

# 金門縣政府決定書

104 年度府訴決字第 034 號

訴願人 00

原行政處分機關 金門縣金沙鎮公所

代表人 王登緯（代理鎮長）

訴願人因有關申請舊有房屋證明事件，不服原行政處分機關中華民國(下同) 104 年 12 月 4 日池建字第 1040016760 號函所為之駁回處分，提起訴願，本府決定如下：

## 主 文

原處分撤銷，發回原行政處分機關，於 60 日內另為適法之處分。

## 事 實

緣訴願人於 104 年 11 月 30 日檢具舊有房屋證明申請書、現任里長證明之切結書、土地權狀影本、96 年時任里長證明書、建築物結構安全證明書、建築物新舊對照及外觀照片等證明文件向原行政處分機關申請坐落金門縣金沙鎮 00 段 00 地號上之房屋（以下簡稱系爭建築物，門牌號碼為金門縣金沙鎮 00 號）舊有房屋證明，經原行政處分機關審核認為系爭房屋業已改建，而以 104 年 12 月 4 日池建字第 1040016760 號函駁回訴願人之申請。訴願人不服，故而提起訴願。茲摘敘兩造訴辯意旨如次：

訴願人訴願意旨略謂：一、本件建築應屬「修建」，而非原處分機關認定之「改建」。(一)建築法第 9 條第 1 項第 3 款對於「改建」一詞訂有明文，略以：「改建：將建築物之一部分拆除，於原建築基地範圍內改造，而不增高或擴大面積者。」另於第 4 款亦敘及，「修建：建築物之基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板、屋架及屋頂，其中任何一種有過半之修理或變更者。」(二)依本人於申請時檢具之建築物外觀照片視之，本件建築房屋結構簡單，為四面承重牆壁與一屋頂之單樓層建物，其修建範圍為建築物之屋頂與承重牆壁等，並尚保留原建物牆面之一部，斷非申請切結書中「未曾於民國 58 年以後，違法拆除重建、改建。」之「改建」定義。故本案駁回理由與事實不符。二、本件建築之舊有房屋部分及其修建部分，皆符合相關法令要求並齊備相關證明文件，無其他不符法令之處。(一)依據「金門縣新舊違章建築劃分及處理自治條例」第 9 條規定：「舊有合法建築物補領使用執照或建築物辦理變更使用執照時，其基地內舊有違建未屆處理計畫拆除期限且經建築師或專業技師出具結構安全證明書及無危害公共安全證明書者，得免予併案拆除。」(二)本件建築業已檢附由專業技師出具之「結構安全證明書」及「無危害公共安全證明書」；亦經里長出具文件證明修建部分為民國 92 年之前建築屬實；舊有房屋部分更有新舊兩任里長出具民國 58 年建管前之建築證明書，在在證明本件建築無其他不符法令之處，原處分單位之駁回理由實屬無理。三、本人於民國 87 年自公務部門退休返回金門養老迄今已逾 17 年，如今更將屆杖朝之年。祖上傳下之閩式建築古厝(金門縣金沙鎮 00 號、○號)，戰火時期炸損嚴重，本人自退休返鄉之後因居住需求隨即進行修復，前後進行三次(前二次皆為本人獨資，最近一次為金門縣 101 年傳統建築補助案件登記在案)，畢生

積蓄盡付於此。囿於各人積蓄有限，無奈於00號首次修繕之時，只能以非永久性材料修建本件房屋(00號)予以居住。本人實不願祖上所傳古厝及本人畢生維護閩式建築之努力，在原處分機關無理函退之下竟不能獲得一紙舊有房屋證明。若按原處分如不能核准舊有房屋證明，後續又如何申請相關傳統建築補助，還本人閩式祖屋原貌，故請撤銷原處分云云。

原行政處分機關答辯意旨略謂：一、依金門縣金沙鎮公所舊有房屋證明申請書之記載，申請舊有房屋證明須檢附切結書乙份，該切結書第一點載明：「本建築物確實於中華民國58年前既已存在，且未曾於民國58年以後違法拆除重建、改建」，亦即申請人須切結保證所申請之房屋58年前既已存在，且未曾於民國58年以後違法拆除重建、改建，因如有改建之行為，則該房屋已非舊有房屋。二、查，系爭房屋依申請書所附之舊有房屋照片1，該屋之屋頂已毀損，且有閩南建築之馬背式造型，然再觀該屋之現況照片可知，該屋為增加新式屋頂，已將馬背式造型全部拆除，外牆鋪有磁磚，加設鋁門窗及鐵鋁門等，明顯使該屋不論在外觀上，抑或結構上皆不同於原舊有房屋；再者，本案訴願人於訴願書第三頁自承：「本人於民國87年自公務部門退休返回金門養老迄今已逾17年，如今更將屆杖朝之年。祖上傳下之閩式建築古厝(金門縣金沙鎮00號、0號)，戰火時期炸損嚴重，本人自退休返鄉之後因居住需求隨即進行修復，前後進行三次。」足證訴願人確實有於58年以後將舊有房屋一部分拆除，並於原建築基地範圍內為改造之改建行為，顯與切結書所擔保之內容不符，故本所駁回訴願人之申請，洵屬有據。三、綜上所述，本件訴願為無理由，爰依訴願法第58條第3項之規定檢附原卷乙宗，敬請察核予以駁回等語。

#### 理由

一、按「本法所稱建造，係指左列行為：一、新建：為新建造之建築物或將原建築物全部拆除而重行建築者。二、增建：於原建築物增加其面積或高度者。但以過廊與原建築物連接者，應視為新建。三、改建：將建築物之一部分拆除，於原建築基地範圍內改造，而不增高或擴大面積者。四、修建：建築物之基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板、屋架或屋頂，其中任何一種有過半之修理或變更者。」「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。．．．」「直轄市、縣（市）政府得依據地方情形，分別訂定建築管理規則，報經內政部核定後實施。」建築法第9條、第25條第1項前段、第28條第1款、第101條定有明文。而同法第70條第1項前段規定：「建築工程完竣後，應由起造人會同承造人及監造人申請使用執照。直轄市、縣（市）（局）主管建築機關應自接到申請之日起，十日內派員查驗完竣其主要構造、室內隔間及建築物主要設備等與設計圖樣相符者，發給使用執照並得核發謄本；不相符者，一次通知其修改後，再報請查驗。」第73條規定：「建築物非經領得使用執照，不准接水、接電、或申請營業登記及使用；非經領得變更使用執照，不得變更其使用。」足見，建築物之新建、增建、改建或修建，應請領建造執照，未領請建造執照即建築者，該建築物即屬違章建築；建築物

建造完成後之使用，應請領使用執照（同法第 28 條第 1 款、第 3 款參照）。前後二程序互有關連，先前程序所作成之行政處分（尤其是授益處分）未被撤銷前於事實及法律狀態不變下，對同一處分機關於後續程序作成後續處分具有拘束力，以禁止原處分機關藉新作處分之便，違規避撤銷與廢止授益處分之要件規定目的，而為更不利於相對人之決定，此即所謂「行政處分跨程序之拘束力」。

（最高行政法院 97 年判字第 773 號判決理由參照）查首開法律所規定之建造行為，固僅限於新建、增建、改建、修建四種，惟依內政部 68 年 2 月 20 日台內營字第 827656 號函釋建築法第 9 條疑義說明二前段則謂：「建築物非屬承重牆壁之外牆，將該牆壁拆除重建．．．，因不構成建築法第 9 條第 4 款之行為，免予申領建造執照．．．」。是建築行為，除首開法律所規定之四種建造行為而應由主管機關依同法第 25 條第 1 項規定核發建造執照始得進行建築者外，尚有其他免予申領建造執照而可合法進行之建築行為，併予敘明。

二、金門縣建築管理自治條例第 34 條：「中華民國 58 年實施建築管理前已建築完成之舊屋，申請補發使用執照者，應檢附下列文件，並免由建築師及營造業簽章：一、使用執照申請書。二、土地權利證明文件：（一）土地登記簿謄本。（二）地籍圖謄本。（三）土地使用權同意書（土地自有者免附）。三、房屋權利證明文件。四、基地位置圖、地盤圖、建築物之平面圖、立面圖。五、鄉鎮公所出具之舊有房屋證明。六、建築師或專業技師出具之結構安全證明書。七、其他有關文件。」

三、卷查系爭建築物坐落本縣金沙鎮 00 段 0 地號土地，訴願人於 104 年 11 月 30 日檢具舊有房屋證明申請書、前後任里長證明之切結書、土地權狀影本、建築物結構安全證明書、建築物新舊對照及外觀照片等證明文件向原行政處分機關申請系爭建築物之舊有房屋證明，經原行政處分機關審核認為系爭房屋業已改建回復訴願人歉難核發舊有房屋證明。惟查，如同前開最高行政法院 97 年判字第 773 號判決理由所述，於事實及法律狀態不變下，使用執照之核發須受建造執照核發之拘束，而舊有房屋證明之核發，於行政程序法施行前即已行之有年，且依金門縣建築管理自治條例第 34 條權限委任之授權，並為決定得否依同自治條例補發使用執照之使用狀態證明文件，一旦認定為 58 年前即已存在之房屋並據以核發舊有房屋證明，主管之建築管理機關便無需另行審酌有無合法建造執照以決定是否補發使用執照，故事實上具有確認原有房屋合法建造權限之效力訴願人申請該舊有房屋證明而被否准，應屬訴願法上所指權利或利益受損害，得提起本件訴願，合先陳明。

四、另按，行政程序法第 36 條、第 38 條、第 40 條及第 43 條分別規定：「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。」「行政機關調查事實及證據，必要時得據實製作書面紀錄。」「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。」惟遍查原行政處分卷內僅附訴願人所提供之前揭文件及照片，均無任何原行政

處分機關為認定系爭建築物是否為 58 年前即已存在事實之紀錄或文件等佐證資料。且訴願人亦檢附前任里長○○○96 年 11 月 2 日出具之證明書，明確載明系爭建築物「係民國 58 年建管前建築屬實」，其證明未能為原行政處分機關所採之理由何在，原行政處分機關未有實地勘查或訪談，單憑照片數紙遽下判斷，似有未依職權詳細調查證據，並將事實真偽之判斷連同決定理由告知當事人之違失。

五、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條規定，決定如主文。

金門縣政府訴願審議委員會

主任委員 林德恭

委員 李志澄

委員 陳素鶯

委員 沈炎平

委員 翁正義

委員 陳朝金

委員 顏水坤

中 華 民 國 105 年 4 月 29 日

縣 長 陳 福 海

如不服本決定，得於決定書送達之次日起 2 個月內向臺北高等行政法院（臺北市士林區文林路 725 號）提起行政訴訟，並抄副本送本府。

中 華 民 國 105 年 5 月 3 日