司法周刊

黃少谷

行政院新聞局出版事業登記證七十年局版臺誌字第二七〇一號

中華郵政北臺字第〇一七六號執照登記爲雜誌類　每逢週三出版

第七一一期

JUDICIAL WEEKLY

發行人：王　環

每期一張　全年四〇〇元

社址：台北市重慶南路一段二二一號四樓

發行部電話：三一六一七八七六
編輯部電話：三一六一七八八〇
傳眞電話：三一九九八七〇二

郵撥帳號：〇一五五五八一～五

印刷者：華順實業有限公司
地址：雙十路二段46巷8號

局版臺誌字第二七〇一號

大法官經作成釋字第四〇〇號解釋：

有公用地役關係之既成道路命令規定毋庸同時徵收補償顯與平等原則相違背

行政院前就此所爲函示應不再援用

【本刊訊】司法院大法官於八十五年四月十二日所舉行之第一〇四六次會議中，就吳素月等五人爲行政法院八十二年度判字第二四七九號判決所適用之函釋有牴觸憲法之疑義，聲請解釋案，作成釋字第四〇〇號解釋。

解釋文

憲法第十五條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。行政法院四十五年判字第八號及六十一年判字第四三五號判例（例如始於日據時期、八七水災等）爲必要。至於依建築法規及民法等之規定，提供土地作爲公衆通行之道路，與因時效而形成之既成道路不同，非本件解釋所指之公用地役關係，乃屬當然。私有土地因符合前開要件而存在公用地役關係時，有關機關自應依據法律辦理徵收，並斟酌國家財政狀況給予相當補償。各級政府如因經費困難不能對前述道路全面徵收補償，亦應參酌行政院八十四年十月廿八日發布之臺八十四內字第三八四九三號函及同年十月十一日內政部臺八十四內營字第八四八〇四八一號函之意旨，訂定確實可行之期限籌措財源逐年辦理，或以其他方法彌補其損失，諸如發行分期補償之債券、採取使用者收費制度、抵稅或以公有土地抵償等以代替金錢給付。若在某一道路範圍內之私有土地均辦理徵收，僅因既成道路有公用地役關係而以命令規定繼續使用毋庸同時徵收補償，顯與平等原則相違。至於因地理環境或人文狀況改變，既成道路喪失其原有功能者，則應隨時檢討並予廢止。行政院中華民國六十七年七月十四日臺六十七內字第六三〇一號函及同院六十九年二月二十三日臺六十九內字第二〇七二號函並未違反土地法第十四條規定爲前提論據，上開函件既經聲請人具體指陳有牴觸憲法之疑義，應依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定，予以受理，合先說明。

憲法第十五條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。惟個人行使財產權仍應依法受社會責任及環境生態責任之限制，其因此類責任使財產之利用有所限制，而形成個人利益之特別犧牲，社會公衆並因而受益者，應享有相當補償之權利。至國家因興辦公共事業或因實施國家經濟政策，雖得依法律規定徵收私有土地（參照土地法第二百零八條及第二百零九條），但應給予相當之補償，方符首開憲法保障財產權之意旨。

公用地役關係乃私有土地而具有公共用物性質之法律關係，與民法上地役權之概念有間，尚非以時日長久，一般人無復記憶其確實之起始，僅能知其梗概（例如始於日據時期、八七水災等）爲必要。至於依建築法規及民法等之規定，提供土地作爲公衆通行之道路，與因時效而形成之既成道路不同，非本件解釋所指之公用地役關係，乃屬當然。私有土地因符合前開要件而存在公用地役關係時，有關機關自應依據法律辦理徵收，並斟酌國家財政狀況給予相當補償。各級政府如因經費困難不能對前述道路全面徵收補償，亦應參酌行政院八十四年十月廿八日發布之臺八十四內字第三八四九三號函及同年十月十一日內政部臺八十四內營字第八四八〇四八一號函之意旨，訂定確實可行之期限籌措財源逐年辦理徵收或以其他方法彌補其損失，諸如發行分期補償之債券、採取使用者收費制度、抵稅或以公有土地抵償等以代替金錢給付。若在某一道路範圍內之私有土地均辦理徵收，僅因既成道路有公用地役關係而以命令規定繼續使用毋庸同時徵收補償，顯與平等原則相違。至於因地理環境或人文狀況改變，既成道路喪失其原有功能者，則應隨時檢討並予廢止。行政院中華民國六十七年七月十四日臺六十七內字第六三〇一號函及同院六十九年二月二十三日臺六十九內字第二〇七二號函並未違反土地法第十四條規定爲前提論據，上開函件既經聲請人具體指陳有牴觸憲法之疑義，應依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定，予以受理，合先說明。

憲法第十五條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。惟個人行使財產權仍應依法受社會責任及環境生態責任之限制，其因此類責任使財產之利用有所限制，而形成個人利益之特別犧牲，社會公衆並因而受益者，應享有相當補償之權利。至國家因興辦公共事業或因實施國家經濟政策，雖得依法律規定徵收私有土地（參照土地法第二百零八條及第二百零九條），但應給予相當之補償，方符首開憲法保障財產權之意旨。

解釋理由書

本件確定終局判決係以行政院六十七年七月十四日臺六十七內字第六三〇一號函及同院六十九年二月二十三日臺六十九內字第二〇七二號函並未違反土地法第十四條規定爲前提論據，上開函件既經聲請人具體指陳有牴觸憲法之疑義，應依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定，予以受理，合先說明。

憲法第十五條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。惟個人行使財產權仍應依法受社會責任及環境生態責任之限制，其因此類責任使財產之利用有所限制，而形成個人利益之特別犧牲，社會公衆並因而受益者，應享有相當補償之權利。至國家因興辦公共事業或因實施國家經濟政策，雖得依法律規定徵收私有土地（參照土地法第二百零八條及第二百零九條），但應給予相當之補償，方符首開憲法保障財產權之意旨。

公用地役關係乃私有土地而具有公共用物性質之法律關係，與民法上地役權之概念有間，尚非以時日長久，一般人無復記憶其確實之起始，僅能知其梗概（例如始於日據時期、八七水災等）爲必要。至於依建築法規及民法等之規定，提供土地作爲公衆通行之道路，與因時效而形成之既成道路不同，非本件解釋所指之公用地役關係，乃屬當然。私有土地因符合前開要件而存在公用地役關係時，有關機關自應依據法律辦理徵收，並斟酌國家財政狀況給予相當補償。各級政府如因經費困難不能對前述道路全面徵收補償，亦應參酌行政院八十四年十月廿八日發布之臺八十四內字第三八四九三號函及同年十月十一日內政部臺八十四內營字第八四八〇四八一號函之意旨，訂定確實可行之期限籌措財源逐年辦理，或以其他方法彌補其損失，諸如發行分期補償之債券、採取使用者收費制度、抵稅或以公有土地抵償等以代替金錢給付。若在某一道路範圍內之私有土地均辦理徵收，僅因既成道路有公用地役關係而以命令規定繼續使用毋庸同時徵收補償，顯與平等原則相違。至於因地理環境或人文狀況改變，既成道路喪失其原有功能者，則應隨時檢討並予廢止。行政院中華民國六十七年七月十四日臺六十七內字第六三〇一號函及同院六十九年二月二十三日臺六十九內字第二〇七二號函並未違反土地法第十四條規定爲前提論據，上開函件既經聲請人具體指陳有牴觸憲法之疑義，應依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定，

司法院召開第四次人事審會

通過三法官調職案

另黃庭長淑玲予嘉獎

蔡法官孟芳等書類審查通過

【本刊訊】司法院於四月十日上午九時卅分，在該院會議室召開八十五年第四次人事審議委員會，由施院長啓揚主持。

會中通過決議事項多項，其中有：

一、核派臺灣高等法院高雄分院法官黃日隆、蔡信男等二員爲臺灣高等法院臺中分院法官。

二、核派臺灣地方法院法官兼庭長蕭權閔爲臺灣高等法院高雄分院法官。

三、臺灣臺中地方法院法官兼庭長黃淑玲，前任職臺灣南投地方法院調職移交時未結案件財務執行減少二一八件，應予嘉獎一次。

四、臺灣新竹地方法院法官蔡孟芳、林水城等二員，辦案書類試署成績經審查委員會審查及格，均照審查結果通過。

五、臺灣板橋地方法院候補法官陳憲裕、臺灣彰化地方法院候補法官余仕明、何志通、鄭永玉、洪志賢、蔡紹良、石馨文、陳肱富、臺灣臺南地方法院候補法官蔡美美、臺灣高雄地方法院候補法官沈建興、楊富强、臺灣花蓮地方法院候補法官林秀鳳等十二員，辦案書類候補成績經審查委員會審查及格，均照審查結果通過。

國內旅遊經費核銷

應檢原始單據送審

行政院主計處日前特予函釋

【本刊訊】行政院主計處已於八十五年三月二十日以台㈣處忠六字第〇二七三五號函釋：各機關委由旅行社辦理國內旅遊（如員工自强活動）等經費之核銷，應檢附支出有關原始單據送審，不得逕以旅行業開立之代收轉付收據核列轉審。

司法院亦已於三月廿八日以㈣秘台會二字第〇六二二五六號秘書長函轉知所屬各機關在案。

一念之仁與一生之善

依據本刊上期刊載司法院統計資料顯示，近五年來各級法院宣告緩刑之比率，大約均維持在三成左右；八十四年緩刑宣告率爲百分之三十一點五八，爲五年來之最高點，值得吾人讚佩。此不僅因其績效之顯著，更反映各級法官獎勵被告遷善改過與落實刑事政策之用心，實有足多者。

各國緩刑制度之採行，係鑒於短期自由刑尚不足以收改善之實效，且受刑人易於獄內沾染犯罪習慣，故藉此制以補救；其積極意義尤在絕其再犯之虞，而啓其向善自新之機。我國對於緩刑宣告之要件，見諸刑法第七十四條之規定，其中最堪重視者，在應否宜告緩刑由法院自由裁量；而此項裁量之是否妥適，則應以其是否「認爲以暫不執行刑罰爲適當」爲準。故被告雖符合宜告緩刑之條件，法院如認爲並無以暫不執行爲適當之情形，而不諭知緩刑，不得逕指爲不當。至於是否以暫不執行爲適當，則應由法院就被告能否由於刑罰之宣告，已足策其自新，且不待刑罰之執行，亦不致有再犯之虞等情形而爲衡量。故緩刑之宣告與否，實繫於法院之審酌。

司法院歷來對於緩刑制度之運用極爲重視。民國七十六年六月曾訂頒有「加强緩刑及易科罰金制度實施要點」一種，其中關於「以暫不執行爲適當」一詞，不僅提示應妥適認定之原則，並於第二點中列舉十二款情形，作爲「以暫不執行爲適當」之例示規定。各級法官均能在審判獨立原則下，體認緩刑制度之功效，莫不加以妥適之運用，方能有如此之績效。以各地方法院爲例，七十五年宣告緩刑之總人數爲九千二百餘人，至八十四年已提高至二萬一千三百餘人；再從撤銷緩刑方面言，以八十四年爲例，其百分比僅爲宣告緩刑人數之九點四八，換言之，不及十分之一，可見再犯比例甚爲低微。此無疑說明各級法院各級法官獎勵被告遷善改過與落實刑事政策之用心，實有足多者。

然而，由於緩刑宣告之結果，不僅緩其刑之執行，如緩刑期滿而未經撤銷緩刑之宣告，其刑之宣告亦失其效力，尤有近乎赦免之作用。故宣告或不宣告緩刑，對被告影響實大，一出一入，可謂判若霄壤；而被害人方面之感受與社會一般之反應，因立場各異，評價更難免有所不同。且當此司法每易受外界質疑之際，法官於審酌應否宣告緩刑之時，內心所承受之壓力實非尋常。惟有秉持一己之良心，不偏不倚，無所瞻顧，「存仁厚惻怛之心於明愼詳審之中」（明儒邱濬語），嚴其所應嚴，緩其所當緩。設能因法官一念之仁厚，而能換得被告一生之向善，則「明刑弼教」之古訓，不難收功於今日。至於外界一時之毀與疑，正不必計及；人不自疑，何懼人疑！

故緩刑制度運用之績效如何，固非專以具體數據爲衡量，誠有賴於法官裁量之是否妥適。吾人最終之目標在凡屬合於緩刑條件之被告，儘可能獲得緩刑之宣告；而每一受緩刑宣告之被告，又均能感奮服善，從此遠離罪惡之地，則緩刑制度完滿運作之日，即爲「刑期無刑」理想實現之時。

留職停薪人員選擇自付續保

如逾期60日未繳保費應退保

延病期滿停職及留資停薪者

不得依其意願繼續參加公保

【本刊訊】中央信託局公務人員保險處日前函釋，如被保險人發生以下情事時，請依規定辦理：

㈠依銓敘部八十五年二月十六日八五臺中特一字第一二五七一一八號函核釋：「留職停薪人員既經選定自付全部保險費參加本保險，即應依相關規定繳納保險費，如逾期六十日未繳保險費，即應予以退保，已繳保險費不發還，未繳保險費期間遇有保險事故應不予給付，嗣後留職停薪期間，亦不得再要求加保。」被保險人當月份保險費未繳時，請於當月份繳納保險費清單內註明；逾期六十日未繳保險費時，應填具退保通知送處辦理退保。

㈡依銓敘部八十五年二月廿六日八五臺中特一字第一二七〇一八號函核釋：「查公務人員保險法第二條規定：『本法所稱公務人員，爲法定機關編制內之有給人員。』復查延長病假期滿停職人員之停職期間長短並無限制，而停職期間是否仍保留原職底缺，亦無明確規定，故是類人員並不符合上開公務人員保險法所規定之加保條件，自不應准其繼續參加公保。」延長病假期滿停職人員，請填送退保通知辦理退保。

㈢依銓敘部八十五年二月十七日八五臺中特一字第一二六〇三五八號函核釋：「依公務人員保險法第二條規定：『本法所稱公務人員，爲法定機關編制內之有給人員。』經查「留資停薪」人員已辦離職，且僅保留其資格，並未保留其職缺，因此是類人員已無公務人員身分，並非公務人員保險法之適用對象，自不應准其繼續參加公務人員保險。」被保險人留資停薪期間，請填送退保通知辦理退保。

㈣依銓敘部八十五年二月廿一日八五臺中特一字第一二六〇三五八號函核釋：「公共交通道路有土地均辦理徵收，僅因既成道路有公用地役關係而以命令規定繼續使用毋庸同時徵收補償，顯與平等原則相違。又因地理環境或人文狀況改變，該道路範圍內之私有土地所有權人並無阻止之情事；其次，於公衆通行之初，土地所有權人並無利益，社會公衆通行之便利或省時；其次，於公衆通行之初，