

• 主題：區段徵收抵價地分配相關判決見解分析

陳立夫

(政治大學地政學系兼任講座教授)

【講題大綱】

壹、基本概念

- 一、先行區段徵收之意涵與問題
- 二、土地徵收（區段徵收）之當事人與法律關係
- 三、辦理區段徵收之程序

貳、區段徵收抵價地比例核定之法律性質與行政救濟

- 一、訂定抵價地比例之考量要素、核准機關與核准基準及其法律性質
- 二、不服抵價地比例之行政救濟時點

參、區段徵收抵價地補償之申請發給與分配

- 一、抵價地之申請發給
- 二、抵價地之最小分配面積、分配結果與行政救濟

肆、原位置保留分配抵價地

- 一、原位置保留分配抵價地之要件與相關問題
- 二、減輕應繳納差額地價之問題與行政救濟

【講題內容】

☞ 土地徵收(區段徵收)議題之兩大核心:「徵收程序(含徵收要件)」及「補償」。其中,關於補償,於區段徵收,厥為抵價地補償上之議題。今日講座主題之重心,配合主辦單位所給予之題目,乃置於抵價地分配、補償之相關議題上。

☞ 今日講座之基本視點:「既見樹且見林」。

壹、基本概念

一、先行區段徵收之意涵與問題

(一) 區段徵收制度之合憲性?

☞ 近年,區段徵收制度屢受批評,有認為地方政府常藉由此制度謀取財政利益¹、炒作土地²(甚至需用土地人於未取得區段徵收土地之前,即得依抵價地比例規劃處分區段徵收範圍內之土地³。此即抵價地之「預標售」),乃至違憲者⁴。

¹ 關於此點,論者有謂:「政府財政愈困窘,區段徵收愈大受青睞,因它除了可幫政府快速無償取得公共設施用地之外,並可獲得大面積的可建築用地(俗稱配餘地),經由配餘地的讓售或標售,可用來挹注政府財政之所需。」[參閱徐世榮「焦點評論:立即廢除區段徵收」103年1月6日蘋果日報],或謂:區段徵收之「需地機關取得之可供建築用地,也得再予標售、標租或設定地上權,此種不屬於徵收目的之處分行為,事實上即與『徵收』乃為『特定公用』之『公益』或『公用』目的不符。因為需地機關得將其徵收土地,再以高價標售、標租或設定地上權予開發商,捨棄自己自行開發或興建公共設施之公益義務,顯然違反徵收之基本要件:『公益目的』!申言之,此種需地機關以充實國庫收入之商業處分行為,似非原區段徵收之最初設定目的,……,『公益徵收』只是一種巧立名目,有違機關『誠信原則』外,……,亦違反憲法第23條比例原則上『適合性原則』之基本要求。」[參閱林明鏘「區段徵收性質與合憲問題」台灣環境與土地雜誌14期(104年2月)5頁]。

² 109年5月7日聯合晚報A3版「航空城闖關 學者轟官商聯手炒地皮」。

³ 例如:依離島建設條例第8條第3項規定,目的事業主管機關或縣(市)政府(亦即,需用土地人)為因應民間機構投資離島重大建設取得所需土地,得選定適當地區,報請行政院核准後逕行辦理區段徵收;區段徵收範圍確定後,經規劃為因應民間機構投資之土地得預為標售。另,實務上,諸如:台南科學園區特定區(L及M區塊)區段徵收案、中和環快華中橋西側區段徵收案、桃園機場捷運A7站地區區段徵收案等,其需用土地人均於中央主管機關核准區段徵收申請案之前,即按抵價地比例40%規劃出區段徵收範圍內,於將來開發完成,屬「經行政院專案核准所需土地得以讓售」或「可供建築土地,得予標售、標租或設定地上權」之土地(土地徵收條例第44條第1項第4、5款),並將其辦理預為標售。詳細請參閱監察院101年7月6日第1000800507號調查意見、103年7月8日第1030800017號調查報告。此外,監察院101年7月5日101內調0061號調查報告指出:「內政部遵循行政院所確立的政策,於系爭計畫之都市計畫變更案通過後尚未徵收前,即預為標售計畫區內『產業專用區』與『合宜住宅』用地,並無法令依據,實有違先徵收後標售之正常程序,引發民怨,也有違憲法保障人民基本權利之虞,核有違失。」

⁴ 108年5月16日「放·新聞」(<https://www.fountmedia.io/article/14144>)。檢索日期:113年5

何以如此？

☞ 就區段徵收制度之源流以言，其創設之原始目的，乃在確保都市計畫及公共事業之效用、開發建築用地，並得獲得財政利益（但於現今，應限縮解為僅指將開發利益吸收還原於社會）等。於是，基於此等目的，有關「區段徵收制度」，基於財產權（土地所有權）之社會制約（土地所有權人之社會責任⁵、土地之供用義務⁶）及我國憲法第 23 條（比例原則、法律保留原則）、第 143 條第 3 項（漲價歸公、開發利益還原社會）規定意旨綜合檢視，以解釋論言，尚難謂違反憲法第 15 條（財產權、工作權、生存權保障）或第 10 條（居住自由）規定。但「區段徵收制度」之合憲，並不表示現行「區段徵收之個別法律或行政命令」規定，其合憲性或合法性即無疑義。乃至所實施之「區段徵收個案處分」，即是合法、合憲；其實施仍須確認個案確實具有具體、高度之公共利益（應為實質之利益衡量），並符合比例原則，及遵循憲法要求之正當法律程序⁷。無論如何，現行區段徵收之相關規定，尤其關於先行區段徵收之規定（含程序），事實上仍存有諸多問題及亟待修正之處⁸？

（二）先行區段徵收之意涵

• 土地徵收條例第 4 條：「(1 項) 有下列各款情形之一者，得為區段徵收：一、新設都市地區之全部或一部，實施開發建設者。二、舊都市地區為公共安全、衛生、交通之需要或促進土地之合理使用實施更新者。三、都市土地之農業區、保護區變更為建築用地或工業區變更為住宅區、商業區者。四、非都市土地實施開發建設者。五、農村社區為加強公共設施、改善公共衛生之需要或配合農業發展之規劃實施更新者。六、其他依法得為區段徵收者。(2 項) 前項第一款至第三款之開發範圍經中央主管機關核定者，得先行區段徵收，並於區段徵收公告期滿後一年內發布實施都市計畫，不受都市計畫法第五十二條規定之限制。(3 項) 第一項第五款之開發，需用土地人得會同有關機關研擬開發範圍，並檢具經上級目

月 18 日) 報導「徐世榮：區段徵收制度違憲！」

⁵ 司法院釋字第 440 號、第 747 號解釋參照。

⁶ 從土地之本質及特性而言，其為人類生活與生產活動不可或缺之基礎，具有高度公共性、社會性，是以其利用應以公共福祉為優先、應依循計畫為適當合理之利用；而此乃為應有之土地基本理念。於是，土地所有權人對於土地權利之行使（土地利用），自應顧及社會利益之調整，並負有將其土地提供依循土地利用計畫為具體特定用途使用之義務。此即所謂「供用義務」。而供用義務，乃屬土地所有權內在之社會義務（內在制約），土地所有權人應受此限制。又關於供用義務，詳細請參閱陳立夫「我國權利變換方式都市更新制度之法理」同氏『土地法研究（二）』（新學林、100 年）188-191 頁。

⁷ 廖義男「土地徵收之程序規定不符正當法律程序之要求」同氏『土地法制度論集』（元照、104 年）179 頁以下。

⁸ 陳立夫「區段徵收之若干法律議題」台灣環境與土地法學雜誌 10 期（103 年 6 月）7-18 頁；陳立夫「區段徵收制度若干爭議法律議題之探討—以行政法院相關裁判見解為中心素材」同氏『土地法研究（三）』（新學林、110 年）254 頁以下。

的事業主管機關核准之興辦事業計畫書，報經中央主管機關核定後，先行區段徵收，於區段徵收公告期滿後，依土地使用計畫完成非都市土地分區或用地編定之變更。(4項)第一項第四款或第六款之開發，涉及都市計畫之新訂、擴大或變更者，得依第二項之規定辦理；未涉及者，得依前項之規定辦理。……。」

☞ 嚴謹而言，「先行區段徵收」並非一正式之專有名詞，而僅是啟動區段徵收程序之時點；亦即，得「先行辦理區段徵收」。申言之，就上開土地徵收條例規定以觀，其情形有二：一是指基於土地徵收條例第4條第1項第1至3款規定之原因，於都市計畫範圍內或擬新訂都市計畫之地區，先行辦理區段徵收，並於區段徵收公告期滿後一年內，再行發布新訂或變更之都市計畫(土地徵收條例第4條第2項、第4項前段)。另一則是，基於土地徵收條例第4條第1項第4、5款規定之原因，於非都市土地範圍內，先行辦理區段徵收，並於區段徵收公告期滿後，再依土地使用計畫完成非都市土地分區或用地編定之變更(土地徵收條例第4條第4項後段；區域計畫法第15條之1、非都市土地使用管制規則第3章)。是以，所謂「先行區段徵收」，實質上仍是「區段徵收」。

(三) 先行區段徵收之問題⁹

• 「先行區段徵收是已在台灣運用了數十年的實存制度，且諸如航空城、社子島等案之面積，動輒上千公頃、牽涉上萬民眾，影響甚鉅。依空間法制的原理，應該是上位的都市計畫核定發布後，才能開始進行徵收等開發行為(目的為實踐該都市計畫)。但先行區段徵收是都市計畫經審議底定(審定)後，暫不核定發布，待區段徵收處分依該審定版都市計畫的內容先行作成後，才核定發布該都市計畫。因為這樣的程序倒轉，面對先行區段徵收的民眾，未來很可能仍然無法即時獲得預防救濟，甚至可能在區段徵收執行完畢、權利遭剝奪後，才得以對上位的都市計畫提起救濟；即使事後勝訴，已經依該都市計畫執行完畢的徵收也難以回復¹⁰。」

• 「土地徵收條例第4條第2項雖然賦予『先行區段徵收』之法源依據，然而都市計畫為區段徵收作業之上位指導計畫，地方政府若於都市計畫審議通過但尚未發布實施前，即先行辦理區段徵收，斯時相關權利關係人僅能就區段徵收之處分提起救濟，惟對於作為區段徵收作業上位指導計畫之該都市計畫卻難以進行檢討；若需等到都市計畫發布實施後才可訴請救濟，屆時先行辦理之區段徵收早已公告，人民之土地、家園或許已被徵收、拆除，民眾提告嗣後縱然勝訴，已破損之家園亦無法復原。基此，人民訴願或訴訟之權利顯有不足，允應併同檢討改

⁹ 詳細請參閱陳立夫「先行區段徵收制度之檢視—以區段徵收與都市計畫之關聯為中心」台灣法律人 22 期(112 年 4 月) 29-43 頁。

¹⁰ 尤美女「《行政訴訟法》三讀修正 期帶動實體法體檢」108 年 12 月 25 日 ETtoday 新聞雲 (<https://www.ettoday.net/news/20191225/1610262.htm>；檢索日期：113 年 10 月 26 日)。

進¹¹。」

• 行政訴訟法修正增訂「都市計畫審查程序」專章（109年1月15日公布，同年7月1日施行）時，立法院作出兩點附帶決議¹²。亦即：

1. 「第二百三十七條之十八、二十、二十九附帶決議：都市計畫作為引導管制空間使用的法規，政府應周延考量並衡量各種利益。……司法院應於**先行區段徵收制度**修正前，以辦理講習、委託研究或邀請學者撰文等方式，加強法官對先行區段徵收制度對民眾權益影響之認識，俾提供及時、有效之司法救濟。」

2. 「有鑑於我國現行之**先行區段徵收制度**，乃以『經審議之都市計畫』作為徵收參考，然未來得依據本章規定適用都市計畫審查程序之客體，僅限縮於須依都市計畫法發布之都市計畫。換言之，先行區段徵收所依據之審定版都市計畫，即無法依本章規定進行審查。惟先行區段徵收對人民之影響甚鉅，爰請**司法院應提升法院於審理相關案件時，對於先行區段徵收在制度、法規面向上具特殊性概念之理解，並應提醒法院於審理因先行區段徵收所衍生之行政訴訟或附帶審查都市計畫時，需適時考量是否有採取保全措施，裁定停止執行之必要，以避免當事人所受損害無法回復之情事，並得減低人民權利受侵害之可能。且因先行區段徵收所生之爭議，爰亦請司法院、內政部對本章規定施行後三年內，觀察實務之發展，分別對其主管之法規是否有修正之必要，適時進行檢討與修正。**」

☞ 區段徵收雖依法得做為都市整體開發之手段，惟就區段徵收之本質及憲法要求之比例原則（必要性原則）以言，本應先有都市計畫之存在，始考慮是否必要採行區段徵收，並在都市計畫之引導下，進行都市開發。然土地徵收條例為有利於區段徵收之辦理，而容許先於都市計畫之擬定或變更，實施區段徵收；甚且如前所述，現行區段徵收實施辦法之規定，不僅容易導致為實施區段徵收而輕率擬定或變更都市計畫，從事不必要之都市開發，亦是扭曲區段徵收之制度本質。

☞ 尤其，於先行區段徵收之做法下，依規定需先報由徵收主管機關內政部核定區段徵收地區開發範圍。但此乃是在未有完整區段徵收申請書類資料及缺乏民眾參與之情形下，則已實質地對區段徵收之公益性及必要性先行片斷審查，並核定區段徵收地區開發範圍，此無異是已先行同意實施區段徵收「是否符合徵收之公益性、必要性及是否適當與合理」、「該事業計畫是否有助於土地適當且合理之利用」等法定要件時，反而易形成疏於審查，或即主觀地認為該區段徵收已具必要性及公益性，使區段徵收之法定審查事項流於形式。而此切割式之區段徵收審查程序亦將與土地徵收條例所定立法目的有違。

¹¹ 監察院 109 年 1 月 21 日 109 內調字第 0002 號調查報告。

¹² 立法院公報 108 卷 103 期 107-108 頁。

☞ 總而言之，萌芽於 30 餘年前法治觀念下，側重行政本位之先行區段徵收做法，於現今法治社會應有改弦易轍、回復正軌之必要。

二、土地徵收（區段徵收）之當事人與法律關係

☞ 按土地徵收程序之當事人有三：（一）徵收權人（國家）；（二）需用土地人（興辦事業人）；（三）被徵收人（被徵收財產權之人）。

☞ 徵收權人 → 內政部：土地徵收之中央主管機關¹³；徵收土地所在地之直轄市、縣（市）政府：土地徵收之執行機關。

☞ 區段徵收之需用土地人：大多為直轄市、縣（市）。於是，常見者是，直轄市、縣（市）政府為需用土地人之機關，兼徵收權人之機關。若此，如何確保徵收程序過程之客觀、公平？

三、區段徵收之程序

☞ 實施區段徵收之主要法規依據

→ 土地徵收條例第 48 條：「區段徵收之程序及補償，本章未規定者，準用第二章及第三章規定。」亦即，土地徵收條例第 2 至 4 章 + 土地徵收條例施行細則、區段徵收實施辦法。

• 土地徵收條例第 39 條：「(1 項) 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。(2 項) 抵價地總面積，以徵收總面積百分之五十為原則。因情況特殊，經上級主管機關核准者，不在此限。但不得少於百分之四十。曾經農地重劃者，該重劃地區部分不得少於百分之四十五。」

• 土地徵收條例第 44 條：「(1 項) 區段徵收範圍內土地，經規劃整理後，除依第四十三條規定配回原管理機關及第四十三條之一規定配售外，其處理方式如下：一、抵價地發交被徵收土地所有權人領回。其應領回抵價地之面積，由該管

¹³ 例外地，內政部辦理之區段徵收，其徵收案之核准機關為行政院（土地徵收條例第 38 條第 2 項）。

直轄市或縣(市)主管機關按其應領地價補償費與區段徵收補償地價總額之比率計算其應領之權利價值，並以實際領回抵價地之單位地價折算之。……。(2項)依前項第一款規定領回面積不足最小建築單位面積者，應於規定期間內提出申請合併，未於規定期間內申請者，該管直轄市或縣(市)主管機關應於規定期間屆滿之日起三十日內，按原徵收地價補償費發給現金補償。……。」

• 區段徵收實施辦法第 2 條：「區段徵收作業程序如下：一、準備作業：(一)範圍勘選。(二)土地所有權人意願調查。(三)評估公益性及必要性。(四)召開事業計畫公聽會。(五)事業計畫報請目的事業主管機關許可。(六)辦理變更、新訂或擴大都市計畫作業。(七)範圍邊界分割測量。(八)建築改良物禁止事項之報核及公告。(九)地籍資料整理、調查及繕造清冊。(十)土地徵收補償市價查估資料之提送及評定。(十一)徵收補償費查估及繕造清冊。二、正式作業：(一)先行區段徵收地區開發範圍報核。(二)抵價地比例報核。(三)召開協議價購會議。(四)召開區段徵收公聽會。(五)區段徵收計畫書之報核、審議及核准。(六)區段徵收公告及通知。(七)異議處理及通知。(八)發給抵價地案件之申請、審查及核定。(九)徵收補償費之發放或存入保管專戶。(十)公有土地及未登記土地之處理。(十一)囑託辦理區段徵收土地所有權移轉登記、公有土地所有權移轉或管理機關變更登記、他項權利塗銷或變更登記、建物滅失或標示變更登記。(十二)工程施工。(十三)辦理抵價地分配及農業專用區配售。(十四)地籍整理。(十五)囑託辦理開發完成後土地所有權登記或管理機關變更登記。(十六)辦理抵押權或典權登記。(十七)土地之處分。(十八)財務結算。(十九)撰寫成果報告。」

☞ 上開各程序之行為人為何？那些由徵收權人之機關(含執行機關)為之？那些由需用地人之機關為之？

• 區段徵收實施辦法第 26 條：「(1 項) 抵價地分配作業程序如下：一、計算抵價地總面積。二、規劃抵價地分配街廓、分配方向及訂定各街廓最小分配面積。三、劃定區段徵收後地價區段，評定區段徵收後地價。四、計算各分配街廓面積、單位地價及抵價地總地價。五、計算各土地所有權人應領抵價地之權利價值。六、訂定抵價地分配作業要點。七、召開抵價地分配作業說明會。八、受理合併分配之申請。九、訂期通知土地所有權人辦理抵價地分配¹⁴。十、依配定之位置，計算各土地所有權人領回抵價地面積，繕造分配結果清冊。十一、公告抵價地分配結果。十二、繳納或發給差額地價。十三、囑託辦理抵價地所有權登記並通知受分配之土地所有權人。(2 項)前項第六款抵價地分配作業要點，由直轄

¹⁴ 區段徵收實施辦法第 27 條第 1 項：「主管機關通知土地所有權人召開抵價地分配作業說明會時，應同時檢送下列資料：一、抵價地分配作業要點。二、土地所有權人應領抵價地之權利價值計算表。三、抵價地分配街廓位置圖說。四、合併分配申請書。」

市或縣（市）主管機關會商需用土地人定之；第十三款之囑託登記，由直轄市或縣（市）主管機關囑託該管登記機關辦理；其餘各款之辦理機關，由直轄市或縣（市）主管機關及需用土地人協議之。」

☞ 整體而言，區段徵收為**多階段行政程序**。那些行政程序之法律性質屬行政處分？

四、區段徵收抵價地補償之程序上重點

☞ 於區段徵收之整體過程，就徵收權人方以觀，於完成區段徵收前，其先後有如下與「**抵價地**」相關之行政行為；其中，由直轄市或縣（市）主管機關負責辦理之事項，應屬委辦事項：

（一）中央主管機關內政部核准需用土地人之**抵價地比例申請**¹⁵。

（二）中央主管機關內政部核准需用土地人之區段徵收申請案後，交由直轄市或縣（市）主管機關執行區段徵收公告並通知被徵收人之內容，包括：**1. 內政部核准之區段徵收處分**，其內容包括依抵價地比例規劃之土地使用配置；**2. 直轄市或縣（市）主管機關核定之補償處分**；**3. 內政部核准之抵價地比例**¹⁶。

（三）直轄市或縣（市）主管機關核定發給被徵收人**抵價地**。

（四）直轄市或縣（市）主管機關核計各土地所有權人應領抵價地之**權利價值**¹⁷，並通知核定發給抵價地之被徵收人，以及**辦理抵價地分配**。

（五）直轄市或縣（市）主管機關公告**抵價地分配結果**。

貳、區段徵收抵價地比例核定之法律性質與行政救濟

¹⁵ 法解釋上，抵價地比例無論低於 50% 或高於 50%，均須報經內政部核准；如為 50% 時，即無須報核。

¹⁶ 內政部（編印）『區段徵收作業手冊』（110 年 1 月版）355 頁、360 頁。

¹⁷ 按關於直轄市或縣（市）主管機關核計各土地所有權人應領抵價地之權利價值之性質，實務上諸如：改制前行政法院 87 年度判字第 2726 號判決、最高行政法院 95 年度判字第 2197 號、100 年度判字第 1178 號判決等，均認為屬行政處分。另，臺中高等行政法院 102 年度訴字第 526 號判決：「區段徵收實施辦法第 31 條規定主要是針對抵價地分配結果所為之行政救濟規定，並未排除當事人在「**計算各土地所有權人應領抵價地之權利價值**」階段之救濟權利。基於權利即時保護原則，上訴人在作成原處分之後，被上訴人認為其權利或法律上之利益受到損害，自得依據訴願法及行政訴訟法之規定，提起訴願及行政訴訟，實無由仍待上訴人辦理抵價地分配完竣後，始得提起行政救濟。」

一、訂定抵價地比例之考量要素

• 區段徵收實施辦法第 16 條：「(1 項) 需用土地人訂定抵價地總面積時，應考量各地區特性、開發目的、開發總費用、公共設施用地比例、土地使用強度、土地所有權人受益程度及實際發展狀況等因素。(2 項) 前項抵價地總面積應先經當地直轄市或縣(市)區段徵收委員會審議通過。」

☞ 行政院 81 年 7 月 28 日台內地字第 26274 號函釋：「因都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地或工業變更住宅區、商業區者，應辦理區段徵收。施行區段徵收時原土地所有權人申請領回之抵價地比例，最高不得超過徵收土地總面積 40%。」其結果，導致歷來之區段徵收案之絕大多數，其抵價地比例是 40%。但此無法律授權之行政函釋是否不會違反法律保留原則？

☞ 區段徵收實施辦法第 2 條第 2 款第 2 目：抵價地比例報核。由需用土地人之機關(直轄市或縣(市)政府)報請徵收權人之主管機關內政部核定。

→ 內政部核定前，送經土地徵收審議小組審議通過。 → 行政處分？

二、抵價地比例核定之法律性質與救濟時點¹⁸

☞ 行政法院對「內政部核准區段徵收抵價地比例」法律性質之見解，係呈現如下多歧現象：

(一) 屬徵收主管機關內政部所為徵收處分之部分內容¹⁹(臺北高等行政法院 101 年度訴字第 1155 號判決)。

(二) 為行政處分性質。但對其不服，應與不服直轄市或縣(市)主管機關

¹⁸ 詳細請參閱陳立夫「論核准區段徵收抵價地比例之法律性質」月旦法學雜誌 257 期(105 年 10 月) 177-197 頁。

¹⁹ 另，最高行政法院 90 年度判字第 2165 號判決(高鐵新竹站特定區區段徵收事件；抵價地比例 40%)、臺北高等行政法院 94 年度訴字第 3417 號判決(士林官邸北側地區區段徵收事件；抵價地比例 40%)及臺北高等行政法院 110 年度訴字第 952 號判決(桃園航空城附近地區(第一期)特定區區段徵收事件；抵價地比例 41%)，亦將抵價地比例認為係內政部所為徵收處分之一部，而予以審查。此外，高雄高等行政法院 100 年度訴字第 331 號判決(臺南新市新和社內區段徵收事件；抵價地比例 40%)亦認為：土地徵收條例第 38 條既明定內政部為區段徵收(含抵價地比例)之核准機關，自應以內政部為核准徵收處分暨核定抵價地比例之原處分機關；而其上級審，最高行政法院 101 年度判字第 950 號判決亦肯認核准抵價地比例，乃內政部所為徵收處分之部分內容。

所為之補償費處分相同，以直轄市或縣（市）主管機關為被告，提起行政爭訟²⁰（最高行政法院 102 年度判字第 342 號判決、臺北高等行政法院 102 年度訴更一字第 79 號判決、臺中高等行政法院 103 年度訴字第 330 號裁定）。

（三）係行政程序中，上級機關就其主管事項對下級機關之事務監督，所為之內部行為，非行政處分²¹（最高行政法院 104 年度判字第 1 號判決、104 年度裁字 1104 號裁定；臺北高等行政法院 101 年度訴字第 1155 號判決²²）。或「抵價地比例核定，固為行政程序中所為之行為，然並非係對公法上『具體事件』所為之決定，亦未對外直接發生法律效果，核非行政處分²³。」依此見解，「區段徵收之原土地所有權人認核定之抵價地比例過低，而有違法情事者，僅得經申請發給抵價地，由該管直轄市或縣（市）主管機關作成具體發給抵價地補償處分後，始以核定之抵價地比例違法為主張，對該抵價地補償處分請求救濟²⁴。」。

→ 舉例：

• 最高行政法院 104 年度判字第 1 號判決認：1. 依行為時土地徵收條例第 39 條第 2 項、同條例施行細則第 40 條第 1 項規定，內政部審核區段徵收申請案時，並不再就抵價地比例予以審查。可知內政部作成之徵收處分其法律效果並不包括抵價地比例核定之部分。2. 再按行為時土地徵收條例第 40 條第 1 項、第 2 項及第 3 項所規定，可知區段徵收之原土地所有權人是否申請以徵收後可供建築之土地折算應領之補償地價，尚有選擇之權利；換言之，評定單位地價較高時，原土地所有權人即可能選擇領取現金補償。基上說明，發給抵價地雖係地價補償之一類型，然在原土地所有權人未實際申請發給抵價地確定前，並未直接對被徵收之原土地所有權人發生權利、義務之變動或增加其負擔，尚須經原土地所有權人選擇申請發給抵價地，始因適用抵價地比例之結果，而影響原土地所有權人抵價地之受配。從而，抵價地比例核定，固為行政程序中所為之行為，然並非係對公法上「具體事件」所為之決定，亦未對外直接發生法律效果，核非行政處分。

²⁰ 高雄高等行政法院 100 年度訴字第 271 號判決（南台南站副都心第一期區段徵收事件；抵價地比例 40.45%）亦同此見解（本判決指稱系爭區段徵收抵價地比例之原處分機關，應為土地徵收所在地之臺南市政府），其上級審最高行政法院 102 年度判字第 199 號判決亦肯認之。

²¹ 臺中高等行政法院 90 年度訴字第 1681 號判決（高鐵臺中站特定區區段徵收事件；抵價地比例 40%）及其上級審最高行政法院 93 年度判字第 1016 號判決均認為：內政部核准區段徵收抵價地比例係對於臺灣省政府呈請核示事項本於職權所為之職務上指示，非直接對人民所為之行政處分，自不得對之提起撤銷之訴。

²² 附帶說明者，關於本判決，其在「本案程序爭議方面」內容中，先謂內政部核准抵價地比例是：「屬上級機關就其主管事項對於下級機關之事務監督，乃為內部行為，對人民並不直接發生規制效力。」但在「本案實體爭議方面」內容中，卻又謂：「系爭公告十中關於被告內政部准予本區段徵收區抵價地總面積為徵收私有土地面積 40%部分，核為被告內政部徵收處分部分內容」。其對內政部核准抵價地比例性質之敘述，前後並非一致。

²³ 最高行政法院 105 年度判字第 7 號、106 年度判字第 51 號、107 年度上字第 465 號判決；臺中高等行政法院 105 年度訴字第 415 號判決（臺中水湳機場原址南側區段徵收事件；抵價地比例 40%）。

²⁴ 臺中高等行政法院 105 年度訴字第 415 號判決。

(最高行政法院 105 年度判字第 7 號判決，同旨)

參、區段徵收抵價地補償之申請發給與分配

一、抵價地之申請發給

• 土地徵收條例第 40 條：「(1 項) 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。該管直轄市或縣(市)主管機關收受申請後，應即審查，並將審查結果，以書面通知申請人。(2 項) 土地所有權人依前項規定申請發給抵價地時，得就其全部或部分被徵收土地應領之補償地價提出申請。(3 項) 申請發給抵價地者，對其土地之權利義務，於接到該管直轄市或縣(市)主管機關核定發給抵價地通知時終止。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。(4 項) 前項申請改發給現金補償或改發給抵價地者，應於核定發給抵價地通知之日，或現金補償發給完竣之日，或通知補償地價存入保管專戶之日起一個月內為之，並以一次為限。申請改發給抵價地者，直轄市或縣(市)主管機關應限期繳回其申請改發給抵價地之徵收補償地價後始得核准。(5 項) 申請發給抵價地者，直轄市或縣(市)主管機關不受第二十條第一項發給期限之限制。(6 項) ……」。

☞ 司法院釋字第 731 號解釋(104 年 7 月 31 日)：「中華民國八十九年二月二日制定公布之土地徵收條例第四十條第一項規定：「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。……」……關於應於公告期間內申請部分，於上開主管機關依同條例第十八條規定以書面通知土地所有權人，係在徵收公告日之後送達者，未以送達日之翌日為系爭規定申請期間起算日，而仍以徵收公告日計算申請期間，要求原土地所有權人在徵收公告期間內為申請之規定，不符憲法要求之正當行政程序，有違憲法第十五條保障人民財產權之意旨，應自本解釋公布之日起一年內檢討修正。逾期未修正者，該部分失其效力。」

• 內政部 104 年 12 月 4 日內授中辦地字第 1041309677 號令：「土地徵收條例第四十條第一項規定：「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。……」旨在使被徵收之原土地所有權人就領取現金補

償或申請發給抵價地，享有充足之選擇期間，俾行使其權利。茲為確保原土地所有權人適時取得選擇補償方法所需之資訊，並享有三十日之選擇期間，以符合憲法要求之正當行政程序，其申請發給抵價地期間應以區段徵收書面通知送達原土地所有權人之翌日起算。」→ 申請發給抵價地期間應以區段徵收書面通知送達原土地所有權人之翌日起算 30 日。

☞ 被徵收土地所有權人申請領取抵價地之場合，被徵收土地如設有他項權利或訂有耕地三七五租約者，依規定除對於抵押權或典權應提出其權利人同意塗銷之證明文件²⁵外，其餘他項權利（例如：地上權）、耕地租賃關係及限制登記，應自行清理²⁶（土地徵收條例第 41 條、第 42 條、土地徵收條例施行細則第 44 條、第 45 條）。亦即，被徵收土地所有權人只要符合土地徵收條例所定要件（同意塗銷抵押權或典權，或自行清理其餘權利及限制登記之證明文件）者，直轄市或縣（市）主管機關即予核定發給抵價地，並不問其被徵收土地之面積或地價補償金額大小；且其核定函記明：「經本府審查結果，符合法令規定，准予發給抵價地²⁷。」

二、抵價地之最小分配面積、分配結果與行政救濟

（一）抵價地最小分配面積之相關規定

• 土地徵收條例第 44 條第 2 項：「……領回面積不足**最小建築單位面積**者，應於規定期間內提出申請合併，未於規定期間內申請者，該管直轄市或縣（市）主管機關應於規定期間屆滿之日起三十日內，按原徵收地價補償費發給現金補償。」

• 土地徵收條例施行細則第 54 條：「抵價地分配街廓及**最小建築單位面積**，由主管機關會商需用土地人依開發目的及實際作業需要劃定之。但**最小建築單位面積不得小於畸零地使用規則及都市計畫所規定最小建築基地之寬度、深度及面積**²⁸。」

²⁵ 對於是項抵押權或典權，係由其權利人於被徵收土地所有權人申請領取抵價地時，先行同意塗銷；嗣將來直轄市、縣（市）主管機關分配抵價地予原土地所有權人時，再於領回之抵價地重新設定登記（土地徵收條例第 42 條第 2、3 項）。

²⁶ 最高行政法院 93 年度判字第 1395 號判決略謂：「區段徵收之目的既係為取得私有土地所有權以實施開發建設或實施更新，則其取得之土地必須無任何負擔，其上原有擔保物權、用益物權或租賃權之負擔，或經法院為限制處分者，於土地徵收完成前，均應予除去。因此項負擔或限制，原均應由原土地所有權人承受，且原土地所有權人應領取之徵收補償，係以無負擔之土地計算其金額，則原土地所有權人自應負最終除去該負擔或限制之責。」

²⁷ 內政部（編印）『區段徵收作業手冊』（110 年 1 月版）377 頁。

²⁸ 按都市計畫法第 39 條規定：「（1 項）對於都市計畫各使用區及特定專用區內土地及建築物之使用、**基地面積**或基地內應保留空地之比率、容積率、……等事項，……得依據地方實際情況，

• 區段徵收實施辦法第 28 條：「抵價地分配以公開抽籤並由土地所有權人自行選擇分配街廓為原則。……。」、第 29 條：「(1 項) 土地所有權人應領抵價地之權利價值²⁹未達直轄市或縣(市)主管機關通知辦理抵價地分配當次最小分配面積所需之權利價值者，應於主管機關規定期限內自行洽商其他土地所有權人申請合併分配或申請主管機關協調合併分配。未於規定期間內申請者，由主管機關依本條例第四十四條第二項規定，按原徵收補償地價發給現金補償。(2 項) 土地所有權人合併後應領抵價地權利價值已達當次最小分配面積所需之權利價值，依抽籤順序選擇街廓時已無適合之最小分配面積可供分配者，或合併後應領抵價地權利價值未達當次最小分配面積所需之權利價值者，得於下次配地時依前項規定申請重新合併分配或由主管機關按原徵收補償地價發給現金補償³⁰。」、第 30 條：「土地所有權人應領抵價地權利價值已達直轄市或縣(市)主管機關通知辦理抵價地分配當次最小分配面積所需之權利價值，依抽籤順序選擇分配街廓時已無適合之最小分配面積可供分配者，準用前條第二項規定。」

於本法施行細則中作必要之規定。」據此，例如都市計畫法臺灣省施行細則第 35 條規定：「擬定細部計畫時，應於都市計畫書中訂定土地使用分區管制要點；並得就該地區環境之需要，訂定都市設計有關事項。……第一項土地使用分區管制要點，應規定區內土地及建築物之使用、**最小建築基地面積**、基地內應保持空地之比率、容積率、綠覆率、……管制事項。」臺北市都市計畫施行自治條例第 25 條規定：「都市計畫地區內，市政府認為土地有合理使用之必要時，得擬定細部計畫規定地區內土地及建築物之使用，**基地面積**或基地內應保留空地之比率、容積率、……等事項，並依本法第二十三條規定程序辦理。」於是，所謂最小建築基地之寬度、深度及面積，係規定於都市計畫(細部計畫)書中。

²⁹ 關於被徵收土地所有權人領回抵價地權利價值及面積之計算，請參照土地徵收條例施行細則第 50 條及其附件公式。

³⁰ 就歷來區段徵收案例以觀，區段徵收範圍內都市計畫所定基地最小建築單位面積為 600 m²、1,500 m²者，甚為常見。以臺北高等行政法院 105 年度訴字第 1286 號、第 1296 號判決(臺北市北投士林科技園區區段徵收事件)所涉之「擬定臺北市北投士林科技園區(區段徵收範圍)細部計畫案」為例(<https://www.webgis.udd.gov.taipei/upis/book/P099041.pdf>)。依其所附「北投士林科技園區」都市設計管制要點第 5 點規定：「建築基地最小開發規模：本計畫區各街廓內建築基地最小開發規模除按附圖四規定辦理外，其餘依相關規定辦理。」其所稱附圖四，即建築基地開發規模管制圖；依其內容所示，北投士林科技園區(區段徵收範圍)區分 8 種開發規模，包括：「指定全街廓開發，得整體規劃，分期開發」、「建築基地不得小於 1000 m²，寬深比例不得大於三比一，且不得小於一比三」、「建築基地不得小於 300 m²，且面寬不得小於 12 m」、「建築基地不得小於 900 m²」、「建築基地不得小於 3000 m²」、「建築基地不得小於 2500 m²」、「建築基地不得小於 5000 m²」及「建築基地不得小於 7500 m²」。再對照其附圖內容，其中，屬較小開發規模(即最小建築單位面積)限制之「指定全街廓開發，得整體規劃，分期開發」、「建築基地不得小於 300 m²，且面寬不得小於 12 m」或「建築基地不得小於 900 m²」者，僅是全區之極少部分；其餘基地大多數必須不得小於 1,000 m²，甚至不得小於 5,000 m² 或 7,500 m²，始得建築。另就上開判決內容顯示，該區段徵收案(土地面積 94.38 公頃，土地所有權人數 1,538 人)，其抵價地分配，各街廓最小分配面積中，最小者有 195.08 m²；最大者有 5,000 m²；其最小分配面積在 1,000 m² 以下者僅約占全部可分配街廓 17%。另，以臺北高等行政法院 102 年度訴字第 1570 號判決(新北市新莊北側知識產業園區區段徵收事件)為例，系爭區段徵收案之新莊都市計畫(產業專用區及其周邊地區)細部計畫書土地使用管制要點第 16 點規定，第二種商業區 C3 街廓之「最小建築基地規模」為 3 分之 1 街廓，其面積約為 6,582.61 m²(其所需權利價值高達 19 億 4,758 萬餘元)。於此情狀下，導致使不少被徵收土地所有權人最終是無法領回抵價地。

☞ 不少區段徵收案件，其都市計畫所規定最小建築基地面積之規模甚大，而於上述規定下，原被核定發給抵價地之被徵收土地所有權人因其得領回抵價地之面積（應領抵價地之權利價值）不足最小建築單位面積³¹且未能順利與其他土地所有權人合併分配³²，結果僅得按原徵收補償地價（亦即徵收公告時之補償地價）領取現金補償。

（二）不服分配結果之救濟

1. 救濟程序

• 區段徵收實施辦法第 31 條：「(1 項)抵價地分配完竣後，直轄市或縣(市)主管機關應將土地分配結果清冊、分配結果圖，於該機關之公告處所及區段徵收土地所在地公告三十日，並通知受分配之土地所有權人。(2 項)前項通知應同時檢附該土地所有權人之土地分配結果。(3 項)土地所有權人對於分配結果有異議者，應於公告期間內以書面向直轄市或縣(市)主管機關提出。未於公告期間內提出者，其分配結果於公告期滿時確定。(4 項)主管機關接受異議後應即查明處理，並將查處情形以書面通知異議人。……。」

☞ 「異議」是否為提起行政爭訟之必要先行程序？

• 最高行政法院 107 年度抗字第 204 號裁定（區段徵收領回抵價地事件/臺中水湳機場原址北側區段徵收案）之見解：

→ 「(三)89 年 2 月 2 日制定公布之土地徵收條例第 22 條第 1 項規定：『土地權利關係人對於第 18 條第 1 項之公告有異議者，應於公告期間內向該管直轄市或縣(市)主管機關以書面提出。該管直轄市或縣(市)主管機關接受異議後應即查明處理，並將查處情形以書面通知土地權利關係人。』嗣於 101 年 1 月 4 日修正為同條第 1 項及第 2 項規定：『權利關係人對於第 18 條第 1 項之公告事項有異議者，得於公告期間內向該管直轄市或縣(市)主管機關以書面提出。該管直轄市或縣(市)主管機關接受異議後應即查明處理，並將查處情形以書面通知權利關係人。』『權利關係人對於徵收補償價額有異議者，得於公告期間屆滿之次日起 30 日內以書面向該管直轄市或縣(市)主管機關提出異議，該管直轄市或縣(市)主管機關於接受異議後應即查明處理，並將查處情形以書面通知權

³¹ 其原因，可能：(1) 原被徵收土地所有權人之抵價地權利價值過低，致無法領得任一規定最小建築單位面積之抵價地；或(2) 原被徵收土地所有權人雖得有領得部分達最小建築單位面積之抵價地，但此種抵價地數量不足，致依抽籤順位參與分配，卻未能取得其得領得之抵價地等。

³² 亦即，即未能於主管機關規定期限內自行洽商其他土地所有權人申請合併分配，或申請主管機關協調合併分配未果。

利關係人。」而依其立法理由：『一、原第 1 項之『公告』，其於原立法說明係指徵收之『公告事項』，而公告事項之內容規定於本條例施行細則第 21 條規定，包括需用土地人之名稱、核准徵收機關及文號（徵收處分）、公告期間等事項，故將『公告』修改為『公告事項』以茲明確。權利關係人對於徵收處分無需於公告期間提出異議即可依訴願法提起行政救濟，故第 1 項前段『應』於公告期間提出異議之強制規定，修正為『得』。另徵收之標的非僅限於『土地』，故將第 1 項及第 2 項『土地權利關係人』修正為『權利關係人』。二、權利關係人對於徵收補償處分無需於公告期間提出異議即可依訴願法提起行政救濟，惟徵收補償價額係屬直轄市或縣（市）政府所為之行政處分，故於進入行政救濟程序前，該『徵收補償價額』，可先由其受理異議後查處，藉此先自我檢視是否有查估錯誤之情形，爰修正第 2 項規定。……』可知，對徵收補償價額（抵價地分配結果）不服時，異議程序並非屬權利關係人提起行政救濟前之必要先行程序。至原裁定所引據之區段徵收實施辦法第 31 條第 3 項前段規定（於 92 年 1 月 23 日訂定發布，其後未再修正），係參照修正前土地徵收條例第 22 條第 1 項之規定，乃法律意旨重申，並無違反法律優位原則問題；該辦法第 31 條第 3 項前段規定，於土地徵收條例第 22 條第 1 項、第 2 項規定修正後，未隨同修正，則與修正條文不符部分，自應不予適用。」

→「(四)按『訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起 30 日內為之。』固為訴願法第 14 條第 1 項所明定，然依行政程序法第 98 條第 3 項規定：『處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後 1 年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。』可知，若處分機關未於處分書為救濟期間之教示或告知錯誤未為更正，須至處分書送達後 1 年屆滿，受處分人未提起訴願，該行政處分始處於『不得訴請撤銷』之情形。本件相對人係依區段徵收實施辦法第 31 條第 3 項規定，於原處分記載救濟教示為：『臺端對於抵價地分配成果公告事項如有異議者，請於公告期間內（105 年 8 月 23 日前，親自送達者以收件日為準，郵寄者以郵戳為憑）檢具相關證明文件以書面向本府提出異議；未於公告期間提出異議者，抵價地分配成果於公告期滿時確定。本府對於土地所有權人提出之異議事項將予以查明處理，並將查處結果以書面通知異議人；如不服本案公告分配結果者，得依訴願法第 14 條及第 58 條規定，於查處結果送達之次日起 30 日內繕具訴願書經本府向內政部提起訴願。』則其將異議程序當作是提起訴願之必要先行程序，已屬告知錯誤，倘抗告人於收受原處分送達後 1 年內聲明不服，即不能遽指其未在法定期間內提起訴願。查原裁定……，固非無見。然如前述，相對人於原處分之救濟教示，屬告知錯誤，從而抗告人於原處分 105 年 7 月 21 日送達……後之 105 年 12 月 29 日……提起訴願，即不能遽指其未在法定期間內提起訴願。……。是原裁定逕以抗告人未經合法訴願程序，遽行提起撤銷訴訟，其起訴不備要件為由，而依行政訴訟法第 107 條第 1 項第 10 款規定裁定駁回其訴，於法自屬有違。……。」

2. 關於抵價地分配面積限制之行政法院見解

(1) 臺北高等行政法院 105 年度訴字第 1286 號、第 1296 號判決（臺北市北投士林科技園區區段徵收事件）

【事實概要】

①被告（臺北市政府）為辦理臺北市北投士林科技園區區段徵收案，報經內政部核准區段徵收後，於 98 年 1 月 5 日公告徵收臺北市士林區陽明段四小段 366-1 地號等 827 筆土地，原告所有土地位在區段徵收範圍內。公告期間，原告依土地徵收條例第 40 條規定向被告申請發給抵價地，並經核准發給。嗣被告於辦理抵價地分配作業時，依區段徵收實施辦法第 26 條規定，訂定「臺北市北投士林科技園區區段徵收抵價地分配作業要點」，並核定各土地所有權人應領抵價地之權利價值（原告抵價地權利價值為 113,679,745 元），及通知參加抵價地分配作業。被告於 104 年 7 月 28 日進行抵價地抽籤分配作業，原告在總數 127 組籤號中抽得 107 號，迄原告依分配梯次參與分配時，因自行合併後權利價值未達分配當時可供選擇分配區塊最小分配面積所需權利價值，致未能配得抵價地。

②被告再於 104 年 8 月 19 日通知原告參加第 2 次抵價地分配作業說明會暨協調合併會議。經原告與訴外人王○雲等共 11 人於 104 年 9 月 7 日申請第 2 次自行合併分配抵價地權利價值，合計權利價值為 302,052,061 元，惟被告以原告及王○雲等 11 人未達第 2 次抵價地最小分配面積所需權利價值 467,500,000 元，爰駁回該合併分配之申請，並依土地徵收條例第 44 條第 2 項及區段徵收實施辦法第 29 條規定，於 104 年 10 月 5 日通知原告，按原徵收補償地價發給現金補償。原告不服，於訴願駁回後提起行政訴訟。其爭點主要在於：被告以原告未達「當次最小分配面積」所需之權利價值，以原處分發給原告現金補償，與土地徵收條例第 44 條第 2 項規定是否相符？

【判決要旨】

• 「辦理抵價地分配作業時，原土地所有權人領回抵價地的權利價值可能不足辦理抵價地分配當次最小分配面積所需的權利價值，而有與其他土地所有權人合併分配的必要。倘原土地所有權人不願與其他土地所有權人合併，或合併後仍不足辦理抵價地分配當次最小分配面積所需的權利價值，此時主管機關如何給予地價補償？凡此均有規範必要。為應上開抵價地分配作業所需，依土地徵收條例第 4 條第 6 項授權訂定的區段徵收實施辦法，其第 29 條及第 30 條規定，即參照土地徵收條例第 44 條第 2 項所示未能實際領取特定抵價地者，即回歸按原徵收地價補償費發給現金補償的意旨，明訂土地所有權人應領抵價地的權利價值雖達辦理抵價地分配當次最小分配面積所需權利價值，但依抽籤順序選擇街廓時已

無適合的最小分配面積可供分配；或土地所有權人應領抵價地的權利價值未達辦理抵價地分配當次最小分配面積所需權利價值，未於規定期間內與其他土地所有權人申請合併分配；或合併後仍然不足辦理抵價地分配當次最小分配面積所需權利價值等情形，主管機關即按原徵收補償地價發給現金補償。此等規範係為執行抵價地分配作業所需，亦無違土地徵收條例第 44 條第 2 項規範意旨，尚難認已逾土地徵收條例第 4 條第 6 項授權範圍，而有違反法律保留或法律優位原則。」、「土地徵收條例第 44 條第 2 項所稱『最小建築單位面積』，並不純粹僅考量建築法規範目的，尚包括區段徵收所追求的開發目標及都市計畫所設定的最小建築範圍限制。」

☞ 有關都市計畫規定最小建築基地之寬度、深度及面積，依都市計畫法第 39 條規定本應規定於都市計畫法施行細則中，但目前實際上是委諸於各都市計畫之細部計畫予以規定。又都市計畫（細部計畫）之擬定或變更，得基於寬廣之計畫形成自由（計畫裁量），於計畫中對於建築基地最小面積（最小建築單位面積）予以規定，然所規定最小建築基地面積往往是相當大規模之面積，其具嚴重影響區段徵收被徵收土地所有權人權益之效力，卻完全未見於計畫中說明其規劃理由³³；此不無違反都市計畫法第 23 條第 2 項規定授權訂定之都市計畫細部計畫審議原則（細部計畫之上位法規）第 10 點、第 13 點規定，乃至計畫裁量瑕疵之疑義。再者，細部計畫之擬定及核定機關均為直轄市或縣（市）政府（都市計畫法第 23 條第 1 項），往往又同為實施區段徵收之需用土地人（機關）；於是，更容易發生需用土地人基於辦理區段徵收之目的，而輕率（恣意）地新訂或變更擴大都市計畫範圍³⁴，並以區段徵收作為開發手段，致生不當影響被徵收人權益之事態。質言之，如此之機制設計（法令規定），是否妥適³⁵、合法？實有待商榷。

³³ 例如，前述「擬定臺北市北投士林科技園區（區段徵收範圍）細部計畫案」、「新莊都市計畫（產業專用區及其周邊地區）細部計畫書」，其關於建築基地最小開發規模之規定，即是。

³⁴ 按監察院 102 年 6 月 6 日 102 內正字第 30 號糾正案文指出：「截至 100 年底我國都市計畫區現況人口約 1,870 萬人，計畫人口約 2,510 萬人，現況人口與計畫人口相差約 640 萬人，顯示地方政府規劃都市發展用地供給過量，致都市計畫區域規模不當擴張，不僅耗費行政資源以及公共基礎建設興闢經費，內政部未能嚴予審核與控管，更造成國土資源不當開發並扭曲社經資源配置，均有違失。」另，同院 108 年 9 月 5 日 108 內調字第 76 號調查報告復指出：「據內政部營建署 106 年營建統計年報所載，102 年至 106 年各年度全國都市計畫區內現況人口，仍僅占計畫人口之 74.14% 至 74.6% 之間，其中 106 年底全國都市計畫區內現況人口數計 1,877 萬 7 千人，僅達計畫人口數 2,519 萬 4 千人之 74.5%，顯見上開都市計畫區現況人口與計畫人口之差距並未減緩。另據國家發展委員會之統計與推估，我國人口成長早已趨緩，至 107 年底實際人口數為 2,358 萬 9 千人，預估人口成長率將於 110 年至 117 年之間轉負，最高峰人數介於 23.6~23.7 百萬人。基此，在人口成長趨緩甚至預估即將面臨負成長，以及現有都市計畫區土地未達預期發程度之情況下，相關機關提出都市計畫之新訂、擴大，或引進大量人口之變更案，自應受相對嚴格之檢視。」此外，監察院 103 年 7 月 3 日 103 內調字第 73 號專案調查研究報告亦指出：「我國以區段徵收方式辦理都市計畫，不無流於浮濫之嫌，且實際開發效能多有不彰。」準此資料，顯現目前臺灣都市計畫地區之規劃範圍，已大幅超過實際都市發展之所需。

³⁵ 歷來區段徵收之需用土地人（辦理開發之機關）絕大多數為直轄市、縣（市）政府。而於現行法律規定下，其又同時兼為都市計畫主管機關，有權擬定、審議及核定細部計畫外，並為區段

尤其，就土地徵收條例第 40 條規定架構以觀，關於區段徵收之地價補償部分，法條規定形式上雖以現金補償為原則，僅被徵收土地所有權人有權選擇抵價地補償；但就現行抵價地式區段徵收之制度設計以言，其實質上本有改以抵價地補償為原則之意旨³⁶。而就抵價地補償之目的以言，乃為填補被徵收土地所有權人之損失；但相對地，都市計畫規定建築基地最小單位面積之目的，係為促進土地有效利用。二者本質不同，是為不同次元之事物。於是，土地徵收條例第 44 條第 2 項及同條例施行細則第 54 條規定，將被徵收土地所有權人領回抵價地之最小分配面積與都市計畫規定建築基地最小建築單位面積二者，予以連結，使其意涵劃上等號，混淆其事物本質，此是否未違反不當聯結禁止原則³⁷？亦即，領回抵價地以作為徵收損失補償之對價，係法律賦予被徵收土地所有權人之權利及法定方式；而其領回之抵價地後，將來如何建築使用（或如何與其他土地合併，以達都市計畫所定最小建築單位使用），應屬二事。實不應以追求不同目的之建築基地最小建築單位面積限制，作為是否得領回抵價地補償之要件，卻因而導致剝奪被徵收土地所有權人領取抵價地之權利；此情，乃有違憲法保障人民財產權（存續保障）之意旨。且何況所定建築基地最小建築單位面積之實際規模大小，是取決於法規命令或行政處分性質之都市計畫³⁸，而非法律之明定。又另一方面，直轄市或縣(市)主管機關依法既已核定發給抵價地予被徵收土地所有權人在先，嗣又因其得領回之抵價地面積不足最小建築單位面積(縱雖其係基於土地徵收條例第 44 條第 2 項規定；但其關鍵，實際上卻主要繫於細部計畫之建築基地最小單位面積規模是否合理與合法)，而終至無法領取抵價地補償³⁹；此是否與行政行為應有之誠實信用原則⁴⁰（禁反言原則）無違？

(2) 最高行政法院 108 年度上字第 404 號判決（臺中水湳機場原址南側區

徵收之執行機關。亦即，直轄市、縣(市)政府集 3 種身分及權限於一體。結果，致容易發生即使其恣意以區段徵收為手段，從事土地開發，卻有監督機制不足之實態。

³⁶ 按區段徵收之目的，乃為透過對區域內土地之重新規劃、整理、開發，取得國家、政府公共建設所需之用地。在此意義下，其他非公用、非公共設施之土地，原則上本應發還原土地所有權人。是以，司法院釋字第 731 號解釋黃茂榮大法官提出之協同意見書認為：「抵價地之計算，主要規定於土地徵收條例第 54 條第 1 項第 1 款、第 45 條及同條例施行細則第 50 條；原土地所有權人對預計供分配之抵價地的關係，實際上可理解為：預計供分配之抵價地由土地被徵收之原土地所有權人全體所共有，並由各原土地所有權人，以其應受補償地價對於全體所有權人應受補償地價之和的比例，為其對預計供分配抵價地之持分（應有部分）。日後，依各該持分，領回抵價地。」

³⁷ 按禁止不當聯結係源自法治國家原則及禁止恣意，是具有憲法位階之效力。

³⁸ 司法院釋字第 156 號、第 742 號解釋參照。

³⁹ 附帶一提者，當被徵收土地所有權人應領抵價地之權利價值未達最小分配面積所需之權利價值者，得自行洽商其他土地所有權人申請合併分配或申請主管機關協調合併分配（區段徵收實施辦法第 29 條）。但合併分配抵價地之結果，被徵收土地所有權人所領得之抵價地，乃形成共有型態。此對抵價地之有效利用，亦同生妨礙因素。

⁴⁰ 誠實信用原則，乃屬具有憲法位階之基本原則。司法院釋字第 525 號解釋理由書亦明文指出：「法治國為憲法基本原則之一，法治國原則首重人民權利之維護、法秩序之安定及誠實信用原則之遵守。」

段徵收事件)，形式地從上開抵價地分配相關規定，認：「……被上訴人以原處分通知公告分配成果，其所踐行抵價地分配作業程序，已符合上開區段徵收實施辦法規定，並無違誤，查處結果及訴願決定遞予維持，亦無不合。」(其他例如：最高行政法院 107 年度上字第 514 號判決，亦同)。

(3) 前開臺北高等行政法院 105 年度訴字第 1286 號、第 1296 號 2 件判決，嗣經最高行政法院 109 年度判字第 550 號判決略以：區段徵收實施辦法第 29 條規定難謂符合法律保留原則與法律授權明確性原則，及本件所訂最小分配面積亦未顯示已選擇對人民權益損害最少者方式為之而符合比例原則等由，予以廢棄，發回更審。並經臺北高等行政法院 109 年度訴更一字第 83 號、第 84 號判決將訴願決定及原處分均予撤銷。

• 臺北高等行政法院 109 年度訴更一字第 83 號判決要旨

1. 依土地徵收條例第 44 條 2 項、區段徵收實施辦法第 29 條規定，「主管機關按原徵收地價補償費發給現金補償之要件為：(1)被徵收土地所有權人(以下簡稱所有權人)之權利價值換算應領回抵價地之面積不足、(2)所有權人未於規定期間內申請合併。」、「原告與訴外人王○雲等 11 人第 2 次自行合併後，其可領回抵價地面積已大於最小建築單位面積」。

2. 「區段徵收實施辦法第 29 條……所指之最小分配面積(本件配地作業要點第 10 點第 1 款所訂之抵價地最小分配面積亦同)與土徵條例第 44 條第 2 項所定之最小建築單位面積之規定內涵並不相同，尚不能以上開規定之最小分配面積係相當於土徵條例第 44 條第 2 項所定之最小建築單位面積，即認區段徵收實施辦法第 29 條係基於土徵條例第 44 條第 2 項規定，而得按原徵收地價補償費發給現金補償。」

3. 「區段徵收實施辦法第 29 條之規定，……應領抵價地權利價值未達當次最小分配面積所需之權利價值者或合併後應領抵價地權利價值未達當次最小分配面積所需之權利價值者，得由主管機關按原徵收補償地價發給現金補償部分，已涉及人民土地所有權侵害之補償，自應符合法律保留原則；如係基於法律授權，亦應符合法律授權明確性原則。縱於符合法律授權明確性原則情形，就達成行政目的之方法仍應選擇對人民權益損害最少者為之，始能符合比例原則(行政程序法第 7 條第 2 款參照)。」

4. 「區段徵收實施辦法第 29 條以達最小分配面積作為分配抵價地標準，未達當次最小分配面積所需之權利價值者，得由主管機關按原徵收補償地價發給現金補償部分，已與土徵條例第 44 條第 2 項以達最小建築單位面積作為分配抵價地之規定不符，難謂符合法律保留原則。」

5. 「區段徵收實施辦法第 29 條，就應領抵價地權利價值未達當次最小分配面積所需之權利價值者或合併後應領抵價地權利價值未達當次最小分配面積所需之權利價值者，得由主管機關按原徵收補償地價發給現金補償部分，於超過土徵條例第 44 條第 2 項所定之最小建築單位面積之部分，並未有法律授權明文，自不能謂其係基於法律授權而符合法律授權明確性原則。」

6. 「依土徵條例第 4 條第 6 項，就區段徵收範圍分配設計授權主管機關訂定區段徵收實施辦法，其中分配設計部分雖須考量區段徵收開發目標及取得公共建設用地之需求，主管機關就如何達成該立法目的而予以具體化，具有規劃與形成自由，但仍應選擇對人民權益損害最少者方式為之，始能符合比例原則。而土地徵收是國家為公共利益，對人民財產權具目的性之侵害，非國家純粹取得財產權之工具，其為實現公益目的之不得已措施，自須符合對人民權益損害最少方式為之的比例原則。……因此，被告本件所訂最小分配面積亦未顯示已選擇對人民權益損害最少者方式為之而符合比例原則。」

【判決解說⁴¹】

☞ 本事件之前審判決（臺北高等行政法院 105 年度訴字第 1286 號及 105 年度訴字第 1296 號），經最高行政法院 109 年度判字第 550 號判決廢棄發回，是本件判決主要以該最高行政法院所為廢棄理由之法律上判斷為其判決基礎。整體上，本件判決見解可歸納主要重點有三：**1.** 依土地徵收條例第 44 條第 2 項及區段徵收實施辦法第 29 條規定，徵收主管機關按原徵收地價補償費發給現金補償之要件為：**(1)**被徵收土地所有權人之權利價值換算應領回抵價地之面積不足；**(2)**所有權人未於規定期間內申請合併。而本件原告均已遵期提出自行合併分配抵價地之申請，且原告與訴外人王○雲等 11 人第 2 次自行合併後，其可領回抵價地面積已大於最小建築單位面積。是以，原告均無前述兩要件之該當。**2.** 依土地徵收條例第 4 條第 6 項規定授權訂定之區段徵收實施辦法第 29 條所定：「應領抵價地權利價值未達當次最小分配面積所需之權利價值者或合併後應領抵價地權利價值未達當次最小分配面積所需之權利價值者，得由主管機關按原徵收補償地價發給現金補償」部分，有不符法律保留原則及法律授權明確性原則之違法性。**3.** 另，系爭區段徵收案所訂之最小分配面積，亦未顯示已選擇對人民權益損害最少者方式為之而符合比例原則。

☞ 綜整以言，關於區段徵收抵價地分配之規定，本件判決認為區段徵收實施辦法第 29 條所指之「最小分配面積」，其內涵與土地徵收條例第 44 條第 2 項之「最小建築單位面積」並不相同。於是，本件原告第 2 次自行合併後應領抵價地之權利價值縱未達「當次最小分配面積」所需之權利價值，但與土地徵收

⁴¹ 陳立夫「區段徵收之抵價地分配」月旦法學雜誌 340 期（112 年 8 月）165 頁以下。

條例第 44 條第 2 項規定，因領回面積不足「最小建築單位面積」者，而應按原徵收地價補償費發給現金補償者，尚不該當。且區段徵收實施辦法第 29 條規定不符合法律保留原則與法律授權明確性原則，是以不能逕以土地所有權人之領回抵價地權利價值未達當次最小分配面積所需，即依土地徵收條例第 44 條第 2 項規定發給現金補償。關於本件判決之此等見解，深具特色，值得注目。

☞ 又，區段徵收實施辦法第 29 條、第 30 條規定之「最小分配面積」實係浮動（若各抵價地分配街廓之「最小建築基地面積」不同時），其將因規劃各分配抵價地街廓之基地開發面積規模限制、規劃抵價地筆數、原土地所有權人於抵價地分配時之抽籤順序等因素而影響之；是於此意涵之此等規定，確可謂是逾越土地徵收條例第 4 條第 6 項規定之授權範圍。退一步言之，縱使認為其屬前開授權規定中「分配設計」之概念範疇，但仍難謂其符合法律授權明確性原則。是本判決認區段徵收實施辦法第 29 條關於「最小分配面積」「最小分配面積」規定違法之見解，是值肯認。

☞ 另一方面，本判決謂區段徵收實施辦法第 29 條之「最小分配面積」，其內涵不應解為與土地徵收條例第 44 條第 2 項規定之「最小建築單位面積」相同。準此，得進一步思考者是，依土地徵收條例第 44 條第 2 項規定，領回面積不足「最小建築單位面積」者，應按原徵收地價補償費發給現金補償，而本件系爭區段徵收案都市計畫（都市計畫細部計畫書中之北投士林科技園區都市設計管制要點第 5 點）規定 8 種不同「最小建築基地面積」（即基地開發規模）；若此，則對於土地徵收條例第 44 條第 2 項規定之「最小建築單位面積」，於法解釋上，究竟所指應為何者為是？

☞ 附論：最高行政法院 95 年度判字第 2199 號判決⁴²（南港經貿園區區段徵收事件。抵價地比例 40%）：

「被上訴人不服應領抵價地權利價值（1,273,587,500 元）較徵收補償地價（1,371,696,000 元）為低」、「上訴人為辦理區段徵收抵價地分配作業，針對南港經貿園區第 2 區部分，於 91 年 2 月 7 日作成北市地五字第 09130322500 號函，核定被上訴人徵收補償地價為 1,371,696,000 元，應領回抵價地權利價值 1,273,587,500 元等情，為原審依法認定之事實。」

☞ 關於區段徵收抵價地之分配，其應領回抵價地權利價值可否小於徵收補償地價？

肆、原位置保留分配抵價地

⁴² 維持原審/臺北高等行政法院 91 年度訴字第 4035 號判決。

一、原位置保留分配抵價地之要件與相關問題

(一) 原位置保留分配抵價地之要件

• 土地徵收條例第 47 條：「區段徵收範圍內不妨礙都市計畫事業及區段徵收計畫之既成建築物基地或已辦竣財團法人登記之私立學校、社會福利、慈善事業、宗教團體用地，得按原位置保留分配，並減輕其依前條規定⁴³應繳納之差額地價，其減輕比例由主管機關視實際情形定之，並載明於區段徵收計畫書⁴⁴。」

☞ 對於原位置保留分配抵價地之辦理，區段徵收實施辦法第 18 條規定：「直轄市或縣（市）主管機關受理本條例第四十七條規定申請按原位置保留分配土地，得會商需用土地人訂定原位置保留分配審核作業規定。」準此，各直轄市或縣（市）主管機關爰就各區段徵收案，分別訂定其原位置保留分配審核作業規定，例如：新北市臺北港特定區區段徵收範圍內合法建物申請原位置保留分配審查作業規定；或者，統一訂定其作業規定，例如：臺北市區段徵收申請原位置保留分配土地審核辦法。

☞ 綜觀各直轄市或縣（市）主管機關所訂定之原位置保留分配審核作業規定，其對於原位置保留分配土地之主要共通規定如次：

1. 申請人為建物所有權人，但其應於區段徵收範圍內有被徵收之土地，且已申請發給（且經核定）抵價地者；故實質上，申請人為土地上有建物之被徵收土地所有權人。
2. 申請原位置保留分配土地之期間，為區段徵收公告期間內。
3. 地上建物應為合法建築物。保留分配土地面積，以該建物合法部分加計區段徵收後該土地都市計畫使用分區之法定空地面積計算之。
4. 地上建物應符合土地使用分區管制規定，不得位於公共設施用地範圍。
5. 保留分配土地面積，不得小於都市計畫規定之最小開發規模。

於上開規定下，有關原位置保留分配土地爭議事件，其爭議主要係源於因

⁴³ 按土地徵收條例第 46 條規定：「(1 項) 區段徵收土地所有權人應領抵價地面積與實際領回抵價地之面積有所增減時，依下列規定處理：一、實際領回抵價地之面積超過應領之面積者，就其超過部分按評定區段徵收後地價繳納差額地價。二、……。」

⁴⁴ 本條規定之立法理由，乃基於「區段徵收範圍內之私有土地應全部徵收，其改良物應一併徵收。惟對於範圍內之既成社區建築物基地或已辦竣財團法人登記之私立學校、社會福利、慈善事業、宗教團體用地，倘不妨礙都市計畫事業及區段徵收計畫之實施者，其建築物得免予徵收拆除，以避免物力資源浪費，而其建物基地或用地得按原位置保留分配，並依前條規定繳納差額地價，以公平負擔開發費用。惟為兼顧情理，規定應減輕其應繳納之差額地價。」參閱立法院公報 89 卷 6 期（89 年 1 月）131 頁。

得按保留分配土地之面積未達都市計畫所規定之最小開發規模（最小建築單位面積），以致無法按原位置保留分配土地。

☞ 按區段徵收之抵價地分配原則係以公開抽籤並自行選配為之，原位置保留分配乃屬例外。此項例外，於法解釋上，其要件乃是依土地徵收條例第 47 條規定，「不妨礙都市計畫事業及區段徵收計畫之既成建築物基地或已辦竣財團法人登記之私立學校、社會福利、慈善事業、宗教團體用地」者，即得按原位置保留分配其應領之抵價地。而所謂「妨礙都市計畫事業及區段徵收計畫」，其意涵為何？同條例及其授權之法規命令（土地徵收條例施行細則、區段徵收實施辦法）未設明文，係由直轄市或縣（市）主管機關會商需用土地人訂定原位置保留分配審核作業規定，予以規範（區段徵收實施辦法第 18 條）。

（二）問題所在

☞ 然而問題是，依土地徵收條例第 44 條第 2 項規定，被徵收土地所有權人之領回面積固不得小於都市計畫規定之最小建築單位面積。但就本文前述有關同條例第 47 條規定之立法說明以觀，按原位置保留分配之規定，實應解為同條例第 44 條第 2 項之特別規定，而優先適用之。亦即，於法解釋上，只要「既成建築物基地」或「已辦竣財團法人登記之私立學校、社會福利、慈善事業、宗教團體用地」，「不妨礙都市計畫事業及區段徵收計畫者」，即應按原位置保留分配土地（抵價地），而不受同條例第 44 條第 2 項所定「不得小於都市計畫規定之最小建築單位面積」之限制。

☞ 另一方面，有關按原位置保留分配土地面積未達都市計畫所規定之最小開發規模（最小建築單位面積）者，是否得謂其為妨礙都市計畫事業或區段徵收計畫？既有建物按原位置保留後，如僅因其基地面積未達區段徵收都市計畫規定之最小開發規模（最小建築單位面積），是否即不具備合法性？關於此點，理應為否定之解釋。蓋得按原位置保留分配土地之既有地上建物既為合法建物，則即使辦理區段徵收時，相關新訂或變更之都市計畫即使規定最小開發規模；但以都市計畫法規定之管制意旨而言，此項規定對於既有建築物，並無溯及適用之效力。亦即，既有合法建物之基地面積，縱使未達新訂或變更之都市計畫所規定最小開發規模，但尚不得謂該建物違反土地使用分區管制規定⁴⁵。既成合法建築物基地，只要其地上建築物之用途、建蔽率（或法定空地）、容積率符合都市計畫規定，即難謂不符合土地使用分區管制規定。至於，區段徵收之都市計畫所定最小開發規模（最小建築單位面積），乃該既成建物基地於日後重新建

⁴⁵ 按都市計畫法第 41 條規定：「都市計畫發布實施後，其土地上原有建築物不合土地使用分區規定者，除准修繕外，不得增建或改建。……。」其所謂「土地上原有建築物不合土地使用分區規定」者，乃指其建築物之使用與土地使用分區所規定之目的、用途不合，或建築物之使用狀況不合之意〔參閱楊華同『都市計畫法釋義』（黎明文化公司、67 年）140 頁〕。準此，其所謂不合土地使用分區，尚不包括都市計畫規定之最小建築單位面積。

築時，始適用其管制，其與既有建物繼續存在之基地面積（含法定空地）規模無涉。亦即，土地徵收條例第 47 條所定「既成建築物基地」或「已辦竣財團法人登記之私立學校、社會福利、慈善事業、宗教團體用地」，其內涵應指既有建物按其面積於都市計畫規定之建築強度（建蔽率、容積率）下，其存續所需之基地面積，而非未來基地重新建築所需之最小開發規模（最小建築單位面積）。

☞ 要言之，各直轄市或縣（市）主管機關所訂定之原位置保留分配審核作業規定，其中關於保留分配土地面積，不得小於都市計畫規定最小開發規模之規定，實係違反法律優位原則，並增加同條例第 47 條規定所無之限制，而與之牴觸⁴⁶。

二、減輕應繳納差額地價之問題與行政救濟

• 土地徵收條例第 46 條：「(1 項) 區段徵收土地所有權人應領抵價地面積與實際領回抵價地之面積有所增減時，依下列規定處理：一、**實際領回抵價地之面積超過應領之面積者，就其超過部分按評定區段徵收後地價繳納差額地價。**二、實際領回抵價地之面積小於應領之面積者，就其不足部分按評定區段徵收後地價發給差額地價。(2 項) 前項第一款應繳納之差額地價，經限期繳納，屆期仍未繳納者，得移送法院強制執行。(3 項) 未繳納差額地價之抵價地，不得移轉或設定他項權利。」

• **最高行政法院 109 年度判字第 121 號判決**（新竹縣新埔田新區段徵收事件）

(一) 按土地徵收條例第 47 條規定：「區段徵收範圍內不妨礙都市計畫事業及區段徵收計畫之既成建築物基地或已辦竣財團法人登記之私立學校、社會福利、慈善事業、宗教團體用地，得按原位置保留分配，並減輕其依前條規定應繳納之差額地價，其減輕比例由主管機關視實際情形定之，並載明於區段徵收計畫書。」核此規定，並非賦予獲准按原位置保留分配之原土地所有權人有請求主管機關減輕應繳納差額地價之權利，原土地所有權人如認為主管機關所通知之應繳納差額地價違法，希望能夠減輕，應對於該決定減輕比例之區段徵收處分或對於該決定差額地價之行政處分，於法定救濟期間內予以爭訟，阻其確定。

(二) 次按土地徵收條例第 38 條第 1 項規定：「需用土地人申請區段徵收土地，應檢具區段徵收計畫書、徵收土地圖冊及土地使用計畫圖，送由當地直轄市或縣（市）主管機關邀集需用土地人及土地所有權人舉行公聽會後，報請中央主管機關核准。」……由此規定與前引土地徵收條例第 47 條規定結合觀察可知，

⁴⁶ 按各直轄市或縣（市）主管機關所訂定之原位置保留分配審核作業規定，其性質為委辦規則。依地方制度法第 30 條第 3 項規定：「委辦規則與憲法、法律、中央法令牴觸者，無效。」

上開所稱之減輕比例係由區段徵收當地直轄市或縣(市)政府定之，並載明於區段徵收計畫書，報請中央主管機關內政部核准；內政部所核准之區段徵收計畫書為區段徵收處分內容之一部分，區段徵收處分之相對人如對於減輕比例有所不服，得依法提出訴願以資救濟。查本件新埔田新區段徵收計畫書載明：「拾參、原位置保留分配土地之差額地價減輕比例：依土地徵收條例第 47 條規定：『區段徵收範圍內之建築改良物，其不妨礙都市計畫事業及區段徵收計畫者，得按原位置保留分配並減輕應繳納之差額地價』，爰此，本府將依區段徵收實施辦法第 18 條規定，訂定原位置保留分配審核作業規定，作為區段徵收範圍內合法建物所有權人申請原位置保留之審核依據。惟考量區內土地所有權人負擔公平正義原則，故不予減輕原位置保留分配應繳納之差額地價。」並經內政部 99 年 5 月 17 日內授中辦地字第 0990724485 號函核定在案，……。上訴人如認上開區段徵收計畫書不予減輕差額地價，係違反土地徵收條例第 47 條「強制規定」，依前開說明，自應於收受該區段徵收處分後之法定救濟期間內提起行政爭訟，而非於區段徵收處分作成多年後再請求被上訴人「另為考量」。

(三)……，原土地所有權人就抵價地應繳納之差額地價，係由該管直轄市或縣(市)主管機關依法計算後，作成行政處分通知原土地所有權人；申准原位置保留分配之原土地所有權人，所應繳納之差額地價，亦同此程序處理。原土地所有權人如認上開處分所為差額地價之計算或折算違法而有所不服，得依法提出訴願以資救濟。查關於本件差額地價，經被上訴人於提送縣有財產審議委員會 103 年 8 月 13 日審議通過後，被上訴人以 104 年 1 月 14 日函通知，經上訴人法蓮寺以 104 年 2 月 6 日函向被上訴人陳情依土地徵收條例第 47 條減輕繳納差額價款，並予分期繳款，被上訴人復以 104 年 4 月 1 日函復上訴人所有配地權值及應繳市價差額經審核後重新計算上訴人分別應繳金額，……。上訴人如認上開差額地價之計算，除有違反土地徵收條例第 47 條規定外，尚有其他違反法令之情事，依前開之說明，自應於收受上開核算差額地價處分後之法定救濟期間內提起行政爭訟，而非於經過 2 年多後再請求被上訴人「另為考量」。

(四)綜上，上訴人於區段徵收處分及差額地價之核算處分確定後，以並非賦予人民減輕差額地價請求權之土地徵收條例第 47 條為據，請求被上訴人「另為考量」予以「調整」，於法自屬無據，被上訴人未予准許，於法並無不合，原判決遞予維持之結論，自亦無不合。至土地徵收條例第 47 條所稱之主管機關，係區段徵收土地之直轄市或縣(市)政府，而非指中央主管機關，已於理由六(二)說明，原判決予以誤認，於法固有未合，惟此誤認不影響本件上訴人不能持該條規定以為請求調減差額地價依據之結論，上訴意旨執此求為廢棄原判決，不能准許。再上訴意旨指摘原判決誤認上訴人陳桂英未據提出申請一節，經核該 104 年 2 月 6 日「法蓮寺函」是否應嚴格認定上訴人陳桂英除以上訴人法蓮寺代表人(住持)為法蓮寺「申請」外，並無為其本人「申請」之意思，非無研求之餘地，惟查本件上訴人之請求既屬無據，則原審復以判決駁回上訴人陳桂英此部分之起訴，則此一認定亦不致影響判決結論，上訴意旨執此求為廢棄原判決，亦不能准

許。……。

☞ 依土地徵收條例第 47 條規定，按原位置保留分配，並減輕其應繳納之差額地價；其減輕比例由主管機關視實際情形定之，並載明於區段徵收計畫書。而區段徵收計畫屬區段徵收公告之附件⁴⁷。

☞ 附帶比較：市地重劃實施辦法第 14 條第 3、4 項：「重劃計畫書應記載下列事項：……十、重劃區內原有合法建物或既成社區**重劃負擔減輕之原則**。……；依第十款減輕之重劃負擔，不得因此增加其他土地所有權人之負擔。」

⁴⁷ 內政部（編印）『區段徵收作業手冊』（110 年 1 月版）113 頁、354 頁。