

最 高 行 政 法 院 判 決

112年度上字第848號

上 訴 人 林政宏
林政儀

共 同

訴訟代理人 蔡文斌 律師
吳毓容 律師
許慈恬 律師

被 上 訴 人 臺南市政府地政局

代 表 人 陳淑美

上列當事人間土地使用編定事件，上訴人對於中華民國112年10月6日高雄高等行政法院111年度訴字第403號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

- 一、上訴駁回。
- 二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

- 一、上訴人於民國110年3月18日填具臺南市非都市土地更正編定申請書，就其共有坐落○○市○○區○○○段975地號土地（登記面積5平方公尺，一般農業區林業用地，下稱975地號土地）及975-4地號（登記面積77平方公尺，一般農業區農牧用地，下稱975-4地號土地，與975地號土地合稱系爭土地），分別申請更正及變更編定為丙種建築用地。案經被上訴人於同年6月30日函請上訴人依限檢附公告編定前（即65年6月1日前）或公告編定期間已變更使用之合法證明文件，上訴人逾期未補正；被上訴人復於110年8月25日會同相關單位現地勘查後，認該址現況建物與65年之建物位置不同，乃以上訴人未依限檢附公告編定前或公告編定期間已變更使用之合法證明文件，且不符合行為時非都市土地使用管制規則（下稱管制規則）第40條規定為由，以111年3月10日南市地用字第1110286521號函（下稱原處分）駁回上訴人之申請。上

01 訴人不服，循序提起行政訴訟，聲明：訴願決定及原處分均
02 撤銷；被上訴人應作成核准對上訴人所有系爭土地更正及變
03 更為一般農業區建築用地之行政處分。經原審法院判決駁回
04 後，提起上訴。

05 二、上訴人起訴之主張、被上訴人於原審之答辯及聲明，均引用
06 原判決所載。

07 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

08 (一)975地號土地前於62年11月6日辦理總登記時，登記為中華民
09 國所有，其地目為「原」，其後於65年6月1日編定使用種類
10 為山坡地保育區林業用地，迄75年5月20日分割出同段975-1
11 地號土地、975-2地號土地時，其地目仍登載為「原」，編
12 定使用種類仍為山坡地保育區林業用地，足見該筆土地顯然
13 並非於使用編定結果公告前屬「建」地目，或於使用編定結
14 果公告前已奉准變更為「建」地目之情形。再由上訴人所提
15 出改制前行政院農業委員會林務局62年航照圖及被上訴人所
16 提出65年航照圖對照以觀，與系爭土地相鄰之975-5地號土
17 地於65年當時確有1棟建物本體坐落其上，但並非坐落在上
18 訴人申請本件變更編定之系爭土地範圍內，該建物坐落之基
19 地範圍並非65年當時975地號土地全宗（當時登記面積為1,8
20 25平方公尺），而僅係其中一小部分，亦不符合於使用編定
21 結果公告前實際已全部（宗）作建築使用之要件，自難僅以
22 該舊有建物存在即認其符合製定非都市土地使用分區及編定
23 各種使用地作業須知（下稱編定作業須知）第9點第2款第2
24 目所定編定為建築用地之原則。況編定作業須知第9點第2款
25 第2目之3但書規定「原依土地法規定編定為農業用地之土
26 地，非法變更作建築使用以及依實施都市計畫以外地區建築
27 物管理辦法申請建築農舍之土地，仍編為農牧用地。」同款
28 第3目亦規定，有前揭但書規定情形，縱於使用編定結果公
29 告前，部分土地已作建築使用，仍不得更正編定為各種建築
30 用地，上訴人既主張該建物周遭空地為庭院晒穀場，則其作
31 為一般農業區內之農舍及農用設施用途，亦難謂符合編定為

01 建築用地之原則；且當時設籍在「○○縣○○鄉○○村00
02 號」者，戶長為「謝承基」，並非林姓，而上訴人所提出其
03 父母結婚照所示背景房屋亦未能明確顯示該房屋之門牌號
04 碼，實難據以認定該房屋之坐落位置，自不能以之作為系爭
05 土地編定前已為合法房屋之證明文件。上訴人既自承系爭土
06 地上現存房屋係其父於75年交通部公路總局（下稱公路總
07 局）徵收舊有房屋並拆除後，在975-4地號土地上所重建；
08 對照被上訴人所提出111年航照圖、財政部國有財產署南區
09 分署（下稱國產署南區分署）臺南辦事處於105年間國有土
10 地勘查表及勘查照片所顯示現存房屋之坐落位置，以及房屋
11 稅籍資料查復表及房屋平面圖所示系爭土地上現有建物係於
12 93年12月起課房屋稅，堪認系爭土地上現存房屋與前揭62
13 年、65年航照圖所示建物並非同一，而係於65年6月1日使用
14 編定結果公告以後所興建，自無從據以就系爭土地申請變更
15 編定為建築用地。

16 (二)系爭土地係上訴人之父於103年12月22日依國有財產法第52
17 條之2規定向國產署南區分署臺南辦事處所申購，於106年10
18 月11日始以買賣為原因登記為所有權人，登記完成後始生土
19 地權利變動效力，亦無溯及效力，尚難僅以上訴人之父經由
20 前揭申購程序登記取得系爭土地所有權，即謂該署已「追
21 認」其父自始即為系爭土地所有權人。再系爭975地號土地
22 自65年迄今均編定為林業用地，業如前述，堪認在臺南縣政
23 府於75年7月1日向上訴人之父林基良徵收地上物時，並非編
24 定為甲種、乙種或丙種建築用地，且上訴人之父經由前揭申
25 購程序登記取得系爭土地所有權並不生溯及效力，亦堪認臺
26 南縣政府徵收地上物當時之建物與基地非屬同一所有權人，
27 上訴人自無從適用管制規則第40條第1項規定申請變更編
28 定。從而，依首揭說明及規定，上訴人訴請撤銷訴願決定及
29 原處分，並請求被上訴人應作成將系爭土地之土地使用地類
30 別更正及變更編定為建築用地之行政處分，仍無從准許等
31 語，判決駁回上訴人在原審之訴。

01 四、本院按：

02 (一)區域計畫法第15條第1項規定：「區域計畫公告實施後，不
03 屬第11條之非都市土地，應由有關直轄市或縣(市)政府，按
04 照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，
05 並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制。
06 變更之程序亦同。其管制規則，由中央主管機關定之。」同
07 法施行細則第14條第1項規定：「依本法第15條及第15條之1
08 第1項第1款製定非都市土地使用分區圖、編定各種使用地與
09 辦理非都市土地使用分區及使用地編定檢討之作業方式及程
10 序，由中央主管機關定之。」據此，內政部訂有編定作業須
11 知第9點第2款規定：「非都市土地各種使用地之編定原則：
12 國家公園區內土地不辦理使用地之編定，其餘土地依下列原
13 則辦理：……(二)現已為某種使用之土地，依下表及說明規
14 定，按宗分別編定之：……2. 合於下列情形之一土地，在山
15 坡地範圍外之農業區或特定專用區編為甲種建築用地；在山
16 坡地保育區、森林區、風景區及山坡地範圍之農業區編為丙
17 種建築用地：(1)於使用編定結果公告前屬「建」地目。(2)於
18 使用編定結果公告前已奉准變更為「建」地目。(3)於使用編
19 定結果公告前實際已全部(宗)作建築使用或已依法完成基礎
20 工程者。但原依土地法規定編定為農業用地之土地，非法變
21 更作建築使用以及依實施都市計畫以外地區建築物管理辦法
22 申請建築農舍之土地，仍編為農牧用地。3. 特定農業區、一
23 般農業區、山坡地保育區、森林區、風景區及特定專用區內
24 之一宗土地，於使用編定結果公告前，部分已作建築使用、
25 已依法完成基礎工程者或已領有使用執照者，應於土地使用
26 現況調查清冊或卡片內註記，並以各該區之主要用地編定，
27 俟土地所有權人申請分割後再予更正編定。其有第2目之3但
28 書情形者，不得更正編定為各種建築用地。……。」第23點
29 規定：「經編定使用之土地，如土地所有權人檢具確於公告
30 編定前或公告編定期間已變更使用之合法證明文件，依照第
31 9點第2款編定原則表及說明辦理更正編定。」可知，土地使

01 用編定之更正，係指土地於使用編定結果公告後，發覺原編
02 定有錯誤或遺漏等情事而辦理更正編定而言；因此，依編定
03 作業須知第23點規定，申請更正土地使用編定者，必須提出
04 足資證明原編定之使用分區及使用地類別與編定作業須知第
05 9點規定之編定原則不符，而據以更正為正確之編定。

06 (二)管制規則第40條第1項規定：「政府因興辦公共工程，其工程
07 用地範圍內非都市土地之甲種、乙種或丙種建築用地因徵收
08 或撥用被拆除地上合法住宅使用之建築物，致其剩餘建築用
09 地畸零狹小，未達畸零地使用規則規定之最小建築單位面
10 積，除有下列情形之一者外，被徵收土地所有權人或公地管
11 理機關得申請將毗鄰土地變更編定，其面積以依畸零地使用
12 規則規定之最小單位面積扣除剩餘建築用地面積為限：一、
13 已依本規則中華民國102年9月21日修正生效前第38條規定申
14 請自有土地變更編定。二、需地機關有安遷計畫。三、毗鄰
15 土地屬交通用地、水利用地、古蹟保存用地、生態保護用
16 地、國土保安用地或工業區、河川區、森林區內土地。四、
17 建築物與其基地非屬同一所有權人者。但因繼承、三親等內
18 之贈與致建築物與其基地非屬同一所有權人者，或建築物與
19 其基地之所有權人為直系血親者，不在此限。」

20 (三)經查，975地號土地前於62年11月6日辦理總登記時，登記為
21 中華民國所有，其地目為「原」，其後於65年6月1日編定使
22 用種類為山坡地保育區林業用地，迄75年5月20日分割出同
23 段975-1地號、975-2地號，地目仍登載為「原」，編定使用
24 種類仍為山坡地保育區林業用地；又與系爭土地相鄰之同段
25 975-5地號土地(按係105年4月8日自975地號土地分割新
26 增)，於65年當時確有1棟建物本體坐落其上，但並非坐落在
27 本件上訴人申請更正及變更編定之系爭土地範圍內，上訴人
28 所指現存房屋(即門牌號碼○○市○○區○○里○○00號)，
29 係上訴人之父於75年公路總局徵收舊有房屋並拆除後所重
30 建，與前揭建物並非同一；及系爭土地係上訴人之父向國產
31 署南區分署臺南辦事處所申購，於106年10月11日始以買賣

01 為原因登記為所有權人等情，已經原審依調查證據之辯論結
02 果，認定甚明，核與卷內證據尚無不合。故依上揭規定及說
03 明，原判決論究975地號土地並非於65年6月1日使用編定結
04 果公告前屬「建」地目，或於使用編定結果公告前已奉准變
05 更為「建」地目土地，且現存房屋亦係於使用編定結果公告
06 以後所興建，難認於使用編定結果公告前，系爭土地已坐落
07 合法房屋，核與編定作業須知第9點第2款之規定不符。又97
08 5地號土地自65年迄今均編定為林業用地，於臺南縣政府75
09 年7月1日向上訴人之父徵收地上物時，並非編定為甲種、乙
10 種或丙種建築用地，且上訴人之父於106年10月11日始以買
11 賣為原因登記為所有權人，登記完成後始生土地權利變動效
12 力，徵收地上物當時之建物與基地非屬同一所有權人，亦無
13 溯及效力謂已「追認」其父自始即為系爭土地所有權人，與
14 管制規則第40條第1項規定要件不符，上訴人亦無從依該規
15 定申請將975-4地號土地變更編定為建築用地，據而駁回上
16 訴人之訴，即無違誤。上訴意旨無非重申其在原審提出而為
17 原判決所不採之主張，及執其主觀見解，就原審取捨證據、
18 認定事實之職權行使事項為爭議，指摘原判決違背法令，並
19 無可採。

20 (四)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，核無違誤，上訴
21 論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理
22 由，應予駁回。

23 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
24 項、第98條第1項前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項
25 前段，判決如主文。

26 中 華 民 國 114 年 11 月 27 日

27 最高行政法院第三庭

28 審判長法官 蕭 惠 芳

29 法官 梁 哲 瑋

30 法官 林 淑 婷

31 法官 廖 建 彥

01

法官 李 君 豪

02

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

03

中 華 民 國 114 年 11 月 27 日

04

書記官 高 玉 潔