

裁判字號：臺中高等行政法院 99 年度訴字第 35 號 行政判決

裁判日期：民國 99 年 09 月 02 日

案由摘要：建造執照及使用執照事件

臺中高等行政法院判決

99 年度訴字第 35 號

99 年 8 月 26 日辯論終結

原 告 鄭美利

訴訟代理人 柯開運 律師

被 告 彰化縣政府

代 表 人 卓伯源

訴訟代理人 陳威宏

上列當事人間因建造執照及使用執照事件，原告不服內政部中華民國 98 年 11 月 25 日台內訴字第 0980195024 號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：緣訴外人洪守信、林有信、林慶堂 3 人共有坐落彰化縣鹿港鎮○○段 499 地號土地，因共有土地分割事件，於民國（下同）90 年 10 月 3 日於臺灣高等法院臺中分院成立和解，系爭土地分割後為○○段 499、499-1、499-2 地號等 3 筆土地，其中洪守信取得 499-1 地號土地。原告所有坐落於分割後 499-1 地號土地上之 303 建號建築物，因與土地所有權人洪守信有債權債務關係，該建物業經臺灣彰化地方法院 92 年 6 月 6 日 92 民執壬字第 3534 號公告拆屋還地，並執行點交與債權人洪守信接管完畢在案，嗣洪守信於建物執行拆除完竣後（按拆除後剩餘之 19.78 平方公尺為斷垣殘壁，且非坐落於 499-1 地號土地上），就其所有 499-1 地號土地申請建築使用，並領有被告核發之 92 彰建管字第 18775 號建造執照，於建築物完工後領得被告核發之 93 彰建管（使）字第 3254 號使用執照。原告以被告未依建築相關法令審核，違法發照等由，多次提出陳情，經被告分別以 92 年 9 月 1 日九二彰建管字第

21362 號、92 年 10 月 8 日府建管字第 0920187798 號、92 年 11 月 18 日府建管字第 0920217600 號、93 年 1 月 6 日府建管字第 0920243615 號及 93 年 3 月 10 日府建管字第 0930037361 號函復原告，原告對之不服，提起訴願，前經內政部營建署 94 年 4 月 1 日臺內訴字第 0940008672 號訴願決定：「訴願不受理」，原告不服該訴願決定，提起行政訴訟，經本院以 94 年度訴字第 00261 號判決駁回，原告不服提起上訴，經最高行政法院以 96 年度裁字第 01270 號裁定上訴駁回在案。而本案土地上建築物另經訴外人王瑞泰於 96 年 9 月 20 日以買賣方式取得該建築物所有權，並於 96 年 12 月 19 日向被告申請該建築物之拆除併建造執照，領有被告核發之 96 府建管字第 0259590 併 0259591 號建造執照，於建築物完工後領得被告核發之 97 府建管字第 0970244915 號使用執照，原告再以被告未依建築相關法令審核，違法發照等由，於 98 年 9 月 11 日具請求書，請求原告撤銷訴外人王瑞泰所取得之建造執照及使用執照，經被告復以原告所提請求理由等疑義，業經本院 94 年訴字第 00261 號判決書判決駁回在案，請其參考該判決書，原告不服，提起訴願，經內政部營建署訴願決定不受理。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

(一)原告之地基即地上建物存在於原告之配偶林春發與其他土地共有人林有信、林慶堂共有 499 地號土地時期所建造之基礎建設，並未拆除，該基礎建設仍屬原告所有，是原告為本件被告核發王瑞泰之（96）府建管（建）字第 0259591 號建造執照、（97）府建管（使）字第 0970244915 號使用執照之利害關係人，自得提起本件行政訴訟，內政部訴願決定認定原告非屬利害關係人，而為不受理之決定，顯屬違法。次查，被告於 82 年 3 月 25 日核發予原告及訴外人林有信、林慶堂之 82 彰工管（建）字 32588 號建造執照及 84 年 1 月 24 日核發 83 彰工管（使）字第 254624 號使用執照，迄目前為止，均屬有效，則被告對於王瑞泰核發建照及使用執照，原告即屬利害關係人（參照前行政法院 75 年判字第 362 號判例、最高行政法院 96 年判字第 838 號判決意旨）。

又查，一樓之騎樓磚造牆壁目前依然存在，亦經鈞院勘驗為憑，該磚造牆壁仍屬原告所有，且座落於 499-1 地號土地上，並未強制拆除，被告未令王瑞泰拆除該一樓之騎樓磚造牆壁之前，遽而核發建造執照及使用執照，自屬違法，且已侵害原告法律上之權益。再查，原告在分割前鹿港鎮○○段 499 地號所建造之房屋，於洪守信訴請原告拆屋還地時，臺灣彰化地方法院囑託鹿港地政事務所實測結果，原告之房屋占用 499-1 地號土地實線與虛線部分即編號 A 部分面積為 5.17 平方公尺，執行書記官陳介松乃土地複丈成果圖上記載：「虛線為現場建物之牆壁，第③由屋內牆壁向右 40CM」等字，惟經鈞院於 99 年 4 月 21 日勘驗並實地丈量結果，林有信房屋之牆壁與王瑞泰房屋牆壁之間僅有 14 公分，足見王瑞泰所興建之房屋有使用到原告原有房屋之牆壁達 26 公分之鉅（40 公分減 14 公分等於 26 公分），被告於王瑞泰未拆除原告原有房屋牆壁達 26 公分之前，遽而核發建造及使照予王瑞泰，亦屬侵害原告法律上之權益，原告自屬本件訴訟之利害關係人。原告提起本件撤銷之訴及請求損害賠償，自屬正當。

- (二)原告之夫林春發因經商不順，原所有系爭 499 地號土地應有部分 3 分之 1 經法院拍賣，由訴外人洪守信拍定買受，洪守信乃與訴外人林有信、林慶堂成立分割共有物和解，499 地號土地分割為 3 筆，499-1 地號面積 64.35 平方公尺遂由洪守信分得，惟洪守信嗣將 499-1 地號面積 64.35 平方公尺以買賣為原因移轉登記予訴外人王瑞泰。系爭 499 地號土地未分割之前，因其境界線全部均在商業區，被告之工務局依建築技術規則第 6 條第 1 項第 1、2 款規定，核發 82 彰工管（建）字 32588 號建造執照、83 彰工管（使）字第 25462 4 號使用執照，允許全部作為建築面積，無庸預留空地比。彰化縣鹿港鎮○○段 499-1 地號土地，建蔽率與規定不合，被告自不得核發建造執照及使用執照，再按「保留作為空地之土地，既屬一宗建築基地之一部，自不得再行申請分割或作其他建築使用」此亦經最高行政法院著有 75 年判字第 975 號判決可稽。又內政部於 66 年 12 月 9 日臺內營字

第 756179 號函說明亦指明「建築基地依建築技術規則規定留設之空地不得再行申請作為建築使用」。詎料，王瑞泰向被告申請在 499-1 地號面積 64.35 平方公尺土地上建築房屋，被告竟發給建造執照，依建築基地法定空地分割辦法第 3 條第 2 款、第 5 條第 1 項規定，顯然違法。

- (三)又查原告所有建號 303 號門牌彰化縣鹿港鎮○○1 路 52 號 4 層樓房原有總面積為 246.69 平方公尺，目前仍有總面積為 19.78 平方公尺未滅失之建物存在，足證原告目前就被告核發坐落彰化縣鹿港鎮○○段 499-1 地號雜面積 64.35 平方公尺土地之（96）府建管（建）字第 0259591 號建造執照及（97）府建管（使）字第 0244915 號使用執照乙案，仍屬利害關係人。按內政部 60 年 4 月 20 日臺內地字第 405168 號函及案情與本件完全相同之最高行政法院著有 71 年判字第 576 號判決意旨，均屬於基地重複使用之案例。添
- (四)臺灣高等法院臺中分院 90 年度上字第 270 號就 499 地號土地尚未分割之前，面積 193.05 平方公尺作成和解筆錄，分割為 3 筆，499 地號土地面積 64.18 平方公尺由林有信取得，499-1 地號面積 64.35 平方公尺由洪守信分得，499-2 地號面積 64.52 平方公尺由林慶堂取得，分割後之 3 筆土地，均不合於「建築基地最小面積之寬度及深度」之規定，蓋依彰化縣畸零地使用規則（內政部 92 年臺內營字第 0920012028 號函核定彰化縣政府於 92 年 12 月 18 府法制字第 0920240501 號令發布「彰化縣畸零地使用自治條例」）第 3 條第 2 項明定：「側面應留設騎樓之建築基地正面寬超過 7 公尺至 15 公尺之商業區最小寬度為 7.1 米，最小深度為 15 米」。該項訴訟上和分割土地，既違反「彰化縣畸零地使用規則」第 3 條第 2 項、「建築基地法定空地分割辦法」第 3 條規定，依民法第 71 條前段、最高法院 55 年臺上字第 2745 號判例意旨，於法自屬無效，且林有信、洪守信、林慶堂於 91 年 2 月 1 日向鹿港地政事務所申請鹿港地政事務所辦理分割登記時，僅提出土地所有權狀影本 3 份、身分證影本 3 份及臺灣高等法院臺中分院 90 年度上字第 270 號和解筆錄、並未依「建築基地法定空地分割辦法」第 7 條規定，提出直

轄市或縣市主管建築機關依第 5 條規定核發准予分割證明，該分割登記顯然違反法律強制規定，於法自屬無效。鹿港地政事務所將本件 83 年間取得共有建築執照之建築基地，在無足額之空地，辦理共有物分割複丈、登記，違反內政部 71 年 7 月 2 日臺內營字第 091956 號函。雖依民事訴訟法第 380 條第 1 項規定：「和解成立者，與確定判決有同一效力。」但建築基地法定空地分割辦法第 3 條第 2 款已明定：「建築基地法定空地併同建築物之分割，非於分割後合於左列各款規定者不得為之。每一建築基地之建蔽率應合於規定。」此經臺灣高等法院臺南分院於 66 年 9 月 22 日以刑維字第 35432 號函詢內政部，經內政部 66 年 12 月 9 日以臺內營字第 756179 號函覆臺灣高等法院臺南分院指明：「依法令規定留設之空地應為建築基地之一部分。在建築法令上，法定空地既屬建築基地之一部分，除留設之空地多於法定之標準，該法定空地與建築基地應有不可分割之關係。」。又原告取得之 82 年彰工管（建）字第 32588 號共有建造執照，乃係依據建築法第 44 條而依建築技術規則第 26 條基地得全部作為建築面積之規定，合照建築，依照內政部 66 年 12 月 9 日臺內營字第 756179 號函說明二規定，建築基地依建築技術規則第 26 條規定留設之空地不得再行申請作為建築使用。鹿港地政事務所明知本案基地係領有合法建築執照之建築基地，且分割界線與原建號 303、304 號建物間牆壁中心位置不符，在本件土地分割複丈時，未依法飭令申請人檢附建設（工務）機關核發合於建築基地最小面積之寬度及深度且非屬法定空地之文件及圖說。又既知本案土地地上建物係領有合法使用執照之基地，在 91 年 2 月 1 日土地登記申請書附繳證件欄位中，未依法飭令申請人檢附「法定空地分割證明書」，確屬違法。本件經分割登記後，皆小於彰化縣畸零地使用規則最小面積之規定，成為三筆畸零地，自應受土地法第 31 條規定之限制，自應認屬無效，縱當事人無異議亦然。本件和解筆錄之內容，顯有違法律強制禁止規定，依民法第 71 條前段規定，應為無效而不得准予分割登記，鹿港地政事務所卻無視於此，遂依

和解筆錄內容之申請辦理土地複丈及分割登記，顯有違誤。被告辯稱依「建築基地法定空地分割辦法」第6條、內政部74年6月3日臺內營字第311913號函及82年9月23日臺82內營字第8283960號函釋，地政機關應依法院判決辦理建築基地之分割，共有土地經分割形成判決確定，即可就分割取得部分土地行使其所有權，要其依據形成判決申請建築，亦非法所不許云云，顯與規定不合，自無足採。添

(五)被告不得針對499-1地號核發建造執照及使用執照，理由如下：1.被告早於82年3月25日即已針對499-1地號土地分割前之499地號整筆土地核發82彰工管（建）字32588號建造執照，並於84年1月24日核發83彰工管（使）字第254624號使用執照在案。該建造執照、使用執照迄今仍為有效，倘若無效，豈非依據該建造執照、使用執照興建之房屋均成為違章建築而必須拆除？既然建造執照、使用執照迄今仍為有效，被告竟又針對499-1地號核發建造執照及使用執照，自屬重複發照。被告辯稱並無原告所稱重複發照，基地重複使用，違反建築基地法定空地分割辦法等情乙節，顯與事實不符。2.499-1地號土地面積僅有64.35平方公尺，並不合乎內政部92年臺內營字第0920012028號函核定彰化縣政府於92年12月18府法制字第0920240501號令發布「彰化縣畸零地使用自治條例」第3條第2項：「側面應留設騎樓之建築基地正面寬超過7公尺至15公尺之商業區最小寬度為7.1米、最小深度為15米」之規定，被告針對499-1地號核發建造執照及使用執照，顯屬違法。3.依據被告所提出核發起造人王瑞泰之（96）府建管（建）字第0259590併0259591號建造執照影本，顯示法定空地面積應為18.1平方公尺，建蔽率為76.17%。惟王瑞泰所興建之房屋，並無法定空地，且建蔽率亦非76.17%，按建蔽率如為76.17%，面積僅有49.015平方公尺（計算式：64.35平方公尺 $\times$ 76.17%=49.015平方公尺），惟現場之房屋建蔽率卻為百分之百，又無法定空地。本件經違法分割登記後，皆小於彰化縣畸零地使用規則最小面積之規定，成為三筆畸零地，違反土地法第31條最小面積之規定，應屬無效，

原告 83 年已領有 83 彰工管（使）字第 254624 號共有使用執照，因分割違反建築基地法定空地分割辦法第 3 條分割規定，依內政部 77 年 3 月 1 日臺（77）內政營字第 573756 號函釋規定，為不得單獨建築之基地甚明，被告不察，逕以核發系爭建築執照，確屬違法。又本案違反都市計畫法建蔽率、容積率之管制規定，依內政部 67 年 3 月 15 日臺內營字第 772902 號函釋、最高行政法院 71 年度判字第 576 號判決，被告違法核准給照，應即撤銷王瑞泰系爭建照及使用，方為正辦。被告一再於違法分割之新地號，重複違法核發洪守信及王瑞泰建照及使照，顯有重大違失。

- (六)被告就同一建築基地屢次重複使用，且多次違法重複核發系爭執照，漠視相關建築法令規定，未確實依法審查，目無法紀，嚴重喪失政府公信力，影響政府公權力之執行，除應負該負之刑事責任，進而影響損害原告之訴訟權益至深且鉅，依法理應賠償。是被告核發系爭執照既有過失，抑且違反保護他人之法律，致原告受有損害，依民法第 184 條第 1 項、第 2 項之規定，自應負損害賠償之責任。次按損害賠償，應以填補債權人所受損害及所失利益為限，依通常情形或依已定之計畫、設備或其他特殊情事，可得預期之利益，視為所失利益，民法第 216 條亦著有明文。顯見損害賠償除賠償積極損害外，預期利益之所失亦應予以賠償。查被告就其違法所核發之建築執照處分，致原告受有如下之損害：1.所受損害：系爭房屋價值部分，依廣地不動產鑑定中心有限公司 92 年 4 月 9 日所作鑑定報告書觀之，系爭建物成本（未含土地成本）應為新臺幣（下同）2,212,443 元，為原告所受損害。2.所失利益：系爭房屋之預期利益，以每月租金 6 萬元計算，每年即可達 72 萬元，以臺灣省政府地政處公布之前開房屋耐用年數為 60 年，折舊率為 1.6%計算。系爭房屋登記日期為 84 年 6 月 26 日，至 92 年 5 月 21 日被拆除，已使用 7 年 11 個月又 5 天，以已使用 8 年計算，仍尚有 52 年使用年限，依此計算 52 年預期可得收之租金利益為 37,440,000 元（計算式：720,000×52=37,440,000）。3.原告系爭建物拆除所受損害為 2,212,443

元，預期利益之損害為 37,440,000 元，合計原告所受損害為 39,652,443 元（計算式 $2,212,443 + 37,440,000 = 39,652,443$ ），被告自應賠償之。

- (七)原告在系爭 499-1 地號土地分割前之 499 地號土地上，目前仍有部分建物存在，足證原告依據被告核發之 82 彰工管（建）字 32588 號建造執照、83 彰工管（使）字第 254624 號使用執照，迄今仍為有效。乃被告竟就同一地點，重複對訴外人王瑞泰核發（96）府建管（建）字第 0259590 併 0259591 號建造執照及使用執照，顯然違法侵害原告之權利。被告辯稱該筆土地上之建築物已因法院之民事判決而拆除（該拆除部分，依內政部 86 年 4 月 10 日（86）臺內營字第 8602834 號函釋，免辦理拆除執照），已無原告所有之建築物，該 499-1 地號土地，即為獨立可建築之土地，其所稱之建築物，係因原告與洪守信之債權債務關係，由臺灣彰化地方法院執行拆屋還地所拆除乙節，亦與事實不符，不足採取。依據原告提出 84 彰鹿字第 1360 號建築改良物所有權狀影本及建號 303 號建物登記簿影本 2 件、彰化縣地方稅務局 99.03.31 核發房屋稅籍證明書影本 1 件顯示，原告之建物門牌為鹿港鎮○○1 路 52 號，惟被告竟就同一門牌重複對訴外人王瑞泰核發（96）府建管（建）字第 0259590 併 0259591 號建造執照及使用執照，亦屬顯然違法侵害原告之權利。被告 97 年 12 月 2 日之使用執照審查表、審查項目 8. 門牌是否編妥，在申請人並無檢附門牌初編證明書下，被告竟簽證「符合」，被告明顯造假，與事實不符，系爭建造與使照均不合法，應予撤銷。且彰化縣鹿港戶政事務所於 97 年 12 月 9 日核發給王瑞泰之門牌號碼「彰化縣鹿港鎮○○一路 56 號」，亦以彰化縣各戶政事務所辦理道路命名及門牌編釘作業要點四、門牌編釘 3、「實施區域計畫管理辦法公布前之住宅，憑鄉鎮市公所證明文件（合法房屋證明）受理編釘門牌；實施建築管理地區之住宅，憑建管單位所核發之建造執照上之戶數編釘門牌。」，然查本件建築基地係屬實施建築管理地區之住宅，編釘門牌自應憑建造執照依法辦理，絕非僅依建物使用執照而為編釘

之依據，況查王瑞泰之使用執照審查表中門牌號碼 12 月 2 日已登記為「彰化縣鹿港鎮○○里 8 鄰○○一路 52 號」，此尚屬原告合法使用門牌編號之範疇，鹿港戶政事務所竟不顧於此，片面以 12 月 2 日使用執照裡門牌號碼「彰化縣鹿港鎮○○里 8 鄰○○一路 52 號」，利用與原告所有之同一門牌，更於 12 月 9 日違法重複核發門牌號碼「彰化縣鹿港鎮○○里 8 鄰○○一路 56 號」，此舉顯有違彰化縣各戶政事務所辦理道路命名及門牌編釘作業要點之規範，可見該門牌編釘之行政處分流程及處置程序實難謂適法。

- (八)系爭土地使用分區為商業區，未分割前 499 地號共有土地總面積為 193.05 平方公尺，其基地四周境界長度為 28.16 公尺，其面臨道路境界線長度為 28.16 公尺，則其面臨道路境界線之長度等於基地四周境界線長度二分之一，屬於建築技術規則建築設計施工編第 26 條第 1 項第 1 款規定在 500 平方公尺以內之商業區建築基地，故無須留設法定空地，全部做為建築面積，原經被告核准合併申領建造執照興建房屋在案，惟嗣後經林有信、洪守信、林慶堂為訴訟上和解分割後，分為 3 筆土地，已不合於上開規定之基地，因此，分割後 499-1 地號土地即須留設法定空地。被告對王瑞泰核發 499-1 地號土地之（96）府建管（建）字第 0259590 併 0259591 號建造執照影本、被告 97 年 12 月 1 日府建管字第 0970244915 號函及使用執照申請書影本顯示，法定空地面積應為 18.1 平方公尺，惟王瑞泰所建造之 4 層樓房並無法定空地，被告卻核發王瑞泰之使用執照，可見被告核發使用執照，違反建築技術規則建築設計施工編第 26 條第 1 項第 1 款規定。至於被告制定之彰化縣畸零地使用自治條例第 8 條第 1 項後段第 2 款之規定，與建築技術規則建築設計施工編第 26 條第 1 項第 1 款有所抵觸，依地方制度法第 30 條第 1 項規定，應屬無效。

- (九)王瑞泰自前手洪守信取得 499-1 地號土地面積僅有 64.35 平方公尺，而拆除執照申請書拆除面積竟為「64.45 平方公尺」，已大於其所有 499-1 地號土地面積 64.35 平方公尺，顯然侵犯原告權益甚明亦不符彰化縣畸零地使用自治條例

第3條第2項規定。更遑論王瑞泰新建之建物係全蓋滿，未留任何法定空地。又被告違法核發之建築物，左右邊一樓騎樓人行道分別以白鐵門及磚造牆壁堵死，一樓右邊之人行道磚造牆壁，分別存在於洪守信、王瑞泰申請核發建築執照之前，被告竟相繼准予發給執照，即屬重大違誤。騎樓圍牆人行道堵死乙節，因存在被告核發92年及96年之建築執照前，事關被告審查核發建築執照之合法性，絕非被告輕率以違章建築查報即可敷衍了事。

- (十)按原告之夫林春發與林有信、林慶堂聲請彰化縣鹿港鎮調解委員會調解分割系爭499地號土地時，彰化縣鹿港鎮調解委員會人員向原告之夫林春發與林有信、林慶堂說明略以，另案未提縣政府准予法定空地分割之證明，調解書無從核定，因此本案申請調解分割共有物，該會無從調解等語。足證系爭499地號土地根本不得為訴訟上和解分割共有物，縱令經法院為訴訟上和解，仍應依據建築基地法定空地分割辦法第5條第1項規定，檢附直轄市、縣市主管建築機關准予分割之證明文件，始得辦理分割登記。被告竟違法分割，重複核發建照及使用，自屬違法。又查，內政部99年1月29日修正建築基地法定空地分割辦法第6條，無論修正前或修正後，均應符合第3條或第4條規定，惟本案499-1地號土地並不符合建築基地法定空地分割辦法第3條建蔽率之規定，499-1地號土地，合法之建蔽率為80%，分割後499-1地號土地之建蔽率卻成為104%，顯不合法，被告卻准核發建照及使照予王瑞泰，自屬違法，應予撤銷。聲明求為判決1.原處分及訴願決定均撤銷。2.被告就坐落彰化縣鹿港鎮○○段499-1地號雜面積64.35平方公尺所核發之(96)府建管(建)字第0259591號建造執照及(97)府建管(使)字第0244915號使用執照應予撤銷。3.被告應給付原告39,652,443元及自起訴狀繕本送達之翌日起至清償日止按年息百分之五計算之利息添

三、被告則以：

- (一)被告98年9月17日府建管字第0980220180號函係被告函復原告有關被告核發96彰建管(建)字第0259590併0259591

號建造執照及 97 府建管（使）字第 244915 號使用執照所提法定空地分割及申請建築等疑義，業經臺中高等行政法院 94 年訴字第 00261 號判決書判決駁回在案，請其參考該判決書，至原告另訴建築物騎樓涉有封閉情勢乙節，亦告知抄送被告建設處使用管理科錄案辦理，該函僅係單純告知本案辦理情形，並未對原告做出相關行政處分，而原告亦非該建造執照之起造人與土地所有權人，亦未因該函權利受有損害，自未有提起本行政訴訟之正當性，合先敘明。

(二)有關建築基地法定空地分割部分：本案鹿港鎮○○段 499-1 地號土地分割登記案，係依據林有信等 3 人於 91 年 1 月 29 日和解分割登記申請書辦理，經審查合於土地登記規則第 34 條規定據以登記。按民事訴訟法第 380 條第 1 項規定，及內政部 74 年 10 月 4 日臺（75）內地字第 440706 號函釋「查『司法機關所為之確定判決，其判決已定事項若在行政上發生問題時，行政官署不可不以之為既判事項而從其判決處理。』」行政法院 29 年判字第 13 號著有判例。」爰申請人持法院和解筆錄申辦土地分割，依據「建築基地法定空地分割辦法」第 6 條規定，地政事務所受理分割登記，尚非法所不許。原告訴稱依同法第 3 條規定與本案適用狀況有異，自不得比附援引。另本案 499-1 地號土地，既由地政機關依法院判決完成分割登記，即已認定合於「建築基地法定空地分割辦法」之規定，自無原告所稱基地重複使用之情事，況該筆土地上之建築物已因法院之民事判決而拆除，該拆除部分依內政部 86 年 4 月 10 日（86）臺內營字第 8602834 號函釋，免辦理拆除執照，該建築基地上已無原告所有之建築物，該 499-1 地號土地即為獨立可建築之土地。並無原告所稱重複發照、基地重複使用、違反建築基地法定空地分割辦法等情。

(三)有關畸零地核發建造執照部分：系爭 499-1 地號土地係屬商業區，面前道路寬度為 12 公尺，基地之寬、深度分別為 7.05 公尺×9.94 公尺，依彰化縣畸零地使用自治條例第 3 條規定，商業區正面路寬超過 7 公尺至 15 公尺，基地最小寬、深度應為 4 公尺×15 公尺，惟依同法第 7 條規定，鄰接

土地業已建築完成無法合併建築者，得不受最小寬、深度之限制，查本案基地鄰地鄰房皆已建築完成，依前開規定，得不受畸零地最小寬深度之限。由上所述，被告對於核發（96）彰建管（建）字第 0259591 號建造執照及（97）彰建管使字第 0244915 號使用執照之情事，並無違法之處，至原告所稱有關損害賠償乙節，其所稱之建築物，係因原告與洪守信之債權債務關係，由臺灣彰化地方法院執行拆屋還地所拆除，並非由被告所拆除，更遑論要求被告對該拆除建築物所能產生之利益予以賠償。

(四)有關被告核發訴外人王瑞泰 97 府建管（使）字第 09702449 15 號使用執照審查表審查項目第 8 項「門牌是否編妥」乙項，起造人未於卷內檢附初編民牌證明部分，查本案因係「拆除併建造執照」案件，原基地坐落之建築物原領有鹿港鎮○○路 52 號，既經起造人申請併案拆除新建申請，以原門牌編號認屬之，與建築法並無不符，且鹿港鎮戶政事務所於 99 年 5 月 24 日彰鹿戶字第 0990002898 號函說明二略以：「申請人除提憑建造執照外，尚可提合法房屋證明辦理。本所鑑於建物使用執照既屬合法房屋證明文件無訛，受理王君申請初編門牌登記作業」。本案使用執照核發並無違誤，惟本案應依鹿港戶政事務所建議應提憑初編門牌證明書向被告、彰化縣地方稅務局等相關機關辦理更正門牌號事宜，俾符規定。

(五)有關鄰地違章建築部分：查本案 97 年使用執照申請案卷所附現場照片，其騎樓上鐵製拉門及圍牆等違章建築，尚非坐落本案○○段 499-1 地號建築基地內。至鄰地另涉違章部分，被告業以 99 年 3 月 3 日府建使字第 0990051068 號函請鹿港鎮公所依法查報，並依違章處理程序辦理，與本案核發建照無涉。

(六)至原告訴稱本案土地分割係因被告違法核發建造執照後，使法院作成「判決分割」之決定乙節：查本案 92 彰建管字第 18775 號建造執照申請書所附鹿港鎮○○段 499-1 地號土地謄本，土地標示部登記日期為 91 年 1 月 30 日，建造執照申請日期為 92 年 8 月 1 日，與原告所稱因被告核發建照後方

始分割土地之情事尚有不符。

- (七)有關建築基地經法院判決確定分割為多筆，是否應依建築基地法定空地分割辦法分割後方得申請建築部分，查本案鹿港鎮○○段 499-1 地號土地係依建築基地法定空地分割管理辦法第 6 條規定，經法院判決分割確定，由申請人檢附法院確定判決書向地政機關辦理分割，既由地政機關依法判決完成分割登記，即已認定合於「建築基地法定空地分割辦法」之規定，得予申請建築。
- (八)有關已領有建造執照及使用執照之建築基地辦理分割時，應檢附哪些文件？查本案土地分割係依據建築基地法定空地分割辦法第 6 條規定辦理，倘欲以同辦法第 5 條規定申請分割，自應依同法第 3、4 條規定由申請人檢具相關書件（含各檢討計算書圖）送被告審查後，方得辦理分割。
- (九)另本案有關法定空地分割及核發建造執照及使用執照事件，業經原告向監察院陳情，業經監察院以 98 年 8 月 11 日（98）院臺內字第 0981900653 號函作成「於法並無不合」之調查意見等語，資為抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、兩造之爭點：(一)本件原告是否為利害關係人，當事人是否適格？(二)被告核發訴外人王瑞泰（96）府建管（建）字第 0259591 號建造執照及（97）府建管（使）字第 0244915 號使用執照是否適法？(三)原告起訴請求被告應給付損害賠償 39,652,443 元，有無理由？經查：

- (一)按「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」為訴願法第 18 條所明定。又「因不服中央或地方機關之行政處分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之人，依現有之解釋判例，固包括利害關係人而非專以受處分人為限，所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內。訴外人陳某雖為原告同財共居之配偶，但並未因此使陳某違反廢棄物清理法致受罰鍰之處分，與原告有當然之法律上利害關係，而得以其自己之名義對陳某之處分案件為行政爭訴。」改制前行政法院（現已改制為最高行政法院）75 年判

字第 362 號著有判例。上開訴願法第 18 條所稱「利害關係人」，係指法律上之利害關係人而言，亦即其權利或法律上利益因行政處分而直接受有損害者，若僅具經濟上、情感上或其他事實上之利害關係者，並不屬之。

(二)本件訴外人洪守信、林有信、林慶堂 3 人共有坐落於彰化縣鹿港鎮○○段 499 地號土地，面積 193.05 平方公尺，興建有地上 4 層、3 棟 3 戶，建號為 302、303、304 號建築物，領有被告機關所屬工務局核發之 82 彰工管建字第 32588 號建造執照及 83 彰工管使字第 254624 號使用執照，其中 303 建號之建築物屬原告所有。嗣上開建築基地共有人洪守信、林有信、林慶堂等 3 人就共有土地分割事件，90 年 10 月 3 日於台灣高等法院台中分院成立和解，系爭土地分割後為○○段 499、499 之 1，499 之 2 地號 3 筆土地，面積分別為 64.18、64.35、64.52 平方公尺，其中洪守信取得分割後 499 之 1 地號土地。又原告所有坐落於分割後 499 之 1 地號土地上之 303 建號建築物，因與土地所有權人洪守信有債權債務關係，該建物業經台灣彰化地方法院以 92 年 6 月 6 日 92 民執壬字第 3534 號公告拆屋還地，並執行點交與債權人洪守信接管完畢在案，經本院調取台灣彰化地方法院 92 年度執字第 3534 號民事執行卷宗核閱屬實，並有執行筆錄、公告及台灣彰化地方法院民事執行處 92 年 6 月 9 日彰院鳴執壬 92 年執字第 3534 號通知等影本在卷可稽（見本院卷第 302 頁至第 333 頁）。洪守信於建物執行拆除完竣後（按拆除後剩餘之 19.78 平方公尺，為斷垣殘壁，且非坐落於 499 之 1 地號土地上），就其所有 499 之 1 地號土地，面積 64.35 平方公尺，申請建築使用，並領有被告機關所屬建設局核發之 92 彰建管字第 18775 號建造執照，於建築物完工後領得被告核發之 93 彰建管（使）字第 3254 號使用執照。原告以被告未依建築相關法令審核，違法發照等由，多次提出陳情，經被告分別以 92 年 9 月 1 日九二彰建管字第 21362 號、92 年 10 月 8 日府建管字第 0920187798 號、92 年 11 月 18 日府建管字第 0920217600 號、93 年 1 月 6 日府建管字第 0920243615 號及 93 年 3 月 10 日府建管字第 0930037361 號函復原告，原

告對之不服，提起訴願，前經內政部營建署 94 年 4 月 1 日臺內訴字第 0940008672 號訴願決書為訴願不受理之決定，原告不服該訴願決定，提起行政訴訟，經本院以 94 年度訴字第 00261 號判決駁回，原告不服提起上訴，經最高行政法院以 96 年度裁字第 01270 號裁定上訴駁回在案。而本案土地上建築物另經訴外人王瑞泰於 96 年 9 月 20 日以買賣方式取得該建築物所有權，並於 96 年 12 月 19 日向被告申請該建築物之拆除併建造執照，領有被告核發之 96 府建管字第 0259590 併 0259591 號建造執照，於建築物完工後領得被告核發之 97 府建管字第 0970244915 號使用執照，原告再以被告未依建築相關法令審核，違法發照等由，於 98 年 9 月 11 日具請求書，請求原告撤銷訴外人王瑞泰所取得之建造執照及使用執照，經被告答復以原告所提請求理由等疑義，業經本院 94 年訴字第 00261 號判決書判決駁回在案，請其參考該判決書，原告不服，提起訴願，遭決定駁回，復提起本件行政訴訟。

- (三)經查，原告原先申請核發之 82 年建造執照及 83 年使用執照，該建造執照已因建物建造完成而使用完畢，另原告所有 303 建號建築物，坐落於 499 之 1 地號土地上之部分業遭強制執行拆除，已如前述，則就該拆除部分其使用執照之效力，已不存在。嗣洪守信於其所有系爭○○段 499 之 1 地號土地上申請建造執照興建房屋，被告予以核發 92 彰建管（建）字第 18775 號建造執照及 93 彰建管（使）字第 3254 號使用執照予洪守信，於系爭○○段 499 之 1 地號土地上並無重複核發建照執照及使用執照之情形，為本院 94 年度訴字第 261 號判決及最高行政法院 96 年度裁字第 1270 號裁定所認定。而洪守信所有之上開地上建築物經訴外人王瑞泰於 96 年 9 月 20 日以買賣方式取得該建築物所有權，並於 96 年 12 月 19 日向被告申請該建築物之拆除併建造執照，領有被告核發之 96 府建管字第 0259590 併 0259591 號建造執照，於建築物完工後領得被告核發之 97 府建管字第 0970244915 號使用執照，亦經本院調取被告所核發 92 彰建管（建）字第 18775 號建造執照、93 彰建管（使）字第 3254 號使用

執照、96 府建管字第 0259590 併 0259591 號建造執照及 97 府建管字第 0970244915 號使用執照卷等資料核閱屬實，又系爭○○段 499 之 1 地號建築基地之所有權人為洪守信，有土地登記簿謄本在卷可參（見本院卷第 411 頁），原告並非所有權人或共有人，雖原告在另筆○○段 499 地號土地上尚留有 19.78 平方公尺之建築物，縱認此部分原告尚有權利，然被告本件所核發系爭建造執照及使用執照，其建物所坐落之土地為○○段 499 之 1 地號，該土地原告既無任何權利，則被告所核發系爭建造執照及使用執照對原告之權利或法律上利益並不生影響，且原告原有坐落於 499 之 1 地號土地上之 303 建號建築物業經洪守信聲請彰化地方法院民事執行處執行拆屋交地已執行拆除完畢，自難謂其權利或法律上利益係因該建造執照及使用執照之核發處分而直接受有損害，揆諸首揭規定原告即非利害關係人，且原告並非上開建造執照及使用執照核發處分之相對人，其提起本件行政訴訟，請求撤銷被告就坐落彰化縣鹿港鎮○○段 499-1 地號雜面積 64.35 平方公尺所核發之（96）府建管（建）字第 0259591 號建造執照及（97）府建管（使）字第 0244915 號使用執照之訴即非適格之當事人。又原告既非本件訴訟之利害關係人，其請求被告撤銷被告就坐落彰化縣鹿港鎮○○段 499-1 地號雜面積 64.35 平方公尺所核發之（96）府建管（建）字第 0259591 號建造執照及（97）府建管（使）字第 0244915 號使用執照，被告予以答覆「本案建築基地之分割及申請建築等疑義，業經台中高等行政法院 94 年度訴字第 00261 號判決書（諒達）判決駁回台端所提行政訴訟在案，有關台端對旨案行政處分之疑義，得參考前揭判決書。」核無違誤，訴願決定以原告非系爭建造執照及使用執照核發之受處分人，且原告原有坐落於 499 之 1 地號土地上之 303 建號建築物業已執行拆除完畢，自難謂其權利或法律上利益因該建造執照之核發而直接受有損害，認原告以利害關係人身分提起訴願為不合法，而為訴願不受理之決定，亦無不合，原告訴請撤銷，亦無理由。又原告原有坐落於 499 之 1 地號土地上之 303 建號建築物係

因洪守信之債權人聲請彰化地方法院民事執行處執行拆屋交地而拆除，核與被告為該建造執照及使用執照之核發處分無涉，自難謂其權利或法律上利益因被告為該建造執照及使用執照之核發處分而直接受有損害，其請求被告應給付原告所受損害及所失利益計 39,652,443 元及自起訴狀繕本送達之翌日起至清償日止按年息百分之五計算之利息，亦非有據而無理由，原告之訴均無理由，應予駁回。

(四)本件事證明確，原告請求囑託臺灣省建築師公會台中辦事處鑑定及聲請傳訊戴台津建築師，認核無必要，至兩造其餘主張及陳述，核與本件判決之結果無影響，毋庸逐一加以論述，併予敘明。

五、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第 195 條第 1 項後段、第 98 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 99 年 9 月 2 日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法 官 王 茂 修

法 官 林 金 本

法 官 莊 金 昌

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於判決送達後 20 日內向本院提出上訴書狀，其未表明上訴理由者，應於提起上訴後 20 日內向本院提出上訴理由書（須依對造人數附具繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後 20 日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

中 華 民 國 99 年 9 月 2 日

書記官 林 昱 奴

資料來源：臺中高等行政法院裁判書彙編（99 年版）第 654-674 頁