# 臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@110年3月25日辯

原　　告　許明華
訴訟代理人　陳星翰　律師
被　　告　彰化縣政府
代　表　人　王惠美
訴訟代理人　陳建良　律師
複代理人　楊振裕　律師
訴訟代理人　何雪霞
　　王珮珊
參　加　人　陳麗秋

上列當事人間地籍清理事件，原告不服內政部中華民國108年2月23日台內訴字第1080012199號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原處分（被告所為民國107年1月17日府地籍字第1070016580號公告及民國107年4月27日府地籍字第1070143062號公告）及該部分訴願決定均撤銷。

二、被告應塗銷彰化縣○○鎮○○段○○○○○號土地民國107年7月20日權利範圍六分之二之所有權（所有權人：陳麗秋、登記次序0016）移轉登記，並回復原土地共有人許怎嗅權利範圍六分之二之所有權登記。

三、原告其餘之訴駁回。

四、訴訟費用由原告負擔四分之一，餘由被告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

按行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款規定：「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」、「有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」原告起訴時狀載訴之聲明原為「1.先位聲明：⑴原處分及訴願決定均撤銷，⑵被告應塗銷彰化縣○○鎮○○段○○○○○號土地(下稱系爭土地）民國107年7月20日權利範圍六分之二之所有權（所有權人：陳麗秋、登記次序0016）移轉登記，並回復原土地共有人許怎嘆權利範圍六分之二之所有權登記。2.備位聲明：⑴確認被告99年8月18日府地籍字第0000000000A號公告違法，⑵確認被告107年1月17日府地籍字第1070016580號公告違法，⑶確認被告107年4月27日府地籍字第1070143062號公告開標結果違法，⑷被告應給付原告新臺幣（下同）346萬1,342元（實際請求數額待鑑價後更正）及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率百分之5計算之利息。」嗣於108年10月21日就備位聲明「⑵確認被告99年8月18日府地籍字第0000000000A號公告違法」，變更為「⑵確認被告99年8月18日府地籍字第00000 00000A號公告無效」，及追加備位聲明「⑴確認許怎嘆（原告祖父）於107年7月20日前為系爭土地權利範圍六分之二之所有權人。」(本院卷第331頁）；嗣於109年4月14日準備程序時就備位聲明「⑸被告告應給付原告346萬1,342元（實際請求數額待鑑價後更正）及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率百分之5計算之利息」，更正為「⑸被告應給付原告676萬7,111元及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率百分之5計算之利息。」（本院卷第464頁）。並於109年8月10日變更備位聲明「⑴確認

許恙嘆之繼承人就系爭土地經107年4月27日府地籍字第1070143062號處分標售所得之價金及其利息領取之權。」，且於同日更正備位聲明為「⑸被告應給付原告614萬3,769元及109年4月15日起起至清償日止，按週年利率百分之5計算之利息。」（本院卷第493頁）；原告再於109年11月9日以書狀變更備位聲明「⑴確認許恙嘆之繼承人就107年4月27日被告代為標售107年度第1批地籍皆理未能釐清權屬之系爭土地所得之價金及其利息（即1,974,068元暨其自107年8月22日超至受領日止臺灣土地銀行牌告利率之利息）有受領權。」（本院第577頁）；嗣原告於本院110年3月25日言詞辯論期日就該項備位聲明「⑴確認許恙嘆之繼承人就107年4月27日被告代為標售107年度第1批地籍皆理未能釐清權屬之系爭土地所得之價金及其利息（即1,974,068元暨其自107年8月22日超至受領日止臺灣土地銀行牌告利率之利息）有受領權。」變更為「⑴確認許恙嘆之繼承人『即原告』就107年4月27日被告代為標售107年度第1批地籍皆理未能釐清權屬之系爭土地所得之價金及其利息（即1,974,068元暨其自107年8月22日超至受領日止臺灣土地銀行牌告利率之利息）有受領權。」（本院卷第866頁）。查原告主要爭執被告依據地籍清理條例第32條規定，以99年8月18日府地籍字第0000000000A號清查公告將系爭土地列為地籍清理之土地，未合法通知權利人許恙嘆及其繼承人，及因被告訴訟中否認原告祖父許恙嘆與系爭土地登記名義人許恙嘆為同一人，而為更正、變更及追加上揭備位聲明之內容，核屬請求之基礎不變，且被告亦同意追加及變更在案（本院卷第536頁），依前開之規定，應予准許。

貳、實體事項：

一、爭訟概要：

緣系爭土地（重測前為卓乃潭段307地號）之登記名義人為許恣嘆（持分六分之二），因土地登記簿登載住址與戶籍不符，經被告清查屬地籍清理條例第32條規定之土地，乃以民國（下同）99年8月18日府地籍字第0000000000A號公告（下稱99年8月18日清查公告）清查土地及建物清冊，並以99年8月25日府地籍字第0000000000C號函通知土地權利人或利害關係人於99年9月1日起至100年8月31日止1年內檢具足資證明文件，依地籍清理條例施行細則第27條至第31條規定申請更正登記。因屆期無人申請更正登記，被告遂依地籍清理條例第11條第1項、第13條第1項及「地籍清理未能釐清權屬土地代為標售辦法」(下稱代為標售辦法)第4條第6款規定，以107年1月17日府地籍字第1070016580號公告（下稱107年1月17日標售公告）代為標售系爭土地之面積、土地使用情形、標售底價、受理投標期間、開標時間、地點、得參與投標之對象等，並於107年4月27日辦理開標，系爭土地標售結果由訴外人陳麗秋得標，被告以107年4月27日府地籍字第1070143062號公告開標結果（下稱107年4月27日開標結果公告）。原告嗣後知悉，不服被告99年8月18日清查公告、107年1月17日標售公告、107年4月27日開標結果公告，提起訴願，經訴願決定以關於被告107年1月17日標售公告部分訴願駁回，其餘部分訴願不受理。原告不服，提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告為系爭土地所有權人許恣嘆之繼承人，於104年間因土地共有人許秋驊起訴分割系爭土地而成為該分割共有物事件之被告，經臺灣彰化地方法院(下稱彰化地院)104年度訴字

第1212號審理在案，並由被告轄下田中地政事務所於105年5月9日履勘、測量、製作分割共有物案之複丈成果圖，並經彰化地院准予分割，然原告因判決結果所得土地，無夠寬對外道路形同袋地而提起上訴，目前由臺灣高等法院臺中分院(下稱臺中高分院)106年度上易字第147號審理中。原告之子於107年9月中旬，因訴訟所需上網查詢系爭土地相關資訊，豈料系爭土地持分早已於107年4月27日遭被告以低價標售，經第三人以246萬2,000元應買拍定，扣除應納稅賦、行政費用及地籍清理獎金僅剩183萬8,658元（距彰化高鐵站五分鐘車程之106坪乙種建築用地，每坪1萬7,345元售出，系爭土地公告現值計算為每坪1萬6,529元）。嗣後查知被告以107年1月17日標售公告及99年8月18日地籍清理公告，業將原告祖父許恣嘆遺留系爭土地持分，在未通知任何繼承人下，遭地籍清理標售程序代售予訴訟參加人陳麗秋（下稱參加人），而參加人竟是被告彰化縣田中鎮公所財政課代理課長，致原告重大財產損失，顯屬違法。

2.被告99年8月18日清查公告、107年1月17日標售公告、107年4月27日開標結果公告，處分未經合法送達，無從計算訴願期間，不生訴願逾期之效，亦不生法律效力：

⑴被告99年8月18日清查公告，係對原告直接發生納入地籍清理法效之行政處分，自非一般處分，故不得以公告、刊登政府公報或新聞紙代替送達，行政程序法第100條定有明文。被告無論是作成地籍清理列冊、限期申請登記、列冊標售，乃至於標售完畢，明知許恣嘆及其繼承人之存在，更於標售前由被告之田中地政事務所發函要求許恣嘆之繼承人補繳系爭土地測量費，卻從未將上開數個處分內容通知許恣嘆之繼承人，是上開處分送達程序不合法。依最高行政法院55年判

字第159號判例意旨，自不發生訴願逾期之效果。訴願決定以原告對於99年8月18日清查公告訴願逾期而為不受理，於法無據。

⑵依據行政程序法第110條第1項規定，書面之行政處分自送達相對人及已知之利害關係人起，書面以外之行政處分自以其他適當方法通知或使其知悉時起，依送達、通知或使知悉之內容對其發生效力。上揭處分自始未送達許忐嗅之繼承人，自不生對處分相對人列地籍清冊、限期更正、未更正逕行標售之法律效果。上揭處分性質上屬於侵害相對人財產權之處分，依法應適時、適法使相對人或相對人之繼承人知悉，而為有效之救濟或更正，方為合法，訴願決定以被告一經地籍清理公告，不待通知相對人即發生地籍清理之法效，顯屬違法。

⑶被告99年8月18日清查公告、107年1月17日標售公告、107年4月27日開標結果公告均為行政處分，本件所涉三公告均依照地籍清理條例及其施行細則辦理，屬公法上之關係，並對系爭土地權利範圍六分之二所有權人許忐嗅之繼承人具體作成，符合公法上具體事件之要件：

①被告99年8月18日清查公告載明在公告清冊內之上地，經被告單方認定符合地籍清理條例所謂「土地總登記時登記名義人姓名、名稱或住址記載不全或不符之土地」，並表明受理申登之機關、特定申請登記之期間，若未遵期向土地登記機關申請登記者，則依本條例第11條第1項由被告代為標售。此一公告單方面認被告清冊內土地符合地籍清理之要件，並具體規制土地權利人、利害關係人應於申請登記期間內依法檢具文件、申請登記，否則將代為標售，是有對外直接發生法律效果，故屬行政處分。

②被告107年1月17日標售公告就系爭土地之相關權利人而言，因已有對外直接發生確認系爭土地乃屬被告代為標售107年度第1批地籍清理未能釐清權屬土地（包含標號第94號之系爭土地）之法律效果，亦即被告已有以該公告確認系爭土地屬於地籍清理條例第3條、第11條所規定得代為標售之土地性質。易言之，被告107年1月17日標售公告係確認系爭土地具有「未能釐清權利內容及權屬」性質之土地，此物之性質認定，說明被告可依據地籍清理條例第11條第1項所規定取得「代為標售」私有土地之公權力，而具有規制性質，乃屬行政處分。

③107年4月27日開標結果公告除公告開標結果外，被告實質審認各投標人之資格、有無得暫緩標售之情事、有無納足保證金、投標有效性、為已達底價之最高標價等，並於上開要件審認通過後，公告通知有優先承買權之人得於公告後10日內書面表達優先承買之意思；而就系爭土地之權利人則為系爭土地之所有權，已強制由土地所有權轉換為變價後權利價金之規制效果。此一公告後若標售程序一切合法妥當，則依本條例土地權利人即失去土地持分、取得申領權利價金之資格，故亦屬行政處分。

⑷被告係以一般民事法律關係下描述行政程序之執行，包括有關於邀約之引誘、行政處分、一般買賣關係得撤銷之法律上概念，包括詐欺、脅迫及自始無效等的內容，均非行政處分或行政訴訟脈絡下去探究的事實內容，就其縣政府標售的行為跟應買人究竟是何關係，應為本件行政訴訟之重點，本件重點在於登記在許恣嘆所有的土地，被告為標售之後，列入或代為標售這樣行政規制的行為究竟對許恣嘆有沒有產生一個公法上具體單方的行政效果，雖然對於參與投標之不特定

對象為邀約之引誘，但是同時對於土地相關的權利亦有產生法律規制效果，為能釐清權利內容及權屬土地之性質，本質上應屬於行政處分。關於司法院大法官釋字第773號解釋所援引之法條係土地法第73條之1，繼承開始之日起，超過1年未辦理保存登記，列冊管理15年之後予以標售，此與本件是由行政機關判斷認定依照地籍清理條例清理土地，亦不須經過列冊管理與15年等待期間，二者性質完全不同，釋字第773號解釋並未提及關於地籍清理條例代為標售之性質。

3.被告未依法查詢許怎嘆及其繼承人之戶籍資料、聯絡方式，，未將上揭處分送達原告，即非適法：

⑴按直轄市或縣（市）主管機關依第3條第1項第2款公告應清理之土地前，應向稅捐、戶政、民政、地政、法院等機關查詢；其能查明土地權利人或利害關係人者，應於公告時一併通知，為地籍清理條例第5條規定之法定程序。立法理由揭示：為保障真正土地權利人之權益，在清查土地權利時，對於以日據時期會社或組合名義登記者、以神明會名義登記者及土地總登記時或金門馬祖地區實施戰地政務終止前登記名義人姓名或住址記載不全或不符者，主管機關應主動與相關之稅捐、戶政、民政、地政等機關聯繫查詢，其中日據時期會社因係向法院登記，故應同時向法院查詢，如能查出土地權利人或利害關係人，並於公告時一併通知。

⑵依被告訴願時所提出之戶籍資料可知，原告祖父許怎嘆確有其人，於同一時期居住於緊鄰田中庄之二水庄，此為被告唾手可調閱之資料，惟被告列冊時，根本未依法向稅捐、戶政、民政、地政、法院等機關查詢，待原告提起爭訟時，才諉稱兩者僅姓名相符，不知是否為同一人。可見被告未盡地籍清理條例第5條規定程序查明，或有查明而自行判斷非同一

人而未予通知。

⑶系爭土地分割共有物民事訴訟中，該案原告許秋驊即透過法院、戶政機關協助，輕易查得原告祖父之全體繼承人及送達地址。惟被告未向法院、戶政機關查證，僅向稅捐機關查詢系爭土地納稅人地址○○○鄉○○村○○○路○○○巷○○弄○○號」，作為許恁嘆之地址而逕予送達，然該址並無原告或家族人士以此為住居所，且許恁嘆為民國前00年出生、民國22年卒，可見被告送達不合法。被告對於該通知書送達之人，是否為許恁嘆或其繼承人從未確定，實際被告送達住所為許秋驊住所，其與許恁嘆家族毫無親屬關係。

⑷被告99年8月18日清查公告後，實際於107年1月17日公告列冊標售，惟此時系爭土地已於104年12月3日彰化地院繫屬爭訟中，多次聯絡被告轄下田中地政事務所及被告，協助現場勘測及函復系爭土地之建築限制等，且由民事判決附圖中田中地政事務所繪製之分割圖及函文上均載明「許恁嘆之繼承人即許明華等6人」，被告亦函復臺中高分院關於系爭土地分割共有物案最小建築面寬、深度等，足見田中地政事務所及被告已瞭解系爭土地正進行分割，及原告為許恁嘆之繼承人，竟未通知原告系爭土地已列入代為標售清冊情事，亦未職權暫緩標售，行政違失顯屬重大。

⑸又田中地政事務所測量課為辦理系爭土地代為標售案，於106年7月20日前往勘測並製作地籍清理土地勘測紀錄表，而分割共有物訴訟於二審亦於106年7月28日會同田中地政事務所測量課人員前往同一塊土地現場履勘，故被告及田中地政事務所竟諉稱不知許恁嘆之繼承人存在或無法查知其等聯絡方式，已非行政一體之問題，而是同一行政機關同一課同一辦公室內之訊息，有無針對處分相對人有利之事項一併注意之

違法問題。甚且，上揭地籍清理土地勘測紀錄表，公務員逕勾選「符合標售規定」，而刻意忽略不符標售規定之「訴願、訴訟中」不得標售或應暫緩標售之情形。

4.被告主張適用地籍清理條例第32條「土地總登記時或金門、馬祖地區實施戰地政務終止前，登記名義人之姓名、名稱或住址記載不全或不符者」，該條文義並未及於「登記名義人之住址與戶籍地址不符」之情形；縱認主管機關得授權訂定相關辦法、細則，惟其擴張解釋，亦逾地籍清理條例之授權範圍：

⑴依地籍清理條例第32條規定：「已登記之土地權利，除第17條至第26條及第33條規定之情形外，土地總登記時或金門、馬祖地區實施戰地政務終止前，登記名義人之姓名、名稱或住址記載不全或不符者，土地權利人或利害關係人應於申請登記期間內檢附證明文件，申請更正登記。」此為申請更正之規定，且對於列入清理之要件僅表明「登記名義人之姓名、名稱或住址記載不全或不符者」，無從得知系爭土地持分在登記名義人姓名、登記地址齊全，且與現今地址亦相符之情況下，有何列入地籍清理之必要？

⑵被告主張之地籍清理清查辦法第6條附表一「土地地籍清查程序表」恣意增列「登記名義人之住址與戶籍地址不符之情形」，惟從地籍清理條例第32條文義，根本無從使人民得知有住址與戶籍地址不符得列入清理之情，此已牴觸地籍清理條例母法之明文，即有可議。

⑶地籍清理條例第4條雖授權內政部得就「清查之期間、範圍、分類、程序及其他相關事項」訂定辦法，然此授權僅得就細節性、技術性事項而為之，地籍清理土地屬本條例之核心事項（即符合何種要件可納入清理）應以法律明定之，自不

得授權內政部以地籍清理條例施行細則、地籍清理清查辦法第6條附表加以擴張適用範疇，顯已違反法律保留原則及授權明確性原則，難謂為適法。

⑷綜上，上揭三件公告均未合法送達，又107年1月17日標售公告及107年4月27日開標結果公告均以99年8月18日清查公告合法有效為前提，今99年8月18日列入地籍清理列冊公告無效，後二處分自無合法之餘地。本件經違法之行政處分而標售，並據該違法行政處分之結果由被告機關核發土地產權移轉證明書予得標人即參加人，其旋依此向登記機關辦理所有權登記，並記載於107年7月20日有此一移轉登記。然違法之行政處分備經鈞院撤銷，其移轉之原因即代標售之買賣不復存在，則該移轉登記亦失所依附，若仍允許系爭移轉登記存在，則有名實不符之不當，對於原告就系爭土地之使用收益，必有相當之妨礙。再者，系爭土地持分仍於分割共有物訴訟繫屬中，由原告擔任分割共有物案之上訴人，且得標人即參加人亦保有系爭土地之登記名義並未移轉，亦未獨立利用，屬於適於回復原狀之態樣，故原告依行政訴訟法第196條第1項聲請於先位聲明第1項成立時，併同將所有權登記回復至尚未遭被告違法標售之原狀，即屬適法。

5.備位聲明部分：

⑴按行政訴訟法第6條第1項確認公法上法律關係成立或不成立訴訟，包括權利及法律上一定資格、身分存在與否之確認訴訟。許恣嗅有系爭土地之所有權，業經彰化地院104年度訴字第1212號民事判決確定，故原告得據此向被告申領標售價款及其利息。被告雖對許恣嗅於日據時代之手抄戶籍謄本與系爭土地有具體關聯並不爭執，卻否認被告就系爭土地所有權歸屬所生標售價款領取之資格，該部分涉及地籍清理之法

律關係及領取標售價款之資格，使原告之法律地位陷於危殆不安，亟待確認之訴予以消弭，爰追加請求確認許恙嘆之繼承人就系爭土地經107年4月27日開標結果公告標售所得之價金及其利息有領取之權，並變更訴之聲明確認99年8月18日清查公告無效，確認107年1月17日標售公告及107年4月27日開標結果公告違法。

⑵按直轄市或縣（市）主管機關應參酌公告標售當時土地市價或建築改良物徵收補償費查估基準及應納稅賦，訂定各筆土地或建築改良物標售底價，代為標售辦法第5條第1項定有明文，此為機關訂定標售底價之合法程序規定。然被告所屬地政處之公務員竟未依上開辦法進行土地市價查估，逕以公告現值乘約1.1倍加上稅賦後，即充作各該標售土地之底價，導致包含系爭土地在內之多數代標土地價值遭大幅低估，遭得標人以賤價取得。且經法院委外鑑估後，系爭土地之標售底價不到市價百分之30，甚至比101年前土地徵收條例第30條之徵收補償地價標準還低，肇致原告財產權上之損害。另被告以僵固之算數方式制定底價，使底價具高度可預測性，無法反映通常交易實價：殊難想像一塊市價860萬之土地，得標人之得標價竟只比被告所訂底價高出不到3萬3,000元，以被告訂定之底價計算其溢價僅百分之1，足徵被告違法訂定底價已嚴重衝擊正常交易之實價，毋寧是被告行使代為標售土地之公權力，卻未依代為標售辦法查估，而有故意、過失不法侵害原告之財產權，導致原告祖父860餘萬之土地，遭訴外人以246.2萬低價取得。原告曾以109年7月13日淡水中興郵局存證號碼000175號存證信函請求被告賠償614萬3,769元即以土地鑑定之860萬5,769元的金額扣除最終標售金額246萬2,000元，惟遭被告以109年7月20日府地籍字第109024

9349號函覆拒絕協議及賠償。為此，爰依國家賠償法第2條第2項前段、行政訴訟法第7條等規定，請求擇一判命被告給付614萬3,769元，且系爭土地經彰化地院104年訴字第1212號判決命許恣嘆全體繼承人應就系爭土地辦理繼承登記後經全體繼承人協商，即同意由原告單獨取得系爭土地持分。嗣系爭土地遽遭被告代為標售，故就本件違法標售之賠償數額屬系爭土地持分之代替，本於分割協議書，應由被告全數給付予原告。

⑶對於彰化縣田中地政事務所之函復說明四、㈡1.估價條件不同，提到土地是否點交的問題，判斷土地不點交應該要由得標人自行排除是錯誤的，分割共有物案件，地上物的所有權人已經拋棄所有權，屆時若任何共有人分得應該都可以簡單拆除或由地上物所有權人自行拆除，且本件先前鈞院詢問者係關於系爭土地持分價格三分之一之內容，故不會考量到特定的地上有任何地上物的問題。四、㈡2.就其他二共有人並未辦理繼承登記之事，已由國有財產署為本案之管理人，故不會有其所說影響交易條件之問題。四、㈣就本件進行鑑價時，係回復到標售之時土地持分之價格，但回函中卻提到本件分割共有物訴訟至今5年未決，而有影響土地不能使用的不利因素，應計入估價之條件，亦有錯誤，因本件鈞院提出時是在105年標售的時候所提鑑價之要求，函文指出5年訴訟未決有不利影響。在價格採取層面上，其所採取的比較標的，係本件估價師所採之內容，僅分析上有主觀差異，其遽下結論說這有違正常交易價格，不無疑問，係因本件核定所謂市價或底價，應係田中地政事務所提出後，再經由被告審議通過，在這情況之下，其用公告地價乘以1.1倍方式進行，已有違法，回函僅係抹飾未依照正常程序之訂價錯誤，並非

確實是有違交易價格之問題，又田中地政事務所係利害關係相反之單位，故無從採信。泛亞不動產事務所回覆如有未辦理保存登記地上物，並不影響本件不動產鑑估價值。而若不動產為共有人之一亦表示放棄，是否會影響土地估價價值，泛亞回覆係需視是否符合最適性原則，田中地政事務所之前回覆曾經指出關於訴訟是否遲滯土地開發等理由，泛亞之回覆係若有則請法院將這些因素提供以作更為精確答覆；且本件因為標售拍賣之時點，無所謂5年訴訟之進行，並不納入估價範疇，泛亞之估價係正確。

6.系爭土地早已於104年12月繫屬於彰化地院，迭經13個月詳細之調查審理，於106年1月25日以104年訴字第1212號判決准予分割。嗣因原告家族不服原判決之分割方案，因上訴至臺中高分院審理，又分割共有物案件必當以土地全體共有人為原被告，此為依職權調查事項系爭土地之持分早經認定許恣嘆為所有人。又經本件違法標售後之得標人陳麗秋，業已向臺中高分院聲請參加訴訟，經合議庭准許其為輔助上訴人即本件原告為訴訟參加。是則，二審法院亦肯認許恣嘆確實為系爭土地之所有權人，方允許得標人輔助上訴人為訴訟參加。是以，系爭土地既於代為標售前15個月業經法院判決認定所有權，法院甚至多次要求被告所屬之田中地政事務所前往現場測量。換言之，系爭土地之所有權人既已明確，無關乎也毋庸地籍清理，被告竟違法將之列入地籍清理土地，納入代為標售清冊，甚而決標核發土地移轉證明書予訴外人，不僅違反地籍清理條例之立法目的，剝奪土地所有權人之財產權甚明，應予以撤銷回復原狀。

⑴藉由戶政機關之資料，分割共有物案之原告可以正確對許恣嘆之繼承人起訴分割土地：透過法院判決查詢，可輕易知悉

系爭土地正有分割共有物案正繫屬，甚至已經判決；甚至參考地政機關之資料，多次被法院要求前往當地履勘測量，更可明瞭土地所有權人人別及聯絡方式。然遍尋被告提出之資料，除曾向稅捐機關查詢系爭土地稅捐繳納資料外，未見戶政、民政、地政、法院之任何查詢資料及結果，亦無法舉證證明已踐行法定之查詢。故被告違反地籍清理條例第5條前段之查詢義務，即違法代為標售，則原處分顯有重大違法應予撤銷。

⑵系爭土地遭標售之時點回推，被告所屬之田中地政事務所配合法院前往現場履勘2次，配合繪製分割方案2次，函覆5次，均知系爭土地之全體所有權人之存在；甚至被告本身也針對法院所詢問關於系爭土地之最小建築面寬、深度及建築限制等，親自函覆法院及所有權人，自不得不知原告之存在。既然被告明確知悉土地所有權人之存在，依照地籍清理條例第5條後段即有通知原告之義務，然而直至系爭土地被標售，被告從未通知原告前往辦理繼承登記、申請暫緩標售、更正等救濟程序，要難謂為適法。而各該行政處分既未送達原告，自無從起算救濟期間，亦不發生訴願逾期之問題。

⑶本件訴訟過程中，更發現被告未依法查估市價訂定標售底價，導致系爭土地遭賤價出售，倘本件無法回復持分之原狀予原告。被告就該管公務員之故意、過失，應賠償標售價金與市價之差額614萬3,769元。又被告所屬地政處之公務員未依上開辦法進行土地市價查估，逕以公告現值乘約1.1倍加上稅賦後，即充作各該標售土地之底價，導致包含系爭土地在內之多數代標土地價值遭大幅低估遭得標人以賤價取得。而經鈞院委外鑑估後得知系爭土地之價值約為860萬元，系爭土地之標售底價不到市價百分之30，甚至比101年前土地徵

收條例第30條之徵收補償地價標準還低，肇致原告財產權上雙重侵害。而被告代理人亦自承未就標售之土地逐筆進行查估，而是採取區域之認定，足徵被告之違法訂定底價已嚴重衝擊正常交易之實價，毋寧是被告行使代為標售土地之公權力，卻未依標售辦法查估，而屬故意、過失不法侵害原告之財產權，並導致原告祖父860餘萬之土地，遭訴外人以246.2萬低價取得。原告於訴訟過程中曾提出存證信函向被告請求國賠，經被告函覆否認並拒絕，且逾國賠法所規定之時限。爰請求鈞院擇一訴訟標的而為原告備位勝訴之判決。

㈡聲明：1.先位聲明：⑴原處分（被告99年8月18日清查公告、被告107年1月17日標售公告、被告107年4月27日開標結果公告）及訴願決定均撤銷，⑵被告應塗銷彰化縣○○鎮○○段○○○○○號土地107年7月20日權利範圍六分之二之所有權（所有權人：參加人、登記次序0016）移轉登記，並回復原土地共有人許恁嗅權利範圍六分之二之所有權登記。2.備位聲明：⑴確認許恁嗅之繼承人就107年4月27日被告代為標售107年度第1批地籍皆理未能釐清權屬之系爭土地所得之價金及其利息（即1,974,068元暨其自107年8月22日超至受領日止臺灣土地銀行牌告利率之利息）有受領權，⑵確認被告99年8月18日清查公告無效，⑶確認被告107年1月17日標售公告違法，⑷確認被告107年4月27日開標結果公告違法，⑸被告應給付原告新614萬3,769元及自109年4月15日起至清償日止，按週年利率百分之5計算之利息。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.依地籍清理條例第3條第1項及第5條規定，應清理土地之清理程序係以公告為主，其能查明土地權利人或利害關係人者

，應於公告時一併通知，並非以個別通知為必要程序，被告以99年8月18日清查公告將系爭土地列地籍清理條例規定應清理之土地，自99年9月1日起至99年11月29日公告週知90日，並張貼公告於縣府公佈欄、網頁、登記機關及村里辦公室，公告周知3個月，亦於土地登記簿登記名義人所有權部其他登記事項辦理地籍清理註記，有其公示性，希望當事人或相關權益人看到，可儘速申請更正登記或繼承登記。且被告經由彰化縣地方稅務局查得登記名義人許恣嗅之住址○○○○縣○○鄉○○村○○○路○○○巷○○○○○號」，於辦理應清理土地公告時，一併通知，有回執為證，並無原告所稱未經合法送達之事實。

⑴被告99年8月18日公告固係對依一般性特徵可得確定其範圍之人(土地所有人或利害關係人)就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為(認定為應清理土地，受理申報等)，而屬行政程序法第92條第2項前段所定之一般處分。但「一般處分之送達，得以公告或刊登政府公報或新聞紙代替之」，行政程序法第100條第2項定有明文，地籍清理條例第5條亦明定以公告為原則，「能查明土地權利人或利害關係人者」應一併通知為例外。被告既不能查明系爭土地登記許恣嗅部分之土地權利人或利害關係人，顯然即無通知義務，依99年8月18日公告內容所為之一般處分，於完成公告程序後後即生合法送達效力。

⑵原告遲至107年10月5日始提起訴願請求撤銷，縱依行政程序法第98條第3項規定寬定訴願期間為1年，或以彰化地院104年度訴字第1212號分割共有物事件繫屬時認定原告知悉時點，原告提起訴願請求撤銷原處分，不論原告真意係提起訴願或申請撤銷，均已逾法定提起訴願期間或行政程序法第128

條申請撤銷之期限(知悉起3個月內且未逾原法定救濟期限5年)，訴願決定駁回原告訴願請求，並無違誤。且原告訴願請求僅請求撤銷原處分關於許怎嘆部分，起訴時卻先位請求撤銷全部處分，請求範圍已逾訴願請求，原告真意有請其確認必要。原告主張原處分無效，備位訴請鈞院確認原處分無效，除範圍未限縮於許怎嘆部分是否有誤尚待原告確認外，原告並未說明符合行政訴訟法第6條各項規定（有即受確認判決之法律上利益、已向原處分機關請求確認其無效未被允許或經請求後於30日內不為確答），亦未說明主張原處分「無效」之具體事由存在，備位請求確認原處分無效，並無理由。

2.依地籍清理清查辦法第6條所定清查程序，調閱有關土地登記簿、臺灣省土地關係人繳驗憑證申報書、舊簿資料及資訊化前人工登記簿等，系爭土地由許完、許訓、許氏牛、許怎嘆等4人共有，4人住址均登記為田中鎮卓乃潭307號，經函請戶政機關提供相關資料，並查詢戶役政系統，查得許完、許訓、許氏牛確曾設籍於此，惟查無登記名義人許怎嘆設籍資料，顯與登記名義人許怎嘆於系爭土地登記簿登載之住址不符，此屬地籍清理條例第32條所稱登記名義人之住址記載不全或不符之土地權利。而原告祖父之戶籍謄本設籍於二水庄二水202之4番地，假若原告為登記名義人許怎嘆之繼承人，應依地籍清理條例第32條檢附符合地籍清理條例施行細則第27條規定之相關文件申請更正登記，惟原告至今未檢附合於前開條文之證明文件，被告尚無法確認本案登記名義人許怎嘆是否與原告之祖父許怎嘆為同一人。又原告可向所轄田中地政事務所辦理繼承登記等，惟原告至標售之日前均未依法申辦繼承登記，被告完成系爭土地代為標售，依法辦理並

無違誤。

⑴按代為標售辦法第7條之規定，代為標售公告所應記載內容，除第1項第1款明定應記明代為標售之法令依據外，其他公告內容，或屬對「買賣標的」即代為標售土地狀態之描述（第1項第2、3、4、5款），既無關公權力行使而非公法上具體事件，亦無對外直接發生法律效果；或屬對「買賣標的」之標售條件、日期、方式、得標條件及優先購買權之規定(第1項第6、7、8、10、11、12、13款)，同無關公權力行使，性質上屬「要約之引誘」，公告後僅生拘束主管機關效力，並不對特定人或可得確定範圍之人直接發生任何法律效果，參與標售之人應遵守相關程序及標售條件，係關於投標人作成法律行為(要約)方式及效果之規定，需參與競標始應遵行，並非因公告而直接發生何等法律效果。故被告107年1月17日依代為標售辦法第7條所為標售公告，既非就公法上具體事件所為，亦不對外直接發生法律效果，即非行政處分；107年4月27日公告，係將「開標結果」公告，同非對公法上具體事件所為決定或其他公權力措施，亦不對外直接發生任何法律效果，同非行政處分。

⑵地籍清理清冊有2份，第1份是稅捐機關給被告辦理一併通知的清冊，第2份清冊是對外張貼公告的清冊。99年當時一併通知「彰化縣○○鄉○○村○○○路○○○巷○○○○○號」，惟因許恁嘆戶籍不在「彰化縣○○鎮○○○000號」，故一併通知時並沒有通知此住址。建物謄本所記載統一編號NE0000000是流水編號，不是許恁嘆身分證統一編號。系爭土地於106年分割共有物訴訟中現勘，係由田中地政事務所測量課承辦，而地籍清理是田中地政事務所登記課及縣政府地籍科承辦，因承辦單位不同，民事法院來函要求現勘及測量分割方

案，均未提及有許怎嘆繼承人之相關資料，故被告無從得知。至於代為標售勘測紀錄表內所勾選的「訴願訴訟中」，係指代為標售辦法第22條第2款規定「經申報或申請登記遭駁回，已於期限內提起訴願或訴請法院裁判，尚未確定」，所指並非本件民事共有物分割之訴訟。

⑶被告公告標售後倘有符合代為標售辦法第21條之情形，應停止標售，原告涉訟之分割共有物事件不符上開停止標售之要件，被告不能逕自辦理停止標售作業，另本案相關內容尚能適用同辦法第22條暫緩標售之相關規定：「直轄市或縣（市）主管機關辦理公告標售後，土地有下列情形之一者，得由相關權利人檢具理由及證明文件，申請暫緩標售：一、不服異議調處結果，於期限內向管轄法院提起訴訟，尚未判決確定。二、經申報或申請登記遭駁回，已於期限內提起訴願或訴請法院裁判，尚未確定。三、標售土地於決標前，真正權利人依本條例規定申報或申請登記。四、其他具有正當理由經直轄市或縣（市）主管機關同意。前項第3款情形，民政或登記機關於接獲申報或申請登記時，應即通知直轄市或縣（市）主管機關暫緩標售。」惟原告並未於標售之日前檢具理由或證明文件申請暫緩標售，被告依法不能停止或暫緩代為標售作業。

⑷被告依法進行清查地籍、公告應清理之土地、代為標售作業，並辦理移轉登記予善意第三人即參加人完竣，依土地法第43條規定：「依本法所為之登記，有絕對效力。」及土地登記規則第7條規定：「依本規則登記之土地權利，除本規則另有規定外，經法院判決塗銷確定，登記機關不得為塗銷登記。」是無法依原告所求回復所有權登記，惟原告可依地籍清理條例第14條第3項規定：「權利人自專戶儲存之保管款

儲存之日起10年內，得檢附證明文件向直轄市或縣（市）主管機關申請發給土地價金；經審查無誤，公告3個月，期滿無人異議時，按代為標售或代為讓售土地之價金扣除前項應納稅賦後之餘額，並加計儲存於保管款專戶之實收利息發給之。」檢附相關證明文件另向被告申請發給價金事宜。

3.被告係依代為標售辦法第5條第1項規定訂定標售底價，按平均地權條例第46條跟地價調查估價規則之規定，每年在地政事務所要評定公告現值前，做買賣實例之調查或影響地價因素等等評定一個擬提地價，並提交地評會評定公告現值，故地籍清理之底價係按照擬提地價加上稅負而訂定。系爭土地107年4月27日開標以246萬2,000元標脫，每坪約2萬3,000元，非原告所述每坪約1萬7,000元。查內政部不動產交易實價查詢服務網，以交易期間106年1月至108年6月搜尋系爭土地週遭建地交易行情，查得1筆成交行情，每坪約2萬3,174元，鄰近編號22、23都是持分地的移轉，被告取得的編號24也是持分土地的移轉，編號25部分是鄰近高中的土地又臨接大馬路，屬於建商買賣取得，成交價格與系爭土地相比顯然較高，編號24係本件系爭土地，依交易資料本件成交價格單價1坪為2萬3,000元，顯示標售價格非低於市場行情，亦非原告所述幾近公告現值（4,900元/㎡，每坪約1萬6,200元）賤賣，鑑定報告之價格每坪8萬多元，與內政部資料有相當落差。又公開標售屬投標人依公開投標資料，以其所願意之投標金額，透過市場競爭機制，最終以最高標作為標售結果，其標售價格仍具市場參考性質，尚無原告所稱賤價標售之情事。

⑴系爭土地代為標售價金已於107年8月22日存在保管款專戶，並於107年9月17日以府地籍字第1070325807號公告周知，土

地權利人應依地籍清理條例第14條第3、4項自存入之日起10年內，填寫申請書並檢附相關證明文件，申請發給價金，價金按代為標售土地之價金扣除應納稅賦後之餘額，並加計保管款專戶之實收利息，若由部分繼承人申請按應繼分發給價金，本件標售價金246萬2,000元，扣除應納稅賦48萬7,932元，可申請之價金為197萬4,068元，並加計利息。關於系爭土地標售價格的訂定，並無特別法律規定，是以簽奉核可後估價，參考當年度的土地公告現值，再參考相關稅賦部分（土地增值稅、地價稅欠稅部分）來擬定標售價格，107年的公告現值為4,900元，區段地價查估現值為5,500元，總價是以5,500元乘以面積除以持分得出100多萬元，加上增值稅及地價稅後得到242萬9,048元，標售後得標金額是246萬2,000元。

⑵系爭土地代為標售公告期間長達3個月之久，但實際參與競標者仍僅有1人，土地共有人亦不曾行使優先承買權，除可見當地土地交易冷清外，亦顯見拍定價格並不低於市場行情價格，無法吸引共有人「撿便宜」，原告主張因拍定而受有損害，非有理由。再以與系爭土地同地段而同批標售之應清理土地，尚○○○鎮○○段302、172、331、422等4筆土地所有權應有部分，應有部分換算土地面積分別為165、1640、424、192平方公尺，被告同以「擬評公告現值之區段地價」為基礎，加計應納稅賦，擬定標售底價，但4筆土地標售結果均為「無人投標」，並未見多人競相投標之情況。足見以「擬評公告現值之區段地價」為訂定底價基礎，並無偏離市場價格行情之問題。被告所屬公務員依地籍清理條例及代為標售辦法辦理系爭土地代為標售作業，系爭土地標售結果，係被告所屬公務員執行法定職務所生必然結果，因此造成

土地繼承人喪失系爭土地所有權，為被告所屬公務員執行法令結果，並無「不法侵害」土地繼承人權利，原告主張其權利受不法侵害，並無理由。

⑶關於未辦繼承登記由行政機關代為標售，相關法律性質，經司法院大法官釋字第773號解釋，針對國有財產署代為標售未辦繼承登記土地，指出係屬私法上關係，相關優先承攬權之認定，屬於民事法院管轄審判範圍，不適用行政訴訟相關之救濟範圍。進行標售，必須要確定銷售的標的是應清理之土地，其根據99年8月18日公告確認，亦不爭執99年8月18日公告係屬行政處分，應受到行政程序法規制，然不能因為確認應清理土地是屬於行政處分即認為標售應清理土地亦屬行政處分。標售應清理土地之標售標的，先經過一般處分確認後才會進到標售程序，故標售程序不管是對於行政機關或對參與競標者而言，僅係單純買賣、拍賣、參與競標之性質，係屬買賣契約。本件底價之決定並非如原告所稱按公告現值之1.1倍決定，各縣府每年均會依據內政部所公布之地價調查估計規則及各縣市政府自行頒訂之實施地價調查估計規則評定○○○區段○○○區段地價之評定係用來作為宗地地價之重要依據原則上要按買賣或收益實益估算土地之正常估價，相關程序在地價調查估計規則及作業規定內有詳細規定。本件因標售土地數量龐大，行政機關不可能逐一每筆土地單獨交由估價師估算市價係多少，因此決定底價時，係採用擬評地價（區段地價）作為訂定地價基礎，再加上可能產生的稅賦來決定標售底價，並非單以公告現值乘以1.1倍計算，不同土地亦有不同區段地價。本件同○○○鎮○○段同時另外4筆土地作標售，同樣採取訂定底價方式，亦以擬評地價方式決定，然5筆土地同時標售，只有系爭土地標售，其他4

筆土地無人參與競標，並非如原告所主張因為底價定的太低才標售，實際上係用同一標準訂定。

4.系爭土地之估價報告書有諸多不合理與違誤之處：

⑴泛亞不動產聯合事務所受理法院委託鑑定土地，「估價目的：法院訴訟價值評估」（估價報告書第1頁），即明知該土地糾紛中且為共有狀態，然勘估標的之基本資料（二）產權分析表3.私權紛爭項下卻設定「在無其他私權糾紛前提下評估」；又在同前項下4.其他說明：「本次勘估標的之土地所有權為持分型態，本次不考慮持分產權對價格之影響進行評估」（估價報告書第7頁），僅以總價持分修飾，未能真實估價。且土地糾紛中並為持分狀態，在土地的市場價格影響甚大，為不爭事實，估價報告卻以假設性排除影響價格不利因素，顯有瑕疵。系爭土地原登記許怎嗄部分為應有部分，標售標的亦為應有部分，而單獨標售應有部分之價格恆較全筆土地標售為低，此為眾所周知事實，應有部分價格通常僅為全筆土地價格之6成左右甚至更低，況系爭土地遭道路占用面積達122.74平方公尺，按應有部分比例計算分擔道路用地面積，實際土地面積將減少約40平方公尺，占許怎嗄應有部分換算土地面積約百分之6.8，明顯影響許怎嗄應有部分價格。

⑵其次土地個別條件分析2.基地個別因素：「土地地形呈梯形。」實際近似五邊形，並非較方便利用之梯形；又土地利用情形3.土地是否含現有巷：「否（現場勘查）。」（估價報告書第18頁），惟實際測量該筆土地，供公眾使用道路部分有122.74平方公尺。假使以原告自提108年7月16日複丈方案及實際土地供公眾使用道路部分套圖計算：原告須負擔道路面積達60平方公尺，故估價報告在土地基本面資料未能實際

呈現，有失客觀估價。

⑶估價報告書內比較法的土地價格調整試算表（估價報告書之附件2）及主地開發分析法中的新成屋建坪價格比較調整試算表（估價報告書之附件3）中亦有諸多疑義，首先價格調整日期之部分兩份比較調整試算表比較標的1與比較標的5兩者日期相差不到一個月卻調整百分比差異高達4%，以同一份估價報告書內卻出現不同的價格調整日期，實屬不合理，另關於估價報告書附件2、3之區域因素調整、個別因素調整之評估亦有諸多不合理疑義之處。

⑷鑑定部分係於共有物分割作成，為了分配價金及相互補償，該鑑定非在確定其交易價值，而係用於拍賣時所作之鑑定，所以將來共有物之後的利用皆在評估內，主要說明其利用價值而非交換價值，故參加人、當地人認為鑑定價格很明顯偏離當地的市價，從相關實價登錄的資料看得出來，實際上成交價格，並未如鑑定報告之認定，且鑑定報告亦承認對於應有部分之價值判斷，實際上是用將來可以開發完整土地之價值判斷，對於地上物拆遷部分則排除掉，不認為屬不利益因素，甚至於道路部分是否應該要認定作既成道路使用所以導致價格有貶損，亦排除在外不予認定，因此被告認為鑑定報告與現值、實際市價有所偏離。田中地政事務所雖認定評估土地之底價係用區段價格訂定，並非逐筆土地認定，但因按照地籍清理條例規定的這個價格並非政府機關直接賣掉之價格，並非實際交易之價格，僅是比價之參考價格，只要低於底價就不會拍定，並非市價，故地政機關以此方式來認定土地的底價訂定應屬合理，並無明顯不利於土地所有權人之處故原告以事後鑑價報告主張土地之市值高於拍定價格2、3倍，並不足採。

5.日本殖民政府在臺灣開始進行土地調查事業、建立「土地臺帳」之時期，明治00年0月0日出生之「戶籍登記人許恁嗅」年未滿2歲，調查事業告一段落作成土地臺帳時，「戶籍登記人許恁嗅」年未滿9歲，如何可能進行上文中所述被要求檢附該筆土地的丈單、契約、鬮書、墾批等證明文件之土地申告手續？又如何可能投下自己勞力占有開墾而取得土地之業主權？或謂「戶籍登記人許恁嗅」有可能是因繼承而取得系爭土地所有權，但由原告所提戶籍資料可知，「戶籍登記人許恁嗅」為次男，土地調查時未婚配、無子女，父親許同(大正14年亡)仍健在，胞兄許槌(明治00年生)、胞弟許貴米(明治00年生)均已出生且健在，「戶籍登記人許恁嗅」自不可能自父親許同處繼承系爭土地應有部分；因戶籍資料不明其生母魏氏甜是否亡故，或謂系爭土地應有部分可能繼承自其生母魏氏甜，但果如此，何以其父親、胞兄、胞弟均未共同繼承而同登記為系爭土地共有人？或謂「戶籍登記人許恁嗅」亦有可能因受贈或買賣而取得系爭土地所有權，但系爭土地全筆為「建物敷地」即建屋用土地，不論係受贈或買賣顯均需於「戶籍登記人許恁嗅」出生後始得為之，且均需由父母親代理為之，「戶籍登記人許恁嗅」以未滿9歲、甚至甫出生之次男，而與明治27年1月10日即已死亡之「許豆簽」、明治42年8月13日死亡之「許查某」共同成為系爭土地共有人，取得系爭土地所有權應有部分3分之1，明顯不合常理；故原告雖主張係「土地登記人許恁嗅」之再轉繼承人，但據原告所提出或被告自行調查相關證據資料，並不足以認定原告為系爭土地原「土地登記人許恁嗅」之再轉繼承人，主張因系爭土地許恁嗅所有權應有部分之標脫而受損害，或有權領取扣除稅賦後之標售價金，並無理由。另原告提起訴

願，僅請求撤銷99年8月18日、107年1月17日、107年4月27日之公告及塗銷所有權移轉登記，並未申請被告交付標售剩餘價金遭駁回而提起訴願，備位請求確認對標售剩餘價金有請領權利，應不符行政訴訟法第6條第3項之規定。原告於另案係被土地請求分割人列為許怎嘆之繼承人，然事實上為何並未經法院實質調查，此部分仍應由鈞院依法認定，若原告非許怎嘆之繼承人，本件訴訟則無任何請求權利。再依國賠法規定須先行協議，原告於本件訴訟前未向被告主張國家賠償，卻於訴訟中請求，顯與法律規定不符，原告此部分請求無理由。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、參加人陳述要旨及聲明：

㈠陳述要旨：

1.參加人向被告辦理之代為標售地籍清理未能釐清權屬土地，於標購後取得承買資格，依規定期限內依法支付價金後，取得被告核發代為標售地籍清理土地產權證明書後，遂向地政機關申辦土地登記取得土地所有權。參加人係信賴被告對該土地有處分之權，向其標購地籍清理土地取得產權證明書且登記為土地所有權人，為善意取得，法律應保護善意第三人。土地產權證明書不論性質上是屬行政處分或買賣契約，被告標售過程如為違法或逾越權限或濫用權力之行政處分規定，才能依法撤銷證明書，為行政訴訴法第4條所規定。縱行政處分違法另依行政程序法第117條第1項第2款規定受益人無信賴不值得保護之情形，仍不得撤銷行政處分。

2.參加人係因看到被告地政處公告而投標，其善意信任被告所有程序皆符合規定，其並按照投標名冊選擇適合標的投標而得標，至於被告是否一切按照規定，其不得而知，亦不知道

系爭土地有共有人有土地分割事宜。得標數月後，原告方通知參加人系爭土地在辦理分割，並要求配合至被告機關處理。其除了參考上網查得實際附近只要是共有土地，在內政部實價登錄網上之土地交易價值都非常低，1坪的土地約1、2萬元，與其買價比較相符，泛亞估價之土地價格範圍與系爭土地的距離太遠。參加人之職業與被告辦理標售業務無涉，且參與標購土地僅為個人理財規劃方式之一，本國人投標僅須符合高於底價且為最高標即可得標，但每一物件應由市場機制依土地優劣決定價格，系爭土地不點交、多人共有且為道路狹小之無尾巷，取得需再花費時間透過法律判決共有土地分割為單獨所有，才能自由運用及買賣，參加人僅願出價略高於底價少許。107年得標價2,462,000元，依面積1053.66*持分1/3計算，買方實際支付標售總價格為公告現值1.43倍。

3.本案為鄉村區乙種建地，土地僅一面臨為4公尺道路，且僅能單向通行即死巷，購買時稍微對土地地形、共有型態、地上建物使用、道路路寬、可建築基地面積、是否須排除占用、變更為單獨所有訴訟時程金錢、未來使用之變動因素、附近實際登錄價格等因素進行評估考量，任一因素都會影響土地價格。但本案原告引用委託之泛亞不動產估價聯合事務所採比較法及土地開發分析法二種方式估算土地價值，出具之估價報告，竟都未將上述原因列入評估土地價值之影響因素，其估算價格與市價有差異之原因尚還有下列三種預設情境：⑴採比較法及土地開發分析法二種方式引據之比價標的土地大多位於都市計畫內有計畫道路並已有建築物之方正土地。⑵土地開發分析法運用之估價方法，係完全不考慮持分土地整合困難及未保存登記建物對土地價格之影響的問題，假

設全筆為素地，僅以全筆土地整體開發建屋後換算土地可獲得之最佳利益評估算總收益後再乘以持分1/3。⑶估價未對該土地背景、交易內容及產權繼承情況描述，只以其土地開發全筆最有效利用為估價前提，當需要引用時易忽略估價報告有基本聲明及限制使用條件。本案估價年度107年當時土地共有人眾多且民事土地分割訴訟中根本難以達成合作開發共識，估算價值顯為假設空談並非真實。上訴人提供之估價報告方式實不可採。不動產估價報告書因為非依實際情況估算價格會與內政部不動產交易時價查詢服務網站上查得申實際買賣價格有極大差異。再依田中地政事務所對該地號實地勘測出具之圖說，系爭土地所鄰4公尺巷道非計畫道路或交通用地：現況約2公尺寬係使用編定為特定農業區水利用地之崁頂段1173地號國有土地，另2公尺寬使用系爭土地面積122.67平方公尺。這會減少未來取得分割後土地所有權人實際得使用土地面積並影響土地價格，更遑論本案目前另提民事共有物分割方案，所提各版本規劃案須再留一條無法建築之東西向私設巷道，皆與估價報告以全筆土地整體開發之假設不同。

㈡聲明：1.駁回原告之訴，2.訴訟費用由原告負擔。

五、爭點：

㈠原告先位聲明請求撤銷被告99年清查公告、107年標售公告、107年開標結果公告及訴願決定，是否適法？原告請求被告塗銷系爭土地107年7月20日權利範圍六分之二之所有權移轉登記，並回復許恣嗅權利範圍六分之二之所有權登記，是否有理由？

㈡如原告先位聲明無理由，其備位聲明請求⑴確認許恣嗅之繼承人即原告就107年4月27日被告代為標售107年度第1批地籍

皆理未能釐清權屬之系爭土地所得之價金及其利息（即1,974,068元暨其自107年8月22日起至受領日止臺灣土地銀行牌告利率之利息）有受領權；㈡確認被告99年8月18日清查公告無效；㈢確認被告107年1月17日標售公告違法。㈣確認被告107年4月27日開標結果公告違法。㈤被告應給付原告新614萬3,769元及自109年4月15日起至清償日止，按週年利率百分之5計算之利息，是否有據？

六、本院的判斷：

㈠前揭爭訟概要之事實，分別有如附表所示各項如附表之甲證2-9、11-19、11-20、乙證1-5等資料可查，自堪信為真實；另本件判決相關證據之編號詳附表所示之內容。

㈡應適用的法令(詳附錄)：

1.地籍清理條例第3條、第4條、第5條、第11條、第13條第1項、第32條。

2.行為時地籍清理條例施行細則第2條第8款（現行法第9款）、第4條第1項、第26條。

3.地籍清理清查辦法第3條第10款、第6條第1項、附表一。

4.地籍清理未能釐清權屬土地代為標售辦法第4條第6款、第5條第1項

㈢先位聲明部分：

1.原告請求撤銷原處分及訴願決定部分：

㈠原告請求撤銷被告99年8月18日清查公告部分：按訴願法第14條規定：「（第1項）訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起30日內為之。（第2項）利害關係人提起訴願者，前項期間自知悉時起算。但自行政處分達到或公告期滿後，已逾3年者，不得提起。……」查被告99年8月18日清查公告（公告期間99年9月1日至99年11月29日），自公告時

起發生效力，原告如有不服，應於公告期間屆滿之次日30日內提起，原告至107年10月5日提起訴願，已逾上開訴願法第14條第2項規定自被告99年8月18日清查公告期滿後3年之訴願期間。

2.原告請求撤銷被告107年1月17日標售公告及107年4月27日開標結果公告部分：

⑴按地籍清理條例第11條規定：「（第1項）第17條至第26條、第32條及第33條規定之土地，有下列情形之一者，除公共設施用地外，由直轄市或縣（市）主管機關代為標售：一、屆期無人申報或申請登記。二、經申報或申請登記而被駁回，且屆期未提起訴願或訴請法院裁判。三、經訴願決定或法院裁判駁回確定。（第2項）前項情形，相關權利人有正當理由者，得申請暫緩代為標售。（第3項）前二項代為標售之程序、暫緩代為標售之要件及期限、底價訂定及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」第13條第1項規定：「直轄市或縣（市）主管機關代為標售土地前，應公告三個月。」復按地籍清理條例第11條第3項授權訂定之代為標售辦法第2條規定：「直轄市或縣（市）主管機關代為標售本條例第11條第1項所定土地之程序如下：一、分類編造標售土地清冊。二、訂定投標須知。三、公告標售。四、受理投標。五、開標、審標及決標。六、通知得標人或優先購買權人繳交價款並發還未得標人繳交之保證金。七、書面點交並核發產權移轉證明書。」

⑵本件被告107年1月17日之標售公告，性質上已發生確認系爭土地屬地籍清理未能釐清權屬土地，主管機關即被告將可依地籍清理條例第11條第1項規定取得代為標售私有土地之公權力之法律效果，係屬行政處分；另被告107年4月27日開標

結果公告係被告依據代為標售辦法第2條規定就開標、審標及決標結果，予以公告週知，並對外直接發生系爭土地之相關權利人權利移轉之法律拘束力，應認具有規制之性質，亦屬行政處分（最高行政法院108年判字第386號判決意旨可參）。查被告107年1月17日標售公告，公告期間107年1月26日至107年4月26日，原告如不服該項公告，應於公告期間屆滿之次日30日內提起，原告遲至107年10月5日提起訴願，雖已逾訴願期間；惟原告主張其係系爭土地共有人許怎嘆之繼承人，並提出甲證12、15之繼承系統表及許怎嘆除戶謄本、繼承人之戶籍謄本為佐　其餘說明參下述⑷之內容Ｖ，應認系爭土地之共有人之一確為許怎嘆，而原告為許怎嘆之繼承人，自屬利害關係人；依前揭訴願法第14條第2項之規定，得於被告107年1月17日之標售公告及107年4月27日開標結果公告期滿3年內提起，即原告於107年10月5日提起訴願，尚無逾訴願期間。

⑶按地籍清理條例第5條規定：「有下列各款情形之一者，直轄市或縣（市）主管機關依第3條第1項第2款公告應清理之土地前，應向稅捐、戶政、民政、地政、法院等機關查詢；其能查明土地權利人或利害關係人者，應於公告時一併通知：……三、土地總登記時或金門馬祖地區實施戰地政務終止前，『登記名義人姓名或住址記載不全或不符』。」此條文之立法理由：「二、金門、馬祖地區於81年11月7日，終止戰地政務。在此之前，因戰地特殊因素，實施軍事管制，依動員戡亂臨時條款訂定戰地政務實驗辦法及單行規章施行，交通、通訊、人員進出皆受到嚴格限制，中央法令亦必須透過國防部始能轉下。由於戰地砲擊及軍管，民眾受教育尚不普及，且為僑鄉，遠赴外地謀生，『地政、戶政』組織制度

不全，致有登記名義人以諧音、乳名、稱呼、別名等為姓名或住址登記不全、不符之情形，宜納入清理。」可知地籍清理條例第5條第3款所稱登記名義人姓名或住址記載不全或不符者，係指土地登記與其他相關地政或戶籍資料不符者而言；而地籍清理條例施行細則第26條規定：「本條例第32條所稱登記名義人姓名、名稱或住址記載不全或不符者，指下列各款情形之一者：……二、登記名義人之登記住址記載空白、無完整門牌號、與戶籍記載不符，或以日據時期住址登記缺漏町、目、街、番地號碼。」及地籍清理清查辦法附表一「土地地籍清查程序表」規定：「清查地籍資料庫權利人之住址與戶籍記載不符，為本條例第32條所定土地總登記時，登記名義人之住址記載不符者。」核與地籍清理條例之規定尚無違背。是原告主張地籍地理條例施行細則第26條及地籍清理清查辦法第6條附表一增列「登記名義人之住址與戶籍地址不符之情形」，違背法律保留原則及授權明確性原則之詞，並非可採。惟原告復主張其祖父許恙嘆之戶籍係設籍於二水庄二水202之4番地，被告應就鄰近區域同姓名者之戶籍一併查詢，以維護所有權人之權益等詞；而按上揭地籍清理條例第5條規定「有下列各款情形之一者，直轄市或縣（市）主管機關依第3條第1項第2款公告應清理之土地前，應向『稅捐、戶政、民政、地政、法院等機關查詢；其能查明土地權利人或利害關係人者，應於公告時一併通知』：……三、土地總登記時……登記名義人……住址記載……不符。」，經查：

①被告固陳稱因甲證6、乙證8、10、12之系爭土地登記謄本相關資料記載許恙嘆住址係「彰化縣○○鎮○○○000號」，經查詢該址即乙證9僅有系爭土地共有人許完、許訓

、許牛及許牛之繼承人許松之戶籍（除戶）資料，並無許恣嘆之戶籍資料，且經其向彰化縣地方稅務局查得即乙證5（同甲證7）之系爭土地登記名義人許恣嘆之住址為「彰化縣○○鄉○○村○○○路○○○巷○○○○○號」（許秋驊簽收）（本院卷第81、205-208頁），並於辦理應清理土地公告時一併通知，有回執為證，已符合地籍清理條例第5條規定；嗣其以99年8月18日公告系爭土地為地籍清理條例規定應清理之土地，自99年9月1日起至99年11月29日公告週知90日，並張貼公告於縣府公佈欄、網頁、登記機關及村里辦公室，公告周知3個月，及於土地登記簿登記名義人所有權部其他登記事項辦理地籍清理註記（本院卷第209-210頁），且依地籍清理條例第32條之規定，以99年8月25日府地籍字第0000000000C函通知土地權利人或利害關係人於99年9月1日至100年8月31日止1年內檢具足資證明文件，申請更正登記等情；並彰化縣田中鎮戶政事務所函覆本院（即丁證3）稱無許恣嘆自99年迄今設籍本轄卓乃潭307號戶籍資料。惟茲應審酌者乃系爭土地登記名義人之許恣嘆是否係原告所主張戶籍地為二水庄二水202之4番地之許恣嘆，及被告未查得戶籍地為二水庄二水202之4番地之許恣嘆，而未於公告時一併通知該址之土地權利人或利害關係人，是否有違上揭該條例第5條之規定。

②承上，被告並辯述原告所提其繼承人許恣嘆即甲證15之除戶謄本所載住址係「臺中州員林郡二水庄二百二番地-四」，原告應舉證證明其繼承人許恣嘆與系爭土地所載「許恣嘆住址係彰化縣○○鎮○○○000號」係同一人等詞。而原告主張其因另案彰化地院104年度訴字第1212號由案外人許秋驊就系爭土地以其他共有人為被告提起分割共有

物訴訟，且於訴訟中查得原告為許怎嗅之繼承人之一，而追加許怎嗅之全部繼承人為共同被告，並經該案判決分割在案（現上訴由臺中高分院106年度上易字第147號審理中）；經本院審視該案中許訓之除戶謄本，及田中鎮戶政事務所稱「當事人姓名：『許完』，記事內容文字：大正9年10月1日土地名稱臺中廳武東堡卓乃潭莊臺中州員林郡田中庄卓乃潭更正，『大正15年4月10日甥許訓0戶主相續人』0指定大正15年4月10日死亡，文句意思：『許完大正15年4月10日死亡許訓接他的位置當戶長』註釋：相續：接續，接他位置的意思0：無法辨識文字」「當事人姓名：『許訓』記事內容文字：大正15年4月10日指定戶主相讀臺中州員林郡二水庄二水二百三番地陳坤峰0昭和3年11月20日雇人日00，臺中州員林郡二水庄二水二百一番地范00昭和5年2月13日轉寄留，『臺中州員林郡二水庄二水二百二番地許槌0昭和5年7月14日轉寄留』，文句意思：『昭和5年7月14日許訓寄居在許槌臺中州員林郡二水庄二水二百二番地』，註釋：轉寄留：寄居的意思，0:無法辨識文字」等內容，有戶籍資料及本院公務電話紀錄　見彰化地院104年度訴字第1212號卷第47頁（卷外放）、本院卷2第759-763、767-769頁ㄨ；嗣再核對被告所提乙證14之原告祖父許怎嗅戶籍資料，其上現住所欄記載之文字內容係「臺中彰化縣東螺東保過圳庄第七0番地、臺中州員林圳二水庄二百二番地-四、註：經行政區域調整」之文字（本院卷2第759、765、771頁），及許槌係許怎嗅之兄等事實；足見許訓係寄居於與許怎嗅同一戶籍之兄許槌設籍處即臺中州員林郡二水庄202番地-4，故原告所提設祖籍於臺中州員林郡二水庄202番地-4之其繼承

人許恣嗅與系爭土地所載「許恣嗅住址係彰化縣○○鎮○○○000號」係有其關連性，為同一人應堪認定。是據上，被告未查得戶籍地為二水庄二水202之4番地之許恣嗅，並於公告時一併通知該址之土地權利人或利害關係人，已有違上揭該條例第5條之規定。且被告自系爭土地之登記簿謄本所記載登記名義人許恣嗅住址係「彰化縣○○鎮○○○000號」一址，雖未查得許恣嗅設籍於此，但承上所述，許恣嗅確屬設籍於「二水庄二水202之4番地」之人，亦難認屬「登記名義人住址記載不符」之情形；應認系爭土地共有人許恣嗅部分，實質上已無被告所稱地籍清理條例第3條第1項、行為時地籍清理條例施行細則第2條第8款規定關於系爭土地登記名義人許恣嗅住址記載不符之權利內容不完整情形；蓋土地登記簿謄本所記載之住址並非許恣嗅設籍之戶籍，並無從以「彰化縣○○鎮○○○000號」一址未見許恣嗅設籍於此，即認定有住址記載不符權利內容不完整之事。

③從而，被告以系爭土地登記名義人許恣嗅，因土地登記簿登載住址與戶籍不符，經公告為應清理之土地；因屆期無人申請更正登記，被告依「代為標售辦法」以107月1月17日標售公告系爭土地為代為標售107年度第1批地籍清理未能釐清權屬土地，受理投標期間自107年3月27日起至107年4月27日止上午9時，公告開標日期及地點，公告起迄日期為107年1月16日至107年4月26日止，並公告於土地所在地鄉（鎮、市）公所與地政事務所、彰化縣政府公布欄及地政處網站（本院卷第189頁）；並依地籍清理條例第11條第1項及「代為標售辦法」第4條規定，囑託登記機關於系爭土地登記簿所有權部其他登記事項欄註記代為標售之

登記，嗣經第三人公開得標，被告乃於107年4月27日公告標售結果，有107年1月17日標售公告及系爭土地異動清冊查詢資料、107年4月27日開標結果公告附卷可稽（本院卷第189、212頁）；其上被告所為107年1月17日標售公告及107年4月27日開標結果公告均係違法，應予撤銷。

2.原告請求被告應塗銷彰化縣○○鎮○○段○○○○○號土地107年7月20日權利範圍六分之二之所有權（所有權人：參加人、登記次序0016）移轉登記，並回復原土地共有人許怎嘆權利範圍六分之二之所有權登記部分：

⑴按行政訴訟法第196條第1項規定：「行政處分已執行者，行政法院為撤銷行政處分判決時，經原告聲請，並認為適當者，得於判決中命行政機關為回復原狀之必要處置。」承前所述，被告所為上開107年1月17日標售公告、107年4月27日開標結果公告均屬違法，訴願決定就原處分部分未予糾正，亦有未合，是原告先位聲明訴請撤銷該部分之原處分及訴願決定，為有理由，應予准許。故被告依該等違法之公告進行標售及開標後，將系爭土地權利範圍六分之二之所有權移轉登記予參加人，原告主張依據行政訴訟法第196條第1項規定，請求被告塗銷系爭土地107年7月20日權利範圍六分之二之所有權移轉登記，並回復許怎嘆權利範圍六分之二之所有權登記，即屬有據。

⑵復依行政程序法第117條之規定可知，違法行政處分是否撤銷，原則上是由行政機關以裁量決定之，惟在授益處分，如撤銷對公益有重大危害或受益人無同法第119條所列信賴不值得保護之情形，且其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者，則不得撤銷。本件衡以參加人信賴利益，與倘未撤銷違法處分造成系爭土地共有人之一許怎嘆繼承人財產權之損

害程度，兼顧地籍清理條例立法目的及比例原則等；並酌以原告聲請就系爭土地由泛亞不動產估價師聯合事務所鑑定價值，該所於109年3月27日函覆報告書評估決定之估價金額係8,605,769元，有該件函文及報告書（本院卷第459頁、報告書外放）書可查，此與田中地政事務所所為之標售底價金額2,429,048元及參加人得標金額係2,462,000元等（分別見乙證2、3之資料）係有差距；暨田中地政事務所109年9月21日中地三字第109004348號函稱「……而旨案標售的土地條件之面臨主要道路寬度為4米巷道之鄉村巷裡位置相對較劣、地形普通條件等，惟無奈該地經估價者比較分析調整，試算求得價格竟然每坪為77,168元。皆高於相對條件較優的各比較標的土地價格，其價格分析、比較調整、試算明顯配合估價目的而高估價格，有違正常交易償格。……又估價師必需明白委託者之目的而進行必要之作業，尤其在價格形成因素之分析方面，更與估價目的相配合，使得鑑價資料金額價值居高，故在諸多不同條件下估價，導效最終求取之鑑價金額與標售底價發生相當大差距。」，及泛亞不動產估價師聯合事務所110年1月15日函稱「本案除比較法外亦採用土地開發分析法評估勘估標的價格，依據不動產估價技術規則第87條：『對以進行開發為前提之宗地，採土地開發分析法進行估價，並參酌比較法或收益法之評估結果決定其估價額。』土地開發分析法之運用係依據土地開發效益之變化，求取標的土地價值考量本案土地地形、面寬條件優良，興建作為社區型透天可達土地之最有效使用。如前所述，土地應以發揮最有效使用為前提評估其價格，故應以土地開發分析法之結果較為精準確實，請參酌報告書附件四：土地開發分析價格試算表。綜上所述，本所評估『坡頂段1112地號土地總價暨原

告持分三分之一之價值』（即系爭土地）並無『中地三字第109004348號函說明四、（五）』（即上開田中地政事務所函文），認定本所價格形成因素分析，有違正常交易價格之情事」等意見之說明內容（本院卷第557-563、721-728頁）；是據上，本院認撤銷上開被告所為上開107年1月17日標售公告、107年4月27日開標結果公告等處分，於參加人信賴利益及公益尚無重大危害。另參加人倘無上揭行政程序法第119條所列信賴不值得保護者，其因信賴前開被告所為上開107年1月17日標售公告、107年4月27日開標結果公告等處分致遭受財產上之損失者，亦有得依同法第120條第1項請求被告給予合理補償之情形。

㈣備位聲明部分：

1.原告請求確認被告99年8月18日清查公告無效部分：

⑴按行政訴訟法第6條第1至3項規定：「（第1項）確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非上訴人有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。（第2項）確認行政處分無效之訴訟，須已向原處分機關請求確認其無效未被允許，或經請求後於30日內不為確答者，始得提起之。（第3項）確認訴訟，於原告得提起或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，不得提起之。但確認行政處分無效之訴訟，不在此限。」復按行政程序法第111條規定：「行政處分有下列各款情形之一者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、應以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬不能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內容違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」此條

文就行政處分之無效原因，採重大明顯瑕疵說，第1至6款是重大明顯之例示，第7款則為重大明顯之概括規定。所謂「重大明顯」，係指其瑕疵之程度，不但重大，且如同寫在額頭上，任何人一望即知。如果其瑕疵非重大，或非明顯，即難指該行政處分為無效。

⑵原告主張被告99年8月18日清查公告違法，提起訴願及提起撤銷訴訟，並備位聲明確認該公告違法，此有訴願書及起訴狀附卷可稽（訴願卷第232頁、本院卷第15頁），訴訟中嗣變更備位聲明請求確認該公告無效訴訟，可見原告未依行政訴訟法第6條第3項規定先向原處分機關請求確認其無效未被允許或經請求後於30日內不為確答之先行要件，其提起確認該公告無效部分，已不合法。再者，系爭土地登記名義人許恣嗅於土地登記簿登載住址為彰化縣○○鎮○○○000號（日治時期為田中庄卓乃潭307番地），經被告依地籍清理清查辦法第6條所定清查程序，調閱有關土地登記簿、臺灣省土地關係人繳驗憑證申報書、舊簿資料及資訊化前人工登記簿等，查得系爭土地由許完、許訓、許氏牛、許恣嗅等4人共有，4人住址均登記為田中鎮卓乃潭307號；35年由許牛之繼承人許松申報權利，住所亦載彰化縣○○鎮○○○000號，另經函請戶政機關提供相關資料，並查詢戶役政系統，查得許完、許訓、許氏牛確曾設籍於此；當時因查無登記名義人許恣嗅設籍資料，而審認與登記名義人許恣嗅於系爭土地登記簿登載之住址不符，屬地籍清理條例第5條及第32條所稱登記名義人之住址記載不符之土地權利情形；又被告並向彰化縣地方稅務局查得系爭土地登記名義人許恣嗅之住址○○○○縣○○鄉○○村○○○路○○○巷○○○○○號」，依地籍清理條例第5條之規定於辦理應清理土地公告時一併通知土

地權利人或利害關係人。綜上，被告99年8月18日清查公告並無行政程序法第111條第7款「具有重大明顯之瑕疵」之無效情事，故原告此項備聲明該項公告係無效之主張，並非可採。

⑶又依據地籍清理條例第3條及第5條規定，可知主管機關為清查權利內容不完整或與現行法令規定不符之地籍清理登記，經清查地籍後如有土地總登記時，登記名義人姓名或住址記載不全或不符者，應以公告方式對外公布，如能查明土地權利人或利害關係人時，應於公告時一併通知；此為特別法之規定，被告99年8月18日所為清查公告係據此條例為公告，並非依行政程序法第110條第2項所稱「一般處分」經由公告、刊登政府公報、新聞紙等方式對外生效；是原告主張99年8月18日清查公告非一般處分，不能依據行政程序法第110條第2項規定以公告方式為之，及該公告未合法送達繼承人等，均容有誤解。此外，原告亦未說明被告99年8月18日清查公告有何其他符合行政程序法第111條何款無效事由，是其該部分無效確認之請求，已非有據。

2.至原告備位聲明⑴⑶⑷⑸部分，因與先位聲明⑴關於上開107年1月17日標售公告、107年4月27日開標結果公告及⑵相關，且該部分先位聲明業經前述認定為有理由，則毋庸再予審酌備位聲明⑴⑶⑷⑸部分，併此敘明。

㈤綜上所述，被告所為上被告所為107年1月17日標售公告及107年4月27日開標結果公告有前述違法，訴願決定就此部分之原處分未予糾正，亦有未合；原告先位聲明訴請撤銷該部分之原處分及訴願決定為有理由，應予准許；其依據行政訴訟法第196條第1項規定，請求被告塗銷系爭土地107年7月20日權利範圍六分之二之所有權移轉登記，並回復許恣嗅權利範

圍六分之二之所有權登記，亦屬有理由，應予准許；另原告請求撤銷被告99年8月18日清查公告部分則為起訴不合法，應予駁回。至原告備位聲明⑵請求確認被告99年8月18日清查公告無效部分，承前所述，因查無該當行政程序法第111條第7款「具有重大明顯之瑕疵」之無效情事，故係無理由，應予駁回；而備位聲明⑴⑶⑷⑸部分，因先位聲明⑴關於原處分（被告所為107年1月17日標售公告及107年4月27日開標結果公告）及此部分訴願決定及先位聲明⑵為有理由，即毋庸再予審酌。

七、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，並無逐一論述之必要，併此說明。

八、結論：原告之訴為一部有理由，一部無理由。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　3　　月　　31　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉　錫　賢

法　官　莊　金　昌

法　官　楊　嵩　琇

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

| 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.上訴人或其法定代理人具備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。<br>2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。<br>3.專利行政事件，上訴人或其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。<br>2.稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>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。<br>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　　110　　年　　3　　月　　31　　日

書記官　黃　靜　華

附錄(參考法條及判例、判決)：

1.地籍清理條例

第3條

主管機關為清查權利內容不完整或與現行法令規定不符之地籍登記，經釐清權利內容及權屬後，應重新辦理登記；其未能釐清權利內容及權屬者，應予標售或處理；除本條例另有規定外，其清理程序如下：一、清查地籍。二、公告下列事項：（一）應清理之土地。（二）受理申報或受理申請登記之機關。（三）申報或申請登記之期間。三、受理申報。四、受理申請登記。五、審查及公告審查結果。六、登記並發給權利證書。七、異動或其他之處理。

前項第2款之公告，由直轄市或縣（市）主管機關為之，其期間為90日；申報或申請登記之期間，除本條例另有規定外，為期1年。

第4條

直轄市或縣（市）主管機關應於一定期間內清查轄區內第17條至第33條規定之土地地籍；其清查之期間、範圍、分類、程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

第5條

有下列各款情形之一者，直轄市或縣（市）主管機關依第3條第1項第2款公告應清理之土地前，應向稅捐、戶政、民政、地政、法院等機關查詢；其能查明土地權利人或利害關係人者，應於公告時一併通知：……三、土地總登記時……登記名義人……住址記載……不符。

第11條

第17條至第26條、第32條及第33條規定之土地，有下列情形之一者，除公共設施用地外，由直轄市或縣（市）主管機關代為標售：一、屆期無人申報或申請登記。二、經申報或申請登記而被駁回，且屆期未提起訴願或訴請法院裁判。三、經訴願決定或法院裁判駁回確定。

前項情形，相關權利人有正當理由者，得申請暫緩代為標售。

前2項代為標售之程序、暫緩代為標售之要件及期限、底價訂定及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

第13條第1項

直轄市或縣（市）主管機關代為標售土地前，應公告三個月。

第32條

已登記之土地權利，除第17條至第26條及第33條規定之情形外，土地總登記時或金門、馬祖地區實施戰地政務終止前，登記名義人之姓名、名稱或住址記載不全或不符者，土地權利人或利害關係人應於申請登記期間內檢附證明文件，申請更正登記。

2.行為時地籍清理條例施行細則

第2條第8款（現行法第9款）

本條例第3條第1項所定權利內容不完整或與現行法令規定不符之地籍登記，包括下列各款情形：……八、土地總登記時或金門、馬祖地區實施戰地政務終止前，登記名義人……住址記載……不符者……。

第4條第1項

本條例第3條第1項第2款所定清理程序之公告，應載明下列事項：一、清理土地類型。二、法令依據。三、公告起訖日

期。四、清理之各筆土地標示、登記名義人姓名或名稱及權利範圍。五、受理申報或受理申請登記之機關。六、申報或申請登記之期間。七、未依限申報或申請登記之處理方式。八、其他依規定應公告之事項。

第26條

本條例第32條所稱登記名義人姓名、名稱或住址記載不全或不符者，指下列各款情形之一者：……二、登記名義人之登記住址記載空白、無完整門牌號、與戶籍記載不符，或以日據時期住址登記缺漏町、目、街、番地號碼。

3.地籍清理清查辦法

第3條第10款

土地地籍清查之分類如下：……十、本條例第32條所定土地總登記時或金門、馬祖地區實施戰地政務終止前，登記名義人之姓名、名稱或住址記載不全或不符者。

第6條第1項

直轄市或縣（市）主管機關辦理地籍清查工作程序如下，必要時，得實地調查：一、清查現行地籍資料庫，並查閱日據時期及光復後土地登記簿、土地臺帳、連名簿、臺灣省土地關係人繳驗憑證申報書、共有人名簿、登記申請書與其附件、建物填報表及其他相關文件，逐筆清查土地權利，土地地籍清查程序表如附表一，並依第3條規定予以分類；必要時，得向相關機關查對資料。……

附表一、土地地籍清查程序表：清查地籍資料庫權利人之住址與戶籍記載不符，為本條例第32條所定土地總登記時，登記名義人之住址記載不符者。

4.地籍清理未能釐清權屬土地代為標售辦法

第2條

直轄市或縣（市）主管機關代為標售本條例第11條第1項所定土地之程序如下：一、分類編造標售土地清冊。二、訂定投標須知。三、公告標售。四、受理投標。五、開標、審標及決標。六、通知得標人或優先購買權人繳交價款並發還未得標人繳交之保證金。七、書面點交並核發產權移轉證明書。

第4條第6款

直轄市或縣（市）主管機關應於標售土地前，辦竣下列事項：…六、公告三個月。…

第5條第1項

直轄市或縣（市）主管機關應參酌公告標售當時土地市價或建築改良物徵收補償費查估基準及應納稅賦，訂定各筆土地或建築改良物標售底價。

附表、證據編號對照表

| 證據編號 | 證據名稱或內容 | 所附卷宗 | 頁碼 |
| --- | --- | --- | --- |
| 甲證1 | 彰化地院104訴1212民事判決 | 本院卷 | 29 |
| 甲證2 | 被告107年4月27日公告及開標結果清冊 | 本院卷 | 35 |
| 甲證3 | 被告107年9月17日府地籍字第1070325807號函系爭土地 | 本院卷 | 45 |

（續上頁）

| | | | |
|---|---|---|---|
| | 標售價金保管清冊 | | |
| 甲證4 | 被告107年1月17日標售公告及清冊 | 本院卷 | 49 |
| 甲證5 | 被告99年8月18日清理公告及清冊 | 本院卷 | 69 |
| 甲證6 | 系爭土地登記第二類謄本、陳麗秋標得系爭土地移轉證明書、陳麗秋擔任彰化縣田中鎮公所財政課代理課長網站資料 | 本院卷 | 73-80 |
| 甲證7 | 被告99年8月25日府地籍字第0990208266C號函之送達證書 | 本院卷 | 81 |
| 甲證8 | 田中地政事務所中地二字第000000041號函 | 本院卷 | 83 |
| 甲證9 | 內政部台內訴字第0000000000號訴願 | 本院卷 | 87-93 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | |

（續上頁）

| | | | |
|---|---|---|---|
| | 決定書 | | |
| 甲證10 | 附表:系爭土地地籍清理暨分割共有物時序對照表（包含11-1~11-21之時序依據） | 本院卷 | 97-101 |
| 甲證11-1 | 民事起訴狀 | 本院卷 | 103-106 |
| 甲證11-2 | 104訴1212民事案件104.12.28勘驗測量筆錄 | 本院卷 | 107-111 |
| 甲證11-3 | 田中地政事務所105.1.5函檢送複丈成果圖 | 本院卷 | 113-114 |
| 甲證11-4 | 繳納測量費用通知 | 本院卷 | 115-116 |
| 甲證11-5 | 田中地政事務所105.5.19函檢送複丈成果圖 | 本院卷 | 117-118 |
| 甲證11-6 | 田中地政事務所105.5.30函覆彰化地院查無許訓除戶謄 | 本院卷 | 119 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | |

（續上頁）

| | | | |
|---|---|---|---|
| | 本等 | | |
| 甲證11-7 | 104訴1212民事判決(同甲證1) | 本院卷 | 121-127 |
| 甲證11-8 | 民事上訴狀 | 本院卷 | 129 |
| 甲證11-9 | 臺中高分院106.6.26通知7.28會勘測量 | 本院卷 | 131 |
| 甲證11-10 | 田中地政事務所106.7.20辦理代為標售地籍清理土地勘測紀錄表 | 本院卷 | 133-134 |
| 甲證11-11 | 臺中高分院106.7.28勘驗筆錄 | 本院卷 | 135 |
| 甲證11-12 | 田中地政事務所106.8.7檢送複丈成果圖 | 本院卷 | 137-138 |
| 甲證11-13 | 臺中高分院107.1.23函向彰化縣政府查詢系爭土地興建房屋最小建築面寬 | 本院卷 | 139 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | |

（續上頁）

| | | | |
|---|---|---|---|
| 甲證11-14 | 系爭土地地籍清理標示牌照片 | 本院卷 | 141 |
| 甲證11-15 | 彰化縣政府107.1.29函轉田中地政事務所 | 本院卷 | 143 |
| 甲證11-16 | 臺中高分院107.3函請田中地政事務所套繪分割方案 | 本院卷 | 147 |
| 甲證11-17 | 田中地政事務所107.4.13通知繳費 | 本院卷 | 151 |
| 甲證11-18 | 臺中高分院107.8.10函請田中地政將複丈成果圖補行標明邊長 | 本院卷 | 155 |
| 甲證11-19 | 系爭土地代為標售移轉證明書 | 本院卷 | 157 |
| 甲證11-20 | 系爭土地移轉後土地所有權狀 | 本院卷 | 159 |
| 甲證11-21 | 臺中高分院107.10 | 本院卷 | 161 |

（續上頁）

| | | | |
|---|---|---|---|
| | .22函請田中地政將複丈成果圖補行標明邊長 | | |
| 甲證12 | 許怎嗅繼承系統表 | 本院卷 | 287 |
| 甲證13 | 許牛繼承系統表 | 本院卷 | 289 |
| 甲證14 | 系爭土地鄰近土地實價登記資料 | 本院卷 | 291 |
| 甲證15 | 許怎嗅之除戶謄本及其繼承人之戶籍謄本 | 本院卷 | 437-445 |
| 甲證16 | 109年7月13日淡水中興郵局存證號碼000175號存證信函影本 | 本院卷 | 503-506 |
| 甲證17 | 彰化縣政府109年7月20日府地籍字第0000000000號函影本 | 本院卷 | 507 |
| 甲證18 | 遺產分割協議書 | 本院卷 | 593 |

（續上頁）

| | | | |
|---|---|---|---|
| 乙證1 | 99年8月18日清理公告及清冊 | 本院卷 | 185 |
| 乙證2 | 107年1月17日標售公告及清冊 | 本院卷 | 189-192 |
| 乙證3 | 107年4月27日開標結果公告及清冊 | 本院卷 | 193-195 |
| 乙證4<br>（同甲證9） | 訴願決定 | 本院卷 | 198 |
| 乙證5<br>（同甲證7） | 99年8月25日府地籍字第0000000000C函及送達證書 | 本院卷 | 205-208 |
| 乙證6 | 許恣嗅土地登記謄本及異動(所有權部加註地籍清理註記) | 本院卷 | 209-213 |
| 乙證7 | 彰化縣地方稅務局98年10月2日第0980000000號函 | 本院卷 | 215-216 |
| 乙證8 | 日據時期登記簿、臺灣省土地關係人 | 本院卷 | 217-226 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | |

（續上頁）

| | | | |
|---|---|---|---|
| | 繳驗憑證申報書、舊簿資料及資訊化前人工登記簿 | | |
| 乙證9 | 卓乃潭庄307番地戶籍資料 | 本院卷 | 227-230 |
| 乙證10 | 土地登記謄本 | 本院卷 | 231-233 |
| 乙證11 | 內政部不動交易實價查詢服務網查詢資訊 | 本院卷 | 235 |
| 乙證12<br>(同乙證8) | ○○○鎮○○段1112地號地籍資料1份 | 本院卷 | 367-376 |
| 乙證13<br>(同乙證8) | ○○○鎮○○段1112地號他共有人(許完、許訓、許氏牛)之戶籍謄本1份 | 本院卷 | 377-380 |
| 乙證14 | 原告祖父許恣嗅之戶籍謄本1份 | 本院卷 | 381-385 |
| 乙證15 | 被告代為標售之土地價金存入保管款 | 本院卷 | 387-389 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | |

(續上頁)

| | | | |
|---|---|---|---|
| | 專戶公告(107年9月17日府地籍字第0000000000號公告)及清冊 | | |
| 乙證16 | 內政部不動產交易時價查詢網106年1月至108年6月崁頂段1112地號附近成交區段實價登錄資料 | 本院卷 | 469 |
| 乙證17 | 彰化縣地籍清理代為標售統計表1份 | 本院卷 | 515 |
| 乙證18 | 土地複丈成果圖(現場勘測)1份 | 本院卷 | 516 |
| 乙證19 | 土地複丈成果圖(法院囑辦分割共有物方案圖)1份 | 本院卷 | 517-518 |
| 乙證20 | 針對不動產估價報告書疑義說明書分析表1份 | 本院卷 | 519-530 |
| 乙證21 | 不動產交易實價查 | 本院卷 | 531 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | |

（續上頁）

| | | | |
|---|---|---|---|
| | 詢服務網交易資訊 | | |
| 丁證1 | 彰化縣政府田中地政事務所辦理代為標售地籍清理土地勘測紀錄表 | 本院卷 | 415-419 |
| 丁證2 | 彰化縣政府擬代為標售地籍清理未能釐清權屬土地明細表 | 本院卷 | 421-422 |
| 丁證3 | 彰化縣社頭鄉戶政事務所109年2月5日彰設戶字地1090000240號函 | 本院卷 | 449 |
| 丁證4 | 彰化縣田中鎮戶政事務所109年2月4日田鎮戶字第1090000225號函 | 本院卷 | 453 |