高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
112年度原訴字第1號
民國113年5月15日辯論終結

原　　告　王永振
訴訟代理人　薛智友　律師
　　王琬華　律師
被　　告　臺東縣海端鄉公所

代　表　人　胡金至
訴訟代理人　邱俊彥
　　傅爾洵　律師

上列當事人間地上權登記事件，原告不服臺東縣政府中華民國111年11月30日第111009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

一、事實概要：

緣坐落臺東縣海端鄉海端段740地號土地（下稱系爭土地）為原住民保留地，原告於民國86年間依行為時原住民保留地開發管理辦法（下稱原保地管理辦法）第12條規定，就系爭土地申請設定地上權，業經被告核准在案（下稱原核定處分），並於86年6月13日辦竣登記，嗣於地上權登記期間屆滿後，原告於91年8月15日取得系爭土地所有權，繼而於99年7月19日因贈與而移轉登記予訴外人廖○○。嗣因訴外人王明德自108年7月起陸續向被告陳情，指稱其父王○○所使用之建物（門牌號碼：○○縣○○鄉○○村0鄰○○0號，下稱初來3號）於86年間即已存在於系爭土地上，經被告查明後認原核定處分有違誤，爰以111年6月16日海鄉農觀字第00

00000000號函（下稱原處分）撤銷原核定處分。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，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、原告於86年間固係以系爭土地上有自住房屋為由，申請設定地上權，然原告當時執以申請地上權登記之建物並非「門牌號碼：○○縣○○鄉○○村0鄰○○0號」（下稱初來4號），而係一無門牌號碼之黑色瓦房，是原告申請時並無提供不正確之資料。

2、從被告所提供之有關原告86年間申請資料可知，原告前所為地上權登記之申請並無提供任何錯誤資料使被告作出准予地上權登記之處分；況且，被告前於原告就系爭土地申請地上權登記當時有辦理現場會勘，且該處分之作成係經「土地審查會議」審議後通過，核與申請當時原保地管理辦法第12條之規定無違。

3、縱認原核定處分違法，被告至遲已於訴外人王明德108年陳情時即已知悉得撤銷之原因，然被告遲至111年6月16日方以原處分撤銷原核定處分，已逾行政程序法第121條第1項所定之2年除斥期間，顯有違誤。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、原告所有之初來4號建物並未坐落於系爭土地上，而係坐落於海端段739地號土地上。

2、坐落於系爭土地上之建物，分別為初來3號及3之1號等2棟未辦保存登記之建物，該2棟建物於原告86年間就系爭土地申請設定地上權登記之前即已存在迄今，然該建物並非原告所有，原告未曾占有使用上述建物。則原告雖已於86年間取得系爭土地之地上權登記，然顯與當時原保地管理辦法第12條第1項之規定不符。

3、原告明知上情，卻向被告申請就系爭土地登記面積530平方公尺之全部範圍設定地上權，顯見原告於申請地上權登記時，對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，核有行政程序法第119條第2款所定信賴不值得保護之情形，被告自得依同法第117條規定以原處分撤銷原核定處分。

4、原告於提起本件行政訴訟後，改口稱其86年當時執以申請地上權登記之房屋為一無門牌號碼之黑色瓦房，惟原告就該黑色瓦房並無所有權或事實上處分權，且該黑色瓦房僅占系爭土地一小部分範圍，然原告卻仍就系爭土地全部範圍申請設定地上權，嗣後並取得系爭土地全部範圍之所有權，亦有行政程序法第119條第2款所定信賴不值得保護之情形。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)原核定處分准予原告在系爭土地上設定地上權，是否符合行為時原保地管理辦法第12條第1項規定？

(二)原告於86年間就系爭土地申請地上權登記時，是否有行政程序法第119條第2款所定信賴不值得保護之情形？

(三)被告以原處分撤銷原核定處分，是否逾越行政程序法第121條第1項所定之2年除斥期間？

五、本院的判斷：

(一)事實概要記載之事實，有系爭土地建物查詢資料（本院卷第149至150頁）、臺東縣海端鄉山胞保留地林地設定地上權登記申請及審查清冊（本院卷第269頁）、被告86年3月21日財經字第1983號函（本院卷第271至273頁）、系爭土地異動索引（本院卷第147至148頁）、初來3號房屋稅籍證明書（本院卷第155頁）、原處分（本院卷第151至154頁）、訴願決定書（本院卷第55至65頁）等證據可以證明。

(二)應適用之法令：

1、行政程序法：

(1)第117條：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為

之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第119條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」

(2)第119條第2款：「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：……二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。」

(3)第121條第1項：「第117條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起2年內為之。」

2、行為時（75年1月10日修正公布）山坡地保育利用條例第37條：「山坡地範圍內山地保留地，輔導山胞開發並取得耕作權、地上權或承租權。其耕作權、地上權繼續經營滿5年者，無償取得土地所有權，除政府指定之特定用途外，如有移轉，以山胞為限；其開發管理辦法，由行政院定之。」

3、行為時（84年3月22日修正發布）原保地管理辦法：

(1)第1條：「本辦法依山坡地保育利用條例第37條及農業發展條例第17條第2項訂定之。」

(2)第2條第3項：「本辦法之執行機關為鄉（鎮、市、區）公所。」

(3)第12條：「（第1項）原住民於原住民保留地內得就原有自住房屋基地申請設定地上權，其面積以建築物及其附屬設施實際使用者為準。（第2項）為適應居住需要，原住民並得就依法得為建築使用之原住民保留地申請設定地上權。（第3項）前2項土地面積合計每戶不得超過0.1公頃。（第4項）第1項及第2項之地上權，應由原住民會同省（市）政府民政廳（局）向當地登記機關申請設定地上權登記。（第5項）地上權登記後繼續自用滿5年經查明屬實者，由省（市）政府民政廳（局）會同地上權人向當地登記機關申請辦理所有權移轉登記。」

4、行為時原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業要點（原處分卷1第117至119頁）第4條：「依原住民保留地開

發管理辦法第12條第4項規定，原住民會同本會向當地登記機關申請設定地上權登記之申請案件，由鄉（鎮、市、區）公所核定；其作業程序除填具申請書外，免附位置圖。但申請非整筆土地時應檢附申請位置範圍圖，並由鄉（鎮、市、區）公所審查核定。」

(三)原核定處分准予原告在系爭土地上設定地上權，不符合行為時原保地管理辦法第12條第1項規定：

1、經查，系爭土地為原住民保留地，原告（原名王定邦）於86年間依行為時原保地管理辦法第12條規定，以系爭土地上有自住房屋為由，申請設定地上權，業經被告作成原核定處分在案，並於86年6月13日辦竣登記。嗣於地上權登記期間屆滿後，原告於91年8月15日取得系爭土地所有權，繼而於99年7月19日因贈與而移轉登記予訴外人廖○○等情，此有系爭土地建物查詢資料（本院卷第149至150頁）、○○縣○○鄉山胞保留地林地設定地上權登記申請及審查清冊（本院卷第269頁）、被告86年3月21日財經字第1983號函（本院卷第271至273頁）、系爭土地異動索引（本院卷第147至148頁）附卷可稽。

2、次查，原告於86年申請當時係設籍於初來4號建物，此有臺灣省臺東縣戶籍登記簿附本院卷（第275至276頁）為憑。惟被告於110年7月20日前往系爭土地會勘，並經申請臺東縣關山地政事務所（下稱關山地政事務所）複丈結果，發現實際坐落於系爭土地上之建物為初來3號，面積391平方公尺，此有110年7月20日○○縣○○鄉原住民保留地會勘紀錄表（原處分卷1第63頁）、關山地政事務所110年7月26日東關地測字第0000000000號函（原處分卷1第69頁）及土地複丈成果圖（原處分卷1第70頁）附卷可參。復觀諸臺東縣多目標GIS系統、國土測繪圖資服務雲系統及全國土地使用分區資料查詢系統之影像資料（原處分卷1第189至191頁），並與林務局農林航空測量所85年4月18日、86年10月14日航照圖（原處分卷1第171至173、185至187頁）及被告手繪套圖（原處

分卷2第21、23頁）相互參照，系爭土地上建物，無論係坐落方位、外觀、建物與土地之比例大小，抑或鄰近樹木所處位置，今昔相比幾乎無異，是以，既然不同時期之建物狀態幾近相同，足認初來3號建物自85年起即已坐落系爭土地上，應為屬實。

3、又查，初來3號建物自65年1月起即申報設立房屋稅籍迄今，納稅義務人為王○○，並早於52年7月12日即已設有戶籍，而當時創立新戶之戶長為王○○，嗣同戶籍之王來水（王○○之長子）於74年4月15日住址變更為初來3之1號，而原同住初來3之1號之王○○（王○○之次子、王明德之父）則於74年4月17日住址變更為初來3號，此有初來3號房屋稅籍證明書（本院卷第155頁）及臺灣省臺東縣戶籍登記簿（本院卷第157至161頁）附卷可考。再查，被告於110年7月20日前往系爭土地會勘時，初來3號建物之戶長為王明德，實際居住者為王明德、王邱○○及王○○等3人，此觀諸110年7月20日○○縣○○鄉原住民保留地會勘紀錄表（原處分卷1第63頁）及王明德戶籍謄本（原處分卷1第74頁）即明。足見原告並未曾占有使用初來3號建物之事實。

4、綜上，門牌號碼初來3號之建物，於原告86年間就系爭土地申請設定地上權登記之前即已坐落其上迄今，而原告未曾占有使用該建物，且原告亦於起訴狀自承初來3號建物為王明德等人的房屋、初來4號則為原告所有等語（參見本院卷第13頁）。足認原告於86年申請設定地上權當時，於系爭土地上並無自住房屋，核與行為時原保地管理辦法第12條第1項規定不符，然被告卻據此作成原核定處分，自有違誤。

5、原告訴稱86年當時其執以申請地上權登記之房屋為一無門牌號碼之黑色瓦房，並非門牌號碼初來4號之建物，並提出其與其父王○○於86年2月8日所書立之房屋轉讓契約書（本院卷第25頁）及110年7月至112年7月電費繳費證明（本院卷第239至241頁），主張該黑色瓦房為其父王○○所建造，原係供其姑母Savungaz居住使用，嗣其父將該黑色瓦房交由其管

理使用，且其迄今仍繼續使用該黑色瓦房，是其於系爭土地上確有自住房屋云云。經查，上述原告與其父王○○所書立之房屋轉讓契約書雖記載：「立轉讓人王○○願意將所有於海端鄉海端段740地號上之現有建築房屋住宅瓦房1棟轉讓兒子王定邦永業管理使用，唯恐口無憑，特立此轉讓契約書為證。」等語，然觀諸110年7月20日○○縣○○鄉原住民保留地會勘紀錄表（原處分卷1第63頁）及現場房屋照片（本院卷第29至33頁），可知該黑色瓦房僅使用系爭土地一小部分面積，並非全部，惟原告卻仍就系爭土地全部面積申請設定地上權，亦與行為時原保地管理辦法第12條第1項所定「原住民於原住民保留地內就原有自住房屋基地申請設定地上權，其面積以建築物及其附屬設施實際使用者為準」之要件不符。是原告據以主張原核定處分合法云云，並無可採。

(四)原告於86年間就系爭土地申請地上權登記時，核有行政程序法第119條第2款所定信賴不值得保護之情形：

經查，原告於86年間申辦地上權登記時，系爭土地利用現況欄記載為「房屋」（參見本院卷第269頁），可知原告當時係依行為時原保地管理辦法第12條第1項「原有自住房屋」之規定辦理地上權登記，然原告當時並未於系爭土地有自住房屋，足見原告對重要事項提供不正確資料，致使被告依該資料作成地上權登記之行政處分（即原核定處分），原告之信賴即不值得保護。退步言之，縱認原告當時執以申請地上權登記之房屋為系爭黑色瓦房，然該黑色瓦房僅使用系爭土地一小部分面積，並非全部，惟原告卻仍就系爭土地全部面積申請設定地上權，亦見原告對重要事項為不完全陳述，致使被告依該陳述作成原核定處分，原告之信賴亦不值得保護。又被告撤銷原核定處分，未對公益有重大危害，並無行政程序法第117條但書所示不得撤銷之情事。是被告以原處分撤銷原核定處分，洵屬適法有據。原告主張有信賴利益保護原則之適用云云，委無可採。

(五)被告以原處分撤銷原核定處分，並未逾越行政程序法第121條第1項所定之2年除斥期間：

1、依行政程序法第121條第1項之規定，可知依同法第117條規定行使之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起2年內為之，法文明示「知」為撤銷權除斥期間之起算點，應自有權撤銷之機關確實知曉原作成之授益行政處分有撤銷原因時，起算2年之除斥期間。至是否確實知曉有撤銷原因者，乃事實問題，自應具體審認，故在行政機關未充分掌握受益人有無信賴利益與所涉公益相關事實之下，尚無從遽而起算除斥期間。

2、經查，被告於108年7月起陸續接獲訴外人王明德陳情，指稱其父王○○所使用之初來3號建物於86年間即已存在於系爭土地上，並提出房屋稅籍證明書（本院卷第155頁）為證。嗣被告於110年7月20日前往系爭土地會勘，發現初來3號建物戶長為王明德，實際居住者為王明德、王邱○○及王○○等3人，其後關山地政事務所於110年7月26日函復被告使用面積測量結果，初來3號建物實際坐落於系爭土地，面積391平方公尺，並經被告於110年7月27日收文在案，此有110年7月20日○○縣○○鄉原住民保留地會勘紀錄表（原處分卷1第63頁）、關山地政事務所110年7月26日東關地測字第0000000000號函（原處分卷1第69頁）及土地複丈成果圖（原處分卷1第70頁）在卷可佐。由上足認，被告應於110年7月27日收受關山地政事務所來函時，確實知曉「原告自86年申請設定地上權時起，迄今未在系爭土地上有自住房屋」等情。是被告於113年5月15日本院行言詞辯論程序時主張其於110年7月20日到場會勘後始知悉原核定處分具有瑕疵等情（參見本院卷第351頁言詞辯論筆錄），堪予採信。又有關人民陳情案件，均有待行政機關予以調查處理，且案件繁簡程度不一，亦影響行政處理期程，自難以行政機關受理人民陳情時起，即認定該機關知悉行政處分係屬違法而應予撤銷之原因。準此，被告得行使撤銷權之2年除斥期間之起算點，應

自被告於110年7月20日知悉原核定處分具有瑕疵時起算，則被告於111年6月16日以原處分撤銷違法之原核定處分，並未逾行政程序法第121條第1項所定之2年除斥期間。原告主張被告早已於訴外人王明德108年陳情時即已知悉得撤銷之原因，是被告於111年6月16日以原處分撤銷原核定處分，已逾行政程序法第121條第1項所定之2年除斥期間云云，實無足取。

六、綜上所述，原處分並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。又本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提訴訟資料經本院斟酌後，核與判決不生影響，爰無逐一論述之必要，併予敘明

七、結論：原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　29　　日

審判長法官　李　協　明

法官　孫　奇　芳

法官　邱　政　強

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4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.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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　　113　　年　　5　　月　　29　　日

書記官　黃　玉　幸