

# 司法院釋字第三五〇號解釋

中華民國 83 年 6 月 3 日

院台大二字第 10381 號

## 解 釋 文

內政部於中華民國七十七年八月十七日函頒之時效取得地上權登記審查要點第八點第一項、第二項規定，占有人申請登記時，應填明土地所有權人或管理人之姓名及住址等項，係因地上權為存在於所有權上之限制物權，該規定之本身乃保護土地所有權人之權益所必要，與憲法並無牴觸。惟如未予填明，依土地登記規則第四十八條第二款、第四十九條第一項第四款規定，應命補正，不補正者駁回其登記之申請。是前開要點乃為該規則之補充規定，二者結合適用，足使能確實證明在客觀上有不能查明所有權人或管理人之姓名、住址而為補正之情形者，因而無法完成其地上權之登記，即與憲法保障人民財產權之意旨有違，在此範圍內，應不予援用。

## 解釋理由書

民法第七百六十八條至第七百七十二條關於因時效而取得所有權或其他財產權之規定，乃為促使原權利人善盡積極利用其財產之社會責任，並尊重長期占有之既成秩序，以增進公共利益而設。此項依法規規定而取得之財產權，應為憲法所保障，業經本院釋字第二九一號解釋闡述甚明。內政部於七十七年八月十七日以台內地字第六二一四六四號函頒之時效取得地上權登記審查要點第八點第一項、第二項規定：「占有人申請登記時，應填明土地所有權人之現在住址及登記簿所載之住址。如土地所有人死亡者，應填明其繼承人及該繼承人之現住址」；「土地所有權人為祭祀公業、寺廟或神明會，而其管理人已死亡，應俟管理人變更登記後，於申請書內填明新管理人之姓名、住址」，係因地上權為存在於所有權上之限制物權，該規定之本身乃保護土地所有權人之權益所必要，與憲法並無牴觸。惟如未予填明，依土地登記規則第四十八條第二款、第四十九條第一項第四款規定，應命補正，不補正者駁回其登記之申請。是前開要點乃為該規則之補充

規定，二者結合適用，足使能確實證明在客觀上有不能查明所有權人或管理人之姓名、住址而為補正之情形者，因而無法完成其地上權之登記，即與憲法保障人民財產權之意旨有違，在此範圍內，應不予援用。

大法官會議 主 席 林洋港  
大法官 翁岳生 翟紹先 楊與齡 李鐘聲  
楊建華 楊日然 馬漢寶 劉鐵錚  
鄭健才 吳 庚 史錫恩 陳瑞堂  
張承韜 張特生 李志鵬

### 部分不同意見書 大法官 陳瑞堂

本件聲請人認有違憲疑義之內政部函頒「時效取得地上權登記審查要點」第八點第一項、第二項僅規定占有人申請登記時，應填明土地所有權人或管理人之姓名及住址等項，解釋文前段認為此規定為保護土地所有權人之權益所必要而與憲法並無牴觸，固值贊同，惟其後段卻謂依土地登記規則第四十八條第二款、第四十九條第一項第四款規定，登記機關命申請人補正填明姓名及住址，如客觀上有不能補正之情形，竟駁回其登記之申請，致無法完成其地上權之登記，即與憲法保障人民財產權之意旨有違。因而宣示「在此範圍內，應不予援用」。此部分涉及釋憲程序之基本問題，是否妥當頗有商榷餘地，茲分別檢討如下：

(一)土地登記規則第四十九條第一項第四款係規定申請人有「逾期未補正或未照補正事項完全補正者」，登記機關應駁回登記之申請。此為一般程序法常見之規定。例如民事訴訟法第二百四十四條、第二百四十九條第一項第六款，戶籍法第四十一條、該法施行細則第十八條、第二十七條均為類似之規定，其應記載之事項有屬必備之程式者，有屬訓示規定者，程式之欠缺有可以補正者，亦有不能補正者，登記機關依該規則為申請登記之審查，當然應個別斟酌上述不同情況而為准駁之決定。該規則就何種情形應予駁回，並未設具體規定，亦無違憲之可言，解釋文後段認為將該二合憲之法令結合適用即產生違憲之結果，則所謂「應不予援用」當指適用此法規之法

院見解亦即裁判行為而言。果如此則發生人民聲請為憲法解釋之案件，可否為適用違憲解釋之問題。

- (二)按各國違憲審查大致可分為法令違憲審查與適用違憲審查兩種。前者以違憲之法令本身為審查對象，一般地、抽象地審查法令，經宣示違憲之法令失其效力。而後者則就具體個案認定所適用法令之合憲性，而僅就其適用於該個案宣示為違憲。

司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定：「對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有牴觸憲法之疑義者」得聲請解釋憲法。本院釋字第一五四號解釋理由書亦稱「按司法院大法官會議法第四條第一項第二款（與上開法條相當）關於確定終局裁判所適用之『法律或命令』乃指確定終局裁判作為裁判依據之法律或命令或相當於法律或命令者而言。」立法院審查上項法律時，反對人民得聲請解釋憲法者，認為人民輕易聲請解釋將使大法官窮於應付，並有形成第四審，破壞現行司法制度之虞，但主張維持原案者則認為人民聲請解釋憲法之對象限於審判所適用之法令，限制綦嚴，並非輕易可以提起，至於憲法之解釋與司法之審判乃截然二事，並不因解釋而影響審判，自不發生第四審問題，據此通過原案。由此觀之，無論就規定之文義、本院解釋、立法意旨言，人民聲請解釋憲法之對象應為裁判所適用之法令，而不及於個案之裁判行為，殊無疑義。

- (三)法律規定雖如此，解釋案例卻有例外，即本院釋字第二四二號解釋案認定裁判所適用之法律合憲，但宣告該法律適用於該種情形而違憲，顯係適用違憲之解釋。本案解釋以上開要點與憲法並無牴觸，但不能查明所有權人或管理人之姓名住址之情形下，仍令申請人補正，未補正即駁回其登記之聲請，違背憲法保障人民財產權之意旨而「應不予援用」，與前案相同，屬於另一例外，此等案例旨在充分保障人民憲法上之自由權利，用心良苦值得欽佩。惟程序規範之適用貴在公平，對於同一情形應一視同仁適用相同之規範，否則即有悖程序正義之精神。大法官審查人民聲請解釋案件應否受理時，如聲請人以適用法令所表示之見解不當或牴觸憲法為理由者，一向以「並非法院所適用之法令牴觸憲法，與法定要件不合」為由不予

受理，今就適用法令不當之裁判宣告其違憲，其間究竟存有何種差異而須為不同之處理，應予表明，以免有幸與不幸之誤會而招致怨言。

- (四)為發揮釋憲功能非不得藉解釋創設釋憲之程序，惟此際必須顧及體系之完整，以及與其他規範之能相配合。大法官釋憲為抽象之法規審查，脫離具體個案，而僅就裁判所適用之法令是否違憲一般地、抽象地審查，如係違憲，所宣告「應不予援用」意指該法令失效，茲就適用法令之裁判認為違憲，宣告應不予援用」是否使裁判本身失效？果爾則是否尚需循再審程序始得謀求個案之救濟？又審查適用法令是否違憲恆需調查事實，美國聯邦最高法院行附帶於民刑審判個案程序而釋憲，固無不能調查事實之事，即在德國之憲法訴願亦設有週密之程序規定，可資調查與辯論，而在我國釋字第三四二號解釋明示依大法官審理案件之規定，可資調查與辯論，而在我國釋字第三四二號解釋明示依大法官審理案件法規定，大法官無事實調查權，則如何調查於該個案適用法令是否違憲將成問題。
- (五)採適用違憲審查制另需考慮者為大法官負荷之問題，即是否會造成最高法院、行政法院敗訴之一造紛紛以裁判適用法令違憲為由聲請解釋而導致立法院所謂大法官窮於應付，形成第四審之局面。德國憲法訴願就公權力之侵害，不問其為立法、行政或裁判行為均得提起，以致聲請案件如洪水般湧至，以一九八〇年為例，該年德國聯邦憲法法院共收到憲法訴願案件四萬四千七百七十三件，須藉行政人員篩檢，小法院審查淘汰始得處理，影響該院辦案績效，可以為鑑。
- (六)綜之，本件涉及之法令並未違憲，而行政機關對於無法補正之事項令其補正，未遵補正即予駁回申請，行政法院判予維持，是否有適用法規顯有錯誤而得依行政訴訟法第二十八條第一款提起再審之訴以求救濟，係另一問題，並無「應不予援用」之問題。

## 抄黃郭0英聲請書

受文者：司法院

主旨：為行政法院八十一年度判字第二五七九號判決所適用之內政部七十七年八月十七日台內地字第六二一四六四號函頒之時效取得地上權登記審查要點第八點之行政命令，牴觸憲法第十五條人民之財產權應予保障之規定，請惠予解釋，以保障人民權益，並賜復。

說明：

一、依據司法院大法官會議法第四條第一項第二款規定辦理。

二、聲請解釋憲法之目的：

行政法院八十一年度判字第二五七九號判決所適用內政部七十七年八月十七日台內地字第六二一四六四號函頒「時效取得地上權登記審查要點」第八點，發生有牴觸憲法及民法之疑義，謹依司法院大法官會議法第四條第一項第二款及第六條之規定，聲請解釋憲法，並賜准解釋如下：

1. 內政部七十七年八月十七日台內地字第六二一四六四號函頒之時效取得地上權登記審查要點第八點之行政命令牴觸憲法第十五條規定，應屬無效。
2. 本件解釋應有拘束行政法院八十一年度判字第二五七九號判決之效力，聲請人得依行政訴訟法關於再審之規定聲請再審，以資救濟。

三、事實經過：

1. 緣聲請人黃郭0英自民國五十一年十月三十日起即以行使地上權之意思，和平、繼續占有座落台中縣后里鄉00段五九二及五九二之一地號等二筆梁0所有之土地，因時效完成，於民國八十年七月二十五日依民法第七百七十二條準用同法第七百六十九條及土地登記規則第一百十三條之規定，向台中縣豐原地政事務所申請時效取得地上權登記，並於申請書內填明土地所有人梁0之土地登記簿謄本記載之住址（即后里鄉、豐原內埔），惟因土地所有人之

現在住址不明，其人亦不知去向，聲請人無法知悉其現在住址，亦查無戶籍資料，致無法於申請書內填明現在住址，該地政事務所收件後，於同年十月十五日以一六〇八九號函通知聲請人依省政府地政處八十年九月十九日八十八地七六四九〇號函補正，聲請人隨即前往補正，依台灣省地政處前揭函示附土地總申報書記載之管理人許〇戶籍謄本，並於申請書填明戶籍謄本之住址，未填現在地址，補正完畢，該地政事務所理應辦理公告，惟該所則以申報書記載之管理人許〇為聲請人占有之土地所有權人梁〇（該所認定為祭祀公業）之管理人，聲請人應填明其管理人之現在地址，而聲請人因無法知悉其管理人住何處，亦查無其所有權人梁〇為祭祀公業之資料，該所遂以內政部函頒「時效取得地上權登記審查要點」第八點規定為由，謂聲請人未照補正為由，駁回聲請人登記之申請。聲請人不服，乃依序向台中縣政府、台灣省政府及行政法院提起訴願、再訴願及行政訴訟，惟均被以內政部所頒「時效取得地上權登記審查要點」第八點係土地登記規則之補充規定，與法律規定無違，亦無不合公平正義原則情形，自得予以適用為由，駁回聲請人之申請。

2. 有關本案爭議訴訟詳情，請調閱本案全部訴願、訴訟資料卷宗便明白。

#### 四、對本案所持之見解：

1. 查民法第七百七十二條準用同法第七百六十九條規定：「以行使地上權之意思，二十年間和平繼續占有他人土地者，得請求登記為地上權人」，同法第八百三十二條規定：「稱地上權者，謂以在他人土地上有建築物或其他工作物或竹木為目的而使用其土地之權」，聲請人依上開規定，檢具有關之證明文件，向地政事務所申請登記為地上權人，祇因聲請人不知土地所有權人之現在住址，而無法於登記申請書內填明其住址，即遭地政機關駁回而拒絕登記，則聲請人將永無申請登記之機會。以現代社會，人口

流動頻繁，土地所有權人之行蹤並非占有人所能掌握或控制，內政部僅為保障土地所有權人能於公告期間收受地政機關之通知，竟於七十七年八月十七日函頒「時效取得地上權登記審查要點」第八點規定：占有人申請登記時，應填明土地所有權人之現住址及登記簿所載之住址，如土地所有權人死亡者，應填明其繼承人及該繼承人之現在住址。土地所有權人為祭祀公業、寺廟或神明會，而其管理人已死亡，應俟管理人變更登記後，於申請書內填明新管理人之姓名、住址」，致使聲請人雖因占有時效完成，僅無法知悉土地所有權人之現住址，而無法完成時效取得地上權登記，顯與憲法第十五條人民財產權應予保障之規定有違，聲請人之財產權則永無保障之機會。再者，聲請人所占有之土地，其所有權人登記為梁〇，並為載明為祭祀公業，自應視為自然人。依土地法之規定，土地登記有絕對效力，地政機關無其他資料可證明土地所有權人梁〇非自然人，則地政機關自不能僅依土地總申報書記載有管理人許〇，即認定其梁〇為祭祀公業，而其管理人為許〇，此舉顯然否定土地登記之絕對效力，行政法院判決維持原處分，將使聲請人永無取得地上權之機會。縱如原處分機關謂土地所有權人梁〇為祭祀公業，其管理人已死亡，應依內政部函頒之時效取得地上權登記審查要點第八點之規定，俟管理人變更登記後，於申請書內填明新管理人之姓名、住址，始得申請登記，則聲請人雖占有已時效完成，而將因土地所有權人之管理人無法或不選任新管理人及辦理變更登記，致永遠不得申請登記為地上權人，其憲法保障人民財產權之規定及民法第七百七十二條規定之時效制度，將形同具文。況土地所有權人之管理人選不選舉產生非聲請人所能掌握或控制，縱使新管理人產生，而變更管理人登記，亦非聲請人隨時能知悉，聲請人必須不斷的向地政機關申請土地登記謄本閱覽，始能知其是否變更登記。倘土地所有權人之新管理人變更登記完成後或同時，

於聲請人不知情或申請登記地上權人以前，即對聲請人提起拆屋交地之訴，則聲請人將因尚未完成登記為地上權人，而遭法院以無權占有為由，判決拆屋交地之命運，此時聲請人全無保障。是行政法院判決本案所引用內政部函頒之時效取得地上權登記審查要點第八點之規定，已違背憲法第十五條之規定（鈞院大法官會議釋字第二九一號解釋參照）。

五、附件：

台中縣政府八一府訴委字第一〇六五九一號訴願決定書及台灣省政府八一府訴一字第七〇九九七號再訴願決定書，行政法院八十年度判字第二五七九號判決書影本各乙份，訴願書、再訴願書、行政訴訟起訴狀影本各乙份。

謹 呈

司法院公鑒

聲請人 黃郭〇英

中 華 民 國 八 十 二 年 二 月 十 三 日

（附件）

行政法院判決

八十一年度判字第二五七九號

原告 黃郭〇英（住略）

被告 台中縣豐原地政事務所

上當事人間因地上權登記事件，原告不服台灣省政府中華民國八十一年九月二十四日八一府訴一字第七〇九九七號再訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

事 實

緣原告以其占有系爭座落台中縣后里鄉〇〇段五九二及五九二 - 一地號建地兩筆，已時效完成，乃於民國八十年七月二十五日向被告申請為時效取得之地上權登記，經被告依土地登記規則第四十九條第一項

第四款規定駁回，原告不服，循序提起訴願、再訴願，遞遭決定駁回，遂提起行政訴訟，茲摘敘兩造訴辯意旨如次：

原告起訴意旨略謂：一、系爭土地之所有權人為梁〇，依土地登記簿謄本之記載，其住址僅為后里鄉、豐原內埔，並不詳盡，故原告申請地上權登記時，亦僅照樣記載，嗣被告函命補正，原告乃檢附黃〇標之戶籍資料及土地總申報書記載之管理人許〇戶籍謄本，並於申請書上填明戶籍謄本住址及現址，被告若無法通知，理應辦理公示送達，方屬正辦，詎其竟將原告申請駁回，於法顯有未合。二、按民法第七百七十二條、第七百六十九條乃係賦予占有人因時效完成取得財產權登記之規定，此種因時效取得財產權之制度，為憲法所保障，原告自五十一年十月三十日起即以行使地上權之意思占有系爭土地，依法已因時效取得地上權，自得申請為地上權登記，詎被告以原告無查明所有權人梁〇之住所，駁回原告之申請，殊有未合，按依土地登記簿之記載，梁〇之住址為「后里鄉」「豐原內埔」，顯見被告於辦理梁〇申請總登記時，已疏忽未將梁〇住址詳細載明，其事後要求原告填載梁〇之詳細住址，顯屬苛求，嗣被告更以內政部頒訂之時效取得地上權登記審查要點（以下簡稱稱審查要點）規定，認原告無法查明梁〇之住所，駁回原告之申請，不但牴觸民法之規定，亦與憲法保障人民財產權之規定有違。三、依土地法所為之登記有絕對效力，為土地法第四十三條所規定，系爭土地在登記簿上既僅載明所有權人為梁〇，且無祭祀公業之記載，則其為梁〇之財產極明，被告依土地總申報書記載，認系爭土地為祭祀公業財產，許〇為該祭祀公業管理人，顯然無據。又被告命原告補正許〇住址，並因原告無法補正而駁回原告之申請，無異否定土地法第四十三條規定之效力，亦阻礙原告請求登記地上權之權利。四、前開內政部所頒審查要點規定占有人申請登記時，土地所有權人為祭祀公業、寺廟或神明會，而其管理人已死亡，應俟管理人變更登記後於申請書內填明新管理人之姓名、住址。但祭祀公業如果無法產生新管理人，或雖已產生而卻不辦變更登記，申請人何能於申請書上記明新管理人姓名住址？五、被告不依土地登記規則第一百十三條規定程序辦理本件地上權登記之申請，逕將原告申請駁回，於法自有未合，敬請將原處分及一再訴願決定撤銷，以維法制

等語。

被告答辯意旨略謂：一、依內政部頒發之審查要點第八點規定：「占有人申請登記時，應填明土地所有權人之現住所及登簿所載之住所」，但原告並未依該規定檢附。又同要點規定：「土地所有權人為祭祀公業、寺廟或神明會，而其管理人已死亡，應俟管理人變更登記後，於申請內書內填明新管理人之姓名、住址。」系爭土地之所有權人梁〇，究係自然人抑或祭祀公業，並不明確，但依三十五年之總登記申報書記載，該地號註明有管理人「許〇」，原告雖曾檢附許〇之日據時代戶籍謄本，但亦未能檢附其現址，顯然原告申請地上權登記時，未曾依規定辦理。至原告主張可依公示送達方式辦理乙節，因其未檢具「許〇」現址，在未依該現址送達而無結果前，無法辦理。三、系爭土地管理人許〇係民國前十七年出生，如果原告申請地上權登記時許〇已死亡，依上開審查要點之規定，應俟管理人變更登記後再行辦理，則被告依土地登記規則第四十八條之規定通知補正，於逾期末補正時，予以駁回，於法並無違誤，敬請駁回原告之訴等語。

#### 理 由

按「登記機關接收登記申請案件後，應即依法審查。」審查結果如有逾期末補正或未照補正事項完全補正者，應以書面敘明理由，駁回登記之申請，分別為土地登記規則第四十七條、第四十九條第一項第四款所規定，而土地占有人因取得時效申請登記地上權時，應填明土地所有權人之現住址及登記簿所載之住址，如土地所有權人為祭祀公業、寺廟或神明會，而其管理人已死亡，應俟管理人變更登記後，於申請書內填明新管理人之姓名、住址，內政部七十七年八月十七日台內地字第六二一四六四號函頒之時效取得地上權登記審查要點第八點亦有規定，該要點係上開土地登記規則之補充規定，與法律規定無違，亦無不合公平正義原則情形，自得予以適用。本件原告以其自五十一年十月三十日起即以行使地上權之意思，和平繼續占有系爭土地逾二十年，乃於八十年七月二十五日向被告就系爭兩筆建地申請為地上權登記。被告以系爭土地總申報書載有管理人許〇及其住址，原告應查明該管理人現在住址，並載明於申請書上，乃以八十年十月十五日第一六〇八九號通知書通知於文到十五日內補正，嗣因原告逾期末

為補正，被告乃於八十年十二月十四日以第一六〇八九號駁回理由書為駁回申請登記之處分，此為兩造不爭之事實，並有該申請書、補正通知書及駁回理由書在原處分卷可稽。查原告於收受補正通知書後，雖於八十年十月二十二日於申請書上補列管理人許〇，及提出許〇日據時代之戶籍謄本，但有關許〇住所之記載，僅係將該日據時代之戶籍謄本譯成中文而已，既未提出其現在之戶籍謄本，即難謂該住址係許〇現在之住址，被告謂原告逾期未遵命補正，洵非無據。被告因據以將原告地上權登記之申請駁回，揆諸首揭說明，於法並無違誤，一再訴願決定遞予維持，並無不合。原告起訴論旨斤斤指摘，求為撤銷，核無理由，應予駁回。

據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第二十六條後段，判決如主文。

中 華 民 國 八 十 一 年 十 二 月 十 日  
（本聲請書其餘附件略）