

高雄高等行政法院判決

110年度訴更一字第12號

民國111年8月23日辯論終結

原告 吳阿蘭

訴訟代理人 張瑋珊 律師

郭大維 律師

被告 高雄市政府經濟發展局

代表人 廖泰翔

訴訟代理人 林志憲

江頤靖

林嘉品

參加人 梅子工場有限公司

代表人 黃雅琪

訴訟代理人 林堯順 律師

上列當事人間有關工廠登記事務事件，原告不服高雄市政府中華民國107年9月5日高市府法訴字第10730671200號訴願決定，提起行政訴訟，本院以107年度訴字第430號判決駁回後，原告不服，提起上訴，經最高行政法院109年度上字第721號判決廢棄原判決，發回本院更為審理，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、第一審及發回前上訴審訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面

一、被告代表人原為李怡德，於本件訴訟繫屬中先後變更為高鎮遠、伏和中、廖泰翔，新任代表人均已具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、原告就原處分具法律上利害關係，且其訴願尚未逾期：

01 (一) 按撤銷訴訟須原告主張行政處分違法並損害其權利或法律
02 上之利益，始得提起，此觀行政訴訟法第4條第1項即明。
03 原告主張其現為高雄市湖內區正義段1009地號土地（下稱
04 系爭土地）所有權人，並自民國98年11月12日取得其上門
05 牌號碼高雄市○○區○○街000巷0○0號（未辦理保存登
06 記建物；下稱系爭建物）之事實上處分權，因不服被告依
07 行為時未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法（下稱臨時工廠
08 登記辦法）第5條第10款等規定，以106年1月6日高市經發
09 工字第10565553300號函（下稱原處分）核准參加人就坐
10 落系爭土地上之系爭建物所為補辦臨時工廠登記之申請，
11 而本於利害關係人之地位提起本件訴訟。觀諸行為時臨時
12 工廠登記辦法第5條第10款規定，未登記工廠建築物或廠
13 地非自有者，向工廠所在地之地方主管機關申請補辦臨時
14 工廠登記時，應檢附所有權人同意書或租賃契約；如建築
15 物或廠地屬國有者，檢附申請人與財政部國有財產署各分
16 支機構訂定之國有基地租賃契約書。對照該規定訂定之理
17 由為：「未登記工廠申請補辦臨時工廠登記非屬就地合
18 法，為避免所有權人與承租人之間產生誤解並造成糾紛，
19 爰增列第10款，規定建築物或廠地非自有者，須檢附所有
20 權人同意書或租賃契約。另國有土地承租人申請補辦臨時
21 工廠登記，如屬低污染事業並經相關主管機關認定符合環
22 保、消防、水利、水土保持等相關法令規定，應不致有危
23 害公共安全或減損土地效能之虞，由承租人檢附與財政部
24 國有財產局各分支機構訂定之租約作為土地相關權利證明
25 文件，送地方主管機關審查時參考。」足見未登記工廠建
26 築物或廠地之營運，涉及環保、消防、水利、水土保持等
27 相關法令規定之審查，以避免危害公共安全或減損土地效
28 能；前揭關於未登記工廠之建築物或廠地如非自有，須檢
29 附所有權人同意書或租賃契約之規定，具有預防建物或土
30 地所有權人與其使用人或承租人間因補辦臨時工廠登記產
31 生糾紛之機能，寓有保護所有權人之意旨，故原處分所依

據之前揭行為時臨時工廠登記辦法第5條第10款規定，性質上屬於寓有保護第三人利益意旨之保護規範。而原告就其為系爭土地所有權人且為系爭建物事實上處分權人等主張，既已提出土地登記謄本（見前審卷一第23頁）及房屋稅繳款書（見前審卷一第33頁至第45頁）為佐，且原告與參加人間就系爭房屋相關私權仍有民事爭訟，此據原告與參加人陳明在卷（見本院卷第152頁、第199頁），並有臺灣高雄地方法院（下稱高雄地院）103年度訴字第2378號民事判決（見訴願卷第89頁至第97頁）、臺灣高等法院高雄分院（下稱高雄高分院）109年度重上更一字第38號民事判決（見本院卷第251頁至第259頁）、最高法院109年度台上字第1308號民事判決（見發回卷第143頁至第147頁）在卷可稽，被告核准參加人就系爭土地上系爭建物補辦臨時工廠登記而作成之原處分，雖不涉及私權歸屬之決定，然仍將使參加人得將系爭土地及建物作為經營工廠使用，原告亦主張原處分違法並損害其權利或法律上之利益，故應認原告就原處分具有法律上利害關係而得為適格之原告。

（二）按提起撤銷訴訟，以經合法訴願為其要件。而「訴願人在第14條第1項所定期間向訴願管轄機關或原行政處分機關作不服原行政處分之表示者，視為已在法定期間內提起訴願。但應於30日內補送訴願書。」訴願法第57條定有明文。原告就其前置程序合法性主張：被告雖於106年1月6日作成原處分，然原告並非原處分之相對人而係基於利害關係人之地位；原告係於106年9月初透過經濟部商業司工廠登記案件進度查詢知悉參加人通過臨時工廠登記，原告隨即於106年9月8日請求被告作成撤銷處分，此係針對原處分提起撤銷訴願，並於撤銷許可請求書中詳細敘明原告不服原處分之理由，顯見原告已於訴願期間內向被告為不服原處分之意思表示，雖名為「撤銷許可請求書」，內容上實係對原處分表示不服，應認原告已於法定期間內提起

01 訴願等詞。被告就此則抗辯：原處分之相對人為參加人，
02 原告因非受處分人，被告於收受原告撤銷許可請求書後，
03 認屬行政程序法第168條行政上權益之維護而提出陳情
04 案，被告於107年3月23日函覆原告；原告當時對被告覆函
05 及處理程序並無爭執，遲至107年6月15日始對原處分提起
06 撤銷訴願，已逾訴願期間云云。查參加人於101年5月29日
07 就坐落系爭土地之系爭建物向被告申請辦理「梅子公司二
08 廠」臨時工廠登記，經被告於101年11月27日核准通過第
09 一階段審查；參加人續於102年3月25日向被告申請辦理第
10 二階段審查，嗣經被告於106年1月16日以原處分核准其臨
11 時工廠登記（編號：T0000000）；原告於106年9月初透過
12 經濟部商業司工廠登記案件進度查詢知悉上情，乃於106
13 年9月8日郵寄撤銷許可請求書予被告，被告則於107年3月
14 23日函覆原告稱其起訴請求參加人遷讓返還系爭建物相關
15 民事訴訟，均獲敗訴判決且部分已判決確定；嗣原告於10
16 7年6月19日提出訴願書，遭訴願決定不受理等情，有參加
17 人臨時工廠登記申請書（見前審卷一第139頁）、系爭土
18 地地籍圖謄本（見前審卷一第161頁）、土地登記謄本
19 （見前審卷一第163頁）、土地建物使用同意書（見前審
20 卷一第143頁）、被告101年11月27日高市府經工工字第10
21 165411350號函（下稱被告101年11月27日函；見前審卷一
22 第135頁至第137頁）、107年3月23日高市經發工字第1073
23 0502800號函（下稱107年3月23日函；見訴願卷第83
24 頁）、原處分（見前審卷一第95頁至第99頁）、訴願書
25 （見訴願卷第75頁至第80頁）、撤銷許可請求書（見訴願
26 卷第81頁至第88頁）、訴願決定（見前審卷一第19頁至第
27 22頁）附卷可稽。被告既未將原告列為原處分之相對人並
28 對之送達，則原告主張其於106年9月初透過經濟部商業司
29 工廠登記案件進度查詢始知悉上情後，即於同年月8日向
30 被告提出前揭撤銷許可請求書，堪認符合常情，尚屬可
31 採。而觀諸該撤銷許可請求書之內容記載「請求撤銷貴局

01 106年1月6日高市經發工字第10565553300號函對梅子工廠
02 有限公司核發之臨時工廠登記許可之行政處分」等語（見
03 訴願卷第81頁），堪認已向被告表示對原處分不服之意，
04 依前揭訴願法第57條規定，應視為已在法定期間內提起訴
05 願。被告對原告所為前揭不服原處分之意思表示僅以陳情
06 案處理而逕予函覆，而未依訴願法規定將該事件移送訴願
07 管轄機關審議，其處理程序自有未合，惟無影響原告所為
08 依前揭規定視為其於法定期間內已提出訴願之效力。至原
09 告向被告對原處分表示不服後，雖至107年6月19日始提出
10 訴願書（見訴願卷第75頁），然訴願法第57條但書所定補
11 送訴願書之期間，並非不變期間，且訴願機關於原告提出
12 訴願書前，尚未以原告未補正訴願書為由駁回訴願，依前
13 揭說明，應認原告所提訴願尚未逾法定訴願期間，其已踐
14 行合法之訴願前置程序甚明。

15 三、原告起訴時訴之聲明原為：「訴願決定及原處分均撤銷。」
16 嗣於訴狀送達後，原告於110年8月16日具狀追加備位聲明：
17 「確認原處分違法。」（見本院卷第79頁、第80頁）被告對
18 原告追加前揭備位之訴，則表示不同意（見本院卷第123
19 頁）。而原告追加前揭備位聲明在程序上是否合法，涉及原
20 處分是否已執行完畢而無回復原狀可能性之判斷，詳如下
21 述。本院乃就原告追加備位聲明部分，另以裁定駁回。

22 貳、實體方面

23 一、爭訟概要：

24 （一）參加人於101年5月29日提出臨時工廠登記申請書就坐落系
25 爭土地上系爭建物，向被告申請辦理「梅子公司二廠」臨
26 時工廠登記，經被告以101年11月27日函核准通過第一階
27 段審查。參加人續以102年3月25日臨時工廠登記申請書，
28 檢附相關文件向被告申請辦理第二階段審查。被告於106
29 年1月6日通過其第二階段審查而作成原處分核准其臨時工
30 廠登記（編號：T0000000）。

01 (二) 嗣因原告查知上情而於106年9月8日向被告提出撤銷許可
02 請求書，以其於98年11月12日已取得系爭建物之事實上處
03 分權，並於101年12月21日拍定取得系爭土地所有權，其
04 未同意他人就系爭建物辦理臨時工廠登記為由，對原處分
05 表示不服。被告僅以107年3月23日函覆原告其與參加人間
06 遷讓返還系爭建物相關民事訴訟均獲敗訴判決且部分已判
07 決確定。原告於107年6月19日提出訴願書，然遭訴願決定
08 不受理。原告乃提起行政訴訟，經本院107年度訴字第430
09 號判決（下稱前審判決）駁回其訴；原告提起上訴，經最
10 高行政法院109年度上字第721號判決（下稱發回判決）廢
11 棄前審判決，發回本院更為審理。

12 二、原告起訴主張及聲明：

13 (一) 主張要旨：

14 1、原處分未因其有效登記日自核准登記日至109年6月2日止
15 而執行完畢無回復原狀之可能：

16 (1)依工廠管理輔導法第33條規定，參加人之臨時工廠登記已
17 於109年6月2日到期，而依經濟部工業局工廠公示資料查
18 詢系統可知，參加人之工廠登記編號為T0000000，開頭字
19 母為T，代表為依工廠管理輔導法第34條核准臨時工廠登
20 記，其有限期間為自核准登記日起至109年6月2日止。惟
21 被告已於109年12月16日核准通過參加人由臨時工廠登記
22 轉換特定工廠登記（下稱臨登轉特登）之申請，參加人之
23 特定工廠登記之有效期間自核准登記日起至129年3月19日
24 止。可知參加人能以臨登轉特登之方式順利通過特定工廠
25 登記，係因被告核准原處分所致，若參加人未通過臨時工
26 廠登記而取得臨時工廠登記證，則參加人申請辦理特定工
27 廠登記之程序將有所不同。倘撤銷原處分，則參加人之特
28 定工廠登記將失所附麗，參加人亦無法繼續在系爭土地上
29 營運工廠，顯見原告仍有訴請撤銷原處分之法律上利益。

30 (2)一般工廠申請特定工廠登記與臨時登記工廠轉換特定工廠
31 登記所需具備之文件與流程並非相同。由經濟部中部辦公

室109年12月4日經中一字第10931358780號函及參加人之臨時工廠轉換特定工廠登記應備文件檢核表可知，參加人係依特定工廠登記辦法第18條第1項、第2項規定申請特定工廠登記，即以原處分所取得之臨時工廠登記轉換為特定工廠登記，因此參加人在申請特定工廠登記時，始毋庸提出由原告所出具之同意書或租賃契約。若參加人無原處分為憑，即無法依特定工廠登記辦法第18條規定由臨時工廠登記轉換為特定工廠登記，則參加人便須依特定工廠登記辦法第8條第1項第6款規定，檢附由原告所出具之同意書或租賃契約，始符合申請納管特定工廠之要件。因此，參加人之臨時工廠登記是否符合行為時臨時工廠登記辦法第5條第10款規定之要件、被告應否許可參加人臨時工廠登記申請而核准原處分，均為參加人得否經由臨登轉特登之程序取得特定工廠登記之前提事實。若原處分經撤銷，則參加人便無法藉由臨登轉特登之方式取得特定工廠登記，繼續於系爭土地營運工廠，除非參加人能夠提出由原告所出具之同意書或租約。身為系爭土地所有權人之原告亦得以透過原處分之撤銷，排除參加人對原告系爭土地及系爭房屋所有權之侵害，對於原告而言仍有可回復之法律上利益，原告自仍得訴請撤銷原處分。

(3)由被告110年10月6日高市經發工字第11032742000號函內容可知，被告自承因本件發回審理，並未撤銷、廢止原處分，則原處分之效力仍繼續存在。被告既已自認原處分效力仍繼續存在，原告先位聲明請求撤銷原處分及訴願決定，即為有理由。另由高雄高分院109年度重上更一字第38號民事判決可知，陳志杰及蔡幼應將系爭建物遷讓予原告，系爭建物之事實上處分權人為原告（系爭土地之所有權人為原告，兩造及參加人均不爭執），若該案判決經最高法院判決確定，依原處分之解除條件（附款）：「本案如經法院確定判決確認『梅子工場有限公司二廠』無權使用本市湖內區正義段1009地號之土地或其上之建築物者，

01 本行政處分於判決確定之日起失其效力。」則參加人憑藉
02 原處分轉換申請取得之特定工廠登記亦失所附麗，而應予
03 以撤銷。

04 2、被告作成原處分核准參加人之臨時工廠登記應屬違法：

05 (1)因系爭土地之所有權人於參加人申辦臨時工廠登記之過程
06 中已有變動，參加人應提出由原告所出具之土地使用同意
07 書向被告申辦臨時工廠登記：參加人係在系爭土地於101
08 年8月8日遭查封後，始以蔡幼出具之同意書提出臨時工廠
09 登記第一階段之申請（101年10月24日），已屬對查封物
10 所為設定負擔或有礙執行效果之行為，依強制執行法第51
11 條第2項規定，對原告自不生效力。系爭土地所有權人於
12 參加人申請臨時工廠登記之過程中已有所異動；於行政處
13 分作成過程中，被告應依職權調查證據；在行政處分生效
14 前事實已有變更而不符法律規定，本於依法行政應為否准
15 處分，原處分為准許處分已違依法行政而有瑕疵，應予撤
16 銷。若參加人無須再出具原告系爭土地之使用同意書，僅
17 憑前地主蔡幼之同意書便可進行臨時工廠登記之申請，豈
18 非架空強制執行法第51條第2項查封效力規定，而使查封
19 之公示性蕩然無存，侵害因拍賣取得系爭土地之原告權
20 利。又觀諸臨時工廠登記辦法第5條第10款規定，參加人
21 自應取得原告所出具之同意書或提出租賃契約，始符上開
22 申請臨時工廠登記規定，被告辯稱訴外人蔡幼就系爭土地
23 具有法定地上權云云，然此與參加人所提出蔡幼之土地所
24 有權人同意書不合，況其所提出蔡幼101年5月28日同意
25 書，當時蔡幼尚主張土地和房屋均為其所有（同一人所有
26 ）。而原告係於101年10月25日始拍定取得土地所有
27 權，於申請當時參加人不是本於法定地上權而申請，而係
28 提出土地建物同意書申請，被告顯係故意混淆，事後臨訟
29 彌縫。被告未命參加人提出原告所開立之土地使用同意
30 書，便核准參加人之臨時工廠登記自有違法。

01 (2)參加人所提出蔡幼所開立之同意書，已限定用途僅供作為
02 金屬製造業工業設施使用，不適用於參加人所經營之食品
03 製造業，該同意書無法作為參加人申請臨時工廠登記之文
04 件：被告及參加人於前審均辯稱101年5月29日申請書中產
05 業類別記載「食品製造業」，而101年5月28日蔡幼所出具
06 之同意書所載「作為金屬製造業工業設施使用」應屬誤
07 載。惟食品製造業、金屬製造業工業為二種截然不同之產
08 業類別，殊難想像差異甚鉅之產業別會生誤繕情事，被告
09 及參加人就此部分之抗辯，並不可採。訴外人蔡幼之同意
10 書既係針對金屬製造業工業所出具，與參加人向被告申請
11 之產業類別記載食品製造業有所出入，則該同意書自不得
12 用於申請食品製造業之臨時工廠登記。又參加人於前審辯
13 稱：「梅子工場從頭到尾都是做食品加工沒有做過金屬製
14 造……」更令該同意書之真實性存疑。再觀諸臨時工廠登
15 記辦法第2條第2款所稱「低污染事業」，是指非屬下列行
16 業：「二十六、2543金屬熱處理業、二十七、2544金屬表
17 面處理業」，而該等行業依中華民國行業標準分類為「金
18 屬製造業」。若同意書上所載為「金屬製造業」，即非屬
19 臨時工廠登記辦法第2條第2款所稱「低污染事業」，則被
20 告便不應准許參加人通過第一階段審查，顯見同意書上記
21 載「金屬製造業」與梅子工場101年5月29日申請書中，產
22 業類別記載「食品製造業」之落差，並非如被告所稱無礙
23 於臨時工廠登記審查程序之進行與結果，反而可證被告漏
24 未注意或故意視而不見同意書上記載「金屬製造業」非低
25 污染產業，卻通過參加人第一階段審查進而通過第二階段
26 之審查，原處分自屬違法。

27 (3)證人黃聖博雖證稱其代理參加人辦理臨時工廠登記相關申
28 請事項，然其稱委託書已送出，沒有留底無法陳報，不但
29 與一般出具委託書均有1份自留慣例不符，且遍觀被告所
30 提出參加人申請臨時工廠登記之資料，均未見證人黃聖博
31 之委託書，則其是否確為參加人辦理申請臨時工廠登記之

01 代理人有待調查。在無法證明證人黃聖博確為參加人辦理
02 臨時工廠登記之代理人前，其所述均不可採。且證人黃聖
03 博就法官、兩造訴代針對本件其他部分之問題，多表示沒
04 有印象、不記得時間點，可知其應非代理參加人辦理臨時
05 工廠申請登記之人，否則為何若係自身承辦之案件，怎可
06 能沒有印象？若其為代理辦理臨時工廠登記之代理人，其
07 所述避重就輕，針對特定部分明確回答；僅詢問其辦理工
08 廠登記之申辦事項，關於同意書是如何處理，其立刻承認
09 同意書內容係其誤載導致本件紛爭，顯與常情不符；若尚
10 未詢問並提示該同意書予證人，該申請案件距離現今亦已
11 過一段時間，證人黃聖博如何能馬上知悉該同意書究係何
12 處有爭議？其證述顯有所偏頗。證人黃聖博對於究係何人
13 授權其代辦參加人之臨時工廠登記，前後說詞不一；詢問
14 其針對蔡幼立同意書人之同意事項如何處理，顧左右而言
15 他；倒是在參加人訴代詢問時，便立即表示蔡幼同意將系
16 爭土地借給兒子媳婦作食品工業使用，果真如此，為何不
17 在一開始法官詢問時，便針對問題回答，表明上情？故不
18 可僅憑其說詞便認蔡幼確有同意系爭土地作為食品製造業
19 使用之真意。再者，若該同意書上所載產業類別並非被告
20 應審查事項，依證人黃聖博所述，被告承辦人為何會多次
21 要求其修正？如其所述為真，則在其未就該同意書進行修
22 正之情況下，被告明知該同意書上之產業類別有誤，且所
23 載產業類別金屬製造業，亦非屬臨時工廠登記辦法第2條
24 第2款所稱之低污染產業，卻仍通過參加人之臨時工廠第
25 一、二階段審查，進而核發原處分，原處分自屬違法。

26 (二) 聲明：

27 1、先位聲明：原處分及訴願決定及均撤銷。

28 2、備位聲明：確認原處分違法（此部分由本院另以裁定駁
29 回）。

30 三、被告答辯及聲明：

31 (一) 答辯要旨：

01 1、參加人於109年5月12日向被告提送臨時登記工廠申請特定
02 工廠登記，依特定工廠登記辦法第18條第1項規定，申請
03 人無須檢附土地、建物使用同意書。又被告以109年9月23
04 日高市經發工字第1093349550號函詢經濟部中部辦公室有
05 關臨時工廠登記轉特定工廠登記疑義。經濟部中部辦公室
06 109年12月4日經中一字第10931358780號書函說明三略
07 以：「辦理臨時工廠登記申請特定登記工廠，尚無須檢附
08 土地所有權人同意書或租賃契約」，故參加人檢附相關申
09 請文件經被告審查符合上述相關法規，參加人依法亦繳納
10 營運管理金，故被告業於109年12月16日核准參加人特定
11 工廠登記。原臨時工廠登記於處分之有效期間自核准登記
12 日起至109年6月2日止，自屆滿之次日起失其效力，依臨
13 時工廠登記辦法第14條第1項規定，原處分已失其效力而
14 無回復原狀之可能。

15 2、關於原告主張參加人所提「土地及建物使用同意書」之使
16 用項目未符合登記項目而有違法部分：

17 (1)依臨時工廠登記辦法第2條規定，未依本法設立登記之工
18 廠，符合第2款屬低污染事業者，得向工廠所在地之地方
19 主管機關申請補辦臨時工廠登記。又同辦法第5條規定，
20 未登記工廠申請補辦臨時工廠登記時，應檢附相關文件向
21 工廠所在地之地方主管機關提出申請，供第一階段審查，
22 其中第1款規定應檢附臨時工廠登記申請書、第3款規定應
23 檢附主要產品製造流程圖及第10款規定建築物或廠地非自
24 有者，檢附所有權人同意書或租賃契約。

25 (2)參加人101年5月29日申請書中，產業類別記載「食品製造
26 業」，且申請書所附產品製造流程亦屬食品製造業製程，
27 顯見土地使用同意書所載「作為金屬製造業工業設施使
28 用」應屬誤載。退萬步言，倘認非誤載，然被告係審查非
29 自有之建築物或廠地是否已經所有權人同意申請人使用，
30 申請之產業類別是否符合第2條第2款屬低污染事業，至土
31 地使用同意書是否填寫產業類別，則為非必要填寫項目。

況依經濟部中部辦公室103年9月5日經中一字第10331327880號書函說明二：工廠管理輔導法對工廠定義未納入事業主體之要件，臨時工廠登記辦法亦未就事業主體於97年3月14日前至申請時是否應為同一及97年3月14日前至申請時所從事之低污染事業是否應為同一為規定；基於工廠管理輔導法第34條納管輔導精神，97年3月14日前已從事物品製造加工之事業主體及所從事之低污染事業，與於同址申請臨時工廠登記之事業主體及所從事之低污染事業得非為同一。則參加人僅須從事低污染事業即可，至於申請時及申請前之事業主體是否同一，以及產業類別為何，則無礙審查程序之進行及結果。參加人初期提送之申請書件審查時屬低污染事業，其土地、建物使用同意書出具時間為101年5月28日，另依101年5月29日土地登記謄本顯示原所有權人為蔡幼，則參加人已取得土地及建物所有權人同意使用，尚無審查不符要件之情形。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、參加人陳述要旨：證人黃聖博證述該同意書上「作為金屬製造工業設施使用」等字樣，為其製作文件時所誤植，且從其他文件可證明參加人係欲申請食品工廠登記。證人黃聖博亦陳述申辦工廠臨時登記證之過程，蔡幼在場表示同意作為食品工廠使用，顯見其確有同意作食品製造業使用之真意。

五、爭點：

（一）原處分是否已執行完畢而無回復原狀之可能？

（二）參加人申請辦理「梅子公司二廠」臨時工廠登記是否符合行為時臨時工廠登記辦法第5條第10款規定之要件？被告作成原處分許可參加人臨時工廠登記申請，是否適法？

六、本院之判斷：

（一）爭訟概要欄所載事實，業經兩造陳明在卷，並有臨時工廠登記申請書（見前審卷一第139頁至第140頁）、系爭土地地籍圖謄本（見前審卷一第161頁至第162頁）、土地登記謄本（見前審卷一第163頁至第164頁）、土地建物使用同

01 意書（見前審卷一第143頁至第144頁）、被告101年11月2
02 7日函（見前審卷一第135頁至第138頁）、107年3月23日
03 函（見訴願卷第83頁）、原處分（見前審卷一第95頁至第
04 99頁）、原告提出之訴願書暨撤銷許可請求書等附件（見
05 訴願卷第75頁至第88頁）、訴願決定（見前審卷一第19頁
06 至第22頁）、前審判決（見本院卷第25頁至第56頁）及發
07 回判決（見本院卷第15頁至第24頁）等附卷可稽，自堪認
08 定。

09 （二）應適用之法令：

10 1、工廠管理輔導法

11 (1)第15條第2款、第3款：「工廠有下列情形之一者，不得辦
12 理登記或變更登記：……二、違反土地使用管制規定。

13 三、廠房利用違章建築或違反建築物使用用途。」

14 (2)第28條之6（108年7月24日增訂，自109年3月20日施
15 行）：「曾依第34條規定補辦臨時登記之工廠，在原臨時
16 登記事項範圍內，得於本法中華民國108年6月27日修正之
17 條文施行之日起2年內向直轄市、縣（市）主管機關申請
18 特定工廠登記，不適用第15條第2款及第3款規定。」

19 (3)第28條之7第3項（108年7月24日增訂，自109年3月20日施
20 行）：「本章有關低污染之認定基準、第28條之5第1項、
21 第4項、第5項及前條規定之申請條件、程序、直轄市、縣
22 （市）主管機關審查程序、基準、核定工廠改善計畫得附
23 加負擔之事項、改善情形之查核、展延改善完成之期限、
24 第28條之5第3項第4款之規定事項、第1項營運管理金與第
25 28條之5第2項納管輔導金之數額、繳交程序及其他相關事
26 項之辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。」

27 (4)第33條（103年1月22日修正公布）：「（第1項）為輔導
28 未登記工廠合法經營，中央主管機關應會商有關機關擬定
29 相關措施辦理之；輔導期間自中華民國99年6月2日起至10
30 9年6月2日止。（第2項）於前項輔導期間屆滿前，特定地
31 區內之未登記工廠，不適用第30條第1款、區域計畫法第2

01 1條第1項、都市計畫法第79條有關違反土地或建築物之使用
02 及建築法第86條第1款、第91條第1項第1款處罰之規定。
03 （第3項）前項特定地區之範圍，由中央主管機關會
04 商有關機關於中華民國99年6月2日起2年內公告之。」

05 (5)第34條（103年1月22日修正公布）：「（第1項）中華民國
06 97年3月14日前既有低污染之未登記工廠，其符合環境
07 保護、消防、水利、水土保持等法律規定者，於中華民國
08 104年6月2日前，得向地方主管機關繳交登記回饋金，申
09 請補辦臨時工廠登記，不受第15條第2款、第3款規定之限
10 制。（第2項）為避免擴增環境污染及危害公共安全，經
11 依前項規定補辦臨時登記之工廠，其事業主體及工廠登記
12 事項之變更，應予限制。（第3項）前2項有關低污染之認
13 定基準、補辦臨時登記之程序、事業主體及工廠登記事項
14 變更之限制、登記回饋金之數額、繳交程序與使用方式及
15 其他相關事項之辦法，由中央主管機關會商有關機關定
16 之。（第4項）經補辦臨時登記之工廠，於臨時工廠登記
17 失效前，不適用區域計畫法第21條第1項、都市計畫法第7
18 9條有關違反土地或建築物之使用及建築法第86條第1款、
19 第91條第1項第1款處罰之規定。（第5項）經補辦臨時登
20 記之工廠，應於中華民國109年6月2日前，取得土地及建
21 築物合法使用之證明文件；屆期未取得者，補辦之臨時工
22 廠登記證明文件，自屆滿之翌日起失其效力，地方主管機
23 關應依第30條規定處罰。」

24 2、臨時工廠登記辦法

25 (1)第1條：「本辦法依工廠管理輔導法（以下簡稱本法）第3
26 4條第3項規定訂定之。」

27 (2)第2條第2款：「未依本法設立登記之工廠（以下簡稱未登
28 記工廠）符合下列各款情形者，得向工廠所在地之地方主
29 管機關申請補辦臨時工廠登記：……二、屬低污染事
30 業。」

01 (3)行為時第5條（100年6月16日修正發布）：「未登記工廠
02 申請補辦臨時工廠登記時，應於101年6月2日前檢附下列
03 文件，向工廠所在地之地方主管機關提出申請，供第一階
04 段審查：一、臨時工廠登記申請書。二、第三條所列於97
05 年3月14日前從事物品製造、加工之證明文件。三、主要
06 產品製造流程圖。四、公司或商業登記證明文件。五、工
07 廠負責人身分證影本；如為華僑或外國人，檢附在臺設定
08 居所證明文件。六、建築物配置平面簡圖及建築物面積計
09 算表；如領有使用執照者，必要時，併附使用執照清冊。
10 七、最近3個月內土地登記簿謄本及地籍圖謄本，其比例
11 尺不小於1,200分之1。但能以電子處理方式取得者，免予
12 檢附；如為都市計畫範圍內之土地，另檢附土地使用分區
13 證明。八、廠地位置圖（套繪於2萬5千分之一經建版地形
14 圖，標示出廠地位置）及土地使用現況配置圖（另附土地
15 清冊及現場照片）。九、機器設備配置圖（加註使用電力
16 容量、熱能），得與第六款之建築物配置平面簡圖合併繪
17 製。十、建築物或廠地非自有者，檢附所有權人同意書或
18 租賃契約；如建築物或廠地屬國有者，檢附申請人與財政
19 部國有財產局各分支機構訂定之國有基地租賃契約書。十
20 一、其他中央主管機關規定之文件。」

21 (4)第5條（103年3月18日修正公布）：「未登記工廠申請補
22 辦臨時工廠登記時，應於104年6月2日前檢附下列文件，
23 向工廠所在地之地方主管機關提出申請，供第一階段審
24 查：一、臨時工廠登記申請書。二、第三條所列於97年3
25 月14日前從事物品製造、加工之證明文件。三、主要產品
26 製造流程圖。四、公司或商業登記證明文件。五、工廠負
27 責人身分證影本；如為華僑或外國人，檢附在臺設定居所
28 證明文件。六、建築物配置平面簡圖及建築物面積計算
29 表；如領有使用執照者，必要時，併附使用執照清冊。
30 七、最近3個月內土地登記簿謄本及地籍圖謄本，其比例
31 尺不小於1,200分之1。但能以電子處理方式取得者，免予

01 檢附；如為都市計畫範圍內之土地，另檢附土地使用分區
02 證明。八、廠地位置圖（套繪於2萬5千分之1經建版地形
03 圖，標示出廠地位置）及土地使用現況配置圖（另附土地
04 清冊及現場照片）。九、機器設備配置圖（加註使用電力
05 容量、熱能），得與第6款之建築物配置平面簡圖合併繪
06 製。十、建築物或廠地非自有者，檢附所有權人同意書或
07 租賃契約；如建築物或廠地屬國有者，檢附申請人與財政
08 部國有財產署各分支機構訂定之國有基地租賃契約書。十
09 一、其他中央主管機關規定之文件。」

- 10 (5)行為時第8條（101年8月29日修正發布）：「（第1項）申
11 請案件未經駁回而有下列情形，由地方主管機關於通知函
12 記載申請人應檢附下列規定文件，於通知之日起6個月內
13 申請第二階段審查。但於中華民國101年8月29日本辦法修
14 正施行前通過第一階段審查之案件，申請人應於101年8月
15 29日本辦法修正施行日起6個月內申請第二階段審查：
16 一、屬低污染事業且為環保法令管制之事業種類、範圍及
17 規模者，應依環境影響評估、水污染防治、空氣污染防
18 治、廢棄物清理之類別，分別檢附環境保護主管機關出具
19 之各項核准或許可證明文件。二、出具地方消防主管機關
20 核發符合各類場所消防安全設備設置標準、公共危險物品
21 及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法之審查查驗核
22 准或證明文件。三、合法水源相關證明文件。四、污水排
23 注許可或同意文件。五、位於山坡地範圍，經認定須擬具
24 水土保持計畫者，應檢附核定證明文件。六、已達供公眾
25 使用建築物標準者，應檢附建築物結構安全證明書或鑑定
26 報告書。七、屬本法第15條第5款規定有設廠標準之工
27 廠，應檢附符合標準之證明文件。八、屬本法第15條第6
28 款規定產品者，應檢附該法令主管機關出具之許可文件。
29 （第2項）前項文件之檢附與申請期限，申請人如有正當
30 理由，得申請展延之，但以1次為限，且展延期間不得超

01 過30日；申請人逾期未申請者，地方主管機關不予補辦臨
02 時工廠登記，並通知申請人。」

03 (6)第8條（103年3月18日修正發布）：「（第1項）申請案件
04 未經駁回而有下列情形，由地方主管機關於通知函記載申
05 請人應檢附下列規定文件，於通知之日起6個月內申請第
06 二階段審查。一、屬低污染事業且為環保法令管制之事業
07 種類、範圍及規模者，應依環境影響評估、水污染防治、
08 空氣污染防治、廢棄物清理之類別，分別檢附環境保護主
09 管機關出具之各項核准或許可證明文件。二、出具地方消
10 防主管機關核發符合各類場所消防安全設備設置標準、公
11 共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法之
12 審查查驗核准或證明文件。三、合法水源相關證明文件。
13 四、廢污水排注許可或同意文件。五、位於山坡地範圍，
14 經認定須擬具水土保持計畫者，應檢附核定證明文件。
15 六、已達供公眾使用建築物標準者，應檢附建築物結構安
16 全證明書或鑑定報告書。七、屬本法第15條第5款規定有
17 設廠標準之工廠，應檢附符合標準之證明文件。八、屬本
18 法第15條第6款規定產品者，應檢附該法令主管機關出具
19 之許可文件。（第2項）前項文件之檢附與申請期限，申
20 請人如有正當理由，得申請展延之，但以1次為限，且展
21 延期間不得超過30日；申請人逾期未申請者，地方主管機
22 關不予補辦臨時工廠登記，並通知申請人。」

23 (7)第14條（103年3月18日修正發布）：「（第1項）臨時工
24 廠登記證明文件之有效期間，自核准登記日起至109年6月
25 2日止，並自屆滿之次日起失其效力。（第2項）工廠於前
26 項臨時工廠登記證明文件有效期間內，適用本法之規定；
27 其有關輔導事項，除其他法令另有規定外，準用已依本法
28 核准登記工廠之規定。」

29 3、特定工廠登記辦法

30 (1)第1條：「本辦法依工廠管理輔導法（以下簡稱本法）第2
31 8條之5、第28條之6及第28條之7第3項規定訂定之。」

01 (2)第18條：「（第1項）經補辦臨時登記之工廠屬低污染事
02 業，且非屬本部公告不宜設立工廠者之第1項至第27項地
03 區及所在地直轄市、縣（市）公告不宜設立工廠者，至遲
04 應於中華民國111年3月19日前，在原臨時登記事項範圍
05 內，向直轄市、縣（市）主管機關申請特定工廠登記。

06 （第2項）依前項申請時，申請人應檢附下列文件：一、
07 臨時登記工廠申請特定工廠登記申請書。二、最近1年內
08 經查復非位於本部公告不宜設立工廠之第1項至第27項地
09 區之下列文件：（一）內政部營建署環境敏感地區單一窗
10 口查詢平台查詢之環境敏感地區應免查範圍查詢文件。

11 （二）如有應查範圍者，則附應查範圍之查復文件或逕向
12 各區位劃設主管機關申請之查復文件。三、屬土污法第9
13 條公告事業者，檢具土壤污染評估調查及檢測資料。但其
14 產業類別、運作或營業用地範圍未有變更者，得檢附證明
15 文件，申請免採樣檢測。（第3項）前項申請案有應檢附
16 文件不齊全或其他應補正事項者，直轄市、縣（市）主管
17 機關應通知申請人限期補正。申請人逾中華民國111年3月
18 19日仍未補正者，應以書面駁回其申請。（第4項）直轄
19 市、縣（市）主管機關審查期間如逾中華民國111年3月19
20 日者，其通知補正期間不得超過30日。（第5項）直轄
21 市、縣（市）主管機關審查第1項申請案，除有第20條應
22 予以駁回之情形外，應通知申請人繳交特定工廠登記費用
23 及依前條規定繳交營運管理金，辦理特定工廠登記。（第
24 6項）前項審查期間以3個月為限。但申請人依第3項補正
25 期間不計入審查期間。」

26 （三）原告就原處分仍有回復原狀之利益，其以先位聲明提起撤
27 銷訴訟，訴訟類型無誤：

28 1、按「（第1項）人民因中央或地方機關之違法行政處分，
29 認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而
30 不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願
31 決定期間逾2個月不為決定者，得向高等行政法院提起撤

銷訴訟。……（第3項）訴願人以外之利害關係人，認為第1項訴願決定，損害其權利或法律上之利益者，得向高等行政法院提起撤銷訴訟。」「（第1項）確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。……（第3項）確認訴訟，於原告得提起或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，不得提起之。但確認行政處分無效之訴訟，不在此限。」「撤銷訴訟進行中，原處分已執行而無回復原狀可能或已消滅者，於原告有即受確認判決之法律上利益時，行政法院得依聲請，確認該行政處分為違法。」行政訴訟法第4條第1項、第3項、第6條第1項、第3項及第196條第2項分別定有明文。而對行政處分提起撤銷訴訟之目的，在於解除行政處分之規制效力，是若行政處分之規制效力仍然存在，原則上即有提起撤銷訴訟之實益。又行政處分之執行與其規制效力之存續係屬二事，除非行政處分已執行且無回復原狀之可能，或行政處分之規制效力已因法律上或事實上之原因而消滅，始認其欠缺提起撤銷訴訟之實益，而於原告有即受確認判決之法律上利益時，許其依法提起確認該行政處分違法訴訟；若已執行完畢之行政處分，其規制效力仍然存在且有回復原狀之可能者，則行政法院仍應准原告提起撤銷訴訟以為救濟。

- 2、查被告於101年11月27日核准參加人就系爭土地上之系爭建物補辦臨時工廠登記通過第一階段審查，復於106年1月16日通過第二階段審查，作成原處分核准參加人補辦臨時工廠登記；參加人於109年5月12日據以申請特定工廠登記，經被告於109年12月16日核准參加人轉換為特定工廠登記等情，有被告101年11月27日函（見前審卷一第135頁至第137頁）、原處分（見前審卷一第95頁至第99頁）、參加人109年5月12日臨時工廠申請特定工廠登記申請書

（見原處分卷第11頁）、臨時工廠轉換特定工廠登記應備文件檢核表（見原處分卷第7頁至第8頁）及被告109年12月16日高市經發工字第10965291400號函（見原處分卷第1頁至第4頁）在卷可憑，足見參加人係在原處分之臨時工廠登記事項範圍內，依前揭特定工廠登記辦法第18條規定，向被告申請准予辦理特定工廠登記；而被告109年12月16日作成核准特定工廠登記之行政處分係以原處分之規制效力為基礎而作成。原處分固載明該臨時工廠登記證明文件之有效期間自核准登記日起至109年6月2日止，並自屆滿之次日起失其效力等語（見前審卷一第97頁至第98頁），然參加人既已於109年6月2日以前在原處分所核准補辦臨時工廠登記之範圍內向被告提出辦理特定工廠登記之申請，則原處分就核准參加人補辦臨時工廠登記之規制效力於被告核准參加人辦理特定工廠登記時仍然存在。參加人得以臨登轉特登之方式通過特定工廠登記，亦係因原處分核准臨時工廠登記所致；倘原處分因違法而經撤銷，則參加人之特定工廠登記亦將失所附麗，足見原處分並不因前揭有效期間之記載而無回復原狀之可能，依前揭說明，原告仍有訴請撤銷原處分之法律上利益，其以先位聲明提起撤銷訴訟，其訴訟類型並無錯誤。被告抗辯原處分已失其效力而無回復原狀可能云云，並未慮及其准予參加人之特定工廠登記係基於原處分依然存續之構成要件效力，其抗辯自不可採。

（四）參加人申請辦理「梅子公司二廠」臨時工廠登記符合行為時臨時工廠登記辦法第5條第10款規定之要件，被告作成原處分准許參加人臨時工廠登記，核屬適法：

- 1、臨時工廠登記辦法於99年10月26日訂定發布時，其第5條規定：「未登記工廠申請補辦臨時工廠登記時，應於101年6月2日前檢附下列文件，向工廠所在地之地方主管機關提出申請，供第一階段審查：一、臨時工廠登記申請書。二、第三條所列於97年3月14日前從事物品製造、加工之

證明文件。三、產品製造流程圖。四、公司或商業登記證明文件。五、工廠負責人身分證影本；如為華僑或外國人，檢附在臺設定居所證明文件。六、建築物配置平面簡圖及建築物面積計算表；如領有使用執照者，併附使用執照清冊。七、最近3個月內土地登記簿謄本及地籍圖謄本，其比例尺不小於1,200分之1。但能以電子處理方式取得者，免予檢附；如為都市計畫範圍內之土地，另檢附土地使用分區證明。八、廠地位置圖（套繪於2萬5千分之1經建版地形圖）及土地使用計畫配置圖（另附土地清冊及現場照片），其比例尺不小於1,200分之1。九、機器設備配置圖（加註使用電力容量、熱能）。十、其他中央主管機關規定之文件。」同辦法第8條規定：「申請案件未經駁回而有下列情形，由地方主管機關於通知函記載申請人應檢附下列規定文件，進行第二階段審查：一、屬低污染事業且為環保法令管制之事業種類、範圍及規模者，應依環境影響評估、水污染防治、空氣污染防治、廢棄物清理之類別，分別檢附環境保護主管機關出具之各項核准或許可證明文件。二、依消防法第10條、公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第10條及消防機關辦理建築物消防安全設備審查及查驗作業基準規定，須取得消防主管機關出具之證明文件者，應檢附圖說審查核定書函及竣工查驗核定書函。三、合法水源相關證明文件。四、廢污水排注許可或同意文件。五、位於山坡地範圍，經認定須擬具水土保持計畫者，應檢附核定證明文件。六、已達供公眾使用建築物標準者，應檢附建築師勘驗建物安全結構證明書。七、屬本法第15條第5款規定有設廠標準之工廠，應檢附符合標準之證明文件。八、屬本法第15條第6款規定產品者，應檢附該法令主管機關出具之許可文件。」

2、該辦法於100年6月16日修正發布時，其第5條規定：「未登記工廠申請補辦臨時工廠登記時，應於101年6月2日前

01 檢附下列文件，向工廠所在地之地方主管機關提出申請，
02 供第一階段審查：一、臨時工廠登記申請書。二、第三條
03 所列於97年3月14日前從事物品製造、加工之證明文件。
04 三、主要產品製造流程圖。四、公司或商業登記證明文
05 件。五、工廠負責人身分證影本；如為華僑或外國人，檢
06 附在臺設定居所證明文件。六、建築物配置平面簡圖及建
07 築物面積計算表；如領有使用執照者，必要時，併附使用
08 執照清冊。七、最近3個月內土地登記簿謄本及地籍圖謄
09 本，其比例尺不小於1,200分之1。但能以電子處理方式取
10 得者，免予檢附；如為都市計畫範圍內之土地，另檢附土
11 地使用分區證明。八、廠地位置圖（套繪於2萬5千分之一
12 經建版地形圖，標示出廠地位置）及土地使用現況配置圖
13 （另附土地清冊及現場照片）。九、機器設備配置圖（加
14 註使用電力容量、熱能），得與第六款之建築物配置平面
15 簡圖合併繪製。十、建築物或廠地非自有者，檢附所有權
16 人同意書或租賃契約；如建築物或廠地屬國有者，檢附申
17 請人與財政部國有財產局各分支機構訂定之國有基地租賃
18 契約書。十一、其他中央主管機關規定之文件。」同辦法
19 第8條規定：「申請案件未經駁回而有下列情形，由地方
20 主管機關於通知函記載申請人應檢附下列規定文件，進行
21 第二階段審查：一、屬低污染事業且為環保法令管制之事
22 業種類、範圍及規模者，應依環境影響評估、水污染防
23 治、空氣污染防治、廢棄物清理之類別，分別檢附環境保
24 護主管機關出具之各項核准或許可證明文件。二、出具地
25 方消防主管機關核發符合各類場所消防安全設備設置標
26 準、公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理
27 辦法之審查查驗核准或證明文件。三、合法水源相關證明
28 文件。四、廢污水排注許可或同意文件。五、位於山坡地
29 範圍，經認定須擬具水土保持計畫者，應檢附核定證明文
30 件。六、已達供公眾使用建築物標準者，應檢附建築物結
31 構安全證明書或鑑定報告書。七、屬本法第15條第5款規

01 定有設廠標準之工廠，應檢附符合標準之證明文件。八、
02 屬本法第15條第6款規定產品者，應檢附該法令主管機關
03 出具之許可文件。」而同辦法第8條復於101年8月29日修
04 正為：「（第1項）申請案件未經駁回而有下列情形，由
05 地方主管機關於通知函記載申請人應檢附下列規定文件，
06 於通知之日起6個月內申請第二階段審查。但於中華民國1
07 01年8月29日本辦法修正施行前通過第一階段審查之案
08 件，申請人應於101年8月29日本辦法修正施行日起6個月
09 內申請第二階段審查：一、屬低污染事業且為環保法令管
10 制之事業種類、範圍及規模者，應依環境影響評估、水污
11 染防治、空氣污染防治、廢棄物清理之類別，分別檢附環
12 境保護主管機關出具之各項核准或許可證明文件。二、出
13 具地方消防主管機關核發符合各類場所消防安全設備設置
14 標準、公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管
15 理辦法之審查查驗核准或證明文件。三、合法水源相關證
16 明文件。四、污水排注許可或同意文件。五、位於山坡地
17 範圍，經認定須擬具水土保持計畫者，應檢附核定證明文
18 件。六、已達供公眾使用建築物標準者，應檢附建築物結
19 構安全證明書或鑑定報告書。七、屬本法第15條第5款規
20 定有設廠標準之工廠，應檢附符合標準之證明文件。八、
21 屬本法第15條第6款規定產品者，應檢附該法令主管機關
22 出具之許可文件。（第2項）前項文件之檢附與申請期
23 限，申請人如有正當理由，得申請展延之，但以1次為
24 限，且展延期間不得超過30日；申請人逾期未申請者，地
25 方主管機關不予補辦臨時工廠登記，並通知申請人。」

26 3、該辦法於103年3月18日修正第5條規定：「未登記工廠申
27 請補辦臨時工廠登記時，應於104年6月2日前檢附下列文
28 件，向工廠所在地之地方主管機關提出申請，供第一階段
29 審查：一、臨時工廠登記申請書。二、第三條所列於97年
30 3月14日前從事物品製造、加工之證明文件。三、主要產
31 品製造流程圖。四、公司或商業登記證明文件。五、工廠

01 負責人身分證影本；如為華僑或外國人，檢附在臺設定居
02 所證明文件。六、建築物配置平面簡圖及建築物面積計算
03 表；如領有使用執照者，必要時，併附使用執照清冊。
04 七、最近3個月內土地登記簿謄本及地籍圖謄本，其比例
05 尺不小於1,200分之1。但能以電子處理方式取得者，免予
06 檢附；如為都市計畫範圍內之土地，另檢附土地使用分區
07 證明。八、廠地位置圖（套繪於2萬5千分之1經建版地形
08 圖，標示出廠地位置）及土地使用現況配置圖（另附土地
09 清冊及現場照片）。九、機器設備配置圖（加註使用電力
10 容量、熱能），得與第6款之建築物配置平面簡圖合併繪
11 製。十、建築物或廠地非自有者，檢附所有權人同意書或
12 租賃契約；如建築物或廠地屬國有者，檢附申請人與財政
13 部國有財產署各分支機構訂定之國有基地租賃契約書。十
14 一、其他中央主管機關規定之文件。」同辦法第8條規
15 定：「（第1項）申請案件未經駁回而有下列情形，由地
16 方主管機關於通知函記載申請人應檢附下列規定文件，於
17 通知之日起6個月內申請第二階段審查。一、屬低污染事
18 業且為環保法令管制之事業種類、範圍及規模者，應依環
19 境影響評估、水污染防治、空氣污染防治、廢棄物清理之
20 類別，分別檢附環境保護主管機關出具之各項核准或許可
21 證明文件。二、出具地方消防主管機關核發符合各類場所
22 消防安全設備設置標準、公共危險物品及可燃性高壓氣體
23 設置標準暨安全管理辦法之審查查驗核准或證明文件。
24 三、合法水源相關證明文件。四、廢污水排注許可或同意
25 文件。五、位於山坡地範圍，經認定須擬具水土保持計畫
26 者，應檢附核定證明文件。六、已達供公眾使用建築物標
27 準者，應檢附建築物結構安全證明書或鑑定報告書。七、
28 屬本法第15條第5款規定有設廠標準之工廠，應檢附符合
29 標準之證明文件。八、屬本法第15條第6款規定產品者，
30 應檢附該法令主管機關出具之許可文件。（第2項）前項
31 文件之檢附與申請期限，申請人如有正當理由，得申請展

01 延之，但以1次為限，且展延期間不得超過30日；申請人
02 逾期未申請者，地方主管機關不予補辦臨時工廠登記，並
03 通知申請人。」對照其訂定時之立法理由載明：「一、明
04 定申請人於第一階段審查時應提送之文件及期限（按99年
05 10月26日原規定期限為101年6月2日，103年3月18日修正
06 時延長期限為104年6月2日）二、為考量未登記工廠之申
07 請成本及地方主管機關行政效率，將補辦臨時工廠登記之
08 申請及審查程序分為兩階段，第一階段主要在審查一般要
09 件，即是否符合97年3月14日前既有低污染之未登記工
10 廠，初步篩選不符要件或顯然無法核准補辦登記之未登記
11 工廠，故於本辦法中訂定第一階段申請人應提送之文
12 件。」

13 4、由前揭規定內容及立法理由以觀，足見地方主管機關對未
14 登記工廠申請補辦臨時工廠登記事件，係採兩階段之審查
15 程序，第一階段審查程序主要在審查一般要件，初步篩選
16 不符要件或顯然無法核准補辦登記之未登記工廠；第二階
17 段審查程序則在審查是否符合環保、消防、水利、水土保持
18 等法律規定，各有其審查項目。而未登記工廠申請補辦
19 臨時工廠登記時，建築物或廠地非自有者，則應於第一階
20 段審查時提出所有權人同意書或租賃契約；申請人若未能
21 提出該文件，則不符合前揭形式要件規定，地方主管機關
22 自不應許可其臨時工廠登記之申請。

23 5、查參加人係於101年5月28日委託訴外人黃聖博就系爭土地
24 上系爭建物辦理臨時工廠登記第一階段審查之申請，並於
25 101年5月29日檢附當日列印之土地登記謄本、訴外人蔡幼
26 同年月28日出具之土地、建物使用同意書等文件，向被告
27 申請辦理臨時工廠登記之第一階段審查；被告則於101年1
28 1月27日通過第一階段審查；參加人續以102年3月25日臨
29 時工廠登記申請書檢附相關文件向被告申請辦理第二階段
30 審查；被告於102年5月20日受理，並於106年1月16日核准
31 其臨時工廠登記（編號T0000000）等情，有參加人101年5

01 月28日委託書（見本院卷第201頁至第203頁）、101年5月
02 29日臨時工廠登記申請書暨相關文件（見前審卷一第139
03 頁至第167頁）、土地登記謄本（見前審卷一第163頁）、
04 土地建物使用同意書（見前審卷一第143頁）、102年3月2
05 5日臨時工廠登記申請書暨檢附文件（見前審卷一第175頁
06 至第253頁）、被告整理之時程表（見前審卷二第37頁至
07 第39頁）、101年11月27日函（見前審卷一第135頁至第13
08 7頁）及原處分（見前審卷一第95頁至第99頁）在卷可
09 稽。足見參加人於向被告申請辦理臨時工廠登記之第一階
10 段審查當時，已依申請時即100年6月16日修正發布之臨時
11 工廠登記辦法第5條第10款規定，就非自有建築物或廠
12 地，提出當時所有權人蔡幼所出具之同意書。從而，被告
13 依其審查當時證據資料所顯示之所有權狀態所為核准通過
14 第一階段審查之處分，自難認有何違誤。而參加人於102
15 年3月25日續行申請辦理第二階段審查，亦未逾申請時之1
16 01年8月29日修正發布之臨時工廠登記辦法第8條第1項所
17 定6個月期限，則被告據以受理並於審查前揭各法定項目
18 後核准其通過第二階段審查，於法即無不合。

19 6、原告固主張：參加人係在系爭土地於101年8月8日遭查封
20 後，始以蔡幼出具之同意書提出臨時工廠登記第一階段之
21 申請，已屬對查封物所為設定負擔或有礙執行效果之行
22 為，依強制執行法第51條第2項規定，對原告自不生效
23 力，且其於98年11月12日取得系爭建物之稅籍，並由高雄
24 高分院109年度重上更一字第38號民事判決訴外人陳志杰
25 及蔡幼應將系爭建物遷讓予原告，可知其已取得系爭建物
26 事實上處分權，被告未命參加人提出原告所開立之土地、
27 建物使用同意書，便核准參加人之臨時工廠登記，自有違
28 法云云。然按實施查封後，債務人就查封物所為移轉、設
29 定負擔或其他有礙執行效果之行爲，對於債權人不生效
30 力，強制執行法第51條第2項定有明文。系爭土地係於101
31 年8月8日遭查封，後於101年12月21日始由原告以拍賣為

原因登記為系爭土地所有權人等情，此觀原告提出之系爭土地登記第一類謄本（見前審卷一第23頁）及異動索引（見前審卷一第25頁至第26頁）即明。足見參加人於101年5月29日提出第一階段申請時，蔡幼仍為系爭土地之所有權人，且蔡幼係在系爭土地於101年8月8日遭查封之前即於101年5月28日已出具土地建物使用同意書（見前審卷一第143頁），自難認參加人於101年5月29日檢具蔡幼所出具前揭同意書提出臨時工廠登記第一階段之申請時有何強制執行法第51條第2項所定之情形。且按納稅義務人之房屋稅籍證明書或繳款書僅得證明房屋稅之納稅義務人及其繳納人，尚不得徒憑原告所提出系爭房屋稅之繳納資料逕認其為系爭建物之所有權人。此外，原告另案提起民事訴訟主張蔡幼為清償其子陳志杰積欠原告之債務而出售系爭建物予原告作為抵償，原告已取得系爭建物之事實上處分權，嗣其與陳志杰就系爭建物訂立租賃契約，詎陳志杰未依約給付租金，亦未依事後之協商改為繳納系爭建物之房屋稅以代租金，其乃終止租約，本於租賃契約請求參加人、蔡幼及陳志杰應將系爭建物全部遷讓交還原告，並依協商之約定請求蔡幼及陳志杰給付租金及至返還系爭建物之日止相當於租金之賠償金，案經高雄地院岡山簡易庭以102年度岡簡字第67號民事判決原告敗訴，原告提起上訴後，撤回對蔡幼部分之上訴，另變更其聲明為請求陳志杰應將系爭建物騰空返還原告並給付租金，及請求參加人與陳志杰應連帶給付相當於租金之不當得利；嗣經高雄地院以102年度簡上字第406號民事判決認定移轉系爭建物房屋稅籍係為擔保陳志杰之借款債務，並無移轉事實上處分權之意，且原告與陳志杰就系爭建物所訂租約係雙方通謀虛偽意思表示所為，應屬無效；參加人、陳志杰占用系爭建物係基於其與蔡幼間之使用借貸關係，並非無法律上之原因等理由駁回原告之上訴確定在案，此有前揭民事判決（見訴願卷第98頁至第109頁）在卷可參，並經本院調取

01 上開民事卷宗查明屬實。又原告另案提起民事訴訟主張其
02 因買賣而以移轉房屋稅籍之方式，受讓成為系爭建物之事
03 實上處分權人，可類推適用民法第767條及依切結書之契
04 約關係，訴請參加人、蔡幼及陳志杰應將系爭建物騰空返
05 還原告，並依民法第179條不當得利或第184條第1項侵權
06 行為規定，擇一請求參加人及陳志杰應就無權占有系爭建
07 物，連帶給付相當於租金之不當得利或賠償其損害，案經
08 最高法院109年度台上字第1308號民事判決以參加人非切
09 結書之當事人，不負有交付系爭建物之義務，原告未取得
10 系爭建物之事實上處分權，陳志杰、參加人向蔡幼借用系
11 爭建物，並非無權占有，故原告依民法第348條規定、系
12 爭切結書第3條約定、類推適用民法第767條規定，請求參
13 加人遷讓交付系爭建物及依共同侵權行為、不當得利之法
14 律關係，請求陳志杰、參加人連帶給付相當於租金之不當
15 得利或賠償其損害為無理由而駁回其上訴確定；另就原告
16 依切結書請求陳志杰、蔡幼遷讓交付系爭房屋部分發回高
17 雄高分院審理，嗣經高雄高分院109年度重上更一字第38
18 號民事判決擇一依切結書准許原告遷讓交付系爭建物之請
19 求，其餘原告主張依不當得利、共同侵權行為、類推適用
20 民法第767條、第946條準用第761條第2項等規定所為同一
21 請求則未予審究，該案經提起上訴而尚未確定等情，亦有
22 前揭民事判決（見發回卷第143頁至第147頁、本院卷第25
23 1頁至第259頁）在卷可憑。綜觀原告與參加人間上述民事
24 訴訟，不論判決結果係原告已敗訴確定部分，或經上訴最
25 高法院而尚未確定部分，原告均係主張其為系爭建物之事
26 實上處分權人，惟均受敗訴判決；而就相同爭點，原告在
27 本件訴訟中亦未能提出足夠證據使本院形成其已該當系爭
28 建物所有權（或事實上處分權）移轉之主觀要件及交付占
29 有之客觀要件之心證而認定其為系爭建物之所有權人或已
30 取得事實上處分權；況且參加人縱使通過臨時工廠登記辦
31 法所定兩階段之審查程序，亦僅係得以辦理臨時工廠登記

01 或據以續行辦理特定工廠登記，並不因被告之審查結果或
02 原處分之作成而改變系爭土地或系爭建物之私權歸屬，原
03 告仍得經由民事訴訟程序實現其當有之私法上權利。從
04 而，被告依其第一階段審查當時系爭建物所有權狀態核准
05 通過第一階段審查，尚難認有何瑕疵可指。原告此部分主
06 張，無從作為對其有利認定之佐憑。

- 07 7、原告另主張：參加人所提出蔡幼所開立之同意書，已限定
08 用途僅供作為金屬製造業工業設施使用，不適用於參加人
09 所經營之食品製造業；同意書上所載「金屬製造業」非屬
10 臨時工廠登記辦法第2條第2款所稱「低污染事業」，則被
11 告不應准許參加人通過第一階段之審查云云。惟查，上開
12 同意書固以打字方式記載「茲因梅子工廠有限公司二廠，
13 擬在本人所有之下列區段土地及建物申請臨時工廠登記，
14 作為金屬製造業工業設施使用，確經蔡幼1人完全同意，
15 特立此同意書為憑。」（見前審卷一第143頁）然證人即
16 受託申辦業者黃聖博就該同意書之作成情形到庭結證稱：
17 「（問：證人是否曾經代理參加人梅子工場有限公司辦理
18 工廠登記的相關申請事項？）證人：是。我曾經代辦梅子
19 工場的工廠登記，約一百零幾年辦過的，這個案件好久
20 了，我也知道這件事情有糾紛。……（問：證人辦理這類
21 工廠登記的申辦事項關於工廠所使用的土地及建物的同意
22 書是如何處理？）證人：我承認這是我自己疏忽的，當時
23 辦理很多案件，會將別的案件複製過來，所以當時將別家
24 工廠複製過來沒有注意到上面地方要修改，後來經辦有跟
25 我提醒，我記得後來好像有修正，我也忘記了，太久了，
26 是我誤植，梅子工場是食品，別家工廠是金屬製造，我直
27 接COPY沒有修正，但是從別的申請書都很明確記載食品工
28 廠，反而那些比較重要。（問：〈提示前審卷第143
29 頁〉，土地、建物使用同意書是否為證人承辦參加人工廠
30 登記時的同意書？）證人：是我寫的沒錯，我誤植了，第
31 二行金屬製造業應該是食品，我沒有改到。（問：同意書

01 上有打字表示蔡幼一人完全同意，針對蔡幼同意書人的同
02 意事項，證人是如何處理？如何取得同意？）證人：我是
03 代辦，依照梅子工場的授權我去全權處理作此張同意書，
04 蔡幼是梅子工場負責人黃雅琪的婆婆，負責人黃雅琪就是
05 蔡幼的媳婦。（問：證人辦理同意書授權事項是與參加人
06 公司哪一位接洽，表示可以授權作這張同意書？）證人：
07 一開始我去他們那邊梅子工場公司所在地（高雄湖內）共
08 同討論，蔡幼及媳婦委託我辦理表示同意這塊土地可以讓
09 梅子工場廠使用。……」 「（問：證人剛才陳述辦理參加
10 人工廠臨時登記證的過程有到參加人工廠那邊討論，請問
11 在場人印象中有誰？）證人：媽媽、媳婦、兒子都在。
12 （問：證人提到蔡幼有在場，蔡幼有無表示土地建物是讓
13 參加人作為什麼用途使用？）證人：有，土地是她的，同
14 意兒子媳婦梅子工場作為食品業使用，很明確表示要做食
15 品粉圓。」（見本院卷第154頁至第159頁）等語。參以證
16 人蔡幼就該同意書之內容到庭結證稱：「（問：證人與梅
17 子工場有限公司有無關係？）證人：有，梅子工場是我兒
18 子陳志杰及我媳婦黃雅琪經營的。（問：系爭土地〈湖內
19 區正義段1009地號土地〉與證人關係為何？）證人：這塊
20 地本來就是我的名字。（問：如何及何時取得系爭土地？
21 證人：購買的，買了40多年。（問：系爭土地有發生什麼
22 事情？）證人：我兒子要開工廠醃梅子，屬於食品類，我
23 的土地讓我兒子去開食品工廠。（問：證人是否知道辦理
24 臨時工廠登記申請程序過程？）證人：我就給他們辦食品
25 工廠。（問：是誰去辦理？）證人：黃聖博，他好像是會
26 計師。」 「（問：〈提示前審卷1第143頁土地、建物使用
27 同意書〉，同意書上所蓋「蔡幼」印章是否為證人所蓋
28 章？）證人：應該是，太久了忘記了。（問：依據此張使
29 用同意書記載證人蓋章表示同意此筆土地作為臨時工廠登
30 記使用，證人是否確有同意？）證人：有。……（問：既
31 然證人陳述兒子、媳婦經營食品業，那為何同意書上面記

載『金屬製造業工業設施使用』？）證人：可能是黃聖博寫錯了，我們是申請食品使用。（問：證人是否知道寫錯後發生一些事情？）證人：之前我都不知道，最近才知道他有寫錯這件事情，是黃聖博告訴我的。（問：證人與家族、媳婦、兒子除了從事食品工廠外，有無從事其他金屬製造業工業嗎？）證人：沒有。」（問：土地建物同意書上記載蔡幼一人完全同意，黃聖博是如何取得證人的同意？）證人：我就說要申請臨登，申請項目要做梅子食品。（問：當時黃聖博拿此份同意書給你蓋章時，上面記載金屬製造業工業設施使用，證人當下沒有任何反應有錯嗎？）證人：我沒有看，我就是告訴他要做食品，不知道他寫錯，是否是黃聖博拿給我蓋章，時間過那麼久了，我忘記了。（問：證人同意梅子工場使用此筆土地，有無收取租金或其他對價？）證人：沒有，他是我兒子。」

「（問：證人有無親自向黃聖博表示同意此筆土地及建物要作為申請臨登的食品工廠？）證人：有。（問：黃聖博上次作證時，是證人及黃雅琪委託他辦理同意1009地號土地給梅子工廠使用，對嗎？引用110年10月19日準備程序第6頁第17-19行〈法官提示本院卷第156頁〉。）證人：是。（問：剛才法官詢問是誰委託黃聖博辦理臨時工廠登記，為何你答不清楚？）證人：這是我的土地，我委託他辦理，是我媳婦黃雅琪及兒子要做的，委託黃聖博辦理。」（見本院卷第304頁至第308頁）等語。前後對照以觀，證人對於蔡幼出具上開同意書之真意為將系爭土地及系爭建物提供參加人申請食品製造業之臨時工廠登記所用乙節之證述情詞互核相符，且衡酌蔡幼與參加人之經營者間具有前揭親屬關係，其出具同意書供參加人作為申辦臨時工廠登記使用，亦與常情無違，故被告認定該同意書所載「作為金屬製造業工業設施使用」乃屬誤植，符合當事人真意，並非無據。從而，參加人申請臨時工廠登記第一階段審查時，就非自有建築物或廠地，既已依當時臨時工

廠登記辦法第5條第10款規定，經當時所有權人蔡幼出具
書面同意書，則被告依其審查當時土地及建物所有權狀態
核准第一階段審查，繼而於經過第二階段審查完成後作成
原處分許可參加人臨時工廠登記申請自無違誤。原告主張
參加人不符合「低污染事業」要件云云，亦無可採。

七、綜上所述，原告之主張，並不可採。被告依臨時工廠登記辦
法所定兩階段之審查程序，於第一階段審查程序就一般要件
為審查後，再經第二階段審查程序而作成原處分許可參加人
臨時工廠登記申請，尚無違誤；訴願決定以原告並非原處分
之利害關係人而不受理，雖有未合，然因維持原處分之結論
並無不同，故原告先位之訴請求撤銷訴願決定及原處分，為
無理由，應予駁回。至原告追加備位聲明訴請確認原處分違
法部分，由本院另以裁定駁回。

八、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資
料經本院斟酌後，核於判決結果不生影響，自無逐一論述之
必要，併此敘明。

九、結論：原告先位之訴為無理由。

中 華 民 國 111 年 9 月 27 日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 孫 國 禎

法官 林 韋 岑

法官 曾 宏 揚

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其
未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由
書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁
定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
訟法第241條之1第1項前段）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
條第1項但書、第2項）

01

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一) 符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二) 非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02

中 華 民 國 111 年 9 月 27 日

03

書記官 林 幸 怡