臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
113年度簡上字第94號

上　訴　人　陳松堅（兼陳凱生等6人之被選定人）

訴訟代理人　林天財　律師（兼送達代收人）
　　蔡孟洵　律師
　　羅舜鴻　律師
被 上訴 人　財政部國有財產署北區分署

代　表　人　郭曉蓉（分署長）

送達代收人　吳靜琪

訴訟代理人　吳嘉榮　律師

上列當事人間離島建設條例事件，上訴人對於中華民國113年7月19日本院地方行政訴訟庭112年度簡字第98號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

一、按行政訴訟法第29條第1項、第3項規定：「多數有共同利益之人得由其中選定1人至5人為全體起訴或被訴。」「訴訟繫屬後經選定或指定當事人者，其他當事人脫離訴訟。」查本件上訴人前為王玉羨，其於民國111年8月22日起訴後之112年12月28日死亡，由其繼承人陳松堅、陳凱生、陳松濤、陳松德、陳松福、陳松柏、陳素娟等7人於113年1月18日聲明承受訴訟，又渠等7人為有共同利益之人，復於113年3月29日選定陳松堅為全體起訴，有行政訴訟聲明承受訴訟狀、行

政聲明承受訴訟暨選定當事人陳報狀（原審卷第107-109頁、第147-149頁）在卷可資，合於選定當事人之旨，至其餘人等(詳附表)，於選定當事人後脫離本件訴訟。

二、王玉美於107年12月17日、108年6月4日向被上訴人提出「離島建設條例第9條第5項已有建物或墳墓之土地讓售申請書」，主張曾於60年之前在金門縣金沙鎮碧山段（以下同段土地省略段號）677-1地號土地（下稱系爭土地）上興建牲舍及衛生間使用，申請讓售系爭土地（下稱系爭申請案）。根據現場會勘結果，系爭土地上雖存有牲舍（即空心磚建材遺跡）及糞坑（即衛生間），然就其具體範圍及所有權歸屬均有疑義，先後由被上訴人所屬金馬辦事處（下稱金馬辦事處）於108年1月10日、108年6月25日、110年8月31日、110年9月7日、111年3月1日，函請王玉美提出原有建物於81年11月7日以前已使用及地上物權利等證明文件，嗣認王玉美所提出之相關證明文件不符離島建設條例第9條第5項規定，以111年3月25日台財產北金字第11127006290號函（下稱原處分）註銷王玉美之申購案。王玉美不服原處分，提起訴願，遭決定駁回，仍有不服，提起行政訴訟，嗣王玉美於訴訟繫屬後死亡，由其繼承人7人承受訴訟並選定上訴人為全體訴訟，經本院地方行政訴訟庭（下稱原審）112年度簡字第98號判決（下稱原判決）駁回，上訴人猶甘未服，提起本件上訴。

三、上訴人起訴主張及訴之聲明、被上訴人於原審之答辯及聲明、原判決認定之事實及理由，均引用原判決所載。

四、上訴意旨略以：

(一)上訴人於系爭申請案曾提出法院公證切結證明書，且切結內容亦經四鄰證明人證明並公證在案，已載明王玉美於60年之前，在系爭土地上興建牲舍及糞坑，且該建物位在系爭土地上建物斷垣遺跡處，依離島建設條例第9條第5項、金門縣政府受理離島建設條例第9條第5項公有土地讓售作業審查要點（下稱審查要點）第1點，上訴人符合申請讓售之要件。原

審以上訴人需證明該建物坐落系爭土地之具體位置，有判決不適用法規或適用法規不當之違法。況切結證明書業已指出王玉美所興建之牲舍及糞坑位在系爭土地上，迄今仍遺留部分遺跡，並經金沙鎮公所及金門縣政府現地會勘屬實，上訴人提出之資料亦已載明牲舍及糞坑位在系爭土地上A、B點，原判決認上訴人不能證明該建物之位置，有不依證據認定事實之違法，又原判決對上訴人所提出已載明該建物確切位置之資料，隻字未論何以不可採，有判決理由不備之違法。根據金門縣都市計畫整合資訊系統，系爭土地上有牲舍存在，且為金沙鎮公所核定牲舍之位置，原判決既認前述內容得證明系爭土地上有糞坑及牲舍存在，又認上許人所提資料不足以證明糞坑及牲舍之位置，也有判決理由矛盾之違法。

(二)陳順德及陳榮泰之所以撤銷證明，乃係因渠等所屬之陳氏宗親會原欲爭取在系爭土地上興建里民活動中心，渠等因陳氏宗親會之壓力而分別撤銷證明，但陳榮泰嗣再次作為四鄰證明人為王玉美切結，可見陳榮泰之證述始終如一，如非確有其事，豈肯仗義執言？再者，3份切結證明書之內容均為「王玉美在系爭土地上興建牲舍及糞坑」，切結內容前後均為一致，並無原判決所稱翻異其詞、前後反覆之情形。

(三)使用面積之認定，應由土地管理機關會同地政機關勘查審認，並非申請讓售土地之要件，僅為主管機關核准申請案時核算讓售土地範圍、大小之計算標準，不應由申請人舉證證明使用面積，且承擔無法證明之不利益。原判決謂上訴人所提出之切結證明書、金沙鎮公所之函復及現地會勘紀錄不足以作為使用面積之證明，增加法所無之限制，有適用法規不當之判決違背法令。上訴人既已將牲舍面積究為100平方公尺或11.516平方公尺分別以先、備位請求排列，原審倘認上訴人無法證明牲舍之面積為100平方公尺，自得駁回上訴人原審先位之訴，惟仍應審備位聲明之請求，卻隻字未論上訴人之備位請求，有已受請求之事項未予判決之違法。

(四)法院公證之切結證明書既然合法有效且未經撤銷，已足作為未登記建物之權利證明文件，原判決不依該切結證明書認定牲舍及糞坑之所有權人，即有判決不依證據認定事實、適用法規不當之違法。法院公證之切結證明書既然經王玉羨本人及四鄰證明人陳榮泰、陳清山分別切結「系爭牲舍及糞坑係由王玉羨興建而所有」，且該切結證明書合法有效、未經撤銷，該等切結書內容足以依審查要點三(五）2（2)之規定，作為未登記建物之權利證明文件，原審未就切結書之內容究有何不可採為論斷，有判決不適用法規、適用法規不當及判決不備理由之違法，屬判決違背法令。

(五)並聲明：

1.原判決廢棄並自為判決或發回原審法院更為判決。

2.倘自為判決，則

⑴先位聲明：訴願決定及原處分均撤銷。被上訴人應就王玉羨依離島建設條例第9條第5項提出之申請，作成准予上訴人、陳凱生、陳松濤、陳松德、陳松福、陳松柏、陳素娟依107年度公告地價計算購回如附件一（卷附，下同）標示範圍之金門縣金沙鎮碧山段677-1地號土地109平方公尺（即附件一所示A點100平方公尺及B點9平方公尺）之處分。

⑵備位聲明：訴願決定及原處分均撤銷。被上訴人應就王玉羨依離島建設條例第9條第5項提出之申請，作成准予上訴人、陳凱生、陳松濤、陳松德、陳松福、陳松柏、陳素娟依107年度公告地價計算購回如附件二（卷附，下同）標示範圍之金門縣金沙鎮碧山段677-1地號土地20.516平方公尺（即附件二所示A點11.516平方公尺及B點9平方公尺）之處分。

五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，結論尚無違誤，茲就上訴意旨再補充論斷如下：

(一)按離島建設條例第9條第5項規定：「金門地區土地，非經有償徵收或價購等程序登記為公有，於實施戰地政務終止前，

其地上已有建物或墳墓等足資證明其所有者，原土地所有人或其繼承人或占有人得於本條例中華民國102年12月20日修正施行之日起5年內檢附相關證明文件申請土地管理機關會同地政機關勘查，經確認屬實且無公用之情形者，得就其建物、墳墓所在位置核算面積，並按申請收件日當年度公告地價計價讓售其土地。」準此，得依上開規定申請讓售土地者，限於實施戰地政務終止前，其地上已有建物或墳墓，足資證明其所有之原土地所有人或其繼承人或占有人為限。

(二)被上訴人爲執行上開法律規定，訂定審查要點，其第1點規定：「讓售範圍之認定㈠本條規定讓售之縣有非公用土地，係指於實施戰地政務終止（81年11月7日）前，其地上已原有建物或墳墓者。㈡本條規定讓售之縣有非公用土地範圍，以主體建物、墳墓合符使用之面積為限，認定基準如下：1.建物：由土地管理機關會同地政機關勘查審認現（原）有建物合符使用面積、依本縣閩南式建築格式及其面積為使用面積（如附格式面積）或依其原有建物實地指界確認，會勘並經勘查認定小組及所在地村（里）長或耆老認定其使用面積者。……。」第2點規定：「讓售對象之認定申購人之權利主體，依法應具有權利能力，自然人具有中華民國國籍或已依法登記之法人或寺廟，得依下列規定申請：㈠縣有非公用土地原已有私有建築物：81年11月7日前已存在，申請讓售時應由原所有人申請之。原所有人如已死亡，由合法繼承人檢附相關證明文件申請之。……。」第3點規定：「應繳附文件㈠申請書。㈡申請人之身分證明文件：戶口名簿或身分證影本（應自行核對正本後認章）。……。㈢申請讓售之縣有非公用土地最近3個月之登記謄本、地籍圖謄本及都市計畫使用分區證明。申購之縣有土地之登記謄本、地籍圖謄本，可以電子處理達成查詢者，得免由申請人檢附。㈣81年11月7日以前已使用縣有非公用土地之證明文件：1.私有建築物使用者（以下證件任繳一種）：⑴在該地上房屋設有戶籍之戶籍謄本。⑵房屋稅繳納證明，稅務機關課稅資料或房

屋稅籍資料。⑶水電費收據或自來水廠、電力公司裝設水電證明文件。⑷門牌證明書、金門縣政府建管單位或鄉鎮公所核發之證明文件。⑸其他政府機關、公營事業機構或公法人出具足資證明文件。……。㈤地上建物權利證明文件（以下擇一辦理）：1.已登記建物：建物所有權狀影印或建物登記謄本。2.未登記建物：⑴經依法公證或認證之所有權移轉契約書影印本。⑵經依法公證或認證之切結書。⑶鄉鎮公所依據會勘、經勘查認定小組認定出具核發之證明文件、村（里）長出具之證明書或土地所在地2人以上四鄰證明；但證明人於戰地政務終止前應具有行為能力者。⑷門牌證明書、其他政府機關出具之證明文件。⑸法院核發之產權移轉證明書影印本。⑹其他足資證明其所有者之證明文件。如縣誌、鄉鎮志等公文書已有明確記載者。……。」核上開規定乃被上訴人為執行離島建設條例第9條第5項規定而依職權訂定之細節性、技術性及協助認定事實之行政規則，作為被上訴人審查讓售土地申請案之準則，具有拘束被上訴人之效力。人民依上開規定繳附文件申請讓售土地者，被上訴人即應審查其繳附之文件是否足以認定該當離島建設條例第9條第5項所定讓售要件；行政法院於審理此類爭議事件，亦有依職權調查該文件是否足以證明符合離島建設條例第9條第5項所定讓售要件事實（亦即就是否足資證明為人民所有，而經確認屬實且無公用之建物、墳墓所在位置核算面積）之義務。申請人所提出之地上建物權利證明文件，是為協助土地管理機關依職權調查，審核認定申請讓售之標的上，是否現有或原有未登記建物，且為申請人或其被繼承人所有。倘若所提出之該等證明文件證明力薄弱，無從由此認定申請讓售的土地上現有未登記建物為申請人或其被繼承人所有，或者無從由此認定該土地曾有未登記建物，並為申請人或其被繼承人所有者，自不因申請人提出該等文件，即應准予讓售，而無庸調查。

(三)又按事實認定乃事實審法院之職權，證據之證明力如何或如何調查事實，事實審法院有衡情斟酌之權，如事實之認定已斟酌全辯論意旨及調查證據結果，未違背論理及經驗法則或證據法則，縱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人主張，亦不得謂原判決有違背法令之情形。

(四)查原審係依上訴人申請讓售系爭土地時繳附含法院公證之切結證明書在內之文件，經四鄰證明人陳順德、陳榮泰先後於108年1月7日、108年6月2日聲明撤銷上開證明，由金馬辦事處以108年6月25日台財產北金字第10809023700號函請上訴人補正地上建物權利證明文件等過程，佐以金門縣金沙鎮公所108年6月3日池建字第1080009728號函、107年10月30日、108年10月2日、109年3月23日暨110年8月4日會勘紀錄，及金門縣政府112年3月31日府財產字第1120024910號函、112年2月17日府財產字第1110012948號函、陳順德111年2月25日聲明啟事等，認定不足以證明系爭土地上之牲舍（即空心磚建材遺跡）及糞坑係屬王玉美所興建所有，未符合離島建設條例第9條第5項規定之讓售要件，經被上訴人令上訴人補正仍未能提出證明，始以原處分否准所請等節，分別予以論駁，經核與卷內證據資料尚無不符，亦無違反論理法則、經驗法則、證據法則或理由不備之情事，原判決據以駁回上訴人在原審之訴，依上開規定及說明，並無不合。

(五)上訴意旨主張法院公證之切結證明書未經撤銷，其效力繼續存在，且記載王玉美於60年前在系爭土地斷垣遺跡處興建牲舍及糞坑，陳榮泰之證述始終相同，並無翻異。惟原判決已敘明：金門地院107年12月6日（107）金院認字第725號四鄰證明人陳順德之證明書固有如上之記載，惟該四鄰證明人嗣於108年1月7日，即以系爭土地所有權尚有爭議，聲明撤銷上開證明；而金門地院108年1月30日（108）金院認字第121號證明書，固由四鄰證明人陳榮泰、陳清山為相同內容之證明，惟四鄰證明人陳榮泰於108年6月2日，同樣以系爭土地所有權尚有爭議，聲明撤銷上開證明，嗣補提之金門地院10

8年7月4日（108）金院認字352號法院公證切結證明書，然四鄰證明人仍為陳榮泰、陳清山，則出具證明之四鄰證明人，僅陳順德、陳榮泰、陳清山3人，即有陳順德、陳榮泰2人在提出證明後復聲明撤銷該等證明，其等前後翻異其詞，而陳順德111年2月25日固聲明陳氏宗親會從未使用，非碧山陳氏宗親所有，惟其前於107年12月6日出具切結證明書，復旋於108年1月7日即以系爭土地所有權尚有爭議，聲明撤銷證明之四鄰證明人之一，不足以就上訴人主張系爭土地上確有王玉羨所興建使用之建物存在一事提供積極證明等語。是上開法院公證之切結證明書固屬有效之證據方法，惟因出具之四鄰證明人說詞前後反覆，原審認證明力薄弱，不足作為系爭土地上之牲舍（即空心磚建材遺跡）及糞坑係屬王玉羨所興建並所有之證明，並無違誤，且陳榮泰確有翻異前詞，並非前後一致之情形，上訴人上開主張核係其主觀歧異之見解，且與事實未符，應無足採。

(六)再者，陳清山於107年10月30日會勘時以證明人身分，表示僅為系爭土地及糞坑及空心磚建材殘跡處作證，出席之陳順德與碧山村民表示早期碧山村陳氏宗親會推舉代表人向地政局補辦系爭土地登記未獲准，非一人所有等情(原處分卷第146-147頁)，足認上開法院公證之切結證明書所出具之四鄰證明人陳順德、陳榮泰、陳清山3人就系爭土地上確有王玉羨興建並所有建物乙節說詞不一、前後反覆，渠等所為之切結，雖經法院公證，實不足以證明系爭土地上空心磚建材遺跡及糞坑確為王玉羨興建並所有。另原判決亦敘明：金門縣金沙鎮公所108年6月3日池建字第1080009728號函、107年10月30會勘紀錄、金門縣政府112年3月31日府財產字第1120024910號函及112年2月17日府財產字第1110012948號函僅係提及系爭土地上確有糞坑及空心磚建材遺跡存在，並未認定該等之使用及產權歸屬等語。參之108年10月2日、109年3月23日暨110年8月4日會勘紀錄，均記載碧山里居民表示系爭土地申請讓售範圍為陳氏宗親會使用，之後為興建里民活動中

心預定地，不容為私有等語(原處分卷第89-90、113-115頁)。益徵系爭土地上固有糞坑及空心磚建材遺跡存在，惟均無以證明為王玉羨興建並所有，占有或所有系爭土地之權利人為何，自有不明，涉有糾紛，經被上訴人3年多來，數次會勘並令上訴人補正，王玉羨暨其繼承人所提之文件仍未能證明系爭土地上之糞坑及空心磚建材遺跡為王玉羨興建並所有，是被上訴人認系爭申請案未符合離島建設條例第9條第5項規定之要件，依國有非公用不動產讓售作業程序第24點第2款第7目「申購之不動產涉有糾紛，短期內無法解決，且該糾紛足以影響讓售要件」及第3款「經通知補正，逾期未補正或未照補正事項完成補正者」等規定，註銷上訴人之申購案，應無不合。至系爭土地上之糞坑及空心磚建材遺跡，無以證明為王玉羨興建並所有，則該糞坑及空心磚建材遺跡所在確切位置為何、如何核算面積，對原處分之結論已不生影響，則上訴意旨指摘原判決就此部分之論述，也不影響原判決駁回上訴人先位及備位之訴之結論，關於上訴意旨主張原審僅審理並駁回先位聲明，卻漏未審究備位聲明云云，也無足採。

六、綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴論旨，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。

七、據上論結，本件上訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　12　　月　　31　　日

審判長法　官　蕭忠仁

法　官　吳坤芳

法　官　羅月君

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　12　　月　　31　　日

書記官　陳又慈

編號	選定人	住址（詳卷）

1	陳凱生	原審卷第147頁
2	陳松濤	
3	陳松德	
4	陳松福	
5	陳松柏	
6	陳素娟	