臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@109年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@110年1月27日辯

原　　告　黃江水

被　　告　南投縣竹山地政事務所

代　表　人　羅春娥

訴訟代理人　吳麗賓

　　吳振璿

上列當事人間繼承登記事件，原告不服南投縣政府中華民國109年10月21日府行救字第10902021527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

壹、程序方面

原告起訴時狀載訴之聲明原為：「1.撤銷被告民國109年7月16日竹駁字第000040號行政處分及前揭南投縣政府訴願決定書。2.准原告竹普資字第026920號分割繼承登記一案即『原告黃江水可繼承南投縣○○鄉○○○段○○○○○○○○○○○號1分之1及建物坐落農○○○鄉○○○段○○○○○號16分之1的權利範圍。』。3.於系爭號令中排除繼承移轉。」，嗣原告於110年1月19日準備程序經本院諭知，更正為：「1.原處分及訴願決定均撤銷。2.被告應依原告109年6月23日竹字第26920號（收件號）之登記申請，作成准予辦○○○鄉○○○段○○○○號土地及同段79建號建物分割繼承登記之行政處分。」（丁證1），並經被告同意，核原告上開訴之變更於程序上

並無不合，應予以准許。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

緣原告檢附土地登記申請書、繼承系統表、遺產分割協議書等相關資料，於109年6月23日向被告申請（收件號：竹字第26920號）就南投縣○○鄉○○○段○○○○號土地（下稱系爭土地）及同段79建號建物（下稱系爭建物）分割繼承登記，案經被告審認原告未按農業發展條例第18條第4項及內政部100年8月23日內授中辦地字第1000725328號令（下稱內政部100年8月23日令）規定辦理，經被告以109年6月29日、7月6日竹補字000110號補正通知書通知15日內補正。嗣被告審認原告逾期未補正，乃依土地登記規則第57條第1項第4款規定，以109年7月16日竹駁字第000040號駁回通知書（下稱原處分）駁回分割繼承登記之申請。原告不服，提起訴願，經南投縣政府109年10月21日府行救字第10902021527號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.系爭土地並未依農業發展條例第18條分割為單獨所有，仍為8人共有。於89年1月26日修正公布前並無現行農業發展條例第18條之規定，顯見行政院農業委員會（下稱農委會）於函釋中所提「……農業發展條例修正前興建之農舍……」應指91年1月30日修正公布前之農業發展條例。

2.被告於91年1月30日修正公布前農業發展條例規範下，於91年2月18日核發被繼承人黃朝枝系爭建物之單獨所

有權狀，卻駁回原告之繼承登記申請，已違一致性。被繼承人黃朝枝於41年4月30日繼承系爭土地，是系爭土地為農業發展條例第18條施行前取得之共有耕地。嗣後被告並核發被繼承人黃朝枝系爭建物之單獨所有權狀。

3.依農業發展條例第18條規定，應解釋為農地、農舍一起移轉即可，與內政部100年8月23日令所解釋不同。原告申請同時移轉系爭建物單獨所有、系爭土地16分之1，即申請移轉土地面積為722.38平方公尺、建物樓地板面積為88.89平方公尺，土地面積為建物之8.13倍，故原告之申請除已符農業發展條例第18條併同移轉之規定外，也符合農委會100年1月4日農授水保字第0990183217號函之意旨。系爭土地移轉面積為農舍樓地板面積之8.13倍，已可單獨設定抵押權，依登記謄本上記載之他項權利部資料，可證系爭土地面積只要大於農舍之一樓樓地板面積，不論4分之1或12分之1均可獨立設定抵押權。

4.觀農委會90年5月22日（90）農輔字第900122265號函、98年9月9日農企字第0980154022號函及100年1月4日農授水保字第0990183217號函之內容，均與內政部100年8月23日令無涉，該令於法無據，違反母法農業發展條例第18條規定。

5.原告本件申請內容並非內政部100年8月23日令所規範之對象，被移轉之農舍與其坐落用地均屬單獨所有時，才能符合該令示規定，系爭建物為單獨所有，農地卻為持分4分之1之共有耕地，且有8人共有，此農地是被繼承人黃朝枝以繼承原因於41年4月30日取得，起造農舍前也未將共同耕地分割為單獨所有。若依內政部100年8月

23日令，系爭土地持分只有4分之1，所以只能移轉4分之1的農舍，4分之3的農舍就不能移轉。

6.內政部100年8月23日令強將只有189.78平方公尺之系爭建物移轉登記在4位繼承人名下，與農業發展條例第18條第4項之立法意旨背道而馳，反而埋下日後爭端的禍源。再者，189.78平方公尺均分4位繼承人，如每位繼承人有4位家庭成員，每人只有11.86平方公尺的空間，如何居住或擺放農具。原告依法繼承非買賣炒作，內政部應遵守憲法，勿涉入私產管理。

㈡聲明：

1.原處分及訴願決定均撤銷。

2.被告應依原告109年6月23日竹字第26920號（收件號）之登記申請，作成准予辦○○○鄉○○○段○○○○號土地及同段79建號建物分割繼承登記之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.依農業發展條例第18條第4項規定及內政部100年8月23日令，再依土地稅法第28條規定，可知繼承屬移轉之一種，應受農業發展條例第18條第4項農舍應與其坐落用地併同移轉之限制。

2.系爭土地依土地登記資料所載為山坡地保育區農牧用地，為農業發展條例施行細則第3條規定之耕地；其所有權人之一黃朝枝於91年檢附南投縣鹿谷鄉公所核發之（90）投鹿鄉工都外（使）字第18730號使用執照向被告申請建物所有權登記，建物所有權人為黃朝枝，主要用途為農舍，建物坐落於系爭土地。

3.系爭土地及建物所有權人黃朝枝於107年12月29日死亡

，其繼承人委託原告（繼承人之一）檢附繼承系統表、遺產分割協議書等文件，以109年6月23日竹普資字第26920號土地登記申請書，向被告申請分割繼承登記。惟依遺產分割協議書所載，系爭土地由原告、黃香梅、黃洲國及黃克傑繼承，系爭建物非由原告、黃香梅、黃洲國及黃克傑繼承，而係由原告單獨繼承，雖原告有繼承系爭土地，但與繼承系爭建物之持分比例不同；顯與農業發展條例第18條第4項規定及內政部上開令示不符。

4.系爭土地及建物為耕地及農舍，依農業發展條例第18條第4項規定，農舍應與其坐落用地併同移轉，且依內政部上開令示，農地與農舍併同移轉之原則下，共有人間持有農舍與農業用地持分之比例應相同，是以，原告於10 9年6月23日向被告申請分割繼承登記時，因不符上開規定，經被告以109年6月29日竹補字000110號補正通知書通知補正，原告未依補正事項補正，乃依土地登記規則第57條第1項第4款規定，以原處分駁回其分割繼承登記之申請，並無不法。

㈡聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

四、爭點：被告以原處分否准原告系爭建物及土地分割繼承登記申請，是否適法？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

緣原告檢附土地登記申請書、繼承系統表、遺產分割協議書等相關資料，於109年6月23日向被告申請（收件號：竹字第26920號）就系爭土地及同段系爭建物分割繼承登記

（乙證1），案經被告審認申請人未按農業發展條例第18條第4項及內政部100年8月23日令規定辦理，經被告以109年6月29日、7月6日竹補字000110號補正通知書通知15日內補正（乙證2），嗣被告審認原告逾期未補正，乃依土地登記規則第57條第1項第4款規定，以原處分（乙證4）駁回其分割繼承登記之申請。原告不服，提起訴願，經訴願決定（乙證6）駁回，以上事實有各項資料可查（乙證1、2、4、6，本件判決相關證據之編號詳附表）。

㈡被告以原處分否准原告之申請，應屬適法：

1.應適用的法令：

⑴農業發展條例第3條第10款、第11款、第18條第1項至第5項。

⑵農業用地興建農舍辦法第12條第2項 。

⑶土地登記規則第56條第3款、第57條第1項第4款、第119條第1項至第4項（附錄）。

2.按農業發展條例為達到農業永續發展、促進農地合理利用之立法目的，必須確保農地農用，故農業發展條例第18條第1項規定「於不影響農業生產環境及農村發展」之情形下始得申請興建農舍，意即農舍應於不影響農業生產環境之前提下始得興建，並依同條第5項規定授權制訂農業用地興建農舍辦法，規範興建農舍之許可要件、農舍建蔽率、容積率及已申請興建農舍之農業用地管制等事項，防止農地投機炒作，避免徒有農舍卻無供農業經營用地之不合理現象，確保基本之農業經營規模及農地完整性，落實農業發展條例農地農用之立法精神。次按農業發展條例第18條第4項規定，農舍應與其坐落用地併同移轉或併同設定抵押權，其立法意旨乃在避免

農舍與其坐落用地分屬不同所有權人，引發利用及產權糾紛問題。

3.又依農業發展條例第3條第10款規定之用語觀察，並參酌該條例之立法精神，宜解為農舍係與農業經營不可分離之設施物，目的是在於便利農地就地耕種而特予准其興建，為貫徹農地農用之精神，農舍與其基地所有權自應一併移轉。

4.復按內政部100年8月23日令：「……一、按農業發展條例第18條第4項規定，……因上開條例並無限制農舍及其坐落用地不得為共有，故農地所有權人將其農舍及其坐落用地全部或一部移轉時，除應符合實施區域計畫地區建築管理辦法第5條規定，……外，其移轉不應有所有權人不同及持分不一致之情形（行政院農業委員會90年5月22日農輔字第900122265號、98年9月9日農企字第0980154022號及100年1月4日農授水保字第0990183217號函參照）。又上開所稱農舍與其坐落用地併同移轉時不得有所有權人不同之情形，係指農舍與農業用地不得分別移轉而言；而農舍與其坐落用地併同移轉時不得有所有權人持分不一致之情形，則指依上開條例第18條第4項規定，農地與農舍併同移轉之原則下，共有人間持有農舍與農業用地之比例應相同，始符合該條項規定意旨。爰農業發展條例修正前或後取得之農業用地興建之農舍，業經建管單位審查符合上開建管法令規定，並核發使用執照者，嗣後農舍與其坐落用地併同移轉登記時，應審核該農舍及其農地之移轉持分比例有否相同，亦即如農舍移轉持分2分之1，農地亦應一併移轉持分2分之1。……」。查內政部100年8月23日令乃內政部作為

土地法第37條授權訂定土地登記規則的主管機關即中央地政機關，依據農委會即農業發展條例中央主管機關之函釋，進而就該部及各地政機關於適用農業發展條例第18條第4項辦理土地登記時，就細節性或技術性事項所為之解釋性行政命令，其意旨仍在落實農業發展條例第18條第4項農舍應與其坐落用地併同移轉或併同設定抵押權之規定，核其內容並未逾越法律規定，且亦非僅限被移轉之農舍與其坐落用地均屬單獨所有時方有適用，是原告主張內政部100年8月23日令增加農業發展條例第18條規定所無之限制，且本件申請內容並非內政部100年8月23日令所規範之對象云云，容有誤解，尚難採為對其有利之認定。

5. 再者，我國土地登記審查，除審查申請書內各欄填寫是否齊全外，就土地權利之來歷、所繳驗各項證明文件之真偽及土地申辦登記之權利存否，地政機關本於職權應為實體之審查（最高行政法院107年度判字第405號判決意旨參照）。依前引土地登記規則第119條、第56條第3款、第57條第1項第4款規定，足見申請繼承登記，除應提出登記申請書、載有被繼承人死亡記事之戶籍謄本、繼承人現在戶籍謄本、繼承系統表等依法應提出之文件外，關於登記申請書記載事項或關於登記原因之事項，與登記簿或其證明文件不符，而未能證明其不符之原因者，就該等應提出之文件與申請書記載事項或登記原因事項不符之情形，依土地登記規則第56條第3款規定，登記機關應以書面敘明理由或法令依據，通知申請人於接到通知書之日起15日內補正，如土地所有權人逾期未補正或未照補正事項完全補正者，得依土地登記規則第

57條第1項第4款之規定予以駁回。

6.經查，系爭土地為山坡地保育區農牧用地（甲證5），依農業發展條例施行細則第3條第11款規定屬於耕地。至系爭建物乃由系爭土地所有權人之一黃朝枝於90年3月14日取得南投縣鹿谷鄉公所（90）投鹿鄉工都外（造）字第3362號建造執照（甲證14），並於91年檢附南投縣鹿谷鄉公所核發之（90）投鹿鄉工都外（使）字第18730號使用執照（甲證15）向被告申請建物所有權登記，建物所有權人為黃朝枝，主要用途為農舍（甲證4）。所有權人黃朝枝於107年12月29日死亡（乙證1），其繼承人委託原告（繼承人之一）向被告申請分割繼承登記，惟經被告審認，依遺產分割協議書所載，系爭土地由原告、黃香梅、黃洲國及黃克傑繼承，系爭建物則由而原告單獨繼承（乙證1）。準此，雖原告有繼承系爭土地持分，但與繼承系爭建物之持分比例不同，已違反前述農地與農舍併同移轉之原則下，共有人間持有農舍與農業用地持分之比例應相同之規定，故被告以109年6月29日、7月6日竹補字000110號補正通知書通知15日內補正（乙證2），於法並無不合，嗣被告審認原告逾期未補正，乃依土地登記規則第57條第1項第4款規定，以原處分（乙證4）駁回原告分割繼承登記之申請，此有系爭土地及建物登記謄本（乙證10）、南投縣鹿谷鄉公所90年3月14日（90）投鹿鄉工都外（造）字第3362號建造執照（甲證14）及91年1月9日（90）投鹿鄉工都外(使)字第18730號使用執照（甲證15）、原告109年6月23日申請書（乙證1）附卷可稽，經核與首揭規定，並無不合。故原告前揭指摘，顯有誤解法律規定，並不可採

。

7.綜上所述，原處分否准原告之登記申請，尚屬適法。訴願決定予以維持，並無不合。原告訴請撤銷，為無理由。至原告另請求被告應依原告109年6月23日竹字第26920號（收件號）之申請，作成准予辦理系爭土地及建物分割繼承登記之行政處分，自亦無從予以准許。

㈢另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料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，一併說明。

六、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　2　　月　　24　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　王　德　麟

法　官　詹　日　賢

法　官　林　靜　雯

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。 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。 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。 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　　110　　年　　3　　月　　5　　日

書記官　李　孟　純

本判決引用的相關條文：

【農業發展條例】

第3條第10款、第11款

本條例用辭定義如下：

……

十、農業用地：指非都市土地或都市土地農業區、保護區範圍內，依法供下列使用之土地：

㈠供農作、森林、養殖、畜牧及保育使用者。

㈡供與農業經營不可分離之農舍、畜禽舍、倉儲設備、曬場、集貨場、農路、灌溉、排水及其他農用之土地。

㈢農民團體與合作農場所有直接供農業使用之倉庫、冷凍(藏)庫、農機中心、蠶種製造(繁殖)場、集貨場、檢驗場等用地。

十一、耕地：指依區域計畫法劃定為特定農業區、一般農業區、山坡地保育區及森林區之農牧用地。……。

第18條第1項至第5項

(第1項)本條例中華民國89年1月4日修正施行後取得農業用地之農民，無自用農舍而需興建者，經直轄市或縣(市)主管機關核定，於不影響農業生產環境及農村發展，得申請以集村方式或在自有農業用地興建農舍。

(第2項)前項農業用地應確供農業使用；其在自有農業用地興建農舍滿5年始得移轉。但因繼承或法院拍賣而移轉者，不在此限。

(第3項)本條例中華民國89年1月4日修正施行前取得農業用地，且無自用農舍而需興建者，得依相關土地使用管制及建築法令規定，申請興建農舍。本條例中華民國89年1月4日修正施行前共有耕地，而於本條例中華民國89年1月4日修正施行後分割為單獨所有，且無自用農舍而需興建者，亦同。

（第4項）第1項及前項農舍起造人應為該農舍坐落土地之所有權人；農舍應與其坐落用地併同移轉或併同設定抵押權；已申請興建農舍之農業用地不得重複申請。

（第5項）前4項興建農舍之農民資格、最高樓地板面積、農舍建蔽率、容積率、最大基層建築面積與高度、許可條件、申請程序、興建方式、許可之撤銷或廢止及其他應遵行事項之辦法，由內政部會同中央主管機關定之。

【農業用地興建農舍辦法】

第12條第2項

已申請興建農舍之農業用地，直轄市、縣（市）主管建築機關應於地籍套繪圖上，將已興建及未興建農舍之農業用地分別著色標示，未經解除套繪管制不得辦理分割。

【土地登記規則】

第56條第3款

有下列各款情形之一者，登記機關應以書面敘明理由或法令依據，通知申請人於接到通知書之日起15日內補正：

……

三、登記申請書記載事項，或關於登記原因之事項，與登記簿或其證明文件不符，而未能證明其不符之原因。

第57條第1項第4款

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：

……

四、逾期未補正或未照補正事項完全補正。

第119條第1項至第4項

（第1項）申請繼承登記，除提出第34條第1項第1款及第3款之文件外，並應提出下列文件：

一、載有被繼承人死亡記事之戶籍謄本。
二、繼承人現在戶籍謄本。
三、繼承系統表。
四、遺產稅繳(免)納證明書或其他有關證明文件。
五、繼承人如有拋棄繼承，應依下列規定辦理：
㈠繼承開始時在中華民國74年6月4日以前者，應檢附拋棄繼承權有關文件；其向其他繼承人表示拋棄者，拋棄人應親自到場在拋棄書內簽名。
㈡繼承開始時在中華民國74年6月5日以後者，應檢附法院准予備查之證明文件。
六、其他依法律或中央地政機關規定應提出之文件。
（第2項）前項第2款之繼承人現在戶籍謄本，於部分繼承人申請登記為全體繼承人公同共有時，未能會同之繼承人得以曾設籍於國內之戶籍謄本及敘明未能檢附之理由書代之。
（第3項）第1項第1款、第2款之戶籍謄本，能以電腦處理達成查詢者，得免提出。
（第4項）第1項第3款之繼承系統表，由申請人依民法有關規定自行訂定，註明如有遺漏或錯誤致他人受損害者，申請人願負法律責任，並簽名。
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	訴願決定-南投縣政府109年10月21日府行救字第1090201527號函檢送府行救字第00000000000訴願決定書	本院卷	P31-36

（續上頁）

甲證2	內政部100年8月23日內授中辦地字第0000000000號令	本院卷	P37-39
甲證3	原處分-被告109年7月16日竹駁字第000040號土地登記案件駁回通知書	本院卷	P41
甲證4	○○○鄉○○○段79建號建物登記第一類謄本	本院卷	P43
甲證5	○○○鄉○○○段○○○○號土地登記第三類謄本	本院卷	P45-49
甲證6	109年4月21日遺產分割協議書	本院卷	P51
甲證7	本件繼承系統表（被繼承人黃朝枝）	本院卷	P53
甲證8	行政院農業委員會107年4月24日農授水保字第1070990376號函	本院卷	P55
甲證9	內政部107年4月26日台內地字第0000000000號函	本院卷	P57-59
甲證10	農業發展條例修正歷史沿革	本院卷	P61
甲證11	89年1月26日修正公布之農業發展條例第18條	本院卷	P63

（續上頁）

甲證12	91年1月30日修正公布之農業發展條例第18條	本院卷	P63
甲證13	南投縣鹿谷鄉公所出具之住宅受損證明書（全倒）	本院卷	P65
甲證14	南投縣鹿谷鄉公所90年3月14日（90）投鹿鄉工都外（造）字第3362號建造執照	本院卷	P67
甲證15	南投縣鹿谷鄉公所91年1月9日（90）投鹿鄉工都外（使）字第18730號使用執照	本院卷	P69
甲證16	行政院農業委員會100年1月4日農授水保字第0990183217號函	本院卷	P71-73
甲證17	○○○鄉○○○段○○○○號土地建物查詢資料（103年12月8日列印）	本院卷	P75-78
甲證18	○○○鄉○○○段○○○○號土地登記第二類謄本（102年7月22日列印）	本院卷	P79
甲證19	行政院農業委員會90年5月22日（90）農輔字第900122265號函	本院卷	P81
甲證20	行政院農業委員會98年9月9日農企字	本院卷	P83-85

（續上頁）

	第0000000000號函		
甲證21	行政院農業委員會107年6月13日農企字第1070716035號移文單	本院卷	P87
甲證22	南投縣政府稅務局房屋稅籍證明書（鹿谷鄉清水村5鄰永豐巷33號）（納稅義務人：黃朝枝）	本院卷	P89
甲證23	南投縣政府稅務局房屋稅籍證明書（鹿谷鄉清水村5鄰永豐巷33號）（納稅義務人：黃柯珠）	本院卷	P275
甲證24	系爭建物工程合約書	本院卷	P277-281
甲證25	台北銀行民生分行、華泰商業銀行松山分行支票各2紙	本院卷	P283-285
乙證1	原告109年6月23日竹普資字第26920號土地登記申請書	本院卷	P129-141
乙證2	被告109年6月29日竹補字第000110號、109年7月6日竹補字第000110號土地登記案件補正通知書	本院卷	P143-145
乙證3	土地登記規則第57條	本院卷	P147

（續上頁）

乙證4	原處分-被告109年7月16日竹駁字第000040號土地登記案件駁回通知書及其送達證書	本院卷	P149-151
乙證5	原告訴願書	本院卷	P153-168
乙證6	訴願決定-南投縣政府109年10月21日府行救字第1090201527號函檢送府行救字第00000000000訴願決定書	本院卷	P169-174
乙證7	農業發展條例第18條	本院卷	P175
乙證8	內政部100年8月23日內授中辦地字第0000000000號令	本院卷	P177
乙證9	土地稅法第28條	本院卷	P179
乙證10	○○○鄉○○○段79建號建物登記、159地號土地登記公務用謄本	本院卷	P181-187
丁證1	110年1月19日準備程序筆錄	本院卷	P211-220