

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

112年度訴字第438號

114年1月9日辯論終結

原告 國揚實業股份有限公司

代表人 林子寬

訴訟代理人 許獻進律師

廖培穎律師

周宛萱律師

被告 基隆市政府

代表人 謝國樑

訴訟代理人 黃雅羚律師

林光彥律師

黃靖軒律師

上列當事人間使用執照事件，原告提起行政訴訟，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、程序事項：按行政訴訟法第111條第1項規定：「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」查原告起訴時聲明原為：「確認被告民國110年10月14日（110）基府都建使字第00032號函關於附款部分違法。」嗣於112年7月14日行政訴之追加暨準備(一)狀追加聲明為：「(一)先位聲明：確認被告110年10月14日（110）基府都建使字第00032號函關於附款部分無效。(二)備位聲明：確認被告110年10月14日（110）基府都建使字第00032號函關於附款部分違法。」繼以112年12月28日行政

01 更正訴之聲明暨準備(三)狀更正聲明為：「(一)先位聲明：確認  
02 被告109年12月16日要求原告依(103)基府都建字第00027-  
03 4號建造執照(第4次變更設計)完工後申請使用執照時，應檢  
04 具台灣自來水股份有限公司(下稱自來水公司)出具之同意接  
05 管證明，否則不予核發使用執照之口頭行政處分無效。(二)備  
06 位聲明：確認被告109年12月16日要求原告依(103)基府都  
07 建字第00027-4號建造執照(第4次變更設計)完工後申請使用  
08 執照時，應檢具自來水公司出具之同意接管證明，否則不予  
09 核發使用執照之口頭行政處分違法。」被告雖表示不同意原  
10 告所為之訴之追加、更正，惟查原告前開聲明之追加、更正  
11 均係就被告要求原告申請使用執照時應提出自來水公司同  
12 意接管證明一事所生之爭議，本院核此追加、更正無妨礙於  
13 被告防禦權之行使與訴訟之終結，合於行政訴訟法第111條  
14 第1項但書規定，並無不適當情形，應予准許，合先敘明。

15 二、事實概要：被告就基地坐落基隆市中正區調和段1382之21號  
16 土地之建案(即「早安·國揚」，下稱系爭建案)，於103  
17 年5月27日准由起造人「皇普建設股份有限公司」(下稱皇  
18 普公司)領有(103)基府都建字第27號建造執照、於105年  
19 9月6日建照第01次變更設計，准變更「臺億建築經理股份有  
20 限公司」(下稱臺億公司)為起造人，領有(103)基府都建字  
21 第27-1號建照第01次變更設計、於106年1月26日建照第02次  
22 變更設計，領有(103)基府都建字第27-2號建照第02次變更  
23 設計、於107年6月1日建照第03次變更設計，領有(103)基府  
24 都建字第27-3號建照第03次變更設計、於109年11月27日建  
25 照第04次變更設計，領有(103)基府都建字第27-4號建照第0  
26 4次變更設計；於110年10月14日依核准圖說建築完竣，以基  
27 隆市政府(110)基府都建使字第32號使用執照(下稱系爭使用  
28 執照)准予臺億公司給照使用。原告以臺億公司於109年5月2  
29 9日向被告申請使用執照，遭被告以相關文件未檢附為由退  
30 件；該公司再於109年12月16日提出申請，經被告以言詞告  
31 知須檢附自來水公司出具之「同意加壓受水設備接管申請及

01 後續管理維護」之文件(下稱系爭接管文件)，否則不予核發  
02 系爭使用執照予臺億公司；嗣臺億公司多次送件，均經被告  
03 以相同理由退件，或以電話要求臺億公司撤件。臺億公司於  
04 110年10月14日檢附自來水公司第一區管理處110年10月6日  
05 台水一工字第1100012206號函(該函載明：「本處同意本案  
06 接管申請及後續管理維護」等語，下稱110年10月6日函)提  
07 出第7次申請，被告始同意核發系爭使用執照等情為由，認  
08 為被告109年12月16日口頭告知臺億公司應檢具自來水公司  
09 出具之同意接管證明(下稱系爭口頭通知)有無效或違法之  
10 情形，遂提起本件行政訴訟。

### 11 三、原告主張：

#### 12 (一)原告為系爭口頭通知之利害關係人：

13 系爭口頭通知之相對人雖係臺億公司，然其係基於與原告間  
14 之「建築經理業務委任契約書」及「建築經理業務委任暨信  
15 託增補契約書」之約定(下合稱信託契約)，受託擔任系爭  
16 建案之起造人，進而辦理相關執照之申請，該委任及信託關  
17 係已於系爭建案完工、辦理保存登記後終止，原告為實質起  
18 造人之一，今系爭建案因系爭口頭通知導致核發系爭使用執  
19 照之進度延宕多時，原告作為系爭建案之預售屋出賣人，承  
20 諾消費者(即買受人)之完工期限被嚴重拖延，損及原告商譽  
21 ，且受有消費者提起民事訴訟請求給付遲延利息之不利益。  
22 原告亦因而被迫向自來水公司申請接管，與自來水公司締結  
23 接管契約，從而向自來水公司繳納20年操作維護費及工程改  
24 善費用、無償贈與土地、建物、既有加壓受水設備之產權及  
25 設定地上權，對原告之財產權、契約自由侵害甚明，故原告  
26 當為系爭口頭通知之法律上利害關係人。

27 (二)被告於臺億公司申請系爭使用執照時所為之系爭口頭通知，  
28 係被告單方面要求臺億公司提具系爭接管文件，以換取系爭  
29 使用執照之核發，臺億公司及原告係迫於無奈之下，非出於  
30 任意性而承諾並履行該義務。職此，被告在核發系爭使用執  
31 照前，附帶要求臺億公司及原告承諾履行檢附接管證明之義

01 務，形同要求切結之行為，實屬具有負擔性質(準負擔)之附  
02 款，即為獨立之侵益處分，自得單獨作為爭訟之對象。系爭  
03 口頭通知係於109年12月16日作成，被告未為救濟途徑之教  
04 示，依行政程序法第98條第3項規定，原告得自系爭口頭通  
05 知到達後1年內即110年12月16日前提起訴願。而原告因履行  
06 系爭口頭通知內容完全實現而在法定救濟期間經過前(按即  
07 :110年12月16日前)，已執行完畢而無回復原狀可能，原  
08 告自得依行政訴訟法第6條第1項後段規定，提起確認行政處  
09 分違法訴訟，毋庸再受1年救濟期間之限制，是原告未於110  
10 年12月16日前提起訴願，並不可歸責於原告，原告於112年4  
11 月21日提起本件確認訴訟，當無悖於確認訴訟補充性原則，  
12 本件備位之訴當屬合法。

13 (三)由於被告以系爭口頭通知要求臺億公司提出同意接管證明，  
14 迫使臺億公司或原告必須依自來水公司接管高地社區用戶加  
15 壓受水設備作業要點等所規範之條件，向自來水公司為要約  
16 之意思表示，以此取得自來水公司承諾之意思表示，否則臺  
17 億公司及原告即無法獲發系爭使用執照；要言之，系爭口頭  
18 通知乃要求原告與自來水公司強制締約，限制臺億公司及原  
19 告「是否締約」、「向何人締約」、「以何等條件締約」之  
20 契約自由。而申請接管者，依自來水法第61條之1、第110條  
21 之1第3項、自來水公司營業章程第26條第2項、自來水公司  
22 接管高地社區用戶加壓受水設備作業要點第4、5、6、8、10  
23 點等規定，應繳納工程改善費、操作維護費及其他一切必要  
24 費用，且應一併將加壓受水設備之產權移轉予自來水公司，  
25 並將該等設備坐落之土地移轉登記為自來水公司所有，或設  
26 定地上權登記予自來水公司，被告明知其要求臺億公司及原  
27 告出具系爭接管文件，等同迫使原告先行交付財物予自來水  
28 公司，其仍於毫無法律依據之情形下執意為之，當有侵害原  
29 告之財產權甚明。就原告因系爭口頭通知受有契約自由及財  
30 產權之侵害，原告業已向被告提起國家賠償訴訟(案號：臺  
31 灣基隆地方法院113年度重國字第3號)，本件確認訴訟之結

01 果，顯然有助於原告向被告請求損害賠償之判斷，就此，原  
02 告提起本件訴訟，當有確認利益存在。又被告作成系爭口頭  
03 通知並無法源依據，有被告112年6月7日基府都建貳字第112  
04 0227588號函可證。為免原告在基隆市轄區內開發之其他新  
05 建社區，因正籌備辦理建造執照之申請中，倘未檢附接管證  
06 明，極有可能遭被告以原告未檢具接管證明為由，反覆拒絕  
07 原告使用執照之申請，依大法官釋字第546號解釋之意旨，  
08 基於合理之期待，未來仍有同類情事發生之可能時，本件確  
09 認訴訟之提起，自有權利保護之必要。另原告因履行被告之  
10 系爭口頭通知，導致系爭建案延宕完工，而遭消費者提起民  
11 事訴訟，請求給付遲延之損害賠償。本件訴訟結果，如認系  
12 爭口頭通知違法，則系爭建案延宕完工即為不可歸責於原告  
13 ，而毋庸對買受人負擔遲延責任；就此，原告提起本件訴訟  
14 ，當有確認利益存在。如系爭口頭通知未經確認違法，致令  
15 原告無法於諸多民事訴訟中主張遲延取得使用執照係不可歸  
16 責於原告之事由所致，即將受有不利益判決之效果。

17 (四)使用執照之核發，性質上為羈束處分，依行政程序法第93條  
18 第1項規定，除非法規另有特別規定，或為確保行政處分法  
19 定要件履行之例外情形，否則不得添加附款。遍觀建築法與  
20 其授權行政機關制定之法規命令，均無明文要求起造人於申  
21 請使用執照前，應提具自來水公司之接管證明。被告104年3  
22 月18日基府都建貳字第1040209683號函（下稱104年3月18日  
23 函）固記載：「……為配合解決大型開發案及高地供水事宜  
24 ，於核發建照前，申請人應就自來水公司要求事項檢具已辦  
25 理完妥之相關證明文件或具結於申請使用執照前須完成同意  
26 接管之證明文件始予核發使用執照……」等語，惟該函之性  
27 質被告自承僅為行政規則，104年3月18日函既非法律，亦非  
28 為對外發生法律效果之授權命令，則被告以函文內容為據，  
29 作為核發系爭使用執照之附款（即準負擔），純屬恣意添加  
30 法所無之限制，違反行政程序法第93條第1項規定及法律保  
31 留原則，屬違法之行政處分無疑。又被告當時係以口頭方式

01 要求臺億公司必須檢具自來水公司同意接管證明，否則拒絕  
02 核發系爭使用執照，然臺億公司及原告實無法輕易自被告之  
03 口頭告知即知悉何謂「同意接管證明」（與「通(供)水核可  
04 證明」有何不同）？申請接管證明之具體內容？所造成人民  
05 之負擔為何？不履行該行為義務將受有何種法律效果？及其  
06 依據與理由究竟為何？職此，系爭口頭通知違反行政程序法  
07 第5條行政行為明確性原則甚明，違法瑕疵實屬重大。另被  
08 告無非係藉由申請人即臺億公司及原告為求儘速取得使用執  
09 照，有高度機率將戮力配合被告之要求，乃趁此不公平地位  
10 之勢，挾帶與使用執照制度意旨及目的毫不相干之要素。從  
11 而，被告要求臺億公司及原告提出自來水公司「接管同意證  
12 明」，係以「與核發使用執照目的無關之因素」作成系爭口  
13 頭通知，自有悖於不當聯結禁止原則，原處分自非適法。

14 (五)系爭使用執照屬羈束處分，本不得附加建築法相關法律所未  
15 明文之要求，且遍觀建築法及基隆市自治條例等相關規定，  
16 均無明文將自來水公司出具之同意接管證明，列為申請建造  
17 執照或使用執照之應備文件項目中，系爭口頭通知明顯增加  
18 建築法所無之限制，是該通知具有無庸經實質調查、亦無須  
19 費事解釋即得判斷之瑕疵，屬行政程序法第111條第7款重大  
20 且明顯之無效，此當無庸置疑。又系爭口頭通知有違反行政  
21 程序法第93條第1項後段、第5條、第94條等規定，並有違反  
22 法律保留原則、行政行為明確性原則及不當聯結禁止原則等  
23 情事，迭如前述，自屬得撤銷之違法瑕疵等語。

24 (六)並聲明：1.先位聲明：確認被告109年12月16日要求原告依  
25 (103)基府都建字第00027-4號建造執照(第4次變更設計)  
26 完工後申請使用執照時，應檢具自來水公司出具之同意接管  
27 證明，否則不予核發使用執照之系爭口頭通知無效。2.備位  
28 聲明：確認被告109年12月16日要求原告依(103)基府都建  
29 字第00027-4號建造執照(第4次變更設計)完工後申請使用執  
30 照時，應檢具自來水公司出具之同意接管證明，否則不予核  
31 發使用執照之系爭口頭通知違法。

01 四、被告則以：

02 (一)無論係「負擔」或「準負擔附款」，相對人均係於授益處分  
03 作成後，始須履行相關義務；二者之差異在於，前者係行政  
04 機關於作成授益處分時始一併課予之義務，後者則係基於申  
05 請人於申請前出具之切結書，承諾將於授益處分作成後履行  
06 相關義務所產生。被告固曾要求起造人臺億公司就系爭建案  
07 提出自來水公司之接管證明，然被告並非要求臺億公司出具  
08 切結書，承諾於授益處分作成「後」履行一定作為或不作為  
09 義務，而是授益處分作成「前」之要件審查，此與所謂授益  
10 處分之準負擔附款性質並不相同。詳言之，被告之系爭口頭  
11 通知並非要求臺億公司出具切結書，承諾其於系爭使用執照  
12 作成「後」將取得自來水公司之接管證明，而係要求臺億公  
13 司於申請使用執照「前」，即須備妥接管證明。此由臺億公  
14 司提出系爭接管文件後，被告方核發系爭使用執照予臺億公  
15 司，即足證之。又由自由時報100年3月22日之報導及被告10  
16 4年3月18日函可知，申請人本應於申請核發使用執照時，檢  
17 附自來水公司核發之同意接管證明。則無論被告嗣後係透過  
18 書面或口頭方式告知申請人系爭要求，均僅係告知原有之義  
19 務內容，系爭口頭通知未對臺億公司產生新法律效果，故至  
20 多僅屬觀念通知，而不具有行政處分之性質。從而，系爭口  
21 頭通知非屬核發系爭使用執照處分之準負擔附款，且亦不具  
22 有行政處分之性質，故原告以系爭口頭通知為標的，提起確  
23 認之訴，依最高行政法院111年度抗字第288號裁定意旨，即  
24 屬不備合法要件，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規  
25 定，裁定駁回。

26 (二)系爭建案之起造人原為皇普公司，後起造人變更為臺億公司  
27 ，迄至被告核發系爭使用執照止，系爭建案之起造人均為臺  
28 億公司。原告既非系爭建案或系爭使用執照之起造人，則系  
29 爭使用執照是否無效或違法實與原告無涉，遑論有侵害原告  
30 公法上地位之可能，足見原告並無確認系爭使用執照無效之  
31 確認利益。又由原告與臺億公司間之信託契約可知，系爭建

01 案之使用執照應由臺億公司負責取得，且已於110年10月14  
02 日取得，無論原告是否負有向自來水公司申請接管之公法上  
03 義務，原告或臺億公司對於系爭使用執照之法律上地位均未  
04 因系爭口頭通知是否合法而處於不確定之狀態，遑論原告之  
05 公法上地位亦未有任何受侵害之可能。再者，行政訴訟法第  
06 6條第1項所謂「即受判決之法律上利益」，僅限於公法上利  
07 益，人民之私法上利益則非該條規定所欲保護之範圍。是以  
08 ，原告以其涉及之民事糾紛、商譽受損或請求國家賠償為由  
09 ，提起本件確認之訴，顯欠缺「即受確認判決之法律上利益  
10 」，應予駁回。至自來水公司與申請人即原告間如何訂定接  
11 管契約，接管契約之權利義務為何，非屬被告之職權，被告  
12 無從干涉。原告在基隆市之其餘建案是否須檢附同意接管證  
13 明，與本件無關，自無從據為本件確認訴訟是否具有確認利  
14 益之事由。準此，原告並無權利保護之必要，本件確認訴訟  
15 不具確認利益，應予駁回。

16 (三)縱認系爭口頭通知係屬行政處分（假設語氣，並非事實），  
17 原告不僅得於知悉系爭口頭通知存在時，即要求臺億公司對  
18 於系爭口頭通知提起撤銷訴願及訴訟外，原告為取得系爭建  
19 案之使用執照，亦得於法定期限內要求臺億公司就被告之駁  
20 回處分提起課予義務訴願及訴訟，請求被告核發使用執照，  
21 然原告均未為之，依行政訴訟法第6條第3項所定之確認訴訟  
22 補充性原則，原告自不得於法定救濟期間經過後復提起確認  
23 系爭口頭通知違法之訴。

24 (四)行政處分是否具有重大明顯之瑕疵，並非以當事人之主觀見  
25 解判斷，而應以該瑕疵是否屬「依一般具有合理判斷能力者  
26 之認識能力，不但重大，且如同寫在額頭上，普通社會一般  
27 人一望即知」之「重大明顯瑕疵」為判斷標準，否則行政處  
28 分縱有瑕疵，基於法安定性維持之必要，該處分仍屬有效。  
29 倘系爭口頭通知具有行政處分之性質（假設語氣，並非事實  
30 ），被告基於104年3月18日函之意旨，要求原告於申請建造  
31 執照時或具結將於申請使用執照前，提出自來水公司核發之

01 同意接管證明，是否具有法律依據，被告得否基於基隆市建  
02 築管理自治條例（下稱系爭自治條例）第15條第6款第5目規  
03 定作成系爭口頭通知，縱使係受有法律專業訓練者，亦須透  
04 過實際調查相關法律規定後始能判斷，遑論普通社會一般人  
05 得於未經任何調查之情況下，一望即知被告要求原告於申請  
06 使用執照時提出接管證明，是否有欠缺法律依據之瑕疵。準  
07 此，系爭口頭通知非屬無效，原告先位聲明之主張，殊無可  
08 採。

09 (五)主管機關核發建造執照涉及法律、交通、社會、環保、土地  
10 政策、國防、景觀等不同具有高度專業性之事務領域，實難  
11 僅以經立法院三讀通過之法律，予以鉅細靡遺之規範，而須  
12 藉由主管機關所訂定法規命令或行政規則之協助，方能使主  
13 管機關形塑建造執照審查之完整制度。建築法第101條規定  
14 業已授權縣市政府得依據地方情形訂定建築管理規則，而被  
15 告亦因而訂定系爭自治條例。依系爭自治條例第15條第6款  
16 第5目規定，主管機關得透過相關法令及函文要求起造人於  
17 申請建造執照時應檢附之文件。被告104年3月18日函係被告  
18 為解決高地供水問題，而對下級機關或屬官應如何處理相關  
19 業務所下達之行政規則，屬系爭自治條例第15條第6款第5目  
20 所定之「法令」。易言之，倘申請人欲興建之建築物坐落土  
21 地位於基隆市山坡地範圍，依被告104年3月18日函之要求，  
22 申請人即應於申請「建造執照」時，檢附自來水公司核發之  
23 同意接管證明。被告104年3月18日函既屬上級機關對下級機  
24 關，依其權限為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外  
25 發生法規範效力之一般、抽象之規定，而具有行政程序法第  
26 159條第1項所定行政規則之法規範效力，且被告亦已依同法  
27 第160條規定下達下級機關，依行政程序法第161條規定，被  
28 告104年3月18日函自得做為被告行政行為之依據。準此，被  
29 告以104年3月18日函為基礎，要求原告檢附自來水公司核發  
30 之同意接管證明，並未違反法律保留原則。又臺億公司之跑  
31 照人員於109年12月16日申請系爭使用執照時，既經被告所

01 屬人員重申前開函文之意旨，要求臺億公司提出同意接管證  
02 明，並提供其他案件之函文供跑照人員拍攝及參考，原告或  
03 臺億公司自無不了解系爭口頭通知具體內容及法律效果之可  
04 能。且系爭口頭通知之內容僅係要求臺億公司應取得自來水  
05 公司核發之「同意接管證明」文件，此並無任何難以理解之  
06 處。原告或臺億公司實可透過查閱「台灣自來水股份有限公司  
07 接管高地社區用戶加壓受水設備作業要點」之方式，瞭解  
08 「接管」、「加壓受水設備」及其他向自來水公司申請同意  
09 接管證明時之權利義務。原告既得由系爭口頭通知得知其至  
10 遲應於申請使用執照前提出自來水公司核發之同意接管證明  
11 ，否則將產生不予核發使用執照之效果，則依最高行政法院  
12 103年度判字第426號判決意旨，系爭口頭通知自無違反明確  
13 性原則。另立法者之所以規範建物興建完成後，起造人應申  
14 請使用執照，實係為確保建物之主要構造、室內隔間及建築  
15 物主要設備，與起造人申請建造執照時所檢附經主管機關認  
16 定符合當時建築法規之設計圖相符。此不僅得避免起造人任  
17 意興建與原設計不符之建物，造成主管機關無從管制外，亦  
18 得確保該建物於竣工後，得供使用人於合法之情況下，正常  
19 使用該建物。易言之，為確保使用人得以順利使用建物，建  
20 築主管機關自有必要於審查使用執照之核發時，就建物於正  
21 常使用情況下所應具備之事項予以審酌。自來水係屬民生必  
22 需品，被告要求建造執照申請人檢附自來水公司之同意接管  
23 證明，實係因基隆市區有將近94%土地為山坡地，而位於山  
24 坡地之住宅須透過加壓供水方得用水。然過往各住宅區之管  
25 線及加壓設施多係由建商或管委會負責維護，常發生缺乏維  
26 護造成停水或水費暴增之情形，常使居民受有缺水、漏水之  
27 損害，以致於無法正常使用房屋。顯見系爭口頭通知並非僅  
28 係原告與居民間之私權爭議，而與得否順利使用民生用水等  
29 重大公益息息相關。系爭建案竣工後，該區自來水供水系統  
30 即有人口過於飽和而無法負荷之可能，而系爭建案位於山坡  
31 地上之事實，更將加劇供水不穩定之情形。故為使居民於系

01 爭建築案興建完成後，不再因供水問題而受缺水、漏水所苦，  
02 被告要求臺億公司於申請系爭使用執照前，應先取得自來水  
03 公司核發之接管證明，係屬合理，且與被告就建物於合法使  
04 用之情況下所應具備包含正常供水在內事項予以審酌之目的  
05 相符，系爭口頭通知並未違反不當聯結禁止原則。原告主張  
06 系爭口頭通知違反不當聯結禁止原則云云，殊無可採等語，  
07 資為抗辯。

08 (六)並聲明：駁回原告之訴。

09 五、本院之判斷：

10 (一)按行政訴訟法第6條第1項規定：「確認行政處分無效及確認  
11 公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判  
12 決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原  
13 狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同  
14 。」由是可知，行政訴訟法所規範得提起之確認訴訟，除確  
15 認確認公法上法律關係成立或不成立訴訟者外，應以「行政  
16 處分」係存在為前提。而所謂行政處分，依訴願法第3條第1  
17 項及行政程序法第92條第1項規定，係指中央或地方機關就  
18 公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發  
19 生法律效果之單方行政行為而言。苟行政機關對外所為僅屬  
20 其單純之事實敘述、理由說明或觀念通知，不生任何法律效  
21 果，自非行政處分，不得以之為標的，訴請撤銷，或確認無  
22 效或違法。

23 (二)又建築法第70條第1項規定：「建築工程完竣後，應由起造  
24 人會同承造人及監造人申請使用執照。直轄市、縣市局主管  
25 建築機關應自接到申請之日起，10日內派員查驗完竣。其主  
26 要構造、室內隔間及建築物主要設備等與設計圖樣相符者，  
27 發給使用執照，並得核發謄本；不相符者，1次通知其修改  
28 後，再報請查驗。但供公眾使用建築物之查驗期限，得展延  
29 為20日。」依該規定可知，建築工程完竣後，起造人會同承  
30 造人及監造人申請使用執照，由主管建築機關於前開規定期  
31 限內派員查驗完竣，如符合規定者，發給使用執照；不相符

01 者，乃1次通知其修改後，再報請查驗。茲申請人之申請目  
02 的係請准核發使用執照，如該申請因尚未符合規定，由主管  
03 建築機關通知應補正事項，此補正事項的告知，乃行政機關  
04 在決定核發使用執照之前，為推動行政程序進行，所為之指  
05 示或要求，為準備行為，不一定具規制性質，如具規制之性  
06 質，亦非完全、終局之規制，僅得於對實體決定聲明不服時  
07 一併訴請撤銷，不得對其獨立進行行政爭訟（最高行政法院  
08 110年度抗字第62號裁定意旨參照）。

09 (三)再實施建築管理，係為維護公共安全、公共交通、公共衛生  
10 及增進市容觀瞻，建築法就建築係採發予執照方式管理。被  
11 告認為基隆市大部分為山坡地，用水普遍存有高地供水問  
12 題，依基隆市政府104年3月18日函，就建築管理部分，基隆  
13 市山坡地範圍約占全市百分之95，位屬地段幾乎均屬山坡地  
14 範圍，須依規定辦理山坡地審查。自來水公司對於建設公司  
15 於接水前向該公司申請供水設備委託營運管理者，原則以接  
16 管模式辦理，並一次收取必要之費用，且供水設備及坐落土  
17 地之所有權一併無償移轉該公司。因此為配合解決大型開發  
18 案及高地供水事宜，於核發建照前，申請人應就自來水公司  
19 要求事項檢具已辦理完妥之相關證明文件，或具結於申請使  
20 用前須完成同意接管之證明，始予核發使用執照。而此內容  
21 並無逾越建築法規定核發建物使用執照之立法目的，並據以  
22 通知原告應補正自來水公司之同意接管證明，始得核發使用  
23 執照。核該通知性質乃單純補正事項之觀念通知，非屬具規  
24 制效力之行政處分，原告訴請確認其無效、違法，已難認有  
25 據。況縱認具規制之性質，此乃係被告在決定是否核發使用  
26 執照前之準備行為，原告以之為標的，單獨進行本件行政爭  
27 訟，依前開意旨，亦於法未合。從而，原告先位聲明訴請確  
28 認無效，備位聲明訴請確認違法，均無理由，應予駁回。

29 六、綜上所述，原告主張，並無可採。從而，原告訴請如其先  
30 位、備位聲明所示，核無理由，應予駁回。

01 七、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料  
02 經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必  
03 要，併予說明。

04 八、結論：本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項  
05 前段，判決如主文。

06 中 華 民 國 114 年 2 月 20 日

07 審判長法官 蘇嫻娟

08 法官 鄧德倩

09 法官 魏式瑜

10 一、上為正本係照原本作成。

11 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  
12 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內  
13 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，  
14 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  
15 繕本）。

16 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，  
17 逕以裁定駁回。

18 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  
19 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不  
20 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。<br>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。<br>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 |

01

|  |  |
|--|--|
|  | 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                                    | <ol style="list-style-type: none"> <li>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。</li> <li>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。</li> <li>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。</li> <li>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。</li> </ol> |
| <p>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。</p> |  |

02

中 華 民 國 114 年 2 月 20 日

03

書記官 林俞文