

訴 願 人 ○○○

代 理 人 ○○ 律師

原處分機關 臺北市政府財政局

右訴願人因請求提供本府五十七年十二月六日府財四字第五八二三五號公告土地照價收買案件資料及確認土地照價收買處分無效事件，不服原處分機關九十二年四月二日北市財五字第0九二三0六二四九00號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分關於訴願人請求提供申報地價資料部分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起九十日內另為處分；其餘訴願不受理。

事 實

- 一、本件訴願人係祭祀公業○○○之現任管理人。經查祭祀公業○○○前所有之本市古亭區○○段○○地號等二十一筆土地，於五十七年間因申報地價低於公告地價百分之二十，經本府依當時實施都市平均地權條例第十一條第四款及同條例臺北市施行細則第八十七條等規定予以照價收買，並以五十七年十二月六日府財四字第五八二三五號公告並刊登於本府第一一七期公報在案。訴願人以須彙編該祭祀公業財產調查報告為由，於八十八年五月十四日（本府收文日期）以書面請求本府說明原祭祀公業○○○所有本市古亭區○○町○○目○○之○○、○○之○○（即本市古亭區○○段○○小段○○及○○號）地號土地，本府於五十七年辦理照價收買之相關事項，經原處分機關以八十八年五月十九日北市財五字第八八二一三四五四00號函請本市古亭地政事務所提供該二筆土地該所於五十七年十二月十三日所收一0四0八號照價收買登記為市有之登記原卷及重測前後之土地登記簿謄本，經該所以八十八年五月二十七日北市古地三字第八八六0六六二七00號函檢附前開二筆土地之登記簿謄本予原處分機關略以：「……說明：……二、查本所五十七年十二月十三日收件古亭字第一0四0八號登記申請原卷，已逾保存期限現已銷燬，故無法提供……」原處分機關乃以八十八年五月三十一日北市財五字第八八二一四二四000號書函復知訴願人登記原卷已逾保存年限現已銷燬，無法提供該等資料。嗣訴願人以祭祀公業○○○管理人名義復於八十八年八月二十三日（原處分機關收文日期）以書面請求原處分機關確認該祭祀公業所有二十一筆土地照價收買處分之效力，經原處分機關以八十八年九月六日北市財五字第八八二二二九三五00號函復訴願人於調查處理後另行函復。
- 二、其後訴願人認本府前揭照價收買之處分顯有疏失，復於九十年三月二十三日（本府收文

日期)以書面再次請求本府確認前開土地照價收買處分無效並主張回復原狀。經原處分機關分別以九十年四月三日北市財五字第九〇二〇九〇〇五〇〇號函及九十年四月三日北市財五字第九〇二〇九〇〇五〇二號函請本府地政處及本市古亭地政事務所查復前開照價收買處分原低報地價之申報人資料及提供該二十一筆土地重測前後人工、電腦及日據時期等土地登記簿謄本、地籍圖謄本及登記原卷。同時原處分機關亦以九十年四月三日北市財五字第九〇二〇九〇〇五〇一號函復訴願人將於調查處理後另行函復。案經本市古亭地政事務所以九十年四月十二日北市古地三字第九〇六〇四七五七〇〇號函檢附前開二十一筆土地重測前後人工、電子處理、光復初期及日據時期土地登記簿謄本與地籍圖謄本予原處分機關。本府地政處亦以九十年四月十一日北市地二字第九〇二〇八三二〇〇〇號函知原處分機關略以：「主旨：有關祭祀公業〇〇〇管理人〇〇〇君所請確認該祭祀公業前有本市古亭區〇〇段〇〇地號等二十一筆土地經本府照價收買之行政處分效力乙案，依當時適用之『實施都市平均地權條例臺北市施行細則』第八十九條第一款規定觀之，本處應已將低報案件移送貴局，並經貴局辦理照價收買程序，故本處已無案可稽.....」嗣原處分機關以九十年四月十八日北市財五字第九〇二一〇〇〇四〇〇號函請本府地政處再次查明本件照價收買行政處分低報地價之申報人資料或提供本案本府地政處移送原處分機關之相關文號等資料，本府地政處乃以九十年四月二十三日北市地二字第九〇二〇九七五八〇〇號函知本市古亭地政事務所提供本件照價收買登記相關檔案資料，嗣原處分機關復以九十年四月二十六日北市財五字第九〇二一〇九八二〇〇號函請本府地政處提供本案照價收買前低報地價案件之申報相關檔案資料，案經本市古亭地政事務所提供土地登記簿謄本等資料後，本府地政處即以九十年五月七日北市地二字第九〇二一〇四四一〇〇號函復原處分機關略以：「主旨：有關祭祀公業〇〇〇管理人〇〇〇所請確認該祭祀公業前有本市古亭區〇〇段〇〇地號等二十一筆土地經本府照價收買之行政處分效力，貴局請本處提供照價收買前低報地價之『申報』相關檔案資料乙節，本處及各地政事務所均查無該相關資料.....」隨文並檢附該等地號土地之人工土地登記簿謄本。

三、案經原處分機關以九十年五月十五日北市財五字第九〇二一二二五一〇一號函知本府地政處略以：「.....說明：查本案前經本局派員赴府檔案室翻閱貴處早期檔案資料，發現本市實施都市平均地權重新規定地價早期申報作業，係限訂日期由地主申報，逾期曾舉辦挨戶訪問業主，本案是否為挨戶訪問查填回報資料，或另有處理方式，請惠予提供早期申報地價作業程序及辦理挨戶訪問之依據，並再詳查相關資料，俾憑研判本案照價收買之行政作業是否有瑕疵。」同時原處分機關亦以九十年五月十五日北市財五字第九〇二一二二五一〇〇號函復訴願人略以：「主旨：有關祭祀公業〇〇〇前有本市古亭區〇〇段〇〇地號等二十一筆土地經本府照價收買乙案，復請查照。說明：.....二、有

關祭祀公業○○○前有本市古亭區○○段○○地號等二十一筆土地經本府照價收買乙案，經查其中○○段○○地號乙筆土地，係市民○○○等三人於五十七年四月向臺北地方法院拍賣得標，本府業已於五十八年二月二十六日將該筆土地撤銷照價收買並令地政事務所即行塗銷禁止移轉之登記。是故，祭祀公業○○○前經本府照價收買之土地筆數實僅為二十筆土地，並未包含○○段○○地號乙筆土地，首予敘明。三、另查祭祀公業○○○應領照價收買土地價款乙節，本府業於五十九年一月六日提存臺灣臺北地方法院提存所（提存書五十九年度存字第二六〇〇號），該所五十九年五月七日取字第三二九號函查復：『受取人祭祀公業○○○管理人○○○已於五十九年三月二十六日領取在案』，至於申報人資料尚積極查調相關資料，俟確定後再行函復。」嗣本府地政處以九十年五月二十八日北市地二字第九〇二一二二三七〇〇號函復原處分機關略以：「……說明：……二、本處經徵詢已退休之早期工作人員及查調早期申報作業資料，皆無民國五十七年申報單，茲檢送民國五十七年臺北市實施都市平均地權工作報告第五十七、五十八頁、早期申報地價作業程序、辦理挨戶訪問之依據及地價冊等相關資料影本……」訴願人對原處分機關前開九十年五月十五日北市財五字第九〇二一二二五一〇〇號函不服，向本府提起訴願，經本府作成九十年十一月十三日府訴字第九〇一七二八六四〇一號訴願決定：「訴願不受理。」訴願人並向臺北高等行政法院提起行政訴訟，經臺北高等行政法院作成九十一年十一月八日九十一年度訴字第五十四號裁定：「原告之訴駁回。」該案並於九十一年十二月二日確定。

四、期間訴願人委請代理人○○律師於九十一年十一月二十六日（原處分機關收文日期）以書面請求原處分機關儘速查復本件照價收買案件低報地價申報人資料及確認該照價收買處分效力，經原處分機關以九十一年十二月三日北市財五字第〇九一三二九九五五〇〇號函知○○律師表示本案原卷尚在臺北高等行政法院，俟原卷取回後再行查復辦理情形，同時原處分機關即以九十一年十二月二日北市財五字第〇九一三二九九五五〇一號函請臺北高等行政法院檢還本案原卷二宗。其後訴願人委請代理人○○律師分別於九十二年三月六日及三月十二日（原處分機關收文日期）以書面再次請求原處分機關儘速查復本案辦理情形及確認前開照價收買處分之效力。經原處分機關以九十二年四月二日北市財五字第〇九二三〇六二四九〇〇號函復訴願人之代理人○○律師略以：「主旨：貴律師受祭祀公業○○○管理人○○○君委託請查復本府民國五十七年間照價收買該祭祀公業前所有本市古亭區○○段○○地號等二十筆土地之申報人資料及請求確認該照價收買之行政處分無效乙案……說明：……二、首揭照價收買案，因年代久遠，原舊檔案資料多已逾保存期限，就本局僅存案卷資料中，尚查無當時申報人等申報相關資料。惟查早期申報地價作業，係依當時適用之實施都市平均地權條例規定向地政處申報，申報地價低於公告地價百分之二十時，辦理照價收買。本件照價收買完成迄今，已逾四十餘

載，所請確認該照價收買之行政處分無效乙節，委實無法辦理，……」訴願人不服，於九十二年四月十四日向本府提起訴願，四月二十二日補充訴願理由，八月十九日補充訴願資料，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

壹、原處分關於訴願人請求提供申報地價資料部分：

一、按五十七年二月十二日修正公布之實施都市平均地權條例第十一條第三款、第四款、第六款規定：「直轄市及縣（市）主管機關，辦理規定地價之程序如左：……三、土地所有權人應於申報地價期限內，自行申報其所有各宗土地之地價。逾期不申報者，主管機關應通知土地所有權人，限期補行申報。四、土地所有權人申報之地價，低於公告地價百分之二十時，由主管機關規定限期，通知土地所有權人另行申報；其另行申報之地價，仍低於公告地價百分之二十時，政府得照其申報地價收買，或照公告地價徵收地價稅。……六、主管機關於辦理規定地價完竣後，應編造地價冊及總歸戶冊。」第二十六條規定：「依本條第十一條第四款及第四十條第二項之規定，應行照價收買之土地，其照價收買之程序如左：一、主管機關應查明照價收買之土地先行公告，並以書面通知土地所有權人或土地移轉之權利人，及土地他項權利人。二、前款受通知人應以通知送達之次日起六十日內，呈繳土地所有權狀、土地他項權利證明書及有關證件；逾期不呈繳者，宣告其書狀、證件無效。三、前款受通知人呈繳之書狀、證件，經主管機關審核無訛，或其書狀、證件，經宣告無效後，應於三十日內領取地價或他項權利價值；逾期不領取者，依法提存。」

五十七年五月一日公布施行之實施都市平均地權條例臺北市施行細則第二條第二款規定：「本條例第二條所稱市政府（以下簡稱本府）所屬單位在實施本條例時，其主辦業務劃分如左：一、關於規定地價、土地現值表之編製公告……為本府民政局地政處。二、關於照價徵稅、照價收買、漲價歸公及照價收買土地管理與出售，為本府財政局及所屬稅捐稽徵處。」第三十一條規定：「土地所有權人依本條例第十一條第三款規定，自行申報其所有各宗土地之地價時，應按宗填繳地價申報書，其委託他人代辦申報地價者，並應附繳委託書。」第三十七條規定：「地價申報處於申報地價期間所收受之地價申報書，應每日將收件送該管地政事務所核對土地標示及所有權人姓名，加簽意見，每三日彙報地政處。」第四十六條：「辦理規定地價完竣後，應依本條例第十一條第六款之規定，依據活頁地價冊及戶名底冊編造地價冊二份，分存地政處及地政事務所。總歸戶冊二份，分存地政處及稅捐稽徵處。前項總歸戶冊，由地政處會同稅捐稽徵處編造。」第四十七條規定：「地政處編造地價冊及總歸戶冊前，依左列之規定整理活頁地價冊及戶名底冊：一、地價申報書，應與活頁地價冊及戶名底冊詳細校對，如有不符，應查明更正。二、依據地價申報書，在活頁地價冊及戶名底冊填註申報每坪單價、宗地總地價

及土地使用情形。……四、依據整理完竣之戶名底冊，編造總歸戶冊。」第四十八條規定：「地政處於總歸戶冊編造完竣後，以一份送稅捐稽徵處辦理徵稅。……。」第八十七條規定：「依本條例第十一條第四款之規定，凡土地所有權人另行申報之地價，仍低於公告地價百分之二十時，本府得照其申報地價收買其土地。」第八十九條規定：「依前二條規定之照價收買案件，由財政局主辦，其程序規定如左：一、地政處應將低報地價或現值土地案件，抄錄土地登記簿謄本，移送財政局。……三、財政局如認為應予照價收買時，應核簽意見並編造查報表二份簽報本府核定。四、財政局簽奉本府核准照價收買時，應即依本細則第九十二條至第九十六條之規定辦理。……」

行政程序法第四十四條規定：「行政機關持有及保管之資訊，以公開為原則，限制為例外；其公開及限制，除本法規定者外，另以法律定之。前項所稱資訊，係指行政機關所持有或保管之文書、圖片、紀錄、照片、錄影（音）、微縮片、電腦處理資料等，可供聽、讀、閱覽或藉助科技得以閱讀或理解之文書或物品。有關行政機關資訊公開及其限制之法律，應於本法公布二年內完成立法。於完成立法前，行政院應會同有關機關訂定辦法實施之。」第四十六條第一項、第二項規定：「當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限。」「行政機關對前項之申請，除有下列情形之一者外，不得拒絕：一、行政決定前之擬稿或其他準備作業文件。二、涉及國防、軍事、外交及一般公務機密，依法規規定有保密之必要者。三、涉及個人隱私、職業秘密、營業秘密，依法規規定有保密之必要者。四、有侵害第三人權利之虞者。五、有嚴重妨礙有關社會治安、公共安全或其他公共利益之職務正常進行之虞者。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- (一) 本市古亭區○○段○○地號等二十一筆土地，原為訴願人管理之祭祀公業○○○所有，三十五年間該祭祀公業之管理人為○○，而○○○於三十八年九月十九日即已死亡。該祭祀公業直至七十六年十一月三十日方由臺北市古亭區公所同意核備由○○○、○○○及訴願人擔任管理人，故自三十八年○○○過世至七十六年現任管理人就任時止，該祭祀公業並無任何合法之管理人存在。查臺北市政府於五十七年間以五十七年十二月六日府財四字第五八二三五號公告照價收買前開二十一筆土地，並於公告後將該等土地逕行移轉登記為臺北市所有。惟依五十七年間原處分機關印製之「臺北市都市土地地價申報書」，其上所載「填寫說明」第七項即由原處分機關自行註明：「團體有土地所有權人欄填團體名稱並另填代表人或管理人姓名於代表人或管理人欄。」足見被告機關於申報地價時，業已明定如為團體有土地，申報人之代表人或管理人姓名乃一定必須記載之事項。訴願人公業原管理人○○○於三十八年間過世後，直至七十六年訴願人公業方有合法選出之管理人就任，因此五十七年間，訴願人公業既無合

法管理人存在，當然無法依規定填寫前述「臺北市都市土地地價申報書」，自無法低報地價，訴願人公業既不可能低報地價，則原處分機關如何能夠依實施都市平均地權條例規定照價收買？訴願人公業於五十七年既無合法管理人存在，不可能依法申報地價，但原處分機關在訴願人公業根本未曾申報地價之情形下，擅自公告訴願人公業申報地價低於公告地價百分之二十，而將該等土地強行照價收買，逕行辦理過戶登記，其照價收買之處分，依法即屬無效。

(二) 前述情形於訴願人公業現任管理人就任後清理財產時發現，乃自八十八年起一再向原處分機關質疑前述照價收買之效力，並於九十年三月二十三日正式向原處分機關提出申請，請求確認臺北市政府五十七年十二月六日府財四字第五八二三五號公告有關訴願人公業土地應予照價收買之處分為無效，並請求將該等二十一筆土地回復登記為訴願人公業所有。惟查原處分機關以各種理由推託不願正面處理，連訴願人公業要求提供相關申報地價資料，亦不理會，後經訴願人正式委託律師發函催促，始作成本件處分。

三、卷查訴願人分別於八十八年八月二十三日、九十年三月二十三日、九十一年十一月二十六日、九十二年三月六日及三月十二日以書面請求原處分機關確認本府五十七年十二月六日府財四字第五八二三五號公告有關祭祀公業○○○所有土地之照價收買處分為無效，並請求提供該照價收買處分原土地所有人申報地價之相關資料，經原處分機關多次函詢本府地政處及本市古亭地政事務所後，乃以檔案資料多已逾保存期限，查無五十七年間有關本市古亭區○○段○○地號等二十一筆土地申報地價之申報人相關資料為由，以本件處分，否准訴願人之申請。惟按首揭實施都市平均地權條例臺北市施行細則（以下簡稱施行細則）第二條第一款及第二款規定，本府辦理實施都市平均地權條例有關規定地價及地價申報等業務係由本府地政處負責，而照價收買之業務則係由原處分機關負責；又按前揭施行細則第三十一條及第四十六條第一項規定，土地所有權人應依該條例之規定填具地價申報書申報地價，相關資料由本府地政處彙集完成，該處於辦理規定地價完竣後，應依當時實施都市平均地權條例第十一條第六款之規定，依據活頁地價冊及戶名底冊，編造地價冊二份，分存地政處及地政事務所，總歸戶冊二份，分存地政處及稅捐稽徵處。是有關申報地價等規定地價作業依前揭施行細則第四十七條第一款及第二款規定，先由本府地政處就地價申報書，與活頁地價冊及戶名底冊詳細校對後，依據地價申報書，在活頁地價冊及戶名底冊填註申報每坪單價、宗地總地價及土地使用情形，再依據整理完竣之戶名底冊，造具地價冊及總歸戶冊，以辦理照價徵稅或照價收買等事宜。而土地所有權人申報地價低於公告地價百分之二十時，本府得予照價收買，依前揭施行細則第八十九條規定，照價收買案件，係由原處分機關主辦，其程序係由地政處將低報地價之案件，抄錄土地登記簿謄本，移送與原處分機關，如原處分機關認為應予照價

收買時，應核簽意見並編造查報表二份簽報本府核定。經查本府為將本市轄內土地錄冊管理及促進土地有效利用，於五十七年開始依據前揭施行細則相關規定進行規定地價、照價徵稅及照價收買等程序，依本府五十七年十二月六日府財四字第五八二三五號公告所示，訴願人所管理之祭祀公業○○○所有本市古亭區○○段○○地號等二十一筆土地業經本府照價收買，其緣由即係該等土地申報地價低於公告地價百分之二十以上，本件訴願人質疑本府前開照價收買處分之效力，乃陸續以書面請求本府或原處分機關提供該照價收買處分之申報地價相關資料及請求確認該照價收買處分無效。

四、有關訴願人請求提供申報地價相關資料部分，原處分機關否准之理由係檔案資料多已逾保存期限，查無相關資料云云，惟依上開規定可知，本府地政處辦理規定地價時，應會將地價申報書資料彙集後，先造具活頁地價冊及戶名底冊，而活頁地價冊及戶名底冊即會記載申報每坪單價、宗地總地價及土地使用情形等事項，本府地政處於辦理規定地價完竣後，即依據活頁地價冊及戶名底冊，編造地價冊二份，分存地政處及地政事務所，總歸戶冊二份，分存地政處及稅捐稽徵處；如有符合照價收買要件之案件則由本府地政處將低報地價之案件，抄錄土地登記簿謄本，移送與原處分機關。是依理言之，本府地政處辦理規定地價事宜時，應會造具地價冊及總歸戶冊，該等資料則分存於本府地政處、地政事務所及稅捐稽徵處，故本件訴願人請求原處分機關提供申報地價相關資料，原處分機關應就本府地政處、本市古亭地政事務所及稅捐稽徵處檔存地價冊、總歸戶冊資料詳加查察，然遍查全卷，除系爭土地各種土地登記簿謄本及不完整之本市都市土地地價冊外，別無其他本府地政處於五十七年間辦理規定地價之資料。又前開本府地政處九十年四月十一日北市地二字第九〇二〇八三二〇〇〇號函表示本案依當時適用之實施都市平均地權條例臺北市施行細則第八十九條第一款規定觀之，該處應已將低報案件移送原處分機關，並經原處分機關辦理照價收買程序，該處已無案可稽云云，然依前揭施行細則第八十九條第一款規定，辦理照價收買案件時，本府地政處係抄錄土地登記簿謄本，移送與原處分機關，其造具之地價冊及總歸戶冊應仍存在，故系爭土地五十七年間申報地價之地價申報書及相關之地價冊、戶名底冊、總歸戶冊等資料，是否逾保存年限？該等資料保存年限之相關規定為何？如確已逾保存年限則相關檔案銷毀之紀錄為何？均未見原處分機關說明。況有關規定地價之總歸戶冊其中一份係存於原處分機關所屬稅捐稽徵處，全案未見原處分機關函詢其所屬稅捐稽徵處提供相關資料，尚難謂已盡查證之能事，而本案攸關人民土地所有權之重大權益，原處分機關僅以檔案資料年代久遠，多已逾保存年限，查無資料等籠統理由，否准訴願人之申請，尚嫌速斷。從而，應將原處分關於訴願人請求提供申報地價資料部分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起九十日內另為處分。

貳、原處分關於請求確認土地照價收買處分無效否准部分：

一、按訴願法第一條第一項規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。……」第三條第一項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第七十七條第八款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」

行政訴訟法第六條第一項、第二項及第四項規定：「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行完畢或因其他事由而消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」「確認行政處分無效之訴訟，須已向原處分機關請求確認其無效未被允許，或經請求後於三十日內不為確答者，始得提起之。」「確認訴訟以高等行政法院為第一審管轄法院。」

二、查訴願人訴願聲明請求確認本府前開照價收買處分無效部分，按首揭訴願法第一條第一項、第三條第一項及行政訴訟法第六條規定，請求確認行政處分無效，應向本府請求確認其無效未被允許，或經請求後於三十日內不為確答後，逕向高等行政法院提起確認訴訟。準此，此部分非屬訴願審理範圍，是訴願人提起訴願，自非法之所許。又本件訴願人係請求確認本府前開土地照價收買處分無效，其是否無效之確認應由本府為之，本件雖經原處分機關以九十二年四月二日北市財五字第0九二三0六二四九00號函否准，然原處分機關尚非作成前開土地照價收買處分之有權機關，併予敘明。

參、綜上論結，本件訴願部分為程序不合，本府不予受理；部分為有理由，爰依訴願法第七十七條第八款及第八十一條之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠（公假）

委員 陳 敏

委員 薛明玲

委員 曾巨威

委員 曾忠己

委員 陳淑芳

委員 林世華

委員 蕭偉松

中 華 民 國 九 十 二 年 九 月 十 日 市 長 馬 英 九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 公假

執行秘書 王曼萍 代行

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)