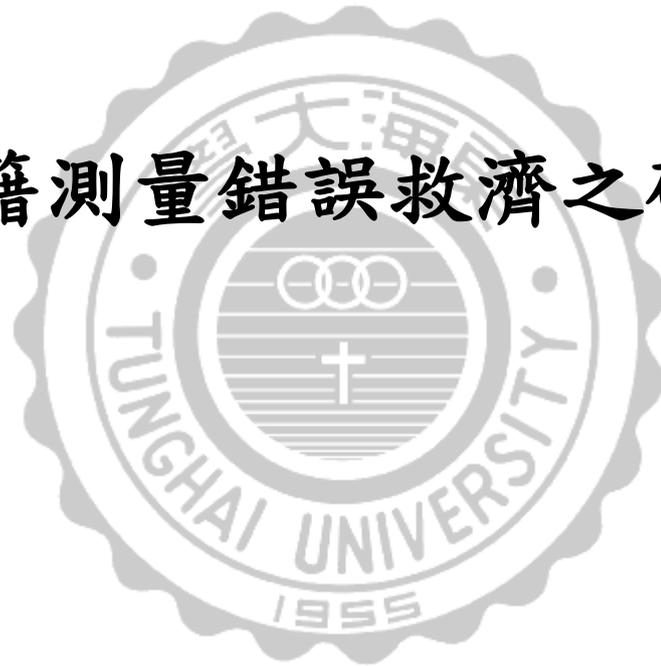


東海大學公共事務碩士專班碩士論文

指導教授：歐信宏 博士

地籍測量錯誤救濟之研究



研究生：黃冰如

中華民國一〇二年六月十七日

謝 誌

修完學分班 8 年後，遇到歐信宏主任，鼓勵唸專班。國聲同學在報名截止前幾日邀約，匆忙準備計畫書，僥倖考上了。因有學分可抵，只上了一學年，感謝 歐主任、紀俊臣教授、陳俊明教授、羅清俊教授、項靖教授等人的經驗傳承，及嚴格要求，不只學到知識；更認識了宜霖、怡慧姊妹、結義、建毅、娛芳、靜芬、周芬、明欽、世安、國隆、玉鳳等共同修課，別組的好朋友；沒有競爭，只有同心協力完成教授交代的作業，很累，但很值得。

自己組的同學，文明老大、曉玲、止境妹妹、詠涵、仕婷、美足班代、啓正、國泰、淑貞區長、慧敏、振利長官、鴻彬、佳樺、冠斐、絲梅、國聲，大家彼此扶持及鼓勵，一路走來，感謝有您們。

感謝惠敏學姊、醇宏學長提供論文參閱，最感謝建宏提供整個論文版本、方向，在我徬徨無助時為我開了一道窗。亦要感謝受我訪問的先進，及幫我安排的人，能夠訪問到重量級人物，好開心。

感謝大綱口試委員邱師儀教授、論文口試委員呂炳寬教授、紀俊臣教授提點，使本論文更臻周延。當然在撰寫過程中指引迷津的歐主任，是我銘記在心，感恩再感恩的指導教授，一直鼓勵我不要壓力太大，要注意身體，論文能順利完成，歐主任，我永遠感謝您。

感謝專班讓我完成了學業，魯主任、素萍、美甜的協助，一併記在心裏。感謝我大女兒在我快撐不下去的時候，鼓勵我咬緊牙根忍一下，這個階段就走過了。感謝我高齡的父母身體狀況沒有出大問題，讓我無後顧之憂，可以全心全意繕寫論文。太多感謝了，感謝所有幫助過我的人，感謝自己的堅持，我努力了。

黃冰如 謹識 2013.6.18

于東海大學公共事務碩士專班

摘要

複丈測量作業程序雖地籍測量實施規則等相關法規已有明定，惟測量人員對既有規定偶有執行偏差，至測量結果滋生圖、簿不符等錯誤情事，造成土地界址糾紛或訴訟救濟案件，影響民眾權益及政府形象至鉅。

地政業務中測量技術是確認地籍範圍的基本，然而因為測量技術操作不當或界標不明導致人民興訟之案例時有所聞。憲法保障人民對其土地不動產之所有權，而土地範圍劃定有賴政府的地政量測，內政部應檢討我國土地測量法制之健全性，若人民之土地面積因測量錯誤時，政府應負起責任，針對因信任政府之測量結果致權益受損之民眾給予賠償機制，而非能不賠就不賠，地政機關極力以已罹於時效來抗辯，贏了官司，卻失去人民對政府公信力的信賴。

本研究以行政訴訟及民事訴訟的案例為研究個案，以國家責任論為架構，探討所有權人提起訴訟敗訴原由救濟機制。結果發現：一、應循民事訴訟，聲請「確認界址之訴」及「國家賠償」；二、地政機關更正行為，在行政法院大都不被視為行政處分；三、地政機關以時效抗辯勝訴；四、地籍測量錯誤與土地登記錯誤，應為不同之處理；五、地籍測量錯誤時，對因而受損害之人民應依國家賠償法規定給予賠償；六、國家賠償法針對公務員違法行為之賠償責任係採過失責任主義。

內政部未考量土地登記之特性與民眾權益之保障，未明確界定土地法第 68 條之損害賠償請求權之真義，即類推適用其他法律規定，應有檢討之必要。且當地政機關地籍測量錯誤，仍主張時效抗辯，即顯現有嚴肅及結構性行政政法問題。地政機關面對自己的錯誤，只機械式的適用法律，而不把民眾權益擺在優先地位，亦須檢討。

建議內政部應通盤檢討，就相關賠償請求權之消滅時效另為適當規定，俾保障人民財產權之合理行使。地政機關本身應建立查核機制、加強專業訓練、提升複丈成果品質。

關鍵字：地籍測量、地籍圖重測、國家責任論、國家賠償，時效消滅

目 錄

第一章 緒論	1
第一節 研究背景與動機	1
第二節 研究目的與問題	5
第三節 重要名詞解釋	8
第四節 研究架構	10
第五節 研究方法與設計	15
第六節 研究範圍與限制	19
第二章 文獻探討與理論基礎	21
第一節 文獻探討	21
第二節 理論基礎	32
第三章 個案說明	47
第一節 地籍測量沿革	47
第二節 地籍圖重測政策	52
第三節 地籍測量錯誤救濟訴訟	55
第四章 訪談與案例分析及發現	67
第一節 訪談分析	67
第二節 研究案例分析	89
第三節 研究發現	95
第五章 結論與建議	103
第一節 結論	103
第二節 建議	108
參 考 文 獻	117
附錄一 各高等法院地籍圖事件行政訴訟判決結果分析表（89年-101年）	123
附錄二 各機關民事地籍圖事件訴訟判決結果分析表（89年—101年）	139
附錄三 訪 談 同 意 書	170
附錄四 訪 談 大 綱	171
附錄五 內政部 101 年 12 月 4 日台內地字第 1010378941 號函	172
附錄六 公差隱喻	174
附錄七 訪談紀錄	176

表 目 次

表 1—1 允許公差計算公式	7
表 1—2 研究訪談對象表	17
表 1—3 研究範圍表	19
表 2—1 過失程度表	30
表 3—1 臺灣地區地籍測量演進	48
表 3—2 臺灣地區亟待辦理重測筆數統計表	54
表 4—1 訪談時間地點一覽表（地政士從業人員）	68
表 4—2 訪談時間地點一覽表（地政人員）	69
表 4—3 訪談數量統計表	69
表 4—4 各高等行政法院地籍圖事件判決結果一覽表	90
表 4—5 各高等行政法院地籍圖事件撤銷原處分成立案例分析表	90
表 4—6 各法院地籍圖事件國家賠償判決結果一覽表	92
表 4—7 各（高等）民事法院地籍圖事件國家賠償成立案例分析表	92
表 4—8 民事、行政地籍圖事件賠償成立及撤銷訴願決定案件一覽表	93

圖 目 次

圖 1—1 研究架構圖	14
圖 1—2 研究流程圖	18



第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

壹、研究背景

地籍圖為我國國土資訊系統有關空間地理資料之基本資料庫之一，為國家經濟建設發展之重要基礎資料。隨著時間流逝，各地政事務所一直以來使用之日治時期地籍原圖描繪裱裝之副圖使用迄今已有 100 年之久，而當時之原圖於二次世界大戰期間遭盟軍炸毀，部分折損、破舊，經界模糊，加上圖紙伸縮、誤差很大，使用困難，甚至不堪使用；兼以近來社會經濟繁榮，都市土地價格高漲，土地分割頻繁，細分益烈。加上土地常因自然（如地震、水沖）或人為（如採取土石、建設工程）因素影響，致造成圖、地、簿不符等錯誤情事發生，而造成爭訟。然「政府行政人員行政行為有錯不賠，小民有難難伸」案例卻不斷增加，爰測量錯誤造成的影響，地政機關應將人民權利放在優先地位，予以賠償，「該賠就賠」而非「能不賠就不賠」，恢復人民對地政機關的信任，利於社會整體公共利益，政府應善盡國家的責任，落實**國家賠償制度**。

土地法第 68 條「因登記錯誤遺漏或虛偽致受損害者，由該地政機關負損害賠償責任。但該地政機關證明其原因應歸責於受害人時，不在此限（第一項）。前項損害賠償，不得超過受損害時之價值（第二項）。」之規定觀之，土地法第 68 條是國家賠償法之特別法，而該法未就登記損害賠償請求權之時效有所明定，依內政部函示應適用國家賠償法第 8 條短期時效規定，土地法與國家賠償法施行多年以來卻均未修法。

行政責任法係指國家在實行公權力的過程中，直接或間接造成人民損害或損失，不論因違法或合法之事由，行政機關如何負起責任之法制整體。因國家權力的存在，係由於國民的付託，其存在的目的旨在增進公共利益及保護個別國民權益。如果國家權力運作因違反法定之特別義務而為不法，即屬違反其為公共利益存在及合法行使的本質義務，而造成個別人民權益上的損害，係屬國家對於人民的侵權行為，應由國家以全體國民所繳納之預算，予以填補，稱為**國家賠償**（李惠宗 2012：634）。憲法第 28 條：「凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除依法律受懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人就其所受損害，並得依法律向國家請求賠償。」觀其意旨即有不法行為的國家賠償責任。

因地籍圖重測面積減少或地籍測量錯誤更正不服訴願決定，提起行政訴訟案件近 13 年來（民國 88 年發生 921 大地震後），高等行政法院裁定結果，大都判決「原告之訴駁回」，僅有 7 件訴願決定及原處分撤銷（或部份撤銷），占提起訴訟案件不到 1 成，公部門程序合法即贏得訴訟，何以致之？值得深入探究。

從起訴到確定賠償，過程可能經過數年及各級法院之審理，來來回回，每一個案判決件數不只一件，甚者，以新北市汐止地政事務所確定賠償新臺幣約 4500 萬（含利息）即有 7 案之多，是確定賠償案**僅有** 15 件（各地方法院數量多，本研究無人可一一代為查詢，研究者自己時間亦不足，致從地方民事法院至高等法院及各分院駁回數難以統計，尚查無任一統計資料有此數據）。在地方法院審理時，大都以**已罹於請求權時效消滅**而遭敗訴命運。且行政訴訟後轉民事訴訟耗時耗力，精力已減損，持續抗戰者不多。損害發生起點更是爭議之處，長期持有不動產的土地所有權人，很少有人會常去關心圖籍，一直信賴登記簿上的面積，時隔多年後，經移轉或辦理複丈發現面積超出公差，只能迫於無奈同意地政機關辦理面積更正，以使圖、簿、地相符。人民損失的權益，卻無法獲得相對賠償，縱使提起損害賠償非每件都能如願以償，何以致之？爰面積或地籍線更正，影響土地所有權人財產權益，而財產權受憲法保障，有必要加以探究。

貳、研究動機

緣於不管行政訴訟或是民事訴訟案件，案件訴求標的與「重測面積減少、測量錯誤、面積更正致面積減少致權益受損請求損害賠償」有關，民眾之訴卻大都被駁回，獲得賠償金的案例亦不多。921 大地震後，地層變動，土地壓擠，積極辦理重測，訴訟案件並未見增加，到底為何民眾權益確實因政府機關之作爲而減損，卻小蝦米對抗大鯨魚時，程序正義大於實質正義，政府部門只要程序完備，沒有故意、或重大錯失，民眾（起訴人）爲維自身權益循救濟程序救濟卻大都是敗訴。

與土地有關的國家賠償成立案件中部分是因爲測量錯誤造成，而造成測量錯誤最大的原因，可歸咎於圖籍不清。蓋各地政事務所一直以來係使用地籍副圖，而臺灣日治時期測繪之地籍原圖，於第二次世界大戰時遭炸毀，光復後係以日治時期地籍原圖描繪裱裝而成之副圖辦理地籍管理。此類地籍圖使用迄今已逾百年，因年代久遠，致圖紙伸縮、破損嚴重，且因土地分割、天然地形變遷及人爲界址變動等影響，常有圖、地、簿不符情形，加上施測當時受技術、設備及比例尺過小之影響，精度難以適應時代需求，影響公私財產權益甚鉅，況目前土地價值寸土寸金，已非昔日可比，重測面積減少小於 1 平方公尺而興訟的亦不乏少見。¹

民眾已放大檢視重測後面積減少及較不輕易同意面積更正，其所衍生之保障財產權疑義已持續高張、浮現；現實環境所制定的法規，於時間的變遷下，有待修正之必要。且地政爲庶政之母，政府很多施政，須以地籍爲依據，爲使圖、簿、地相符，地籍需要釐整，而釐整地籍之首要工作則爲地籍測量，即地籍唯有精確，才能有效執行土地政策，杜絕經界糾紛。再者，公務員依法行政講求「法、理、情」，民眾要求「情、理、法」。早期測量人員水準參差不齊，測量技術是用說的，說得一口頭頭是道的測量專業技術，就是有事讓民眾在載有民眾已了解四至界址無須釘樁的文字下簽名蓋章。當事後質疑

¹陳宏睿（2013 年 1 月 12 日）。地籍圖重測纏訟 2 年判一人一半，不服判決，先告地政事務所，再告測量員偽造文書。聯合報，第 B1 版

鑑界疑義時，沒有歷史資料可資佐證。重測界址有爭議時，民眾口口聲聲已經過事務所鑑界，檔案資料調出，卻沒留下任何正確界址證據。或者歷年陳情老案，民眾總處於劣勢，檔案可以莫名其妙遺失，雖然相關人等受了行政處分，可是民眾權益卻因時光蹉跎喪失法律追訴效力。

測量錯誤早在重測開始計畫時即知如何去避免去加強訓練專業技能，然翻閱到民國 77 年 1 月，適時臺灣省政府地政處處長許宗德於臺灣省政府地政處編印之〈臺灣省土地複丈建物測量作業疏誤案例〉一書中提序，言到：

「近年來工商業發達，經濟成長快速，人口不斷增加，土地價值隨之高漲，土地複丈及建物測量業務日形重要，有關複丈測量作業程序雖土地複丈辦法暨建物測量辦法已有明定，惟測量人員對既有規定偶有執行偏差，至測量結果滋生圖、簿不符等錯誤情事，造成土地界址糾紛或訴訟案件，影響民眾權益及政府形象至鉅」點出錯誤態樣，製作作業疏誤案例，以資警惕。

然迄今民國 102 年，錯誤的態樣仍然賡續存在，測量員的專業水準難道沒有提升嗎？時常發生辦理測量業務的承辦課已准辦理，辦理登記業務的承辦課則予以駁回，民眾何所適從？地籍圖面更正、地籍線更正、面積更正，在在影響土地權利人權益。然因更正程序完備或重測面積減少非測量人員故意之過失造成或請求時效消滅而公部門免賠，民眾權益損失甚鉅卻求償無門。

據李坤建、黃筱佩（2009）報載「新竹縣曾姓婦人以兒子名義，買了一塊法拍山坡林業用地。沒想到重測，竟短少了將近一半，且求償無門，讓她欲哭無淚。曾美淑聽信法院的建議申請國賠，但竹北地政事務所回覆她，國賠法民國 70 年 7 月 1 日才施行，依法律不溯既往原則，不給予賠償」。及陳長文（2011）中國時報時論廣場「某當事人於 86 年間購買一筆土地迄今，最近接獲地政事務所告知，該筆土地於當事人購買前，地政事務所承辦人員計算土地面積有誤，以致在權狀記載之面積均不正確，更正後減少的面積達近 200 坪。當事人向地政事務所請求國家賠償。地政機關卻援引國家賠償第 8 條：『賠償請求權，自請求權人知有損害時起，因 2 年間不行使而消滅；自損害發生起，逾 5 年者亦同。』規定，主張當事人雖在接獲更正通知後即請求國家賠償，因此並未超

過 2 年時效，但因為土地面積登記錯誤是生在當事人購買該筆土地之前，因此政府登記錯誤所造成的損害早已超過該法規定的 5 年的時效為由而拒絕賠償。對於此種結果，當事人欲哭無淚，筆者聽聞此事更忍不住訝異，原來我們的土地登記制度是如此的不堪信賴。」等等報載「民眾權益損失，求償困難重重」案例可資參照。

2012 年立法院第 8 屆第 2 會期內政委員會第 10 次及同年 11 月 15 日第 13 次全體委員會會議議事錄決議事項提案人：江啓臣 邱文彥 陳超明 3 位立委提出：

地政業務中測量技術是確認地籍範圍的基本，然而因為測量技術操作不當或界標不明導致人民興訟之案例時有所聞。憲法保障人民對其土地不動產之所有權，而土地範圍之劃定有賴政府的地政量測，爰此，要求內政部於 3 個月內檢討我國土地測量法制之健全性，若人民之土地面積因測量錯誤時，政府應負起責任，針對因信任政府之測量結果致權益受損之民眾給予賠償機制。

此提案沒有引發波瀾，不如臺北都市更新文林院案為大家所重視討論，該案甚且擬大幅修正都市更新條例。民眾仍只能自求多福，熟知法律要件，始可能打贏官司獲得賠償。

種種案例及實務上辦理測量錯誤之更正案件，讓身為地政人實感愧對民眾，何已明知問題在哪？卻數十年來問題仍在，且訴訟救濟案件民眾仍居於弱勢，更促使本研究之撰寫。期站在維護民眾權益及行政機關立場，要如何剖析法律關係及事實，解決地籍圖線更正或面積減少與損害賠償間之關係。期望藉由本研究之探討，能對地籍測量錯誤之後續處理，能有較健全的體制。

第二節 研究目的與問題

壹、研究目的

圖解區（未實施地籍圖重測地區）之地籍圖，其於辦理地籍測量時，精度常遭質疑，因為有允許公差之存在，常有 3 個人測量，有 3 種不同測量成果。且歷年來又存在圖、

簿面積不符之難題，辦理土地複丈時，超出公差面積變少的，地政機關一定要求辦理面積更正；長久以來一直為民眾所詬病，其所衍生之疑義已持續浮現。因應現實環境之需所制定的法規，在時間、空間之變遷和人民產權意識之高漲，每星期幾乎一定會遇到一件，如果件件逕為辦理面積更正，面對損害賠償訴訟是地政機關最難以承受之重，以致難以適從。然實務上，雖然人民產權意識高漲，卻迫於時間因素下，常出據面積更正同意書（含印鑑證明），同意地政事務所辦理面積減少更正登記（時間壓力致金錢損失大於減少面積損失），以順利辦理土地分割及後續所有權移轉登記或辦理建物第一次測量登記。

以上課受訓先修班的林同學（有工程背景）為例，2012年辦竣繼承登記，計算圖籍面積，發現其中一筆地號面積圖面少於登記簿面積，尋求協助解決。本案已超出公差（詳表 1—1 允許公差計算公式），450 平方公尺，允許誤差只有 6.03 平方公尺，還真的愛莫能助，只能站在地政基關立場道德勸說請渠出具同意書，同意辦理面積更正（地籍圖、登記圖簿差 26 平方公尺），足足少了近 20 平方公尺之住宅區土地，很無奈。民國 42 年分割時錯誤就存在，老一輩的人不會關心到這種事，新繼受者縱權益受損，主張民國 101 年才辦繼承登記才知悉，惟請求權已罹於時效，實很難國家賠償成立。實務上，地政機關常常在辦理面積更正，且辦理複丈案件遇到圖簿不符時，不同意辦理面積更正者，地政機關仍得依地籍測量實施規則第 232 條「複丈發現錯誤者，除有下列情形之一，得由登記機關逕行辦理更正者外，應報經直轄市或縣（市）主管機關核准後始得辦理：一、原測量錯誤純係技術引起者。二、抄錄錯誤者。

前項所稱原測量錯誤純係技術引起者，指原測量錯誤純係觀測、量距、整理原圖、訂正地籍圖或計算面積等錯誤所致，並有原始資料可稽；所稱抄錄錯誤指錯誤因複丈人員記載之疏忽所引起，並有資料可資核對。」之規定逕為更正，以符實際，達到圖、簿、地相符，避免下一所有權人因信賴登記而申請損害賠償；此時，只要程序完備，縱然民眾提起救濟程序，訴願及行政訴訟結果大都是遭訴願駁回及原告之訴駁回。要民眾另起爐灶聲請民事損害賠償訴訟，時間、費用、精神，不拖個幾年，不可能迅速結案，且不見得獲得賠償。因此，根據前述的背景與動機，本研究之目的在法制研究中論述現行民法、土地法、地籍測量實施規則、行政釋示中有關土地測量制度，測量錯誤之更正登記，損害賠償請求權等規定之立法意旨、理論，並針對實務及學說見解，

加以分析歸納。深度訪談則是針對地政士公會之幹部們及執行政策之地政行政人員，進行半結構式的深入訪談，瞭解幹部們及執行政策之地政行政人員如何看待民眾何以屢屢敗訴？訴訟標的是否會影響判決結果？等等。再者，研究者再將所得資料彙整，就法規、政策、判決、解釋、學者論著，予以個案分析探討。藉由法理之推論，正確處理土地測量問題，避免錯誤之情事一再發生，影響民眾權益甚鉅，甚至影響國家財政負擔，並針對現行地籍測量作業制度提出結論與建議。是本研究的目的為：

一、探討所有權人救濟訴訟敗訴之原由，俾便建構地政機關目前政策執行面、制度面、法律面之完善，且強化處理機制，以保障人民權益。

二、針對研究結果提出建議，俾便人民財產權受到應有保障，以提升地政機關地籍測量業務之公信力、服務品質、及精準度，減少人民爭訟救濟。

表 1—1 允許公差計算公式

依據地籍測量實施規則第 243 條規定分割（圖解區）土地面積計算公差比例配賦如下：		
地籍圖（圖解區）比例尺：	面積（平方公尺）	（計算公式）
查詢面積（平方公尺）	450.00	
1/500 比例尺地籍圖	4.08	$(0.10 + 0.02 * 4\sqrt{F}) * \sqrt{F}$
1/600 及 1/1,000 比例尺地籍圖	6.03	$(0.10 + 0.04 * 4\sqrt{F}) * \sqrt{F}$
1/1,200 比例尺地籍圖	12.14	$(0.25 + 0.07 * 4\sqrt{F}) * \sqrt{F}$
1/3,000 比例尺地籍圖	24.29	$(0.50 + 0.14 * 4\sqrt{F}) * \sqrt{F}$

資料來源：地籍測量實施規則第 243 條 本研究整理

貳、研究問題

根據前述研究目的，本研究以基於損害賠償的觀點下，探討地籍測量錯誤救濟之研究。其研究問題細分如下：

- 一、地籍測量錯誤救濟訴訟標的為何？
- 二、測量錯誤造成損害起算點模式為何？
- 三、土地法修法延長請求權時效期間之可行性？
- 四、地籍測量錯誤損害賠償民眾保護自身權益模式為何？
- 五、土地重測後致面積縮減，對人民權利影響為何？

第三節 重要名詞解釋

壹、地籍測量：土地法 38 條第 1 項規定：「辦理土地登記前，應先辦地籍測量，其已依法辦理地籍測量之地方，應即依本法規定辦理土地總登記。」由此可知，地籍測量乃係土地登記之前提，經過地籍測量方能得知土地之四至、界址、面積等，並能進一步登載於土地登記簿上。亦可說地籍測量就是透過製作文字檔、圖表、初稿圖、平面示意圖及地籍圖等方式描述每筆土地的形狀、位置、數量、權屬等基本狀況。簡而言之是以測量儀器及測量方法測算各宗土地界址點坐標，據以計算面積及繪製地籍圖。亦可說是將地籍調查的資料以及三角點、圖根點、都市計畫樁界址點等觀測結果輸入電腦，建立各種基本檔，完成繪圖、計算面積、列出報表等自動化作業，提高測量之精度，健全地政地籍圖資之資料。

貳、地籍圖重測：土地法第 46 條之 1 規定：「已辦理地籍測量之地區，因地籍原圖破

損、滅失、比例尺變更或其他重大原因、得重新實施地籍測量。」。所謂地籍圖重測，就是指重新實施地籍測量。蓋若有地籍不符現況或難以查找地籍原圖等原因，即必須重新調查、測量、俾便明瞭土地上權利之真正狀況。政府爲了建立新地籍測量成果，以切實釐整地籍，保障人民合法產權及配合今後經濟建設規劃種種需要，即採用最新測量儀器，配合高科技的技術，正確的方法辦理地籍圖重測，重新測製地籍圖，計算面積，以使每宗土地的位置、形狀、地號、地目、面積等與地籍圖、登記簿記載內容一致。

參、財產權保障：財產權保障意味著行政裁量之受到拘束（德國見解）。²人民之財產權，應予保障（憲法第 15 條），人民依法取得之土地所有權，應受法律上之保障與限制（憲法第 143 條）。我國爲承認私有財產制的國家，土地財產權爲憲法所保障。

肆、行政責任：公部門依法行政，在行政作爲中所應負的責任。易言之，行政責任即是指政府在實行公權力的過程中，不論違法或合法之行爲，都可能造成民眾權利或利益的間接或直接損失，政府如何負起責任之整體法制。地政機關辦理登記（測量）錯誤，係行政行爲之失當，土地法第 68 條所定賠償責任，亦以行爲失當爲其要件。地政機關職司地籍資料之登記、測量等事項，應爲正確之登載及確保土地複丈結果之精度等，以維護土地所有權人之權益，即爲地政機關應負之行政責任。例如建物成果圖之繪製，係屬公務人員執行職務行使公權力之行爲，自應本於專業知識及技術，盡其職務上相當之注意而辦理，即爲公務人員行政時所應負之責任。

伍、國家賠償：國家損害賠償之簡稱，係基於國家機關違法，並具有故意過失而侵害人民自由權利之行爲所規制的制度。國家賠償雖不以行政機關爲限，卻

² 參照未署名網站，財產權。民國 102 年 6 月 18 日，取自：
homepage.ntu.edu.tw/~hwngntn/20041217classet.htm

是以行政機關為大宗。國家賠償制度係對專致體制的一種反省（李惠宗，2012：637）。

第四節 研究架構

根據本研究文獻探討與理論基礎分析，結合研究目的與問題，本研究以地籍測量錯誤為主幹，將地籍測量錯誤態樣分成三種：一、複丈錯誤；二、籍圖重測錯誤；三、逕為分割錯誤。再將地籍測量錯誤之更正界定為（一）地籍測量錯誤之更正；（二）籍圖重測錯誤之更正，並佐以國家行政責任對應，最後衍生損害賠償，作為本研究架構。茲分述如下：

一、複丈錯誤

一般所謂地籍測量錯誤，係指土地複丈過程所發生之錯誤，致民眾權益受到損害。其又可區分如下：

（一）原測量錯誤

因觀測、量距、整理原圖、訂正地籍圖或計算面積等所發生的錯誤情事。

（二）抄錄錯誤

不涉技術面，純因複丈人員記載、謄寫之疏忽引起錯誤。

二、地籍圖重測錯誤

指地政機關依土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 辦理地籍圖重測時，所發生之錯誤。亦可區分如下：

（一）指界錯誤

土地所有權人於地籍調查時指界結果錯誤。

(二) 界址測量錯誤

指地籍圖重測公告結果與地籍調查表所載之指界位置不一致。

三、逕為分割錯誤

指無須土地所有權人申請，依據法規授權（例都市計畫法第 23 條、土地徵收條例施行細則第 20 條等），地政事務所即依各單位須辦理公共設施用地分割或使用分區不同之分割等原因，逕為辦理地籍分割時發生之錯誤（如都市計畫樁位點交錯誤、道路連接處正常幅度或特殊幅度等）。類此錯誤會造成後續辦理徵收作業之困擾，逕為分割錯誤造成公部門增加補辦徵收及撤銷徵收之行政作業及經費預算核銷之難度，降低民眾對政府的公信力。

一般而言，地籍測量錯誤是指**複丈錯誤**，當發生有錯誤疑義時地政機關會先行：

一、擴大檢測

就大範圍詳細套圖研討檢覈，尋找圖簿地不符錯誤原因所在，確實有誤，再

二、辦理更正

方式詳細說明如下：

(一) 複丈錯誤之更正

依據地籍測量實施規則第 232 條第 1 項、第 2 項規定：「複丈發現錯誤者，除有下情形之一，得由登記機關逕行辦理更正者外，應報經直轄市或縣（市）主管機關核准後始得辦理：一原測量錯誤純係技術引起者。二抄錄錯誤者。前項所稱原測量錯誤純係技術引起者，指原測量錯誤純係觀測、量距、整理原圖、

訂正地籍圖或計算面積等錯誤所致，並有原始資料可稽；所稱抄錄錯誤指錯誤因複丈人原記載之疏忽所引起，並有資料可資核對」由此可知，複丈錯誤之更正，除因原測量錯誤純係技術引起或抄錄錯誤得逕為更正外，應報經直轄市或縣（市）主管機關核准，始得更正，不得任意為之，以示嚴謹。

(二)地籍圖重測錯誤之更正

按「土地所有權人認為前項測量結果有錯誤，除未依前條之規定設立界標或到場指界外，得於公告期間內，向該管地政機關繳納複丈費，聲請複丈。經複丈者，不得再聲請複丈」、「土地所有權人認為重測結果有錯誤，除未依土地法第 46 條之 2 之規定設立界標或到場指界外，得於公告期間內，向直轄市或縣（市）主管機關提出異議，並申請複丈。複丈結果無誤者，依重測結果辦理土地標示變更登記；其有錯誤者，應更正有關簿冊圖卡後，辦理土地標示變更登記」分別為土地法第 46 條之 3 第 2 項、地籍測量實施規則第 201 條所明定，准此，土地所有權人主張地籍圖重測錯誤提出異議者，皆應聲請**異議複丈**。惟如土地所有權人對於重測結果認為有錯誤，但其未於重測結果公告期間內，向該管地政機關繳納複丈費，聲請異議複丈者，則其法定異議程序不合，不生異議之效力，僅能向民事法庭提起確認界址之訴，且是以毗鄰之土地所有權人為對造人，非告地政事務所重測結果錯誤。

地籍測量錯誤須辦理更正，致產生損害時請求賠償不管該不動產上尚未有善意第三人之權利或已存在善意第三人，登記機關得逕依有關規定辦理。如因更正而影響他人權利受有損害時，得向登記機關請求損害賠償。

(三)訴訟

循求國家損害賠償前，應先以書面向賠償義務機關請求之。賠償義務機關對於前項請求，應即與請求人協議，即有**協議先行原則**存在。訴訟又可區分為

1.民事訴訟

重測面積減少時產生爭議，如屬當事人間私權之爭執，當事人間應循司法途徑，向民事地方法院提出訴訟，以確定界址之訴私法關係。或者面積更正登記後面積減少致權益受損得循求國家賠償救濟機制，以保自身權益。因地籍測量錯誤造成權益受損，主張損害賠償有依

(1) 土地法第 68 條請求賠償：由登記儲金賠償，採無過失主義。

(2) 國家賠償法請求賠償：由國家編列預算賠償，採過失主義。

2.行政訴訟

所有權人除依循私權法律關係救濟外，亦得循訴願、行政訴訟程序請求撤銷行政處分，另為適法之處分，如有損害，並確定為登記機關之違法行政處分所致，亦得併請求行政損害賠償。

依據上述說明及整理，本研究之架構圖如下圖 1—1



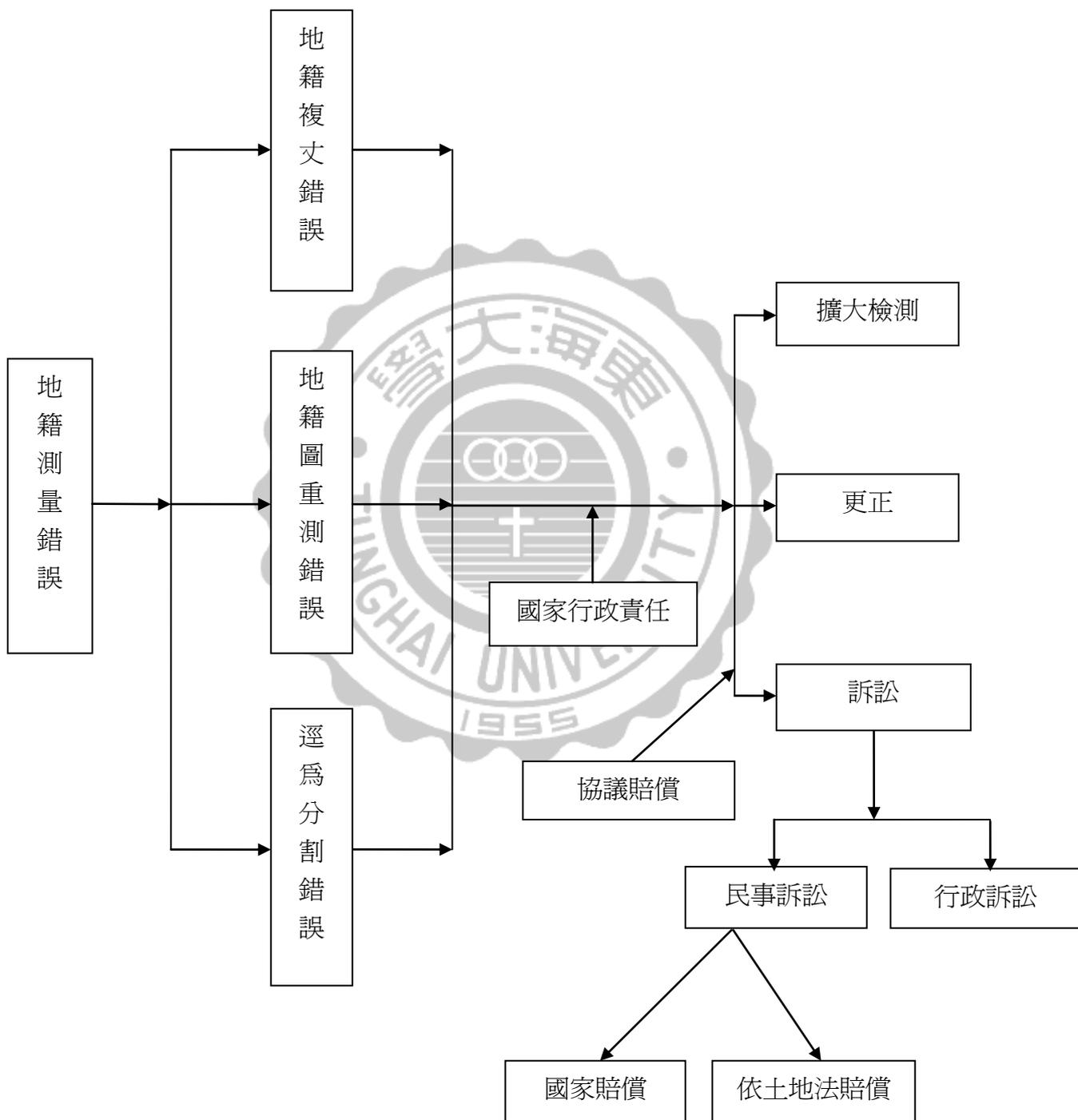


圖 1-1 研究架構圖

第五節 研究方法與設計

壹、研究方法

研究方法為蒐集及整理資料之手段與其進行之程序，本研究採用以下二種研究方法：

一、深度訪談法

各家的論述皆強調深度訪談是用來收集以受訪者為中心的詳盡、豐富想法和觀點的方法。這就是「以人為本」的研究取向，企圖從受訪者的角度來詮釋個人的行為或態度（謝臥龍主編 范麗娟著 2004：83-84）。訪談是一個互動過程，它不是將在訪談之前就已經存在的客觀事實發掘出來，而是在不斷互動過程中創造新的意義（畢恆達 2010：104）。訪談是一種有目的之對話，研究者從受訪者身上，蒐集與某一研究主題相關的訊息；則又是江吟梓、蘇文賢 譯（2011：223-245）對訪談的定義。本研究之目的在探討地籍測量錯誤訴訟救濟之因果，並以法院判決之案例為個案，探討訴求主張及法律用語之影響因素，及地政機關本身應盡之基本專業知能保障民眾財產權之影響因素，爰以預先設計好的問題，透過談話過程，了解受訪者對問題的想法、認知、意見和感受。

二、次級資料分析法：

就蒐集之地籍測量錯誤辦理更正提起訴訟之類型，加以分析其內容，並就法規政策與判決解釋及相關文獻，加以分析探討。並與現行法制做一對應，期能直搗問題核心，在法制未能順應環境變遷下，希能藉由法理之推論，正確處理土地問題，並期能做為將來修法之參考，建立法治原則。本研究在資料蒐集方面，現有

及第二手資料的取得主要可分為二部分：

- (一) 蒐集有關書籍、文獻資料、政府出版品、報章雜誌、官方統計資料（政府機關之業務報），以作為分析資料的來源。
- (二) 透過「國家圖書館全球資訊網」中的「全國博碩士論文資訊網」、「期刊文獻資訊網」等資訊網路來找尋。

貳、研究對象

根據本研究問題與範圍，本研究採立意抽樣，選擇三都之地政士公會幹部及三都之上級地政機關主管及承辦員為訪談對象，前者經驗豐富且與其他縣市交流頻繁，視野、聽聞更廣；後者督導基層地政機關辦理地籍測量業務，法規面、制度面驗較足。訪談對象擴及北、中、南地區，訪談結果能回答研究問題，應證結果。外在效度的程度，其正確性應是存在的。本研究訪談對象如下表

表 1—2 研究訪談對象表

編碼	單位
1	內政部測量科科長
2	內政部國土測繪中心技正
3	新北市政府地政局測量科科長
4	臺中市政府地政局測量科股長
5	高雄市政府地政局鳳山地政事務所主任（原測量科科長）
6	中華民國地政士公會全聯會幹部
7	中華民國地政士公會全聯會幹部
8	中華民國地政士公會全聯會幹部
9	大臺中地政士公會幹部
10	大臺中地政士公會幹部
11	臺南市地政士公會前幹部
12	高雄市地政士公會前幹部

資料來源：本研究自行整理

參、研究流程

研究者把初期對現象好奇、感興趣的問題發展成研究的解答問題過程，而要完成解答是需要透過一系列過程達成的。基此，本研研流程步驟如下圖。

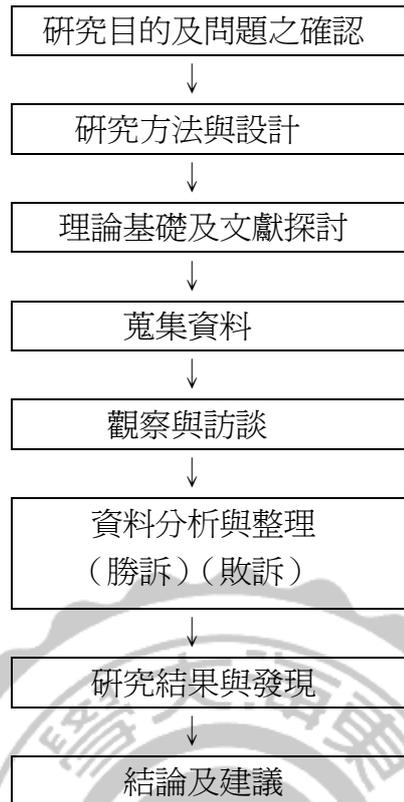


圖 1-2 研究流程圖

資料來源：本研究整理

肆、研究效度與信度

信度與效度雖非本研究（採質性研究）最主要課題，但本研究由研究者自行訪談，忠實記載真實反應，結果應是可靠的。本研究以地政機關，地政士等業務性質相近相輔相成，應用上應有參考價值。本研究蒐集相關國家責任理論及地籍測量錯誤獲得國家賠償法院案件，以訪談結合文獻，作出之建議與結論應較可靠。又深度訪談法及次級資料分析法，利用不同角度之檢證訪談、整理脈絡，可驗證原預測影響因素是否正確。本文次級資料係從司法院法學資料檢所系統下載，雖是判決（適用個案）非判例無法通用，見解各有不同，但可反映真實情事，可解釋想要解釋的現象，資料來源信度無疑，效度應存在。

第六節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

根據本研究的動機與目的，主要在探討政府、人民間依法行政，人民權益受損求償無門因素，其次則為執行業務之地政機關基本行政之落實，並以 89 年至 101 年高等法院以地籍圖事件提起訴訟救濟判決結果，分析人民敗訴原因及民事損害賠償成立與不成立案為例個案分析，再以深度訪談法去瞭解地籍測量錯誤造成民眾權益損失，何以民眾提起救濟者判決結果與認知不同。

表 1—3 研究範圍表

範圍與內容分類	本研究之研究範圍
探討重點	地籍測量錯誤救濟之研究
研究型態	決定研究架構，進行觀察、訪談，判決分析再研究政策面及制度面，最後形成本研究之結論與建議。
研究變項	訴求標的、用語之法律效果
理論基礎	以國家責任理論為主軸，輔以政策執行為面向。
研究案例	以法院判決結果案例，探討決策。

資料來源：本研究整理

貳、研究限制

本研究採用法院判決案件作為蒐集資料的研究資料來源，然國家賠償相關案件，散布於各地方法院且訴求標的沒有分類，不易查得（內政部統計處無此公開資訊）。因此、

從最高法院、臺灣高等法院（含臺中、臺南、高雄、花蓮分院）以「國家賠償及地政事務所」去蒐尋，剔除其他類別國家賠償案件，由類此判決案件來分析，僅查得 15 件確定賠償案例，2 件尚未定案。之所以選定國家賠償為判決案由及地政事務所為全文檢索語詞，係因本研究係探討損害請求權賠償請求權擇定，行政規定適用國家賠償法，爰以此為案由蒐尋。地政事務所則為執行地籍測量之行政機關，應負政府部門之國家行政責任，賠償義務機關亦為地政事務所，所以，以地政事務所為全文檢索語詞查詢資料；惟司法院法學資料檢索系統只呈現前 100 筆，仍有缺漏不完整之處。再從內政部函復立委質詢，亦僅指出僅臺灣臺中地方法院 97 年度上國易字第 8 號（判賠 52 萬 9,656 元及利息）及最高法院 99 年度台上字第 1172 號（含利息約 4500 萬元）2 判決確定案，可資證明無相關整理資訊。³

是本研究在資料不對稱下，範圍極大，資料蒐集難免疏漏（各地方法院量太大，如地政機關被判賠，一定會上訴，所以選擇高等法院為搜尋目標），無法全面呈現。再者，研究者時間有限，無法請人一一代為查詢，自己統計亦有困難度，時間上無法做到，爰駁回數無法明確知悉，但確定賠償數則可信度較高（經電話查證一一確認）。另本研究僅以請求權時效與損害發生起算點及測量錯誤造成損害之因果關係為探討方向，損害賠償金額之計算及過失責任分擔比例則不在研究範圍內，致可能發生研究上的偏差。

³內政部 101 年 12 月 10 日函復江啓臣立委、邱文彥立委、陳超明立委只點出二案餘以…代替。

第二章 文獻探討與理論基礎

第一節 文獻探討

本節主要探討近 10 幾年來國內相關的地籍測量錯誤的研究現況，及運用國家賠償、國家行政責任理論觀點，探討先前相關研究結果及不足之處；找出本研究的立足點，期能補足公平正義一環，維護民眾受損之權益。

壹、國家責任理論

熊忠勇（1994）的〈哈蒙行政責任之研究〉，傳統的行政責任以控制觀點來規範行政人員的行為，對人性持負面看法，於行政責任的落實亦缺乏完整的信賴。本文從公務人員的行政責任包含「專業責任、政治責任、與個人責任」觀點，加以比較異同所在並辯證分析。

鄭秋洪（2000）的〈國家賠償責任之實證研究—以高雄市政府國家賠償案件為例〉，藉此研究探討人的責任與物的責任，國家賠償責任與國家責任概念之區別及國家賠償責任與公務員責任之關係。對公務員怠於執行職務之國家賠償責任之解釋亦有詳細之論述，可加深公務員對國家賠償責任觀念之體認。

何澄輝（2001）的碩士論文〈國家賠償法上公共設施設置或管理欠缺之研究〉，文中主張公有公共設施之狀態責任之承擔，被劃歸為國家責任之部分。透過此責任之承擔，使得利用設施之風險得藉由國家承擔而分散，及責任之承擔亦可間接促成行政監督

之效用。文中亦有討論國家責任並非無限制之擴張，亦非國民所有風險之責任承擔，從**守備範圍理論**描繪出國家責任之範圍及其界線。

歐永銘（2005）的〈從憲法觀點論人民行政損失補償權之保障〉，本文主要探討國家的責任與義務，認為在國家責任理論下之「行政損失補償概念」，不及國家賠償發展健全，期建構國家責任之應有的基本理念與體系。

李萃溱於（2008）的〈我國公務人員的行政責任〉，在探討公務員在有違法或失職行為時，有民事、刑事、行政責任、行政秩序罰所應負之相關責任。著重於「特別權力關係」之建立及詳述公務員之各種法律責任，研究結果發現各項責任彼此間環環相扣、錯綜複雜，且相互間存在著競合之複雜關係。

李采芹（2009）的〈我國財產權特別犧牲損失補償原則之研究〉，本文主要探討行政法領域中，關於人民財產權受國家公權力之侵害，受有特別犧牲時，國家應予補償。文中亦有討論我國未明文之特別犧牲損失補償類型，建議由司法以實現個案正義，俾使我國對人民財產權之保障更加完善，可供參考。

吳綉絹（2009）的〈論國家賠償法之求償權行使—以土地登記為例〉，以不同角度探討國家賠償後對過失公務員之國家求償權行使以「國家賠償責任與求償權行使」及「國家對公務員求償權行使」為研究核心，值得參考。

葉百修（2009）的〈國家賠償法之理論與實務〉，本書從理論與實務觀點，介紹國家賠償法。討論國家賠償之基本概念，內容包括國家賠償法與憲法第 24 條之關係、國家賠償責任觀念之演變、國家賠償責任與國家賠償法之意義與性質、國家賠償法對人、時、地之效力以及國家賠償責任與其他國家責任間規範體系之差異。及請求國家賠償之程序，內容包括，國家賠償之當事人、訴訟程序、管轄法院、假處分、求償權、賠償方法以及消滅時效。並詳細分析該法第 2 條與第 3 條所規定之國家賠償構成要件。亦詳細論述涉及國家賠償法與民法及其他特別法之適用問題，是值得詳細深入研究國家賠償責任之一本好書。

尤奕超（2011）的〈國家賠償責任與違法性—以行政不作為之違法性為中心〉，本

研究以國家是否應負賠償人民損害之責任？為核心，分析國家若因主動執行各項法定命令，故意或過失侵害人民權利，應適用國家賠償法。找出如何判斷行政不作為之違法性於國家賠償法與行政訴訟中的定位問題癥點，透過參考日本與我國學者見解之論證，以闡釋行政不作為之違法性議題，探討「行政不作為之違法性之概念」、「自由裁量論」、「裁量收縮論」、「反射利益論」可資實務上行政作為之參考。

藍雅郁於（2011）的〈國家賠償請求權行使相關問題之研究〉，公權力之行使，不論合法與否，皆可能使個別人民之自由權利受有不利益之情形。本文除了討論基於法治國原則下，人民皆有針對國家公權力行使為事後救濟之權利。本文主張擁有請求除去國家機關違法不當行為之權利外，並得因國家為行使公權力對人民造成損害結果之補償或賠償。也有討論國家賠償可謂國家在實行公權力的過程中，直接造成人民損害或損失，而不論其違法或合法之原因，國家如何負起責任之法制整體

周欣怡（2012）的〈公法上結果除去請求權理論發展與實務運作之研究〉，在於探討我國行政法院在處理與結果除去請求權相關裁判時，所提及之疑問的事項，主要是從學說見解的意見，參考德國實務的運作方式，對公法上結果除去請求權進行研究。

貳、地籍測量之意義

地籍測量係就土地之面積、界線、位置、種類、型狀及土地權力分佈狀況等，一一按測量規則及一定技術，加以實地測量及調查，並於規定之圖籍，詳細記載，作為整理地籍，調解地權，執行國家土地政策之資料及依據之用。性質上屬於國家管理政策之一環，具有高度之技術性，並非人民確定私權之方法。⁴

土地法第 38 條規定：「辦理土地登記前，應先辦理地籍測量，其已依法辦理地籍測量之地方，應即依本法規定辦理土地總登記。」即可知地籍測量為土地登記之前置作業，

⁴臺灣高等法院花蓮分院民事判決 101 年度上國易字第 5 號

經過地籍測量才能知道土地的範圍、界址、面積等，才能進一步登記於土地登記簿上。所謂地籍測量，乃應用測量儀器及測量技術，測量一定行政區域內各宗土地之位置、形狀、界址、面積，調查地籍，繪製地籍圖，以明瞭土地之客觀的分布狀況。⁵從內政部國土測繪中心全球資訊網站上「測繪演進」項下亦可清晰明瞭地籍測量的沿革。

實務作業則可從黃文華於民國 95 年（2006）的〈圖解區數化地籍圖分區接合之研究〉中，從地籍圖修正測量方向探討，再應用研究成果，以圖解區精度採數值複丈、縮短複丈時程、解決人力不足案件延宕等等地籍測量存在問題。

按公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，依國家賠償法第 2 條第 2 項規定，國家應負損害賠償責任，本件請求權人所有土地地籍圖重測時，經請求權人與鄰地所有權人到場指界及設立界標，依共同認定之界址辦理重測，雙方對於土地界址並無爭執，請求權人倘認土地面積減少係因地籍圖重測有誤所致，自應依照土地法第 46 條 3 之規定申請複丈。且雙方在土地界址並無爭執，係因重測結果面積減少而提出異議，無需調處，經內政部 71 年 5 月 20 日 71 台內地字第 83453 號函釋在案，本案重測調查員未將此案提交縣政府調處之行為，尚無故意或過失不法侵害人民自由或權利之情事，請求權人對之請求國家賠償，自難謂其有理由，賠償義務機關予以拒絕賠償，洵屬正確」（連俊隆，1995：6-7）。

由上述案例可看出，辦理地籍圖重測時，須有土地界址爭議，毗鄰土地所有權人指界不一致時，調查員才會將案件送交轄區之「區域性不動產糾紛調處委員會」先行調處，解決爭議。請求權人如認為土地面積減少係因地籍圖重測有誤所致，應循民事訴訟保障權益；但以「重測調查員未將此案提交縣政府調處之行為」為訴訟標的，請求國家賠償則難謂有理由。是重測時面積減少，尚非屬重測糾紛，重測調查員未提調處之行為，不屬故意或過失不法侵害人民自由或權利之情事，請求權人無從對之請求國家賠償。

⁵ 參照未署名網站。2013 年 2 月 19 日，取自：
<http://www.ouk.edu.tw/Sysadm/FileDownload/ActivitiesFile/File/20130219091534001.doc>

參、地籍測量錯誤之更正

「複丈發現錯誤者，除有下情形之一，得由登記機關逕行辦理更正者外，應報經直轄市或縣（市）主管機關核准後始得辦理：

- 一、原測量錯誤純係技術引起者。
- 二、抄錄錯誤者。

前項所稱原測量錯誤純係技術引起者，指原測量錯誤純係觀測、量距、整理原圖、訂正地籍圖或計算面積等錯誤所致。所稱抄錄錯誤指錯誤因複丈人員記載之疏忽所引起，並有資料可稽者」分別為地籍測量實施規則第 232 條第 1 項、第 2 項所明定。可知，複丈錯誤之更正，除因原測量錯誤純係技術引起或抄錄錯誤得逕為更正外，應報經直轄市或縣（市）主管機關核准，始得更正。於是，土地行政實務上，對於發現原地籍測量有錯誤時，其處理（更正）方式，即有更正地籍圖之地籍線者。而地籍線之更正，往往導致土地面積之變動，基於圖簿之一致，進而土地登記面積（標示部之登記事項）亦將隨之更正。再延伸損害賠償問題，並結論地籍測量錯誤與土地登記錯誤應為不同之處理（溫豐文，2012：66-72）。

李忠憲於民國 98 年（2009）的〈地複丈面積不服處理之探討〉亦指出目前國內文獻對於測量與登記之因果關係尚乏確切、完整之探討，更未將圖簿面積不符之問題凸顯，致條文的增修不及複丈實務之需求。吳鴻銘於現代地政（2011：28-31）「論地籍測量錯誤之更正」，文中討論「地籍測量錯誤類型」、「土地法第 68 條、第 69 條『登記錯誤』之射程範圍」、「土地法第 43 條登記有『絕對效力』之保護範圍」等議題，可供參考。

肆、地籍測量錯誤導致土地登記錯誤而生損害之情形有無土地法第 68 條之適用？

地籍測量錯誤之損害賠償，究竟應適用國家賠償法之規定？抑或應適用土地法第

68 條有關土地登記損害賠償之規定？土地法第 68 條規定：「因登記錯誤遺漏或虛偽致受損害者，由該地政機關負損害賠償責任；但該地政機關證明其原因應歸責於受害人時，不在此限。前項損害賠償，不得超過受損害時之價值」。

陳立夫說：

土地登記規則第 13 條規定：「土地法第 68 條第 1 項及第 69 條所稱登記錯誤，係指登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符者；所稱遺漏，係指應登記事項而漏未登記者。」登記實務上即認為：於地籍測量錯誤致使土地登記（標示部記載事項）錯誤之情形，因其登記事項與登記證明文件（地籍測量成果資料）所載之內容並無不符；故其受有損害者，擬依法請求國家賠償時，應依國家賠償之規定，向測量機關請求賠償，而不得依土地法第 68 條之規定，向登記機關請求賠償。

可知，因為如果測量錯誤造成面積計算錯誤，複丈結果清冊內面積是錯的，送至登記課登記所附的清冊（原始資料）亦是錯的，則不產生登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符，如所有權人主張權益受到損害，自不能引用土地法第 68 條請求賠償。「內政部 81 年 11 月 17 日台內地字第 8113887 號函已明示略以，土地法第 68 條所為因登記錯誤遺漏或虛偽致損害者，依土地登記規則第 13 條規定係指登記之事項與登記原因證明文件所載之內容不符而言，故因地籍圖重測錯誤致善意第三人受損害尚非屬土地法第 68 條規定之範疇，應無該條之適用。」⁶之函示解釋非常清楚。

另從賠償機關審認法規函示，有

案經函准法務部 87 年 11 月 19 日法（87）律字第 0425002 號函略以「按國家賠償法第 2 條第 2 項前段規定：『公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權力者，國家應負損害賠償責任。』本件臺灣省政府地政處土地測量局之測量人員，於執行土地測量職務時，如確有因過失測量錯誤，以致縣市政府根據錯誤之測量結果辦理土地標示變更登記，而使人民之

⁶內政部 85 年 9 月 9 日台（85）內地字第 8508559 號函

權利受有損害者，國家應負損害賠償責任。另依同法第 9 條第 1 項規定：『依第 2 條第 2 項請求損害賠償者，以該公務員所屬機關為賠償義務機關』本件依上開之規定自應以臺灣省政府地政處土地測量局為請求權人請求損害賠償之賠償義務機關，…」。

綜上，本案既經土地測量局 85 年 4 月 12 日地測一字第 6409 號函：「…確實係測量錯誤應予更正…」證實確係測量錯誤，依國家賠償法第 2 條第 2 項及第 9 條第 1 項規定，應由臺灣省政府地政處土地測量局（改制後內政部國土測繪中心）為請求權人請求損害賠償之賠償義務機關。⁷因而，純屬測量錯誤致受損害者，得依國家賠償法規定辦理，而無土地法第 68 條之適用。⁸

吳鴻銘在現代地政人與地季刊（2011）專題論述〈論地籍測量錯誤之更正〉持不同看法，主張所謂登記錯誤應包括複丈所為單純「面積因計算錯誤」而誤為登記之標示事項在內；如主張不涵蓋在內，即是限縮土地法第 69 條之適用範圍。將有危害交易安全及損害權利人權利之虞。

伍、地籍測量錯誤導致土地登記錯誤而生損害之賠償請求

國家賠償法第 6 條規定：「國家損害賠償，本法及民法以外其他法律有特別規定者，適用其他法律。」土地登記錯誤遺漏造成損害賠償之請求，應優先適用土地法第 68 條之規定；而土地法未明定者（請求權之時效），則適用國家賠償法之規定。又依國家賠償法第 8 條第 1 項規定：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起，因 2 年間不行使而

⁷內政部 87 年 12 月 7 日台（87）內地字第 8713118 號函

⁸按「因登記錯誤，遺漏或虛偽致受損害者，由該地政機關負損害賠償責任。……」、「地政機關所收登記費，應提存百分之十做為登記儲金，專備第 68 條所定賠償之用。……」、「國家損害賠償，本法及民法以外其他法律有特別規定者，適用其他法律。」、「土地法第 68 條第 1 項及第 69 條所稱登記錯誤或遺漏，係指登記之事項與登記原因證明文件所載之內容不符而言。」分別為土地法第 68 條、第 70 條、國家賠償法第 6 條及土地登記規則第 14 條所明定。是以如屬上開土地登記規則第 14 條之情形，致受損害者，自應依土地法第 68 條及第 70 條規定辦理；如純屬測量錯誤，致受損害者，自應依國家賠償法之規定辦理。（以下略）（按：原土地登記規則第 14 條，修正後為第 13 條）

消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」所謂「損害發生時」，純以客觀上發生損害那時為起算點，其請求權時效起算點，類推適用民法第 197 條第 1 項後段規定，自侵權行為發生時開始算起。

尤重道（1988 年）在土地事務月刊 204 期〈請求地政機關賠償事件案例〉中提出司法專家認為登記機關可能發生類似國家賠償之事例，並就請求賠償案例依協議成立、拒絕賠償、訴訟、行使求償權事件等案例，予以個案分析，可資參閱。

尤重道（2005 年）在現代地政第 25 卷第 8 期〈土地登記損害賠償與國家賠償責任相關問題之探討（三）〉亦提出我國土地登記制度採托崙斯登記制，依我國土地法規定受害人可逕向地政機關請求賠償，較之托崙斯法保護受害人為優厚，因登記之效力較強，所以國家之責任亦較重。土地法中規定，土地登記倘因登記機關登記錯誤、遺漏或虛偽致土地權利人受損害者，地政機關應負損害賠償責任。國家賠償法另特別法對於損害賠償責任設有特別規定者，應依特別法之規定請求賠償，而不得依國家賠償法請求賠償之精闢論述。

陳立夫在地籍測量之行政行為及圖資整合應用研討會（2012）上，就〈地籍測量及相關土地登記法律問題探討〉議題指出地籍測量錯誤致登記錯誤，常是多年後才發現，地政機關逕依地籍測量實施規則第 232 條及土地法第 69 條辦理面積更正，所有權人在接獲通知換狀時，始知此情事。司法實務上對損害發生時，採移轉購入時，而非通知辦理更正時，損害賠償請求權自罹逾時效而消滅。而主張法律上，土地登記所有權人之損害，宜解釋為登記機關未更正登記減少土地登記面積時始發生。建議最好修正土地法明定延長其請求權時效期間，及因信賴登記依法律而取得所有權之善意第三人存在時，原地籍線縱有錯誤，不得予以更正。甚至指出第三條路，可考慮依據行政程序法第 120 條規定，向登記機關請求因信賴原登記處分致遭受財產上損失之補償。而是項損失補償請求權之消滅時效期間，依行政程序法第 121 條第 2 項規定係「自行政機關告知其事由時起，因 2 年間不行使而消滅；自處分撤銷時起逾 5 年者，亦同」。惟上述相關論點與實務上操作落差甚大，損害賠償依國家賠償法或土地法第 68 條規定，皆是向政府請求賠償，然前者是公務員有故意或過失為前提，後者則不論有無違法皆適用，故學者大都主張地籍測量錯誤得依土地法第 68 條規定向登記機關請求損害賠償，依據行政程序法則實務上尚

未遇到。

陸、損害賠償權之消滅時效

范文清（2009）在高雄市法制局與高雄市政府公務人力發展中心舉辦國賠業務學術研討會論文中以「土地測量錯誤之國家賠償責任」為題，就

- 一、土地法第 68 條之時效規定之根據；
- 二、消滅時效之起算點；
- 三、時效完成之效果。

精闢論述下列等議題

- （一）適用民法第 125 條之 15 年時效？
- （二）適用民法第 197 條長期時效之規定？
- （三）類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項短期時效之規定？
- （四）短期時效間之起算基準；和（五）長期時效間之起算基準。

提出與現行法規解釋不同之見解，就土地測量錯誤致生面積縮減，致生人民權利損害之情事，倘作為登記前提之土地測量有錯，仍認應有土地法第 68 條之適用。

柒、地政機關之求償

國家賠償法第 2 條規定：「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同。前項情形，公務員有故意或過失時，賠償義務機關對之有求償權。」可知對於公務員違法行為而言，賠償責任係採「國家代位」責任，即由國家或公法人承擔賠償責任，並保有對公務員之求償權。

以○○測量員為例，辦理鑑界時應確實注意施測，並依規定執行職務，避免損害發生或擴大，結果其疏未注意，而致鑑界錯誤發生越界建築而遭拆除之損害情事，於此情況下，○○測量員就此損害之發生具有重大過失，地政事務所於判決確定賠償後自依前

開規定向○○測量員求償。是地籍測量錯誤之損害賠償，由地政機關負賠償責任後，地政機關對於就損害之發生有應負責之公務員有求償權。

綜上，地籍測量錯誤之損害賠償，屬普通國家賠償法內公務員之國家賠償責任。公務員作為之國家賠償責任公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負賠償責任。其構成要件有七：一、公務員；二、執行職務；三、行使公權力；四、行為不法；五公務員有無故意或過失；六、造成人民自由權利之損害；和七、直接因果關（李惠宗，2012：675-681），此即公務員作為之普通國家賠償法責任。

表 2—1 過失程度表

	重大過失 故意與重大過失同價	具體輕過失	抽象輕過失
注意義務	一般人之注意義務	與處理自己事務同一之注意義務	善良管理人之注意義務
參考條文	民§175；§218；§245-1； §355；§410；§434；§ 638；§648；§992	民§223；§535；§590； §672；§890；§1100； §1176	民§535；§590；§672； §432；§468；§888；§ 933
注意可能性	稍加注意即可避免之事件，補以具有專業能力為要件	此之注意能力因人而異	須具備高度之能力（專業能力）始能注意及之。

資料來源：行政法要義（498 頁），李惠宗，2012，臺北市：元照。

該書第四篇、第五篇內容主要探討行政救濟法、行政責任法，闡述行政救濟法序論、訴願制度、行政訴訟、行政責任法序論、行政補償、國家賠償等法學概念，頗值深入學習受益良多。

另從與地籍圖、地籍測量、地籍圖重測有關的學位論文有

林建良（1998）的〈圖解數化成果應用於複丈作業之研究〉，根據地政事務所測量人員之複丈作業實務，就法規環境、作業程序內容、影響成果因素、儀器設備、作業方法與作業模式之調整改變，深入探討全面實施數值複丈作業的可行性。

黃坤山（2003）的〈地籍測量業務導入全面品質管理可行性之研究-以桃園縣地政事務所為例〉，藉此研究探討測量品質的良莠對人民的產權影響甚鉅，地籍測量人員應秉持精益求精的精神，建立地籍測量的公信力，以獲得民眾的認同。

黃成翔（2004）的〈國土地登記之更正涉及公信力問題之探討〉，在於探討，依土地法第 68 條之規定將使登記機關擔負損害賠償的責任，而登記之更正能避免侵害財產權事件之發生或彌補因執行缺失對權利人造成的侵害，於損害尚未發生前，若能先行查明依法辦理更正，即可避免損害賠償責任之發生，故其深具保障財產權之功能。主要以保障財產權的觀點進行研究。

陳慶芳（2005）的〈地籍圖重測界址認定與財產保障之研究〉，主要探討土地財產權，需要透過法律制度明確界定其標示、屬性與權利，使地籍內容與現實相符，始有保障之功能可言。內容敘述臺灣的地籍圖源自於日治時期所測繪，原圖已因戰禍毀滅，留存之副圖因年久破損、伸縮誤差、地形變更等等原因，致圖、地、簿常有不符，爰生地籍圖重測之必要，自民國 64 年土地法確立重測之法律依據以來，雖辦理效益卓著，然而進度緩慢，面積及界址爭議仍不間斷，如能研究改進，不僅有助於重測之進度成效，更可進一步便利土地利用及落實財產權保障。

吳鴻銘（2005）的〈臺灣地籍圖重測地籍調查指界法制之研究〉，臺灣之地籍圖，乃係承襲自 1903 年日治時期所測製完成而以人工方式謄繪的地籍副圖，經國民政府於 1945 年接收後，由本省各地政事務所延續使用迄今，為我國現今以圖籍紀錄人民財產權範圍的唯一原始依據。本文從地籍圖重測政策執行觀點，提出改進方向及相關條文之修法建議，可供參考。

周茂春（2011）的〈日治初期臺灣土地調查之研究〉，文中介紹明治 31 年(1898 年)台灣總督府民政長官後藤新平在臺推動土地調查事業，制定「臺灣地籍規則」、「臺灣土地調查規則」及「高等土地調查委員會」三個律令，臺灣正式展開土地調查事業。也有談到全島土地測量完成，土地台帳、地籍圖、庄圖、堡圖等圖冊繪製編成之演進。該文指出日治初期土地調查之完成，是一段值得統治者深思援用的歷史紀錄。

上述相關國家責任理論及有關地籍測量文獻，有關地籍測量錯誤提起訴訟方面的研究非常之少，且多是針對法律制度方面來研究制度，或以技術面來探討地籍測量及其更正處理之研究。綜觀國家責任理論中，可歸納出二個國家責任的中心點「**過失責任**」、「**損害賠償責任**」，不論從何種角度觀察，研究的大都是國家的責任在保護人民，讓人民於憲法上之權利得以實現，尤其是對於人民之受害與公務員故意或過失有間接抑或直間關係所引起者，人民自得援引國家賠償法之規定向國家請求損害賠償責任，以保障人民獲得充分之賠償，讓人民感覺國家確實在保障人民之權利。至地籍測量錯誤實務上之探討，則研究者希望透過判決案例整理，來研究如何避免地籍測量錯誤之發生，及發生後如何辦理更正對民眾權益最有保障，讓讀者了解當民眾提起訴訟救濟時用語之法律效果會影響整個法律關係，如政府公部門放棄主張時效抗辯，判決結果會有大大不同。

第二節 理論基礎

本研究的理論建構是由研究過程發展而來，由研究者本身實際經驗與現象研究的實際過程形成概念，再根據概念建構成理論。

地籍測量為地政業務之首要工作，不僅是規劃土地使用及國家建設所需各種資料的基本工作，亦是最直接影響及保障人民產權之首要業務。土地複丈，係登記機關經常性業務，亦是使圖、簿、地相符之重要基礎工作，其品質良莠影響地籍管理至鉅。土地測量業務涉及民眾權益頗深，又因動輒涉及影響人民權益，有國家賠償之壓力。爰本節主要在藉由地籍圖重測及測量錯誤面積更正相關研究文獻與理論檢閱，從上述文獻中整理出構念，以建構本研究之研究架構。在作法上，本研究在理論基礎上採用國家責任論為骨架，輔以相關文獻之觀點為支幹。

國家責任概說可分為狹義之國家責任及廣義之國家責任。在〈國家賠償法理論與

實務) (葉百修, 2009) 一書中記載

狹義之國家責任即指因公權力之違法侵害行為所生之國家賠償責任而言。此說德國學者 Forsthoff 採之。其所著之德國行政法教科書中第四章 systemstaatlicher Ersatzleistungen, 將其分為一、國家責任; 二、公用徵收與公益犧牲; 三、危險責任與公法上之利益調整, 其中一即為狹義之國家責任。又, 已經被宣告違憲之德國 1981 年國家賠償法, 亦規定狹義之國家責任與職務責任 (Amtshaftung) 有一點分際。

狹義之國家責任指除因公權力之違法侵害行為所生之損害賠償責任外, 尚包括因適法侵害行為所生之損失補償責任以及結果排除請求權在內。此與日本教科書所使用之「國家補償」一詞相接近。廣義之國家責任由幾個類型組成。德國 ossenb 的學者所著之國家責任法中即指出包括: 一、職務責任; 二、犧牲補償請求權; 三、公用徵收; 四、類似徵收侵害; 五、有徵收效力侵害; 六、內結果排除請求權; 七、基於行政法上債務關係之賠償請求權; 八、危險責任; 九、公法上不當得利返還請求權。雖然如此, 國家賠償責任與其他國家責任之規範體系並不相同。即從狹義的角度來看, 行政責任指行政機關及其公職人員在代表國家實施行政管理活動的過程中, 因其違法或未履行相應職責和義務時所應承擔的否定性的政治的、行政的以及法律的後果。從廣義的角度來看, 行政責任指行政機關及其公職人員對國家所承擔的職責和義務, 即國家法律所規定的應由行政機關及其公職人員所履行的社會責任。⁹

國家公權力行使, 無論合法或違法, 均可能造成人民權利或利益的直接或間接損失, 鋪陳出整體國家責任法制。而透過國家責任之明確架構, 除了落實國家賠償責任是法制國家最後手段, 更能積極地確保公務員依法行政、提昇行政效能, 落實基本權與社會主義之保障。為確保公權力合法之行使, 我國行政法制已建構出一套完整法制規範諸如行政程序法、行政罰法與行政執行法等等。惟事前無論如何慎密規範公權力行使, 仍然無法防止人民受有損害, 以下歸納與國家責任有關的 7 個內容。

⁹ 行政責任。民國 102 年 4 月 14 日, 取自:

<http://wiki.mbalib.com/zh-tw/%E8%A1%8C%E6%94%BF%E8%B4%A3%E4%BB%BB>

壹、國家賠償責任理論之演進

一、國家無責任論

18 世紀，公務員與國家之關係，被認為係「處理事務之授權關係」。受任之公務員本不得違反授權者之授權意旨，違法加害人民，若有之，亦應由公務員個人負責（李惠宗，2000）。乃基於傳統「國家不會犯錯」之理由，且人民僅係國家統治權之客體，國家自不必對人民負任何法律責任。況且，實際實施不法侵權行為者為公務員，而應由公務員自己擔負其對人民損害賠償責任（黃聰明，2011）。換句話說：

- （一）18 世紀時期，是認為公務員與國家的關係乃為「處理事務的授權關係」，與一般私法上，受任人的地位並無差別。公務員在國家授權範圍內從事行政作為，行為效果自可及於國家；但如在授權範圍外從事行政作為者，公務員就應自行負責。
- （二）國家享有絕對主權無庸置疑，且係為公益而存在，其本身不可能為惡，亦無授權公務員不法加害人民之道理。爰公務員對其本身不法行為侵害及人民權利者，應自負賠償責任，國家無庸負責。¹⁰

二、國家代位責任論

所謂「代謂責任說」係指國家賠償責任之成立，以公務員負民法上侵權行為責任為前提，由於公務員通常資力不足，乃由國家代替該公務員負賠償責任（李惠宗，2012：666）。應對人民負損害賠償責任者，雖係國家僱用而實施不法侵權行為之公務員，但為顧及公務員之賠償資力有限，常導致被害人未能獲得充足的賠償，因此，為保障被害人

¹⁰ 參照楊清民，公有公共設施瑕疵與國家責任--兼評南投地方法院 94 年度國字第 3 號（2006）。民國 102 年 4 月 15 日，取自：[-志航法律事務所-新浪部落
http://blog.sina.com.tw/labybw/article.php?entryid=2061](http://blog.sina.com.tw/labybw/article.php?entryid=2061)

能獲得確實的賠償，而由國家代替公務員的地位，直接對被害人負損害賠償的責任，之後，再由國家向該實施不法侵權行為的公務員求償（黃聰明，2011）。亦就是說：

（一）19世紀末葉「國家無責任論」漸被摒棄，取代的是「國家代位責任論」。此一說法的先決條件，認為公務員執行職務行使公權力，違法侵害人民自由或權利，仍應依一般侵權行為法則，由公務員對被害人負損害賠償責任。

（二）但基於下列兩個理由，認為應由國家承擔公務員個人的損害賠償責任：

- 1.確保被害人獲得賠償:考量公務員資力不足，致使被害人損害賠償請求權有可能落空。反觀，國家具有償付能力，由國家直接向被害人負損害賠償，有貫徹保障人民自由權利之目的。
- 2.鼓勵公務員勇於任事:公務員執行職務，如要求對諸多職務執行行政作為直接負賠償責任，恐令公務員心生畏懼、遇事不敢積極去做，有礙國家行政效率及事務推展。

國家代位責任論之特色有下列四種：

- （一）國家賠償責任之本質係公務員個人賠償責任之替代；
- （二）國家賠償責任之成立，以公務員個人賠償責任成立為必要；
- （三）被害人民不得直接向公務員請求賠償，而應向國家請求；
- （四）國家在對被害人賠償後，僅能在一定條件下，對該公務員享有求償權。¹¹

三、國家自己責任論

「自己責任說」認為，公務員應視同為國家手足，其執行職務，因違法所造成之民事賠償責任，不以個別公務員之侵權行為責任成立為前提，國家亦應負賠償責任（李惠宗，2012：666-667）。公務員執行公務，發生損害人民權益事件，縱令公務員並無故意或過失，亦不問國家是否已盡善良管理之責任，國家皆應負損害賠償責任（黃聰明，

¹¹ 同註 8

2011)。換個說法亦就是：

- (一) 人民自由權利遭受損害的情事，無疑是國家為促進公益活動同時帶來之危險，而公務員僅係執行國家活動之工具，爰國家應對自身行為所帶來之危險，自負其責。
- (二) 損害的發生如果是公務員執行公務的結果，縱令公務員並無故意或過失，國家亦應負損害賠償責任。此說亦稱國家賠償的危險責任或無過失責任。
- (三) 此說主要思想，認為國家公務活動既在增進大眾利益，則對其活動造成個別人民之損害，應基於社會公平分擔之思想，直接由國家負損害賠償責任為是。
- (四) 此說之特色: 1、國家賠償責任係國家對自己違法行為之賠償責任； 2、國家賠償責任主體為國家，非公務員；3、國家賠償責任之成立與公務員有無故意過失、應否負責無關。

四、我國法制上所採取的態度確認國家賠償制度之理論，雖有國家代位責任論及國家自己責任之分，但我國法制上所採取之態度，則採綜合之立場。

- (一) 國家賠償法第 2 條第 2 項、第 3 項規定:「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同。前項情形，公務員有故意或重大過失時，賠償義務機關對之求償權」。依此規定，國家賠償責任之成立，係以公務人員之違法有責任行為為前提，且國家在向被害人為賠償後，對於造成損害有故意或重大過失之公務員有求償權，此係採國家代位責任論。
- (二) 國家賠償法第 3 條規定:「公有公共設施因設置或管理有欠缺，致人民生命、身體或財產受損害者，國家應負損害賠償責任。前項情形，就損害原因有應負責任之人時，賠償義務機關對之有求償權」。依此規定，國家賠償責任，只要公有公共設施因設置或管理有欠缺，致人民受到損害，即可成立，而不問國家對該設置或管理之欠缺有無過失，抑或防止損害之發生，已否善盡其注意，故

採國家自己責任論。¹²

本研究係以國家代位責任論來探討公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同。國家賠償責任之成立，再對於造成損害有故意或重大過失之公務員求償。

綜上，國家賠償理論發展，歸納為委任理論（公務員受國家委任，如有違法損害人民權益之行爲，應視為公務員個人行爲，負賠償責任），及代位責任說（公務員故意或過失之不法行爲，由賠償義務機關負賠償責任，賠償義務機關賠償後，對不法行爲之公務員代位取得求償權），國家賠償責任採自己責任論較能落實憲法保障人民權益意旨。

貳、國家賠償法制定

憲法第 24 條：「凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除法律受懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人民就其所受損害，並得依法律向國家請求賠償」，且依前條之規定，立法者應制定國家賠償法律，以保障國民之權利，爰國家賠償法制定係

一、落實憲政法治

憲法第 24 條明文揭示國家的賠償責任，依該條的規定，被害人民向國家請求賠償，必須依據「法律」。所以國家賠償法的制定，就是爲了具體實現憲法上所昭示的國家賠償制度。

二、保障國內人民及國外僑民的權益

人民的自由或權利如受公務員不法侵害，可依據國家賠償法請求國家賠償，使人民

¹² 同註 8

的權益，更進一步獲得實際的保護與救濟；又因國家賠償法規定，於外國人爲被害人而可以請求我國政府賠償的情形，以依條約或該外國法令或慣例，我國人民得在該國與該國人享受同等權利者爲限，故從這一層意義而言，國家賠償法的制定，也兼具有保護我國僑民的作用。

三、促使公務員積極任事

賠償法的制定，可使該公務員執行公務時依法積極任事，不必瞻前顧後，縱有侵害人民權益情事，只要沒有故意或重大過失，就不必負損害賠償責任，而由國家負其責任。

13

參、國家賠償法之特別法

按土地法第 68 條第 1 項、第 2 項規定：「因登記錯誤遺漏或虛偽致受損害者，由該地政機關負損害賠償責任。但該地政機關證明其原因應歸責於受害人時，不在此限」、「前項損害賠償，不得超過受損害時之價值」，立法意旨係就職司不動產登記事務之公務員不法侵害人民權利，由該機關負損害賠償責任之規定，屬國家賠償之特別規定，爰人民因不動產登記錯誤遺漏或虛偽致受損害，而請求地政機關賠償時，該地政機關應否負賠償責任及其賠償範圍，即應依該條規定定之，不適用國家賠償法第 2 條之規定。而地政機關人員明知或可得而知申請登記文件不實，仍爲登記，致真正權利人之權利受損害，即屬土地法第 68 條第一項所稱因登記虛偽而受損害之情形。此項規定係國家賠償法之特別規定，揆其立法意旨係在貫徹土地登記之公示性及公信力，使土地權利人不因地政機關就土地登記之錯誤、遺漏或虛偽而受損害，以兼顧交易安全及權利人之權利保障。依國家賠償法第 6 條規定，自應優先適用。

¹³ 參照法務部全球資訊網。民國 102 年 2 月 19 日，取自：
<http://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=221962&ctNode=28005&mp=001>

肆、地籍測量錯誤之損害賠償

一、地籍測量錯誤損害賠償之成立要件

地籍測量錯誤損害賠償之成立要件有四

(一) 須因測量錯誤

錯誤係由地政機關之測量人員所為者，例如指界錯誤○○段 1 地號卻誤報成 2 地號位置，致拍賣錯誤標的而撤標，所花費之成本損失，受害人均得向地政機關請求賠償。

(二) 測量錯誤須因行為人（測量員）之故意或過失

所謂故意或過失，係指測量員於辦理分割登記時，明知圖、簿面積不符超出公差，應按配賦比例，均衡分配減少分割後之每一筆土地面積，卻將減少面積全減在同一筆土地，不管其是故意或過失，都已發生測量錯誤，造成其中一人之極大損害。

(三) 須致生損害

所謂致生損害者，乃損害之發生，係因測量錯誤致登載錯誤，而受有損害，且存在因果關係而言。

(四) 測量錯誤與損害之發生須有因果關係

所謂相當因果關係，乃測量錯誤與損害之間，依經驗法則，兩者之間為客觀之事後審查，有前因後果之牽連關係而言。即損害之發生，係由於測量錯誤之結果，始成立賠償責任。在一般情形上，有此環境，有此行為之同一條件均發生同一結果者，行為與結果就有相當之因果關係。反之，無此行為，必不生此損害，有此行為，通常亦不生此種損害者，條件與行為並不相當，即無相當因果關係。

二、地籍測量錯誤損害賠償之定性

「地籍整理之程序，為地籍測量與土地登記。」¹⁴、「辦理土地登記前，應先辦理地籍測量。」分別為土地法第 36 條第 2 項、第 38 條第 1 項所明定，是知地籍測量與土地登記是地籍整理不可或缺之兩個程序，地籍測量在先，土地登記在後；二者是先後程序，而非併行關係。蓋土地如不經測量，而逕辦登記，所登記之土地狀況，必致凌亂失實，難期正確，且有冊無圖，勢將無法收按圖索驥之效。惟二者關係雖然密切，但係各自獨立的行政行為，地籍測量係依據「地籍測量實施規則」為之，土地登記則依據「土地登記規則」為之（溫豐文，2012：71）。

伍、信賴保護及財產權保障

按「信賴保護原則」固為行政法上為避免剝奪人民「既得權」之一般法律原則，且明定於行政程序法第 8 條後段，惟信賴保護之構成要件須符合：

一、信賴基礎

即行政機關表現在外具有法效性之決策。

二、信賴表現

即人民基於上述之法效性決策宣示所形成之信賴，實際開始規劃其生活或財產之變動，並付諸實施，此等表現在外之實施行為乃屬「信賴表現」。

三、信賴在客觀上值得保護等要件。¹⁴

依土地法第 43 條規定：「依本法所為之登記，有絕對效力。」爰地政機關依土地法

¹⁴ 高雄高等法院 97 年度訴字第 642 號判決主張

所爲之登記，有絕對效力，以保護交易第三人。

土地爲憲法所保障之人民財產之一，憲法第 15 條、第 143 條及大法官 374 號等解釋文，揭櫫人民依法取得之財產應予保障，政府任何施政作爲或法令規章，均應遵守上揭憲法及大法官解釋文意旨¹⁵。國家政府機關依法行使公權力，使人民的財產遭受損失，政府機關查明後，應依規合理賠償。

陸、請求權是否罹於時效？

按請求權因 15 年間不行使而消滅（民法第 125 條前段）；而消滅時效，自請求權可行使時起算（民法第 128 條）定有明文。所謂請求權可行使時，係指權利人得行使請求權之狀態而言；至於義務人實際上能否爲給付，則非所問。學說見解則認爲此爲客觀判斷基準，亦即應依客觀情勢定其可得行使權利之期間，而不以權利人主觀之認識爲必要。

就文義而言，請求權發生時，權利人固然可以行使該權利，但若權利人根本不知權利已發生、亦無從期待其可得而知者，即不得僅以權利發生之時爲消滅時效之起算點。再者就時效制度存在之目的而言，一方面在於保護義務人，避免因時日久遠而在訴訟上舉證困難，致遭受不利益，他方面在於尊重現存實體法秩序，維護法律平和，且因權利上之睡眠者，不值得保護，以簡化法律關係，減輕法院負擔，降低交易成本（王澤鑑，2000：553）。

惟優先保護義務人利益之時效制度，應以權利人遲未主張其已知悉之權利，違反自己利益爲其正當化基礎；倘權利人不知已可行使權利，仍責令其蒙受時效之不利益，即非訂定時效制度之本旨¹⁶。

土地法第 68 條第 1 項規定：「因登記錯誤遺漏或虛偽致受損害者，由該地政機關負損害賠償責任」，係就專責土地登記事務之公務員，原因故意或過失不法侵害人民權利，

¹⁵地籍圖簿地不符解決對策之研究 2011 內政部國土測繪中心研究報告 74 頁

¹⁶臺灣高等法院 裁判書 97 年度上國字第 11 號

而其所屬地政機關負損害賠償責任之規定，應可認係國家賠償法之特別規定。然土地法就該賠償請求權既未規定期消滅時效期間，即應依國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起，因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，於 5 年者亦同」之規定，民事法庭審理損害賠償案件，判斷損害賠償請求權是否已罹於時效而消滅，有兩派見解，惟此情況業經最高法院 98 年 7 月 7 日民事庭會議決議在案「最高法院 98 年度第 6 次民事庭會議（一）按土地法第 68 條第 1 項規定：『因登記錯誤、遺漏或虛偽致受損害者，由該地政機關負損害賠償責任』，無非係就職司土地登記事務之公務員因故意或過失不法侵害人民權利，而該公務員所屬地政機關負損害賠償責任之規定（參照國家賠償法第 2 條第 2 項、第 9 條第 1 項），核係國家賠償法之特別規定。惟土地法就該賠償請求權既未規定其消滅時效期間，即應依國家賠償法第 8 條第 1 項：『賠償請求權，自請求權人知有損害時起，因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同』之規定，據以判斷損害賠償請求權是否已罹於時效而消滅。」是法院見解已決議，適用國家賠償法第 8 條第 1 項短期時效，而不適用民法第 125 條一般消滅時效期間 15 年之長期時效規定。

國家賠償法第 8 條第 1 項後段規定時效的起算點是「損害發生時」，並不是「請求權可行使」，與民法第 128 條：「消滅時效，自請求權可行使時起算。以不行為為目的之請求權，自為行為時起算。」之規定不同。地政機關辦理土地登記業務，發生登記錯誤、遺漏或虛偽時，應以登記錯誤時為損害發生時，並自該時起算消滅時效。

柒、相關行政規則

就地籍測量錯誤及地籍圖重測錯誤，舉凡消滅時效、損害賠償責任、賠償義務機關，適用法規等，內政部曾有如下的解釋函示。此即地政事務所在函復民眾之陳情書或訴願、訴訟答辯引據之法令依據。

重測時發現原測量成果錯誤，地政機關不負損害賠償責任（土地法第 46-3 條）

內政部 67 年 10 月 23 日台（67）內地字第 818842 號函（略）

一、關於地政機關對土地登記錯誤所負損害賠償責任，揆諸土地法第 68 及民法第 186 條第 1 項規定，應以地政人員有故意或過失之行為為前提。

二、…縱該地籍測量成果有錯誤，亦非地政人員故意或過失行為所致。況此類地籍圖經繼續使用迄今，不僅因年代久遠致圖紙伸縮、破損、已達不堪繼續使用程度，且由於地籍原圖業已滅失，無法再行複製，而原比例尺又多已不敷實際需求，必須有賴辦理地籍圖重測，建立新測量成果，才能切實保障合法產權，杜絕界址糾紛。故於辦理重測或複丈時，依所有權人指界或其他法定程序所施測而發現原測量成果有錯誤，地政機關並不負損害賠償責任

三、為求重測及複丈成果公允合理，確保人民合法權益並疏減訟端，地政機關在辦理重測或複丈時，對於相鄰土地有越界侵占等糾紛情事者，應盡力協助協調處理。

登記損害賠償請求權應適用國家賠償法第 8 條短期消滅時效之規定

內政部 77 年 2 月 12 日台（77）內地字第 574642 號函（略）

登記損害賠償請求權之時效，現行土地法未為明定，惟既係公務人員之特定行為侵害人民權益，自應適用國家賠償法第 8 條第 1 項規定，…。

地籍圖重測錯誤致善意第三人受損害，無土地法第 68 條之適用（土地法第 68 條）

內政部 85 年 9 月 9 日台（85）內地字第 8508559 號函（略）

土地法第 68 條所為因登記錯誤遺漏或虛偽致損害者，依土地登記規則第 13 條規定，係指登記之事項與登記原因證明文件所在之內容不符而言，故因地籍圖重測錯誤致善意第三人受損害尚非屬土地法第 68 條規定之範疇，應無該條之適用。

重測土地面積錯誤，以該執行職務之公務員所屬機關為賠償義務機關

內政部 87 年 12 月 7 日台（87）內地字第 8713118 號函（略）

略以「按國家賠償法第 2 條第 2 項前段規定：『公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權力者，國家應負損害賠償責任。』本件臺灣省政府

地政處土地測量局之測量人員，¹⁷於執行土地測量職務時，如確有因過失測量錯誤，以致縣市政府根據錯誤之測量結果辦理土地標示變更登記，而使人民之權利受有損害者，國家應負損害賠償責任。另依同法第 9 條第 1 項規定：『依第 2 條第 2 項請求損害賠償者，以該公務員所屬機關為賠償義務機關』本件依上開之規定自應以臺灣省政府地政處土地測量局為請求權人請求損害賠償之賠償義務機關，…」…應由臺灣省政府地政處土地測量局為請求權人請求損害賠償之賠償義務機關。

純屬測量錯誤致受損害者，得依國家賠償法規定辦理

內政部 88 年 9 月 30 日台（88）內地字第 8811240 號函（略）

按「因登記錯誤，遺漏或虛偽致受損害者，由該地政機關負損害賠償責任。…」、「…」、「國家損害賠償，本法及民法以外其他法律有特別規定者，適用其他法律。」、「土地法第 68 條第 1 項及第 69 條所稱登記錯誤或遺漏，係指登記之事項與登記原因證明文件所載之內容不符而言。」…，是以如屬上開土地登記規則第 14 條之情形，致受損害者，自應依土地法第 68 條及第 70 條規定辦理；如純屬測量錯誤，致受損害者，自應依國家賠償法之規定辦理。（以下略）（按：原土地登記規則第 14 條，修正後為第 13 條）。

重測錯誤依法辦理更正，尚不生信賴保護及牴觸土地法第 43 條之問題

內政部 92 年 6 月 27 日台內地字第 0920064433 號函（略）

一、…「土地標示變更登記完竣後，發現原測量錯誤者，依地籍測量實施規則第 232 條辦理測量成果更正後，再辦理土地標示更正登記，並通知土地所有權人及他項權利人。土地所有權人及他項權利人如有異議，應向司法機關訴請裁判。」有關地籍圖重測結果公告並辦竣土地標示變更登記後，發現原測量錯誤者，應如何辦理更正之問題，前開規則及執行要點已有詳細

¹⁷原臺灣省政府地政處內一個單位（臺灣省行政長官公署於 36 年在民政處地政局下，設立「臺灣省行政長官公署民政處地政局荒地勘測總對」為內政部國土測繪中心最早之前身），民國 70 年 6 月 26 日更名為「臺灣省政府地政處測量總對」，掌理全省地籍圖重測、補測、各級法院囑託鑑界測量，公有未登記土地清理測量，支援全面實施平均地權、公共設施保留地分割測量及全國經濟建設相關測量等業務。81 年 7 月 3 日改制為「臺灣省政府地政處測量局」，再於 88 年 7 月 1 日改隸為「內政部土地測量局」，96 年 11 月 16 日改制為「內政部國土測繪中心」。

規定，地政機關自應依該規定辦理。…

二、…。並非謂一經為總登記後，即不能復為權利變更登記。土地登記完畢後，利害關係人發見登記錯誤時，固得依土地法第 69 條之規定，以書面聲請該管上級機關，查明核准更正。但此種登記錯誤之更正，應以不妨害原登記之同一性者為限。若登記人以外之人，對登記所示之法律關係有所爭執，則應訴由司法機關審判，以資解決，殊非可依上述規定，聲請更正登記，以變更原登記所示之法律關係。…。…，登記之更正，有無妨害原登記之同一性，須視更正後與原登記者，是否同一土地或建物，同一權利種類及同一登記名義人，為衡斷之標準。

三、按「土地法第 43 條所謂登記有絕對效力，係為保護善意第三人起見，將登記事項賦予絕對真實之公信力。…。至若已有第三人於現存之登記而為取得權利之新登記以後，則除得依土地法第 68 條規定請求損害賠償外，不得更為塗銷登記之請求，因之真正權利人對於第三人依此取得之不動產，訴請返還，自無法律上之根據。」…前開判例明示信賴登記之第三者與真正權利人之間不得請求塗銷登記及得提起塗銷登記之訴之時機，並闡明土地法第 43 條之登記有絕對效力及保護善意第三人之意旨，…至如有重測錯誤更正具體個案，仍應詳細審酌案情及認定事實適用前開相關法令規定。

另地籍測量錯誤辦理更正，係依地籍測量實施規則第 232 條第 2 項「前項所稱原測量錯誤純係技術引起者，指原測量錯誤純係觀測、量距、整理原圖、訂正地籍圖或計算面積等錯誤所致，並有原始資料可稽；所稱抄錄錯誤指錯誤因複丈人員記載之疏忽所引起，並有資料可資核對。」及辦理圖解法土地界址鑑定作業注意事項第 22 點「依邊長（應將圖紙伸縮成數除去或原實量邊長）量算複丈土地所得面積，並與登記面積比較，其增減在地籍測量實施規則第 243 條第 1 款規定公式計算值以上者，應就原測量或計算作必要之檢核，據以依法更正地籍圖簿，並作成紀錄如附表。」及第 24 點「複丈土地如原計算或抄錄錯誤，應先依法更正再實地測定界址，但視實際情形，先實地測定界址

後，依法更正。」之規定循程序查明錯誤發生原因，呈報經上級機關核准後，逕行辦理面積更正，亦就是說此程序即為法規制度對於測量可能發生錯誤之處理措施。

上開等法令規定已清楚就損害賠償責任、時效、賠償法令依據等事項充分解釋，俾使地政機關辦理類此地籍測量錯誤辦理更正案件有所依循。然民事法院有認同者，亦有不同見解者。而在諸說併存尚無法規明定可據時，最高法院 98 年 7 月 7 日民事庭會議決議：「土地法就該賠償請求權既未規定其消滅時效期間，即應依國家賠償法第 8 條第 1 項：『賠償請求權，自請求權人知有損害時起，因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同』之規定，據以判斷損害賠償請求權是否已罹於時效而消滅。」法院就土地法第 68 條及國家賠償法第 2 條第 2 項兩項法條，又有「不是請求權競合，不生選擇合併之問題」之說法。

土地登記規則第 13 條：「土地法第 68 條第 1 項及第 69 條所稱登記錯誤，係指登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符者；所稱遺漏，係指應登記事項而漏未登記者。」之規定，內政部予以狹義解釋，與土地法立法精神不符，蓋土地法立法意旨在于土地登記之公示性及公信力，使土地所有權人不因地政機關就土地登記的錯誤、遺漏或虛偽而受損害，以兼顧交易安全及所有權人之權利保障。是土地登記規則第 13 條本研究認其較屬例示規定，凡測量錯誤、面積計算錯誤致登記錯誤似都應屬土地法第 68 條第 1 項之登記錯誤，而有必要深入再探討。

而地籍圖、登記簿、實地不符之情事，非有申請複丈、鑑界或地籍圖重測，一般土地所有權人是不容易發覺，及至被通知登記面積錯誤須辦理面積更正時，往往已是繼承或既受（移轉）取得，此種隱藏性錯誤所造成之損害，依最高法院 98 年 7 月 7 日民事庭會議決議採「賠償請求權，自請求權人知有損害時起，因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同」此 5 年時效規定，對權利人而言，妥適嗎？學者陳立夫、建議修正土地法明定延長請求時效期間，亦是值得再深入研究。

第三章 個案說明

第一節 地籍測量沿革

所謂地籍是指土地標示與土地權利（所有權）間關係之組織，即人、地關係之圖冊記載，例如土地座落、形狀、界址、位置、面積、使用編定分區及其權利關係等資料。為明瞭土地質量之真實狀況，確定土地權利之歸屬，由國家依照法定程序，將每一宗公、私有土地，加以測量、調查與登記，製成地籍圖，編成土地及建物登記簿，以公示之。地籍整理之步驟，乃地籍測量先土地登記在後，即於辦理登記前，應先辦竣地籍測量。可知先有四至（點）再成線，成圖面後，再據以計算面積產生土地標示資料。

初始地籍測量係從明朝鄭成功時，為賦稅需要，配合土地開墾轉耕，每3年實施概略清丈1次。從下表中我們可以一目了然，了解到臺灣地籍測量的演進。

表 3—1 地籍測量沿革

時間	週期或方式	目的	面積	備註
明鄭時期	每 3 年實施概略清丈 1 次	為賦稅需要，配合土地開墾轉耕	36,900 餘甲	
清光緒年間	按戶就田賦實施土地清丈	為丈量田畝、清查賦稅，設立清丈總局展開全臺清丈工作	丈量面積為 361,447 甲，其中田地面積計 214,734 甲；旱地面積計 146,713 甲	圖冊包括堡圖、縣圖、庄圖、總圖、散圖及八筐魚鱗冊，於日本治臺後經兵亂多遭毀損
日治時期 (自民國前 13 年起實施土地調查，至民國前 8 年止)	頒發「臺灣地籍章程及土地調查章程」，成立臺灣臨時土地調查局，採用德國、瑞士、法國之土地測量技術及方法	為詳查地形、區分土地種類及使用情形、分明土地之權利，同時辦理地租改正及大租權之整理	地籍調查筆數 1,647,374 筆，面積 777,850 甲，其中田地面積計 313,693 甲；旱地面積計 305,594 甲；建地計 36,395 甲；其他土地計 122,168 甲(含山林地 9,316 甲)	庄圖 37,891 幅
日治時期 (民國前 2 年至民國 3 年間)	頒發「臺灣地籍章程及土地調查章程」，成立臺灣臨時土地調查局，採用德國、瑞士、法國之土地測量技術及方法	就公有土地及未經測量致公私區分不明土地實施林野調查	實測面積 973,736 甲，計 381,863 筆	完成地籍圖 19,395 幅(含官有林野圖 964 幅)

表 3—1 (續)

日治時期 (民國 3 年起 至民國 14 年 止)	頒發「臺灣地 籍章程及土地 調查章程」， 成立臺灣臨時 土地調查局， 採用德國、瑞 士、法國之土 地測量技術及 方法	為徹底整理林野 地以利管理	面積 717,994 甲，其中土地台 帳登錄地 31,547 筆，面積 94,738 甲；未登 錄地面積 623,256 甲	完成縮 繪一萬 二千分 之一官 有林野 圖 2,078 幅
臺灣光復初	沿用日治時期 測量成果	政府限於人力、 物力，未重新測 繪地籍圖	測量土地面積 計約 1,288,000 公頃(占臺灣面 積 36%)	辦理土 地總登 記
光復後 (民國 38 年 至 52 年間)	沿用日治時期 測量成果	配合土地開發、 經濟建設等需 要，政府陸續辦 理各項未登記土 地測量	公有山坡地及 國有林班解除 地測量登記約 41,600 公頃	
光復後 (民國 48 年 至 84 年間)	沿用日治時期 測量成果	配合土地開發、 經濟建設等需 要，政府陸續辦 理各項未登記土 地測量	辦理山地(原住 民)保留地測量 登記約 246,336 公頃	
光復後 (民國 53 年 至 80 年間)	沿用日治時期 測量成果	配合土地開發、 經濟建設等需 要，政府陸續辦 理各項未登記土 地測量	辦理國有原野 地與保安林解 除地測量登記 約 168,980 公頃	
光復後 (國 74 年至 78 年間)	沿用日治時期 測量成	配合土地開發、 經濟建設等需 要，政府陸續辦 理各項未登記土 地測量	辦理臺灣海岸 土地測量登記 約 12,091 公頃	

表 3—1 (續)

光復後至民國 87 年	沿用日治時期測量成	配合土地開發、經濟建設等需要，政府陸續辦理各項未登記土地測量	完成清理測量登記之土地計約 580,000 公頃 (占臺灣面積 16%)	
87 年度起	依據「臺灣省國有林班地地籍測量及土地登記第 1 期 3 年計畫」，利用林區像片基本圖數化轉繪為地籍圖	配合土地開發、經濟建設等需要，政府陸續辦理各項未登記土地測量	預定完成約 100 萬公頃 (占臺灣面積 28%) 國有林班地測量登記	
民國 45 年度至 61 年度	地籍圖修正測量	日治時期所測繪之地籍圖延續使用迄今，圖紙伸縮、破損，誤謬嚴重 (圖 3-4)，且因施測當時受技術、設備及複製等因素所限，精度不佳	於臺中、嘉義、臺南等市及宜蘭、桃園、雲林、臺南、高雄、屏東、澎湖等縣辦理，計完成面積 9,272 公頃，筆數 250,231 筆。	依據臺灣省政府民政廳地政局 43 年 4 月 19 日令核定「測量總隊修測地籍圖工作戶地測量注意事項」及行政院 44 年 1 月 12 日台 44 內字第 247 號令規定「土地重測結果登記處理辦法」辦理

表 3—1 (續)

<p>民國 62 年度 至 64 年度</p>	<p>試辦地籍圖重測</p>	<p>鑒於原地籍圖破損、滅失、比例尺過小或其他重要原因，對公、私財產及政府施政建設之影響甚大，為建立新的地籍測量成果，確實釐整地籍，杜絕經界糾紛，保障人民合法產權</p>	<p>選定宜蘭、桃園、新竹、苗栗、南投、臺中、彰化、雲林、嘉義、臺南、高雄、屏東、臺東等縣市先行試辦地籍圖重測，計完成面積 12,684 公頃，筆數 241,043 筆</p>	<p>臺灣省政府 61 年 6 月 27 日令訂「臺灣省地籍圖重測實施程序」、民國 64 年間，修訂「土地法」及「地籍測量實施規則」，增列地籍圖重測有關規定，以為執行地籍圖重測之法令依據</p>
<p>65 年度起</p>	<p>臺灣地區地籍圖重測</p>	<p>將地籍圖比例尺由原一千二百分之一改為五百分之一。此外，著重測量技術之改進、成果品質之提昇及電腦自動化之運用，確實釐整地籍，杜絕經界糾紛，有效提昇了地籍管理品質</p>	<p>至 77 年度屆滿，臺北市及高雄市已全部完成重測。臺灣省部分，由於面積遼闊，測量人力相對不足。都市計畫範圍不斷擴大，土地一再細分，且多數地區現有樁位成果與實地及地籍分割不符，清理補建困難。不適合採用航空測量方法等原因，僅完成局部地區</p>	

資料來源：內政部國土測繪中心全球資訊網站 本研究自行整理。

政府的地籍測量政策，從上述可看到是如此的周延，然實務上破損圖籍、誤謬地區不少，造成地籍圖、登記簿、實地不符情況之土地不少，須辦理面積更正以符實際。全國尚有如表 3—2 所列筆數亟待重測，以釐清地籍，重建民眾信賴政府登記之面積，維護民眾財產權益。期望政府能重視繼續挹注經費給各直轄市縣市政府，早日全面完成重測。地籍圖、登記簿、現場實地三者合一理想，要去達成，糾紛調處機制、面積更正程序免不了，留待後續再討論。

第二節 地籍圖重測政策

由於試辦地籍圖重測績效頗佳，內政部於民國 63 年擬訂「臺灣地區土地測量計畫」報奉行政院 64 年核定後，自 65 年度起分別辦理三角點檢測(3 年)、基本地形圖測製(5 年)暨地籍圖重測(3 期 13 年)等 3 項工作，以建立完整之土地測量資料。地籍圖重測是「臺灣地區土地測量計畫」中最繁重的工作，內政部為順利推展該計畫，於民國 64 年間，修訂「土地法」暨「地籍測量實施規則」，增列地籍圖重測有關規定，以為辦理之依據。

18

「地籍圖重測計畫」第一期(95—98 年度)辦理完成後，經臺灣省各縣政府清查結果，尚有約 289 餘萬筆土地尚待規劃辦理重測。經內政部國土測繪中心考量經費及各縣政府每年辦理能量，將其中 99 萬 625 筆土地納入第二期計畫(99—103 年度)辦理，每年度辦理 19 萬 8,125 筆，以建立新的地籍測量成果。至未能納入第二期計畫辦理之 147 萬筆土地，在第二期計畫執行完竣後，需另規劃辦理方案(詳表 3—2)。

目前預算編列制度係採由上而下的總額度機制，且受社會福利等列為優先辦理計畫排

¹⁸參照內政部國土測繪中心網站 測繪演進 民國 102 年 2 月 19 日，取自：
http://www.nlsc.gov.tw/websites/i_ext/default.aspx

擠之影響，致無法足額編列地籍圖重測計畫所需經費。惟地籍圖重測確實能解圖籍不清、誤謬等不利等情況，重測後不管實地分割或鑑界大大縮短工作流程，且有坐標以重測作業系統去操作省時、省力、精度高，允許誤差僅 0.01 平方公尺，毗鄰所有權人不致因地籍測量作業而造成紛爭。釐清地籍是目前當務之急，雖然重測過程會製造界址糾紛，引發民怨，然不能僅靠開發方式（政府有帶頭炒高地價之嫌）去整理地籍。歷年界址爭議筆數以臺中市為例，僅有 471 筆占全臺中市土地筆數 1,510,263 筆（102 年 2 月底）0.0003%，有待努力去解決糾紛未決案。這期間提起訴訟救濟案，無官方資料可查詢，實務經驗是個位數（以一個年度計算），但是一個案子成案到結案就可能拖很久。

對的政策就要堅持，往後內政部國土測會中心地籍圖重測業務要地方化，技術協助轉移，連賠償義務機關都要往下移，堅持早期重測成果沒有永久保固期。不管政府哪個機關辦理此項業務，保障民眾權益最重要。公示的面積當然不允許任意輕易更正，釐清地籍，為地籍測量業務當務之急，透過地籍圖重測手段，調處機制調處面積減少疑義，以避免訴訟案件之發生。

以全國總筆數 14,859,367 筆（2011 年底）臺灣地區亟待辦理重測筆數具官方統計資料 1,470,625 筆，接近一成尚未辦理（各地域、各地政事務所情況差異大），亟待上級機關努力爭取預算，支持重測政策，釐清地籍。

一併說明的是，土地重測既係規定於地籍測量章節中，而非規定於土地總登記章中，性質上即非屬於確定私權之行政行為，司法院大法官會議釋字第 374 號亦認：「依土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 規定所為地籍圖重測，純為地政機關基於職權提供土地測量上之服務，將人民原有所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖，初無增減人民私權之效力。」因此土地法第 46 條之 2 所規定之地籍重測，其法條結構屬於地籍測量，而非土地權利登記，其產生之效果係**國家土地管理政策**，非確定人民土地私權，依社會發展現況，亦不允許在法律未授權之情況下，由行政機關

之行政行為變更人民權利。¹⁹

表 3—2 臺灣地區亟待辦理重測筆數統計表

地方政府別	已登記土地筆數	日治時期測繪地籍圖			45-61 年度 修正測量 亟待重測 筆數	104 年後 亟待重測 筆數小計
		未辦地籍 整理筆數	104 年後 亟待重測 筆數	亟待重測 百分比 (%)		
新北市	1,084,416	473,578	138,750	29.3	0	138,750
臺中市	1,495,070	273,445	143,750	52.6	37,500	181,250
臺南市	1,772,489	444,516	149,375	33.6	1,875	151,250
高雄市	1,398,960	168,201	110,625	65.8	12,500	123,125
桃園縣	1,073,009	224,168	163,750	73.0	35,625	199,375
宜蘭縣	488,748	5,243	0	0.0	11,875	11,875
新竹縣	539,447	139,372	51,250	36.8	0	51,250
苗栗縣	714,503	235,311	54,375	23.1	0	54,375
南投縣	637,105	129,724	36,250	27.9	0	36,250
彰化縣	1,011,733	91,885	91,875	100.0	0	91,875
雲林縣	914,533	83,130	83,125	100.0	15,000	98,125

¹⁹同註 3

表 3—2(續)

嘉義縣	695,561	184,969	70,625	38.2	0	70,625
屏東縣	868,770	169,290	115,625	68.3	11,250	126,875
花蓮縣	478,210	41,668	30,000	72.0	0	30,000
臺東縣	379,388	62,370	20,625	33.1	0	20,625
澎湖縣	193,987	47,985	45,000	93.8	3,750	48,750
嘉義市	157,817	0	0	0	36,250	36,250
合 計	13,903,746	2,774,855	1,305,000	46.6	165,625	1,470,625

註：1、已登記土地筆數為本部統計處內政統計年報 100 年之統計資料。

2、日治時期地籍圖未辦地籍整理筆數已扣除 101~103 年重測辦理量，103 年度重測辦理量係以 102 年度辦理量估計。

3、另改制前之 5 個省轄市（基隆市、新竹市、臺中市、嘉義市及臺南市）於 88 年度全數辦竣，惟基隆市尚有部分位於山區之日治時期測繪地籍圖計有 2 萬 7,188 筆，基隆市政府表示不需辦理重測，總計臺灣地區日治時期測繪地籍圖未辦理地籍整理筆數共有 280 萬 2,043 筆。

資料來源：地籍圖重測發展趨勢及展望（23-24 頁），劉正倫，2013，臺中市：未出版

第三節 地籍測量錯誤救濟訴訟

壹、土地測量錯誤之救濟方式

一、地籍圖重測錯誤申請複丈辦理更正登記

按土地法第 46 條之 3 第 1 項規定：「重新實施地籍測量之結果，應予公告，其期間為 30 日。」第 2 項規定：「土地所有權人認為前項測量結果有錯誤，除未依前條之規定設立界標或到場指界者外，得於公告期間內，向該管地政機關繳納複丈費，申請複丈。」第 3 項規定：「經複丈者不得再申請複丈。」第 4 項規定：「逾公告期間未經申請複丈，或複丈結果無誤或經更正者；地政機關應即據以辦理土地標式變更登記。」。本條文即已明白規定，倘若土地所有權人認為重測結果有錯誤者。原則上允許其向地政機關申請複丈。惟未依法設立界標或到場指界者，不在此限。此時即由地政機關就申請土地再次丈量。如發現係爭土地界址有誤，則由地政機關依複丈結果辦理更正，並據以辦理土地標示變更登記。

倘若土地所有權人對複丈結果仍認為有錯誤者，又應如何處理？最高法院曾指出，相鄰土地所有權人於重新實施地籍測量時，均於地政機關通知之期限內到場指界，毫無爭議，地政機關依照規定，已依其共同指定之界址重新實施地籍測量、為貫徹土地法整理地籍之土地政策，不許原指界之當事人又主張其原先指界有誤，訴請另定界址，應認其起訴顯無理由。大法官釋字 374 號解釋中即清楚地指出，「依土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 之規定所為地籍圖重測，係地政機關基於職權提供土地測量技術上之服務，就人民原有土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖，初無增減人民私權之效力。故相鄰土地所有權人於重新實施地籍測量時，均於地政機關通知之期限內到場指界而無爭議者，地政機關應依其共同指定之界址重新實施地籍測量。」縱令土地所有權人於測量結果公告期間以指界錯誤為由，提出異議，測量結果於該公告期間屆滿後即行確定，地政機關應據以辦理土地標示變更登記。惟有爭執之土地所有權人尚得依法提起民事訴訟請求解決，法院應就兩造之爭執，依調查證據之結果予以認定，不得以原先指界有誤，訴請另訂界址為顯無理由，為其敗訴之判決。」。

二、一般複丈案件錯誤辦理檢測及更正登記

一般複丈案件錯誤之更正，應擴大檢測確認確實有誤後，依一般行政程序辦理，即

踐行通知程序，詳細解說案情，最好取的土地所有權人之同意書（如無法取得，仍可依法辦理更正，以符實情；不致使後續承買人因信賴登記，而造成權益損失之賠償）後，依地籍測量時規則第 232 條，視錯誤情形報請上級機關核定（無原始資料可稽），或地政事務所逕為更正（有原始資料可稽）。

貳、國家賠償請求

除了申請複丈及提起民事經界（確認界址）之訴之外，如土地四至界址無誤，而係地政機關在測量與計算面積時之方式不同，致系爭土地面積有所縮減，土地所有權人應如何請求救濟？其等是否可以於地政機關辦理更正登記後，請求地政機關賠償其土地面積減少之損害？如果可以，其請求權基礎應為何？茲以下列兩個損害賠償確定案例來說明：

國家賠償民事訴訟案例一

案情：鑑界土地發生錯誤，申請人據以興建之系爭加油站位於計畫道路用地，致遭臺北縣政府拆除，因而受有興建費用之損害，請求賠償。

案號：臺灣士林地方法院 96 年度重國字第 3 號（1）

判決主文：地所應給付新臺幣 4,002 萬 5,368 元及利息，其餘之訴駁回。

原告（上訴人）：嘉○興○（股）公司

爭議點：

- 一、被告地所就 380 地號土地之鑑界是否測量錯誤？
- 二、如前開爭點一為肯定，與原告所受之損害是否有因果關係？
- 三、被告臺北縣政府是否有故意或過失？
- 四、請求賠償金額是否合理必要？

五、原告就損害之發生或擴大，是否與有過失？

判決理由：

一、土地與實地地號是否相符，經核對土地複丈地籍調查表即可查明，並無不能注意之情事，是地所就鑑界及測量錯誤自有過失。

二、地所鑑界既有錯誤，據此所指定之建築線是否正確亦有可疑，是被告前開所辯，尚難憑採。應認地所之鑑界錯誤與原告所受損害間有相當因果關係存在。

三、地所因過失所致之土地鑑界錯誤，應由地所自負其責，難認被告臺北縣政府應與之負同一責任。

四、相關支出之損害甚明，均屬必要費用，且均未逾合理之範圍，自應允許。

五、原告於開工前已請地務所鑑界，確認系爭工程所坐落之土地為○○地號土地，並領有被告臺北縣政府核發之建造執照，本於人民對政府機關行為之合理信賴及對其正確性之期待，縱原告繼續施工而未另加以查證，亦難謂其有何過失存在。

六、按公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任，國家賠償法第條第 2 條前段定有明文。本件原告因地務所鑑界錯誤，致受有加油站規劃設計等費用之損害，請求地所給付 4,002 萬 5,368 元及利息，為有理由，應予准許。

案號：臺灣士林地方法院 96 年度重國字第 3 號（2）

判決主文：原判決關於命地所給付超過 1,387 萬 9,576 元及利息暨除確定部分外訴訟費用之裁判均廢棄。上開廢棄部分，被上訴人在第一審之訴駁回。

原告（上訴人）：臺北縣汐止地政事務所

爭議點：對法院第一審判決提起第二審上訴

判決理由：限裁定送達後 7 日內繳納裁判費，逾期不繳，駁回上訴。

案號：臺灣高等法院 98 年度重上國字第 3 號（3）

原告（上訴人）：臺北縣汐止地政事務所

爭議點：

一、國家賠償協議不成立後，當事人可否於訴訟程序追加，變更基礎事實？未表達原判決所違背之法令及具體內容。

二、上訴人執行職務，行使公權力有無過失？被上訴人就損害之發生、擴大，是否與有過失？

三、被上訴人因系爭加油站拆除所受損害為何？

判決理由：

一、被上訴人因上訴人測繪系爭 380 地號土地與系爭土地發生錯誤，致被上訴人興建之系爭加油站位於計畫道路用地，致遭臺北縣政府拆除，被上訴人因而受有興建費用之損害。

二、被上訴人請求賠償費用及利息，合理部分為有理由，應予准許。逾此所為請求，為無理由，應予駁回。

三、原審就上開超過應准許部分，為上訴人敗訴之判決，自有未洽；上訴人意旨就此部分指摘原判決不當，求予廢棄判決，為有理由。

案號：最高法院 100 年度台上字第 662 號（4）

判決主文：原判決關於駁回嘉○（股）公司請求費用部分廢棄，其他上訴駁回。地所上訴駁回。

原告（上訴人）：臺北縣汐止地政事務所、嘉○興○（股）公司（兩造皆上訴）

爭議點：

一、受讓之損害賠償請求權，未踐行國家賠償協議程序，於法不合。

二、地所 6 次測量，因過失發生測繪錯誤，致加油站興建於計畫道路用地，而被強制拆除受有損害。

判決理由：

一、嘉○（股）公司向地所申請國賠時，已就全部費用請求賠償，該費用似應視為全部嘉○興○（股）公司全部之損失，乃原審未遑推闡明晰。上訴論旨，指摘原判決此部分為不當，求予廢棄，非無理由。

二、原審就其他請求費用此部分本於上訴理由而為兩造敗訴之判決，經核於法並無違背。

案號：臺灣高等法院 99 年度重上國更（一）字第 2 號（5）

判決主文：上訴駁回。

原告（上訴人）：臺北縣汐止地政事務所

爭議點：受讓之損害賠償請求權，未踐行國家賠償協議之先程序。

判決理由：被上訴人因地所測繪系爭 380 地號土地與系爭土地發生錯誤，致被上訴人興建之系爭加油站位於計畫道路用地，致遭台北縣政府拆除，被上訴人因而受有興建費用之損害，依國家賠償法請求賠償及利息為有理由應予准許。原審之判決，經核並無不合。

案號：最高法院 100 年度台再字第 29 號（6）

判決主文：再審之訴駁回。

原告（上訴人）：新北市汐止地政事務所

爭議點：受讓之損害賠償請求權，未踐行國家賠償協議之先程序。

判決理由：原判決並無適用法規顯錯誤之情形

案號：最高法院 100 年度台上字第 662 號（7）

判決主文：上訴駁回。

原告（上訴人）：新北市汐止地政事務所

爭議點：未表達原判決所違背之法令及具體內容。

判決理由：上訴第三審法院，非以原判決違背法令為理由，不得為之。

國家賠償民事訴訟案例二

案情：地籍正圖登載時發生錯誤，土地移轉他人，受有實際面積短少之損害，請求賠償。

案號：臺灣士林地方法院 95 年度重國字第 1 號（1）

判決主文：原告之訴駁回。

原告（上訴人）：黃○○

爭議點：

- 一、被告測量員於分割測量後所辦理之移轉登記是否有過失？
- 二、系爭建物 1 樓遭拆除之部分房屋與被告之登記或測量是否有關？
- 三、第三人許○○以低價拍定取得系爭房地與土地登記簿登載之面積不符有無關係？
- 四、原告是否因系爭房地有瑕疵而受有 1300 萬元之損害？
- 五、原告支付遲延利息及違約金給銀行以及支付給福○○公司是否應由地所負賠償責任？
- 六、如地所應負損害賠償責任，原告請求權是否已罹於時效？

判決理由：原告之損害賠償請求權顯已罹於時效而消滅，則其依上開規定訴請被告賠償其所受之損害，即屬無據，為無理由，應予駁回。

案號：臺灣高等法院 95 年度重上國字第 23 號（2）

判決主文：上訴駁回。

原告（上訴人）：黃○○

爭議點：

- 一、上訴人主張請求權時效應自 93 年 5 月另案判決確定起算，95 年 5 月提起本件訴訟，自未逾 2 年，原審據認已罹於時效，認事用法自有違誤。
- 二、地所主張上訴人 90 年 7 月 即已知悉受有損害，遲至 95 年 1 月請求賠償，顯已逾請求權時效而消滅。

判決理由：

- 一、地政機關之登記錯誤、遺漏或虛偽，致其應有之土地面積予登記面積不符，除因不

符情形得辦理更正登記外，於登記錯誤、遺漏或虛偽之行爲完成時，因土地面積短少所生損害即已發生。換言之，受害人依土地法第 68 條規定，自得請求該地政機關負擔損害賠償責任，請求權消滅時效期間並應自此算起。

二、上訴人 90 年 3 月即已知悉地政機關地籍圖上登載錯誤，遲至 95 年 1 月請求賠償，地政機關已爲時效消滅之抗辯，縱依上訴人知有損害起算，上訴人請求權亦已罹於時效消滅。

案號：最高法院 96 年度台上字第 1926 號（3）

判決主文：原判決廢棄，發回台灣高等法院。

原告（上訴人）：黃○○

爭議點：上訴人主張依土地法依土地法第 68 條規定請求地所損害賠償，其時效期間，究應適用如何之規定？起算點如何認定？受害原因事實如何？

判決理由：

一、時效期間、起算點如何認定？原審前後立論不一。

二、土地面積不符，究於買賣分割登記時，因地所測量有誤？抑於土地拍賣查封時，因地所測量錯誤所致，亟待澄清，此予上訴人之損害賠償請求權時效期間如何計算，頗有關聯，原審未遑詳查，據爲上訴人不利之論斷，自欠允洽。

案號：臺灣高等法院 96 年度重上國更（一）字第 7 號（4）

判決主文：地所應給付新臺幣 1,280 萬元及利息，其餘上訴駁回。

原告（上訴人）：黃○○

爭議點：

一、地所是否應就其測量員於系爭地籍正圖上測繪登載錯誤，對上訴人負土地法第 68 條第 1 項、國家賠償法第 2 條第 2 項之損害賠償責任？

二、上訴人是否因此登載錯誤，受有房地價差 1300 萬元之損害？

三、如地所應負損害賠償責任，上訴人之請求權是否已罹於時效？

判決理由：

一、被上訴人留存之測量原圖、地籍正圖與 64 年間系爭土地分割時之測量圖並不一致係屬土地法第 68 條第 1 項所定之登記錯誤，致使系爭土地面積短少，洵勘認定。地所將測量原圖、地籍正圖登記錯誤係一事實，此登記錯已屬不法，已符合土地法第 68 條第 1 項之要件。

二、系爭土地確實存有面積短少之爭議，導致解除買賣契約，二者兼具有因果關係。

三、如地所就系爭測量原圖、地籍正圖未登記錯誤，系爭土地籍無面積短少之爭議。

四、上訴人主張其於前案確定判決前，僅知系爭土地面積予登記簿登載不符，但就不符之原因為何？尚無從確認知悉，93 年 5 月收受判決書始知悉地所應負損害賠償責任，即未罹於 2 年時效。

案號：最高法院 98 年度台上字第 1465 號（5）

判決主文：原判決給付費用部分廢棄，發回台灣高等法院。

原告（上訴人）：臺北縣淡水地政事務所

爭議點：系爭土地由第三人以低價拍定及建物遭臺北縣政府工務局拆除，與地籍圖登載錯誤無關。地所所屬公務員依據日據時代之地籍正圖描繪，複製測量原圖，再依原圖訂正地籍正圖，純為地政機關基於職權提供土地測量技術上之服務，無增減人民私權之效力，縱測量成果有誤，亦無過失可言。再被上訴人之損害賠償請求權，已罹於時效而消滅。

判決理由：

一、登載錯誤並非必然造成實際損害，應為損害造成原因，於損害結果確定發生前，尚不得謂為損害已發生。原審因認被上訴人因地籍正圖登載錯誤，致損失預定交換價值，自有可議。

二、上訴人於原審主張地籍正圖核算面積，較登記面積短少，係於 64 年間土地分割時

即已發生，其國家賠償法之損害賠償請求權時效期間，亦罹於 5 年時效期間，觀此部分時效完成之抗辯，原審未予說明不足採之理由，亦有判決不備理由之違誤。

案號：臺灣高等法院 98 年度重上國更（二）字第 3 號（6）

判決主文：地所應給付新臺幣 217 萬 5,822 元及利息，其餘上訴駁回（上訴人不得上訴）。

原告（上訴人）：黃○○

爭議點：因地所登記錯誤所受損害金額應為 1,280 萬元。

判決理由：

一、地所於地籍正圖上之登載顯然有誤，上訴人主張地所應依土地法第 68 條 第 1 項之規定就所受損害負賠償責任，於法自無不合。

二、上訴人已不及於系爭土地拍定移轉前，依事後確定另案確認界址判決結果辦理更正，則其因被地所上揭登記錯誤所致損害之結果，應於系爭土地所有權移轉他人之 90 年 7 月間確定發生，洵無疑義。

三、上訴人徒以其所受系爭土地及建物交換價值之損失達千萬餘元，指摘該鑑定結論不實，實乏所據，就應賠償金額外，超逾部分，洵屬無據。

四、上訴人主張：93 年 4 月收受判決書送達時，始確知地所應負國家賠償責任之原因事實等語，洵勘採取。95 年 5 月間提起本件訴訟，其請求權並未於消滅時效，至為灼然。地所所為時效抗辯，亦無足採取。

案號：臺灣高等法院 100 年度國再字第 2 號（7）

判決主文：再審之訴駁回。

原告（上訴人）：新北市淡水地政事務所

爭議點：

一、損害發生屬事實之認定。

二、地政機關基於職權製作之地籍圖，非土地法第 43 條所謂之登記事項，自不生土地法登記之絕對效力。

判決理由：原判決並無適用法規顯錯誤之情形。

案號：最高法院 101 年度台聲字第 322 號（8）

判決主文：聲請駁回。

原告（上訴人）：新北市淡水地政事務所

爭議點：違背土地法第 43 條規定及最高法院 41 年台上字第 323 號判例意旨，自屬判決違背法令。有民事訴訟法第 496 條第 1 項第 1 款規定之再審事由，對之申請再審。

判決理由：相對人未罹於請求權時效，聲請人所為時效抗辯，顯有誤會，核無適用法規顯有錯誤之情形，聲請人徒以上開事由主張原確定裁定適用前述法規顯有錯誤，尚非可採，則聲請人聲請再審，為無理由。

綜上，本研究欲探討的問題在上開兩案例上有諸多申論，兩造攻防，無違時效抗辯，損害發生點的認定。地籍測量錯誤致損害賠償案的成立，係測量人員辦理測量業務時的疏忽、過失及原圖使用年代過久等原因所致，然成立之案件必竟是少數，下一章節將再針對蒐集到資料及進行訪談後予以整理，俾以分析整理出脈絡，以資行政時之警惕。地政事務所的測量員於辦理面積更正時，事前怕冗長之行政程序（通知協議、陳述意見等），事後怕面對救濟程序（答辯書之繕寫抑或民事賠償、出庭等），地籍測量錯誤要不要辦理更正？當然要，地籍務必釐清正確無誤，才能保障每一手所有權之財產權，地籍登記公信力才能維護住，然卻常裹足不前怠於逕為辦理面積更正或圖籍線更正。現實面只要辦理分割、鑑界（雖然只告知四至界址，仍可以算出圖地面積與登記簿面積是否超出公差，若不告知，後續買賣移轉會引發爭議面積短少問題）面積超出公差每星期都會發生，政府應作基層測量人員勇於面對辦理面積更正（面積減少）的後盾，給予實質的損害賠償機制，才能減少訟端，減輕測量人員之壓力，減少圖簿不符之情況。從前兩案例可看出地政事務所上訴、再上訴，再審、再聲明，主張罹於時效，主張沒有因果關係，兩案都 5 年、6 年才確定結案，就為了不要國家賠償案例成立，賠償金額判定不得上訴，怕有圖利之嫌，及寫不完的檢討報告。此種情況下，公部門立場，研究者當然捍衛，民

眾財產權呢？當然亦是公部門要去維護，並做好本身應負行政行為之義務。



第四章 訪談與案例分析及發現

第一節 訪談分析

每一訴訟案件之發生，代表地政機關在行政作業上可能不免疏失或不周延。透過對個案訴訟案之檢視及分析，可以更清楚了解地籍測量一旦發生土地、建物複丈錯誤所造成之影響層面，亦期盼引以為戒。本節先對訪談進行步驟說明，然後再對本研究訪談資料及行政訴訟、民事訴訟等案件作分析。

本研究運用深度訪談，藉由主管地籍測量業務之三種不同層級人員及不同地區地政士公會幹部，進行半結構式訪談，訪談時間自 102 年 5 月 9 日起至 5 月 31 日止，共計訪談 12 人，步驟如下：

一、依研究問題設計訪談大綱。

訪談大綱共有 8 個問題：

Q1：關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 年度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

Q2：承前題，另修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？您能夠告訴我一些您的想法嗎？

Q3：關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量

錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？

Q4：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

Q5：如地籍測量錯誤，損害發生起始點有一、最早面積計算錯誤時；二、買賣移轉取得房地時；三、接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？

Q6：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？

Q7：地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？

Q8：有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

二、先以電話聯繫約定日期，再以傳真方式傳遞大綱問題請其等先行參考。

進行時間、地點、訪談人員身分如下二表

表 4-1 訪談時間地點一覽表（地政士從業人員）

日期	地點	代號	備註
2012 年 5 月 9 日	服務處所	A1	公會幹部
2012 年 5 月 16 日	服務處所	A2	公會幹部
2012 年 5 月 17 日	服務處所	A3	公會幹部
2012 年 5 月 18 日	服務處所	A4	公會幹部
2012 年 5 月 18 日	服務處所	A5	公會幹部
2012 年 5 月 19 日	服務處所	A6	公會幹部
2012 年 5 月 27 日	服務處所	A7	公會幹部

本研究自行整理

表 4-2 訪談時間地點一覽表（地政人員）

日期	地點	代號	備註
2012 年 5 月 15 日	辦公室	B1	行政人員
2012 年 5 月 16 日	辦公室	B2	行政人員
2012 年 5 月 17 日	辦公室	B3	行政人員
2012 年 5 月 20 日	辦公室	B4	行政人員
2012 年 5 月 31 日	辦公室	B5	行政人員

本研究自行整理

三、約定日親自拜訪，徵求同意接受錄音即全程錄音。

四、進行資料整理與分析。

訪談日程中，陸續整理訪談紀錄（詳附錄七），並加以歸類、整理。

表 4-3 訪談數量統計表

對象	人數	備註
地政士	7	政策擬定 2 人
地政人員	5	政策執行 3 人
合計	12	專業服務 7 人

本研究自行整理

五、訪談結果分析。

（一）關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，

即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？此問題之設計係請求權時效期間，業經 98 年經最高法院聯席會議決議採 5 年時效，陳立夫學者在 2011 年的地籍測量之行政行為及圖資整合應用系統討會上，仍提出修正土地法延長其請求權時效期間，有探討之必要（合併提問）。

時效制度與人民之權利義務有重大關係，人民對政府的請求權消滅時效應由 5 年延長為 10 年，以保障人民行使公法上請求權時效之公平性（行政程序法第 131 條條文修正案於民國 102 年 4 月 30 日立法院第 8 屆第 3 會期第 10 次會議三讀通過，5 月 22 日總統府公布，人民對政府之請求權已更為 **10 年**，與訪談結果期望大致相同，惟行政程序法與國家賠償法有別，是土地法請求權時效是否延長，應和國家賠償法、行政程序法、民法等相關法律通盤考量）。

請求權時效建議、同意修正為 10 年者（A1、A5、A6、B3、B5）

我覺得妥適，延長請求權時效期間以 10 年為妥，以修法手段明定請求時效期間，是為正當方法。但是其延長請求權時效期間，仍認以 **10 年** 為妥。（A1）

本人認為並不妥適，建議統一於行政程序法修改其第 131 條規定，將人民對於政府機關之公法上請求權延長為 **10 年**，以資保護處於資訊弱勢人民之權益。（A5）

可行，當事人利益要維護，修法延至 **10 年**。（A6）

對請求權人而言確實有欠公允，因為此種錯誤，民眾不易知悉且不易舉證，又發現時往往請求權時效已罹於消滅，所以從當事人權保障的角度來說，其公平性應有改善的需要。認同土地法之請求權期間似應可折

衷修正為 10 年，並且建議明定損害之始點為何，避免登記機關經常以時效消滅作為抗辯，致請求權人對於該類錯誤根本無法請求損害賠償。

(B3)

我們可分三個部份來說：

- 1.按時效制度不僅與人民權利義務有重大關係，且其目的在於尊重既存之事實狀態，及維持法律秩序之安定，與公益有關，應由法律明定，不得授權行政機關以命令訂定或由行政機關依職權以命令訂之，司法院釋字第 474 號解釋參照。所以請求權的消滅時效，屬於憲法上法律保留事項，自應於法律明定之。
- 2.土地法第 68 條規定地政機關對於土地登記錯誤、遺漏或錯誤致受損害者，應負損害賠償責任，自屬國家賠償責任。但是土地法對該損害賠償的消滅時效漏未規定，係屬法律漏洞，最高法院 98 年度第 6 次民庭會議決議應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項規定之時效，而不適用民法第 125 條一般請求權 15 年時效及第 197 條一般侵權行為損害賠償請求權 10 年時效，以填補土地法漏洞，應予贊同。至土地法或內政部刻正研擬之不動產登記法草案，應就時效部分予以規定，以資周延。
3. 102 年 5 月 22 日修正行政程序法第 131 條，對於人民公法上之請求權時效已延長為 10 年（但應注意行政機關公法上之請求權時效仍為 5 年，且該時效成就時，請求權當然消滅），未來對於土地登記錯誤損害賠償與國家賠償之時效有無變更之必要，值得繼續觀察研究。並且土地法請求權時效是否延長，應和國家賠償法、行政程序法、民法等相關法律通盤考量，是屬於立法政策的問題。補充說明，有學者表示土地登記錯誤或測量錯誤多屬隱藏性問題，登記名義人多不易發現，故請求權時效宜予延長，所持理由固有見地，但是為了

維持法律秩序的安定性，該時效仍不宜過長。(B5)

同意修正者

不妥適，按不動產因測量錯誤造成登記錯誤之標的價值，一般皆屬較高價值，且一般民眾並非法律專家，往往不知其請求方法及管道，受有損害亦常不自知，若類推適用國賠法第 8 條短期時效，則顯非受有憲法財產權保障利益，及有違比例原則。修法可行，畢竟有關人民重大之權利義務，應以法律明定之，不適宜類推適用其他法律，於土地法明定其請求權時效最為適宜。(A4)

土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定尚屬妥適。只要有修法共識，於土地法中延長請求權時效期間自屬可行。(A7)

特別法優於普通法，宜參採其它法規，但以回歸普通法之規定為宜，讓制度統一單純。(B2)

國家賠償法 70 年 7 月 1 日施行前，即有土地法第 68 條第 1 項情形而得請求損害賠償者，基於法律不溯及既往原則，請求權時效期間雖不適用國家賠償法規定，但該項請求權既具國家賠償性質，自應類推適用民法第 197 條第 1 項「因侵權行為所生之損害賠償請求權，自請求權人知有損害及賠償義務人時起，2 年間不行使而消滅。自有侵權行為時起，逾 10 年者亦同」規定，依土地法第 68 條第 1 項規定請求國家賠償，屬特殊國賠事件。內政部如因考量土地測量專業及土地登記業務性質，而有另為請求權時效之特別規定必要者，參酌國家賠償法第 6 條規定，內政部自得於主管土地法中另為規範當然可行。(B4)

其他意見

請求權時效較短似屬不利於聲請人，但以 5 年之意見應屬可接受

範圍，否則建議修土地法賠償時效。長期而言可行，但現階段理法院審議效率差，且涉及各方權益甚鉅，可能成效有限。（A2）

時效縮短既不妥適亦不合理。未修法前應辦公聽會，不能縮減還要延長為 20 年。（A3）

妥適，無不同意見。（B1）

蓋時效制度與人民之權利義務有重大關係，依照行政程序法第 131 條的原規定，所謂公法上的請求權除法律另有規定外，因 5 年間不行使而當然消滅，但行政機關相對於人民在公法請求佔有證據上的優勢性，人民為請求權人時的消滅時效應長於政府為請求權人時，才為合理，原條文一概規定為 5 年的消滅時效，造成許多人民因為不諳法令而未積極行使其公法上權利，等到偶然發現其權利受損時，早已超過 5 年的請求權期限，因而導致類此權益受損的案例層出不窮。現行政程序法第 131 條第 1 項後段既已修正「...。於請求權人為人民時，除法律另有規定外因 10 年間不行使而消滅。」平衡人民與政府間因為資訊不對等的問題，只要人民能在 10 年內行使其公法上請求權，都來得及，對於人民公法權利的保障是一大進步。是內政部刻正研擬之不動產登記法草案，亦應循管道建議就時效部分予以規定，以資周延，避免適用法條之錯亂。有關不動產權利之損害，每因多不具外顯性而僅顯現於登記機關之簿冊，當事人往往無法即時察悉，俟發現後則多因已罹於時效，致受害人之損害無從獲得填補，監察院調查報告要求內政部亦應通盤檢討，就相關賠償請求權之消滅時效另為適當規定，俾保障人民財產權之合理行使。

（二）關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？此問題之設計係想明瞭民眾循行政救濟程序或者民事訴訟，訴求重點區別在哪？

民眾對經其同意認定的界址所計算出之面積成果（減少）表示不認同，進而提起行政救濟或民事訴訟事件，自然易獲致駁回的結果。登記機關經常以時效消滅作為抗辯，

致請求權人對於該類錯誤根本無法請求損害賠償。

以訴求標的來區分，個別表達意見如下：

民事訴訟之訴之聲明或主張為何常影響民事訴訟之判決，訴訟遭駁回可能與此有關。(A2)

行政訴訟被駁回、法院敗訴，因地政機關都推給地籍圖老舊，與登記簿及土地不相符，又缺少一套合理保護制度，所以百姓敗訴或駁回，吃虧是必然的，結果這是歷史共業啦！(A3)

不管行政救濟或訴諸民事法院救濟，我深覺得是法官心態及法官不動產專業不足的問題，試想被告是國家機關，而其測量錯誤又不是現在測量人員之過失，乃歷史共業原因，因以前測量儀器不甚精確公差較大，現代儀器較精密公差較小，當然面積有誤，故一般請求公法上損害賠償皆多為失敗結果。(A4)

人民較不具相關法律素養，於訴訟上對於「請求權基礎」難以精確掌握，建議於土地法或其他相關法律內訂立一個請求權基礎之特別規定，俾資適用。(A5)

舊地籍圖比較不準確，最好能以公有地補償之，或者面積更正減少超過一定比例(如2%)，就應該補償所有權人。(A6)

所有權人對地政機關採取行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回之原因，可能之一是所有權人無法舉證測量錯誤所在。(A7)

行政救濟應視行政處分程序及實體是否依法規辦理。民事訴訟應視民眾是否有受損失及公務員是否有故意或過失，依個案而不同。

(B1)

土地法第43條「絕對效力」，但光復初期無法全面重新測量，暫以日據時期登記成果辦理總登記，怎能將登記錯誤歸責於「原測量錯誤」。(B2)

因指界或界址的概念對土地所有權人，一般而言認知是不足的，經統計於實務上，重測之土地界址由辦理重測人員以協助指界方式完成測定後，經由土地所有權人認章確定之比率甚高，故於指界之行政程序完備情形下，民眾再對經其同意認定的界址所計算出之面積成果（減少）表示不認同，進而提起行政救濟或民事訴訟事件，自然易獲致駁回的結果。至於有關一般的面積更正（減少）或測量錯誤事件，其行政救濟或訴訟結果，仍取決相關損害賠償之發生原因或當事人舉證事項可否導論致屬國家賠償成立的要件。（B3）

能否訴求賠償之要件，要回歸到國家賠償法第2條所定之：「公務員於執行職務行使公權力時，是否有『故意』或『過失不法』侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。」，公務員「怠於執行職務」，致人民自由或權利遭受損害者亦同。早期地籍測量為圖解法，依當時法規及技術有其容許誤差規定，地政人員如沒有不法當不能要求國賠。（B4）

1.按國家賠償係國家對於侵權行為所為之損害賠償責任，原則上應符合國家賠償法第2條第2項前段：「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。」依學者通說見解應符合6個要件：（1）須為公務員行為；（2）須為執行職務行使公權力之行為；（3）須行為違法；（4）須行為人有故意或過失；（5）須侵害人民之自由或權利；（6）須違法行為與損害結果之間有因果關係（惟土地登記錯誤之損害賠償，依土地法學者見解，則採無過失賠償責任）。故人民提起損害賠償之訴，對於是否受有損害及損害發生時點，應負舉證責任。

2.實務上，地籍測量錯誤態樣多屬面積減少、界址爭議等，土地所有權人對於是否受有損害、損害發生時點（移轉登記時點、更正登記時點或其他時點）舉證上較為困難，致訴訟上較為不利。（B5）

行政救濟訴訟適用於行政處分程序及實體是否依法規辦理，民事訴訟則是公務員行政行為時是否有故意或過失致民眾權益受損而提起訴訟。地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，建議民眾逕自提起「確認界址」之訴及循「國家賠償」程序聲請國家賠償。循行政救濟程序，訴願再行政訴訟迭被判決循民事訴訟，途勞無功，延宕時間。

（三）就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？尋求賠償依據似應有土地法第 68 條或國家賠償法第 2 條，法院會受拘束嗎？

有條件限制下同意者。（A1、A4、A6、B2、B3）

因地籍測量錯誤，致造成面積更正登記，本為因果關係，…，該因果關係皆為地政機關專屬之行政行為，…；如以行政法規來「解釋」其不適用土地法第 68 條，使地政機關得以規避其損害賠償責任，實為不妥，除非地政機關有符合但書規定。（A1）

土地法第 68 條謂：因登記錯誤遺漏或虛偽致受損害者，由該地政機關負損害賠償責任。但該地政機關證明其原因應歸責於受害人時，不在此限。…因其乃指人民申請之登記案件而言。本案測量錯誤指因以前之測量儀器不及現代精密儀器而致面積錯誤，並非登記人員之故意為之，本質意義上有不同，應另增訂土地法第 68 條之 1，方屬適當。（A4）

不適用土地法第 68 條，土地法第 68 條應僅限於地籍圖重測面積減少情事。（A6）

應以辦理地籍圖重測完竣否為分界點，未辦理重測地區不適用，已辦理重測地區則可適用。（B2）

土地登記規則第 13 條規定，土地法第 68 條第 1 項及第 69 條依內政部目前的觀點認為所稱登記錯誤或遺漏係指登記事項與登記原因證明文

件所載之內容不符及應登記事項而漏未登記者而言，因為測量技術或抄錄引致的錯誤，完全與登記人員無關，應該是不適用土地法第 68 條的規定。於地政實務上，因錯誤需辦理更正者，尚有其他更正例如查估地價錯誤、土地重劃錯誤、戶政機關核發門牌證明或戶籍謄本錯誤，亦須更正登記資料，都可能產生應辦理更正登記之情形，以目前登記損害賠償因係採無過失責任主義，對上開情事適用的情形，於研議檢討中應予完整考量方為妥適。(B3)

認為不妥適不可以接受者有

本人認為並不妥適，地籍測量具有高度專業和技術性，土地所有權人難以置喙，其後土地所有權人發現必須忍受面積更正減少，財產權益受損，不論如何終覺得委屈。例如實例上抵押權人於設定抵押權時，抵押土地面積為 323 平方公尺，地籍圖重測後面積竟僅剩 23 平方公尺，將致土地所有權人及抵押權人產生爭執，將情何以堪？(A5)

認為妥適，可以接受不適用者

土地法第 68 條所謂因登記錯誤、遺漏、或虛偽致損害者，指登記事項與登記原因證明文件所在文件內容未合而言，地籍圖重測致第三人受損非土地法第 68 條規定範圍。(A2)

無意見者。(A3、B1)

其他見解

地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條。如以測量或登記均係地政機關主政前題下，似有檢討適用空間。(A7)

最近學界及司法實務對土地登記規則第 13 條之規定，漸認屬例示規定，且當前地籍管理條件（科技技術、設備與法規）亦趨成熟。土地法第 68 條第 1 項、第 2 項規定：「因登記錯誤遺漏或虛偽致受損害者

，由該地政機關負損害賠償責任，但該地政機關證明其原因應歸責於受害人時，不在此限」、「前項損害賠償，不得超過受損害時之價值」，係就職司土地登記事務之公務員不法侵害人民權利，由該機關負損害賠償責任之規定，屬國家賠償之特別規定，故人民因不動產登記錯誤遺漏或虛偽致受損害，而請求地政機關賠償時，該地政機關應否負賠償責任及其賠償範圍，即應依該條規定定之，不適用國家賠償法第 2 條之規定。而土地登記規則第 13 條所規定之「土地法第 68 條第 1 項及第 69 條所稱登記錯誤，係指登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符者；所稱遺漏，係指應登記事項而漏未登記者」乃屬例示規定，非以此為限，凡登記之事項與真實不符者俱屬之。(B4)

地籍測量在行政法上之性質應係事實行為，其與土地登記係屬二個獨立行政行為，且地籍測量係技術行為，依統計學原理難以完全避免錯誤發生（當然地政機關應實施抽樣檢查，使錯誤降至最低程度，係另一問題），是要求其負擔無過失似非盡合理。又臺灣地區已完成地籍圖重測地區筆數約 700 萬餘筆，尚有多數地區仍使用日治時期地籍圖，如地籍測量錯誤適用土地法負無過失賠償責任，將增加測量人員壓力，實務上亦恐難以執行。所以內政部經過反覆審慎研究，以 88 年 9 月 30 日台內地字第 8811240 號函釋認為地籍測量錯誤致受損害者，雖不適用土地法，仍得依國家賠償法規定辦理，對於人民受損害者之保護，並無二致。(B5)

從土地登記規費調查報告及監察院的調查報告都已點出，土地登記規則第 13 條所規定之「土地法第 68 條第 1 項及第 69 條所稱登記錯誤，係指登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符者；所稱遺漏，係指應登記事項而漏未登記，」係限縮解釋。現有國家賠償制度對人民財產權之保護尚有未周，內政部允宜妥慎研議擴大土地法第 68 條有關登記錯誤之損害賠償請求權適用範圍之可行性，抑另訂定法規予以補充規範，俾填

補現有法制對人民權利保護之漏洞。

由於不動產與一般財貨之性質不同，土地登記錯誤或遺漏造成損害發生時，權利人往往無法立即察覺。惟內政部對於因登記錯誤、遺漏或虛偽致受損害者，未考量土地登記之特性與民眾權益之保障，明確界定土地法第 68 條之損害賠償請求權之真義，即類推適用其他法律規定，以致相關爭訟案件層出不窮；允應本諸憲法保障人民財產權之意旨，針對現行規範之合理性、適法性與正當性通盤檢討，研議是否宜以法律明定之。

(四) 如地籍測量錯誤，損害發生起始點有 1、最早面積計算錯誤時；2、買賣移轉取得房地時；3、接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？此問題之設計係想明瞭通常民眾就損害起算點的主張理由原因？

損害發生起算點，受訪人員大都主張以知有損害發生時為起算點，於法規及程序上應較為合理。(A2、A4、A5、A6、A7、B3、B4)

應可得知悉之點起算。(A2)

應自所有權人知有損害時為請求權之起算點，損害發生之始點應自發現損害之日為始點。(A4)

應以土地關係人知悉其財產權益受損時作為認定之判準，並如上述將請求權時效酌以延長。(A5)

知悉時。接獲通知為準且要掛號。(A6)

地籍測量錯誤，損害發生起始點應為接獲地政機關逕為更正通知時。

(A7)

實務見解上可能係多以買賣移轉當時為損害時點或以更正登記時為損害發生時點這兩種看法，以目前相關實例有許多損害賠償的請求，是發生於 60 年、70 年間買賣的土地，買了很多年後，因為要賣給第三人，才申請土地複丈，登記機關經檢測却發現面積錯誤，因此產生需辦理更

正的情形，若將自損害發生時起的時點定在買受的當時，那類此案件經常會罹於時效，因此如果是以地政機關逕為更正通知時作為損害發生始點，於法規及程序上應較為合理。(B3)

地籍測量是否有錯誤，或面積計算於接獲地政機關逕為更正通知(面積減少)之損害發生起始點最為明確，至於買賣移轉取得房地時，如果僅依登記面積交易，如果曾經有經驗之地政士等專業人士，依法申請鑑界點交，尚能維護土地測量成果不致超出當時測量技術規則之容許誤差，保有圖解法當時成果圖比例尺之精度及其計算之法定面積，至於如果是日據時期計算之登記面積，因不屬當前政府公務員之不法及過失，或該筆土地登記至今皆未辦過複丈等地籍整理，當就不會有「怠於執行職務」得求償之適。(B4)

其他意見

各不同見解，其為當今法律條文解釋之錯亂，…，何不明定法條，以排除「各不同見解」，…，更應加強國人信任法律為要。(A1)
無意見。(A3)

1.為錯誤發生原因之時間點；2.為損害發生時間點；3.為知有損害發生點。(B1)

以4個象限來區分：未重測、未移轉採3(但責任不可歸責於地政機關)。未重測、已移轉採3(有些移轉買賣實並未申請鑑界，不可歸責於地政機關)。已重測、未移轉採1(接獲重測結果標示變更通知時)。已重測、已移轉採3。(B2)

1.地籍測量錯誤致受損害者，得依國家賠償法規定向法院提起損害賠償之訴，請求權人對於是否受損害自應負舉證責任。

2.關於侵權行為請求權時效起算點，依國賠法第8條第1項後段規定，

係自損害發生時起 5 年，所謂「損害發生時」，係指無論請求權人之知有損害及賠償義務人與否均所不問，純以客觀上發生損害之時為起算點，至於侵權行為事件之請求權時效起算點及損害發生時點為何，仍應視個案具體事實認定（法務部 100 年 7 月 5 日法律字第 1000014401 號函示參照）。因此，損害發生時點似不宜由法律或其授權法規命令訂定，應視個案具體事實認定，至法院就具體個案已有判決，應以法院判決為準。(B5)

法院判決案例大都採所有權移轉發生時，面積減少之損害即發生，與訪談結果並不相同。法、理、情，情、理、法，以大多數人的見解從知悉面積更正時起算，是最合情、合理，最能保障民眾權益。惟侵權行為事件之請求權時效起算點及損害發生時點為何，仍應視個案具體事實認定。損害發生時點宜不宜由法律或其授權法規命令訂定，留待後續繼續研究。

(五) 地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？此問題之設計，係想了解地政機關本身就應擔負之行政責任（測量成果品質精確無誤），何以仍有如此多的錯誤發生（提起訴訟是極少數）。

地政人員應除要增加專業素養外，更要自我加強要求謹慎之工作態度，避免錯誤之發生。且要加強內部員工教育訓練，建立標準作業程序落實執行，健全內、外業測量查核機制。

本題提意設計不清楚，致造成受訪人回答賠償金額方向，但不致偏離整個設計，仍各有其主張意見，各家建言如下：

- 1.行政怠惰：最該負責為主管，…，以身作則的主管，除高度行政效率外，行政怠惰已遠離，…，賠償金額自是有別於過失。
- 2.過失部分：非故意之犯錯，雖造成國家賠償成立，應以土地法第 68

條第 2 項規定，不得超過受損害時之價值。(A1)

賠償金額認定屬實務執行面相向，聲請人之主張及證據力問題。

地政機關在辦理測量時，事先調閱相關歷年同標的申請案見成果的程序不可以沒有確實查詢，在現場測量時如有疑義，應該取得當事人同意約定時間現場再測，先回地政事務所與同事、課長商討後，才選定最適當之界址點，切忌測一件鑑界，引發三件鑑界（左右毗鄰都不服鑑界成果）的不良後果。如果發現面積有誤須辦理更正，可透過代理人協調溝通，不可以就不處理，造成後續的麻煩。測量成果也要在期限內儘快結案，不可以拖延。(A2)

所有權人在辦妥移轉登記後，經界址鑑定時發現面積減少而爭執，在公差內沒事，大於公差甚至到相差到近 50 平方公尺，應主動進行調解。地政機關應主動發覺有圖、簿、地不一致時，應全面辦理重測，並建立一套公平的找補方法。地政人員應排紛解難，做好便民工作，不要讓人有行政怠惰的口實。(A3)

現已有實價登錄，可參考類似土地以實價市價補償。(A4)

當事人對於所受損害或所失利益由於舉證不同，所獲之賠償金額亦不同，建議於土地法或其他相關法律訂立可資參照之賠償標準，以杜爭議。

(A5)

若有損當事人者，主管應嚴加核查並告知當事人，且有異常事時，應重複核算。(A6)

地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，除造成國家賠償成立外，亦對人民權益影響巨大，應慎重為之。(A7)

加強內部員工教育訓練，建立標準作業程序落實執行，健全內外業查測量查核核機制。(B1)

圖簿校對或許會發現面積有差異，但尚須實地測量、檢測，始可知

係圖線錯誤或訂正錯誤，而須辦理更正，是尚不屬行政怠惰。未重測前之面積，係依據總登記之面積沿用迄今，無人為故意過失之情形，尚難謂有過失。（B2）

土地法第 68 條之登記損害賠償係採無過失責任主義，此對於地政機關的同仁所形成的責任相對非常的重，而且後續還會面臨追償的問題。但站在民眾的立場來看，民眾因地政機關之疏失而受損失之賠償要經過行政救濟或司法程序始有可能完成，期間不知耗時多久。所以，地政人員應除要增加專業素養外，更要自我加強要求謹慎之工作態度，避免錯誤之發生。（B3）

國家賠償法所規定之損害賠償責任與民法上之損害賠償責任，雖在責任要件、賠償主體等有所不同，但均以填補損害為本旨，是國家賠償法第 5 條規定：「國家損害賠償，除依本法規定外，適用民法規定。」，另民法第 216 條規定：「損害賠償，除法律另有規定或契約另有訂定外，應以填補債權人所受損害及所失利益為限。依通常情形，或依已定之計畫、設備或其他特別情事，可得預期之利益，視為所失利益。」是除特別法另有規定外，國家損害賠償之範圍包括所受損害及所失利益，又侵權行為賠償損害之請求，以受有實際損害為要件，損害賠償之範圍，應以被害人實際所受損害為衡。依行政院頒訂「行政院所屬機關處理國家賠償事件得逕行決定賠償金額限度表」，賠償義務機關得於逕行決定賠償額度內，依具體個案情節與請求權人迅速協議解決請求賠償事件。（B4）

1.依地籍測量實施規則第 238 條規定，地政機關應每年實施圖簿校對 1 次，作成紀錄備查，如有不符者，應詳細查明原因分別依法訂正整理之。臺灣地區地籍圖固分別有日治時期地籍圖、圖解修測及重測、數值重測、農地重劃等地籍整理之地籍圖多種態樣，惟目前已完成圖解數化作業，連同數值地籍測量成果均已納入地政整合系統管理。雖然圖解數化成果

大多為分幅管理尚未實施圖幅整合，地政機關仍應依前開規定積極實施圖簿校對，並依法處理不符部分，除可健全地籍管理、確保公私產權、促進土地合法使用，並可避免國賠事件發生。

2.有關地籍測量錯誤國賠事件倘成立，其賠償金額應視個案損害情形認定之。（B5）

測量之錯誤導致登記機關依據錯誤之測量成果而為登記之情形，雖不能視為登記事項與登記原因證明文件不符，但亦應放寬認屬土地法第 68 條第 1 項所稱之登記錯誤，而仍有其規定之適用。為貫徹人民財產權益的保障，土地法第 68 條之適用範圍，地政機關尤其是內政部實有予以適度放寬解釋之必要。

（六）地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？一般地政機關解釋，重測後土地面積增加或減少，係由土地所有權人自行指界，指界一致而與原地籍圖不一致所致；或原允許誤差範圍內所致，是只有標示部面積變動而已，沒有增減人民私權力，想了解此說法能被接受的程度。

地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益，以整體政策、技術、權益及事實面而言，應屬正確的。重測辦理之成果確實有效解決土地經界的糾紛，大幅改善地籍管理，將地籍現況真實反映並達到保障民眾的地籍權益的目標。

大法官會議第 374 號釋字解釋是於重測有糾紛提起訴訟時，地政機關訴訟答辯引據之尚方寶劍，認同者有（A1、B1、B2、B3、B4、B5）：

認同。惟地政機關專屬之行政行為，應不僅屬技術服務，如發現有損害所有權人權益時，除了必要的解釋外，切忌讓民眾有推卸責任之感，應盡量告知其應有權利、行政救濟途徑等。（A1）

認同。(B1)

認同。重測指界 14 (協助指界) 是為了儘量保障人民權益而產生的制度，實務上應由雙方指界，但民眾大都不知界址在哪，而希望地政機關參考舊地籍圖 (原有面積) 等順序，協助指界，事實上是本末倒置的，與物權精神有違。(B2)

這樣的說法，以整體政策、技術、權益及事實面而言，應屬正確的，事實上地籍圖重測 (含試辦) 自 62 年執行到今日，不論從地籍管理、技術的發展、法規與作業的改進及其所獲得的地籍成果，應屬正面且深獲得肯定。經統計至 101 年底重測作業已完成約 7,335,000 筆土地，以如此龐大的數量，其中又涉及圖籍不佳、伸縮及破損及地形變遷等各項因素，對所有個別民眾的權益是否完全達到「無增減」，尤其對面積減少之土地而言，實務上是不易保證。然以整體來看，40 年來重測辦理之成果確實有效解決土地經界的糾紛，大幅改善地籍管理，將地籍現況真實反映並達到保障民眾的地籍權益的目標。(B3)

土地法第 38 條第 1 項規定，辦理土地登記前，應先辦地籍測量。是以土地所有權登記，乃源於地籍測量，並依地籍測量後之測量成果 (含地籍圖) 而為。又依土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 之規定所為地籍圖重測，乃地政機關基於職權提供土地測量技術上之服務，將人民原有土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖，初無增減人民私權之效力 (釋字 374)；準此，其法律性質，本應定性為**事實行為**。如能瞭解「臺灣土地登記制度之由來與光復初期土地登記之回顧」當能認同大法官 374 號解釋之歷史。臺灣光復後，政府辦理土地總登記，其目的在整理地籍，僅為地政機關清查土地之一種程序而已，與物權登記無關。亦即，並非在否認日治時期之原登記效力而重新創設登記效力之性質，自不影響光復前原權利人因登記取得之物權。(B4)

我們可以司法院釋字第 374 號解釋：「依土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 之規定所為地籍圖重測，純為地政機關基於職權提供土地測量技術上之服務，將人民原有土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖，初無增減人民私權之效力。」及最高行政法院 51 年度第 226 號判例：「按人民相互間因土地經界發生糾紛，乃不動產所有權之爭執，係屬民事訴訟範圍，應訴由普通法院受理審判，非行政官署所能處理，此觀民事訴訟法第 10 條規定，甚屬明白」來看，司法院及最高法院解釋及判例已明確闡明地籍測量之性質。土地所有權誰屬，土地所有權四至如何，核屬民事法院判斷之權限，並不因地籍圖重測公告確定而有所不同。地籍圖縱令重測公告確定，亦祇有事實上之推定力而已，這可從民法第 759 條之 1 規定參照，所以有其他確證，當事人自得提出佐證推翻之。（B5）

不認同者有（A4、A5、A6、A7）

不認同，土地登記有公示力，及作為課稅標準徵稅，買賣亦以此面積標準支付價金，政府認為土地面積有誤者，應早作更正避免人民因買賣而受有損失，絕非單純現況面積反映。（A4）

本人並不認同，抵押權人設定抵押權時抵押土地面積為 323 平方公尺，地籍圖重測後面積竟僅剩 23 平方公尺，導致土地所有權人及抵押權人發生糾紛，行政上對於牽涉人民財產上之實際利害時，對人民既得利益之保護終需列入考量，始為妥適。（A5）

不認同。可以公有地補償之。用新儀器測量精準度提高認同，但重測後只要面積減少，應予補償。（A6）

地籍圖重測雖將土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖，無增減人民私權之效力。然重測亦可能因人為錯誤致影響登記結果，不可完全置之不理。（A7）

無意見 1 人。(A3)

其他意見 1 人。(A2)

站在民眾立場應屬正確，惟若採此方向將造成政府財政缺口，亦增加全民之負擔。我誤解了，以為是重測後面積減少應給予面積減少的所有權人補償，但是這樣才是正確的。不過重測後面積增加、減少之找補，財政問題仍應考慮。(A2)

土地總登記，其目的在整理地籍，僅為地政機關清查土地之一種程序而已，與物權登記無關。重新地籍圖重測作業程序須花費 1 年的時間，比土地開發案（1 年以上的時間）之地籍整理，能更快速釐清、整理地籍。重測公告確定，只有事實上之推定力而已。重測後面積有不變、增加、減少三種狀況，前 2 者自無影響權益，面積減少情況則讓地政機關執行重測業務，難以承受之重。

(七) 有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？爲了怕遺漏不周全，擬一開放式問題，想了解是否有更多其他補充意見，以求周延。地籍測量業務實務上存在很多問題，可惜受訪者多半保守，不願多說。開放性問題僅 3 人提出 (A1、A5、B4)

地籍測量乃堅實國本之要件，願全體地政人用心行之。(A1)

就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，比較適宜於土地法或其他相關法律內有特別規定加以處理，建立其調處或特別訴訟制度，俾使人民易於遵循，且應考量減免人民於相關訴訟上之負擔為宜。(A5)

自從 78 年起全面實施數值地籍測量作業及近期對早期圖解地籍圖完成數值法後，地籍圖上面依法查處，當會怠於執行職務，致人民財產權利遭受損害而有國賠法之賠償案例發生，值得基層地政從業人員注意。(C1)

其餘 9 人都沒有意見，是有待地政機關自身後續之努力，建立機制，提升作業品質保證，減少爭訟案件。

小結

內政部對於土地法第 68 條規定向採取狹義解釋，認為「測量」與「登記」依法係屬二個獨立行政行為，僅限於地政機關有「登記錯誤、遺漏或虛偽」之「登記行政」行為，使人民受有損害，該土地法第 68 條規定始有優先於國家賠償法適用；如地政機關所屬登記人員之行政行為非屬狹義「登記錯誤、遺漏或虛偽」的行為，使人民受有損害者（例如地籍測量錯誤致登記錯誤），因其屬特別法所規定之特別事項以外之事由，於符合國家賠償法之國家賠償責任要件前提下，應適用該法之規定。

國家賠償法第 2 條第 2 項主張損害賠償，採過失責任主義，期待相對弱勢之所有權人有足資查明發生錯誤原因之充分資源與資訊，要求其舉出公務員有無故意或過失之事證，有事實上之困難。

國家賠償法第 8 條第 1 項有關國家賠償請求權時效「賠償請求權，自請求權人知有損害時起，因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定，及如行政行為日係在國家賠償法 70 年 7 月 1 日施行前，難依該法主張損害賠償，或於被通知錯誤更正始知悉上情，亦常已罹於該法定所定請求權時效。

是如確係因公權力行使之疏誤致損及人民之財產權，權益受損之受害人並無可歸責事由，卻無法依土地法第 68 條規定主張特別國家賠償，亦未能按國家賠償法之規定主張一般國家賠償，明顯顯現有國家賠償制度對人民財產權保護確實有不周全之處。」

從行政程序法第 131 條原擬修正提案案由：「…鑑於現行行政程序法第 131 條第 1 項規定，未明定消滅時效期間之起算時點，第 2 項規定，不區分公法上請求權是否係由行政機關行使，均採債權消滅主義，將其時效完成效果規定為權利，無待當事人主張之制度設計。為免因立法不周延，造成人民權益受損，特擬具『行政程序法第 131 條條文修正草案』…」及說明四「…又現行行政程序法第 131 條，未明定消滅時效期間之起算

時點，究應以行為時或知悉時起算，易茲生爭議。」²⁰觀知，原擬就消滅時效期間之起算點予以明定，轉折為 5 年與 10 年請求權之修正。可見損害發生時點似不宜由法律或其授權法規命令訂定，應視個案具體事實認定，應以法院判決為準；及與原說明五「…，但請求權非由行政機關行使者，自其知悉時起算，…」大異其去。是行政程序法人民之請求權已修正為 10 年，國家賠償法請求權目前未修正仍維持 5 年，相信指日可待修正法律，以保障人民行始國家賠償法上請求權時效的公平性。但並不是任何公法上的請求權都適用公法上的消滅時效，**原則上僅公法上財產請求權始適用消滅時效**。有關公法上請求權消滅時效，參照法務部 100 年 3 月 25 日法律字第 1000004460 號函，係指已發生且可得行使之公法上請求權，因經過一定時間不行使，致使該請求權消滅之法律制度。至公法上請求權消滅時效，除行政程序法或其他法律有特別規定者外，復得類推適用民法有關消滅時效期間、中斷、重行起算即部完成等相關規定，以補充公法規定之不足。

21

第二節 研究案例分析

法院（含行政、及民事）判決案例，個案逐案分析詳附錄一、附錄二。

各不同態樣之案例分析、分述整理如下：

²⁰ 行政院第 7 屆第 3 會期第 14 次會議議案關係文書 98 年 行政程序法第條條文修正草案對照表 83-86 頁 民國 102 年 6 月 9 日，取自：

http://www.ly.gov.tw/03_leg/0301_main/leg_bill/billView.action?id=8408&lgn=00093&stage=8&atcid=8408

²¹ 參照法源法律網。民國 102 年 6 月 9 日，取自：

<http://www.lawbank.com.tw/news/NewsContent.aspx?NID=110515.00>

表 4—4 各高等行政法院地籍圖事件判決結果一覽表

行政法院別	訴訟件數	原告之訴駁回件數	訴願決定及原處分 撤銷件數
臺北高等行政法院	15	13	2
高雄高等行政法院	14	14	0
臺中高等行政法院	48	43	5
合計	77	70	7

資料來源：司法院法學資料檢所系統 本研究整理（89 年-101 年）

該等案例判決理由以「**非屬行政處分不得提起訴訟**」駁回的有編號 7 等 22 件占二成九之強，以「**私權爭質循民事訴訟程序解決**」駁回的有編號 1 等 19 件占二成五；其它則以程序完備與依法辦理更正及未踐行訴願程序等理由而駁回。

表 4—5 各高等行政法院地籍圖事件撤銷原處分成立案例分析表

編號	訴求標的	判決理由	案號及判決結果
9	撤銷或變更地籍線 更正（二次更正）	第二次更正處分與第一次更正處分因系爭土地係共同測量共同分割之牽連不可割裂之關係，自應並予撤銷發回原處分機關依相關土地登記錯誤更正之法定程序重為辦理。	93 訴 第 0912 號 訴願決定及原處分 均撤銷

表 4-5(續)

15	請求撤銷重測結果	地所函文係對已重測完畢之調查結果予以否定，並另行辦理地籍調查，此函顯為對原告之土地權益直接發生變動之單方行政行為，尚非一般事實之說明。	89 訴 第 1370 號 再訴願決定及訴願決定均撤銷
48	請求更正地籍線	對原告之請求，實質上予以拒絕，對原告發生不准其所請之法律上效果。	94 訴 第 23 號 訴願決定撤銷
52	請求更正地籍線	違反調處之確定力，訴願決定及原處分柴橋頭小段 165-2 與 164-9 地號間地籍線部分均撤銷。	92 訴更一 第 38 號 訴願決定及原處分地籍線部分均撤銷
61	請求辦理地籍圖更正	被告以須由雙方協同辦理為由而拒絕原告之申請，自有未合。	91 訴 第 881 號 訴願決定及原處分均撤銷
66	請求更正地籍線	一、函文已有拒絕更正之意思表示，對發直接發生法律效果，100 地號另為受理鑑界。 二、餘地號判決確定不受理鑑界無不合，均駁回	90 訴 第 1352 號 訴願決定及原處分部分撤銷其餘之訴駁回
69	請求逕為界址更正	原告訴願中死亡內政部訴願書仍列已死亡之原告為訴願人於法不合，將原訴願決定撤銷以期妥適。	90 訴 第 933 號 訴願決定撤銷

資料來源：司法院法學資料檢所系統 本研究整理（89 年-101 年）

由表 4—4 可知臺中高等行政法院所轄之人民較喜歡提行政訴訟，占了 48 件，達六

成二。臺北高等行政法院、高雄高等行政法院則各有 15 件及 14 件，各占一成九及一成八都不到二成。全部案例 77 件，只有 7 件訴願決定及原處分撤銷，不到一成之弱，70 件皆遭原告之訴駁回之命運，則占有九成多一點。

另民事損害賠償部分，成立確定賠償案件，以整案來回訴訟過程視為一案，整理如下表

表 4—6 各法院地籍圖事件國家賠償判決結果一覽表

判決結果	得上訴件數	不得上訴件數	合計
駁回	1 (已上訴)	22	23
判賠	2	15	17
合計	3	37	40

資料來源：司法院法學資料檢所系統 本研究整理 (89 年-101 年)

表 4—7 各 (高等) 民事法院地籍圖事件國家賠償成立案例分析表

編號	成立理由分析
1	地政機關極盡保護自身權益不輕易賠償 (更三審)，以買賣成立為請求權起算點，非以錯誤發生時，又未落實自身行政責任之要求 (疏於查對)，符合國家賠償成立要件。
2、3 4、6 9、10 11、12 13、15	地政機關未落實自身行政責任之要求 (疏於查對及橫向聯繫)，符合國家賠償成立要件。
5	地政機關未落實自身行政責任之要求 (疏於查對)，符合國家賠償成立要件。本案採民法 125 條 15 年之長時效 (購買土地時)，及認購買土地時，法律上一直擁有 1660 平方公尺，至地政機關辦理更正後，才真正受到損害，其權利才處於可得行使的狀態，時效從這個始點開始起算，二種時效都未消滅。98 年經最高法院聯席會議決議採 5 年時效，已不得引用。

表 4-7(續)

7	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。又時效之計算，自請求權人知有損害起，因 2 年間不行使而消滅，爰 91 年辦理更正的已罹於時效，95 年辦理更正的則未罹於時效而獲得賠償。值得注意的是，本案法律見解不採內政部之相關解釋函示。
8	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。法院以評估放款時為請求權時效起始點並採長時效 15 年，惟依最高法院聯席會議決議，本案則已罹於時效，無須賠償。
14	符合國賠成立要件，損害知悉與發生始點，以對民眾最有利認定，而非錯誤發生時，地政機關以時效抗辯不被採用。惟聯席會議決議採 5 年時效，最高法院 96 年度台上字第 1926 號已不得引用。

資料來源：司法院法學資料檢所系統 本研究整理（89 年-101 年）

因為國賠案件於各地方法院即遭原告之訴駁回且未繼續上訴之案件，未列入本研究統計數，是統計國賠成立案件，成立件數占全部件數之成數（四成三）較不客觀，可確定的是 15 件國賠案件，地政機關都賠償完竣。此部分要深入研究的是，賠償成立、賠償不成立的理由、兩造爭議點，法官得自由心證的部分，才是觀察重點。

表 4—8 民事、行政地籍圖事件賠償成立及撤銷訴願決定案件一覽表

地區	件數	地所別	件數	高院別	件數	機關別	件數
北 臺 灣	7	宜蘭地政事務所	1	臺 灣 高 等 法 院	2	瑞芳地政事務所	1
		楊梅地政事務所	1				
		花蓮地政事務所	1				

表 4-8(續)

		古亭地政事務所	1				
		汐止地政事務所	1				
		淡水地政事務所	1				
		板橋地政事務所	1				
中 臺 灣	4	豐原地政事務所	1	高等 法院 台 中 分 院	5	大里地政事務所	1
		和美地政事務所	1			南投縣政府	2
		竹南地政事務所	1			溪湖地政事務所	1
		埔里地政事務所	1			清水地政事務所	1
南 臺 灣	4	新興地政事務所	1	高等 法院 高 雄 分 院	0		0
		三民地政事務所	1				
		屏東地政事務所	1				
		岡山地政事務所	1				

資料來源：司法院法學資料檢所系統 本研究自行整理（89年—101年）

民事訴訟以北臺灣法院（臺灣高等法院、臺灣高等法院花蓮分院）所轄人民，訴訟意志較高。平均而言，似不動產價值越高地區，人民保障自己權益之主張越強烈；中臺灣與南臺灣法院所轄人民提起民事國賠訴訟成立件數相同。

綜上，人民因土地界址發生糾紛，屬不動產所有權之爭執，為民事訴訟範疇。地政機關就兩造之土地界址，歷次所為之複丈測量成果如何，是否可資依據，受理民事訴訟之法院有權斟酌取捨，是與中央或地方官署本於行政權力所為之違法或不當處分致損害人民權益之情形，顯有不同，自不容地政機關此項測丈鑑定行為為行政處分而對之提起

訴願（參照行政法院 51 年判字第 89 號判例）。

地政機關受法院囑託而測量土地面積，並非本於行政權而對原告有何行政行為，亦不發生任何具體之法律效果，原告對之，自不能認為行政處分而提起訴願（參照行政法院 54 年判字第 186 號判例）。

地政機關受民事法院囑託丈量係爭界址，係屬鑑定性質，其鑑定結果之取捨，權利在法院，與行政機關本於公法上權力服從關係所為之處分行為迥然不同，而地政機關對複丈之申請不予受理，通知其向管轄法院請求依法處理，此項通知，於係爭界址並不生法律上任何效果，僅屬單純之意思通知，亦難認為行政處分，原告對此通知遽依行政爭訟程序，請求救濟，自為法所不許（參照行政法院 61 年裁字第 61 號判例），是行政法院大都判決非屬行政處分自有其歷史依據。

本研究蒐集之行政法院判決案例，77 件行政訴訟中僅 7 件原處分及訴願決定撤銷，其中 2 件補完程序，仍會被駁回，窺其原因，判決文中大都論知，「應循民事訴訟程序救濟」，顯見民眾提起訴訟方向、訴訟標的有誤。前段三個早期判例更明白指出何以民眾尋求救濟，循訴願及行政訴訟是錯誤方向。

民事訴訟方面，除非是指界錯誤（執行職務過失及未詳細核對圖籍資料）且是在近期内發生的測量案件，絕對國家賠償成立。如因早期圖籍資料之紊亂致面積計算錯誤之訴訟案，則常因是在早期發生，不是不適用國家賠償法，就是損害是在取得土地時發生，距提起訴訟期間，已罹於請求權時效（計有案例六等 13 案占上訴駁回數 22 案中五成九之高）而無法獲得賠償，前述等案例已逐案分析於表內（詳附錄二）。

第三節 研究發現

行政訴訟案例中，訴求「更正地籍圖線、重新重測」等標的，大部分都被駁回，不被允許。因地籍線更正係依一定程序辦理，有可能造成面積減少，民眾自然覺得自身權

益受損。然因僅為標示之更正，並符實際現況，並未影響到所有權之權益，是請求更正地籍圖線之標的，回復原面面積之法律效果自無法成立。且地籍圖重測是政府依一定程序選勘地區，再依作業程序完成公告確定後，對民眾而言，縱然面積減少很多，主張權益受損很大，尋求行政救濟，就如蒐集到的 70 件案例一樣，50 年來理論依據沒變，大都是遭到「原告之訴駁回」之命運。諭知應走民事訴訟，聲請「**確認界址之訴**」；或先向地政機關「直轄市地政局、縣（市）政府，非地政事務所（行政決定權不同，賠償義務機關不同）」以書面聲請國家賠償，政府機關拒賠後，再向地方法院提起訴訟。如因指界錯誤或測量錯誤、面積計算錯誤致面積減少等原因，而辦理更正登記則直接向地政機關請求賠償（賠償義務機關弄錯亦是會遭到駁回的）。

而民事訴訟 40 案中，歸納國家賠償成立之要件如下：

- 一、因測量錯誤（面積計算錯誤）致登記簿記載錯誤，**確實受有損害**。
- 二、因測量錯誤（面積計算錯誤）致登記簿記載錯誤，**有過失存在**。
- 三、**有國家賠償法之適用，有土地法第 68 條之適用**（國家賠償法須有過失存在才賠償，而土地法第 68 條則採無過失主義，錯誤發生即賠，不問有無過失，這是兩法最大差異）。
- 四、請求權**未罹於時效**。

從前述案例中判決理由歸納由「**損害賠償請求權之消滅時效、消滅時效之起算點、及時效完成效果**」三層面來審認，茲分析如下：

（一）損害賠償請求權之消滅時效

土地法第 68 條並未規定消滅時效，從前述等案例中，不同承審法官有不同法律見解。並區分為 1、適用民法第 125 條之 15 年時效；2、適用民法第

197 條短期時效之規定；3、類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項 短期時效之規定。惟最高法院 98 年度第 6 次民事庭會議紀錄，98 年民議字第 9 號提案民一庭提案：「土地所有人依土地法第 68 條第 1 項規定，以土地因登記錯誤、遺漏或虛偽致受損害，而請求地政事務所賠償損害者，其損害賠償請求權之消滅時效期間，究應適用如何之法律規定？」決議：採乙說「按土地法第 68 條第 1 項規定：「因登記錯誤、遺漏或虛偽致受損害者，由該地政機關負損害賠償責任」，無非係就職司土地登記事務之公務員因故意或過失不法侵害人民權利，而該公務員所屬地政機關負損害賠償責任之規定（參照國家賠償法第 2 條第 2 項、第 9 條第 1 項），核係國家賠償法之特別規定。惟土地法就該賠償請求權既未規定其消滅時效期間，即應依國家賠償法第 8 條第 1 項：『賠償請求權，自請求權人知有損害時起，因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾五年者亦同』之規定，據以判斷損害賠償請求權是否已罹於時效而消滅。」統一見解後，法官在審認時自不受拘束，判決會趨於一致；不再會有不同法官審判，可能產生不同判決結果之情事。

（二）消滅時效之起算點

國家賠償請求權消滅時效期間採 2 年的短期期間（主觀主義自知有損害賠償及國家賠償原因事實）起算，而 5 年的長期期間（客觀主義自損害發生時）起算的雙軌制度。前述案例中不同法律見解有

1. 人民不僅須知悉其受有損害，更須知悉其受損害係肇因於公務員違法行使公權力，方得開始起算其損害賠償請求權之消滅時效期間（短期時效間之起算基準）；及
2. 不以權利人知悉其受有損害或知悉國家賠償責任之原因事實為要件。只要損害發生起已逾 5 年，縱使被害人尚不知有損害發生，或自知有損害時起未逾 2 年，其請求權仍罹於時效（長期時效間之起算基準）二種看法。

（三）時效完成之效果

國家賠償法本身對時效完成後效力如何未置隻字片語規定，依據國家賠償法第 5 條「國家損害賠償，除依本法規定外，適用民法規定。」之規定，自應依民法相關規定處理。依民法第 144 條「第 1 項『時效完成後，債務人得拒絕給付』第 2 項『請求權已經時效消滅，債務人仍為履行之給付者，不得以不知時效為理由，請求返還；其以契約承認該債務或提出擔保者亦同』之規定，時效完成後，債務人得拒絕給付。」「時效完成之效力，不過發生拒絕給付之抗辯權，並非使請求權當然消滅。」是消滅時效完成後，行政機關自得拒絕給付，即實務上採抗辯權主義。是時效完成後，地政機關拒絕給付，民法前開條文定有明文，損害賠償請求權之消滅時效說已完成，則賠償義務機關執時效抗辯，拒絕給付，於法有據。國家賠償法以民法為補充法，目前實務上之見解認為，為保障人民權利，請求權之消滅時效完成後，採**抗辯權發生主義**。

至損害發生起始點，核屬事實之認定，各判決有各不同法律及事實見解。國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起，因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同」之規定，所稱知有損害，須知有損害事實及國家賠償責任之原因事實，國家賠償法施行細則第 3 條之 1 規定甚明。至於知有國家賠償責任之原因事實，指知悉所受損害，係由於公務員執行職務行使公權力時，因故意或過失不法行為，或怠於執行職務，或由於公有公共設施因設置或管理有欠缺所致而言。於人民因違法之行政處分而受損害之情形，賠償請求權之消滅時效，應以請求權人**實際**知悉損害及其損害係由於違法之行政處分所致時起算。故被害人縱已知有損害之事實，若尚不知有應負國家賠償責任之原因事實，其對國家機關請求損害賠償之請求權時效自無從進

行。²²前述見解係欲提起訴訟之民眾最有利引用之判決，採用最後接獲通知，知悉賠償義務機關應負國家賠償責任之原因事實時起算。損害賠償請求權時效亦以最後所有權移轉時，為確定損害發生之時，而不採登記錯誤（或地籍圖登載錯誤）原因發生時，為確定損害發生之時，即地政機關無罹於時效抗辯之可能，案例較為特殊，惟值得起訴人參採。

縱然不動產之登記，具公信力，一般人買賣不動產，皆以土地登記簿所載的面積，作為買賣之範圍及計價之依據。然地政機關只要依據地籍測量實施規則第 232 條規定循規辦理更正登記，使圖、簿、地相符，以符實際。只要依行政程序法踐行通知義務，作業程序完備，面積更正完竣，地政機關此之更正行為，在行政法院大都不被視為行政處分。又或者循訴願、行政訴訟，再行民事訴訟，從地方法院、高等法院、最高法院，幸運者二審或三審即定讞，並獲得權益受損之國家賠償。然大多訴訟案卻都是上訴駁回，在時間、精力、金錢上已耗費不少（來回更審），再被地政機關以時效抗辯，即難逃敗訴之命運。

本研究探討案例中，同樣是拒絕回復更正前登記面積，大都認為不是行政處分，而係就事實予以詳細說明之通知書。而編號 48、編號 66，2 件則認為是行政處分，充分考量民眾之立場。從案例件數亦可發現中部地區的人救濟方式似較會採訴願、行政訴訟，而臺中高等行政法官之見解判決觀之，似較不受內政部法令解釋拘束。

民眾是善良的，畢竟提起訴訟的人不多，縱使 921 大地震後，因地籍重疊，靠地籍圖重測政策之手段，釐清界址，應該面積減少的會很多，亦未見有大量不服重測結果而興訟的案例。實務上，民眾提供同意書、印鑑證明辦理面積更正的則不少。

地政機關所屬人員因執行職務，因過失造成錯誤，致損害賠償，除了歷史背景（圖資清理完竣程度），承辦人本身的行政責任觀念因素對測量成果同樣造成影響。釐清地籍是當務之急，盡速完成地籍圖重測或利用土地重劃、區段徵收方式開發方式（重新整理地籍），來改善圖籍的品質。而要完成這些工作需要有人。測量職系員額超過 2000

²²臺灣高等法院民事判決 98 年度重上國更（二）字第 3 號

人，但地政機關測量人力卻常年不足，且不斷流失。在圖資不良的地政事務所特別嚴重，若為數值法重測完成地區則測量員還樂於從事；在未重測之圖解區，因圖籍不良、糾紛又多，測量員都不願從事，要求調職，或選擇離職，造成人力不足，影響業務之推動，更影響地政機關本身應負之行政責任。地籍測量錯誤業務過失之頻繁，在於工作量大，而致不確實核對歷年圖檔資料，及計算時出錯，勘測時遺漏…等等種種狀況，都要涉及損害賠償。

地籍圖重測進展太慢，從民國 64 年辦到現在，尚未全面完成，到民國 103 年重測計畫結束時，仍然有約 147 萬筆的土地尚未完成。這些地區，圖根點遺失、圖籍破損、圖紙伸縮、接圖不易、圖地不符，造成土地複丈鑑界成果沒有一致性、精度不均。人民抱怨，測量員沒信心，不敢負責任，影響政府的公信力。

地政機關所屬測量人員，在圖解區（未辦理重測之地區）辦理分割時，幾乎每星期會碰到面積超出公差須辦理更正的案件，常裹足不前。縱可依地籍測量時規則第 232 條逕為更正，未取得土地所有權人之同意書，大都不敢辦理更正登記；民眾案件非急迫性則被勸說撤案（要繼續辦理分割面積一定要辦理更正，更正後面積一定是會減少的，總勸說等看看，是否俟都市計畫變更，或以重劃、區段徵收開發方式重新地籍整理，權益較不會受損）。經過此研究，發現行政法院的決定，對地政機關辦理面積更正時之壓力減輕不少，且在主流意識的氛圍下，似乎 91 年以前面積計算有誤、圖、簿、地不相符的土地，辦理更正登記，以時效抗辯贏的機會蠻多的。且測量疏漏不實造成登記錯誤，雖屬行政不法行為，惟登記機關嗣後發現錯誤再為另一新的更正處分，乃係執行職務行使公權力之適法行為，與損害賠償責任之原因事實無涉，尚不容混淆而將之同視一事。²³辦理更正登記是符合實際，承辦人員要無懼冗長的行政程序與無懼民眾救濟時答辯書的撰寫，及出庭應訊的恐懼，而不致於怠於辦理。

測量助理跟地籍圖一樣增長歲月，地籍圖老了、舊了、破了，所以積極辦理地籍圖重測更新圖籍，人卻沒更新，跟不上時代操作電子產品，更新測量技術觀念。按地籍測量實

²³ 內政部 92 年 6 月 27 日台內地字第 0920064433 號函參照

施規則第 238 條「登記機關對土地複丈圖、地籍圖應每年與土地登記簿按地號核對一次，並將核對結果，作成紀錄，存案備查，其如有不符者，應詳細查明原因，分別依法訂正整理之」之規定，地政機關應每年查對圖簿資料，發現圖簿不符，儘早訂正避免衍生許多後續問題，可解決很多疑義，卻總虛晃一遭，紀錄蓋章負責了事未落實查對工作計畫。

不少測量員年齡（50 歲）一到即退休，測量錯誤國家賠償的壓力在測量員而不是測量助理身上。強制落實助理測量員應查對例年檔案這一塊（應盡之義務），才會減少指界錯誤、測量錯誤情事之發生。辦理複丈案件，在查對歷年歷史檔案資料時，如原測界址點已定界標，應查明是否一致，就不會有三個測量員，測三個不同地方的事情發生。原鑑界結果已被引據興建房屋，毗鄰案件之測量員更應審慎，圖解區沒有絕對真值，但亦不允許超出公差範圍，不要製造拆屋還地及國賠案件之麻煩。這些都有賴助理測量員來協助測量員測量前整理圖籍，現場協助測量，測量後完成複丈成果。實務上測量員內業、外業都要靠自己，面對比自己父親都要老的助理測量員，又不會用電腦，指揮不動，測量員所作出的成果品質自然會打折，忙中總會出錯。

綜上，地籍測量與土地登記是地籍整理兩個重要的程序，二者是各自獨立的行為，是對地籍測量錯誤與土地登記錯誤，應為不同之處理。即地籍測量錯誤時，應依地籍測量時規則第 232 條及土地法第 46 條之 3 第 2 項所規定之程序辦理更正；同時對因而受損害之人民應依國家賠償法規定給予賠償。而國家賠償法針對公務員違法行為之賠償責任係採過失責任主義，賠償範圍則包括積極損害與消極損害。反之，土地登記錯誤時，應依土地法第 69 條所規定之程序辦理更正，同時對因而受損害之人民應依同法第 68 條之規定給予賠償。土地登記之損害賠償係採無過失責任主義，賠償範圍則以積極損害為限（溫豐文，2011：71）。



第五章 結論與建議

本研究透過文獻探討、個案說明、半結構式訪談、資料分析與整理，對於地籍測量錯誤提起訴訟的國家應負責任過程，已於前兩章敘明；因而，本章將彙整前面兩章的研究內容與研究發現提出解釋。本章第一節將以國家責任理論與研究結果對於本研究問題作出結論，然後根據結論於第二節提出實務上政策建議及後續研究建議。

第一節 結論

民事訴訟方面，不管國家賠償成立與否，皆是由行政不當所造成。行政過失或稱行政不當，也稱行政失當，是指行政主體所做的雖然合法但不合理的行政作為。從其實質上講，行政不當是對行政合理性的違反，以行政合理性為侵害客體。行政合法性原則和行政合理性原則是行政法上的兩大原則。行政合理性原則要求行政決定的內容要客觀、適度、符合理性，它主要存在於自由裁量的行政領域。行政合理性原則要求行政行為必須做到正當性、平穩性和比例性、及情理性（朱新力、王春波、趙頌平，2004：85）。在民事訴訟救濟程序中，地政機關所屬人員執行職務因過失行為，是判定行政法律責任是否的標準。

壹、國家責任理論

由於本研究以國家賠償責任的觀點，探討地籍測量錯誤救濟過程影響因素，並以國家責任觀點探討地政機關於地籍測量行政作為之決策影響因素，所以，以**動力、決策、**

執行之步驟，將研究內容與發現提出結論。

一、政府國家責任的動力因素

由於現代政府組織規模龐大而職能複雜，人員眾多而分工細緻，為提高行政效率，就要求在行政組織內部建立起職權與職責相一致的工作責任制度，使行政組織內部各個層級、各個部門以及各個公務人員都必須責任明確，從而保證行政行為的規範化，克服官僚主義，減少行政失誤，提高行政工作的效率。

道德責任本身是一種對政府及其官員的內在的約束機制，而不是外在的強制機制。因此，政府及其官員的道德責任並不能代替行政責任。民法中無過失責任理論的發展以及各國社會保障制度的建立，也使得政府行政責任制度得到了越來越多的國家的承認。正是在這種情況下，行政責任的基本原則從法理上得到了確認，從法律上得到了確立，從制度上得到了保障，政府的行政責任制度終於得到了全面的最終的確立。

二、決策

地籍圖重測對於釐整地籍、保障人民產權確有績效，同時對減輕地政事務所複丈案件，杜絕界址糾紛助益甚大，同時為國土資訊系統中土地資料庫的最基礎構成元素，因此如何透過各種方法來積極的改善，以加速辦理的腳步是有絕對必要性。內政部國土測繪中心整理規劃方向有下列幾項：

（一）日治時期測繪地籍圖更新作業

104 年以後全臺灣尚有約 280 萬筆日治時期測繪地籍圖之土地未辦理地籍整理，亟需辦理（101 年調查）。

（二）未納入重測計畫辦理地區之地籍圖更新作業

政府重大建設地區，如桃園航空城、竹北高鐵站區或科學園區開發等，

採區段徵收或土地重劃等地籍整理方式辦理。其它地區則由地方政府以自籌經費方式辦理重測或規劃以圖解數化地籍圖整合建置方式辦理。

(三) 辦理 45~61 年度修正測量地區重測作業

測量方法均採圖解法，測圖比例尺為 1/600，以不變更原地段地號、位置、形狀及面積為原則（面積較差在 2% 以內視為不變）。

(四) 早期農地重劃可辦理重測地區

早期農地重劃係指民國 60 年以前辦理者，這些地區之地籍測量成果精度普遍不佳，於複丈時，發現圖、簿面積不符情形甚多。²⁴

決策應落實去執行，為防止錯誤再發生，減少國家賠償訴訟案件，地政機關之測量人力，應儘速完成目標，提高測量品質成果之精確度，以保障人民之財產權。

三、執行

政機關之行政行為，其涉及人民權益之行政處分範圍，可謂甚為廣泛；諸如**土地複丈及建物測量之錯誤**、**規定地價之違誤**、**地籍圖重測地籍調查之不實或測量錯誤**、**土地重劃工程施工、設計或分配之錯誤**、**土地徵收標的錯誤**、**土地使用編定錯誤**、**地目變更之不實**等等，在在都有可能因地政機關作業人員之故意或過失致生人民權益受損，屆時即有國家賠償法之適用。故公務人員執行職務之公權力時，應審慎為之，除本身之專業能力外，任何作業流程，應確實一一落實執行查核、查對，以保障民眾及公務員自己本身的權益，因為過失賠償成立後，公務員是會被迫償的。公務員不作為，行政怠惰亦是會賠償成立的，訴訟案例中有主張未取得土地所有權人同意書，致沒有辦理更正登記，即無損失，有的法官同意此種看法，有的法官仍判賠（還是看法官的法律見解，沒有一致的道理可依循）。實務上，就是為了錯誤不少，無法每件取得土地所有權人的同意書，在 89 年地籍測量實施規則第 232 條修正為「複丈發現錯誤者，除有下列情形之

²⁴重測發展趨勢與展望 2013 劉正倫 重測人員講習投影片 19—22 頁

一，得由登記機關逕行辦理更正者外，應報經直轄市或縣（市）主管機關核准後始得辦理。…」，以使圖、簿、地相符，土地所有權人同意書非應備文件，始能解決圖簿不符情形。事後的損害賠償，是另一行為，非每一位土地所有權人都會主張的。

重測後續計畫在 104 年度展開，唯有賡續辦理重測，才能解決圖籍所有問題，面積減少辦理更正登記情形才會減少，並將誤差降至 0.01 平方公尺。重測後地籍圖比例尺變大，有坐標點、實地有圖根點，測量人才才能留住，留不住人才，退而採用代理人制度，測量成果準確度自然堪憂。民眾信賴地政機關的登記面積，卻隨時處於可依地籍測量實施規則規定，查明原因即可辦理更正狀況下，地政機關之登記面積雖不致淪為參考之用，但被逕為更正後，民眾權益自然感受到未受到保障，而對地政機關公信力失去信心。

貳、研究結果

國家賠償訴訟案依民法第 144 條之規定，時效完成後，債務人得拒絕給付。而「時效完成之效力，不過發生拒絕給付之抗辯權，並非使請求權當然消滅。」，即採「抗辯權發生主義」。是消滅時效完成後，地政機關自得拒絕給付。

民眾因地籍測量錯誤提起訴訟之救濟後，地政機關多主張自錯誤發生時即生損害，惟近來法院判決已逐漸採應自請求權人知得行使賠償請求權時起算。不過以土地登記錯誤或遺漏案件觀之，由於不動產的持有期間較長以及產權價值普遍較高，權利人通常無法立即查覺土地登記所發生之錯誤或遺漏，與一般國家賠償案件中造成之損害通常立即可知不相同，以致根本不知其請求權已發生，而形成巨大的隱藏性損害，致相關爭訟不斷發生。又內政部對於因登記錯誤、遺漏或虛偽致受損害者，未考量土地登記之特性與民眾權益之保障，未明確界定土地法第 68 條之損害賠償請求權之真義，即類推適用其他法律規定，以致相關爭訟案件亦層出不窮。由於大多數權利人並無法即時察覺損害發生，以致事隔數十年後，權利人欲買賣移轉或其他事由，申請重新辦理測量或權利變更

登記時，方才發現受有損害，此係由於不動產與一般財貨之性質有別所致。惟當權利人欲依土地法申請登記之損害賠償時，最高法院 98 年第 6 次會議決議，已決議採類推適用國家賠償法第 8 條規定之 2 年或 5 年、不再採民法第 125 條規定之 15 年，抑或是民法 197 條有關損害賠償之 10 年期間消滅時效之規定，是往往罹於時效消滅不能請求賠償。²⁵有學者亦認採國家賠償法第 8 條第 1 項規定期限判決之案例較為妥適。因在隨人權觀念之進展，所負義務越趨複雜多元，國家責任亦日漸加重，為平衡國家責任並維持既存法律秩序之安定，國家賠償之請求期限實不宜過長。

按消滅時效之所以存在之理由，固以避免訴訟上舉證與調查之不便，以減輕制度運作之成本為其主要理由之一，但其同時以「不保護消極不行使權利者」為其正當性之理由，亦為不爭之事實。蓋民法第 128 條規定：「消滅時效，自請求權可行使起算。以不行為為目的之請求權，自為行為時起算。」。法文當中所謂「可行使時」，通說及實務均認為係權利人在行使請求權時「客觀上」無「法律上之障礙」，而得行使請求權之狀態而言。

法務部曾作有函釋認為：「國家賠償法第 8 條第 1 項規定，…係參考民法第 197 條第 1 項之體例而設之規定。該條項後段所稱之『自損害發生時起』，係指無論請求權人之知有損害及賠償義務人與否均在所不問，純以客觀上發生損害之實為起算點。」質言之，5 年時間一但經過，則 2 年的短期時效期間是否經過則不再審究。²⁶

是本研究之訴訟案例中，當地政機關地籍測量錯誤，地政機關仍主張時效抗辯，即顯現有嚴肅及結構性行政法問題。地政機關面對自己的錯誤，只機械式的適用法律，而不把民眾權益擺在優先地位。

訪談結果，不同立場各有不同道理、見解及說詞。原地籍正圖老舊，是大家共同認同的，惟有積極辦理重測，始能解決面積減少之爭議，並釐清圖籍，回復地政機關之公

²⁵ 土地登記費調查報告。102 年 4 月 16 日，取自：

[http://humanrights.cy.gov.tw/AP_HOME/Op_Upload/eDoc/%e8%aa%bf%e6%9f%a5%e5%a0%b1%e5%91%8a/99/099000503%e5%9c%9f%e5%9c%b0%e7%99%bb%e8%a8%98%e8%b2%bb%e6%a1%88%e8%aa%bf%e6%9f%a5%e6%84%8f%e8%a6%8b991029%20\(2\)%e6%ad%a3%e7%a2%ba.pdf](http://humanrights.cy.gov.tw/AP_HOME/Op_Upload/eDoc/%e8%aa%bf%e6%9f%a5%e5%a0%b1%e5%91%8a/99/099000503%e5%9c%9f%e5%9c%b0%e7%99%bb%e8%a8%98%e8%b2%bb%e6%a1%88%e8%aa%bf%e6%9f%a5%e6%84%8f%e8%a6%8b991029%20(2)%e6%ad%a3%e7%a2%ba.pdf)

²⁶ 范文清 2009 土地測量錯誤之國家賠償責任 13 頁

信力，並保障民眾之權益。當損害發生時，地政機關如因係早期總登記面積之誤，非因人為故意過失，皆主張不予賠償。地政業者則以民眾權益優先，只要有損失應合理賠償，且主張最後知悉辦理更正時為請求權起算點；雖有不同意採 5 年時效者，但大多數還是持認同意見。對地政機關則多有期許，地政機關本身應負之行政責任，只要落實作業流程，並全面完成重測之大業，錯誤率自降至最低。

第二節 建議

根據范文清、詹森林相同見解（2009：13）「認為關於民法第 197 條第 1 項所定之 10 年期間，學說上均以純客觀說之見解，認為一旦損害發生超過 5 年，即應適用國家賠償法第 8 條第 1 項後段之規定，而認為消滅時效業已完成。縱請求權人仍不知悉損害，或知悉損害尚未超過 2 年，亦不得適用同條項前段之規定，而認為時效尚未完成。質言之，5 年時間一旦經過，則 2 年的短期時效期間是否經過則不再審究。上開見解，顯係參考立法過程中所顯露之立法者原意所為之歷史解釋。但此項解釋結果是否有當，仍待仔細思考。蓋在某些案件中，損害情節並不外顯，人民無法察覺損害之形成」因此，根據**請求權消滅時效研究結果及各級地政機關（單位）行政責任**分別提出建議，地政機關錯誤率減少，人民救濟訴訟案件自會跟著減少；地政機關不主張時效抗辯，人民訴求國家賠償自會成立。

壹、請求權消滅時效研究結果

我國土地登記性質上屬於行政處分，具有絕對公信力，登記事項有錯誤，除非經更

正登記使登記事項與事實一致，否則仍有實質的存續力，對登記機關與登記權利人皆具拘束力。在更正登記之前，權利人尚未受有面積減少之損害。直至地政機關辦理更正登記後，權利人始受有此損害。又或者權利人於土地測量多年後，因土地重測緣故，發現原先之土地測量有誤，使得面積減少而受有損失。是權利人的損害於土地面積辦理更正登記時，或土地重測原先之土地測量有誤致面積縮減而受有損失始發生。因此損害賠償請求權時效之消滅時效，自應自此時方開始計算。

另從文義解釋，我國民法第 128 條既規定自「請求權可行使時」起算，所謂請求權可行使時自與「請求權發生時」有間。如當事人於請求權發生時尙不知其權利已發生，也無法期待其行使權利，自無消滅時效進行可言。就規範目的而言，消滅時效的制度乃以權利人遲未主張其已知悉之請求權，違反自己利益為其正當化理由。則權利人之明確知悉其得請求權利之權力存在，實乃啟動時效制度之前提。爰 5 年長期時效，應自地政機關變更系爭土地之面積登記時，方開始起算。

況當事人尙不知其受有損害，又何能要求當事人行使權利？應認為以權利人正式接獲通知，方開始計算 5 年時效期間。國家賠償請求權之長期時效期間係採客觀主義，自損害發生時起算，但基於時效制度之本質，必須兼採主觀主義之觀點，以權利人「有知悉損害之可能時」方起算 5 年之時效期間。

實務上常見之測量錯誤（尤其面積錯誤）事件，因具隱藏性錯誤之性質，一般土地所有權人又不易查覺（即使登記審查人員，甚或測量人員亦是），其面積計算、登記有誤，及至發現錯誤時，往往已時隔多年；結果，其所生之損害賠償，往往將因賠償請求權罹於時效而消滅。此種情事，果真符合土地法設土地登記損害賠償之原意？雖筆者認為於此情事時，宜解為土地登記權利人之損害，係於登記機關為土地面積更正登記時始發生；從而自登記機關通知更正登記後，計算損害賠償之請求權時效期間。或土地權利人亦得考慮依行政程序法第 121 條規定，自登記機關通知更正登記時起，2 年內向登記機關請求損失補償。但考量此種隱藏性錯誤之性質，最好修正土地法明定延長其請求權時效期間（陳立夫，2011：63）。

按修正前行政程序法第 131 條：「公法上之請求權，除法律有特別規定外，因 5 年間不行使而消滅。公法上請求權，因時效完成而當然消滅。」之規定，係採**權利消滅主義**而非採**抗辯權發生主義**，是本權利及請求權皆因時效完成而完全消滅，而非僅給予義務人抗辯權而已。

至於消滅時效之起算點上，應類推適用國家賠償法之時效規定。就短期時效而言，依據國家賠償法第 8 條第 1 項指「知有損害事實與國家賠償責任之原因事實」而言，因此自應以當事人得知其面積有縮減之時點開始計算。就長期時效而言，由於消滅時效之基本出發點在於「不保護消極不行使權利之人」，其正當化基礎在於權利人知有權利竟不行使，方可啟動消滅時效。爰權利人是否得知其受有損害當然是起算消滅時效之重要根據。建議就消滅時效起算點應兼採主觀判斷標準，即消滅時效自請求權人知有請求權可行使時起算為最妥適。

行政程序法與國家賠償法同為公法性質，在適用或類推適用上建議更應注意行政程序法之相關規定。自行政程序法施行後，一旦國家賠償請求權之消滅時效完成後，應逕行適用行政程序法第 131 條規定，認為國家賠償請求權之本身歸於消滅。現今行政法法制狀況完整，自應將行政程序法作為優先之法源。贊同范文清於〈土地測量錯誤之國家賠償責任〉一文中之建議，國家賠償法修正草案第 2 條第 1 項應修成爲：「**國家賠償，除法律有特別規定者外，適用本法；本法未規定者，適用行政程序法；行政程序法亦未規定者，準用民法之規定。**」之意見。立法院已於 102 年 4 月 30 日三讀通過行政程序法第 131 條之修正條文爲「行政機關對人民公法上之請求權，除法律有特別規定外，因 5 年間不行使而消滅。人民對行政機關公法上之請求權，除法律有特別規定外，因 10 年間不行使而消滅。公法上請求權，因時效完成而當然消滅。前項時效，因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷。」是民眾為保障公法上自身權益之請求權時，建議主張引據行政程序法第 131 條來維護自身權益，然國家賠償法時效消滅請求權未修改前仍維持為 5 年（行政程序法與國家賠償法同為公法，而國家賠償法較似為行政程序法之特別法）。

貳、各級地政機關（單位）行政責任

了解請求權時效是訴訟判決的決定因素後，再看內政部諸多行政規則解釋有限縮及與立法意旨相左之解釋，加上地政機關測量人員本身行政責任制度體認不足，致人民對地政機關之公信力及政府應負之責任有諸多質疑。在透過了解國家責任後，地政機關應有體認只要完成重測後之地區，辦理測量時「政府有錯應賠」，以維護人民權益是正確的路徑。

而土地測量錯誤致生面積縮減，致生人民權利受損害之情事，依土地法第 68 條第 1 項之規範意旨，仍應認為該條所稱「登記錯誤」不應僅限於「登記階段」之登記原因證明文件與登記結果不符而言，倘作為登記前提之土地測量有錯誤，仍應認為有本條之適用，從而損及人民權利。

測量與登記有先後關係，以致測量土地之地籍圖線及計算土地之面積有誤，常常造成登記權利人之權益受損。土地登記規則第 13 條規定限縮人民請求土地登記損害賠償之範圍，以及相關函令解釋亦排除「地籍圖重測錯誤」等態樣適用土地法第 68 條之規定，對於民眾權益之保障未臻周全，導致相關爭訟案件層出不窮，建議內政部上級機關宜通盤檢討改進。不動產經申請進行測量，將成果登記於簿冊後，從而產生法律效果。地籍測量乃土地登記之前置作業，其與民眾土地登記權利之取得、喪失、變更牽涉甚鉅，此由民眾屢屢陳情測量土地之地籍圖線及計算土地之面積有誤，造成權益損失可知。

根據最高法院 76 年度第 5 次民事庭會議決議認為：「土地登記規則第 12 條（現為第 13 條）所指情形，乃屬例示，不能以此而謂因土地重測而發生之登記錯誤遺漏情形，不包括在土地法第 68 條之內。土地法第 68 條之立法精神，旨在保護土地權利人，土地之登記準確與否，影響人民之權益至鉅，地政機關所負責任亦重。不應就土地登記規則作狹義解釋，致與土地法之立法精神不符」。況且，地政機關於實際面臨民眾循司法途徑申請損害賠償時，往往引用土地登記規則第 13 條及內政部相關解釋以為抗辯或

答辯，更造成民眾求償曠日費時。

現有國家賠償制度對人民財產權之保護尙有未周，內政部允宜妥慎研議擴大土地法第 68 條有關登記錯誤之損害賠償請求權適用範圍之可行性，抑或另訂定法規予以補充規範，俾填補現有法制對人民權利保護之漏洞；又不動產因具有高經濟價值，其權利之變動對人民財產權之影響恆屬匪輕，惟有關不動產權利之損害，每因多不具外顯性而僅顯現於登記機關之簿冊，當事人往往無法即時察悉，俟發現後則多因已罹於時效，致受害人之損害無從獲得填補，爰內政部亦應通盤檢討，就相關賠償請求權之消滅時效另為適當規定，俾保障人民財產權之合理行使。²⁷期待內政部早日另訂法規補充規範，或擴大解釋損害賠償請求權適用範圍，民眾財產權始能獲得真正之保障，基層地政機關不再擔心圖利民眾，而勇於任事，有錯就賠。

實務上地政機關為善盡國家行政責任，應改善土地複丈作業環境，提升複丈成果品質，落實地籍維護、管理與運用。作法建議如下

一、制度面

土地複丈成果影響人民財產權益，登記機關為測量專業機構，理應為人民財產把關。惟目前地政記機關業務量繁重，有關檢查、核定作業常流於形式，甚至造成錯誤國家須付損害賠償責任情事。因此，於制度面如何健全測量作業查核機制，並加強測量同仁專業訓練，以提升土地複丈成果品質，厥為重點之一。且要加速完成地籍圖重測及提升圖根點的精確度及解決圖根點不易保存問題。

國家考試地籍測量科系考上比重並不高，且食品科系、數學系等非測量領域的亦可輕易考取，造成核心職能缺乏。內政部國土測繪中心辦的地籍測量訓練班應設限報考資格，否則會產生測量本質學能不足。且測量職系錄取率高於土地行政錄取率，還常不足額錄取，即測量人力太缺乏，應限制測量職系轉土地行政職系之年限或取消，不致排擠

²⁷ 監察院調查委員沈美真、楊美鈴、劉玉山調查報告。102 年 4 月 16 日取自 www.cy.gov.tw/AP_HOME/Op_Upload/eDoc/調查報告/101/101000262...

測量人力。目前地方政府所轄地政事務所測量相關案件，係由測量助理協助技士（測量員）辦理，因測量助理未經國家考試，且進用方式不一，素質難以掌握。建議建立全國測量助理考試任用制度。

二、法規面

土地複丈相關作業於地籍測量實施規則、辦理圖解法土地界址鑑定作業注意事項、圖解法地籍圖數值化成果辦理土地複丈作業手冊等法令定有明文，已相當完備，地政機關自應依前開法令規定落實執行依規辦理，惟內政部應適時修正不合時宜之法令規則（例如：賠償請求權消滅時效另為適當規定，本諸憲法保障人民財產權之意旨，針對現行規範之合理性、適法性與正當性通盤檢討，研議是否以法律明定之）。

三、政策執行面

實務上對圖解數化區圖根點與現況點等資料，缺乏完善整合管理平台，無法提供後續使用，致測量成果不一致之問題，地政機關宜加強推動圖根點與現況點之管理，並持續推動圖解數化地籍圖整合建置與都市計畫地形圖套疊計畫及早日完成全國地籍圖重測計畫（未辦理地區）。人民渴望圖、簿、地能相符合，有待重測後續計畫賡續推行，以維護土地所有權人權益，並保障所有權狀的土地面積。並有效運用、保存控制點及可靠界址點，確保土地複丈成果品質與精度。更新測量儀器設備，運用測繪新科技，提高外業成果精度及作業效率，增進服務品質。

近年來政府機關因測量錯誤而引發之國家損害賠償案件已漸多，其賠償金額因不動產價值高漲而增加。建議引進民間測繪業者協助政府機關辦理測繪業務，對於測量錯誤之部分，建議可以朝向建立保險制度之方式辦理，透過民間測繪業者之投保，應可分攤政府機關面對測量錯誤需損害賠償之風險。²⁸

全省很多測量助理，隨著年齡增長，電子產品發達，卻未跟上時代，占缺卻不太會

²⁸ 100 年全國土地政策規劃及展望系列研討會—國土測繪制度之規劃及展望議題二子題 3 之說明

做事。建議辦理優退制度，勸退只領乾薪，對目前測量業務大環境無法貢獻勝任的測量助理員。為達成政策目標，務必替換新的一批測量助理員確實協助辦理測量業務，測量員人才才能留住，亦可同時培養這批人測量專業知能，再去考測量員，才會有良善的循環。不斷的培養新人、訓練新人，好的政策、好的計畫、好的儀器才會有人、有能力、去執行、去落實、去操作、去達成目標。

再者建議應訂定測量錯誤處理流程處理準則，俾憑依據辦理。為提升為民服務品質，避免發生行政怠惰之情事，強化公務人員積極任事，應訂定業務標準作業程序，去執行法令及政策。當測量錯誤發生時，有準則可遵循，不再視辦理更正登記為畏途，始能釐清地籍，保障後續因信賴登記而取得土地之民眾權益，不致再造成國賠事件。且就現有土地所有權人而言，辦理更正登記，建議準則內明定授予地政機關得放棄時效抗辯權。蓋民眾如純擁有土地（沒有房子）之情況下，面積更正而減少，確實造成其出售時價金減少之損失，與整棟房屋出售、或公寓式房子，係以建坪為重，情況有別。建議準則明定列示何種情況下，准予不主張罹於時效，或准予全都不主張，而就地政機關錯誤而產生的國賠案件，給予賠償。國賠本來就是國家的責任，而非恩給。

地籍圖重測是解決問題，不是製造問題。在毗鄰雙方有糾紛情況下，經過不動產糾紛小組調處，在委員就各專業提出見解說明下，雙方同意調處結果，面積增減已不是問題。重測作業程序中，經套圖分析，發現面積減少的土地所有權人，在詳細解說仍無法理解接受情況下，既面積減少，一定是界址有差異，還是送調處，充分溝通說明，以減少重測公告確定後，讓民眾感到權益受損而提起訴訟救濟。

「請貴所於辦理複丈案件業務時針對程序、複丈結果及民眾疑慮等向民眾委婉詳實說明，確保民眾之權益，並提升地政機關之公信力」²⁹，這種訓示公文就能解除民眾對「土地測量（鑑界）錯誤，一定有人損失，有人獲利，很難不有圖利他人之聯想」一般人錯誤之想法嗎？圖利說詞過於嚴重，圖籍破損才是主因。要根絕測量錯誤，測量錯誤不發生，不是一公文訓示，基層地政機關就會遵守即不發生錯誤情事，歷史背景壓得很

²⁹ 102年5月10日中市地測一字第1020016097號函

沉重。

參、後續研究建議

從研究過程中，從會影響地政機關應負之國家行政責任的原因（例如人力少、工作量多、測量時間少、成果品質自會降低，而影響到精確度，爭議即產生），發現很多時間序列及橫向序列的數據，可再深入去設計影響因素，而分析其關聯性、因果關係。爰亦可採量化方式進行研究，應可更寬、更廣、蒐集到不同需求的資料，而可作其它合理適當的分析，並去印證造成測量錯誤之假設，說服力更強。並引以為戒，地政機關本身測量精度無誤，提起訴訟之案件自會減少。

地籍圖重測時皆會就範圍內未登錄土地全面辦理登錄，可續去追蹤這些土地之價值，建議是否可修訂法令，就這些土地出售時賣得價金提撥一定比例當儲金（似登記儲金之意思），如重測地區民眾提起重測面積減少請求賠償之訴訟，得准地政機關不提時效抗辯權，以此儲金而酌與賠償之可能性。

本研究並未探討賠償金額及責任分擔比例，可加入賠償金額之正當性、合理性計算方式及兩造雙方過失責任之分擔比例，則每一賠償案案情分析可更周延完整。

102年5月22日公布修正之行政程序法第131條「公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律另有規定外，因10年間不行使而消滅（第1項）。公法上請求權，因時效完成而當然消滅（第2項）。前項時效，因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷（第3項）。」與原擬修正條文「公法上之請求權，除法律有特別規定外，因5年間不行使而消滅（第1項）。前項期間，除法律有特別規定外，自請求權可行使時起算。但請求權非由行政機關行使者，自請求權人知悉時起算（第2項）。公法上請求權，因時效完成而當然消滅。但請求權非由行政機關行使者，其相對人僅得拒絕給付（第3項）。前項

時效，因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷（第4項）。」³⁰有間，原擬就消滅時效期間之起算點（行為時或知悉時）予以明定，後轉折為5年與10年請求權之差別。報載「蔣乃辛提案修法要求民眾行使公法請求權延長為10年（徐子晴，2013）」係避免「陳長文事件（民國97年時，律師陳長文遭政府溢收房屋稅達15年，但當時政府依法只能退回5年稅款，引發陳不滿抗告。立法院後來三讀通過稅捐稽徵法部分條文，只要政府機關課錯稅，退稅無年限；但若民眾自己犯錯多繳稅，稅捐機關仍維持目前只退還5年以內的稅。）」再發生，將人民對行政機關的公法請求權延長由5年延為10年，而未對消滅時效期間之起算時點，賦予不同之時效完成法律效果而予以修正，亦值得再深入研究。



³⁰ 同註 19

參 考 文 獻

壹、專書

王澤鑑（2000）。**民法總則**。臺北：元照。

朱新力、余軍、陳裕琨、徐風烈、刑益精、趙頌平、黃金富、程排超、李春燕、

王春波、呂尙敏（2004）。**行政法律責任研究—多元視角下的詮釋**。中國：法律

李惠宗（2013）。**行政法要義**。臺北：元照。

畢恆達（2010）。**教授為什麼沒告訴我**（初版）。臺北：學富文化。

葉百修（2009）。**國家賠償法之理論與實務**（增訂一版）。臺北：葉百修

謝臥龍、王雅各、盧蕙馨、范麗娟、成虹飛、顧瑜君、吳天泰、蔡篤堅、魏惠娟、

駱慧文（2004）。**質性研究**（初版）。台北：心理

貳、研討會論文

陳立夫（2012年7月）。**地籍測量及相關土地登記法律問題之探討—以地籍圖面積與地籍線之更正為中心**。地籍測量之行政行為及圖資整合應用研討會，桃園。

溫豐文（2012年7月）。**地籍測量錯誤之更正與損害賠償問題**。地籍測量之行政行為及圖資整合應用研討會，桃園。

范文清（2009年7月）。**土地測量錯誤之國家賠償責任**。國家賠償業務學術研討會，高雄。

參、學位論文

- 尤奕超 (2011)。國家賠償責任與違法性—以行政不作為之違法性為中心。國立中央警察大學警察政策研究所碩士論文，未出版，桃園。
- 李萃溱 (2008)。我國公務員之行政責任。國立雲林科技大學科技法律研究所碩士論文，未出版，嘉義。
- 李采芹 (2009)。我國財產權特別犧牲損失補償原則之研究。國立雲林科技大學科技法律研究所碩士論文，未出版，嘉義。
- 李忠憲 (2009)。土地複丈面積不符處理之探討。國立政治大學地政研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 何澄輝 (2001)。國家賠償法上公共設施設置或管理欠缺之研究。私立東海大學法律學系碩士論文，未出版，臺中。
- 周欣怡 (2012)。公法上除去請求權理論發展與實務運作之研究。國立中正大學法律學研究所碩士論文，未出版，嘉義。
- 周茂春 (2011)。日治初期臺灣土地調查之研究 (1898-1905)。國立師範大學臺灣史研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 吳鴻銘 (2005)。臺灣地籍圖重測地籍調查指界法制之研究。國立政治大學地政研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 吳綉絹 (2009)。論國家賠償法之求償權之行使—以土地登記為例。國立暨南大學公共行政與政策學系碩士論文，未出版，埔里。
- 林建良 (1998)。圖解數化成果應用於複丈作業之研究。國立成功大學測量工程學系士論文，未出版，臺南。
- 陳曉政 (2011)。地籍測量界址爭議解決途徑之探討。中興大學土木研究所碩士論文，未出版，臺中。
- 陳慶芳 (2005)。地籍圖重測界址認定與財產保障之研究。國立政治大學地政研究所碩士論文，未出版，臺北。

- 黃文華（2005）。圖解區數化地籍圖分區接合之研究。中興大學土木研究所碩士論文，未出版，臺中。
- 黃成翔（2004）。我國土地登記之更正涉及公信力問題之探討。國立政治大學地政研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 黃坤山（2003）。地籍測量業務導入全面品質管理可行性之研究-以桃園縣地政事務所為例。元智大學管理研究所碩士論文，未出版，桃園。
- 熊忠勇（1994）。哈蒙行政責任之研究。國立政治大學公共行政學系碩士論文，未出版，臺北。
- 鄭洪秋（2000）。國家賠償責任之實證研究—以高雄市政府國家賠償案件為例。國立中山大學中山學術研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 藍雅郁（2011）。國家賠償請求權行使相關問題之研究。國立中央警察大學警察政策研究所碩士論文，未出版，桃園。
- 歐永銘（2005）。從憲法觀點論人民行政損失補償權之保障。國立中正大學法律所碩士論文，未出版，嘉義。

肆、期刊論文

- 尤重道（1988）。請求地政機關賠償事件案例。土地事務月刊，204，3-15。
- 尤重道（2005）。土地登記損害賠償與國家賠償責任相關問題之探討（三）。現代地政，25（8），20-25。
- 吳鴻銘（2011）。論地籍測量錯誤之更正。現代地政，337，28-31。

伍、報紙

- 李坤建、黃筱佩（2009年7月26日）當年地政所土地測量擺烏龍，買塊地少一半，求國賠無門。中時電子報。

<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,11050602+112007072600167,00.html>

陳長文（2011年5月23日）。政府有錯不賠，小民有苦難伸。中國時報，A14

陳宏睿（2013年1月12日）。他搶一面牆敗訴，反控地政所偏袒。聯合報，B1。

徐子晴（2013年3月12日）。蔣乃辛提案修法要求民眾行使公法請求權延長為10年。中時電子報。

<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,11050602+112007072600167,00.html>

陸、網路等電子化資料

司法院法學資料檢索中心。判決案例。2013年1月1日至3月31日，取自：

<http://nwjirs.judicial.gov.tw/Index.htm>

內政部國土測繪中心。測繪演進。2013年2月19日，取自：

<http://www.nlsc.gov.tw/websites/next/default.aspx>

未署名。地籍行政。2013年2月19日，取自：

<http://www.ouk.edu.tw/Sysadm/FileDownload/ActivitiesFile/File/20130219091534001.doc>

法務部全球資訊網。國家賠償法問答手冊。2013年2月19日，取自：

<http://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=221962&ctNode=28005&mp=001>

黃聰明。國家賠償法理論與案例研析。2013年2月19日，取自：

http://ge.dyu.edu.tw/982_administrativelaw/?page_id=10

鄭彩堂、董荔偉、鄒慶敏、蘇惠璋、劉正倫。地籍圖簿地不符解決對策之研究。

2013年2月28日，取自：

<http://www.nlsc.gov.tw/websites/next/default.aspx>

未署名。行政責任。2013年4月14日，取自：

<http://wiki.mbalib.com/zh-tw/%E8%A1%8C%E6%94%BF%E8%B4%A3%E4%BB%B>

B

劉鐵錚。大法官會議釋字第 228 號不同意見書。2013 年 4 月 15 日，取自：

http://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/P03_01_detail.asp?expno=228&showtype=%B7N%A8%A3%AE%D1

楊清民。公有公共設施瑕疵與國家責任--兼評南投地方法院 94 年度國字第 3 號。

2013 年 4 月 15 日，取自：[志航法律事務所-新浪部落](#)

<http://blog.sina.com.tw/labybw/article.php?entryid=2061>

未署名。土地登記費調查報告。2013 年 4 月 16 日，取自：

[http://humanrights.cy.gov.tw/AP_HOME/Op_Upload/eDoc/%e8%aa%bf%e6%9f%a5%e5%a0%b1%e5%91%8a/99/099000503%e5%9c%9f%e5%9c%b0%e7%99%bb%e8%a8%98%e8%b2%bb%e6%a1%88%e8%aa%bf%e6%9f%a5%e6%84%8f%e8%a6%8b991029%20\(2\)%e6%ad%a3%e7%a2%ba.pdf](http://humanrights.cy.gov.tw/AP_HOME/Op_Upload/eDoc/%e8%aa%bf%e6%9f%a5%e5%a0%b1%e5%91%8a/99/099000503%e5%9c%9f%e5%9c%b0%e7%99%bb%e8%a8%98%e8%b2%bb%e6%a1%88%e8%aa%bf%e6%9f%a5%e6%84%8f%e8%a6%8b991029%20(2)%e6%ad%a3%e7%a2%ba.pdf)

沈美真、楊美鈴、劉玉山。監察院調查報告。2013 年 4 月 16 日，取自：

www.cy.gov.tw/AP_HOME/Op_Upload/eDoc/調查報告/101/101000262...

蔣乃辛。立法院全球資訊網。2013 年 6 月 9 日，取自：

http://www.ly.gov.tw/03_leg/0301_main/leg_bill/billView.action?id=8408&lgno=00093&stage=8&atcid=8408

法源法律網。2013 年 6 月 9 日，取自：

<http://www.lawbank.com.tw/news/NewsContent.aspx?NID=110515.00>

未署名。財產權。2013 年 6 月 18 日，取自：

homepage.ntu.edu.tw/~hwngntn/20041217classet.htm

柒、其他

連俊隆（1995）。地籍圖重測面積減少，拒絕賠償案。地政之友，6-7（已停刊）。

許宗德（1988）。臺灣省土地複丈建物測量作業疏失案例。臺灣省政府地政處編

印。

劉正倫（2013）。地籍圖重測發展趨勢及展望。重測人員講習投影片。



附錄一 各高等法院地籍圖事件行政訴訟判決結果分析表（89年-101年）

編號	院別	訴訟標的	判決理由	案號
1	臺北高等行政法院	現行地籍圖未照指界製作，致造成錯誤。	<p>一、應屬行政訴訟法第5條規範之課予義務訴訟，原告請求係依行政程序法第117條請求被告撤銷變更，於法自有未合。</p> <p>二、70年6月即告確定，原告100年7月始請求撤銷更正，已逾行政程序法第條第項但書所定年得申請重開行政程序之期間。</p> <p>一、私權爭執，循民事訴訟途徑解決。</p>	101訴第74號 原告之訴駁回
2	臺北高等行政法院	圖簿不符地所更正造成位移10公尺，請求確認原錯誤之	公告確定應循民事訴訟程序救濟。	100訴第1102號 原告之訴駁回

		地籍圖有效，且未經訴願程序。		
3	臺北高等行政法院	地籍線更正致面積減少	地籍圖因抄錄錯誤有原始資料可資核對，一地籍測量實施規則第 232 條規定辦理，於法並無違誤。	100 訴 第 519 號 原告之訴駁回
4	臺北高等行政法院	被告未依法報經主管機關核准即自行更改已建檔 15 年已經歷多項合法申請設施之地籍圖資料，顯嚴重侵害原告之權利。	一、自行更正係在有原始資料之情況下，原告尚有誤會。 二、原告無權占有或其他損害；與訂正地籍圖之疏失無因果關係。	99 訴 第 1941 號 原告之訴駁回
5	臺北高等行政法院	請求核發逕為分割	原訴願決定無駁回原告之訴，原告即不得就上開	99 訴 第 2042 號

		原圖被拒，提起訴願，訴願決定撤銷原處分，被告仍函復不予核發。	訴願決定訴請撤銷，且後函仍須踐行訴願程序。	原告之訴駁回
6	臺北高等行政法院	申請更正地籍線	公告確定，土地所有權人對界指有爭議者，應循民事訴訟救濟程序。	98 訴 第 1413 號 原告之訴駁回
7	臺北高等行政法院	鑑界無端延期且結果與其持有之地籍圖不符要求更正鑑界結果。	一、原告無就鑑界結果為更正之申請權利，非屬行政程序法第 5 條課予義務訴訟所規定之「依法申請之案件」。 二、進行調查處理非行政處分，並非對人民所為直接發生法律效果知單方行政行為	98 訴 第 1404 號 原告之訴駁回
8	臺北高等行政法院	撤銷指界之事實	函文係針對原告所為聲明異議，就相關法令規定為說明，單純敘述，非行	96 訴 第 1278 號 原告之訴駁回

			政處分，尚不發生准駁之法律效果。	
9	臺北高等行政法院	撤銷或變更地籍線更正（二次更正）	第二次更正處分與第一次更正處分因係爭土地係共同測量共同分割之牽連不可割裂之關係，自應併予撤銷發回原處分機關依相關土地登記錯誤更正之法定程序重為辦理。	93 訴 第 0912 號 訴願決定及原處分均撤銷
10	臺北高等行政法院	被告現況測量錯誤未依民事確定判決釐正圖籍。	原告未於公告期間內異議或聲請複丈，該重測結果，即屬確定。	92 訴 第 5521 號 原告之訴駁回
11	臺北高等行政法院	不服調處結果	內容性質，僅係地政處所為單純事實之敘述、理由之說明及觀念之通知，並不發生具體之公法上效果，難謂其屬行政處分之性質。	92 訴 第 0109 號 原告之訴駁回
12	臺北高等行政法院	重測時補辦逕為分	欠缺權利保護要件。	91 訴 第 1453 號

		割損及權益撤銷換狀及地價改算通知書。		原告之訴駁回
13	臺北高等行政法院	依臺灣基隆地方法院確定判決製作之地籍圖經界線辦理複丈	與地籍測量實施規則第 205 條規定申請複丈之規定不合	91 訴 第 1027 號 原告之訴駁回
14	臺北高等行政法院	請求恢復重測前面積	屬事實之通知，不生任何法律效果，自非行政處分。	89 訴 第 3253 號 原告之訴駁回
15	臺北高等行政法院	請求撤銷重測結果	地所函文係對已重測完畢之調查結果予以否定，並另行辦理地籍調查，此函顯為對原告之土地權益直接發生變動之單方行政行為，尚非一般事實之說明。	89 訴 第 1370 號 再訴願決定及訴願決定均撤銷
16	高雄高等行政法院	地籍圖記載錯誤	地籍圖供民眾參考之用非行政處分	100 訴 第 89 號

				原告之訴駁回
17	高雄高等行政法院	違法逕為更正地籍線	僅係將地籍線更正，未涉及面積增縮之情形，無違反登記之同一性。	99 訴 第 10 號 原告之訴駁回
18	高雄高等行政法院	返還法定空地（重測前後圖籍線不符）	復文內容僅為單純的事實敘述，其性質為觀念通知，不屬行政處分。	97 訴 第 251 號 原告之訴駁回
19	高雄高等行政法院	圖簿不符逕予更正（面積少 134 平方公尺）損害權益	一、原測量計算錯誤有按課基逕予更正並無不合。 二、原告無更正前（296 平方公尺）規劃其生活或財產之變動，或付諸實施之情形，自無信賴利益可言。 三、財產總額並未因此減少，請求損害賠償，即難准許。	97 訴 第 642 號 原告之訴駁回
20	高雄高等行政法院	請求更正地籍圖	為訴訟標的之法律關係，於確定終局判決中已經裁判者，就該法律關係有既判力，…，其他法院	97 訴 第 617 號 原告之訴駁回

			及行政機關均應予尊重，不得違反於該確定判決意旨之處分或裁判。	
21	高雄高等行政法院	請求更正地籍線或損害賠償（面積減少）	原告所受損害乃因前手故意隱瞞實情致原告陷於錯誤所致，原告之損害與登記誤增面積無直接必然因果關係，準此，原告應對前手求償，始為正辦。	96 訴 第 655 號 原告之訴駁回
22	高雄高等行政法院	登記面積與圖面不符請求更正地籍線並請求賠償	函復內容僅係單純事實之敘述及通知，不因該項敘述及通知而發生任何法律上效果者，自非行政處分。請求賠償即失所附麗。	96 訴 第 503 號 原告之訴駁回
23	高雄高等行政法院	請求更正地籍線	請求更正後涉及私權爭執，足以影響登記之同一性，原告所訴，並無可採。	91 訴 第 635 號 原告之訴駁回
24	高雄高等行政法院	請求更正地籍線	應向普通法院請求確認界址訴訟。	91 訴 第 487 號 原告之訴駁回
25	高雄高等行	重測後面	地籍圖重測作業程序並	91 訴更

	政法院	積減少提 起異議	無違失，地籍測量並無確 定人民私權力之效果，自 不增、損土地所有權人之 土地權益。	第 6 號 原告之訴駁回
26	高雄高等行 政法院	請求更正 地籍線	重測時如已遵照土地法 及地籍測量實規則相關 法令辦理，縱重測後地籍 圖與原地籍圖稍有不同，亦應以重測後之地籍 圖為其依據。	90 訴 第 197 號 原告之訴駁回
27	高雄高等行 政法院	不服重測 面積減少	逾期訴願	90 訴 第 128 號 原告之訴駁回
28	高雄高等行 政法院	異議撤銷 原重測成 果，通知 重新辦理 地籍調查	政府機關依據土地法實 施地籍圖重測，將其結果 公告，核其性質並非授益 處分，主管機關於事後發 現錯誤，則為公益上之理 由，依法有權予以更正， 並無違反信賴保護原則 之可言。	89 訴 第 337 號 原告之訴駁回
29	高雄高等行 政法院	重測後面 積減少回 復舊地籍	涉及與鄰地私權爭執，應 循民事訴訟程序謀求救 濟，始為正途。	89 訴 第 1271 號 原告之訴駁回

		圖界址		
30	臺中高等行 政法院	請求更正 地籍線	再審原告主張起訴之事 實，顯難認有該再審理 由。	101 再 第 20 號 再審之訴駁回
31	臺中高等行 政法院	請求更正 地籍線	被告訂正地籍圖時，未違 反當時法令規定。	100 訴 第 259 號 原告之訴駁回
32	臺中高等行 政法院	請求更正 地籍線	重測公告確定後，不得以 任何理由申請複丈更 正，應循民事訴訟解決。	99 再 第 7 號 再審之訴駁回
33	臺中高等行 政法院	請求更正 地籍線	原告主張與事實不符，無 錯誤情事。	98 訴 第 180 號 原告之訴駁回
34	臺中高等行 政法院	重測歸戶 清冊漏 4 筆請求更 正	清冊非必須提供，欠缺權 利保護必要。	98 訴 第 248 號 原告之訴駁回
35	臺中高等行 政法院	地籍圖更 正損害賠 償	復文僅在說明事情處理 經過，難謂屬行政處分性 質。…不得對行政機關拒 絕賠償之表示，依行政訴 訟法第 4 條…訴請救濟。	97 訴 第 276 號 原告之訴駁回
36	臺中高等行 政法院	不服重測 結果	自應提起確認經界之訴 訟，訴請民事法院判決，	97 訴 第 67 號 原告之訴駁回

			方屬正辦。	
37	臺中高等行 政法院	謄本註記 應予刪除	對界址有爭議之土地，為 維護後手交易安全所為 之必要規定，自無違法可 言。且註記僅是事實行為 非行政處分。	95 訴 第 727 號 原告之訴駁回
38	臺中高等行 政法院	請求更正 地籍線	重測公告確定屆滿即告 確定，有爭執之土地所有 權人應循民事訴訟程序 救濟。	96 再 第 17 號 再審之訴駁回
39	臺中高等行 政法院	圖地不符 請求更正	原告主張均非可採，且更 正有違登記同一性，應循 其他途徑解決。	95 訴 第 371 號 原告之訴駁回
40	臺中高等行 政法院	請求撤銷 地籍調查 表及更正 重測後面 積	地籍調查表僅地政機關 實施土地重測時之依據 資料，未對外發生任何法律 效果，並非行政處分。原 告於調查表蓋章且公告 期間未異議，足證原告於 當時並未爭執。縱重測後 面積有所增減，自應以較 新及較精密測量所得之 重測面積為準。	95 訴 第 665 號 原告之訴駁回
41	臺中高等行	請求更正	函文內容僅事實陳述及	95 訴 第 224 號

	政法院	地籍經界線	理由說明，難謂屬行政處分性質，對再鑑界結果仍有異議，應向司法機關訴請處理。	原告之訴駁回
42	臺中高等行政法院	請求撤銷地籍調查表更正面積	原判決無再審原告所主張得提起再審之訴之理由。	94 再第 34 號再審之訴駁回
43	臺中高等行政法院	重測面積減少申請更正面積	地方法院所為之確定判決，依此界址辦理重測，自不得主張被告有違法之處；原告認有再審原因應循司法途徑向民事法院提起。	94 訴更一第 23 號原告之訴駁回
44	臺中高等行政法院	請求回復 81 年核發圖籍之路寬	地籍圖僅係提供圖籍資料供民眾參考之用，對外未發生法律效果，自非行政處分。	95 訴第 619 號原告之訴駁回
45	臺中高等行政法院	訴請撤銷再鑑界案及更正地籍圖線	函文為單純的事實敘述，且二項請求是項非原答覆內容所包括事項，提起訴訟顯非合法。	94 訴第 460 號原告之訴駁回
46	臺中高等行政法院	請求更正地籍線	重測公告確定後，不得以任何理由申請複丈更	94 訴第 154 號原告之訴駁回

			正，應循民事訴訟解決。	
47	臺中高等行政法院	請求更正地籍線	重測公告確定後，不得以任何理由申請複丈更正，應循民事訴訟解決。	94 訴第 72 號 原告之訴駁回
48	臺中高等行政法院	請求更正地籍線	對原告之請求，實質上予以拒絕，對原告發生不准其所請之法律上效果。	94 訴第 23 號 訴願決定撤銷
49	臺中高等行政法院	請求更正地籍線	分割測量發生錯誤後均已移轉第 3 人已不得為更正登記。	93 訴第 451 號 原告之訴駁回
50	臺中高等行政法院	申請更正地籍圖及面積	私權爭執屬民事訴訟範圍，非屬行政法院之權限。	93 訴第 9 號 原告之訴駁回
51	臺中高等行政法院	地籍圖所載地號位置不符請求對調	原處分並無違誤，經界有所爭議，應屬普通法院民事庭確認經界之訴之問題。	93 訴第 93 號 原告之訴駁回
52	臺中高等行政法院	請求更正地籍線	違反調處之確定力，訴願決定及原處分柴橋頭小段 165-2 與 164-9 地號間地籍線部分均撤銷	92 訴更一第 38 號 訴願決定及原處分地籍線部分均撤銷
53	臺中高等行政法院	訴願決定撤銷原處分被告未	未經訴願之前置程序	92 訴第 1006 號 原告之訴駁回

		處理		
54	臺中高等行政法院	請求更正地籍線	對私權有爭執應循民事訴訟解決。	92 訴第 1013 號 原告之訴駁回
55	臺中高等行政法院	請求撤銷地籍調查表及更正土地面積	地籍調查表非行政處分，重測公告確定不得再以指界錯誤請求更正。	92 訴第 980 號 原告之訴駁回
56	臺中高等行政法院	重測公告違法侵權請求賠償	原鑑界設樁行為並非行政處分，原告未能指證重測公告有何違法事實存在，請求損害賠償，難認有理由。	92 訴第 752 號 原告之訴駁回
57	臺中高等行政法院	請求賠償 680 萬及利息	函文係檢附其同意書影本予原告查看，非對原告之准駁，非行政處分。請求國賠程序不合。	92 訴第 248 號 原告之訴駁回
58	臺中高等行政法院	不服重測公告	重測公告非行政處分，不得為行政爭訟之標的	91 訴第 409 號 原告之訴駁回
59	臺中高等行政法院	撤銷重測結果	未具再審事由。	92 再第 6 號 再審之訴駁回
60	臺中高等行政法院	不服重測公告	重測公告非行政處分，不得為行政爭訟之標的	91 訴第 838 號 原告之訴駁回
61	臺中高等行政法院	請求辦理地籍圖更	被告以須由雙方協同辦理為由而拒絕原告之申	91 訴第 881 號 訴願決定及原處分均撤銷

		正	請，自有未合。	
62	臺中高等行政法院	面積減少 行政處分 違法損害 權利	重測公告非行政處分，不得為行政爭訟之標的	91 訴 第 371 號 原告之訴駁回
63	臺中高等行政法院	請求更正 地籍線	重測公告確定不得再以指界錯誤請求更正，應循民事訴訟。	91 訴 第 274 號 原告之訴駁回
64	臺中高等行政法院	不服更正 土地面積	依地籍測量實施規則第 232 條第 2 項 4 之規定辦理並無違誤	91 訴 第 278 號 原告之訴駁回
65	臺中高等行政法院	請求更正 地籍線	完成指界作業程序而為重測並無違誤。	90 訴 第 1500 號 原告之訴駁回
66	臺中高等行政法院	請求更正 地籍線	一、函文已有拒絕更正之意思表示，對發直接發生法律效果，100 地號另為受理鑑界。 二、餘地號判決確定不受理鑑界無不合，均駁回	90 訴 第 1352 號 訴願決定及原處分部分撤銷其餘之訴駁回
67	臺中高等行政法院	請求更正 地籍	函文僅係就重測已完成程序，依司法院大法官會議釋字第 374 號解釋意旨告知，非對原告之請求有	90 訴 第 1629 號 原告之訴駁回

			所准駁，非行政處分。	
68	臺中高等行 政法院	撤銷地籍 圖重測結 果	重測程序完成未發現有 錯誤應行更正之事項，原 告申請撤銷，為無理由。	90 訴 第 1513 號 原告之訴駁回
69	臺中高等行 政法院	請求逕為 界址更正	原告訴願中死亡內政部 訴願書仍列已死亡之原 告為訴願人於法不合，將 原訴願決定撤銷以期妥 適。	90 訴 第 933 號 訴願決定撤銷
70	臺中高等行 政法院	請求更正 地籍線	公差範圍內，原告主張均 非可採。	90 訴 第 622 號 原告之訴駁回
71	臺中高等行 政法院	不服更正 土地登記 面積	發現重測界址測量錯 誤，循序依法更正，並無 違誤。	90 訴 第 512 號
72	臺中高等行 政法院	請求提供 測量草案 圖	申請閱覽卷宗之准駁係 屬程序行為，非行政處 分，不得對之提起撤銷訴 訟。	89 訴 第 28 號 原告之訴駁回
73	臺中高等行 政法院	請求更正 地籍圖線	未經訴願前置程序。	90 訴 第 814 號 原告之訴駁回
74	臺中高等行 政法院	不服異議 複丈結果 通知	依程序辦理與規定並無 不合，界址疑義係屬私權 爭執。	89 訴 第 1285 號 原告之訴駁回

75	臺中高等行政法院	請求更正地籍圖線	函文僅係土地面積事實之敘述及說明。	89 訴第 205 號 原告之訴駁回
76	臺中高等行政法院	請求重為施測	函文僅係法令規定之通知。	89 訴第 154 號 原告之訴駁回
77	臺中高等行政法院	偏差研討會不修正樁位，推翻原地籍分割線，致工業區土地變道路用地，請求賠償	一、地籍圖重測無增減人民私權之效力。 二、作業程序及告知救濟權益無疏漏，且樁位成果依法公告完成，於法無不合。	101 訴第 32 號 原告之訴駁回

附錄二 各機關民事地籍圖事件訴訟判決結果分析表（89年—101年）

案例一

案號	臺灣臺中地方法院 88 年度國簡上字第 1 號(臺中縣大里地政事務所)
案情	本件係重測時面積由 148 平方公尺減少為 143.36 平方公尺，雖 84 年面積更正為 147.41 平方公尺仍短少 0.59 平方公尺，86 年第二次更正為 139.46 平方公尺，損失 7.95 平方公尺，請求回復原狀或賠償金額。
判決理由	一、被上訴人發現原測量錯誤者，自得依職權更正之。 二、既第一次更正之減損面積 0.59 平方公尺未造成上訴人何有損害；而第二次更正更正減損面積 7.95 平方公尺部分，係被上訴人依據土地法第 69 條及土地登記規則第 121 條規定，依職權辦理更正，於法並無不合。
判決結果	上訴駁回（逾上訴期限，確定）
分析	依規辦理更正並無違法，程序完備，然未考量民眾核有出賣土地時因面積減少，價金自然減少權益受損之情事。

案例二

案號	最高法院 90 年度台上字第 168 號、臺灣高等法院高雄分院 89 年度上國更（三）字第 2 號、最高法院 89 年度台上字第 720 號（高雄市新興地政事務所）
案情	68 年地籍圖重測清冊面積 112 平方公尺誤載為 172 平方公尺

	登記錯誤，82 年購買致溢付價金受有損失，同年被通知更正。
判決理由	一、面積更正減少，致承受人有溢付價金之損害。 二、地政機關依國家賠償法第 2 條及土地法第 68 條第 1 項規定應負賠償責任。
判決結果	給付 244 萬 7,700 元及利息（兩造上訴駁回，確定）
分析	地政機關極盡保護自身權益不輕易賠償（更三審），以買賣成立為請求權起算點，非以錯誤發生時，又未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。

案例三

案號	臺灣高等法院高雄分院 90 年度上國字第 10 號（臺北縣瑞芳地政事務所）
案情	83 年分割因作業疏失，致土地現況位置與地籍圖不符，87 年通知業主錯誤情事，惟未辦面積更正。
判決理由	一、損害賠償之債，以有損害之發生及有責任原因之事實，並兩者之間，有相當因果關係為成立要件。 二、無更正圖籍，維持原狀，即無可使用面積減少或價值損失之情形。
判決結果	上訴駁回（逾上訴期限，已確定）
分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對及怠於執行），然因無國家賠償法成立之全部要件，故無賠償情事，惟如辦理更正後仍可能發生權利人主張權益受損。

案例四

案號	臺灣高等法院 91 年度上國易字第 4 號（宜蘭縣宜蘭地政事務所）
案情	88 年 1 月道路截角分割錯誤後，同月購買土地，88 年 6 月補辦更正，工業區面積減少 56 平方公尺，道路用地增加 56 平方公尺，權利受損。
判決理由	一、地政機關依樁位成果圖分割時，欠缺坐標及樁位圖，自應依職權向相關單位索取資料，俾辦理分割登記，竟怠於為之，而採一般截角分割，致登記錯誤，其應有過失亦勘認定。 二、甲依國家賠償法請求賠償，一定範圍內，自屬應予准許。
判決結果	給付 49 萬 3,926 元及利息（不得上訴）
分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對及橫向聯繫），符合國家賠償成立要件。

案例五

案號	臺灣高等法院 91 年度上國更（一）字第號（桃園縣楊梅地政事務所）
案情	82 年已登記建物面積併入未保存建物面積計算，83 年重測後面積誤載，85 年拍賣取得土地，87 年更正，土地面積減少 78.61 平方公尺，建物面積減少 462 平方公尺，致有溢付價金權利受損之情。
判決理由	一、地政機關職司登記測量工作，辦理法院囑託測量查封時自應詳實對照相關資料，其疏失自可認定。 二、土地重測前後面積差異達 70%，竟未合理懷疑難辭過失之咎。

	三、溢付價金與登記錯誤有因果關係。
判決結果	給付 139 萬 8,611 元及利息（不得上訴）
分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。

案例六

案號	臺灣臺中地方法院 92 年度國字第 28 號（臺中縣太平地政事務所）
案情	本件係原面積 154 平方公尺之土地，因 84 年辦理地籍圖重測時指界不一致，發生界址糾紛。92 年調處結果，重測後面積為，126.75 平方公尺平方公尺，短少 27.25 平方公尺，請求國家賠償遭拒絕，提起訴訟，請求賠償。
判決理由	<p>一、系爭土地之測量錯誤係發生於 68 年，應無國家賠償法之適用。</p> <p>二、系爭土地之測量錯誤如係發生於 84 年之地籍圖重測時，參諸司法院大法官會議第 374 號解釋意旨，原告亦無請求國家賠償之餘地。</p> <p>二、就系爭之土地測量錯誤，縱可依國家賠償法之規定請求被告賠償，但原告之請求權亦早罹於時效消滅，被告自得拒絕給付。</p>
判決結果	原告之訴駁回（逾上訴期限，已確定）
分析	地政機關以時效抗辯，法院採錯誤發生時為請求權時效起點，惟罹於時效，無須賠償。

案例七

案號	高法院 93 年度台上字第 755 號、臺灣高等法院臺南分院 91 年度
----	--------------------------------------

	上字第 103 號（雲林縣斗六地政事務所）
案情	65 年都市計畫逕為分割面積計算錯誤，70 年購買時登記面積 78 平方公尺，90 年逕行更正為 8 平方公尺，是究為登記錯誤或測量錯誤。
判決理由	一、原因證明文件相符，非屬土地法第 68 條之登記錯誤。 二、損害發生係於 70 年買受土地給付價金即已發生，更正面積係與實情相符，對上訴人無新的損害，縱有土地法第 68 條之損害賠償請求權，自損害發生時（70 年）起算 5 年已罹於時效。 三、面積計算錯誤非登記錯誤，與土地法第 68 條之規定有間，縱有損害賠償請求權，亦已罹於時效。
判決結果	上訴駁回（上訴駁回，已確定）
分析	地政機關以時效抗辯，法院採所有權移轉（非錯誤發生）時為請求權時效起點，惟罹於時效，無須賠償。

案例八

案號	臺灣臺中地方法院 93 年度國字第 19 號（臺中市中山地政事務所）
案情	本件係 84 年時購買面積 81、74 平方公尺之土地 2 筆，因 79 年時測量錯誤，90 年更正為 79、55 平方公尺，短少 21 平方公尺，請求損失賠償。
判決理由	一、被告抗辯其所屬測量員所為測量錯誤，非屬登記錯誤不能依土地法第 68 條請求損害賠償，自屬無據。 二、測量錯誤發生於 79 年間，為兩造所不爭。時效完成後，債務人得拒絕給付，民法第 144 條第 1 項定有明文。本件原告之請求權時效已經完成。從而，原告依土地法第

	68 條或國家賠償法第 2 條請求損害賠償，被告拒絕賠償，自屬有據。
判決結果	原告之訴駁回（逾上訴期限，已確定）
分析	地政機關以時效抗辯，法院採錯誤發生時為請求權時效起點，惟罹於時效，無須賠償。

案例九

案號	臺灣高等法院 93 年度再國易字第 2 號（臺北市政府地政處）
案情	原面積 86 平方公尺 68 年重測後為 118 平方公尺，72 年購買土地及房屋。83 年撤銷原重測成果，86 年土地更正為 98 平方公尺，短少 20 平方公尺，權利受損。
判決理由	一、重測錯誤，出於土地所有權人指界錯誤，非可歸責於地政機關。 二、地政機關於所有權人提出申請更正重測內容後，即依相關規定處理，無怠於執行職務之情事。
判決結果	再審之訴駁回（不得上訴）
分析	依規辦理更正並無違法，無符合國家賠償之全部要件，無須賠償。

案例十

案號	臺灣高等法院 94 年度上國字第 8 號（臺北市政府地政處）
案情	79 年重測後，非建築基地座落之土地成為建築基地座落，客觀上喪失 66.99 平方公尺，無土地所有權使用收益之實，權益受侵害。
判決理由	一、重測依所有權人指界，重新測量，公告期滿無異議確定。

	二、申請分割土地，所檢附之建築線分割資料，與建築執照所指示之建築線不同，所致分割後之地籍線與分割前地籍線不一致；而非被上訴人實施土地重測、整編所致。
判決結果	上訴駁回（逾上訴期限，已確定）
分析	依規辦理重測公告確定，無符合國家賠償之要件，無須賠償。

案例十一

案號	臺灣高等法院高雄分院 94 年度上國易字第 2 號（高雄市三民地政事務所）
案情	測漏增建面積，致計算價格時此部分未併入最低拍賣價格，建物所有權人受有無償喪失此測漏增建部分所有權之損害。
判決理由	一、已囑託就未辦保存登記建物全部測量，地政機關所屬人員未測量增建部分執行職務顯有過失。 二、地政機關所屬人員漏未測量增建之過失與被害人所受損害有因果關係。 三、有國家賠償法之法律關係。
判決結果	給付 27 萬 9,684 元及利息（本判決不得上訴）
分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查核），符合國家賠償成立要件。

案例十二

案號	臺灣高等法院花蓮分院 94 年度上國易字第 4 號（花蓮縣花蓮地政事務所）
案情	一、79 年購買土地面積 1660 平方公尺，93 年複丈時發現面積減少 675 平方公尺，辦理更正登記。

	二、土地所有權人信賴土地登記之真正，更正登記後受有溢付價金之損害。
判決理由	一、損害賠償請求權未罹於時效。 二、土地登記有絕對效力，測量時自應詳實謹慎辦理，疏未注意計算錯誤，即有溢付價金之損害。 三、依土地法第 68 條之規定賠償損失金額及利息。
判決結果	給付 135 萬 1,350 元及利息（本件不得上訴）
分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。本案採民法 125 條 15 年之長時效（購買土地時），及認購買土地時，法律上一直擁有 1660 平方公尺，至地政機關辦理更正後，才真正受到損害，其權利才處於可得行使的狀態，時效從這個始點開始起算，二種時效都未消滅。98 年經最高法院聯席會議決議採 5 年時效，已不得引用。

案例十三

案號	臺灣高等法院臺中分院 94 年度上國更（一）字第 2 號（臺中縣豐原地政事務所）
案情	地政機關指界錯誤，致屬別人種植之香蕉樹拍賣無效受有損失。
判決理由	一、地政機關未能為正確之指界，仍為錯誤相同之指界，亦有過失。 二、香蕉樹拍賣無效，所繳價金向地政機關請求賠償。
判決結果	給付 8 萬元及利息（本件不得上訴）

分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。
----	------------------------------------

案例十四

案號	臺灣高等法院臺中分院 95 年度上國字第 5 號、臺灣臺中地方院 94 年度國字第 24 號（臺中市政府）
案情	本件係 83 年時購買面積 500 平方公尺之土地，94 因徵收逕為分割時發現 62 年時重測錯誤，面積短少 28 平方公尺，請求損失賠償。
判決理由	損害發生係於 83 年買受土地給付價金即已發生，95 年提起訴訟，其損害賠償請求權已罹於 5 年之時效而消滅。
判決結果	上訴駁回（逾上訴期限，已確定）
分析	地政機關以時效抗辯，法院採所有權移轉（非錯誤發生時）時為請求權時效起點，惟罹於時效，而無須賠償。

案例十五

案號	臺灣高等法院 95 年度上易字第 940 號（臺北市中山地政事務所）
案情	本件原面積 287 平方公尺，68 年重測後為 294 平方公尺 89、92 年兩次移轉，92 因申請分割發現面積計算錯誤，同年辦竣更正登記，請求面積短少 7 平方公尺之損害賠償。
判決理由	一、先前面積 294 平方公尺，係依重測結果清冊及土地面積計算表為之，無與登記原因證明文件不符之登記錯誤、遺漏虛偽可言。 二、被上訴人本於土地法第 68 條第 1 項之規定，請求給付金

	額，不應准許。
判決結果	原判決給付部分廢棄，上訴人第一審之訴駁回（本件不得上訴）
分析	登記錯誤係指登記原因證明文件與登記簿記載不符，測量清冊面積錯，登記簿記載自然跟著錯，法律見解未考量民眾核有出賣土地時因面積減少，價金自然減少權益受損之情事，採用內政部限縮解釋函令。地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查核），然因無國家賠償法成立之全部要件，故無賠償情事，

案例十六

案號	最高法院 96 年度台上字第 1749 號、臺灣高等法院高雄分院 93 年度上國更（二）字第 2 號、最高法院 93 年度台上字第 2018 號、臺灣高等法院高雄分院 91 年度上國更（一）字第 2 號、最高法院 91 年度台上字第 1843 號、臺灣高等法院高雄分院 91 年度上國更（一）字第 2 號、臺灣高等法院高雄分院 89 年度上國字第 1 號（高雄縣岡山地政事務所）
案情	本件係 71 年時購買面積 3240 平方公尺之土地，85 年申請複丈時發現有簿無圖，係 62 年修測時發生錯誤，迄今未辦理更正，受有不得再處分土地之損害。
判決理由	<p>一、買賣發生於國家賠償法施行之後（70.7.1），自有國家賠償法之適用。</p> <p>二、85 年現場實施複丈時，始知有簿無圖，86 年請求賠償，請求權並未罹於時效。</p> <p>三、土地修測後發生有簿無圖之情形，係修測作業疏失所造成之錯誤。</p>

	四、本件因上訴人不同意辦理更正，致無法辦理，無消極不作為怠於執行職務違反國家賠償法第 2 條第 2 項後段規定可言。
判決結果	上訴駁回（已確定）
分析	更審多次來回 7 年多，89 年地籍測量實施規則修定後無須取得土地所有權人之同意書即可逕為更正。地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對及怠於執行），然因無國家賠償法成立之全部要件，故無賠償情事，

案例十七

案號	臺灣高等法院 96 年度上易字第 488 號（臺北市古亭地政事務所）
案情	土地原面積 352、4438 平方公尺，68 年重測計算錯誤致登載為 490、5067 平方公尺，分別於 91 年及 95 年更正，95 年提起損害賠償之訴。
判決理由	<p>一、錯誤無論原因何在、出現於土地登記簿之何處，均屬於土地法第 68 條之賠償範圍。</p> <p>二、土地法第 68 條與國家賠償法兩法條競合，排除國家賠償法之規定，適用土地法第 68 條。</p> <p>三、請求權時效類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項規定。</p> <p>四、請求權於時效以知有損害時起，431 地號於 92 年被告知時，向登記機關提出申請登記賠償，時效從適時起重新起算，95 年再向地政機關申請賠償，已罹於 2 年時效消滅。</p> <p>五、236 地號 95 年辦理更正始確定發生受有損害之情</p>

	<p>事，95 年向地政機關申請賠償未罹於 2 年時效。</p> <p>六、因信賴登記簿記載，面積更正減少，自受有損害。</p>
判決結果	給付 19 萬 4,509 元及利息（不得上訴）
分析	<p>地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。又時效之計算，自請求權人知有損害起，因 2 年間不行使而消滅，爰 91 年辦理更正的已罹於時效，95 年辦理更正的則未罹於時效而獲得賠償。</p> <p>值得注意的是，本案法律見解不採內政部之相關解釋函示。</p>

案例十八

案號	臺灣高等法院高雄分院 96 年度再國易字第 1 號、臺灣高等法院高雄分院 95 年度上國字第 7 號（屏東縣屏東地政事務所）
案情	82 及 84 年依更正前地籍圖及平面圖評估放款，93 年更正地籍線致土地未臨路房屋佔用鄰地，價值減少受有損害。
判決理由	<p>一、損害發生之時點，為依據登載遺漏之地籍圖為估價放款之時（82 及 84 年），93 年請求賠償，尚未罹於 15 年之請求權時效期間。</p> <p>二、地政機關職司地籍資料之登記事項，應為正確之登載，以確保當事人權益，地籍線漏載其有疏失，至為灼然。</p> <p>三、依土地法第 68 條第 1 項之規定請求賠償所受損害，應予准許。</p>
判決結果	給付 38 萬 5,670 元及利息（不得上訴）
分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。法院以評估放款時為請求權時效起始點並

	採長時效 15 年，惟依最高法院聯席會議決議，本案則已罹於時效，無須賠償。
--	---------------------------------------

案例十九

案號	臺灣高等法院高雄分院 97 年度再國易字第 1 號、臺灣高等法院高雄分院 96 年度上國易字第 4 號（高雄縣仁武地政事務所）
案情	72 年地籍圖重測後面積減少，81 年確定判決，受有 27 平方公尺減少之損害，請求賠償。
判決理由	一、依重測程序辦理公告確定，並無不法；上訴人主張因故意或過失違背法令致侵害上訴人之權益，自屬無據。 二、確定判決 81 年，遲至 94 年請求國家賠償，已逾 2 年之消滅時效，距損害發生時亦已逾 5 年罹於時效。
判決結果	再審之訴駁回（不得上訴）
分析	地政機關以時效抗辯，法院採確定判決（非錯誤發生）時為請求權時效起點，惟罹於時效，而無須賠償。

案例二十

案號	臺灣高等法院臺中分院 97 年度上國字第 3 號（臺中縣大里地政事務所）
案情	地政機關未正確指界，因信賴拍賣公告買受土地後，發現部分土地遭他人占用，提起拆屋還地遭敗訴，無法使用該部分土地，受有買受價金及占用比例計算價額之損害。
判決理由	一、縱認地政機關所指之未正確指界及查報系爭土地使用現況之行爲，且均認為有過失，然此項有責行爲存在之事實，與上訴人所受損害之發生係因其買受之土地部分遭

	<p>他人占用所致，兩者之間並不具有此有責原因之事實存在，通常均有發生同樣損害結果之可能，且通常亦不足以生此損害，是難認具有相當因果關係。</p> <p>二、損害賠償請求權雖未罹於時效消滅，惟本案不具有相當因果關係，則無論地政機關有無查報過失，上訴人依國賠及侵權行為之法律關係請求賠償損害，即屬無據，不應允許</p>
判決結果	上訴駁回（逾上訴期限，確定）
分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），然因無國家賠償法成立之全部要件，故無賠償情事。

案例二十一

案號	臺灣高等法院臺中分院 97 年度上國易字第 8 號、臺灣彰化地方法院 97 年度國字第 4 號（彰化縣和美地政事務所、內政部國土測繪中心）
案情	因信賴土地登記之公信力，95 年拍賣買受 451 平方公尺土地，經地政機關核算地籍圖上為 304 平方公尺，錯誤原因為 70 年地籍圖重測時，面積計算錯誤，致受有面積減少溢付價金之損害。
判決理由	<p>一、地政機關明知土地圖、地不符，竟怠於執行職務，未依規報請縣市主關機關核准予以更正，顯已該當國家賠償法第 2 條第 2 項所定之賠償責任。</p> <p>二、地政機關迄今仍未辦理更正，其所屬承辦人員執行職務行使公權力時，難謂無過失。上訴人之過失行為與被上訴人受有面積短少損害間之相當因果關係，亦因地政機</p>

	<p>關怠於更正土地面積之消極不作為，致本件上訴人受有損害。</p> <p>三、被上訴人土地法第 68 條第 1 項、國家賠償法第 2 條第 2 項、民法第 185 條第 1 項前段規定請求損害賠償，洵屬正當，應予准許。</p>
判決結果	連帶給付 52 萬 9,656 元及利息（不得上訴）
分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。

案例二十二

案號	最高法院 97 年度台上字第 1281 號、臺灣高等法院 96 年度重上國字第 16 號、臺灣新北地方法院 96 年度重國字第 2 號（臺北縣板橋地政事務所）
案情	84 年購買土地，91、93 年逕為分割，95 年面積更正（錯誤原因 65 年重測時面積計算錯誤），減少 475.29 平方公尺。
判決理由	<p>一、上訴人 84 年取得土地所有權，損害於斯時即發生，遲至 96 年始請求賠償損害，顯已逾 5 年之時效期間。</p> <p>二、國家賠償法第 8 條第 1 項後段規定 5 年之時效期間自損害發生時起算，故損害發生已逾 5 年者，縱請求權人不知受有損害或何人為賠償義務人，亦不影響時效之完成。</p>
判決結果	上訴駁回（已確定）
分析	地政機關以時效抗辯，法院採所有權移轉（非錯誤發生）時為請求權時效起點，惟罹於時效，而無須賠償。

案例二十三

案號	臺灣高等法院 97 年度重上國易字第 3 號(宜蘭縣宜蘭地政事務所)
案情	上訴人指陳法院案件地政機關測量錯誤，致其受有 14 平方公尺之損害。
判決理由	一、法院囑託辦理之測量成果圖內之標示係辨明地籍圖線與雙方實地使用界限，尚難認為有故意或過失侵害上訴人權利之情事。 二、地政機關所屬測量員依規製作複丈成果圖，難認有違背職務侵害上訴人權利之情事
判決結果	上訴駁回（不得抗告）
分析	依規辦理更正並無違法，程序完備，然未考量民眾核有出賣土地時因面積減少，價金自然減少權益受損之情事。

案例二十四

案號	臺灣高等法院臺中分院 98 年度上國字第 2 號、臺灣苗栗地方法院 97 年度國字第 3 號、臺灣高等法院臺中分院 97 年度抗國字第 4 號（苗栗縣竹南地政事務所）
案情	土地重疊登錄錯誤致種植果樹興建房屋於別人土地受有損害。
判決理由	一、地政機關土地錯誤登錄，對上訴人在土地上支出費用之損失，自有過失。 二、地政機關職司土地登記事務之機關，其所屬之公務員因登記錯誤致上訴人受有損害，應優先適用國家賠償法之特別規定，即依土地法第 68 條規定，對上訴人因信賴登

	記所受之損害，負損害賠償責任。
判決結果	給付 92 萬 8,231 元及利息（已賠償確定）
分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。

案例二十五

案號	臺灣高等法院臺中分院 98 年度上國易字第 5 號（南投縣南投地政事務所）
案情	本件係原面積 189 平方公尺之土地，83 年辦竣更正登記，短少 26 平方公尺，請求損害賠償。
判決理由	<p>一、原測量純因測量技術引起之錯誤，經重行測量釐正地籍線後，始依重測後之地籍線更正登記面積為 163 平方公尺，應認係土地法第 68 條第 1 項之登記錯誤，被上訴人自應負賠償責任。</p> <p>二、土地法第 43 條規定所謂登記有絕對效力，係指土地登記簿上關於權利之登記事項而言；致登記簿上土地標示部關於面積、地目等事實之登記事項，並非該條保護之範圍。面積減少應依土地法第 68 條第 1 項規定主張其權利始是，與土地法第 43 條規定無涉，主張原登記面積有絕對效力，係誤解土地法第 43 條立法意旨，洵非可採。</p> <p>三、已逾自損害發生時起 5 年時效期間，被告拒絕給付，洵屬有據。</p>
判決結果	上訴駁回（不得上訴）
分析	地政機關依規辦理更正並無違誤，且以時效抗辯，法院採

	即認更登記時為請求權時效起點，仍逾自損害發生時起 5 年之時效期間，罹於時效，而無須賠償。
--	---

案例二十六

案號	最高法院 98 年度台上字第 1239 號、臺灣高等法院臺中分院 98 年度上國更（一）字第 1 號、最高法院 97 年度台上字第 2682 號、臺灣高等法院臺中分院 97 年度上國字第 4 號、臺灣苗栗地方法院 96 年度國字第 4 號（苗栗縣竹南地政事務所）
案情	本件係原面積 2564 平方公尺之土地，95 年 3 月因移轉登記申請鑑界，檢算地籍圖面積為 2427 平方公尺平方公尺，並辦竣更正登記，短少 137 平方公尺，請求賠償其標售價差。
判決理由	<p>一、原告於 87 年 6 月支付價金時即受有損害，遲至 95 年 9 月請求被告賠償損害，顯已逾 5 年之時效期間。</p> <p>二、原告主張被告 95 年 8 月更正登記時，系爭土地始減少 137 平方公尺，然此 137 平方公尺土地自始即不存在，係因測量登記錯誤而誤載，原告取得系爭土地所有權時，僅取得此 2427 平方公尺之土地，原告之損失此時已發生。此被告辦理 137 平方公尺土地既不存在，原告如何取得，且被告辦理更正登記之行爲，於法並無違誤。</p> <p>三、原告損害賠償請求權已罹於時效消滅，被告拒絕賠償，洵屬有據。</p>
判決結果	上訴駁回（已確定）
分析	地政機關依規辦理更正並無違法，程序完備，且以時效抗

	辯，法院採所有權移轉（非錯誤發生）時為請求權時效起點，惟仍罹於時效，而無須賠償。
--	--

案例二十七

案號	最高法院 98 年度台上字第 1190 號、臺灣高等法院 97 年度上國字第 11 號（宜蘭縣縣宜蘭地政事務所）
案情	55 年分割時面積計算錯誤，56 年買賣，92 年地籍圖重測面積減少 392.53 平方公尺，受有土地減少之損失。
判決理由	一、本案係國家賠償法施行前發生，其請求權之時效期間，依其性質，自應類推適用民法第 197 條第 1 項規定。 二、55 年錯誤登記行為，56 年買賣損害適時即發生，96 年提起訴訟，早逾 10 年，其賠償請求權已罹於時效而消滅。
判決結果	命上訴人給付廢棄（已確定）
分析	高等法院判決賠乙○○新臺幣 110 萬 5,626 元，丙○○新臺幣 68 萬 386 元，採 15 年之長時效及重測面積減少時為請求權時效起點。最高法院則推翻原判決，地政機關以時效抗辯，法院採所有權移轉（非錯誤發生）時為請求權時效起點，本案採 10 年之長時效，惟仍罹於時效，而無須賠償。

案例二十八

案號	最高法院 98 年度台上字第 2200 號、臺灣高等法院花蓮分院 98 年度上國字第 1 號（臺東縣關山地政事務所）
案情	53 年第一次總登記 60 年、75 年、83 年都曾辦理分割未發現

	面積與實地不符，97 年逕為更正，面積共減少 11,659 平方公尺，因公務員疏失受有損害請求賠償。
判決理由	<p>一、賠償請求權自損害時起，已經逾 5 年，縱使受害人尚不知有損害發生，則該請求權依然因為罹於時效而消滅，不因受害人不知受有損害，而無法起算時效。上訴人主張應適用 15 年時效期間，並不可採。</p> <p>二、地政機關辦理土地登記業務，發生登記錯誤、遺漏或虛偽時，應以登記錯誤時為損害發生時，並自該時起算消滅時效。面積短少於 60 年間土地分割時即已發生，國家賠償法之損害賠償請求權時效期間，罹於 5 年時效期間。</p> <p>三、被上訴人 97 年辦理更正登記，既然是符合真實現況的登記，及無錯誤登記之情形，與土地法第 68 條之規定要件不合，也不生重新起算時效期間之問題。</p>
判決結果	上訴駁回（已確定）
分析	地政機關依規辦理更正並無違法，程序完備，且以時效抗辯，法院採錯誤發生時為請求權時效起點，惟仍罹於時效，而無須賠償。

案例二十九

案號	最高法院 99 年度台上字第 137 號、臺灣高等法院高雄分院 97 年度上國更（一）字第 2 號、最高法院 97 年度台上字第 2157 號、臺灣高等法院高雄分院 96 年度上國字第 1 號（屏東縣屏東地政事務所）
案情	74 年向法院標買房地，因地政機關測量錯誤，致房屋坐落於

	他人之土地，所有之土地則遭他人無權占用，受有房屋價值之損害及土地無法利用之損害。
判決理由	一、本件請求權 2 年時效，不論係自其承認於 90 年 7 月知悉測量錯誤受有損害起算，或自原審 91 年 5 月第一次開庭起算，應分別於 92 年 7 月 93 年 5 月屆至，遲至 94 年 10 月始提起本件訴訟請求賠償，其請求權已罹於時效。 二、請求權既已罹於 2 年時效，地政機關其錯誤有無故意或過失，有無因果關係即無再一一論述之必要。
判決結果	原判決給付部分廢棄，上訴人第一審之訴駁回（已確定）
分析	地政機關以時效抗辯，法院以知悉受有損害時為請求權時效起點，則罹於時效，而無須賠償。

案例三十

案號	臺灣高等法院臺中分院 98 年度上國字第 12 號（南投縣埔里地政事務所）
案情	本件 97 年購買土地，申請鑑界，因地政機關勘測時，釘樁位移（複丈錯誤），致撤銷買賣，被上訴已支出之為建屋準備之相關費用，受有損失，請求賠償。
判決理由	一、地政機關錯誤複丈行為，與被上訴人所受損害間有相當因果關係。 二、土地測量、複丈乃地政機關負責之專門業務，本應謹慎為之，地政機關所屬人員於執行職務行使公權力時，因過失造成測定界樁錯誤之事實，致被上訴人受有損害。
判決結果	給付 134 萬 3,086 元及利息（已確定）

分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。
----	------------------------------------

案例三十一

案號	臺灣高雄地方法院 99 年度國簡上字第 2 號、臺灣高雄地方法院岡山簡易庭 98 年度岡國簡字第 1 號（高雄市岡山地政事務所）
案情	本件係原告參與投標拍賣取得土地建物一棟及未辦保存登記建物等不動產，因地所勘驗測量時，疏未將其建物越界侵占鄰之事實繪製於複丈成果圖，致撤銷拍賣程序，原告已支出之費用，受有損害，請求賠償。
判決理由	<p>一、上訴人應就「建物之現狀」標示其位置、面積於複丈成果圖內，始能特定該建物之正確所在地號之真實狀況。</p> <p>二、系爭測量成果圖中系爭建物之位置與重測後測量成果圖之位置上下左右倒置，顯有南北向顛倒之情形，足見系爭測量成果圖繪製結果有明顯之錯誤。</p> <p>三、上訴人機關所屬之測量人員，就其執行測量職務時，係有過失，其繪製錯誤之系爭測量成果圖，造成被上訴人受有損害一情，堪可認定。</p> <p>四、第一次測量時縱未逾越鄰地，無法保證實施重測後地界線仍無變動之可能性，致使係爭建物可能逾越鄰地，此項專業智識，係屬職司地政登記及測量業務之被告機關公務上應考量之專責，而非法院或一般民眾所可得認知，被告機關未重新測量標示，此確屬被告機關之業務上過失無疑。</p>
判決結果	給付 10 萬 7,337 元及利息（本判決不得上訴）

分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。
----	------------------------------------

案例三十二

案號	臺灣高等法院 99 年度上國字第 20 號（台北市○○地政事務所）
案情	89 年取得土地，登記面積 56 平方公尺，95 年始發現實際面積 28 平方公尺，96 年辦理更正登記，錯誤原因係 66 年地籍清理時面積計算錯誤。95 年出售時受土地面積減少之價金損害。
判決理由	<p>一、土地面積登記錯誤，實際取得之土地面積僅其半數，權益即已受損。</p> <p>二、錯誤係發生於 66 年地籍清理時面積計算錯誤所致，國家賠償法係於 70 年 7 月 1 日施行，雖損害發生於施行後，仍應無國家賠償法之適用。</p> <p>三、89 年分割取得土地，98 年始提起本件訴訟請求賠償，早逾 5 年之期間，罹於時效。</p> <p>四、95 年出售土地時即已知悉錯誤，98 年始提起本件訴訟，早逾 2 年之期間，罹於時效。</p>
判決結果	上訴駁回（逾期上訴已確定）
分析	地政機關以時效抗辯，法院以不論取得土地時受有損害時為請求權時效起點，或知悉錯誤時起算，皆罹於時效，而無須賠償。

案例三十三

案號	最高法院 100 年度台上字第 662 號、最高法院 100 年度台再字第 29 號、臺灣高等法院 99 年度重上國更（一）字第 2 號、最高法院 99 年度台上字第 1172 號、臺灣高等法院 98 年度重上國字第 3 號、臺灣士林地方法院 96 年度重國字第 3 號（新北市汐止地政事務所）
案情	92 年申請鑑界後繪製複丈成果圖，申請加油站使用，各單位會勘汐止地政事務所皆派員，並辦理分割。93 年、94 年再申請鑑界。94 年 5 月申請建造。95 年 1 月公路總局通知侵占公有計畫道路，方知地政事務所鑑界有誤，申請賠償損失。
判決理由	<p>一、土地與實地地號是否相符，經核對土地複丈地籍調查表即可查明，並無不能注意之情事，自有過失。</p> <p>二、鑑界既有錯誤，據此所指定之建築線是否正確亦有可疑，是應認鑑界錯誤與原告所受損害間有相當因果關係存在。</p> <p>三、相關支出之損害甚明，均屬必要費用，且均未逾合理之範圍，自應允許。</p> <p>四、按公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任，國家賠償法第 2 條前段定有明文。本件原告因地政機關鑑界錯誤，致受有加油站規劃設計等費用之損害，請求給付 4,002 萬 5,368 元及利息，為有理由，應予准許。</p>
判決結果	給付 4,002 萬 5,368 元及利息（已定案）
分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。

案例三十四

案號	臺灣高等法院高雄分院 100 年度上國易字第 2 號（高雄市岡山地政事務所）
案情	上訴人主張因地政機關 78 年原地籍圖製作錯誤，96 年買受，97 年辦理更正圖籍而致與他人土地有紛爭，須拆除地上物，受有損害。
判決理由	一、地政機關於 78 年依法定程序製作原地籍圖時，究有何故意或過失，上訴人未能舉證證明，此部分主張，自無可採。 二、地政機關 95 年知悉原地籍圖登載有誤後即依序分區持續辦理地土地重測及協調地主重釘經界之作業，並無過失，亦無怠於執行職務之情形。
判決結果	上訴駁回（本判決不得上訴）
分析	依規辦理更正並無違法，作業程序完備及持續辦理，並無怠惰情事。

案例三十五

案號	最高法院 102 年度台上字第 657 號、臺灣高等法院 100 年度上國更（二）字第 1 號、最高法院 100 年度台上字第 293 號、臺灣高等法院 98 年度上國更（一）字第 1 號、最高法院 100 年度台上字第 2630 號、臺灣高等法院 97 年度重上國字第 2 號、臺灣高等法院 97 年度重上國字第 4 號（新北市板橋地政事務所）
案情	74 年面積計算錯誤，嗣地政機關辦理圖簿校對，發現圖簿不符，94 年辦理面積更正，致面積減少，受有損害，請求賠償。
判決理由	一、土地建物分開計價，土地面積減少，足證原始承購戶、繼受

	<p>戶等，因土地登記面積虛增而溢付價金，應認為受有損害。</p> <p>二、惟其中僅編號 12、14、23、29、45、46、52 其請求權上未罹於時效。</p> <p>三、贈與取得房地者，自始未取得虛增面積部分土地所有權，地政機關僅係將虛增登記之土地面積更正為正確面積，應認為該等上訴人並未受有損害，自不得請求國家賠償。</p> <p>四、該等損害係發生於各該上訴人買受系爭土地並給付價金之時，經核距離上訴人 96 年請求國家賠償之日，已逾 5 年，已罹於時效消滅。</p>
判決結果	原部分賠償部分發回台灣高等法院，其餘上訴人上訴駁回（發回更審）。
分析	從上訴駁回，更審、再接再厲，終獲認受有損害，惟卻因地政機關以時效抗辯，損害起始點以購買房地取得時間，而非地政機關辦理更正登記之時，是 91 年後買賣（贈與不可）取得者，始可獲得賠償。最新審判結果損害價值計算尚待釐清，發回更審。

案例三十六

案號	最高法院 101 年度台聲字第 322 號、臺灣高等法院 100 年度國再字第 2 號、臺灣高等法院 98 年度上國更（二）第 3 號、最高法院 98 年度台上字第 1465 號、臺灣高等法院 96 年度上國更（一）第 7 號、最高法院 96 年度台上字第 1926 號、臺灣高等法院 95 年度重上國第 23 號、臺灣士林地方法院 96 年度重國字第 1 號（新北市淡水地政事務所）
案情	64 年購買土地 106、80 平方公尺，88 年查封賣，計算面積僅有

	86、64 平方公尺，短少 36 平方公尺，並記載於拍賣公告，致拍定金額減損受有損害，請求賠償。
判決理由	<p>一、地政機關於地籍正圖上之登載顯然有誤，上訴人主張地所應依土地法第 68 條第 1 項之規定就所受損害負賠償責任，於法自無不合。</p> <p>二、上訴人已不及於系爭土地拍定移轉前，依事後確定另案確認界址判決結果辦理更正，則其因被地政機關上揭登記錯誤所致損害之結果，應於系爭土地所有權移轉他人之 90 年 7 月間確定發生。</p> <p>三、上訴人主張：93 年 4 月收受判決書送達時，始確知地所應負國家賠償責任。95 年 5 月間提起本件訴訟，其請求權並未於消滅時效。</p>
判決結果	給付 217 萬 5,822 元及利息（上訴人不得上訴已定案）
分析	符合國賠成立要件，損害知悉與發生始點，以對民眾最有利認定，而非錯誤發生時，地政機關以時效抗辯不被採用。惟聯席會議決議採 5 年時效，最高法院 96 年度台上字第 1926 號已不得引用。

案例三十七

案號	臺灣高等法院 101 年度上國字第 2 號、臺灣臺北地方法院 100 年度國字第 51 號（新北市新店地政事務所）
案情	96 年購買土地 5 筆，99 年被通知其中一筆因 42 年實面積計算錯誤（歷經 76 年、86 年分割），應辦理更正，更正後面積減少 146 平方公尺，致受有溢付價金之損害，請求賠償。
判決理由	一、可歸責上訴人所致面積計算錯誤之過失，被上訴人依土地法

	<p>第 68 條第 1 項之規定，請求賠償，洵屬有據。</p> <p>二、被上訴人因信賴登記之面積，計算價金而受有損害，非屬無據。</p> <p>三、被上訴人買受土地時，損害於斯時即已發生，難謂土地登記之錯誤與損害無因果關係。</p> <p>四、更正函通知為面積更正時(被上訴人)，被上訴人始知有損害。自被上訴人訂約取得所有權時，或更正函生效起至本件上訴人請求國家賠償時，時效未逾 2 年或 5 年，上訴人主張自 86 年間起算，已逾時效云云，洵非可取。</p>
判決結果	給付 494 萬 3,766 元及利息(得上訴)(上訴中)
分析	承審法官不採最後分割確立圖籍線之時，為損害發生起點。

案例三十八

案號	臺灣高等法院花蓮分院 101 年度上國易字第 5 號(花蓮縣政府)
案情	76 年重測，測量套繪發現圖、地不符，經調處委員會調處，上訴人無不服，未提確認界址之訴，地政機關未依調處結果辦理，致上訴人因地籍圖錯誤結果，無法提出合法占有之抗辯，地上物因越界而遭拆除，受有損害。
判決理由	<p>一、按土地法第 46 條之 2 有關土地重測之規定，屬於土地法第二章地籍測量中之一環，性質上屬於國家土地管理政策之一環，具有高度之技術性，而非確定人民私權之方法，即非屬於確定私權之行政行為。</p> <p>二、地政機關於當事人之件就私權事項有爭執時，靜待司法程序確認私權，再據以辦理登記，難謂其裁量有何違法之處。</p>

	<p>三、上訴人未就私權爭執訴請司法機關處理，復於地政機關之補正調查表認章同意依補正後之界址辦理，尙難認地政機關有何侵害上訴人權利之行爲。</p> <p>四、76 年調解，81 年法院判決，100 年請求地政機關負賠償責任，已逾法定期間。且損失與地政機關作為或不作為無因果關係。</p>
判決結果	上訴駁回（不得上訴）
分析	土地法第 46 之 2、第 59 條等規定僅規範地政機關就界址發生爭議疑義時應進行之行政爭議程序，性質上不屬於國家賠償法第 2 條第 2 項所定怠於執行職務之保護規範，且地政機關亦無違法裁量之情事，且罹於請求權時效。

案例三十九

案號	臺灣高等法院 101 年度上國易字第 14 號(新北市板橋地政事務所)
案情	96 年購買房地，99 年出售時發現其中主建物面積因計算錯誤，100 更正，建物面積減少 15.1 平方公尺致受有溢付價金之損害，請求賠償。
判決理由	<p>一、房屋主建物面積更正，係肇因建物成果圖錯誤，即有土地法第 68 條第 1 項之適用。</p> <p>二、信賴登記面積而多付價金，確實因測繪錯誤致受有損害。</p> <p>三、建物成果圖之測繪，係公務員執行職務行使公權力之行爲，專業及技術，盡其職務上相當之注意義務而辦理，發生面積不符情事，難謂無故意或過失，上訴人依土地法第 68 條第 1 項、國家賠償法第 2 條第 1 項規定，請求賠償，洵屬有據。</p>
判決結果	給付 42 萬 8,571 元及利息（不得上訴）

分析	地政機關未落實自身行政責任之要求（疏於查對），符合國家賠償成立要件。
----	------------------------------------

案例四十

案號	臺灣臺中地方法院 101 年度國字第 30 號（臺中市政府）
案情	92 年購買使用分區為乙種工業區土地，99 年土地重測，其中 77.46 平方公尺成為道路用地，造成財產之特別犧牲，請求賠償。
判決理由	<p>一、79 年大豐原都市計畫樁位坐標連線成果與原地籍圖分割線不符，致 77.46 平方公尺之道路用地，卻編為乙種工業區土地，即原告於 92 年購買土地時，實已購買道路用地，原告主張之損害應於購買時即已發生，迄 101 年提起本件訴訟，顯已逾損害發生日 5 年。</p> <p>二、縱認原告主張之損害發生未逾時效，然地政機關已踐行地籍測量規則相關規定程序後作成重測成果，並依修正後樁位坐標成果依都市計畫樁測定及管理辦法規定重新辦理地籍分割，合於法令規定，並無違誤，實難認地政機關重測行為有不法侵害原告之權利。</p> <p>三、地籍圖重測僅係將人民原有土地範圍，完整正確反映於地籍圖，並無確定人民私權力之效果，自不增、損土地所有權人之土地權益。權益是否有權利喪失，與地籍圖重測行為無關。</p>
判決結果	原告之訴駁回（得上訴）
分析	早期分割線有疑義，被「樁位聯測程序完備，土地所有權人未注意到公告事項，未於期限內提出異議即喪失權益」之法律見解取代，地政機關類此情形不少。現公共設施用地已採市價徵收，除

	非分區變更差異大(如住宅區變農業區), 否則土地價值是否減損 尙有疑義。。
--	--

資料來源：司法院法學資料檢索系統 本研究自行整理(89年—101年)



附錄三 訪談同意書

地政先進 您好

我是東海大學公共事務碩士在職專班研究生，在歐信宏教授的指導下，目前正著手進行論文研究，研究主題是：**地籍測量錯誤救濟（提起訴訟）之研究**；主要目的是對訴訟案件結果原告之訴駁回或獲得賠償進行探討，由於您在地政界從事服務，希望您能提供寶貴的經驗與想法協助本研究的進行，使研究結果有助於提升基層地政機關執行力及公信力並使民眾於有損害發生時獲得應有之賠償，官司勝訴，落實國家賠償制度。

本研究部分採用深度訪談法，計 1 次訪談，每次約 30 分至 60 分。爲了資料的整理與分析，**希望您同意於訪談過程中錄音**。錄音內容僅作爲研究者分析資料、編碼及歸類統整之用。基於研究倫理的保護受訪者的義務，**您的姓名及個人資料一律隱匿不公開**，改以代號稱之。因此，希望您能提供真實的意見，以增加研究資料的正確性。

若您對本研究有任何意見，歡迎隨時提供。再次誠摯的歡迎您參與本研究。

同意受訪參與本研究

受訪者：_____ (請簽名)

同意研究者使用訪談過程中的內容

受訪者：_____ (請簽名)

日期： 102 年 月 日

附錄四 訪談大綱

首先非常感謝您於百忙之中接受本次訪談，同時也非常感謝您支持本研究。

- 關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？
- 承前題，另修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？您能夠告訴我一些您的想法嗎？
- 關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？
- 就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？
- 如地籍測量錯誤，損害發生起始點有一、最早面積計算錯誤時；二、買賣移轉取得房地時；三、接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？
- 地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？
- 地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？
- 有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

附錄五 內政部 101 年 12 月 4 日台內地字第 1010378941 號函

查地政機關辦理地籍測量，係為杜絕經界糾紛，保障人民合法產權。地籍測量屬專業之技術性工作，為使其作業程序、施測方法及測量誤差有所規範，本部依土地法第 47 條規定授權，訂有地籍測量實施規則，並與時漸進修正以為依據。以技術觀點而言，地籍測量與一般測量無殊，絕對真值無法求得，界址位置誤差在所難免，又土地面積為界址範圍之事實，故測量學及測量法規上，均定有誤差限度，如測算結果於誤差限度內者，即認為正確，非屬測量錯誤。換言之，於實務作業上，倘測量成果符合當時法定誤差限制（公差），其成果差異有因不同時期之坐標系統定義（坐標轉換）、儀器精良程度、施測技術方法（圖解法或數值法）或地表地貌變動所致者，屬客觀事實結果，難謂因此造成損害。先予敘明。

復因臺灣光復初期受人力、物力、財力等限制，未能重新測繪地籍圖，以日據時期測量成果（地籍原圖套繪而成之副圖）辦理土地總登記，乃權宜措施。嗣後本部持續檢討修訂土地法、地籍測量相關法令，並依土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 及相關執行要點、作業手冊等規定，自 62 年起，採分期（年度）、分區（地段）方式規劃辦理地籍圖重測計畫，以全面釐整地籍，提高圖籍品質，截至 100 年度止，計已重測完成 712 萬 1,738 筆，約 53 萬 7,164 公頃土地。惟當前政府財政拮据，重測經費無法足額編列，部分尚未完成重測地區（包括重測界址爭議未解決之土地），地政機關不得已仍沿用早年舊地籍圖成果（界址位置精度較差），縱已依法採用嚴謹施測程序，並運用精密儀器實施複丈，該測量成果如仍有疑義，涉屬私權爭議情事，權利人應向司法機關訴請處理。

又地政機關因依法實施地籍圖重測，以公告確定後之重測面積辦理土地標示變更登記（土地法第 46 條之 3）抑或因複丈發現原測量或抄錄錯誤，依法逕行辦理更正登記（地籍測量實施規則第 232 條）者，其適用範圍與法定程序，於土地法、地籍測量實施規則相關規定已有明文，地政機關應依前開法令規定審慎處理。倘純屬測量錯誤致受損害者，按本部 87 年 12 月 7 日台（87）內地字第 8713118 號函、88 年 9 月 30 日台（88）

內地字第 8811240 號函等釋示，得依國家賠償法相關規定，以該執行職務之公務員所屬機關為賠償義務機關，請求損害賠償；惟因個案情形不同（如地籍圖重測、土地複丈、逕為分割等事件），訴訟上有無國家賠償責任構成要件之論斷及其歸屬，係由司法機關審認，諸如台灣高等法院台中分院 97 年度上國易字第 8 號、最高法院 99 年度台上字第 1172 號…等民事判決，即屬上開損害賠償事件經判決確定，賠償義務機關應依法院判決賠償之情形。

是以，地政機關本於職權提供地籍測量技術上之服務，初無增減人民私權之效力（司法院大法官釋字第 374 號解釋參照），揆諸憲法第 15 條保障人民財產權，及第 24 條得就其所受損害依法請求賠償意旨，倘純屬測量錯誤致受損害者，宜依個案循國家賠償法規定途徑處理。又本部自當持續檢討地籍測量法制之健全性，力求淬礪更張，地政機關於實務執行並應公允合理，協助疏減訟端，確保人民合法權益。



附錄六 公差隱喻

40、50 年前去銀樓購買金子是如何計算重量嗎？是用稱錘稱兩、稱錢計算的。時至今日，幾乎目前所有銀樓金飾品店都已經使用電子稱了，當我們再將 40、50 年前所購買的金飾拿去同樣的一家店稱重時，我們會發現原來 5 兩或 3 錢重的條塊或金飾竟然不是原來的重量，而是 4.95 兩或 3.1 錢重，或多或少會對重量的增減感覺有點怪怪的。不過是年代的不同，重量竟然有如此的變化。難道是被動了手腳嗎？是誰有如此大的能耐能辦得到？答案是全世界通用一致的**技術標準提昇**，讓稱重的方式標準一致，更明確透明，不會因為不同的稱重人員而出現不同的結果。可是，我們可曾發現，當我們再將 40、50 年前購得的金飾拿回原銀樓時，業者願意幫我們免費清洗、稱重、鑑定，甚至購回，確鮮少聽聞業者願意將我們手上那張 40、50 年前開立的保證書免費為我們更新。因為，事實是 40、50 年前的金飾純度製作水準僅能達 950 或 970，而拜科技發展之賜，現今金飾純度製作水準已達 9999。所以，沒有業者能為我們打包票保證純度 9999。不過，不論稱重技術如何改變、如何精準，我們 40、50 年前購置的金飾依然是我們的，不會因年代的不同而損害我們的所有權，金飾依然完好無缺。我們可曾知道，多年來政府辦理『地籍圖重測』為我們做的事就像幫我們將 40、50 年前購置的金飾免費清洗、稱重、鑑定，甚至連業者不敢為我們再開立一次純度 9999 保證書的事，政府主動為我們提供服務了。我們一定覺得怎麼可能，甚至難以置信的懷疑政府會免費為民眾服務還開立保證書？這一切都是真的，而且自 78 年起就已陸續提供數位精確的服務，只是我們沒察覺到而已。那就是所謂的『地籍圖重測』，簡單的說就是重測。正如我們所了解的，「寸土寸金」，政府為我們土地所做的服務就如同銀樓業者為我們金飾所做的服務一樣，甚至更多了保證。政府為我們免費清洗（釐清土地權屬）、稱重（重新計算面積）、鑑定（協助理設界標），甚至免費更換純度 9999 保證書（換發土地權狀）。以上政府所做的，比民間能做的還要多而且完全免費。可是我們可曾詳細了解「地籍圖重測」的緣由、法令規定。所

謂的『地籍圖重測』就是內政部及各縣市政府主動將台灣地區現有使用迄今已逾 100 餘年折損破舊、經界模糊、圖紙伸縮誤差甚大的日據時期當時所能達到之技術水準測繪地籍圖，透過修訂土地法、地籍測量相關法令，藉由土地所有權人協助調查指界，利用最新式的測量技術作全面性的面積計算，還原土地的真實面積，最後換發土地權狀。所以面積的增減就如同我們的金飾重新稱重一樣，是很正常的事情（內政部國土測繪中心簡長清提供）。



附錄七 訪談紀錄

代 號：A1

訪談時間：2012 年 5 月 9 日 上午 11 時

訪談地點：辦公室

訪問者：關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？

受訪者：我覺得妥適，延長請求權時效期間以 10 年為妥，以修法手段明定請求時效期間，是為正當方法。但是其延長請求權時效期間，仍認以 10 年為妥。

訪問者：關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？

受訪者：不論原因是什麼，既已造成所有權人實質有損害，國家就應制定一套相關法律，妥適處理；尤其是以「公差」概念為多數民眾可接受的方式最好。

訪問者：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

受訪者：因地籍測量錯誤，致造成面積更正登記，本為因果關係，無前面的因地籍測量錯誤何以造成後面的面積更正登記，這個因果關係都是地政機關專屬的行政行為，並無其他替代方式來達成登記效力；如以行政法規來

解釋，不適用土地法第 68 條，使地政機關得以規避其損害賠償責任，實為不妥，除非地政機關有符合但書規定。

訪問者：如地籍測量錯誤，損害發生起始點有（一）最早面積計算錯誤時；（二）買賣移轉取得房地時；（三）接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？

受訪者：各不同見解是為當今法律條文解釋的錯亂，實在是免分為一、二、三點而加以論述，既有一、二、三點狀況，何不明定法條，以排除各不同見解，才是全民之福。但雖有定明的法條，以我國目前法律人的素養，更應加強國人信任法律為先。

訪問者：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？

受訪者：我們先從行政怠惰部分來說：地政機關產生行政怠惰情，最該負責為主管，如果有一個負責盡職，不姑息，以身作則的主管，怎麼會有行政怠惰的部屬。有一個負責盡職主管，那麼除了高度行政效率外，行政怠惰已遠離，是人民的福氣，國家之福，賠償金額自是有別於過失。

另一方面過失部分：不是故意的犯錯，雖然造成國家賠償成立，應以土地法第 68 條第 2 項規定，不得超過受損害時的價值。

訪問者：地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？

受訪者：認同是認同。但是地政機關專屬的行政行為，應不僅屬技術服務，如發現有損害所有權人權益時，除了必要的解釋外，切忌讓民眾有推卸責任的感覺，應盡量告知民眾應有權利、行政救濟途徑等。

訪問者：有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

受訪者：地籍測量乃是堅實國本之要件，願全體地政人用心行之。

代 號：A2

訪談時間：2012 年 5 月 16 日 上午 10 時

訪談地點：辦公室

訪問者：關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？

受訪者：請求權時效較短較不利於申請人，但是以 5 年時效的意見應屬可接受範圍，否則建議修土地法賠償時效。長期而言可行，但現階段理法院審議效率差，且涉及各方權益甚鉅，可能成效有限。

訪問者：關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？

受訪者：民事訴訟的訴之聲明或主張為何？常影響民事訴訟的判決，訴訟遭駁回可能與此有關。

訪問者：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

受訪者：目前行政規則解釋土地法第 68 條所謂因登記錯誤、遺漏、或虛偽致損害者，指登記事項與登記原因證明文件所在文件內容未合而言，所以地籍圖重測致第三人受損，不在土地法第 68 條規定範圍內。

訪問者：如地籍測量錯誤，損害發生起始點有（一）最早面積計算錯誤時；（二）買賣移轉取得房地時；（三）接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？

受訪者：應以可得知悉之點起算，對民眾才有保障。

訪問者：可以煩請再說明清楚嗎？

受訪者：就是接獲地政機關逕為更正通知，知道權益受到損害，那個時點開始算起

訪問者：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？

受訪者：賠償金額認定屬實務執行面向，聲請人的主張及證據力問題。

訪問者：很抱歉，題意描述得不是很好，讓您誤解本題的提問，這題是想了解地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立案件，對地政機關的建言。

受訪者：地政機關在辦理測量時，應事先調閱相關歷年同標的申請案見成果的程序不可以沒有確實查詢，在現場測量時如有疑義，應該取得當事人同意約定時間現場再測，先回地政事務所與同事、課長商討後，才選定最適當之界址點，切忌測一件鑑界，引發三件鑑界（左右毗鄰都不服鑑界成果）的不良後果。如果發現面積有誤須辦理更正，可透過代理人協調溝通，不可以就不處理，造成後續的麻煩。測量成果也要在期限內盡快結案，不可以拖延。

訪問者：地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？

受訪者：站在民眾立場應屬正確，但是如果採此方向將造成政府財政缺口，亦增加全民之負擔。

訪問者：很抱歉不是很了解您的回答，可否請您再說明清楚。

受訪者：我以爲是重測後面積減少應給予面積減少的所有權人補償，但是這樣才是正確的。不過重測後面積增加、減少之找補，財政問題仍應考慮。

訪問者：有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

受訪者：就這樣了。

代 號：A3

訪談時間：2012 年 5 月 17 日 18 時

訪談地點：服務處所

訪問者：關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？

受訪者：關於測量所造成登記錯誤之賠償請求權時效，縮短期限既不妥適亦不合理。因時下多數人不懂時效消滅及關心自身權益，未正式立法前應辦公聽會或透過平面媒體的宣導教育，僅憑少數所謂專家學者類推方式決定，把不懂也不知爭取權益者皆歸類為自食惡果或罪有應得，對這部分的人確實不公平，我認為不能縮減，還得延長到 20 年呢！

訪問者：關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？

受訪者：百姓因行政訴訟被駁回、法院敗訴，都是因為地政機關都推給地籍圖老舊，與登記簿及土地不相符，又缺少一套合理保護制度，所以百姓敗訴或駁回，吃虧是必然的結果，這是歷史共業啦！

訪問者：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

受訪者：沒有意見。

訪問者：可否請您說看看您的見解？

受訪者：尊重行政解釋。

訪問者：如地籍測量錯誤，損害發生起始點有（一）最早面積計算錯誤時；（二）買賣移轉取得房地時；（三）接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？

受訪者：無意見。

訪問者：可否請您說看看您的想法？

受訪者：由法官認定，沒有意見。

訪問者：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？

受訪者：所有權人在辦妥移轉登記後，經界址鑑定時發現面積減少而爭執，在公差內沒事，大於公差甚至到相差到近 50 平方公尺，應主動進行調解，以便息事寧人，往往任其上法院才獲得解決。地政機關應主動發覺有圖、簿、地不一致時，就應全面辦理重測，並建立一套公平的找補方法。地政人員應排紛解難，做好便民工作，不要讓人有行政怠惰的口實。

訪問者：地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？

受訪者：是吧！沒有意見，盡快辦理重測就對了！

訪問者：有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

受訪者：沒有。

代 號：A4

訪談時間：2012 年 5 月 18 日 9 時

訪談地點：服務處所

訪問者：關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？

受訪者：不妥適。不動產因測量錯誤造成登記錯誤的標的價值，一般皆屬較高價值，且一般民眾並非法律專家，往往不知其請求方法及管道，受有損害亦常不自知，若類推適用國賠法第 8 條短期時效，則顯非受有憲法財產權保障利益，及有違比例原則。修法可行，畢竟有關人民重大之權利義務，應以法律明定之，不適宜類推適用其他法律，於土地法明定其請求權時效最為適宜。

訪問者：關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？

受訪者：不管行政救濟或訴諸民事法院救濟，我深覺得是法官心態及法官不動產專業不足的問題，試想被告是國家機關，而其測量錯誤又不是現在測量人員之過失，乃歷史共業原因，因以前測量儀器不甚精確公差較大，現代儀器較精密公差較小，當然面積有誤，故一般請求公法上損害賠償皆多為失敗結果。

訪問者：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

受訪者：土地法第 68 條謂：因登記錯誤遺漏或虛偽致受損害者，由該地政機關負損害

賠償責任。但該地政機關證明其原因應歸責於受害人時，不在此限，因為這種情況是指人民申請之登記案件而言。本案測量錯誤是指因以前的測量儀器不及現代精密儀器而致面積錯誤，並非登記人員之故意為之，本質意義上有不同，應另增訂土地法第 68 條之 1，方屬適當。

訪問者：如地籍測量錯誤，損害發生起始點有（一）最早面積計算錯誤時；（二）買賣移轉取得房地時；（三）接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？

受訪者：應自所有權人知有損害時為請求權之起算點，損害發生之始點應自發現損害之日為始點。

訪問者：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？

受訪者：現已有實價登錄，可參考類似土地以實價市價補償。

訪問者：很抱歉，題意描述得不是很好，讓您誤解本題的提問，這題是想了解地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立案件，對地政機關的建言，不探討賠償金額。

受訪者：依規辦理，依法行政，避免行政怠惰或過失之情事發生。

訪問者：地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？

受訪者：不認同，土地登記有公示力，及作為課稅標準徵稅，買賣亦以此面積標準支付價金，政府認為土地面積有誤者，應早作更正避免人民因買賣而受有損失，決非單純現況面積反映。

訪問者：有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

受訪者：沒有。

代 號：A5

訪談時間：2012 年 5 月 18 日 11 時

訪談地點：服務處所

訪問者：關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？

受訪者：本人認為並不妥適，建議統一於行政程序法修改其第 131 條規定，將人民對於政府機關之公法上請求權延長為 **10 年**，以資保護處於資訊弱勢人民的權益。

訪問者：關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？

受訪者：人民較不具相關法律素養，於訴訟上對於請求權基礎，難以精確掌握，建議於土地法或其他相關法律內訂立一個請求權基礎之特別規定，俾資適用。

訪問者：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

受訪者：本人認為並不妥適，地籍測量具有高度專業和技術性，土地所有權人難以置喙，其後土地所有權人發現必須忍受面積更正減少，財產權益受損，不論如何終覺得委屈。例如實例上抵押權人於設定抵押權時，抵押土地面積為 323 平方公尺，地籍圖重測後面積竟僅剩 23 平方公尺，將致土地所有權人及抵押權人產生爭執，將情何以堪？

訪問者：如地籍測量錯誤，損害發生起始點有（一）最早面積計算錯誤時；（二）買賣移轉取得房地時；（三）接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求

權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？

受訪者：應以土地關係人知悉其財產權益受損時作為認定之判準，並如一開始所說將請求權時效酌以延長。

訪問者：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？

受訪者：當事人對於所受損害或所失利益由於舉證不同，所獲之賠償金額亦不同，建議於土地法或其他相關法律訂立可資參照之賠償標準，以杜爭議。

訪問者：地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？

受訪者：本人並不認同，抵押權人設定抵押權時抵押土地面積為 323 平方公尺，地籍圖重測後面積竟僅剩 23 平方公尺，導致土地所有權人及抵押權人發生糾紛，行政上對於牽涉人民財產上之實際利害時，對人民既得利益之保護終需列入考量，始為妥適。

訪問者：有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

受訪者：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，比較適宜於土地法或其他相關法律內有特別規定加以處理，建立其調處或特別訴訟制度，俾使人民易於遵循，且應考量減免人民於相關訴訟上之負擔為宜。

代 號：A6

訪談時間：2012 年 5 月 19 日 15 時

訪談地點：服務處所

訪問者：關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？

受訪者：維持專家認定結果，但應以掛號通知測量成果。當事人利益要維護，最好修法延至 10 年。

訪問者：關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？

受訪者：舊地籍圖比較不準確，最好能以公有地補償之，或者面積更正減少超過一定比例（如 2%），就應該補償所有權人。

訪問者：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

受訪者：不適用土地法第 68 條，土地法第 68 條應僅限於地籍圖重測面積減少情事。我認為不妥適，民眾利益要優先考慮到。

訪問者：如地籍測量錯誤，損害發生起始點有（一）最早面積計算錯誤時；（二）買賣移轉取得房地時；（三）接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？

受訪者：知悉時，接獲通知為準，且要用掛號。

訪問者：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？

受訪者：若有損害當事人權益者，主管應嚴加核查並告知當事人。有異常事時，應重複核算。

訪問者：地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？

受訪者：不認同。可以公有地補償之。用新儀器測量精準度提高認同，但重測後只要面積減少，就應予補償。

訪問者：有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

受訪者：沒有。



代 號：A7

訪談時間：2012 年 5 月 27 日 19 時

訪談地點：服務處所

訪問者：關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？

受訪者：土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定尚屬妥適。所以只要有修法共識，於土地法中延長請求權時效期間自屬可行。

訪問者：關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？

受訪者：所有權人對地政機關採取行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回之原因，可能之一是所有權人無法舉證測量錯誤所在。

訪問者：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

受訪者：地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條。如以測量或登記均係地政機關主政前題下，似有檢討適用空間。

訪問者：如地籍測量錯誤，損害發生起始點有（一）最早面積計算錯誤時；（二）買賣移轉取得房地時；（三）接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？

受訪者：地籍測量錯誤，損害發生起始點應為接獲地政機關逕為更正通知時。

訪問者：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？

受訪者：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，除造成國家賠償成立外，亦對人民權益影響巨大，應慎重為之。

訪問者：地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？

受訪者：地籍圖重測雖將土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖，無增減人民私權之效力。然重測亦可能因人為錯誤致影響登記結果，不可完全置之不理。

訪問者：有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

受訪者：沒有。



代 號： B1

訪談時間：2012 年 5 月 15 日 12 時

訪談地點： 辦公室

訪問者：關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？

受訪者：妥適，無不同意見。

訪問者：關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？

受訪者：行政救濟應視行政處分程序及實體是否依法規辦理。民事訴訟應視民眾是否有受損失及公務員是否有故意或過失，依個案而不同。

訪問者：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

受訪者：無意見。

訪問者：如地籍測量錯誤，損害發生起始點有（一）最早面積計算錯誤時；（二）買賣移轉取得房地時；（三）接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？

受訪者：一為錯誤發生原因之時間點；二為損害發生時間點；三為知有損害發生點。

訪問者：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不

等。對此，請問您對地政機關有何建言？

受訪者：加強內部員工教育訓練，建立標準作業程序落實執行，健全內、外業測量查核機制。

訪問者：地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？

受訪者：認同。

訪問者：有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

受訪者：沒有。



代 號： B2

訪談時間：2012 年 5 月 16 日 14 時

訪談地點：辦公室

訪問者：關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？

受訪者：特別法優於普通法，宜參採其它法規，但以回歸普通法之規定為宜，讓制度統一單純。

訪問者：關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？

受訪者：土地法第 43 條絕對效力，但光復初期無法全面重新測量，暫以日據時期登記成果辦理總登記，怎能將登記錯誤歸責於原測量錯誤。

訪問者：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

受訪者：應以辦理地籍圖重測完竣否為分界點，未辦理重測地區不適用，已辦理重測地區則可適用。

訪問者：如地籍測量錯誤，損害發生起始點有（一）最早面積計算錯誤時；（二）買賣移轉取得房地時；（三）接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？

受訪者：我個人認為可以以象限圖來區分未重測、未移轉採 3（但責任不可歸責於地政機關）。未重測、已移轉採 3（有些移轉買賣實並未申請鑑界，不

可歸責於地政機關)。已重測、未移轉採 1 (接獲重測結果標示變更通知時)， 已重測、已移轉採 3。

訪問者：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？

受訪者：圖簿校對或許會發現面積有差異，但尚須實地測量、檢測，才能知道是圖線錯誤或訂正錯誤，而須辦理更正，所以尚不屬行政怠惰。未重測前之面積，則係依據總登記之面積沿用迄今，無人為故意過失之情形，尚難謂有過失。

訪問者：地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？

受訪者：認同。重測指界 14 就是協助指界，是爲了儘量保障人民權益而產生的制度，實務上應由雙方指界，但民眾大都不知界址在哪，而希望地政機關參考舊地籍圖（原有面積）等順序，協助指界，事實上是本末倒置的，與物權精神有違。

訪問者：有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

受訪者：沒有。

代 號： B3

訪談時間：2012 年 5 月 17 日 16 時 30 分

訪談地點：辦公室

訪問者：關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？

受訪者：對請求權人而言確實有欠公允，因為此種錯誤，民眾不易知悉且不易舉證，又發現時往往請求權時效已罹於消滅，從當事人權益保障的角度來說，其公平性應有改善的需要。認同土地法之請求權期間似應可折衷修正為 10 年，並且建議明定損害之始點為何，避免登記機關經常以時效消滅作為抗辯，致請求權人對於該類錯誤根本無法請求損害賠償。

訪問者：關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？

受訪者：因指界或界址的概念對土地所有權人，一般而言認知是不足的，經統計於實務上，重測之土地界址由辦理重測人員以協助指界方式完成測定後，經由土地所有權人認章確定的比率甚高，所以於指界的行政程序完備情形下，民眾再對經其同意認定的界址所計算出之面積成果（減少）表示不認同，進而提起行政救濟或民事訴訟事件，自然易獲致駁回的結果。至於有關一般的面積更正（減少）或測量錯誤事件，其行政救濟或訴訟結果，仍取決相關損害賠償之發生原因或當事人舉證事項可否導論致屬國家賠償成立的要件。

訪問者：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土

地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

受訪者：土地登記規則第 13 條規定，土地法第 68 條第 1 項及第 69 條依內政部目前的觀點認為所稱登記錯誤或遺漏係指登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符及應登記事項而漏未登記者而言，因為測量技術或抄錄引致的錯誤，完全與登記人員無關，應該是不適用土地法第 68 條的規定。於地政實務上，因錯誤需辦理更正者，尚有其他更正例如查估地價錯誤、土地重劃錯誤、戶政機關核發門牌證明或戶籍謄本錯誤，亦須更正登記資料，都可能產生應辦理更正登記之情形，以目前登記損害賠償因係採無過失責任主義，對上開情事適用的情形，於研議檢討中應予完整考量方為妥適。

訪問者：如地籍測量錯誤，損害發生起始點有（一）最早面積計算錯誤時；（二）買賣移轉取得房地時；（三）接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？

受訪者：實務見解上可能係多以買賣移轉當時為損害時點或以更正登記時為損害發生時點這兩種看法，以目前相關實例有許多損害賠償的請求，是發生於 60 年、70 年間買賣的土地，買了很多年後，因為要賣給第三人，才申請土地複丈，登記機關經檢測却發現面積錯誤，因此產生需辦理更正的情形，若將自損害發生時起的時點定在買受的當時，那類此案件經常會罹於時效，因此如果是地政機關逕為更正通知時作為損害發生始點，於法規及程序上應較為合理。

訪問者：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？

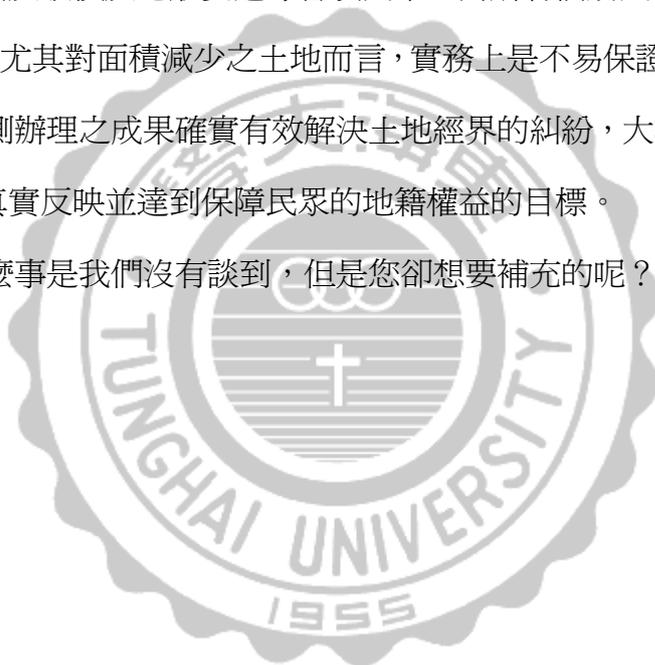
受訪者：土地法第 68 條之登記損害賠償係採無過失責任主義，此對於地政機關的同仁所形成的責任相對非常的重，而且後續還會面臨追償的問題。但站在民眾的立場來看，民眾因地政機關之疏失而受損失之賠償要經過行政救濟或司法程序始有可能完成，期間不知耗時多久。所以，地政人員應除要增加專業素養外，更要自我加強要求謹慎之工作態度，避免錯誤之發生。

訪問者：地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？

受訪者：這樣的說法，以整體政策、技術、權益及事實面而言，應屬正確的，事實上地籍圖重測（含試辦）自 62 年執行到今日，不論從地籍管理、技術的發展、法規與作業的改進及其所獲得的地籍成果，應屬正面且深獲得肯定。經統計至 101 年底重測作業已完成約 7,335,000 筆土地，以如此龐大的數量，其中又涉及圖籍不佳、伸縮及破損及地形變遷等各項因素，對所有個別民眾的權益是否完全達到無增減，尤其對面積減少之土地而言，實務上是不易保證。但是以整體來看，40 年來重測辦理之成果確實有效解決土地經界的糾紛，大幅改善地籍管理，將地籍現況真實反映並達到保障民眾的地籍權益的目標。

訪問者：有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

受訪者：沒有



代 號：B4

訪談時間：2012 年 5 月 20 日 12 時 30 分

訪談地點：辦公室

訪問者：關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？修法明定土地法延長請求權時效期間是否可行？

受訪者：國家賠償法 70 年 7 月 1 日施行前，即有土地法第 68 條第 1 項情形而得請求損害賠償者，基於法律不溯及既往原則，請求權時效期間雖不適用國家賠償法規定，但該項請求權既具國家賠償性質，自應類推適用民法第 197 條第 1 項「因侵權行為所生之損害賠償請求權，自請求權人知有損害及賠償義務人時起，2 年間不行使而消滅。自有侵權行為時起，逾 10 年者亦同」規定，依土地法第 68 條第 1 項規定請求國家賠償，屬特殊國賠事件。內政部如因考量土地測量專業及土地登記業務性質，而有另為請求權時效之特別規定必要者，參酌國家賠償法第 6 條規定，內政部自得於主管土地法中另為規範當然可行。

訪問者：關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？

受訪者：能否訴求賠償之要件，要回歸到國家賠償法第 2 條所定之：「公務員於執行職務行使公權力時，是否有故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。」，公務員「怠於執行職務」，致人民自由或權利遭受損害者亦同。早期地籍測量為圖解法，依當時法規及技術有其容許誤差規定，地政人員如沒

有不法當不能要求國賠。

訪問者：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

受訪者：最近學界及司法實務對土地登記規則第 13 條之規定，漸認屬例示規定，且當前地籍管理條件（科技技術、設備與法規）亦趨成熟。土地法第 68 條第 1 項、第 2 項規定：「因登記錯誤遺漏或虛偽致受損害者，由該地政機關負損害賠償責任，但該地政機關證明其原因應歸責於受害人時，不在此限」、「前項損害賠償，不得超過受損害時之價值」，係就職司土地登記事務之公務員不法侵害人民權利，由該機關負損害賠償責任之規定，屬國家賠償之特別規定，故人民因不動產登記錯誤遺漏或虛偽致受損害，而請求地政機關賠償時，該地政機關應否負賠償責任及其賠償範圍，即應依該條規定定之，不適用國家賠償法第 2 條之規定。而土地登記規則第 13 條所規定之「土地法第 68 條第 1 項及第 69 條所稱登記錯誤，係指登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符者；所稱遺漏，係指應登記事項而漏未登記者」乃屬例示規定，非以此為限，凡登記之事項與真實不符者俱屬之。

訪問者：如地籍測量錯誤，損害發生起始點有（一）最早面積計算錯誤時；（二）買賣移轉取得房地時；（三）接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？

受訪者：地籍測量是否有錯誤，或面積計算於接獲地政機關逕為更正通知(面積減少)之損害發生起始點最為明確，至於買賣移轉取得房地時，如果僅依登記面積交易，如果曾經有經驗之地政士等專業人士，依法申請鑑界點交，尚能維護土地測量成果不致超出當時測量技術規則之容許誤差，保有圖解法當時成果圖比例尺之精度及其計算之法定面積，至於如果是日據時期計算之登記面積，因不屬當前政府公務員之不法及過失，或該筆土地登記至今皆未辦過複丈等地籍整理，當就不會有怠於執行職務得求償之事。

訪問者：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？

受訪者：國家賠償法所規定之損害賠償責任與民法上之損害賠償責任，雖在責任要件、賠償主體等有所不同，但均以填補損害為本旨，是國家賠償法第 5 條規定：「國家損害賠償，除依本法規定外，適用民法規定。另民法第 216 條規定：「損害賠償，除法律另有規定或契約另有訂定外，應以填補債權人所受損害及所失利益為限。依通常情形，或依已定之計畫、設備或其他特別情事，可得預期之利益，視為所失利益。除特別法另有規定外，國家損害賠償之範圍包括所受損害及所失利益，又侵權行為賠償損害之請求，以受有實際損害為要件，損害賠償之範圍，應以被害人實際所受損害為衡。依行政院頒訂「行政院所屬機關處理國家賠償事件得逕行決定賠償金額限度表」，賠償義務機關得於逕行決定賠償額度內，依具體個案情節與請求權人迅速協議解決請求賠償事件。」

訪問者：地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？

受訪者：土地法第 38 條第 1 項規定，辦理土地登記前，應先辦地籍測量。是以土地所有權登記，乃源於地籍測量，並依地籍測量後之測量成果（含地籍圖）而為。又依土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 之規定所為地籍圖重測，乃地政機關基於職權提供土地測量技術上之服務，將人民原有土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖，初無增減人民私權之效力（釋字 374）；準此，其法律性質，本應定性為事實行為。如能瞭解「臺灣土地登記制度之由來與光復初期土地登記之回顧」當能認同大法官 374 號解釋之歷史。臺灣光復後，政府辦理土地總登記，其目的在整理地籍，僅為地政機關清查土地之一種程序而已，與物權登記無關。亦即，並非在否認日治時期之原登記效力而重新創設登記效力之性質，自不影響光復前原權利人因登記取得之物權。

訪問者：有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

受訪者：自從 78 年起全面實施數值地籍測量作業及近期對早期圖解地籍圖完成數值法後，地籍圖上面積計算超出法規容許誤差部分，應依法應進行查處更正。地政機關之公務員如不「依法查處」，當會「怠於執行職務」，致人民財產權利遭受損害而有國賠法之賠償案例發生，值得基層地政從業人員注意。



代 號：B5

訪談時間：2012 年 5 月 31 日 17 時 30 分

訪談地點：辦公室

訪問者：關於測量錯誤造成登記錯誤，土地法就損害賠償請求權未規定消滅時效期間，即應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起。因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」之規定（最高法院 98 年度第 6 次民事庭會議決議不再採 10 年、15 年長時效），請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？修法定土地法延長請求權時效期間是否可行？

受訪者：我們可分三個部份來說：

- 一、按時效制度不僅與人民權利義務有重大關係，且其目的在於尊重既存之事實狀態，及維持法律秩序之安定，與公益有關，應由法律明定，不得授權行政機關以命令訂定或由行政機關依職權以命令訂之，司法院釋字第 474 號解釋參照。所以請求權的消滅時效，屬於憲法上法律保留事項，自應於法律明定之。
- 二、土地法第 68 條規定地政機關對於土地登記錯誤、遺漏或錯誤致受損害者，應負損害賠償責任，自屬國家賠償責任。但是土地法對該損害賠償的消滅時效漏未規定，係屬法律漏洞，最高法院 98 年度第 6 次民庭會議決議應類推適用國家賠償法第 8 條第 1 項規定之時效，而不適用民法第 125 條一般請求權 15 年時效及第 197 條一般侵權行為損害賠償請求權 10 年時效，以填補土地法漏洞，應予贊同。至土地法或內政部刻正研擬之不動產登記法草案，應就時效部分予以規定，以資周延。
- 三、102 年 5 月 22 日修正行政程序法第 131 條，對於人民公法上之請求權時效已延長為 10 年（但應注意行政機關公法上之請求權時效仍為 5 年，且該時效成就時，請求權當然消滅），未來對於土地登記錯誤損害賠償與國家賠償之時效有

無變更之必要，值得繼續觀察研究。並且土地法請求權時效是否延長，應和國家賠償法、行政程序法、民法等相關法律通盤考量，是屬於立法政策的問題。補充說明，有學者表示土地登記錯誤或測量錯誤多屬隱藏性問題，登記名義人多不易發現，故請求權時效宜予延長，所持理由固有見地，但是為了維持法律秩序的安定性，該時效仍不宜過長。

訪問者：關於所有權人因地政機關辦理面積更正（減少）、地籍圖重測後面積減少，或測量錯誤而提起訴訟，不管行政救濟或訴諸民事法院，常常被駁回，是其訴訟標的錯誤或原因為何？您能夠多告訴我一些您的想法嗎？

受訪者：這也可從二方面來說：

一、國家賠償係國家對於侵權行為所為的損害賠償責任，原則上應符合國家賠償法第 2 條第 2 項前段：「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。」依學者通說見解應符合 6 個要件：1、須為公務員行為；2、須為執行職務行使公權力之行為；3、須行為違法；4、須行為人有故意或過失；5、須侵害人民之自由或權利；6、須違法行為與損害結果之間有因果關係（補充：土地登記錯誤之損害賠償，依土地法學者見解，則採無過失賠償責任）。所以，人民提起損害賠償之訴，對於是否受有損害及損害發生時點，應負舉證責任。

二、實務上，地籍測量錯誤態樣多屬面積減少、界址爭議等，土地所有權人對於是否受有損害、損害發生時點（移轉登記時點、更正登記時點或其他時點）舉證上較為困難，致訴訟上較為不利。

訪問者：就地籍測量錯誤造成面積更正登記致民眾權益受損，行政法規解釋不適用土地法第 68 條，請問您覺得妥適嗎？有沒有不同想法？

受訪者：地籍測量在行政法上之性質應係事實行為，其與土地登記係屬二個獨立行政行為，且地籍測量係技術行為，依統計學原理難以完全避免錯誤發生（當然地政機關應實施抽樣檢查，使錯誤降至最低程度，係另一問題），是要求其負

擔無過失似非盡合理。又臺灣地區已完成地籍圖重測地區筆數約 700 萬餘筆，尚有多數地區仍使用日治時期地籍圖，如地籍測量錯誤適用土地法負無過失賠償責任，將增加測量人員壓力，實務上亦恐難以執行。所以內政部經過反覆審慎研究，以 88 年 9 月 30 日台內地字第 8811240 號函釋認為地籍測量錯誤致受損害者，雖不適用土地法，仍得依國家賠償法規定辦理，對於人民受損害者之保護，並無二致。

訪問者：如地籍測量錯誤，損害發生起始點有（一）最早面積計算錯誤時；（二）買賣移轉取得房地時；（三）接獲地政機關逕為更正通知時；各不同見解影響請求權時效消滅效果。您覺得呢？有沒有其他想法？

受訪者：地籍測量錯誤致受損害者，得依國家賠償法規定向法院提起損害賠償之訴，請求權人對於是否受損害自應負舉證責任。關於侵權行為請求權時效起算點，依國賠法第 8 條第 1 項後段規定，係自損害發生時起 5 年，所謂損害發生時，係指無論請求權人之知有損害及賠償義務人與否均所不問，純以客觀上發生損害之時為起算點，至於侵權行為事件之請求權時效起算點及損害發生時點為何，仍應視個案具體事實認定，這可從法務部 100 年 7 月 5 日法律字第 1000014401 號函參照。因此，損害發生時點似不宜由法律或其授權法規命令訂定，應視個案具體事實認定，至法院就具體個案已有判決，應以法院判決為準。

訪問者：地政機關因行政怠惰或過失致地籍測量錯誤，造成國家賠償成立，賠償金額不等。對此，請問您對地政機關有何建言？

受訪者：依地籍測量實施規則第 238 條規定，地政機關應每年實施圖簿校對 1 次，作成紀錄備查，如有不符者，應詳細查明原因分別依法訂正整理之。臺灣地區地籍圖雖然分別有日治時期地籍圖、圖解修測及重測、數值重測、農地重劃等地籍整理之地籍圖多種態樣，但是目前已完成圖解數化作業，連同數值地籍測量成果均已納入地政整合系統管理。雖然圖解數化成果大多為分幅管理尚未實施圖幅整合，地政機關仍應依前開規定積極實施圖簿校對，並依法處理不符部分，

除可健全地籍管理、確保公私產權、促進土地合法使用，並可避免國賠事件發生。有關地籍測量錯誤國賠事件倘成立，其賠償金額應視個案損害情形認定之。

訪問者：對不起題意不清，本提問不是要問賠償金額多少，請問您對地政機關還有其它建言嗎？

受訪者：喔！沒有，就這些了。

訪問者：地籍圖重測後，所有權人土地面積減少，對地政機關解釋地籍圖重測僅是利用最新儀器，提供測量技術服務將地籍現況真實反映，初無增減人民權益之說詞，您認同嗎？有沒有其他想法？

受訪者：我們可以司法院釋字第 374 號解釋：「依土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 之規定所為地籍圖重測，純為地政機關基於職權提供土地測量技術上之服務，將人民原有土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖，初無增減人民私權之效力。」及最高行政法院 51 年度第 226 號判例：「按人民相互間因土地經界發生糾紛，乃不動產所有權之爭執，係屬民事訴訟範圍，應訴由普通法院受理審判，非行政官署所能處理，此觀民事訴訟法第 10 條規定，甚屬明白」來看，司法院及最高法院解釋及判例已明確闡明地籍測量之性質。土地所有權誰屬，土地所有權四至如何，核屬民事法院判斷之權限，並不因地籍圖重測公告確定而有所不同。地籍圖縱令重測公告確定，亦祇有事實上之推定力而已，這可從民法第 759 條之 1 規定參照，所以有其他確證，當事人自得提出佐證推翻之。

訪問者：有沒有什麼事是我們沒有談到，但是您卻想要補充的呢？

受訪者：沒有。