

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

111年度訴字第681號

113年9月5日辯論終結

原告 曹永騰(原名曹永鵬)

曹典賀

陳典國

曹愛金

共同

訴訟代理人 林永頌律師

沈巧元律師

章懿心律師

被告 連江縣地政局

代表人 陳奕誠(局長)

訴訟代理人 黃進能

黃誠貴

參加人 連江縣政府

代表人 王忠銘(縣長)

訴訟代理人 李德正律師

廖乃慶律師

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1110013642號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分均撤銷。

01 被告就原告民國102年1月9日之申請連江縣南竿鄉介壽段336地號
02 土地所有權總登記事件，應依本判決法律見解作成決定。

03 原告其餘之訴駁回。

04 訴訟費用由被告負擔三分之二，餘由原告負擔。

05 事實及理由

06 一、程序事項

07 本件原告起訴後，被告代表人於訴訟進行中由曹爾元變更為
08 陳奕誠，並具狀聲明承受訴訟(見本院卷一373頁)，應予准
09 許。

10 二、事實概要

11 (一)原告檢附土地四鄰證明書等相關文件，於民國102年1月9日
12 (被告收件日)以連地新總字第4080號土地登記申請書(下
13 稱系爭土地登記申請書)，以彼等為未登記之連江縣南竿鄉
14 介壽段336地號土地(下稱系爭土地)視為所有人陳依嫩繼承
15 人之身分，向被告申請辦理系爭土地所有權總登記及申請土
16 地複丈。嗣經被告以102年連地丈總字第94400號複丈申請案
17 辦理複丈測量後，審認依法不應登記，遂依土地登記規則第
18 57條第1項第2款規定，以107年3月20日連地登駁字第383號
19 駁回通知書(下稱第一次處分)駁回原告之申請。原告不服，
20 提起訴願，經參加人以107年8月13日府行法字第1070031132
21 號訴願決定書(下稱第一次訴願決定)撤銷第一次處分，並
22 令被告於180日內另為處分。被告乃就原告102年1月9日系爭
23 土地所有權總登記之申請案重為審查，並通知原告再行送件
24 提供資料。惟原告再行送件提供資料經被告審查後，被告旋
25 以108年10月28日連地登補字第000159號補正通知書(下稱
26 前補正通知書)請原告補正「就該地號現況依四鄰證明書所
27 稱實際占有田地範圍排除縣府大樓建物部分申請重新指界測
28 量」，繼而審認原告未依據被告補正通知補正完全，依土地
29 登記規則第57條第1項第4款之規定，再次以被告108年12月2
30 4日連地登駁字第448號駁回通知書(下稱第二次處分)駁回原
31 告之申請。原告不服，提起訴願，仍經參加人以109年4月1

01 日府行法字第1090012894號訴願決定書（下稱第二次訴願決
02 定）撤銷第二次處分，並令被告於180日內另為處分。

03 (二)第二次訴願決定作成後，被告再次就原告102年1月9日系爭
04 土地所有權總登記之申請案重為審查，並通知原告再行送件
05 提供資料。嗣原告再行送件提供資料，經被告審查後，仍以
06 110年2月9日連地登補字第000039號補正通知書（下稱系爭
07 補正通知書）請原告補正「就該地號現況依四鄰證明書所稱
08 實際占有田地範圍排除已徵收補償部分申請重新指界測
09 量」，然原告向被告陳明系爭土地係遭徵用而非徵收，原告
10 已經檢附系爭土地複丈成果圖，無重新指界測量之必要，且
11 依法已經複丈之土地不得再行申請複丈等情，而未依系爭補
12 正通知書補正。被告遂依土地登記規則第57條第1項第4款之
13 規定，以110年4月13日連地登駁字第000014號駁回通知書
14 (下稱原處分)駁回原告之申請，原告不服，提起訴願，經參
15 加人決定駁回，遂向本院提起行政訴訟。

16 三、原告主張略以：

17 (一)系爭土地為原告之祖遺土地

18 1. 原告為嶺南陳氏家族後代，依原告曾祖父輩鬮書之記載，陳
19 氏家族祖遺土地有多筆山隴（今介壽村）土地，其中「山隴
20 洋古大坵下田一坵」之土地即為系爭土地，而系爭土地係由
21 原告曾祖父陳永棟、祖父陳接芳（字尚江）繼承。原告父親
22 曹依清原名陳元清（又名陳奕清、陳依清），因入贅母親曹
23 氏家族，而與原告母親約定互換姓氏，更名為曹依清，原告
24 母親則由曹依嫩更名為陳依嫩。原告祖父陳接芳於34年過世
25 後，原告父親曹依清及原告伯父陳元興因貧困無力葬父，故
26 將原告祖父陳接芳遺留土地出典7年以換取金錢葬父。嗣於4
27 1年間，再由原告父親曹依清獨自贖回系爭土地而單獨取得
28 系爭土地所有權，兄弟皆無異議，故原告伯父陳元興及其後
29 人陳金忠等對於系爭地並無任何權利。其後，原告父母在系
30 爭土地上持續耕作，直至65年始被軍政府徵用。

01 2. 依原告父親將祖父陳接芳遺留土地出典時所填典田契約之記
02 載，出典的土地共有3筆，其中2筆原告父親曹依清生前已經
03 取得所有權，至於剩下的一筆土地，係「山隴土地」，依其
04 描述之土地四緣邊界觀察，幾乎與系爭土地、原告父親曹依
05 清先前已取回之連江縣南竿鄉介壽段334、334-1地號土地
06 （下稱334、334-1地號土地）之加總相當，可見系爭土地確
07 實為原告等之祖遺土地，原告等自因繼承而取得系爭土地之
08 所有權。

09 3. 65年軍政府徵用土地時，訴外人陳嫩嫩雖亦有出席徵用會
10 議，且該次會議上係記載「徵用陳民等2戶土地」，但參加
11 人建物前身，為南竿鄉公所，占地面積遠小於現在參加人建
12 物之佔地面積，而原南竿鄉公所建物東緣邊界，與系爭土地
13 間尚有其餘土地，故訴外人陳嫩嫩之土地顯然非系爭土地。
14 至被告所稱連江縣於65年辦理第一次土地總登記時，並無原
15 告申請資料，且原告父親曹依清於83年指界申請334地號土
16 地時，未併同申請與334地號土地相鄰之系爭土地，有違經
17 驗法則，故難認系爭土地為原告祖遺土地等節，實係因連江
18 縣65年辦理第一次土地總登記時，僅限於有房屋座落之土地
19 始能辦理，但系爭土地於65年間僅係由原告一家耕種而無房
20 屋，原告父母縱使提出申請亦會遭拒，故被告自無相關資料
21 留存。此外，原告父親曹依親於83年申請334地號土地時指
22 界範圍即曾包含系爭土地，是因被告所屬人員告知系爭土地
23 係縣府大樓使用中，不准申請、亦不准指界，原告父親曹依
24 清迫於無奈，只能暫時不申請登記系爭土地。

25 (二)縱認系爭土地非原告祖遺土地，原告父母亦已因時效取得系
26 爭土地所有權

27 原告父母約於38年結婚，且依彼等出生日期計算，原告父親
28 曹依清至遲於39年4月9日起，原告母親陳依嫩至遲於40年11
29 月12日起即已有完全行為能力。而系爭土地自41年起至65年
30 遭軍方徵用前，長年由原告父母耕種，二人累積佔有期間早
31 已超過至少10年。由於馬祖地區早年沒有地政機關，至62年

01 馬祖地政機關成立前，系爭土地完全沒有測量資料，且占有
02 期間完全沒有他人向原告父母主張系爭土地之權利，原告父
03 母實無從得知可能為無權占有，故原告父母實屬善意占有，
04 至遲於51年或61年間已符合民法第769條、第770條時效取得
05 要件，而得請求登記為所有人。又原告父母得請求登記為所
06 有權人時，連江縣地政機關尚未設立，故依96年3月28日修
07 正前民法物權編施行法第7條、第8條規定，原告父母自連江
08 縣地政機關62年成立時起，即已視為所有人取得系爭土地所
09 有權，且其效果不因暫時性之中止使用消滅，故縱使系爭土
10 地曾遭軍方占用，原告父母已取得所有權之所有人地位不受
11 影響，而原告既為繼承人，自得因繼承而為系爭土地所有
12 人。至原告所提出之兩份土地四鄰證明書，僅在說明輔助原
13 告母親陳依嫩占有系爭土地，並無被告所稱不同人同時占有
14 系爭土地之情形，是被告指摘原告所提出之土地四鄰證明書
15 有不同人同時占有系爭土地之情形一節，並不可採。

16 (三)系爭土地於65年遭軍方「徵用」而非「徵購」，原處分適用
17 法令有誤

18 依「65年7月28日參加人征用（按：應為「徵用」之誤寫）
19 民地地價評審會議紀錄」（下稱系爭地評會議紀錄），主席報
20 告及主席結論已明確記載系爭土地係軍方「徵用」作為縣府
21 大樓之新址，會議紀錄內文出現「徵購」之文字純係誤繕，
22 系爭土地自係被「徵用」而非「徵購」。又依最高行政法院
23 109年度上字第352號判決意旨，軍方以徵用名義向人民取得
24 土地，縱有不合於「連江縣補償軍事徵用民地(產)暫行辦
25 法」（下稱連江縣軍事徵用補償辦法）之情形，亦不得反指為
26 買賣、價購或徵購等不同之判斷。系爭土地補償金額雖然較
27 高，但觀之馬祖土地徵用補償清冊之記載，軍事徵用之補償
28 價格實際上未必會依連江縣軍事徵用補償辦法補償，常有高
29 於連江縣軍事徵用補償辦法所定補償金額之情形，遑論67年
30 縣府大樓擴建時，徵用系爭土地鄰近土地時，徵用補償金額
31 就是每平方公尺50元，與系爭土地徵用價格相同，益見系爭

01 土地確係徵用而非徵購。連江縣自81年解除戰地政務狀態後
02 即軍政分離，縣府大樓已非軍事使用，軍事徵用目的已不存在，
03 被徵用之系爭土地自應返還，並將原告登記為所有權人。另參加人迄今無法提出徵購系爭土地之證據，更曾遭被告駁回登記申請，參加人一方面指摘系爭地評會議紀錄並無具體範圍、面積，不得證明該會議紀錄所涉及之土地即為系爭土地，一方面又欲以該會議紀錄作為徵購系爭土地之證明文件，其主張顯然相互矛盾。

09 (四)被告應實質審查、公告後進行登記，不得要求重新複丈

10 原告已提出系爭土地四鄰證明書，並由被告於106年3月16日
11 發給系爭土地尚未完成登記土地總登記複丈測量結果通知書。
12 又本件申請登記期間原告僅與訴外人陳金忠曾有土地總登記地籍調查測量指界糾紛，但訴外人陳金忠已自行撤回，訴外人陳嫩嫩亦未曾就系爭土地與原告有何土地總登記測量之指界糾紛調處。是以，原告既已提出複丈成果圖、系爭土地四鄰證明書、無糾紛之地籍調查表、繼承系統表等資料向被告申請登記為系爭土地所有人，並無需補正之處。被告縱使認為原告提出之土地複丈成果圖不能證明系爭土地為原告占有取得所有權，亦應對原告之申請實質調查後，為准駁之處分，不應濫權反覆要求重新複丈，再藉口以逾期未補正複丈而駁回原告之申請。是被告顯係規避其調查義務，已違反行政程序法第36條規定。至於被告雖指摘本件未經土地四鄰證明書之證明人曹嬌燕親自到場指界，故無法確認系爭土地四界云云，然實際上是被告歷次駁回原告登記申請，均未要求曹嬌燕至系爭土地現場指界複丈，是此顯為被告推托之詞。

27 (五)被告不得追補原處分駁回理由

28 依「連江縣政府辦理馬祖地區尚未完成登記土地處理要點」
29 (下稱土地處理要點)第9點規定，縱使原告所提鬮書、典田契約等系爭土地證明權利文件無法證明原告之權利，原告亦已提出曹嬌燕所出具之土地四鄰證明書，以證明系爭土地

01 確係原告家人長期、接續、共同占有，而被告歷次處分與歷
02 次訴願決定，亦從未主張曹燕嬌所出具之土地四鄰證明書不
03 可信，依土地登記處理要點第9點規定，被告即應將系爭土
04 地登記為原告所有。又被告係以形式理由駁回原告之申請，
05 卻始終未對曹燕嬌出具之土地四鄰證明書有何實質調查，卻
06 於本件審理中以實質理由答辯，並指摘曹燕嬌出具之土地四
07 鄰證明書有疑義，且曹燕嬌未曾至現場指界，並於言詞辯論
08 期日方追補原處分駁回理由，除土地登記規則第57條第1項
09 第4款外，尚有土地登記規則第57條第1項第2款所定「依法
10 不應登記」之事由，顯然不符公義，自不應准許被告追補理
11 由。

12 (六)聲明：

- 13 1. 訴願決定及原處分均撤銷。
- 14 2. 被告應依原告109年5月8日申請，就連江縣南竿鄉介壽段336
15 地號土地（依95年3月17日被告製作之連江縣南竿鄉無主土
16 地地籍調查表所示336地號土地，亦即102年1月9日首次送件
17 時經被告所同意沿用），作成原告曹永騰、曹典賀、陳典
18 國、曹愛金准予登記為所有權人之行政處分。

19 四、被告答辯則以：

20 (一)原告逾期未完成應補正事項，被告駁回申請於法無違

- 21 1. 我國土地登記制度，地政機關對於登記之申請，仍須依民
22 法、土地法及土地登記規則等相關法令規定審查申請人指界
23 範圍土地，且受理之地政機關對於土地申請登記案件有實質
24 審查權限。因此，倘申請案件經依法審查登記申請書及其相
25 關證明文件，有應補正事項，該補正事項逾期未照補正事項
26 完全補正者，應依土地登記規則第1條、第56條及第57條第4
27 款規定駁回。
- 28 2. 依系爭地評會議紀錄記載，地主有兩名，分別為「陳依嫩」
29 與「陳嫩嫩」，開會結論(一)則記載徵用陳民等二戶土地，
30 地價每平方公尺補償新臺幣50元，且會議中林股長報告：
31 「今天把兩位地主請來乃是關於兩位鄉公所右側之地皮，今

01 政府須『徵購』興建該地，……，其地價之補償每平方公尺
02 50元『徵購』，不知兩位地主有否意見。」地主陳依嫩報告
03 略以：「……政府須『徵購』民地至於每平方公尺50元之地
04 價我是沒有意見」等語。可知當時係徵購系爭土地，且已對
05 於系爭土地所有權有所補償。又本件係因參加人為新建辦公
06 大樓，考量日後土地永久使用之權屬，方以每平方公尺50元
07 之價格作為補償金，顯已溢出連江縣軍事徵用補償辦法甲級
08 地每平方公尺6元之徵用補償價格規定，且當時地主尚請求
09 徵用之地如有剩餘。將來之變賣權須屬民有，以及同意日後
10 介壽村興建之國宅有優先申建權，益見參加人係基於購買土
11 地所有權永久使用之意思，而為價格補償，且不僅補償地上
12 物之價格，尚包括土地本身價格，故本件雖名為「徵用」，
13 實際上是「徵購」取得系爭土地所有權。

14 3. 依系爭地評會議紀錄結論(二)之記載，徵用土地後若有剩餘
15 其所有權仍屬各該民所有。惟系爭土地經徵購後，興建縣府
16 辦公大樓使用迄今，並無相關事證與資料佐證，得按該會議
17 紀錄結論，將剩餘之土地所有權歸還原地主。

18 4. 系爭土地之位置即為系爭地評會議紀錄所載「鄉公所右側之
19 地」，則依系爭地評會議紀錄之記載，系爭土地應已為地價
20 補償在案，否則參加人豈能在召開會議之後，在系爭土地上
21 興建辦公大樓使用，而陳依嫩及陳嫩嫩等二位地主，卻未主
22 張土地權利遭受侵害？是被告經審查後開具補正通知書，請
23 原告等就該地實際占有範圍，申請重新指界測量，但原告等
24 逾期未依照補正事項完成補正，被告依法予以駁回，尚屬適
25 法。

26 (二)本件依法亦不應登記

27 1. 原告母親陳依嫩是否為系爭土地所有權人尚有疑義
28 系爭土地標示部，其他登記事項一般註記「依108年4月22日
29 府授地字第1080015231號公告無主土地登記受理期限自108
30 年4月22日至109年4月21日止。」另土地所有權部，無相關

01 資料。可知系爭土地至今仍為無主土地，該系爭地評會議紀
02 錄所載之地主，是否即為系爭土地所有權人，尚有疑義。

03 2. 按「繼承人申請繼承登記時，應依照被繼承人與繼承人之戶
04 籍謄本，製作繼承系統表。如戶籍登記事項有錯誤或脫漏
05 時，應先向戶政機關申辦更正登記後，再依正確之戶籍謄本
06 製作繼承系統表」為內政部訂定之繼承登記法令補充規定第
07 96點所明定。本件原告自製之繼承系統表，並無戶籍謄本可
08 稽，其真實性無法認定，與內政部訂定之上開規定不合。

09 3. 原告所提出之鬮書立書時間差約6至11年，均為代書所立，
10 鬮書內容雖載有田、秧地及糞池等標的，但均無明確範圍，
11 可供對照地籍資料，無法判斷是否包含系爭土地。又依原告
12 所提出「賣契」（即原告所稱典田契約）之記載，係於34年
13 5月12日由陳元興一人立賣契予劉德銓，陳「奕」清（與曹依
14 清是否為同一人，無資料可稽）僅為該賣契見證人之一，並
15 非立賣契人。至於該賣契內所指之土地範圍，皆為當時之使
16 用狀況，但地籍圖僅有地籍線，故無法依該賣契內容，將該
17 筆土地之範圍，套繪於地籍圖，該賣契所涉土地是否為系爭
18 土地，亦無法審認。

19 4. 原告固稱系爭土地為曹依清或陳依嫩所有，或已因時效取
20 得，然原告父親曹依清於83年指界申請334地號土地時（已取
21 得所有權），並未一併指界申請毗鄰之系爭土地。況且，系
22 爭土地面積為334地號土地（現分割為334及334-1地號）面積7
23 倍有餘，原告父親曹依清未同時一併指界申請，捨大就小，
24 不符經驗法則，有違常理。

25 5. 原告檢附之土地四鄰證明書2份，均由同一證明人曹嬌燕證
26 明，第1份於102年1月9日製作，證明「曹永鵬」於「52年7
27 月至62年7月」，以所有之意思，占有系爭土地作農作使
28 用。第2份於109年4月16日製作，卻證明「陳依嫩」於「42
29 年7月至62年7月」，以所有之意思，占有系爭土地作農作使
30 用。基於一物一權法理，52年至62年間，究係「曹永鵬」占
31 有，抑或「陳依嫩」占有，又或者為系爭地評會議紀錄所載

01 另一地主「陳嫩嫩」占有，不無疑義，且原告等任意變更申
02 請主體及占有期間，有違最高行政法院93年度判字第1691號
03 判決意旨。另依系爭土地地籍調查表所示，指界人為原告曹
04 愛金，並非證明書之證明人曹嬌燕，證明人既未親自到場指
05 界，亦難以確認證明書所載地號四至範圍即為系爭土地之範
06 圍。

07 (三)聲明：原告之訴駁回。

08 五、參加人陳述意見略以：

09 (一)本件無法證明系爭土地為原告祖遺土地

10 1. 原告固稱彼等父親曹依清本名為「陳元清」，又名「陳奕
11 清」，為陳接芳三子，因入贅曹家，雙方互換姓氏，陳元清
12 始更名為曹依清云云，但根據原告所提除戶謄本記載，原告
13 之父曹依清之父為「曹依枝」，且為長男，與原告主張顯然
14 不同，自難以證明鬮書上所載之「陳永棟」及「陳接芳」為
15 原告曾祖父及祖父。又縱認原告主張為真，但鬮書中記載
16 「陳永棟」分得「山隴洋古大坵下田一坵」；「陳接芳（尚
17 江）」分得「三籠洋田一坵 又三籠園一坵」，上述「山隴
18 洋古大坵下田一坵」與「三籠洋田一坵 又三籠園一坵」顯
19 不相吻合，無法證明為同一筆土地，更無法證明為系爭土
20 地。況且，原告所稱典田契約所記載之「壹坵土名山隴大
21 洋」，是否與前述「山隴洋古大坵下田一坵」及「三籠洋田
22 一坵 又三籠園一坵」為同一筆土地，亦無從證明。遑論依
23 典田契約記載，「壹坵土名山隴大洋」為「陳元興」所有，
24 與別房別人無干，「陳奕清」僅為該典田契約之見證人，倘
25 若「陳奕清」同為所有權人，本得與「陳元興」一同訂定典
26 田契約，以保自身權益，可見「陳奕清」確非該典田契約土
27 地所有權人。原告竟稱此乃「陳奕清」與「陳元興」協商後
28 由「陳元興」一人出名，顯然悖於常理。

29 2. 典田契約雖記載「壹坵土名山隴大洋」之範圍為「東至通福
30 田南至木森田 西至溪 北至依增田」，然是否即為系爭土
31 地，容有疑義。觀之原告所提出之手繪示意圖，系爭土地與

01 手繪標示依增田、通福田之地籍線並非平整貼合，反而是與
02 327、333、334地號土地直接相鄰。而手繪標示「溪」即大
03 排水溝之箭頭線條、依增田、通福田、木森田之具體位置，
04 是否即如原告所述，亦無從考證。原告更無法說明依增田、
05 通福田、木森田之四至範圍為何，根本無法與「壹坵土名山
06 隴大洋」比對得知其具體位置。另縱使原告保有典田契約正
07 本，然並無證據顯示典田契約所載土地係由原告父親曹依清
08 於41年間單獨贖回，且原告亦未說明何以贖回之日期是41
09 年，自難僅憑原告單方片面所述即認定為事實。是原告所述
10 存有諸多疑義，且所提出之證據多有矛盾、不合常理之處，
11 實不足以認定原告所述為真，原告對其主張之起訴原因既不
12 能為相當之證明，依舉證責任分配法則，自應駁回原告之請
13 求。

14 (二)本件無法證明原告父母因時效取得系爭土地所有權

- 15 1. 原告雖提出曹嬌燕、林珠花二人於90年9月3日出具之土地四
16 鄰證明書欲證明原告父母自41年起至65年間和平繼續占有系
17 爭土地，並在其上耕作。但上開土地四鄰證明書上，並未記
18 載占有之起訖時間，且備註記載「申請人曹依清戶籍遷台期
19 間，土地托由曹愛金看管至今」，原告父親曹依清戶籍遷台
20 時間為85年5月17日，此時系爭土地早已為連江縣府大樓坐
21 落之地，如何由曹愛金看管？是上開土地四鄰證明書內容顯
22 不可採。
- 23 2. 曹嬌燕於102年1月9日雖又出具土地四鄰證明，但該土地四
24 鄰證明書上是記載「曹永鵬」（即原告曹永騰）自52年7月
25 至62年7月，以所有之意思和平繼續占有未登記土地。原告
26 曹永騰於52年間才不到12歲，殊難想像已長期從事農田耕
27 作，且原告曹永騰能否理解「以所有之意思」和平繼續占有
28 未登記土地，恐非無疑。
- 29 3. 曹嬌燕於109年4月16日固再出具土地四鄰證明書，但該土地
30 四鄰證明書係記載原告母親陳依嫩自42年7月至62年7月，以
31 所有之意思和平繼續占有未登記土地。曹嬌燕陸續出具之3

01 份土地四鄰證明書，分別稱系爭土地經原告父母、原告曹永
02 騰以所有之意思和平繼續占有，已有可議。雖原告父母與原
03 告曹永騰為一家人，但對於系爭土地之占有，客觀上應屬互
04 斥，實無法3人同時皆就系爭土地進行占有。原告雖稱原告
05 曹永騰為原告父母之占有輔助人，然原告父母究竟如何對系
06 爭土地為占有而不互斥，亦未見原告具體說明。況且，曹嬌
07 燕係00年00月出生，無受任何教育，恐不識字，出具上開土
08 地四鄰證明書時分別為70歲、82歲以及89歲，能否理解土地
09 四鄰證明書內容及意義，以及是否真正了解或知悉系爭土地
10 正確方位及範圍，均屬可疑，是本件並無法證明原告父母於
11 連江縣地政機關成立前已經因時效取得系爭土地所有權，自
12 無從依民法物權篇施行法規定視為所有人。

- 13 4. 縱認原告父母於41年至65年間有在系爭土地持續耕種，但系
14 爭土地於65年後已為政府占有使用，並已興建縣府大樓，原
15 告父母對於系爭土地之占有亦已中斷，與民法第769條、第7
16 70條規定得請求登記為所有人之要件不符。

17 (三)系爭土地已經政府徵購

- 18 1. 系爭地評會議紀錄名稱雖為「連江縣政府征用民地地價評審
19 會議紀錄」，且主席結論記載「(一)征用陳民等二戶土地，
20 其地價每平方公尺補償新台幣50元。……」但觀之林股長報
21 告、地主陳依嫩報告及主席結論內容可知，系爭地評會議紀
22 錄文字上雖為「徵用」，但實際上之真意應為「徵購」、買
23 斷土地之所有權。蓋倘若為徵用，則徵用土地之部分所有權
24 歸屬仍為原地主，政府僅取得使用權而已，斷無須作成徵用
25 土地若有剩餘，其所有權仍屬各該民所有之結論，且地主陳
26 依嫩亦無須強調若有剩餘之地皮，希望能騰出一定空間範圍
27 給其興建國宅。
- 28 2. 依連江縣軍事徵用補償辦法第11條規定，如為甲級耕作地每
29 平方公尺6元，乙級耕作地每平方公尺5元，丙級耕作地每平
30 方公尺4元。然該會議紀錄上記載徵用之價格為每平方公尺5
31 0元，顯然高於上開辦法所定價格約10倍左右，可見每平方

01 公尺50元之價格應係購買土地之對價，而非徵用土地之補
02 償，故該會議紀錄上雖記載「徵用」土地，實際上應係「徵
03 購」土地。另證人即系爭地評會議紀錄之製作人曹志忠雖稱
04 所有馬祖地區土地都是徵用，但其無法說明何以會議紀錄中
05 參雜使用「徵購」、「徵用」等用語，亦無法說明何以補償
06 金額遠高於連江縣軍事徵用補償辦法所定標準，及補償金額
07 如何產生，更無法確定系爭地評會議紀錄所載「鄉公所右側
08 地皮」地主何人、是否為系爭土地，故證人曹志忠之證詞無
09 從證明原告之主張為真實。

10 3. 系爭地評會議紀錄中所記載「鄉公所右側地皮」是否為原告
11 祖遺土地，原告並無任何證明，且鄉公所右側地皮是否即為
12 系爭土地，亦無法確定。蓋系爭地評會議記錄上並無記載
13 「鄉公所右側地皮」之地號、具體範圍、面積，完全無從確
14 認，原告對此亦無法舉證以實其說，已難認為真。

15 4. 況且，依系爭地評會議紀錄之記載，鄉公所右側地皮地主有
16 「陳嫩嫩」及「陳依嫩」二人，原告自不得主張該地皮全部
17 皆為其母陳依嫩一人所有。依行政訴訟法第176條準用民事
18 訴訟法第355條第1項規定，該會議紀錄性質上屬於公文書，
19 依法即推定為真正，倘若原告否認地主尚有陳嫩嫩，則應舉
20 反證推翻。又縱認該系爭地評會議紀錄所載「鄉公所右側地
21 皮」確實係指系爭土地，且為原告母親陳依嫩所有，權利範
22 圍為全部，但鄉公所右側地皮既經政府徵購，土地所有權已
23 非陳依嫩所有，原告自無權主張返還系爭土地。

24 (四) 被告應得追補駁回原告申請之理由

25 本件原告申請時已主張係基於繼承法律關係取得系爭土地所
26 有權。嗣因被告審認系爭土地已由參加人徵購，因而函請原
27 告補正說明排除系爭土地已徵收補償部分並申請重新測量，
28 因原告逾期未補正，方依土地登記規則第57條第1項第4款規
29 定以原處分駁回原告申請。被告駁回原告申請之理由，始終
30 包括系爭土地已經參加人徵購，且系爭土地所有權並非全部
31 皆為原告所有，屬依法不應准許之情形。而被告於訴訟進行

01 中亦已指出依系爭地評會議紀錄、原告提出之鬮書及典田契
02 約均無法證明系爭土地為原告祖遺土地，且無法確認同一性
03 等疑義。原告對於被告上開主張更已充分表示意見，可見兩
04 造對於系爭土地是否為原告祖遺土地已為充分之攻擊防禦，
05 基於訴訟經濟，自應允許被告追補土地登記規則第57條第1
06 項第2款所定「依法不應准許」事由，作為駁回原告申請之
07 理由。

08 六、本件爭點

09 如事實概要欄所載事實，為兩造所不爭執，並有系爭土地標
10 示部及所有權部資料1份(見本院卷一第363頁)、系爭土地登
11 記申請書及土地四鄰證明書各1份(見本院卷一第305至307
12 頁)、第一次處分及第一次訴願決定各1份(見本院卷一第281
13 頁、第283至286頁)、被告107年8月17日地籍字第107000437
14 3號函1紙(下稱107年8月17日函，見本院卷一第287頁)、前
15 補正通知書(見訴願卷三第31頁)、二次處分及第二次訴願
16 決定各1份(見本院卷一第289頁、第297至301頁)、被告109
17 年4月15日地籍字第1090001101號函1紙(下稱109年4月15日
18 函，見本院卷一第303頁)、109年4月16日土地四鄰證明書1
19 紙(見本院卷一第309頁)、被繼承人陳依嫩遺產分割協議
20 書、被繼承人陳依嫩繼承系統表、戶籍謄本及印鑑證明各1
21 份(見本院卷一第309至328頁)、系爭補正通知書1紙(見本
22 院卷一第333頁)、原告聲明書1份(見本院卷一第337至339
23 頁)、原處分及訴願決定書各1份(見本院卷一第341頁、第3
24 55至361頁)在卷可證，堪信為真實。又兩造既以前詞爭執，
25 經整理雙方之陳述，本件爭點應為：被告是否應依原告之申
26 請，將系爭土地登記為原告所有？

27 七、本院之判斷

28 (一)按民法769條規定：「以所有之意思，二十年間和平、公
29 然、繼續占有他人未登記之不動產者，得請求登記為所有
30 人。」第770條規定：「以所有之意思，十年間和平繼續占
31 有他人未登記之不動產，而其占有之始為善意並無過失者，

01 得請求登記為所有人。」又民法物權編施行法第3條規定：
02 「（第1項）民法物權編所規定之登記，另以法律定之。
03 （第2項）物權於未能依前項法律登記前，不適用民法物權
04 編關於登記之規定。」第8條規定：「民法物權編施行前占
05 有不動產而具備民法第七百六十九條或第七百七十條之條件
06 者，自施行之日起，得請求登記為所有人。」第9條規定：
07 「依法得請求登記為所有人者，如第三條第一項所定之登記
08 機關尚未設立，於得請求登記之日，視為所有人。」足見於
09 民法物權編施行後（即19年5月5日以後），因占有不動產而
10 具備民法第769條或第770條之條件者，本得請求為時效取得
11 所有權登記，惟如登記機關於其符合條件時猶未設立，對其
12 權利的行使不無妨礙，民法物權編施行法乃明定於其得請求
13 登記之日，即視為所有人，無庸等到登記機關設立之日再為
14 申請。申言之，依民法物權編施行法第8條認定當事人是否
15 「於得請求登記之日，視為所有人」時，只須審酌當事人是
16 否於登記機關設立前，即已具備民法第769條或第770條規定
17 之時效取得所有權條件，無庸考量嗣後當事人於登記機關設
18 立開辦土地總登記，提出申請登記為所有權人時，其是否仍
19 和平繼續占有該土地。蓋法律既賦予其「視為所有人」之效
20 果，即不因暫時性之中止使用而消滅。此與登記機關設立
21 後，始具備民法第769條或第770條規定之條件，而申請時效
22 取得所有權登記者，必須該占有人於提出申請登記為所有權
23 人，以迄登記完成時仍和平繼續占有其土地，始有適用之情
24 形，尚有不同（最高行政法院98年度判字第370號判決意旨
25 參照）。另所謂登記機關，依土地法第39條規定，係指直轄
26 市或縣（市）地政機關，或各該地政機關在其轄區內所分設
27 之登記機關。

28 （二）次按，土地法第51條規定：「土地總登記，由土地所有權人
29 於登記期限內檢同證明文件聲請之。……」第55條規定：
30 「（第1項）直轄市或縣（市）地政機關接受聲請或囑託登
31 記之件，經審查證明無誤，應即公告之，……。（第2項）

01 前項聲請或囑託登記，如應補繳證明文件者，該管直轄市或
02 縣（市）地政機關應限期令其補繳。」第58條第1項規定：
03 「依第五十五條所為公告，不得少於十五日。」第59條規
04 定：「（第1項）土地權利關係人，在前條公告期間內，如
05 有異議，得向該管直轄市或縣（市）地政機關以書面提出，
06 並應附具證明文件。（第2項）因前項異議而生土地權利爭
07 執時，應由該管直轄市或縣（市）地政機關予以調處，不服
08 調處者，應於接到調處通知後十五日內，向司法機關訴請處
09 理，逾期不起訴者，依原調處結果辦理之。」第62條第1
10 項：「聲請登記之土地權利，公告期滿無異議，或經調處成
11 立或裁判確定者，應即為確定登記，發給權利人以土地所有
12 權狀或他項權利證明書。」

13 （三）再按，土地登記規則係依土地法第37條第2項授權訂定，該
14 規則第34條第1項規定：「申請登記，除本規則另有規定
15 外，應提出下列文件：一、登記申請書。二、登記原因證明
16 文件。三、已登記者，其所有權狀或他項權利證明書。四、
17 申請人身分證明。五、其他由中央地政機關規定應提出之證
18 明文件。」第56條規定：「有下列各款情形之一者，登記機
19 關應以書面敘明理由或法令依據，通知申請人於接到通知書
20 之日起十五日內補正：一、申請人之資格不符或其代理人之
21 代理權有欠缺。二、登記申請書不合程式，或應提出之文件
22 不符或欠缺。三、登記申請書記載事項，或關於登記原因之
23 事項，與登記簿或其證明文件不符，而未能證明其不符之原
24 因。四、未依規定繳納登記規費。」第57條第1項規定：
25 「有下列各款情形之一者，登記機關應以書面敘明理由及法
26 令依據，駁回登記之申請：……二、依法不應登記。……
27 四、逾期未補正或未照補正事項完全補正。」第72條規定：
28 「登記機關對審查證明無誤之登記案件，應公告十五日。」
29 第73條規定：「前條公告，應於主管登記機關之公告處所為
30 之，其內容應載明下列事項：一、申請登記為所有權人或他
31 項權利人之姓名、住址。二、土地標示及權利範圍。三、公

01 告起訖日期。四、土地權利關係人得提出異議之期限、方式
02 及受理機關。」第75條規定：「土地權利關係人於公告期間
03 內提出異議，而生權利爭執事件者，登記機關應於公告期滿
04 後，依土地法第五十九條第二項規定調處。」

05 (四)國民政府於38年播遷來臺，馬祖地區即實施戰地政務，連江
06 縣地政機關遲至62年7月31日始成立，因此，該地區原土地
07 所有權人（含視為所有人及繼承人）多無從踐行土地法所規
08 定之公示登記，致生權屬不明；復且，該地區土地多有非經
09 有償徵收或價購等程序登記為公有者，致原土地所有人或合
10 於民法物權編施行法第9條規定之視為所有人或其繼承人喪
11 失其所有權，受有損失。是連江縣地政機關成立後，除依土
12 地法第3章辦理土地總登記外，立法機關另陸續頒布相關法
13 令，求以解決馬祖地區土地權屬不明的問題，並達成還地於
14 民之目標。首先，參加人於91年11月19日公布「連江縣無主
15 土地代管自治條例」（下稱代管自治條例），以處理連江縣
16 逾期（土地總登記期限）未登記土地，凡逾補辦登記期限無
17 人申請登記或申請而逾限未補繳證明文件者，其土地視為無
18 主土地，由被告於登記期限屆滿後3個月內列冊依法公告，
19 並自公告之日起執行代管1年；無主土地原權利人於代管期
20 間提出確實有效之產權憑證，經查證無訛後准予依法登記，
21 代管期滿仍無人申請補辦登記者，依土地法第57條規定登記
22 為國有土地（代管自治條例第1條、第2條、第3條及第10條
23 參照）。惟為保障真正權利人權利，並簡化行政作業程序，
24 參加人於101年5月30日又依行政院101年2月9日專案小組第
25 四次會議決議結論意旨，發布土地處理要點，廢棄原已依土
26 地法第57條規定完成之無主土地公告代管程序，重新受理申
27 請土地總登記；連江縣尚未完成登記之土地應按鄉列冊（如
28 有漏列得由民眾主動申請），準用總登記程序辦理徵詢異議
29 公告，公告期限為6個月（土地處理要點第1點、第2點、第4
30 點規定參照），且於該要點第8點規定：「申請人申請土地
31 登記案件，應提出下列文件：登記申請書、申請人身分證

01 明、登記原因證明文件及土地複丈成果圖（如地籍測量時已
02 提出測量申請者得免附），申請人為原權利人之繼承人時，
03 並應提出土地登記規則第119條規定之文件。」第9點規定：
04 「登記原因證明文件係指能證明確係於本縣地政機關成立
05 （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
06 證明文件，例如戶籍謄本、村長證明（占有當時之村長）、
07 原始契據、權利證書、遺囑等得推定占有期間繼續占有之證
08 明文件，所提文件不能證明有所有權利者，應另取具占有期
09 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
10 時，應具有行為能力，且於占有人開始占有時以迄完成時效
11 時，需繼續為該占有地附近土地之使用人、所有人或房屋居
12 住。保證人戶籍如有他遷情事，其因他遷造成保證中斷不足
13 之時效，申請人應另覓保證人補足之。」第10點第1項規
14 定：「受理之案件，經審查結果，有土地登記規則第五十六
15 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
16 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
17 者，應以書面敘明理由，駁回登記之申請。」第11點規定：
18 「受理之登記案件，經審查無誤後公告六十日，公告期滿無
19 人異議，即為產權登記。」第12點規定：「土地權利關係人
20 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
21 利爭執時，依土地法第五十九條第二項規定辦理調處。」經
22 核與民法物權編、土地法、土地登記規則等相關規定，並無
23 違背，被告於辦理此類土地總登記案件，自應遵守上開規
24 定。

25 (五)綜合上述法令規定可知，地政機關對於依民法物權編施行法
26 第9條規定以視為所有人或視為所有人之繼承人地位申請土
27 地總登記之案件，雖就當中私權存在之爭執，並無實體調查
28 認定之權力，但就申請人是否已合於前揭法令得請求辦理土
29 地所有權總登記之要件，仍應本於職權為實質審查。而此所
30 謂實質審查，非指地政機關必須窮盡一切可能調查，只要申
31 請人所提出之證據資料合於證據優勢原則，足使地政機關就

01 申請人或申請人之被繼承人於地政機關成立前已具備民法第
02 769條或第770條規定之時效取得所有權要件一事形成蓋然性
03 之心證，地政機關即應依其申請辦理後續公告等程序，不須
04 達明晰可信之程度，更不須達無合理懷疑之程度。是以，被
05 告對於此類事件，首須審查申請人是否已依土地處理要點第
06 8點、第9點規定提出登記申請書、申請人身分證明、登記原
07 因證明文件（即能證明確係於連江縣地政機關成立前已具備
08 民法規定完成時效之證明文件）、四鄰證明書，以及土地複
09 丈成果圖，申請人為原權利人之繼承人時，則應提出土地登
10 記規則第119條規定之文件（即申請繼承登記應檢附之文
11 件），並須查明代理人權有無欠缺、是否依規定繳納登記規
12 費，倘若有申請人之資格不符、代理人之代理權有欠缺、登
13 記申請書不合程式、應提出之文件不符或欠缺、登記申請書
14 記載事項，或關於登記原因之事項，與登記簿或其證明文件
15 不符，而未能證明其不符之原因，以及未依規定繳納登記規
16 費等情事，即應依土地登記規則第56條規定命申請人補正，
17 逾期未補正或補正不完全時，始可依土地登記規則第57條第
18 1項第4款駁回。反之，若申請案件並無土地登記規則第56條
19 所列情事，被告即應實質審查申請人或申請人之被繼承人是
20 否合於地政機關設立前已具備民法第769條或第770條規定之
21 時效取得所有權要件，倘經職權調查後，依證據優勢原則可
22 認符合要件，即應載明土地登記規則第73條所列事項公告60
23 日，經公告期滿如無人異議，即為產權登記，並發給土地所
24 有權狀；如有土地權利關係人於公告期間內附具證明文件，
25 以書面提出異議而生有權利爭執時，則應依土地法第59條第
26 2項規定辦理調處，經調處成立或裁判確定者，始為產權登
27 記，並發給土地所有權狀。

28 (六)經查：

- 29 1. 本件原告係於102年1月9日向被告申請辦理系爭土地之所有
30 權總登記及申請土地複丈，嗣雖經被告先後以第一次處分、
31 第二次處分駁回，但經原告提起訴願後，參加人亦以第一次

01 訴願決定、第二次訴願決定撤銷第一次處分及第二次處分，
02 並令被告於一定期限內另為處分。而被告於上揭訴願決定
03 後，亦已通知原告再行送件提供資料，並沿用系爭土地登記
04 申請書續為審查，此有系爭土地登記申請書、被告107年8月
05 17日函、109年4月15日函各1份在卷可據（見本院卷一第287
06 頁、第303頁、第305至307頁），可見原告102年1月9日之系
07 爭土地所有權總登記申請案並未終結，原告後續之處理，僅
08 係就同一申請事件原審查程序之續行。又原告於102年1月9
09 日申請時即已提出土地登記申請書、同日土地四鄰證明書，
10 並申請土地複丈，而原告於後續審查程序中，更已應被告要
11 求補正土地登記申請書、提出土地複丈成果圖，並補正曹嬌
12 燕109年4月16日土地四鄰證明書、被繼承人陳依嫩遺產分割
13 協議書、被繼承人陳依嫩繼承系統表、福建省連江縣戶籍登
14 記簿、戶籍謄本、除戶謄本、原告身分證明文件、曹嬌燕印
15 鑑證明等資料，有上開資料影本及系爭補正通知書在卷可憑
16 （見本院卷一第305至333頁），可見本件原告之申請案，於
17 歷經多次訴願程序，並由被告重為審查及通知補正後，原告
18 已經更正為以「陳依嫩依民法物權編施行法第9條規定為系
19 爭土地之視為所有人，且原告為陳依嫩之繼承人」為由，向
20 被告申請辦理系爭土地所有權總登記，核原告所提出之資
21 料，已合於土地處理要點第8點規定，並無土地登記規則第5
22 6條所定形式要件欠缺而須補正之情事，依前述說明，本件
23 被告自應就原告之申請實質審查。

- 24 2. 承上說明，本件原告既係以「陳依嫩依民法物權編施行法第
25 9條規定為系爭土地之視為所有人，且原告為陳依嫩之繼承
26 人」為由，向被告申請系爭土地所有權總登記，則被告僅須
27 審查：(1)陳依嫩是否於連江縣地政機關設立前（即62年7月3
28 1日），即已具備民法第769條或第770條規定之時效取得所
29 有要件，而可視為系爭土地所有人。(2)原告是否為陳依嫩之
30 繼承人。至於陳依嫩於連江縣地政機關設立開辦土地總登記
31 後，或原告以陳依嫩繼承人之身分提出申請登記為所有權人

01 時，是否仍和平繼續占有系爭土地，並非被告所須審查之事
02 項。就此而言，依原告所提出之被繼承人陳依嫩繼承系統表
03 與原告所提出之戶籍資料及身分證明文件相對照（見本院卷
04 一第311至320頁、第323至328頁），已可確認原告確為陳依
05 嫩之繼承人無誤。又依卷附曹嬌燕於109年4月16日所出具之
06 土地四鄰證明書之記載（見本院卷一第309頁），亦可證明
07 原告母親陳依嫩自42年7月至62年7月確有和平繼續占有系爭
08 土地，且占有之始為善意無過失，並且原告母親陳依嫩係在
09 系爭土地上種植地瓜、蠶豆、芋頭、大白菜、芥菜、高麗菜
10 等農作物，並銷售農產品維生等事實。而參加人辦公大樓係
11 坐落在系爭土地上，財產登記日期為67年1月1日等情，亦有
12 參加人111年9月26日府行庶字第1110041468號函暨所檢附之
13 財產卡、空照圖在卷可憑（見本院卷二第31至35頁）。另原
14 告母親陳依嫩原占有系爭土地以為耕作，於65年7月28日參
15 加人為徵用系爭土地興建建物時，即以「地主」身分請原告
16 母親陳依嫩出席地價評審會，並與之協商補償方案等情，亦
17 有系爭地評會議紀錄在卷可憑（見本院卷一第291至295頁）。
18 況且，訊之被告訴訟代理人亦陳稱：當時被告審查認為原告
19 母親陳依嫩對於系爭土地是有權利的，只是因為原告母親已
20 經收過補償，才請原告排除已受補償部分之土地等語明確
21 （見本院卷一第405頁），而被告復具狀陳明：系爭地評會
22 議紀錄雖未記載明確的土地及位置，僅提及「鄉公所右側之
23 地皮」政府須「徵購」興建該地，但系爭土地之位置應為
24 「鄉公所右側之地皮」等情（見本院卷二第8頁）。是綜上
25 各節勾稽以觀，堪認原告母親陳依嫩確有可能於連江縣地政
26 機關成立前（即62年7月31日前）即已在系爭土地上和平、
27 公然、繼續占有系爭土地耕作，曹嬌燕109年4月16日所出
28 具之土地四鄰證明書應可採信，則依曹嬌燕109年4月16日所
29 出具之土地四鄰證明書記載之占有日期計算，依證據優勢原
30 則，可認原告母親陳依嫩確有可能於連江縣地政機關成立前
31 已因時效取得系爭土地所有權，依民法物權編施行法第9條

01 規定，應視為所有人，而原告又為陳依嫩之繼承人，依前揭
02 說明，被告自應依土地登記規則第73條、土地處理要點第11
03 點規定辦理公告。

04 (七)被告雖以系爭補正通知請原告就系爭土地現況依四鄰證明書所
05 稱實際占有田地範圍，並排除已徵收補償部分申請重新指界
06 測量。待測量成果確定後再申報土地地價，以核算登記費用
07 及繳納書狀費用，並以原告未依該通知補正，而依土地登記
08 規則第57條第1項第4款規定駁回原告之申請，且於本院審理
09 時以前詞辯稱：參加人已經徵收或徵購系爭土地，並對於系
10 爭土地所有權有所補償，故已取得系爭土地所有權，依法不
11 應登記云云，參加人亦應和其說。然查：

12 1. 土地登記規則第57條第2款、第4款適用之情形並不相同，前
13 者係經地政機關實質審查後，認為依法不應登記而予以駁回
14 之情形，後者則是地政機關就土地登記規則第56條所列應補
15 正事由通知申請人補正但申請人未補正或補正不完全，而予
16 以駁回之情形。地政機關如已為實質審查，即應視其審查結
17 果而為公告或否准申請之決定，自不得通知申請人依其實質
18 審查結果而為「補正」，並以申請人未補正或補正不完全為
19 由駁回申請，否則適用法令即有違誤。細繹系爭補正通知書
20 及原處分內容，實際上已認原告所主張之所有權範圍不及於
21 已遭徵收部分，故要求原告必須依其認定結果排除「已遭徵
22 收補償範圍」重新指界測量後，續為准駁決定，已寓有遭徵
23 收補償部分依法不應准許之意。而原告對於上述所謂「補正
24 事項」，亦出具聲明書陳明：系爭土地係依連江縣軍事徵用
25 補償辦法辦理軍事徵用，並無徵收補償問題，拒絕重新指界
26 測量，且土地總登記案件依參加人函釋，亦無須繳納複丈費
27 用，故請原告依已提出之土地複丈成果圖辦理審查等情，有
28 原告聲明書1份在卷可憑（見本院卷一第337至339頁），則
29 原告之申請案經被告審查後既已無程式欠缺問題，縱使原告
30 未依被告通知重新申請指界測量，被告仍應以原告所提出之
31 土地複丈成果圖為基礎，依職權調查原告主張是否有理由，

01 並視審查結果辦理後續公告程序，斷不得藉詞「未補正」而
02 將原告之申請全部駁回，脫免其自身應盡之職權調查責任。
03 是核被告所謂「補正」，無異要求原告必須依其意思變更申
04 請範圍，此顯非土地登記規則第56條所定應通知補正之事
05 由，自無適用土地登記規則第57條第1項第4款餘地，被告遽
06 依土地登記規則第57條第1項第4款駁回原告申請，適用法令
07 已有違誤。

- 08 2. 憲法第15條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人
09 依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並
10 免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展
11 人格及維護尊嚴。國家如因公用或其他公益目的之必要，雖
12 得徵用或徵收人民之財產，但需有法律依據，並給予相當之
13 補償，方符憲法保障財產權之意旨。又我國土地利用法制，
14 土地徵收始自19年6月30日國民政府制定公布之土地法第208
15 條以下，並經多次修正；其後，於89年2月2日專為土地徵收
16 訂定土地徵收條例。所謂土地徵收，乃國家因公益需要，為
17 興辦法律所定事業，對人民受憲法保障之財產權，依法定程
18 序予以剝奪之謂。而土地徵用，散見於諸多法律規定，例如
19 土地徵收條例第58條、國防法第27條、水利法第76條第1
20 項、民防法第12條、災害防救法第31條第1項第5款及已廢止
21 之軍事徵用法等，乃國家為臨時性設施工程、因應災變、軍
22 事上緊急需要等緊急處置之公益必要，依法定程序暫時強制
23 取得人民土地財產之使用權，並於使用目的完成，將之返還
24 土地所有人之行政行為。是以土地徵收乃終局性、永久的剝
25 奪人民土地所有權，土地徵用則是一定期間的限制人民土地
26 財產權之使用。惟無論是土地徵收或土地徵用，均應依照法
27 律規定為之，始為合法之徵收或徵用。又所謂價購，則係透
28 過雙方協議購買或出售，非由行政機關以單方行為剝奪人民
29 土地所有權。另徵購則係基於公益應變之需，由政府依法強
30 制購買，亦非徵收、徵用或價購。

01 3. 所謂戰地政務，係於金馬地區成立戰地政務委員會，採取軍
02 民合治措施，實施軍事管制。戰地政務委員會於45年6月23
03 日成立，並於81年11月7日解散，此段期間即為戰地政務期
04 間。又依據軍事徵用法(26年7月12日國民政府公布，27年7
05 月1日施行，93年1月7日廢止)徵用人民之土地，旨在取得土
06 地使用權供軍事需要，並無如同徵收土地之永久剝奪人民土
07 地所有權而由國家原始取得所有權之效力。另52年1月17日
08 發布之連江縣軍事徵用補償辦法乃是參加人立於軍事徵用執
09 行機關，依職權訂定對財產遭到軍事徵用之人民所為之補償
10 規定，屬執行軍事徵用及徵用補償之規定，與徵收或徵收補
11 償無涉，不得作為徵收人民財產權之依據，該辦法中關於如
12 何補償之規定，為徵用補償費，與徵收補償無涉，亦不因有
13 該補償費之給予，使連江縣軍事徵用補償辦法成為徵收之法
14 律依據，且因徵用補償，係依同辦法第10條及第11條規定是
15 由參加人片面核計發給，亦與價購無關。是依連江縣軍事徵
16 用補償辦法辦理徵用人民土地，縱令徵用程序不完備，此種
17 情形仍非土地徵收或價購（最高行政法院109年度上字第352
18 號判決意旨參照）。

19 4. 承上所述，參加人於戰地政務期間是受馬祖戰地政務委員會
20 指揮監督。而觀之系爭地評會議紀錄之記載（見本院卷一第
21 293至295頁），該次會議中，固同時使用「徵用」（會議紀
22 錄寫為「征用」）及「徵購」（會議紀錄寫為「征購」）等
23 文字，但主席報告及作成會議結論時，始終是使用「徵用」
24 之用語，且訊之證人即該次會議紀錄製作人曹志忠亦陳稱：
25 我當時是南竿鄉公所民教幹事，所有馬祖戰地政務都是適用
26 連江縣軍事徵用補償辦法，不是用徵購，如果是徵購的話，
27 直接買就好，參加人是依連江縣軍事徵用補償辦法徵用系爭
28 土地等語明確（見本院卷三第10至11頁）。由此可見，參加
29 人應係依連江縣軍事徵用補償辦法徵用系爭土地，自難僅以
30 系爭地評會議紀錄中有同時使用「徵用」、「徵購」之用
31 語，即遽認系爭土地已遭參加人徵收或徵購。況且，本件參

01 加人僅能提出系爭地評會議紀錄，但始終未能提出其他辦理
02 徵收或徵購系爭土地之相關文件，亦未能提出任何已依法發
03 給補償之證明，自難認系爭土地已經參加人依法徵收或徵
04 購。遑論參加人於97年9月18日即曾向被告申請系爭土地第
05 一次登記，當時參加人卻是以「時效取得」作為申請原因等
06 情，亦有參加人97年9月18日土地登記申請書及被告98年1月
07 16日連地所登補字第3號補正通知書在卷可憑（見本院卷三
08 第335至339頁）。衡之常情，果若系爭土地真是經參加人依
09 法徵收或徵購，其自可敘明該土地係經徵收或徵購，並以之
10 作為申請登記原因，實無須以「時效取得」作為申請原因，
11 是被告及參加人所稱系爭土地已經徵收或徵購，實有可疑，
12 難以採信。

- 13 5. 被告及參加人雖又稱參加人以每平方公尺50元之價格作為補
14 償金對於系爭土地地主有所補償，溢出連江縣軍事徵用補償
15 辦法第11條所定甲級地每平方公尺6元之徵用價格規定，且
16 當時地主尚請求徵用之地如有剩餘，將來之變賣權須屬民
17 有，以及主席裁示徵用土地後若有剩餘，其所有權仍屬各該
18 民所有，並同意日後介壽村興建之國宅有優先申建權，可見
19 參加人係基於購買土地所有權永久使用之意思，而為價格補
20 償云云，姑不論本件被告或參加人根本未提出已依系爭地評
21 會議紀錄結論如數發給補償金之確切證據，已難認原告母親
22 陳嫩嫩確有獲得補償。縱認參加人確有發給補償金，但依前
23 述說明，連江縣軍事徵用補償辦法關於如何補償之規定，為
24 徵用補償費，與徵收補償無涉，依連江縣軍事徵用補償辦法
25 辦理徵用人民土地，縱令徵用程序不完備，此種情形仍非土
26 地徵收或價購，則依前述證人曹志忠之證詞既可認參加人是
27 依連江縣軍事徵用補償辦法徵用系爭土地，縱使參加人有發
28 給補償金，亦難憑此認定參加人是徵收或徵購系爭土地。況
29 且，連江縣軍事徵用補償辦法第11條第3款固規定，耕作地
30 （含青苗，即特定作物）之補償標準為甲級地每平方公尺6
31 元，乙級地每平方公尺5元，丙級地每平方公尺4元，但對照

01 參加人所提出之49年至67年補償清冊可知（見本院卷二第43
02 6至444頁），此段期間內參加人對於徵用耕作地之補償金
03 額，常不足4元或是高於6元，甚至有不足每平方公尺2元之
04 情形（例如：66年4月27日徵用陳姓名眾之耕作地136平方公
05 尺含四季豆110株，僅補償220元），亦有補償金超過每平方
06 公尺34元者（例如：66年6月16日徵用劉姓民眾之耕作地124
07 平方公尺含包菜等作物，補償4348元），可見參加人當時對
08 於徵用耕作地之補償金額，並非完全依照連江縣軍事徵用補
09 償辦法第11條所定標準核定，不足或超過該條所定標準之情
10 形並非罕見，而對照前述曹嬌燕於109年4月16日所出具之土
11 地四鄰證明書之記載，原告母親陳依嫩在系爭土地上種植農
12 作物之種類繁多，徵用土地之目的又係為興建辦公大樓之
13 用，參加人因此願給予較高額之補償金並非全無可能，自難
14 僅以系爭土地之補償金額不符連江縣軍事徵用補償辦法第11
15 條所定補償標準，即認系爭土地係遭參加人徵收或徵購。此
16 外，依系爭地評會議紀錄中雖有地主請求徵用之地如有剩
17 餘，將來之變賣權須屬民有，以及主席裁示徵用土地後若有
18 剩餘其所有權仍屬各該民所有等記載，然連江縣軍事徵用補
19 償辦法第7條係規定：「經徵用之土地（產），其產權歸公
20 有至解除軍事設施為止。」依循前述關於參加人係依連江縣
21 軍事徵用補償辦法徵用系爭土地之脈絡，此段記載本可理解
22 為「參加人徵用土地後如有剩餘，即就剩餘部分土地不再徵
23 用」之意，是縱使系爭地評會議紀錄有上述記載，仍無法排
24 除系爭土地係依連江縣軍事徵用補償辦法遭徵用之可能，尚
25 難執此為有利被告及參加人之認定。從而，本件實難認系爭
26 土地已遭參加人徵收或徵購，被告遽認系爭土地已遭徵收或
27 徵購，並要求原告須排除已遭徵收補償之範圍，不僅認定事
28 實有誤，且於法無據，益見原處分確屬違法。

29 (八)被告及參加人固再稱：系爭地評會會議紀錄有記載，鄉公所
30 右側地皮地主有「陳嫩嫩」及「陳依嫩」二人，原告不得主
31 張該地皮全部皆為其母陳依嫩一人所有。原告父親曹依清於

01 83年指界申請334地號土地所有權登記時，並未一併指界申
02 請毗鄰之系爭土地，有違常理，且曹嬌燕先後出具多份土地
03 四鄰證明書，難以確認係由何人占有云云。然而：

04 1. 細繹系爭地評會議紀錄，僅有簡略記載「兩位鄉公所右側之
05 地皮」（見本院卷一第293頁），並無土地數量、範圍之記
06 載，故該次會議所徵用之土地可能並非1筆、所徵用之範圍
07 除系爭土地外亦可能及於其他土地，縱使僅有系爭土地1筆
08 土地，「陳嫩嫩」及原告母親陳依嫩占有之範圍亦有可能不
09 同，已難僅憑系爭地評會議紀錄簡略之記載即遽認原告之主
10 張全不可採。況且，本件被告經審查後，就原告申請之範
11 圍，既然認為原告僅須將「徵收」之部分排除，可見被告已
12 認為原告母親陳依嫩並無與陳嫩嫩共同占有系爭土地之情
13 形，否則豈會只要求原告將「徵收」之部分排除？是被告及
14 參加人此部分主張顯為臨訟推諉之詞，難執此為不利原告之
15 認定。

16 2. 如前所述，本件原告經被告通知補正後，即係主張「陳依嫩
17 依民法物權編施行法第9條規定為系爭土地之視為所有
18 人」，而與原告父親曹依清無涉，則縱使原告父親曹依清於
19 83年指界申請334地號土地所有權登記時，並未一併指界申
20 請毗鄰之系爭土地，亦難謂有何違反常理之處。至於曹嬌燕
21 雖先後出具內容不同之土地四鄰證明書，然被告本即應依職
22 權調查此等土地四鄰證明書之可信性，如認其證明內容有所
23 疑義，更可依職權通知曹嬌燕說明，抑或是請曹嬌燕到場指
24 界，以釐清曹嬌燕證明內容有所出入之原因，以及其可證明
25 占有系爭土地之範圍，非謂曹嬌燕所出具之土地四鄰證明書
26 內容稍有出入，被告即可不盡職權調查義務，遽認曹嬌燕所
27 出具之土地四鄰證明全不可信。遑論曹嬌燕於109年4月16日
28 所出具之土地四鄰證明書並非不能與系爭地評會議紀錄中關
29 於「陳依嫩為地主」之記載相互印證，且觀察曹嬌燕先後出
30 具之土地四鄰證明書，亦可推知曹嬌燕始終是在證明原告家
31 人有長期和平繼續占有系爭土地之事實，是被告及參加人僅

01 以曹嬌燕出具之土地四鄰證明書內容有所出入，即遽指曹嬌
02 燕出具之土地四鄰證明全不可信，並不可取，仍難為不利原
03 告之認定。

04 (九)至於本件兩造間固一再爭執系爭土地是否屬於原告祖遺土
05 地，但依前述說明可知，本件原告申請時經被告通知補正
06 後，即係以「陳依嫩依民法物權編施行法第9條規定為系爭
07 土地之視為所有人，且原告為陳依嫩之繼承人」為由申請系
08 爭土地所有權總登記，原告於本院審理時復主張系爭土地為
09 祖遺土地（依原告之意，係原告父親曹依清繼承取得），實
10 際上兩者相互矛盾，已屬可議。又觀之原告所提出之族譜、
11 鬮書、典田契約（見本院卷一第435至438頁、第441至462
12 頁、第463頁，本院卷二第11至27頁），原告所提族譜顯與
13 原告父親曹依清之戶籍登記資料不符，且鬮書中關於各房分
14 配土地之記載僅有名稱、數量而無明確界址範圍，難以確認
15 鬮書所記載之土地有指涉系爭土地。另原告所提典田契約已
16 載明該契約標的土地係由「陳元興」出典，「陳元清」僅為
17 見證人，該契約內更載明「此田係父所遺，與別房別人無
18 干」，更與原告所述系爭土地係由原名「陳元清」之父親曹
19 依清出典之情節有所出入。況且，原告雖稱系爭土地係由其
20 父曹依清於41年間獨自贖回，但典田契約上全無任何已經贖
21 回之記載，而原告亦未提出任何其父曹依清獨自贖回之證
22 據，是原告此部分主張難認有據，並不可採。至於兩造間固
23 一再就原處分作成後可否追補理由加以爭執，然原告所提訴
24 訟類型為課予義務訴訟，行政法院審查之重點並非原處分是
25 否合法，毋寧是原告所主張之請求權是否成立，且此屬行政
26 法院應依職權調查之事項，故實與原處分能否追補理由無
27 涉。

28 (十)綜上所述，本件原告之申請案已合於土地處理要點第8點規
29 定，並無土地登記規則第56條所定形式要件欠缺而須補正之
30 情事，且依現存事證，已足認原告母親陳依嫩確有可能於地
31 政機關成立前因時效取得系爭土地所有權，而依民法物權編

01 施行法第9條規定視為所有人，且原告為陳依嫩之繼承人，
02 系爭土地係經被告徵用，並非徵收或徵購，復經本院詳述如
03 前，被告自應依土地登記規則第73條、土地處理要點第11點
04 規定辦理公告，後續並依公告、異議情形為准駁決定，不得
05 以「未補正」為由，依土地登記規則第57條第1項第4款駁回
06 原告之申請。被告卻逕以系爭土地已遭徵收或徵購為由，要
07 求原告排除已遭徵收補償之部分申請重新指界測量，且在原
08 告拒絕配合，並重申主張範圍即為系爭土地全部之情況下，
09 率爾駁回原告之申請，認事用法實有違誤，訴願決定未予糾
10 正，亦有未洽。惟因本件尚未辦理公告程序，且是否有土地
11 權利關係人於公告期間內提出異議，後續是否發生土地權利
12 爭執，事證仍有不明，自應待被告踐行上述程序及詳為查明
13 後，方能判斷原告之訴是否全部有理由。故原告請求判命被
14 告應作成如其聲明第二項所示之行政處分，尚未達全部有理
15 由之程度，爰依行政訴訟法第200條第4款規定，判命被告應
16 依本判決之法律見解作成決定，原告之訴其餘部分，不應准
17 許，予以駁回。至於原告雖聲請本院命被告提出系爭土地總
18 登記、所有權登記申請等相關資料，以證明原告父親曹依清
19 及原告自65年起至今，就系爭土地多次向被告與其前身之主
20 管機關請求登記為土地所有權人、陳嫩嫩後代即陳金忠就系
21 爭土地已撤回申請等情；另聲請通知證人曹嬌燕、朱榮忠、
22 陳書建、陳金水、曹寶清到庭作證，並至系爭土地現場勘
23 驗，然本院已經可以認定系爭土地確有可能係原告母親陳依
24 嫩因時效取得而視為所有人，且系爭土地非經參加人徵收或
25 徵購，故原告此等調查證據之聲請，均無必要，自難准許，
26 附此敘明。

27 八、兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰
28 不一一論駁，末予敘明。

29 九、據上論結，原告之訴為一部有理由，一部無理由，依行政訴
30 訟法第200條第4款、第104條，民事訴訟法第79條、第85條
31 第1項前段，判決如主文。

01 中 華 民 國 113 年 10 月 16 日

02 審判長法官 楊得君

03 法官 李明益

04 法官 彭康凡

05 一、上為正本係照原本作成。

06 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
07 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
08 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
09 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
10 繕本）。

11 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，
12 逕以裁定駁回。

13 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
14 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
15 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
16

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	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。

01

者，亦得為上訴審
訴訟代理人

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)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 113 年 10 月 16 日

03

書記官 陳可欣