

會台字第一二二七號

本院收文日期：中華民國陸拾陸年拾貳月壹日  
字號：66院台環字第一四〇七號

抄陳○越聲請書 六十六年十一月一日

受文者：司法院大法官會議

主旨：爲政府機關基於職權就特定之具體事件，所爲之單方行政行爲，抵觸法律，並嚴重影響居住安寧衛生與安全，損害附近數千戶之生存權益。謹再列舉內政部與台北市政府以行政命令抵觸法律及其濫權措施，懇請鑒核賜予釋示「憲法第十五條、第一百七十二條」，以彰國法，而保民命爲禱。

說明：

一、依據 鈞院大法官會議法第三條第一項第二款、第四條第一項第二款請求解釋憲法第十五條、第一百七十二條之理由：

按憲法第十五條「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障」。第一百七十二條「命令與憲法或法律抵觸者無效

「各規定。是中央或地方機關非依法律不得作爲，法有明文，要皆謹守不逾，茲台北市政府擬定變更景美區九號道路以東，一一一號計劃道路西北地區（即溪子口段）都市主要計畫「住宅區及綠地爲機關用地」（依法屬行政使用區）而呈報內政部核定時，則主張變更爲「瀝青混凝土拌合場用地」（依法屬工業使用區）。本案未再依都市計畫法第廿一條（現修正爲第廿八條）規定辦理，是中央或地方機關所爲之行政處分，係基於職權就特定之具體事件，所發生公法上效果之單方行政行爲；其違法變更標的之行爲，抵觸法律，已甚明顯，復以該「瀝青混凝土拌合場」，乃製造大量噪音廢氣，晝夜廿四小時行駛大型卡車八百次（產生一氧化碳）嚴重污染空氣之公害工廠，足以損害於公眾，而影響附近數千戶人民生存權益，實有違憲法第十五條、第一七二條各規定，亦爲當前政治革新之弊端，特再懇請

明察釋示。

二、爭議之性質與經過及其對本案所持之立場與見解。

(一) 爭議之性質與經過：

1. 查台北縣景美鎮於五十七年改隸台北市政府後，本地區九號道路以東及一一一號道路西北地區（即溪子口小段）工業區經市府變更爲「住宅區及綠地」報奉內政部五十八年四月廿四日台內地字三一六六一三號函核定實施，並奉行政院五十八年六月十八日公布「新店溪上游木柵、景美區限制設立新廠，並輔導現有六十四家工廠指定工業區。」該市府於五十九年一月將上述之住宅區變更爲「機關用地」（行政區），送經台北市都市計畫委員會「照案通過」，曾公開展覽主要計畫圖，但呈報內政部案中，又主張變更爲「瀝青混凝土拌合場用地」（特定工業區），經內政部都市計畫委員會第一〇九、一一八、一三二等三次委員會

審決：「爲顧及居住之安寧衛生與安全，本案仍應維持原核定之住宅區使用」，予以批駁不准。詎料該部嗣又以迅雷手法提報一四八次委員會，作超越法律之決議「本案據台北市政府一再申復另覓場址困難，爲顧及台北市之建設，准予變更爲滙青拌合場用地」；於六十二年四月十一日台內地字五一五〇〇二號函核定，台北市政府於同年五月四日府工字一七七四八號公告「主要圖說變爲滙青混凝土拌合場用地」實施，竟不遵照都市計畫法第廿一條（現行法爲廿八條）規定程序再行公開展覽。景美居民獲悉此情，以台北市政府變更主要都市計畫反覆無常，內政部不察法理，又遽爲違法越權之決定，復未遵照都市計畫法卅六條「公害之工廠應特別指定工業區」之規定。故所爲之行政處分，當然牴觸法律，顯屬故意之違法作爲。乃推定代表，依據憲法第十五條、第一百七十二條及都

市計畫法各規定分向行政院、內政部、台北市政府及有關機關提出請願，迄未獲具體而適法之批示，陳情人等迫於情勢，爲謀救濟遂援用鈞院院字三七二號、第一八二四號兩解釋，行政院四十八年度判字第一一〇號判例及都市計畫法一、十九、廿一、廿八、卅六條，台北市施行細則十一、十二、十四條等規定，提起訴願、再訴願、行政訴訟、再審，均被曲解其違法爲依法，不爲實體之審理，而以程序不合駁回，僅輕描淡寫判定向主管機關請願，其相互維護，曲意成全之念，躍然紙上，可悲者人民，國法何在？

2 本案前曾檢附全部文件（包括政府機關及社會輿論之主張）呈奉

鈞院釋字一四八號解釋，當即據以向行政法院提起再審之訴，復經該院裁字第三七六號裁定書，以程序不合駁回，其理由爲：「係行政機關爲改善居民生活環境

，增進公共利益，依據地方實際情況所擬定之都市計畫或變更都市計畫，乃係本於職權在法令範圍內所為政策上一般之行政措施，而非就特定之具體事件所為之處分。」查都市計畫之變更，應依其法定程序辦理，乃為不爭之事實，本案之變更標的，未再依都市計畫法十五條（現修為十九條）公開展覽，由內政部而逕行核定「准予變更為滙青拌合場用地」，台北市政府乃公告實施。其基於職權，就特定之具體事件所發生公法上效果之單方行政行為，已抵觸法律，並經主管機關（經濟部、經設會、衛生署）認定該滙青場「嚴重影響居住安寧衛生與安全，且機關用地，不能作工廠性質之使用」自難曲解為「改善居民生活環境，增進公共利益」？更不能謂為「本於職權在法令範圍內所為政策上一般性之行政措施」。且「政策性之一般行政措施」，「基於軍事或重大災變，重要設施可

由上級政府機關指定當地政府限期為之，必要時代為變更」。茲本案變更主要計劃，並無上述情形發生，其所變更之處分標的，為公害之工場，是以「行政措施」之作爲，已超越法律規定，並抵觸原都市計畫法十五、十八、廿一及卅四條，（修正後為第十九、廿一、廿八條、卅六條），其作爲之違法，自難以飾詞爲准駁。上述行政法院之裁定駁回，既未遵照鈞院釋字一四八號解釋，復不循該院五十九年度判字第一九二號判例審理，其抹煞法理，曲解事實，至爲明顯。又謂：「參照都市計畫法第十九條第一項、第二十五條迭從程序上以裁定駁回其訴，於法並無不合」。經查都市計畫法第十九條規定「主要計畫擬定後，送該管政府都市計畫委員會審議前，應於各該直轄市（縣）政府及鄉鎮公所公開展覽卅天，並應將公開展覽之日期及地點登報周知，任何公民或團體得於公開展

覽期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向該管政府提出意見，由該管政府都市計畫委員會予以參考審議，連同審議結果及主要計畫，一併報請上級政府核定之。第廿五條規定「土地權利關係人自行擬定或變更細部計畫，遭受直轄市縣政府或鄉鎮公所拒絕時，得向其上一級政府，請求處理，經上級政府依法處理後，土地權利關係人，不得再提異議」。按本案主要計畫變更，係在都市計畫法修正公佈（62.9.6.）之前，並無登報周知之規定（舊法十五條）復以本案公開展覽是「住宅區變更爲機關用地」（行政區），而核定公告實施則爲「瀝青混凝土拌合場用地」，（特定工業區）兩者迥然不同。依同法第廿八條（舊法廿一條）規定「……應分別依照第十九、廿一、廿三條之規定辦理」，是本案主要計畫，由住宅區及綠地，變爲機關用地，會依法公開展覽，而再由機關用地變更爲

瀝青混凝土拌合場用地，亦應依同法第十九、廿一條（舊法十五、廿一條）處分，方屬適法；且原處分機關既未依上述程序作爲，關係人何由依同法第十九條（舊法第十五條）提起異議，事實昭著，有案可稽。乃行政法院不從實體審的，反認定其「於法並無不合」，駁回再審之訴，似嫌任意曲直，何以能昭大信！

(二) 對本案所持之立場與見解：

查政府爲改善居住生活環境、顧及居住安寧、衛生與安全並促進市鎮鄉街有計畫之均衡發展，使都市生活之經濟交通衛生國防文教康樂等重要設施作有計畫之發展，對土地使用須作合理之規劃，分區使用，於擬定變更都市計畫，除因軍事或重大災變、重要設施，可由上級政府指定當地縣市政府或鄉鎮公所限期爲之，必要時代爲變更外，均必須依照都市計畫法規定程序辦理。至於工

廠應設於工業區，公害工廠嚴格限制設於特定工業區，原都市計畫法一、十四、十五、十六、十八、廿、廿一、廿四、廿九、卅二、卅四條均有明文規定（現修正爲一、八、十五、十六、十七、十八、十九、廿、廿一、廿三、廿七、廿八、卅四、卅六條）本案內政部於三次批駁之後，又逕以行政命令核定「准予變更」，顯已牴觸法律，又依都市計畫法台北市施行細則第十一條「住宅區內以建築住宅爲主，不得使用電力超過二、五瓩之工廠：：」第十二條「商業區內：：不得以瀝青、煤柏油、木焦油：爲原料之物品製造者：」第十四條：「行政區內以建築行政機關、自治團體：之建築物爲主，不得建築住宅商店旅行社工廠：」及行政院台(68)經字五〇三〇號令核定「木柵、景美區限制設立工廠」經濟部(62)經工字〇七三一號令附件「大量烟塵廢水（氣）工業、妨害居住安寧衛生者屬於公害範圍」並於62.8.4經工

字二三八九一號函台北市府「該瀝青場應妥慎考慮，暫緩遷建景美爲宜。」且內政部遵照行政院64.5.30交辦「根據衛生署、經設會所簽，住宅區內絕不能設置公害工廠，該拌合場嚴重損害居住安寧衛生與安全：且機關用地與工廠含義不符，不能作工廠性質之使用」等規定（前已檢呈在卷）咸認本案變更都市計畫之不當，與瀝青場侵害人體健康，嚴重影響人民生存權益。亦不能謂「聲請人徒憑自己之見解，而謂原裁定適用法則錯誤

！

（白）基於理由田懇請 賜予維護法制，保障人民生存權益。

三、政府有關機關處理本案之主要文件及其說明：

聲請人所舉內政部違法核定變更都市計畫及瀝青混凝土拌合場不宜設於住宅區內或濫闢用地之證據，向內政部、行政院提起訴願、再訴願、及依法向行政院提起行政訴訟，並再根據 鈞院釋字一四八號解釋及行政院五九年判字

一九二號、四九年判字第六號、四七年判字第六三號判例，聲請再審，其不就違法之實體審理，及從其「違法爲適法」之說的，曲予維護，且對同爲都市計畫變更事件，竟作不同之認定，其拋棄法律，仍予裁定駁回。

#### 四 聲請解釋憲法之目的：

綜合所陳，內政部不依法定程序，逕行變更都市計畫，其行政命令牴觸法律，所爲之行政處分，已逾越權限，其變更標的，亦生損害於公衆，嚴重影響人民生存權益，並違反中央管制污染消除公害之既定政策。聲請人等爲維護法律，保障生存權利，爰依 鈞院大法官會議法第三條一項二款及第四條一項二款 懇請

鑒核賜予釋示「內政部與台北市政府以行政處分，牴觸法律之作爲，應屬于違法濫權措施。以及行政院對於聲請再審之同屬都市計畫變更案件，竟不依據法律與同院之判例作相同之認定，准駁由心之作爲，業已終局裁判。本案

是否違悖憲法及都市計畫法等規定」，以釋群疑，而維國法爲禱。

附呈聲請再審書、台北市政府再審答辯書、行政院66裁字三七六號駁回狀各一份。

聲請人（亦即景美區之訴訟人兼共同訴訟代理人）

陳○越 男

周○元 男

吳○民 男

中華民國六十六年十一月一日