

高雄高等行政法院裁定

111年度停字第8號

聲 請 人 徐憲裕

代 理 人 林石猛 律師

張宗琦 律師

張羽誠 律師

相 對 人 臺南市政府

代 表 人 黃偉哲

相 對 人 臺南市政府工務局

代 表 人 蘇金安

上列當事人間行政執行事件，聲請人聲請停止執行，本院裁定如下：
下：

主 文

一、聲請駁回。

二、聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理 由

一、爭訟經過：

(一)緣坐落於臺南市安南區和成段（下稱和成段）587、587-1、587-2、587-3、587-4、587-5、587-6、587-7、587-8等9筆土地（下稱系爭土地，註：該等土地重測前為臺南市和順寮段1801-1地號，嗣重測改為和成段587地號，並陸續分割增加587-1、587-2、587-3、587-4、587-5、587-6、587-7、587-8地號），原為訴外人吳支生所有，於民國52年4月間由聲請人之父徐江波因買賣而取得系爭土地所有權，然於54年間，系爭土地竟遭相對人臺南市政府囑託臺南市安南地政事務所（下稱安南地政事務所）於系爭土地登記簿上註記「本筆土地已由市府徵收為鹽水溪堤防用地」（下稱系爭註記）。嗣聲請人於96年12月26日因分割繼承而取得系爭土地，然因系爭土地遭登載系爭註記，影響聲請人權益，聲請人前以52年間其父徐江波購買系爭土地時未載有系爭註記，

01 系爭註記並不合法等情，提起行政訴訟，先位聲明請求確認
02 相對人臺南市政府於51年間就系爭土地所核准徵收之行政處
03 分，其形成之徵收法律關係自始不存在，及應同意塗銷系爭
04 註記，備位聲明請求相對人臺南市政府應給付聲請人新臺幣
05 （下同）4,800,522元，案經本院101年度訴字第378號判
06 決、最高行政法院102年度判字第494號判決駁回聲請人之訴
07 確定。嗣聲請人再就上開塗銷系爭註記部分，對於相對人臺
08 南市政府提起同一之訴，經本院108年度訴字第158號判決、
09 最高行政法院109年度裁字第827號裁定駁回確定。

10 (二)嗣聲請人於110年2月8日及同年4月7日以存證信函通知相對
11 人臺南市政府，於系爭土地完成徵收補償程序前，不得擅自
12 使用等語。相對人臺南市政府則以110年3月18日府工新三字
13 第1100283432號函及110年5月17日府工新三字第1100555246
14 號函復聲請人略以，系爭土地業於51年間依法定程序完成徵
15 收補償作業，並請聲請人儘速辦理土地改良物補償費領取手
16 續在案。嗣相對人臺南市政府工務局（下稱工務局）為辦理
17 「都會區北外環道路第2期新建工程地上物拆除工程」（下
18 稱系爭拆除工程），以110年7月6日南市工新一字第1100793
19 114B號函（下稱系爭函文）通知聲請人，凡位於系爭工程範
20 圍內之地上物，請所有權人於110年8月9日前完成自行搬
21 遷，屆期末搬遷完竣者，將依法逕行拆除，並視同廢棄物處
22 理。聲請人不服，提起聲明異議，經遭異議決定駁回，遂提
23 起本件行政訴訟，並聲請停止執行。

24 二、聲請意旨略以：

25 (一)聲請人不服相對人工務局系爭函文及相對人臺南市政府異議
26 決定，提起行政訴訟，現由本院110年度訴字第363號案件審
27 理中。惟聲請人於111年5月24日前往系爭土地時，發現系爭
28 土地正由相對人之承包廠商即大灣營造股份有限公司（下稱
29 大灣公司）所屬姓名不詳之司機，駕駛怪手執行拆除作業，
30 排除聲請人對於系爭土地之占有，造成聲請人財產權難以回
31 復之損害，核屬急迫情事，爰依法聲請停止執行。

01 (二)相對人工務局系爭函文之執行，將使聲請人發生難於回復之
02 損害，且有急迫情事，聲請人已向本院提起行政訴訟，該訴
03 訟非顯無理由，故停止系爭函文之執行，於公益亦無重大影
04 響，已合於上開要件。茲分別詳述如次：

05 1. 系爭函文之執行，顯將造成聲請人財產權難於回復之損害：
06 系爭函文記載「屆期未搬遷完竣者，本局將依法逕行拆除，
07 並視同廢棄物處理」等詞，可知其係課與聲請人「限期搬遷
08 系爭土地之地上物」之行為義務，倘聲請人屆期未予履行，
09 除遭相對人依行政執行法第27條、第29條等規定代為拆除地
10 上物之外，尚須終局負擔相對人支出之拆除費用，核屬最高
11 行政法院109年裁字第140號裁定所謂「具行政處分性質之執
12 行命令」。聲請人於系爭土地上長期種植之作物（詳如土地
13 改良物清冊），已構成系爭土地之重要成份，如不及時停止
14 執行，該等作物將遭到永久拔除而死亡，且系爭土地地表遭
15 到怪手挖掘破壞地表植被後，亦將難以回復原來適於種植作
16 物之狀態，聲請人所受損害確屬難以回復之損害，而有依行
17 政訴訟法第116條第2項規定聲請停止執行之必要。

18 2. 本件確有「急迫情事」，應准予停止執行：

19 相對人工務局將系爭拆除工程發包予大灣公司，該公司已於
20 110年5月24日指派所屬姓名不詳之司機駕駛怪手執行系爭土
21 地地上物之拆除作業，系爭函文現正執行中，顯然具備急迫
22 情事。況且，系爭函文之執行將造成聲請人難以回復之損
23 害，已如前述，如將兩要件為一體、綜合判斷結果，自應認
24 為本件具有急迫性。

25 3. 本件停止執行對公益無重大影響：

26 相對人臺南市政府主張系爭土地已於51年間完成徵收（惟其
27 迄未舉證證明補償費發放完竣之事實，自不能認為已徵收完
28 竣），倘系爭土地之利用確涉及重大公益，自應於51年間儘
29 速施作相關工程，但本件卻於延宕多年後，始將系爭土地納
30 入「臺南市○○○○區○○○道路第2期新建工程」，可知
31 系爭函文之執行並無涉重大公益。況且，公益與私益並非全

然對立之命題，保障私益亦屬維護公益之一部分。系爭土地迄未完成徵收補償程序，對於聲請人之私益全然未予保障，聲請人請求停止執行，並藉由聲請人已提起之撤銷訴訟，以符合依法行政原則，用以維護公益。

4. 聲請人之訴在法律上並非顯無理由。

(三)聲明：

相對人工務局系爭函文（含相對人臺南市政府110年9月9日府工新一字第1101049919號函異議決定），於本院110年度訴字第363號事件裁判確定前，應停止執行。

三、相對人陳述略以：

系爭拆除工程中587地號等5筆土地之地上物，現況皆已由施工廠商全部拆除完成，刻正辦理廢棄物清運作業中。

四、本院之判斷：

(一)按「（第1項）原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。（第2項）行政訴訟繫屬中，行政法院認為原處分或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在法律上顯無理由者，不得為之。」行政訴訟法第116條第1項、第2項定有明文。其立法意旨，係因行政處分發生效力後，原則上不因人民提起行政救濟而停止原處分之執行；但防止人民在等待行政救濟過程中，因有急迫情事且如不停止原處分之執行將發生難於回復之損害，因此輔以停止執行之暫時權利保護機制，以符憲法保障人民訴訟權之意旨。是聲請停止執行之標的應以具有規制效力之行政處分為對象，如對非行政處分聲請停止執行，即與本條項規定之要件不合。所謂行政處分是指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為，至行政機關通知之內容僅在敘述事實或說明理由，未發生具體法律效果者，並非行政處分。

01 (二)觀相對人工務局系爭函文內容：「主旨：有關本局辦理『都
02 會區北外環道路第2期新建工程地上物拆除工程』採購案，
03 業已完成發包，凡位於該道路拆除範圍內之地上物，惠請所
04 有權人於110年8月9日（一）前完成自行搬遷，詳如說明，
05 請查照。」「說明：一、依據臺南市興辦公共工程土地改良
06 物補償自治條例第11條『補償費或救濟金發給後，所有權人
07 應於拆遷期限前將屋內所有財物搬遷，屆期未搬遷完竣者，
08 由主關（註：應為「管」之誤繕）機關或需用土地人依行政
09 執行法執行。』之規定辦理。二、旨揭工程範圍內之地上
10 物，請相關權利人於110年8月9日（一）前完成自行搬遷，
11 屆期未搬遷完竣者，本局將依法逕行拆除，並視同廢棄物處
12 理。」系爭函文僅係通知系爭拆除工程業已發包，位於該道
13 路拆除範圍內之地上物所有權人應依限搬遷該等地上物，逾
14 期未搬遷者，將依行政執行程序辦理，對於聲請人爭執其尚
15 未領取該等道路範圍土地徵收補償費而仍為土地所有權人乙
16 節，自不發生任何效力，核非確認或下命性質之行政處分。

17 (三)況縱認系爭函文具行政處分性質，惟依前揭行政訴訟法第11
18 6條規定，聲請停止執行，應符合下列要件，即：1.原處分
19 或決定之執行將發生難以回復之損害；2.有急迫情事；3.於
20 公益無重大影響，始得例外准許停止原處分或決定之執行。
21 其中所謂「難於回復之損害」係指其損害不能回復原狀，或
22 不能以金錢賠償，或在一般社會通念上，如為執行可認達到
23 回復困難之程度而言。是其損害若得以金錢填補，原則上即
24 非所謂難於回復之損害。再所謂「急迫情事」，則指原處分
25 或決定已開始執行或隨時有開始執行之虞，必其執行將發生
26 難於回復之損害且情況緊急，非即時由行政法院予以處理，
27 則難以救濟，否則尚難認有以行政法院裁定停止執行予以救
28 濟之必要。聲請人聲請停止原處分之執行，如未符合上述法
29 定要件者，行政法院即應予駁回。經查，系爭拆除工程範圍
30 之和成段587、587-3、587-4、587-5、587-8等5筆土地上之
31 果樹、作物及鐵絲圍籬等地上物（如聲證5所載），現況皆

已由施工廠商全部拆除完成，刻正辦理廢棄物清運作業中，業據相對人工務局陳明在卷（本院卷第69頁），並有現況照片、地籍圖查詢資料、查估資料、5月份施工日誌、監造報表等附卷足資佐證。既已執行拆除完畢，難認有何情況緊急而應由行政法院裁定停止執行予以救濟之必要。另聲請人雖主張相對人以系爭函文之執行，將導致聲請人長期種植之果樹等作物遭永久拔除而死亡，地表植被遭挖掘而破壞，然考量相對人執行系爭函文之結果，雖將造成聲請人上開樹木、作物等地上物財產權之損害，惟依一般社會通念，尚非不能回復原狀或不能以金錢賠償填補其損害，且亦無積極事證可認其賠償金額將對國庫造成龐大負擔，自不生將發生難於回復之損害情事。則聲請人提起本件停止執行，核與前揭行政訴訟法第116條第2項規定之要件有間，不應准許。

五、綜上所述，相對人工務局系爭函文性質上僅屬觀念通知，並非行政處分，即非得裁定停止執行之程序標的，況縱認系爭函文具有行政處分之性質，亦與行政訴訟法第116條第2項所定要件不符，是本件聲請停止執行，應予駁回。

六、結論：聲請無理由。

中 華 民 國 111 年 6 月 15 日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 孫 國 禎

法官 廖 建 彥

法官 林 韋 岑

以上正本係照原本作成。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提出抗告（須按對造人數附具繕本）。

中 華 民 國 111 年 6 月 15 日

書記官 陳 嫻 如