

最 高 行 政 法 院 判 決

111年度上字第533號

上 訴 人 連江縣地政局

代 表 人 陳奕誠(有律師資格)住同上

被 上 訴 人 朱榮忠

上列當事人間所有權登記事件，上訴人對於中華民國111年5月19日臺北高等行政法院109年度訴字第633號判決，對其不利部分，提起上訴，本院判決如下：

主 文

- 一、原判決除確定部分外廢棄。
- 二、廢棄部分被上訴人在第一審之訴駁回。
- 三、廢棄部分第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔。

理 由

- 一、上訴人之代表人原為曹爾元，嗣變更為陳奕誠，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合。
- 二、本件事實經過：
 - (一)被上訴人於民國101年8月1日，向上訴人申請連江縣○○鄉○○段(下同)1041地號土地【指界後暫編：1041(1)、1041(2)、1041(3)至1041(18)等多筆土地】所有權時效取得總登記案，經以101年8月1日連地新總字第000070號登記申請書收件辦理並依法審查。因指界申請土地與他人申請之土地全部重疊糾紛，且因兩方未達成協議，法律關係尚屬私權爭執，爰依土地登記規則第57條第1項第3款規定，以107年5月15日連地登駁字第000842號駁回通知書(下稱前駁回通知書)駁回在案。被上訴人不服，提起訴願，經連江縣政府以107年10月4日府行法字第1070038404號訴願決定有理由，略以：「系爭土地重疊糾紛，已達成協議並有書面為

01 證，未經實質查證逕予駁回，不合行政程序法第36條規定」
02 上訴人遂於107年11月15日函知被上訴人重新送件，俾據以
03 重新審查。

04 (二)被上訴人於107年12月17日重新申請1041地號土地【指界後
05 暫編：1041(1)、1041(2)，下稱系爭土地】，上訴人收
06 件依法審查後，仍有應補正事項，遂以108年7月25日連地登
07 補字第000108號補正通知書(下稱補正通知書)，通知被上訴
08 人於接到通知之日起15日內補正，逾期未照補正事項補正或
09 補正不完全，即予以駁回。嗣因被上訴人逾期未照下列補正
10 事項補正完全：「1.登記申請書原因發生日期未填」、「2.
11 土地四鄰證明書地號填寫未妥」、「5.因台端測量指界面積
12 達13,073.73平方公尺之廣，依該地地形、地勢、地質、水
13 源等及當地居民實務耕作經驗、習慣可知，該地實未有大範
14 圍全面農牧業之可能；請前來繳交複丈費，就該地號現況依
15 四鄰證明書所稱實際占有範圍申請重新指界測量，俾利排程
16 辦理複丈事宜並俟重新測量後複丈成果填寫登記清冊土地標
17 示各欄位後憑辦」，經上訴人以108年9月6日連地登駁字第0
18 00286號駁回通知書(下稱原處分)駁回，被上訴人不服，
19 循序提起行政訴訟，並聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。
20 2.上訴人應依被上訴人101年8月1日、107年12月17日申請，
21 作成系爭土地所有權為被上訴人所有之登記。3.確認系爭土
22 地經上訴人地籍調查測量，界址業已確定，不屬土地登記規
23 則第56條所定之補正事項。4.確認據以執行之內政部101年2
24 月17日內授中辦地字第1016650259號函送「解決馬祖地區土
25 地相關問題」第四次專案小組會議及「連江縣政府辦理馬祖
26 地區尚未完成登記土地處理要點」第九點規定抵觸法律無
27 效。經臺北高等行政法院(下稱原審)以109年度訴字第633
28 號判決(下稱原判決)訴願決定及原處分均撤銷。上訴人應
29 依原審法律見解，另為適法之處分。被上訴人其餘之訴駁回
30 ，上訴人就原判決不利部分不服，遂提起本件上訴。

01 三、被上訴人起訴主張及上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原
02 判決之記載。

03 四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

04 (一)被上訴人訴之聲明第1項、第2項部分，已依補正通知書完全
05 補正，上訴人應為實質審查：

06 1. 關於「登記申請書原因發生日期未填」部分，僅關乎「被上
07 訴人所提供之文件，不能證明其自何時間開始使用系爭土
08 地」，而「土地四鄰證明書未填妥」（加填之地號標示未經
09 證明人認章）部分，僅涉及「被上訴人所提供之土地四鄰證
10 明書，不能證明系爭土地已為其時效取得」，被上訴人並非
11 「未提出」登記申請書及土地四鄰證明書，上訴人若認被上
12 訴人所提出文件，不足以證明系爭土地已為其時效取得，即
13 應實質審查後，駁回被上訴人之申請，而非認定被上訴人未
14 補正文件。

15 2. 又被上訴人101年8月1日申請案，與107年12月17日之申請係
16 同一申請案件，且已經提出乙證9之複丈成果圖，用以變更1
17 01年8月1日申請案之申請範圍，是被上訴人於本件申請並非
18 「未提出（所申請時效取得土地範圍之）複丈成果圖」，只
19 是其所提出之複丈成果圖，能不能證明該圖所示之土地係為
20 其所占有；上訴人若認為「系爭土地面積達13,073.73平方
21 公尺，且呈極度不規則狀態分布，部分地形陡峭，依當時馬
22 祖地區居民實務耕作經驗、習慣，該地實未有大範圍全面農
23 作之可能」、「被上訴人檢附3張土地四鄰證明書，主張占
24 有始點、終點時間均不相同，且所主張占有之權利範圍，先
25 是全部，後又改為三分之一，朱金官既是證明人，又同時為
26 主張共同占有人之一，證明人姜月英，證明之時尚非具有行
27 為能力，且朱天旺與姜月英為夫妻，證明事項可疑，且四鄰
28 證明書記載占有之事實放牧，不具客觀占有土地之事實」即
29 應為實質調查後，排除被上訴人不能證明曾經耕作之土地，
30 而就本件申請為准駁之處分（例如被上訴人所申請土地範圍
31 內之『祖墳』，確有因占有而時效取得之可能），但上訴人

01 並未為實質調查，逕以被上訴人未補正，而以原處分駁回被
02 上訴人之申請，不合行政程序法第36條規定，即有違誤。上
03 訴人主張「馬祖地區行政機關因為有議會在監督，故行政機
04 關無法處理，曾經有案例，我們去詢問，事後就被質詢，說
05 我們不能直接跟證明人接觸去詢問。」、「可以與申請人接
06 觸，但不得與證人接觸」等語，尚與法理不合，不足採信。
07 至系爭土地關於被上訴人與朱天旺、朱金官有糾紛部分，3
08 人已達成權利範圍調整協議，上訴人已可得就被上訴人申請
09 部分為實質調查，而暫編地號1041(3)至1041(18)等土
10 地，被上訴人已捨棄申請，上訴人自毋庸對該部分為駁回處
11 分，附此敘明。

12 (二)被上訴人訴之聲明第3項、第4項部分訴請確認部分為不合
13 法，應予駁回：

14 本件被上訴人訴之聲明第3項部分係就抽象之法律問題求為
15 確認，即與確認訴訟之要件不合；訴之聲明第4項並非訴請
16 確認「行政處分」無效，其所述乃係法規、行政行為及事
17 實，並非法律關係之本身，被上訴人訴請確認其無效，非屬
18 上開法定之類型，應認此部分起訴不備要件，今以更慎重之
19 判決程序駁回。

20 五、本院查：

21 (一)民法物權編於18年11月30日制定公布，19年5月5日施行，其
22 中第769條規定：「以所有之意思，20年間和平繼續占有他人
23 未登記之不動產者，得請求登記為所有人。」第770條規
24 定：「以所有之意思，10年間和平繼續占有他人未登記之不
25 動產，而其占有之始為善意並無過失者，得請求登記為所有
26 人。」19年2月10日制定公布，19年5月5日施行之民法物權
27 編施行法第3條第1項規定：「民法物權編所規定之登記，另
28 以法律定之。」第7條規定：「民法物權編施行前占有不動
29 產而具備民法第769條或第770條之條件者，自施行之日起，
30 得請求登記為所有人。」第8條規定：「依法得請求登記為
31 所有人者，如第3條第1項所定之登記機關尚未設立，於得請

01 求登記之日，視為所有人。」（96年3月28日公布修正、同
02 年9月28日施行，將原第8條條次變更，移列為第9條，內容
03 未修正）土地法第37條規定：「（第1項）土地登記，謂土地
04 及建築改良物之所有權與他項權利之登記。（第2項）土地登
05 記之內容、程序、規費、資料提供、應附文件及異議處理等
06 事項之規則，由中央地政機關定之。」第54條規定：「和平
07 繼續占有之土地，依民法第769條或第770條之規定，得請求
08 登記為所有人者，應於登記期限內，經土地四鄰證明，聲請
09 為土地所有權之登記。」土地登記規則第27條第15款規定：
10 「下列登記由權利人或登記名義人單獨申請之：十五、依民
11 法第769條、第770條或第772條規定因時效完成之登記。」
12 第34條第1項規定：「申請登記，除本規則另有規定外，應
13 提出下列文件：一、登記申請書。二、登記原因證明文件。
14 三、已登記者，其所有權狀或他項權利證明書。四、申請人
15 身分證明。五、其他由中央地政機關規定應提出之證明文
16 件。」第53條規定：「（第1項）辦理土地登記，除本規則另
17 有規定外，程序如下：一、收件。二、計收規費。三、審
18 查。四、公告。五、登簿。六、繕發書狀。七、異動整理。
19 八、歸檔。（第2項）前項第4款公告，僅於土地總登記、土
20 地所有權第一次登記、建物所有權第一次登記、時效取得登
21 記、書狀補給登記及其他法令規定者適用之。……」第55條
22 規定：「（第1項）登記機關接收申請登記案件後，應即依法
23 審查。辦理審查人員，應於登記申請書內簽註審查意見及日
24 期，並簽名或蓋章。（第2項）申請登記案件，經審查無誤
25 者，應即登載於登記簿。但依法應予公告或停止登記者，不
26 在此限。」第56條規定：「有下列各款情形之一者，登記機
27 關應以書面敘明理由或法令依據，通知申請人於接到通知書
28 之日起15日內補正：一、申請人之資格不符或其代理人之代
29 理權有欠缺。二、登記申請書不合程式，或應提出之文件不
30 符或欠缺。三、登記申請書記載事項，或關於登記原因之事
31 項，與登記簿或其證明文件不符，而未能證明其不符之原

01 因。四、未依規定繳納登記規費。」第57條第1項規定：
02 「有下列各款情形之一者，登記機關應以書面敘明理由及法
03 令依據，駁回登記之申請：一、不屬受理登記機關管轄。
04 二、依法不應登記。三、登記之權利人、義務人或其與申請
05 登記之法律關係有關之權利關係人間有爭執。四、逾期未補
06 正或未照補正事項完全補正。」

07 (二)由上開規定可知，依民法第769條或第770條因時效完成而得
08 請求登記為所有權者，或依現行民法物權編施行法第9條所
09 稱視為所有人者，得經土地四鄰證明，單獨申請為土地所有
10 權之時效取得登記。申請登記，應提出登記申請書、登記原
11 因證明文件、申請人身分證明及其他由中央地政機關規定應
12 提出之證明文件。登記機關辦理時效取得登記，應依收件、
13 計收規費、審查、公告、登簿、繕發書狀等程序為之。登記
14 機關於接收申請登記案件後，應即依法審查。申請登記案
15 件，經審查無誤者，應即循序辦理公告、登簿、繕發書狀
16 等；經審查發現有申請人之資格不符或其代理人之代理權有
17 欠缺、登記申請書不合程式、應提出之文件不符或欠缺、登
18 記申請書記載事項或關於登記原因之事項，與登記簿或其證
19 明文件不符，而未能證明其不符之原因，或未依規定繳納登
20 記規費等情形之一者，登記機關應以書面敘明理由或法令依
21 據，通知申請人於接到通知書之日起15日內補正；審查結果
22 如有不屬受理登記機關管轄、依法不應登記、存有私權爭
23 執、逾期未補正或未照補正事項完全補正情形之一者，登記
24 機關應以書面敘明理由及法令依據，駁回登記之申請。申言
25 之，登記機關對於時效取得登記之申請，須為實質之審查，
26 非徒以申請人已提出土地四鄰證明書之形式證明為已足，尚
27 須審查是否具備民法第769條或第770條規定，以所有意思占
28 有他人未登記土地達法定期間以上。如登記申請書未記載原
29 因發生日期、土地四鄰證明書記載之地號有標示未明之情
30 形，或申請書記載請求登記之面積廣大，且主張與他人共同
31 占有，卻僅提出請求登記全部範圍之土地複丈結果通知書，

01 未就其個人實際占有範圍申請指界測量，依上開之說明，登
02 記機關應就其全案實質審查之結果，以土地登記案件補正通
03 知書，詳列應補正事項，一次通知補正；申請人如未就其個
04 人實際占有範圍申請指界測量，取得其實際占有範圍土地之
05 複丈結果通知書供登記機關審查，即有前揭未照補正事項完
06 全補正之情形，登記機關自得依土地登記規則第57條第1項
07 第4款之規定，駁回登記之申請。

08 (三)經查，被上訴人於101年8月1日，向上訴人申請1041地號土
09 地【指界後暫編：1041(1)、1041(2)、1041(3)至104
10 1(18)等多筆土地】所有權時效取得登記案，經上訴人以
11 指界申請土地與他人申請之土地全部重疊糾紛，且因兩方未
12 達成協議，法律關係尚屬私權爭執，爰依土地登記規則第57
13 條第1項第3款規定，以前駁回通知書駁回在案，惟經訴願決
14 定以系爭土地重疊糾紛，已達成協議並有書面為證，未經實
15 質查證逕予駁回，不合行政程序法第36條規定為由，認訴願
16 決定有理由，上訴人遂函知被上訴人重新送件，俾據以重新
17 審查。被上訴人於107年12月17日重新就指界後暫編：1041
18 (1)、1041(2)之系爭土地申請，上訴人收件依法審查
19 後，以補正通知書通知被上訴人於接到通知之日起15日內補
20 正5事項：「1.登記申請書原因發生日日期未填……2.土地四
21 鄰證明書地號填寫未妥……5.因台端本案測量指界面積達1
22 3,073.73平方公尺之廣，依該地地形、地勢、地質、水源等
23 及當地居民實務耕作經驗、習慣可知，該地實未有大範圍全
24 面農牧業之可能；請前來繳交複丈費，就該地號現況依四鄰
25 證明書所稱實際占有範圍申請重新指界測量，俾利排程辦理
26 複丈事宜並俟重新測量後複丈成果填寫登記清冊土地標示各
27 欄位後憑辦……」，逾期不補正或補正不完全，即依照土地
28 登記規則第57條規定駁回。嗣以被上訴人逾期未照補正事項
29 完全補正為由，依土地登記規則第57條第1項第4款規以原處
30 分予以駁回；又就系爭土地，被上訴人與朱天旺、朱金官有
31 糾紛部分，3人已達成權利範圍調整協議等情，為原判決依

01 法確定之事實，核與卷內證據資料相符。又查，被上訴人於
02 原審言詞辯論期日自承：「這一塊地原本是4萬多平方公
03 尺，我目前申請的，我只有1/3的持分，這塊地不大，只不
04 過3千多平方公尺」等語，有言詞辯論筆錄在原審卷第607頁
05 可按。依上開情事，被上訴人既以卷附之權利範圍調整協議
06 書排除與朱天旺、朱金官間之私權爭執，而僅就面積為13,0
07 73.73平方公尺之系爭土地【即1041（1）、1041（2）土地】
08 中之約3千多平方公尺或各1/3（按：依面積換算應有4千多平
09 方公尺）】主張其權利，則被上訴人實際占有範圍何在，自
10 非僅憑原提出之土地複丈結果所能確定，猶待其指界測量，
11 上訴人依其實質審查結果，於補正通知書通知被上訴人前來
12 繳交複丈費，就該地號現況依四鄰證明書所稱實際占有範圍
13 申請重新指界測量，俾利排程辦理複丈事宜並俟重新測量後
14 複丈成果填寫登記清冊土地標示各欄位後憑辦，於法即屬有
15 據，被上訴人逾期未予補正，上訴人依土地登記規則第57條
16 第1項第4款作成原處分予以駁回，於法亦無不合，被上訴人
17 於原審訴請：1. 訴願決定及原處分均撤銷。2. 上訴人應依被
18 上訴人101年8月1日、107年12月17日申請，作成系爭土地所
19 有權為被上訴人所有之登記，均應予駁回。原判決未正確理
20 解並適用土地登記規則第56條各款規定之命補正事項，係登
21 記機關依其實質審查之結果，而兼就形式要件或實體要件欠
22 缺之申請案件所為之一次性補正通知，復未正確理解並適用
23 土地登記規則第57條第1項第4款規定之逾期未補正或未照補
24 正事項完全補正，亦係兼指未補正或未完全補正形式要件或
25 實體要件之情形，以「原告（按即被上訴人）已依補正通知
26 書完全補正，被告（按即上訴人）應為實質審查」（原判決
27 第11頁第14行至第13頁第30行）為由，認「原處分未實質審
28 查，非無違誤……至原告是否時效取得所申請之土地？猶待
29 被告為實質審查後為認定，本院尚無從自為判決……」（原
30 判決第15頁第17行至第20行），判決如其主文所示，核自有

01 判決適用土地登記規則第56條及第57條第1項第4款規定不當
02 之違法。

03 六、綜上所述，原處分駁回被上訴人於101年8月1日及107年12月
04 17日之所有權登記申請，於法無違，訴願決定遞予維持，亦
05 無不合。原判決除確定部分外既有如上所述之違法，且違法
06 情事復足以影響判決結果，上訴人指摘原判決違背法令，求
07 予廢棄，即有理由，且依原審確認之事實，本院已可自為判
08 決，爰將原判決除確定部分外廢棄，並駁回該部分被上訴人
09 在第一審之訴。

10 七、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1
11 項、第259條第1款、第98條第1項前段，判決如主文。

12 中 華 民 國 113 年 10 月 7 日

13 最高行政法院第四庭

14 審判長法官 王 碧 芳

15 法官 王 俊 雄

16 法官 鍾 啟 煒

17 法官 陳 文 燦

18 法官 林 秀 圓

19 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

20 中 華 民 國 113 年 10 月 7 日

21 書記官 徐 子 嵐