

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@108年9月26日辯

原告 塗順成
被告 新北市板橋地政事務所
代表人 林泳玲（主任）
訴訟代理人 林欣柔
陳韻如（兼送達代收人）

上列當事人間有關土地登記事務事件，原告不服新北市政府中華民國108年3月8日新北府訴決字第1072340579號（案號：0000000000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、事實概要：

原告主張其自民國82年7月1日起即以行使農育權之意思，占有使用第三人魏榮治等人所有新北市○○區○○段1111至1114、1116至1121、1129至1136、1138至1139地號等20筆土地（下合稱系爭土地），並以102年7月1日為原因發生日，於107年10月31日檢附登記清冊、他項權利位置圖、土地四鄰證明書及立保證書人之戶籍謄本等資料，依土地登記規則第4條第1項第8款、第118條等規定，向被告提出因時效完成之農育權登記申請（經被告以107年10月31日收件板登字第29638號受理，下稱系爭申請）。被告審查後，認原告所附資料與民法物權編於99年2月3日始增訂之「農育權」規定不符，依土地登記規則第57條第1項第2款規定，以107年11月6

01 日板登駁字第000360號土地登記案件駁回通知書（下稱原處
02 分）予以否准。原告不服，遞經新北市政府駁回訴願，遂提
03 起本件訴訟。

04 二、本件原告主張：

05 (一)原告自82年7月1日起即以行使農作、森林、種植竹木等符
06 合農育權實質內容之意思，而占有系爭土地並種植竹木、森
07 林，使用情形亦符合農育權之實質內容，農育權增訂前原告
08 已使用之期間自應算入，方符合農育權規定之立法意旨，且
09 原告申請時檢附之土地四鄰保證書文件，亦足以佐證，被告
10 未注意上開有利原告之事項，違反行政程序法第36條規定，
11 且農育權時效取得之登記，依時效取得地上權登記審查要點
12 第17點所準用內容，亦無申請時效取得農育權者，須至該規
13 定訂頒日起10年或20年後方能適用之規定，原處分未審酌農
14 育權之實質內容及立法意旨，以農育權及地上權名稱不同而
15 認定期間不得溯及既往合併計算，顯與法規不符等語。

16 (二)並聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被告應依原告107
17 年10月31日之申請，就系爭土地准予作成因主張時效完成辦
18 理農育權登記之公告。

19 三、本件被告則以：

20 (一)民法物權編於99年間始增訂第4章之一「農育權」規定，施
21 行至今尚未滿8年，則原告主張自82年7月1日起即以行使農
22 育權之意思而占有系爭土地，並以102年7月1日為原因發生
23 日期，顯與民法第757條、民法物權編施行法第1條規定之不
24 溯既往原則有違，原告自無可能於農育權創設前，以行使農
25 育權之意思而繼續占有系爭土地，當無從自82年起算原告有
26 以行使農育權之意思占有之時間。又原告檢附之四鄰保證書
27 僅載明占有系爭土地係為耕作農地，亦與原修正前地上權以

01 竹木為目的之實質內容尚有未合，不足採據，原告既未能提
02 出其他證明文件證明其係以行使農育權之意思而占有系爭土
03 地，被告以原處分駁回原告之申請，並無違誤等語，資為抗
04 辯。

05 (二)並聲明：駁回原告之訴。

06 四、本件如事實概要欄所示事實，除下述所示爭點外，其餘為兩
07 造所不爭執，並有系爭土地登記謄本（本院卷1第164至960
08 頁）、系爭申請書暨登記清冊、他項權利位置圖（本院卷1
09 第87至97頁）、四鄰證明書暨立保證書人戶籍謄本、門牌證
10 明書（本院卷1第99至103頁）、原處分（本院卷1第73至74
11 頁）、訴願決定（本院卷1第79至86頁）影本等件在卷可稽
12 ，堪認與事實相符。而兩造既以前詞爭執，則本件所應審究
13 之主要爭點厥為：原告在民法物權編於99年2月3日增訂農育
14 權規定前之82年7月1日，是否即有可能基於行使農育權之認
15 知暨意思而占用系爭土地？原告所提出資料是否足以證明在
16 所主張占有期間內，其係基於行使農育權之意思且有行使農
17 育權為占有之事實？原告依土地登記規則第4條第1項第8款
18 、第118條規定，請求判決如訴之聲明所示，是否有理？

19 五、本院之判斷如下：

20 (一)本件應適用之法令：

21 1.按土地法第37條第2項授權訂定之土地登記規則第4條第1項
22 第8款規定：「下列土地權利之取得、設定、移轉、喪失或
23 變更，應辦理登記：……。八、農育權。」第57條第1項第2
24 款規定：「有下列各款情形之一者，登記機關應以書面敘明
25 理由及法令依據，駁回登記之申請：……。二、依法不應登記
26 者。」第118條第1項、第2項、第5項分別規定：「（第1項
27 ）土地總登記後，因主張時效完成申請地上權登記時，應提

出以行使地上權意思而占有之證明文件及占有土地四鄰證明或其他足資證明開始占有至申請登記時繼續占有事實之文件。(第2項)前項登記之申請，經登記機關審查證明無誤應即公告。……(第5項)前4項規定，於因主張時效完成申請不動產役權、農育權登記時準用之。」上開規定既係基於法律授權，且核諸占有土地之情形，有以無權占有之意思，有以所有之意思，有以租賃或借貸之意思為之，非必皆以行使地上權或農育權等用役物權之意思占有，主張以行使地上權之意思而占有，本應負舉證責任，上開規定核屬執行母法所為細節性、技術性規定，且符合母法之本旨，自得適用。

2.次按99年2月3日增訂並於6個月後施行之民法第850條之1第1項規定：「稱農育權者，謂在他人土地為農作、森林、養殖、畜牧、種植竹木或保育之權。」第772條規定：「前5條之規定，於所有權以外財產權之取得，準用之。於已登記之不動產，亦同。」是農育權既屬民法物權篇所規定之所有權以外財產權，於符合民法第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。」之規定時，方得準用而得對已登記之不動產因時效取得農育權。

(二)農育權尚未經民法物權編於99年2月3日增訂而存在前，事實上不可能有占有人主觀上得基於行使農育權意思而占有他人土地：

比對民法99年2月3日修正新增農育權之立法理由，主要在於該次修正同時刪除原第4章永佃權之規定，另修正前有關地上權之第832條規定：「稱地上權者，謂以在他人土地上有建築物或其他工作物或竹木為目的而使用其土地之權。」與修正後第832條：「稱普通地上權者，謂以在他人土地之上

下有建築物或其他工作物為目的而使用其土地之權。」之定義對照，可知修正後地上權（含普通地上權、區分地上權）之意義已不含在他人土地上有竹木為目的而使用土地之情形，基於以農業為使用收益內容之用益物權即因此付諸闕如，方增訂該章農育權規定以建立完整用益物權體系，足見修正刪除前永佃權所規範在他人土地為耕作、牧畜之權利，與修正前地上權所規範在他人土地以竹木為目的而使用之權利，悉數歸入修正新增農育權所定義之「在他人土地為農作、森林、養殖、畜牧、種植竹木或保育」權利範圍而構成其中的一部，惟細觀農育權之定義範圍暨相關權益行使，仍屬修正新增後方得因法律規定對外公布施行而生效，在此之前並無「農育權」可言，而修正後新增之農育權取得，固得依民法第772條準用同法第769條請求登記為農育權人，然第769條之準用本即須具備主觀上係以「行使農育權」之意思而使用他人土地之要件，此由土地登記規則第118條第5項準用第1項之結果，因主張時效完成申請農育權登記時，須提出以行使農育權意思而占有之證明文件，亦得肯認。是以，農育權尚未經法律增訂而存在前，確無從認有足以事先知悉而在其前即有基於行使農育權意思而占有他人土地之可能，此屬「事實不可能」之問題，被告此部分抗辯，當有所憑。至農育權規定增訂前，縱曾基於實質有修正前永佃權（依修正刪除前規定並無時效取得規定之明文）或以有竹木為使用目的地上權之意思為占有，於農育權增訂後，至多亦係具體情況是否堪認占有人嗣後有變更占有意思，而涉及得否適用民法第945條第3項規定：「前2項規定，於占有人以所有之意思占有變為以其他意思而占有，或以其他意思之占有變為以不同之其他意思而占有者，準用之。」基於占有繼續之事實，方

有進一步探究、比對該占有行為與占有中前後變更之不同法
效意思內涵，是否仍可認其同一之問題，且民法物權編施行
法第1條後段所規定：「……其在修正施行前發生者，除本
施行法有特別規定外，亦不適用修正施行後之規定。」並無
礙得適用民法第945條第3項後段規定而在農育權增訂後變更
為行使農育權之法效意思，至於係該繼續占有事實在個案是
否得以評價屬同一權利法效意思之持續行使，亦無涉溯及適
用修正施行後之規定，被告抗辯因前開民法物權編施行法而
無可能以新增農育權規定前之占有為農育權時效取得之主張
，固非全貌，但原告主張在農育權尚未訂定前之時間，僅須
探究是否有符合農育權實質內容之意思即足云云，係置當時
法律明文之法效為何於不顧，更與前開規定不符，且與事理
有違。

(三)依原告所提出事證，亦難認其主張占有之實質意思及外觀行
為，符合行使農育權之狀態：

1.觀諸原告提出系爭申請之內容，在申請登記事由欄並未據其
勾選，而係在同時檢附之登記清冊上，方可見其有以手寫刪
除其上事先印妥之「地上權」文字，改填載「農育權」，一
併檢附之四鄰保證書，則經立保證書人記載：「……查占有
人塗順成先生（即原告）為便利占有耕作上開土地，於民國
65年間及居住於同永豐段土地上興建之現今門牌號新北市○
○區○○路○○○號房屋上，又被保證人於民國82年7月1日起
因獲得地政專業人員告知確係以行使農育耕作權之亦似而占
有耕作農地，可就該占有耕作農地請求為時效取得農育權登
記，故被保證人塗順成先生告知具保人其本人自民國82年7
月1日起確係以行使農育權之意思而占有……」，有系爭申
請書暨原告檢附之登記清冊、四鄰保證書影本各1份可稽（

01 本院卷第27至37頁），明顯可見原告提出系爭申請時，乃主
02 張自82年7月1日起即係基於行使農育權之意思而占有系爭土
03 地，則如前述，82年7月1日時既無農育權存在，殊難想像原
04 告其前即有以當時法所無之農育權行使目的而占有系爭土地
05 之事實上可能。

06 2.甚且，由原告所檢附四鄰保證書之記載，亦僅堪認立保證書
07 人曾知悉原告前為耕作而居住在所示門牌號碼房屋，並未見
08 指明原告耕作之實質情形為何，而關於原告所主張自82年7
09 月1日即係基於行使農育權之意思而占有系爭土地乙節，立
10 保證書人復說明乃聽聞自原告之片面陳述，顯不足以作為原
11 告前有基於行使農育權意思而占有之證明；原告另提出之門
12 牌證明書（本院卷第41頁），則僅足說明原告曾有申設新北
13 市○○區○○路○○○號門牌之事實，但門牌之申設行為與農
14 育權之行使毫不相關；原告又指稱前曾因在系爭土地整地之
15 行為，遭改制前臺北縣政府裁罰，並舉臺北縣政府93年4月9
16 日北府農山字第0930195982號函影本為憑者（本院卷第43至
17 45頁），觀諸該函以受處分人即原告未先擬具水土保持計畫
18 向主管機關申請核定，即擅自在當時之臺北縣土城市○○○
19 段內藤寮坑小段172、172-1、173等地號（即重測後系爭土
20 地中1113、1111、1112地號土地，本院卷第244、164、204
21 頁）開挖整地，違反水土保持法第12條、第23條規定等行為
22 ，仍不足以說明原告是否有如其所主張在系爭土地上為農作
23 、森林或種植竹木等使用行為，原告亦自承就所述曾經地主
24 同意其在系爭土地上種樹乙節，並無其他證據可提出（本院
25 卷第27至29頁）。從而，土地登記規則第118條第5項、第1
26 項既明文申請人應提出占有土地四鄰證明或其他足資證明開
27 始占有至申請登記時繼續占有事實之文件，及以行使農育權

01 意思而占有之證明文件，原告所述自82年7月1日起即有繼續
02 占有系爭土地而行使農育權之事實及意思，既無證據可資證
03 明，依其所述情節，復難認其係在占有中因農育權之增訂而
04 變更為以行使農育權之意思占有、涉及民法第945條第3項後
05 段之情事，其主張業因時效而取得系爭土地之農育權，委不
06 足採，其進而依土地登記規則第4條第1項第8款、第118條規
07 定，請求被告作成如訴之聲明第2項所示行政處分，自亦無
08 理由。

09 六、從而，原告主張各節，均無可採，本件被告以原處分否准其
10 所請，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告仍執
11 前詞，依土地登記規則第118條、第4條第1項第8款規定，訴
12 請判決如訴之聲明所示，於法不合，應予駁回。

13 七、本件事證已臻明確，兩造其餘主張、陳述及證據，均無礙本
14 院前開論斷結果，爰不予一一論述，併予指明。

15 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
16 前段，判決如主文。

17 中 華 民 國 108 年 10 月 17 日

18 臺北高等行政法院第七庭

19 審判長法官 陳心弘

20 法官 林淑婷

21 法官 林麗真

22 一、上為正本係照原本作成。

23 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表
24 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
25 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

26 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
27 訟法第241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2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 108 年 10 月 17 日
書記官 李淑貞