

彰化縣政府訴願決定書（案號 100—607）

府法訴字第 1000101092 號

訴 願 人：○○○

地址：○○縣○○鄉○○街○號

原處分機關：彰化縣永靖鄉公所

訴願人因申請核發民國 35 年 12 月 31 日以前已使用國有土地之證明文件事件，不服原處分機關 100 年○月○日永鄉建字第○○○
○○號函及 100 年○月○日永鄉建字第○○○○○號函，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

關於原處分機關 100 年○月○日永鄉建字第○○○號函部分，訴願駁回；關於原處分機關 100 年○月○日永鄉建字第○○○號函部分，訴願不受理。

事 實

緣訴願人向財政部國有財產局購置本縣○○段○○○地號土地（下稱系爭土地），其所檢附之文件，不符財政部國有財產局以 35 年公告地價出售之條件，遂向原處分機關申請出具系爭土地上坐落之建築物（下稱系爭建物），於 35 年 12 月 31 日以前已存在於系爭土地之使用證明文件。惟訴願人所提之書面資料，原處分機關調查後皆無法證明該建築物於民國 35 年 12 月 31 日以前即已存在，是原處分機關無法出具該等使用證明文件，於 100 年○月○日永鄉建字第○○○號函、100 年○月○日永鄉建字第○○○號函復訴願人。訴願人不服，遂向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

一、訴願意旨及補充理由略謂：

- （一）本家族自日據時期即築屋居住於○○縣○○鄉○○街○號（主體與附屬建築物的範圍包含地號：永靖鄉○○段○，○號）。因此房屋老舊不堪居住，而於民國 74 年間給予改建，此時才知附屬建築物地號：○○號，其

面積 32.97 平方公尺是屬國有土地，在此部份也祇能修建磚造平房給予繼續善意占有居住至今。訴願人在 97 年○月○日向國有財產局彰化分處以國有財產法第 52 條之 2 規定申請承購，以利解決此懸案。但在 99 年 6 月間被國產局告知因主建築物 2/3 的所有權取得時間不符合規定，祇能以 1/3 第一次公告地價與 2/3 市價來承購，除非另請鄉公所出具附屬建築物私有使用證明。

(二) 故訴願人在 99 年○月○日即向永靖鄉公所申請證明「國有土地位於○○縣永靖鄉○○段○○地號，其地上在民國 35 年 12 月 31○○前已有私有建築物在使用，經查證是屬事實」以便符合國有財產法第 52 條之 2 規定承購，且亦依鄉公所回函給予即刻補正，且親自向承辦人解說，但承辦人只是依個人觀點給予口頭的敷衍否定而無法依事證給予發函回覆。由於承辦人一直不予回覆，致使本人於 100 年○月○日以相同事由再度向永靖鄉公所申請證明，但承辦人仍堅持己見對訴願人所提證明資料給予忽視且無任何作為，並只憑個人推測而發函處分已損害訴願人的權益。

(三) 建築物有其延續性，既然永靖鄉公所已同意航照圖證明該建築物於 65 年 12 月 3 日前已存在，為何永靖鄉公所在沒有任何事證下否定訴願人的主張「包含 35 年 12 月 31 日以前」？訴願人所檢附戶籍謄本顯示在民國 35 年 10 月已設籍於此建築物，這是任誰也無法否定由國家戶政證明在民國 35 年 12 月 31 日以前已有私有建築使用之事實，且航照圖也明示此主體與附屬建築物的範圍是屬結構體相連之建築物，為何永靖鄉公所在沒有任何事證下主張「兩棟建築物並非連結，故本所無法以設籍資料證明該建築物存在年度之依據」？

(四) 經訴願人再次申覆要求說明依何事證下主張「兩棟建築物並非連結」？但永靖鄉公所卻只能發函說明，此說明無法提供確實事證則屬承辦人個人推測，依法不能作為處分的依據。訴願人所檢附隔壁○○宮建廟文獻來輔證

一牆之隔私有建築存在使用的事實是否為法令所不許或非事實，為何永靖鄉公所不予查證採納？

- (五) 戶籍謄本已證明主體建築物於 35 年 12 月 31 日前存在的事實，但永靖鄉公所卻無法提出附屬建築物非於 35 年 12 月 31 日前已存在的佐證。訴願人已明確告知○○街○號(重編○號)是包含主體建築物○○地號與附屬建築物○○○地號，其附屬建築物是包含廚房、廁所、澡間、天井、材房…等已與主體建築物同時存在使用而彼此無法分割。
- (六) ○○宮廟建史非訴願人的推論，而是經由史者專家考證得知廟建於西元 1924 年，規定廟前左右前後之店，均要蓋瓦不得用茅。且依據○○宮平面配置圖可看出右前半部因有訴願人的建築物早已存在，故建廟時祇能將文昌君祠建於右後半部，以上的舉證已明確顯示一牆之隔在建廟之初已有私有建築物存在使用之事實。訴願人所提供的是 74 年間附屬建築物改建拆房時所照相片，其包含廚房、廁所、澡間、天井、柴房…等故有其分屋頂、樑、柱，但與主體建築物是同時存在且相連使用。
- (七) 自始終鄉公所承辦人的唯一作為是詢問了永西村村長，但將大人的事去詢問小孩自然是「無法確定」，對一個含糊的答覆怎能當作答辯的理由？鄉公所的答辯書充斥著承辦人的自由心證而非調查事實及證據之結果，此已違反行政程序法第 43 條云云。

二、答辯及補充答辯意旨略謂：

- (一) 訴願人所提供之林務局農林航空測量航照圖，其攝影日期為民國 65 年 12 月 3 日，僅能證明該建築物於民國 65 年 12 月 3 日前已存在，無法證明該建築物於民國 35 年 12 月 31 日前已存在；所提供 35 年 10 月 1 日設籍於○○街○號之戶籍資料，戶籍資料上並無建築物之面積，且經查○○街○號之建築物係位於○○段○○地號上，非○○○地號上之建築物，不能以此推斷○○○地號之建築物於民國 35 年 10 月 1 日前存

在；提供○○宮平面配置圖主張一牆之隔即存在私有建築存在使用之事實，其立論基礎為推論，且其推論並無邏輯性，本所無法採認。

- (二) 訴願人另主張依 65 年 12 月 3 日航照圖：○○段○○地號及○○地號之結構物相連結，依此主張○○段○○之建築物與○○地號之結構物同時存在，姑且不論航照圖為平面圖，無法判別建築物相連，縱 65 年 12 月 3 日之航照圖顯示其建築物相連，亦無法推斷○○段○○地號之建築物於 35 年 10 月 1 日前已存在(亦有可能為 35 年 10 月 1 日以後增建)，況依據訴願人提供之相片，○○段○○地號之建築物有獨立之屋頂、樑、柱，實際結構並未與○○段○○地號之建築物相連。另本案本所為調查證據，亦曾詢問當地村長，該村長亦表示無法確定該建築物於民國 35 年 12 月 31 日前已存在。
- (三) 依據行政程序法第 40 條，訴願人於 99 年○月○日向本所申請時，本所認其所檢附之文件尚不足以佐證事實，遂於 99 年○月○日永鄉建字第○○○○○號函復訴願人請其提供建築物稅籍證明及其他相關佐證資料。其間訴願人多次至本所口頭說明，並未再另行提供佐證資料，本所遂告知訴願人其所提供資料無法證明該建築物於民國 35 年已存在，本所無法出具證明，請訴願人自行洽承購機關辦理。訴願人向本所申請○○段○○地號於民國 35 年 12 月 31 日前已存在之事實，訴願人應負舉證責任。
- (四) 訴願人認已明確告知本所○○街○號是包含主體建築物○○地號與附屬建築物○○地號，依行政程序法第 36 條，本所依訴願人提供之資料，尚難認為訴願人之主張為事實。
- (五) 本所係彰化縣政府委託辦理建築管理之機關，有關建築物是否相連，於建築技術規則即有明確規定，不需委託公正專家鑑定，訴願人如認為本所認定有誤，亦

可向彰化縣政府洽詢。訴願人認該建築物於民國 35 年 12 月 31 日以前已存在之事實甚明，如為事實，訴願人可將其佐證資料逕送國有財產局認定，不需由本所另行核發證明。

- (六) 有關「建築法修正公布前合法房屋」(舊有合法房屋證明)之證明，依據彰化縣政府 91 年 11 月 4 日府建管字第 0910201802-0 號函規定：「建築法 60 年 12 月 22 日修正公布前之合法房屋依據內政部 63 年 3 月 8 日臺內營字第 575150 號函規定具有房屋謄本(建築執照或建物登記證明)、戶口遷入證明、完納稅捐證明、繳納自來水或電費證明四種證明文件之一，即可認定為合法建築物；前開四種文件即為合法房屋證明，無須再由各轄區公所另行出具證明文件」云云。

理 由

一、關於 100 年○月○日永鄉建字第○○○○○號函部分：

- (一) 按「國有財產分為公用財產與非公用財產兩類。左列各種財產稱為公用財產：一、公務用財產：各機關、部隊、學校、辦公、作業及宿舍使用之國有財產均屬之。二、公共用財產：國家直接供公共使用之國有財產均屬之。三、事業用財產：國營事業機關使用之財產均屬之。但國營事業為公司組織者，僅指其股份而言。非公用財產，係指公用財產以外可供收益或處分之一切國有財產。」、「非公用財產類之不動產，於民國三十五年十二月三十一日以前已供建築、居住使用至今者，其直接使用者得於民國一百零四年一月十三日前，檢具有關證明文件，向財政部國有財產局或所屬分支機構申請讓售。經核准者，其土地面積在五百平方公尺以內部分，得按第一次公告土地現值計價。」、「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」、「行政機關基於調查事實及證據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物

品。」「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」「違反程序或方式規定之行政處分，除依第一百十一條規定而無效者外，因下列情形而補正：一、須經申請始得作成之行政處分，當事人已於事後提出者。二、必須記明之理由已於事後記明者…前項第二款至第五款之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之；得不經訴願程序者，僅得於向行政法院起訴前為之…。」於國有財產法第4條、第52條之2及行政程序法第36條、第40條、第43條、第114條分別定有明文。次按「申請人依本條申請讓售時，應繳附下列文件（所附證件為影印本者，申請人應自行核對與正本相符並註明認章）：（一）申請書（格式由本局定之）。（二）申請人之身分證明文件。（三）申請讓售之國有土地（建物）登記謄本、地籍圖謄本及都市計畫使用分區證明（非都市土地免附）。（四）三十五年十二月三十一日以前已使用國有土地之證明文件（以下證件任繳一種）：1. 在該地上房屋設有本人或他人戶籍之戶籍謄本。2. 房屋稅收據，或稅務機關課稅或免稅證明文件。3. 水電費收據或自來水、電力公司裝設水電證明文件。4. 當地縣市政府建管單位或鄉鎮市區公所核發之證明文件。5. 其他由政府機關或公營事業機構或公法人出具足資證明之文件…。」「證明文件之認定：（十）鄉鎮公所等機關出具之時間證明文件，如非基於該機關職掌提供證明，而僅轉述第三人（例如當地里長、耆老等）之證明者，不予採認。」亦為辦理國有財產法第五十二條之二讓售案件注意事項第8點、審查國有財產法第五十二條之二讓售案件補充規定第4點第10款所明定。

- (二) 訴願人於 100 年○月○日向原處分機關申請 35 年 12 月 31 日以前已使用系爭土地之證明文件，經原處分機關 100 年○月○日永鄉建字第○○○○○號函以其提

供資料無法證明該建築物於 35 年間即已存在於系爭土地上為由駁回之。原處分機關雖未就訴願人所提供之「永安宮平面配置圖」說明不採認之理由，惟已於訴願程序提出答辯之書面中，補充載明行政處分應記明之理由，副本並送達訴願人使其知悉，依行政程序法第 114 條規定，應認尚無處分理由不備之瑕疵（最高行政法院 99 年判字第 214 號判決參照），先予敘明。

(三) 卷查，訴願人於申請 35 年 12 月 31 日以前已使用系爭土地之證明文件時，曾提出行政院農業委員會林務局農林航空測量所 65 年 12 月 3 日航照圖、72 年系爭建物相片、35 年 10 月 1 日設籍於永靖街 43 號之戶籍謄本及「2010 彰化縣文化資產田野調查人才培訓演習營」部分講義內容等文件。惟該航照圖及相片既分別為 65 年 12 月 3 日及 72 年間所攝，尚無法證明系爭建物於 35 年 12 月 31 日前已存在；又系爭建物未設立門牌，○○街○號（整編後為○○街○號）門牌設置於系爭土地前方○○段○○地號土地（訴願人為土地所有權人）之建築改良物，且戶籍謄本亦無法查知房屋構造別及房屋面積等，又系爭建物亦可能為事後新建，是以，訴願人提出之戶籍謄本，亦難徵系爭建物於 35 年前存有之事實；另本縣○○鄉○○宮於嘉慶 18 年（西元 1813 年）創建，民國 11 年（西元 1924 年）重建，按訴願人提供之「○○宮平面配置圖」暨地籍圖所示，永安宮建置於○○段○○等地號之土地上，○○段○○地號土地前方左右兩側分別為訴願人所有之○○段○○地號土地及第三人所有之○○地號土地，故○○宮前方建築設計為左右兩側內縮而設有牆堵，以方正結構，與訴願人所稱○○宮重建時存有系爭建物之論述，要無蓋然之關連性。

(四) 再查，原處分機關內部未留有系爭建物之相關資訊，且訴願人提出之文件亦無法證實系爭建物存於 35 年 12 月 31 日以前，經原處分機關實地訪查當地村長亦無法

確認系爭建物存在期間。則原處分機關已就作成決定有關之事實為適切之調查，並就證據取捨及證據評價，依論理及經驗法則，為客觀之自由判斷，認定系爭建物於35年12月31日以前已存在之事實仍屬不明，故原處分機關無法核發35年12月31日前已使用系爭土地之證明文件，已盡其客觀舉證之責，自難認原處分機關有違反行政程序法第43條規定之情事。至訴辯雙方其餘爭辯，因與本件訴願決定結果不生影響，不再一一論述，併予敘明。

二、關於100年○月○日永鄉建字第○○○○○號函部分：

- (一) 按「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。」、「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就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生法律效果之單方行政行為。」、「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」分別為訴願法第1條第1項、第3條第1項及第77條第8款所明定。提起訴願，以有行政處分之存在為前提要件。所謂行政處分，乃行政主體就具體事件所為之發生法律上效果之單方的行政行為。至行政機關所為單純的事實之敘述或理由之說明，既不因該項敘述或說明而生法律效果，自非行政處分，人民對之，即不得提起訴願（司法院大法官會議釋字第230號解釋及改制前行政法院44年度判字第18號判例參照）。
- (二) 卷查原處分機關已於100年○月○日永鄉建字第○○○○○號函駁回訴願人申請核發於35年12月31日以前已使用系爭土地之證明文件，原處分機關100年○月○日永鄉建字第○○○○○號函僅重申100年○月○日永鄉建字第○○○○○號函意旨並再為單純之理由補充說明，訴願人之權益不因此敘述及通知而發生具體上法律效果，或造成其權利或利益之損害，自非訴願法所

稱之行政處分。訴願人對之提起訴願，程序顯有未合，應不予受理。

三、據上論結，本件訴願為部分無理由，部分不受理，爰依訴願法第 79 條第 1 項、第 77 條第 8 款規定，決定如主文。

訴願審議委員會	主任委員	張瑞濱
	委員	林宇光
	委員	陳廷墉
	委員	張奕群
	委員	張富慶
	委員	溫豐文
	委員	蔡和昌
	委員	蕭文生

中 華 民 國 100 年 7 月 18 日

縣 長 卓 伯 源

本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內向臺中高等行政法院提起行政訴訟。

(臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號)