

彰化縣政府訴願決定書（案號 104－506）

府法訴字第 1040062196 號

訴 願 人：○○○

地址：彰化縣埤頭鄉○○○號

原處分機關：彰化縣埤頭鄉戶政事務所

訴願人因門牌改編事件，不服原處分機關 103 年 12 月 19 日彰埤戶字第 1030003104 號函、104 年 1 月 7 日彰埤戶字第 1040000034 號函及 104 年 1 月 21 日彰埤戶字第 1040000180 號函所為之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

關於原處分機關 103 年 12 月 19 日彰埤戶字第 1030003104 號函及 104 年 1 月 7 日彰埤戶字第 1040000034 號函，訴願不受理。

關於原處分機關 104 年 1 月 21 日彰埤戶字第 1040000180 號函，訴願駁回。

事 實

緣訴願人所有門牌號碼「本縣埤頭鄉○○○號」（80 年 10 月 28 日申請初編為崙子村○○○號、83 年 10 月 1 日整編為崙子村○○○號，復於 98 年 8 月 20 日改編為○○○號至今）之建物（下稱系爭建物），原領有本縣埤頭鄉公所核發（80）埤鄉建字第 09319 號使用執照（下稱系爭使用執照），因本縣埤頭鄉公所於 103 年 11 月 7 日以埤鄉建字第 1030014645 號函撤銷系爭使用執照，原處分機關原認應辦理門牌廢止作業，而通知訴願人於文到 1 周內全戶遷離該址，經訴願人之配偶○○○向原處分機關口頭申請解釋門牌廢止之疑義，原處分機關報請本府釋示後，以 103 年 12 月 19 日彰埤戶字第 1030003104 號函通知訴願人系爭建物門牌無需廢止，若確實居住該建物，戶籍亦不用遷移，惟系爭建物為違章建築房屋，

應依本縣道路命名及門牌編釘自治條例（下稱系爭自治條例）第 15 條、第 22 條規定予以改編「臨」字之門牌，請依規定申請門牌改編，嗣因訴願人未向原處分機關申請系爭建物之門牌改編，原處分機關以 104 年 1 月 7 日彰埤戶字第 1040000034 號函催告訴願人於 104 年 1 月 20 日前辦理，逾期將依規定逕為辦理門牌改編，因訴願人逾期仍未向原處分機關申請，原處分機關遂以 104 年 1 月 21 日彰埤戶字第 1040000180 號函通知訴願人已逕為改編系爭建物之門牌為「崙子村○○○號」，並告知訴願人後續辦理換發簿證事宜等，訴願人不服，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

一、訴願意旨略謂：

- (一) 系爭自治條例第 10 條第 1 項係規定初次編釘門牌，然本件並非初次編釘門牌，引用規定構成要件不符，應予撤銷。
- (二) 門牌係供不特定多數人辨識之用，非僅供建築物所有人特定使用，故門牌如已設置 20 年多，其已成為多數人辨識之依據，儼然涉及公益事項甚為明確，本件廢止門牌之情形，因住址資料的變更，造成信件無法投遞，許多住址資訊全部必須更改，對於公益反而不利，且訴願人並無行政程序法第 119 條信賴不值得保護之情形，有信賴保護原則之適用，故戶政事務所不宜依職權撤銷。
- (三) 使用執照撤銷後溯及既往失效，應回復當時適用之法令臺灣省各縣市路牌門牌編釘辦法規定，該辦法並無「臨」門牌之規定，故可沿用現有門牌，系爭自治條例係於 89 年 7 月 6 日發布施行應不適用，建物屬 80 年之違規，不應適用 89 年制定之法令，原處分機關廢止門牌有違法律不溯既往原則。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 訴願人於 80 年 10 月 28 日持自用農舍建造執照向本所

申請初編門牌，並經本所查編門牌號「崙子村○○○號」(於83年10月1日整編為○○○號，復於98年8月20日改編為○○○號至今)，且訴願人設籍於此，因埤頭鄉公所來文以系爭建物經92年3月10日判決共有物分割後，增加土地地號與原執照申請內容不符，且核申請建築物於當時並無建築於該圖說位置為由撤銷系爭使用執照，系爭建物使用執照既經撤銷，已屬違章建築，原編釘門牌已「不合規定」至為明顯，本所引用系爭自治條例第22條執行改編，並無不合。

(二) 依內政部66年4月19日台內營字第725720號函釋及司法院釋字第529號解釋理由書，門牌編釘之目的在於明瞭人民住址，便利公私行為之行使，與人民財產權之取得、喪失等無涉，且92年5月1日廢止之「臺灣省道路命名及門牌編釘辦法」僅係統一規範道路及門牌之命名及編釘應如何辦理，無使人民取得實體法上地位之相關規定，可知訴願人所持之信賴基礎，顯然已不存在，且系爭建物門牌於80年初編後，已經2次門牌異動，並使用異動後門牌設籍多年，訴願人主張應適用80年時之法令，其信賴表現亦無邏輯可言，訴願人主張使用執照遭撤銷係代辦興建農舍之人及埤頭鄉公所承辦人疏忽所產生問題，訴願人也是受害人，訴願人並無對重要事項提供不正確或為不完全陳述，即使如訴願人所述，代理人有「明知」或「重大過失」行為等信賴不值得保護之情形，應視同本人之不法行為，故訴願人主張信賴無不值得保護情形之論點有瑕疵。

(三) 系爭建物門牌異動2次，已非初編時之門牌，並未設置20年多，且此次改編僅於原門牌加一「臨」字，號碼路名未變，應不致造成通訊困擾，更不致造成公益之危害，否則83年及98年整編及改編，路名、號碼皆異動之情況下，豈不造成更大困擾，加上「臨」字

可便於戶政業務之門牌管理，有其必要。本案改編即使造成訴願人要更改各證件住址資訊，應係公所撤銷使用執照所致，豈可倒果為因，反要求撤銷門牌改編。

- (四) 訴願人主張系爭建物門牌於 80 年初編，系爭自治條例於 89 年 7 月 6 日發布施行，依法律不溯既往原則，不適用系爭自治條例，而初編當時法令並無「臨」門牌之規定，故可沿用現有門牌等語，查現有門牌作業，並無撤銷之規定與相關作業，與本案有關者為門牌改編，而門牌改編作業是依改編日期生效，並不溯及既往，自應依執行改編作業時之法令，改編後之門牌與先前異動之門牌可串聯出門牌歷史以供民眾佐證以利其相關需求，對戶籍登記反較有保障，訴願人曾於 98 年 8 月 20 日向本所申請改編建物門牌且設籍使用至今，如今需再執行門牌改編，豈有回歸到 80 年門牌法令之理？

理 由

- 一、關於原處分機關 103 年 12 月 19 日彰埤戶字第 1030003104 號函及 104 年 1 月 7 日彰埤戶字第 1040000034 號函部分：

- (一) 按「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。」、「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」分別為訴願法第 3 條第 1 項、第 77 條第 8 款規定及改制前行政法院 62 年裁字第 41 號判例意旨可資參照。

- (二) 經查原處分機關 103 年 12 月 19 日彰埤戶字第

1030003104 號函，係關於系爭建物之使用執照撤銷後，其門牌「○○○號」是否須廢止之疑義，向訴願人說明訴願人所有系爭建物門牌無需廢止，若確實居住該建物，戶籍亦不用遷移，惟系爭建物為違章建築房屋，應依系爭自治條例第 15 條、第 22 條規定予以改編「臨」字之門牌，並請依規定申請門牌改編。而原處分機關 104 年 1 月 7 日彰埤戶字第 1040000034 號函，係原處分機關接續前揭函，催告訴願人於 104 年 1 月 20 日前辦理門牌改編及換發戶口名簿及身分證，逾期將逕為辦理門牌改編事宜，均為原處分機關單純的事實說明（或通知）或理由敘述，並不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非屬行政處分，依前揭規定，訴願人提起本部分訴願，自非法之所許，應不予受理。

二、關於原處分機關 104 年 1 月 21 日彰埤戶字第 1040000180 號函部分：

- (一) 按「建築物初次編釘門牌，除第 15 條第 1 項之情形外申請人應提憑建造執照或合法房屋之證明文件辦理。」、「有人居住之違章建築房屋未處理前，在未違反土地使用性質與公共安全情形下，經土地所有權人（管理人）同意使用，戶政事務所得受理編釘門牌並增列『臨』字，以資區別。」、「原編門牌號碼重複或不合規定者，應予改編。」、「有人居住之違章建築戶政事務所得受理編釘門牌並增列『臨』字之門牌，其申請應檢具下列文件：…」、「改編門牌得由房屋所有權人或管理人申請或由戶政事務所視實際需要情形為之」分別為彰化縣道路命名及門牌編釘自治條例第 10 條第 1 項、第 15 條第 1 項、第 22 條、彰化縣各戶政事務所辦理道路命名及門牌編釘作業要點（下稱系爭作業要點）第 6 點第 1 項、第 9 點第 1 項明文規定。
- (二) 次按「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。」、「建築執照分左列四種：一、建造執照：建築物之新建、增建、改建及修建，應請領建造執照。…三、使用執照：建築物建造完成後之使用或變更使用，應請領使用執照。」、「違反本法或基於本法所發布命令規定之建築物，其處理辦法，由內政部定之。」、「本辦法依建築法第 97 條之 2 規定訂定之。」、「本辦法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。」為建築法第 25 條第 1 項、第 28 條、第 97 條之 2、違章建築處理辦法第 1 條、第 2 條所規定。

- (三) 經查訴願人所有系爭建物由訴願人於 80 年 10 月 28 日檢具 (79) 埤鄉建字第 6553 號自用農舍建造執照，向原處分機關申請編釘門牌，原處分機關初編門牌「崙子村○○○號」，於 83 年 10 月 1 日整編為「崙子村○○○號」，復於 98 年 8 月 20 日改編為「○○○號」，嗣因系爭建物原領有之系爭使用執照於 103 年 11 月 7 日遭本縣埤頭鄉公所撤銷，其建造執照亦失其效力，此有 80 年 10 月 28 日編釘門牌申請書、(79) 埤鄉建字第 6553 號自用農舍建造執照，98 年 8 月 20 日改編門牌登記申請書、本縣埤頭鄉公所 103 年 11 月 7 日埤鄉建字第 1030014645 號函及 103 年 12 月 16 日埤鄉建字第 1030016790 號函附卷可稽，依前揭建築法及違章建築處理辦法規定，系爭房屋即屬違章建築，原門牌「○○○號」已不合規定，應依系爭自治條例第 22 條、第 15 條及系爭作業要點第 6 點第 1 項規定，門牌應增列「臨」字始符合規定，又依系爭作業要點第 9 點規定，改編門牌得由房屋所有權人申請或戶政事務所視實際需要情形為之，原處分機關據此，先限期催告訴願人申請改編，逾期訴願人仍未申請，原處分機

關遂依職權以104年1月21日彰埤戶字第1040000180號函通知訴願人已逕改編門牌為「崙子村○○○號」，並告知訴願人後續辦理換發簿證事宜等，經核於法並無不合，原處分應予維持。

- (四) 有關訴願人主張本件並非初次編釘門牌，原處分機關引用系爭自治條例第10條第1項規定，構成要件不符應予撤銷一節，查原處分機關104年1月21日彰埤戶字第1040000180號函說明三、處分事實及理由：「(一) 台端建物使用執照既經埤頭鄉公所撤銷，其建造執照失其效力，其已不符合上開條例第10條規定，經本所派員查實該建物確有人居住，符合同條例第15條及第22條規定而應改編為『臨』字門牌。」係在說明系爭房屋使用執照撤銷、建造執照失其效力後，即非系爭自治條例第10條第1項之合法房屋，現有門牌不合規定，依系爭自治條例第15條及第22條規定應改編為「臨」字門牌，並非依據系爭自治條例第10條規定改編門牌，故應無適用法令錯誤之問題。
- (五) 又有關訴願人主張門牌供不特定多數人辨識之用，涉及公益事項，且訴願人無信賴不值得保護之情形，有信賴保護原則之適用，戶政事務所不宜依職權撤銷門牌，及廢止門牌有違法律不溯既往原則等語，按內政部82年11月26日台內戶字第8205396號函釋：「門牌之編釘係為辨別方位並確定當事人住址，凡有人居住之房屋，均應受理門牌之編釘。」、內政部70年7月9日台內戶字第20870號函釋：「…門牌之編釘，旨在明瞭人民住址，便利公私行為之行使，其門牌之編釘應以實際情形為依據，與房屋、土地等產權無關…」可見門牌編釘乃戶籍行政之一環，俾以明瞭人民住址，人民並不因此而取得任何實體法上權益或地位，故為落實戶政管理，門牌編釘後之改編行為，雖有撤銷原編釘門牌之意涵，惟並未使人民因此受有實體法

上權益或地位之損害，即無主張信賴保護之餘地，且有助於戶政管理之公益目的；又所謂法律不溯既往原則，係指關於法律的適用，只能適用於該法律實施後所發生的事項，不能溯及地適用於該法律施行前所已發生的事項，本件門牌應改編之情事，係發生於 103 年 11 月 7 日本縣埤頭鄉公所撤銷系爭使用執照，為系爭自治條例 89 年 7 月 6 日發布施行後之事項，自有系爭自治條例之適用，並無法律不溯既往問題，訴願人所述理由，洵無足採，訴願人提起本部分訴願，為無理由，應予駁回。

三、據上論結，本件訴願為部分不合法、部分無理由，爰依訴願法第 77 條第 8 款及第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

訴願審議委員會

主任委員 陳善報（請假）

委員 溫豐文（代理）

委員 呂宗麟

委員 蕭文生

委員 林宇光

委員 張奕群

委員 葉玲秀

委員 李玲瑩

委員 林浚煦

委員 楊瑞美

委員 黃耀南

中 華 民 國 104 年 6 月 9 日

縣 長 魏 明 谷

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：台中市南區五權南路 99 號）