全國法規資料庫
Laws & Regulations Database of The Republic of China

發文單位：司法院
解釋字號：釋字第 336 號
解釋日期：民國 83 年 02 月 04 日
資料來源：司法院公報 第 36 卷 4 期 1-15 頁
司法院大法官解釋（六）（98年10月版）第 37-66 頁
相關法條：中華民國憲法 第 23、143 條
土地法 第 214 條
都市計畫法 第 5、6、26、27、28、29、49、50、50-1 條

解 釋 文：　中華民國七十七年七月十五日修正公布之都市計畫法第五十條，對於公共設施保留地未設取得期限之規定，乃在維護都市計畫之整體性，爲增進公共利益所必要，與憲法並無牴觸。至爲兼顧土地所有權人之權益，主管機關應如何檢討修正有關法律，係立法問題。

理 由 書：　主管機關爲實現都市有計畫之均衡發展，依都市計畫法在都市計畫地區範圍內設置公共設施用地，以爲都市發展之支柱。此種用地在未經取得前，爲公共設施保留地。同法第六條、第五十一條等有關規定，限制土地使用人爲妨礙保留目的之使用。而都市計畫有其整體性，乃預計二十五年內之發展情形訂定之，同法第五條規定甚明。足見上述公共設施保留地與都市計畫之整體，具有一部與全部之關係。除非都市計畫變更，否則殊無從單獨對此項保留地預設取得之期限，而使於期限屆滿尚未取得土地時，視爲撤銷保留，致動搖都市計畫之整體。而都市計畫之變更，同法第二十六條至第二十九條設有一定之程序，非「取得期限之預設」所能取代。此與土地法第二百十四條所定保留徵收期滿不徵收時，視爲撤銷之情形，有所不同，兩者更無特別法與普通法之關係可言。是同法於中華民國七十七年七月十五日修正公布之第五十條，對於公共設施保留地未設取得期限之規定，乃在維護都市計畫之整體性，而都市計畫之實施，則爲增進公共利益所必要，與憲法第二十三條及第一百四十三條並無牴觸。至都市計畫法第二十六條規定，每五年至少應通盤檢討一次。其中公共設施保留地，經通盤檢討，如認無變更之必要，主管機關本應儘速取得之，以免長期處保留狀態。若不爲取得（不限於徵收一途），則土地所有權人既無法及時獲得對價，另謀其他發展，又限於都市計畫之整體性而不能撤銷使用之管制，致減損土地之利用價值。其所加於土地所有權人之不利益將隨時間之延長而遞增。雖同法第四十九條至第五十條之一等條文設有加成補償、許爲臨時建築使用及免稅等補救規定，然非分就保留時間之久暫等情況，對權利受有個別損害，而形成特別犧牲（Sonderopfer） 者，予以不同程度之補償。爲兼顧土地所有權人之權益，如何檢討修正有關法律，係立法問題，合併指明。

抄榮○企業股份有限公司代表人辜○敏聲請書

主旨：爲行政法院七十九年度判字第一五二四號等判決適用都市計畫法之規定，發生有牴觸憲法疑義，謹依司法院大法官會議法第四條第一項第二款及同法第六條之規定，聲請解釋憲法，並將有關事項敘明如說明。

說明：一、解決疑義或爭議必須解釋憲法之理由，及所引用之憲法條文：

（一）憲法第十五條規定：「人民之……財產權，應予保障。」憲法第二十三條規定：「以上各條（含第十五條）列舉之自由權利，除爲防止妨礙他人自由，避免緊急危難，維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」依憲法之規定，人民財產權，應予保證，除非有憲法第二十三條所定之情形，不得任意限制之。縱有憲法第二十三條規定之理由，亦僅於法律有明文規定時，始能在法律規定之範圍內限制人民之財產權。

（二）行政法院七十九年度判字第一五二四號判決，就聲請人土地遭行政院違法徵收事件，依據民國七十七年七月十五日修正公布之都市計畫法第五十條，刪除有關公共設施保留期限之規定，即認定行政院核准臺北市政府徵收聲請人之榮○花園土地，已不再有徵收期間之限制，故縱使行政院核准徵收之時間係在都市計畫法刪除原第五十條第一項有關公共設施保留地取得期限之後，核准徵收之行政處分仍不違法，公共設施保留地之徵收，不必依都市計畫法第二條之規定，適用土地法第二百十四條有關保留徵收期間不得超過三年之一般規定。

（三）按土地法第二百十三條第一項規定：「因左列各款之一，得爲保留徵收：一、開闢交通路線。二、興辦公用事業。三、新設都市地域。四、國防設備。」同法第二百十四條規定：「前條保留徵收之期間，不得超過三年，逾期不徵收，視爲撤銷。但因舉辦前條第一款或第四款之事業，得呈請核定延長保留徵收期間，但延長時間至多五年。」都市計畫法第四十二條第一項僅規定：「都市計畫地區範圍內，應視實際情況，分別設置左列公共設施用地：一、……二、……三、……四、……」，並未明文規定都市計畫地區範圍內之公共設施用地得爲保留徵收。而都市計畫法第四十八條則出現「依本法指定之『公共設施保留地』」之法律名詞，然該條文實際上係在規定公共設施用地之取得方式，並未直接賦予公共設施用地得爲保留徵收之法律根據，更何況該條文尚限定「依本法指定之『公共設施保留地』」，更可證明賦予公共設施用地得爲保留徵收，而爲成「公共設施保留地」者，係另有其他法律根據，而非都市計畫法第四十八條本身。但都市計畫法就都市計畫地區範圍內之土地得爲保留徵收乙事，並未有任何特別規定，而係直接依該法第二條之規定

，適用土地法有關保留徵收之規定。依都市計畫法第二條規定：「都市計畫依本法之規定，本法未規定者適用其他法律之規定」，而土地法第九十三條規定：「依都市計畫已公布爲道路或其他公共使用之土地，得爲保留徵收，並限制其建築。但臨時性質之建築，不在此限。」透過都市計畫法第二條之規定，適用土地法有關保留徵收之規定，都市計畫地區範圍內公共設施用地才有保留徵收之法律根據。故都市計畫地區內公共設施保留地之有關事項，含土地取得期限之問題，除都市計畫法有特別規定者外，依該法第二條之規定，均應適用土地法有關保留徵收之規定，始爲適法。

（四）私有土地之保留徵收，在政府未爲徵收之保留期間，不論在都市計畫地區內之土地或非都市計畫地區內之土地，均應禁止爲妨礙徵收之合理正常使用，土地使用權應受限制。故土地保留徵收，係屬於對人民財產之限制，必須具有憲法第二十三條規定之要件，始能以「法律」之規定爲之，否則即牴觸憲法第十五條及第二十三條之規定。

行政法院判決認定行政院核准徵收聲請人之土地已不再有取得期限之限制，沒有回復適用土地法第二百十四條有關保留徵收期間之餘地，無非係以都市計畫法於民國七十七年修正公布時，刪除原條文第五十條第一項有關公共設施保留期限之立法理由爲根據，認爲刪除該項規定之立法意旨在使都市計畫地區內之公共設施保留地無限期保留，政府得隨時徵收，在政府未爲徵收之前，禁止土地所有權人正常使用。

（五）然立法者僅將都市計畫法原條文第五十條第一項有關公共設施保留地之取得期限刪除，並未積極以任何條文規定公共設施用地得無限期保留徵收，此項刪除法律之立法行爲，是否得視爲政府限制人民財產權之「法律」規定？如果立法者刪除原都市計畫法有關公共設施保留地取得期限之立法意旨，得擬制爲政府無限期保留徵收人民土地，限制人民財產權之積極「法律」規定，此項「法律」是否符合憲法第二十三條所揭櫫之法律保留原則之精神？顯有疑義。

（六）行政法院之判決單純根據七十七年修正公布之都市計畫法刪除原條文第五十條第一項有關公共設施保留地取得期限之規定，即反面推論、擬制爲政府得無限期限制人民財產權之積極「法律」規定，並以此作爲聲請人行政訴訟不利益判決之法律依據。該項判決適用之「法律」顯有牴觸憲法第十五條及第二十三條之疑義。爲此依司法院大法官會議法第四條第一項第二款之規定，聲請解釋憲法。

二、疑義或爭議之性質與經過，及對本案所持之立場與見解：

（一）疑義或爭議之經過：

1.聲請人座落臺北市中山區榮〇段四小段五三四號等十九筆土地（即榮〇花園用地）屬於臺北市政府二三二號公園用

地，於民國 62.08.20 經臺北市政府都市計畫公告列爲第一期公共設施保留地徵收之範圍（請見附件一）。都市計畫法於民國五十三年即增訂第四十九條規定：「前條公共設施保留地徵收之期間，不得超過五年，逾期不徵收，視爲撤銷。但有特殊情形，經上級政府之核准得延長之，其延長期間，至多五年。」立法院於民國五十三年，增訂上開法律條文，係以保障人民財產權爲立法理由，亦即立法者亦有共識，都市計畫公共設施保留地必須有取得期限之限制，人民之財產權才有獲得保障之象徵意義。法律規定土地取得期限之長短，是否適當，係另一回事，但只要有取得期限之限制，雖然保留期間過長，仍有保障人民財產權之意義。上開法律於民國六十二年九月六日修正公布，依第五十條第一項之規定：「公共設施保留地，在民國六十二年本法修正公布前尚未取得者，應自本法修正公布之日起十年內取得。但有特殊情形，經上級政府之核准，得延長之，其延長期限最多五年，逾期不徵收，視爲撤銷。」都市計畫法上開徵收期限之規定，爲土地法第二百十四條有關土地徵收保留期限之特別規定，聲請人榮○花園土地之徵收期限，在都市計畫法之特別規定有效存在時，自應依都市計畫法之特別規定。民國七十七年七月十五日修正公布之都市計畫法，已刪除第五十條第一項有關公共設施保留地取得期限之特別規定，依法（都市計畫法第二條）適用土地法第二百十四條有關保留徵收期限之結果，聲請人榮○花園土地應已逾越保留徵收期限，政府應不得再以原都市計畫公告爲理由辦理徵收（如有其他法定徵收原因則另當別論）。更何況在原都市計畫法第五十條第一項規定修正公布之前，聲請人榮○花園土地，已依都市計畫法第三十條及臺北市獎勵投資興建公共設施辦法之規定，聲請臺北市政府准予投資開發興闢該項公共設施。依當時有效之獎勵投資條例第五十八條之一規定，聲請人具有優先投資開發之權利，且事實上聲請人已取得投資開發該項公共設施之權利。乃臺北市政府卻罔顧都市計畫法已於七十七年七月十五日修正公布刪除公共設施保留地取得期限特別規定之事實，且漠視聲請人已依相關法律、辦法及獎勵投資條例之規定所申請取得之投資開發權利，竟於七十七年七月十六日報請行政院於七十七年七月二十八日核准徵收聲請人榮○花園土地（請見附件二）。聲請人除以行政院該核准徵收之處分違背都市計畫法第三十條、土地法第二百二十條之規定，侵害聲請人獎勵投資條例第五十八條之一所賦予之優先投資開發權等理由，聲請行政救濟之外，聲請人並以該項徵收處分已逾土地法第二百十四條所定之徵收期限，而都市計畫法亦未就公共設施保留地取得

期限，另爲特別規定，行政院核准徵收榮〇花園土地之行政處分違法，而提起訴願（以再訴願論）。訴願遭行政院決定駁回（請見附件三）。

2 聲請人不服行政院駁回訴願之決定，依法向行政院提起行政訴訟，行政法院以七十九年三月二十日七十九年度判字第四二八號判決將訴願決定及原處分均撤銷（請見附件四）。行政法院上開判決撤銷訴願決定及原處分理由略謂：「查系爭土地爲都市計畫公園保留地，依修正前都市計畫法第四十八條規定，依該法指定之公共設施保留地供公用事業設施之用者，固得依法予以徵收，惟臺北市政府聲請核准徵收當時（七十七年七月十六日）適用之都市計畫法（六十二年九月六日修正公布）第五十條規定：『公共設施保留地在民國六十二年本法修正公布（六十二年九月六日）前尚未取得者，應自本法修正公布之日起十年內取得之。但有特殊情形，經上級政府之核准得延長之；其延長期間至多五年，逾期不徵收，視爲撤銷。』依此項規定，臺北市政府自應於七十九年九月六日以前取得系爭現有公共設施保留地，故其於七十七年七月十六日聲請准予徵收時，並於 77 府地四字第二五七五四八號函內說明二、指明本案係依都市計畫法第五十條規定限期辦理取得之土地。惟當被告機關於七十七年七月二十八日核准徵收時，修正後之都市計畫法業已生效（七十七年七月十五日修正公布，同年月十七日生效），而修正後之該法已將原第五十條有關公共設施保留地取得期限之規定予以刪除，按都市計畫法爲土地法之特別法，特別法之有關公共設施保留地取得期限之規定既經刪除，則應回復適用普通法即土地法之規定，而土地法第二百十四條規定保留徵收之期間，不得超過三年，逾期不徵收，視爲撤銷。是則被告機關是否仍得依公共設施保留地因供公用事業設施之用徵收取得之規定，核准徵收，似尚不無研議之餘地，至被告機關謂系爭土地並非土地法第二百十三條第二項所稱之保留徵收，自無同法第二百十四條有關保留徵收期間規定之適用云，亦有待商榷。原告執此指摘，難謂無理。」上開判決理由，完全與「法律」之規定相符。

3 行政院對於右開判決以「適用法規顯有錯誤」之理由，提起行政訴訟再審之訴，行政法院七十九年度判字第一五二四號判決行政院勝訴，將原判決（即七十九年度判字第四二八號判決）廢棄，駁回聲請人之行政訴訟（請見附件五）。行政法院上開判決主要理由爲：「將六十二年九月六日正公布之都市計畫法第五十條有關保留地取得期限之規定刪除，而於七十七年七月十五日修正公布。是以有關公共設施保留地之取得，已不再有取得期限之限制」，「公

共設施保留地與辦理保留地徵收之土地各有所指‧‧‧‧‧‧其法律上之依據既不相同，‧‧‧‧‧‧其法律之性質及救濟方法與適用範圍、期限均不相同」。

4 聲請人不服行政院法院判決認定「公共設施保留地之取得，已不再有取得期限之限制」，以判決適用法規顯有錯誤爲理由，對行政法院七十九年度判字第一五二四號判決提起再審訴。聲請人再審理由並具體舉出土地法第九十三條之規定，證明都市計畫法規定之「公共設施保留地」即爲土地法第九十三條法律條文所指「保留徵收」之土地，兩者名稱雖有不同，本質卻相同，只是六十二年九月六日修正公布之都市計畫法第五十條就取得期限有較土地法第二百十四條所定之保留期限長，而屬於特別法之特別規定而已。有關土地保留徵收之取得期限，法律既已於七十七年七月十五日刪除特別規定，又未明文排除土地法普通規定之適用，依都市計畫法第二條之規定，自應適用土地法第二百十四條之普通規定。而土地法第二百十四條規定，保留徵收期限爲三年，逾期不徵收，視爲撤銷。然行政法院對於聲請人之再審訴訟，以八十年度判字第五八〇號判決，駁回聲請人之訴訟（請見附件六）。行政法院駁回聲請人再審訴訟之判決理由，對於聲請人舉出土地法第九十三條之規定，證明「公共設施保留地」與辦理「保留徵收」之土地，名稱用詞雖有不同，但法律所指對象同一，本質相同，依都市計畫法第二條之規定，公共設施保留地取得期限，應有土地法第二百十四條之適用等再審理由，均置而不論。行政法院上開判決仍然一味以都市計畫法於民國七十七年七月十五日修正公布時，將原第五十條有關公共設施保留地取得期限之規定刪除，而認定「是以有關公共設施保留地之取得，應不再有取得期限之限制」。對聲請人主張判決認定公共設施保留地不再有取得期限之限制，不但適用法規顯有錯誤，且實質牴觸憲法規定之再審理由，行政法院卻認爲聲請人之主張，僅爲法律見解之歧異而已。

5 聲請人因無法接受司法機關認定「有關公共設施保留地之取得，已不再有取得期限之限制」之判判理由，再次對行政法院之再審判決提起再審之訴。訴訟卻遭行政法院以八十年度判字第一七二九號判決駁回（請見附件七）。行政法院上開判決理由仍然認定都市計畫法於七十七年七月十五日修正公布時，刪除第五十條有關公共設施保留地取得期限之規定，「此項刪除應認係故意取消，自無再適用其他法律規定之必要」。

6 按公共設施保留地取得期限，係法律對「政府限制人民財產」之限制，人民財產權才有最低限度之保障。行政法院

判決理由認定法律刪除有關政府限制人民財產權之限制規定，係「故意」取消「政府限制人民財產權」之法律限制，而使「政府限制人民財產權」之作爲不再有法律限制，公共設施保留地之取得已不再有取得期限之限制。

聲請人仍然不敢置信行憲四十五年餘之現代法治國，法律就人民財產權之保障，會不進返退？聲請人對行政法院之判決除以「適用法規顯有錯誤」之理由，繼續提起再審行政訴訟之外，並同時就行政法院判決，適用法規有否牴觸憲法第十五條及第二十二條之疑義，聲請解釋憲法。

（二）疑義或爭議之性質：

依行政法院七十九年度判字第一五二四號再審判決，其廢棄原判決並駁回聲請人行政訴訟之理由，係以七十七年七月十五日修正公布之都市計畫法刪除原第五十條有關公共設施保留地取得期限之「立法意旨」爲依據，該項判決認爲修正公布之都市計畫法已將原第五十條有關公共設施保留地取得期限之規定予以刪除，如回復適用土地法第二百十四條有關保留徵收之期間不得超過三年之規定，顯與都市計畫法第五十條刪除公共設施保留地取得期限之「立法本旨」不符。按延長（含有限延長及無限延長）政府得徵收人民財產權之期間限制，屬於對人民財產權之限制，依憲法第二十三條之規定，須以「法律」規定爲之。都市計畫法第二條規定：「都市計畫係本法之規定，本法未規定者，適用其他法律之規定。」如都市計畫法就公共設施保留地取得期限「未規定」，則應適用土地法第二百十四條之規定。如果都市計畫法就公共設施保留地取得期限之規定刪除，而成爲「未規定」之事項後，行政法院之判決依刪除之「立法意旨」，不回復適用土地法第二百十四條有關保留徵收期間之限制規定，該項判決適用已不存在之「未規定」作爲無限期限制人民財產權之依據，不但與都市計畫法第二條及土地法第二百十四條之規定不符，且違背憲法第二十三條規定所揭，須以「法律」始能限制人民財產權之「法律保留原則」之精神。況且，縱使立法者在七十七年七月十五日修正公布之都市計畫法有明文規定都市計畫地區之公共設施用地得無限期保留，而非僅刪除原公共設施保留地取得期限之規定，此項無限期保留徵收人民土地，又無限期限制人民土地不得正常建築使用之「法律」，亦超出憲法第二十三條允許法律限制人民財產權之「必要」程度，而實質上牴觸憲法第十五條之規定。故行政法院之判決依七十七年修正公布之都市計畫法刪除原第五十條有關公共設施保留地取得期限之「立法意旨，即認定公共設施保留地之徵收已不再有取得期限之限制，而迴避都市計畫法第二條及土地法第二百十四條之適用，此項判決適用法律顯然牴觸憲法第十五條及憲法第二十三條之規定。

（三）聲請人對本案所持之立場與見解：

1 財產權乃國家成立前即已存在之人民基本權利，個人憑藉財產權得實現人格之完整，也可因此增進公共福祉與社會繁榮。洛克曾謂財產權乃人類在自然狀態下即擁有之天賦權利，當人們透過社會契約形成公民社會後，政府有義務保障此天賦權利。黑格爾曾謂「人」之所以爲「人」，必須擁有財產權。一九四八年之世界人權宣言第十七條明定：「人人有權單獨佔有或與他人合有財產」、「任何人之財產不容無理剝奪」。試問，如政府以法律規定人民之土地須無限期保留徵收，且以法律限制土地所有權人在政府徵收之前不得正常使用土地，此項限制人民財產權之法律難道不是「無理剝奪」人民財產權之規定嗎？

2 財產權之性質屬於自由權之一種，不容國家非法侵害剝奪，縱使在強調所有權社會化之時空，並非表示人民之財產權可以由政府立法任意剝奪，蓋社會本位之權利觀念必以個人的權利本位爲肇始，否則無個人權利觀念之社會本位終將使個人陷於奴隸狀態。故人民之財產權必有一個不容侵犯的核心存在，國家對此莊嚴的核心必須加以尊敬與維護，此爲人類文明繫於不墜之根本。此種理念落實在實定法中，即政府以保障人民財產權爲原則，反之，以限制人民財產權爲例外。法治國家之政府，限制人民財產權不僅須以「法律」爲之，並且限制須嚴格具備必要、合理、適當之要件，此爲各法治國家憲法上均有之「法律保留原則」及「比例原則」。我國憲法第二十三條規定：「以上各條例舉之自由權利，除爲防止妨礙他人自由，避免緊急危難，維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之」，亦明示此旨。故行政或立法機關欲限制人民財產權，必須以「法律」爲之，且必須「法律」之規定符合憲法第二十三條之「必要」要件，否則限制人民財產權之「法律」或命令，因牴觸憲法而無效。

3 土地法第九十三條規定：「依都市計畫已公布爲道路或其他公共使用之土地，得爲保留徵收，並限制其建築。但臨時性質之建築不在此限。」此項法律規定係都市計畫地區範圍內之公共設施用地得爲「保留徵收」之法律依據，雖然都市計畫法未使用「保留徵收」之法律名詞，而使用「公共設施保留地」表示之，然都市計畫法與土地法所規範之對象應爲同一。土地法第二百十四條係就「保留徵收」之保留期限爲普通規定，七十七年修正公布前之都市計畫法第五十條第一項有關公共設施保留地取得期限之規定，則爲土地法第二百十四條之特別規定。依都市計畫法第二條之規定，都市計畫法就都市計畫事項未規定時，始能適用其他法律規定，都市計畫法有特別規定時，則應優先適

用都市計畫法之規定。七十七年七月十五日修正公布之都市計畫法既已刪除原第五十條有關公共設施保留地取得期限之限制，而刪除當時，並未另以「法律」明文規定公共設施保留地之徵收已不再有期限之限制，故刪除後，應回復適用土地法第二百十四條有關保留徵收土地取得期限之普通限制規定，應無疑義。本案行政院於七十七年七月二十八日核准徵收聲請人榮○花園土地時，已逾土地法第二百十四條所定之保留徵收期限，該項徵收處分違法。行政法院之判決卻根據七十七年修正公布之都市計畫法，刪除原第五十條有關公共設施保留地取得期限之「立法理由」，即將其擬制爲公共設施保留地已不再有任何取得期限限制之「立法本旨」，最後又以「立法本旨」當作「法律」，作爲行政機關永久限制人民財產權之依據。蓋立法者刪除土地徵收期限並不等於立法者積極以法律條文規定公共設施保留地之徵收已不再有期限之限制。否則憲法第二十三條規定須以「法律」始得限制人民財產權之意旨，將因此遭破壞。限制人民財產權之「法律」，應以中央法規標準法規定，經立法機關三讀通過並經總統公布實施之「條文」爲限，此外不應允許以擬制之「法律」限制人民財產權。

4 假如將行政法院援引爲判決依據之該項「立法本旨」視爲法律，則公共設施保留地已不再有取得期限之「法律」亦顯不符合憲法第二十三條規定之「必要」要件。蓋具有憲法第二十三條所定四項理由之一時，固然得以法律限制人民財產權，但必須在必要之範圍內限制之。超出必要程度所爲之法律限制，仍屬違憲。法律與憲法牴觸者無效（憲法第一百七十一條第一項）。限制人民財產權之法律，不具備憲法第二十三條之要件或超出該條所必要之程度時，不但牴觸憲法第三十三條，同時亦侵害人民財產權，牴觸憲法第十五條之規定，應爲無效。按都市計畫法第五條規定：「都市計畫應依據現在及既往情況，並預計二十五年內之發展情形訂定之」。公共設施用地之指定及其保留徵收，既然屬於都市計畫之事項，而都市計畫依法尚且僅能預計二十五年內之發展情況訂定之，豈有可能公共設施保留地必需永久無限期保留徵收呢？如果七十七年修正公布之都市計畫法刪除原第五十條有關公共設施保留地取得期限之規定，得視爲公共設施保留地已不再有取得期限限制之「法律」，此項「法律」顯然未能兼顧人民財產權之保障。政府以法律規定保留徵收人民土地，不但要有期限之限制，且該項期限至多不得超過二十五年。如果法律規定公共設施保留地之取得期限超過二十五年或規定爲無限期保留徵收，該項法律規定與都市計畫法第五條之規定，整

體觀察結果，顯然必要。既然「法律」限制人民財產權之規定不符合憲法第二十三條規定之「必要」原則，該項法律規定當然抵觸憲法第十五條之規定，依憲法第一百七十一條第一項之規定，應爲無效。

5 行政法院依據七十七年七月十五日修正公布之都市計畫法牴觸憲法之「立法本旨」，將該刪除公共設施保留地取得期限之立法理由視同「法律」規定，並依此認定聲請人榮星花園土地徵收案，已因該刪除之立法意旨，而無都市計畫法第二條及土地法第二百十四條規定之適用，最後認定公共設施保留地已不再有取得期限之限制。行政法院該項判決適用法律顯然牴觸憲法第十五條及第二十三條之規定，致使聲請人憲法上所保障之權利遭受不法侵害。

三、有關機關處理本案之主要文件及其說明：

有關機關處理本案之相關文件共有臺北市政府六十二年八月二十日之公告及都市計畫說明影印本（附件一）、臺北市政府七十八年二月十五日（78）北市地四字第〇五九五五號函影印本（附件二）、行政院駁回訴願決定書影印本（附件三）、行政法院七十九年三月二十三日七十九年度判字第四二八號判決影印本（附件四）、行政法院七十九年九月十九日七十九年度判字第一五二四號判決影印本（附件五）、行政法院八十年四月十六日八十年度判字第五八〇號判決書影印本（附件六）及行政法院八十年九月二十六日八十年度判字第一七二九號判決書影印本（附件七）。上開相關文件中，自行政法院七十九年九月十九日七十九年度判字第一五二四號判決（附件五）起，行政法院即一再以牴觸憲法第十五條及第二十三條規定之法律見解，判決認定公共設施保留地已不再有任何取得期限之限制，行政法院附件五至附件七之判決，適用法律顯然牴觸憲法之規定。

四、聲請解釋憲法之目的：

民國七十七年七月十五日修正之都市計畫法公布後，行政機關即主張修正公布之法律已刪除原第五十條有關公共設施保留地取得期限之限制，隨時得徵收公共設施保留地，若果如此，豈不形成政府得毫不受限制地限制人民財產權嗎？這樣的制度縱使冠以任何堂皇之理由，仍與極權制度沒有兩樣。此項行政措施不但不符合憲法保障人民財產權之規定，且人民之財產權經政府無限期保留徵收後，又因保留期間禁止爲正常建築使用，人民財產權將因此而陷於不確定之限制狀態。政府將其怠於合法施政所造成之責任，轉由人民財產權受無限期限制承擔，實非我現代法治國家應有之現象。且聲請人榮〇花園土地因行政院及行政法院均採用此項牴觸法憲法之法律見解，遭受違法徵收又不能獲得司法救濟。

故爲導正政府違憲之行政措施，保障人民及聲請人個人之權利

，並使公共設施保留地因有取得期限之限制而加速政府完成各項公共建設，爰向　鈞院聲請解釋憲法。是禱！

謹　　呈

司法院　　公鑒

附件：

一、臺北市政府民國六十二年八月二十日之都市計畫公告及說明書影印本。

二、臺北市政府七十八年二月十五日（78）北市地四字第〇五九五五號函影印本。

三、行政院訴願決定書影印本。

四、行政法院七十九年三月二十三日七十九年度判字第四二八號判決書影印本。

五、行政法院七十九年九月十九日七十九年度判字第一五二四號判決書影印本。

六、行政法院八十年四月十六日八十年度判字第五八〇號判決書影印本。

七、行政法院八十年九月二十六日八十年度判字第一七二九號判決書影印本。

聲請人：榮〇企業股份有限公司

代表人：辜〇敏

中　華　民　國　八十一　年　　二　　月　十　四　日

附件　五：行政法院判決　　七十九年度判字第一五二四號

再 審 原告　行政院

再 審 被告　榮〇企業股份有限公司

代　表　人　辜〇敏

訴訟代理人　錢國成　律師

陳繼盛　律師

右再審原告因土地徵收事件，對本院中華民國七十九年三月二十三日七十九年度判字第四二八號判決，提起再審之訴，本院判決如左：

主　　文

原判決廢棄。

再審被告之訴駁回。

事　　實

緣臺北市政府爲興辦中山區二三二號公園工程，需用坐落臺北市中山區榮星段四小段五三四號等十九筆土地，面積四．八八三四公頃，乃檢附徵收土地計畫書圖及有關資料，報經再審原告以七十七年七月二十八日臺（77）內地字第六一八八一四號函核准徵收，交臺北市政府地政處以七十八年二月十五日北市地四字第〇五九五五號公告，並函知土地所有權人，再審被告以坐落臺北市榮〇段四小段五三五、五七二地號土地現作榮〇花園之用，臺北市政府擬興辦中山區二三二號公園工程徵收使用之目的，與系爭土地之使用現狀相同，依土地法第二百二十條規定不得徵收，且依獎勵投資條例第五十八條條之一規定，在公共設施用地投資開發，土地所有權人

得優先投資，臺北市政府爲興辦上開工程，報請徵收系爭土地，已侵犯其優先投資權，又其提出之榮〇花園獎勵投資申請案，業經臺灣省政府核准，而徵收土地之地價補償及土地改良物、農作物改良物遷移費之計算，亦有未合云云向臺北市政府提起訴願，經該府就土地徵收部分移送再審原告審議，爲訴願駁回之決定，再審被告不服，提起行政訴訟，經本院以七十九年三月二十三日七十九年度判字第四二八號判決將訴願決定及原處分均撤銷，再審原告認爲上開判決有行政訴訟法第二十八條第一款情形，提起再審之訴。

再審原告起訴意旨及補充理由略謂：一、本件需用土地人臺北市政府爲興辦中山區二三二號公園工程，需用坐落臺北市中山區榮〇段四小段五三四地號等十九筆土地，經核上開工程合於土地法第二百零八條第九款之規定，且該土地在院轄市區城內，爲都市計畫公園保留地，本院依行爲時土地法第二百二十二條規定予以核准徵收，並無不合。二、次查「依都市計畫已公布爲道路或其他公共使用之土地，得爲保留徵收，並限制其建築。但臨時性質之建築，不在此限。」爲土地法第九十三條所規定，而保留徵收應由需地機關擬具計畫書圖，循法定程序呈請核准徵收機關之核准與公告後始得辦理。按諸土地法第二百十三條及第二百十四條有關保留徵收之規定，係指政府機關爲禁止妨礙徵收之使用，就舉辦事業將來所需之土地，在未需用以前，預爲呈請核定公布其範圍，於保留期間並不發給補償費，惟因土地所有權人在保留徵收之期間未獲任何補償，難免蒙受若干損失，故規定其保留徵收期限不得超過三年，其期間之計算，依土地法施行法第五十七條規定，自公告之日起算，於保留徵收期間如需用該筆土地，即應依土地法等有關規定報請核准徵收，並發給補償費；而土地法第二百十四條所稱「逾期不徵收，視爲撤銷」係指視爲撤銷保留徵收，土地所有人即可不受原保留徵收禁止使用之限制，而政府於需用該筆土地時，仍得依法定程序辦理徵收，此觀諸貴院五十七年判字第一六三號（原起訴書誤爲一六二號）判例：「保留徵收土地之效力僅在保留徵收期間內，禁止土地權利人爲妨礙徵收事業目的之使用，其保留期間屆滿尚未徵收時，依法視爲撤銷保留（參照土地法第二百十四條及修正都市計畫法第四十九條），此項視爲撤銷保留徵收之土地，其土地權利人雖可自由使用，要非不許政府另行依法徵收。如有法定徵收之原因，政府自不妨另依法定手續而爲徵收」之意旨甚明。至於公共設施保留地於未取得前，得依都市計畫法第五十條及第五十一條規定，申請爲臨時建築使用或得繼續爲原來之使用或改爲妨礙目的較輕之使用，故其性質與土地法之保留徵收不同。本案土地爲都市計畫公園保留地，其性質與土地法所定經保留徵收之土地不同。且因其僅係都市計畫預定爲公園用地，與依土地法第二百十三條第一項規定得呈准辦理保留徵收之要件不合，且事實上臺北市政府並未就本案土地依土地法規定之程序呈請保留徵收，自亦不受有關保留徵收規定之限制。退而言之，縱令本案已爲保留徵收，無論是否逾越保留徵收之期限，亦無不得另行依法定程序辦理徵收之規定。三、關於都市計畫公共設施保留地之取得期限，原二十八年六月八日制定公布之都市計畫法並未予規定，迄五十三年立法院審議本院所送都市計畫法修正草案時，方經立法院內政、經濟、

交通三委員會聯席審查會以：「公共設施『保留地』之依法徵收，旨在便利公共設施之設置，法意至善，惟其徵收期限，原草案未予規定，似對土地所有人之土地使用權，有長期凍結之虞，殊不相宜。爲兼顧土地所有人之使用權利計，爰增訂第四十九條規定：『前條公共設施保留地徵收之期間，不得超過五年，逾期不徵收，視爲撤銷。但有特殊情形，經上級政府之核准得延長之，其延長期間至多五年』。」並經立法院修正通過，於五十三年九月一日奉總統令修正公布。至此，都市計畫公共設施保留地開始起算徵收取得期限爲五年至十年。六十二年間，本院因省市實施都市計畫各地區，其都市計畫大部分已於五十三年九月一日前公布，依當時都市計畫法規定，公共設施用地之保留徵收期限，經延長後，至六十三年八月三十一日即將屆滿，據五十九年省市政府統計，徵收地價共需新臺幣三百一十億元以上，揆諸事實需要，乃草擬修正該法，延長保留徵收期限。經立法院三讀通過，於六十二年九月六日奉總統令修正公布，將保留地取得期限於第五十條第一項規定：「公共設施保留地，在民國六十二年本法修正公布前尚未取得者，應自本法修正公布之日起，十年內取得之，但有特殊情形，經上級政府之核准得延長之，其延長期間至多五年。逾期不徵收，視爲撤銷。」依該規定，公共設施保留地應於七十七年九月六日以前取得，否則視爲撤銷。惟都市計畫法又於七十七年七月十五日修正公布，修正後該法第五十條有關保留也取得期限之規定業已刪除，當時立法院審議通過之刪除理由意旨謂：（一）公共設施保留地取得期限爲我國特有之規定。（二）現行條文第一項及第二項規定公共設施保留地應於十年或十五年內取得，難與都市發展及實質建設相配合。（三）都市計畫法爲中央立法，公共設施保留地之取得則爲地方政府及鄉、鎮、縣轄市公所應辦理事項，致地方執行無法完全配合法律之規定。（四）保留地若逾期未取得致被撤銷，將嚴重妨礙都市計畫整體功能，降低生活環境品質，非惟保留地之土地無從指定建築線致無以建築使用，非屬保留地之土地亦難以合理使用，導致全體國人同蒙其害，臺灣地區數十年來逐步建立之都市計畫體制及發展規模，亦將面臨存續之危機。是以有關公共設施保留地之取得，應不再有取得期限之限制甚明。四、按本院於七十七年四月十九日函送「都市計畫法部分條文修正草案」請立法院查照審議時，因鑒於六十二年修法時政府首長曾表示定當在期限內取得之承諾，同時依據七十七年三月十日有關單位協調會立法委員意見及社會各界反應，政府必需儘速提出具體取得計畫，顯示解決保留地問題之決心及誠意，才能維護政府形象及法律威信，並減少都市計畫法修法之阻力，爰於七十七年四月二十五日以臺七十七內字第九八七六號函核定「加速都市計畫公共設施保留地取得及財務計畫」一種，責由地方政府積極取得早期所劃設之公共設施保留地，截至本（七十九）年三月底止，省市政府已實際取得公共設施保留地六二〇五．五公頃，並正在積極進行中。是項計畫之取得公共設施保留地，亦即循本案土地之徵收方式作爲取得之途徑，從未與「保留徵收」發生混淆情事。五、本件貴院判決認七十七年七月十五日修正公布之都市計畫法已將原第五十條有關公共設施保留地取得期限之規定予以刪除，則應回復適用土地法第二百十四條有關保留徵收之期間，不得超過三年之規定，顯係將都市計

畫法所定「公共設施保留地」誤以爲即係土地法所定「保留徵收」所產生之結果，與都市計畫法第五十條刪除公共設施保留地取得期限之立意及適用法規之法則顯有未合。衡諸本院七十七年七月二十八日臺（77）內地字第六一八八一四號函就臺北市政府爲興辦中山區二三二號公園工程申請徵收土地一案，准予徵收，乃係就都市計畫公共設施保留地依據行爲時土地法第二百零八條第九款所爲之核准徵收，而非就經依土地法第二百十三條核定公布保留徵收之土地以核定徵收，要無適用土地法第二百十四條所稱保留徵收之期間不得超過三年之可言。六、綜上所述，本件原判決適用法規顯有錯誤，爰於法定期間內提起再審之訴，敬請判決將貴院七十九年度判字第四二八號判決廢棄，更爲判決駁回再審被告之訴等語。

再審被告答辯意旨略謂：一、按所謂適用法規顯然錯誤，係指判決所適用之法規，顯然不合於法律規定，或與現尙有效之解釋、判例顯然違反者而言，如係在學說上諸說併存尙無法規判解可據者，不得指爲用法錯誤，是當事人對於行政法院判決所示之法律上意見有不同見解者，不得指該項判決爲適用法律錯誤，遽依行政訴訟法第二十八條第一款之規定提起再審之訴。二、本件再審原告提起再審之訴之惟一理由，無非謂本件徵收之土地，係就都市計畫公共設施保留地依據土地法第二百零八條第九款所爲之核准徵收，並非依土地法第二百十三條核定公布保留徵收之土地以核定徵收，無適用土地法第二百十四條所定保留徵收期間不得超過三年之可言，原判決適用土地法第二百十四條之規定，認爲本件土地保留已超過三年，是否仍得依公共設施保留地因供公用事業設施之用徵收取得之規定，而核准徵收，不無研議餘地，顯係將都市計畫法所定公共設施保留地誤以爲即係土地法所定之保留徵收，其適用法規顯有錯誤。而不知土地法規定之保留徵收，係就舉辦事業將來所需用之土地，在未需用以前，預爲呈請核定公布其徵收之範圍。而依都市計畫法指定之公共設施保留地在未取得前，亦應公告其將來需用之範圍，經保留徵收之土地，禁止爲妨礙徵收之使用，經指定之公共設施保留地，亦禁止爲妨礙其指定目的之使用。兩者之目的及效力均屬相同，故學說上認爲依都市計畫法指定公共設施保留地，其採徵收方式取得者，雖未援用土地法保留徵收字樣，但其實質含義並無二致（見李鴻毅所著土地法編）。本件徵收之土地，係臺北市政府於都市計畫62.08.20 公告列爲第一期公共設施徵收範圍， 並經內政部核定，是本件徵收之土地，乃先經呈請核定公布其徵收之範圍，指定爲公共設施保留地，其踐行之程序，與土地法第二百十三條第一項規定之保留徵收完全相同，至於徵收之實施，則不問爲對於依土地法保留徵收之土地爲之，抑係對於依都市計畫法指定之公共設施保留地爲之，均應合於土地法第二百零八條之規定，原無歧異。原判決採上開學說同一之見解，並無不當。三、保留徵收係對私有財產權之一種限制，直接侵害人民之權益，自不能漫無目的，且一經核定公布其範圍，原土地所有權人及其他利害關係人，即不得爲妨礙徵收爲目的之使用，其對人民之權益，影響甚鉅。若保留期限漫無限制，不但土地所有權人難受補償，亦與地盡其利之旨相悖，故土地法第二百十三條第一項第二款、第三款明定一般保留徵收即爲都市計畫新設都市及興辦公共事業之目的而爲保留徵收者。至於都市計畫法第四十二條規

定，於都市計畫地區範圍內所分別設置公共設施用地，苟長期未予取得使用，並限制權利人之使用，對於土地經濟價值，亦非所宜。而都市計畫於六十六年九月六日修正公布時，對於公共設施保留地之徵收期限，於該法第五十條規定，在六十二年前尚未取得者，自該日起十年內取得，但有特殊情形，經上級政府之核准，得延長之，延長至多五年，逾期不徵收者，視爲撤銷。是政府徵收私有土地作爲公共設施之用，無論係依土地法保留徵收之方式或依都市計畫法公共設施保留地之方式爲之，均定有徵收之期限，並非刪除徵收取得期限之規定，反可達隨時另行徵收之目的。本件臺北市政府係於七十七年七月十六日請求准予徵收，並於七十七府地四字第二五七五四八號函內說明係依都市計畫法第五十條規定期限辦理取得之土地，則顯已逾徵收期限。四、再審原告以鈞院五十七年判字第一六三號判例意旨作爲其有利之主張，顯已忽略學者所主張之另依法定程序徵收，係以不同目的之徵收始可，不得爲同一目的之徵收。本件既係爲同一目的之徵收，亦與另依法定程序之要件不合，無可採取。況本件被徵收之土地均供作榮〇花園之使用，與臺北市政府擬與辦之事業爲中山區二三二號公園工程相同，依土地法第二百二十條規定自不得爲徵收。綜上所述，原判決所適用之法律至爲允當，再審原告之訴與法定再審要件不合，敬請判決予以駁回等語。

理　　由

本件本院七十九年度判字第四二八號判決以需用土地人臺北市政府爲興辦中山區二三二號公園工程，需用座落臺北市中山區榮〇段四小段五三四號等十九筆土地，乃檢附徵收土地計畫書及圖等有關資料，聲請再審原告准予徵收，經再審原告審核上開工程合於土地法第二百零八條第九款之規定，且該土地在院轄市區域內，爲都市計畫公園保留地，乃依土地法第二百二十二條規定予以核准徵收，固非無據。惟查系爭土地爲都市計畫公園保留地，依修正前都市計畫法第四十八條規定，依該法指定之公共設施保留地供公用事業設施之用者，固得依法予以徵收，惟臺北市政府聲請核准徵收當時（七十七年七月十六日）適用之都市計畫法（六十二年九月六日修正公布）第五十條規定：「公共設施保留地在民國六十二年本法修正公布（六十二年九月六日）前尚未取得者，需自本法修正公布之日起十年內取得之。但有特殊情形，經上級政府之核准得延長之；其延長期間至多五年，逾期不徵收，視爲撤銷。」依此項規定，臺北市政府自應於七十七年九月六日以前取得系爭現有公共設施保留地，故其於七十七年七月十六日聲請准予徵收時，並於 77 府地四字第二五七五四八號函內說明：二、指明本案係依都市計畫法第五十條規定限期辦理取得之土地。惟當再審原告於七十七年七月二十八日核准徵收時，修正後之都市計畫法業已生效（七十七年七月十五日修正公布，同年月十七日生效），而修正後之該法已將原第五十條有關公共設施保留地取得期限之規定予以刪除，按都市計畫法爲土地法之特別法，特別法之有關公共設施保留地取得期限之規定既經刪除，則應回復適用普通法即土地法之規定，而土地法第二百十四條規定保留徵收之期間，不得超過三年，逾期不徵收，視爲撤銷。是則再審原告是否仍得依公共設施保留地因供公用事業設施之用徵收取得之規定，核准徵收

，似尚不無研議之餘地。至再審原告謂系爭土地並非土地法第二百十三條第二項所稱之保留徵收，自無同法第二百十四條有關保留徵收期間規定之適用云云，亦有待商榷。再審被告執此指摘，難謂無理，訴願決定（以再訴願論）予以維持原處分，亦非無可議，應併予撤銷，由再審原告詳爲審查後，另爲適當之處理。第按政府興建公共設施所需土地，如在都市計畫地區，依都市計畫法之規定訂定都市計畫，劃定一定之土地爲公共設施用地，於都市計畫發布實施後，成爲都市計畫法所稱之公共設施用地，在未依法取得前，即爲都市計畫法所稱之公共設施保留地，此項公共設施保留地之取得，因都市計畫法之規定優於土地法，故應優先適用都市計畫法有關各條之規定辦理徵收，關於都市計畫公共設施保留地之取得期限，二十八年六月八日制定公布之都市計畫法並未予規定，五十三年九月一日修正公布之都市計畫法所以增訂第四十九條保留徵收期間爲五年，但有特殊情形，經上級機關之核准，得延長五年，即都市計畫公共設施保留地徵收期限爲五年至十年，乃本於便利公共設施之設置，且兼顧土地所有人之使用權利，嗣於六十二年間，再審原告基於事實需要，遂草擬修正該法，延長公共設施保留地徵收取得期限，經立法院三讀通過，於六十二年九月六日由總統公布施行，將保留地取得期限於第五十條第一項規定：「公共設施保留地，在民國六十二年本法修正公布前尚未取得者，應自本法修正公布日起，十年內取得之，但有特殊情形，經上級政府之核准得延長之，其延長期間至多五年，逾期不徵收，視爲撤銷。」是公共設施保留地取得期限爲我國特有之規定，而公共設施保留地應於十年或十五年內取得，難與都市發展及實質建設相配合，地方政府及鄉、鎮、縣轄市公所於執行上亦無法完全配合法律之規定，且保留地如逾期未取得被撤銷，將嚴重妨礙都市計畫整體功能，降低生活環境品質，非但保留地之土地無從指定建築線無法建築，其非屬保留地之土地亦難以合理使用，導致全體國人同蒙其害，臺灣地區數十年逐步建立之都市計畫體制及發展規模，亦將面臨存續危機，遂將六十二年九月六日修正公布之都市計畫法第五十條有關保留地取得期限之規定剛除，而於七十七年七月十五日修正公布。

是以有關公共設施保留地之取得，已不再有取得期限之限制，觀之立法院公報所刊都市計畫法修正案記載甚詳。至於非都市計畫地區，對於興辦公共設施所需土地，如合於土地法第二百十三條第一項之規定，可依該條及其有關規定之程序辦理保留徵收，就舉辦之事業將來所需用之土地，在未需用以前，預爲呈請核定公布其徵收之範圍，並禁止妨礙徵收之使用，係以非都市計畫地區，並未就其土地使用作合理之規劃，爲順利取得重要設施用地，乃有辦理保留徵收之規定，故「公共設施保留地」與辦理「保留徵收」之土地各有所指，此自都市計畫法之沿革與最近修正之經過觀之殊爲明確，其法律上之依據既不相同，自不能混爲一談。是公共設施保留地與保留徵收其法律之性質及救濟方法與適用範圍、期限均不相同。再審被告所提出之學者李鴻毅所著土地法論認爲兩者實質上並無不同（見該著第四一九頁），當僅就其最終之結果而言，而論斷案件處理之是非，自應就其他全部過程以爲判斷，不可任意就某有利於己之部分予以強調，並以爲全案判斷之關鍵，而置其他部分於不顧。本件臺北市政府爲興辦中山區二

三二號公園工程，需用座落臺北市中山區榮〇段四小段五三四地號等十九筆土地，面積四．八八三四公頃，經依法報由再審原告核准徵收，上開土地臺北市政府並未曾依土地法規定之程序呈請保留徵收，業經再審原告說明甚詳，再審被告對之亦無爭執，原判決遽認七十七年七月十五日修正公布之都市計畫法已將原第五十條有關公共設施保留地取得期限之規定予以刪除，即應回復適用土地法第二百十四條有關保留徵收之期間，不得超過三年之規定，顯係將都市計畫法所定「公共設施保留地」誤爲即係土地法所定「保留徵收」所產生之結果，與都市計畫法第五十條刪除公共設施保留地取得期限之立法本旨不符，因而其適用之法規即非謂無錯誤（參照本院五十七年判字第一六三號判例），而此項適用法律錯誤，並非僅僅法律上之見解有所爭執，而係與現行之法規與本院五十七年判字第一六三號判例有所違背，自得據爲再審之理由，又本件被徵收之土地現係作榮〇花園之用，與臺北市政府擬興辦之事業爲中山區二三二號公園工程相同，及非以不同目的之徵收，均屬違法云云。經查微論再審被告就系爭土地係以公司經營花園乃私有產業，並以營利爲目的，再審原告則係因臺北市政府興辦中山區二三二號公園工程係以公共利益爲目的之事業而核准徵收，殊難謂其目的完全相同，何況學者所謂不得以同一目的而爲徵收，並無法律上之依據，且均難以謂其爲原訴願決定及原處分之適用法規錯誤。綜上各節，本件原處分及訴願決定並無違誤，再審原告之訴非無理由，應將本院七十九年三月二十三日七十九年度判字第四二八號判決廢棄並將本件再審被告之原訴駁回，以資適法。

據上論結，本件再審之訴爲有理由，爰依行政訴訟法第二十六條、第三十三條，民事訴訟法第五百零五條，判決如主文。

中　華　民　國　七十九　年　　九　　月　十　九　日

（本聲請書其餘附件略)

申請書二：抄李〇武聲請書

事　　實

民有座落臺北縣新店市直潭段屈尺小段三七七之七地號土地乙筆，經臺北縣政府於民國六十三年十一月二十八日公告處分爲公共設施保留地，處分時之都市計畫法（六十二年修正公布）第五十條第二項「依本法指定之公共設施保留地，其取得期限應依前項規定辦理，並自指定之日起算」及同法第五十條第一項「自公布之日起十年內取得之，但有特殊情形，其延長期間至多五年，逾期不徵收視爲撤銷」，依上述法律可見，自指定之日（六十三年十一月二十八日）起算，應於十年內（七十三年十一月二十八日）取得，但有特殊情形，其延長期間至多五年（七十八年十一月二十八日），逾期不徵收視爲撤銷，臺北縣政府卻以都市計畫法第十九條爲由否准撤銷，提起訴願及再訴願均爲駁回，提起行政訴訟爲八十一年度判字第六四一號判決駁回，其所持理由爲民國七十七年七月十五日修正公布之都市計畫法已將該條公共設施保留地取得之期限刪除，故成爲無取得期限之限制。

一、查都市計畫法第五條明定，都市計畫之訂定，係預計二十五年內之發

展情形辦理，而公共設施保留地爲附屬於都市計畫下之一部分，保留地之保留期焉有超出都市計畫規畫期限二十五年之理，本案之判決，依據民國七十七年修正公布之都市計畫法第五十條已將保留地取得期限刪除，而判定保留期限應爲無取得期限之限制，已違反都市計畫之規劃期限爲二十五年之規定，且永久無限期對人民之土地加以保留設定，其所造成種種有形及無形之財產侵害，勢將永遠無法移除，已牴觸憲法第十五條「人民之財產，應予保障」之規定。

二、本案判決，適用民國七十七年修正公布之都市計畫法第五十條已將保留地取得期限刪除，而作成保留期限應爲無取得期限之限制判決，除明顯與都市計畫法中都市計畫之規劃，係預計二十五年內之發展情形辦理之法律規定不符，且永久無限期保留之限制，將造成人民依法取得之土地因被設定成公共設施保留地將永遠無法回復完整之土地所有權，已超越法律限制人民土地所有權之範疇，所受侵害明顯可見，已牴觸憲法第一四三條「人民依法取得之土地所有權，應受法律保障」之規定。

按司法院大法官會議法第四條第一項第二款規定人民於憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經法定程序提起訴訟，對於確定終局判決所適用之法律或命令，有牴觸憲法之疑義者得聲請解釋憲法，特提聲請。

理　　由

一、對於確定終局裁判所適用之法律，發生有牴觸憲法之疑義內容

本件確定終局判決爲行政法院八一年度判字第六四一號判決，其適用都市計畫法第五十條，主張「惟七十七年修正公布之都市計畫法已將該條公共設施保留地取得期限刪除，則自七十七年修正公布之都市計畫法生效前依都市計畫法指定之公共設施保留地，如尚未經過取得期限視爲撤銷者，因該條取得期限之刪除，成爲無取得期限之限制」。惟查都市計畫法第五條規定都市計畫之訂定，係預計二十五年內之發展情形辦理，而公共設施保留地係爲附屬於都市計畫下之一部分，保留期限豈有超出都市計畫二十五年規劃期限之理，足證上開主張確有違誤，且因該主張將導致：（一）因永久無限期對人民之土地加以保留設定，將造成種種有形（如房地價較鄰近低五成）及無形（承購意願低）之財產侵害，且勢必永遠永遠無法移除。（二）因永久無限期保留之限制，將造成人民依法取得之土地因被設定成公共設施保留地將永遠無法回復完整之土地所有權，已超越法律限制人民土地所有權之範疇，所受侵害明顯可見，已牴觸憲法第十五條「人民之財產應予保障」及憲法第一四三條「人民依法取得之土地所有權，應受法律保障」之規定。

二、聲請人對前項疑義所持之見解

（一）依都市計畫之規定，都市計畫之訂定，係預計二十五年內之發展情形辦理，而公共設施保留地爲附屬於都市計畫下之一部分，則保留地自當須配合都市計畫在二十五年內之發展情形訂定出保留期限，民國六十二年修訂公布之都市計畫法第五十條即有明定保留期限最多爲十五年之規定，本案判決僅依據都市計畫法第五十條於民國七

十七年修訂刪除有關保留期限之規定，即作成「因該條取得期限之刪除，保留期限應成爲無取得期限之限制」之見解，顯然未考量都市計畫法有關都市計畫規劃期限之規定，及都市計畫與公共設施保留地之主從關係。

（二）依該判決主張「因該條取得期限之刪除，保留期限應成爲無取得期限之限制」之見解，將永久無限期對人民之土地加以保留設定，並造成種種有形（如房地價較鄰近低五成）及無形（承購意願低）之財產侵害，且此侵害勢必永遠無法移除，而保留地之所有人確爲中華民國之人民，當然財產應予保障，該主張確牴觸憲法第十五條應爲無效。

（三）依該判決主張「因該條取得期限之刪除，保留期限應成爲無取得期限之限制」之見解，因永久無限期保留之限制，將造成人民依法取得之土地因被設定成公共設施保留地，將永遠無法回復完整之土地所有權，已超越法律限制人民土地所有權之範疇，所受侵害明顯可見，該主張確牴觸憲法第一四三條應爲無效。

三、監察院內政委員會第二屆第十二次會議，對內政部主張「公共設施保留地，因取得期限之刪除，保留期限應成爲無取得期限之限制」之見解，多加批評，主席並做成「殊不合理，宜修法改正」之結論，監察院內政委員會第二屆第十二次會議正式記錄可查。

四、解決疑義必須解釋憲法之理由及目的

聲請人因行政法院八一年度判字第六四一號確定終局判決適用都市計畫法第五十條，作成「保留期限應爲無取得期限之限制」之見解與憲法第十五條及第一四三條規定牴觸而無效，爲特聲請解釋憲法，懇請體恤民艱，惠予解釋行政法院八一年度判字第六四一號判決適用都市計畫法第五十條，作成「保留期限應爲無取得期限之限制」之見解與憲法第十五條及第一四三條規定牴觸而無效，並祈本項解釋之效力，及於聲請人據以聲請之案件，實感德便。

附　　件

一、附監察院內政委員會第二屆第十二次會議主席結論事項。

二、附行政法院八十一年度判字第六四一號判決書影本。

謹　　呈

司法院大法官會議公鑒

聲　請　人：李○武

中　華　民　國　八十二　年　　七　　月　十　三　日

附件　二：行政法院判決　　八十一年度判字第六四一號

原　　告　李　○　武

被告機關　臺北縣政府

右原告因撤銷公共設施保留地之設定事件，不服內政部中華民國八十年十二月十七日臺（80）內訴字第八〇〇二二六六號再訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如左：

主　　文

原告之訴駁回。

事　　實

緣原告以其所有座落臺北縣新店市直潭段屈尺小段三七七－七地號土地及建物，於民國六十三年十一月二十八日公告爲公共設施保留地，依都市計畫法之規定應於七十三年十一月二十八日前徵收，逾期未徵收應視爲撤銷爲由，於八十年五月九日向被告機關提出陳情撤銷上開公共設施保留地，案經被告機關 80.05.11 北府工都字第一三六二八九號函復略謂所提意見將依都市計畫法第十九條之規定，提本縣都市計畫委員會審議參考。原告不服，提起訴願、再訴願，均遭決定駁回，乃提起行政訴訟，茲摘敘原、被兩造訴辯意旨於次：

原告起訴意旨略謂：一、系爭土地及建物於六十三年十一月二十八日就已處分爲公共設施保留地，且處分當時都市計畫法第五十條已明定保留期限最多十五年，逾期不徵收，視爲撤銷，依大院六十年度判字第四八八號判決要旨（三）「依法律不溯既往之原則，行爲時之事實自不能援引修正後之法律處理」之意旨，自不能援引七十七年七月十五日修正後之法律處理，再訴願決定駁回之理由，與上揭判決要旨有違，應予撤銷。二、本案於訴願時因未有答辯，依訴願法第十五條規定，原決定機關固應逕爲決定，然原決定機關竟非法採信非本案之答辯而爲非法之決定，實爲法所不容，原決定應予撤銷。三、被告機關已自認系爭土地及建物公共設施保留地最終保留年限依公告應爲七十八年十一月二十八日，除法另有明文，自不得假藉「提交都市計畫委員會審議參考」之地方機關內部意思處分而限制中央法律之適用，被告機關不依法撤銷保留設定，確爲不法，應予撤銷。四、本件原決定書答辯意旨略謂「本件八十年六月四日函復訴願人並無違誤」，可推知該答辯應爲八十年六月四日處分函所作之答辯，而原告所提起訴願係不服八十年五月十一日八十北府工都字第一三六二八九號函處分，兩者顯不相同，請命臺灣省政府提出該答辯書正本，即可查明，故原決定所採信之答辯，確有違誤不法，爲此請判決撤銷再訴願決定、訴願決定及原處分等語。

理　　由

本件原告所有座落臺北縣新店市直潭段屈尺小段三七七之七地號土地，經被告機關於民國六十三年十一月二十八日公告發布實施之新店擴大都市計畫案內劃設爲公共設施保留地，且於六十二年九月六日修正公布之都市計畫法第五十條第一、二項規定自指定之日起十年內取得前經臺灣省政府 72.06.17 府建四字第一四九一四四號函核准，並由被告機關以72.07.27北府工三字第二二九六八號公告延長取得期間五年，即其最終取得年限爲七十八年十一月二十八日，原告乃於 80.05.09 函申請被告機關撤銷系爭公共設施保留地之設定，被告機關 80.05.11 北府二都字第一三六二八九號函復略謂所提意見將依都市計畫法第十九條規定，提本縣都市計畫委員會審議參考，而否准所請。原告不服，提起訴願、再訴願，均遭決定以都市計畫法於七十七年修正時，已將原第五十條關於公共設施保留地取得年限之規定刪除，而駁回其一再訴願，原告復對之提起行政訴訟。查六十二年九月六日修正公布之都市計畫法第五十條第一、二項固規定：公共設施

保留地在民國六十二年本法修正公布前尚未取得者，應自本法修正之日起十年內取得之，但有特殊情形，經上級政府之核准，得延長之，其延長期間至多五年，逾期不徵收視爲撤銷，本法修正公布後，依本法指定之公共設施保留地，其取得期限應依前項規定辦理，並自指定之日起算。惟七十七年七月十五日修正公布之都市計畫法已將該條公共設施保留地取得之期限刪除。則自七十七年七月十五日修正公布之都市計畫法生效前依都市計畫法指定之公共設施保留地，如尚未經過取得期限視爲撤銷者，因該條取得期限之刪除，成爲無取得期限之限制，乃屬當然之解釋。本件原告被指定爲公共設施保留地之系爭土地，於七十七年七月十五日修正公布之都市計畫法生效之日因經核准延長取得期限至七十八年十一月二十八日，而尚未經過取得期限視爲撤銷，仍屬公共設施保留地。則原告於八十年五月九日申請撤銷系爭土地公共設施保留地之設定，被告機關依據其申請當時適用之都市計畫法有關規定，復以提交臺北都市計畫委員會審議參考，而否准所請，核無違誤，原告誤解本院六十年度判字第四八八號判決要旨（三）之意旨，指摘被告機關上述復函內容違法，自無可採。又原告提起行政訴訟後，被告機關曾提出答辯，有該答辯書附訴願卷可憑，縱該答辯中所敘有如原告所謂之錯誤，惟查訴願決定機關之審議，得自行依職權調查事實，作成決定，如訴願決定並無將錯就錯之情形，即不能以被告機關答辯書所敘有錯，遽謂訴願決定亦有違誤，從而一再訴願決定遞予維持原處分，均無不合，原告起訴意旨，難謂有理，應予駁回，至被告機關未於收受原告提起行政訴訟狀副本後，提出答辯，經另定期書面催告，仍延置不理，此有本院 81.01.09 （81）院菁審二字第四六七號及 81.03.03 （81）院菁審二字第三四一五號函稿在卷可憑，依法自得依職權調查事實，逕爲判決，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴爲無理由，爰依行政訴訟法第二十六條後段，判決如主文。

中　華　民　國　八十一　年　　三　　月　三十一　日

（本聲請書附件一略）