

第一章 概說

壹、土地徵收之意義

土地徵收乃國家基於公共利益上之需要，依法定程序，以強制手段取得人民之財產權，並給予財產權人相當之補償之行政行為，析言如下：

一、土地徵收為行政行為：

土地徵收係國家行使土地最高所有權，由代表國家行使行政權之行政機關基於本身單方面的意思表示，就私人土地加以強制取得，不須相對人之同意，其性質屬行政處分，而為行政行為之一種。

二、土地徵收係國家強制取得私人土地權利之行政行為：

土地徵收乃國家基於公權力，強制剝奪私人土地權利，無須被徵收人同意，其性質與買賣有別，被徵收者之權利非直接移轉於徵收者，而係徵收者依法律之力以取得新權利，同時被徵收者之權利在與此不兩立之限度內歸於消滅。因此，因徵收而取得土地者非屬繼受取得，而為原始取得。又為原始取得，則被徵收土地之所有權及他項權利，如地上權、抵押權等，均隨同消滅，其他權利，如使用借貸權、租賃權等，亦不能繼續存在。

三、土地徵收須依法定程序，強制取得私人土地權利之行政行為：

土地徵收須依法定程序，至於土地徵收程序，包括徵收之申請、徵收之核准、徵收之執行等。土地法規定

於第 222 條至第 235 條，土地徵收條例規定於第 10 條至第 29 條。

四、土地徵收係為公共利益之需要，強制取得私人土地權利，而給予合理補償之行政行為：

土地徵收為公共利益事業之需要者，為「公用徵收」之一種，其與「公用限制」有別。「公用限制」如土地使用分區管制，係為了公共之善（public good），其性質屬於財產權的內在限制，原則上對於受限制之當事人無庸補償。反之，公用徵收係為了公共需用（public use），其性質則超乎財產權本身內在之限制，為謀求國民負擔之公平起見，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（fair compensation），以維護社會公平原則。

貳、土地徵收與其他類似概念之比較

一、土地徵收與照價收買

照價收買，指政府運用公權力，強制依土地所有人申報之地價或政府公告之土地現值，收買私有土地，以制裁其故意低報地價，或放置不加利用或低度利用之行為，由此達到健全稅利及增進土地利用之目的，為平均地權四大要綱之一。其與土地徵收有以下不同：

(一)目的不同

土地徵收係基於公共建設之需要而實行者，而照價收買則是為制裁低報地價或移轉土地現值，以及制裁空地、閒置不用之農業用地（荒地）、超額私有未建築用地與終止租約耕地逾 1 年不依照使用計畫建築使用之土地，具有懲罰作用。

(二)程序不同

土地徵收之程序可分為：(1)徵收之申請。(2)徵收之

核准。(3)徵收之執行等 3 步驟。

照價收買之程序有 4：(1)公告並通知土地權利人。(2)限期繳交書狀證件。(3)發給補償。(4)限期交付土地。(平均地權條例第 28 條、第 30 條)

(三)補償標準不同

土地徵收係按徵收當期之市價，補償其地價。在都市計畫區內之公共設施保留地，應按毗鄰非公共設施保留地之平均市價補償其地價。前開市價，由直轄市或縣（市）主管機關提交地價評議委員會評定之。（土地徵收條例第 30 條）

照價收買土地之補償，依下列規定計算之：(1)土地所有權人申報之地價未滿公告地價百分之八十時，以其申報地價為準。(2)土地所有權移轉或設定典權時，土地所有權人申請移轉現值低於公告土地現值，以其申報土地移轉現值為準。(3)私有空地、閒置不用之農業用地（荒地）、超額私有未建築用地或終止耕地租約逾 1 年不依照使用計畫建築使用土地之收買，以收買當期之公告土地現值為準。（平均地權條例第 31 條）

二、土地徵收與土地徵用

土地徵用，係國家為因應緊急特殊需要或因興辦臨時性之公共建設工程，對私有土地或土地改良物之使用權加以強制剝奪，並給予補償，於使用完畢後，仍將徵收標的物歸還給原所有權人之行政行為。

(一)目的不同：

土地徵收之目的係為公共利益事業之需要。土地徵用之目的則因應特殊緊急需要（如水土保持法第 26 條規定，為保護公共安全，實施緊急水土保持之處理與維護，主管機關得就地徵用搶修所需之物料、

人工、土地，並得拆除障礙物；災害防救法第 31 條規定，各級政府成立災害應變中心後，指揮官於災害應變範圍內，依其權責分別實施徵用、徵購民間搜救犬、救災機具、車輛、船舶或航空器等裝備、土地、水權、建築物、工作物，並以各級政府名義為之；水利法第 76 條規定，防汛緊急時，主管機關為緊急處置，得就地徵用關於搶護必需之土地物料等）或為興辦臨時性之公共建設工程。（土地徵收條例第 58 條第 1 項）

(二)對象不同：

土地徵收之對象為土地所有權，土地所有權因被徵收而消滅，其權利完全歸於請求徵收事業之主體所有。土地徵用之對象為土地使用權，原權利人於徵用期間僅喪失其土地使用權而已，所有權並未喪失。

(三)補償標準不同：

土地徵收原則上係按徵收當期之市價，補償其地價。土地徵用每年之補償費，土地依公告土地現值百分之十計算，土地改良物依徵收補償費百分之十計算。徵用期間不足 1 年者，按月計算之；不足 1 月者，按日計算之（土地徵收條例第 58 條第 5 項）。

(四)結果不同：

土地徵收完成後，原權利人之土地所有權永久消滅。土地徵用期間經過後，原權利人得請求回復使用權，惟徵用期間逾 3 年，或 2 次以上徵用，期間合計逾 3 年者，土地或土地改良物所有權人得請求需用土地人徵收所有權，需用土地人不得拒絕（土地徵收條例第 58 條第 2 項）。

參、土地徵收之目的

土地徵收之目的，須基於「公共利益」之需要，始得為之。所謂「公共利益」者，乃屬一種不確定之法律概念，惟因徵收土地對於人民財產權發生嚴重影響，舉凡徵收目的及用途之明確具體、衡量公益之標準等，應由法律予以明定，俾行政主管機關處理徵收事件，以及司法機關為適法性審查有所依據。依土地徵收條例第3條規定：「國家因公益需要，興辦下列各款事業，得徵收私有土地；徵收之範圍，應以其事業所必需者為限：一、國防事業。二、交通事業。三、公用事業。四、水利事業。五、公共衛生及環境保護事業。六、政府機關、地方自治機關及其他公共建築。七、教育、學術及文化事業。八、社會福利事業。九、國營事業。十、其他依法得徵收土地之事業。」上述規定與土地法第208條之規定大體相同，茲分別舉例說明如下：

- 一、國防事業：土地法規定為「國防設備」。凡為保衛國家安全而在軍事上所為一切設施所需，如陸、海、空軍基地、要塞基地、堡壘營舍、軍用機場、靶場、造船廠、兵工廠、火藥廠及其他軍事工程建築等國防設備所需土地屬之。
- 二、交通事業：因公共交通運輸所需，如興建高速公路、鐵路、航運、水運、橋樑、港口、碼頭、郵局局舍及轉運站之興建等屬之。（行政法院62年判字第604號判例、51年判字第105號判例參照）
- 三、公用事業：係指為社會公眾所共同利用或享受之事業，如自來水、電力、電信、瓦斯、下水道設施等屬之。
- 四、水利事業：指有關水利工程及農田灌溉之事業，例如興建水庫、溝渠、堤防、疏洪道等屬之。

- 五、公共衛生及環境保護事業：土地法僅規定「公共衛生」。凡因興建公共保健設施，如公立醫院、衛生所等，以及為興建環境保護設施所需，如焚化爐、垃圾掩埋場等屬之。
- 六、政府機關、地方自治機關及其他公共建築：即為興建各級政府機關及地方自治機關辦公處所與其他屬於公共使用性質之公共建築。
- 七、教育、學術及文化事業：土地法規定為「教育、學術及慈善事業」，惟土地徵收條例係將「慈善事業」，改為「社會福利事業」，並另立1款。教育、學術及文化事業，如學校、圖書館、博物館、科學館、社會教育館、公共體育場等屬之。
- 八、社會福利事業：指社會救助法、身心障礙者保護法、兒童及少年福利與權益保障法、老人福利法等所規定之社會福利事業，如養老院、育幼院、療養院等屬之。
- 九、國營事業：國營事業以發達國家資本，促進經濟建設，提高國民生活水準為目的，故凡國家獨資經營、或依公司法之規定，由政府與人民合資經營，政府資本超過百分之五十者屬之。
- 十、其他依法得徵收土地之事業：土地法規定為「其他由政府興辦以公共利益為目的之事業」，即前述各款以外其他以公共利益為目的而由政府興辦之事業，亦可徵收私有土地，另依土地法第209條亦規定：「政府機關因實施國家經濟政策，得徵收私有土地，但應以法律規定者為限」其係因土地徵收係國家對人民受憲法保障之財產權，經由法定程序予以強制取得，因此除應以公共利益及實施國家經濟政策之目的外，尚須有法律之依據，始得為之。茲就其他依法得徵收土地之事業，除土地法（如第14條、第29條、第92條、

第 212 條)、平均地權條例(第 53 條)及土地徵收條例(如第 4 條、第 8 條)之規定外,舉例說明如下:

(一)都市計畫法第 48 條規定,依本法指定之公共設施保留地供公用事業設施之用者,由各該事業機構依法予以徵收,其餘由該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所依左列方式取得之:一、徵收。二、區段徵收。三、市地重劃。又同法第 68 條規定,辦理更新計畫對於更新地區範圍內之土地及地上物,得依法實施徵收或區段徵收,藉以促進市地經濟有效利用。

(二)水利法

1.第 82 條:水道治理計畫線或堤防預定線內之土地,經主管機關報請上級主管機關核定公告後,得依法徵收之。

2.第 83 條:尋常洪水行水區域之土地,不得私有;其已為私有者,得由主管機關依法徵收之。

(三)大眾捷運法

1.第 6 條:大眾捷運系統需用之土地,得依法徵收或撥用之。

2.第 7 條:大眾捷運系統路線、場、站及其毗鄰地區辦理開發所需之土地,得依有償撥用、協議價購、市地重劃或區段徵收方式取得之;其依協議價購方式辦理者,主管機關應訂定優惠辦法,經協議不成者,得由主管機關依法報請徵收。

(四)鐵路法第 7 條規定,鐵路需用土地,得依土地法及有關法律規定徵收之。

(五)公路法第 9 條規定,公路需用之土地,得依法徵收或撥用之。

(六)獎勵民間參與交通建設條例

1.第 11 條:本條例所獎勵交通建設之交通用地,

屬私有土地者,主管機關得視交通建設之需要,依法報請徵收。

2.第 23 條:經主管機關會同有關機關核定為興建本條例所獎勵交通建設所需之取、棄土地區,主管機關得予徵收或撥用。

(七)促進民間參與公共建設法第 16 條規定,公共建設所需用地為私有土地者,由主辦機關或民間機構與所有權人協議以一般買賣價格價購。價購不成,且該土地係為舉辦政府規劃之重大公共建設所必需者,得由主辦機關依法辦理徵收。

(八)科學工業園區設置管理條例第 12 條規定,園區內之土地,原屬私有者,得予徵收。

(九)產業創新條例第 42 條規定,中央主管機關或直轄市、縣(市)主管機關為開發產業園區需用私有土地時,得徵收之。

(十)加工出口區設置管理條例第 11 條規定,加工出口區內之土地,原屬私有者,得依法徵收。

(十一)市區道路條例第 10 條規定,修築市區道路所需土地,得依法徵收之。

(十二)國家公園法第 9 條規定,國家公園區域內私有土地,在不妨礙國家公園計畫原則下,准予保留作原有之使用,但為實施國家公園計畫需要私人土地時,得依法徵收。

(十三)國民住宅條例第 10 條規定,政府為興建國民住宅,得選擇適當地區劃定為國民住宅用地,施行區段徵收。

(十四)建築法第 45 條規定,建築基地面積畸零狹小不合規定者,非與鄰接土地協議調整地形或合併使用,達到規定最小面積之寬度及深度,不得建築。建築

基地所有權人與鄰接土地所有權人不能達成協議時，得向直轄市、縣（市）政府申請調處；調處不成時，基地所有權人或鄰接土地所有權人得就規定最小面積之寬度及深度範圍內之土地按徵收補償金額預繳承買價款申請該管地方政府徵收後辦理出售。

- (五)殯葬管理條例第 11 條規定，依本條例規定設置或擴充之公立殯葬設施用地屬私有者，經協議價購不成，得依法徵收之。
- (六)民用航空法第 36 條規定，公營航空站、飛行場及助航設備所需之土地，政府得依法徵收之。
- (七)野生動物保育法第 11 條經劃定為野生動物保護區之土地，必要時，得依法徵收，交由主管機關管理。
- (八)文化資產保存法第 28 條及第 24 條規定，私有古蹟及所定著土地所有權轉移前，除繼承外，主管機關有優先購買權；古蹟經主管機關審查因管理不當致有滅失或減損其價值之虞，且經通知限期改善而仍未改善者，得強制徵收古蹟及其所定著土地。
- (九)發展觀光條例第 14 條規定，主管機關對於發展觀光產業建設所需之公共設施用地，得依法申請徵收私有土地或撥用公有土地。
- (十)水土保持法
 - 1.第 20 條：經劃定為特定水土保持區之水庫集水區，其管理機關應於水庫滿水位線起算至水平距離 30 公尺或至 50 公尺範圍內，設置保護帶。保護帶內之私有土地得辦理徵收。
 - 2.第 25 條：為辦理水土保持之處理與維護需用私有土地者，主管機關得依法徵收之。
- (三)山坡地保育利用條例第 14 條規定，政府為實施山

坡地保育、利用，興建公共設施之需要，得徵收私有地。

- (三)農產品市場交易法第 15 條規定，農產品批發市場所需用之私有土地，由直轄市、縣（市）主管機關協助洽購或依法申請徵收。
- (三)農田水利會組織通則第 11 條規定，農田水利會因興建或改善水利設施而必需之工程用地，應先向土地所有權人或他項權利人協議承租或承購，如協議不成，得層請中央主管機關依法徵收。
- (四)都市更新條例第 25 條，都市更新事業計畫範圍內重建區段之土地，以權利變換方式實施之。但由主管機關或其他機關辦理者，得以徵收、區段徵收或市地重劃方式實施之。
- (五)商港法第 7 條規定，國際商港需用之土地，得由航港局依法徵收。
- (六)漁港法第 8 條規定，主管機關建設漁港設施需用之土地，得依土地徵收條例及有關法律徵收之。
- (七)國民教育法第 17 條規定，辦理國民教育所需建校土地，由直轄市或縣（市）政府視都市計畫及社區發展需要，優先規劃，並得依法撥用或徵收。
- (八)國土測繪法第 10 條第 3 款規定，設置永久測量標，需用私有土地時，得依法徵收或徵用。
- (九)離島建設條例第 8 條規定，離島重大建設投資計畫屬交由民間機構辦理公共建設者，其所需用地屬私有土地時，由目的事業主管機關或民間機構與土地所有權人協議以一般買賣價格價購，協議不成或無法協議時，目的事業主管機關得辦理徵收。

肆、土地徵收之當事人

所謂徵收者，係基於公益上之需要，而將財產權移轉於特定權利主體之一種法律過程，故因徵收所生法律關係之當事人至少有三：1.徵收權人；2.被徵收人；3.需用土地人，茲分述如下：

一、徵收權人：

關於徵收權人（亦即徵收權之主體），究屬於國家或需用土地人，雖然學說上有許多不同意見，但從我國土地徵收條例第3條規定：「國家因公益需要，興辦下列各款事業，得徵收私有土地；……」以觀，國家才是徵收權人，即土地徵收主要係以「國家」為徵收權之主體（行政法院24年判字第18號判例意旨參照）。需用土地人為興辦公共事業或實施國家經濟政策而需要徵收私有土地時，無直接為徵收他人土地之權，必須依一定程序請求行使徵收權之國家予以核准並執行。依土地徵收條例規定，代表國家核准徵收之機關為「內政部（中央主管機關）」，而代表國家執行徵收之機關為「直轄市或縣（市）政府」。

二、需用土地人：

需用土地人亦稱為徵收請求權人，是指基於公共利益之需要，為興辦公共事業或實施國家經濟政策，而申請徵收之人。需用土地人所興辦之事業，如係以公共利益為目的，且具備土地公用徵收之法定條件時，得就其事業所必要之土地，請求行使徵收權之國家為公用徵收之處分。在理論上，需用土地人包括公法人、私法人及自然人在內，國家本身亦得為需用土地人。但我國實務上，除非法律另有規定，否則不承認私人為興辦公益事業之需要，亦得申請徵收土地。

三、被徵收人：

被徵收人，係指因徵收而喪失其權利之人，可分為徵收標的之所有人及關係人2種。所謂關係人指徵收標的物之所有權人以外，因徵收而蒙受損失之其他一切關於被徵收土地或土地改良物有權利之人，例如就被徵收土地有地上權、永佃權（農育權）、不動產役權（地役權）、典權、抵押權及耕地三七五租約承租人，改良物之限制物權人，以及其因徵收土地之使用致不能為從來之利用，或減低其利用之效能之接連土地所有權人。

伍、土地徵收之方式

依土地徵收條例、土地法及其他相關法律規定，土地徵收之方式可分為：一般徵收、區段徵收、一併徵收、保留徵收等，茲分述如下：

一、一般徵收：

指國家因興辦公益事業之需要，以個別方式徵收私有土地而言，為土地徵收中最常見之方式（土地法第208條、第209條及土地徵收條例第3條）。一般徵收之土地於徵收完畢後，應立即依徵收計畫使用，需用土地人如有未於期限內依徵收計畫開始使用，或未依核准原定興辦事業使用之情形者，原土地所有權人得於一定期限內申請照原徵收價額收回其土地。（土地法第219條、土地徵收條例第9條）

二、區段徵收

區段徵收係政府將一定區域內之私有土地全部予以徵收，依都市計畫或土地使用計畫重新加以規劃、整理、開發後，一部分土地由原土地所有權人按一定比例領回，一部分土地做為公共設施用地或讓售給其他需地機關建設使用，剩餘可建築土地則由政府公開出

租，標售以償還開發成本。故區段徵收之特徵，在於將某一區域內之土地全部徵收，重新分宗整理後，再行支配使用。土地徵收條例第 4 條第 1 項規定，有下列情形之一者，得為區段徵收：「(1)新設都市地區之全部或一部，實施開發建設者。(2)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。(3)都市土地之農業區、保護區變更建築用地或工業區變更為住宅區、商業區者。(4)非都市土地實施開發建設者。(5)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。(6)其他依法得為區段徵收者。」此外，我國現行法中如土地法、平均地權條例、都市計畫法、國民住宅條例、新市鎮開發條例、都市更新條例……等亦定有區段徵收之規定。

其他有關區段徵收範圍勘選、計畫之擬定、核定、用地取得、拆遷補償、工程施工、分配設計、地籍整理、權利清理、財務結算及區段徵收與都市計畫配合等事項之辦理程序等詳細規定，另於「區段徵收作業手冊」說明之，本手冊不另贅述。

三、一併徵收

(一)土地改良物之一併徵收

依土地徵收條例第 5 條第 1 項前段規定，徵收土地時，其改良物應一併徵收。按土地改良物分為建築改良物及農作改良物 2 種。附著於土地之建築物或工事，為建築改良物；附著於土地之農作物及其他植物與水利土壤之改良，為農作改良物。所稱一併徵收，其立法意旨係為避免妨礙徵收目的之遂行，以利土地被徵收後之利用，並維護改良物所有權人權益而設，惟有關公共建設徵收土地後，實際上無

法全面開工興建，尚必須配合其興辦事業計畫之需要，分年分期執行，是其改良物如為配合其興建工程進度，而未與土地同時辦理徵收，亦尚無不可，故土地徵收條例第 5 條第 2 項規定，應徵收之土地改良物得視其興辦事業之需要，於土地徵收公告之日起 3 年內，徵收之。至土地徵收條例施行前，土地法第 215 條雖未明定，惟經內政部以 87.9.23 台內地字第 8710073 號函規定：「……按土地法第 215 條規定：『徵收土地時，其土地改良物應一併徵收。……』參酌土地法第 217 條及第 238 條所規定之情形，雖非指於徵收土地同一時間一併徵收，惟土地與其土地改良物若非同一時間徵收，對於土地改良物之徵收似亦不宜拖延過久，以符『一併徵收』之意旨。」在案。

徵收土地時，其土地改良物雖以一併徵收為原則，但有下列情形之一者，不在此限：

- 1.土地改良物所有權人要求取回，並自公告期滿之日起 15 日內自行遷移。
- 2.墳墓及其他紀念物必須遷移。
- 3.建築改良物依法令規定不得建造。
- 4.農作改良物之種類或數量與正常種植情形不相當者，其不相當部分。
- 5.其他法律另有規定。例如都市計畫法第 50 條規定，公共設施保留地在未取得前，得申請為臨時建築使用。臨時建築之權利人，經地方政府通知開闢公共設施，並限期拆除回復原狀時，應自行無條件拆除；其不自行拆除者，予以強制拆除。又如釋字第 215 號解釋略以：市區道路所需土地，如為私人所有，依該條例第 10 條，得依法

徵收。同條例第 11 條對於用地範圍內之原有障礙建築物，已特別明定其處理程序，並無應予徵收之規定。

(二)徵收土地或建築改良物殘餘部分之一併徵收

徵收土地或建築改良物之殘餘部分，如有面積過小或形勢不整等原因，致不能為相當使用之情形，土地徵收條例第 8 條規定，其所有權人得於一定期限內要求一併徵收。此項權利，係為保障被徵收土地所有權人之權益而設之公法上請求權。惟應注意以下幾點：

1. 一併徵收請求權人為徵收時之土地或建築改良物所有權人或其繼承人，其他權利人則無此權利；又所有權人行使此項權利時，亦無須得其他土地權利人同意。
2. 徵收土地之殘餘部分，原指 1 筆土地部分被徵收，經分割後之剩餘部分而言。若同一所有權人有 2 筆以上土地，地界相連，實際已合併為同一性質之使用，其中 1 筆被徵收，剩餘之 1 筆，亦屬殘餘部分。例如某人有 2 筆土地，地界相連，其地上合併建築 1 棟房屋，若其中 1 筆土地及部分房屋被徵收，殘餘者為另 1 筆土地及部分房屋，如因面積過小或形勢不整，致不能為相當之使用時，其所有權人自亦得要求一併徵收之。
3. 所謂殘餘土地面積過小，究何所指問題，法律並無明確規定，惟按該規定之立法精神，係基於保障被徵收土地所有權人之請求權而設，因土地徵收為國家行使公權力，以強制手段取得私有土地，其徵收範圍依規定，應以其事業所必需者為限，一旦有徵收殘餘部分，往往難以作經濟有效

之使用，造成所有權人之不便，乃賦予其得要求一併徵收之權利。此項面積究以若干單位為認定標準，宜由被徵收土地之所有權人自行裁量，於提出要求一併徵收之權利時，就其實際狀況予以衡情處理為妥。

4. 所謂不能為相當之使用，非指全然喪失其經濟價值，就殘餘地本身而言已不能依本來價值為相當之經濟使用者，即可認為不能為相當之使用，又此項不能為相當之使用，亦非謂絕對不能為使用，苟非投以極大之費用及勞力，即不能為相當之使用者，亦屬之。至若使用方法變更者，得否認係不能為相當使用 1 節，學說認「應依土地之性質，所編入使用地類別，以及土地所有權人之情形以為斷。苟適於變更使用方法，且於土地所有權人並無不利，亦應解為仍可為相當之使用」又實務上，所謂「不能為相當之使用」，應於實地勘查時，依事實認定之，不限以計畫使用或徵收當時實際使用為認定之依據。（行政法院公用徵收裁判之研究，行政法院印行）

四、保留徵收

保留徵收，係指就舉辦事業將來所需用之土地，在未需用以前，預為呈請核定，公布其徵收之範圍，並禁止妨礙徵收之使用（土地法第 213 條第 2 項），易言之，保留徵收為徵收之預定，就舉辦公共事業將來所需土地，預為公布其範圍，保留將來徵收之權，並在徵收之前，禁止土地所有權人或土地使用人為與徵收目的相違之土地使用。保留徵收旨在避免將來取得土地之困難，方便分期分區實施徵收，利於舉辦事業計畫之進行。

(一)得為保留徵收之情形

- 1.新設之都市，得由政府依都市計畫法，將市區土地之全部或一部依法徵收，整理重劃，再照徵收原價分宗放領。前述徵收之土地得分期徵收，分區開放，未經開放之區域，得為保留徵收，並限制其為妨礙都市計畫之使用。（土地法第 92 條）
- 2.依都市計畫已公布為道路或其他公共使用之土地，得為保留徵收，並限制其建築。但臨時性質之建築，不在此限。（土地法第 93 條）
- 3.為開闢交通路線、興辦公用事業、新設都市地域或國防設備等，得為保留徵收。（土地法第 213 條）

(二)保留徵收土地之補償及效力

保留徵收之土地，因尚未取得，故於保留期間，不發給補償費，俟其將來徵收時，依當時之地價補償；惟該土地因保留徵收或因法律限制不能使用時，除在保留徵收期間，仍能為原來之使用者外，應予免稅，以為保留徵收不能使用土地之補償（土地法第 194 條、第 240 條）。另關於土地法第 213 條第 2 項規定「禁止妨礙徵收之使用」，係指凡經核定公布保留徵收範圍之土地，應僅得為原來之使用，於該土地增加改良物者，即係對於徵收之一種妨礙行為，該管市縣政府得據以為禁止增加改良物之處分，屬保留徵收應有之法定效果。（內政部 71.4.9 台內地字第 73747 號函參照）

(三)保留徵收效力之消滅

保留徵收是依公法而加諸私有土地權利人行使財產權之限制，一經核定公布其範圍，原土地所有權人及其他利害關係人，即不得為妨礙徵收目的之使

用，對人民權益不無影響，如保留期間漫無限制，因土地所有權人在保留徵收期間未獲任何補償，難免蒙受若干損害，亦有礙地盡其用之旨，因此，土地法第 214 條乃明定保留徵收之期間，不得超過 3 年，逾期不徵收，即視為廢止，但因開闢交通道路及興辦國防設備，得呈請核定延長其保留徵收之期間，其延長期間，最多為 5 年。此一期間之計算，依土地法施行法第 57 條規定，應自公告之日起算。

(四)都市計畫區內之「公共設施保留地」是否適用土地法有關「保留徵收」之規定

司法院釋字第 336 號解釋（83.2.4）略以：主管機關為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，以為都市發展之支柱。此種用地在未經取得前，為公共設施保留地。同法第 6 條、第 51 條等有關規定，限制土地使用人為妨礙保留目的之使用。而都市計畫有其整體性，乃預計 25 年內之發展情形訂定之，同法第 5 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，視為撤銷保留，致動搖都市計畫之整體。而都市計畫之變更，同法第 26 條至第 29 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 214 條所定保留徵收期滿不徵收時，視為撤銷之情形，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 77 年 7 月 15 日修正公布之第 50 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，則為增

進公共利益所必要，與憲法第 23 條及第 143 條並無牴觸。至都市計畫法第 26 條規定，每 5 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。若不為取得（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 49 條至第 50 條之 1 等條文設有加成補償、許為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。為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。

陸、土地徵收之標的

土地徵收以土地及土地改良物所有權為標的。另為興辦公共建設需要取得空間地上權時，得準用徵收規定，故亦得為徵收之標的。

柒、土地徵收之核准機關

徵收土地或土地改良物，由中央主管機關核准之。所稱「中央主管機關」為內政部。（土地徵收條例第 14 條及第 2 條）

捌、土地徵收之執行機關

土地徵收案件經中央主管機關核准後，即通知該土地所在地之該管直轄市或縣（市）主管機關，辦理土地徵收公告

通知及補償費、遷移費之估定與發放作業。由此觀之，直轄市或縣（市）主管機關為土地徵收之執行機關。（土地徵收條例第 17 條至第 20 條、第 31 條及其施行細則第 29 條）

玖、土地徵收條例制定之緣由及其適用

一、制定緣由：國民政府播遷來台後，為因應國家經建發展需要，常為某一特定公共建設目的，另立法訂定特別規定排除土地法部分條文內容之適用。如平均地權條例、都市計畫法、促進產業升級條例（99.05.12 廢止）、科學園區設置管理條例、加工出口區設置管理條例等。惟由於相關土地徵收之法律規定分歧，形成一制數法之現象，非但執行不便，亦因徵收程序互異，補償項目及標準不一，造成徵收土地之阻力日益增劇，為整合現行土地徵收法律，以突破土地徵收之執行瓶頸，內政部爰研擬土地徵收條例草案，經完成立法程序，於民國 89 年 2 月 2 日由總統公布實施。其後曾於 91 月 12 月 11 日增訂第 36 條之 1，嗣為落實保障人民財產權益，強化憲法上比例原則與公益原則在土地徵收條例之重要性，又為彰顯保護農地之必要，遂於 100 年 12 月 13 日完成土地徵收條例部分條文之修正，除現行第 30 條規定於 101 年 9 月 1 日施行外，其餘修正條文均於 101 年 1 月 4 日由總統公布後施行。

二、適用範圍：

- (一)土地徵收，依土地徵收條例之規定，未規定者，適用其他法律之規定。（土地徵收條例第 1 條第 2 項）
- (二)其他法律有關徵收程序、徵收補償標準與土地徵收條例牴觸者，優先適用土地徵收條例之規定。（土

地徵收條例第 1 條第 3 項) 另依行政院秘書長 88.1.18 台 88 內字第 02444 號函院長提示事項以：土地徵收條例送立法院審議後，各相關主管機關應即據以配合檢討修正相關法規，嗣後並應避免制定與土地徵收條例競合之法規，以真正做到土地徵收之統一規定。

- (三)土地徵收條例施行前，已公告徵收但尚未辦竣結案者，除土地徵收條例另有規定（如第 25 第 2 項、第 26 條第 5 項）外，應依其公告徵收時所依據之法律規定，繼續辦理結案。（土地徵收條例第 60 條）
- (四)土地徵收條例施行前，尚未領取徵收補償費之土地，所有權人死亡，其徵收補償費亦得由部分繼承人按其應繼分領取之。（土地徵收條例第 25 條第 2 項）
- (五)土地徵收條例施行前，未辦竣提存之未受領補償費，應存入土地徵收補償費保管專戶保管，不適用提存法之規定。（土地徵收條例第 26 條第 5 項）
- (六)土地徵收條例第 49 條第 1、2 項有關應辦理撤銷或廢止徵收之情形等規定，於條例施行前公告徵收之土地，適用之。（土地徵收條例第 49 條第 4 項）
- (七)土地徵收條例施行前申請徵收之土地，經中央主管機關備案者，得提供民間投資經營（土地徵收條例第 56 條第 2 項）
- (八)土地徵收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。（土地徵收條例第 61 條）