

# 臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

114年度訴字第11號

民國114年6月25日辯論終結

原告 邵江秀玉

訴訟代理人 黃勝和 律師

被告 南投縣政府

代表人 許淑華

訴訟代理人 黃乙穎

陳盈均

上列當事人間確認行政處分無效事件，原告提起行政訴訟，本院判決如下：

## 主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

## 事實及理由

### 一、事實概要：

被告前受理華嶽測量工程有限公司於民國111年5月20日申請就○○縣○○鎮○○段404、1370、1378、1388、1388-5、1388-6及1389地號等7筆部分土地（下合稱系爭土地）為現有巷道認定及建築線指定之案件，經辦竣現場會勘作業後，以111年8月4日府建管字第00000000000號公告（下稱原處分）認定系爭土地為南投縣建築管理自治條例第16條第1項第2款及第3款規定之現有巷道在案。原告因認原處分具有無效事由，經提出申請書向被告請求確認原處分為無效，未被允許後，乃向本院提起本件確認原處分無效訴訟。

### 二、原告主張及聲明：

(一)原告為坐落於溪南段1370、1378地號土地共有人，溪南段1370地號土地重測變更前為生蕃空段143-4地號土地，生蕃空段143-4地號土地係由生蕃空段143地號土地所分割出來；溪

01 南段1378地號土地重測變更前為生蕃空段143-5地號土地，  
02 生蕃空段143-5地號土地亦係由生蕃空段143地號土地所分割  
03 出來。依○○縣○○鎮公所（下稱埔里鎮公所）99年6月23  
04 日埔鎮工字第0000000000號函、99年7月22日靖鎮工字第000  
05 0000000號函，可知溪南段1370、1378等地號土地重測變更  
06 前分別為生蕃空段143-5、143-4等地號土地，均屬私設通  
07 路。原告曾以溪南段1378、1370地號土地之附近（即門牌號  
08 碼○○縣○○鎮玉生路37號）住戶等人為被告，向臺灣南投  
09 地方法院埔里簡易庭（下稱埔里簡易庭）提起確認通行權不  
10 存在訴訟，經埔里簡易庭向埔里鎮公所函詢，該所以112年9  
11 月22日埔鎮工字第0000000000號函檢附溪南段1370、1378地  
12 號土地謄本、非都市土地使用管制規則暨第6條附表一各種  
13 使用地容許使用項目及許可使用細目表等予埔里簡易庭，依  
14 該土地謄本所載，溪南段1370、1378地號土地使用地類別均  
15 為農牧用地，而依非都市土地使用管制規則第5條暨該附表  
16 一，並無規定農牧用地可容許作為「現有巷道」使用，但可  
17 容許作為「私設通路」使用，則原處分確認溪南段1370、13  
18 78地號土地為現有巷道，顯已違背該附表一所載之容許使用  
19 項目，具有重大明顯之瑕疵。

20 (二)依被告112年10月2日府工養字第0000000000號函說明二所  
21 載，可知當時開發案生蕃空段140-4，142-2、140-64等地號  
22 土地經變更為丙種建地，生蕃空段143-4、143-5等地號土地  
23 未面臨建築線，本為私設通路，原處分卻認定溪南段1370、  
24 1378地號土地為現有巷道即有重大明顯之瑕疵。又原處分認  
25 行經系爭土地之玉生路已供不特定人通行至今已達20年以  
26 上，然溪南段1370、1378地號土地僅供66戶出入通行，並無  
27 供不特定公眾通行，不符合現有巷道之要件，原處分即有重  
28 大明顯之瑕疵。是原處分依行政程序法第111條第7款規定為  
29 無效等語。

30 (三)聲明：1.確認被告111年8月4日府建管字第0000000000號公  
31 告關於原告所有坐落○○縣○○鎮○○段1370、1378地號土

01 地部分無效。2.訴訟費用由被告負擔（見本院卷第194  
02 頁）。

03 三、被告答辯及聲明：

04 (一)被告係依南投縣建築管理自治條例第16條規定就系爭土地是  
05 否符合現有巷道之要件予以認定。依內政部88年10月21日航  
06 照攝影系爭土地已有巷道存在，經被告勘查已供不特定人通  
07 行至今達20年以上，無礙公共安全、衛生、交通及市容觀  
08 瞻，公益上確為有需要之巷道。再依被告86年8月25日八六  
09 投府建土字第121599號函（下稱86年8月25日函）及埔里鎮  
10 公所核發（86）投埔建鎮（使）字第126號使用執照（下稱8  
11 6年8月25日使用執照）所示，本案路段為既成道路。另本案  
12 現有巷道供埔里鎮公所87年4月22日（87）投埔鎮建（使）  
13 字第036號使用執照（下稱87年4月22日使用執照）等66戶出  
14 入通行使用，該巷道已有編釘門牌2戶以上，且登記逾20  
15 年，現況測量圖亦顯示本案現有巷道寬度大於6公尺，被告  
16 依「南投縣建築管理自治條例」第16條第1項第2、3款規  
17 定，認定為現有巷道，並無違誤。

18 (二)依內政部88年10月21日航照攝影顯示，該巷道路形明確且通  
19 行迄今逾20年以上，再依被告86年8月25日函、被告建設局8  
20 6年9月5日投縣建都字第848號簡復表，及埔里鎮公所86年8  
21 月25日使用執照所示，本案路段為既成道路。又依據埔里鎮  
22 公所87年4月22日使用執照，該現有巷道供該使用執照66戶  
23 出入通行使用，該巷道符合已有編釘門牌2戶以上，且登記  
24 逾20年，符合「南投縣建築管理自治條例」第16條第1項第3  
25 款規定，且被告於111年7月6日現場勘查後，溪南段1370、1  
26 378地號土地確係供公眾通行，亦無礙公共安全、衛生、交  
27 通及市容觀瞻，公益上確為有需要之巷道等語。

28 (三)聲明：1.原告之訴駁回。2.訴訟費用由原告負擔。

29 四、本院判斷：

30 (一)按行政訴訟法第6條第1項、第3項規定：「（第1項）確認行  
31 政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非

01 原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認  
02 已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為  
03 違法之訴訟，亦同。……（第3項）確認訴訟，於原告得提  
04 起或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，  
05 不得提起之。但確認行政處分無效之訴，不在此限。」次按  
06 行政程序法第111條規定：「行政處分有下列各款情形之一  
07 者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、應  
08 以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬不  
09 能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內容  
10 違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法規有關  
11 專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明顯  
12 之瑕疵者。」

13 (二)依上開規定之意旨，可知行政處分必須具重大明顯瑕疵，始  
14 構成無效，而非以其有違法之瑕疵為已足。故行政處分如無  
15 行政程序法第111條第1款至第6款例示各種瑕疵情形之一，  
16 必須符合同條第7款規定重大明顯之瑕疵情形，始該當無效  
17 之要件。所稱重大明顯之瑕疵，並非依當事人之主觀見解，  
18 而係指依一般具有合理判斷能力者一望即知其存有能發生規  
19 制效果之瑕疵而言，否則，縱使行政處分存有瑕疵，基於維  
20 持法安定性之必要，仍不能認定具有法定無效情形，僅屬於  
21 是否構成得撤銷之事由而已（最高行政法院95年度裁字第14  
22 44號裁定、105年度判字第502號及110年度上字第155號判決  
23 意旨參照）。

24 (三)觀諸卷附原處分係記載：「主旨：公告認○○縣○○鎮○○  
25 段404、1370、1378、1388、1388-5、1388-6及1389地號等7  
26 筆部分土地為『南投縣建築管理自治條例』第16條第1項第2  
27 款及第3款規定之現有巷道（詳現況測量成果圖）依據：  
28 一、111年5月23日○○市○○○○○道指定建築線（認定）申  
29 請書及111年7月11日補件賡續辦理。二、『南投縣建築管理  
30 自治條例』第16條第1項第2款及第3款。三、內政部97年11  
31 月04日內授營建管字第0000000000號函。公告事項：一、本

案認定之現有巷道（玉生路），係行經溪南段404地號（黃久美所有）、溪南段1370地號（王麗生、邵江秀玉、翁慶吉、翁亦聰、翁亦騏、翁禎徽、王文宏、陳宜杰、巫嫻嫻、柯振欽所有）、溪南段1378地號（邵江秀玉、翁慶吉、翁禎徽、洪健彰所有）、溪南段1388、1388-5及1388-6地號（瑞毅建設有限公司所有）、溪南段1389地號（黃美貴所有）等7筆部分土地，依內政部88年10月31日航空攝影航照圖（9520-I-018牛相觸）已有該巷道存在，經本府現場勘查供不特定人通行至今已達20年以上，是本案巷道係屬供公眾通行，無礙公共安全、公共衛生、公共交通及市容觀瞻且公益上確有需要之巷道，再依本府86年8月25日86投府建土字第121599號函認定現有巷道在案，及依埔里鎮公所核發(86)投埔鎮建(使)字第126號使用執照所示，本案路段為既成道路；另查本案現有巷道供埔里鎮公所核發(87)投埔鎮建(使)字第036號使用執照等66戶出入通行使用，該巷道符合已有編釘門牌二戶以上且登記已逾20年；是本案巷道屬依『南投縣建築管理自治條例』第16條第1項第2款及第3款所稱之現有巷道。（詳現況測量成果圖）二、公告地點：本府公告欄、埔里鎮公所及溪南里辦公處，建築線指定成果圖可至本府、埔里鎮公所及溪南里辦公處閱覽。三、副本抄送本案現有巷道行經之土地所有權人知照。四、不服本處分者，得自本處分送達翌日起30日內，繕具訴願書逕送本府函轉內政部提起訴願。」等語，並附具現況測量成果圖，有原處分及其附件之現況測量成果圖在卷可稽（見本院卷第145至148頁）。

(四)經核原處分具備行政處分（公告）之法定形式要件，其所載內容亦符合南投縣建築管理自治條例第16條第1項第2款及第3款規定：「本自治條例所稱現有巷道，現況平均寬度應為2公尺以上，且路面應鋪築適當之硬鋪面，並符合下列情形之一者：……二、供公眾通行20年以上，並經本府認定無礙公共安全、公共衛生、公共交通及市容觀瞻且公益上確有需要之巷道。三、巷道兩旁已有編釘門牌房屋2戶以上，且其門

牌編釘或戶籍登記已逾20年。……」意旨，不但無行政程序法第111條第1款至第6款規定之瑕疵情形，且明顯不具有同條第7款規定之重大明顯瑕疵。

(五)是故，原告以前揭情詞指摘原處分具有行政程序法第111條第7款規定重大明顯之瑕疵情形，構成無效云云，於法尚有未洽，不能採取。

五、綜上所述，原告主張各節，於法均非可取，原處分並無行政程序法第111條各款規定之無效情形，原告訴請確認原處分關於其所有如訴之聲明所示土地部分無效，為無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，均核與判決結果不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

七、結論：原告之訴為無理由，爰判決如主文。

中 華 民 國 114 年 7 月 16 日

審判長法官 蔡 紹 良

法官 黃 司 熒

法官 陳 怡 君

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

| 得不委任律師為訴訟代理人之情形            | 所需要件                                                          |
|----------------------------|---------------------------------------------------------------|
| (一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。 | 1. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 |

|                                                                                |                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                | <p>2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。</p> <p>3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。</p>                                                                             |
| (二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。                                         | <p>1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。</p> <p>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。</p> <p>3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。</p> <p>4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。</p> |
| <p>是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(一)、(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。</p> |                                                                                                                                                                               |

02 中 華 民 國 114 年 7 月 16 日  
03 書記官 杜 秀 君