

訴 願 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府都市發展局

訴願人因畸零地合併使用調處事件，不服原處分機關民國 104 年 4 月 22 日北市都建字第 104635

63600 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

一、案外人○○股份有限公司（下稱○○銀行）所有本市內湖區○○段○○小段○○地號土地（下稱申請地），位於都市計畫土地使用分區第三種住宅區，因案外人○○○所有鄰地同段同小段○○地號土地（下稱擬合併地）為面積狹小（6 平方公尺），未臨接建築線，屬無法單獨建築之畸零地，依規定應合併使用，乃於民國（下同）102 年 12 月 11 日及 103 年 2 月 11 日向原處分機關申請與擬合併地合併使用調處，經原處分機關依臺北市畸零地使用規則第 9 條規定，通知申請地與擬合併地所有權人分別於 103 年 1 月 16 日及 4 月

10 日召開調處會議，經 2 次調處合併均不成立，遂依臺北市畸零地使用規則第 11 條規定將本案提請本市畸零地調處委員會（下稱畸零地調處會）審議，惟○○○於 103 年 4 月 11 日將擬合併地贈與訴願人，並於同年 4 月 18 日辦竣移轉登記，訴願人並分別以 103 年 4 月

19 日及 4 月 23 日郵局存證信函向原處分機關聲明：「主旨：為本人所有台北市內湖區○○段○○小段○○地號土地，與原所有權人○○○因處理相關事物（務）所生之任何權利及義務無關（包含但不限曾經洽貴局辦理畸零地調處等之任何事宜）……。」、「主旨：座（坐）落台北市內湖區○○段○○小段○○地號土地已為本人所有，請貴局當依臺北市畸零地調處之相關規定辦理一次私人調處及二次公家調處之法定程序……。」經畸零地調處會以 103 年 5 月 15 日第 10302（282）次全體委員會議決議略以：「.....」

本局依『建築法』第 44、45、46 條及『臺北市畸零地使用規則』第 7、8、9、11 條規定通知土地所有權人召開調處會議，在考量畸零地調處程序之合法性，請業務單位函詢本府法務局相關畸零地調處之行政程序後，再逕提委員會討論。」經原處分機關函詢本府

法務局後再次將本案提請畸零地調處會審議，畸零地調處會以 103 年 9 月 15 日第 10304 (

2

84) 次全體委員會議決議略以：「本案參酌（前臺北市政府法規委員會）97 年 9 月 11 日以北市法二字第 09732359000 號函……說明，並顧及擬合併地所有權人為第一次移轉，故本案經畸零地調處委員會討論並決議，再協調一次，同時對兩造雙方進行法令宣告。」

二、○○銀行嗣於 103 年 11 月 21 日再次向原處分機關申請與擬合併地合併使用調處，經原處分機關通知各土地所有權人（擬合併地部分改以上揭訴願人存證信函所載地址通知訴願人，該址同本件訴願書所載地址）於 103 年 12 月 18 日召開調處會議，惟訴願人並未出席，寄送訴願人之調處會議通知亦經郵務機關以「遷移新址不明」為由退回。經原處分機關向本市內湖區戶政事務所（下稱內湖戶政事務所）及本市稅捐稽徵處函詢，並參酌該 2 機關 104 年 1 月 9 日北市內戶資字第 10430022600 號及 104 年 1 月 13 日北市稽內湖乙字第 10

468937800 號等 2 函，認上揭送達地址為訴願人之戶籍、稅籍地址，認定訴願人應為送達之處所不明，嗣原處分機關以 104 年 1 月 27 日北市都建字第 10463514900 號書函再通知各

土地所有權人於 104 年 3 月 4 日召開調處會議，並同時依職權就該書函對訴願人為公示送達（該次通知亦經郵務機關以「無此人」為由退回），且訴願人仍未出席，依法視為協調合併不成立。經原處分機關再提請畸零地調處會 104 年 3 月 13 日第 10401 (288) 次全體

委員會議決議略以：「本局依『建築法』第 44、45、46 條及『臺北市畸零地使用規則』第 7、8、9、11 條規定通知土地所有權人召開調處會議，在考量土地合併使用之完整性，且認為該建築基地確無礙建築設計及市容景觀，經畸零地調處委員會決議依『臺北市畸零地使用規則』第 12 條第 2 款規定：『應合併之畸零地未臨接建築線，其面積在三十平方公尺以下者。』同意申請地單獨建築；惟應於領得建造執照後並於申報開工前，如擬合併地○○地號土地願以當年期公告現值 3 倍價額讓售時，申請地應負責承買合併使用。」原處分機關乃以 104 年 4 月 22 日北市都建字第 10463563600 號函通知申請地及擬合

併地之土地所有權人上開決議內容，並依職權對訴願人為公示送達。訴願人不服，於 104 年 5 月 20 日向本府提起訴願，5 月 22 日及 6 月 26 日補充訴願理由，8 月 21 日申請停止執行

，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按建築法第2條第1項規定：「主管建築機關……在直轄市為直轄市政府……。」第44條規定：「直轄市、縣（市）（局）政府應視當地實際情形，規定建築基地最小面積之寬度及深度；建築基地面積畸零狹小不合規定者，非與鄰接土地協議調整地形或合併使用，達到規定最小面積之寬度及深度，不得建築。」第45條第1項規定：「前條基地所有權人與鄰接土地所有權人於不能達成協議時，得申請調處，直轄市、縣（市）（局）政府應於收到申請之日起一個月內予以調處；調處不成時，基地所有權人或鄰接土地所有權人得就規定最小面積之寬度及深度範圍內之土地按徵收補償金額預繳承買價款申請該管地方政府徵收後辦理出售……。」第46條規定：「直轄市、縣（市）主管建築機關應依照前二條規定，並視當地實際情形，訂定畸零地使用規則，報經內政部核定後發布實施。」

行政程序法第78條規定：「對於當事人之送達，有下列各款情形之一者，行政機關得依申請，准為公示送達：一、應為送達之處所不明者。……有前項所列各款之情形而無人為公示送達之申請者，行政機關為避免行政程序遲延，認為有必要時，得依職權為公示送達。當事人變更其送達之處所而不向行政機關陳明，致有第一項之情形者，行政機關得依職權為公示送達。」第79條規定：「依前條規定為公示送達後，對於同一當事人仍應為公示送達者，依職權為之。」第80條規定：「公示送達應由行政機關保管送達之文書，而於行政機關公告欄黏貼公告，告知應受送達人得隨時領取；並得由行政機關將文書或其節本刊登政府公報或新聞紙。」第81條規定：「公示送達自前條公告之日起，其刊登政府公報或新聞紙者，自最後刊登之日起，經二十日發生效力……。但第七十九條之公示送達，自黏貼公告欄翌日起發生效力。」

臺北市畸零地使用規則第1條規定：「本規則依建築法第四十六條規定訂定之。」第2條規定：「本規則所稱畸零地係指面積狹小或地界曲折之基地。」第7條規定：「畸零地非與相鄰之唯一土地合併，無法建築使用時，該相鄰之土地，除有第十二條之情形外，應依第八條規定辦理，並經本府畸零地調處委員會（以下簡稱畸零地調處會）全體委員會議審議，留出合併使用所必須之土地始得建築。但留出後所餘之土地形成畸零地時，應全部合併使用。」第8條規定：「第六條及第七條應補足或留出合併使用之基地，應由使用土地人自行與鄰地所有權人協議合併使用。協議不成時，得檢附左列書件，向畸零地調處會申請調處……。」第9條第1項及第3項規定：「畸零地調處會受理申請後，應於收到申請之日起一個月內以雙掛號通知土地所有權人、承租人、地上權、永佃權、典權等權利關係人，並依左列規定調處：一、參與合併土地之位置、形狀，概以公告現值為調處計價之基準。二、審查申請人所規劃合併使用土地最小面積寬度及深度。三、查估合併土地附近之市價為底價，徵詢參與調處之各權利關係人意見，並由各權利關係人以公開議價方式出具願意承購、出售或合併之價格。」「應合併之土地權利關係

人於調處時，一方無故不到或請求改期二次者，視為調處不成立。」第 11 條規定：「畸零地調處會於受理案件後，得輪派調處委員進行調處……如調處二次不成立時，應提請調處會公決；公決時應有全體委員二分之一以上出席，並經出席委員三分之二以上之同意始得為之。」第 12 條規定：「建築基地臨接左列畸零地，經畸零地調處會調處二次不成立後，應提交全體委員會議審議，認為該建築基地確無礙建築設計及市容觀瞻者，工務局（建築管理業務自 95 年 8 月 1 日起移撥原處分機關）得核發建築執照。一、應合併之畸零地臨接建築線，其面積在十五平方公尺以下者。二、應合併之畸零地未臨接建築線，其面積在三十平方公尺以下者。三、形狀不規則，且未臨接建築線者。四、其他因情況特殊經查明或調處無法合併者。」

臺北市政府 95 年 7 月 5 日府工建字第 09560103901 號公告：「……公告事項：一、本府

依建築法規定主管之建築管理業務之事項，自 95 年 8 月 1 日起依規定委任本府都市發展局辦理……。」

95 年 7 月 5 日府工建字第 09566869600 號公告：「主旨：公告本府工務局原辦理……等 78 則法規之管轄權權限，變更由本府都市發展局辦理之事項，自中華民國 95 年 8 月 1 日起

實施……公告事項：一、……78 則行政法規（詳附表）……臺北市政府公告變更管轄機關權限之行政法規一覽表……臺北市畸零地使用規則……。」

二、本件訴願及補充理由略以：

（一）擬合併地原所有權人○○○於 103 年 4 月 18 日將擬合併地轉讓登記予訴願人，其前所為之調處行為或主張，對訴願人無拘束力，亦不能代表訴願人，是為保障訴願人權益，調處程序應重新進行 1 次私人調處與 2 次公家調處會議，以求與訴願人實質協議。然原處分機關誤引用前本府法規會函，延續其舊有程序，僅為訴願人再召開 1 次調處會議，並將畸零地調處會 103 年 9 月 15 日第 10304 (284) 次全體委員會議決議「……再

協調一次……。」解釋為協調僅 1 次不成立即可交付委員會公決，不顧該函案件事實為一部分共有人移轉其持分，與本案訴願人係受讓全部所有權不同，及該函與臺北市政府法務局函復原處分機關皆稱該函僅供參考，請本於權責逕予認定等情，顯已違法並侵害訴願人權益。

（二）依臺北市畸零地使用規則第 8 條規定，申請人應先與擬合併地所有權人協調，協議不成時始能向畸零地調處會申請調處。○○銀行由○○○律師以○○郵局第 000171 號存證信函通知訴願人，惟該存證信函並未合法送達，以致訴願人未出席，應不生通知之效力；協調紀錄結論既記載○○○遷移新址不明，退回存證信函，卻又記載為協

議不成，顯與事實不符，是○○銀行從未與訴願人就土地合併使用乙事為協議。

(三) 訴願人在臺有戶籍，原處分機關就 103 年 12 月 18 日調處會議所為通知因訴願人住所所在大樓委託辦理大樓保全及管理之案外人○○股份有限公司 103 年 12 月 2 日違約更換駐衛人員，而該員對大樓狀況不明擅將該通知以訴願人遷址不明為由退回，致訴願人未出席，原處分機關既已於 104 年 1 月 8 日向臺北市內湖區戶政事務所查明訴願人戶籍地址，且訴願人亦於 104 年 4 月 24 日收受原處分，顯非應為送達之處所不明，依法務部 95 年 5 月 22 日法律決字第 0950017364 號函釋意旨，原處分機關應先查明是否尚有其

他應受送達之處所及是否可依其他送達方式，如寄存送達，以釐清是否確為應為送達之處所不明而得公示送達。然其未先確認訴願人確實居住於上揭地址，即公示送達 104 年 3 月 4 日會議通知，實不合法，且罔顧訴願人之權益，未予任何申辯機會，率爾同意將擬合併地以遠低於市價之行情售予○○銀行，有圖利之嫌。

三、查案外人○○銀行所有之申請地，位於都市計畫土地使用分區第三種住宅區，因擬合併地為面積狹小，未臨接建築線，屬無法單獨建築之畸零地，依規定應合併使用，○○銀行乃向原處分機關申請與擬合併地合併使用調處。案經原處分機關通知申請地與擬合併地所有權人分別於 103 年 1 月 16 日及 4 月 10 日召開調處會議，經 2 次調處合併均不成立，依

臺北市畸零地使用規則第 11 條規定將本案提請畸零地調處會 103 年 5 月 15 日第 10302 (282

) 次全體委員會議審議，惟因擬合併地原所有權人○○○將該地所有權贈與訴願人，該次全體委員會議決議函詢本府法務局相關畸零地調處之行政程序後再提會討論。經原處分機關函詢本府法務局後，畸零地調處會 103 年 9 月 15 日第 10304 (284) 次全體委員會議

決議再協調 1 次，原處分機關據此通知各土地所有權人於 103 年 12 月 18 日召開調處會議，

惟訴願人未出席，寄送訴願人之調處會議通知經郵務機關以「遷移新址不明」為由退回。原處分機關經向內湖戶政事務所及本市稅捐稽徵處函詢確認送達地址為訴願人之戶籍與稅籍地址，認定訴願人應為送達之處所不明，乃以 104 年 1 月 27 日北市都建字第 104635

14900 號書函再通知各土地所有權人於 104 年 3 月 4 日召開調處會議，並依職權就該書函對

訴願人為公示送達，惟該次調處訴願人仍未出席，依法視為協調合併不成立，經原處分

機關再提請畸零地調處會 104 年 3 月 13 日第 10401 (288) 次全體委員會議審議並作成前開

內容之決議，有原處分機關 103 年 1 月 16 日、4 月 10 日、12 月 18 日與 104 年 3 月 4 日調處會

議紀錄、內湖戶政事務所 104 年 1 月 9 日北市內戶資字第 10430022600 號與本市稅捐稽徵處 104 年 1 月 13 日北市稽內湖乙字第 10468937800 號等 2 函、104 年 1 月 27 日北市都建字第 10

463514900 號書函與其公示送達公告及畸零地調處會上揭 103 年 5 月 15 日第 10302 (282)

次、103 年 9 月 15 日第 10304 (284) 次、104 年 3 月 13 日第 10401 (288) 次全體委員會議紀

錄等影本附卷可稽。是原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其受讓擬合併地後調處程序應更新，原處分機關誤引用前本府法規會函，延續其舊有程序，並將畸零地調處會第 10304 (284) 次全體委員會議決議再協調 1 次解釋為協調僅 1 次不成立即可交付委員會公決，顯已違法侵害訴願人權益；依臺北市畸零地使用規則第 8 條規定，申請人應先與擬合併地所有權人協調，協議不成時始能向畸零地調處會申請調處；○○銀行通知訴願人協調之存證信函未合法送達，協調紀錄記載「協議不成」與事實不符云云。查臺北市畸零地使用規則並無因擬合併地所有權移轉而更新畸零地使用調處程序之規定，本案經原處分機關依該規則第 8 條及第 9 條規定調處，並經 2 次調處合併不成立，乃提請畸零地調處會公決，嗣經該會考量擬合併地所有權已於第 2 次調處會議後移轉與訴願人，決議再行調處合併 1 次仍未成立後，認依臺北市畸零地使用規則第 12 條第 2 款規定，同意申請地單獨建築，惟應切結於申報開工前，如擬合併地願以當年期公告現值 3 倍價額讓售時，申請地應負責承買合併使用，已如前述，堪認業已考量擬合併地所有權人之權益，且已踐行法定程序；復依臺北市畸零地使用規則第 9 條第 1 項第 1 款規定，參與合併土地之位置、形狀，概以公告現值為調處計價之基準。則畸零地調處會依前揭規定訂定土地讓售價格，自屬於法有據，訴願人主張其受○○○○轉讓該地所有權後，調處程序應以其為對象全部重新進行一節，於法令顯有誤解，不足採據。

五、訴願人復主張其在臺有戶籍，原處分機關就 103 年 12 月 18 日調處會議所為通知因受託辦理大樓管理之○○股份有限公司及駐衛人員違約失職擅將該通知以訴願人遷址不明為由退回，致訴願人未出席，原處分機關已查明訴願人戶籍地址，且訴願人亦於 104 年 4 月 24 日收受原處分，顯非應為送達之處所不明，依法務部 95 年 5 月 22 日法律決字第 095001736

4 號函釋意旨，原處分機關應先查明是否尚有其他應受送達之處所及是否可依其他送達方式，以釐清是否確為應為送達之處所不明而得公示送達。然其未先確認訴願人確實居住於上揭地址，即公示送達 104 年 3 月 4 日調處會議通知，實不合法，且未予訴願人任何申辯機會，率爾同意將擬合併地以遠低於市價之行情售予○○銀行，有圖利之嫌云云。

查本件原處分機關寄送訴願人之 103 年 12 月 18 日調處會議通知經郵務機關以「遷移新址不明」為由退回，縱令訴願人主張其住所收受送達之業者與受雇人於 103 年 12 月 2 日以後疑有違約失職，亦純屬訴願人與該業者及受雇人間之內部關係，且○○銀行前於 103 年 1 月 31 日委由○○○律師以○○郵局第 171 號存證信函通知訴願人於 103 年 11 月 10 日討

論

畸零地合併使用事宜，即已遭郵務機關以「遷移新址不明」為由退回，此係於上揭疑似違約失職事由發生之前，是訴願人所稱，應不足採。況原處分機關經向該管戶政、稅務機關查詢確認送達地址確係訴願人戶籍與稅籍地址，可認已盡調查送達處所及方式之能事，而訴願人除已被認定遷址不明之本件送達地址外，別無其他地址可受送達，可資認定訴願人應為送達之處所仍為不明，乃再通知各土地所有權人於 104 年 3 月 4 日召開調處會議，並對訴願人為公示送達，於法並無不合。是此部分訴願主張，亦不足採據。從而，原處分機關依畸零地調處會決議所為之處分，揆諸前揭規定，並無不合，應予維持。

六、另關於訴願人申請停止原處分執行一節，經審酌並無訴願法第 93 條第 2 項規定得停止執行情事，尚無停止執行之必要，併予指明。

七、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 楊 芳 玲
委員 王 曼 萍
委員 劉 宗 德
委員 紀 聰 吉
委員 戴 東 麗
委員 柯 格 鐘
委員 葉 建 廷
委員 王 韻 茹
委員 傅 玲 靜

中華民國 104 年 9 月 25 日

市長 柯文哲

法務局局長 楊芳玲決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區文林路 725 號）

