

臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

113年度訴字第317號

民國115年7月2日辯論終結

原告 徐仁君

(兼徐文好、徐文慧、徐文娟、徐藝華、徐微洳之
共同被選定人)

訴訟代理人 林石猛 律師

戴敬哲 律師

被告 苗栗縣苗栗地政事務所

代 表 人 鄭月雲

訴訟代理人 陳俊安

陳冠欣

上列當事人間有關土地登記事務事件，原告不服苗栗縣政府中華民國113年10月18日113年苗府訴字第88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、程序事項

一、行政訴訟法第29條第1項規定：「多數有共同利益之人得由其中選定1人至5人為全體起訴或被訴。」原告徐傳炎於起訴後之民國114年9月19日死亡，由其繼承人徐仁君、徐文好、徐文慧、徐文娟、徐藝華、徐微洳等6人聲明承受訴訟，並經其等選任徐仁君為當事人(本院卷一第419-420頁、卷二第23-25頁)，符合上開選定當事人之規定，自屬適法，徐文好、徐文慧、徐文娟、徐藝華、徐微洳等依行政訴訟法第29條第3項規定於選定當事人後脫離本件訴訟。

01 二、行政訴訟法第111條第1項及第3項第2款規定：「（第1項）
02 訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同
03 意或行政法院認為適當者，不在此限。……（第3項）有下
04 列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟
05 標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」本件原告起
06 訴時狀載訴之聲明：「（一）訴願決定及原處分均撤銷。（二）
07 被告應依原告之申請，作成准予就重測前○○縣○○市○○
08 段內麻小段158、159地號土地辦理複丈及回復登記為原告徐
09 傳炎、傳乃豪、傳乃臣、傳毓君（上3人為徐石青之繼承
10 人）、徐石櫻、徐石容、徐桂梅共同共有之行政處分。」嗣
11 以準備狀（二）、行政變更聲明狀及於言詞辯論期日，變更、
12 追加聲明為如下述原告訴之聲明（本院卷一第439頁、卷二卷
13 二第315、323頁），核原告主張係以系爭土地已浮覆為陸
14 地，請求被告辦理回復登記為原所有權人徐逢順之繼承人所有
15 之行政處分，其請求之基礎事實不變，不致造成延滯本案
16 訴訟程序之進行及終結情形，且無礙於被告之訴訟防禦權，
17 合於行政訴訟法第111條第3項第2款規定，應予准許。

18 貳、爭訟概要：

19 一、緣原告前於110年1月25日向被告申請重測前○○縣○○市○○
20 ○段內麻小段158、159地號土地（下稱系爭土地）浮覆複
21 丈，經被告以系爭土地與河川管理辦法第6條第8款所稱浮覆
22 地不符，以110年3月15日函拒絕受理申請，原告不服提起訴
23 願，經苗栗縣政府做成110年苗府訴字第45號訴願決定：
24 「原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起30日內
25 另為處分。」（下稱第1次訴願決定）。原告再次於110年10月
26 20日向被告就系爭土地申請浮覆複丈，被告仍以系爭土地位
27 於河川水道區域內，依內政部107年4月13日台內地字第1070
28 409855號函（下稱內政部107年4月13日函）意旨，依法不應測
29 量，以111年2月10日函予以駁回，原告不服提起訴願，復經
30 苗栗縣政府做成111年苗府訴字第78號訴願決定：「原處分
31 撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起30日內另為處

分。」(下稱第2次訴願決定)。被告經苗栗縣政府函轉內政部函詢結果，依內政部111年11月30日台內地字第1110267133號函(下稱內政部111年11月30日函)及苗栗縣政府111年12月9日函意旨，以111年12月22日苗地二字第1110008110號函復。

二、原告再以113年4月8日陳報書(收文日：4月9日)請求被告依上揭訴願決定撤銷意旨，就系爭土地為浮覆複丈及回復登記，被告仍持相同理由，以113年5月22日苗地二字第1130003646號函(下稱原處分)駁回申請。原告不服原處分，提起訴願，經訴願決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

參、原告起訴主張及聲明：

一、起訴意旨略以：

(一)土地法第12條所謂「回復原狀」，不以經公告劃出河川區域為要件：

1、依最高法院103年度第9次民事庭會議決議及最高行政法院108年度上字第688號判決要旨(係依大法庭制度，徵詢各庭同意之統一見解)，可知土地法第12條第2項關於浮覆地之所謂「回復其所有權」，最高法院與最高行政法院已達成共識，採「自動回復說」，而非「核准回復說」。

2、土地法第12條第2項所謂「回復原狀」，應不以符合河川管理辦法第6條第8款公告劃出河川區域為要件，最高行政法院100年度7月份第2次庭長法官聯席會決議之見解，並無拘束民事普通法院之效力，此有最高法院113年度台上字第1727號判決、臺灣高等法院106年度重上字第749號判決(經最高法院107年度台上字第2420號裁定駁回上訴確定)、臺灣高等法院106年度重上字第610號判決(經最高法院107年度台上字第455號裁定駁回上訴確定)可參。可知土地法第12條第2項所謂「回復原狀」，係指湖澤或河水因天然或人為原因退去，土地重新浮現之意，而不以經公告劃出河川區域為要件。

01 3、最高法院108年度上字第688號判決意旨，經淹沒之土地
02 回復原狀時，於尚未辦理第1次登記時，原所有權人得直接
03 單獨申請地政機關回復登記，若遭登記為他人所有或國有
04 時，則須先行透過民事訴訟程序或訴訟外紛爭解決機制處理
05 確認權利歸屬後，始得向地政機關申請回復登記。倘認土地
06 法第12條第2項所稱「回復原狀」，應以經劃出河川區域為
07 要件，實難以發生原所有權人得逕行申請回復登記之情事。
08 故而，上開判決肯認原所有權人得就未登記之浮覆地直接申
09 請回復登記，似已認同土地法第12條第2項所謂「回復原
10 狀」，並不以經公告劃出河川區域為要件。

11 (二)系爭土地於昭和10年因河川敷地而消滅，河川敷地前最終登
12 記所有權人皆為徐逢順，今已浮覆為陸地，原告為繼承人之
13 一：

14 1、系爭土地於昭和10年之前為徐逢順所有，有土地台帳與登記
15 資料可稽，依司法行政部51年3月6日(51)台函民字第1059號
16 函釋意旨，可知日治時期第一順位之法定繼承人為男性直系
17 卑親屬，以親等近者為先，故於被繼承人有兒子時，女兒與
18 寡妻皆無繼承權。

19 2、依徐逢順之手抄戶籍謄本、徐逢順配偶與子女戶籍謄本所載
20 (未有長女、三女、四女之戶籍謄本)，可知徐逢順有4子6
21 女，死亡時(昭和16年，民國30年)4個兒子與配偶皆生存
22 且未分戶離家，次女、五女、六女則皆於年幼時身亡，長
23 女、三女、四女則皆已離家除戶，但生死不明。準此，徐逢
24 順死亡時，有男性直系卑親屬存在，依斯時法例生存配偶與
25 女性直系卑親屬皆無財產繼承權，且女性直系卑親屬業已離
26 家除戶，更無繼承權。故徐逢順就系爭土地之權利，由4名
27 兒子徐意良、徐兆良、徐純良、徐增良繼承。又徐意良等4
28 人於昭和19年11月26日立有鬮書載明：「批明家屋財產物業
29 器具各親族立會面分清楚作為四房均分，列明于左，自分定
30 以后，各業各營。此是兄弟歡允及日后子孫人等永不爭長競
31 短生端等弊」，可知徐逢順的4個兒子就全部繼承財產已協

01 議分割。單純從上開圖書記載，固然尚無法確認系爭土地由
02 原告之父親徐純良分得，但徐增良之長子徐傳宏(昭和00年
03 生、民國111年死亡，同輩中目前僅存原告)，前於108年5月
04 1日出具書面聲明，敘明系爭土地由徐純良分得。又系爭土
05 地於昭和9年5月間因河川敷地，而於土地登記簿記載所有權
06 消滅後，徐逢順仍有申請使用系爭土地耕作(原告附件27)，
07 亦即，系爭土地固然於土地登記簿上記載因河川敷地而消
08 滅，但事實上仍得作耕作使用。且徐逢順所遺系爭土地的圖
09 面由原告保管，徐純良於35年間提出現耕農戶登記書(原告
10 附件28)所載耕作土地即有內麻158、159地號，可佐證徐純
11 良依上開圖書，單獨分得系爭土地。徐純良於93年死亡，其
12 配偶於68年死亡，繼承人為徐傳炎、徐石青、徐石櫻、徐石
13 容、徐桂梅。徐石容於112年7月2日死亡，繼承人為楊璧
14 鴻、楊雪凰、楊明泰、楊明珠、楊明諭、楊雲博。徐傳炎於
15 114年9月19日死亡，其繼承人為原告、徐文妤、徐文慧、徐
16 文娟、徐藝華、徐微洳。

17 3、縱認系爭土地未經協議分割而由徐純良單獨繼承，徐純良及
18 其繼承人亦可因時效取得系爭土地之全部所有權：依司法院
19 釋字第451號解釋，可知公同共有土地的公司共有人之一人
20 數人，亦得適用民法時效取得之規定，而取得土地所有權全
21 部。由上揭附件28可知徐純良於35年已有基於所有之意思占
22 有使用系爭土地，由監察院調查報告及本件申請爭訟均由徐
23 仁君代理徐傳炎辦理，至於徐意良等人之繼承人對於徐純良
24 單獨占有系爭土地，未曾表示異議，故原告先位聲明請求，
25 有理由。

26 4、備位聲明：倘鈞院對於系爭土地為徐純良單獨取得，尚有疑
27 義，則被告應依原告之申請作成准予就系爭土地辦理複丈及
28 回復登記為徐意良之全體繼承人、徐兆良之全體繼承人、徐
29 純良之全體繼承人、徐增良之全體繼承人公同共有之行政處
30 分{參臺灣高等法院112年度上更一字第75號判決、113年度
31 上字第1145號判決之主文，毋庸將全體繼承人逐一列出，又

徐逢順之繼承系統表如附件 35、35、36、37所示(本院卷二第31頁以下)}。

(三)系爭土地物理上已回復為陸地：

1、系爭土地業已回復成為陸地，業經監察委員會同苗栗縣政府、經濟部水利署、財政部國有財產署、內政部地政司人員到場勘查確認，且經監察院109年7月16日院台內字第1091930699號函暨調查意見查明在案。監察院調查意見敘明：「依據苗栗縣政府提供大正5年（西元1916年）7月更正之日據時期地籍原圖，與重測後現行地籍圖套繪結果，原158、159地號之土地位置，現無編列地號」、「陳訴人先祖所有158、159地號土地於日據時期因編入河川區，登記簿截止記載，迄今仍位於後龍溪河川區域內。然經本院109年4月29日會同水利主管機關赴現地履勘發現，陳情人領勘所指158、159地號土地範圍，業已浮出水面形成陸地。經濟部水利署允宜針對上開土地範圍編列地號、列冊登記，以落實河川區域土地管理，並確保利害關係人權益。」亦即，系爭土地之位置，一部分有日治時期大正5年的地籍圖可稽（系爭土地於日治時期，隨水面上升而逐漸淹沒，此由系爭土地之台帳所載面積逐次縮減可知，故大正5年的地籍圖只能呈現系爭土地的一部分）。

2、原告認為經濟部水利署第二河川局(下稱第二河川局)施作堤防工程，有侵入系爭土地之疑義而陳情，並於110年12月23日會同原告徐仁君、被告機關人員、施工機關及機構人員，至現場履勘，會勘結論：「經今日現場勘查，維祥段內麻小段158地號之點位9及10概略位於本工區斷面0K+550，據開挖位置(紅旗)10公尺以上，然為避免開挖至私有地之虞，經現場協調，以現場上下游200公尺（0K+450～0K+650）右岸灘地低點(藍旗)位置做為開挖邊界。」可知第二河川局及被告確有系爭土地位置資料，有派員到場共同會勘，由會勘紀錄及照片，足見系爭土地物理上為陸地狀態，另有系爭土地坐標資料，透過內政部國土測繪中心國土測繪圖資E商城網店查

01 詢，可見系爭土地為陸地狀態且有植載，及系爭土地西側約
02 70公尺處以西，有多筆土地業經編列地號，其地貌與系爭土
03 地相雷同(原告附件26)。

04 (四)系爭土地範圍：

05 依系爭土地日治時期之台帳與登記資料，記載面積有逐次縮
06 減之情形，最終於昭和10年因河川敷地而消滅，足徵系爭土
07 地於日治時期成為水道的過程是歷經多年，故大正5年之地
08 籍圖並無法呈現系爭土地之全貌。觀之徐逢順所遺系爭土地
09 之圖面(原告附件19)，其中註記紅線為「未流失前圖面」、
10 黑線為「現在圖面」，黑線所描繪之形狀，即與大正5年7月
11 之地籍原圖(監察院調查意見第15頁)相仿，另一實測設計
12 圖，標示「畑158」、「畑159」者，亦與大正5年地籍圖相
13 仿，至於「出願地」所示部分，則為徐逢順申請使用158番
14 地經河川敷地的一部。亦即，系爭土地原有之範圍，如徐逢
15 順所遺圖面紅線所示的「田158」「田159」，而至大正5年
16 原有範圍有逾半受河川敷地，當年地籍原圖只呈現未經河川
17 敷地之範圍。目前紅線區域業已回復成為陸地，則原告得請
18 求回復登記之範圍，自不應侷限於大正5年地籍原圖所示之
19 範圍。

20 二、聲明：

21 (一)訴願決定及原處分均撤銷。

22 (二)先位聲明：被告應依原告110年1月25日之申請，作成准予就
23 系爭土地回復登記為原告、徐文妤、徐文慧、徐文娟、徐藝
24 華、徐微洳(上6人為徐傳炎之繼承人)、傅乃豪、傅乃臣、
25 傅毓君、傅毓英(上4人為徐石青之繼承人)、徐石櫻、楊
26 璧鴻、楊雪凰、楊明泰、楊明珠、楊明諭、楊雲博(上6人為
27 徐石容之繼承人)、徐桂梅共同共有之行政處分。

28 (三)備位聲明：被告應依原告110年1月25日之申請，作成准予就
29 系爭土地回復登記為徐意良、徐兆良、徐純良、徐增良之全
30 體繼承人共同共有之行政處分。

31 肆、被告答辯及聲明：

01 一、答辯意旨略以：

02 土地法第12條所謂「回復原狀」，須經河川主管機關公告劃
03 出河川區域：

04 (一)私有土地之所有權消滅者，依土地法第10條第2項、國有財
05 產法第2條第2項及其施行細則第3條規定，為國有土地(內政
06 部地政司69年10月1日地司發字第1419號函參照)。另依國
07 有財產法第18條、第19條及土地法第52條、第53條規定，浮
08 覆土地係於日據時期滅失，於光復後未辦總登記者，於其公
09 告劃出河川區域外，應依上開規定辦理土地所有權第一次登
10 記為國有後，再詢土地管理機關意見，取得土地管理機關同
11 意返還之證明文件，以「回復」為登記原因，辦理復權所有
12 權移轉登記。

13 (二)內政部95年12月19日台內地字第0950184280號函釋略以：

14 「主旨：有關土地或土地改良物徵收補償費核計核發對象及
15 領取辦法第4條第1項執行疑義乙案，請查照轉知。查……為
16 土地法第12條所明定。2、屬水道河川浮覆地之回復者，其
17 回復範圍之認定，不論係天然或人為之原因，指河川區域土
18 地因河川變遷或因設施河防建造物，經公告劃出河川區域
19 (水道)治理計畫用地範圍線外之回復事實狀態；其回復之認
20 定權責機關為水利主管機關。」及內政部107年4月13日函釋
21 略以：「說明五：另關於貴府建議申請浮覆範圍尚未劃出河
22 川(水道)區域之土地者，即使土地已浮現，但未符合浮覆之
23 法定要件，應僅就已劃出河川(水道)區域辦理測繪並核發成
24 果圖，未劃出者不予測繪1節，核與最高法院100年度7
25 月份第2次庭長法官聯席會議決議相符。」

26 (三)原告於110年1月25日申請系爭土地浮覆複丈乙案，經函詢經
27 濟部水利署以110年3月5日經水地字第11051022800號函說明
28 二：「查旨揭土地尚位於河川區域線內，並非河川管理辦法
29 第6條第8款所定義之浮覆地」，被告以110年3月15日函復原
30 告略以：「臺端所請浮覆地複丈土地，既尚位於河川區域線
31 內，非為浮覆地，本所歉難受理。」該處分經第1次訴願決

01 定撤銷，原告再申請複丈，被告以111年2月10日函復略以：
02 「受理臺端代理申請之浮覆測量案，惟測量後，發現該浮覆
03 土地確為河川區域線內，依內政部107年4月13日台內地字第
04 1070409855號函示略以：『說明三、……關於浮覆地之定義
05 須經公告劃出河川區域以外，登記機關不得逕依原所有權人
06 申請，為回復其所有權之登記……說明五、……未劃出者不
07 予測繪……』規定，屬依法不應測繪者，應予以駁回。」被
08 告以上開函文檢附111年2月10日苗測駁字第8號駁回通知書
09 駁回申請。該處分經第2次訴願決定撤銷後，被告於111年9
10 月6日函詢苗栗縣政府，苗栗縣政府函請內政部釋疑，經內
11 政部111年11月30日函釋，苗栗縣政府以同年12月9日函說明
12 三略以：「系爭土地位於河川區範圍內，若參照內政部95年
13 12月19日台內字第0950184280號函釋，僅浮覆地之回復原狀
14 者，方能辦理浮覆複丈及回復所有權。是以，旨揭地號若未
15 經公告劃出河川區域以外，仍不得辦理浮覆複丈及回復所有
16 權。」被告遂以111年12月22日函復原告：「旨揭地號若未
17 經公告劃出河川區域以外，仍不得辦理浮覆複丈及回復所有
18 權。」原告再以113年4月9日陳報被告未依訴願決定意旨另
19 為適法處分，被告乃以113年5月22日函否准所請。

20 (四)依最高行政法院108年度上字第688號判決意旨，水道土地浮
21 現是否符合土地法第12條第2項回復原狀，除視系爭土地是
22 否符合河川管理辦法第6條第8項所稱之浮覆地外，亦得由申
23 請人提出其他足以證明土地回復原狀之事實，例如獲民事法
24 院認定土地浮現回復原狀之事實，再以該確定民事裁判作為
25 證明方法，地政機關即得以民事法院認定為準，無待河川主
26 管機關重新將之劃出河川區域。惟本件系爭土地僅屬水道土
27 地浮出水面，未經河川管理機關重新劃出河川區，依最高行
28 政法院100年度7月第2次庭長法官聯席會議決議意旨及河川
29 管理辦法第6條第8項規定，尚難認屬浮覆地；又原告未提出
30 其他足以證明土地回復原狀之事實，不符合土地法第12條第
31 2項所稱回復原狀。

01 二、聲明：原告之訴駁回。

02 伍、本院的判斷：

03 一、本件爭訟概要欄所載之事實，業經兩造各自陳述在卷，並有
04 下列證據足佐：

05 (一)經濟部水利署110年3月5日函(本院卷一下同，第47-49、269
06 -270頁)、被告110年3月15日函(第45、271頁)、第1次訴願
07 決定(第55-61、275-280頁)、被告111年2月10日函(第63-6
08 5、281-283頁)、第2次訴願決定(第70-74、287-291頁)、被
09 告111年9月6日函(第293-294頁)、苗栗縣政府111年12月9日
10 函(第295-296頁)、內政部111年11月30日函(第298-300
11 頁)、苗栗縣政府111年12月9日函(第295-296頁)、被告111
12 年12月22日函(第297頁)。

13 (二)原告113年4月9日陳報書(第265頁)、經濟部水利署第三河川
14 分署113年4月25日函及後龍溪河川圖第56號(第301-303
15 頁)、被告113年5月22日原處分(第75-76、263-264頁)、本
16 件訴願決定駁回(第32-41、307-316頁)。

17 二、本件應適用之法令：

18 (一)土地法

19 1、第10條第2項規定：「私有土地之所有權消滅者，為國有土
20 地。」

21 2、第12條規定：「(第1項)私有土地，因天然變遷成為湖澤或
22 可通運之水道時，其所有權視為消滅。(第2項)前項土地，
23 回復原狀時，經原所有權人證明為其原有者，仍回復其所有
24 權。」

25 3、第14條規定：「(第1項)左列土地不得為私有：……二、天
26 然形成之湖澤而為公共需用者，及其沿岸一定限度內之土
27 地。三、可通運之水道及其沿岸一定限度內之土地。……
28 (第2項)前項土地已成為私有者，得依法徵收之。……」

29 4、第47條規定：「地籍測量實施之作業方法、程序與土地複
30 丈、建物測量之申請程序及應備文件等事項之規則，由中央
31 地政機關定之。」

01 (二)土地登記規則

02 1、第27條第10款：「下列登記由權利人或登記名義人單獨申請
03 之：十、依土地法第12條第2項規定回復所有權之登記。」

04 (三)內政部依照土地法第47條規定授權訂定之地籍測量實施規則

05 1、第204條第1款：「土地有下列情形之一者，得申請土地複丈
06 (以下簡稱複丈)：一、因自然增加、浮覆、坍沒、分割、
07 合併或變更。」

08 2、第205條第1項第8款：「申請複丈，由土地所有權人或管理
09 人向土地所在地登記機關或利用網路以電子簽章方式為之。
10 但有下列情形之一者，各依其規定辦理：八、依土地法第12
11 條第2項規定因土地浮覆回復原狀時，復權範圍僅為已登記
12 公有土地之部分，需辦理分割，由復權請求權人會同公有土
13 地之管理機關申請。」

14 3、第213條第2款：「登記機關受理複丈申請案件，經審查有下
15 列各款情形之一者，應以書面敘明法令依據或理由駁回之：
16 二、依法不應受理。」

17 (四)水利法第78條之2第1項規定：「河川整治之規劃與施設、河
18 防安全檢查與養護、河川防洪與搶險、河川區域之劃定與核
19 定公告、使用管理及其他應遵行事項，由中央主管機關訂定
20 河川管理辦法管理之。」河川管理辦法第6條第8款規定：
21 「本辦法用詞定義如下：八、浮覆地：指河川區域土地因河
22 川變遷或因施設河防建造物，經公告劃出河川區域以外之土
23 地。」

24 三、系爭土地無從逕認由徐純良單獨繼承：

25 (一)系爭土地於日治時期大正13年(民國14年)因共有物分割登記
26 為徐逢順所有，昭和10年(民國24年)間因河川敷地而被抹消
27 登記(即塗銷登記)，此有日治時期重測前○○縣○○市○○
28 段內麻小段158、159地號土地台帳及土地登記簿謄本附卷可
29 稽(本院卷一第109-116頁)。是系爭土地於河川敷地前最終
30 的登記所有權人為徐逢順。

01 (二)原告主張徐逢順於昭和16年死亡，繼承人有配偶、4子6女，
02 依當時法例，生存配偶與女性直系卑親屬無財產繼承權，繼
03 承人為徐意良、徐兆良、徐純良、徐增良等4人。系爭土地
04 則由徐純良單獨繼承取得，有徐意良等4人於昭和19年11月2
05 6日立有鬮書載明：「批明家屋財產物業器具各親族立會面
06 分清楚作為四房均分，列明于左，自分定以后，各業各營。
07 此是兄弟歡允及日后子孫人等永不爭長競短生端等弊」，及
08 徐增良之長子徐傳宏(昭和00年生、民國111年死亡，同輩中
09 目前僅存原告)於108年5月1日出具書面聲明，敘明系爭土地
10 由徐純良分得，及徐逢順所遺系爭土地圖面由原告保管為憑
11 云云。惟查，上揭鬮書並未明確載明系爭土地分由徐純良取
12 得，且系爭土地既於昭和00年已滅失登記，顯難作為昭和19
13 年鬮書所載繼承之標的。復依土地法第10條第2項規定，私
14 有土地之所有權消滅者，為國有土地，不待登記，是系爭土
15 地既已滅失登記而為國有，且於臺灣光復後，尚未辦理第一
16 次登記，為兩造所不爭執(第347頁、第355頁)，則系爭土地
17 仍屬國有，尚無從僅以上開繼承人徐傳宏之聲明書或原告保
18 管系爭土地圖面等事實，逕自推認徐純良為系爭土地之單獨
19 繼承人。

20 (三)另原告提出昭和11年徐逢順就新竹州苗栗郡苗栗街維祥字內
21 麻170、158番號申請後龍溪河川敷地占用許可申請書(附件2
22 7)及民國35年徐純良就相同土地現耕農戶登記申請書(附件2
23 8)等云，查縱可證明當時系爭土地雖因河川敷地，部分土地
24 由徐逢順、徐純良申請占有使用，惟使用權人與所有權人究
25 非相同，尚無從據此推認系爭土地由徐純良單獨繼承取得。

26 (四)綜上，系爭土地於河川敷地前最終的登記所有權人為徐逢
27 順，惟昭和10年因河川敷地為抹消登記，所有權滅失，而為
28 國有，縱使系爭土地已浮覆，惟尚難逕認由徐純良單獨繼
29 承。

30 四、系爭土地物理上尚未回復為陸地：

01 (一)依河川管理辦法第4條規定：「(第1項)中央、直轄市及縣
02 (市)管河川之管理機關，應依前條辦理河川管理事項。
03 (第2項)前項管理機關，在中央為經濟部水利署（以下簡稱
04 水利署），並由水利署所屬河川分署（以下簡稱河川分署）
05 執行其轄管之河川管理工作。」第6條第8款：「本辦法用詞
06 定義如下：八、浮覆地：指河川區域土地因河川變遷或因施
07 設河防建造物，經公告劃出河川區域以外之土地。」第8條
08 規定：「管理機關得就所轄河川區域範圍豎立界樁或標示
09 牌。管理機關為管理之必要得就河川區域內未完成總登記之
10 公有土地，以流域為單位，區分地段，統一編定假編地號列
11 冊登記。」

12 (二)系爭土地位於經濟部水利署所轄管之後龍溪河川區域範圍
13 內，且尚未經水利主管機關劃出河川區域外，此有經濟部水
14 利署110年3月5日經水地字第11051022800號函及被告依經濟
15 部水利署提供之河川圖籍與地籍圖套繪之參考圖附卷可稽
16 (第269-270、303、357-359頁)，亦為兩造所不爭執。是系
17 爭土地尚未經水利主管機關劃出河川區域外，非屬河川管理
18 法所稱之浮覆地。次查，台灣河流具有「荒溪型」特性，即
19 雨季洪流、乾季枯竭，是河流之流量既不穩定，自難僅因一
20 時流經之水域、河道一時變遷、河床裸露等，即逕認定為回
21 復原狀為陸地，是系爭土地物理上是否已回復為陸地，已有
22 疑義。又縱使系爭土地因河道一時流經之水域致部分土地浮
23 現，即物理上時而浮陸，但既尚未經水利主管機關劃出河川
24 區域以外，仍非屬河川管理法所稱之浮覆地。

25 (三)原告雖主張系爭土地已回復成為陸地，並經監察委員會同苗
26 栗縣政府、經濟部水利署、財政部國有財產署、內政部地政
27 司人員到場勘查確認，且經監察院109年7月16日院台內字第
28 1091930699號函暨調查意見查明在案乙節。經查，監察院調
29 查意見固略以：「依據苗栗縣政府提供大正5年（西元1916
30 年）7月更正之日據時期地籍原圖，與重測後現行地籍圖套
31 繪結果，原158、159地號之土地位置，現無編列地號」、

「陳訴人先祖所有158、159地號土地於日據時期因編入河川區，登記簿截止記載，迄今仍位於後龍溪河川區域內。然經本院109年4月29日會同水利主管機關赴現地履勘發現，陳情人領勘所指158、159地號土地範圍，業已浮出水面形成陸地。經濟部水利署允宜針對上開土地範圍編列地號、列冊登記，以落實河川區域土地管理，並確保利害關係人權益。」等語(第224-226頁)，查監察院調查報告所指業已浮出水面形成陸地等，概略係依陳情人即原告徐仁君之領勘及指述，又承前台灣河流特性，一定期間曾「浮出水面形成陸地」之客觀現象，並不當然該當系爭法規範要件所指「浮覆回復原狀」，核系爭土地之位置仍屬河川區域範圍內，現無編列地號，故系爭土地仍須待水利主管機關編列地號、列冊登記管理，並審究是否有劃出河川區域外之必要等，自難以此調查意見即認系爭土地已「浮覆回復原狀」。

(四)原告主張第二河川局施作堤防工程，因其陳情有侵害系爭土地所有權之虞，於110年12月23日辦理會勘，會勘結論：「經今日現場勘查，維祥段內麻小段158地號之點位9及10概略位於本工區斷面0K+550，據開挖位置(紅旗)10公尺以上，然為避免開挖至私有地之虞，經現場協調，以現場上下游200公尺(0K+450~0K+650)右岸灘地低點(藍旗)位置做為開挖邊界。」(附件23，第229至241頁)，被告亦到場會勘，坐標點位8、15、52、9分別為系爭土地東側、南側、西側、北側，經查詢國土測繪中心國土測繪圖資E商城網站，可見系爭土地確實呈現陸地狀態且有植栽，有會勘紀錄及照片可稽，該土地以西亦有多筆土地業經編列地號(附件26，第377-383頁)，足證系爭土地已呈陸地狀態等云。經查，上揭會勘紀錄僅係第二河川局為施作堤防工程，為避免施工位置造成原告陳情爭議，而確認開挖邊界位置，另由會勘照片所示插紅旗位置固為可行走沙地，惟仍可見瀕臨水域(第231、232頁)，於降雨量大時是否仍為陸地，顯屬有疑，自仍須待河川管理機關針對系爭土地範圍編列地號、列冊登記，並審究

01 是否有劃出河川區域外之必要，要難僅因被告亦到場一同會
02 勘時之情狀，即認系爭土地物理上已回復為陸地。

03 (五)原告另主張依系爭土地台帳所載，系爭土地因河川敷地而逐
04 漸縮減，滅失登記前面積分別為0.582甲、0.028甲，如以附
05 件19系爭土地實測設計圖進行套繪，可確認系爭土地超過被
06 告以大正5年地籍圖套繪之面積等云。惟原告所提附件19實
07 測設計圖未載明年份，且與系爭土地物理上是否已浮覆回復
08 原狀無涉，自無礙本件之認定。

09 五、土地法第12條所謂「回復原狀」，以經公告劃出河川區域為
10 要件：

11 (一)土地法第14條第1項第3款規定：「左列土地不得為私有：
12 三、可通運之水道及其沿岸一定限度內之土地。」最高行政
13 法院100年度7月第2次庭長法官聯席會議決議：「私有土地
14 因天然變遷成為可通運之水道時，依土地法第12條第1項規
15 定，其所有權視為消滅。嗣後該土地回復原狀時，依同條第
16 2項規定，原所有權人證明為其原有者，仍回復其所有權，
17 得依土地登記規則第27條第10款單獨申請登記。登記機關審
18 查其申請，除證明原有者外，並需足以認定該土地已脫離之
19 前成為水道狀態而回復原狀之事實，始足當之。倘僅水道土
20 地浮現，尚未經重新公告劃出河川區域以外，參照水利法授
21 權訂定之河川管理辦法第6條第8款關於浮覆地之定義須經公
22 告劃出河川區域以外，登記機關不得逕依原所有權人申請，
23 為回復其所有權之登記。至於本院60年判字第79號判例係關
24 於回復土地所有權之請求，與所有權登記之申請有別。」此
25 決議意旨因私有土地發生土地法第12條第1項所有權視為消
26 滅情事，嗣所有權人於土地回復原狀申請回復所有權登記
27 時，受理之地政機關就土地是否合致回復登記之要件，雖有
28 認定權責，惟究屬私權之回復，現行法下，又僅水利法授權
29 訂定之河川管理辦法第6條第8項就所謂之浮覆地有所規定，
30 故水道土地如經河川主管機關公告劃出河川區域以外者，因
31 已獲河川主管機關認定脫離之前成為水道狀態而回復原狀之

事實，地政機關自得憑此證明方法，辦理後續之回復登記。惟倘僅水道土地浮現，又未經重新劃出河川區，申請人復未提出其他足以證明土地回復原狀之事實，故此情形，登記機關不得逕依原所有權人申請，為回復所有權之登記。上開決議，並未排除該私權關係業經民事裁判，而得以確定民事裁判作為申請回復登記之證明方法。因此如申請人已訴請民事法院裁判，而獲民事法院認定其原有及土地浮現回復原狀之事實，地政機關應以民事法院之認定為準，無再待河川主管機關重新將之劃出河川區域。並因民事法院已就土地所有權是否回復原狀之私權加以判斷而排除第三人之爭執，所有權人即得依土地登記規則第27條第10款規定，申請回復所有權登記(最高行政法院110年上字第66號判決意旨參照)。是土地法第12條所謂「回復原狀」，除獲民事法院認定外，仍以經公告劃出河川區域為要件。

(二)最高行政法院108年度上字第688號判決略以：「土地法第12條第1項所謂私有土地因成為公共需用之湖澤或可通運之水道，其所有權視為消滅，並非土地物理上之滅失，所有權亦僅擬制消滅，當該土地回復原狀時，依同條第2項之規定，原土地所有人之所有權當然回復，尚無待於申請地政機關核准，申言之，此為土地所有權依法律規定而喪失或回復，在要件事實發生時，即生所有權在歸屬之變動的物權效力，其在土地登記簿上之之記載，僅是公示的方法，此經提具109年度徵字第6號徵詢書徵詢其他庭後所為之統一法律見解」(本院卷第101-107頁)，並與最高法院103年度第9次民事庭會議決議意見一致，即關於私有土地因流失致其所有權視為消滅，日後浮覆而回復原狀時，原所有權人之所有權採自動回復說，無待申請地政機關核准。惟查，最高行政法院108年度上字第688號判決之個案事實係以該土地因河川敷地於日治時期而被抹消登記，嗣因於91年4月24日劃出河川區域範圍，「92年1月3日經辦理土地所有權第一次登記為國有」，原所有權人於107年申請就系爭土地複丈及所有權回

01 復登記經否准(第106頁)，即該土地「已劃出河川區域外，
02 已無供水道使用」(第102、106頁判決理由參照)，核與本件
03 系爭土地尚未劃出河川區域外，顯不相同，且上揭最高行政
04 法院之統一法律見解，並未排除上開最高行政法院100年度7
05 月第2次庭長法官聯席會議決議之適用，即並未認為土地法
06 第12條第2項規定回復所有權，不以經公告劃出河川區域為
07 要件。

08 (三)至原告援引之最高法院114年台上字第1432號等判決，主張
09 土地法第12條第2項所謂「回復原狀」，係指湖澤或河水因
10 天然或人為原因退去，土地重新浮現之意，而不以經公告劃
11 出河川區域為要件，核為民事法院所表示法律見解，本院不
12 受上述判決見解的拘束。

13 (四)復依土地法第10條第2項規定：「私有土地之所有權消滅
14 者，為國有土地。」、第12條第1項規定：「(第1項)私有土
15 地，因天然變遷成為湖澤或可通運之水道時，其所有權視為
16 消滅。」、國有財產法第2條規定：「凡不屬於私有或地方
17 所有之財產，除法律另有規定外，均應視為國有財產。」、
18 第18條第1項規定：「不動產之國有登記，由管理機關囑託
19 該管直轄市、縣(市)地政機關為之。」、第19條規定：
20 「尚未完成登記應屬國有之土地，除公用財產依前條規定辦
21 理外，得由財政部國有財產局或其所屬分支機構囑託該管直
22 轄市、縣(市)地政機關辦理國有登記；必要時得分期、分
23 區辦理。」及「關於水道浮覆地及道路溝渠廢置地所有權歸
24 屬處理原則」第1點規定：「未登記之水道地浮覆後，當地
25 地政機關應即依土地法規定程序，辦理土地所有權第一次登
26 記。」依土地法第48條關於辦理土地總登記之次序為：一、
27 調查地籍；二、公布登記區及登記期限；三、接收文件；
28 四、審查并公告；五、登記發給書狀并造冊。綜上規定，浮
29 覆土地於日據時期滅失，於光復後未辦總登記前，依法仍為
30 國有土地，縱使已浮覆為陸地，仍須待地政機關依上揭規定
31 辦理浮覆地公告，據以辦理土地所有權第一次登記。本件系

01 爭土地於臺灣光復後尚未辦理所有權第一次總登記，縱使其
02 已浮覆為陸地，仍須經河川主管機關公告劃出河川區域外，
03 及待地政機關依上揭規定辦理浮覆地公告，方得辦理土地所
04 有權第一次登記。

05 (五)綜上，土地法第12條第2項所謂「回復原狀」，仍須以經公
06 告劃出河川區域為要件，惟倘申請人已訴請民事法院裁判，
07 而獲民事法院認定其原有及土地浮現回復原狀之事實，地政
08 機關應以民事法院之認定為準，無再待河川主管機關重新將
09 之劃出河川區域。

10 六、綜上所述，原告之主張，均無可採。系爭土地難認已浮覆，
11 且仍未經公告劃出河川區域，不得申請回復登記其所有權，
12 即不符土地法第12條第2項回復所有權登記之要件，被告以
13 原處分否准原告所請，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無
14 不合，原告以上開主張，認有違法，請求均予撤銷，尚難認
15 為有理由，應予駁回。另原處分既無違誤，則原告以撤銷該
16 處分為前提，先位聲明訴請被告應依其申請作成准予就系爭
17 土地回復登記為如先位聲明所示之人公同共有之行政處分，
18 及備位聲明訴請被告應依其申請作成准予就系爭土地回復登
19 記為如備位聲明所示之人公同共有之行政處分，均屬無據，
20 應併予駁回。

21 陸、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資
22 料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必
23 要。

24 柒、結論：原告之訴無理由。

25 中 華 民 國 115 年 7 月 23 日

26 審判長法官 劉錫賢

27 法官 林靜雯

28 法官 郭書豪

29 以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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. 當事人或其代表人、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、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。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、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. 當事人為公法人、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，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(一)、(二)所示關係之釋明	

01

文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 115 年 7 月 23 日

03

書記官 林昱紋