高雄高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第三庭
114年度訴字第345號

原　　告　張益彰

被　　告　屏東縣政府
代　表　人　周春米

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114年7月28日台內法字第1140400998號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、按行政訴訟法第107條第1項第10款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：十、起訴不合程式或不備其他要件。」第5條規定：「（第1項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，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。（第2項）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。」準此，人民根據上開規定提起課予義務訴訟，係以依其所主張之事實，法令上有賦予請求主管機關作成行政處分或特定內容行政處分之公法上請求權，經向主管機關申請遭駁回為其要件，是所謂「依法申請之案件」，係以法令賦予人民有向

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為要件。是若人民依法並無申請行政機關為行政處分之請求權存在，則其申請因非所謂「依法」申請，故其據以提起課予義務訴訟，即屬起訴不備其他要件，依同法第107條第1項第10款規定，應予裁定駁回（最高行政法院114年度抗字第161號裁定意旨參照）。

二、原告起訴意旨略以：

(一)原告為坐落○○縣○○鄉○○段000地號土地（下稱系爭土地）之共有人，系爭土地屬「變更南州都市計畫（包括崁頂鄉園寮村（第三次通盤檢討）案」（下稱系爭都市計畫）範圍內之農業區。原告於民國114年3月25日向被告申請將系爭土地由農業區變更為工業區，經被告以114年4月7日屏府城都字第0000000000號函（下稱114年4月7日函）副本通知原告略以：「主旨：……○○鄉○○段000地號都市計畫農業區應劃定為工業區一案。……說明：……二、旨揭所陳土地位屬南州都市計畫區內，請貴所秉於都市計畫擬定機關權責，將其陳情意見納入後續都市計畫通盤檢討作研議……」。

(二)依都市計畫法臺灣省施行細則第14條第1項第3款、製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知第9點第2款第4目及第23點等規定，可知無論都市土地或非都市土地，使用分區均係按實際發展使用作為編定依據，故其編定不得偏離土地的實際使用。

(三)系爭土地早於59、60年為工業用地，地目變更為建地，且存在合法建物，並自58年至102年間由能揚企業股份有限公司經工廠登記營運合法工廠，復於106年2月24日領有使用執照。然被告於64年公告實施系爭都市計畫時，系爭土地卻遭編定為農業區，另於間隔一計畫道路距離區域新設工業區。被告未依系爭土地實際使用情形編定使用分區，顯屬違法。

(四)又依內政部105年8月8日內授中辦地字第0000000000號等函釋，非都市土地若有編定錯誤，得依現狀既存建物或工廠更

正編定。本於同一法理，系爭土地原為建築區及工業用地卻於64年被誤編為農業區，迄今系爭土地仍有工廠存在，顯然違背按實際使用情形編定土地使用分區之立法意旨，應予更正。

三、本院之判斷：

(一)按都市計畫法第5條規定：「都市計畫應依據現在及既往情況，並預計25年內之發展情形訂定之。」第8條規定：「都市計畫之擬定、變更，依本法所定之程序為之。」第13條第1款規定：「都市計畫由各級地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所依下列之規定擬定之：一、市計畫由直轄市、市政府擬定，鎮、縣轄市計畫及鄉街計畫分別由鎮、縣轄市、鄉公所擬定，必要時，得由縣政府擬定之。」第15條規定：「（第1項)市鎮計畫應先擬定主要計畫書，並視其實際情形，就左列事項分別表明之：……四、住宅、商業、工業及其他土地使用之配置。……十、其他應加表明之事項。（第2項）前項主要計畫書，……其實施進度以5年為一期，最長不得超過25年。」第18條規定：「主要計畫擬定後，應先送由該管政府或鄉、鎮、縣轄市都市計畫委員會審議。其依第13條、第14條規定由內政部或縣（市）政府訂定或擬定之計畫，應先分別徵求有關縣（市）政府及鄉、鎮、縣轄市公所之意見，以供參考。」第19條第1項規定：「（第1項）主要計畫擬定後，送該管政府都市計畫委員會審議前，應於各該直轄市、縣（市）政府及鄉、鎮、縣轄市公所公開展覽30天及舉行說明會，並應將公開展覽及說明會之日期及地點刊登新聞紙或新聞電子報周知；任何公民或團體得於公開展覽期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向該管政府提出意見，由該管政府都市計畫委員會予以參考審議，連同審議結果及主要計畫一併報請內政部核定之。」第23條規定：「（第1項）細部計畫擬定後，除依第14條規定由內政部訂定，及依第16條規定與主要計畫合併擬定者，由內政部核定實施外，其餘均由該管直轄市、縣（市）政府核定實施。（第2項）

前項細部計畫核定之審議原則，由內政部定之。（第3項）細部計畫核定發布實施後，應於1年內豎立都市計畫樁、計算坐標及辦理地籍分割測量，並將道路及其他公共設施用地、土地使用分區之界線測繪於地籍圖上，以供公眾閱覽或申請謄本之用。（第4項）前項都市計畫樁之測定、管理及維護等事項之辦法，由內政部定之。(第5項)細部計畫之擬定、審議、公開展覽及發布實施，應分別依第17條第1項、第18條、第19條及第21條規定辦理。」第26條規定：「（第1項）都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。但擬定計畫之機關每3年內或5年內至少應通盤檢討一次，依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更。對於非必要之公共設施用地，應變更其使用。（第2項）前項都市計畫定期通盤檢討之辦理機關、作業方法及檢討基準等事項之實施辦法，由內政部定之。」

(二)依上述規定可知，都市計畫，無論是主要計畫或細部計畫，其擬定及變更，均應依都市計畫法所定之程序為之，不得隨時任意變更；主要計畫及細部計畫之變更，其有關審議、公開展覽、層報核定及發布實施等事項，均應分別依照擬定之程序，即都市計畫法第19條至第21條及第23條之規定辦理；都市計畫無論是主要計畫或細部計畫，於計畫擬定後，應先送由該管都市計畫委員會審議，於審議前，應先公開展覽30天及舉行說明會，並應將公開展覽及說明會之日期及地點刊登新聞紙等周知；而任何公民或團體得均於公開展覽期間內，以書面向該管政府提出意見，由該管政府都市計畫委員會予以參考審議；最後該管政府連同審議結果及都市計畫一併報請內政部核定之（主要計畫），或自為核定（細部計畫）；經發布實施之都市計畫依法既不得隨時任意變更，故人民雖得隨時提出變更之建議，惟此乃供為參考之建議，擬定計畫機關雖依法必須彙整並於定期通盤檢討時參考，惟人民不因此取得申請變更都市計畫之公法上請求權，申言之，都市計畫法第26條及其他規定均沒有賦予人民申請變更或撤

銷原都市計畫內容或擬定案之公法上請求權（最高行政法院109年度上字第1093號判決意旨參照）。經查，原告雖為系爭土地之共有人（本院卷第127頁），系爭土地屬於系爭都市計畫）範圍內之農業區（本院卷第151、153頁）。依照前揭說明，現行都市計畫法及其他規定並無賦予人民申請變更都市計畫土地使用分區之公法上權利，原告雖繕具申請書向被告申請變更系爭土地使用分區（本院卷第107至111頁），然原告未合理釋明有何請求被告作成行政處分之公法上權利，核其請求性質僅屬陳情、檢舉或建議事項。且本件情形乃都市計畫範圍內之土地，與非都市土地之更正編定尚有不同，自無從比附援引製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知或相關函釋。故被告114年4月7日函僅為單純事實之敘述或理由之說明（本院卷第23頁），尚非行政機關就公法上具體事件所為之決定或公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為，性質上核屬觀念通知，並非行政處分。本件並非行政訴訟法第5條規定之「依法申請之案件」，從而，訴願決定不予受理，自無不合。原告提起本件訴訟請求判決如其聲明所示，依首揭規定及說明，核屬行政訴訟法第107條第1項第10款所定起訴不備其他要件且性質上無從補正之情形，自應裁定駁回。

四、結論：原告之訴不合法。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　30　　日

審判長法官　林　彥　君

法官　邱　美　英

法官　黃　奕　超

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告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項第3款）。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.抗告人或其代表人、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、副教授者。 2.稅務行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，抗告人或其代表人、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.抗告人之配偶、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.抗告人為公法人、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，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　31　　日

書記官　李　佳　芮