

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

114年度訴字第463號

115年1月28日辯論終結

原告 陳宜民
被告 連江縣地政局
代表人 陳奕誠（局長）

訴訟代理人 黃進能
張智皓

上列當事人間所有權登記事件，原告不服連江縣政府中華民國113年12月21日府行法字第1140012826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：

原告起訴後，於民國114年10月2日準備程序期日，將原本訴之聲明變更為「先位聲明：一、訴願決定、原處分均撤銷。二、被告就原告110年3月27日之申請，應作成准予將連江縣馬祖段601、629-4地號（指界暫編地號：601(2)、629-4(1)）等2筆土地之所有權第一次登記為原告所有之行政處分。備位聲明：確認駁回之行政處分無效。」（本院卷第176頁）核其雖有變更，然其請求之基礎不變，故其此部分訴之變更應予准許。

二、事實概要：

緣原告前於連江縣無主土地公告期間，向被告送件申請連江縣馬祖段601、629-4地號（指界暫編地號：601（2）、629-4（1））等2筆土地（下稱系爭土地）所有權第一次登記申請，經被告以110年3月27日收件連地登一字第1480號登記申

01 請書收件，並依法審查後認為原告所附土地四鄰證明書（下
02 稱四鄰證明書）所載占有期間為70年6月開始至109年2月
03 止，以為房屋及空地使用，惟查該屋前為馬港郵局使用（馬
04 港郵局於82年成立），至109年改為馬港村老人活動中心並
05 使用至今，系爭土地及房屋均非原告占有使用，顯與所附四
06 鄰證明書內容不符，係屬依法不應登記者，爰參照民法第76
07 9、770條規定，以及土地登記規則第57條第1項第2款規定，
08 以113年6月14日連地登駁字第000114號土地登記案件駁回通
09 知書（下稱原處分）駁回原告之申請。原告不服，遞經連江
10 縣政府訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

11 三、原告主張略以：

12 (一)系爭土地於未辦總登記前即已被國家因軍事原因占用，馬港
13 郵局（於戰地政務時期為軍方郵局）或馬港村老人活動中
14 心，並未在公告受理期間囑託登記，亦無徵收或價購之證明
15 文件得以請求登記為所有人，無權占有系爭土地，而原告於
16 公告受理期間申請登記，且已經排除與第三人在測量期間所
17 發生之糾紛，亦無其他人申請或囑託登記，縱認有權屬爭
18 議，被告亦應先行公告為原告所有，再由異議人提出異議，
19 依土地法第59條規定辦理調處，方符程序正義。又原告所附
20 登記證明文件完備，已取得劉○花、陳○木等2人出具之四
21 鄰證明書作為登記原因證明文件，基於證據優勢原則，本件
22 並無待補正之事項，被告本應依法公告徵詢異議，實無法律
23 授權得以審認原告喪失占有，被告已逾越權限而有權力濫用
24 之違失，原處分具有行政程序法第111條第4、7款事由，應
25 為無效。

26 (二)系爭土地於連江縣政府82年12月22日公告辦理地籍整理及其
27 地籍測量登記時，原告之母曹○仙即已申請測量，被告並於
28 89年4月15日通知曹○仙辦理土地總登記，依內政部101年2
29 月17日內授中辦地字第1016650259號函，被告應依行政程序
30 法第101條規定，通知原申請人重新申請更正登記或變更登
31 記；依據114年10月9日訴外人劉治國出具之土地四鄰證明書

（下稱劉治國四鄰證明書），曹○仙自50年至62年間占有系爭土地，後將系爭土地贈與原告，故原告與曹○仙所占有時效應得合併計算等語。

(三)並聲明：

1.先位聲明：

(1)訴願決定、原處分均撤銷。

(2)被告就原告110年3月27日之申請，應作成准予將系爭土地之所有權第一次登記為原告所有之行政處分。

2.備位聲明：確認駁回之行政處分無效。

四、被告答辯略以：

(一)本件為時效取得土地所有權之申請案件，尚須實質審查申請人是否具備民法關於土地所有權取得時效之要件，而非徒以原告已提出之證明文件為已足，原告所附四鄰證明書所載占有期間為70年6月開始至109年2月止，以為房屋及空地使用，惟查該屋前為馬港郵局使用（馬港郵局於82年成立），至109年改為馬港村老人活動中心並使用至今，系爭土地及其上之房屋均非原告占有使用，顯與原告所附四鄰證明書內容不符，被告審查時曾請原告提出上開房屋之相關稅籍資料，原告亦無法提出相關稅籍證明等資料以資佐證，又被告於113年6月7日至系爭土地勘查，該土地現為馬港村老人活動中心使用及舊郵局使用，顯見原告無占有事實，原處分以本案依法不應登記而予以駁回乃適法有據。

(二)原告之母曹○仙曾於101年連江縣重新辦理土地總登記時，申請包含系爭土地在內之14件土地總登記案，案經被告審理後，認系爭土地部分因占有時效未符民法第769、770條之規定，遂駁回其申請，曹○仙經訴願駁回後，並未提起行政訴訟，該案駁回處分即告確定。本件原告亦因無占有之事實而遭被告駁回，今原告自不可恣意變更申請方式、內容及所主張之占有期間，企圖規避法律規定等語，資為抗辯。

(三)並聲明：駁回原告之訴。

01 五、本件如事實概要欄所示事實，除下述所示爭點外，其餘為兩
02 造所不爭執，並有原告申請書（本院卷第115至116頁）、四
03 鄰證明書（本院卷第117至118頁）、原告戶籍謄本（現戶部
04 分）（本院卷第121頁）、系爭土地土地登記第二類謄本
05 （標示部）（本院卷第251、253頁）、被告110年3月3日測
06 量字第1100000613號函暨函附無主土地測量結果通知書（本
07 院卷第127至130頁）、被告113年6月7日會勘紀錄（本院卷
08 第141頁）、系爭土地102年GOOGLE街景圖（本院卷第145至1
09 47、257至259頁）、系爭土地現況照片（本院卷第149至151
10 頁）、曹○仙土地登記申請書暨所檢附土地四鄰證明書（60
11 1地號土地）（本院卷第309至313頁、315頁）、被告106年1
12 0月17日連地登駁字第Y00487號土地登記案件駁回通知書
13 （本院卷第307頁）、曹○仙土地登記申請書暨所檢附土地
14 四鄰證明書（629-4地號土地）（本院卷第379至383、385
15 頁）、被告106年10月17日連地登駁字第Y00493號土地登記
16 案件駁回通知書（本院卷第377頁）、原處分（本院卷第133
17 頁）、訴願決定（本院卷第25至28頁）影本等件在卷可稽，
18 堪認與事實相符。而兩造既以前詞爭執，則本件所應審究之
19 主要爭點厥為：原處分駁回原告之申請，是否合法？原告主
20 張依聲明二請求作成時效取得所有權登記處分，有無理由？

21 六、本院之判斷如下：

22 (一)按民法第769條規定：「以所有之意思，20年間和平、公
23 然、繼續占有他人未登記之不動產者，得請求登記為所有
24 人。」第770條規定：「以所有之意思，10年間和平、公
25 然、繼續占有他人未登記之不動產，而其占有之始為善意並
26 無過失者，得請求登記為所有人。」第940條規定：「對於
27 物有事實上管領之力者，為占有人。」民法物權編施行法第
28 9條規定：「依法得請求登記為所有人者，如第3條第1項所
29 定之登記機關尚未設立，於得請求登記之日，視為所有
30 人。」依上開規定，占有為單純之事實，所謂「對於物有事
31 實上管領之力者」，係指主觀上出於所有之意思，在客觀上

有排除他人干涉而獨自支配管領之狀態，始足該當。又所謂「和平繼續占有他人未登記之不動產」，必該占有人於提出申請登記為所有權人，以迄登記完成時仍和平繼續占有其不動產者，始有適用，若其占有使用之事實已因自己之中止使用或其他法定原因不能繼續使用而消滅時，即與登記之要件不符。是以，占有人申請時效取得未登記土地之所有權，自須迄登記完成時仍和平繼續占有其土地，始有適用，否則，即與時效取得登記之要件不符（最高行政法院100年度判字第1761號判決意旨參照）。又時效取得土地所有權之占有，須主觀上出於所有之意思，在客觀上有排斥他人獨自支配管領該土地之事實，始足當之。故地政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，而非徒以申請人已提出土地四鄰證明書之形式證明為已足。是無論依民法第769條或第770條規定，申請時效取得土地所有權登記，均須具備以所有意思占有他人未登記之土地達法定期間以上，否則，即難認符合時效取得登記之要件。次按土地法第37條第2項授權訂定之土地登記規則第57條第1項第2款、第2項規定：「（第1項）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：……二、依法不應登記。……（第2項）申請人不服前項之駁回者，得依訴願法規定提起訴願。」因此，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力，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號判決意旨參照）。

(二)本件查無原告符合時效取得系爭土地所有權要件之事實，被告以原處分駁回原告申請並無違誤：

01 經查，被告審查原告所附四鄰證明書及現地勘查後，認系爭
02 土地自82年起成立馬港舊郵局，至102年之後轉為老人活動
03 中心占有使用，現仍為馬港老人活動中心使用，此有前開被
04 告113年6月7日會勘紀錄、系爭土地102年GOOGLE街景圖、系
05 爭土地現況照片等資料在卷可查，並為原告於本院準備程序
06 所不否認（本院卷第177至178頁），足見系爭土地於原告主
07 張時效取得期間（70年6月開始至109年2月止）並非原告占
08 有使用。況系爭土地於戰地政務時期（即45年至81年間）未
09 辦總登記前，即已被國家因軍事原因占有（馬祖郵局在戰地
10 政務時期為軍方郵局），此亦為原告起訴及準備程序到庭時
11 所不否認（本院卷第55頁、第177頁），是實難認原告有於
12 主張時效取得期間，和平、公然、繼續占有系爭土地之事
13 實，而符合前開民法第769條或第770條規定，申請時效取得
14 土地所有權登記之要件。原告雖提出四鄰證明書，主張70年
15 6月開始至109年2月止，占有系爭土地為房屋及空地使用，
16 甚而認地政機關就其土地申辦登記之權利存否，無實體審查
17 之權限等情，顯有誤解且與實情不符，不足採信。

18 (三)本件亦查無曹○仙業已時效取得系爭土地所有權，而得由原
19 告繼承之事實：

20 原告雖於審理中另提出劉治國四鄰證明書（本院卷第223
21 頁），主張系爭土地自50年1月1日至62年7月31日止，原為
22 其母親曹○仙所占有使用，曹○仙並曾於連江縣政府82年12
23 月22日公告辦理地籍整理及其地籍測量登記時，即已申請測
24 量，被告曾於89年4月15日通知曹○仙辦理土地總登記，依
25 內政部101年2月17日內授中辦地字第1016650259號函，被告
26 應依行政程序法第101條規定，通知原申請人重新申請更正
27 登記或變更登記，原告亦得合併曹○仙之占有期間主張時效
28 取得系爭土地申請登記等語。然查，本件原告向被告申請時
29 效取得系爭土地所有權，經原處分否准之主張時效取得期間
30 為70年6月開始至109年2月止，而劉治國四鄰證明書係佐證
31 其母親曹○仙占有系爭土地，所填載之占有期間（50年1月1

01 日至62年7月31日)與原告申請時所檢附四鄰證明書(70年6
02 月開始至109年2月止)所證明之占有期間亦顯不相同。況縱
03 認得合併計算原告占有期間,惟查,經被告查證,原告之母
04 曹○仙曾於101年連江縣重新辦理土地總登記時,申請南竿
05 鄉媽祖段(包含系爭土地)及四維段土地(主張自43年1月
06 開始至55年1月止占有),計14件土地總登記案,其中2件自
07 行撤回,經被告審理後,公告四維段9-1、27-1地號土地等2
08 筆,面積合計1838.17平方公尺,曹○仙取得所有權;另有
09 關係爭土地,則因認占有時效與所提土地四鄰證明書所填使
10 用期間「自43年1月開始至55年1月止」不符,且占有時效未
11 滿10年,核與民法物權編施行法第9條規定之要件顯不相
12 符,依土地登記規則第57條第1項第2款規定駁回等情,此有
13 曹○仙土地登記申請書暨所檢附土地四鄰證明書(601地號
14 土地部分)(本院卷第309至313、315頁)、被告106年10月
15 17日連地登駁字第Y00487號土地登記案件駁回通知書(本院
16 卷第307頁)、曹○仙土地登記申請書暨所檢附土地四鄰證
17 明書(629-4地號土地部分)(本院卷第379至383、385
18 頁)、被告106年10月17日連地登駁字第Y00493號土地登記
19 案件駁回通知書(本院卷第377頁)在卷可查,而曹○仙雖
20 曾就前開駁回處分提起訴願,然經訴願駁回後亦未曾再提起
21 行政訴訟,相關處分業已確定,此除經被告陳明在卷外(本
22 院卷第275頁),並為原告於審理期日到庭所不否認(本院
23 卷第460頁),又縱認曹○仙自55年1月後至62年間確有和
24 平、繼續占有系爭土地,其期間亦僅為7、8年餘,尚不符合
25 前開民法第769條或第770條規定之申請時效取得土地所有權
26 登記要件,自難認有何曹○仙業已時效取得系爭土地所有權
27 而得由原告繼承之情形。況原告所申請時效取得系爭土地所
28 有權登記部分,既經被告調查審酌後,認原告申請時效取得
29 系爭土地所有權,並無迄登記完成時仍和平、公然、繼續占
30 有系爭土地,與前開民法第769條或第770條規定,申請時效
31 取得土地所有權登記之要件不符而以原處分否准,已如前

01 述，自無原告前開主張得合併曹○仙占有期間而主張時效取
02 得之可能，是原告前開主張自難認可採。

03 (四)原告備位聲明，請求確認駁回之行政處分即原處分無效部
04 分，因未踐行確答程序，顯不合法：

05 原告雖另以備位聲明主張，原處分具有行政程序法第111條
06 第4、7款之無效事由，請求確認駁回之行政處分即原處分無
07 效等語。然按行政訴訟法第6條第2項規定：「確認行政處分
08 無效之訴訟，須已向原處分機關請求確認其無效未被允許，
09 或經請求後於30日內不為確答者，始得提起之。」乃係訴請
10 確認行政處分無效訴訟之程序要件，目的在於先由原處分機
11 關自行審查及確認其行政處分是否無效。經查，本件原告訴
12 請確認原處分無效，經遍閱全卷資料，未見原告曾向原處分
13 機關即被告請求確認無效未被允許或經請求後於30日內不為
14 確答之情形，此並經兩造於本院準備及審理程序確認在卷
15 （本院卷第176頁、第459頁），而此程序要件之欠缺，非原
16 告一己所能補正，原告其後雖陳述依行政訴訟言詞辯論書狀
17 第5頁，事實及理由參、八，應可認為是確認無效的表示等
18 語，然經檢視相關內容，亦仍陳述有關被告於未依法審認系
19 爭土地所有權成立之實體要件前，即以南竿鄉公所及馬祖郵
20 局占用及現況占有等理由駁回申請，係以程序性與事實性理
21 由取代民法實體審認，其行政處分已構成法律適用錯誤，應
22 予撤銷等語，顯與前開認定之事實不符，亦難作為有何完成
23 前開確答程序要件之證明，自應認此部分起訴不備法定要件
24 而不合法。

25 七、綜上所述，原告申請既未符合時效取得系爭土地所有權要件
26 之事實，亦查無其母曹○仙就系爭土地業已時效取得所有權
27 而得由原告繼承之事實，被告以原處分駁回原告申請並無違
28 誤，訴願決定基此予以維持，自無不合，其先位訴之聲明顯
29 無理由；另原告備位聲明主張原處分具無效原因部分，亦查
30 無原告曾向原處分機關即被告請求確認無效未被允許或經請
31 求後於30日內不為確答之情形，顯難認符合確認行政處分無

效之訴訟之確答程序要件，其訴請確認原處分為無效，自難認合法。從而，原告先位聲明部分顯難認有理由，另備位聲明請求確認原處分無效，則有起訴不合法情形，本應以裁定駁回，惟為求卷證齊一及訴訟經濟，且以判決形式駁回較為慎重，爰不另以裁定駁回，而併予判決駁回之。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘主張、陳述及證據，均無礙本院前開論斷結果，爰不予一一論述，併予指明。

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 3 月 11 日

審判長法 官 鍾啟煌

法 官 林常智

法 官 蔡鴻仁

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)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 115 年 3 月 11 日

書記官 萬可欣