臺中高等行政法院裁定

）FKT64W1Z1X5L0;@110年度停字

聲　請　人　歐國顯
　　歐國隆
　　歐國榮
　　陳甚
　　廖金紡
　　陳勝平
　　陳勝安
　　陳勝宏
　　吳松山
　　詹順仁
　　李阿花
　　程李月
　　黃塗山
　　吳曾錦屏
　　蕭芳昭
　　林淑涝
　　林文聰
　　劉秀煌
　　賴文賢
　　李銘耀
　　鄧雲富
　　黃玉葉
　　張素敏
　　林文邦
　　陳惠玲

		林三泰
		劉陳阿玉
		賴陳金美
		王晴美
		張英照
		廖林碧年
		羅文聰
		鄭明閏
		詹素蘭
		施清欽
		員林汽車客運股份有限公司
代	表 人	蔡冠宗
聲	請 人	明善寺
代	表 人	釋德松
聲	請 人	陳文宗
		林秀蓉
		王文聰
共	同	
訴訟代理人		魏平政　律師
複代理人		顏永青　律師
相	對 人	內政部
代	表 人	徐國勇
訴訟代理人		洪郁惠
		許嘉紋
		蔡曜安
參	加 人	南投縣竹山鎮公所
代	表 人	陳東睦

訴訟代理人　林照明　律師
上列當事人聲請停止執行事件，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、按行政訴訟法第116條第1項及第3項規定：「（第1項）原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。……（第3項）於行政訴訟起訴前，如原處分或決定之執行將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，行政法院亦得依受處分人或訴願人之聲請，裁定停止執行。但於公益有重大影響者，不在此限。」次按訴願法第93條規定：「（第1項）原行政處分之執行，除法律另有規定外，不因提起訴願而停止。（第2項）原行政處分之合法性顯有疑義者，或原行政處分之執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大公共利益所必要者，受理訴願機關或原行政處分機關得依職權或依申請，就原行政處分之全部或一部，停止執行。（第3項）前項情形，行政法院亦得依聲請，停止執行。」準此，訴訟繫屬前行政法院得依聲請停止執行，而准予停止執行之要件，必須原處分的合法性顯有疑義，或原處分的執行將發生難於回復損害，且有急迫情事，非即時由行政法院處理，難以救濟者，行政法院始可裁定停止執行，否則難認行政法院有裁定停止執行予以暫時權利保護的必要。行政法院裁定停止的要件則為「原處分的合法性顯有疑義」或「原處分的執行將發生難於回復損害，且有急迫情事而停止執行對於公益無重大影響」，若當事人聲請不具備上述停止執行的要件，即為無理由（最高行政法院108年度

裁字第551號裁定意旨參照）。

二、復按停止執行制度係暫時性權利保護，而非起訴請求撤銷原處分之本案救濟程序，衡其規範目的，在於迅速經由形式審查聲請人是否符合暫時性權利保護之法定要件，顯非實質審查原處分存廢之終局性決定，則行政法院應依即時可調查的事證為調查以認定事實（最高行政法院108年度裁字第1166號裁定意旨參照）。是以，訴願法第93條所稱合法性顯有疑義，當指依行政處分之形式觀之，顯見其具有違法應予撤銷之事由，始足當之。且行政法院因尚未受理本案訴訟，自應由聲請人提出能即時供法院調查之證據以釋明之，無從徒依其憑空主張以認定之。再者，所謂難於回復之損害係指其損害不能回復原狀，或不能以金錢賠償，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難之程度而言。而回復原狀非謂應回復原有狀態，亦非指權利形態與內容之完全一致，而著重在經濟上之等價性，故在財產權損害之情形，除有難以金錢估計者，原則上能以金錢填補，不得據以聲請停止執行。聲請人受執行所受之損害如屬可以金錢估計者，自不屬「難於回復之損害」之情形。至當事人主觀上難於回復之損害當非屬該條項所指之難於回復之損害（最高行政法院91年度裁字第344號、92年度裁字第1332號及92年度裁字第864號等裁定意旨參照）。

三、緣Ｐ0000000（即參加人）辦理竹山鎮都市○○○號道路（含相關路口）工程，前經臺灣省政府民國（下同）77年8月25日77府地四字第89747號函（下稱系爭核准徵收處分）核准徵收南投縣○○鎮○○段○○號等68筆土地及土地改良物，計畫範圍長1,110公尺、寬12公尺，及臺灣省政府78年3月3日78府地四字第17525號函核准徵收中山段927地號等

2筆土地及土地改良物，計畫範圍長330公尺，寬12公尺。嗣經南投縣政府以78年5月10日（78）投府地權字第40979號公告徵收上述2案之土地及土地改良物，並發放徵收補償費在案。聲請人於107年5月31日向南投縣政府主張依土地徵收條例第49條第2項第2款及第3款規定，申請廢止徵收南投縣○○鎮○○段○○號等33筆土地（嗣後分割為55筆，下稱系爭土地）及土地改良物，經該府審核結果認定不符合土地徵收條例第49條第2項規定，乃依該條例第50條第3項規定，以107年8月30日府地權字第1070194675號函、107年9月10日府地權字第1070205486號函復聲請人處理結果。聲請人不服，依土地徵收條例第50條第4項規定，以107年10月9日申請書向相對人請求廢止徵收。嗣因相對人尚由所屬之土地徵收審議小組審議中而未做出決定，聲請人於109年12月18日向行政院逕行提起訴願，目前尚待訴願審議決定。聲請人於是依行政訴訟法第116條第3項規定，向本院聲請停止執行本件之徵收處分。

四、聲請意旨略以：

㈠本件聲請人等人所有南投縣○○鎮○○段○○號等55筆土地（見聲請人準備狀附表2，本院卷1第167頁至第168頁）前於78年間，遭南投縣000000000000000市○○○○○0號道路」辦理徵收完竣（下稱舊路線），惟迄未開闢使用，時至103年間，相對人（即原處分機關）都市計畫委員會曾召開827次會議，於會議中第9案討論南投縣政府函「變更竹山（含延平地區）都市計畫（合併通盤檢討）（暫予保留）案」，並參採南投縣政府列席人員說明，考量調整變更後道路大部分利用公有土地等情而照准通過，並要求南投縣政府函送相關補充資料後，報由相對人內政部逕予核定。嗣南投

縣政府即於同年8月26日依照內政部103年8月8日台內營字第1030808685號函暨都市計畫法第21條，自同年8月27日凌晨起發布實施「變更竹山（含延平地區）都市計畫（合併通盤檢討）（第二階段）案」，將原「7號道路」向東外移（下稱新路線），且依照變更竹山7號計畫道路調整示意圖可知，變更後新路線實無再行使用聲請人等人被徵收土地之必要。據此，本件被徵收土地顯然業已符合土地徵收條例第49條第2項規定，本應由需用土地人（即南投縣政府）向中央主管機關（即相對人）申請廢止，惟南投縣政府自103年8月26日公告發布「變更竹山（含延平地區）都市計畫（合併通盤檢討）（第二階段）案」以來，皆未依法進行徵收廢止程序，即便聲請人等人一再陳情要求廢止，南投縣政仍舊毫無作為，一再延宕本案，萬不得已下，聲請人等人僅得於107年間，自行援引土地徵收條例第49條第2項規定，遞件向南投縣政府申請廢止徵收。詎料，南投縣政府竟回文聲稱其已於106年提案「104-107年度生活圈道路交通系統建設計畫○○○鎮○號道路新建工程」計畫，將新路線再次變更回舊路線，故本案並無工程變更計畫或興辦之事業改變、興辦事業計畫經註銷、開發方式改變或取得方式改變等情，不符合廢止徵收之要件云云，復於107年9月10日以府地權字第1070205486號函函復聲請人等人不同意廢止徵收申請。據此，聲請人等人僅得依土地徵收條例第50條第4項規定，具狀向相對人申請廢止徵收，惟相對人收案迄今業已逾2年時間，卻遲遲未作出決定，為此聲請人等人僅得具狀提出訴願。再查，本件聲請人等人所有被徵收土地自78年遭南投縣政府本於62年都市○○○○道路範圍予以徵收以來，從未實際開闢使用，且南投縣政府早於103年便公告發布新都市計畫取代原62年

公布之都市計畫，並將7號道路東移，變更改採新路線，亦即南投縣政府若依103年公布都市○○○○○路線，根本無庸使用聲請人等人被徵收之土地，則該等被徵收之土地，自已符合土地徵收條例第49條第2項第2款「依徵收計畫開始使用前興辦之事業改變、興辦事業計畫經註銷、開發方式改變或取得方式改變」而應予以廢止徵收處分，至為酌然。綜上，南投縣政府雖曾於106年提出「000000000000道路0000000000○○○鎮○號道路新建工程」計畫，然該計畫根本僅係向中央申請補助之申請計書，誠非都市計畫，南投縣政府自103年後亦未曾再變更都市計畫。是故，依據現今發佈實行之都市計畫（即103年都市計畫），本件被徵收土地顯然屬於住○區○○道路用地，南投縣政府並無任何開闢道路之依據；詎料，南投縣政府竟無視自行發佈之都市計畫，亦無視當初徵收處分顯然業已符合廢止徵收要件，執意參照62年公告發布之都市計畫，委請施工單位依照舊路線進行7號道路開闢，顯然已嚴重侵害聲請人等人居住正義等權益。

㈡本件徵收處分確已符合廢止徵收要件，聲請人等人前亦針對原處分機關不作為依法提出訴願在案，詎南投縣政府知悉後竟催促施工單位加速施工時間，企圖於徵收廢止行政爭訟程序完結前，完成7號道路開闢。是故，本件確有急迫情事，若未先行停止原徵收處分之效力，勢必將對聲請人等人產生難以回復之損害：

1.查相對人本係依62年都市計畫據以核准原徵收處分，然該都市計畫早於103年間即遭需用土地人（即南投縣政府）公告變更，依變更後都市計畫，南投縣政府顯無繼續使用聲請人等人遭徵收土地之必要，已如上述，則聲請人等人援引土地

徵收條例第49條第2項第2款規定，主張南投縣政府於徵收計畫開始使用前（道路迄今皆未開闢），因興辦事業計畫已變更等情，據此申請廢止原徵收處分，本屬有據，詎南投縣政府及相對人竟一再拖延程序，遲遲未就是否得廢止徵收作出決定，不僅如此，南投縣政府更對外招標，復委請施工單位依照62年都市計畫公布之7號道路舊路線進行道路工程，施工單位亦已於日前至現場劃設標示。由此可見，本件確有於廢止徵收程序行政爭訟程序終結前，予以停止執行之必要性及急迫性。

2.次查，聲請人等人歷代長期居住於被徵收土地上長達數十年，若強行要求聲請人等人搬遷，勢必對聲請人等人之生命、身體及財產安全，造成難以金錢回復之損害，明顯有違經濟社會文化權利國際公約第11條第1項所揭示之適足居住權；更有甚者，聲請人Ｊ○○長年致力於弱勢族群孩童照護，希冀孩子不因家庭經濟因素影響受教權，原被徵收土地即係Ｊ○○規劃供當地弱勢族群孩童進行課後輔導照護之處所，若遭強行拆除勢必會嚴重影響當地弱勢族群孩童教養及照護，並使該等孩童因課後無處可去而流連網咖等不良場所，除造成社會問題外，更嚴重影響該等孩童受教權，明顯有違經濟社會文化權利國際公約第13條第1項揭示之受教權。是故，本件確有於廢止徵收行政爭訟程序終結前停止執行之必要性，否則將對聲請人等人產生難以回復之損害。

3.又查，本件被徵收土地自相對人78年發動徵收迄今業已長達30幾年，均未見南投縣政府進行道路開闢工程，顯然無立即開闢道路之必要性及公益性，詎南投縣政府卻選擇於此時點進行道路開闢（即聲請人等人申請廢止徵收行政爭訟期間），根本僅係為避免原徵收處分遭廢止，實際上7號道路根本

無開闢必要。再查，由聲請人等人委請民間測量機構就新、舊7號道路位置測繪空拍圖可知，相較於103年都市計畫變更採行之新7號道路（多為公有地），舊7號道路明顯需拆除更多民宅，嚴重影響人民財產權、生存權，若南投縣政府於78年申請相對人核准徵收至今皆未開闢7號道路，則7號道路開闢之必要性，又屬何在？聲請人等人因擔心救濟時間遭相對人一再拖延，前已向行政院提出訴願在案，綜合考量62年都市計畫於103年間即遭南投縣政府公告變更，聲請人等人申請廢止原徵收處分，顯屬有據，且停止舊7號道路繼續開闢，非於公益有重大影響，聲請人等人所提本件爭訟程序於法律上亦非顯無理由。據此，聲請人等人自得援引行政訴訟法第116條第3項規定，於提起訴願後具狀向鈞院聲請停止執行，要屬無疑。

㈢相對人雖辯稱本件係於77年、78年核准徵收，故徵收處分效力已經完成云云；惟查，依照鈞院102年度停字第11號裁定見解可知，徵收處分於被徵收人房地遭拆除前，因無法使用被徵收人土地，徵收目的顯然尚未達成，故徵收處分仍具備實質存續力，此時被徵收人得藉由聲請停止執行，請求徵收處分不生財產徵收結果，讓該財產所有權維持私有，而不受國家公權力之強制侵犯（包含拆除），據此本件聲請人聲請鈞院就系爭核准徵收處分之處分效力、處分之執行或程序之續行，在本件徵收廢止行政爭訟程序終結前，均停止執行，以避免廢止徵收爭訟程序中，遭受難以回復之損害，聲請標的應屬無疑。

㈣本件聲請人雖迄今尚未收受拆除通知，惟依109年10月28日招標公告第2頁記載履約起迄日期可知，參加人要求之工程履約時間為：109年10月27日至110年1月8日，施工期間共計

僅有73天（含休假日）。由此可見，該工程開工後短時間內即可完工，考量施工單位業已前往測量、標示，聲請人恐無法在完工前取得終局判決，則聲請人之房屋因不必要之道路工程，隨時有遭致強制拆除之虞，是苟任由原處分效力繼續進行，勢將造成無可回復之遺憾。是故，本件停止執行確實有其時間上之急迫性。

㈤相對人雖又辯稱都市計畫委員會第827次會議雖已經審竣，但尚有3點附帶決議事項需南投縣政府完成，故103年都市計畫即便經審定亦未發布，目前被徵收土地仍然維持原來的都市○○道路用地云云；惟查，南投縣政府確曾於103年8月26日公告發佈「變更竹山（含延平地區）都市計畫（合併通盤檢討）（第二階段）案」，此有聲證3公告可參，不容相對人空言否認。且查，南投縣政府公告發布之計畫書、圖及都市計畫委員會第827次會議記錄第9案決議事項記載內容：「參照南投縣政府列席人員說明：1.調整變更範圍大部分利用公有土地。2.變更後未面臨建築線部分，將以公有土地優先妥為處理並訂定因應對策。3.至於緊鄰之河川（街尾溪）部分，屬於縣管河川『並已完成整治』，故本案除應依下列各點辦理外，『其餘准照南投縣政府103年3月30日府建都字第1030054753號函送相關補充資料（變更計畫示意圖：詳如附圖）通過』，並退請該府依照修正計畫書、圖後，報由內政部逕予核定，免再提會討論。」可知，相對人都市計畫委員會第827次會議確已通過7號道路變更一案（將舊道路變更為新道路）。實則，由南投縣政府於該次會議中檢附「附圖：變更計畫示意圖」可知，本件聲請人原先所有(或繼承）之被徵收土地，確已遭劃定、變更為住宅區（以黃色線框起部分），誠非道路用地，且該附圖亦已經相對人都市計畫委員

會第827次會議審議通過，已如上述，據此103年都市計畫確已變更62年都市計畫，並符合土地徵收條例第49條廢止要件，聲請人請求廢止系爭核准徵收處分，顯屬有據。是故，為免對聲請人產生難以回復損害，自有在廢止徵收爭訟程序確定前，先予停止系爭核准徵收處分效力之必要。

㈥綜上所陳，聲請人等人具狀聲請暫時停止原徵收處分之效力、處分之執行或程序之續行，顯然符合行政訴訟法第116條第3項規定，舊7號道路開闢工程確有立即停止施工之必要性及急迫性，且若未即時停止執行，將對聲請人等人適足居住權等權益造成難以回復之損害，已如上述。據此，聲請人等人依法向鈞院聲請裁定准許停止原徵收處分之效力、處分之執行或程序之續行等語，並聲明：系爭核准徵收處分效力、處分之執行或程序之續行，在本件徵收廢止行政爭訟程序終結前，均停止執行。

五、相對人答辯略以：

㈠聲請人主張本案都市計畫已變更，7號道路東移往街尾溪方向，實無再使用聲請人等被徵收土地之必要乙節：

1.南投縣政府所提「變更竹山（含延平地區）都市計畫（合併通盤檢討）案」，於相對人103年5月13日都市計畫委員會第827次會議決議暫予保留，南投縣政府仍應依會議紀錄決議之3點事項辦理完成後，方能報請相對人核定。經查南投縣政府尚未就該會議紀錄決議之3點事項辦理完竣，故無都市計畫業已核定變更之情事。

2.系爭土地之都市計畫土地○○○區○○○道路用地、部分綠地用地以及道路用地，為103年8月27日發布之竹山（含延平地區）都市計畫。

3.茲摘錄該都市計畫變更案決議3點事項如下：

⑴本案因變更範圍緊鄰河川，為避免變更後影響河川之水利整治計畫及維護沿岸居民生命財產安全，故應請南投縣政府水利主管單位妥為評估並出具相關證明文件，確認本案變更後不影響河川之水利整治計畫與危及沿岸居民之生命財產安全，否則維持原計畫。

⑵變更後未面臨建築線且不同意變更部分，請縣政府應妥為處理並將因應對策納入計畫書，以避免將來執行之糾紛與困難。

⑶本案變更後必須繳回原徵收補償費及依「南投縣都市計畫委員會審議都市計畫土地變更回饋原則」規定繳納回饋代金，故應請南投縣政府與相關土地所有權人簽訂協議書，納入計畫書內，再行檢具變更主要計畫書、圖，報由相對人核定。

㈡聲請人所訴原處分一旦執行，將侵害聲請人之生命、身體及財產安全，造成難以金錢回復之損害，且有違經濟社會文化權利國際公約第11條第1項揭示之適足居住權乙節：

1.依最高行政法院104年度裁字第1904號裁定、103年度裁字第354號裁定意旨，聲請人倘因系爭行政處分而受拆屋之損害，依一般社會通念，亦非不能以金錢或其他方式為之賠償回復，難認該當將發生難以回復損害之要件。且本案於78年徵收時業已辦竣徵收補償程序。

2.又依上開公約第11條第1項揭示締約國「確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。」依其一般性意見關於「委員會認為，不應狹隘或限制性地解釋住房權利……而應該把它視為安全、和平和尊嚴居住某處的權利……」及「適當的概念在住房權利方面尤為重要……委員會認為，有可能確定在任何特定

的情況下為此目的必須加以考慮的住房權利的某些方面。這些方面包括：（a）使用權的法律保障。……不論使用的形式屬何種，所有人都應該有一定程序的使用保障，以保證得到法律保護，免遭強制驅逐、騷擾和其他威脅。締約國則應立即採取措施，與受影響的個人和團體進行真誠的磋商，以便給予目前缺少此類保護的個人與家庭使用權的法律保護……」的闡釋，可知「適當住房權」有關使用權的保障，係要求一定程序的使用保障必須以法律保護之。而我國關於土地或土地改良物的徵收，其徵收程序及相關補償均於土地徵收條例予以規範保障，人民因其財產徵收所為特別犧牲既經給予合理補償，而得另覓適當處所為安全、和平和尊嚴居住，在此情形下，聲請人之「適足住房權」是否受有侵害，尚非無疑（最高行政法院108年度裁字第551號裁定參照）。

㈢有關聲請人稱本案若執行，因工程範圍內明善學園需拆除而影響弱勢學童權益乙節，經參加人110年2月19日竹鎮工字第1100003814號函查復說明如下：

1.經查該地點於都市○○○號道路徵收時並無建物，應為後續設置。

2.本案工程施作需拆除之建物及拆除範圍，由左至右共3處，第1處現為廚房（概估21.596平方公尺）、第2處現為學園教室（概估0.656平方公尺）、第3處現為鐵皮棚架（概估14.269平方公尺），上開位置均位於計畫道路範圍內。

㈣綜上，聲請人所訴事由難認有理由等語，並聲明駁回聲請人所請。

六、參加人陳述略以：

聲請人聲請停止執行，所陳等情及所提證據，均與客觀事證不符，參加人認其所為聲請應予駁回，理由如下：

㈠南投縣政府於103年8月26日府建都00000000000號公告之主旨中載明：「自中華民國103年8月27日凌晨起發布實施「變更竹山（含延平地區）都市計畫（合併通盤檢討）（第二階段）案』，請週知。」於其目錄所列第壹章緒論第一節前言載明：「……本案因部分變更案件具急迫性，故依照前開記錄『本計畫南投縣政府得視實際發展需求，分階段報由內政部核定後，依法發布實施。』之會議決議，先行報請核定後，依法發布實施，以為各建設執行之依據。前述第一階段核定案件共計13案（請參表1-1），已經南投縣政府102年6月20日府建都字第10201076552號公告發布實施在案。然除第一階段發布實施之案件外，尚有部分案件新增或超出原公開展覽範圍，需另案辦理公開展覽及說明會（……），或需簽訂協議書（……）、或需取得相關證明文件（……）等。南投縣政府業於102年7月17日起至102年8月16日止辦理再公開展覽及說明會之法定程序，……；另需簽訂協議書部分，因變更案內之土地所有權人均無法於南投縣政府規範期限內提出，故前所提之變更案均予維持原計畫。」另於其目錄所列第伍章後續應辦及其他表明事項並載明「有關暫予保留案件（變更內容明細表新編號第15案──有關7號道路變更乙案）之變更內容、審查意見及後續應辦事項等，詳請參閱內政部都市計畫委員會102月4月16日第801次會議紀錄（詳附錄二）；而該案於補充相關資料後，經內政部都市計畫委員會103年5月13日第827次會議審議，其決議內容詳參附錄三，故該案將於完成相關資料補充後，納入本案第三階段計畫書、圖、再行辦理核定及發布實施事宜。」等語，有本狀附件1之南投縣政府103年8月26日府建都字第10301623461號公告影本可稽。依上開公告所示，自103年8月27日凌晨起發布實

施之「變更竹山（含延平地區）都市計畫（合併通盤檢討）（第二階段）案」，其發布實施之範圍，並不及於「有關暫予保留案件（變更內容明細新編號第15案──有關7號道路變更乙案）」，該案（指有關7號道路變更乙案）將於完成相關資料補充後，納入本案第三階段計畫書、圖，再行辦理核定及發布實施事宜，可謂彰彰明甚，了無疑義，經查有關7號道路變更乙案，迄今亦無已完成相關資料補充，納入「變更竹山（含延平地區）都市計畫（合併通盤檢討）案」第三階段計畫書、圖，再行辦理核定及發布實施之情事，聲請人所謂7號道路舊路線變更為新路線，業經南投縣政府公告自103年8月27日凌晨起發布實施在案云云，難謂有據。

㈡103年5月13日內政部都市計畫委員會第827次會議紀錄，經載列核定案件計15案，其中第9案：南投縣政府函為「變更竹山（含延平地區）都市計畫（合併通盤檢討）（暫予保留）案」，於其決議欄載明：「參採南投縣政府列席人員說明：……，故本案除應依下列各點辦理外，其餘准照南投縣政府103年3月30日府建都字第1030054753號函送相關補充資料（變更計畫示意圖：詳如附圖）通過，並退請該府依照修正計畫書、圖後，報由內政部逕予核定，免再提會討論。一、本案因變更範圍緊鄰河川，為避免變更後影響河川之水利整治計畫及維護沿岸居民生命財產安全，故應請南投縣政府水利主管單位妥為評估並出具相關證明文件，確認本案變更後不影響河川之水利整治計畫與危及沿岸居民之生命財產安全，否則維持原計畫。二、變更後未面臨建築線且不同意變更部分，請縣政府應妥為處理並將因應對策納入計畫書，以避免將來執行之糾紛與困難。三、由於本案變更後必須繳回原徵收補償費及……，故應請南投縣政府與相關土地所有權人

簽訂協議書，納入計畫書內，再行檢具變更主要計畫書、圖，報由內政部核定。四、……」等語，亦有本狀附件2之內政部都市計畫委員會第827次會議紀錄影本可稽。依上開決議所載內容，雖經載明「其餘准照南投縣政府103年3月30日府建都字第1030054753號函送相關補充資料變更計畫示意圖）通過」等語，惟亦經載明「故本案除應依下列各點（按即上開所列一、二、三等3點）辦理外，並退請該府（指南投縣政府）依照修正計畫書、圖後，報由內政部核定，免再提會討論。」等語，已明示南投縣政府尚需完成上開所列3件事項。嗣因上開所列3件事項事涉紛雜，民眾意見相歧，難期一致，處理不易，以致迄今未完成處理，再報由內政部核定，聲請人所謂本案有關7號道路路線變更，業經內政部都市計畫委員會第827次會議決議通過在案云云，顯屬斷章取義而昧於事實。

㈢本案徵收土地之原因及目的，係為竹山鎮之繁榮與市街發展配合，需使用都市○○區○○○道路，必須使用本案土地，資以興辦交通事業，預定79年7月起至100年6月完工，業據參加人分別於其南投縣○○鎮○市○○○○號道路工程徵收土地計畫書之第1項徵收土地原因、第3項興辦事業之性質、及第13項興辦事業計畫概略中載明，有本狀附件3之南投縣○○鎮○市○○○○號道路工程徵收土地計畫書影本2件可參。因上開7號道路所徵收之土地並不符合廢止徵收之要件，亦據南投縣政府於其107年8月30日府地權字第1070194675號函之說明欄中載明：「一、……。二、旨揭工程用地係竹山鎮公所申請徵收，經前台灣省政府77年8月25日77府地四字第89747號函核准，本府78年5月10日（78）投府地權字第40979號公告徵收。三、……。四、本案工程業經本府106年提

案『104－107年度生活圈道路交通系統建設計畫○○○鎮○號道路新建工程』計畫，報奉內政部106年7月25日台內營字第1060810466號函所新增核定在案（工程費3億5,000萬元、用地費3,000萬元，計工程總經費3億8,000萬元），後因顧及竹山鎮公所無法配合拆除地上物，將造成工程無法進行設計及發包，爰暫緩工程推動。惟本案並無工程變更設計或興辦之事業改變、興辦事業計畫經註銷、開發方式改變或取得方式改變，且無因情事變更，致原徵收土地之全部或一部已無徵收之必要等情形，並不符合上開規定應廢止徵收之要件。」等語，有南投縣政府107年8月30日府地權字第1070194675號函影本（附件4）可參。復據該府於其函復相對人之110年2月22日府地權字第1100044053號函之說明欄二㈠中復稱：「本府所提『變更竹山（含延平地區）都市計畫（合併通盤檢討）案』於內政部103年5月13日都市計畫委員會第827次會議決議係暫予保留，仍應依會議紀錄決議之3點事項辦理完成，方能報請鈞部核定。目前該3點事項（按即上開第827次會議所列應請南投縣政府水利主管單位妥為評估並出具相關證明文件，確認本案變更後不影響河川之水利整治、計畫與危及沿岸居民之生命財產安全，否則維持原計畫等3點事項）並未完成，故無都市計畫業已核定變更之情事。」等語，有南投縣政府110年2月22日府地權字第1100044053號函影本可參（附件5）。且上○○○鎮○號道路○路線之用地，已公告徵收並就徵收土地地價補償費、徵收土地地上物補償費發放完畢，亦○○○鎮○號道路用地地價補償費印領清冊○○○鎮○號道路用地地上物補償費印領清冊等影本（附件6、附件7）足憑，此外並無關於南投縣○○○○○○鎮○號道路○路線用地辦理徵收並發放該新路線用地之地價補償費及地

上物補償費之證據。上述等情，足○○○鎮○號道路○路線計畫並未曾變更為新路線，從聲請人所指○○○鎮○號道路○路線，其用地從未經辦理徵收之此一客觀事實，益足明○○○鎮○號道路計畫之舊路線，並無聲請人所指已因變更為新路線致原徵收之7號道路用地已無使用必要之情事。

㈣南投縣政府106年5月19日府工土字第1060094821號函，其主旨欄略載：「檢送本府○○○鎮○號道路新建工程』提案計畫書，申辦貴署（指相對人營建署）『104－107年度生活圈道路交通系統建設計畫』補助案，……。」，其說明欄略載：「一、……。二、旨案已完成都市○○道路之徵收及補償作業，無用地待解決問題，工程總經費約為3,700萬元（……），該路段南起竹山國中，北迄竹山路（昭德橋）全長約770公尺，計畫道路寬度約為12公尺；本計畫完成後，可舒解東西向道路林屺街、橫街、下橫街、祖師街等交通狀況，將○○○區○○○道路之便捷性，更利於地方之經濟發展。三、……。」（附件8），依該函所載之○○○鎮○號道路新建工程」提案計畫書所申辦之「104－107年度生活圈道路交通系統建設計畫」補助案，當係指○○○鎮○號道路計畫之舊路線新建工程申請補助案，而與聲請人等所指○○○鎮○號道路已變更新路線一節毫無關連，因上開新建工程之申請補助案，所涉之道路用地業已完成都市○○道路之徵收及補償作業。嗣該「104－107年度生活圈道路」雖經南投縣政府107年3月14日以府工土字第1070053917號函（附件9）說明「旨揭新建工程已徵收規劃路線召開當地說明會時，居民陳情變更施作範圍新、舊路線分歧，惟開發新路線有用地問題衍生，致本工程窒礙難行，惠請貴署同意撤銷本案。」亦經相對人營建署以107年3月19日營署道字第1070020011號函（

附件10）函復同意，惟南投縣政府嗣又於相對人「104－111年度生活圈交通系統建設計畫（市區道路）審議協調小組第3次會議」審議獲核定，經相對人109年7月15日台內營字第1090812386號函示在案（附件11），並於該函中說明：「一、依據本部營建署109年6月30日召開『109年度生活圈道路交通系統建設計畫（市區道路）審議協調小組第3次會議』審議結論辦理。二、本計畫係採滾動式檢討方式辦理，計畫執行期間如遇工程無法執行者，經檢討無法完成，將予以撤銷補助。三、……。」，而該工程○○○鎮○號道路新建工程）預定之完工日期為111年12月31日，也有上開函所附109年7月修正之「104－000年生活圈核定案件一覽表」影本列於附件12可參。

㈤本案○○○鎮○號道路計畫原徵收之道路用地，其地上物於徵收時已與土地一併徵收，並已發放徵收補償費完竣，所徵收之地上物，均詳列於前揭○○○鎮○號道路用地地上物補償費印領清冊（詳本狀附件7所示）」，逾此範圍之地上物應屬事後所增建或增植之地上物，何其不然？何況徵收各該地上物之補償費均已發放完竣，其中有關Ｊ○○部分，除被徵收數十棵檳榔、樟樹等樹木及6平方公尺之鐵柵（詳如附件7之印領清冊所示），於今需被拆除之地上物為該寺廚房部分約一、二十平方公尺，教室部分也不過1平方公尺左右、及鐵皮棚架部分約十幾平方公尺而已（已據參加人於110年2月19日竹鎮工字第1100003814號函中說明在卷）。聲請人所謂若不停止執行處分，彼等將受到難以回復之損害云云，顯屬誇大其詞。

㈥依行政訴訟法第116條第1項至第3項規定裁定停止執行，須以原處分或決定之執行將發生難於回復之損害，且有急迫情

事，為其前提要件；所謂「原處分或決定之執行將發生難於回復之損害，且有急迫情事」，係指須有避免難於回復損害之急迫必要性；所謂「難於回復之損害」，則係指其損害不能回復原狀或不能以金錢賠償，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難之程度而言，至當事人主觀上難於回復之損害，當非屬該條所指之難於回復之損害。又因物或權利狀態一經變動，通常即難以回復到原有狀態，如果任憑以此聲請停止執行，恐與行政訴訟法上「行政處分之執行，不因行政爭訟之提起而停止」之原則相違，而須著重在經濟上之等價性，如果其損害可以估價賠償，使回復原來的價值，即無裁定停止執行之必要。因此所謂難以回復之損害，係指其損害不能回復原狀，或回復困難，且在社會一般通念上不能以金錢估價賠償者而言。有最高行政法院104年度裁字第1904號裁定意旨可資參照。依本狀所列事證可知：

1.本件關於○○鎮○號道路用地之徵收，業經南投縣政府公告，自103年8月27日凌晨起發布實施「變更竹山（含延平地區）都市計畫（合併通盤檢討）（第二階段）案」，迄今猶難以依該公告目錄第伍章「後續應辦事項及其他表明事項」中所載有關7號道路變更乙案，於完成相關資料補充後，納入本案第三階段計畫書、圖，再行辦理核定及發布實施事宜，聲請人所謂已在該次公告中將原「7號道路」變更新路線，變更後新路線實無再行使用聲請人被徵收之土地之必要云云，顯與實情不符。

2.聲請人所謂南投縣政府自78年度徵收聲請人之土地以來，從未實際開始使用，迄今已逾30幾年，7號道路都沒有開闢，顯然沒有開關此一道路的必要性及公益性存在云云，惟南投縣政府徵收7號道路用地之原因及目的，係為竹山

鎮之繁榮與市街發展配合，難謂無開闢此一道路之必要性及公益性，且在該道路用地徵收後，陳情、抗議，一再發生，而南投縣竹山鎮都市○○道路工程徵收土地計畫書中所預定之計畫進度，亦經預定79年7月起至100年6月完工，開闢期間之因故延宕、效率問題，不等於無開闢之必要，自不能因計畫之開闢期間之延宕即謂無開闢此一道路之必要性。

3.本件徵收之7號道路用地，並未變更新路線，聲請人所謂原徵收之7號道路用地已變更新路線，有依徵收計畫開始使用前，興辦之事業改變，興辦事業計畫經註銷、開發方式改變或取得方式改變之情形，符合廢止徵收之要件云云，尚嫌無據。

4.南投縣政府檢送相對人104－000年生活圈交通系統建設計畫（市區道路），業經內政部核○○○鎮○號道路新建工程，預定完工日期為111年12月31日，計畫執行期間如遇工程無法執行者，經檢討無法完成，將予以撤銷補助，本件7號道路用地徵收已逾30年，迄今猶未能順利施工，茲已再經相對人核定補助在案，若未能即早進行施工，恐將難免被撤銷補助，何況聲請人依據土地徵收條例第49條第2項規定請求廢止徵收，明顯與該條項所規定之廢止要件不符，聲請人藉詞聲請停止執行處分，一旦遽予准許，則此道路工程勢必一再延宕，計畫完成之日，恐將遙遙無期，於公益難謂無重大影響等語，並聲明駁回聲請人所請。

七、參加人辦理竹山鎮都市○○○號道路（含相關路口）工程，前經臺灣省政府77年8月25日77府地四字第89747號函（即系爭核准徵收處分）核准徵收南投縣○○鎮○○段○○號等68筆土地及土地改良物，計畫範圍長1,110公尺、寬12公尺，

及臺灣省政府78年3月3日78府地四地字第17525號函核准徵收中山段927地號等2筆土地及土地改良物，計畫範圍長330公尺，寬12公尺。嗣經南投縣政府以78年5月10日（78）投府地權字第40979號公告徵收上述2案之土地及土地改良物，並發放徵收補償費在案，已如上述。而南投縣政府所提「變更竹山（含延平地區）都市計畫（合併通盤檢討）案」，於相對人103年5月13日都市計畫委員會第827次會議決議暫予保留，蓋該都市計畫變更案決議3點事項為：「1.本案因變更範圍緊鄰河川，為避免變更後影響河川之水利整治計畫及維護沿岸居民生命財產安全，故應請南投縣政府水利主管單位妥為評估並出具相關證明文件，確認本案變更後不影響河川之水利整治計畫與危及沿岸居民之生命財產安全，否則維持原計畫。2.變更後未面臨建築線且不同意變更部分，請縣政府應妥為處理並將因應對策納入計畫書，以避免將來執行之糾紛與困難。3.本案變更後必須繳回原徵收補償費及依『南投縣都市計畫委員會審議都市計畫土地變更回饋原則』規定繳納回饋代金，故應請南投縣政府與相關土地所有權人簽訂協議書，納入計畫書內，再行檢具變更主要計畫書、圖，報由相對人核定。」因而南投縣政府仍應依會議紀錄決議之3點事項辦理完成後，方能報請相對人核定。惟南投縣政府就上開3點迄今未完成處理，再報由內政部核定等情，已據相對人及參加人陳述甚詳在卷，聲請人所謂本案有關7號道路路線變更，業經內政部都市計畫委員會第827次會議決議通過在案，顯屬無據。是本件原處分即系爭核准徵收處分既已辦理徵收及發放補償費完畢，需地機關自得據以執行，因而聲請人依上開理由聲請停止原處分之執行，是否有理由。

本院判斷如下：

㈠關於「原處分的合法性顯有疑義」之部分：

按聲請停止執行程序為緊急程序，法院是依即時可調查的事證為調查以認定事實。聲請人雖主張系爭土地於62年間經南投縣○○○市○○○○○○0號道路」用地，然於103年間變更都市計畫，將原「7號道路」向東外移，依照變更後新路線，實無再行使用聲請人被徵收之系爭土地之必要，系爭核准徵收處分已符合廢止徵收要件，聲請人已提出訴願等云，惟依聲請人所執理由及其提出的現有資料，尚難立即判斷該處分之合法性顯有疑義，仍須經由相當的證據調查程序始能認定，即無從依聲請人的主張而認其聲請符合「原處分的合法性顯有疑義」的停止執行要件。

㈡關於「原處分的執行將發生有急迫情事而停止執行對於公益無重大影響」之部分：

1.經查，聲請人對於廢止徵收處分，已向行政院提起訴願中。依據聲請人所稱相對人係依62年都市計畫據以核准系爭核准徵收處分，78年發動徵收，至今30餘年，又相對人曾於103年間附條件變更都市計畫，惟條件尚未完成。由此可知，聲請人被徵收之系爭土地，仍維持原有都市○○○道路用途用，已為聲請人知悉30餘年之久，在系爭核准徵收處分未被廢止前，相對人及土地需用人自能依法開闢使用被徵收之系爭土地。

2.聲請人雖主張：南投縣政府一再拖延程序，遲遲未就是否得廢止徵收作出決定，且南投縣政府更對外招標，復委請施工單位依照62年都市計畫公布之7號道路舊路線進行道路工程，施工單位亦已於日前至現場劃設標示由此可見，本件確有於廢止徵收程序行政爭訟程序終結前，予以停止執行之必要性及急迫性等云。然並未就原處分之執行，究有何非即時由

行政法院予以救濟之急迫情事，盡釋明之責。是聲請人未經向訴願機關提出停止執行系爭核准徵收處分之聲請，即逕向本院聲請停止徵收處分之執行，復未說明有何非即時由本院予以處理，否則即難以救濟之情形，揆諸首揭規定及說明，難認此際聲請人有何緊急之情狀，有急迫情事須由本院給予權利之暫時保護。

㈢關於「原處分的執行將發生難於回復損害」之部分：

1.聲請人主張原處分的執行除侵害其等居住權、受教權，有難以回復之損害等云。然查，經濟社會文化權利國際公約第11條第1項揭示締約國「確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。」依其一般性意見關於「委員會認為，不應狹隘或限制性地解釋住房權利……而應該把它視為安全、和平和尊嚴居住某處的權利……」及「適當的概念在住房權利方面尤為重要……委員會認為，有可能確定在任何特定的情況下為此目的必須加以考慮的住房權利的某些方面。這些方面包括：（a）使用權的法律保障。……不論使用的形式屬何種，所有人都應該有一定程序的使用保障，以保證得到法律保護，免遭強制驅逐、騷擾和其他威脅。締約國則應立即採取措施，與受影響的個人和團體進行真誠的磋商，以便給予目前缺少此類保護的個人與家庭使用權的法律保護……」的闡釋，可知「適當住房權」有關使用權的保障，係要求一定程序的使用保障必須以法律保護之。而我國關於土地或土地改良物的徵收，其徵收程序及相關補償均於土地徵收條例予以規範保障，人民因其財產徵收所為特別犧牲既經給予合理補償，而得另覓適當處所為安全、和平和尊嚴居住，在此情形下，聲請人之「適足住房權」是否受有侵害，尚非無疑，遑論聲請人

並未釋明其等因系爭核准徵收處分之執行究竟如何無法安全、和平及尊嚴居住，其等行動、營業自由又係如何受到限制與侵害，致受有難以回復之損害。

2.此外，聲請人主張因系爭核准徵收處分之執行而受有損害乙節，縱令屬實，因此等損害或得回復或得以金錢補償，均非屬難以回復之損害。是本件與「原處分的執行將發生難於回復損害」的停止執行要件並不相符。

八、從而，本件停止執行之聲請，依聲請人上開主張各節，尚難認系爭核准徵收處分具備應予停止執行之法定要件，自應裁定駁回之。

九、依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第78條、第85條第1項前段，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　110　年　　3　　月　　24　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉　錫　賢

法　官　陳　文　燦

法　官　莊　金　昌

以上正本證明與原本無異。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提起抗告（須依對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　110　年　　3　　月　　24　　日

書記官　許　騰　云