

訴 願 人：○○股份有限公司

代 表 人：李○○

訴 願 代 理 人：許○○律師

訴 願 代 理 人：郭○○律師

訴 願 代 理 人：周○○

原 處 分 機 關：臺北市政府工務局（建築管理業務自 95 年 8 月 1 日起
移撥本府都市發展局）

訴願人因申請展延建照工期事件，不服原處分機關 94 年 6 月 20 日北市
工建字第 09452830300 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

一、緣訴願人於本市士林區天山段 2 小段 30、32、33、34、35 等 5 筆地號土
地，領有原處分機關 83 年 9 月 17 日核發之 83 建字第 359 號建造執照，核
定竣工期間為 30 個月至 86 年 3 月 16 日，並得依法展延工期至 87 年 3 月 16
日。訴願人前經原處分機關審認未經申報開工，擅自施工整地，經原
處分機關以 83 年 10 月 17 日北市工建字第 57883 號書函命訴願人應即停
工補辦手續，並處新臺幣 9 千元罰鍰。嗣訴願人於 84 年 6 月 7 日補申報
開工手續，經原處分機關所屬建築管理處（自 95 年 8 月 1 日起改隸本府
都市發展局，並更名為臺北市建築管理處，以下簡稱本市建築管理處
）以 84 年 6 月 27 日北市工建（施）字第 01905 號書函命訴願人補正施工計
畫書之部分事項在案。又因 84 年 6 月 21 日鄰近居民向本府陳情系爭建
照影響公安，經原處分機關於 84 年 8 月 25 日辦理系爭建照工程結構外
審簡報說明會，並以 84 年 9 月 7 日北市工建字第 17332 號函檢送會議紀
錄通知訴願人檢送相關資料送外審機構審核。而訴願人以 84 年 9 月 15
日申請書向本市建築管理處申請建造執照竣工期限順延，經該處以 84
年 10 月 5 日北市工建照字第 145796 號書函復知訴願人略以：「.....

二、.....有關『基地內有無礦區之資料』、『重行鑽探計算建物新
建位置下方之承載力』等資料，請依決議內容提供委託外審機關（構）
審核。審核完成並副知本處。三、開挖之支撑觀測系統仍請依決議委

託評估。……」原處分機關則以 84 年 10 月 7 日北市工建字第 18623 號書函復知訴願人略以：「……二、有關陳請展延本局核發 83 建字第 359 號建照施工期限乙節，倘該工程申報開工後至放樣勘驗前確有非歸責於起造人之因素，當依具體事項及耗費日數核計，惟委託結構外審所費時日係由起造人自行負責，……」且本市建築管理處復於 84 年 10 月 16 日辦理系爭建照工程結構外審簡報第 2 次說明會，嗣以 84 年 1 月 4 日北市工建照字第 150865 號函檢送會議紀錄予訴願人及副知臺北市土木技師公會等，並另以同日期同文號函請臺北市土木技師公會就系爭工程結構設計部分表示審查意見。訴願人復以 85 年 1 月申請書向本市建築管理處就系爭建照工程擬於屋頂平台臨防火間隔邊牆設置水錶，經該處以 85 年 2 月 1 日北市工建照字第 7767 號書函復知訴願人於應配合事項未完成前，不再受理該工程任何報備事宜，所請歉難同意。

二、本市建築管理處嗣再以 85 年 4 月 10 日北市工建照字第 1451 號函請臺北市土木技師公會就系爭工程結構設計部分表示審查意見，經該公會函復因委託單位未再提送相關資料，因此無從辦理後續審查。本市建築管理處再以 85 年 7 月 17 日北市工建施字第 2687 號書函請訴願人擬妥水土保持計畫書送本府建設局（自 96 年 9 月 11 日起更名為產業發展局）審查。案外人即設計人○○事務所復於 86 年 11 月 8 日以書面向臺北市土木技師公會申請辦理延長工期，經該公會以 86 年 11 月 25 日北土技字第 861372 號函檢送鑑定報告書予設計人○○事務所，該鑑定報告鑑定應增加工期 15 個月。另本府建設局以 86 年 11 月 24 日北市建五字第 86273837 號函復本市建築管理處並副知訴願人系爭建照申請基地並非位於本市依水土保持法劃定公告之山坡地範圍，不須檢送水土保持計畫至該局審核，惟基地緊臨山坡地界線，請申請人於規劃開發使用時對於住宅與邊坡之緩衝距離、擋土設施之穩定及排水系統等應妥善規劃。訴願人嗣再以 86 年 11 月 28 日申請書向本市建築管理處申請追加工期 15 個月，共計 30 個月，經該處以 87 年 1 月 8 日北市工建照字第 8671384300 號函請臺北市土木技師公會提供本案工期鑑定情形及同案結構部分審查事宜，臺北市土木技師公會則以 87 年 2 月 2 日北土技字第 870161 號函復該處略謂設計單位係於 86 年 11 月 8 日提出工期鑑定申請，而於 86 年 1 月 25 日公會鑑定完成云云。訴願人又以 87 年 2 月 6 日申請書通知臺北市土木技師公會系爭工程結構外審補充說明，請該會審查，並副知本市建築管理處。經臺北市土木技師公會以 87 年 2 月 7 日北土技字第 8701

98 號函通知本市建築管理處並副知訴願人，業於 87 年 2 月 6 日受理本案起造人提供之結構資料並辦理審查。原處分機關復以 87 年 2 月 27 日北市工建字第 8730474800 號書函復知訴願人略以：「……二、貴公司所領本局核發 83 建字第 359 號建照工程期限展延乙節，本局當俟該工程完成結構相關審查確定施工方式安全無虞時，再予研議工期之展延，另有關歸責於起造人延宕之因素不得就該部分展延期限，請速辦理以維權益。」訴願人再以 87 年 5 月 5 日書面向本市建築管理處申請於基地內施作地質鑽探工程，該處嗣於 87 年 11 月 26 日辦理會勘，並以 87 年 12 月 22 日北市工建照字第 8760710900 號函檢送有關水土保持、環保（垃圾）、都市計畫變更等事宜會勘紀錄（內記載原建造執照逾期作廢）通知訴願人等。

三、訴願人復以 88 年 9 月 4 日申請書向原處分機關申請展延工期，經原處分機關以 88 年 10 月 4 日北市工建字第 8832751000 號書函復知訴願人略以：「……說明：……二、旨揭建照工期展延乙節，業經本局 87.2 .27 北市工建字第 8730474800 號（書）函復在案……本案當俟該工程完成結構相關審查確定施工方式安全無虞時，再予研議，請儘速依上述函文內容辦理以維權益。」嗣訴願人另以 90 年 1 月 29 日北市字字第 1 9990903 號文申請確認竣工期限為 92 年 6 月 26 日，且臺北市土木技師公會亦以 90 年 2 月 9 日北土技字第 900075 號函檢送系爭建照工程第 1 次審查意見予訴願人並副知本市建築管理處，該處則以 90 年 3 月 21 日北市工建照字第 9061738300 號函詢臺北市土木技師公會系爭建照工程結構審查案之審查辦理過程，經臺北市土木技師公會以 90 年 4 月 3 日北土技字第 900182 號函復本市建築管理處系爭工程結構補充審查辦理過程，並以同日期北土技字第 900166 號函檢送系爭工程結構審查意見書等予訴願人並副知本市建築管理處。另本市建築管理處以 90 年 5 月 15 日北市工建照字第 9061332200 號函復訴願人略以：「……說明：……二、旨揭建照工程辦理結構外審乙節，請補充 84 年 8 月 25 日第 1 次申辦結構外審起，至 90 年 4 月 3 日外審准予通過止，期間 貴公司積極辦理之具體事項及佐證資料 ……」訴願人復以 90 年 5 月 18 日函請本市建築管理處准予復工並研議工期，且訴願人亦以 90 年 6 月 1 日切結書向該處申請 87 年 2 月 27 日至 90 年 4 月 3 日補充作業期間准予免計入工期，及以 91 年 7 月 22 日函、91 年 8 月 13 日函向原處分機關申請展延工期，經本市建築管理處以 91 年 8 月 22 日北市工建照字第 09166309400 號書函請訴

願人補充說明及佐證資料俾供查辦。訴願人再以 91 年 9 月 12 日函請原處分機關准予其補充作業期間免計入工期及准予系爭工程早日復工及確定工期研議展延，案外人洪○○則另以 91 年 9 月 16 日函向原處分機關申請展延工期，復經由臺北市議會向本市建築管理處陳情；經原處分機關以 91 年 10 月 8 日北市工建字第 09154342300 號函復訴願人及洪○○系爭建照工期展延疑義（內載系爭建造執照已逾期作廢），本市建築管理處則以 91 年 10 月 8 日北市工建照字第 09168031000 號函復洪○○略以：「……說明：……二、旨揭建照工期研議乙節，將依陳情人檢附說明資料及本案相關建照、施工管理資料，儘速簽陳報核。……」原處分機關嗣又以 91 年 10 月 11 日北市工建字第 09154364100 號書函通知訴願人系爭工地安全維護事宜（內載系爭建造執照已逾期作廢）。案外人○○股份有限公司則另以 92 年 10 月 7 日松建字第 20031007 號函請本市建築管理處說明系爭建照竣工期限，經該處以 92 年 10 月 21 日北市工建施字第 09267869900 號書函復知該公司略以：「……說明：……二、查本局 83 建字第 359 號建照，依建築法第 53 條規定辦理 2 次竣工展期後之竣工期限為 87 年 3 月 15 日，而來函說明三之地下室追加工期部分，請檢附本局之上述核可文件向本處施工科……辦理來函說明四、五、六之延長建築期限手續。」

四、○○股份有限公司再以 93 年 5 月 28 日（松）建字第 20040528 號函請本市建築管理處建照科確定系爭建照竣工期限，經本市建築管理處以 93 年 6 月 11 日北市工建照字第 09363852300 號函復該公司略以：「……說明：……三、經查貴公司並非本案之起造人，故有關申請竣工期限確定乙節，歉難協處……」原處分機關嗣又以 93 年 9 月 23 日北市工建字第 09332626700 號函通知訴願人系爭建造執照已逾期作廢。訴願人於 94 年 4 月 19 日再次向原處分機關申請展延建造執照工期，經原處分機關以 94 年 6 月 20 日北市工建字第 09452830300 號函復訴願人略以：「主旨：有關貴公司函請本局依 88 年 10 月 4 日北市工建照字第 8832751 000 號函，研議本案工期展延乙案，……說明：……二、經查本局 91 年 10 月 8 日北市工建字第 09154342300 號函說明三略以……（六）本案建築期限如依建築法第 53 條依法申請展延 2 次後，竣工期限至 87.3.16 止。（七）87.11.26 現場會勘後，本局 87.12.22 北市工建照字第 8760710900 號函會議結論，本案已逾期作廢……三、……本案建造執照依建築法第 53 條規定，已逾竣工期限作廢，原有建築法律關係

已終止，故該案應無法再提工期展延之申請。」訴願人嗣以原處分機關就其申請提出系爭建照不計工期及准予延展等情，未對訴願人為任何准駁之決定，於 94 年 8 月 19 日向本府提起訴願，經本府審認原處分機關已就訴願人之申請，以系爭處分函否准在案；並無應作為而不作為之情事。而以 95 年 7 月 7 日府訴字第 09584848200 號訴願決定：「訴願駁回。」在案。訴願人不服，提起行政訴訟，經臺北高等行政法院 96 年 7 月 19 日 95 年度訴字第 02861 號判決：「訴願決定撤銷。訴訟費用由被告負擔。」在案，撤銷理由略以：「……五、查本件原告於 94 年 4 月 19 日具申請書，申請被告就其核發之北市府（83）建字第 359 號建造執照之工期展延，申請研議，而被告亦以 94 年 6 月 20 日北市工建字第 09452830300 號函函復原告……而原告於本院準備程序中亦直陳，其於 94 年 4 月 19 日所提申請展延工期之申請，係最後一次，前此所提展延工期之申請，經被告函復後，均未提起訴願……而其本次爭訟者係不服被告 94 年 6 月 20 日所為否准處分……足見本件原告於 94 年 8 月 19 日提起訴願，係針對被告於 94 年 6 月 20 日以北市工建字第 09452830300 號函所已經做（作）成而原告亦已收受之否准處分，而非被告機關之不作為……」爰依上開判決意旨，認訴願人係對原處分機關 94 年 6 月 20 日北市工建字第 09452830300 號函表示不服，而重為本件訴願決定。嗣訴願人於 96 年 8 月 15 日及 11 月 14 日補充訴願理由，97 年 3 月 17 日補正訴願程序，並據本府都市發展局檢卷答辯到府。

理 由

- 一、查本件提起訴願日期（94 年 8 月 19 日）距原處分函發文日期（94 年 6 月 20 日）已逾 30 日，惟原處分機關未查告送達日期，且原處分並未記載教示條款，依行政程序法第 98 條第 3 項規定：「處分機關未告知救濟期間……致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後 1 年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。」本件訴願尚無逾期問題，合先敘明。
- 二、按行為時建築法第 53 條規定：「直轄市、縣（市）（局）主管建築機關，於發給建造執照或雜項執照時，應依照建築期限標準之規定核定其建築期限；建築期限標準，由省（市）政府於建築管理規則中定之。前項建築期限，承造人因故未能如期完工時，得申請展期，但以 2 次為限，每次不得超過 6 個月，逾期執照作廢。」臺北市建造執照申請有關特殊結構委託審查原則第 1 點規定：「建築

物高度超過 50 公尺以上者，應依建築法第 34 條第 1 項之規定，將其結構設計委託審查。但建築物高度未超過 50 公尺而有左列各款情形之一並經臺北市政府工務局（以下簡稱本局）認為有必要者，亦應將其結構設計委託審查。（1）鋼筋混凝土構造且設計跨距在 15 公尺以上者。（2）地下層開挖之總深度（含基礎）在 12 公尺以上，或地下層開挖超過 3 層之建築物。（3）建築基地位於信義計畫區、基隆河（士林段）新生地、北投區公館路沿線等地質敏感地區者，地下層開挖之總深度（含基礎）在 7 公尺以上，或地下層開挖超過 1 層之建築物。（4）地形特殊、結構體相連之同一幢建築物，其規劃建築基地地面在 3 個以上者。（5）其他情況特殊並有安全顧慮者。」第 4 點規定：「各審查機關、團體於受理特殊結構委託審查案件，應依左列方式辦理：……（3）本局認為有必要時，得邀請審查機關、團體於審查完成後本局建管處准予備查前，舉行簡報說明。」

內政部 63 年 12 月 3 日臺內營字第 608528 號函釋：「建築法第 54 條所謂（開工），係指起造人會同承造人、監造人依建築法之規定向該主管建築機關申報開工，並在現地實際開始工作，如挖土、整地、打樁，從事安全措施等而言，其僅搭建工寮或圍籬及呈送開工報告而無其他實際工作者，不得視為開工。」

71 年 7 月 27 日臺內營字第 092646 號函釋：「查建築工程因糾紛涉訟而停工者，其停工之日數，原則上應計入建築法第 53 條規定之建築期限，本部(63)臺內營字 592553 號函釋示在案；惟因故經主管建築機關勒令停工者，並經查明不應歸責於承造人、起造人後，其工程停工日數得不計入建築法第 53 條規定之施工期限。……」

92 年 1 月 10 日臺內營字第 0910015892 號函釋：「主旨：關於逾建築法第 53 條及 54 條規定之期限，其建造執照作廢，應否另通知起造人乙案……說明：……二、……按建築法第 53 條及 54 條關於建造執照或雜項執照逾期作廢之規定，若純依其文義以觀之，無論解為係直接依據法律規定，致使該建造執照或雜項執照逾期作廢：抑或解為係由於主管機關於作成核發建造執照或雜項執照之行政處分時，並附有期限之附款，而因期限屆滿，致使該建造執照或雜項執照失其效力，均無待該管主管建築機關另作成廢止建造執照或雜項執照之行政處分。惟倘立法意旨係需俟該管主管機關另作成廢止建造執照或雜項執照之行政處分，該建造執照或雜項執照始失效力，則自當別論……茲審

酌建築法第 53 條及 54 條立法意旨，尚無課以該管主管建築機關應對逾期之建造執照或雜項執照作成廢止該建造執照或雜項執照之行政處分之規定，故建造執照或雜項執照逾期尚無待主管建築機關作成廢止該建造執照或雜項執照之行政處分，即自然失其效力。」

臺北市政府工務局 85 年 12 月 20 日北市工建字第 129931 號函釋：「主旨：檢送本局建管處 85.11.14『研商訂定建築工程合理工程期限』會議紀錄……說明：……二、本府 83.1.6 府工建字第 83000005 號函說明一：『……如因規模、構造、工程困難或其他特殊情形，得申請本府主管機關酌予增加建築期限』之執行原則，請依所附會議紀錄（二）辦理……結論……二、前述 83 年府函說明一『如因規模、構造、工程困難或其他特殊情形，得申請本府主管機關酌予增加建築期限』乙節，依左列原則辦理……（七）如仍有其他特殊情形，得由設計人或承造人檢具說明資料送請左列團體之一審查後，本局得依該審查意見酌予增加工期……乙、臺北市土木技師公會……」

行為時臺北市政府 93 年 2 月 2 日府工建字第 09303624001 號公告：「主旨：公告委任本府工務局辦理建築管理業務之事項，自中華民國 93 年 1 月 20 日起實施。……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 93 年 1 月 20 日起依規定委任本府工務局辦理。
……」

三、本件訴願及補充理由略以：

(一) 依原處分機關 84 年 10 月 7 日函，系爭建照自 84 年 6 月 7 日補正申報開工後，因居民持續抗爭，迄今未辦理放樣勘驗，其間有不可歸責於訴願人之因素。訴願人於 87 年 2 月 6 日申請補充結構外審，因鄰房居民抗爭之故，期程一再延宕，至 90 年 2 月 7 日方得繼續審查，自 87 年 2 月 6 日至 90 年 2 月 7 日，共計 36 個月又 2 日之期間，係屬不可歸責於訴願人之因素，不應計入工期。又本市建築管理處要求訴願人擬具系爭基地之水土保持計畫書送市府建設局審查，經該局函復依法不須檢送水土保持計畫書送審，顯係不可歸責於訴願人之因素，故水土保持計畫送審之 85 年 7 月 17 日至 86 年 11 月 24 日共 16 個月又 8 日之期間，不應計入工期。

(二) 依原處分機關 85 年 12 月 20 日北市工建字第 129931 號函，如有特殊情形，得由設計人或承造人檢具說明資料，送請臺北市土木技師公會等審查後，原處分機關得依該審查意見酌予增加工期。是如符合該

函之要件，得申請原處分機關酌予增加工期。系爭建照工程為地下層施工期間，送請臺北市土木技師公會辦理「工期延長」之鑑定，該公會於 86 年 11 月 25 日完成鑑定報告，審查結論核定應增加工期 15 個月，訴願人檢附該鑑定報告向原處分機關申請展延工期，原處分機關即應酌予增加工期。

- (三) 系爭建照工期原依法延至 87 年 3 月 16 日，加計上開期間，至 88 年 1 月 1 日仍為有效之建造執照，故有內政部 88 年「振興建築投資業措施」延展 2 年、89 年「健全房地產市場措施」延展 2 年及 90 年「經濟發展諮詢委員會共同意見」延展 3 年等規定之適用；除系爭建照原定期，以及加計上開不計工期及得延展工期之期間外，訴願人再獲得延長竣工期限合計 7 年之法律上利益。綜上合計系爭建照工程竣工期限應為 99 年 10 月 26 日。
- (四) 原處分機關答辯主張承造人於執照有效期間內未依鑑定報告建議辦理地下室增加工期申請，原建造執照自 87 年 3 月 17 日起已工期之申請，有訴願人 86 年 11 月 8 日（應為 86 年 11 月 28 日）申請書及臺北市土木技師公會 87 年 2 月 2 日函送備查之函文可稽，原處分機關即應依法辦理工期延展，是其答辯不足採信。
- (五) 依行為時建築法第 53 條第 2 項規定，建照逾期之法律效果為「執照作廢」。如主管機關明定執照逾期，自動失其效力，或另行作成註銷或廢止之處分，皆非法所不許，主管機關究係決定另為廢止處分（即廢止權保留），抑或使其期間屆滿自然失其效力，必須作個案判斷。
- (六) 訴願人於 90 年 4 月 3 日完成補充結構外審，申請系爭建照之工期延展，原處分機關以 90 年 5 月 15 日函要求訴願人提供補充結構外審期間積極辦理之具體事項及佐證資料憑辦，經訴願人提送資料，原處分機關表示需調卷查明系爭建照施工過程管理資料，再予回復；可見於原處分機關當時仍認為系爭建照為有效，方指示訴願人提送結構審查資料，俾憑辦理工期展延事宜，是在原處分機關尚未另行作成廢止處分前，系爭建照仍為有效。
- (七) 原處分機關答辯所引用之內政部 92 年 1 月 10 日臺內營字第 091001589 2 號函，係解釋 89 年 12 月 20 日修正之建築法第 53 條，而當時該條第 2 項有關執照逾期之法律效果，仍係規定為「逾期作廢」，而系爭解釋函卻逕以「建照逾期，尚無待主管建築機關作成廢止該建照之

行政處分，即自然失其效力。」而為解釋，變更法律文義，亦排除建築法規定之其他法律效果（如廢止權保留），顯與法律規定抵觸，並對人民之自由權利增加法律所無之限制，又無任何法律上之授權，自與法律保留原則有違。

嗣建築法第 53 條規定再於 92 年 6 月 5 日修正，同條第 2 項將建照逾期之法律效果修正為「逾期失其效力」。可證系爭解釋函令發布當時與行為時建築法第 53 條第 2 項規定文義及意旨不符，為違法無效之行政命令。原處分機關引用違法無效之解釋函令，認定系爭建照逾期失效，適用法規錯誤。在原處分機關迄今未作成廢止建照之處分前，系爭建照仍屬有效；而原處分機關迄未作成廢止處分，僅一再以觀念通知表示系爭建照於 87 年 3 月 16 日後逾期作廢。

原處分機關答辯稱系爭建照逾期失效，顯屬無據。

(八) 原處分機關於 84 年 8 月 25 日作成決議要求將系爭基地鑽探及開挖等各項資料提送臺北市土木技師公會審核，但鄰房居民抗爭造成訴願人無法進場進行結構鑽探及開挖，直至 87 年 2 月 6 日始得申請補充結構外審，又因居民抗爭至 90 年 2 月 7 日方得再次申請繼續審查，故補充結構外審期間 87 年 2 月 6 日至 90 年 2 月 7 日因鄰房居民抗爭，訴願人無法進入系爭基地鑽探或開挖，補充結構外審之程序無法開始進行，確係不可歸責於訴願人事由，應不計入工期。且 87 年 2 月 6 日至 90 年 2 月 7 日補充結構外審程序自始未開始進行，故並非補充結構外審所費時日，而係「因鄰房居民抗爭而無法開始進行補充結構外審所費之時日」；依原處分機關 84 年 10 月 7 日函釋，自屬「工程申報開工後至放樣勘驗前確有非可歸責於起造人因素」之事由，而非「補充結構外審所費時日」，原處分機關答辯稱結構審查期間於建築工期當中扣除尚欠依據可循，顯有誤會。

(九) 補充結構外審期間係因鄰房居民抗爭，致訴願人無法補充結構外審，係工程遭受外力阻礙；而水土保持計畫送審期間係本市建築管理處之指示有誤導致工程延宕；均與「因糾紛涉訟而停工」有區別，自無內政部 71 年 7 月 27 日臺內營字第 092646 號函釋之適用。

(十) 原處分機關 84 年 10 月 7 日函係針對系爭建照效力期間所為之函釋，自應優先以該函釋為準，而本件補充結構外審及水土保持計畫送審期間，均係介於「工程申報開工後至放樣勘驗前」，依該函釋規定，不應計入工期。

- (十一) 原處分機關關於 83 年 10 月 17 日係以訴願人「未經申報開工即先行施工整地」為由作成停工處分，命補辦開工手續，而此顯與「因糾紛涉訟而停工」之情形有別，故系爭建築工程係未經申報開工即先行施工整地而受勒令停工之處分，並非「因糾紛涉訟而停工」，原處分機關答辯稱本件係因「因糾紛涉訟而停工」，係曲解事實。
- (十二) 依內政部 71 年函釋，勒令停工之情事，經查明不應歸責於承（起）造人後，其停工日數得不計入工期。本件訴願人完成補申報開工時，命停工原因已不復存在，原處分機關即應依法准予復工，詎因鄰房抗爭壓力之故，遲遲未准予復工，因此所造成後續停工之狀態，顯非可歸責於訴願人，故依上開函釋，訴願人自 84 年 6 月 7 日補申報開工後，因後續之停工不可歸責於訴願人，該停工日數亦不得計入工期。
- (十三) 原處分機關稱本案後續需辦理「結構外審」及「水土保持計畫」等事宜，均係訴願人未經許可擅自開挖整地致損及鄰房公安事件云云；惟原處分機關已核發系爭建照，訴願人即取得在系爭建地上開發建築之權利，則何故稱「未經許可」？又訴願人因「未申報開工即進行施工整地」，當時被勒令停工，先前僅作整地，完全未作任何施工，且在停工期間因鄰房及民代阻礙，連作「補充結構外審」（地質鑽探）都無法進入現場，最後僅作結構外審地質鑽探等行為，又有何「擅自開挖（坡地）」可言？參照市府建設局前揭函，更可證明訴願人迄未進行開挖（坡地）行為，既無開挖施工行為，又有何「損及鄰房公安事件」之可能？原處分機關僅泛稱系爭建築工程「損及鄰房公安」，並以此為由拒絕准予訴願人復工及核給工期，對於此等不利於訴願人積極事實，始終未能舉證證明；故原處分機關不准予復工亦不核給工期之行政不作為，不僅未依法行政，亦不符合法治國原則。
- (十四) 訴願人將近 10 年期間之內，完全信賴原處分機關要求「補充結構外審」、「水土保持計畫送審」等指示，所配合辦理之相關事項及所耗費之相當時間，連同系爭合法建照之合法權利，全部化為烏有，原處分機關之行政行為實違反誠信原則，未顧及人民正當合理之信賴。

造執照，如事實欄所述，多次向原處分機關申請展延系爭建造執照工期，嗣訴願人於 94 年 4 月 19 日再次向原處分機關申請展延建造執照工期，經原處分機關審認系爭建造執照已逾期作廢，乃以 94 年 6 月 20 日北市工建字第 09452830300 號函復否准訴願人所請，自屬有據。

五、至訴願主張辦理補充結構外審之期間，係不可歸責於訴願人之事由，期間應不計入工期等云云。經查依卷附前開 83 建字第 359 號建造執照影本記載略以：「……注意事項……(6)申報開工前應完成結構委託審查（含雜項工程之結構）……」是尚難認原處分機關係於訴願人完成結構審查後方發給系爭建造執照，而訴願人亦負有於申報開工前完成結構委託審查義務。又本市建築管理處另因系爭建造執照所興建之建築物為地上 6 層地下 5 層之建物，依前開臺北市建造執照申請有關特殊結構委託審查原則第 4 點第 3 款規定，於 84 年 8 月 25 日辦理系爭建照工程結構外審簡報說明會，並檢送會議紀錄通知訴願人說明「……鑽探報告所示之鑽孔位置均位於邊坡而非建物新建位置下方。然俟開挖後再以平版載重試驗承載力，於安全上較有顧慮。請再鑽探核算該部分之承載力，以策安全，並重行提供外審機關（構）審核。……」復於 84 年 10 月 16 日辦理系爭建照工程結構外審簡報第 2 次說明會，並以 84 年 11 月 4 日北市工建照字第 150865 號函檢送會議紀錄通知訴願人。原處分機關就此並補充答辯陳明，係因鑽探報告鑽孔位置均位於邊坡而非建物新建位置下方，致使地質資料之不確定性，需對建築物坐落部分增加鑽探資料，故考量整體之公共安全，要求訴願人補充結構外審。是原處分機關命訴願人辦理補充結構外審，尚難認有何違法之處。又臺北市土木技師公會係於 87 年 2 月 6 日受理本案起造人提供之結構資料並辦理審查，於 90 年 4 月 3 日完成結構外審，已如前述。而原處分機關已以前開 84 年 10 月 7 日北市工建字第 18623 號書函復知訴願人委託結構外審所費時日係由起造人自行負責，復以 87 年 2 月 27 日北市工建字第 8730474800 號書函復知訴願人俟系爭工程完成結構相關審查確定施工方式安全無虞時，再予研議工期之展延，及有關歸責於起造人延宕之因素不得就該部分展延期限。且本市建築管理處亦函請訴願人補充第 1 次申辦結構外審起至 90 年 4 月 3 日外審准予通過止，期間訴願人積極辦理之具體事項及佐證資料。原處分機關就此亦答辯陳明，訴願人無法提供具體不可歸責之佐證資料，無法依具體事項及耗費日數核計免計工期。是本件結構審查期間已逾建造執照規定之竣

工期限，訴願人主張結構外審期間不應計入工期乙節，尚難對其為有利之認定。又訴願人自承已有整地之行為，依前揭內政部 63 年 12 月 3 日臺內營字第 608528 號函釋意旨，已有實際開工行為，自應向主管機關申報開工。另原處分機關補充答辯陳明，本案係因起、承、監造人未經許可擅自開挖整地且未作好水土保持措施等，致鄰近居民惶恐有危害公共安全之虞，向原處分機關檢舉並經原處分機關勒令停工補辦程序。參照內政部 71 年 7 月 27 日臺內營字第 092646 號函釋，尚難認非屬不可歸責於承造人、起造人之事由。況依系爭建造執照附表所載，訴願人申報開工前本應先完成結構委託審查。又結構審查期間已包含辦理水土保持計畫期間，辦理水土保持計畫期間之經過尚不影響結構審查期間已逾建造執照規定之竣工期限之認定。訴願人就此主張，亦難遽採作對其有利之認定。

六、再查，依前揭原處分機關 85 年 12 月 20 日北市工建字第 129931 號函檢送本市研商訂定建築工程合理工程期限會議紀錄結論二之（七）所示，雖規定工程如有特殊情形，得由設計人或承造人檢具說明資料送臺北市土木技師公會等團體之一審查後，原處分機關得依該審查意見酌予增加工期。惟系爭建造執照竣工期限為 86 年 3 月 16 日，雖依行為時建築法第 53 條規定，承造人於因故未能如期完工時，得依法申請展期至 87 年 3 月 16 日，惟查本件訴願人未提出承造人已依該規定提出申請之具體事證供參。則系爭建造執照既未能依行為時建築法第 53 條規定展期至 87 年 3 月 16 日，即無從再依前開會議紀錄結論及依鑑定報告辦理地下層增加工程期限 15 個月；況此仍須經原處分機關依審查意見審酌。是訴願人主張原處分機關應酌予增加地下室工期乙節，亦難採為對其有利之認定。且訴願人應於申報開工前先完成結構委託審查，而辦理結構審查期間已逾建造執照規定之竣工期限，已如前述。其就此主張，尚難採憑。

七、末查，依行為時建築法第 53 條規定，建造執照未依規定申請展期，逾期則執照作廢，該法條既規定其法律效果為逾期作廢，未賦予主管建築機關作成廢止建造執照之義務，應認無待主管建築機關作成廢止該建造執照之行政處分，原建造執照即逾期作廢。是訴願人主張在原處分機關尚未另行作成廢止處分前，系爭建照仍為有效云云，亦難對其為有利之認定。而本件原處分機關於系爭建造執照逾期後通知完成結構審查再行研議工期展延，並非即當然承認系爭建造執照為有效，是

尚難認其信賴已達可保護之程度。至有無其他信賴保護以外之效果，並非本件訴願審議範圍。從而，原處分機關審認系爭建造執照已逾期作廢，而駁回訴願人之申請，並無不合，原處分應予維持。

八、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

副主任委員 王曼萍

委員 陳淑芳

委員 陳石獅

委員 陳媛英

委員 紀聰吉

委員 林明昕

委員 戴東麗

委員 蘇嘉瑞

中 華 民 國 97 年 4 月 10 日

市長 郝龍斌

訴願審議委員會主任委員 張明珠 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，並抄副本送本府。

(臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號)