

發文字號：臺北市政府法規委員會 95.12.13 北市法二字第 09533051400 號函

發文日期：民國 95 年 12 月 13 日

要旨：違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權撤銷之，但撤銷對公益有重大危害者或受益人無行政程序法第 119 條信賴不值得保護情形，其信賴利益顯然大於撤銷所維護之公益者，不得撤銷

主旨：有關應否撤銷本府工務局 94 年核發中正區南海段 2 小段○○地號與○○地號公私有畸零地合併使用證明書乙案，復如說明，請查照。

說明：

一、復 貴局 95 年 11 月 24 日北市都築字第 09535875001 號函。

二、查國有財產法第 49 條第 3 項規定：「非公用財產類之不動產，其經地方政府認定應與鄰接土地合併建築使用者，得讓售與有合併使用必要之鄰地所有權人。」臺北市市有財產管理自治條例第 69 條第 1 項第 8 款規定：「非公用財產之不動產，其出售方式依下列規定：八畸零地得讓售與市政府認定有合併使用必要之鄰地所有權人，如鄰地所有權人爭購，而市政府無法認定時，應予標售。」本案公私有畸零地合併使用證明原申請人，當係因其私有地建築之需，而依上開規定申請讓售毗鄰之公有土地，而本府工務局所核發之合併使用證明是申請人得以申購系爭公有地之必要文件；亦即，當初倘能查得該公有地為已建築完成土地，即無合併使用證明之核發，亦無本案陳情人受訴拆屋還地之結果。職故，雖然依本市公私有畸零地合併使用證明申請須知第 1 點規定，該證明文書僅係為證明私地與所臨接公地合併使用成為完整之建築基地而核發，且該證明上業已載明有關土地產權及地上改良物應另由土地管理機關依法處理，概與證明書之發給無關；但究不得執此而認為合併使用證明之核發與售地無關，本案陳情人主張因合併使用證明之核發，導致其受訴拆屋還地之不利益，而請求 貴局撤銷該合併使用證明，似尚非無據。

三、惟查，已核發公私有畸零地合併使用證明屬授益行政處分，原處分機關是否得撤銷處分，應依行政程序法第 117 條規定為之，按行政程序法第 117 條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一撤銷對公益有重大危害者。二受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」本件事實如經 貴局查明擬合併公有地屬已建築完成基地，原不應核發合併使用證明而誤為核發，而屬違法之行政處分，則產生是否依上開規定撤銷原處分的問題。首先，應依上開規定查明是否有不得撤銷之情形，本案如撤銷對公益有重大危害，或原合併證明申請人之信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者，依法即不得撤銷，本案如無上述情形，則 貴局依行政程序法第 1

17 條規定，即有撤銷或不撤銷原處分之裁量權，亦即，本案行政處分業已確定，基於法的安定性及信賴利益之保障，對於有行政程序法第 117 條但書規定情形者固不得撤銷；如 貴局來函所述，認為並無該條但書規定情形， 貴局亦得衡酌是否撤銷原處分；法並無強制「應」予撤銷之規定， 貴局就撤銷與否本有裁量之權，並無適法性之問題。

四、本案撤銷或不撤銷原行政處分，既無適法性之問題，僅係妥當性的問題，則涉及多方利益衡量。舉例而言，如以對既存法律關係的影響性來衡量，由於陳情人曾領有 38 年營造執照，似可合理推知其請照當時得有土地所有權人之同意，但其使用土地之權利是否存續至今，不得而知；倘若陳情人有權占有系爭土地，則不論土地管理機關是否出售土地，陳情人均得據以對抗土地所有權人或其後手（但民事一審判決結果似顯示其非有權占有）；反之，陳情人倘係無權占有，土地管理機關本得訴請拆屋還地，亦與是否有合併使用證明，或是否基於該合併使用證明而出售土地無關。又如由土地及建物之合法既存現狀考量，因陳情人之房屋屬合法建築物，倘若系爭合併使用證明不予撤銷，其建物很可能因敗訴而須拆除，倘撤銷合併使用證明，則陳情人尚有機會爭取公產管理機關撤銷系爭公地買賣契約，從而可向公產管理機關購地或租地，以保存其既有建物免遭拆除。又倘若由本府可能產生之賠償責任考量，如撤銷合併使用證明，可能產生對合併證明申請人補償的問題，如不撤銷合併使用證明，亦可能產生對陳情人補償或賠償的問題，其金額多寡則須視因果關係及實際損害而定。惟本件既無適法性之疑義，利益衡量的部分本即見仁見智，本會對於應如何處理並無定見，請 貴局參考以上說明，本於職權衡量決定之。

備註：本件事實因涉個案認定，僅供參考。