

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭

114年度訴字第192號

115年4月23日辯論終結

原告 江文吟

訴訟代理人 蔡文斌律師

許慈恬律師

吳毓容律師

被告 臺北市大安地政事務所

代表人 洪于佩

訴訟代理人 周建宏

徐志輝

上列當事人間申辦建物第一次測量事件，原告不服臺北市政府中華民國113年12月25日府訴二字第1136084934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、本件被告代表人原為林芳儀，訴訟中變更為洪于佩，業據新任代表人提出承受訴訟狀聲明承受訴訟（本院卷第165頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

（一）緣門牌○○市○○區○○路0段000巷00號、00號為地上4層1棟8戶之建築物（下稱本棟建物），領有00使字第0000號使用執照（發照日期民國00年0月0日，下稱本棟建物使用執照），起造人為案外人黎○霖等5人，本棟建物1樓至4樓（共8戶）於63年間辦竣建物所有權第一次登記。

01 (二)原告於81年4月13日因買賣登記為本棟建物之門牌00號0樓建
02 物（即○○市○○區○○段○○○0000○號，下稱系爭1樓
03 建物）所有權人，於113年5月24日委託代理人檢附本棟建物
04 使用執照影本、竣工平面圖及身分證影本等資料，以被告收
05 件大安建字第014990號建物測量申請書申請就本棟建物00號
06 地下室（下稱系爭地下室）辦理建物第一次測量（下稱系爭
07 申請）。被告審認本棟建物使用執照未載明地下室分配予5
08 名起造人中之何人，使用執照及竣工平面圖未明確標示地下
09 室屬共有或專有性質，經通知臺北市建築管理工程處（下稱
10 北市建管處）及原告於113年6月7日至現場會勘，北市建管
11 處未派員到場，被告復以113年6月11日北市大地測字第1137
12 008771號函（下稱被告113年6月11日函）請北市建管處就
13 「使用現況與竣工平面圖是否相符」、「究為共有部分或專
14 有部分」表示意見，經北市建管處以113年6月26日北市都建
15 使字第1136134602號函（下稱北市建管處113年6月26日函）
16 復略以：地下室現況與使用執照相符，另查該使用執照平面
17 圖並未標註共有或專有等語。

18 (三)嗣被告審認系爭申請有待補正事項，以113年6月28日安測補
19 字第000126號補正通知書（下稱被告113年6月28日補正通知
20 書）載以：「……請補正事項：一、本案經本市建築管理工
21 程處113年6月26日函復使用執照竣工平面圖未標註共有或專
22 有，請釐清本案地下室究為共有部分或專有部分（地籍測量
23 實施規則第265條第1項第2款）。二、申請人非起造人時，
24 應檢具移轉契約書或其他證明文件（土地登記規則第79條第
25 1項第4款、地籍測量實施規則第265條第1項第2款）……」
26 通知原告15日內補正。經原告以113年7月1日說明函（下稱
27 原告113年7月1日說明函）辦理補正，惟仍未提供系爭地下
28 室為其專有部分之證明文件，且其非起造人，亦未檢具移轉
29 證明書或其他證明文件，被告審認原告逾期未依上開補正事
30 項完全補正，乃依地籍測量實施規則第268條準用第213條規
31 定，以113年7月29日安測駁字第000065號駁回通知書駁回系

01 爭申請（下稱原處分）。原告不服，循序提起本件行政訴
02 訟。

03 三、原告主張略以：

04 (一)原告113年7月1日說明函已提出說明及相關證明，包含內政
05 部101年9月20日台內地字第1010303637號解釋令及被告113
06 年6月11日函。被告未說明原告所補正的文件有何不妥之
07 處，即作成原處分駁回系爭申請，乃不附理由作成行政處
08 分，不符行政處分明確性，違反行政程序法第43條、第96條
09 第1項第2款規定，應予撤銷。

10 (二)依內政部101年9月20日台內地字第1010303637號解釋令，建
11 物部分究系專有部分或共有部分，屬地政機關權責，應由其
12 認定，非要求人民提出使用現況與竣工平面圖相符，以及可
13 區分為專有部分或共有部分，才能辦理建物第一次測量。本
14 棟建物於62年興建完成，係屬84年6月28日公寓大廈管理條
15 例發布前之早期區分所有建物，在建築平面圖上，不可能會
16 有共有部分或專有部分的註記，未免後續權利關係人爭議，
17 應由地政機關會同建築管理機關現地勘查確認使用現況及相
18 關可參考之資料為準駁之依據。被告身為權責單位，將自己
19 事務範圍交由民眾自行認定，未盡職權調查義務，已違反行
20 政程序法第4條依法行政原則、第36條職權調查原則，屬違
21 法處分，應予撤銷。況建物第一次測量的目的，就是為了審
22 認共有部分與專有部分的範圍，被告竟要求原告先自行證明
23 共有部分與專有部分，才能辦理建物第一次測量，是本末倒
24 置。

25 (三)本棟建物自63年完工迄今，無其他住戶對系爭地下室主張權
26 利或提起訴訟，且同路段00號鄰居黃○純可證明原告確實公
27 然、和平、占有使用系爭地下室超過20年以上，已符合民法
28 上時效取得之規定。被告僅因原告無法提供與權利無關之第
29 三人（其他全體住戶）之同意書，即推定有私權爭執，係屬
30 裁量怠惰。

01 (四)系爭地下室與原告所有系爭1樓建物間有獨立通道，系爭地
02 下室具有構造上與使用上之獨立性，其出入係經由本棟建物
03 00號0樓客廳樓梯，從竣工以來由本棟建物00號0樓住戶所有
04 並單獨占有使用，又未辦理公共設施之登記，屬專有部分，
05 僅係漏未登記，原告因買賣而取得系爭地下室之單獨所有
06 權。又依照民法第770條規定，原告已善意且公然占有系爭
07 地下室30年以上，亦可登記為所有權人，被告稱「難以審認
08 為專有部分或共有部分」，拒絕認定本棟建物之所有權屬並
09 續行辦理申辦程序，且作成原處分駁回原告之申請，應為違
10 法而應予撤銷。另聲請勘驗現場或囑託臺北市建築師公會鑑
11 定本棟建物在構造上及使用上是否具獨立性而屬專有部分。

12 (五)並聲明：1. 訴願決定及原處分均撤銷。2. 被告對於原告系爭
13 申請應作成准予辦理第一次測量之行政處分。

14 四、被告答辯略以：

15 (一)依地籍測量實施規則第279條第1項及土地登記規則第79條規
16 定，區分所有建物之專有部分，依使用執照無法認定申請人
17 之權利範圍及位置時，應檢具全體起造人之分配文件。又原
18 告非起造人應檢具移轉契約書或其他證明文件。原告系爭申
19 請僅提供身分證影本、竣工平面圖影本及本棟建物使用執照
20 存根影本各1份，經被告通知補正，逾補正期間未補正完
21 成，爰依地籍測量實施規則第268條準用第213條予以駁回。

22 (二)按內政部101年9月20日台內地字第1010303637號解釋令規
23 定，類此建物應由地政機關會同建築管理機關現地勘查確認
24 使用現況與竣工平面圖是否相符，並依據民法等相關法規，
25 審認其究為共有部分或專有部分，被告遂通知北市建管處辦
26 理會勘，北市建管處雖未派員到場，惟另以行文說明該使用
27 執照平面圖未標註共有或專有，故無從依上開內政部101年
28 令與北市建管處共同認定系爭地下室為原告專有部分。本棟
29 建物領有本棟建物使用執照，依該存根所載系爭地下室為防
30 空避難室，依建物所有權第一次登記法令補充規定第10點規
31 定系爭地下室應為共有部分，與原告主張為專有部分不符。

01 (三)被告就原告主張系爭地下室為專有部分尚無法審認，應依土
02 地登記規則第79條第1項第2款應附文件據以審查，惟原告未
03 檢附該文件，乃以被告113年6月28日補正通知書通知原告，
04 就系爭地下室釐清為共有部分或專有部分及申請人非起造人
05 時，應檢具移轉契約書或其他證明文件。原告113年7月1日
06 說明函主張（一）地下室為專有部分及附屬建物。（二）已
07 善意且公然占有本棟建物逾30年，僅為原告意見陳述，未提
08 供新事證及依補正事項補正，經逾補正期間15日未補正，被
09 告乃作成原處分駁回系爭申請。

10 (四)另有關「附屬建物」僅規定於地籍測量實施規則第273條第1
11 項第3款陽臺以附屬建物辦理測量外，並無其它可為附屬建
12 物項目之規定，即本棟建物非附屬建物，難認屬專有部分。
13 又按土地登記規則第79條第1項第2款、第3款及第2項規定為
14 全體起造人或區分所有權人之權利，及法條明定申辦案件應
15 檢具相關文件，尚無以鑑定方式認定是否為專有部分之事
16 宜，原告聲請鑑定並無必要。至原告主張民法上時效取得之
17 規定，惟原告係申請建物第一次測量，與申請時效取得所有
18 權，兩者申請項目不同，依據法規及程序亦有不同，故與本
19 案無關。

20 (五)並聲明：原告之訴駁回。

21 五、上開事實概要欄所載之事實經過，有系爭申請所附本棟建物
22 使用執照存根影本及平面圖配置圖現況圖、平面圖立視圖
23 （本院卷第231-241頁、訴願卷最末2頁）、系爭1樓建物建
24 物登記第一類謄本及建築改良物登記簿（本院卷第209-225
25 頁）、臺北市地籍異動索引（本院卷第227-229頁）、被告1
26 13年5月31日北市大地測字第1137008216號會勘通知單（本
27 院卷第138頁）、被告113年6月7日會勘記錄（本院卷第140-
28 141頁）、被告113年6月11日函（本院卷第139頁）、北市建
29 管處113年6月26日函（本院卷第142頁）、被告113年6月28
30 日補正通知書（本院卷第125頁）、原告113年7月1日說明函
31 （本院卷第130-136頁）、原處分（本院卷第124頁）、被告

01 建物測量收件清冊（本院卷第123頁）、訴願決定（本院卷
02 第147-154頁）等在卷可稽，並經兩造陳述在卷，堪予認
03 定。

04 六、本院之判斷：

05 (一)本件應適用之法令及法理說明：

- 06 1. 土地法第37條第2項規定：「土地登記之內容、程序、規
07 費、資料提供、應附文件及異議處理等事項之規則，由中央
08 地政機關定之。」第47條規定：「地籍測量實施之作業方
09 法、程序與土地複丈、建物測量之申請程序及應備文件等事
10 項之規則，由中央地政機關定之。」依據上開土地法之授
11 權，中央地政機關內政部分別訂有土地登記規則及地籍測量
12 實施規則。
- 13 2. 土地登記規則第78條規定：「申請建物所有權第一次登記
14 前，應先向登記機關申請建物第一次測量……。」第79條
15 第1項及第2項規定：「（第1項）申請建物所有權第一次登
16 記，應提出使用執照或依法得免發使用執照之證件及建物測
17 量成果圖或建物標示圖。有下列情形者，並應附其他相關文
18 件：一、區分所有建物申請登記時，應檢具全體起造人就專
19 有部分所屬各共有部分及基地權利應有部分之分配文件。
20 二、區分所有建物之專有部分，依使用執照無法認定申請人
21 之權利範圍及位置者，應檢具全體起造人之分配文件。三、
22 區分所有建物之地下層或屋頂突出物，依主管建築機關備查
23 之圖說標示為專有部分且未編釘門牌者，申請登記時，應檢
24 具戶政機關核發之所在地址證明。四、申請人非起造人時，
25 應檢具移轉契約書或其他證明文件。（第2項）前項第三款
26 之圖說未標示專有部分者，應另檢附區分所有權人依法約定
27 為專有部分之文件。」
- 28 3. 地籍測量實施規則第213條第3款規定：「登記機關受理複丈
29 申請案件，經審查有下列各款情形之一者，應以書面敘明法
30 令依據或理由駁回之：……三、屆期未補正或未依補正事項
31 完全補正。」第261條第1項規定：「申請建物測量，由建物

- 所有權人或管理人向建物所在地登記機關或利用網路以電子簽章方式為之。」第265條第1項第2款規定：「登記機關受理建物測量申請案件，經審查有下列各款情形之一者，應通知申請人於接到通知書之日起十五日內補正：……二、申請書或應提出之文件與規定不符。」第268條規定：「第二百零九條、第二百十三條及第二百十六條之規定，於建物測量時，準用之。」第279條第1項規定：「申請建物第一次測量，應檢附土地登記規則第七十九條所規定之文件辦理。」
4. 建物所有權第一次登記法令補充規定第10點規定：「區分所有建物地下層依法附建之防空避難設備或停車空間應為共有部分，其屬內政部中華民國八十年九月十八日台內營字第八〇七一三三七號函釋前請領建造執照建築完成，經起造人或承受該所有權之人全體依法約定為專有部分，並領有戶政機關核發之所在地址證明者，得依土地登記規則第七十九條規定辦理建物所有權第一次登記。」
5. 內政部101年9月20日台內地字第1010303637號解釋令：「有關依『地籍測量實施規則』第279條規定受理早期建物申請建物第一次測量登記作業時，為避免後續權利關係人爭議，應依下列規定辦理：一、鑑於84年6月28日公寓大廈管理條例發布前之早期區分所有建物，其共有及專有部分尚未明確規範，且於使用執照所附之竣工平面圖亦未詳加註記，嗣後地政機關受理此類建物第一次測量登記，其使用現況與使用執照核發已相隔多年，為避免後續權利關係人爭議，應由地政機關會同建築管理機關現地勘查確認使用現況與竣工平面圖是否相符，並依據民法等相關法規，審認其究為共有部分或專有部分。……。」
6. 準此，申請人為申請建物所有權第一次登記前，應先向登記機關申請建物第一次測量，而向登記機關申請建物第一次測量時，應檢附土地登記規則第七十九條所規定之文件辦理，包括使用執照或依法得免發使用執照之證件及建物測量成果圖或建物標示圖，如果區分所有建物之地下層，依主管建築

機關備查之圖說標示未標示專有部分時，應另檢附區分所有權人依法約定為專有部分之文件。申請人申請建物第一次測量，如未檢附符合上開規定之上開證明文件，登記機關應通知申請人15日內補正，如仍未補正或補正不完全，登記機關即應書面敘明法令依據或理由駁回之。又區分所有建物地下層依法附建之防空避難設備應為共有部分，惟如屬於80年9月18日前請領建造執照建築完成，則例外地於經起造人或承受該所有權之人全體依法約定為專有部分，得檢具戶政機關核發之所在地址證明，依土地登記規則第七十九條規定辦理建物所有權第一次登記。又建物之專有部分與共有部分之權屬，涉及區分所有權人之所有權，本須由主張權利之人循民事救濟程序，確認其所有權或由全體區分所有權人共同協議為之，是於前揭區分所有之建物，登記機關就申請人所有權之有無，並無實體之判斷權，申請人如未提出符合上開規定之證明文件，登記機關自難為所有權之登記。又有鑑於84年6月28日公寓大廈管理條例發布前之早期區分所有建物，其共有及專有部分尚未明確規範，且於使用執照所附之竣工平面圖亦未詳加註記，是以內政部作成前揭解釋令，嗣後地政機關受理此類建物第一次測量登記，為免爭議，囑由地政機關會同建築管理機關現地勘查確認使用現況與竣工平面圖是否相符，並依據民法等相關法規，審認其究為共有部分或專有部分，惟本於前揭說明，於登記機關無法據以認定其權屬明確時，自仍應以申請人提出符合上開規定之證明文件，始得予以准許。

(二)經查：

1. 稽之本棟建物使用執照存根及圖說（本院卷第231-241頁、訴願卷最末2頁），其發照時間為00年0月0日，層棟戶數為4層1棟8戶，建築物概要記載除4層集合住宅，並於「防空避難」欄內記載「地下46.86平方公尺」，並圖說記載各一層分左右A、B側及地下室等，暨A、B側之1至4層分別為起造人黎○霖等5人之分配情形，惟就地下室則未標示為專有或共

有。原告於81年4月13日因買賣登記為系爭1樓建物所有權人，於113年5月24日委託代理人檢附本棟建物使用執照影本、竣工平面圖及身分證影本等資料就系爭地下室申請辦理建物第一次測量即系爭申請，而本棟建物為4層1棟8戶，本屬區分所有建物，原告系爭申請之系爭地下室，屬區分所有建物之地下層依法附建之防空避難設備，依本棟建物使用執照圖說未標示為專有部分，雖為80年9月18日前請領建造執照建築完成者，依前揭法規及說明，原告仍應提出經起造人或承受該所有權之人之全體依法約定為專有部分，並領有戶政機關核發之所在地址證明者，始符合申請辦理建物第一次測量之要件，復經被告辦理勘驗及北市建管處出具113年6月26日函文稱地下室現況與使用執照相符、使用執照平面圖並未標註共有或專有，被告本無從據此即得判斷系爭地下室屬原告專有部分，況依63年間適用之民法第799條規定：「數人區分一建築物而各有其一部者，該建築物及其附屬物之共同部分，推定為各所有人之共有。……。」（按：此條文係自18年11月30日國民政府制定公布物權編全文210條，於19年5月5日施行，迄至98年1月23日民法修正時始因公寓大廈管理條例之規定做相應的修正），故縱依本棟建物使用執照核發當時民法之規定，系爭地下室既未登記為任何區分所有權人之專有部分，亦當推定為各所有人之共有，無從認定屬系爭1樓建物所有權人即原告或其前手等之專有部分。

2. 被告依原告系爭申請所附文件及前揭會勘、北市建管處113年6月26日函復內容，既無從判斷系爭地下室為原告專有部分，從而，被告乃依地籍測量實施規則第265條第1項第2款規定以被告補正通知書函請原告補正系爭申請符合要件之證明文件，經原告113年7月1日說明函仍未提出符合要件之證明文件，被告遂依地籍測量實施規則第268條準用第213條第3項規定作成原處分予以駁回，核屬適法，並無違誤。
3. 又被告前已於被告補正通知書（本院卷第125頁）載明原告應補正之事項，嗣因原告未能補正，乃作成原處分（本院卷

第124頁)載明依據地籍測量實施規則第268條規定準用第213條規定駁回系爭申請，原告主張原處分有違明確性之瑕疵云云，洵無可採。

4. 原告以系爭地下室在有構造上及使用上的獨立性，係經由原告所有之系爭1樓建物客廳樓梯間的獨立通道通行，自始由系爭1樓建物住戶單獨占有使用，僅係漏未登記為專有部分，系爭地下室應屬系爭1樓建物所有權人即原告之專有部分云云，並提出同路段00號住戶黃○純之四鄰證明書(切結書)及黃○純戶籍謄本、身分證影本、印鑑證明、建築改良物所有權狀、建物登記第二類謄本、切結人特別說明事項(本院卷第243、251、253、255、257、259、261-271頁)，暨原告主張曾於101年間裝修系爭1樓建物及系爭地下室之估價單、工程合約書及支出證明等(本院卷第273-305頁)，惟此至多僅得證明原告為系爭1樓建物及系爭地下室長期占有及使用管理之人，尚難據此即認定系爭地下室之所有權權屬。至原告聲請現場勘驗或委託台北市建築師公會指派建築師鑑定，藉以鑑定系爭建物前揭結構上或使用上之獨立性，核無必要。

5. 原告另主張民法上時效取得之規定，惟本件原告系爭申請係為申請建物第一次測量，與申請時效取得所有權，兩者申請項目不同，依據法規及程序均有不同，其公法上之請求權有無，自非本件訴訟標的，就此部分主張本院無從審究，併予敘明。

七、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，被告以原處分否准原告系爭申請，核屬有據，訴願決定予以維持，亦無不合。原告執前詞訴請如聲明所示，均無理由，應予駁回。

八、本件判決基礎已經明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併此敘明。

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

中華民國 115 年 5 月 21 日

審判長法官 侯志融

法官 傅伊君

法官 陳雪玉

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
(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	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

為適當者，
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 115 年 5 月 21 日

03

書記官 高郁婷