

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 114—303）

2 府行訴字第 1140126358 號

3 訴 願 人 ○○○

4 住○○○○○○○○○○○○○○○○

5 訴願代理人 ○○○

6 住○○○○○○○○○○○○○○○○

7 訴願人因申請建物第一次測量事件，不服本縣鹿港地政事務所  
8（下稱原處分機關）113 年 12 月 2 日鹿地二字第 113000○○○號  
9 函所為之處分（下稱原處分），提起訴願，本府依法決定如下：

10 主 文

11 訴願駁回。

12 事 實

13 一、事實概要：

14 （一）緣訴願人於 113 年 1 月 9 日委託代理人就本縣○○鎮○○  
15 段○○地號土地上建物（下稱系爭建物）向原處分機關申  
16 請建物第一次測量，嗣原處分機關於 113 年 2 月 6 日會同  
17 相關機關實地會勘結果，認為尚無法認定屬建管前合法  
18 建物，爰以 113 年 2 月 27 日鹿地二字第 1130000○○○號  
19 函檢送會勘紀錄通知訴願人於文到 15 日內補正相關文  
20 件，以認定是否為建管前合法建物，訴願人屆期未補  
21 正，原處分機關爰以 113 年 4 月 26 日鹿地二字第 113000  
22 ○○○號函（前次處分）駁回申請，訴願人不服提起訴  
23 願，嗣原處分機關再以 113 年 6 月 13 日鹿地二字第 1130  
24 003131 號函撤銷前次處分，經本府以 113 年 8 月 9 日府行  
25 訴字第 1130227139 號函附訴願決定書，決定訴願不受理

1 在案。

2 (二) 嗣經原處分機關於 113 年 7 月 19 日派員再會同本縣地方  
3 稅務局、本縣○○鎮公所、訴願人前往實地實施該建物  
4 合法範圍之認定，認系爭建物部分屬建管前之合法建  
5 物，爰以 113 年 10 月 18 日鹿地二字第 113000○○○號函  
6 請訴願人及訴願代理人於文到後 15 日內補附證明文件，  
7 惟訴願人逾期未補正，原處分機關爰依地籍測量實施規  
8 則第 265 條及第 266 條規定以原處分駁回訴願人之申請。  
9 訴願人不服，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答  
10 辯到府。本府並依訴願法第 63 條規定通知訴願代理人陳  
11 述意見及原處分機關列席說明，茲摘敘訴、辯意旨如  
12 次。

13 二、訴願及補充訴願意旨略謂：

14 (一) 請求撤銷原處分，依法辦理保存登記。

15 (二) 依訴願法第 60 條，訴願提起後，於決定書送達前，訴願  
16 人得撤回之。訴願經撤回後，不得復提起同一之訴願。  
17 訴願之提起與否，及其提起之範圍、內容，當事人有處  
18 分權，故自得將其撤回。惟倘若撤回，即生一事不再理  
19 之效力，當事人與訴願審議機關自不得再對之為審理決  
20 定。訴願結果應有確定力、拘束力、不因行政高權而有  
21 差別，始符合公平原則、比例原則，以維護憲法保障人  
22 民權利之意旨。又對於已撤回之訴願事件重行提起訴願  
23 者，依訴願法第 77 條第 7 款規定對已決定或已撤回之訴  
24 願事件重行提起訴願者，應為不受理之決定。原訴願機  
25 關就同一事實、同一案件、同一當事人及同一證據，以  
26 相同原因予以補正，形式上看似二處分，實質上並無不  
27 同，違反「一事不再理」之原則，自應受訴願法第 60 條  
28 之拘束，否則僅拘束訴願人無異剝奪人民訴訟權；況行

1 政機關倘反覆撤回，豈不架空訴願法保障人民權利之功能，使行政處分永無確定之日？消極侵害人民訴訟利益，違反憲法保障訴訟權之意旨。

4 (三) 查內政部營建署 104 年 8 月 7 日營署建管字第 104004935  
5 4 號函：……(三)實施建築管理前已建造完成之合法房屋。有關實施建築管理前之基準日期，以及合法房屋認定所檢附文件，本部 91 年 3 月 19 日內授營建管字第 090  
6 0018726 號函及 89 年 4 月 24 日台 89 內營字第 8904763 號  
7 函(如附件)已有明釋。按實施建築管理前已建造完成之  
8 合法建築物，前經本部 63 年 3 月 8 日台內營字第 575150  
9 號函規定，可檢附 4 種證明文件之一，據以認定之。又本部  
10 89 年 3 月 29 日台 89 內營字第 892889 號函頒「九二一  
11 震災重建暫行條例第 13 條第 2 項第 3 款規定合法建築物  
12 重建時原建築面積及樓地板面積認定要點」第 2 點規定，  
13 實施建築管理前已建造完成之合法建築物依本條例重建  
14 時，起造人應檢附 8 種證明文件之一，據以認定之。準  
15 此，實施建築管理前已建造完成之合法建築物，可檢附  
16 下列證明文件之一：(1)建築執照、(2)建物登記證明、  
17 (3)未實施建築管理地區建築物完工證明書、(4)載有該  
18 建築物資料之土地使用現況、(5)完納稅捐證明、(6)繳  
19 納自來水費或電費證明、(7)戶口遷入證明、(8)地形  
20 圖、都市計畫圖、都市計畫禁建圖、航照圖或政府機關  
21 測繪圖，據以認之。內政部函 91 年 3 月 19 日內授營建管  
22 字第 0900018726 號：二、按建築法第三條規定「本法適  
23 用地區如左：一、實施都市計畫地區。二、實施區域計  
24 畫地區。三、經內政部指定地區。前項地區外供公眾使  
25 用及公有建築物，本法亦適用之。第一項第二款之適用  
26 範圍及管理辦法，由內政部定之」，旨揭「實施建築管理  
27  
28

1 前」基準日期，應依下列規定認定：(一)在實施都市計  
2 畫地區係指當地都市計畫公布實施之日期。(二)在實施  
3 區域計畫地區係指當地區域計畫法第 15 條第 1 項劃定使  
4 用分區並編定各種使用公布之日期。(三)前二項以外地  
5 區，本部訂頒「都市計畫以外地區建築管理辦法」，依該  
6 辦法指定實施地區之日期亦適用之。(四)供公眾使用及  
7 公有建築物均應實施建築管理，尚無需認定實施建築管  
8 理之基準日期。

9 (四) 又依案附放大航空照片日期 68 年 9 月 18 日所示，本案建  
10 物顯於臺灣中部區域計畫 70 年 9 月 10 日核定日前既已存  
11 在，準此，屬實施建築管理前建造之建物應無疑義。又  
12 土地登記規則第 79 條第 3 項實施建築管理前建造之建  
13 物，無使用執照者，應提出主管建築機關或鄉(鎮、市、  
14 區)公所之證明文件或實施建築管理前有關該建物之下列  
15 文件之一、曾於該建物設籍之戶籍證明文件。二、門牌  
16 編釘證明。三、繳納房屋稅憑證或稅籍證明。四、繳納  
17 水費憑證。五、繳納電費憑證、六、未實施建築管理地  
18 區建物完工證明書。七、地形圖、都市計畫現況圖、都  
19 市計畫禁建圖、航照圖或政府機關測繪地圖。八、其他  
20 足資證明之文件。證明文件僅需其一，航照圖即屬其  
21 一，併此敘明。

22 (五) 再依同條四項：文件內已記載面積者，依其所載認定。  
23 未記載面積者，由登記機關會同直轄市、縣(市)政府主  
24 管建築、農業、稅務及鄉(鎮、市、區)公所等單位，組  
25 成專案小組並參考航照圖等有關資料實地會勘作成紀錄  
26 以為合法建物面積之認定證明。是此，面積測量即屬登  
27 記測量承辦之法定義務，也是會勘之目的，皆非確認所  
28 有權屬，縱依土地登記規則第 79 條證明為起造人亦非法

1 律規定之所有權人，此參最高法院 107 年度台上字第 143  
2 7 號：「房屋之原始取得，係指出資建築房屋，不基於他  
3 人既存權利而獨立取得房屋所有權而言，與該房屋行政  
4 上起造人名義之誰屬無關。」準此，第 79 條非為證明所  
5 有權誰屬，至多僅係所有權之推定；依法定程序應公告 1  
6 5 日，其必經「公告」目的即為保障第三人權益，登記事  
7 項於公告期滿無人異議，自應予以登記，此參地籍清理  
8 條例第 29 條應予類推適用；如有異議，涉及私權爭執，  
9 應由異議人提出證明文件，循司法救濟途徑提起民事訴  
10 訟確認權屬，非行政機關之權限。否則，何以法定程序  
11 必經公告？

12 (六) 次按，補正內容含混不清，僅以登記規則 79 條含混帶  
13 過，補正法條欠缺明確性。然依補正內容所述「本案係  
14 建築管理實施前建物，倘申請人非出資興建之原始建築  
15 人，請檢附移轉契約書或其他證明文件憑辦」等語，顯  
16 係第 79 條第 1 項 4 款內容，然該項規定係指「應提出使  
17 用執照」且「申請人非起造人時」，始應檢具移轉契約書  
18 或其他證明文件，本案係屬「建築管制實施前」之建物  
19 何來使用執照？遑論不同人？若然，應由該所依法舉證  
20 起造人為誰？依事實及當事人申請內容，本案應適用同  
21 條第 3 項「實施建築管理前建造之建物，無使用執照者」  
22 辦理，該所適用法令顯有錯誤，不同款項互無關連，無  
23 必然之因果，胡亂拼湊錯誤引用法條，無法律依據增加  
24 人民負擔，任意擴張解釋已逾越行政裁量之權限，應予  
25 撤銷。文件皆已檢附，請明確指出欠缺文件名稱及法源  
26 依據，如係土地登記規則 79 條 1 項 4 款如前所述已失其  
27 附麗。

28 (七) 退萬步言，縱有使用執照之起造人或未辦保存登記而有

1 移轉契約，依最高法院 96 年度台上字第 2851 號民事判  
2 決：「主管機關核發建造執照所載之起造人，僅為聲請核  
3 發建造執照之人而已，未辦理建物第一次所有權以前，  
4 房屋所有權屬於出資興建之原始建築人，非謂建造執照  
5 所載之起造人，必為興建建物而原始取得其所有權之  
6 人。」最高法院 107 年度台上字第 1437 號：「房屋之原始  
7 取得，係指出資建築房屋，不基於他人既存權利而獨立  
8 取得房屋所有權而言，與該房屋行政上起造人名義之誰  
9 屬無關。」最高法院判決非補正理由之補充規定法律位  
10 階所能比擬，起造人根本不等於所有權人，縱有稅籍或  
11 水電費單亦不能證明所有權屬卻可辦理登記，試問 1 項戶  
12 籍證明文件只能證明設籍何能證明所有權屬？同理 2 項門  
13 牌編釘證明、3 項繳納房屋稅憑證或稅籍證明、4 項繳納  
14 水費憑證、5 項繳納電費憑證及 6 項未實施建築管理地區  
15 建物完工證明書等皆無法證明所有權屬，如是豈非以行  
16 政權直接否定第 79 條第 3 項第 1 至 7 款之規定？對航照  
17 圖申請時卻要求檢附起造人籍權利移轉證明文件之差別  
18 待遇，洵無正當理由，無法律規定，增加人民負擔，限  
19 制人民權益，難謂適法；況未辦保存登記、無編訂門  
20 牌、無稅籍資料，本無從特定或證明，遑論辦理所有權  
21 之移轉，縱有契約也只有使用權而非所有權難圓其說。  
22 或謂有他人可能有適法之權利，然此等請求權競合，必  
23 他人主動提出且非登記機關得越權裁判，保存登記程序  
24 中「公告 15 日」其目的即在此，倘涉及私權爭執者，權  
25 利人應提訴請司法機關裁判，非地政機關得私刑審判越  
26 權獨斷，同時請受訴機關命地所依相同條件證明他人之  
27 適法權利。

28 (八) 為保障公平性，對照實務處理辦法，並調查證據，爰依

1 訴願法 67 條聲請調查證據，請受理訴願機關命地政事務  
2 所於 1 個月內，提出全部類似案件(第 79 條第 3 項)隱匿  
3 個資後之申請文件全部之出資興建證明及連續之移轉契  
4 約，以資佐證；倘無出資興建之證明及連續之移轉契約  
5 即難證所有權屬，僅有移轉契約或不能證明其連續性，  
6 亦難謂有權處分，依平等原則應為相同處分，其登記無  
7 效應予撤銷，併此敘明。請求到場陳述意見。

8 (九) 原補正理由指稱依地籍測量實施規則 261 條之 1 予以補  
9 正；惟駁回及訴願抗辯理由卻是以完全不同的 261 條否  
10 准，一再混亂法條突襲性裁決顯有違誤，應予釐清。查 2  
11 61 條係有關當事人適格與否，而 261 條之 1 係當事人身  
12 分證明文件之提出，構成要件完全不同，應審查之內容  
13 不同，本案對補正理由 261 條之 1 身分證明文件並無缺  
14 失，原處分機關卻以補正通知未列且完全不同之 261 條當  
15 事人適格為突襲性攻擊防禦方法，不但違反告知義務，  
16 侵害當事人訴訟權利，依訴訟法顯然影響判決得為上訴  
17 第三審之理由，雖為訴願程序亦屬重大瑕疵。

18 (十) 系爭為保存建物於 110 年 12 月 24 日買賣移轉時，隨同土  
19 地及其他地上物(抽水站、飼料堆置場及已坍塌建物等設  
20 施)一併點交予當事人，且該建物坐落於○○段○○地號  
21 當事人所有之土地內，大門不無直接面臨道路，必須通  
22 過所當事人所有之土地始得進出，第三人不能隨意出  
23 入，當事人有事實上管理使用之權，且點交迄今皆有整  
24 理建物、使用之事實，符合 261 條所稱之管理人，當事人  
25 適格。案附初編門牌證明，申請人、建物使用人及土地  
26 所有權人皆為當事人，足證當事人確為系爭建物之管理  
27 人。依 113 年 2 月 6 日會勘紀錄及照片，現場除地政、公  
28 所、稅捐等人員及當事人外，別無他人，且有小黑犬看

1 守門戶，確為事實上之管理人，符合 261 條之規定。

2 (十一) 本案標的歷經 5、60 年多次轉手，地所資料，依規定只  
3 保留 15 年，卻要求當事人提出 5、60 年前之文件實強  
4 人所難，且當事人係繼受取得，對前前前……手之原  
5 始取得之所有權人無提供「出資興建證明」的請求  
6 權，如此強加法律規定所無之限制，於法不合；況當  
7 年並無建築管制各項制度未臻完善，依當時時空背  
8 景，鄉下地方多以口頭約定、師傅施工、現金交易，  
9 少有書面契約遑論資金證明，地所昧於現實，坐在辦  
10 公室天馬行空的想像不知今夕何夕，即便今日地政機  
11 關辦理保存登記皆未要求檢附出資興建之證明，針對  
12 本案如此顛預，百般刁難，只因會勘時代理人導航錯  
13 誤遲到，為報老鼠冤展現官威，實不足取。

14 三、答辯意旨略謂：

15 (一) 訴願人 113 年 1 月 9 日持憑建物測量及標示變更登記申請  
16 書、林業及自然保育署航測及遙測分署 68 年 9 月攝像資  
17 料向原處分機關申辦建物第一次測量，經原處分機關依  
18 據「土地登記規則」第 79 條第 3 項、第 4 項規定，於同  
19 年 2 月 6 日派員會同彰化縣地方稅務局、彰化縣○○鎮公  
20 所、訴願人及訴願代理人前往實地實施該建物合法範圍  
21 之認定，惟彰化縣地方稅務局表示查無稅籍資料、彰化  
22 縣○○鎮公所表示經查本案無建築執照紀錄，故無法認  
23 定屬建管前合法建物之部分，爰原處分機關同年 2 月 27  
24 日鹿地二字第 1130000○○號函請訴願人及訴願代理人於  
25 文到後 15 日內補附四項文件，訴願代理人於同年 3 月 14  
26 日補附門牌初編證明書。

27 (二) 原處分機關同年 3 月 19 日鹿地二字第 113000○○○、11  
28 3000○○○號函請彰化縣地方稅務局、台灣電力股份有



1 限公司彰化區營業處協助提供「○○鎮○○里○○鄰○  
2 ○巷○○之○○號」房屋之稅籍證明書、用電證明及○  
3 ○鎮○○段○○地號之土地卡等資料，彰化縣地方稅務  
4 局同年 3 月 25 日彰稅房字第 113600○○○號函復查無該  
5 址房屋稅籍資料、台灣電力股份有限公司彰化區營業處  
6 同年 3 月 25 日彰化字第 11312○○○號函復該公司未便  
7 提供相關資料予第三者。

8 (三) 原處分機關 113 年 2 月 27 日鹿地二字第 1130000○○○號函  
9 請訴願人及訴願代理人於文到後 15 日內補附四項文件，  
10 係為釐清建物所有權、建築完成日期、建物門牌，訴願  
11 代理人於同年 3 月 14 日補附門牌初編證明書，僅釐清建  
12 物門牌，則建物所有權、建築完成日期尚無法釐清。原  
13 處分機關同年 4 月 26 日鹿地二字第 113000○○○號函復  
14 訴願人本案經通知補正屆期未依補正事項完全補正，予  
15 以駁回。訴願人於同年 5 月 27 日提起訴願，原處分機關  
16 同年 6 月 13 日鹿地二字第 1130003○○○號函復訴願人  
17 「……，惟該函係以普通郵件交寄，……爰撤銷該駁回  
18 通知函之處分。」

19 (四) 經原處分機關於同年 7 月 19 日派員再會同彰化縣地方稅  
20 務局、彰化縣○○鎮公所、訴願人前往實地實施該建物  
21 合法範圍之認定，部分屬建管前之合法建物，爰原處分  
22 機關同年 10 月 18 日鹿地二字第 113000○○○號函請訴願  
23 人及訴願代理人於文到後 15 日內補附文件以確認本案申  
24 請人之資格，惟訴願人逾期未補正，原處分機關以原處  
25 分函知訴願人駁回其申請。綜上所陳，本件原處分於法  
26 並無違誤，訴願無理由。

## 27 理 由

28 一、按土地登記規則第 56 條規定：「有下列各款情形之一者，

1 登記機關應以書面敘明理由或法令依據，通知申請人於接  
2 到通知書之日起十五日內補正：一、申請人之資格不符或  
3 其代理人之代理權有欠缺。二、登記申請書不合程式，或  
4 應提出之文件不符或欠缺。三、登記申請書記載事項，或  
5 關於登記原因之事項，與登記簿或其證明文件不符，而未  
6 能證明其不符之原因。四、未依規定繳納登記規費。」第 7  
7 8 條本文規定：「申請建物所有權第一次登記前，應先向登  
8 記機關申請建物第一次測量。」第 79 條第 3 項及第 4 項規  
9 定：「(第 3 項) 實施建築管理前建造之建物，無使用執照  
10 者，應提出主管建築機關或鄉(鎮、市、區)公所之證明  
11 文件或實施建築管理前有關該建物之下列文件之一：一、  
12 曾於該建物設籍之戶籍證明文件。二、門牌編釘證明。  
13 三、繳納房屋稅憑證或稅籍證明。四、繳納水費憑證。  
14 五、繳納電費憑證。六、未實施建築管理地區建物完工證  
15 明書。七、地形圖、都市計畫現況圖、都市計畫禁建圖、  
16 航照圖或政府機關測繪地圖。八、其他足資證明之文件。  
17 (第 4 項) 前項文件內已記載面積者，依其所載認定。未  
18 記載面積者，由登記機關會同直轄市、縣(市)政府主管  
19 建築、農業、稅務及鄉(鎮、市、區)公所等單位，組成  
20 專案小組並參考航照圖等有關資料實地會勘作成紀錄以為  
21 合法建物面積之認定證明。」

22 二、復按地籍測量實施規則第 213 條第 3 款規定：「登記機關受  
23 理複丈申請案件，經審查有下列各款情形之一者，應以書  
24 面敘明法令依據或理由駁回之：三、屆期未補正或未依補  
25 正事項完全補正。」第 261 條第 1 項規定：「申請建物測  
26 量，由建物所有權人或管理人向建物所在地登記機關或利用  
27 網路以電子簽章方式為之。」第 261 條之 1 規定：「(第 1  
28 項)申請建物測量，除本規則另有規定外，應提出下列文

1 件：一、建物測量申請書。二、權利證明文件。三、申請  
2 人身分證明。四、其他經中央主管機關規定之文件。(第 2  
3 項)前項第二款至第四款檢附之文件，能以電腦處理達成查  
4 詢者，得免提出。」第 265 條第 1 項規定：「登記機關受理  
5 建物測量申請案件，經審查有下列各款情形之一者，應通  
6 知申請人於接到通知書之日起十五日內補正：一、申請人  
7 之資格不符或其代理人之代理權有欠缺。二、申請書或應  
8 提出之文件與規定不符。三、申請書記載之申請原因或建  
9 物標示與登記簿冊或其證明文件不符，而未能證明不符之  
10 原因。四、未依規定繳納建物測量費。」第 266 條第 1 項  
11 規定：「申請人申請建物測量案件，有下列情形之一者，  
12 得於十年內請求退還其已繳建物測量費：一、依第二百六  
13 十四條之一規定申請撤回。二、經通知補正屆期未補正或  
14 未依補正事項完全補正而駁回。三、其他依法令應予退  
15 還。」第 268 條規定：「第二百零九條、第二百十三條及第  
16 二百十六條之規定，於建物測量時，準用之。」第 279 條  
17 規定：「(第 1 項)申請建物第一次測量，應檢附土地登記規  
18 則第七十九條所規定之文件辦理。(第 2 項)建物起造人向  
19 主管建築機關申請建物使用執照時，得同時檢附建造執  
20 照、核定工程圖樣、申請使用執照之相關證明文件及其影  
21 本，向登記機關申請建物第一次測量。(第 3 項)依前二項  
22 規定繳驗之文件正本，於繳驗後發還。」建物所有權第一  
23 次登記法令補充規定第 19 點規定：「申請建物所有權第一  
24 次登記，有下列情形各依其規定辦理：(一)申請人與起造  
25 人不同係因權利移轉者，應提出權利移轉證明文件；其未  
26 檢附契稅收據者，登記機關於登記完畢後，應通報稅捐稽  
27 徵機關。(二)起造人為限制行為能力或無行為能力人者，  
28 無須檢附贈與稅繳(免)納證明文件。」

1 三、再按內政部 76 年 11 月 7 日台內地字第 545441 號函釋意旨  
2 略以：「按建物門牌乃建物登記之重要標示之一，旨在確知  
3 建物坐落之地址，以利公私行為之行使。本案警衛室既未  
4 編釘門牌，無從確知其所在，其申請建物所有權第一次登  
5 記應不予受理。」

6 四、末按，臺北高等行政法院 102 年度訴更一字第 15 號判決意  
7 旨略以：「徵諸首揭土地法第 37 條第 1 項法文，土地登記  
8 包括土地及建築改良物之所有權與他項權利之登記，此乃  
9 不動產權利之表徵，具有公示力及公信力。登記之內容自  
10 須正確真實，以確保人民之財產權及維護交易之安全（司  
11 法院釋字第 600 號解釋參照）。辦理土地登記前，應先辦理  
12 地籍測量（土地法第 38 條第 1 項），以確定土地之坐落及  
13 面積等內容，達登記之正確與真實；基於同理，辦理建築  
14 改良物登記，亦應先辦理測量以確定建物坐落地號、位  
15 置、形狀、樓層、使用、內部空間配置等事項，俾明各所  
16 有權人得行使之合法之權利範圍，故土地登記規則第 78 條  
17 規定：『申請建物所有權第一次登記前，應先向登記機關申  
18 請建物第一次測量。』明示辦理建物第一次測量乃為辦理  
19 建物所有權第一次登記之前提要件，藉以確保建築物各所  
20 有權客體的範圍客觀明確，而得做為所有權第一次登記的  
21 依據。反面言之，如非為辦理第一次建物登記，第一次建  
22 物測量辦理之意義即失所附麗；亦即，建物第一次測量與  
23 建物第一次登記而者雖有程序之先後，但二者其實均是就  
24 同一確認所有權範圍所設計之制度，發動之要件應無不  
25 同。基此，地籍測量實施規則第 279 條第 1 項規定申請建  
26 物第一次測量所應檢附文件之要求，同於土地登記規則第 7  
27 9 條關於申請建物第一次登記所應具備之文件，避免無謂之  
28 測量，浪費行政成本。……從而，受理申請之地政機關則

1 必須依『實質審查原則』，就申請案件是否該當原始取得要件，  
2 進行實體之調查以決定是否許可登記，而非依一般私  
3 法上協同登記之『形式審查原則』來進行許可登記之審  
4 查。基此，土地登記規則第 79 條要求建物第一次登記，必  
5 須提出相當文件證明其權限，乃為確保登記之正確性，並  
6 無逾越土地法之授權。而地籍測量實施規則第 279 條第 1  
7 項，為確保不致有無謂之建物測量浪費，要求申請測量之  
8 際，亦應提出土地登記規則第 79 條所規定文件以供審核，  
9 當亦符合土地法授權制定測量規範之意旨，並無原告所稱  
10 逾越土地法授權範圍之情事。」

11 五、卷查，訴願人主張略以：「補正內容含混不清，僅以登記規  
12 則 79 條含混帶過，補正法條欠缺明確性。……依補正內容  
13 所述『本案係建築管理實施前建物，倘申請人非出資興建  
14 之原始建築人，請檢附移轉契約書或其他證明文件憑辦』  
15 等語，顯係第 79 條第 1 項 4 款內容，然該項規定係指『應  
16 提出使用執照』且『申請人非起造人時』，始應檢具移轉契  
17 約書或其他證明文件，本案係屬『建築管制實施前』之建  
18 物何來使用執照？遑論不同人？該所適用法令顯有錯誤，  
19 不同款項互無關連，無必然之因果，胡亂拼湊錯誤引用法  
20 條，無法律依據增加人民負擔，任意擴張解釋已逾越行政  
21 裁量之權限，應予撤銷。」云云。

22 六、再查，系爭建物位於訴願人所有之本縣○○鎮○○段○○  
23 地號土地(下稱系爭土地)上，經訴願人提出 68 年 9 月 18 日  
24 航照圖，嗣原處分機關依工研院歷史影像加值成果及 113  
25 年 7 月 19 日辦理建物勘查之紀錄，認系爭建物屬建管前之  
26 合法建物，爰以 113 年 10 月 18 日鹿地二字第 113000○○  
27 號函請訴願人及訴願代理人於文到後 15 日內補附所有權證  
28 明文件。

1 七、從而，本件之爭點在於系爭建物係建管前之合法建物，訴  
2 願人是否尚需補正具有所有權或事實上處分權之證明文  
3 件。按土地登記規則第 79 條第 1 項規定「申請建物所有權  
4 第一次登記，應提出使用執照或依法得免發使用執照之證  
5 件及建物測量成果圖或建物標示圖。」且該項第 4 款規定  
6 「申請人非起造人時，應檢具移轉契約書或其他證明文  
7 件。」同條第 3 項規定「實施建築管理前建造之建物，無  
8 使用執照者，應提出其他足資證明文件代替。」同條第 5  
9 項並規定「第 3 項之建物與基地非屬同一人所有者，並另  
10 附使用基地之證明文件。」準此，可知對於實施建築管理  
11 前建造之建物無使用執照者，其申請建物第一次測量，應  
12 填具申請書，並檢附主管建築機關或鄉（鎮、市、區）公  
13 所之證明文件，或實施建築管理前有關該建物之曾設籍之  
14 戶籍證明文件、門牌編釘證明、繳納房屋稅憑證或稅籍證  
15 明、繳納水費憑證、繳納電費憑證、未實施建築管理地區  
16 建物完工證明書、地形圖、都市計畫現況圖、都市計畫禁  
17 建圖、航照圖、政府機關測繪地圖或其他足資證明文件之  
18 一，如申請人非起造人時，並應檢具移轉契約書或其他證  
19 明文件。

20 八、本件訴願人為系爭土地之所有權人，並主張系爭建物坐落  
21 於○○段○○地號當事人所有之土地內，大門不無直接面  
22 臨道路，必須通過所當事人所有之土地始得進出，第三人  
23 不能隨意出入，當事人有事實上管理使用之權，且點交迄  
24 今皆有整理建物、使用之事實，符合 261 條所稱之管理人  
25 云云。惟依土地登記規則第 79 條第 1 項規定，申請人非起  
26 造人時，應檢具移轉契約書或其他證明文件，而揆諸前引  
27 臺北高等行政法院 102 年度訴更一字第 15 號判決意旨可  
28 知，申請建物第一次測量所應檢附文件之要求，同於申請

1 建物第一次登記所應具備之文件，受理申請之地政機關則  
2 必須依「實質審查原則」，就申請案件是否該當原始取得要  
3 件，進行實體之調查以決定是否許可登記。質言之，申請  
4 建物第一次測量之人，原則上必須證明其係因出資興建而  
5 「原始取得」建物所有權，或係因買賣、贈與等契約而  
6 「繼受取得」建物之事實上處分權，始得為之。經查，本  
7 件訴願人之主張僅能表示其有管理系爭建物之行為，無法  
8 證明其為對系爭建物有所有權或事實上處分權之人，從而  
9 原處分機關前以 113 年 2 月 27 日鹿地二字第 1130000○○  
10 號函檢送會勘紀錄通知訴願人於文到 15 日內補正相關文  
11 件，包括權利移轉相關證明文件、使用基地之證明文件及  
12 門牌編釘證明，訴願人僅補正門牌編釘證明，尚不足以證  
13 明系爭建物所有權或事實上處分權之歸屬。原處分機關於  
14 第 2 次場勘後，認系爭建物屬建管前之合法建物，即無須  
15 再補正切結建築完成日期，則以 113 年 10 月 18 日鹿地二  
16 字第 113000○○號函請訴願人及訴願代理人於文到後 15 日  
17 內補附所有權或事實上處分權證明文件，係以申請人如非  
18 出資興建之原始建築人，因系爭建物無所有權登記之公示  
19 外觀，則自應由訴願人提出有關對於建物具有所有權或事  
20 實上處分權之證明，於法洵屬有據。

21 九、綜上所述，原處分機關查無系爭建物房屋稅籍資料及繳納  
22 電費憑證，亦無從認定訴願人為對系爭建物有所有權或事  
23 實上處分權之人，爰依土地登記規則及地籍測量實施規  
24 則，函請訴願人補正，嗣訴願人逾期未補正，故依同法第 2  
25 66 條第 1 項第 2 款規定，以經通知補正屆期未完全補正為  
26 由而駁回訴願人之申請，於法尚無不合，原處分應予維  
27 持。

28 十、又訴願人主張依平等原則申請調查證據，請求原處分機關

1 提出其他類似案件資料一節，查本件原處分於法並無違  
2 誤，已如前述，且各申請案應個別判斷並適用法規，其他  
3 申請案件之處理核與本件無涉，依訴願法第 67 條第 2 項規  
4 定，所請調查證據，核無必要，併此指駁。

5 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  
6 規定，決定如主文。

7 訴願審議委員會	主任委員	周 傑（請假）
	委員	吳蘭梅（代行主席職務）
	委員	張奕群
	委員	常照倫
	委員	李玉君
	委員	呂宗麟
	委員	王育琦
	委員	劉雅榛
	委員	陳昱瑄
	委員	何明修
	委員	蕭源廷

18  
19 中 華 民 國 114 年 4 月 1 日

20 縣 長 王 惠 美

21 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  
22 向臺中高等行政法院高等行政訴訟庭提起行政訴訟。



1 (臺中高等行政法院地址:臺中市南區五權南路 99 號)