高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
114年度訴字第40號
民國115年1月6日辯論終結

原　　告　曾世一
　　曾仁偉
　　曾令蕙
　　曾世冠
　　簡為邦
共　　同
訴訟代理人　唐治民　律師
被　　告　屏東縣政府
代　表　人　周春米
訴訟代理人　林朝賜
　　蘇音慈

上列當事人間地籍清理條例事件，原告不服內政部中華民國113年11月26日台內法字第1130043900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

一、按「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。……（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：一、訴訟標的對於數人必須合一確定，追加其原非當事人之人為當事人。二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」行政訴訟法第111條第1項、第3項第1款、第2款分別定有明文。

二、查本件起訴時僅列曾世一作為原告並聲明：「訴願決定及原處分均撤銷。」（見本院卷第11頁）嗣原告於民國114年9月16日具狀追加曾仁偉、曾令蕙、曾世冠、簡為邦作為原告（見本院卷第415頁至第419頁），並於115年1月6日言詞辯論時變更其聲明為：「一、訴願決定及原處分均撤銷。二、被告應依原告之申請，就坐落屏東縣屏東市大埔段二小段479地號土地（權利範圍：1/2）及同段480地號土地（權利範圍：1/2）作成發還原告及全體共有人之行政處分。」（見本院卷第440頁）。而原告曾世一、曾仁偉、曾令蕙、曾世冠、簡為邦係共同於112年8月7日提出發給地籍清理土地價金申請書（下稱系爭申請書）向被告申請發給地籍清理土地價金，後經被告以逾期未補正為由作成113年6月26日屏府地籍字第1130045592號函（下稱原處分）駁回其申請；原告曾世一於113年7月30日提起訴願，經訴願決定駁回後提起本件行政訴訟等情，有系爭申請書暨所檢附相關資料（見本院卷第183頁至第229頁）、原處分（見本院卷第239頁至第240頁）及原告曾世一訴願書（見本院卷第245頁至第250頁）在卷可稽。曾仁偉、曾令蕙、曾世冠、簡為邦雖未共同具名提起訴願，然其等先前均係以土地原登記名義人之繼承人身分共同提出申請，對照地籍清理條例第15條規定：「（第1項）依第11條規定代為標售之土地，經2次標售而未完成標售者，由直轄市或縣（市）主管機關囑託登記為國有。（第2項）前項登記為國有之土地，權利人自登記完畢之日起10年內，得檢附證明文件向直轄市或縣（市）主管機關申請發還原登記名義人全部權利範圍之土地；經審查無誤，公告3個月，期滿無人異議時，囑託登記為權利人所有。（第3項）前項應發還土地之權利人已死亡者，……得由部分繼承人申請發還，登記為全體繼承人所有。……（第5項）第2項所稱權利人，指……第32條所規範之登記名義人或其法定繼承人。」足見本件訴訟標的對於原告曾世一及其他具相同利害關係者即曾仁偉、曾令蕙、曾世冠、簡為邦必須合一確

定；既經原告曾世一踐行訴願程序，已足達成訴願前置程序賦予行政自我審查之立法目的，且其追加聲明之請求所據基礎事實亦未有改變，依首揭規定，其追加原告及聲明在程序上應予准許。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

（一）被告於98年間清查坐落○○縣○○市○○段二小段（下同）479地號、480地號等2筆土地（479地號重測前為60地號，53年7月7日分割增加60-1地號；60-1地號重測後為480地號；以下合稱系爭土地）發現36年4月9日辦理土地總登記時之原登記名義人「曾朝合」（權利範圍2分之1）登記住址為空白，乃認系爭土地為地籍清理條例第32條及同條例施行細則第26條所定「土地總登記時登記名義人住址記載不全」之土地，以99年9月6日屏府地籍字第00000000000號公告（下稱99年9月6日公告）通知土地權利人或利害關係人應於期限內檢附相關證明文件申請更正登記。因屆期無人申請登記，被告依地籍清理條例第11條第1項第1款規定，先後於102年5月22日、同年11月25日辦理2次代為標售均流標；被告遂囑託屏東縣屏東地政事務所（下稱屏東地政所）於103年6月3日登記為國有，並以同年7月4日屏府地籍字第00000000000號公告（下稱103年7月4日公告）土地權利人得自登記完畢之日起10年內申請發給價金。

（二）原告等5人於112年8月7日依地籍清理條例第14條第3項規定，以其等為系爭土地原登記名義人曾朝合之繼承人，委由訴外人余秋貴提出系爭申請書檢具被繼承人曾朝合繼承系統表、切結書、系爭土地登記謄本、部分繼承人戶籍謄本、日據時期戶籍清冊等文件向被告提出申請。經被告審查後以112年9月12日屏府地籍字第11252375700號函（下稱112年9月12日函）通知原告於文到6個月內補正相關文件及欄位資料。嗣因被告認原告屆期仍未補正，乃依地籍

清理條例施行細則第15條第3款規定作成原處分駁回其申請。原告曾世一不服而提起訴願；經訴願決定駁回，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、阿緱廳為臺灣日據時期行政區之一，設立於西元1901年11月至1920年9月間。設立之初稱為「阿猴廳」，下設阿里港、內埔、萬丹、東港、潮州庄、枋藔等6支廳，1905年3月改稱「阿緱廳」。阿猴廳於1909年10月合併蕃薯藔廳和恆春廳，地區涵蓋港西中里、港西上里、港西下里、楠梓仙溪東里、羅漢外門里、羅漢內門里、嘉祥內里、崇德東里、港東上里、港東中里、港東下里、新園里、琉球嶼、善餘里、嘉禾里、宣化里、至厚里、德和里、仁壽里、興文里、咸昌里、永靖里、安定里、長樂里、治平里、泰慶里。其中「港西中里」範圍包括今○○縣○○鄉全部、高樹鄉東南端、長治鄉全部、麟洛鄉全部、內埔鄉東北部、屏東市全部及萬丹鄉西北部。1920年10月阿緱廳劃為高雄州之一部分，原阿緱廳範圍在州制實施後，劃為旗山、屏東、潮州、東港、恆春等5郡。

2、被繼承人曾朝合之日據時期歷次戶籍謄本明確記載其住所為「阿緱廳港西中里歸來庄820番地」、「高雄州屏東郡屏東街歸來820番地」，其中「阿緱廳港西中里」範圍包括現今屏東市全部，而歸來社區（舊稱歸來庄）即位在屏東市東南隅市郊地區；與系爭土地日據時期土地登記臺帳（下稱土地臺帳）所載「綠町二丁目60番地，氏名『曾朝合』，住所『歸來』」二者並無不同。原告為查明屏東地區有無其他同名同姓之「曾朝合」者，向○○○○○○○○○○○○（下稱屏東戶政所）申請函查，經該所以106年8月23日屏市戶（43）字第00000000000號函（下稱106年8月23日函）覆：「台端為辦理地籍清理標售價金領取事宜，申請查詢曾祖父曾朝合日治時期戶口調查簿資料，經

以戶政資訊系統功能，按屏東縣屏東市及姓名曾朝合等二項條件查詢，僅查得台端曾祖父之戶籍資料。」足見不僅歸來地區，甚至全部屏東縣於日據時期其姓名為「曾朝合」者，僅有原告之曾祖父，別無同名同姓者。且遍查歸來地區自日據時期起之戶籍資料，亦無二者以上同名同姓之「曾朝合」，原告所檢附被繼承人曾朝合之日據時期歷次戶籍謄本所載「曾朝合」顯與系爭土地日據時期土地臺帳所載之「曾朝合」為同一人，自與地籍清理條例施行細則第27條第1項第1款規定相符。

3、系爭土地日據時期土地臺帳關於被繼承人曾朝合記載：「綠町二丁目60番地，氏名『曾朝合』，住所『歸來』」；關於共有人曾金量則記載：「綠町二丁目60番地，氏名『曾金量』，住所『昭和町本町一丁目』」。而36年4月9日辦理土地總登記時，關於曾金量部分記載：「綠町二丁目60地號，共有人姓名『曾金量』，住址『屏東市本町一丁目105號』」。依日據時期土地臺帳及光復後土地總登記之記載，系爭土地均為「綠町二丁目60番地（地號）」，共有人均為「曾金量」及「曾朝合」，足見二者登記之「曾朝合」係同一人，否則豈非謂曾金量就同筆土地先後和2個不同之曾朝合共有？至辦理土地總登記時，系爭土地於曾朝合部分在性別、籍貫及住址等欄位均以「〃」代之，或係當時承辦地政之公務人員登記時之便宜舉措，然此公務人員怠惰之不利益，不應轉嫁由曾朝合之後世子孫無端承受，損害合法繼承人權益。

4、系爭土地關於曾朝合部分，日據時期土地臺帳記載之「綠町二丁目60番地，氏名『曾朝合』，住所『歸來』」，與光復後土地總登記記載之「綠町二丁目60地號，共有人姓名『曾朝合』，住址『〃』」，二者登記之「曾朝合」顯係同一人。遇有土地總登記所載登記名義人之姓名或住址與戶籍記載不符、不全等情形，為免已登記之土地權利，因登記之土地所有權人之繼承人有無未明，對於土地利

用、地籍管理及國家稅賦有不利影響，立法者授權主管機關為清查權利內容不完整或與現行法令規定不符之地籍登記，經向稅捐、戶政、民政、地政、法院等機關查詢，仍未能釐清權屬時，依上開規定之清理程序，公告應清理之土地、受理申請登記之機關及申請登記之期間，經由土地權利人或利害關係人於公告申請登記期間內檢附證明文件，申請更正登記，登記機關受理申請登記後，開始查對資料，若得以釐清權利內容及權屬，則重新辦理登記；僅有於主管機關未能釐清土地權利內容及權屬，且該土地符合地籍清理條例第11條第1項所定情形之下，立法者始賦予主管機關得行使代為標售私有土地之公權力；倘主管機關係得依法釐清土地權利內容及權屬，土地登記名義人並無不明之情形，主管機關即無權依地籍清理條例第11條規定代為標售私有土地，更無權於經2次標售而未完成標售後，將該私有土地囑託登記為國有。依法釐清土地權利內容及權屬係主管機關之職權與義務，被告既已查閱日據時期相關戶籍資料及土地登記簿，當可知系爭土地登記名義人並無不明之情形，自始即非屬地籍清理條例第32條及地籍清理條例施行細則第26條所定應清理地籍之標的，被告竟仍依地籍清理條例第11條規定代為標售，更於經2次標售而未完成標售後，將系爭土地囑託登記為國有，其行政作為即有違誤。

（二）聲明：

1、訴願決定及原處分均撤銷。

2、被告應依原告之申請，就系爭土地（權利範圍2分之1）作成發還原告及全體共有人之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

（一）答辯要旨：

1、依日據時期登記簿、土地臺帳、光復初期土地登記總簿等登記資料，系爭土地重測前分別為60地號、60-1地號土地（60-1地號土地於53年間分割自60地號土地）；60地號土

地行政區域劃分前為綠町二丁目634-1番地，於日據時期登記簿登記名義人登載為「公業曾振記，管理人曾朝合」；土地臺帳登載大正12年7月18日所有權移轉為曾朝合（住址：歸來）、曾金量（住址：昭和町本町一丁目）等2人共有；36年間辦理總登記為曾金量、曾朝合共有，依共有人連名簿所載曾金量住址登記為「屏東市本町一丁目105號」，曾朝合住址登記為「〃」，後續登記資料至103年收歸國有前，土地所有權人曾朝合住址皆為空白。故系爭土地屬地籍清理條例第32條及地籍清理條例施行細則第26條規定「登記名義人住址記載不全或不符」之土地無誤。

2、系爭土地公告為地籍清理標的前，經屏東地政所依規定向戶政及稅務機關查調利害關係人後，由被告以99年9月6日公告屬地籍清理清查辦法第3條第10款所定之土地，併以99年10月11日屏府地籍字第0000000000號函（下稱99年10月11日函）通知利害關係人曾舜義及曾惠澤於1年內申請更正登記，惟屆期無人申請登記。

3、依原告所附被繼承人曾朝合之戶籍謄本所載，其日據時期原住其弟曾朝均「阿緱廳港西中里阿緱街阿緱38番戶」內，明治37年7月3日分戶至「阿緱廳港西中里阿緱街阿緱250番地」，大正13年10月27日死亡時設籍於「高雄州屏東郡屏東街歸來820番地」，且土地臺帳亦僅登載曾朝合住所為「歸來」，無更詳細資料。原告系爭申請書檢附之文件所載地址與登記簿記載地址不同，無從證明被繼承人曾朝合與系爭土地另一登記名義人曾金量另有其他土地，或有親屬關係或有經核發日據時期之登記濟證、光復後首次核發之原權利書狀或共有人保持證等，是就原告所附資料難以證明被繼承人曾朝合與系爭土地登記名義人曾朝合為同一人。被告係依地籍清理條例施行細則第27條規定審認本件並未完成補正而予駁回。

4、原告106年申請發給價金時，被告為釐清權屬除已函詢相關行政單位查調外，亦於106年9月19日函請系爭土地所在地之○○縣○○市○○里辦公處協助查明是否有地方相關人士知悉「曾朝合」此人，並於同年月29日至維新里辦公處及現地進行實地訪查，當地皆無人聽聞「曾朝合」此人。原告向被告申請發給價金，本應積極依地籍清理條例施行細則第27條等規定檢附證明被繼承人曾朝合與系爭土地登記名義人曾朝合為同一人之證明文件憑辦，而非僅憑戶籍資料主觀認定。被告依法定程序將系爭土地公告為地籍清理標的，於原告申領價金期間亦主動實地訪查，查調結果均無法證明原告所主張其被繼承人曾朝合與系爭土地登記名義人「曾朝合」為同一人。故原告主張被告已查閱日據時期相關戶籍資料及土地登記簿即可知土地登記名義人並無不明情形，自始非屬地籍清理條例第32條所定地籍清理標的，將其標售後囑託登記為國有之行政作為有所違誤乙節，並不可採。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

（一）被告以原告未遵期補正為由，作成原處分駁回其申請，是否適法？

（二）原告請求被告依其申請就系爭土地（權利範圍2分之1）作成發還原告及全體共有人之行政處分，有無理由？

五、本院之判斷：

（一）爭訟概要欄所載事實，業經兩造陳明在卷，並有系爭土地登記謄本（見本院卷第63頁至第73頁、第109頁至第119頁）、土地登記簿（見本院卷第75頁至第95頁、第121頁至第139頁）、共有人連名簿及臺灣省土地關係人繳驗憑證申報書（見本院卷第97頁至第99頁）、土地臺帳及連名簿（見本院卷第101頁至第103頁）、日據時期土地登記簿（見本院卷第105頁至第107頁）、99年9月6日公告（見本院卷第147頁至第150頁）、102年5月22日及同年11月25日

辦理代為標售相關資料（見本院卷第159頁至第175頁）、103年7月4日公告（見本院卷第177頁至第181頁）、系爭申請書暨所檢附被繼承人曾朝合繼承系統表、切結書、系爭土地登記謄本、部分繼承人戶籍謄本及日據時期戶籍清冊（見本院卷第183頁至第229頁）、112年9月12日函（見本院卷第231頁至第234頁）、原處分（見本院卷第239頁至第240頁）及訴願決定（見本院卷第27頁至第39頁）等附卷可稽，自堪認定。

（二）應適用之法令：

1、地籍清理條例

⑴第3條第1項：「主管機關為清查權利內容不完整或與現行法令規定不符之地籍登記，經釐清權利內容及權屬後，應重新辦理登記；其未能釐清權利內容及權屬者，應予標售或處理；……。」

⑵第5條第3款：「有下列各款情形之一者，直轄市或縣（市）主管機關依第3條第1項第2款公告應清理之土地前，應向稅捐、戶政、民政、地政、法院等機關查詢；其能查明土地權利人或利害關係人者，應於公告時一併通知：……三、土地總登記時或金門馬祖地區實施戰地政務終止前，登記名義人姓名或住址記載不全或不符。」

⑶第11條第1項第1款：「第17條至第26條、第32條及第33條規定之土地，有下列情形之一者，除公共設施用地外，由直轄市或縣（市）主管機關代為標售：一、屆期無人申報或申請登記。」

⑷第14條第1項、第3項、第4項：「（第1項）直轄市或縣（市）主管機關應於國庫設立地籍清理土地權利價金保管款專戶，保管代為標售或代為讓售土地之價金。……（第3項）權利人自專戶儲存之保管款儲存之日起10年內，得檢附證明文件向直轄市或縣（市）主管機關申請發給土地價金；經審查無誤，公告3個月，期滿無人異議時，按代為標售或代為讓售土地之價金扣除前項應納稅賦後之餘

額，並加計儲存於保管款專戶之實收利息發給之。（第4項）前項權利人已死亡者，除第19條及第26條規定之土地外，得由部分繼承人於前項申請期限內按其應繼分申請發給土地價金。」

⑸第15條第1項至第3項、第5項：「（第1項）依第11條規定代為標售之土地，經2次標售而未完成標售者，由直轄市或縣（市）主管機關囑託登記為國有。（第2項）前項登記為國有之土地，權利人自登記完畢之日起10年內，得檢附證明文件向直轄市或縣（市）主管機關申請發還原登記名義人全部權利範圍之土地；經審查無誤，公告3個月，期滿無人異議時，囑託登記為權利人所有。（第3項）前項應發還土地之權利人已死亡者，除第19條及第26條規定之土地外，得由部分繼承人申請發還，登記為全體繼承人所有。……（第5項）第2項所稱權利人，指……第32條所規範之登記名義人或其法定繼承人。」

⑹第32條：「已登記之土地權利，除第17條至第26條及第33條規定之情形外，土地總登記時……登記名義人之姓名、名稱或住址記載不全或不符者，土地權利人或利害關係人應於申請登記期間內檢附證明文件，申請更正登記。」

⑺第42條：「本條例施行細則，由中央主管機關定之。」

2、地籍清理條例施行細則

⑴第1條：「本細則依地籍清理條例（以下簡稱本條例）第42條規定訂定之。」

⑵第2條第9款：「本條例第3條第1項所定權利內容不完整或與現行法令規定不符之地籍登記，包括下列各款情形：……九、土地總登記時……登記名義人姓名、名稱或住址記載不全或不符者。」

⑶第13條：「（第1項）依本條例第14條第3項、第4項申請發給土地價金，或第15條第2項、第3項申請發還土地者，……應填具申請書，並檢附下列文件：一、申請人身分證明文件。二、權利人已死亡者，應檢附載有被繼承人死亡

記事之戶籍謄本、繼承人現在戶籍謄本及繼承系統表。三、權利書狀。四、其他經中央主管機關規定之證明文件。（第2項）前項第2款規定之繼承系統表，應依民法有關規定自行訂定，註明如有遺漏或錯誤致他人受損害者，申請人願負法律責任，並簽名。（第3項）申請人未能提出第1項第3款之權利書狀，除本條例第32條規定之情形，應依第27條至第30條規定辦理外，經申請人檢附切結書敘明其未能檢附之事由，註明如致真正權利人受損害，願負法律責任並簽名者，得免予檢附。」

⑷第14條：「直轄市或縣（市）主管機關受理申請發給土地價金或發還土地案件後，應即審查，經審查應予補正者，通知申請人於6個月內補正。」

⑸第15條第3款：「直轄市或縣（市）主管機關受理申請發給土地價金或發還土地案件後，有下列各款情形之一者，應以書面駁回：……三、不能補正或屆期仍未補正。」

⑹第26條第2款：「本條例第32條所稱登記名義人之姓名、名稱或住址記載不全或不符，指下列各款情形之一者：……二、登記名義人之登記住址記載空白、無完整門牌號、與戶籍記載不符，或以日據時期住址登載缺漏町、目、街、番地號碼。」

⑺第27條：「（第1項）土地總登記時登記名義人姓名、名稱或住址記載不全或不符之土地經標售完成或囑託登記為國有後，權利人申請發給土地價金或發還土地時，除應檢附第13條第1項規定文件外，原登記名義人姓名與戶籍謄本姓名相符，其住址有不符、不全或無記載之情事者，應檢附或由戶政機關提供合於下列各款情形之一文件：一、日據時期土地登記簿或土地臺帳所載原登記名義人之住址，與其日據時期戶籍謄本所載住址相符者。二、原登記名義人與其他共有人於日據時期取得數宗共有土地之時間、原因相同，其中某宗地號登記簿上未載明原登記名義人之住址，而其他共有土地之土地登記簿謄本載有其住

址，且與戶籍謄本相符者。三、原登記名義人與其他共有人之一，依日據時期戶籍謄本所載有直系血親、配偶或三親等內旁系血親關係者。四、原登記名義人住址記載不全，而有原登記名義人日據時期之登記濟證、光復後首次核發之原權利書狀或共有人保持證者。五、原登記名義人住址番地號碼與其戶籍謄本所載住址番地號碼不符時，經直轄市或縣（市）主管機關依戶政機關提供該鄉（鎮、市、區）與該登記名義人同姓名人之所有戶籍資料，審查無同名同姓之人於該土地登記之番地號碼設籍，且有原登記名義人日據時期之登記濟證、光復後首次核發之原權利書狀或共有人保持證者。六、土地登記簿未載明原登記名義人住址，其日據時期戶籍謄本所載住址之番地號碼與已標售土地之日據時期之地號相符時，經直轄市或縣（市）主管機關依戶政機關提供該鄉（鎮、市、區）與該登記名義人同姓名人之所有戶籍資料，審查無同名同姓之人於該土地登記之番地號碼設籍，且有原登記名義人日據時期之登記濟證、光復後首次核發之原權利書狀或共有人保持證者。（第2項）原登記名義人之住址，依日據時期土地登記簿所載，與權利人檢附之日據時期戶籍資料所載住址相符，姓名有同音異字或筆劃錯誤，或認定與土地登記簿所載為同一自然人有疑義者，除應檢附原登記名義人日據時期之登記濟證或光復後首次核發之原權利書狀或共有人保持證外，並經直轄市或縣（市）主管機關依戶政機關提供該鄉（鎮、市、區）與該登記名義人同姓名人之所有戶籍資料，審查無同名同姓之人於該土地登記之番地號碼設籍者。（第3項）第1項第1款至第3款規定情形，如未能提出第13條第1項第3款之權利書狀，經申請人檢附切結書者，得免檢附。」

⑻第28條：「（第1項）合於前條第1項第4款至第6款或第2項情形，而未能檢附第13條第1項第3款之權利書狀者，應檢附村（里）長、土地共有人（含繼承人）、土地四鄰之

土地、建物所有權人或其使用人一人之證明書，並於申請書備註欄內切結本申請案確無虛偽不實之情事，如有不實，申請人願負法律責任。（第2項）前項所稱村（里）長，指土地所在地現任或歷任之村（里）長。（第3項）出具證明書之證明人，應具完全之法律行為能力，證明書應載明其親自觀察之具體事實，而非其推斷之結果，並應檢附其印鑑證明書。但現任之村（里）長出具蓋有村（里）辦公處印信之證明書者，免檢附其印鑑證明書。」

⑼第29條：「（第1項）前條第1項規定之證明書未能檢附者，申請人得檢附下列文件之一：一、土地課稅證明文件。二、地上房屋稅籍證明文件。三、鄉（鎮、市、區）公所耕地三七五租約登記資料。四、放領清冊或地價繳納（清）證明文件。五、土地四鄰、共有人或房屋使用人持有之相關文書。六、與登記名義人取得土地權利時相關申請案之登記情形或資料。七、與申請標示有關之訴訟或公文往來書件。八、其他足資參考文件。（第2項）直轄市或縣（市）主管機關無法審查認定前項文件時，應派員實地查訪，並以申請人戶籍所在地或相關之鄉（鎮、市、區）為範圍，由戶政機關或自行派員至戶政機關全面清查全鄉（鎮、市、區）與該登記名義人同名同姓之人並就戶籍資料，按土地權利取得時間，逐一就年齡、住所及地緣關係審查認定。」

3、地籍清理清查辦法第3條第10款：「土地地籍清查之分類如下：……十、本條例第32條所定土地總登記時或金門、馬祖地區實施戰地政務終止前，登記名義人之姓名、名稱或住址記載不全或不符者。」

（三）被告以原告未遵期補正為由，作成原處分否准其申請，核無違法：

1、按地籍清理條例之立法目的在於健全地籍管理，確保土地權利，促進土地利用，此觀該條例第1條即明。依前揭地籍清理條例第11條第1項第1款、第15條第1項至第3項、第32條、地籍清理條例施行細則第13條第1項、第14條、第1

5條第3款、第27條第1項規定，土地總登記時登記名義人姓名、名稱或住址記載不全或不符之土地，未於申請登記期間內檢附證明文件，申報或申請更正登記，經2次標售而未完成標售者，應由直轄市或縣（市）主管機關囑託登記為國有，該土地之權利人自登記完畢之日起10年內，得檢附證明文件向直轄市或縣（市）主管機關申請發給土地價金或發還土地；如權利人已死亡，得由部分繼承人申請發還，並登記為全體繼承人所有，申請時除應檢附地籍清理條例施行細則第13條第1項所定文件外，尚應檢附該施行細則第27條所定文件，以憑辦理；倘申請人未能提出必要之文件，經受理主管機關限期補正，屆期未補正時，依地籍清理條例施行細則第15條第3款規定，主管機關即應以書面駁回其申請。而地籍清理條例施行細則第27條第1項各款規定要求申請人提出相關產權憑證與戶籍資料，無非均係為證明申請人為土地權利人所必要，其與地籍清理條例施行細則第13條所定申請應檢附之文件，均係執行該條例第15條第2項之細節性規定，核未逾越首揭母法之立法目的，亦與法律保留原則無違，被告審查此類申請案件自應予適用。詳言之，土地總登記時登記名義人姓名、名稱或住址記載不全或不符之土地，經依法定程序登記為國有後，土地權利人得依地籍清理條例第15條第2項規定申請發還土地，但須分別依地籍清理條例施行細則第27條第1項各款所定不同情形檢具該款所列文件為佐，例如其屬土地登記簿未載明原登記名義人住址之情形，依地籍清理條例施行細則第27條第1項第6款規定，申請人除應檢附原登記名義人日據時期不動產登記完畢後，登記機關發給之登記濟證、光復後首次核發之原權利書狀或共有人保持證等產權憑證外，並應檢附其戶籍所載住址與已登記為國有土地日據時期之地號相同之日據時期戶籍謄本，經主管機關確認無同名同姓之人於該土地登記之番地號碼設籍，以確認申請人為土地權利人。

2、查系爭土地之日據時期登記簿、土地臺帳、光復初期土地登記總簿等登記資料，系爭土地重測前分別為60地號土

地、60-1地號土地（53年間由60地號土地分割出60-1地號土地）；60地號土地行政區域劃分前為綠町二丁目634-1番地；該筆土地於日據時期登記簿之登記名義人為「公業曾振記，管理人曾朝合」（見本院卷第105頁、第107頁）；日據時期土地臺帳登載大正12年7月18日所有權移轉為曾朝合、曾金量2人共有，曾金量住所登載為「昭和町本町一丁目」、曾朝合住所登載為「歸來」（見本院卷第101頁、第103頁）；系爭土地光復初期土地總登記時，共有人連名簿所登載曾金量住所為「屏東市本町一丁目105號」、曾朝合住所為「〃」（見本院卷第97頁）；此後之土地登記簿所載曾朝合住址均為空白等情，此觀系爭土地歷年之土地登記簿（見本院卷第77頁、第123頁）即明；對照原告所提出其主張之被繼承人曾朝合戶籍謄本所載，日據時期與其弟曾朝均之住址為「阿緱廳港西中里阿緱街阿緱38番戶」；明治37年7月3日分戶至「阿緱廳港西中里阿緱街阿緱250番地」；大正13年10月27日死亡時住址為「高雄州屏東郡屏東街歸來820番地」（見本院卷第216頁、第229頁），足見系爭土地日據時期土地登記簿所載登記名義人「曾朝合」之住址，與原告所主張之被繼承人「曾朝合」日據時期戶籍資料所載歷次住址並不完全相同且其記載亦未完整，故被告清查後認定系爭土地有地籍清理條例第32條及同條例施行細則第26條規定「土地總登記時登記名義人住址記載不全或不符」之情形而以99年9月6日公告促請土地權利人或利害關係人於期限內檢附相關證明文件申請更正登記，確屬有據；嗣因公告屆期仍無人申請登記，被告乃依地籍清理條例第11條第1項第1款規定，先後於102年5月22日、同年11月25日辦理2次代為標售，其結果均為流標，被告遂依同條例第15條第1項規定，囑託屏東地政所於103年6月3日登記為國有，並以103年7月4日公告土地權利人得自登記完畢之日起10年內申請發給價金，其辦理程序均合於前揭規定，並無違誤。原告固於112年8月7日以其等為系爭土地原登記名義人曾朝合之繼承人，依地籍清理條例第14條第3項規定向被告申請

發給系爭土地權利價金等情，有系爭申請書暨檢附相關資料（見本院卷第183頁至第229頁）在卷可稽。然依地籍清理條例施行細則第13條第1項第2款規定，原告須檢附「載有被繼承人死亡記事之戶籍謄本、繼承人現在戶籍謄本及繼承系統表」，以證明其等確為權利人即原登記名義人之繼承人。案經被告審查後以112年9月12日函通知原告略以：「說明：……四、本案土地原登記名義人曾朝合（住址：空白）經依前揭規定審查後，尚須補正如下，並請於文到6個月內備齊證明文件送府憑辦；倘屆期仍未補正者，本府將依地籍清理條例施行細則第15條規定駁回台端之申請：（一）請……檢附可資證明申請人主張之被繼承人與旨揭土地原登記名義人（即原所有權人）係同一權利人之文件。（二）被繼承人曾朝合之繼承相關文件：1、繼承系統表填載部分：案附被繼承人曾朝合繼承系統表尚有缺漏未填載，請依台灣光復前繼承習慣及民法第1077條、第1138條、第1139條、第1140條規定填載，由申請人於該表註明如有遺漏或錯誤致他人受損害者，申請人願負法律責任，並簽名；並載明製表日期。……2、請檢附被繼承人曾朝合之全部繼承人戶籍資料（記事勿省略），如已死亡者，請一併檢附代位或再轉或後順位繼承人之戶籍資料（記事勿省略）。……3、本案再轉繼承人若已死亡，請檢附遺產稅繳（免）納證明書或其他有關證明文件……。（三）發給地籍清理土地價金申請書部分：第1欄至第4欄及第9欄至第13欄未填載，請填明，並載明製表日期，及申請書騎縫處請蓋申請人之印章。……。」等情，此觀112年9月12日函（見本院卷第231頁至第234頁）即明。足見被告所命原告補正事項均係為證明系爭土地登記名義人曾朝合與原告所主張被繼承人曾朝合之同一性及繼承系統之完整性，其辦理程序核與地籍清理條例施行細則第13條及第14條規定相符；嗣因原告逾期仍未補正，被告乃依地籍清理條例施行細則第15條第3款規定作成原處分駁回其申請，此有原處分（見本院卷第239頁至第240

頁）在卷可憑，堪認被告以原告未遵期補正為由否准其申請，於法有據，自無違誤。

3、原告固主張：被告既已查閱日據時期相關戶籍資料及土地登記簿，當可知系爭土地登記名義人並無不明之情形，自始即非屬地籍清理條例第32條及地籍清理條例施行細則第26條所定應清理地籍之標的云云。然按地籍清理條例第3條第1項規定：「主管機關為清查權利內容不完整或與現行法令規定不符之地籍登記，經釐清權利內容及權屬後，應重新辦理登記；其未能釐清權利內容及權屬者，應予標售或處理；……。」足見地籍登記倘有權利內容不完整或與現行法令規定不符之情形，主管機關即有依該條例所定程序辦理清查以釐清權利內容及權屬之義務；且直轄市或縣（市）主管機關受理申請發給土地價金或發還土地案件後，經審查應予補正而經通知申請人於6個月內補正，倘有不能補正或屆期仍未補正情形者，即應以書面駁回，此為同條例施行細則第14條及第15條第3款所明文規定。查系爭土地於日據時期登記簿登記名義人登載為「公業曾振記，管理人曾朝合」（見本院卷第105頁、第107頁）；日據時期土地臺帳登載大正12年7月18日所有權移轉為曾朝合、曾金量2人共有，其連名簿就曾金量之住所登載「昭和町本町一丁目」、曾朝合之住所登載「歸來」，但登載缺漏町、目、街、番地號碼（見本院卷第101頁、第103頁）；系爭土地光復初期土地總登記時，共有人連名簿曾金量住所登載為「屏東市本町一丁目105號」、曾朝合住所登載為「〃」（見本院卷第97頁）；此後系爭土地之土地登記簿所載曾朝合之住址均為空白等情，此觀系爭土地歷年之土地登記簿（見本院卷第77頁、第123頁）即明，參照前述與原告所主張被繼承人之歷來戶籍資料比對結果，堪認系爭土地確有地籍清理條例施行細則第26條第2款所稱「登記名義人之登記住址記載空白、無完整門牌號、與戶籍記載不符，或以日據時期住址登載缺漏町、目、街、番地號碼」等登記名義人住址記載不全或不符之情形，依前揭規定，被告即有依地籍清理條例所定程序辦

理清查以釐清權利內容及權屬之義務；故原告主張系爭土地登記名義人並無不明之情形，自始非屬地籍清理條例第32條及地籍清理條例施行細則第26條所定應清理地籍之標的云云，容有誤解，並不可採。

（四）原告請求被告依其申請就系爭土地（權利範圍2分之1）作成發還原告及全體共有人之行政處分，為無理由：

1、按人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟，行政訴訟法第5條第2項定有明文。次按「行政法院對於人民依第5條規定請求應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟，應為下列方式之裁判：……二、原告之訴無理由者，應以判決駁回之。……。」此觀行政訴訟法第200條第2款規定即明。準此，提起課予義務訴訟之要件，須以依法申請之案件存在為前提；而所謂「依法申請」係指人民依據個別法令之規定，有向該管行政機關請求就某一特定具體之事件作成行政處分或應為特定內容行政處分之權利者而言。如人民不符公法上請求權之法定要件，其雖循序提起課予義務訴訟，仍應以判決駁回。

2、依前揭地籍清理條例第15條規定，土地總登記時登記名義人姓名、名稱或住址記載不全或不符之土地經2次標售而未完成標售者，應由直轄市或縣（市）主管機關囑託登記為國有；該土地之權利人自登記完畢之日起10年內，得檢附證明文件向直轄市或縣（市）主管機關申請發給土地價金或發還土地；如權利人已死亡，得由部分繼承人申請發還，並登記為全體繼承人所有，申請時除應檢附地籍清理條例施行細則第13條第1項所定文件外，尚應檢附該施行細則第27條所定文件，以憑辦理。詳言之，地籍清理條例施行細則第13條第1項第2款、第2項規定：「（第1項）依本條例……第15條第2項、第3項申請發還土地者，……應填具申請書，並檢附下列文件：……二、權利人已死亡

者，應檢附載有被繼承人死亡記事之戶籍謄本、繼承人現在戶籍謄本及繼承系統表。……（第2項）前項第2款規定之繼承系統表，應依民法有關規定自行訂定，註明如有遺漏或錯誤致他人受損害者，申請人願負法律責任，並簽名。」觀諸原告於112年8月7日提出系爭申請書所檢附被繼承人曾朝合之繼承系統表（見本院卷第187頁），該繼承系統表就曾武麟之長男及次女、曾武琴之次男，及曾武琴之長男曾宗賢是否有繼承人等節之記載均有缺漏；且該繼承系統表雖記載被繼承人曾朝合之繼承人除原告曾仁偉、曾令蕙、曾世一、簡為邦、曾世冠外，尚有訴外人徐曾雪花、曾淑蓮、曾麗淑、曾林玉、曾世鐘、曾世輝及曾純香等人，然系爭申請書卻僅檢附原告曾仁偉（見本院卷第223頁）、原告曾令蕙（見本院卷第217頁）、原告曾世一（見本院卷第199頁）、原告簡為邦（見本院卷第205頁）、原告曾世冠（見本院卷第211頁）之戶籍資料，而未檢附徐曾雪花、曾淑蓮、曾麗淑、曾林玉、曾世鐘、曾世輝及曾純香等其餘繼承人戶籍資料；另系爭申請書尚有部分欄位、製表日期未予填載及騎縫處未蓋申請人之印章等缺失，足見原告提出申請時顯然並未備齊法定文件及佐證資料。被告乃以112年9月12日函請原告限期補正，惟原告屆期仍未補正等情，此據被告陳明在卷，並有112年9月12日函（見本院卷第231頁至第234頁）及送達證書（見本院卷第235頁至第237頁）在卷可稽，故被告依地籍清理條例第15條規定以原告未遵期補正為由，作成原處分駁回其申請，自屬有據；此外，原告迄本件言詞辯論終結時就前揭法定必備文件及事項仍未能完全補正，依前揭規定及說明，其縱提起課予義務訴訟請求判命被告應就系爭土地（權利範圍2分之1）作成發還原告及全體共有人之行政處分，仍無從准許。

3、原告固主張：其被繼承人曾朝合之日據時期戶籍謄本記載其住所為「阿緱廳港西中里歸來庄820番地」、「高雄州

屏東郡屏東街歸來820番地」；阿緱廳港西中里範圍包括現今屏東市全部，而歸來社區（舊稱歸來庄）即位在屏東市東南隅市郊地區，此與系爭土地日據時期土地臺帳所載「綠町二丁目60番地，氏名『曾朝合』，住所『歸來』」二者並無不同；由屏東戶政所106年8月23日函可知全部屏東縣於日治時期其姓名為「曾朝合」者僅有其曾祖父，別無同名同姓之他人，歸來地區亦無二者以上同名同姓之「曾朝合」，其檢附被繼承人曾朝合之日據時期歷次戶籍謄本所載「曾朝合」顯與系爭土地日據時期土地臺帳所載「曾朝合」為同一人，與地籍清理條例施行細則第27條第1項第1款規定相符云云。然按地籍清理條例施行細則第27條第1項第1款規定：「土地總登記時登記名義人姓名、名稱或住址記載不全或不符之土地經標售完成或囑託登記為國有後，權利人申請發給土地價金或發還土地時，除應檢附第13條第1項規定文件外，原登記名義人姓名與戶籍謄本姓名相符，其住址有不符、不全或無記載之情事者，應檢附或由戶政機關提供合於下列各款情形之一文件：一、日據時期土地登記簿或土地臺帳所載原登記名義人之住址，與其日據時期戶籍謄本所載住址相符者。」而系爭土地日據時期土地登記簿所載登記名義人「曾朝合」之住址，與原告所主張之被繼承人「曾朝合」日據時期戶籍資料所載歷次住址並不完全相同且記載亦未完整，業如前述，原告所主張之被繼承人曾朝合於死亡時之戶籍地址與系爭土地原登記名義人曾朝合於日據時期土地臺帳所登載之住所雖均含有「歸來」二字，然系爭土地原登記名義人曾朝合於日據時期土地臺帳所登載住址明顯缺漏町、目、街、番地號碼（見本院卷第101頁、第103頁），且原告等5人於112年8月7日提出系爭申請書所檢具土地登記謄本中雖有部分欄位記載「港西中里歸來庄820番地」字樣，然經被告查證該紙日據時期之土地登記簿（見訴願卷第66頁）僅為其他筆土地之所有權部記載，自無從僅憑原告所

提上開資料即認系爭土地之情形與地籍清理條例施行細則第27條第1項第1款規定相符，故原告上開主張，實難遽採。再由地籍清理條例施行細則第27條第1項其餘各款規定之情形加以審視：就該條項第2款部分，原告始終未能提出系爭土地原登記名義人「曾朝合」與其他共有人於日據時期取得數宗共有土地之時間、原因相同，其中某宗地號登記簿上未載明原登記名義人「曾朝合」之住址而其他共有土地之土地登記簿謄本載有其住址且與戶籍謄本相符之佐證資料，自無從適用該款規定。就該條項第3款部分，系爭土地於日據時期登記簿之登記名義人為「公業曾振記，管理人曾朝合」（見本院卷第105頁、第107頁），堪認依日據時期土地登記簿之記載實際上「曾朝合」僅為該筆公業土地之管理人，並非直接登記為該筆土地之共有人，且並無後續移轉登記為共有之登記資料；而依日據時期土地臺帳登載，大正12年7月18日系爭土地雖登記為曾朝合、曾金量等2人共有，權利範圍各2分之1，然依原告申請時檢附其所主張之被繼承人曾朝合日據時期戶籍謄本資料，亦未能證明原登記名義人曾朝合與系爭土地共有人曾金量間具有直系血親、配偶或三親等內旁系血親關係，故亦無從適用該款規定。就該條項第4款至第6款規定部分，原告均須檢附「日據時期之登記濟證、光復後首次核發之原權利書狀或共有人保持證」以佐證其被繼承人與原登記名義人之同一性，惟原告未能提出上開文件且亦無此類文件在卷可佐，故仍難適用該條項第4款至第6款規定。此外，原告雖援引屏東戶政所106年8月23日函主張屏東縣於日據時期其姓名為「曾朝合」者僅有其曾祖父，別無同名同姓之他人，然與原登記名義人同名同姓者之調查方式，係在地籍清理條例施行細則第27條第1項第5款、第6款及第29條第2項所定情形始有適用，倘未符合各該條項所定情形，仍不能僅單憑同名同姓者之調查結果，逕為系爭土地原登記名義人之同一性認定。而地籍清理條例施行

細則第28條、第29條雖另設有以村（里）長、土地共有人（含繼承人）、土地四鄰之土地、建物所有權人或其使用人一人之證明書及切結書，或其他足資參考文件作為補強資料之規定，然該2條規定亦均以須先符合地籍清理條例施行細則第27條第1項第4款至第6款或該條第2項所定情形為其適用前提。而本件既未符地籍清理條例施行細則第27條第1項第4款至第6款或第2項所定情形，自亦無從僅依同施行細則第28條、第29條所定補強資料逕為原登記名義人之同一性認定。且被告基於調查事實及證據之必要，曾於106年9月29日訪查系爭土地所在地村里即屏東縣屏東市維新里里長陳基富，其表示附近居民皆不知道曾朝合此人等情，有被告地政處就領取地籍清理代為標售土地價金案訪查紀錄表及照片（見本院卷第311頁至第317頁）在卷可稽，更難僅以原告所援引之屏東戶政所106年8月23日函即為其被繼承人與原登記名義人之同一性認定。故原告此部分主張及所提佐證資料，均未能符合前揭法定要件，且其補正事項均仍未完備，尚不足據以作成對其有利認定之結論。

六、綜上所述，原告之主張，均未能符合前揭法定要件，尚不足據以作成對其有利認定之結論。被告作成原處分否准其申請，核無違法；訴願決定予以維持，亦無不合。故原告訴請撤銷原處分及訴願決定，並請求被告依其申請就系爭土地（權利範圍2分之1）作成發還原告及全體共有人之行政處分，為無理由，應予駁回。

七、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，核於判決結果不生影響，自無逐一論述必要，附此敘明。

八、結論：原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　1　　月　　28　　日

審判長法官　孫　奇　芳

法官　林　韋　岑

法官　曾　宏　揚

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　　115　　年　　1　　月　　28　　日

書記官　林幸怡