

) FKT64W1Z1X5L0;@109年度訴字第

01

02

03

04 原 告 維 亮 機 械 股 份 有 限 公 司

05 代 表 人 王 等

06 訴訟代理人 林亮宇 律師

07 被 告 臺 中 市 政 府

08 代 表 人 盧 秀 燕

09 訴訟代理人 李易璋

10 蔡永福

11 周宗旻

12 上列當事人間產業創新條例事件，原告不服經濟部中華民國109

13 年 6 月 24 日經訴字第 10906306160 號訴願決定，提起行政訴訟，本

14 院判決如下：

15 主 文

16 一、原告之訴駁回。

17 二、訴訟費用由原告負擔。

18 事實及理由

19 壹、程序事項：

20 按行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款規定：「（第1項

21) 訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告

22 同意或行政法院認為適當者，不在此限。（第3項）有下列

23 情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標

24 的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。原告起訴時狀

25 載訴之聲明原為：「(1)撤銷訴願決定及原處分。(2)被告應依

26 原告民國108年11月25日之申請，作成同意將原載『一般農

27 業區、農牧用地』之臺中市○里○○○段○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○

○○○○○○○○○○○○號（下稱系爭土地）等6筆毗連非都市土地變更編定為『丁種建築用地、國土保安用地』之行政處分。」嗣於準備程序時，原告變更第2項聲明為：「被告應依原告108年11月25日之申請，作成核定使用系爭土地擴展計畫之行政處分。」因其請求之基礎不變，依據上述規定，應予准許。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

緣原告前於106年8月29日經核准在臺中市○里區○○○段○○○○號設立工廠（工廠登記編號00000000）。原告為使用工廠毗連非都市土地擴展工廠，於108年11月25日檢送「興辦工業人使用毗鄰非都市土地擴展計畫申請書」，向被告申請核定擴展計畫，申請利用毗連非都市土地之系爭土地，經被告審查以系爭土地均位於規劃設置之「大里夏田產業園區」範圍內，該園區業已納入107年1月19日公告實施之「臺中市區域計畫」，並據以辦理「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」，原告提出之本件擴展計畫申請案屬個案規劃使用之性質，顯然牴觸「臺中市區域計畫」指導整體開發原則，並妨礙「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」之整體規劃，違反興辦工業人使用毗連非都市土地擴展計畫申請審查辦法（下稱「申請審查辦法」）第5條第1項第12款之規定，以109年1月7日府授經工字第1080316867號函（下稱原處分）駁回其申請。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

01 1.「大里夏田產業園區」尚未完成開發，「擬定擴大臺中市大
02 里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」根本未依規定
03 期限辦理擬定或變更手續，被告以此為由駁回原告之申請，
04 顯有適用法律錯誤之情形：

05 (1)按產業創新條例第33條第1項規定：「中央主管機關、直
06 轄市、縣（市）主管機關、公民營事業或興辦產業人得依
07 產業園區設置方針，勘選面積達一定規模之土地，擬具可
08 行性規劃報告，並依都市計畫法或區域計畫法、環境影響
09 評估法及其他相關法規提具書件，經各該法規主管機關核
10 准後，由中央主管機關核定產業園區之設置。中央主管機
11 關依前項規定核定產業園區之設置後，應交由直轄市、縣
12 （市）主管機關於30日內公告；屆期未公告者，得由中央
13 主管機關代為公告。」被告所稱之「大里夏田產業園區」
14 ，依被告所屬經濟發展局之網站公告，根本尚未經中央主
15 管機關核定，換言之，「大里夏田產業園區」在原處分作
16 成時是不存在的。被告稱原告擬申請變更編定之系爭土地
17 坐落於「大里夏田產業園區」，顯然與事實不符。

18 (2)按區域計畫法第11條規定：「區域計畫公告實施後，凡依
19 區域計畫應擬定市鎮○○○鄉街計畫、特定區計畫或已有
20 計畫而須變更者，當地都市計畫主管機關應按規定期限辦
21 理擬定或變更手續。未依限期辦理者，其上級主管機關得
22 代為擬定或變更之。」被告稱原告妨礙「擬定擴大臺中市
23 大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」之整體規
24 劃，但目前該細部計畫根本尚未擬定，原告之申請如何妨
25 礙？是原處分以上開2項尚未完成法定程序之「計畫」為
26 由，否准原告之申請，顯有適用法律錯誤之情形。

27 2.被告自承系爭土地已變更為一般農業區，不適用「農業主管

機關同意農業用地變更使用審查作業要點」第6點規定：

(1) 按該第6點規定：「非都市土地特定農業區之農業用地，不同意變更使用。但符合下列情形之一，且無前點各款情形之一者，得申請變更使用。」被告已自承系爭土地變更為一般農業區，根本與上開規定無關。

(2) 又按「製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知」第7點第1項第2款第3目A規定：「劃定或檢討變更為一般農業區：(3) 特定農業區符合下列條件之一者，得檢討變更為一般農業區：A. 已不具劃定或變更為特定農業區之原則。」據原告瞭解，系爭土地及周遭土地，變更為一般農業區，根本不是因為納入「臺中市區域計畫」指定為擴大都市計畫區位才變更。而是因為系爭土地及周遭農地遭受污染與侵蝕，被告才依照上開規定將系爭土地及周遭農地變更為一般農業區。

3. 原告申請之擴展計畫為低污染節能之工業，與「大里夏田產業園區」之預計發展產業類型相同，並無妨礙整體規劃：

(1) 「臺中市區域計畫」就「大里夏田產業園區」之預計發展產業為「手工具、金屬製造等環保節能產業」。原告主要從事之業務項目為「機械鈑金加工」、「板金加工」、「金屬折床」、「雷射切割」等研發設計及生產組裝，本即符合「大里夏田產業園區」之預計發展產業。

(2) 被告稱原告擴展計畫「牴觸」或「妨礙」「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」，卻提不出原告「牴觸」哪一項指導整體開發原則？或「妨礙」哪部分之細部計畫？

4. 按「申請審查辦法」性質上為產業創新條例授權訂定之法規命令，如以此剝奪或限制人民之權利，必須嚴守法律保留原

則及授權明確性原則。原處分所引用之「申請審查辦法」第5條第1項第12款「興辦工業人因擴展工業需使用毗連非都市土地者，應符合下列各款條件：……十二、非屬其他法令規定禁止使用」之規定，是否符合母法授權已有疑義。縱認該款為補充性規定，被告是否有遵守法條文字內之「法令」解釋？依行政程序法第96條第1項第2款及第159條規定，原處分應記載法令依據，且為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、行使裁量權，可訂頒之解釋性規定及裁量基準之行政規則。而「申請審查辦法」第5條第1項第12款之「法令」指的就是「法律」以及「法規命令」，並不包含「行政規則」。故被告應具體敘明原告之申請違反哪一部法律或法規命令，但原處分置而未論，完全沒有提出違反之法律或法規命令，有如何「禁止使用」之規定，顯有適用法律錯誤，亦不備理由之情形。

5.系爭土地使用分區由特定農業區變更為一般農業區後，並無法令規定禁止或限制人民依法提出土地變更編定申請：

(1)按區域計畫法第15條規定「區域計畫公告實施後，不屬第11條之非都市土地，應由有關直轄市或縣（市）政府，按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制。變更之程序亦同。其管制規則，由中央主管機關定之。前項非都市土地分區圖，應按鄉、鎮（市）分別繪製，並利用重要建築或地形上顯著標誌及地籍所載區段以標明土地位置。」

(2)非都市土地使用分區變更之提案權責單位為各直轄市、縣（市）政府地政局處報經上級主管機關核備，實施管制；使用分區由特定農業區變更為一般農業區後，並無法令規

01 定禁止或限制人民依法提出土地變更編定申請。被告已自
02 承系爭土地使用分區為特定農業區變更為一般農業區，即
03 屬區域計畫法第15條、區域計畫法施行細則第10條第2款
04 規定之非都市土地，不屬區域計畫法第11條、第12條規定
05 之範圍。

06 (3)另按區域計畫法施行細則第10條規定：「區域土地應符合
07 土地分區使用計畫，並依下列規定管制：一、都市土地：
08 包括已發布都市計畫及依都市計畫法第81條規定為新訂都
09 市計畫或擴大都市計畫而先行劃定計畫地區範圍，實施禁
10 建之土地；其使用依都市計畫法管制之。二、非都市土地
11 ：指都市土地以外之土地；其使用依本法第15條規定訂定
12 非都市土地使用管制規則管制之。前項範圍內依國家公園
13 法劃定之國家公園土地，依國家公園計畫管制之。」及非
14 都市土地使用管制規則第31條第1項規定：「工業區以外
15 之丁種建築用地或都市計畫工業區土地有下列情形之一，
16 而原使用地或都市計畫工業區內土地確已不敷使用，經依
17 產業創新條例第65條規定，取得直轄市或縣（市）工業主
18 管機關核定發給之工業用地證明書者，得在其需用面積限
19 度內以其毗連非都市土地申請變更編定為丁種建築用地：
20 一、設置污染防治設備。二、直轄市或縣（市）工業主管
21 機關認定之低污染事業有擴展工業需要。」本案原告之申
22 請符合非都市土地使用管制規則第31條規定，且無任何法
23 令禁止之情形。

24 6.原告於107年9月7日改選董事，原工廠已於106年8月29日取
25 得工廠登記，工廠所坐落之土地（臺中市○里區○○○段○○
26 ○○號）之所有權人為原告負責人王等，擴展計畫使用之系
27 爭土地所有權人均為原告之董事，且系爭土地原告已依法於

109年7月13日取得特定工廠登記。

7. 依照被告109年10月13日府授經工字第1090241257號函所附「大里夏田產業園區」之開發進度相關資料，正可證明原告之聲請與整體開發方向相符，且可說明目前開發進度遙遙無期：

(1) 被告107年3月5日府授經工字第10700431282號公告，分別於第4則、第14則及第16則陳述意見及綜合回覆，說明有關合法之建築用地及合法登記的工廠，儘可能朝保留合法工廠方向規劃。原告為合法登記之工廠，不論夏田產業園區未來如何規劃，均未保留，符合整體開會計畫。

(2) 依照被告細部計畫案公開展覽說明會會議記錄，目前夏田○○○區○○○○區段徵收發價作業，更遑論進入都市計程序，此部分被告也無法確定時間。

(3) 另因被告所提都市計畫委員會專案小組聽取簡報夏田產業園區會議，並無資料，無法表示意見。此部分如要引用為原處分之資料，應請被告提出詳細資料。

(4) 由於夏田產業園區開發超過100公頃，依照行政院環境保護署108年3月27日環署綜字第1080021792號書函，夏田產業園區必須進入第二階段環境影響評估。而被告於環評委員詢問後之回覆，亦自承「本計畫用地原規劃為這種農業區，現在已經屬於不好的農地，內政部營建署目前也大致同意改編為一般農業區，……」，顯然變更為一般農業區為被告自行決定，與原告無關。另由公有土地或台糖土地開發之工業區之經驗可知，動輒都需要10年以上之規劃與開發期程，夏田產業園區絕大部分為私有土地，爭議太大，幾乎已不可能於民國111年完成規劃，更遑論開發完成。

- 01 (5) 經濟部 108 年 1 月 18 日經授工字第 1070010712 號函，略以：
02 有關貴府檢送「大里夏田產業園區」之可行性規劃報告、
03 環境影響評估說明書及用水計畫等修正本一案，原則支持
04 ，請配合意見修正俾利後續本案核定設置。但迄今已經過
05 1 年 9 個月，被告卻尚未將補正事項提送各部會審查核准。
- 06 8. 鈞院 109 年 10 月 6 日準備程序中提示區域計畫法第 11 條及第 12
07 條規定，就夏田產業園區必須整體開發，而無法個別開發一
08 節，原告說明如下：
- 09 (1) 被告作成原處分之根據，並非依據法官所提示之區域計畫
10 法第 11 條及第 12 條規定，被告亦未引用前開法條，並就此
11 提出答辯，合先敘明。
- 12 (2) 區域計畫法第 11 條規定之主體為都市計畫主管機關，係要
13 求主管機關應案規定期限辦理擬定或變更手續，並非約束
14 人民。
- 15 (3) 而區域計畫法第 12 條規定「區域計畫公告實施後，區域內
16 有關之開發或建設事業計畫，均應與區域計畫密切配合；
17 必要時應修正其事業計畫，或建議主管機關變更區域計畫
18 。」配合區域計畫法第 7 條規定「直轄市、縣（市）主管
19 機關擬定之區域計畫，應遵循中央主管機關擬定之區域計
20 畫。區域計畫公告實施後，區域內之都市計畫及有關開發
21 或建設事業計畫之內容與建設時序，應與區域計畫密切配
22 合。原已發布實施之都市計畫不能配合者，該都市計畫應
23 即通盤檢討變更。區域內各開發或建設事業計畫，在區域
24 計畫公告實施前已執行而與區域計畫不符者，主管機關應
25 通知執行機關就尚未完成部分限期修正。」觀察，區域計
26 畫法第 12 條是規定各種開發建設事業計畫與區域計畫之配
27 合事項，應也是約束主管機關與執行機關。

01 9.退步言之，夏田產業園區如有禁建之必要，被告可循法定方
02 式辦理，並非不能限制開發，但被告捨此方式不為，以曲解
03 法律方式駁回原告申請，原告說明如下：

04 (1)依據都市計畫法第81條「依本法新訂、擴大或變更都市計
05 畫時，得先行劃定計畫地區範圍，經由該管都市計畫委員
06 會通過後，得禁止該地區內一切建築物之新建、增建、改
07 建，並禁止變更地形或大規模採取土石。但為軍事、緊急
08 災害或公益等之需要，或施工中之建築物，得特許興建或
09 繼續施工。前項特許興建或繼續施工之准許條件、辦理程
10 序、應備書件及違反准許條件之廢止等事項之辦法，由內
11 政部定之。第1項禁止期限，視計畫地區範圍之大小及舉
12 辦事業之性質定之。但最長不得超過2年。前項禁建範圍
13 及期限，應報請行政院核定。第1項特許興建或繼續施工
14 之建築物，如牴觸都市計畫必須拆除時，不得請求補償。
15 」規定，如新訂、擴大或變更都市計畫於有必要時，可以
16 實施「禁建」，區域計畫法則無「禁建」之規定。如被告
17 認為夏田產業園區目前不應開發，應開循都市計畫法第81
18 條規定實施「禁建」，但夏田產業園區迄今並未實施「禁
19 建」，被告捨此方式不為，以曲解法律方式駁回原告申請
20 ，手段實不足採。

21 (2)由於「禁建」最長不得超過2年，換言之，因夏田產業園
22 區規劃範圍太大，被告根本還沒進入「都市計畫」之實質
23 規劃程序，更也沒有把握在2年內可以完成夏田產業園區
24 之開發，因此不敢貿然實施「禁建」。

25 (3)且依據原告瞭解，夏田產業園區範圍內目前農業設施仍可
26 以自由申請設置與改建，一般農業區丁種建築用地仍可以
27 自由申請建築。此部分因原告無公權力調查證據，僅能由

01 公開資訊查閱到107年1月19日之後，被告所屬機關確實於
02 夏田產業園區範圍內持續同意進行個別「開發」行為。

03 10. 被告所屬都市發展局持續核發夏田產業園區範圍內六層樓新
04 建築物之建造執照，卻駁回原告之申請，已違反平等原則，
05 說明如下：

06 (1) 被告所屬都市發展局，甚至於109年4月20日核發夏田產業
07 園區範圍內之建造執照。此與被告一再聲稱原告之申請牴
08 觸107年1月19日公告實施之「臺中市區域計畫」，並妨害
09 「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細
10 部計畫」之整體規劃，完全背道而行。難道，甲證16至17
11 之申請人可以向被告申請興建六層樓之新建築物，被告不
12 認為是個別「開發」行為，無「牴觸」、「妨害」整體規
13 劃，但原告申請擴展計畫，被告卻認為「牴觸」、「妨害
14 」整體規劃，其間標準如何判斷？完全無法知悉，顯見被
15 告之原處分已違反平等原則。

16 (2) 原告合法申請，被告不但未協助，還錯誤引用法規，駁回
17 原告申請，甚至原告還要自行蒐集有利原告之證據，更加
18 顯見被告答辯之無理。

19 (3) 此部分如被告承認確實於夏田產業園區範圍內持續同意進
20 行個別「開發」行為，則鈞院即應判決如原告訴之聲明。
21 如被告否認夏田產業園區範圍內未有被告持續同意進行「
22 開發」之行為，原告則聲請鈞院命被告提出107年1月19日
23 之後，夏田產業園區用地已「禁建」或不得「自由使用」
24 之依據，並請鈞院命被告提出確實沒有任何個別「開發
25 」之證據（包括但不限於例如夏田產業園區範圍內無任何
26 新建、增建、改建等行為，亦完全無核發建造執照、使用
27 執照或興建農業設施等）。

11.另鈞院109年10月6日準備程序提到，如被告同意原告之申請，可能衍生國家賠償等問題，原告說明如下：

(1)依內政部72年11月9日台內營字第191925號函略以：關於「台灣地區擬定、擴大、變更都市計畫禁建期間特許興建辦法」第4條第1款規定之適用疑義，准照貴廳意見辦理。附註：台灣省政府建設廳72.10.13七二建四字第221027號函全文如下：一、查「台灣地區擬定、擴大、變更都市計畫禁建期間特許興建辦法」（92.12.2修正為「新訂擴大變更都市計畫禁建期間特許興建或繼續施工辦法」）第4條第1款規定，凡「生產文化、交通事業之建築物，在禁建命令發布前業經各該主管機關核准有案者」得申請特許興建。又本部59年10月30日台內第386549號函規定「有關工廠申請設立登記案件，如經省（市）建設廳（局）核准設立，應視為核准有案，原有工廠擴建，應申請變更登記如經省（市）建設廳（局）核准，亦屬核准有案。」是以凡生產事業之工廠申請設立案件，如於禁建命令發布前業經建設廳核准工廠設立者，建設廳始予認定符合該辦法第4條第1款之規定屬禁建前核准有案者，予以核准興建。以及二、惟查前開辦法第4條第1款規定「生產、文化、交通事業及建築物，在禁建命令發布前業經各該主管機關核准有案者」中所稱，各該主管機關核准有案，似指各該生產文化、交通事業主管機關核准有案而言。如：農業生產設施經農業主管機關核准有案，交通事業設施經交通主管機關核准有案等。如不牴觸同法第5條各款之情事，並具結將來倘牴觸都市計畫必需拆除時不得要求任何補償者，依法似應予核准，以維禁建前合法申請核准有案業者之權益。

(2) 退步言之，則如被告同意原告所申請，因原告為生產事業，且目前根本沒有禁建規定，原告除符合夏田產業園區開發方向以外，被告未來亦可循上開函示辦理，不會造成被告需負擔國家賠償責任之風險等語。

(二) 聲明：(1) 撤銷訴願決定及原處分。(2) 被告應依原告108年11月25日之申請，作成核定使用系爭土地擴展計畫之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

(一) 答辯要旨：

1. 按產業創新條例第65條規定：「(第1項) 興辦工業人因擴展工業或設置污染防治設備，需使用毗連之非都市土地時，其擴展計畫及用地面積，應經直轄市、縣(市)主管機關核定後發給工業用地證明書，辦理使用地變更編定。……(第7項) 第1項擴展計畫之申請要件、應備書件、申請程序、申請面積限制、第2項低污染事業之認定基準、前項審查費收取基準及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」又按「申請審查辦法」第1條規定：「本辦法依產業創新條例第65條第7項規定訂定之。」第5條第1項第12款規定：「興辦工業人因擴展工業需使用毗連非都市土地者，應符合下列各款條件：……十二、非屬其他法令規定禁止使用。」第20條規定：「興辦工業人申請核定擴展計畫時，應繳交審查費；未繳交者，不予受理。……興辦工業人於繳納審查費後，有撤回或駁回申請者，審查費不予退還。」

2. 被告為促進產業創新發展及配合臺中市未登記工廠輔導政策，依產業創新條例及相關法令規劃設置「大里夏田產業園區」，透過整體規劃交通及公共設施，以提升原有住戶生活品質，並兼顧降低農地破壞及加強環境保護，同時促成區內產

業與周邊產業聚落形成產業連結。惟查上開規劃園區範圍內土地原使用分區及使用地類別多為「特定農業區、農牧用地」，依行政院農業委員會於102年8月6日修訂之農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點第6點明定：「非都市土地特定農業區之農業用地，不同意變更使用。」（同現行規定），然本園區既已納入「臺中市區域計畫」（107年1月19日公告實施）指定為擴大都市計畫區位，及據以辦理「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」整體規劃，被告為利「大里夏田產業園區」後續開發作業，依法定程序報請將其土地使用分區由原編定之特定農業區檢討變更為一般農業區，始得續行辦理後續都市計畫法定程序。

3.系爭土地坐落於上開「大里夏田產業園區」規劃範圍內，重測前○○里區○○○段163、163-4、163-5、163-7、163-8、163-9地號，土地使用分區及使用地類別原為「特定農業區、農牧用地」，因原告前於系爭土地違規使用，屬未登記工廠，經依工廠管理輔導法暨未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法規定申請補辦臨時工廠登記，被告於103年7月14日核給臨時工廠登記編號T0-000000在案。嗣原告利用系爭土地毗○○○區○○○段○○○○號設廠（使用地類別為丁種建築用地），並於106年8月29日領得工廠登記編號00-000000。

4.本件係以上述夏田東段598地號之工廠作為原廠，依上述產業創新條例及審查辦法規定，申請核定利用毗連之系爭土地擴展計畫，以供其依非都市土地使用管制規則及相關法令規定將系爭土地變更編定為丁種建築用地使用。查原告前於108月28日及同年11月8日二次遞送計畫書至被告，因原告並未依「申請審查辦法」規定備齊書件及繳交審查費，依該辦法

第20條規定應不予受理，被告分別於108年8月15日及11月8日回函檢還書件，並提示上述已辦理整體規劃開發相關資訊，供原告先行評估，以免日後進入審查程序卻因上述情形無法獲准，虛耗時間及金錢。嗣原告於108年11月25日再次遞送上開計畫書，經被告於108年12月4日回函闡明「申請審查辦法」第20條「未繳交審查費不予受理」之規定後，原告始於12月9日繳交審查費，被告即受理其申請，並實質審查釐清此類案件是否符合申請要件。

5.依被告報送內政部區域計畫委員會之「臺中市區域計畫」內載：「有鑑於行政院核定之『智慧機械產業推動方案』，故本府已啟動大里夏田、神岡產業園區先期評估作業，其中大里夏田產業園區預計107年提送該開發案至各主管機關審議，並於111年完成開發，其餘以目標年115年前完成。」業經內政部106年12月29日台內營字第1070800073號函核定，內政部並於前開函說明三說明：「本計畫為法定空間計畫，具有指導非都市土地及都市計畫功能，並應與部門計畫相互協調配合，且為後續國土計畫重要基礎，爰後續請貴府確實依據下列事項辦理：(一)請貴府依據區域計畫法第15條規定及本計畫指導，辦理轄內非都土地使用分區檢討變更作業，並於期限內函送本部核備，以按計畫執行土地使用管制。(二)……請貴府後續務必依據本計畫指導事項，審議相關申請開發案件。(三)考量本計畫經本部區域計畫委員會審議通過，並經行政院環境保護署作成徵詢意見，案內劃設之新訂或擴大都市化範圍，其後續擬定都市化作業，逕依都市計畫法定程序辦理，免再辦理相關徵詢意見程序。……(六)考量國土計畫法經立法院三讀通過及經總統公布，行政院並定自105年5月1日起施行，依據該法規定，直轄市、縣（市）主管機關應擬定

01 國土計畫。請貴府將本計畫納為擬定『臺中市國土計畫』之
02 重要基礎，以加速後續規劃作業，並建立計畫穩定性。」

03 6.是以，考量系爭土地原為特定農業區農業用地，依農業主管
04 機關同意農業用地變更使用審查作業要點應不同意變更使用
05 ，已如上述。系爭土地雖因被告依據內政部106年12月29日
06 核定、被告107年1月19日公告實施之「臺中市區域計畫」調
07 整使用分區為一般農業區，惟系爭土地既位於上述「臺中市
08 區域計畫」核定範圍，即應依前開區域計畫辦理整體規劃開
09 發「大里夏田產業園區」，亦即應通盤考量對周邊環境、交
10 通之影響，區內之公共設施、道路交通車流管理、污水處理
11 、用水、排水、環境監測管制等諸多因素，據以為整體規劃
12 開發及後續管理，而非提供個別使用人任意利用調整分區之
13 結果自行開發使用，規避環境影響評估作業及交通、供水、
14 排水等整體規範，違反整體開發之本意。是本件申請顯然妨
15 礙被告辦理新訂及擴大都市計畫之整體規劃，並牴觸上位區
16 域計畫指導整體開發原則，經審核已有違反「申請審查辦法
17 」第5條第1項第12款規定：「非屬其他法令規定禁止使用」
18 之情形，爰依規駁回申請。

19 7.關於原告辯論意旨狀第貳點：被告109年10月13府授經工字
20 第1090241257號函所附「大里夏田產業園區」之開發進度相
21 關資料，正可證明原告之聲請與整體開發方向相符，且可說
22 明目前開發進度遙遙無期部分，被告答辯如下：

23 (1)本園區既已納入「臺中市區域計畫」（107年1月19日公告
24 實施）指定為擴大都市計畫區位，並據以辦理「擬定擴大
25 臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」整
26 體規劃，縱然開發期程未如預期，惟預定期程已公布於臺
27 中市政府經濟發展局網站，且相關法定程序仍持續進行中

，與系爭案件申辦用地變更供個別開發使用，牴觸區域計畫整體開發原則，係屬二事。

(2)原告合法登記之工廠（丁種建築用地）仍有保留，即未納入園區整體開發範圍，惟系爭土地非屬合法用地（農牧用地），爰未予保留逕為納入。

(3)被告檢附都市計畫專案小組聽取簡報夏田產業園區會議開會通知單之用意，僅為證明都市計畫相關進度，其內容與本案並無實質關聯。

(4)可行性規劃報告、環境影響評估說明書及用水計畫等修正資料，因環境影響評估及都市計畫程序尚在進行，爰無法送經濟部核定。

8.原告辯論意旨狀第參點：鈞院109年10月6日準備程序中提示區域計畫法第11條與第12條規定，就夏田產業園區必須整體開發，而無法個別開發一節，被告答辯如下：

(1)按區域計畫之擬定、發布及擬定計畫機關依規定每5年定期通盤檢討所作必要之變更，依司法院釋字第156號解釋理由書之意旨，應屬法規命令之性質。次按「區域計畫公告實施後，凡依區域計畫應擬定市鎮○○○鄉街計畫、特定區計畫或已有計畫而須變更者，當地都市計畫主管機關應按規定期限辦理擬定或變更手續」；「區域計畫公告實施後，區域內有關之開發或建設事業計畫，均應與區域計畫密切配合；必要時應修正其事業計畫，或建議主管機關變更區域計畫。」區域計畫法第11條、第12條亦有明文。

(2)被告107年1月19日公告實施之「臺中市區域計畫」，係依區域計畫法第5條、第9條及第10條規定，所擬定發布之區域計畫，依區域計畫法第11條、第12條等規定，及依司法院釋字第156號解釋之法理，可見區域計畫擬定公告後，

應具有法規命令之性質，有法定拘束力，自應為被告機關
依法行政所遵循之依據。

(3) 原告亦自承依區域計畫法第11條、第12條，區域計畫法公告實施後區域內有關之開發或建設，應與區域計畫配合，也有約束主管機關與執行機關之效力。依「臺中市區域計畫」第3-18頁內載：「有鑑於行政院核定之『智慧機械產業推動方案』，故被告已啟動大里夏田、神岡產業園區先期評估作業，其中大里夏田產業園區預計107年提送該開發案至各主管機關審議，並於111年完成開發，其餘以目標年115年前完成。」第6-58頁內載：「四、新訂或擴大都市計畫(三)1.(2)新訂大里夏田都市計畫：『大里夏田』係為配合處理當地污染農地轉型、輔導未登記工廠進駐而劃設○○○區於○○○路、中興大排兩側農地皆有大量未登記工廠使用，劃設面積約168.84公頃。預計引入產業為手工具、金屬製造等環保節能產業。」據此，被告乃據以辦理「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」。

(4) 故原告申請核定使用毗連之系爭土地擴展工業計畫，以供其續依非都市土地使用管制規則及相關法令規定申請將系爭土地變更為丁種建築用地使用，顯然牴觸「臺中市區域計畫」指導之整體開發原則，並妨礙「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」整體規劃，不符合興辦工業人使用毗連非都市土地擴展計畫申請審查辦法第5條第1項第12款之規定。

9. 原告辯論意旨狀第肆點：夏田產業園區如有禁建之必要，被告可循法定方式辦理，並非不能限制開發，但被告捨此方式不為，以曲解法律方式駁回原告申請部分，被告答辯如下：

01 (1) 是否實施禁、限建，尊重都市計畫委員之判斷，但縱未實
02 施禁、限建，與系案是否牴觸區域計畫整體開發原則，並
03 無關聯。

04 (2) 再者，系爭土地為農牧用地，依土地使用分區管制規定不
05 得申請興建廠房，有無禁建非本次爭議事項。

06 10. 原告辯論意旨狀第伍點：被告所屬都市發展局持續核發夏田
07 產業園區範圍內六層樓新建築物之建造執照，卻駁回原告之
08 申請，已違反平等原則部分，被告答辯如下：

09 (1) 大里夏田產業園區為保障原合法用地（丁種建築用地）使
10 用權益，已排除範圍內該類用地，保留原有使用，可逕為
11 申請興建建物，同時未來都市計畫亦會配合變更為零星工
12 業區（乙證3）。

13 (2) 原告所提甲證16至17新建建築物之例，屬前述排除範圍之
14 丁種建築用地，既非屬園區開發範圍，該地主相關開發行
15 為自無「牴觸」、「妨害」整體規劃，亦無原告所稱違反
16 「平等原則」之情形。

17 11. 原告辯論意旨狀第陸點：鈞院109年10月6日準備程序提到，
18 如被告同意原告之申請，可能衍生國家賠償等問題部分，被
19 告答辯如下：

20 (1) 被告未受理原告所提使用毗連非都市土地擴展計畫，主要
21 為杜絕日後爭議及後續可能之國家賠償問題。

22 (2) 原告所提函釋，係針對工廠依法申請設立或登記案件情形
23 ，此類案件原即應符合土地分區使用管制規定，與系案情
24 形有別，系案為規劃將農牧用地變更為丁種建築用地後再
25 行興建廠房，而非就現行土地使用分區直接使用。

26 12. 綜上所述，原告因擴展工業申請使用毗連系爭土地不符審查
27 辦法第5條第1項第12款規定，被告據以為否准申請之處分，

01 洵無違誤，原告之訴為無理由等語。

02 (二)聲明：駁回原告之訴。

03 四、爭點：

04 (一)原告於108年11月25日向被告申請核定使用系爭土地擴展計
05 畫，被告以違反「申請審查辦法」第5條第1項第12款之規定
06 為由，以原處分否准，是否適法？

07 (二)原告訴請被告依原告108年11月25日之申請，作成核定使用
08 系爭土地擴展工業之行政處分，是否有理由？

09 五、本院的判斷：

10 (一)前提事實：

11 上揭事實概要欄所載之事實，除前列之爭點事項外，其餘為
12 兩造所不爭執，且有被告106年8月29日府授經工字第106080
13 2667號核准原告工廠登記函文（本院卷第151-155頁）、原
14 告108年11月25日申請書（本院卷第43頁）、臺中市政府107
15 年1月19日府授都企字第10700014981號公告及「臺中市區域
16 計畫」（本院卷第69-91頁）、內政部106年12月29日台內營
17 字第1070800073號函（本院卷第93頁）、原處分函文（本院
18 卷第21-23頁）、訴願決定書（本院卷第25-33頁）等件資料
19 影本附卷可證，此部分事實堪以認定。

20 (二)原告於108年11月25日向被告申請核定使用系爭土地擴展計
21 畫，被告以違反「申請審查辦法」第5條第1項第12款之規定
22 為由，以原處分否准，適法有據：

23 1.應適用之法規：

24 (1)產業創新條例第65條規定：「（第1項）興辦工業人因擴
25 展工業或設置污染防治設備，需使用毗連之非都市土地時
26 ，其擴展計畫及用地面積，應經直轄市、縣（市）主管機
27 關核定後發給工業用地證明書，辦理使用地變更編定。…

01 …（第7項）第1項擴展計畫之申請要件、應備書件、申請
02 程序、申請面積限制、第2項低污染事業之認定基準、前
03 項審查費收取基準及其他相關事項之辦法，由中央主管機
04 關定之。」

05 (2)內政部102年11月14日修正發布之「申請審查辦法」第1條
06 規定：「本辦法依產業創新條例（以下簡稱本條例）第65
07 條第7項規定訂定之。」第5條第1項第12款規定：「興辦
08 工業人因擴展工業需使用毗連非都市土地者，應符合下列
09 各款條件：……十二、非屬其他法令規定禁止使用。」

10 (3)區域計畫法第11條規定：「區域計畫公告實施後，凡依區
11 域計畫應擬定市鎮○○○鄉街計畫、特定區計畫或已有計
12 畫而須變更者，當地都市計畫主管機關應按規定期限辦理
13 擬定或變更手續。」第12條規定：「區域計畫公告實施後
14 ，區域內有關之開發或建設事業計畫，均應與區域計畫密
15 切配合；必要時應修正其事業計畫，或建議主管機關變更
16 區域計畫。」第15條規定：「區域計畫公告實施後，不屬
17 第11條之非都市土地，應由有關直轄市或縣(市)政府，按
18 照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖
19 ，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管
20 制。變更之程序亦同。其管制規則，由中央主管機關定之
21 。」

22 2.經查，原告為使用工廠毗連非都市土地擴展工廠，於108年
23 11月25日向被告申請核定擴展計畫，申請利用毗連非都市土
24 地之系爭土地，惟系爭土地均位於規劃設置之「大里夏田產
25 業園區」範圍內，該園區已納入「臺中市區域計畫」，經內
26 政部以106年12月29日台內營字第1070800073號函核定（本
27 院卷第93頁），並經被告以107年1月19日府授都企字第1070

0014981號公告實施（本院卷69-91頁）在案。依據「臺中市區域計畫」第3-18頁：「(5)新訂或擴大都市計畫：有鑑於行政院核定之『智慧機械產業推動方案』，故本府已啟動大里夏田、神岡產業園區先期評估作業，其中大里夏田產業園區預計107年提送該開發案至各主管機關審議，並於111年完成開發……。」及第6-57頁：「……(2)新訂大里夏田都市計畫：『大里夏田』係為配合處理當地污染農地轉型、輔導未登記工廠進駐而劃設○○○區於○○○路、中興大排兩側農地皆有大量未登記工廠使用，劃設面積約168.84公頃。預計引入產業為手工具、金屬製造等環保節能產業。……」被告並據以辦理「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」整體規劃，依區域計畫法第11條、第12條規定，區域計畫公告實施後，區域內有關之開發或建設事業計畫，均應與區域計畫密切配合；系爭土地既已納入夏田產業園區，其有關之開發，即須配合區域計畫之內容。原告主張：區域計畫法第11條規定之主體為都市計畫主管機關，係要求主管機關應按規定期限辦理擬定或變更手續，並非約束人民；另同法第12條是規定各種開發建設事業計畫與區域計畫之配合事項，應也是約束主管機關與執行機關等語，容屬主觀之誤解，並不可採。

- 3.被告為促進產業創新發展及配合臺中市未登記工廠輔導政策，依產業創新條例及相關法令規劃設置「大里夏田產業園區」，透過整體規劃交通及公共設施，以提升原有住戶生活品質，並兼顧降低農地破壞及加強環境保護，同時促成區內產業與周邊產業聚落形成產業連結。因上開規劃園區範圍內土地原使用分區及使用地類別多為「特定農業區、農牧用地」，而依行政院農業委員會於102年8月6日修訂之農業主管機

關同意農業用地變更使用審查作業要點第6點規定：「非都市土地特定農業區之農業用地，不同意變更使用。」（同現行規定），然「大里夏田產業園區」既已納入「臺中市區域計畫」指定為擴大都市計畫區位，及據此辦理「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」整體規劃，被告為利「大里夏田產業園區」後續開發作業，乃依法定程序報請將其土地使用分區由原編定之特定農業區檢討變更為一般農業區，始得續行辦理後續都市計畫法定程序。

4.系爭土地坐落於上開「大里夏田產業園區」規劃範圍內，重測前○○里區○○○段163、163-4、163-5、163-7、163-8、163-9地號，土地使用分區及使用地類別原為「特定農業區、農牧用地」（本院卷第161-187頁），因原告前於系爭土地違規使用，屬未登記工廠，經依工廠管理輔導法暨未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法規定申請補辦臨時工廠登記，被告於103年7月14日核給臨時工廠登記編號T0-000000在案（訴願卷第33-36頁）。嗣原告利用系爭土地毗○○○區○○○段○○○○號設廠（使用地類別為丁種建築用地），於106年8月29日領得工廠登記編號00-000000（訴願卷第69頁），則系爭土地依據前揭農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點第6點規定，本不得變更使用。又被告「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」先後於107年5月14日、108年3月4日二次公告辦理公開展覽30日，公告徵求意見，原告所有坐落於夏田東段598地號之工廠已列入計畫區內已登記工廠清冊中編號27，原告之二廠（坐落系爭土地）則列入臨時登記工廠清冊編號4（本院卷第137-139頁、訴願卷第110-111頁），而系爭土地亦於108年4月30日變更編定為「一般農業區」（訴願卷第56-66頁），

因此，系爭土地既位於「臺中市區域計畫」核定範圍，即應依前開區域計畫辦理整體規劃開發「大里夏田產業園區」，應通盤考量對周邊環境、交通之影響，區內之公共設施、道路交通車流管理、污水處理、用水、排水、環境監測管制等諸多因素，據以為整體規劃開發及後續管理，而非提供個別使用人任意利用調整分區之結果自行開發使用，規避環境影響評估作業及交通、供水、排水等整體規範，違反整體開發之本意。則原告申請核定使用毗連之系爭土地擴展工業計畫，以供其續依非都市土地使用管制規則及相關法令規定申請，將系爭土地變更編定為丁種建築用地使用，核屬個案規劃使用之性質，顯然牴觸「臺中市區域計畫」指導整體開發原則，並妨礙「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」之整體規劃，違反「申請審查辦法」第5條第1項第12款之規定。被告以原處分否准所請，並無違誤。原告主張其於108年11月25日申請時，「大里夏田產業園區」是不存在的，該細部計畫根本尚未擬定，原告之申請如何妨礙等語，並無足採。

- 5.再者，按定期通盤檢討對原都市計畫之主要計畫或細部計畫所作必要變更，屬法規性質，但如直接限制一定區域內人民之權利、利益或增加其負擔，即具有行政處分之性質，司法院釋字第156號、第742號解釋參照。被告依據區域計畫法第5條、第9條、第10款規定所擬定之「臺中市區域計畫」，及依據區域計畫而「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」，本質屬法規性質。而「申請審查辦法」係依據產業創新條例之授權訂定，其第5條第1項第12款所規定「興辦工業人因擴展工業需使用毗連非都市土地者，應符合下列各款條件：……十二、非屬其他法令規定禁止使

用」，所謂之「其他法令規定」即包含具法規性質之上述區域計畫及細部計畫。原告主張「申請審查辦法」第5條第1項第12款規定是否符合母法授權已有疑義，被告是否遵守法條文字內之「法令」解釋？被告未具體敘明原告究竟違反該款所稱之哪一部法律或法規命令，有適用法律錯誤等語，均無足採。

6.原告又訴稱：「臺中市區域計畫」及「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」之預計發展產業為「手工工具、金屬製造等環保節能產業」，原告主要從事之「機械鈑金加工」、「板金加工」、「金屬折床」、「雷射切割」等研發設計及生產組裝，亦符合「大里夏田產業園區」之預計發展產業等語。查系爭土地使用分區及使用地類別原為「特定農業區、農牧用地」，依據農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點第6點規定，本不得變更使用。系爭土地嗣於108年4月30日變更編定為「一般農業區」，係被告為利「大里夏田產業園區」後續開發作業，依法定程序報請將其土地使用分區由原編定之特定農業區檢討變更為一般農業區，以利續行辦理後續都市計畫法定程序。而原告使用毗連非都市土地擴展計畫為個案規劃使用，縱如其所陳為低污染工業使用，與上揭細部計畫預計發展產業一致，仍與被告依「臺中市區域計畫」所規劃之「大里夏田產業園區」開發計劃需考量對周邊環境、交通之影響，區內公共設施之設置、道路交通車流之管理、環境監測管制、用水排水及污水處理等，有明顯差異，是原告主觀認定其擴展計畫無牴觸「臺中市區域計畫」指導之整體開發原則及「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）細部計畫」之整體規劃，核無可採。

01 (三)原告訴請被告依原告108年11月25日之申請，作成核定使用
02 系爭土地擴展工業之行政處分，並無理由：

03 1.按產業創新條例第65條規定：「（第1項）興辦工業人因擴
04 展工業或設置污染防治設備，需使用毗連之非都市土地時，
05 其擴展計畫及用地面積，應經直轄市、縣（市）主管機關核
06 定後發給工業用地證明書，辦理使用地變更編定。（第2項
07 ）前項擴展工業，以直轄市、縣（市）主管機關認定之低污
08 染事業為限。（第3項）依第1項規定擴展工業時，應規劃變
09 更土地總面積百分之十作為綠地，並由直轄市、縣（市）主
10 管機關辦理變更編定為國土保安用地。興辦工業人為擴展工
11 業或設置污染防治設備，於使用地變更編定前，應繳交回饋
12 金；其回饋金之計算及繳交，準用第34條第1項規定。……
13 」又按「申請審查辦法」第6條第1項規定：「第6條興辦工
14 業人因擴展工業需使用毗連非都市土地者，應檢具下列書件
15 ，向直轄市、縣（市）主管機關申請核定擴展計畫及用地面
16 積，並申請核發工業用地證明書：一、原廠工廠登記證明文
17 件影本。二、擴展計畫書：詳述原廠土地位置、面積、使用
18 分區、編定類別及增加土地原因、位置、面積、使用分區、
19 編定類別、使用現況、擴展前後產品名稱與產品製造流程、
20 用地變更後對鄰近道路、農業生產環境、鄰近農田灌溉排水
21 與農路系統之影響說明。三、擴展前後污染防治說明。四、
22 非都市土地變更編定申請書。五、原廠土地及申請變更編定
23 土地之登記謄本、清冊及地籍圖謄本。六、增加土地屬私有
24 者，應檢具土地所有權人變更編定同意書；其屬公有土地者
25 ，應檢具直轄市、縣（市）主管機關會同各該公有土地管理
26 機關勘察紀錄。七、增加土地與原廠土地間有水路或道路相
27 隔者，應取具該水路或道路相關主管機關或所有權人同意使

01 用文件。八、增加前後廠地及鄰近地區位置圖，其比例尺不
02 小於五千分之一。九、增加前後建築配置平面圖，其比例尺
03 不小於一千二百分之一。十、綠地規劃配置圖、施工及規劃
04 說明書，其比例尺不小於一千二百分之一。十一、鄰近農路
05 、農業設施及灌溉排水系統圖與說明，其比例尺不小於一千
06 二百分之一。」第8條規定：「直轄市、縣（市）主管機關
07 應將因擴展工業之擴展計畫及用地面積審查結果，以書面通
08 知興辦工業人。擴展計畫及用地面積經核定時，直轄市、縣
09 （市）主管機關應一併通知興辦工業人辦理下列事項：一、
10 興辦工業人應繳交本條例第65條第4項規定之回饋金予當地
11 直轄市或縣（市）主管機關設置之產業園區開發管理基金。
12 二、興辦工業人應向當地地政機關申請將第5條第1項第6款
13 之綠地辦理土地分割及按核定之綠地規劃配置圖施設。」第
14 9條規定：「興辦工業人於完成前條第2項事項後，直轄市、
15 縣（市）主管機關應辦理下列事項：一、核發工業用地證明
16 書。二、函知地政主管機關辦理毗連非都市土地變更編定。
17 三、函知當地地政事務所於興辦工業人使用之毗連非都市土
18 地及原廠土地登記簿標示部加註管制事項。前項第二款毗連
19 非都市土地之變更編定，其中綠地變更編定為國土保安用地
20 ，其餘土地變更編定為丁種建築用地。」據此，原告因擴展
21 工業需要使用毗連非都市土地者，除應檢具第6條所列書件
22 向被告申請核定擴展計畫及用地面積，並申請核發工業用地
23 證明書外，尚須於被告核定擴展計畫及用地面積時，繳交回
24 饋金，及向地政機關申請將第5條第1項第6款之綠地辦理土
25 地分割及按核定之綠地規劃配置圖施設，並在完成此二項事
26 項後，被告始得核發工業用地證明書及函知地政機關辦理毗
27 連非都市土地變更編定。

01 2.原告雖主張：特定農業區變更為一般農業區後，並無法令規
02 定禁止或限制人民依法提出土地變更編定申請，其申請符合
03 非都市土地使用管制規則第31條第1項規定，且無任何法令
04 禁止之情事等語。惟按，非都市土地使用管制規則第31條第
05 1項固規定：「工業區以外之丁種建築用地或都市計畫工業
06 區土地有下列情形之一而原使用地或都市計畫工業區內土地
07 確已不敷使用，經依產業創新條例第65條規定，取得直轄市
08 或縣（市）工業主管機關核定發給之工業用地證明書者，得
09 在其需用面積限度內以其毗連非都市土地申請變更編定為丁
10 種建築用地：一、設置污染防治設備。二、直轄市或縣（市
11 ）工業主管機關認定之低污染事業有擴展工業需要。」然依
12 產業創新條例授權訂定之「申請審查辦法」第5條第1項第12
13 款已規定：「興辦工業人因擴展工業需使用毗連非都市土地
14 者，應符合下列各款條件：……十二、非屬其他法令規定禁
15 止使用」，原告提出本件擴展計畫申請案，屬個案規劃使用
16 之性質，已牴觸「臺中市區域計畫」指導整體開發原則，並
17 妨礙「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫（夏田產業園區）
18 細部計畫」之整體規劃，已詳如前述，是原告請求被告依其
19 108年11月25日之申請，作成核定使用系爭土地擴展工業之
20 行政處分，並無理由。

21 3.至於原告主張系爭土地已於109年7月13日取得特定工廠登記
22 乙節。按109年3月20日施行之特定工廠登記辦法第1條規定
23 ：「本辦法依工廠管理輔導法（以下簡稱本法）第28條之5
24 、第28條之6及第28條之7第3項規定訂定之。」第2條規定：
25 「未登記工廠符合下列條件者，至遲應於中華民國111年3月
26 19日前向工廠所在地之直轄市、縣（市）主管機關申請納管
27 ：一、105年5月19日前已從事物品製造、加工，且申請時仍

01 持續中。二、屬低污染事業。三、產品非屬依法令禁止製造
02 。四、非屬經濟部（以下簡稱本部）基於環境保護或安全考
03 量公告不宜設立工廠。五、非屬所在地直轄市、縣（市）主
04 管機關報請本部同意公告不宜設立工廠。」此係政府為落實
05 「全面納管、就地輔導」之目標，於符合該辦法第2條規定
06 條件之未登記工廠，得向所在地之直轄市、縣（市）主管機
07 關申請納管輔導。原告前於系爭土地違規使用，此部分屬未
08 登記工廠，經依工廠管理輔導法暨未登記工廠補辦臨時工廠
09 登記辦法規定申請補辦臨時工廠登記，被告於103年7月14日
10 核給臨時工廠登記編號T0-000000在案，嗣依據特定工廠登
11 記辦法第18條規定，申請特定工廠登記，被告乃以109年7月
12 13日府授經工字第1090804651號函核予特定工廠登記，惟此
13 僅係將未登記工廠納入管理與輔導，並不因此即認被告有核
14 准原告擴大計畫使用系爭土地之義務。

15 (四)原告另主張：被告109年10月13府授經工字第1090241257號
16 函所附「大里夏田產業園區」之開發進度相關資料，正可證
17 明原告之聲請與整體開發方向相符，且可說明目前開發進度
18 遙遙無期部分；夏田產業園區如有禁建之必要，被告可循法
19 定方式辦理，並非不能限制開發，但被告捨此方式不為，以
20 曲解法律方式駁回原告申請；另被告所屬都市發展局持續核
21 發夏田產業園區範圍內甲證16、17所示六層樓新建築物之建
22 造執照，卻駁回原告之申請，已違反平等原則等語。經查：
23 1.夏田產業園區既已納入「臺中市區域計畫」指定為擴大都市
24 計畫區位，並據以辦理「擬定擴大臺中市大里地區都市計畫
25 （夏田產業園區）細部計畫」整體規劃，開發期程縱有未如
26 預期，惟預定期程已公布於臺中市政府經濟發展局網站，且
27 相關法定程序仍持續進行中，此與系爭案件申辦用地變更供

01 個別開發使用，牴觸區域計畫整體開發原則，係屬二事。

02 2.夏田產業園區內之土地是否實施禁、限建，核與本案是否牴
03 觸區域計畫整體開發原則，並無關聯。況且，系爭土地使用
04 分區為農牧用地，依土地使用分區管制規定本不得申請興建
05 廠房，尚無禁建之必要。

06 3.夏田產業園區為保障原合法用地（丁種建築用地）使用權益
07 ，已排除範圍內該類用地，原地保留，劃設為零星工業區（
08 零工）可逕為申請興建建物。原告合法登記之工廠（丁種建
09 築用地即夏田東段598地號土地）即屬原地保留，劃設為零
10 星工業區，而未納入園區整體開發範圍，至於系爭土地因屬
11 農牧用地，自應納入園區整體開發範圍。另原告所提甲證16
12 至17經核發新建執照之例，亦屬前述排除範圍之丁種建築
13 用地，此有原告提出之臺中市建築執照存根查詢系統、位置
14 圖（本院卷第293-295頁）及被告提出之園區示意圖附卷可
15 證（本院卷第329-331頁）。其中，示意圖棕色部分屬產業
16 園區範圍，除棕色部分外，在產業園區內另散佈有白色部分
17 （標示為零工、住3、文中等）即屬原地保留，未納入該產
18 業園區整體開發之部分。此外，有一原為白色而改塗為黃色
19 部分，即原告所提甲證16至17經核發新建執照之他案，經
20 本院當庭請被告於該示意圖上標示坐落位置（本院卷第331
21 頁）。故丁種建築用地部分既非屬園區限制開發之範圍，則
22 各該地主之相關開發行為自無牴觸、妨害園區整體開發，亦
23 無原告所稱違反平等原則之情事。

24 4.原告聲請本院命被告提出107年1月19日之後，夏田產業園區
25 用地已「禁建」或不得「自由使用」之依據，及命被告提出
26 其所屬機關確實沒有同意任何個別開發之證據一事，本院認
27 為事證已明，應無必要。蓋是否禁建，無關本件之判斷，另

原告所提甲證16至17經核發新建造執照之例，屬前述排除範圍之丁種建築用地，已如前述。

(五)本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併此敘明。

六、結論：原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷，及請求被告依其108年11月25日之申請，作成核定使用系爭土地擴展工業之行政處分，均屬無理由，應予駁回。

中華民國 109 年 11 月 12 日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官 劉 錫 賢

法 官 楊 嶠 琇

法 官 陳 文 燦

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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	1.上訴人或其法定代理人具備律師資

之一者，得不
委任律師為訴
訟代理人

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 109 年 11 月 12 日
書記官 林 昱 旻