

01 最 高 行 政 法 院 判 決

02 113年度上字第395號

03 上 訴 人 富 裔 實 業 股 份 有 限 公 司

04 代 表 人 祝 文 定

05 訴 訟 代 理 人 許 猷 進 律 師

06 廖 培 穎 律 師

07 被 上 訴 人 基 隆 市 政 府

08 代 表 人 謝 國 樑

09 訴 訟 代 理 人 詹 振 寧 律 師

10 上 列 當 事 人 間 建 築 執 照 事 件 ， 上 訴 人 對 於 中 華 民 國 113 年 5 月 9 日  
11 臺 北 高 等 行 政 法 院 111 年 度 訴 字 第 672 號 判 決 ， 提 起 上 訴 ， 本 院 判  
12 決 如 下 ：

13 主 文

14 一、上訴駁回。

15 二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

16 理 由

17 一、訴外人即原起造人麗益建設股份有限公司（下稱麗益公司）  
18 以坐落基隆市中正區長潭段519地號1筆土地，向被上訴人申  
19 請新建集合住宅等工程（下稱系爭工程），經被上訴人於民  
20 國90年8月20日核發（90）基府工建字第0061號建造執照  
21 （下稱系爭建照），系爭工程於91年7月23日申報開工，建  
22 築竣工期限為96年12月23日，嗣因麗益公司先後依建築法第  
23 53條規定展延工期、結構特殊施工困難、增加水保雜項工  
24 期、變更設計等事由，陸續經被上訴人同意展延系爭建照之  
25 建築竣工期限至109年7月23日。為因應嚴重特殊傳染性肺炎  
26 （下稱新冠肺炎）對營建產業衝擊，被上訴人以109年5月19  
27 日基府都建壹字第1090215472A號公告（下稱109年公告）：  
28 自109年1月1日起至同年12月31日仍為有效之建造執照及雜  
29 項執照，得自動延長建築期限1年，無須另行申請。又因疫  
30 情持續嚴峻，被上訴人復以110年6月17日基府都建壹字第11

01 00227086B號公告（下稱110年公告）：「凡本市（即被上訴  
02 人）建造執照及雜項執照（以執照核發日期為準），自100  
03 年1月1日起至110年12月31日之建造（雜項）執照至110年12  
04 月31日仍然有效，其建築期限除得依建築法第53條第2項之  
05 規定申請展期1年，並以1次為限外，准其自動延長建築期限  
06 1年，無須另行申請。」嗣麗益公司於110年7月5日向被上訴  
07 人申請依被上訴人於107年6月10日核准之第3次變更設計併  
08 雜項工程（含水保工程及圍牆）內容，增加建築工期1個月  
09 及圍牆工期6個月，經被上訴人審認僅同意增加其中建築工  
10 程1個月工期，及依109年公告自動展延建築期限1年，乃以  
11 10年8月13日基府都建貳字第1100233443號函（下稱110年8  
12 月13日函），核准竣工期限至110年8月23日。上訴人於110  
13 年8月17日經被上訴人核准變更為起造人，於110年7月28日  
14 委託元宏聯合建築師事務所向被上訴人申請比照110年公告  
15 竣工期限展期1年，被上訴人認其與110年公告條件未符，乃  
16 以110年12月17日基府都建貳字第1100278832號函（下稱原  
17 處分）否准，並敘明系爭建照最後竣工日期為110年8月23  
18 日，系爭建照已逾展期期限仍未完工，自110年8月23日翌日  
19 起失其效力。上訴人不服原處分，循序向臺北高等行政法院  
20 （下稱原審）提起行政訴訟，並聲明：1.原處分及其訴願決  
21 定均撤銷。2.被上訴人應依上訴人110年7月5日雜項工程圍  
22 牆部分、110年7月28日疫情展延之申請，作成准許系爭建照  
23 竣工期限自110年8月23日起展延至處分作成後18個月之行政  
24 處分。經原審以111年度訴字第672號判決（下稱原判決）駁  
25 回，上訴人遂提起本件上訴。

26 二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯及原判決理由，均  
27 引用原判決之記載。

28 三、本院按：

29 (一)行政程序法第110條第3項規定：「行政處分未經撤銷、廢  
30 止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在。」是於行

01 政處分生效後，如未遭撤銷、廢止，亦未因其他事由而失效  
02 者，其效力繼續存在，是為行政處分之存續力。

03 (二)建築法第2條第1項規定：「主管建築機關，在中央為內政  
04 部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政  
05 府。」第7條規定：「本法所稱雜項工作物，為營業爐竈、  
06 ……、圍牆、……、建築所需駁坎、挖填土石方等工程及建  
07 築物興建完成後增設之中央系統空氣調節設備、昇降設備、  
08 機械停車設備、防空避難設備、污物處理設施等。」第39條  
09 規定：「起造人應依照核定工程圖樣及說明書施工；如於興  
10 工前或施工中變更設計時，仍應依照本法申請辦理。但不變  
11 更主要構造或位置，不增加高度或面積，不變更建築物設備  
12 內容或位置者，得於竣工後，備具竣工平面、立面圖，一次  
13 報驗。」第53條規定：「（第1項）直轄市、縣（市）主管  
14 建築機關，於發給建造執照或雜項執照時，應依照建築期限  
15 基準之規定，核定其建築期限。（第2項）前項建築期限，  
16 以開工之日起算。承造人因故未能於建築期限內完工時，得  
17 申請展期一年，並以一次為限。未依規定申請展期，或已逾  
18 展期期限仍未完工者，其建造執照或雜項執照自規定得展期  
19 之期限屆滿之日起，失其效力。（第3項）第一項建築期限  
20 基準，於建築管理規則中定之。」第101條規定：「直轄  
21 市、縣（市）政府得依據地方情形，分別訂定建築管理規  
22 則，報經內政部核定後實施。」山坡地開發建築管理辦法第  
23 3條規定：「（第1項）從事山坡地建築，應向直轄市、縣  
24 （市）主管建築機關依下列順序申請辦理：一、申請雜項執  
25 照。二、申請建造執照。（第2項）前項建築農舍及其他經  
26 直轄市、縣（市）政府認定雜項工程必需與建築物一併施工  
27 者，其雜項執照得併同於建造執照中申請之。」第9條規  
28 定：「（第1項）山坡地應於雜項工程完工查驗合格後，領  
29 得雜項工程使用執照，始得申請建造執照。（第2項）申請  
30 建造執照，應檢附建築法第三十條規定之文件圖說及雜項工  
31 程使用執照。但依第三條第二項規定雜項執照併同於建造執

01 照中申請者，免檢附雜項工程使用執照。（第3項）建造期  
02 間之施工管理，依建築法有關規定辦理。」基隆市建築管理  
03 自治條例（下稱建管自治條例）第1條規定：「本自治條例  
04 依建築法第一百零一條規定制定之。」第28條規定：「（第  
05 1項）本府依本法第五十三條核定建築期限時，以三個月為  
06 基數，另依下列規定增加日數：一、地下層每層四個月。  
07 二、地面各樓層每層三個月。三、雜項工程六個月。（第2  
08 項）前項建築期限以開工之日起算，如因構造特殊、施工困  
09 難、工程鉅大或情形特殊顯有增加日數之必要者，得由起造  
10 人檢附說明資料由下列團體之一審查後，本府得依該審查意  
11 見酌予增加工期：……。」

12 (三)經查，原起造人麗益公司前申請新建系爭工程，經被上訴人  
13 於90年8月20日核發系爭建照，系爭工程於91年7月23日申報  
14 開工，建築竣工期限為96年12月23日，嗣經被上訴人陸續同  
15 意展延系爭建照之建築竣工期限至109年7月23日。為因應新  
16 冠肺炎對營建產業衝擊，被上訴人以109年公告：自109年1  
17 月1日起至同年12月31日仍為有效之建造執照及雜項執照，  
18 得自動延長建築期限1年，無須另行申請。又因疫情持續嚴  
19 峻，被上訴人復以110年公告：凡本市（即被上訴人）建造  
20 執照及雜項執照（以執照核發日期為準），自100年1月1日  
21 起至110年12月31日之建造（雜項）執照至110年12月31日仍  
22 然有效，其建築期限除得依建築法第53條第2項之規定申請  
23 展期1年，並以1次為限外，准其自動延長建築期限1年，無  
24 須另行申請。麗益公司於110年7月5日向被上訴人申請依被  
25 上訴人於107年6月10日核准之第3次變更設計併雜項工程  
26 （含水保工程及圍牆）內容，增加建築工期1個月及圍牆工  
27 期6個月，經被上訴人否准圍牆工期申請，僅同意增加建築  
28 工程1個月工期，及依109年公告自動展延建築期限1年，而  
29 以110年8月13日函核准竣工期限至同年月23日。麗益公司於  
30 110年8月15日收受110年8月13日函，上訴人於110年8月17日  
31 經被上訴人核准變更為起造人後，均未對110年8月13日函提

01 起行政救濟。上訴人於110年7月28日委託元宏聯合建築師事  
02 務所向被上訴人申請比照110年公告竣工期限展期1年，被上  
03 訴人以原處分否准等情，為原判決依法確定之事實，核與原  
04 審卷證相符。原判決並論明：被上訴人110年8月13日函具行  
05 政處分性質，上訴人本得對之提起行政爭訟以為救濟，惟該  
06 110年8月13日函既未經麗益公司或上訴人提起行政救濟予以  
07 廢棄或變更，亦未因其他事由而失其效力，該函之效力即繼  
08 續存在，是為行政處分之存續力。上訴人前怠於提起行政爭  
09 訟，嗣於本件訴訟再主張110年8月13日函違法，將使提起行  
10 政爭訟之法定期間形同虛設，有害法律秩序之安定性，為法  
11 治國所不許。110年8月13日函亦非被上訴人否准上訴人申請  
12 比照110年公告延長工期之準備行為，自無許上訴人引用學  
13 說上違法性承繼理論，對其再為爭執。上訴人於110年7月28  
14 日申請比照110年公告延長工期1年，被上訴人審認系爭建照  
15 為90年所核發，與該公告之條件未符，以原處分否准其申  
16 請，並敘明系爭建照因已逾展期期限仍未完工，自最後竣工  
17 日期110年8月23日翌日起失其效力，經核尚無違誤等語，判  
18 決駁回上訴人在原審之訴，業已敘明其判斷之依據及得心證  
19 之理由，認事用法並無違誤。上訴意旨主張被上訴人110年8  
20 月13日函應適用建築法第7條、第53條及建管自治條例第28  
21 條第1項規定，准予增加圍牆6個月雜項工期，被上訴人違法  
22 未核給，致系爭建照之工期短少6個月，原處分承繼該違法  
23 工期而有違誤，原判決不許上訴人引用違法性承繼理論，拒  
24 絕就110年8月13日函再為審查，顯係對違法性承繼理論創設  
25 其他要件，有不適用違法性承繼理論之違背法令云云，無非  
26 係持其主觀歧異見解對原判決已詳論述之事項再予爭執，難  
27 謂為原判決有不適用法規之違背法令，自不足採。

28 (四)至於上訴意旨主張：被上訴人110年公告以建照核發時點  
29 (即100年1月1日)作為紓困措施適用標準，使100年之前核  
30 發且於110年間仍屬有效，並同受疫情衝擊之系爭建照無法  
31 自動展延工期，顯見上述區分標準欠缺實質關聯，構成保護

01 對象涵蓋不足之不平等。被上訴人未審酌系爭建照有無比照  
02 110年公告之必要，即否准上訴人所請，自有裁量怠惰。原  
03 判決僅稱被上訴人109年公告與110年公告不同，係因新冠肺  
04 炎於不同年度對於營建產業之衝擊，未能說明其判斷110年  
05 公告或原處分未違反平等原則或裁量怠惰之理由，顯有判決  
06 不適用法規及理由不備之違背法令云云。惟按，原判決已論  
07 明：109年公告、110年公告係被上訴人依建築法第53條第2  
08 項及建管自治條例第28條第2項規定，為因應新冠肺炎對於  
09 營建產業之衝擊，在主管地方建築事務範圍內，就建造執照  
10 及雜項執照准其自動延長建築期限。其公告所示之條件有所  
11 不同，無非係因應新冠肺炎於不同年度相異人力、物力及其  
12 他情事之影響，乃被上訴人處理行政事務，審時度勢而為合  
13 理之調整，難認有何悖於平等原則、行政自我拘束原則或裁  
14 量怠惰之情形等語。系爭建照係90年間所核發，前經被上訴  
15 人109年公告自動展延工期1年，工期已長達20年之久，仍未  
16 完工。新冠肺炎雖衝擊營建產業，惟工期非可無止盡展延，  
17 被上訴人110年公告因而限以核發日期在100年1月1日後之建  
18 造（雜項）執照者始准自動展期，系爭建照既不符合該要  
19 件，亦難認有比照其展期之理，被上訴人否准上訴人之展期  
20 申請，自無違誤。所謂判決不備理由，係指判決全然未記載  
21 理由，或雖有判決理由，但其所載理由不明瞭或不完備，不  
22 足使人知其主文所由成立之依據等情形，至所載理由雖稍欠  
23 完足，如不影響判決基礎者，尚難謂有理由不備之違法。是  
24 縱認原判決所載理由稍欠完足，既不影響判決基礎，亦難謂  
25 有理由不備之違法。從而，應無上訴意旨所指摘原判決適用  
26 法規不當或理由不備之違背法令可言。

27 (五)綜上所述，上訴人之主張並無可採，原判決駁回上訴人在原  
28 審之訴，核無違誤。上訴論旨，指摘原判決違背法令，求予  
29 廢棄，為無理由，應予駁回。

30 四、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1  
31 項、第98條第1項前段，判決如主文。

01 中 華 民 國 114 年 11 月 20 日

02 最高行政法院第二庭

03 審判長法官 陳 國 成

04 法官 林 秀 圓

05 法官 楊 坤 樵

06 法官 李 明 益

07 法官 高 愈 杰

08 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

09 中 華 民 國 114 年 11 月 20 日

10 書記官 章 舒 涵