

裁判字號：最高行政法院 97 年度判字第 1086 號 行政判決

裁判日期：民國 97 年 12 月 04 日

案由摘要：建物登記事件

最高行政法院判決

97 年度判字第 1086 號

上訴人 林○○

被上訴人 臺北縣○○地政事務所

代表人 魏○○

上列當事人間建物登記事件，上訴人對於中華民國 95 年 10 月 31 日臺北高等行政法院 95 年度訴字第 2239 號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、上訴人於民國（下同）88 年 9 月 29 日檢具臺北縣政府稅捐稽徵處（下稱臺北縣稅捐處）81 年 1 月 6 日 80 北縣稅財字第 2339 76 號函為登記原因證明文件，申請辦理臺北縣○○市○○街 1 段 122 之 3 號（門牌整編後為臺北縣○○市○○街 1 段 253 巷 41 號）建物（下稱系爭建物）所有權第一次登記，經被上訴人受理、審核、公告後發給所有權狀在案。嗣因該登記原因證明文件合法性滋生疑義，經臺北縣稅捐處以 90 年 10 月 11 日 90 北稅財字第 147181 號函通知被上訴人更正，經被上訴人向相關機關查證結果，認依法應撤銷系爭建物之測量成果圖及所有權登記，惟因系爭建物於 88 年間辦竣登記後，隨即提供與坐落基地共同擔保，辦妥抵押權設定登記，既有善意第三人因信賴登記而辦畢權利取得新登記，自應受登記效力之保護，乃依臺北縣政府 93 年 7 月 9 日北府地籍字第 0930451519 號函示意旨，暫予維持系爭建物所有權登記，並於系爭建物登記謄本標示部註記「本建物登記原因證明文件係誤植，俟申領使用執照後，始得認定為合法建物」等語，復以 93 年 7 月 15 日北縣樹地登字第 0930009301 號函通知上訴人。上訴人不服，提起訴願，經遭決定不受理，遂提起行政訴訟。

二、上訴人起訴主張：上訴人申請辦理系爭建物所有權第一次登記，已檢附 74 年契稅繳納通知書、臺北縣稅捐處函等文件為憑，經被上訴人審查合法後准予登記，自為合法建物至明。而被上訴人系爭限制登記事項所載：「本建物登記原因證明文件係誤植」云云，究竟登記原因證明文件為何，何以誤植，正確證明文件應為何，如非誤植，情形應如何，均未說明，顯有違背行政行為應明確原則之違法。依臺北縣○○鎮公所 67 年 12 月 19 日證明書所載，系爭建物為合法房屋。上訴人於買受系爭建物前，前所有權人曾向臺北縣政府查詢系爭建物整修有店面而辦理建築執照，經函復免辦建造執照，此有函文可稽，其後並未改變現狀，復依臺北縣稅捐處函示，系爭建物自 60 年 7 月起課徵房屋稅，均足證明其確係合法房屋，毋須請領使用執照。按土地法第 43 條規定「依本法所為之登記，有絕對效力」，並依臺北縣政府 88 年 8 月 12 日 88 北府工使字第 301120 號函示「建築物既經地政事務所依規定辦理產權登記，並依土地法規定，建物登記具絕對效力，故該建物所有權登記證明可直接作為認定合法房屋之依據」，系爭建物復經被上訴人前主任前來履勘，證明確係合法建物屬實，上開限制登記事項違法錯誤，嚴重影響人民權益等語，求為判決撤銷訴願決定及原處分（被上訴人於上訴人所有臺北縣○○市石頭溪段下石頭溪小段 352 建號其他登記事項登記欄「限制登記事項」加註「本建物登記原因證明文件係誤植，俟申領使用執照後，始得認定為合法建物」）。

三、被上訴人則以：上訴人自始明知系爭建物早經臺北縣政府工務局認定屬拆除後重建之建物，仍以同一證明文件申請合法建物登記，姑不論是否涉有刑法第 214 條罪嫌，惟依行政程序法第 117 條第 2 款規定，受益人有同法第 119 條所列信賴不值得保護情形時，行政機關得依職權撤銷行政處分。本案據以辦理建物所有權第一次登記之原因證明文件一臺北縣稅捐處 81 年間證明房屋課稅日期公函，既經該機關以前開函更正係誤植，被上訴人原應依法撤銷已辦竣之系爭建物所有權登記並註銷所有權狀，惟因有善意第三人臺北縣○○市農會已取得抵押權登記，故經報奉臺北縣政府核准後以註記列管方

式暫行維持登記，上訴人不服本項處分而提起訴願請求塗銷註記，依法顯屬未洽。按司法院釋字第 525 號解釋及行政院 62 年 8 月 9 日 (62) 內字第 6795 號函示，上訴人明知系爭建物非屬合法建物，卻仍檢具上述證明文件申辦所有權第一次登記，依前揭解釋及函釋意旨，其信賴不值得保護，被上訴人為公益考量，將系爭建物地籍資料加以列管註記，旨在物權公示性及公信力原則下，兼顧保護已存在之善意抵押權人之權益及避免未來不特定第三者繼續遭受損害，係維護社會法律秩序安定性之所必要，何來塗銷註記之可能。又上訴人主張所持臺北縣○○鎮公所核發 67 年 12 月 19 日證明書，得證明系爭建物確為「實施都市計畫以外地區建築物管理辦法前完工之合法建物」乙節，經被上訴人函詢查證，業經臺北縣政府工務局 91 年 11 月 26 日 90 北縣樹工字第 90134174 號函復稱：前開證明書係依據房屋稅資料所核發，惟目前合法房屋證明已由縣府收回辦理等情，可見上訴人證稱之該合法房屋證明文件，早已因唯一證據稅籍文件有瑕疵而失所附麗，且該建築主管權責機關臺北縣政府工務局一再確認系爭建物應俟申領使用執照後，始得認定為合法建物，足證上訴人所有系爭建物並非合法房屋，被上訴人於不損及個人財產權益及兼顧保障他人權益之社會公益，經報奉上級地政機關核准所為公示註記，依法洵無違誤等語，資為抗辯，求為判決駁回上訴人之訴。

- 四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：(一)程序方面：上訴人因不服被上訴人於其所有系爭建物所有權登記謄本標示部所為上開註記事項之處分，早於 93 年 7 月 21 日即以異議書表示不服，被上訴人亦於同年 7 月 22 日收受該異議書，並未超過訴願法第 14 條第 1 項所定期間 30 日，則依訴願法第 57 條前段規定，應視為上訴人已合法提起訴願。詎被上訴人未將之移送訴願管轄機關處理，逕依陳情案件處理，而以函文答覆上訴人及召開說明會，即有疏誤，惟仍不影響上訴人已合法提起訴願之事實，嗣被上訴人再於 94 年 12 月 28 日以申請書向被上訴人請求塗銷前開註記登記事項，其真意仍係對上開註記處分表示不服，業據上訴人陳明在卷，然被上訴人仍未

依訴願程序處理，僅以 95 年 1 月 4 日北縣樹地登字第 0940016263 號函覆礙難受理，上訴人乃逕向訴願機關臺北縣政府提起訴願，自應視為上訴人繼續為不服原處分之意思表示，要不影響上訴人先前已在法定期間內提起訴願之事實。另上訴人申請辦理系爭建物第一次所有權登記，經被上訴人核准並發給所有權狀在案，嗣被上訴人以上訴人所持登記原因之證明文件記載有誤，乃於系爭建物登記謄本標示部註記：「本建物登記原因證明文件係誤植，俟申領使用執照後，始得認定為合法建物」等語，並以 93 年 7 月 15 日北縣樹地登字第 0930009301 號函通知上訴人，經核被上訴人於系爭建物所有權登記所為上開註記事項，已對上訴人之權利發生具體之法律上效果，應屬行政處分。訴願決定以被上訴人所為上開註記內容，係屬事實行為，並非行政處分，自程序上駁回上訴人之訴願，尚有未洽。惟上訴人既已合法提起訴願，並起訴請求撤銷原處分及訴願決定，且原處分僅有適法與否之問題，不生由訴願機關就裁量是否適當先予審查之問題，原審法院自得逕為實質審查原處分是否違法，無庸撤銷訴願決定，發回訴願決定機關另為實體審理。(二)實體方面：由土地法第 37 條、土地登記規則第 34 條及第 73 條規定可知，申請建物所有權第一次登記時，原則上應提出使用執照，如申請人主張所申請登記之建物係實施建築管理前建造者，則應提出足以證明該建物屬實施建築管理前已建造完成之證明文件，始足當之。上訴人所有系爭建物係坐落於內政部 62 年 12 月 24 日頒訂「實施都市計畫以外地區建築物管理辦法」指定地區，上訴人於 88 年 9 月 29 日申請系爭建物之所有權第一次登記，依其檢附證明文件即臺北縣稅捐處 81 年 1 月 6 日 80 北縣稅財字第 233976 號函記載系爭建物於 60 年 7 月起課徵房屋稅，被上訴人因認符合土地登記規則第 73 條規定，乃依規定於公告期滿無人異議後，辦畢登記並發給所有權狀，上訴人旋將系爭建物及坐落基地，共同設定抵押權登記予第三人臺北縣○○市農會。嗣臺北縣稅捐處以 90 年 10 月 11 日 90 北稅財字第 147181 號函知被上訴人略以：依該處房屋稅籍記錄表登載，系爭建物磚造自 62 年 7 月起課徵房屋稅，木造及鋼鐵造自 73 年 7 月起課徵

房屋稅，上開 81 年函所載房屋起課日期 60 年 7 月係誤植登載等語，經被上訴人函向建築主管機關臺北縣政府查詢結果，該府亦以 93 年 4 月 6 日北府工使字第 0930137182 號函覆稱，系爭建物之木造及鋼鐵造部分係內政部指定地區發布實施後建造之房屋，另磚造部分則屬修建行為之建物，全案應申領使用執照後，始得認定為合法建物等情，有上訴人土地登記申請書、系爭建物登記謄本及前開各函可稽，自堪信為真正。又查，上訴人於 88 年 9 月 29 日申請系爭建物所有權第一次登記前，早於 88 年 2 月 5 日檢具臺北縣稅捐處前開 81 年函向臺北縣政府申請合法房屋認定，惟經該府函詢臺北縣稅捐處以 88 年 2 月 23 日 88 北縣稅財字第 350042 號函送房屋現值核計表，記載系爭建物計有 3 棟，一為磚石造經歷年數 26 年，面積 67 平方公尺；二為鋼鐵造經歷年數 15 年，面積 183.7 平方公尺；三為雜木造經歷年數 15 年，面積 55.3 平方公尺，核與上開 81 年函記載不符；且經臺北縣政府工務局會同上訴人於 88 年 3 月 16 日現場勘查，並依據臺北縣稅捐處上開現值核計表比對現況結果，原有磚造建築物外牆及屋頂拆除部分，以石綿浪板覆蓋，涉及建築法第 9 條第 4 款之修建行為，涉屬拆除後重建之建物，臺北縣政府業以 88 年 4 月 20 日 88 北工使字第 F2655 號函復上訴人在案等情，為上訴人所不爭，並經原審法院依職權函向臺北縣政府調閱辦理上訴人系爭建物申請合法房屋證明案全卷證（含會勘紀錄、現場照片）查明相符，足堪信為真實。故依前開證據，上訴人所有系爭房屋，其中木造及鋼鐵造部分於 73 年 7 月起課徵房屋稅，係屬該地區實施建築管理後，始建造完成之建物；另磚造部分亦與原有稅籍資料所載現況不符，核屬拆除後重建之建物，均非屬該坐落地區於 62 年 2 月經公布實施建築管理前已建造之建物，洵堪認定。是以，上訴人申請系爭建物所有權第一次登記，依土地登記規則第 73 條規定，即須提出使用執照為證明文件，始為適法，被上訴人不察，援引臺北縣稅捐處前開 81 年函，誤認系爭建物係屬實施建築管理前已建造完成之建物，核准上訴人所請並發給所有權狀，於法即有未洽；而上訴人於明知臺北縣稅捐處前開 81 年有誤值房屋稅起課日期之錯誤，且臺北

縣政府亦已函知系爭建物須申請使用執照後，始得認定為合法建物之情形下，仍提供前開臺北縣稅捐處 81 年函為證明文件，致被上訴人依該函而核准辦理所有權第一次登記，上訴人之信賴即無值得保護情事，依行政程序法第 117 條規定，被上訴人本得依職權撤銷前開違法之所有權第一次登記之處分，惟因有善意第三人臺北縣○○市農會因信賴該所有權登記而取得抵押權登記，且該抵押權登記依土地法第 43 條規定有絕對之效力，故被上訴人基於公益及兼顧保護善意抵押權人權益，於系爭建物謄本標示部註記「本建物登記原因證明文件係誤植，俟申領使用執照後，始得認定為合法建物」，於法並無違誤。末查，上訴人所有系爭建物非屬實施建築管理前建造之建物，事證明確，已如前述。上訴人援引臺北縣○○鎮公所 67 年北縣樹建字第 23823 號證明書，係該公所依上訴人之前手李勝坤為申請接電需要而出具之證明書，且該所雖以 90 年 11 月 26 日 90 北縣樹工字第 90134174 號函覆被上訴人略稱：該所上揭證明書係依據房屋稅資料所核發等情，惟與前揭臺北縣稅捐處 90 年 10 月 11 日 90 北稅財字第 147181 號函記載系爭建物之起課房屋稅日期不同，亦與臺北縣政府工務局至現場履勘之現況不符，核該證明書實質內容之真實性，尚難採信。至上訴人另援引臺北縣政府建設局 68 北建字第 1364 號函主旨，係該局依李勝坤之申請書，函覆說明系爭建物於上開主旨所示範圍內所為之整修及更換，應不視為建築法第 9 條第 4 款之修建行為，可免予請領建築執照，核與系爭建物是否屬實施建築管理前建造之建物無涉，上訴人執上開 2 函主張系爭建物為合法房屋云云，亦非有據。綜上所述，原處分於法並無違誤，訴願決定自程序上駁回上訴人之訴願，理由雖有不當，惟結論並無二致，應予維持等由，乃駁回上訴人在原審之訴。

五、本院按：(一)被上訴人之代表人原為涂炳鑫，於上訴審程序中變更為魏○○，茲據其具狀聲明承受訴訟，核無不合，先予敘明。(二)查系爭建物所有權第一次登記時之土地法第 37 條、土地登記規則第 1 條、第 34 條及第 73 條分別規定：「土地登記，謂土地及建築改良物之所有權與他項權利之登記。土地

登記規則，由中央地政機關定之。」、「本規則依土地法第37條第2項規定訂定之。」、「申請登記，除本規則另有規定外，應提出左列文件：一、登記申請書。二、登記原因證明文件。三、已登記者，其所有權狀或他項權利證明書。四、申請人身分證明。五、其他由中央地政機關依法規定應提出之證明文件。」、「申請建物所有權第一次登記，應提出使用執照及建物測量成果圖。．．．實施建築管理前建造之建物，無使用執照者，應提出主管建築機關或鄉（鎮、市、區）公所之證明文件或實施建築管理前有關該建物之左列文件之一：一、曾於該建物設籍之戶籍謄本。二、門牌編釘證明。三、繳納房屋稅憑證。四、繳納水費憑證。五、繳納電費憑證。．．．」準此，申請為建物所有權第一次登記所應提出之原因證明文件應為使用執照或依法得免發使用執照之證件及建物測量成果圖。則登記機關自應就所提使用執照或依法得免發使用執照之證件及建物測量成果圖書為形式上的審查；其於登記完畢後，經該管主管機關查明該建物不應發給原據以登記之使用執照，而予撤銷該使用執照，或不應發給原據以登記之免發使用執照之證件，而予撤銷該證件，其原先所為所有權第一次登記所憑已發使用執照或依法得免發使用執照之事由，已失所附麗，如尚未有第三人因信賴登記而取得新權利之登記，登記機關自得於報經直轄市或縣（市）地政機關查明核准後，撤銷前此准予登記之處分，而塗銷其所有權第一次登記，並該項事實於塗銷登記前，應於土地登記簿其他登記事項欄註記【司法院院字第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。」暨本件處分時之土地登記規則第144條規定：「依本規則登記之土地權利，有下列情形之一者，於第三人取得該土地權利之新登記前，登記機關得於報經直轄市或縣（市）地政機關查明核准後塗銷之：一、登記證明文件經該主管機關認定係屬偽造。二、純屬登記機關之疏失而錯誤之登記。前項事實於塗銷登記前，應於土地登記簿其他登記事項欄註記。」均資參照】

。(三)按行政處分除自始無效外，在未經撤銷、廢止或未因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在。又有效之先前行政處分成為後行政處分之構成要件事實之一部分時，則該先行之行政處分因其存續力而產生構成要件效力。再者，當事人如以後行政處分為訴訟客體，而非以有效之先前行政處分為訴訟客體，提起行政訴訟時，則該先前行政處分之實質合法性，並非該受訴行政法院審理之範圍。經查上訴人於88年9月29日申請系爭建物所有權第一次登記（原審卷第150-151頁）所憑得免發使用執照之證件—臺北縣稅捐處81年1月6日80北縣稅財字第233976號函（原審卷第154頁），業經該處以90年10月11日90北稅財字第147181號函（原審卷第39頁）更正，並經臺北縣政府工務局以88年11月26日88北工使字第F6233號函及93年4月6日北府工使字第0930137182號函（原審卷第40頁、第41頁）確認系爭建物係屬依法應申領使用執照始得認定為合法建物，則被上訴人應尊重該行政處分，並以之作為原處分之基礎，而該行政處分既非本件之訴訟客體，其實質之合法性並非本院審理之範圍。如前所述，本件被上訴人因系爭建物原先所為所有權第一次登記所憑依法得免發使用執照之事由，已失所附麗，且因系爭建物已有善意第三人因信賴登記而辦妥抵押權設定登記，應受登記效力之保護，從而被上訴人於報經臺北縣政府93年7月9日北府地籍字第0930451519號函（原審卷第43頁）同意後，暫予維持系爭建物所有權登記，並於系爭建物登記謄本標示部註記「本建物登記原因證明文件係誤植，俟申領使用執照後，始得認定為合法建物」等語，復以93年7月15日北縣樹地登字第0930009301號函知上訴人，於法即無不洽。(四)原判決已就上訴人所主張如何不足採等事項詳予論述，縱原審有未於判決中加以論斷者，惟尚不影響於判決之結果，與所謂判決不依證據及不備理由之違法情形不相當。至上訴人其餘述稱各節，乃上訴人以其歧異之見解，就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，均無可採。綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，洵無違誤，上訴論旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，難認有理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第 255 條第 1 項、第 98 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 97 年 12 月 4 日

最高行政法院第五庭

審判長法官 劉 鑫 楨

法官 侯 東 昇

法官 黃 淑 玲

法官 吳 慧 娟

法官 曹 瑞 卿

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 97 年 12 月 4 日

書記官 吳 玫 瑩

資料來源：最高行政法院最高行政法院裁判書彙編（97 年版）第 243-254 頁行政訴訟法實務見解彙編（續編）（99 年 12 月版）第 49 頁