

臺北高等行政法院判決

109年度訴字第42號

109年8月6日辯論終結

原告 劉增寶

被告 連江縣地政局

代表人 曹爾元（局長）

訴訟代理人 韋彰武

參加人 馬祖酒廠實業股份有限公司

代表人 陳秀華（董事長）

訴訟代理人 徐則鈺律師

上列當事人間離島建設條例事件，原告不服連江縣政府中華民國108年11月7日府行法字第1080044417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：原告於民國107年12月10日依離島建設條例第9條第6項規定，向被告申請返還連江縣○○鄉○○段○○○號土地（下稱系爭土地）。被告以107年度連地丈還字第18400號土地複丈及標示變更登記申請案審查後，認為系爭土地已登記為參加人所有，非屬公有土地，不符法定要件，依法不應受理，以107年12月13日連地測駁字第32號通知書駁回原告的申請（下稱原處分）。原告不服，經訴願決定駁回後，提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）離島建設條例第9條第6項規定是依憲法第15條財產權保障意

旨所制定。因早期軍事治理，對土地所為的處分，難期對土地所有權人的特別犧牲有合理補償，故於戰地政務終止後，檢視當時土地處分的正當性及補償的必要性，制定離島建設條例第9條第6項規定，隱含有歸還土地的意旨，具時代意義，以實現轉型正義。被告僅以系爭土地形式上非屬公有土地，而未考量連江縣政府持有參加人股份比例達99.96%。參加人披上民營化外衣後，即免除離島建設條例第9條第6項所定法律責任，有違行政程序法第8條所定誠實信用原則。又系爭土地移轉登記的原因為買賣，原因發生日期為87年8月12日，但完成所有權移轉登記的時間卻遲至104年11月18日，而離島建設條例於89年4月5日制定施行，連江縣政府明知人民有權申請土地返還，卻先下手為強，強行將系爭土地移轉登記至披上民營化外衣的參加人名下，以規避離島建設條例第9條第6項規定的法律責任，違背誠信原則甚明。

(二)聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被告應依原告107年12月10日之申請，作成准予將系爭土地登記為原告所有的行政處分。

三、被告答辯及聲明：

(一)離島建設條例第9條第6項的規範對象為已登記所有權為公有，且未經徵收價購程序的土地。其他未登記所有權的土地或登記為私有的土地，均不在規範範圍內。系爭土地登記所有權人為參加人，而參加人為私法人，系爭土地已登記為私有土地，受土地法第43條保護，無離島建設條例第9條第6項規定的適用。被告以原處分駁回原告測量及登記的申請案，並無不合。至於系爭土地的買賣及申辦登記時間，屬私權行為，非被告所能干涉。原告如對登記效力有疑義，應就買賣雙方另循民事訴訟救濟，而非對被告提起行政訴訟。

01 (二)聲明：原告之訴駁回。

02 四、參加人陳述及聲明：

03 (一)參加人原為福建省連江縣政府所屬，於87年間，由於我國將
04 開放菸酒市場，福建省政府陳報行政院，由當時的行政院經
05 濟建設委員會開會審議進行民營化，福建省連江縣政府即依
06 前開會議結論辦理。當時參加人廠區座落的土地，即由連江
07 縣政府以土地作價方式作為對參加人的出資，並於104年 11
08 月完成所有權移轉登記，系爭土地即為參加人所有土地之一
09 ，且實際上由參加人廠區占有使用中，與離島建設條例第 9
10 條第6項要件顯不相符。又連江縣政府於87 年間以土地作價
11 方式作為對參加人的出資，此發生於離島建設條例立法之前
12 ，沒有原告所稱藉此脫免離島建設條例第9條第6項法律責任
13 的可能，沒有違反誠信原則。

14 (二)聲明：原告之訴駁回。

15 五、前開事實概要欄所載事實，有原告107年12月10 日申請書、
16 系爭土地登記第二類謄本、原處分及訴願決定（本院卷第29
17 、33、59、151 頁）在卷可證。本件爭點為：原告依離島建
18 設條例第9條第6項規定申請返還系爭土地，是否合法有據？

19 六、本院的判斷：

20 (一)依土地法第47條授權訂定的地籍測量實施規則第213條第2款
21 規定：「登記機關受理複丈申請案件，經審查有下列各款情
22 形之一者，應以書面敘明法令依據或理由駁回之：……二、
23 依法不應受理。」又離島建設條例第2 條規定：「本條例所
24 稱之離島，係指與臺灣本島隔離屬我國管轄之島嶼。」第 9
25 條第1項、第6項規定：「（第1 項）本條例適用之地區，於
26 實施戰地政務終止前，或實施戰地政務期間被占用於終止後
27 ，因徵收、價購或徵購後登記為公有之土地，土地管理機關

已無使用或事實已廢棄使用者，最遲應於本條例中華民國102年12月20日修正施行之日起2年內全數公告；原土地所有人或其繼承人並得於公告之日起5年內，向該管土地管理機關申請按收件日當年度公告地價計算之地價購回其土地。但徵收、價購或徵購之價額超出該計算所得之地價時，應照原徵收、價購或徵購之價額購回。……（第6項）馬祖地區之土地，自民國38年起，非經有償徵收或價購等程序登記為公有，致原土地所有人或合於民法物權編施行法第9條規定之視為所有人或其繼承人喪失其所有權，土地管理機關已無使用土地之必要者，應自本條例中華民國102年12月20日修正施行之日起5年內，依原土地所有人、視為所有人或其繼承人之申請返還土地；土地管理機關有繼續使用土地之必要者，應依法向原土地所有人、視為所有人或其繼承人辦理徵收、價購或租用。其已依金門馬祖東沙南沙地區安全及輔導條例提出請求經駁回者，得再依本條例之規定提出申請。」可見，人民就馬祖地區之公有土地的購回或請求返還，有其不同要件，其差異在於經登記為公有的土地，是因有償取得或非經有償取得，且於有償取得情形的購回，以土地管理機關事實上已無使用或已廢棄使用為限；於非經有償取得情形的返還，限於土地管理機關已無使用之必要，當土地管理機關有繼續使用土地的必要時，則應辦理徵收、價購或租用。又離島建設條例第9條第1項的購回或第6項的返還規定，目的在使原土地所有人或其繼承人得以取回公有土地，因此，當原經登記為公有的土地，已非屬公有土地時，即難認符合前揭公有土地的購回或返還要件（最高行政法院108年度判字第362號判決意旨參照）。

（二）土地法第4條規定：「本法所稱公有土地，為國有土地、直

轄市有土地、縣（市）有土地或鄉（鎮、市）有之土地。」
第10條第1項規定：「中華民國領域內之土地，屬於中華民國人民全體，其經人民依法取得所有權者，為私有土地。」
故經人民依法取得所有權的土地，為私有土地，非屬公有土地。又公營事業為公司組織的情形，參酌國有財產法第4條第2項第3款規定：「左列各種財產稱為公用財產：……三、事業用財產：國營事業機關使用之財產均屬之。但國營事業為公司組織者，僅指其股份而言」，僅其股份為公用財產（最高行政法院108年度判字第362號判決意旨參照）。連江縣政府所屬馬祖酒廠民營化規劃方案，於87年8月經行政院核定。馬祖酒廠經組織民營化，以包括系爭土地的資產作價投資成立參加人，參加人於88年6月3日核准設立，連江縣政府對參加人的持股比例達百分之99以上，且系爭土地已於104年11月間移轉登記為參加人所有等情，有福建省政府87年8月19日（87）閩二財字第8710744號函、行政院87年8月12日台87財39895號函、行政院經濟建設委員會87年7月27日總（87）字3685號函（本院卷第261-275頁）、系爭土地登記第二類謄本（本院卷第151頁）及經濟部商工登記公示資料（本院卷第205頁）等可以證明。參加人既然是依公司法設立的私法人組織，依上開規定及說明，登記為參加人所有的系爭土地，即屬私有土地，而非公有土地。即便連江縣政府將原本以公法形式組成的馬祖酒廠，改變以私法形式的公司型態組成參加人公司，參加人因政府資本超過百分之50以上而仍為公營事業，但也不會改變系爭土地因登記為私法人組織的參加人所有，本質上已非公有土地的事實。系爭土地既然非屬公有土地，原告依離島建設條例第9條第6項規定申請返還，已與法定要件不合，被告以原處分否准所請，並無違誤

01 。

02 (三)原告雖主張：離島建設條例於89年4月5日制定施行，連江縣
03 政府為規避離島建設條例第9條第6項規定，強行將系爭土地
04 移轉登記至披上民營化外衣的參加人名下，有違誠信原則等
05 等。但參加人早於88年6月3日經核准設立，於87年8月12日
06 買賣取得系爭土地，此均發生在89年4月5日離島建設條例制
07 定公布前，且依行政院經濟建設委員會87年7月27日總（87
08 ）字3685號函所示，是因國內菸酒市場即將開放，為提升競
09 爭力，故比照金門縣政府所屬金門酒廠改制公營公司模式，
10 將連江縣政府所屬的馬祖酒廠移轉民營，以酒廠現有資產作
11 價投資新公營公司（本院卷第271頁），尚無證據可以證明
12 連江縣政府為規避離島建設條例第9條第6項規定，始將馬祖
13 酒廠民營化，並將系爭土地移轉登記至參加人名下。原告上
14 述主張，應不可採。

15 (四)本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料
16 經本院斟酌後，認與判決結果不生影響，無一一論述的必要
17 ，一併說明。

18 七、結論：原告提起課予義務訴訟，請求本院判命被告應依原告
19 107年12月10日的申請，作成將系爭土地登記為原告所有的
20 行政處分，併撤銷訴願決定及原處分，均無依據，應予駁回
21 。

22 中 華 民 國 109 年 8 月 20 日

23 臺北高等行政法院第五庭

24 審判長法官 張國勳

25 法官 孫萍萍

26 法官 楊坤樵

27 一、上為正本係照原本作成。

01 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
 02 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
 03 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。
 04 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
 05 訟法第241條之1第1項前段）
 06 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
 07 條第1項但書、第2項）

08 09 得不委任律師為訴訟 10 代理人之情形	11 12 所 需 要 件
13 14 (一)符合右列情形之一 15 者，得不委任律師 16 為訴訟代理人	17 18 1.上訴人或其法定代理人具備律師資 19 格或為教育部審定合格之大學或獨 20 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。
21 22 (二)非律師具有右列情 23 形之一，經最高行 24 政法院認為適當者 25 ，亦得為上訴審訴 26 訟代理人	27 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

01
02
03
04
05
06
07
08
09
10

	、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 109 年 8 月 20 日
書記官 何閣梅