臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第220號
民國114年5月29日辯論終結

原　　告　張慶壽

被　　告　臺中市政府都市發展局

代　表　人　李正偉
訴訟代理人　劉惠琪
　　趙崇彣
　　張家蕙

上列當事人間建築法事件，原告不服臺中市政府中華民國113年7月29日府授法訴字第1130207876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

壹、爭訟概要：

一、原告所有臺中市豐原區南嵩段71地號土地住宅新建工程案，領有被告民國112年7月19日核發之112中都建字第01109號建造執照（下稱系爭建照），因民眾陳情該案建築基地疑似坐落於山坡地車籠埔斷層帶兩側100公尺不得開發範圍，被告乃以112年9月20日、10月3日及10月16日函請原告及該建案設計人釐清簽證檢討內容是否符合規定，於釐清前暫緩施工。嗣被告以辦理系爭建照抽查作業，有未經建築師檢討本案山坡地建築基地範圍非位屬公告車籠埔斷層帶兩側100公尺不得開發範圍之簽證文件之應改善事項，以112年10月23日函通知原告於文到14日內辦理更正或變更設計，未完成辦理前停止受理系爭建造申報進度勘驗及竣工查驗，原告於11

2年12月25日向被告提出行政陳述意見書，經被告以112年12月29日中市都建字第0000000000號函（下稱系爭函文）以迄今建築師尚無法提出檢討符合相關規定之簽證文件，系爭建造仍列管申報進度勘驗及竣工查驗。

二、原告不服系爭函文，提起訴願，經訴願決定以系爭函文非行政處分而為不受理，於是提起本件行政訴訟。

貳、原告起訴主張及聲明：

一、起訴意旨略以：

(一)依內政部86年12月26日增訂建築技術規則建築設計施工編第13章山坡地建築第262條規定(下稱建築技術規則第262條規定)，已有車籠埔活動斷層線依據，該斷層線係依據經濟部中央地質調查所之公布，林煉昌建築師及陳本源測量技師對系爭建築基地所簽證的圖資，符合上揭規定。至於88年9月21日發生921大地震，91年前臺中縣政府依據國科會所繪製車籠埔活動斷層中心線兩側15公尺，該線兩側15公尺只作為限建高度7公尺2層樓之規定。上揭第262條規定有註明距離量測方式，用活動斷層線或其邊線，都可作為量測距離依據，此有內政部營建署(現為內政部國土管理署，下稱國管署)112年9月6日營署建字第0000000000號函可稽(本院卷第257頁)。因活動斷層線的複雜性，由專業技師或建築師依實際情況採邊或線來測量，並出具簽證負責。而原經濟部中央地質調查所所公布之車籠埔活動斷層線並未廢除，長期以來均作為建築師參考依據。被告並未公告一定的標準，其於112年10月乃開會討論活動斷層線的認定標準。原告已取得系爭建照，被告以未辦理變更設計完成前，禁止申報工程勘驗及竣工查驗，來規避其行政處分的責任，實屬不當。

(二)由甲證16土地謄本及土地使用分區證明書，可知豐原區聯合段220、220之1地號土地之使用分區為住1-2及斷層帶住宅限建區，南嵩段404、404之1地號土地之使用分區為住1-2及斷層帶住宅限建區，此為一般人以土地謄本向區公所查詢土地使用分區證明書即可明瞭土地是否位於活動斷層帶限建區

內，這是經劃設後公告實施，以避免買賣糾紛。原告系爭土地之使用分區為鄉村區乙種建築用地，沒有「活動斷層帶限建區」之註記，依國管署111年11月1日營署建管字第0000000000號函意旨，山坡地範圍活動斷層係行政技術分離之「技術部分」，規定項目「查核部分」建築機關只要查核是否有建築師簽證負責，不必實質審查。系爭函文列管迄今，原告已損失200多萬元。

(三)行政行為，非有正當理由，不得有差別待遇，經原告查詢豐原地區自87年1月1日起至112年7月19日止，違反建築技術規則第262條規定所規定之100公尺之土地，被告卻已核發超過100筆以上建照，只是該土地沒有被抽查到而已，如111建2315、110建1991、106建849至857、106建2288、101建3140、98建423、98建421等，請被告提供建築師或專業技師有關活動斷層線離基地距離簽證資料。被告稱系爭函文為行政指導，惟相對人明確拒絕指導時，行政機關應即停止，不得據此對相關人為不利之處置，即不應對原告作出列管(申報工程勘驗及竣工查驗)之處分。至於被告所提出110建1991(聯合段557地號)、111建2315(聯合段440-3地號)之建造執照，其建築師之簽證係以切結方式標明距離，並未說明係依據何種圖資量測，依臺中市政府山坡地查詢系統該2筆土地為山坡地，其距離斷層線兩外側不到100公尺(本院卷第395-403頁)，已屬違法，被告又如何處理?

(四)被告雖於113年5月6日會議決議「已公告斷層帶中心線外15公尺起算100公尺」，然被告對於距離的認定是沒有實質審查權利，地方法令與中央法令相牴觸者，應屬無效。原告係於112年7月19日取得系爭建照，依法律不溯及既往原則，亦不適用該決議內容。

(五)系爭建築之竣工期限已剩不到1年半，即使鈞院撤銷該處分，本建案也無法如期完工，如鈞院撤銷行政處分，即為建造執照核准生效日或竣工展期日延至116年12月30日等語。又依內政部台內營字第0000000000號函釋：起造人依法申報

開工，係屬備查性質，主管機關並無准駁之依據，自不得以加註之方式限制起造人申報開工等語，故被告無法源依據為列管開工、竣工勘驗查驗之行政處分。

二、聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

參、被告答辯及聲明：

一、答辯意旨略以：

(一)原告所有系爭土地領有被告核發之系爭建照，核發依據為建築法第34條規定，行政部分僅就規定審查事項查核，其餘技術簽證項目由建築師或建築師及專業工業技師由簽證負責後即准予核發建造執照，而技術簽證項目查核後續則依「建造執照及雜項執照簽證項目抽查作業要點」及「臺中市政府辦理建造執照及雜項執照抽查作業要點」辦理。系爭函文係函復原告並函請起造人(原告）及設計人釐清建築技術規則第262條相關法令規定，並說明應依112年10月23日函通知辦理，核屬觀念通知，非行政處分。另就原告所提不同意開工部分，說明已於112年12月21日准其申報開工展期，未有拒絕申報開工，及告知停止受理系爭建照申報進度勘驗及竣工查驗之法令依據，僅為單純的事實敘述及理由說明之觀念通知，並未對人民之請求有所准駁，自非屬行政處分。該函說明三及四所提及「停止受理之程序」及「列管之程序」，即為上開要點所稱「申報工程勘驗或竣工查驗程序」；該函所稱「暫緩施工」，核其性質應屬被告在職權或所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議、或其他不具法律上強制力之行政指導。

(二)系爭函文並無違誤：

1、系爭建照因民眾陳情，該案建築基地疑似坐落於山坡地車籠埔斷層帶兩側100公尺不得開發範圍，被告乃以112年9月20日、10月3日、10月16日函請該案起造人及設計人釐清簽證檢討內容是否符合規定，在尚未釐清前，為維護起造人之權益及避免日後施工造成損失，函請暫緩施工。嗣被告辦理前開建照抽查作業，經核尚有應改善事項：「審核項目23（山

坡地建築）：尚無經建築師檢討本案山坡地建築基地範圍非位屬公告車籠埔斷層帶兩側100公尺不得開發範圍」（乙證2），該抽查不符事項涉及建築技術規則第262條山坡地不得開發建築規定，建築基地疑似坐落於山坡地車籠埔斷層帶外側100公尺不得開發建築範圍內（乙證8），依據建造執照卷內圖資，尚無以已依法公告車籠埔斷層帶中心線外15公尺起算100公尺簽證檢討內容，故被告以112年10月23日函通知起造人及設計人於文到14日內辦理變更設計，並敘明前項抽查不符內容如有異議，依「建造執照及雜項執照簽證項目抽查作業要點」第9點規定申請復核，並依「臺中市政府辦理建造執照及雜項執照抽查作業要點」第2點規定：「抽查結果不符合規定者，應於收到通知14日內辦理更正或變更設計，未完成辦理前禁止申報工程勘驗或竣工查驗，辦理完成後始解除列管」予以抽查結果列管。

2、抽查結果列管規定原意係為保障起造人，避免建築師及專業技師檢討違反建築法及其子法等相關法規之規定或簽證不實以致損害起造人權益或財產損失之良善立意。本案僅需檢附或亦可於辦理變更設計時檢附建築師簽證符合建築基地非位屬已依法公告車籠埔斷層帶中心線外15公尺起算100公尺不得開發建築範圍內之圖資，即可解除抽查結果列管（解除禁止受理申報工程勘驗或竣工查驗），倘經建築師檢附之圖資確認該基地係位屬不得開發範圍，則被告依規撤銷該建造執照，倘該建築基地僅部分位屬不得開發範圍，該建造執照得剔除不得開發範圍辦理變更設計。惟被告迄今仍未收到系爭建照經建築師或專業技師簽證證明圖資文件，原告提供之甲證3、甲證8、聲證4、聲證7等斷層帶距離簽證圖資，皆非以已依法公告車籠埔斷層帶檢討。另原告稱其提出之甲證3、甲證8所繪製的活動斷層線距離予被告承辦人均不採納一事，原告若有異議，可依上揭抽查作業要點向被告申請復核，惟被告迄今尚未接獲起造人或設計人提請復核之申請。

3、原告質疑建築技術規則第262條執行方式、山坡地土地也有平坦經技師確認建築安全性無虞、林煉昌建築師採用86年公布活動斷層中心線檢討等等，涉及該條文執行存廢及參考地層破裂帶、車籠埔斷層露出線、活動斷層認定疑義，皆涉中央法令規定，非屬被告能自行審認或行政裁量範圍，被告亦曾多次向內政部營建署（現為內政部國土管理署）反映民眾意見及申請釋示，惟皆回復在法規未修正之前，仍應依規定檢討辦理，以保障安全，倘仍有疑義，原告應另向國土署釋疑。

4、臺中市政府執行自921地震發生後，其斷層帶檢討方式一直係依行政院國科會所測設之針對車籠埔活動斷層線所公布之明確地區（斷層線兩側各15公尺範圍內之帶狀地區），後續地方政府分別依區域計畫法及都市計畫法規定公布車籠埔活動斷層帶位置作為檢討依據，尚無變動，且各縣市政府以活動斷層線兩側各15公尺訂為斷層帶一事，經國管署110年11月30日函示與建築技術規則第262條第1項第3款立法意旨尚無不符(乙證10)。

5、因921地震已過20多年，部分山坡地建築基地一直受限於車籠埔斷層帶二外側100公尺禁建限制，有些開發單位希望中央及地方能放寬，被告多次函詢中央，皆回復在法規未修正前，仍應依規定檢討，另因法規尚未修正前，部分開發單位希望車籠埔斷層帶檢討執行方式能改以車籠埔斷層帶中心線起算，因涉及臺中市執行方式，需提送臺中市建築法規小組審議，後經113年度臺中市政府建築法規小組委員會第1次會議(提案四)審議結果略以：「有關車籠埔斷層帶範圍前已依法公告在案，自89年實施至今，無充分變更事由，且近日地震不斷，基於結構及地質安全，仍維持現狀由公告斷層帶邊界線(中心線外15公尺)起算100公尺為不得開發範圍。」(乙證11)，足證臺中市車籠埔斷層帶執行方式未曾變更。

6、無論是都市計畫內土地或非都市土地，皆無法於使用分區證明書或土地登記簿謄本，就能判視該建築基地是否為屬於建

築技術規則第262條山坡地斷層帶不得開發範圍，應由建築師或建築師及專業技師簽證負責，該檢討項目雖為技術簽證項目，非行政審查項目，但技術簽證項目係於被告執行建造執照及雜項執照簽證項目抽查作業進行查核，系爭建照即是抽查通知抽查項目尚有應改善事項在案。且被告執行抽查作業會對技術簽證項目進行查核，以避免建築師及專業技師檢討違反建築法及其子法等相關法規之規定或簽證不實，以致損害起造人權益或財產損失，甚或影響公共安全。

二、聲明：原告之訴駁回。

肆、本院的判斷：

一、本件爭訟概要欄所載之事實，業經兩造各自陳述在卷，並有下列證據足佐：

系爭建造執照(本院卷，下同，第227頁)、被告112年9月20日函(第187頁)、被告112年10月3日函(第188頁)、原告112年10月3日行政陳述意見書(第184-186頁)、被告112年10月16日函(第190頁)、被告112年10月23日簡便行文表(第191-192頁)、被告112年12月29日系爭函文(第181-183頁)、訴願決定(第219-217頁)、被告建築執照地理資訊平台查詢參考圖(第229、230頁)。

二、應適用之法令：

(一)建築法

1、第34條規定：「（第1項）直轄市、縣（市）（局）主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書，應就規定項目為之，其餘項目由建築師或建築師及專業工業技師依本法規定簽證負責。……（第3項）第1項之規定項目及收費標準，由內政部定之。」

2、第35條規定：「直轄市、縣（市）（局）主管建築機關，對於申請建造執照或雜項執照案件，認為不合本法規定或基於本法所發布之命令或妨礙當地都市計畫或區域計畫有關規定者，應將其不合條款之處，詳為列舉，依第33條所規定之期限，一次通知起造人，令其改正。」

3、第36條規定：「起造人應於接獲第一次通知改正之日起6個月內，依照通知改正事項改正完竣送請復審；屆期未送請復審或復審仍不合規定者，主管建築機關得將該申請案件予以駁回。」

4、第58條第7款規定：「建築物在施工中，直轄市、縣(市)(局)主管建築機關認有必要時，得隨時加以勘驗，發現左列情事之一者，應以書面通知承造人或起造人或監造人，勒令停工或修改；必要時，得強制拆除：……七、違反本法其他規定或基於本法所發布之命令者。」

(二)建築技術規則建築設計施工編第262條第1項第3款規定：山坡地有下列各款情形之一者，不得開發建築。……三、活動斷層：依歷史上最大地震規模(M)劃定在下表範圍內者歷史：地震規模M≧7，斷層帶二外側各100公尺，不得開發建築範圍。

(三)實施區域計畫地區建築管理辦法

第4條之1規定：「活動斷層線通過地區，當地縣(市)政府得劃定範圍予以公告，並依左列規定管制：一、不得興建公有建築物。二、依非都市土地使用管制規則規定得為建築使用之土地，其建築物高度不得超過2層樓、簷高不得超過7公尺，並限作自用農舍或自用住宅使用。

(四)建造執照及雜項執照簽證項目抽查作業要點(下稱建造抽查要點)(第223頁)

1、第1點規定：「為提高行政服務效率及建築設計品質，並推動行政與技術分立制度，加速建造執照及雜項執照審核時效，特訂定本要點。」

2、第3點規定：「建造執照及雜項執照除依建築法第34條第3項規定應由主管建築機關審查之規定項目外，其餘項目應由建築師或建築師及專業工業技師簽證負責。」

3、第9點規定：「起造人申請建造執照或雜項執照案件經主管建築機關抽查認為不符規定，經通知改正如有異議者，應於通知改正期限內申請復核……。主管建築機關應於10日內將

復核結果通知起造人……，必要時應召開復核會議並視實際情形邀請起造人及建築師或相關技師公會參加。起造人對核復結果仍有異議時，應由該主管建築機關於7日內報請上級主管建築機關處理。」

(五)臺中市政府都市發展局辦理建造執照及雜項執照抽查作業要點(下稱臺中市建照抽查要點)(第225頁)

1、第1點規定：「臺中市政府都市發展局（以下簡稱都發局）對於建造執照及雜項執照之簽證項目，依內政部訂定頒布建造執照及雜項執照簽證項目抽查作業要點規定辦理抽查，特定本作業要點。」

2、第2點規定：「抽查作業：(一)抽查比例與內容：就建築師辦理建造執照及雜項執照簽證之申請案件，依建造執照及雜項執照簽證項目抽查作業要點第5點規定之比例辦理抽查，再依臺中市建造執照及雜項執照簽證案件抽查審核表……（附件）所列項目辦理審核。……(四)抽查結果列管：1.抽查結果於次月15日前簽結發文通知起造人及設計人，並副知都發局營造施工科列管。2.抽查結果不符合規定者，應於收到通知14日內辦理更正或變更設計，未完成辦理前禁止申報工程勘驗或竣工查驗，辦理完成後始解除列管。……」

3、第3點規定：「爭議處理：(一)設計人對於與都發局進行抽查結果確認時，如有爭議時得提都發局建造執照復核會議進行審議。(二)對於爭議起造人或設計人與都發局無法達成共識時，由都發局於建造執照復核會議決議後15日內函請內政部釋示。」

三、系爭函文已實質對於原告權利之行使形成約束及障礙，發生規制之效力，屬行政處分：

(一)依上揭建築法第34條規定，內政部為提高行政服務效率及建築設計品質，並推動行政與技術分立制度，加速建造執照及雜項執照審核時效，特定「建造執照及雜項執照簽證項目抽查作業要點」，除依建築法第34條第3項規定應由主管建築機關審查之規定項目外，其餘項目應由建築師或建築師及專

業工業技師簽證負責。復依上揭二、(五)臺中市建照抽查要點第2點規定，被告對於建造執照及雜項執照簽證之申請案件，得依內政部規定之作業要點比例辦理抽查，對於已核准建造執照案件，如有疑義，亦可辦理抽查作業，藉由掌握核發使用執照之權限，對營建工程予以列管，並以列管是否撤銷核發建造執照或核發使用執照審查事項，然此列管行為僅係主管機關於所掌建管系統上註記管制情事，屬主管行政機關所為內部作業之記載，並未對外直接發生法律效果，自非行政處分（最高行政法院106年度判字第283號判決意旨參照)。

(二)經查，原告對於系爭基地已於112年7月19日領有被告核發系爭建造執照，惟因民眾陳情該案建築基地疑似坐落於山坡地車籠埔斷層帶兩側100公尺不得開發範圍，被告乃於112年9月20日函請原告及設計師於文到7日內釐清簽證檢討內容是否符合規定，在尚未釐清前，為維護起造人之權益及避免日後施工造成損失，函請暫緩施工(第187頁)，經原告及林煉昌建築師事務所於同年9月27日提出說明略謂:依經濟部中央地質調查GIS資料庫比對，系爭建築基地距離車籠埔斷層為103.17公尺，大於建築技術規則第262條第1項第3款之活動斷層100公尺以內之限制(第33-43頁)。經被告以同年10月3日函復略以:依原告檢附之圖資，尚無經建築師簽證檢討之文件，請於文到5日內檢附相關文件(第188頁)。林煉昌建築師事務所復於同年10月6日再檢附相關圖資，經被告以同年10月16日函復略以:依檢附之圖資，尚無經建築師簽證檢討之文件，未檢附簽證檢討符合相關規定之資料前，本案持續暫緩施工(第190頁)。嗣被告辦理建造執照抽查作業，以系爭建照有「審核項目23（山坡地建築）：尚無經建築師檢討本案山坡地建築基地範圍非位屬公告車籠埔斷層帶兩側100公尺不得開發範圍」之應改善事項，以112年10月23日簡便行文表略以告知抽查結果不符合規定，起造人及設計人應於文到14日內辦理變更設計，未完成辦理前禁止申報工程勘驗或

竣工查驗，辦理完成後始解除列管，並說明前項抽查不符內容如有異議，得依作業要點第9點規定申請復核（第191-192頁）。原告復多次陳情，重申建築師已依經濟部中央地質調查GIS資料庫提出相關圖資，建築基地已逾車籠埔斷層中心線外100公尺等語(第45頁)，被告再以10月24日函復原告僅以經濟部中央地質調查公告之車籠埔斷層線為檢討依據，尚無依921地震後行政院國科會所測設之針對車籠埔活動斷層線所公佈之明確地區(斷層線兩側各15公尺範圍內之帶狀地區)提供地方政府分別依區域計畫法及都市計畫法規定公佈車籠埔活動斷層帶位置檢討，須提出該簽證資料，始能解除列管(第49-55頁)。原告再提112年12月行政陳述意見書(第219-221頁)，被告乃於112年12月29日以系爭函文函復略以：「三、本案經本局建造執照及雜項執照抽查作業，查有尚無經建築師檢討本案山坡地建築基地範圍非位屬公告車籠埔斷層帶兩側100公尺不得開發範圍之簽證文件之應改善事項，併以112年10月23日函通知在案……故本案未辦理變更設計完成前或未檢附建築師簽證檢討符合建築技術規則第262條相關規定之簽證文件前，本局停止受理該建造執照申報進度勘驗及竣工查驗。四、有關臺端所陳述本局限制本案起造人開工一事，經查本案業已於112年12月21日申報開工展期，本局營造施工科尚無拒絕起造人申報開工，惟該建造執照因建造執照抽查不符規定應予列管工程勘驗及竣工查驗，係以『臺中市政府都市發展局辦理建造執照及雜項執照抽查作業要點』辦理，於法有據，尚無不法。五、另依據建築法第34條……建築師法第17條……倘本案因建築師簽證檢討不實，以致本局作出違法之行政處分，為維護起造人之權益，避免施工造成損失，在本案未釐清前，本局始函請暫緩施工，並依法列管工程勘驗及竣工查驗，另倘建築師涉及違反建築師法規定者，則依建築師法第46條移送懲戒。六、綜上，本案本局尚無拒絕起造人申報開工，惟倘欲解除工程勘驗及竣工查驗施工列管，仍請臺端及建築師儘快完成辦理變更設計或

檢附建築師簽證檢討符合建築技術規則第262條相關規定之簽證文件，始得解除施工列管。」(第67-69頁)

(三)由上揭事實經過，可知兩造爭點在於系爭建築基地是否位車籠埔斷層帶兩側100公尺不得開發範圍，而原告所提出之建築師簽證係以經濟部中央地質調查公告之車籠埔斷層線為檢討依據，被告則以依921地震後行政院國科會所測設之車籠埔活動斷層線所公布之明確地區(斷層線兩側各15公尺範圍內之帶狀地區)為車籠埔活動斷層帶位置檢討。系爭函文內容雖對系爭建照維持予以列管申報進度勘驗及竣工查驗，該列管行為依前揭說明，本屬主管機關於所掌建管系統上註記管制情事，屬主管行政機關所為內部作業之記載，非行政處分，惟綜合上揭雙方往返文件，已歷經半年之久，被告亦未以原告逾期未補正而駁回原告之申請，最終仍以系爭函文通知管制情事，此將使系爭工程長期延宕，無法依建築法第56條申報放樣勘驗，且如原告未申報勘驗而先行施工，亦有遭依建築法第87條規定裁罰之可能，且無法申報竣工勘驗，如認該函非行政處分，致其權利受有損害而無從救濟，故系爭函文以原告未補正合法簽證前，禁止系爭建照申請工程勘驗或竣工查驗，已實質對於原告權利之行使形成約束及障礙，發生規制之效力，應認屬行政處分。

四、系爭函文並無違誤：

(一)86年12月26日修正之建築技術規則第262條第1項第3款規定，山坡地有下列各款情形之一者，不得開發建築。……三、活動斷層：依歷史上最大地震規模(M)劃定在下表範圍內者歷史：地震規模M≧7，斷層帶二外側各100公尺，不得開發建築範圍，以保障建築安全。依其圖例說明「活動斷層線或其邊線」起算100公尺(第115、117、255、257頁)。經濟部中央地質調查所訂有活動斷層地質敏感區(第115頁)。嗣88年9月21日發生規模7.3大地震後，前臺中縣政府依據內政部88年11月8日台88內營字第8877854號函，於88年11月19日以88府工建字第313567號公告車籠埔活動斷層兩側各50公

尺禁建範圍圖(含都市計畫圖及地形圖)(第367頁)。嗣「實施區域計畫地區建築管理辦法 」於88年12月24日增訂第4條之1，規定活動斷層線通過地區，當地縣(市) 政府得劃定範圍予以公告管制，內政部再以88年12月24日台88內營字第8878457號函請臺中縣政府重新公告，臺中縣政府於89年1月18日予以公告(第366頁)。惟因管制範圍過大，內政部復以89年5月18日台89內營字第8983424號函並檢送修正後國家地震工程研究中心89年4月27日完成之車籠埔斷層比例尺千分之一地形圖，函請前臺中縣政府公告管制(第365頁)，臺中縣政府乃以89年6月9日89府工建字第136639號公告實施區域計畫非都市土地車籠埔活動斷層兩側各15公尺管制範圍內之建築管理規定(第368頁)。據此，88年921地震之後，車籠埔斷層帶業經前臺中縣政府公告以行政院國科會(國家地震工程研究中心)89年4月27日所測設之地形圖為準據，並以車籠埔活動斷層兩側各15公尺為管制範圍，此亦有豐原市非都市土地車籠埔活動斷層兩側管制範圍圖可稽(第53頁)，而山坡地依據建築技術規則第262條第1項第3款規定，則以斷層帶二外側各100公尺範圍內，為不得開發建築範圍。故被告主張車籠埔活動斷層帶，山坡地須以斷層帶(斷層線兩側各15公尺)外側起算100公尺範圍為不得開發建築，確屬有據。至於原告主張經濟部中央地質調查所公告之車籠埔「斷層線」，尚未廢除，自得以之為據等語，惟中央地質調查所公告之車籠埔「斷層線」既屬88年921地震前之公告，且非屬前臺中縣政府89年依所公告之車籠埔「斷層帶」，是原告上揭主張，無從憑採。

(二)次查，系爭建築基地為山坡地，該地距離行政院國科會測設之車籠埔活動斷層線兩側各15公尺範圍邊線，為87.55、91.59公尺，有被告建築執照地理資訊平台查詢參考圖(第229、230頁)，符合建築技術規則第262條第1項第3款所規定之斷層帶邊線外100公尺內，為不得開發建築範圍。而原告所委託林煉昌建築師事務所歷次提出之圖資(甲證3、甲證8、聲

證4、聲證7，第27、29、37-43、81-87頁)，並說明係依經濟部中央地質調查所資料庫比對，車籠埔斷層距離系爭基地為103.17公尺等語，可知原告係依據經濟部中央地質調查所之公告所為測量，而非依上揭被告89年公告之行政院國科會所繪測車籠埔斷層帶，是被告辦理系爭建照抽查作業，以有未經建築師檢討本案山坡地建築基地範圍非位屬公告車籠埔斷層帶兩側100公尺不得開發範圍之簽證文件之應改善事項，數次以函文通知原告辦理更正或變更設計，未完成辦理前停止受理系爭建造申報進度勘驗及竣工查驗，原告雖於112年12月25日向被告提出行政陳述意見書，仍經被告以系爭函覆略以，以本案經建造執照及雜項執照抽查作業，查有尚無經建築師檢討本案山坡地建築基地範圍非位屬公告車籠埔斷層帶兩側100公尺不得開發範圍之簽證文件之應改善事項，本案未辦理變更設計完成前或未檢附建築師簽證檢討符合建築技術規則第262條相關規定之簽證文件前，停止受理該建造執照申報進度勘驗及竣工查驗，尚無違誤。

五、原告其餘主張不採之理由：

(一)原告主張在被告於113年5月6日建築法規小組委員會議決議前，被告未曾公告車籠埔斷層帶禁建範圍，且系爭建照係在該會議決議前核發，有法律不溯及既往原則適用云云。查被告因建築技術規則第262條第1項第3款之圖例，其計算亦可以活動斷層線或其邊線起計疑義，惟因法規尚未修正前，部分開發單位希望車籠埔斷層帶檢討執行方式能改以車籠埔斷層帶中心線起算，曾向內政部國土管理署請釋，後經該署112年9月6日營署建管字第0000000000號函示說明三內容略以：「……以歷史地震規模大於或等於7為例，明定為『斷層帶二外側邊100公尺』，補充圖例並已標示以『活動斷層線或其邊線』起算，建築基地是否為於上開規定之不得開發建築範圍，應由建築師或建築師及專業技師簽證負責。至貴局為執行建造執照及雜項執照簽證項目抽查，為該項目訂定抽查基準，車籠埔斷層已有斷層破裂帶或斷層中心線實際位

置測定圖說，請本於權責逕為核處。」且經函詢鄰近苗栗縣政府與南投縣政府執行方式，南投縣係以中心線起算檢討，苗栗縣政府係以活動斷層線兩側各15公尺為管制範圍，因涉及臺中市執行方式，而提送臺中市建築法規小組審議，後經113年度臺中市政府建築法規小組委員會第1次會議(提案四)審議結果略以：「二、有關車籠埔斷層帶範圍前已依法公告在案，自89年實施至今，無充分變更事由，且近日地震不斷，基於結構及地質安全，仍維持現狀由公告斷層帶邊界線(中心線外15公尺)起算100公尺為不得開發範圍。三、另有關建築技術規則建築設計施工編第262條之不得開發範圍執行方式如下：(一)已公告斷層帶範圍：以公告斷層帶中心線外15公尺起算100公尺。(二)未公告斷層帶範圍：以斷層帶中心線起算100公尺。」，此有該次會議紀錄附卷可稽(第319-320頁)，核原告所指上開113年5月6日被告所屬建築小組會議，係討論是否變更89年公告實施至今有關車籠埔斷層帶範圍之認定，嗣決議仍不予變更，至於山坡地限建範圍，仍本應依建築技術規則第262條規定，以是否公告斷層帶範圍，而分別以斷層帶中心線或中心線兩側各15公尺外，起算100公尺為據，並未有何變更，原告據此反面認定在此會議之前，未公告車籠埔斷層帶禁建範圍，系爭建照係在該會議決議前核發應有法律不溯及既往原則適用云云，顯有誤解，其主張即無理由。

(二)原告主張豐原地區自87年1月1日起至112年7月19日止，被告違反建築技術規則第262條所規定100公尺內之土地而核發之建照超過100筆以上，只是沒有抽查到，被告所提出110建1991(聯合段557地號)、111建2315(聯合段440-3地號)之建造執照，均屬山坡地，且於斷層帶外側100公尺內，其建築師之簽證係以切結方式標明距離，並未說明係依據何種圖資量測，被告不得有差別待遇云云。按憲法之平等原則要求行政機關對於事物本質上相同之事件作相同處理，乃形成行政自我拘束，惟此係指合法之平等，不包含違法之平等，故行政

先例須屬合法者，乃行政自我拘束之前提要件，憲法之平等原則，並非賦予人民有要求行政機關重複錯誤之請求權(最高行政法院109判字第490號判決理由五、(六)參照)。查原告所提出上揭2筆土地謄本，非屬建築師或專業技師之簽證，無從證明該土地距離車籠埔斷層帶之距離(第399頁)，又縱使為建築技術規則第262條規定100公尺範圍內，亦屬該他人之建照是否違法核發，應否撤銷範疇，非本件審理範圍，且依前揭說明，原告也無從請求依平等原則或無差別待遇請求被告為相同違法之核發，否則無異要求被告重覆以往之錯誤，而悖離其應依法審核之職責，是原告上揭主張，無從據為對其有利之認定。至原告所援引之內政部台內營字第0000000000號函釋，核其意旨係就關於建造執照變更起造人疑義所為之函釋，自無從僅以其函釋中片段文句，即認起造人依法申報開工後主管機關不得為列管開工、竣工勘驗查驗。

六、綜上所述，被告以系爭函文認定原告系爭建照經抽查後不符規定，未檢附合法建築師簽證前，禁止申請工程勘驗或竣工查驗，已屬禁止限制原告權利之行使，具有規制效力，應屬行政處分，惟該函文並無違誤，訴願決定為不受理，理由雖有未洽，結論並無不同，原告訴請撤銷，並無理由。

伍、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要。

陸、結論：本件原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　12　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　林靜雯

法官　郭書豪

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　　114　　年　　6　　月　　12　　日

書記官　林昱妏