

徵收的前世今生-從歐洲談起

戴秀雄

PART 1

從根本開始

- 議題標的之確認 - 甚麼是徵收?
 - 徵收是個憲法上基本權利問題
 - 徵收原則上不直接涉及生命、人格與自由權
 - 私人間產權問題不涉及徵收

徵收基本觀念的幾個提問

- 幾個問題
 - 為什麼徵收原則上只直接涉及財產權？
 - 徵收標的只及於不動產嗎？
 - 為什麼私人間法律關係與徵收根本無涉？

PART 2

徵收的運作環境

- 必須存在私財產權利可供國家機器剝奪與取得
- 必須存在法治主義與私財產權保障才有討論徵收之意義
- 國家機器強制力作為徵收後盾
- 徵收權力必須具備可控制性
- 徵收的運作由徵收法制規範，但徵收法理制約徵收法制

幾個提問

- 甚麼樣的經濟制度環境會存在可供國家機器剝奪與取得之私財產權利？
- 國家機器在徵收的角色為何？
- 徵收法制的預設價值與任務是甚麼？
- 為什麼徵收法理制約徵收法制？二者不是一回事嗎？

PART 3

歷史觀點下的徵收

- 所有權概念的產生與徵收的相伴而生
- 私有單一所有權與民事秩序的基礎理念使徵收自始具有類似強制買賣之性質 – 羅馬時代對現世最大的貢獻與影響之一
- 中古 – 兩個轉變與法律保留的濫觴
- 大革命的貢獻 – 古典徵收的成形
 - 私財產權地位的確立
 - 連結條款的誕生
 - 徵收合法要件的整理

法國人權宣言

- 第十七條 財產是不可侵犯與神聖的權利，除非當合法認定的公共需要對它明白地提出要求，同時基於所有權人已預先和公平地得到補償的條件，任何人的財產乃皆不可受到剝奪。(摘自聯合國/NGO 台灣世界公民總會官網)

美國憲法第五增修條款

- No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of a grand jury, except in cases arising in the land or naval forces, or in the militia, when in actual service in time of war or public danger; nor shall any person be subject for the same offense to be twice put in jeopardy of life or limb; nor shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself, nor be deprived of life, liberty, or property, without due process of law; nor shall private property be taken for public use, without just compensation.

19世紀中葉到20世紀前半 - 現代徵收

- 區段徵收的出現與消失
- 徵收概念的多重擴張:
 - 從公用徵收到公益徵收(目的擴張)
 - 財產權的”相對化” - 社會制約
 - 私用性存續保障的確立與其優先性(徵收標的擴大)
 - 特別犧牲與嚴重性理論的出現(徵收態樣的擴張)

幾個提問

- 上級所有權是國家機器徵收權力的來源?
- 從連結條款來看，徵收與補償之一回事嗎?
- 為什麼要優先保障財產權之存續?
- 有補償就可以徵收嗎?

PART 4

現代意義的徵收

- 整體而言，現代意義的徵收，是廣泛地指涉合法剝奪私財產權私有或私用上之權利，以供國家機器之特定利用。
- 這種對於私有或私用狀態的破壞，必須轉換成相對應之價值做為補償。
- 憲法意義的徵收其實符合特別犧牲概念。

徵收合法性要件的調整

- 徵收合法性要件彰顯徵收法理及用以限制徵收的功能
- 徵收合法要件必須區分為發動要件與解除條件。
- 發動要件包含公益性、比例原則、法律保留。
- 解除條件包含補償與徵收目的

幾個提問

- 徵收之公益性如何判斷?
- 計畫附隨性徵收的公益性與必要性如何判斷?
- 為什麼補償要先給才能完成徵收的”取得”?
- 徵收如果失效、撤銷或廢止，該先還補償還是先還土地?
- 徵收法理對於徵收立法有何影響?

PART 5

土徵條例下的徵收

- 徵收與徵用分別對應私有與私用的破壞與取得。
- 徵收與私用部分雖然屬於極狹義的徵收，大體上在實體法面向尚符合徵收法理。
- 買回與發回部分則在法理面大有問題。
- 程序正義方面有再檢討空間。

徵用與公用地役

- 他有公物構成公用地役，公用地役符合特別犧牲。
- 特別犧牲理論在台灣的發展其實已經融合了特別犧牲與嚴重性理論。
- 特別犧牲的產生必須合法。
- 沒有無補償的特別犧牲。
- 台灣有浮濫的公用地役現象，這樣徵用制度等於被架空。

抵價地式區段徵收

- 有高度違憲嫌疑的制度。
- 對於徵收公益性與比例原則要求的高度放鬆。
- 實質造成國家機器對於私權間重分配歷程的公權力介入。
- 如果是為實質徵收，配地仍然只是補償的方法，無法以配地價值合法化徵收的發動。
- 違反平等原則。

幾個提問

- 特別犧牲狀態下，犧牲人可以直接向法理求償嗎？
- 先行使用同意？私法型式造成公用地役的容許性？
- 先行使用同意私有土地逾三年可以繼續合法無償使用該私有地嗎？
- 區段徵收如果不是徵收是甚麼？

PART 6

重劃

- 重劃法理與徵收法理根本上不同之處
 - 自利性
 - 標的物權利之不剝奪性
 - 價值之不增長性
- 重劃原則上不適用徵收法理，但是並不盡然完全免疫徵收法理之限制。
- 基於利用價值與交易價值之不同，面積基準與價值基準不能混用。

都市更新下的重建與權變

- 雖然權變是立體版的重劃，但是都更重建在建物部分實質發生憲法上徵收效果。
- 建物之維護義務是房屋所有權人，但是台版都更重建等於由社會消化建物所有權人之維護成本，是否妥適有問題。(不是公共設施不應公共負擔)
- 自利性對於個案中的公益性甚至更高於重劃。



END