高雄高等行政法院判決

111年度訴字第246號
民國112年7月20日辯論終結

原　　告　台灣自來水股份有限公司

代　表　人　胡南澤
訴訟代理人　林小燕　律師
被　　告　澎湖縣政府
代　表　人　陳光復
訴訟代理人　陳偉明
　　邵晨暉
　　張明道

上列當事人間重測事件，原告不服內政部中華民國111年5月23日台內訴字第1110115788號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面

被告代表人原為賴峰偉，於本件訴訟中變更為陳光復，並據其新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

貳、實體方面

一、爭訟概要:

原告所有重測前澎湖縣七美鄉大嶼段(下稱大嶼段)189、264、1445、1452-3、1476、1531、1829-1、2002-1、2004-1、2074、2098、2106、2109-1、2186、2189、2192、2196、2199、2200、2203、2208-1、2212-1、2375-1地號等23筆土地（重測後為七美五段472、693、823、506、740、603、2088、1733、1734、1712、1776、1789、1819、1656、1653、1636、1635、1632地號等18筆土地，七美六段966、96

9、1003、1014、971地號等5筆土地，下合稱系爭土地）屬被告辦理澎湖縣七美鄉110年度地籍圖重測區範圍內土地，經澎湖縣澎湖地政事務所（下稱澎湖地政事務所）辦理地籍調查、界址測量、面積計算及繪製地籍圖等作業程序後，被告於民國110年9月24日以府財行字第11007050372號公告（下稱原處分）地籍圖重測結果，公告期間自110年10月1日起至110年10月31日止(嗣後修正期間末日至110年11月1日)。原告對原處分之重測結果不服，認系爭土地重測後面積減少，即於公告期間內提出異議，經澎湖地政事務所以110年10月25日澎地所測字第1100004953號函覆；原告復申請複丈，經澎湖地政事務所辦理實地複丈，並認定複丈結果尚無錯誤，以110年11月15日澎地所測字第1100102886號函檢送同日澎圖測字第11800號異議複丈結果通知書（下稱異議複丈結果）予原告。原告仍不服，提起訴願，經訴願駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1、原告所有之大嶼段1452-3地號土地乃位於樹叢中，同段1531、264、1445、2002-1、2004-1、1829-1、2200、2375-1、2208-1、2212-1地號土地亦位於樹叢中，且多為不規則地形，依現行儀器及測量技術，若未除去樹木否則根本無法實施測量；至於大嶼段2196、2192、2189、2186、2199、2074、2109-1、2203地號土地則位於水庫中，此有地籍調查表可稽，足見原告縱有派員到場簽名，然依土地實際狀況根本無法進行指界，且亦未埋設界。原處分並未敘明係如何測量，是否有依地籍測量實施規則第239、240、244條規定進行測量，實有未明。訴願決定逕以界址點經指界人簽章確認，認定原處分並無違誤云云，實未盡行政程序法第36條行政調查責任。

2、被告提出「內政部國土測繪中心數值地籍圖重測資料處理系統」之操作截圖，其中操作方式（六）「使用『建地號界

址』之功能，將產製後點位重新編輯為該地號之地號界址」，實有疑義。以大嶼段189地號土地為例，依其地籍圖重測地籍調查【界址標示補正】備註欄所載「……界址點位於樹叢中，無法設立界標……經界線以參照舊地籍圖及其他可靠資料施測」，可見該地未設立界址，則前開「重新編輯為該地號之地號界址」之操作如何得出新界址，難以得知。大嶼段1452-3地號情況相同，其地籍圖重測地籍調查【界址標示補正】表備註欄亦記載：「……界址點位於樹叢中，無法設立界標……經界線以參照舊地籍圖及其他可靠資料施測」，而該地減少面積高達6,509.14平方公尺。倘依舊地籍圖所得出之界址，何以面積嚴重減少？此部分新界址係如何得出？實令原告甚感疑惑。

3、此外，原處分重測後之面積，其誤差值大於法定誤差值，以大嶼段1452-3地號為例，重測前面積為11,008平方公尺，重測後面積僅為4,498.86平方公尺，減少面積高達6,509.14平方公尺，將近60%面積，其測量方式及結果恐有錯誤。若重測時之測量方式及結果已有錯誤，複丈程序卻仍由同一方式進行複丈，其錯誤測量方式及結果自難以改正。

4、被告究竟如何進行測量及複丈，經界線係如何計算而導致誤差甚大，原處分均未予說明。而原處分之重測結果導致原告所有之土地面積大幅減少，實係剝奪原告之財產權，依行政程序法第102條規定，應給予原告陳述意見之機會。然被告未於作成處分前給予原告陳述意見之機會，訴願決定仍認原處分並無違誤云云，實有違法。

(二)聲明：訴願決定、異議複丈結果及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、系爭土地於重測期間經通知原告指派人員到場指界，到場人員因無法指界而申請待協助指界，重測人員即依土地法第46條之2、第46條之3等規定，依序參照舊地籍圖及其他可靠資料套圖分析後，另排定於110年7月20日通知原告指派人員到

場辦理實地協助指界暨實地測定界址，並經到場人員同意認章在案。系爭土地重測結果經土地所有權人同意協助指界結果，則視同土地所有權人自行指界，而協助指界時測量人員無法協助埋設界標，因部分土地界址點位於樹叢或水庫中，遂於地籍圖重測地籍調查【界址標示補正】表補正後界址標示備註欄記載「……無法設立界標……經界線以參照舊地籍圖及其他可靠資料施測」等語，並經到場人員同意認章確認無誤，核與土地法第46條之1至第46之3執行要點（下稱系爭執行要點）第4點、第7點規定並無不合，則重測結果經被告完成法定公告程序，於法無誤。

2、有關面積減少，依司法院釋字第374號解釋意旨，地籍圖重測純為地政機關基於職權提供土地測量技術上之服務，將人民原有土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖，初無增減人民私權之效力。又重測前之土地面積係以比例尺量取地籍圖上各宗地圖形之長、寬尺寸據以計算，含有較大之誤差；重測後土地面積係依土地所有權人指定之界址，以較精密儀器實地測定各宗土地之位置及形狀，並將界址點之座標以電腦重新計算面積，故土地面積於重測前後並非當然相同。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：被告原處分所為地籍圖重測結果公告關於系爭土地部分，有無違誤？

五、本院之判斷：

(一)前提事實：如爭訟概要欄所示之事實，有系爭土地之地籍圖重測地籍調查表及「地籍圖重測地籍調查【界址標示補正】表(原處分卷第5至134頁)、原處分(本院卷第35至36頁)、被告110年10月8日府財行字第1100705368號函(原處分卷第137頁)、地籍圖重測結果通知書(原處分卷第140至157頁)、原告所屬第七管理處110年10月19日台水七總字第1100024659號函(原處分卷第159至160頁)、澎湖地政事務所110年10月25日澎地所測字第1100004953號函(原處分卷第161至162

頁)、原告110年10月23日複丈申請書(原處分卷第163至164頁)、澎湖地政事務所110年11月15日澎地所測字第1100102886號函附異議複丈結果及土地複丈參考圖(原處分卷第167至176頁)、訴願書(原處分卷第177至178頁)及訴願決定(本院卷第17至20頁)等附卷可稽，應堪認定。

(二)應適用的法令：

1、土地法

⑴第46條之1：「已辦地籍測量之地區，因地籍原圖破損、滅失、比例尺變更或其他重大原因，得重新實施地籍測量。」

⑵第46條之2：「(第1項)重新實施地籍測量時，土地所有權人應於地政機關通知之限期內，自行設立界標，並到場指界。逾期不設立界標或到場指界者，得依左列順序逕行施測：一、鄰地界址。二、現使用人之指界。三、參照舊地籍圖。四、地方習慣。(第2項)土地所有權人因設立界標或到場指界發生界址爭議時，準用第59條第2項規定處理之。」

⑶第46條之3：「(第1項)重新實施地籍測量之結果，應予公告，其期間為30日。(第2項)土地所有權人認為前項測量結果有錯誤，除未依前條之規定設立界標或到場指界者外，得於公告期間內，向該管地政機關繳納複丈費，聲請複丈。(第3項)經複丈者，不得再聲請複丈。(第4項)逾公告期間未經聲請複丈，或複丈結果無誤或經更正者，地政機關應即據以辦理土地標示變更登記。」

⑷第47條：「地籍測量實施之作業方法、程序與土地複丈、建物測量之申請程序及應備文件等事項之規則，由中央地政機關定之。」

2、行為時地籍測量實施規則(106年1月9日修正)

⑴第79條：「(第1項)地籍調查，係就土地坐落、界址、原有面積、使用狀況及其所有權人、他項權利人與使用人之姓名、住所等事項，查註於地籍調查表內。(第2項)前項所有權人之土地界址，應於地籍調查表內繪製圖說，作為戶地界址測量之依據。」

⑵第82條：「(第1項)地籍調查，應通知土地所有權人於一定期限內會同辦理。(第2項)前項調查情形應作成地籍調查表，由指界人簽名或蓋章。」

⑶第83條：「(第1項)土地所有權人，應於地籍調查時到場指界，並在界址分歧點、彎曲點或其他必要之點，自行設立界標。(第2項)到場之土地所有權人不能指界者，得由測量員協助指界，其經土地所有權人同意者，應由土地所有權人埋設界標。(第3項)土地所有權人逾前條第1項期限未設立界標或到場指界者，得依土地法第46條之2第1項各款之規定逕行施測，其依第3款及第4款規定辦理者，並應埋設界標。(第4項)界址有爭議時，○○市或縣（市）主管機關應依土地法第59條第2項規定處理之。」

⑷第95條：「戶地測量採數值法為之者，其作業方法如下：一、地籍調查。二、編定界址點號。三、界址測量。四、建立基本資料檔及展繪。」

⑸第151條第1項：「計算面積之方法如下：一、數值法測量者：以界址點坐標計算之。二、圖解法測量者：以實量距離、圖上量距、坐標讀取儀或電子求積儀測算之。」

⑹第185條：「地籍圖重測，應依下列程序辦理：一、劃定重測地區。二、地籍調查。三、地籍測量。四、成果檢核。五、異動整理及造冊。六、繪製公告圖。七、公告通知。八、異議處理。九、土地標示變更登記。十、複(繪)製地籍圖。」

⑺第191條第1項：「戶地測量應按地籍調查表所載認定之界址，逐宗施測。」

⑻第199條第1項：「地籍圖重測結果公告時，○○市或縣(市)主管機關應將前條所列清冊、地籍公告圖及地籍調查表，以展覽方式公告30日，並以書面通知土地所有權人。」

⑼第201條第1項：「土地所有權人認為重測結果有錯誤，除未依土地法第46條之2之規定設立界標或到場指界外，得於公告期間內，以書面向○○市或縣(市)主管機關提出異議，並

申請複丈。複丈結果無誤者，依重測結果辦理土地標示變更登記；其有錯誤者，應更正有關簿冊圖卡後，辦理土地標示變更登記。」

3、系爭執行要點

⑴第4點：「重測地籍調查時，到場之土地所有權人不能指界者，地籍調查及測量人員得參照舊地籍圖及其他可靠資料，協助指界，並依下列方式辦理：(一)土地所有權人同意該協助指界之結果者，視同其自行指界。(二)土地所有權人不同意協助指界之結果且未能自行指界者，應依土地法第46條之2第1項規定予以逕行施測。(三)土地所有權人不同意協助指界之結果而產生界址爭議者，應依土地法第46條之2第2項規定予以調處。」

⑵第5點：「土地所有權人未到場指界，或雖到場而不指界者，應依土地法第46條之2第1項各款之規定逕行施測。」

⑶第10點：「地籍調查時，雙方指界一致，惟於重測結果公告前一方認為指界錯誤而發生界址爭議者，得予協調，並依下列方式處理：(一)雙方達成協議者，依協議結果更正界址，並補正地籍調查表。(二)雙方不能達成協議者，仍依原調查結果繼續進行重測程序。」

⑷第14點：「重測公告期間，土地所有權人因面積增減提出異議時，應依土地法第46條之3第2項及第3項辦理。」

⑸第15點第1項：「重測異議複丈案件，應依地籍調查表所載界址辦理複丈。」

(三)上開地籍測量實施規則及系爭執行要點係執行地籍測量所為之細節性、技術性次要事項之行政規則，並未對人民權利之行使增加法律所無之限制，亦未逾越母法之限度，行政機關自可予以援用。經查，系爭土地之測量過程，是經原告指派人員許振宗到場協助指界，但因實際上無法指界（部分土地界址點在水庫或樹叢裡），經被告在土地重測地籍調查表備註「參照舊地籍圖及其他可靠資料施測」，且經重測後系爭土地產生差異不等之公差值等情，有上開地籍調查表及系爭

土地面積公差清冊可稽（原處分卷第5至133頁、本院卷第141頁），且經兩造陳明在卷（本院卷第134至135頁），首勘認定。次查，本件在無法確定界址的情況下，經本院詢問被告「如何參照舊地籍圖及其他可靠資料施測」？被告詳細說明為：就是參照舊地籍圖去進行套疊，套疊後產生新的界址坐標進行施測，施測後就是重測後的成果（即重新計算面積），即以舊地籍圖界址點換算為現在全國使用的TWD97坐標系統(一九九七臺灣地區大地基準)上顯示的點位，再依據這些點位計算出地籍圖所示地號的面積；這部分的計算都是用電腦軟體計算等語（本院卷第136至137頁），被告並提出「數值地籍測量地籍圖重測資料處理系統」操作說明及TWD97座標系統簡介為佐（本院卷第143至154頁），應可認定被告進行本件地籍圖重測，是以舊地籍圖為藍本透過電腦軟體處理系統運算，產生新的界址坐標，並據此運算得出新的土地面積，整個過程都是仰賴電腦軟體處理系統進行。依地籍測量實施規則第95條、第191條規定，戶地測量應按地籍調查表所載認定之界址，逐宗施測，其作業方法依序為地籍調查、編定界址點號、界址測量等。系爭土地經原告派員到場指界，部分同意參照舊地籍圖及其他可靠資料施測，免實地設立界標，部分待協助指界，又實地協助指界時，因部分界址點位於樹叢、水庫中，無法設立界標，經界線以參照舊地籍圖及其他可靠資料施測。是本件地籍調查、協助指界，雖有未設立界標，惟界址點均經指界人簽章確認，同意參照舊地籍圖及其他可靠資料施測。又依同規則第151條規定，面積以界址點坐標計算，系爭土地測量方式經被告前開說明，測量人員係依據地籍調查表所載界址讀取參照舊地籍圖套繪界址點位之坐標計算土地面積，經核其作業方法、面積計算方法尚無違誤。以原告爭執最烈之重測前澎湖縣七美鄉大嶼段1452之3為例（原處分卷第11至48頁），該地號土地重測前面積11,008平方公尺，重測後面積4498.86平方公尺，雖然差距甚大，但考量該地為大範圍不規則形狀之溝渠（原處

分卷第11、26頁、本院卷第137頁），舊地籍圖要精確計算如此樹枝狀蔓延之溝渠面積，並沒有特別可信之具體情況；被告依上開方式計算面積後，雖與重測前面積大不相同，但原告就包括上開地號土地在內之系爭土地，既均未具體主張原處分作成之程序有何違誤，也無法具體指出原處分有何違法之合理懷疑，單純質疑重測前後面積差異過大，不足以動搖原處分作成之合法性，其主張並無理由。

(四)被告並無原告所指未給予陳述意見機會之程序瑕疵：

依行政程序法第39條規定：「行政機關基於調查事實及證據之必要，得以書面通知相關之人陳述意見。通知書中應記載詢問目的、時間、地點、得否委託他人到場及不到場所生之效果。」被告於系爭土地重測時，已通知原告到場協助辦理地籍調查指界事宜，且原告亦指派人員到場協助指界，並對於系爭土地界址點位置表示意見，業如上述，是應認被告於行政調查時通知原告到場陳述意見，實已給予原告陳述意見之機會，符合行政程序法第39條規定，而與同法第102條之規定無違。況依同法第103條第7款：「有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：……七、相對人於提起訴願前依法律應向行政機關聲請再審查、異議、復查、重審或其他先行程序者。」原告既已依土地法第46條之3第2項、地籍測量實施規則第201條第1項規定，提出異議並聲請複丈，該異議複丈程序係訴願前之先行程序，則依上開規定，本得無須另給予原告陳述意見之機會，原告主張，應無理由。又「依土地法第46條之1至第46條之3之規定所為地籍圖重測，純為地政機關基於職權提供土地測量技術上之服務，將人民原有土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖，初無增減人民私權之效力」（司法院釋字第374號解釋意旨參照），原處分既無何瑕疵可指，原告主張原處分違法嚴重損害其財產權等語，亦無可採。

六、綜上所述，原告前揭主張，均不足取，被告原處分就系爭土地所執行之重測程序及其公告之重測結果，尚無違法可指，異議複丈結果及訴願決定遞予維持，亦屬適法，乃原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。又本件為判決基礎之事證已明，兩造其餘攻擊防禦方法及所提證據資料，經本院斟酌後均核與判決結果不生影響，爰不一一論述，附此敘明。

七、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　7　　月　　31　　日

高雄高等行政法院第三庭

審判長法官　林　彥　君

法官　黃　堯　讚

法官　黃　奕　超

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

（二）非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　7　　月　　31　　日

書記官　楊　曜　嘉