臺中高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第323號

原　　告　羅政平
被　　告　苗栗縣通霄地政事務所

代　表　人　陳水生
訴訟代理人　李淑君
　　洪培浩

上列當事人間有關土地事務事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、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。」第57條第1項、第2項規定：「（第1項）當事人書狀，除別有規定外，應記載下列各款事項：一、當事人姓名及住所或居所；當事人為法人、機關或其他團體者，其名稱及所在地、事務所或營業所。二、有法定代理人、代表人或管理人者，其姓名及住所或居所。三、有訴訟代理人者，其姓名及住所或居所。四、應為之聲明。五、事實上及法律上之陳述。六、供證明或釋明用之證據。七、附屬文件及其件數。八、行政法院。九、年、月、日。（第2項）書狀內宜記載當事人、法定代理人、代表人、管理人或訴訟代理人之出生年月日、職業、身分證明文件字號、營利事業統一編號、電話號碼及法定代理人、代表人或管理人與法人、機關或團體之關係或其他足資辨別之特徵。」第10

5條規定：「（第1項）起訴，應以訴狀表明下列各款事項，提出於行政法院為之：一、當事人。二、起訴之聲明。三、訴訟標的及其原因事實。（第2項）訴狀內宜記載適用程序上有關事項、證據方法及其他準備言詞辯論之事項；其經訴願程序者，並附具決定書。」準此，原告提起行政訴訟，未繳納裁判費，或未依規定於起訴狀記載當事人、起訴之聲明、訴訟標的及其原因事實者，即有起訴不合書狀程式之違法，又按其情形可補正，經審判長定期間命補正仍不補正者，法院則應以裁定駁回之。

二、次按「（第1項）行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人事實主張及證據聲明之拘束。（第2項）前項調查，當事人應協力為之。（第3項）審判長應注意使當事人得為事實上及法律上適當完全之辯論。（第4項）審判長應向當事人發問或告知，令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要之聲明及陳述；其所聲明、陳述或訴訟類型有不明瞭或不完足者，應令其敘明或補充之。」為行政訴訟法第125條第1至4項所規定。前開所謂「聲明」，乃當事人請求法院為一定行為，亦即要求法院為如何裁判之意思表示，其內容必須具體、明確。而「闡明權」為審判長之職權，亦為其義務，審判長行使闡明權之方法，應向當事人發問、告知，令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要之聲明及陳述；如當事人所聲明或陳述有不明瞭或不完足者，應令其敘明或補充之。是行政法院在審理案件時應盡闡明義務，使當事人盡主張事實及聲明之能事。惟審判長依上開規定實施闡明權不得逾越審判機關超然及中立地位之界限。易言之，基於當事人處分權主義及法院不干涉主義，法院不得替代原告為訴之聲明（參照行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第388條規定），故原告經法院闡明後，已為訴之聲明者，法院只能尊重其自主決定，就其訴之聲明及主張之原因事實依法審判。

三、查原告雖以民國113年8月27日（收狀日期，下同）「行政訴訟起訴狀（撤銷訴訟）」向臺北高等行政法院提起本件行政

訴訟（臺北高等行政法院113年度訴字第1013號卷第9-10頁）。惟因其未據繳納裁判費，且其狀載「撤銷訴訟」，聲明「訴願決定及原處分撤銷」，卻未記載所欲撤銷之程序標的，並其聲明內容及起訴事項未臻明確，又未記載訴訟標的（法律關係）及其原因事實，無與本件有關之明確事實上及法律上之陳述，致無從經由該書狀之整體觀察或解釋，以確定本件之原因事實及法律關係，嗣經臺北高等行政法院審判長於113年9月11日裁定命其應於裁定書送達後7日內補正，茲查該裁定已於113年9月19日送達原告，有送達證書附卷可稽（臺北高等行政法院113年度訴字第1013號卷第47頁）。雖原告已補繳裁判費，並於113年9月20日、10月8日具狀到院（臺北高等行政法院113年度訴字第1013號卷第51-52、55-56頁），惟其僅重複提供對被告機關之陳述意見，內容記載略以：「……1.貴所三會勘結論誤判廚、廁、浴設備不存在，一家如何過生活，本案法院判決區域計畫法，土地重劃不依法行政，並侵權將羅政平498-1地號建物移轉羅志明取代誤判廚、廁、浴設備不存在權利代價。本案法院判決，區域計畫法，土地重劃不依法行政侵權事實。2.本案土地複丈計三次498-2地號鑑界無結果三課人員缺席現場指導，梯形圖面界四樁位不符土地重劃實測，C-D樁位欠缺水溝空地未納入無反映時機不依法行政侵權，現在求救法院實況。3.複丈498-2地號124.54㎡未見四方形地界樁且土地增生，促使羅政平498地號顯減少30㎡土地移轉羅志明所有貴所複丈不依法行政侵權。4.由羅政平長女代安排羅志明至土地498-2地號124.54㎡實測現場，業已9月18日下午複丈498-2地號，請詳示100年3月17日調整前所示圖及計算資料明顯上述1至3點不符，可證貴所複丈不依法行政侵占土地約30平方公尺移轉羅志明所有，貴所複丈不依法行政侵權。5.符合非都市土地使用管制規則規定變更編定隻字未提辦理，貴所不依法辦，挑剔除廚、廁、浴設備建物不存在不依法行政，合法變更編定規定一字都不著墨。……」等語，仍未針對其書狀所

載「撤銷訴訟」類型，提出所欲撤銷之程序標的及對應之訴訟標的（法律關係）、原因事實等，難認已補正合於前開規定之起訴狀。又因其起訴之被告機關所在地位於○○縣○○鎮，臺北高等行政法院認本件應由本院高等行政訴訟庭管轄，遂以113年11月20日裁定移送於本院審理。

四、原告復於114年1月8日繕具「行政訴訟理由（一）及更正狀」（本院卷第19頁），變更其訴之聲明為「被告應依證3之100年3月17日土地重劃ABCD四點重測（原取得建物）」，然細繹該書狀所載事實及理由略以：「1.苑裡鎮南山段498地號特定農業區農牧用地土地，民國101年06月19日土地重劃土地登記第二類謄本申請編定權利範圍750.76㎡甲種建築用地。按終止借名登記羅志明登記祖產，107.9.14判決移轉羅政平626.22平方公尺土地，並非買賣交易情形，故本件通地所會勘隻字未見土地重劃土地登記第二類謄本，羅志明貪得無厭。檢舉羅志明權利範圍更正編定三次會勘紀錄配合誤植：依各單位之意見本案甲建物部分：合法建物範圍（示意圖）為合法建物予以辦理更正編定，乙建物部分不為本次更正編定範圍。完全不理會｛申請人羅政平（112.04.18.15：30），不符合內政部編定公告（73.03.31）以後才有非都市土地的使用管制，因此凡編定公告前有合法使用情形，經舉證原編定有錯誤者仍可以檢附相關文件申請更正編定，本案業經73.3.31公告編定，100年重劃科公辦土地重劃，不符土地登記第二類謄本羅志明權利範圍辦理會勘沒真相無效為新事證不符行為時法予駁回陳述。不依法行政：上級地政處地用科執行非行為時法建築法第100條實施都市計畫以外地區建築物管理辦法62.12.24發布；沒邏輯政府不依法行政，公權力凌駕107.9.14判決移轉羅政平土地登記第二類謄本。顯非區域計畫法公告：苗栗縣政府73.3.31公告應用72.9.29航照圖可證；申請程序107.9.17判決移轉登記羅政平626.22平方公尺，隨即申請登記權利範圍75076分之62622登記，隨身檢同洽妥申請更正編定文件107.10.30現場會勘，會勘前1周

接電話補62年航照圖並郵寄；顯三次會勘官方未涉土地重劃法條搶我祖產事實。查羅志明實質參與土地重劃保留面積750.76平方公尺重劃行為時新事證、曲解107年判決移轉羅政平權利範圍75076分之62622，羅志明權利範圍75076分之12454，按81年取得既有農舍辦理更正編定為甲種建築用地。按終止借名登記羅志明登記祖產，107.9.14判決移轉羅政平土地重劃，依土地登記第二類謄本羅志明權利範圍依法更正編定辦理有據。……一、土地重劃：共有人羅志明權利範圍75076分之12454，請配置地籍圖於空地更正編定為甲種建築用地另創新地號登記，實測分割124.54㎡。二、判決移轉羅政平權利範圍75076分之62622，符合區域計畫法第15條訂定非都市土地使用管制規則：第28條（免專案小組審查）2項1款符合第35條、第35條1項2款零星或狹小土地、面積在0.12公頃以下。3項3款……土地間因自然地勢有明顯落差約50、90公分及一併解決二護龍既有建物無法合併整體利用、第35條之1第1項1款零星或狹小土地、面積在0.12公頃以下等符合非都市土地使用管理制規則規定變更編定為甲種建築用地以維持原地號登記併案辦理。本案業經73.3.31公告編定，100年重劃科公辦土地重劃地政單位，不符土地登記第二類謄本，羅志明權利範圍辦理會勘無效新事證不符行為時法予駁回。查證更正編定法源，係依主管機關區域計畫法公告日期、制定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知，編定公告苗栗縣73.3.31編定前已有合法住宅建物（證物72.9.29航照圖），故不依法行政失職或違法情事明確。……通地所合法乙建物27.2平方公尺，將乙建物部分不為本次更正編定範圍不依法行政認違章未拆除越權，再查無更正編定條文記載當然無效。申請、勘查現場多次反問更正編定依據何法？請李課長、洪培浩未回答得到答案何法？第n條？……按主管機關區域計畫法施行細則第16條訂定，製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知，申請時受領羅志明出生地設籍，合法建物存在。並核對乙建物部分

72.9.29航照圖明確無誤，測量乙建築物面積27.2平方公尺屬實；查地用科執行非行為時法建築法第100條62.12.24實施都市計畫以外地區建築物管理辦法不依法行政，顯刑法第213條公文書不實登載罪違失自始無效。……會勘結論：依各單位意見本案甲建物部分：合法建物範圍（示意圖）為合法建物範圍予以辦理更正編定，乙建物部分不為本次更正編定；非行為時法反問貴所執行何法？未告知法條？查乙建物應用72.9.29航照圖明確亦非62.12.24實施都市計畫以外地區建築物管理辦法，明顯不符107.9.14判決移轉羅政平祖產土地重劃土地登記第二類謄本共有人範圍。顯不是終止借名登記法院判決。……顯不符地政司資訊地政12問答9，11，12（重視土地登記第二類謄本角色）……誤植不法建築法第100條實施都市計畫以外地區建築物管理辦法62.12.24發布，並無更正編定條文不能溯及既往；實施都市計畫以外地顯非主管機關地政司12問答5.更正編定明定法源，區域計畫法公告：苗栗縣73.3.31公告可證應用72.9.29航照圖為明確。查羅志明：81.4.7取得建地，83.9.4變更田特定農業區，農牧用地，再查101年6月19日土地重劃（羅志明實質參與土地重劃保留面積750.76平方公尺關鍵性。實施都市計畫以外地區建築物管理辦法62.12.24發布，並無更正編定條文不能溯及既往。……通地所計三次會勘記錄，顯現行犯未交代法規不執貴處訂定更正編定作業須知、注意事項：九執行上若有疑義先至地政司網站地政法規查詢系統查詢相關解釋函或向本府（處）地用科承辦人洽詢正當性：不符中央標準法之適用，區域計畫法73.3.31公告編定，適72.9.29航照圖，按土地登記第二類謄本101.6.19羅志明實質參與土地重劃保留面積750.76平方公尺關鍵。……貴縣有關部門辦理會勘紀錄出狀況，況本案多年呈未解問題，故今年改變以法院判決數量依法辦法院判決辦分割，更正編定登記，依法辦理分割，測量鑑界。事實共有人羅志明謂重劃經費本人未付清，未知扣重劃經費多少！折合約30平方公尺，查重劃經費全免資料早

已送李課長保存請三課明查暗訪資料；三課二課員已連2次未到現場解決測量作業問題，顯利用行政權致羅志明124.54多出約30平方公尺土地本人不服。現場測量員辦理分割土地提上次資料，不依梯形面積高度包含水溝寬11.96公尺，請沿襲100年3月17日重劃調整前示意圖解決。……按終止借名登記羅志明登記祖產，107.9.14判決移轉羅政平626.22平方公尺土地，並非買賣交易情形，按證物（3）登記第二類謄本（100.3.7）調整前示意圖）係測舊建物基礎，通霄地政不理會示意加上107.9.14判決移轉羅政平626.22平方公尺土地，以會勘紀錄代替判決移轉羅政平626.22平方公尺土地，且按證物（6）實施都市計畫以外地區建築物管理辦法辦會勘紀錄不符證物（2）內政部地政司資訊地政12問答，至於同年9月9日單方通知羅志明完成補正，予以駁回雙方權益不同，可見多年狀況多端目前面積、界址尚不明情形，明顯通霄地政不依法行政，明顯為羅志明謀福利。……」等語（本院卷第19-22頁），其書狀內容仍是夾雜民事、刑事、行政等事實及法律關係之陳述，但難以理解其所欲請求法院對被告判決之事項為何，其訴之聲明並不明確，仍然未符合前述提起行政訴訟之程式（「訴之聲明（請求範圍）」、「原因事實」、「訴訟標的」即法律關係）。本院隨後於114年3月11日行準備程序，就本件行政訴訟之起訴聲明、訴訟標的及其原因事實等事項為闡明後，原告仍稱：「（問：原告起訴之聲明？）被告通霄地政事務所沒有法規的立場，按照中央法規或地方法規，他都不按照辦理，最主要是什麼時間用什麼法規，他根本就不在使用，像前三次的會勘，用法院判決、受理申請，移送他們辦理，結果他用法院判決認為，用會勘紀錄解決。用會勘紀錄解決是沒有關係，但問題是苗栗縣更正編定還是各方面的法規，他都不用，就用會勘紀錄解決，根本沒有辦法接受他們的意見，連續三次都不按照法規辦理，到去年，原告認為這個是法院判決的東西，就按依法院判決的東西給我就好，問題他還是不願意，現在辦了一

半，結果又生了案外案，被告到底是用什麼法院，把我的東西送給羅志明，羅志明用什麼方式、用什麼理由也不告訴我，我都不參與，就以會勘紀錄來講，通霄地政事務所三課文書作業，結果是二課的人去測量，就按照他們講的點去測，但我說根本與現場不合，結果也不找我簽字，後來也不找我，就移送到苗栗縣政府地政處核准，就把我的地搶走，到底是什麼地政機關，根本就是在搶人民的土地。（問：原告起訴的聲明是什麼？）起訴聲明同原告所提訟理由及更正狀所載，即：一、被告應依（證3）100年3月17日土地重劃（示意圖） ABCD點重測（原取得建物）。 二、訴訟費用由被告負擔。」「（問：你提的訴訟類型是？）……（告以行政訴訟法第4條到第8條分別有撤銷訴訟、課予義務訴訟、確認訴訟、給付訴訟，你告的是哪一種訴訟類型？）已經有法院的判決，他就按照法院判決的東西處理就好。我告的是確認訴訟。（問：你要確認什麼樣的法律關係或者是行政處分？）苗栗地方法院106年訴字第474號民事判決有註記，法官這邊是長、二房一次解決，我這邊是我二房的解決，按照判決，87-1地號，509÷4計127.25 （平方公尺），127.25是長、二、三、五房的分配，本來長、二房要給三房 1000 平方公尺，扣掉我父親當時的土地，給我剩下 745.5，745.5再乘上土地重劃 0.84 等於 626.22，要再移轉 420 給羅政平（原告）是正確的。」「（問：你提起本案的訴訟標的是什麼（所謂的訴訟標的是指你不服的行政處分或訴願決定，或者是法律關係）？）甲書狀是我寫的，乙書狀是被告寫的，他也沒有給我附件，我怎麼知道要告的是什麼。他也不通知我參加，也不告訴我，一手遮天，中華民國現在的政府是這樣嗎？」等語（本院卷第205-210頁），仍無法就事實及法律為適當明確之陳述。

五、原告復於114年4月7日具狀到院，惟其僅係重複前次書狀內容，並補述略以「……貴所不法公權力將羅政平約30平方公尺直接移轉羅志明名下，這是苗栗縣通霄地政事務所行政手

段不問業主羅政平搶土地移轉送羅志明名下方式，不配合公權力下場，事實按苗栗地院106年度訴字第474號判決500-127.25=373.75*0.84=313.11（已扣除重劃費用）計127.25+313.11=440.36平方公尺，貴所一科已完成登記今三科再扣除重劃費用，再行文苗栗縣政府地政處於113年7月12日府地用字第0000000000號函不依法行政，……」等語（本院卷第217頁）；原告再於114年4月22日具狀陳述，修正訴之聲明為「原告羅政平114年4月16日赴臺中高等行政法院請廉股人員通知被告苗栗縣通霄地政事務所應依（證3）100年3月17日土地重劃（示意圖）ABCD點重測（取得原建物），1週內邀羅政平，羅志明參加重測，本案以臺灣苗栗地方法院判決107年度上易字第62號為主。並核發新地籍圖，修正以臺灣苗栗地方法院判決為主」，亦補述理由略以：「1.依114年2月15日通地三字第0000000000號函不以認同原建物位置？請依100年3月17日地政處重劃調整前資料重測，經查行政訴訟答辯書事實二，（乙證2）本人全程配合貴所行政作業，因貴所執行建築法實施都市計畫法以外地區建築管理辦法，不符區域計畫法亦非本人107年6月13日臺灣苗栗地方法院判決重大出入，故去年修正以臺灣苗栗地方法院為主。但事實貴所行政出現刑法第120至123條、第125至126條、第129至131條、第132至134條之貪瀆罪，第213條之偽造文書罪，第336條之侵占罪。其餘乙證1、3、4、5、6貴所謂給本人附件可參，事實皆通霄地政事務所自行找人證，物證併案集大成作品，且自認行政權高出法院否決權判決，不執行區域計畫法以建築法100條實施都市計畫法以外地區建築管理辦法為貴所藍本。……」惟依前揭書狀及原告於本院準備程序時所主張之「訴之聲明」，皆無法對應原告起訴狀所稱「撤銷訴訟」，或於本院準備程序時所陳稱之「確認訴訟」，其前後就訴訟類型之選定說詞並不一致，且由書狀內容觀之，原告無非係反覆陳述其與訴外人羅志明間民事紛爭事項，或係針對土地重測結果表示不服，主張其涉及刑責，並請求被告按

特定位置通知原告及訴外人辦理重測云云，惟始終未能明確陳述可對應前揭「訴訟類型」、「訴之聲明」之訴訟標的（程序標的或請求事項之法律關係）。另原告檢舉苗栗縣政府地政處地用科未依法行政，並主張應依規定變更編定為甲種建築用地以維持原地號登記併案辦理云云，則未補正土地更正編定申請之訴訟資料及其應對應之「訴訟類型」、「訴之聲明」，況且該土地更正編定之事務管轄權為縣市政府，而非被告，且經被告表明原告亦未向苗栗縣政府提出有關土地變更編定之申請等語，在在顯示原告之主張及陳述均不符合起訴應具備之法定程式。

六、綜上，原告提起本件行政訴訟未依規定記載合於規定之訴訟類型、訴訟標的（法律關係）及其原因事實，前經法院以裁定限期命補正而未補正，雖原告於本院開庭闡明後補具相關書狀，然本院仍無法從其內容觀察或解釋，瞭解其起訴真意，以確定本件之訴訟類型及法律關係，故難認其已依上開規定為補正。參照上開說明，原告之訴自屬起訴不合程式，且經定期命補正，逾期迄未補正或無法補正詳如前述，自應由本院以裁定駁回原告之訴。

七、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　　114　　年　　4　　月　　24　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　林靜雯

法官　郭書豪

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）。

抗告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

㈠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。
㈡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。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 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。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　4　　月　　25　　日

書記官　莊啟明