

訴 願 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○ 律師

原 處 分 機 關 臺北市政府都市發展局

訴願人因建造執照變更設計事件，不服原處分機關民國 113 年 11 月 21 日北市都建字第 1136190556 號及 113 年 12 月 19 日北市都建字第 1136201213 號函，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

一、訴願人以其為起造人，擬以本市士林區○○段○○小段○○地號土地（屬保護區，下稱系爭土地）為建築基地，興建 1 幢 1 棟地上 3 層、地下 1 層共 4 層 1 戶，用途為（H-2 類住宅）農業及農業建築（農舍）之建築物，經原處分機關於民國（下同）108 年 5 月 22 日核發 108 建字第 0093 號建造執照（下稱系爭建造執照），自申報開工日起 13 個月內竣工。訴願人於 109 年 3 月 5 日申報開工，原建築期限為 110 年 4 月 4 日。嗣因應 COVID-19 嚴重疫情，原處分機關前以 109 年 4 月 24 日北市都建字第 10931673051 號令規定，本市建造執照自發布日起至 109 年 12 月 31 日（含本日）期間仍屬有效者，其建築期限增加 2 年，無須另行申請，並經訴願人於 112 年 3 月 10 日申請展期 1 年至 113 年 4 月 4 日，是本案之建築期限展延至 113 年 4 月 4 日（系爭建照執照自該期限屆滿之日起，當然失其效力）。嗣因鄰人陳情該農舍開發有違法情事，經本府產業發展局函請前行政院農業委員會（112 年 8 月 1 日改制為農業部，下稱前農委會）釋示，前農委會以 111 年 11 月 28 日農企字第 1110245594 號函釋意見（下稱前農委會意見）略以，依農業用地興建農舍辦法第 9 條第 2 項第 3 款規定，農舍用地面積不得超過該農業用地面積 10%，其餘 90% 農業經營用地應供農業生產使用，並應保留完整；又人行步道、回填土區及擋土牆等面積均應納入農舍用地面積計算。經本府依前農委會意見初步計算本案訴願人申請農舍開發面積已達 14.93%，乃以 111 年 12 月 14 日府授產業農字第 1110147382 號函請原處分機關及其所屬本市建築管理工程處（下稱建管處）依法辦理。經建管處以 112 年 1 月 4 日北市都建照字第 1116203926 號函檢附上開前農委會及本府函文，請訴願人依前農委會意見

重新核算農舍用地面積，如涉及建造執照變更事宜，應依法辦理變更程序。嗣經訴願人會同設計監造人及承造人以 112 年 4 月 12 日北設字第 112041201 號函檢送系爭建造執照農舍用地面積檢討說明，並陳情同意修正報備及解除列管，原處分機關經核來文說明及圖說檢討不符農業用地興建農舍辦法第 9 條農舍用地面積不得超過該農業用地面積 10%之規定，以 112 年 5 月 3 日北市都建字第 1126019343 號函（下稱 112 年 5 月 3 日函）通知訴願人，未依規定完成變更設計程序前，不得辦理下次施工勘驗。

二、訴願人於 112 年 10 月 26 日向原處分機關申請系爭建照執照第 1 次變更設計，案經原處分機關審查後，以 112 年 10 月 27 日建造執照申請案審核結果表（下稱審核結果表）於「應修改或補正事項」欄簽註申請書及內容填載不全、檢附各項文件不全、「農舍請依前農委會及產發局相關函釋檢討辦理，並請會辦產發局」、結構技師簽證資料不全等 23 項意見，通知訴願人依建築法第 36 條規定自第 1 次通知改正日起 6 個月之期限內改正完竣送請復審，逾期或復審仍不符規定者，原處分機關得將申請案予以註銷，該審核結果表於 112 年 11 月 10 日送達。

三、嗣原處分機關以訴願人未於第 1 次通知改正日（即 112 年 11 月 10 日）起 6 個月期限（113 年 5 月 9 日）內申請復審，已逾建築法復審期限，乃依建築法第 36 條規定，以 113 年 11 月 21 日北市都建字第 1136190556 號函（下稱原處分 1）駁回其第 1 次變更設計之申請，於 113 年 11 月 27 日送達。訴願人於 113 年 12 月 16 日再次檢附變更設計申請書，向原處分機關就系爭建造執照提出第 2 次變更設計之申請，經原處分機關審認系爭建造執照已逾建築期限，依內政部 113 年 7 月 4 日內授國建管字第 1130807351 號函釋意旨自動失其效力，故變更設計申請案亦失所附麗，爰以 113 年 12 月 19 日北市都建字第 1136201213 號函（下稱原處分 2）駁回其第 2 次變更設計之申請，於 113 年 12 月 25 日送達。訴願人不服原處分 1 及原處分 2，分別於 113 年 12 月 20 日及 114 年 1 月 20 日向本府提起訴願，2 月 24 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 30 條規定：「起造人申請建造執照或雜項執照時，應備具申請書、土地權利證明文件、工程圖樣及說明書。」第 33 條規定：「直轄市、縣（市）（局）主管建築機關收到起造人申請建造執照或雜項執照書件之日起，應於十日內審查完竣，合格者即發給執照。但供公眾使用或構造複雜者，得視需要予以延長

，最長不得超過三十日。」第 35 條規定：「直轄市、縣（市）（局）主管建築機關，對於申請建造執照或雜項執照案件，認為不合法規定或基於本法所發布之命令或妨礙當地都市計畫或區域計畫有關規定者，應將其不合條款之處，詳為列舉，依第三十三條所規定之期限，一次通知起造人，令其改正。」第 36 條規定：「起造人應於接獲第一次通知改正之日起六個月內，依照通知改正事項改正完竣送請復審；屆期未送請復審或復審仍不合規定者，主管建築機關得將該申請案件予以駁回。」第 39 條規定：「起造人應依照核定工程圖樣及說明書施工；如於興工前或施工中變更設計時，仍應依照本法申請辦理。……」第 53 條第 1 項及第 2 項規定：「直轄市、縣（市）主管建築機關，於發給建造執照或雜項執照時，應依照建築期限基準之規定，核定其建築期限。」「前項建築期限，以開工之日起算。承造人因故未能於建築期限內完工時，得申請展期一年，並以一次為限。未依規定申請展期，或已逾展期期限仍未完工者，其建造執照或雜項執照自規定得展期之期限屆滿之日起，失其效力。」第 101 條規定：「直轄市、縣（市）政府得依據地方情形，分別訂定建築管理規則，報經內政部核定後實施。」

臺北市建築管理自治條例第 1 條規定：「本自治條例依建築法（以下簡稱本法）第一百零一條規定制定之。」第 8 條第 1 項第 1 款規定：「申請建造、雜項及拆除等執照應具備申請書，並依下列規定檢附文件：一、建造執照：（一）土地所有權狀影本。……（二）建築線指示（定）圖。（三）圖樣：面積計算表、位置圖、現況圖、配置圖、平面圖、立面圖、剖立面圖、總剖面圖、結構平面圖、結構計算書、必要設備圖說、騎樓設計高程與鄰房騎樓及道路現況高程示意圖，及其他市政府規定之圖說。（四）變更設計時，原申請建造執照檢附之各項證件圖說如未變更者，得免重新檢附。……」第 12 條第 1 項規定：「建築期限規定如下表：

執照種類及規模		建築期限
建造執照	地下層	每層四個月
	地上層	每層三個月
雜項執照		九個月

」

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……。」

二、本件訴願及補充理由略以：

(一) 原處分機關審核結果表所列應補正事項中，除「農舍請依前農委會及產發局相關函釋檢討辦理，並請會辦產發局」事項尚有疑義待釐清外，其餘應修正或補正事項均已備齊，前農委會意見認為應經人行步道面積納入農舍用地面積，訴願人權益受到極大影響，且與內政部營建署（112 年 9 月 20 日改制為內政部國土管理署，下稱前營建署）105 年 9 月 9 日營署綜字第 1050055153 號函釋（下稱 105 年 9 月 9 日函釋）意旨不符；臺北市政府於 108 年 2 月 23 日修正臺北市土地使用分區管制自治條例第 88 條，取消保護區留設無遮簷人行道之規定，並經建管處 112 年 9 月 20 日營建法規研究小組第 404 次會議（下稱營建法規小組 404 次會議）決議本案免予退縮設置 1.5 公尺人行道，詎料建管處又於 113 年 1 月 17 日召開營建法規研究小組第 408 次會議（下稱營建法規小組 408 次會議），作成訴願人應檢討農業用地可開發面積相關事宜，重新檢視申請書圖文件之結論，與前營建署 105 年 9 月 9 日函釋意旨有違。

(二) 本件適用法令以 104 年 7 月 17 日（系爭建造執照申請日）為基準，當時並無前農委會意見，訴願人取得系爭建造執照時無法預料，建管處要求訴願人變更設計，違反信賴保護原則及法律不溯及既往原則；又依內政部 72 年 11 月 25 日函釋意旨，建築期限逾期之原因如不可歸責於起造人或承造人者，可將其停工日數不併入建築法第 53 條第 1 項建築期限之內計算，本件係因原處分機關與訴願人間就興建農舍相關法令適用發生爭議而不斷開會、討論及協商，因此延宕多時，不可歸責於訴願人，自原處分機關以 112 年 5 月 3 日函通知不配合下次施工勘驗之日起至 113 年 4 月 4 日建築期限屆滿之日止，共計 337 天停工日數，應不得併入建築期限之內，故系爭建造執照不得認定於 113 年 4 月 4 日已期限屆滿而失效，請撤銷原處分 1 及原處分 2。

三、查本件第 1 次變更設計申請案經原處分機關審查後，認訴願人有應修改或補正事項，乃由原處分機關檢送審核結果表通知訴願人限期改正並申請復審，嗣經原處分機關審認訴願人居期未申請復審，已逾建築法復審期限，乃以原處分 1 駁回其第 1 次變更設計申請案；又因系爭建造執照已逾建築期限，自 113 年 4 月 4 日起自動失其效力，故變更設計申請案亦失所附麗，爰以原處分 2 駁回其第 2 次變更設計之申請，有系爭建造執照、原處分機關審核結果表及其送達證書等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張前農委會意見與前營建署 105 年 9 月 9 日函釋意旨不符，營建法規小組 404 次會議亦認本案免予退縮設置 1.5 公尺人行道，本件適用法令

以 104 年 7 月 17 日為基準，當時並無前農委會意見，建管處要求訴願人變更設計，違反信賴保護原則及法律不溯及既往原則，且本件係因相關法令疑義致延宕多時，不可歸責於訴願人，其停工日數不應併入建築期限之內計算，故系爭建造執照不得認定於 113 年 4 月 4 日已期限屆滿而失效云云。經查：

- (一) 按起造人申請建造執照應備具申請書、土地權利證明文件、工程圖樣及說明書等；申請建造執照案件不合建築法規定或基於建築法所發布之命令或妨礙當地都市計畫或區域計畫有關規定者，主管建築機關應將其不合條款之處，詳為列舉，通知起造人改正；起造人並應於接獲第 1 次通知改正之日起 6 個月內，依照通知改正事項改正完竣送請復審；屆期未送請復審或復審仍不合規定者，主管建築機關得將該申請案件予以駁回；起造人應依照核定工程圖樣及說明書施工；如於興工前或施工中變更設計時，仍應依照建築法申請辦理；揆諸建築法第 30 條、第 35 條、第 36 條及第 39 條本文等規定自明。復按建築法第 36 條立法目的係為避免復審案件，因起造人之延誤，不依通知於期限內改正完竣，屢屢送請復審，增加主管建築機關之作業，爰規定提送復審之期限為 6 個月，以杜弊端。從而，如申請人接獲通知改正之日起 6 個月內，屆期未送請復審或復審仍不合規定者，主管建築機關依建築法第 36 條規定即「得」將該申請案件予以駁回。
- (二) 次按臺北市建築管理自治條例第 12 條第 1 項就建築期限之規定，地下層核予每層 4 個月，地上層核予每層 3 個月，本件系爭建造執照擬興建地下 1 層、地上 3 層之建物，故原處分機關於系爭建造執照載明規定竣工期限 13 個月（ $4+3\times 3=13$ ），訴願人於 109 年 3 月 5 日申報開工，原建築期限為 110 年 4 月 4 日。嗣因應 COVID-19 嚴重疫情，原處分機關前以 109 年 4 月 24 日北市都建字第 10931673051 號令規定，本市建造執照自發布日起至 109 年 12 月 31 日（含本日）期間仍屬有效者，其建築期限增加 2 年，無須另行申請，是本案之建築期限展延至 112 年 4 月 4 日，又訴願人依建築法第 53 條第 2 項規定申請展期 1 年，故系爭建造執照之建築期限展延為 113 年 4 月 4 日，系爭建造執照自期限屆滿之日起失其效力，先予敘明。
- (三) 查本件訴願人申請第 1 次變更設計，經審查後，發現其依法應檢附之書圖文件多有缺漏，且未依前農委會意見檢討農舍用地面積，乃依建築法第 35 條規定，由原處分機關將其檢附不全及不合規定之處詳為列舉，以 112 年 10 月 27 日審核結果表於「應修改或補正事項」欄簽註申請書及內容填載不全、檢附各項文件不全、「農舍請依前農委會及產發局相關函釋檢討辦理，並請會辦

產發局」、結構技師簽證資料不全等 23 項意見，1 次通知訴願人於接獲通知改正之日起 6 個月內，依通知改正事項改正完竣送請復審，該審核結果表於 112 年 11 月 10 日送達。惟訴願人迄至 113 年 5 月 9 日前均未申請復審或申請延長復審期限，僅一再就相關法令適用疑義提出陳情，原處分機關審認訴願人居期仍未送請復審，已逾建築法復審期限，乃依建築法第 36 條規定，以原處分 1 駁回訴願人第 1 次變更設計申請案，尚無違誤。又系爭建造執照已於 113 年 4 月 4 日失其效力，訴願人於 113 年 12 月 16 日提出第 2 次變更設計之申請，原處分機關以其變更設計申請案已失所附麗，以原處分 2 駁回其第 2 次變更設計之申請，亦無不合。至於訴願理由主張依前營建署 105 年 9 月 9 日函釋，本件農舍用地面積不應計入無遮簷人行步道面積計算一節，經查前農委會意見，已興建農舍之 90 % 農業用地應維持作積極性之農業生產使用，復查前營建署 105 年 9 月 9 日函釋意旨，道（通）路得否計入農業經營用地面積內，以該道（通）路是否確係供農業使用，依其申請目的採個案事實審認，如農業用地上有供公眾通行使用之道路，得先扣除該道路面積後再計算農舍與農業經營用地面積，亦即，該農業用地面積（分母）及農舍用地面積（分子）均扣除供公眾通行之道路面積後，再計算農舍用地面積是否未超過該農業用地面積 10 %，並非指供公眾通行使用之道路面積應自農舍用地面積扣除（僅扣除分子），訴願人顯有誤解。依農業用地興建農舍辦法第 2 條第 1 項第 3 款規定，申請興建農舍之該筆農業用地面積不得小於 0.25 公頃（即 2,500 平方公尺），惟依系爭建造執照所示，本件系爭土地面積為 2,506.65 平方公尺，倘依訴願人主張該農業用地面積（分母）扣除無遮簷人行步道面積 263 平方公尺後，其農業用地面積僅餘 2,243.65 平方公尺（ $2506.65\text{m}^2 - 263\text{m}^2$ ），即不符合申請興建農舍之該筆農業用地最小面積要件，故難以依前營建署 105 年 9 月 9 日函釋對訴願人為有利之認定。又本件經前農委會基於農業發展條例中央主管機關之立場於本案再次重申並核釋在案，且前開前農委會函釋並無變更法令見解情事，自無違反信賴保護原則及法律不溯及既往原則之問題。本案並無相關法令適用疑義，而係訴願人未遵循前農委會函釋申請變更設計，一再提出陳情致延宕施工進度，難謂不可歸責於訴願人，其主張停工日數不應併入建築期限之內計算一節，經核並無理由。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關駁回訴願人第 1 次及第 2 次變更設計申請案之處分，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 連 堂 凱（迴避）

委員 陳 愛 娥（代行）

委員 邱 駿 彥

委員 李 瑞 敏

委員 王 士 帆

委員 陳 衍 任

委員 周 宇 修

委員 陳 佩 慶

委員 邱 子 庭

中 華 民 國 114 年 3 月 4 日

本案依分層負責規定授權人員決行

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：臺北市士林區福國路 101 號）