

新竹縣政府訴願決定書

案號：1060215-1

訴願人：○○○

代理人：○○○

參加人：○○○

參加人：○○○

參加人：○○○

原處分機關：新竹縣新湖地政事務所

住址：新竹縣湖口鄉成功路105號

訴願人因申請耕地判決分割登記事件，不服原處分機關105年9月6日新登駁字第82號駁回通知書，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

原處分撤銷，原處分機關應為准予登記之處分。

事 實

一、緣訴願人於105年4月28日檢具臺灣高等法院104年度上字第○○○號分割共有物民事判決暨確定證明書及土地所有權狀等資料，請求原處分機關就新竹縣新豐鄉福龍段○○○地號之土地（以下稱系爭土地）為共有物分割登記（登記收件字號為新湖字第029260號）。

然原處分機關以系爭土地為一般農業區農牧用地，即農業發展條例第3條第11款所稱之耕地，因本案判決分割後之宗數超過共有人人數，於法令適用上乃有疑義，經函請行政院農業委員會及內政部予以釋示後，認本件判決與農業發展條例第16條第2項規定有違，原處分機關則依土地登記規則第57條第1項第2款規定駁回其申請，訴願人不服，遂於105年10月5日（原處分機關收文）提起訴願，參加人○○○亦於105年12月7日以書面表示訴願參加之意思及陳述意見，並據原處分機關檢卷答辯到府。

二、訴願意旨略謂：

（一）查訴願人與案外人○○○、○○○、○○○共有新竹縣新豐鄉福龍段○○○地號之土地，因共有人多次協商後仍無法達成分割共識，故請求民事法院判決分割，後經台灣高等法院104年度上字第○○○5號民事判決，判決關於系爭土地之分割如附圖：A部分歸訴願人○○○取得；B部分歸案外人○○○取得；C部分歸案外人○○○取得；D部分歸○○○取得；E部分則由共有人全體按附表所示應有部分比例保持共有。該案並

經最高法院 105 年度台上字第○○○號裁定駁回案外人○○○所提之上訴而告確定。

(二)訴願人於 105 年 4 月 28 日檢具上開臺灣高等法院 104 年度上字第○○○號民事判決及土地所有權狀等資料，就系爭土地向原處分機關申請分割登記。然原處分機關於 105 年 9 月 6 日以新登駁字第 000082 號處分駁回訴願人關於土地登記之申請。

(三)觀本案處分駁回訴願人申請登記之理由，僅有中央機關行政院農業委員會於 105 年 8 月 23 日作成之農企字第 1050225108 號函與內政部於 105 年 8 月 25 日作成台內地字第 1050432515 函為據，據而認定訴願人所提之本案判決違反農業發展條例之規定。惟查，農委會函釋與內政部函釋，對於農發條例第 16 條第 2 項所謂「其分割後之宗數，不得超過共有人人數」之理解與適用顯有違誤。按法律解釋首重文義，而文義與法意之理解並無法脫離條文立法目的之思考獨立判斷，乃法學解釋方法之基礎觀念。故適用農發條例第 16 條第 2 項關於分割後宗數不超過共有人人數之限制，必須思考並確認該條之立法目的為何，方得竟其全功。

(四)揆諸農發條例及系爭規範之立法精神，係為避免放寬耕地分割限制後，造成耕地過度細分，土地權屬過分複雜，進而妨礙農業合理經營，造成農業經營與發展之負面效果。故「防止耕地細分」、「便利農場經營管理」、「降低耕地權屬複雜性」即為該系爭規範之主要目的。是故土地宗數之計算，是否超過共有人數之判斷，應緊扣著上開目的為理解與適用，否則豈非拘泥於幾「宗」土地與幾「個」共有人的形式計算，忽略該條限制之真意與其所欲達成之實質作用？甚至作成與上開目的完全相悖之解釋。

(五)本案判決對於系爭規範之解釋即基於上開立法目的之理解與追求，判決認為：「然查，系爭土地分隔為單獨所有部分仍為4筆，符合共有人人數，至E部分乃屬於共有之道路用地，並非單獨所有，且亦使共有人分割後之土地不致形成袋地，增加土地利用效能，從而依前開說明及農發條例立法目的以觀，E部分自應不列入分割後之宗數內，及無違反農發條例第16條第2項之限制規定。」判決又謂：「臺中高分院91年度上字第376號民事判決，則認定預留之道路，不在分割之宗數內，並無違反農發條例第16條第2項之規定，益證方案1保有共

有之E部分作為道路之用，並無違反農發條例第16條第2項之規定」，足證本案判決認為分割後之共有之道路用地，不應列入分割後之宗數計算。

(六)由上可知，本件經法院判決分割後雖分割為5宗，至欲留之道路，係供公眾使用且為共有人共有，並非單獨所有，自不在分割後之宗數內。否則，將使共有之耕地分割時，未能預留道路供公眾使用，反形成土地利用之複雜，降低農地利用之便利性，實非立法意旨。是故，本件E部分既屬共有之道路用地，並非單獨所有，且亦使共有人分割後之土地不致形成袋地，增加土地利用效能，從而依前開說明及農發條例立法目的以觀，本件E部分自應不列入分割後之宗數內，並無違反農發條例第16條第2項之限制規定。

(七)本案判決並無任何違法之處，本案處分以判決違反農發條例第16條並進而拒絕土地登記之理由亦不成立。則原處分機關以違法之見解拒絕人民之申請登記，並錯誤解釋農發條例第16條之意義與精神，本案處分實有認事用法之明顯錯誤，亦與司法實務判決顯已穩定之見解顯有違背。期鈞會願意妥適衡量訴願人所述情形，平衡

人民權益保障與農發條例之精神落實，重現民事法院之確定形成判決等多方考量，作成訴願人有理由之訴願決定。

三、參加人○○○訴願參加意旨略謂：

本分割案法院判決違反農業條例第 16 條、內政部 92 年 6 月 19 日台內地字地 0920008963 號函規定，且經函釋，最終仍依法做出駁回登記。本分割案若依法分割，達成每位共有人都有獨立聯外通路，有實際上困難，分割筆數必會超過共有人數。本分割案陸桂珍提出方案二分割圖，一審就被排除；方案一分割圖違反法律分割規定，被駁回登記。本人提出重啟新豐鄉福龍段○○○地號共有土地調解分割建議案，在不違反農業發展條例第 16 條、內政部 92 年 6 月 19 日台內地字地 0920008963 號函規定原則下，再次請○○○或訴願委員專家學者提出更好的方案。

四、答辯意旨略謂：

（一）本案訴願人於 105 年 3 月 14 日至本所申請新豐鄉福龍段○○○地號耕地分割並於 105 年 4 月 28 日申登乙案，本所於審查後發現本案曾於訴訟期間函詢耕地分

割筆數之規定，並於104年3月9日函覆法院，期間訴願人上訴至最高法院並於105年1月20日裁定確定本案判決分割為五筆土地，顯係與農業發展條例第16條第1項第4款規定未符，似有違反法令解釋之虞，乃查耕地分割法令及登記實務解析—內政部92年6月19日台內地字第0920008963號函。農業發展條例第16條第2項規定：前項第3款及第4款所定共有耕地，辦理為單獨所有者，應先取得共有人協議或法院確定判決，其分割後之宗數，不得超過共有人人數。如係法院確定判決，亦應遵循分割後之宗數，不得超過共有人人數之基本原則，應請地政事務所將修正後農業發展條例之規定及行政院農業委員會首揭函一併函知法院；如共有人持上開法院之確定判決書判決分割後之宗數超過共有人人數向地政機關申辦共有物分割登記，地政機關應予駁回。

（二）本所未敢專擅准駁與否，故函請縣府裁示，縣府隨即於105年6月21日府地籍字第1050371431號函請示內政部，並由內政部於105年7月1日函詢農牧用地中央主管機關行政院農業委員會；案經內政部105年8月

25 日台內地字第 1050432515 號函及行政院農業委員會 105 年 8 月 23 日農企字第 1050225108 號函釋示，本所遂於 105 年 9 月 6 日依函示規定予以駁回本案。

(三) 又 99 年 9 月 24 日秘台廳民一字第 0990018754 號函要旨亦有說明：司法院 (72) 秘台廳 (一) 字第 01908 號函所稱「法定不許登記之原因」，係指土地登記規則「依法不應登記者」而言，至法院確定判決所為共有物分割結果有無該情形，應由受理登記機關依職權認定之

(四) 有關共有耕地依本條第 1 項第 4 款辦理分割，依貴部 91 年 2 月 25 日台內第字第 0910003153 號令，已申明其分割後之耕地「不得有全體共有人維持共有」之情形，即可排除本條例第 2 項規定。本所依 105 年 8 月 23 日農企字第 1050225108 號函及 105 年 8 月 25 日台內地字第 1050432515 號函所示審慎考量，本案判決所採理由違反農業發展條例之規定，屬法定不應登記之案件，遂於 105 年 9 月 6 日予以駁回處分

理 由

一、按「…十一、耕地：指依區域計畫法劃定為特定農業區、一般農業區、山坡地保育區及森林區之農牧用地。…」、

「每宗耕地分割後每人所有面積未達0.25公頃者，不得分割，但有下列情形之一者，不在此限：…四、本條例中華民國89年1月4日修正施行前之共有耕地，得分割為單獨所有。…前項第3款及第4款所定共有耕地，辦理分割為單獨所有者，應先取得共有人之協議或法院確定判決，其分割後之宗數，不得超過共有人人數。」為農業發展條例第3條及第16條明文。又按「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：…二、依法不應登記者。」土地登記規則第57條第1項第2款所規定。

二、卷查訴願人持臺灣高等法院104年度上字第○○○號分割共有物確定判決，向原處分機關申請共有物分割登記，原處分機關因法令適用有疑義，乃經本府及內政部函請行政院農業委員會釋示，而行政院農業委員會105年8月23日農企字第1050225108號函略以：「主旨：新竹縣新豐鄉福龍段551地號土地，經法院判決確定共有物分割，涉及農業發展條例第16條規定適用疑義，…。說明：二、…是以，耕地分割政策除協助解決共有耕地產權問題外，仍應兼顧防止耕地細分之立

法原意。查本會亦多次函復貴部說明上開規定意旨及得分割宗數之審認原則，提供實務執行參考；貴部亦於92年6月19日以台內地字第0920008963號函釋共有耕地經法院確定判決分割，判決分割後之宗數超過共有人人數者，地政機關應予駁回；又上開原則既已明定於法律之中，並建立相關審認原則，故縱經法院確定判決分割，仍不宜逾越。爰本案法院判決所採理由違反本條之規定，應屬法定不許登記之原因。三、另查，有關共有耕地依本條第1項第4款辦理分割，依貴部91年2月25日台內地字第0910003153號令，已申明其分割後之耕地不得有全體共有人維持共有之情形，爰無卷附說明維持一筆全體共有土地作為道路使用，即可排除本條第2項規定，併予敘明。」。原處分機關審認本件判決分割後之宗數超過共有人人數，且分割後仍維持一筆全體共有土地作為道路使用，乃逾越農業發展條例第16條第2項規定，自屬依法不應登記之事項，駁回其登記之申請，揆諸前揭函釋內容，固非無據。

三、惟按98年1月23日修正公布之民法第824條第4項規定：

「以原物為分配時，因共有人之利益或其他必要情形，

得就共有物之一部分仍維持共有。」，又法務部101年9月11日法律字第10100114660 號函釋略謂：「說明：二、按98年1月23日修正公布、同年7月24日施行之民法第824條第4項規定：『以原物為分配時，因共有人之利益或其他必要情形，得就共有物之一部分仍維持共有。』揆其立法意旨，係考量法院為裁判分割時，固應消滅其共有關係，然因共有人之利益或其他必要情形，就共有物之一部，有時仍有維持共有之必要，例如分割共有土地時，需保留部分土地供為通行道路之用，爰增訂該項，賦予法院就共有物之特定部分不予分割之裁量權，以符實際並得彈性運用。又此項共有，應包括由原共有人全體或部分共有人維持共有之二種情形（本條立法理由第4點參照），合先敘明。三、次按農業發展條例第16條第1項但書第4款規定：『本條例中華民國89年1月4日修正施行前之共有耕地，得分割為單獨所有。』係有關共有耕地分割之特別規定，應優先於民法上開規定而適用。至其分割方法，依耕地分割執行要點第11點第2項規定，其分割後之耕地不得有全體繼承人或全體共有人維持共有之情形。惟查，

臺灣高等法院暨所屬法院95年法律座談會民事類提案第12號及96年法律座談會民事類提案第17號之研討結果，略以：『…農業發展條例第16條第1項但書第4款規定既謂『得』分割為單獨所有，而非『應』分割為單獨所有，解釋上自不能排除受訴法院就共有物之某部分酌定維持共有關係之分割方案。…耕地分割執行要點第11條第2項規定…，不足以拘束法院，從而地政機關亦不得以違反耕地分割執行要點第11條第2項之規定，而不予以登記甚明。』等語，似不認為農業發展條例第16條第1項但書第4款所定分割方法，係屬耕地分割為共有之禁止規定。準此，上開規定如經該條例主管機關行政院農業委員會及貴部確認非屬分割為共有之禁止規定，本件貴部來函說明四擬准予登記之意見，應可贊同。」。

- 四、查89年1月26日公布施行之修正後農業發展條例第16條係於第1項前段明定每宗耕地分割後每人所有面積達到0.25公頃始得分割為基本原則，但為使農業發展條例修正施行前共有耕地之產權單純化，減少其因共有之糾紛，乃於第16條第4款明定農業發展條例89年1

月4日修正施行前之共有耕地，得分割為單獨所有，不受分割後單位面積0.25公頃之限制；又依現行耕地分割執行要點第9點(105年5月6日修正)規定，農業發展條例第16條第1項但書第3款及第4款規定辦理耕地分割，原則上固應分割為單獨所有，但依法院確定判決或和解筆錄就共有物之一部分由全體繼承人或全體共有人維持共有者，不在此限。且依現行民法第824條第4項規定，法院裁判分割共有物，其目的固在消滅共有關係，然考量部分共有人就其得分配共有物合併與否之經濟效益或其他特殊情形，分割後仍有維持共有之必要者，法院依法已享有就共有物特定部分不予分割之裁量權，以符實際並得彈性運用。故關於原處分機關引用行政院農業委員會105年8月23日農企字第1050225108號函釋，以分割後之耕地不得有全體共有人維持共有為駁回其申請分割登記之理由，揆諸民法第824條第4項、耕地分割執行要點第9點及法務部101年9月11日法律字第10100114660號函釋意旨，原處分難認具有合理及正當之規範目的。

五、又查原處分機關援引內政部91年2月25日臺內地字第

0910003153號令釋雖載謂：分割共有物原則上係以消滅共有關係為目的，因而共有物分割後，各分割共有人取得單獨所有權，法院為分割共有物之裁判時，除有依物之使用目的不能分割或部分共有人明示就分得部分願維持共有者外，亦不能創設新的共有關係，例如准許土地共有人，就土地一部分請求分割，或僅將共有物之一部分予以分割，而其餘部分則分歸某部分共有人共有之情形，然上開分割情形與農業發展條例第16條第1項但書第4款規定似有未合等意旨，然該函釋作成後，民法第824條於98年已修正增訂第4項明定法院得考量個案特殊情形，判決部分共有人就所分配之部分繼續維持共有。是上開函釋所示法院為分割共有物之裁判時，除有依物之使用目的不能分割或部分共有人明示就分得部分願維持共有者外，不能創設新的共有關係乙節，明顯與修正後上開民法第824條之規定不符。況該函釋亦載明：「惟如遇有具體個案涉訟者，自以法院之確定判決為準」之意旨，是原處分機關援引上開函釋認定訴願人之申請不符合農業發展條例第16條第1項但書第4款規定，亦忽略本件個案涉訟

乃經民事法院判決確定，其認事用法，乃有未洽。

六、末查原處分機關審認本件判決分割後之宗數超過共有
人人數，逾越農業發展條例第16條第2項規定農業發
展條例規定乙節，惟查農業發展條例第16條第2項規
定：前項第3款及第4款所定共有耕地，辦理分割為單
獨所有者，應先取得共有人之協議或法院確定判決，
其分割後之宗數，不得超過共有人人數。是該條文所
稱取得共有人之協議或法院確定判決而辦理分割為單
獨所有者，是否僅指單獨所有之宗數不得超共有人人
數？抑或分割後宗數之計算不分單獨所有或共有，二
者總和不得超過共有人人數？其無從由立法意旨或相
關函釋得知。然查本案訴願人所持台灣高等法院104年
度上字第○○○號判決理由既已載明，土地分割為單
獨所有部分仍為4筆，符合共有人人數，至分割後仍
屬共有之道路部分，並非單獨所有，且亦使共有人分
割後之土地不致形成袋地，應不列入分割後之宗數內，
即無違反農業發展條例第16條第2項之限制規定。顯見
民事法院已參照上開農業發展條例規定之立法目的並
考量土地分割後利用效益而為前開判決，且分割共有

物之判決屬於形成判決，於判決確定時即具有形成力。原處分機關未予究明，即以本件民事確定判決分割後之宗數超過共有人人數，認定訴願人所請登記案件屬依法不應登記者，非無違誤。從而，原處分未釐清農業發展條例第16條之立法目的、意旨及其與民法第824條之適用上衝突，逕依土地登記規則第57條第1項第2款規定駁回訴願人之登記申請，難謂適法妥當。本案為求平衡人民權益保障並尊重民事法院之確定形成判決，爰將原處分撤銷，並請原處分機關為准予登記之處分。

七、綜上論結，本件訴願有理由，爰依訴願法第81條規定，決定如主文。