高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭
114年度簡字第116號

原　　告　許惠萍
　　翁昭雯
共　　同
送達代收人
兼 輔佐 人　許麗美

被　　告　臺南市政府地政局

代　表　人　陳淑美
訴訟代理人　郭涵羚
　　詹詩婷

上列當事人間平均地權條例事件，原告不服臺南市政府民國114年3月10日府法濟字第1140375151號、114年3月21日府法濟字第1140395563號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告2人共同委託訴外人許麗美（地政士）辦理臺南市○區○○段000○00000○000○000○000地號及同段277、358、359建號等不動產（下合稱系爭不動產）買賣案之不動產買賣成交案件實際資訊申報登錄，許麗美乃於民國112年12月7日辦理申報登錄（申報書序號為A2DZ00000000000-00，下稱系爭申報書），申報交易日期為112年10月27日、交易總價為新臺幣（下同）520萬元、車位資訊為0個車位。嗣臺南市東南地政事務所（下稱東南地政）於112年12月22日辦理查核，發現系爭不動產買賣契約內容包含1個車位交

易，與系爭申報書所載無車位交易之內容不符，涉價格資訊申報不實。被告於113年1月2日以南市地價字第1121730608號函通知原告限期陳述意見，經原告陳述意見後，案經被告審酌相關事證，認原告違反平均地權條例第47條第2項第1款規定，乃依同條例第81條之2第2項及臺南市政府地政局處理違反申報實價登錄事件裁罰基準規定，分別以113年11月6日南市地價字第0000000000A號、第0000000000B號行政裁處書（下合稱原處分），分別裁處原告15,000元罰鍰，原告不服，提起訴願，分別經臺南市政府114年3月10日府法濟字第1140375151號、114年3月21日府法濟字第1140395563號訴願決定駁回其訴願（下合稱訴願決定），原告仍不服，遂提起本件訴訟。

二、原告起訴主張：

㈠本件不動產買賣之登記實際為買回之登記，因系爭不動產有漏水問題，原告2人乃協議由原告許惠萍向原告翁昭雯完全買回，故再次簽訂買賣契約，出售及買回均為同一標的、同一價格，故本次實價登錄並無為不實登載之必要。原告對於法規並不瞭解，通常亦委託地政士代為申報，而實價登錄之委託書委辦事項係勾選自登記收件起3個月之更正申報，並未備註應受直接懲罰之條款，原告因此誤信登錄如有錯誤也有一次免罰更正之機會，就本案申報錯誤確實在期限內更正完竣，應可適用一次改正免罰機會，本件因委託書內容記載不明確，該行政行為實無明確性，被告逕予處罰，有違行政程序法第8條規定。

㈡原告對於平均地權條例本就不瞭解，更不知內政部為了簡化行政流程，提高資訊揭露的時效，竟然將「30日內申報登錄」改由買賣雙方於申請買賣移轉登記時一併申報登錄，未考慮買賣當事人之權益，違反行政程序法第6條規定。

㈢實價登錄系統設計係屬行政機關所為之行政行為，該系統設計並無除錯防呆機制，此可歸責被告之行政行為亦有過失，既然原、被告都有過失，原處分無理由存在，更不應只單方

歸責原告承擔過失責任受罰，此有差別待遇並顯失公平原則。另按行政程序法第101條、土地登記規則第13條、土地法第68條、第69條等相關規定，行政機關有過失行政行為時，可以更正處理並不須處罰，一般民眾發生錯誤、疏漏卻無法原諒、須以罰責罰鍰處分之，實違平等原則，原處分顯然就事實之認定及法規之適用有所違誤，應予撤銷等語。

㈣並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯略以：

㈠原告自承申報代理人線上操作錯誤，所申報登錄買賣案件車位個數有誤，事實明確，亦為原告所不爭，僅主張無需有不實登載之必要，顯見原告對其所申報登錄資訊未盡一定之注意義務，縱非故意之行為，仍應負過失責任，不符合行政罰法第7條第1項不予處罰規定之要件。另實價登錄申報書代理人委任關係欄，僅係記載受任人代理權限及委託期間之內容，並非在規範原告違反平均地權條例第47條第2項之法律效果，原告據此主張此項記載為其信賴基礎，使其合理信賴有一次免罰更正機會，屬其個人主觀見解，尚無可採，且平均地權條例第47條第2項及第81條之2第2項亦明文申報登錄價格不實應逕予裁罰，故原處分並無違誤。

㈡實價登錄的立法目的，是為了讓不動產交易資訊透明化，促進市場健全發展，並保障交易安全，針對不同類型的不動產交易，因其交易特性差異、交易流程、法律性質與資訊產生時點的差異，設定不同的申報期限，因此，申報期限的差異並非無正當理由的「差別待遇」，況且買賣案件移轉登記前須先買賣雙方合意契約成立、申報相關稅費並完稅或取得免納證明後方能向地政事務所申辦買賣移轉登記，並非契約一經成立即須申報實價登錄；再者，行政程序法第6條所稱的「差別待遇」，是指在沒有正當理由的情況下，對於相同事務或相同對象，給予不合理的、不公平的對待，原告引用不同類型交易，指稱差別待遇，實屬無據。

㈢原告主張實價登錄系統設計無除錯防呆機制乙節，經查實價登錄申報網如原告所述申報情形，按「產製申報書」鍵，系統畫面跳出檢核提醒，提醒「『車位清冊』筆數不等於『車位資訊』之車位個數。」本案買賣既含車位1個，原告申報代理人應填寫車位清冊資訊，而非更改車位個數為「0」，另查平均地權條例第47條第2項規定，賦予權利人及義務人為不動產成交案件實際資訊登錄之法定義務，原告自應盡一定之注意義務，本件為採線上登錄紙本送件方式申報，申報人代理人透過網際網路線上申報登打資料取得申報書序號、列印申報書紙本後，尚須由買賣雙方（及其代理人）確認後簽章，顯見原告能注意，而未注意。

㈣申報不實罰鍰的設計是為了促使申報人正確申報，並達到懲戒與預防再犯的效果，係屬行政罰的一種，與行政機關過失行政行為的規範目的不同，且行政機關之行政疏失屬於行政機關的內部管理範疇，與對民眾的外部行政罰，兩者本質不同，係分別基於各自的法理基礎和政策考量所設計，兩者無法等同類比；況原告申報登錄本件買賣案件車位個數有誤，事實明確且具備應注意、能注意而未注意之過失，其指稱系統等行政疏失顯為推諉卸責之詞等語，資為抗辯。

㈤並聲明：原告之訴駁回。

四、本院之判斷：

㈠本件應適用之法規：

1.平均地權條例：

⑴第47條第2項、第5項：「（第2項）權利人及義務人應於買賣案件申請所有權移轉登記時，檢附申報書共同向直轄市、縣（市）主管機關申報登錄土地及建物成交案件實際資訊（以下簡稱申報登錄資訊）。……（第5項）第2項申報登錄資訊類別、內容與第3項提供之內容、方式、收費費額及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

⑵第81條之2第2項第1款：「……（第2項）有下列情形之一者，由直轄市、縣（市）主管機關處3萬元以上15萬元以下

罰鍰，並令其限期改正；屆期未改正者，按次處罰。經處罰2次仍未改正者，按次處30萬元以上100萬元以下罰鍰。其含建物者，按戶（棟）處罰：一、違反第47條第2項規定，申報登錄價格資訊不實。」

2.臺南市政府地政局處理違反申報實價登錄事件裁罰基準第2點之附表1違規事項第2項裁罰基準一、（一）：「權利人及義務人申報登錄價格資訊不實者，裁處次數及處罰如下，並以書面令其限期15日內改正。其含建物者，按該次裁罰金額乘以戶（棟）數計算：『第1次處3萬元罰鍰。』」

3.不動產成交案件實際資訊申報登錄及預售屋銷售資訊備查辦法：

⑴第1條：「本辦法依平均地權條例第47條第5項、第47條之3第3項及不動產經紀業管理條例第24條之1第5項規定訂定之。」

⑵第3條第1項：「不動產買賣案件應由權利人及義務人共同申報登錄土地及建物成交案件實際資訊，權利人及義務人得協議由一人或他人代理共同申報；其有數人者，亦同。」

⑶第4條：「不動產買賣案件申報登錄成交實際資訊之類別及內容如下：一、交易標的：登記收件年字號、建物門牌、不動產標示、交易筆棟數等資訊。二、價格資訊：交易總價、車位個數、車位總價及其他經中央主管機關公告之資訊項目。三、標的資訊：交易日期、土地移轉面積、建物移轉面積、使用分區或編定、建物現況格局、有無管理組織、有無電梯、車位類別、車位面積、車位所在樓層等資訊。」

⑷行政罰法第7條第1項：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」

㈡本件事實概要欄所述情節，有原處分、訴願決定書、送達證書、原告原申報登錄不動產成交案件實際資訊申報書（申報書序號：A2DZ00000000000）（更正前）、被告113年1月2日南市地價字第1121730608號函請陳述意見函、原告陳述意見書、不動產成交案件實際資訊更正申報內容申請書、原告更

正後不動產成交案件實際資訊申報書（申報書序號：A2DZ00000000000）、內政部不動產交易實價登錄網申報畫面截圖、不動產買賣契約書、委託書等件在卷可稽（本院卷第109至140頁、第159至163頁、第173頁，訴願卷（1）第21至22頁、第29至42頁、第59至63頁、第83至87頁，訴願卷（2）第9至19頁、第31至39頁、第59至63頁），堪認為真。

㈢查108年7月31日修正平均地權條例第47條第2項之立法理由略以：「原不動產成交案件實際資訊申報登錄（以下簡稱申報登錄）制度執行中，部分地政士因未參與不動產買賣契約訂定過程，且當事人未提供或提供不實資訊，致其無法確知實際資訊而不具依法申報登錄之期待可能。考量申報登錄制度施行以來，已成為我國不動產市場最重要之交易參考資訊來源，且普遍為社會大眾所了解認同；另申報登錄資訊係源自買賣契約，而買賣雙方為訂定契約之當事人，對於各項交易條件情形均為了解，回歸由當事人自行申報登錄應屬合理，且透過買賣雙方相互勾稽確認，可提升資訊正確性，減少申報登錄不實及哄抬情事，是以買賣案件申報登錄責任，調整由權利人及義務人（即買賣雙方）共同申報登錄；又為提升買賣案件申報登錄資訊揭露即時性，增進不動產交易資訊透明化之重大公共利益；另考量將買賣案件調整由買賣雙方共同申報登錄後，實務上辦理買賣移轉登記與申報登錄之權利人、義務人及受理機關均相同，為簡化作業流程，減少民眾負擔，並提升行政效率，爰於不影響現行不動產物權登記作業及相關稅費計算之前提下，修正第2項將買賣案件申報登錄提前至申請買賣移轉登記時檢附申報書同時辦理。」是不動產交易之實價登錄與不動產交易資訊之透明化有緊密之關聯，買賣雙方是否於法定期限內共同申報正確無訛之資料提供主管機關辦理登錄，攸關不動產交易市場之健全。如不動產於辦竣移轉登記、對外發生公示效力後，仍允由買賣雙方更正申報資料，則無異容任不實之交易資訊於不動產交易市場內流竄，致有以不正當方式哄抬或貶抑交易價格而損

及房地產正常交易之虞，與平均地權條例第47條規定增進不動產交易資訊透明化之重大公共利益之立法本旨有重大扞格。是平均地權條例第81條之2第2項規定，本諸「申報登錄資訊內容包括價格資訊及標的資訊等，考量買賣案件申報登錄價格資訊不實者，對於申報登錄資訊揭露即時性、價格正確性之制度核心衝擊較大，應逕予處罰」之立法理由，乃對於違反第47條第2項規定申報登錄價格資訊不實者，定有罰鍰之罰則規定。

㈣原告主張本件不動產買賣之登記實際為買回之登記，出售及買回均為同一標的、同一價格，故本次實價登錄並無為不實登載之必要云云；然依行政罰法第7條規定反面解釋可得推知，違反行政法上義務之行為不論出於故意或過失，均須處罰，其中所謂故意，係指行為人對於構成違規之事實及該事實係屬違規，明知並有意使其發生者（直接故意），或行為人對於構成違規之事實，預見其發生而其發生並不違背其本意，且知悉該事實係屬違規者（間接故意）而言；所謂過失係指行為人雖非故意，但按其情節應注意，並能注意，而不注意者（無認識之過失），或行為人對於構成違規之事實，雖預見其能發生而確信其不發生者（有認識之過失）而言。查原告自承其委託許麗美辦理系爭不動產買賣成交案件實際資訊申報登錄時，該代理人因登載後無法列印申報書，故而退回上一頁面將車位資訊修改而取消車位個數(本院卷第19頁)，導致列印出來之申報書登載車位個數為0個，而查本件不動產買賣成交案件實際資訊申報系統點選線上登錄紙本送件成交申報後，系統畫面會先跳出「不動產買賣成交案件實際資訊申報填寫說明」視窗，其中第2點載明：「對於填寫項目有疑問可點選🛈查看相關說明」(詳本院卷第399頁)，系統於各欄位亦均有🛈符號提供各欄位之填寫說明(詳本院卷第401至403頁)，可知申報人如對車位資訊有所疑問時，可點選車位資訊及車位清冊欄位旁標示🛈，以查看相關說明；本件買賣標的既含有1個車位，申報人即應於登錄資料

中詳實登載車位個數，亦即除車位資訊欄位應填寫車位1個外，尚須於車位清冊欄位填載1筆車位資訊，然原告所委託之代理人不僅漏未填載車位清冊欄位之相關資訊，更於系統跳出「『車位清冊』筆數不等於『車位資訊』之車位個數」檢核提醒時，忽略該檢核提醒內容，未補填車位清冊內容，反而逕自返回上一個畫面將車位個數更改為0，顯然於操作過程中有所疏失。況且，本件係採線上登錄紙本送件方式申報，申報人代理人透過網際網路線上申報登打資料取得申報書序號、列印申報書紙本後，尚須由買賣雙方（及其代理人）確認後簽章，原告疏未檢查該申報書紙本所登載之交易資訊內容，益見原告有應注意、能注意而未注意之過失無疑。原告前開主張充其量僅能表彰其並無不實申報之故意，但難以阻卻渠等過失責任，故原告上開主張，委無足採。

㈤原告另主張委託書委辦事項並未備註應受直接懲罰之條款，原告因此誤信登錄如有錯誤也有一次免罰更正之機會，本案申報錯誤應可適用一次改正免罰機會云云；然平均地權條例第81條之2第2項之立法理由明揭「申報登錄資訊內容包括價格資訊及標的資訊等，考量買賣案件申報登錄價格資訊不實者，對於申報登錄資訊揭露即時性、價格正確性之制度核心衝擊較大，應逕予處罰」，則被告已無給予原告更正機會而不予裁罰之裁量空間存在。另實價登錄委託書所載委託辦理事項以及實價登錄申報書代理人委任關係欄，僅係記載受任人代理權限及委託期間之內容，並非規範原告違反平均地權條例第47條第2項之法律效果，且該等文件非屬被告所為之行政處分或行政指導，縱未備註應受直接懲罰之條款，益難認原告有何信賴基礎存在，原告據此主張本案申報錯誤確實在期限內更正完竣，應可適用一次改正免罰機會，並無可採。

㈥原告復主張兩造都有過失，不應只單方歸責原告承擔過失責任受罰，此有差別待遇並顯失公平，且有違平等原則云云；然平均地權條例有關申報不實裁處罰鍰之設計是為了促使申

報人正確申報，並達到懲戒與預防再犯的效果，係屬行政罰的一種，與行政機關過失行政行為之規範目的不同，行政程序法第101條、土地登記規則第13條、土地法第68條、第69條等固有行政機關更正行政處分以及登載錯誤之賠償責任等規定，然該等規定乃為確保行政機關作成行政處分之正確性並設計相關糾錯機制，乃屬於行政機關之內部管理範疇，與對民眾的外部行政罰，係分別基於各自不同之法理基礎及政策考量而設計；況本件並無足以證明被告所為行政行為有所故意或過失之證據存在，而原告申報登錄之買賣交易資訊案件有誤，且具備應注意、能注意而未注意之過失，業屬明確，原告猶執前詞指稱系統等行政疏失，顯係推諉卸責之詞，洵無足採。

五、綜上所述，被告所為原處分核屬有據，認事用法尚無不合，罰鍰金額裁量亦屬妥適，訴願決定予以維持，亦無違誤。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經核均與判決結果無影響，爰不分別斟酌論述，附此敘明。

七、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　1　　月　　30　　日

法　官　謝琬萍

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體事實），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）。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。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　1　　月　　30　　日

書記官　林秀泙