

訴 願 人 ○○○

原處分機關 臺北市古亭地政事務所

右訴願人因時效取得地上權登記事件，不服原處分機關九十二年四月三日中正一字第  
一九五〇號土地登記案件駁回通知書之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

### 主 文

原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起九十日內另為處分。

### 事 實

緣訴願人於九十二年二月二十四日以時效取得為由，檢附相關證明文件，以原處分機關  
收件中正（一）字第一九五〇號申請案，向原處分機關申請本市中正區○○段○○小段○○  
地號土地之時效取得地上權登記。案經原處分機關審查後，以訴願人所檢附之文件尚有缺漏  
，遂以九十二年三月三日中正一字第第一九五〇號土地登記案件補正通知書，函請訴願人於接  
到通知之日起十五日內補正相關資料。嗣訴願人補正後，原處分機關即依法以九十二年三月  
六日北市古地一字第0九二三0二七一五00號函通知前開土地（所有權人為中華民國）管  
理機關（交通部公路總局）。交通部公路總局認訴願人屬惡意占有人，並以公有土地無時效  
取得地上權之適用為由，以九十二年三月十七日路用產字第0九二000九七四八號函向原  
處分機關提出異議，並副知訴願人。原處分機關認前開土地屬眷舍用地，不得為時效取得地  
上權之標的，以九十二年四月三日中正一字第第一九五〇號土地登記案件駁回通知書，駁回訴  
願人之申請。訴願人不服，於九十二年四月二十九日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷  
答辯到府。

### 理 由

一、按民法第七百六十九條規定：「以所有之意思，二十年間和平繼續占有他人未登記之不  
動產者，得請求登記為所有人。」第七百七十二條規定：「前四條之規定，於所有權以  
外財產權之取得，準用之。」第八百三十二條規定：「稱地上權者，謂以在他人土地  
上有建築物，或其他工作物，或竹木為目的而使用其土地之權。」第九百四十七條第一項  
規定：「占有之繼承人或受讓人，得就自己之占有，或將自己之占有與其前占有  
人之占有合併，而為主張。」

土地法第十四條第一項規定：「左列土地不得為私有：一、海岸一定限度內之土地。二、  
天然形成之湖澤而為公共需用者，其沿岸一定限度內之土地。三、可通運之水道及其  
沿岸一定限度內之土地。四、城鎮區域內水道湖澤及其沿岸一定限度內之土地。五、公  
共交通道路。六、礦泉地。七、瀑布地。八、公共需用之水源地。九、名勝古蹟。一〇

、其他法律禁止私有之土地。」第五十四條規定：「和平繼續占有之土地，依民法第七百六十九條或第七百七十條之規定，得請求登記為所有人者，應於登記期限內，經土地四鄰證明，聲請為土地所有權之登記。」第五十五條規定：「直轄市或縣（市）地政機關接受聲請或囑託登記之件，經審查證明無誤，應即公告之，其依第五十三條逕為登記者亦同。前項聲請或囑託登記，如應補繳證明文件者，該管直轄市或縣（市）地政機關應限期令其補繳。」第五十六條規定：「依前條審查結果，認為有瑕疵而被駁回者，得向該管司法機關訴請確認其權利，如經裁判確認，得依裁判再行聲請登記。」第五十九條規定：「土地權利關係人，在前條公告期間內，如有異議，得向該管直轄市或縣（市）地政機關以書面提出，並應附具證明文件。因前項異議而生土地權利爭執時，應由該管直轄市或縣（市）地政機關予以調處，不服調處者，應於接到調處通知後十五日內，向司法機關訴請處理，逾期不起訴者，依原調處結果辦理之。」

土地登記規則第五十七條規定：「有下列各款情形之一者，登記機關應以書面敘明理由及法令依據，駁回登記之申請.....二、依法不應登記者。三、登記之權利人、義務人或其與申請登記之法律關係有關之權利關係人間有爭執者。.....申請人不服前項之駁回者，得依訴願法規定提起訴願。依第一項第三款駁回者，申請人並得訴請司法機關裁判。」第七十六條規定：「登記機關調處土地權利爭執事件，應依下列規定辦理：一、訂期以書面通知當事人舉行調處。二、調處時，應向當事人說明審查結果及准予公告之法令依據，並協調當事人試行協議。三、協議成立者，以其協議為調處結果，並作成書面紀錄，經當場朗讀後，由當事人及調處人員簽名或蓋章，登記機關應即依調處結果辦理，並通知當事人。四、未達成協議或當事人任何一方經二次通知不到場者，登記機關應依登記申請案所附證明文件及當事人陳述意見，予以裁處。五、依前款規定所為之裁處，應作成調處結果通知書通知當事人，當事人不服調處結果，應於接到通知書後十五日內，以相對人為被告，訴請司法機關裁判，並於起訴之日起三日內將司法機關收文證明及訴狀繕本送登記機關，逾期不起訴者，依調處結果辦理之。六、當事人於前款規定期間內起訴者，登記機關應將登記申請案駁回並通知異議人。前項調處紀錄及調處結果通知書之格式，由中央地政機關定之。」第一百零八條規定：「.....因主張時效完成，申請地上權或地役權登記時，應提出占有範圍位置圖。前二項位置圖應先向該管登記機關申請土地複丈。」第一百十八條規定：「土地總登記後，因主張時效完成申請地上權登記時，應提出占有土地四鄰證明或其他足資證明開始占有至申請登記時繼續占有事實之文件。前項登記之申請，經登記機關審查證明無誤應即公告。公告期間為三十日，並同時通知土地所有權人。土地所有權人在前項公告期間內，如有異議，依土地法第五十九條第二項規定處理。.....」

時效取得地上權登記審查要點第一點規定：「占有人申請時效取得地上權登記，應合於

民法有關時效取得之規定，並依土地登記規則第一百十八條辦理。」第三點規定：「占有人有左列情形之一者，不得申請時效取得地上權登記：（一）占有之土地屬土地法第十四條第一項規定不得私有之土地。（二）占有土地屬農業發展條例第三條第十一款所稱之耕地。（三）占有土地供墳墓使用者。（四）使用違反土地使用管制法令者。」第九點規定：「占有人占有公有土地申請時效取得地上權登記，無土地法第二十五條之適用。」第十二點規定：「占有人主張與前占有人之占有時間合併計算者，須為前占有人之繼承人或繼受人。前項所稱繼受人指因法律行為或法律規定而承受前占有人之特定權利義務者。」第十四點規定：「登記機關接收申請登記案件，經審查無誤後，應即公告，並同時通知土地所有權人或管理者。……。前項申請登記案件審查結果涉有私權爭執者，應依土地登記規則第五十七條第一項第三款規定以書面敘明理由駁回之。」第十六點規定：「土地所有權人或管理者在公告期間內有異議，應附具文件，向該管縣市登記機關以書面提出。因異議而生土地權利爭執時，依土地法第五十九條第二項及土地登記規則第七十六條處理。」

司法院院字第二一七七號解釋：「沙洲淤地未經人民依法取得所有權者，依土地法第十二條第一項之規定，為公有土地，此項土地，就私法關係而論，其所有權屬於國家，國家為公法人，佔有公法人之土地，自屬民法第七百六十九條第七百七十條所謂佔有他人之不動產，故公有土地，除土地法第八條所定不得私有者外，亦有取得時效之適用，……」

最高法院六十四年臺上字第二五五二號判例略以：「地上權為一種物權，主張取得時效之第一要件須為以行使地上權之意思而占有，若依其所由發生之事實之性質，無行使地上權之意思者，非有變為以行使地上權之意思而占有之情事，其取得時效，不能開始進行。……」

七十二年臺上字第五〇四〇號裁判要旨略謂：「公有公用物或公有公共用物（前者為國家或公共團體以公有物供自己用，後者提供公眾共同使用，以下統稱為公物），具有不融通性，不適用民法上取得時效之規定。又在通常情形，公物如失去公用之形態（如城壕淤為平地），不復具有公物之性質，固不妨認為已經廢止公用，得為取得時效之標的。然例外的，其中如經政府依土地法編定之公用道路或水溝，縱因人為或自然因素失去其公用之形態，在奉准廢止而變更為非公用地以前，難謂已生廢止公用之效力，仍無民法上取得時效規定之適用。」

八十四年臺上字第七四八號裁判要旨略謂：「主張時效取得地上權者，須為以行使地上權之意思而占有始足當之，若依其所由發生事實之性質……非有變為以行使地上權之意思而占有之情事，其取得時效，不能開始進行（最高法院六十四年度臺上字第二五五二號判例參照）。又占有土地建築房屋，有以無權占有之意思，有以所有之意思，有以

租賃或借貸之意思為之，非必皆以行使地上權之意思而占有，故主張以行使地上權之意思而占有者，應負舉證責任。」

## 二、本件訴願理由略以：

- (一) 訴願人先父○○○於四十六年起占有坐落於臺北市○○街○○巷○○號之房屋，嗣○○○於七十八年六月二十九日死亡，由訴願人繼承前開房屋。是以自○○○至訴願人占有前開房屋合計共超過二十年以上，期間訴願人並未中斷占有，亦未有任何機關干擾訴願人之使用，從而訴願人已符合取得地上權之規定，有權向地政機關請求為地上權登記。
- (二) 交通部公路總局於九十一年九月三十日函知訴願人，稱系爭房屋於法未合，要求二週內拆屋，經訴願人詢問公路總局人員，其表示該土地為國有，但訴願人得向政府承租，訴願人不疑有他，即表示願意承租該土地。不料公路總局竟利用訴願人無知，於訴願人向原處分機關為地上權登記之請求時提出異議，稱訴願人主動表示願承租土地足以證明其惡意，訴願人對於公路總局之說明，極為不滿。
- (三) 公路總局於異議函中說明公有土地無地上權之適用，惟查司法院院字第二一七七號解釋，公有土地除土地法第八條所定不得私有外，亦有取得時效之適用；另查司法院八二廳民一字第一三七〇〇號解釋，國有土地除土地法第十四條所定不得私有及供公用者外，得作為地上權取得時效之客體。又公路總局所提出之判決亦說明，公物如失去公用之型態，不復具有公物之性質，不妨認為已經廢止公用，得為取得時效之標的。原處分機關並未查明國有土地之情形，僅憑公路總局提出之異議，斷章取義認為公有土地並無時效取得之適用，遽以駁回訴願人之申請，實為輕率隨便。

三、卷查訴願人於九十二年二月二十四日以時效取得為由，檢附相關證明文件，以原處分機關收件中正 字第一九五〇號申請案，向原處分機關申請本市中正區○○段○○小段○○地號土地之時效取得地上權設定登記。案經原處分機關審查後，因訴願人於土地登記申請書中記載登記原因發生日期與主張時效取得完成日期不符，且未依內政部訂頒之「申請土地登記應附文件法令補充規定」第四十一點檢附位置圖正本，遂以九十二年三月三日中正一字第一九五〇號土地登記案件補正通知書，函請訴願人於接到通知書之日起十五日內補正。嗣訴願人於九十二年三月四日補正後，原處分機關即依土地登記規則第一百十八條規定公告，並以九十二年三月六日北市古地一字第〇九二三〇二七一五〇〇號函通知前開土地（所有權人為中華民國）管理機關（交通部公路總局）。交通部公路總局認訴願人屬惡意占有人，並以公有土地無時效取得地上權為由，以九十二年三月十七日路用產字第〇九二〇〇〇九七四八號函向原處分機關提出異議，並副知訴願人。原處分機關認前開土地屬眷舍用地，依最高法院七十二年度臺上字第五〇四〇號判決意旨，不得為時效取得地上權之標的，依土地登記規則第五十七條第一項第二款規定應予駁回

。從而，原處分機關以九十二年四月三日中正一字第1950號土地登記案件駁回通知書，駁回訴願人之時效取得地上權之設定登記申請，尚非無據。

四、次查民法第七百六十八條至第七百七十二條關於因時效而取得所有權或其他財產權之規定，乃為促使原權利人善盡積極利用其財產之社會責任，並尊重長期占有之既成秩序，以增進公共利益。本案訴願人申請時效取得地上權之土地，其所有權人為中華民國，管理機關為交通部公路總局，而該土地供作眷舍使用，該公有土地是否有時效取得地上權之適用，即有疑義。首按公物係提供公用，直接用於公目的，受行政機關公權力支配之物，無論公有公物或私有公物，若其能繼續達成提供公務使用或公共使用等目的，即無損其公物型態，前揭最高法院七十二年臺上字第5040號裁判要旨，認公有公用物或公有公共用物具有不融通性，不適用民法上取得時效之規定，即本此旨。惟查土地法第十四條第一項明定，公共交通道路等土地不得為私有；時效取得地上權登記審查要點第三點亦規定，占有之土地屬土地法第十四條第一項規定不得私有之土地者，不得申請時效取得地上權登記，綜觀前開規定，均未限制公有土地之時效取得。另查前揭時效取得地上權登記審查要點第九點規定：「占有人占有公有土地申請時效取得地上權登記，無土地法第二十五條之適用。」似又肯定占有人占有公有土地，得依法申請時效取得地上權登記；另查前揭司法院三十年五月三十日院字第二一七七號解釋，公法人所有之土地，非不得適用時效取得所有權之規定。從而，本件訴願人占有本市中正區○○段○○小段○○地號土地，其究係公有公物不適用時效取得地上權之規定，抑或依前揭時效取得地上權登記審查要點第九點等規定，得因時效取得地上權之公有土地，尚有疑義，有報請中央主管機關內政部釋明之必要。原處分機關未予究明，以系爭土地為眷舍用地，係土地登記規則第五十七條第一項第二款所定依法不應登記者，遽以駁回訴願人之申請，尚嫌速斷。從而，應將原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起九十日內另為處分。

五、又土地登記規則第一百十八條規定，主張時效完成申請地上權登記，經登記機關審查證明無誤後，即應公告三十日，並同時通知土地所有權人；土地所有權人如有異議，依土地法第五十九條第二項規定由該管地政機關予以調處處理。另查時效取得地上權登記審查要點第十四點規定，申請時效取得地上權登記案件，審查結果涉有私權爭執者，應依土地登記規則第五十七條第一項第三款規定以書面敘明理由駁回之。是以，本件訴願人申請時效取得地上權登記，原處分機關即應按實際情形依上開規定辦理。另查主張時效取得地上權者，須為以行使地上權之意思而占有始足當之，若依其所由發生事實之性質非有變為以行使地上權之意思而占有之情事，其取得時效不能開始進行，前揭最高法院六十四年度臺上字第2552號判例及八十四年臺上字第748號裁判要旨均同此旨。本件訴願人主張與其父親之占有時間合併計算超過二十年，惟其是否以行使地上權之意

思而占有，綜觀全卷仍難以判定。按占有土地建築房屋，有以無權占有之意思，有以所有之意思，有以租賃或借貸之意思為之，非必皆以行使地上權之意思而占有，故主張以行使地上權之意思而占有者，應負舉證責任，併予敘明。

六、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第八十一條之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠  
委員 陳 敏  
委員 楊松齡  
委員 曾巨威  
委員 劉靜嫻  
委員 林世華  
委員 蕭偉松

中 華 民 國 九 十 二 年 八 月 二 十 九 日 市 長 馬 英 九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行