

訴 願 人 ○○○

訴 願 人 ○○○

兼右代理人

原處分機關 臺北市士林地政事務所

右訴願人因申請調解回復所有權登記事件，不服原處分機關九十年五月十七日北補字第二四一七五九六號土地登記案件補正通知書及九十年六月十五日北投駁（二四）字第七五九六號土地登記案件駁回通知書，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

- 一、關於原處分機關九十年六月十五日北投駁（二四）字第七五九六號土地登記案件駁回通知書部分，訴願駁回。
- 二、關於原處分機關九十年五月十七日北補字第二四一七五九六號土地登記案件補正通知書部分，訴願不受理。

事 實

- 一、緣訴願人等與案外人○○○就本市北投區○○段○○小段○○、○○及○○地號等三筆土地（以下簡稱系爭土地）之回復所有權登記事件發生糾紛，訴願人等嗣就前開事件以案外人○○○為對造人向臺北市北投區調解委員會聲請調解成立，其調解內容經作成九十年二月八日九十年民（刑）調字第三二號調解書，並經臺灣士林地方法院於九十年四月十三日核定在案。前開調解成立之內容略以：「……一、○○○、○○○、○○○於民國（下同）五十五年十一月間因合夥共同出資購買土地地號臺北市北投區○○段○○小段○○、同段同小段○○、同段同小段○○等三筆土地，並經約定登記於○○○名下，登記範圍為應有部分全部。二、經三人協議就系爭土地回復所有權登記，登記範圍持分○○○為千分之四二四、○○○為千分之一五二、○○○為千分之四二四，另系爭土地三人同意不分割。三、管理費部分（一）○○○同意於調解成立當場給付新臺幣貳拾伍萬零貳佰柒拾柒元正予○○○，做為系爭土地五十五年十二月至九十年二月之管理費；雙方並約定自九十年二月二十八日後不再給付任何系爭土地管理費。（二）○○○同意於調解成立當場給付新臺幣捌萬玖仟柒佰貳拾參元正予○○○，做為系爭土地五十五年十二月至九十年二月之管理費；雙方並約定自九十年二月二十八日後不再給付任何系爭土地管理費。」
- 二、訴願人等嗣檢附前開調解書正影本及訴願人等之戶籍資料，於九十年五月三日以原處分機關收件北投字第七五九六號土地登記申請書申請辦理系爭土地調解回復所有權登記，

請求將系爭土地按千分之四百二十四、千分之一百五十二及千分之四百二十四之比例，分別登記為訴願人○○○、○○○及案外人○○○共有，原處分機關嗣以「本案既係回復所有權登記，自應回復為現登記名義人○○○之前登記名義始為正確，請另取得與事實相符之調解書憑辦」為由，以九十年五月十七日北補字第二四一七五九六號土地登記案件補正通知書，請訴願人等於接到該通知書之日起十五日內依所載補正事項辦理補正事宜。因訴願人未於補正期限內向原處分機關辦理補正，原處分機關乃以九十年六月十五日北投駁（二四）字第七五九六號土地登記案件駁回通知書駁回申請。訴願人等不服，於九十年六月二十七日向原處分機關遞送訴願書提起訴願，九十手七月十二日補正程序，九十年十月二日、十月二十三日、十一月十三日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

壹、關於原處分機關九十年六月十五日北投駁（二四）字第七五九六號土地登記案件駁回通知書部分：

一、按鄉鎮市調解條例第二十四條第二項規定：「經法院核定之民事調解，與民事確定判決有同一之效力；經法院核定之刑事調解，以給付金錢或其他代替物或有價證券之一定數量為標的者，其調解書具有執行名義。」

土地法第十二條規定：「私有土地，因天然變遷成為湖澤或可通運之水道時，其所有權視為消滅。前項土地，回復原狀時，經原所有權人證明為其原有者，仍回復其所有權。」

農業發展條例第十七條第一項規定：「本條例修正施行前，繼承人因受原土地法第三十條之一及修正前本條例第三十一條之限制，而以約定或信託方式，將農地或其持分登記於受託人名下者，於本條例修正通過後一年內，得請求回復登記為所有人。回復請求權人並得請求依其持分分割。」

八十九年一月二十六日修正前之土地法第三十條之一規定：「農地繼承人部分不能自耕者，於遺產分割時，應將農地分歸能自耕者繼承之，其不能按應繼分分割者，依協議補償之。農地繼承人均無耕作能力者，應於繼承開始後一年內，將繼承之農地出賣與有耕作能力之人。」

八十九年一月二十六日修正前之農業發展條例第三十一條規定：「家庭農場之農業用地，其由能自耕之繼承人一人繼承或承受，而繼續經營農業生產者，免徵遺產稅或贈與稅，並自繼承或承受之年起，免徵田賦十年。但如繼續經營不滿五年者，應追繳應納稅賦；其需以現金補償其他繼承人者，由農業主管機關協助辦理十五年貸款。」

行為時土地登記規則第十三條規定：「登記原因證明文件為依法與法院確定判決有同一效力者，於第二十八條第四款、第三十五條第二款、第四十四條第三項、第八十六條、

第一百二十九條第一項第二款及第二項之規定適用之。」第二十七條規定：「土地登記，除本規則另有規定外，應由權利人及義務人會同申請之。」第二十八條第六款規定：「左列登記由權利人或登記名義人單獨申請之。……六、依土地法第十二條第二項規定為回復所有權之登記。」第三十四條規定：「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。」第三十五條第二款規定：「有左列情形之一者，得免提出前條第三款之文件：……二、登記原因證明文件為法院權利移轉證書或確定判決之登記。」第五十條第二款規定：「有左列各款情形之一者，登記機關應以書面敘明理由或法令依據，通知申請人於接到通知書之日起十五日內補正：……二、登記申請書不合程序，或應提出之文件不符或欠缺者。」第五十一條第一項第四款規定：「有左列各款情形之一者，登記機關應以書面敘明理由及法令依據，駁回登記之申請：……四、逾期未補正或未照補正事項完全補正者。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- (一) 訴願人等於五十五年十一月間與○○○共同出資（出資比例為○○○千分之四百二十四、○○○千分之一百五十二、○○○千分之四百二十四）購買系爭土地之所有權全部，因當初法令限制不得為共有，致暫時以○○○之名義登記產權，事實上亦有信託關係存在。
- (二) 爾後信託法已完成立法，農業發展條例亦修法，訴願人等私下要求返還信託物，○○○所開出之管理費無法接受，致向臺北市北投區調解委員會聲請調解，調解成立由訴願人等支付管理費若干予○○○，○○○始返還信託物回復所有權登記與訴願人等，並經臺灣士林地方法院核定在案。
- (三) 經法院核定之民事調解與確定判決有同一之效力，其調解書具有執行名義，得申請強制執行，鄉鎮市調解條例第二十四條第二項有明文規定，既然已核定，顯然並無牴觸法令，且已確定，並不得再行起訴、告訴或自訴。
- (四) 信託法公布後，針對此類情形學者亦有深入研討，可以類似「調解回復所有權」為原因申辦登記，系爭補正通知書以補正回復為現登記名義○○○之前登記名義始為正確，令人難以接受，因無補正之法令依據，僅憑個人觀點更令人無法接受。
- (五) 原處分機關駁回之理由「……自應回復為現登記名義人○○○之前登記名義人始為正確……」並無法令依據，其增設法律所無之限制，業已違反行政程序法第十條之規定。本件系爭調解書既經法院核定在案，已與民事確定判決有同一效力，原處分機關自應受拘束。
- (六) 原處分機關指摘訴願人等間之私法關係不存在及法院就本件調解之核定認事用法有誤

，強令訴願人等更改與確定判決有同一效力之調解書內容以為補正，並非行為時土地登記規則第五十條第二款規定所列補正事項，非但違背專屬管轄之規定，且缺乏事務權限。

- (七) 原處分機關誣指訴願人等規避移轉時所須繳納之稅費，非要訴願人以「非事實」之「調解移轉」名義不得辦理登記，且在訴願人等明確拒絕時更為不利訴願人等之處置，其濫用行政指導，彰彰明甚。
- (八) 訴願人等提出與法院確定判決有同一效力之調解書，其執行內容所載之給付範圍已為確定，並檢具相關附件依規定申辦分割登記，於法並無不合。本件申辦分割登記，法規規定明確，有諸多前例可循，無原處分機關置喙之餘地，其以非正當之理由駁回本案，顯為差別待遇，請撤銷該不當行政處分，命原處分機關依法辦理分割登記。觀諸行為時土地登記規則第十三條準用第二十八條第四款規定，登記機關應依確定判決之內容登記，立意至明，原處分機關再以「.....回復所有權登記與共有物分割登記係屬不同之登記原因.....」，並無礙於本件之登記申請，實屬贅言。
- (九) 本件申請登記，訴願人等均依規定提出登記申請書、登記原因證明文件及申請人身分證明，並無原處分機關所言有行為時土地登記規則第五十條第二款之情事。
- (十) 原處分機關援引最高法院八十四年臺上字第二八五八號判決為本案之答辯，其並非判例，只有個案之拘束力，並無對同類事件有一般之拘束力。又原處分機關以臺北市政府地政處九十年十月十一日北市地一字第九〇二二四四四一〇〇號函釋以資佐辯，觀之該函性質，顯為個案之請釋，姑不論其全意為何，就其所示仍須依照判決主文辦理，足見對司法確定判決之尊重，並無更改判決主文之意思，原處分機關顯然曲解其意。

三、卷查本件訴願人等持憑前開調解書及訴願人等之戶籍資料，以調解為登記原因，向原處分機關申請辦理本件回復所有權登記，案經原處分機關以辦理回復所有權登記，係指將現今系爭土地所有權人〇〇〇之所有權塗銷，回復登記予各筆土地之原所有權人（即將北投區〇〇段〇〇小段〇〇、〇〇及〇〇地號等三筆土地分別回復所有權登記為前所有權人〇〇〇、〇〇〇及〇〇〇等人所有），因訴願人等均非土地登記簿所載系爭土地之前所有權人，原處分機關乃以前開補正通知書，載明「本案既係回復所有權登記，自應回復為現登記名義人〇〇〇之前登記名義始為正確，請另取得與事實相符之調解書憑辦」為補正事項，通知訴願人等於接到通知書之日起十五日內至原處分機關辦理補正，因訴願人等逾期未辦理補正，是原處分機關以前開駁回通知書駁回訴願人等之申請，自非無據。

四、關於訴願人等主張渠等於五十五年十一月間與〇〇〇共同出資購買系爭土地之所有權全部，因當初法令限制不得為共有，致暫時以〇〇〇之名義登記產權，事實上亦有信託關

係存在；及本件系爭調解書既經法院核定在案，已與民事確定判決有同一效力，原處分機關自應受拘束云云。按「不動產物權，依法律行為而取得、設定、喪失及變更者，非經登記，不生效力。」民法第七百五十八條定有明文，查本件依卷附系爭土地之土地登記簿影本所載，系爭土地登記之前所有權人分別為○○○、○○○及○○○而非訴願人等，而訴願人等以系爭土地係渠等與案外人○○○於五十五年十一月間共同出資購買，囿於昔時法令限制，乃暫以○○○之名義登記產權等語為由申請本件回復所有權登記，其意無非以渠等與○○○均為系爭土地之所有權人，於今相關法令修正後，應回復登記為系爭土地之所有權人。惟查，調解回復所有權登記者，係依調解筆錄所為之回復所有權登記，而回復所有權登記，即將不動產之所有權，由現今之所有權人回復登記為前次所有權人，至相關之所有權人為何，應依土地登記簿之記載為憑；又查，縱如訴願人等所稱與○○○共同出資購買系爭土地及彼此間存有信託關係等情屬實，姑不論系爭買賣契約及信託契約依行為時之法令規定之效力若何，在訴願人等未持憑相關買賣契約依法辦理所有權登記而為登記名義人之前提下，依前開民法第七百五十八條規定，自難認渠等為系爭土地之所有權人，洵屬明確，訴願人等至多僅得依當事人間基於契約所生之債之關係，請求案外人○○○依相關契約約定辦理所有權移轉登記而已；然今訴願人等居於系爭土地所有權人之地位申請回復所有權登記，在系爭土地之前次所有權人與訴願人等並非同一之情形下，原處分機關實無從登記「回復」其「所有權」。另據原處分機關答辯稱，其於查認訴願人等並非系爭土地現時所有權人○○○之前次登記名義所有權人後，即曾指導訴願人等改以「調解移轉」為登記原因辦理登記，惟訴願人仍執意辦理回復登記，此節亦為訴願人等於補充訴願理由書中所自承；準此，原處分機關為辦理本件回復所有權登記，其依訴願人等所附調解書等資料，形式上既無從即認訴願人等得為系爭土地辦理回復所有權之權利主體，乃通知訴願人等另取得與事實相符之調解書憑辦，並無不合。

五、再者，遍查現行法令，關於當事人間以信託方式，將土地或其持分登記於受託人名下，而得請求回復登記為所有人者，僅見諸農業發展條例第十七條第一項定有相關規定。依該規定，繼承人於該條例修正施行前，因受原土地法第三十條之一及修正前該條例第三十一條之限制，而以約定或信託方式，將農地或其持分登記於受託人名下者，於該條例修正通過後一年內，得請求回復登記為所有人。細繹前開規定，得請求回復登記為所有人者，必須符合三項要件：回復登記請求權人須為農地之共同繼承人；請求回復登記之農地共同繼承人前因受原土地法第三十條之一及修正前該條例第三十一條之限制，而以約定或信託方式，將農地或其持分登記於受託人名下；及回復登記請求權之行使，須在該條例修正通過（按：即八十九年一月二十六日）後一年內為之。基此，姑不論訴願人等與○○○間當年是否真有信託關係存在，縱認訴願人等所稱與○○○共同出資

購買系爭土地及彼此間存有信託關係等情屬實，然依卷附系爭土地登記簿影本及訴願人等提供之渠等戶籍謄本觀之，訴願人等與○○○就系爭土地而言，尚難認有共同繼承關係；且訴願人等迨九十年五月三日始向原處分機關申請本件調解回復所有權登記，已逾前開規定所定該條例修正通過後一年（即九十年一月二十六日）內之期限。是上開農業發展條例第十七條第一項之規定，並不包括本案情形，訴願人等就當年所為之登記，尚無由主張係信託登記；況事實之有無，亦不能以事後調解之方式改變。

六、次按經法院核定之民事調解，與民事確定判決有同一之效力，鄉鎮市調解條例第二十四條第二項前段定有明文。所謂與確定判決有同一之效力，係指該民事調解具有如確定判決之羈束力、確定力及執行力等。而調解之羈束力，就調解當事人而言，係指調解一經成立，當事人應受調解內容之羈束，除調解有無效或得撤銷之原因經當事人向原核定法院提起宣告調解無效或撤銷調解之訴者外，當事人亦不得再就已調解成立之事項請求法院裁判。再按司法權與行政權，原無從屬關係，各自獨立行使，彼此不受影響，是故法院之判決，除學者通說承認之關於登記權利之民事判決；人事訴訟之民事判決；及選舉罷免訴訟之判決外，原則上不能拘束行政機關（參見王甲乙、○○○、○○○合著「民事訴訟法新論」，八十四年八月版，第四百八十七頁至第四百八十八頁），是與確定判決有同一效力之經依鄉鎮市調解條例成立之調解，除有類如上開所舉之情形者外，原則上亦不能對行政機關發生拘束力。又查，最高法院五十八年臺上字第一五〇二號判例略謂：「判決為法院對於訴訟事件所為之公法的意思表示，調解或和解，為當事人就訴訟上之爭執互相讓步而成立之合意，其本質並非相同。故形成判決所生之形成力，無由當事人以調解或和解之方式代之，從而在調解或訴訟上和解分割共有不動產者，僅生協議分割之效力，非經辦妥分割登記，不生喪失共有權，及取得單獨所有權之效力。」是以，依鄉鎮市調解條例成立之調解雖具有羈束力、確定力及執行力，但因非如法院得以判決直接使法律關係發生、變更或消滅，故此種調解自無從發生形成判決之形成力，亦即不發生對世之效力，對調解當事人以外之第三人，自不發生羈束力。況依系爭調解書所載調解內容觀之，僅係訴願人等與案外人○○○同意由訴願人等各支付○○○管理費若干，及三人關於辦理系爭土地回復所有權登記之登記持分比例並同意不分割之合意，核其內容，僅生調解當事人間之債權債務關係，並無如法院關於登記權利判決之形成力；由是，系爭調解之內容既無形成之效力，而原處分機關又非系爭調解案之當事人，是系爭調解案僅於調解之標的範圍內對調解當事人發生羈束力，自難謂原處分機關應受其拘束。是訴願人等前開主張，委無可採。

七、至訴願人等陳稱本件申辦分割登記，法規規定明確，有諸多前例可循，無原處分機關置喙之餘地，祈請撤銷該不當行政處分，命原處分機關依法辦理分割登記；及原處分機關強令訴願人等更改與確定判決有同一效力之調解書內容以為補正，並非行為時土地登記

規則第五十條第二款規定所列補正事項，非但違背專屬管轄之規定，且缺乏事務權限云云。查訴願人等所為本件之申請為調解回復所有權登記，此觀卷附訴願人等提出之原處分機關九十年五月三日收件北投字第七五九六號土地登記申請書影本可知，然訴願人等稱所申辦者為「分割登記」，並要求命原處分機關依法辦理「分割登記」，經查全卷並無訴願人等申請分割登記之資料，此節訴願人等似有誤會；且查，原處分機關僅以系爭補正通知書通知訴願人等「另取得與事實相符之調解書憑辦」，並無強令訴願人等「更改」調解書內容以為補正之意，而類此之通知補正事宜本屬地政機關之職權，要無疑義，自無所指缺乏事務權限及違背專屬管轄之情事，是訴願人等執前詞指摘，概屬誤解。從而，訴願人等未於前開補正通知書所定補正期限內向原處分機關辦理補正，原處分機關以前開九十年六月十五日北投駁（二四）字第七五九六號土地登記案件駁回通知書駁回訴願人等之申請，揆諸前揭規定意旨，並無不合，原處分應予維持。

貳、關於原處分機關九十年五月十七日北補字第二四一七五九六號土地登記案件補正通知書部分：

一、按訴願法第一條第一項前段規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。」第三條第一項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第七十七條第八款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定。……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」

行政法院四十八年度判字第七十號判例：「提起訴願，係對官署之處分不服而請求救濟之程序，必以有行政處分之存在，為其前提。被告官署之通知，並非對原告之請求有所准駁，在法律上無何種效果因之發生，積極或消極之行政處分，均不存在，原告自不得對該項通知，提起訴願。」

五十二年度判字第二六九號判例：「提起訴願，以有官署違法或不當之行政處分存在，為其前提要件。所謂行政處分，則指官署對人民所為之單方行政行為而發生具體的法律上效果者而言，若非屬行政處分，自不得對之提起行政爭訟。……」

二、卷查原處分機關受理本件訴願人等申辦系爭土地回復所有權登記，嗣查認訴願人等並非土地登記簿上所載之前次所有權人，乃以「本案既係回復所有權登記，自應回復為現登記名義人○○○之前登記名義始為正確，請另取得與事實相符之調解書憑辦」為補正事項，以前開九十年五月十七日北補字第二四一七五九六號土地登記案件補正通知書，請訴願人等於接到該通知書之日起十五日內依所載補正事項辦理補正事宜，核其性質，僅係對訴願人等所為之觀念通知，尚不因該通知而對訴願人等之權利或利益發生具體之法律上效果，此觀諸原處分機關嗣因訴願人等未依前開補正通知書所定期限辦理補正所為

之駁回處分即可明瞭，是其非行政處分，洵屬明確。訴願人等對該補正通知書有所不服，遽向本府提起訴願，揆諸首揭規定及判例意旨，自非法之所許。

參、綜上論結，本件訴願為部分程序不合，本府不予受理；部分為無理由，爰依訴願法第七十七條第八款及第七十九條第一項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠
委員 黃茂榮
委員 薛明玲
委員 楊松齡
委員 王惠光
委員 陳 敏
委員 曾巨威
委員 劉興源
委員 黃旭田

中 華 民 國 九 十 一 年 四 月 三 日 市 長 馬 英 九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起二個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路三段一巷一號）