

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 113—705）

2 府行訴字第 1130161477 號

3 訴 願 人 ○○○

4 住○○縣○○市○○街○○號

5 居○○縣○○市○○路○段○○巷○號○樓

6 訴願代理人 ○○○

7 住○○縣○○市○○路○段○○巷○號○樓

8 訴願人因申請核發無套繪證明事件，不服本縣埔鹽鄉公所（下稱
9 埔鹽鄉公所）應作為而不作為，提起訴願，本府依法決定如下：

10 主 文

11 訴願不受理。

12 理 由

13 一、緣訴願人主張為本縣○○鄉○○段原○○○地號土地之共有
14 人，該土地前經臺灣彰化地方法院 111 年度員簡字第 90 號民
15 事判決分割確定，訴願人分得該判決附圖 A 之部分（訴願人
16 分割後取得之附圖 A 部分土地仍編為○○段○○○地號土
17 地，其餘部分土地則分割為○○○-○至○○○-○○地號土
18 地）。嗣訴願人為建築房屋，於 113 年 2 月 1 日提出申請書
19 向埔鹽鄉公所就分割後之○○段○○○、○○○-○○地號土
20 地（下稱系爭土地）申請核發無套繪證明，因該公所未予回
21 復，訴願人於 113 年 3 月 12 日再次提出催促申請書，嗣訴願
22 人主張因公所逾 2 個月應作為不作為，遂於 113 年 4 月 29 日
23 提起本件訴願。

24 二、按訴願法第 1 條第 1 項規定：「人民對於中央或地方機關之
25 行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依

1 本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」第 2 條規
2 定：「（第 1 項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案
3 件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益
4 者，亦得提起訴願。（第 2 項）前項期間，法令未規定者，
5 自機關受理申請之日起為 2 個月。」第 77 條第 8 款規定：「訴
6 願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、
7 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
8 訴願者。」

9 三、次按建築法第 11 條規定：「（第 1 項）本法所稱建築基地，
10 為供建築物本身所占之地面及其所應留設之法定空地。建築
11 基地原為數宗者，於申請建築前應合併為一宗。（第 2 項）
12 前項法定空地之留設，應包括建築物與其前後左右之道路或
13 其他建築物間之距離，其寬度於建築管理規則中定之。（第 3
14 項）應留設之法定空地，非依規定不得分割、移轉，並不得
15 重複使用；其分割要件及申請核發程序等事項之辦法，由中
16 央主管建築機關定之。」建築基地法定空地分割辦法第 2 條
17 規定：「（第 1 項）直轄市或縣市主管建築機關核發建造執
18 照時，應於執照暨附圖內標註土地座落、基地面積、建築面
19 積、建蔽率，及留設之空地位置等，同時辦理空地地籍套繪
20 圖。（第 2 項）前項標註及套繪內容如有變更，應以變更後
21 圖說為準。」第 6 條規定：「（第 1 項）建築基地之土地經
22 法院判決分割確定，申請人檢附法院確定判決書申辦分割
23 時，地政機關應依法院判決辦理。（第 2 項）依前項規定分
24 割為多筆地號之建築基地，其部分土地單獨申請建築者，應
25 符合第三條或第四條規定。」

26 四、復按最高行政法院 107 年度判字第 157 號行政判決略以：「所
27 謂『依法申請之案件』，係指人民依據法令之規定，有向機
28 關請求就某一特定具體之事件，為一定處分之權利者而言；

1 而所謂『應作為而不作為』，則指行政機關對於人民之申請
2 負有法定作為義務，卻違反此一作為義務而言，故課予義務
3 訴訟需人民有請求行政機關作成行政處分之法令上依據，始
4 為相當；倘法令僅係規定行政機關之職權行使，並非賦予人
5 民有請求行政機關為行政處分之公法上權利，則人民請求行
6 政機關作成行政處分，性質上僅係促使行政機關發動職權，
7 而屬建議、舉發之陳情性質，並非屬於『依法申請之案件』。
8 此時受理之中央或地方機關所為之函復，僅屬行政機關就該
9 事件所為單純之事實敘述及理由之說明，並不因該項敘述或
10 說明而對該人民之權利或法律上利益發生任何准駁之效力，
11 自非屬行政處分。本件系爭土地是否為建造房屋應保留之法
12 定空地，於建築執照核發行政處分作成時即已對外發生法律
13 效力，且相關案卷由核發建築執照之機關所掌管，該等事實
14 由核發建築執照之機關調卷查詢較易知悉，故為便於民眾辦
15 理土地買賣、繼承前，瞭解土地是否為建造房屋應保留之法
16 定空地及便利地政事務所、稅捐機關辦理土地分割合併、減
17 免稅捐等，依法需查明土地是否為建築基地之法定空地，故
18 核發建築執照機關通常會提供查詢土地是否為法定空地之服
19 務，並就查詢結果發給法定空地證明。上訴人以系爭申請函
20 向被上訴人查詢系爭土地是否為建築基地之法定空地，經被
21 上訴人以系爭函復略謂：『……本案私設道路……屬應留設
22 法定空地……』係因應上訴人之查詢，就檔存資料所載系爭
23 土地是否為已核發建築執照建築基地之法定空地，並將查詢
24 結果函覆上訴人，足見系爭函僅既存事實之敘述，核屬觀念
25 通知，並不直接對外發生公法上權利義務得喪變更之法律效
26 果，自非屬行政處分。」

27 五、再按最高行政法院 109 年度判字第 239 號行政判決略以：「建
28 築基地應留設法定空地之規範，乃基於建築管理之考量，以

1 落實維護安全及景觀等公共利益之目的。法定空地之留設，
2 非依規定不得分割、移轉，並不得重複使用，對於土地所有
3 人行使對土地之使用權能，產生一定之限制，故建造執照中
4 包括法定空地如何留設，乃行政機關對於公法上具體事件，
5 所為直接對外發生效力之決定，係屬行政處分。準此，土地
6 是否屬於建照依法留設之法定空地，於建照核發行政處分作
7 成時即已對外發生法律效力，且相關案卷由核發建照之機關
8 所掌管，該等事實由核發建照之機關調卷查詢較易知悉，為
9 便於民眾瞭解土地是否為建造房屋應保留之法定空地及便利
10 地政事務所、稅捐機關辦理土地分割合併、減免稅捐等，依
11 法需查明土地是否為建築基地之法定空地，故核發建築執照
12 機關通常會提供查詢土地是否為法定空地之服務，並就查詢
13 結果發給法定空地證明，然此非謂建築法第 11 條賦予人民得
14 請求主管機關查明法定空地為函復之請求權，而無足為人民
15 所得據為請求之依據。」

16 六、末按改制前行政院 62 年度裁字第 41 號判例：「官署所為
17 單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，
18 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
19 政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」及最高行政
20 法院 95 年度裁字第 2909 號裁定：「人民對於行政興革之建
21 議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，
22 固得向行政主管機關陳情，然行政主管機關對於陳情之處理
23 不論認有無理由，均非就公法上具體事件所為之決定或其他
24 公權力措施而對外直接發生法律效果，自非屬行政處分。」

25 七、卷查，本件訴願人係主張依訴願法第 2 條規定提起訴願，故
26 本件首應探究者為：訴願人為建築房屋於 113 年 2 月 1 日及 1
27 13 年 3 月 12 日提出申請書向埔鹽鄉公所就系爭土地申請核發
28 無套繪證明，是否屬於「依法申請之案件」？經查本件 113

1 年 2 月 1 日無套繪證明申請書略以：「申請人○○○土地座
2 落：彰化縣○○鄉○○段○○○、○○○-○○地號是否有建
3 築或套繪使用乙案，請貴所惠予辦理核發……」及訴願書聲
4 明事項載明請求指定相當期間，命核發機關為准予核發無套
5 繪證明之處分等語，觀其意旨，係向埔鹽鄉公所申請核發系
6 爭土地之無套繪證明。惟查，訴願人就系爭土地申請核發無
7 套繪證明並非屬於「依法申請之案件」，蓋遍查建築法等相
8 關法規，並無規定人民享有申請核發無套繪證明之公法上請
9 求權，亦未規定行政機關應依人民申請核發土地之無套繪證
10 明。且依上開實務見解可知，土地是否屬於建築執照依法留
11 設之法定空地，於建築執照核發行政處分作成時即已對外發
12 生法律效力，且相關案卷由核發建築執照之機關所掌管，該
13 等事實由核發建築執照之機關調卷查詢較易知悉，為便於民
14 眾瞭解土地是否為建造房屋應保留之法定空地等，依法需查
15 明土地是否為建築基地之法定空地，故核發建築執照機關通
16 常會提供查詢土地是否為法定空地之服務，並就查詢結果發
17 給法定空地證明，然此非謂建築法第 11 條賦予人民得請求主
18 管機關查明法定空地為函復之請求權，而無足為人民所得據
19 為請求之依據。準此，訴願人並無申請核發無套繪證明之公
20 法上請求權，自無從依法請求埔鹽鄉公所應核發系爭土地之
21 無套繪證明，其於 113 年 2 月 1 日及 113 年 3 月 12 日所提出
22 之申請，並非依法申請之案件，而僅屬陳情性質，尚不得據
23 此提起課予義務訴願。訴願人遽向本府提起課予義務訴願，
24 於法尚有未合，應不受理。

25 八、至訴願人雖稱埔鹽鄉公所未就 113 年 2 月 1 日及 113 年 3 月 1
26 2 日申請書回復云云，惟查，埔鹽鄉公所業以 113 年 5 月 23
27 日鹽鄉建字第 1130002004 號函（下稱系爭函文）復訴願人略
28 以：「……故○○段○○○、○○○-○○地號（分割自：○

1 ○段○○○地號) 非位於(75)鹽鄉建第○○○號使用執照之
2 同意使用基地範圍(建築面積及法定空地), 惟現況有建物;
3 為慎重計, 請依其他方式查明……上開查詢資料僅供申請人
4 參考, 不得供任何證明之用。」觀諸上開函文並參照上開實
5 務見解, 係埔鹽鄉公所因應訴願人之查詢, 就檔存資料所載
6 系爭土地是否位於同意使用基地範圍等事實, 將查詢結果函
7 復訴願人, 足見系爭函文僅為既存事實之敘述, 核屬觀念通
8 知, 並不直接對外發生公法上權利義務得喪變更之法律效
9 果, 並非行政處分, 非屬訴願救濟範圍內之事項。縱訴願人
10 係對系爭函文提起撤銷訴願, 仍係對非屬訴願救濟範圍內之
11 事項提起訴願, 程序未合, 依法仍應不受理。

12 九、綜上所述, 訴願人於 113 年 2 月 1 日及 113 年 3 月 12 日以申
13 請書向埔鹽鄉公所請求核發無套繪證明, 非「依法申請之案
14 件」, 並不足令埔鹽鄉公所因此即負有依訴願人所請為一定
15 處分之公法上義務, 自無訴願法第 2 條所稱「應作為而不作
16 為」之情事, 自不得提起課予義務訴願; 又縱認訴願人係對
17 系爭函文提起撤銷訴願, 因系爭函文性質僅屬觀念通知, 並
18 非行政處分, 非屬訴願救濟範圍內之事項, 仍不得提起撤銷
19 訴願。準此, 訴願人提起本件訴願, 於法尚有未合, 應不受
20 理。

21 十、據上論結, 本件訴願為無理由, 爰依訴願法第 77 條第 8 款規
22 定, 決定如主文。

23 訴願審議委員會	主任委員	林田富 (請假)
24	委員	吳蘭梅 (代行主席職務)
25	委員	常照倫
26	委員	李惠宗

1 委員 林宇光

2 委員 呂宗麟

3 委員 王育琦

4 委員 劉雅榛

5 委員 陳昱瑄

6 委員 蕭源廷

7

8 中 華 民 國 1 1 3 年 7 月 1 2 日

9 縣 長 王 惠 美

10 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
11 向臺中高等行政法院高等行政訴訟庭提起行政訴訟。

12 （臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號）