

高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

111年度訴更二字第31號

民國112年12月28日辯論終結

原告 國際興業股份有限公司

代表人 黃國書

訴訟代理人 許世烜 律師

複代理人 葉賢賓 律師

被告 臺南市政府經濟發展局

代表人 林榮川

訴訟代理人 黃永河

潘俞樺 律師

上列當事人間有關土地登記事務事件，原告提起行政訴訟，經最高行政法院109年度上字第1006號判決廢棄發回本院更為審理，本院更為判決如下：

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

按行政訴訟法第113條第1項規定：「原告於判決確定前得撤回訴之全部或一部。但於公益之維護有礙者，不在此限。」

原告於民國112年1月10日具狀撤回以臺南市新化地政事務所（下稱新化地政）為被告之訴訟（本院卷第135頁），核無礙公益之維護，依前開規定已生撤回效力而不在本件審理範圍，合先敘明。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

○○市○○○○區（下○○市○○區）係原告依獎勵投資條例規定興辦開發，報奉行政院62年5月22日台62內4405號函核准編定設置。原告所有如附表編號1至7所示○○市○○區○○段（下稱華美段）54、96-1、97-1等地號及○○市○○區○○段（下稱三德段）865、866、867、868等地號土地（下合稱系爭土地）位○○市○○區內。嗣被告依產業創新條例（下稱產創條例）第51條規定，以106年1月9○○市○區字第0000000000號函（下稱106年1月9日函）囑託新化地政，於系爭土地土地標示部其他登記事項欄加註「本標的出售、設定負擔或為其他處分時，應取得工業主管機關核准之證明文件」等文字（下稱系爭註記），經新化地政於106年1月11日依囑託辦竣註記登記。原告不服，向本院提起一般給付訴訟，經本院106年度訴字第267號判決駁回（下稱前審判決），原告不服，提起上訴，經最高行政法院107年度判字第387號判決將本院106年度訴字第267號判決廢棄，發回本院更為審理；經本院107年度訴更一字第16號判決（下稱更一審判決）駁回原告之訴，原告不服，提起上訴，經最高行政法院109年度上字第1006號判決（下稱發回判決）廢棄更一審判決，發回本院更為審理。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、被告並無產創條例第51條之管轄權限，其囑託新化地政為系爭註記即不合法：

(1)依訴願法第4條第4款、第5款、第8條等規定，可知處分管轄權限之歸屬，除影響行政處分之行使合法與否外，尚涉及訴願救濟之審級利益。法律上強制遵守機關之權限劃分，係為貫徹憲法上權力分立原則，亦係為維護人民審級救濟之利益，行政機關一旦違反管轄之劃分，行政爭訟之審級救濟必陷於紊亂難行，是為免造成人民疑義，行政機關就其移轉權限之作法應有統一標準，始與平等原則相符。

01 (2)被告雖稱其可依照被告組織規則及分層負責明細表即取得工
02 業園區相關事務之管轄權，惟消防法第3條、爆竹煙火管理
03 條例第2條之主管機關為臺南市政府，臺南市政府為將上述
04 權限移轉予臺南市政府消防局，卻作成108年3月20日府消預
05 字第00000000000號公告，並未因臺南市政府消防局定有其
06 組織規程及分層負責明細表，即省略行政程序法第15條規定
07 之權限委任法定程序。何以同一直轄市政府內，得同時採取
08 相異之授權辦法？直轄市政府豈可因作業方便而任意決定授
09 權方式，使訴願法救濟管轄規定形同虛設。且參照新北市組
10 織自治條例第2條第2項、臺中市政府組織權限劃分自治條例
11 第2條第1項、第2項、桃園市政府組織權限劃分自治條例第2
12 條、高雄市政府組織自治條例第2條第3項、臺北市府組織
13 自治條例第2條第2項等規定，各直轄市對於授權方式或有所
14 不同，惟均於其自治條例明確記載授權方式，並嚴格執行。

15 (3)臺南市政府未於組織自治條例明確規定授權方式，導致轄內
16 同時出現相異之授權辦法，使權限是否合法移轉、劃分產生
17 不確定性。則基於保護人民救濟權利之意旨，因臺南市政府
18 未明確訂定授權辦法，致其所屬機關有無合法權限存在重大
19 不確定性，此不利益應由臺南市政府及其所屬機關負擔，故
20 在臺南市政府明定其授權方式前，應依法條文義，即以直轄
21 市政府即臺南市政府為產創條例管轄機關。從而，被告欠缺
22 管轄權限，其於106年1月9日以自己名義發函囑託新化地政
23 為系爭註記，依行政程序法第111條第6款、行政訴訟法第4
24 條第2項規定，應認系爭註記為違法、無效之行政處分。

25 2、縱認被告有產創條例第51條之管轄權限（原告否認之），惟
26 被告囑託新化地政為系爭註記仍屬不合法：

27 (1)被告囑託新化地政為系爭註記係行政處分：系爭土地係於65
28 年間編定為「公共設施保留地」，有○○市○○區公所（下
29 稱新市區公所）都市計畫土地使用分區證明書可稽，而65年
30 間發布細部計畫時，尚無產創條例第51條存在（99年5月12
31 日方公布施行）。依62年3月間生效之獎勵投資條例，根本

01 無公共設施應無償登記於管理機構或縣市政府之規定，更無
02 公共設施之租售、設定負擔非經直轄市、縣市主管機關核
03 准，否則不生效力之規定。故系爭土地所受轉讓、設定限
04 制，係因被告於106年違法囑託新化地政所致，而非系爭土
05 地於經編定為工業區公共設施用地時即已發生租售、處分受
06 限制法律上之效力。系爭註記對土地所有權造成極大限制，
07 已與假處分登記之效力相當，已非單純之資訊揭露，此有原
08 告於原審調查期間申請移轉登記確實遭到駁回之土地登記案
09 件補正通知書及土地登記案件駁回通知書可稽。故系爭註記
10 顯非單純觀念通知，而係對人民自由及權利形成限制之行政
11 處分。

12 (2)被告囑託新化地政為系爭註記違反法律保留原則：依最高行
13 政法院103年度判字第692號、105年度判字第354號判決意
14 旨，舉凡對人民之自由或權利形成限制之行政行為，即生法
15 律保留問題。然遍查產創條例及施行細則，均未有如促進民
16 間參與公共建設法施行細則第78條第1項政府機關得囑託地
17 政機關為註記登記之規定，且產創條例第51條第2、3項明定
18 土地所有權限制移轉處分之對象為「受無償移轉公共設施用
19 地之管理機構」。惟內政部101年11月26日內授中辦地字第0
20 000000000號函（下稱101年11月26日函）將產創條例第51條
21 第2、3項規定，擴大解釋於全部工業區之公共設施用地均應
22 受限制並得予以註記限制處分之登記，實已超越法律規定。
23 被告未予查明，草率援引違法行政函釋，逕自囑託新化地政
24 予以註記，已違反法律保留原則，應予塗銷之。

25 (3)原告並非產創條例第51條第2項、第3項之適用對象：產創條
26 例第51條第2、3項明定其對象及要件為受無償移轉公共設施
27 用地之管理機構，並無模糊不清之處，即不容行政機關或法
28 院僭越立法權，妄加解釋擴大其適用對象及範圍。又產創條
29 例第52條第1項係規定：「本條例施行前開發之工業區，得
30 依第50條規定成立管理機構」，基於法律不溯及既往原則，
31 產創條例對該條例施行前設置之老舊工業區並無硬性規定應

設立管理機構。則就上述規定相互參照，可知立法者已考量產創條例施行前設置之工業園區，如逕自生硬適用產創條例規定命應設置管理機構，並要求公民營事業將公共設施用地移轉管理機構，不僅違反法律不溯及既往原則，亦侵害人民權利甚鉅，故於產創條例第52條第1項規定放寬，使先前設置之舊工業區得不設置管理機構，並排除同條例第51條第2、3項之適用。倘立法者認先前開發之工業區不論有無設置管理機構均須適用第51條第2項、第3項規定，立法者不可能僅以單一籠統規定，而應另行增訂補充條款規定，或一律強制所有工業區均須設置管理機構。

(4)系爭土地並非產創條例第51條第2、第3項之適用範圍：

①系爭土地面積合計626.89平方公尺，土地公告現值合計8,529,991元，其中附表編號4至5所示土地為華美段159-177建號等建物之建築基地，附表編號6至7所示土地為華美段180至187及217、361建號等建物之建築基地。又附表編號4至5所示土地與上開地上建物為共同擔保標的物，96年12月31日即已設定抵押權予第一商業銀行股份有限公司，此有土地登記謄本可稽。因附表編號4至7所示土地屬建物之建築基地，係經合法申請建造執照，經臺南市政府核可興建，且登載於土地登記謄本並已設定抵押權予銀行，顯非「道路用地」。

②改制前臺南縣政府於80年○○市○○區○○○道路即國際路、興業路、三民路、永漢路均為有償徵收，且因主要道路均已依法徵收，故被告於招商網頁公○○市○○區公共設施比例為零。新市工業區內及附近土地之地籍線因重測而有變動（重測前為○○縣○市鄉○○○段，下稱港子墘段，重測後在工業區邊界處有分三德段、華美段地段之分界線），而附表編號1之土地位○○市○○區○○○○○○道上，附表編號2至3之土地位於工業區南側自由街與華美街交叉口處，附表編號4至7所示土地則位於工業區最西側外，故系爭土地均位於工業區邊界外緣，不在工業區範圍內，故80年間改制前臺南縣政府並未徵收。且由土地登記謄本可知附表編號4

01 至7之土地係建築基地且領有使用執照，經臺南市政府工務
02 局（下稱工務局）認定無誤，並已設定抵押權予金融機構，
03 故非屬道路用地範圍。

04 ③又由臺南市政府都市發展局(下稱都發局)109年5月20日南市
05 都管字第0000000000號函可知，系爭土地於65年許可興辦工
06 業區時並無人行步道之規劃，更無從以該人行步道之公共設
07 施用地作為准許興辦工業區之對價，直至75年11月15日都發
08 局才有4公尺人行步道之規劃，乃臺南市政府依都市計畫法
09 所為第一次通盤檢討所為規劃。上開人行步道係於75年依都
10 市計畫法規畫，自應適用內政部86年11月3日台內營字第868
11 1994號函結論，於工業主管機關就產業計畫之設施用地與都
12 市計畫及其法規若有競合（衝突）時，仍應受都市計畫及其
13 法規拘束，亦即系爭土地應依都市計畫法第48條規定辦理，
14 而非任逕適用產創條例第51條規定予以註記，變相無償取得
15 原告所有之系爭土地。

16 (5)被告對系爭土地之公法請求權已罹於時效：產創條例第51條
17 第2、3項規範目的係為確保「應無償移轉登記予管理機構或
18 所在地之直轄市、縣（市）所有」，故屬主管機關依產創條
19 例之公法上請求權。而產創條例第51條第2、3項係於99年5
20 月12日公布施行，故該公法上請求權自99年5月12日即可行
21 使，則依行政程序法第131條規定，該請求權應自104年5月1
22 1日即已罹於時效而當然消滅。被告對系爭土地之請求權既
23 已消滅，被告再據此於106年1月9日函囑新化地政為系爭註
24 記，顯屬違法。

25 (6)法律不溯及既往原則為法治基本原則，人民財產權應受憲法
26 及法律之保障：

27 ①由產創條例第46條規定可知，該條例第50條、第51條之所以
28 得規定公民營事業將列為產業園區之公共設施用地移轉予公
29 有或產業園區服務機構所有，其法源基礎無非係作為准許公
30 民營事業興辦、開發產業園區之「對價」，由公民營事業依
31 委託開發契約內之約定辦理；既係對價，自應於政府准許開

01 發產業園區且開發產業園區完成時，將承諾之公共設施用地
02 移轉為產業園區管理機構所有，並予註記。○○市○○區之
03 興辦與上開產創條例之背景不同，蓋原告於65年興○○市○
04 ○區時，從未承諾將系爭土地作為工業區公共設施用地，更
05 未將之作為取得行政院准許開辦工業區之對價，自無從容許
06 政府機關在系爭土地註記之理。

07 ②88年12月31日修正促進產業升級條例後，開始規範工業區內
08 公共設施用地應移轉予管理機構及租售、設定負擔應報經主
09 管機關核准後，新法（促進產業升級條例）已與先前獎勵投
10 資條例規定大相逕庭；而91年1月30日修正公布第30條第2項
11 規定，明確劃分88年12月31日前設置之老舊工業區之公共設
12 施及其用地之規畫設置等不受新法限制；99年5月12日始公
13 布之產創條例，其關於公共設施用地取得、設置及管理等規
14 定，更與獎勵投資條例、促進產業升級條例截然不同。被告
15 現執產創條例強行套用在62年設置之老舊工業區之見解，漏
16 未適用促進產業升級條例第30條第2項等規定，認為系爭土
17 地應予限制其處分之見解，顯有可議。

18 (7)62年間原告申○○市○○區，由原告購買取得土地而規劃設
19 立，依當時獎勵投資條例第58條之1規定，工業區內公共設
20 施用地由土地所有權人保有，政府應協議價購或照價向土地
21 所有權人收買。又系爭土地係工業區設立後，依65年2月21
22 日新市鄉都市計畫核定為「道路用地」，但道路用地權屬尚
23 為私有，則屬都市計畫法所稱之公共設施保留地，原則上將
24 以「徵收」方式取得。因此，不論依據當時之獎勵投資條
25 例，或現行都市計畫細部計畫，原告就系爭土地之所有權及
26 抵押權人權利均受法律保障。因此，99年公布施行之產創條
27 例固規定依原獎勵投資條例、促進產業升級條例設置工業
28 區，其土地之取得、租售、管理、使用適用產創條例，惟人
29 民之財產權，不能因新法而喪失權利，仍應予保障（正確作
30 法應係適用內政部86年11月3日台內營字第8681994號函結
31 論，於工業主管機關就產業計畫之設施用地與都市計畫及其

01 法規若有競合衝突時，優先適用都市計畫及其法規，亦即被
02 告應依都市計畫法第48條規定徵收、價購系爭土地）。若依
03 被告所持主張，得將產創條例擴大解釋，且溯及既往適用於
04 老舊工業區內之全部土地，將使人民財產充公，逕以行政通
05 知即可先為註記登記限制處分，顯不合理。

06 (二)聲明：被告應通知新化地政將系爭土地之標示部其他登記事
07 項欄位於106年1月11日所註記「本標的出售、設定負擔或為
08 其他處分時，應取得工業主管機關核准之證明文件」之登記
09 塗銷。

10 三、被告答辯及聲明：

11 (一)答辯要旨：

12 1、關於被告就本件之事務管轄權及依據：

13 依臺南市政府組織自治條例第11條第1項第4款、第2項及其
14 分層負責明細表(甲表、乙表)可知，臺南市政府透過上開組
15 織法規，已將產業園區管理維護等權限（包含土地部分）明
16 確授權劃分予被告，亦符合行政程序法第11條第5項以組織
17 法規設定管轄權之意旨，故被告具有產業園區管理相關事務
18 之權限。且臺南市政府組織自治條例、臺南市政府經濟發展
19 局組織規程等規定，暨被告所設工業區科分別掌管產業園區
20 規劃、編定、開發、招商、土地租售及更新、產業園區廠商
21 管理及服務聯繫、土地管理維護、產業園區開發管理基金之
22 設置與管理等業務事項，亦均經公告周知並刊登政府公報，
23 業已公告權限移轉，故被告應有本案事務管轄權。

24 2、被告係依內政部101年11月26日函意旨，以106年1月9日函囑 25 託新化地政辦理系爭註記之登記，系爭註記乃被告所選擇主 26 動揭露之資訊及方式，促使地政機關登記人員注意，並使公 27 眾於申請閱覽系爭土地登記謄本時對土地之管制即可清楚知 28 悉至明。最高行政法院107年度判字第387號判決亦認定新化 29 地政依被告囑託為系爭註記，與產創條例第51條第2項、第3 30 項規範目的相符，亦無違背比例原則、法律保留原則及法律 31 不溯及既往原則。

01 3、參照產創條例第51條第3項立法理由，可知性質上原規劃性
02 質作為公共設施用地之土地，在未經廢止編定或變更用途
03 前，仍受工業區核准計畫之管制，屬產創條例按原規劃性質
04 使用之規範標的。故該條文所指「公共設施用地」之合目的
05 解釋，並不以嗣後經都市計畫劃定為「公共設施用地」之土
06 地為限，尚包括工業區開發或核准設立或變更時依工業區計
07 畫圖冊原規劃使用性質作公共設施之土地在內。又依都市計
08 畫法臺灣省施行細則第22條、都市計畫法臺南市施行細則第
09 21條規定可知，工業區土地應按原規劃使用性質之使用管
10 制，仍應適用獎勵投資條例等有關法令，不因核定實施都市
11 計畫而排除該等法令之適用。故原告主張系爭土地經劃定為
12 「乙種工業區」而非「公共設施用地」，非屬產創條例第51
13 條規定之公共設施用地云云，並不可採。又依工業園區各種
14 用地用途及使用規範辦法第6條第1項第1款及第8條規定，新
15 市工業區內之道路及排水系統、水道等設施用地，應屬新市
16 工業區內公共設施用地，應按所核定之計畫使用。

17 4、經調查相關資料，系爭土地○○市○○區內土地。依原告申
18 請設○○市○○區時之開發計畫書暨其所○○市○○區工業
19 用地出售辦法第2點，可○○市○○區設置時即規劃有非供
20 出售之公共設施土地，且系爭土地於原規劃時即為「道」
21 （道路用地）或「水」（即水利圳埤用地）或「田」（水利
22 圳埤用地旁之水田用地），核與上○○市○○區○○○○○
23 ○○○道路、水溝等公共設施土地，及現行工業園區各種用
24 地用途及使用規範辦法第6條第1項第1款規定之公共設施用
25 地相符，自應受產創條例第51條第3項規範。況如前述，本
26 件應按原規劃使用性質之使用管制，且應適用產創條例暨相
27 關法令，不因核定實施都市計畫而排除該等法令之適用。縱
28 依原告主張本件適用都市計畫，惟依○○市○○區公所都市
29 計畫土地使用分區（或公共設施用地）證明書，系爭土地使
30 用分區均屬「道路用地」且係屬都市計畫法所稱之公共設施
31 保留地，亦非建築用地。系爭土地○○市○○區原規劃作為

01 公共設施之土地，性質上屬產創條例所指之「公共設施用
02 地」。被告於106年1月9日函依產創條例第51條第3項暨其立
03 法意旨及內政部101年11月26日函要旨，囑託新化地政依法
04 註記（註記登記日期為106年1月11日），於法相符。

05 (二)聲明：原告之訴駁回。

06 四、爭點：

07 (一)被告是否具有本件事務管轄權？

08 (二)系爭土地是否屬○○市○○區內之公共設施用地，並受產創
09 條例所規範？

10 (三)原告請求塗銷系爭註記有無理由？

11 五、本院之判斷：

12 (一)前提事實：如爭訟概要欄所載之事實，業據兩造分別陳明在
13 卷，復有系爭土地土地登記謄本（本院106年度訴字第267號
14 卷下稱前審卷，前審卷第55至62頁）、被告106年1月9日函
15 （前審卷第125至126頁）、前審判決（本院107年度訴更一
16 字第16號卷下稱更一卷，更一卷1第39至66頁）、最高行政
17 法院107年度判字第387號判決（更一卷1第17至36頁）、更
18 一審判決（本院卷第23至63頁）及發回判決（本院卷第15至
19 21頁）等附卷可證，堪予認定。

20 (二)應適用之法令：

21 1、產創條例

22 (1)第3條：「本條例所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄
23 市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府」

24 (2)第5條：「(第1項)直轄市、縣（市）政府得訂定地方產業發
25 展策略；訂定時，應會商各中央目的事業主管機關。(第2
26 項)各中央目的事業主管機關得獎勵或補助直轄市、縣
27 （市）政府，以推動地方產業發展。」

28 (3)第39條第1項、第5項：「(第1項)產業園區得規劃下列用
29 地：一、產業用地。二、社區用地。三、公共設施用地。
30 四、其他經中央主管機關核定之用地。……(第5項)第1項

各種用地之用途、使用規範及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」

(4)第50條：「（第1項）產業園區應依下列規定成立管理機構，辦理產業園區內公共設施用地及公共建築物與設施之管理維護及相關服務輔導事宜：一、中央主管機關或直轄市、縣（市）主管機關開發之產業園區，由各該主管機關成立，並得委託其他機關或公民營事業成立或經營管理。二、公民營事業開發之產業園區，由各該公民營事業於辦理土地租售時，向所在地直轄市、縣（市）主管機關申請成立法人性質之管理機構。三、二以上興辦產業人聯合申請設置產業園區，應自所在地直轄市、縣（市）主管機關公告設置時，成立管理機構。四、單一興辦產業人申請設置之產業園區或該產業園區全部租售予另一單一興辦產業人單獨使用時，得免成立管理機構。（第2項）中央主管機關或直轄市、縣（市）主管機關依前項規定成立之管理機構，其組織、人員管理、薪給基準、退職儲金提存、撫卹及其他相關事項之辦法，由各該主管機關定之。（第3項）中央主管機關或直轄市、縣（市）主管機關依第1項第1款規定委託成立管理機構之經營、管理及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」

(5)第51條：「（第1項）中央主管機關或直轄市、縣（市）主管機關開發之產業園區，其公共設施用地及公共建築物與設施，由該產業園區之管理機構代管，並應依下列規定登記。但本條例另有規定者，不在此限：一、中央主管機關開發之產業園區，其所有權登記為國有，管理機關為經濟部。但社區內之公共設施用地及公共建築物與設施，其所有權登記為所在地之直轄市、縣（市）有，管理機關為該直轄市、縣（市）主管機關。二、直轄市、縣（市）主管機關開發之產業園區，其所有權登記為所屬直轄市、縣（市）有，管理機關為該直轄市、縣（市）主管機關。（第2項）公民營事業開發之產業園區，其公共設施用地及公共建築物與設施之所

有權，應無償移轉登記予各該管理機構。但公共設施用地及公共建築物與設施係供不特定對象使用或屬社區範圍內者，其所有權應登記為所在地之直轄市、縣（市）有，並由該直轄市、縣（市）主管機關管理。（第3項）前項公民營事業移轉登記所有權予各該管理機構後，該公共設施用地或公共建築物與設施之租售、設定負擔或為其他處分，非經直轄市、縣（市）主管機關核准，不生效力。」

(6)第52條第1項：「本條例施行前開發之工業區，得依第50條規定成立管理機構。」

(7)第68條：「本條例施行前，依原獎勵投資條例或原促進產業升級條例編定之工業用地或工業區，適用本條例之規定。」

2、都市計畫法臺南市施行細則第21條：「依原獎勵投資條例、原促進產業升級條例或產創條例規定編定開發之工業區內建築物及土地之使用，得依其有關法令規定辦理，不受第17條至第19條之限制。」

3、工業園區各種用地用途及使用規範辦法第6條第1項第1款：「工業園區內公共設施用地以供下列設施使用：一、公共設施：指供園區使用之……道路……。」

4、行政程序法

(1)第11條規定：「（第1項）行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規規定之。……（第5項）管轄權非依法規不得設定或變更。」

(2)第15條規定：「（第1項）行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。（第2項）行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。（第3項）前2項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」

(三)關於被告有無本件事務管轄權之認定：

1、最高行政法院發回判決意旨之闡述

按行政訴訟法第260條第3項規定：「受發回或發交之高等行政法院，應以最高行政法院所為廢棄理由之法律上判斷為其

判決基礎。」本件既為經最高行政法院109年度上字第1006號判決發回更審之案件，本院於本件個案中，自應受發回判決之法律見解拘束，並據為判決基礎。發回判決意旨雖闡明得「基於產創條例主管機關地位，依該條例第51條囑託新化地政事務所為註記者，應為臺南市政府而非被上訴人經發局（即被告臺南市政府經濟發展局）。被上訴人經發局如未經臺南市政府依行政程序法第15條規定委任權限，因被上訴人經發局並非產創條例之主管機關，即無囑託被上訴人新化地政事務所依該條例第51條為註記之權限。」然發回判決意旨亦敘明「被上訴人經發局若未受臺南市政府委任，亦若無法律或自治法規將此囑託登記事項劃分經發局管轄，經發局自無依產創條例囑託登記機關為系爭註記之權限，其所為106年1月9日函即因欠缺事務管轄權而不合法，並影響被上訴人新化地政事務所應否將系爭註記塗銷之結果。原審對此攸關該函是否合法之事項，未依職權調查即為判決，自有判決適用法規不當、不適用法規及理由不備之違法。……原審未就被上訴人經發局是否有事務管轄權之疑義予以調查審認，事實尚有未明，本院無從自行判決，爰將本件發回原審法院更為審理。」依上開說明，發回判決僅係假設「若未受臺南市政府委任，亦若無法律或自治法規將此囑託登記事項劃分經發局管轄」時，臺南市政府方為產創條例之主管機關；足見發回判決並未自行認定何機關具有本件事務管轄權，其認為被告是否有事務管轄權，事實尚有未明，故應由事實審法院依職權予以調查審認。

2、經本院依職權調查審認，被告具有本件事務管轄權：

(1)行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規規定之。管轄權非依法規不得設定或變更，此為行政程序法第11條規定之管轄權法定及管轄權恆定原則。至於行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之，則為行政程序法第15條第1項所規定權限委任之管轄權移轉機制，而為管轄權恆定原則之例外，容許原管轄機關基於行政作業需要，

在不修正設定管轄權之原始法規之前提下，依法規將原法定賦予之管轄權，以權限移轉之法律行為移轉至所屬下級機關行使。

(2)地方自治為憲法所保障之制度，憲法於第十章詳列中央與地方之權限，除已列舉事項外，憲法第111條明定如有未列舉事項發生時，其事務有全國一致之性質者屬於中央，有一縣性質者則屬於縣，旨在使地方自治團體對於自治區域內之事務，具有得依其意思及責任實施自治之權。地方自治團體在特定事務之執行上，即可與中央分權，並與中央在一定事務之執行上成為相互合作之實體。從而，地方自治團體為與中央政府共享權力行使之主體，於中央與地方共同協力關係下，垂直分權，以收因地制宜之效。憲法繼於第十一章第2節設「縣」地方制度之專節規定，分別於憲法第118條、第121條、第128條規定直轄市、縣與市實行自治，以實現住民自治之理念，使地方人民對於地方事務及公共政策有直接參與或形成之權。憲法增修條文第9條亦係本諸上述意旨而設，地方制度法並據此而制定公布。基於住民自治之理念與垂直分權之功能，地方自治團體設有地方行政機關及立法機關，其首長與民意代表均由自治區域內之人民依法選舉產生，分別綜理地方自治團體之地方事務，或行使地方立法機關之職權，地方行政機關與地方立法機關間依法並有權責制衡之關係。中央政府或其他上級政府對地方自治團體辦理自治事項、委辦事項，依法僅得按事項之性質，為適法或適當與否之監督。為使地方自治團體得以自我負責處理地方事務，地方自治團體在受憲法及法律規範之前提下，享有自主組織權及對自治事項制定規章並執行之權限，國家機關自應予以尊重。所謂自主組織權係謂地方自治團體在憲法及法律規範之前提下，對該自治團體是否設置特定機關（或事業機構）或內部單位之相關職位、員額如何編成得視各該自治團體轄區、人口及其他情形，由該自治團體之立法機關及行政機關自行決定及執行之權限。地方自治團體於考量地方關係

之特殊性及行政之合目的性下轉化抽象規定，具體決定及設置必要的內部組織，透過自主組織權之行使，由其立法機關與行政機關共同形塑地方自治事項之管轄權如何分配。是以中央法律所規定中央及地方主管機關之權限涉及自治事項，地方自治團體本於其對自治事項之立法與執行高權，可依地方自治條例或自治規則自行決定由某層級之特定行政機關作為行政程序法第11條意義下之原管轄機關，而為團體權限之劃分（司法院釋字第498號、第527號解釋理由書及最高行政法院111年度上字第26號判決意旨參照）。

(3)依地方制度法第62條第1項、第2項及第4項規定授權訂定之地方行政機關組織準則第2條規定，可知直轄市之地方行政機關指直轄市政府；另依準則第5條第1項第1款規定：「直轄市政府所屬機關以分二層級為限，其名稱如下：（一）局、處、委員會：一級機關用之。處限於輔助兼具業務性質之機關用之。（二）處、大隊、所、中心：二級機關用之。」因此，直轄市自治團體若已於自治法規為團體權限之劃分者，原無再依行政程序法第15條第1項規定為權限委任之必要，反之，若未為權限劃分者，直轄市政府基於業務需要，自得依行政程序法第15條規定之要件及程序以權限委任行為將其管轄權移轉至所屬下級機關行使。

(4)產創條例第3條、第5條規定之立法意旨，可知產業發展經濟事項，不僅是中央各部會之權責，有關地方產業之發展亦屬授予各直轄市、縣（市）辦理之自治事項；另依99年5月12日公布施行之產創條例，為使相關設施之所有及管理得與同條例之規定相符，於該條例第52條第2項規定中央主管機關得移交該工業區予直轄市、縣（市）主管機關接管，並辦理權利變更登記及移交接管事宜之規範意旨，再對照地方制度法第18條第7款規定之直轄市自治事項，可知與產業發展有關之產業園區設置管理為地方自治團體辦理之經濟服務自治事項。是產創條例第3條之「地方主管機關條款」係我國立法上以最高行政機關代替行政主體之習慣，其規範意義應解

01 為「直轄市」與「縣（市）」公法人本身，僅在表明相關地
02 方自治團體有其管轄權限，故無論是自治事項的確認或團體
03 委辦事項的規定，其均屬「地方自治團體之權限」，從而具
04 有團體權限之地方自治團體，得基於自主組織權，決定其內
05 部執行機關。又產創條例第68條規定：「本條例施行前，依
06 原獎勵投資條例或原促進產業升級條例編定之工業用地或工
07 業區，適用本條例之規定。」則依臺南市政府組織自治條例
08 第11條第1項第4款：「本府設下列一級機關：……四、經濟
09 發展局。」第2項：「本府所屬一級機關之組織規程另定
10 之。」臺南市政府經濟發展局組織規程第3條第4款：「本局
11 設下列各科、室，分別掌理各有關事項：……四、工業區
12 科：產業園區規劃、編定、開發、招商、土地租售及更新、
13 產業園區廠商管理及服務聯繫、土地管理維護、產業園區開
14 發管理基金之設置與管理等業務。」等規定，可見臺南市業
15 以上開自治法規將工業區管理權限劃歸被告管轄。

- 16 (5)再依產創條例第51條規定：「（第1項）中央主管機關或直
17 轄市、縣（市）主管機關開發之產業園區，其公共設施用
18 地及公共建築物與設施，由該產業園區之管理機構代管，並
19 應依下列規定登記。但本條例另有規定者，不在此限：……
20 （第2項）公民營事業開發之產業園區，其公共設施用地及
21 公共建築物與設施之所有權，應無償移轉登記予各該管理機
22 構。但公共設施用地及公共建築物與設施係供不特定對象使
23 用或屬社區範圍內者，其所有權應登記為所在地之直轄市、
24 縣（市）有，並由該直轄市、縣（市）主管機關管理。
25 ……」因此符合上開第2項但書規定之公共設施用地，其
26 所有權固應登記為所在地直轄市、縣（市）所有，然其管理機
27 關則應與產創條例第3條之「地方主管機關條款」作相同解
28 釋，而由該自治團體基於自主組織權決定之內部執行機關。
29 故本院依發回判決意旨，依職權調查審認之結果，被告已依
30 上開自治法規受分有關產業發展即與工業園區經濟事項有關
31 之土地管理事項，自具有行政程序法第11條所指之管轄權，

01 則被告依產創條例第51條規定囑託新化地政為系爭註記登記
02 即無欠缺管轄權限可言。至於原告所提臺南市政府消防局對
03 於消防法、爆竹煙火管理條例之事務管轄權等情，與本件認
04 定無關，無從比附援引，原告主張，應無可採。

05 (四)系爭註記對原告系爭土地所有權之行使造成影響，原告提起
06 一般給付訴訟具有主觀公權利：

07 1、不動產物權登記制度有確保人民財產權及維護交易安全，
08 公、私益兼顧之目的。為達此政策目的，於必要時，可由登
09 記機關於相關土地之登記簿標示部上註記一定資訊，如該註
10 記僅為資訊之揭露，未對外直接發生法律效果，而對人民之
11 自由或權利未形成限制時，依前所述有關法律保留之論述，
12 應為行政權得行使之範圍，在公益與私益之平衡下，如與比
13 例原則無違，登記機關於所掌登記簿為必要之註記，縱無法
14 律或授權之法規命令為依據，應難認屬違法（最高行政法院
15 103年度判字第692號、105年度判字第354號、106年度判字
16 第284號、107年度判字第74號、107年度判字第387號判決要
17 旨參照）。依上開最高行政法院穩定一貫之判決見解可知，
18 登記機關為達成國家特定政策目的，雖無法律或授權之法規
19 命令為依據，固得於僅為資訊之揭露，未對外直接發生法律
20 效果，未對人民自由或權利形成限制之情形下，於表彰不動
21 產權利登記文件上自為裁量註記，但登記機關為註記時理應
22 確認該註記事項已為確定之資訊，而不得將未經證實之資
23 訊，以宣示國家政策之名義，任意登載於不動產物權登記簿
24 上，亦屬事理之當然。

25 2、經查，被告囑託新化地政於106年1月11日就系爭土地辦理系
26 爭註記，係註記於系爭土地登記謄本土地標示部之一般註記
27 事項欄內，而非註記於土地所有權部，且未改變原有系爭土
28 地所有權人、面積及權利範圍之記載乙節，有原告提出系爭
29 土地登記第一類謄本在卷可稽（前審卷第55至62頁），是以
30 系爭註記並未改變系爭土地仍為原告所有之權利狀態，自堪
31 以認定。惟按「所有人，於法令限制之範圍內，得自由使

01 用、收益、處分其所有物，並排除他人之干涉。」為民法第
02 765條規定所明定，此即說明所有權者，除有法令所定之限
03 制外，於事實上及法律上管領其物唯一之權利，並得要求其
04 他人不得稍加妨害及干涉。然系爭註記內容已對原告106年1
05 月11日以後欲行使系爭土地之出售、設定負擔或為其他處分
06 之所有權能時，增設其應先履行「取得工業主管機關核准之
07 證明文件」之公法義務，不論此項公法義務是否出於法令規
08 定之要求，系爭註記之結果，事實上已對原告系爭土地所有
09 權之行使造成影響，此為兩造所不爭執（本院卷第419
10 頁）。是以系爭註記雖未實質否定或剝奪原告對系爭土地之
11 所有權利，但事實上因該註記之存在，使得第三人望之卻
12 步，影響系爭土地既有之設定負擔，並因而影響原告對系爭
13 土地所有權之圓滿狀態，原告自具有主觀公權利，得就系爭
14 註記提起一般給付訴訟，以回復未為系爭註記之狀態（最高
15 行政法院99年度3月第1次庭長法官聯席會議決議意旨參
16 照），先予敘明。

17 (五)關於產創條例之法律適用

- 18 1、政府為獎勵投資加速經濟發展，促進產業升級，健全經濟發
19 展，及促進產業創新，改善產業環境，提升產業競爭力，先
20 後制定獎勵投資條例（49年9月10日公布至80年1月30日廢
21 止），促進產業升級條例（79年12月29日公布至99年5月12
22 日廢止），及產創條例（99年5月12日公布）作為規範。又
23 產創條例第68條立法理由謂：「本條例施行前，依原獎勵投
24 資條例或原促進產業升級條例編定之工業用地或工業區，其
25 區內土地之取得、租售、使用及管理，仍應有法可循，爰明
26 定適用本條例之規定。」依上，足認產創條例公布後，就依
27 原獎勵投資條例或原促進產業升級條例編定之工業用地或工
28 業區，仍在運作者，關於其土地之取得、租售、使用及管理
29 等事項，有產創條例規定之適用，為立法者有意之安排。
- 30 2、依產創條例第39條第1項、第5項、第50條第1項第2款、第51
31 條第2項及第3項、第52條第1項規定及同條例第51條第3項立

法理由：「……三、依第50條第1項第2款規定公民營事業開發之產業園區，應成立法人性質之管理機構，為避免該管理機構任意處分區內公共設施用地或公共建築物與設施，而降低公共設施用地面積比率，或與原規劃使用性質不同，爰於第3項明定其處分應報經直轄市、縣（市）主管機關核准；未經核准者，其租售、設定負擔或為其他處分之行為，不生效力。」意旨，足認立法者有意限制產業園區內公共設施用地及公共建築物與設施之所有權移轉，並賦予主管機關對於公共設施用地及公共建築物與設施之租售、設定負擔或為其他處分之核准權，確保產業園區及工業區之公共設施用地及公共建築物與設施能符合原規劃之使用，以達成促進產業創新，改善產業環境，提升產業競爭力之立法目的。依此，內政部101年11月26日函略謂：「……為產創條例第51條第2項、第3項所明定，是為避免上開公共設施用地或公共建築物與設施，有未經直轄市、縣（市）主管機關核准而為出售、設定負擔或為其他處分，致失其效力之情形，同意由各直轄市、縣（市）政府將公民營事業開發之產業園區尚未註記之部分公共設施用地或公共建築物與設施之地段及地、建號等列冊囑託該管登記機關於登記簿標示部其他登記事項欄辦理註記登記。」係內政部以土地登記主管機關之地位，為協助下級機關受囑託辦理註記登記，基於職權所為之解釋性規定，核其內容，除與產創條例第51條第2項、第3項規範目的相符外，以「註記」方式，作為確保產業園區及工業區之公共設施用地及公共建築物與設施能符合原規劃使用之手段，對相關人權利之影響，未逾必要程度，所採取之方法與其所欲達成之目的亦屬相當，行政機關據該函受囑託辦理「註記」，尚難認係不法侵害土地所有權人之財產權，與比例原則及法律保留原則亦無違背（最高行政法院107年度判字第387號判決意旨參照）。

- 3、是依前揭最高行政法院表示之法律見解，有管轄權限之各地方行政機關將公民營事業開發之產業園區尚未註記之部分公

共設施用地或公共建築物與設施之地段及地、建號等列冊囑託該管登記機關於登記簿標示部其他登記事項欄辦理產創條例第51條第3項規定之登記註記，係因該等產業園區內之公共設施用地在辦理登記註記以前，早經99年間公布施行之產創條例普遍且全面性之限制其處分權利，並非因登記註記以後始發生限制所有權之效果，登記註記之性質只是將該等土地所有權業已存在之法令限制予以揭示而已。被告所為囑託辦理系爭註記，乃被告行政權之行使，非對原告行使任何公法上請求權，並無行政程序法第131條第1項5年消滅時效之適用（最高行政法院100年度判字第810號判決意旨參照）。至於依原獎勵投資條例或原促進產業升級條例編定之工業用地或工業區，只要該工業區尚未廢止適用，依產創條例第68條規定，本應一同受前揭規定之適用。雖產創條例第52條第1項規定上開工業區得成立管理機構，亦得不成立管理機構，但無論其是否成立管理機構，仍無損於該工業區之開發單位或有管轄權限之地方行政機關應對園區內之公共設施用地應積極管理以符合原規劃使用要求之公法義務。乃原告訴稱產創條例溯及適用62年間依原獎勵投資條例規定興辦開發○○市○○區，有違法律不溯及既往原則，且產創條例已於99年公布施行，被告遲至106年間始辦理系爭註記，亦已罹於登記請求權時效云云，洵屬無據。此外，依前揭說明可知，有管轄權限之各地方行政機關得對某筆土地辦理產創條例第51條第3項規定之登記註記，首先其應屬產創條例第51條所指之產業園區（包含依原獎勵投資條例或原促進產業升級條例編定之工業用地或工業區）內之土地；其次，依都市計畫法臺南市施行細則第21條及工業園區各種用地用途及使用規範辦法第6條第1項第1款規定觀之，該筆土地亦必須於產業園區規劃作公共設施用地使用者，始有產創條例第51條第3項規定之適用，並得依內政部101年11月26日函辦理登記註記。原告雖主張依都市計畫法作為管制規範即可達到行政目的，沒有必要用系爭註記的方式限制人民財產權等語（本

院卷第463頁），然系爭土地既應適用產創條例（詳下述），自不因核定實施都市計畫而排除產創條例之適用，被告為落實產創條例第51條第3項規定之立法意旨，管理產業園區內之土地，仍有依內政部101年11月26日函辦理系爭註記之必要，此與都市計畫法之管制並不相同，尚難援引都市計畫法作為系爭註記無必要性之論據，原告主張，並無理由。

（六）關於系爭土地是否○○市○○區範圍內之土地部分：

1、系爭土地均為原告所有，為97、98年間因地籍圖重測所變更之地籍編號，其中附表編號1所示土地，重測前為港子墘段703-3地號土地，79年9月18日自同段703地號分割而來；附表編號2所示土地，分割自華美段96地號，重測前為港子墘段379-24地號，並於76年12月2日自同段379-5地號分割而來；附表編號3所示土地，分割自華美段97地號，重測前為港子墘段756-3地號，並於65年11月30日自同段756地號分割而來；附表編號4所示土地，重測前為港子墘段761地號土地；附表編號5所示土地，重測前為港子墘段761-1地號土地（761-1地號係於79年2月13日自同段761地號因分割所增加之地號）；附表編號6所示土地，重測前為港子墘段761-3地號土地，亦係自同段761地號分割而來；附表編號7所示土地，重測前為港子墘段761-4地號土地，則自同段761-1地號分割而來之事實，為兩造所是認，並有如系爭土地登記公務用謄本、臺南縣土地登記簿、土地異動索引等文件在卷可證（更一卷2第59至96頁、更一卷1第679至686頁），則此等事實自堪信實。

2、新市工業區係原告於62年間依據原獎勵投資條例相關規定申請開發，並報奉行政院62年5月22日台62內4405號函核准編定設置，原告並於62年6月28日以邱國（62）總字第036號函（下稱原告62年6月28日函）檢送原告規劃之開發計畫書送請經濟部工業局核定（該開發計畫書附○○市○○區土地位置圖，但該附圖僅為位置簡圖，並無任何土地編號之標示，

更一卷1第390頁)；而改制前臺灣省政府曾以62年8月6日府建一字第86134號函表示檢○○市○○區位置圖、地籍平面圖、主要道路系統規劃圖及土地清冊等物予內政部等機關，但該函已無保存函文附件，僅說明該工業區總面積為24.5086公頃等情，有原告62年6月28日函、改制前臺灣省政府62年8月6日函等文件在卷可參(更一卷1第345至404頁)。經查，就附表編號1、3所示土地部分，被告提出改制前臺南縣政府65年3月30日南府建工字第31753號函謂：「關於國際興業股份有限公司核准開發之新市工業用地之編定範圍，應以行政院核定所附地籍範圍圖蓋有戳(應為「戳」字之誤)記色線為準，請查照。」並隨函檢附改制前臺灣省政府建設廳65年3月19日建一字第37530號函及「國際興業股份有限公司新市工業用地範圍圖」影本乙份為證(更一卷1第491至495頁，其中範圍圖之彩色影本附於同卷第429頁)。依上開新市工業用地範圍圖所示，其有圈劃○○市○○區之外圍邊界，除詳載區內土地地號外，位於邊界區內之土地亦以箭頭標示其地號，其中東側邊界含「雜723」地號、西南側邊界含「道756」地號、西側邊界含「建760」地號，此均為重測前舊地號之標示。而港子墘段723地號土地位於同段703-3地號土地之東側，今依前揭範圍圖所示，港子墘段723地號土地尚○○市○○區範圍，則附表編號1所示土地自當於前揭範圍圖所示○○市○○區範圍內；另港子墘段756地號土地既為上開範圍圖所包含，則附表編號3之土地亦應○○市○○區範圍內，應可認定。

- 3、次查，依光復後土地登記簿資料顯示系爭土地重測前未分割之地號，即港子墘段703、756、761等地號土地，於62年9月14日辦理土地標示部登記時，均以備註欄記載：「據台南縣政府(62)、9、13南府地甲字第82352號函核准工業用地規劃」；且系爭土地亦於79年間於台南縣土地登記簿備考欄登記註記：「所有權移轉登記應檢附主管機關核准文件辦理，依據台南縣政府79、5、18府建工字第60392號函」，而上開

79年之註記於88年間辦理地籍資料電子處理作業以後，仍續登載於系爭土地之土地標示部；再者，系爭土地於62年及79年所為之註記，與其○○市○○區範圍內之土地（即華美段55、73、74、214、215等地號）相同，亦均於同時期辦理同一內容之註記乙節，此有之系爭土地登記公務用謄本、光復後土地登記簿、臺南縣土地登記簿、華美段55、73、74、214、215等地號土地登記公務用謄本等文件在卷可證（更一卷1第465至489頁；更一卷2第59至316頁）。被告並稱：系爭土地62年所為之註記，係依原獎勵投資條例第51條規定，核定編定為工業用地規劃後所為之註記；至於系爭土地79年所為之註記，則係改制前臺南縣政府建設局依79年間制定之促進產業升級條例第37條第3項規定所為，因促進產業升級條例於88年12月31日修正，原第37條第3項修正為第60條第4項，後於91年1月31日修正公布之促進產業升級條例又刪除第60條第4項規定，致79年註記變成贅文，惟內政部91年3月29日函謂：「工業區土地原依促進產業升級條例第60條受讓人應以興辦工業人為限及檢附核准文件申辦所有權移轉登記等相關規定業已刪除，原依上開規定於土地登記簿標示部其他登記事項欄內註記之相關事項已失所附麗，本應予以塗銷，惟考量塗銷該註記事項之清理工作，需花費相當人力，且並無立即塗銷之急迫性，日後倘遇有工業區土地之申辦案件時，再由審查人員簽註併予塗銷該項註記」，此即系爭土地及其○○市○○區土地仍部分保留79年註記之故等語，並提出促進產業升級條例修正條文節錄文、內政部91年3月29日函、改制前臺南縣政府91年4月3日府地籍字第0000000000號函等文件在卷可佐（更一卷2第51至57頁）。是由系爭土地登記簿所留存之62年及79年註記內容觀察，足證系爭土地確於62年間由改制前臺南縣政府依原獎勵投資條例第51條規定，經層級核准後所編定之工業用地，並於核定當時即登記註記於土地登記簿上，且與其○○市○○區工業用地實施相當之註記及同受嗣後修訂之促進產業升級條例及產創條例所

01 規範，則系爭土地應均屬產創條例第51條所指之產業園區內
02 之土地，足堪認定。原告主張系爭土地非屬原獎勵投資條例
03 所設立之工業用地範圍云云，自屬無據。

04 (七)關於系爭土地是否業經規劃作公共設施用地部分：

05 1、被告以系爭土地經新市鄉都市計畫規劃編定為道路用地，故
06 系爭土地自屬產業園區內之公共設施用地為由，系爭土地辦
07 理系爭註記。查附表編號1至3所示土地業經都市計畫編定為
08 道路用地乙節，為兩造所不爭執（本院卷第419頁），並有
09 ○○市○○區公所106年9月28日出具之都市計畫使用分區證
10 明書乙份（前審卷第225頁）在卷可佐，則附表編號1至3所
11 示3筆土地即屬產業園區內之公共設施用地之事實，堪可認
12 定。

13 2、次查，關於附表編號4至7所示土地之都市計畫歷程，都發局
14 106年8月23日南市都管字第0000000000號函說明略以：
15 「(一)65年2月21日以前屬都市計畫以外土地，65年2月21日
16 發布實施之『新市鄉都市計畫核定案』劃設為『工業區』。
17 (二)74年11月15日發布實施之『變更新市都市計畫（第一次
18 通盤檢討）案』變更『工業區』為『道路用地』。(三)92年
19 10月21日發布實施之『變更新市都市計畫（第二次通盤檢
20 討）案』仍劃設為『道路用地』。」等語(更一卷1第687
21 頁)，此即說明附表編號4至7所示土地原經65年都市計畫編
22 定工業區，待至74年變更都市計畫時始改編定為道路用地，
23 而其後都市計畫雖於92年間再次變更，但未改動該部分土地
24 之使用分區。又查，新市工業區於65年間都市計畫編定為
25 「工四」用地，其西側毗鄰15米鐵路用地，嗣74年變更都市
26 計畫第一次通盤檢討時，標示變更內容為：「工業區西側毗
27 鄰鐵道部分，變更5公尺深為鐵路用地(面積0.10公頃)及4公
28 尺深為人行步道。」其後此部分之都市計畫即不曾變更等
29 情，有65年新市都市計畫圖、改制前新市鄉公所74年8月製
30 作之變更新市都市計畫(第一次通盤檢討)書、圖等文件在卷
31 可稽（更一卷2第269至277、317頁）；而都發局復以109年5

01 月20日南市都管字第0000000000號函表示：新市工業區(工
02 四)西側毗鄰鐵路用地部分，於65年都市計畫並無規劃4公尺
03 深之人行步道，而74年變更都市計畫所增設之人行步道則屬
04 計畫道路系統等語(更一卷2第333頁)。由是觀之，新市工業
05 區西側土地於74年新市鄉都市計畫變更，主要係將其西側9
06 公尺深之土地，改編為拓寬既有之鐵路用地(增加5公尺寬)
07 及增設4公尺寬之計畫道路，則該4公尺寬計畫道路西側應臨
08 拓寬之鐵路用地，東側始為工業區(工四)用地。再查，附表
09 編號4至7所示土地之西側毗鄰同段332地號(鐵路用地)土
10 地，東側則毗鄰華美段215、217地號(工業區)土地，於98
11 年實施重測時，附表編號4至7所示土地之寬度適為4公尺等
12 情，亦有三德段及華美段部分土地地籍圖、附表編號4至7所
13 示土地之重測地籍調查表、界址標示補正表等文件在卷可證
14 (更一卷2第367至383頁)附卷可佐。則附表編號4至7所示
15 土地適為74年變更都市計畫所指西側臨鐵路用地、東側臨工
16 業區用地之4公尺計畫道路，此核與都發局106年8月23日函
17 所述意旨相符，則附表編號4至7所示4筆土地亦應屬產業園
18 區內之公共設施用地，足堪認定。

19 3、原告雖提出96南縣造字第5390號建造執照卷所附之94年11月
20 8日94年所建字第13927號建築線指示(定)申請書圖、建造
21 執照及雜項執照規定項目審查表、地號表、現況計畫圖、套
22 繪圖等文件(更一卷1第235至247頁；更一卷2第143至153
23 頁)，並主張附表編號4至7所示土地屬建物之建築基地，係
24 經合法申請建造執照且領有使用執照，並已設定抵押權予金
25 融機構，故非屬道路用地範圍云云。然查，改制前○○縣○
26 市鄉公所於94年間就建築線指示申請所審認之附表編號4至7
27 所示土地都市計畫使用分區，係表明依據65年2月21日南府
28 建都字第18016號公告所為(更一卷2第131頁)，而非依據
29 申請當時已有之74年或92年公告的都市計畫。況港子墘段76
30 1-1地號土地係於74年變更都市計畫以後，於79年間自同段7
31 61地號土地分割而出，且分割形狀南北不均(參新化地政10

9年5月25日所測字第0000000000號函，更一卷2第345至351頁），何以僅有港子墘段761-1地號為部分道路用地部分工業區，但同段761地號仍為工業區之情形？相較於本院上述關於附表編號4至7所示4筆土地屬於產業園區內之公共設施用地之認定，原告所提上開資料並不具有更可信之情況，尚無可採。又96南縣造字第5390號建造執照所附現況計畫圖及套繪圖雖另有標示建築線，並說明建築基地包含部分港子墘段761-1地號土地及同段761地號土地全部，但該圖為原告委請建築師製作之建築圖說，並非都市計畫地籍套繪資料，建築主管機關工務局僅是依據當時申請之資料為認定（更一卷2第199頁），該等資料既有上述瑕疵可指，尚不得據為都市計畫使用分區判定之基準，故原告前揭主張，亦無足取信。

4、從而，系爭土地均經都市計畫編定為道路用地，而系爭土地復為產業園區內之土地，則該等土地即為產業園區內之道路用地，並為產創條例第51條第3項規定所指之公共設施用地，則揆諸前揭規定之說明，被告自得就系爭土地囑託新化地政辦理系爭註記。

（八）綜上所述，原告前揭主張，均不足取，而系爭土地確○○市○○區○○○○道路用地，則被告依產創條例第51條第3項及內政部101年11月26日函示，囑託新化地政於系爭土地標示部辦理系爭註記，並無違誤。乃原告訴請被告應通知新化地政將系爭註記塗銷等情，為無理由，應予駁回。又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，核與判決不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

六、結論：原告之訴為無理由。

中 華 民 國 113 年 1 月 18 日

審判長法官 林 彥 君

法官 黃 堯 讚

法官 黃 奕 超

附表：系爭土地重測前後地號明細

--	--	--

編號	重測後土地地號	重測前土地地號
1	臺南市新市區華美段54地號	臺南縣新市鄉港子墘段703-3地號，分割自同段703地號
2	臺南市新市區華美段96-1地號	臺南縣新市鄉港子墘段379-24地號，分割自同段379-5地號
3	臺南市新市區華美段97-1地號	臺南縣新市鄉港子墘段756-3地號，分割自同段756地號
4	臺南市新市區三德段865地號	臺南縣新市鄉港子墘段761地號
5	臺南市新市區三德段866地號	臺南縣新市鄉港子墘段761-1地號，分割自同段761地號
6	臺南市新市區三德段867地號	臺南縣新市鄉港子墘段761-3地號，分割自同段761地號
7	臺南市新市區三德段868地號	臺南縣新市鄉港子墘段761-4地號，分割自同段761-1地號

02 以上正本係照原本作成。

03 一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其
04 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
05 書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁
06 定駁回。

07 二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
08 訟法第49條之1第1項）

09 三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
10 條第3項、第4項）
11

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. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。

	2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、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。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4. 當事人為公法人、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。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事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。	

中 華 民 國 113 年 1 月 19 日

書記官 李 佳 芮