

發文字號：內政部 108.03.13 台內地字第 1080014715 號函

發文日期：民國 108 年 03 月 13 日

要 旨：有關申請浮覆複丈標的僅存登記簿記載而查無原始地籍圖，登記機關依行政程序法職權調查時，應以客觀具體證據查對浮覆標的實地位置，確認權利客體之特定性及獨立性，不得僅憑申請人指界範圍辦理施測並核發成果圖

主 旨：有關貴府函為浮覆複丈案之土地如為登記簿有記載而於地籍圖查無地號者（即有簿無圖）辦理疑義 1 案，復如說明，請查照。

說 明：一、依據桃園市政府 108 年 2 月 26 日府地測字第 1080047067 號函及臺北市政府地政局同年月 27 日北市地測字第 1080106075 號函辦理，並復貴府 107 年 6 月 15 日新北府地測字第 1071143271 號函。

二、查「私有土地，因天然變遷成為湖澤或可通運之水道時，其所有權視為消滅。前項土地，回復原狀時，經原所有權人證明為其原有者，仍回復其所有權。」、「土地有下列情形之一者，得申請土地複丈（以下簡稱複丈）：一、因自然增加、浮覆、」及「複丈除本規則另有規定外，其因自然增加、浮覆、坍沒、而複丈者，應辦理地籍調查（第 2 項）。前項地籍調查表記載之界址，應由申請人當場認定，並簽名或蓋章；（第 3 項）」分別為土地法第 12 條、地籍測量實施規則第 204 條及第 215 條所明定，申請浮覆複丈應依上開規定辦理。又關於已辦滅失登記之土地如何認定回復原狀範圍、認定機關及申辦程序暨測量登記等事宜，亦於本部 95 年 12 月 19 日台內地字第 0950184280 號函及 98 年 11 月 2 日內授中辦地字第 0980725792 號令釋有案。

三、次查物權係以「物」為客體，乃指特定之物歸屬於特定權利主體之法律利益，且該客體具有特定性與獨立性（謝在全著，「民法物權論（上）」修訂 5 版，第 11、16 頁參照）。依土地法第 12 條規定申請回復所有權，實以經證明為前提，符合「原流失之土地已回復原狀」（權利客體）及「回復原狀土地為申請人（原土地所有權人或其繼承人）原有」（權利主體）要件，始回復所有權。倘申請浮覆複丈標的僅存登記簿記載而查無原始地籍圖，登記機關依行政程序法職權調查時，如何踐行複丈程序以客觀具體證據查對浮覆標的實地位置，確認權利客體之特定性及獨立性，不無疑義，又僅憑申請人指界範圍辦理施測並核發成果圖，顯非妥適。

四、有關旨案勘測及補正駁回等處分，仍應就個案事實審認。

附 件：新北市政府 函

中華民國 107 年 6 月 15 日

新北府地測字第 1071143271 號

主 旨：為有關浮覆複丈案之土地如為登記簿有記載而於地籍圖查無地號者（即有簿無圖）辦理疑義案，請鑒核。

說 明：一、依鈞部 107 年 4 月 13 日台內地字第 1070409855 號函辦理。

二、有關旨揭申請浮覆複丈之土地如為登記簿有記載而於舊地籍圖查無地號者，因無前例且執行上具有疑義，本府前以 107 年 3 月 5 日新北府地測字第 1070389744 號函報部釋示，經鈞部以前揭 1070409855 號函釋略以：「…上開疑義事涉實務執行與事實認定，請貴府本於權責自行審慎核處。」惟查有簿無圖非僅本市部分地政事務所有此案例，據悉其他縣市如台北市、桃園市所管登記機關亦有此類案件，故旨揭疑義非為個案事實認定問題，全國應有一致性作法，乃再次函報鈞部釋疑。

三、查有簿無圖之浮覆地複丈案，主要疑義為浮覆複丈時，申請指界之土地範圍經水利機關確認公告劃出河川區域線外，惟無地籍圖可供證明申請復權指界之現地土地範圍是否即為登記簿所載之坍沒土地，因現行法令未臻明確，是否得辦理複丈致有不同見解，詳述如下：

（一）受理浮覆地複丈申請，經查對申請人資格符合規定者，倘無相關地籍圖資可檢核現場指界之浮覆位置，經地政機關遍尋其他機關管有日據時期相關地籍圖資仍無所獲時，不得將舉證圖資之責任全然歸責於申請人，仍應依申請人指界辦理複丈：

1. 按「私有土地，因天然變遷成為湖澤或可通運之水道時，其所有權視為消滅。前項土地，回復原狀時，經原所有權人證明為其原有者，仍回復其所有權。」、「…4. 水道河川浮覆地之回復申請，經土地所在登記機關受理並查明申請人符合資格者，於辦理複丈時，應通知申請人及水利主管機關到場指認浮覆地範圍後據以施測。…」、「土地有下列情形之一者，得申請土地複丈：一、因自然增加、浮覆、坍沒、分割、合併、鑑界或變更。…」及「…複丈除本規則另有規定外，其因自然增加、浮覆、坍沒、分割、界址調整、調整地形或主張時效取得所有權而複丈者，應辦理

地籍調查。前項地籍調查表記載之界址，應由申請人當場認定，並簽名或蓋章…」分別為土地法第 12 條、鈞部 95 年 12 月 19 日台內地字第 0950184280 號函、地籍測量實施規則第 204 條及第 215 條所明文。

2. 另按最高法院 103 年度第 9 次民事庭會議決議略以：「土地法第 12 條第 1 項所謂私有土地因成為公共需用之湖澤或可通運之水道，其所有權視為消滅，並非土地物理上之滅失，所有權亦僅擬制消滅，當該土地回復原狀時，依同條第 2 項之規定，原土地所有人之所有權當然回復，無待申請地政機關核准。至同項所稱『經原所有權人證明為其原有』，乃行政程序申請所需之證明方法，不因之影響其實體上權利。此為本院最近見解。」私有土地因劃入河川水道範圍而辦理之滅失登記，並非當然消滅，其所有權僅是擬制視為消滅，該土地回復原狀時，原土地所有人之所有權當然回復，無待申請地政機關核准。倘經查對申請人所檢附相關證明，依日據時期登記簿等文件記載，可證明申請標的權屬為其原有者，即申請人確符合資格，依上開台內地字第 0950184280 號函規定於辦理複丈時應通知申請人及水利主管機關會同到場指認浮覆地範圍後據以施測。至施測之範圍無地籍圖可供核對部分，係因年代過於久遠地籍圖有破損、遺失或記載不完整等情形致查無申請浮覆土地地籍圖資料可供比對現場指界範圍位置，如經洽其他機關亦無日據時期相關圖資可供查詢，而要求申請人檢附足資證明浮覆位置之文件似無理由，倘申請人指界範圍無不合理情形（如與母地號無關聯、自始即為他人私有土地或指認面積顯大於登記簿記載面積…），雖無從審認其指界範圍是否確為登記簿所載之坍沒土地，然亦無相關證明可反證其指界位置係屬錯誤，似不得以無地籍圖資可供核對現場浮覆位置之理由予以補正或駁回復丈案之申請，且按現有土地複丈相關法令函釋，亦無明文得據以補正或駁回復丈案之申請。

3. 爰此，私有土地因變遷成為湖澤或可通運之水道而後來回復原狀時，原土地所有權人（或繼承人）自得依法向登記機關申請浮覆地複丈，登記機關受理複丈案件後經審認登記簿所載確有坍沒事實且申請人符合資格者，應依上開規定通知申請人及水利主管機關會同到場指認浮覆地範圍後據以施測，並辦理地籍調查製作成

果及核發土地複丈成果圖，惟為與有簿有圖之浮覆地案件有所區別，成果圖上另以文字註記「本案屬有簿無圖，浮覆土地範圍係依申請人指界測繪」。

(二) 受理浮覆地複丈申請，經查對申請人資格符合規定者，倘無相關地籍圖資可檢核現場指界之浮覆位置，應由申請人負舉證責任，如能提出足資證明者，始得辦理複丈核發測量成果圖：

1. 申請回復所有權之土地，依土地法第 12 條規定應以土地已回復原狀且經原所有權人證明該範圍為其原有，是權利人應就「權利主體」及「權利客體」提出相關證明。有簿無圖者雖有日據時期登記簿記載可得確認權利主體，卻無相關圖資之權利客體可稽，故無從確認該申請人所指界位置是否確為其原滅失土地範圍。次按「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」為行政程序法第 36 條所明定，係指行政機關在作成最終決定前，本於職權調查主義，首先運用各種調查方法，調查事實之真偽，不受當事人主張之約束。然當行政機關義務性地盡了所有可能的調查方法，仍無法確認事實時，則進入舉證責任分配之程序，以決定最終不利益之歸屬，至該不利益究竟由誰承擔，原則上歸由對其發生有利法律效果之人負擔。如參考地籍清理條例規定，地政機關對於土地權利不詳之處理，應由土地權利人或利害關係人檢附證明文件憑辦。故有簿無圖之浮覆土地，倘地政機關無圖資或其他文件以確認指界之土地範圍即為登記簿記載坍沒之土地，應由申請人檢附相關圖籍或其他足資證明文件憑辦，以釐清土地回復範圍。

2. 有簿無圖浮覆地複丈之申請，倘逕依申請人指認範圍即據以辦理，可能遭遇之問題如下：

(1) 依土地法第 12 條第 2 項規定，申請人有舉證責任，浮覆土地倘僅憑申請人主張之指界位置辦理回復，而無相關圖資可供佐證，無從判斷該指界位置是否確為原滅失土地範圍。

(2) 依土地法第 12 條第 2 項申請浮覆複丈土地，多屬日據時期已滅失，申請人多非日據時期登記簿記載之原所有權人，且於土地坍沒時亦未出生，於土地浮覆後地形地貌改變又無相關地籍圖資料情形下，申請人據何主張其所指界範圍為其原有；是否得允許申請人自行指界辦理，現行法令尚無明文規範。

(3) 受理複丈階段，倘因有簿無圖而逕依申請人自行指界範圍辦理測量，並核發複丈成果圖，日後申請人再依該成果圖向登記機關申請回復登記時，因無從審認申請人指界浮覆範圍，是否屬所主張復權土地坍沒前之範圍，登記機關仍須通知申人補正，恐遭同一機關就同一事實有不同認定之誤解。

3. 爰此，登記機關受理有簿無圖土地，依土地法第 12 條第 2 項規定申請浮覆複丈時，應就「權利主體」及「權利客體」提出相關證明，證明原為其所有；登記機關則依行政程序法第 36 條規定，以職權協助調查其他對當事人有利或不利證據後辦理。若仍無客觀證據證明浮覆土地範圍者，即依土地法第 12 條第 2 項規定通知申請人補正。

四、綜上所陳，旨開浮覆地申請倘案經查對申請人符合資格，惟因無地籍圖資或其他證明文件無法確認浮覆位置者，是否得於複丈案件辦理時依申請人指界範圍施測並核發成果圖；抑或於申請複丈時，應要求申請人檢附足資證明浮覆土地範圍位置之文件後方可辦理，實務上因欠缺明文規定，致有不同見解而產生不同作法，民眾將無所適從，影響民眾權益甚鉅，爰建請鈞部明訂統一辦理方式，俾憑祇遵。