

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭

113年度訴字第384號

113年12月12日辯論終結

原告 紅樹開發建設有限公司

代表人 韓華光（董事）

訴訟代理人 蔡甫欣 律師

被告 新竹縣政府

代表人 楊文科（縣長）

訴訟代理人 賴攸展

李以信

羅進廣

上列當事人間巷道爭議事件，原告提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

新竹縣竹北市麻園段411地號土地（下稱系爭土地）為原告所有，原告主張系爭土地之前手長久以來均通行與系爭土地相鄰之新竹縣竹北市麻園段412地號土地（下稱系爭412地號土地），且原告買受系爭土地時，前手及系爭412地號土地所有權人均向原告保證原告得續通行系爭412地號土地；而系爭土地前手於民國110年6月間，曾為系爭土地須申請建築指示線，向被告申請確認系爭412地號土地之道路為現有巷道，經被告以110年8月2日府工建字第1100037279號函（下稱110年8月2日函）覆略以：系爭412地號已興建農舍套繪在案，……，且該紅色斜線部分面積查無認定現有巷道之紀錄，倘擬認定為現有巷道則應具備新竹縣建築管理自治條例

01 條文規定之要件，始得辦理等語。原告因其所有之○○縣○
02 市○○○街000號房屋、○○縣○○市○○○街000巷0號
03 房屋均坐落在系爭土地上，原告得否通行系爭412地號土
04 地，因被告前以110年8月2日函否准確認系爭412地號土地
05 之道路為現有巷道，致法律關係未明，原告有確認利益，提
06 起本件行政訴訟。

07 二、本件原告主張：

08 (一)系爭412地號土地為鍾○○單獨所有，鍾○○於111年8月8日
09 出賣持分1/5予韓○○，系爭412地號土地毗鄰黃○○等5人
10 共有之系爭土地，黃○○等5人之先祖於系爭土地建築房屋
11 居住，74年4月22日申請建物登記為門牌號碼○○縣○○市
12 ○○○00號、○○縣○○市○○○○00號，鍾○○與黃○○等5
13 人，以及居住於系爭土地房屋內居民，為親戚或鄰居關係，
14 74年4月22日申請建物登記「前」即有建築房屋居住，且數
15 十年來黃○○等5人先祖及居住於系爭土地房屋內居民，均
16 通行系爭412地號土地迄今，持續為系爭土地上居民之聯外
17 道路，且土地所有權人並未阻止，經歷之年代久遠未曾中
18 斷，符合釋字第400號解釋意旨所稱不特定之公眾通行所必
19 要之要件。且自原告於111年8月11日取得系爭土地後，前手
20 及系爭412地號土地所有權人均向原告保證得續通行系爭412
21 地號土地，爰鍾○○於本院提起110年度訴字第1515號巷道
22 爭議事件行政訴訟，訴訟中，被告訴訟代理人向法官表示：
23 系爭412地號土地得向被告辦理解除農地套繪，所需時程2個
24 月，屆時系爭412地號土地即得通行前開系爭土地，前開系
25 爭土地並得申請建築指示線等語，故鍾唐妹撤回該訴，韓○
26 ○即按被告建議開始申請解除農地套繪，詎料被告竟否准韓
27 ○○之申請。

28 (二)系爭土地前手於110年6月間，曾為申請建築指示線，向被告
29 申請確認412地號土地之道路為現有巷道，經被告以110年8
30 月2日函覆略以：系爭412地號已興建農舍套繪在案，……，
31 且該紅色斜線部分面積查無認定現有巷道之紀錄，倘擬認定

01 為現有巷道則應具備新竹縣建築管理自治條例條文規定之要件，始得辦理等語。又原告於111年間買受之○○縣○○市
02 ○○○街000號房屋、○○縣○○市○○○街000巷0號房屋
03 均坐落在系爭土地上，原告得否通行系爭412地號土地，因
04 被告前以110年8月2日函否准確認系爭412地號土地上之道路
05 為現有巷道公用地役關係（既成道路），致法律關係未明；
06 且原告請求確認既成道路，與民事袋地通權目的相同。再者，
07 依被告113年9月8日函之會議紀錄結論，本件無法解除
08 農舍套繪及申請私設道路，況且解除農舍套繪及申請私設道
09 路，亦非原告適格得以辦理，是若原告欲於系爭土地建築房
10 屋，得申請建築執照，僅得依本件請求確認系爭412地號土
11 地道路公用地役權之法律關係存在方式為之，足認原告有確
12 認利益，乃依行政訴訟法第6條第1項提起本件確認訴訟。

13
14 (三)由88年5月11日、95年6月11日、108年10月10日空照圖，可
15 知系爭412地號土地之道路甚寬，為減少損害系爭412地號土
16 地所有權人之利益，原告僅主張曾向臺灣新竹地方法院提起
17 110年度訴字第1008號確認通行權存在民事訴訟時，該案法
18 官現場會勘，囑託新竹縣竹北地政事務所所製新竹縣竹北地
19 政事務所111年1月10日土地複丈成果圖所示編號B部分，面
20 積73平方公尺道路公用地役權之法律關係存在等語。並聲
21 明：確認系爭412地號土地如附圖（本院卷第25頁）所示編
22 號B部分，面積73平方公尺道路公用地役權之法律關係存
23 在。

24 三、被告則以：

25 (一)系爭土地73平方公尺同為水泥鋪面，非一般性柏油鋪面道
26 路，且無道路周邊附設公共設施樣式，無法進行道路現況實
27 測寬度及長度尺寸，而據以判斷原告稱現有巷道之道路範
28 圍，原告及系爭土地上建築物使用人通行該面積土地屬非屬
29 道路型式，且該面積範圍僅供系爭土地上建物使用人通行至
30 ○○市○○○街，屬供特定人使用，與新竹縣建築管理自治

01 條例第4條規定及釋字第400號解釋意涵相違背，不符合構成
02 現有巷道要件。

03 (二)本件原告所有系爭土地無法建築之現況係因系爭土地與長園
04 二街間被系爭412地號土地隔開，要透過系爭412地號通行才
05 可以建築，不過現在因為系爭412土地上有農地套繪，依照
06 農業用地興建農舍辦法規定，依該辦法申請興建農舍之該農
07 業用地應維持作農業使用，不能作為道路使用，故本件無法
08 在系爭412地號上私設通路，致系爭土地無法建築。且因系
09 爭412土地不能作為道路，故原告亦無法透過袋地通行的方
10 式處理，因此，系爭412號土地之所有權人縱使同意原告通
11 行，仍不能違反上開相關法令規範等語，資為抗辯。並聲
12 明：駁回原告之訴。

13 四、上開事實概要欄所述之事實經過，除下述爭點外，其餘為兩
14 造所不爭執，並有系爭土地土地謄本（本院卷第35、37、57
15 頁）、系爭412地號土地土地謄本（本院卷第27-33頁）、空
16 照圖（本院卷第43-47、49-51、53-55頁）、建築圖（本院
17 卷第73頁）、被告110年8月2日函（本院卷第85頁）、第一
18 次及第二次核准建築線指示（定）圖說（本院卷第109-12
19 9、131-147頁）附卷可稽，洵堪認定。經核兩造之陳述，本
20 件爭點厥為：原告得否訴請確認系爭412地號土地道路公用
21 地役權法律關係存在？

22 五、本院查：

23 (一)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
24 之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起
25 之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之
26 行政處分為違法之訴訟，亦同。」行政訴訟法第6條第1項定
27 有明文。所謂即受確認判決之法律上利益，係指原告之權利
28 或法律上利益，有因該無效之行政處分或法律關係成立或不
29 成立（存在）或已消滅之違法行政處分，致其在公法上之法
30 律地位有受侵害之危險，且此項危險得以對於被告之確認判
31 決除去之者而言。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（司法院釋字第400號解釋理由書參照），公用地役關係之成立，僅在限制土地所有權人不得反於公眾通行之目的而使用其土地，並無相對應享受公用地役關係之權利人，故公用地役關係乃基於公眾利益而存在，個人之得以通行而受利益，係因公用地役關係所附隨而生之反射利益，原則上難謂利用該土地通行之個人對之有何權利或法律上利益可言。對巷道利用具相當程度依賴關係之巷道沿線居民，雖有別於一般用路人利用具公用地役關係之巷道通行僅係反射利益結果，但其提起確認訴訟，仍須具有即受確認判決之法律利益，始得為之。

(二)建築法第42條本文規定：「建築基地與建築線應相連接，其接連部分之最小寬度，由直轄市、縣（市）主管建築機關統一規定。」新竹縣建築管理自治條例第2條第1項規定：「建築基地面臨計畫道路、廣場、市區道路、公路或本自治條例所稱現有巷道者，得申請指定建築線。」第4條第1款規定：「本自治條例所稱現有巷道依下列各款情形認定之：一、供公眾通行，具有公用地役關係之巷道。……」是道路兩旁居民，如認該道路為現有巷道，其建築基地面臨現有巷道而可據以申請指定建築線，因行政訴訟法第6條第3項規定：「確認訴訟，於原告得提起或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，不得提起之。但確認行政處分無效之訴訟，不在此限。」此項規定之確認訴訟補充性原則，則為使原告使用法院循有效權利保護方式進行訴訟，以確保訴訟資源之有效利用性（最高行政法院113年度上字第20號判決參照）。是就確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，該公法上法律關係須依授益處分而發生者，當事人已得循課予義務訴訟作為權利保護方式，基於訴訟經濟及最大法律保護原則之要求，無准予提起確認訴訟之必要，自不得提起確認訴訟，避免淘空對課予義務訴訟的特別規定（最高行政法院113年度抗字第169號裁定參照）。

01 (三)查本件原告雖主張系爭412地號土地上之道路自74年起迄
02 今，持續為系爭土地上居民之聯外道路，且土地所有權人並
03 未阻止，經歷之年代久遠未曾中斷，符合釋字第400號解釋
04 意旨所稱不特定之公眾通行所必要之要件；且自原告於111
05 年取得系爭土地後，前手及系爭412地號土地所有權人均向
06 原告保證得續通行系爭412地號土地，而原告所有○○縣○
07 ○市○○○街000號房屋、○○縣○○市○○○街000巷0號
08 房屋均坐落在系爭土地上，原告得否通行412地號土地，因
09 被告110年8月2日函致法律關係未明，且原告請求確認既成
10 道路，與民事袋地通行權目的相同，原告有確認利益等語。
11 然而，原告已然自承系爭412地號土地之所有權人本已經供
12 原告(系爭土地所有權人)通行等語，並有本院110年度訴字
13 第1515號卷第127-128頁111年9月14日準備程序筆錄附卷可
14 證，則本件並無通行權之爭執；本件訴訟訴請確認系爭412
15 地號土地如附圖(本院卷第25頁)所示編號B部分，面積73平
16 方公尺道路公用地役關係存在，即屬無即受確認判決之法律
17 上利益。

18 (四)至於原告主張系爭土地欲申請建築執照，僅得依本件請求確
19 認系爭412地號土地道路公用地役關係存在一節，因原告已
20 經自承本件雖曾經被告於109年同意建築指示線，但本件的
21 問題出在沒有辦法私設道路連到建築線，因此無法建築等語
22 (本院卷第266頁)，被告亦陳稱：雖於109年同意建築指示
23 線，但該效力僅8個月，目前已經逾期，如原告欲建築，也
24 要重新申請指定建築線等語(本院卷第267頁、第145頁)，則
25 原告如認為系爭412地號土地上的道路為現有巷道，系爭土
26 地欲建築自應逕依前述新竹縣建築管理自治條例第2條第1項
27 規定，申請指定建築線，如遭否准，亦得提起課予義務訴訟
28 救濟，則其提起本件確認訴訟，依前述說明，容有違反確認
29 訴訟補充性原則。

30 (五)綜上所述，原告主張均無足採。原告提起本件行政訴訟，無
31 即受確認判決之法律上利益，且違反確認訴訟補充性原則，

應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造之其餘攻擊防禦及陳述，經本院詳加審究，或與本件之爭執無涉，或對本件判決之結果不生影響，爰不逐一論述，附此指明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 113 年 12 月 30 日

審判長法官 洪慕芳

法官 孫萍萍

法官 周泰德

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

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. 上訴人或其代表人、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、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。

01

	3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、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者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、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. 上訴人為公法人、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(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02

中 華 民 國 113 年 12 月 30 日

03

書記官 徐偉倫