

最 高 行 政 法 院 裁 定

112年度抗字第454號

抗 告 人 鴻運瀝青化學股份有限公司

代 表 人 陳敏行

訴訟代理人 林奕辰 律師

陳俊瑋 律師

相 對 人 內政部

代 表 人 林右昌

上列抗告人因與相對人間聲請假處分事件，對於中華民國112年10月25日臺北高等行政法院高等行政訴訟庭112年度全字第73號裁定，提起抗告，本院裁定如下：

主 文

一、抗告駁回。

二、抗告訴訟費用由抗告人負擔。

理 由

一、按抗告法院認抗告為不合法或無理由者，應為駁回抗告之裁定。

二、爭訟概要：

(一)抗告人所有之重測前臺北縣○○鄉○○○段○○○小段277-4地號（含分割增加之277-17地號，重測後現為新北市土城區大安段755地號，下稱755地號）土地因被納入民國61年4月26日土城都市計畫之編號IV-13道路（下稱系爭計畫道路）範圍，而經前臺灣省政府77年8月11日府地四字第75739號函准予徵收，嗣經改制前臺北縣○○鄉公所於78年5月2日以北府地四字第253267號公告徵收，並於80年10月29日辦竣移轉登記。抗告人因認前揭徵收違法，乃持續陳情、訴願，至91年間始領取徵收補償。

(二)系爭計畫道路於該處工業區之都市計畫邊陲地帶規劃囊底路提供迴車之功能，改制前臺北縣政府之後陸續進行全面性通盤檢討，先後於70年2月23日發布實施「土城都市計畫通盤

檢討計畫書」、75年3月3日發布實施「變更土城都市計畫（第一次公共設施通盤檢討）案」、79年10月19日發布實施「變更土城都市計畫（第一期公共設施保留地專案通盤檢討）案」及82年7月7日發布實施「變更土城都市計畫（第二次通盤檢討）案」。新北市政府考量原計畫圖發布實施已逾40年，書圖老舊、精準度不足，遂再擬定「變更土城都市計畫（第三次通盤檢討）（第二階段）都市計畫案」（下稱系爭都市計畫），考量現況道路調整計畫道路線型，依原計畫道路範圍向東拓寬，將原計畫中0.1875公頃之工業區變更為道路用地，使變更後之計畫道路由15公尺漸變成36.5公尺，經相對人以110年9月13日台內營字第1100814173號函核定，新北市政府110年9月27日以新北府城審字第11018035352號函公告自110年9月29日起發布實施。抗告人不服，認其所有坐落新北市○○區○○段756地號土地（下稱756地號土地），經系爭都市計畫納入系爭計畫道路範圍內，損害其財產權，提起行政訴訟，經臺北高等行政法院（下稱原審）於112年8月10日，以111年度都訴字第2號判決宣告系爭都市計畫無效，及以112年度都全字第1號裁定系爭都市計畫於原審111年度都訴字第2號都市計畫事件判決確定前應暫時停止適用。

(三)抗告人慮及系爭計畫道路倘遭新北市政府強行開闢，恐將嚴重影響其申請撤銷或廢止755地號土地徵收，及申請收回755地號土地之請求，乃於112年5月3日分別函請新北市政府養護工程處及地政局表達撤銷或廢止徵收及行使土地收回權之意思表示，分別遭新北市政府以112年6月30日新北府地徵字第1121211619號函、112年7月4日新北府地徵字第1121211618號函復不同意在案。抗告人遂以112年7月24日鴻運土城字第1120724-1號函、112年8月1日鴻運土城字第1120801-1號函（下合稱系爭函）向相對人表達上開請求，相對人迄未作成處分。嗣新北市政府以112年9月20日新北府城審字第11218109751號公告：「『變更土城細部計畫（第三次通盤檢

01 討) (配合主細拆離) (第二階段)』案配合主要計畫變更
02 內容亦同步暫時停止適用」。抗告人認系爭計畫道路相關工
03 程之合法性與正當性已失所附麗，顯無繼續開闢之理由，乃
04 向原審提出本件定暫時狀態處分之聲請，並聲明：請准命相
05 對人暫時依抗告人系爭函之請求，依土地徵收條例第50條第
06 4項規定撤銷或廢止755地號土地之徵收，或暫時准許抗告人
07 依都市計畫法第83條、土地法第219條、第219條之1之規定
08 行使對755地號土地之照價買回權。經原審以112年度全字第
09 73號裁定(下稱原裁定)駁回所請，抗告人不服，於是提起
10 本件抗告。

11 三、抗告意旨略以：

12 (一)抗告人於原審已就「本案權利存在之蓋然性」為充足釋明，
13 原裁定未察，逕認抗告人未為釋明，顯有適用法律錯誤或不
14 當之違法。且正因相對人迄今未給予回應或准駁，放任新北
15 市政府持續動工開挖，抗告人苦無救濟，始尋求司法救濟，
16 然原裁定竟以相對人尚未給予回應或准駁，為駁回抗告人聲
17 請之理由，亦有邏輯之謬誤，錯誤適用行政訴訟法第298條
18 第2項規定，並有違背論理法則之情形。

19 (二)系爭都市計畫已遭原審111年度都訴字第2號判決宣告無效暨
20 112年度都全字第1號裁定暫停適用，則於新北市政府補正其
21 「基本調查」與「分析推計」並重為通盤整體之規劃前，系
22 爭計畫道路之正當性、合法性、必要性均屬顯然欠缺，自應
23 暫停開闢。從而，原裁定稱經綜合衡量比較後，難謂抗告人
24 防免之損害大於假處分之實施所致之公益上損害，有錯認事
25 實、調查證據未盡、違背論理、證據法則及錯誤適用行政程
26 序法第7條比例原則之情等語。

27 四、本院查：

28 (一)行政訴訟法第298條第2項規定：「於爭執之公法上法律關
29 係，為防止發生重大之損害或避免急迫之危險而有必要時，
30 得聲請為定暫時狀態之處分。」準此，聲請定暫時狀態之處
31 分，於當事人間因有爭執之公法上法律關係存在，並有為防

01 止發生重大之損害或避免急迫之危險而有就爭執之公法上法
02 律關係，定暫時狀態之必要者而言。且依行政訴訟法第302
03 條準用同法第297條關於準用民事訴訟法第526條第1項之規
04 定，假處分請求及原因，應釋明之。故聲請人對爭執之公法
05 上法律關係及定暫時狀態之必要，應為釋明，聲請人如未能
06 釋明，其聲請即難以准許。又聲請人之釋明，在使法院形成
07 如不准許聲請人之聲請，有對聲請人發生重大損害或急迫危
08 險之相當可能性之心證，而認有必要加以防止。倘本案訴訟
09 勝訴可能性較高，且有假處分之原因時，應准假處分之聲
10 請。然若聲請人在本案訴訟中不可能勝訴，或勝訴機會渺
11 茫，即應駁回假處分之聲請。

12 (二)土地徵收條例第50條規定：「（第1項）撤銷或廢止徵收，
13 由需用土地人向中央主管機關申請之。（第2項）已公告徵
14 收之土地有前條第1項或第2項各款情形之一，而需用土地人
15 未申請撤銷或廢止徵收者，原土地所有權人得向該管直轄市
16 或縣（市）主管機關請求之。（第3項）該管直轄市或縣
17 （市）主管機關收受前項請求後，應會同需用土地人及其他
18 有關機關審查。其合於規定者，由需用土地人依第1項規定
19 申請之；不合規定者，該管直轄市或縣（市）主管機關應將
20 處理結果函復原土地所有權人。（第4項）原土地所有權人
21 不服前項處理結果，應於直轄市或縣（市）主管機關函復送
22 達之日起30日內向中央主管機關請求撤銷或廢止徵收。其合
23 於規定者，由中央主管機關逕予撤銷或廢止；不合規定者，
24 由中央主管機關將處理結果函復原土地所有權人。原土地所
25 有權人不服處理結果者，依法提起行政救濟。（第5項）已
26 公告徵收之土地有前條第1項或第2項各款情形之一，而需用
27 土地人未申請撤銷或廢止徵收者，由該管直轄市或縣（市）
28 主管機關會同需用土地人及其他有關機關審查後向中央主管
29 機關申請撤銷或廢止徵收。」都市計畫法第83條規定：
30 「（第1項）依本法規定徵收之土地，其使用期限，應依照
31 其呈經核准之計畫期限辦理，不受土地法第219條之限制。

（第2項）不依照核准計畫期限使用者，原土地所有權人得照原徵收價額收回其土地。」土地法第219條規定：「（第1項）私有土地經徵收後，有左列情形之一者，原土地所有權人得於徵收補償發給完竣屆滿1年之次日起5年內，向該管直轄市或縣（市）地政機關聲請照徵收價額收回其土地：一、徵收補償發給完竣屆滿1年，未依徵收計畫開始使用者。二、未依核准徵收原定興辦事業使用者。（第2項）直轄市或縣（市）地政機關接受聲請後，經查明合於前項規定時，應層報原核准徵收機關核准後，通知原土地所有權人於6個月內繳清原受領之徵收價額，逾期視為放棄收回權。（第3項）第1項第1款之事由，係因可歸責於原土地所有權人或使用人者，不得聲請收回土地。（第4項）私有土地經依徵收計畫使用後，經過都市計畫變更原使用目的，土地管理機關標售該土地時，應公告1個月，被徵收之原土地所有權人或其繼承人有優先購買權。但優先購買權人未於決標後10日內表示優先購買者，其優先購買權視為放棄。」第219條之1規定：「（第1項）私有土地經徵收並於補償費發給完竣之次日起，直轄市或縣（市）地政機關應每年通知及公告原土地所有權人或其繼承人土地使用情形，至其申請收回土地之請求權時效完成或依徵收計畫完成使用止。（第2項）未依前項規定通知及公告而有前條第1項各款情形之一者，原土地所有權人或其繼承人得於徵收計畫使用期限屆滿之次日起10年內，申請收回土地。（第3項）本法中華民國110年11月23日修正之條文施行時，原土地所有權人或其繼承人申請收回土地之請求權時效尚未完成者，應適用前2項規定。（第4項）第1項通知與公告土地使用情形之辦理事項、作業程序、作業費用及其他應遵行事項之辦法，由中央地政機關定之。」

(三)經查，抗告人係以系爭函依土地徵收條例第50條第4項規定向相對人請求撤銷、廢止755地號土地之徵收，或依都市計畫法第83條、土地法第219條、第219條之1規定，向相對人

請求照價買回755地號土地，堪認此為其聲請假處分所欲保全之本案權利，則其必須提出證據資料以釋明其本案權利存在之蓋然性較高，使原審及本院得以較為簡略之調查程序進行認定是否權宜、暫時性地給予適當之法律保護。抗告意旨雖主張：抗告人於原審已就「本案權利存在之蓋然性」為充足釋明，原裁定認抗告人未為釋明，顯有適用法律錯誤或不當之違法；系爭都市計畫已遭原審111年度都訴字第2號判決宣告無效暨112年度都全字第1號裁定暫停適用，則系爭計畫道路之正當性、合法性、必要性均屬顯然欠缺等語。然查，原審111年度都訴字第2號判決雖宣告系爭都市計畫無效，惟觀其判決理由記載：「六、本院之判斷：……(三)系爭都市計畫有利益衡量之瑕疵：……1.……系爭計畫道路位處土城都市計畫區內西南側工業區內（參61年計畫書圖十土地都市計畫示意圖），屬寬度15公尺之次要道路，末端劃設囊底路，另參土城都市計畫道路表註一附記：『囊底路之迴轉直徑2公尺』，……，然囊底路因77年高速公路興建計畫未留設系爭計畫道路之迴轉道，致遭高速公路邊坡阻隔而無法迴車，使系爭計畫道路已喪失迴轉之功能，且南向發展已遭高速公路阻隔，於原計畫書圖發布實施後已逾40年，系爭計畫道路仍未完成開闢，且755地號土地雖早已完成徵收，卻任由原告（即抗告人）違法佔用經營瀝青工廠數十年，則新北市政府於相隔近50年後再逕行系爭都市計畫（即第二階段都市計畫）通盤檢討時，相關之背景事實相較於61年擬定土城都市計畫案時已截然不同，理應就該地人口規模、成長及組成、人口密度分布、建築密度分布、產業結構及發展、土地利用及交通運輸等進行基本調查（都市計畫定期通盤檢討實施辦法第5條第2項規定參照），以分析推計系爭計畫道路之迴轉功能有無保留之公、私益需求，及迴轉直徑究應維持61年4月26日計畫書所載2公尺，或有再拓寬之需求。2.然被告（即相對人）於108年11月18日核定、新北市政府於108年12月13日公告第一階段都計案時，明知迴轉道之留設涉及系爭

01 計畫道路寬度之規劃，卻未就與此道路規劃相關之重要事
02 項，例如：……等進行適當之調查或評估，於系爭都市計畫
03 變更理由內無隻字片語提及有劃設迴轉道之需求，未善盡計
04 畫變更之說理義務，即遽將與系爭計畫道路相鄰原計畫中0.
05 1875公頃之工業區變更為道路用地（含原告所有756地號土
06 地），甚至依新北市政府委外設計規劃之道路改善平面圖所
07 示，劃設迴轉道中央分隔島之寬度長達12公尺，已相當於計
08 畫地區範圍內前述次要道路之寬度，顯有衡量不足之情，而
09 有明顯利益衡量程序瑕疵，且此利益衡量程序瑕疵之存在與
10 系爭計畫變更之內容密切相關，倘被告及新北市政府針對系
11 爭計畫道路之迴轉需求進行妥適之調查與評估，計畫內容對
12 於系爭計畫道路迴轉功能之保留與否及最小迴轉半徑寬度之
13 留設等節確將可能有所不同，而屬具重要性之程序瑕疵，堪
14 可認定。……(四)……2.……至本件已徵收未開闢之系爭計畫
15 道路未能向南銜接至高速公路涵洞，造成計畫道路與現狀道
16 路不符之情況究應採何種變更方案，自應由被告及新北市政
17 府依本院前述法律見解，踐行『基本調查』與『分析推計』
18 程序後重為通盤整體之規劃。」等語，並無認定系爭計畫道
19 路已無劃設之必要，則相對人及新北市政府於踐行「基本調
20 查」與「分析推計」程序，補足相關都市計畫程序之欠缺
21 後，仍可於重為通盤整體之規劃後，再核定、發布新的都市
22 計畫通盤檢討案，自無法據此即認755地號土地已具有撤銷
23 或廢止徵收之事由，或抗告人已符合收回755地號土地之要
24 件。故依抗告人提出之現有證據資料，尚不足以釋明抗告人
25 本案訴訟具有高度勝訴之蓋然性。

26 (四)次查，系爭都市計畫既經原審111年度都訴字第2號判決宣告
27 無效，及經原審112年度都全字第1號裁定於原審111年度都
28 訴字第2號都市計畫事件判決確定前應暫時停止適用。而
29 且，新北市政府以112年9月20日新北府城審字第1121810975
30 1號公告：「『變更土城細部計畫（第三次通盤檢討）（配
31 合主細拆離）（第二階段）』案配合主要計畫變更內容亦同

步暫時停止適用」，則屬於系爭都市計畫範圍內之系爭計畫道路，於新北市政府重新踐行「基本調查」與「分析推計」程序擬具都市計畫通盤檢討案，並報經相對人核定之前，自屬應暫時停止適用之範圍，實難認抗告人具有行政訴訟法第298條第2項所稱「為防止發生重大之損害或避免急迫之危險而有必要」之要件。

(五)綜上所述，本件聲請不符合行政訴訟法第298條第2項規定之定暫時狀態處分要件，原裁定駁回抗告人之聲請，並無違誤。抗告意旨仍執前詞求予廢棄，難認有理由，應予駁回。

五、據上論結，本件抗告為無理由。依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條第1項、第78條，裁定如主文。

中 華 民 國 113 年 1 月 18 日

最高行政法院第二庭

審判長法官 陳 國 成

法官 簡 慧 娟

法官 蔡 如 琪

法官 林 淑 婷

法官 陳 文 燦

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 113 年 1 月 19 日

書記官 莊 子 誼