最 高 行 政 法 院 判 決

108年度判字第376號

上　訴　人　總誼建設有限公司
代　表　人　徐克彥
訴訟代理人　林光彥　律師
　　林坤賢　律師
上　一　人
複代理人　張莠茹　律師
被上訴人　南投縣政府
代　表　人　林明溱

上列當事人間使用執照事件，上訴人對於中華民國107年7月11日臺中高等行政法院106年度訴字第432號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄，發回臺中高等行政法院。

理　由

一、事實經過：

(一)坐落南投縣○○市○○段○○○○號土地（民國97年6月17日重測前為林子段南崗小段139-15地號、重測同日分割新增同段282-1至282-82地號土地），經南投（南崗地區）都市計畫劃定使用分區為乙種工業區；復經被上訴人依原土地所有權人賴意棻（已於97年7月、100年9月間將上開土地分別移轉登記楊碧玲等人）之申請，依都市計畫法臺灣省施行細則（下稱都計法臺灣省施行細則）第18條第2項第4款第1目、第2目規定，以97年1月23日府建都字第09602432100號函（下稱97年函）允許該土地作「一般零售業、一般服務業、餐飲業」、「一般事務所、自由職業事務所」使用。

(二)上訴人以分割後上開282、282-1至282-75、282-77至282-82地號土地（下稱系爭土地）為建築基地提出申請，經被上訴人於97年5月21日核發(97)投府建管（造）字第00217號建造執照（下稱系爭建造執照），核准興建地上4層、8幢75棟、共75戶之建築物（用途：一般零售業及一般事務所、下稱系

爭建物）。經濟部工業局南崗（兼竹山）工業區服務中心（下稱南崗服務中心）以系爭土地屬南崗工業區之生產事業用地，如移作他用，應依工業區用地變更規劃辦法(已於100年6月3日公告廢止)辦理，手續始臻完備，於97年9月16日以南崗字第097610300號函請被上訴人轉知申請人依規定申請變更；被上訴人於97年10月1日檢送該函通知申請人賴意棻，應另依工業用區用地變更辦法洽辦工業區用地變更。

(三)其間，系爭土地所有權人楊碧玲於98年9月2日提出申請書，申請將系爭土地變更規劃為社區用地，經經濟部工業局（下稱工業局）以98年12月8日工地字第09801007530號函復不同意變更，楊碧玲提起訴願，經經濟部於99年4月7日決定駁回訴願，因楊碧玲未提起訴願而確定。南崗服務中心繼於99年7月8日發函通知被上訴人，以系爭土地仍屬工業區用地，應適用南○○○區○○道使用管理規章（下稱南崗下水道規章），請被上訴人於上訴人未完成相關法定程序前，暫緩核發使用執照，以免產生國家賠償事件及消費糾紛；被上訴人旋以99年8月5日府建管字第09901624250號函通知上訴人，在上訴人未完成工業用地變更等相關法定程序前，將暫緩使用執照之核發。

(四)嗣上訴人於99年9月3日、99年11月11日，以系爭建物業已竣工，提出使用執照之申請，經被上訴人審認應備文件尚有缺漏，以100年1月13日府建管字第09902360290號函通知上訴人補正。上訴人復於105年12月9日提出使用執照之申請，經被上訴人以106年1月25日府建管字第1050258091號函（下稱原處分）復略以：「……四、經審本案仍未完成用地變更及申請使用執照應備之相關證明文件尚缺：南崗服務中心出具之雨污水接管證明、公寓大廈管理基金繳款證明……、警民聯防系統安裝證明等……請貴公司補附上開說明應備書件後，再向本府辦理後續使用執照申請事宜……。」等語，否准上訴人所請。上訴人不服，循序提起行政訴訟，經原審法院判決駁回，而提起上訴。

二、上訴人起訴之主張及聲明、被上訴人在原審之答辯及聲明，均引用原判決所載。

三、原審駁回上訴人之訴，係以：

(一)按地方制度法第19條第6款、第25條規定可知，關於縣之建築管理屬於縣之自治事項，南投縣就此自治事項，自得訂定自治法規以為規範。南投縣建築管理自治條例（下稱南投建管條例）係經南投縣議會審議通過後，報經內政部核定後施行，南投建管條例第30條申請使用執照應檢附文件之規定，與上述地方制度法及建築法第1條、第71條規定意旨尚無牴觸，自得予援用。故依上開南投建管條例規定，被上訴人核發使用執照除應審查建築法第70條第1項規定之要件外，依法尚有審查「其他有關法令規定應檢附之文件」之職責。

(二)南投（南崗地區）都市計畫案，被上訴人於69年10月18日即已發布實施，系爭土地均屬該都市計畫案內之土地，其土地使用分區均為「乙種工業用地」；而南崗工業區係於63年開始施工，迄65年10月完成，屬於政府機關新開發之工業區，且參以促進產業升級條例（已於99年5月12日廢止、下稱促產條例）第27條及第23條第3項規定可知，系爭土地因位於南投南崗工業區都市計畫範圍內，並屬於政府工業主管機關開發之工業區，故其土地使用依法應受雙重管制，惟其若已依都市計畫法規定程序，配合辦理完成都市計畫之變更程序者，自可依其規定辦理；反之，仍應受都市計畫及其法規之拘束　內政部86年11月3日(86)台內營字第8681994號函（下稱86年函釋）參照ㄚ。

(三)促產條例於99年5月12日廢止前，系爭土地所有權人楊碧玲雖曾申請將系爭土地由工業區生產事業用地變更規劃為社區用地，惟經工業局於98年12月8日函復否准後，楊碧玲提起訴願，已遭訴願決定駁回確定。又促產條例廢止後，產業創新條例（下稱產創條例）於同日公布施行，依該條例第54條第3項、第5項規定：「土地所有權人得向中央主管機關或直轄市、縣（市）主管機關申請用地變更規劃；……。」「…

…第3項用地變更規劃之要件、應備書件、申請程序、核准之條件、……及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」經濟部據此授權訂定有「產業園區用地變更規劃辦法」，惟上訴人迄未提出依上開法令規定，由工業局核准系爭土地由工業區內生產事業用地變更規劃為社區用地之證據，則原處分以系爭土地尚未完成用地變更為由，否准上訴人使用執照之申請，自屬有據。

(四)查被上訴人依下水道法第8條、第9條規定，已於83年1月10日指定南崗服務中心為南○○○區○○○道機構；南崗服務中心亦依同法第19條規定，公告其管制區域範圍、管理規章，並自88年9月1日起實施。又依南○○○區○○道管制區域圖，載明系爭土地屬於其下水道管制區域圖，據此，南崗下水道規章第2條第7款規定，由南崗服務中心核發之「同意納管證明」，即為南投建管條例第30條第3款規定「依其他有關法令規定應檢附之文件」，被上訴人依法有審查之職責，惟上訴人迄未提出○○○區○○道同意納管證明，則原處分否准上訴人系爭使用執照之申請，亦屬有據。

(五)綜上，上訴人以系爭土地業經被上訴人核准作為一般商業設施、一般事務所及自由職業事務所使用，並核發系爭建造執照在案，主張系爭建造執照新建工程已竣工，並經被上訴人勘驗符合系爭建造執照圖說准予備查，且上訴人已依原處分說明四所載出具公寓大廈管理基金繳款證明及警民聯防系統安裝證明，依建築法第70條第1項規定，被上訴人即應核發使用執照，原處分以上訴人未完成系爭土地用地變更及提出南崗工業區同意納管證明，而否准其申請，違反法律保留原則、不當聯結禁止原則、信賴保護原則，顯有誤解，不可採取等由，為其論據。

四、上訴意旨略謂：

(一)依本院97年度判字第7773號、101年度判字第83號判決、102年度判字第799號判決意旨所揭示「行政處分跨程序之拘束力」，建築執照與使用執照之核發程序，具有關連性，完工

之建築工程如確與建築執照之設計圖相符者，於建造執照之處分未被撤銷前，主管機關即「應」發給使用執照。南投建管條例第30條第3款規定牴觸建築法第70條第1項、第71條第1項規定，依地方制度法第30條第1項規定，應屬無效。被上訴人援引該規定，將核發系爭建造執照當時未有之事項即「辦理用地變更」及「取得南崗工業區納管證明」納入考量，顯違反行政程序法第8條信賴保護原則、上開建築法規定及本院判決意旨，原判決維持原處分及訴願決定，實有判決適用法規不當及理由不備之違法。

(二)依原判決所引內政部86年函釋意旨，本案既然工業主管機關未依據促產條例第23條規定辦理都市計畫變更，自應優先適用都市計畫法之規定，被上訴人業已依都計法臺灣省施行細則第18條第1項、第2項第4款第1目、第2目規定，以97年函核准系爭土地作為「一般零售業、一般服務業及餐飲業」及「一般事務所及自由職業事務所」，則上訴人系爭土地使用方式合乎上開施行細則規定，即無庸辦理「用地變更」，原判決不察，認為上訴人需辦理用地變更，即有判決適用促產條例第23條第3項錯誤之判決違背法令。又原判決既認為位於工業區之系爭土地如未經辦理都市計畫變更者，仍應受都市計畫法規之拘束（見原判決第20頁結論），卻又謂系爭土地除依規定完成都市計畫變更程序外，仍應受工業主管機關發布之管制要點拘束（見原判決第21頁之結論），前後矛盾，亦有判決理由矛盾之違法。

(三)南投建管條例第30條第3款所稱依其他有關「法令」規定應檢附之文件，當係指與「核發使用執照」有關之法令，而非泛指一切法令，原判決所提及促產條例、產創條例、都計法臺灣省施行細則及用地變更辦法等法令規定，僅是說明系爭土地使用管制項目及如何辦理用地變更，均未提及申請使用執照必須提供「已經完成用地變更之文件」；另原判決理由所提及之下水道法及南崗下水道規章等相關條文，亦均未提及申請使用執照時必須提供「納管證明文件」，足見上開法

令均非南投建管條例第30條第3款所稱之「法令」，被上訴人要求上訴人提供上開兩文件，顯已超過法律規定範圍，且有不當連結之虞，原判決維持原處分，自有適用法規不當、違反法律保留原則、比例原則、司法院釋字第443號解釋及理由不備之違法等語。

五、本院查：

(一)按行政訴訟法第189條規定，行政法院為裁判時，除別有規定外，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理法則及經驗法則判斷事實之真偽；依此判斷而得心證之理由，應記明於判決。而基於行政訴訟之職權調查原則，法院應充分調查為裁判基礎之事證以形成心證，是所有與待證事實有關之訴訟資料，無論有利或不利於訴訟當事人之任何一造，都必須用於心證之形成而不能有所選擇，亦即法院負有審酌與待證事實有關之訴訟資料之義務，如未審酌亦未說明理由，即構成行政訴訟法第243條第1項所謂判決不適用同法第125條第1項、第133條之應依職權調查規定，暨同法第243條第2項第6款所謂判決不備理由之當然違背法令。

(二)次以，前後二程序互有關聯，先前程序所作成之行政處分（尤其是授益處分）未被撤銷前，於事實及法律狀態不變下，對同一處分機關於後續程序作成後續處分具有拘束力，避免兩相矛盾之行政處分同時出現，暨防範原處分機關藉新作處分之便，以達規避撤銷與廢止授益處分之要件規定目的，而為更不利於相對人的決定，此即「行政處分之跨程序拘束力」。依建築法第25條第1項：「建築物非經申請直轄市、縣(市)(局)主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。……。」第70條第1項前段：「建築工程完竣後，應由起造人會同承造人及監造人申請使用執照。直轄市、縣(市)(局)主管建築機關應自接到申請之日起，10日內派員查驗完竣。其主要構造、室內隔間及建築物主要設備等與設計圖樣相符者，發給使用執照，並得核發謄本；……。」第71條：「申請使用執照，應備具申請書，並檢附左列

各件：一、原領之建造執照或雜項執照。二、建築物竣工平面圖及立面圖。……。」第73條第1項前段：「建築物非經領得使用執照，不准接水、接電及使用。」可知，建築物之建造，應請領建造執照；建造完成後之使用，應請領使用執照，建造執照之核發與使用執照之核發，先後二程序具有關連性，使用執照之核發，以起造人按所核准建造執照之設計圖說建築完成後發給，依此，起造人經申請主管機關審查許可發給建造執照，於建築工程完竣後，申請使用執照，基於上述行政處分之跨程序拘束力，主管機關於建造執照之處分被撤銷前，不得以申請建築許可不合法之理由，否准發給使用執照。

(三)再則，建築法第30條規定：「起造人申請建造執照及雜項執照時，應備具申請書、土地權利證明文件、工程圖樣及說明書。」第32條規定：「工程圖樣及說明書應包括左列各款：一、基地位置圖。二、地盤圖，……。三、建築物之平面、立面、剖面圖，……。四、建築物各部之尺寸構造及材料，……。五、直轄市、縣(市)主管建築機關規定之必要結構計算書。六、直轄市、縣(市)主管建築機關規定之必要建築物設備圖說及設備計算書。七、新舊溝渠及出水方向。八、施工說明書。」第34條第1項、第3項規定：「直轄市、縣(市)(局)主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書，應就規定項目為之，其餘項目由建築師或建築師及專業工業技師依本法規定簽證負責。……。」「第1項之規定項目及收費標準，由內政部定之。」依此授權，內政部於93年12月19日修訂之建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點第3點：「……依建築法第34條第3項規定應由主管建築機關審查之規定項目如附表一，……。」及其附表一規定：查核項目為書件(第1-4項)、土地權利證明文件(第5-10項)及圖說(第11-13項)；審查項目為土地使用管制(第14-20項，其中，第19、20項分別為：「區域計畫及都市計畫之指導或特別規定」「建築物用途」)，又上開附表一中第1項至

第13項為查核項目，主管建築機關僅就申請書件有無檢附予以查核，第14項至第20項為行政審查項目，主管建築機關應依有關法令規定審查，亦經內政部營建署（下稱營建署）101年4月17日營署建管字第1010018351號函釋在案。足見，建築基地之土地使用限制，依建築法第34條第1項規定，應由受理建築執照申請之主管建築機關依區域計畫法、都市計畫法或其他相關法令規定為審查。

(四)復參照被上訴人依建築法第101條授權訂定之南投建管條例第4條第1項：「申請建造執照除依本法規定外，並應檢附下列文件：一、土地權利證明文件：……。二、工程圖樣：…… 配置圖：載明基地之方位、地形、……、申請建築物之位置、騎樓、……、排水系統及排水方向。ㄇ各層平面圖及屋頂平面圖：註明各部分之用途及尺寸，並標示新舊溝渠位置及流水方向。……。七、其他有關文件：…… 依有關法令規定應檢附之文件。」第13條：「建築物之排水溝渠與出水方向應配合該地區之排水系統設計，必要時得由本府規定溝渠構造規格與型式。」第30條：「申請使用執照除依本法規定外，並應檢附下列文件：一、建築物竣工彩色照片（各向立面、天井、停車空間、防火間隔、屋頂、法定空地等）。二、建築物申請新建者，應檢附門牌證明。三、依其他有關法令規定應檢附之文件。」第34條第3款：「本法第70條所稱建築物主要設備，係指下列各項：……三、污物、污水或其他廢棄物處理設備。」可知，建築物之污水、排水設備及排水系統、排水方向之設計配置，均屬建造執照應審查之項目，依建築法第34條之規定，應由建築師依相關規定查核簽證負責。至於使用執照之核發，依上引建築法第70條第1項規定，應查驗建造完成之建築物，其主要構造、室內隔間及建築物主要設備等與建造執照核准之設計圖樣是否相符，故建築法第71條、南投建管條例第30條規定，申請使用執照時應檢附建造執照、建築物竣工之平面圖、立面圖及彩色照等文件，即在確認建造完成之建築物是否按建築執照核准內

容施工。故而，南投建管條例就申請建造執照、使用執照應檢附之文件，分別於第4條第1項第7款第8目、第30條第3款所定「依其他有關法令規定應檢附之文件」之補遺條款，解釋上，該第4條第1項第7款第8目規定，當指其他法令規定與申請許可建築有關之文件；同條例第30條第3款規定，則係指其他法令規定與核發使用執照有關之文件。

(五)又，政府為獎勵投資加速經濟發展，促進產業升級，健全經濟發展，及促進產業創新，改善產業環境，提升產業競爭力，先後制定獎勵投資條例（49年9月10日公布至80年1月30日廢止、下稱獎投條例）、促產條例（79年12月29日公布至99年5月12日廢止）、及產創條例（99年5月12日公布）作為規範。依獎投條例第51條：「直轄市或縣(市)政府、土地所有權人及興辦工業人，均得提供有關資料，建議經濟部報請行政院核定後，將一定地區內之土地編定為工業用地。前項工業用地之區位，應與區域計畫或都市計畫相互配合。」同條例施行細則第76條第3項：「都市計畫範圍內之工業區經編定為工業用地者，其土地之取得、使用、管理，適用本條例之規定。」促產條例第30條第1項前段、第3項：「工業區之用地，工業主管機關基於政策、工業發展或有更新之必要時，得變更規劃之。」「前二項用地變更規劃辦法，由經濟部會同內政部定之。」同條例施行細則第38條第1項：「本條例所稱工業區，指依本條例編定、開發之工業區，與本條例施行前依原獎勵投資條例編定之工業用地及開發之工業區。」產創條例第54條第1項前段、第3項：「中央主管機關及直轄市、縣（市）主管機關基於政策或產業發展之必要時，得變更規劃產業園區之用地。」「土地所有權人得向中央主管機關或直轄市、縣（市）主管機關申請用地變更規劃；……。」第68條：「本條例施行前，依原獎勵投資條例或原促進產業升級條例編定之工業用地或工業區，適用本條例之規定。」暨105年4月25日修訂前後之都計法臺灣省施行細則第22條規定：「依原獎勵投資條例或促進產業升級條例規定編定

開發之工業區內建築物及土地之使用，得依其有關法令規定辦理，不受第18條至第20條之限制。」「依產業創新條例、原獎勵投資條例或促進產業升級條例規定編定開發之工業區內建築物及土地之使用，得依其有關法令規定辦理，不受第18條至第20條之限制。」可知，都市計畫劃定之工業區內土地，經依獎投條例規定編定開發為工業區者，該土地之規劃使用，悉依廢止前獎投條例及賡續施行之促產條例、產創條例之相關規定，而排除都計法臺灣省施行細則第18條至第20條「乙種工業區」、「甲種工業區」、「特種工業區」等使用分區管制規定之適用。因此，依獎投條例規定編定開發之工業區用地，土地所有權人如欲變更為他種用地使用，應依其申請時有效之促產條例第30條第3項授權訂定之工業區用地變更規劃辦法、或產創條例第54條第1項、第3項授權訂定之產業園區用地變更規劃辦法規定，申請工業主管機關許可變更規劃為他種用地。

(六)本件依原審所認定之事實，系爭土地既位屬工業局於62年間依獎投條例編定、68年開發完成之南崗工業區生產事業用地；復經被上訴人於69年10月18日發布實施南投（南崗地區）都市計畫，編定使用分區為乙種工業區，依上揭規定及說明，系爭土地之使用，應適用廢止前獎投條例、促產條例及產創條例之相關規定，並不受都計法臺灣省施行細則第18條「乙種工業區」使用管制規定之規範；且系爭土地之使用管制，依建築法第34條規定，係屬建造執照被上訴人應依區域計畫法、都市計畫法或其他相關法令為審查之規定項目，被上訴人未審究系爭土地屬南崗工業區之生產事業用地，如欲移作他種用地，應依申請時有效之促產條例及工業區用地變更規劃辦法規定辦理用地規劃變更，逕援依都計法臺灣省施行細則第18條第2項第4款第1目、第2目規定，以系爭土地業經允許作「一般零售業、一般服務業、餐飲業」、「一般事務所、自由職業事務所」使用，據以同意核發系爭建造執照，即非合法。故而，系爭土地未依規定完成用地規劃變更，既

屬系爭建造執照違法應予撤銷之事由，依行政處分之跨程序拘束力，被上訴人未依法撤銷該建造執照前，不得以系爭土地未完成用地規劃變更為由，拒絕發給系爭建物之使用執照，上訴人執以指摘原處分違法，尚非無憑。此外，被上訴人於97年5月21日核發系爭建造執照，南崗服務中心隨即於同年9月16日函請被上訴人轉知申請人依規定申請用地規劃變更，斯時，被上訴人為何不依行政程序法第117條規定撤銷系爭建造執照；或參酌建築法第35條規定，限期命上訴人補正（完成用地規劃變更），逾期未補正則撤銷建造執照辦理，卻僅採取發文通知原土地所有權人依工業區用地變更規劃辦法洽辦工業區用地變更之行政作為，被上訴人之法令依據為何？此涉及被上訴人核發系爭建造執照，迄上訴人申請使用執照，二者之事實與法律狀態是否同一，應否受行政處分跨程序拘束力限制之認定，原審未予究明，命被上訴人表示意見，復恝置上訴人上開影響判決結果之重要主張於不論，未說明取捨之理由，逕以上訴人未提出系爭土地經工業局核准變更為社區用地之證據，認依南投建管條例第30條第3款規定，原處分否准上訴人使用執照之申請，自屬有據，而駁回上訴人之訴，實屬速斷，並有適用法規不當、理由不備及未依職權調查證據之違法。

(七)又查，原判決係採納上訴人之主張，以南崗服務中心為南○○○區○○○道機構，系爭土地屬於南崗服務中心公告之南○○○區○○道管制區域範圍內，認依南崗下水道規章第2條第7款規定，由南崗服務中心核發之「同意納管證明」，即為南投建管條例第30條第3款規定「依其他有關法令規定應檢附之文件」。惟按，核發使用執照制度，在於確保建造完成之建築物按建造執照核准內容興建，上述南投建管條例第30條第3款所稱之「其他有關法令」，當指與核發使用執照有關之法令，與同條例第4條第1項第7款第8目規定「依『其他有關法令』規定應檢附之文件」，係指與許可建築有關之法令，二者規範意旨不同，不得混淆適用，業經論述如前

。參諸南崗下水道規章第2條第3款、第7款、第5條第1項規定：「本規章之用語定義如下：……三、一般用戶：非屬水污染防治法所規範之事業，或僅排放生活污水者稱之。……七、同意納管證明：本機構為用戶排放廢（污）水得納入於○○區○○○○道所核發之證明文件。」「用戶得依實際需要向本機構申請核發同意納管證明。」可知，一般用戶向南崗服務中心申請同意納管證明之目的，在於使該一般用戶排放之生活污水得納入於南○○○區○○○○道；而依前述，建築物之污水、排水設備及排水系統、排水方向之設計配置，依建築法第30條、第32條、第34條及南投建管條例第4條第1項、第13條規定，係屬建造執照應由建築師依相關規定簽證負責之審查項目，足見，南崗服務中心核發之「同意納管證明」，應屬於申請建造執照時，依南投建管條例第4條第1項第7款第8目規定，「依其他有關法令規定應檢附之文件」，並非申請使用執照時，依同條例第30條第3款規定「依其他有關法令規定應檢附之文件」，此對照南崗服務中心依職權訂定之「工業區用戶申辦污水納管或聯接使用查檢作業程序」，於第5條「廢(污)水納管申請作業流程及程序說明」第3款「核發文件」載明：「……如已符合上述各查檢程序，則核發……『納管證明文件』……納管證明僅供作為購地、建築執照、……之申請使用，……。」（見原審卷第631頁），益臻明瞭。原審未詳予查明審究，逕採認被上訴人之主張，進而謂上訴人申請系爭建物使用執照，未依南投建管條例第30條第3款規定，提出南崗服務中心核發之「同意納管證明」，原處分否准其申請，依法亦屬有據云云，自有判決適用法規不當之違誤。

(八)此外，下水道法之制定，係為促進都市計畫地區及○○○區○○道之建設與管理，以保護水域水質，提升國民生活環境品質。依下水道法第7條規定，公共下水道，由地方政府或鄉(鎮、市)公所建設及管理；惟事業於產製過程排放之廢水，與公共下水道所處理一般家庭生活之污水不同，故同法第

8條第1項規定，政府機關或公營事業機構新開發之工業區，應設置專用下水道，由該開發之機關或機構建設、管理之，俾以專責單位處理解決事業廢水問題。據此，營建署95年3月10日營署工程字第0950009583號函釋謂：「……若公共污水下水道已到達政府依法劃設供工業使用之土地範圍，該地區之工廠廢水若其水質符合當地下水道主管機關核定之可容納下水水質標準者，則得經當地下水道主管機關同意後，納入公共污水下水道系統。」經核與下水道法立法意旨尚無違背。是以，縱不論上訴人未提出「同意納管證明」一節，因屬被上訴人核發之系爭建造執照不合法之事由，依行政處分之跨程序拘束力，被上訴人未依法撤銷該建造執照前，不得以上訴人未提出「同意納管證明」為由，否准發給使用執照；惟承上論，上訴人未取得南崗服務中心核發之同意納管證明，只是上訴人建造完成之系爭建物所排放之污水，不能接管納入南○○○區○○○○○道，但系爭建物係作為一般零售業與一般事務所使用，其所排放之污水與一般家庭生活污水並無不同，非為工廠排放之廢水，則上訴人以系爭建物已依系爭建造執照設置之污水處理設備及排水設施施作完成，符合污水處理及排放之需求，且經竣工勘驗與設計圖說相符，主張依上開營建署函釋意旨，系爭建物排放之污水可直接排放至上訴人所設置之公共污水下水道，無須納入南崗工業區之排水管，洵非全然無憑，原判決未審酌上訴人上述有利於己之主張，並使兩造為事實上及法律上適當完全之辯論，亦未說明不予採取之理由，核有不適用行政訴訟法第125條規定及理由不備之違法。

(九)綜上所述，原判決既有如上所述不適用法規、適用法規不當及理由不備之違法，並將影響判決結論，故上訴意旨指摘原判決違法，求予廢棄，即有理由。又因本件事實尚有由原審法院再為調查之必要，本院尚無從自為判決，爰將原判決廢棄，發回原審法更為審理。

六、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項

、第260條第1項，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　7　　月　　31　　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　吳　明　鴻

法官　蘇　嫊　娟

法官　林　欣　蓉

法官　高　愈　杰

法官　蕭　惠　芳

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　108　　年　　7　　月　　31　　日

書記官　廖　鴻　勳