臺灣新北地方法院民事判決

114年度訴字第3353號

原　　告　林錫興
訴訟代理人　黃秀禎律師
　　蔡祁芳律師
被　　告　陳素貞
　　余宗翰
　　余泓慶
　　余建昌
上 開 共同
訴訟代理人　林廷隆律師

上列當事人間請求解除套繪管制事件，經本院於民國115年9月11日言詞辯論終結，判決如下：

主　文

原告之訴及假執行之聲請均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、原告主張：

㈠緣兩造為如附表所示2筆土地（下合稱系爭土地）之共有人，惟訴外人即被繼承人余乾榮（被告陳素貞之夫、被告余宗翰、余泓慶之父）曾與被告余建昌曾分別申請建照執照，在新北市○○區○○○段0000地號（現新北市○○區○○段00地號）土地上興建連棟房屋，並於87年取得使用執照，詎，余乾榮、被告余建昌竟未依內政部64年1月16日第616494號函釋（下稱內政部64年函釋）意旨，或依土地法第34條之1第1項規定取得系爭土地全部共有人之同意，逕套繪新北市○○區○○○段00-0、00-0、00-0、00-0、00-0、00-00、00-00、00-00地號共8筆土地（重測後地號依序為○○段00、00、000、000、000、00、00、000地號），作為配合耕地。嗣余乾榮亡故後，其興建之門牌號碼新北市○○區○○街000巷00○0號房屋（下稱系爭52-2號房屋），現由被告陳

素貞、余宗翰、余泓慶3人分別共有（權利範圍各3分之1）；被告余建昌興建之門牌號碼新北市○○區○○街000巷00○0號房屋（下稱系爭52-3號房屋，與系爭52-2號房屋合稱系爭房屋），由其單獨所有。惟依農業用地興建農舍辦法（下稱農舍辦法）第12條第2規定，系爭土地未經解除套繪管制不得辦理分割，是原告為使土地順利分割，向被告等人請求解除套繪管制遭拒。

㈡然系爭房屋總共套繪8筆土地面積達1萬7,267.63平方公尺，經扣除原告所有之系爭土地，剩餘面即仍達6,532.97平方公尺（約0.65公頃），且系爭土地與系爭房屋不相毗連，是依農舍辦法第12條第3、4項規定，被告應配合變更上開使用執照。況被告等就所有之系爭房屋，僅係單純居住使用，並未作為農舍，甚至於取得使用執照後違法擴增居住空間，顯與農舍辦法第12條准許興建農舍之制度目的相悖，被告自應配合申請廢止或變更上開使用執照，解除系爭土地之套繪管制。

㈢被告未經原告及系爭土地之其他全體共有人同意，違法套繪系爭土地之行為，依司法院大法官釋字第776號解釋及最高法院109年度台上字第2826號民事判決意旨之見解，顯屬對鄰地所有權人之原告，就系爭土地所有權之妨害，且系爭土地並無不能解除套繪之情形。為此，原告爰依民法第767條第1項中段、第821條規定，請求被告解除系爭土地之套繪管制。

㈣又被告等上開不法套繪系爭土地興建房屋，並使原告就系爭土地之使用收益及處分權因此受限之行為，係無法律上原因受有利益，致原告因此受有損害，查系爭土地申報地價均為每平方公尺2,000元，分別乘以系爭土地面積及原告應有部分比例，再土地申報總價年息10％，則被告等每年應給付原告之相當於租金之不當得利共1萬9,168元【計算式：（6,969.59㎡×17/3888＋3,765.07㎡×5/288）×2,000元×10％＝19,168，元以下4捨5入】其中被告余建昌每年應給付原告9,584

元，被告陳素貞、余宗翰、余泓慶每年各應給付原告3,195元；而112年3月27日起至起訴時，被告等共應給付之不當得利4萬7,579元，其中被告余建昌應給付原告2萬3,790元，被告陳素貞、余宗翰、余泓慶各應給付原告7,930元。為此，爰依民法第179條規定，請求被告陳素貞、余宗翰、余泓慶等各應給付原告7,930元及利息，並自起訴日起至解除系爭土地套繪管制之日止，按月給付原告3,195元及各期利息；請求被告余建昌應給付原告2萬3,790元及利息，並自起訴日起至解除系爭土地套繪管制之日止，按月給付原告9,584元及各期利息。

㈤聲明：1.被告陳素貞、余宗翰、余泓慶、余建昌應向新北市三峽區公所申請廢止或變更87峽農使字第31307號使用執照，以解除系爭土地之套繪管制；2.被告余建昌應向新北市三峽區公所申請廢止或變更87峽農使字第31308號使用執照，以解除系爭土地之套繪管制；3.被告陳素貞、余宗翰、余泓慶等各應給付原告7,930元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。被告陳素貞、余宗翰、余泓慶等各應自起訴之日起至聲明第一項土地解除套繪管制之日止，按月給付原告3,195元，及自各期到期日起算週年利率5%計算之利息；4.被告余建昌應給付原告2萬3,790元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。被告余建昌應自起訴之日起至系爭土地解除套繪管制之日止，按月給付原告9,584元，及自各期到期日起算週年利率5%計算之利息；5.願供擔保，請准宣告假執行。

二、被告則以：

㈠查現行農業發展條例第18條規定係於89年1月26日始修正公布施行，而農舍辦法則係於90年4月26日始公布施行，而本件被告余建昌與余乾榮早於86年11月5日向臺北縣三峽鎮公所（現改制為新北市三峽區公所，下稱三峽區公所）申請建造執照，自無從依農舍辦法之規定，須取得配合耕地全體共

有人之同意。被告余建昌與余乾榮係依斯時之實施都市計畫以外地區建築物管理辦法第1條、第3條、第4條規定申請建造執照，並無原告所指應取得其餘共有人同意之書面資料等規定。至於原告所舉之內政部64年函釋，僅係說明「申請興建自用農舍如其土地為共有」之情形，自不及於配合耕地之情形，而系爭52-2號、52-3號房屋係坐落於○○區○○段00地號土地，該土地係余乾榮與被告余建昌共有，是內政部64年函釋意旨，余乾榮與被告余建昌二人就其共有土地，申請興建自用農舍毋庸取得系爭土地之其他共有人之同意。

㈡本件余乾榮與被告余建昌興建系爭房屋時，農舍辦法尚未經公布施行，自無土地套繪之法令規定，係後來法令修改始有土地套繪之規定，並由行政主管機關依農舍辦法主動為系爭土地套繪管制，並非余乾榮、被告余建昌之行為侵害原告之所有權，是原告因農舍辦法所受之所有權上限制應屬公法上限制，則原告自應依內政部103年7月1日發布之台內營字第1030806572號令，向主管機關申請解除套繪管制，而非請求被告解除套繪管制。

㈢另原告主張被告等就系爭房屋僅為單純居住使用，並未作為農舍云云，惟自被告陳素貞之公公時代起，套繪土地之共有人即有分管土地耕作，並由被告陳素貞在新北市○○區○○段00地號土地全部，種植桑葚樹、白蘿蔔、蒜、南瓜等作物；在同區段84地號土地溫室栽種棚東側往同段86地號土地以及同區段86地號土地全部，種植蔬菜、火龍果、鳳梨、香蕉、苦茶樹、樹葡萄等作物；被告余建昌在同區段84地號土地溫室栽種棚內種植草莓、蔬菜、蔥等作物。是原告此部分主張，自非真正。

㈣至於原告請求不當得利部分，本件系爭房屋並未坐落於系爭土地上，又被告固有於系爭土地上種植作物，為僅係依被告等人之持分比例占用系爭土地部分，被告均未未禁止或妨害原告於系爭土地上耕作，是被告並非無法律上原因而受有利益，原告亦未因此受有損害。原告固起訴主張其因無法於系

爭土地興建建物而認被告受有不當得利等語，惟系爭土地乃農業用地，只能作為農業使用，原告復未證明其除系爭土地外仍有其他土地符合農舍辦法之規定而得興建農舍，從而，原告既無法證明其受有何損害，自不得請求被告給付補當得利。

㈤答辯聲明：原告之訴及其假執行之聲請均駁回。如受不利之判決，願提供擔保請准宣告免為假執行。

三、經查，兩造為系爭土地之共有人（應有部分比例如附表所示），余乾榮、被告余建昌興建系爭房屋時，有向三峽區公所申請取得86峽農建字第31330號、87峽農建字第30988號建造執照，並以○○○段00-0、00-0、00-0、00-0、00-00、00-00、00-00地號（重測後為○○段00、000、00、00、00、00、000地號）其所有持分土地為配合耕地，俟興建完成後復取得87峽農使字第31307號、87峽農使字第31308號使用執照。現系爭52-3房屋為被告余建昌所有，系爭52-2房屋則於余乾榮去世後，由被告陳素貞、余泓慶、余宗翰繼承取得（應有部分各3分之1），而系爭房屋均坐落於新北市○○區○○段00地號土地。被告4人為該土地之共有人（應有部分為余建昌2分之1，陳素貞、余泓慶、余宗翰各6分之1）等情，此有系爭土地登記公務用謄本（本院訴字卷一第203至279頁）、新北市三峽區公所113年8月9日新北峽工字第1132559926號函及所附系爭房屋建築執照、使用執照（本院訴字卷一第361至376頁）在卷可稽，並為兩造所不爭執，堪信為真正。

四、得心證之理由

㈠原告為系爭土地之所有權人之一，得自行申請變更使用執照以解除套繪管制，且其以民法第767條第1項中段規定，請求被告申請變更或廢止系爭使用執照，以解除系爭土地之套繪管制，屬違反公法上強制規定，提起本件訴訟欠缺權利保護必要，應予駁回：

1.按當事人就其與相對人間發生私法上權利之紛爭，請求法院

加以裁判，謂之起訴。而此項請求法院判決之權利，即為訴權，當事人為期訴權之成立，而達其訴訟之目的者，應具備一定之要件，可分為訴訟成立要件及權利保護要件。依目前實務上所採具體訴權說，即以民事訴訟法第249條第1項各款規定為訴訟成立要件，欠缺者應以裁定駁回，至訴訟成立要件是否存在，概以起訴時為準；而權利保護要件則分為訴訟上權利保護要件及實體上權利保護要件，訴訟上權利保護要件乃包含當事人適格要件及保護必要要件（即訴之利益）二者，欠缺權利保護要件者，應以判決無理由駁回之（最高法院31年11月19日民刑事庭會議決議(十四)參照）。又在給付之訴中，若權利保護可期待即使無法院幫助亦得獲致、或原告所以起訴乃為達成其不當之目的、或以其他權利保護方法可較經濟、快速、安全及有效地達到其權利保護目的、或原告或其前手已經取得執行名義者，應認為欠缺權利保護利益。

2.次按農業發展條例第18條第5項規定「前四項興建農舍之農民資格、最高樓地板面積、農舍建蔽率、容積率、最大基層建築面積與高度、許可條件、申請程序、興建方式、許可之撤銷或廢止及其他應遵行事項之辦法，由內政部會同中央主管機關定之」，農舍辦法第12條規定「（第1項）直轄市、縣（市）主管建築機關於核發建造執照後，應造冊列管，同時將農舍坐落之地號及提供興建農舍之所有地號之清冊，送地政機關於土地登記簿上註記，並副知該府農業單位建檔列管。（第2項）已申請興建農舍之農業用地，直轄市、縣（市）主管建築機關應於地籍套繪圖上，將已興建及未興建農舍之農業用地分別著色標示，未經解除套繪管制不得辦理分割。（第3項）已申請興建農舍領有使用執照之農業用地經套繪管制，除符合下列情形之一者外，不得解除：一、農舍坐落之農業用地已變更為非農業用地。二、非屬農舍坐落之農業用地已變更為非農業用地。三、農舍用地面積與農業用地面積比例符合法令規定，經依變更使用執照程序申請解

除套繪管制後，該農業用地面積仍達0.25公頃以上。（第4項）前項第三款農舍坐落該筆農業用地面積大於0.25公頃，且二者面積比例符合法令規定，其餘超出規定比例部分之農業用地得免經其他土地所有權人之同意，逕依變更使用執照程序解除套繪管制。（第5項）第三項農業用地經解除套繪管制，或原領得之農舍建造執照已逾期失其效力經申請解除套繪管制者，直轄市、縣（市）主管建築機關應將農舍坐落之地號、提供興建農舍之所有地號及解除套繪管制之所有地號清冊，囑託地政機關塗銷第一項之註記登記」。前開規範目的，除在落實農業發展條例第18條規定，確保農舍與其坐落農地面積、比例符合法令外，亦在使已興建農舍所餘農業用地仍確供積極農業生產使用，保障基本農業經營規模及農地完整性，避免農舍與農業用地分由不同人所有，造成農地未確供農業經營利用、過度細分問題，達成農業發展條例第1條所定確保農業生產環境及農村發展之立法目的。由上開法令可知，農業發展條例授權農舍辦法訂定之相關套繪管制之規定，屬公法上對於所有權之限制，所有權人自不得任以意思表示解除該等限制。

3.經查，原告所有之系爭土地，其所受套繪管制事項，係因受農業發展條例、農舍辦法等公法上對系爭土地所有權之限制，且為主管機關之行政職權，並非當事人間權利義務之私權事項，自須符合上開法令限制始得變更，難謂兩造任一當事人得自由處分。縱依原告之請求判命被告應申請變更或廢止系爭使用執照以解除系爭土地之套繪管制，仍須合於農舍辦法第12條第3項使得實行。是以，系爭土地上之農地套繪管制既為公法上對該筆土地所有權之限制，則原告提起本件訴訟，顯然欠缺權利保護必要之要件。

4.又依內政部103年7月1日台內營字第1030806572號令：「有關農業發展條例89年修正前，依原（臺灣省申請自用農舍補充注意事項）規定以10公里範圍內未毗鄰農業用地合併檢討興建農舍之案件辦理解除套繪，該農舍坐落之農業用地面積

及其符合規定比例之多筆農業用地面積合計大於0.25公頃，其餘超出規定比例部分之農業用地得免經其他土地所有權人之同意，逕依變更使用執照程序解除套繪管制，且不論農舍坐落地號或提供興建農舍所有地號之土地所有權人，均得提出申請變更使用執照解除套繪管制，自即日生效」；申請條件再按農業用地興建農舍辦法第12條第2項、第3項及第4項分別規定：「已申請興建農舍之農業用地，直轄市、縣（市）主管建築機關應於地籍套繪圖上，將已興建及未興建農舍之農業用地分別著色標示，未經解除套繪管制不得辦理分割。」、「已申請興建農舍領有使用執照之農業用地經套繪管制，除符合下列情形之一者外，不得解除：一、農舍坐落之農業用地已變更為非農業用地。二、非屬農舍坐落之農業用地已變更為非農業用地。三、農舍用地面積與農業用地面積比例符合法令規定，經依變更使用執照程序申請解除套繪管制後，該農業用地面積仍達0.25公頃以上。」、「前項第3款農舍坐落該筆農業用地面積大於0.25公頃，且二者面積比例符合法令規定，其餘超出規定比例部分之農業用地得免經其他土地所有權人之同意，逕依變更使用執照程序解除套繪管制。」，依上述說明，面積比例符合法令規定，其餘超出規定比例部分之農業用地，得免農舍所有人協同辦理，並檢附相關書圖文件備齊後向本局申請等節，此有新北市政府工務局115年4月2日新北工建字第1150572662號函在卷足查（本院訴字卷一第427至429頁）。

5.而本件原告所有系爭土地與未毗鄰農舍用地即被告所有之新北市○○區○○段00地號土地，連同同區段46、79、86、82、215地號土地雖有合併計算農舍基地面積之情形，然該經套繪管制之農地，不論農舍坐落地號或提供興建農舍所有土地之土地所有權人，均得自行向新北市政府工務局提出申請變更使用執照解除套繪管制，如符合得解除套繪管制之要件，則原告自行申請即可，實無庸訴請被告辦理申請，且是否得申請變更或廢止使用執照程序以解除土地套繪管制，並

非當事人間權利義務之私權事項，而為主管機關之行政職權，縱依原告之請求判命被告應申請解除套繪管制，如未經主管機關審核通過，亦無法解除套繪管制，則原告提起本件訴訟，顯然欠缺權利保護必要之要件。

6.至於原告另以司法院大法官釋字第776號解釋及最高法院109年度台上字第2826號、114年度台上字第534號民事判決意旨之見解，主張系爭土地遭套繪管制，顯屬對原告對系爭土地之所有權之妨害，自得依民法第767條第1項中段、第821條規定為請求云云。惟查，最高法院109年度台上字第2826號民事判決之案例事實係只能由該案被告辦理系爭農舍變更為住宅之方式，始得解除套繪管制；再依最高法院114年度台上字第534號民事判決之發回意旨，係以原審未詳查該案究為不符合抑或不適用農舍辦法第12條第3項之規定，亦未審究土地與農舍之使用借貸之目的是否完成或使用借貸關係終止，而廢棄原判決並發回原審審理；又司法院大法官釋字第776號解釋乃建築物所有人為申請變更使用執照需增設停車空間於鄰地空地，而由鄰地所有人出具土地使用權同意書，應許附期限，另同意使用土地之關係消滅時（如依法終止土地使用關係等），主管機關亦得依職權或依鄰地所有人之申請，廢止原核可之變更使用執照，並解除套繪管制等事，均與本案事實不同，尚難比附援引。

㈡原告不得依民法第179條規定請求不當得利：

原告雖主張系爭土地遭登記為系爭房屋之農業用地，受有土地遭人無權占用相當租金之損失。然依系爭房屋之使用執照申請書所示（本院訴字卷一第367、374頁），系爭房屋均係坐落於新北市○○區○○○段0000地號（現新北市○○區○○段00地號）範圍內，並未占用系爭土地。且系爭土地全部經列屬系爭房屋之農業用地，固造成原告使用方式受限，惟此似屬土地價值減損，並非遭人無權占用之相當租金損失。原告主張其所受損害為土地遭人無權占用之相當租金損失，尚屬無據。

五、綜上所述，原告依民法第767條第1項中段、第821條及第179條，請求：1.被告陳素貞、余宗翰、余泓慶、余建昌應向新北市三峽區公所申請廢止或變更87峽農使字第31307號使用執照，以解除系爭土地之套繪管制；2.被告余建昌應向新北市三峽區公所申請廢止或變更87峽農使字第31308號使用執照，以解除系爭土地之套繪管制；3.被告陳素貞、余宗翰、余泓慶等各應給付原告7,930元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。被告陳素貞、余宗翰、余泓慶等各應自起訴之日起至聲明第一項土地解除套繪管制之日止，按月給付原告3,195元，及自各期到期日起算週年利率5%計算之利息；4.被告余建昌應給付原告2萬3,790元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。被告余建昌應自起訴之日起至系爭土地解除套繪管制之日止，按月給付原告9,584元，及自各期到期日起算週年利率5%計算之利息，均無理由，應予駁回。原告之訴既經駁回，其假執行之聲請，亦失所附麗，併予駁回。

六、原告雖聲請就新北市○○區○○段00○00○000○00○00○00○00○000地號土地現場履勘，以證明被告未將前揭土地8筆作農業使用（本院訴字卷一第197至199頁），然原告就訴請被告應申請變更或廢止使用執照以解除套繪部分，經本院認並無權利保護必要；又原告請求遭被告無權占用之相當租金損失之不當得利部分，亦乏依據，是無調查之必要，併此說明。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及其餘爭點，核與判決結果無涉，爰不一一論述。

七、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　29　　日

民事第七庭　　法　官　林翠珊

上列正本係照原本作成。

如對本判決上訴，須於判決送達後20日內向本院提出上訴狀。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　29　　日

書記官　林俊宏

【附表】

編號	土地坐落				面積（㎡）	應有部分比例	
	縣市	鄉鎮市區	段	地號		姓名	比例
1.	新北市	○○區	○○段	00	6,969.59	林錫興（原告）	3888分之17
						陳素貞（被告）	768分之29
						余宗翰（被告）	768分之29
						余泓慶（被告）	768分之29
						余建昌（被告）	256分之29
2.	新北市	○○區	○○段	000	3,765.07	林錫興（原告）	288分之5
						陳素貞（被告）	768分之29
						余宗翰（被告）	768分之29
						余泓慶（被告）	768分之29
						余建昌（被告）	256分之29

（以下空白）