

臺北市政府地政局及所屬機關 110 年度研究報告

徵收土地收回權之研究

研究機關：臺北市政府地政局地用科

研究人員：楊博宇

中華民國一一〇年十月二十九日

臺北市政府地政局及所屬機關 110 年研究報告提要表

填表人：楊博宇

電話：27287489

填表日期：110 年 10 月 29 日

研究項目	徵收土地收回權之研究		
研究單位 及人員	臺北市政府地政局地用科 楊博宇	研究期間	109 年 5 月至 110 年 10 月
報告內容摘要	建議事項		建議參採機關
<p>需用土地人若未依徵收計畫使用徵收之土地，原土地所有權人因徵收計畫所需忍受之特別犧牲將不復存在；為保障其財產權，我國設有徵收土地收回權之規定。</p> <p>實務上有關收回被徵收土地案件層出不窮，近年亦有相關司法院解釋，其爭議實有探討之必要。本文期能藉由討論收回權要件歸納準則，供行政機關參採，以減少徵收土地被收回之情事發生。</p>	<p>一、 行政機關受理收回案件時應釐清是否符合要件。</p> <p>二、 需用土地人應依徵收計畫使用徵收土地。</p>		<p>一、 臺北市政府地政局</p> <p>二、 用地機關</p>

註：建議參採機關欄，請研究者就每一建議事項填註參採機關。

目錄

表目次.....	2
壹、緒論.....	3
一、研究動機.....	3
二、研究目的.....	6
三、研究範圍.....	6
四、研究方法.....	6
貳、文獻探討.....	8
一、我國土地徵收收回權制度.....	8
二、有關收回權之司法院解釋.....	13
參、資料分析.....	19
一、行使收回權之要件.....	19
二、申請收回後作業程序.....	32
三、釋字 763 號解釋意涵.....	37
四、本府近年爭訟案件判決.....	46
肆、結論與建議.....	53
一、行政機關受理收回案件時應釐清是否符合要件.....	53
二、需用土地人應依徵收計畫使用徵收土地.....	54
伍、參考文獻.....	56

表目次

表 1 土地法及土地徵收條例收回規定主要差異比較.....	29
-------------------------------	----

壹、緒論

一、研究動機

公用徵收，係國家因公共事業之需要，對人民受憲法保障之財產權，經由法定程序予以剝奪之謂¹。土地徵收為公用徵收之一種，其性質超乎財產權本身內在之限制，對課有負擔或特別犧牲之當事人所受之經濟損失，應給予合理補償²。按司法院釋字第425號解釋：「土地徵收，係國家因公共事業之需要，對人民受憲法保障之財產權，經由法定程序予以剝奪之謂。規定此項徵收及其程序之法律必須符合必要性原則，並應於相當期間內給予合理之補償……」，土地徵收係為對人民受憲法第15條保障之財產權造成重大侵害之行政處分，屬法律保留原則事項，依憲法第23條及中央法規標準法第5條，須有法律明定始得為之³。

我國規範土地徵收之法律，早於民國19年6月制定公布之土地法「土地徵收編」已有規定⁴。其後辦理土地徵收之重要法規，除土地法徵收編及土地法施行法土地徵收編二種基本法外，尚有平均地權條例、都市計畫法等特別之規定⁵，形成一制數法之現象。

¹ 陳立夫，2008，「析論我國土地徵收法制上之爭議問題」，『台灣土地研究』，11(1)，頁4。

² 內政部，2013，「土地徵收作業手冊」，頁2。

³ 戴秀雄、李立達，2007，「論土地徵收條例第51條第2項未於規定期限內繳還徵收價額者不發還土地之適法性分析」，『土地問題研究季刊』，6(2)，頁19。

⁴ 陳立夫，2011，「我國土地徵收制度相關爭議問題之探討」，頁196，收錄於同氏著『土地法研究(二)』，新學林。

⁵ 內政部地政司，2003，「土地徵收條例制定實錄」，頁35。

由於土地徵收規定紛歧，尤以徵收程序互異，補償項目及標準不一，造成徵收土地之阻力日益增劇，為整合紛歧不一之相關法律，以突破土地徵收之執行瓶頸，內政部爰擬定「土地徵收條例」草案⁶，並自89年2月2日公布施行；按該條例第1條第2項規定：「土地徵收，依本條例之規定，本條例未規定者，適用其他法律之規定」，同條例第3項規定：「其他法律有關徵收程序、徵收補償標準與本條例牴觸者，優先適用本條例」。據此，土地徵收條例成為我國土地徵收之主要依據。

按土地徵收條例第9條第1項規定：「被徵收之土地，除區段徵收及本條例或其他法律另有規定外，有下列情形之一者，原土地所有權人得於徵收公告之日起二十年內，向該管直轄市或縣（市）主管機關申請照原徵收補償價額收回其土地，不適用土地法第二百零九條之規定：一、徵收補償費發給完竣屆滿三年，未依徵收計畫開始使用者。二、未依核准徵收原定興辦事業使用者。三、依原徵收計畫開始使用後未滿五年，不繼續依原徵收計畫使用者。」。國家徵收私有土地，係基於需用土地人所擬定之徵收計畫有增進公共利益及其必要性；若於徵收完成後，需用土地人不依原核准徵收目的事業使用或逾期未使用，原土地所有權人因徵

⁶ 同註5，頁528。

收計畫所需忍受之特別犧牲將不復存在，為保障人民權益，法律賦予原土地所有權人得按原徵收價額收回其土地之權利，即為原土地所有權人之收回權⁷。

然近年申請收回土地之相關判決層出不窮⁸，有關收回權之憲法解釋亦有釋字第236號、釋字第534號、釋字第763號解釋，內政部亦於107年12月13日訂定「直轄市、縣（市）政府及需用土地人辦理司法院釋字第763號解釋之公告及通知作業注意事項」，以符憲法所要求之正當行政程序；可見申請收回被徵收土地案件仍有一定重要性，其相關爭議實有進一步探討之必要。

實務上申請收回被徵收土地案件適用之法律並非全然相同，按土地徵收條例第61條規定：「本條例施行前公告徵收之土地，其申請收回，仍依施行前之規定辦理。」。另按土地法第219條第1項規定：「私有土地經徵收後，有左列情形之一者，原土地所有權人得於徵收補償發給完竣屆滿一年之次日起五年內，向該管直轄市或縣（市）地政機關聲請照徵收價額收回其土地：……」，又都市計畫法第83條規定：「依本法規定徵收之土地，其使用期限，應依照其呈經核准之計畫期限辦理，不受土地法第二百十九

⁷ 謝孟哲，2020，「土地徵收收回權行使爭議問題之研究—以行政法院情況判決案例為中心」，政治大學地政學系碩士學位論文。

⁸ 以裁判案由「收回被徵收土地」為關鍵字於司法院法學資料檢索系統裁判書查詢 (https://law.judicial.gov.tw/FJUD/Default_AD.aspx)，截至110年10月29日為止，搜尋結果有最高行政法院313件、臺北高等行政法院241件、臺中高等行政法院88件、高雄高等行政法院71件，共計713件。

條之限制。」；不同法律之時效及其起算時間有所差異，相同法律於修法前後亦有不同時效適用，釐清各法條所定有關收回權之規定仍值得討論。

二、研究目的

如研究動機所述，本研究擬以有關收回權之條文及司法院釋字為基礎，釐清收回權相關法規適用疑義，並就司法院釋字針對正當程序之論述，探討行政機關如何因應。期能藉由相關討論，歸納準則供需用土地人及縣市主管機關參採，以避免有徵收土地被收回之情事發生，俾利徵收業務之執行與推動。

三、研究範圍

本研究係以土地法 219 條、土地徵收條例第 9 條、都市計畫法、有關徵收土地收回權判決及大法官解釋為中心，討論收回權行使條件及其請求權時效之規定。又因釋字 763 號解釋另外課予需用土地人通知原土地所有權人之義務，本文亦將整理有關收回權請求時效之判決與行政函釋，就相關行政規則探討行政機關對應釋字 763 號解釋之方式，以歸納準則。

四、研究方法

本研究採行法學常用之「文獻分析」研究方法，整理國內有關土地徵收收回權及其請求權消滅時效之專書、期刊論文及有關

判決，提供本研究理論基礎，並交互參照相關大法官解釋及解釋
函令等行政實務上之見解，藉由上述研究分析提出結論與建議。

貳、文獻探討

一、我國土地徵收收回權制度

為利後續說明土地徵收收回權之適用規定，本小節將我國有關土地徵收之法規以土地法、土地徵收條例及相關特別法分類，並初步探討其立法意旨及沿革。

(一) 土地法相關規定

我國土地徵收收回權相關規範始於民國 19 年 6 月 30 日公布之土地法第 351 條，嗣於 35 年修正及變更條次為第 219 條：「徵收之私有土地，不依核准計畫使用，或於徵收完畢一年後不實行使用者，其原土地所有權人得要求照原徵收價額收回其土地。」，與原條文相比，修正內容除增加「私有」，並將「買回」改為「收回」，其餘幾與舊法相同⁹。

惟前開行使收回權之期間尚欠明確，究應類推適用民法第 380 條關於買回權 5 年期間之規定，或類推適用民法第 125 條關於一般請求權 15 年期間之規定¹⁰，執行上尚有爭議。土地法第 219 條爰於 78 年 12 月 29 日修正：「私有土地經徵收後，有左列情形之一者，原土地所有權人得於徵收補償發給完竣屆

⁹ 陳立夫，2011，「收回被徵收土地爭議問題之研究」，頁 333，收錄於同氏著『土地法研究（二）』，新學林。

¹⁰ 同註 9。

滿一年之次日起五年內，向該管市、縣地政機關聲請照徵收價額收回其土地：一、徵收補償發給完竣屆滿一年，未依徵收計畫開始使用者。二、未依核准徵收原定興辦事業使用者。市、縣地政機關接受聲請後，經查明合於前項規定時，應層報原核准徵收機關核准後，通知原土地所有權人於六個月內繳清原受領之徵收價額，逾期視為放棄收回權。第一項第一款之事由，係因可歸責於原土地所有權人或使用人者，不得聲請收回土地。」，訂定原土地所有權人得於徵收補償發給完竣屆滿1年之次日起5年內，向該管市縣政府地政機關聲請照徵收價額收回其土地之時效限制¹¹，並分款明定買回條件及受理機關¹²；此外，增加原土地所有權人如收到通知後未於一定期間內繳清原受領之徵收價額視為放棄收回權之規定，又為避免原土地所有權人或使用者阻擾需地機關使用土地，增訂不得聲請收回土地之阻卻事由。

¹¹ 內政部地政司，2018，「土地法歷次修法沿革（78年～107年）」，頁6。

¹² 按立法院公報第78卷第99期院會紀錄，行政院修正草案說明本條係參照平均地權條例及國民住宅條例，關於區段徵收完成後原土地所有權人買回其土地之規定，將「收回」修正為「買回」，以昭一致並免生疑義。惟立法院審查時認為「將人民依現行條文可主動『收回』土地之權，而變更為須經政府核准方能許其『買回』，顯然有失本條保障土地所有權人之原意，而嚴重影響人民權益，爰恢復『收回』二字。」

土地法第 219 條最後一次修正於民國 89 年，該次修法將原「市、縣」地政機關修正為「直轄市或縣（市）」地政機關，並明定徵收土地之優先購買權規定¹³。

（二）土地徵收條例相關規定

為保障私人財產權，並防止假藉公益事業名義濫行徵收，土地徵收條例明定原土地所有權人得照原徵收補償價額收回其土地¹⁴。按民國 89 年 2 月 2 日制定公布之土地徵收條例第 9 條規定：「被徵收之土地，除區段徵收及本條例或其他法律另有規定外，有下列情形之一者，原土地所有權人得於徵收公告之日起二十年內，向該管直轄市或縣（市）主管機關申請照原徵收補償價額收回其土地，不適用土地法第二百十九條之規定：一、徵收補償費發給完竣屆滿三年，未依徵收計畫開始使用者。二、未依核准徵收原定興辦事業使用者。三、依原徵收計畫開始使用後未滿五年，不繼續依原徵收計畫使用者。該管直轄市或縣（市）主管機關收受申請後，經查明合於前項規定

¹³ 現行土地法第 219 條：「私有土地經徵收後，有左列情形之一者，原土地所有權人得於徵收補償發給完竣屆滿一年之次日起五年內，向該管直轄市或縣（市）地政機關聲請照徵收價額收回其土地：一、徵收補償發給完竣屆滿一年，未依徵收計畫開始使用者。二、未依核准徵收原定興辦事業使用者。直轄市或縣（市）地政機關接受聲請後，經查明合於前項規定時，應層報原核准徵收機關核准後，通知原土地所有權人於六個月內繳清原受領之徵收價額，逾期視為放棄收回權。第一項第一款之事由，係因可歸責於原土地所有權人或使用者，不得聲請收回土地。私有土地經依徵收計畫使用後，經過都市計畫變更原使用目的，土地管理機關標售該土地時，應公告一個月，被徵收之原土地所有權人或其繼承人有優先購買權。但優先購買權人未於決標後十日內表示優先購買者，其優先購買權視為放棄。」

¹⁴ 立法院，2000，立法院公報第 89 卷第 6 期院會紀錄，頁 88。

時，應報原核准徵收機關核准後，通知原土地所有權人於六個月內繳還原受領之補償地價及地價加成補償，逾期視為放棄收回權。第一項第一款之情形，係因不可歸責於需用土地人之事由者，不得申請收回土地。第一項第一款所稱開始使用，指興辦事業之主體工程動工。但依其事業性質無需興建工程者，不在此限。」

依法律不溯及既往原則，本條例施行前公告徵收之土地，其申請收回，仍依施行前土地法第 219 條之規定辦理，不適用第 9 條規定，以杜紛擾¹⁵。故同法第 61 條規定：「本條例施行前公告徵收之土地，其申請收回，仍依施行前之規定辦理。」

（三）特別法規定

1. 都市計畫法

都市計畫法第 83 條：「依本法規定徵收之土地，其使用期限，應依照其呈經核准之計畫期限辦理，不受土地法第二百零九條之限制。不依照核准計畫期限使用者，原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地。」

2. 獎勵民間參與交通建設條例

¹⁵ 立法院，2000，立法院公報第 89 卷第 6 期院會紀錄，頁 144。

獎勵民間參與交通建設條例第 16 條：「依第十一條及第二十三條規定徵收之土地，其使用期限應依照核准之計畫期限辦理。主管機關未依核准計畫期限使用者，原土地所有權人得於核准計畫期限屆滿之次日起五年內，向該管縣（市）地政機關申請照原徵收價額收回其土地。」

二、有關收回權之司法院解釋

我國有關土地徵收收回權之司法院解釋見於釋字第236號「有關徵收之土地如何認定係依計畫使用之命令違憲？」、釋字第534號「土地法徵收之土地因可歸責於原土地所有人或使用人，致未能依限使用者，限制原土地所有人買回權之規定違憲？」及最近之釋字第763號「土地法第219條第1項未規定主管機關就其徵收之土地，應定期通知原土地所有權人土地之後續使用情形，致其無從於充分資訊下，行使收回權，是否不符憲法要求之正當行政程序，而有違憲法第15條保障人民財產權之意旨？」

上開三件解釋均針對土地法第219條收回權之規定，又其解釋意旨對於收回權之實體或形式要件有更明確的規範，促使行政機關訂定相對應的行政規則。為利後續分析，本小節就上開解釋文探討分述如下：

(一) 釋字第 236 號

按民國 78 年 3 月 17 日釋字第 236 號解釋文：「土地法第二百零九條規定：徵收私有土地後，不依核准計畫使用，或於徵收完畢一年後不實行使用者，其原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地。」所謂『不依核准計畫使用』或『不實行使用』，應依徵收目的所為土地使用之規劃，就所徵收之全部土

地整體觀察之，在有明顯事實，足認屬於相關範圍者，不得為割裂之認定，始能符合公用徵收之立法本旨。行政法院六十八年判字第五十二號判例及行政院五十三年六月三十日台五十三內四五三四號令，即係本此意旨，與憲法第十五條並不牴觸。」

按解釋理由所敘，有關行政法院 68 年判字第 52 號判例¹⁶、行政院 53 年 6 月 30 日台(53)內字第 4534 號函令¹⁷就徵收之全部土地整體觀察有無依核准計畫使用，與憲法第十五條財產權規定並不牴觸。故行使收回權之實體要件應就被徵收土地整體觀察，不得為割裂之認定；若被徵收土地已按原徵收計畫逐步使用，雖尚未到達土地之全部，仍無土地法第 219 條之適用¹⁸。

(二) 釋字第 534 號

土地法第 219 條第 3 項規定：「第一項第一款之事由，係因可歸責於原土地所有權人或使用人者，不得聲請收回土地。」，按民國 90 年 11 月 30 日釋字第 534 號解釋文意旨：土地法第 219 條第 1 項第 1 款規定，聲請照徵收價額收回其土

¹⁶ 按行政法院 68 年判字第 52 號判例，土地法第二百十九條所謂「徵收私有土地後，不依核准計畫使用」，係對於所徵收土地之整體不依原核准計畫使用而言。若就徵收之土地已按原核准計畫逐漸使用，雖尚未達到該土地之全部，但與不依核准計畫使用之情形有間，應無該條之適用。

¹⁷ 按行政院 53 年 6 月 30 日台(53)內字第 4534 號函令，需地機關是否已於徵收完畢 1 年後實行使用之認定，應以該項徵收土地之整體為準，而不能仍按徵收前之個別原所有權之各個地區以為認定已否實行使用之準據。

¹⁸ 臺北高等行政法院 94 年訴字第 3192 號判決。

地，原係防止徵收機關為不必要之徵收，或遷延興辦公事業，特為原土地所有權人保留收回權。需用土地機關如未於期限內依徵收計畫開始使用徵收之土地者，如係因可歸責於原土地所有權人或為其占有該土地之使用人之事由所致，即不得將遷延使用徵收土地之責任，歸由徵收有關機關負擔；若係因可歸責於其他土地使用人之事由所致，而與原土地所有權人無涉者，如需用土地人復怠於行使權利，則不妨礙原土地所有權人聲請收回其土地¹⁹。

土地法第 219 條第 3 項收回權適用之排除規定，係慮及土地所有權人或使用人抗拒之事由複雜，或有不能貫徹公權力之諸多原因存在。需用土地人之所以不能開始使用徵收土地，如係可歸責於使用人之事由所致，又需用土地人並未怠於行使權利，如強制執行或提起必要之訴訟，即無可歸責之事由存在²⁰。

¹⁹ 釋字第 534 號：人民依法取得之土地所有權，應受法律之保障與限制，為憲法第一百四十三條第一項所明定。土地徵收係國家因公共事業之需要，對人民受憲法保障之財產權，經由法定程序予以強制取得之謂，相關法律所規定之徵收要件及程序，應符合憲法第二十三條所定必要性之原則。土地法第二百十九條第一項第一款規定，私有土地經徵收後，自徵收補償發給完竣屆滿一年，未依徵收計畫開始使用者，原土地所有權人得於徵收補償發給完竣屆滿一年之次日起五年內，向該管市、縣地政機關（中華民國八十九年一月二十六日修正為「直轄市或縣（市）地政機關」，下同）聲請照徵收價額收回其土地，原係防止徵收機關為不必要之徵收，或遷延興辦公事業，特為原土地所有權人保留收回權。是以需用土地機關未於上開期限內，依徵收計畫開始使用徵收之土地者，如係因可歸責於原土地所有權人或為其占有該土地之使用人之事由所致，即不得將遷延使用徵收土地之責任，歸由徵收有關機關負擔；其不能開始使用係因可歸責於其他土地使用人之事由所致，而與原土地所有權人無涉者，若市、縣地政機關未會同有關機關於徵收補償發給完竣一年內，依土地法第二百五十五條第三項規定逕行除去改良物，亦未依同法第二百三十八條規定代為遷移改良物，開始使用土地；需用土地人於上開期間內復未依徵收計畫之使用目的提起必要之訴訟，以求救濟，應不妨礙原土地所有權人聲請收回其土地。土地法第二百十九條第三項規定之適用，於上開意旨範圍內，不生牴觸憲法之問題。

²⁰ 釋字第 534 號，孫大法官森焱提出之協同意見書。

又該解釋理由書最後所敘「又本件聲請人據以聲請解釋涉及之土地經徵收後，如依本解釋意旨，得聲請收回其土地時，若在本解釋公布前，其土地已開始使用，闢為公用財產而為不融通物者，倘其收回於公益有重大損害，原土地所有權人即不得聲請收回土地，惟得比照開始使用時之徵收價額，依法請求補償相當之金額，併此說明。」部分，使該理由書常被有關情況判決之收回權判決案例爰引²¹。

實務上行政機關如於收回案件敗訴，為避免對公益產生重大損害，行政機關亦常尋求情況判決之可能。有關情況判決之規定見於行政訴訟法第 198 條，按該條第 1 項規定，行政法院受理撤銷訴訟，發現原處分或決定雖屬違法，但其撤銷或變更於公益有重大損害，經斟酌原告所受損害、賠償程度、防止方法及其他一切情事，認原處分或決定之撤銷或變更顯與公益相違背時，得駁回原告之訴。又依同法第 199 條，做成前條判決時，應依原告之聲明，將其因違法處分或決定所受之損害，於判決內命被告機關賠償。其目的在於避免因法院作成撤銷判

²¹ 最高行政法院 103 年度判字第 274 號判決、104 年度判字第 482 號判決，臺北高等行政法院 92 年度訴字第 1356 號判決。

決，傾覆以行政處分有效存續為前提所造成之既成事實，轉而對公益產生重大損害²²。

惟有論者認為，情況判決之首要要件係原處分或決定為違法，與釋字第 534 號解釋所探討之收回權構成要件問題在前提即已不同，故情況判決與該解釋之間，並無直接之關聯²³。

（三）釋字第 763 號

按 107 年 5 月 4 日公布之釋字第 763 號解釋文：「土地法第 219 條第 1 項規定逕以『徵收補償發給完竣屆滿 1 年之次日』為收回權之時效起算點，並未規定該管直轄市或縣（市）主管機關就被徵收土地之後續使用情形，應定期通知原土地所有權人或依法公告，致其無從及時獲知充分資訊，俾判斷是否行使收回權，不符憲法要求之正當行政程序，於此範圍內，有違憲法第 15 條保障人民財產權之意旨，應自本解釋公布之日起 2 年內檢討修正。於本解釋公布之日，原土地所有權人之收回權時效尚未完成者，時效停止進行；於該管直轄市或縣（市）主管機關主動依本解釋意旨通知或公告後，未完成之時效繼續進行；修法完成公布後，依新法規定。」

²² 翁岳生主編，許宗力、張登科副主編，2018，『行政訴訟法逐條釋義』，頁 565。

²³ 同註 7。兩者之關聯性仍有值得探討之處，限於篇幅本文無法進一步探討，惟仍期待有研究者後續深入研究。

本解釋文審查之客體為土地法第 219 條第 1 項，認為主管機關就被徵收土地之後續使用情形，應定期通知原土地所有權人或依法公告，以符憲法要求之正當行政程序。又於 107 年 5 月 4 日解釋公布之日時，原土地所有權人之收回權時效尚未完成者時效停止進行，除非依解釋意旨通知或公告後，未完成之時效才繼續進行。內政部爰以 107 年 12 月 13 日台內地字第 10713066221 號函訂「直轄市、縣（市）政府及需用土地人辦理司法院釋字第 763 號解釋之公告及通知作業注意事項」，以辦理被徵收土地後續使用情形之公告及通知作業。

本解釋之原因案件其收回權時效之起算非以土地法第 219 條規定起算，而是依都市計畫法第 83 條²⁴，自核准之計畫期限屆滿次日起算，並為本案確定終局判決所採認，故本解釋文以土地法第 219 條所定時效規定，作為解釋對象，仍有商榷之處²⁵。實務上，申請收回案件究應適用何種時效規定常使原土地所有權人無所適從，本文後續亦會就收回權之不同時效規定分析。

²⁴ 最高行政法院 102 年裁字第 642 號裁定略以：「四、惟查，原判決係以：土地所有權人於需地機關未依照其呈經核准之計畫期限辦理，請求按徵收價格收回被徵收之土地，都市計畫法第 83 條並未有特別規定其請求之期限，而本法第 83 條第 1 項僅就使用期限排除土地法第 219 條之限制，未就收回期間併予排除適用，依特別法與普通法關係之法理，特別法未特別規定部分，應依普通法之規定辦理，此即學理上所稱之『普通法之補充性』，自應適用土地法第 219 條第 1 項之規定，即收回期間應為 5 年；其期間之計算，依都市計畫法第 83 條第 2 項文義之當然解釋，應自核准之計畫期限屆滿次日起算。……」

²⁵ 釋字第 763 號解釋，蔡大法官明誠提出，張大法官瓊文加入二及三部分之部分協同部分不同意見書。

參、資料分析

一、行使收回權之要件

自89年土地徵收條例施行以後公告徵收之土地，其收回土地之適用規定為土地徵收條例第9條。惟依同條例第61條，施行前公告徵收之土地，其申請收回，仍依施行前之規定辦理，實務上申請收回之標的亦多為土地徵收條例施行前公告徵收之案件，因此78年修正前後之土地法第219條仍為現今行政機關准駁申請收回案件依據之一。另按都市計畫法第83條，依該法徵收之土地，其使用期限依照核准之計畫期限辦理，不受土地法第219條之限制。本章將以土地法、土地徵收條例以及都市計畫法等實務上常見之收回權相關法條，分析不同法條訂定之收回要件。

(一) 土地法第 219 條

1、形式要件

(1) 申請期限

I. 得收回土地之原因事由發生日於 78 年 12 月 30 日前

查 78 年 12 月 29 日公布修正土地法第 219 條規定，此前土地法第 219 條並未對於原土地所有權人之收回權行使設有期間之限制，按內政部 83 年 5 月 3 日台內地字第 8377377 號函釋，有見解認為應類推適用民法第 380 條關於買回 5 年期間

之規定；亦有認為可類推適用民法第 125 條一般請求權 15 年時效期間之規定。惟依內政部土地徵收作業手冊，得收回土地之原因事由發生日是在 78 年 12 月 30 日土地法第 219 條修正生效以前，請求收回土地之期限自該原因事由發生之日起 15 年內²⁶。據此，行政機關解釋上多依內政部土地徵收作業手冊所載類推適用民法第 125 條一般請求權 15 年時效期間作准駁依據。

惟修正後土地法第 219 條第 1 項，已就請求權之行使加以限制，有判決認為依民法總則施行法第 18 條第 2 項之法理²⁷，78 年 12 月 29 日土地法第 219 條修正後，原類推適用民法第 125 條規定之時效結果，較修正後土地法第 219 條第 1 項時效規定為長者，應類推適用民法第 125 條規定，已完成者，不因修正後土地法第 219 條第 1 項已有時效規定而生影響；尚未完成時效者，其殘餘期間較修正後土地法第 219 條第 1 項規定時效期間為長者，自施行日起，適用修正後土地法第 219 條第 1 項之 5 年規定²⁸。

II. 得收回土地之原因事由發生日於 78 年 12 月 31 日後

²⁶ 註 2，頁 386

²⁷ 民法總則施行法第 18 條第 2 項規定：「民法總則施行前之法定消滅時效，其期間較民法總則所定為長者，適用舊法，但其殘餘期間，自民法總則施行日起算較民法總則所定時效期間為長者，應自施行日起，適用民法總則。」

²⁸ 最高行政法院 103 年度判字第 482 號判決、104 年判字第 763 號判決；臺北高等行政法院 103 年訴字第 135 號判決；高雄高等行政法院 108 年訴字第 230 號判決。

得收回土地之原因事由發生日如於 78 年 12 月 31 日土地法修正生效以後，其行使收回權之期間依修正後土地法第 219 條規定，自該原因事由發生之次日起算 5 年，逾此行使期間收回權即消滅。

(2) 行使之主體

行使收回權之主體，土地法僅規定為原土地所有權人，解釋上應包含其繼承人²⁹，至是否以全體繼承人共同申請為限，土地法無相關規定；惟依 108 年 12 月 16 日修正發布之土地徵收條例施行細則第 9 條意旨，任一繼承人敘明理由為其全體繼承人之利益申請，即可申請收回³⁰。

(3) 行使之標的

收回權之行使，限於土地所有權被徵收，他項權利或土地改良物被徵收時不發生收回權之問題³¹；另按內政部 84 年 3 月 25 日台內地字第 8404127 號函意旨，土地所有權屬分別共有者，亦得申請收回，惟共有人之一申請收回其被徵收之土地，應以原被徵收之土地權利持分為限。又原土地所有權人行使收

²⁹ 焦祖涵，2002，『土地法釋論』，頁 891；溫豐文，2013，『土地法』，頁 570。

³⁰ 土地徵收條例施行細則第 9 條第 1 項「依本條例第九條規定申請收回被徵收土地案件，由直轄市或縣（市）主管機關會同需用土地人、申請人及其他有關機關實地勘查，並作成勘查紀錄及研擬是否得申請收回之意見，報請原核准徵收機關核定。」，同條第 2 項略以：「有下列情形之一者，免依前項規定辦理實地勘查，逕由直轄市或縣（市）主管機關報請原核准徵收機關核定後，將處理結果函復申請人：一、申請人非原所有權人或其全體繼承人。但任一繼承人敘明理由為其全體繼承人之利益申請，依前項規定辦理。……」

³¹ 溫豐文，前揭書（註 29），頁 568。

回權時，原則上應就其被徵收土地之全部請求收回，不得僅請求收回被徵收土地一部分³²。

2、實體要件³³

(1) 徵收補償發給完竣屆滿一年，未依徵收計畫開始使用

土地法無定義何謂實行使用，按行政院 53 年 6 月 30 日台(53)內字第 4534 號令意旨，修正前土地法第 219 條內所稱「實行使用」，係指照原核准計畫實際使用該項徵收之私有土地或於該項土地上連續從事有關達成徵收計畫之各項工作。據此，行政機關解釋上認為需用土地人如已按照原核准計畫於徵收土地進行建築裝置機械等主體工程動工前之準備，即屬實行使用。惟近年有判決認為依土地徵收條例第 9 條第 4 項之立法定義，所稱依計畫使用自指興辦事業之主體工程動工而言³⁴。本研究仍建議用地機關按原徵收計畫動工主體工程，以杜紛爭³⁵。

另按行政院 53 年上開函釋內容，需地機關是否已於徵收完畢 1 年後實行使用之認定，應以該項徵收土地之整體為準，而

³² 陳立夫，前揭書（註 9），頁 345。

³³ 按學者陳立夫說明，土地法第 219 條 78 年修法將收回權要件自「不依核准計畫使用」改為「未依核准徵收原定興辦事業使用」，將「不實行使用」改為「未依徵收計畫開始使用」，惟其實質意涵應未改變，有關闡釋該法條「不依核准計畫使用」及「不實行使用」意涵之相關學說、解釋與裁判，於修法後仍可適用以闡釋現行條文之意涵（陳立夫，前揭書（註 9），頁 337）。是以本文亦將修正前後之實體要件併同討論。

³⁴ 最高行政法院 100 年判字第 1277 號判決。

³⁵ 然而開始使用之認定是否可逕類推適用土地徵收條例規定，仍有待商榷，本研究將在後續章節一併說明原因。

不能仍按徵收前之個別原所有權之各個地區以為認定已否實行使用之準據；釋字第 236 號解釋理由書亦肯認行政院 53 年 6 月 30 日台(53)內 4534 號令：「需地機關是否已於徵收完畢一年後實行使用之認定，應以該項徵收土地之整體為準，而不能仍按徵收前之個別原所有權之各個地區以為認定已否實行使用之準據」各等語，係符合公用徵收之立法本旨，與憲法第十五條並不牴觸。

又行政院 53 年前開函釋說明，如遇原所有權人對於需地機關實行使用加以阻撓者，則在其阻撓行為終止前，亦不能認係需地機關不實行使用。如有可歸責於原土地所有權人事由，用地機關可扣除其不實行使用之期間。78 年土地法修正後亦增訂第 219 條第 3 項：「第一項第一款之事由，係因可歸責於原土地所有權人或使用人者，不得聲請收回土地。」，使本條架構更為完善。惟參照釋字第 534 號解釋，其不能開始使用係因可歸責於其他土地使用人之事由所致，而與原土地所有權人無涉者，市、縣地政機關及需用土地人如未積極推行計畫內容或行使權利，自不妨礙原土地所有權人收回權之行使；考量實務上徵收案件未能完成使用之事由各不相同，本研究仍建議需地機關及地政機關積極行使其權利，盡速謀求解決方式。

(2) 未依核准徵收原定興辦事業使用

參照釋字第 263 號解釋，是否未依核准徵收原定興辦事業使用需就全部土地整體觀察之；如僅為部分土地或已逐步使用卻尚未完成全部使用者，自非土地法第 219 條適用之範疇。

依核准徵收原定興辦事業使用係指符合徵收計畫所訂之「目的」及「用途」。如僅為「方法」之變更，並非徵收土地使用「目的」及「用途」之變更，且經原核准機關核准，或另有其法令可為變更設計之依據者，法理上自非屬不依核准計畫使用³⁶。又依行政院 56 年 5 月 2 日台(56)內字第 3263 號函要旨，徵收土地增加使用效能而無違原徵收目的用途者，無土地法第 219 條之適用³⁷。近年判決亦認定「方法」之變更無違原徵收目的及用途者，應非屬不依核准計畫使用³⁸。

³⁶ 行政院 54 年 8 月 5 日台(54)內字第 5554 號令略以：「關於「不依核准計畫使用」之涵義，如何認定問題：土地法第 219 條所謂「不依核准計畫使用」之立法精神，在保障人民之私有土地權益，其立法重點，在「使用」兩字，凡徵收私有土地，違反核准計畫所定之使用「目的」及「用途」時，自應構成原所有權人申請收回土地之要件，而符保障人民私權之意旨，（如徵收土地原定為興建學校之用，嗣又改為興建市場之用顯屬不依核准計畫使用）。依上述論據，則徵收土地之使用配置，以及建築地盤圖（包括平面圖配置圖等），僅係為達到徵收土地使用「目的」及「用途」之「方法」，若其建築工程，如因地質或其他技術之原因，必需變更其計畫或設計者，（如石門水庫工程原定為混凝土拱壩，後改為土石壩是）或其土地配置，由於社會繁榮或人口增加，必須變更計畫者，（如原定興建教室十間，後因學童人數增加，需擴建教室十五間是）此均為「方法」之變更，并非徵收土地使用「目的」及「用途」之變更，而此種變更，如報經原核准機關核准，或另有其法令可為變更設計之依據者，在法理上自均不應認為有土地法第 219 條所定「不依核准計畫使用」之適用，從而原所有權人即不得申請收回被徵收之土地。……」；另依行政院 55 年 3 月 23 日台(55)內字第 2030 號函要旨：「徵收土地案奉准後，擬變更核定計畫者，應報原核准徵收機關核准，但僅屬事業設計之變更並不違反原核准計畫所定之目的及用途者，可由各該事業核准機關依有關法令規定處理，毋庸報經原核准徵收機關核准。」，綜上，是否依原定興辦事業使用仍以核准計畫所定之目的及用途為準，方法之變更不在此限。

³⁷ 行政院 56 年 5 月 2 日台(56)內字第 3263 號函，經交據內政部會商司法行政部、交通部、經濟部議復，茲核示如下：「一、查土地法第 219 條規定關於原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地者，係以徵收私有土地後，不依核准計畫使用，或於徵收完畢 1 年後不實行使用為要件，倘於依

(二) 土地徵收條例

申請收回之土地，其公告徵收之日如為 89 年 2 月 4 日土地徵收條例公布生效以後，適用土地徵收條例第 9 條規定，不適用土地法第 219 條之規定。因兩者有諸多相似之處，本章將重點說明土地徵收條例第 9 條及土地徵收條例施行細則第 8 條、第 9 條之相關收回規定。

1、形式要件

土地徵收條例第 9 條規定原土地所有權人得於徵收公告之日起 20 年內，向該管直轄市或縣（市）主管機關申請照原徵收補償價額收回其土地。相較土地法 219 條訂定之徵收補償發給完竣屆滿一年之次日起五年內時效，該條例時效延長許多。

相較土地法，土地徵收條例對收回權行使之客體規定更為詳盡。按土地徵收條例施行細則第 8 條，原土地所有權人得就一併徵收之土地殘餘部分同時申請收回。但該殘餘部分已移轉

法徵收後已照計畫使用完畢，或正使用中，另為增加徵收土地之使用效能復在原土地上為其他無違原徵收目的及用途之使用者，既與不依核准計畫使用之情形有別，從而不能認為有土地法第 219 條前段之適用。此觀本院臺(54)內字第 5554 號令對於不依核准計畫使用涵義之解釋意旨相同。本案石門水庫復池右岸土地於奉准徵收除已照原來計畫使用外，為加強水庫安全，遂填入大量土石標高增至 145 公尺，並沿後池一帶砌護石梯階以資保護，論其使用目的，應為繼續存在。茲該臺灣省石門水庫管理局將該土地規劃為「南苑遊樂區」，係在無違原使用目的及用途下擴張土地功能之利用，核與上開規定與解釋意旨並無抵觸，本案應准備查。二、土地法第 219 條前段不依核准計畫使用，原土地所有權人得以收回其土地之期限如何，自原條文意旨加以尋繹自應分別視各該土地徵收計畫所定之使用期限而定。故徵收土地如已依原核准計畫所定之使用期限內使用，則其法定要件既已具備，縱令此後對於該項土地另有使用或處分，係屬於土地所有權之行使範疇，要不發生原土地所有權人得照原徵收價格收回其土地之問題。」

³⁸ 臺北高等行政法院 105 年訴字第 396 號判決；臺中高等行政法院 105 年訴字第 14 號判決；最高行政法院 96 年判字第 655 號判決、106 年判字第 735 號判決、109 年判字第 592 號判決。

或另有他用者，土地管理機關得予拒絕，又一併徵收之土地，不得單獨申請收回。

另按土地徵收條例施行細則第 9 條第 1 項：「依本條例第九條規定申請收回被徵收土地案件，由直轄市或縣（市）主管機關會同需用土地人、申請人及其他有關機關實地勘查，並作成勘查紀錄及研擬是否得申請收回之意見，報請原核准徵收機關核定。」，並於第 2 項規定如未符形式要件，直轄市或縣（市）主管機關可報請原核准徵收機關核定後，將處理結果函復申請人³⁹。

直轄市或縣（市）政府受理申請後應依前述規定辦理實地勘查，申請人則以原所有權人或其全體繼承人為原則，而該施行細則於 108 年 12 月 16 日修正後，增加任一繼承人如敘明理由為其全體繼承人之利益申請之但書，直轄市或縣（市）主管機關亦應依規定辦理實地勘查⁴⁰，行使之主體包含原所有權人或其繼承人。

³⁹ 土地法第 219 條關於實地勘察之函釋則見於內政部 82 年 4 月 19 日台內地字第 8279102 號函：「依土地法第 219 條第 2 項規定，該管市、縣地政機關於受理申請收回土地如經查明合於同條第 1 項規定時，應層報原核准徵收機關核定，應無疑義。至市、縣地政機關於受理後，會同相關單位實地勘查，認與規定不符，擬駁回申請者，衡諸土地法第 219 條之立法意旨，仍應擬具處理意見，轉報原核准徵收機關核定。」

⁴⁰ 土地徵收條例施行細則第 9 條修正前：「……但有下列情形之一者，免實地勘查，逕由直轄市或縣（市）主管機關報請原核准徵收機關核定後，將處理結果函復申請人：一、申請人非原所有權人或其全體繼承人者。……」，108 年 12 月 16 日修正為：「……有下列情形之一者，免依前項規定辦理實地勘查，逕由直轄市或縣（市）主管機關報請原核准徵收機關核定後，將處理結果函復申請人：一、申請人非原所有權人或其全體繼承人。但任一繼承人敘明理由為其全體繼承人之利益申請，依前項規定辦理。…」；按修正條文對照表說明，該條修正係為保障民眾權益，乃參照民法第八百

2、實體要件

土地徵收條例第 9 條第 1 項有 3 款得申請收回之情事，「一、徵收補償費發給完竣屆滿三年，未依徵收計畫開始使用者」、「二、未依核准徵收原定興辦事業使用者」及「三、依原徵收計畫開始使用後未滿五年，不繼續依原徵收計畫使用者」。

相較土地法第 219 條，該條例第 9 條第 1 項第 1 款將起算日自徵收補償費發給完竣 1 年改為發給完竣 3 年。另該條第 3 項規定，第 1 項第 1 款之情形，係因不可歸責於需用土地人之事由者，不得申請收回土地。第 4 項則指出第 1 項第 1 款所稱開始使用，指興辦事業之主體工程動工。但依其事業性質無需興建工程者，不在此限。上開兩項規定與土地法第 219 條有所差異，其效果也各不相同，以下分別論述。

土地徵收條例第 9 條第 3 項「第 1 項第 1 款之情形，係因不可歸責於需用土地人之事由者，不得申請收回土地。」法條文字雖與土地法第 219 條第 3 項所列「係因可歸責於原土地所有權人或使用人者，不得聲請收回土地。」相似，惟其責任歸屬並非全然相同，甚至有相當程度差異；土地法所列阻卻事由

二十八條第二項準用第八百二十一條規定：「各共有人對於第三人，得就共有物之全部為本於所有權之請求。但回復共有物之請求，僅得為共有人全體之利益為之。」意旨，於第二項第一款但書規定任一繼承人得為其全體繼承人之利益請求之。

僅考量可歸責於原土地所有權人或使用人者，而土地徵收條例則將阻卻事由擴張至不可歸責於需用土地人之事由。

土地徵收條例第 9 條第 4 項之規定「第 1 項第 1 款所稱開始使用，指興辦事業之主體工程動工。但依其事業性質無需興建工程者，不在此限。」相較行政解釋上土地法以施工前之準備行為即屬開始使用，徵收條例將開始使用限縮為主體工程動工，由於認定較土地法嚴苛，土地徵收條例所起算時點較土地法延後⁴¹。是以，土地徵收條例將未依徵收計畫開始使用之得申請收回時點延長至徵收補償費發給完竣屆滿 3 年，而非沿用土地法訂定之發給完竣屆滿 1 年，此部分將認定時點延長的原因亦在於認定開始使用之標準較為嚴格。因此，在起算時點有別的情形下，土地法第 219 條有關開始使用認定，是否可類推適用土地徵收條例第 9 條第 4 項，逕以主體工程動工與否為判斷標準，仍有待討論之處。

另外，土地徵收條例第 9 條第 1 項第 3 款增加依原徵收計畫開始使用後未滿 5 年，不繼續依原徵收計畫使用者得申請收回。土地法並無類似規定，行政解釋上按土地法徵收之土地如已依核准計畫使用，嗣後其他機關因公需用徵收土地，得依撥

⁴¹ 同註 7。

用公地程序辦理，而毋須再行徵收⁴²。土地徵收條例另增加完成使用後須再依原徵收計畫使用滿5年之規定，確定完成使用後需延續之期間以保障民眾權益，實有助於減少紛爭。有關土地法及土地徵收條例收回規定，主要差異比較如下表1。

表 1 土地法及土地徵收條例收回規定主要差異比較

	土地法	土地徵收條例	差異比較
形式要件			
時效規定	徵收補償費發給完竣屆滿1年之次日起5年內	徵收公告之日起20年內	土地徵收條例之時效較為延長，更為保障民眾權益
實體要件			
阻卻事由	可歸責於原土地所有權人或使用人，不得聲請收回土地	不可歸責於需用土地人之事由者，不得申請收回土地	阻卻事由擴張為不可歸責於需用土地人
開始使用之認定	行政解釋上施工前之準備行為即屬開始使用	興辦事業之主體工程動工	認定較嚴苛，得申請收回時點亦延長至徵收補償費發給完竣屆滿3年
嗣後不繼續使用	已依核准計畫使用，嗣後其他機關因公需用徵收土地，得依撥用公地程序辦理，毋須再行徵收	依原徵收計畫開始使用後未滿5年，不繼續依原徵收計畫使用者得申請收回	確定完成使用後需延續之期間，保障民眾權益

(三) 都市計畫法

按都市計畫法第83條：「依本法規定徵收之土地，其使用期限，應依照其呈經核准之計畫期限辦理，不受土地法第二百

⁴² 按行政院59年6月22日台59內字第5484號函略以：「……查政府依法徵收私有土地不依核准計畫使用，或於徵收完畢1年後不實行使用者，原土地所有權人依土地法第219條規定固得照原徵收價額收回其土地，但徵收機關已依核准計畫使用，且其土地並已完成公有登記，嗣後其他機關復因興建土地法第208條公共事業需要使用該項土地，自應另依同法第26條規定申請撥用公地程序辦理，而毋須再行徵收。」

十九條之限制。不依照核准計畫期限使用者，原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地。」，查臺北市轄區內皆為都市計畫土地，又徵收公共設施保留地多以都市計畫法第 48 條為法源依據，實務上適用該法之案件仍有一定比例。

都市計畫法第 83 條所指呈經核准之計畫期限為徵收計畫書所列使用期限，如逾該計畫期限仍未施工使用者，即屬不依照核准計畫期限使用，而該法僅對使用期限排除土地法第 219 條 1 年之限制，對土地法第 219 條其他事項並未排除⁴³。準此，不依照核准計畫期限使用者，原土地所有權人申請收回其土地之期限，仍適用土地法第 219 條之規定⁴⁴。

（四）小結

如前所述，不同時點公告徵收之土地其適用之收回法條有所差異。原則上申請收回之土地，如其徵收公告之日在 89 年 2 月 3 日土地徵收條例公布生效以前，仍依土地法之規定；如其徵收公告之日在 89 年 2 月 4 日以後，則依土地徵收條例規定辦理。

⁴³ 內政部 84 年 9 月 26 日台內地字第 8488181 號函：「查都市計畫法第 83 條規定：『依本法規定徵收之土地，其使用期限，應依照其呈經核准之計畫期限辦理，不受土地法第 219 條之限制。不依照核准計畫期限使用者，原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地。』所稱『呈經核准之計畫期限使用』，依本部 71 年 10 月 22 日台內營字第 110884 號函釋，係指土地徵收計畫書內敘明之使用期限而言。至不依照核准計畫期限使用者，原土地所有權人收回其土地之期限，該法條未規定，仍適用土地法第 219 條之規定。準此，依都市計畫法徵收之公共設施保留地，應於土地徵收計畫書內敘明使用期限，逾越該計畫期限仍未施工使用者，即屬不依照核准計畫期限使用，原土地所有權人得收回其土地，其聲請期限，依照土地法第 219 條規定，自該使用期限屆滿之次日起算 5 年。」

⁴⁴ 同註 2，頁 386。

又得收回土地之原因事由發生日如於 78 年 12 月 30 日前，其收回申請適用修正前之土地法之規定；收回土地之原因事由發生日如於 78 年 12 月 31 日以後，收回期限按修正後土地法第 219 條，自該原因事由發生之次日起 5 年內。另有關特別法之規定，實務上常見之依都市計畫法徵收之土地，其使用期限不受土地法第 219 條限制，仍依其核准徵收計畫期限辦理。

二、申請收回後作業程序

(一) 審查

直轄市或縣（市）政府受理原土地所有權人或其繼承人之書面申請後，原則上應辦理實地勘查，不符土地徵收條例施行細則第9條第2項所列形式要件或依相關書面證明文件顯足以據以認定者，則無需會同相關單位實地勘查⁴⁵。

如經審查符合形式要件，直轄市或縣（市）政府應依行政程序法通知申請人，並邀集需用土地人及其他有關機關實地勘查。實地勘查需作成勘查紀錄及拍照存證，勘查紀錄應記明申請人之意見及會勘結論，敘明符合或未符合收回土地之原因⁴⁶。

(二) 報請核定

直轄市或縣（市）政府無論是否辦理實地勘察，皆應擬具處理意見報請原核准徵收機關核定。另依土地徵收條例第61條規定，土地徵收條例公布施行前公告徵收之土地，其申請收回，仍依施行前之規定辦理。該條例公布施行前公告徵收之土地辦理收回，應依內政部82年4月19日台內地字第8279102號函釋轉報原核准徵收機關核定；如係依土地徵收條例申請收

⁴⁵ 按內政部88年1月25日台內地字第8802123號函要旨：「市縣地政機關對於原土地所有權人申請收回其被徵收土地，是否符合規定，依相關書面證明文件顯足以據以認定者，或其申請已逾法定收回期限者，無需會同相關單位實地勘查，惟仍應擬具處理意見報原核准機關核定。」

⁴⁶ 同註2，頁387、388。

回之案件，按內政部 89 年 6 月 2 日台內地字第 8976867 號函示意旨，應送該部土地徵收審議小組審議後核定之⁴⁷。按前述內政部土地徵收審議小組審議似非依土地法第 219 條申請收回之案件之法定必要程序，惟實務上該等案件仍經由土地徵收審議小組審議後作出准駁。

(三) 通知

經原核准機關核定後，直轄市或縣（市）政府應將處理結果函復申請人，並依行政程序法第 96 條第 1 項第 6 款規定載明行政處分機關、不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關等教示條款⁴⁸。此處應注意收回案件行政處分機關並非直轄市或縣（市）政府，而是做出准駁之行政院或內政部，直轄市或縣（市）政府僅是轉知此處分結果予申請人。換言之，如該案件報經行政院核定，申請人不服行政院函之行政處分應於接到直轄市或縣（市）政府函之次日起 30 日內向行政院提起訴願，而非逕向直轄市或縣（市）政府提起訴願，否則係屬管轄錯誤⁴⁹。

⁴⁷ 蕭丁苑，2015，『土地徵收條例釋義』，頁 251、252。

⁴⁸ 內政部 92 年 4 月 7 日台內地字第 0920073158 號函。

⁴⁹ 如以無處分職權之直轄市或縣（市）政府為訴願機關，縱其作出訴願決定亦於法不合，該等情形反而增加行政及訴訟成本，值得機關注意。（參照臺北高等行政法院 90 年訴字第 6872 號判決）

收回申請案經層報原核准徵收機關核准後，直轄市或縣（市）主管機關應通知原土地所有權人於6個月內繳清原受領之徵收價額，逾期視為放棄收回權。又申請收回被徵收土地及其土地改良物之所有權人，如於規定期限內僅繳回原受領之地價補償費，其原受領之土地改良物徵收價額則未繳回，其收回權應視為放棄，其原徵收效力仍有效，其被徵收之土地，不予辦理發還登記⁵⁰。

申請人如於期限內繳清價款，該管直轄市、縣（市）地政機關得依土地登記規則囑託登記機關辦理移轉登記。登記原因為「發還」，「原因發生日期」則為原核准徵收機關核准發還之日。又原徵收處分既已廢止並向後生效，發還土地予原土地所有權人屬另一次移轉行為，前已繳納之土地增值稅應不予退還，日後發還土地再次移轉時，其前次移轉現值應以原依法應領取之「補償地價及地價加成補償」為準⁵¹。

另原被徵收土地所有權人如已死亡，為顧及登記之連續性，應回復為原登記名義人所有。至是否需併案辦理繼承登記一節，並無相關規定。惟內政部110年10月15日台內地字第1100264793號函鑑於土地徵收條例施行細則第57條之1規定

⁵⁰ 內政部89年9月16日台內地字第8912321號函。

⁵¹ 內政部88年1月30日台內地字第8892188號函、94年10月25日台內地字第0940066591號函。

被徵收之土地原所有權人死亡者，任一繼承人得敘明理由為其全體繼承人之利益請求撤銷或廢止徵收。為維護民眾之權益，有關徵收土地經核准撤銷或廢止徵收，原土地所有權人死亡，暫以已死亡之原登記名義人之名義回復所有權登記，其登記機關於登記完畢，應通知繼承人申請繼承登記。查土地徵收條例施行細則第9條第2項第1款亦有任一繼承人得敘明理由為其全體繼承人之利益申請收回被徵收土地之規定，按上開函釋解釋意旨，似能認定回復所有權登記完畢後，再通知繼承人申請繼承登記即可。

(四) 小結

申請收回案件有多個機關參與其中，收回權之行使係由原土地所有權人向該管直轄市或縣(市)主管機關申請照原徵收價額收回其土地，並經由該機關擬具處理意見後報請原核准機關核定，故收回案件准駁與否為原核准機關做成之行政處分，申請人如有不服，應依行政程序法進行訴願及行政訴訟。

我國收回權係基於土地徵收關係所衍生出專屬原被徵收土地所有權人之公法上請求權，與民法之買回權由買賣雙方於契

約中明定方式有間，土地徵收收回權之法律性質應為公權而非私權性質⁵²。

⁵² 王珍玲、顧明河，2013，「土地徵收條例中協議價購之性質及收回權之行使」，『台灣土地研究』，16(1)，頁 59-79。

三、釋字 763 號解釋意涵

107年5月4日公布之釋字763號「被徵收土地使用情形應定期通知案」，認定土地法第219條第1項未規定該管直轄市或縣（市）主管機關應定期通知原土地所有權人或依法公告，不符憲法要求之正當行政程序，有違憲法保障人民財產權之意旨，並要求自解釋公布之日起2年內檢討修正。該解釋係近年針對土地徵收回權之重大解釋，又因其認定土地法規定違憲，迄今為止，以釋字第763號解釋為由向主管機關申請收回之案件層出不窮。惟是否所有申請收回案件皆能援引763號解釋以准予收回？尚難謂無疑。763號解釋仍有進一步探討之必要，本章將以763號解釋理由、正當行政程序之意涵及解釋生效後之影響分節論述。

（一）案件概要及解釋理由

本解釋原因案件係釋憲聲請人於民國 100 年 12 月 20 日以逾徵收計畫使用期限而未使用，且未依核准徵收原定興辦事業使用之情事為由，依土地法第 219 條及土地徵收條例第 9 條規定申請收回高雄縣政府（改制前）於 78 年 3 月 2 日至同年月 31 日止公告徵收之土地（以下簡稱系爭土地）。惟高雄市政府以聲請人之申請已逾法定申請收回期限，與土地法第 219 條第 1 項及都市計畫法第 83 條之規定不符，報經內政部同意後，

否准聲請人之申請。聲請人不服提起訴願，遭決定駁回，爰提起行政訴訟。

本案經高雄高等行政法院 101 年度訴字第 399 號判決駁回，判決認為系爭土地係依都市計畫法第 48 條規定辦理徵收公共設施保留地。按徵收計畫書所載，其興辦事業計畫進度自 77 年 9 月 6 日起至 89 年 9 月 5 日止，都市計畫法第 83 條第 1 項雖就使用期限排除土地法第 219 條規定，惟該項並未排除收回期間之規定，故其期間之計算，仍應適用土地法第 219 條第 1 項之規定，即收回期間應為 5 年，並依都市計畫法第 83 條第 2 項文義自核准之計畫期限屆滿次日起算。綜上，系爭土地收回請求權之時效應自 89 年 9 月 6 日起算至 94 年 9 月 5 日，本案聲請人於民國 100 年間申請收回系爭土地，已逾都市計畫法第 83 條及土地法第 219 條規定得聲請收回之期限。

聲請人不服復提起上訴，經最高行政法院 102 年度裁字第 642 號裁定予以駁回確定。聲請人並以土地法第 219 條第 1 項未訂有主管機關須通知原土地所有權人被徵收土地之現況，以抵觸憲法第 15 條及正當法律程序為由申請釋憲⁵³。

⁵³ 763 號解釋理由書第 1 段。

本號解釋理由書先敘明憲法第 15 條保障人民財產權之重要性，指出徵收為對人民財產權之重大侵害，基於憲法正當程序，國家自應踐行最嚴謹之程序，此程序保障及於徵收前與徵收時。而土地徵收完成後，原土地所有權人如能主張憲法財產權之保障，亦有正當程序之適用⁵⁴。

解釋理由書並指出是否有不再需用被徵收土地或逾期不使用而無徵收必要之情事，原土地所有權人通常無法立即得知。基於憲法要求之正當行政程序，該管直轄市或縣（市）主管機關應自徵收完成時起一定期限內，定期通知原土地所有權人，使其適時知悉被徵收土地之後續使用情形；若有不能個別通知之情事，應依法公告⁵⁵。而土地法第 219 條第 1 項並無規定應定期通知或依法公告，需增訂通知義務⁵⁶。

然而本解釋並非完全否認時效已經起算且完成之效力，按理由書第 6 段，自解釋公布之日，收回權時效尚未完成者，時效停止進行；於主管機關通知或公告後，未完成之時效繼續進行。據此，107 年 5 月 4 日前時效已完成之案件其時效起算之效力仍存在⁵⁷。

⁵⁴ 763 號解釋理由書第 2、3 段。

⁵⁵ 763 號解釋理由書第 4 段。

⁵⁶ 763 號解釋理由書第 5 段。

⁵⁷ 本解釋原因案件之時效亦於 107 年 5 月 4 日前完成，本文將於後續說明該案釋憲後提起再審之判決結果。

(二) 763 號解釋文所指之正當行政程序

本解釋重要意義在於以憲法要求之正當行政程序，課予主管機關應通知之義務。正當程序 (due process) 源於英國法上之「自然正義法則」 (rule of natural justice)，亦即任何人不假思索，按其邏輯即可判斷正當者⁵⁸。而我國行政程序法上正當行政程序意涵之受告知權 (right to be informed)，亦即行政程序之當事人或利害關係人，有即時獲悉與其利害攸關之事實即決定之權利。該告知又可分為預先告知 (如第 39 條，行政機關基於調查事實及證據之必要，得以書面通知相關之人陳述意見)、事後告知 (如第 43 條，行政機關為處分或其他行政行為，應將其決定及理由告知當事人) 及救濟途徑教示 (如第 96 條第 1 項第 6 款，表明行政處分之旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關)⁵⁹。

行政程序法並無賦予行政機關需於程序完成後，仍需告知當事人之義務。過往行政機關亦無於徵收程序完成後，持續通知原土地所有權人後續土地利用之情事。至正當行政程序與定期通知原土地所有權人後續土地使用情形如何連結，763 號解釋理由書似無較詳細之說明，惟該理由書似以土地使用之情形

⁵⁸ 湯德宗，2000，「論行政程序的正當程序」，頁 9，收錄於同氏著『政程序法論』，元照。

⁵⁹ 同註 58，頁 19、20。

攸關原土地所有權人權益，認定行政機關需定期通知原土地所有權人以符正當法律程序。

實際上本解釋課予行政機關之義務，遠超過行政機關過去所認為自身義務之範疇，以內政部為例，過往基於資訊公開之原則建置土地徵收管理系統，公開一般徵收案件之徵收計畫書、土地使用計畫圖、徵收公告文及使用情形等相關資訊⁶⁰，然而此等上網公告週知與行政程序法所要求之送達仍有差異，原土地所有權人有辦法得知土地使用現況與行政機關對原土地所有權人完成送達有程度上之不同⁶¹；是以，如為完備本解釋之正當行政程序，除了本解釋所指之土地法第 219 條收回案件外，適用土地徵收條例第 9 條之案件有無定期通知之必要？又除收回案件外，廢止徵收與撤銷徵收之行使時效消滅亦將影響民眾財產權，是否需連同一併檢視是否需修正有關規定？在相關法條修正並建立準則前，面對此等問題行政機關只能更為謹慎。

（三）解釋後影響

1、聲請釋憲原因案件後續發展

⁶⁰ 內政部土地徵收管理系統 (<https://lems.moi.gov.tw/lems/>) 已將 100 年 (含) 以後核准之一般徵收案件資訊上網提供公開查詢，其中亦包含部分 100 年以前回溯建檔資料。

⁶¹ 近年徵收公告文皆載有計畫期限，並將相關使用情形資料網站上更新公告 (詳註 60)，原土地所有權人亦能依政府資訊公開法申請提供，並非全然無法得知土地使用相關資訊。即便本解釋原因案件聲請人亦曾於 84 年 7 月 12 日申請收回 (參照高雄高等行政法院 101 年訴字第 399 號判決)，可見其亦可得知土地使用情形，然本解釋仍認為行政機關應通知原土地所有權人。

本案聲請人於本解釋公布後，依行政訴訟法第 273 條第 2 項規定：「確定終局判決所適用之法律或命令，經司法院大法官依當事人之聲請解釋為牴觸憲法者，其聲請人亦得提起再審之訴。」向高雄高等行政法院提起再審。

查高雄高等行政法院 107 年再字第 12 號判決認為本件再審之訴為無理由，予以駁回。按該判決見解，763 號解釋理由書僅對於解釋公布之日土地收回請求權「時效尚未完成者」，就其已起算惟尚未完成之時效「停止進行」，主管機關依解釋意旨通知或公告後，時效方得繼續進行。該解釋並未否定收回權時效期間已經起算之效力，亦未例外賦予原因案件之聲請人，土地收回請求權時效期間溯及不予起算或重行起算之特殊效力。本案聲請收回請求權之時效應於核准計畫期限屆滿後 5 年而消滅，亦即至 94 年 9 月 5 日消滅，是本案收回請求權時效，於司法院釋字第 763 號解釋公布之日時，應已罹於時效而歸於消滅。聲請人不服再提起上訴，最高行政法院 109 年裁字第 856 號裁定上訴駁回。

綜上所述，司法院釋字第 763 號解釋並未否認已完成之收回權時效效力，該號解釋係於相關規定修正前之過渡期間，在解釋公布之日停止尚未完成之收回權時效，以保障原土地所有

權人公法上收回請求權，嗣主管機關主動依該號解釋意旨通知或公告，始繼續進行時效。如收回申請案於解釋公布之日前時效已完成，行政機關仍應於受理時考量該案形式要件是否完備，據以准駁。

2、解釋適用範圍及相關行政規則

本解釋宣告土地法第 219 條第 1 項未規定需定期通知原土地所有權人之部分違憲，於解釋公布之日原土地所有權人之收回權時效尚未完成者，時效停止進行；相關機關依本解釋意旨通知或公告後，未完成之時效繼續進行。惟多數意見未將土地徵收條例第 9 條第 1 項納為解釋範圍，對於 89 年之後依照土地徵收條例徵收之案件，則無法直接適用⁶²。故僅依解釋理由書文意判斷，因本解釋停止時效之案件應為適用土地法 219 條之案件且收回權時效尚未完成者。

查解釋理由書雖訂有主管機關需就其他與土地徵收之相關規定（例如土地徵收條例第 9 條、第 49 條及都市計畫法第 83 條等），應依本解釋意旨一併檢討如何通知原土地所有權人知悉。惟目前立法機關尚未完成相關法條之修訂，僅內政部以 107 年 12 月 13 日台內地字第 10713066221 號函訂定直轄市、縣(市)

⁶² 釋字第 763 號解釋，羅大法官昌發提出之協同意見書。

政府及需用土地人辦理司法院釋字第 763 號解釋之公告及通知作業注意事項，以利行政機關辦理被徵收土地後續使用情形之公告及通知作業。

按前開注意事項，需用土地人應清查司法院釋字第 763 號解釋所定收回權時效內之徵收計畫案件，繕造通知清冊、登載被徵收土地使用情形並函送直轄市、縣（市）政府。各直轄市、縣（市）政府應於收到前開資料後辦理公告及通知原土地所有權人或其繼承人，並副知需用土地人。需用土地人則應每半年定期至土地徵收管理系統更新使用情形。

另按注意事項第 7 點，如有清查遺漏致未辦理公告及通知之案件，若原土地所有權人或其繼承人向直轄市、縣（市）政府申請收回時，依司法院釋字第 763 號解釋申請收回時效已停止進行，不得以時效消滅為由而不予受理，仍應為實質審查。

又有關通知規定一節，內政部 109 年 5 月 20 日台內地字第 1090262270 號函訂定之「徵收土地使用情形列管作業注意事項」，其第 4 點「土徵系統列管之案件，於徵收補償費發給完竣屆滿三年，尚未依徵收計畫開始使用，或已逾徵收計畫使用期限三年仍未完成使用者，應即每年辦理土地使用情形之公告及通知作業。」上開土徵系統列管雖未概括所有徵收案件，惟

近年依土地徵收條例徵收公告之案件均已列管，往後該等案件如有得申請收回徵收土地之情事，其使用情形亦將通知土地原所有權人。惟上開規定均為行政規則，爰立法機關仍應盡速修訂法條，於法律層級訂定有關規範⁶³。

(四) 小結

簡而言之，立法機關於修訂完成相關法條之前，行政機關受理收回權案件應先考量有無司法院 763 號解釋之過渡條款之適用，否則仍應依未被宣告違憲之其餘現行法條進行審查。至通知一節，目前則依內政部訂定之「直轄市、縣（市）政府及需用土地人辦理司法院釋字第 763 號解釋之公告及通知作業注意事項」、「徵收土地使用情形列管作業注意事項」辦理。

⁶³ 本文完成後土地法 219-1 條經立法院三讀通過，並於民國 110 年 12 月 8 日增訂公布，為本研究完整性，特於備註補述說明如下。查該條第 1 項：「私有土地經徵收並於補償費發給完竣之次日起，直轄市或縣（市）地政機關應每年通知及公告原土地所有權人或其繼承人土地使用情形，至其申請收回土地之請求權時效完成或依徵收計畫完成使用止。」第 2 項：「未依前項規定通知及公告而有前條第一項各款情形之一者，原土地所有權人或其繼承人得於徵收計畫使用期限屆滿之次日起十年內，申請收回土地。」，未完成通知之案件其時效申請時點於修法後有所延長；惟按第 3 項：「本法中華民國 110 年 11 月 23 日修正之條文施行時，原土地所有權人或其繼承人申請收回土地之請求權時效尚未完成者，應適用前二項規定。」該條亦未否定已完成之時效效力，僅 110 年 11 月 23 日時效尚未完成者始得適用該條。另按立法院公報第 110 卷第 94 期立法院公報，內政部表示經清查有 25 件適用案件，其中僅餘 4 件時效尚未結束，是以實際適用該條之案例已相對較少；又該部亦將研擬修訂土地徵收條例收回通知規定。爰此，後續有關收回通知將有一定規範準則供行政機關執行。

四、本府近年爭訟案件判決

近年申請人向臺北市政府申請收回被徵收土地後，本府亦依程序報請內政部審議，申請人如不服內政部處分需先提起行政訴願，再不服則向臺北高等行政法院提起行政訴訟，訴訟程序曠日廢時，延伸之裁定及判決亦相當繁多。爰此，本節省略尚未經最高行政法院判決或其餘延伸判決及裁定，著重本府近十年重大收回爭訟案件，以探討本府申請收回案件內容及結果。

(一) 臺北高等行政法院 105 年訴字第 396 號判決/最高行政法院 109 年度判字第 592 號判決

- 1、主張條文：土地徵收條例第 9 條第 1 項第 2 款及第 3 款
- 2、個案事實：

參加人臺北市政府（下稱北市府）為興辦臺北都會區大眾捷運系統木柵延伸（內湖）線內湖站工程，報經被告內政部於民國 91 年 10 月 1 日核准徵收系爭土地及一併徵收其土地改良物，並於 91 年 10 月 11 日公告。嗣原告以其土地於 91 年 10 月 1 日核准徵收，參加人嗣於 93 年 11 月 15 日另公告「配合臺北市捷運系統內湖線工程修訂西湖市場用地、交通用地（交十一）土地使用管制計畫案」，主張此計畫案將商業使用面積及停車位數量大幅度變更、建築

量體亦大幅增加，有土地徵收條例第 9 條第 1 項第 2 款及第 3 款等情形，故於 103 年 7 月 8 日及同年 8 月 18 日申請收回系爭被徵收土地。經參加人會同所屬捷運工程局實地勘查後報請被告，被告於 104 年 7 月 27 日認其不符土地徵收條例第 9 條第 1 項第 2 款及第 3 款規定得申請收回之要件，不准予發還。原告不服，提起訴願遭決定駁回，嗣提起行政訴訟，訴請撤銷原處分關於系爭被徵收土地及其訴願決定，並命被告應作成准予原告照原徵收補償價額收回系爭被徵收土地之行政處分。

3、判決意旨：

土地徵收條例第 9 條第 1 項設有收回權之申請要件、消滅時效及申請程序，其中第 2 款及第 3 款規定，係以徵收後有無依原定興辦事業使用或依原徵收計畫繼續使用為要件，尚非以徵收處分合法性為審查對象。至於依照原徵收計畫使用外，另增加徵收土地之使用效能而無違原徵收目的者，尚難謂「未依核准徵收原定興辦事業使用」。

另查 93 年計畫案係為增進公共使用效能，符合當地停車需求，並提昇整體停車場用地多目標使用之效能，核無違背原徵收目的及用途；捷運內湖站已於 98 年 7 月 4 日施

作完竣並通車至今，足證系爭被徵收土地已依核准徵收原定興辦之交通事業且實際使用中，亦無依原徵收計畫開始使用後未滿5年，不繼續依原徵收計畫使用。

又司法院釋字第732號及第743號解釋，均與土地徵收條例第9條第1項第2款及第3款規定要件是否合致之判斷無涉，況系爭被徵收土地係已供交通事業使用，亦非交通事業所必須者以外之毗鄰地區土地，故於本件徵收自無適用司法院上開2件釋字解釋之餘地。

再查釋字第763號解釋對象為土地法第219條第1項，非本件所適用之土地徵收條例第9條規定，且此有關原土地所有權人資訊知悉權制度之立法欠缺，仍待修法補正，亦無從據此得認申請收回系爭被徵收土地之主張為有理由。又該號解釋係為使原所有權人及時獲知充分資訊而得行使收回權，非指主管機關作成徵收處分之後，仍須就該處分合法性後續為定期通知或公告。綜上，原處分關於系爭被徵收土地不准予發還部分，並無違誤。

(二) 臺北高等行政法院100年度訴更二字第146號判決/最高行政法院101年度判字第940號判決

1、主張條文：土地法第219條第1項、都市計畫法第83條

2、個案事實：

參加人臺北市政府（以下簡稱北市府）為興辦臺北市士林區 21 號公園（下稱「士林 21 號公園」）工程，需用系爭土地，報經被告內政部於民國 77 年 5 月 5 日核准徵收系爭土地，並交由參加人所屬地政處於 78 年 2 月 27 日公告。該等土地上之土地改良物，則報經被告於 89 年 2 月 2 日核准徵收，由參加人於 89 年 3 月 21 日公告。嗣原告於 89 年 7 月 19 日依都市計畫法第 83 條規定，向被告聲請照徵收價額收回坐落系爭土地，經參加人 89 年 7 月 28 日會勘結果，以本件被徵收土地在計畫期限內已依徵收計畫使用，擬不予發還，報經被告同意照辦。原告不服，提起訴願，經訴願決定駁回，提起行政訴訟，經臺北高等行政法院 92 年度訴字第 5190 號判決駁回原告之訴，原告不服，提起上訴，經最高行政法院 97 年度判字第 1150 號判決廢棄原判決，發回臺北高等行政法院更為審理，嗣臺北高等行政法院以 98 年度訴更一字第 16 號判決：「訴願決定及原處分均撤銷，被告應作成同意原告照原徵收價額收回該系爭土地之行政處分」。被告不服，提起上訴，復經最高

行政法院以 100 年度判字第 1277 號判決廢棄原判決，發回臺北高等行政法院審理。

3、判決意旨：

臺北高等行政法院 100 年度訴更二字第 146 號判決指稱參加人並未依照核准之計畫期限使用系爭土地，且難認係因可歸責於原告之不正當行為所致，則原告於法定期間內聲請照原徵收價額收回附表所示被徵收土地，經核符合都市計畫法第 83 條第 2 項規定之特別要件及土地法第 219 條所列之其他一般要件，自應予以准許。又系爭土地具有極大之可替代性，並無司法院釋字第 534 號解釋理由書及最高行政法院發回意旨所謂施作重大工程，倘准原告收回於公益有重大損害，而應諭知情況判決之情形。本件原告訴請撤銷訴願決定及原處分，並求為判命被告應作成准予原告依原徵收價額收回系爭土地之處分，為有理由，應予准許。

惟上訴人行政院及臺北市政府不服上開臺北高等行政法院判決，提起上訴。最高行政法院 101 年度判字第 940 號判決則指稱，本件被上訴人依都市計畫法第 83 條規定申請照原徵收價額收回系爭土地遭拒，此情形與司法院釋字

第 534 號解釋之原因標的雷同。上訴人行政院主張被上訴人僅得依司法院釋字第 534 號解釋意旨，以開始使用時徵收價額，請求補償相當之金額云云，尚屬有據。原審法院認准由被上訴人收回被徵收土地，不致造成公益之重大損害，亦嫌速斷。綜上所述，原審法院未斟酌上揭情事，遽判決撤銷訴願決定及原處分，並命上訴人行政院應作成准予被上訴人依原徵收價額收回系爭土地之處分，尚有未洽。爰將原判決廢棄，發回原審法院詳為調查後，另為適法之判決。

（三）判決整理

由上開二件爭訟案件可得知近年判決爭點多在於是否依計畫期限使用徵收土地；如在計畫期限內已依徵收計畫使用，且於開始使用後五年內未轉作他用，判決發還之可能性將會降低。此外，增加徵收土地之使用效能而無違原徵收目的者，亦屬依核准徵收原定興辦事業使用；若需用土地人未依計畫使用，且此非可歸責於原土地所有權人之不正當行為所致者，則有收回之適用。

至司法院釋字一節，763 號解釋已成為收回案件之重要解釋，惟該解釋適用範圍及內容並未概括所有收回規定，

如未於解釋內提及，仍應回歸個案適用法條。另釋字第 534 號解釋則提供情況判決依據之參考，如准予收回之判決將造成公益之重大損害，用地機關亦可依此答辯。

綜上，為確保徵收土地依計畫完成使用以減少敗訴案件。本文除建議需用土地人應於撰寫計畫書時確實釐清徵收計畫是否有使用之阻礙，亦建議用地機關與都市計畫主管機關於劃設公共設施用地時，審慎評估該區域之經濟文化等因素，自源頭降低爭議事件產生之可能性，亦可避免無法依計畫使用之情事發生。

肆、結論與建議

本研究探討我國徵收收回權法令規範、判決及有關司法院解釋，分析徵收收回權行使要件、申請收回後之作業程序及司法院釋字第763號解釋意涵。研究結果發現，實務上包含修正前後之土地法第219條及土地徵收條例第9條等法條仍各有其適用之案件，而不同法條收回權行使之形式要件（如時效期間）、實體要件（如開始使用之認定）亦有差異，故應仔細釐清對應法條。再者，107年發布之釋字第763號解釋認定土地法第219條第1項部分違憲，並對行政機關課予現行法律以外之義務，又近年行政法院判決亦有部分機關敗訴之案例，基於法條或行政函釋所為之准駁處分並非即能完全避免敗訴，需用土地人仍應按徵收計畫所載內容及期限使用徵收土地，以減少後續收回土地之爭訟案件。

本研究就上開結論提出下列兩項研究建議：

一、行政機關受理收回案件時應釐清是否符合要件

徵收收回案件之行政處分有兩個行政機關參與，一為做出准駁之原核准機關，二為收受申請及轉知處分結果之直轄市或縣（市）政府。直轄市或縣（市）政府身為受理原土地所有權人申請之第一線機關，應釐清該案適用之法條為何，是否符合形式要件以判斷有無需要辦理

現場會勘，並就各式要件擬具處理意見報請原核准機關核定。直轄市或縣（市）政府雖非作成處分之機關，惟直轄市或縣（市）政府仍應確認申請案之適用法條及徵收土地使用情形，據以釐清該案是否符合形式及實體之行使要件，協助原核准機關做出正確之准駁處分。

二、需用土地人應依徵收計畫使用徵收土地

土地徵收係基於需用土地人之徵收計畫有其公益性及必要性，使原土地所有權人就其財產權忍受特別犧牲，收回權之行使則因當徵收土地未依計畫使用時，其公益性及必要性不存在，原土地所有權人自然不必忍受特別犧牲。需用土地人仍應避免未依徵收計畫使用或未滿一定期限不繼續依原徵收計畫使用之情事，以減少收回案件申請之可能。需用土地人應於工程規劃之初即考量該工程之必要性及可行性，並於撰寫徵收計畫時即預先設想該計畫內容及進度有無窒礙難行之處，如計畫有困難之處，則是否有辦理徵收之急迫性？又若為陳年舊案，該徵收土地是否仍有開闢之需要及可能性？否則需考慮辦理廢止徵收，以上皆為需用土地人應省思之處。

鑑於近年各界對財產權保護意識日漸高漲，認為行政機關應盡之義務亦逐漸增加，需用土地人應體認徵收實為最後不得已之手段，盡量以協議價購或其他方式取得，甚至在此之前即計劃性地購買土地；否

則行政機關仍要面對下個不利之判決見解抑或司法院大法官解釋，從根本減少徵收案件或許即為避免收回爭訟案件之最終解決之道。

伍、參考文獻

一、專書

翁岳生主編，許宗力、張登科副主編，2018，『行政訴訟法逐條釋義』，二版，五南圖書。

焦祖涵，2002，『土地法釋論』，增訂三版，三民書局。

溫豐文，2013，『土地法』，修訂版，洪記印刷。

蕭丁苑，2015，『土地徵收條例釋義』，自版。

二、論文

王珍玲、顧明河，2013，「土地徵收條例中協議價購之性質及收回權之行使」，『台灣土地研究』，16(1)，頁 59-79。

陳立夫，2008，「析論我國土地徵收法制上之爭議問題」，『台灣土地研究』，11(1)，頁 1-35。

陳立夫，2011，「我國土地徵收制度相關爭議問題之探討」，收錄於同氏著『土地法研究(二)』，新學林。

陳立夫，2011，「收回被徵收土地爭議問題之研究」，收錄於同氏著『土地法研究(二)』，新學林。

湯德宗，2000，「論行政程序的正當程序」，收錄於同氏著『行政程序法論』，元照。

謝孟哲，2020，「土地徵收收回權行使爭議問題之研究—以行政法院情況判決案例為中心」，政治大學地政學系碩士學位論文。

戴秀雄、李立達，2007，「論土地徵收條例第 51 條第 2 項未於規定期限內繳還徵收價額者不發還土地之適法性分析」，『土地問題研究季刊』，6(2)，頁 16-34。

三、政府出版品

內政部，2013，「土地徵收作業手冊」。

內政部地政司，2003，「土地徵收條例制定實錄」。

內政部地政司，2018，「土地法歷次修法沿革（78 年～107 年）」。

立法院，1989，立法院公報第 78 卷第 99 期院會紀錄。

立法院，2000，立法院公報第 89 卷第 6 期院會紀錄。

立法院，2020，立法院公報第 110 卷第 94 期院會紀錄。