

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第420號

上 訴 人 晶鼎綠能科技股份有限公司

代 表 人 林榮顯

訴訟代理人 魏灼瑩 律師

徐思民 律師

李函穎 律師

被 上 訴 人 彰化縣政府

代 表 人 王惠美

被 上 訴 人 彰化縣鹿港鎮公所

代 表 人 許志宏

上列當事人間違章建築事件，上訴人對於中華民國113年6月5日臺中高等行政法院112年度訴字第279號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、上訴人未申請建造執照，於經濟部所管理彰化縣○○鎮○○段00地號國有土地(下稱系爭土地)上，新建高約3公尺、長約5公尺、寬約3公尺之鋼鐵造構造物(下稱系爭構造物A)，被上訴人彰化縣鹿港鎮公所(下稱鹿港鎮公所)依被上訴人彰化縣政府民國112年4月6日函囑，前往現場實施勘查，於112年4月10日填製鹿鎮建字第1120008709號違章建築查報單(下稱系爭查報單)向彰化縣政府查報並副知上訴人；並以同日鹿鎮建字第1120008710號違章建築補辦手續通知單(下稱系

01 爭補辦通知單)通知上訴人於收文後1個月內自行拆除系爭構
02 造物A或依建築法規定補辦建造執照；及以同日鹿鎮建字第1
03 120008711號違章建築勒令停工通知單(下稱第1次勒令停工
04 單)通知上訴人立即停工。鹿港鎮公所嗣於112年4月17日再
05 次前往現場勘查，發現上訴人仍繼續施工，且除系爭構造物
06 A外，另增加新建3個鋼鐵造構造物，長寬分別為3x4公尺(下
07 稱系爭構造物B)、3x3公尺(下稱系爭構造物C)、60x24公尺
08 (下稱系爭構造物D，以下合稱系爭4個構造物)，復於112年4
09 月18日以鹿鎮建字第1120009748號違章建築勒令停工通知單
10 (下稱第2次勒令停工單)通知上訴人立即停工。因上訴人逾
11 期未補辦申請建築執照手續，亦未於期限內自行拆除擅自建
12 造之建築物，彰化縣政府於112年5月19日以府建使字第1120
13 189382號裁處書(下稱原處分)認定系爭4個構造物為違章建
14 築，並命上訴人應於收到原處分30日內自行拆除之，逾期未
15 拆除，將另排定時間執行拆除作業。上訴人分別對系爭查報
16 單、系爭補辦通知單、第1次及第2次勒令停工單，於112年5
17 月12日(收文日)向彰化縣政府提起訴願，及對原處分於112
18 年6月16日(收文日)向內政部提起訴願。上訴人於112年5月3
19 1日已自行拆除系爭4個構造物完畢，經彰化縣政府112年7月
20 11日府行訴字第1120184036號訴願決定(下稱彰化縣政府訴
21 願決定)，及內政部112年8月18日台內訴字第1120034323號
22 訴願決定(下稱內政部訴願決定)分別為不受理。上訴人仍不
23 服，遂向臺中高等行政法院(下稱原審)提起行政訴訟，並聲
24 明：1.彰化縣政府部分：(1)先位聲明：內政部訴願決定及原
25 處分均撤銷。(2)備位聲明：確認原處分違法。2.鹿港鎮公所
26 部分：確認系爭查報單、系爭補辦通知單、第1次及第2次勒
27 令停工單均違法。其中確認鹿港鎮公所系爭查報單違法部
28 分，經原審另以裁定駁回(此部分經上訴人提起抗告，本院
29 以113年度抗字第216號裁定駁回確定)；其餘部分經原審112
30 年度訴字第279號判決(下稱原判決)駁回，上訴人遂就原判
31 決提起本件上訴。

01 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
02 引用原判決之記載。

03 三、本院查：

04 (一)建築法第3條第1項、第2項規定：「本法適用地區如左：
05 一、實施都市計畫地區。二、實施區域計畫地區。三、經內
06 政部指定地區。」「前項地區外供公眾使用及公有建築物，
07 本法亦適用之。」第4條規定：「本法所稱建築物，為定著
08 於土地上或地面下具有頂蓋、樑柱或牆壁，供個人或公眾使
09 用之構造物或雜項工作物。」第9條第1款規定：「本法所稱
10 建造，係指左列行為：一、新建：為新建造之建築物或將原
11 建築物全部拆除而重行建築者。」第25條第1項規定：「建
12 築物非經申請直轄市、縣(市)(局)主管建築機關之審查許可
13 並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。……」第27條規
14 定：「非縣(局)政府所在地之鄉、鎮，適用本法之地區，非
15 供公眾使用之建築物或雜項工作物，得委由鄉、鎮(縣轄市)
16 公所依規定核發執照。……」第86條第1款規定：「違反第
17 二十五條之規定者，依左列規定，分別處罰：一、擅自建造
18 者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦
19 手續；必要時得強制拆除其建築物。」第97條之2規定：
20 「違反本法或基於本法所發布命令規定之建築物，其處理辦
21 法，由內政部定之。」第99條第1項第3款、第2項規定：
22 「左列各款經直轄市、縣(市)主管建築機關許可者，得不適
23 用本法全部或一部之規定：……三、臨時性之建築物。」
24 「前項建築物之許可程序、施工及使用等事項之管理，得於
25 建築管理規則中定之。」內政部依建築法第97條之2授權訂
26 定之違章建築處理辦法第2條規定：「本辦法所稱之違章建
27 築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之
28 審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。」第
29 3條第1、2項規定：「違章建築之拆除，由直轄市、縣(市)
30 主管建築機關執行之。」「直轄市、縣(市)主管建築機關應
31 視實際需要置違章建築查報人員在轄區執行違章建築查報事

01 項。鄉(鎮、市、區)公所指定人員辦理違章建築之查報工
02 作。」第4條第1、2項規定：「違章建築查報人員遇有違反
03 建築法規之新建、增建、改建、修建情事時，應立即報告主
04 管建築機關處理，並執行主管建築機關指定辦理之事項。」
05 「主管建築機關因查報、檢舉或其他情事知有違章建築情事
06 而在施工中者，應立即勒令停工。」第5條規定：「直轄
07 市、縣(市)主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告
08 之日起五日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認
09 定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後三十日
10 內，依建築法第三十條之規定補行申請執照。違建人之申請
11 執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣
12 (市)主管建築機關應拆除之。」依上開規定可知，在建築法
13 適用地區內，凡屬定著於土地上或地面下，具有頂蓋、樑柱
14 或牆壁，供個人或公眾使用之構造物或雜項工作物，即屬建
15 築法所稱之建築物。新建建築物之建造行為，必須先經過縣
16 (市)主管建築機關之審查許可並發給執照後，始得為之。倘
17 未依規定事先請領建造執照即擅自建造，即屬違章建築，主
18 管機關自得處以罰鍰，並勒令停工、補辦手續，必要時得強
19 制拆除。

20 (二)彰化縣政府依建築法第101條規定所制定彰化縣建築管理自
21 治條例(下稱彰化建管條例)第39條之1規定：「(第1項)建築
22 物未依本法第二十五條規定申請許可擅自建造者，限期補辦
23 建築執照；必要時得強制拆除其建築物。(第2項)補辦建築
24 執照之規定，得由本府另定之。(第3項)違章建築之拆除，
25 由本府執行之。違章建築之查報及勒令停工，由各鄉(鎮、
26 市)公所辦理。」第40條之2規定：「(第1項)非本府所在地
27 鄉、鎮之實施區域計畫地區建築管理業務，除公有建築物與
28 供公眾使用建築物由本府辦理外，得委由各鄉(鎮、市)公所
29 辦理。(第2項)前項建築管理業務包含建築許可之申請、違
30 反本法或基於本法所發布之命令等相關規定之裁罰權限。」
31 另依彰化縣政府91年1月22日府工管字第09100164652號公告

(下稱91年1月22日公告)，業依建築法第27條及行政程序法第15條規定，將非屬彰化縣政府所在地之鄉、鎮有關實施區域計畫地區之建築管理業務，除公有建築物與供公眾使用以外之建築物，委由各鄉(鎮、市)公所辦理。經縣政府依建築法第27條規定委託核發建築執照之鄉、鎮、市公所，鑑於受委託之鄉、鎮、市公所乃有權發照機關，自亦享有命擅自建造建築物者補辦手續之權限。

(三)對於行政處分提起撤銷訴訟之目的，在於解消行政處分的規制效力，是以，倘行政處分之規制效力已不存在，或已無從回復原狀，即無提起撤銷訴訟之實益。原處分認定系爭4個構造物為應予拆除之違章建築，並限期命上訴人自行拆除，逾期未拆除將定期拆除。嗣上訴人已於112年5月31日自行拆除完畢，則原處分規制之效力因系爭4個構造物拆除完畢而解消，已不能回復，上訴人自無從利用請求撤銷原處分及訴願決定之撤銷訴訟途徑，以達到權利保護之目的，核其對彰化縣政府先位聲明部分之訴即欠缺權利保護必要，為無理由。上訴意旨主張：上訴人因彰化縣政府之原處分，致遭經濟部工業局(下稱工業局，於112年9月26日改制為經濟部產業發展署)依「經濟部工業局彰濱工業區資源化處理中心興建營運移轉計畫(BOT)」投資契約(下稱系爭投資契約)處以違約金新臺幣2萬元，原處分若未撤銷，其規制效力仍會延續作為上開違約金之基礎，故上訴人有請求撤銷原處分之必要云云。然查，工業局依系爭投資契約對上訴人處以違約金，並非受原處分規制效力拘束所致，亦非以原處分仍具規制效力為前提，自難認上訴人具有提起撤銷訴訟之權利保護必要。是上訴人上開主張，並無可採。

(四)經查，上訴人新建系爭4個構造物所坐落之系爭土地，位於彰化縣鹿港鎮內，屬於實施區域計畫地區之工業區丁種建築用地，依建築法第3條第1項第2款規定，為建築法適用對象。系爭4個構造物均為新建、鋼鐵造，其中系爭構造物A於112年4月6日現勘時已完成部分牆面及頂蓋；系爭構造物B、

C於112年4月17日現勘時已完成頂蓋；系爭構造物D於112年4月17日現勘時已完成鋼鐵支撐結構、樑柱及部分牆面。鹿港鎮公所於112年4月6日勘查現場時，發現上訴人擅自建造系爭構造物A，乃於同年月10日以系爭補辦通知單認定上開建物違反建築法第25條規定，命上訴人應於收文後1個月內自行拆除或依建築法規定補辦建造執照，並以第1次勒令停工單命上訴人立即停工。上訴人未予置理，仍繼續施工，復新建系爭構造物B、C、D，經鹿港鎮公所於112年4月17日再次勘查現場發現上情，乃於同年月18日以第2次勒令停工單通知上訴人立即停工。彰化縣政府嗣於112年5月19日作成原處分認定系爭4個構造物為違章建築，命上訴人應於裁處書送達30日內自行拆除，逾期未拆除，將排定日期執行拆除作業等情，為原審依法確定之事實，核與卷證尚無不符。原判決並論明：系爭4個構造物均為定著於土地上，具有頂蓋、樑柱或牆壁，供上訴人使用之構造物，依建築法第4條規定，為建築法規範對象之建築物，上訴人未事先取得建造執照即擅自建造，即屬違章建築。又上訴人於新建系爭構造物A時，經鹿港鎮公所第1次命停工及限期命補辦手續，其未依命令停工，仍出於同一擅自建造決意，繼續於系爭土地上新建系爭構造物B、C、D，經鹿港鎮公所再次勘查發現，乃第2次勒令停工，自屬適法有據。迄上開期限屆至仍未完成補辦手續或自行拆除，足認系爭構造物A、B、C、D皆屬逾期未補正程序且未於期限內自行拆除之實質違章建築。彰化縣政府據以作成原處分，命上訴人應於裁處書送達30日內自行拆除該違章建築，逾期未拆除，將排定日期執行拆除作業，於法亦無不合。上訴人指摘鹿港鎮公所作成系爭補辦通知單、第1次及第2次勒令停工單，及彰化縣政府所作成原處分(即備位聲明部分)，俱屬違法之論據，難謂允洽等語，業已詳述其判斷之依據及得心證之理由，並就上訴人之主張何以不足採取予以論駁甚明，核無違反論理法則、經驗法則、證據法則或判決理由矛盾、理由不備等情事，尚無判決違背法令情

01 事。上訴意旨指摘原審認定上訴人係基於同一建造決意新建
02 系爭4個構造物，惟未經查明及給予兩造充分辯論機會，且
03 系爭補辦通知單及第1次勒令停工單均係針對系爭構造物A所
04 為，不得作為後續命上訴人拆除系爭構造物B、C、D之依據
05 云云，無非係持其主觀見解而為爭執，自無可採。

06 (五)至於上訴意旨主張：系爭4個構造物僅係臨時搭建之設施，
07 不具有永久性，並非建築法第4條之建築物，自無建築法第2
08 5條關於違章建築規定之適用。且鹿港鎮公所無認定系爭4個
09 構造物為違章建築之權限，亦無通知上訴人為補辦手續之權
10 責，原判決率斷鹿港鎮公所有權認定系爭4個構造物為違章
11 建築及命限期補辦手續等事項，有判決不適用法規、適用法
12 規違反論理法則之違誤。是鹿港鎮公所作成之系爭補辦通知
13 單、第1次及第2次勒令停工單，以及彰化縣政府所作成之原
14 處分，皆屬違法云云。惟按，依建築法第4條之定義規定，
15 及同法第99條第1項第3款、第2項規定：「(第1項)左列各款
16 經直轄市、縣(市)主管建築機關許可者，得不適用本法全部
17 或一部之規定：……三、臨時性之建築物。……(第2項)前
18 項建築物之許可程序、施工及使用等事項之管理，得於建築
19 管理規則中定之。」可見建築法所稱建築物並未排除具暫時
20 性、目的性之構造物，且臨時性建築物，必須取得主管建築
21 機關之許可，方可例外不適用建築法全部或一部之規定。換
22 言之，未經主管建築機關許可之臨時性建築物仍屬建築法第
23 4條所定義之建築物範疇，而有建築法之適用。又彰化縣政
24 府依建築法第101條規定所制定彰化建管條例第39條之1規
25 定，已明文將違章建築之查報及勒令停工等事項權限，委由
26 各鄉(鎮、市)公所辦理，僅拆除違章建築事項之權限，保留
27 仍由彰化縣政府執行。又彰化縣政府91年1月22日公告，業
28 依建築法第27條及行政程序法第15條規定，將非屬彰化縣政
29 府所在地之鄉、鎮有關實施區域計畫地區之建築管理業務，
30 除公有建築物與供公眾使用以外之建築物，委由各鄉(鎮、
31 市)公所辦理。鹿港鎮公所依上開彰化建管條例規定及彰化

縣政府公告，於實施區域計畫地區業已受彰化縣政府委託核發建築執照(亦享有命擅自建造建築物者補辦手續之權限)，及對於違章建築之查報及勒令停工等事項權限。原判決業論明：系爭4個構造物係上訴人於系爭土地上執行BOT案，為施工期間工地臨時用電及工寮用途而搭建，依上訴人所述，既非系爭投資契約約定興建之資源化處理中心本體，而僅單純為供施工期間工地臨時用電及工寮用途，顯非公有或供公眾使用之建築物，依彰化縣政府91年1月22日公告，上訴人就系爭4個構造物應向鹿港鎮公所申請核發建造執照始得建造，則就認定系爭4個構造物是否屬得補辦申請建造執照手續之程序違建及命限期補辦手續等事項，鹿港鎮公所均有決定權限等語，經核並無違誤。是上訴人上開主張，洵非可取。

(六)上訴意旨又主張：原審將言詞辯論終結(113年5月15日)後，彰化縣政府始以113年5月23日府建使字第1130191281號函所陳報之91年1月22日公告作為判決基礎，該公告未經當事人充分辯論，上訴人係於113年5月28日始收受該公告，即以書狀向原審聲請再開辯論，惟未獲原審置理，原審仍於113年6月5日宣判，已違反言詞辯論主義，有判決不適用法規之違背法令云云。惟查，彰化縣政府雖於原審言詞辯論期日後始提出91年1月22日公告影本，然該公告之文號及內容前已載明於彰化縣政府訴願決定(原審卷第66頁)，內容僅是彰化縣政府將有關實施區域計畫地區之建築管理業務，委由各鄉(鎮、市)公所辦理等語，原審訴訟程序中經彰化縣政府訴訟代理人於113年3月26日準備程序中說明，並無欠缺明確之情形。兩造爭點原在於彰化縣政府就建築管理業務委託鹿港鎮公所之範圍及效力問題，並非對於彰化縣政府91年1月22日公告本身真偽有所爭執，全案於原審113年5月15日言詞辯論期日經審判長徵詢兩造意見及兩造進行辯論，尚難認有違反言詞辯論規定之違背法令。至該公告影本提出後，上訴人請求原審再開辯論，原審依原有資料認為事證已明確而未予允

01 准，亦難認其為違法，上訴意旨據以指摘原判決違背法令，
02 應非可採。

03 (七)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴
04 意旨仍執前詞及其他與判決結果無涉之理由指摘原判決違背
05 法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

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

08 中 華 民 國 115 年 7 月 16 日

09 最高行政法院第二庭

10 審判長法官 陳 國 成

11 法官 林 秀 圓

12 法官 楊 坤 樵

13 法官 李 明 益

14 法官 高 愈 杰

15 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

16 中 華 民 國 115 年 7 月 16 日

17 書記官 章 舒 涵