臺中高等行政法院裁定

111年度訴字第121號

原　　告　盧海俊
訴訟代理人　吳炳輝　律師
被　　告　雲林縣斗六地政事務所

代　表　人　羅萬錦
訴訟代理人　簡靖翰
被　　告　雲林縣政府
代　表　人　張麗善
訴訟代理人　張嗇喆
　　林祐仕

上列當事人間有關土地登記事務事件，原告不服雲林縣政府中華民國111年4月1日府行法一字第1112906652號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理　由

□按行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款規定：「（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：二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」本件原告起訴之聲明原為：「□原處分暨訴願決定均撤銷。【雲林縣政府、地政局、雲林縣斗六地政事務所（下稱被告1）】□請求判決被告應作成辦理更正原告所有坐落雲林縣○○鄉○○段湳子小段143-1、144-1地號（重測前）（重測後813、812地號土地）土地間之界址，依內政部國土測繪中心民國108年5月10日附圖所示編號L-M-N-P-J-F連線登記之行政處分。」（見本院卷第15頁），經本院於民國111年9月27日準備程序闡明被告雲林縣政府（下稱

被告2）係訴願機關，應以原處分機關即被告雲林縣斗六地政事務所為被告，惟原告堅持列雲林縣政府為被告，並變更訴之聲明為：□被告1之原處分暨訴願決定均撤銷。□請求判決被告2應作成辦理更正原告所有坐落雲林縣○○鄉○○段湳子小段143-1、144-1地號（重測前）（重測後813、812地號土地）土地間之界址，依內政部國土測繪中心108年5月10日附圖所示編號L-M-N-P-J-F連線登記之行政處分（見本院卷第117頁），經核變更請求之基礎不變，依上揭規定，應予准許。

□緣原告所有坐落雲林縣○○鄉○○段湳仔小段143-1、144-1地號土地(重測後813、812地號，下稱系爭土地A)，經被告1委託內政部國土測繪中心辦理地籍圖重測，原告不同意測量結果，亦不服被告2調處結果，遂提起確認經界之訴。嗣經臺灣雲林地方法院（下稱雲林地院）108年度簡上字第74號民事判決（下稱民事確定判決）確定，原告不服，再於110年3月10日向被告1提出土地登記更正申請書，請求更正系爭土地A與同地段143-2、144-6地號土地(重測後814、811地號，下稱系爭土地B)間之經界，被告1乃以110年3月17日斗地四字第1100002034號函覆原告「請原告檢送法院判決確定證明書及法院判決書等相關資料，俾憑據以辦理重測公告程序」（下稱系爭函文）。惟原告認被告1遲未回復，係屬應作為而不作為，遂提起訴願。後遭被告2將其訴願駁回，原告不服，遂提起本件訴訟。

□原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

原告所有系爭土地A與訴外人所有系爭土地B相鄰，因被告2所屬地政局指示被告1於107年度古坑鄉古坑段湳子小段地籍線重測，前因被告1地籍圖重測有失誤，致迄今界址未定，經依內政部國土測繪中心實施地籍圖重測結果，並告知相關人員須到場協助實行，原告皆有到場，並依原有界址指界，而訴外人所有系爭土地B之毗鄰地主均未到場，原告與被告1測繪人員認知指界點不同，而被告1竟另行指界，致有出入，經雲林地院指示內政部測繪附圖所示L-M-N-P-J-F連線

指界確定點，原告皆與會出席並提出主張，原告主張經界為L-M-N-P-J-F(調處紀錄表上之實黑部分)，系爭土地B之所有人從未與會出席或提出任何主張，但被告1逕行裁量測量界址逾越原界址，顯有失誤，仍依委員會裁處調處結果為A-B-C-E-F-G（調處紀錄表所示)，顯然違反內政部上開附圖所示，及至現場繪製在無其他地主指界之狀態下，原告指界點位置為上開連線點，顯示原告指界無誤，故被告1測量未依據任何指界點即率予認定，顯有違法之處，業已依地籍測量實施規則第232條規定提出辦理更正登記之申請，但被告1迄今已逾期4個月以上，皆未回應，而被告2地政局未查明前情，即依此測量結果認定，均有違法，爰依法提出本訴，請求予以作成更正之行政處分。

㈡聲明：

1.被告1所為原處分（即系爭函文，見本院卷第118頁）暨訴願決定均撤銷。

2.請求判決被告2應作成辦理更正原告所有系爭土地A與訴外人所有系爭土地B之界址，依內政部國土測繪中心108年5月10日附圖所示編號L-M-N-P-J-F連線登記之行政處分。

□被告答辯及聲明：

㈠被告1答辯要旨：

1.原告於110年3月10日向本所申請依內政部國土測繪中心108年5月10日鑑定書所示編號L-M-N-P-J-F連線辦理更正登記。惟原告對於被告1之測量結果及被告2辦理不動產糾紛調處委員會之調處結果不服，已提起確認經界之訴，嗣經雲林地院民事確定判決確定在案。茲因系爭土地A、B地籍圖重測作業尚未完結，宜據此判決結果，續辦系爭土地A、B地籍圖重測作業之後續公告事宜，而非更正登記。是被告1對於原告前揭更正申請，乃以系爭函文通知原告檢送「法院判決確定證明書及法院判決」等相關資料，俾憑以辦理重測公告程序。

2.關於被告2於107年12月20日不動產糾紛調處委員會裁處結果通知書部分：本件系爭土地A、B 經被告2以107年12月20日府地測二字第1072721613號函暨107年12月6日不動產糾紛調處裁處結果（下稱調處結果通知書），並通知原告土地裁處結果。原告不服，向雲林地院斗六簡易庭提出確認經界之訴，而雲林地院斗六簡易庭囑託內政部國土測繪中心其所為之測量，純係基於職權提供土地測量技術上之服務，而該測量成果，依其性質應屬鑑定行為之一種，為該機關就系爭土地界址何在所為的專業上意見，在將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上，並無發生法律效果，應僅係事實之說明，並非行政處分範圍內之事項；故仍需依民事確定判決結果辦理。

3.原告雖稱地籍調查及協助指界鄰地所有權人皆無到場云云，惟內政部國土測繪中心係依土地法第46條之1至46條之3規定所為地籍圖重測，純為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，初無增減人民私權之效力。故縱令相鄰土地所有權人於重新實施地籍測量時，均無於地政機關通知之期限內到場，內政部國土測繪中心係依照土地法第46條之2規定逕行施測並無不妥，故如依原告另行指界（L-M-N-P-J-F)面積比原登記簿面積古坑段湳子小段143-1地號（重測後湳子段813地號）多了478.13平方公尺、古坑段湳子小段144-1地號（重測後湳子段812地號）多了326.88平方公尺，共增加805.01平方公尺，並無其合理性。其經界線皆依公平之原則並合理判斷，如歷年複丈圖(鑑界成果圖、分割圖)、現地明顯標示經界線之狀況(原有界椿、基石)及登記簿面積與實地測量使用面積等，綜合上述資料進行判斷，故確認界址非單方面指界為唯一認定標準。

4.原告依地籍測量實施規則第232條規定提出辦理更正登記之申請，惟被告1係依據土地法46條之1至第46條之3執行要點第25點第1項規定：「重測期間發生界址爭議尚未解決之土地，應按重編之段別、地號記載於登記簿之標示部。標示部其他登記事項欄註明重測前面積及加註本宗土地重測界址爭議未解決字樣，並通知土地所有權人。該土地俟界址爭議解決後再辦理土地標示變更登記及加註或換發書狀。」辦理，該案業已於110年3月17日函復原告。

㈡被告2答辯要旨：

原告不得將原處分機關及訴願機關併列為被告。

㈢聲明：原告之訴駁回。

□本院的判斷：

㈠按「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，審判長應先定期間命補正：……。十、起訴不合程式或不備其他要件。」行政訴訟法第107條第1項第10款定有明文。而依同法第4條第1項規定提起撤銷訴訟，須人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為其權利或法律上之利益受有損害為要件。此所謂行政處分，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項規定意旨，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。至行政機關所為單純事實之陳述或理由之說明，既不因該項敘述或說明而生何法律上之效果者，自非行政處分，人民即不得對之提起撤銷訴訟，否則其訴即屬不合法。準此，倘人民對於非屬行政處分提起撤銷訴訟，應認其不備起訴要件，且其情形不能補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定裁定駁回之。又依行政訴訟法第5條第2項：「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。」此規定所稱「依法申請」，係指人民依據法令，得向

中央或地方機關請求就具體事件，為一定之決定，且中央或地方機關對於該申請負有法定作為義務者而言。如法令上並未賦予人民得向中央或地方機關請求就具體事件，為一定決定之公法上請求權，即使人民向中央或地方機關有所請求，亦非屬「依法申請」之案件，中央或地方機關依其請求之函文，對請求人之權利或法律上利益不產生影響，並不生法律效果，該函文僅屬事實通知，並非行政處分，人民不得對之提起課予義務訴訟。又行政訴訟法第5條所謂的「申請」，是指人民依法請求主管機關為特定行政行為的公法上意思表示，人民提出申請，是因為其依法對主管機關享有公法上請求權，得請求主管機關為一定行政行為，乃透過申請行使其權利。如人民根本未先向主管機關提出請求，即逕向行政法院提出課予義務之訴，或非向有管轄權的主管機關提出，而遭駁回，仍提出課予義務之訴者，行政法院均應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，予以裁定駁回（最高行政法院108年度裁字第724號裁定意旨參照）。

㈡按「土地有下列情形之一者，得申請土地複丈（以下簡稱複丈）：一、因自然增加、浮覆、坍沒、分割、合併、鑑界或變更。」「申請複丈，由土地所有權人或管理人向土地所在地登記機關為之。」「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1項）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。（第2項）前項所稱原測量錯誤純係技術引起者，指原測量錯誤純係觀測、量距、整理原圖、訂正地籍圖或計算面積等錯誤所致，並有原始資料可稽；所稱抄錄錯誤指錯誤因複丈人員記載之疏忽所引起，並有資料可資核對。」地籍測量實施規則第204條第1款、第205條第1項前段、第221條第1項及第232條分別定有明文。是以，人民因鑑界得申請土地複丈，申請人或關係人對鑑界結果有異議時，得申請再鑑界。土地登記機關即應送請縣市主管機關派員辦理再鑑界。倘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，而僅能訴請普通法院為確認界址之訴訟。而地政機關所為之鑑界、再鑑界之複丈成果，性質上係對鑑定土地所有權範圍之事實說明，僅供參據，必經採為行政處分之依據，始生依鑑定內容變動之法律上效果，是鑑定結果本身並未對外直接發生法律效果，核非行政處分。又地籍測量實施規則第232條所定更正制度之目的，無非係為匡正土地複丈時純係因技術引起之測量錯誤或抄錄錯誤，提高土地複丈之正確性，以保障人民財產權，惟該規定係為使地政機關應據測量原始資料作成翔實正確之測量結果，並非賦予土地所有權人就測量結果有所爭執時，即得申請由地政機關逕為重新測量之權利。

㈢經查，原告所有系爭土地A，經被告1委託內政部國土測繪中心辦理地籍圖重測，原告不同意指界及測量結果，亦不服被告2調處結果，遂提起確認經界之訴，經雲林地院於109年4月9日以108年度簡上字第74號民事判決確定等情，有雲林縣斗六地政事務所區域性不動產糾紛調處紀錄、雲林縣斗六地政事務所區域性不動產糾紛調處紀錄表及民事確定判決附卷可稽，並經本院調閱雲林地院108年度簡上字第74號民事卷宗查核屬實。上開被告1委託內政部國土測繪中心辦理地籍圖重測所為測量及釘樁之作為，僅係地政機關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，並使用制式界標標記界址點，依其性質應屬

鑑定行為之一種，為該機關就系爭土地界址何在所為的專業上意見，並無發生權利義務內容變動之法律上效果，其就此所為之相關表示，僅係事實之說明，並非行政處分。又原告不同意指界及測量結果，亦不服被告2調處結果，已提起確認經界之訴，並經雲林地院為民事確定判決確定在案，原告不服，又於110年3月10日向被告1提出土地登記更正申請書，請求更正系爭土地A與系爭土地B間之經界，有其行政更正申請書附卷可稽（訴願卷第2至3頁），被告1遂以系爭函文通知原告，請其檢送法院判決確定證明書及法院判決書等相關資料，以辦理重測公告程序（本院卷第71頁）。觀諸原告於起訴狀所記載訴之聲明、事實、理由及於本院準備程序所為陳述之前後脈絡，其訴之聲明第1項係對於系爭函文不服，而第2項則表明「被告2應作成辦理更正原告所有系爭土地A與訴外人所有系爭土地B之界址，依內政部國土測繪中心108年5月10日附圖所示編號L-M-N-P-J-F連線登記之行政處分。」可知原告提起訴訟之目的，旨在否定上開被告1委託內政部國土測繪中心辦理地籍圖重測所為測量及釘樁之作為（本院卷第120至121頁）。惟觀系爭函文內容其僅係通知原告，請其檢送法院判決確定證明書及法院判決書等相關資料，以辦理重測公告程序之敘述，足見僅是將其建議之處理方式對原告說明，原告是否檢送民事確定判決仍繫於原告自行決定，故被告1並未作成終局具有法效性之意思表示，系爭函文內關於檢送民事確定判決之敘述，僅係其建議處理方式之說明而已，並非具有法效性之行政處分，是原告對之提起撤銷訴訟，亦於法不合。又原告表示其實係對調處結果通知書所示界址線不服等語（見本院卷第121頁），惟查，如前所述，內政部國土測繪中心辦理地籍圖重測所為測量及釘樁之作為，僅係地政機關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，並使用制式界標標記界址點，依其性質應屬鑑定行為之一種，為該機關就系爭土地界址何在所為的專業上意見，並無發生權

利義務內容變動之法律上效果，其就此所為之相關表示，僅係事實之說明，並非行政處分，故原告對性質上非屬行政處分之檢測結果提起撤銷訴訟，亦屬起訴不備要件，且性質上無法補正，應予駁回。又縱使原告依行政訴訟法第5條第2項之規定，對被告1向本院提起課予義務訴訟，依照首揭說明，其起訴亦非合法，且依其情形無從補正，應予駁回。況如前所述地籍測量實施規則第232條所定更正制度之目的，無非係為匡正土地複丈時純係因技術引起之測量錯誤或抄錄錯誤，提高土地複丈之正確性，以保障人民財產權，惟該規定係為使地政機關應據測量原始資料作成翔實正確之測量結果，並非賦予土地所有權人就測量結果有所爭執時，即得申請由地政機關逕為更正之權利。故地籍測量實施規則第232條並未賦予土地所有權人就測量結果有所爭執時，即得申請由地政機關逕為更正之權利，即使原告向被告1有所請求，亦非屬「依法申請」之案件，被告1依其請求之函文，對原告之權利或法律上利益不產生影響，並不生法律效果，該函文僅屬事實通知，並非行政處分，原告不得對之提起撤銷之訴或課予義務訴訟。

㈣又查，原告訴之聲明固請求被告2應作成辦理更正原告所有系爭土地A與他所有人之系爭土地B間之界址，依內政部國土測繪中心108年5月10日附圖所示編號L-M-N-P-J-F連線登記之行政處分，惟查原告根本未先向被告2提出請求，即逕向本院提出課予義務之訴，有其於110年3月10日所提出之行政更正申請書附卷可稽（參訴願卷第2至3頁），且被告2亦從未收到該行政更正申請書，原告從未向被告2申請更正等情，有本院準備程序筆錄可參（本院卷第121頁至122頁），是原告從未對被告2提出申請，卻仍提出本件課予義務之訴，依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，應予以裁定駁回。

□綜上，本件原告之訴均不合法，爰以裁定駁回之。另本件既以

程序駁回，則兩造實體上之主張，即無審究之必要，併予敘明。

□依行政訴訟法第107條第1項第10款、第104條，民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　10　　月　　7　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉　錫　賢

法　官　楊　蕙　芬

法　官　林　靜　雯

以上正本證明與原本無異。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提起抗告（須依對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　10　　月　　7　　日

書記官　黃　毓　臻