最　高　行　政　法　院　判　決

112年度上字第524號

上　訴　人　賴正雄

訴訟代理人　詹惠芬　律師

　　張智程　律師

被 上訴 人　新竹市地政事務所

代　表　人　李國清

上列當事人間土地複丈事件，上訴人對於中華民國112年5月25日臺北高等行政法院111年度訴字第685號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、原判決關於駁回上訴人下列第二、三項之訴及該訴訟費用部分均廢棄。

二、訴願決定及原處分關於駁回上訴人申請就日治時期○○市○○○段63-2、64-2地號土地浮覆複丈部分均撤銷。

三、被上訴人就上訴人於民國110年11月25日申請就日治時期○○市○○○段63-2、64-2地號土地浮覆複丈事件，應依本判決之法律見解作成決定。

四、其餘上訴駁回。

五、廢棄部分第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔，上訴駁回部分上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、上訴人於民國110年11月25日向被上訴人申請浮覆複丈日治時期○○市○○○段90-2、63-1、63-2、64-1、64-2地號等5筆土地（下合稱系爭土地，並分別以地號簡稱各筆土地），被上訴人以上訴人所檢附資料，難以認定其為系爭土地成河川敷地時原所有權人之繼承人，以110年12月16日新測補字第000323號補正通知書，通知上訴人於收受後15日內補正足資回復申請之適格證明文件，嗣以上訴人逾期未補正為由，依地籍測量實施規則第213條規定，以111年1月24日新地測字第1110000689號函（下稱原處分）駁回其申請。上

訴人不服，循序提起行政訴訟，聲明：㈠原處分、訴願決定均撤銷。㈡被上訴人應依上訴人於110年11月25日申請，作成准許浮覆複丈測量之行政處分。經臺北高等行政法院（下稱原審）111年度訴字第685號判決（下稱原判決）駁回，上訴人遂提起本件上訴，聲明：㈠原判決廢棄。㈡上開廢棄部分，原處分、訴願決定均撤銷。㈢被上訴人應依上訴人於110年11月25日申請，作成准許浮覆複丈測量之行政處分。

二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯均引用原判決之記載。

三、原判決駁回上訴人在原審之訴，係以：上訴人之被繼承人即其父林玉馨於31年11月12日死亡，上訴人主張林玉馨為系爭土地所有權人之一，其所提系爭土地之日治時期土地臺帳，固記載「……河川法第2條……昭和7年5月31日處分削除」，惟「權利者」欄除「質權者林呂氏織」或「林見舜」外，僅記載「共有」等語，關於實際權利人為何，上訴人並無提出系爭土地之日治時期土地登記簿以核對驗證。觀諸系爭土地母地號（即日治時期○○市○○○段63、64、90號土地，下合稱母地號土地，並分別以地號簡稱各筆土地）之土地臺帳，63號土地臺帳記載「分割15年（按應係指大正時代，下同）6月29日處分本番之一……」及「分割昭和7年5月31日處分本番之二……」，顯與該土地登記簿表題部3番、4番記載略以：受附昭和8年2月10日○○市○○○63番、右分割登記第355號、第356號移付變更登記，及土地見出帳登記番號355、356所對應土地分別為63-1、63-2不同；64號土地臺帳分別記載「分割（大正）15年6月29日處分本番之一……」及「分割昭和7年5月31日處分本番之二……」，亦與該土地之土地登記簿表題部2番、3番記載略以：受附昭和8年2月10日○○市○○○64番、右分割登記第357號、第358號移付變更登記，及土地見出帳登記番號357、358所對應土地分別為64-1、64-2不同；又90號土地臺帳記載「分割（大正）15年6月29日處分本番之二……」，也

與該土地登記簿表題部4番記載略以：受附昭和8年2月10日○○市○○○90番、右分割登記第361號移付變更登記，及土地見出帳登記番號361所對應土地為90-2不同；且上開母地號土地臺帳及登記簿之記載，亦與系爭土地臺帳所載「昭和7年5月31日處分削除」不同，故顯無法依該等資料即認系爭土地於昭和7年5月31日處分削除而成河川敷地。且依母地號土地之登記簿及見出帳所載，系爭土地皆於昭和8年2月10日受理分割登記，母地號土地於昭和11年7月20日亦曾受理林玉馨就所繼承持分出賣他人之移轉登記，是在無系爭土地登記簿可與上述資料相互勾稽下，自無從認定系爭土地於分割後至其後某時點滅失時之期間並無變動，及系爭土地於滅失時所有權人之一為林玉馨，上訴人亦無從以年代久遠、人事全非、難以查考而無法再提出相關資料為由，降低其須提出申請人適格證明文件之舉證責任。又被上訴人已陳明其僅查有母地號土地之連名簿，且連續編號之下一頁，皆非系爭土地，並提出記載有連續編號之相關連名簿以佐，難認其有違反行政程序法第36條未依職權調查情事。是被上訴人以上訴人所檢附資料，難以認定其為系爭土地成河川敷地時原所有權人之繼承人，經通知上訴人限期補正足資回復申請之適格證明文件未果，依地籍測量實施規則第213條規定，以原處分駁回其申請，應屬合法有據等語，為其判斷之基礎。

四、本院查：

㈠按土地法第12條規定：「私有土地，因天然變遷成為湖澤或可通運之水道時，其所有權視為消滅。前項土地，回復原狀時，經所有權人證明為其原有者，仍回復其所有權。」第47條規定：「地籍測量實施之作業方法、程序與土地複丈、建物測量之申請程序及應備文件等事項之規則，由中央地政機關定之。」依土地法第47條授權訂定之地籍測量實施規則第204條第1款規定：「土地有下列情形之一者，得申請土地複丈：一、因自然增加、浮覆、……或變更。」第205條第1項前段規定：「申請複丈，由土地所有權人或管理人向土地所

在地登記機關或利用網路以電子簽章方式為之。……」第207條第1項規定：「申請複丈，除本規則另有規定外，應提出下列文件：一、土地複丈申請書。二、權利證明文件。三、申請人身分證明。四、其他經中央主管機關規定之文件。」第212條第1項第1款規定：「登記機關受理複丈申請案件，經審查有下列各款情形之一者，應通知申請人於接到通知書之日起15日內補正：一、申請人之資格不符……。」第213條第3款規定：「登記機關受理複丈申請案件，經審查有下列各款情形之一者，應以書面敘明法令依據或理由駁回之：……三、屆期未補正或未依補正事項完全補正。」

㈡次查，日治時期土地登記制度迭經變更，於明治38年（西元1905年）5月25日公布「台灣土地登記規則」採原則上之登記生效主義以前，土地權利係依舊慣，採行當事人意思表示成立生效之方式；嗣於大正12年（西元1923年）1月1日將日本民法、民法施行法及不動產登記法施行於臺灣，至結束統治為止，適用日本民法物權編之規定，登記僅為對抗第三人之要件。此外，於明治31年（西元1898年）公布「台灣地籍規則」及「台灣土地調查規則」，由日治時期日本政府成立臺灣臨時土地調查局進行土地調查事業，根據調查結果設置土地臺帳及地籍圖冊，確定土地權利，以為地稅課徵之依據；於土地為共有（共業）之情形，則將共有人姓名、住所、產權取得日期、取得原因（事故）及產權異動情形記載於連名簿中。土地臺帳編造完成後，於明治38年（西元1905年）公布施行「台灣土地登記規則」（「台灣地籍規則」及「台灣土地調查規則」停用），由土地管轄之地方法院或其出張所或登記所辦理土地登記。是就地籍簿冊而言，主要有土地臺帳及土地登記簿，至於土地權利，登錄於土地臺帳並登記於土地登記簿者有之，惟亦有僅登錄於土地臺帳，但因未申請登記，或不屬於登記區之範圍，致未登記於土地登記簿者。

㈢由上述㈠、㈡可知，私有土地所有權因成為湖澤或可通運之水道而消滅，嗣因浮覆回復所有權而申請複丈者，申請人應為土地所有權消滅前之最後所有權人或其繼承人。私有土地所有權之消滅如發生於土地權利採取登記生效主義之時期，其最後所有權人之判斷，應以土地登記簿上滅失登記前最後一次登記之所有權人為準，固無疑義；至於主張私有土地係在日治時期大正12年以後因成為河川地致所有權消滅，嗣後土地浮覆而申請複丈者，如該私有土地未辦理登記，或土地登記簿有滅失或嚴重破損致內容無法辨識等情形，其登錄於土地臺帳之記載，於判斷複丈申請人是否為土地所有權消滅前之最後所有權人或其繼承人時，自屬重要參考資料。

㈣經查，上訴人之父林玉馨於31年11月12日死亡，上訴人主張林玉馨為系爭土地成為河川敷地時之所有權人，以林玉馨繼承人身分，檢附繼承系統表、戶籍謄本、母地號之日治時期土地登記簿及土地臺帳、系爭土地之日治時期土地臺帳，申請系爭土地浮覆複丈；至於系爭土地日治時期之登記簿，因破損嚴重，內容已無法辨識。系爭土地之土地臺帳載有「……依河川法第2條……昭和7年5月31日處分削除」，權利人欄雖記載「共有」等文字，惟未記載共有人之姓名、住所，被上訴人僅查得63、64、90等母地號土地之日治時期連名簿，且與各該母地號土地連名簿編號連續之下一頁，均非系爭土地之連名簿；63-1、63-2、64-1、64-2號土地之母地號即63、64號土地日治時期土地臺帳「沿革」欄均記載「分割15年6月29日處分本番之一……」及「分割昭和7年5月31日處分本番之二……」，另90-2號土地之母地號即90號土地之日治時期土地臺帳「沿革」欄記載「分割15年6月29日處分本番之二……」，上述「15年6月29日」應係指大正15年6月29日等情，為原審確定之事實，核與卷內證據相符。依系爭土地與其母地號土地日治時期臺帳上開記載觀之，系爭土地中之63-1、64-1、90-2號土地均於大正15年（西元1926年）6月29日即自母地號土地分割而出，於昭和7年（西元1932

年）5月31日依日本河川法第2條處分削除；然觀諸經原審引為認定事實依據之母地號連名簿所載，上訴人之父林玉馨係於昭和6年（西元1931年）2月10日取得母地號土地所有權，斯時63-1、64-1、90-2號土地業經分割而已不在母地號土地範圍內，被上訴人復未查得系爭土地之連名簿，則63-1、64-1、90-2號土地自母地號土地分割後，至成為河川地而處分削除前，所有權歸屬狀況如何？林玉馨是否為共有人之一？即無從查證。從而，被上訴人以上訴人所檢附資料，難以認定其為63-1、64-1、90-2號土地成河川敷地時原所有權人之繼承人，於110年12月16日以書面通知上訴人於收受後15日內補正足資回復申請之適格證明文件，嗣以上訴人未補正為由，以原處分駁回其就該3筆土地之複丈申請部分，核屬有據，原判決予以維持，駁回上訴人在原審此部分之訴，亦無不合。又上訴人既主張63-1、64-1、90-2號土地浮覆而申請複丈，依行政訴訟法第136條準用民事訴訟法第277條本文規定，原應就權利發生要件，即其為該3筆土地因成為河川地致所有權消滅前最後所有人之繼承人一事，負客觀舉證責任，且上訴人就此待證事實，已提出該3筆土地及其母地號土地之日治時期土地臺帳為證，並未因事隔多年即無法提供足以判斷當時土地所有權歸屬之資料，惟因該等臺帳登錄內容不能證明上訴人父親林玉馨係63-1、64-1、90-2號土地成為河川地而處分削除時之所有人，自無法據為對其有利之認定。又被上訴人亦就其保管之資料，查明系爭土地日治時期之登記簿因破損嚴重致內容無法辨識，復查無系爭土地臺帳之連名簿，並無拒絕提出所保管證物之情事。是依本件情形，尚難認上訴人處於不平等之弱勢地位，而有行政訴訟法第136條準用民事訴訟法第277條但書「顯失公平」之情形。上訴意旨主張：原判決忽略其所以無法提出符合上開3筆土地浮覆複丈申請資格之其他證明資料，係因證據資料年代久遠、人事全非，且多數資料具有證據偏在情形，需由他造負協力義務始能提出，未依行政訴訟法第136條準用民事訴訟

法第277條但書規定減輕其舉證責任，係屬違背法令云云，並非可採。

㈤再查，依63-2、64-2號土地之臺帳記載「……依河川法第2條……昭和7年5月31日處分削除」，及母地號即63、64號土地日治時期土地臺帳「沿革」欄記載「分割昭和7年5月31日處分本番之二……」觀之，63-2、64-2號土地係在昭和7年5月31日自母地號土地分割而出，並於同日因成為河川地而處分削除。惟依63、64號土地登記簿所示，上訴人之父林玉馨係在昭和6年2月10日即成為該2筆母地號土地之所有人之一，且63、64號土地自其取得所有權之日起，至昭和7年5月31日63-2、64-2號土地分割並成為河川地而處分削除時止，並無其他所有權移轉之登記，則上訴人主張林玉馨為63-2、64-2號土地因成為河川而處分削除前之最後所有權人之一，尚非無據。至於63號土地之日治時期登記簿「表題部四番」欄記載「受附昭和8年2月10日新竹市苦苓腳63番……右分割……登記第356號移付變更登記」，其土地見出帳「登記番號」之「356」所對應土地為「63之2」，64號土地之日治時期登記簿「表題部參番」欄記載「受附昭和8年2月10日新竹市苦苓腳64番……右分割……登記第358號移付變更登記」，其土地見出帳「登記番號」欄之「358」所對應土地為「64之2」，其中之昭和8年2月10日應係指當時63-2、64-2號土地分割登記之收件（受附）日，無從據此否定63、64號土地日治時期臺帳所載分割日期（昭和7年5月31日）之可信性；另63、64號土地登記簿記載林玉馨於昭和11年7月20日移轉其名下持分，既係63-2、64-2號土地自該2母地號土地分割而出後始發生之事，亦與判斷63-2、64-2號土地成為河川地而處分削除時之所有權誰屬無關。被上訴人以63、64號土地登記簿所載63-2、64-2號土地分割登記日期（昭和8年2月10日）與臺帳所載分割日期（昭和7年5月31日）不同，及林玉馨曾於昭和11年7月20日移轉母地號即63、64號土地持分等理由，即否認林玉馨為63-2、64-2號土地成為河

川地而處分削除時之所有權人，不免速斷，原判決予以維持，同有違誤。上訴意旨指摘此部分原判決違法，堪以採取。

㈥綜上所述，原判決維持訴願決定及原處分關於駁回上訴人就63-2、64-2號土地所為浮覆複丈之申請部分，尚有未洽，上訴意旨指摘於此，求予廢棄，為有理由，應予准許。惟因上訴人此部分申請是否符合地籍測量實施規則規定之其餘要件，事證未明，尚待被上訴人審查，故上訴人請求判命被上訴人就此2筆土地應作成准予浮覆複丈之行政處分，並未達全部有理由之程度，依行政訴訟法第200條第4款規定意旨，上訴人在請求命被上訴人遵照本院判決之法律見解作成決定之範圍內為有理由，上訴人請求廢棄此部分原判決，及撤銷訴願決定與原處分關於駁回上訴人就63-2、64-2號土地申請浮覆複丈部分，為有理由；至上訴人逾此範圍之請求，並非有據，原判決駁回上訴人此部分之訴，核無違誤，上訴人求予廢棄，為無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件上訴為一部有理由、一部無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第256條第1項、第259條第1款、第104條、民事訴訟法第79條，判決如主文。

中　華　民　國　114　年　8　月　14　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　王　俊　雄

法官　陳　文　燦

法官　林　秀　圓

法官　鍾　啟　煒

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　華　民　國　114　年　8　月　14　日

書記官　廖　仲　一