

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@108年6月20日辯

04 原 告 九龍窯業股份有限公司

05 代 表 人 蘇有仁（董事長）

06 訴訟代理人 王韻茹 律師

07 被 告 新北市政府

08 代 表 人 侯友宜（市長）

09 訴訟代理人 黃文志

10 朱佳顯

11 陳薇婷

12 上列當事人間區域計畫法事件，原告不服內政部中華民國107年3

13 月1日台內訴字第1060431494號訴願決定，提起行政訴訟，本院

14 判決如下：

15 主 文

16 原告之訴駁回。

17 訴訟費用由原告負擔。

18 事實及理由

19 壹、程序事項：

20 被告代表人原為朱立倫，於訴訟進行中變更為侯友宜，據變

21 更後代表人侯友宜具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許

22 。

23 貳、實體事項：

24 一、事實概要

25 本件訴外人訴宏股份有限公司（下稱訴宏公司）為從事紡織

26 業，於民國99年4月30日起向原告承租坐落新北市○○區○

27 ○段○○○段142-5、142-25地號土地（下稱原廠土地）及

其上廠房（門牌：新北市○○區○○街○○○巷○號，系爭廠房）作布之印染整理使用，並領經濟部核發之工廠登記證（編號：00-000000-00）在案。嗣因該廠區範圍內土地不敷使用，訴宏公司依興辦工業人使用毗連非都市土地擴展計畫申請審查辦法（下稱審查辦法）第10條規定，向新北市政府經濟發展局（下稱經發局）申請利用毗連之新北市○○區○○段○○○段142及142-71地號土地設置污染防治設備毗連擴展計畫，案經被告審查，核認符合規定，以105年3月25日新北府經工字第1050528065號函（下稱被告105年3月25日函）同意訴宏公司所申請之擴展計畫，並以同年4月21日新北府經工字第1050684621號函（下稱被告105年4月21日函）檢送所核發之工業用地證書在案。嗣訴宏公司於105年5月13日依非都市土地使用管制規則第28條、第31條規定，檢具工業用地證明書及相關證明文件，申請將上開○○○段142、142-71地號內部分（面積合計0.4994公頃）非都市土地山坡地保育區農牧用地變更編定為同區丁種建築用地、交通用地。案經105年8月4日新北市非都市土地使用編定審議小組會議決議：「本案核准變更編定為同區丁種建築用地、交通用地，俟取得水土保持完工證明及完成地籍分割，加註各局審查意見之附款條件，再辦理變更編定異動。」被告爰以105年8月10日新北府地管字第1051521776號函（下稱原處分1）核准變更編定，並加具附款；後經訴宏公司取得水土保持完工證明及完成地籍分割（分割出142-105地號），被告乃以106年4月11日新北府地管字第1060661183號函（下稱原處分2）同意○○段○○○段142、142-71及142-105地號（面積合計0.4994公頃，下稱系爭土地）辦理編定異動，並加具附款。原告不服，提起訴願，遭決定不受理，遂提起本件行政訴訟

01 。

02 二、本件原告主張：

03 （一）原廠土地出租興辦工業人申設工廠，而興辦工業人未經原
04 廠土地所有權人同意而申請使用毗連非都市土地並完成變
05 更編定後，若原申設之工廠因故歇業，或租約屆期終止，
06 原興辦事業之附屬污染防治設備，亦隨之失所附麗，惟此
07 後原廠土地所有權人若需再申請辦理擴展工業或設置污染
08 防治設備，卻又應受審查辦法第5條第1項第10款、第10條
09 第1項第8款規定限制，此已據經濟部工業局（下稱工業局
10 ）以106年7月25日工地字第10600652800號函釋示（下稱
11 工業局106年7月25日函）綦詳，則此項土地變更編定，顯
12 然損及原廠土地所有權人即原告之法律上權利及利益。

13 （二）原告所有之原廠土地，經被告原處分2同意變更編定異動
14 ，而經新北市樹林地政事務所（下稱樹林地政事務所）於
15 土地登記簿上加註：「（一般註記事項）依新北市政府10
16 5年3月25日新北府經工字第1050528065號函核准毗連土地
17 擴展計畫，本筆為擴展計畫之原廠土地」等字樣，嚴重影
18 響原告就該原廠土地之使用、收益、甚至造成擬處分原廠
19 土地時，買受人質疑土地權利受限而要求降價、甚或拒絕
20 承買之不利法效果，原告於法律上之權利及利益，顯然已
21 因此受到侵害，自得以法律上利害關係人身分，以違法、
22 不當之原處分1及原處分2損害其權利及利益為由，提起訴
23 願，訴願決定逕從程序上駁回原告之訴願，顯屬違法。

24 （三）綜上所述，聲明求為判決：

25 1.訴願決定、原處分1及原處分2均撤銷。

26 2.訴訟費用由被告負擔。

27 三、本件被告抗辯：

01 (一) 訴宏公司辦理系爭土地非都市土地變更編定案，業依非都
02 市土地使用管制規則第28條、第31條、第49條之1、非都
03 市土地變更編定執行要點第5點及第6點所規定檢具工業用
04 地證明書及相關證明文件，並經被告非都市土地使用編定
05 審議小組決議同意變更編定，爰被告以原處分1及原處分2
06 核准變更編定及同意辦理編定異動，於法有據。

07 (二) 本案核准興辦事業計畫之被告105年3月25日函及被告105
08 年4月21日函既未經撤銷，仍屬有效，被告依非都市土地
09 使用管制規則第28條、第31條、第49條之1、非都市土地
10 變更編定執行要點第5點及第6點辦理變更編定及異動登
11 記尚無違誤。另原廠土地加註「依新北市政府105年3月25
12 日新北府經工字第1050528065號函核准毗連土地擴展計畫
13 ，本筆為擴展計畫之原廠土地」字樣，僅係一般註記事項
14 (載明為申請毗鄰擴展計畫之原廠土地)，並無限縮該土
15 地之使用、收益及處分，又倘該計畫廢止則該註記事項亦
16 將一併塗銷，無原告所陳嚴重影響使用土地等情形。

17 (三) 綜上所述，聲明求為判決：

18 1.原告之訴駁回。

19 2.訴訟費用由原告負擔。

20 四、本院之判斷：

21 (一) 按「(第1項)人民因中央或地方機關之違法行政處分，
22 認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而
23 不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願
24 決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴
25 訟。」為行政訴訟法第4條第1項所規定。又因不服中央或
26 地方機關之行政處分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之
27 人，依現有之解釋判例，固包括利害關係人，而非專以受

處分人為限，所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內，亦經最高行政法院著有75年判字第362號判例。而所謂「法律上之利益」，係指法律上所保護之利益，政府機關據以作成行政處分之法律規範，是否致特定人之權利或法律上利益遭受損害，當以該法律規範有無保障該特定人之意旨，以為判斷，若法律規範有此意旨，自許該特定人主張行政處分違法，並侵害其權利或法律上利益，提起行政訴訟，以為救濟；反之，若特定人非該法律規範保障之對象，即無賦予對該特定人提起撤銷訴訟，以解除行政處分規制效力之必要，自非提起該撤銷訴訟之適格原告（最高行政法院108年度判字第159號判決意旨參照）。

（二）次按「申請使用地變更編定，應檢附下列文件，向土地所在地直轄市或縣（市）政府申請核准，並依規定繳納規費：一、非都市土地變更編定申請書如附表四。二、興辦事業計畫核准文件。三、申請變更編定同意書。四、土地使用計畫配置圖及位置圖。五、其他有關文件。」「工業區以外之丁種建築用地或都市計畫工業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確已不敷使用，經依產業創新條例第65條規定，取得直轄市或縣（市）工業主管機關核定發給之工業用地證明書者，得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種建築用地：一、設置污染防治設備。二、直轄市或縣（市）工業主管機關認定之低污染事業有擴展工業需要。」「直轄市或縣（市）政府受理變更編定案件時，除有下列情形之一者外，應組專案小組審查：一、第28條第2項免擬具興辦事業計畫情形之一。二、非屬山坡地變更編定案件。三、經

區域計畫委員會審議通過案件。四、第48條第1項第2款、第3款情形之一。」非都市土地使用管制規則第28條第1項、第31條第1項及第49條之1第1項分別定有明文。

(三) 經查：本件原處分1及原處分2之相對人均為訴外人訴宏公司，並非原告，此有原處分1及原處分2附於原處分卷可參（見原處分卷第1頁至第3頁、第5頁至第7頁）。次查：本院觀諸本件原處分1及原處分2之內容，實係就訴外人涂振茂所有系爭土地由原編定山坡地保育區農牧用地變更編定為同區丁種建築用地、交通用地，尚無包括原告所有之原廠土地；又依上開非都市土地使用管制規則第28條第1項及第31條第1項規定，申請非都市土地變更編定應檢附之文件並未包括變更標的毗鄰土地所有權人同意使用證明文件或四鄰證明。是被告以原處分1及原處分2分別核准系爭土地變更編定及辦理編定異動，難謂有損害原告之權利或法律上利益。是以，原告僅係原廠土地所有權人及出租人，並非本件申請擴展計畫之興辦工業人，亦非系爭土地所有權人、使用人及變更編定申請人，難謂因系爭土地變更編定有損害原告法律上之權益，則原告提起本件行政訴訟，請求撤銷原處分1及原處分2，揆諸前揭說明，自屬當事人不適格。

(四) 原告援引工業局106年7月25日函，主張：因訴宏公司本件申請利用毗連非都市土地設置污染防治設備之計畫，其權利受有審查辦法第5條第1項第10款、第10條第1項第8款之限制等事實，則此項土地變更編定，顯然損及原廠土地所有權人即原告之法律上權利及利益；又原廠土地亦因原處分1及原處分2之作成經樹林地政事務所於原廠土地之土地登記簿上加註，嚴重影響原告就該原廠土地之使用、收益

、甚至造成擬處分原廠土地時，買受人質疑土地權利受限而要求降價、甚或拒絕承買之不利法效果，原告於法律上之權利及利益，顯然已因此受到侵害云云。惟查：

1.徵諸審查辦法第5條第1項第10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、申請使用毗連非都市土地辦理變更編定以2次為限」同辦法第10條第1項第8款規定：「興辦工業人因設置污染防治設備需使用毗連非都市土地者，應符合下列各款條件：…八、申請使用毗連非都市土地辦理變更編定以1次為限。」均已明白標示其限制申請使用毗連非都市土地辦理變更編定次數係以「興辦工業人」為對象，本件原處分1及原處分2之相對人均為訴外人訴宏公司，日後再為申請受此限制者亦為訴外人訴宏公司，實與原告無涉。至於工業局並非產業創新條例之主管機關，就其他事件於產業創新條例或審查辦法適用所為之解釋，並無通案效力，於本事件更無任何法律上效力可言。

2.經查：原廠土地因原處分1及原處分2之作成，經樹林地政事務所於原廠土地之土地登記簿上加註：「（一般註記事項）依新北市政府105年3月25日新北府經工字第1050528065號函核准毗連土地擴展計畫，本筆為擴展計畫之原廠土地」等字語，此有土地登記公務用謄本附於本院卷可參（見本院卷第33頁至第34頁）。其法源依據為審查辦法第14條第3款規定：「興辦工業人於完成繳交回饋金後，直轄市、縣（市）主管機關應辦理下列事項：…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地及原廠土地登記簿標示部加註管制事項。」核該等註記就擴展土地使用因擴展計畫之申請所生管制，有對外公示之效力，

01 但原廠土地本不因擴展土地使用申請之核准而受有管制，
02 於原廠土地登記簿之註記無非標示該土地為某特定擴展土
03 地所使用之「原廠土地」，乃為法律事實之登載，於原廠
04 土地不生管制效果。

05 3.次查：依審查辦法16條第1項規定：「申請使用毗連非都
06 市土地之興辦工業人，應自使用地變更編定完成之次日起
07 2年內，依核定擴展計畫完成使用；未完成使用前，不得
08 以一部或全部轉售、轉租、設定地上權或以其他方式供他
09 人使用。」同辦法第18條規定：「（第1項）直轄市、縣
10 （市）主管機關對於核發工業用地證明書之土地，應定期
11 查核土地使用情形。（第2項）興辦工業人於第16條規定
12 所定期限內，違反核定擴展計畫使用，或未依核定擴展計
13 畫完成使用者，直轄市、縣（市）主管機關應依本條例第
14 66條第3項、第4項規定處理，同時通知當地地政事務所塗
15 銷第9條第1項第3款或第14條第3款規定之土地登記簿標示
16 部註記。」本件擴展土地之申請必須依核定擴展計畫完成
17 使用，且應受被告定期查核，如計畫完成或未依計畫使用
18 者，被告應廢止原核定，並通知樹林地政事務所塗銷原廠
19 土地註記。屆時被告如怠為該等義務，致原廠土地土地登
20 記簿上仍有與法律事實不符之記載，原告當可主張其權利
21 受有影響而為相關之救濟；但目前尚無「現已存在」之權
22 利或法律上之利益受有影響之情事，原告自不得預為救濟
23 。

24 4.綜上，足見原告之主張，不足採信。

25 五、綜上，本件原告非原處分1及原處分2之相對人，亦非法律上
26 之利害關係人，其訴請撤銷原處分1、原處分2及訴願決定，
27 乃欠缺訴權而屬當事人不適格，其訴為無理由，應予駁回。

01 據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項
02 前段，判決如主文。

03 中 華 民 國 108 年 7 月 4 日

04 臺北高等行政法院第六庭

05 審判長法官 陳金圍

06 法官 吳俊瑩

07 法官 許麗華

08 一、上為正本係照原本作成。

09 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表
10 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
11 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

12 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
13 訟法第241條之1第1項前段）

14 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
15 條第1項但書、第2項）

16

17 得不委任律師為訴訟
18 代理人之情形

所 需 要 件

19

20 (一)符合右列情形之一
21 者，得不委任律師
22 為訴訟代理人

- 23 1.上訴人或其法定代理人具備律師資
24 格或為教育部審定合格之大學或獨
25 立學院公法學教授、副教授者。
- 26 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代
27 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。

(續上頁)

(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 108 年 7 月 4 日
書記官 陳可欣