

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 111-1011）

2 府行訴字第 1110303786 號

3 訴 願 人：○○○

4 訴願人兼訴願代理人：○○○

5 訴願人因農地重劃差額地價及申請辦理地籍圖重測事件，不服本
6 縣彰化地政事務所（下稱彰化地所）111 年 5 月 13 日彰地二字第
7 1110004623 號函及 111 年 5 月 12 日彰地二字第 1110004241 號函，
8 提起訴願，本府依法決定如下：

9 主 文

10 訴願不受理。

11 理 由

12 一、緣訴願人○○○所有坐落彰化縣○○鄉○○段○○○○○-
13 ○、○○○○○-○、○○○○○-○、○○○○○、○○○○○-○、
14 ○○○○-○、○○○○○-○、○○○○○-○地號等 8 筆土地（重
15 測後為○○段○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○、
16 ○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○地號），訴願人
17 ○○○所有坐落同段○○○○○、○○○○○-○（持分 14 分之
18 1）、○○○○○-○、○○○○○-○地號等 4 筆土地（重測後為
19 ○○段○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○地號，與
20 ○○○所有土地下稱系爭土地），為本府於 56 年辦理○○二
21 期農地重劃區交換分合之土地。嗣本府於 109、110 年度規劃
22 辦理地籍清理及地籍圖重測，而彰化地所於 109 年辦理地籍
23 整理作業，經實測、檢算後，發現系爭土地實地面積與登記
24 之面積不符，經報請本府以 110 年 5 月 12 日府地劃字第
25 1100168082 號函（下稱系爭通知函）附差額地價繳納現金通知
26 書通知訴願人限期繳納差額地價，訴願人不服，遂向內政部

1 提起訴願，經內政部認定本府未能敘明本件有何農地重劃作
2 業疏失，即以系爭土地於地籍圖重測後面積有增減為由，命
3 訴願人繳納差額地價，核有違誤，而撤銷系爭通知函。嗣經
4 本府與彰化地所召開研商會議後，認定因辦理重測之過程存
5 有瑕疵，於報請本府同意後，由彰化地所以 110 年 12 月 20
6 日彰地二字第 1100010862 號函撤銷土地重測成果，而使重測
7 後之○○段地號土地及登記面積均回復為重測前之○○段地
8 號土地及登記面積。嗣訴願人於 111 年 4 月 28 日向彰化地所
9 請求恢復原狀或發予新地號，經彰化地所以 111 年 5 月 12 日
10 彰地二字第 1110004241 號函復訴願人略以：「……本所尚須
11 依據農地重劃相關規範辦理地籍整理作業，於重劃差額地價
12 找補完竣後，再辦理地籍圖重測程序……。」又本府及彰化
13 地所為重新辦理差額地價找補事宜，爰由彰化地所以 111 年 5
14 月 13 日彰地二字第 1110004623 號函檢送面積更正及差額地
15 價繳領同意書予訴願人。訴願人不服上開二函文，遂提起本
16 件訴願。

17 二、按訴願法第 1 條第 1 項規定：「人民對於中央或地方機關之行
18 政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本
19 法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」第 3 條第 1
20 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上
21 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
22 效果之單方行政行為。」第 77 條第 8 款規定：「訴願事件有
23 左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、對於非
24 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
25 者。」

26 三、次按農地重劃條例第 2 條規定：「本條例所稱主管機關：在中
27 央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）
28 政府。」農地重劃條例施行細則第 51 條規定：「重劃後實際
29 分配之土地面積超過應分配之面積者，縣（市）主管機關於

1 重劃土地交接後應通知土地所有權人，就其超過部分，按查
2 定重劃地價，限期繳納差額地價；其實際分配之土地面積小
3 於應分配之面積者，就其不足部分，按查定重劃地價，發給
4 差額地價補償。」

5 四、復按彰化縣農地重劃區地籍不符處理原則第 3 點規定：「第 2
6 點規定有關土地重劃後土地所有權人所受之損害應互相補
7 償，重劃後實際分配之土地面積超過應分配之面積者，彰化
8 縣政府（以下簡稱本府）於重劃土地交換後應通知土地所有
9 權人就其超過部分，按本縣農地重劃委員會決議標準，限期
10 繳納差額地價，其實際分配之土地面積小於應分配之面積
11 者，就其不足部分按本縣農地重劃委員會決議標準辦理發給
12 差額地價補償。」第 7 點規定略以：「圖、簿面積不符者：應
13 先由地政事務所確認地籍圖與實地是否相符，將面積計算
14 表、地籍圖謄本、重劃前後土地對照清冊、土地登記簿謄本
15 等資料及連同辦理意見陳報本府地政處辦理地籍更正，更正
16 方式如下：……」第 11 點規定：「本縣各地政事務所於所轄
17 農地重劃區辦理地籍整理，因地籍不符產生登記面積差異更
18 正，須辦理差額地價繳領作業，有關差額地價繳領通知委由
19 本縣各地政事務所以本府名義為之；其餘清冊造冊、土地所
20 有權人繳領、逾期未繳納差額地價之催繳及強制執行等作
21 業，由各地政事務所負責辦理。」

22 五、再按土地法第 46 條之 1 規定：「已辦地籍測量之地區，因地
23 籍原圖破損、滅失、比例尺變更或其他重大原因，得重新實
24 施地籍測量。」第 46 條之 3 規定：「(第 1 項)重新實施地籍
25 測量之結果，應予公告，其期間為 30 日。(第 2 項)土地所有
26 權人認為前項測量結果有錯誤，除未依前條之規定設立界標
27 或到場指界者外，得於公告期間內，向該管地政機關繳納複
28 丈費，聲請複丈。經複丈者，不得再聲請複丈。(第 3 項)逾
29 公告期間未經聲請複丈，或複丈結果無誤或經更正者，地政

1 機關應即據以辦理土地標示變更登記。」

2 六、另按地籍測量實施規則第 232 條規定：「(第 1 項)複丈發現錯
3 誤者，除有下列情形之一，得由登記機關逕行辦理更正者外，
4 應報經直轄市或縣(市)主管機關核准後始得辦理：一、原
5 測量錯誤純係技術引起者。二、抄錄錯誤者。(第 2 項)前項
6 所稱原測量錯誤純係技術引起者，指原測量錯誤純係觀測、
7 量距、整理原圖、訂正地籍圖或計算面積等錯誤所致，並有
8 原始資料可稽；所稱抄錄錯誤指錯誤因複丈人員記載之疏忽
9 所引起，並有資料可資核對。」

10 七、依前開農地重劃條例、本縣農地重劃區地籍不符處理原則及
11 地籍測量實施規則等規定可知，當複丈發現土地面積有錯誤
12 時，如係因技術引起之測量錯誤或抄錄錯誤，此時得由登記
13 機關逕行辦理更正登記。又倘該土地係屬農地重劃之土地，
14 如發現重劃後實際分配之土地面積超過應分配之面積時，土
15 地所有人應就其超過部分，依查定重劃地價繳納差額。以本
16 縣而言，其辦理程序應係於發現農地重劃之土地面積有所差
17 異時，先由地政事務所協助本府確認相關地籍資料、辦理差
18 額地價繳納之準備作業，最終再由本府限期通知土地所有人
19 繳納差額地價。故有關農地重劃差額地價繳納之最終決定權
20 限機關應為本府，地政事務所應僅係負責協助本府為造冊、
21 繳領等事實行為。

22 八、按行政機關於作成完全及終局之決定前，為推動行政程序之
23 進行，所為之指示或要求，學理上稱之為「準備行為」，準備
24 行為未設定有拘束力之法律效果者，因欠缺規制之性質，並
25 非行政處分；如具有規制之性質，亦因其並非完全、終局之
26 規制，為程序經濟，不得對其單獨進行行政爭訟，而應與其
27 後之終局決定，一併聲明不服。行政程序法第 174 條前段規
28 定：「當事人或利害關係人不服行政機關之行政程序中所為之
29 決定或處置，僅得於對實體決定聲明不服時一併聲明之」，即

1 是本於此意旨而訂定。(最高行政法院 94 年度裁字第 150 號
2 裁定意旨參照)。

3 九、經查，系爭土地原經本府於 56 年辦理○○二期農地重劃，後
4 因於 109 辦理地籍整理作業，經實測、檢算後，發現系爭土
5 地實地面積與登記之面積不符，經本府以系爭通知函請訴願
6 人限期繳納差額地價，惟遭內政部撤銷系爭通知函。經本府
7 與彰化地所召開研商會議後，彰化地所認定因先前於辦理地
8 籍整理作業時，未先辦理面積更正事宜，即續以辦理地籍圖
9 重測之程序，辦理重測之過程存有瑕疵，經報請本府同意後，
10 以 110 年 12 月 20 日彰第二字第 1100010862 號函撤銷系爭土
11 地重測成果。從而，本件差額地價繳領及重測結果經撤銷後，
12 目前系爭土地係回復至「農地重劃後，面積及地號尚未更正，
13 且未有地籍圖重測」之狀態。而彰化地所及本府為重新辦理
14 面積更正及差額地價繳領事宜，爰先由彰化地所協助以 111
15 年 5 月 13 日彰地二字第 1110004623 號函檢送面積更正及差
16 額地價繳領同意書予訴願人，此應僅係於彰化地政作成面積
17 更正登記及本府於最終實際作成命訴願人繳納差額地價之處
18 分前之行政程序流程，屬於在行政機關作成處分前所為之準
19 備行為，因其並非完全、終局之規制，為程序經濟，不得對
20 其單獨進行行政爭訟，而應與其後之終局決定(亦即土地更正
21 登記及命繳納差額地價)時，一併聲明不服。從而，本件訴願
22 人對 111 年 5 月 13 日彰地二字第 1110004623 號函文單獨提
23 起訴願，於法即有未合，應不受理。

24 十、至有關 111 年 5 月 12 日彰地二字第 1110004241 號函部分，
25 查系爭土地重測成果業經彰化地所 110 年 12 月 20 日彰第二
26 字第 1100010862 號函撤銷，而回復至重測前之地號與面積，
27 訴願人未於法定訴願期間內對該函提起訴願，該函業已確
28 定。嗣訴願人於 111 年 4 月 28 日向彰化地所申請依法迅速恢
29 復原狀或發與新地號，揆其真意，應係申請就系爭土地重新

1 辦理地籍圖重測之意。按最高行政法院 100 年度判字第 96 號
2 判決意旨略以：「……土地法第 46 條之 1 之規定，依『保護
3 規範理論』觀之，無論自法律制定原委、整體結構、適用對
4 象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，均無
5 令土地所有權人得請求地政機關啟動土地法第 46 條之 1 之地
6 籍圖重測程序之意，是土地所有權人並無土地法第 46 條之 1
7 地籍圖重測之請求權。……經查，上訴人依土地法第 46 條之
8 1 之規定，申請被上訴人重新實施地籍測量，依上述說明，上
9 訴人並無土地法第 46 條之 1 地籍圖重測之請求權，則其申請
10 僅生促請被上訴人考量是否重新實施地籍測量之效果，被上
11 訴人以系爭函文答復僅為事實之敘述及理由之說明，並非行
12 政處分，上訴人主張其有請求地籍圖重測之權利及系爭函文
13 為行政處分云云，不足採信。……」是依上開判決意旨，本
14 件訴願人既無申請辦理地籍圖重測之公法上請求權，則彰化
15 地所以 111 年 5 月 12 日彰地二字第 1110004241 號函文回復
16 略以：「主旨：有關臺端函請本所辦理……發與新地號(補辦
17 地籍公告)一事，請查照。說明：……三、……本所尚須依據
18 農地重劃相關規範辦理地籍整理作業，於重劃差額地價找補
19 完竣後，再辦理地籍圖重測程序，本案先排定於 111 年 6 月 2
20 日上午 9 時於……會同實地說明，屆時惠請撥冗會同。」該
21 函對訴願人之公法上權利義務並無規制效力，而僅係事實之
22 敘述及理由之說明，屬觀念通知，而非具有法效性之行政處
23 分。訴願人據此向本府提起訴願，揆諸前揭規定，程序尚有
24 未合，自非法之所許，應不受理。

25 十一、據上論結，本件訴願為不合法，爰依訴願法第 77 條第 8 款
26 規定，決定如主文。

27 訴願審議委員會 主任委員 林田富（請假）
28 委員 溫豐文（代行主席職務）

1 委員 常照倫
2 委員 張奕群
3 委員 呂宗麟
4 委員 陳坤榮
5 委員 王育琦
6 委員 劉雅榛
7 委員 許宜嫻
8 委員 蕭智元
9 委員 吳蘭梅
10 委員 蕭源廷

11
12 中 華 民 國 1 1 1 年 1 0 月 1 7 日
13 縣 長 王 惠 美

14 本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內
15 向臺中高等行政法院提起行政訴訟。

16 (臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號)