

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第716號

上 訴 人 永順停車場事業股份有限公司

代 表 人 江麗娟

訴訟代理人 陳鎮宏 律師

被 上 訴 人 臺北市古亭地政事務所

代 表 人 蔣門鑑

輔助參加人 臺北市政府都市發展局

代 表 人 黃一平

輔助參加人 臺北市政府地政局土地開發總隊

代 表 人 黃群

上列當事人間分割登記事件，上訴人對於中華民國109年5月14日臺北高等行政法院108年度訴更一字第39號行政判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、爭訟概要：

(一)臺北市政府為辦理「配合臺北市捷運萬大—中和—樹林線工程變更沿線土地為交通用地及捷運開發區（LG01站）主要計畫案」（下稱系爭計畫案），報經內政部民國104年8月24日臺內營字第1040060066號函核定後，以104年9月16日府都規

字第10408263800號公告(下稱104年9月16日公告)計畫書圖自104年9月17日零時生效，復以104年10月23日府都測字第10437912101號函(下稱104年10月23日函)檢送公告系爭計畫案之樁位公告圖、樁位圖及樁位坐標表等，並請○○市○○區公所自104年10月23日起公告30日。嗣由輔助參加人臺北市政府都市發展局(下稱都發局)邀集臺北市政府捷運工程局(下稱捷運局)、輔助參加人臺北市政府地政局土地開發總隊(下稱土地開發總隊)辦理系爭計畫案之指樁、新釘樁會勘。土地開發總隊與都發局另於104年12月8日就上訴人共有之○○市○○區○○段0小段0地號土地〈下稱系爭土地，面積為1萬4,876平方公尺，上訴人應有部分比例為100萬分之3萬7,973，臺北高等行政法院(下稱原審)108年度訴更一字第39號判決(下稱原判決)誤載為10萬分之3萬7,973〉涉及不同使用分區逕為分割案辦理會勘，復於同年月23日就系爭土地涉及不同使用分區逕為分割案指樁會勘。

(二)之後土地開發總隊以105年1月26日北市地發控字第10531056400號函(下稱105年1月26日函)檢送系爭土地、同小段0-0、00、00、00地號等土地，涉及系爭計畫案用地逕為分割測量成果，計複丈原圖、複丈處理結果清冊、土地逕為分割清冊、地籍抄圖、都市計畫樁位坐標表等資料，表示本案業依都市計畫法第23條、平均地權條例施行細則第3條、行為時(下同)都市計畫樁測定及管理辦法第38條及臺北市都市計畫樁測定及管理要點第5點規定辦理逕為分割竣事，請被上訴人依法辦理分筆登記。被上訴人乃以105年1月28日收件中正一字第005130號登記案就系爭土地、同小段0-0、00、00、00地號等土地，辦理逕為分割分筆登記，其就系爭土地部分，分割為同小段0、0-0、0-0、0-0地號土地(下稱原處分)，面積依序為7,502、6,382、928、64平方公尺，並於105年2月3日寄發「逕為分割土地權利書狀換發通知書」，通知上訴人原處分辦理結果，並補充說明分割後之4筆土地(下依序稱分割後0、0-0、0-0、0-0地號土地)之使用分

01 區，依序為第3種住宅區、第3種商業區、交通用地及道路用
02 地。上訴人不服原處分，循序向原審提起行政訴訟，聲明：
03 「訴願決定及原處分均撤銷」。經原審106年度訴字第834號
04 判決（下稱原審更審前判決）駁回後，上訴人仍不服，提起
05 上訴，經本院108年度判字第143號判決將原審更審前判決廢
06 棄，發回原審更為審理。嗣經原審依職權命都發局、土地開
07 發總隊輔助參加本件被上訴人之訴訟，並以原判決駁回後，
08 上訴人不服，遂提起本件上訴。

09 二、上訴人起訴主張及被上訴人暨輔助參加人(下稱參加人)在原
10 審答辯，均引用原判決所載。

11 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

12 (一)系爭土地依系爭計畫案之都市計畫圖的土地使用分區規劃，
13 該同一筆土地上的確標註有「住」、「商」、「交」依序為
14 住宅區、商業區、交通用地等3種使用分區之劃分，其中捷
15 運車站使用之交通用地部分〈即○○路、○○路(原判決誤
16 載為○○街)東北角部分〉，是由原商業區範圍土地內變更
17 而來，並未使用到系爭土地靠西北側臨南昌路原屬住宅區用
18 地部分。

19 (二)都發局確依系爭計畫案在系爭土地上所公告前述各土地使用
20 分區之樁位坐落情形，指示土地開發總隊辦理各使用分區分
21 界線之樁位點檢測並於測量後製成逕為分割依據之地籍抄
22 圖。且系爭計畫案計畫圖、樁位公告圖、樁位圖、樁位坐標
23 表等，均標示有比例尺，可精確換算各使用分區範圍現實上
24 土地之界線，得以辨別系爭計畫案對系爭土地使用分區的分
25 界情形，土地開發總隊依此圖示及會同都發局至現場指樁結
26 果，檢測製成分割測量成果，計複丈原圖、複丈處理結果清
27 冊、土地逕為分割清冊、地籍抄圖、都市計畫樁位坐標表等
28 資料，當具憑信之基礎。被上訴人依此等檢送資料，以原處
29 分對系爭土地逕為分割，是依都市計畫法第23條第3項、平
30 均地權條例施行細則第3條第1項、都市計畫樁測定及管理辦
31 法第38條、土地登記規則第28條第1項第5款等規定，按系爭

計畫案對系爭土地之使用分區規劃，作成土地逕為分割及登記，經核於法並無違誤。

(三)原處分依據系爭計畫案之細部計畫圖、樁位圖對系爭土地之使用分區規劃逕為分割，而對於細部計畫樁位測定不服者，本得提起訴願、撤銷訴訟以資救濟，此經司法院釋字第273號解釋甚明。上訴人自承未曾對系爭計畫案細部計畫之樁位測定處分提起訴願或行政訴訟，則系爭土地樁位測定處分所生界定該土地應受系爭計畫案使用分區管制之位置與範圍的具體規制性法律效果，已發生形式存續力，上訴人不得再爭執其合法性，原處分必須依該樁位測定處分所界定系爭土地之各使用分區位置與面積範圍，辦理逕為分割登記，以使地籍狀況與所受都市計畫規範用途得以單純合一，故該樁位測定處分，對原處分而言，已具有行政處分的構成要件效力，被上訴人及原審於本件針對原處分之司法審查，也不得再對系爭計畫案細部計畫之使用分區規劃與樁位測定處分之規制內容，另為審究而作成相反之認定。因此，在系爭計畫案之前，歷次都市計畫，包括臺北市政府45年5月4日北市工字第14417號公告之臺北市都市計畫圖、臺北市政府67年5月2日府工二字第16419號公告「變更中正紀念堂周圍地區都市計畫為特定專用區計畫案」、臺北市政府75年2月5日府工二字第67018號公告「修訂愛國西路、羅斯福路、和平西路、縱貫鐵路所圍地區細部計畫（第二次通盤檢討）暨配合修定主要計畫案」、臺北市政府84年9月27日府都二字第84064377號公告「修訂臺北市主要計畫商業區（通盤檢討）計畫案」等，是否對丙棟建物坐落系爭土地範圍均規劃為住宅區使用，土地其他範圍是否為商業區等問題，均不影響原處分合法性之判斷。

(四)至於上訴人所提土地使用執照及稅單之記載，分別為建築主管機關依建築法核發之建築物使用許可，及稅捐稽徵機關關於稅目之認定，與都市計畫對於系爭土地使用分區規劃有別，無從據以認定系爭土地依系爭計畫案之規劃，只有單一

01 商業使用，也不能以此認定原處分違法等語，以原判決駁回
02 上訴人之訴。

03 四、上訴意旨略謂：

04 (一)上訴人於原審更審前判決審判長106年9月14日審理時所詢有
05 無對104年9月16日公告、104年10月23日函及105年1月26日
06 函，以臺北市政府、土地開發總隊為原處分機關，對之提起
07 訴願及行政訴訟等情，上訴人係回答：「沒有提訴願跟訴
08 訟，因為都市計畫是上網看到，上述的圖跟公函沒有收到，
09 所以在9月12日追加共同被告。」又上訴人於106年1月24日
10 訴願書，已主張於105年2月17日向臺北市政府提出申訴函
11 (附件6)，依法視為已在法定期間內提起訴願，上訴人並
12 曾遞送存證信函及陳情函，故針對臺北市政府104年9月16日
13 公告、104年10月23日函及土地開發總隊105年1月26日函，
14 上訴人早即表示從未收到通知，亦不見被上訴人及輔助參加
15 人所謂之「公告」在何處，遑論檢視該等公函所附之各項測
16 量圖、樁位坐標圖等。原判決依據上訴人未對該等公函所指
17 之公告、分割測量成果圖、複丈圖、都市計畫樁位坐標圖等
18 提起訴願，駁回上訴人請求，然通觀卷證，並無該等公告或
19 測量、樁位圖，原審亦未依上訴人之聲請依職權調查，豈知
20 被上訴人等有無確實依都市計畫法規踐行法定程序，原判決
21 不適用法規及理由不備。

22 (二)都發局分別於104年11月19日及104年12月23日邀集捷運局及
23 土地開發總隊等機關辦理系爭計畫案新釘樁、指樁會勘後，
24 以104年11月20日北市都測字第10437914900號及104年12月2
25 4日北市都測字第10437917700號函檢送會勘紀錄予土地開發
26 總隊。另土地開發總隊於104年12月8日邀集都發局會勘，捷
27 運局則於105年1月21日邀集地政局、都發局及土地開發總隊
28 等機關就系爭計畫案召開交3用地逕為分割疑義處理案會
29 議。被上訴人於前審106年8月16日準備程序自承，該些資料
30 未曾於訴訟中提供，上訴人又於106年9月6日提出調查證據
31 聲請狀請命提出上述資料，然被上訴人迄今仍未提出，上開

01 證據，足以證明系爭土地仍在通盤檢討中，根本未依都市計
02 畫法經內政部核定為「住三」用地，原審未於判決理由中交
03 代何以不採，亦有判決不備理由。

04 五、本院判斷：

05 (一)土地法第37條第2項規定：「土地登記之內容、程序、規
06 費、資料提供、應附文件及異議處理等事項之規則，由中央
07 地政機關定之。」內政部據此訂定土地登記規則，於第27條
08 至第29條規定，分就申請登記、逕為登記及囑託登記加以規
09 範，其中第28條規定：「(第1項)下列各款應由登記機關逕
10 為登記：一、建物因行政區域調整、門牌整編或基地號因重
11 測、重劃或依法逕為分割或合併所為之標示變更登記。二、
12 依第143條第3項規定之國有登記。三、依第144條規定之塗
13 銷登記。四、依第153條規定之住址變更登記。五、其他依
14 法律得逕為登記者。(第2項)登記機關逕為登記完畢後，應
15 將登記結果通知登記名義人。……。」

16 (二)次按都市計畫法所稱之主要計畫，係指依同法第15條所定之
17 主要計畫書及主要計畫圖，用以作為擬定細部計畫之準則；
18 所稱細部計畫，係指依第22條規定所為之細部計畫書及細部
19 計畫圖，用以作為實施都市計畫之依據，此觀都市計畫法第
20 7條第1款及第2款規定自明。而依都市計畫法第15條第1項第
21 4款、第22條第1項第3款及第32條等規定，都市計畫得就土
22 地使用之配置，劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實
23 際情況，劃定其他使用區域或特定專用區，而為使用分區管
24 制，並以計畫書及計畫圖呈現其內容。都市計畫圖關此部份
25 乃是將都市計畫所定之各項需用地以土地使用分區方式繪製
26 之地形圖。又為使都市計畫圖劃定之土地使用配置及使用分
27 區落實於地籍圖，都市計畫法第23條第3項、第4項規定：
28 「(第3項)細部計畫核定發布實施後，應於1年內豎立都市計
29 畫樁、計算坐標及辦理地籍分割測量，並將道路及其他公共
30 設施用地、土地使用分區之界線測繪於地籍圖上，以供公眾
31 閱覽或申請謄本之用。(第4項)前項都市計畫樁之測定、管

理及維護等事項之辦法，由內政部定之。」都市計畫樁測定及管理辦法第7條規定：「(第1項)直轄市、縣(市)(局)政府、鄉、鎮、縣轄市公所，應於都市計畫樁測釘並經檢查校正完竣後30天內，將都市計畫樁位公告圖、樁位圖及樁位座標表公告30天，並將公告地點及日期登報周知，公告期滿確定。(第2項)都市計畫樁由特定區管理機關測定者，應於樁位測釘並經檢查校正完竣後30天內，送請該管縣(市)、(局)政府依前項規定辦理。」第8條第1項規定：「土地權利關係人，如認為樁位測定錯誤時，應於公告期間內以書面向該管直轄市、縣(市)政府、鄉、鎮、縣轄市公所繳納複測費用，申請複測。」第38條規定：「都市計畫樁豎立完竣，並經依第7條規定公告確定後，直轄市、縣(市)(局)政府工務(建設或都市計畫)單位除應將樁位座標表、樁位圖、樁位指示圖及有關資料送地政單位外，並應實地完成樁位點交作業，據以辦理地籍逕為分割測量。」平均地權條例施行細則第3條第1項規定：「本條例施行區域內之都市土地範圍及其土地使用分區與公共設施用地界線，應由直轄市或縣(市)主管機關依都市計畫法第23條規定，釘立界樁及中心樁，並計算座標後點交地政機關，於辦理規定地價或重新規定地價前，據以逕行辦理地籍測量及分割登記。……」準此可知，都市計畫樁在於經由實地測設都市計畫圖所表明之土地使用分區的邊界樁，並於完成測設後點交地政機關逕行辦理地籍測量及分割登記。是以，有關土地使用分區之劃定，屬都市計畫規範之範疇；至於都市計畫樁位等則在確認都市計畫使用分區之境界線；而後再由地政機關據以辦理都市計畫土地使用分區界線在地籍圖上之位置。三者各有其規制內容與效力，且後者係以前者為前提並受其效力之拘束。

(三)另為有效執行都市土地逕為分割與登記案件、提升測量方法及逕為分割與登記成果品質，並確保土地所有權人之權益，臺北市政府地政局訂定臺北市政府地政局土地開發總隊暨各地政事務所辦理逕為分割與登記案件注意事項(下稱注意事

項，108年12月20日全文修正，並修正名稱為「臺北市政府地政局所屬所隊辦理逕為分割與登記案件作業要點」），依注意事項第2點至第4點、第9點至第11點等規定可知，土地開發總隊於接獲都發局檢送都市計畫公告圖說及樁位資料而需辦理逕為分割時，於查對相關資料無誤，並會同都發局及用地單位訂期現場點交相關都市計畫樁位及用地範圍會勘後，進而確認後之圖根點、實地可靠之地籍界址點及都市計畫樁位作為依據，決定都市計畫公共設施用地及土地使用分區界線在地籍圖上之位置。其後，即依地籍測量實施規則相關規定整理逕為分割複丈原圖並計算面積，並於完成逕為分割成果之一級及二級檢查無誤後，予以核定，再將該成果函送轄區地政事務所辦理標示變更登記。轄區地政事務所接獲逕為分割成果時，經檢查相關成果資料並核對地籍圖、登記資料，逕為分割成果經測量課審核無誤後，辦理標示變更登記，並通知權利人辦理書狀換發事宜。是以，地政機關係依據公告確定之都市計畫樁位套繪在地籍圖上，確認使用分區之境界線，並計算各筆土地面積，繕造分割成果並辦理登記，其對土地使用分區之配置，無權置喙，不得與之為相反之認定。如地政機關所為使用分區境界線之確認及登記與都市計畫圖之土地分區配置一致，即難謂其違法。

(四)事實認定乃事實審法院之職權，證據之證明力如何或如何調查事實，事實審法院有衡情斟酌之權，如事實之認定已斟酌全辯論意旨及調查證據結果，未違背論理及經驗法則或證據法則，縱證據之取捨與當事人所希冀者不同，致認定的事實異於當事人之主張，亦不得謂原判決有違背法令之情形。經查，系爭計畫案屬依都市計畫法第27條第1項第4款規定之個案變更，此觀原審引用之計畫書、圖可明。而系爭土地依系爭計畫案公布之都市計畫圖上的土地使用分區規劃，該同一筆土地上標註有「住」、「商」、「交」依序為住宅區、商業區、交通用地等3種使用分區之劃分，其中捷運車站使用之交通用地部分（即○○路、○○路東北角部分），是由原

商業區範圍土地內變更而來，並未使用到系爭土地靠西北側臨南昌路原屬住宅區用地部分。又都發局是依系爭計畫案在系爭土地上公告確定之土地使用分區樁位坐落情形，指示土地開發總隊辦理各使用分區分界線之樁位點檢測，並由土地開發總隊測量後製成分割測量成果、複丈原圖、複丈處理結果清冊、土地逕為分割清冊、地籍抄圖、都市計畫樁位坐標表等資料。嗣交由被上訴人依據該等成果資料，以原處分辦理系爭土地逕為分割登記，分割後0、0-0、0-0、0-0地號各土地之面積及土地使用分區，與土地開發總隊按系爭計畫案書圖、樁位坐標檢測後之土地逕為分割清冊顯示應為分割之面積，以及系爭計畫圖、地籍抄圖顯示之土地使用分區狀況均吻合。分割後0地號土地，使用分區為第三種住宅區；另系爭計畫案分割後0-0、0-0地號交通用地之土地面積總和992平方公尺部分，是由分割前系爭土地分割而來。至於上訴人所有之○○○○1樓及地下1樓經營停車場部分(即原判決簡稱之丙棟建物)，經原審至系爭土地履勘現場結果，係位在分割後0地號土地之住宅區；而分割後0-0地號呈L形狀範圍之土地，為商業區土地，現狀上則有L形○○○○建物(即原判決簡稱之甲、乙棟)，建物體大致與分割後0-0地號土地範圍相當，惟分割後0-0地號土地地界是依系爭計畫案之○○○○、○○路道路境界線為基準，向內進深30公尺劃設為商業區，並非以既有L形大樓使用範圍為基準，核與土地開發總隊會勘現場依系爭計畫案計畫圖、樁位圖等劃設分割後0-0地號土地地界之情形相符。另分割後0-0地號土地作捷運工程交通用地，分割後0-0地號土地則為落實都市計畫規劃○○路路寬要求，而將系爭土地退縮一部分編為○○路道路使用之道路用地，兩交通用地連同分割後0、0-0地號等4筆土地總和，即為分割前系爭土地等情，已經原審依調查證據之辯論結果，詳述得心證之理由，並就上訴人主張分割後0-0、0-0地號土地非由分割前系爭土地分割而來，及臺北市政府在計畫說明會上既表示此次變更是將系爭土地由商

業區部分變更為交通用地，故系爭土地原只有商業使用單一用途，卻遭系爭計畫案及原處分憑空將之分割為不同使用分區等語，何以不足採，予以指駁甚明，經核與卷內證據尚無不符，並無違反論理法則、經驗法則或理由不備之情事。

(五)按「(第2項)一般處分自公告日或刊登政府公報、新聞紙最後登載日起發生效力。但處分另訂不同日期者，從其規定。(第3項)行政處分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在。(第4項)無效之行政處分自始不生效力。」行政程序法第110條第2項至第4項所明定。經查，原判決業已敘明系爭計畫案業已公告實施，並公告其樁位公告圖、樁位圖及樁位坐標圖，並自104年10月23日起公告30日等情及其所憑依據。而系爭計畫案係屬都市計畫法第27條第1項第4款之個案變更，於司法院作成釋字第742號解釋前，即已解為屬於行政處分之行政行為；另104年10月23日系爭計畫案樁位公告，亦具行政處分性質，均得個別對之提起行政救濟以除去其效力。則在上開行政處分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，均具拘束被上訴人之效力。是以原判決認定土地開發總隊據以確認系爭土地各使用分區於地籍圖上之境界線並計算面積，被上訴人進而據以作成原處分，核係依都市計畫法第23條第3項、平均地權條例施行細則第3條第1項、都市計畫樁測定及管理辦法第38條、土地登記規則第28條第1項第5款等規定，按照系爭計畫案對系爭土地之使用分區規劃，作成土地逕為分割及登記，於法並無違誤等情，即無不合。上訴人猶執詞，主張其未收到臺北市政府104年9月16日公告、104年10月23日函，故不知系爭計畫案使用分區之劃設及都市計畫樁位之測設有無錯誤，且其曾於原審更審前聲請調查證據，命被上訴人、都發局及土地開發總隊提出自104年11月19日以來迄至105年1月21日有關足以證明系爭土地仍在通盤檢討中，尚未經核定為「住三」用地等相關資料，惟原審均未予調查云云，指摘原判決有不適用法規及判決理由不備之違法，即無可取。上訴人復未具

01 體指明土地開發總隊所為確認使用分區之境界線及面積之計
02 算暨原處分有何未依逕為分割成果辦理登記之違誤情事，僅
03 泛言原審有未依職權調查各行政程序有無踐行法定程序之違
04 法云云，無非係其個人之主觀見解及就原審認定事實、證據
05 取捨之職權行使事項為指摘，並無可採。

06 (六)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴
07 論旨仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理
08 由，應予駁回。

09 六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
10 項、第98條第1項前段，判決如主文。

11 中 華 民 國 111 年 5 月 5 日

12 最高行政法院第四庭

13 審判長法官 陳 國 成

14 法官 王 碧 芳

15 法官 鍾 啟 煌

16 法官 蔡 紹 良

17 法官 簡 慧 娟

18 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

19 中 華 民 國 111 年 5 月 5 日

20 書記官 蕭 君 卉