

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭

111年度訴字第670號

113年10月24日辯論終結

原告 曹常聚

訴訟代理人 張藏文 律師

被告 連江縣地政局

代表人 陳奕誠（局長）

訴訟代理人 黃進能

陳貞汝

黃誠貴

上列當事人間有關土地登記事務事件，原告不服連江縣政府中華民國111年3月31日府行法字第1110013678號及111年3月18日府行法字第1110013680號訴願決定，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

一、程序事項：

本件被告代表人原為曹爾元，訴訟中變更為陳奕誠，業據原告新任代表人陳奕誠提出承受訴訟狀聲明承受訴訟（本院卷第241頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

（一）原告前於民國102年1月18日向被告送件申請連江縣南竿鄉復興段1402地號（指界後暫編10(2)、1849(1)，下稱1402地號土地）土地總登記申請，經被告以102年1月18日收件連地新總字第8880號登記申請書收件依法審查，並以108年8月6日地籍字第1080003220號公告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，被告於109年7月30日召開南竿鄉轄區第四次不動產糾紛調處

會議（下稱109年7月30日調處會議），做成調處結果：「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日召開南竿鄉轄區第一次不動產糾紛調處會議（下稱110年4月7日調處會議）議，做成調處結果：「本案會議為第二次調處，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1100014758號函檢送調處紀錄表在卷，被告遂依直轄市縣(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000038號案件駁回通知書（下稱原處分1），駁回本件登記申請案。

(二)另原告於102年1月18日向被告送件申請連江縣南竿鄉復興段1412地號土地（下稱1412地號土地）總登記申請，經被告以102年1月18日收件連地新總字第8920號登記申請書收件依法審查，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，故被告於110年11月11日地籍字第1100003354號函第1次通知原告進行補正，原告逾期未至被告進行補正，並於逾期後又以郵局存證信函復被告略以：「……已成案之案件非經雙方當事人同意不能隨意撤保……」為由拒不補正，被告考量原告對相關規定不熟悉且居住臺灣往返馬祖較為不便，故仍以110年12月8日地籍字第1100003648號函復原告釋疑相關規定並第2次通知補正。原告逾期仍未補正，被告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000002號案件駁回通知書（下稱原處分2），駁回本件登記申請案。原告不服原處分1、2，提起訴願，遭連江縣政府分別以111年3月31日府行法字第1110013678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1110013680號訴願決定駁回（下稱訴願決定2）後，遂提起本件訴訟。

三、原告主張要旨及聲明：

(一)原處分1部分：

01 1.按土地登記規則第61條第1項規定：「登記，應依各類案件
02 分別訂定處理期限，並依收件號數之次序或處理期限為之。
03 其為分組辦理者亦同。除法令另有規定外，同一宗土地之權
04 利登記，其收件號數在後之土地，不得提前登記。」惟被告
05 卻未就土地總登記部分設有規定。然被告消極不作為之事實
06 當非表示，其受理該類案件即得不受任何限制，否則土地登
07 記規則第61條第1項規定之規範意旨即遭破棄；且就他機關
08 受理案件處理期限以觀，其等就土地總登記類案件亦設有辦
09 理期限之規定。是被告就原告102年1月18日提出之申請案，
10 遲至110年7月6日始行作成准駁之決定，已屬違法而應予撤
11 銷。

12 2.被告擅自變更102年1月18日收件連地新總字第8880號申請案
13 土地之地號及面積，因而產生原告未能參加109年7月30日及
14 110年4月7日調處會議，終致原告之申請遭駁回，難謂被告
15 相關作為符合正當法律程序原則之要求：

16 (1)被告107年7月16日測量字第1070003616號函檢送之土地複
17 丈結果通知書，係10(2)地號之面積為19.78平方公尺、184
18 9(1)地號之面積為3.46平方公尺；被告107年7月16日測量
19 字第1070003657號函檢送之土地複丈結果通知書，1849(2)
20 地號之面積為3.46平方公尺。惟被告（106年1月1日前為
21 連江縣地政事務所）89年4月15日辦理土地總登記通知書
22 載明，1402地號土地之面積為0.006284公頃；被告97年3
23 月27日辦理土地總登記通知書再次載明，1402地號土地面
24 積為62.84平方公尺。從而，本件是否如被告訴願答辯書
25 所稱，1402地號土地指測後暫編10(2)、1849(1)地號，復因
26 公告分割為10-3、1849-2地號即有疑義，蓋其面積如何由
27 62.84平方公尺變更為19.78平方公尺及3.46平方公尺？此
28 一部分既係由被告所提出之主張，自應由其提出相關之說
29 明，始屬正辦。

30 (2)又1402地號土地現仍可透過被告網站查得其111年度公告
31 現值等相關資料，是原處分1所稱10-3、1849-2地號(暫編

地號：10(2)、1849(1))究何所指？即待被告自行說明。再者，1402地號土地旁之1412地號土地則始終未有如同1402地號土地般之指測後暫編以及公告分割之情事？質言之，透過被告指測後暫編以及公告分割1402地號土地，從而使得原告誤以為自己未曾申請指測後暫編10(2)、1849(1)地號，抑或因公告分割為10-3、1849-2地號之土地總登記，復經查對其面積範圍更可證明原告自信未為該土地總登記之申請，從而未出席被告辦理之調處會議，應難謂被告相關作為符合正當法律程序原則之要求。

(3)被告稱107年07月06日測量字第1070003616號函送複丈測量結果通知書與1402地號無涉云云。惟查，上開所稱107年07月06日測量字第1070003616號函除就日期部分係屬7月16日之誤植外，原告89年間收受被告89年4月15日辦理土地總登記通知書及97年間收被告97年3月27日辦理土地總登記通知書，均足證被告所稱：「……若稱被告未經同意及未告知便擅自變更申請地號實屬誤解。……」實非可採，蓋細究被告107年7月16日測量字第1070003616號函及附件，並未就1412地號土地經被告變更情形加以敘明，且其通篇本即非就1402地號土地所為測量行為，被告無端牽扯，實係混淆視聽之舉

3.被告因誤繕原告權利範圍，遂以108年10月8日地籍字第1080004076號公告，進行第2次重行起算公告期間之行為，亦即除於前次公告期間之108年8月7日起至108年10月7日止之公告外，再自108年10月8日起至108年12月8日止之公告，而未依行政程序法第101條及土地登記規則第74條規定進行更正，並重新公告15日，顯見原處分1所經程序違反土地登記規則第74條及行政程序法第101條規定，從而應撤銷原處分1，始為適法。

4.曹依嬌之異議與土地法第59條規定不符，已違正當法律程序原則：

- 01 (1)按土地法第59條及連江縣政府辦理馬祖地區尚未完成登
02 記土地處理要點（下稱馬祖地區土地處理要點）第12點
03 規定：「土地權利關係人於前條公告期間內附具證明文
04 件，以書面提出異議而生有權利爭執時，依土地法第59
05 條第2項規定辦理調處。」異議人提出異議時，除須提出
06 書面外，另應提具證明文件始為適法，否則，倘容許異
07 議人可以不附證明文件，而逕以異議書面之提出而否定
08 申請人之主張，則相關土地登記作業無疑將無法繼續進
09 行。
- 10 (2)原告依政府資訊公開法規定，向被告申請提供「1、貴局
11 110年11月11日地籍字第1100002308號函檢送之訴願答辯
12 書之所有附件資料(含異議人曹依嬌依土地法第59條提出
13 異議所應檢附之證明文件)。2、連江縣南竿鄉復興段140
14 2地號土地暫編為10(2)、1849(1)地號，及其後公告分割為
15 10-3、1849-2地號之所有歷程資料。」經被告函復共37
16 頁資料，其中並未有異議人曹依嬌依土地法第59條第1項
17 及處理要點第12點規定之證明文件，足證被告就1402地
18 號土地所為駁回申請之處分違法而應予撤銷。
- 19 (3)又上開事實亦可由被告答辯意旨狀所附乙證7加以證明，
20 蓋乙證7之內容僅異議申請書、曹依嬌之身分證影本、曹
21 菊金之身分證影本、曹菊金出具曹依嬌就連江縣南竿鄉
22 復興段10、1849地號土地申請所有權登記之土地四鄰證
23 明書、連江縣地政局108年8月6日地籍字第1080003220號
24 公告與所附清冊及曹依嬌之戶籍資料，並非該證物所稱
25 「108年10月7日曹依嬌異議申請書及證明文件」。且該
26 異議申請書載明：「……108年10月7日……異議理由：
27 本人位於前列土地標示被曹常聚君提出登記申請，並經
28 連江縣地政局於108年8月6日連地籍字第1080003220號公
29 告，故提出異議。……」，然曹依嬌上開所述內容核與
30 其針對連江縣南竿鄉復興段10、1849地號土地擬申請所
31 有權登記毫無相關。足證被告缺漏上開土地法及馬祖地

01 區未完成登記土地處理要點規定之要求，從而，即證原
02 處分1之違法而應予撤銷。

03 (4)縱認曹依嬌係就1402地號土地提出曹菊金具名之土地四
04 鄰證明書，惟曹依嬌係已就1402地號土地為原告提出土
05 地四鄰證明書在案，基於禁反言原則，自難認其嗣後之
06 主張係屬適法。

07 5.被告稱原告當時就該申請實際指界後，有在地籍調查表上用
08 印確認云云，然原告於測量當時有將自己之印章交給被告工
09 作人員李昆達，故否認該章係由原告自己所蓋印；又縱認被
10 告上開主張為真實，惟其與本件並無關聯，蓋原告於此係就
11 1402地號提出申請，假設被告認原告指界有誤，亦應係由被
12 告以該原因為由而為駁回處分。另被告所稱，曾將複丈結果
13 通知原告部分，與本件原處分並無直接關係，尚難據以作為
14 原處分係屬適法之論據。

15 (二)原處分2部分：

16 1.被告就原告102年1月18日提出之收件連地新總字第8920號申
17 請案，遲至111年1月4日始行作成准駁之決定，已違土地登
18 記規則第61條第1項規定之規範意旨，應予撤銷。

19 2.曹依嬌之錯誤縱屬存在，其撤銷權之行使亦違背一般經驗法
20 則：

21 (1)訴願決定2及被告110年12月8日地籍字第1100003648號
22 函，固均以曹依嬌「不瞭解其座落位置權利情形」，特申
23 請撤銷保證等語，然所謂「座落位置」係屬相對概念，蓋
24 若提問曹依嬌1412地號土地為何，其當然無法理解，此係
25 因連江地區之土地測量工作實施日期並非曹依嬌所得認
26 識，其自無法對於相關地號土地能有充分之瞭解，但若謂
27 1412地號實際代表之意義係原告自幼即與家人種植農作物
28 之土地，亦即曬穀場下方之靠海位置，則其自有瞭解及認
29 識，否則即不至於102年1月3日提出土地四鄰證明書，並
30 蓋章及按捺指紋。又「權利情形」並非土地四鄰證明書所
31 得證明之事項，蓋本件既係為辦理所有權登記事件而為之

01 土地登記申請案件，而非原告自始即經被告認定為權利人
02 之情形，是曹依嬌上述情形即有再加探究之必要。被告未
03 依民法第98條規定，探求當事人之真意，而係於收受資料
04 後即行命原告再行補正，此相較於被告對於原告之第二次
05 通知補正即可知悉，被告對於原告之特殊作為，實有不符
06 一般經驗法則之情。

07 (2)況曹依嬌於102年1月3日提出土地四鄰證明書之際未滿75
08 歲，該時意識清楚，且其所證明之內容係原告於52年5月
09 至62年7月間，在1412地號土地種植農作物之事實，該時
10 連江地區人口稀少，加上四鄉五島之群島結構及宗親分布
11 情形，原告與曹依嬌亦具有親屬關係，故其對於原告家庭
12 情形及生活狀況知之甚詳，當可信其當時證明之內容為真
13 實。然被告逕以收受曹依嬌之聲明書，即認其先前出具之
14 書面資料無法採信，容有前後矛盾之虞。

15 3.縱認曹依嬌所稱「不瞭解其座落位置權利情形」之撤銷事由
16 存在，其撤銷權之行使既係源於自己之過失當不得撤銷。況
17 曹依嬌之撤銷權顯已逾除斥期間，且違背一般經驗法則，撤
18 銷應屬無效：

19 (1)本件所有權登記事件並未涉及代負履行責任問題，是無民
20 法第739條等有關保證規定之適用，而應係意思表示之撤
21 銷問題。又按民法第88條立法理由表示：「……凡關於意
22 思表示內容之錯誤，（關於當事人標的物及法律行為種類
23 之錯誤）及於交易上認為重要，而當事人之資格或物之性
24 質有錯誤等，（如信用交易之買主支付能力或房屋賃貸契
25 約之房屋性質）若表意人知其事情即不為其意思表示者，
26 均當然謂之錯誤。至表意人雖有一定內容之意思，惟不欲
27 為其內容之表示，且可認表意人若知其事情則不為其意思
28 表示者亦然。（如表意人誤信為有真正之內容而署名於其
29 書件者）」是以，意思表示之內容有錯誤，或表意人若知
30 其事情即不為意思表示者，其前提在於，其錯誤或不知事
31 情，非屬表意人自己之過失。準此，曹依嬌於102年1月3

01 日既為原告提出土地四鄰證明書，則在於8年後之110年8
02 月9日檢具聲明書，表示其不瞭解其坐落位置及權利情
03 形，實即屬表意人曹依嬌自己之過失，從而無撤銷權可
04 言。

05 (2)復按民法第90條立法理由：「查民律草案第183條理由謂
06 意思表示之撤銷權，如許永久存續，是使相對人及其他利
07 害關係人之權義狀態，永不確定。故本條特設撤銷權行使
08 之期限，是使以保護利害關係人之利益。」曹依嬌於102
09 年1月3日原告提出1412地號土地之土地四鄰證明書，則在
10 於8年後之110年8月9日檢具聲明書撤銷上開意思表示，已
11 逾民法第90條規定所定除斥期間而非適法。又撤銷權作為
12 形成權之一種，其已逾除斥期間者即生權利消滅之效果，
13 足證原處分2係屬違法。

14 4.原告提出102年1月18日收件連地新總字第8920號登記申請書
15 後，因被告通知而知悉曹依嬌有相關聲明之事實，爰提出曹
16 依炳108年4月15日就1412地號土地出具之新土地四鄰證明
17 書，惟遭被告拒絕收受，就此情形，實屬可歸責於被告之事
18 由。而上開事實經對照本訴訟起訴書所載亦可確定，曹依炳
19 確實有就1402及1412地號土地均出具新土地四鄰證明書之事
20 實，故原告就此部分實無刻意保留曹依炳就1412地號土地出
21 具之新土地四鄰證明書，而僅提出1402地號土地之新土地四
22 鄰證明書，再於本件訴訟再行爭執之必要，謹請鈞院明鑑，
23 並就被告此一消極不受理原告更換土地四鄰證明書之事實，
24 予以適當之評價。

25 5.內政部於61年3月1日固以台內地字第460678號函釋，凡以保
26 證方式聲請之土地登記案件，其尚未完成登記者，如保證人
27 聲請退保時，地政機關應予照准。然上開函釋除未審究當事
28 人意思表示是否明確等情外，亦未考量民法88條第1項但書
29 之撤銷權除外條款以及同法第90條之撤銷權除斥期間之規
30 定，已屬違法，應不予援用；加以被告對於原告102年1月18
31 日所提所有權登記案件，延宕至111年1月4日始行作成准駁

之決定，恐亦非該函釋所得想像之情形。再者，上開函釋係就保證情形而為之說明，惟曹依嬌所出具之文件係「土地四鄰證明書」，通篇並無保證二字，是證被告及訴願決定2援引內政部上開函釋係屬錯誤而應予撤銷。

6. 行政程序法第5條規定：「行政行為之內容應明確。」被告10年12月8日地籍字第1100003648號函並未定有補正期限，在該行政行為未盡明確之前提下，逕以原告逾期未補正為由，駁回原告就1412地號土地之所有權登記申請即屬與法未合。

7. 縱認相關規定所未明文之保證得以撤銷，亦應依循民法有關意思表示之規定以為辦理：

(1) 按民法上所謂意思表示，係指表意人將企圖發生一定私法效果之意思，表示於外部之行為而言（最高法院95年度台上字第151號民事判決參照）。而處理要點第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62年7月31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。」該規定特別著重在於保證人行為能力之具備，自應認其係將保證行為認定為法律行為，從而自應適用民法有關意思表示之規定。

(2) 就上開規定所稱保證行為之內涵以觀，其所保證之內容在於補充申請人所提文件不能證明有所有權利之情形，從而，此一情形即係保證人就申請人之申請行為欠缺相關要件，以致必須藉由保證人之表示而予補充之謂。次參最高

01 法院109年度台上字第1759號判決，意思表示之成立須有
02 外部之表示行為、內部之行為意思及表示意思，亦可為
03 證。倘認保證並非法律行為，故撤銷保證亦無遵循相關法
04 律規定之必要者，則該保證行為毋寧將造成極度不確定之
05 法律關係，從而致使法律關係安定性之目的無法獲得實
06 踐。

07 (三)聲明：

- 08 1.訴願決定1、訴願決定2、原處分1及原處分2均撤銷。
09 2.被告應就原告102年1月18日之申請，作成准許將連江縣南竿
10 鄉復興段1402地號及1412地號土地登記予原告之行政處分。
11 3.訴訟費用由被告負擔。

12 四、被告之答辯及聲明：

13 (一)原處分1部分：

- 14 1.就本件原告若不服調處結果，應係以異議人曹依嬌為對造提
15 起民事訴訟，非訴願、行政救濟程序，合先敘明。
16 2.原告102年1月18日收件連地新總字第8880號申請案之土地為
17 原告與被告人員偕同至現場指界測量後之結果：
18 (1)連江縣土地總登記申請與一般登記申請案件（如買賣、贈
19 與等）有別，登記申請書、登記清冊及土地四鄰證明書
20 （下稱證明書）等書件申請地號，係由申請人先至被告按
21 公告之地籍圖填列，多有實際施測土地時始發現地號漏
22 （錯）填之情事，因此為方便申請人，仍待現場指界測量
23 始認定真正意思表示後，依複丈結果通知書通知補正填寫
24 上述文件。
25 (2)所謂複丈成果圖等，為被告恪遵地籍測量實施規則第215
26 條第1項規定所提供之測量技術服務，係應原告個人自我
27 主張之所有權範圍於現地指界測量後，將土地四至界線繪
28 製於圖上，並製發土地複丈結果通知書、成果圖、現場指
29 界照片及地籍調查表再由申請人逐一核對後認章。
30 (3)本案（測量複丈140400號）以107年07月6日測量字第1070
31 003616號函送複丈測量結果通知書，即被告人員與原告於

01 103年05月05日偕同至現場指界後複丈結果情形：暫編復
02 興段8(1)、10(1)、10(2)、1409、1409(2)、1412、1849(1)、1
03 849(2)地號等8筆土地，均與1402地號無涉（現分割增加為
04 1402(面積：6.5平方公尺)、1402-1(面積：0.11平方公
05 尺)及1402-2(面積：56.23平方公尺)，面積共計62.84
06 平方公尺)，若稱被告未經同意及未告知便擅自變更申請
07 地號，實屬誤解。

08 3.就原告主張本件公告時間及異議違法乙事，實屬誤會：

09 (1)本案係由原證明人曹依嬌撤銷證明，原告另覓曹依炳出具
10 書面作為其主張占有之事證，嗣經被告依相關法令規定，
11 依職權進行審核申請人、證明人曹依炳資格等相關要件無
12 誤後始公告並徵詢異議，合先陳明。

13 (2)按總登記案件審查證明無誤應公告、公告時間於土地法第
14 55條、第58條規定，公告不得少於15日；及馬祖地區土地
15 處理要點第11點規定受理之登記案件，經審核無誤後公告
16 60日。被告均依上開處理要點辦理公告事宜。準此，土地
17 標示及權利範圍為公告之重要事項，更關係公告土地權屬
18 之表徵，若有錯誤，為保障相關人之權益，自應更正後重
19 新公告60日，始符法制。本件原108年8月7日至同年10月7
20 日之公告誤載權利範圍為1/2，嗣於同年10月8日更正公告
21 權利範圍為全部（1/1），公告期間為108年10月8日至同年
22 12月8日。

23 (3)公告期間曹依嬌依土地法第59條第1項規定，以書面並檢
24 附土地四鄰證明書等證明文件於108年10月7日（第1次公
25 告期間內）提出異議，針對原告對於系爭土地權利與否已
26 有爭執，應即依同條第2項規定進入不動產糾紛調處委員
27 會調處程序。

28 4.就原告稱被告109年7月30日及110年4月7日調處會議容有重
29 要事實尚待釐清與確認乙事，實則連江縣區域性不動產糾紛
30 調處委員會機制係彰顯立法精神。蓋連江縣為辦理土地法第
31 59條第2項規定之土地權利爭議，並因應轄區各鄉（島）間

之地理條件及民情習俗等不同，得依不動產糾紛調處辦法第12條第1項規定分設區域性不動產糾紛調處委員會（下稱調處會），及各區域性調處會委員組成已竭盡所能按各鄉人力資源聘請具有地政、法律專業等專門學識經驗及在地耆老作地方公正人士，符合上開辦法規定設置，以作成專業客觀決議，發揮調處制度功能，進而減少興訟。被告自106年組織修編後，轄區內無另設或分設登記機關，故無地政事務所主任一職，而以副局長派兼，並非原告所稱為規避調處辦法人數之限制而設立區域性調處會。至調處紀錄表有送達證書可證，業已送達完成至被告住所，調處之程序並無違誤。

(二)原處分2部分：

1.原告102年1月18日收件連地新總字第8920號登記申請案原證明人於尚未完成登記前撤銷證明，與法無違：

(1)按本件依法審查期間，證明人為撤銷證明之意思表示，致原所作證明占有事實之法律效果旋失所附麗，按民法第114條規定該法律行為經撤銷者，視為自始無效。再者，該證明書為本案唯一之重要直接證據，補正期間原告並無再提供強力證據，可證明就1412地號土地確有支配排他之事實上管領力。

(2)復按內政部61年台內地字第460678號函解釋令，本案既屬尚未完成登記者，證明人於審查期間以不瞭解坐落位置及權利情況為由主動申請撤銷證明，自應依上開解釋辦理，並依法於110年11月11日函送通知原告另覓證明人，於法有據。至二人間所生之損害賠償非行政機關審核範圍，且總登記案件並無規定有見聞之人有在土地申請案件作證義務。

2.承上，原證明人於110年8月9日既已撤銷證明，本件即欠缺土地四鄰證明書此一重要登記原因證明文件，被告以110年11月11日地籍字第1100003354號函通知進行補正，並於說明三已清楚明載：「請於接到本通知之日起15日內前來本局進行補正，逾期不補正或未照補正事項完全補正，將依照土地

01 登記規則第57條第1項第4款規定駁回登記申請案。」惟原告
02 逕以存證信函答覆，致使補正時效逾期，被告駁回本案於法
03 並無不合。至被告110年12月8日地籍字第1100003648號函僅
04 函復原告郵局存證信函內容，不具補正通知性質，併予敘
05 明。

06 (三)聲明：

07 1.原告之訴駁回。

08 2.訴訟費用由原告負擔。

09 五、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘
10 為兩造所不爭執，並有原告102年1月18日收件連地新總字第
11 8880號登記申請書（訴願卷一第15-18頁）、被告108年8月6
12 日地籍字第1080003220號公告（訴願卷一第19、20頁）、被
13 告108年10月8日地籍字第1080004076號公告（訴願卷一第2
14 1、22頁）、訴外人曹依嬌異議申請書（訴願卷一第23、24
15 頁）、被告109年7月13日府授地字第1090028659號函（本院
16 卷第389頁）、被告109年8月7日府授地字第1090032590號函
17 （本院卷第391-394頁）、被告110年3月15日府授地字第110
18 0010234號函（本院卷第395、401頁）、被告110年4月13日
19 府授地字第1100014758號函（本院卷第397-399頁）、原處
20 分1（本院卷第69頁）、102年1月18日收件連地新總字第892
21 0號登記申請書（訴願卷二第24-26頁）、訴外人曹依嬌之土
22 地四鄰證明書（訴願卷二第27頁）、曹依嬌撤銷保證聲明書
23 （訴願卷二第23頁）、被告110年11月11日地籍字第1100003
24 354號函（訴願卷二第21、22頁）、原告110年12月6日存證
25 信函（訴願卷二第64頁）、被告110年12月8日地籍字第1100
26 003648號函（訴願卷二第18、19頁）、原處分2（訴願卷二
27 第14、15頁）、訴願決定1（本院卷第71-76頁）及訴願決定
28 2（本院卷第139-145頁）等影本在卷可稽，自堪認為真正。
29 是本件爭執事項厥為：(一)被告辦理本件申請案是否違反土地
30 登記規則第61條第1項規定之精神？(二)被告以原處分1、原處
31 分2駁回原告之申請，有無違誤？(三)原告請求被告就原告102

01 年1月12日收件連地新總字第8880號及102年1月18日收件連
02 地新總字第8920號土地登記申請書，作成准許將連江縣南竿
03 鄉復興段1402地號及1412地號土地登記予原告之行政處分，
04 有無理由？

05 六、本院之判斷

06 (一)本案適用之法令依據：

07 1.土地法第37條規定：「土地登記，謂土地及建築改良物之所
08 有權與他項權利之登記。土地登記之內容、程序、規費、資
09 料提供、應附文件及異議處理等事項之規則，由中央地政機
10 關定之。」、第54條規定：「和平繼續占有之土地，依民法
11 第769條或第770條之規定，得請求登記為所有人者，應於登
12 記期限內，經土地四鄰證明，聲請為土地所有權之登
13 記。」、第55條規定：「直轄市或縣（市）地政機關接受聲
14 請或囑託登記之件，經審查證明無誤，應即公告之，其依第
15 53條逕為登記者亦同。前項聲請或囑託登記，如應補繳證明
16 文件者，該管直轄市或縣（市）地政機關應限期令其補
17 繳。」。

18 2.土地登記規則第1條規定：「本規則依土地法第37條第2項規
19 定訂定之。」、第2條規定「土地登記，謂土地及建築改良
20 物……之所有權與他項權利之登記。」、第53條規定：
21 「（第1項）辦理土地登記程序如下：□收件。□計收規費。
22 □審查。□公告。□登簿。□繕發書狀。□異動整理。□歸
23 檔。」「（第2項）前項第4款公告，僅於土地總登記、土地
24 所有權第1次登記、建物所有權第1次登記、時效取得登記、
25 書狀補給登記及其他法令規定者適用之。……」、第57條規
26 定「（第1項）有下列各款情形之一者，登記機關應以書面
27 敘明理由及法令依據，駁回登記之申請：□不屬受理登記機
28 關管轄者。□依法不應登記者。□登記之權利人、義務人或
29 其與申請登記之法律關係有關之權利關係人間有爭執者。□
30 逾期未補正或未照補正事項完全補正者。」「（第2項）申
31 請人不服前項之駁回者，得依訴願法規定提起訴願。」

01 「（第3項）依第1項第3款駁回者，申請人並得訴請司法機
02 關裁判。」。又取得時效是無權利人以行使權利之意思繼續
03 行使該權利，經過一定期間後取得其權利之制度。而時效取
04 得土地所有權之占有，須主觀上出於所有之意思，在客觀上
05 有排斥他人獨自支配管領該土地之事實，始足當之。故地政
06 機關對於時效取得土地所有權之申請案件，尚須實質調查申
07 請人是否具備民法關於土地所有權取得時效之要件，而非徒
08 以申請人已提出土地四鄰證明書之形式證明為已足。無論依
09 民法第769條或第770條規定，申請時效取得土地所有權登
10 記，均須具備以所有意思占有他人未登記之土地達法定期間
11 以上，否則，即難認符合時效取得之要件。

12 3.依行政院101年2月9日專案小組第四次會議決議結論略以：

13 「馬祖地區未完成登記之土地，於連江縣地政機關(單位)成
14 立（按：連江縣地政機關於62年7月31日設立）前已具備民
15 法769或770條規定之條件者，依民法物權編施行法第9條規
16 定，自時效完成得請求登記之日起視為所有人；地政機關勿
17 須審查其自得請求登記之日起以迄登記完成時有否和平繼續
18 占有之事實，於經審查無誤後逕依土地法規定進行公告，公
19 告期滿無人異議即予產權登記；如有權利爭執之異議，則依
20 土地法第59條第2項規定處理（內政部101年2月20日內授中
21 辦地字第1016650259號函）。」核與上開法規尚無不合，自
22 得予以適用。

23 4.不動產糾紛調處辦法第19條規定：「（第1項）當事人依前
24 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
25 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
26 見，予以裁處，作成調處結果。（第2項）申請調處之案
27 件，已向登記機關申請登記者，應依調處結果，就申請登記
28 案件為準駁之處分。（第3項）第1項調處結果，應以書面通
29 知當事人。通知書應載明當事人如不服調處結果，除法律另
30 有規定者外，應於接到通知後15日內，以對造人為被告，訴
31 請法院審理，並應於訴請法院審理之日起3日內將訴狀繕本

01 送該管直轄市、縣（市）政府，逾期不起訴或經法院駁回或
02 撤回其訴者，經當事人檢具相關證明文件，以書面陳報該管
03 直轄市、縣（市）政府，依調處結果辦理。」

04 5.馬祖地區土地處理要點第9點：「登記原因證明文件係指能
05 證明確係於本縣地政機關成立（民國62年7月31日）前已具
06 備民法規定完成時效之證明文件，例如戶籍謄本、村長證明
07 （占有當時之村長）、原始契據、權利證書、遺囑等得推定
08 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
09 利者，應另取具占有期間土地四鄰一人以上之保證書，保證
10 人於被保證之事實發生時，應具有行為能力，且於占有人開
11 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
12 用人、所有人或房屋居住。保證人戶籍如有他遷情事，其因
13 他遷造成保證中斷不足之時效，申請人應另覓保證人補足
14 之。」

15 6.內政部61年3月1日台內地字第460678號函釋：「……『一、
16 凡以保證方式聲請之土地登記案件，其尚未完成登記者，如
17 保證人聲請退保時，地政機關應予照准；同時通知聲請登記
18 另行覓保後，始得完成登記。否則，是項登記案件，應依土
19 地登記規則第38條第1項第6款規定予以駁回。二、凡以保證
20 方式完成之土地登記案件，固已發生土地法第43條之登記效
21 力，但此項登記，因係以該項保證為必要之文件所為者，故
22 於完成登記後，如保證人聲請退保時，地政機關應不予照
23 准。』紀錄在卷。」

24 (二)被告辦理本件申請案，並未違反土地登記規則第61條第1項
25 規定。

26 1.原告於102年1月18日向被告送件申請1402地號、1412地號土
27 地總登記申請，經被告依法審查，案件審查期間就1402地號
28 土地因有訴外人曹依嬌提出異議、第1412地號部分保證人曹
29 依嬌提出撤銷保證，故被告分別依土地登記規則第57條第1
30 項第3款及第4款規定，以原處分1及原處分2駁回其申請。原
31 告雖主張：原告102年即申請，被告110年始作成准駁決定，

違反土地登記規則第61條第1項規定云云，惟查：地政機關對於土地登記之申請，應對於登記內容為實質之審查。地政機關就私權存在之爭執，雖無實體調查認定之權利，但就土地申辦登記之權利存否，仍應本於職權為實體之審查。就地政機關審查結果所作行政處分，相對人或法律上利害關係人倘認違法並侵害其權益，則得依法請求訴訟救濟，最高行政法院109年度判字第289號判決意旨足資參照。又我國土地登記制度既然採實質審查主義，地政機關對於管轄權、登記能力、聲請人資格、權利能力、行為能力、處分權、代理權、表示之形式及內容均應審查，且就土地總登記之審查除應審查申請書內各欄填寫是否齊全無誤外，尤應於土地權利之來歷、所繳各項證件審查其真偽，地政機關對於私權存在之爭執固無實體調查認定之權利，但就土地申辦登記之權利存否，仍須本於職權為實體審查，經審認確有瑕疵者，即應予以駁回，申請人倘不服，則得依土地法第56條規定訴請司法機關為終局裁判以確定其權利（司法院釋字第598號解釋理由、最高行政法院90年度判字第2445號判決意旨參照）。

2. 本件原告雖於102年1月18日即已向被告提出申請，然因行政院101年2月9日專案小組第四次會議決議結論略以：「馬祖地區未完成登記之土地，於連江縣地政機關（單位）成立（按：連江縣地政機關於62年7月31日設立）前已具備民法769或770條規定之條件者，依民法物權編施行法第9條規定，自時效完成得請求登記之日起視為所有人；地政機關勿須審查其自得請求登記之日起以迄登記完成時有否和平繼續占有之事實，於經審查無誤後逕依土地法規定進行公告，公告期滿無人異議即予產權登記；如有權利爭執之異議，則依土地法第59條第2項規定處理（內政部101年2月20日內授中辦地字第1016650259號函）」足見馬祖地區土地因特殊戰時因素，導致土地權利歸屬問題，於101年之後，陸續產生權利爭執之糾紛，加上土地涉及測量、指界、重劃等各項作業，導致系爭土地之公告程序有所遲延；又本件系爭二筆土地，

或因有人申請異議、或因保證人撤銷保證，導致權利歸屬有所爭議，因此延宕程序之進行，並非可歸責於被告。況且觀諸時效規定取得所有權之相關法令，並未設有辦理期限，此可由土地登記規則第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。」可知，本件經原告聲請後，已依序進行測量、複丈、公告等程序進行，並未停止，原告主張原處分1及原處分2被告違反土地登記規則第61條第1項規定之立法精神云云，即無所據。

(三)被告以原處分1駁回原告就1402地號土地之申請，並無違誤。

1.經查：原告於102年1月18日向被告送件申請第1402號土地總登記，經被告以連地新總字第008880號登記申請書收件辦理審查在案（訴願卷一第15-18頁）。依據馬祖地區土地處理要點第6點規定：「受理登記案件之處理程序如下：（一）地籍調查（已完成測量之案件得免申請測量）。（二）公布登記區及登記期限。（三）接收文件（原已繳納之登記規費可援用）。（四）審查並公告。（五）登記、發給書狀並造冊。」蓋土地總登記申請與一般登記申請案件（如買賣、贈與等）有別，相關之登記申請書、登記清冊及土地四鄰證明書等其上的申請地號，係由申請人先按公告之地籍圖填列，申請人主張範圍未必與其主觀認定之地號相同，甚至會有實際施測土地時始發現地號漏（錯）填之情事，因此為方便申請人，仍待現場指界測量，確認範圍後，依複丈結果通知書，通知補正修改上述文件，被告遂依前揭辦法進程序。依據原告提出102年1月18日之申請書上，雖載明就1402地號申請土地總登記（本院卷第175頁），被告與原告於103年5月5日偕同至現場指界（本院卷第195頁），經指界測量結

01 果，有土地複丈結果通知書所示：「…二、102年1月18日連
02 地丈總字第140100號案經指界測量結果為復興段8、10、140
03 9、1412、1849地號。」有107年7月16日測量字第107000361
04 6號函（本院卷第187頁）在卷可稽。其中檢送之複丈測量結
05 果通知書（本院卷第189頁），將各地號之複丈結果，除了
06 地號有變更暫編之情形外，並將有糾紛之土地標明。故被告
07 以同函通知：「三、台端申請申請之復興段糾紛地號詳如結
08 果通知書，尚與他人指界範圍重疊糾紛，指界糾紛之土地，
09 本局得依土地登記規則第57條第1項第3款之規定辦理。」
10 （本院卷第187頁）。本件之複丈成果圖，乃被告依循地籍
11 測量實施規則第215條第1項規定所提供之測量技術，以及將
12 原告個人主張之所有權範圍於現地指界測量後，將土地四至
13 界線繪製於圖上，製成土地複丈結果通知書、成果圖、現場
14 指界照片及地籍調查表，再交由申請人逐一核對後蓋章。本
15 案（測量複丈140400號）測量結果情形：暫編復興段8(1)、1
16 0(1)、10(2)、1409、1409(2)、1412、1849(1)、1849(2)地號等8
17 筆土地，均與1402地號無涉。又土地總登記地籍調查表上指
18 界人簽章處有原告之用印，並有指界時原告在場之現場照片
19 為證，業經本院提示原告確認無誤（本院113年3月13日準備
20 程序筆錄；本院卷第575頁、第195頁）觀諸本件相關土地之
21 空照圖（訴願卷二第40頁），其上有數棟建築物座落相連，
22 各地號土地又非周邊完整之正方形形狀，於測量之前確實難
23 以正確指界無誤。本院又依職權傳訊證人李昆達，其證述內
24 容明確表示不可能幫別人蓋章（本院113年3月13日準備程序
25 筆錄、本院卷第574頁），足見原告指稱被告擅自變更申請
26 案之土地籍地號面積、又稱因地號不符導致原告誤以為未申
27 請該地號導致為出席調處會議云云，顯然與事實不符，且無
28 證據以實其說，其主張自不足採。

29 2.按土地登記規則第71條規定：「土地總登記，所有權人應於
30 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
31 申請之。土地總登記前，已取得他項權利之人，得於前項登

01 記申請期限內，會同所有權人申請之。」第72條規定：「登
02 記機關對審查證明無誤之登記案件，應公告十五日。」第73
03 條規定：「前條公告，應於主管登記機關之公告處所為之，
04 其內容應載明下列事項：一、申請登記為所有權人或他項權
05 利人之姓名、住址。二、土地標示及權利範圍。三、公告起
06 訖日期。四、土地權利關係人得提出異議之期限、方式及受
07 理機關。」第74條規定：「依前條公告之事項如發現有錯誤
08 或遺漏時，登記機關應於公告期間內更正，並即於原公告之
09 地方重新公告十五日。」又按連江縣政府於101年發布實施
10 「馬祖地區土地處理要點」，其中第11點規定受理之登記案
11 件，經審無誤後公告60日（本院卷第197頁）。被告均係依上
12 開土地登記規則及馬祖地區土地處理要點辦理公告事宜，本
13 件原108年8月7日至同年10月7日之公告誤載權利範圍為1/2
14 （本院卷第207-208頁、訴願卷一第19-20頁），嗣於同年10
15 月8日更正公告權利範圍為全部（1/1），公告期間為108年10
16 月8日至同年12月8日（訴願卷一第21-22頁）足見被告確實
17 已依規定，據現地指界所得107年複丈結果，就未與他人有
18 私權爭執之土地即指測後暫編10(2)、1849(1)地號2筆土地
19 （逕為分割成復興段10-3地號，面積：19.78平方公尺、及1
20 849-2地號，面積：3.46平方公尺）作成公告，並無違誤。
21 原告主張被告未依行政程序法第101條及土地登記規則第74
22 條規定進行更正並重新公告15日云云，自與事實不符，不足
23 採信。

24 3.另查，本件系爭1402地號土地公告期間，訴外人曹依嬌依土
25 地法第59條第1項規定，以書面並檢附土地四鄰證明書等證
26 明文件於108年10月7日提出異議（本院卷第199-200頁），針
27 對原告對於系爭1402地號土地權利與否已有爭執，被告即依
28 土地法第59條第2項規定進入不動產糾紛調處委員會調處程
29 序。被告遂於109年7月30日召開調處會議，因原告未到場，
30 做成調處結果：「本次會議土地申請人未到場，擇期再次召
31 開調處會議。」，被告隨後又於110年4月7日再度召開調處

會議，亦因原告未到場，做成調處結果：「本案會議為第二次調處，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1100014758號函檢送調處紀錄表在卷可稽（本院卷第397-399頁），被告遂依不動產糾紛調處辦法第19條第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。」暨土地登記規則第57條第1項第3款規定「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：……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。」，以原處分1（本院卷第69頁），駁回本件登記申請案，並有送達證書在卷足憑（本院卷第178頁），揆諸前揭規定及說明，應無違誤。

4.再查，原告主張連江縣政府於被告召開之2次不動產糾紛調處委員會期間並未設有地政事務所，是被告如何滿足不動產糾紛調處辦法第12條第1項規定之要求？又該辦法第12條第2項規定，有關區域性不動產糾紛調處委員會相關部分準用該辦法第6條規定：「本會非有過半數委員之出席不得開會，並有出席委員過半數之同意始得決議，可否同數時，由主席裁決。」惟原告並未收受上開會議決議資料，且被告是否有刻意迴避上開辦法所定委員人數之規定，而以區域性不動產糾紛調處委員會逕行取代之虞云云，經查：

(1)不動產糾紛調處辦法第3條第1項規定：「直轄市、縣（市）不動產糾紛調處委員會（以下簡稱本會）置委員11人至13人，其中1人為主任委員，由直轄市、縣（市）政府首長或其指派之人員兼任；其餘委員分別就下列人員派兼或遴聘之：一、直轄市、縣（市）政府地政業務主管1人。二、直轄市、縣（市）政府營建業務主管1人。三、直轄市、縣（市）政府民政業務主管1人。四、直轄市、縣（市）政府法制業務主管1人。五、直轄市、縣（市）地政事務所主任1人。六、直轄市、縣（市）地政士公會

代表1人。七、具有地政、民政、營建或法律等專門學識經驗之人士3人至5人。八、地方公正人士1人。」第6條第1項規定：「本會非有過半數委員之出席不得開會，並有出席委員過半數之同意始得決議，可否同數時，由主席裁決。」、第12條規定：「直轄市或縣（市）政府為辦理第2條第2款、第3款、第11款、第14款至第21款及第24款至第26款之不動產糾紛案件，得依所轄之行政區域分設區域性不動產糾紛調處委員會，置委員7人，其中1人為主任委員，由直轄市或縣（市）政府地政業務主管兼任，其餘委員分別就下列人員派兼或遴聘之：一、直轄市、縣（市）地政事務所主任1人。二、鄉（鎮、市、區）調解委員會主席1人。三、具有地政、營建及法律等專門學識經驗之人士各1人。四、地方公正人士1人。」本件連江縣區域性不動產糾紛調處委員會之設立，已符合前揭辦法之規定。蓋為辦理土地法第59條第2項規定之土地權利爭議，連江縣政府因應轄區各鄉（島）間之地理條件及民情習俗等不同，遂得依不動產調處辦法第12條第1項規定分設區域性不動產糾紛調處委員會（下稱調處會），及各區域性調處會委員組成已竭盡所能按各鄉人力資源聘請具有地政、法律專業等專門學識經驗及在地耆老作地方公正人士，符合上開辦法規定設置，以作成專業客觀決議，發揮調處制度功能，進而減少興訟。又查被告自106年組織修編後，轄區內無另設或分設登記機關，故無地政事務所主任一職，而以副局長派兼，並非原告所主張為規避調處辦法人數之限制而設立區域性調處會。又依據被告提供之調處會委員名單（本院卷第541頁），其中以地政局局長為主任委員，委員組成包括地政局副局長、營建公會、民政處處長以及具有民政專門學識經驗之人，原告並未舉證其中何者有應迴避而未迴避、或與系爭土地有利害關係之人。本件不動產調處會之組成及召集，並未有不合法之處。

01 (2)再查，被告召集之二次調處會，均有通知原告到場，並將
02 調處紀錄表送達原告，此亦經本院函詢被告有關通知及送
03 達回執等節，被告以111年度11月10日地籍字第111000325
04 2號函復：「二、……因第一次開會通知文件係以普通掛
05 號郵寄，故並無送達回執（證），倘為審理需要會傾向內
06 湖郵局函索（掛號號碼010922。至於第二次開會通知單及
07 送達回執（證），詳如附件。」（本院卷第387頁）而第
08 一次開會通知經本院函詢中華郵政臺北郵局，雖其函覆以
09 「……二、據本轄內湖郵局郵務股查報，旨述掛號郵件因
10 相關簽收單據均逾保管年限已銷毀，致無紀錄可供追查，
11 請諒察。」（本院卷第405頁）。除此之外，被告109年7
12 月30日調處會議調處紀錄表業經原告於109年8月14日收
13 受，有送達證書附卷可稽（本院卷第392頁）；110年4月7
14 日調處會議之開會通知（本院卷第401頁），被告亦以掛
15 號送達通知原告，有110年3月18日送達證書在卷可憑（本
16 院卷第395頁），該次調處會議紀錄表，亦已合法送達原
17 告（本院卷第398頁）；原告空言否認未收到開會通知及
18 會議紀錄云云，不僅與事實相違，顯係臨訟狡辯之詞，不
19 足採信。

20 5.綜上，被告依據現地指界所得107年複丈結果，就未與他人
21 有私權爭執之土地即指測後暫編10(2)、1849(1)地號2筆土
22 地（逕為分割成復興段10-3地號，面積：19.78平方公尺、
23 及1849-2地號，面積：3.46平方公尺）作成公告及後續移請
24 調處會調處之程序並無違誤。被告依不動產糾紛調處辦法第
25 19條第2項及土地登記規則第57條第1項第3款規定作成原處
26 分1，駁回本件登記申請案，自屬有據。原處分1於附註欄教
27 示「一、……駁回之事由涉及私權爭執者，申請人得訴請司
28 法機關裁判或依鄉鎮市調解條例聲請調解或依仲裁法提付仲
29 裁等方式解決。」乃依法提示申請人，就私權爭執得訴請司
30 法機關解決之方式，至不動產糾紛調處辦法第19條第3項規
31 定：「第1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15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。」被告已依此規定於調處紀錄表上記載（本院卷第399頁附註欄），至於原告是否對爭系爭土地之異議人提起民事訴訟，乃其行使權利之選擇結果。況原告亦自承：「原告不服之標的係被告（而非不動產糾紛調處委員會）所為駁回登記之行政處分」（見原告起訴狀，本院卷第16頁；原告陳報二狀，本院卷第380頁），本件調處會之調處結果既非行政處分，原告亦非對此提出訴願，而係對駁回其聲請登記之原處分1提起訴願，訴願1決定理由雖以：原告不服調處結果，應以異議人曹依嬌為對造提起民事訴訟，非訴願、行政救濟程序，而予以不受理決定等語，雖未論及原處分1駁回原告申請登記之原因，然其理由雖有不同，結論並無二致，原告訴請撤銷原處分1及訴願決定1，即無理由，應予駁回。

(四)被告以原處分2駁回原告就1412地號土地之申請，並無違誤。

1.原告於102年1月18日向被告送件申請1412地號土地總登記申請，經被告依法審查，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提出撤銷保證，故被告於110年11月11日第1次通知原告進行補正，原告逾期未補正，被告再於110年12月8日函復原告釋疑相關規定並第2次通知補正，原告逾期仍未補正，被告遂依土地登記規則第57條第1項第4款規定：「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：……四、逾期未補正或未照補正事項完全補正。」以原處分2駁回本件登記申請案。原告主張：曹依嬌之撤銷權行使已逾民法規定之除斥期間，且

01 提出曹依炳108年4月15日就1412土地出具之四鄰證明書，卻
02 遭被告拒絕收受，自可歸責於被告云云，惟查：

03 (1)按馬祖地區土地處理要點第9點規定：「登記原因證明文
04 件係指能證明確係於本縣地政機關成立（民國62年7月31
05 日）前已具備民法規定完成時效之證明文件，例如戶籍謄
06 本、村長證明（占有當時之村長）、原始契據、權利證
07 書、遺囑等得推定占有期間繼續占有之證明文件，所提文
08 件不能證明有所有權利者，應另取具占有期間土地四鄰1
09 人以上之保證書，保證人於被保證之事實發生時，應具有
10 行為能力，且於占有人開始占有時以迄完成時效時，需繼
11 續為該占有地附近土地之使用人、所有人或房屋居住。保
12 證人戶籍如有他遷情事，其因他遷造成保證中斷不足之時
13 效，申請人 應另覓保證人補足之。」，又內政部61年3月
14 1日台內地字第460678號函釋：「……『一 凡以保證方
15 式聲請之土地登記案件，其尚未完成登記者，如保證人聲
16 請退保時，地政機關應予照准；同時通知聲請登記另行覓
17 保後，始得完成登記。否則，是項登記案件，應依土地登
18 記規則第38條第1項第6款規定予以駁回。二 凡已保證方
19 式完成之土地登記案件，固已發生土地法第43條之登記效
20 力，但此項登記，因係以該項保證為必要之文件所為者，
21 故於完成登記後，如保證人聲請退保時，地政機關應不予
22 照准。』紀錄在卷。」（本院卷第225頁），本件既屬尚
23 未完成登記之土地，證明人曹依嬌於審查期間以不瞭解坐
24 落位置及權利情況為由主動申請撤銷證明，應依上開解釋
25 辦理，被告依法於110年11月11日（本院卷第227-228
26 頁）、110年12月8日（訴願卷二第65頁）函請通知原告另
27 覓證明人，並經證人即被告承辦人施成翰到庭證述屬實
28 （113年3月13日準備程序筆錄，本院卷第578頁），於法
29 有據。

30 (2)再查曹依嬌於110年8月9日所出具之撤銷保證聲明書（訴
31 願卷二第23頁），其上記載「本人於102年1月18日（按應

01 為3日) 出具證明書為曹常聚君申辦南竿鄉復興段1412地
02 號土地1筆土地總登記案〈102年收件連地新總字第8920號
03 案〉，經察覺上開申請之土地，本人不瞭解其坐落位置及
04 權利情形，特申請撤銷保證。」並有簽名及印章按捺其
05 上。證人陳沛愉雖出具聲明書，描述曾陪同原告至被告
06 處，欲提出曹依炳於108年4月15日就1412號出具新土地四
07 鄰證明書以為抽換，遭被告承辦人員未具理由拒絕收受等
08 事實(本院卷第467頁)，惟據本院依職權傳喚證人陳沛
09 愉到庭說明其經過，其亦自承：「……被告機關人員當時
10 拒收我母親對於1402，1412的四鄰證明，理由是他當時未
11 滿20歲，我母親當時提出的四鄰證明書我沒有看過……，
12 當時只有收1402那一份，原因我不知道，1412沒有收的原
13 因我當時要照顧我母親，沒有聽到被告機關為何不收1412
14 這份，我知道被告機關有收1402，對於拒收我母親那一份
15 我聽到的原因是因為我母親未滿20歲。」(113年3月13日
16 準備程序筆錄，本院卷第572-573頁) 證人陳沛愉雖當庭
17 陳述關於被告機關人員拒收第1412號四鄰證明書乃因為其
18 母親當時未滿20歲等語，然經證人即被告承辦人施成翰到
19 庭證述：「(法官問：是否會因為當事人所補提的資料不
20 符合規定就拒收，例如證人所言寫證明書當時未滿20
21 歲?) 不管是任何人來我們這裡，交資料都會收，至於是否
22 會符合規定，是以後審查的事情，不會因為他未滿20
23 歲就拒收他的申請。」(113年3月13日準備程序筆錄，本
24 院卷第577頁)，對於系爭1412號土地，係因保證人撤銷
25 保證，承辦人遂二次發函請原告補正，亦有其證詞相佐：
26 「是我請原告補正的資料的文，這個案件我都有聯繫到原
27 告，並請原告補資料。我們發文是因為保證人撤銷保證，
28 所以發文請原告再找保證人，保證人只要符合法律規定主
29 張撤銷，我們都會讓他撤銷，當時保證人說他根本不知道
30 申請人指界的範圍在哪裡，到我們這裡來撤銷保證，當時
31 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。」（同前準備程序，本院卷第578頁）。衡諸前揭證人之證詞，若被告承辦人員當場拒絕原告遞送之四鄰證明，則何以事後仍數次函請原告補正資料？況查曹依嬌本人亦曾於106年10月2日遞交申請書予被告，對於1412號土地之指界及主張所有權（訴願二卷第55頁），致與原告有所重疊糾紛，被告亦於107年7月16日發函通知原告（訴願二卷第51頁），足見系爭1412土地確實存有私權糾紛之情狀。殊難想像曹依嬌竟又會於108年4月15日前往被告處遞交1412號土地之四鄰證明書，則曹依嬌同時主張己身為1412號土地所有權人、又提出證明原告確實有使用1412號土地之四鄰證明書，豈不自相矛盾？是證人陳沛愉之證詞，不足採信，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。

- (3)原告雖主張曹依嬌之撤銷意思表示已逾民法除斥期間云云，惟查：依據前揭時效取得所有權之法律相關規定，「四鄰證明書」僅為具備時效完成之證明文件之一，馬祖地區土地處理要點第9點已敘明，且係因申請人所提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，就應另取具占有期間土地四鄰一人以上之保證書。亦即，所謂保證書之內涵，其所保證之內容在於補充申請人所提文件不能證明有所有權利之情形，其係鄰人基於親自觀察具體事實，陳述他人確有占有土地之行為，與民法所謂的「保證行為」不同。蓋民法第739條規定之保證為：「稱保證者，謂當事人約定，一方於他方之債務人不履行債務時，由其代負履行責任之契約。」本件1412號土地鄰人曹依嬌，既已曾申請主張其為所有權人、復又以不瞭解當時土地使用情況為由，於前揭時效取得土地總登記之程序完成前，提出撤銷保證之聲明書，其發生之效果，僅係

01 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
02 他人出具之四鄰證明書，以補足時效取得所有權之程序而
03 已，本件既不因保證人（即土地四鄰之利害關係人）提出
04 四鄰證明書而與被告或原告成立保證契約，原告主張本件
05 有關土地四鄰證明之保證屬於意思表示，應適用民法有關
06 意思表示撤銷之除斥期間規定云云，即屬無據，不足採
07 信。

08 2.綜上，原告於申請1412地號土地總登記，於被告審查期間保
09 證人曹依嬌以不瞭解其坐落位置權利情形而提出撤銷四鄰證
10 明書之聲明，被告二次函請通知原告補正，原告逾期未補
11 正，被告依土地登記規則第57條第1項第4款規定，以原處分
12 2駁回本件登記申請，自無不合。訴願決定遞予維持，亦屬
13 合法，原告起訴請求撤銷原處分2及訴願書2，即無理由。

14 (五)綜上所述，原告主張各節，均無可採，原告就1402地號土地
15 與既因與權利關係人有爭執，就1412地號土地部分因逾期未
16 補正事項，被告依土地登記規則第57條第1項第3、第4款規
17 定為原處分1及2，並無違誤，訴願決定1雖諭知不受理，然
18 其結果並無二致，訴願決定2則遞予維持，均無不合。原告
19 仍執前詞，訴請撤銷及判決如訴之聲明所示，為無理由，應
20 予駁回。本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本
21 件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

22 七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
23 1項前段，判決如主文。

24 中 華 民 國 113 年 11 月 28 日

25 審判長法官 侯志融

26 法官 郭淑珍

27 法官 張瑜鳳

28 一、上為正本係照原本作成。

29 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
30 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
31 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
(一)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。
(二)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(一)、(二)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(二)所示關係之釋明	

01

文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 113 年 11 月 28 日

03

書記官 李宜蓁