

臺北高等行政法院裁定

111年度全字第23號

聲 請 人 尚達企業股份有限公司

代 表 人 黃健忠（董事長）

相 對 人 財政部國有財產署北區分署

代 表 人 郭曉蓉（分署長）

訴訟代理人 吳純怡 律師

郭哲安 律師

上列當事人間聲請假處分事件，本院裁定如下：

主 文

聲請駁回。

聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理 由

一、事實概要：聲請人於民國109年9月8日（收文日）檢具申請書（下稱系爭申請案），依國有非公用土地提供申請開發案件處理要點（下稱提供開發處理要點），向相對人申請同意提供開發宜蘭縣○○鄉○○段85-5、85-6地號國有土地（下稱系爭土地），經相對人審查聲請人符合提供開發處理要點之規定，依提供開發處理要點第6點，計算系爭土地應繳納保證金新臺幣（下同）48,729,720元，以110年9月1日台財產北宜二字第11035014070號函（下稱110年9月1日函）通知聲請人於110年9月30日前辦竣繳納保證金等事宜。惟聲請人未依限辦理，相對人以110年10月4日台財產北宜二字第1103

5016110號函（下稱110年10月4日函）通知聲請人略以：
「貴公司為向目的事業主管機關申請許可太陽光電需要，申請提供開發系爭土地……，因已逾繳納保證金期限，申請提供開發案予以註銷……。」。聲請人不服，提起訴願，遭財政部111年2月18日台財法字第11013947530號訴願決定書（案號：第11000944號）決定不受理，聲請人仍不服，遂提起行政訴訟並聲請本件假處分。

二、聲請意旨略以：聲請人同意按110年9月1日函之期限繳款，惟因110年10月2日及3日為周末假日，而於同年月4日前往相對人處繳款，卻遭相對人以逾期為由拒絕收受聲請人之保證金，並同時以110年10月4日函註銷系爭申請案，導致聲請人投入許多資源及成本而損失甚鉅，遂提起訴願、行政訴訟，如相對人於行政訴訟時將系爭土地准許由第三人開發，則聲請人即使獲得勝訴判決，亦無從執行，故本件有予以假處分之必要。並聲明：相對人於系爭土地申請開發案之行政爭訟確定前，應暫時停止核發「國有非公用土地提供申請開發同意書」予第三人。

三、本院查：

（一）按行政訴訟法第298條第1項及第2項規定：「（第1項）公法上之權利因現狀變更，有不能實現或甚難實現之虞者，為保全強制執行，得聲請假處分。（第2項）於爭執之公法上法律關係，為防止發生重大之損害或避免急迫之危險而有必要時，得聲請為定暫時狀態之處分。」有關假處分部分，可依其功能分為具「保全功能」之假處分及具「暫時止爭功能」之假處分：1. 所謂具保全功能之假處分，即行政訴訟法第298條第1項規定：「公法上之權利因現狀變更，有不能實現或甚難實現之虞者，為保全強制執行，得聲請假處分。」其特徵為「現狀之維持」。2. 具暫時止爭功能之假處分，即行政訴訟法第298條第2項規定：「於爭執之公法上法律關係，為防止發生重大之損害或避免急迫之危險而有必要時，得聲請為定暫時狀態之處分。」其特徵為「現狀之改變」（最高行

政法院106年度裁字第1446號、110年度抗字第269號裁定意旨參照）。又關於假處分之請求及原因，應釋明之，為行政訴訟法第302條及第297條準用民事訴訟法第526條第1項所明定。所謂釋明，係指當事人對於其事實上之主張，得用可使法院信其主張為真實之一切證據，惟依證據之性質不能即時調查者，不在此限（行政訴訟法第176條準用民事訴訟法第284條規定參照），且依行政訴訟法第301條規定，非有特別情事，不得命供擔保以代釋明。而依行政訴訟法第298條第1項規定聲請假處分，聲請人必以自己對於相對人現在或將來有訴訟繫屬之本案請求為前提要件，亦即其須有欲保全之公法上之權利為要件，且現狀如有變更，其將無從或難以執行實現其於本案所欲主張之權利，而有保全必要性等要件，予以釋明。復依行政訴訟法第298條第2項規定，聲請作成定暫時狀態之處分，聲請人對爭執之公法上法律關係及定暫時狀態之必要，應為釋明，否則其聲請即難以准許。前者之釋明，乃使法院對聲請事件的事實為概括審查，並自事實及法律觀點判斷，形成本案訴訟勝訴可能性較高之心證。後者之釋明，在使法院形成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險之相當可能性之心證，而認有必要加以防止。倘本案訴訟勝訴可能性較高，且有假處分之原因時，應准假處分之聲請。然聲請人在本案訴訟中不可能勝訴，或勝訴機會渺茫，即應駁回假處分之聲請。

（二）本件應屬公法關係之爭議

按財政部國有財產局（於102年1月1日起更名為財政部國有財產署）或所屬分支機構，就人民依國有財產法第52條之2規定，申請讓售國有非公用財產類不動產之准駁決定，屬公法性質，人民如有不服，應依法提起行政爭訟以為救濟，其訴訟應由行政法院審判（司法院釋字第772號解釋可參）。又國有財產法第52條之1規定：「（第1項）非公用財產類之不動產，有左列各款情形之一者，得專案報經財政部核准讓售：……四、獲准整體開發範圍內之國有不動產。……（第

3項) 非公用財產類之不動產，為提高利用價值，得專案報經財政部核准與他人所有之不動產交換所有權。其交換辦法，由財政部擬訂，報請行政院核定之。」同法施行細則第55條之1規定：「(第1項) 依本法第52條之1第1項辦理讓售，其讓售對象如下：……四、獲准整體開發範圍內之國有不動產，為開發人。……」而本件所涉「提供開發處理要點」乃財政部依據國有財產法第52條之1第1項第4款及第3項及同法施行細則第55條之1第1項第4款等規定之授權訂定。提供開發處理要點許人民向國家申請許可開發國有非公用土地，與司法院釋字第772號解釋所涉爭議規定相類，均具有強烈之政策色彩，經財政部國有財產署審查確認是否合於該等規定，以決定是否准駁，為公權力之行使。再佐以申請開發國有土地事件之雙方當事人，必然係國家與一般人民之關係；另一方面，申請人暨所申請開發之不動產若均符合規定，主管機關即應准許其申請，並以法律規定之開發方法決定開發國有土地，並不適用私法上契約自由原則。而相對人依提供開發處理要點為准駁與否之決定，核係對外直接發生法律效果之單方行政行為，為行政處分，而非國庫行為，具有公法性質(最高行政法院108年度裁字第1045號裁定意旨參照)。是本件相對人所為不同意提供系爭土地開發申請之決定，應屬公法關係所生之爭議，由本院審理，應無不合，相對人仍主張本件為由民事訴訟程序審理之私法事件，顯有誤解，合先敘明。

(三)經查：

1. 聲請人於本件假處分係聲明相對人於系爭土地申請開發案之行政爭訟確定前，應暫時停止核發「國有非公用土地提供申請開發同意書」予第三人，應屬聲請「現狀之維持」之具保全功能之假處分，惟聲請人僅泛言相對人駁回其申請致其損失甚鉅，就其申請之權利有何因現狀變更，將無從或難以實現其於本案所欲主張之權利，而有保全必要性等要件，並未

01 提出可供法院即時調查之證據，難謂對聲請假處分之要件及
02 原因予以釋明。

03 2. 又經本院調取本案訴訟（本院111年度訴字第376號）卷宗審
04 閱，聲請人係請求相對人准許聲請人繳納系爭土地申請開發
05 案之保證金，並核發國有非公用土地提供申請開發同意書，
06 所提起者為課予義務訴訟，固得聲請定暫時狀態處分，惟其
07 特徵為「現狀之改變」，核與本件聲請人主張相對人應暫時
08 停止核發國有非公用土地提供申請開發同意書予第三人，亦
09 即，與聲請「現狀之維持」之主張未合，實難認其本件聲請
10 如獲准許，即可實現其於本案所欲主張之權利，而未符行政
11 訴訟法第298條第1項要件。

12 3. 另聲請人雖於本件主張依行政訴訟法第298條第2項定暫時狀
13 態，並稱如未准其本件之聲請，會致其投入許多之資源及成
14 本損失甚鉅云云，然其並未提出任何可供即時驗證其正確性
15 之證據，難認已盡釋明之責。且聲請人究為避免何急迫之危
16 險，亦未提出可即時調查之相關證據以為釋明，實難認其有
17 定暫時狀態處分之必要。

18 4. 復依提供開發處理要點第5點第1項規定：「申請人向執行機
19 關申請提供國有非公用土地合併開發證明文件案件，應檢附
20 下列文件：（一）申請開發計畫書。（二）申請開發範圍內
21 全部土地之清冊、登記謄本。（三）開發範圍地籍圖說3
22 份。（四）申請人之身分證明文件。（五）其他經執行機關
23 審核需補附之文件。」第6點規定：「（第1項）執行機關受
24 理申請人申請提供國有非公用土地開發案件，經審核後依下
25 列方式處理：（一）符合規定者，通知申請人於30日內繳交
26 保證金及應給付之歷年使用補償金，並敘明申請人應負擔之
27 義務、注意事項，及檢附空白之承諾書乙份。於申請人繳清
28 保證金、使用補償金，並具結承諾書後發給提供申請開發同
29 意書。（二）不符合規定者，退還申請書所附文件。……
30 （第3項）申請人逾期未繳交保證金及使用補償金者，退還
31 申請書所附文件。（第4項）第1項保證金按申請當時國有土

01 地之當期公告土地現值總額計收，未登記土地則依毗鄰使用
02 性質相同之土地當期公告現值最高者計收。保證金得以下列
03 方式之一種繳交，但總額未達新臺幣（下同）10萬元者，以
04 10萬元計收：（一）現金。（二）設定質權之金融機構定期
05 存款單。（三）銀行書面連帶保證。（第5項）前項第3款銀
06 行書面連帶保證書格式，由財政部國有財產署定之。其有效
07 期為提供申請開發同意書有效期限屆滿之次日起再加90
08 日。」以觀，申請人依提供開發處理要點之規定向財政部國
09 有財產署各分署提出申請許可開發、籌設或設置，除應檢附
10 該要點第5點所規定之文件，尚須依同要點第6點第1項第1款
11 之規定於期限內繳交保證金，否則即得依第3項之規定退還
12 申請人申請書所附文件。而本件聲請人於109年9月8日向相
13 對人提出系爭申請案，請求相對人同意提供開發系爭土地，
14 經相對人審查聲請人符合提供開發處理要點之規定，依該要
15 點第6點規定，計算系爭土地應繳納保證金48,729,720元，
16 以110年9月1日函通知聲請人於110年9月30日前辦竣繳納保
17 證金等事宜。惟聲請人未依限辦理，相對人即以110年10月4
18 日函通知聲請人因已逾繳納保證金期限，申請提供開發案予
19 以註銷等語，為聲請人所不爭執，並有聲請人申請書、相對
20 人110年9月1日函、110年10月4日函附卷可稽（本院卷第19-
21 23、27頁）。是以，本件聲請人既未於期限內提供保證金，
22 相對人依提供開發處理要點第6點規定予以註銷，難認有未
23 合之情形，聲請人復未釋明相對人仍應同意提供申請開發而
24 核給國有非公用土地提供申請開發同意書，其本案訴訟勝訴
25 之可能性有比較高之情形。從而，聲請人就定暫時狀態處分
26 之要件，均未釋明，自與行政訴訟法第298條第2項要件未
27 合。

28 四、綜上所述，本件聲請核與行政訴訟法第298條第1項及第2項
29 之要件不符，是聲請人聲請本件假處分，為無理由，應予駁
30 回。

01 五、依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定
02 如主文。

03 中 華 民 國 111 年 5 月 11 日
04 臺北高等行政法院第二庭

05 審判長法官 蕭 忠 仁

06 法官 李 明 益

07 法官 羅 月 君

08 上為正本係照原本作成。

09 如不服本裁定，應於送達後10日內向本院提出抗告狀（須按他造
10 人數附繕本）。

11 中 華 民 國 111 年 5 月 11 日
12 書記官 陳 又 慈