

最 高 行 政 法 院 判 決

114年度上字第103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12月26日臺北高等行政法院112年度訴字第676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○○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（下稱系爭建造執照申請案或系爭建照），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（下稱系爭改正函）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，屆期未送請復審或復審仍不合規定者，被上訴人得將系爭建造執照申請案予以駁回。上訴人於106年1月24日就系爭建造執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，同意上訴人展延系爭建照復審期限之申請。其後再經上訴人多

01 次申請展延系爭建照復審期限，均經被上訴人同意展延在  
02 案。嗣上訴人於111年7月26日再次向被上訴人申請展延系爭  
03 建照復審期限6個月，被上訴人以111年8月2日新北工建字第  
04 1111461762號函（下稱系爭否准展延函）否准上訴人之申請  
05 （上訴人不服系爭否准展延函，循序提起行政訴訟，經原審  
06 以112年度訴字第72號判決駁回其訴，上訴人不服提起上訴，  
07 業經本院判決駁回上訴，而告確定）；嗣被上訴人另依  
08 建築法第36條規定，以原處分駁回系爭建造執照申請案。上  
09 訴人不服，循序提起行政訴訟，並聲明：1. 訴願決定及原處  
10 分均撤銷。2. 被上訴人應依法院判決之法律見解，另為適法  
11 決定。案經臺北高等行政法院（下稱原審）112年度訴字第6  
12 76號判決（下稱原判決）駁回後，上訴人遂提起本件上訴。

13 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  
14 所載。

15 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：系爭建造執照  
16 申請案因未符合規定，經被上訴人以系爭改正函通知上訴人  
17 於改正文到之日起6個月內，依照前開通知改正事項改正完  
18 竣送請復審，屆期未送請復審或復審仍不合規定者，被上訴  
19 人得將系爭建造執照申請案予以駁回。上訴人於106年1月24  
20 日就系爭建造執照申請案申請展延復審期限，經被上訴人審  
21 查後，以都市設計審議及環境影響評估尚在審查作業中，致  
22 未能於復審期間內完成作業，上訴人展延事項尚屬有理由，  
23 同意上訴人展延系爭建照改正期間之申請。上訴人另以106  
24 年9月22日、107年3月23日、同年7月30日、108年1月21日、  
25 同年7月18日、109年1月20日、同年8月3日、110年2月5日、  
26 同年8月4日、111年1月24日展延申請書，就系爭建造執照申  
27 請案申請展延復審期限，均經被上訴人同意展延。嗣上訴人  
28 以111年7月26日展延申請書再次申請展延復審期限，經被上  
29 訴人以本次展延申請未有其他事由，以系爭否准展延函否准  
30 上訴人之申請，上訴人不服系爭否准展延函，提起訴願經駁  
31 回，上訴人於改正期限屆滿，復審仍不合規定，被上訴人以

01 原處分駁回系爭建造執照申請案，經核尚無違誤，爰以原判  
02 決駁回上訴人在原審之訴。

03 四、本院經核原判決駁回上訴人之訴，並無違誤，茲就上訴意旨  
04 補充論述如下：

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

01 透水率、排水逕流平衡、基地內前後側院深度及寬度、建築  
02 物附設停車空間、建築物高度及有關交通、景觀、防災其他  
03 管制事項。(第3項)前項土地使用分區管制要點規定之土地  
04 及建築物使用，得視各都市計畫區實際發展需要，訂定較本  
05 細則更嚴格之規定。」另都市計畫依都市計畫法第26條第2  
06 項規定進行通盤檢討時，應辦○○市○○○區之都市設計內  
07 容，視實際需要表明包括公共開放空間、建築基地開發限  
08 制、建築量體造型及配置等項目，並納入細部計畫(都市計  
09 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  
10 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  
11 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，  
12 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  
13 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  
14 起失其效力。由上可知建築物之興建，如涉都市設計，細部  
15 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  
16 得據以申請建造執照。復依「擬定新莊都市計畫(○○段000  
17 地號等8筆土地)細部計畫」(下稱系爭細部計畫)第7章事業  
18 及財務計畫內容所載：「第1節開發方式：本案主要計畫變  
19 更後，依內政部頒訂之『都市計畫工業區檢討變更審議規  
20 範』及都市計畫法定程序自行擬定細部計畫(其細部計畫  
21 書、圖應依都市計畫法第22條、都市計畫書圖製作要點、都  
22 市計畫定期通盤檢討實施辦法有關規定辦理)……」、「第2  
23 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  
24 內應完成公共設施工程建設……」第9章第10點：「本計畫  
25 區應依『新北市都市設計審議原則』研提都市設計相關資  
26 料，經新北市都市設計審議委員會審查通過後，始得發照建  
27 築」，可知上訴人系爭建照申請，屬都市設計地區，其內容  
28 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  
29 劃、開發及建設；並於經新北市都市設計審議委員會審議通  
30 過後，被上訴人始可核發建造執照予上訴人。益徵上訴人申

請系爭建照，應具備都市設計審議程序完成之要件，否則被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

01 進展及時間之遞延，主管機關基於實現建築法之立法目的，  
02 經衡量公私益情形，決定不再准予展延復審期限，所為裁量  
03 亦難謂為違法。因此，申請人於改正期限屆滿，屆期未送請  
04 復審或復審仍不合規定者，主管建築機關自得將該建造執照  
05 申請案予以駁回。

06 (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  
07 爭土地為建築基地，向被上訴人申請系爭建照，系爭建照申  
08 請屬都市設計地區，經被上訴人以系爭改正函通知上訴人於  
09 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  
10 送請復審，屆期未送請復審或復審仍不合規定者，被上訴人  
11 得駁回系爭建照之申請。上訴人於106年1月24日就系爭建照  
12 申請展延復審期限，經被上訴人審查後，以都市設計審議及  
13 環境影響評估尚在審查作業中，致未能於復審期限完成作  
14 業，上訴人申請展延尚屬有理由，同意上訴人展延系爭建照  
15 復審期限之申請，其後再經10次申請展延系爭建照復審期  
16 限，均經被上訴人同意展延在案。其中被上訴人以111年5月  
17 20日新北工建字第1110953878號函(下稱111年5月20日函)同  
18 意上訴人再展延復審期限6個月，已說明：被上訴人原則同  
19 意復審期限展延至111年8月13日。另上訴人應積極辦理重啟  
20 審議程序，倘後續仍依相同事由辦理展延，被上訴人得依建  
21 築法第36條所賦予之行政裁量權予以駁回。上訴人於111年7  
22 月26日再次申請展延復審期限，其所檢附「建照申請案件平  
23 行分會清冊暨辦理進度說明表」，就都市設計審議、特殊結  
24 構審查及防火避難綜合檢討部分仍均尚未完成，被上訴人則  
25 以系爭否准展延函否准上訴人之申請，上訴人不服提起訴願  
26 經駁回等情，為原審依法確定之事實，核與卷內證據相符。  
27 復依系爭細部計畫可知上訴人系爭建照申請，屬都市設計地  
28 區，其內容必須依都市計畫配置必要之公共設施用地等，以  
29 進行整體規劃、開發及建設；並於經新北市都市設計審議委  
30 員會審議通過後，被上訴人始可核發建造執照予上訴人。從  
31 而原審以被上訴人以系爭否准展延函否准再次展延復審期限

之申請，上訴人於改正期限屆滿，復審仍不合規定，被上訴人以原處分駁回系爭建造執照申請案，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)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(下合稱系爭暫緩審議函)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暫緩審議函拘束的問題。原判決已敘明，新北市政府以系爭暫緩審議函暫緩系爭新莊變更計畫之都市設計、排水計畫、公設用地興闢等相關審議(查)程序及行政作業(可建築用地、公設用地捐贈等)(下稱暫緩都市設計等相關審議及行政作業程序)後，上訴人於被上訴人11次展延系爭建造執照申請案復審期間內(自106年2月3日至111年8月13日止)，除多次重複以都市設計審議變更未完成，且依城鄉局106年8月17日新北城設字第1061571466號函所示相關審議及行政程序暫緩為由，申請展延復審期間以外，未見有何積極促使城鄉局進行都市設計審議之行為，經被上訴人111年3月24日新北工建字第1110558060號函通知其提出說明是否有其他積極辦理事證，及以111年5月20日函通知應積極辦理重啟審議程序，始於111年7月18日向城鄉局辦理都市設計審議，嗣上訴人再次申請展延復審期間，經被上訴人以系爭否准展延函略以：系爭建造執照申請案前經111年5月20日函通知，起造人應積極辦理重啟審議程序，倘後續仍依相同事由辦理展延，被上訴人得依建築法第36條賦予行政裁量權予以駁回，因本

01 次展延申請未有其他事由，被上訴人歉難同意等語為由，駁  
02 回上訴人展延復審期間之申請，是以，被上訴人業已審酌系  
03 爭暫緩審議函暫緩都市設計等相關審議及行政作業程序，都  
04 市設計審議之改正事由是否可歸責於申請人，上訴人於暫緩  
05 都市設計等相關審議及行政作業程序期間內有無積極辦理都  
06 市設計審議、特殊結構審查、防火避難綜合檢討等改正事項  
07 之補正事宜等情，被上訴人以上訴人已逾法定期限仍未完成  
08 修正及辦理復審事宜，且仍以相同事由申請展延且無新進度  
09 為由，以原處分駁回系爭建造執照申請案，其就建築法第36  
10 條規定之行政權限行使所為裁量，尚無違反有利不利一律注  
11 意原則、裁量瑕疵之違誤等語。原判決就上訴人所主張被上  
12 訴人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  
13 駁甚明，核無違誤，要無上訴人所指判決不備理由或理由矛  
14 盾之違背法令。

16 (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)  
17 之系爭細部計畫第9章第10點所載：「本計畫區(即新莊區○  
18 ○段000地號等8筆土地)應依『新北市都市設計審議原則』  
19 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  
20 通過後，始得發照建築」，該計畫已正本行文給開發人即上  
21 訴人。因此，上訴人於105年7月13日向被上訴人提出系爭建  
22 照之申請前，其對於欠缺都市設計審議通過之程序，建造執  
23 照不得核發，已為明確知悉，惟上訴人仍選擇在尚未辦理都  
24 市設計審議通過前，即提出系爭建照之申請，經被上訴人於  
25 105年8月2日命補正後再行辦理，嗣上訴人於105年9月19日  
26 始為申請都市設計審議(原審112年度訴字第72號卷第454  
27 頁，說明二所載)，而此都市設計審議關乎建造執照審查作  
28 業繁簡及所需時間，其所造成之時間風險，為起造人提出建  
29 造執照申請前應自行評估，並視所願承擔範圍而加以調控，  
30 其於未申請都市設計審議案前，即先申請系爭建照，主觀上  
31 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

01 意。否則，若僅憑提出建造執照申請，即可令補正之期限無  
02 限期展延，顯係不當架空系爭建照所申請之補正期限。是以上  
03 訴人對於因都市設計審議程序未通過，致其展延復審期限  
04 不能准許，使系爭建照之申請被駁回，自難謂全無可歸責。

05 (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  
06 理人員行賄之矚目案件，而以系爭暫緩審議函通令其所屬機  
07 關及通知上訴人：俟刑事案件全部終結後再行評估後續作業  
08 等情，並無產生使上訴人認為系爭建照可無限次數申請展延  
09 復審期限至全部刑事案件終結之日的信賴基礎，縱被上訴人  
10 先前已多次同意上訴人展延復審期限，亦不代表被上訴人將  
11 不經裁量審認即當然同意系爭建造執照申請案。且於系爭建  
12 照之建築事項，尚未完成都市設計審議通過前，被上訴人本  
13 不得核發建造執照，上訴人先行提出系爭建照申請，雖無違  
14 反申請建造執照之規定，但其就系爭建照申請之都市設計審  
15 議項目根本未完成，經被上訴人命改正6個月復審期限經過  
16 後仍無法提出時，對可能遭被上訴人駁回系爭建照申請之風  
17 險並非毫無預見，顯非可信賴之事實，難認上訴人有何信賴  
18 基礎可言。此外，都市計畫及建築管理涉及公共安全、居民  
19 生活環境改善等重大公共利益，上訴人於105年即掛件申請  
20 系爭建照，因上訴人實際負責人趙藤雄與新北市政府官員涉  
21 及包括系爭新莊變更計畫在內之貪污案件，而使本件都市設  
22 計審議延宕多年，被上訴人基於主管建築機關之權責，自10  
23 5年8月2日以系爭改正函命上訴人補正上開事項，並未驟然  
24 以上訴人逾6個月期限未補正而駁回其申請，反而延長復審  
25 期限多達11次，期間達5年6月之久，且以被上訴人111年5月  
26 20日函通知上訴人：應積極辦理重啟審議程序，倘後續仍依  
27 相同事由辦理展延，被上訴人得予以駁回等語，上訴人再以  
28 都市設計審議暫緩為由申請延長復審期間，被上訴人始以該  
29 次展延申請未有其他事由，未見有何積極促使城鄉局進行都  
30 市審議之行為為由，駁回展延復審期間申請，嗣以上訴人已  
31 逾法定期限仍未完成修正及辦理復審事宜，且仍以相同事由

01 申請展延且無新進度為由，始以原處分駁回系爭建造執照申  
02 請案，難認上訴人所稱之信賴在客觀上值得保護等情，原判  
03 決所為論斷之依據及得心證之理由，依法並無不合，上訴人  
04 再執信賴保護原則為指摘，殊非可採。況依前揭說明，改正  
05 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  
06 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  
07 建築管理涉及公共安全、居民生活環境改善等重大公共利  
08 益，仍應綜合考量各該因素而為決定。本件縱被上訴人先前  
09 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  
10 不經裁量，無限期展延至法定要件齊備為止，因此隨著不同  
11 階段之進展及時間之遞延，被上訴人以其自105年後多次展  
12 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  
13 日，且依臺灣臺北地方法院第一審判決結果，系爭新莊變更  
14 計畫確涉有貪污不法情事，被上訴人經衡量公私益情形，以  
15 系爭否准展延函否准再次展延復審期限之申請，上訴人於改  
16 正期限屆滿，復審仍不合規定，被上訴人以原處分駁回系爭  
17 建造執照申請案，於法並無違誤，原判決維持原處分，駁回  
18 上訴人之訴，即無不合。上訴意旨主張原判決無視系爭暫緩  
19 審議函有對外拘束新北市政府相關機關及上訴人之效力，復  
20 未說明不採之理由，有判決不備理由及理由矛盾之違法云  
21 云，並不可採。

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

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

27 中 華 民 國 115 年 4 月 9 日

28 最高行政法院第四庭

29 審判長法官 王 碧 芳

30 法官 鍾 啟 煒

31 法官 陳 文 燦

01

法官 羅 月 君

02

法官 王 俊 雄

03

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

04

中 華 民 國 115 年 4 月 9 日

05

書記官 張 玉 純