

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 114－401）

2 府行訴字第 1140132101 號

3 訴 願 人 ○○○○有限公司

4 設○○縣○○鄉○○村○○路○○號

5 兼 上 一 人

6 代 表 人 ○○○○（即○○○之承受訴願人）

7 住同上

8 訴 願 人 ○○○○即○○企業社

9 住同上

10 訴 願 人 ○○○○（即○○○之承受訴願人）

11 住同上

12 訴 願 人 ○○○○（即○○○之承受訴願人）

13 住同上

14 上五人共同

15 訴願代理人 ○○○○律師

16 住○○縣○○市○○路○段○○巷○號○樓

17 訴願人等因申請指定建築線事件，不服本縣大村鄉公所（下稱原
18 處分機關）113 年 11 月 18 日彰大鄉建字第 1130018038 號函（下
19 稱原處分），提起訴願，本府依法決定如下：

20 主 文

21 原處分撤銷，由原處分機關於 2 個月內另為適法之處分。

22 事 實

23 一、事實概要

24 （一）緣訴願人等前主張○○縣○○鄉○○段○○○地號土地前
25 經分割為同段○○○、○○○-○、○○○-○、○○○-○
26 地號土地，其中○○○-○、○○○-○、○○○-○地號土

地所有權人分別為訴願人○○○、○○○、○○○，另○○○-○地號鄰地○○○-○地號土地所有權人亦為訴願人○○○，又訴願人○○○所有○○○-○地號土地上有訴願人○○○有限公司設立建廠，及同段○○○-○地號土地上有訴願人○○○即○○企業社建廠使用。訴願人等前為申辦「特定工廠申請非都市土地變更編定為特定目的事業用地」，依建築法第 42 條本文規定，委託建築師事務所檢具建築申請建築線、套繪圖等資料，向原處分機關申請以○○段○○○、○○○地號土地為同段○○○-○、○○○-○、○○○-○地號土地指定建築線，原處分機關先以 112 年 3 月 29 日彰大鄉建字第○○○○○○號函（下稱 112 年 3 月 29 日函）略以：「建築線指定位置有疑義，請修正至計劃道路（即○○路），並依計畫道路退縮規定退縮。」函復之，嗣訴願人不服 112 年 3 月 29 日函文提起訴願，經原處分機關重新審查後，認上開函文未明確敘明理由，爰以 112 年 5 月 24 日彰大鄉建字第○○○○○○函（下稱 112 年 5 月 24 日函）撤銷 112 年 3 月 29 日函文，並補充說明其無法依訴願人所請指定建築線之理由。訴願人仍不服 112 年 5 月 24 日函文，爰追加訴願標的並補充訴願理由提起訴願，本府爰以○○○年○月○○日府行訴字第○○○○○○號訴願決定（下稱前次訴願決定）為：「112 年 5 月 24 日函文除說明二以外部分撤銷，由原處分機關於 2 個月內另為適法之處分。其餘部分訴願不予受理。」之決定在案。

（二）嗣因原處分機關仍未依上開訴願決定於 2 個月內另為適法之處分，訴願人遂於 113 年 11 月 11 日再提出申請書向原處分機關申請為○○段○○○、○○○-○、○○○-○、○○○-○、○○○-○地號土地指定建築線，原處分機關

爰以 113 年 11 月 18 日彰大鄉建字第 1130018038 號函（即原處分）回復略以：「建築線指示（定）位置經○○段○○○○地號銜接○○○縣道，前開地號現有臺中高等行政法院○○○年度○字第○○○號公用地役關係不存在確認訴訟，未經判決確定前，請修正至計畫道路，並依計畫道路寬度規定退縮，隨函退還申請相關附件。」訴願人不服，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。本府並依訴願法第 65 條第 1 項規定，依職權通知訴願人及原處分機關於 114 年 4 月 10 日到府進行言詞辯論。

二、訴願意旨略謂：

（一）撤銷原行政處分。逕為以下變更之決定，或發回原行政處分機關並命指定相當期限另同為以下之處分：請核准彰化縣○○鄉○○段○○○○地號、○○○○地號道路為同段○○○-○、○○○○-○、○○○○-○、○○○○-○地號土地指定建築線。

（二）彰化縣○○鄉○○段○○○○地號土地（重測前為○○段○○○○段○○○○地號），使用分區為山坡地保育區，經分割增加同段○○○○-○、○○○○-○、○○○○-○、○○○○-○地號土地，並將○○○○地號土地設為道路，單獨劃出一筆，以及同段○○○○地號亦經分割設為道路，依民法第 818 條規定「各共有人，除契約另有約定外，按其應有部分，對於共有物之全部，有使用收益之權。」訴願人○○○○為同段○○○○、○○○○-○地號土地所有權人，○○○○為同段○○○-○地號土地所有權人，○○○○為同段○○○○-○地號土地之所有權人，對分割後○○○○、○○○○地號道路土地有使用收益之權，依上開規定，自無須得其他分割後之分得人同意，即可以通行，從而應得指定○○○○、○○○○地號道路為建築線。訴願人○○○○與○○○○、○○○○為父子，

○○○所有上開之○○○-○地號土地已有於 83 年 7 月 7 日經經濟部核准設立○○○○有限公司建廠，及同段○○○-○地號上已有彰化縣政府 101 年 3 月 21 日核准○○企業社建廠使用，經營鋼鐵批發等事業。然為「特定工廠申請非都市土地變更編定為特定目的事業用地」，依建築法第 42 條前段規定「建築基地與建築線應相連接」，乃委託張見識建築師事務所檢具建築申請建築線、套繪圖等相關資料，向原處分機關申請指定建築線，有建築線指示（定）申請書及所附相關資料 1 份為證，原處分機關竟以原處分駁回。惟原處分機關未查明○○○地號以及同段○○○地號土地已係既成道路，並先後以原處分機關 112 年 3 月 29 日函，以及原處分機關 112 年 5 月 24 日函，予以駁回訴願人之申請。爾後訴願人於 112 年 4 月 25 日曾向彰化縣政府訴願委員會提起訴願救濟。並於 113 年 1 月 12 日經彰化縣政府訴願委員會作成前次訴願決定，即「撤銷原處分，並命原處分機關於『2 個月內』另為適法處分」。然遲至訴願決定書送達次日起，截至 2 個月之日（即 113 年 3 月 16 日），更甚至今日，原處分機關均未向訴願人為適法處分。在此期間，訴願人亦委請訴訟代理人於 113 年 7 月 4 日向原處分機關寄發律師函，以督促其遵循訴願意旨另為適法處分，仍受原處分機關惡意置之不理。是訴願人乃依司法實務見解，向臺中高等行政法院高等行政訴訟庭起訴請求救濟，卻以逾越起訴期間為理由裁定駁回。

（三）基於前案事由，訴願人本於相同證據資料，不得已再次依法申請指定建築線，惟仍受原處分機關以原處分予以駁回申請，足見原處分機關仍不願遵循彰化縣政府訴願委員會所作成前次訴願決定。是請本於裁判上一致性，避免裁判矛盾等法理，同前案已確定之訴願決定，賜如聲明所載之

1 決定，以維訴願人之權利。

2 (四)按行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外
3 發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分，不因其
4 用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文
5 字而有異。若行政機關以通知書名義製作，直接影響人民
6 權利義務關係，且實際上已對外發生效力者，亦屬行政處
7 分，亦即是否為行政處分，司法實務係依實質要件審認，
8 不因其用語、名稱或記載形式而有異（最高行政法院 111
9 年度上字第 364 號判決、司法院釋字第 423 號解釋意旨參
10 照）。原處分機關之原處分，雖未見處分等字眼，惟就其說
11 明三所陳述，「隨函退還申請相關證物」等語，顯見已存有
12 駁回訴願人申請之意，自屬駁回之行政處分無疑，合先敘
13 明。

14 (五)原處分機關之原處分於說明二未敘明理由，顯有理由不備
15 之違法事由：按行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款規定：「行
16 政處分以書面為之者，應記載下列事項：……二、主旨、
17 事實、理由及其法令依據。…」其規範目的在使人民得以
18 瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量
19 之斟酌等因素，以判斷行政處分是否合法妥當，及對其提
20 起行政救濟可以獲得救濟之機會，俾使司法機關得檢證行
21 政處分適法性。又所謂理由，是指行政機關獲致結論的原
22 因，理由的說明所要表達的是行政機關作成決定之重要事
23 實及法律原因（法務部法律字第 10703500230 號行政函釋
24 參照），本件原處分機關所示之疑義既未說明申請人應修正
25 之理由，且亦未指出引用法規，僅謂建築線指定位置有疑
26 義，即要求申請人修正之義務，將使申請人無從瞭解其受
27 處分之原因事實及處分機關判定之依據，自屬瑕疵。查原
28 處分於說明欄上僅陳述「說明二：建築線（定）位置經○

1 ○段○○○地號銜接○○○縣道，前開地號現有臺中高等
2 行政法院○○○年度○字第○○○號公用地役關係不存在
3 確認訴，未經判決確定前，請修正至計畫道路，並依計畫
4 道路寬度規定退縮。」等語，未敘明其應「修正至計畫道
5 路，並依計畫道路寬度規定退縮」之理由，縱然處分機關
6 欲援引前案原處分機關 112 年 5 月 24 日函之理由，然該處
7 分及理由，已因彰化縣政府訴願委員會作成之前次訴願決
8 定認定前案函之論證基礎有所瑕疵而予以撤銷，故本件原
9 處分除有另敘明其他理由外，倘再以前案函之理由，換句
10 話說，換湯不換藥，必然包含於前案訴願機關所撤銷之範
11 圍內而已不存在合法正當之基礎。是原處分不具明確理由
12 自屬違法處分。

13 (六)原處分機關以「說明二：建築線（定）位置經○○段○○
14 ○地號銜接○○○縣道，前開地號現有臺中高等行政法院
15 ○○○年度○字第○○○號公用地役關係不存在確認訴
16 訟，未經判決確定前……」等語為處分之前提，顯非適法，
17 自無等待或參酌該確定判決之必要：參照最高行政法院 10
18 7 年度判字第 354 號判決意旨：「認定巷道是否為具公用地
19 役關係之現有巷道……主管機關依實際情況所為之認定，
20 乃是就已經存在的法律狀態，為拘束性確認，核屬確認性
21 質之一般處分。土地所有權人如有不服，『原則上應提起撤
22 銷訴訟』以為救濟，基於確認訴訟之補充性原則，應不許
23 逕行提起公用地役關係不存在確認訴訟。」本件既已有彰
24 化縣政府 107 年 1 月 5 日○○○字第○○○○○號函（下
25 稱 107 年 1 月 5 日函）附會勘紀錄之確認處分在案，然原
26 處分機關仍稱「建築線指示（定）位置經○○段○○○地
27 號銜接○○○縣道，前開地號現有臺中高等行政法院○○
28 ○年度○字第○○○號公用地役關係不存在確認訴訟，未

1 經判決確定前……」，顯然欲繫諸於該確認判決為前提，惟
2 對於公用地役關係之建築線認定，「應提起撤銷訴訟」才
3 是，故對於「僅提起確認訴訟」之明顯不合訴訟程序要件
4 者，自無待該判決確定之必要。次按確定判決之既判力，
5 以訴訟標的經表現於主文判斷之事項為限，判決理由並無
6 既判力，但法院於判決理由，就訴訟標的以外當事人之重
7 要爭點，本於當事人辯論之結果，已為判斷時，對此重要
8 爭點之判斷，除有顯然違背法令之情形，或當事人提出新
9 訴訟資料，足以推翻原判斷之情形外，應解為在同一當事
10 人就該重要爭點有關之「其他訴訟」，受訴法院皆不得作相
11 反之判斷或主張，始符訴訟法上之誠信原則。此即學說上
12 所謂之爭點效(最高行政法院 104 年度判字第 101 號判決、
13 最高行政法院 107 年度判字第 631 號判決參照)。本案縱然
14 訴訟程序合法，訴願人曾參與彰化縣○○鄉○○段○○○
15 地號土地(重測前為○○段○○○○段○○○地號)之分
16 割訴訟，並獲有確定判決，即臺灣高等法院○○分院○○
17 年度○○字第○○○號判決。參照該判決之事實理由：「實
18 務上認為土地如成為通路，供公眾通行已數十年之久，應
19 認為已因時效完成而有公用地役關係存在，此項通路之土
20 地，即已成為他有公物中之公共用物，所有權人雖仍有所有
21 權，但其所有權之行使應受限制，不得違反公眾通行之
22 目的(參照行政法院 45 年判字第 8 號、57 年判字第 32 號
23 判例)，同段○○○之○地號(分割後為○○段○○○地號)
24 土地之道路已成既成道路，○○○之○地號土地之所有權
25 人自不得違反公眾通行之目的而為使用……」等語，顯然
26 系爭判決理由既已認定○○段○○○地號為既成道路，依
27 上開實務見解，縱無既判力，但法院於判決理由，就訴訟
28 標的以外當事人之重要爭點，本於當事人辯論之結果，已

1 為判斷時，對此重要爭點之判斷，應解為在同一當事人就
2 該重要爭點有關之「其他訴訟」(包含民事法院)，受訴法
3 院皆不得作相反之判斷或主張。是本案處分機關所稱繫屬
4 中之臺中高等行政法院○○○年度○字第○○○號公用地
5 役關係不存在確認訴訟，因不得作相反於臺灣高等法院○
6 ○分院○○年度○○字第○○○號判決理由之判斷或主
7 張，以符訴訟法上之誠信原則，避免形成裁判矛盾而致使
8 人民無所適從，故本案處分機關所參照之確認判決，依上
9 開見解應與前民事判決為相同之認定，則無再待該確認訴
10 訟確定之必要。

11 (七)按認定巷道是否為具公用地役關係之現有巷道，係對於該
12 巷道法律地位為拘束性之確認，除了公用地役關係之成
13 立，限制土地所有權人，使其受拘束，不得反於公眾通行
14 目的而使用土地外，也直接影響巷道相鄰土地所有權人對
15 於使用土地建築之財產權行使，核係就公法上具體事件所
16 為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單
17 方行政行為，性質屬確認處分(最高行政法院 107 年度判
18 字第 354 號判決參照)。行政程序法第 110 條第 1 項、第 3
19 項規定，行政處分於生效後，即產生規制作用，形成一定
20 之法律關係，或創設權利或課予義務，且其效力之發生並
21 非以行政處分發生確定形式確定力為要件。行政處分生效
22 後，產生規制效力，其不僅對作成處分之行政機關本身具
23 有拘束力，同時行政處分所產生的法律效果或所形成之法
24 律關係，構成其他行政機關作另一行政處分或「法院裁決
25 時」之基礎事實或先決要件(最高行政法院○○年度判字
26 第 2061 號判決參照)。本件就「有關○○○君申請本縣(即
27 彰化縣)○○鄉○○段○○○、○○○地號土地現況作道
28 路使用部分確認是否為既成道路一案」主管機關(即彰化

縣政府)於106年11月29日,通知土地所有人及原處分機關到場會勘,嗣作成彰化縣政府107年1月5日函附會勘紀錄。縱該函係以「會議紀錄」形式表示,然該書面紀錄仍得清楚載明主管機關對於彰化縣○○鄉○○段○○○、○○○地號土地現況作道路使用部分確認為既成道路之意思表示,是參照司法院大法官釋字第432號解釋意旨所肯認實質認定行政處分之法理,上開會議紀錄已送達於土地所有人及原處分機關,核屬確認處分無疑(前案訴願決定書第28頁第25行至第29頁第6行可參)。是以,原處分機關稱現有臺中高等行政法院○○○年度○字第○○○號公用地役關係不存在確認訴訟繫屬中,然參酌上開實務(最高行政法院○○年度判字第2061號判決)之見解,該確定判決本「應受」前開彰化縣政府之確認處分所拘束而作成相同認定,亦認無待判決確定之必要。退萬步而言,按訴願決定將原處分撤銷,由原處分機關於訴願主文所定期間內另為適法之處分,但經提起行政訴訟時,基於行政監督、保障人民權益,原處分機關仍應依訴願決定意旨為適法之處分,不待訴願決定確定。(行政機關作成處分及處理訴願案件注意事項、行政院訴願審議委員會105年度第28次會議參照)。本件原處分機關以確認訴訟繫屬中,作為擱置處分之理由,然依上實務見解,涉及爭訟標的之處分,於訴訟中未確定前,處分機關仍應依訴願意旨為適法處分,基於舉重明輕法理,更何況非涉及爭訟標的之行政訴訟,該提起本不拘束原處分機關,從而有依訴願意旨為適法處分之義務,故本件原處分機關仍應依訴願決定意旨為適法之處分,不得因現有臺中高等行政法院○○○年度○字第○○○號公用地役關係不存在確認訴訟,未經判決確定而任意擱置或違法處分。原處分機關以「說明二…請

修正至計畫道路，並依計畫道路寬度規定退縮。…」等語為本件處分意旨，顯然藐視作為上級機關且具法律專業之訴願委員會之法律見解判斷。是以，已確定違法且不利於訴願人之處分，自無維持之餘地：按有關訴願決定之效力，訴願法第 95 條前段規定，訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力。又同法第 96 條規定，原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須重為處分者，應依訴願決定意旨為之，並將處理情形以書面告知受理訴願機關。是受理訴願機關於審酌事證後，以訴願決定撤銷原處分之理由，倘係以事件之事實未臻明確，應由原處分機關調查事證後另為適法之處分者，原處分機關自應依訴願決定意旨調查事證，如依調查結果認定之事實，認前處分適用法規並無錯誤，仍得維持原經撤銷之前處分見解；倘係以原處分機關適用法律之見解有違誤者，原處分機關即應受訴願決定之法律見解拘束（司法院釋字第 368 號解釋意旨參照）。

（八）本件之重要法律見解爭議，承上所述在於「彰化縣○○鄉○○段○○○地號土地現況作道路使用部分是否為既成道路」一事，然系爭事實認定已由彰化縣政府於 107 年 1 月 5 日作成○○○字第○○○○○號函附會勘紀錄為確定，並經由前案訴願委員會作成之訴願決定書所肯認其具備行政處分之性質（訴願決定書第 28 頁第 25 行至第 29 頁第 6 行）而有拘束其他機關之構成要件效力存在。依訴願法第 95 條前段規定，訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力。就該事件，具形式上及實質上之確定力，各關係機關（包含原處分機關）不得復就同一事項再行爭執或持與該訴願決定意旨相反之主張（法務部 107 年 9 月 5 日法律字第 10703513200 號函釋意旨參照）。本案，涉訟

1 標的處分之先決問題，法律適用爭議在於「彰化縣○○鄉
2 ○○段○○○地號土地現況作道路使用部分是否為既成道
3 路」一事。是依上開實務見解及司法院大法官解釋，均認
4 為原處分機關「應受」前案訴願決定所採用之法律見解為
5 拘。再者，訴願人曾於 106 年 9 月 18 日向原處分機關申請
6 既成道路相關認定，並受原處分機關於 106 年 9 月 20 日以
7 「本所非權責單位，請向彰化縣政府權責機關申辦」等語
8 為函覆（即原處分機關 106 年 9 月 20 日彰大鄉建字第 106
9 0014136 號函），顯見原處分機關亦知悉系爭權責劃分，即
10 「既成道路之認定應由彰化縣政府受理」一事，然竟對於
11 彰化縣政府事後於 107 年 1 月 5 日函附會勘紀錄之處分，
12 持反對之見解。參照前開最高行政法院○○年度判字第 20
13 61 號判決：「行政處分生效後，產生規制效力，其不僅對
14 作成處分之行政機關本身具有拘束力，同時行政處分所產
15 生的法律效果或所形成之法律關係，構成『其他行政機關
16 作另一行政處分』或法院裁決時之基礎事實或先決要件」。
17 此乃通說及實務所稱行政處分之構成要件效力。本案，原
18 處分機作成本案爭訟之行政處分，竟違背彰化縣政府已作
19 成之確認處分（即 107 年 1 月 5 日函附會勘紀錄之處分），
20 此等公然挑戰憲法上對於行政機關相互權責之尊重，並恣
21 意持相反之見解而為顯然不適法之處分，從而損害人民憲
22 法保障之財產權。綜上，訴願人再次基於同一證據資料所
23 為之本案申請，仍受原處分機關持相反之見解而為違法之
24 駁回處分，即本案所爭訟之標的原處分，是不論本件涉訟
25 處分應解為原處分機關之「重為處分」或訴願人重新申請
26 之「另案駁回處分」，就本案處分書中之「說明欄第二點後
27 段文義」均與前案處分（即原處分機關 112 年 3 月 29 日函）
28 之文字、用語相同以觀，依訴願法第 95 條前段規定，自應

1 受前訴願決定書效力所及而淪為違法處分，原處分機關顯
2 然違背已確定訴願決定之法律見解，自無維持之正當性與
3 適法性。訴願人本於相同之證據資料，由於原處分機關之
4 惡意擱置，不得已再次申請指定建築線，乃本案申請之緣
5 由。是懇請衡酌裁判之一致性，及對於前案訴願決定之拘
6 束性，自應維持與前案相同之決定。依訴願法第 95 條前段
7 規定，訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關
8 之效力。行政機關之處分、訴願決定、再訴願決定，性質
9 上均屬行政處分(最高行政法院 91 年度判字第 282 號判決
10 意旨參照)。行政機關為行政行為時，依憲法第七條規定中
11 華民國人民無分男女、宗教、種族、階級、黨派、在法律
12 上-律平等之精神，行政機關就相同事實即應為相同處理，
13 否則將違反平等原則(最高行政法院 89 年度判字第 3265
14 號判決、最高行政法院 89 年度判字第 3022 號判決參照)。
15 前案彰化縣政府訴願委員會已作成確定之訴願決定，依上
16 開訴願法第 95 條前段規定，訴願之決定確定後，就其事
17 件，有拘束各關係機關之效力。此等效力就主體而言，除
18 對原處分機關生效外，必包含作成機關自己(即本案彰化
19 縣政府)在內(學說謂確定效力之自縛性)，以避免作成機
20 關恣意自行變更已確定之訴願決定，致使訴願決定之公信
21 力形同虛設；然就客體而言，由於訴願機關與原處分機關，
22 均為行政權體系下之範圍，故無憲法上權力分立原則之顧
23 慮，因此本於上級機關之姿，對於事件之審查不僅包含適
24 法性(有無合法)，亦包含妥適性(有無適當)，是據此所
25 生之約束力，除法律見解之適用外，亦包括對於事實之介
26 入與認定等全面性。本件，訴願人本於相同之證據資料，
27 且為相同之當事人，既已有確定之訴願決定在案，本於相
28 同事件應為相同處理之法理，貴府自應賜如聲明所示相同

1 之決定，以維權利。

2 (九)按行政處分除非具有無效之事由而無效外，於未經撤銷、
3 廢止或未因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在；此
4 參行政程序法第 110 條第 3 項、第 4 項規定可明。而行政
5 處分內容無論為下命、形成或確認，均有產生一種行政法
6 上法律關係之可能，不僅應受其他國家機關之尊重，抑且
7 在其他行政機關或法院有所裁決時，倘若涉及先前由行政
8 處分所確認或據以成立之事實（先決問題），即應予以承認
9 或接受，此即所謂構成要件效力（最高行政法院 106 年度
10 判字第 272 號判決參照）查前案前次訴願決定書之理由
11 書，第 28 頁至第 29 頁已載明：「核本府 107 年 1 月 5 日函
12 之性質，該函文本身仍屬本府就系爭地號土地認定為既成
13 道路之具體公法事件，對外作成直接發生法律效果之單方
14 行政行為，亦即對於系爭地號土地具有公用地役關係為拘
15 束性之確認，並限制土地所有權人不得反於公眾通行目的
16 而使用土地，應屬行政處分中之確認處分」。本於相同事實
17 應為相同處理之平等原則，對彰化縣政府 107 年 1 月 5 日
18 函附會勘紀錄之性質認定，亦應同認定為行政處分，方不
19 與前案之訴願決定相矛盾。是彰化縣政府 107 年 1 月 5 日
20 函附會勘紀錄於未經撤銷、廢止或未因其他事由而失其效
21 力前，其效力繼續存在，行政程序法第 110 條第 3 項訂有
22 明文，自不因是否訴訟繫屬而影響其法律效果，原處分機
23 關何以藉訴訟繫屬而怠惰其應依法行政之義務。

24 (十) 本件原處分機關以「核有臺中高等行政法院○○○年訴
25 字○○○號公用地役關係不存在確認訴訟審理中而未生構
26 成要件效力」，自與法不合。再者，原處分之「函文用語」
27 與「核發目的」，與原處分機關於 112 年 3 月 29 日函之語
28 意主旨及核發目的，趨近一致。何以原處分機關於前案既

已認定為行政處分(可參原處分機關於 112 年 5 月 24 日函中之說明二所載「……予以撤銷「原處分」。」)然於本案即變更認定為觀念通知？顯見原處分機關對於行政處分之認定非依法行之，見不利於己之事實即見風轉舵，自有違行政程序法第 8 條所規範，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。既成道路與現有巷道之差異，於本件申請核發指定建築線處分所涉之基礎事實認定上，尚無影響。原處分機關對於本件基礎事實不查，惡意挑起此等差異，意在惡意阻擾訴願人之申請，並增加判斷上之負擔，非但無形成本件爭點之價值，更凸顯原處分機關之惡意延宕程序，詳述如下：按彰化縣建築管理自治條例第 4 條第 1 項及第 2 項第 1 款規定：「建築基地面臨現有巷道，應申請建築線指示。前項所稱現有巷道，指下列情形之一：一、供公眾通行，具有公用地役關係且供二戶以上通行之巷道。」次按行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款規定，行政處分以書面為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據。故書面行政處分關於事實及其法令依據等記載是否合法，應自其記載是否足使人民瞭解其受處分的原因事實及其依據的法令判定為已足(最高行政法院 96 年度判字第 594 號、100 年度判字第 2175 號判決意旨參照)。顯見書面行政處分內容發生實質拘束力者，除主旨外，亦包含事實、理由及法令依據等，方得於行政救濟程序中，足使象徵司法權之行政法院就行政處分內容之整體意涵為全面審查合法性。參彰化縣政府 107 年 1 月 5 日函附會勘紀錄之內容：「有關○○○君申請本縣(即彰化縣)○○鄉○○段○○○、○○○地號土地現況作道路使用部分確認是否為既成道路乙事。參照申請人檢附臺灣高等法院台中分院○○年度○○字第○○○號判決書之事實理由：『六、

（一）實務上認為土地如成為通路，供公眾通行已數十年之久，應認為已因時效完成而有公用地役關係存在，此項通路之土地，即已成為他有公物中之公共用物，所有權人雖仍有所有權，但其所有權之行使應受限制，不得違反公眾通行之目的（參照行政法院 45 年判字第 8 號、57 年判字第 32 號判例），同段○○○之○地號（分割後為○○段○○○地號）土地之道路已成既成道路，○○○之○地號土地之所有權人自不得違反公眾通行之目的而為使用……。爰依上開判決書○○鄉○○段○○○、○○○地號土地現況作道路使用部分已成既成道路。」是前述函令乃彰化縣政府審酌構成「既成道路」之基礎事實，所核發之行政處分。足證大村鄉○○段○○○、○○○地號土地現況作道路使用部分，已受作為主管機關之彰化縣政府，認定已「供公眾通行」，且具有「公用地役關係存在」之事實確認，否則無法得出「已成既成道路」之處分決定。據此，承上開程序部分所述，前案彰化縣政府訴願決定書第 28 頁至第 29 頁亦已肯定該函令為行政處分性質。又依前開最高行政法院見解足知行政處分效力之範疇，自包含於處分之理由，是本案上開會勘紀錄內容，既「作為」彰化縣政府認定「大村鄉○○段○○○、○○○地號土地現況作道路使用部係屬既成道路」之處分理由，則該處分內容之效力，必然及於確認本案○○鄉○○段○○○、○○○地號土地係「已供公眾通行」且「具有公用地役關係」之事實存在（即為本件確認處分效力所及）。再查彰化縣建築管理自治條例第 4 條第 2 項第 1 款所規定，對於現有巷道之定義，自應包含於供公眾通行，具有公用地役關係且供二戶以上通行之巷道。又承前所述，彰化縣政府既已由 107 年 1 月 5 日函附會勘紀錄中，確認○○鄉○○段○○○、

○○○地號土地現況作道路使用部分，係屬「已供公眾通行」且具有「公用地役關係存在」之事實，則足可認本案彰化縣政府 107 年 1 月 5 日函附會勘紀錄內容中之「既成道路」，亦應屬於彰化縣建築管理自治條例第 4 條第 2 項第 1 款所規定之「現有巷道」概念，而得以作為指定建築線之基礎。然查原處分機關之答辯理由略以「具公用地役關係之既成道路概念與建築法所稱現有巷道概念並不相同，其目的亦有差異」云云，顯然原處分機關不查該自治條例之條文意涵，而意圖以文字而導入錯誤之法律解釋，自不應以文害義，恣意曲解。是以，綜上所述，縱然現有巷道與既成道路係屬不同之概念，然就本案事實，承上述彰化縣政府 107 年 1 月 5 日函附會勘紀錄之內容，以及彰化縣建築管理自治條例第 4 條第 2 項第 1 款之規定，必然得出「均屬自治條例所稱現有巷道」之事實認定結果，自不因屬不同概念而於法律適用上有相異之結果（此參前案彰化縣政府訴願決定書第 29 頁（四）之第 2 行所載「所謂現有巷道應以該條第 1 款所列情形依序適用，倘以供公眾通行，具有公用地役關係且供二戶以上通行之巷道即既成道路……」，亦採相同之解釋）。本件訴願人審閱原處分機關於 114 年 1 月 9 日所送達之訴願答辯書。就「理由欄」中之「實體部分」，有諸多違背法令與論證錯誤及矛盾之處，以下列舉指明：原處分機關於實體部分（二）處載明「現有巷道存在與否之認定，土地所有人如有不服，原則上應提起撤銷訴訟以為救濟……本所係依據『既成道路』之確認處分作建築線指定之形成處分，應俟判決宣示或公告後，再恢復相關行政作業……」惟查處分機關之答辯理由中實體部分（二）所稱「…俟判決宣示或公告」，該判決應係指其同段中所述之撤銷訴訟，蓋原則上僅有撤銷訴訟方

1 得為適法之救濟手段（原處分機關之答辯理由亦採此）。然
2 本件所繫屬中之訴訟係「確認訴訟（即臺中高等行政法院
3 ○○○年訴字○○○號公用地役關係不存在確認訴訟）」，
4 尚非存有答辯理由所稱之「撤銷訴訟」審理中，何有等待
5 該判決宣示或公告之必要？足證原處分機關之答辯理由與
6 其所主張訴訟繫屬之事實，前後相互矛盾。此外，原處分
7 機關既已認其係依據「既成道路」之確定處分作建築線指
8 定之形成處分，則依彰化縣政府 107 年 1 月 5 日函，已確
9 認係既成道路，何不為建築線指定之形成處分？顯然原處
10 分機關藉不當之訴訟繫屬等非法定事由，惡意拖延行政程
11 序，意在以公權力侵害並擴大訴願人之損害。再者，原處
12 分機關於（二）處載明「應俟判決宣示或公告後，再恢復
13 相關行政作業……」云云，並未有法律依據，顯然違背依
14 法行政。本件參考行政訴訟法第 12 條規定：「民事或刑事
15 訴訟之裁判，以行政處分是否無效或違法為據者，應依行
16 政爭訟程序確定之。前項行政爭訟程序已經開始者，於其
17 程序確定前，民事或刑事法院應停止其審判程序」。足見於
18 民、刑事訴訟過程中，對於行政處分是否違法發生爭議時，
19 應停止審判程序，待行政處分之違法性確定，方繼續審理。
20 然查系爭相同意旨之法律條文，於「行政程序法及其他法
21 律或自治條例尚未有規範」，且「亦未有準用行政訴訟法之
22 過橋條款」，顯然處分機關違背法令而恣意為不當裁量及法
23 律適用，與法無據，有違依法行政原則。原處分機關於（三）
24 處載明「參照台灣高等法院臺中分院○○年度○○字第○
25 ○○號民事判決並未表示○○段○○○地號（原○○○○
26 段○○○地號）具有公用地役關係或既成道路等語」云云。
27 惟查對原處分機關形成直接拘束效果者，非該民事法院判
28 決，而係彰化縣政府 107 年 1 月 5 日函。又細查該函內容

1 僅係明文援引該民事法院之法律見解為據，非可謂係該民
2 事裁判效力對於原處分機關有生拘束力，是原處分機關錯
3 認臺灣高等法院臺中分院○○年度○○字第○○○號民事
4 判決對其之行政行為形成拘束效力，核屬法律認識錯誤。
5 此外，彰化縣政府所核發函令之事實或法律依據為何？是
6 否依據民事法院判決理由之見解，間接對原處分機關形成
7 行政法上之拘束力？乃彰化縣政府依其職權調查後決定，
8 自非原處分機關所能置喙。是原處分機關據「該民事法院
9 判決之主文未載」為辯駁，非但逾越其事務職權之範疇，
10 又錯誤認定系爭拘束力之效力來源，自有錯誤混淆私法與
11 公法審判權之虞。原處分機關於（四）末行處載稱「土地
12 係因自身符合特定事實要件，而成為既成道路，具有公用
13 地役關係，並非由於主管機關作成行處分而規制其法律效
14 果」云云。然查彰化縣政府辦理既成道路認定執行要點第
15 1 點說明「彰化縣政府為辦理既成道路認定，特訂本要
16 點」，倘若如原處分機關所言，「既成道路……非由於主管
17 機關作成行政處分而規制其法律效果」，則作為既成道路認
18 定之主管機關，何以再制定本項執行要點？查本件執行要
19 點制定之目的，無非係賦予執法之行政機關，於作成認定
20 既成道路之行政處分時，所應具備及依循之法律依據，以
21 免認定之程序中，造成人民不當之公權力突襲，並貫徹依
22 法行政原則。本案原處分機關，一面於實體部分（一）中
23 援用彰化縣政府辦理既成道路認定執行要點之規定，而稱
24 「彰化縣政府應為既成道路認定之主管機關……公所非做
25 成『確認處分』之行政機關」，另一面亦稱既成道路認定之
26 作成結果，非發生行政處分之規制效果，足證其答辯主張
27 上之矛盾，顯然對於既成道路之認定，不當錯認其於行政
28 法上之性質定位，意圖跳脫法之拘束而錯誤解釋行政處分

所生之公法上法律效果。原處分機關於理由實體部分（一）處之第 4 行，載明「彰化縣政府應為既成道路認定之主管機關……」，然於（七）處之第 4 行又稱「本所……對於○○段○○○（原○○○○○段○○○）、○○○（原○○○○○段○○○-○）認定既成道路，作為建築基地面臨現有巷道申請建築線指示一事，顯有相當疑義」云云。惟查原處分機關於本答辯書理由中既不爭執彰化縣政府為既成道路認定之主管機關，又如何得以質疑彰化縣政府所函覆之 107 年 1 月 5 日函？彰化縣政府於 107 年 1 月 5 日函為認定○○段○○○（原○○○○○段○○○）、○○○（原○○○○○段○○○-○）屬既成道路，且依彰化縣建築管理自治條例第 4 條第 2 項第 1 款規定，核屬現有巷道，原處分機關何有權限，對於彰化縣政府所認定○○段○○○（原○○○○○段○○○）、○○○（原○○○○○段○○○-○）為既成道路之事實基礎，存有疑義？何以拒絕依彰化縣建築管理自治條例第 4 條第 2 項第 1 款規定，肯認屬現有巷道？綜上，本案原處分機關一面承認彰化縣政府對於○○段○○○（原○○○○○段○○○）、○○○（原○○○○○段○○○-○）為既成道路一事，另一面亦對於彰化縣政府之認定處分提出質疑而拒絕作為指定建築線之基礎。系爭答辯理由中之實體部分（七）提及「我國建築法令為兼顧土地所有人及起造人實體權利與程序利益之保護，業已建構不同階段之建築管理行政程序……」云云，然本件原處分機關竟自行公然違背各階段之建築管理行政程序所生之行政處分效力，非但對其答辯理由致生論證上之矛盾，亦有公力言行不一之荒謬現象，殊難令人民信服。上開所列舉之法律適用錯誤及事實認定矛盾等情形，殊難以理解原處分機關之答辯重點，更加彰顯原處分機關惡意拖延致損害訴願人

1 之不法意識，不言而喻。再者，原處分機關之答辯理由中
2 實體部分（七）處第 1 行載明「起造人……應循序先向彰
3 化縣政府就其通行情形及公益上需要認定之……」云云，
4 然查本案既『已有』彰化縣政府 107 年 1 月 5 日函在案，
5 且該函如前所述，於前案彰化縣政府訴願決定書中亦認屬
6 「行政處分」性質，以及屬彰化縣建築管理自治條例所稱
7 之「現有巷道」，自何以要求訴願人再請求彰化縣政府予以
8 認定？按判斷行政處分有無違法，應以行政處分「作成時」
9 事實狀態及法律規定為基準，且「事實狀態」乃專指原處
10 分作成時已經發生的事實（法務部民國 108 年 04 月 10 日
11 法律字第 10803504870 號函參照）。行政程序法第 96 條第
12 1 項第 2 款所謂「事實、理由及其法令依據」，乃行政機關
13 「為處分時」，斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依
14 論理及經驗法則判斷事實之真偽，作成決定（最高行政法
15 院 105 年度判字第 1 號判決參照）。本件，指定建築線之形
16 成處分，所應依據之事實係以其「作成處分時所發生之事
17 實」為根據，然原處分機關不當且違法藉以臺中高等行政
18 法院○○○年訴字○○○號公用地役關係不存在確認訴訟
19 審理中為理由而怠於處分，縱然申請標的有事實或法律狀
20 態變更之「可能」，亦不應為原處分機關所應顧慮之處，蓋
21 因行政處分之事實基礎係以處分作成時為依據，倘日後果
22 真有事實變更情事，自應由利害關係人依行政程序法第 12
23 8 條為申請，尚非屬原處分機關怠於處分或停止行政程序
24 之事由。是原處分機關辯稱申請標的有因臺中高等行政法
25 院○○○年訴字○○○號公用地役關係不存在確認訴訟在
26 案而事實或法律狀態變更之可能云云，尚不足採。綜上所
27 述，按行政機關作成之函文是否為行政處分，不應拘泥於
28 該公文書所使用之文字，而應探求行政機關之真意，若行

政機關對於人民請求作成行政處分之事項，雖未為具體准駁之表示，但如自其說明之內容，已足認其有准駁之表示，而對人民發生法律上效果者，即應認屬行政處分（最高行政法院判決 111 年度上字第 137 號判決參照）。本案原處分機關辯稱「該函」（即 113 年 11 月 18 日函）……乃告知適用彰化縣建築管理自治條例之規定，仍屬觀念通知云云，然細論該函文之核發目的，在於「拒絕」訴願人所申請核發指定建築線乙事，承上開最高行政法院之見解，雖原處分機關未為具體准駁之表示，但自其說明之內容，已足認其有准駁之表示，倘若擅自論以觀念通知為定性，不啻放任原處分機關恣意脫法之空間，自有違法治國原則而非憲法所期待。

（十一）本件，彰化縣政府 107 年 1 月 5 日○○○字第○○○○○號函附會勘紀錄之行政處分，具有處分存續力。原處分機關自應受彰化縣政府系爭處分之拘束。按行政處分除非具有無效之事由而無效外，具有存續力，在未經撤銷、廢止或未因其他事由失效前，其效力繼續存在（行政程序法第 110 條第 3 項參照）。次按有效之先前行政處分成為後行政處分之構成要件事實之一部分時，則該先前之行政處分因其存續力而產生構成要件效力（最高行政法院 97 年度判字第 1086 號判決參照），亦即涉及先前由行政處分所確認或據以成立之事實（先決問題），及嗣後其他機關裁決之既定的構成要件對其他機關、法院有拘束效果（法務部民國 107 年 03 月 20 日法律字第 10703502510 號函意旨參照）。是書面行政處分內容發生實質拘束力（存續力）者，除主旨外，亦包含行政處分所確認或據以成立之事實、理由及法令依據等，方得於行政救濟程序中，足使司法權就行政處分內容之整體意涵為全面審查合法性。故本件彰化縣政府

1 107 年 1 月 5 日○○○字第○○○○○ 號函附會勘紀錄，
2 既在確認本案彰化縣○○鄉○○段○○○、○○○地號土
3 地現況作道路使用部分確認是否為既成道路乙事，且該函
4 自始未經權限機關撤銷、廢止或未因其他事由失效，則原
5 處分機關應尊重彰化縣政府於 107 年之判斷，自不應為相
6 反之判斷。

7 (十二)退萬步而言，倘若貴府以原處分機關所援引之最高行政法
8 院 108 年度上字第 925 號判決見解可採，而認行政處分之
9 構成要件限於主文與主旨，則謂：按一有效之行政處分，
10 原處分機關以外之國家機關，包括法院，除非是有權撤銷
11 機關，均應尊重該行政處分，並以之為行為之基礎，此即
12 所謂「行政處分之構成要件效力」。因而有效行政處分（前
13 行政處分）之存在及內容，成為作成他行政處分（後行政
14 處分）之前提要件時，前行政處分作成後，後行政處分應
15 以前行政處分為其構成要件作為決定之基礎（最高行政法
16 院 111 年度上字第 797 號判決參照）。次按所謂行政處分之
17 構成要件效力，係指行政處分之「規制內容」（即行政處分
18 之「主旨」或主文部分）對處分機關以外其他國家機關之
19 拘束力而言（最高行政法院 108 年度上字第 925 號判決參
20 照）。參承認行政處分構成要件效力之目的乃基於尊重機關
21 權限分配及權力分立原則之考量，是前行政處分作成後，
22 後行政處分應以前行政處分為其構成要件作為決定之基
23 礎，然前述實務見解將前行政處分之規制內容，限於行政
24 處分之「主旨」或「主文」部分，觀其目的似指後處分機
25 關應尊重前處分機關所做成前處分之目的（決定），以
26 避免後處分機關不當基於不相干之前行政處分「理由」，以
27 為後處分裁決之基礎。本案，彰化縣政府 107 年 1 月 5 日
28 ○○○字第○○○○○號函（下稱 107 年函）附會勘紀錄

之「主旨」謂：「檢送本府 106 年 11 月 29 日辦理『有關○○君申請本縣大村鄉公所○○段○○○、○○○地號土地現況作道路使用部分，確認是否為既成道路案』會勘紀錄乙分，……」足證 107 年函之主旨目的在於回覆「○○段○○○、○○○地號土地現況作道路使用部分，確認是否為既成道路」乙事，是以：本件認定既成道路之主管機關即彰化縣政府，函附會勘紀錄，並將處分之認定結果，載明於附件之會勘紀錄，顯見 107 年函之處分及意旨係指，彰化縣政府於 107 年 1 月 5 日，已單方基於其公法上職權，向○○段○○○、○○○地號土地之「全體共有人」暨「原處分機關（即大村鄉公所）」，送達系爭 107 年函附會勘紀錄，並藉此對其明確表達：「系爭○○段○○○、○○○地號土地認定為既成道路之公法上意思表示」。據上開處分目的及事實，足證系爭會勘紀錄，亦因 107 年函之主旨而賦予「處分主旨」之效力。是縱然（假設）會勘紀錄如原處分機關所，僅具背景資料性質，然就本案 107 年函之主旨以觀，既已將系爭紀錄之法律上地位，提升為行政處分之「主旨」地位，是原處分機關自不能推諉該會勘紀錄僅具背景資料性質而未有構成要件效力。

（十三）關於原處分機關援引訴願法第 93 條第 2 項及第 3 項，以作為停止執行之依據云云，然就訴願法第 93 條之整體解釋以觀，該條第 1 項規定，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。亦即，除法律另有規定外，原處分機關不因訴願而任意停止執行。又所謂法律另有規定，同條第 2 項及第 3 項之規定即可謂一示例。是以，本條之整體解釋應為，原則上不應停止執行，但符合有同條第 2 項及第 3 項之例外適用情形時，方得停止執行。然本於例外應從嚴解釋之法理，對於同條第 2 項及第 3 項之

適用，應於文字限度內予以限縮適用。本案原處分機關援用訴願法第 93 條第 2 項及第 3 項之規定而停止執行，其法律適用上有所違誤：按訴願法之適用前提在於本件程序已進入訴願繫屬中，方得予以適用，此外，訴願法第 93 條即在規範進入訴願程序後，是否予以停止執行之問題。然本件之原處分機關，於「訴願程序繫屬前即已違法停止」執行本件行政作業程序，尚非屬訴願法之適用範疇，自不能以訴願法回溯作為原處分機關停止時之依據，足見原處分機關違反依法行政原則，合先敘明。退萬步而言，縱然有訴願法之適用。然依前述對訴願法第 93 條第 2 項及第 3 項之解釋以觀，應從嚴解釋而為該條之適用。是以按訴願法第 93 條第 2 項規定，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。是訴願法第 93 條第 2 項所規定得以停止執行之情形有：「原行政處分之合法性顯有疑義」，以及「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」。本案尚無後者情形之可能，故無討論餘地。至前者，是否合法性「顯有」疑義，就本件處分語句以觀，與前案原處分機關於 112 年 3 月 29 日對訴願人所核發彰大鄉建字第 1120003880 號函之「語意主旨」及「核發目的」，趨近一致，且前案處分已獲 113 年 1 月 12 日府行訴字第○○○○○號之訴願決定所肯定訴願人聲明之訴願意旨合法，是尚無合法性「顯有」疑義之情事。綜上所述，原處分機關以訴願法第 93 條第 2 項及第 3 項作為停止之依據，於法不合，自不得作為其停止行政程序之依據。故本件，原處分機關尚無貿然

1 停止行政程序之法令依據，核有背離依法行政原則。

2 (十四) 綜上，訴願人申請指定建築線依法有據，原處分機關未究
3 明○○段○○○、○○○號土地以成既成道路之事實，違
4 反前案訴願決定之法律見解，以「建築線指示(定)位置
5 經○○段○○○地號銜接○○○縣道，前開地號現有臺中
6 高等行政法院○○○年度○字第○○○號公用地役關係
7 不存在確認訴訟，未經判決確定前，請修正至計畫道路，
8 並依計畫道路寬度規定退縮。」等語為據，應不足採，爰
9 提起本件訴願。

10 (十五) 另訴願人○○○於提起訴願後於 114 年 3 月 20 日死亡，
11 由其繼承人配偶○○○、長子○○○、次子○○○繼承，
12 有除戶及戶籍謄本 4 份、繼承系統表 1 份為證，爰依訴願
13 法第 87 條第 1 項規定聲明承受訴願等語。

14 三、答辯意旨略謂：

15 (一) 113 年 11 月 18 日函屬觀念通知，本案有訴願法第 77 條第
16 8 款對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事
17 項提起訴願者情形，應為不受理之決定。

18 (二) 訴願人援引臺北高等行政法院 106 年度判字第 272 號判
19 決，該判決係針對行政處分之確定力問題，而本案非屬「行
20 政處分」，僅為「建議性質」，告知訴願人未來建築規範，
21 並未對個別建築案件產生法律效力，未對特定人民產生法
22 律拘束力，亦未直接決定人民權利義務。行政機關因等待
23 訴訟結果而暫停處理案件的決定，並非對外直接產生法律
24 效果的最終裁處，故不構成行政處分。引述彰化縣政府(案
25 號 104-801) 府法訴字 1040201209 號訴願決定書理由二
26 (一)：改制前最高行政法院 62 年度裁字第 41 號判例：
27 「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請
28 求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，

1 非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所
2 許。」訴願人援引（原處分機關誤繕臺北高等行政法院）
3 最高行政法院 106 年度判字第 272 號判決，該判決係針對
4 行政處分之確定力問題，而本案非屬「行政處分」，僅為
5 「建議性質」，告知訴願人未來建築規範，並未對個別建
6 築案件產生法律效力，未對特定人民產生法律拘束力，亦
7 未直接決定人民權利義務。按訴願法第 76 條，訴願人或參
8 加人對受理訴願機關於訴願程序進行中所為之程序上處置
9 不服者，應併同訴願決定提起行政訴訟。

10 （三）依據彰化縣政府辦理既成道路認定執行要點第 1 點說明
11 「彰化縣政府（以下稱本府）為辦理既成道路認定，特訂
12 定本要點。」及同要點第 2 點說明「申請者應檢附下列文
13 件，向本府提出申請。」表示彰化縣政府應為既成道路認
14 定之主管機關，同要點第 4 點載明「現場勘查：視需要會
15 同有關機關（地政單位、戶政單位、水利單位、建管單位、
16 當地公所、村里長等）及土地關係人」，故公所非作成確
17 認處分之行政機關。按現有巷道存在與否之認定，乃建築
18 線指定與建築執照核發之前提。建築基地因面臨具公用地
19 役關係之巷道，得申請指定建築線而申請建築。此種具有
20 公用地役關係之現有巷道，係因具備一定之條件而成立，
21 其是否成立、寬度如何，直接影響相鄰土地所有權人對於
22 使用土地建築之財產權行使及人民通行自由之保障，主管
23 機關依實際情況所為之認定，乃是就已經存在的法律狀
24 態，為拘束性確認，核屬確認性質之一般處分。土地所有
25 權人如有不服，原則上應提起撤銷訴訟以為救濟，復按行
26 政訴訟法第 216 條第 1 款「撤銷或變更原處分或決定之判
27 決，就其事件有拘束各關係機關之效力」原處分機關係依
28 據既成道路之確認處分作建築線指定之形成處分，應俟判

1 決宣示或公告後，再恢復相關行政作業。

2 (四)參照臺灣高等法院臺中分院○○年度○○字第○○○號民
3 事判決，其判決主文為分割共有物事件，爭點在於○○段
4 ○○○地號（原○○○○段○○○-○地號）應否通行至○
5 ○段○○○地號（原○○○○段○○○-○地號），原審分
6 割方案由該院廢棄改判如主文第 2 項所示，並未表示○○
7 段○○○地號（原○○○○段○○○地號）具公用地役關
8 係或既成道路等語。

9 (五)復參司法院釋字第 400 號解釋理由書闡釋「公用地役關係
10 乃私有土地而具有公共用物性質之法律關係，與民法上地
11 役權之概念有間，久為我國法制所承認（參照釋字第 255
12 號解釋、行政法院 45 年判字第 8 號及 61 年判字第 435 號
13 判例）。既成道路成立公用地役關係，首須為不特定之公
14 眾通行所必要，而非僅為通行之便利或省時；其次，於公
15 眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情事；其三，須經
16 歷之年代久遠而未曾中斷，所謂年代久遠雖不必限定其期
17 間，但仍應以時日長久，一般人無復記憶其確實之起始，
18 僅能知其梗概（例如始於日據時期、八七水災等）為必要。
19 至於依建築法規及民法等之規定，提供土地作為公眾通行
20 之道路，與因時效而形成之既成道路不同，非本件解釋所
21 指之公用地役關係，乃屬當然……」該號解釋肯認土地係
22 因自身符合特定事實要件，而成為既成道路，具公用地役
23 關係，並非由於主管機關作成行政處分而規制其法律效果。

24 (六)依司法院釋字第 400 號解釋意旨可知，「既成道路」因具
25 有公用地役關係，土地所有權人需容忍其所有土地須供不
26 特定之公眾通行使用，對於土地所有權人使用土地之權利
27 形成限制，故認定「既成道路」之目的，乃在於確認該土
28 地所有權人是否負有容忍其土地供不特定公眾通行使用之

1 公法上義務，使不特定公眾得以利用該土地通行；至於「現
2 有巷道」，從前述建築法第 48 條規定觀之，則係申請指定
3 建築線用以興建房屋所需，指定建築線須臨接現有巷道之
4 目的，係在確保建築基地出入通行之可能，故司法院釋字
5 第 400 號解釋所揭示具公用地役關係之「既成道路」概念，
6 與建築法所稱「現有巷道」概念並不相同，其目的亦有差。

7 (七)另行政程序法第 111 條規定：「行政處分有下列各款情形
8 之一者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。
9 二、以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人
10 均屬不現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、
11 內容違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法
12 規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有
13 重大明顯之瑕疵者。」所謂無效的行政處分，是指行政行
14 為雖有行政處分的形式，但其內容具有明顯、嚴重瑕疵而
15 自始、當然、確定不生效力。基於維護法律安定性、公益
16 性，學說及各國立法例皆認為行政處分是否無效，除法律
17 定有明文的情形外，宜從嚴認定。我國立法者參酌行政法
18 學通說，以違法的行政處分如其瑕疵已臻重大且甚為明顯
19 時，方屬無效，同時為減輕法律適用上的困難，明定 7 種
20 無效原因，以供遵循（立法院公報 88 卷第 6 期第 595 頁院
21 會紀錄）。是依行政程序法第 111 條規定，行政處分無效
22 的原因，除該條第 1 款至第 6 款的例示規定外，尚有該條
23 第 7 款「其他具有重大明顯之瑕疵者」的概括規定，用以
24 補充前 6 款所未及涵蓋的無效情形。行政處分是否具有重
25 大、明顯的瑕疵，並非依當事人的主觀見解，亦非依受法
26 律專業訓練者的認識能力判斷，而係依一般具有合理判斷
27 能力者的認識能力決定之，其簡易的標準即普通社會一般
28 人一望即知其瑕疵為判斷標準。

(八)故原處分機關審酌臺灣高等法院臺中分院民事○○年度○○字第○○○號判決、彰化縣政府 107 年 1 月 5 日函附會勘紀錄及○○○○○字第○○○○○○○○號建造執照(○○段○○○地號住宅丙建)等相關資料，對於○○段○○○(原○○○○○段○○○)、○○○(原○○○○○段○○○-○○)認定既成道路，作為建築基地面臨現有巷道申請建築線指示一事，顯有相當疑義。衡酌人民所有之土地是否為供公眾通行之現有巷道，並符合彰化縣建築管理自治條例第 4 條第 1 項各款規定情形，而得為他人申請指定建築線之標的，涉及該土地是否負有公法上之負擔。又此項建築線之指定，影響該土地所有權人之財產權益重大，因此建築法第 48 條第 2 項及彰化縣建築管理自治條例第 4 條乃規定起造人如欲以現有巷道申請建築者，應循序先向彰化縣政府就其通行情形及公益上需要認定之，再申請建築線指示，藉此明確劃分不同事項、階段之建築管理行政程序，使相關利害關係人得於適當之行政程序階段以最符合經濟效益之方式請求權利保護，減少因單一行政程序所可能延伸起造人雖取得建造執照開始建築，然因土地所有權人爭議指定建築線之適法性，致衍生建築基地未臨接建築線之違章建築情形，而發生面臨拆除、耗費社會資源之不必要結果。是我國建築法令為兼顧土地所有權人及起造人實體權利與程序利益之保護，業已建構不同階段之建築管理行政程序，以落實各該行政程序階段之行政管制目的。卷查本件臺灣高等法院臺中分院民事○○年度○○字第○○○號為分割共有物判決，既判力為○○○○○段○○○-○地號(○○段○○○地號)分割方法之決定，非公用地役關係之確定。又現有臺中高等行政法院 113 年訴字第○○○號公用地役關係不存在確認訴訟審理中，該函係通知訴願

1 人其申請標的有事實或法律狀態變更之可能，尚無法指示
2 建築線，而○○路為編號縣道○○○之計畫道路，當然得
3 依計畫道路線指定建築線，乃告知適用彰化縣建築管理自
4 治條例之規定，仍屬觀念通知。

5 (九)最高行政法院 108 年度上字第 925 號判決意旨參照：所謂
6 行政處分之構成要件效力，係指行政處分之「規制內容」
7 (即行政處分之主旨或主文部分)對處分機關以外其他國
8 家機關之拘束力而言，至於作為行政處分規制內容基礎之
9 「事實與法律認定」(即行政處分之理由部分)，是否對
10 其他機關或法院發生拘束力，則屬行政處分之「確認效力」
11 問題，原則上，除法律有特別規定外，對其他機關或法院
12 不生拘束力。爰彰化縣政府 107 年 1 月 5 日○○○字第○
13 ○○○○號函附會勘紀錄作為行政處分之「確認效力」，
14 會勘紀錄通常為行政機關在現場勘查時，記錄事實情況、
15 參與人意見及相關討論內容，其主要功能在於作為後續行
16 政決策的參考依據，而非直接產生法律效力。依據最高行
17 政法院 108 年上字第 925 號判決，行政處分之「理由部分」
18 無構成要件效力，而會勘紀錄僅屬於行政處分之背景資
19 料，亦不具備行政處分「主文」之法律拘束力。

20 (十)依訴願法第 93 條第 2 項規定：「原行政處分之合法性顯有
21 疑義者，或原行政處分之執行將發生難以回復之損害，且
22 有急迫情事，並非為維護重大公共利益所必要者，受理訴
23 願機關或原行政處分機關得依職權或依申請，就原行政處
24 分之全部或一部，停止執行。」

25 (十一)綜上所述，本件訴願為不合法，請察核予以不受理等語。

26 理 由

27 一、按訴願法第 87 條第 1 項及第 3 項規定：「(第 1 項)訴願人
28 死亡者，由其繼承人或其他依法得繼受原行政處分所涉權利

或利益之人，承受其訴願。（第 3 項）依前二項規定承受訴願者，應於事實發生之日起三十日內，向受理訴願機關檢送因死亡繼受權利或合併事實之證明文件。」經查訴願人之一○○○提起訴願後於 114 年 3 月 20 日死亡，由其配偶即訴願人○○○○有限公司代表人○○○、長子即訴願人○○○、次子即訴願人○○○繼承，業經訴願代理人提出除戶及戶籍謄本 4 份、繼承系統表 1 份，並依訴願法第 87 條第 1 項規定聲明承受訴願在案，合先敘明。

二、次按行政程序法第 92 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或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。」司法院釋字第 423 號解釋略以：「行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分，不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異。」查訴願人委託張見識建築師事務所於 113 年 11 月 11 日申請書向原處分機關申請就本縣大村鄉○○段○○○、○○○-○、○○○-○、○○○-○、○○○-○地號土地指定建築線一案，經原處分機關以 113 年 11 月 18 日彰大鄉建字第 1130018038 號函回復略以：「建築線指示（定）位置經○○段○○○地號銜接○○○縣道，前開地號現有臺中高等行政法院○○○年度○字第○○○號公用地役關係不存在確認訴訟，未經判決確定前，請修正至計畫道路，並依計畫道路寬度規定退縮，隨函退還申請相關附件。」上開函文雖未有記載准駁之用語，然該函文係原處分機關就所管轄之建築線指定事項對於訴願人之申請所為之回復，且未核准訴願人申請之內容，而係說明建築線指定位置經○○段○○○地號銜接○○○縣道，於系爭公用地役關係不存在確認訴訟經判決確定前，請修正至計畫道路，並依計畫道路

寬度規定退縮，並隨函退還申請相關附件等語。準此，上開函文實質上已駁回訴願人之申請，對訴願人之申請發生未予核准之規制效力，該函文性質核屬行政處分，非單純事實或理由之說明，是訴願人對之提起訴願，程序並無不合，應予受理。

三、關於原處分法令及理由記載是否符合行政行為明確性，以及原處分機關以系爭公用地役關係不存在確認訴訟判決認定為先決問題而駁回訴願人申請之適法性，茲分述如下：

（一）按行政程序法第 5 條規定：「行政行為之內容應明確。」

第 96 條第 1 項第 2 款規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：二、主旨、事實、理由及其法令依據。」

（二）次按行政訴訟法第 12 條規定：「（第 1 項）民事或刑事訴訟之裁判，以行政處分是否無效或違法為據者，應依行政爭訟程序確定之。（第 2 項）前項行政爭訟程序已經開始者，於其程序確定前，民事或刑事法院應停止其審判程序。」

（三）揆諸行政程序法第 5 條及第 96 條規定，旨在課予行政機關作成行政處分應記載理由及法令依據之義務，使相對人得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以判斷行政處分是否合法妥當，俾符合行政行為明確性原則；如行政機關對申請人依法申請事項為駁回之回復時，亦應記載駁回之法令依據及理由說明，俾申請人知悉遭駁回之具體依據及後續得就駁回理由提起行政救濟。揆諸原處分回復內容，原處分機關對於訴願人申請指定建築線一案，僅說明建築線指定位置經○○段○○○○地號銜接○○○縣道，於系爭公用地役關係不存在確認訴訟經判決確定前，請修正至計畫道路及依道路寬度規定退縮云云，未說明系爭公用地役關係不存在確認之訴訟標的何以涉及本案申請事項，又為何至該訴訟判決確定

前，須修正至計畫道路並依計畫道路寬度規定退縮等，是原處分之作成顯有理由不備，違背行政處分明確性原則之瑕疵。

（四）又行政程序法未有如行政訴訟法第 12 條因涉及事實認定之先決問題應依訴訟上有關停止審判規定辦理之明確規定，且本件訴願人申請建築線指示（定）一案，本應由原處分機關依據彰化縣建築管理自治條例等相關法令規定審查，系爭公用地役關係不存在確認訴訟之結果，亦難謂係本件申請案之先決問題。蓋遍查相關建築法規，並未明文規定凡有相牽連之事項涉訟者，即應停止建築線指示（定）之審查程序，且○○鄉○○段○○○、○○○地號既經本府 107 年 1 月 5 日函認定為既成道路，其性質為行政處分中之確認處分，該處分一經作成無待確定即具有構成要件效力，構成原處分機關審核訴願人申請指示建築線之先決要件，又本府 107 年 1 月 5 日函因無人於法定救濟期間內提起行政爭訟，該處分業已確定。至於其他利害關係人對於大村鄉○○段○○○、○○○地號屬既成道路之性質如有不服，本應提起訴願及撤銷訴訟，而不得提起確認訴訟，然無論其等提起何種類型之訴訟，均不因其提起訴訟而阻斷本府 107 年 1 月 5 日函所生之構成要件效力。是原處分機關逕以本案申請須以系爭公用地役關係不存在確認訴訟判決認定為先決問題而駁回訴願人之申請，於法容有違誤。

四、關於原處分機關於本案答辯書敘及系爭○○段○○○、○○○地號非具公用地役關係或既成道路，以及本府 107 年 1 月 5 日函附會勘紀錄之處分未生構成要件效力或所附會勘紀錄僅屬於行政處分之背景資料，不具備行政處分「主文」之法律拘束力云云，經查：

1 (一) 按訴願法第 95 條規定：「訴願之決定確定後，就其事件，
2 有拘束各關係機關之效力；就其依第十條提起訴願之事
3 件，對於受委託行使公權力之團體或個人，亦有拘束力。」
4 第 96 條規定：「原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須
5 重為處分者，應依訴願決定意旨為之，並將處理情形以書
6 面告知受理訴願機關。」

7 (二) 次按最高行政法院 107 年度判字第 354 號判決意旨略以：
8 「按所謂行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為
9 之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方
10 行政行為，此行政程序法第 92 條第 1 項定有明文。依此，
11 行政處分乃是行政機關單方所為規制措施，所稱規制，係
12 以設定法律效果為目的，具有法律拘束力之意思表示，而
13 規制之法律效果，在於設定、變更或廢棄權利及義務，或
14 對權利義務為有拘束力之確認。至所採取之方式，不以文
15 字或語言為限，也不因其用語、形式以及是否有後續行為
16 或記載不得聲明不服之文字而有異……現有巷道存在與否
17 之認定，乃建築線指定與建築執照核發之前提。建築基地
18 因面臨具公用地役關係之巷道，得申請指定建築線而申請
19 建築。此種具有公用地役關係之現有巷道，係因具備一定
20 之條件而成立，其是否成立、寬度如何，直接影響相鄰土
21 地所有權人對於使用土地建築之財產權行使及人民通行自
22 由之保障，主管機關依實際情況所為之認定，乃是就已經
23 存在的法律狀態，為拘束性確認，核屬確認性質之一般處
24 分……上訴人所屬工務局於 100 年 5 月 2 日認定系爭巷道
25 為具公用地役關係之現有巷道，係對於該巷道法律地位為
26 拘束性之確認，除了公用地役關係之成立，限制土地所有
27 權人，使其受拘束，不得反於公眾通行目的而使用土地外，
28 也直接影響巷道相鄰土地所有權人對於使用土地建築之財

1 產權行使，核係就公法上具體事件所為之決定或其他公權
2 力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為，性質屬
3 確認處分。」最高行政法院 95 年度判字第 2061 號判決意
4 旨略以：「……按行政程序法第 110 條第 1 項、第 3 項規
5 定，行政處分於生效後，即產生規制作用，形成一定之法
6 律關係，或創設權利或課予義務，且其效力之發生並非以
7 行政處分發生確定形式確定力為要件。行政處分生效後，
8 產生規制效力，其不僅對作成處分之行政機關本身具有拘
9 束力，同時行政處分所產生的法律效果或所形成之法律關
10 係，構成其他行政機關作另一行政處分或法院裁決時之基
11 礎事實或先決要件。」

12 （三）復按最高行政法院 108 年度上字第 925 號行政判決略以：

13 「所謂行政處分之構成要件效力，係指行政處分之『規制
14 內容』（即行政處分之主旨或主文部分）對處分機關以外
15 其他國家機關之拘束力而言，至於作為行政處分規制內容
16 基礎之『事實與法律認定』（即行政處分之理由部分），
17 是否對其他機關或法院發生拘束力，則屬行政處分之『確
18 認效力』問題，原則上，除法律有特別規定外，對其他機
19 關或法院不生拘束力。」

20 （四）有關事實欄所載前案經本府以前次訴願決定略以：「本府
21 依法為既成道路認定之主管機關，就『有關○○○君申請
22 本縣○○鄉○○段○○○、○○○地號土地現況作道路使
23 用部分確認是否為既成道路一案』，於 106 年 11 月 29 日
24 上午 9 時 30 分通知土地所有權人及原處分機關到場會勘，
25 嗣作成本府 107 年 1 月 5 日○○○字第○○○○○號函附
26 會勘記錄送達土地所有權人及原處分機關，該函文雖係以
27 『會勘紀錄』之形式，載明係依據上開判決理由認定系爭
28 地號土地為既成道路，然參照司法院釋字第 423 號解釋及

1 最高行政法院 107 年度判字第 354 號判決意旨，核本府 10
2 7 年 1 月 5 日函之性質，該函文本本身仍屬本府就系爭地號
3 土地認定為既成道路之具體公法事件，對外作成直接發生
4 法律效果之單方行政行為，亦即對於系爭地號土地具有公
5 用地役關係為拘束性之確認，並限制土地所有權人不得反
6 於公眾通行目的而使用土地，應屬行政處分中之確認處
7 分……是本件系爭地號土地既經本府以上開函文認定為既
8 成道路性質，基於行政程序法第 110 條第 3 項及最高行政
9 法院○○年度判字第 2061 號判決意旨之行政處分構成要
10 件效力理論，系爭函文生效後已產生規制效力，其不僅對
11 本府具有拘束力，同時該函文所產生認定系爭地號土地為
12 既成道路之法律關係，構成原處分機關就指定本案建築線
13 之基礎事實或先決要件，原處分機關應於系爭地號土地為
14 既成道路之基礎事實或先決要件下，判斷究否應於系爭地
15 號土地指定建築線，方屬合法妥當。準此，原處分機關未
16 遑深究，即因執行業務時，部分所有權人反對原處分機關
17 管理維護，遂反於本府對系爭地號土地先前已認定為既成
18 道路之基礎事實，遽以認定系爭地號土地非既成道路公共
19 地役關係，而係為法院判決分割之共有私設通路，欲將本
20 案建築線指定於計畫道路（○○路），實嫌速斷，是原處
21 分二關於否准訴願人申請部分（即說明二以外部分）非無
22 瑕疵，自應予撤銷，由原處分機關查明後於 2 個月內另為
23 適法之處理，以資妥適。」

24 （五）審以行政處分構成要件效力之目的乃基於尊重機關權限分
25 配及權力分立原則之考量，是前行政處分作成後，後行政
26 處分應以前行政處分所形成之法律關係，作為後行政處分
27 之構成要件或決定之基礎。又依前述最高行政法院 108 年
28 度上字第 925 號行政判決意旨，前行政處分之規制內容，

限於行政處分之「主旨」或「主文」部分始生構成要件效力，亦即後處分機關所應尊重者，原則上限於前處分機關所作成前處分之「規制內容」，而不及於作成處分之「理由」，蓋作成處分之「理由」是否對其他機關或法院發生拘束力，屬行政處分之「確認效力」問題，須法律有特別規定，始具有「確認效力」。經查，本府 107 年 1 月 5 日函附會勘紀錄之「主旨」謂：「檢送本府 106 年 11 月 29 日辦理『有關○○○君申請本縣大村鄉公所○○段○○○、○○○地號土地現況作道路使用部分，確認是否為既成道路案』會勘紀錄乙份，……」足證 107 年 1 月 5 日函之主旨目的在於回復○○○君所申請「○○段○○○、○○○地號土地現況作道路使用部分，確認是否為既成道路」一事，並將處分之認定結果，載明於附件之會勘紀錄，依該會勘記錄之「結論」所載，○○段○○○、○○○地號土地現況作道路使用部分已成既成道路，顯見 107 年 1 月 5 日函之處分意旨係本府基於公法上職權，明確表達該系爭○○段○○○、○○○地號土地認定為既成道路之公法上意思表示，亦即「認定○○段○○○、○○○地號土地為既成道路」即屬本府 107 年 1 月 5 日函之「規制內容」，而非僅屬「理由」。質言之，究屬處分之「規制內容」或僅屬「理由」，應就處分之全部意旨實質觀察，尚不得僅以該規制內容記載於會勘紀錄，即遽謂其屬處分之「理由」，是原處分機關尚不得謂該紀錄僅具背景資料性質而否定其構成要件效力。

（六）綜上，本府 107 年 1 月 5 日函之性質，係對於系爭地號土地具有公用地役關係為拘束性之確認處分，復依行政處分構成要件效力理論，系爭函文對本府及相關機關均具有拘束力，構成原處分機關就指定本案建築線之基礎事實或先

1 決要件。原處分機關應依前次訴願決定意旨，於系爭地號
2 土地為既成道路之基礎事實或先決要件下，判斷究否應於
3 系爭地號土地指定建築線，並於前次訴願決定送達後 2 個
4 月內另為適法之處分，始為適法。然原處分機關除迄今仍
5 未依訴願法第 96 條另為適法處分外，於訴願人提起本件訴
6 願後，復就本府 107 年 1 月 5 日函附會勘紀錄所生構成要
7 件效力再為爭執，於法實有未洽。準此，原處分機關於收
8 受前次訴願決定後，除未依訴願決定意旨另為適法之處分
9 外，更反於前次訴願決定之法律見解，否准本件訴願人之
10 申請，於法容有違誤。

11 五、另原處分機關於答辯書援引訴願法第 93 條第 2 項關於停止執
12 行之規定云云，按上開規定係指原處分機關得依職權或依申
13 請停止「原行政處分」之執行而言，而本件之「原行政處分」
14 係 113 年 11 月 18 日否准訴願人申請之函文，是原處分機關
15 之真意並非指停止「原行政處分」之執行，而係欲停止「訴
16 願人申請指示建築線」行政程序之進行，實與訴願法第 93
17 條第 2 項規定無涉，且查行政程序法及相關法令規定，亦無
18 行政機關遇有類此情事應停止行政程序進行之明文規定。是
19 原處分機關上開答辯，容係其對於法令規定之誤解，所辯自
20 無可採。

21 六、綜上，原處分機關未依本府前次訴願決定意旨於 2 個月內另
22 為適法之處分，且未具體載明駁回之理由，即逕以原處分再
23 次駁回訴願人之申請，有違行政行為明確性原則，並有違訴
24 願法第 95 條及第 96 條規定，是原處分核有違誤，應予撤銷，
25 並發回由原處分機關另為適法之處分。末按本府前次訴願決
26 定業已載明：「原處分機關未遑深究，即因執行業務時，部
27 分所有權人反對原處分機關管理維護，遂反於本府對系爭地
28 號土地先前已認定為既成道路之基礎事實，遽以認定系爭地

1 號土地非既成道路公共地役關係，而係為法院判決分割之共
2 有私設通路，欲將本案建築線指定於計畫道路（○○路），
3 實嫌速斷，是原處分二關於否准訴願人申請部分（即說明二
4 以外部分）非無瑕疵，自應予撤銷，由原處分機關查明後於
5 2 個月內另為適法之處理，以資妥適。」惟原處分機關作成
6 本件原處分，並未依本府前次訴願決定意旨為之。本訴願決
7 定再次重申，原處分機關就訴願人申請指示（定）建築線重
8 為處分時，自應依本府前次及本次訴願決定意旨為之，另為
9 適法之處分，併此指明。

10 七、據上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條規定，決
11 定如主文。

12	訴願審議委員會	主任委員	周 傑（請假）
13		委員	吳蘭梅（代行主席職務）
14		委員	張奕群
15		委員	常照倫
16		委員	李惠宗
17		委員	蕭淑芬
18		委員	林宇光
19		委員	呂宗麟
20		委員	王育琦
21		委員	劉雅榛
22		委員	何明修
23		委員	蕭源廷

1

2 中 華 民 國 114 年 4 月 23 日

3 縣 長 王 惠 美

4 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
5 向臺中高等行政法院高等行政訴訟庭提起行政訴訟。

6 （臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號）