

訴 願 人 高○○

訴 願 代 理 人 何○○ 律師

訴 願 代 理 人 鄧○○

訴 願 代 理 人 陳○○

原 處 分 機 關 臺北市政府都市發展局

訴願人因申請土地合併使用證明書事件，不服原處分機關民國 97 年 7 月 11 日北市都築字第 09732664800 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

- 一、緣案外人張劉○○等 4 人為起造人，於民國（下同）66 年 9 月 2 日向本府工務局（下稱工務局）（建築管理業務自 95 年 8 月 1 日起移撥原處分機關）申請於本市大安區坡心段 438-5、439-1 及 439-12 地號等 3 筆土地興建地下 1 層及地上 7 層之建築物，經該局於 66 年 10 月 18 日核發 66 建（大安）（敦南）字第 xxx 號建造執照，且於 67 年 4 月 12 日及 12 月 21 日核准變更設計，分別增加 150-56、150-104、419-19、422-1 及 439-10 地號等 5 筆土地，67 年地籍圖重測後變更為復興段 2 小段 114、115 地號等筆土地，其中 115 地號於 68 年 6 月 28 日分割出 115-1、115-2 等地號；工務局並於 68 年 11 月 28 日核發 68 使字第 xxxx 號使用執照在案。
- 二、嗣訴願人於 96 年 2 月 7 日因買賣取得本市大安區復興段 2 小段 115-2 地號土地（面積：1 平方公尺）（下稱系爭土地）所有權並於同年 2 月 15 日完成登記後，於同年 5 月 3 日以「臺北市公私有畸零地合併使用證明申請書」向原處分機關申請與鄰接同段同小段 110 地號公有土地合併使用證明。案經原處分機關調閱相關檔案及圖說並審查後，以 96 年 6 月 13 日北市都築字第 09632220400 號函復訴願人略以：「主旨：所請發給大安區復興段 2 小段 115-2 地號私有土地與復興段 2 小段 110 地號公有土地合併使用證明書一案……說明：……二、經查大安區復興段 2 小段 115-2 地號私有土地於 68 使字第 xxxx 號使用執照中載明『被侵佔地待原有鄰房拆除新建實（時）收回作防火巷使用』且已出具同意書同意建築使用，應視為已建築使用土地，歉難受理核發公私有畸零地

合併使用證明.....。」訴願人不服，提起訴願，案經本府以原處分未載明否准處分之法令依據等為由，以 97 年 5 月 26 日府訴字第 09770109100 號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。」在案。

三、案經原處分機關依本府訴願決定撤銷意旨，重新以 97 年 7 月 11 日北市都築字第 09732664800 號函通知訴願人略以：「主旨：有關 臺端申請核發本市大安區復興段 2 小段 115-2 地號私有土地與同段同小段 110 地號公有土地合併使用證明書乙案.....經再查明結果所請申請案不合建築法第 11 條等相關法令規定，應予駁回.....說明：.....三、.....大安區復興段 2 小段 115-2 地號，經查係於 68 年 6 月 28 日自復興段 2 小段 115 地號分割，依 66 大安敦南 xxx 號建造執照起造人申請該案建造執照時所附資料，土地權利人同意使用該地號土地面積全部為建造執照申請基地，且使用執照平面圖說中載明有：『被侵佔地待原有鄰房拆除新建時收回做為防火巷使用』，依建築法第 30 條規定，申請建築執照之圖說與執照上之文字皆為執照申請審核處分不可或缺之一部，故復興段 2 小段 115 地號土地全部確屬 66 大安敦南 xxxx 號建造執照、68 使 xxxx 號使用執照之建築基地範圍建築使用，縱使復興段 2 小段 115-2 地號土地於 68 年 6 月 28 日之分割行為，非為當時 65 年 1 月 8 日公布實施之建築法第 11 條所限制，惟仍不改該地號土地於 66 年建造執照圖說中載明被侵佔地為該建物法定空地之事實，亦即未造成畸零地情形，核未違反臺北市畸零地使用規則第 6 條規定，始准予復興段 2 小段 114、115 地號土地發照建築，故本案申請復興段 2 小段 115-2 地號土地既非屬畸零地，依現行建築法第 11 條及臺北市公私有畸零地合併使用證明申請須知第 4 點注意事項第 1 項第 7 款規定，本局欠（歉）難同意所請.....。」訴願人仍不服，於 97 年 8 月 11 日向本府提起訴願，同年 9 月 23 日補充訴願理由，10 月 3 日補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按建築法第 2 條第 1 項前段規定：「主管建築機關.....在直轄市為直轄市政府。」第 11 條規定：「本法所稱建築基地，為供建築物本身所占之地面及其所應留設之法定空地。建築基地原為數宗者，於申請建築前應合併為一宗。前項法定空地之留設，應包括建築物與其前後左右之道路或其他建築物間之距離，其寬度於建築管理規則中定之。應

留設之法定空地，非依規定不得分割、移轉，並不得重複使用；其分割要件及申請核發程序等事項之辦法，由中央主管建築機關定之。」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 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 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。」

臺北市畸零地使用規則第 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 4 條第 1 項規定：「建築基地寬度與深度未達左列規定者，為面積狹小基地。但最大深度不得超過規定深度之二倍半.... ..。」第 6 條規定：「畸零地非經與鄰地合併補足或整理後，不得建築... ..。」

臺北市公私有畸零地合併使用證明申請須知第 1 點規定：「說明：1. 公私有畸零土地合併使用證明書（以下簡稱本證明書），係臺北市政府（以下簡稱本府）都市發展局（以下簡稱都市發展局）基於都市計畫觀點，促進都市土地經濟合理利用，依照都市計畫法、建築法及臺北市畸零地使用規則規定，證明該私有土地與所臨接公有土地合併使用成為完整之建築基地而予以核發.....。」第 2 點規定：「應具備書件：..... 一、申請書..... 二、申請圖..... 三、土地權利證明文件.....。」第 3 點規定：「申請手續：請備妥應具備書件後送交都市發展局總收發處掛號收辦。」第 4 點規定：「注意事項：（一）申請合併使用之土地，具有下列情形之一者，不予核發證明：1. 都市計畫之各種公共設施保留地。2. 在政府明令規定予以保留或限制其使用之地區內者（如指定施行市地重劃地區、禁建區、區段徵收地區、整建地區、都市更新地區、擬變更都市計畫地區、農業區、保護區等）。3. 在未發布細部計畫地區內者。但經都市發展局指定建築線者，不在此限。4. 申請合併使用之私有土地，未與相關之公有土地相臨接者。5. 合併使用後仍未臨接建築線者。6. 現有排水溝、通路或其他公共設施，廢止後有礙附近地區之排水、交通或公共衛生、安全等情形者。7. 申請合併之私有土地與公有土地均非屬畸零地者

。8. 合併使用後，基地仍未符合本市畸零地使用規則之規定者。但其所臨接之鄰地，為本市畸零地使用規則所稱已建築完成者，或其申請地範圍內，已領有建築執照或使用執照之同一宗基地內，或經本府畸零地調處委員會審決准予單獨建築者，不在此限。9. 其他都市發展局認為不宜核發者。」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）原處分內容不明確，具有重大明顯之瑕疵：

1. 原處分未記載 65 年 1 月 8 日公布實施之建築法第 11 條之規定究係為何，僅見現行建築法第 11 條之規定，究竟訴願人之申請屬不符合 65 年建築法之規定，或係違反現行建築法第 11 條之規定。況且系爭土地之分割時間既為 65 年建築法所規範，原處分機關應先說明據以駁回申請，對於系爭土地究竟性質認定上屬於「應保留之空地」（舊建築法）或「法定空地」（新建築法）。
2. 舊建築法第 11 條規定：「本法所稱建築基地，為一宗土地，供建築物本身所占之地面及其所應保留之空地。前項空地之保留，應包括建築物與其前後左右之道路或其他建築物間之距離，其寬度於建築管理規則中定之。」該條文規定中未見「法定空地」之記載，何以原處分竟認為系爭土地不改屬於 66 年建照執照圖說中載明該侵佔地為該建築法定空地之事實？原處分之認定似有誤引條文之議。

（二）系爭土地應未經建築使用，仍屬畸零地：

1. 114、115-1、115-2 地號套繪為黃色，依照套繪圖記載屬保留地，應屬未建築土地，查 68 使字第 xxxx 號使用執照後附地籍圖上記載「被侵佔地待原有鄰房拆除新建時收回作防火巷使用」，所謂收回做防火巷使用等語，即指系爭土地未經使用，仍可作為鄰地即 110 地號土地之建築基地。
2. 土地經規劃為自願保留地時，該土地上若未有註記則應經調處；反之若有註記，則該註記應記為「將來自行與鄰地合併使用，若合併不成，願收回當空地使用」，經查 68 使字第 xxxx 號使用執照之記載與自願保留地之註記用語不相符合，系爭土地即應屬未註記可調處之未建築用地。

(三) 系爭土地並未被列為建築基地：

1. 使用執照或地籍圖加註事項，沒有變更基地範圍的效力。實際建築基地之認定應以核算建蔽率及容積率之面積為準。
2. 使用執照中所載建築基地面積為 473.34 平方公尺，建蔽率為 5.36/10，無法定空地面積，各層面積為 248.59 平方公尺，故最大建築面積為 248.59 平方公尺。以建築面積 248.59 平方公尺與建蔽率 5.36/10 換算，得出建地面積為 463 平方公尺。再以目前土地登記簿謄本上之記載，114 地號面積為 199 平方公尺，115 地號面積為 264 平方公尺，合計 463 平方公尺，二者相符合。

(四) 原處分違反信賴保護原則：

1. 訴願人因信賴 68 使字第 XXXX 號使用執照所載建築基地面積為 473.34 平方公尺，建蔽率 5.36/10，無法定空地面積，各層面積為 248.59 平方公尺等記載，遂購入系爭土地並申請與 110 地號合併使用。
2. 系爭土地登記謄本僅記載「分割自 115 地號」等語，並無註明系爭土地屬於其他建築基地之法定空地等記載，訴願人認為系爭土地未曾使用。原處分機關認定系爭土地非畸零地而拒絕訴願人之申請，損及訴願人之信賴利益。

(五) 原處分違反平等原則：分割後 114 地號面積為 199 平方公尺，114-1 地號面積為 20 平方公尺，114-2 地號面積為 1 平方公尺，該 114-2 地號土地由 114 地號分割日期為 69 年 7 月 14 日，並於 70 年 9 月 3 日合併於 112 地號，成為另一建築執照大安第 0004 號之建築基地。原處分機關卻認系爭土地不得與 110 地號申請同一宗建築基地，發給合併使用證明，駁回訴願人之申請，有違平等原則。

(六) 114、115 地號在建築時已留足法定防火間隔 1.5 公尺寬度，其餘 114-1、115-1、115-2 土地應為割出地而非屬 114、115 地號土地上建物之建築基地。

三、卷查案外人張劉○○等 4 人為起造人，於 66 年 9 月 2 日向工務局申請於本市大安區坡心段 438-5、439-1 及 439-12 地號等 3 筆土地興建地下 1 層及地上 7 層之建築物，經該局於 66 年 10 月 18 日核發 66 建（大安）（敦南）字第 xxx 號建造執照，且於 67 年 4 月 12 日及 12 月 21 日核准變更設計，分別增加 150-56、150-104、419-19、422-1、439-10 地號等 5 筆土地（67 年地籍圖重測後變更為復興段 2 小段 114、115 地號等筆土地）

，並於 68 年 11 月 28 日核發 68 使字第 xxxx 號使用執照，此有蓋有工務局 66 年 10 月 18 日、67 年 4 月 12 日及 12 月 21 日「發照章」之建造執照申請書、68 年 11 月 28 日「發照章」之使用執照申請書及臺北市地籍圖重測土地標示變更結果通知書、地籍圖謄本、土地登記謄本等影本附卷可稽。次查，原處分機關受理訴願人之申請案後，審認系爭土地位於上開 68 使字第 xxxx 號使用執照中載明「被侵佔地待原有鄰房拆除新建時收回做為防火巷使用」之範圍內，且附有土地使用權同意書同意建築使用，係已建築使用土地，非屬畸零地而否准訴願人所請，亦有訴願人 96 年 5 月 3 日「臺北市公私有畸零地合併使用證明申請書」、工務局 68 使字第 xxxx 號使用執照及相關核准圖說、土地使用權同意書等影本附卷可稽。是原處分自屬有據。

四、至訴願人主張系爭土地性質究屬於「應保留之空地」或「法定空地」及系爭土地未經建築使用仍屬畸零地，該註記應記為「將來自行與鄰地合併使用，若合併不成，願收回當空地使用」云云。經查系爭土地於 68 年 6 月 28 日自 115 地號分割，惟分割後系爭土地於建照圖說中載明「被侵佔地」，仍為建築基地使用範圍，依現行建築法第 11 條規定，即為法定空地而不得重複使用。次查 65 年 1 月 8 日公布之建築法第 11 條雖無「法定空地」一詞，惟該條文中所謂建築基地內「所應保留之空地」，對照現行建築法第 11 條即為法定空地，再者，亦無建照起造人代替鄰地日後之起造人註記列管之相關規定。而本案依當時建築技術規則規定自基地境界線後側退縮留設寬 1.5 公尺之防火巷，同屬建築基地內空地之一部分，性質當非屬保留地，無法再與鄰地合併或申請調處。準此，本件經原處分機關查證系爭土地為建造執照及使用執照之建築基地範圍，審認非屬畸零地，則原處分機關依上開建築法及臺北市公私有畸零地合併使用證明申請須知等規定據以否准訴願人之申請，並無違誤。訴願人執此主張，係屬誤解，不足採據。

五、又訴願人主張系爭土地依照套繪圖屬保留地及使用執照或地籍圖加註事項，沒有變更基地範圍的效力等節。經查系爭土地套繪圖註記文字略以：「……套繪圖僅供參考，不作任何證明之依據，建築物等正確位置及確認實際土地之使用狀況，仍應配合地政登記之內容及……核准之建築執照圖說為準」，系爭土地地籍圖亦有註記略以：「……僅供參考之用其界址應依地籍正圖鑑界經權利人間認定之實測成果為準。」此有系爭土地套繪圖及地籍圖影本附卷可參，則套繪

圖及地籍圖所加註文字僅供參考。且按建築法第 30 條規定申請建造執照，應備具申請書、土地權利證明文件、工程圖樣及說明書，同法第 71 條亦規定申請使用執照應備具申請書，並檢附原領建造執照或雜項執照及建築物竣工平面圖及立面圖；及同法第 33 條及第 70 條並規定，經主管建築機關審核合格者發給建造執照及使用執照。則主管建築機關核發建造執照及使用執照所附含之建築圖樣及說明書等資料俱為該執照核准之範圍。是訴願人就此主張，亦有誤解，尚不足採。

六、另訴願人主張因信賴 68 使字第 XXXX 號使用執照所載建築基地面積為 473.34 平方公尺，建蔽率為 5.36/10，無法定空地面積，各層面積為 248.59 平方公尺等記載，遂購入系爭土地並申請與 110 地號合併使用及登記謄本無註明系爭土地屬於其他建築基地之法定空地而認系爭土地未經使用等語。查 68 使字第 XXXX 號使用執照附有 114 及 115 地號土地所有權人出具土地使用權同意書記載略以：「土地面積：220 平方公尺，同意使用面積 220 平方公尺」「土地面積：266 平方公尺，同意使用面積 266 平方公尺」、核准圖號 C-1 面積計算表記載略以：「A：復興段 2 小段 114 地號 220 平方公尺 復興段 2 小段 115 地號 266 平方公尺 合計 486 平方公尺。B：基地面積：485 平方公尺<486 平方公尺。C：被侵佔面積 12.30 平方公尺。D：建地面積：485.64-12.30=473.34 平方公尺。.....F：建築面積：253.94 平方公尺。G：建蔽率：473.34/253.94= 10/5.36.....。」及基地面積圖記載略以：「被侵佔地待原有鄰房拆除新建時收回作防火巷使用」有 68 使字第 XXXX 號使用執照所附 1 樓平面圖及面積計算表、基地面積圖影本附卷可參。復查主管建築機關核發建造執照及使用執照所附含之建築圖樣及說明書等資料既為該執照核准之範圍，則訴願人為系爭土地所有權人，其就系爭土地於分割前是否建築使用，得向主管建築機關申請查閱建築執照及相關圖說，即可知悉上開建築執照及相關圖說之資料，而無庸自為推算判斷，是訴願人尚不得以其主觀之計算而逕自認定系爭土地係屬未建築使用之畸零地而就此主張信賴利益。另本件與訴願人陳稱同地段同小段 114-2 地號土地合併案，係分屬不同之個案，且其應係另案申請之問題，核與本案無涉，自不得比附援引，訴願人就此主張原處分違反平等原則，亦難採據。是訴願理由主張各節，均不足採。從而，原處分機關否准訴願人核發公私有土地合併使用證明書之申請，揆諸前揭規定，並無不合，原處分應予維持。

七、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 陳 業 鑫

副主任委員 王 曼 萍

委員 劉 宗 德

委員 陳 石 獅

委員 陳 媛 英

委員 紀 聰 吉

委員 戴 東 麗

委員 林 勤 綱

委員 柯 格 鐘

委員 葉 建 廷

委員 范 文 清

中 華 民 國 98 年 2 月 13 日

市長 郝 龍 斌

訴願審議委員會主任委員 陳業鑫決行

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）