

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

112年度訴字第1214號

113年8月29日辯論終結

原告 康興企業有限公司

代表人 梁耀麟（董事）

訴訟代理人 彭惠筠 律師

被告 新北市政府經濟發展局

代表人 何怡明（局長）

訴訟代理人 周佩璇

葉佩文

陳大宇

上列當事人間工廠管理輔導法事件，原告不服新北市政府中華民國112年8月20日新北府訴決字第1121276237號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

(一)原告於民國111年3月17日（納管申請書載：111年3月16日）就其坐落○○市○○區○○段000、000及000地號之未登記工廠（廠址：○○市○○區○○街0段00巷0號，下稱系爭工廠），依特定工廠登記辦法第2條第1項規定，向被告申請納管，因原告檢附之文件尚有缺漏，被告依特定工廠登記辦法第3條第2項規定，以111年5月6日新北經登字第1118123280號函（下稱補正函1），限原告於文到30日內補正申請書、

01 最近3個月內工廠現場照片等。因原告逾期仍未補正，被告
02 續以111年11月25日新北經登字第1118130473號函（下稱補
03 正函2）限期原告於111年12月20日前補正前開文件。

04 (二)又經被告查調相關資料，發現系爭工廠廠址於101年6月曾有
05 建物存在，後因火災毀損，於111年間始整修復原；而經濟
06 部111年12月28日經中字第11130000050號函（下稱濟部111
07 年12月28日函）說明二略以：「……倘業者提出建物經毀損
08 後有積極籌辦整修復原之證明，而主觀上具有繼續於原廠地
09 從事製造加工之意願，且經該管主管機關審認無移做工廠以
10 外之用途、或以出借、出租、出售或其他方式提供第三人使
11 用等情事，……得予以納管。」被告遂參酌上開號函意旨，
12 以112年4月12日新北經登字第1128124456號函（下稱補正函
13 3）通知原告如認符合上開經濟部函所示建物毀損後有積極
14 籌辦整修復原情形，應於112年4月30日前補正相關資料，並
15 說明8年間建物無法復原之原因等，原告於112年5月4日（機
16 關收文日）檢附系爭工廠廠址航拍圖、工廠照片、發票及工
17 程合約影本等文件。被告認原告所提資料尚難證明原告於10
18 5年5月19日前已於系爭工廠廠址從事物品製造、加工，不符
19 合納管要件。

20 (三)立法委員林岱樺於112年5月19日會同原告、經濟部、被告及
21 其他相關單位，就新北市未登記工廠因故毀損重新修復納管
22 疑義召開協調會（下稱112年5月19日立委協調會），會議紀
23 錄結論就本件申請案之解決方案：「1、請廠商提供102年至
24 112年○○區○○街○段00巷0號之租約證明。0、102至110
25 年持續在三峽製造加工地點證明（○○區○○路○段000
26 號）。提供員工簽署於原樹林廠（○○區○○街○段00巷0
27 號）轉至三峽廠之切結書及勞健保資料。3、以上資料請於
28 5/29前提供。」，惟原告於112年5月29日前未再行補正。

29 (四)嗣被告以原告上開於112年5月4日檢附之文件，尚難證明原
30 告於105年5月19日前已於系爭工廠廠址從事物品製造、加
31 工，亦無法證明原告於系爭工廠整修復原期間有於他址從事

01 物品製造、加工，未符合特定工廠登記辦法第2條第1項第1
02 款規定之納管條件，依同辦法第6條第1項第2款規定，以112
03 年5月30日新北經登字第1128124929號函（下稱原處分）否
04 准原告申請。原告則於同日檢附補正文件，被告爰以112年5
05 月31日新北經登字第1128121733號函（下稱112年5月31日
06 函）復原告，函稱：原告112年5月30日補正文件尚未符合11
07 2年5月19日立委協調會議紀錄內容，原告所請未登記工廠業
08 經原處分駁回在案，倘有不服原處分者，請依訴願程序辦理
09 等語，原告不服原處分及112年5月31日函，提起訴願，訴願
10 決定就原處分決定駁回、就112年5月31日函決定不受理。原
11 告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

12 二、原告起訴主張及聲明：

13 (一)按特定工廠登記辦法第1條規定、第2條第1項第1款規定、第
14 3條第1項第5款規定、第4條第1項等規定，既有未登記工廠
15 於申請納管時，須提出未登記工廠於105年5月19日前存在既
16 有建物及從事製造、加工事實之文件。如未登記工廠於105
17 年5月19日前存在既有建物，建物因毀損而整修復原者，復
18 原建物未超過舊建物投影面積，且未有工廠管理輔導法第20
19 條第2項認定歇業之情事，未登記工廠有積極籌辦整修復原
20 且主觀上具有繼續於原廠地從事製造加工之意願，而無移做
21 工廠以外之用途或提供予第三人使用之情形，得予納管。

22 (二)原告就系爭工廠於111年3月17日向被告申請納管，並提出系
23 爭工廠101年間之航照圖(原證6)，而系爭工廠固曾於101年8
24 月間遭祝融，惟原告於整修復原期間將工廠部分搬離至三峽
25 持續生產，該址則持續進行加工粉碎再生利用產品，此有系
26 爭工廠之土地租約(原證7)、原物料採購發票及出貨至系爭
27 工廠之出貨單(原證8)、員工簡昱熙之勞保明細及切結書(原
28 證9)可證，顯見原告於建物經毀損後有積極籌辦整修復原，
29 並具有繼續於原廠地從事製造加工之意願及事實，亦無工廠
30 管理輔導法第20條第2項所定歇業之情事，是以，原告就系

01 爭工廠申請納管已符合特定工廠登記辦法第2條第1項納管條
02 件自明，被告以原處分駁回原告申請，自與法未合。

03 (三)又為解決我國長期農地違章工廠問題，工廠管理輔導法於10
04 8年6月27日增訂第四章之一「未登記工廠與特定工廠管理及
05 輔導」，並自109年3月20日施行，其立法理由旨在達成「全
06 面納管、就地輔導」之目標(參工廠管輔導法第28條之5立法
07 理由)。原告於建物經毀損後有積極籌辦整修復原，並具有
08 繼續於原廠地從事製造加工之意願及事實，被告自應准許原
09 告之納管申請，始符合上開全面納管、就地輔導之目的。系
10 爭工廠為金屬製品製造業，屬特定工廠登記辦法第2條第1項
11 第2款規定之低污染事業，而原告所補正之原物料採購發票
12 (參原證8)亦為鋼鐵材料，與系爭工廠行業別相符，且出貨
13 單(參原證8)之送貨地址亦為系爭工廠廠址，是以，足證系
14 爭工廠確有於105年5月19日前於該址從事製造、加工之事
15 實。縱使該址於建廠期間，原告亦持續於○○區○○路0段0
16 00號登記工廠進行製造加工之事實，此亦附有102年至108年
17 進出貨發票等文件可證，並有員工簡昱熙之勞保明細及切結
18 書可憑，而被告僅以消防局檢查記錄顯示當時使用主體非原
19 告，即驟認系爭工廠未於105年5月19日前於該址從事物品製
20 造、加工，而以原處分否准原告納管之申請，被告未予詳
21 究，要難謂已善盡證明行政處分為適法之舉證責任，有違行
22 政程序法第36條職權調查證據、對當事人有利及不利事項一
23 律注意之義務，原處分自屬違法。且被告駁回原告納管之申
24 請，對於原告所提購買鋼材之單據未予說明如何不採之理
25 由，原處分顯有理由不備之瑕疵，難認允當。

26 (四)被告及訴願機關皆未具體說明為何得僅以歷次消防安全檢查
27 紀錄，作為認定既有建物及從事物品製造、加工事實證明文
28 件之依據？前述工廠登記辦法第4條已明訂既有建物及從事
29 物品製造、加工事實之證明文件類型，消防安全檢查紀錄並
30 非該條文所訂之證明文件，則被告就工廠廠房由何人使用竟
31 僅以消防安全檢查紀錄為據，而非以原告提出之土地租賃契

01 約書、出貨單、原物料採購發票等資料認定，則被告單以消
02 防安全檢查紀錄作為認定依據顯然有違工廠登記辦法第4條
03 之規定，而違反行政程序法第4條之依法行政原則。

04 (五)被告已於補正函中諭示請原告提出出貨單作為證明文件，訴
05 願機關卻於駁回訴願之理由中認定出貨單並非證明文件，訴
06 願機關之駁回理由顯與被告之補正函教示不同，則對於原告
07 要準備何種文件才能證明其有持續於系爭廠址營運之事實，
08 竟有不一致之見解，此種情形將令所有依法申請之人員無所
09 適從，被告及訴願機關之駁回理由顯已違反行政程序法第5
10 條及同法第8條之明確性原則及誠信原則。

11 (六)立法委員林岱樺曾因未登記工廠因故毀損重新修復納管疑義
12 先後於111年12月9日及112年5月19日召開協調會議，會議中
13 對於因故毀損經整修復原之未登記工廠，作出結論，即同一
14 事業主體於整修復原期間，仍有於他址製造加工之事實者並
15 提出證明者，即屬有積極籌辦整修復原，並具有繼續於原廠
16 地從事製造加工之意願及事實，而在原告之個案中，須提出
17 102年至112年系爭工廠之土地租約、102年至110年員工由系
18 爭工廠轉至三峽廠之切結書及勞健保資料。既然原告需證明
19 有於他址製造加工之事實，則原告所附102年至108年進出貨
20 發票等文件自與他址有相關，然原處分竟以上開文件無法證
21 明原告有於系爭工廠建廠復原期間，於他址從事物品製造、
22 加工之事實，顯然與經驗法則及論理法則相違背，原處分自
23 有違誤。

24 (七)被告未於協調會後以函文正式通知原告限期補正，即於112
25 年5月30日驟為駁回申請之原處分，顯未踐行法定程序，與
26 特定工廠登記辦法第3條第2項規定「6個月之補正期間」相
27 悖。

28 (八)聲明：1. 訴願決定、原處分均撤銷。2. 被告對於原告111年3
29 月17日之納管申請，應作成准許納管之行政處分。

30 三、被告答辯及聲明：

01 (一)工廠管理輔導法108年6月27日修正條文為落實「全面納管、
02 就地輔導」之目標，納管輔導未登記工廠以低污染之既有未
03 登記工廠為前提要件，故於特定工廠登記辦法第2條明定納
04 管申請人之既有未登記工廠須自105年5月19日以前已於該工
05 廠從事製造、加工之行為且申請時仍持續中者，始符合本次
06 修法輔導之對象。

07 (二)查航照圖為由上而下視線拍攝，截至112年陸續有未登記工
08 廠，納管案件所附航照圖資料雖可證為105年5月19日前既有
09 建物，惟於航照圖拍攝時點後拆除，應屬新增未登記工廠情
10 形，故為調查事實及證據，有以Google空照圖或街景圖輔佐
11 審理必要，且為求慎重，會再輔以查調其他機關資料，以具
12 公信力，符合行政程序法對於當事人有利及不利事項一律注
13 意之調查事實證據規定。查系爭工廠建物於101年6月6日航
14 照圖所示曾有建物存在，後查調資料發現建物於101年間因
15 火災毀損，且該建物當時使用人為○○傢俱行並非原告（新
16 北市政府消防局場所紀錄表可證），毀損期間該址為空地並
17 無建物存在，迄111年建物復原後新北市政府消防局始列管
18 系爭工廠使用人為原告。

19 (三)系爭工廠建物毀損近10年後始復原，主觀上難認其有積極籌
20 辦整修復原之意願，縱其有無法於1年內復原建物之因素，
21 僅依原告所附102年至108年採購塑膠料發票（發票上未載有
22 出貨地址），並無其他佐證資料證明於建廠期間於何處從事
23 製造加工，另員工簡君之勞保資料並無註明其工作地點，僅
24 能依土地租約證明原告確有租用系爭工廠所坐落土地，是上
25 開採購發票、勞保投保資料、土地租約尚無法證明原告於建
26 物毀損後整修復原期間有積極籌辦整修復原之意願，自未符
27 合經濟部111年12月28日經中字第11130000050號函釋示意
28 旨。

29 (四)原告於111年3月17日申請系爭工廠納管，惟經審理後所附文
30 件尚有缺漏，分別以補正函1及補正函2，通知原告限期補
31 正，嗣後因查調相關資料發現系爭工廠建物曾有滅失，遂依

01 經濟部111年12月28日經中字第11130000050號函意旨，再次
02 通知原告於112年4月30日前補正，惟原告於112年5月4日始
03 檢附102至108年採購發票、勞保投保資料、工程合約等文件
04 補正，經被告審認後其所附之文件仍無法證明於整修復原期
05 間有於他址從事物品製造加工，被告已善盡行政程序法第10
06 2條規定給予原告陳述意見機會，原告未依期限內踐行相關
07 程序，駁回其納管申請，亦屬正當。縱原告依112年5月19日
08 協調會會議紀錄所補正之採購發票、勞保投保資料、土地租
09 約等資料，經審理後仍無法證明符合納管規定。

10 (五)聲明：原告之訴駁回。

11 四、本件如事實概要欄所載之事實，有申請書（原處分不可閱卷
12 第115頁至119頁）、原處分（本院卷第41頁至43頁）、訴願
13 決定書（本院卷第48頁至64頁）、原告之經濟部商工登記公
14 示資料（本院卷第37頁至38頁）、系爭工廠地籍圖謄本（本
15 院卷第39頁）、系爭工廠航照圖（本院卷第65頁）、系爭工
16 廠之土地租約（本院卷第67頁至71頁）、原物料採購發票及
17 出貨至系爭工廠之出貨單（本院卷第73頁至74頁）、勞工簡
18 昱熙之勞保明細及切結書（本院卷第75頁至76頁）、立法委
19 員林岱樺111年12月9日及112年5月19日協調會議會議記錄
20 （本院卷第77頁至81頁）、補正函1（原處分可閱卷第23頁
21 至25頁）、補正函2（原處分可閱卷第26頁至29頁）、補正
22 函3（原處分可閱卷第30頁至34頁）、經濟部111年12月28日
23 經中字第11130000050號函經濟部111年12月28日經中字第11
24 130000050號函（原處分可閱卷第39頁至40頁）等資料影
25 本，附卷可稽，為可確認之事實。爰就被告否准原告納管之
26 申請，是否適法有據？判斷如下。

27 五、本院之判斷：

28 (一)工廠管理輔導法第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央
29 為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）
30 政府。」新北市政府104年7月15日新北府經秘字第10412711
31 21號公告：「公告本府關於工廠管理輔導法、……所定主管

機關權限，劃分予本府經濟發展局執行，……均自104年7月24日生效。」準此，被告為本件權責機關，先予敘明。

(二)本件應適用之規定：

1. 工廠管理輔導法第3條第1項規定：「本法所稱工廠，指有固定場所從事物品製造、加工，其廠房達一定面積，或其生產設備達一定電力容量、熱能者。」所謂物品製造、加工：指以機械、物理或化學方法，將有機或無機物質轉變成新產品者（工廠管理輔導法施行細則第2條參照）。同法第四章之一為有關「未登記工廠與特定工廠管理及輔導」之規定，該章第28條之5第1項規定：「低污染之既有未登記工廠，應於本法108年6月27日修正之條文施行之日起2年內，自行或於直轄市、縣(市)主管機關通知後，申請納管……。」同法第28條之7第3項規定：「本章有關低污染之認定基準、第28條之5第1項、第4項、第5項及前條規定之申請條件、程序、直轄市、縣（市）主管機關審查程序、基準、核定工廠改善計畫得附加負擔之事項、改善情形之查核、展延改善完成之期限、第28條之5第3項第4款之規定事項、第1項營運管理金與第28條之5第2項納管輔導金之數額、繳交程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。」上開規定乃為落實「全面納管、就地輔導」之目標，納管輔導之未登記工廠，以低污染之既有未登記工廠且承諾改善污染符合法規為前提要件。為促使低污染之既有未登記工廠能儘速配合政府政策，並降低直轄市、縣（市）主管機關清查未登記工廠之行政成本之各項規定。據上，工廠建物毀損後若有積極籌辦整修復原，並具有繼續在原廠址繼續從事製造、加工之意願及事實者，主管機關應准許其申請納管。

2. 特定工廠登記辦法（依工廠管理輔導法第28條授權訂定）規定如下：

第1條規定：「本辦法依工廠管理輔導法（以下簡稱本法）第28條之5、第28條之6及第28條之7第3項規定訂定之。」

01 第2條第1項規定：「未登記工廠符合下列條件者，至遲應於
02 中華民國111年3月19日前向工廠所在地之直轄市、縣（市）
03 主管機關申請納管：一、105年5月19日前已從事物品製造、
04 加工，且申請時仍持續中。二、屬低污染事業。……」

05 第3條第1項及第2項規定：「（第1項）依前條第1項申請納
06 管之工廠，申請時應檢附下列文件，並依第5條規定繳交納
07 管輔導金：一、納管申請書。……四、最近3個月內工廠現
08 場照片，及工廠座落土地之土地登記簿謄本、地籍圖謄本，
09 並標示出廠址與建築物位置。五、於中華民國105年5月19日
10 以前既有建物及從事物品製造、加工事實之證明文件。六、
11 最近1年內經查復非位於本部公告不宜設立工廠址區之下列
12 文件：……。 （第2項）前項第5款及第6款之應檢附文件，
13 得於申請後6個月內補正；其他應檢附文件有應記載事項缺
14 漏、或文件不齊全者，直轄市、縣（市）主管機關應通知申
15 請人限期補正，補正期間不得超過30日。屆期未補正者，應
16 以書面駁回納管申請，其已繳交之納管輔導金，不予退
17 還。」

18 第4條第1項規定：「前條第一項第五款所稱於中華民國一百
19 零五年五月十九日以前既有建物及從事物品製造、加工事實
20 之證明文件，指下列文件：前條第一項第五款所稱於中華民國
21 一百零五年五月十九日以前既有建物及從事物品製造、加
22 工事實之證明文件，指下列文件：一、既有建物之事實：一
23 百零五年五月十九日以前拍攝之航照圖。必要時，直轄市、
24 縣（市）主管機關得命申請人提出以下文件之一：（一）接
25 （用）水或接（用）電證明。（二）地形圖、都市計畫現況
26 圖、都市計畫禁建圖。（三）建物使用執照。（四）房屋稅
27 單、稅籍證明或房屋完納稅捐證明。（五）建物登記證明。
28 （六）未實施建築管理地區建物完工證明書。（七）載有該
29 建物資料之土地使用現況調查清冊或卡片之謄本。（八）戶
30 口遷入證明。二、從事物品製造、加工之事實，指下列文件
31 之一：（一）臺灣電力股份有限公司用電種類為裝置電力、

01 需量電力或表燈營業用電之電費單據或其所出具之證明，且
02 地址應與廠址相符。（二）向稅捐單位申報之年度營利事業
03 所得稅申報書（損益及稅額計算表），且其申報營業地址與
04 廠址相符。（三）購買技術所支付之權利金、授權金與技術
05 支援、顧問、生產用機器、設備及其他相關費用證明，且其
06 地點與廠址相符。（四）工業團體會員登記資料，且其登記
07 地址與廠址相符。（五）其他經直轄市、縣（市）主管機關
08 審認足資證明之文件。」

09 第6條第1項第2款規定：「第2條申請納管案件有下列情形之
10 一者，直轄市、縣（市）主管機關應以書面予以駁回：……
11 二、不符合第2條第1項納管條件。」

12 準上，既有未登記工廠於申請納管時，必須提出其於105年5
13 月19日前存在存在既有工廠建物及從事製造、加工之文件。
14 否則，主管機關應以書面予以駁回其申請。

- 15 3. 經濟部111年1月24日函載「未登記工廠於其105年5月19日前
16 既有廠址範圍內，建物因毀損整修復原後，就未超過105年5
17 月19日以前之建物投影面積，且未有工廠管理輔導法第20條
18 第2項認定歇業之情事者，得予以納管、改善及取得特定工
19 廠登記。」經濟部111年12月28日經中字第11130000050號函
20 釋亦以「倘業者提出建物經毀損後有積極籌辦整修復原之證
21 明，而主觀上具有繼續於原廠址從事製造加工之意願，且無
22 移做工廠以外之用途、或以出借、出租、出售或其他方式提
23 供第三人使用等情事，得予以納管。」是以，如未登記工廠
24 於105年5月19日前存在既有建物，建物因毀損而整修復原，
25 復原建物未超過舊建物投影面積，且未有工廠管理輔導法第
26 20條第2項認定歇業之情事，未登記工廠有積極籌辦整修復
27 原，主觀上具有繼續於原廠址從事製造加工之意願，而無移
28 做工廠以外之用途或提供予第三人使用之情形者，則得予納
29 管。

30 (三)經查：

- 01 1. 原告於111年3月17日就系爭工廠（既有未登記工廠），依特
02 定工廠登記辦法第2條第1項規定，向被告申請納管，自應提
03 出其於105年5月19日前存在既有工廠建物及從事製造、加工
04 之文件，始符合前揭規定。惟原告申請納管檢附之文件尚有
05 缺漏，被告以補正函1，通知原告補正以下事項：「(一)文到3
06 0日內補正：1. 依申設廠址號土地地上建物對應現況航照圖
07 套繪結果，有跨他地號土地情形。……2. ……(1)承1，請釐
08 清廠址號、廠址面積、房屋面積及建築面積……；(2)請提供
09 產品製造流程圖……3. 最近3個月內工廠現場照片……工廠
10 座落土地之土地登記簿謄本、地籍圖謄本，並標示出廠址與
11 建築物位置……(二)申請後6個月內應補正：1. 105年5月19日
12 以前既有建物證明文件及從事物品製造、加工事實之證明文
13 件【即航照圖正本並標示建物位置（範圍）】及從事物品製
14 造、加工事實之證明文件……」（可閱覽卷第23、24頁）。
15 因原告逾期6個月仍未補正，被告續以補正函2，限期原告補
16 正前開文件，補正函2稱「請於111年12月20日前補正齊全資
17 料到局，逾期未為或資料補正不齊全者，將逕予駁回」（可
18 閱覽卷第26頁），核被告上開通知事項符合工廠管理輔導法
19 第3條規定，於法有據。
- 20 2. 被告查調相關資料，發現系爭工廠廠址於101年6月（原告稱
21 101年8月）曾有建物存在，後因火災毀損，於111年間始整
22 修復原，為兩造所不爭執，為可確認之事實。被告遂依經濟
23 部111年12月28日函意旨，以112年4月12日補正函3（可閱覽
24 卷第30頁）通知原告，如符合上開經濟部函所示建物毀損後
25 有積極籌辦整修復原情形，應於112年4月30日前補正相關資
26 料，並說明火災後8年間建物無法復原之原因等。
- 27 3. 嗣原告雖以112年5月1日函（機關收文日112年5月4日）補正
28 檢附系爭工廠廠址航照圖、工廠照片、發票及工程合約影本
29 等文件（不可閱卷第64頁至第85頁）。惟原告所提文件均不
30 足以證明105年5月19日以前既有建物及從事物品製造、加工
31 事實，理由如下：原告檢附之系爭工廠廠址空照圖顯示原告

於103年在系爭工廠廠址空地上堆置塑料產品，及火災後廠房大門入口左側未損毀，憑此航造圖無法證明原告在火災後有在系爭工廠廠址製造、加工之事實；原告檢附之104年及112系爭工廠廠址照片，僅能顯示外觀，但憑此廠址外觀照片也無法證明原告有在系爭工廠廠址製造、加工之事實；發票僅能證明有進出貨的事實，尚難證明原告在系爭工廠廠址製造、加工；原告檢附之工程合約影本上載「工程期限：一、開工期限：109年8月。二、完工：109年9月。」即開工日期在火災後8年，實難以證明105年5月19日以前系爭工廠廠址存在既有建物及原告有從事物品製造、加工事實。原告又提供員工簡○熙之勞保投保資料，惟投保資料並未記載員工工作廠址，自難以證明原告於101年系爭工廠該址發生火災後，有在系爭工廠廠址從事物品製造、加工之事實。況依原告檢附系爭工廠廠址空照圖亦註明該址於103年間係供作堆置塑料、產品、預置場之用，從而原告所提航照圖、工廠照片、發票及工程合約影本，皆無法證明原告在101年間發生火災，建物毀損後，有積極籌辦整修復原，及原告主觀上有繼續於原址從事物品製造、加工之意願，亦不符合濟部濟部111年12月28日函意旨，自無法依該函予以納管。

4. 復以新北市政府消防局於112年5月29日以新北消預字第1120972534號函（被告不可閱覽卷第35頁）檢附系爭工廠廠址建物歷次消防安全檢查紀錄等，該場所紀錄表記載系爭工廠廠址原為「大龍傢俱行」、「用途類別：違章工廠」，安全查察情形：「該場所已於101年火警燒毀，現為空地，……」可見火災前原告不是系爭廠址之使用人，且至105年尚無建物存在，自難認105年5月19日以前系爭工廠廠址存在既有建物，及原告在火災後於105年5月19日前有在原廠址從事物品製造、加工事實。再者，原告並未依112年5月19日立委協調會之「解決方案」（本院卷第77至80頁），於同年月29日前提出原告於102年至112年承租系爭工廠廠址之租約證明、102至110年持續在三峽製造加工地點證明（○○區○○路○段

000號）、提供員工簽署於原樹林廠（○○區○○街○段00巷0號）轉至三峽廠之切結書及勞健保資料。

5. 綜上，原告在系爭工廠廠址於101年發生火災前並不是該廠址之使用人，原告檢附文件無從證明其於105年5月19日前已於系爭工廠廠址從事物品製造、加工，亦無法證明原告其於101年間發生火災後，在整修復原期間有於他址從事物品製造、加工，即原告並未依補正函1、2、3之通知，於期限內補正應補正事項。從而被告以原告未符特定工廠登記辦法第2條第1項第1款所定納管條件，依同辦法第6條第1項第2款規定，否准原告申請納管，即無不合。

- (四)原告雖主張其於112年5月30日依112年5月19日立委協調會之「解決方案」提出系爭工廠土地租約、採購發票及出貨單、員工簡昱熙之勞保明細表及切結書（本院卷第67頁至第76頁）為證，被告未於協調會後以正式函文通知原告限期補正，被告未予審酌原告於112年5月30日補正之資料，同日駁回原告納管申請，原處分違法云云。惟查原告112年5月30日提出系爭工廠土地租約、採購發票及出貨單、員工簡昱熙之勞保明細表及切結書，均非特定工廠登記辦法第4條規定之證明文件。況且，土地租約約定租期自102年1月5日起10年，並由出租人清除起上農作物後交予原告整地興建地上物，據此約定可知，當時系爭工廠廠址沒有地上物，佐以前揭工程合約約定開工及完工期間為109年8月及9月，難認系爭工廠廠址於105年1月29日有既存未登記工廠，及原告於105年5月19日前，有在系爭工廠該址從事物品製造、加工之事實；原告檢附之105年1月29日購買鋼鐵材料之出貨單其上送貨地址為系爭工廠廠址，該進貨單或能證明原告有於105年1月29日系爭工廠廠址領受該批鋼鐵材料之事實，但無從憑以證明原告有於105年5月19日前，在系爭工廠該址從事物品製造、加工之事實；員工勞保明細表及切結書固能證明原告有為該員工投保，但無法證明105年1月29日系爭工廠廠址有既存未登記工廠，及原告於105年5月19日前，在系爭工廠該址

01 有從事物品製造、加工之事實。再者，系爭工廠廠址於101
02 年發生火災，工程合約約定開工及完工期間為109年8月及9
03 月，其間長達8年，原告尚無法合理說明其如何在無建物情
04 況下持續於空地從事製造、加工。綜上，原告於112年5月30
05 日提出之資料無從為原告有利之認定，也不足以改變被告否
06 准原告申請納管之結論。

07 (五)關於112年5月31日函部分：

- 08 1. 按訴願法第1條第1項本文規定：「人民對於中央或地方機關
09 之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得
10 依本法提起訴願。」是以，提起訴願以有行政處分存在為前
11 提要件。又依訴願法第3條第1項規定：「本法所稱行政處
12 分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其
13 他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」
14 第77條第8款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應
15 為不受理之決定：八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願
16 救濟範圍內之事項提起訴願者。」。
- 17 2. 行政處分與法效性要素有關，而涉及行政處分之認定者，乃
18 所謂「重覆處分」與「第二次裁決」之區別問題。凡行政機
19 關以已有行政處分存在，不得任意變更或撤銷為原因，明示
20 或默示拒絕當事人之請求，甚至在拒絕之同時為先前處分添
21 加理由者，屬「重覆處分」，不生任何法律效果，僅係單純
22 事實敘述，而非行政處分，不得對之提起行政爭訟。而「第
23 二次裁決」是指行政機關重新為實體上審查並有所處置，但
24 並未變更第一次裁決之事實基礎及規制性結論，此等處置乃
25 是一個新的行政處分，能夠獨立於第一次處分之外，作為一
26 個獨立的行政爭訟對象（最高行政法院100年度判字第1741
27 號判決參照）。即「重覆處分」係指「在第一次處分作成
28 後，於涉及處分之相關事實及法律皆未變動之情況下，原處
29 分機關僅再次宣示原處分內容之規制決定，而無作成新處分
30 之意思存在」；第二次裁決則為新的行政處分，得作為獨立
31 的行政爭訟對象，與重覆處分係指第一次處分作成後，又重

01 為內容相同之處分，僅係重申處分內容之觀念通知，而不具
02 法效性者不同（最高行政法院106年度裁417號、106年度裁1
03 21號裁判意旨參照）。

04 3. 經查被告112年5月31日函內容如下：「說明：一、復貴事業
05 112年5月30日（收文日）補正文件。二、貴事業所附土地租
06 賃契約書、員工簡0熙勞保資料及切結書等資料，旨揭所請
07 未登記改業經本局112年5月30日新北經登字第1128124929號
08 函駁回在案，倘有不服處分者，請依訴願程序辦理。」觀其
09 內容，係就原告相同之請求(申請納管)重申所請於法不合，
10 被告並非就原有否准之行政處分外，另為行政處分，自亦不
11 另行獨立發生公法上之法律效果，就此部分原告訴請撤銷，
12 於法不合，訴願決定不受理，即無違誤。

13 六、綜上所述，原告主張各節，均無可採，被告作成原處分，並
14 無違誤，訴願決定予以維持；而112年5月31日函並非行政處
15 分，訴願決定不受理，均無不合。原告仍執前詞，訴請撤銷
16 如訴之聲明所示，就原處分為無理由，就112年5月31日函則
17 不合法，應予駁回；為期卷證齊一，本院併以判決駁回之。
18 又本件事證已明，兩造其餘之攻擊防禦方法核與判決之結果
19 不生影響，爰無庸逐一論述，併此敘明。

20 七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
21 1項前段，判決如主文。

22 中 華 民 國 113 年 9 月 19 日

23 審判長法官 陳心弘

24 法官 鄭凱文

25 法官 林妙黛

26 一、上為正本係照原本作成。

27 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
28 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
29 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
30 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
31 繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

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. 上訴人或其代表人、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、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、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者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、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. 上訴人為公法人、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，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 113 年 9 月 19 日

書記官 李建德