

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 從美國法論財產權準徵收之救濟

Remedy of Property Taking in U.S.A.

doi:10.6154/JBP.1998.9.007

建築與城鄉研究學報, (9), 1998

Journal of Building and Planning, (9), 1998

作者/Author：張泰煌(Tai-Whang Chang)

頁數/Page：81-92

出版日期/Publication Date：1998/12

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

<http://dx.doi.org/10.6154/JBP.1998.9.007>



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE





EJ088199800081

《國立臺灣大學建築與城鄉研究學報》
第九期 民國八十七年十二月 研究論文 第81頁~92頁
Journal of Building and Planning National Taiwan University
NUMBER 9, Dec. 1998, RESEARCH. pp. 81-92

從美國法論財產權準徵收之救濟

張泰煌*

Remedy of Property Taking in U.S.A.

by
Tai-Whang Chang*

摘 要

美國法準徵收理論是介於合法侵害有補償(徵收權)與合法侵害無補償(警察權)間,「違法無責」的侵害給予填補,以保障私有財產權的一種補償制度。補償是人民權益受損的救濟方式之一,在美國可劃分為準徵收判決前之救濟及判決後之救濟兩種,判決前之救濟為司法審查,判決後之救濟為宣告管制措施無效,或採取行政補救措施或給予金錢補償,其目的在使受準徵收侵害之財產恢復到未受準徵收侵害時之價值。本文即在探討私人財產權遭受準徵收侵害時,依美國法如何救濟,以確保其財產權?以及探討對我國準徵收之救濟有無可資借鏡之處。

關鍵詞彙：準徵收、徵收權、警察權、司法審查、公平補償。

ABSTRACT

The taking theory of U.S.A. is between legal encroachment with compensation (eminent domain) and legal encroachment without compensation (police power), as a compensation system to fill up the encroachment of "violation of laws without responsibility" so as to protect private property. Compensation is one of the remedies to the damage of civil welfare which can be divided into such two kinds as remedy before taking judgment and remedy after taking judgment. The remedy before taking judgment is judicial review while the remedy after taking judgment is to announce control measures to be invalid, or in applying administrative remedial measures or providing monetary compensation, with the objective to help the property encroached under taking to recover to the value before encroachment of taking. This paper is to study that as private property right encounters encroachment of taking, how to remedy in accordance with American laws to ensure the property right, and discuss if there are matters for reference to the remedy of property taking of our nation.

Keywords: Taking, Eminent Domain, Police Power, Judicial Review, Just Compensation Remedy of Property

民國86年9月23日收稿。民國87年1月13日通過。

* 台灣省政府地政處專門委員、國立政治大學研究所博士班研究生、國立政治大學地政研究所碩士、美國堪薩斯州立大學都市計劃碩士。

* Senior Specialist Land Department of Taiwan Provincial Government. R.O.C.

一、前言

現代民主法治國家的憲法，對於私人財產權都有需加以保障之規定，但同時又規定可以法律加以限制。所謂保障乃是對於違法侵害之排除，及對於合法之侵害或剝奪如徵收之給予公平的補償。限制是警察權的行使，其目的在於保護公共健康、幸福、安全及道德。(Alfred.A.Ring,Jerome.Dasso, 1976)(註1)，與徵收權不同之處，在於因行使警察權，所造成的損害，政府並不需給予補償。在美國早期均認為此係兩種不同的權力，但自1926年賓夕法尼亞煤礦公司控馬宏案(Pennsylvania Coal Co.v.Mahon)(註2)做成判決後，大法官Holmes所主張，此兩種權力只是程度上的不同而非本質上或種類上的不同，如果警察權行使過於嚴苛(goes too far)，便會被認為是一種「Taking」，(國內學者譯為「準徵收」(謝哲勝1995)(註3)便廣為流傳。其後「準徵收」理論經最高法院的發揚，逐漸擴張為

1. 政府的行為直接干預或實質上干擾土地所有人使用或享用其財產(註4)
2. 構成準徵收並一定要實質上獲得或佔用及任何實際上或實質上干預私人財產，例如噴射機起飛及降落時所產生的噪音，均可歸類為準徵收或毀損私人財產，根據憲法需給予補償。(註5)
3. 應用於土地使用分區管制上，則否決財產所有人，經濟上可行之使用，阻礙財產所有人之最佳使用或完全毀滅土地所有權能，(註6)
4. 或未能實質促進州政府合法利益(註7)
5. 礙土地持有人投資回收之期望(註8)時，均會構成準徵收，此係對財產權之一種傷害，必須加以彌補。

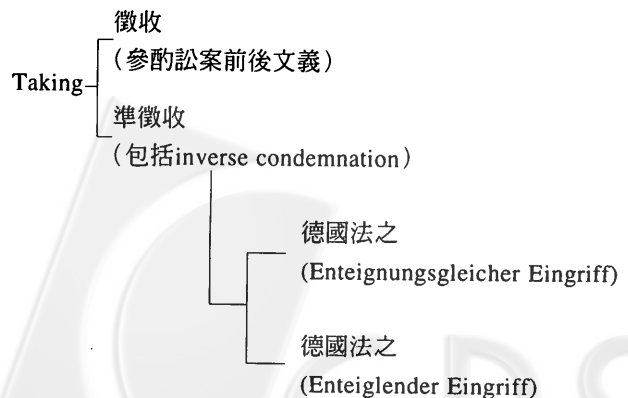
二、準徵收之意涵

美國法準徵收理論係介於合法侵害有補償(徵收權)與合法侵害無補償(警察權)間，「違法無責」的侵害給予補償，以保障私有財產，係屬國家賠償法外的一種補償制度(註9)。與德國法的規定十分類似。一九五二年六月十日，前西德最高民事法院(Ziwilsenate des Bundesgerichtshof:BGH)(註10)對於行政機關基於職權行使公權力，不法侵害人民之財產權益，而此侵害非肇因於行政機關之故意或過失，因此不成立國家賠償責任，但在程度上可能有徵收之實，卻無徵收之法律依據與形成，故不得給予徵收補償，形成財產權保障上的漏洞，乃創設

Enteignungsgleicher Eingriff此一概念(註11)，國內學者翁岳生(註12)、李震山(註13)、林三欽(註14)、蔡志芳(註15)譯為「類似徵收之侵害」，而廖義男(註16)，譯為「準徵收之侵害」，陳新民(註17)譯為「準徵收侵犯」。對於不是因徵收本身造成財產權的侵害，而是由於為了公益的目的，合法的執行徵收目的的事實行為(如興建捷運)，而該事實行為，因異於正常狀況，致發生附隨作用，導致人民的權益遭受到特別的犧牲，而此種特別犧牲既不能以國家賠償或徵收補償，也不能以「類似徵收之侵害」加以補償的漏洞，德國法院乃以法官造法的方式創造Enteignender Eingriff此一概念，予以填補。蔡志芳(註18)將其譯為「準徵收的侵害」，李震山(註19)則譯為「有徵收效力之侵害」，此即我國土地法二一六條所指：「徵收之土地，因其使用影響於接連土地，致不能為從來之利用，或減低其從來之效能時，該接連土地所有權人，得要求需用土地人為相當補償。」之情形。惟我國法制除此條文外，並無其他類似之規定，實務上也還未發展出此種理論。

國內學者謝哲勝(註20)，將德國法Enteignungsgleicher Eingriff視同美國法之Inverse Condemnation譯為「準徵收」，以示與徵收(Condemnation)不同，而日人，由喜門真治(註21)則根據文義將其譯為「逆收用」。至於美國法之「Taking」，謝哲勝亦將其譯為「準徵收」(註22)。因此，謝哲勝之「準徵收」係包括德國法之「Enteignungsgleicher Eingriff」及「Enteignender Eingriff」兩種概念，於美國法則包括「Taking」及「inverse condemnation」兩種，前者包括徵收及準徵收，後者則專指準徵收，意指政府無行政處分，而土地所有人受類似徵收之侵害，請求相當補償之情形(註23)。

美國法之Taking，謝哲勝有時根據判例前後文義譯為「徵收」(註24)，陳新民則一律均譯為「徵收」(註25)，日人由喜門真治(註26)則譯為「收用」，即徵收之意。因此謝哲勝對於「Taking」之翻譯，因案例之不同，係包括「徵收」及「準徵收」兩種，其關係如下表：



然就Pennsylvania Coal Co,一案而言,所謂的“Taking”更近似德國法近年所謂「有補償義務之財產權內容及限制規定」(Ausgleichspflichtige Inhalts-und Schrankensbestimmung)意指政府於執行合憲之財產權限制規定(可以無償予以限制)(按:即美國法之警察權行使)時,例外地發生對人民權益較一般情形嚴重之侵害,而該侵害或損失已逾越得無償限制人民財產之界線(亦稱期待可能性界線)(註27),亦為準徵收之一種。本文為避免重蹈德國法譯名不統一之覆轍,採用謝哲勝之譯法將「Taking」及「inverse condemnation」,均譯為「準徵收」,至於判例中之「Taking」如根據前後文義,係屬「徵收」意涵,因係爭訟中之案件,未符法定程序及應具要件,而係經法院判決的「徵收」與正常的徵收仍有差異,故亦採用「準徵收」之名以示區別。

三、準徵收之類型

財產權既受憲法保障,亦受法律之限制,土地使用管制係對私人財產所施加之限制,是否符合憲法保障財產權的規定,依美國法係由法院來加以檢驗,如遭法院判決構成準徵收,即為違憲。至於土地使用管制是否違憲?法院並未提供統一的審查標準,也無一定的公式,而是就個案性質逐案審查,雖然有許多學者專家,甚至聯邦最高法院均試圖劃分兩者的界線,似也無法真正釐清兩者的區別,所幸近百年來各級法院累積了無數的判例,可加以歸納,不難求出其共同審判的標準,總體而言,足以構成準徵收的政府行動,約可歸納為實質準徵收(Physical Takings)或稱占有準徵收(Possessory Takings),管制準徵收(Regulatory Takings)及非因管制而生之準徵收三種類型。

(一)實質準徵收(Physical Takings)

就美國法觀點而言,財產是可以由所有權人行使、使用、收益、管理和處分的一束權利(bundle of rights),它可以用時間來區分,例如,承租人之租期年數,終生財產,復歸使用權,(讓產人,讓產以後繼續使用權)(reversionary interest),也可以垂直區分,例如採礦權、地上權(surface rights)及上空權(air rights);也可被分割成個別的權利來使用,例如,聯合承租權、抵押權、留置權、地役權、開發權和契約限制條件(deed restrictions)等。

行使警察權管制私有財產,一般而言,僅限於使用權及收益權等,並不及於所有權,徵收權則以取得所有權為其主要目的。其他權利亦一併取得。由於所有權具有絕對

的排他性,占有或侵入則已蔑視被占有部分財產之所有權,相當於徵收被其占有或侵入財產之所有權。此種實質上的侵占無論多微小(註1)直接或間接均構成準徵收。此外,政府對於私有財產,永久性實質上占有(permanent physical occupation)也是一種準徵收,不管此種占有是否與公共利益有關,只要政府的行為直接干預或實質上干擾土地所有人,使用或享用其財產,即已構成實質準徵收。1946年United States v. Causby案(註28),更發展出將飛機起飛及降落時所產生的噪音亦判決為毀損私人財產,構成實質準徵收。

(二)管制準徵收(Regulatory Takings)

根據美國聯邦憲法第五增補條款的公平補償條款提出的管制準徵收學說,可以作為檢查美國政府機關執行警察權的情況。對於準徵收學說的早期陳述是由最高法院大法官Holmes於Pennsylvania Coal Co., v. Mahon案所提出,藉以保護土地所有人,避免遭受較為極端的地產管制條例影響,將不能接受和影響權利的管制條例強加在持有人身上。他首先提出管制條例過於嚴苛應該視為準徵收。(If regulation goes too far, it will be recognized as a taking),Holmes學說指出政府的管制機構有義務,藉著平衡公私利益達成公平結果,避免地產持有人遭受管制條例施加的傷害。

管制準徵收學說之功能,不在於宣佈政府執行警察權的行為是無效的。而是在於宣佈政府有義務支付持有人公平的補償。若要降低或避免支付補償費,政府可選擇變更或廢除管制條例,或給予金錢補償。

管制準徵收不適用於政府直接和實質侵入或沒收地產的行為,只適用於檢驗政府「管制」私有地產有無不當的行為,與實質準徵收不同,不涉及所有權之侵犯。質言之,乃在於檢驗政府的管制行為是否在實質上能促進州的利益,或否決所有權人對其財產為經濟上可行的使用,以及是否有不公平地將原該由公眾共同負擔的部份由少數個人承擔的情形。

(三)非因管制而生之準徵收

Smith教授根據土地所有人的主張出現準徵收之案件加以歸類,針對政府主管機關已有徵收土地計劃,並已經將計劃告知民眾,(包括政府主管機關進行其他與該計劃相關之行為),預料將會造成土地價值貶損的結果,因此如果政府的徵收行為發生後,將會產生類似廉價拋售的情形,則認為已經構成準徵收。(註29)此種準徵收並非因政府管制而起。例如:1975年華盛頓市場企業有限公司控特蘭頓市案(Washington Market Enterprises INC, v. City of Trenton)(註30),此項訴訟的起因是特蘭頓市政府首先承

諾要重建市中心的商業區，不久又放棄此重建計劃，原告聲稱這項措施對其財產造成很大的損害，因此要求強迫被告徵收或給予補償。

陪審法院法官認為，依據紐澤西的法律規定，如果沒有實質之侵入或者對土地使用有直接的法律限制，不得稱之為準徵收。原告不服上訴至聯邦最高法院，經聯邦最高法院判決特蘭頓市政府的行為構成準徵收。(註31)主要理由是，原告財產之經濟利益，業已因政府的行為而大幅貶損而其投資回收之預期(租金)亦大幅流失。

四、準徵收之救濟

準徵收係政府「違法無責」的侵害，係財產權保障上的一大漏洞，必須加以填補，補償是人民權益受損傷的救濟方式之一，在美國可劃分為準徵收判決前之救濟及判決後之救濟二種，茲分述如下：

(一)準徵收判決前之救濟

1. 司法審查的時宜原則

英美法上有句法諺：「有權利而無救濟，等於無權利」(A right without remedy is not a right)或「有權利就有救濟」(ubi jus, ibi remedium)，換言之，權利必須依賴救濟，而救濟制度中，除了行政救濟外，最有效果的當屬司法審查(Judicial Review)。所謂行政救濟包括訴願、行政訴訟、損失補償及國家賠償等，但這些均屬於國家違法，或公務員故意或過失所造成的傷害，人民所採用的救濟方式，對於「違法無責」的侵害，則須採用司法審查，根據憲法精神，以保障其權利。司法審查制為美國首創，用以保障憲法的一種辦法，在此制度中美國法院於審查控案時，有權審查與該案有關之法令是否牴觸憲法，並將牴觸憲法的法令不予適用，從而使其喪失法律的效力。依此制度，美國普通法院都有司法審查權，不過最後決定之權，操在各州的最高法院，或聯邦的最高法院；聯邦的最高法院，對於聯邦政府和州政府牴觸聯邦憲法的法令，有最後決定之權，但州政府的法令，僅牴觸州憲法而不牴觸聯邦憲法，則其最後決定之權係在各州的最高法院。法院並不直接廢止違憲的法令，只是不予適用，並說明牴觸憲法的理由，判決確定後，全國人民均得受其拘束。廢止該法令則由立法機關和行政機關為之。在此制度之下對於政府行政決定不服，請求司法審查的當事人必須是因機關行為而受不法律待遇或受不利影響或侵害之人。亦即當事人必須適格(standing)，此外尚須符合司法審查之時宜(timing of judicial review)原則，否則仍將被法院拒絕審查。所謂時宜原則，係指：

(1)成熟原則(the doctrine of ripeness)

即凡是接受法院司法審查之行政決定，必須是最終的(final)而且是成熟的(ripe)。凡是行政機關所做之初步的，中間的處分或裁決，或雖已是機關所做最終的決定，但是仍有其他機關的其他程序，可能改變此一處分時，法院仍然不願對之進行司法審查，其目的乃在於拒絕對於抽象(abstract)，假設的(hypothetical)或遙不可及的(remote)問題予以審查，而保持專對真正，存在或急迫的問題為司法運作。根據此項原則，凡是抽象的爭議對於當事人並無影響，或實質上之威脅者，則是未臻成熟，司法機關應避免加以審查。(註32)。

例如1988年「美國聯邦政府控費雪」案(United States v. Fisher)(註33)法院裁定地產持有人索賠不成立，因為授權環保署進入污染地產的行政命令還不成熟，因此不能構成準徵收行為，環保署還沒有展開計劃，或計劃展開會構成準徵收行為的活動。1983年「愛佛耶樂運動員聯盟股份有限公司控沼澤地區管理局」案，(Avoyelles Spormen's League, Inc v. Marsh)(註34)最高法院指出原告先前並沒有遵守工程單位訂定的申請許可證程序，後續提出的準徵收索賠事宜將不能生效。1979年「美國聯邦政府控畢里得」案(United States v. Byrd)(註35)法院裁定：必須提出許可證申請被拒絕後，原告才能提出準徵收索賠，因為工程單位還有可能批准許可證此外，「美國聯邦政府控河濱住家股份有限公司」案(United States v. Riverside Bayview Homes, Inc.)(註36)的說明也指出：僅有許可證遭受否決後，拒發許可證的結果，禁止目前討論的土地發揮經濟上的有效用途，這樣才可以說出現準徵收問題。

另外，如1985年「威爾遜郡區域計劃委員會控漢彌爾敦銀行」案(Williamson County Regional Planning Commission v. Hamilton Bank)(註37)因原告沒有提出申請變更使用。1986年「麥克唐那等人控游羅郡案(McDonald, Sommer & Frates v. Yolo County)(註38)因沒有遞交第二次開發土地的申請，以作為較低密度的土地使用。最高法院的判例建議，此類案件最後的和司法當局的判決和已經允許的土地使用密度若要成立，需要至少符合下列規定：a.開發申請遭受政府駁回b.駁回變更法律申請c.第二次開發土地申請，以作為較低密度的土地使用遭受駁回d.證明沒有進一步使用的價值。凡此皆因時機未臻成熟，即提出準徵收問題而遭法院駁回。

(2)行政機關初審管轄原則

初審管轄原則(the doctrine of primary jurisdiction)，在於決定普通法院或行政機關誰有初審裁判權之理論，若是行政機關擁有初審決定之權力，則普通法院應將原所享有之管轄權交付行政機關，而加以拒絕審查，倘遇有相關法律對於適當裁判權不甚明確時，初審管轄原則，將可

為行政機關適用為初步之依據，在此情形下，原告必須向行政機關尋求救濟，直至行政機關為最終決定，適合於司法審查時，法院才能扮演審查的角色。(註39)，此原則目的在求決定之一致性，避免不同機關就同一事件而做不一致之決定。對於唯有行政機關始有能力處理的爭議的訴訟，法院不應受理。或應在行政機關解決爭議之前，中止訴訟。

首創此原則係在1907年德克薩斯和太平洋鐵路公司控阿伯玲綿油公司案(Texas & Pacific Railway Co., v. Abillence Cotton Oil Co.)(註40)案情係綿油公司控鐵路公司所頒佈的運費費率不合理，並要求退回部份運費，鐵路公司抗辯其費率之計算有法律之依據，應屬合理，但最高法院認為運費費率是否合理，應由州際商務委員會決定，以求事權統一，因此，本案問題非法院所能審理，訴訟不成立。

(3)用盡行政救濟原則

因行政決定受到不利影響的當事人，在提起訴訟前必須向作成決定之機關，甚至逐級向其上級機關上訴，請求救濟，不能逕向法院起訴，換言之，只要另有非司法之救濟方式，法院即不行使其司法審查權。(註41)

用盡行政救濟原則之基本理論在於a.避免法院過早介入行政程序，有助於全部事實之發展(full development of the facts)b.可使行政機關有機會，去運用國會賦予之裁量權或專門技術知識c.用盡行政程序而不受干涉將有利於行政效率d.原告也許在行政程序已能獲得圓滿解決，進行司法審查根本沒有必要e.常訴諸司法審查可能削弱行政機關之功能f.用盡行政救濟原則，承認機關自治(Autonomy of the agency)和無不當干涉其處理事務之權利。(註42)有關土地使用管制的案例，如1980年的亞京控堤布倫市政府案(Agins v. City of Tiburon)(註43)此案案情係Tiburon市實施土地使用分區管制將Agins的土地規劃為低密度住宅區，規定每一英畝土地僅容許一到五棟建築物，用以確保都會區有廣泛的空地。

原告向州法院提告訴，遭州法院駁回，因原告未按規定尋求和用盡所有行政的補救措施，例如原告未提申請修正土地使用分區，Agins地區的土地持有人亦未向市政府申請建築許可，尋求和發現市政府容許的住宅開發密度，加州最高法院要求用盡原則(exhaustion doctrine)，規定地產持有人必須測試該條例藉以明瞭該地產必須承擔責任的合法範圍。直到原告尋求和用盡所有可以使用的行政措施後，才獲得法院的審理。

(3)最終處分原則

最終處分原則(final decision rule)，係指行政機關之裁定未達終局，一般即無司法審查之可能，換言之，各種行政決定如尚在裁決或法規制定之程序中，就沒有立即

之可審查性，同時，原告也必須等待行政機關對該案件之最終決定，才能請求司法審查。(註44)例如1980年，聯邦貿易委員會控加州標準石油公司案(FTC v. Standard Oil Co., of California)(註45)，聯貿會相信該石油公司已經違法，乃向法院控訴，但之前石油公司已向委員會申訴其沒有理由相信已經違法，但未獲審理，雖然石油公司已經用盡行政救濟，但最高法院仍然依據行政程序法之最終處分原則，拒絕進行審查。

2. 聯邦法院棄權學說(Federal Abstention Doctrine)

美國之財產法是州法，土地使用管制相關法律也是州法，而土地使用管制法律所促進的利益，也是州的利益，在傳統上財產法和土地政策係由州政府來主導，聯邦法院強制執行司法救濟，會造成不適當的干預。例如，派門股份有限公司控波多黎各高速公路局案(Pamel Corp v. Puerto Rico Highway Auth)(註46)在州法律無明文規定的案件，最高法院主張，聯邦法院可以棄權不受理，例如德克薩斯控普魯門公司案(Texas v. Pullman Co.)(註47)。但可保留司法權，僅受理聯邦議題。

聯邦法院棄權學說，可使聯邦法院藉此避免受理州法院已經判決的案件，特別是州法院的判決可能是要避免聯邦法院必然干預的案件。剛開始時，聯邦法院棄權學說僅能適用於州法律不能決定的一些案件(註48)，如今已延伸到其他範疇的案件上，尤其是有關土地使用的訴訟上，在有必要容許各州使用各州的政策解決問題時，最高法院主張聯邦法院應棄權，不受理。因為州以下各級法院更能勝任處理州政府政策的問題。聯邦最高法院的介入，將破壞州政府建立符合州實質利益之一致政策，例如，Burford v. Sun Oil Co.,案(註49)。

而第九巡迴申訴法院對於「猶太教人士控堤布倫市政府」案(Sederquist v. City of Tiburon)(註50)的判決，正是典型聯邦法院的判決，採用聯邦棄權學說來婉拒受理挑戰法院，對於地方土地使用管制條例的判決。猶太教人士控市政府對於某地區的所有開發案，採用暫時的延期償還(包括原告的地產)接著將該地區重新規劃成空地，原告要求市政府賠償穿越該土地的公路，所造成的地役權損失。原告主張市政府的行為，已經構成準徵收，要求補償。第九巡迴申訴法院採用聯邦法院棄權學說，確認土地使用管制條例，屬於州政府和地方政府政策管轄的敏感範圍。主張：聯邦法院應避免干預或妨礙州政府企圖解決複雜社會問題的方案。」並主張聯邦法院應遵守聯邦制度，實質尊重地方政府對於土地使用管制條例的決策。這些案件的判決顯示，當土地使用訴訟將會引起州政府和地方政府政策的爭議時，聯邦法院不願意受理。倘若州法之解釋尚未成定論，如Kollsman V. City of Los Angeles案(註51)亦應放棄管轄權。

由於聯邦法院，謹守聯邦制度，尊重地方政府之決策，對於財產權之爭議案件，選擇性辦案，以致經聯邦最高法院判決的案例為數不多，絕大部份均由州最高法院為終審判決。

(二) 準徵收判決後之救濟

1. 宣告無效或採取行政補救措施

在許多土地準徵收的案件中，聯邦最高法院若採取準徵收的判決，通常均偏好以執行強制補救措施，而不是賦予土地持有人金錢補償，藉以避免妨害警察權的執行和影響公共基金(public fund)預算的編列。(註52)也有人擔心過於氾濫的補償制度，若不及時阻止，將使公共建設因龐大的補償費用而停止。(註53)

1979年加利福尼亞州最高法院於「賈克遜控太浩區域計劃局」案(Jacobson v. Tahoe Regional Planning Agency)(註54)法院即認為以金錢補償，將會對土地使用管制條例的執行造成負面的影響，而主張宣告管制條例無效，才是修正過於嚴格的立法措施的權宜做法。早期判例如Pennsylvania Coal案之Kohler法即因聯邦最高法院的判決而宣告無效，賓煤公司仍可繼續採礦。

另有一案，同樣發生在加州，申訴人利用1866年的民權法(Civil Rights Act)第1983節規定，要求主管當局給予金錢補償。卻遭駁回。(按，民權法第1983節授權給法院禁止市政府採取違反憲法和法律規定的「任何權利、特權、豁免權」的行為，如有違反，須以金錢補償。)此案為1979年「(太浩)湖郡不動產股份有限公司控太浩區域計劃局」案(Lake County Estates, Inc. v. Tahoe Regional Planning Agency)(註55)，案情係太浩區域計劃局為保護太浩湖周圍地區美麗的自然環境，強制執行法令，利用土地重劃的方法，將住宅區變更為一般森林和休閒用途，實質上大幅度降低附近地產的市價，土地持有人乃根據1983節條款向法院提出告訴，要求金錢補償，此案最後遞交到聯邦最高法院，而遭駁回，聯邦最高法院主張，當強制令(injunction)(國內學者有譯為假處分)和宣告性的救濟(declaratory relief)(即宣告法令無效)可以提供適當的替代補救措施時，公共政策可以提出命令拒絕施加金錢補救措施。

土地使用涉及準徵收議題於申請司法審查之前，須遵守司法審查的時宜原則，其中用盡行政救濟原則可解決部份補償問題，除非執行上有極大困難，例如Causby案，因飛機低飛構成準徵收，如關閉機場將使整體社會利益受到影響，在此情況之下，唯有採取金錢補償。

2. 金錢補償

如果私人財產因政府的管制行為而變成毫無價值，則需要給予公平的補償，除非是在州政府普通法管制下從

事公害使用。(註56)

雖然聯邦最高法院的判決偏好以強制補救措施，取代金錢補償，但有些法院則主張應給予金錢補償，例如1971年「比文控聯邦麻藥局六個匿名代理人」案(Bivens v. Six Unknown Named Agents of the Federal Bureau of Narcotics)(註57)，法院即主張，根據聯邦憲法第十四增補條款，任何剝奪聯邦憲法保障的個人權益的管制，均構成以金錢補償損失的行為。此外，如1978年「聖地亞哥瓦斯和電力公司控聖地亞哥市政府」案(San Diego Gas and Electric Co. v. City of San Diego)(註58)因市政府將聖地亞哥瓦電公司的工業用土地指定做農業用的空地，初審法院認為市政府的行為構成準徵收，上訴法院也同意初審法院的判決，市政府應付給原告由工業用地變成農業用地所減少的價值，三百萬美元，然加州最高法院，卻將本案駁回，建議依最高法院對Agins v. City of Tiburon案的觀點重新判決，於是上訴法院乃改變其判決不同意給予補償，最後上訴到美國聯邦最高法院，因無加州法院之最終判決，於1981年以無管轄權駁回。大法官 Brennan, Stewart, Marshall及 Powell四人，對於上訴法院的新判決，提出著名的不同意見，渠等不容許對於永久準徵收的土地給予補償(而應由政府修正或廢除造成侵害的法規，消除準徵收狀態)，對於暫時性的準徵收他們認為可以給土地持有人補償。渠等主張：「只要法院發現使用警察權的管制條例影響土地和構成準徵收行為時，政府當局應該在管制條例造成準徵收行為的有效日期開始，支付持有人公平的補償，在政府當局選擇決定修正管制條例時停止補償。如果政府決定立即撤銷或修正管制條例，僅有在管制條例造成準徵收行為的過渡時間中，必須負責支付補償。政府也可以選擇形式上判定補償，或持續執行管制條例：不論選擇任何一種情形，都必須採取公平補償的適當措施如此才算合法的行為。」(註59) Brennan對於暫時性的準徵收，須給予補償的見解於1987年「第一英語福音路德教會控洛杉磯郡案(First English Evangelical Lutheran Church of Glendale v. County of Los Angeles)(註60)獲最高法院支持，最高法院同意如果管制條例違反某項準徵收標準，即使管制條例僅是暫時有效。也將會構成必須補償的準徵收行為。縱然該管制條例，後來被撤銷，亦需補償。例如1987年「車夫控灌木叢市政府」案(Wheeler v. City of Pleasant Grove)(註61)所謂公平補償係指在出現準徵收行為時「有意願的賣方，向有意願的買方取得的現金。」而在「淑女港股份有限公司控美國聯邦政府案(Loveladies Harbor, Inc. v. US)(註64)及「佛羅里達採石工業公司控美國聯邦政府」案(Florida Rock Indust. Inc. v. United States)(註65)原告在取得勝訴後，尚可以自準徵收行為開始後取得相當數量的利息，以為補償。綜上所述，美國法院對於準徵收之救濟，觀點甚為分歧，

強制補救措施可減輕政府負擔，而根據司法審查的時宜原則，土地持有人應先循行政程序，尋求救濟，用盡一切行政救濟，仍無法解決，才有金錢補償之適用。(註66)聯邦憲法第五增補條款，所謂公平補償，非僅針對徵收行為，對於「準徵收」亦同樣適用，Brennan主張「準徵收」必須有「公平補償」始與憲法的規定相符。其目的誠如法院於「阿姆斯壯控美國」案(Armstrong v. United States)(註67)所說的：「在於阻止政府將原該公平公正由整體大眾負擔的公共負擔強加於某些人身上……。」亦即要避免產生「特別犧牲」的不公平現象。

(三) 準徵收之補償標準

美國法準徵收補償係源自聯邦憲法第五增補條款及各州憲法，對於依法徵收之土地所有權人，需給予公平補償的精神，所謂公平的補償，乃是指土地的正常買賣市價。對於政府無行政處分，而使土地所有權人遭受類似徵收之侵害的準徵收行為，其公平補償乃係以受準徵收侵害之種類和程度，給予不同種類之補償，基本原則乃在於恢復到未被準徵收時之價值，與徵收補償同其精神。而其未被準徵收時之價值，乃指其正常買賣市價，其估價方法與徵收補償相同。通常在土地訴訟上取得勝訴的土地持有人，都會被授權不受土地使用管制約束的補救辦法，但有些法院並不提供替代的司法補償，而是賦予因不合乎憲法規定的土地使用管制條例，而蒙受損失的土地持有人適當的金錢補償。根據以往之判例其補償標準係根據損失狀況而定，頗為分歧，歸納起來，約有下列數種：

1. 基本原則

- (1) 市價或土地所有人的損失。(Market value/loss to the owner)
- (2) 受剝奪的經濟利益(Deprivation of Economically Viable Use)
- (3) 受到干預的合理投資有期望回收的利潤(Interference with reasonable, investment-backed (profit) expectations)

2. 補償的替代方法

在First English Evangelical Lutheran Church of Glendale v. County of Los Angeles案前後，法院已經處理過無數有關政府暫時剝奪私人財產及估算其財產價值的案件，其基本問題在於估算財產的市價。但是一般觀念認為，沒有固定的公式可以用來判定公平補償，以下方法其目標在於求出財產在沒有準徵收時的價值，亦是根據損失狀況，決定如何補償。

- (1) 全部費用的價值(Full fee value) 如果政府的準徵收活動只是暫時的，不過由於嚴格執行管制條例的結果，使得出現永久準徵收的情形。則必須支付全部價值。

(2) 選擇權價值(Option Value) 當一個城市暫時凍結私人財產的使用，以便政府衡量是否要購買它時，此種暫時凍結類似民間所採用的，在某一期間內可以某種價格購買某物的權利，即所謂"Option"。

(3) 財產價值的收益(Return on value of property) 蒙受損失的案件在判決前，因懸而未決，使得財產持有人數年不能使用，法院准許財產持有人，比照租賃方式，計算收益，支付財產持有人相當的利息。

(4) 減損的土地價值(Diminution in value) 蒙受損失的案件在判決前，法院設計一個估價的方法，要求如果沒有政府的不合理干預下，來判定準徵收財產可能的價值，然後再判定受到政府干預行為影響的財產價值，比較二者間差異來決定強制準徵收土地應該補償的費用。

(5) 非預算的損失(Out-of-pocket losses) 在(City of Austin v. Teague)(註68)案，財產持有人要求：歸還財產持有人原先享有取得關於建築許可證的非預算收益，不過此種估價卻遭駁回；而在(U.S.v. Peewee Coal Co.)(註69)法院則裁決，應歸還在暫時管制時間，改由政府控制和經營，公司法人蒙受和累積的淨營業損失。

(6) 蒙受侵權措施的損失(Tort measure of damages)在強制準徵收案件上，法院承認有五項基本方法可以用來評估所有權人的損失：租賃收益、買賣權價值、損益的利息、(不同估算方式的)估價前和估價後差價、政府取得的利益。但最高法院認為最好的估價方法是，不強制要求應用何種估算暫時準徵收時，土地損失的特定補償方法。而主張就個別案件的不同事實證據，來判定公平補償。亦即應該就個人因為準徵收行為真正蒙受的損失來評估補償。

(7) 租賃價值(Rental value) 因政府的行為導致土地持有人長期不能建築使用，則可以新開發案完成後，所可能取得的租賃價值，計算所應補償的費用。

(8) 增值前和增值後的收益(Return on before-and-after increment of value) 因政府的不法行為，阻撓土地持有人的建築計畫，造成損失，法院認為財產所有人，有權享有市價和管制後，價值間差異的補償。但要求財產所有人，自行評估政府執行管制後和未有管制間的實際價值差異。(註70)

(9) 律師費用(Attorneys' Fees) 包括律師費用、估價費用、工程費用等，實際必須花費的合理成本。(註71)

(10) 利息

判例：1975年華盛頓市場企業有限公司控特蘭頓市案(Washington Market Enterprises INC, v. City of Trenton)(註48) 因Trenton市政府原擬徵收包括原告在內的財產以

興辦都市更新，並將該地宣佈為窳敗地區，並著手進行徵收作業，後因市政府取消該計劃，造成原告財產損失，土地貶值，租金流失。

最高法院判決，認為被告特蘭頓市政府的行為造成並且加速原告財產之貶值，依照聯邦憲法第五增補條款的意旨構成準徵收，必須付給原告公平之補償。補償金額的計算方法，則與Brennan的主張相同。

法院裁定準徵收實際發生1954年12月(較特蘭頓市政府著手研究重建市中心區之可行性還早三年)，因為此時，政府機關的活動已經大量毀滅財產的價值。在此案駁回重審之後，原告需舉證，證明他的財產有巨大的損失，以及證明這些損失是由於被告的行政措施所引起的，還要舉證，發生的時間，用以鑑定準徵收的日期，法院並要求原告計算，如果市政府沒有窳敗地區的宣佈，他的財產值多少？以及如果市政府其他措施如未採取則他的財產價值又是多少？最後到市政府放棄重建計劃時，該財產值多少？計劃放棄日期稍後之價值應按實際情形估計，如此可對土地徵收之威脅解除後之市場反應有較正確的評估，其差額可由原告獲得，並自計劃放棄之日起加計利息，原告可以其財產預定被徵收之日決定其價值，然後計收利息至計劃放棄之日止，但須扣除房租淨收入(毛租金扣掉房屋維修費用)。(註73)

此種損失補償金額的計算方式，係採用前述第4、8及10三種方式綜合計算，其基本原則，乃是給予受不利影響之財產所有權人予以公平的補償。若財產所有人舉證之補償金額，政府覺得有高估之情形，則可委託估價師另行估價，二者若差距過大，則由法院裁決。

五、美國法準徵收在我國之適用

(一)違法無責侵害無補償之漏洞

美國法準徵收理論是因警察權行使不當所引發，我國憲法第二十三條係對財產權所施加之限制，相當於美國法警察權之行使，係政府合法侵害無補償的行為，如行使不當踰越法律授權範圍，或違反行政法的基本原則，例如比例原則、平等原則、禁止恣意原則等，造成類似徵收之侵害，我國雖有國家賠償法之規定，但係以公務員故意或過失為歸責要件(國家賠償法第二條)，至於國家賠償法第三條，雖係採用無過失責任制，但僅限於公共設施設置不良或管理不善，然而侵害人民財產權之種類，除此之外尚有多種，則此類行為，因無公務員故意或過失，以現有之行政救濟管道如訴願、訴訟、損失補償等方式，並不一定能獲得補償，蓋根據現行憲法以下各種成文法，對於公權力

之事實行為，所造成的「違法無責」的侵害，仍不能主張行政救濟(註74)此係財產權保障上的一大漏洞，必須加以填補。

(二)違法無責侵害救濟方式移植之可行性

美國係屬海洋法系國家，視行政機關與私人處同一地位，行政處分之行為一如私人所為之法律行為，必須經司法機關審查，取得執行名義後，再由司法機關執行，以習慣法及判例為主，對法律的思考方法，係以判例為中心，在先例的拘束下，根據具體之事實做歸納之思考。我國則是屬於大陸法系國家，認行政機關為國家執行法律，其所為之行政處分，本身即有執行力，無須經司法機關審查，其特色為須制頒成文法典，認為法律須以文字記載，制定為形式之條文，用以規範社會事實，對法律的思考方法，係以法典抽象規定的法條為基礎，採用邏輯的推理方式，以求得結論，此二種法系似有極大區別，然而由於今日交通發達，觀光、旅遊、貿易，促使各國人員交往頻繁，國與國間之差距日益縮小，在政治、經濟、文化、法律互相交流及各種學術研討會不斷舉行之下，不論何種法系均難保存原有風貌，彼此亦常互相觀摩、引用、比較，俾取長補短，充實本國法系。並不拘泥所屬法系，而排斥其他法系。美國法之準徵收理論源自聯邦憲法第五增補條款，並透過司法審查的釋憲制度，本於憲法保障私有財產權的精神，逐漸形成。我國憲法第十五條亦有財產權應予保障之規定，而司法院大法官會議為我國專設之釋憲機關，但根據大法官會議第三七一號解釋，授權各級法官無論是實任或非實任，均有權聲請釋憲，此與美國法已相去不遠，至於準徵收理論，我國土地法二一六條雖有準徵收侵害之請求權規定，但憲法條文，並無類似之規定，然從憲法保障財產權的角度觀之，傷害既已產生，於現有條文內又無明文救濟規定，則應探究憲法精神，對此「違法無責」之漏洞予以填補，由於我國憲法對財產權保障之理念及釋憲方式，與美國近似，則美國法準徵收理論，移植我國之可行性甚高，關鍵在於法官們對於憲法保障之財產權持何種認知之態度，以及當公私利益發生衝突時，持何種見解而定。

(三)違法無責侵害之類型與補償

政府無行政處分，卻造成類似徵收之侵害，此種「違法無責」之侵害，我國不乏其例，依美國法準徵收理論，可將其歸納為實質準徵收及管制準徵收二種類型，其具體案例如下：

1. 實質準徵收案例

(1) 既成道路長期不徵收，經大法官會議釋字第四〇〇號解釋，認為有可議之處，必須予以徵收或以他法予以補

償，目前內政部業已研擬以容積(發展權)移轉方式予以補償，除應注意法源問題外，政府所賦予之容積(發展權)是否與其土地之正常買賣市價相當，則為此法成敗之關鍵。

- (2) 電業法第五十一、五十二、五十三條，對於電訊設施之施設所造成的損害也有補償之規定。惟僅限於砍伐或修剪防礙路線之樹木，有造成損害時，始按損害程度給予補償，對於私有財產之保障尚有不足。根據美國準徵收理論，電訊設施之路線通過私有土地之上下，無論有無造成損害，均已傷害到私有土地的所有權，為一種實質準徵收必須給予金錢補償。
- (3) 飛機場四周受噪音干擾，根據「機場周圍地區航空噪音防制辦法」已有補助隔音設施之規定，惟此種補助，係將機場改善航空器之責任移轉給民眾承擔，難謂係一種補償措施。而機場四周之禁限建，造成民眾財產權之損失，雖有地價稅之減徵，但相較於建築受限制之不利益，此種補償微不足道，難謂係一種公平的補償。
- (4) 森林法第五十一條，對於禁止砍伐竹、木之保安林，其土地所有人或竹、木所有人，以所受之直接損害為限，得請求補償金，倘補償金額與其所損失者相當即為公平之補償。

2. 管制法準徵收案例

- (1) 公共設施保留地乃係政府行使規劃權及警察權限制或凍結私有土地之使用，造成利用價值之減損，收益之減少，在買賣市場上，亦少有人願購買此種土地，縱使有人願意購買，其價格亦遠低於其他非公設用地，因此政府所剝奪者，乃私有土地之使用權、收益權及處分權，所有權仍在地主手中，政府既未為物理上的侵入，故其性質非實質準徵收，應屬管制準徵收。雖有徵收時加成補償，免徵所得稅、增值稅，並且若在保留期間未作任何使用，並與使用中之土地隔離者，依土地稅減免規則第十一條規定，地價稅和田賦全免。徵收時並可免課徵土地增值稅，惟因公告現值偏低，與正常市價相去甚遠，縱有這些規定與毗鄰非保留地地主相較，則保留地地主長期不能經濟利用其土地所遭受的損失，極為龐大，尤其自民國七十七年都市計畫法第五十條修正，取消公設用地的保留期限變成無限期保留，對土地所有人之權益造成更大的損失，形成為公共利益而特別犧牲的不公平現象。
- (2) 文化資產保存法對於古蹟所有人，已有酌予補助之規定。惟此種補助金額若干？與其減損的土地價值是否相當？
- (3) 水土保持法第二十一條規定：為保育水土資源，對所

有權人所造成的損失，得請求補償。惟如何補償？迄未有詳細計算公式。

六、結語

美國法準徵收理論，係用以彌補政府違法無責所造成的傷害，以確保憲法所保障之私有財產權的一種救濟方式。在此制度下，於準徵收判決前先有行政救濟，有司法審查，判決後，有宣佈管制措施無效或採行政補救措施，或予金錢補償之規定，而其補償之基本原則乃在於是否公平。我國因受制度限制，不能避免人為因素的干預，致所謂公平補償迄未能建立，而準徵收理論，亦未正式成形並為司法界所採納，只有少數案例因民眾抗爭，認為有可議之處，乃酌予象徵性之補助或補償，對於民眾財產權之保障仍不周延。此外，我國法制與美國法關於財產權準徵收之救濟，雖均有「用盡行政救濟原則」(如我國訴願前置主義，即行政訴訟須經依法提起訴願，再訴願，於不服受理再訴願機關之決定時，才可提起)之適用；然由於我國現行行政訴訟法僅有「撤銷訴訟」之單一訴訟類型，致行政法院於行政訴訟方面，除撤銷原處分或決定外，至多僅能要求行政機關另為適法之行政處分，以資救濟，卻無法更積極的為給付訴訟之判決型態以彌補人民權利受侵害所遭受之損失。相較之下，美國司法救濟結果，法院得宣告處分無效或宣告應採取行政補救措施或應予金錢補償等判決結果，顯然人民權利之保障有較積極周延之規範。足可供我國立法、司法單位參採。

附註

註 1：Alfred.A.Ring,Jerome Dasso; Real Estate Principles and Practices,8th edition. p.686

註 2：260.U.S.393.(1922)美國法院判例，於判例名稱之後，均會附有一長串數字及字母，各有其不同的意義，本案Pennsylvania Coal Co.V.Mahon 260.U.S.393(1922)表示可以在1922年美國聯邦最高法院報告第260卷第393頁找到；如為州最高法院的判例，而係發生於東北部各州則會有N.E字樣；如有F字樣表示係聯邦報告(Federal Reporter)；2nd表示第二套；區域法院使用他們自己的報告稱聯邦增刊(Federal Supplement)簡稱Fed,Supp.如規定於聯邦管制法典(Code of Federal Regulation)則簡稱為CFR，如為聯邦法典(United States Code)則簡稱為USC；如下級法院所呈送的訴訟記錄為最高法院所

駁回的案例，則會有Cert denied 字樣Cert即Certiorari，依據Cochran's Law Lexicon 及Black's法律字典的解釋，Certiorari是一種調卷令狀；根據此一令狀，上級法院得令下級法院將訴訟的記錄呈送上級法院，檢查有無不法之；C1,Ct代表美國聯邦法院權利申訴法院(Claims Court)，S. Ct代表聯邦最高法院報告(U.S. Supreme Court Reporters)，BNA代表國家事務局(Bureau of National Affairs)，P. 2d表示為太平洋報告第二套(Pacific Reporter, Second Series)，A. 2d表示為大西洋報告第二套(Atlantic Reporter, Second Series)；Cir表示巡迴法院；Fla表示佛羅里達州；Dist表示區域法院；Peters表示為Peters所編輯的書；L.Ed 表示為律師們所編的書(Lawyers Edition)如非屬州最高法院的判例則會加上App等，這些資料均是查詢或調閱原案所必須。由於編輯此類書籍者甚多，各有引用方法，不再贅述。

註 3：謝哲勝，〈準徵收之研究：以美國法之研究為中心〉，《中興法學》，第40期，民85年3月，台北：中興大學法律學系。

註 4：Brother v.U.S.C.A.Or;594.F.2d,740,741

註 5：Board of Com'rs of Lake County v.Mentor Lagoons Inc,Com. p.1.6.Ohio.Misc,126,216,N.E.2d.643,646,Aris Gloves,Inc, v.U.S.Ct,C1,420,F,2d.1386,Martin v.Port of Seattle,64, Wash,2d,309.391.p,2d,540,548.

註 6：Vari-build,Inc,v.City of Reno, D,C. Nev, 596, F. Supp. 678.679

註 7：Nollan v.California Coastal Commission,483.U.S.825. (1987).

註 8：Kaiser Aetna v.United States,444.U.S.164.(1979)

註 9：徵收權：根據美國聯邦憲法第五增補條款(適用於聯邦政府)的規定，政府徵收私人財產必須是為了公用(Public Use)，條件是必須給予公平的補償。此外，第十四增補條款(適用於州政府)則規定，剝奪私人財產必須經過正當的法律程序，(包括程序性及實質性)，且不得違反法律的平等保護原則。亦即不得有歧視，或有特定對象、特定地區、特別犧牲的法律規定。我國憲法對於徵收權並無具體之規定，僅於108條第14款提到公用徵收此一字句，具體之規定則散見於土地法、平均地權條例及其他單行法規，但以土地法之規定最為詳盡，其徵收之理念係視人民之土地所有權為可分割的權利，將其分割為上級所有權及下級所有權二種，即我國憲法第143條所規定：中華民國領土內之土地屬於國民全體(國有權一上級所有權)，人民依法取得之土

地所有權應受法律之保障與限制(私有權一下級所有權)，國家行使徵收權即在行使上級所有權，其目的是為了公共利益(土地法208條)且須給予補償(土地法236條)。故徵收權無論中外，均是一種政府合法侵害私人財產而有補償的行為。警察權(Police Power)：根據Alfereda A.Ring Jerome Dasso, Real Estate Principles and Prictices,Eight Edition P.686 所載係指政府為了保護公共健康、幸福、安全和道德，對私有財產所加之限制，縱然造成損失，亦不須給所有人任何補償的權力。它是國家主權的一部份，也是國家固有的權力，相當於我國憲法第二十三條，政府對人民自由權利限制之權力，通稱政府的公權力。惟我國之公權力包括管制權、規劃權、課稅權、徵收權等，範圍較廣，包括美國法之警察權在內，均係合法侵害無補償的政府行為。但其行使有一定的限度與規範，若有踰越便違反憲法保障財產權的精神，對財產所有人造成類似徵收之侵害，構成準徵收，是一種違法無責的侵害。國家賠償法：美國繼受英國國家負責之理論，並基於國家至高無上之原則，認為聯邦政府及各州政府並無賠償責任，人民對公務員職務上之不法侵權行為，僅得向國家請願通過特別法案，予以賠償，以此間接方式肯定國家之有責任性。1946年制定聯邦侵權行為賠償法(Federal Tort Claims Act)後人民之權利始獲較為周密之保障，在此之前，不法之侵害均以Taking處理，亦即此時之Taking包括國家賠償在內。美國國家賠償責任制，經立法實行後，人民對於公務員執行職務所受不法侵害，固得請求國家賠償，但仍以過失責任為基礎，適用上仍有諸多缺失。此與我國之國家賠償法稍有不同，我國除亦採用過失責任制(國家賠償法第二條)以公務員故意或過失為歸責要件，對於國家無過失責任亦構成國家賠償案件(國家賠償法第三條)但僅限於公共設施設置或管理不善，或未盡注意之責任，始負賠償責任，至於其他之侵害則不在賠償之列。

註10：蔡志芳，《行政法三十六講》，成功大學法律學研究所法學叢書編輯委員會編輯，第550頁。

註11：林三欽等，《行政法入門》。民87年1月，第472頁。台北：月旦出版社。

註12：翁岳生，〈西德一九八一年國家賠償法之研究〉，《台大法學論叢》，第十卷，第二期，民70年6月，第9頁。

註13：李震山，《行政法導論》，民86年9月，第442頁。台北：三民書局出版。

- 註14：同註11，第472頁。
- 註15：同註10，第550頁。
- 註16：廖義男，《國家賠償法》，民83年3月增訂版，第12頁，台北：三民書局。
- 註17：陳新民，《行政法學總論》，民83年1月，第436頁，台北：三民書局。
- 註18：同註11，第550頁。
- 註19：同註13，第440頁，但拼法為(enteignende eingriffe)
- 註20：同註3，第109頁。
- 註21：由喜門真治(1992)，〈マメリカの土地利用規制と損失補償—合衆國最高裁判例，に基づく日米比較〉，《民商法雜誌》，第107卷3號，第410頁。
- 註22：同註20，第110頁。
- 註23：同註22。
- 註24：同註20，第128頁。
- 註25：陳新民，《憲法基本權利之基本理論(上)》，81年1月3版，第476頁，台北：三民書局。
- 註26：同註21，第406頁。
- 註27：同註11，第473、479頁。
- 註28：328,U.S.256.66.S.ct.1062(1946)
- 註29：D.Mandelker & R.Cunningham,Planning and Control of Land Development(Michie;2nd.ed,1985)P.45
- 註30：68.NJ.107,343,A.2d.408(1975)
- 註31：Jerome G.Rose,Legal Foundation of Land Use Planning, p.424 -429
- 註32：羅傳賢著，《美國行政程序法論》，第246頁，台北：五南圖書出版公司。
- 註33：28,Enu't Rsp Cas,(BNA)1569,1571,(7th Cir,1988)
- 註34：715,F.2d,897(5th,Cir 1983)
- 註35：609,F.2d,1204,(7th Cir 1979)
- 註36：474,U.S. at 127
- 註37：473.U.S. 172.(1985)
- 註38：447.U.S. 340.(1986)
- 註39：同註32，第248頁。
- 註40：5,240,U.S. 426(1907)
- 註41：同註32，第249頁。
- 註42：同註32，第249-250頁。
- 註43：447,U.S. 255.(1980)
- 註44：同註32，第252-253頁。
- 註45：449,U.S. 232(1980)
- 註46：Pamel Corp.v.Puerto Rico Highway Auth.,621 F.2d 33.36 (1st Cir.1980)("Federal enforcement of the inverse Condemnation remedy would be a singularly inappropriate intrusion into the states' traditional domains of property law and land use policy.")
- 註47：Texas v.Pullman Co.,312 U.S. 496(1941)，此案有些文章寫成Railroad Commission v. Pullman Co.,實為同一案。
- 註48：同註47
- 註49：Burford v. Sun Oil Co., 319.U.S 315(1943)
- 註50：590.F.2d. 278,(9th Cir,1978)
- 註51：347.U.S. 483(1954)
- 註52：法院採用Agins v. Board of City of Tiburon案的推論，認為準徵收對於分配公共基金，有決定性的影響，因此禁止立法。
- 註53：Bach v. Board of Control,23. Cal, 2d.343.350(1943)
- 註54：474 F,Supp. 901.(D.Nev.1979)
- 註55：440.U.S. 391.(1979)
- 註56：Lucas v. South Carolina Coastal Council, No. 91-453. Slipop.(S.ct.June.29.1982)
- 註57：403.U.S. 388(1971)
- 註58：146.Cal Rptr 103.(App,1978)
- 註59：49 U.S.L.W. 4317(1981)The dissenting opinion stated that compensation for a permanent taking was not allowable but indicated that compensation should be available for a temporary taking. "The constitutional rule I propose requires that, once a court finds that a police power regulation has effected a"taking" the government entity must pay just compensation for the period commencing on the date the regulation first effected the "taking" and ending on the date the government entity chooses to rescind or otherwise amend the regulation...Should the government decide immediately to revoke or otherwise amend the regulation, it would be liable for payment of compensation only for the interim during which the regulation effected a'taking.....Alternatively the government may choose formally to condemn the property, or otherwise to continue the offending regulation:in either case the action must be sustained by proper measures of just compensation. "49U.S.L.W.at 4327(Brennan, J., joined by Stewart, Marshall & Powell, JJ., dissenting)
- 註60：482. U.S. 304 (1987)
- 註61：833. F2d. 267 (11th Cir 1987)
- 註62：409. U.S. 470,472 (1973)
- 註63：441. U.S. 506,511 (1979)
- 註64：21. CI, ct,at 160.161.156
- 註65：21. CI, ct, at 176
- 註66：Exhaustion of Remedies in Zoning Cases,1964. Wash

U.L.Q 之附註

- 註67 : 364 U.S.40.49(1967)「The Fifth Amendment's guarantee that private property shall not be taken for a public use without just compensation was designed to bar Government from forcing some people alone to bear public burdens which,in all fairness and justice,should be borne by the public as a whole...」
- 註68 : 570 SW 2d 389 Tex(1978)
- 註69 : 341 US 114(1949)

- 註70 : Lincoln Institute of Land Policy, Land Use and the Constitution:The New Realities,Resource Manual 1993, Section 3.1 p.2
- 註71 : Pete v. United States, 569.F.2d 565,(Ct CI 1978)
- 註72 : 68. N.J. 107.343,A.2d, 408(1975)
- 註73 : Jerome, G.Rose, Legal Foundation of Land Use Planning, p.429
- 註74 : 吳庚，〈論行政法上之事實行為〉，《法令月刊》，第43卷，第7期，第5頁。

