高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
113年度訴字第115號

原　　告　張吳水趁
被　　告　臺南市安南地政事務所

代　表　人　周彥廷

上列當事人間土地複丈事件，原告不服臺南市政府113年1月12日府法濟字第113009443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：原告先後於民國107年5月21日、同年6月5日，向被告申請其所有坐落○○市○○區○○段（下稱安慶段）1000、1000-1地號土地（合稱系爭土地）鑑界複丈，經被告分別以土地圖解字009800、010500號收件，派員於107年6月26日到場施測後，製發複丈日期107年6月26日土地複丈成果圖（下稱107年複丈成果圖）。嗣被告以107年6月26日現場鑑界成果之界址編號3有誤，另以收件字號土地其他字第8300號通知土地關係人，派員於110年7月16日現場釘定正確之界址樁位，作成複丈日期110年7月16日土地複丈成果圖（下稱110年複丈成果圖）。原告於112年6月19日具狀向被告為如後述原告聲明2-8之請求，經被告以112年6月29日安南地所二字第0000000000號函（下稱112年6月29日函）回復不同意辦理。原告不服，提起訴願，遭訴願決定駁回，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107年5月21日申請土地圖解字第009800號安慶段1000地號鑑界複丈案，被告原寄發定期通知單，所載通知日期107年5月21日，複丈（測量）日期107年6月5日。嗣因原告申請改期，以便另行申請之安慶段1000-1地號鑑界複丈案一併測量，被告遂另以定期通知單寄發原告，更改載為通知日期107年6月5日，延長（測量）日期107年6月26日。而原告於107年6月5日所申請土地圖解字010500號安慶段1000-1地號鑑界複丈案，定期通知單則記載通知日期107年6月6日，複丈（測量）日期107年6月26日。然107年複丈成果圖關於土地圖解字第009800、010500號之日期，卻誤記載107年5月21日、107年6月5日，被告應將107年複丈成果圖更正為正確之通知日期，再重新製作核發予原告。

2、被告指派不詳姓名之測量員到場複丈，但未依法測量，不准原告釘樁，亦未詳加調查，所製作之地籍調查表、107年複丈成果圖，均非正確。107年複丈成果圖之說明欄，記載「其餘界址申請人同意免釘樁」等語，亦非事實，應除去該部分記載。

3、系爭土地107年6月5日、107年6月26日鑑界時，訴外人施慈航到場，測量員私下讓其在複丈圖簽名，其他到場人均有看到。而安慶段1003-1地號代理人許玉龍到場，卻未簽名。被告自應發給原告其上有施慈航簽名、記明許玉龍到場不簽名事由之107年複丈成果圖。

4、被告就系爭土地為鑑界複丈，係參考76年3月19日公告前地籍調查表，其上界址點記載「3牆壁」，界址位置記載「中」，而依「3中」牆壁外側之延長線為測量界址，純係依鄰地指界作成，為有錯誤，應依舊地籍圖之重測地籍謄本為準予以更正。

5、被告為辦理系爭土地與鄰地間之鑑界複丈成果之界址更正事宜，於110年7月16日在現場會同釘定正確之界址樁位，然其鑑界的基礎有誤，致其鋼釘、噴漆均有誤，則其所作成110

年複丈成果圖之地籍界線即非正確，應更正回復為原來之界址。

(二)聲明：

1、撤銷訴願決定及被告112年6月29日函。

2、請求發給依後述聲明4、5更正日期完畢之107年複丈成果。

3、請求發給記載「有代理人施慈航簽名」與「委任人許玉龍當場不簽名事由」之107年複丈成果圖。

4、請求就107年複丈成果圖所載107土地圖解字第009800號複丈案日期107年5月21日，更正為通知(延期測量）日期107年6月5日。

5、請求被告就107年複丈成果圖所載107土地圖解字第010500號複丈案日期107年6月5日，更正為通知日期107年6月6日。

6、請求更正107年複丈成果圖上關於說明欄所載「其餘界址申請人同意免釘樁」之記載，並說明不釘樁之原因。

7、請求更正地籍調查表所載經界物「3牆壁」界址位置「中」之記載。

8、請求更正110年複丈成果圖之地籍界線、鋼釘、噴漆，回復為原複丈成果圖之界址。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、原告於107年5月21日、107年6月5日申請系爭土地鑑界土地複丈案，被告併同於107年6月26日現場釘樁完畢，原告及到場關係人同日在場於107年複丈成果圖認定簽章，並照實填載日期，係依據內政部於100年6月編印之「圖解法地籍圖數值化成果辦理土地複丈作業手冊」中之表7-6填載。107年複丈成果圖所記載之日期、加註文字，係屬觀念通知，或為單純的事實敘述或理由說明並未對原告發生任何法律效果，自非行政處分。至於土地複丈圖及其上到場關係人簽名，依內政部92年11月28日台內地字第0000000000號函釋，屬政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他

準備作業，亦非行政處分，原告請求撤銷或廢棄，於法無據。

2、原告所指稱之系爭土地地籍調查表，係被告於76年依土地法第46條之2規定辦理地籍圖調查程序並經地籍圖重測結果公告完竣，並以此為準於110年7月16日現場釘樁，其鑑界成果為被告土地其他字第8300號安慶段1000-1地號土地東北側之界址，即110年7月16日核發土地複丈成果圖所載界址編號1之噴漆位置，原告對該鑑界成果如有不服，應依地籍測量實施規則第221條第1項第2、3款申請再鑑界或向普通法院訴請救濟。

3、原告聲明3、聲明6之請求，曾提起行政訴訟，經本院111年訴字第51號判決確定。原告聲明8之請求，亦曾提起行政訴訟，經本院111年訴字第87號裁定駁回確定。依一事不再理原則，原告不得重行提起行政訴訟。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、本院的判斷：

(一)前提事實：事實概要欄所載之事實，有土地登記謄本（第33-38頁）、地籍調查表（第145、147、189頁）、複丈測量定期通知單3紙（第61-65頁）、107年複丈成果圖（第55頁）、110年複丈成果圖（第41頁）、112年6月19日申請書（第168頁）、被告112年6月29日函（第178頁）附本院卷為證，應可信為真實。

(二)關於聲明6部分：

1、行政訴訟法107條第1項第9款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……九、訴訟標的為確定判決、和解或調解之效力所及者。」上開規定之判決既判力範圍，係以同一訴訟標的，且須經法院實體判決者為限，倘前訴訟係以程序裁定駁回者，即不生既判力。

2、經查，原告就聲明6之同一訴訟標的之請求，先前提起一般給付訴訟，業經111年6月30日本院111年度訴字第51號判決

駁回確定在案，有該判決書（本院卷第195頁）在卷可證。原告就此部分重行起訴，應依上開規定駁回。

3、被告雖主張聲明3、8部分，亦為既判力所及云云。惟查，原告就聲明3之請求內容，核與其在上開本院111年度訴字第51號確定判決之聲明給付內容及訴訟類型（本院卷第195頁），並非完全相同，兩者訴訟標的不同一，依前述說明，非該確定判決既判力所及。又原告就聲明8之同一內容之請求，先前提起行政訴訟，係經111年7月4日本院111年訴字第87號裁定以起訴不合法駁回確定，有該裁定書（本院卷第200頁）在卷可證。依前述說明，法院未經實體審理程序所作成之裁定，不生既判力。被告此部分主張，並無可採。

(三)關於聲明1(被告112年6月29日函駁回聲明4、5、7、8之請求）部分：

1、行政訴訟法第107條第1項第10款：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」又依同法第4條第1項規定提起撤銷訴訟，須以行政處分為對象。至於行政機關所為之行政事實行為、單純之觀念通知或理由說明，既不因此項發生何種法律上之效果，自非行政處分。

2、依原告前述112年6月19日申請書之意旨，關於聲明4、5、7、8部分，係請求被告作成一定之事實行為，而非依法申請作成特定內容之行政處分。被告以112年6月19日函回復：「五、綜上，台端申請重新核發土地複丈成果圖並加載關係人簽名、廢棄土地複丈成果圖所載之日期……等，本所歉難同意照辦。」等語，核係拒絕作成上述事實行為之觀念通知暨其理由說明，並未對外直接發生具體公法上效果，性質上並非行政處分。原告對之提起撤銷訴訟，起訴即非合法，此部分聲明應依上開規定駁回。

(四)關於聲明4-5、7-8部分：

1、行政訴訟法第107條第3項規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：一、除第二項以外之當事人不適格或欠缺權利保護必要。二、依其所訴之事實，在法律上顯無理由。」又同法第8條規定，須以有公法上原因或公法上契約發生之給付為要件，始得提起一般給付訴訟，亦即須對於行政機關有公法上請求權為前提，否則其提起一般給付之訴即因欠缺公法上之請求權基礎，而不應准許（最高行政法院107年度判字第468號判決意旨）。故原告提起給付訴訟，並無公法上請求權存在時，即有欠缺權利保護必要，其訴在法律上即顯無理由。

2、依地籍測量實施規則第204條第1款：「土地有下列情形之一者，得申請土地複丈：一、因自然增加、浮覆、坍沒、分割、合併、鑑界或變更。」第211條第1項：「登記機關受理複丈申請案件，應予收件，經審查准予複丈者，隨即排定複丈日期、時間及會同地點，填發土地複丈定期通知書，交付申請人並通知關係人。原定複丈日期，因風雨或其他事故，致不能實施複丈時，登記機關應分別通知申請人及關係人改期複丈。」第221條第1項：「鑑界複丈，應依下列規定辦理：一、複丈人員實地測定所需鑑定之界址點位置後，應協助申請人埋設界標，並於土地複丈圖上註明界標名稱、編列界址號數及註明關係位置。二、申請人對於鑑界結果有異議時，得再填具土地複丈申請書敘明理由，向登記機關繳納土地複丈費申請再鑑界，原登記機關應即送請直轄市或縣（市）主管機關派員辦理後，將再鑑界結果送交原登記機關，通知申請人及關係人。三、申請人對於再鑑界結果仍有異議者，應向司法機關訴請處理，登記機關不得受理其第3次鑑界之申請。」第235條第1項規定：「複丈發現錯誤者，除有下列情形之一，得由登記機關逕行辦理更正者外，應報經直轄市或縣（市）主管機關核准後始得辦理：一、原測量錯誤純係技術引起者。二、抄錄錯誤者。」之意旨，可知人

民因鑑界得申請土地複丈，倘對鑑界結果有異議，得申請再鑑界。如對縣市主管機關所為再鑑界結果仍有不服，則不能申請第3次鑑界，僅能訴請普通法院為確認界址之訴訟。而地政機關基於職權受理複丈申請案，依收件、審查、排定複丈日期、填發複丈定期通知書、會同實地製作地籍調查表為基礎據以施測之程序，利用地籍調查及測量等專業技術方法，就土地權利範圍所在之正確界址表示其專業意見，依此所為之地籍調查結果、鑑界、再鑑界之複丈成果，性質上係對土地所有權範圍之鑑定行為，其本身不直接對外發生效力，核屬不具法效意思之行政事實行為，既不受人民主觀意思之拘束，亦不直接發生拘束人民之法律效力，並非行政處分，人民對鑑界複丈成果不服，僅能循民事訴訟獲得救濟，無從直接訴請地政機關撤銷複丈成果圖，或依其所主張之正確土地界址為變更記載。至於事後發現複丈有錯誤情形，因其不直接影響人民之權利，依同規則第235條第1項規定意旨，僅得由登記機關依職權逕行辦理更正或報經直轄市或縣（市）主管機關核准後始得辦理更正，核係以維護鑑界結果正確性之公共利益為其規範目的，不具有保障特定人權益之規範意旨，參照保護規範理論，綜合上開規定及地籍測量實施規則之相關法規予以整體評價，無從解釋認為有賦予人民享有請求地政機關變更鑑定複丈成果圖內容之公法上請求權。

3、依原告起訴狀意旨，上述聲明，係請求被告變更其鑑界作成之107年複丈成果圖、110年複丈成果圖、地籍調查表之所載內容，而關於日期、經界物經界址位置、地籍界線等記載事項之更正，係請求被告為一定事實行為之給付訴訟，依上述之法規分析，並無請求依其主張內容變更記載內容之公法上請求權存在。再者，原告聲明請求更正之上開記載事項，並未直接影響原告對系爭土地所有權之圓滿狀態，不具有主觀公權利，亦難認有提起一般給付訴訟以回復其所主張記載內容之公法上原因（參照最高行政法院99年度3月第1次庭長法

官聯席會議決議之反面意旨）。是以，依原告所訴之事實，其提起一般給付訴訟，欠缺公法上請求權，欠缺權利保護之必要，在法律上顯無理由，且其情形無從補正，應依上開規定，不經言詞辯論，逕以判決駁回之。

(五)關於聲明2-3、聲明1(被告112年6月29日函駁回聲明2-3之請求)部分：

1、行政訴訟法第107條第3項第2款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：二、依其所訴之事實，在法律上顯無理由。」

2、依起訴狀所載聲明2、3之內容，雖僅記載請求作成發給更正日期、說明欄記載文字之107年複丈成果圖，然參照原告前述112年6月19日申請書之整體意旨，足認原告之真意，係依政府資訊公開法第9條第1項、檔案法第17條規定，申請被告提供其所保管之政府資訊文件即107年複丈成果圖，請求作成准予提供資訊之行政處分，於遭被告112年6月29日函駁回後，據以提起課予義務訴訟。

3、經查，被告所保管且已發給原告之107年複丈成果圖，並無原告所主張更正內容之記載，此為原告所明知，並有原告自行提出之107年複丈成果圖附卷為證。是以，原告所申請「記載其所主張更正內容之107年複丈成果圖」之政府資訊，事實上並無不存在，被告顯然無法提供。原告此部分之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由，且其情形無法補正，應依行政訴訟法第107條第3項第2項規定，不經言詞辯論，逕以判決駁回。退步而言，縱認原告之真意係提起一般給付訴訟，請求作成一定之事實行為，參照上開「(四)關於聲明4-5、7-8部分」之相同理由，亦因欠缺公法上請求權依據，不經言詞辯論，逕以判決駁回之。

(六)本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，一併說明。

五、結論：原告之訴一部不合法，一部無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　6　　月　　18　　日

審判長法官　李　協　明

法官　邱　政　強

法官　孫　奇　芳

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49條之1第1項）

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.當事人或其代表人、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。 2.稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3.專利行政事件，當事人或其代表人、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。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認	1.當事人之配偶、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。

為適當者，亦得為訴訟代理人。	3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4.當事人為公法人、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。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事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　　6　　月　　18　　日

書記官　宋鑠瑾