最　高　行　政　法　院　判　決

112年度上字第404號

上 訴人 即
原 審被 告　宜蘭縣宜蘭地政事務所
代　表　人　徐志郎
上 訴人 即
原審參加人　宜蘭縣政府
代　表　人　林茂盛
共　　同
訴訟代理人　林國漳　律師
被 上訴 人　社團法人中國青年救國團
代　表　人　楊朝祥
訴訟代理人　林日春　律師

上列當事人間有關土地登記事務事件，上訴人對於中華民國112年4月12日臺北高等行政法院110年度訴更一字第84號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄，發回臺北高等行政法院高等行政訴訟庭。

理　由

一、爭訟經過

(一)○○縣○○鄉○○段41、158、159、160、161、162、165、166、168、169、170、171、187地號等13筆土地（民國92年9月24日地籍重測前為○○縣○○鄉○○段732-9、732-10、732-2、732-8、729-1、729-5、732-12、733-19、733-18、733-6、733-5、733-20、732-11地號等13筆土地，下稱系爭土地）於54年9月25日經上訴人宜蘭縣宜蘭地政事務所(下稱宜蘭地政所)以買賣為由辦理登記完竣，所有權人為「縣有（85年、86年間更正為宜蘭縣）」、管理機關為「中國青年反共救國團直屬台灣省宜蘭縣團務指導委員會」（下稱宜蘭團指會）。

(二)宜蘭團指會以系爭土地係由該會出資購買，檢具買賣契約書，於93年4月7日函請上訴人宜蘭縣政府(下稱宜蘭縣府，與宜蘭地政所合稱上訴人)同意更正系爭土地所有權人登記，經宜蘭縣府於93年5月27日召開會議，作成結論略以：㈠系爭土地買賣於申請移轉登記、宜蘭地政所審查買賣契約時即應予退件，因宜蘭團指會非政府機關組織，無法登記為縣有土地之管理機關。㈡依所附買賣契約書所鈐蓋之印信及法定代理人均為該會之印信及主任委員私章，並無宜蘭縣府印信及縣長職名章，若無其他事證，系爭土地應認定為該會出資購買。㈢另主計室表示經調閱宜蘭縣53、54年及55年之預決算書，並無當時編列預算價購土地之情事。㈣綜上分析，應是當時宜蘭地政所審查疏失，致造成登記錯誤，請宜蘭地政所於收到本會議紀錄時，即依土地登記規則第13條規定辦理更正登記等語，乃以93年6月7日府財產字第0930069568號函（下稱93年函）檢送上開會議紀錄（下稱93年會議紀錄），請宜蘭地政所依會議結論㈣辦理所有權更正登記為宜蘭團指會。宜蘭地政所即據以辦理所有權更正登記（93年宜登字第116230號，下稱93年第1次更正登記），並依申請換給土地所有權狀(嗣被上訴人於93年9月16日申請更名及統一編號更正登記，將系爭土地登記為「社團法人中國青年救國團」即被上訴人所有)。

(三)嗣宜蘭縣府以宜蘭團指會於54年間係屬政府機構，如依其主張買賣取得，系爭土地仍屬公產，認93年會議因資訊不周全，致該府作成同意更正為宜蘭團指會所有之結論有誤，乃以107年5月8日府財產字第1070074262號函（下稱107年函）撤銷93年函及93年會議紀錄之結論。宜蘭地政所爰依107年函，以自己名義，於107年5月8日填具收件字號：107年宜登字第056900號土地登記申請書，以「撤銷」為登記原因辦理塗銷被上訴人所有權登記，並以107年5月9日宜地壹字第1070004275號函（下稱原處分）通知被上訴人，略以系爭土地業經宜蘭地政所於107年5月8日辦理撤銷登記回復原登記狀

態等語。被上訴人不服，循序提起行政訴訟，並聲明：撤銷訴願決定及原處分。經原審以107年度訴字第1167號判決（下稱前判決）駁回，被上訴人不服，提起上訴，經本院以108年度上字第1167號判決(下稱發回判決)將原審前判決廢棄，發回原審更為審理。嗣經原審以110年度訴更一字第84號判決（下稱原判決）將訴願決定及原處分均撤銷。上訴人不服，提起上訴。

二、被上訴人起訴主張、宜蘭地政所於原審之答辯及聲明暨宜蘭縣府於原審之陳述，均引用原判決所載。

三、原判決撤銷訴願決定及原處分，係以：

(一)宜蘭縣府107年函並未有何囑託宜蘭地政所為塗銷登記，自難遽認該府有以自己名義申請塗銷登記之旨；倘若係依土地登記規則第143條第1項規定申請塗銷登記，在未經法院判決塗銷確定前，宜蘭縣府亦不得僅憑其單方撤銷93年函及93年會議紀錄之結論的意思表示，而得申請宜蘭地政所塗銷登記。且本件塗銷登記，依107年5月8日土地登記申請書，係由宜蘭地政所「申請」登記，尚與土地登記規則第28條「由登記機關逕為登記」及同規則第29條「政府機關囑託登記機關登記」之情形不同，應係自行職權撤銷93年第1次更正登記。

(二)土地法第69條及土地登記規則第13條規定所為之「更正登記」，須為登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符者，並不得違反登記同一性。因本件原處分涉及之權利主體為被上訴人以及宜蘭縣，已經屬於變換登記所有權主體，涉及私權認定，違反登記同一性，而不符更正登記之要件。再觀諸原處分，固然以「撤銷」為登記原因，而由宜蘭地政所為申請人，辦理系爭土地之塗銷登記，縱認原處分乃宜蘭地政所職權撤銷前處分，原處分亦未提供何以可塗銷93年第1次更正登記之原因即該更正登記有何違法之處。就此，宜蘭地政所僅自承：原處分的書面資料看不出係行政程序法第117條，當初就是根據宜蘭縣府發函後照作等語，更遑論原處

分亦與土地登記規則第144條第1項第2款所規定相關程序有別。宜蘭地政所並未證明由原處分職權撤銷前處分即該93年第1次更正登記有何瑕疵、錯誤，則其認事用法本有所誤。

(三)再者，宜蘭地政所於原審更審前第1次言詞辯論時先陳稱：本件因宜蘭縣府發現93年第1次更正登記是錯誤的，故依照行政程序法第117條撤銷，因而宜蘭地政所根據的同意函既經撤銷，當時登記已經失所附麗，當然因撤銷而失效等語；又於原審第1次準備程序時先陳稱：其係依照職權撤銷第1次更正處分，依照土地登記規則第144條第1項第2款及同規則第28條第1項第3款規定，認為93年第1次更正登記是不合法更正，因為更正登記必須以不妨害原登記的同一性為限始得更正等語，然於原審言詞辯論時又改稱：原處分作成依據為宜蘭縣府根據行政程序法第117條規定，職權撤銷93年的會議紀錄後發函給宜蘭地政所，故根據宜蘭縣府的撤銷後，其也依據行政程序法第117條規定塗銷原本的登記，但原處分的書面資料看不出係依照上開依據，且依照行政程序法第117條規定撤銷原處分時需要考量公、私益的比較、有無信賴利益等，但並沒有給予被上訴人陳述意見的機會等語。先不論宜蘭地政所之陳述就93年第1次更正登記是經何人撤銷、撤銷依據等，是否前後不一，彼此互有矛盾，其最終既已敘明原處分當初就是根據宜蘭縣府發函後照作等節，顯然係依據107年函而為後續撤銷93年第1次更正登記一事。換言之，宜蘭地政所並未實質審酌過何以要撤銷該更正登記，依照卷內事證，更未審核行政程序法第117條、第119條所列事由，諸如撤銷是否對公益有重大危害者；受益人有無同法第119條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益等，其判斷自屬恣意等由，為其論據。

四、本院按:

(一)土地登記規則第7條規定：「依本規則登記之土地權利，除本規則另有規定外，非經法院判決塗銷確定，登記機關不得

為塗銷登記。」第143條第1項規定：「依本規則登記之土地權利，因權利之拋棄、混同、終止、存續期間屆滿、債務清償、撤銷權之行使或法院之確定判決等，致權利消滅時，應申請塗銷登記。」所謂「撤銷權之行使」，係指私權關係中撤銷權之行使而言，並非指行政機關撤銷行政處分之職權行使。至地政機關原先辦理更正登記所據之該管上級機關核准文件，倘經該管上級機關予以撤銷，前此所為更正登記之處分，既有瑕疵，地政機關自得撤銷之，而逕行塗銷該登記，並非逕行認定私權關係，尚不涉及私權之認定，惟地政機關撤銷前此予以更正登記之處分，仍應受行政程序法第117條至第121條之規範。此外，依土地法第69條及土地登記規則第13條規定所為之「更正登記」，須為登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符者，並不得違反登記同一性；如違反登記同一性，自無逕為更正登記之餘地，倘地政機關誤為更正登記者，亦僅為是否依職權撤銷該錯誤之更正登記處分，且仍應受行政程序法第117條至第121條之規範。

(二)經查，原判決依調查證據之辯論結果，論明宜蘭縣府107年函乃以系爭土地仍屬公產，認其於93年作成同意更正為宜蘭團指會所有之結論有誤，而通知宜蘭地政所撤銷93年函及93年會議紀錄之結論，觀其內文並未有何囑託該所為塗銷登記之旨，而107年5月8日土地登記申請書固然以撤銷為登記原因，惟係由宜蘭地政所為申請人，並非以宜蘭縣府之名義為申請；且土地登記規則第143條第1項規定之塗銷登記，在未經法院判決塗銷確定前，宜蘭縣府亦不得僅憑其單方撤銷93年函及93年會議紀錄之結論的意思表示，而得申請宜蘭地政所塗銷登記。是本件塗銷登記與土地登記規則第28條「由登記機關逕為登記」及同規則第29條「政府機關囑託登記機關登記」之情形不同，且已經屬於變換登記所有權主體，亦不符土地法第69條更正登記之要件，更與土地登記規則第144條第1項第2款規定之相關程序有別，應係自行依職權撤銷93年第1次更正登記等語甚詳，經核與卷內證據相符，並無不

合。上訴意旨主張本件既已由宜蘭縣府本於職權查明撤銷93年會議紀錄之結論(併撤銷宜蘭地政所依示辦理之更正登記)，宜蘭地政所自無庸再依土地登記規則第144條第1項規定報經縣(市)地政機關查明核准，即得依同規則第28條第1項第3款(依第144條規定之塗銷登記)，由登記機關逕為登記云云，指摘原判決違法，並不可採。

(三)惟我國行政訴訟係採取職權調查原則（行政訴訟法第125條第1項及第133條規定參照），其具體內涵包括事實審法院有促使案件成熟，亦即使案件達於可為實體裁判程度之義務，以確定行政處分之合法性及確保向行政法院尋求權利保護者能得到有效之權利保護。事實審法院原則上應依職權查明為裁判基礎之事實關係，以作成實體裁判。行政法院為裁判時，除別有規定外，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理法則及經驗法則判斷事實之真偽；依此判斷而得心證之理由，應記明於判決，行政訴訟法第189條亦有明文規定。基於行政訴訟之職權調查原則，法院必須充分調查為裁判基礎之事證以形成心證，亦即法院負有審酌與待證事實有關之訴訟資料之義務，如未審酌亦未說明理由，即有不適用行政訴訟法第125條第1項、第133條之應依職權調查規定，及判決不備理由之違背法令。

(四)查宜蘭縣府107年函通知宜蘭地政所撤銷93年函及93年會議紀錄之結論，該函說明欄記載略以：㈠54年9月25日以買賣登記取得系爭土地，登記為縣有，管理者宜蘭團指會，其登記事項與登記原因證明文件並無不符。㈡被上訴人於該期間係屬政府機構，如其主張54年以買賣取得，該財產仍屬公產。㈢93年因資訊揭露不周全，致宜蘭縣府作成同意更正之結論有誤，應由該府撤銷等語，此有該107年函在卷可參。而原處分於說明欄亦記載略以：㈠依宜蘭縣府107年函……辦理。㈡按……「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之……」分為土地登記規則第143條、……及行政程序法

第117條規定所明釋。……㈣宜蘭縣府來函撤銷93年函及93年會議紀錄之結論。爰93年據以辦理更正登記……已失所附麗，……是93年辦畢更正登記與後續相關登記應予撤銷，回復93年更正登記前之權利狀態等語，此參原處分即明。綜觀上開107年函及原處分記載之內容可知，原處分已載明其認為93年第1次更正登記有違誤之理由，及據以撤銷該更正登記之法律依據包括行政程序法第117條之規定。而本院發回判決除指出原處分之事實尚有未明，有由原審調查之必要外，亦指示原審並應查明原處分是否符合行政程序法第117條至第121條之規定等語(發回判決第7頁參照)；上訴人亦主張本件並無逾2年撤銷期間、被上訴人並無值得保護之信賴、原處分明白確認而無給予陳述意見之必要等情，則依前揭說明，原審就原處分是否合於行政程序法第117條依職權撤銷違法行政處分之要件等節，自有調查審認之必要，惟原審未詳予調查，誤以為原處分並未載明法律依據（見原判決第10頁事實理由五㈤4.），核與上述原處分記載內容已有不符，嗣原判決雖進而論述原處分可能的法律依據為土地法第69條之更正登記及行政程序法第117條依職權撤銷違法處分之規定(原判決論究原處分不符土地法第69條規定部分，已如前述)；而關於行政程序法第117條規定部分，原判決則逕以宜蘭地政所係依宜蘭縣府107年函而作成原處分，並未審質審酌過93年第1次更正登記有何違法之處，更未審核行政程序法第117條、第119條所列事由等情，而將原處分撤銷，依上說明，即有未盡職權調查義務及判決不備理由之違誤。

(五)綜上所述，原判決既有如上所述不適用法規及不備理由之違誤，並將影響判決結論，上訴意旨指摘原判決違法，求予廢棄，即有理由。又因本件事實尚有由原審再為調查認定之必要，本院尚無從自為判決，爰將原判決廢棄，發回原審高等行政訴訟庭更為適法之裁判。

五、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　22　　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　蕭　惠　芳

法官　林　惠　瑜

法官　梁　哲　瑋

法官　林　淑　婷

法官　李　君　豪

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　22　　日

書記官　高　玉　潔