

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭

114年度訴字第73號

115年1月8日辯論終結

原告 李大頭

訴訟代理人 李行一律師

被告 金門縣地政局

代表人 關嘉榮

訴訟代理人 張淑娟

上列當事人間離島建設條例事件，原告不服金門縣政府中華民國113年11月5日113年度府訴決字第004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、本件被告金門縣地政局代表人原為魏志成，於訴訟進行中變更為關嘉榮，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第277頁），核無不合，應予准許。

二、爭訟概要：

（一）緣原告於民國106年1月11日依離島建設條例第9條之3規定，以雷返字第010號、第020號土地登記申請書，檢附土地四鄰二人（即李金泰、李蔡麗華）證明之雷區土地四鄰證明書等文件，申請取得金門縣金寧鄉（下同）大園段1326地號及慈湖段742地號土地，經指界範圍測繪後編列為大園段1326-4地號及慈湖段742-4地號（以下合稱系爭土地），面積分別為3959.71平方公尺及3928.02平方公尺，主張其自45年1月1日起至55年1月1日止計10年之占有期間，於系爭土地種植地瓜等農作物為其占有事實，依民法第770條規定完成占有時效，請求登記為所有權人，且上開期間後因國軍佈雷致原告喪失

01 占有。經被告審查認原告申請與民法第770條、離島建設條
02 例第9條之3規定未合，爰以112年5月4日地籍字第112000336
03 9號函(下稱112年5月4日函)駁回申請，原告不服，提起訴
04 願，經訴願決定將112年5月4日函撤銷，另由被告於3個月內
05 為適法之處分。

06 (二)被告於112年11月27日通知原告重新以112年雷補字第030
07 號、第040號辦理收件，並於113年1月18日函知原告3個月內
08 補正占有事實證明文件及確認占有土地範圍，原告補正後，
09 仍經被告以113年5月22日地籍字第1130003755號函(下稱原
10 處分)認原告申請案與民法第770條規定不符，依土地登記規
11 則第57條第2款規定，駁回該申請，原告不服，提起訴願，
12 經決定駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

13 三、原告起訴主張及聲明：

14 (一)原告於申請時係長子代筆，其誤解法律規定而誤載占有期間
15 「45年1月1日至55年1月1日」，原告於針對112年5月4日函
16 訴願時，已更正占有期間為「清末民初至國軍於系爭土地佈
17 雷前(國軍佈雷期間不明確)」，且申請時誤以為係以當時祖
18 先及家族成員耕作所有面積，嗣知悉申請面積係指原告單獨
19 耕作占有面積，也於原處分訴願補充理由中更正減縮申請系
20 爭土地之面積、位置及範圍如甲證11，原處分及訴願決定仍
21 誤以「45年1月1日至55年1月1日」、更正減縮前面積及範
22 圍，作為審認原告主張占有期間及占有面積範圍，而未就原
23 告更正後之時效取得期間及甲證11附圖所示面積為審究，有
24 違行政程序法第9條、第36條規定。

25 (二)在金門眾所周知往昔習俗會在自有農耕土地上作祖先墓地，
26 甲證3照片可見系爭土地存在原告祖母之墓，足證原告祖先
27 自清末民初起，即以所有意思占有系爭土地耕作之事實，且
28 原告自34年間承受當時病重而往生父親之占有事實，於34年
29 福建省金門縣古湖鄉戶口調查表已記載原告為「戶長」、
30 「農自」，另被告詢問證人李金泰、李蔡麗華之證言，及原
31 告於本案訴訟中再次提出李有明、李錫炳之證明書，均可證

01 明原告親自在系爭土地耕作之事實，合於民法第944條、第9
02 47條第1項規定，自得合併承受祖先之占有期間，而完成占
03 有時效取得所有權，並依離島建設條例第9條之3第7項，因
04 佈雷而喪失占有，視為占有不中斷。至原告其他祖先墓地何
05 在，因民俗上容有風水或其他因素考量，無法以原告其他祖
06 先墓在他處，即推測否認原告祖先在系爭土地耕作之事實。

07 (三)系爭土地在國軍佈雷前，尚未實施登記制度，國軍轉進金門
08 之軍管期間，當地公所或其他政府機關自不可能出具證明，
09 又縱令當時村里長知悉佈雷前原告占有耕作事實，於106年
10 間至少已99歲以上，無尋得可能，現在之村里長因不知悉自
11 不可能出具證明書，又若要四鄰證明清末民初之占有事實，
12 證明人至少要126歲以上，離島建設條例第9條之3第7項實際
13 上難以準用同條第3項、第4項有關四鄰證明人規定。且國軍
14 佈雷後，原告已將近60、70年未能於系爭土地耕作，舉證上
15 有其困難度，應依行政訴訟法第136條準用民事訴訟法第277
16 則規定，舉證責任倒置由被告舉證，為有利原告之認定。系
17 爭土地佈雷後，原告未占有耕作，故被告所提47年及57年航
18 照圖自看不出有耕作事實，可證明原告因佈雷而被禁止耕
19 作，但不能以此推測原告在佈雷前未占有系爭土地耕作。另
20 被告所提43年地籍圖不能證明系爭土地不能耕作。

21 (四)聲明：

22 1.訴願決定及原處分均撤銷。

23 2.被告對於原告106年1月11日申請，應作成准就系爭土地時效
24 取得所有權第一次登記（甲證11紅框範圍）之行政處分。

25 四、被告答辯及聲明：

26 (一)被告以申請案所附土地四鄰證明書所載占有期間(自45年1月
27 1日開始至55年1月1日止)作為審認，並無違誤：

28 依離島建設條例第9條之3第3項規定，原告於訴願書自陳因
29 誤認證人需年滿20歲始可作證，證人李金泰係00年生，故誤
30 植為45年至55年間於上開土地耕種，並主張修正占有期間為
31 「清末民初迄國軍來金門(30年)佈雷」，則證明人至少須為

01 0年以前出生者，證明人李金泰(00年7月13日生)、李蔡麗華
02 (10年5月6日生)與前開規定年齡未合。原告復未另覓二位符
03 合資格之證明人補足之，並檢附相關文件，仍應以原案主張
04 之期間是否於系爭土地占有事實為審查對象。

05 (二)原告所提證據尚難認定有足資證明繼續占有事實：

06 1.倘依原告更正後合併原告及祖先占有事實，即屬以繼承人資
07 格提出申請，惟未提出土地登記規則第119條所定申請繼承
08 登記相關文件，且未另覓二名符合資格之證明人，檢附相關
09 證明文件以證更正後之占有期間，不符離島建設條例第9條
10 之3及民法第769條規定。

11 2.原告主張完全無法提出離島建設條例第9條之3第7項準用第3
12 項及第4項之證明人，改以甲證9戶口調查表、甲證10戶籍登
13 記簿，證明其至少自34年起以所有意思占有系爭土地耕作
14 (此前合併祖先占有事實)，然該等證據僅記載原告職業，未
15 記載原告占有系爭土地，無以證明繼續占有事實。甲證4至
16 甲證7證明人之證明書核屬離島建設條例第9條之3第2項之四
17 鄰證明，惟證明人資格年齡不符同條第3項規定。

18 3.原告所附土地四鄰證明書主張占有期間為45年1月1日至55年
19 1月1日，卻又於113年2月29日補充理由書、113年6月11日訴
20 願書自陳國軍佈雷後未占有，且申請面積核與同段平均私有
21 土地面積差異過大，顯不合理，其四鄰證明書不能證明已完
22 成時效占有。

23 4.經被告通知補正，原告僅提出113年2月29日補充理由書，未
24 檢附相應證明文件，即屬未完成補正，且原告補充主張早年
25 家庭人丁眾多，非一己之力耕作，經原處分以本案係個人名
26 義申請，非家族成員共同申請為由而駁回後，原告竟於訴願
27 書再主張其依家族成員協議，單獨取得系爭土地，惟原告仍
28 未提出家族成員協議文件。

29 (三)系爭土地為海水沖積而成之沙質海埔地，現況為雜草地、樹
30 林地，43年地籍圖仍為未登錄土地，再依47年、57年航照圖
31 比對鄰近土地，可明顯辨明系爭土地未有耕作之範圍及坵

01 形，且原告自稱佈雷後未占有，足證原告確無於主張占有期
02 間在系爭土地占有耕作之事實。縱使原告再行減縮申請土地
03 面積，並主張系爭土地上有祖先墓地，仍未符時效取得相關
04 規定。

05 (四)聲明：原告之訴駁回。

06 五、本院之判斷

07 (一)本件應適用法規：

08 1.離島建設條例第9條之3：「（第1項）金門地區位於雷區範
09 圍內之土地，非經徵收或價購等程序有償取得登記為公有
10 者，中華民國60年4月30日佈雷前之原權利人、合於民法規
11 定時效完成取得土地所有權之占有人或其繼承人，得於本條
12 例104年5月26日修正之條文施行之日起5年內，向土地所在
13 地地政機關申請返還。（第2項）依前項申請返還土地者，
14 應檢具其屬佈雷前原可主張取得土地所有權或合於民法規定
15 時效完成取得土地所有權之下列證明文件之一：一、佈雷前
16 之土地權利證明文件。二、當地鄉（鎮）公所或其他政府機
17 關出具之證明。三、雷區土地所在2人以上四鄰證明或村
18 （里）長出具之證明書。（第3項）前項第3款出具證明書之
19 四鄰證明人或村（里）長，於被證明之事實發生期間，應設
20 籍於申請返還土地所在或毗鄰之村（里）且具有行為能力，
21 並應會同權利人到場指界測量確認界址，經土地所在地地政
22 機關通知二次均未到場者，駁回其申請。上開證明書應載明
23 約計之土地面積及係證明人親自觀察之具體事實，而非推斷
24 之結果。證明人證明之占有期間戶籍如有他遷之情事者，申
25 請人得另覓證明人補足之。（第4項）第1項申請返還土地案
26 件應檢具之證明文件有不全者，土地所在地地政機關應通知
27 申請人於3個月內補正；不能補正或屆期未補正者，駁回
28 之。…（第7項）第1項雷區範圍內之未登記土地辦理土地所
29 有權第1次登記，該土地於佈雷前已完成時效占有，因佈雷
30 而喪失占有者，視為占有不中斷；其登記案件審查之補正、

公告期間及證明人之資格、條件等，準用第3項及第4項規定。」

2.民法

第769條：「以所有之意思，20年間和平、公然、繼續占有他人未登記之不動產者，得請求登記為所有人。」

第770條：「以所有之意思，10年間和平繼續占有他人未登記之不動產，而其占有之始為善意並無過失者，得請求登記為所有人。」

3.土地登記規則

第57條第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：一、不屬受理登記機關管轄。二、依法不應登記。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。四、逾期未補正或未照補正事項完全補正。」

(二)經查，原告為申請時效取得大園段1326地號、慈湖段742地號土地，先於104年8月26日、104年10月27日申請第一次測量上開土地，並檢附李錫炳、李錫贊、李金泰於104年8月26日簽具之雷區土地四鄰證明書，經被告於104年12月30日複丈，105年12月1日通知土地複丈結果及土地複丈成果圖，將原告申請時效取得之土地編列為複丈後大園段1326-4地號、慈湖段742-4地號，面積分別為3959.71平方公尺、3928.02平方公尺。嗣原告於106年1月11日以雷返字第010號、第020號申請所有權第一次登記，並檢附前開複丈結果通知書、複丈成果圖、原告戶籍資料及李錫炳、李錫贊、李金泰之雷區土地四鄰證明書、身分證明文件等，主張自45年1月1日至55年1月1日計10年占有期間，於系爭土地種植農作而完成占有時效，請求登記為系爭土地所有權人，且上開期間後因國軍佈雷致原告喪失占有等情，有乙證1、乙證2可稽(原處分卷第1-111頁)。被告受理申請後，依法通知出具證明書之四鄰證明人會同權利人於排定之109年5月22日到場指界測量確認界址，當日係由李金泰、李蔡麗華為證明人到場會同原告指

01 界測量確認界址，故當日另由李蔡麗華提出雷區土地四鄰證
02 明書，以符合離島建設條例第9條之3第3項前段規定要件，
03 此有被告受理雷區土地返還、第一次登記測量權利人、證明
04 人會同指界確認界址紀錄表4份、李蔡麗華及李金泰會同原
05 告指界照片、李蔡麗華出具雷區土地四鄰證明書及身分證明
06 文件可參(金門縣政府112年度府訴決字第007號訴願卷第6
07 0、80-93、129-141頁)，是原告本件申請所檢具「合於民法
08 時效完成取得土地所有權」之證明文件為李金泰、李蔡麗華
09 之雷區土地四鄰證明書。被告續於111年7月26日訪談證明人
10 李金泰，其陳述略以：雷區佈設後不能進入耕作，38年以
11 後，兵來後圍起來就沒有在耕作，面積大小不知道，種植地
12 瓜、花生、麥。系爭土地不會淹水。申請土地以前都有在耕
13 作，兵來就沒有耕作，知道申請人實際種植位置等語，於11
14 1年8月1日訪談證明人李蔡麗華，其陳述略以：村莊海邊地
15 雷埋入不能進入，本件申請案所列45年到55年期間，地雷埋
16 入不能耕作，可能沒有在種植，面積位置都不清楚，本件申
17 請返還土地是否有淹海水，時間久遠記不清楚，申請土地以
18 前可能有在耕作，伊去撿柴有看到他在種植，伊那裡沒有土
19 地，面積位置都不清楚等語，有被告受理雷區範圍土地返還
20 訪談紀錄表可按(原處分卷第157-162頁)，被告審酌2位證明
21 人前開所述，及原告早年遷居金湖鎮成功就沒在種植，顯未
22 占有該土地耕種使用，證明人之四鄰證明書非其親自觀察之
23 具體事實，核與民法第770條規定不符，依離島建設條例第9
24 條之3第4項規定，以112年5月4日函駁回原告之申請(金門縣
25 政府113年度府訴決字第004號卷第5-6頁，下稱第004號訴願
26 卷)，原告因之提起訴願，並於112年5月22日訴願書主張家
27 族早於清末民初年間就於系爭土地耕種維生，祖母於民國初
28 年過世，依循金門傳統，埋葬於耕作土地之上，當時經濟拮
29 据未能立碑，98年間才得修建祖母墓碑等語(第004號訴願卷
30 第7頁)。是可知原告於被告112年5月4日函指出四鄰證明書
31 及證明人所述無從證明原告主張之占有期間為實而駁回其申

01 請後，原告因而於訴願程序中主張更正占有期間為自清末民
02 初起至國軍38年轉進金門駐軍設置雷區。

03 (三)金門縣政府112年度府訴決字第007號訴願決定，以被告僅採
04 取不利原告之訪談內容，卻對有利原告之陳述及陳述前後矛
05 盾部分，未敘明採或不採之理由，且被告應職權調查四鄰證
06 明所描述之事實，就有利不利事項一律注意等由，撤銷被告
07 112年5月4日函，由被告另為適法之處分(第004號訴願卷第2
08 7-32頁)。被告續於112年11月27日受理原告112年雷補字第0
09 30號、第040號申請案，嗣以113年1月18日函通知原告補
10 正：舉證事實占有證明文件、確認事實占有土地範圍等事
11 項，該函並分別說明檢具李金泰、李蔡麗華之土地四鄰證明
12 書，尚不能證明原告已完成時效占有，另原告指界範圍面積
13 核與同段平均私有土地面積差異過大，顯不合理等語(原處
14 分卷第112-114頁)，原告就此則補充說明早於112年5月22日
15 訴願書即更正占有期間自清末民初起至38年國軍佈雷後無法
16 耕種(約在38年底至40年間)，證明人李金泰、李蔡麗華證詞
17 表明原告有於系爭土地上種植，其等理當不知確實種植面
18 積，並請被告另行詢問證明人李有明、李錫炳，前次訴願時
19 已提出祖母之墳照片證明祖母埋於系爭土地，原告家族於系
20 爭土地耕作數十年，符合民法第770條要件，且依離島建設
21 條第9條之3第7項規定視為占有不中斷，另原告種植畜養家
22 畜所需之牧草耕地遠大於糧食蔬菜耕地，且家族人丁眾多，
23 非原告一己之力耕作，原告可與被告再行指界認定土地範圍
24 等語(原處分卷第116-117頁)，經被告認本件土地四鄰證明
25 書不能證明原告已完成45年至55年之時效占有，原告亦未能
26 另行舉證事實占有證明文件，所指界範圍與同段私有土地平
27 均面積差異過大，顯不合理，且主張家族人丁眾多，卻以原
28 告個人名義申請，主張與申請主體不合，復依43年地籍圖、
29 47年航照圖，足證原告主張占有期間應無於系爭土地耕作事
30 實，也無辦理再行指界認定之必要，乃以原處分駁回申請。
31 原告對原處分提起訴願，則再稱家族早已分家，依家族成員

協議，原告單獨取得土地繼承權(原處分卷第125-126頁)，另於訴願程序之113年9月30日補充意見書稱當時指界之地為原告曾經放牧牛羊之地，現願限縮申請返還土地為原告41年初結婚分家時，歸原告種植農作之土地，如該書狀附件所示地圖，祖母墳墓也在其上等語(原處分卷第141-144頁)。是可知原告於被告113年1月18日通知補正函及原處分均指出原告指界土地範圍顯不合理後，另行減縮申請土地範圍(即起訴狀所附甲證11)。

(四)原告起訴爭執早於第一次訴願程序中，即將主張占有期間更正為「清末民初至國軍於38年到40年間佈雷前」，原處分卻仍以占有期間「45年至55年」為審查，並以李金泰、李蔡麗華之四鄰證明書、訪談紀錄及甲證6李有明證明書、甲證7李錫炳證明書證明更正後占有事實等節，另經本院言詞辯論期日闡明後，原告主張自祖父、父親清末民初長期占有土地已取得所有權第一次登記地位，視為系爭土地所有權人，原告予以繼承，另原告自己自28年起占有土地至約40年國軍佈雷，且原告承受之前祖先自清末民初起占有等情(本院卷第378-379頁)，查原告不否認李金泰、李蔡麗華之雷區土地四鄰證明書及訪談紀錄無從證明原告之占有期間，但主張仍得證明原告占有事實等語(本院卷第323頁)，然原告既係主張「合於民法規定時效完成取得土地所有權」而申請土地第一次所有權登記，即應舉證證明其合於民法第769條或第770條所定之繼續占有20年或10年之占有期間事實，而非僅是曾經占有，況觀李金泰、李蔡麗華前開訪談紀錄內容，明確無法證明原告最初主張之「45年至55年」占有期間，且依離島建設條例第9條之3第7項準用第3項規定四鄰證明人於被證明之事實發生期間須具有行為能力，而李金泰、李蔡麗華分別為00年生、00年生(原處分卷第43、53頁)，其等年滿20歲而具有行為能力時，已約是國軍佈雷時期，也無從證明同條第7項規定「於佈雷前已完成時效占有」之要件事實，是縱原告主張更正占有期間為「清末民初至國軍38年(或40年)佈

雷」，亦非李金泰、李蔡麗華所得證明之事。又原告於訴訟中另提出甲證6、甲證7李有明、李錫炳按捺指印之雷區土地耕作證明書，查其2人分別為20年、00年生，其等年滿20歲而具有行為能力時，同樣約是國軍佈雷時期，仍無從證明原告依同條第7項規定「於佈雷前已完成時效占有」之要件事實，且其等證明書內容均記載：「在本人約莫13、14歲時起較為懂事且有記憶親眼目睹被證明人李大頭在……(系爭土地)上特別有一座被證明人祖先墓周邊耕作種植之事實，……」等語，均非其等具行為能力後所親自觀察之具體事實，未合於第9條之3第3項規定之證明人資格而無從採信，況且，甲證6、甲證7之證明書係於本案起訴前之113年12月23日始由原告之子女分別為代筆人、見證人而撰寫之相同內容，其文書內容之真偽及證明力實非無疑。另原告所舉自己之甲證8戶口調查表、甲證9戶籍登記簿，雖載有「農自」、「自耕」等文字，得顯示原告當時從農之職業狀態，但仍無從證明係於所主張之系爭土地上從農，且繼續占有達10年或20年以上之占有事實。又原告所稱甲證3祖母之墓照片，並無明確之戶籍資料得證明相關親屬關係，而甲證28手寫之祖譜，亦無其他客觀身分證明文件為佐，實難採信，況甲證3照片呈現墓碑係於98年間修建，非國軍佈雷前之相關證明，自無從以98年修建之墓碑證明原告承繼祖先自清末民初起於系爭土地占有之事實或原告祖先已屬視為土地所有權人之權利狀態，也無從以甲證11原告事後更正占有土地範圍內仍含有甲證3所示墓碑，即得證明原告主張之占有範圍。再者，審諸原告自本案申請之初，隨著被告112年5月4日函、原處分先後駁回之理由，而數度更異主張申請內容，原告除無法提出相關證明外，更未能明確特定自己主張及請求範圍，自難認原告依離島建設條例第9條之3第7項規定主張於佈雷前已就系爭土地完成時效占有而請求辦理系爭土地所有權第一次登記等節為有理由。

01 (五)依上各情，無論原告主張之占有期間為「45年至55年」或
02 「清末民初至國軍於38年到40年間佈雷前」、是自己之占有
03 事實或承繼祖先已視為土地所有權人之權利狀態、占有位置
04 及範圍等，所舉證明方法皆無從證明其主張內容，且經被告
05 以113年1月18日函請原告補正，原告113年2月29日補充理由
06 書仍未補正相關證明文件，是被告以原處分駁回其申請，並
07 無違誤。

08 (六)綜上所述，原處分於法並無違誤，訴願決定予以維持，核無
09 不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，並請求被告作成准
10 原告就系爭土地為第一次所有權登記之行政處分，為無理
11 由，應予駁回。

12 (七)本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資
13 料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必
14 要，併予敘明。

15 六、結論：原告之訴無理由。

16 中 華 民 國 115 年 2 月 5 日
17 審判長法官 楊得君
18 法官 黃翊哲
19 法官 楊蕙芬

20 一、上為正本係照原本作成。

21 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
22 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
23 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
24 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
25 繕本）。

26 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，
27 逕以裁定駁回。

28 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
29 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
30 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

31 得不委任律師為訴訟

所需要件

代理人之情形	
(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。	

02 中 華 民 國 115 年 2 月 5 日

03 書記官 林慈恩