

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 112—106）

2 府行訴字第 1110439205 號

3 訴願人：○○○

4

5 訴願人因巷道爭議事件，不服本縣員林市公所（下稱員林市公
6 所）111 年 10 月 18 日員市建字第 1110036164 號函，提起訴願，
7 本府依法決定如下：

8 主 文

9 訴願不受理。

10 理 由

11 一、緣訴願人所有之本縣員林市○○段○○○地號土地（下稱系
12 爭地號土地），其西側現況為本縣員林市○○路○段○○巷
13 供通行使用之現有巷道。訴願人以 111 年 7 月 1 日員豐公字
14 第 1110006 號員林市民函（下稱系爭申請函）主張員林市公
15 所前於系爭地號土地上私自劃設交通標線與設置排水設施屬
16 違法不當，申請於歸還土地使用權前應按月給付租金。員林
17 市公所爰以 111 年 10 月 18 日員市建字第 1110036164 號函
18 （下稱系爭函文）回復訴願人系爭地號土地上之巷道為現有
19 巷道，應供通行使用。訴願人不服，遂提起本件訴願。

20 二、按訴願法第 1 條第 1 項本文規定：「人民對於中央或地方機
21 關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，
22 得依本法提起訴願。」第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政
23 處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或
24 其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」
25 第 14 條第 2 項規定：「利害關係人提起訴願者，前項期間自
26 知悉時起算。但自行政處分達到或公告期滿後，已逾 3 年者，
27 不得提起。」第 77 條第 2 款及第 8 款規定：「訴願事件有左

1 列各款情形之一者，應為不受理之決定：……二、提起訴願
2 逾法定期間或未於第 57 條但書所定期間內補送訴願書
3 者。……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍
4 內之事項提起訴願者。」

5 三、次按道路交通管理處罰條例第 3 條第 1 款、第 6 款規定：「本
6 條例用詞，定義如下：一、道路：指公路、街道、巷衽、廣
7 場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方。……六、標線：
8 指管制道路交通，表示警告、禁制、指示，而在路面或其他
9 設施上劃設之線條、圖形或文字。」第 4 條第 3 項規定：「前
10 項道路交通標誌、標線、號誌之指示、警告、禁制規定、樣
11 式、標示方式、設置基準及設置地點等事項之規則，由交通
12 部會同內政部定之。」

13 四、再按道路交通標誌標線號誌設置規則第 3 條第 2 款規定：「標
14 誌、標線及號誌之定義如左：……二、標線：以規定之線條、
15 圖形、標字或其他導向裝置，劃設於路面或其他設施上，用
16 以管制道路上車輛駕駛人與行人行止之交通管制設施。……」
17 第 146 條規定：「標線用以管制交通，係表示警告、禁制、
18 指示之標識，以線條、圖形、標字或其他導向裝置劃設於路
19 面或其他設施上。」第 148 條規定：「標線依其功能分類如
20 左：一、警告標線用以促使車輛駕駛人及行人瞭解道路上之
21 特殊狀況，提高警覺，並準備防範應變之措施。二、禁制標
22 線用以表示道路上之遵行、禁止、限制等特殊規定，告示車
23 輛駕駛人及行人嚴格遵守。三、指示標線用以指示車道、行
24 車方向、路面邊緣、左彎待轉區、行人穿越道等，期使車輛
25 駕駛人及行人瞭解進行方向及路線。」第 159 條第 1 項規定：
26 「減速標線，用以警告車輛駕駛人前方路況特殊，車輛應減
27 速慢行，視需要設於收費站漸變段起點附近或易超速、易肇
28 事路段起點附近。本標線為白色，厚度以不超過 0.6 公分為

1 原則，寬度為 10 公分，間隔為 20 公分，以 6 條為一組。視
2 需要每隔 30 至 50 公尺設一組，依遵行方向之路面寬度劃
3 設。」第 180 條第 1 項第 1 款規定：「指示標線區分如下：
4 一、縱向標線：(一) 行車分向線。(二) 車道線。(三) 路
5 面邊線。(四) 左彎待轉區線。」

6 五、復按彰化縣建築管理自治條例第 4 條規定：「(第 1 項)建築
7 基地面臨現有巷道，應申請建築線指示。(第 2 項)前項所稱
8 現有巷道，指下列情形之一：一、供公眾通行，具有公用地
9 役關係且供二戶以上通行之巷道。二、有公益上或實質必要
10 應予維持供公眾通行之巷道，得經村里長證明確應繼續保留，
11 經本府或公所認定無礙公共交通者。三、已開闢之私設通路
12 出具經公證之土地所有權人同意書無條件同意該私設通路供
13 公眾通行使用。四、土地所有權人捐獻土地作為道路使用，
14 經依法完成土地移轉登記為公有者。(第 3 項)前項第一款所
15 稱供公眾通行之巷道，由本府就其通行情形及公益上需要認
16 定之。(第 4 項)申請指示建築線基地之鄰近現有巷道寬度、
17 地形地貌由申請人或設計人依第二項規定於申請建築線指示
18 成果圖上簽章負責。」

19 六、另按司法院釋字第 758 號解釋文：「土地所有權人依民法第
20 767 條第 1 項請求事件，性質上屬私法關係所生之爭議，其
21 訴訟應由普通法院審判，縱兩造攻擊防禦方法涉及公法關係
22 所生之爭議，亦不受影響。」理由書略以：「……查原告係
23 本於土地所有權依民法第 767 條第 1 項前段及中段規定，起
24 訴請求桃園市政府剷除柏油路面並返還土地，核其性質，屬
25 私法關係所生之爭議，其訴訟應由普通法院臺灣桃園地方法
26 院審判，縱兩造攻擊防禦方法涉及公用地役關係存否之公法
27 關係爭議，亦不受影響。」

28 七、末按改制前行政法院 62 年度裁字第 41 號判例：「官署所為

1 單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，
2 既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，
3 人民對之提起訴願，自非法之所許。」及最高行政
4 法院 95 年度裁字第 2909 號裁定：「人民對於行政興革之建議、
5 行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，
6 固得向行政主管機關陳情，然行政主管機關對於陳情之處理
7 不論認有無理由，均非就公法上具體事件所為之決定或其他
8 公權力措施而對外直接發生法律效果，自非屬行政處分。」

9 八、卷查訴願人以系爭申請函主張員林市公所應就系爭地號土地
10 供通行占用部分給付租金，核其性質係向員林市公所主張民法上
11 無權占有其土地之不當得利請求權，而該不當得利部分
12 得以相當於租金為計算之請求。嗣員林市公所以系爭函文回
13 復略以：「有關臺端函詢本所占用本市○○段私人土地一案，
14 經查所詢土地上含括現有巷道，復如說明……臺端所有○○
15 段○○-○地號及同段○○○地號土地西側部分，現況臨
16 ○○路○段○○巷，依彰化縣政府提供建築線指示(定)成果
17 圖顯示該巷道為現有巷道，故應供通行使用，其相關公共設
18 施應維持現況……」係就訴願人請求無權占有之不當得利，
19 說明其不符不當得利之要件，而為不同意給付租金之意思表示。
20 是系爭函文核其性質，僅係員林市公所對於訴願人民事
21 上之請求所為拒絕之意思表示，並非就公法上具體事件所為
22 之決定或其他公權力措施而對外發生法律效果之單方行政行
23 為，是系爭函文僅屬觀念通知，並非行政處分。訴願人對於
24 系爭函文如有不服，得依法提起民事訴訟以確認私法上權利
25 之有無，尚非屬訴願救濟範圍內之事項。本件訴願人就不屬
26 訴願救濟範圍內之事項提起訴願，程序未合，依法應不受理。

27 九、次查訴願人訴願書所載，另有請求將系爭地號土地之使用權
28 歸還地主、塗銷地上交通標線及移除排水設施之訴願請求，

1 核其性質，應係主張民法第 767 條第 1 項之所有物返還請求
2 權及妨害除去請求權。按司法院釋字第 758 號解釋文及理由
3 書意旨略以：「土地所有權人依民法第 767 條第 1 項請求事
4 件，性質上屬私法關係所生之爭議，其訴訟應由普通法院審
5 判，縱兩造攻擊防禦方法涉及公法關係所生之爭議，亦不受
6 影響。……查原告係本於土地所有權依民法第 767 條第 1 項
7 前段及中段規定，起訴請求桃園市政府刨除柏油路面並返還
8 土地，核其性質，屬私法關係所生之爭議，其訴訟應由普通
9 法院臺灣桃園地方法院審判，縱兩造攻擊防禦方法涉及公用
10 地役關係存否之公法關係爭議，亦不受影響。」依上開解釋
11 意旨，關於訴願人請求將系爭地號土地之使用權歸還地主、
12 塗銷地上交通標線及移除排水設施部分，核屬私法關係所生
13 之爭議，應由普通法院審理，尚非屬訴願救濟範圍內之事項。
14 再者，就移除排水設施部分，因排水設施之設置為事實行為，
15 並非行政處分，亦不得提起訴願。準此，訴願人就此向本府
16 提起訴願，揆諸前揭規定，程序亦有未合，自非法之所許，
17 應不受理。

18 十、復按「……行政程序法第 92 條第 2 項前段規定：『前項決定
19 或措施之相對人雖非特定，而依一般性特徵可得確定其範圍
20 者，為一般處分，適用本法有關行政處分之規定。』，按道
21 路交通標線之設置係道路主管機關之權責，性質係屬一般處
22 分……」臺灣新北地方法院 110 年度交字第 351 號行政判決
23 參照。因禁制標線屬一般處分，依行政程序法第 100 條第 2
24 項、第 110 條第 2 項規定，其送達得以公告為之，除公告另
25 訂不同日期者外，自公告日起發生效力。就禁制標線而言，
26 主管機關之「劃設行為」，當屬一種「公告」措施，故具規
27 制作用之禁制標線於對外劃設完成時，即發生效力。人民對
28 禁制標線之行政處分如有不服，自得循序提起訴願及撤銷訴

1 訟尋求救濟（最高行政法院 105 年度判字第 17 號判決意旨
2 參照）。本件縱認訴願人請求塗銷地上交通標線，非僅在請
3 求排除所有權之侵害，亦有單獨對於交通標線提起訴願之意，
4 惟查該交通標線僅為減速標線及指示標線，用以警告車輛駕
5 駛人前方路況特殊應減速慢行及為路面邊線指示，僅為觀念
6 通知之事實行為，非屬行政處分，尚不得提起訴願。又縱認
7 該交通標線具有一般處分之性質，惟查 101 年 6 月之 google
8 歷史街景圖，該交通標線業已劃設於系爭地號土地上，即已
9 因公告而發生效力，而訴願人於 111 年 11 月 10 日向本府提
10 起本件訴願，已逾越訴願法第 14 條第 2 項所定之 3 年法定
11 不變期間。準此，關於訴願人對於交通標線提起訴願部分，
12 依前開規定，亦非法之所許，應不受理。

13 十一、據上論結，本件訴願為不合法，爰依訴願法第 77 條第 8 款
14 規定，決定如主文。

15
16 訴願審議委員會 主任委員 林田富（請假）
17 委員 溫豐文（代行主席職務）
18 委員 常照倫
19 委員 張奕群
20 委員 呂宗麟
21 委員 林宇光
22 委員 陳坤榮
23 委員 蕭淑芬
24 委員 王育琦

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15

委員 劉雅榛

委員 吳蘭梅

委員 陳麗梅

中 華 民 國 112 年 1 月 11 日

縣 長 王 惠 美

本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內
向臺中高等行政法院提起行政訴訟。

（臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號）