臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
114年度訴字第98號
民國114年8月21日辯論終結

原　　告　詹福來

訴訟代理人　陳冠仁　律師
　　曾元楷　律師
　　丁小紋　律師
被　　告　臺中市政府建設局

代　表　人　陳大田
訴訟代理人　侯志翔　律師

上列當事人間因確認公用地役關係不存在事件，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、爭訟概要：

原告為○○市○○區舊社新段491地號土地（重測前為舊社段71地號）之所有權人，其於該491地號土地內（建物門牌舊社路8之8號）西側部分（下稱系爭土地）設置障礙物，影響連接南側通路之巷道（下稱系爭巷道）通行，經被告以民國114年1月21日局授建養工山字第00000000000號公告限期於114年2月25日前自行拆除完竣，倘屆期未拆除並復原道路，○○市○○區公所將於114年2月26日後逕行拆除並復原道路，拆除物將視同廢棄物處理等語（下稱系爭公告）。原告不服，並主張系爭土地僅供原告家族通行，非供不特定公眾通行，為確認系爭土地不具有公用地役關係，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張要旨及聲明：

㈠原告應有即受確認判決之法律上利益：

1.按「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。……」行政訴訟法第6條定有明文。而所謂即受確認判決之法律上利益，係指原告目前所處之法律狀態，若不尋求判決確認即將受到不利益之效果而言。

2.被告認定原告所有之系爭土地上具有公用地役關係，將使原告對系爭土地之所有權行使受到限制，而此不確定之法律狀態，可經由確認訴訟加以排除，是原告應有即受確認判決之法律上利益。

㈡系爭土地不存在公用地役關係：

1.按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，久為我國法制所承認。既成道路成立公用地役關係，首須為不特定之公眾通行所必要，而非僅為通行之便利或省時；其次，於公眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情事；其三，須經歷之年代久遠而未曾中斷，所謂年代久遠雖不必限定其期間，但仍應以時日長久，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）為必要（參司法院釋字第400號解釋理由書）。據此，所謂公用地役關係，係指私法上所有權人之所有物在國家或行政主體所設定的公共目的範圍內負有公法上的供役性。私法上所有權人一方面在對其所有物的使用，負有公法上公用地役關係存在的範圍內容忍公眾使用之義務，另一方面，所有權人亦在其所負有容忍義務範圍內，不再承擔對該物的修繕、管理與維護之義務，而由國家或行政主體承擔。而具有公用地役關係之既成道路，係因具備一定之條件而成立，司法實務已肯認得以事實性狀態的時效理由成立公用地役關係，無須國家或行政主體另作成設定公用之行政處分或設定公用地役關係之行政處分，但嚴格要

求既成道路成立公用地役關係須具備上開之3項要件（最高行政法院98年度判字第1138號判決意旨參照）。

2.原告為系爭土地之所有權人，此有土地登記第一類謄本可稽，被告114年1月21日局授建養工山字第00000000000號公告，命原告限期拆除系爭土地附圖所示範圍之地上物。然查，系爭土地附圖所示範圍現存有圍籬、樹木、植栽等地上物，為原告本於系爭土地所有權所行使之權利，又系爭土地非不特定公眾通行所必要，且有圍籬與比鄰之道路相區隔，圍籬內種植草木多年，公眾難以通行，顯與一般道路有別，故系爭土地非屬既存道路，被告自無從命原告拆除系爭土地附圖所示範圍之地上物，而限制原告就系爭土地所有權之行使。

㈢系爭土地並無年代久遠供人通行且未曾中斷之情事：

1.據82年8月3日之航照圖顯示，系爭區域有放置障礙物，避免供人通行。

2.據87年4月30日之航照圖顯示，系爭區域有放置障礙物，避免供人通行。

3.據90年8月1日之航照圖顯示，系爭區域有放置物，避免供人通行。

4.據99年1月份之GOOGLE街景圖顯示，系爭區域有放置障礙物，避免供人通行。

5.據101年5月份之GOOGLE街景圖顯示，系爭區域有設置圍籬，避免供人通行。

6.據上可知，系爭土地自82年起，迄今均有設置障礙物或圍籬阻止他人通行，並非未曾中斷。

㈣依司法院釋字第400號解釋理由書，謂「既成道路成立公用地役關係，首須為不特定之公眾通行所必要。」等語，惟觀諸系爭土地旁邊，即同段492地號土地，本即為通行之道路，可供他人通行無阻，則系爭土地又有何「必須供人通行之必要」？至多通行系爭土地，僅是擴大通行寬度，形成通行之便利而已。

㈤另對比101年5月及111年7月之GOOGLE街景圖，可發現界址已有位移，亦即，是在地政事務重測後，原告始知新界址線所增加之區域是自己的491地號土地，而非疏於阻止，此係國家機關測量錯誤造成之問題，不應由原告承擔其疏失，或反由原告吸收土地變成道路之不利益。

㈥據臺中市豐原地政事務所114年6月16日土地複丈成果圖所示，系爭區域本已有舊社新段號492號土地可供通行，且觀諸492地號土地，寬度逾2公尺，足以供人車通行。

㈦按既成道路成立公用地役關係，首須為不特定之公眾通行所必要，而非僅為通行之便利或省時;其次，於公眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情事；其三，須經歷之年代久遠而未曾中斷，所謂年代久遠雖不必限定其期間，但仍應以時日長久，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）為必要（參司法院釋字第400號解釋理由書）。

㈧公用地役關係屬於對私人財產權之嚴重限制，且現行實務亦准予公權力部門不用徵收或交換土地方式，逕造成民眾私人之特別犧牲，故對於是否構成公用地役關係，自應當以最嚴格方式審酌要件，避免民眾財產權淪為政府公物使用。本件系爭區域既已有492地號土地可供通行，顯現已無再占用491地號土地作為道路通行之必要，至於通行寬度是否應達足以會車之程度，這本屬於便利性問題，並非必要性問題，蓋現況中，本有諸多道路寬度並不足以達會車程度，亦不能因此即認為道路無法通行。

㈨證人卓源慶之證述不可採：

1.證人卓源慶本身居住於○○市○○區○○路8-1號，據被告答辯狀第5頁，可徵證人對本件道路區域具有利害關係，證人當然會希望自己門前的道路越寬越好，證詞自然有所偏頗。

2.證人稱原491地號土地之地主同意做矮牆云云，觀諸筆錄內容：「問：證人現場提出的合約書只有地主同意賣地做道

路，並沒有記載地主同意政府施作矮牆這件事，你是怎麼知道這件事的？答：我聽到的」（參114年6月6日勘驗筆錄第9頁，本院卷第193頁），可徵僅係證人單方陳述，並無任何證據以實其說，且依該合約書內容，係針對建造舊社路部分，根本與系爭區域無關，更不能混為一談。

3.至於證人稱系爭區域發生火災事故，消防車就進不來云云，更是自行揣測之詞。證人稱「以前南邊發生火災，消防車可以直開進去，但現在就很難開進去」（參筆錄第9頁，本院卷第193頁），則發生火災是在何時？何以稱現在就很難開進去？證人評論依據為何？

4.據消防局資料顯示，大型雲梯消防車，車身寬度為2.5公尺（參甲證9），而系爭區域多為平房或二層以下建物，即使救災根本不需要用到大型雲梯消防車，普通或小型消防車即可，寬度自然更小，以現況492地號土地，足供該區域通行及其他使用之必要，如要再強佔民眾私人土地充作通行使用，早已逾越必要性，單純只是為了滿足使用便利的私慾而已。

㈩況觀諸複丈成果圖，系爭區域通行路段，寬度最小的區域，是在492地號土地與487地號土地交界處，即該圖所示編號(B)旁邊之通行道路，此處寬度遠比492地號土地平均寬度還小，如果那邊車輛過不去，那路口處寬度再大也沒用；反過來說，如果那邊車輛過得去，那路口處再加大寬度也無任何意義。是以，本件系爭區域，通行492地號土地足以符合通行必要，並無須再通行491地號土地。

□被告提出乙證15之空照圖，僅能證明系爭492地號土地長久供人通行，但並無法證明系爭491地號土地也有被人長久通行。更何況，據原告提出甲證3至甲證7，證明從82年到101年，系爭491地號土地鄰近492地號土地處，均有放置障礙物或設圍籬，阻擋他人通行於系爭491地號土地上，更徵系爭491地號土地絕非被人長久通行、且地主並未阻止等情形，故系爭491地號土地自無成立公用地役關係。

□系爭491地號土地並不成立公用地役關係，已如前述。退步言之，縱認系爭土地之區域通行道路有再拓寬之必要，然現況已足符合通行之最大需求，觀諸卷附現況照片（本院卷第205至217頁），人員、車輛通行已無任何困難，根本不需再通行複丈成果圖所示編號（A)區域。再者，據本院卷第211頁，可見水溝蓋未被覆蓋，系爭區域不僅無通行限制問題，連排水問題也已解決。況且系爭區域通行寬度最小區域，是在系爭492地號土地與487地號土地銜接處，即該圖所示編號（B)區域旁的道路。487地號土地並非原告所有，被告無視此處道路寬度最小，卻一昧要求原告要將系爭土地奉獻出來充作道路，以現況而論，該圖所示編號（A)區域旁的道路寬度已達3.14公尺，與一般巷道寬度無異，則要再要求原告犧牲（A)區域土地作為通行使用，必要性又是為何呢？

□就被告提出矮牆位置之說明：

1.據被告提出乙證2，佐證矮牆於76年建造。

2.惟據乙證2圖片，可看出路口往內幾公尺後，矮牆呈L型設置，形成道路內縮。對照79年9月11日的航照圖（參甲證10），更徵明顯，內縮的位置，就是縮減至492地號土地的範圍供作通行使用。而系爭491地號土地雖在矮牆左側尚有部分土地被作為水泥空地，然觀諸79年9月甲證10的航照圖，可以發現系爭491地號部分土地被作為水泥地的空地上有陰影，顯係推放地上物不欲作為通行使用。

3.再對照甲證3即82年8月航照圖，可發現空地區域更加縮減，除原有矮牆位置已被草木覆蓋無法看出位置，更可看出草木旁邊還有堆放地上物，明顯不欲供人通行。

4.據上可徵，系爭491地號土地雖於76年被設置矮牆，並有一部分土地被做成水泥空地，然於79年時，空地即已被堆放地上物阻止通行，甚至到82年，就已經拆除水泥空地並以草木覆蓋，同時再放置地上物阻止通行。

□聲明：

1.先位聲明：

⑴確認原告所有坐落臺中市后里區舊社新段491地號，如臺中市豐原地政事務所114年6月16日土地複丈成果圖所示範圍（即編號A及其西側屬於491地號範圍內部分）土地之公用地役關係不存在。

⑵訴訟費用由被告負擔。

2.備位聲明：

⑴確認原告所有坐落臺中市后里區舊社新段491地號，如臺中市豐原地政事務所114年6月16日土地複丈成果圖所示編號A範圍內土地之公用地役關係不存在。

⑵訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯要旨及聲明：

㈠查被告系爭公告請原告拆除障礙物之位置並非如起訴狀附圖所示三角形上方區域，而是既成道路上遭原告設置之障礙物及圍籬，原告稱公告拆除之標的為其栽種多年之植物與事實不符。

㈡原告設置障礙物縮減道路位置即乙證1照片所示範圍，該道路原來位置是從磚造矮牆以西均為76年12月間后里鄉公所鋪設之道路，因道路下方有灌溉溝渠，之後后里鄉公所又施做水溝蓋，原告95年11月29日取得系爭土地，即是如此，其並未反對並繼續做道路使用，直到101年起原告為阻止不特定公眾通行，開始在系爭土地作為道路之範圍，陸續種植花草、堆放雜物並設置圍籬。此見乙證2、3照片中之磚造矮牆及水溝蓋現在竟位於原告設置之圍籬內，可見原告之土地上原為道路，後遭原告設置障礙物及圍籬，阻礙道路通行應勘認定，此參google街景圖，99年1月系爭道路仍為76年之道路狀態，益徵原告95年11月取得土地後繼續供公共通行要無疑義（按：google街景圖最早圖資只有99年，更早之前的道路即為原有76年之寬度）。

㈢茲向航測署調取85年之空照影像，可清楚看出當時道路寬度，及網路下載75年9月24日、80年10月7日、90年8月1日、95年5月21日、100年5月29日、105年10月31日等不同時期空

照圖比對，可概略推知系爭巷道最早在75年即已存在，始終供公眾通行未曾中斷，巷內有舊社路8之1號、8之2號、8之3號、8之5、8之10、8之11號住戶人車通行聯絡舊社路所必要，具有公用地役關係，符合既成道路之定義，原告設置障礙物及圍籬縮減道路寬度導致救災車輛及如垃圾車等公務車輛無法通行，影響民生及安全至鉅，違反○○市道路管理自治條例第19條第1項規定，被告經當地用路人陳情後，公告請原告拆除障礙物恢復原有道路寬度應屬有據。

㈣系爭土地最早在76年即經公所鋪設養護，為舊社路南側住戶進出舊社路之唯一道路，且從75年起不同時期之空照圖可見系爭道路始終存在，未曾中斷。司法院釋字第400號解釋理由書略以：「既成道路成立公用地役關係，首須為不特定之公眾通行所必要，而非僅為通行之便利或省時；其次，於公眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情事：其三，須經歷之年代久遠而未曾中斷，所謂年代久遠雖不必限定其期間，但仍應以時日長久，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）為必要。」從上開說明可知，系爭道路供公眾通行超過30年以上，詳細時間無可考究，於通行之初土地所有權人並無阻止，且為舊社路8之1號、8之2號、8之3號、8之5號、8之10號、8之11號住戶、親友、郵差及公務人車通行所必要，8之10號、8之11號為工廠，每天有眾多工人進出往來所需要，道路被原告縮減，一旦發生災害，救災車輛進出困難，後果不堪設想。茲陳報系爭巷道設籍資料，最早在68年9月、73年5月即有設籍住戶，可見系爭巷道通行年代久遠。

㈤6戶住戶及工廠通行所必要是否屬「不特定公眾通行」：

依最高行政法院101年度判字第124號判決、臺中高等行政法院111年度訴字第92號判決、最高法院112年度臺上字第2769號判決、臺灣高等法院113年度重上更一字第44號判決意旨可知，巷道除用於供巷內住戶居住通行之必要外，其他民眾亦可能因進行各種有目的或無目的性之社會、經濟及工商活

動（例如鄰里聯繫、朋友拜訪、郵務包裹遞送、水電、瓦斯及消防救災等），而有通行其間之必要，非屬入口設有管制之封閉型道路，足見道路確有做為道路對外聯絡通行之事實，功能上並無僅供特定人出入之理，或非僅為通行之便利或省時，而有供公眾通行之必要性。綜上所述，被告公告原告設置障礙物及圍籬之位置為具公用地役關係之道路，符合既成道路之定義，原告主張公用地役關係不存在為無理由。

㈥向林業署調取之「75年5月4日、80年10月6日、90年8月1日、94年10月11日、95年5月21日、100年5月29日、113月5日18日」歷年時期航測圖。可見80年起即可見白色水泥如乙證2、3照片所示之道路，證明通行年代久遠，而從歷年空照圖可知系爭巷道未曾中斷通行過，原告於114年6月6日現場勘驗時提出82、87、90年間空照圖表示曾經中斷道路，然其空照圖上所稱之陰影為點狀式，面積也不大，顯係空拍時角度產生之反光色差，證人卓源慶始終世居於該地亦證稱原告是7、8年前才種植圍籬縮減道路，況且果若曾中斷道路，巷道內無法出入豈有可能居住到現在，原告所述應不可採。

㈦原告設置障礙物縮減道路位置即乙證1、4照片所示範圍，該道路原來位置是從磚造矮牆以西均為76年后里鄉公所鋪設之道路，此有證人於會勘當天證稱其73年就居住於系爭巷道上：「73年搬來這邊的時候對面系爭491地號還沒有房屋，都是田地。證人現場並提出76年間拍的照片，說明當時巷道的狀況，及提出76年間買路合約書及開路同意書等資料。證人表示提出合約書是說明以前舊社路兩邊的土地都是地主詹德貴的，證人向詹德貴買土地作為路地即舊社路，以前叫三線路。如果沒有同意書，公所也不會來鋪設道路，同意書就是來說明，沒有同意書，公所就不敢來做路。另同意書上簽名的就是路地的地主。」等語。意即系爭同意書記載願意無償提供土地做農路有地主之1的陳連生，即系爭舊社新段491地號前手所有人。

㈧證人並稱本院卷第61、63頁照片中491地號的矮牆是公所造的，公所之所以會來作矮牆，是當時的地主在公所施設道路時要求公所順便作起來的。地主當時是陳連生，陳連生是原告之前的幾手地主，證人不清楚，但稱陳連生當時是公所的村幹事，他當時要求連同北邊的部分也一起作。系爭巷道鋪設水泥路面的時候是76年，91年時又再拓寬作一次（按：陳報乙證14，后里鄉公所91年9月2日后鄉工字第0000000000號函）。

㈨證人證稱：「原告縮減道路阻礙通行致現況寬度如果發生火災，消防車進不來，以前南邊發生火災，消防車可以直開進去，但現在就很難開得進去，而且如果對向有來車無法閃避。」等語，佐以系爭巷道為巷道內住戶（舊社路8之1號、8之2號、8之3號、8之5號、8之10號、8之11號）唯一連絡舊社路的通路，足證有供不特定公眾通行之必要而非僅為省時或方便。

㈩從66年4月4日及70年4月25日航照圖可見斯時已有系爭道路之輪廓，代表道路存在已久，而76年經地主同意后里鄉公所鋪設水泥路至現況寬度。

□聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

四、爭點：

原告請求確認其所有坐落於臺中市后里區舊社新段491地號如臺中市豐原地政事務所114年6月16日複丈成果圖所示A部分（面積78.03平方公尺之土地）及其西側屬於491地號範圍內土地之公用地役法律關係不存在，有無理由？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

爭訟概要所述，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有地籍圖謄本、系爭土地之土地登記第一類謄本、系爭公告即○○市○○區公所114年3月21日后區公建字第0000000000號函

（本院卷第19、21-22、29、31頁）等件附卷可稽，堪予認定。

㈡本件應適用之法令

1.○○市道路管理自治條例第1條規定：「臺中市（以下簡稱本市）為維護道路完整及市容觀瞻，保障人車交通安全，特制定本自治條例。」第2條規定：「（第1項）本自治條例所稱道路，係指本市行政區域內轄管道路及其附屬工程。（第2項）前項附屬工程，係指市區道路條例第3條規定之附屬工程。」第3條第1項規定：「本自治條例之主管機關為臺中市政府（以下簡稱本府），執行機關及其權責劃分如下：一、臺中市政府建設局（以下簡稱建設局）：（一）道路之修築、改善及養護。（二）道路之管理。（三）共同管道或寬頻管道之設置、使用管理及維護。（四）公共設施或建築使用道路之管理。」第19條規定：「（第1項）道路範圍內之側溝及路面，不得破壞、更改及設置妨礙排水或交通安全之設施。（第2項）違反前項規定，經建設局通知限期修復或拆除，屆期未修復或拆除者，建設局得逕予修復或拆除。但情況急迫時建設局得逕行修復或拆除。（第3項）前項由建設局代為修復或拆除之相關費用，由所有人、設置人或行為人負擔。」

2.道路交通管理處罰條例第3條規定：「本條例用詞，定義如下：一、道路：指公路、街道、巷衖、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方。」

3.市區道路條例第2條規定：「市區道路，指下列規定而言：一、都市計畫區域內所有道路。二、○○市○○○○區域以內，都市計畫區域以外所有道路。三、中央主管機關核定人口集居區域內所有道路。」第3條規定：「市區道路附屬工程，指下列規定而言：一、連接道路之渡口、橋樑、隧道等。二、道路之排水溝渠、護欄、涵洞、緣石、攔路石、擋土牆、路燈及屬於道路上各項標誌、號誌、管制設施、設備等。三、迴車場、停車場、安全島、行道樹等。四、無障礙

設施。五、經主管機關核定之其他附屬工程。」第4條規定「市區道路主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」

㈢按行政程序法第15條第1項、第3項規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。」「前2項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條規定：「中央法規明定直轄市政府為地方主管機關，而使本市取得地方自治團體管轄權者，本府得以組織自治條例及相關機關組織規程為權限劃分。前項情形，應將管轄事項及法規依據公告之，並刊登本府公報。」依首揭市區道路條例第2條及第4條規定，直轄市之市區道路係指都市計畫區域內及區域以外之所有道路，及經中央主管機關核定人口集居區域內所有道路而言，其主管機關在直轄市為直轄市政府，是○○市區○○道路主管機關，法律明定為臺中市政府。又臺中市政府前依102年2月27日府授建秘字第00000000000號公告、○○市道路管理自治條例第3條第1項第2款及臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條等規定，將道路管理事項之權限一部分委任臺中市政府建設局辦理，從而，原告提起本件確認公法上法律關係不存在訴訟，以被告臺中市政府建設局為起訴對象，尚無當事人不適格之問題，先此敘明。

㈣又「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，久為我國法制所承認（參照司法院釋字第255號解釋、本院45年判字第8號及61年判字第435號判例）。既成道路成立公用地役關係，首須為不特定之公眾通行所必要，而非僅為通行之便利或省時；其次，於公眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情事；其三，須經歷之年代久遠而未曾中斷，所謂年代久遠雖不必限定其期間，但仍應以時日長久，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）為必要。至於依建築法規及民法等之規定，提供土地作為公眾通行之道

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。」此經司法院釋字第400號解釋理由書所揭示明確。依此解釋理由，既成道路成立公用地役關係，應具備：1.為不特定之公眾通行所必要，而非僅為通行之便利或省時；2.於公眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情事；3.須經歷之年代久遠而未曾中斷等要件。凡私有土地長期供不特定公眾通行未曾中斷，土地所有權人於通行之初未為阻止，且目前並無因地理環境或人文狀況改變，喪失其供道路通行之原有功能者，其成立公用地役關係之狀態自仍存續中。又私有土地上所形成之供不特定公眾通行之用的道路，在公法上如認已成立公用地役關係存在，此將限制該土地之所有權人財產權之行使，致其有忍受不特定公眾通行其土地之義務，是所有權人爭執其所有之系爭土地不成立（或不存在）公用地役關係，據以提起確認訴訟，請求確認公用地役關係不成立（或不存在），即有確認利益。查本件原告提起本件訴訟，業已表明係依司法院釋字第400號解釋意旨，請求確認其所有系爭土地之公用地役法律關係不存在等語（本院卷第14頁），自屬既成道路之確認性質。再者，被告於本院審理之初，一再主張系爭土地上有公用地役關係，始終否認原告之主張事項，兩造間對於系爭土地上是否存有公用地役法律關係即產生爭議，原告提起本件確認公法上法律關係不存在訴訟，自有即受確認判決之法律上利益。

㈤原告請求確認其所有坐落於臺中市后里區舊社新段491地號如臺中市豐原地政事務所114年6月16日複丈成果圖所示編號A部分（面積78.03平方公尺之土地）及其西側屬於491地號範圍內部分土地之公用地役關係不存在，並無理由：

1.經查，原告為系爭491地號土地之所有權人，有土地登記謄本可稽（本院卷第21頁），而該土地目前有部分供系爭巷道使用，面積78.03平方公尺，此經本院囑託臺中市豐原地政事務所測量明確，有該所114年6月16日土地複丈成果圖在卷可稽（本院卷第225頁，即該圖所示A部分）。另現況依土地

複丈成果圖所示A部分西側屬於491地號範圍內土地部分，業經后里區公所依系爭公告拆除並恢復道路通行狀態，又系爭巷道北端臨舊社路，經由舊社路轉入系爭巷道後，內設有門牌舊社路8之1號、8之10、8之11號等住戶，分別為住家或工廠，沿路有多畦農田種植水稻，系爭巷道到達底部並無連通其他道路，且勘驗期間貨車、小客車及機車等進出系爭巷道頻繁，均經本院到場勘驗明確，有勘驗筆錄、現場照片、現場照片拍攝位置對照圖、系爭巷道設籍資料等件在卷可稽（本院卷第185-220頁、第127-133頁）。而證人即附近居民卓源慶到場具結證稱：「（證人住在何處？）住在這裡，系爭土地的對面，門號是舊社路8之1號。（什麼時候開始住在這裡？）我買土地的時候是民國69年，72年蓋房子，73年搬來這邊住。73年搬來這邊的時候對面系爭491地號都沒有房屋，都是田地。現場並提出76年間拍的照片說明當時巷道的狀況，及提出76年間合約書、同意書等資料。提出合約書是說明以前路兩邊的土地都是地主詹德貴的，我有向詹德貴買土地作為路地，以前舊社路叫三線路，現在叫舊社路，當時這邊沒有路地，向詹德貴買地來作路地。如果沒有同意書，公所也不會來鋪設道路，同意書就是來說明，沒有同意書，公所就不敢來做路。另同意書上簽名的就是路地的地主。（76年時系爭491地號這邊有房屋？）都沒有。（76年當時系爭491地號是作什麼使用？）都是農用地，沒特定種植什麼，隨便種植。（提示本院卷61、63頁照片，照片中491地號的矮牆是誰蓋的？）是公所造的，公所之所以會來作矮牆，是當時的地主在公所施設道路時要求公所順便作起來的。要求作的地主當時是陳連生，陳連生是原告之前的幾手地主，我就不清楚，他當時還是公所的村幹事，他當時要求連同北邊的部分也一起作。照片中的路面是水泥，作水溝時做的。水溝在底下，在當時原本有6、7米的高低差，有墊高。水溝由北往南流，當時水溝常因大水邊坡崩塌、改道，施作矮牆就是因為下面就是水溝，照片中水泥路面下方就是

水溝。系爭巷道大致有二階段，鋪設水泥路面的時候是民國76年，91年時又再拓寬作一次（並提出后里鄉公所91年9月2日后鄉工字第0000000000號函說明）。（當時的路寬的位置你還記得？可以指出來？）記得，當時路地沿著矮牆一直往南，至少到現場的電線桿的位置，現場的樹都是原告後來移植的。電線桿所在的地應該是國有地，當時的路就是這樣順著往下（南）去。……（你剛才說當時公所作路時，地主請公所一起作的，當時地主沒有反對？）都沒有反對，當時的地主是我們后里鄉公所的村幹事，這都可以去問。（路鋪設之後，有沒有人來阻擋？）沒有，在原告7、8年前開始作阻擋之前的地主都沒有做阻擋。以前為了開通這條通路非常困難，要去取得一個一個地主的點頭同意。……（……請問證人系爭巷道往下是通往哪裡？裡面有住家？）有，也有設路燈，系爭巷道往下通到溝邊，走到底現在還沒有開發，沒辦法再通到別的地方，等同死巷，到底需要折返。本來裡面有3戶，1戶搬走後，現在有2戶，裡面是作工廠，平常工廠的人都走系爭巷道，還有裡面種田的人也走系爭巷道，不走系爭巷道就沒有別的路可走。裡面除了我的田，還有別人的田，裡面還有很多田，約有7、8個人在種田。（民國76年時公所來鋪設的路面是什麼材質？）是柏油路，路是鋪設到溪邊，鋪設柏油路面，現在部分路面看起來不是，是因後來施作水管工程等弄壞路面。路面破壞後有反映公所維修，但公所只是聽聽，沒有來修，裡面後段有部分還看得出來柏油路面。」等語明確（本院卷第188-192頁），並提出買賣土地合約書、系爭巷道前地主之無償開路同意書（本院卷第239-240頁）、○○縣○○鄉公所91年9月2日后鄉工字第0000000000號函檢附后里鄉舊大甲路瓶頸段拓寬工程施工說明會議紀錄（本院卷第243-247頁）及當時施工後照片（本院卷第235-237頁）為佐證，互核相符，且與前揭本院到場勘驗及囑託臺中市豐原地政事務所測量結果一致，堪信其證詞為真正。雖原告主張依上開證人所提出之資料顯示，該道路拓寬

工程應僅限於系爭土地外圍之舊社路，並未包括含系爭土地在內之系爭巷道云云，然依原告所提出之95年10月19日舊地籍圖謄本（本院卷第293頁）顯示，系爭土地（重測前為舊社段71地號）即位於該拓寬工程旁邊，為系爭巷道與舊社路的交接處，屬道路系統之一部分，參照證人所提供當時施工後照片（本院卷第235-237頁），拓寬工程確實包含系爭土地在內之公有排水溝渠、護欄（防止跌落，即上開所稱之矮牆）、水溝蓋（本院卷第61、63頁、第235-237頁）等部分，此經比對現況與上開照片中之護欄相對位置即可知。是原告此部分主張應屬其主觀認知，與事實不符，並非可採。綜合上開證人之證詞可知，系爭巷道內有住家、工廠及農地，巷道底端無其他通道，系爭土地係前土地所有權人於76年間提供當時之后里鄉公所鋪設水溝上之水泥或柏油路面使用，復於91年間再經拓寬附近道路施工，土地所有權人並無阻止之情事，且經歷之年代久遠而未曾中斷，迄至7、8年前原告才開始阻擋。再參以被告提出林業及自然保育署航測及遙測分署66年4月4日、70年4月25日、75年5月4日、80年10月6日、90年8月1日、94年10月11日、95年5月21日、100年5月29日、113年5月18日航照圖（見外放卷）所示，可清楚辨識系爭巷道至少應於民國66年之前即已客觀存在，從最早農田耕作開始慢慢形成聚落，提供附近從事農耕之人、獸、機具使用，一直到後來居民、農民行走、車輛通行，迄今已近50年甚至於更長久的時間。另依原告所提出之「反路霸、爭路權」百人連署書訴求，主張系爭巷道經人長期以鐵皮、土石阻隔，致原6米寬度縮減為3米，嚴重影響消防救災車輛的通行，遂連署主張應拆除鐵皮及土石，歸還公眾使用之道路等語（本院卷第103-125頁），及原告所提出系爭巷道設籍資料顯示，確實有多戶在附近設籍（本院卷第127-133頁）。系爭巷道除用於供巷內住戶居住通行之必要外，其他民眾亦可能因進行各種有目的或無目的性之社會、經濟及工商活動（例如鄰里聯繫、朋友拜訪、郵務包裹遞送、水電、

瓦斯及消防救災等），而有通行其間之必要，非屬入口設有管制之封閉型道路，顯見道路確有做為道路對外聯絡通行之事實，功能上並無僅供特定人出入之理，或非僅為通行之便利或省時，而有供公眾通行之必要性。可見系爭巷道確實有供不特定之公眾通行所必要，並於公眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情事，且經歷之年代久遠而未曾中斷。原告係於95年11月19日因買賣原因取得系爭土地（本院卷第21頁），雖於取得該土地後約於99年間起在其所有系爭土地部分擺放石塊、設置鐵皮及土石等障礙物阻擋通行（本院卷第177、179頁），但此皆屬構成既成巷道之事實後所為之阻擋行為，並不影響已形成之公法上法律關係。

2.雖原告主張依據79年9月11日、82年8月3日、87年4月30日、90年8月1日之航照圖、99年1月份及101年5月份之GOOGLE街景圖顯示，系爭區域有放置障礙物或設置圍籬，避免供人通行，足見系爭土地並非未經土地所有權人阻止之事實云云。然查，依原告上開所主張之航照圖及GOOGLE街景圖顯示（本院卷第165-175頁、第271頁），其所稱之障礙物或圍籬，或不明確，或僅是為圖面上之暗色區塊，無法判斷是否人為刻意設置之障礙物或圍籬，且該等區塊僅是路面上的局部小範圍，與原告供公眾通行呈現長條形之區域（參見本件土地複丈成果圖，本院卷第225頁）比對，除面積不一致以外，依其設置範圍及位置而言，亦無法完全阻隔其被占用之全部，難認係屬為維護其土地權益而有意設置之障礙物。況經前揭證人卓源慶辨認後亦證稱：「（提示原告現場所提供82年8月3日農業部林業及自然保育署航測及遙測分署航照圖供證人辨識，原告主張圖上的陰影部分是有阻擋物，你知道這是什麼東西？）整條應該沒有阻擋的東西，有的話也是載來要下到田裡面的雞屎，雞屎一包一包的，只是暫時堆置，要下到田裡的，是我買的，載來後暫時堆放在那邊。（提示原告現場所提供87年4月30日林業及自然保育署航測及遙測分署航照圖供證人辨識，原告主張圖上的陰影部分是有阻擋物，

你知道這是什麼東西？）這個我看不出來。（提示原告現場所提供90年8月1日林業及自然保育署航測及遙測分署航照圖供證人辨識，原告主張圖上的陰影部分是有阻擋物，你知道這是什麼東西？）這個我看不出來是什麼東西。」等語明確（本院卷第191頁），難認原告此部分主張為可採。

3.另原告主張「系爭土地旁邊，即同段492地號土地，本即為通行之道路，路寬已達2米，已足供他人通行無阻，則系爭土地又有何必須供人通行之必要？至多通行系爭土地，僅是擴大通行寬度，形成通行之便利而已。」云云。然查，依前所述，系爭土地係前土地所有權人於76年間提供當時之后里鄉公所鋪設水溝上之水泥或柏油路面使用，復於91年間再經拓寬附近道路施工，土地所有權人並無阻止之情事，后里鄉公所已在該系爭土地範圍內鋪設水泥或柏油路面，建造公有排水溝渠、護欄（即上開所稱之矮牆）、水溝蓋及設置電線桿（本院卷第61、63頁、第235-237頁），並納入道路維護及管理範圍而成為現有巷道之一部分，依上開道路施工後照片顯示，護欄之設置目的即在防止跌落下方的排水溝渠，故在護欄範圍內顯係供公眾通行之道路用地無誤，基於原始土地所有權人之主觀意願，及事後提供公部門經道路規劃設計、建設使用之客觀事實，即應整體觀察認屬既成巷道之一部分而無法切割，且歷時已久未曾中斷，自難認僅是為通行之便利或省時所形成之道路範圍。是原告此部分主張亦非可採。又司法院釋字第400號解釋所承認之既成道路，其是否成立公用地役關係並不以土地所有權人明知所有土地供公眾通行使用之面積及範圍為必要，此觀該解釋理由書之闡述意旨即可知。況且，依本院囑託臺中市豐原地政事務所測量結果，系爭土地目前供系爭巷道使用部分達78.03平方公尺（本院卷第225頁，即該圖所示A部分），面積非小，原告豈有不知之理。再者，原告係於95年11月19日始因買賣原因取得系爭土地（本院卷第21頁），取得該土地時系爭巷道已通行多年，並不影響已形成之公用地役關係。從而，原告所稱

「另對比101年5月及111年7月之GOOGLE街景圖，可發現界址已有位移，亦即，是在地政事務重測後，原告始知新界址線所增加之區域是自己的491地號土地，而非疏於阻止，此係國家機關測量錯誤造成之問題，不應由原告承擔其疏失，或反由原告吸收土地變成道路之不利益。」云云，自難為有利於原告之事實認定。

㈥據上，系爭巷道自形成供不特定公眾通行之道路後，經歷多年未曾中斷，且觀諸當地目前之地理環境或人文狀況，尚無較適宜之聯外道路可替代，其原具之道路功能並無喪失，自應認符合司法院釋字第400號解釋理由書所示「公用地役法律關係」之要件，且所具之公用地役關係仍存續中。而原告所爭執之系爭土地部分（包含前揭本院囑託臺中市豐原地政事務所測量之土地複丈成果圖面積78.03平方公尺之A部分，及其西側屬於491地號範圍內土地部分），位於系爭巷道通行範圍內，經審酌該巷道之形成過程及其已納入道路維護及管理範圍，暨原始土地所有權人願意供通行之主觀意願、事後經公部門做整體道路規劃設計、建設使用之客觀事實，應認屬既成巷道之一部分而無法切割，亦成立公用地役關係。

六、綜上所述，原告之上開主張，均無可採。原告提起本件行政訴訟，先位聲明訴請確認原告所有坐落臺中市后里區舊社新段491地號如臺中市豐原地政事務所114年6月16日土地複丈成果圖所示範圍（即編號A面積78.03平方公尺部分及其西側屬於491地號範圍內部分）土地之公用地役關係不存在，及備位聲明訴請確認原告所有坐落於臺中市后里區舊社新段491地號如臺中市豐原地政事務所114年6月16日複丈成果圖所示A部分（面積78.03平方公尺之土地）之公用地役法律關係不存在部分，均為無理由，應予駁回。

七、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，一併說明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　年　　9　　月　　4　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　林靜雯

法官　郭書豪

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
㈠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。 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。 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。
㈡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。	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。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 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。

	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。
是否符合㈠、㈡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㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　4　　日

書記官　莊啟明