

訴 願 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○律師

訴 願 代 理 人 ○○○律師

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 108 年 8 月 8 日北市都建字第 1083228

1821 號函，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

本市士林區○○段○○小段○○、○○地號等 2 筆土地（下稱申請地），為案外人○○○、○○○等 2 人（下稱○君等 2 人）所有，位於都市計畫土地使用分區第 3 種住宅區，為未臨接建築線之土地，屬無法單獨建築之畸零地，依規定應與鄰地合併使用，乃委請○○事務所代為申請與鄰地即同區段同小段○○、○○、○○、○○、○○、○○、○○地號土地（下稱擬合併地，訴願人為其中○○、○○地號土地所有人）合併使用。經原處分機關於民國（下同）107 年 2 月 5 日受理後，依行為時臺北市畸零地使用規則第 8 條、第 9 條及第 11 條等規定，

通知申請地與擬合併地所有權人分別於 107 年 6 月 26 日及 11 月 28 日召開調處會議，經 2 次調處

合併均不成立，遂依行為時臺北市畸零地使用規則第 12 條規定將本案提本市畸零地調處委員會審議，經該委員會 108 年 7 月 1 日第 10802（314）次全體委員會議決議：「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，再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 1 款規定：『應合併之畸零地臨接建築線，其面積在 15 平方公尺以下者。』、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 30 平方公尺以下者。』及第 12 條第 4 款規定：『其他因情況特殊經查明或調處無法合併者。』，同意申請地合併○○（部分）（○○地號土地西北側地籍線與○○地號土地北側地籍線之交點與建築線垂直之連線西側至○○地號土地西側地籍延伸線東側範圍）、○○（部分）（○○西側延伸線東側至○○地號土地西北側地籍線與○○地號土地北側地籍線之交點與建築線垂直之連線西側範圍）、○○後建築，惟於取得建造執照後，

放樣勘驗前，如擬合併地○○地號土地願以當年期公告現值 2.5 倍讓售時，申請地應負責承買合併使用。」原處分機關乃以 108 年 8 月 8 日北市都建字第 10832281821 號函通知申請地、擬

合併地之土地所有權人（含訴願人）上開決議內容，並載明該決議自發文日起 8 個月內，依建築法規定掛件申請建造執照為有效。該函於 108 年 8 月 15 日送達，訴願人不服，於 108 年 9 月

9 日經由原處分機關向本府提起訴願，11 月 19 日補充訴願理由，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.....。」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。」

行為時臺北市畸零地使用規則（現已更名為臺北市畸零地使用自治條例）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 5 條第 2 項規定：「實施土地使用分區管制規則之地區，其建築基地之寬度與深度，依照本市土地使用分區管制規則之規定，但其臨接建築線寬度不得小於四·八公尺。」第 6 條第 1 項規定：「畸零地非經與鄰地合併補足或整理後，不得建築。但有左列情形之一而無礙建築設計及市容觀瞻者，臺北市政府（以下簡稱本府）工務局（以下簡稱工務局）得核准其建築。一、鄰接土地業已建築完成或為現有巷道、水道，確實無法合併或整理者。二、因都市計畫街廓之限制或經完成市地重劃者。三、因重要公共設施或地形之限制無法合併者。四、地界線整齊，寬度超過第四條規定，深度在十一公尺以上者。五、地界建築基地面積超過一千平方公尺而不影響鄰地建築使用者。」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：……。」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（建築管理部分已移撥本府都市發展局）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。」

臺北市畸零地使用自治條例第 1 條規定：「本自治條例依建築法第四十六條規定制定之。」第 2 條規定：「本自治條例之主管機關為臺北市政府都市發展局（以下簡稱都發局）。」第 3 條第 1 項規定：「本自治條例所稱畸零地，指符合下列各款情事之一者：一 建築基地寬度或深度未符合臺北市土地使用分區管制自治條例（以下簡稱土管自治條例）或都市計畫書圖規定。二 建築基地臨接建築線寬度，未達四點八公尺以上。」第 6 條第 1 項、第 2 項規定：「畸零地非經與鄰地調整地形或合併使用後，不得建築。」「畸零地申請建築前，應先由畸零地所有權人與鄰地所有權人協議調整地形或合併使用，並由鄰地所有權人以書面通知鄰地權利關係人知悉，無法達成時，應向臺北市畸零地調處委員會（以下簡稱畸零地調處會）申請公辦調處。調處不成立……應提交畸零地調處會全體委員會議審議。」第 12 條規定：「畸零地調處會置委員十五人，其中主任委員一人，由都發局局長兼任；其餘委員十四人，由下列人員組成，並由都發局聘（派）之：一 都發局二人。二 臺北市建築管理工程處二人。三 臺北市政府財政局一人。四 臺北市政府地政局一人。五 臺北市政府法務局一人。六 專家學者七人。委員任期二年，期滿得循程序續聘（派）兼之。開會時，由主任委員擔任主席，如主任委員因故不能出席，得指派委員一人代理。外聘委員任一性別以不低於外聘委員全數四分之一為原則；全體委員任一性別不得低於委員總數三分之一。」第 14 條第 3 項規定：「畸零地調處會全體委員會議，應有過半數以上委員親自出席始得開會；經出席委員三分之二以上之同意始得作成決議。」

臺北市法規標準自治條例第 20 條規定：「市政府各機關受理人民申請許可案件適用市法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在行政處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人，而新法規未廢除或禁止所申請之事項者，適用舊法規。」

原處分機關 108 年 1 月 18 日北市都授建字第 1083135021 號函釋：「臺北市畸零地使用規

則

於 107 年 12 月 28 日修正，名稱並修正為『臺北市畸零地使用自治條例』（以下簡稱本自治條例），有關未終結之案件適用法令疑義一事，詳如說明……。說明：一、有關本

自治條例修正施行前已申請畸零地調處之案件，依下列方式辦理：（一）已掛件申請建造執照者，屬建築程序尚未終結之案件，適用法令依建造執照掛件時之規定辦理；未掛件申請建造執照，除符合臺北市法規標準自治條例第二十條規定但書者外，依修正後之本自治條例規定辦理。……。」

## 二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）臺北市政府已於 107 年 12 月 28 日公布施行臺北市畸零地使用自治條例，是依中央法規標準法第 18 條規定，原處分機關就本件畸零地合併使用申請案，應適用新法，惟卻依舊法臺北市畸零地使用規則作成原處分，顯有適用法律之違誤。
- （二）原處分機關同意申請地與○○（部分）、○○（部分）及○○地號土地合併使用，顯有違反建築法第 44 條規定，因申請地中之○○地號土地面積達 499 平方公尺（150.94 坪）係得單獨建築，並非上開規定所稱基地面積畸零狹小、未達建築規定最小面積之寬度及深度之土地。
- （三）原處分機關未於原處分記載同意系爭合併使用方案與未採申請人及訴願人意見之理由為何，顯有違反行政程序法第 93 條第 1 項第 2 款規定之違法。
- （四）○○地號土地之土地使用分區為第 3 種住宅區，非原處分機關所稱之道路用地，又原處分之認定將使○○、○○、○○、○○、○○地號土地，成為永遠的畸零地，顯已違反建築法及臺北市畸零地使用自治條例（包括前身「臺北市畸零地使用規則」）關於「為促進土地合理利用，維持市容觀瞻，確保建築基地合理規劃設計」之立法目的，與行政處分需具有「合目的性」之要求相悖。

三、查案外人○君等 2 人所有之申請地位於都市計畫土地使用分區第 3 種住宅區，為未臨接建築線之土地，屬無法單獨建築之畸零地，依建築法第 44 條規定應與鄰地合併使用，乃申請與擬合併地合併使用。案經原處分機關依規定通知申請地及擬合併地之所有權人召開 2 次調處會議，惟協調合併均不成立；嗣依行為時臺北市畸零地使用規則第 12 條規定，將本案提本市畸零地調處委員會審議，案經該委員會 108 年 7 月 1 日第 10802（314）次全體委員會議決議，同意申請地合併○○（部分）（○○地號土地西北側地籍線與○○地號土地北側地籍線之交點與建築線垂直之連線西側至○○地號土地西側地籍延伸線東側範圍）、○○（部分）（○○西側延伸線東側至○○地號土地西北側地籍線與○○地號土地北側地籍線之交點與建築線垂直之連線西側範圍）、○○後建築，惟於取得建造執照後，放樣勘驗前，如擬合併地○○地號土地願以當年期公告現值 2.5 倍讓售時，申請地應負責承買合併使用。有○○事務所申請書、原處分機關 107 年 6 月 26 日及 11 月 28 日

調

處會議紀錄、臺北市畸零地調處委員會 108 年 7 月 1 日第 10802（314）次全體委員會議紀錄及出席簽到表等影本附卷可稽，是原處分自屬有據。

四、至訴願人主張原處分機關就本件畸零地合併使用申請案，應適用新法臺北市畸零地使用自治條例，惟卻依舊法臺北市畸零地使用規則，顯有適用法律之違誤；原處分機關同意申請地○○地號土地與○○（部分）、○○（部分）及○○地號土地合併使用，顯有違反建築法第 44 條規定；原處分機關未於原處分記載同意系爭合併使用方案與未採取申請人及訴願人意見之理由為何，顯有違反行政程序法第 93 條第 1 項第 2 款規定之違法；○○地號土地之土地使用分區為第 3 種住宅區，非原處分機關所稱之道路用地，又原處分之認定將使○○、○○、○○、○○、○○地號土地，成為永遠的畸零地，顯已違反建築法及臺北市畸零地使用自治條例立法目的與行政處分需具有「合目的性」之要求云云。

經查：

- （一）按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，除有行為時臺北市畸零地使用規則第 12 條之情形外，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，向本市畸零地調處委員會申請調處；如調處 2 次不成立時，應提請該委員會公決；畸零地調處會全體委員會議應有過半數以上委員親自出席始得開會，並經出席委員 3 分之 2 以上之同意始得作成決議；揆諸行為時臺北市畸零地使用規則第 7 條、第 8 條、第 12 條及臺北市畸零地使用自治條例第 6 條第 2 項、第 14 條第 3 項等規

定自明。又按臺北市畸零地使用自治條例第 12 條規定，本市畸零地調處委員會置委員 15 人，其中 1 人為主任委員，由原處分機關局長兼任，其餘委員由原處分機關 2 人、本市建築管理工程處 2 人、本府財政局、地政局、法務局各 1 人及專家學者 7 人組成；開會時，由主任委員擔任主席，如主任委員因故不能出席，得指派委員 1 人代理。

- （二）經查本市畸零地調處委員會 108 年 7 月 1 日第 10802（314）次全體委員會議出席簽到表及議程等影本所示，上開委員會 15 位委員中有 11 位委員出席，並經出席委員決議，故依上開自治條例第 12 條及第 14 條第 3 項規定，本件委員會之開會、決議，既無審查程序違誤之問題，亦無與行為時臺北市畸零地使用規則或臺北市畸零地使用自治條例相違之情事，對該決議內容應予以尊重。至訴願人主張原處分未說明同意系爭合併方案與不採申請人及訴願人意見之理由，及原處分將使其他未合併之土地成為畸零地而無法建築等節；依上開本市畸零地調處委員會全體委員會議紀錄記載：「……決議……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 1 款規定：『應合併之畸零地臨接建築線，其面積在 15 平方公尺以下者。』、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 30 平方公尺以下者。』及第 12 條第 4 款規定：『其他因情況特殊經查明或調處無法合併者。』，同意申請地合併○○（部分）（○○地號土地西北側地籍線與○○地號土地北側地籍線之交點與建築線垂直之連線西側至○

○○地號土地西側地籍延伸線東側範圍）、○○（部分）（○○西側延伸線東側至○○地號土地西北側地籍線與○○地號土地北側地籍線之交點與建築線垂直之連線西側範圍）、○○後建築，惟於取得建造執照後，放樣勘驗前，如擬合併地○○地號土地願以當年期公告現值 2.5 倍讓售時，申請地應負責承買合併使用。」堪認原處分機關業已考量申請地及擬合併地所有權人之權益；且本件本市畸零地調處委員會之開會、決議既已踐行法定程序，其決議內容亦應予尊重，業如前述。訴願主張，不足採據。是原處分機關依本市畸零地調處委員會 108 年 7 月 1 日第 10802（314）次全體委員會之決議，以 108 年 8 月 8 日函加註決議內容自發文日起 8 個月內，依建築法規定掛件申請建造執照為有效等語，亦無違誤。再查，訴願人所稱之○○、○○、○○地號土地非屬本件畸零地調處範圍，依原處分機關 108 年 11 月 27 日北市都建字第 1083112873 號函

所

附補充答辯書載以：「……一、……○○地號土地領有本局 56 工使第 xxxx 號使用執照……屬已建築完成土地，依現行法令檢討，均非屬本案調處範圍；至○○地號土地雖為第三種住宅區，惟經委員會考量倘○○地號土地與申請地合併後，除將造成申請範圍地形更加曲折外，且申請地西側土地改建時，……○○地號土地更加難以與其合併使用，爰經委員會決議未納入合併範圍。二、另有關本局於 108 年 10 月 18 日北市都建字第 1083245245 號函檢送之訴願答辯書……其中○○地號土地使用分區係屬誤植，特此更正為：『第三種住宅區』。……」；○○地號土地業經本市畸零地調處委員會全體委員會決議，如願以當年期公告現值 2.5 倍讓售時，申請地應負責承買合併使用，業已考量該土地所有權人之權益，訴願人主張原處分之認定將使上開土地成為永遠的畸零地，尚難採據。又訴願人主張本件畸零地合併使用申請案，應適用新法臺北市畸零地使用自治條例，惟卻適用舊法臺北市畸零地使用規則一節，依原處分機關 108 年 1 月 18 日北市都授建字第 1083135021 號函釋意旨，臺北市畸零地使用自

治

條例修正施行前已申請畸零地調處之案件，未掛件申請建造執照者，除符合臺北市法規標準自治條例第 20 條規定但書者外，依修正後之本自治條例規定辦理；復依臺北市法規標準自治條例第 20 條規定，市政府各機關受理人民申請許可案件適用市法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在行政處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人，而新法規未廢除或禁止所申請之事項者，適用舊法規。復據原處分機關答辯書理由三所載：「……（四）……2. 若依舊法臺北市畸零地使用規則第 11 條規定……即畸零地申請建築前，畸零地所有權人除了得於私下與鄰地所有權人協議外，畸零地調處會於受理案件後，仍應協助畸零地進行二次調處，調處二次不成立後，再提請調處會公決，當事人可以進行至少三次調處

會議，遠較新法對當事人有利，遂本局在本申請案處理程序終結前，據以准許之法規有變更，按中央法規標準法第 18 條及臺北市法規標準自治條例第二十條規定，考量舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，故本申請案適用舊法規。……」是本案畸零地調處之申請（107 年 2 月 5 日）係於臺北市畸零地使用自治條例修正施行（107 年 12 月 28 日）前，為未掛件申請建造執照者，且新法臺北市畸零地使用自治條例第 6 條第 2 項規定，調處不成立應提交畸零地調處委員會全體委員會審議，原處分機關依上開規定及函釋意旨，依行為時臺北市畸零地使用規則第 12 條規定，於 2 次調處不成立後，提交全體委員會議審議，並無違誤。訴願主張，容有誤解。從而，原處分機關依本市畸零地調處委員會決議所為之處分，揆諸前揭規定，並無不合，應予維持。

五、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 袁 秀 慧  
委員 張 慕 貞  
委員 范 文 清  
委員 王 韻 茹  
委員 吳 秦 雯  
委員 王 曼 萍  
委員 陳 愛 娥  
委員 劉 昌 坪  
委員 范 秀 羽

中華民國 108 年 12 月 6 日  
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：臺北市士林區福國路 101 號）