

1 狀 別：釋憲聲請書

2 聲 請 人：鄭耀南

3 代 理 人：沈政雄律師

4  
5  
6 為土地徵收事件，因臺北高等行政法院 97 年度訴更一字第 3 號判決及  
7 最高行政法院 99 年度判字第 1259 號判決所適用之 90 年 5 月 30 日修正  
8 公布大眾捷運法第 7 條、79 年 3 月 15 日制定公布大眾捷運系統土地聯  
9 合開發辦法第 4 條第 1 項及 91 年 12 月 11 日修正公布土地徵收條例第  
10 10 條第 2 項但書、第 13、14、15 條規定有牴觸憲法之疑義，爰依司法  
11 院大法官案件審理法第 5 條第 1 項第 2 款規定，聲請解釋憲法：

12 一、聲請解釋憲法之目的：

13 緣臺北市政府為辦理臺北都會區大眾捷運系統新店線萬隆站工程  
14 及聯合開發不動產興闢事業，需用聲請人所有位於臺北市○○區○  
15 ○段○小段第 351 之 4、352、356 之 1 地號 3 筆土地（交通用地）  
16 ，以及同段第 199 之 6、351 之 3、356 地號 3 筆土地（毗鄰地，住  
17 宅區）等 6 筆土地，經該府申請內政部於 92 年 5 月 2 日以台內地  
18 字第 0920060925 號函核准徵收。聲請人不服，循序訴願遭駁回後  
19 ，提起行政訴訟請求撤銷上開徵收處分，惟經臺北高等行政法院 97  
20 年度訴更一字第 3 號判決（聲證 1）及最高行政法院 99 年度判字第  
21 1259 號判決（聲證 2）駁回確定。查其所適用及具有重要關聯性之  
22 規定，包括：90 年 5 月 30 日修正公布大眾捷運法第 7 條、89 年 10  
23 月 2 日大眾捷運系統土地聯合開發辦法第 4 條第 1 項、第 6 條及 91  
24 年 11 月 2 日土地徵收條例第 10 條第 2 項但書、第 13、14、15 條  
25 ，侵害憲法第 15 條保障人民財產權，牴觸憲法正當行政程序原則  
26 、第 23 條法律保留原則及比例原則，爰提出本件聲請，期以獲得  
27 宣告違憲之解釋，俾得對於上揭確定終局裁判，提起再審之訴。

28 二、疑義之性質經過與所涉之憲法條文：

1 (一) 疑義或爭議之經過

2 1、聲請人為臺北市○○區○○段○小段第 199-6、351-3、351-4、352  
3 、356、356-1 地號 6 筆土地（下稱系爭 6 筆土地）之土地所有權人  
4 。臺北市政府於民國 79 年間為辦理臺北都會區大眾捷運系統新店線  
5 萬隆站工程，原先就第 351-4、352、356-1 地號 3 筆土地（使用分區  
6 ：「交通用地」），報經內政部以 79 年 5 月 9 日台內地字第 801742  
7 號函核准徵收。嗣臺北市政府與聲請人於 80 年 6 月 10 日就上開第  
8 351-4、352、356-1 號 3 筆土地，於同年 12 月 30 日再就另外第 199-6  
9 、351-3、356 號 3 筆土地（使用分區：「第 4 種住宅區」，即前開  
10 交通用地之毗鄰地），分別簽訂「大眾捷運系統土地聯合開發契約  
11 」，約定由聲請人及其他土地所有權人先行無償提供土地供臺北市  
12 政府使用，以合作興建聯合開發大樓建築物。臺北市政府續於 82 年  
13 9 月 25 日公告實施「臺北都會區大眾捷運系統新店縣萬隆站（交 6  
14 、7）聯合開發計畫案」計畫圖說，並於 83 年 1 月間將上揭已公告  
15 徵收之第 351-4、352、356-1 號等 3 筆交通用地之土地，報請內政部  
16 同意撤銷上開 79 年間 3 筆徵收處分。

17 2、聯合開發契約成立後，因建築物規劃設計、開發基地所在樓層區位  
18 分配等事宜，遲未能提出建築執照之申請，至本件行政訴訟起訴時  
19 仍未施工興建。但上揭○○段○小段第 351-4、352、356-1 地號 3 筆  
20 交通用地之土地，作為大眾捷運設施系統之萬隆站使用，已先由臺  
21 北市政府於 87 年 12 月提報竣工，88 年 7 月驗收並通車營運。90 年  
22 間聲請人上開系爭 6 筆土地，因遭臺北市古亭地政事務所依臺灣臺  
23 北地方法院民事執行處 90 年 6 月 22 日北院文 90 民執全宙字第 2030  
24 號函辦理假扣押限制登記，經臺北市政府以聲請人未於其所定期限  
25 內辦理假扣押塗銷登記，違反聯合開發契約第 12 條第 3 項規定為由  
26 ，將上開包括 3 筆交通用地及 3 筆住宅用地毗鄰地在內之 6 筆土地  
27 ，以興辦「交通事業」名義，申請內政部於 92 年 5 月 2 日以台內地  
28 字第 0920060925 號函核准徵收，經臺北市政府於 92 年 6 月 3 日以

1 府第四字第 09202091000 號公告，同日以同府地四字第 09202091002  
2 號函知聲請人。

3 3、聲請人不服，循經訴願程序遭駁回後，依法提起行政訴訟請求撤銷  
4 上開徵收處分，案經臺北高等行政法院 93 年度訴字第 1598 號判決  
5 撤銷訴願決定及原處分，內政部及臺北市政府提起上訴，由最高行  
6 政法院 96 年度判字第 2077 號判決廢棄原判決發回更為審理後，經  
7 臺北高等行政法院 97 年度訴更一字第 3 號判決駁回，聲請人不服，  
8 提起上訴，復遭最高行政法院 99 年度判字第 1259 號判決駁回上訴  
9 ，並謂「上訴人其餘主張，均經原審於判決內詳為敘述，經核亦無  
10 違誤」等語（判決第 21 頁），即亦援用原審判決所適用之規定，本  
11 案因而終局確定。

## 12 (二) 疑義或爭議之性質及涉及之憲法條文

13 1、上開終局確定判決理由，略以：「本件系爭 6 筆土地，其中前 3 筆  
14 屬交通用地，後 3 筆屬住宅區（毗鄰地），因都市計畫委員會決議  
15 以聯合開發方式將『交 6』、『交 7』交通用地與住宅區毗鄰地一併  
16 興建，且係採共構型式設計，整體開發，結構一體，必須使用全部  
17 之基地範圍，而無法分割，自有一併徵收之必要，故系爭土地自有  
18 依大眾捷運法第 6、7 條規定一併徵收之必要」（臺北高等行政法院  
19 97 年度訴更一字第 3 號判決第 67 頁）、「大眾捷運系統土地開發之  
20 主管機關，為各該大眾捷運系統主管機關，為大眾捷運系統土地聯  
21 合開發辦法第 4 條第 1 項前段所規定...關於大眾捷運系統土地開發  
22 部分，台北市政府即需用土地人本身即係大眾捷運系統土地開發之  
23 主管機關，因之關於聯合開發部分，顯非屬『需用土地人興辦之事  
24 業，依法應經目的事業主管機關許可者』之情形，自無另將該事業  
25 計畫報經目的事業主管機關許可之必要」（同前判決第 74 頁）、「  
26 本件業於 78 年辦理都市計畫變更時，曾於 78 年 5 月 13 及 16 日辦  
27 理說明會...，堪認系爭土地之徵收業已符合土地徵收條例第 10 條第  
28 2 項但書之規定，本件既經行政院所為興辦交通事業許可，且已部分

1 完成並營運中，參加人於 92 年間為繼續興辦該業經許可之交通事業  
2 而申請徵收系爭土地之前，自無須再就事業計畫報經目的事業主管  
3 機關請求許可興辦事業，亦無於申請該許可前舉行公聽會之必要。  
4 」（同前判決第 74、75 頁）、「系爭土地之徵收，主要係因原告無  
5 法塗銷系爭土地之假扣押登記所致，參加人因而解除雙方間之聯合  
6 開發契約，改向被告申請徵收系爭土地等之事實...應認系爭處分所  
7 根據之事實，為客觀上明白足以確認者；再參考上開發回判決意旨  
8 ，本件被告雖未依行政程序法第 102 條規定給予原告陳述意見之機  
9 會，難認有何違法之處」（同前判決第 76 頁）等由。

10 2、據上判決所適用之法令規定，涉及牴觸憲法疑義之條文及性質如下

11  
12 (1) 90 年 5 月 30 日修正公布（下同）大眾捷運法第 7 條

13 第 1 項：「為有效利用土地資源，促進地區發展，主管機關得自  
14 行或與私人、團體聯合辦理大眾捷運系統路線、場、站  
15 土地及其毗鄰地區土地之開發。」

16 第 2 項：「有下列情形之一者，為前項所稱之毗鄰地區土地：一  
17 、與捷運設施用地相連接者。二、與捷運設施用地在同  
18 一街廓內，且能與捷運設施用地連成同一建築基地者。  
19 三、與捷運設施用地相鄰之街廓，而以地下道或陸橋相  
20 連通者。」

21 第 3 項：「大眾捷運系統路線、場、站及其毗鄰地區辦理開發所  
22 需之土地，得依有償撥用、協議購買、市地重劃或區段  
23 徵收方式取得之；其依協議購買方式辦理者，主管機關  
24 應訂定優惠辦法，經協議不成者，得由主管機關依法報  
25 請徵收。」

26 第 7 項：「第 1 項開發之規劃、申請、審查、土地取得程序、開  
27 發方式、容許使用項目、獎勵及管理監督之辦法，由交  
28 通部會同內政部定之。」

1 系爭規定容許非屬大眾捷運系統用地而為其附近毗鄰地區之土地  
2 得由主管機關依法報請徵收，因其徵收為公有土地後，係為興  
3 建住商混合大樓，由政府與私人地主及投資人從事權益分配後，  
4 政府分得建物及土地部分則加以出租或出售，不受土地法第 25 條  
5 規定之限制，然捷運路線、場、站本身所需用地，已可依同法第 6  
6 條規定依法徵收捷運設施用地取得，上開規定主管機關取得非捷  
7 運設施用地之毗鄰地區土地辦理聯合開發，僅係圖以增加興建住  
8 商混合大樓之基地面積，並非出於供捷運設施用途之「公共使用  
9 」目的。此單純為增加市庫收入或租售私人之「私用」目的，非  
10 建基於單獨之公益性，不符合「公用或其他公益目的」之要求，  
11 且關於開發用地之土地取得、開發方式等事宜，概括授權以法規  
12 命令定之，相關要件、程序未以法律明定，牴觸憲法第 23 條規定  
13 之法律保留及比例原則。

14 (2) 79 年 3 月 15 日制定公布大眾捷運系統土地聯合開發辦法

15 第 4 條第 1 項：「大眾捷運系統土地開發之主管機關，為各該大  
16 眾捷運系統地方主管機關」

17 第 6 條：「執行機關得依大眾捷運系統路網計畫，衡酌當地都市  
18 計畫、人口分布及地區發展情形，擬定聯合開發計畫，  
19 併同申請人資格與申請期限，訂約履約及保證事項、以  
20 及權利、義務分配事項，報請主管機關核定公告實施。  
21 」

22 ①本件臺北市政府於 82 年 9 月 25 日公告實施「臺北都會區大眾  
23 捷運系統新店縣萬隆站（交 6、7）聯合開發計畫案」計畫圖說  
24 ，爰以當時法令依據 79 年 3 月 15 日制定公布大眾捷運系統土  
25 地聯合開發辦法為釋憲標的。同辦法第 4 條第 1 項規定為確定  
26 判決所適用，而第 6 條規定雖未經確定判決明文適用，惟其為  
27 申請徵收大眾捷運系統聯合開發用地之前提程序，具有重要關聯  
28 性，爰併為聲請解釋標的。

1 ②系爭規定以大眾捷運系統土地開發之主管機關即為大眾捷運系  
2 統主管機關，並規定核定聯合開發計畫公告實施之主管機關即  
3 為大眾捷運系統主管機關，此使大眾捷運系統主管機關本身同  
4 時身兼聯合開發用地需用土地人及事業計畫目的事業主管機關  
5 之地位，則關於毗鄰地之範圍，僅由需用土地人即大眾捷運系  
6 統主管機關核定即足。復因土地徵收條例第 10 條第 2 項規定之  
7 結果，規範毗鄰地土地取得方式之聯合開發事業計畫，因無目  
8 的事業主管機關，自無從依土地徵收條例第 10 條第 2 項規定報  
9 請目的事業主管機關前給予土地所有權人及利害關係陳述意見  
10 之機會，大眾捷運法及大眾捷運系統土地聯合開發辦法第 6 條  
11 規定，亦無於執行機關擬定聯合開發計畫、報請主管機關核定  
12 公告之程序，給予土地所有權人陳述意見或應辦理聽證之規定  
13 ，均違反憲法正當行政程序原則。

14 (3) 91 年 11 月 2 日修正公布土地徵收條例

15 第 10 條第 2 項但書：「需用土地人於事業計畫報請目的事業主管  
16 機關許可前，應舉行公聽會，聽取土地所有  
17 權人及利害關係人之意見。但因舉辦具機密  
18 性之國防事業或已舉行公聽會或說明會者  
19 ，不在此限。」

20 第 13 條：「申請徵收土地或土地改良物，應由需用土地人擬具詳  
21 細徵收計畫書，並附具徵收土地圖冊或土地改良物清冊  
22 及土地使用計畫圖，送由核准徵收機關核准，並副知該  
23 管直轄市或縣（市）主管機關。」

24 第 14 條：「徵收土地或土地改良物，由中央主管機關核准之。」

25 第 15 條：「中央主管機關為審議徵收案件，應遴聘（派）專家學  
26 者、民間團體及相關機關代表，以合議制方式辦理之。  
27 前項專家學者應由地政、環境影響評估、都市計畫、城  
28 鄉規劃等專業領域學者組成，其中專家學者及民間團體

1 代表不得少於 2 分之 1。」

2 ①第 13、14、15 條規定為做成本件土地徵收處分之核准程序規定  
3 其法條規定雖未經確定判決理由所明示，但其既認為徵收處  
4 分合法，上開規定即實質上為其所適用。

5 ②第 10 條第 2 項但書規定對於已舉行公聽會或說明會者豁免需用  
6 土地人於報請目的事業主管機關許可前舉行公聽會或說明會之  
7 義務，未考量前次於都市計畫擬定或變更時縱使舉行公聽會或  
8 說明會，惟至報請目的事業主管機關許可時，已歷時多年，需  
9 用土地人之事業計畫及利害關係人所在土地狀況，恐因情事變  
10 更而須為利益衝突及調整之必要，卻以多年前之公聽會或說明  
11 會意見為核准徵收之依據，顯非合於現實。而第 13、14、15 條  
12 對於中央主管機關核准土地徵收，僅規定其核准權限，並未明  
13 文「核准徵收機關」亦應給予土地所有權人陳述意見或以公開  
14 方式舉辦聽證，以致無從體察土地關係人於情事變更後之利益  
15 狀態及所需用土地是否存在公益性需求，亦不符憲法正當行政  
16 程序原則。

17 三、侵害聲請人基本權利所涉之憲法條文及理由：

18 (一)大眾捷運法第 7 條規定容許徵收大眾捷運系統路線、場、站  
19 毗鄰地區土地，侵害聲請人依憲法第 15 條所保障之財產權，  
20 牴觸憲法第 23 條規定之比例原則：

21 1、按人民之財產權應予保障，憲法第 15 條定有明文。國家因公用或其  
22 他公益目的之必要，得依法徵收人民之財產，對被徵收財產之權利  
23 人而言，係為公共利益所受之特別犧牲，國家應給予合理之補償，  
24 且補償與損失必須相當。上述出於「公用」或「其他公益目的」為  
25 國家徵收發動之要件之一，所謂「公用」係指供公共使用，固無疑  
26 問，但其他公益目的之概括事由所指範圍為何，大法官解釋並無明  
27 確闡釋，惟是否包括政府徵收私人土地後，將其供私人使用或予以  
28 出租、出售等滿足財政收入之使用目的，即學理上所稱「私用徵收



1 上，非無疑義。依學者見解，如屬私用徵收，應採取嚴格審查標準  
2  ，立法必須出於追求極為重要的政府利益，舉例以言，如果授權發  
3  動徵收之目的，係為消除嚴重危及公眾健康或安全之有害狀態，則  
4  其目的應可被認為極為重要（釋字第 609 號解釋），又如是為消弭  
5  土地所有權遭極度寡占所造成之嚴重社會不公與衝擊，因此授權徵  
6  收以進行重分配立法目的也有可能符合極為重要之要求（參照陳仲  
7  璘「徵收之憲法拘束：以私用徵收的憲法審查為中心」台大法學論  
8  叢第 40 卷第 3 期第 1066 頁，聲證 3）。至於單純以經濟發展或提供  
9  私人使用目的、增加稅收及就業等目的之徵收，參照近年來美國憲  
10  法實務案例及各國立法之發展，採取嚴格審查或限縮解釋之立場，  
11  截至 2010 年已經有 43 州為此專門修改州憲法或法律，立法限縮政  
12  府徵收權之行使，卻排除為私人零售、辦公室、商業、工業或住宅  
13  發展之目的，非公共使用之範圍。而各州法院判決實務上，例如密  
14  西根州最高法院於 2004 年 County of Wayne v. Hathcock 案判決中，  
15  認為只有在 3 種情形之一，移轉被徵收財產給私人之情形才有可能  
16  是「公共使用」：1. 只有在涉及極端類型的公共必需物，且除此之外  
17  不具可實行性，亦即受移轉之私人事業系提供公共必需物，且該事  
18  業之存在，仰賴僅於政府之協調下才能聚集土地之使用；2. 私人對於  
19  系爭財產之使用仍對公眾負責；3. 被徵收土地之選擇本身及建基於獨  
20  立的公益重要性，而非考慮後續的使用；因此，該案州政府計畫建  
21  立太型商業與科技園區以促進經濟成長而徵收原告土地，惟商業與  
22  科技園區並非引賴僅可能在政府協調下始可獲得土地使用，且計畫  
23  並無政府任何後續監督，而其最終是要讓私人企業取得系爭土地以  
24  便追求他們自己的商業利益，不符合上述三種情形而認為徵收違憲  
25  。此外，俄亥俄州最高法院於 2006 年 Norwood, Ohio v. Horney 案判  
26  決中，亦認為基於防止都市更新計畫所選定之地區內，呈現處於惡  
27  化狀況而形成衰敗地區而徵收私人土地，以提供政府及社區經濟利  
28  益，因所謂日益惡化衰敗之地區屬於一種推測性的未來可能情況，



1 非徵收當時之狀況，違反法律明確性原則，不符合公共使用之要求  
2 。奧克拉荷馬州最高法院於 2006 年 Board of County Commissioners of  
3 Muskogee County v. Lowery 案判決中，同認為允許經濟發展納入「  
4 公共使用」或「公共目的」之類別，將會模糊「公共」(public)與  
5 「私人」(private)之界限，導致憲法對於土地徵收權力之限制規定  
6 無效(參照黃兆偉「美國土地徵收公用要件之相關判決與法案簡介  
7 (二)」現代地政人與土地 2013 年 4 月第 40 頁以下，聲證 4)。

8 2、大眾捷運法第 7 條規定之立法目的為「有效利用土地資源、促進地  
9 區發展」，規定主管機關得自行或與私人、團體聯合辦理大眾捷運  
10 系統路線、場、站土地及其毗鄰地區土地之開發，如協議價購不成  
11 ，得徵收毗鄰地區土地。然毗鄰地區土地並非捷運設施用地，大眾  
12 捷運系統路線、場、站本身所需用土地，即屬於交通用地或捷運設  
13 施用地，已可依第 6 條規定依法徵收使用，對於捷運設施之公共使  
14 用並無妨礙，何以尚須徵收其毗鄰地區之土地？查此規定於立法過  
15 程中，相關人員之發言紀錄：有說明「係希望捷運系統興建時很快  
16 取得用地，以聯合開發之方法取代土地徵收，以創造利潤，並帶動  
17 都市之更新工作，藉由實質上結合運輸設施及其他土地使用，使建  
18 築物內部動線及空間安排構成單一之複合體，捷運建設機關及私人  
19 投資業者均能分享開發利益」(立法院公報第 77 卷第 63 期委員會  
20 紀錄第 5 頁，聲證 5)；有提及「與第 38 條規定大眾捷運系統營運  
21 機構兼營其他附屬事業之規定相配合，用以充實捷運系統之財源，  
22 其經營方式可為自行經營或出租場地給民間經營」(立法院公報第  
23 77 卷第 63 期委員會紀錄第 11 頁，同聲證 5)，亦依據實務運作陳  
24 稱：「因聯合開發方式雖會徵求毗鄰地主之意願由其決定是否加入  
25 聯合開發，但如遇到雖已徵求同意簽訂協議書，但可能事過境遷因  
26 其他因素反悔，少部分人反悔會妨礙整個基地之聯合開發，此時就  
27 依第 7 條第 3 項規定，得由主管機關依法報請徵收」(立法院公報  
28 第 85 卷第 29 期委員會紀錄第 341 頁，聲證 6)。而本條項係於 77

1 年審查會時所加入，查其立法意旨說明指出：「1.聯合開發係公司兩  
2 利的方法，惟其關鍵因素在於所需用地如何取得？如何讓地主拿回  
3 部分土地自行開發利用以分享開發之利益。2.此種用地取得之方式，  
4 宜採地主可以分回土地之區段徵收（最少可以分回原面積百分之 40  
5 ）以及市地重劃（地主可以分回原面積百分之 55 左右）。3.現行法  
6 令所定得辦理市地重劃、區段徵收之事項均與聯合開發有別，難以  
7 援用。4.為顧及市地重劃或區段徵收之無法達成，增加協議不成者，  
8 得徵收之」（立法院公報第 77 卷第 46 期院會紀錄第 35 至 36 頁，  
9 聲證 7）。

10 3、由上立法資料可知，大眾捷運法第 7 條規定得徵收毗鄰地區土地以  
11 為聯合開發，係為使「捷運設施用地之土地取得」較為容易，因基  
12 地面積擴大而採取興辦大樓之聯合開發，可使地主分回部分土地而  
13 分享開發利益，以取代徵收之方式，且開發後不動產得提供捷運大  
14 眾捷運系統營運機構兼營其他附屬事業，以減少徵收補償經費成本  
15 支出或事業經營虧損。而依大眾捷運系統土地聯合開發辦法第 3 條  
16 第 3 款規定：「本辦法用語定義如下：...三、聯合開發：係指主管  
17 機關與私人或團體合作開發開發用地，以有效利用土地資源之不動  
18 產興闢事業而言。」並依第 14 條規定，得徵求土地開發投資人，由  
19 主辦機關與投資人簽訂投資契約，第 20 條規定投資契約書簽訂後，  
20 投資人應依建築法令規定申請建造執照，第 21 條規定建物全部或部  
21 分出租、設定地上權或以其他方式交由投資人統一經營者，第 23 條  
22 規定執行機構於必要時，得經主管機關核准，出租或出售開發之公  
23 有不動產等規定可知，因捷運場、站本身所需用土地面積，且為交  
24 通用地土地，僅能單純做捷運系統場、站使用，無法在其中興建住  
25 宅、商業用途之大樓使用，故必須取得毗鄰地區土地以符合一定基  
26 地規模而得興建住商混合大樓，並結合既有場、站設施營運，且其  
27 所興建住商混合大樓屬於公有部分，係交由投資人經營，並得予以  
28 出租或出售。因此，所興建住商混合大樓雖有部分作為捷運場站設

1 施或相連結通道使用，但此係基於交通用地本身之用途，至於毗鄰  
2 地土地因使用用途為住宅或商業，即係提供所興建大樓得供出租或  
3 出售住宅或營業之用部分，並非供捷運設施用途或其他公共使用。

4 4、以本件聲請案所涉臺北都會區大眾捷運系統新店線萬隆站工程為例  
5 興辦之聯合開發大樓位於臺北市羅斯福路，為地上 17 層地下 2 層  
6 共 136 戶之鋼筋混凝土結構之住商混合大樓，與捷運萬隆站 2 號出  
7 入口共構。基地面積 1,801 m<sup>2</sup>，市有土地所佔比例 27.56%，而毗鄰  
8 地面積佔 1301 m<sup>2</sup>，交通用地占 500 m<sup>2</sup>，用途為集合住宅、一般事務  
9 所、商場或零售業、停車位等，而權益分配結果經市府核定結果，  
10 地主比例百分之 61.06，投資人比例百分之 38.84（新店線萬隆站土  
11 地開發案權益分配彙整表，聲證 8）。而市政府所分得建物，則予以  
12 處分標售由私人取得。因此，毗鄰地部分土地大於交通用地 2 倍半  
13 即毗鄰地竟反客為主，如土地被市政府徵收之後，亦非作為捷運  
14 設施用途，而係興建聯合開發大樓後，歸屬市政府所有部分建物則  
15 予以出租或出售等處分（例如：萬隆站聯合開發大樓，臺北市議會  
16 公報第 77 卷第 3 期第 493、520 頁，聲證 9；萬芳社區站聯合開發大  
17 樓，臺北市議會公報第 77 卷第 3 期第 490、494 頁，聲證 10）。事  
18 實上，本件捷運設施系統之萬隆站使用交通用地（交 6、7），早先  
19 由臺北市政府於 87 年 12 月提報竣工，88 年 7 月驗收並通車營運，  
20 聯合開發大樓於 93 年 4 月取得建造執照，96 年 7 月取得使用執照，  
21 可知，捷運設施系統場站之使用與聯合開發大樓本可分離使用而無  
22 必然連結關係。

23 5、系爭規定非基於公共使用之目的，且僅以毗鄰地土地與捷運系統用  
24 地之位置因素為考量，無法通過土地徵收之目的性審查：

25 據上所述，大眾捷運法第 7 條規定，主管機關得徵收捷運設施系統  
26 場站土地毗鄰地區非捷運系統用地之土地，並非為供捷運設施之使  
27 用，係為便利取得土地，而將開發利益由地主共享，並以徵收取得  
28 之毗鄰地區私有土地充為公有地後，提高建物權益分配之比例，並

1 將分得建物出租、出售，以其所獲利益作為大眾捷運系統土地開發  
2 基金之經費。惟此一規定，顯然無法通過土地徵收之目的性審查。

3 申言之：

4 (1) 倘認為徵收毗鄰地係為使捷運場站所帶來交通便利以外之地價  
5 或房價上漲利潤等開發利益由附近居民共享，然此已非大眾捷  
6 運法第 1 條規定「加強都市運輸效能，促進大眾捷運系統健全  
7 發展」之立法目的，且反更助漲炒作、哄抬市區整體房價之連  
8 動誘因，其結果，高房價所導致大多數市民之購屋極度困難，  
9 是否係為增進公共利益，顯有疑問。

10 (2) 其次，倘認為將私有土地徵收以興建建物後將其租售私人，再  
11 以其所得以挹注興建大眾捷運系統經費或營運所需，此即屬前  
12 述所指「私用徵收」。亦即，主管機關為便利土地取得及開發  
13 所獲利益可能得以充當後續興建其他捷運系統之資金所需或  
14 彌補捷運營運機構虧損等，但關於大眾捷運系統之興建資金來  
15 源，既已有納稅義務人所繳稅賦，並經由預算程序分配以為經  
16 費所需，卻以徵收其他土地更為其資金籌措之手段，即與以徵  
17 收土地而增加稅收目的無異，參諸前述美國土地徵收之實務發  
18 展，亦不符合土地徵收目的應為公共使用之要求。

19 (3) 再者，倘認為係為減緩捷運場站所需交通用地土地取得之阻力  
20 ，但聯合開發既為替代土地徵收之手段，自不得以此手段不成  
21 反更成為目的，將未能同意參與聯合開發或參與締約嗣後遭解  
22 約者之毗鄰地予以強制徵收，違論是否共享開發利益，亦屬於  
23 附近地區土地所有權人所應自主決定，亦非倘不願共享開發利  
24 益，即應予強制徵收，反而犧牲其財產權。

25 (4) 再自大眾捷運法第 7 條第 2 項及大眾捷運系統土地聯合開發辦  
26 法之規定可知，應否劃定為聯合開發用地，所考慮之基準，僅  
27 係土地位置上是否與捷運系統用地相連接而已，至於附近地區  
28 之發展狀況、建物是否老舊應拆除參與重建聯合開發大樓、土

1 地所有權人之意願調查等，均非所問。可知，系爭規定容許徵  
2 收大眾捷運系統場站附近毗鄰地地區之土地，既非為消除嚴重  
3 危及公眾健康或安全之有害狀態，亦非為消弭土地所有權遭極  
4 度寡占所造成之嚴重社會不公與衝擊，僅單純因其地處捷運場  
5 站附近而為與地主共享開發利益、挹注興建捷運系統經費，然  
6 此或應任由地主自主決定，或屬於如何增加公庫收入以籌措經  
7 費之範疇，顯難認為有何欲追求之重要政府利益可言。

8 6、系爭規定限制毗鄰地地主僅能與主管機關協議價購，而排除可由投  
9 資開發人或其他地主價購之市場法則，並以主管機關協議不成即得  
10 報請徵收，不符合必要性及最小侵害性原則：

11 退步言，縱使認為主管機關基於利益共享而一併強制取得私人位於  
12 捷運設施系統場站土地毗鄰地區非捷運系統用地之土地，有其正當  
13 性，但其以徵收之手段，仍非合於必要性及最小侵害性原則：

14 (1) 如前所述，大眾捷運法第 6 條規定，既已明文捷運系統設施用  
15 地之土地，得予徵收，即已足確保大眾捷運系統之建置工程。  
16 則系爭第 7 條規定，係基於聯合開發、利益共享之目的而採取  
17 徵收之手段，顯無必要。此由本件聲請案之背景事實可知，即  
18 聲請人參與興建聯合開發大樓案，歷經 10 年尚未施工，但大  
19 眾捷運設施系統之萬隆站使用，已先由臺北市政府於 87 年 12  
20 月提報竣工，88 年 7 月驗收並通車營運，足見其附近場站毗鄰  
21 地之用地取得並無妨礙大眾捷運設施系統之建置。換言之，縱  
22 使毗鄰地土地未能取得，既可將捷運設施用地之土地徵收取得  
23 ，對於興建大眾捷運系統之公共利益增進，並無妨害，亦無急  
24 迫性，則尚一併徵收毗鄰地之必要性何在，已有可議。

25 (2) 其次，如基於土地資源有效利用、利益共享之目的，擬將毗鄰  
26 地與捷運場站聯合開發興建可與捷運場站共構或分構之大樓  
27 ，此法律關係之性質上，與民法之合建契約相當。因其興建未  
28 如捷運場站本體般具有開發時程較高之急迫性，亦即，若某一

1 區段或場站延宕土地取得，將影響整體通車進程而有害於大眾  
2 交通便利，但因捷運設施用地與毗鄰地本即無必然應同時取得  
3 且聯合開發大樓之興建與交通建設並無緊密關聯，而是藉此  
4 作為土地取得之誘因以減少阻力，或助以捷運場站交通轉運便  
5 利，增加聯合開發大樓可提供之商業利益而提高不動產價值。  
6 因此，倘即便主管機關規劃興建聯合開發大樓，毗鄰地之取得  
7 本可基於市場法則運作，若顧及土地產權異動而影響聯合開  
8 發大樓，由毗鄰地土地所有權人與擬投資興建之人甚至政府機  
9 關洽談承購價格，並無限制僅能由政府與地主價購而排斥其他  
10 市場法則發生之必然性。換言之，依大眾捷運系統土地聯合開  
11 發辦法即已設有徵求土地開發者之機制，且因投資人與地主、  
12 政府得依據其投入成本，依權益比例分享開發成果，投資者為  
13 增加其權益比例，其參與聯合開發而可能提出比政府更高價格  
14 而洽毗鄰地地主取得所有權。但系爭規定之設計，因政府協議  
15 價購不成（更甚者，本件因土地遭假扣押，依確定判決意旨，  
16 應排除協議價購程序之適用），即進入徵收程序，無異由政府  
17 機關獨占協議價購之機會。因此，系爭規定之立法目的既在利  
18 益共享，且土地取得於大眾捷運系統路線、場站設置並無緊迫  
19 性，卻限制毗鄰地地主僅能與主管機關協議價購，協議不成，  
20 即予徵收，有違反必要性原則。

21 (3) 學者即有認為，此種基於私用目的之徵收，其財產權之移轉原  
22 則應委諸市場交易，除非因為「籍制現象」而無法促成市場交  
23 易，或造成被反效率之結果，才有動用徵收之正當性。因此，  
24 法律應該確保徵收僅於回應「籍制現象」之情況下發動，始不  
25 會超越必要範圍。例如：美國印第安那州原則上不允許經濟發  
26 展徵收，除非符合下列要件：徵收者已獲得計畫區域至少百分  
27 之 90 之土地，且預定徵收土地並非由所有權人本身使用為住  
28 宅，且議會經 3 分之 2 之多數決議授權該徵收。學者分析，在

1 此規定下，釘子戶在徵收的陰影下進行協商，會將其出價維持  
2 在合理範圍內；而徵收者也因為必須先取得百分之 90 以上土  
3 地才可能發動徵收，不會企圖提出過低的開價（同陳仲璘一文  
4 第 1068 頁，同聲證 3），可供參考。惟大眾捷運法並未針對劃  
5 定聯合開發範圍應經由如何程序，例如土地所有權人應達如何  
6 比例之同意、私有地與公有地之比例、應否舉行陳述意見或聽  
7 證程序、其中有無其他例如與投資人協議價購之市場法則機制  
8 可供應用等其他手段，即預設由主管機關與地主協議價購，協  
9 議不成，即予徵收，亦有違反最小侵害性原則。

10 (4) 另如為避免類似本件聲請案所生，因開發時程拖延過久，以致  
11 參與聯合開發之地主土地遭債權人假扣押或拍賣而使所有權  
12 人易主，影響開發時程之情形，因聯合開發契約之性質上，與  
13 民法合建契約相當，即亦可運用「不動產信託」制度，手段上  
14 ，並非以土地徵收為必要。亦即，由不動產所有權人（委託人  
15 ）將其不動產（包括土地及其定著物等不動產）信託給受託人  
16 ，由受託人依據信託契約之約定代為管理運用，並與主管機關  
17 、投資開發者、其他地主間，訂定信託契約，以保障地主、投  
18 資開發者等業主於開發期間之權益，避免因個別業主債務問題  
19 延宕開發作業。而依信託法第 12 條規定：「對信託財產不得  
20 強制執行但基於信託前存在於該財產之權利、因處理信託事務  
21 所生之權利或其他法律另有規定者，不在此限。」亦可藉由事  
22 前參與聯合開發地主之產權狀態予以篩選，並依此規定保障土  
23 地於聯合開發期間不受強制執行而避免影響開發，並兼顧聯合  
24 開發私地主之權益，亦可無須遇有土地遭假扣押情事，即必予  
25 解約或徵收。是以，系爭規定並未考慮及訂定上述相類似之市  
26 場機制運用，而可避免使用徵收手段，同時兼顧地主權益及開  
27 發利益，即一律以未能參與聯合開發之土地或聯合開發契約存  
28 續中私有地主土地遭假扣押，即認為應予徵收，有違反最小侵



1 害性原則。

2 (二) 大眾捷運系統土地聯合開發辦法第 4 條第 1 項使需用土地人  
3 兼聯合開發事業主管機關而無土地徵收條例第 10 條規定之  
4 適用，第 6 條聯合開發計畫擬定程序未設有民眾參與機制，  
5 違反正當法律程序原則：

6 1、按憲法第 15 條規定人民財產權應予保障，旨在確保個人依財產之存  
7 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  
8 第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴（大院釋  
9 字第 400 號解釋參照）。又，憲法上正當法律程序原則之內涵，除  
10 要求人民權利受侵害或限制時，應有使其獲得救濟之機會與制度，  
11 亦要求立法者依據所涉基本權之種類、限制之強度及範圍、所欲追  
12 求之公共利益、決定機關之功能合適性、有無替代程序或各項可能  
13 程序成本等因素綜合考量，制定相應之法定程序（大院釋字第 689  
14 號解釋參照）。倘係立法規定國家得以公權力侵害或限制人民財產  
15 權，屬於對所涉基本權之直接、嚴重侵害，其法律正當程序要求之  
16 程度，參酌 大院近來解釋例，例如：釋字第 709 號解釋有關都市  
17 更新事業計畫之核定，限制人民財產權及居住自由尤其直接、嚴重  
18 ，都市更新條例並應規定由主管機關以公開方式舉辦聽證，使利害  
19 關係人得到場以言詞為意見之陳述及論辯後，斟酌全部聽證紀錄，  
20 說明採納及不採納之理由作成核定，始無違於憲法保障人民財產權  
21 及居住自由之意旨，可資參照。

22 2、本件縱使認為大眾捷運法第 7 條第 1 項規定形式上所揭示「有效利  
23 用土地資源、促進地區發展」，其實質上為「私用」而非「公共使  
24 用」，具有重要性公益，惟其有關應依如何規劃、土地取得程序將  
25 符合同條第 2 項規定基準範圍內之毗鄰地土地納為聯合開發用地，  
26 僅於第 7 項授權交通部會同內政部以法規命令（即大眾捷運系統土  
27 地聯合開發辦法）定之，除此以外，均無任何規定。而依大眾運系  
28 統土地開發辦理第 6 條規定，係由執行機關依大眾捷運系統路網計

1 畫，擬定聯合開發計畫，報請主管機關核定公告實施。倘一經擬定  
2 並公告為聯合開發計畫範圍內之土地，雖原則上係由土地所有權人  
3 與主管機關簽訂聯合開發契約之方式，但倘土地所有權人未能同意  
4 簽訂聯合開發契約，或即使簽訂後因故遭解約，均可能蒙受捷運設  
5 施用地以外其他毗鄰地土地，遭大眾捷運系統主管機關報請徵收之  
6 結果。於此情形，其土地徵收程序固然得參照土地徵收條例之規定  
7 踐行，然關於做為報請徵收前提之聯合開發計畫擬定及公告程序，  
8 其為土地徵收程序之前階段行政程序，不容混淆，惟同辦法規定，  
9 例如：應否徵得一定比例之毗鄰地土地所有權之同意、應否給予陳  
10 述意見之機會等，均付諸闕如，顯與憲法正當程序原則不符。以本  
11 件聲請案而言，聲請人原先雖同意提供毗鄰地與臺北市政府簽訂聯  
12 合開發契約，但嗣後卻逕自由臺北市政府以既然土地所有權人已同  
13 意聯合開發，即將該毗鄰地一併擬定公告為聯合開發用地範圍，然  
14 此一公告程序之結果，導致聲請人一旦違反聯合開發契約，即必定  
15 遭循土地徵收程序辦理而由政府取得土地，卻未必為土地所有權人  
16 所意願。此一先締約再公告之程序錯置，以致於土地所有權人未能  
17 審慎思量聯合開發契約與遭解約後即面臨土地徵收間之利益權衡問  
18 題，此實肇因於大眾捷運法僅規範大眾捷運系統規劃應召開公聽會  
19 ，對於聯合開發計畫擬定程序完全未規定，而大眾捷運系統辦法又  
20 僅於第 6 條規定聯合開發計畫報請主管機關核定公告實施，別無相  
21 關相關公開資訊說明及給予陳述意見機會之程序規定所致。

- 22 3、上述正當程序規定之嚴重欠缺，如再配合大眾捷運系統土地聯合開  
23 發辦法第 4 條第 1 項規定，更彰顯見聯合開發計畫擬定程序，竟無  
24 目的事業主管機關之審核機制，無異「球員兼裁判」。換言之，即使  
25 大眾捷運法及大眾捷運系統土地聯合開發辦法未有上述正當程序規  
26 定，或許仍可考慮尚有土地徵收條例所規定之徵收程序以為最後把  
27 關（例如：土地徵收條例第 10 條第 2 項：「需用土地人於事業計畫  
28 報請目的事業主管機關許可前，應舉行公聽會，聽取土地所有權人

1 及利害關係人之意見。」) 但因上開辦法第 4 條第 1 項規定，大眾捷  
2 運系統土地開發之主管機關，為各該大眾捷運系統主管機關，而大  
3 眾捷運系統主管機關依大眾捷運法第 4 條第 1 項規定，於地方為直  
4 轄市或縣(市)政府，又依大眾捷運系統聯合開發辦法第 4 條第 1  
5 項規定，大眾捷運系統土地開發之主管機關為各該捷運系統地方主  
6 管機關；是以，地方興辦大眾捷運系統，直轄市或縣市政府所提出  
7 之大眾捷運系統規劃報告書，應由中央主管機關報請或核轉行政院  
8 核定(大眾捷運法第 12 條規定)，即以行政院為大眾捷運系統之目  
9 的事業主管機關，尚無疑問。惟大眾捷運聯合開發用地之主管機關  
10 ，依上開辦法第 4 條第 1 項、第 6 條規定為大眾捷運系統地方主管  
11 機關，即是直轄市或縣市政府本身，聯合開發計畫係由執行機關報  
12 請直轄市或縣市政府核定公告實施(按：同辦法第 3 條第 1 項規定  
13 ：「聯合開發：係指地方主管機關依執行機關所訂之計畫，與私人或  
14 團體合作開發大眾捷運系統場、站與路線土地及其毗鄰地區之土地  
15 ，以有效利用土地資源之不動產興闢事業而言。」)。換言之，直轄  
16 市或縣市政府既為大眾捷運聯合開發用地之需用土地人，又為大眾  
17 捷運聯合開發計畫之目的事業主管機關。依此，因需用土地人本身  
18 即為目的事業主管機關，大眾捷運系統土地聯合開發部分，即無土  
19 地徵收條例第 10 條第 2 項規定，需用土地人於事業計畫報請目的  
20 事業主管機關許可之程序可言，自無同規定「應舉行公聽會聽取土地  
21 所有權人及利害關係人意見」程序之適用。此一解釋適用之結果，  
22 即如本件聲請案台北高等行政法院 97 年度訴更一字第 3 號確定判決  
23 理由所示：「關於大眾捷運系統土地開發部分，台北市政府即需用土  
24 地人本身即係大眾捷運系統土地開發之主管機關，因之關於聯合開  
25 發部分，顯非屬『需用土地人興辦之事業，依法應經目的事業主管  
26 機關許可者』之情形，自無另將該事業計畫報經目的事業主管機關  
27 許可之必要。從而，原告主張興辦『交通事業』與『大眾捷運系統  
28 土地聯合開發事業』不同，未踐行土地徵收條例第 10 條第 1 項之規

1 定之程序為違法云云，容有誤解」等語（見判決第 74 頁）可知。至  
2 此，前階段之聯合開發計畫擬定程序與後階段之土地徵收程序，完  
3 全無任何民眾參與之正當程序機制設計，更使地方政府可擅用大眾  
4 捷運系統聯合開發計畫藉以偷渡，假以聯合開發之名行徵收私有土  
5 地之實，其違憲程度甚明。

6 (三)91 年 11 月 2 日修正公布土地徵收條例第 10 條第 2 項但書豁免需  
7 用土地人召開公聽會或說明會及第 13、14、15 條未給予土地所  
8 有權人於土地徵收核准程序陳述意見機會，違反正當法律程序  
9 原則：

10 1、土地徵收條例第 10 條第 2 項規定，需用土地人於事業計畫報請目的  
11 事業主管機關許可前，應舉行公聽會，聽取土地所有權人及利害關  
12 係人之意見，其立法意旨係為落實 大院釋字第 409 號解釋，於徵收  
13 計畫確定前，聽取土地所有權人及利害關係人之意見，俾公益考量  
14 與私益維護得以兼顧，且有促進決策之透明化作用。而有關依都市  
15 計畫法劃設之公共設施用地，因經公開展覽、舉辦說明會等法定程  
16 序，並由各級都市計畫委員會審議通過，該公共設施用地辦理徵收  
17 時，應無需再舉辦公聽會，故土地徵收條例第 10 條第 2 項但書及同  
18 條例施行細則第 11 條第 1 項第 2 款規定已依都市計畫法舉辦公開展  
19 覽或說明會者，無需再舉辦公聽會。但此一規定，並未考量都市計  
20 畫法第 26 條規定，都市計畫擬定機關每 3 或 5 年內至少應通盤檢討  
21 一次，依據發展情況並參考人民建議作必要之變更，對於非必要之  
22 公共設施用地，應變更其使用；另同法第 15 條第 1 項第 9 款亦規定  
23 都市計畫實施進度以 5 年為一期。是以，都市計畫如未依上開規定  
24 進行檢討者，與實際發展情況及需要恐有所差距，則縱然於前其已  
25 舉行公開展覽或說明會，依據上開第 10 條但書規定，仍可無須於報  
26 請許可前舉辦公聽會或說明會，顯與都市計畫通盤檢討以因應最新  
27 狀況之規範意旨相佐。是以，該但書規定未考量前次已舉行公聽會  
28 說明會距離需用土地人報請許可或徵收已相距一段時間，且都市計

1 畫因通盤檢討而恐有變更，一律豁免其舉行公聽會及說明會之義務  
2 以本件聲請案而言，如前所述大眾捷運法及大眾捷運系統土地聯  
3 合開發辦法均未就擬定聯合開發計畫定有民眾參與程序之規定；且  
4 其主管機關同時兼具需用土地人之地位而無從適用上開規定舉行公  
5 聽會或說明會。倘若聯合開發契約因履約爭議，導致參與聯合開發  
6 之土地所有權人恐遭解約而發生可能適用第 7 條第 3 項規定報請徵  
7 收，此時，固然先前已於都市計畫變更程序中舉行公聽會或說明會  
8 但相隔 10 年後大眾捷運系統場站已興建完成並營運中，所剩餘者  
9 僅為聯合開發大樓興建未能完成，對於交通系統營運並無影響，  
10 僅是延後大樓完工日期，但實與公益無關。經此情事變更後，是否  
11 仍有必要徵收毗鄰地之土地而為政府所有，其所追求之公益性程度  
12 如何，有無必須以徵收手段之急迫性而無其他方案，即有再行舉行  
13 公聽會或說明會之必要，但依上述規定，需用土地人即可直接援用  
14 10 年前於都市計畫變更程序已舉行公聽會或說明會，根本無須探求  
15 最新相關利害關係人之利益狀況，以及恐無類似興辦大眾捷運之高  
16 度公益性存在，實未能符合正當程序之要求。

- 17 2、前開第 10 條第 2 項規定前段雖明文，需用土地人於事業計畫報請目  
18 的事業主管機關許可前，應舉行公聽會，但聽取土地所有權人及利  
19 害關係人之意見，但此係土地徵收事業計畫擬定之階段應踐行之程  
20 序，與土地徵收之審核或核准，二者迥然不同。蓋徵收程序，需用  
21 土地人與核准徵收機關分屬完全不同法律地位，需用土地人僅係徵  
22 收程序之申請人，徵收核准機關始為作成土地徵收之主管機關，此  
23 觀之土地徵收條例第 13 條、第 14 條之規定甚明。土地徵收之核准  
24 機關應超然於土地徵收事業計畫之擬定，而應客觀地就需用土地人  
25 之公益及被徵收土地所有權人之私益為考量，以使公益之達成與私  
26 權之保障得以兼顧，此亦為同條例第 15 條設置土地徵收審議委員會  
27 之理由（參照該條立法條文說明），因此，土地徵收之核准機關在  
28 審議土地徵收案件之時，不只應予被徵收土地所有權人，甚至有必

1 要時應予需用土地人陳述意見之機會（若不予核准，對需用土地人  
2 不利）。惟土地徵收條例第 13、14、15 條規定之審議核准程序，並  
3 未明文應給予土地所有權人陳述意見之機會，自與釋字第 709 號解  
4 釋所揭示關於核定與限制人民財產權有關之事業計畫，應由主管機  
5 關以公開方式舉辦聽證，使利害關係人得到場以言詞為意見之陳述  
6 及論辯後，斟酌全部聽證紀錄，說明採納及不採納之理由作成核定  
7 之意旨不符。

8 四、綜上所述，聲請人關於本案所持之見解如下：

9 (一) 大眾捷運法第 7 條第 3 項規定容許徵收大眾捷運系統路線、場、  
10 站毗鄰地區之私有土地，而其立法目的雖為「有效利用土地資源  
11 、促進地區發展」，然依相關規範所示之利用情形係興建聯合開  
12 發大樓後將其租售私人，實屬於「私用」徵收而非「公共使用」  
13 ，不符合土地徵收之目的性。

14 (二) 大眾捷運法第 7 條第 2 項規定，僅以毗鄰地與捷運設施之用地位  
15 置狀況，例如是否與捷運系統用地相連接等，而為劃定毗鄰地之  
16 考量因素。至於附近地區之發展狀況、建物是否老舊應拆除參與  
17 重建聯合開發大樓、土地所有權人之意願調查等，均非所問，一  
18 律均可劃定為毗鄰地，而最終可能被徵收取得，亦有違反必要性  
19 原則。

20 (三) 於採取徵收手段方面，縱然有便於一併取得捷運設施用地、與地  
21 主開發利益等考量，但因捷運設施場、站與聯合開發大樓之興建  
22 時程，並非必然一致，且捷運設施場站部分已可藉由徵收捷運設  
23 施用地而取得占有使用，聯合開發大樓之興建時程不具有急迫性  
24 ，並無以徵收手段取得其他毗鄰地之必要性。而大眾捷運法第 7  
25 條第 3 項規定，規定私有地主僅能與主管機關協議價購，而排除  
26 市場法則之其他機制（如：容許私有地主與投資開發人議價、不  
27 動產信託等），且以與主管機關協議不成即得報請徵收，不符合  
28 必要性及最小侵害性原則。據上，大眾捷運法第 7 條第 2 項、第

1 3項規定均應宣告違憲。

2 (四) 大眾捷運系統路計畫與大眾捷運聯合開發計畫，為兩種不同事業  
3 計畫，大眾捷運法及大眾捷運系統土地聯合開發辦法各分別規定  
4 其目的事業主管機關及程序，但關於擬定聯合開發計畫程序，欠缺  
5 民眾參與機制設計，且依大眾捷運系統土地聯合開發辦法第4  
6 條第1項規定，於地方政府興辦大眾捷運系統設施之情形，地方  
7 政府既為大眾捷運聯合開發用地之需用土地人同時又為聯合開  
8 發事業之目的事業主管機關，以致無土地徵收條例第10條規定  
9 報請目的事業主管機關許可前應舉行公聽會或說明會規定之適  
10 用，均不符合憲法正當行政程序之要求，應予宣告違憲。

11 (五) 土地徵收條例第10條第2項但書，未能考量已舉行之公聽會或  
12 說明會距離報請許可或徵收已相隔甚久時間，一律豁免需用土地  
13 人舉行公聽會或說明會義務之規定，以及同條例第13、14、15  
14 條規定之土地徵收核准程序，未明文核准徵收機關應給予土地所  
15 有權人陳述意見之機會，均與憲法正當行政程序之要求相抵觸，  
16 應宣告違憲。

#### 17 五、關係文件：

18 聲證1：臺北高等行政法院97年度訴更一字第3號判決。

19 聲證2：最高行政法院99年度判字第1259號判決。

20 聲證3：陳仲璘「徵收之憲法拘束：以私用徵收的憲法審查為中心」台  
21 大法學論叢第40卷第3期。

22 聲證4：黃兆偉「美國土地徵收公用要件之相關判決與法案簡介(二)  
23 」現代地政人與土地2013年4月期。

24 聲證5：立法院公報第77卷第63期委員會紀錄第5頁、第11頁。

25 聲證6：立法院公報第85卷第29期委員會紀錄第341頁。

26 聲證7：立法院公報第77卷第46期院會紀錄第35至36頁。

27 聲證8：新店線萬隆站土地開發案權益分配彙整表。

28 聲證9：臺北市議會公報第77卷第3期第493、520頁。



1 聲證 10：臺北市議會公報第 77 卷第 3 期第 490、494 頁。

2 (以上均為影本各乙件)

3  
4 附：委任狀正本乙件。

5  
6 謹 呈

7 司 法 院

公 鑒

8  
9 聲請人：鄭耀南

10 代理人：沈政雄 律師



11  
12 中 華 民 國 1 0 3 年 3 月 1 9 日