

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：花蓮縣政府。

貳、案由：花蓮縣政府受理鴻旭砂石有限公司於民國100年3月21日申請興建砂石碎解洗選場建照變更設計案，遲未依建築法第33條規定期限為准駁決定；率以該府訂頒缺乏法規範效力之「八不政策」為據函復：「暫緩受理」；嗣又怠未依內政部101年4月25日所作：「原處分機關應於1個月內作成處分」之訴願決定辦理，致人民申請案件歷經6年有餘仍未獲准駁之決定，核有影響人民權益，藐視訴願法有關訴願決定有拘束各關係機關效力之規定等違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

鴻旭砂石有限公司（下稱鴻旭公司）為於坐落花蓮縣玉里鎮船山段25地號等土地興建砂石碎解洗選場，前已獲花蓮縣政府於民國（下同）99年3月28日核發建造執照在案，嗣因建築面積等微幅調整而再於100年3月21日申請變更設計，詎花蓮縣政府遲不為准駁之決定，案經該公司提起訴願，遞經內政部於101年4月25日作成：「原處分機關應於1個月內作成處分」之訴願決定，惟該府迄仍遲未依訴願決定作成處分，鴻旭公司爰向本院陳訴。

案經向本院向花蓮縣政府、經濟部及內政部函詢並調閱卷證資料<sup>1</sup>，嗣於106年6月26日詢問花蓮縣政府及行政院法規會相關人員，再經花蓮縣政府於同年7月20日檢送補充說明資料到院。經調查發現，花蓮縣政府就本案確

---

<sup>1</sup> 花蓮縣政府106年6月16日府建管字第1060107478號函、內政部106年5月1日台內訴字第1060415565號函及經濟部106年5月11日經授務字第10602551370號函等參照。

有遲未依建築法第33條規定期限為准駁決定，以及藐視訴願法有關訴願決定有拘束各關係機關效力之規定等違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、花蓮縣政府受理鴻旭砂石有限公司於100年3月21日申請興建砂石碎解洗選場建照變更設計案，遲未依建築法第33條規定期限為准駁決定，率以該府訂頒缺乏法規範效力之「八不政策」為據函復：「暫緩受理」，嗣再援引該府102年間公布但並無明文禁止設置砂石場之「花蓮縣維護自然環境生態永續發展自治條例」，持續不為准駁之決定，任令該申請案懸宕超過6年，致申請人就其投資行為之去從欠缺清晰可辨之遵循方向，且不利其尋求實體上之救濟，核有怠失。

(一)按建築法第33條及第39條規定：「直轄市、縣（市）

（局）主管建築機關收到起造人申請建造執照或雜項執照書件之日起，應於10日內審查完竣，合格者即發給執照。但供公眾使用或構造複雜者，得視需要予以延長，最長不得超過30日。」、「起造人應依照核定工程圖樣及說明書施工；如於興工前或施工中變更設計時，仍應依照本法申請辦理。但不變更主要構造或位置，不增加高度或面積，不變更建築物設備內容或位置者，得於竣工後，備具竣工平面、立面圖，一次報驗。」是以針對建造執照或變更設計申請案，主管建築機關於收件後，自應依上開規定期限審查完竣。

(二)查鴻旭公司為於坐落花蓮縣玉里鎮船山段25、26及31地號等3筆農牧用地(地籍圖重測前為玉里鎮長良段72-1、73-1及73地號，面積共1.5976公頃)設置砂石碎解洗選場，前於94年間依據「非都市土地申請變更編定為礦業用地興辦事業計畫審查作業要點」規定，向花蓮縣政府提報「鴻旭砂石有限公司興辦

事業用地（礦業用地）計畫書」，經該府初審通過再轉報經濟部（礦務局）以96年11月2日經授務字第09620119080號函同意變更為礦業用地後，遞經花蓮縣政府以98年1月12日府地用字第0980003573號函核准變更編定為礦業用地，並由花蓮縣玉里地政事務所於同年月16日完成變更編定登記在案。

(三)嗣鴻旭公司委託建築師申請建造執照，經花蓮縣政府委託執照審查單位台灣省建築師公會花蓮縣辦事處（現為花蓮縣建築師公會）技術審查後，業經該府於99年3月28日核發99年府城建執字第99A0099號建造執照，其核准內容為：1、建築物：地上1層2幢2棟1戶，分別為C2類之辦公室（68m<sup>2</sup>）、控制室（18m<sup>2</sup>）等；2、雜項工作物：地磅、洗車平台、擋土牆、沉澱池、污泥曬乾床等項目。由於鴻旭公司於建築期間<sup>2</sup>，因建築物及雜項工作物之面積、尺寸及建築物坐落位置與原核准圖說不符，爰依建築法第39條規定於100年3月21日申請變更設計。揆諸該變更設計案實僅涉微幅變更，據花蓮縣政府相關人員到院受詢時除指稱，上開變更設計內容於建築法令之實體上尚無不符之處，且申請變更設計程序亦符建築法令等語；另以書面詳列說明其屬微幅變更如下：

1、建築物部分：原面積68.56m<sup>2</sup>減少為66.89m<sup>2</sup>，計減少1.67m<sup>2</sup>。

2、雜項工作物部分：

(1) 地磅面積56m<sup>2</sup>；變更為58.14m<sup>2</sup>，增加2.14m<sup>2</sup>。

(2) 洗車台面積56m<sup>2</sup>；變更為63.85m<sup>2</sup>，增加7.85m<sup>2</sup>。

---

<sup>2</sup> 詢據花蓮縣政府相關人員表示，本案建築物於99年4月12日開工備查、99年7月19日基礎及放樣勘驗、99年10月11日完成屋頂勘驗；嗣經監造建築師現場查勘後表示，建築物及雜項工作物已施作完成。

(3) 擋土牆總長188.35m，面積1,184.62m<sup>2</sup>；變更後總長191.65m（按：總長增加3.3m），面積1,219.08m<sup>2</sup>（按：面積增加34.46m<sup>2</sup>）。

(四) 惟查花蓮縣政府受理本件變更設計申請案後，遲未依前揭建築法規定之期限為准駁之決定，於法即有未符。而行政權之行使攸關人民權益，其內容應求其明確（行政程序法第5條），以便利相對人遵循或尋求救濟；本案鴻旭公司於100年5月11日及同年11月30日<sup>3</sup>二度向該府「縣長親民時間」陳情後，該府仍先以100年5月18日府建管字第1000083661號函復：「本案於3月22日間因施工內容不符，委託葉俊榮建築師申請變更設計，基於該府考量大花蓮整體發展，推行八不政策，暫緩受理相關污染性產業各項許可申請處分，未來將再研議地方產業發展需求，於修正管制政策後再行受理。」嗣再以同年12月5日府建管字第1000216714號函復：「因該府考量大花蓮整體發展，推行八不政策，暫緩受理相關污染性產業各項許可申請處分，未來再研議地方產業發展需求修正管制政策，再行受理。」致本案迄本院調查時已歷經6年有餘，仍未獲准駁之行政處分決定。揆諸花蓮縣政府提出缺乏法規範效力之所謂「八不政策」，據以函復：「暫緩受理」，而所稱「暫緩受理」，並不生具體之法律效果，屬「觀念通知」性質，該府遲不為准駁處分之行事方式，使鴻旭公司因其申請變更設計之事項歷久不決，易致其投資行為之進退欠缺可預測性，取捨之間，不知所措，且因「觀念通知」復函，尚非行政處分，僅能以行政機關怠

---

<sup>3</sup> 鴻旭公司於第二度陳情前，曾再循序由花蓮縣政府報經經濟部以100年經授務字第10020113910號函復花蓮縣政府略以：「鴻旭公司於貴轄玉里鎮船山段25、26及31地號等3筆一般農業區礦業用地調整設備位置案，既經審查同意，本部業已備查。」

為處分作為訴願（及其他行政救濟）之客體，而訴願機關於受理此類案件時，因非有行政處分存在，對系爭之事實通常較難直接論斷曲直，而達到可為實體決定之狀態，故訴願機關於此類案件鮮少作成自為決定之訴願決定，通常均只作成課予受理案件之機關「應於一定期間內作成實體決定」的訴願決定，故在救濟的時效上，對申請人確亦造成不便，本件鴻旭公司申請建照變更設計之訴願案，內政部即採取課予花蓮縣政府「應於1個月內作成處分」的訴願決定，仍然回復到等待處分決定之狀態，故其在時效上，確因花蓮縣政府之「暫緩受理」而多方延宕。

- (五) 詢據花蓮縣政府相關人員表示，本案建造執照核發後，當年度即逢該府「八不政策」發布<sup>4</sup>，故本件100年度申請之變更設計案乃未予核准；另該府於102年間公布「花蓮縣維護自然環境生態永續發展自治條例」，其第3條規定：「主管機關就本縣境內砂石場之申請，應依本自治條例、原住民族基本法、環境影響評估法、非都市土地申請變更編定為礦業用地興辦事業計畫審查作業要點、非都市土地使用管制規則、非都市土地變更編定執行要點、開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準、農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點及其他相關法令為審查及總量管制。」故該府目的事業主管機關應依該自治條例續訂定砂石場總量管制之機制，於未完成前，本案尚未同意其建造執照變更設計申請等語。惟查花蓮縣政府於102年間所公布之「花蓮縣維護自然環境生態永續發展自治條例」，縱

---

<sup>4</sup> 花蓮縣政府迄本院約詢時及約詢後，均未能完整說明所謂「八不政策」提出之詳細過程與時間。

有總量管制規定，然並未明定廢除或禁止砂石場設置<sup>5</sup>，遑論有回溯廢除或禁止之適用規定（況該府多年來亦未見有訂定總量管制機制之積極作為），參照中央法規標準法第18條：「各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規。」本件屬人民申請核准案件，且係於「花蓮縣維護自然環境生態永續發展自治條例」公布以前申請案，有無適用該第18條但書之規定，應否回歸申請時之建築法規定據以為准駁之決定，該府允應仔細審酌，妥慎處理。

（六）綜上，花蓮縣政府受理鴻旭公司於100年3月21日申請興建砂石碎解洗選場建照變更設計案，遲未依建築法第33條規定期限為准駁決定，率以該府訂頒缺乏法規範效力之「八不政策」為據函復：「暫緩受理」，嗣再援引該府102年間公布但並無明文禁止設置砂石場之「花蓮縣維護自然環境生態永續發展自治條例」，持續不為准駁之決定，任令該申請案懸宕超過6年，致申請人就其投資行為之去從欠缺清晰可辨之遵循方向，且不利其尋求實體上之救濟，核有怠失。

二、花蓮縣政府於99年間就案外福壽陵園納骨塔於領得使用執照之續為申請啟用案，因逾1年不為准駁處分嗣又怠未依內政部訴願決定另為適法之處分，前經本院於102年間糾正在案，對於訴願決定所生拘束力，該府應無法諉為不知，於本件鴻旭砂石有限公司申請

---

<sup>5</sup> 經詢據花蓮縣政府行政暨研考處法制科陳信甫科員明確表示：「102年訂定之自治條例沒有暫緩受理或溯及條款。」

建築執照變更設計案經內政部101年4月25日作出「原處分機關（即花蓮縣政府）應於1個月內作成處分」之訴願決定後，迄本院調查時歷經5年有餘仍持續怠為處分。核該府一再漠視人民法定訴願救濟權益，藐視訴願法有關訴願決定有拘束各關係機關之效力規定，違失事實灼然。

- (一)按訴願法第1條第1項、第2條第1項規定：「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……。」、「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。」次按同法第81條及第82條第1項亦規定：「訴願有理由者，受理訴願機關應以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，逕為變更之決定或發回原行政處分機關另為處分……。前項訴願決定撤銷原行政處分，發回原行政處分機關另為處分時，應指定相當期間命其為之。」、「對於依第2條第1項提起之訴願，受理訴願機關認為有理由者，應指定相當期間，命應作為之機關速為一定之處分。」另按同法第95條亦明定：「訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力……。」是以依法提起訴願為人民之基本權利，各關係機關對於受理訴願機關依法所作訴願決定，自應受其拘束，俾保障人民法定訴願救濟權益，並符法制。
- (二)查案外花蓮縣吉安鄉福壽陵園納骨塔前於98年6月9日已獲花蓮縣政府核發使用執照，嗣興辦事業人福園股份有限公司（下稱福園公司）於99年1月12日向花蓮縣政府申請啟用許可，然因逾1年未獲准駁之處分，經福園公司於100年3月30日依訴願法第2條第1

項規定提起訴願，案經內政部100年6月24日訴願決定：「原處分機關（即花蓮縣政府）應於1個月內作成處分。」<sup>6</sup>（第1次訴願決定），花蓮縣政府始於100年8月1日函復被上訴人：「……因本縣納骨塔現有容量，可使用到民國200年，不同意再新設，所請歉難照准……。」<sup>7</sup>而否准所請。福園公司不服，於100年8月17日提起訴願，再經內政部101年2月23日訴願決定：「原處分（即上開100年8月1日函）撤銷，於2個月內由原處分機關（即花蓮縣政府）另為適法之處分。」<sup>8</sup>（第2次訴願決定）。嗣福園公司因花蓮縣政府仍遲未處分，爰向本院陳訴。案經本院立案調查後，以花蓮縣政府「一再遲誤且不依訴願決定意旨另為適法處分，行政怠惰確已損害人民訴願救濟權益」為由，於102年4月11日公告糾正該府在案<sup>9</sup>，基此，花蓮縣政府本應引以為鑑，虛心檢討，避免重蹈損害人民法定訴願救濟權益之覆轍<sup>10</sup>。

（三）惟查本件鴻旭公司所提變更設計申請案，因花蓮縣政府遲未依法為准駁之決定，復再於100年5月18日及同年12月5日函復申請人「暫緩受理」，鴻旭公司乃提起訴願，業經內政部以101年4月25日台內訴字第1010003564號函作成：「原處分機關應於1個月內作成處分」之訴願決定在案，其訴願決定理由並詳

---

<sup>6</sup> 內政部100年6月24日台內訴字第1000116648號訴願決定參照。

<sup>7</sup> 花蓮縣政府100年8月1日府民宗字第1000113371號函參照。

<sup>8</sup> 內政部101年2月23日台內訴字第1010001958號訴願決定參照。

<sup>9</sup> 102年4月10日本院內政及少數民族委員會第4屆第71次會議通過糾正花蓮縣政府。

<sup>10</sup> 該案因花蓮縣政府仍遲未作成准駁之處分，福園公司再於102年5月20日提起訴願，經內政部於102年9月17日作成訴願決定（第3次訴願決定），命該府於1個月內作成處分，嗣因該府仍未作成行政處分，福園公司遂於102年12月5日向臺北高等行政法院提起行政訴訟（訴訟進行中，花蓮縣政府於103年5月22日作成否准該案納骨塔啟用申請之行政處分），經該院102年度訴字第1859號判決：「訴願決定及原處分均撤銷。被告（即花蓮縣政府）應依原告（即福園公司）99年1月12日申請書之內容，作成許可啟用私立福壽陵園納骨塔並為公告之行政處分。」案經花蓮縣政府上訴，遞經最高行政法院104年判字第426號行政判決駁回在案。

予敘明：「……訴願人依法提出變更設計申請，原處分機關即負有於法定期間內作出處分之義務。雖原處分機關曾以100年5月18日府建管字第1000083661號函復，說明基於大花蓮整體發展，推行八不政策，暫停受理相關污染性產業各項許可申請處分……。然該函所述考量大花蓮整體發展，推行八不政策事由，亦未見敘明與本件申請變更設計案所依據之土地使用管制規定及建築法相關法條規定，原處分機關並未於法定期間內為准駁處分，揆諸訴願法第82條第1項規定，原處分機關應於1個月內作出處分……。」然花蓮縣政府自內政部101年4月25日訴願決定後遲未依上開訴願決定之期限作出處分；嗣鴻旭公司於101年6月19日向內政部陳情，經該部於101年6月27日函令該府儘速依法妥處後，該府仍怠為處分；嗣本院就福壽陵園納骨塔案於102年4月11日公告糾正該府後，該府對於訴願決定所生拘束力，難以諉稱不知，卻未能引以為鑑，仍持續怠為處分，迄本院調查時已歷經5年有餘，明顯違反前揭訴願法之規定。

(四) 綜上，花蓮縣政府一再漠視人民法定訴願救濟權益，藐視訴願法有關訴願決定有拘束各關係機關之效力規定，違失事實灼然。

綜上所述，花蓮縣政府受理鴻旭公司於100年3月21日申請興建砂石碎解洗選場建照變更設計案，遲未依建築法第33條規定期限為准駁決定；率以該府訂頒缺乏法規範效力之「八不政策」為據函復：「暫緩受理」；嗣又怠未依內政部101年4月25日所作：「原處分機關應於1個月內作成處分」之訴願決定辦理，致人民申請案件歷經6年有餘仍未獲准駁之決定，核有影響人民權益，藐視訴願法有關訴願決定有拘束各關係機關效力之規定等違

失，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送行政院轉飭該府確實檢討改善見復。

提案委員：楊美鈴、蔡培村

中 華 民 國 1 0 6 年 7 月 2 8 日