臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭
113年度訴字第540號

原　　告　莊義瑞
被　　告　臺北市政府都市發展局

代　表　人　簡瑟芳（局長）

訴訟代理人　汪文莉
　　鈕灝

上列當事人間陳情事件，原告不服臺北市政府中華民國113年5月2日府訴三字第1136080981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、程序事項：本件被告代表人原為王玉芬，於訴訟進行中變更為簡瑟芳，業經新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第341頁），經核並無違誤，應予准許。

二、事實概要：

㈠臺北市○○區○○街00巷0至00號（雙號）建築物，領有69使字第1736號使用執照，為地上5層8棟40戶之鋼筋混凝土造建築物（下稱系爭建物），原告為上址0號0樓之所有權人（權利範圍2分之1）。系爭建物經臺北市土木技師公會辦理高氯離子鋼筋混凝土建築物結構安全鑑定，並作成民國101年8月27日北土技字第10131148號鑑定報告書（下稱101年8月27日鑑定報告），鑑定結果為高氯離子混凝土建築物，建議拆除重建。嗣臺北市政府依行為時臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理自治條例（下稱自治條例）第7條第1項規

定，以101年11月30日府都建字第10137899901號公告系爭建物經鑑定為高氯離子混凝土建築物，應於公告之日起2年內停止使用，並於3年內自行拆除；另以101年11月30日府都建字第10137899900號函（下稱101年11月30日函）通知含原告在內之系爭建物所有權人，系爭建物應於103年11月29日前停止使用，並於104年11月29日前自行拆除。原告不服，提起訴願遭駁回，提起行政訴訟，經本院103年1月2日102年度訴字第1288號判決撤銷上開訴願決定及101年11月30日函在案。

㈡嗣系爭建物經臺北市土木技師公會辦理高氯離子鋼筋混凝土建築物結構安全鑑定，作成108年8月14日北土技字第1083001274號鑑定報告書（下稱系爭鑑定報告），鑑定結果為高氯離子混凝土建築物，建議拆除重建。爰被告依自治條例第7條第1項規定，以109年7月1日北市都建字第10931844961號公告（下稱109年7月1日公告）系爭建物經鑑定為高氯離子混凝土建築物，應於公告日起2年內停止使用，並於3年內自行拆除；另以109年7月1日北市都建字第10931844962號函（下稱109年7月1日函）通知含原告在內之系爭建物所有權人，應於111年7月2日前停止使用，並於112年7月2日前自行拆除。原告不服，提起訴願遭駁回，乃提起行政訴訟，經本院以113年5月30日110年度訴字第43號判決「原告之訴駁回」。

㈢期間原告於112年11月29日申請解釋函，向被告函詢「臺北市高氯離子混凝土建築物鑑定原則手冊（下稱鑑定原則手冊）」中有關預拌（新拌）混凝土及硬固混凝土等相關疑義，經被告以112年12月11日北市都建字第1120092052號函復原告除說明自治條例第3條規定高氯離子混凝土建築物之定義及第4條規定適用之建築物對象外，並說明被告係針對確有使用及建築物結構安全疑慮之建築物經鑑定為高氯離子混凝土建築物之危險建築物進行後續管制，故於訂定鑑定原則手冊時，援引中央主管機關經濟部標準檢驗局83年7月22日及

後續數次修訂之CNS3090A2042（預拌混凝土）國家標準做為參考基準等語。原告復於112年12月18日、12月25日、113年1月2日、1月8日再次向被告函詢相同疑義，經被告以113年1月4日北市都建字第1120092168號函復原告重申上開回復內容。

㈣原告嗣於113年1月12日、1月22日、1月29日、2月5日向被告函詢相同疑義，經被告以113年2月6日北市都建字第1130090094號函（下稱113年2月6日函）復原告重申上開回復內容，並說明自治條例及相關法規皆公告於該局所屬臺北市建築管理工程處網站，原告若有疑問可至該處網站查詢及原告截至113年1月30日止，已行文申請函詢逾30次，嚴重影響被告行政效率，依行政程序法第173條第2款規定，有關原告所提之陳情事由，因均已處理並回復，後續如無提出新事實新事證者，均不再回復等語。原告不服該函，提起訴願，經臺北市政府以113年5月2日府訴三字第1136080981號訴願決定(下稱系爭訴願決定）不受理。原告猶表不服，提起本件行政訴訟。

三、本件原告主張：

㈠主張要旨：原告前於112年11月29日及113年2月5日向被告請求解釋及提供鑑定原則手冊相關疑義及文件。例如：經濟部標準檢驗局至今並未訂定硬固混凝土之國家標準，為何將預拌（新拌）混凝土之相關標準類推適用在硬固混凝土？被告未提出相關法源及相關科學根據說明之。被告一再實問虛答，未針對原告詢問鑑定原則手冊的「相關法源」及「相關科學根據」予以答覆，已有違法之嫌。系爭鑑定報告之根據之一即為鑑定原則手冊，鑑定原則手冊是否有科學根據，為影響原告另案（即本院110年度訴字第43號）行政訴訟之重要因素之一，原告乃依據政府資訊公開法第5條、第7條第1項第2款、第9條第1項規定向被告請求主動公開。

㈡聲明並求為判決：1.訴願決定及被告113年2月6日函均撤銷。2.被告應提出「為何新拌混凝土之判斷標準可以無條件

類推適用於硬固混凝土？其法源為何？另其科學根據為何？」之相關文件予原告（若無，亦請白紙黑字以正式公文明示「無」）。

四、被告則以：

㈠答辯要旨：

1.有關原告主張被告未提出適用預拌混凝土相關之法源及科學根據，有故意混淆及誤導之虞，經查被告針對其函詢事項共計回有函文3份，無一不明確表述。自治條例適用限由民間興建於84年1月23日前已申報勘驗部分之建築物及臺北市政府興建之國民住宅，且明釋該條例於86年訂定時援引之中央主管機關經濟部標準檢驗局83年7月22日及後續數次修訂之CNS3090A2042國家標準作為參考基準。原告所提出經濟部標準檢驗局所提供之針對「硬固混凝土」等國家標準規定訂定發布時間，皆晚於臺北市政府前於86年8月25日（86）府法三字第8606282500號令訂定發布之「臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理辦法」（業於98年10月2日修正名稱後即自治條例）及其後增訂之鑑定原則手冊，前揭規定係以民眾居住及建物安全性作為優先考量，為對確有使用及建築物結構安全疑慮之建築物且經鑑定程序認定為高氯離子混凝土之建築物進行有效管制而訂立，衡猱該自治條例等規定制定之時空背景，援引中央主管機關經濟部標準檢健局83年7月22日及後續數次修訂之CNS3090A2042（預拌混凝土）國家標準作為參考基準，並無違誤。關於自治條例及相關法規等，皆已公告於被告建管處官網，若有疑問可至「建築管理工程處官網〉〉建管業務綜合查詢>〉宣導專區〉〉海砂屋〉〉列管清冊及相關法令專區」查詢。前開事項均於被告函復內文中逐項回復，並無原告所指稱之故意混淆或誤導等事，是原告所述不實。

2.至原告主張其遭被告予以否准原告之請求等云云，觀被告歷次回復函文內容，被告從未作出有原告所述「否准」之文義字眼，況依函復內容，無非為單純之事實敘述、法律依據闡

明暨立法適用及理由說明，並未對原告發生任何影響權利或義務之法律效果，性質應核屬觀念通知，依訴願法第77條第8款規定，並非對於原告等所為之行政處分，原告對之提起訴願，亦非法之所許，且經訴願機關作成不受理之決定，是以原告之主張顯無理由。

3.又原告稱被告回復內容有「實問虛答」等云云，依政府資訊公開法第13條第2項規定，被告於函文中敘明：臺北市高氯離子混凝土建築物相關法規及列管相關資料皆公告於本處官網，若有疑問請至建築管理工程處官網〉〉建管業務綜合查詢〉〉宣導專區〉〉海砂屋〉〉列管清冊及相關法令專區」查詢等，係鼓勵原告利用政府資訊公開之官方網站專案區查詢歷年文件，助以釐清原告相關疑義，從未有否准原告之申請之回復等文義，是為明確告知原告查詢之方式以代提供，再次敘明；次查有關該自治條例及鑑定原則手冊內之相關國家標準、規範、耐震能力詳細評估方法等相關法令規範乃係源自經濟部標準檢驗局、內政部等中央主管機關，被告基於制定前開規範所需時，雖予此比附援引，惟尚無權質疑中央主管機關當時所訂定之行政專業範疇，如案涉高度專業知識及經驗事項，本即由該領域之眾專家學者秉藉其專精之學、技術素養以公共安全為最大考量之前提下，共同議成相關規範及數據以供依循，在一般人無法提出反對該規範內所訂立之標準或公式或數值之論據前，應對其可信度、確信性及專業性，自當予以信服並尊重，是故原告指稱被告是為實虛問答等節，初步判斷應係原告未能理解被告函文之文義，作出逾越該函文字解釋範圍之主觀論斷，是毫不足採。是本件原告之訴為無理由。

㈡聲明並求為判決：駁回原告之訴。

五、本院查：

㈠按提起任何訴訟，請求法院裁判，均應以有權利保護必要為前提，具備權利保護必要者，其起訴始有值得權利保護之利益存在，故又稱為訴之利益，是原告之訴，依其所訴之事

實，係欠缺權利保護必要者，即屬無訴之利益，在法律上顯無理由，依行政訴訟法第107條第3項規定，行政法院原得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。又課予義務訴訟之聲明中，除聲明請求行政法院判命被告機關依原告申請作成准許之行政處分，作為其本案聲明外，另併有訴請撤銷行政機關原駁回處分之聲明，則僅為附屬性聲明，以避免原告課予義務訴訟勝訴時，單一申請授益處分事件另存有矛盾的駁回處分，該撤銷聲明並非獨立之聲明。因此，行政法院認原告提起課予義務訴訟為無理由時，應將原告之聲明，包括本案課予義務聲明及附屬之撤銷聲明在內，均併予駁回（最高行政法院107年度判字第653號、108年度判字第385號判決意旨參照）。另外，所謂「依法申請之案件」，係指人民依法有權請求行政機關為准駁之行政處分者而言，至單純陳情、檢舉、建議或請求等，則不包括在內。是若人民依法並無申請行政機關為行政處分之請求權存在，則其申請並非所謂「依法」申請之案件，即不得據以提起訴願及行政訴訟。

㈡行政訴訟法所定之訴訟類型中，課予義務訴訟性質上屬「給付訴訟」，其乃係指人民得向行政法院訴請判命行政機關應為行政處分或應為特定內容的行政處分（行政訴訟法第5條規定參照）；相對於此，如訴訟之目的在於請求行政法院判命被告(不限於行政機關）為「行政處分以外」的其他公法上給付(包括財產上給付、非財產上給付【請求被告為一定之作為、不作為或容忍等行政事實行為】)，則為「一般給付訴訟」（行政訴訟法第8條規定參照）。課予義務訴訟之訴訟標的，參諸行政訴訟法第5條規定，應為「原告關於其權利或法律上利益，因行政機關違法駁回其依法申請之案件，或對其依法申請之案件不作為致受損害，並請求法院判命被告應為決定或應為特定內容行政處分」之主張（最高行政法院97年12月份第3次庭長法官聯席會議㈡決議意旨參照）；而一般給付訴訟之訴訟標的，則為原告以特定之財產上給付或非財產上之作為或不作為已損害其權利或法律上利

益之主張（最高行政法院93年度判字第325號判決意旨參照）。觀諸原告訴訟聲明，係對於被告113年2月6日函不服，進而要求依政府資訊公開法第5條、第7條及第9條之規定，請求被告提出「為何新拌混凝土之判斷標準可以無條件類推適用於硬固混凝土？其法源為何？另其科學根據為何？」之相關文件予原告（若無，亦請白紙黑字以正式公文明示「無」）等情，原告應係認為行政機關違法駁回其依法申請之案件，進而被告應為決定或應為特定內容行政處分，故其正確訴訟類型應為課予義務訴訟，先予敘明。

㈢原告雖主張被告就鑑定原則手冊有違法未說明法源及科學根據，故依政府資訊公開法第5條、第7條第1項第2款、第9條第1項之規定請求被告提出該鑑定原則手冊中新拌混凝土之判斷標準可以無條件類推適用於硬固混凝土之「科學根據為何之文件」，以利原告於本院110年度訴字第43號救濟之用等語。然查：

1. 政府資訊公開法第5條規定：「政府資訊應依本法主動公開或應人民申請提供之。」第7條第1項第2款規定：「下列政府資訊，除依第18條規定限制公開或不予提供者外，應主動公開：下列政府資訊，除依第十八條規定限制公開或不予提供者外，應主動公開：……。二、政府機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。」第8條第1項第1款至第3款規定：「政府資訊之主動公開，除法律另有規定外，應斟酌公開技術之可行性，選擇其適當之下列方式行之：一、刊載於政府機關公報或其他出版品。二、利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。三、提供公開閱覽、抄錄、影印、錄音、錄影或攝影。」第9條規定：「(第1項)具有中華民國國籍並在中華民國設籍之國民及其所設立之本國法人、團體，得依本法規定申請政府機關提供政府資訊。持有中華民國護照僑居國外之國民，亦同。(第2項)外國人，以其本國法令未限制中華民國國民申請提供其政府資訊者為限，亦得依本法申

請之。」第13條第2項規定：「申請提供之政府資訊已依法律規定或第8條第1項第1款至第3款之方式主動公開者，政府機關得以告知查詢之方式以代提供。」。

2. 原告係依政府資訊公開法第5條、第7條第1項第2款、第9條第1項，請求被告提供鑑定原則手冊中為何新拌混凝土之判斷標準可以無條件類推適用於硬固混凝土之科學根據為何之文件。而依照政府資訊公開法第5條等條款，固要求被告應主動公開政府資訊，然觀被告以113年2月6日函（本院卷第151至153頁）復略以：「……三、依據臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理自治條例（以下簡稱自治條例）第3條規定：『本自治條例所稱高氯離子混凝土建築物，指經都發局認可之鑑定機關（構）鑑定，認定其混凝土氯離子含量超過鑑定時國家標準值，必須加勁補強、防蝕處理或拆除重建之建築物。』及第4條規定：『本自治條例適用之建築物，限由民間興建於84年1月23日前已申報勘驗部分之建築物及臺北市政府興建之國民住宅。』。四、另查新拌混凝土氯離子含量之國家標準始訂於83年7月22日，本市84年1月24日於施工管理階段開始予以控管。經查經濟部標準檢驗局所提供之「針對硬固混凝土」之國家標準等規定訂定發布時間，皆晚於本府於86年8月28日（86）府法三字第8606282500號訂定發布『臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理辦法』（已於98年10月2日修正名稱為臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理自治條例。五、考量高氯離子混凝土雖著時間增長，屋況恐每況愈下，涉及公共安全問題，以民眾居住及建物安全性做為優先考量，都發局係針對『確有使用及建築物結構安全疑慮之建築物』經鑑定為高氯離子混凝土建築物之危險建築物進行後續管制。故本局訂有『臺北市高氯離子混凝土建築物鑑定原則手冊』時，援引中央主管機關經濟部標準檢驗局83年7月22日及後續數次修訂之CNS3090A2042（預拌混凝土）國家標準做為參考基準，敬請參處。六、臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理自製條例及相關法規皆已公告於被

告建管處官網，若有疑問可至「建築管理工程處官網〉〉建管業務綜合查詢>〉宣導專區〉〉海砂屋〉〉列管清冊及相關法令專區」查詢」等語，已符合政府資訊公開法第13條第2項規定(申請提供之政府資訊已依法律規定或第8條第1項第1款至第3款之方式主動公開者，政府機關得以告知查詢之方式以代提供)，是原告既可自行上網查詢取得鑑定原則手冊與此法規相關之資訊；況原告係請求鑑定原則手冊是否有「任何科學根據」即「緣由」，並非政府資訊公開法第7條第1項第2款所列需主動公開之資訊，原告並無請求取得該鑑定原則手冊之科學根據為何之請求權，已難認尚有何得申請被告提供之權利保護必要。

3. 再原告所欲請求鑑定原則手冊之科學依據文件，實係其對上開原則抽象行政規則內容之質疑(主張為何新拌混凝土之判斷標準可以無條件類推適用於硬固混凝土？其法源為何？另其科學根據為何？）依照行政訴訟法，除都市計畫審查程序專章(同法第237之18條以下)外，原告並無針對特定行政規則之內容單獨提起行政訴訟爭執其適法性之訴訟權能存在，故原告依政府資訊公開法第5條、第7條第1項第2款、第9條之請求，亦顯無理由。

六、綜上，本件原告之請求顯無理由，113年2月6日函否准原告之申請，訴願決定亦予維持，亦屬適法。另原告自稱所提為一般給付訴訟（本院卷第304頁），實屬誤擇訴訟類型，縱使原告選擇正確訴訟類型之課予義務訴訟，依所訴事實，其請求在法律上顯無理由，爰依行政訴訟法第107條第3項規定，不經言詞辯論，逕以判決駁回。

七、結論：本件原告之訴為顯無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　2　　月　　21　　日

審判長法　官　侯志融

法　官　張瑜鳳

法　官　傅伊君

一、上為正本係照原本作成。

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提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，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
㈠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。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　2　　月　　21　　日

書記官　方信琇