

# 地政學訊

國立政治大學地政學系 Department of Land Economics

第 期，民國 112 年 3 月 11 日

發行人：孫振義 系主任

本期主編：徐世榮教授

編輯：政治大學地政學系學術發展委員會

地址：臺北市 116 文山區指南路二段 64 號

電話：(02)2938-7106 傳真：(02)2939-0251

網址：<http://landeconomics.nccu.edu.tw>

## 專題報導

### 主編的話

徐世榮

(政治大學地政學系教授)

本期主編輪由敝人負責，由於敝人即將退休，此將為敝人最後一次參與編輯工作，因此很希望藉此機會針對長期以來引發社會龐大爭議的土地掠奪及家園迫遷議題，提供及留下一些供都市計畫界及地政界反省的文字。敝人很榮幸能夠邀請陳致曉教授、劉逸柏律師、蔡穎杰博士、及陳星佑估價師為文，期盼這些文章能夠協助大家理解問題的根源及受害者的心聲，更希望大家能夠共同努力來解決這個重大的社會問題。

### 土地掠奪案中專家學者們的新衣

陳致曉

(紐約大學電機博士、反南鐵東移運動者、台灣土地正義行動聯盟前理事長)

自 2012 年 8 月，我開始投入反南鐵東移與台灣土地運動。南鐵案民宅自 2020 年 3 月起陸續遭強拆。自掠奪事起，年長居民即嚴重憂鬱，一人自殺，

遭迫遷兩年內凋零殆盡，共二十餘人死亡。在強烈的社會歧視與強拆壓力下，現居者與分產者的衝突更裂解不少居民家庭。更甚者，在政客與大眾媒體渲染下，「殺人掠地」被包裝為「公共利益」。被迫害者因此被強扣上「阻礙進步、自私貪財」的汙名。遭誤導的社會大眾對被迫害者仇恨之深，不僅表現在面對面的歧視，更常有市民在天未明的凌晨對著被迫害者住宅高聲大罵三字經，逼使滾蛋！

當權者之所以能如此肆無忌憚扭曲事實，或周遭市民如此深信「公共利益」的原因，在於行政程序中學者專家的「專業」背書。然而，這些頂著博士、教授頭銜「專業人士」提出的「專業」卻異常可笑。諸如，無視民國 86 年幾乎不徵地的南鐵案竟稱「台南地質使鐵路必須東移」、「不東移會翻車」、「採較窄臨時軌道會比採永久軌拆遷更多」、「徵收比徵用更保障居民財產」、「只要有安置，就保障 100%居住權」、「只要有金錢補償，就無人權侵害」、「地下水往東流」、「不通南北之死巷可疏南北交通」、「距深開挖 3 米的地質加強月台竟比緊鄰深開挖的 14 層高

樓更易垮」等近百條稍具邏輯即可判斷真偽的低級「專業」謊言。

要論理駁倒這些「專業」謊言並不困難，困難的是「平等對話」。土地掠奪行政程序中，包含環境影響評估、都市計畫審議、土地徵收審議之諸多說明會、公聽會，審議會等，外加政客為粉飾形象的談話會、溝通會等等。這麼多會議，無一不是居民異議，但官員學者專家答非所問或恣意編造毫無根據，又極易遭揭穿的說辭謊言。但若居民執意追問，官員學者專家依然故我答非所問，甚或辭窮不回應。接下來，就是千篇一律地動用警力將異議者拖離現場，會議形式完成。事後，官員仍可義振嚴詞地表示「已充分溝通，程序已完成」，或悲天憫人地表示「已聽取居民意見，且放棄與居民任何進一步溝通機會」。

台大葉俊榮教授主張「公共政策若涉侵害公民權益，需辦『行政聽證』，否則難以保障民權、揭發行政弊端、防止政府濫權。」但是，內政部長葉俊榮卻稱「因被徵收後居民尚存土地（縱使剩一坪），所以沒迫遷。因為沒爭議，所以不需聽證。」在缺乏平等交叉詰問的條件下，任何會議都只是過場形式，不是真正溝通，亦無釐清爭點的機會。南鐵居民自始追求的只是身為公民的「溝通」，而非「金錢」。在這種警察暴力排除異議的程序中，相對應於學者專家們的一貫「優雅」，「狼狽不堪」的居民更強烈感受到自己根本不是公民，甚至不被「優雅的」學者專家們視為

「人」。

「科學」的基本表徵在於「邏輯一貫」、「論理具備佐證」、「經得起公開檢驗」。不論是都市計畫、地政、土木、交通、環境、社會學等領域，都應屬科學。頂著上述領域博士或教授頭銜的學者專家們的「專業」自應具備上述「科學基本表徵」。然而，在上述行政程序中擔任專家委員的學者們，有的沒做基本功課就來領 2500 元審議費，有的如上所述不容草民質疑，更多的是「和諧地」漠視其他委員的低級謊言默不作聲。甚至，在拒絕公開的「委員會審議制度」掩護下，責任由集體虛幻承擔，無一人需要為殺人掠地殘暴政策負責。讓學者專家們可以這麼「專業」的，顯然不是「科學」，而是「權力」。其表徵，正是「警察暴力」與「黑箱作業」。

小說《白鹿原》有這麼一段話：「在人前像是別人爺爺的。背地裡，他們也只是某人的孫子！」上述領域學者專家的「權威」，只是「威權」。其社會地位並不建築在「專業」上，而在於為主子服務所獲賞賜的權力。在他們眼中，「專業」在「高官權貴」之前，根本只是個屁。甚至，尊如「都市計劃學會」前理事長、「地區發展學會」榮譽理事長的都計界大老施鴻志教授，都可違背其扛鼎之作《都市規劃》序言所言「都市計劃不是炒作地皮的工具」，而以「讓賴清德做做看，房地產會漲」為由強行通過南鐵東移都計案。

對於科學或工程領域，我認為都

市計畫、地政、土木、交通、環境、社會學等涉及公共政策領域的專業貢獻並不在於發展新理論或產生新發明。甚至，其專業並非在「學術創見」或「博雅涵養」，而在於面對公共政策時「秉持專業倫理的錚錚直言」。獨立於「權力、利益」，拒絕「鄉愿、和稀泥」的專業態度，才能在公共政策上引領社會正向前進，至少減緩政治沉淪。若無此等道德風骨，這些領域的學者可真是「毫無社會價值」。甚至，「毫無專業門檻」可言。不幸的是，在台灣這些領域的學者專家們，除了極少數的異類，多是助紂為虐，或眼睜睜地看著「人吃人」的「閑人」。「國王新衣」的寓言已不足以描述御用學者專家的「專業」。他們的「專業」大抵只是「太監的新衣」罷了！

## 論所有權社會化-從學生到社會觀察家的省思

劉逸柏

(執業律師/不動產估價師、政治大學地政學系碩士)

筆者從大學時期至就讀研究所時期，都從事著民法、土地法、平均地權條例、土地徵收條例、都市更新條例、都市計畫法、區域計畫法等相關法令(下稱土地相關法令)之學習。雖然不敢說自己都有所精通，但大致上都能掌握土地相關法令之輪廓，也大概可以歸納出一些土地相關法令的本質。整體而言這些土地相關法令都會與所有權社會化此一觀念有所連結。

所有權社會化此一概念，依照我國土地法權威溫豐文教授之定義為：「所有權社會化，乃個人行使所有權不應只顧自己利益，而應受社會之制約與法令之限制，以兼顧社會公益而言。」<sup>1</sup>因此基於「所有權社會化」之觀念，延伸至憲法第 15 條：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」第 23 條：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、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。」因此似乎只要有公共利益就可以以法律限制私人之所有權。

於是乎土地徵收條例第 1 條第 1 項規定：「為規範土地徵收，確保土地合理利用，並保障私人財產，增進公共

<sup>1</sup> 參溫豐文，論所有權社會化，收錄於物權法之新思與新為—陳榮隆教授六秩華誕祝壽

論文集，2016 年 8 月，頁 64。

利益，特制定本條例。」都市更新條例第 1 條規定：「為促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境與景觀，增進公共利益，特制定本條例。」土地徵收依照司法院釋字 516 號解釋規定：「此項補償乃因財產之徵收，對被徵收財產之所有人而言，係為公共利益所受之特別犧牲，國家自應予以補償，以填補其財產權被剝奪或其權能受限制之損失。」司法院釋字 747 號解釋規定：「人民之財產權應予保障，憲法第 15 條定有明文。需用土地人因興辦土地徵收條例第 3 條規定之事業，穿越私有土地之上空或地下，致逾越所有權人社會責任所應忍受範圍，形成個人之特別犧牲。」區段徵收依照我國臺北市地政局的網站：「區段徵收是政府基於新設都市建設、舊都市更新、都市土地之農業區或保護區變更為建築用地、農村社區更新或其他建設目的需要，經過法定程序嚴謹的檢視公益性及必要性後，徵收一定範圍內土地，並依照都市計畫內容，布建公共設施及地籍整理的整體開發方式。」<sup>2</sup>亦即似乎只要有條文、或政府文宣中列有公共利益字樣就可以去限制私人之所有權。

大學時期曾以為在學習這些土地相關法令就是要熟讀，因為這些內容都是金科玉律，要好好背起來才可以，才可以應付我國的國家考試，而台灣的法令都是精密、良善的設計，都是如

同條文所述的充滿「公共利益」，因此在公共利益的考量下所有權就應該有所犧牲，而大學時我對這些條文的內容以及所有權社會化的觀念是毫無任何質疑的，這些法令對當時的我來說，是所謂的真理。也因為如此，我在就學時期的課業尚且算順利(也可稱之為書呆子)，並陸陸續續考上不動產經紀人、地政士之證照。但到了念政大地政研究所時期，雖經常聽到老師們在批判土地徵收條例、都市更新條例、計畫法規等，當時其實也只是試著去強記老師們的見解。而在完成碩士學位時，我的碩士論文摘要裡我寫到：「非都市土地開發許可制，其實較符合政治權力或經濟權力較大者之利益，一般民眾其實是被排除在外的。」當時也只是天馬行空的寫作，殊不知權力兩字的重要性，就這樣懵懵懂懂的我畢業了。

畢業後，對於以前在校所學到的理論仍不能忘懷，於是我從人人稱羨的不動產估價師工作離職，又申請了法學院的課程，當時的讀書計畫寫到：「我的大學、研究所同學畢業後大多進入公部門(像是地政事務所、地方政府的局處)，少數則進入私人企業從事建設公司、不動產估價、地政士、不動產經紀業等工作。也許在自己熟悉的領域深耕，是一個追求順遂人生的不二法門。然而這條簡單的道路，卻非我所追求的人生。」，因此我選了另一條路，後來有幸從事律師工作，在實習時

<sup>2</sup> 參考網址  
[https://land.gov.taipei/News\\_Content.aspx?n=D02160304EF80171&sms=87415A8B9CE81B16&s](https://land.gov.taipei/News_Content.aspx?n=D02160304EF80171&sms=87415A8B9CE81B16&s)

=9D2C5D5573F7823C，最後瀏覽日期 112 年 2 月 11 日。

所接觸到的案件幾乎都是行政訴訟，其中又以土地徵收與都市更新為最大宗，因為這份工作的際遇，我深刻感受到與行政機關交手時的無力感。

根據我多次與行政、司法機關的交手經驗，我漸漸明白了法律的本質是什麼，我認為法律沒有所謂的真理，其本質應該是權力，有權力者制定法律、解釋法律、適用法律。而所謂的所有權社會化，限制的是所謂的無權力者的所有權，而非有權力者之所有權。有權力者可以透過權力去解釋甚至曲解法令之意涵，得到其想要之結果，進一步去剝奪無權力的所有權。換言之，如同徐世榮老師所述：「台灣的實情是「一部憲法、兩個世界」，縱然《憲法》第 15 條明文規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」但長久以來，本人的心得卻是，這一條文僅只適用於少數權貴及上層階級，並用公權力協助他們圈地及炒作土地……當政府面對一般百姓及社會弱勢時，卻完全擺出另一臉孔，以憲法第 23 條「增進公共利益」為名，以都市計畫的手段，不斷的進行徵收、重劃、都更、及強制迫遷，而且毫不手軟。」<sup>3</sup>我在諸多次與行政機關交手的過程中，深刻感受到此種狀況，無權力者常被要求以公共利益進行犧牲。以都市更新來說，臺北市都市更新及爭議處理審議會設置要點第 6 點即規定：「陳情人每人發言以一次且每次發言時間以三分鐘為原

則，非經會議主席准許或委員詢問指定回復者，不得再次發言。」我每次代表地主發言時都感到非常的憤怒，請問三分鐘就要決定一個人的財產被剝奪，這不是很奇怪嗎？然後也只讓他們單純發言，也不讓它們駁斥實施者所述不實之處。相對於此，實施者在發言時，行政機關卻沒有限制他們發言時間。這不就清楚表示了偏袒實施者嗎？這實際上正是我們常說的雙重標準。而行政機關的許多人都視這為理所當然，據我所知亦有行政機關之官員私下勸告地主，遇到這種事情要默默吞下，也就是所有權需要被社會化的就是無權力者，也就是需要為公共利益而成全行政機關所稱之大局。我常常對這些事感到憤怒，但此時我會看看徐老師上述文之敘述，我會再次充滿動力，因為我相信，只要我願意拚，我就會有機會改變些什麼，即便是我是個無權力者。

雖然我也努力了一陣子，似乎也未見什麼太大的成效，仍舊看到土地相關法令不斷修改的向有權力者傾斜，所有權社會化這一概念我也越來越充滿質疑，益發覺得誇張，為什麼都是法令都在限制無權力者的權利，讓有權力者的權利不斷的不受管制，因此我也一直試著去努力挑戰所有權社會化這個概念，至少我希望這個觀念不要那麼雙重標準。

我知道這很難，畢竟人與人之間

<sup>3</sup> 參《超額徵收》徐世榮導讀：台灣的土地未實質解嚴，「區段徵收」嚴重侵害基本人

權一文。

權力的差距完全消弭是不可能的，但制度設計上或許可以公平些吧！如果硬要以公共利益之名，至少也要符合正當，不偏差的程序吧。末了，我想跟各位分享一部最近很紅的漫畫灌籃高手三井壽曾說的：「我是誰？我是三井，永不放棄的男人！」我知道我不會放棄去挑戰這些事，如果這篇文讓你們也感同身受，我希望大家能一起覺醒，勇敢的去改變這一切吧。

## 土地徵收面積的虛與實—以桃園市、新北市、新竹縣為例

蔡穎杰

(政治大學地政學系研究助理、德拉瓦大學能源及環境政策博士)

### 一、前言

近年來，土地徵收引發甚多抗爭，其中一項爭點即為政府未善盡資訊公開的責任，許多土地所有權人往往都是在政府擬定、核定或變更計畫之後，才得知自己被劃入徵收範圍。而本文的發現是，政府除了時常在行政程序上沒有按正當法律程序通知居民，在政府網站上，對於土地徵收與土地開發的公開資訊，也出現不少誤導與疏漏之處。若以哈伯瑪斯「溝通理性」的四種判準：真實性、倫理正當性、可理解性、真誠性，這些缺乏「真實性」的數據，在政治系統的行政權力的傳播之下，即為「系統性的扭曲溝通」，以土地徵收而言，可能導致民眾誤以為土地徵收的範圍與嚴重性不高，因而有利於政府正當化現有的土地開發、徵收體制。以下分別說明桃園市、新北市、新竹縣的政府資料。

### 一、桃園市資料

表 1 的「市政府資料」欄位，乃是在「桃園市統計資料庫查詢系統」所查詢歷年土地徵收面積，跟右邊欄位由內政部「地籍圖資網路便民服務系統」(<https://easymap.land.moi.gov.tw/W10Web/Index>) 所查到的區段徵收面積相比，兩者明顯差異甚大。桃園市政府顯然只統計一般徵收面積，而排除了區

段徵收面積，這也反映出桃園市政府刻意把區段徵收當成合作開發，以此來誤導社會。另值得一提的是，根據「地籍圖資網路便民服務系統」網頁裡面的定義，區段徵收「辦理完成」乃是指已完成土地分配並公告。因此，表 1 中的「辦理中」案件，包括正在拆遷中的台灣史上最大桃園航空城計畫中被徵收的私有地，並不會被列入地政司業務年報的已完成案件。因此計算土地徵收數據時，宜注意不應錯漏被地政司定義為「辦理中」、「規劃中」的案件。而桃園市規劃中的區段徵收私有地面積為 10.31 公頃。<sup>4</sup>

接下來，以桃園航空城案為例，說明內政部網頁數據的錯漏。根據「擬定桃園國際機場園區及附近地區特定區計畫書」的表 3-21 內容，桃園航空城計畫總面積 4,564 公頃，其中私有土地面積為 2,557 公頃，桃園航空城計畫分為三個徵收開發區，但是，內政部「地籍圖資網路便民服務系統」，僅能查詢到桃園航空城機場園區、桃園航空城附近地區建設計畫第一期發展區，卻查詢不到第二期發展區的資料。如再加上區段徵收計畫書，以上不同來源的徵收「私有地/總面積」資料整理如表 2。由表 2 中可知，內政部「地籍圖資網路便民服務系統」裡面的開發區查詢功能，所呈現的徵收私有地面積 742、938 公頃少於區段徵收計畫書裡面的數據 841、1,017 公頃。內政部地政司 110 年業務年報的桃園航空城案

的桃園航空城徵收私有地（辦理中）面積卻同樣為 742、938 公頃（內政部地政司 2022：100），明顯與徵收計畫書不一致。以此，不得不懷疑地政司年報的歷年來區段徵收私有地總面積到底有多少真實性。

## 二、新北市資料

由表 3 可知，新北市同樣把區段徵收面積排除於徵收面積之外，誤導民眾。值得注意的是，新北市的「淡海新市鎮特定區」第二期區段徵收，並未收錄於內政部「地籍圖資網路便民服務系統」。而規劃中的區段徵收私有地面積高達 268 公頃。

## 三、新竹縣資料

由表 4 可知，新竹縣同樣把區段徵收面積排除於徵收面積之外，誤導民眾。而新竹縣值得關注的重點是，從 1980 年代起，抗爭數十年的竹東二三重埔區段徵收案，也沒有被登錄在便民服務系統。至於抗爭十多年的「規劃中」「新訂台灣知識經濟旗艦園區」特定區計畫徵收私有地面積則為 332 公頃（根據 2019 年 9 月公展計畫書）。

除了上述案件，再以宜蘭高鐵站案、高雄林園捷運案、桃園綠捷 G12、G13、G13A 站周遭為例，政府已經公然宣稱開發區位。但以「地籍圖資網路便民服務系統」的定義，則根本不屬於「規劃中」的案件，無從查詢。因此，全台灣「規劃中」、「官方宣傳中」的區段徵收案件到底有多少真實面積，具

<sup>4</sup>本文的最後上網查詢日期皆為 2023 年 2 月 7

日。

體位於何處，對民眾而言無疑是個黑箱。至於一般徵收，例如新竹寶山地區、中科四期二林園區、南鐵東移案、屏東火車站案、東勢道路工程等等，則完全不存在「地籍圖資網路便民服務系統」，而都市更新案例也不存在於「地籍圖資網路便民服務系統」。弔詭的是，政府多次宣稱，一般徵收才算徵收，區段徵收不算「徵收」，但是「地籍圖資網路便民服務系統」裡面的查詢功能卻不納入一般徵收這個類別。

綜上，所謂「便民服務系統」所呈現的土地徵收數量與土地開發數量顯然是跟真實狀況有相當的差距。而最後要指出的是，地政司所定義的「辦理完成」區段徵收，是指公告土地分配。並不代表該地區如同都市計畫所規劃的發展完成，也因此，甚多「辦理完成」的地區現實上如同鬼城、長草，導致都市計畫後續一再變更，跟原本所說的徵收計畫目標天差地遠。因此，本文結論為內政部「便民服務系統」網頁的土地徵收數據與定義，容易誤導民眾，一方面低估土地徵收與開發數量，二方面也無從得知土地開發後的真實成果。

表 1 桃園市 2009-2020 年已完成與辦理中土地徵收（單位：公頃）

年度	市政府資料	內政部資料	區段徵收開發進度
	徵收面積	區段徵收私有地面積	
2009		106	完成
2010	37	0	
2011	8	163	完成
2012	3	102	完成
2013	1	2	完成
2014	3	0	
2015	3	0	
2016	4	33	完成
2017	7	0	
2018	8	47	完成
2019	6	72	辦理中
2020	1	40	
		938	
		742	

表 2 桃園航空城計畫徵收面積（單位：公頃）<sup>5</sup>

徵收範圍內的私有地面積/總面積	數據來源（四捨五入至整數位）		
	桃園國際機場園區及附近地區特定區計畫（公告實施版）	內政部地籍圖資網路便民服務系統	區段徵收計畫書（核定版）
桃園航空城機場園區	未提供/1413	742/1413	841/1413
桃園航空城附近地區建設計畫第一期發展區	未提供/1186	938/1185	1017/1185
桃園航空城附近地區建設計畫第二期	未提供/549	未提供	NA

<sup>5</sup> 現有的桃園國際機場不算入區段徵收範圍，但仍算入總都市計畫面積 4,564 公頃之

發展區			
合計	2557/未提供	未提供	NA

表 3 新北市 2009-2022 年已完成與辦理中土地徵收（單位：公頃）

年度	市政府資料	內政部資料	區段徵收開發進度
	徵收面積數據	區段徵收私有地面積	
2009	15		
2010	23		
2011	14	123	已完成
2012	4	26	已完成
2013	7		
2014	6	15	已完成
2015	8		
2016	1		
2017	2		
2018	5		
2019	1		
2020	5		
2021	1		
2022	NA	42	辦理中

內。

表 4 新竹縣 2009-2020 年已完成與辦理中土地徵收（單位：公頃）

年度	縣政府資料	內政部資料	區段徵收開發進度
	徵收面積	區段徵收私有地面積	
2009	16	18	完成
2010	26	25.	完成
2011	28		
2012	2		
2013	0		
2014	1		
2015	8		
2016	2		
2017	0		
2018	4		
2019	4		
2020	0		

## 新財產權型態介紹--「捷運開發區」

陳星佑

(99 年級碩專生、執業估價師)

行政部門對「捷運開發區」於法令所形成有利益之空間範圍內，如何解釋及適用其使用收益及處分權能，對土地所有人財產權益影響甚大。在此分享議題，我們共同思考。

行政機關所給定「捷運開發區」概念，係屬都市計畫法第 32 條第 1、2 項所稱之土地使用分區；其以徵收手段取得事業用地時，若都市計畫變更前為農業用地者，則其地價補償基準則聯結土地徵收補償市價查估辦法第 20 條第 5 項第 2 款：「都市計畫範圍內非屬前款公共設施保留地之依法得徵收土地：依都市計畫變更為得徵收土地前之土地使用管制規定填寫」規定辦理。質言之，變更前為農業用地性者，即以農地價為補償基準；所有變更及開發利益，全然與被徵收者無關。然此解釋及適用與釋字 513 號解釋意旨及都市計畫法第 27-1 條實體法規定不同，是否屬於有道理之論述，實有探究之實益。

本文以為，按「捷運開發區」名詞之歷史解釋，其係基於交通部於 103 年 10 月 1 日所召開「大眾捷運法及其子法相關規定修正檢討會議」之決議(一)：「…；大眾捷運法第 7 條定義之開發用地，則建議於都市計畫變更程序中，變更該用地為捷運開發區」所創，以因應監察院 102 交調 7 案之調查意

見，合先敘明。

惟行政主管機關原認「開發用地」，即是「大眾捷運法第 7 條第 3 項…調整土地使用分區管制」範圍，係屬都市計畫法第 42 條第 3 項規定之其他公用事業用之一種，應屬公共設施用地之具體內容。然今改以「開發樓板面積」變動原有見解。惟參都市計畫法第 30 條第 2 項授權訂定「都市計畫公共設施用地多目標使用辦法」第 3 條容許使用內容之既有法體系，該路線、場、站等用地，本即得於「公共設施性質」評價，進行「樓地板面積」開發。今所改以「樓地板面積」為「公共設施用地」之分類標準，實無法達到分類效果。

以釋字 732 號：「大眾捷運法第 7 條所稱之毗鄰地區，不再適用」意旨。則該「開發用地」文義所餘之路線、場、站之用地，實與本法第 6 條所稱之「捷運系統用地」重疊。然法令無「具有效利用土地資源，促進地區發展」之判斷標準，故權益受限之所有人，難具概觀或可預期之指示，顯與「法律明確性原則」有違。然其所命各級機關於變更及審議程序內配合辦理，更自陷以「職權命令」限制人民權益，此與「法律保留原則」背離。更者，同一用地由「捷運系統用地」異審為「捷運開發區」之程序，未辦理公展及人民意見陳述，雖逕內政部核定且發布實施之形式，惟與都市計畫法第 19 條之正當行政程序不符，實不具合法性。其為一連串之行政行為時，漠視調查報告第 6 項：「…政府透過大眾捷運聯合開發程序，徵收

民眾土地後再轉有私有，不符合公平正義，有違比例原則、亦欠缺法令依據」及釋字 743 號解釋揭示「應由立法同意」之意旨，更得彰顯其目的性手段之恣意。

退步言之，本案屬都市計畫個案變更之本質。故依都市計畫法第 27-1 條第 1 項規範：「…，或擬定計畫機關依…第二十七條規定辦理都市計畫變更時，…得要求土地權利關係人提供或捐贈都市計畫變更範圍內之公共設施用地、可建築土地、樓地板面積或一定金額予當地直轄市、縣（市）政府或鄉、鎮、縣轄市公所。」規定拘束。更者，本案「細部計畫及土地使用管制內容」更以容積分配方式具體化上述內容。然今行政機關將其所稱合法之都市計畫全然擱置，反代土地所有人主張農業「存續性使用」觀點，續為徵收補償基礎。此與財產權「制度性保障」及「價值性保障」主張有適用之爭議，遑論其應基於「法律優位」原則之依法行政。

本案需用土地人 111 年 6 月 10 日發布新聞稿宣稱：「…該用地等有近新台幣貳佰億元之開發利益」，鼓勵投資人參與。然此「續行私有以達籌措財源」之目的，今雖改以「都市計畫法授權形式」，共同創設「捷運開發區、非公共設施用地性質」語義形式，圖以「膠帶」或合法化其手段。惟上述所列可謬性之爭議，又係一場人民自力救濟的戰場。

### 地政活動紀實

1. 112 年 2 月 22 日 10 時 10 分至 12 時，邀請 Professor Agata Zietek, UMCS 於綜合院館南棟 270111 教室演講，講題為「The Emergence of International Environmental Policy and Green Finance--- and Study in Poland (國際環保政策的崛起與綠色金融---及波蘭留(遊)學)」。

### 地政活動訊息

1. 本系將於 112 年 4 月 15 日星期六 9 時假國立政治大學綜合院館 3 樓法學院演講廳舉辦「2023 徵收法制及司法實務研討會」。

\* 本學訊可至地政學系網站 (<http://landeconomics.nccu.edu.tw>) 下載