最　高　行　政　法　院　判　決

114年度上字第76號

上　訴　人　曹常聚

訴訟代理人　張藏文　律師

被 上訴 人　連江縣地政局

代　表　人　陳奕誠

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113年11月28日臺北高等行政法院111年度訴字第670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、上訴人前於民國102年1月18日向被上訴人送件福建省連江縣○○鄉○○段1402地號土地總登記申請書（申請案記載登記標的為1402地號，實際指界所在則包括暫編同段8⑴、10⑴、10⑵、1409、1409⑵、1412、1849⑴、1849⑵地號等8筆土地，以下均以地號簡稱之），經被上訴人以同日連地新總字第0000號收件依法審查，並以108年8月6日地籍字第0000000000號公告（下稱108年8月6日公告）就暫編10⑵、1849⑴地號（嗣分別逕為分割編為10-3、1849-2地號）進行公告且徵詢異議，公告期間訴外人曹依嬌依土地法第59條規定提出異議，俟公告期滿後，被上訴人於109年7月30日召開○○鄉轄區第4次不動產糾紛調處會議（下稱109年7月30日調處會議），作成調處結果：「本次會議土地申請人未到場，擇期再次召開調處會議。」次於110年4月7日召開○○鄉轄區第1次不動產糾紛調處會議（下稱110年4月7日調處會議），作成調處結果：「本案會議為第2次調處，土地申請人均未到場，異議成立，否准登記。」經連江縣政府以110年4月13

日府授地字第0000000000號函檢送調處紀錄表，被上訴人遂依直轄市縣(市)不動產糾紛調處委員會設置及調處辦法（下稱不動產糾紛調處辦法）第19條第2項暨土地登記規則第57條第1項第3款規定，以110年7月6日連地登駁字第000000號案件駁回通知書（下稱原處分1）駁回該登記申請案。又上訴人於102年1月18日另向被上訴人送件1412地號土地總登記申請書，經被上訴人以同日連地新總字第0000號收件依法審查，案件審查期間保證人曹依嬌以不瞭解其坐落位置權利情形，而於110年8月9日提出撤銷保證聲明書，被上訴人遂以110年11月11日地籍字第0000000000號函第1次通知上訴人補正，上訴人逾期未補正，嗣以郵局存證信函復被上訴人略以：「……已成案之案件非經雙方當事人同意不能隨意撤保……」，被上訴人考量上訴人對相關規定不熟悉且居住臺灣往返馬祖較為不便，仍以110年12月8日地籍字第0000000000號函復上訴人釋疑相關規定並第2次通知補正。上訴人逾期仍未補正，被上訴人遂依土地登記規則第57條第1項第4款規定，以111年1月4日連地登駁字第000000號案件駁回通知書（下稱原處分2）駁回該登記申請案。上訴人不服原處分1、2，提起訴願，經連江縣政府分別以111年3月31日府行法字第0000000000號訴願決定不受理（下稱訴願決定1）、111年4月1日府行法字第0000000000號訴願決定駁回（下稱訴願決定2），向臺北高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，並聲明：1.訴願決定1、2及原處分1、2均撤銷。2.被上訴人應就上訴人102年1月18日之申請，作成准許將1402地號及1412地號土地登記予上訴人之行政處分。經原審111年度訴字第670號判決（下稱原判決）駁回，上訴人遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張、被上訴人在原審之答辯及原判決理由，均引用原判決之記載。

三、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，茲就上訴意旨補充論述如下：

㈠土地法第37條規定：「（第1項）土地登記，謂土地及建築改良物之所有權與他項權利之登記。（第2項）土地登記之內容、程序、規費、資料提供、應附文件及異議處理等事項之規則，由中央地政機關定之。」第54條規定：「和平繼續占有之土地，依民法第七百六十九條或第七百七十條之規定，得請求登記為所有人者，應於登記期限內，經土地四鄰證明，聲請為土地所有權之登記。」第55條規定：「（第1項）直轄市或縣（市）地政機關接受聲請或囑託登記之件，經審查證明無誤，應即公告之，其依第五十三條逕為登記者亦同。（第2項）前項聲請或囑託登記，如應補繳證明文件者，該管直轄市或縣（市）地政機關應限期令其補繳。」依土地法第37條第2項規定授權訂定之土地登記規則，其中行為時第53條規定：「（第1項）辦理土地登記程序如下：一、收件。二、計收規費。三、審查。四、公告。五、登簿。六、繕發書狀。七、異動整理。八、歸檔。（第2項）前項第四款公告，僅於土地總登記、土地所有權第一次登記、建物所有權第一次登記、時效取得登記、書狀補給登記及其他法令規定者適用之。……」第57條規定：「（第1項）有下列各款情形之一者，登記機關應以書面敘明理由及法令依據，駁回登記之申請：一、不屬受理登記機關管轄。二、依法不應登記。三、登記之權利人、義務人或其與申請登記之法律關係有關之權利關係人間有爭執。四、逾期未補正或未照補正事項完全補正。（第2項）申請人不服前項之駁回者，得依訴願法規定提起訴願。（第3項）依第一項第三款駁回者，申請人並得訴請司法機關裁判或以訴訟外紛爭解決機制處理。」第61條規定：「（第1項）登記，應依各類案件分別訂定處理期限，並依收件號數之次序或處理期限為之。其為分組辦理者亦同。除法令另有規定外，同一宗土地之權利登記，其收件號數在後之土地，不得提前登記。（第2項）登記程序開始後，除法律或本規則另有規定外，不得停止登記之進行。」第71條規定：「（第1項）土地總

登記，所有權人應於登記申請期限內提出登記申請書，檢附有關文件向登記機關申請之。（第2項）土地總登記前，已取得他項權利之人，得於前項登記申請期限內，會同所有權人申請之。」第72條規定：「登記機關對審查證明無誤之登記案件，應公告十五日。」第74條規定：「依前條公告之事項如發現有錯誤或遺漏時，登記機關應於公告期間內更正，並即於原公告之地方重新公告十五日。」不動產糾紛調處辦法第19條規定：「（第1項）當事人依前條試行協議未成立或任何一造經二次通知不到場者，本會或區域性不動產糾紛調處委員會應就有關資料及當事人陳述意見，予以裁處，作成調處結果。（第2項）申請調處之案件，已向登記機關申請登記者，應依調處結果，就申請登記案件為准駁之處分。（第3項）第一項調處結果，應以書面通知當事人。通知書應載明當事人如不服調處結果，除法律另有規定者外，應於接到通知後十五日內，以對造人為被告，訴請法院審理，並應於訴請法院審理之日起三日內將訴狀繕本送該管直轄市、縣（市）政府，逾期不起訴或經法院駁回或撤回其訴者，經當事人檢具相關證明文件，以書面陳報該管直轄市、縣（市）政府，依調處結果辦理。」

㈡連江縣政府辦理馬祖地區尚未完成登記土地處理要點（下稱馬祖地區土地處理要點）第1點規定：「為受理依內政部一百零一年二月二十日內授中辦地字第一〇一六六五〇二五九號函送『解決馬祖地區土地相關問題』專案小組第四次會議有關『馬祖地區未完成登記之土地，於連江縣地政機關（單位）成立前已具備民法第七百六十九條或第七百七十條規定之條件者，依民法物權編施行法第九條規定，自時效完成得請求登記之日起視為所有人』之決議申請土地總登記之案件，暨簡化行政作業程序，特訂定本處理要點。」第6點規定：「受理登記案件之處理程序如下：㈠地籍調查（已完成測量之案件得免申請測量）。㈡公布登記區及登記期限。㈢接收文件（原已繳納之登記規費可援用）。㈣審查並公告。

㈤登記、發給書狀並造冊。」第9點規定：「登記原因證明文件係指能證明確係於本縣地政機關成立（民國六十二年七月三十一日）前已具備民法規定完成時效之證明文件，例如戶籍謄本、村長證明（占有當時之村長）、原始契據、權利證書、遺囑等得推定占有期間繼續占有之證明文件，所提文件不能證明有所有權利者，應另取具占有期間土地四鄰一人以上之保證書，保證人於被保證之事實發生時，應具有行為能力，且於占有人開始占有時以迄完成時效時，需繼續為該占有地附近土地之使用人、所有人或房屋居住。保證人戶籍如有他遷情事，其因他遷造成保證中斷不足之時效，申請人應另覓保證人補足之。」第10點規定：「受理之案件，經審查結果，有土地登記規則第五十六條各款情形之一者，應通知申請人於接到通知書之日起十五日內補正；有土地登記規則第五十七條第一項各款情形之一者，應以書面敘明理由，駁回登記之申請。申請人不服前項駁回者，得依訴願法規定提起訴願。駁回之事由涉及私權爭執者，申請人得訴請司法機關裁判。」第11點規定：「受理之登記案件，經審查無誤後公告六十日，公告期滿無人異議，即為產權登記。」第12點規定：「土地權利關係人於前條公告期間內附具證明文件，以書面提出異議而生有權利爭執時，依土地法第五十九條第二項規定辦理調處。」

㈢經查，上訴人於102年1月18日向被上訴人送件申請1402、1412地號土地總登記，經被上訴人依法審查，惟1402地號申請案因曹依嬌於公告期間提出異議、1412地號申請案之保證人曹依嬌提出撤銷保證聲明書。前者因與權利關係人間已有權利爭執，被上訴人即依土地法第59條第2項規定進入不動產糾紛調處程序，經召開109年7月30日調處會議及110年4月7日調處會議，上訴人均未出席，被上訴人遂依不動產糾紛調處辦法第19條第2項暨土地登記規則第57條第1項第3款規定，以原處分1駁回該申請案；後者因四鄰保證書已撤銷，被上訴人兩度通知上訴人補正，上訴人逾期未補正，被上訴

人遂依土地登記規則第57條第1項第4款規定，以原處分2駁回其申請案等情，業經原審依調查證據之辯論結果予以認定在案，核與卷內證據資料相符。原判決並論明：上訴人102年1月18日申請書上，雖載明就1402地號申請土地總登記，惟經被上訴人偕同上訴人於103年5月5日至現場指界測量（上訴人係就其主觀所認1402地號位置指界），結果通知書載明其位於8、10、1409、1412、1849地號土地上（暫編為8⑴、10⑴、10⑵、1409、1409⑵、1412、1849⑴、1849⑵地號等8筆土地，均與1402地號無涉），並標明指界有糾紛之土地（其中僅暫編10⑵、1849⑴地號無指界糾紛），且說明被上訴人得依土地登記規則第57條第1項第3款之規定辦理。地籍調查表均經上訴人逐一核對蓋章，並有指界時現場照片為證，證人李昆達亦於原審明確證述不可能幫別人蓋章，足見上訴人指摘被上訴人擅自變更申請案地號面積等主張，顯不足採。被上訴人依土地登記規則及馬祖地區土地處理要點，就上訴人1402地號申請案未與他人有私權糾紛之暫編10⑵、1849⑴地號2筆土地，以108年8月6日公告（原審卷第335頁，公告事項8載明另未公告地號因與他人涉有糾紛或面積甚小無占有可能依法不予登記），並無違誤。曹依嬌於上開公告期間之108年10月7日檢附四鄰證明書（曹菊金所出具）提出異議（原審卷第199至205頁），係針對上訴人所主張之土地權利與否已有爭執，被上訴人因而進入不動產糾紛調處程序等語，據以維持原處分1、2駁回上訴人之申請案，業敘明其判斷之依據及得心證之理由，亦就上訴人所主張：被上訴人擅自變更申請案之土地地號，致上訴人自信其並未申請該地號而未參加調處會議；曹依嬌係對暫編10⑵、1849⑴地號之公告為異議，而非對1402地號異議，並非適法等論據，何以不足採取，分別予以指駁，並無違反經驗法則、論理法則、證據法則或理由不備等情事。是原審駁回上訴人在原審之訴，認事用法並無違誤，核無判決違背法令之情形。

㈣至於上訴意旨主張：上訴人102年即提出申請，被上訴人遲至110年始作成否准決定，已違反土地登記規則第61條第1項規定，原判決認其不可歸責而無違誤，有判決適用法規不當之違背法令；又馬祖地區土地處理要點第11點公告60日，係受理登記案件之規定，並非適用於更正情形，被上訴人108年10月8日未依土地登記規則第74條規定就1402地號申請案進行更正並重新公告15日，原判決未認其違誤，並非適法；上訴人於原審已指摘曹依嬌撤銷保證聲明書之筆跡不符，原審審判長亦當庭質問被上訴人，被上訴人未予回應且推諉曹依嬌也要申請該地，原判決理由未予說明，有判決不備理由之違法云云。惟查，土地登記規則第61條第1項雖規定各類登記案件應分別訂定處理期限，惟對於時效取得所有權之登記案件，並無處理期限之明文。縱使被上訴人逾處理期限而未作成處分，上訴人亦非不得提起課予義務訴願尋求救濟，尚非因逾處理期限即應為准許申請之決定，自無從據為有利上訴人之判斷。又馬祖地區土地處理要點第11點僅規定受理之登記案件，經審查無誤後公告60日，並無更正公告日數規定。本件被上訴人因108年8月6日公告誤載權利範圍為1/2，嗣於同年10月8日更正公告權利範圍為全部(1/1)，亦公告60日至同年12月8日，並未違反上開處理要點之規定。至於土地登記規則第74條固有更正公告15日之規定，惟查本件曹依嬌於第1次公告期間之108年10月7日即提出異議，是對上訴人而言，更正公告無論為15日或60日，對於後續進入不動產糾紛調處程序之結果，均無影響，亦無從據為有利上訴人之認定。至於曹依嬌於110年8月9日所出具之1412地號撤銷保證聲明書，原判決已論明：其上記載「本人於102年1月18日（按應為3日）出具證明書為曹常聚君申辦○○鄉○○段1412地號土地1筆土地總登記案〈102年收件連地新總字第0000號案〉，經察覺上開申請之土地，本人不瞭解其坐落位置及權利情形，特申請撤銷保證。」並有簽名及印章按捺其上。證人即被上訴人承辦人施成翰到庭證述：「是我請原告（即

上訴人）補正的資料的文，這個案件我都有聯繫到原告，並請原告補資料。我們發文是因為保證人（即曹依嬌）撤銷保證，所以發文請原告再找保證人，保證人只要符合法律規定主張撤銷，我們都會讓他撤銷，當時保證人說他根本不知道申請人指界的範圍在哪裡，到我們這裡來撤銷保證，當時符合撤銷的規定，就讓他撤銷保證，我們會通知申請人再另覓保證人，這件就是這樣的情況。」（原審卷第578頁）況查曹依嬌本人亦曾於106年10月2日遞交申請書予被上訴人，對於1412地號土地之指界及主張所有權，足見其確實存有私權糾紛之情狀，應認曹依嬌本人於110年8月9日所出具之撤銷保證聲明書，方符合其真意等語，業認定係由曹依嬌提出撤銷保證聲明書。所謂判決不備理由，係指判決全然未記載理由，或雖有判決理由，但其所載理由不明瞭或不完備，不足使人知其主文所由成立之依據等情形，至所載理由雖稍欠完足，如不影響判決基礎者，尚難謂有理由不備之違法。是縱認原判決所載理由稍欠完足，既不影響判決基礎，尚難謂有理由不備之違法。從而，應無上訴意旨所指摘原判決適用法規不當或理由不備之違背法令可言。

㈤上訴意旨又主張：土地四鄰證明書之保證為法律行為中之意思表示，此見馬祖地區土地處理要點第9點規定其於被保證之事實發生時須有行為能力可知，應適用民法第88條有關撤銷意思表示以錯誤或不知事情非由表意人自己過失為限之規定，及同法第90條有關意思表示撤銷之除斥期間規定，曹依嬌早於102年1月3日就1412地號出具四鄰證明書，至110年8月9日始提出撤銷保證聲明書，顯逾民法第90條之1年除斥期間，其撤銷保證為無效，原審對四鄰證明書之性質語焉不詳，逕認上訴人之主張不可採，有判決適用法規不當及理由不備之違法云云。惟按，依上開時效取得所有權之相關登記規定，四鄰證明書僅供被上訴人審酌上訴人是否具備時效完成之法定要件，保證人曹依嬌所為之表述，亦非其與被上訴人間訂定保證契約之意思表示，自無民法第88條或第90條關

於撤銷意思表示規定之適用。又馬祖地區土地處理要點第9點「保證人於被保證之事實發生時須有行為能力，且於占有人開始占有時以迄完成時效時，需繼續為該占有地附近土地之使用人、所有人或房屋居住」，係規範保證人就所保證事實須具備之主觀要件及客觀要件。即於被保證之事實發生之初，保證人主觀上不僅須有識別事物之意思能力，且應為有行為能力之人；客觀上則應繼續為該占有地附近土地之使用人、所有人或房屋居住。此處理要點並無特別規定保證人所為四鄰證明書係屬意思表示之意，上訴人主張該保證屬意思表示之性質，難認有據。原判決亦指明：參酌內政部61年3月1日台內地字第460678號函釋：「……凡以保證方式聲請之土地登記案件，其尚未完成登記者，如保證人聲請退保時，地政機關應予照准；同時通知聲請登記另行覓保後，始得完成登記。否則，是項登記案件，應依土地登記規則第38條第1項第6款規定予以駁回。……」本件既屬尚未完成登記之土地，保證人曹依嬌於審查期間主動申請撤銷證明，應依上開解釋辦理。四鄰證明書與民法第739條規定之保證行為不同，既非意思表示，本件1412地號土地鄰人曹依嬌，於上訴人時效取得土地總登記之程序完成前，提出撤銷保證聲明書，其發生之效果，僅係主管機關依據前揭法令規定通知申請人另覓保證人或提出他人出具之四鄰證明書，以補足時效取得所有權之程序而已等語，尚無判決適用法規不當或理由不備之違法。上訴意旨上開主張，自無可採。至其餘上訴理由或為其對於業經原判決詳予論述不採之事項再予爭執，或為其以主觀一己之法律見解就原審所為論斷、證據取捨及事實認定職權之行使為指摘，難謂為原判決有違背法令之情形。

㈥綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，上訴意旨仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

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

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　10　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　陳　國　成

法官　廖　建　彥

法官　簡　慧　娟

法官　林　秀　圓

法官　高　愈　杰

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　10　　日

書記官　張　玉　純