臺中高等行政法院裁定

111年度訴字第24號

原　　告　廖移登（原名廖永山）

被　　告　臺中市太平地政事務所

代　表　人　温博煌

上列當事人間有關土地事務事件，原告不服臺中市政府中華民國110年11月30日府授法訴字第1100307221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107條第1項第10款規定：「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，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」準此，原告之訴有起訴不備要件，而不能補正之情形，行政法院應以裁定駁回之。次按行政訴訟法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」可知提起行政撤銷訴訟須以行政處分存在為前提。所謂行政處分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而言，此參照行政程序法第92條第1項及訴願法第3條第1項之規定可明。至於行政機關所為單純事實之敘述、理由之說明，並非對人民之請求另有准駁，既不因此而生法律上效果，即非行政處分，人民不得對之

提起訴願及行政訴訟（最高行政法院44年判字第18號、62年裁字第41號判例及96年度裁字第2826號裁定意旨參照）。如以非屬行政處分為標的訴請撤銷，即屬起訴不備程序要件，顯非合法且無從補正，應以裁定駁回（最高行政法院51年判字第226號及55年判字第205號判例意旨參照）。

□次按「（第1項）重新實施地籍測量時，土地所有權人應於地政機關通知之限期內，自行設立界標，並到場指界。……（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。」「因前項異議而生土地權利爭執時，應由該管直轄市或縣（市）地政機關予以調處，不服調處者，應於接到調處通知後15日內，向司法機關訴請處理，逾期不起訴者，依原調處結果辦理之。」土地法第46條之2、第59條第2項分別定有明文。又按土地法第34條之2規定授權訂定之直轄市縣（市）不動產糾紛調處委員會設置及調處辦法（下稱調處辦法）第19條規定：「（第1項）當事人依前條試行協議未成立或任何一造經2次通知不到場者，本會或區域性不動產糾紛調處委員會應就有關資料及當事人陳述意見，予以裁處，作成調處結果。（第2項）申請調處之案件，已向登記機關申請登記者，應依調處結果，就申請登記案件為准駁之處分。（第3項）第1項調處結果，應以書面通知當事人。通知書應載明當事人如不服調處結果，除法律另有規定者外，應於接到通知後15日內，以對造人為被告，訴請法院審理，並應於訴請法院審理之日起3日內將訴狀繕本送該管直轄市、縣（市）政府，逾期不起訴或經法院駁回或撤回其訴者，經當事人檢具相關證明文件，以書面陳報該管直轄市、縣（市）政府，依調處結果辦理。」由上可知，依土地法第59條第2項規定意旨，土地所有權人重新實施地籍測量，如因設立界標或指界發生界址爭議時，應由地政機關予以調處，不服不動產糾紛調處委員會調處結果時，應於收到調處通知後15日內，向司法機關訴請審理，逾期不起訴者，即依原調處結果辦理。而關於確定私權爭議事件係屬民事訴訟範疇，非經普通法院（民事庭）為終局

實體判決，無從達到解決紛爭目的，故土地法第59條第2項所謂「向司法機關訴請處理」當係指當事人不服調處內容，向普通法院（民事庭）提起確認經界之訴而言，自不得循由行政爭訟程序救濟（最高行政法院106年度裁字第1871號裁定意旨參照）。

□又司法院釋字第374號解釋明示：「依土地法第46條之1至第46條之3之規定所為地籍圖重測，純為地政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，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，均於地政機關通知之期限內到場指界，毫無爭議，地政機關依照規定，已依其共同指定之界址重新實施地籍測量。則於測量結果公告期間內即令土地所有權人以指界錯誤為由，提出異議，測量結果於該公告期間屆滿後即行確定，地政機關應據以辦理土地標示變更登記。惟有爭執之土地所有權人尚得依法提起民事訴訟請求解決，法院應就兩造之爭執，依調查證據之結果予以認定，不得以原先指界有誤，訴請另定界址為顯無理由，為其敗訴之判決。」是地籍重測之結果僅係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，並無增減人民私權之效力。地政機關所為之地籍圖重測，純係基於職權提供土地測量技術上之服務，而該測量成果，其性質屬鑑定行為之一種，為地政機關就系爭土地界址何在所為的專業上意見，將人民原有土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，使其完整正確反映於地籍圖上，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，既未發生法律效果，應僅係事實之說明，並非行政處分（最高行政法院51年判字第226號判例參照）。

□由上可知，當事人對地籍圖重測後之界址有所爭議，可依法循序提起異議、調處及民事訴訟為解決，而其中調處程序僅係主管機關憑其專業知識，協助當事人以協議方式解決其私權之爭議，於雙方協議不成時，依調處辦法第19條第1項之規定，調

處委員會雖應就有關資料及當事人陳述意見，予以裁處，作成調處結果，惟該調處結果並不對外直接發生法律效果，當事人之任何一方均得於15日內不服該調處結果，向民事法院訴請審理，此時調處結果失其效力，應依民事判決結果解決當事人間之私權爭議。依調處辦法第19條第3項之規定，僅於雙方當事人均同意調處結果，即當事人均逾期未提起民事訴訟，此時當事人間之爭議可依調處結果辦理，此時調處結果發生效力，惟參酌上述說明，此係當事人合意之結果，自難認該調處結果係可直接對外發生公法效力之行政處分。縣（市）不動產糾紛調處委員會依上述調處辦法第19條第1項之規定所作成之調處結果，既非行政處分，則不動產糾紛調處委員會所為調處之過程及記載調處過程之調處紀錄表有關當事人意見之記載，僅是行政機關提供專業資訊之「知之表示」，應認為是一事實行政行為，自亦均非行政處分甚明。當事人若對其提起撤銷訴訟，依上述規定及說明，應認起訴不合法。

□經查，原告所有臺中市太平區黃竹段227地號土地（重測前為車籠埔段黃竹坑小段17-1664地號土地，下稱系爭土地）位於被告辦理民國108年度太平區地籍圖重測範圍內，於地籍調查過程中，原告指界結果與鄰地所有權人指界結果不一致產生界址爭議。嗣經被告通知原告及相關權利人先行予以協調未果，續經臺中市政府地政局不動產糾紛調處委員會以臺中市政府108年11月6日府授地測一字第10802679413號開會通知單通知界址爭議當事人於108年11月22日進行調處，案經委員會就有關資料及當事人陳述意見後予以裁處作成108年11月22日臺中市政府（地政局）不動產糾紛調處紀錄表（太平區重測土地界址爭議第4案）（下稱調處紀錄表），並以臺中市政府109年1月20日府授地測一字第1090015830號函檢送調處紀錄表予原告，該函說明二載明：「不服調處結果者應於接到本調處紀錄後15日內，以相對之當事人為被告，向司法機關提起『確認經界』之訴，並應於訴請司法機關處理之日起3日內將訴狀繕本送本府，逾期不起訴者，依調處結果辦理之。」等語。原告乃委由

陳金村律師以109年2月14日（109）吉村法字第109021401號函通知被告，系爭土地界址爭議案已向臺灣臺中地方法院（下稱臺中地院）提起民事確認界址訴訟在案。原告再於110年8月12日向被告提出案件撤銷申請書，意旨略以：「……貴所執行系爭土地重測案，疑未依法行政，請重新審視相關流程後依法重測，……，敬祈准予撤銷上述案件。」被告則以110年8月19日平地二字第1100005573號函（下稱110年8月19日函，即原告所稱之原處分）復原告：「……臺端於收受調處通知後15日內，委由陳金村律師以109年2月14日（109）吉村法字第109021401號函通知界址爭議案已向臺中地院提起民事確認界址訴訟，爰本案暫緩地籍圖重測相關程序，俟法院判決確定後依結果補辦地籍圖重測，是本案尚未完成地籍圖重測程序，自無重測處分可供撤銷。」嗣原告對被告110年8月19日函不服，提起訴願，亦遭臺中市政府110年11月30日府授法訴字第1100307221號訴願決定不受理，遂提起本件行政訴訟，並聲明求為判決：訴願決定及原處分均撤銷等情，有原告起訴狀（本院卷第15-23頁）、被告110年8月19日函（本院卷第29-30頁）、臺中市政府108年11月6日府授地測一字第10802679413號開會通知單（訴願卷第77-78頁）、臺中市政府109年1月20日府授地測一字第1090015830號函暨調處紀錄表（訴願卷第74-76頁）、陳金村律師109年2月14日（109）吉村法字第109021401號函暨原告民事起訴狀（訴願卷第67-73頁）、原告110年8月12日案件撤銷申請書（訴願卷第66頁）、訴願決定（本院卷第33-36頁）附卷可稽，應堪認定。

□觀諸原告於起訴狀所記載訴之聲明、事實及理由之前後脈絡，其訴之聲明係對於被告110年8月19日函不服，而原告提起本件訴訟之目的，旨在否定被告於108年就系爭土地地籍圖重測之相關程序，遂依行政訴訟法第4條第1項規定提起撤銷訴訟；惟查，被告因原告向臺中地院提起民事確認界址訴訟，因而暫緩地籍圖重測相關程序，已如前述，是本件尚未完成地籍圖重測程序，被告110年8月19日函僅係告知原告系爭土地地籍圖重測

相關事項辦理過程之事實說明，為單純之事實敘述、理由說明，應屬觀念通知，並無對原告創設法律效果之意思表示，性質上核非行政處分，原告自不得對被告110年8月19日函提起行政爭訟，臺中市政府依訴願法第77條第8款規定為訴願不受理之決定，於法核無不合。是原告雖對系爭土地重測案及被告110年8月19日函有所不服，惟其爭訟對象並非行政處分，自與提起撤銷訴訟之要件不合。從而，原告提起本件訴訟即屬不備要件，且無從命補正，應以裁定駁回之。又本件原告之訴既因不合法，而遭駁回，則原告其餘實體上爭議事項，本院即無再予審究之必要，併此敘明。

□結論：本件原告之訴為不合法，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　　4　　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　　4　　月　　7　　日

書記官　李　孟　純