

臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第七庭

113年度停字第89號

聲請人 周吉祥

周啟通

周吉民

李潘淑艷

共同

訴訟代理人 詹順貴律師

熊依翎律師

李柏寬律師

相對人 內政部

代表人 劉世芳（部長）

訴訟代理人 陳彥妃

張容華

參加人 臺北市政府

代表人 蔣萬安（市長）

訴訟代理人 陳政予

陳裕涵律師

上列當事人間聲請停止執行事件，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：

參加人為辦理濱江水資源再生中心新建工程（下稱系爭工程），需用臺北市中山區大佳段（下稱大佳段）二小段686地號等46筆土地，合計面積1.18860918公頃，檢附徵收土地計畫書及圖等有關資料（下稱系爭徵收計畫），報經相對人

01 以民國112年10月27日臺內地字第1120050633號函（下稱原  
02 處分）核准徵收，並一併徵收其土地改良物。上開46筆土  
03 地，除其中1筆土地依所有權人同意辦理協議價購外，其餘4  
04 5筆土地經參加人於112年11月6日以府地用字第11260271631  
05 號公告（下稱112年11月6日公告）徵收（公告期間自112年1  
06 1月7日起至同年12月6日止），土地改良物俟勘估完竣後依  
07 規定辦理，並於同日以府地用字第11260271634號函通知各  
08 土地所有權人辦理發放徵收土地補償費；土地改良物部分，  
09 經參加人於113年5月27日以府地用字第11360121641號公告  
10 （下稱113年5月27日公告）徵收（公告期間自113年5月28日  
11 起至同年6月26日止），並於同日以府地用字第11360121644  
12 號函通知各所有權人辦理發放徵收建築改良物補償費等。聲  
13 請人為徵收範圍內附表所示土地（下稱系爭土地）上門牌號  
14 碼臺北市○○區○○街○○○號房屋（下稱系爭152號房  
15 屋）及臺北市○○區○○街○○○巷臨○號房屋（下稱系爭  
16 臨6號房屋，下合稱系爭房屋）之所有權人，因對原處分不  
17 服，提起訴願遭駁回，乃向本院提起撤銷訴訟（經本院以11  
18 3年度訴字第1142號審理中，下稱系爭本案訴訟），並依行  
19 政訴訟法第116條第2項規定向本院提起停止執行之聲請。

## 20 二、聲請意旨略以：

21 (一)依土地徵收條例第5條第3項、第28條第3項規定，違章建物  
22 雖非屬被徵收之標的，但以核准徵收處分為前提所進展之法  
23 律關係，仍會使違章建物受到核准徵收處分的規制效力所  
24 及。系爭房屋為違章建物雖非原處分核准徵收之標的，但基  
25 於土地徵收條例之明文規定，參加人仍得對系爭房屋採行強  
26 制執行措施，而同受原處分效力或其續行程序所影響，本件  
27 聲請人聲請停止執行原處分關於徵收系爭土地部分之效力及  
28 其後續執行程序，不僅合於行政訴訟法第116條第5項規定，  
29 且唯有透過裁定停止執行徵收系爭土地範圍之效力，始能暫  
30 時保全系爭房屋於本案判決確定前之存續利用狀態。

01 (二)查需用土地人即參加人所屬工務局衛生下水道工程處（下稱  
02 工程處）於113年10月25日至現場要求聲請人點交系爭房  
03 屋，交還該處進行系爭工程，並於同年11月4日通知將於113  
04 年11月19、21日前續行強制拆除系爭房屋。由此顯見，包含  
05 針對聲請人之系爭房屋為強制點交、斷水斷電、拆遷等行政  
06 執行行為，已隨時有開始執行之虞，且聲請人面臨立即急迫  
07 之危險。原處分倘經繼續執行，強制拆除系爭房屋，不僅將  
08 導致原告經營之汽車維修及修護產業等事業萎縮乃至倒閉，  
09 且聲請人及事業員工，均將受有失去工作、租金收入而影響  
10 其等穩定生計、生活等涉及生存權及人性尊嚴等無法回復之  
11 損害。又基於汽車維修及修護產業之特性，通常長期服務之  
12 客群均為鄰近消費者，而其營業地點具有不可替代性，亦非  
13 聲請人另覓他處經營即可延續其事業。系爭房屋倘遭強制拆  
14 遷，無可避免將導致事業萎縮乃至消滅之困境，聲請人縱使  
15 未來本案獲致有利判決，亦無法復原至現況，且停業之損  
16 失、房屋重建之時間與金錢成本，以及長期培養技術嫻熟之  
17 維修師傅流失等情事，其損害不僅計算困難，且難以用金錢  
18 彌補，已該當「難以回復之損害」之要件，且具有急迫情  
19 事。

20 (三)系爭152號房屋所座落之位置，位於系爭工程基地北側鄰路  
21 地區，徵收後主要是規劃用來作為植栽移植及人行道使用，  
22 而系爭臨6號房屋雖徵收後是作為辦公空間使用，然系爭房  
23 屋均非位於汙水處理設施之主體工程範圍，此亦為本案訴訟  
24 中聲請人主張本件徵收不符土地徵收條例第3條本文後段  
25 「徵收之範圍，應以其事業所必須者為限」所揭示之徵收最  
26 小面積原則（比例原則中之最小侵害原則）之原因。換言  
27 之，因系爭土地位置皆位於系爭工程基地之邊邊角角，縱暫  
28 時停止執行系爭土地部分之徵收效力，亦不至於影響系爭工  
29 程之興建。然本件繼續執行所損害之利益，不僅止於聲請人  
30 個人之利益，亦包含危害其他公共利益（如難以回復之停業  
31 期間損失、員工流失、人員面臨失去穩定收入和工作造成之

01 家庭和社會生活問題等)。是本件應綜合考量聲請人及徵收  
02 範圍內各事業單位工作者維持其工作權、生存權之利益，並  
03 認定本件「繼續執行之公益」，並未高過「原處分所損害之  
04 個人權益及其可能危害之公共利益」，本件仍有准予停止執  
05 行之必要。

06 (四)末查，系爭房屋均屬在83年12月31日前所興建，屬臺北市違  
07 章建築處理規則第5條所稱之既存違建，免予查報拆除。故  
08 系爭土地如未遭徵收，本屬應暫緩拆除之違章建築，基於平  
09 等原則及行政自我拘束原則，依法不具建築法第86條規定所  
10 稱拆除之必要性。倘停止徵收處分之效力，即可回復至原有  
11 之利用狀態（屬拍照列管但不予優先查報拆除之違章建  
12 築），故聲請人仍有法律上應受保護之利益。至於聲請人周  
13 啟通、李潘淑豔於113年11月14日同意點交，係若不同意點  
14 交，將當場遭參加人所屬工程處斷水電，但不影響本件主張  
15 停止原處分後續拆除等執行行為等語。並聲明：原處分於系  
16 爭本案訴訟判決確定前，應停止其處分效力及行政執行程序  
17 之續行。

### 18 三、相對人陳述意旨略以：

19 (一)依土地徵收條例第5條第1項規定，依法令規定不得建造之建  
20 築改良物，於徵收土地公告期滿後，由該管直轄市或縣  
21 (市)主管機關通知其所有權人或使用人限期遷移或拆除  
22 之，屆期不拆遷者，由該主管機關會同有關機關逕行除去。  
23 查參加人辦理公共工程，拆遷補償合法建築物及處理違章建  
24 築，係依據臺北市舉辦公共工程拆遷補償自治條例暨施行細  
25 則相關規定辦理，有關違章建築或非經合法設立登記之營利  
26 事業或工廠之拆遷處理費、人口遷移費、所有權人安置計畫  
27 等，於該條例暨施行細則皆已有明文規定，尚難認聲請人將  
28 因原處分之執行，而受有難於回復之損害。況系爭房屋既屬  
29 非合法房屋，本應拆除，縱依聲請人所述其屬既存違建，免  
30 予查報拆除，惟依都市計畫法第51條規定，系爭土地既經都  
31 市計畫劃設為公共設施保留地「污水處理廠」用地，並經參

01 加人規劃辦理系爭工程，自無免於拆除而妨礙都市計畫之理  
02 由。

03 (二)再依原處分之系爭徵收計畫書主文、系爭工程土地使用計畫  
04 圖之設施配置示意圖及景觀配置示意圖所載，系爭房屋位於  
05 計畫北側臨路地區、污泥處理機房及控制中心之位置，而本  
06 案基地遭機場燈光區分割為南北2區塊，且有飛航高度之限  
07 制，故北側之重要處理單元，如污泥處理機房，需較高之高  
08 度無法南移，土地使用已非常緊縮；又本案整體開發後廠區  
09 北側臨濱江街部分，依臺北市土地使用分區管制規則及臺北  
10 市建築管理自治條例至少須退縮3.64公尺作為人行道，基地  
11 內高度較高需保留之喬木僅能移植配置於北基地西側及北側  
12 人行道上，倘排除北基地北側建築物之土地，將影響系爭工  
13 程污水處理流程之整體規劃，並非聲請人所述原處分徵收系  
14 爭土地之目的僅規劃用來作為植栽移植及人行道、辦公室空  
15 間使用而已，倘允許停止原處分之執行，恐將無法因應臺北  
16 市後續工程相關配置作業及系爭工程相關前置作業之需求，  
17 難謂對公益無重大影響。並聲明：駁回聲請人之聲請。

18 四、參加人陳述意旨略以：系爭房屋之屋主即聲請人周啟通、李  
19 潘淑豔已於113年11月14日同意點交，參加人所屬工程處並  
20 於113年11月18日會同聲請人周啟通、李潘淑豔辦理現場點  
21 交會勘並同意分二階段於113年12月31日、114年1月20日自  
22 行拆除後點交參加人所屬工程處等語。

23 五、本院查：

24 (一)按行政訴訟法第116條第1、2項規定：「(第1項)原處分或決  
25 定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。  
26 (第2項)行政訴訟繫屬中，行政法院認為原處分或決定之執  
27 行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，得依職權或  
28 依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在  
29 法律上顯無理由者，不得為之。」是可知，關於我國現行暫  
30 時權利保護之「停止(原處分)執行」法制，係採取不停止執  
31 行為原則，停止執行為例外，以確保公權力措施(行政機關

01 的處分或決定)在依法遭撤銷或變更前仍具有執行力，並防  
02 杜以訴訟途徑阻礙原定行政處分之執行措施，影響重大公共  
03 利益。另關於現行制度，法律並沒有以外國學說所稱的「審  
04 究本案訴訟勝訴蓋然性」直接作為法律要件，而是於訴願法  
05 第93條第3、2項，及行政訴訟法第116條第2項分別將「行政  
06 處分之合法性顯有疑義」及「原告之訴在法律上顯無理由」  
07 列為「得停止執行」及「不得停止執行」的態樣，以符合停  
08 止執行制度原則上是對獲得撤銷訴訟勝訴判決確定的受處分  
09 人或訴願人，提供有效法律保護的基本精神。從而，行政法  
10 院於審查停止執行的聲請時，依即時可得調查的事證判斷，  
11 如果聲請人的本案訴訟勝訴極具可能性，則可認行政處分的  
12 合法性顯有疑義，即得裁定停止執行；反之，如果聲請人的  
13 本案訴訟顯會敗訴(法律上顯無理由)，則應駁回其聲請；如  
14 果聲請人的本案訴訟並無顯會勝訴或敗訴的情形，則應續予  
15 審查原處分的執行是否會發生難於回復的損害，而且有急迫  
16 情事，以及停止執行對公益有無重大影響等要件，再加以決  
17 定。申言之，如果聲請人的本案訴訟並無顯會勝訴或敗訴的  
18 情形，依前揭原處分不停止執行之原則，必其執行於客觀之  
19 相當因果關係上，可預期將發生難於回復之損害，且情況緊  
20 急，非即時由行政法院予以處理，則難以救濟者，始得為之  
21 。而所謂「難於回復之損害」係指其損害不能回復原狀，或  
22 在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難之程度，且  
23 不能以金錢賠償者而言。又關於停止執行之事由，行政法院  
24 固得依職權調查，惟因聲請人亦有協助行政法院進行行政訴  
25 訟之義務，故聲請人對於符合聲請停止執行之法定要件事  
26 實，應負有提出證據以盡釋明之責，且依行政訴訟法第176  
27 條準用民事訴訟法第284條規定，其釋明事實上之主張，得  
28 用可使法院信其主張為真實之一切能即時調查之證據(最高  
29 行政法院111年度抗字第326號裁定意旨參照)。

30 (二)本件聲請，依即時可得調查的事證判斷，尚無從認定聲請人  
31 的本案訴訟勝訴極具可能性：

01 1. 土地徵收條例第13條第1項規定：「申請徵收土地或土地改良  
02 物，應由需用土地人擬具詳細徵收計畫書，並附具徵收土  
03 地圖冊或土地改良物清冊及土地使用計畫圖，送由核准徵收  
04 機關核准，並副知該管直轄市或縣（市）主管機關。」第18  
05 條規定：「（第1項）直轄市或縣（市）主管機關於接到中  
06 央主管機關通知核准徵收案時，應即公告，並以書面通知土  
07 地或土地改良物所有權人及他項權利人。（第2項）前項公  
08 告之期間為30日。」第28條第1、3項規定：「（第1項）被  
09 徵收土地或土地改良物應受之補償費發給完竣或核定發給抵  
10 價地後，直轄市或縣（市）主管機關應通知土地權利人或使  
11 用人限期遷移完竣。……（第3項）徵收範圍內應遷移之物  
12 件逾期未遷移者，由直轄市或縣（市）主管機關或需用土地  
13 人依行政執行法執行。」可知，土地徵收係經需用土地人提  
14 出申請，由中央主管機關內政部核准徵收土地及其改良物，  
15 再由直轄市或縣（市）政府執行。從而，本件相對人為原處  
16 分後，通知參加人請其辦理公告徵收及通知手續，其所為核  
17 准之徵收處分始對外發生效力，是以，原處分後續之強制點  
18 交、斷水斷電、拆遷等行政執行行為乃參加人所為，合先敘  
19 明。

20 2. 聲請人雖主張系爭152號房屋所座落之位置，位於系爭工程  
21 基地北側鄰路地區，徵收後主要是規劃用來作為植栽移植及  
22 人行道使用，而系爭臨6號房屋雖徵收後是作為辦公空間使  
23 用，然系爭房屋均非位於汙水處理設施之主體工程範圍，此  
24 亦為本案訴訟中聲請人主張本件徵收不符土地徵收條例第3  
25 條本文後段「徵收之範圍，應以其事業所必須者為限」所揭  
26 示之徵收最小面積原則（比例原則中之最小侵害原則）之原  
27 因等語。惟查，觀之系爭工程土地使用計畫圖之設施配置示  
28 意圖及景觀配置示意圖（本院卷第349至350頁），可見聲請  
29 人所有之系爭土地及系爭房屋皆位於基地北側鄰濱江街之地  
30 帶，而系爭工程擬興建廠站周邊電力饋線正係位於北側濱江  
31 街上，為電力最短引入位置，鄰近本案必要設施台電受電室

01 及主變電站；本案基地遭機場燈光區分割為南北2區塊，且  
02 有飛航高度之限制，故北側之重要處理單元，如污泥處理機  
03 房、台電受電室與變電設施等，需較高之高度無法南移，土  
04 地使用已非常緊縮，本案整體開發後廠區北側臨濱江街部  
05 分，依臺北市土地使用分區管制規則及臺北市建築管理自治  
06 條例至少須退縮3.64公尺作為人行道，基地內高度較高需保  
07 留之喬木僅能移植配置於北基地西側及北側之人行道上，倘  
08 排除北基地北側建築物之土地，將影響系爭工程污水處理流  
09 程之整體規劃等情，此可觀諸系爭徵收計畫書所載即明（本  
10 院卷第301至347頁），足認原處分就聲請人所指事項並非未  
11 予以記載，是依目前事證，尚難認原處分有如聲請人所主張  
12 明顯違法情事，至於原處分有無其他違法之處，均有待系爭  
13 本案訴訟審酌兩造之主張，並依相關證據綜合判斷，尚非本  
14 件聲請停止執行事件應予審認之範圍。

15 (三)聲請人未就行政訴訟法第116條第2項規定「將發生難於回復  
16 之損害，且有急迫情事」之要件予以釋明：

- 17 1. 經查，系爭房屋之屋主即聲請人周啟通、李潘淑豔已於113  
18 年11月14日與參加人所屬工程處協調點交事宜，並於113年1  
19 1月18日會同參加人所屬工程處辦理現場點交會勘，聲請人  
20 周啟通、李潘淑豔同意分二階段於113年12月31日前、114年  
21 1月20日前自行拆除後點交參加人所屬工程處，有陳情案會  
22 議紀錄、點交會勘結論等影本在卷可憑（本院卷第363至369  
23 頁）。
- 24 2. 聲請人主張原處分將使系爭房屋經營之汽車維修保養業務營  
25 業中斷，考量所造成之營業損失、員工資遣費及拆除重建所  
26 需之人力、物力，損害金額難以估算等語。經濟社會文化權  
27 利國際公約第11條第1項揭示適足生活條件之權(the right  
28 to adequate standard of living)中，固包括適足居住  
29 權，然「適足居住權」有關對房屋與土地的居住者提供使用  
30 權的保障，係要求其一定程度的使用權保障必須以法律保護  
31 之，其方式包括給予適當、合理且即時之補償，及正當法律

01 程序之落實等。我國關於土地或土地改良物的徵收，其徵收  
02 程序及相關補償均於土地徵收條例予以規範保障，人民因財  
03 產被徵收所受的特別犧牲，既經給予合理補償，而得另覓適  
04 當處所，為安全、和平及尊嚴的居住，在此情形下，聲請人  
05 並未釋明其等因原處分之執行究竟如何無法安全、和平及尊  
06 嚴居住，其等遷徙自由又係如何受到限制與侵害，致受有難  
07 以回復之損害。此外，關於聲請人主張因原處分之執行，而  
08 其經營汽車維修保養業務以及其員工生計受有損害乙節，縱  
09 令因原處分執行，確致聲請人營業收入現況產生變動，在一  
10 般社會通念上，尚非不能以金錢賠償獲得救濟，亦難謂原處  
11 分之執行將發生難以回復之損害。從而，難認聲請人業已釋  
12 明原處分之執行，可預期將發生難於回復之損害，情況緊急  
13 等情。

14 (四)綜上，依上述規定及說明，尚難認聲請人將因原處分之執  
15 行，而受有難於回復之損害。聲請人以此聲請停止原處分之  
16 執行，核與首揭停止執行之要件不符，不應准許，應予駁  
17 回。

18 六、結論：聲請為無理由，應予駁回。

19 中 華 民 國 113 年 12 月 18 日

20 審判長法官 侯志融

21 法官 張瑜鳳

22 法官 傅伊君

23 一、上為正本係照原本作成。

24 二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭  
25 提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

26 三、抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟  
27 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不  
28 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	1. 抗告人或其代表人、管理人、法定

<p>一者，得不委任律師為訴訟代理人</p>	<p>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。</p> <p>2. 稅務行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。</p> <p>3. 專利行政事件，抗告人或其代表人、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。</p>
<p>(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</p>	<p>1. 抗告人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。</p> <p>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。</p> <p>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。</p> <p>4. 抗告人為公法人、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。</p>
<p>是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。</p>	

中 華 民 國 113 年 12 月 18 日

書記官 方信琇