功能，此有李惠宗所著，「行政法要義」2007 年第三版，頁 356 可茲參閱。學者為此解釋目的無非在保障被徵收土地所有權人之財產權，至於其所指「應屬無效」者，應指徵收處分而言。其中「依限發給」所隱含的期限，於釋字第 516 號解釋中有加以具體化為：（一）土地法第 233 條規定之補償費應於公告期滿後 15 日內發給；（二）因對徵收補償有異議，由該管地政機關提交評定或評議而得延展，然補償費額經評定或評議後，主管地政機關仍應即行通知需用土地人，並限期繳交轉發土地所有權人，其期限亦不得超過土地法上述規定之 15 日；（三）倘若應增加補償之數額過於龐大，應動支預備金，或有其他特殊情事，至未能於 15 日內發給者，仍應於評定或評議結果確定之日起於相當之期限內儘速發給之。至於何謂「相當之期限」，該解釋之理由書中則特別指出為依民國 89 年 2 月 2 日公布之土地徵收條例第 22 條第 4 項所規定之 3 個月。查，本件徵收處分作成於民國 79 年 4 月 2 日，但由於補償費未依照都市計畫法第 49 條規定定補償金額，致所定補償金額之標準本應依公告土地現值每平方公尺 1,670 元誤為 120 元來計算本件補償費，經被徵收土地所有人之不斷異議、陳情與訴願均無效果。嗣林○材於 91 年 9 月以需用

土地人嘉義縣梅山鄉公所未依照核准計畫期限使用系爭土地，聲請照徵收價額收回系爭土地，於會勘現場時再次陳述系爭土地徵收地價核算違反都市計畫法第 49 條規定，經嘉義縣政府重新檢討，竹崎地政事務所始發現徵收當期（78 年）公告土地現值有未按毗鄰非公共設施保留地之區段地價平均計算之情，乃函報嘉義縣政府重新提請嘉義縣地價及標準地價評議委員會，評議委員會於 91 年 11 月 26 日第 5 次會議，評議通過系爭土地 78 年公告土地現值由每平方公尺 120 元更正為 1,670 元，然差額補償金額實際上卻遲至 93 年 5 月 28 日才通知發放。綜上事實觀之，徵收處分作成於 79 年，補償金額於 93 年始完全發放完畢，試問本件補償是否依限發給？既然徵收應予補償之規定，在學理上稱之為「結合條款」（或稱互相依存條款），且釋字第 516 號解釋亦強調「有徵收即有補償，補償之發給與徵收土地核准處分之效力間，具有不可分之一體性」，則本件補償處分未依限發給之情形相當顯然，原徵收處分應失其效力。

- 二、最高行政法院判決解釋適用釋字第 516 號解釋有違憲疑慮：按，行政程序法第 118 條規定：「違法行政處分經撤銷後溯及既往失其效力。」依此規定，當徵收補償金額有短少，則補償義務機關若思補救，有兩種途徑可供選擇：（一）作成另一差額補償之行政處分；（二）撤銷原補償處分，另為一完整補償之行政處分。惟不論是差額補償處分或撤銷原處分另為完整補償處分均應符合補償發給之法定期限，否則徵收仍應失其效力。查，本件嘉義縣政府以 93 年 5 月 18 日府地權字第 0930066079 號函所為增加徵

收補償金額，既係以每平方公尺 1,550 元計算，則顯係採循前開（一）之差額補償處分之補救方式。然查，本件終審判決即最高行政法院 96 年度判字第 1372 號判決卻於頁 19 謂：「嘉義縣政府以 93 年 5 月 18 日府地權字第 0930066079 號函所為增加徵收補償金額（聲請人註：以每平方公尺 1,550 元計算）之處分，實乃依行政程序法第 117 條規定，就法定救濟期間經過之徵收補償處分予以撤銷，重為一徵收補償處分」，認定該補償處分係補償義務機關依法撤銷原違法補償處分（聲請人註：以每平方公尺 120 元計算）所為另一之補償處分，此部分之見解是否有判決未依證據調查事實（嘉義縣政府以 93 年 5 月 18 日府地權字第 0930066079 號函所為增加徵收補償金額，既係以每平方公尺 1,550 元計算）以及理由矛盾（原補償處分以每平方公尺 120 元計算，既經撤銷，則所重新為之補償處分應該以當期即 93 年每平方公尺 6,200 元計算，而非 1,550 元，參見「證物三」）之違法問題，雖不在法律審或是憲法解釋中之重點，但依此見解，仍導致本件判決產生違憲疑義，亦即「若原補償處分因經撤銷失其效力不存在，所為依存 79 年作成之徵收處分是否即失所附麗而失效？」實則本件終審法院顯然係為求袒護行政機關並維持徵收處分之效力，為規避補償發給之法定期限所為解釋，此觀其判決謂：「該重為之徵收補償處分自應於送達受處分人後，發生效力，嘉義縣政府之給付義務亦因該處分生效後經具體認定，在此之前，自無增加補償金額之給付義務，亦不生因給付逾期致使徵收失其效力之問題。」至為灼然。

三、綜觀 鈞院釋字第 516 號解釋文內容，可知徵收補償處分未即時者，足溯及使原徵收處分失其效力，而所謂合法合憲之徵收補償處分除應「即時」外亦應「相當」，因此不相當之原徵收補償處分，對於人民而言，實質上亦為非即時之補償，依照釋字第 516 號解釋之意旨，若補償義務機關未於法定具體期限或相當之期限完成差額補償處分，原徵收處分已然失其效力，則儘管補償義務機關數年後為一差額補償處分仍無法令已失效之徵收處分死灰復燃。若依照最高行政法院系爭判決之見解，認為須增加之差額補償處分於送達受處分人後，嘉義縣政府始生給付義務，在此之前不生給付逾期致使徵收失其效力之問題，則行政機關遲遲不為增加補償金額處分，人民亦訴求無門。如此，豈不明指行政機關對於人民因公共利益而受之特別犧牲可不給予任何補償，此何能謂係民主法治國家應有之制度設計。且土地法第 233 條、土地徵收條例第 22 條均亦將形同具文，並減損釋字第 516 號解釋之效力範圍，造成人民財產權遭受侵害之漏洞。

四、查，另一與本案相類似之事實，高雄高等行政法院 92 年度訴更字第 84 號判決認為「本件系爭土地應補償之地價經發現與按照毗鄰非公共設施保留地之區段地價平均計算結果有誤，被告早於七十八年十二月十四日即以府地二字第六八一八〇號公告更正系爭土地七十七年度之公告現值，並依該公告現值核算原告系爭土地之徵收補償價額，是系爭土地之差額地價補償費，業於七十八年十二月十四日核定，然被告卻遲至八十一年九月二十三日始以府地用字第四七八九二號函通知原告領取差額地價乙節，此為兩造

所不爭執，足見系爭土地之徵收補償價額，被告自核定起至八十一年九月二十三日通知原告補發差額止，已歷經二年又九個多月，依上開說明，顯難認此期間仍符合司法院釋字第五一六號解釋理由書所稱之相當期間（三個月）甚明。」本判決雖非最高行政法院判決，但上開判決見解，對於鈞院釋字第 516 號解釋所為解釋，未區分增加補償金額之款項可否預見並可預作籌措而有不同，認均應遵循釋字第 516 號解釋所稱之「相當期間」，人民之財產權始有保障。該判決所持見解與本件聲請人之見解相同，顯然，本件聲請人對於釋字第 516 號解釋之解讀亦非全然無據。

五、退萬步言，縱令為求公益之維護，犧牲被徵收土地人之財產權，不輕易令徵收處分失效，則鈞院釋字第 516 號解釋應有以下憲法上之疑義應釐清：（一）土地法規定之十五日、土地徵收條例規定之三個月是否應嚴加遵守？若因法律上或事實上無法遵守時，該等不適用前開具體期限之例外情形為何？（二）承上，該等例外情形所應遵循之「相當之期限」有無上限？（三）適用法律顯有錯誤致生徵收補償短少而事後為增加徵收補償之處分，此種增加徵收補償之處分本身有無期限之限制，抑或增加徵收補償處分於作成後始有補償發放有無逾越相當期限之問題？（四）承上，若採前一解釋（增加徵收補償處分本身有期限之限制），則該增加徵收補償處分如超過法定具體期限或相當期限時，能否使得原徵收處分溯及失其效力？（聲請人加註：若採否定見解，因不須另為徵收處分，則徵收補償金額係依據土地原公告現值計算，若採肯定見解，則應重為另一徵收處分而得依據較新公告現值為徵收之補償）（五

）若前述問題如同本件終審法院之採否定見解是否抵觸憲法第 15 條與第 23 條，而有「裁判對解釋之誤解」之疑義而聲請補充解釋之正當理由，懇祈 鈞院大法官依司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款受理本聲請案。

伍、補充兩項聲請釋憲之理由

一、釋字第 371 號、第 572 號解釋所賦予各級法院法官於審理案件時，得以裁定停止訴訟程序，並先行聲請解釋憲法之權限，不僅是法官之權利，同時更是義務。憲法之效力既高於法律，法官有優先遵守之義務，當裁判所根據之法規範於憲法之保障基本人權意旨有不足或抵觸之疑義，應儘為有利於人民基本權保障之合憲性解釋而為適用，或裁定停止訴訟程序而聲請大法官解釋。如今承審法官對於為裁判根據之釋字第 516 號解釋內容之解釋既與釋字第 516 號解釋意旨本身有所歧異，對此憲法層次之先決問題不思聲請大法官解釋在先，逕自朝向不利於人民基本權利保障之解釋而為判決在後，顯然違反前開法官優先遵守憲法之義務，懇請 鈞院大法官對於本案當事人所提出之聲請案從寬受理，以資解決釋字第 516 號解釋所生疑義。

二、按司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款規定：「人民、法人或政黨於其憲法上所保障之權利，遭到不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有抵觸憲法之疑義者，得聲請解釋憲法」。大法官對於「確定終局裁判所適用之法律或命令」從寬理解。彭鳳至大法官在針對釋字第 582 號解釋提出部分不同意見書指出：「大法官認定確定終局裁判是否適用特定法律或命令，一向採取十分寬鬆的標準，…從確定終局裁

判的內容中，可以看出任何與系爭法令內容相同或相當文句之『蛛絲馬跡』，也可以認定系爭法令的內容已納入該裁判獲致裁判結果的涵攝過程，因而『實質援用』了系爭法令」。從彭大法官前述之部分不同意見書精確指出，假使在終審判決並未明白援引判例等「解釋性規範」情形下，大法官仍得「自行設定」「系爭判決適用證據法則與論理法則演繹過程，再推定該過程中必然援引解釋規範」的話，大法官無疑並非在審查終審法院所適用之「法律或命令」，毋寧是在審查終審法院對法律或命令的「解釋本身」。更有甚者，釋字第 374 號解釋指出，「最高法院之決議原僅供法院內法官辦案之參考，並無必然之拘束力，…又為代表最高法院之法律見解」，另謂「如經法官於裁判上援用時，自亦應認與命令相當」，因此，透過司法院大法官對於「法律或命令」一詞不斷的擴張，「法院之法律見解」與「法律或命令」只有一線之隔，而距離明白承認「針對判決的憲法訴願」，質言之，直接以裁判本身作為合憲性審查的標的，其實只有一步之遙。實則，對於具有民主正當性的立法作用，其違憲得以違憲審查，對於不具有民主正當性的判決違憲何以不可？若思尊重法院審判權，亦可從審查範圍限縮於「法規範適用的結論是否將抵觸憲法」以及「法官造法是否已逾越界線」以為解決。本件聲請案針對釋字第 516 號解釋本身適用範圍之疑義具有重大憲法意義，終局確定判決對相關憲法問題尚未釐清，而終審法官就系爭解釋之適用範圍所為解釋已違反憲法第 15 條保障人民財產權之本旨，本件聲請案之目的除追求個別權利之保障外，毋寧也具有解釋與續造客觀憲法的意

義，懇請鈞院大法官另行諭知所為解釋具有拘束最高行政法院 96 年度判字第 1372 號判決之效力，以茲聲請人提出再審作為救濟。

陸、關係文件之名稱與件數（以時間順序排列）

證物一：嘉義縣竹崎地政事務所 91 年 11 月 13 日 91 嘉竹地三字第 0910006755 號函影本。

證物二：嘉義縣政府 91 年 11 月 5 日 91 府地權字第 0132700 號函影本。

證物三：地價第二類謄本乙份。

附件一：臺灣省政府 79 府地二字第 142673 號函影本乙份。

附件二：臺灣省政府訴願決定書 82 府訴一字第 170185 號影本乙份。

附件三：嘉義縣政府 91 府地價字第 0150023 號嘉義縣政府公告影本乙份。

附件四：嘉義縣政府 92 府地權字第 0920011205 號書函影本乙份。

附件五：嘉義縣政府 92 府地權字第 0920019266 號函影本乙份。

附件六：向內政部請求確認徵收法律關係不存在之申請書影本乙份。

附件七：內政部訴願決定書 92 台內訴字第 0920007926 號影本乙份。

附件八：嘉義縣政府 93 府地權字第 0930066079 號函影本乙份。

附件九：嘉義縣政府 94 府地權字第 0940034661 號函影本乙份。

附件十：嘉義縣政府 94 府地權字第 0940069573 號函影本乙份。

附件十一：高雄高等行政法院 94 年度訴字第 169 號判決正本乙份。

附件十二：最高行政法院 96 年度判字第 1372 號判決正本乙份。

謹 狀

司 法 院 公 鑒

聲 請 人：林○材 林○培 林○富 林○興 郭○只
葉○良 蔡○全 蔡○上 黃○綿 蔡○梗
蔡○峰 蔡○文 蔡○芳 曾○耀 鍾○樂
劉李○碧 徐○文 王黃○固 郭簡○霞
盧○松 林○德 簡○聖 楊吳○雲 林○松
游○庚 游○ 游○ 游○綸 吳○稟 游○亮

送達代收人：林○材

中 華 民 國 九 十 七 年 八 月 十 九 日

最高行政法院判決

96 年度判字第 1372 號

上 訴 人 林○材 林○培 林○富 林○興 郭○只
葉○良 蔡○全 蔡○上 黃○綿 蔡○梗
蔡○峰 蔡○文 蔡○芳 曾○耀 鍾○樂
劉李○碧 徐○文 王黃○固 郭簡○霞
盧○松 林○德 簡○聖 楊吳○雲 林○松
游○庚 游○ 游○ 游○綸 吳○稟 游○亮
(住略)

共 同
訴訟代理人 張 雯 峰 律師

奚 淑 芳 律師

被 上 訴 人 內政部（設略）

代 表 人 李 逸 洋（住略）

上列當事人間因土地徵收事件，上訴人對於中華民國 94 年 10 月 25 日高雄高等行政法院 94 年度訴字第 169 號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、上訴人等共有座落嘉義縣梅山鄉梅○段 1070、1071、1072 地號土地（下稱系爭土地），前經臺灣省政府以民國 79 年 4 月 2 日 79 府地二字第 142673 號函核准徵收，並經嘉義縣政府公告徵收為嘉義縣梅山鄉都市計畫停車場停(一)用地。上訴人曾○耀曾於公告期間就補償費過低提出異議，經嘉義縣竹崎地政事務所（下稱竹崎地政事務所）函復以 78 年公告現值無誤等語。上訴人曾○耀乃於 81 年 3 月再提出陳情要求提高補償金額，嘉義縣政府於 81 年 4 月發函否准，上訴人曾○耀遂向臺灣省政府提起訴願，經決定撤銷原處分，由原處分機關另為適法之處分。嘉義縣政府嗣於 82 年 10 月將全案提交地價評議委員會評議，並作成否准提高之決議，上訴人曾○耀未對嘉義縣政府之決定提起訴願。嗣上訴人林○材於 91 年 9 月以需用土地人嘉義縣梅山鄉公所（下稱梅山鄉公所）未依照核准計畫期限使用系爭土地，聲請照徵收價

額收回系爭土地，經嘉義縣政府重新檢討，由竹崎地政事務所發現徵收當期（78 年）公告土地現值有未按毗鄰非公共設施保留地之區段地價平均計算之情，乃函報嘉義縣政府重新提請嘉義縣地價及標準地價評議委員會於 91 年 11 月 26 日第 5 次會議評議通過，系爭土地 78 年公告土地現值由每平方公尺新臺幣（下同）120 元更正為 1,670 元，並經嘉義縣政府動支第 2 預備金補足差額，於 93 年 5 月 18 日以府地權字第 0930066079 號函通知原土地所有權人於 93 年 5 月 28 日於梅山鄉公所發放差額補償費。上訴人等以嘉義縣政府未於相當期限內發放差額補償費，乃拒絕領取，並提起本件確認訴訟。主張：（一）嘉義縣政府就系爭土地所發放之土地補償費，本應依都市計畫法第 49 條以徵收當期毗鄰非公共設施保留地之平均公告現值加 4 成為準，當時卻誤引平均地權條例第 10 條，按照被徵收土地當期之公告現值每平方公尺 120 元為準，加 4 成為補償，造成應發補償費及實發之補償費用相差約 14 倍之鉅，直至 91 年 12 月 24 日始以嘉義縣政府 91 府地價字第 0150023 號函更正錯誤之公告現值，以同一區段（第 76 區段）徵收當期毗鄰非公共設施保留地之平均公告現值 1,670 元為計算基準，故徵收之初所發放之補償費與應發放金額，顯不相當，且應補足之差額亦未於相當期間內發放，足認其徵收程序有違司法院釋字第 516 號解釋，應失其效力。（二）系爭土地之需用土地人梅山鄉公所未通知當時被徵收土地之所有人參加表示意見，此有協調會紀錄可稽，故此應認未經合法與土地所有權人協議之手續，其行政處分有重大瑕疵；再按，土地法第 215 條第 1 項明定徵收土地時，其改良物應一併徵收，然嘉義縣政府於 82

年 10 月 19 日評議結果竟為地上改良物及土地改良不予補償，不僅疏未注意系爭土地地價之錯誤，且其對於地上改良物及土地改良不予補償，亦屬侵害人民權利，參考司法院釋字第 516 號解釋，徵收土地核准案即應失其效力；被上訴人曾於其所屬土地徵收審議委員會第 80 次會議決議徵收失效，而以 92 年 8 月 27 日台內地字第 0920070725 號函通知另案申請人，該案係以嘉義市政府於 78 年 12 月 14 日更正地價後，遲至 81 年 9 月 23 日始通知領取補償地價，故此徵收失效；經原審 92 年度訴更字第 84 號判決亦採相同見解，該案與本件相同，依行政程序法第 6 條，不得為差別待遇等語，為此依行政訴訟法第 6 條規定請求確認系爭土地徵收之法律關係不存在。

- 二、被上訴人則以：（一）行為時土地法第 227 條第 3 項規定：「土地權利利害關係人對於第一項之公告事項有異議者，應於公告期間內向市、縣地政機關以書面提出。」本件於 79 年徵收公告期間，僅 1071、1072 地號土地之原土地所有權人提出地價及其地上物補償費偏低之異議。且上開 2 筆土地於原土地所有權人提出異議後，經嘉義縣政府查明該地價及地上物之徵收補償費無誤，嗣原土地所有權人曾○耀（即上訴人）不服，向臺灣省政府提起訴願，經該訴願決定原處分撤銷，命嘉義縣政府另為適法之處分後，嘉義縣政府即提交地價及標準地價評議委員會 82 年度第 2 次會議評議通過，維持原查估補償，並報臺灣省政府地政處備查在案，原土地所有權人等未就上開處理結果不服再提起行政救濟。嗣上訴人等於 91 年 9 月以需用土地人未依照核准計畫開始使用，申請照徵收價額收回被徵收土地時，當場陳述本件徵收補償

地價偏低，嗣經嘉義縣政府查明並重新評定地價後，於 91 年 12 月更正公告土地現值，並於 93 年 5 月 28 日發放差額補償費，土地所有權人遂以嘉義縣政府未於相當期限內發放徵收補償價額差額，主張徵收失效，惟申請人對地價偏低之異議並非於徵收公告期間內以書面提出，顯不符前揭土地法之規定。至本件雖於補償地價重行評定後約 1 年半始發放補償價額差額，難據以認定已符合司法院釋字第 516 號解釋及土地徵收條例第 22 條第 4 項之規定而應失其效力。(二) 於 78 年間辦理本件公告土地現值作業時，誤將系爭土地與毗鄰之農業區均劃為同一地價區段(屬梅山鄉第 71 地價區段，區段地價每平方公尺 120 元)。惟於 91 年間，上訴人林○材等人陳稱公告土地現值偏低時，經派員會同相關單位實地勘察，發現該等土地業經都市計畫劃定為停車場用地，且實地亦已部分施工，乃依據平均地權條例第 10 條暨同條例施行細則第 63 條第 5 款規定，將該等都市計畫公共設施保留地之地價，以毗鄰非保留地之區段地價平均計算為每平方公尺 1,670 元。本件地價偏低之錯誤，不具有行政程序法第 111 條第 7 款及第 101 條第 1 項所規定之重大明顯瑕疵，公告現值評定尚不因而成為無效等語，資為抗辯。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：(一) 上訴人等共有系爭土地，前經臺灣省政府 79 年 4 月 2 日 79 府地二字第 142673 號函核准徵收，並經嘉義縣政府以 79 年 5 月 9 日府地權字第 34504 號公告徵收為梅山鄉都市計畫停車場(一)用地，公告期間自 79 年 5 月 10 日起 30 天，上訴人曾○耀曾於公告期間就補償費過低提出異議，經嘉義縣政府函請竹崎地政事務所及梅山鄉公所查明地價及地上物補償是否有

誤。竹崎地政事務所嗣函復以：「經查梅山鄉都市計畫區梅○段 1071、1072 地號 2 筆土地原非停車場用地，其地價依照平均地權條例及地價調查估計規則之規定，劃分地價區段時係以使用分區、使用類別、情形、道路、溝渠等易於辨別之自然界線為準劃設之，並經本縣地價評議委員會暨標準地價評議委員會評議通過在案，本案 78 年公告現值無誤。」等語，另梅山鄉公所則於 79 年 9 月 21 日上午 10 時至現場會勘，因地主抗爭，故無法進行複查。上訴人曾○耀乃於 81 年 3 月 11 日再提出陳情，嘉義縣政府再訂於 81 年 3 月 25 日前往會勘，該會勘結論以：「地價補償費偏低……請酌情提高補償費」，並於 81 年 4 月 10 日以 81 府地權字第 25155 號函復以：土地改良物依平均地權條例第 36 條及其施行細則第 12 條規定得申請減免土地增值稅，不另補償，另地價補償係依都市計畫法第 49 條規定辦理，其要求提高補償，依法無據等語。另梅山鄉公所於 82 年 4 月 14 日舉辦簡易工程用地徵收協調會函請嘉義縣政府提高補償費標準，經該府以 82 年 5 月 19 日 82 府地權字第 47134 號函否准；上訴人曾○耀遂向臺灣省政府提起訴願，經訴願決定以嘉義縣政府未將該異議案提交地價及標準地價評議委員會評定為由，決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為適法之處分。」嘉義縣政府乃於 82 年 10 月 19 日將全案提交地價及標準地價評議委員會評議，並作成地上改良物及土地改良不予補償之決議，另依據被上訴人 60 年 5 月 1 日台內地字第 413204 號函所示：「查土地法第 247 條所稱對於補償地價之估定有異議應提交地價評議會評定，係指未經依法規定地價之土地而言，已規定地價之土地自無土地法第 247 條之適

用。」等語，乃決定地價部分無須再提起評議。上訴人曾○耀未再對嘉義縣政府之決定提起訴願，系爭土地徵收公告因而確定。有關徵收補償金之發放，同意領取者於 79 年 6 月 22 日發放，未領取者於 82 年底如數提存，依法均已補償完竣。上訴人林○材於 91 年 9 月 20 日以需用土地人未依照核准計畫期限使用系爭土地，聲請照徵收價額收回系爭土地，經嘉義縣政府派員於 91 年 10 月 17 日現場會勘時，上訴人林○材陳述系爭土地徵收地價核算違反都市計畫法第 49 條規定，嘉義縣政府即於 91 年 11 月 5 日函請竹崎地政事務所就徵收當時查報之地價重新檢討，嗣經竹崎地政事務所重新檢討，發現徵收當期（78 年）公告土地現值有未按毗鄰非公共設施保留地之區段地價平均計算之情，乃函報嘉義縣政府，重新提請嘉義縣地價及標準地價評議委員會於 91 年 11 月 26 日第 5 次會議評議通過，系爭土地 78 年公告土地現值，由每平方公尺 120 元更正為 1,670 元，並函報內政部同意備查，嘉義縣政府乃以 91 年 12 月 24 日 91 府地價字第 0150023 號公告更正系爭土地 76 年、77 年及 78 年土地公告現值，並另以 92 年 1 月 30 日府地權字第 0920019266 號函通知需用土地人梅山鄉公所，應補發差額地價計 4,177,250 元，且請儘速籌措經費撥付嘉義縣政府轉發土地所有權人；因需用土地人梅山鄉公所財政困窘無力負擔，報請嘉義縣政府補助，經嘉義縣政府於 92 年 5 月 8 日召集相關單位開會決議：請梅山鄉公所於 7 日內函報嘉義縣政府轉陳交通部核發差額補償費，並請主計室洽相關單位研議有無可補償之科目及勻支空間。嗣經嘉義縣政府再邀集有關單位研商，惟仍未能覓得適當科目勻支，遂動支第二預備金補足差額，並即

以 93 年 5 月 18 日府地權字第 0930066079 號函通知原土地所有權人於 93 年 5 月 28 日於梅山鄉公所發放差額補償費等事實，業經兩造陳述明確在卷，並有上開相關函文附於原處分卷可稽，洵堪信實。（二）參照行為時土地法第 223 條、第 225 條、第 227 條及第 233 條規定及司法院釋字第 110 號解釋、本院 52 年判字第 263 號判例及本院 92 年度判字第 1659 號判決，可知徵收補償處分之受處分人，若未對徵收補償處分於法定期間表示不服請求救濟，該徵收補償處分即已確定。又按誠信原則是權利內容的限制，行使權利違反誠實信用者，乃逾越其權利之內容，構成濫用；是權利之行使不合誠信原則，即非合法之行使，不發生行使權利之效力。而權利人行使權利與其先前行為矛盾，因有違誠實信用原則，乃形成所謂的權利失效（王澤鑑著民法總則在實務上的最新發展（5）一文參照）。最高法院 56 年台上字第 1708 號判例、本院 79 年度判字第 1385 號判決亦闡明此意旨，而認權利人不能據以主張其權利。（三）本件系爭土地係因梅山鄉公所為辦理都市計畫區內停(一)停車場，而報經臺灣省政府 79 年 4 月 2 日 79 府地二字第 142673 號函核准徵收，並經嘉義縣政府 79 年 5 月 9 日府地權字第 34504 號公告徵收，公告期間自 79 年 5 月 10 日起 30 日。公告期滿，嘉義縣政府以 79 年 6 月 12 日 79 府地權字第 044756 號函通知土地所有權人於 79 年 6 月 22 日在梅山鄉公所發放補償費。而上訴人曾○耀曾於公告期間就補償費過低提出異議，經嘉義縣政府函請竹崎地政事務所及梅山鄉公所查明地價及地上物補償是否有誤後，嘉義縣政府函復上訴人曾○耀否准提高補償費，上訴人曾○耀乃向臺灣省政府提起訴願，經訴願決定以嘉

義縣政府未將該異議案提交地價及標準地價評議委員會評定為由，決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為適法之處分。」嘉義縣政府乃於 82 年 10 月 19 日將全案提交地價及標準地價評議委員會評議，並作成地上改良物及土地改良不予補償之決議，另依據被上訴人 60 年 5 月 1 日台內地字第 413204 號函謂：「查土地法第 247 條所稱對於補償地價之估定有異議應提交地價評議會評定，係指未經依法規定地價之土地而言，已規定地價之土地自無土地法第 247 條之適用……」等語，決定地價部分無須再提起評議，而上訴人曾○耀未再對嘉義縣政府之決定提起訴願。足見對於系爭土地之徵收補償處分，上訴人均未再循行政救濟程序請求救濟。另關於嘉義縣政府於 93 年間再發予之差額地價補償費，並非因原土地所有權人即上訴人對徵收之地價補償費有所爭執，經行政救濟程序後所為之救濟，而是上訴人林○材於 91 年 9 月 20 日以需用土地人未依照核准計畫期限使用系爭土地聲請照徵收價額收回系爭土地，經嘉義縣政府派員於 91 年 10 月 17 日現場會勘時，上訴人林○材陳述系爭土地徵收地價核算違反都市計畫法第 49 條規定，嘉義縣政府即於 91 年 11 月 5 日函請竹崎地政事務所就徵收當時查報之地價重新檢討，嗣經竹崎地政事務所重新檢討，發現徵收當期（78 年）公告土地現值有未按毗鄰非公共設施保留地之區段地價平均計算之情，乃函報嘉義縣政府重新提請嘉義縣地價及標準地價評議委員會於 91 年 11 月 26 日第 5 次會議評議通過，系爭土地 78 年公告土地現值由每平方公尺 120 元更正為 1,670 元，並函報被上訴人同意備查，嘉義縣政府乃以 91 年 12 月 24 日府地價字第 0150023 號公告更正系爭土地 76 年

、77年及78年土地公告現值，並另以92年1月30日府地權字第0920019266號函通知需用土地人梅山鄉公所應補發差額地價計4,177,250元，且請儘速籌措經費撥付嘉義縣政府轉發土地所有權人；因需用土地人梅山鄉公所財政困窘無力負擔，報請嘉義縣政府補助，經嘉義縣政府於92年5月8日召集相關單位開會決議：請需用土地人梅山鄉公所於7日內函報嘉義縣政府轉陳交通部核發差額補償費，並請主計室洽相關單位研議有無可補償之科目及勻支空間。嗣經嘉義縣政府再邀集有關單位研商，惟仍未能覓得適當科目勻支，遂動支第二預備金補足差額，並即以93年5月18日府地權字第0930066079號函通知原土地所有權人於93年5月28日於梅山鄉公所發放差額補償費。足見嘉義縣政府以79年5月9日府地權字第34504號公告之系爭土地地價補償費，嘉義縣政府確有於土地法第233條規定之15日期限內，以嘉義縣政府79年6月12日79府地權字第044756號函通知土地所有權人領取；至於本件差額地價補償費，係因嘉義縣政府事後發現徵收當期（78年）公告土地現值有未按毗鄰非公共設施保留地之區段地價平均計算，造成補償地價之錯誤，乃公告更正土地現值並補發之。而上訴人中僅曾○耀對補償費過低提出異議，經嘉義縣政府重為決定而維持原補償費後，均未再循行政爭訟程序予以救濟而告確定，足見本件係於該徵收補償處分均已確定後之91年間，由嘉義縣政府依職權自行更正公告土地現值及核發差額地價補償費甚明。

（四）按行政程序法第101條所謂「顯然錯誤」者，係指行政處分所記載的事項，顯非行政機關所欲規制者，或行政處分漏載行政機關所欲規制之事項。另所謂「顯然」者，係指

相當明顯而言，其通常可從行政處分之外觀上或從所記載事項之前後脈絡明顯看出。在判斷上，除就文義予以判別外，尚可參酌該處分之規範目的，作整體觀察。關於系爭土地之徵收地價補償，是以公告土地現值作為核算地價補償費之基準，而系爭土地之地價補償費於 79 年間公告時所發生之金額錯誤，係因地政事務所於 78 年辦理公告土地現值作業時，誤將系爭土地與毗鄰之農業區均劃為同一地價區段（屬梅山鄉第 71 地價區段，區段地價每平方公尺 120 元），故此地價補償費之金額錯誤，並非核定之方式變更所致，即其以公告土地現值作為核算基準之方式並無變動，僅是因公告土地現值之記載錯誤，造成地價補償費之計算錯誤，此「錯誤」應屬誤算之顯然錯誤，故嗣後嘉義縣政府於 93 年間再為差額地價補償費之核發，性質上應屬原地價補償處分之更正，並不影響原已確定徵收處分之效力；又系爭土地之徵收於 79 年間就公告應核發之地價補償費係依規定於公告 15 日內發給之，已如上述，故並無因未依土地法第 233 條規定期間發給地價補償費，致徵收有失其效力情事存在。至嘉義縣政府經上訴人林○材陳情，發現系爭土地之公告現值有誤後，以 91 年 12 月 24 日 91 府地價字第 0150023 號函公告更正者，係 76 年、77 年、78 年之土地現值，而非重為系爭土地之徵收補償公告，故雖梅山鄉公所及嘉義縣政府因囿於更正後需補發之地價款額金額龐大，經透過各種方式籌措經費後，嘉義縣政府至 93 年 5 月 18 日始以府地權字第 0930066079 號函通知上訴人等土地所有權人領取差額地價補償費，但因嘉義縣政府 91 年 12 月 24 日 91 府地價字第 0150023 號函並非土地法第 233 條所稱之徵收補償公告，故雖該差額地價補

償費至 93 年 5 月間發給，亦無因超過土地法第 233 條規定之發給期限，而徵收因此失其效力情事，故上訴人等以該差額地價補償費至公告後約 1 年多始發給，主張徵收應失其效力云云，即難採取。又按司法院釋字第 516 號解釋所謂「應增加補償之數額」，係指公告補償之地價因受處分人對之異議或因行政爭訟程序後，原公告之補償金額有所變更，行政機關再為補償公告之情況，核與本件僅上訴人曾○耀對補償費過低提出異議，經嘉義縣政府重為決定而維持原補償費後，均未再對原公告之補償金額有所爭議，嗣後補發之差額地價補償費是行政機關更正公告土地現值，依職權發給之事實並不相同，故上訴人等援引司法院釋字第 516 號解釋，爭執 93 年發給之差額地價補償費延宕 1 年多始行發給，其土地徵收之處分應失其效力云云，即難採取。（五）嘉義縣政府以 79 年 5 月 9 日府地權字第 34504 號徵收公告，及以 79 年 6 月 12 日 79 府地權字第 044756 號函通知土地所有權人領取之地價補償費，其金額雖有錯誤，然僅上訴人曾○耀就補償金額提出異議，經嘉義縣政府重為決定後，均未再對原公告之補償金額有所爭議，亦未就此爭執提起行政救濟，業如上述；而嘉義縣政府因認該土地徵收案業已確定，乃依徵收完成之程序將系爭土地依徵收之目的移轉土地所有權予嘉義縣梅山鄉；關於系爭土地之徵收及地價補償之金額，上訴人若有爭議，在嘉義縣政府於 79 年間公告及通知領取地價補償費時，非不得循異議及行政爭訟程序尋求救濟，然僅上訴人曾○耀提出異議，對於嘉義縣政府之重為決定，均未再循行政爭訟程序尋求救濟，雖徵收補償之金額有誤，原徵收主管機關及需用土地人，亦因上訴人之未再行使權利，當已推

論其業已放棄權利之行使；至嗣後嘉義縣政府於該徵收補償處分確定後經過八、九年之期間，雖因上訴人林○材之陳情，依職權發給差額地價補償費，然主管機關並不認其於徵收效力有影響，而造成其對上訴人已放棄權利之推論；況上訴人林○材是於徵收補償處分已確定多年後之 91 年間再陳述「系爭土地徵收地價核算違反都市計畫法第 49 條規定」云云，是縱認系爭土地徵收有上訴人主張之失效情事，然上訴人之權利行使因與其先前任由此徵收案確定之行為矛盾，參諸前揭所述，亦應認上訴人本於徵收失效之主張，所為確認徵收法律關係不存在之請求，因有違誠信原則，本於權利失效制度，應認上訴人權利之行使不生行使之效力，否則任由徵收之法律關係因權利人之決定，而隨時處於不確定之狀態，究非司法院釋字第 110 號、第 516 號解釋，認「補償費之發給超過土地法第 233 條所規定期限，徵收失其效力」所欲闡釋之本旨。（六）系爭土地徵收案，既因上訴人未於法定期間循行政救濟程序請求救濟而告確定，則縱然上訴人所稱：系爭土地之需用土地人梅山鄉公所其實未通知當時被徵收土地之所有人參加表示意見，系爭土地徵收處分確有瑕疵屬實，惟上述瑕疵尚難認屬重大明顯，系爭土地徵收處分之效力亦不因該瑕疵而受影響。是上訴人主張：系爭土地之需用土地人梅山鄉公所其實未通知當時被徵收土地之所有人參加表示意見，應認此尚未合法與土地所有權人為協議，其行政處分有重大瑕疵云云，尚無足採。又查，系爭土地徵收案，既因確定而生效，則被上訴人未依行為時土地法第 215 條之規定一併徵收其改良物，縱屬於法不合，亦僅生上訴人是否得依該規定請求被上訴人一併徵收其改良物之問題，系爭土

地徵收案並不因而失效等詞，為判斷基礎，因而駁回上訴人在原審之訴。

四、本院查：（一）上訴人等共有系爭土地，前經臺灣省政府於 79 年 4 月 2 日核准徵收，並經嘉義縣政府於 79 年 5 月 9 日公告徵收，作為梅山鄉都市計畫停車場停(一)用地，上訴人曾○耀於公告期間就補償費過低提出異議，經嘉義縣政府於 81 年 4 月 10 日函復否准提高補償；另梅山鄉公所於 82 年 4 月 14 日函請嘉義縣政府提高補償費標準，亦經該府於 82 年 5 月 19 日否准，上訴人曾○耀遂向臺灣省政府提起訴願，經訴願決定以未經提請地價及標準地價評議委員會評議為由，撤銷原處分，著由嘉義縣政府另為適法之處分。嘉義縣政府乃於 82 年 10 月 19 日將全案提交地價及標準地價評議委員會評議，嗣作成地上改良物及土地改良不予補償之決議，另關於地價部分決定無須再提起評議。上訴人曾○耀就此未提起訴願，系爭土地徵收補償處分因而確定。有關徵收補償金之發放，同意領取者於 79 年 6 月 22 日發放，未領取者於 82 年底如數提存，依法均已補償完竣。上訴人林○材嗣於 91 年 9 月 20 日以需用土地人未依照核准計畫期限使用系爭土地，聲請照徵收價額收回系爭土地，林○材並陳述系爭土地徵收地價核算違反都市計畫法第 49 條規定，嘉義縣政府函請竹崎地政事務所重新檢討，發現徵收當期（78 年）公告土地現值有未按毗鄰非公共設施保留地之區段地價平均計算之情，乃函報嘉義縣政府重新提請嘉義縣地價及標準地價評議委員會於 91 年 11 月 26 日第 5 次會議評議通過，系爭土地 78 年公告土地現值，由每平方公尺 120 元更正為 1,670 元，並函報內政部同意備查，嘉義縣政府乃以 91 年 12 月

24 日 91 府地價字第 0150023 號公告更正系爭土地 76 年、77 年及 78 年土地公告現值，並另通知需用土地人梅山鄉公所，應補發差額地價計 4,177,250 元，且請儘速籌措經費撥付；因梅山鄉公所無力負擔，經嘉義縣政府決定動支第二預備金補足差額，即以 93 年 5 月 18 日府地權字第 0930066079 號函通知原土地所有權人於 93 年 5 月 28 日在梅山鄉公所發放差額補償費等情，為原審依法認定之事實。

(二) 依前開事實觀之，本件徵收補償處分，於 82 年 10 月 19 日嘉義縣政府交所屬地價及標準地價評議委員會作成評議決定後，即為確定。嘉義縣政府以 93 年 5 月 18 日府地權字第 0930066079 號函所為增加徵收補償金額之處分，實乃依行政程序法第 117 條規定，就法定救濟期間經過之徵收補償處分予以撤銷，重為一徵收補償處分，該重為之徵收補償處分自應於送達受處分人後，發生效力，嘉義縣政府之給付義務亦因該處分生效後始經具體認定，在此之前，自無增加補償金額之給付義務，亦不生因給付逾期致使徵收失其效力之問題。上訴人於本件重為之徵收補償處分作成前，即主張因本件增加之徵收補償逾期發放，徵收業已失效，請求確認本件兩造間就系爭土地之徵收法律關係不存在，自無從准許。

(三) 上訴人上訴意旨雖以：1、所謂徵收失其效力，係指向後失其效力，而非溯及自始之行政處分無效，或因徵收處分已執行完畢而不存在，故所稱失其效力係指公法上之徵收法律關係自有失效原因起失其效力（參照本院 92 年度判字第 1561 號判決）。而所謂自有失效原因起，參考司法院釋字第 516 號解釋，應係指確定之日起相當期限之經過，即其解釋理由書所指評定或評議結果確定之日起 15 日內，或

依土地徵收條例第 22 條第 4 項所定為 3 個月，徵收土地核准案，即應失其效力。故原審認為徵收失其效力，人民仍應於法定期間表示不服請求救濟，逾期則徵收即歸確定，不得再對之有何爭執等語，其見解與本院 92 年度判字第 1561 號判決、司法院釋字第 516 號解釋對於徵收失效相關事項所表示之法律見解不合，應有誤會。蓋徵收失其效力既於評定或評議結果確定之日起 15 日或 3 個月起向後失其效力，即無從發生請求對於已失效之行政處分為救濟之權利失效可言，是原審已違背本院之判決及判例，其適用法規不當。2、參照司法院釋字第 516 號解釋意旨，其所謂「應增加補償之數額」，並未指明必須公告補償之地價，係因受處分人對之異議或因行政爭訟程序後，原公告之補償金額有所變更，行政機關再為補償公告之情況，始受應儘速發給之限制。蓋上述徵收程序之嚴格要求，乃在貫徹國家因增進公共利益為公用徵收時，亦應兼顧確保人民財產權益之憲法意旨。乃原審竟明示如補發之差額地價補償費是行政機關依職權更正土地公告現值發給，即無司法院釋字第 516 號解釋之適用，就人民之權利救濟增加法律所無之限制，顯然違反中央法規標準法第 5 條及第 6 條規定，並與原審 92 年度訴更字第 84 號判決理由之意見相違，應有適用法規不當之違法。3、嘉義縣政府基於對法令之誤解，誤引其他土地之公告現值，據以為行政處分，參考最高法院於民事判例揭示「錯誤乃所表示者與本來之意思顯然不符」之判準，其所表示者與本來之意思並無不符，自非誤寫誤算，非屬更正範圍。又參考本院 92 年度判字第 1561 號判決，對於差額地價之補償仍認為屬徵收補償處分，並非更正處分。故本件差額地價補償費至 93 年

5 月間發給，已超過土地法第 233 條規定之發給期限，原徵收因此失效。原審不採此見解，違背前開判例，原判決有不適用法規或適用不當之情事等語，為此求為廢棄原判決並請求確認嘉義縣梅山鄉梅○段 1070、1071、1072 地號土地徵收之法律關係不存在等語。（四）惟查：1、司法院釋字第 516 號解釋，係就人民對徵收補償有異議之情形，即徵收補償尚未確定之情形而為解釋。於此情形，徵收補償處分既未經確定，於評定或評議之結果作成，若有應增加補償金額者，其增發徵收補償之義務即經確認，補償機關自應於其後之 15 日內發給徵收補償。至徵收補償原已逾法定救濟期間，因徵收補償機關就為補償基礎之土地公告現值於經地價及標準地價評議委員會評議後重新調整，其時原徵收補償處分尚未經撤銷，重為之徵收補償處分尚未作成，自與前開情形有別，無從為相同之處理。2、需用土地人於申請核准徵收前，應就徵收補償之金額為調查估算後並預作籌措；徵收核准機關於核准徵收前，則應就徵收補償金額及其籌措加以審核，必其徵收補償金額係屬正確，屆期給付係屬可能，始予核准；徵收補償機關於此情形下，其給付徵收補償合於土地法第 233 條之規定，或司法院釋字第 110 號、第 516 號解釋之意旨，自屬可期待。而於原徵收補償處分有所違誤，原土地所有權人未為爭議，經過若干時日該處分已確定後，始發現原徵收補償金額錯誤，而須撤銷原已確定之徵收補償處分另為增加補償金額之處分者，原非應繳付徵收補償款項之需用土地人所得預見並可預作籌措。若謂就重為增加徵收補償處分，仍應嚴守前開司法院解釋之意旨，須於補償地價評定或評議確定後 15 日內（或土地徵收條例第 22 條第 4 項所定之

3 個月內) 給付完竣，事實或法律(如預算法相關限制) 上顯有困難而無法期待，是於此情形，自不得解為仍須於補償地價補償之評定或評議確定後 15 日(或必要時 3 個月) 內發給完竣，否則徵收失效。上訴人前開主張，並不足採。(五) 綜上所述，本件原判決就原處分及訴願決定予以維持，核無不合。上訴意旨指摘原判決違誤，求為廢棄，為無理由，應予駁回。

據上論結，本件上訴為無理由，爰依行政訴訟法第 255 條第 1 項、第 98 條第 3 項前段、第 104 條、民事訴訟法第 85 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 96 年 8 月 2 日
(本件聲請書其餘附件略)