

臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

113年度訴字第266號

民國115年4月8日辯論終結

原告 戴安基

被告 彰化縣政府

代表人 王惠美

訴訟代理人 林民凱 律師

上列當事人間土地變更編定事件，原告不服內政部中華民國113年10月30日台內法字第1130035384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、程序方面：

按行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款規定：「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。……」查原告起訴狀所載訴之聲明原為：「1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告對於原告113年1月10日之申請土地變更編定事件，應作成核准原告所有○○縣○○市○○段493、493-1、493-2、493-3地號等4筆土地，由鄉村區農牧用地變更編定為鄉村區乙種建築用地之行政處分。」（見本院卷第12頁）；嗣於民國114年3月4日以意見補充起訴狀陳明訴之聲明為：

「1.先位聲明：(1)訴願決定及原處分均撤銷。(2)被告對於原告113年1月10日之申請土地變更編定事件，應作成核准原告所有○○縣○○市○○段493、493-1、493-2、493-3地號等4筆土地，由鄉村區農牧用地變更編定為鄉村區乙種建築用

地之行政處分。(3)被告應賠償原告以本金新臺幣（下同）74,940,000元自民國112年12月30日起至核准變更編定止，按週年利率5%計算之利息與每日14,988元之違約金。2.備位聲明：(1)訴願決定及原處分均撤銷。(2)被告應給付原告不少於124,557,000元之賠償金，及自本狀送達被告之日起至清償日止按週年利率5%計算之利息。(3)被告應賠償原告以本金74,940,000元自民國112年12月30日起至判決確定之日止，按周年利率5%計算之利息與每日14,988元之違約金。」（見本院卷第180頁至第181頁）；又於115年3月16日以補充理由(五)狀陳明訴之聲明為：「1.先位聲明：(1)訴願決定及原處分均撤銷。(2)被告對於原告113年1月10日之申請土地變更編定事件，應作成核准原告所有坐落○○縣○○市○○段493、493-1、493-2、493-3地號等4筆土地，由『鄉村區農牧用地』變更編定為『鄉村區乙種建築用地』之行政處分。(3)被告應連帶賠償原告以本金74,940,000元自112年12月30日起至核准變更編定止，按周年利率5%計算之利息與每日14,988元。2.備位聲明：(1)訴願決定及原處分均撤銷。(2)系爭土地如獲無法變更編定之判決，被告應給付原告不少於124,557,000元之賠償金，及自起訴日起至清償日止按周年利率5%計算之利息。(3)被告應連帶賠償原告以本金74,940,000元自112年12月30日起至核准變更編定止，按周年利率5%計算之利息與每日14,988元。」（見本院卷第345頁至第346頁）。再於本院言詞辯論期日更正訴之聲明為：「一、先位聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被告應就原告113年1月10日提出之申請案件，作成准予將原告所有坐落○○縣○○市○○段493、493-1、493-2、493-3地號等4筆土地，由鄉村區農牧用地變更編定為鄉村區乙種建築用地之行政處分。3.被告應連帶賠償原告以本金74,940,000元自112年12月30日起至核准變更編定止，按週年利率5%計算之利息與每日14,988元之違約金。4.訴訟費用由被告負擔。二、備位聲明：1.被告應給付原告124,557,000元，及自起訴日起至清償日止按週年利

01 率5%計算之利息。2. 被告應給付原告自112年12月30日起至
02 判決確定日止，以本金74,940,000元按週年利率5%計算之利
03 息及每日14,988元之違約金。3. 訴訟費用由被告負擔。」核
04 係更正所為請求，使之符合課予義務訴訟之記載，且其請求
05 基礎並無不同，於法核無不合。

06 貳、實體方面：

07 一、事實概要：

08 緣坐落彰化縣彰化市（下同）茄苳段493、493-1、493-2及4
09 93-3地號土地（於重測分割前為阿夷段茄苳腳小段160地號
10 土地，下稱系爭土地）於69年間經公告編定為鄉村區乙種建
11 築用地，嗣經被告以94年8月1日府地用字第0940142110號函
12 （下稱94年8月1日函）依系爭土地之前所有人申請核准變更
13 編定為同區農牧用地。嗣原告受移轉登記取得系爭土地後，
14 以113年1月10日申請書（下稱系爭申請書）向被告申請將系
15 爭土地由鄉村區農牧用地變更編定為同區乙種建築用地（下
16 稱系爭申請案），經被告認原告之申請與非都市土地使用管
17 制規則（下稱管制規則）第27條第1項及第28條第1項規定未
18 合，乃以113年7月11日府地用字第1120445674號函（下稱原
19 處分）駁回原告申請。原告不服，提起訴願經決定駁回，遂
20 提起本件行政訴訟。

21 二、原告主張及聲明：

22 （一）原告依管制規則第27條第1項、第2項及第28條第1項、第2項
23 等規定提出系爭申請案，依第27條規定之附表三使用分區內
24 各種使用地變更編定原則表所示，鄉村區土地允許變更編定
25 為乙種建築用地，但不允許變更編定為甲種建築用地或丙種
26 建築用地，且申請變更編定為乙種建築用地之面積無上限規
27 定。管制規則第35條之1第1項、第6項，係規定毗鄰鄉村區
28 邊緣，屬畸零不整之土地（該畸零不整之土地使用分區一定
29 不是鄉村區），如符合第35條之1所列之各款包圍隔絕條
30 件，得在一定面積以下變更編定為甲種建築用地或丙種建築
31 用地。系爭土地屬鄉村區農牧用地，原告係以管制規則第28

01 條第2項第3款規定向被告申請變更編定為鄉村區乙種建築用
02 地，與管制規則第35條之1條完全無關，事屬二事。訴願決
03 定書以管制規則第35條之1規定，認為系爭土地之面積已超
04 過申請變更編定為建築用地之上限，即有所違誤。

05 (二)管制規則第27條及第28條第2項第3款規定之適用前提係申請
06 變更編定之土地必須屬於鄉村區，而管制規則第35條之1則
07 係所謂零星畸零地條款，立法目的旨在於處理毗鄰鄉村區邊
08 緣，屬畸零不整且非鄉村區（例如農業區）之零星或狹小土
09 地。此類土地須符合嚴格的隔絕要件及面積上限限制（多數
10 在0.12公頃或0.5公頃以下）。系爭申請案係在原使用分區
11 （鄉村區）內進行使用地類別調整（農牧用地變為乙種建築
12 用地），依管制規則第28條第2項第3款規定之精神，旨在簡
13 化鄉村區內土地合理利用之程序。被告將此類型案件與規範
14 非鄉村區零星地變更之第35條之1相提並論，其法理基礎顯
15 然混淆。管制規則第27條規定之附表三係基於調和及改善農
16 村居住與生產環境之目的，並未設有面積上限之限制。系爭
17 土地94年間申請變更為農牧用地時，被告未以面積為由否
18 准，原告申請回復系爭土地為乙種建築用地，相同面積條件
19 下，被告援引錯誤條文設定面積上限，顯然前後矛盾，違反
20 行政自我拘束原則。

21 (三)直轄市、縣（市）主管機關依區域計畫法對非都市土地所為
22 之使用種類編定，乃綜合考量當時個別土地使用現況、客觀
23 條件、空間布局策略等因素而為，自應認使用種類之編定對
24 於個別土地使用與其限制具有形成性。另對於非都市土地之
25 使用管制，乃先依所涉行政區範圍，由該管主管機關擬定區
26 域計畫表明土地分區使用計畫及土地分區管制後，直轄市或
27 縣（市）政府再依照○○市○○○區使用計畫製定非都市土
28 地使用分區圖，末再編定各種使用地，區域計畫法第5條、
29 第6條、第7條、第15條規定可資參照。而關於非都市土地各
30 種使用地之編定，在作業程序面，應由有關直轄市或縣
31 （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。各種使用編定結果經核備並公告期滿後，地政事務所應依據土地使用編定清冊，將土地使用編定結果，除海域用地外，登載於土地登記（簿）謄本之編定使用種類欄（○○區○○用地）。被告依區域計畫法規定，配合區域計畫辦理所轄行政區域非都市土地使用分區及使用地類別編定，第1次公告日期為69年6月1日，系爭土地即為鄉村區乙種建築用地，有土地使用編定清冊、人工作業登記簿可證。依被告76年間公告確定之使用分區圖，系爭土地之使用分區仍為鄉村區，此亦有被告以112年10月31日府地用字第1120424681號函（下稱112年10月31日函）復原告茄苳段493地號土地編定並無疑義之回復可憑。況系爭土地前經申請由鄉村區乙種建築用地變更編定為農牧用地，斯時被告亦未認系爭土地之使用分區有編定錯誤情形。系爭土地自69年6月1日編定後，並無編定錯誤或登記錯誤情形，何以被告僅憑69年航照圖及現況圖，遽認依當時條件，無法劃入鄉村區，無視系爭土地69年6月1日依法定程序編定之形成性、法律安定性。

(四)68年1月25日修正發布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（下稱編定時作業須知）第5點第4款規定（現移列為第6點第4款）：「非都市土地使用分區之劃定原則：…(四)鄉村區：凡人口聚居在200人以上，得斟酌地方情形及需要，就現有建地邊緣為範圍，劃為鄉村區。聚居人口在1,500人以上者，如區內現有空地，不敷未來5年人口成長需要時，得增加鄉村發展用地。」被告認為依據69年航照圖及現況圖，系爭土地不符編定時作業須知第5點第4款前段規定，卻罔顧後段規定之適用，已有訴願決定說明原處分理由不當。

(五)依照被告所提69年現況圖及航照圖，與系爭土地在69年間現況同為無建築物存在，但於69年6月1日非都市土地第1次編定公告時卻也都是編定為鄉村區乙種建築用地，尚有茄苳段

01 471至490、506、507、507-1、593至621、546至582地號等
02 近百筆土地，因係編定為乙種建築用地，這近百筆土地目前
03 幾乎都已合法建築使用，被告亦未稱上開土地有編定錯誤情
04 況，原處分顯已違反行政程序法第6條規定。就系爭土地，
05 原告為善意取得第三人，且無行政程序法第119條規定信賴
06 不值得保護情形。被告112年10月31日函為原告之信賴基
07 礎，自始認為所購得之系爭土地可依管制規則第28條第2項
08 第3款規定申請變更編定為乙種建築用地使用，原告購買系
09 爭土地之行為當然是信賴之表現，應當受保護，原處分顯已
10 違反信賴保護原則。

11 (六)原處分提及被告將續依區域計畫法第15條、第15條之1及非
12 都市土地使用分區更正劃定或檢討變更及使用地檢討變更案
13 件委辦直轄市縣（市）政府核定作業要點等規定更正系爭土
14 地使用分區，惟被告是否有依內政部88年10月18日台（88）
15 內中地字第8886462號函意旨，會同水土保持、國土保安、
16 公共安全、環境保護等相關主管機關勘察系爭土地，客觀、
17 具體審認系爭土地維持既有編定是否有違公益？就維持系爭
18 土地使用分區為鄉村區為何會對公益造成重大危害？所欲維
19 持之公益大於原告信賴利益？而非都市土地依其使用編定結
20 果不同，在不動產交易市場各有其不同交易價格，如「鄉村
21 區、農牧用地」與「特定農業區、農牧用地」，雖使用地類
22 別同屬農牧用地，但使用分區不同，在不動產交易市場買賣
23 價格卻是天差地遠。「鄉村區、農牧用地」因具有可依管制
24 規則第27條、第28條第2項第3款規定變更編定為「鄉村區、
25 乙種建築用地」之可期待性，市場交易價格遠高於「特定農
26 業區、農牧用地」。

27 (七)依據內政部不動產交易實價查詢服務網資料顯示，系爭土地
28 附近之茄苳段147地號（編定為特定農業區、農牧用地）交
29 易價格為2.5萬元/坪（交易日期113年6月2日），而系爭土
30 地當初交易價格為7.5萬元/坪（交易日期112年5月28日），
31 又附近的「鄉村區、乙種建築用地」近1年交易價格均落在1

01 0至19萬元/坪，可知彼此之間價格差異之大。被告如逕將系
02 爭土地由「鄉村區、農牧用地」更正編定為「特定農業區、
03 農牧用地」，系爭土地將由準建地變為農地，以上述的市場
04 交易價格基礎計算，系爭土地每坪將直接損失5萬元（7.5萬
05 減2.5萬），以系爭土地共1660.76坪計算，原告直接受損金
06 額為83,038,000元（1660.76坪乘以50,000元），而未來如
07 以乙種建築用地出售最少所失利益為41,519,000元（1660.7
08 6坪乘以25,000元），兩者合計為124,557,000元。被告如因
09 本身疏失，真將系爭土地使用分區更正為非鄉村區，致系爭
10 土地無法依管制規則第27條、第28條第2項第3款規定變更編
11 定為乙種建築用地，將嚴重損害原告權益，依法亦應負賠償
12 原告損失及所失利益之責。

13 (八)被告以原處分駁回系爭申請案時，系爭土地使用分區仍編定
14 為鄉村區，依管制規則第27條及第28條第2項第3款規定，被
15 告依規仍應准予原告之申請。然被告在尚未更正系爭土地之
16 使用分區前，僅憑69年航照圖及現況圖，主觀認為依當時條
17 件系爭土地無法劃入鄉村區而據以駁回系爭申請案，根本依
18 法無據，未依法行政，為違法之行政處分，此部分見訴願決
19 定關於指摘原處分不當之部分亦明。何況，內政部93年11月
20 9日內授中辦地字第0930726144號函（下稱內政部93年11月9
21 日函）已指出不宜以航照圖或政府機關測繪地圖為證明文
22 件，是被告提出之69年航照圖、現況圖等均屬年代久遠且欠
23 缺法律認證程序之資料，依法不得作為更正編定之證明文
24 件。

25 (九)原告前向訴外人林順吉、林美紅、林麗貞、林惠敏、林麗
26 芬、林美足、陳秀美、林偉鈞、林婉鈞、林于鈞、林棋聖等
27 11人（下稱訴外人）於112年5月28日簽訂系爭土地買賣契
28 約，約定第4期款（貸款）7,494萬元於完成系爭土地依法變
29 更編定後，最遲於112年12月29日給付訴外人。惟因被告違
30 反法令規定，故意悖於法令，未依規准予系爭土地變更編
31 定，以致原告無法與訴外人依期完成履約，而遭訴外人向臺

01 灣臺中地方法院提起請求價金給付之訴，除應給付訴外人第
02 4期款項本金7,494萬元外，尚須賠付自112年12月30日起至
03 判決確定之日止，按周年利率5%計算之利息與每日14,988元
04 之違約金。原告無法與訴外人順利履行系爭土地買賣契約約
05 定事項，與被告未依法准予系爭土地變更編定有絕對因果關
06 係，依行政訴訟法第7條規定，應由被告賠償原告。

07 (十)另依據內政部110年5月10日內授營綜字第1100807677號函
08 （下稱內政部110年5月10日函）釋示：「……為促進區域計
09 畫與國土計畫之銜接，就非都市土地屬『使用分區更正、為
10 加強資源保育辦理使用分區之劃定或檢討變更、變更為原使
11 用分區或一定規模以下之使用分區劃定』等性質案件之辦理
12 期限，本部同意再予展延至113年10月31日（按：即114年4
13 月30日前6個月），以維持土地使用管制系統穩定性，並兼
14 顧人民權益。」則縣市政府對於使用分區之更正作業至113
15 年10月31日以後已不得再辦理，故被告應已無法再辦理系爭
16 土地使用分區更正，如無法辦理使用分區更正，被告依規定
17 即應准予系爭土地變更編定。

18 □前臺灣省政府地政處86年5月8日86地四字第26254號函（下
19 稱86年5月8日函）係規範更正編定之作業範疇，與原告所申
20 請之變更編定作業係屬二事。依法安定性原則，係法律規範
21 的內容必須處於一種穩定的狀態，使人民得以預測其行為將
22 得到何種法律效果，而人民得相信政府的施政，不會無故朝
23 令夕改。法安定性原則的內涵包括法明確性原則、不溯及既
24 往原則、信賴保護原則等子概念。系爭土地自被告於69年第
25 1次編定、於76年使用分區再檢討劃定、於94年8月間准予系
26 爭土地由鄉村區乙種建築用地變更編定為同區農牧用地、於
27 被告以94年12月5日府地用字第0940232847號函（下稱94年1
28 2月5日函）通知彰化縣各地政事務所檢討有無鄉村區劃錯情
29 形等等歷程均為鄉村區，系爭土地如真有編定錯誤，何以被
30 告在多次作業過程中，均未查證出有編定錯誤情形，卻於原
31 告提出系爭申請案時予以阻卻，明顯違背法安定性原則。

01 □非都市土地之使用分區及使用地編定，係依區域計畫法第15
02 條規定，經製定使用分區圖及編定清冊並公告確定，此一行政
03 行為具有法律穩定性與行政處分之形成力，不能隨意推翻。
04 況且，被告69年第1次劃定的分區圖雖然已經遺失，但是
05 是在76年分區圖，也證明系爭土地當時就是在鄉村區範圍
06 內。既然第1次劃定的原始分區圖資已經不見了，而且現在
07 有效的官方文件（76年分區圖）也確認系爭土地是鄉村區，
08 此有被告訴代於114年10月2日準備程序期日論證並承認76年
09 圖資具有69年圖資的延伸性。被告到底要怎麼拿出具體證據
10 來證明，說當初的分區劃定是錯誤的？此舉實質上係否認先
11 前行政處分之存續效力，恐有違行政程序法所揭示之信賴保
12 護原則及行政自我拘束原則。被告援引的69年航照圖及現況
13 圖顏色（綠色），僅係當時地政機關辦理土地使用現況調查
14 階段的參考佐證資料。其法律證據位階遠低於公告確定之土
15 地使用分區圖及編定清冊。依據行政法院判決見解，土地
16 「編定使用種類」之登載，原應以公告之圖示及編定清冊為
17 準，縱有錯誤，亦不能因此改變其應有之土地管制使用分區
18 編定之效力。被告單憑單一年度的航照圖與顏色，遽爾認定
19 40餘年來公告確定之「鄉村區」編定為錯誤，實則否定了行
20 政處分之形成力。

21 □縱使系爭土地之鄉村區編定屬瑕疵行政處分（違法授益處
22 分），在未經被告依土地法第69條、區域計畫法施行細則第
23 14條等法定程序更正或撤銷前，其效力仍應推定存在。被告
24 在尚未依法完成更正或撤銷程序，卻以「意圖更正」之理
25 由，阻卻原告依現行合法編定狀態（鄉村區）所提出之變更
26 編定申請，此舉違反行政程序法之規定。被告主張系爭土地
27 不符作業須知第5點第4款規定，係針對前段「就現有建地邊
28 緣為範圍」劃定之規定。然該款尚有後段規定：「聚居人口
29 在1,500人以上者，如區內現有空地，不敷未來5年人口成長
30 需要時，得增加鄉村發展用地」。劃定為鄉村區需考量當時
31 區域計畫機關基於動態發展需求所作之綜合判斷。被告單憑

01 設籍人口未達1,500人及現況圖無建物，即斷言原編定錯
02 誤，係以偏概全，然若如常住人口、流動人口，亦可能是當
03 時區域計畫機關納入整體評估條件，故即便設籍人口未達1,
04 500人，若區域計畫當時考量未來5年人口成長需要，劃入發
05 展用地亦屬合乎當時之法規精神。被告提出之證據，即關於
06 在籍人口資料，其所載「茄苳」數據，涵蓋範圍不明（究係
07 指茄苳段或茄苳村等特定行政區域），難以確定其地理界線
08 或行政區劃。此數據是否足以涵蓋系爭土地所在之鄉村區劃
09 定範圍，應由被告負舉證責任提出佐證，俾供本院審認該人
10 口數據與系爭土地編定當下之關聯性。辦理非都市土地使用
11 分區編定工作手冊中關於丁、二、（三）「人口聚居情況」
12 之判斷基準，依其文義，並非以戶籍登記人口數作為土地編
13 定之唯一依據。蓋該手冊丁、三所指「鄉鎮公所有關人員實
14 地調查」等規定，已明確要求人口聚居情況應以現地勘查為
15 基礎，且須將調查結果詳實登載於調查清冊或卡片中。是
16 以，被告如欲主張系爭土地劃定當時（即首次編定時期）之
17 人口聚居情況，應提出原始編定時期之人口調查清冊或調查
18 卡片，作為證明系爭事實之佐證資料。

19 □被告誤用管制規則第35條之1係零星畸零地條款，作為本件
20 駁回之理由，已違背法令，前已敘明。且針對本案個案於作
21 成原行政處分時，未行更正程序，即以航照圖及現況圖逕認
22 當時「無建築物存在」，在未依法更正，且未通盤檢視當時
23 其他土地是否有相類情形而一樣有法定原因而編定為鄉村
24 區，即遽認當初編定有誤，有違法律保留原則。甚至，於本
25 件行政訴訟程序中，被告更變更或追加處分之理由，另行提
26 出「人口數未達劃設標準」作為辯駁依據。此等事後恣意補
27 充理由之方式，與原處分之理由顯然不同，有違行政程序法
28 誠實信用及有利不利皆應注意之原則，更徵其違背法令。

29 □非都市土地之使用分區及使用地編定，應依區域計畫法第15
30 條及其施行細則規定辦理。惟遍查現行地政法規及相關行政
31 命令，並未明文規範「因原始編定時點人口數量不足或資料

有誤」而應據以辦理鄉村區範圍之更正編定。鄉村區劃定原則係指「凡人口聚居在200人以上，得斟酌地方情形及需要，就現有建地邊緣為範圍，劃為鄉村區」。此規範旨在劃定分區，而非作為事後更正編定之法定事由。被告如欲主張應據此理由進行鄉村區範圍更正，應提出具體行政法規或命令作為其權源依據；否則，即有自行創設法律依據之違法，有違依法行政原則，並可能構成行政恣意。

□被告欲撤銷或否認既有之「鄉村區」編定狀態，構成對原告信賴利益之侵害。依行政法原理，被告必須舉證證明維持原編定狀態將對公益造成重大危害，且其所欲維護之公益顯然大於原告之信賴利益。被告僅以抽象之「編定錯誤」作為駁回依據，卻未具體說明維持系爭土地為「鄉村區」將如何影響水土保持、國土保安、公共安全、環境保護等重大公益面向，顯未盡比例原則之衡量義務。

□系爭土地倘真有編定錯誤情形，何以被告在長達40餘年，歷經多次專業作業與通盤檢討過程中，均未查證出有任何錯誤，遲至原告提出系爭申請案，始以編定錯誤為由予以否准，顯見被告怠於執行職務，原處分有明知或重大過失之違法。被告112年10月31日函既已再次調閱圖資並具體確認系爭土地編定為鄉村區無誤，原告基於絕對信賴後提出系爭申請案，卻於短短數月推翻，違背法安定性原則、信賴保護原則。被告此一行使公權力之重大過失，直接造成原告後續民事履約面臨鉅額違約金與土地跌價之重大財產損害，被告自應負完全之國家賠償責任。原告確切受有自民國112年12月30日起，以本金74,940,000元計算之按週年利率5%利息損害，及每日14,988元之違約金損害。此項積極損害與被告違法之行政處分間具有相當因果關係。又備位請求關於土地價值貶損及所失利益等，詳前所述。

□綜上所述，原告先位訴訟部分，依行政訴訟法第4條第1項、第5條第2項規定，請求被告應為特定內容即核准原告如先位聲明之行政處分。再依行政訴訟法第7條、國家賠償法第2條

01 第2項、第5項規定，請求原處分違法致原告所受損害及所失
02 利益；備位訴訟部分，倘本院駁回原告先位之訴關於命被告
03 應為特定內容之行政處分，顯見本院認為原處分違法，依行
04 政訴訟法第7條、國家賠償法第2條第2項、第5項規定，原告
05 得請求國家賠償。

06 □聲明：

07 1.先位聲明：

08 (1)訴願決定及原處分均撤銷。

09 (2)被告應就原告113年1月10日提出之申請案件，作成准予
10 將原告所有坐落○○縣○○市○○段493、493-1、493-
11 2、493-3地號等4筆土地，由鄉村區農牧用地變更編定
12 為鄉村區乙種建築用地之行政處分。

13 (3)被告應連帶賠償原告以本金74,940,000元自112年12月3
14 0日起至核准變更編定止，按週年利率5%計算之利息與
15 每日14,988元之違約金。

16 (4)訴訟費用由被告負擔。

17 2.備位聲明：

18 (1)被告應給付原告124,557,000元，及自起訴日起至清償
19 日止按週年利率5%計算之利息。

20 (2)被告應給付原告自112年12月30日起至判決確定日止，
21 以本金74,940,000元按週年利率5%計算之利息及每日1
22 4,988元之違約金。

23 (3)訴訟費用由被告負擔。

24 三、被告答辯及聲明：

25 (一)改制前臺灣省政府地政處稱86年5月8日函意旨略以：「……
26 查內政部頒『製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地
27 作業須知』六(四)規定，鄉村區係以合法建地邊緣為範圍劃
28 定之。……位於鄉村區邊緣，如未提出其土地使用編定公告
29 前，已合法作住宅使用之證明文件，且未經建設單位認定係
30 合法房屋者，不得更正編定為同區乙種建築用地。」說明被
31 告於依法辦理變更編定時，仍應依據現況調查客觀事實及他

機關認定之文件併同審核，為其必要之審核作業程序。又被告前以94年12月5日函知縣內各地政事務所全面清查位於鄉村區邊緣非屬建地目之土地變更編定為同區乙種建築用地之情形，因系爭土地之69年土地使用編定清冊與現況圖不符且位於鄉村區邊緣非屬合法建地，符合86年5月8日函所述應清查並予以一併訂正情況。

(二)本件系爭土地之人工登記簿謄本，其地目為旱，且比對69年編定當時之航照圖，系爭土地並無建物，故未劃入鄉村區範圍，此與彰化地政事務所現有僅存之69年現況圖相符。又非都市土地原使用分區劃定確有錯誤，且並非涉有認定疑義或涉及重大政策之情形者，不待土地所有權人申請，直轄市、縣(市)主管機關得依職權會同更正前、後目的事業主管機關及有關機關審認確定後，主動核定更正之，為法之所許。系爭土地之客觀條件與編定時作業須知第5點第4款規定：「凡人口聚居在200人以上，得斟酌地方情形及需要，就現有建地邊緣為範圍，劃為鄉村區。」不符，非屬應劃入鄉村區之範圍，又69年間辦理土地編定時，因其時空背景，人力物力匱乏，雖經公告程序，尚難無發生錯誤情事，本件經查為圖簿不符情形，編定清冊載為「鄉村區乙種建築用地」應屬明顯錯誤。另檢視76年檢討後鄉村區圖，若為預留發展用地之土地，其圖例應以紅框、劃記斜線並標註B字樣，系爭土地為依其圖例為原鄉村區範圍，應係依69年錯誤之編定清冊直接轉繪而得。

(三)又編定時作業須知第5點第4款規定：「……鄉村區：凡人口聚居在200人以上，得斟酌地方情形及需要，就現有建地邊緣為範圍，劃為鄉村區。聚居人口在1,500人以上者，如區內現有空地，不敷未來5年人口成長需要時，得增加鄉村發展用地。」經被告查閱本案69年之人工登記簿謄本、航照圖資、地段人口數，系爭土地原地目登載為旱地，並非建地目，且系爭土地當初所屬聚落人口茄苳里人口數，68年為1083人，69年為1118人，均未達上開作業須知所定前提要件

「1,500人」，且無不足未來人口成長需要之條件，依前述規定，尚無劃設鄉村發展用地之必要，且無相關佐證認定有上開可能性。如原告主張上開事實存在，當應負擔舉證責任；且依編定時作業須知關於七、各種使用地編定原則(四)4：「農村人口增加之建築預定地，以未來5年內預定增加之人口數每百人0.05公頃為計算基準，於鄉村區內編定之。」參考系爭土地位於○○市○○里，按歷年航照圖觀測地區發展及參酌現居住人口，依經驗法則判斷不可能於76年辦理鄉村區檢討時，劃定如此大之建築預定地，原告既函詢被告系爭土地之使用分區劃定是否正確，又提及系爭土地分割前面積達5490.11m²，顯見對系爭土地分區劃定存有疑義。

(四)系爭土地因經多次移轉，被告乃以113年4月17日府地用字第1130135412號函請示內政部國土管理署，經該署以113年6月3日國署計字第1131084702號函復：「依據本部88年10月18日台(88)內中地字第8886462號函釋略以：『…按信賴保護原則為行政行為基本原則之一，其適用之條件有三(信賴基礎、信賴表現、信賴值得保護)，縱然當事人符合適用條件，但其值得保護之信賴利益尚須考量公益，例如有無影響水土保持、國土保安、公共安全、環境保護等，公益如較信賴利益為重時，則信賴利益不值得保護。故非都市土地編定錯誤，可否予以更正，應考量當事人有無符合上開要件，且保護善意第三人信賴利益，是否將造成對公益之重大危害而定。……，如信賴利益值得保護，且不違反公益，基於行政行為應保護人民正當合理之信賴，得維持既有之編定。公益如較信賴利益為重時，則應更正為正確之編定。至是否影響公益之認定，由縣(市)政府地政機關會同相關主管機關(單位)個案予以審認』……。」本件原告購置系爭土地時編定為鄉村區農牧用地並無爭議，然原告相信依管制規則等相關規定後續可以變更為建築用地至多為購買之「動機」，此與信賴保護之構成要件中之「信賴表現」，即信賴行政機關的意思表現而實際開始規劃社會活動，並付諸實施有間，

換言之，信賴基礎與信賴表現並無直接因果關係，不符「信賴保護原則」，自無須進一步衡酌值得保護之信賴利益與公益間之關係；又土地法第43條規定，旨在規範登記之物權法律關係與實際之物權法律關係不一致時，信賴該登記之物權法律關係而為交易之第三人，不因登記與實際之物權法律關係不一致，而影響其交易行為。依土地法所為登記公信力之保護範圍，係關於物權法律關係，例如物權之種類、內容、範圍、次序及權利人，至於非屬物權法律關係，而土地登記簿之標示部記載之土地之地目、編定使用種類或使用限制等事項，並不在土地登記公信力保護範圍（最高行政法院110年度上字第47號判決意旨參照）。

(五)至被告112年10月31日函，因非變更編定之先行程序或應繳納文件，更無涉本件之准駁，況且系爭土地前於112年10月25日已經完成登記程序於原告名下，又上述所有權移轉係依土地法第34條之1規定取得，該條規定訂有事先以書面通知他共有人等相關先行程序，顯見原告早有購地之意圖及準備，被告112年10月31日函內容縱有表示錯誤或不當之情形，發生時序在後，且對外並無發生影響原告之法律效力，原告所述倒置時序，尚不可採；另原告所稱系爭土地94年辦理變更編定時未認為分區有編定錯誤一節，因被告係以94年12月5日函通知縣內各地政事務所加強檢視並辦理清查，而上開94年變更編定係於94年8月12日異動完成，因核准當時尚無相關限制，被告依管制規則辦理由鄉村區乙種建築用地變更編定為同區農牧用地，並無違誤。

(六)訴願決定書提及：「473地號土地之形狀及位置觀之，似為預留之道路用地，則被告於編定時，似有以編定時作業須知第5點第4款後段規定為劃定之可能……」惟473地號土地與系爭土地北側及東側土地於69年編定作業當時同為重測前阿夷段茄苳腳小段159地號，航照圖亦無建物存在，473等地號乃係00年間經判決共有物分割而來。換言之，69年編定當時無法以00年發生之後事預為劃入鄉村區，且依76年編定圖圖

01 例，亦非預留發展用地之土地，同樣應係依69年錯誤之編定
02 清冊直接轉繪而得。

03 (七)至於原告主張被告已不得再辦理更正編定乙節，因國土計畫
04 法已於114年1月20日修正公布第45條第2項、第2項規定：

05 「直轄市、縣（市）主管機關應於全國國土計畫公告實施後
06 3年內，依中央主管機關指定之日期，一併公告實施直轄
07 市、縣（市）國土計畫；並於直轄市、縣（市）國土計畫公
08 告實施後10年內，依中央主管機關指定之日期，一併公告國
09 土功能分區圖。直轄市、縣（市）主管機關依前項公告國土
10 功能分區圖之日起，區域計畫法停止適用。」對此，國土計
11 畫法原預定114年4月30日上路，但立法院既已修正國土計畫
12 法部分條文，將國土功能分區圖作業期程再延長6年，則於
13 上開法律正式施行前，被告仍得依據本案法院審理決定，個
14 案請示中央主管機關後續處理。

15 (八)原告購買系爭土地之謄本資料登記為農牧用地，非為乙種建
16 築用地，原告移轉登記取得結果亦為農牧用地，則原告之購
17 買行為本身並無損害，至於是否可以變更部分為預期利益，
18 既非上開買賣契約之條件，且被告並無實質影響上開契約之
19 實現，則原告如未因上開買賣契約受有損害，當無轉嫁向被告
20 請求之理。

21 (九)內政部93年11月9日函與本案無涉，非可援用，理由說明如
22 下：

23 1.「更正編定」係指就既存土地使用分區或使用地類別，因
24 69年編定時誤植、圖資錯誤或未依實況調查等原因，導致
25 登載結果與事實不符，得由主管機關依調查結果主動或依
26 申請更正，恢復其與實際現況相符者。而「變更編定」係
27 基於現有使用狀況或發展需求，經合法申請程序，並經主
28 管機關審核後變更使用地類型者，二者適用前提或目的均
29 有所差異，先予說明。

30 2.上開函釋係針對「已存在建物」之土地，辦理更正編定為
31 建築用地時，所需檢附證明「編定前合法建物」之文件，

其尚須與其他相關函釋併同解釋適用，如內政部104年3月31日內授中辦地字第1040018696號函：「合法房屋」係指一般供居住(住宅)使用之建築物，尚「不包括倉庫、工寮」等使用；或內政部104年9月22日內授中辦地字第1041307265號函：「合法房屋」係指一般供居住(住宅)使用之建築物，尚不包括豬舍、牛舍、雞舍等家禽畜舍設施。蓋因單憑「航照圖」無法判定建物之真實使用用途，故內政部遂於93年作成上開函釋，明確界定合法建物之認定標準，目的在於釐清「非都市土地建物是否為實施建築管理前合法建物」之認定基準。

3. 本案非屬原有合法建物遭誤編為非建地而請求更正者，蓋系爭土地依照航照圖於69年間即無任何建築物存在、亦不符合劃入鄉村區條件之情形，原告引用內政部93年11月9日函顯係誤解。

(十) 系爭土地合計之面積為0.549011公頃，顯不符管制規則第35條之1第1項第1款：「毗鄰鄉村區之土地，外圍有道路、水溝或各種建築用地、作建築使用之特定目的事業用地、都市計畫住宅區、商業區、工業區等隔絕，面積在0.12公頃以下。」、第2款：「凹入鄉村區之土地，三面連接鄉村區，面積在0.12公頃以下。」、第3款：「凹入鄉村區之土地，外圍有道路、水溝、機關、學校、軍事等用地隔絕，或其他經直轄市或縣(市)政府認定具明顯隔絕之自然界線，面積在0.5公頃以下。」及第5款：「面積未超過0.012公頃，且鄰接無相同使用地類別。」之規定。

□ 聲明：原告之訴駁回。

四、本院判斷：

(一) 前提事實：

如事實概要欄所述之事實，有卷附系爭申請書(包含系爭土地之土地登記第一類謄本等資料，見訴願卷第105頁至第110頁)、彰化縣地籍異動索引(重測分割前阿夷段茄荖腳小段160地號土地，見本院卷第55頁)、彰化縣彰化市阿夷段茄

01 苓腳小段土地使用編定清冊（見本院卷第111頁）、原處分
02 （見本院卷第25頁至第27頁）、訴願決定（見本院卷第41頁
03 至第45頁）等件在卷可稽，堪予認定。

04 (二)按區域計畫法第11條規定：「區域計畫公告實施後，凡依區
05 域計畫應擬定市鎮計畫、鄉街計畫、特定區計畫或已有計畫
06 而須變更者，當地都市計畫主管機關應按規定期限辦理擬定
07 或變更手續。未依限期辦理者，其上級主管機關得代為擬定
08 或變更之。」第15條第1項規定：「區域計畫公告實施後，
09 不屬第11條之非都市土地，應由有關直轄市或縣（市）政
10 府，按照○○市○○○區使用計畫，製定非都市土地使用分
11 區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施
12 管制。變更之程序亦同。其管制規則，由中央主管機關定
13 之。」

14 (三)次按區域計畫法第15條第1項規定授權訂定之管制規則第1條
15 規定：「本規則依區域計畫法(以下簡稱本法)第15條第1項
16 規定訂定之。」第27條第1項規定：「土地使用分區內各種
17 使用地，除依第三章規定辦理使用分區及使用地變更者外，
18 應在原使用分區範圍內申請變更編定。」第28條第1項規
19 定：「申請使用地變更編定，應檢附下列文件，向土地所在
20 地直轄市或縣(市)政府申請核准，並依規定繳納規費：一、
21 非都市土地變更編定申請書如附表四。二、興辦事業計畫核
22 准文件。三、申請變更編定同意書。四、土地使用計畫配置
23 圖及位置圖。五、其他有關文件。」第35條之1第1項規定：
24 「○○市○○○○區邊緣畸零不整且未依法禁、限建，並經
25 直轄市或縣(市)政府認定非作為隔離必要之土地，合於下列
26 各款規定之一者，得在原使用分區內申請變更編定為建築用
27 地：一、毗鄰鄉村區之土地，外圍有道路、水溝或各種建築
28 用地、作建築使用之特定目的事業用地、都市計畫住宅區、
29 商業區、工業區等隔絕，面積在0.12公頃以下。二、凹入鄉
30 村區之土地，三面連接鄉村區，面積在0.12公頃以下。三、
31 凹入鄉村區之土地，外圍有道路、水溝、機關、學校、軍事

01 等用地隔絕，或其他經直轄市或縣(市)政府認定具明顯隔絕
02 之自然界線，面積在0.5公頃以下。四、毗鄰鄉村區之土
03 地，對邊為各種建築用地、作建築使用之特定目的事業用
04 地、都市計畫住宅區、商業區、工業區或道路、水溝等，所
05 夾狹長之土地，其平均寬度未超過10公尺，於變更後不致妨
06 礙鄰近農業生產環境。五、面積未超過0.012公頃，且鄰接
07 無相同使用地類別。」

08 (四)原告雖以前開情詞，主張被告應准許其申請將系爭土地由鄉
09 村區農牧用地變更編定為鄉村區乙種建築用地云云，然：

10 1.觀諸區域計畫法第11條及第15條第1項規定之意旨，可知
11 區域計畫公告實施後，即發生其效力，非屬依區域計畫應
12 擬定市鎮計畫、鄉街計畫、特定區計畫或已有計畫而須變
13 更使用地類別之土地，其變更編定之程序應依管制規則為
14 之。依非都市土地使用管制規則第27條之規定，使用地類
15 別變更編定，除本規則另有規定外，應依該條附表三之使
16 用分區內各種使用地變更編定原則表辦理。依照該附表三
17 所示之使用地類別變更編定原則，鄉村區土地於區域計畫
18 實施公告生效後，固非不許變更地類別編定為乙種建築用
19 地。但所謂變更編定係指土地編定使用地類別後，因目前
20 使用現狀有變更者，符合允許變更之其他地類別要件，而
21 依法定程序為變更編定而言。再者，非都市土地使用管制
22 規則第35條之1規定之規範目的，係為促進鄉村區邊緣土
23 地有效利用，並處理過去鄉村區通盤檢討未能繼續辦理及
24 遺留之個案問題，促進零星或狹小土地於符合特定要件得
25 以申請變更為建築用地。依上開管制規則第1項第1款及第
26 2款之規定，申請變更編定土地之面積超過0.12公頃者，
27 即與此2款規定之要件不符；而面積超過0.012公頃者，亦
28 不符合同項第5款規定之要件；又申請變更編定之土地如
29 其面積超過0.5公頃者，亦與同項第3款規定之申請要件有
30 間。

01 2.查系爭土地使用分區為鄉村區，該土地於69年間係編定為
02 鄉村區乙種建築用地，被告嗣又核准變更編定為鄉村區乙
03 種建築用地，系爭土地迄今仍係編定為鄉村區；又系爭土
04 地中之493地號土地面積為0.536307公頃、493-1地號土地
05 面積為0.002236公頃、493-2地號土地面積為0.001624公
06 頃、493-3地號土地面積為0.008844公頃乙節，業經被告
07 之輔佐人於本院言詞辯論時陳述明確（見本院卷第399
08 頁），並有土地使用編定清冊、被告113年4月17日府地用
09 字第1130135412號函、系爭土地之土地登記第一類謄本在
10 卷可憑（見本院卷第111頁、訴願卷第67至68、107至110
11 頁），堪認屬實。

12 3.是就前開管制規則第35條之1第1項所規定各款要件而言：

13 (1)系爭土地面積合計0.549011公頃，顯已超過管制規則第35
14 條之1第1項第1、2款所規定「0.12公頃」及第3款所規定
15 「0.5公頃」上限之要件，且與第5款所規定「未超過0.01
16 2公頃」之要件不符。

17 (2)又系爭土地之左側為494地號土地，其為特定農業區農牧
18 用地，且不符合「所夾狹長之土地，其平均寬度未超過10
19 公尺」之情事乙節，有地籍圖謄本、被告多目標地籍圖資
20 資料、系爭土地周邊土地編定情形一覽表等存卷可參（見
21 本院卷第361至373頁），是亦與管制規則第35條之1第1項
22 第4款之要件不合。

23 (3)是以，系爭土地與管制規則第35條之1第1項所規定各款要
24 件均不符合，依法自無從准許原告申請變更編定為建築用
25 地。

26 4.原告雖主張：本件符合管制規則第27條、第28第2項第3款
27 之要件，與第35條之1無關云云，然按管制規則第27條規
28 定：「（第1項）土地使用分區內各種使用地，除依第三
29 章規定辦理使用分區及使用地變更者外，應在原使用分區
30 範圍內申請變更編定。（第2項）前項使用分區內各種使
31 用地之變更編定原則，除本規則另有規定外，應依使用分

區內各種使用地變更編定原則表如附表三辦理。（第3項）非都市土地變更編定執行要點，由內政部定之。」第28條第1項、第2項規定：「（第1項）申請使用地變更編定，應檢附下列文件，向土地所在地直轄市或縣（市）政府申請核准，並依規定繳納規費：一、非都市土地變更編定申請書如附表四。二、興辦事業計畫核准文件。三、申請變更編定同意書。四、土地使用計畫配置圖及位置圖。五、其他有關文件。（第2項）下列申請案件免附前項第二款及第四款規定文件：一、符合第三十五條、第三十五條之一第一項第一款、第二款、第四款或第五款規定之零星或狹小土地。二、依第四十條規定已檢附需地機關核發之拆除通知書。三、鄉村區土地變更編定為乙種建築用地。四、變更編定為農牧、林業、國土保安或生態保護用地。」可知第27條係規定：土地使用分區內各種使用地，原則上應在原使用分區範圍內申請變更編定，且另有規定外，應依使用分區內各種使用地變更編定原則表如附表三辦理。至第28條第1、2項則係關於申請土地變更編定之應檢附文件、需申請核准及依規定繳納規費之規定，同條第2項第3款則係規定鄉村區土地變更編定為乙種建築用地者，免附「興辦事業計畫核准文件」及「土地使用計畫配置圖及位置圖」等文件，經核均非就鄉村區土地申請變更編定為建築用地之規範要件之規定，如前所述，鄉村區土地如欲申請變更編定為建築用地，依法需符合管制規則第35條之1第1項所規定之各款要件之一，原告前開主張，顯係誤解法律規定，自不足採。

- 5.原告雖又主張：原告因相信被告就系爭土地之編定結果為「鄉村區、農牧用地」，原告就此信賴基礎，自始認為可依管制規則第28條第2項第3款規定申請變更編定為乙種建築用地，當受信賴保護云云，然按土地法第43條規定：「依本法所為之登記，有絕對效力。」雖屬人民對土地登記之信賴保護規定（即土地登記之公信力）。惟該規定旨在

01 規範登記之物權法律關係與實際之物權法律關係不一致
02 時，信賴該登記之物權法律關係而為交易之第三人，不因
03 登記與實際之物權法律關係不一致，而影響其交易行為。
04 是以，依土地法所為登記公信力之保護範圍，係關於物權
05 法律關係，例如物權之種類、內容、範圍、次序及權利
06 人，至於非屬物權法律關係，而土地登記簿之標示部記載
07 之土地之地目、編定使用種類或使用限制等事項，並不在
08 土地登記公信力保護範圍（最高行政法院110年度上字第4
09 7號判決意旨）。準此，系爭土地編定為鄉村區農牧用
10 地，不在土地公信力保護範圍，且承前所述，原告主張本
11 件符合管制規則第27條、第28第2項第3款之要件云云，係
12 誤解法律規定，是原告上開主張應受信賴保護云云，亦非
13 可採。

14 6.系爭土地於69年間係編定為鄉村區乙種建築用地，被告嗣
15 又依前所有權人之申請，核准變更編定為鄉村區農牧用
16 地，系爭土地迄今仍係屬鄉村區，且其現狀為空地乙節，
17 亦據原告於本院言詞辯論時陳述明確（見本院卷第401
18 頁），經核系爭土地之目前使用情況與農牧用地編定並無
19 不合，難認其使用現狀有變更符合建築用地要件之情事。

20 7.至於被告辯稱：系爭土地經比對69年編定當時之航照圖及
21 現況圖，依當時之客觀條件無法劃入鄉村區乙節，核屬應
22 否更正劃定或更正使用分區之問題，與原告申請是否符合
23 法定要件之判斷無涉，附此敘明。

24 (五)是故，本件系爭土地因不具備非都市土地使用管制規則第35
25 條之1第1項各款得申請變更編定為建築用地之要件，則被告
26 作成原處分駁回原告所請，自屬適法有據。

27 五、關於原告合併請求損害賠償部分：

28 (一)行政訴訟法第7條規定：「提起行政訴訟，得於同一程序
29 中，合併請求損害賠償或其他財產上給付。」是當事人於提
30 起行政訴訟時，就同一原因事實請求之國家賠償事件，得適
31 用行政訴訟程序附帶提起損害賠償或其他財產上給付訴訟。

倘當事人所提起之行政訴訟，經行政法院審理結果認無理由，則其國家賠償請求之實體要件即難謂有據，亦應併予駁回。

(二)關於原告先位聲明第3項及備位聲明第1、2項部分，其主張：原告就系爭土地已與訴外人簽訂買賣契約，被告違法駁回原告之系爭申請案，致原告無法如期履約，遭訴外人追討第四期款項，原告確實受有以本金74,940,000元計算之按週年利率5%利息損害，及每日14,988元之違約金損害，爰合併請求國家賠償云云。惟本院既認為原告先位聲明第1項及第2項部分均無理由，依上開法條意旨，其國家賠償請求之實體要件即難謂有據而無理由，亦應併予駁回。

六、綜上所述，本件原告主張各節，均非可取。被告作成原處分否准原告之系爭申請案，認事用法並無違誤，訴願決定予以維持，核無不合。原告訴請判決如前揭訴之聲明所示，自無從准許。

七、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，爰無逐一論述之必要，併此敘明。

八、結論：本件原告之訴為無理由，應予駁回。

中 華 民 國 115 年 4 月 29 日

審判長法官 蔡紹良

法官 林學晴

法官 陳怡君

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
(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(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(一)、(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	