

高雄高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@民國 109年 3月 11日 辯

原告 良益企業股份有限公司

代表人 陳榮吉

訴訟代理人 陳昆明 律師

被告 臺南市政府地政局

代表人 陳淑美

訴訟代理人 楊銘仁

陳冠運

上列當事人間農地重劃事件，原告不服臺南市政府中華民國 108 年 9 月 25 日府法濟字第 1081113834 號訴願決定，提起行政訴訟，
本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

一、按主管機關辦理農地重劃後，應依農地重劃條例第 28 條、第 34 條、同條例施行細則第 28 條、第 42 條、第 49 條規定，將重劃分配之土地辦理交接及地籍測量。另依同條例施行細則第 51 條規定，重劃後實際分配之土地面積超過應分配之面積者，縣（市）主管機關於重劃土地交接後應通知土地所有權人，就其超過部分，按查定重劃地價，限期繳納差額地價。又義務人就本於法令之行政處分，負有公法上金錢給付義務者，其處分文書未定履行期間，經以書面限期催告履行，主管機關得移送行政執行，則為行政執行法第 11 條所明定。復參

01 照最高行政法院民國104年2月份庭長法官聯席會議決議：「
02 故關於農地重劃差額地價之請求權，原自重劃土地交接後即
03 得行使。……，修正行政執行法自90年1月1日起施行，有公
04 法上金錢給付義務內容之行政處分，符合第11條規定之要件
05 者，得移送強制執行。甲以93年2月2日函通知乙於93年3月1
06 日前繳納差額地價，逾期未繳納，將依行政執行法第11條規
07 定處理，具有以書面限期催告履行，達致執行要件之法律效
08 果，為行政處分，……。」準此以言，主管機關辦理農地重
09 劃，對人民所生之差額地價請求權，固自重劃土地交接後即
10 得行使，然90年1月1日行政執行法施行後，若主管機關通知
11 人民限期繳納差額地價，並以函文聲明逾期未繳納將移送執
12 行者，乃係主管機關以書面限期催告人民履行，達致執行要
13 件之法律效果，該書面性質上即屬行政處分。

14 二、經查，本件被告於107年10月22日以南市地農字第107117916
15 0號函請原告於同年11月22日前繳納差額地價新臺幣（下同
16 ）1,039,500元，因原告未於上開期限內繳納，被告復於108
17 年3月26日以南市地農字第1080376813號函請原告於同年5月
18 3日前繳納差額地價，逾期未繳納，將依法移送強制執行等
19 情，此為兩造所不爭，並有上開被告107年10月22日函及108
20 年3月26日函附本院卷（第65-75、41-42頁）可參。揆諸上
21 開說明，被告對原告之差額地價請求權自107年10月22日函
22 送達後固可行使，惟原告既未繳納，被告另以108年3月26日
23 函命原告限期繳納之差額地價，並聲明若逾期未繳將移送執
24 行，該函文所載內容乃係被告以書面限期催告原告履行繳納
25 差額地價債務，並達致行政執行要件之法律效果，自屬行政
26 處分，而非觀念通知，自得為本件撤銷訴訟之程序標的，合
27 先敘明。

01 貳、實體方面：

02 一、爭訟概要：

03 緣原告所有坐落臺南市○○段○○段○○○○○○○○○○○○○○○○
04 ○號等3筆土地（於107年度西港區地籍圖重測作業後分別改
05 為港安段311、305、310地號，下稱系爭土地），位屬58年
06 西港農地重劃區。嗣臺南市佳里地政事務所（下稱佳里地政
07 事務所）辦理107年度西港區地籍圖重測作業，發現系爭191
08 3、1914-3、1914-4地號等3筆土地之登記面積分別為2,067
09 平方公尺、1,075平方公尺、714平方公尺，實測面積則為2,
10 131平方公尺、1,145平方公尺、745平方公尺，合計實測面
11 積較登記面積多出165平方公尺，超過地籍測量實施規則第
12 243條所定之法定誤差範圍，佳里地政事務所遂依地籍測量
13 實施規則第232條規定，以107年5月1日所測量字第10700410
14 30號函請被告查處。被告乃於107年6月7日召開「107年度地
15 籍圖重測區○○○區○○段○○○○○號等65筆土地圖簿不符」
16 案說明會，向包含原告在內之農地重劃區土地所有權人說明
17 緣由及處理方法，並以107年6月19日南市地農字第10706616
18 94號函檢送說明會紀錄予原告，並告知倘對上開紀錄內容有
19 疑義，可於文到10日內以書面提出異議，惟原告並未以書面
20 提出異議，被告乃於107年10月22日以南市地農字第1071179
21 160號函請原告於同年11月22日前繳納差額地價1,039,500元
22 ，因原告未於上開期限內繳納，被告復於108年3月26日以南
23 市地農字第1080376813號函請原告於同年5月3日前繳納差額
24 地價，逾期未繳納，將依法移送強制執行。原告不服，提起
25 訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

26 二、原告起訴主張及聲明：

27 (一)主張要旨：

01 1、本件被告主張之請求權基礎錯誤：

02 (1)被告主張本件是107年辦理地籍圖重測，發現測量之面積與
03 土地謄本所登記面積不符，測量面積多於登記面積165平方
04 公尺，遂請求原告補繳差額地價1,039,500元。惟地籍圖重
05 測，乃土地法第46條之1所規定「已辦地籍測量之地區，因
06 地籍圖破損、滅失、比例尺變更或其他重大原因，得重新實
07 施地籍測量」，係為重新製作地籍圖並查核地籍資料之特定
08 目的所實施之地籍測量，應依土地法第46條之1、第46條之2
09 、第46條之3等規定辦理，就重測之結果重新繪製地籍圖，
10 並予以公告確定。地政機關應為之處分是據以辦理土地「標
11 示變更登記」，依法並無差額地價找補之規定。被告要求原
12 告補繳差額地價，顯無根據，其請求權基礎不存在。

13 (2)本件原告所有之系爭土地，係於66年4月14日向訴外人丁國
14 亨所購買，丁國亨於58年10月17日因農地重劃交換分配取得
15 系爭土地，之後出售予原告，原告並非系爭土地58年辦理農
16 地重劃當時之土地所有權人，被告自不應向原告補徵差額地
17 價。

18 2、本件被告引用農地重劃條例施行細則第28條、第49條、第51
19 條之規定作為請求之依據，亦有違誤：

20 (1)本件系爭土地在58年實施農地重劃，已依農地重劃作業程序
21 之規定，在重劃區內土地完成交換分配交接後，已經逕為辦
22 理「地籍測量」之程序，均依農地重劃條例施行細則第28條
23 、第49條、第51條之規定辦理完畢，沒有爭議，重劃程序完
24 畢才結案，並告確定。且依農地重劃條例第27條規定：「農
25 地重劃後分配於原土地所有權人之土地，自分配確定之日起
26 ，視為其原有土地」，既然視為「土地所有權人原有土地」
27 ，主管機關及其他土地所有權人即無地價差額找補請求權之

01 存在。是程序確定後，土地所有權人縱然發現自己受分配之
02 土地實際面積比應分配面積減少，亦無權再要求重劃機構重
03 啟程序給付差額地價，重劃機構亦無權回復49年前已結案之
04 重劃程序，命所有權人補繳差額地價。

05 (2)本件農地重劃程序已結案49年，豈可再引用農地重劃條例及
06 同條例施行細則第28條、第49條、第51條來翻案，恢復重劃
07 確定前之程序要求原告補繳差額地價之理，被告顯係曲解法
08 令，違法濫權，其請求權於法無據。

09 3、本件被告之差額地價請求權，早已因時效完成而消滅：

10 (1)按「（第1項）公法上之請求權，於請求權人為行政機關時
11 ，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅；於請求權人
12 為人民時，除法律另有規定外，因10年間不行使而消滅。（
13 第2項）公法上請求權，因時效完成而當然消滅。（第3項）
14 前項時效，因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中
15 斷。」行政程序法第131條定有明文。上開規定係102年5月
16 22日修正公布，而本件之農地重劃係於58年完成，係在行政
17 程序法第131條修正施行前，被告引用法務部90年3月22日（
18 90）法令字第008617號函釋要旨：「行政程序法施行前已發
19 生公法上請求權之消滅時效期間，不適用行政程序法第131
20 條第1項規定者，應依行政程序法施行前有關法規之規定；
21 無相關法規規定者，得類推適用民法消滅時效之規定。」因
22 此，時效規定縱令類推適用民法之規定，民法之請求權消滅
23 時效最長亦為15年。

24 (2)又此項請求權應自何時起算，依最高行政法院104年2月份庭
25 長法官聯席會議決議意旨：「主管機關辦理農地重劃後，應
26 依農地重劃條例第28條、第34條、同條例施行細則第28條、
27 第42條、第49條規定，將重劃分配之土地辦理交接及地籍測

量。另依同條例施行細則第51條規定，重劃後實際分配之土地面積超過應分配之面積者，縣（市）主管機關於重劃土地交接後應通知土地所有權人，就其超過部分，按查定重劃地價，限期繳納差額地價。故關於農地重劃差額地價之請求權，原自重劃土地交接後即得行使。」因此，退步言之，縱令本件被告有請求權，亦應自58年土地分配交接時起算請求權時效，迄至73年已滿15年，是本件被告之請求權已因時效而消滅，自不得於107年再請求。

4、本件被告以因測量儀器更新，107年地籍圖重測時，發現與58年農地重劃後老式測量儀器測量之結果有異等由，向原告追繳差額地價，亦顯失公平：

(1)土地所有權人於58年參加農地重劃，所提供之土地原登記面積，本是依地政機關老式測量儀器所測定，重劃完成當時依一定比例分配交接之土地面積，亦係依老式測量儀器所測定之面積而定案，如有誤差，原登記之面積與重劃後分配之面積，都是相同老式儀器所測量，產生之誤差相同。重劃後原告分配之土地便是自己原有參加重劃之土地依比例分回之土地，並無政府或其他人的土地在裡面，此乃農地重劃條例第27條所規定「農地重劃後分配於原土地所有權人之土地，自分配確定之日起，視為其原有土地」之意涵，賦予重劃程序之確定力。

(2)觀諸被告107年10月22日南市地農字第1071179160號函之內容，58年西港區農地重劃區之土地，經於107年辦理地籍圖重測結果，土地面積減少者僅有蔡招治等3名土地所有權人，應補發之差額地價為1,106,743元，然而，土地面積增加者卻有原告等35名土地所有權人，應補繳之差額地價竟高達31,981,728元，為減少的28.89倍，顯不合理。足見原先土

地所有權人參加重劃原始土地之實際面積比地政機關登記之土地面積多很多，才會發生這種現象。因此，地籍圖重測之實際面積，羊毛出在羊身上，沒有不當得利，被告認為應繳差額地價給政府之論點，並非可採。

(3) 本件被告除非能說明原告於重劃後分配到之土地，49年後重測之結果，比登記面積多出部分，是政府減少之土地，否則重劃機關原即無權在重劃程序終結49年之後，向原告追繳差額地價。被告追繳差額地價之處分，於法無據，自屬濫權之不法行為。

5、又按內政部訂頒之「數值法地籍圖重測作業手冊」第3章「規劃準備」規定：「307校核圖解法地籍圖數值化成果圖：……四、完成數化地籍圖分幅接合後，逐宗檢算數化地籍圖成果之面積與土地登記面積之較差，面積較差超過規則第243條規定之容許面積配賦值者，應由土地登記機關查明原因或辦理更正。」核係地籍圖重測之作業規範。復按內政部93年4月1日內授中辦地字第0930723465號函檢送研商「早期農地重劃村莊保留地區，地籍誤謬應如何解決事宜」會議紀錄及105年3月18日內授中辦地字第1051302617號函檢送研商「已辦竣農地重劃地區經辦理地籍圖重測後，發現地籍誤謬之處理方式」事宜會議紀錄，均係指明農地重劃執行土地分配後逕行辦理地籍測量時之處理方法。倘係農地重劃分配土地實施交換交接並經逕為辦理地籍測量，爭議處理程序完畢定案後，則非重劃機關或土地所有權人得翻案爭執。被告援引上開規定，作為向原告補徵差額地價之理由，顯無足取。

6、綜上，「農地重劃」與「地籍圖重測」是兩種不同之作業程序，有不同之規範。「農地重劃」最後亦需經「辦理地籍測量」之手續，目的在確立地籍資料，倘未發現實際分配面積

與應分配面積有無增減之問題而分配確定者，從確定那一刻起，即不得翻案。「地籍圖重測」之目的，是在重新建立地籍圖，如重測結果與原有資料不符者，依法亦只能辦理土地標示變更登記，土地法第46條之3第3項定有明文，並不得類推適用辦理農地重劃作業程序所規定地籍測量之差額地價補償，因為本件「農地重劃」當時業已辦理地籍測量。本件被告引據不相干之法規函釋，就已確定之重劃程序自行翻案，命原告補繳差額地價，於法無據。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、原告主張地籍圖重測結果經公告期滿，所有權人無異議者，即屬確定，地政機關應為之處分是據以辦理土地標示變更登記，依法並無差額地價找補之規定云云：

(1)查本件係因佳里地政事務所於辦理地籍圖重測規劃準備程序之地籍資料整理作業時，發現原告所有系爭土地面積增減超出地籍測量實施規則第243條規定之法定誤差值，依內政部訂頒之「數值法地籍圖重測作業手冊」第3章「規劃準備」規定：「307校核圖解法地籍圖數值化成果圖：……四、完成數化地籍圖分幅接合後，逐宗檢算數化地籍圖成果之面積與土地登記面積之較差，面積較差超過規則第243條規定之容許面積配賦值者，應由土地登記機關查明原因或辦理更正。」佳里地政事務所遂於107年5月1日以所測量字第1070041030號函請被告查處，經被告核對原始分配資料確認錯誤後，於107年6月7日邀集相關人等（含原告），在佳里地政事務所4樓會議室召開說明會，說明本件之緣由及後續處理方式，會議紀錄並經被告於107年6月19日以南市地農字第1070

661694號函寄送至相關人等（含原告）。

(2)原告未於10日內以書面聲明異議，故被告續以107年9月18日南市地農字第1070992876號函請佳里地政事務所依地籍測量實施規則第232條辦理系爭土地面積更正及標示變更登記，更正前系爭1913、1914-3、1914-4地號土地面積分別為2,067平方公尺、1,075平方公尺、714平方公尺，變更後面積則分別為面積為2,131平方公尺、1,145平方公尺、745平方公尺。前述系爭土地面積更正完竣後，被告於107年10月22日以南市地農字第1071179160號函請原告依法繳納差額地價。

(3)系爭土地於釐清重劃地籍後，自107年12月12日起辦理地籍圖重測公告作業，並於108年1月11日公告完竣，原告對此並無異議，被告乃依法予以辦理地籍圖重測登記作業。本件係於地籍圖重測規劃準備程序時之地籍資料整理作業，發現原告所有系爭土地面積增減超出地籍測量實施規則第243條規定之法定誤差值，復依「數值法地籍圖重測作業手冊」及地籍測量實施規則第232條先行辦理面積更正後，再依農地重劃條例施行細則第49條規定辦理差額地價找補與後續地籍圖重測公告作業。綜上所述，系爭土地於重測前之地籍計算面積即已超出登記面積，被告依法函請原告繳納差額地價，於法有據。

2、原告又主張地籍圖重測結果如果有土地面積與登記面積不符時，依法只有土地標示變更登記一途，完全不涉及土地面積增多或減少時，得請求地價差額補償乙事，尤其本件農地重劃案結案已50年，任何請求權均已時效消滅云云：

(1)按農地重劃之程序，重劃區內之土地於依農地重劃條例第27條規定辦理分配確定後，方依同條例第34條逕為辦理地籍測量作業，於地籍測量完竣後，如地籍測量之面積與重劃後土

地分配清冊之面積不符時，再依同條例施行細則第49條及第51條規定辦理差額地價找補作業。

(2)查西港農地重劃係於58年辦理，當時測量以圖解方式測繪地籍圖，並以人工繪圖及圖面量距方式計算土地登記面積，依當時測量及面積計算之技術，尚無法發現圖簿不符之情形；然現今地政事務所辦理地籍圖測量作業，已採取數值方式並以衛星接收儀辦理加密控制點測量，再以精密之電子式測量儀器量測土地，並輔以電腦計算土地面積，現今之測量技術及精度已較58年間辦理農地重劃當時相對提高。

(3)本件系爭土地經確認係屬農地重劃區有交換分合之土地，經採新式測量儀器辦理地籍測量後，發現有圖簿不符之情形，故按內政部105年3月18日內授中辦地字第1051302617號函檢送研商「已辦竣農地重劃地區經辦理地籍圖重測後，發現地籍誤謬之處理方式」事宜會議紀錄：「七、會議結論：（一）……另農地重劃相關法令，對於農地重劃後土地所有權人所受之損益應互相補償皆訂有明文。是以，農地重劃區內參加交換分配之土地，日後再辦理地籍測量或地籍圖重測，發現圖簿不符等面積增減情形，如經主管機關查明係屬重劃作業所致，仍應依本部93年4月1日內授中辦地字第0930723465號函示規定辦理差額地價相互找補。」因測量後發現土地有增減將致使土地所有權人之權利有所損益，經核對農地重劃清冊資料，應為重劃當時儀器精度不佳造成測量面積與登記面積不符，故依地籍測量實施規則第232條依實算面積辦理登記面積逕為更正作業，並依農地重劃條例施行細則辦理後續差額地價找補作業。

(4)又按「公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅；……。」行政程序法

第131條定有明文。復按「主管機關辦理農地重劃後，應依農地重劃條例第28條、第34條、同條例施行細則第28條、第42條、第49條規定，將重劃分配之土地辦理交接及地籍測量。另依同條例施行細則第51條規定，重劃後實際分配之土地面積超過應分配之面積者，縣（市）主管機關於重劃土地交接後應通知土地所有權人，就其超過部分，按查定重劃地價，限期繳納差額地價。故關於農地重劃差額地價之請求權，原自重劃土地交接後即得行使。然本件甲辦理之農地重劃雖已依84年公告為分配及交接，但於實施地籍測量後始發現乙實際分配之土地面積超過應分配之面積，乃以85年函通知乙繳納差額地價，故甲之差額地價請求權自85年函送達後可行使，並應開始起算其時效。」最高行政法院104年2月份庭長法官聯席會議決議可資參照。故本件差額地價之請求權，應自原告收受被告107年10月22日南市地農字第1071179160號函通知原告繳納差額地價時起算，逾5年間不行使而消滅，並無原告所指應在農地重劃工程完竣之前，且其請求權時效應自農地重劃工程完竣後起算因而失效之情事。

3、原告再主張被告引據其本身於107年6月7日邀集土地所有權人及有關機關單位召開說明會政令宣示性質之結論，作為差額地價繳領之依據，顯有謬誤云云：

(1)本件因涉及限制人民之權利，故被告依行政程序法第102條規定，於107年6月7日邀集相關人等（含原告）召開說明會，並給予處分相對人陳述意見之機會，且作成會議紀錄，並以107年6月19日南市地農字第1070661694號函檢送會議紀錄予原告，上開函文載明土地所有權人倘對紀錄內容有疑義，請於文到10日內以書面提出，惟原告未於前開期間表示其他意見。

(2)又本件被告要求原告繳納差額地價之依據，係依農地重劃條例施行細則第49條第6款、第51條及內政部105年3月18日內授中辦地字第1051302617號函檢送研商「已辦竣農地重劃地區經辦理地籍圖重測後，發現地籍誤謬之處理方式」事宜會議紀錄，而非原告所訴僅依被告107年6月19日南市地農字第1070661694號函附之會議紀錄即要求原告繳納差額地價。

4、原告復主張本件地籍圖重測地區，經以新式測量儀器測量之結果，土地面積增加之部分，應與土地面積減少之部分相當，方為合理云云：

(1)早期農地重劃區辦理地籍測量，因當時測量儀器簡陋及設備有限，施測當時之測量技術精度不足或疏誤，且圖籍比例尺過小，故地籍圖精度亦相對較差；且當時土地分配僅依施工後農水路位置，參照分配圖上應分配面寬，採竹尺或皮尺量距，逐筆依序量測埋設分配界標；加上早期製圖及面積計算技術係以圖解法測繪計算，存有儀器精密度與正確性不佳之問題，並缺少作業規範，造成農地重劃圖籍與實地不符情形。

(2)現今因測量技術及儀器相較58年精密優良，早期施測當時之測量技術精度不足或疏誤，並非單純之系統性偏差，自無原告所訴以新式測量儀器測量之結果，土地面積增加部分累計與減少部分累計應相當之理。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)被告請求原告繳納系爭土地之差額地價，是否有據？

(二)本件被告請求原告繳納差額地價之公法上請求權，是否已因時效完成而消滅？

五、本院的判斷：

01 (一)前提事實：如爭訟概要欄所示之事實，業經兩造分別陳述在
02 卷，並有臺南市政府地籍圖重測土地標示變更結果通知書（
03 本院卷第253頁）、面積不符土地清冊暨差額地價計算表（
04 本院卷第162-163頁）、佳里地政事務所107年5月1日所測量
05 字第1070041030號函（本院卷第107頁）、107年6月7日「10
06 7年度地籍圖重測區○○○區○○段○○○○○號等65筆土地圖
07 簿不符」案說明會紀錄（訴願卷第100-101頁）、被告107年
08 6月19日南市地農字第1070661694號函（本院卷第161頁）、
09 被告107年10月22日南市地農字第1071179160號函（本院卷
10 第65-75頁）、被告108年3月26日南市地農字第1080376813
11 號函（本院卷第41-42頁）、訴願決定書（本院卷第43-59頁
12 ）附卷可稽，堪予認定。

13 (二)被告請求原告繳納系爭土地之差額地價，於法有據：

14 1、應適用的法令：

15 (1)農地重劃條例及其施行細則施行前後，農地重劃之相關法規
16 ：

17 A、土地法第136條（與現行法相同）：「土地重劃後，應依各
18 宗土地原來之面積或地價仍分配於原所有權人。但限於實際
19 情形不能依原來之面積或地價妥為分配者，得變通補償。」
20 第139條（與現行法相同）：「土地重劃後，土地所有權人
21 所受之損益，應互相補償，其供道路或其他公共使用所用土
22 地之地價，應由政府補償之。」

23 B、土地重劃辦法第13條（行政院35年10月31日公布）：「重劃
24 土地之互相補償一律以原有土地之地價為計算標準其差額以
25 現金清償之。」

26 C、臺灣省地政局51年11月2日（51）112地戊字第2429號函所附
27 「辦理農地重劃工作程序表及進度表」：「（十）清理及補

償：……（5）分配面積差額地價之補償。」（訴願卷第56-60頁）。

（2）農地重劃條例第34條：「重劃區範圍內之土地於重劃後，應分別區段重新編號，並逕為辦理地籍測量、土地登記、換發權利書狀、免收登記費及書狀工本費。」

（3）農地重劃條例施行細則：

A、第49條第6款：「依本條例第34條規定，逕為辦理地籍測量，應於重劃分配土地交接及農路、水路工程施工後，依左列規定辦理：……六、地籍測量後之面積與重劃後土地分配清冊之面積不符時，縣（市）主管機關應即訂正土地分配面積及差額地價，並通知土地所有權人。」

B、第51條：「重劃後實際分配之土地面積超過應分配之面積者，縣（市）主管機關於重劃土地交接後應通知土地所有權人，就其超過部分，按查定重劃地價，限期繳納差額地價；其實際分配之土地面積小於應分配之面積者，就其不足部分，按查定重劃地價，發給差額地價補償。」

（4）地籍測量實施規則第232條：「（第1項）複丈發現錯誤者，除有下列情形之一，得由登記機關逕行辦理更正者外，應報經直轄市或縣（市）主管機關核准後始得辦理：一、原測量錯誤純係技術引起者。二、抄錄錯誤者。（第2項）前項所稱原測量錯誤純係技術引起者，指原測量錯誤純係觀測、量距、整理原圖、訂正地籍圖或計算面積等錯誤所致，並有原始資料可稽；所稱抄錄錯誤指錯誤因複丈人員記載之疏忽所引起，並有資料可資核對。」

（5）內政部函釋及會議紀錄：

A、內政部93年4月1日內授中辦地字第0930723465號函檢送研商「早期農地重劃村莊保留地區，地籍誤謬應如何解決事宜」

會議紀錄：「陸、會商結論：……二、農地重劃時參加交換分配之土地倘有地籍誤謬情形者，得依重劃前後地籍圖、登記簿、重劃前後對照清冊等相關資料查明實情後，以個案方式解決。……五、……倘係農地重劃交換分配之土地再納入運用新式測量儀器辦理地籍測量時，其測量後面積與重劃後面積如有增減時則有差額地價找補事宜。」（訴願卷第61-63頁）

B、內政部105年3月18日內授中辦地字第1051302617號函檢送研商「已辦竣農地重劃地區經辦理地籍圖重測後，發現地籍誤謬之處理方式」事宜會議紀錄：「七、會議結論：（一）……另農地重劃相關法令，對於農地重劃後土地所有權人所受之損益應相互補償皆訂有明文，是以，農地重劃區內參加交換分配之土地，日後再辦理地籍測量或地籍圖重測，發現圖簿不符等面積增減情形，如經主管機關查明係屬重劃作業所致，仍應依本部93年4月1日內授中辦地字第0930723465號函示規定辦理差額地價相互找補。」（訴願卷第68-71頁）

C、而上開內政部93年4月1日及105年3月18日函釋，係內政部本於主管機關職權就執行農地重劃條例有關之技術性事項所發布之命令，以作為所屬機關人員執行農地重劃條例職務之依據，為執行上開法律所必要，且符合立法意旨，並未逾母法之限度，與憲法第15條並無牴觸，爰予援用。

2、得心證的理由：

(1)經查，本件原告所有之系爭土地，位於58年西港農地重劃區內，並參與交換分合，屬農地重劃條例及其施行細則公布施行前所為之農地重劃。而農地重劃是改善農場結構、促進農地合理利用，有效提高單位面積產量之一種綜合性土地改良措施，其方式是將原來畸零狹小不適合農事工作之農地，經

由交換分合，區劃整理成一定標準之坵塊，藉以減少田埂，增加農地面積，並消除耕地之交錯、分散及形狀之不整等，我國於69年12月19日、71年3月12日先後制定並公布施行農地重劃條例及其施行細則，即本於上開之目的所為，而為農地重劃之準據規範。惟於農地重劃條例及其施行細則制定施行前，我國早已存在農地重劃相關法規，諸如前述之土地法、行政院35年10月31日公布之土地重劃辦法及臺灣省地政局51年11月2日（51）112地戊字第2429號函所附「辦理農地重劃工作程序表及進度表」等即屬之，此等規範就農地重劃相關之實體規定與作業程序，與其後制定之農地重劃條例及其施行細則之法規內容有諸多相同或類似之處，其中就有關差額地價繳領，依據前開土地重劃辦法第13條規定及「辦理農地重劃工作程序表及進度表」內容所示：農地重劃土地分配前應先辦理農水路中心樁測量並計算坵塊面積後繪製土地分配圖，並於審定分配結果後實施工程放樣施工及定界整地，並辦理分坵測量及樹立標樁作業，倘經測量後實際分配面積大於應分配面積，則需繳納差額地價，如分配面積小於應分配之面積，則可領取差額地價補償費用等情，足證當時即存在差額地價繳領之實體規定，且於農地重劃條例及其施行細則施行後迄未變更而屬同一，是原告所有之系爭土地縱係處在農地重劃條例及其施行細則施行前辦理之農地重劃地區，仍應適用上開同一之實體規定，據以辦理差額地價繳領；惟因受限於當時測量技術無法發現面積圖簿不符等情形，致未能及時辦理差額地價繳領，則關於該等差額地價繳領之金額、繳納與補償標準等係屬程序事項，依程序從新原則，自得援引農地重劃條例及其施行細則施行後之相關規定。又系爭土地於佳里地政事務所107年間辦理地籍調查及地籍圖重測

作業時，核算現有地籍圖面積，發現有土地圖簿不符之情事，並於現地實測後，確認土地實際面積與土地登記面積不符，即系爭1913、1914-3、1914-4地號等3筆土地原登記面積分別為2,067平方公尺、1,075平方公尺、714平方公尺，實際面積則為2,131平方公尺、1,145平方公尺、745平方公尺，合計增加面積165平方公尺，已逾地籍測量實施規則第232條所定法定誤差值。嗣經被告查明本件面積差異，係58年農地重劃當時因測量技術有限及儀器設備簡陋所致圖簿不符情事，是系爭土地實際面積與土地登記面積不符，既肇因於該農地重劃作業有誤所致，基於公平原則依法應繳納差額地價，被告因此依上開農地重劃條例暨其施行細則施行前之土地重劃辦法第13條及「辦理農地重劃工作程序表及進度表」、農地重劃條例施行細則第49條、第51條、內政部93年4月1日及105年3月18日函檢附之會議紀錄等規定，辦理土地面積更正登記，並通知原告繳納差額地價，核屬有據。原告主張本件為107年辦理地籍圖重測作業，重測後面積如與登記面積不符，地政機關應依土地法第46條之1至第46條之3規定辦理土地標示變更登記即可，依法並無差額地價找補之規定，被告請求原告繳納差額地價，於法無據云云，洵無可採。

(2)原告復主張系爭土地之重劃程序業於58年間已辦竣終結，上開農地重劃條例暨其施行細則施行前之土地重劃辦法第13條及「辦理農地重劃工作程序表及進度表」、農地重劃條例施行細則第49條、第51條、內政部93年4月1日及105年3月18日函檢附之會議紀錄等規定，僅於土地重劃程序終結前有適用，本件應無適用之餘地云云。惟查，衡諸上開規定之內涵與說明意旨，可知各重劃土地所有人間之差額地價補償及相互找補之目的，係為衡平各重劃土地所有人間之利益，以避免

01 因土地重劃而造成土地所有人取得不當利益抑或權益遭受侵
02 害，則重劃土地所有人間之差額地價補償，自不限於重劃程
03 序終結前，於重劃程序終結後，仍有其適用。原告上開所訴
04 ，亦無可採。

05 (3)原告又主張其係於58年農地重劃後始向訴外人丁國亨購得系
06 爭土地，自應由58年重劃當時系爭土地之原所有人丁國亨負
07 繳納差額地價之義務，而非由原告負擔云云。經查，原告雖
08 非58年參與重劃分配取得系爭土地之原所有人，而係分別於
09 66年4月14日及79年6月19日間因買賣而取得系爭土地，此有
10 臺灣省臺南縣土地登記簿附本院卷（第241-251頁）可證。
11 惟差額地價相互補償之公法上權利義務，係存在於農地重劃
12 區內參與交換分合之「土地本身」，自應附隨土地所有權之
13 移轉，由取得土地之後手繼受之。況土地所有人負有繳納差
14 額地價之義務，同時亦取得土地登記面積增加之利益，兩者
15 具有對價關係，故權利義務自應歸屬同一人，而應指向互相
16 補償時之土地所有人。再者，原告買受時係以登記面積2,06
17 7平方公尺、1,075平方公尺、714平方公尺之對價取得系爭3
18 筆土地，嗣地籍圖重測後發現系爭3筆土地實際面積應分別
19 為2,131平方公尺、1,145平方公尺、745平方公尺，共計增
20 加面積165平方公尺，則原告於繳納面積增加之本件差額地
21 價，同時亦享有系爭土地面積增加之利益，對原告尚無不利
22 。反之，原土地所有權人當時係以登記面積2,067平方公尺
23 、1,075平方公尺、714平方公尺之對價出賣，卻須就其未取
24 得對價之其餘面積165平方公尺負有繳納差額地價義務，則
25 有違公平原則。原告主張被告應向58年重劃分配取得系爭土
26 地之原所有人請求差額地價云云，倘依原告主張，將發生原
27 告獲得利益，卻由他人負擔土地之不公平情形，足見原告之

主張，委無可採。

(4)再查西港農地重劃係於58年辦理，當時測量係以圖解方式測繪地籍圖，並以人工繪圖及圖面量距方式計算土地登記面積，土地登記面積登記至平方公尺，依當時測量及面積計算之技術，並無圖簿不符之情事；然現今辦理地籍圖測量作業，因採取數值方式並以衛星接收儀辦理加密控制點測量，再以精密之電子式測量儀器量測土地，輔以電腦計算面積，測量技術及精度已較58年間辦理農地重劃當時相對提高，測量之結果已能接近真實之土地面積，業經被告陳述甚詳（本院卷第102-103頁）。故本件農地重劃發生誤差而有圖簿面積不符之情事，乃係受限於當時測量技術，並非單純系統性偏差，自無原告所訴於土地重劃區內重測後土地面積增加之部分應與減少之部分相當之理。是原告主張被告以測量儀器更新，107年地籍圖重測時，發現與58年農地重劃後老式測量儀器測量之結果有異為由，向原告追繳差額地價，顯失公平云云，亦無可取。

(三)本件被告請求原告繳納差額地價之公法上請求權，並未罹於時效：

1、應適用的法令：

(1)行政程序法第131條：「公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅；…。」

(2)最高行政法院104年2月份庭長法官聯席會議決議：「主管機關辦理農地重劃後，應依農地重劃條例第28條、第34條、同條例施行細則第28條、第42條、第49條規定，將重劃分配之土地辦理交接及地籍測量。另依同條例施行細則第51條規定，重劃後實際分配之土地面積超過應分配之面積者，縣（市

01) 主管機關於重劃土地交接後應通知土地所有權人，就其超
02 過部分，按查定重劃地價，限期繳納差額地價。故關於農地
03 重劃差額地價之請求權，原自重劃土地交接後即得行使。然
04 本件甲辦理之農地重劃雖已依84年公告為分配及交接，但於
05 實施地籍測量後始發現乙實際分配之土地面積超過應分配之
06 面積，乃以85年函通知乙繳納差額地價，故甲之差額地價請
07 求權自85年函送達後可行使，並應開始起算其時效。」

08 (3)內政部105年3月18日內授中辦地字第1051302617號函檢送研
09 商「已辦竣農地重劃地區經辦理地籍圖重測後，發現地籍誤
10 謬之處理方式」事宜會議紀錄：「七、會議結論：……（五
11 ）參照最高行政法院104年2月份庭長法官聯席會議決議意旨
12 ，已完成農地重劃地區再辦理地籍測量後發現面積有增減情
13 形時，其差額地價請求權時效起算點，應自主管機關函送重
14 劃土地分配前後對照清冊，將更正土地面積及辦理差額地價
15 繳領事宜通知土地所有權人送達後起算，其請求權時效期間
16 應依行政程序法第131條規定辦理。」

17 2、得心證的理由：

18 原告主張本件被告之差額地價請求權，至遲應自58年間農地
19 重劃工程完竣時起算，迄今已罹於時效而消滅云云。惟查，
20 公法上請求權之起算時間，在各別實體法未明定時，亦應許
21 類推適用相關公法或民法關於時效之規定，以填補其立法之
22 漏洞。是以行政法學之通說，就公法上請求權之消滅時效，
23 應類推適用民法第128條之規定：「消滅時效，自請求權得
24 行使時起算。」查本件被告辦理農地重劃，雖已於58年公告
25 、分配而完成其農地重劃程序，然佳里地政事務所係於107
26 年辦理系爭土地之地籍圖重測時，始發現系爭土地面積因重
27 劃作業而有圖簿不符情形，致實際面積較登記面積增加情事

，嗣被告於107年10月22日以南市地農字第1071179150號函詳載系爭土地原登記面積、實際面積與增加之面積，及依更正時公告土地現值計算差額地價結果計1,039,500元等情事，通知原告繳納差額地價，並辦理面積更正登記。準此，本件被告之差額地價請求權之消滅時效起算時間，依前開之說明及參照上開最高行政法院104年2月份庭長法官聯席會議決議及內政部會議紀錄意旨，應自上開被告107年10月22日函送達原告後始可行使，而原告係於107年10月24日收受上開被告107年10月22日函，此有原告加蓋於上開被告107年10月22日函之日期戳章可考（本院卷第75頁）。故本件被告請求原告繳納差額地價之公法請求權時效，應適用已施行之行政程序法第131條規定，尚未罹於5年之消滅時效。退步言之，縱認被告於107年6月7日召開「107年度地籍圖重測區○○○區○○段○○○○○號等65筆土地圖簿不符」案說明會，並以107年6月19日南市地農字第1070661694號函（本院卷第161頁）檢送上開說明會紀錄予原告，依該說明會紀錄內容，業已載明系爭土地登記面積與實測面積不符及各筆土地依公告現值應繳納之差額地價（本院卷第163頁），則本件差額地價請求權若認為自上開107年6月19日南市地農字第1070661694號函送達原告後即可行使，則亦仍未罹於消滅時效。是原告上開所訴，顯非可取。

（四）綜上所述，被告通知原告系爭土地實際面積較原登記面積增加，應按更正後面積繳納差額地價共計1,039,500元，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。又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。

01 六、判決結論：本件原告之訴為無理由，爰判決如主文。

02 中 華 民 國 109 年 3 月 25 日

03 高雄高等行政法院第一庭

04 審判長法官 蘇 秋 津

05 法官 孫 國 禎

06 法官 邱 政 強

07 以上正本係照原本作成。

08 一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其
09 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
10 書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁
11 定駁回。

12 二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
13 訟法第241條之1第1項前段）

14 三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
15 條第1項但書、第2項）

16		
17	得不委任律師為訴訟	所 需 要 件
18	代理人之情形	
19		
20	（一）符合右列情形	1.上訴人或其法定代理人具備律師資
21	之一者，得不	格或為教育部審定合格之大學或獨
22	委任律師為訴	立學院公法學教授、副教授者。
23	訟代理人	2.稅務行政事件，上訴人或其法定代
24		理人具備會計師資格者。
25		3.專利行政事件，上訴人或其法定代
26		理人具備專利師資格或依法得為專
27		利代理人者。

(續上頁)

(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 109 年 3 月 25 日
書記官 黃 玉 幸