

## 釋字第七三一號解釋協同意見書

林錫堯大法官 提出

本意見書僅就本案有關「正當行政程序」之憲法上論述，說明如下：

一、申請發給抵價地，屬公法上請求權之行使。系爭規定就該權利限制於一定期間內行使，係對憲法所保障之財產權之限制。

按土地徵收條例第 39 條第 1 項既明文：「區段徵收土地時，應依第三十條規定補償其地價。除地價補償得經土地所有權人申請，以徵收後可供建築之抵價地折算抵付外，其餘各項補償費依第三十一條至第三十四條規定補償之。」因此，在區段徵收程序上，土地所有權人向該管直轄市或縣（市）主管機關申請發給抵價地，係一種具有財產價值之公法上請求權，屬應受憲法第 15 條保障之財產權。而土地所有權人提出申請，係行使其公法上請求權。

又按系爭規定(即土地徵收條例第 40 條第 1 項規定：「實施區段徵收時，原土地所有權人不願領取現金補償者，應於徵收公告期間內，檢具有關證明文件，以書面向該管直轄市或縣（市）主管機關申請發給抵價地。……」中規定「應於徵收公告期間內」申請部分)，其法律性質，係申請期限之規定，依其立法意旨，逾期即不得再行申請。縱依土地徵收條例第 40 條第 3 項規定「……。經核定發給抵價地或已領

竣徵收補償地價之土地所有權人，得向直轄市或縣（市）主管機關申請，改按原徵收補償地價發給現金補償或發給抵價地，經直轄市或縣（市）主管機關徵得需用土地人同意後核准。」畢竟附有「徵得需用土地人同意」之條件，與原來的申請權不同。故系爭規定之法律性質，應係對人民上述公法上請求權之限制，即屬對人民應受憲法第 15 條保障之財產權之限制。

**二、在區段徵收程序上，土地所有權人申請發給抵價地之請求權係憲法保障之重要財產權，故對其限制須符合正當行政程序。**

再按，所謂區段徵收，係指於一定區域內之土地，予以重新規劃、分宗整理，而為全區土地徵收之綜合性土地改良事業<sup>1</sup>。換言之，區段徵收係指政府基於一定目的（例如新都市開發建設或舊都市更新等），就一定區域內之私有土地全部予以徵收，重新加以規劃整理開發，並於興建必要公共設施之後，一部分由土地所有權人按一定比例領回或配售，一部分由政府讓售予國宅或其他需地機關建設使用，剩餘土地則辦理公開標售、標租或設定地上權，以其收入作為償還開發總成本之一種土地整體開發方式<sup>2</sup>。是故，在區段徵收程序上，土地所有權人向主管機關申請發給抵價地之公法上請求

---

<sup>1</sup> 林庭長秋華、劉法官錫賢、莊法官金昌、蔡法官紹良、許法官武鋒、詹法官日賢編撰，吳院長明鴻籌編、審查，《法官辦理土地徵收事件辦案參考手冊—土地徵收條例逐條釋義》，司法院，2014 年 7 月，頁 345-346。

<sup>2</sup> 陳明燦，《土地徵收導論》，新學林，2013 年 9 月，頁 12。

權，涉及其土地所有權之剝奪與重新取得，是一種重要的財產權，應受憲法之適當保護。而系爭規定使土地所有權人逾徵收公告期間即不得再行申請，等同使被剝奪土地所有權人喪失正當補償之權利，即屬對人民重要財產權之限制，基於憲法第 15 條保障財產權之意旨（基本權之客觀規範效力），此一申請期限之規定，自有遵行正當行政程序之必要。

**三、正當行政程序之要求：法律設上述申請期限之規定，應使土地所有權人獲悉充分資訊以及給予相當期間，而可合理期待其適時行使權利。**

具體而言，基於憲法第 15 條保障人民財產權之意旨，法律對具有財產價值而受憲法保障之公法上請求權，設申請期限而逾期不得行使之規定者，應以可合理期待權利人行使之期間為限，否則即與憲法保障財產權之意旨有違<sup>3</sup>。

在現行法制下，系爭規定及土地徵收條例其他相關規定適用之結果，於主管機關依同條例第 18 條規定書面通知土地所有權人之送達日期，係在徵收公告日之後之情形，可能因猶豫期間不足或時間短促，致不能合理期待土地所有權人適時行使其權利（此部分解釋文與解釋理由書已詳細說明）。此外，尤因徵收公告及書面通知內容之資訊不足，而使土地所有權人難以本其意志作成決定，致不能合理期待其適時行使其權利。

---

<sup>3</sup> 參考 Helmuth Schulze-Fielitz, im: Horst Dreier, Grundgesetz Kommentar Band I Präambel, Artikel 1-19, 3. Aufl. 2013, Art. 19IV Rn. 101.

蓋依土地徵收條例施行細則第 21 條之規定，依同條例第 18 條規定，徵收公告應載明之事項，僅明列「徵收之土地或土地改良物及其應補償之費額。」等事項，並未明列「抵價地之單位地價」等足資土地所有權人瞭解其可能因而取得之抵價地面積之資訊，通知土地所有權人之事項亦未見此種資訊，衡諸常理，自不能合理期待土地所有權人適時行使其權利。此亦可構成系爭規定違反前述憲法上要求之正當行政程序。

雖土地徵收條例第 45 條規定抵價地之計算基準；同條例施行細則第 50 條及其附件二又規定原土地所有權人領回抵價地權利價值及面積計算公式；區段徵收作業手冊<sup>4</sup>參考範例 27 區段徵收通知函說明：「六、本區段徵收區抵價地總面積為徵收私有土地面積百分之 00，被徵收土地所有權人應領回抵價地之面積，按其申請發給抵價地補償地價與區段徵收補償總地價總額之比例計算其應領之權利價值，並以該抵價地之單位地價折算之。」然徵收公告及書面通知內容並未具體記載「抵價地之單位地價」等足資土地所有權人瞭解其可能因而取得之抵價地面積之資訊，何能合理期待其適時行使其權利？

---

<sup>4</sup> 張元旭總編輯，《區段徵收作業手冊》，臺北：內政部，2004 年 12 月，頁 264。