高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第245號
民國113年1月11日辯論終結

原　　告　翁啓智
訴訟代理人　鄭伊鈞　律師
　　陳錦昇　律師
被　　告　嘉義縣政府
代　表　人　翁章梁
訴訟代理人　葉旻倉
　　劉如賓

上列當事人間土地使用編定事件，原告不服內政部中華民國112年5月19日台內訴字第1120021630號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要:

原告所有嘉義縣義竹鄉義竹新段548地號（重測前：義竹段486-17地號，下稱系爭土地）於民國75年11月1日公告編定時編為鄉村區乙種建築用地，嗣經嘉義縣朴子地政事務所（下稱朴子地政）於76年1月間查明該地建有鐵厝，係違章建築工廠，非屬合法建物，系爭土地誤編定為鄉村區乙種建築用地，被告乃以76年1月26日76府地用字第5645號函更正為一般農業區農牧用地。原告於111年5月3日向朴子地政申請將系爭土地由一般農業區農牧用地更正編定為乙種建築用地，經朴子地政111年5月5日朴地用字第111003492號函報被告，案經被告審認依原告檢附台電用電證明、自來水公司用水證明，為同段549地號土地（重測前：義竹段486-19地號土地，下稱549地號土地）之建物水電證明文件，本件申請未

符更正編定之要件，遂以111年7月7日府地用字第0000000000號函駁回原告更正編定申請。原告不服，提起訴願，經訴願決定撤銷原處分，並命被告於2個月內另為適法之處分。被告重新調查事實後，仍以112年2月24日府地用字第0000000000號函（下稱原處分）駁回原告之申請。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1、內政部107年1月23日內授中辦地字第0000000000號函（下稱內政部107年1月23日函）示意旨僅在闡明非都市土地編定前合法房屋認定之方法，主管機關固可參酌上開函釋所例示之證明文件，然該函釋並非法律或其授權訂定之命令，亦非用於限制認定建物是否為合法房屋之證據方法，自不能排除當事人提出水電證明、完納稅捐證明、房屋謄本、建築執照、建物登記證明、戶口遷入證明以外之證據資料，用以證明建物於其坐落地區實施非都市土地使用管制前即已存在之事實（最高行政法院100年度判字第57號判決意旨足資參照）。從而，土地所有權人除檢具上開函釋所例示之證明文件外，亦可依據其他可資證明於非都市土地公告編定及建築管理實施前建造之合法房屋之證據資料，並經實地勘查無誤，依製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知(下稱作業須知)第9點第2款及第23點規定申辦土地更正編定。

2、嘉義縣非都市土地使用編定公告日期為75年11月1日，據74年12月19日航照圖可知系爭土地上確有1建物存在，而原告在73年6月1日於○○縣○○鄉○○村0號之15房屋(坐落549地號土地)裝表供電後，復於74年7月1日在同地址2樓裝表供電，而74年裝置之供電裝置即係為提供系爭土地上建物用電，否則原告何需在同一地址裝置2個供電裝置。再者，依內政部營建署104年8月7日營署建管字第0000000000號函、內政部89年4月24日台89內營字第8904763號函釋及實施區域計畫地區建築管理辦法第2條規定，原告前申請舊有合法房

屋證明並提出航照圖(75年8月18日攝影)，經義竹鄉公所109年12月22日義鄉建字第1090016571函認定系爭土地上之建物得視為75年11月1日非都市土地公告編定前之既存建物，且公所派員實地勘查，該建物符合建築法修正前合法房屋認定標準。則於非都市土地使用分區劃定及使用地編定前建造之建物，因不適用非都市土地使用管制規則及建築管理辦法，應認屬非都市土地使用編定前之合法房屋(鈞院105年度訴字第515號判決意旨參照)。

3、綜上所述，原告之申請，合於作業須知第9點第2款及23點規定，依法得請求被告更正土地編定，被告予以否准，原處分顯有違誤，訴願決定未予糾正，亦有未合，爰訴請撤銷訴願決定及原處分，並判決被告應依原告111年5月3日之申請，就原告所有系爭土地作成准予更正編定為鄉村區乙種建築用地之行政處分。

(二)聲明：

1、訴願決定及原處分均撤銷。

2、被告應依原告111年5月3日之申請，就原告所有系爭土地作成准予更正編定為鄉村區乙種建築用地之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、原告所有系爭土地面積為410.34平方公尺，使用分區及使用地類別為一般農業區農牧用地，經朴子地政於111年5月3日第3492號受理申辦更正編定，惟因檢附鄰地549地號土地上坐落房屋（即門牌號碼○○縣○○鄉○○村○○0號之15）之用電證明、用水證明及義竹鄉未實施建築管理地區建築物證明申請書為佐證資料，非屬內政部88年12月13日台（88）內中地字第8886880號、93年11月9日內授中辦地字第0000000000號函釋所列證明文件，不足以合理確信土地編定當時已存合法建物之事實狀態，審定與法未合之結果，朴子地政以111年5月5日朴地用字第111003492號函，建請駁回其申請。系爭土地於76年1月間經朴子地政查明現地建有鐵厝違章建

築工廠，爰將原錯誤編定鄉村區乙種建築用地更正為一般農業區農牧用地。

2、系爭土地與549地號於73年9月21日分割自義竹段486-2地號（重測前地號）同1筆土地，朴子地政於111年12月8日邀集相關單位至現地會勘，會勘紀錄「門牌編釘與現場建物位置是否相符及最初設籍時間點」欄未表示意見，嘉義縣財政稅務局111年11月22日嘉縣財稅房字第0000000000號函及111年12月22日嘉縣財稅房字第0000000000號函表示：「旨揭地號土地上建物查無房屋稅籍資料及房屋資料。」而義竹鄉公所109年12月22日義鄉建字第0000000000號函係依75年8月18日航照圖判定，且僅證明供接水、接電或申請營業登記用途，不涉及結構、土地產權及房屋所有權等認定，所檢附台電用電證明（住址為義竹村義竹4號之15及同住址2樓），係為549地號土地上建物供電證明（73年6月1日及74年7月1日裝表），又經朴子地政查閱農林航空測量所73年12月8日航照圖顯示系爭土地上並無建物存在。上述前2項文件（公文及申請書）非屬系爭土地之證明文件亦與內政部93年11月9日內授中辦地字第0000000000號函及臺灣省政府地政處84年11月6日84地4字第70629號函所列更正編定應備文件不符。又供電證明所載之住址為549地號上建物門牌，非系爭土地之建物，朴子地政再以112年1月11日朴地用字第0000000000號函，建請駁回其申請。

3、另非都市土地辦理更正編定為一般建築用地，必須符合編定當時之相關規定，其構成要件事實審認原則析述如下：

⑴更正編定之目的及意涵係審認該等土地於實施管制編定前，已有合法房屋存在之事實，並符合作業須知規定之使用地編定原則及說明從而將編定錯誤之使用地類別更正為一般建築用地，亦即準駁關鍵應為「是否於實施建管前或公告編定前即有合法建物存在，而有編定錯誤之情形」。

⑵編定公告前，部分已合法作建築使用，以各該使用分區之主要用地別編定，於編定公告後，依作業須知第23點規定檢具

供居住使用之合法房屋證明文件，申請更正編定為一般建築用地者，主要係審認編定當時確有合法建物存在之事實,並非以會勘當時實地存在建物之現況或用途予以認定。涉及實施建築管理前合法建物面積之認定，不宜僅依建設（工務）單位意見為準據。爰參酌土地登記規則第79條第4項規定辦理建物所有權第一次登記組成專案小組認定面積方式，以下列處理原則辦理更正編定案件：①在原限制建地擴展執行辦法、實施都市計畫以外地區建築管理辦法及非都市土地使用編定前已有合法建物之土地，申辦分割及更正編定時，由地政機關會同主管建築、農業、稅務、戶政及鄉（鎮、市、區）公所等單位共同會勘，依申請人提出編定當時已為合法房屋之證明文件，就共同會勘當時實地存在建物之位置並參考航照圖確定編定當時確有合法建物存在。②該文件已足勘認定為合法建物且載有面積者，依其文件所載面積辦理；其檢附之證明文件未載有面積或面積無法認定者，得依實地會勘認定並經地政機關之測量單位測量之建物面積，或參考航照圖判識其面積辦理。③至辦理更正編定之範圍，以申請時該使用地編定之建蔽率標準，按建物實際面積反推其應留設之法定空地，據以辦理分割及更正編定。但該等土地扣除合法更正編定範圍所餘面積在50平方公尺以內者，得併同辦理更正編定免再辦理分割。

⑶非都市土地編定前合法建物證明文件之認定基準：係以編定前已為合法房屋之證明文件，1.水電證明；2.稅捐；3.設籍或房屋謄本；4.建築執照或建物登記證明；5.未實施建築管理地區建物完工證明書；6.其他證明文件經縣（市）政府採足以明確證明者。若僅以「門牌編釘證明」、「地形圖、航照圖或政府機關測繪地圖」佐證，尚不宜採納作為更正編定合法建物認定之證明文件，必須再提證前開證明書件併供採認。蓋更正編定首重編定當時土地用途別，前開門牌編釘證明、地形圖、航照圖等圖資尚無法判識該使用地明確之用途別 、位置及面積。

⑷避免以同一證明文件重複申請：實地有合法建物存在，於辦理實地勘查及測量時，始能依據戶政機關核發之門牌等認定建物之基地座落，而不致發生錯誤；若實地無合法建物存在單憑編定前之合法房屋證明文件除難以判定其房屋座落基地外，當事人亦可能持同一合法房屋證明再至他筆土地重複申請辦理更正編定。

4、綜觀區域計畫之目的，係為促進土地及天然資源之保育利用，人口及產業活動之合理分布，以加速並健全經濟發展，兼顧農業與工業發展所需用地、防止自然災害、改善生活環境及增進公共福利而設。行政機關依法所為區域計畫之土地分區使用計畫及土地使用管制決定，為其實施土地使用管制之依據，是以其所編定各種使用地之結果，自發生公法上使用規制之效力。上開規範係對經劃定使用分區並編定使用地類別後，倘因土地使用編定當時之疏忽，或其他種種關係致錯誤事實存在，在所難免，若該錯誤情事而不准更正，恐與依「使用現況編定」之原旨相違，故應有「更正編定」之機制以為調和。為慎重計，在程序上，必須提出原始編定時之證明文件即足資證明更正原因之文件，僅能更正為第一次編定當時之使用地別與原因證明文件所載內容相符為止，並不得率斷為之，其目的在使用地編定類別所載事項與實際土地使用管制在外觀上可知的規制意旨相互一致，以臻規範之明確性。

5、內政部訂頒對作業須知規定所作成之解釋性行政規則內涵意旨核屬「作用性行政規則」，亦即為認定事實之準則（單純事實之存否與如何存在之認定準則及事實推定之準則），對此要件之設定並未增加法律所無之限制。則係基於有權解釋機關對於法價值之判斷及利益衡量而作成統一之釋示，下級機關即有依具體個案中實質判斷所有客觀因素予以確認及加以適用法令之義務。再者，非都市土地使用之編定，事前必須經過各種的調查，事後則須作綜合研判與認定，諸如現況調查、事實調查、合法性調查等等，並非一有現況調查即會

有合法性之認定，主管機關之調查與認定係屬二事。對法規範上之證明控制要求與自然事實上之因果認定，須有事物邏輯之規範意義，以更正編定原既有狀態為待證事項，依此證明程度須以較高之或然率，原告除提出相關證明文件外，主管機關亦須調查其事實狀態存在與否，以累積證明其構成要件，不容任意擴張採證界限，以資衡平更正編定之目的。本件依實地會勘結果及完整之地籍資訊具體表徵作為事實認定之基礎，綜合各種客觀要件通盤評價後，適切地對法律概念詮釋而涵攝系爭土地事實關係，並無牴觸既存之上位規範，且以一般公認之價值判斷標準作成實質正當之行政程序，未違背論理法則或經驗法則，其考量之因素而連結事物之效果，亦無違反不當連結之禁止。亦即，以作成行政處分當時及過去之事實，加以適用相關法規意旨及行政目的等一切資料，從具體原因事實、土地利用之法律上拘束力所建構之客觀法秩序及社會評價認知已臻明確，被告所欲規制之法律效果，並無任意推解，而致失真意。

6、本件據實按上揭規範詳查事證已臻明確，核無任何有利於原告之事證，得以進一步推證將系爭土地更正編定為建築用地之構成要件事實存在，原告請求作成核准處分無從准許。且無行政訴訟法第4條第2項及第201條等規定違法之情事，故原告請求撤銷訴願決定及原處分，並將系爭土地作成准予更正編定為鄉村區乙種建築用地之處分為無理由。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：系爭土地上之建築物是否為編定前之合法房屋？原告請求將系爭土地由一般農業區農牧用地更正編定為乙種建築用地，是否有據？

五、本院之判斷：

(一)前提事實：

如爭訟概要欄所載之事實，業經兩造分別陳述在卷，並有土地建物查詢資料（本院卷第55頁）、地籍圖（本院卷第56頁）、土地使用編定圖（本院卷第57頁）、原告111年5月3

日更正編定申請書（本院卷第59頁）、被告76年1月26日76府地用字第5645號函（本院卷第71至77頁）、111年7月7日府地用字第1110163871號函（訴願卷1第131至132頁）、原處分（本院卷第117至118頁）、朴子地政111年5月5日朴地用字第111003492號函（本院卷第69至70頁）、內政部111年10月24日台內訴字第1110134178號訴願決定書（訴願卷1第2至8頁）、112年5月19日台內訴字第1120021630號訴願決定書（本院卷第23至27頁）等附卷可稽，堪予認定。

(二)應適用的法令：

1、區域計畫法第15條第1項：「區域計畫公告實施後，不屬第11條之非都市土地，應由有關直轄市或縣（市）政府，按照○○市○○○區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制。變更之程序亦同。其管制規則，由中央主管機關定之。」

2、區域計畫法施行細則第14條第1項：「依本法第15條及第15條之1第1項第1款製定非都市土地使用分區圖、編定各種使用地與辦理非都市土地使用分區及使用地編定檢討之作業方式及程序，由中央主管機關定之。」

3、作業須知第8點第1、2、4款：「非都市土地各種使用地及其性質：依區域計畫法施行細則第13條規定，各種使用地之分類及其性質如下：（一）甲種建築用地：供山坡地範圍外之農業區內建築使用者。（二）乙種建築用地：供鄉村區內建築使用者。……（四）丁種建築用地：供工廠及有關工業設施建築使用者。」

4、作業須知第9點第2款第2、4、16目：「非都市土地各種使用地之編定原則：國家公園區內土地不辦理使用地之編定，其餘土地依下列原則辦理：……㈡現已為某種使用之土地，依下表及說明規定，按宗分別編定之：……2.合於下列情形之一土地，在山坡地範圍外之農業區或特定專用區編為甲種建築用地；……：⑴於使用編定結果公告前屬「建」地目。⑵於使用編定結果公告前已奉准變更為「建」地目。⑶於使用

編定結果公告前實際已全部(宗)作建築使用或已依法完成基礎工程者。但原依土地法規定編定為農業用地之土地，非法變更作建築使用以及依實施都市計畫以外地區建築物管理辦法申請建築農舍之土地，仍編為農牧用地。……4.合於下列情形之一土地，編為丁種建築用地：⑴經依法領有工業用地證明書尚在有效期間者（直轄市、縣（市）主管機關對於該類土地應會同工業主管機關切實查明，如未於該證明書有效期間內建廠者，送請工業主管機關依法處理之）。⑵經工業主管機關核准設廠尚在有效期間。⑶興建之工廠已依規定辦竣工廠登記。⑷興建之工廠經依法領有營利事業登記之製造、加工、修理業。⑸依法核准設廠用地範圍內之道路或水溝等土地，經工業主管機關查註確係位於原核准廠區範圍內，且該地可作工業使用。……16.鄉村區範圍內新登記土地補辦編定當時現況已作建築使用者，除依原地籍圖上認定為水、道使用，且實地仍供水、道使用者，應優先編定為交通用地及水利用地外，倘經會同相關主管機關查定已無作水、道使用之必要及不妨礙交通、水利設施者，得編定為乙種建築用地。」

5、作業須知第23點：「經編定使用之土地，如土地所有權人檢具確於公告編定前或公告編定期間已變更使用之合法證明文件，依照第9點第2款編定原則表及說明辦理更正編定。」

(三)按人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟，行政訴訟法第5條第2項定有明文。次按「行政法院對於人民依第5條規定請求應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟，應為下列方式之裁判：……二、原告之訴無理由者，應以判決駁回之。……」此觀行政訴訟法第200條第2款規定甚明。準此，提起課予義務訴訟之要件，須以有「依法申請之案件」存在為前提，而所謂「依法申請」，係指人民依據個別法令之規定，有向該管行政機

關請求就某一特定具體之事件，作成行政處分或應為特定內容行政處分之權利者而言。如人民不符該公法上請求權之法定要件，其雖循序提起課予義務訴訟，仍為無理由，而應予判決駁回。

(四)次按區域計畫法之制定係為促進土地及天然資源之保育利用，人口及產業活動之合理分布，以加速並健全經濟發展，改善生活環境，增進公共福利（同法第1條立法目的參照）。對照同法第15條第1項規定，可知土地為人民生活所不可或缺，國家基於地理、人口、資源、經濟活動等相互依賴及共同利益關係，並配合國家經濟發展及環境保護之政策，應訂定符合社會需要之土地使用保育計畫，區域計畫法即係為合理調整土地上各種不同的使用需求與人民整體利益之均衡考量所制定之法律。而區域計畫就區域建設作全盤性之設計規劃，使社會與經濟發展相互配合，探求區域間之均衡發展，在土地利用上則有合理分配土地使用，使農業、工業各得所需土地，增加生產；防止或減少公害之發生，確保民眾生活暨工作及休憩之空間；促○○市○鄉村均衡發展及幫助自然資源之開發與保育之效果。而為貫徹非都市土地之使用管制與生態環境保育之公共政策，關於非都市土地，須按照○○市○○○區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，實施管制，內政部即依該法授權訂定管制規則，將非都市土地劃分為各種使用區域，在各使用區域內編成各種用地，依照土地使用種類與使用性質進行管制，以實現首揭區域計畫法之立法目的。而內政部為此進一步本於其職權訂定作業須知，其性質上係對所屬下級機關所發布，就非都市土地使用分區圖及各種使用地之編定作業，統一作業處理方式及裁量基準之行政規則。基於平等原則及禁止恣意原則，各級區域計畫法機關辦理土地使用分區之編定業務，原則上其組織與程序即應依該作業須知之規定。

(五)又按土地使用編定之更正係指土地經前揭使用編定公告後，發覺原土地使用編定有錯誤或遺漏等情事而辦理更正編定而

言。依前揭作業須知第23點規定，申請更正土地使用編定時，必須提出編定當時之土地實際使用情況相關證明，足認原編定之使用分區及使用地類別與作業須知第9點第2款編定原則不符，始得據以申請更正。其中作業須知第9點第2款第2目規定必須屬山坡地範圍外之農業區或特定專用區土地於使用編定結果公告前屬「建」地目，或於使用編定結果公告前已奉准變更為「建」地目，或於使用編定結果公告前實際已「全部」（宗）作建築使用或已依法完成基礎工程者，始得編定為甲種建築用地；另作業須知第9點第2款第4目則規定除非依法領有工業用地證明書或經工業主管核准設廠尚在有效期間、興建之工廠已依規定辦竣工廠登記或依法領有營利事業登記之製造業等，否則不得編定為丁種建築用地；至於欲編定為鄉村區乙種建築用地，依作業須知第9點第2款第16目規定意旨，僅限於鄉村區範圍內新登記土地補辦編定當時現況已作建築使用之情況，且經主管機關查定無作水、道使用之必要及不妨礙交通、水利設施者，方得為前揭建築用地之編定。換言之，人民依作業須知第23點、第9點第2款規定申請更正編定者，僅得於符合特定要件時請求更正使用地之編定，而不得逕行請求主管機關併為更正已公告編定之使用分區。

(六)再按內政部107年1月23日函係內政部基於中央主管機關權責，就非都市土地辦理更正編定為一般建築用地之合法房屋認定證明文件、認定編定前合法建物面積之方式等細節性、技術性事項所為之解釋，目的即係為統一機關判斷建物當時使用狀況、位置及面積範圍之解釋認定基準，以落實前述更正編定制度之本旨，核與前述區域計畫法第15條及作業須知第23點規定意旨相符，被告於審查此類更正編定事件自應加以援用。而函釋內容略以：「有關非都市土地更正編定為一般建築用地案件，因實地建物於編定後有毀損、坍塌或修（改、新）建，其編定前合法建物（房屋）之面積認定原則：……二、依本部歷來相關函釋意旨，辦理更正編定為一

般建築用地案件應具備二項要件，即（一）編定前已為合法房屋之證明文件【如水電證明、稅捐、設籍或房屋謄本、建築執照或建物登記證明、未實施建築管理地區建物完工證明書及其他證明文件經縣（市）政府採認足以明確證明者】；（二）實地勘查確有合法建築物存在（除天災毀損或「建」地目土地外）至實地建物於編定後難免毀損、坍塌或修（改、新）建等情形，否准其更正編定，未盡合理；考量更正編定係審認該等土地於實施管制前，已有合法房屋存在之事實，其准駁關鍵應為『是否於實施建管前或編定公告前即有合法建物存在，而有編定錯誤之情形』，前經本部105年8月8日內授中辦地字第1051306434號函釋有案。……案經補充解釋如下：（一）按非都市土地得更正編定之前提為1、編定錯誤；或2、編定公告前，已符合製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知規定之使用地編定原則及說明，於編定公告後提出合法證明文件，申請更正為正確之編定。（二）編定公告前，部分已合法作建築使用，以各該使用分區之主要用地別編定，於編定公告後，依上開作業須知第23點規定檢具供居住使用之合法房屋證明文件，申請更正編定為一般建築用地者，主要係審認編定當時確有合法建物存在之事實，並非以會勘當時實地存在建物之現況或用途予以認定。……」等語（本院卷第115至116頁），由是觀之，申請人依作業須知第23點、第9點第2款規定申請更正編定者，僅限於申請使用地之更正編定，且其須證明申請更正編定之土地於編定公告前已符合作業須知第9點第2款規定之使用地編定原則，但遭主管機關有為錯誤編定情事，抑且申請人如欲更正編定為一般建築用地者（即排除更正編定為丁種建築用地），更須提出並舉證該土地上現存之建築物確屬實際供居住使用之合法房屋證明文件始可。

(七)查原告係主張依其所提出之台灣電力公司出具之用電證明、74年12月19日航照圖、○○縣○○鄉公所73年5月8日出具之未實施建築管理地區建築物證明書及○○縣○○鄉公所109

年12月22日義鄉建字第0000000000號函，均足證明系爭土地上之鐵皮建物於被告75年11月1日辦理使用編定結果公告前，確已符合建築法修法前之合法房屋認定標準，符合作業須知第9點第2款之規定，詎被告仍於76年1月26日將系爭土地更正編定為一般農業區農牧用地，顯有錯誤編定之情事，被告自應依法作成將系爭土地更正為鄉村區乙種建築用地之處分等語，經查：

⑴系爭土地前於75年11月1日由被告公告編定使用分區為鄉村區、使用地類別為乙種建築用地；後經朴子地政於76年1月間查明該地建有鐵厝，係違章建築工廠，非屬合法建物，系爭土地誤編定為鄉村區乙種建築用地，被告乃以76年1月26日76府地用字第5645號函更正為一般農業區農牧用地，並重新公告義竹段之使用分區編定圖等情，有系爭土地建物查詢資料、被告76年1月26日76府地用字第5645號函、朴子地政76年1月3日簽及函稿、○○縣○○鄉非都市土地使用編定辦理異動更正清冊及義竹新段使用分區編定圖等文件在卷足稽（本院卷第55、57、71至77頁），足見系爭土地至遲於76年1月26日已確定其使用編定之公告。準此，倘原告主張系爭土地在公告編定前已興建房屋並供彼等居住使用而應歸屬一般建築用地，致生被告有錯誤編定之情事，則原告理應依作業須知第23點、第9點第2款第2目申請更正系爭土地使用地類別為甲種建築用地；若原告係主張系爭土地在公告編定前已興建房屋並供工廠使用，亦有錯誤編定情事時，則原告應依作業須知第23點、第9點第2款第4目規定申請更正系爭土地使用地類別為丁種建築用地，詎原告均捨此而不為，且無視前揭規範，逕申請更正系爭土地使用分區類別為鄉村區、使用地類別為乙種建築用地，而其提出之相關事證又與作業須知第9點第2款第16目規定內容相齟齬，更何況系爭土地之使用分區原本即非作業須知可得更正編定之標的，則原告提起本件課予義務訴訟請求被告應作成前揭特定之行政處分，

顯然即非屬「依法申請」事件，揆諸前揭規定之說明，原告就本件聲明請求之事項，依法無據，其訴已無理由。

⑵雖原告於本件審理程序就被告認定系爭土地上之鐵皮建物係屬違章工廠乙節，堅詞否認，並稱伊僅係將系爭土地上之鐵皮建物供作居住使用之房屋，而伊選擇以鐵皮為構造，只因其建價比較便宜等語（本院卷第146、163頁），然縱認原告之真意僅係欲將系爭土地更正編定為一般建築用地（即作業須知第8點第1款所稱之甲種建築用地），惟查：

①73年12月8日、74年12月19日航照圖（本院卷第103至104頁）及○○縣○○鄉公所109年12月22日義鄉建字第0000000000號函（本院卷第33頁）至多僅說明系爭土地上之鐵皮建物確定興建於74年間，亦即於系爭土地經被告編定公告確定以前即已存在，惟尚無從佐證該建物之使用方式。

②另原告提出之台灣電力公司出具之用電證明（本院卷第29至31頁）、義竹鄉公所73年5月8日出具之未實施建築管理地區建築物證明書（本院卷第66頁），均係指涉坐落549地號土地（從重測前之義竹段義竹小段486-2地號土地分割而出）上之建物（於73年間興建），與系爭土地上之建物並無干係。雖原告主張伊先於73年間在549地號土地上之建物裝置電錶後，因74年間續於尚非原告所有之系爭土地上興建鐵皮建物且有用電需求，但因當時地主不同意在其土地上設置電線桿以裝置電錶，伊不得已乃在549地號土地上之建物再新裝一個電錶，以便將電接到與其相鄰之系爭土地上使用，否則同一建物不可能需要裝置兩個電錶，故台灣電力公司出具549地號土地上建物於74年間裝置第二個電錶之證明，應足以說明系爭土地上之建物確有用電事實等語（本院卷第162至163頁），然縱依原告之陳述肯認系爭土地上之建物確有獨立之電錶，但此僅是該建物開始使用之要件，仍與該建物確供居住使用之事實有別（蓋以非供居住使用之建物亦有用電需求），故原告前揭主張尚無足取信。

③其後經朴子地政派員進行系爭土地之現勘，系爭土地上之建物並無門牌編釘及其設籍資料，有朴子地政受理非都市土地於編定公告前已供住宅使用更正編定為（甲、乙、丙種）建築用地會勘紀錄表一份在卷可佐（本院卷第89頁）。

④雖朴子地政續向稅務機關查證，亦經嘉義縣財政稅務局查復系爭土地查無原告所有之房屋稅籍資料，也查無該土地上建物供作住宅使用之課稅記載等語，有該局111年11月22日嘉縣財稅房字第0000000000號函、111年12月22日嘉縣財稅房字第0000000000號函附卷可證（本院卷第91至93頁）。

⑤是綜觀原告舉證文件及被告依職權查證之結果，均無從認識系爭土地上之建物確屬實際供居住使用之合法房屋，參諸前揭規定之說明，被告以原處分否准原告就系爭土地更正編定之申請，亦屬適法之處置。乃原告仍主張被告就系爭土地有錯誤編定云云，洵不足取。

六、綜上所述，原告向被告申請辦理系爭土地更正編定為鄉村區乙種建築用地，不符作業須知第23點、第9點第2款第2目所定要件，被告作成原處分否准其申請，尚難認有何違法；訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，並請求判命被告應作成將系爭土地之土地更正編定為鄉村區乙種建築用地之行政處分，為無理由，應予駁回。又本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提訴訟資料經本院斟酌後，核與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁，附此敘明。

七、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　1　　月　　31　　日

審判長法官　林　彥　君

法官　廖　建　彥

法官　黃　奕　超

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49條之1第1項）

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3項、第4項）

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　　31　　日

書記官　蔡　玫　芳