

臺北市政府 90.11.15. 府訴字第九〇一七七七八九〇一號訴願決定書

訴 願 人 〇〇〇〇

原處分機關 臺北市松山地政事務所

右訴願人因申請建物主要用途更正事件，不服原處分機關八十九年十月三十一日北市松地二字第八九六一七三三〇〇〇號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

一、本市〇〇街〇〇號地下室，面積為六六九·七六平方公尺，領有本府工務局核發之 XX 使字 XXX 號使用執照，主要用途為防空避難室。

嗣原所有人〇〇〇於七十年間向本府工務局申請變更上開使用執照之用途，經本府工務局七十年八月十四日北市工建字第六六〇二二號函復略以：「……本市〇〇街〇〇、〇〇號之〇〇樓、地下室（即〇〇段〇〇地號）樓房，申請變更用途地下室原防空避難室部分變更為飲食店……增設變電室……〇〇樓原集合住宅部分變更為飲食店……乙案，請按照核准圖說施工並俟竣工查驗合格另文准予備查後，始可正式使用。……」〇君嗣於七十四年八月十九日以原處分機關第三四二五四號收件登記聲請書，向原處分機關申請變更主要用途為防空避難室（四四九·一四平方公尺）及飲食店（二二〇·六二平方公尺），經原處分機關准予變更，於七十四年八月二十日辦竣登記在案。上開建物原所有人〇〇〇於七十四年十月二十一日將上開建物賣予〇〇〇，七十四年十一月二十六日辦竣所有權移轉登記。〇〇〇於七十六年一月六日將上開建物賣予訴願人，七十六年二月四日辦竣所有權移轉登記。

二、嗣訴願人以八十八年九月二十二日申請書請求原處分機關略以：「……理由：民〇〇〇〇〇所有〇〇街〇〇號地下層……飲食店所有權狀……載有二二〇平方公尺六十二平方公寸，於市政府工務局使用執照存根尚只記載七十年樣，煩請查明係依使用執照（XX）使 XXXX 號變更核准圖協助更正為飲食店使用執照，民方得使用……」，經原處分機關以八十八年十月十二日北市松地二字第八八六一三八〇二〇〇號函復訴願人略以：「……說明……二、查首揭建物於民國七十年間辦理建物所有權第一次登記時，依臺北市政府工務局核發 XX 使字 XXX 號使用執照記載其用途為防空避難室，七十四年八月間原所有權人〇〇〇憑臺北市政府工務局七十年八月十四日北市工建字第六六〇二二（號）函辦理變更為地下層防空避難室四四九·一四平方公尺、地下層飲食店二二〇·六二平方公尺合計六六九·七六平方公尺。嗣本所實施地籍資料電子處理，因該建物登記

之主要用途有防空避難室及飲食店兩種，依內政部訂頒『土地登記複丈地價地用電腦作業系統規範』規訂用途欄無法歸納，應以『見使用執照』登記。三、本案首揭建物用途變更既經臺北市政府工務局八十八年九月十三日北市工建字第八八三二五七八五〇〇號書函稱『……本局七十、八、十四北市工建字第六六〇二二號函……該函內容僅係同意首揭地址建物之用途變更，本局並未對該建物之變更使用竣工核準備查亦查無是項資料，故該址尚不得使用為飲食店……』故本所七十四年間准予辦理主要用途變更為防空避難室及飲食店即屬錯誤，請臺端於文到二十日內補附臺北市政府工務局對該建物之變更使用竣工核準備查文件，逾期不補附，本所即將該建物主要用途更正為防空避難室。」

三、訴願人嗣以八十八年十月十八日陳情書向原處分機關表示無法尋得本府工務局對該建物之變更使用竣工核準備查文件，並於八十八年十月二十一日就上開原處分機關八十八年十月十二日北市松地二字第八八六一三八〇二〇〇號函向本府提起訴願。案經本府以八十九年三月七日府訴字第八九〇二一一五三〇一號訴願決定：「訴願駁回。」其理由略為：「……四、本件本市松山地政事務所八十八年十月十二日北市松地二字第八八六一三八〇二〇〇號函僅係通知訴願人應補附使用竣工核準備查文件及告知逾期補附之法律效果，尚未變更系爭建物主要用途，是以訴願人之權利或利益並未受有損害。故該函並不生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，訴願人對之提起訴願，乃屬預行請求行政救濟，自非法之所許。……」

四、嗣原處分機關以八十九年三月二十二日北市松地二字第八九六〇三五六一〇〇號函知訴願人略以：「主旨：臺端所有本市松山區〇〇段 XX 建號建物（〇〇街〇〇號地下）主要用途業經本所於八十九年三月十七日更正為房（防）空避難室，請查照。……」訴願人復以八十九年十月十六日申請書請求原處分機關略以：「主旨：請求將申請人所有座落於臺北市松山區〇〇段 XXXXX 建號之建物其主要用途更正為飲食店，請查照惠覆。說明：查申請人所有，座落於臺北市松山區〇〇段 XXXXX 建號（建號門牌：臺北市松山區〇〇街〇〇號地下）之建物……七十四年八月二十日時貴所業將原全部登記為防空避難室之登載，……變更為其中二二〇點六二平方公尺為飲食店，四四九點一四平方公尺則為防空避難室，而申請人亦信賴此處分而著手為飲食店之經營準備，詎於日前竟遭貴所將原有部分飲食店登載之主要用途登記逕行變更為防空避難室……為此提出將主要登記回復為原登記（即二二〇點六二平方公尺部分為飲食店）之申請。……」案經原處分機關以八十九年十月三十一日北市松地二字第八九六一七三三〇〇〇號函復訴願人略以：「……說明……二、經查本案前經臺端向臺北市政府（訴願審議委員會）提起訴願，經該會（本府）以八十九年三月七日府訴字第八九〇二一一五三〇一（號）訴願決定書駁回，因臺端並未檢附臺北市政府工務局對前開建物之變更使用竣工核準備

查文件，業經本所依八十八年十月十二日北市松地二字第八八六一三八〇二〇〇號函...辦理更正為防空避難室，並以八十九年三月二十二日北市松地二字第八九六〇三五六一〇〇號函（諒達）通知臺端在案，所請歉難照准，仍請檢附臺北市政府工務局對前開建物之變更使用竣工核準備查文件憑辦。」訴願人不服，於八十九年十二月四日向本府提起訴願，九十年一月二十日、三月十三日、五月四日及五月三十一日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、本件提起訴願日期（八十九年十二月四日）距處分書之發文日期（八十九年十月三十一日）雖已逾三十日，惟原處分機關未查明送達日期，應認尚無訴願逾期問題；況依訴願人所提訴願書中自承於八十九年十一月三日收受本件處分書，因八十九年十二月三日為星期日，則訴願人至遲應於八十九年十二月四日前提起訴願（本件訴願人址設本市，無在途期間扣除問題），而訴願人係於該期間之末日（八十九年十二月四日）向本府提起訴願，自無逾越法定期限；合先敘明。

二、按土地法第六十九條規定：「登記人員或利害關係人，於登記完畢後，發見登記錯誤或遺漏時，非以書面聲請該管上級機關查明核准後，不得更正。」

行為時土地登記規則第十四條規定：「土地法第六十八條第一項及第六十九條所稱登記錯誤或遺漏，係指登記之事項與登記原因證明文件所載之內容不符而言。」第一百二十二條規定：「登記人員或利害關係人於登記完畢後，發現登記錯誤或遺漏時，應申請更正登記。登記機關於報經上級地政機關查明核准後更正之。前項登記之錯誤或遺漏，如純屬登記人員記載時之疏忽，並有原始登記原因證明文件可稽者，上級地政機關得授權登記機關逕行更正之。前項授權登記機關逕行更正之範圍，由其上級地政機關定之。」臺北市政府地政處簡化土地建物更正登記要點第二條第一款第一目規定：「更正登記之核定機關：一、更正登記由地政事務所依土地法第六十九條規定呈報本府地政處核定，但左列更正登記，授權地政事務所逕行核定。因登記錯誤或遺漏，並有原案可稽之更正登記。」

三、本件訴願及補充理由略以：

（一）信賴保護原則乃行政法之重要原則，專指人民信賴之保護，依此原則，除非基於保護或增進公共利益之必要而對人民利益之損失予以補償或人民有忍受之義務外，行政機關不得罔顧人民值得保護之信賴，使其遭受不可預計之負擔或喪失利益。又行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴，行政程序法第八條亦明示此旨，本件訴願人因信賴原處分機關於七十四年八月二十日所為之建物「主要用途」變更登記而買受系爭建物，並已為飲食店經營多年，目前更著手為專門飲食店之經營準備，詎知原處分機關逕行將原有部分飲食店登載之主要用途登記變更為防空避難

室，使訴願人遭受不可預計之負擔及喪失利益，且訴願人對於該變更登記亦無任何故意過失，訴願人之信賴利益應予保護。

- (二) 原處分機關於七十四年八月二十日為變更登記時，必已經慎重審查各項相關文件始得依法變更主要用途為一部飲食店，一部防空避難室之登記，故焉有核準備查文件不備之理？倘原處分機關於依法變更後，竟以原登記申請資料佚失為由撤銷或廢止原訴願人所已獲得之授益處分，豈有理哉。倘原處分機關因疏失而佚失原始登記資料，豈可將其一時之疏失歸責於無辜之訴願人，逕行變更系爭建物之主要用途為防空避難室。
- (三) 按「依本法所為之登記，有絕對效力。」土地法第四十三條著有明文，又「土地法（舊）第三十六條所謂登記有絕對效力，係為保護第三人起見，將登記事項賦予絕對真實之公信力，故第三人信賴登記而取得土地權利時，不因登記原因之無效或撤銷而被追奪。」「土地法第四十三條所謂登記有絕對效力，係為保護第三人起見，將登記事項賦予絕對真實之公信力。」分別為司法院院字第一九一九號解釋、最高法院四十一年臺上字第三二三號、行政院四十八年判字第七十二號判例所明揭，另行政院七十七年判字第一二五三號判決：「按登記人員或利害關係人，於登記完畢後，發現登記錯誤或遺漏時，依土地法第六十九條規定意旨，以書面申請該管上級機關核准，固得准予更正。惟依土地法第四十三條規定及司法院院字第一九一九號解釋意旨，若第三人已因信賴登記而取得土地權利時，自無同法第六十九條規定之適用。」故依前開法規暨判例可知，縱地政登記有誤，倘第三人係因信賴該登記而買受不動產，主管機關仍不得更正登記。且訴願人因欲從事飲食業而信賴土地登記，確信本件建物可為飲食店使用方買受取得所有權，故訴願人確係因信賴登記而取得權利之第三人。退萬步言，本件縱登記確有錯誤而可更正，原處分機關仍應經上級地政機關核准始得為之，原處分機關逕為更正登記，實有違反禁止權力濫用原則之違法。
- (四) 原處分機關所謂「臺北市政府地政處為縮短流程，提高行政效率，訂頒之『簡化土地建物更正登記要點』，依該要點一、一．1 規定『因登記錯誤或遺漏，並有案可稽之更正登記』授權地政事務所核定，故該逕為更正登記並無違法。」云云，其違法而不自知，訴願人信賴登記而取得土地權利，並無土地法第六十九條規定之適用，原處分機關依該要點而逕為變更登記，嚴重抵觸土地法第四十三條之規定。且原處分機關對行政院四十八年判字第七十二號判例有所誤解，細繹此判例內容，乃謂在得適用土地法第六十九條之前提下，利害關係人就不妨害原登記之同一性者，可聲請更正登記，本件已排除土地法第六十九條之適用，故無此一判例之適用。
- (五) 建物用途與物權之行使息息相關，原處分機關逕自變更建物用途，訴願人權益即受有不利利益；又訴願人所信賴之登記，涵蓋一切與建物有關之登記事項，建物用途當然包括在內。

(六) 內政部訂頒之「土地登記複丈地價地用電腦作業系統規範」僅在說明建物用途為防空避難室、飲食店兩種用途時，電腦作業無法歸類，並未否認本案建物一部之主要用途為飲食店之事實，且於尚未施行電腦作業之際，建築物改良登記簿早已登記主要用途為部分飲食店，豈可因其後電腦作業之問題，而將主要用途逕自變更為得歸類之項目？

四、卷查本件系爭建物領有本府工務局核發之七十使字 XXX 號使用執照，主要用途為防空避難室，原所有人○○○於七十四年八月十九日持憑前開本府工務局七十年八月十四日北市工建字第六六〇二二號函向原處分機關辦理系爭建物主要用途變更為地下層防空避難室四四九．一四平方公尺、地下層飲食店二二〇．六二平方公尺，合計六六九．七六平方公尺，案經原處分機關准予變更，於七十四年八月二十日辦竣登記。嗣因訴願人以八十八年九月二十二日申請書請求原處分機關協助更正本府工務局所核發之系爭建物使用執照，原處分機關乃發現系爭建物部分變更使用為飲食店用途尚未經本府工務局核準備查，其七十四年八月二十日准予原所有人○○○辦理系爭建物主要用途變更為防空避難室及飲食店有登記錯誤情事，遂以前開八十八年十月十二日北市松地二字第八八六一三八〇二〇〇號函復訴願人應補附系爭建物之變更使用竣工核準備查文件，逾期不補附即逕為更正云云。因訴願人未檢附相關變更使用竣工核準備查文件憑辦，原處分機關認本件之登記錯誤屬有原案可稽之更正登記，乃依首揭規定依職權逕行核定並於八十九年三月十七日將系爭建物之主要用途更正登記為防空避難室。訴願人嗣以八十九年十月十六日申請書請求原處分機關將系爭建物主要用途更正為飲食店，原處分機關以八十九年十月三十一日北市松地二字第八九六一七三三〇〇〇號函復否准，自非無據。

五、至訴願人訴稱渠因信賴原處分機關於七十四年八月二十日所為之建物主要用途變更登記而買受系爭建物，並已為飲食店經營多年，目前更著手為專門飲食店之經營準備，詎知原處分機關逕將原有部分飲食店登載之主要用途登記變更為防空避難室，使訴願人遭受不可預計之負擔及喪失利益，其信賴利益應予保護；及依土地法第四十三條規定，訴願人係因信賴該登記而買受不動產之第三人，縱登記有誤，原處分機關仍不得為更正登記云云。查本件依原處分機關檢送之原處分卷所附系爭建物原登記謄本影本，其上載明系爭建物之主要用途為「防空避難室、飲食店」，登記日期及登記原因分別為「七十四年八月二十日」及「主要用途部份變更」，故訴願人主張因信賴原處分機關於七十四年八月二十日所為之系爭建物主要用途登記而買受該建物等語，應可憑信。惟查，土地法第四十三條規定：「依本法所為之登記，有絕對效力。」，其所稱「依本法所為之登記」，依行為時土地登記規則第三條規定，係指土地及建築改良物之所有權與他項權利之登記，故依土地法所為之登記有絕對效力，當係關於土地及建築改良物所有權與他項權利之登記而言。至建物登記謄本上建物標示部關於主要用途欄位之資料，其內容係地政機

關依建管機關核發建物使用執照之內容辦理登載，其非依土地法所為之登記甚明。且本條所稱登記有絕對效力，係為保護善意第三人因信賴登記而設，在善意第三人因信賴登記而取得土地權利之情形，縱使為登記原因之法律關係存有無效或得撤銷之瑕疵，該第三人即得因本條之規定而免受追奪；惟本件情節與土地法第四十三條適用之情形要非相同，是訴願人執此主張，應屬誤解。又查，本件系爭建物之主要用途縱許其回復為原處分機關更正登記前之原登記內容：「防空避難室、飲食店」，在系爭建物未經本府工務局核准其變更使用前，訴願人既非得因該建物用途之登記內容回復，即得當然將系爭建物之部分面積移作飲食店之使用，則訴願人主張因信賴系爭建物更正前之主要用途登記而可得之利益為何，即非無疑；再者，本件系爭建物之主要用途登記，在系爭建物未經本府工務局核准其變更使用前，即准予回復登記為更正前之原登記內容，則如系爭建物再由善意之第三人受讓取得並進為飲食店之使用，其對公益之危害，顯較訴願人所得之私益為大。準此，訴願人訴稱其信賴利益應受保護，顯難採據。

六、另訴願人主張因信賴登記而取得土地權利，並無土地法第六十九條規定之適用；及本件縱登記確有錯誤而可更正，原處分機關仍應經上級地政機關核准始得為之，原處分機關逕為更正登記，實有違反禁止權力濫用原則之違法等節。查本件原處分機關七十四年八月二十日就系爭建物主要用途所為之變更登記，其所據以登記之前開工務局函並未核准變更系爭建物之部分用途為飲食店，詎原處分機關竟據以辦理系爭變更登記，此節業據原處分機關自承錯誤，並以八十八年十月十二日北市松地二字第八八六一三八〇二〇〇號函復訴願人；此外，系爭建物迄今仍未經本府工務局核准其變更使用，是原處分機關關於系爭建物主要用途之原變更登記內容，既與系爭建物原始登記原因證明文件之使用執照所載用途不符，則其登記錯誤自應依土地法第六十九條規定辦理更正。又登記之錯誤或遺漏，如純屬登記人員記載時之疏忽，並有原始登記原因證明文件可稽者，上級地政機關得授權登記機關逕行更正之，前開行為時土地登記規則第一百二十二條定有明文，故原處分機關依前開臺北市政府地政處簡化土地建物更正登記要點第二條第一款第一目規定，以職權辦理系爭建物主要用途之更正登記，既經合法授權，即難謂有權力濫用之情事，是訴願人所辯諸節，均無可採。從而，原處分與前揭規定並無不合，應予維持。

七、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第七十九條第一項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

委員 黃茂榮

委員 薛明玲

委員 楊松齡

委員 王惠光

委員 陳 敏

委員 曾巨威

委員 劉興源

委員 黃旭田

中 華 民 國 九 十 年 十 一 月 十 五 日 市 長 馬 英 九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起二個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路三段一巷一號）