

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 113-104）

2 府行訴字第 1120439317 號

3 訴願人 ○○○○○○

4 住○○縣○○市○○路○段○○○巷○號

5 訴願人 ○○○

6 住○○縣○○市○○路○段臨○○○號

7 訴願人 ○○○

8 住○○縣○○市○○路○段○○○號

9 訴願人 ○○○

10 住○○縣○○市○○路○段○○○號

11 上四人共同

12 訴願代理人 ○○○

13 住彰化縣○○市○○路○段○○○之○號

14 訴願人因申請土地分割登記事件，不服本縣員林地政事務所（下稱
15 原處分機關）112 年 10 月 4 日員二駁字第 000026 號駁回通知書所
16 為之處分（下稱原處分），提起訴願，本府依法決定如下：

17 主 文

18 訴願駁回。

19 事 實

20 一、事實概要

21 （一）緣本縣○○市○○段○○○-○地號土地於農業發展條
22 例 89 年 1 月 4 日修正施行前為訴外人○○○（即訴願人
23 ○○○、○○○之被繼承人）及訴外人○○○分別共有，

1 嗣○○○於 89 年 8 月 7 日贈與部分予訴外人○○○(即
2 訴願人○○○、○○○之被繼承人)，而○○段○○○-
3 ○地號於 93 年 11 月 3 日經重測後變更為○○段○○○
4 地號。而於 94 年 5 月 30 日○○段○○○地號土地依農
5 業發展條例第 16 條第 1 項第 4 款辦理分割為○○○地號
6 及○○○-○共兩筆地號，其中○○○地號分配予○○○、
7 ○○○-○地號分配予○○○及○○○。嗣○○○-○地
8 號於 110 年 6 月 25 日因辦理徵收而逕為分割為○○○-1
9 及○○○-2 共 2 筆地號土地，而訴願人○○○、○○○
10 於 104 年 12 月 15 日繼承○○○之應有部分，而訴願人
11 ○○○、○○○則於 112 年 7 月 25 日繼承○○○之應有
12 部分。

13 (二)嗣訴願人等 4 人於 112 年 9 月 5 日委託代理人填具土地
14 複丈及標示變更登記申請書，向原處分機關申請就其共
15 有之本縣○○市○○段○○○-○及○○○-○地號土地
16 (面積分別為 446.34 平方公尺、447.41 平方公尺，權利
17 範圍各為 4 分之 1，為特定農業區農牧用地，下稱系爭
18 土地)為土地分割登記。案經原處分機關審認系爭土地係
19 89 年農業發展條例修正後因贈與、共有物分割、繼承等
20 形成訴願人等 4 人之新共有關係，不得依據農業發展條
21 例第 16 條第 1 項第 3 款辦理分割，亦無同條例第 16 條
22 第 1 項第 4 款之適用情事，爰依地籍測量實施規則第 213
23 條規定，以原處分駁回訴願人等 4 人之申請。訴願人不
24 服，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。
25 本府並依訴願法第 63 條第 2 項規定通知訴願人陳述意見
26 及原處分機關列席說明。

27 二、訴願意旨略謂：

28 (一)訴願人依農業發展條例第 1 項第 3 款申請分割適用法條

1 明確，原處分機關對中央法令有疑義應自行向中央請示，
2 而非阻撓訴願人行使權利。

3 (二)原處分機關駁回理由為內政部 89 年 8 月 11 日台內地字
4 第 8910187 號函規定，原處分機關指稱系爭土地為新共
5 有，所指為不當解釋，因系爭土地第一次分割係依農業
6 發展條例第 16 條第 1 款第 4 項規定辦理分割等語。

7 三、答辯意旨略謂：

8 (一)訴願人等 4 人所有系爭土地依時序異動說明詳如下述：

9 1. 本案土地源始於○○市○○段○○○-○地號，該土地
10 於農業發展條例修正前（89 年 1 月 28 日）其共有人為
11 ○○○及○○○等兩人。

12 2. 89 年 1 月農業發展條例修正後，土地所有權人○○○於
13 89 年 8 月 7 日部份贈與予○○○，此異動為本條例修正
14 後土地所有權人成立新共有關係之情事。

15 3. ○○段○○○-○地號於 93 年 11 月 3 日重測後變更為
16 ○○段○○○地號。

17 4. ○○段○○○地號於 94 年 5 月 30 日依農業發展條例第
18 16 條第 1 項第 4 款辦理分割為○○○地號及○○○-○
19 共兩筆地號，其中○○○地號分配予○○○、○○○-○
20 地號分配予○○○及○○○。

21 5. 同段○○○-1 地號所有權人○○○於 104 年 12 月 15 日
22 分割繼承予○○○、○○○。

23 6. 同段○○○-1 地號於 110 年 6 月 25 日辦理逕為分割為○
24 ○○-○及○○○-○共 2 筆地號。

25 7. 同段○○○-○、○○○-○地號所有人○○○於 112 年
26 7 月 25 日繼承予○○○、○○○。

27 (二)查訴願人○○○、○○○繼承於○○○；○○○、○○
28 ○繼承於○○○。惟○○○與○○○於 89 年 1 月本條例

1 修正後（前段異動說明 2、4）方才成立新共有關係，依
2 照內政部 89 年 8 月 11 日台內地字第 8910187 號函內容：
3 「……本條例修正施行後始成為共有之耕地，其新共有
4 事實係成立於農業發展條例修正後，自不得分割為單獨
5 所有，嗣後此共有人中部分共有人如有發生繼承情事，
6 不得依農業發展條例第 16 條第 1 項第 3 款辦理分割」，
7 本所予以駁回，並無違誤。

8 (三)再查訴願人所提供之內政部 110 年 1 月 20 日台內地字第
9 1100105961 號函之內容所示：「『……89 年修法前之共有
10 耕地，於修法後現共有人均源自繼承取得』，倘申請人及
11 其他共有人於申請耕地分割當時均為本條例 89 年修法
12 後繼承原因取得者，似符合本條例第 16 條第 1 項第 3 款
13 規定得申請分割之情形。……」，然本案土地共有關係成
14 立於 89 年 1 月修法後之新共有關係，其中共有人○○○
15 (即○○○與○○○之被繼承人)亦非於 89 年 1 月本條
16 例修法前取得者，故本分割案無本函示內容適用之情事，
17 訴願人對於該規定恐有所誤解。

18 (四)綜上所陳，本件原處分於法並無違誤，訴願無理由，敬
19 請察核予以駁回等語。

20 理 由

21 一、按農業發展條例(下稱農發條例)第 3 條第 11 款規定：「本條
22 例用辭定義如下：……十一、耕地：指依區域計畫法劃定為
23 特定農業區、一般農業區、山坡地保育區及森林區之農牧用
24 地。」第 16 條第 1 項第 3 款、第 4 款規定：「每宗耕地分割
25 後每人所有面積未達 0.25 公頃者，不得分割。但有下列情形
26 之一者，不在此限：……三、本條例中華民國 89 年 1 月 4 日
27 修正施行後所繼承之耕地，得分割為單獨所有。四、本條例

1 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
2 獨所有。」

3 二、次按耕地分割執行要點第 2 點規定：「依農業發展條例（以
4 下簡稱本條例）第 16 條規定辦理耕地分割，除依本條例、本
5 條例施行細則、土地登記規則及地籍測量實施規則之規定
6 外，應依本要點規定辦理。」第 3 點規定：「本要點適用範
7 圍為本條例第 3 條第 11 款規定之耕地。」第 9 點第 1 款規定：
8 「依本條例 16 條第 1 項第 3 款及第 4 款規定辦理耕地分割，
9 應分割為單獨所有。但有下列情形之一者，不在此限：（一）
10 耕地之部分共有人協議就其應有部分維持共有。」第 10 點規
11 定：「繼承人辦理繼承登記後，將繼受持分移轉予繼承人者，
12 得依本條例第 16 條第 1 項第 3 款規定辦理分割。」第 11 點
13 規定：「（第 1 項）依本條例第 16 條第 1 項第 4 款規定申辦分
14 割之共有耕地，部分共有人於本條例修正後，移轉持分土地，
15 其共有關係未曾終止或消滅，且分割後之宗數未超過修正前
16 共有人數者，得申請分割。（第 2 項）依前項規定申請分割，
17 其共有人人數少於本條例修正前共有人數者，分割後之宗
18 數，不得超過申請分割時共有人人數。」地籍測量實施規則
19 第 213 條第 2 款規定：「登記機關受理複丈申請案件，經審
20 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
21 回之：……二、依法不應受理。」

22 三、復按內政部 103 年 2 月 27 日台內地字第 1030087119 號函釋
23 意旨略以：「……查農業發展條例（以下稱本條例）第 16 條
24 耕地限制分割之規定，其立法目的係為避免土地過度細分，
25 致影響合理經營利用；但為解決長久以來共有耕地或其他因
26 變更、三七五租約土地等特殊情形可能導致之產權糾紛問
27 題，爰有 7 款但書規定。復查各款皆有其立法目的及適用情
28 形，依該條第 1 項但書第 3 款規定：『本條例中華民國 89 年

1 1月4日修正施行後所繼承之耕地，得分割為單獨所有。』係
2 以促進產權單純化，故立法說明略以：『立法院之審議修正
3 係基於行政院版本第一項有關『耕地不得移轉為共有，但因
4 繼承者除外』之規定，因繼承得為共有，經一段時間後，勢
5 必又有『共有』之產權糾紛問題；繼承係法律事實，不能以
6 人為因素掌控……最後決定『繼承之耕地，得分割為單獨所
7 有』。』爰該款規定既為解決耕地再因繼承而致產權過度複
8 雜之問題，則非因繼承行為如贈與、買賣等介入所成立之共
9 有關係，自無該款規定之適用。」內政部106年9月20日台
10 內地字第1060435414號函轉行政院農業委員會106年9月11
11 日農企字第1060220428號函釋意旨略以：「……查為解決因
12 繼承造成共有關係及衍生產權糾紛等問題，本條例第16條第
13 1項第3款規定本條例89年1月4日修正施行後所繼承之耕
14 地，得分割為單獨所有，該款規定限於源自於繼承之共有關
15 係，至非因繼承行為如贈與、買賣等介入所成立之共有關係，
16 自無該款規定之適用……」旨案請依上開函示，本於權責依
17 法核處。」。

18 四、再按內政部91年8月15日台內地字第0910010422號函釋意
19 旨略以：「依農業發展條例第16條第1項第3款規定『本條
20 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
21 為單獨所有。』其立法意旨係為促進產權單純化，故同意繼
22 承人得於繼承時，同時主張分割為單獨所有。又耕地分割執
23 行要點第12點(93年3月30日台內地字第0930069318號令
24 修正為第11點)規定『依本條例第16條第1項第3款、第4
25 款規定申請分割之耕地，應分割為單獨所有。但耕地之部分
26 共有人協議就其應有部分，仍維持共有者，不在此限。』基
27 此，本案原繼承人既未主張分割為單獨所有，部分共有人復
28 將繼受持分移轉他人，其關係屬農業發展條例修正施行後之

1 共有關係，自不得援引該條例第 16 條第 1 項第 3 款之規定辦
2 理分割。」內政部 89 年 9 月 16 日台內地字第 8913114 號函
3 釋：「關於耕地共有人之一於農業發展條例修正施行後，發
4 生繼承分割疑義乙節，如屬修正前之共有耕地者，仍應先依
5 農業發展條例第 16 條第 1 項第 4 款分割為單獨所有後，始得
6 主張同條例第 3 款規定之適用，以達產權單純化之目的，並
7 免衍生分割後土地宗數超過共有人數之疑慮。」

8 五、又按內政部 89 年 8 月 11 日台內地字第 8910187 號函釋：「按
9 農業發展條例第 16 條第 4 款規定：『本條例中華民國 89 年 1
10 月 4 日修正施行前之共有耕地，得分割為單獨所有。』亦即
11 本條例修正施行後始成為共有之耕地，其新共有事實係成立
12 於農業發展條例修正後，自不得分割得單獨所有，嗣後此共
13 有人中部分共有人如有發生繼承情事，不得依農業發展條例
14 第 16 條第 3 款辦理分割。惟農業發展條例修正後取得之共有
15 耕地，如符合農業發展條例第 16 條每宗耕地分割後每人所有
16 面積已達 0.25 公頃者，則不受上開限制。」行政院農業委員
17 會 102 年 10 月 29 日農企字第 1020731839 號函釋意旨：「共
18 有事實發生在前，繼承發生在後，二者有依存關係，依法律
19 執行原則，互有關係之法律行為，其發生在前者，既有限制，
20 則其後發生之任何法律關係，自應受此限制所規範，無法單
21 獨行使，除非該限制消失。」

22 六、末按內政部 92 年 3 月 31 日台內地字第 0920005340 號函：
23 「……準此，部分共有人於分割共有物時仍願維持其共有關
24 係，該共有關係乃係消滅原共有關係所成立之新共有關係，
25 其成立時點為原共有物分割完成時。鑑於共有人間為協議分
26 割或裁判分割，其僅為請求分割共有物之方法不同，故本件
27 依來函及附件資料所示，共有人間協議分割共有物時，仍有
28 上開判例意旨之類推適用，即應視部分共有人維持共有所成

1 立之新共有關係，其成立時點係在農業發展條例第 16 條第 1
2 項第 4 款規定『本條例中華民國 89 年 1 月 4 日修正施行』之
3 前或之後，以判斷是否有同條例第 16 條第 1 項第 4 款之適用。」

4 七、依據前開訴、辯意旨可知，訴願人主張本件非新共有關係，
5 其符合農發條例第 16 條第 1 項第 3 款規定云云，惟原處分機
6 關認系爭土地係 89 年農業發展條例修正後因贈與、共有物分
7 割、繼承等形成訴願人等 4 人之新共有關係，故訴願人不得
8 依據農發條例第 16 條第 1 項第 3 款或第 4 款規定辦理分割等
9 語。準此，本件爭點應為：1. 「農業發展條例第 16 條第 1 項
10 第 3 款所稱『修正施行後所繼承之耕地』，是否限於該條例
11 修正施行後(即 89 年 1 月 4 日後)被繼承人就耕地未曾有贈
12 與、買賣或成立新共有關係之情事，其繼承人方得申請分割
13 耕地?本件是否有農業發展條例修正施行後方成立之共有關
14 係?」2. 「已依農業發展條例第 16 條第 1 項第 4 款規定辦理
15 分割後，部分共有人仍維持共有關係，其繼承人是否仍得依
16 農業發展條例第 16 條第 1 項第 3 款規定辦理分割?」茲論述
17 如下。

18 八、按農發條例第 16 條第 1 項本文規定每宗耕地分割後最小面積
19 之限制，旨在防止耕地細分，以利農場經營管理、簡化耕地
20 權屬複雜，故原則上規定倘耕地分割後，每宗耕地每人所有
21 面積未達 0.25 公頃者，即不得辦理分割。惟立法者考量若耕
22 地分割後，每宗耕地每人所有面積未達 0.25 公頃，一律禁止
23 共有人請求分割，恐未能顧及耕地各種使用狀況，乃於同條
24 第 1 項但書設有各款例外規定，但須符合該條第 1 項但書各
25 款情形之一者，始例外允許該耕地分割(高雄高等行政法院
26 110 年度訴字第 187 號判決意旨參照)。而農發條例第 16 條第
27 1 項第 3 款雖就「修正施行後所繼承之耕地」作為得分割為單
28 獨所有例外之規定，惟倘僅從文義之角度解釋將造成規範對

1 象過於廣泛，故基於法律解釋例外從嚴之原則，對於例外規
2 定不宜擴大其適用範圍，否則無以達成原先限制耕地過於細
3 分之立法目的。而本款規定依立法理由可知係為解決耕地因
4 繼承而致產權過度複雜之問題，且因繼承乃一不能以人為因
5 素掌控之法律事實，爰例外允許可分割為單獨所有。是以，
6 第 16 條第 1 項第 3 款之規定應適用於耕地係繼承自於修正施
7 行前之所有人，且並未於修正施行後介入非因繼承行為(如贈
8 與、買賣等得自行掌握、安排之行為)所成立之共有關係，而
9 僅單純由修正施行前之原所有人繼承或再轉繼承而共有耕地
10 者，始得該款規定辦理分割。若不如此解釋，只要是在農發
11 條例 89 年 1 月 4 日修正施行後繼承之耕地，而不問是否為被
12 繼承人或繼承人之任意行為產生多人共有之狀態，其繼承人
13 均得主張其屬「修正施行後所繼承之耕地」，而得不受分割
14 面積之限制，自非事理之平，亦有違立法目的。又如被繼承
15 人原即不得依農發條例第 16 條第 1 項但書任一款規定辦理分
16 割，依前開行政院農業委員會 102 年 10 月 29 日農企字第
17 1020731839 號函釋意旨，則其後發生之任何法律關係，自應
18 受此限制所規範，故其繼承人既繼受原法律關係，自亦應受
19 其限制，以避免逸脫原立法限制之目的。

20 九、卷查，系爭土地為特定農業區之農牧用地，面積分別為 446.34
21 平方公尺、447.41 平方公尺平方公尺（即 0.0446 及 0.0447
22 公頃），核屬農發條例第 3 條第 11 款所定之耕地，此有系爭
23 土地登記謄本可參。而系爭土地整筆之面積原即已未達農發
24 條例第 16 條第 1 項本文所規定 0.25 公頃之分割限制標準，
25 倘再予分割，勢將造成該耕地分割過於零散，不利農業經營。
26 從而，依前揭說明，系爭土地倘欲分割，則必須符合該條第 1
27 項但書各款所示情形之一者，始能例外允許該耕地進一步細
28 分。否則，即應受該條本文規定之限制而不得分割。經查，

1 系爭土地於農發條例89年1月4日修正施行前原為○○○(即
2 訴願人○○○、○○○之被繼承人)及○○○分別共有，嗣○
3 ○○於89年8月7日(即農發條例修正施行後)贈與部分應有
4 部分予○○○(即訴願人○○○、○○○之被繼承人)，此時
5 就○○○與○○○間之共有關係，自屬於農發條例修正施行
6 後所成立之共有關係，且系爭土地曾於94年5月30日依據
7 農發條例第16條第1項第4款辦理分割，惟○○○及○○○
8 仍維持共有關係，此時依前開內政部92年3月31日台內地
9 字第0920005340號函釋意旨可知，其共有關係已屬消滅原共
10 有關係所成立之新共有關係。從而，訴願人等4人雖因繼承
11 共有系爭土地，然本件被繼承人既屬於農發條例修正施行後
12 所成立之共有關係，故訴願人等4人並非均繼承自修正施行
13 前之所有人，自不得依據農發條例第16條第1項第3款規定
14 辦理分割。況被繼承人○○○與○○○就系爭土地，既因介
15 入人為因素可掌控之贈與，而於農發條例修正施行後方成立
16 共有關係，自不得再依據農發條例第16條第1項第4款規定
17 辦理分割，其繼承人因繼承所生之共有關係自應受此限制，
18 故訴願人等人自不得再依據第16條第1項第3款規定辦理分
19 割。又因本件屬於修正施行後方成立之共有關係，且分割後
20 之宗數已超過修正前共有人數，故本件亦不得依第16條第1
21 項第4款規定辦理分割。

22 十、綜上，本件原處分機關審認系爭土地係89年農業發展條例修
23 正後因贈與、共有物分割、繼承等形成訴願人等4人之新共
24 有關係，不得依據農業發展條例第16條第1項第3款辦理分
25 割，亦無同條例第16條第1項第4款之適用情事，爰依地籍
26 測量實施規則第213條規定，以原處分駁回訴願人等4人之
27 申請，其認事用法經核尚無違誤，原處分應予以維持。

1 十一、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項
2 規定，決定如主文。

3 訴願審議委員會	主任委員	林田富（請假）
4	委員	吳蘭梅（代行主席職務）
5	委員	常照倫
6	委員	張奕群
7	委員	呂宗麟
8	委員	蕭淑芬
9	委員	李惠宗
10	委員	王育琦
11	委員	陳昱瑄
12	委員	陳麗梅
13	委員	蕭源廷

14

15 中 華 民 國 1 1 3 年 1 月 1 1 日

16 縣 長 王 惠 美

17 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
18 向臺中高等行政法院高等行政訴訟庭提起行政訴訟。

19 （臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號）