

新竹縣政府訴願決定書

案號：1020627-1

訴願人：○○○

原行政處分機關：新竹縣新湖地政事務所

訴願人因土地登記事件，不服原處分機關 102 年 1 月 18 日新湖登字第 1020000320 號函，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

一、緣訴願人於 101 年 3 月間原為新竹縣湖口鄉○○段○○○地號等 13 筆土地（以下簡稱系爭土地）之共有人之一，他共有人○○○等 4 人依土地法 34 條之 1 規定以存證信函通知訴願人及另一共有人○○○是否優先承購系爭土地之訊息後，續於 101 年 3 月 1 日向原處分機關申辦系爭土地分別買賣移轉登記予案外人，嗣訴願人於 101 年 3 月 1 日提出異議申請書，請求原處分機關駁回系爭土地移轉登記。然原處分機關以訴願人為私法人身分，不得承受耕地之規定，無主張優先承購權之情形，於 101 年 4 月 30 日辦竣系爭土地買賣移轉登記，並以 101 年 5 月 3 日新湖地登字第 1010001810 號函通知並駁回訴願人之異議申請。訴願人不服，乃於 101 年 5 月 30 日、5 月 31 日及 8 月 9 日提起訴願及訴願補充理由書，案經本府以 101 年 9 月 25 日府綜法字第 1010140894 號作成訴願決定（以下簡稱第 1 次訴願決定）在案，決定主文略以：「一、有關原處分機關 101 年 4 月 30 日完成之 101 年新湖字第 14810、14820 及 14830 號土地所有權移轉登記之處分撤銷，由原處分機關於文到後 60 日內另為適法之處分。二、有關原處分機關 101 年 5 月 3 日新湖地登字第 1010001810 號函，訴願不予受理。」，嗣後原處分機關於 102 年 1 月 18 日新湖登字第 1020000320 號函做成與原案相同准予登記之處分，內容

略以：「…三、…。惟經調查事證結果，本案土地業已移轉或信託第三人，依據土地法第 43 條規定：『依本法所為之登記，有絕對效力』…及院字第 1919 號解釋：『…所謂登記有絕對效力，係為保護第三人起見，將登記事項賦予絕對之公信力。故第三人信賴登記，而取得土地權利時，不因登記原因之無效或撤銷而被追奪。…。』，故本所仍持與已撤銷前相同內容之處分准予登記，以維護新土地所有人權益…。」，訴願人不服，乃於 102 年 2 月 9 日及 102 年 6 月 14 日提起訴願及提出訴願補充理由書，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴辯意旨如次。

二、訴願意旨及訴願補充意旨略謂：

- (一) 依大法官會議第 368 號解釋文：…若行政院所為撤銷原決定及原處分之判決，係指摘其適用法律之見解有違誤時，該管機關即應受行政法院判決之拘束。」，依該解釋文內容以觀，101 年 9 月 13 日之訴願決定(案號：1010913-6)係為指摘原處分機關於適用法見解有違誤，因而撤銷原處分機關 101 年 4 月 30 日完成之 101 年新湖字第 14810、14820 及 14830 號土地所有權移轉登記之處分，且原處分機關就該訴願決定亦未於收受決定書次日起 2 個月內向臺北高等行政法院提起行政訴訟，故原處分機關自應受該訴願決定之拘束。
- (二) 依院字第 1919 號解釋：「…土地法第 36 條所謂登記有絕對效力，係為保護第三人起見，將登記事項賦予絕對真實之公信力，故第三人信賴登記，而取得土地權利時，不因登記原因之無效或撤銷，而被追奪，惟此項規定，並非於保護交易安全之必要限度以外剝奪真正之權利，如在第三人信賴登記，而取得土地權利之前，真正權利人仍得對於登記名義人主張登記原因之無效或撤銷，提起塗銷登記之訴，並得依土地法施

行法第 28 條向主管地政機關聲請為異議登記。…。」，依該解釋，並非於保護交易安全之必要限度以外剝奪真正之權利。而訴願人於第三人信賴登記前即已對原處分機關將原屬於訴願人之土地移轉登記予他人表示異議，惟原處分機關仍違法逕為登記，訴願人因此提起訴願（案號：1010913-6），而訴願期間原處分機關竟又罔顧原登記違法之實而在未通知訴願人之情況下將系爭土地移轉登記第三人，是故原處分機關同意將系爭土地移轉登記予第三人之行政處分與院字第 1919 號解釋之意趣相違，應不得主張土地法第 43 條。因此原處分機關將主張仍持與已撤銷前相同之內容處分准予登記，顯有違法之處。

- （三）關於土地法第 43 條規定：「依本法所為之登記，有絕對效力」，其目的在保護善意第三人對土地登記之信賴，且登記有絕對效力之真義，係為已登記之第三人而設，而非於原登記名義人而言。原處分機關主張系爭土地已於訴願期間部份移轉或信託第三人，原處分機關所指之事實係指民國 101 年 6 月 4 日、6 月 18 日、6 月 21 日將部份土地移轉或信託登記予○○○而言，惟查，○○○乃係爭土地之原共有人之一，並與○○○等共四人對於○○○與其共有之新竹縣湖口鄉竹九段○○○號等 13 筆土地，主張依土地法第 34 條之一第四項規定行使優先購買權，並於 101 年 3 月 1 日向新竹縣新湖地政事務所申請為土地所有權移轉登記，惟訴願人除於 101 年 3 月 1 日以書面表示異議外，並委由○○法律事務所○○○律師就本件登記案以書面敘明理由表示異議（101 年 3 月 7 日(101)燦字第 0017 號）。因原處分機關無視訴願人之異議仍為移轉登記，是故訴願人提起訴願（案號：1010913-6），該訴願決定並撤銷原處分。原處分機關指稱之第三人（即○○○）對該系爭土地之移轉登記有違法之情事

及訴願人提起訴願乙事應無不知之理，故應無土地法第 43 條信賴保護之適用。綜上所陳，原處分機關主張「仍持與已撤銷前相同內容之處分准予登記，以維護新土地所有人權益」係違法之行政處分，請予以撤銷。

(四) 訴願人…於 101 年 6 月 5 日再度發函要求原處分機關對本件訴願事件所涉之相關土地（鳳秘字第 101007 號），如於訴願期間有申請辦理登記之情事時，應駁回對該 13 筆土地之任何登記申請，惟原處分機關對前述訴願人之函文並無任何回應，原處分機關於訴願補充答辯書中所述駁回訴願人之異議申請乙事，與事實不符，另原處分機關於訴願補充答辯理由書中表示：以新湖地登字第 1010002363 號函覆在案。惟該函亦未曾通知訴願人，在此並予敘明。

(五) 依內政部 85 年 1 月 29 日台(85)內地字第 8575935 號函：「…。又該聲明或請求因係請求登記機關為特定作為或不作為，非屬應登記事項，登記機關對其內容，尚無需加註於地籍資料中；惟對該聲明或請求之內容，仍應予適當之重視，並依相關法令規定妥為答復，登記機關於答復登記名義人之聲明書或存證信函之公函未發文前，應予列管，以免發生在該公函發文前已有相關登記案件收件卻未予配合辦理之情形。至其列管方式由各登記機關自行決定。」（按：原土地登記規則第 51 條修正後為第 57 條）惟原處分機關對於前述訴願人之鳳秘字第 101007 號函置之不理且未妥為答覆，在此合先敘明。

(六) 依訴願法第 93 條第 2 項規定：「原行政處分之合法性顯有疑義者，或原行政處分之執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大

公共利益所必要者，受理訴願機關或原行政處分機關得依職權或依申請，就原行政處分之全部或一部，停止執行。」依本條規定之意趣，訴願人本案係爭 13 筆土地之所有權移轉登記既已提出訴願，於訴願期間復再以鳳秘字第 101007 號函要求原處分機關不得再准為任何之登記申請，原處分機關應即依訴願法第 93 條第二項規定之意趣，駁回任何與系爭土地相關之登記申請，以免發生難以回復之損害。

- (七) 本案關係人○○○係原土地共有人，後又違反民法禁止雙方代理之規定買受系爭之共有土地，於民國 101 年 6 月 21 日復以買賣、信託等原因辦理系爭土地之登記，故○○○應非善意第三人，無適用土地法第 43 條之餘地。另依系爭土地之土地登記謄本資料，登記原因為買賣者，其原因發生日期均為民國 101 年 6 月 4 日，而登記原因為信託或設定者，其原因發生日期為民國 101 年 6 月 18 日，原處分機關於訴願補充答辯理由書中所述相關事實恐有誤導之嫌，特此澄清。

三、答辯意旨及答辯補充意旨略謂：

- (一) 查本案訴願於 101 年 9 月 25 日決定撤銷，惟本案土地於訴願決定前業已部份買賣或信託第三人，新土地所有權人陳靜雯雖為原共有人之一，惟訴願期間查無任何通知記事得以顯示現土地所有權人陳靜雯知悉，爰本所無以為據認定其屬已知悉而不屬善意第三人，故推定為善意第三人而有土地法第 43 條信賴保護之適用，又依訴願法第 93 條第一項：「原行政處分之執行，除法律另有規定外，不因提起訴願而停止。」及民法第 765 條：「所有權人於法令限制之範圍內，得自由、收益、處分其所有物，並排除他人之干涉。」，故本所依法應受理該移轉案，且本案土地於受理移轉

時查無其他限制登記及其他需補正或駁回事項，爰依法准予登記。

- (二) 依大法官會議釋字第 368 號解釋協同理由書略以：「…例如同院 78 年判字第 1408 號判決即稱：『按『行政法院之判決，就其事件有拘束各關係機關之效力。』，又『行政法院所為撤銷原決定及原處分之裁判，如於理由內指明由被告機關另為復查者，該管機關自得本於職權，調查事證，重為復查之決定，其重為復查之結果，縱與已撤銷之前決定持相同之見解，於法亦非有違。』本院固著有 60 年度判字第 35 號判例。惟上開所謂重為復查之結果，縱與已撤銷之前決定持相同之見解，於法亦非有違，係指復查發見新事實或新證據，足以支持相同內容之處分而言，若事實及法律狀態均未變更，且未發見新證據，而為內容相同之反覆處分者，則與上開法條及說明有違。惟未能及時對上開判例予以變更，致有本號解釋之產生。』，本案土地經復查結果業已移轉或信託給予第三人，顯為發見新事實或新證據，而足以支持相同內容之處分，故本所仍持相同內容之處分。
- (三) 按土地登記規則第 57 條第 3 款：「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：1.不屬受理機關管轄者。…。3. 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。…。」、內政部 70 年 7 月 30 日台內地字第 26083 號函略以：「登記案件尚未送請登記機關收件，無土地登記規則第 57 條規定之適用。」、內政部 85 年 1 月 29 日台內地字第 8575935 號函略以：「…又該聲明或請求因係請求登記機關特定作為或不作為，非屬應登記事項，登記機關對其內容，尚無需加註於地籍資料中；惟對該聲明或請求之內容，仍應予適當之重視，並依相關法令規定妥為答

復，登記機關於答復登記名義人之聲明書或存證信函之公函未發文前，應予列管，以免發生在該公函發文前已有相關登記案件收件卻未予配合處理之情形」。...惟土地登記規則第 57 條第 3 款所稱登記之權利人、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，應係指該登記案件之權利人、義務人或關係人間因該申請登記之法律關係有爭執者而言，然綜上所述，訴願人依法因無承受耕地之資格，且經內政部 101 年 4 月 10 日內授中辦地字第 1016033106 號函釋無優先承購權得以主張，爰不足以認定其為土地登記規則第 57 條第 3 款所稱之主體而遭本所以 101 年 5 月 3 日新湖地登字第 1010001810 號函駁回其異議，故訴願人業以為此提出訴願(簡稱第 1 次訴願)並決定在案。

- (四) 再查本案土地於第 1 次訴願期間部份新土地所有權人於 101 年 6 月 18 日 15 時 15 分以新湖字第 50160、50170 號連件申請買賣與信託登記及 101 年 8 月 13 日以新湖字第 70760 號申請抵押權設定登記，登竣日期分別為 101 年 6 月 21 日及 101 年 8 月 13 日；本次訴願期間(簡稱第 2 次訴願)其他部分新土地所有權人亦於 102 年 3 月 7 日以新湖字第 21230 號申請買賣登記並於 102 年 4 月 9 日登竣在案。又期間訴願人曾再次以 101 年 6 月 5 日鳳祕字第 101007 號函申請異議駁回，而本所於 101 年 6 月 18 日 11 時 36 分結案並以新湖地登字第 1010002363 號函覆在案。按內政部 70 年 7 月 30 日台內地字第 26083 號函及內政部 85 年 1 月 29 日台內地字第 8575935 號函，因案件受理期間查無訴願人提出異議之聲請，爰本所依法准予登記，尚無不妥，併予敘明。

- (五) 按土地法第 43 條：「依本法所為之登記，有絕對效力。」、內政部 73 年 1 月 30 日台內地字第 209027 號

函：「法律塗銷所有權移轉登記如不動產已移轉登記與第三人，登記機關無從辦理。」及內政部 78 年 6 月 15 日(78)內地字第 712223 號：「違法登記雖經行政法院判決撤銷確定，惟第三人因信賴該登記而取得之土地權利，除另經當事人訴請判決塗銷，回復未為移轉或設定登記前之狀態外，登記機關未便逕行塗銷原違法登記」。查本案土地，於第一次訴願結果決定撤銷原處分，撤銷行政處分之訴願決定後，具有形成力，為訴願對象之行政處分，無待於行政機關之撤銷，溯及失其效力，與自始未為該處分同。故撤銷行政處分之決定後，該行政處分所創設之法律關係即歸消滅，行政機關負有回復原狀之義務，應依據該決定，除去該違法行政處分所形成之違法結果。惟依土地法所為之登記，有絕對之效力，土地法第 43 條定有明文。本件系爭土地，經行政機關逕為買賣登記後，全案土地業已整筆或部分持分移轉所有權，部分土地並設定債權額新台幣 1 千 6 百萬之抵押權予第三人，該第三人因信賴登記而取得之土地權利，應受保護。從而本件買賣登記處分，雖經訴願決定撤銷確定，惟該第三人之登記，除另有無效或得撤銷之原因，經當事人依民事訴訟法程序訴請判決塗銷，回復未為移轉或設定登記前之狀態外，行政機關已無從回復原狀除去違法行政處分所形成之結果，亦即未便逕行塗銷買賣移轉登記；再者土地法第 43 條所謂登記有絕對之效力，係為保護第三人起見，將登記事項賦與絕對真實之公信力。故真正權利人，只許在未有第三人取得權利前，以登記有無效或得撤銷之原因為塗銷登記之請求，如已有第三人本於現存之登記而為取得權利之新登記後，則除得依土地法第 68 條之規定請求損害賠償外，即不得更為塗銷登記之請求，因此真正權利人對於第三人依此取得之不動產，訴請返

還，自無法律上之依據（最高法院 41 年台上字第 323 號判例參照）。

（六）綜上，本案原處分機關認事用法，迨無違誤，本訴願案顯無理由，敬請察核駁回其訴願，以符法制。

理 由

- 一、按土地法第 43 條規定：「依本法所為之登記，有絕對效力」、司法院院字第 1919 號解釋：「…土地法第 36 條所謂登記有絕對效力，係為保護第三人起見，將登記事項賦予絕對真實之公信力，故第三人信賴登記，而取得土地權利時，不因登記原因之無效或撤銷，而被追奪，…。」。復按最高行政法院 99 年度 10 月份第 1 次庭長法官聯席會議理由略以：「按不動產物權，依法律行為而取得、設定、喪失及變更者，依民法第 758 條第 1 項之規定係採登記生效主義，登記機關就土地登記之申請，依法審查後登載於登記簿上，發生不動產物權變動之效果，無須另為執行之行為，核其性質為形成處分，主張其因該行政處分而權利或法律上利益受有侵害者，應循訴願及撤銷訴訟之行政爭訟途徑以求救濟。…惟為保護善意第三人，土地法第 43 條及民法第 759 條之 1 設有登記效力之規定，是在善意第三人信賴登記取得土地權利後，不因其前手登記物權之不實而被追奪，同理，亦不因其前手物權之登記處分有行政法上無效或得撤銷之事由而被追奪，上開登記處分所形成之權利狀態已無改變回復之可能，是原權利人如未遲誤法定救濟期間，縱提起撤銷訴訟，已無可回復之利益，亦即系爭行政處分內容已完全實現而無回復原狀可能，此種情形與行政處分已執行完畢而無回復原狀可能之情形相同，故應許其依行政訴訟法第 6 條第 1 項後段所稱之『已執行而無回復原狀可能之行政處分』，提起確認該登記處分為違法之訴訟以保障其權利」。

二、又按內政部 73 年 1 月 30 日台內地字第 209027 號函釋：

「一、…土地法第 43 條所謂登記有絕對之效力，係為保護第三人起見，將登記事項賦與絕對真實之公信力。故真正權利人，只許在未有第三人取得權利前，以登記有無效或得撤銷之原因為塗銷登記之請求，如已有第三人本於現存之登記而為取得權利人之新登記後，則除得依土地法第 68 條之規定請求損害賠償外，即不得更為塗銷登記之請求，因此真正權利人對於第三人依此取得之不動產，訴請返還，自無法律上之依據（最高法院 41 年台上字第 323 號判例參照）。是法院確定判決，係命債務人塗銷其所有權登記，如訴訟繫屬後債務人已將不動產移轉登記與第三人，自無從依原確定判決而塗銷該第三人之移轉登記。二、本件原告雖因票據債務關係取得塗銷被告之建物所有權第一次登記之確定判決，惟原告依據判決辦理塗銷登記前，被告已將該建物移轉登記與第三人等 2 人，除非原告另行取得塗銷第三人之移轉登記之勝訴判決，否則該第三人之登記即應受土地法第 43 條規定之保護，從而，本件塗銷被告之建物所有權第一次登記之確定判決，自未便辦理。」及內政部 78 年 6 月 15 日（78）台內地字第 712223 號函釋：「本案函准司法院秘書長 78 年 5 月 27 日秘台廳字第 1489 號函復略以：『…。惟依土地法所為之登記，有絕對之效力，土地法第 43 條定有明文。本件系爭土地，經行政機關逕為交換移轉登記後，已三度移轉所有權，並設定債權額新臺幣 3 億元之抵押權予第三人，該第三人因信賴登記而取得之土地權利，應受保護。從而本件交換移轉登記處分，雖經行政法院判決撤銷確定，惟該第三人之登記，除另有無效或得撤銷之原因，經當事人依民事訴訟法程序訴請判決塗銷，回復未為移轉或設定登記前之狀態外，行政機關已無從回復原狀除去違法行政處分所形

成之結果，亦即未便逕行塗銷交換移轉登記。』本部同意上開司法院秘書長函之意見。」

- 三、卷查本件系爭土地於原處分機關 101 年 4 月 30 日第 1 次辦竣買賣移轉登記後，於本府於 101 年 9 月 13 日作成第 1 次訴願決定前，原處分機關即於 101 年 6 月間第 2 次陸續辦妥系爭土地買賣登記及信託登記予第三人，而其未於本府作成第 1 次訴願決定前，就此資訊函告本府或提出作為答辯理由，致第 1 次訴願決定未能斟酌此部分情節作為訴願審查之參考，況原處分機關甚於 102 年 4 月間更續予辦理第 3 次移轉登記，是系爭土地第 2 次、第 3 次移轉登記予第三人之處分乃為數個獨立之形成處分，則非屬第 1 次訴願決定及本次訴願審議範疇，先予敘明。又查本府第 1 次訴願決定乃作成撤銷處分由原處分機關另為適法處分，該訴願決定乃是將原處分機關 101 年 4 月 30 日辦竣系爭土地移轉登記之處分撤銷，回復至 101 年 4 月 30 日系爭土地未移轉登記之狀態，而本件原處分機關以系爭土地已多次移轉予第三人等事實狀態變更為由，並依據土地法第 43 條規定，以為本件處分所適用之法令，雖其最終仍維持原移轉登記之處分，惟查原處分機關所適用之法令與第 1 次訴願決定前所適用之法令已不盡相同，併予敘明。
- 四、次查原處分機關於 101 年 6 月間陸續辦妥系爭土地買賣登記及信託登記予第三人，即於本府第 1 次訴願決定作成前之訴願受理繫屬中（101 年 5 月 30 日至 101 年 9 月 13 日），本件系爭土地已第 2 次完成買賣或信託移轉登記予第三人，甚有部分土地設定抵押權，而該第三人因信賴登記而取得之土地權利，依土地法第 43 條規定，應受保護。從而原處分機關 101 年 4 月 30 日完成之 101 年新湖字第 14810、14820 及 14830 號土地所有權移轉登記之處分，雖經本府 101 年 9 月 13 日第 1 次訴願決

定撤銷回復至未移轉登記之狀態，已如前述，惟原處分機關於 101 年 6 月間就系爭土地部分移轉之登記，乃無法院為塗銷之判決，固尚難逕為塗銷，致無從回復 101 年 4 月 30 日第 1 次移轉登記前之狀態；其餘部分，原處分機關依大法官釋字第 368 號解釋意旨本應受第 1 次訴願決定之拘束，其維持原登記之處分，固有未洽，然其作成維持原登記之處分後，其餘土地所有人已陸續為第 3 次移轉完成登記。目前系爭土地所有權人已非 101 年 4 月 30 日第 1 次移轉登記之所有權人，礙於系爭土地第 2 次、第 3 次移轉之行政處分已形成且屬有效，系爭土地所有權登記已無法回復至 101 年 4 月 30 日前之狀態，除原處分機關第 2 次、第 3 次之移轉處分另有無效或得撤銷之原因，經系爭土地真正權利人依民事訴訟法程序訴請判決塗銷，回復未為移轉或設定登記前之狀態外，原處分機關已無從回復原狀除去違法行政處分所形成之結果（內政部 73 年 1 月 30 日台內地字第 209027 號函及 78 年 6 月 15 日（78）台內地字第 712223 號函參照），故原處分機關於 102 年 1 月 18 日新湖登字第 1020000320 號函以系爭土地所有權已移轉為由，仍維持與第 1 次訴願決定作成前相同准予登記之處分，就系爭土地已經 101 年 6 月間第 2 次移轉登記之部分，固無不合，其餘部分雖屬欠洽，惟因目前其餘部分系爭土地亦經第 3 次移轉登記，原處分機關依首揭法令及司法院解釋亦難回復至 101 年 4 月 30 日登記前狀態，故原處分所憑理由雖屬不當，但依其他理由仍屬正當，原處分仍應予維持。至系爭土地數次移轉間之第三人，是否屬善意第三人，乃為系爭土地真正權利人所得主張之私法民事爭執範疇，非原處分機關及本府得以審查之事項。至於訴願人就有關確認優先購買權或塗銷第三人移轉登記等權益之主張，應循民事私法途徑解決，方屬正辦。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第

1 項及第 2 項規定，決定如主文。