

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第319號

上 訴 人 陳儀宇

訴訟代理人 金學坪 律師

陳觀民 律師

被 上 訴 人 連江縣地政局

代 表 人 陳奕誠

輔助參加人 國防部軍備局

代 表 人 林文祥

上列當事人間所有權登記事件，上訴人對於中華民國113年2月7日臺北高等行政法院111年度訴更一字第89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108年5月9日（複丈收件日期為107年12月19日）向被上訴人申請辦理○○縣○○鄉（下稱○○鄉）○○段000地號（複丈後暫編為000、0000、0000、0000地號）及000地號公有土地（以下均單以地號稱之。000、000地號土地，以下合稱系爭土地）返還登記（下稱系爭申請），經收件以108年連地登還字第001550號及第001560號登記申請書予以審查，認系爭申請不符「視為所有人」之要件，被上訴人爰以108年9月12日連地登駁字第000306號、第000307號土地登記案件駁回通知書（以下合稱原處分）駁回系爭申請。上訴人不服，提起行政訴訟，經原審109年度訴字第598號判

01 決(下稱前判決)駁回後，提起上訴，經本院109年度上字第1
02 152號判決廢棄前判決，發回原審更為審理。上訴人於原審
03 更審言詞辯論最終之聲明：「1.訴願決定及原處分均撤銷。
04 2.被告應依系爭申請，就系爭土地作成登記為原告所有之行政處分。」案經原判決駁回其訴。上訴人乃對原判決關於駁回「被上訴人對於上訴人依據馬祖地區土地申請返還實施辦法(下稱實施辦法)第4條第2項提出之土地返還申請應重新為審查」部分不服，提起本件上訴。

09 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。
10

11 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，略以：

12 上訴人提出系爭申請時檢附訴外人○○○及原審前審時提出
13 訴外人○○○、○○○(下均以姓名稱之)等人之四鄰證明
14 書均無從為有利上訴人之認定，且上訴人除上開四鄰證明書
15 外，未能提出任何自己或其父即被繼承人○○○(下以姓名
16 稱之)在系爭土地上有耕種事實之證明供查核，實難僅憑前
17 開證據力顯有瑕疵之證明文件證得上情。又上訴人提出系爭
18 申請後，於108年4月19日至系爭土地會同指界，其指界之範圍
19 與系爭土地登記面積完全相同(即000地號土地面積946.9
20 3平方公尺、000地號土地面積597.06平方公尺)，顯見上訴
21 人係逕以系爭土地登記面積，主張自己或○○○占有系爭土
22 地的範圍，而非實際指出自己或○○○於系爭土地「耕種」
23 之範圍，是其指界行為甚至自己或○○○曾占有系爭土地從
24 事耕種之主張，是否與事實相符，均有疑義，其主張均無可
25 採。上訴人不論是本於自己名義或○○○繼承人之名義提出
26 系爭申請，均不符合離島建設條例第9條第6項申請返還系爭
27 土地「視為所有人」之要件，被上訴人駁回其申請，於法並
28 無違誤等詞，判決駁回上訴人之訴。

29 四、本院按：

30 (一)離島建設條例第9條第6項、第7項規定：「(第6項)馬祖地
31 區之土地，自民國38年起，非經有償徵收或價購等程序登記

01 為公有，致原土地所有人或合於民法物權編施行法第9條規
02 定之視為所有人或其繼承人喪失其所有權，土地管理機關已
03 無使用土地之必要者，應自本條例中華民國102年12月20日
04 修正施行之日起5年內，依原土地所有人、視為所有人或其
05 繼承人之申請返還土地；土地管理機關有繼續使用土地之必
06 要者，應依法向原土地所有人、視為所有人或其繼承人辦理
07 徵收、價購或租用。其已依金門馬祖東沙南沙地區安全及輔
08 導條例提出請求經駁回者，得再依本條例之規定提出申請。

09 （第7項）前項返還土地實施辦法由行政院定之。」行政院
10 據此授權訂定之實施辦法第2條規定：「符合本條例第9條第
11 6項規定之原土地所有人、視為所有人或其繼承人申請返還
12 土地案件，由該土地所在地政機關受理申請。」第3條規
13 定：「（第1項）地政機關受理申請返還土地之案件，其處理
14 程序如下：一、收件。二、計徵規費。三、指界測量。四、
15 會商土地管理機關。五、審查。六、公告。七、異議處理。
16 八、登記。九、繕發書狀。十、異動整理。十一、歸檔。
17 （第2項）前項第4款規定之地政機關會商土地管理機關，土地
18 管理機關應於2個月內，就指界測量確定位置之申請返還土
19 地，查明有無屬徵收、價購取得及確認使用土地之必要者。
20 ……」第4條規定：「（第1項）申請人申請返還土地案件，應
21 提出下列文件：一、土地複丈申請書及登記申請書。二、登
22 記原因證明文件。三、申請人身分證明文件。四、其他依法
23 令應提出之證明文件。（第2項）申請人為原權利人之繼承人
24 時，並應提出土地登記規則第119條規定之文件。」第5條規
25 定：「（第1項）前條第1項第2款所稱登記原因證明文件，指
26 下列文件之一：一、被政府機關登記為公有前持有之土地所
27 有權狀或契據。二、連江縣地政機關62年7月31日成立前，
28 已依民法完成時效取得之證明文件。三、其他足以證明取得
29 所有權之有關文件。（第2項）前項第2款之證明文件，得由占
30 有期間一人以上之四鄰證明人或村（里）長出具證明書證明
31 之。該四鄰證明人，於占有人占有期間，需繼續為該占有地

01 附近土地或房屋之所有權人或使用人。(第3項)出具證明書
02 之四鄰證明人或村(里)長，於被證明之事實發生期間，應
03 設籍於申請返還土地所在或毗鄰之村(里)且具有行為能
04 力。證明書應載明係證明人親自觀察之具體事實，而非推斷
05 之結果，證明人並應親自到場或檢附其印鑑證明書。證明人
06 證明之占有期間戶籍如有他遷之情事者，申請人得另覓證明
07 人補足之。」第8條第1項規定：「申請返還土地案件，經審
08 查結果，有土地登記規則第56條各款情形之一者，應通知申
09 請人於接到通知書之日起15日內補正；有土地登記規則第57
10 條第1項各款情形之一者，應以書面敘明理由及法令依據駁
11 回。」第9條規定：「申請返還土地案件，經審查無誤者，
12 應公告6個月，並通知土地管理機關，期滿無人提出異議
13 者，由該管地政機關以發還為登記原因，辦理土地所有權移
14 轉登記，辦竣後以書面通知原土地管理機關。」依此可知，
15 依離島建設條例第9條第6項規定主張為土地之視為所有人或
16 其繼承人申請返還土地者，應提出連江縣地政機關62年7月3
17 1日成立前，已依民法完成時效取得之證明文件，該證明文
18 件固得由占有期間一人以上之四鄰證明人或村(里)長出具
19 證明書證明之，惟證據之證明力，尚待法院調查審認，不得
20 僅因有四鄰證明書之提出，即認申請人已符合時效取得而為
21 視為所有人或其繼承人之要件。

22 (二)次按行政訴訟處分權主義之原則下，原告於起訴時固須表明
23 起訴之聲明(行政訴訟法第105條第1項第2款)，惟審判長
24 應向當事人發問或告知，令其陳述事實、聲明證據，或為其
25 其他必要之聲明及陳述；其所聲明、陳述或訴訟類型有不明瞭
26 或不完足者，應令其敘明或補充之，為行政訴訟法第125條
27 第4款所明定。倘審判長依當事人表明之原因事實可認其有
28 更能終局達成訴訟目的之聲明，因而闡明原告為完足之聲
29 明，此為審判長因定訴訟關係之闡明權，同時為其義務。經
30 查，被上訴人乃可作成實施辦法第3條第8款及第9條登記處
31 分之權責機關，而在上訴人之申請案能夠合致實施辦法第9

01 條辦理登記前，應通過實施辦法第3條第1項第1款至第8款：
02 「一、收件。二、計徵規費。三、指界測量。四、會商土地
03 管理機關。五、審查。六、公告。七、異議處理。八、登
04 記。」等程序。惟上訴人本件訴訟之終局目的，在於取得被
05 上訴人作成准其登記之行政處分，若單純侷限於請求被上訴
06 人重新審查，並無實質意義。故原審審判長依其原因事實闡
07 明所為：「1. 訴願決定及原處分均撤銷。2. 被告應依系爭申
08 請，就系爭土地作成登記為原告所有之行政處分。」之聲
09 明，核乃足以涵蓋實施辦法第3條第1項第1款至第8款所有程
10 序，得以符合上訴人訴訟目的及訴訟經濟。至於上訴人能否
11 獲得完全滿足其訴之聲請之全部勝訴判決，須經訴訟資料之
12 調查及視被上訴人之處理進度而定，與上訴人上揭訴之聲
13 明，二者並不牴觸。是以原審審判長闡明並經上訴人同意為
14 涵蓋至登記階段之訴之聲明，自無違反闡明權之行使。上訴
15 意旨主張除請求撤銷訴願決定及原處分外，其在原審前審之
16 聲明僅為請求被上訴人應依上訴人之系爭申請，做出系爭土
17 地審查無誤並公告6個月之行政處分(原審前審卷第220頁)，
18 嗣於原審更審時則請求判決被上訴人對於系爭申請應重新為
19 審查(原審卷第354頁)，惟原審審判長卻以將給予上訴人部
20 分勝訴部分敗訴之判決，誤導上訴人依其闡明而為上揭聲
21 明，原審審判長有濫用闡明權並違反處分權主義之違背法令
22 云云，並無可採。

23 (三)又取捨證據、認定事實屬於事實審法院之職權，若其取證、
24 認事並不違背法令及經驗法則、論理法則或證據法則，縱其
25 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
26 人之主張，亦不得謂原判決有違背法令之情形。經查，原審
27 以上訴人於00年0月間出生，於○○○出具之四鄰證明書所
28 載上訴人占有起始日「41年2月」，為尚未滿5歲之無行為能
29 力人，難認有以自主意思占有土地之能力。且上訴人既稱其
30 之父○○○於00年0月間死亡，並主張系爭土地於民國前即
31 由上訴人之祖父占有種植農務，嗣由○○○於上訴人之祖父

民國初過世時承接耕種等語，惟○○○在○○○出具之四鄰證明書所載「41年2月至62年7月」之期間既仍在世，上訴人並因就學之需而於00年00間將戶籍遷至○○縣，於00年0月間方始遷回原址即○○鄉○○村0號(前審卷第116頁、第173頁)，顯見本件並無證據證明○○○於去世前，曾將系爭土地移轉占有給上訴人，至上訴人所稱自幼跟隨○○○於系爭土地上從事農務，充其量僅屬幫農性質，難認上訴人於「41年2月至62年7月」期間，已取得系爭土地之自主占有，是○○○上開四鄰證明書所載內容，顯難採信。又上訴人於原審前審期間提出之○○○、○○○分別於107年12月1日、109年8月14日出具之四鄰證明書所載「以所有之意思和平占有」、「占有之始為善意並無過失」等語，均係引述法條用語，而非說明具體事實，已難謂合於實施辦法第5條第3項所規定「證明書應載明係證明人親自觀察之具體事實，而非推斷之結果」之要件；系爭土地坐落於國軍○○營區，該營區範圍內之建物，興設年份介於49年至79年，其上建物稽諸輔助參加人所提○○營區套繪圖，國軍班超部隊於52年間在518地號土地上重建「交誼廳」，並立有竣工碑石為誌，並審酌上訴人於原審言詞辯論程序陳稱等之情節，足見系爭土地「至遲」於52年間即經國軍進駐占有而取得事實上支配管領力，即使上訴人於43年6月間年滿7歲後，能以自主意思為占有之能力，迄至52年間，亦未能滿足10年（和平繼續占有，且占有之始為善意並無過失）或20年（和平繼續占有）時效取得所有權之要件，無從認其為「視為所有人」。系爭土地至遲於52年間即經國軍進駐占有而取得事實上支配管領力，○○○無可能在系爭土地從事農務（尤其是000地號土地上已興設建物），是○○○之四鄰證明書所載○○○於「28年12月至62年7月」期間占有系爭土地，難認屬實；而○○○於29年11月出生，當時住居於○○鄉○○村，系爭土地則位於清水村，僅以直線距離而言，即超過900公尺，是否真能時常至非鄰近住家之系爭土地而目睹○○○「持續耕種」，

01 且○○○於書立此證明書時（109年8月14日），已高齡近80
02 歲，能否確切記憶幼年期間所見所聞，實非無疑，是上開四
03 鄰證明書或證明書，均無從為有利於上訴人之認定。且上訴
04 人提出系爭申請後，於108年4月19日至系爭土地會同指界之
05 範圍竟與系爭土地登記面積完全相同（即000地號土地面積9
06 46.93平方公尺、000地號土地面積597.06平方公尺），顯見
07 其係逕以系爭土地登記面積據以主張為其或○○○占有系爭
08 土地的範圍，而非實際指出其等「耕種」之範圍，故其指界
09 行為甚至自己或○○○曾占有系爭土地從事耕種等主張，是
10 否與事實相符，均有疑義。上訴人除前開四鄰證明書外未能
11 提出任何自己或○○○在系爭土地有「耕種」事實之證明供
12 調查，自難僅憑證據力顯有瑕疵之證明文件證明其主張為真
13 實。故不論上訴人是本於自己名義或○○○繼承人之名義提
14 出系爭申請，均不符合離島建設條例第9條第6項申請返還土
15 地之要件，已詳述得心證之理由及法律上意見，經核與卷內
16 證據並無不符，亦無違反論理法則、經驗法則、證據法則或
17 理由不備情事。上訴意旨復執陳詞，以整個○○村落即為廣
18 義之○○營區，均為村民占有耕種之土地，○○○確有占有
19 系爭土地耕作之事實，直到52年軍方設立馬祖度假中心始喪
20 失占有等情，就業經原判決已經詳為論駁之事項，主張原判
21 決理由不備，並有違反經驗法則、論理法則、不適用法規或
22 適用不當等違背法令事由云云，均無足採。

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

26 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
27 項、第98條第1項前段，判決如主文。

28 中 華 民 國 114 年 1 月 16 日

29 最高行政法院第二庭

30 審判長法官 陳 國 成

31 法官 高 愈 杰

01

法官 蔡 如 琪

02

法官 林 麗 真

03

法官 簡 慧 娟

04

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

05

中 華 民 國 114 年 1 月 16 日

06

書記官 蕭 君 卉