

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第432號

上 訴 人 黃 年

訴訟代理人 陳柏涵 律師

被 上 訴 人 南 投 縣 政 府

代 表 人 許 淑 華

參 加 人 樂 安 長 照 社 團 法 人

代 表 人 林 宏 諺

訴訟代理人 蘇仙宜 律師

金湘惟 律師

李育任 律師

上列當事人間都市計畫法事件，上訴人對於中華民國113年5月15日臺中高等行政法院112年度訴字第227號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、被上訴人前以民國107年10月31日府農務字第1070245136號函同意南投縣竹山鎮安平段491地號土地(下稱系爭土地)由竹山都市計畫農業區農業用地變更為非農業使用，復以108年12月18日府社福字第1080284798號函核准參加人於系爭土地籌設長照機構。參加人於109年1月3日委託訴外人宇城建築師事務所檢具都市計畫農業區土地容許使用申請書及相關文件，申請核准系爭土地作社會福利事業設施使用(下稱系

01 爭申請案)，復於109年2月4日以系爭土地為建築基地申請指
02 定建築線，而經被上訴人先以109年2月14日府建都字第1090
03 037602號函(下稱109年2月14日函)准予核發系爭土地建築線
04 指定成果圖，再就系爭申請案，作成109年3月16日府建都字
05 第1090057325號函(下稱原處分)核准系爭土地作社會福利事
06 業設施使用。上訴人主張其分別共有(權利範圍2分之1)坐落
07 同段695地號(下稱695地號)土地與系爭土地相毗鄰，695地
08 號土地非屬現有巷道，系爭申請案與要件不符，原處分已侵
09 害其權益等語，本於利害關係人地位循序向臺中高等行政法
10 院(下稱原審)提起行政訴訟，訴請撤銷訴願決定及原處分。
11 經原審112年度訴字第227號判決(下稱原判決)駁回，上訴人
12 遂提起本件上訴。

13 二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯、參加人在原審之
14 陳述及原判決之理由，均引用原判決之記載。

15 三、本院查：

16 (一)都市計畫法第33條規定：「都市計畫地區，得視地理形勢，
17 使用現況或軍事安全上之需要，保留農業地區或設置保護
18 區，並限制其建築使用。」依同法第85條授權訂定之都市計
19 畫法臺灣省施行細則第29條第1項規定：「農業區為保持農
20 業生產而劃定，除保持農業生產外，僅得申請興建農舍、農
21 業產銷必要設施、休閒農業設施、自然保育設施、綠能設施
22 及農村再生相關公共設施。但第二十九條之一、第二十九條
23 之二及第三十條所規定者，不在此限。」第29條之1第1項規
24 定：「農業區經縣(市)政府審查核准，得設置公用事業設
25 施、土石方資源堆置處理、廢棄物資源回收、貯存場、汽車
26 運輸業停車場(站)、客(貨)運站與其附屬設施、汽車駕駛訓
27 練場、社會福利事業設施、幼兒園、兒童課後照顧服務中
28 心、加油(氣)站(含汽車定期檢驗設施)、面積零點三公頃以
29 下之戶外球類運動場及運動訓練設施、溫泉井及溫泉儲槽、
30 政府重大建設計畫所需之臨時性設施。核准設置之各項設
31 施，不得擅自變更使用，並應依農業發展條例第十二條繳交

回饋金之規定辦理。」又南投縣都市計畫保護區農業區土地使用審查自治條例(下稱南投農業區審查條例)第2條規定：「都市計畫保護區、農業區依都市計畫法臺灣省施行細則第二十七條、第二十九條第一項但書規定設置之各項設施，除都市計畫說明書或其他法令另有規定者外，應依本自治條例規定申請規定核准使用。本自治條例未規定者，適用其他法令之規定。」第3條規定：「(第1項)申請基地面臨之道路由政府或私人開闢完竣可通行車輛之都市計畫道路或現有巷道為限。(第2項)前項申請基地未直接面臨可通行道路者，應依下列規定辦理，並自行開闢完成可通行之通路後，始得據以申請核准使用：一、面臨未全部開闢之計畫道路者，取得該未開闢道路用之土地權利證明文件。二、受現有溝渠區隔者，取得該目的事業主管機關同意使用或架設橋涵之權利證明文件。」南投縣建築管理自治條例(下稱南投建管條例)第16條第1項規定：「本自治條例所稱現有巷道，現況平均寬度應為二公尺以上，且路面應鋪築適當之硬鋪面，並符合下列情形之一者：一、供公眾通行，具有公用地役關係之巷道。二、供公眾通行二十年以上，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二戶以上，且其門牌編釘或戶籍登記已逾二十年。四、土地登記簿謄本之地目登記為道或使用地類別登記為交通用地，且現況已供道路使用。五、已臨接建築線之私設通路經土地所有權人出具供公眾通行同意書者(須從已指定建築線起算)。六、已臨接建築線之私設通路經土地所有權人捐獻土地為道路使用，並依法完成土地移轉登記手續。七、中華民國九十年五月四日本自治條例公布前，曾指定建築線之現有巷道，經本府認定無礙公共安全、公共衛生、公共交通及市容觀瞻。」

(二)市區道路條例第2條第1款規定：「市區道路，指下列規定而言：一、都市計畫區域內所有道路。」第3條第2款規定：「市區道路附屬工程，指下列規定而言：……二、道路之排

01 水溝渠……」第4條規定：「市區道路主管機關：在中央為
02 內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政
03 府。」第5條規定：「市區道路之修築、改善及養護，其在
04 縣轄區內者，得由各有關鄉(鎮、市)公所辦理之。」南投縣
05 道路管理自治條例(下稱南投道路條例)第2條規定：「本自
06 治條例適用範圍為中央機關管理外之公共道路，另中央機關
07 管理之道路如經本府同意納入者，亦得適用。」第3條第4款
08 規定：「本自治條例所稱中央機關管理外之公共道路如下：
09 ……四、依本縣建築管理自治條例認定之現有巷道。」第4
10 條規定：「(第1項)本自治條例所稱主管機關為本府，縣
11 道、鄉道管理機關為本府，其餘道路為各鄉(鎮、市)公所。
12 (第2項)前項除交通號誌由本府維護管理外，其餘路燈、人
13 行道、人行陸橋、地下道及道路清潔事項由各鄉(鎮、市)公
14 所維護管理。」第16條規定：「管理機關應經常維護公共道
15 路及其附屬設施。」依上開規定可知，位於都市計畫區域內
16 之所有道路，其附屬工程包括排水溝渠，而應視為道路之一
17 部，併由管理機關進行管理維護，以維持道路之通行。

18 (三)經查，被上訴人前同意將系爭土地由竹山都市計畫農業區農
19 業用地變更為非農業使用，及核准參加人於系爭土地籌設長
20 照機構。系爭土地北側所毗鄰上訴人分別共有之695地號土
21 地，其為延正路之一部，係現有巷道。參加人委託建築師提
22 出系爭申請案，申請系爭土地作社會福利事業設施使用，並
23 以系爭土地為建築基地申請指定建築線，經被上訴人以109
24 年2月14日函准予核發建築線指定成果圖，再於109年3月16
25 日作成原處分核准系爭土地作社會福利事業設施使用等情，
26 為原審依法確定之事實，核與卷證並無不符。原判決並論
27 明：原審經囑託南投縣竹山地政事務所至695地號土地與系
28 爭土地相接壤處測繪，及比對現場照片結果，可知複丈成果
29 圖上695地號土地編號E、F、M所示範圍為瀝青鋪面，即為延
30 正路路面，介於延正路與系爭土地間之溝渠，其中如複丈成
31 果圖編號G、I、L所示部分係位於695地號土地，編號B、D部

01 分則屬系爭土地，又溝渠上建有2座橋涵跨越連接延正路路面與系爭土地。觀諸89年投建都字第2605號指定建築線圖說，可知該溝渠於89年間即與延正路併存迄今。南投農業區審查條例第3條第1項所規定申請基地應直接面臨之「現有巷道」，係建築管理事項，自應依南投建管條例第16條第1項明定之現有巷道要件為認定。系爭土地北側之延正路，先前已經主管建築機關認定係現有巷道，而以89年投建都字第2605號指定建築線圖說指定建築線在案，再經93年續認定為現有巷道而指定建築線，亦有93年投府建管(造)字第0391號建造執照卷內所附指定建築線圖說等資料可稽；又依南投縣竹山鎮戶政事務所函檢附之門牌初編或設籍時間資料所示，延正路0號最初設籍時間為68年9月15日，延正路0之0號之編釘日期為66年2月5日、最初設籍時間為75年8月4日，足見延正路符合南投建管條例第16條第1項第3款及第7款所定之現有巷道要件。則被上訴人認定系爭土地面臨現有巷道，核與南投農業區審查條例第3條第1項規定無違，其作成原處分核准系爭申請案，自屬適法有據等語，業已詳述其判斷之依據及得心證之理由，並就上訴人之主張何以不足採取予以論駁甚明，核無違反論理法則、經驗法則、證據法則或判決理由矛盾、理由不備等情事，尚無判決違背法令情事。上訴意旨主張695地號土地即延正路之範圍非屬現有巷道，系爭申請案不符南投農業區審查條例規定之要件，原處分已侵害其權益云云，自無可採。

04 (四)至於上訴意旨主張：695地號土地上既有溝渠隔絕延正路與系爭土地，依南投農業區審查條例第3條第2項第2款規定，應取得目的事業主管機關同意使用或架設橋涵之權利證明文件，695地號土地未經上訴人同意即遭架設橋涵，自屬違法。又主管機關認定現有巷道或既成道路，必須認定道路寬度及範圍，並經現場勘驗、地政人員測量程序，才得明確，原處分未認定現有道路寬度及範圍，不符合明確性原則，亦未認定該橋涵有無公用地役關係，且未給予上訴人陳述意見

01 之機會，均有違法，原判決未予指摘，逕認其並未作成確認
02 處分，亦有判決適用法規不當、理由矛盾之違誤云云。惟
03 按，延正路係依南投建管條例認定之現有巷道，已如前述，
04 並非縣道或鄉道，依南投道路條例第3條第4款及第4條第1項
05 規定，道路管理機關自應為南投縣竹山鎮公所。而延正路側
06 之排水溝渠，依市區道路條例第2條第1款、第3條第2款及第
07 16條規定，即屬延正路之道路附屬設施，應併同道路管理維
08 護，視為道路之一部分，自無適用南投農業區審查條例第3
09 條第2項第2款規定之餘地，亦與上訴人所指橋涵有無公用地
10 役關係無涉。原審綜合上開事證，認定該溝渠為延正路之附
11 屬設施，則被上訴人認為系爭土地係面臨現有巷道，自屬適
12 法等語，經核並無不合。又建築法規有關現有巷道之認定，
13 乃因應建築管理之需要，為供建築主管機關指定建築線之
14 用。依南投建管條例第16條第1項規定，可認定為現有巷道
15 者共有7款情形，其中第1款固以「供公眾通行，具有公用地
16 役關係之巷道」為要件，惟其他各款之現有巷道，則未以具
17 有公用地役關係為限。被上訴人即以延正路符合該條項第3
18 款及第7款所定要件，認定其為現有巷道，尚無涉於公用地
19 役關係之認定。原判決並論明：原處分核准系爭申請案，係
20 規制系爭土地符合南投農業區審查條例所規定設置社會福利
21 事業設施使用要件之效果，其審查過程中併予認定申請基地
22 即系爭土地是否面臨現有巷道之要件，僅是原處分核准之理
23 由，並未作成確認延正路為現有巷道之行政處分，自無違反
24 明確性原則或有未給予陳述意見機會之違誤等語，經核亦無
25 不合。上訴意旨執其歧異見解而為主張，自無足採。

26 (五)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴
27 意旨仍執前詞及其他與判決結果無涉之理由指摘原判決違背
28 法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

29 四、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
30 項、第98條第1項前段，判決如主文。

31 中 華 民 國 115 年 8 月 7 日

01
02
03
04
05
06

最高行政法院第二庭
審判長法官 陳 國 成
法官 林 秀 圓
法官 楊 坤 樵
法官 李 明 益
法官 高 愈 杰

07
08
09

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
中 華 民 國 115 年 8 月 7 日
書記官 章 舒 涵