

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260號

民國113年3月12日辯論終結

原告 第一商業銀行股份有限公司

代表人 邱月琴

訴訟代理人 陳芝荃 律師

被告 臺南市政府

代表人 黃偉哲

訴訟代理人 林玠好

辜俊雄

被告 臺南市鹽水地政事務所

訴訟代理人 賴柏溶

連冠婷

上列當事人間重測事件，原告不服內政部中華民國113年4月29日台內法字第1130109145號、臺南市政府113年4月12日府法濟字第1130000082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、爭訟概要：

緣原告所有○○市○○區○○段（下稱○○段）000、000及000地號等3筆土地（重測前地號分別為○○○段00000、0000、00000地號，下合稱系爭土地），位屬被告臺南市政府辦理民國112年度○○市○○區地籍圖重測範圍內土地。被告臺南市政府委由○○測繪股份有限公司（下稱○○公司）辦理地籍圖重測工作，於112年7月26日就系爭土地實施地籍重測（下稱112年7月26日重測），並通知原告於當日到場指

01 界，原告則指派所屬總務人員到場，會同○○公司重測人員
02 完成指界，並於地籍調查表簽章。嗣被告臺南市政府調查審
03 認其與鄰地指界一致，並無界址爭議，遂依土地法第46條之
04 1至第46條之3規定，以112年10月18日府地測字第000000000
05 00號公告地籍圖重測結果（下稱原處分），公告期間自112
06 年11月1日至112年12月1日止，並以112年10月18日編號0006
07 1號地籍圖重測結果通知書通知原告重測後面積（重測前○
08 ○○段0000地號、00000地號、00000地號土地登記面積分別
09 為：480、1,728、1,467平方公尺，重測後面積分別為：47
10 1.45、1,667.58、1,454.13平方公尺）。原告不服系爭土地
11 重測後面積減少，聲請異議複丈，經被告臺南市鹽水地政事
12 務所（下稱鹽水地政）於112年11月27日會同原告依調查表
13 所載界址實地辦理異議複丈，核認重測結果並無錯誤，以11
14 2年11月29日所測字第0000000000號函檢送異議複丈結果通
15 知書（下稱異議複丈結果）予原告。原告仍不服，就原處
16 分、異議複丈結果分別提起訴願，分別經內政部113年4月29
17 日台內法字第0000000000號訴願決定（下稱113年4月29日訴
18 願決定）駁回、被告臺南市政府113年4月12日府法濟字第00
19 00000000號訴願決定（下稱113年4月12日訴願決定）不受
20 理，原告仍不服，併案提起本件行政訴訟。

21 二、原告起訴主張及聲明：

22 （一）主張要旨：

23 1、被告臺南市政府部分：

24 （1）原處分有違反行政程序法第8條規定誠實信用原則之違
25 誤：

26 ①原告前於110年間向被告鹽水地政申請對系爭土地及同段177
27 地號（重測前地號為○○○段00地號）等4筆土地鑑界測
28 量，經鹽水地政派員於111年1月14日實施鑑界測量（下稱11
29 1年鑑界測量），原告則委由總務人員呂○○到場，當場依
30 鑑界測量之界址釘立鋼釘等標示物。嗣被告鹽水地政以111
31 年4月12日所測字第0000000000號函（下稱111年4月12日

01 函)通知原告，其中2筆土地面積減少且超出法定容許誤差
02 (重測前○○○段00000地號登記面積1,728平方公尺，實際
03 計算面積為1,677平方公尺，公差值15平方公尺；重測前○
04 ○○段0000地號土地登記面積480平方公尺，實際計算面積
05 為464平方公尺，公差值6平方公尺)，於說明欄則記載「因
06 面積計算錯誤所造成」「無原始資料可稽」等語，並定期於
07 111年4月22日召開面積更正說明會，然原告不予同意面積更
08 正。

09 ②原告取得系爭土地重測前之舊地籍圖，作為測量之「原始資
10 料」，委請○○測量有限公司(下稱○○公司)就該舊地籍
11 圖、重測後新地籍圖實施測量結果，加以比較後，發現重測
12 後系爭土地之長度變短，鄰地(重測後○○段000、000、00
13 0、000土地)則變長，可見重測後地籍圖之界址點位顯然有
14 錯誤，才會造成土地面積誤差過大，被告鹽水地政111年4月
15 12日函所稱「無原始資料可稽」，並非事實。

16 ③本件地籍圖重測，重測人員於112年7月26日重測時，原告代
17 理人呂○○到場，因信賴被告鹽水地政111年鑑界測量所釘
18 立之界址為正確，遂依當時留下的樁位點指示重測人員，配
19 合完成地籍調查，詎發生土地面積減少更多之情形。可見鹽
20 水地政111年鑑界測量時，因測量人員之故意過失而釘立錯
21 誤之樁位點，原告信賴111年鑑界測量樁位點之正確性，採
22 為112年7月26日重測之指界基礎，才造成指界錯誤，實不可
23 歸責於原告，被告自應撤銷原處分，否則，即有違反誠信原
24 則。

25 (2)重測地籍調查程序有違反土地法第46條之1至第46條之3執行
26 要點(下稱系爭執行要點)第8點、地籍測量實施規則第83
27 條第2項及系爭執行要點第4點第1款規定之違誤：

28 ①依土地法相關規定，重測地籍調查時之指界施測方式，可分
29 為三種：自行指界、協助指界、逕行施測。依證人即重測人
30 員蔡○○證述，係依呂○○所指之鋼釘、紅漆點位，作為界
31 址施測，可見全部界址均屬指界人自行指界。被告卻認係協

助指界，並於系爭土地之地籍調查表右上方「處理意見」欄四部分，記載「依據……執行要點第4、7點規定辦理」，被告應依系爭執行要點第8點規定之自行指界方式辦理，卻誤依執行要點第4、7點規定之協助指界方式辦理，即有違法。

②被告答辯狀自承於協助指界時，應先有「放樣」程序，即地籍測量實施規則第83條第2項規定地籍調查及測量人員得依職權調查事實及證據，參酌舊地籍圖及其他可靠資料，將舊地籍圖上界址點位標定到實地的一項測量工作，使土地所有權人知悉協助指界之具體位置，始能決定是否同意協助指界結果。縱認112年7月26日重測之部分界址點係採協助指界方式，然被告未實施「放樣」，即有違反地籍測量實施規則第83條第2項、系爭執行要點第4點第1款規定之違誤。

③土地所有權人到場指界時，依地籍測量實施規則第83條第1項規定，將在界址分歧點、彎曲點或其他必要之點，自行設立界標。然依系爭土地之地籍調查表所載，除被告主張之9個界址點（2608、2612、2616、2589、2326、2607、2611、2328、2329點號）外，尚有標示其他界址點位，例如○○段000地號土地上，除A、N點號界標外，尚有B、D、E、F、L、M等界標，然重測人員均未放樣以供呂○○確認，亦有違反地籍測量實施規則第83條第2項、系爭執行要點第4點第1款等規定之違誤。

(3)原處分違反數值法地籍圖重測作業手冊（下稱重測作業手冊）所定之程序：

依內政部出版之重測作業手冊307校核圖解法地籍圖數值化成果圖四，載明「完成數位地籍圖分幅接合後，逐步檢算數化地籍圖成果之面積與土地登記面積之較差，面積較差超過規則第243條規定之容許面積配賦值者，應由土地登記機關查明原因或辦理更正。」然系爭土地重測後面積減少已超過上開規定容許範圍，被告未依上開規定查明原因辦理，即有違反該規定之違誤。

2、被告鹽水地政部分：

01 土地所有權人不服重測公告結果，認測量結果有錯誤，於公
02 告期間內聲請異議複丈，係於地籍資料確定前之重新檢測，
03 以確定正確之重測地籍，複丈結果無誤或更正之表示，供地
04 政機關據以辦理重測結果登記，有其法律上之效果，性質上
05 為行政處分，有最高行政法院106年度裁字第1677號裁定意
06 旨可參。原告自得以被告鹽水地政作成之異議複丈結果為訴
07 願及行政訴訟應撤銷之程序標的。又其訴願管轄機關應為內
08 政部始為正確，臺南市政府卻自任訴願管轄機關作成訴願不
09 受理之決定，亦有訴願管轄錯誤之違法。

10 (二)聲明：

11 訴願決定、異議複丈結果及原處分關於原告所有坐落○○市
12 ○○區○○段000、000、000地號土地部分均撤銷。

13 三、被告臺南市政府答辯及聲明：

14 (一)答辯要旨：

15 1、被告鹽水地政111年鑑界測量時，當日有釘立界標，原告亦
16 委託呂○○到場。因發現○○○段00000、0000地號土地
17 (重測後○○段000、000地號土地)土地複丈計算實際面積
18 後，與登記面積差異過大，超出地籍測量實施規則第243條
19 規定之法定公差，爰以111年4月12日函通知原告，並訂期11
20 1年4月22日召開面積更正說明會，但原告後續以111年4月27
21 日一總總財字第0000000000號函復，表明系爭土地尚未辦理
22 地籍重測，未便同意辦理更正。可見鹽水地政於111年辦理
23 土地鑑界並釘立界標時，已將圖簿面積差異過大情形告知原
24 告，未有不符合誠實信用之行政行為，原告亦無受信賴保護
25 之餘地。

26 2、被告臺南市政府委託○○公司辦理112年7月26日重測，原告
27 委託指界人呂○○到場，會同重測人員蔡○○於現地指認界
28 址。其中於○○段000地號土地南邊界址點號2328、2329、2
29 326，因111年鑑界測量之鋼釘尚存，依現場鋼釘自行指界，
30 相鄰之同段527、533及886地號土地所有權人到場，亦同意
31 依現場鋼釘作為重測指界結果，並無界址爭議。另○○段00

01 0地號土地北邊界址（點號2607、2611）、○○段000地號南
02 邊界址（點號2608、2612）、○○段000地號土地北邊界址
03 （點號2589、2616），因111年鑑界所設立椿標於現地已遺
04 失，係由重測人員蔡○○參酌舊地籍圖及其他可靠資料予以
05 協助指界，經呂○○確認界址位置並同意協助拍攝指界成果
06 後，於地籍調查表認章完成，與鄰地所有人指界結果，亦相
07 一致，並無界址爭議。

08 3、被告臺南市政府委託之重測人員調查結果，原告之指界與鄰
09 人相一致，無發生界址爭議，遂依此指界結果施測，並依土
10 地法第46條之3規定，以原處分公告地籍圖重測結果，可見
11 被告就系爭土地辦理地籍圖重測之地籍調查程序，符合地籍
12 測量實施規則第83條第1項、第84條及系爭執行要點第4、
13 7、8點規定。辦理重測地籍測量，每筆土地之面積係依據地
14 籍圖之界址而確定，並非先行確定每筆土地之面積然後據以
15 移動界址。原告徒以重測結果與土地登記面積發生誤差，即
16 認界址有誤，實係倒果為因。

17 （二）聲明：原告之訴駁回。

18 四、被告鹽水地政答辯及聲明：

19 （一）答辯要旨：

20 異議複丈係對重測結果公告不服提起訴願之先行程序，目的
21 在於檢測重測結果是否有誤，為行政機關對重測結果進行自
22 我審查。無論複丈結果為何，之後辦理土地標示變更登記之
23 依據，均指向重測結果或更正後之重測結果，其並未對外直
24 接產生法律效力。因此，異議複丈之性質宜解釋為事實行
25 為，並非行政處分，不得為行政訴訟的對象。

26 （二）聲明：原告之訴駁回。

27 五、爭點：

28 （一）系爭土地之地籍圖重測程序，於土地界址之地籍調查、地籍
29 測量結果，有無違反重測之相關程序規定？

30 （二）原告訴請撤銷被告臺南市政府所為原處分即地籍圖重測結
31 果、被告鹽水地政所為異議複丈結果，有無理由？

01 六、本院的判斷：

02 (一)前提事實：

03 1、如爭訟概要欄所示之事實，有系爭土地登記謄本（第173-17
04 7頁）、系爭土地之地籍圖重測地籍調查表（第229-239
05 頁）、原告地籍圖重測委託書（第241頁）、原處分（第31
06 頁）、被告臺南市政府112年10月18日地籍圖重測結果通知
07 書（第297頁）、被告鹽水地政112年11月29日所測字第0000
08 000000號函（第33頁）、異議複丈結果通知書（第35頁）、
09 內政部113年4月29日訴願決定（第37頁）、被告臺南市政府
10 113年4月12日訴願決定（第45頁）附本院卷1可證，可信為
11 真實。

12 2、原告前於110年12月21日向被告鹽水地政申請對系爭土地及
13 同段177地號（重測前地號為○○○段00地號）等4筆土地鑑
14 界測量，鹽水地政派員實施111年鑑界測量，原告則指派所
15 屬總務人員呂○○到場指界，完成鑑界測量。嗣鹽水地政以
16 土地複丈測量結果，原告代理人出席表示俟簽准長官同意後
17 再行函復辦理。嗣原告111年4月27日函復被告鹽水地政，表
18 示系爭土地尚未辦理地籍重測，鑑界測量不可作為面積更正
19 依據，未便同意辦理面積更正等情，有被告鹽水地政111年4
20 月12日函（第329頁）、111年4月22日面積更正說明會議紀
21 錄（第333頁）、原告111年4月27日一總總財字第000000000
22 0號函（第337頁）附本院卷1為證，可認定為真實。

23 (二)應適用的法令：

24 1、土地法：

25 (1)第38條第1項：「辦理土地登記前，應先辦地籍測量，其已
26 依法辦理地籍測量之地方，應即依本法規定辦理土地總登
27 記。」

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

30 (3)第46條之2：「(第1項)重新實施地籍測量時，土地所有權人
31 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。」

(4)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。經
複丈者，不得再聲請複丈。(第3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。」

(5)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、地籍測量實施規則

(1)第2條：「本規則所稱主管機關：中央為內政部；直轄市為
直轄市政府；縣(市)為縣(市)政府。」

(2)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、所有權人之姓名、住所及有無土地他項權
利設定、建築改良物登記等，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。」

(3)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。」

(4)第83條第1-4項：「(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)土地所有權人到場未能完成指界者，地
籍調查及測量人員得依職權調查事實及證據，並參酌舊地籍
圖及其他可靠資料，協助指界，協助指界結果經土地所有權
人同意者，視同其自行指界，並應由土地所有權人埋設界

01 標。(第3項)土地所有權人不同意前項協助指界結果且未能
02 自行指界者，得依土地法第46條之2第1項各款規定逕行施
03 測。(第4項)依土地法第46條之2第1項第3款及第4款規定辦理
04 者，除有障礙物無法埋設者，應埋設界標。」

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

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

13 (7)第191條：「(第1項)戶地測量應按地籍調查表所載認定之界
14 址，逐宗施測。(第2項)地籍調查時未到場指界之土地所有
15 權人，得於戶地測量時，補辦地籍調查。」

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

20 (9)第201條第1項：「土地所有權人認為重測結果有錯誤，除未
21 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
22 告期間內，以書面向直轄市或縣(市)主管機關提出異議，
23 並聲請複丈。複丈結果無誤者，依重測結果辦理土地標示變
24 更登記；其有錯誤者，應更正有關簿冊圖卡後，辦理土地標
25 示變更登記。」

26 3、系爭執行要點

27 (1)第4點：「重測地籍調查時，到場之土地所有權人不能指界
28 者，地籍調查及測量人員得參照舊地籍圖及其他可靠資料，
29 協助指界，並依下列方式辦理：(一)土地所有權人同意該協
30 助指界之結果者，視同其自行指界。(二)土地所有權人不同
31 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。」

(2)第7點：「重測土地地形特殊，實地無法設立界標者，應於地籍調查表空白處註明其原因。」

(3)第8點：「地籍調查時，土地所有權人依土地法第46條之2於現有地界線設立界標並到場指界者，不論其現有地界線與地籍線是否相符，以其界標並指界之現有地界線辦理調查並施測。……。」

(三)地籍測量實施規則係內政部依土地法第47條規定授權而訂定，符合授權明確原則，且未逾授權範圍，自應依法適用。系爭執行要點為中央主管機關內政部就重測地籍測量業務之執行方式及程序，所訂定細節性、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，自得予以援用。

(四)依土地法第46條之1規定意旨，可知已辦理地籍測量之地區，因地籍原圖破損、滅失等原因，得重新實施地籍測量，以繪製重測後之新地籍圖。而地籍圖重測（土地法第46條之1至第46條之3之規定）純為主管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之行政行為，初無增減人民私權之效力（參照司法院釋字第374號解釋意旨）。又地籍測量實施規則第185條規定，辦理地籍圖重測之程序為「……二、地籍調查。三、地籍測量。……六、繪製公告圖。七、公告通知。……。」其中「二、地籍調查」階段，依土地法第46條之2第1項及地籍測量實施規則第79條、第82條、第83條規定意旨，可知重測地籍調查時，應通知土地所有權人於一定期限內會同重測人員於現地自行設立界標、到場指界，如到場未能完成指界者，地籍調查及測量人員得依職權調查事實及證據，並參酌舊地籍圖及其他可靠資料，據以協助指界，將指界人自行指界或同意協助指

界結果之界址點等相關資訊，查註於地籍調查表內，並於該表繪製圖說，交由指界人簽章，依此地籍調查結果所認定之界址作為戶地界址測量之依據。其中「三、地籍測量」階段，依地籍測量實施規則第95條、第191條規定意旨，採數值法為戶地測量者，應按地籍調查表或其「界址標示補正表」所載認定之界址，逐宗施測。其作業方法係於完成「地籍調查」階段之程序後，依序為編定界址點號、界址測量、建立基本資料檔及展繪等，亦即藉由測量技術將調查認定之現地界址點轉換為數值化資訊，以利後續計算面積、繪製地籍圖公告等重測程序之進行。依上述規定及說明，可知於土地所有權人到場自行指界或同意協助指界結果者，依職權提供土地測量技術服務之重測人員僅能依照指界結果之界址點，據實作成地籍調查表，作為實施地籍測量之依據，不能違背指界人之指界意思。又依土地法第46條之2第2項、地籍測量實施規則第83條第5項規定意旨，依地籍調查之結果，須相鄰土地所有權人設立界標或到場指界之結果，互相一致，不生界址爭議情形，才能採為重測後地籍圖之界址點。倘有發生界址爭議情形，重測機關並無認定界址之權限，應先由地政機關予以調處，始得依調處結果採為地籍測量之依據；倘土地所有權人不服調處時，則須向普通法院提起民事訴訟以確認界址，始得續行重測程序。是以，地籍圖重測結果公告處分之合法性基礎，就重測之「二、地籍調查」「三、地籍測量」階段而言，應包括①地籍調查表所載認定之界址，須符合到場指界人之指界意思。②到場指界之相鄰土地所有權人指界一致，未發生界址爭議。③依上述界址所為測量結果，並無測量技術上錯誤。④未違反重測之相關程序規定。從而，就重測結果公告處分之司法審查，應就是否具備上述合法性基礎為之。至於土地所有權人於公告處分作成後，主張自己於地籍調查時有指界錯誤情形，據為爭執理由，因不涉地籍圖重測行為之瑕疵性，無從事後動搖行政處分之合法性。雖涉及土地所有權之真實存在範圍的判斷，參

01 照司法院釋字第374號解釋文諭示，則應循民事訴訟請求解
02 決，由民事法院就兩造之爭執，依調查證據之結果予以認定
03 界址，據以辦理土地登記，資為權利救濟之途徑。

04 (五)被告臺南市政府部分：

05 1、被告依原告到場之指界意思，完成地籍調查程序，且未發生
06 界址爭議，測量結果亦無錯誤，且無違反相關程序規定，所
07 為原處分並無違誤：

08 (1)被告辦理112年度新營區地籍圖重測，委託○○公司辦理地
09 籍調查作業，經通知原告於112年7月26日到場指界，原告指
10 派其總務人員呂○○到場，當日會同○○公司重測人員蔡○
11 ○就系爭土地指認界址。依證人呂○○到院證述，略稱：她
12 擔任原告臺北總行總務處中級專員，負責土地管理。系爭土
13 地由鹽水地政111年鑑界測量時，也是她到場處理，當時就
14 測量結果有釘鋼釘及噴漆。112年7月26日重測地籍調查時，
15 她與公司委託的代書一同到場，與重測人員徒步環繞系爭土
16 地一圈以確認土地，後來重測人員就請她在地籍調查表上簽
17 名。她有跟重測人員表示111年鑑界測量時有釘鋼釘及噴
18 漆，可作為測量參考。因為當天下雨，有些土地雜草叢生無
19 法進入等情(參見本院卷2第320-322頁筆錄)、重測人員蔡○
20 ○剛才作證時說她有提供111年鑑界測量時拍攝的照片，是
21 有可能的，印象中當日有拿手機中照片給他看。當時確實沒
22 有走到草叢裡，但不記得有無走進原告土地的鐵皮圍籬裡等
23 情(本院卷2第328頁筆錄)；核與證人即重測人員蔡○○具結
24 證述：112年7月26日地籍調查當日，我先詢問原告委託之指
25 界人呂○○是否知道土地確切位置，她說111年鑑界測量時
26 有留下界標，就由她帶領走一次當時鑑界土地。從系爭土地
27 南方開始看，○○段000地號土地南側尚存在111年鑑界測量
28 時留下的3支鋼釘界標(點號2328、2329、2326)，然後從
29 西側小路往北走上去，抵達○○段000、000地號土地間的道
30 路。○○段000地號土地北側的點號2607位置，原本找不到
31 到，後來她提供111年鑑界測量時拍攝界標之手機照片，才

協助她找到該點號位置，但沒有鋼釘只有小洞。再往東到點號2611，在施工中鐵皮圍籬旁邊找到當時鑑界噴漆的紅點，但有點模糊不清。又往北走到○○段000地號土地南側之點號2612，位在水溝鐵皮屋旁邊，有找到噴漆紅點。另在點號2608位置有找到一支舊的界樁。再沿著道路往北走到○○段000地號土地北側之點號2616，當時有鐵皮圍籬，找到模糊不清的紅點。最後在點號2589附近有原告公司所設的鐵皮圍籬，我們把鐵皮割開進入查看，在土地左上角發現一小點紅漆，對照呂○○提供的手機照片，確認是111年鑑界測量的紅漆等情(本院卷2第324-325頁)，證述內容大致相符合，並有指界人即證人呂○○、重測人員蔡○○簽名或蓋印之系爭土地重測地籍調查表(第379-384頁)、地籍調查現場照片數幀(第137-145頁)、被告製作之上述9個界址重測座標附表(第250-251頁)附本院卷2可證。依上述證據資料，可推知原告之代理人呂○○當日之指界，係以其到場參加之鹽水地政111年鑑界測量所設置之鋼釘、噴漆為基礎。因○○段000地號土地南側界址點號2328、2329、2326，111年鑑界設立的3支鋼釘尚存在，呂○○依現場鋼釘確認後自行指界無誤，合於地籍測量實施規則第83條第1項自行指界之規定。另○○段000地號北邊兩側彎曲點之土地界址(點號2607、2611)、○○段000地號南側兩側彎曲點之土地界址(點號2608、2612)、○○段000地號北邊兩側彎曲點之土地界址(點號2589、2616)，因111年鑑界所設立樁標於現地皆已遺失或噴漆紅點模糊不清，在呂○○沒有把握界址位置而無法完成指界情況下，經重測人員蔡○○運用其專業測量知識、暨參考呂○○提供111年鑑界測量時拍攝之手機照片資訊，予以協助找出界址點，並經呂○○同意該協助指界之結果。此外，另有多處位於系爭土地之直線地籍線中間位置之界址點，因位於草叢中，實地無法設立界標，或位於同屬原告所有之○○段000、000地號土地間之地籍線，未設有界標，均依指界人呂○○要求，其經界線以參照舊地籍圖及其他可靠資料施測，此

等事由記載於上述地籍調查表之備註欄，合於地籍測量實施規則第83條第2項、系爭執行要點第4點第1款、第7點協助指界之規定。依上所述，足認重測人員蔡○○確有依呂○○之明白指示或其同意情形下，以自行指界或協助指界之方法，將呂○○指界之各界址點，查註並繪製圖說於地籍調查表內，亦經呂○○簽名認章，核無違反呂○○地籍調查時之指界意思，亦無違反相關重測程序規定，應可認定。

(2)被告依上述地籍調查結果，就原告指界之各界址點，參對系爭土地之各相鄰土地所有人到場自行指界或同意協助指界之結果，指界結果均相一致，此有各相鄰土地所有人簽名或蓋章之地籍調查表、地籍調查【界址標示補正】表(本院卷2第51-126頁)、被告製作之相鄰土地所有人到場指界情形製表及製圖(本院卷2第47頁、第127頁)為證，足認系爭土地之地籍調查結果，並無「土地所有人因設立界標或到場指界發生界址爭議」之情事，自無依土地法第46條之2第2項準用同法第59條第2項規定須由地政機關就界址予以調處之必要。另就上述界址所為地籍測量結果，經鹽水地政於112年11月27日依調查表所載界址實地辦理異議複丈，核認測量結果並無錯誤，尚無測量技術上錯誤情形發生，亦可認定。從而，被告依上述規定，依原告之指界意思，就地籍調查所得而查註、繪製圖說於地籍調查表之界址點，因未發生界址爭議情形，採為戶地界址測量之依據，並依界址測量之結果，據以計算重測後土地面積、繪製圖冊，作成公告地籍圖重測結果之原處分，於法並無違誤。

2、原告雖主張鹽水地政111年鑑界測量時設立之界標點位不正確，原告信賴其正確，將之作為112年7月26日重測時指界之參考，致重測界址點有指界錯誤情形，係可歸責於被告，故原處分違反行政程序法第8條規定之誠信原則云云。惟查，依地籍測量實施規則第83條第1項、系爭執行要點第8點規定意旨，可知土地所有權人於地籍調查時到場，可任意自行指界，不論指界之現有地界線與地籍線是否相符，重測人員均

應採為該土地所有權人指界之界址，據實填註於地籍調查表。如因土地所有權人不能完成指界，經由重測人員協助指界之結果，仍須取得土地所有權人同意，始得視為自行指界。倘不同意協助指界之結果，且發生界址爭議，則進入界址爭議之調處程序。經查，鹽水地政111年鑑界測量之結果，即發現重測前○○○段00000、0000地號等2筆土地（即系爭土地之○○段000、000地號土地）有面積超出法定容許誤差之情形，據以通知原告，並定期召開面積更正說明會。然原告發函向鹽水地政表示爭議土地尚未辦理地籍重測，不能以鑑界結果作為面積更正依據，爰不同意更正等情，已如前述。是以，原告於111年鑑界測量後，已知悉依鑑界當時之界址點測量結果，即發生面積誤差過大情形，則其於112年重測地籍調查時，派員在專業代書陪同到場指界，仍選擇以111年鑑界設置之鋼釘、噴漆界址點為其指界之基礎，核屬其選擇之自由，依前述規定及說明，被告僅能依其指界結果，調查認定上述各界址點，查註並繪製圖說於地籍調查表內，交由原告代理人呂○○簽章，作為界址測量之依據，足認被告並無違反原告指界之意思，亦難認有何違反誠信原則之情形。原告此部分主張，尚無可採。

3、原告雖主張被告所為地籍圖重測程序，違反系爭執行要點第8點、地籍測量實施規則第83條第2項及系爭執行要點第4點第1款規定云云。惟查：

(1)依證人呂○○、蔡○○所為互核相符之前述證詞，參對112年7月26日重測之現場照片及地籍調查表之備註內容，足認除○○段000地號土地南側3個界址點（點號2328、2329、2326）係原告依現地所存鋼釘自行指界外，其餘各界址點，均屬協助指界之結果，已如前述。原告就上述證人之證述內容，解讀涵攝為全部界址均為自行指界，核係其主觀判斷之自作主張，並無可採。況依地籍測量實施規則第83條第2項、系爭執行要點第4點第1款規定，協助指界之結果經土地所有權人同意者，視同其自行指界，可知兩者之法律效果相

同。故無論性質上歸屬自行指界或協助指界，均符合指界人之意思，不影響原處分合法性之判斷。原告主張被告將部分屬自行指界之界址點，誤認為協助指界處理，違反系爭執行要點第8點規定云云，並無可採。

(2)依地籍測量實施規則第83條第2項、系爭執行要點第4點規定，土地所有權人到場未能完成指界者，地籍調查及測量人員得依職權調查事實及證據，並參酌舊地籍圖及其他可靠資料，協助指界。又上開條文並無「放樣」之用語，亦未明定應採何種協助方法或程序，解釋上只要協助指界之結果獲得指界人之同意，即無不可。原告主張依地籍測量實施規則第83條第2項規定，可導出「重測人員協助指界時，須踐行界址點放樣之程序」云云，核屬主觀歧異之見解，尚無可採。從而，原告主張縱認係採協助指界測量，但重測人員蔡○○未執行放樣程序，以供指界人呂○○確認指界位址點，即有違反地籍測量實施規則第83條第2項規定之違誤云云，核無可採。

(3)重測人員蔡○○於系爭土地之地籍調查表上，查註、繪製圖說之界址點，除上述9個界址點（點號2328、2329、2326、2607、2611、2608、2612、2589、2616）外，固尚有其他諸多界址點。惟依地籍調查表之繪製圖說所示，其他界址點中，部分界址點位於同屬原告一人所有之○○段000、000地號間地籍線上；部分界址點位於地籍線直線之中間位置，而非位於界址分歧點或彎曲點。在9個界址點（點號2328、2329、2326、2607、2611、2608、2612、2589、2616）外，固尚有其他諸多界址點。惟依地籍調查表之繪製圖說所示，其他界址點中，部分界址點位於同屬原告一人所有之○○段000、000地號間地籍線上；部分界址點位於地籍線直線之中間位置，而非位於界址分歧點或彎曲點。在地籍調查表之備註欄內，則分別載明「○○界址點位於草叢中，實地無法設立界標，土地所有權人要求○○經界線以參照舊地籍圖及其他可靠資料施測」「本地號○○經界線與相鄰之○○地號為同

一所有權人，土地所有權人要求參照舊地籍圖及其他可靠資料施測，免實地設立界標。」等語，且經呂○○簽名於地籍調查表，足認上開各界址點係重測人員蔡○○協助指界之結果，經指界人呂○○同意在案，自應視同自行指界，且符合系爭執行要點第7點規定「實地無法設立界標」情形，或無設立界標之必要，重測人員依規定註明原因於地籍調查表。原告主張其性質上並非協助指界，且未經放樣程序，有違反地籍測量實施規則第83條第2項及系爭執行要點第4點第1款規定之違誤云云，亦無可採。

4、原告另主張系爭土地重測後面積誤差過大，違反內政部出版之重測作業手冊第3章第307節第4點之規定內容云云。惟查，該作業手冊第3章「規劃準備」之第307節「校核圖解法地籍圖數值化成果圖」之第4點規定：「完成數位地籍圖分幅接合後，逐宗檢算數化地籍圖成果之面積與土地登記面積之較差，面積較差超過規則第243條規定之容許面積配賦值者，應由土地登記機關查明原因或辦理更正。」等語(本院卷1第69-70頁)，係指在重劃前之規劃準備階段，先行將傳統的圖解法地籍圖進行數值化處理，作為重測程序之參考圖，須透過校核圖解法檢驗數值化處理成果之正確性，倘發現數值化處理後之面積誤差超過法定容許範圍，應如何處理之規範內容，核與原告爭執之112年7月26日重測地籍調查時因其指界錯誤致生重測結果面積誤差過大之情形，尚有不同。原告援引作為解決本件爭點判斷之依據，此部分主張，並無可採。112年7月26日重測地籍調查時因其指界錯誤致生重測結果面積誤差過大之情形，尚有不同。原告援引作為解決本件爭點判斷之依據，此部分主張，並無可採。

5、原告自行委託○○公司實施測量之結果，係以重測前之舊地籍圖為測量依據，而非依前述地籍調查所得而查註、繪製圖說於地籍調查表之界址點為依據，故其測量結果發現面積誤差過大情形，無從作為被告於重測之地籍測量結果有測量技術上錯誤之證明。另原告聲請囑託內政部國土測繪中心測

量，仍係請求依舊地籍圖為測量依據，而非依地籍調查表之界址點為依據，核無調查之必要，併予敘明。

(六)被告鹽水地政部分：

1、依行政訴訟法第24條規定「經訴願程序之行政訴訟，其被告為下列機關：一、駁回訴願時之原處分機關。二、撤銷或變更原處分時，為撤銷或變更之機關。」之意旨，可知撤銷訴訟之被告機關適格，原則上係採原處分主義，人民不服原處分，提起訴願(包括訴願先行程序)為救濟，未獲撤銷或變更原處分之有利決定，繼而提起撤銷訴訟，應以原處分機關為適格之被告，且以該機關作成之原處分為司法審查之程序標的。至於訴願先行程序之決定、訴願決定，係因行政救濟程序之進程，由訴願機關(含訴願先行決定機關)循序作成依附原處分而為行政機關之整體對外一致決定，依上述條文第1款規定及原處分主義之法理，應統一以原處分機關為被告，始為當事人適格。故除有上述條文第2款規定例外情形，不得與原處分割裂而以訴願決定、訴願先行決定為撤銷訴訟之對象，如以訴願機關或訴願先行決定機關為被告，直接以訴願決定或其先行決定為程序標的，據以提起撤銷訴訟，即為當事人不適格。

2、依土地法第47條授權訂定地籍測量實施規則第2條及第199條第1、2項規定意旨，可知直轄市縣(市)政府為地籍測量之主管機關，應就辦理之地籍圖重測結果作成公告處分。又依土地法第46條之3第2項、地籍測量實施規則第201條第1項規定，土地所有權人倘認公告之測量結果有錯誤，應於公告期間內聲請複丈，由土地登記機關依調查表所載界址實地辦理異議複丈，據以作成異議複丈結果。是以，提出異議及聲請複丈之程序，乃對於重測結果公告(併含書面通知)不服而提起訴願之先行程序，如未獲救濟，始得循序提起訴願及行政訴訟(最高行政法院109年度上字第588號判決意旨參照)。

01 3、經查，原告不服被告臺南市政府所為原處分，聲請異議複
02 丈，經被告鹽水地政實施複丈後，核認重測結果並無錯誤，
03 作成異議複丈結果通知原告，原告不服，提起訴願，仍遭訴
04 願決定駁回，原告遂提起撤銷訴訟，已如前述。依上述規定
05 及原處分主義之說明，原告欲撤銷原處分、異議複丈結果及
06 訴願決定，應以臺南市政府為被告始為當事人適格。原告以
07 鹽水地政為被告，提起撤銷訴訟，訴請撤銷異議複丈結果及
08 其訴願決定，其訴即有當事人不適格情形，應依行政訴訟法
09 第107條第3項第1款規定逕以判決駁回之。又原告提起撤銷
10 訴訟，已列有適格之被告臺南市政府，則原告將不適格之鹽
11 水地政併列為被告，不生行政訴訟法第107條第2項因誤列被
12 告機關而應命補正之情形，併予敘明。

13 (七)綜上所述，原告之主張，均無可採。被告臺南市政府所為原
14 處分，就系爭土地所為重測地籍調查程序及其公告地籍圖重
15 測結果，並無違誤，異議複丈結果及訴願決定遞予維持，亦
16 屬適法。原告訴請撤銷，為無理由。另以鹽水地政為被告部
17 分，則有當事人不適格情形，亦應予判決駁回。本件判決基
18 礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟
19 酌後，核與判決結果不生影響，並無逐一論述之必要，併此
20 說明。

21 七、結論：原告之訴無理由。

22 中 華 民 國 114 年 4 月 2 日

23 審判長法官 李 協 明

24 法官 邱 政 強

25 法官 孫 奇 芳

26 一、上為正本係照原本作成。

27 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
28 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
29 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
30 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
31 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 114 年 4 月 7 日

