

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第654號

上 訴 人 遠雄建設事業股份有限公司

代 表 人 趙文嘉

訴訟代理人 謝文欽 律師

王師凱 律師

被 上 訴 人 新北市政府工務局

代 表 人 馮兆麟

上列當事人間建築執照事件，上訴人對於中華民國113年8月8日臺北高等行政法院112年度訴字第72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、上訴人為興建集合住宅等大樓，於民國105年7月13日以新北市○○區○○段000、000、000、000、000、000地號土地（下稱系爭土地）為建築基地，向被上訴人申請建造執照（下稱系爭建照），經被上訴人依建築法第36條規定，以105年8月2日新北工建字第1051310744號函（下稱105年8月2日函）通知上訴人於該次改正文到之日起6個月內，依照通知改正事項改正完竣送請復審，屆期末送請復審或復審仍不合規定者，被上訴人得駁回系爭建照申請。上訴人於106年1月24日就系爭建照申請案，申請展延復審期限，經被上訴人審查後，以都市設計審議及環境影響評估尚在審查作業中，致未能於復審期限完成作業，上訴人展延事項尚屬有理由，遂以106年3月27日新北工建字第1060169393號函（下稱106年3月2

01 7日函)，同意上訴人展延系爭建照復審期限之申請，其後再
02 經上訴人多次申請展延系爭建照復審期限，均經被上訴人同
03 意展延在案。嗣上訴人於111年7月26日再次向被上訴人申請
04 展延系爭建照復審期限6個月(下稱系爭申請)，被上訴人以1
05 11年8月2日新北工建字第1111461762號函(下稱原處分)否准
06 系爭申請。上訴人不服，循序提起行政訴訟，並聲明：1. 訴
07 願決定及原處分均撤銷。2. 被上訴人應就上訴人系爭申請作
08 成准予展延復審期限之行政處分。案經臺北高等行政法院
09 (下稱原審) 112年度訴字第72號判決(下稱原判決) 駁回
10 後，上訴人遂提起本件上訴。

11 二、上訴人起訴的主張及被上訴人在原審的答辯，均引用原判決
12 所載。

13 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：上訴人為興建
14 集合住宅等大樓，於105年7月13日以系爭土地為建築基地，
15 向被上訴人申請系爭建照，經被上訴人依建築法第36條規
16 定，以105年8月2日函通知上訴人於該次改正文到之日起6個
17 月內，依照通知改正事項改正完竣送請復審，屆期未送請復
18 審或復審仍不合規定者，被上訴人得駁回系爭建照之申請。
19 上訴人於106年1月24日就系爭建照申請展延復審期限，經被
20 上訴人審查後，以都市設計審議及環境影響評估尚在審查作
21 業中，致未能於復審期限完成作業，上訴人申請展延尚屬有
22 理由，以106年3月27日函同意上訴人展延系爭建照復審期限
23 之申請，其後再經多次申請展延系爭建照復審期限，均經被
24 上訴人同意展延在案。嗣上訴人於111年7月26日以系爭申請
25 再次向被上訴人申請展延系爭建照復審期限6個月，被上訴
26 人以系爭建照申請之復審期間，上訴人未補正建築法第35條
27 規定列舉包括都市設計審議通過之文件等改正事項前，被上
28 訴人以105年8月2日函為第1次改正通知並未失效。從而，系
29 爭建照申請既經多次展延復審期限仍不能補正，被上訴人遂
30 以原處分否准再次展延復審期限之系爭申請，並無違誤，爰
31 以原判決駁回上訴人在原審之訴。

01 四、本院經核原判決駁回上訴人之訴，其結論並無違誤，茲就上
02 訴意旨補充論述如下：

03 (一)建築法之訂定，依同法第1條之規定，係以「維護公共安
04 全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻」等為其立法目
05 的。主管建築機關為實現該法之立法目的，必須從事各種建
06 築管理行為，其中對於建築物之建造執照申請，主管機關須
07 依法採行一定之管制手段，並隨著不同階段之進展，作成不
08 同之決定。依建築法第1條後段規定：「本法未規定者，適
09 用其他法律之規定。」第35條規定：「直轄市、縣(市)(局)
10 主管建築機關，對於申請建造執照或雜項執照案件，認為不
11 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
12 區域計畫有關規定者，應將其不合條款之處，詳為列舉，依
13 第33條所規定之期限，一次通知起造人，令其改正。」第36
14 條規定：「起造人應於接獲第1次通知改正之日起6個月內，
15 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
16 審仍不合規定者，主管建築機關得將該申請案件予以駁
17 回。」準此，建造執照之審查除應審酌是否符合建築法令
18 (例如建築法第26條、第3章建築基地、第4章建築界線)相關
19 規定外，亦應就該申請案件是否符合都市計畫或區域計畫相
20 關規定為審查。又都市計畫係考量當地都市發展實際情況及
21 需要，依都市計畫法第2章所定之要件及嚴謹程序，並送請
22 各級都市計畫委員會審議後，發布實施。都市計畫發布實施
23 後，應依建築法之規定，實施建築管理。復依都市計畫法新
24 北市施行細則第40條第1項、第2項及第3項規定：「(第1項)
25 擬定細部計畫時，應於都市計畫書中訂定土地使用分區管制
26 要點，應對於捷運車站、鐵路車站、重要景觀等附近地區及
27 其他地區訂定都市設計有關規定事項。(第2項)第1項土地使
28 用分區管制要點，應規定區內土地及建築物之使用、最小建
29 築基地面積、基地內應保持空地之比率、容積率、綠覆率、
30 透水率、排水逕流平衡、基地內前後側院深度及寬度、建築
31 物附設停車空間、建築物高度及有關交通、景觀、防災其他

01 管制事項。(第3項)前項土地使用分區管制要點規定之土地
02 及建築物使用，得視各都市計畫區實際發展需要，訂定較本
03 細則更嚴格之規定。」另都市計畫依都市計畫法第26條第2
04 項規定進行通盤檢討時，應辦○○市○○○區之都市設計內
05 容，視實際需要表明包括公共開放空間、建築基地開發限
06 制、建築量體造型及配置等項目，並納入細部計畫(都市計
07 畫定期通盤檢討實施辦法第9條第2項規定參照)。再參新北
08 市都市設計及土地使用開發許可審議(下稱都審)作業要點第
09 5點第3項及第4項規定，都審申請案經新北市政府核備後，
10 申請人應自收受核備函之日起1年內申請建築執照。未依前
11 開規定申請建築執照者，核備函自前開所定期間屆滿之次日
12 起失其效力。由上可知建築物之興建，如涉都市設計，細部
13 計畫得要求範圍內之土地使用應通過都市設計審議程序，方
14 得據以申請建造執照。復依「擬定新莊都市計畫(○○段000
15 地號等8筆土地)細部計畫」(下稱系爭細部計畫)第7章事業
16 及財務計畫內容所載：「第1節開發方式：本案主要計畫變
17 更後，依內政部頒訂之『都市計畫工業區檢討變更審議規
18 範』及都市計畫法定程序自行擬定細部計畫(其細部計畫
19 書、圖應依都市計畫法第22條、都市計畫書圖製作要點、都
20 市計畫定期通盤檢討實施辦法有關規定辦理)……」、「第2
21 節開發期限：本計畫發布實施後3年內應申請建築執照，5年
22 內應完成公共設施工程建設……」第9章第10點：「本計畫
23 區應依『新北市都市設計審議原則』研提都市設計相關資
24 料，經新北市都市設計審議委員會審查通過後，始得發照建
25 築」，可知上訴人系爭建照申請，屬都市設計地區，其內容
26 必須依都市計畫配置必要之公共設施用地等，以進行整體規
27 劃、開發及建設；並於經新北市都市設計審議委員會審議通
28 過後，被上訴人始可核發建造執照予上訴人。益徵上訴人申
29 請系爭建照，應具備都市設計審議程序完成之要件，否則被
30 上訴人不會核發建造執照。

(二)新北市政府為辦理建築法第36條建造執照及雜項執照復審期限之展延事項，訂定「新北市政府辦理建造執照及雜項執照展延復審期限處理原則」，其中第3點第1項規定：「起造人申請展延建造執照及雜項執照復審期限者，應於下列期限屆滿前10日至30日期間內，檢附申請書(如附件)敘明展延理由與辦理進度，及相關證明資料後向本局提出申請：(一)依建築法第36條第1次通知改正之期限。(二)本局同意展延復審之期限。」可知建築物之興建應請領建造執照，為基於維護公共安全等公益目的所設之規範，旨在保障人民生命、身體及財產安全，為增進公共利益所必要。主管建築機關受理建造執照申請案件，應依相關建築法令規定審查，起造人如具備建築法第30條明列之文件，除直轄市、縣(市)政府另於其建築管理自治條例等規定訂有其他應於申請建造執照時備齊之文件外，應受理之。如未備齊申請文件者，即客觀上不合規定者，不論係一般書件欠缺或有未踐行之行政程序項目，主管機關均應依建築法第35條及第36條規定通知申請人改正，以兼顧申請人之權益。倘申請人未於通知之日起6個月內，予以改正，主管機關應以其申請不符建築法令規定，而予駁回，始能符合建築法實施建築管理之公益目的。主管機關依建築法第36條作成駁回申請之處分，係行政權限之行使，且其是否逕予駁回，或延長期限，固應視改正事由是否可歸責於申請人、改正事項是否繁難以及於建築管理之影響等層面而為裁量，此為建築法第36條所賦予主管建築機關之權限。惟改正事由是否可歸責於申請人，並非主管機關展延建造執照復審期限或准予核發建造執照之唯一考量因素，基於都市計畫及建築管理涉及公共安全、居民生活環境改善等重大公共利益，仍應綜合考量各該因素而為決定。縱主管機關先前以同一事由同意申請人展延復審期限，不代表即可不經裁量，無限期展延至法定要件齊備為止，因此隨著不同階段之進展及時間之遞延，主管機關基於實現建築法之立法目的，

01 經衡量公私益情形，決定不再准予展延復審期限，所為裁量
02 亦難謂為違法。

03 (三)經查，上訴人為興建集合住宅等大樓，於105年7月13日以系
04 爭土地為建築基地，向被上訴人申請系爭建照，系爭建照申
05 請屬都市設計地區，經被上訴人以105年8月2日函通知上訴
06 人於該次改正文到之日起6個月內，依照通知改正事項改正
07 完竣送請復審，屆期未送請復審或復審仍不合規定者，被上
08 訴人得駁回系爭建照之申請。上訴人於106年1月24日就系爭
09 建照申請展延復審期限，經被上訴人審查後，以都市設計審
10 議及環境影響評估尚在審查作業中，致未能於復審期限完成
11 作業，上訴人申請展延尚屬有理由，同意上訴人展延系爭建
12 照復審期限之申請，其後再經多次申請展延系爭建照復審期
13 限，均經被上訴人同意展延在案。惟嗣後被上訴人以111年5
14 月20日新北工建字第1110953878號函同意上訴人再展延復審
15 期限6個月，已說明：被上訴人原則同意復審期限展延至111
16 年8月13日。另上訴人應積極辦理重啟審議程序，倘後續仍
17 依相同事由辦理展延，被上訴人得依建築法第36條所賦予之
18 行政裁量權予以駁回。上訴人於111年7月26日以系爭申請，
19 再次申請展延復審期限，其所檢附「建照申請案件平行分會
20 清冊暨辦理進度說明表」，就都市設計審議、特殊結構審查
21 及防火避難綜合檢討部分仍均尚未完成等情，為原審依法確
22 定之事實，核與卷內證據相符。復依系爭細部計畫可知上訴
23 人系爭建照申請，屬都市設計地區，其內容必須依都市計畫
24 配置必要之公共設施用地等，以進行整體規劃、開發及建
25 設，並於經新北市都市設計審議委員會審議通過後，被上訴
26 人始可核發建造執照予上訴人。從而原審以系爭建照申請之
27 復審期間，上訴人未補正前揭建築法第35條規定列舉包括都
28 市設計審議通過之文件等改正事項前，被上訴人以105年8月
29 2日函為第1次改正通知並未失效。系爭建照申請既經多次展
30 延復審期限仍不能補正，被上訴人遂以原處分否准再次展延
31 復審期限之系爭申請，係屬有據，核無違論理法則及證據法

則，原判決已詳述其認定之依據與得心證之理由，其據以維持原處分，駁回上訴人在原審之訴，即無不合，並無判決違背法令之情形。

(四)原判決已敘明，新北市政府106年7月6日新北府城審字第1061283728號函及106年7月13日新北府城審字第1061345880號函(下合稱系爭函)是新北市政府通令所屬各機關以：新北市政府城鄉局(下稱城鄉局)所主管「變更新莊主要計畫(部分乙種工業區為住宅區及公園用地)(○○段000地號8筆土地)」案暨系爭細部計畫(下合稱系爭新莊變更計畫)之都市設計審議為配合司法調查，已暫緩相關審議及行政作業之事實，且將此一事實通知上訴人，並無就被上訴人主管建造執照核發審查程序部分一併暫緩作業之意旨，故無被上訴人是否受系爭函拘束的問題，其審認上訴人不符合申請建造執照之法定要件及應齊備之相關證明文件，經命上訴人改正及經多次展延復審期限後，就系爭申請未再同意展延，並無違法。且被上訴人對系爭建照申請案已長期延宕，遲未作成行政決定，致無法與時俱進地為適當的建築管理，基於維護居民安全及消費者權益，經其裁量後以原處分否准系爭申請，與先前多次同意展延復審期限之處分雖為不同處置，實難謂無合理及正當理由而為差別待遇，經核並未違反行政自我拘束原則及平等原則等語。原判決就上訴人所主張被上訴人等相關機關應受新北市政府系爭函之拘束，於相關刑事程序審結前暫緩辦理相關審議(查)程序而不得逕行駁回上訴人之各項申請等情，何以不足採取，予以指駁甚明，核無違誤，要無上訴人所指理由矛盾之違背法令。

(五)依卷附新北市政府105年5月所擬定(105年6月6日核定實施)之系爭細部計畫第9章第10點所載：「本計畫區(即新莊區○○段000地號等8筆土地)應依『新北市都市設計審議原則』研提都市設計相關資料，經新北市都市設計審議委員會審查通過後，始得發照建築」，該計畫已正本行文給開發人即上訴人。因此，上訴人於105年7月13日向被上訴人提出系爭建

01 照之申請前，其對於欠缺都市設計審議通過之程序，建造執
02 照不得核發，已為明確知悉，惟上訴人仍選擇在尚未辦理都
03 市設計審議通過前，即提出系爭建照之申請，經被上訴人於
04 105年8月2日命補正後再行辦理(訴願卷第191至194頁)，嗣
05 上訴人於105年9月19日始為申請都市設計審議(原審卷第454
06 頁，說明二所載)，而此都市設計審議關乎建造執照審查作
07 業繁簡及所需時間，其所造成之時間風險，為起造人提出建
08 造執照申請前應自行評估，並視所願承擔範圍而加以調控，
09 其於未申請都市設計審議案前，即先申請系爭建照，主觀上
10 本寓有表明承擔建造執照申請核准時相關有利、不利條件之
11 意。否則，若僅憑提出建造執照申請，即可令補正之期限無
12 限期展延，顯係不當架空系爭建照所申請之補正期限。是以
13 上訴人對於因都市設計審議程序未通過，致其展延復審期限
14 不能准許，自難謂全無可歸責。

15 (六)原判決係以新北市政府因上訴人相關人員涉向其所屬建築管
16 理人員行賄之矚目案件，而以系爭函通令其所屬機關及通知
17 上訴人：俟刑事案件全部終結後再行評估後續作業等情，並
18 無產生使上訴人認為系爭建照申請可無限次數展延復審期限
19 至全部刑事案件終結之日的信賴基礎，縱被上訴人先前已多
20 次同意上訴人展延復審期限，亦不代表被上訴人將不經裁量
21 審認即當然同意系爭申請。且於系爭建照之建築事項，尚未
22 完成都市設計審議通過前，被上訴人本不得核發建造執照，
23 上訴人先行提出系爭建照申請，雖無違反申請建造執照之規
24 定，但其就系爭建照申請之都市設計審議項目根本未完成，
25 經被上訴人命改正6個月復審期限經過後仍無法提出時，對
26 可能遭被上訴人駁回系爭建照申請之風險並非毫無預見，顯
27 非可信賴之事實，難認上訴人有何信賴基礎可言。此外，都
28 市計畫及建築管理涉及公共安全、居民生活環境改善等重大
29 公共利益，上訴人於105年即掛件申請系爭建照，因上訴人
30 實際負責人趙藤雄與新北市政府官員涉及包括系爭新莊變更
31 計畫在內所涉貪污案件，而使本件都市設計審議延宕多年，

亦難認上訴人所稱之信賴在客觀上值得保護等語。可認被上訴人係基於權責，考量上訴人相關人員所涉刑事案件終結時間無從預期，如繼續允許展延復審期限，加計都市設計審議期限，最終興建完成可能已距系爭建照申請時達十餘年，此等延遲是上訴人一開始申請建造執照所預料之風險，實無轉嫁由消費者承擔之理，故以原處分否准系爭申請，核其理由應屬正當。況依前揭說明，改正事由是否可歸責於申請人，並非主管機關展延建造執照復審期限或准予核發建造執照之唯一考量因素，基於都市計畫及建築管理涉及公共安全、居民生活環境改善等重大公共利益，仍應綜合考量各該因素而為決定。本件縱被上訴人先前以同一事由同意上訴人展延復審期限，不代表主管機關即可不經裁量，無限期展延至法定要件齊備為止，因此隨著不同階段之進展及時間之遞延，被上訴人以其自105年後多次展延復審期限迄今，在歷經多年仍無法預期前開刑事案件終結日，且依臺灣臺北地方法院第一審判決結果，系爭新莊變更計畫確有涉及貪污不法情事，被上訴人經衡量公私益情形，決定不再准予展延復審期限，難謂為違法，原判決維持原處分，駁回上訴人之訴，即無不合。至原判決就申請人如未備齊建築法第30條等規定明列之證明文件者，客觀上不合規定，經通知申請人改正，倘未於通知之日起6個月內，予以改正，不論該不合規定事項是否可歸責於申請人，或非其所得改正，均應以其申請不符建築法令規定，而予駁回等情之論述，雖有未洽，惟駁回之結論，尚無不合，仍應予維持。上訴意旨主張其就改正事由有不可歸責之原因，原判決未依本院108年度判字第455號判決意旨，考量上訴人係受新北市政府系爭函之影響，致無法完成相關改正事項，有判決理由矛盾之違法云云，並不可採。

(七)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，結論核無違誤。上訴意旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

01 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
02 項、第98條第1項前段，判決如主文。

03 中 華 民 國 115 年 4 月 9 日

04 最高行政法院第四庭

05 審判長法官 王 碧 芳

06 法官 鍾 啟 煒

07 法官 陳 文 燦

08 法官 羅 月 君

09 法官 王 俊 雄

10 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

11 中 華 民 國 115 年 4 月 9 日

12 書記官 張 玉 純