臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
111年度訴字第1573號
115年5月7日辯論終結

原　　告　吳木川
訴訟代理人　許家豪律師
被　　告　行政院
代　表　人　卓榮泰
訴訟代理人　朱鍊
　　蔡曜安
參　加　人　臺北市政府
代　表　人　蔣萬安
訴訟代理人　黃俊源
　　賴建民

上列當事人間確認徵收法律關係不存在事件，原告提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面

本件被告代表人原為蘇貞昌，於訴訟進行中先後變更為陳建仁、卓榮泰，分別據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第107-108、443-444頁），核無不合，現由代表人卓榮泰承受訴訟，應予准許。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

緣參加人為興辦內湖區301-S01國小新建工程，乃報請被告作成民國77年4月5日台(77)內地字第586318號函核准徵收（下稱徵收處分1）原告之祖父吳根銘所有臺北市內湖區西湖段二小段447-2地號土地之應有部分（該土地於80年間合

併於同段同小段448地號土地），經參加人所屬地政處（下稱臺北市地政處，100年12月20日更名為「臺北市政府地政局」）以77年4月23日北市地四字第19469號公告徵收（公告期間：77年4月24日至77年5月23日）；另參加人為興辦內湖區文湖國小周圍道路工程，乃報請被告作成78年12月11日台(78)內地字第762061號函准予徵收（下稱徵收處分2，與徵收處分1合稱系爭徵收處分)吳根銘所有同段同小段447-1地號土地之應有部分（與447-2地號土地，下合稱系爭土地），並經臺北市地政處78年12月29日北市地四字第58449號公告徵收（公告期間：78年12月30日至79年1月28日）；嗣系爭土地徵收補償費經臺北市地政處分別以77年度存字第3762號提存書及79年度存字第2231號提存書提存於臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）提存所。原告以其為吳根銘再轉繼承人之一，吳根銘早於系爭徵收處分作成前之61年12月25日即已死亡，參加人未將補償費發放通知送達於吳根銘死亡前最後戶籍地址，逕以應受補償人受領遲延等事由將補償費辦理提存，該提存依法不生效力，則參加人確實未於徵收補償公告期滿後15日內發給補償費，乃提起本件確認徵收法律關係不存在之訴。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠依土地法規定及修正沿革，核准徵收之通知固然得以土地登記簿上所載所有權人姓名、住所為書面通知，然有關領取補償費之通知，78年12月29日土地法第237條修正前法無明文，縱土地登記簿上未記載所有權人地址，仍應向其實際住所為通知，否則當不生以該條規定提存而生發給補償金之效力；又78年12月29日土地法第237條修正後，除受補償人所在不明外，其他事由辦理提存前，行政機關仍應以受補償人實際住所通知未果後，方得以受領遲延辦理提存，否則不生提存及發給補償金效力。查吳根銘為系爭土地共有人之一，早於系爭徵收處分作成前之61年12月25日過世，系爭土地徵收補償之應受補償人為吳根銘繼承人，而非吳根銘，參加人

卻以吳根銘為應受補償之人，且未曾對吳根銘死亡前最後戶籍地(臺北市○○區○○街○○○巷○弄○之○號)送達發放補償費通知，逕以吳根銘受領遲延等事由將補償費辦理提存，無論於土地法修正前後，均不生土地法第233條補償費發給之效力。是系爭土地徵收補償費確實未於法定期間內發給應受補償人，依司法院釋字第110號、第516號解釋，系爭徵收處分關於系爭土地之徵收，當失其效力。

㈡系爭土地原為臺北市內湖區北勢湖段北勢湖小段579地號土地(重測後為西湖段二小段447地號)，土地登記總簿上記載吳根銘住所為臺北市龍山寺町二丁目163番地，臺北市地政處於79年辦理提存時亦記載上址，機關明知土地登記總簿上載有吳根銘住所，當就該址對應之戰後地址為補償費發放通知，然79年提存書仍填載吳根銘日治時期住所，顯見機關未曾查詢該址之戰後地址，並依址通知發放補償費。

㈢原告與參加人間返還不當得利等民事事件，業經最高法院於114年6月4日以113年度台上字第691號判決駁回參加人之上訴確定，可知該民事判決肯認參加人確實未合法將系爭土地徵收補償費合法發給土地所有權人。本件遍查所有卷證資料，未見被告或參加人曾於系爭徵收處分公告期滿後15日內合法通知土地所有權人受領徵收補償，不符土地法第233條規定使土地所有權人處於隨時可領取補償費狀態，系爭土地之徵收處分應自公告期滿15日後失其效力。

㈣聲明：

1.確認徵收處分1就原登記吳根銘為所有權人之447-2地號土地權利範圍四分之一部份之徵收法律關係不存在。

2.確認徵收處分2就原登記吳根銘為所有權人之447-1地號土地權利範圍四分之一部份之徵收法律關係不存在。

三、被告答辯及聲明：

㈠按最高行政法院97年2月份庭長法官聯席會議決議、司法院釋字第110號、第516號及院字第2704號解釋意旨，土地法第233條規定土地徵收補償地價及其他補償費「於公告期滿後1

5日內發給之」，係指需地機關於公告期滿15日內將應補償地價及其他補償費額繳交直轄市或縣(市)補償機關，補償機關於法定期間內通知應受補償人領取補償費，使受補償人處於隨時可領款之狀態，即認定該當已發給之要件。本案經參加人查明，系爭土地之徵收補償費因原土地所有權人逾期未領，經臺北市地政處分別以77年度存字第3762號提存書及79年度存字第2231號提存書提存於臺北地院提存所待領，業已完成徵收法定程序，另經檢視系爭徵收處分、徵收公告、通知、徵收補償地價清冊及提存等相關資料，顯見參加人已依法編列用地取得預算，並由地政機關踐行公告、通知領款等程序，應無徵收失效之情事。

㈡依土地法第43條、行為時土地法第227條及第228條及土地法施行法第56條第1款規定，徵收當時土地登記簿資料僅載有所有權人吳根銘，其餘統一編號、住所等資料均為空白，登記名義人吳根銘於61年間死亡，惟原告及其他繼承人等遲至77年、78年間仍未辦理繼承登記，亦未就其權利向參加人備案，參加人無從查知登記名義人已死亡，爰依徵收公告當時規定以土地登記簿登記名義人「吳根銘」辦理通知、公告及提存等事宜，於法應無違誤。參照最高行政法院94年度判字第1505號判決及104年度判字第395號判決意旨，此登記名義人吳根銘究係何權利主體、生死與否，皆不影響徵收效力。

㈢聲明：原告之訴駁回。

四、參加人陳述及聲明：

㈠依最高行政法院104年度判字第395號判決、102年度判字第618號判決及94年度判字第1505號判決意旨，被徵收土地如已登記，徵收機關得逕以土地登記簿記載名義人之姓名、住所為書面通知，至所載所有權人是否正確、登記名義人是否已死亡，皆不影響徵收法定程序之合法性，自無徵收失效之情事。查系爭土地登記名義人吳根銘於61年間亡故，原告及其他繼承人等怠於依土地法規定辦理繼承登記，參加人無從查知登記名義人「吳根銘」已亡故之事實，遂依徵收公告當時

土地法相關規定以土地登記簿登記名義人「吳根銘」辦理後續事宜，難謂有誤。

㈡又民事判決雖認參加人以「已死亡」之吳根銘為提存，不生清償效力，且縱登記總簿上無所有權人地址記載，仍應向土地所有權人實際住所為通知乙節，查徵收當時土地登記簿資料所載，系爭土地所有權人「吳根銘」之統一編號、住所等均為空白，且依法徵收機關並無查找所有權人實際住所之義務，因此辦理提存並無不合。倘徵收當時須一一確認各筆土地所有權屬及登記名義人現況方得進行，公共工程將因此延宕，參加人因吳根銘之繼承人怠於依法辦理繼承登記，遲至110年原告提起不當得利民事訴訟，才得知系爭土地登記名義人吳根銘早已死亡之事實，民事判決逕認參加人77年、78年間所為提存不生清償效力，除是錯亂時序、倒果為因，亦嚴重影響法之安定性。

㈢又依最高行政法院97年2月份庭長法官聯席會議決議及93年度判字第1662號判決意旨可知，徵收當時土地法第233條及司法院釋字第110號、第516號解釋中所謂徵收土地應補償之地價及其他補償費應於「公告期滿後15日內發給」，係以「需地機關於公告期滿15日內將應補償地價及其他補償費額繳交直轄市或縣（市）補償機關，補償機關於法定期間內通知應受補償人領取補償費，使受補償人處於隨時可領取之狀態，即可認定該當已發給之要件」，若應受補償人拒絕受領、不能受領或所在地不明，致補償費未於法定期間發給完竣者，並不影響徵收之效力。經檢視系爭徵收處分相關核准徵收、徵收公告、通知、徵收補償地價清冊及提存文件等資料，顯見參加人已依法編列用地取得預算，並由地政機關踐行公告及通知領款與提存等程序，應無徵收失效之情事。且前開提存縱有不生清償效力之情事，然參酌前開最高行政法院見解，提存亦僅是給付方式之後續作為，皆與徵收效力無涉。

㈣至系爭土地登記總簿載有吳根銘住所「臺北市龍山寺町二丁目163番地」資料一節，查上開吳根銘住所資料為「日治時期土地登記簿」，並非系爭土地徵收當時土地登記簿資料，且依內政部74年7月17日台內地字第322528號函釋，日治時期土地登記簿所載資料係參考證據，與依法完成登記程序而有絕對物權效力之土地登記簿資料有別，況徵收機關得無須調查，逕以土地登記簿所載登記名義人及其住所為書面通知，即符合土地法相關規定要求。至79年度存字第2231號提存書之日期為79年6月8日，與公告日期隔2個月，該日治時期住所資料係為審核權屬關係之參考文件，應可推斷係於此期間內有相關調查行為，而將該日治時期住所載入提存書內，俾利後續補償費發放時參酌，惟此作為皆與徵收效力無涉，更遑論據此逕認徵收失其效力。

㈤聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠本件應適用法規：

1.(現行即35年4月29日版)土地法第43條：「依本法所為之登記，有絕對效力。」

2.(35年4月29日版)土地法第227條：「(第1項)市縣地政機關於接到行政院或省政府令知核准征收土地案時，應即公告，並通知土地所有權人及土地他項權利人。(第2項)前項公告之期間為30日。」

(78年12月29日版)土地法第227條：「（第1項）市、縣地政機關於接到中央地政機關或省政府通知核准徵收土地案時，應即公告，並通知土地所有權人及土地他項權利人。（第2項）前項公告之期間為30日。（第3項）土地權利利害關係人對於第1項之公告事項有異議者，應於公告期間內向市、縣地政機關以書面提出。」

3.(35年4月29日版)土地法第228條：「被征收土地之所有權未經登記完畢者，土地他項權利人應於前條公告期滿後30日內，向該管市縣地政機關聲請將其權利備案，土地所有權已

經登記完畢者，其他項權利以公告屆滿之日土地登記簿所記載者為準。」

(78年12月29日版)土地法第228條：「（第1項）被徵收土地之所有權已經登記完畢者，其所有權或他項權利除於公告前因繼承、強制執行或法院之判決而取得，並於前條公告期間內向該管市、縣地政機關聲請將其權利備案者外，以公告之日土地登記簿所記載為準。（第2項）被徵收土地之所有權未經登記完畢者，土地他項權利人應於前條公告期間內，向該管市、縣地政機關聲請將其權利備案。」

4.(現行即35年4月29日版)土地法第233條：「征收土地應補償之地價及其他補償費，應於公告期滿後15日內發給之。但因實施國家經濟政策，或舉辦第208條第1款第2款或第4款事業征收土地，得呈准行政院以土地債券搭發補償之。」

5.(35年4月29日版)土地法第237條：「市縣地政機關交付補償地價及補償費，遇有左列情形之一時，得將款額提存待領。一、應受補償人拒絕受領或不能受領者。二、應受補償人所在地不明者。」

(78年12月29日版)土地法第237條：「（第1項）市、縣地政機關發給補償地價及補償費，有左列情形之一時，得將款額提存之：一、應受補償人拒絕受領或不能受領者。二、應受補償人所在地不明者。（第2項）依前項第2款規定辦理提存時，應以土地登記簿記載之土地所有權人及他項權利人之姓名、住址為準。」

6.土地法施行法第56條：「依土地法第227條所為通知，應照左列之規定：一、被徵收土地已登記者，依照登記總簿所載之土地所有權人及土地他項權利人姓名住所，以書面通知。二、被徵收土地未經登記者，應以所在地之日報登載通知7日。」

7.土地徵收條例係於89年2月2日公布，同年月4日施行，此前關於土地徵收之依據、程序、補償等，悉依土地法為主要法源依據。系爭徵收處分為被告以77年4月5日函、78年12月11

日函作成，交由參加人公告，故關於系爭徵收處分之爭議，自應以行為時土地法為依據。依上規定，徵收土地應補償之地價及其他補償費，應於公告期滿後15日內發給之，係指需用土地人應於公告期滿15日內，將應補償地價及其他補償費額繳交直轄市或縣(市)地政機關，及該地政機關應於公告期滿15日內通知土地所有權人領取，使土地所有權人處於隨時可領取之狀態而言。直轄市或縣(市)地政機關如已合法通知應受補償人領款，而遇應受補償人拒絕受領、不能受領或所在地不明，致未能發給者，得將款額提存待領，即寓有此種情形屬不可歸責於主管地政機關，而為阻卻徵收失效之事由。

㈡經查，系爭土地於日治時期為臺北州七星郡內湖庄北勢湖字北勢湖579地番之保管林，於大正年間以「所有權移轉」為由登記於吳俊德、吳炳華名下，嗣日治時期昭和年間將系爭土地所有權登記為吳傳典(持分四分之二)、吳俊德之三男吳朝昌(持分四分之一)、吳俊德之次男吳根銘(持分四分之一，地址：臺北市龍山寺町二丁目163番地)，光復後36年7月1日系爭土地(臺北市內湖區北勢湖段北勢湖小段579地號)所有權人仍登記為前開3人，69年間因實施地籍圖重測，而重編為臺北市內湖區西湖段二小段447地號，74年間則逕為分割447-1、447-2地號，76年間447-1、447-2地號土地所有權人吳傳典姓名更正為吳卿，於系爭土地77年、78年間徵收前，另2名所有權人吳朝昌、吳根銘之登記狀態則未有變更，且均未登記所有權人之身分證統一編、號住所地址等情，有國史館臺灣文獻館文獻檔案(本院卷二第169-211頁)、日治時期土地登記簿、光復初期土地登記總簿、臺北市土地登記簿等件可佐(本院卷二第60-81頁)，可認系爭土地之所有權已辦理土地登記完畢。另參丙證21日治時期吳俊德之全戶戶籍登記所示現住所，核與系爭土地於日治時期文獻檔案之拂下願所載願人吳俊德之地址相合(本院卷二第187頁)，而由丙證21之戶籍沿革可知吳俊德之次男吳根銘、三

男吳朝昌，吳根銘之長男吳翔鵬(97年9月7日死亡，本院卷二第241頁)、次男吳翔洲，原告則為吳翔鵬之子(本院卷二第213-231頁)，足信原告為系爭土地原登記所有權人吳根銘之再轉繼承人之一，而吳根銘於系爭土地之相關土地登記簿地址登載資料，除於日治時期昭和13年間曾登載「臺北市龍山寺町貳丁目163番地」外，別無其他地址等情，均堪認定。

㈢又按土地法第72條：「土地總登記後，土地權利有移轉、分割、合併、設定、增減或消滅時，應為變更登記。」第73條：「(第1項)土地權利變更登記，應由權利人及義務人會同聲請之。其無義務人者，由權利人聲請之。其係繼承登記者，得由任何繼承人為全體繼承人聲請之。但其聲請，不影響他繼承人拋棄繼承或限定繼承之權利。(第2項)前項聲請，應於土地權利變更後1個月內為之。其係繼承登記者，得自繼承開始之日起，6個月內為之。聲請逾期者，每逾1個月得處應納登記費額1倍之罰鍰。但最高不得超過20倍。」可知土地總登記後，有關土地權利之得喪變更，均應申辦變更登記，是繼承事實發生時，應由任何繼承人依前開規定期限內為全體繼承人為繼承登記，以經由土地登記制度對第三人公示確定土地權利之歸屬。又土地法第228條後段規定於修法前，就土地所有權已經登記完畢者，雖僅就他項權利已變更卻未申辦變更登記之情形為規定，然土地所有權發生變更卻不依規定申辦變更登記之情形，亦同屬未依法申辦變更登記之情況，自應類推為相同解釋適用，就被徵收土地所有權人仍應以公告屆滿之日土地登記簿所記載者為準，此於第228條修法後，更是明確規定揭示此旨，且觀35年4月29日即已修正公布迄今未再修正之土地法施行法第56條明定如前，有關核准徵收土地之通知係依照登記總簿所載之權利名義人為之，亦可明於土地已登記所有權人或他項權利人時，徵收機關辦理土地徵收，應以該土地登記簿之記載情形辦理徵收程序。又土地法施行法第56條雖僅就「依土地法第227條所

為通知」即核准徵收通知部分為規定，然土地徵收補償費之發給既經土地法第233條明定應於徵收公告期滿後15日內發給，則補償費發放之通知解釋上自然亦應以土地登記簿權利人姓名住所為準，並不因土地法施行法第56條僅就核准徵收土地之通知為規定，即排除徵收補償費發放通知依土地登記簿之登記情形辦理。再者，於不動產物權發生繼承事實時，繼承人於該時起不經登記即取得不動產物權，然該不動產物權作為被繼承人遺產之一部分，仍可能透過遺囑繼承、遺贈、個別繼承人之拋棄繼承、全體繼承人之分割協議等法律行為，而變動不動產物權之歸屬情形，是於繼承人就特定不動產物權申辦相關繼承登記前，徵收補償機關當不得就土地登記簿並未記載之事項自為認定不動產物權之歸屬權利人，此亦涉及行政機關不得就私權爭議任作權利歸屬之認定，同時所謂土地登記制度對「第三人」有公示效力，所指「第三人」自亦包括行政機關在內，其行政行為之作用對象如涉及不動產物權之權利人，自當以土地登記簿登記情形為準。

㈣查，系爭土地於77年、78年核准徵收公告後，另由參加人地政處分別於77年6月3日北市第四字第27624號函、79年2月7日北市地四字第05349號函通知各土地所有權人辦理補償費發放(本院卷二第123-126、147-149頁)，其時系爭土地之土地登記簿登記情形為吳卿、吳朝昌、吳根銘共有，且共有人中僅吳卿另載有身分證統一編號、住所地址，吳朝昌、吳根銘則均無身分證統一編號及住所地址之記載(本院卷二第72、75頁)，如前所述，參加人於補償費發放通知，應以土地登記簿登記之土地所有權人為準，然當時土地登記簿所載「吳根銘」為何人，無從以土地登記簿明瞭其年籍資料、正確住所及生存與否等資訊，亦無人辦理繼承登記，此涉及系爭土地私權之權利歸屬，尚非參加人所得任作主張，致參加人於辦理徵收程序時，無從得知吳根銘業於61年12月25日過世及其繼承人之相關資訊，而未能送達交付補償費通知，乃依土地法第237條規定因應受補償人所在地不明，而分別於7

7年10月6日、79年6月8日將款額送請臺北地院提存所辦理提存，有77年存字第3762號提存書、79年存字第2231號提存書可參(本院卷二第129、165頁)，應認參加人已依行為時土地法相關規定，於徵收公告期滿15日內通知發放補償費，惟因系爭土地登記簿登記之所有權人吳根銘之生存情形及有無繼承人等情況均屬不明，致無從交付補償費，而另以提存款額為之，揆諸前開規定及說明，系爭徵收處分之合法性及效力，並不因此受影響。況於參加人辦理徵收處分2之補償費發放過程，吳根銘繼承人之一吳翔洲曾於79年3月2日向參加人地政處申請查明共有地補償費乙事，經參加人地政處79年3月7日函覆後(本院卷二第159-162頁)，仍未見吳根銘之繼承人就系爭土地辦理繼承登記，或如同另一共有人吳朝昌之全體繼承人共同向參加人辦理補償費之領收(本院卷二第155-156頁)，且原告訴訟代理人於本院言詞辯論期日復不否認原告之父吳翔鵬知悉自己為系爭土地共有人，但未辦理繼承登記乙事，可知吳根銘之繼承人就系爭土地之繼承登記事宜始終怠於為之，參加人於系爭土地徵收補償費之發放通知乙事，難謂有何可歸責未予依法通知或提存之情事，是原告主張參加人未依吳根銘生前最後戶籍地為通知或未查明吳根銘日治時期地址對應光復後地址云云，俱無可採。

㈤綜上所述，原告上開主張各節，均非可採，訴請確認系爭土地徵收法律關係不存在，為無理由，應予駁回。本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料核與判決結果不生影響，自無逐一論述之必要，附此敘明。

六、結論：原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　11　　日

審判長法　官　楊得君

法　官　黃翊哲

法　官　楊蕙芬

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任

	人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　11　　日

書記官　林慈恩