臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
112年度訴更一字第23號
113年2月22日辯論終結

原　　告　梁遠士

被　　告　彰化縣政府
代　表　人　王惠美
訴訟代理人　宋彥忠

上列當事人間土地更正編定事件，原告不服內政部中華民國109年11月23日台內訴字第1090141996號訴願決定，提起行政訴訟，前經本院110年度訴字第9號判決後，原告不服，提起上訴，經最高行政法院110年度上字第701號判決廢棄發回，本院更為判決如下：

主　文

□訴願決定及原處分均撤銷。

□被告對於原告民國109年6月29日土地更正編定之申請，應依本判決之法律見解另為適法之處分。

□原告其餘之訴駁回。

□本審及發回前上訴審訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

□爭訟概要：

訴外人梁遠輝與原告分別為○○縣○○鄉○○○段（下稱三家春段）807-123、807-124地號土地（下分別稱系爭807-123、807-124地號土地）所有權人，前於民國88年間向彰化縣彰化地政事務所（下稱彰化地政事務所）申請前揭土地由特定農業區水利用地更正編定為同區甲種建築用地（下稱88年更正編定案），經彰化地政事務所函轉被告審核。嗣被告以88年9月9日八八彰府地用字第168766號函（下稱被告88年9月9日函）同意前揭土地更正編定為：⑴807-123、807-124地號土地上門牌「○○縣○○鄉○○村（下略）溪埔巷27號」建物使用部分土

地，更正編定為甲種建築用地（總面積原為94.33平方公尺，土地複丈結果為132平方公尺，各分66平方公尺），並分別分割出三家春段807-167地號（重測後為新中庄段736地號，梁遠輝所有）及807-166地號（重測後為新中庄段737地號，原告所有）⑵其餘807-123地號土地（重測後為新中庄段734地號）及其餘807-124地號土地（重測後為新中庄段738地號，原告所有，下稱系爭土地），均更正編定為農牧用地，並於88年9月15日完成更正編定登記。原告嗣於109年6月29日檢附同門牌建物資料，申請系爭土地更正編定為特定農業區甲種建築用地（下稱109年更正編定案）。經被告以同一筆土地於88年辦理更正編定為由，以109年8月13日府地用字第0000000000號函（下稱原處分）駁回所請。原告不服，提起訴願，經訴願決定駁回，原告遂提起行政訴訟，經本院110年度訴字第9號判決（下稱前審判決）駁回，原告提起上訴，經最高行政法院110年度上字第701號判決（下稱上訴審判決）廢棄前審判決，並發回本院更為審理。

□原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告於88年3月26日檢具○○縣○○區域計畫前之合法房屋證明文件，向彰化地政事務所申辦807-123、807-124地號土地更正編定為特定農業區甲種建築用地，彰化地政事務所依當時會勘建管人員指界，僅以實地部分建物（即三合院正廳）面積函報被告審核，被告當時未查明彰化地政事務所函報之更正編定範圍並非實地全部合法建物（因未含左護龍），就以該所函報資料，核准88年更正編定案，並將807-124地號土地分割為2筆，其中1筆更正編定為甲種建築用地（三家春段807-166地號土地，重測後編為花壇鄉新中庄段737地號土地），另1筆即其餘807-124地號土地則更正編定為農牧用地（即系爭土地），顯有行政疏失。又當原告109年6月29日再次檢具合法房屋證明即109年更正編定案，向彰化地政事務所申請系爭土地辦理更正

編定為甲種建築用地，經彰化地政事務所案轉被告審核，被告未經查明88年所核准更正編定之建物範圍僅為該三合院之正廳部分，其餘作左護龍建物使用範圍並未在88年當次獲准更正編定，就以「同一筆土地於88年已受理並辦理更正編定，不再重複受理。」之非法理由，駁回109年更正編定案，明顯違反「行政合理性原則」。再者，案經原告依法向內政部提起訴願，內政部未依其107年1月23日內授中辦地字第0000000000號函釋（下稱內政部107年1月23日函）規定辦理，反而駁回原告之訴願，亦顯有錯誤。

2.原處分及訴願決定錯誤之處：

⑴依據內政部107年1月23日函：「更正編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。」在88年更正編定案，被告並未參考編定當時之相關航照圖資，僅依彰化地政事務所與建管人員之指界，即審核通過更正編定之面積，明顯有行政疏失之嫌。

⑵更正編定之審認，係以土地於實施管制前，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」，在109年更正編定案，被告應重新查明88年更正編定案之審核內容，是否有建物認定錯誤之情形，被告未依據內政部107年1月23日函處理程序規定辦理，未會同主管建築、農業、稅務、戶政及鄉（鎮、市、區）公所等單位共同會勘，以及參考編定當時之現況航照圖，竟以同一筆土地於88年已受理並辦理更正編定，不再重複受理，明顯違反中央主管機關之行政解釋。

⑶依據內政部函釋規定，更正編定申請案，係依據民眾所提之證明文件，邀集相關機關實地勘認，不宜僅依建設（工務）單位意見為依據，然內政部卻以「使用面積係由建管及地政單位現地會勘製作，原處分機關始據以准予更正編定。」作為其駁回訴願理由，此為錯誤之1。

又更正編定之審認，係以土地於實施管制前合法房屋存在之事實為依據，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」，訴願決定理由竟以「未於法定救濟期間內提起訴願，基於法之安定性原則，相對人不得再行爭執。」為由駁回，法安定性原則的內涵包括法明確性原則、不溯及既往原則、信賴保護原則等子概念，倘行政機關作出錯誤處分，民眾因不明瞭法之規定，而未於法定期間提起行政救濟，豈不是一輩子就不能反駁嗎？內政部以「法之安定性原則」作為不得再提更正編定之理由，此為錯誤之2。再者，房屋稅籍證明所載之建物係為課稅之認證，並非實地建物全部面積，訴願決定竟以「房屋稅籍證明所載之建物面積與實地測量面積無顯著差異」為由，駁回訴願，顯然將課稅面積與非都市土地得否辦理更正編定之合法建物面積之認證，混為一談其為錯誤之3。

3.系爭土地與同地段734、736、737地號等4筆土地，實地建物為一老式之整體性三合院建物，其符合○○縣○○區域計畫前之合法房屋認證，為原告與被告所認同，而736及737地號2筆土地（即三合院正廳所在位置），於88年間業經被告核准更正編定為甲種建築用地，因88年當時被告所核准更正編定之範圍有誤，原告爰再檢具尚未核准更正編定範圍（即三合院左護龍建物部分）之○○縣○○區域計畫前合法房屋證明（即台灣電力公司59年裝表供電證明）申請更正編定，被告理應依據內政部所訂頒之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23點及66年3月22日台內營字第728239號函釋等有關規定，再據其他證明文件（諸如：航照圖等佐證資料），查核該電表裝電之建物是否符合合法房屋認定基準，據以作為更正編定准駁之依據才是，被告反而未查明實地建物使用情形，竟以「同一筆土地於88年已受理並辦

理更正編定，不再重複受理。」之非法理由，作出違法之行政處分，內政部又以前項之錯誤理由，駁回原告之訴願，顯有違誤。

4.原告主張更正編定之系爭土地係左護龍（正廳座向朝西南，臨彰員路一段601巷即東邊為原告房屋左護龍）。依65年之航照圖顯示，原告所有房屋（即左護龍）已存在，且有另外一顆電表，88年更正編定案並未將左護龍建物納入更正編定範圍。彰化地政事務所實地現況建物測量面積為94.33平方公尺，為何被告核准更正編定土地面積僅132平方公尺未依內政部函釋規定加入法定空地？此部分內政部訴願委員會簽會地政司表示意見時，地政司109年10月6日回復訴願委員會會簽意見已表示質疑，且被告回函答復內政部訴願委員會109年10月30日府地用字第0000000000號函說明二（三）略以：「至於88年當時合法建物面積是否包含護龍，並無資料可資證明。」從88年彰化地政事務所函報被告所檢送之實地現況建物測量計算式，以及被告核准更正編定土地面積判斷，88年更正編定案並未將左護龍列入更正範圍。

㈡聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告應依原告109年6月29日之申請，作成核准系爭土地更正編定為特定農業區甲種建築用地之行政處分。

□被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.原告於88年向彰化地政事務所辦理更正編定，經被告以88年9月9日函核准更正編定，當時認定合法房屋部分，分割出三家春段807-166地號（重測後為新中庄段737地號），更正編定為甲種建築用地（面積66平方公尺），而系爭土地之地上建物並未認定為合法建物，係辦理「更正編定」為農牧用地。

2.依彰化地政事務所之三家春段807-123地號及807-124地號土地都市計畫農業區・保護區土地實施都市計畫前暨非都市土地在土地分區使用編定前合法建物會勘紀錄表(下稱會勘紀錄表)所示，建設單位意見為：「使用面積94.33平方公尺，門牌為三春村溪埔巷27號」，彰化地政事務所測量人員意見為：「依建管人員指界辦理實地勘測整理成果圖審判」，編定人員意見為：「依實地指界面積」，依據會勘紀錄表，其中重測前系爭807-124地號分割出807-166地號並更正編定甲種建築用地，其餘更正編定為農牧用地，依其複丈結果表、分割圖、業經原告認定及蓋章，當時均屬有案可稽，原告當時對於被告88年9月9日函所為處分並無異議或提起訴願，迄今原告方指被告88年核准更正編定範圍有誤，並無憑據。

3.被告以109年4月23日府地用字第0000000000號函請彰化縣地方稅務局提供坐落三春村溪埔巷27號之房屋稅籍證明、房屋平面圖、房屋稅籍登記表及房屋現值合計表等資料，惟依據彰化縣地方稅務局109年4月27日彰稅房字第0000000000號函復並無相關資料。

4.原告主張依台灣電力公司彰化區營業處101年4月10日彰化業核代字第0000000000號書函檢附之用電證明其用電電號00000000000（電表登載用電地址為三春村溪埔路150號）辦理更正編定，88年辦理更正編定當時檢附台灣電力公司彰化區營業處86年6月26日彰區費發字第1133號書函檢附之用電證明其用電電號0000000000（電表登載用電地址為三春村溪埔路27號）辦理更正編定，依門牌證明三春村溪埔路27號於89年9月16日門牌整編為溪埔路156號，並於89年9月20日門牌改編為溪埔路150號，依台灣省政府地政處84年10月9日八四地四字第66459號函釋「用電證明」應切實查明確係供一般建築使用者，始得據以辦理，其他供養殖或農業設施使用之「用電證明」文件，則不得據以辦理補辦編定或更正編定。復因用電證明並未敘明面積，依內

政部107年1月23日函說明二㈢2後段規定「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」。

5.原告於88年辦理更正編定係就重測前系爭807-124地號土地辦理更正編定，其中重測前系爭807-124地號分割出807-166地號土地更正編定為甲種建築用地，其餘土地更正編定為農牧用地（即系爭土地），且既經建管單位會同勘查並經地政事務所測量，其合法建物面積之認定範圍，依地政事務所測量結果，今原告檢附台灣電力公司彰化區營業處101年4月10日彰化業核代字第0000000000號書函之用電證明，申請更正編定，電表雖不同，惟系爭土地已於88年完成更正編定，且原告指合法房屋之範圍忽略三合院之護龍部分，細查88年核准更正編定時，相關文件並無排除特定部分不予計算之註記，實難證明彰化地政事務所及被告忽略三合院之護龍部分未予計算，是以被告原處分尚無不合，應予維持。

㈡聲明：

駁回原告之訴。

□爭點：

系爭土地是否為88年更正編定案之申請範圍？系爭土地上即三合院之左護龍建物是否為系爭土地公告編定為特定農業區前或在編定公告期間已存在之合法建物？

□本院之判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要欄所示之事實，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有原告109年6月29日更正編定申請書及附件（見本院前審卷第23-29頁）、彰化地政事務所88年9月4日彰地四字第11720號函（見本院前審卷第139頁）、被告88年9月9日函及88年更正編定案相關文件（見本院前審卷第137-183頁）、原處分（見本院前審卷第33-34頁）、原告訴願書

（見訴願卷第100-101頁）、訴願決定（見本院前審卷第37-41頁）、系爭土地土地登記第一類謄本（見本院前審卷第187頁）附卷可稽，應堪認定。

㈡本件應適用之法令：

1.區域計畫法：

⑴第15條規定：「（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。（第2項）前項○○市○○○區圖，應按鄉、鎮（市）分別繪製，並利用重要建築或地形上顯著標誌及地籍所載區段以標明土地位置。」

⑵第16條第1項規定：「直轄市或縣（市）政府依第15條規定實施○○市○○○區使用管制時，應將○○市○○○區圖及編定結果予以公告；其編定結果，應通知土地所有權人。」

2.區域計畫法施行細則：

⑴第10條第1項規定：「區域土地應符合土地分區使用計畫，並依下列規定管制：一、都市土地：包括已發布都市計畫及依都市計畫法第81條規定為新訂都市計畫或擴大都市計畫而先行劃定計畫地區範圍，實施禁建之土地；其使用依都市計畫法管制之。二、非都市土地：指都市土地以外之土地；其使用依本法第15條規定訂定非都市土地使用管制規則管制之。」

⑵第11條第1款規定：「非都市土地得劃定為下列各種使用區：一、特定農業區：優良農地或曾經投資建設重大農業改良設施，經會同農業主管機關認為必須加以特別保護而劃定者。」

⑶第13條第1項第1款、第5款、第2項規定：「（第1項）直轄市、縣（市）主管機關依本法第15條規定編定各種

使用地時，應按非都市土地使用分區圖所示範圍，就土地能供使用之性質，參酌地方實際需要，依下列規定編定，且除海域用地外，並應繪入地籍圖；其已依法核定之各種公共設施用地，能確定其界線者，並應測定其界線後編定之：一、甲種建築用地：供山坡地範圍外之農業區內建築使用者。……五、農牧用地：供農牧生產及其設施使用者。（第2項）前項各種使用地編定完成後，直轄市、縣（市）主管機關應報中央主管機關核定；變更編定時，亦同。」

⑷第14條規定：「（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。（第2項）前項使用分區具有下列情形之一者，得委辦直轄市、縣（市）主管機關核定：一、使用分區之更正。二、為加強資源保育辦理使用分區之劃定或檢討變更。三、面積未達1公頃使用分區之劃定。」

⑸第19條規定：「為實施區域土地使用管制，直轄市或縣（市）主管機關應會同有關機關定期實施全面性土地使用現狀調查，並將調查結果以圖冊（卡）記載之。」

⑹第20條規定：「（第1項）直轄市、縣（市）主管機關依本法第15條規定將非都市土地使用分區圖及各種使用地編定結果報經中央主管機關核定後，除應依本法第16條規定予以公告，並通知土地所有權人外，並應自公告之日起，依照非都市土地使用管制規則實施土地使用管制。（第2項）土地所有權人發現土地使用分區界線或使用地編定有錯誤或遺漏時，應於公告之日起30日內，以書面申請更正。（第3項）直轄市、縣（市）主管機關對前項之申請經查明屬實者，應彙報中央主管機關核定後更正之，並復知申請人。（第4項）各種使用地編

定結果，除海域用地外，應登載於土地登記簿，變更編定時亦同。」

3.內政部依區域計畫法第15條規定授權訂定之（109年3月30日修正）非都市土地使用管制規則：

⑴第2條規定：「非都市土地得劃定為特定農業、一般農業、工業、鄉村、森林、山坡地保育、風景、國家公園、河川、海域、特定專用等使用分區。」

⑵第3條規定：「非都市土地依其使用分區之性質，編定為甲種建築、乙種建築、丙種建築、丁種建築、農牧、林業、養殖、鹽業、礦業、窯業、交通、水利、遊憩、古蹟保存、生態保護、國土保安、殯葬、海域、特定目的事業等使用地。」

⑶第6條規定：「（第1項）非都市土地經劃定使用分區並編定使用地類別，應依其容許使用之項目及許可使用細目使用。但中央目的事業主管機關認定為重大建設計畫所需之臨時性設施，經徵得使用地之中央主管機關及有關機關同意後，得核准為臨時使用。中央目的事業主管機關於核准時，應函請直轄市或縣（市）政府將臨時使用用途及期限等資料，依相關規定程序登錄於土地參考資訊檔。中央目的事業主管機關及直轄市、縣（市）政府應負責監督確實依核定計畫使用及依限拆除恢復原狀。（第2項）前項容許使用及臨時性設施，其他法律或依本法公告實施之區域計畫有禁止或限制使用之規定者，依其規定。（第3項）海域用地以外之各種使用地容許使用項目、許可使用細目及其附帶條件如附表一；海域用地容許使用項目及區位許可使用細目如附表一之一。（第4項）非都市土地容許使用執行要點，由內政部定之。（第5項）目的事業主管機關為辦理容許使用案件，得視實際需要，訂定審查作業要點。」

⑷第8條第1項規定：「土地使用編定後，其原有使用或原有建築物不合土地使用分區規定者，在政府令其變更使

用或拆除建築物前，得為從來之使用。原有建築物除准修繕外，不得增建或改建。」

4.內政部為執行非都市土地使用分區之劃定及編定各種使用地，訂定作業須知，依88年更正編定案當時之作業須知第9點第2款規定，可知現已為某種使用之土地，依其表列及說明規定，按宗分別編定之；其中表列「∨」為依使用現況編定；「△」為經依法核准使用者，依其現況編定；未經依法核准使用者，應按其所屬使用區備註欄內所註之主要用地編定；「x」為不許依使用現況編定，應按其所屬使用區備註欄內所註之主要用地編定。而特定農業區得按現況編定為建築用地、農牧用地或水利用地等，並以編定為農牧用地為主，依其說明第2目規定：「合於下列情形之一土地，在特定農業區、一般農業區及特定專用區編為甲種建築用地；在山坡地保育區、森林區及風景區編為丙種建築用地：(一）於使用編定結果公告前屬「建」地目者。(二）於使用編定結果公告前已奉准變更為「建」地目者。(三）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。」第3目規定：「特定農業區、一般農業區、山坡地保育區、森林區、風景區及特定專用區內之一宗土地，於使用編定結果公告前，部分已作建築使用、已依法完成基礎工程者或已領有使用執照者，應於土地使用現況調查清冊或卡片內註記，並以各該區之主要用地編定，俟土地所有權人申請分割後再予更正編定。其有前目第（三）子目但書情形者，不得更正編定為各種建築用地。」第22點規定：「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，依照九（二）編定原則表及說明辦理更正編

定。」(現行作業須知將九(二)修正文字為第9點第2款，並移列條文至第23點)。

5.綜上規定可知，區界線或使用地編定有錯誤或遺漏時，應於公告之日起30日內，以書面申請更正，經直轄市、縣（市）主管機關查明屬實者，並彙報中央主管機關核定後更正之。至於經編定使用之土地，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，亦得依照作業須知第9點第2款編定原則表及說明辦理更正編定。是內政部107年1月23日函：「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2項要件，即㈠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】；㈡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）。……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0000000000號函釋有案。惟該函釋易生實地無需有建物存在之誤解，及如何認定編定前合法建物面積等疑義，案經補充解釋如下：㈠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。……㈢因更正編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。……」及內政部營建署104年8月7日營署建管字第0000000000號函：「……說明：……二、符合

下列規定情形之一者，係為合法之建築物：（一）依建築法（以下簡稱本法）規定領得使用執照之建築物。（二）依本法第98條及第99條不適用建築法全部或一部之規定，分別經行政院或直轄市、縣（市）主管建築機關許可建築物。（三）實施建築管理前已建造完成之合法房屋。有關實施建築管理前之基準日期，以及合法房屋認定所檢附文件，本部91年3月19日內授營建管字第0000000000號函及89年4月24日台89內營字第8904763號函（如附件）已有明釋。（四）60年12月22日建築法修正公布前已建築完成，並領有建造執照之建築物。」核其闡述前法規意旨，經核無違。

㈢按受發回或發交之高等行政法院，就最高行政法院所指示應予調查之事項，自應予查明，並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，行政訴訟法第260條第2項、第3項分別定有明文。本件為經最高行政法院發回更審之案件，本院在此個案中，自應受最高行政法院發回判決所表示個案法律意見之拘束，並依其提示之法律意見，據為解釋法律之基礎。本件發回意旨略以：

1.原告主張88年更正編定案係將溪埔巷27號之三合院正廳編定為甲種建築用地，惟其本次提出之證明文件足以證明系爭土地上即三合院之護龍為系爭土地公告編定為特定農業區前或公告期間之合法建物，倘為實在，攸關其申請更正編定應否准許，原審自應詳為調查探究（上訴審判決理由□㈣參照）。

2.又原告所主張更正編定之土地究為左護龍或右護龍坐落土地，前審判決雖以右護龍稱之，惟似與原告於前審勘驗時之陳述、勘驗現場照片，未盡一致（見本院前審卷第273頁、第277-285頁、第329頁），此亦涉及准否更正編定事實認定之正確性（上訴審判決理由□㈣參照）。

㈣被告作成原處分否准原告申請系爭土地更正編定為特定農業區甲種建築用地，並非適法：

1.經查，訴外人梁遠輝與原告分別為系爭807-123、807-124地號土地所有權人，各該土地原編定為特定農業區水利用地，其2人於88年間檢附地上建物「○○縣○○鄉○○村○○巷00號」之門牌（合法建物）、無妨礙水利設施證明（見本院前審卷第145-147頁）、會勘紀錄表（見本院前審卷第149頁）、複丈結果表（見本院前審卷第151-153頁）、分割圖（見本院前審卷第155頁）、被告73年11月22日七三彰府建水字第177717號函（見本院前審卷第169頁）、65年12月林務局拍攝之像片基本圖（見本院前審卷第179頁），向彰化地政事務所申請將上開土地更正編定為甲種建築用地，經彰化地政事務所以88年9月4日彰地四字第11720號函函轉被告審核（見本院前審卷第139頁）。經被告以88年9月9日函核准88年更正編定案而同意前揭土地更正編定如下：⑴合法建物部分土地即807-123、807-124地號土地上門牌「○○縣○○鄉○○村（下略）溪埔巷27號」建物使用部分土地，分割出三家春段807-167地號（重測後為新中庄段736地號，梁遠輝所有）及807-166地號（重測後為新中庄段737地號，原告所有），均更正編定為甲種建築用地（總共面積原為94.33平方公尺，土地複丈結果為132平方公尺，均分各66平方公尺）⑵剩餘之系爭807-123（132平方公尺，梁遠輝所有，重測後為新中庄段734地號）、807-124地號土地（175平方公尺，原告所有，重測後為新中庄段738地號，即系爭土地），均更正編定為農牧用地（見本院前審卷第137－165頁）。次查，依會勘紀錄表所示，會勘單位建設（工務）單位意見為：「使用面積：……94.33；備註：三春村溪埔巷27號」，複丈測量單位意見為：「依建管人員指界辦理實地勘測整理成果圖審判」，使用編定單位意見為：「依實地指界面積」（見本院前審卷第149頁）。又依據彰化地政事務所土地複丈地籍調查表所示，指界人簽章之地方，業經梁遠輝及原告認定及蓋章（見本院前審卷第183頁）。

且原告對於被告88年9月9日函所為處分並無異議或提起訴願，此為兩造所不爭執（見本院前審卷第250頁）。此有彰化地政事務所88年9月4日彰地四字第11720號函（見本院前審卷第139頁）、彰化地政事務所88年9月4日彰地四字第11720號函（見本院前審卷第139頁）、被告88年9月9日函及88年更正編定案相關文件（見本院前審卷第137-183頁）、本院前審110年3月30日準備程序筆錄（見本院前審卷第245-251頁）在卷可稽，應堪認定。

2.原告又於109年6月29日提出109年更正編定案檢附三春村1鄰溪埔路150號建物（原三春村溪埔巷27號）資料，向彰化地政事務所申請將系爭土地更正編定為同區甲種建築用地（見本院前審卷第91頁）。按特定農業區可編定為甲種建築用地、水利用地或農牧用地，是原告若能提出合法證明文件證明系爭土地公告編定為特定農業區前或在編定公告期間，已有實施管制前之合法建物存在，依作業須知第23點規定，即得申請更正編定。是本件即應審究於109年更正編定案，原告所提出之文件是否足以證明系爭土地公告編定為特定農業區前或在編定公告期間，已有實施管制前之合法建物存在。查原告於109年更正編定案，係申請系爭土地更正編定為特定農業區甲種建築用地，所申請系爭土地上供認定之建物係指左護龍部分，業經原告於本院前審110年3月30日準備程序陳述明確（見本院前審卷第250-251頁），並經本院於112年10月31日準備程序再次向原告確認無誤（本院卷第90-91頁），核與本院前審110年4月7日勘驗結果，確認原告申請更正編定之系爭土地上之建物為磚造雙護龍，門牌為三春村溪埔路150號，於內護龍、外護龍各有裝設一個電表相符（見本院前審卷第274頁、第277頁照片1、第278頁照片4、第279頁照片6、第281頁照片10）。又查依前審卷附之會勘紀錄表及土地複丈結果存根（含附圖，本院前審卷第149-155頁），經核與65年9月4日、70年10月6日至88年9月18日及109年10月28日

航攝影像比對可知，65年至88年時均無右護龍，僅有左護龍（見本院卷第83、85、143-145、147-149頁），若88年更正編定案當時確實有測量到左護龍部分，原告分得為特定農業區甲種建築用地之土地應顯然大於梁遠輝所有特定農業區甲種建築用地土地，惟查88年更正編定案係將系爭807-123、807-124地號土地更正編定為：807-123、807-124地號土地上門牌「○○縣○○鄉○○村（下略）溪埔巷27號」建物使用部分土地，更正編定為甲種建築用地（總面積原為94.33平方公尺，土地複丈結果為132平方公尺，各分66平方公尺），並分別分割出三家春段807-167地號（重測後為新中庄段736地號，梁遠輝所有）及807-166地號（重測後為新中庄段737地號，原告所有），即原告與梁遠輝係均分132平方公尺，2人更正編定為甲種建築用地同為66平方公尺，原告分得為特定農業區甲種建築用地之土地並未大於梁遠輝所有特定農業區甲種建築用地土地，顯見88年更正編定案並未認定當時已存在原告所有之左護龍建物，且依其均分方式，在88年當時並無右護龍情況下，因只有正廳形狀為長條方正，被告應係逕行均分正廳所在土地，方可能認定梁遠輝及原告各為66平方公尺，故88年更正編定案僅就溪埔巷27號之三合院正廳部分即其所在之土地合計132平方公尺更正編定為特定農業區甲種建築用地（總面積原為94.33平方公尺，土地複丈結果為132平方公尺，各分66平方公尺），即807-167地號（重測後為新中庄段736地號，梁遠輝所有，66平方公尺）及807-166地號（重測後為新中庄段737地號，原告所有，66平方公尺），更正編定為甲種建築用地，而就系爭土地因未就原告所有的左護龍建物為認定，故編定為農牧用地。

3.次查，本件所稱左護龍之範圍，依原告於本院前審110年3月30日準備程序所陳述（見本院前審卷第205-251頁），及本院前審110年4月7日勘驗結果，確認原告申請更正編定之系爭土地上之建物為磚造雙護龍，門牌為三春村溪埔

路150號，於內護龍、外護龍各有裝設一個電表（見本院前審卷第274頁、第277頁照片1、第278頁照片4、第279頁照片6、第281頁照片10）。又查，原告向台灣電力公司彰化區營業處申請用電證明，經台灣電力公司彰化區營業處以102年5月22日彰化業核代字第0000000000號書函復：「……經查貴戶原始憑證已逾保存年限，業經銷燬，無法發給用電證明，惟為便利貴戶需要，茲依據本公司現存電腦查詢檔之記載資料，提供下列用電資料，謹供參考，復請查照。貴戶用電電號：00000000000 登載用電地址：花壇鄉三春村溪埔路150號 裝表供電年月：民國59年09月」等語（見本院卷第109-111頁），可知電號係不同於88年更正編定案（電號：0000000000，52年裝表供電，用電地址為三春村溪埔路27號，見本院前審卷第163頁），又依本院卷附門牌證明書（見本院卷第113-115頁），三春村溪埔巷1-20號於59年3月1日門牌整編為溪埔巷27號，於89年9月16日門牌整編為溪埔路156號，並嗣於89年9月20日再整編門牌為溪埔路150號，亦核與本院前審110年4月7日勘驗結果相符（本院前審卷第279頁照片6），其原用電地址「花壇鄉三春村溪埔路27號」雖與88年更正編定案之正廳合法建物地址相同，惟原告本次檢附之用電證明（電號：00000000000 登載用電地址：花壇鄉三春村溪埔路150號 裝表供電年月：59年09月），亦可證明系爭土地上之三合院左護龍建物於88年更正編定案時應已存在。復依原告86年8月11日之房屋稅籍證明（房屋坐落三春村溪埔巷27號）載有建物面積（74.7平方公尺、50年起課；19.4平方公尺、64年起課，合計94.1平方公尺，見本院前審卷第161頁），原告另提出109年3月18日房屋稅籍證明書（房屋坐落三春村溪埔巷1-20號），建物面積則為29平方公尺（起課年月：55年7月，見本院前審卷第307頁），面積顯然不同，可知2房屋稅籍證明書雖為坐落於同門牌編號，惟應屬不同之建物。再依前審卷附之會勘紀錄表所載，使

用面積欄記載有「94.33」、「依實地指界面積」等語（見本院前審卷第149頁），依系爭807-123、807-124地號土地分割圖所示，該圖分割出807-166及807-167地號為長方型（見本院前審卷第155頁），彰化地政事務所系爭807-123、807-124地號土地複丈結果存根上，2土地面積均為66（平方公尺）（見本院前審卷第151-153頁），核與88年9月18日及109年10月28日航攝影像比對可知，88年時並無右護龍，僅有左護龍（見本院卷第83、85、143-145、147-149頁），亦可知被告於88年更正編定案時並未認定到左護龍建物，故88年更正編定案被告准予重編前807-166地號土地變更編定為甲種建築用地，應僅有正廳部分，業如前述，並有原告109年6月29日更正編定申請書及附件（見本院前審卷第91-111頁）、本院前審110年3月30日準備程序筆錄（見本院前審卷第245-251頁）、本院前審110年4月7日勘驗筆錄及現場履勘照片（見本院前審卷第271-285頁）、台灣電力公司彰化區營業處102年5月22日彰化業核代字第0000000000號書函（見本院卷第111頁）、台灣電力公司彰化區營業處86年6月26日彰區費發字第1133號書函（見本院前審卷第163頁）、門牌證明書（見本院卷第115頁）、原告86年8月11日之房屋稅籍證明(見本院前審卷第161頁）、會勘紀錄表(見本院前審卷第149頁）、彰化地政事務所系爭807-123、807-124地號土地複丈結果存根（見本院前審卷第151-153頁）、系爭807-123、807-124地號土地分割圖（見本院前審卷第155頁）、農業部林業及自然保育署航測及遙測分署88年9月18日及109年10月28日航攝影像（見本院卷第83、85、143-145、147-149頁）在卷可稽，應堪認定。是上揭原告提出關於左護龍建物之用電證明、房屋稅籍證明、門牌證明書等合法證明文件均可證明系爭土地公告編定為特定農業區前或在編定公告期間，已有實施管制前之左護龍建物存在，故三合院左護龍建物為系爭土地公告編定為特定農業區前或公

告期間之合法建物，惟於88年更正編定案時，被告並未據此認定系爭土地應編定為甲種建築用地，反而編為農牧用地，應有疏漏，故原告於109年更正編定案，原告提出關於左護龍建物之用電證明、房屋稅籍證明、門牌證明書等合法證明文件，欲證明系爭土地公告編定為特定農業區前或在編定公告期間，已有實施管制前之左護龍建物存在，依作業須知第23點規定，即得申請更正編定，惟被告卻以因同一筆土地於88年已受理並辦理更正編定而不再重複受理為由以原處分否准原告申請，顯有違誤，訴願決定未予指摘亦有未合，原告據此指摘原處分、訴願決定違法，即非無據。

㈤原告請求判命被告應依其109年6月29日申請書就系爭土地作成准予更正編定為特定農業區甲種建築用地之行政處分，仍須由被告依職權就系爭土地更正編定為特定農業區甲種建築用地之其餘法定要件加以審查，始能由被告作成准駁之決定：

1.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：……四、原告之訴雖有理由，惟案件事證尚未臻明確或涉及行政機關之行政裁量決定者，應判命行政機關遵照其判決之法律見解對於原告作成決定。」此觀行政訴訟法第200條第4款規定甚明。關於否准處分之課予義務訴訟，其訴訟目的在於取得其依法申請之行政處分或特定內容之行政處分而非在於撤銷否准處分，當原告所提起之課予義務訴訟具備訴訟成立要件，行政法院即應實體審理課予義務訴訟本案聲明有無理由，並以原告所主張之請求權基礎於裁判時是否有效存在為斷；當課予義務訴訟有理

由時，行政法院除依情形分別適用行政訴訟法第200條第3款或第4款規定之方式判決外，因其亦具有排除否准處分之效力，判決主文乃併諭知將其附屬聲明之訴願決定及否准處分均撤銷，以避免與判決主旨不符之否准處分依然存在，俾使法律關係明確。準此，行政法院依事實審言詞辯論終結時之事實及法律狀態審理結果，判斷原告所提起之課予義務訴訟有理由時，固應撤銷訴願決定及否准處分，然若衡酌原告申請是否應予准許，其事證尚未臻明確，或其中牽涉被告裁量決定者，此核屬被告第1次處分權範疇，行政法院不得自行調查代被告為認定，而應依同法第200條第4款規定，判決命被告機關依行政法院判決之法律見解另為調查後，對於原告重為適法之處分（最高行政法院109年度上字第817號判決意旨參照）。

2.查原告就系爭土地申請被告作成准予更正編定為特定農業區甲種建築用地之行政處分，並提出關於左護龍建物之用電證明、房屋稅籍證明、門牌證明書等合法證明文件，已證明系爭土地公告編定為特定農業區前或在編定公告期間，已有實施管制前之左護龍建物存在，依作業須知第23點規定，即得申請更正編定，被告卻以因同一筆土地於88年已受理並辦理更正編定而不再重複受理為由以原處分否准原告申請，顯有違誤，業如前述。訴願決定未予糾正，亦有未洽，則原告訴請撤銷訴願決定及原處分，自應准許，爰由本院將訴願決定及原處分均予撤銷，以期適法。至原告雖請求被告應就系爭土地作成准予更正編定為特定農業區甲種建築用地之行政處分，核係請求被告為特定內容之行政處分，然關於原告申請將系爭土地作成准予更正編定為特定農業區甲種建築用地之行政處分之其餘法定要件，例如實施管制前之左護龍建物存在使用面積等，事證尚未臻明確，且涉及被告作為主管機關基於法律授權之裁量決定權，依前揭說明，本院尚無從取代主管機關作成裁量判斷，自須由被告依職權就系爭土地准予更正編定為特

定農業區甲種建築用地之其餘法定要件加以審查，始能由被告作成准駁之決定，故原告之訴尚未達全部有理由之程度，爰依行政訴訟法第200條第4款規定，命被告依本判決前揭法律見解重為調查審認後另為適法之處分，並駁回原告其餘請求。

㈤綜上所述，被告以原處分否准原告就系爭土地變更編定之申請，難謂適法，訴願決定未予糾正，亦有未洽；是原告訴請撤銷原處分及訴願決定，此部分應屬有據，應予准許。而原告請求被告應依原告109年6月29日之申請，作成核准系爭土地更正編定為特定農業區甲種建築用地之行政處分，核係請求被告為特定內容之行政處分，惟關於原告申請將系爭土地作成准予更正編定為特定農業區甲種建築用地之其餘法定要件，事證未臻明確，須由被告依職權就系爭土地准予更正編定為特定農業區甲種建築用地之其餘法定要件加以審查，始能作成准駁決定，故原告之訴尚未達全部有理由之程度，爰依行政訴訟法第200條第4款規定，命被告依本判決前揭法律見解重為審認後另為適法之處分。又本件原告之訴尚未達全部有理由之程度，係因被告有上揭違誤所致，本院酌量上開情形，爰依行政訴訟法第104條準用民事訴訟法第79條規定，本件訴訟費用命被告負擔。

□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，併此敘明。

□結論：原告之訴為一部有理由，一部無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　14　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　楊蕙芬

法官　林靜雯

以上正本證明與原本無異。

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）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠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。
㈡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.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者。
是否符合㈠、㈡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㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　14　　日

書記官　黃毓臻