

## 摘要

憲法第十五條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」揭示了對於人民財產權的保障。憲法對於財產權之保障係透過對於財產權之承認並透過立法者建立財產權之法律制度，即所謂財產權之「制度保障」。而憲法以財產權為人民之基本權利，並予以保障則為財產權之「個別保障」。個別保障使人民產生一積極權力以抵抗公權力對財產之侵害亦是對於財產權法律地位之保障。

然財產權保障並非絕對之保障，財產權於社會中尚須考慮其於眾人間之相互性及普遍性。因此，財產權之實行須受社會環境之限制；換言之，財產權除供「私人利用外」亦應配合公共福祉而負有「社會義務」。憲法第二十三條規定：「國家為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益之必要，得以法律限制財產權及其他自由權利」即蘊有此意涵。此外，憲法第一百四十五條第一項規定：「國家對於私人財富及私營事業，認為有妨害國計民生之平衡發展者，應以法律限制之。」，故立法者藉由法律訂定財產權之內容及界限时，亦由憲法第二十三條及第一百四十五條取得財產權之限制依據。因此，法律對於財產權之限制，如屬財產權之內容及界限之事項，原則上權利人應予容忍而不生補償之問題。但若對於財產權之限制，使權利人與他人相較受有特別不利益時甚或侵害財產權之內涵時，則須予補償，以與憲法對於財產權保障之意旨及平等原則相符。

土地為財產權之一部，當然依法受有保障。但因土地具數量、位置固定之特性，且為人們生活所不可或缺之資源，為調和土地上各種不同使用之需求、競爭並考量社會整體利益，需透過法律或土地利用計畫對於土地使用施以干涉、管制。然土地使用限制可能基於維護公共利益之目的，對土地施以不同強度之限制。甚至許多土地使用管制法令中，政府並無意以徵收程序取得人民之所有權，但這些法管制卻大幅限縮人民使用財產之權利，造成土地權利人相較下承受更多或更嚴苛限制之不公平情形。因此，土地使用規定對財產權之干涉，如為公共利益之目的，而使受干涉之權利人與他人相較受有特別不利益時，應由國家予以合理補償以符憲法保障財產權之意旨及平等原則。但究土地使用管制規定於何種情況無須補償？於何時須予補償？而其間之辨別基準為何？此等問題實為一複雜且不易具體化之重要課題。

有關土地使用限制之界限及補償問題，於我國之法制下並未見出具體之判斷標準。而「特別犧牲」之概念雖已經由大法官解釋引入並作為財產權限制是否須予補償之判斷基準，但關於財產權受限制至何種程度或何種情況始構成「特別犧牲」，解釋中則未進一步闡釋及說明。國內文獻對美國法「準徵收」觀點討論財

產權限制之相關問題雖不如「特別犧牲」常見，但美國法有關準徵收之討論自1922年之 Pennsylvania Coal Co. v Mahon 案以來已有相當之發展，由其文獻及案例之彙整可整理出較為具體的準徵收判斷基準，甚或於國會中提出之財產權利提案已明確指出管制措施對於財產價值造成一定比例之減損時須予補償。因此，本研究除對於現行土地使用限制之相關問題加以討論，並希冀藉由美國法關於準徵收案例之蒐集及分析，釐出準徵收之判斷標準，並應用其觀點對我國之土地使用法制中有關土地使用限制之規定加以檢視分析，釐清土地使用限制規定中有關管制程度及補償之問題，俾助於土地使用法制與憲法對於財產權保障之意旨更相符合。

關鍵字：財產權保障、準徵收、土地使用限制、土地使用管制

