花蓮縣政府訴願決定書　　111 年訴字第 11 號

訴願人：○○○
出生年月日：○○年○○月○日
身分證統一編號：○○○○○○○○○○
地址：○○縣○○鄉○○○路○段○○號

訴願人因核發合法房屋證明事件，不服花蓮縣瑞穗鄉公所（以下稱原處分機關）111 年 1 月 25 日瑞鄉建設字第 1110000652 號函所附瑞穗鄉未實施都市、區域計畫前建物完成證明書，提起訴願，本府依法決定如下：

主　　文

訴願駁回。

事　　實

一、緣訴願人於 111 年 1 月 12 日為其所有坐落○○縣○○鄉○○段○○○地號土地上之房屋(門牌：○○縣○○鄉○○○路○段○○號，以下稱系爭建物)，檢具區域計畫前建築物證明申請書、切結書、房屋稅籍證明書、建物所有權狀及系爭建物於民國(下同)73 年 7 月 6 日之航照圖，於 111 年 1 月 12 日向原處分機關申請核發區域計畫前建物完成證明書，經原處分機關審核訴願人提供之證明文件並現場勘查後，於 111 年 1 月 25 日以瑞鄉建設字第 1110000652 號函所附瑞穗鄉未實施都市、區域計畫前建物完成證明書(以下稱原處分)，認定系爭建物屬區域計劃公布實施前之舊有建物面積 91.99 平方公尺，訴願人不服，以原處分核發證明面積有誤，認應開立證明面積為 157.721 平方公尺之處分，爰於 111 年 2 月 22 日提起訴願，並經原處分機關檢卷答辯到府。

二、訴願意旨略以：

(一)本人 111 年 1 月 10 日已按鄉公所要求給林務局 73 年 7 月 6

日空拍航照圖佐證，依然未按內政部營建署 108 年 1 月 26 日公布法規(按：應為內政部 107 年 1 月 23 日內授中辦地字第 1071300969 號函之誤)協助民眾辦理申請案件，證明文件未載有面積或面積無法認定者，得依參考航照圖其面積辦理。本案事實建物第一次保存登記，首要條件是無違章建築，完全合法建物才可辦理(已有權狀)。去電問地政事務所，為何建物前後遮雨棚面積，未登記在權狀面積內，回覆只登記使用面積。去電花蓮縣建管課，需要更改權狀面積嗎?回覆不用，只需鄉公所開立加進遮雨棚的面積證明即可。去電問花蓮市公所建管課，回覆房屋稅籍證明以及權狀面積，只能證明有建物存在，會依航照圖佐證現場測量，加進遮雨棚的面積，開立合法證明。原處分證明合法建物面積為 91.99 平方公尺，請重新開立有合法遮雨棚面積 157.721 平方公尺的建物證明。

(二)公所答辯寫到查 73 年的航照圖顯示，該遮雨棚確實於 73 年以前已存在，與 111 年 1 月 5 日花蓮地方稅務局玉里分局的稅籍證明之構造分別為木石磚造(磚石造)似不符外，且有部分構成建築法第 9 條之可能，故無法認定該遮雨棚是否於區域計畫前建造完成。此說法前後矛盾，建物第一次保存登記首要條件是合法房屋才取得權狀，既有權狀，何來有不合法之處?鄉公所也有會勘確認，給過兩次合法房屋證明，何來有不合法之處?花蓮縣政府建管課公務員也說合法，但公所須把遮雨棚面積加進合法證明內，建物的遮雨棚一直都沒有變動過，何來不合法之處?綜上所述，民眾陳情為有理由，懇請公所按照內政部營建署 108 年公布的法規，重新開立有 2 處遮雨棚面積約 157.721 平方公尺的合法建物證明。

(三)公所 111 年 5 月 25 日瑞鄉建設字第 1110007952 號函答辯書，理由一、公所回覆內文提到依 107 年 6 月 12 日內授營更字第 1070032897 號函辦理等語……。此法規是都市更新法規，非關於民眾申請房屋合法證明之法規。內文提及其檢附之證明文

件，未就有面積或面積無法認定者，或參考航照圖辨識其面積辦理。本人再次檢附 108 年 1 月 26 日內政部公布之地政法規。公所承認該遮雨棚確實在 73 年 7 月 6 日前已存在，卻無法認定該遮雨棚，是否於區域計畫公佈 74 年 11 月 16 日實施前完成，所以僅核發面積 91.99 平方公尺。何謂無法認定?那為何地政機關查無違建給予權狀?為何公所給予兩次合法房屋證明?公所答辯構造別為木石磚造不符，無法認定，向花蓮地方稅務局玉里分局申請現場勘查房屋狀況，以彌補日據時期就該登記的面積要登記繳納稅金。檢附地方稅務局勘查後登記之 111 年 3 月 2 日列表之稅籍證明註記前遮雨棚 35.1 平方公尺、後遮雨棚 16.1 平方公尺，以協助公所之認定。

(四)依該建物 98 年至 109 年街景圖所示，建物屋頂鐵皮陳舊鏽蝕與現況建材不同。因以前的鐵皮屋頂經過多年的風吹日曬，以致陳舊鏽蝕漏水，故用新的一樣建材鐵皮屋頂修繕防水。當初有去電花蓮縣政府建管課詢問屋頂因鏽蝕漏水更換材質是否需申請甚麼文件嗎?建管課回覆不用申請，百姓修繕自家房屋是合法的，沒有文件證明這是鐵皮屋頂材質，但照片可以看出來是更換新的鐵皮屋頂。內政部 63 年 7 月 16 日台內營字第 592552 號函，說明：二、物架未有過半之更換或修理，而其餘桁條、椽子、屋面板及屋面瓦全部翻修，雖翻修範圍過半，仍不視為建築法第 9 條第 4 款之修建行為。故我的修繕不需申請建築執照。宗上此訴願為有理由，瑞穗鄉公所既以確認是區域計畫前之建築，現今說我的建物前後遮雨棚鐵皮屋頂不合法?那在 109 年瑞穗鄉公所給我部分面積合法房屋證明，110 年瑞穗鄉公所也給我部分面積合法房屋證明，玉里地政在 109 年現勘有給我建物第一次保存登記權狀，因為沒有違章建築。

三、答辯意旨略以：

(一)按內政部 107 年 6 月 12 日內授營更字第 1070032897 號函、107 年 1 月 23 日內援中辦地字第 1071300969 號函、102 年 7 月 15

日內授中辦地字第 1026651357 號函、93 年 11 月 9 日內授中辦地字第 0930726144 號函、土地登記規則第 79 條第 3 項、建築法第 3 條、第 9 條及第 25 條第 1 項辦理。

(二)按內政部 107 年 6 月 12 日內授營更字第 1070032897 號函備註合法建築物認定規定文件：(1)建築執照、(2)建物登記證明、(3)未實施建築管理地區建築物完工證明書、(4)載有該建築物資料之土地使用現況、(5)完納稅捐證明、(6)繳納自來水費或電費證明、(7)戶口遷入證明、(8)地形圖、都市計畫圖、都市計畫禁建圖、航照圖或政府機關測繪圖。按內政部 102 年 7 月 15 日內授中辦地字第 1026651357 號函說明四、……「略以在認定合法建物之實務上，建議得不以單一證明文件作為認定依據，儘量再參採其他證明文件，以期審慎周延。是本所在合法建物時判斷參考多種證明文件並無不妥，次按內政部 93 年 11 月 9 日內授中辦地字第 0930726144 號函說明一、略以……「地形圖、航照圖或政府機關測繪地圖，尚不宜採納作為更正編定合法建物認定之證明文件，地方政府僅可受理作為佐證資料。」，故航照圖宜為參考證明文件。

(三)有關遮雨棚是否為合法建物一事，查建築法第 4 條規定：「本法所稱建築物，為定著於土地上或地面下具有頂蓋、樑柱或牆壁，供個人或公眾使用之構造物或雜項工作物。」，同法第 25 條第 1 項規定：「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。」。該遮雨棚並無執照，先予敘明。又查 73 年航照圖顯示，該遮雨棚確實在 73 年 7 月 6 日已存在，惟經現場勘查該遮雨棚之構造別，與 111 年 1 月 5 日花蓮地方稅務局玉里分局房屋稅籍證明書稅籍編號 09050269000 號之構造別為木石磚造(磚石造)不符，應構成建築法第 9 條第 3 或 4 項要件，故無法認定該遮雨棚是否於區域計畫公布 74 年 11 月 16 日實施前建造完成，是本所僅核發 91.99 平方公尺。

(四)訴願人111年7月12日訴願書陳述：「……瑞穗鄉公所在111年5月19日遞交訴願答辯書內文理由四，一段已確認……」，惟本所在訴願答辯書理由四後段亦已說明該遮雨棚不符之理由；且前述訴願書附件提供之花蓮縣地方稅務局房屋稅籍證明書(列表日期：111年3月2日)，所新增之建物時點為111年02月，亦無法佐證74年11月16日前即既有之建物。另花蓮縣政府查該建物101年與109年之Goog1e街景圖所示建物屋頂所覆建材不同，吳君於111年7月27日訴願書自陳：……沒有文件證明鐵皮屋頂材質，但照片是可以看出來是更換新的鐵皮屋頂。」。根據台中高等行政法院108年度訴字第327號判決書所載：「揆諸建築法第25條及違章建築處理辦法第2條之規定意旨，凡非經申請主管建築機關審查許可並發給執照，而擅自建造之建築物，均屬違章建築物。再依建築法第9條之規定，建造行為包括新建、增建、改建及修建等態樣。所謂新建係指為新建造之建築物或將原建築物全部拆除而重行建築者；而修建係指建築物之基礎、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。至於違章建築處理辦法第12條第1項規定，舊違章建築在未依規定拆除或整理前，得准予修繕，但不得新建、增建、改建、修建。其所稱修繕，依建築法第9條之規範意旨，應指在不拆除建築物構造之前提下，就其基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板、屋架及屋頂，在原規模範圍內為修理或變更，且其中任何一種修繕項目未有過半者而言；反之，若有過半情形，即非單純修繕，而應屬修建行為，甚至於在建築物為新建造，或將原建築物全部拆除而重行建築之情形，更屬新建行為，要與修繕行為有別，均應事先申請經主管建築機關審查許可並發給執照後始得建造，否則即屬違章建築物。」綜上，○君所提供111年3月2日房屋稅籍證明書無法佐證該兩處遮雨棚為合法建物；另屋頂修繕非屬花蓮縣違章建築查報及拆除標準作業程序第三

條第六款規定，「修繕：指建築物之基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板、屋架或屋頂，依原規模、原材料且其中任何一種未有過半之修理或材料置換行為。」。另本所分別於109年6月1日及111年1月24日會勘系爭建物並作成紀錄，建物的牆壁為磚石造、屋樑為木造，符合花蓮地方稅務局玉里分局 109年5月4日房屋稅籍證明書稅籍編號09050269000號建物構造別所載(木石磚造)。

(五)綜上所述，本件訴願為無理由，依訴願法第58條第3項及第79條第1項之規定檢附原卷乙宗，敬請察核予以駁回。

理　　由

一、按「本法適用地區如左：二、實施區域計畫地區。」「本法所稱建築物，為定著於土地上或地面下具有頂蓋、樑柱或牆壁，供個人或公眾使用之構造物或雜項工作物。」、「本法所稱建造，係指左列行為：……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。……」建築法第3條第1項第2款、第9條及第25條第1項定有明文。再按內政部營建署104年8月7日營署建管字第1040049354號函說明二：「二、符合下列規定情形之一者，係為合法之建築物：(一）依建築法(以下簡稱本法)規定領得使用執照之建築物。（二）……（三）實施建築管理前已建造完成之合法房屋。有關實施建築管理前之基準日期，以及合法房屋認定所檢附文件，本部91年3月19日內授營建管字第0900018726號函及89年4月24日台89內營字第8904763號函已有明釋。……」續按內政部89年4月24日台內營字第8904763號函說明二：「……。準此，實施建築管理前已建造完成之合法建築物，可檢附下列證明文件之一：（一）建築執照、(二)建物登記證明、(三)未實施建築管理地區建築物完工證明書、

（四）載有該建築物資料之土地使用現況、（五）完納稅捐證明、（六）繳納自來水費或電費證明、（七）戶口遷入證明、（八）地形圖、都市計畫圖、都市計畫禁建圖、航照圖或政府機關測繪圖，據以認之。」。末按花蓮縣簡化評定房屋標準價格及房屋現值作業要點第 2 點第 3 項規定：「（八）木造：柱樑牆壁使用木材之房屋，其屋頂大部份使用木造，或竹造屋架。（九）石造：柱、牆壁使用石塊之房屋，樑大部份使用木造，屋頂大部份為山形木造或竹造屋架。（十）磚造：柱、牆壁使用紅磚之房屋，樑大部份使用木造，屋頂大部份為山形木造或竹造屋架。」。

二、第按「屋架未有過半之更換或修理，而其餘桁條、椽子、屋面板及屋面瓦全部翻修，雖翻修範圍過半，仍不視為建築法第 9 條第 4 款之修建行為。」內政部 63 年 7 月 16 日台內營字第 592552 號函釋有明文。「原告雖主張依內政部 63 年 7 月 16 日函(按：即內政部 63 年 7 月 16 日台內營字第 592552 號函)，系爭建物未變動屋架，因屋頂遭檢舉人全部拆除，其僅將屋頂回復，並非屬建築法第 9 條第 4 款之修建行為云云。惟建築法所稱「修建」行為，依建築法第 9 條第 4 款規定，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。然內政部 63 年 7 月 16 日函係針對臺北市政府函詢有關木構造房屋屋頂或屋架『過半』修理之認定尚欠明確，執行不無困難所為之回復，此觀上開函文及其附件即臺北市政府 63 年 6 月 14 日府工建字第 29737 號函自明。而系爭建物既非木構造房屋，則其屋頂或屋架之過半修理即無適用上開解釋之餘地，故上開函文不足為有利原告認定之憑據。又系爭建物經檢舉人將主要結構之屋頂全部拆除，原告復將屋頂全部重新鋪設，構成建築法第 9 條第 4 款所稱其中一項主要結構過半之修理或變更之「修建」行為，已屬建造行為，業如上述，原告自須申請許可並取得建造執照後，始得為相關修建行為，本案原

告未取得建築許可，擅自建造系爭建物，係屬違章建築甚明。」(高雄高等行政法院 110 年度訴字第 218 號判決意旨參照)。又按「惟認定實施建築管理前已建造完成之合法建築物乃事實認定問題，前揭內政部 89 年 4 月 24 日函釋意旨所稱人民申請認定實施建築管理前已建造完成之合法建築物，可檢附前揭 8 種證明文件之一供建管機關據以認定，並非限制行政機關基於職權就個案調查相關證據、斟酌具體情形加以認定，亦非謂人民僅需提出前揭 8 種證明文件之一，無論其所提證明文件內容為何、是否足以認定建築物建造完成之日期，建築管理機關即應一律作成准予核發舊有合法房屋證明。具體而言，人民就都市計畫實施前已存在之建物，如欲向建築管理機關申請舊有合法房屋證明，依其所提證明文件內容，倘足堪認定為合法建物且載有面積者，則建築管理機關始可能依其文件所載內容辦理認定；倘其檢附之證明文件未載有建築日期、面積等相關事項者，則須經調查其他相關證據始能認定。惟實施建築管理前已存在之建物，於實施建築管理後欲進行前揭建築法第 9 條各款之建造行為（包含新建、增建、改建或修建），依同法第 25 條規定，仍須經申請主管建築機關審查許可並發給建造執照始得進行。如於實施建築管理後未申領建造執照即擅自增建、改建或修建，即無從就該事後擅自增建、改建或修建部分為合法建物之認定，以落實建築法為維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻而實施建築管理之立法目的。」(高雄高等行政法院 110 年度訴字第 371 號、110 年度訴字第 300 號判決意旨參照)。

三、查系爭建物坐落於○○縣○○鄉○○段○○○號土地，該地區區域計劃及非都市土地使用編定於 74 年 11 月 16 日公告施行，訴願人於 109 年 1 月 31 日以買賣為原因取得前開地號土地，同年 3 月 23 日辦理建物所有權第一次登記，面積為 104.2 平方公尺，109 年 12 月 21 日測量辦理系爭建物部分滅失測繪，110 年 2 月 20 日登記系爭建物面積為 9l.99 平方公尺，此有花蓮縣玉里

地政事務所 109 年 12 月 21 日建物測量成果圖、建物登記第一類謄本及花蓮縣玉里地政事務所 110 年 2 月 20 日 110 玉建字第 000084 號建物所有權狀影本可稽。爰此，原處分機關依據內政部 89 年 4 月 24 日函釋規定之證明文件，依系爭建物登記證明文件之面積，於 111 年 l 月 25 日以原處分核發舊有合法建物證明，面積為 91.99 平方公尺，並非無據。

四、訴願人主張原處分核給之面積應包含系爭建物東側及西側未核給之部分面積，合計 157.721 平方公尺等語，並以 73 年之航照圖證明，未核給部分於 73 年以前已完成建造，且該 2 處部分已於 111 年 2 月申請增列於系爭建物之稅籍課稅面積，故系爭建物之舊有合法房屋面積，應增加該 2 處部分 51.2 平方公尺。然於本府花蓮地理資訊整合應用平台，查詢系爭建物 100 年及 108 年之航拍影像，屋頂顏色有異，再查系爭建物 98 年至 108 年間的 Google 街景圖，101 年街景圖系爭建物屋頂鐵皮呈現鏽蝕深褐色與 108 年街景圖系爭建物屋頂已全部呈現灰黑色明顯不同，經訴願人陳述「屋頂鏽蝕漏水，修繕更換屋頂全新鐵皮，……雖翻修範圍過半，仍不視為建築法第 9 條第 4 款之修建行為，故修繕不需申請建築許可。」基此，系爭建物屋頂於 108 年以前已有全部翻修之情形，然觀系爭房屋 111 年 3 月 2 日花蓮縣地方稅務局房屋稅籍證明書，東側及西側未核給部分，記載於卡序 F0 及 E0 列，其構造別記載「木石磚造(磚石造)」及「木石磚造(雜木)」，依花蓮縣簡化評定房屋標準價格及房屋現值作業要點第 2 點第 3 項之規定，東側未核給部分，應屬柱、牆壁使用紅磚及石塊，樑大部份使用木造，屋頂大部份為山形木造或竹造屋架之建物，核非建築技術規則建築構造編第 171 條所定以木材構造或以木材為主要構材與其他構材合併構築之木構造建築物，西側未核給部分構造別雖記載「木石磚造(雜木)」，然訴願人於 110 年 11 月 5 日建物證明申請書說明一、3 建築物之構造，圈選「磚造」，復查原處分機關現勘說明，系爭建物構

造，牆壁為磚石造、屋樑為木造，並佐以 101 年街景圖、原處分機關會勘紀錄之建築物現況照片，西側未核給部分以鐵皮或以木材為主要構材合併構築之建築物，亦難認屬木構造建築物，從而訴願人翻修屋頂之行為即無前揭內政部 63 年 7 月 16 日函釋之適用，是以系爭建物該 2 處部分有建築法第 9 條第 4 款所稱之修建行為，此有土地建物查詢資料、地籍圖、航拍圖、109 年 12 月 21 日測量之花蓮縣玉里地政事務所建物測量成果圖、109 年 5 月 4 日及 111 年 3 月 2 日列表之花蓮縣地方稅務局房屋稅籍證明書，訴願人 110 年 11 月 5 日區域計畫前建築物證明申請書、原處分機關現勘紀錄在卷可稽，是訴願人主張系爭建物東側及西側未核給之部分為舊有合法建物，並不可採。從而原處分核定系爭建物舊有合法房屋範圍：(一)構造：木石磚造。(二)面積：91.99 平方公尺。(三)數量：共 1 棟。揆諸前揭法令規定、函釋及法院判決，原處分並無不合，應予以維持。

五、其餘兩造主張陳述，對於訴願結果不生影響，毋庸逐一論列，併予敘明。

六、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員　顏　新　章

委員　危　正　美

委員　林　國　泰

委員　許　正　次

委員　蔡　培　火

委員　蔡　雲　卿

委員　陳　品　妤

中　　華　　民　　國　　111　　年　　10　　月　　31　　日

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起 2 個月內向臺北高等行政法院（地址：111044 臺北市士林區福國路 101 號）提起行政訴訟，並抄副本送本府。