

裁判字號：高雄高等行政法院 98 年度訴字第 343 號 行政判決

裁判日期：民國 98 年 09 月 30 日

案由摘要：分割登記

高雄高等行政法院判決

98 年度訴字第 343 號

民國 98 年 9 月 17 日辯論終結

原 告 毛○輝

胡○恨

共 同

訴訟代理人 湯瑞科 律師

被 告 屏東縣屏東地政事務所

代 表 人 鄭○源

訴訟代理人 陳○勝

謝○武

上列當事人間分割登記事件，原告不服屏東縣政府中華民國 98 年 4 月 6 日 97 年屏府訴字第 72 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、程序事項：

按「處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後一年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。」行政程序法第 98 條第 3 項定有明文。查本件原告胡○恨於民國 97 年 4 月 1 日檢附台灣屏東地方法院（下稱屏東地院）95 年度訴字第 581 號民事判決暨確定證明書，向被告申請共有物分割複丈及標示變更登記，嗣經被告以分割後之宗數超過共有人人數，於 97 年 4 月 21 日以屏測駁字第 86 號通知予以駁回，原告胡○恨於同年 4 月 23 日收受被告駁回通知，惟被告前揭駁回通知並無救濟期間之教示，有駁回通知書在卷可稽，是原告胡○恨於 97 年 12 月 1 日提起訴願，揆諸首開規定，並無不合。

二、事實概要：

緣原告胡○恨於 97 年 4 月 1 日檢附屏東地院 95 年度訴字第 581 號民事確定判決暨確定證明書，向被告申辦屏東縣○○鄉○○○○000 地號（重測前○○○○000 地號）土地之共有物分割複丈及標示變更登記，經被告審查結果，認系爭土地屬一般農業區之農牧用地，與農業發展條例第 16 條第 2 項：「前項第 3 款及第 4 款所定共有耕地，辦理分割為單獨所有者，應先取得共有人之協議或法院確定判決，其分割後之宗數，不得超過共有人人數。」之規定不符，遂以 97 年 4 月 21 日屏測駁字第 000086 號通知書駁回原告胡○恨之申請；原告胡○恨及利害關係人（即上開土地共有人）毛○輝不服，提起訴願；經遭決定駁回；遂提起本件行政訴訟。

三、本件原告主張：

- (一)、查屏東縣○○鄉○○○○000 地號（即重測○○○○000 地號）之土地，為原告與其他共有人所共有，編定為一般農業區農牧用地，因共有人無法協議分割，原告胡○恨乃於 95 年 12 月 21 日向屏東地院訴請分割，起訴當時之土地共有人計有 13 人，即胡○恨、毛○成、毛○于、毛○正、毛○發、毛○輝、毛○鈞、毛○屏、中華民國（管理人：財政部國有財產局）、毛○賞、毛○坤、毛○明、毛○慶等人，此有起訴前所請領之 95 年 10 月 18 日土地謄本可稽。其中除毛○明及毛○慶 2 人之應有部分係於 94 年 11 月 25 日始為登記外，其餘共有人之應有部分均早於 92 年 2 月 7 日農業發展條例修正施行前即已分別存在。而依該修正公布施行之農業發展條例第 16 條第 1 項但書第 4 款所定「本條例民國 89 年 1 月 4 日修正施行前之共有耕地，得分割為單獨所有」，再依同條第 2 項所定「前項．．．第 4 款所定共有耕地，辦理分割為單獨所有者．．．其分割後之宗數，不得超過共有人人數」。因此，本件訴請分割之土地，除毛○明及毛○慶 2 人之應有部分仍應合併一宗外，其餘共有人均得分割為單獨所有，亦即系爭土地雖係 13 位共有人所共有，但依規定僅得分割為 12 宗（毛○明及毛○慶僅能共有一宗）。基此，被告於 96 年 7 月 2 日所製作之土地分割圖，亦係將系爭土地分割為 12 宗，嗣在全體共有人均

無意見下，屏東地院即依據被告所製作之土地分割圖於 97 年 1 月 21 日為判決，該判決亦因無人提起上訴，而於同年 3 月 4 日確定。

- (二)、原告胡○恨持上開屏東地院之分割判決及確定證明書向被告請求就系爭土地為分割登記時，竟遭以「因本件分割判決之土地宗數超過共有人人數」為由而被駁回。嗣經胡○恨所委任之代理人詢問後始知被告認為「原告毛○輝於判決確定前之 96 年 7 月 12 日買受另一共有人毛○發之持分及已辦理登記完成，因此原可分割為 12 宗之狀態已變成僅能分割為 11 宗（因已少掉共有人毛○發）」，亦即，雖然此一買賣登記係在起訴後及土地分割圖製成完成後所為，但被告仍認為共有之人數應以判決確定時為準，而非起訴時。
- (三)、惟按「訴訟繫屬中為訴訟標的之法律關係雖移轉於第三人，於訴訟無影響。」民事訴訟法第 254 條第 1 項前段定有明文。查本件相關之分割訴訟，於胡○恨在 95 年 12 月 21 日起訴時之共有人既有 13 人，當時該筆土地則可分割為 12 宗，縱嗣後於訴訟進行中因共有人間有互為移轉登記而造成共有人數減少之情形，但依上開民事訴訟法所定當事人恒定之原則，該筆土地仍應可分割成 12 宗。否則，如有不同意分割之共有人刻意於訴訟進行中為持分之移轉登記，豈非影響訴訟進行之安定性，被告之此種認定將對訴訟安定性造成極大之不確定感，且亦違反當事人恒定之訴訟原則，顯非正確。再者，原告毛○輝亦曾就該民事分割之確定案件向原審理之屏東地院提起再審之訴，惟屏東地院仍以 97 年度再字第 8 號判決駁回原告毛○輝再審之訴，其理由亦謂：「本案地政機關認共有之人數應以判決確定時為準，而非起訴時為由駁回再審被告胡○恨之申請分割登記。然訴訟繫屬中為訴訟標的之法律關係，雖移轉於第三人，於訴訟無影響，民事訴法第 254 條定有明文。依當事人恒定之原則，訴訟繫屬中，為訴訟標的之法律關係雖移轉於第三人，於訴訟標的法律關係之要件並不受影響，．．．屏東地政事務所以內政部之函示而駁回再審被告登記之申請，顯與法律規定當事人恒定原則有悖，當事人對此駁回通知，若有不服，應循行政訴訟管道予救濟，而

非民事訴訟，附此敘明」等語。

- (四)、再系爭分割共有物之訴訟已經確定，依民事訴訟法第 400 條第 1 項規定對於經裁判之訴訟標的（即共有物分割請求權）有既判力，且相關再審之訴亦遭判決駁回。故如被告未准為分割之登記，則將造成系爭土地已經法院裁判分割確定（已無法再另行起訴），但卻無法為分割登記之情事，被告之認定顯然徒生無法解決之困擾。更何況裁判分割之權限既屬於法院，則行政機關亦僅能依法院之裁判內容為登記，豈能反又審查法院之裁判是否有違法不當之處，亦有行政權侵害司法權之虞，難謂妥當。
- (五)、復按內政部及行政院農業委員會關於所謂土地分割之宗數不能超過共有人人數之解釋，亦包含分割後作為必要通路之宗數在內乙節，頗有疑義，此部分顯應就法條之規範內容，略作目的性擴張之解釋，而認為「如屬必要之通路」，則不應包含在所謂分割宗數之內，至於是否為「必要之通路」？則應由裁判之法院負責認定之。如此解釋，始符合農業發展條例修正為准許分割之規定意旨及兼顧事實上之需求。否則無異限制部分之共有土地無法為分割，顯非妥適之解釋，而有侵害人民財產權之虞。
- (六)、又依內政部頒布之耕地分割執行要點所定，雖稱分割後之耕地不得有全體共有人維持共有之情形，惟上開行政規則之訂定，尚不得逾越母法之規定，經查農業發展條例並無類似意旨之規範，故上開內政部之此部分規定，顯有增加母法所無之限制，且對人民之權利義務產生影響，法院自得依據法律表示合法適當之見解，毋受其行政規則之限制。何況，全體共有人共有之情形不能登記，僅部分共有人共有之情形卻能登記，法理上亦不可通，且反而造成實際上之紛爭，蓋共有人可能為求能夠分割，而將必要之通路僅登記予部分共有人，則未受登記之之共有人將來恐有通行權之爭議發生，實非妥適之規定甚明等情，並聲明求為判決(一)撤銷訴願決定及原處分。(二)被告應依原告 97 年 4 月 1 日申請書之申請，作成就屏東縣○○鄉○○○段 000 地號土地，依屏東地院 95 年訴字第 581 號民事判決為分割登記之行政處分。

四、被告則以：

- (一)、按「各共有人，得隨時請求分割共有物。但因物之使用目的不能分割或契約訂有不分割之期限者，不在此限」「每宗耕地分割後每人所有面積未達 0.25 公頃者，不得分割。但有下列情形之一者，不在此限．．．四、本條例中華民國 89 年 1 月 4 日修正施行前之共有耕地，得分割為單獨所有。．．．。」分別為民法第 823 條第 1 項及農業發展條第 16 條但書第 4 款所明定。又「登記機關接收申請登記案件後，應即依法審查。」「登記機關受理複丈申請案件，經審查有下列各款情形之一者，應以書面敘明法令依據或理由駁回之：一、不屬受理登記機關管轄。二、依法不應受理。三、逾期未補正或未依補正事項完全補正。」土地登記規則第 55 條、地籍測量實施規則第 213 條定有明文。
- (二)、次按內政部 90 年 5 月 2 日台 內中地字第 9006983 號函：「二．．．衡以行政法院 82 年度判字第 364 號裁判要旨：『法院之判決是否得當，登記機關固無權審查，但地政機關就登記事項既有實質審查之權，苟審查結果，認為確定判決不適用於登記，仍非不得命申請人補正』及司法院 81 年 3 月 5 日 秘台廳(一)字第 02500 號函釋略以：『法院因被告應履行買賣契約而命其辦理不動產所有權移轉登記之判決，其效力不及於該判決當事人以外之第三人及訴訟標的以外之法律關係』。故依民事訴訟法第 401 條規定，確定判決之效力僅及於當事人及當事人之繼受人，亦即民事確定判決僅有確定當事人或其繼受人間之私權糾紛效力而已。因此當事人持法院之確定判決申請辦理土地登記，登記機關依法審查，就受確定判決之當事人或其繼受人間之民事上之私權糾紛，雖無審查之權限，應依照確定判決意旨而為登記，但除了當事人或其繼受人間之民事上之私權糾紛之外，其他有關登記機關在行政上應依法審查之事項，並非即可不為審查或不能審查；本案持憑法院和解筆錄申辦合併、分割及共有物分割登記，參依前開司法院秘書長意見，登記機關仍應依有關法規審查之。」本件原告持法院之確定判決申請共有土地分割登記，被告即應依相關法規予以審查。又內政部 92 年 6 月 19 日台內地字第 092

0008963 號函略以：【案經函准行政院農業委員會首揭函以：「查 92 年 2 月 7 日修正之『農業發展條例』第 16 條第 2 項規定『前項第 3 款及第 4 款所定共有耕地，辦理分割為單獨所有者，應先取得共有人之協議或法院確定判決，其分割後之宗數，不得超過共有人人數。』原係該法施行細則第 10 條所規定，惟考量限制『耕地分割後之宗數，不得超過共有人人數。』已涉及限制人民權利，爰由施行細則提升至法律位階，至其立法意旨係為避免耕地遭共有人任意分割，產生細碎分割而影響農業之合理經營。故『農業發展條例』92 年 2 月 7 日修正公布後，依該條例第 16 條第 1 項第 3 款及第 4 款所定共有耕地，辦理分割為單獨所有者，如係法院確定判決，亦應遵循分割後之宗數，不得超過共有人人數之基本原則，是以．．．本會 90 年 10 月 22 日農企字第 900154791 號函．．．，似不宜再適用。」本部同意上開行政院農業委員會之意見。是以本案應請貴縣朴子地政事務所將修正後農業發展條例之規定及行政院農業委員會首揭函一併函知台灣嘉義地方法院；如共有人持上開法院之確定判決書判決分割後之宗數超過共有人人數向該所申辦共有物分割登記，地政機關應予駁回。】等語，是本件系爭共有土地於分割後，其土地宗數超過共有人人數，被告依法予以駁回，洵屬有據等語，資為抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

五、本件兩造所爭執者厥為被告依農業發展條例第 16 條第 2 項規定，駁回原告共有物分割複丈及標示變更登記之請求，是否適法；經查：

(一)、按「每宗耕地分割後每人所有面積未達 0.25 公頃者，不得分割。但有下列情形之一者，不在此限：．．．3、本條例中華民國 89 年 1 月 4 日修正施行後所繼承之耕地，得分割為單獨所有。4、本條例中華民國 89 年 1 月 4 日修正施行前之共有耕地，得分割為單獨所有。．．．。依本條例第 16 條第 3 款及第 4 款辦理共有耕地分割為單獨所有者，應先取得共有人之協議或經法院之確定判決。分割後之宗數不得超過共有人人數。」為農業發展條例第 16 條所明定。另耕地分割執行要點第 11 點、第 14 點規定：「依本條例第 16 條第 1 項第 3 款及第 4

款規定申請分割之耕地，應分割為單獨所有。但耕地之部分共有人協議就其應有部分，仍維持共有者，不在此限。依前項規定辦理分割者，其分割後之耕地不得有全體繼承人或全體共有人維持共有之情形。」「依本條例第 16 條第 1 項第 6 款所稱非農地重劃地區，變更為農水路使用者，應先變更為道路用地或水利用地後，始得辦理分割。」該分割要點係基層地政機關執行耕地分割事宜所作技術性、細節性之作業準則（即行政規則），與法律規定之意旨無違。又內政部 92 年 6 月 19 日台內地字第 0920008963 號函說明二略以：「．．．『農業發展條例』92 年 2 月 7 日修正公布後，依該條例第 16 條第 1 項第 3 款及第 4 款所定共有耕地，辦理分割為單獨所有者，如係法院確定判決，亦應遵循分割後之宗數，不得超過共有人人數之基本原則．．．如共有人持上開法院之確定判決書判決分割後之宗數超過共有人人數向該所申辦共有物分割登記，地政機關應予駁回。」該函釋係登記主管機關為貫徹農業發展條例第 16 條第 1 項第 3 款、第 4 款、第 2 項之立法意旨所為之釋示，並無違母法之規定，本院自得予以援用。

- (二)、本件原告與訴外人毛○來等人共有前揭 000 地號土地（重測後編為○○○○000 地號），經屏東地院 97 年 1 月 21 日 95 年度訴字第 581 號判決：「被告毛○來、毛○發、毛○順、毛○、戴○聖、戴○芸應就其被繼承人毛○成所有坐落屏東縣○○鄉○○○○000 地號（重測後地號擬編為○○○○000 地號）土地，應有部分 24 分之 1 辦理繼承登記。兩造共有坐落屏東縣○○鄉○○○○000 地號土地，地目田，面積 0.5155 公頃，依下列方法分割：如附圖所示編號 894(1)部分面積 0.0115 公頃之土地分歸被告毛○正取得；如附圖所示編號 894(2)部分面積 0.1141 公頃之土地分歸原告取得；如附圖所示編號 894(3)部分面積 0.0642 公頃之土地分歸兩造按原應有部分比例共有；如附圖所示編號 894(4)部分面積 0.0188 公頃之土地分歸被告毛○來、毛○發、毛○順、毛○、戴○聖、戴○芸公司共有；如附圖所示編號 894(5)部分面積 0.0167 公頃之土地分歸被告毛○屏取得；如附圖所示編號 894(6)部分面積 0.0376 公頃之土地分歸被告毛○于取得；如附圖所示編號 894(7)部

分面積 0.0094 公頃之土地分歸被告毛○明、毛○慶按應有部分各 2 分之 1 共有；如附圖所示編號 894(8)部分面積 0.0376 公頃之土地分歸被告毛○輝取得；如附圖所示編號 894(9)部分面積 0.0188 公頃之土地分歸被告毛○鈞取得；如附圖所示編號 894(10)部分面積 0.0188 公頃之土地分歸被告許明雄取得；如附圖所示編號 894 (11) 部分面積 0.0740 公頃之土地分歸被告毛○坤取得；如附圖所示編號 894 (12) 部分面積 0.094 0 公頃之土地分歸被告中華民國取得。」並確定在案。原告於 97 年 4 月 1 日，持上開判決書及確定證明書，向被告申請分割複丈及標示變更登記，經被告審查後發現系爭土地之分割案與農業發展條例第 16 條第 2 項：「前項第 3 款及第 4 款所定共有耕地，辦理分割為單獨所有者，應先取得共有人之協議或法院確定判決，其分割後之宗數，不得超過共有人人數。」之規定不符，遂以 97 年 4 月 21 日屏測駁字第 86 號通知駁回原告之申請等情，有屏東地院 95 年度訴字第 581 號民事判決書、民事判決確定證明書、被告 97 年 4 月 21 日屏測駁字第 86 號通知等附於原處分卷可稽，並經本院調取上開民事確定案卷核閱無訛，且為兩造所不爭，堪信為真實。

- (三)、次按前揭農業發展條例第 16 條第 1 項規定：「每宗耕地分割後每人所有面積未達 0.25 公頃者，不得分割。」立法意旨係在避免耕地遭共有人任意分割，產生細碎分割而影響農業之合理經營，例外於有該條第 1 項但書規定者，始准予分割，惟依同條例第 16 條第 1 項第 3 款、第 4 款所為之分割，須受同條第 2 項分割後之宗數不得超過共有人人數規定之限制，立意良善且適當，被告對於耕地分割後之宗數超過共有人數之農地，限制其共有物分割登記之申請時，自應依前開法律規定辦理。又「按登記機關接收申請登記案件後，應即依法審查。審查結果依法不應登記者，應以書面敘明理由，駁回登記之申請，土地登記規則第 47 條第 1 項前段、第 49 條第 1 項第 2 款定有明文。再每宗耕地不得分割及移轉為共有，其產權為共有者，除因繼承而移轉者外，於移轉後，其共有人數不得增加，復為農業發展條例第 30 條，及其施行細則第 20 條第 2 項所定明，卷查原告等 7 人共有坐落彰化縣○○鎮○○○○

000 地號等 22 筆土地 (177-9 地號重測時由 000 地號分割出，故應為 23 筆) 經臺灣高等法院台中分院 73 年度上更一字第 253 號判決確定，其○○○○000 地號計 9 筆土地，分割後歸姚○風取得，同段 000 地號等 7 筆土地歸陳○輝取得，同段 172 地號等 6 筆土地各歸洪○罩等 5 人分別取得，並應互相給付或取得補償金暨協同各自取得所有權。惟訴訟期間，訴外人姚○風、陳○輝將其所有○○○○000-0 地號土地持分移轉予李○繹、陳○東、蔡○評、陳○松、許○昌、余○木、陳○仁、陳○等人，為兩造所不爭，並有原處分卷附登記聲請書等可證。雖民事訴訟法第 401 條第 1 項規定確定判決除當事人外對於訴訟繫屬後為當事人之繼受人，亦有效力。並不影響原告單獨申請登記，惟上開登記規則第 81 條規定，依據法院判決單獨申請共有物分割登記，係為全體共有人申請分割登記，並非單獨取得所有權之移轉登記，本件原告申請分割登記之前揭土地地目為『田』屬於農業發展條例不得分割移轉為共有之耕地，原告竟執以請求分割登記，除並列原共有人 7 人外，復增列李○繹等 8 人為共有人，並將其中 000 地號等 17 筆土地列為李○澤等 10 人共同取得，顯有違上開農田不得細分的禁止規定，要與單純依判決本旨申請分割登記情形有間。自非得准予登記，原處分予以為駁回之處分，於法有據，一再訴願決定為之遞次維持，尚無違誤，原告引用民事訴訟法第 401 條規定，主張前列分割共有物確定判決，效力及於訴訟繫屬後取得共有權利之李○澤等 8 人，依法應准予辦理分割登記云云，應係對於上敘共有物分割登記之本旨有所誤解，殊不能以該分割共有物判決效力及於李○澤等人，而可置法律禁止規定於不顧。原告主張自非可採，又本件為依法不應登記事件，非屬補正範圍尚不得藉口被告機關未先命補正指駁回處分為違法，是其起訴意旨，洵難認有理由，合予駁回。」最高行政法院 80 年度判字第 1123 號判決可資參照，即揭明原告雖持法院共有物分割登記之確定判決申請辦理分割登記事宜，惟登記機關仍有應依法審查「登記事項」是否合法之權責。基此，共有物分割登記，被告自應審查分割登記之內容是否符合農業發展條例第 16 條第 2 項「分割後之

宗數不得超過共有人人數」之規定。本件原告持以向被告申請土地複丈及標示變更登記之屏東地院 95 年度訴字第 581 號判決，其分割結果如前揭判決所示，其將(3)部分面積 0.0642 公頃之土地分歸兩造按原應有部分比例共有，已違耕地分割執行要點第 11 點之規定，縱其該保持全體共有部分係擬作道路使用，亦應依前揭耕地分割執行要點第 14 點之規定辦理，又系爭土地由 1 筆分割成 12 筆，且超過共有人人數（11 人數），顯違農業發條例第 16 條第 2 項規定之限制，被告否准原告之申請，並無不合（最高行政法院 97 年度判字第 24 號判決參照）。

(四)、綜上所述，原告主張既不可採，則被告否准原告對於系爭土地分割複丈及標示變更登記之申請，並無不合；訴願決定予以駁回，亦無違誤；原告起訴意旨求為將訴願決定及原處分均撤銷，並請求被告應依原告 97 年 4 月 1 日申請書之申請，作成就屏東縣○○鄉○○○○000 地號土地，依屏東地院 95 年訴字第 581 號民事判決為分割登記之行政處分，為無理由，應予駁回。又本件判決基礎已經明確，兩造其餘主張或陳述，與判決結果無影響，不再一一論述。

六、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 項前段、第 104 條、民事訴訟法第 85 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 98 年 9 月 30 日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 江 幸 垠

法官 簡 慧 娟

法官 戴 見 草

以上正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後 20 日內向本院提出上訴書狀，其未表明上訴理由者，應於提起上訴後 20 日內向本院提出上訴理由書（須按對造人數附繕本）；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。

中 華 民 國 98 年 9 月 30 日

書記官 江 如 青

資料來源：高雄高等行政法院裁判書彙編（98年版）第250-262頁