

最高行政法院 103 年 2 月份第 2 次庭長法官聯席會議

【決議日期】

民國 103 年 02 月 25 日

【相關法條】

1. 行政程序法 第 93、94、123 條 (88.02.03)
2. 非都市土地使用管制規則 第 32 條 (85.05.23)
3. 非都市土地使用管制規則 第 31 條 (90.03.26)
4. 促進產業升級條例 第 53、59、61 條 (88.12.31)

【決議】

1. 經濟部工業局於民國 89 年 1 月 11 日在核定興辦工業人所提報擴展計畫書，並發給工業用地證明書之核准函說明欄明載毗連用地「應確實依所提報擴展計畫書規劃及配置使用，不得移作他用，否則應予註銷並恢復其原來變更用地前之土地編定」等內容。
2. 其中前段「應確實依所提報擴展計畫書規劃及配置使用，不得移作他用」，雖是重申 88 年 12 月 31 日修正公布之促進產業升級條例第 53 條第 1 項、第 6 項、第 59 條第 1 項前段、第 61 條第 1 項暨 85 年 5 月 23 日修正發布之非都市土地使用管制規則第 32 條有關毗連用地「應按照核定計畫完成使用，不得違反使用或不依核定計畫使用」之規定。
3. 然後段「否則應予註銷並恢復其原來變更用地前之土地編定」，並非法令規定違反前段所舉法定義務之效果，而是經濟部工業局作成上開發給工業用地證明書核准函之授益處分，同時結合處分相對人「應按照核定計畫完成使用，不得違反使用或不依核定計畫使用」之作爲及不作爲義務，以之作爲決定「核准增加使用毗連用地設置污染防治設施」之前提要件，在處分相對人違反此作爲及不作爲義務時，處分機關得廢止該授益處分，此授益處分應認爲附負擔之行政處分。

【法律問題】

A 公司於民國 87 年 7 月間，以其工廠生產過程中產生大量廢水，必須增置污染防治設施，而原設廠用地無適當空間可資利用等由，向經濟部工業局（下稱工業局）提報「增置污染防治設施增加使用毗鄰之非都市土地（下稱系爭毗連用地）擴展計畫書」（下稱擴展計畫書），經工業局以 89 年 1 月 11 日函（下稱系爭核准函）核定其擴展計畫書，並發給工業用地證明書，俾 A 公司得以辦理系爭毗連用地由特定農業區農牧用地變更編定爲丁種建築用地，並於系爭核准函說明欄載明系爭毗連用地「應確實依所提報擴展計畫書規劃及配置使用，不得移作他用，否則應予註銷並恢復其原來變更用地前之土地編定」等內容，則系爭核准函究係附負擔之行政處分？或係附保留廢止權之行政處分？

【甲說】係附負擔之行政處分。

理由：

1. 按「（第 1 項）興辦工業人因擴展工業或增闢必要通路或設置污染防治設備，需使用毗連之非都市土地時，其擴展計畫及用地面積，應經工業主管機關核定發給工業用地證明書，以租購土地，依法辦理變更使用及登記。……（第 6 項）經發給工業用地證明書之土地，其使用、管理，準用第 58 條至第 62 條之規定。」、「租購工業區土地者，『應按照核定計畫完成使用』。」、「（第 1 項）使用工業主管機關開發之工業區土地或建築物者，其『違反第 58 條、第 59 條或不依核

定計畫使用』時，得由各該工業主管機關依下列規定處理：……。」暨「非都市土地依目的事業主管機關核定事業計畫編定或變更編定、或經目的事業主管機關同意使用者，由目的事業主管機關檢查是否『依原核定計畫使用』；其『有違反使用』者，應會同有關機關處理。」88年12月31日修正公布之促進產業升級條例第53條第1項、第6項、第59條第1項前段、第61條第1項暨85年5月23日修正發布之非都市土地使用管制規則第32條定有明文。

- 2.本題工業局以系爭核准函核定A公司所提報擴展計畫書，並發給工業用地證明書，系爭核准函說明欄載明系爭毗連用地「應確實依所提報擴展計畫書規劃及配置使用，不得移作他用，否則應予註銷並恢復其原來變更用地前之土地編定」等內容，
- 3.其中系爭毗連用地「應確實依所提報擴展計畫書規劃及配置使用，不得移作他用」，固在促請A公司注意不得違反上揭法條規定，惟與其後記載之「否則應予註銷並恢復其原來變更用地前之土地編定」連貫整體以觀，其目的並非僅在單純地提醒A公司注意不得違反上揭法條規定而已，而是蘊含有將A公司「不得違反上揭法條有關毗連用地『應按照核定計畫完成使用，不得違反使用或不依核定計畫使用』之規定」與「核准增加使用毗連用地設置污染防治設施」連結在一起，而以興辦工業人「不得違反上揭法條有關毗連用地『應按照核定計畫完成使用，不得違反使用或不依核定計畫使用』之規定」作為決定「核准增加使用毗連用地設置污染防治設施」之前提要件的意思，則該內容直接發生一定程度之法律效果，故系爭核准函得以定性為附負擔之行政處分。

【乙說】係附保留廢止權之行政處分。

理由：

本題工業局以系爭核准函核定A公司所提報擴展計畫書，並發給工業用地證明書時，系爭毗連用地「應按照核定計畫完成使用，不得違反使用或不依核定計畫使用」，乃88年12月31日修正公布之促進產業升級條例第53條第1項、第6項、第59條第1項前段、第61條第1項暨85年5月23日修正發布之非都市土地使用管制規則第32條所明文規定之義務，工業局於系爭核准函重述上揭法條所明文規定之經發給工業用地證明書之毗連用地「應按照核定計畫完成使用，不得違反使用或不依核定計畫使用」之義務，僅係提醒或宣示該法令義務，用以促請A公司注意不得違反該法令義務而已，並非真正之負擔。又按上揭85年5月23日修正發布之非都市土地使用管制規則第32條規定「……其有違反使用者，『應會同有關機關處理』。」不若90年3月26日修正發布之同規則第31條第5項規定「……如有違反使用，『經工業主管機關廢止其事業計畫之核定者，直轄市或縣（市）政府應函請土地登記機關恢復原編定，並通知土地所有權人』。」，已就違反使用者具體規定其法律效果，故系爭核准函說明欄記載「否則應予註銷並恢復其原來變更用地前之土地編定」，乃係附保留廢止權之行政處分，用以落實非都市土地使用管制之目的。

【表決結果】

採甲說。

【決議】

如決議文。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！