

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 113-809）

2 府行訴字第 1130175708 號

3 訴 願 人 ○○○

4 住○○○○○○○○○○○○○○○○

5 訴願人因申請核發無套繪管制證明事件，不服本縣埔鹽鄉公所
6 （下稱埔鹽鄉公所）113 年 4 月 19 日鹽鄉建字第 113000○○○號
7 函（下稱系爭函文），提起訴願，本府依法決定如下：

8 主 文

9 訴願不受理。

10 理 由

11 一、緣訴願人於 113 年 4 月 8 日委託代理人向埔鹽鄉公所申請發
12 給本縣埔鹽鄉○○○段○○○地號土地（下稱系爭土地）無
13 套繪管制證明，經埔鹽鄉公所以系爭函文函復訴願人略以，
14 因系爭土地上之農舍（建築物）本身所占面積及其所應留設
15 之法定空地受建築法第 11 條套繪管制，歉難發給無套繪管
16 制證明。訴願人不服，遂提起本件訴願。

17 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
18 行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依
19 本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」第 2 條規
20 定：「（第 1 項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案
21 件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益
22 者，亦得提起訴願。（第 2 項）前項期間，法令未規定者，
23 自機關受理申請之日起為 2 個月。」第 32 條規定：「訴願人
24 或參加人得委任代理人進行訴願。每一訴願人或參加人委任
25 之訴願代理人不得超過三人。」第 34 條規定：「訴願代理人
26 應於最初為訴願行為時，向受理訴願機關提出委任書。」第
27 65 條規定：「受理訴願機關應依訴願人、參加人之申請或於
28 必要時，得依職權通知訴願人、參加人或其代表人、訴願代

1 理人、輔佐人及原行政處分機關派員於指定期日到達指定處
2 所言詞辯論。」第 67 條第 2 項規定：「受理訴願機關應依訴
3 願人或參加人之申請，調查證據。但就其申請調查之證據中
4 認為不必要者，不在此限。」第 77 條第 8 款規定：「訴願事
5 件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、對
6 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
7 願者。」

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

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

1 負有法定作為義務，卻違反此一作為義務而言，故課予義務
2 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
3 為相當；倘法令僅係規定行政機關之職權行使，並非賦予人
4 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
5 政機關作成行政處分，性質上僅係促使行政機關發動職權，
6 而屬建議、舉發之陳情性質，並非屬於『依法申請之案
7 件』。此時受理之中央或地方機關所為之函復，僅屬行政機
8 關就該事件所為單純之事實敘述及理由之說明，並不因該項
9 敘述或說明而對該人民之權利或法律上利益發生任何准駁之
10 效力，自非屬行政處分。本件系爭土地是否為建造房屋應保
11 留之法定空地，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，故為便於
14 民眾辦理土地買賣、繼承前，瞭解土地是否為建造房屋應保
15 留之法定空地及便利地政事務所、稅捐機關辦理土地分割合
16 併、減免稅捐等，依法需查明土地是否為建築基地之法定空
17 地，故核發建築執照機關通常會提供查詢土地是否為法定空
18 地之服務，並就查詢結果發給法定空地證明。上訴人以系爭
19 申請函向被上訴人查詢系爭土地是否為建築基地之法定空
20 地，經被上訴人以系爭函復略謂：『……本案私設道路……
21 屬應留設法定空地……』係因應上訴人之查詢，就檔存資料
22 所載系爭土地是否為已核發建築執照建築基地之法定空地，
23 並將查詢結果函覆上訴人，足見系爭函僅既存事實之敘述，
24 核屬觀念通知，並不直接對外發生公法上權利義務得喪變更
25 之法律效果，自非屬行政處分。」

26 五、再按最高行政法院109年度判字第239號行政判決略以：「建
27 築基地應留設法定空地之規範，乃基於建築管理之考量，以
28 落實維護安全及景觀等公共利益之目的。法定空地之留設，

1 非依規定不得分割、移轉，並不得重複使用，對於土地所有
2 人行使對土地之使用權能，產生一定之限制，故建造執照中
3 包括法定空地如何留設，乃行政機關對於公法上具體事件，
4 所為直接對外發生效力之決定，係屬行政處分。準此，土地
5 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
6 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
7 所掌管，該等事實由核發建照之機關調卷查詢較易知悉，為
8 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
9 地政事務所、稅捐機關辦理土地分割合併、減免稅捐等，依
10 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
11 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
12 結果發給法定空地證明，然此非謂建築法第 11 條賦予人民
13 得請求主管機關查明法定空地為函復之請求權，而無足為人
14 民所得據為請求之依據。」

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

25 七、查本件訴願書上雖載明訴願代理人為○○○律師，惟並未依
26 訴願法第 34 條規定提出委任書，案經本府以 113 年 5 月 10
27 日府行訴字第 113017○○○號函通知訴願人於 20 日內補正
28 提出訴願委任書，惟訴願人並未補正。茲以本件訴願人已於

1 訴願書上蓋章，仍得視為訴願人本人提起訴願，尚無庸併列
2 ○○○律師為訴願代理人，合先敘明。

3 八、卷查，本件訴願人雖向埔鹽鄉公所申請發給系爭土地之無套
4 繪管制證明，惟查，訴願人就系爭土地申請核發無套繪證明
5 並非屬於「依法申請之案件」，蓋遍查建築法等相關法規，
6 並無規定人民享有申請核發無套繪證明之公法上請求權，亦
7 未規定行政機關應依人民申請核發土地之無套繪證明。且依
8 上開實務見解可知，土地是否屬於建築執照依法留設之法定
9 空地，於建築執照核發行政處分作成時即已對外發生法律效
10 力，且相關案卷由核發建築執照之機關所掌管，該等事實由
11 核發建築執照之機關調卷查詢較易知悉，為便於民眾瞭解土
12 地是否為建造房屋應保留之法定空地等，依法需查明土地是
13 否為建築基地之法定空地，故核發建築執照機關通常會提供
14 查詢土地是否為法定空地之服務，並就查詢結果發給法定空
15 地證明，然此非謂建築法第 11 條賦予人民得請求主管機關
16 查明法定空地為函復之請求權，而無足為人民所得據為請求
17 之依據。準此，訴願人並無申請核發無套繪證明之公法上請
18 求權，其於 113 年 4 月 8 日委託代理人向埔鹽鄉公所申請發
19 給無套繪管制證明，並非依法申請之案件，而僅屬陳情性
20 質。則埔鹽鄉公所以系爭函文回復訴願人，僅屬單純之事實
21 敘述及理由說明，對於訴願人之權利義務並無規制效力，並
22 非就公法上具體事件所為之決定，自非行政處分。

23 九、綜上所述，訴願人以申請書向埔鹽鄉公所請求核發無套繪證
24 明，非「依法申請之案件」，系爭函文性質僅屬觀念通知，
25 並非行政處分，非屬訴願救濟範圍內之事項。準此，訴願人
26 提起本件訴願，於法尚有未合，應不受理。

27 十、至訴願人所請言詞辯論及調查證據一節，因本件訴願於程序
28 上既非合法，即毋庸為實體上之審究，所請言詞辯論及調查

1 證據，均核無必要，併此敘明。

2 十一、據上論結，本件訴願為不合法，爰依訴願法第 77 條第 8 款
3 規定，決定如主文。

4
5 訴願審議委員會 主任委員 林田富（請假）
6 委員 吳蘭梅（代行主席職務）
7 委員 張奕群
8 委員 常照倫
9 委員 蕭淑芬
10 委員 林宇光
11 委員 呂宗麟
12 委員 王育琦
13 委員 劉雅榛
14 委員 蕭源廷

15 中 華 民 國 113 年 8 月 9 日

16 縣 長 王 惠 美

17
18 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
19 向臺中高等行政法院高等行政訴訟庭提起行政訴訟。

20 （臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號）