

臺北市政府地政局暨所屬機關
114 年度員工自行研究報告

已徵收土地與登記公信力適用之研究

研究單位：臺北市政府地政局地用科

研究人員：賴建民

中華民國 114 年 11 月

臺北市政府地政局及所屬機關 114 年研究報告提要表

填表人：賴建民

電話：02-27287457

填表日期：114 年 11 月 7 日

研究項目	已徵收土地與登記公信力適用之研究		
研究單位 及人員	臺北市政府地政局地用科 賴建民	研究期間	113 年 5 月至 114 年 10 月
報告內容摘要	建議事項	建議參採機關	
<p>早期制度及作業規範未臻完善，致有已發給徵收補償費，未及時辦理所有權移轉登記，遂經被徵收人再移轉第三人，導致機關須與該第三人興訟之情形。是類情形得否主張登記公信力，即成為法院判決關鍵。本文自法規、學理及判決三面向分析其制度衝突，嘗試提出維持公共利益、保障私人信賴的調和方向，並彙整機關精進作為及清理成果，期可做為階段性工作總結並傳承經驗。</p>	<p>建議依「責任區分原則」處理善意第三人因徵收機關未及時登記所受損失，以平衡信賴保護與國家責任。</p>	<p>臺北市政府地政局 臺北市各地政事務所</p>	

目 錄

壹、前言	4
一、研究動機	4
二、研究目的	5
三、研究範圍	5
四、研究方法	5
貳、現況分析與問題探討	6
一、土地徵收：公法原始取得之性質	6
(一)所有權變動之效力：不以登記為生效要件	6
(二)宣示登記義務與公示風險	7
二、不動產登記制度：公信力、推定力與交易安全原則.....	7
(一)登記推定力（靜態保障）	8
(二)登記公信力（動態保障）	8
三、原始取得與公信力之適用先後爭議	9
參、實務判決分析	11
一、案例一：本府訴請鄭○慧等人塗銷所有權移轉登記事件（110 年台上字第 2415 號發回更審後確定）	11
(一)案情簡述	11
(二)歷審法院判決理由	12
二、案例二：本府訴請葉○一等人塗銷土地所有權登記事件（111 年台上字第 323 號裁定）	14

(一) 案情簡述	14
(二) 歷審法院判決理由	15
四、學者評析法院判決：實體優先與交易安全之爭	17
肆、結論與建議	19
一、結論	19
(一) 徵收為公法上的原始取得，其物權具有優先性	19
(二) 實務見解保障公共利益，但公示風險宜釐清責任歸屬	19
(三) 善意第三人的權益應透過私法求償與限定公法賠償滿足	20
(四) 精進作為及清查成果	20
二、建議	21
(一) 國家賠償法之限定適用	21
(二) 國家賠償案例	24
(三) 未符賠償要件情形-優先適用私法求償機制	25
伍、參考文獻	27
一、專書	27
二、學位論文	27
三、網路資源	27
四、政府出版品	27

壹、前言

一、研究動機

土地徵收係國家公權力介入私有財產關係之制度(葉百修,2016),其目的在於**兼顧公共利益與人民財產權保障**。依土地徵收條例規定,徵收的物權變動效力應自補償費發給完竣時發生。然而,由於早期制度及相關作業規範未臻完善,致有雖已發給徵收補償費,卻未及時辦理所有權移轉登記之情形。此種「**補償已發、登記未移**」之狀態,造成地籍登記簿仍記載原權利人名義,埋下公示未符實際的法律隱患。

隨著時間推移,部分「已徵收但未登記」之土地,因登記簿仍記載原權利人名義,經**繼承、贈與或買賣**等行為由善意第三人受讓,遂引發「**善意第三人是否受登記公信力保障**」之疑義。尤其自98年民法增訂第759條之1後,登記公信力之保障範圍更為明確,引發核心爭點:**國家已原始取得的實體權利(徵收物權)與善意第三人基於登記公信力取得的權利(交易信賴)發生爭執時,應如何分配權利變動的法律風險?**

本研究即以此現象為切入點,探討徵收後未辦登記所形成之風險,應如何在維護公共利益(國家所有權)與保障私人信賴(交易安全)之間取得平衡。

二、研究目的

- (一) 探討徵收補償發給完竣後所有權移轉之法律依據與原始取得性質。
- (二) 分析民法第759條及第759條之1關於登記推定與公信力之意涵。
- (三) 比較學說與實務在徵收與公信力發生爭執時之見解。
- (四) 提出制度面之建議，以衡平公共利益與交易安全。

三、研究範圍

本研究以補償費發給後未辦理所有權移轉登記之案件為主要範圍，並探討善意受讓人之法律地位。本文擇取近期兩件法院判決案例為分析素材，以觀察實務認定之趨勢。

四、研究方法

本研究採文獻分析法，以相關法規、判決與學理為主，並透過概念解析與實務比較，提出制度觀察與建議。

貳、現況分析與問題探討

本章旨在分析徵收制度與不動產登記公信力之基本結構，釐清其在物權變動上可能產生之差異，以作為後續實務爭點之分析框架。

一、土地徵收：公法原始取得之性質

土地徵收係國家基於公共利益，依法定程序對人民財產權所為之公法上強制處分。其法律性質具備「**原始取得**」的特性，即被徵收之權利並非移轉於徵收人，而是徵收人依法取得新權利，原權利（包含所有權、他項權利、禁止處分等負擔）則因不能併存而歸於消滅（內政部，2013）。

（一）所有權變動之效力：不以登記為生效要件

依土地徵收條例第 21 條第 1 項規定：「被徵收土地或土地改良物之所有權人，對於其土地或土地改良物之權利義務，於**應受之補償費發給完竣時終止**。」，此規定明確揭示土地徵收下的所有權變動：

1. **性質**：係基於國家行政權的行使，而非私法契約。
2. **生效時點**：所有權的移轉**不以登記為生效要件**，只要補償費發放完畢，國家即原始取得所有權，原所有權人之權利義務隨即終止。
3. **視同完竣**：倘被徵收人遲延、拒絕或不能受領補償費，依土地徵收條例第 26 條規定，主管機關將補償費存入保管專戶，亦視同補償完竣，需用土地人即原始取得所有權（葉百修，2016）。

(二) 宣示登記義務與公示風險

國家既已原始取得所有權，依民法第759條規定：「因繼承、強制執行、徵收、法院之判決或其他非因法律行為，於登記前已取得不動產物權者，應經登記，始得處分其物權。」，該物權登記屬於宣示登記性質，登記前實已生物權變動效力。然而，該條後段「應經登記，始得處分其物權。」的限制，衍生以下公示不實引發之風險：

1. **國家未盡登記的義務**：國家作為實質所有權人，負有辦理宣示登記以維持地籍資料正確性的法律義務。
2. **公示風險（爭議根源）**：倘國家怠於完成徵收後之所有權移轉登記，登記簿即仍顯示原所有權人名義。此登記上之形式與實際不一致，使原所有權人得以外觀名義向善意第三人為移轉，從而引發善意取得與徵收人原始取得效力間之爭執。

二、不動產登記制度：公信力、推定力與交易安全原則

不動產登記公信力是現代物權制度為保護交易安全所設的核心原則，使第三人得以信賴登記簿所示權利狀態從事交易。

我國不動產登記制度以其公示效力，進而推衍民法第759條之1所定的推定力與公信力，推定與公信兩者目的皆在於衡平「靜的安全」（原權利人保護）與「動的安全」（交易流通）。

(一)登記推定力（靜態保障）

依民法第 759 條之 1 第 1 項規定：「不動產物權經登記者，推定登記權利人適法有此權利。」立法理由¹指出，登記推定力之核心作用在於將登記內容視為真實，透過舉證責任之分配，維持既存權利關係之安定。推定力允許真正權利人提出反證，請求塗銷登記，故屬靜態保障。

(二)登記公信力（動態保障）

依同條第 2 項則規定：「因信賴不動產登記之善意第三人，已依法律行為為物權變動之登記者，其變動之效力，不因原登記物權之不實而受影響。」此即公信力的核心，旨在保障基於登記外觀所形成的交易信賴，使善意第三人取得的物權不因原登記瑕疵而受影響，強化不動產流通安全（康芸馨，2003）。

土地法第 43 條所謂「絕對效力」，旨在保護第三人對登記之信賴，使其取得之權利不因登記原因瑕疵受到追奪。惟此保護以必要限度為之：在無第三人完成新登記前，真正權利人仍得請求塗銷；若已有善意第三人完成登記，即不得再塗銷，而僅得請求損害賠償。（參司法院院字第 1919 號²及第 1956 號³解釋）。惟過往實務對公信力之法源多

¹ 立法理由說明略以：「……此項登記之推定力，乃為登記名義人除不得援以對抗其直接前手之真正權利人外，得對其他任何人主張之。為貫徹登記之效力，此項推定力，應依法定程序塗銷登記，始得推翻……該條文所稱絕對效力，其範圍既僅止於保護信賴登記之善意第三人……」

² 司法院院字第 1919 號解釋略以：「……所謂登記有絕對效力，係為保護第三人起見，將登記事項賦予絕對真實之公信力，故第三人信賴登記，而取得土地權利時，不因登記原因之無效或撤銷，而

涉擴張解釋，法律定位欠明。民法於民國 98 年增訂第 759 條之 1 後，則彌補此一法源不明確之缺漏，使公信力制度獲得明確之規範依據。

表一、不動產登記之推定力與公信力比較

效力名稱	法源依據	核心作用	適用場合
推定力	民法第 759 條之 1 第 1 項	靜態保障：推定登記即為真實	登記名義人與真正權利人間之內部關係
公信力	民法第 759 條之 1 第 2 項、土地法第 43 條	動態保障：保護善意第三人之交易，不因原登記不實受影響	登記名義人與善意第三人間之外部關係

註：本研究整理，並參考（戴秀雄，2022）。

三、原始取得與公信力之適用先後爭議

本研究的核心爭點在於：徵收補償發給完竣後即生的「原始取得」效力，與登記公信力所保護的「善意受讓」，在衝突時應如何調整，何者優先適用？

此爭議的核心在於對徵收後土地法律性質的認定：若土地因徵收已成為「公有公共交通用地」，即屬土地法第 14 條⁴所限制的不融通物。

被追奪，惟此項規定，並非於保護交易安全之必要限度以外剝奪真正之權利，如在第三人信賴登記，而取得土地權利之前，真正權利人仍得對於登記名義人主張登記原因之無效或撤銷，提起塗銷登記之訴，……」

³ 司法院字第 1956 號解釋略以：「……土地法第三十六條所謂登記有絕對效力，係為保護第三人起見，將登記事項賦與絕對真實之公信力，真正權利人，在已有第三人取得權利之新登記後，雖得依土地法第三十九條請求損害賠償，不得為塗銷登記之請求，而在未有第三人取得權利之新登記時，對於登記名義人，仍有塗銷登記請求權，自無疑義，……」

⁴ 土地法第 14 條規定：「下列土地不得為私有：一、海岸一定限度內之土地。二、天然形成之湖澤而為公共需用者，及其沿岸一定限度內之土地。三、可通運之水道及其沿岸一定限度內之土地。四、城鎮區域內水道湖澤及其沿岸一定限度內之土地。五、公共交通道路。六、礦泉地。七、瀑布地。八、公共需用之水源。九、名勝古蹟。十、其他法律禁止私有之土地。……」

處分不融通物的法律行為是否無效（民法第 71 條⁵），成為判斷公信力適用的關鍵。

表二、原始取得優先論與公信力優先論之比較

爭議立場	核心主張	理由依據
原始取得優先 （保障公益）	國家原始取得所有權不容推翻，善意第三人不得主張取得	徵收乃國家最高所有權之行使，具備公益性、必要性，其物權取得先於私法交易；因國家未盡登記義務所致的公示欠缺，不足構成優先適用善意取得原則之理由
公信力優先 （私經濟保護）	應保護善意第三人取得，國家另可求償	未及辦理移轉登記肇因於國家未盡宣示義務，社會交易秩序不宜承擔此風險

註：本研究整理

此爭議反映公共利益（徵收）與交易安全（公信力）之價值取向差異，亦是實務判決試圖衡平的難題。

⁵ 民法第 71 條規定：「法律行為，違反強制或禁止之規定者，無效。但其規定並不以之為無效者，不在此限。」

參、實務判決分析

本章透過近期法院判例，觀察司法在處理「原始取得」與「登記公信力」適用之先後時，通案優先判斷徵收生效與否，一旦認定徵收生效即認同機關原始取得所有權，第三人無從主張善意取得不融通物。

一、案例一：本府訴請鄭○慧等人塗銷所有權移轉登記事件（110 年台上字第 2415 號發回更審後確定）

（一）案情簡述

- 1.權利變動：本府（原告）於民國 36 年間為興辦「防空空地計畫公園綠地保留地」公告徵收杜○（已歿）所有土地，公告刊載於 38 年 8 月 18 日《新生報》。同年並以函通知領取補償費，惟因杜○所在不明、逾期未領，遂於 39 年 7 月 19 日將補償費提存於臺灣臺北地方法院，但未辦理所有權移轉登記。
- 2.登記歷程：杜○於 73 年死亡，其繼承人杜○敏等人（被告）於 95 年辦竣繼承登記後，出賣該地予鄭○慧（被告），並於同年 11 月 7 日完成移轉登記。嗣後鄭○慧再轉售予陳○順（被告），亦完成移轉登記。
- 3.訴訟請求：本府主張已徵收取得所有權，被告間之移轉登記構成對公有權利之妨害，爰請求塗銷移轉登記，回復登記為杜○名下。

(二) 歷審法院判決理由

1. 第一審：臺灣士林地方法院 106 年重訴字第 127 號判決駁回本府之訴。判決理由為本府所提證據不足證明 36 年徵收處分合法有效，難認已取得土地所有權。且徵收迄今已數十年，相關資料佚失舉證困難，亦肇因於長期未辦地籍登記所致，將舉證困難之不利利益由被告承受，顯失公允。原告既未徵收取得，被告係信賴買受時土地登記之善意第三人，其法律行為有效，應受民法第 759 條之 1 第 2 項規定之保障。
2. 第二審：臺灣高等法院 107 年度重上字第 883 號判決駁回本府上訴，維持原判。判決理由認本府證據不足證明 38 年業將徵收處分及領取補償之通知合法送達予杜○，39 年提存補償費亦不生給付補償效力，難認徵收合法有效。被告應受善意取得規定之保障。
3. 第三審：最高法院 110 年度台上字第 2415 號判決廢棄原判決並發回更審。判決理由略謂：待證事實發生時間長久，證據保存不易，依一般社會通念難以期待其提出者，依法得減輕舉證責任，且證據不以可直接單獨證明之直接證據為限，凡先綜合其他情狀，得先證明某事實，再據以推理證明其應證事實之間接證據亦包含在內。本案原告證據雖無法直接證明已完成徵收法定程序，惟不失與徵收具備重要關聯性，於減輕舉證責任，採降低證明度方式後，

原告是否完成徵收，進而取得所有權，自有再事斟酌餘地。

4.更審判決：臺灣高等法院 111 年度重上更一字第 52 號判決改判

本府勝訴，命被告應塗銷所有權登記，並回復為杜○所有。判決理由略以：徵收當時行政程序法尚未施行，法治未臻完備，行政機關就徵收、補償或送達等相關作業往往採取較為寬鬆之程序，相關資料亦可能因歷時久遠而銷毀，更難期待當時承辦人員到場作證，要求徵收機關於數十年後舉證當時已合法踐行徵收、補償及送達程序，客觀上有其困難，當適度減輕其舉證責任。觀諸原告所提報紙、公告、提存書等文件均屬陳年舊物，非臨訟製作，憑信性甚高。系爭土地迄今仍為道路使用，衡酌公益與事證，徵收程序合法完成，應堪採信。

土地法第 14 條第 1 項規定，公有之公共交通用地不得移轉私有，不具融通性，屬不融通物，即便被告主張善意信賴登記，應受民法第 759 條之 1 規定之保障，然而登記公信力及信賴保護之適用，必須善意第三人係以合法有效之法律行為而取得者，始足當之。移轉標的為不融通物，其物權行為違反土地法不得私有之禁止規定，依民法第 71 條規定整個法律行為屬無效，即不生善意取得而受信賴保護之問題，亦無民法第 759 條之 1 第 2 項規定之適用。

5.終審裁定：最高法院 113 年度台上字第 152 號裁定上訴駁回，維

持前開更審判決見解。

表三、鄭○慧等人塗銷所有權移轉登記事件判決整理

審級	結果	核心爭點/理由
一、二審	本府敗訴	1. 證據不足以證明 36 年徵收處分合法有效，且舉證困難之不利益不應由被告承受。 2. 原告既未徵收取得，被告等人係信賴登記之善意第三人，其法律行為有效，應受民法第 759 條之 1 第 2 項規定之保障。
最高法院 (發回)	發回更審	鑑於待證事實久遠，證據保存不易，應減輕舉證責任，採降低證明度，重審原告是否完成徵收程序。
更審判決 (確定)	本府勝訴	1. 採減輕舉證責任：依據陳年舊物（報紙、提存書）之證據力並衡酌公益，足堪認定徵收合法完成。 2. 否認善意取得（不融通物論）：系爭土地現為道路使用，既經徵收而為公有，屬土地法第 14 條第 1 項規定的公有公共交通用地（不融通物），其物權行為違反禁止規定而無效，故不生「善意取得」而受信賴保護問題，縱使被告已辦理所有權移轉登記，亦無民法第 759 條之 1 規定之適用。

註：本研究整理

二、案例二：本府訴請葉○一等人塗銷土地所有權登記事件（111 年台上字第 323 號裁定）

（一）案情簡述

1. 權利變動：本府（原告）於 48 年間為辦理信義路三、四段南側道路拓寬工程，公告徵收張○山（已歿）土地，補償費經張○山領取在案，惟未辦理移轉登記。
2. 登記歷程：張○山於 61 年死亡，繼承人張○惠（被告）等人於 91

年4月辦竣繼承登記，並於同年5月出售予蔡○啟（被告），蔡○啟旋於同年7月轉售予葉○一（被告），葉○一復於106年辦理信託登記移轉予李○華。

3. 訴訟請求：本府主張徵收已完成，前揭移轉登記均屬對公有權利之妨害，請求塗銷。

（二）歷審法院判決理由

1. 第一審：臺灣臺北地方法院 108 年重訴字第 713 號判決駁回原告之訴。判決理由指本府未能提出當時省政府核准道路拓寬工程預算、核備徵收補償完竣等證明文件，難認徵收合法有效。且本府曾准許被告間多次為所有權移轉登記，客觀上不否認為系爭土地私人所有，參諸張○山有無受領補償費，於未有徵收移轉或其他形式註記下，非善意第三人所能知悉，倘本府真有完成徵收程序，自應於徵收完畢即為登記，以保障交易安全⁶。

2. 第二審：臺灣高等法院 109 年度重上字第 787 號判決廢棄原判，改判本府勝訴。判決理由略以：原告已提出徵收計畫書、補償清冊、公告及登報文件，雖未有省政府核准或核備資料，然而本案徵收迄今已逾 60 年，徵收資料或因於檔案保存期限銷毀，或因保

⁶類似見解參照最高法院 100 年台上字第 309 號民事判決略以：「……本條規定，係為保護因信賴登記取得土地權利之第三人，而將登記事項賦與絕對真實之公信力，此項保護不因政府機關辦理徵收，原始取得土地所有權，而有所不同，且徵收後，地政機關未為徵收之記載，一般人甚難自土地登記簿知悉土地已遭徵收之事實，基於土地登記之公信力，應推定自被徵收名義人或繼承人受讓土地所有權並完成登記者為善意……。」

存不易而散失，當時承辦人員亦難到場作證，舉證有客觀上困難，類此訴訟若嚴格採證標準，許多無齊全資料之徵收處分，勢必被認定未遵行法定程序而無效，不僅悖於事實亦害及公益。證據資料不以可直接單獨證明之直接證據為限，凡先綜合其他情狀，得推理證明之間接證據亦包含在內。按行政正常程序及流程，必先徵收完成乃有後續預算程序進行工程施作，如徵收未完成，後續道路拓寬工程勢必難行，足以推斷原告徵收實為合法有效。再者，原告 104 年清查發現系爭土地業經徵收但未辦理變更登記，同年即囑託地政事務所為「已經臺北市政府公告徵收補償完竣，非屬公共設施保留地，臺北市政府有土地合法使用權」註記，並提起訴訟請求返還，顯見原告並無怠於行使其權利之情狀。

按土地法之規定，公有公共交通用地不得移轉私有，屬不融通物，被告雖主張其為善意第三人，且土地未辦徵收登記，非為不融通物。然而依民法規定，原告合法徵收已原始取得所有權，未以移轉登記為生效要件，自不能因謄本未為徵收登記而謂土地仍為私有。被告移轉登記標的為不融通物，導致整個法律行為均因違反土地法不得私有之禁止規定而無效，被告雖已辦理物權變動登記，無從主張因善意信賴登記而取得所有權，以維公眾使用利益。

3.第三審：最高法院 111 年度台上字第 323 號裁定上訴駁回，維持

原判⁷。

表四、葉○一等人塗銷土地所有權登記事件判決整理

審級	結果	核心爭點/理由
一審	本府敗訴	1. 原告所提證據不足以證明 48 年徵收處分合法有效，且原告曾准許被告間多次為所有權移轉登記，客觀上不否認為系爭土地私人所有，其舉證困難之不利益不應由被告承受。 2. 未有徵收移轉或其他形式註記下，善意第三人無從知悉土地是否已徵收，被告得依法主張善意取得。
高等法院 (改判)	本府勝訴	1. 採減輕舉證責任：考量徵收已逾 60 年，徵收資料散失，原告已提出徵收計畫書等證據，依行政正常程序及流程，足以推斷徵收合法有效。 2. 公益考量：早年無齊全資料之徵收處分若採嚴格採證標準，率予認定其徵收無效，不僅悖於事實且害及公益。 3. 否認善意取得（不融通物論）：系爭土地現為道路使用，既經徵收而為公有，屬土地法第 14 條第 1 項規定的公有公共交通用地（不融通物），其物權行為違反禁止規定而無效，被告雖已辦登記，亦無從主張善意取得。
最高法院 (確定)		

註：本研究整理

四、學者評析法院判決：實體優先與交易安全之爭

學者李志殷（2020）針對判決所採取的「不融通物論」及「絕對無效論」提出若干法理探討意見，突顯司法實務與學術界在處理徵收公示不一致時的觀點差異。法院的見解傾向於「實體優先論」。

⁷ 類似判例可參考最高行政法院 102 年度判字第 760 號判決、最高法院 109 年度台上字第 2061 號民事判決、110 年度台上字第 816 號民事裁定。

表五、不融通物論及絕對無效論之比較

爭議焦點	法院判決(採實體優先論)	學術通說(採交易安全論)
不融通物定性	土地因徵收實體上已成為公有地，受土地法第 14 條限制，故屬不融通物。	融通物與否屬學理分類，原屬私人土地仍可具有融通性。公有地雖有所限制，但登記外觀既為私有，交易相對人無從得知土地實質權屬，不應影響其原始交易屬性判斷。
法律行為效力	移轉不融通物違反禁止規定，依民法第 71 條，導致法律行為不發生效力。	應區分其效力範圍。真正權利人（徵收機關）得對登記名義人主張不生效力，屬相對效果。
善意取得適用	物權行為不發生效力，故無從主張登記公信力與善意取得。	善意取得是物權編特別規定，應優先於不融通物的一般原則。縱使土地實為公有，登記簿未顯示，善意第三人仍得依公信力取得權利。

註：本研究整理

肆、結論與建議

徵收原始取得所涉實體權利具有優先維持之必要性，惟因行政作業未及時或不周延所產生的善意第三人損害，經釐清責任歸屬後，宜由國家責任機制來協處與填補，以達到公益與私經濟利益之平衡。本章亦彙整機關精進作為及早期公告徵收未辦理所有權移轉登記土地之清理成果，期可做為階段性工作總結並傳承經驗。

一、結論

(一)徵收為公法上的原始取得，其物權具有優先性

本研究支持實務判決所採取的「實體優先/不融通物論」論證。於徵收程序完成（補償發給完竣）後，國家即原始取得土地所有權，該土地性質即為公有公共財產（多為公共交通用地）。依土地法相關規定，其物權狀態受公法限制，不因一般私法交易而產生變動。

(二)實務見解保障公共利益，但公示風險宜釐清責任歸屬

司法實務透過「不融通物論」傾向於否定善意第三人依據登記公信力取得所有權，以確保國家因徵收而取得之實體權利，維護徵收的公益性與必要性。然而，此公示風險源於徵收機關未盡宣示登記義務，該風險應釐清國家公法責任與私人交易過失的界線。

(三)善意第三人的權益應透過私法求償與限定公法賠償滿足

基於原始取得的所有權效力及土地法第 14 條之禁止規定，善意第三人是否應被允許透過登記公信力取得已徵收不得私有之土地所有權，實務傾向於否定。因此，調和兩者衝突的較佳路徑是：維持國家的所有權（公共利益），私人損害（信賴保護）則應區分原因，原則上由無權處分之原賣方負擔，僅因登記錯誤、遺漏或虛偽等可歸責於國家公務員的特定行為所致者，始得適用國家賠償機制。

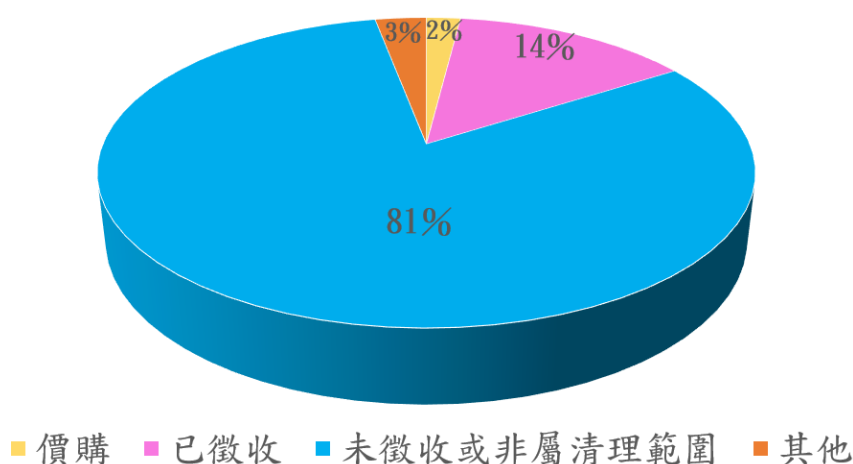
(四)精進作為及清查成果

內政部 69 年 1 月增訂土地登記規則第 78 條(現為第 99 條)後，規定補償完竣後 1 個月內登記之時限，現行工程均透過內政部土地徵收管理系統控管公告、補償相關期程，本府於公告徵收時亦同步囑託地政事務所辦理註記，禁止徵收標的再為移轉。

針對早期徵收未移轉之土地，本府 98 年 1 月 17 日訂定「臺北市早期公告徵收未辦理所有權移轉登記土地清理計畫」針對未開闢之公園、綠地、廣場及 15 公尺以上道路仍屬私有之土地，由用地機關（新工處及公園處）、財政局暨所屬稅捐稽徵處、本局暨所屬地政事務所，蒐集價購、公告徵收及補償等資料，詳細清查早期已徵收未辦移轉登記之土地，並配合比對地籍資料，清查共計 3,098 筆土地（清查成果統計詳圖一）。

截至 100 年 12 月 31 日止，經查得補償資料並辦竣徵收移轉登記為本市所有之土地共計 151 筆，本府 100 年成立「臺北市政府徵收或購置已逾 15 年未完成產權移轉登記之土地清理工作專案小組」持續清理及管制案件進度，本市轄區內已完成清查工作。

圖一、清查成果統計比例



註：相關統計資料參考本府地政局網站⁸

二、建議

現行爭議核心已逐漸轉向處理因過往行政作業未臻完善所導致的權益損害填補。因此，本研究建議爭議處理應維持國家的所有權，至私人所受損害，應依循「責任區分原則」衡平信賴保護：

(一)國家賠償法之限定適用

1. 賠償要件：

⁸臺北市政府地政局網站首頁/綜合資訊/學習探索/地用/成果/98 年早期土地徵收清理計畫
https://land.gov.taipei/News_Content.aspx?n=C19FB9C0E4EFEED&sms=5663AD633778B9DA&s=EBBF60D359B0DF69

- (1) 司法院釋字第 469 號解釋意旨，按法律規定之內容非僅屬授予國家機關推行公共事務之權限，而其目的係為保護人民生命、身體及財產等法益，且法律對主管機關應執行職務行使公權力之事項規定明確，該管機關公務員依此規定對可得特定之人所負作為義務已無不作為之裁量餘地，猶因故意或過失怠於執行職務，致特定人之自由或權利遭受損害，被害人始得依國家賠償法第 2 條第 2 項後段⁹，向國家請求損害賠償。若公務員對於職務之執行，雖可使一般人民享有反射利益，惟人民對於公務員不得請求為該職務之行為，縱公務員怠於行使職務，人民尚無公法上請求權可資行使，不得請求國家賠償。
- (2) 第三人除符合前開國賠法規定外，並須符合土地法第 68 條¹⁰之賠償要件，即土地登記之虛偽、錯誤或遺漏，確有導致損害發生，其損害需與登記具備因果關係，並且不可歸責於受害人，始足當之。
- (3) 受害人須為善意第三人，若其早已知悉土地被徵收而蓄意移轉求償，機關不予賠償。

⁹國家賠償法第 2 條第 2 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。」

¹⁰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。前項損害賠償，不得超過受損害時之價值。」

2. 賠償範圍：國家賠償法第 5 條準用民法第 216 條規定¹¹，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；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，故前開損害賠償，應優先適用土地法第 68 條規定。次按最高法院民事大法庭 1 月 6 日 110 年度台上大字第 3017 號裁定，土地法第 68 條地政機關之賠償責任，以受害人實際所受之積極損害為限，不包括消極損害（所失利益）。是賠償範圍以衡平原則為基礎，應以賠償第三人實際所受財產損害為限，例如善意第三人信賴登記所支付的土地價金、相關稅費（如契稅、印花稅、規費等），以及因土地被塗銷登記而產生的合理損害（如委辦費用、貸款利息等）。

3. 賠償金額評估原則之優化：

- (1) 確認損害發生時點：作為損害賠償之計算基準參考，及認定是否已罹於請求權時效，而得主張免除賠償責任之情形。至賠償金額不超過受損害時之價值。

¹¹國家賠償法第 2 條第 2 項規定：「國家損害賠償，除依本法規定外，適用民法規定。」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，或依已定之計劃、設備或其他特別情事，可得預期之利益，視為所失利益。」

(2) 釐清登記錯誤、遺漏或虛偽是否可歸責受害人：調查登記

錯誤、遺漏或虛偽之肇因及責任歸屬，並蒐集具體事證，

適度衡平機關與受害人間賠償責任。

(3) 賠償金額之計算原則：

A. 請求權人已出具明確事證者：應就個案情形個別審酌，

據以認定其合理性，包括土地價金、相關稅費、委託代

辦費用、貸款利息等。

B. 請求權人未提出明確事證者：宜參酌損害發生時之土地

市價作為計算依據。

(二)相關國家賠償案例

陳○○○等人（原告）與○○地政事務所（被告）間賠償事件

審級	結果	案情簡述	判決損害發生時點/賠償範圍
一審	○○所敗訴	<p>1. 原告主張：系爭土地經被告79年實施地籍資料電腦化作業時，漏未建檔徵收註記，導致原告94年因信賴登記外觀購買系爭土地，並完成登記。嗣後市府107年以系爭土地遭徵收為由起訴塗銷被告所有權登記，112年判決勝訴將系爭土地移轉市有，導致原告受有損害。</p> <p>2. 被告抗辯：自原告94年買受系爭土地時即受有損害，應自斯時起算5年客觀時效，原告113年請求國賠已罹於時效，而不得請求賠償。另</p>	<p>1. 適用法條： 按國賠法第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。」土地法第68條為其特別規定，故本案賠償應優先適用土地法。</p> <p>2. 損害發生時點： 地所112年○月○日塗銷被告所有權登記之日。</p> <p>3. 國賠請求權時效起算： 上開損害發生之日。</p> <p>4. 賠償範圍： (1)因登記錯誤所生之損害賠償，不超過受損害時之價</p>

審級	結果	案情簡述	判決損害發生時點/賠償範圍
		<p>受損害之原因係祭祀公業楊○○明知系爭土地業經徵收，並領取使用補償金，卻仍移轉予原告；若認被告漏未將徵收註記轉載於電子登記謄本，導致該祭祀公業仍得以買賣名義移轉予原告，依民法第 185 條第 2 項規定該祭祀公業屬侵權行為之共同行為人，應與被告負共同侵權行為之連帶賠償責任。</p> <p>3. 法院認為：被告未能證明原告之直接前手為祭祀公業楊○○（取得前經多次移轉），難認該祭祀公業對原告有侵權行為，而原告損害發生時點為其所有權登記遭塗銷之時起算，請求權未罹於時效，故判決被告應予以賠償。</p>	<p>值，其價值係指受損害時之市價（最高法院 113 年台上字第 2275 號判決意旨）。判決參採「本府以容積代金基金採購私有公共設施保留地投標須知」之投標價格計算方式，以損害發生時年度公告現值 x30%x 土地面積 x 應有部分計算市價。</p> <p>(2) 不含被告另案敗訴遭塗銷所有權登記之裁判費。</p>

註：查詢司法院網站，本案已於 115 年 1 月 23 日上訴，現由臺灣高等法院審理中。

(三) 未符賠償要件情形-優先適用私法求償機制

1. 優先原則：未符第（一）點所述要件之損害，善意第三人應優先且主要向無權處分人（原賣方或其繼承人）主張權利。求償方式得依民法侵權行為、不當得利或債務不履行¹²等相關規定求償。

¹² 民法第 179 條：「無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其利益。雖有法律上之原因，而其後已不存在者，亦同。」、第 226 條「因可歸責於債務人之事由，致給付不能者，債權人得請求賠償損害。前項情形，給付一部不能者，若其他部分之履行，於債權人無利益時，債權人得拒絕該部之給付，請求全部不履行之損害賠償。」

2. 機關主張：機關人員既無故意或過失，不法侵害人民權利事實，例如登記錯誤、遺漏或明知不實仍為虛偽登記，機關當無賠償責任。另國家賠償法第 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 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同」，應同時檢視當事人國賠請求權是否罹逾時效，並釐清登記錯誤或虛偽之責任歸屬，據以抗辯。

伍、參考文獻

一、專書

李志殷（2020）。**我國不動產登記制度之再檢視**。臺北市：新學林。

葉百修（2016）。**土地徵收法**。作者自版。

二、學位論文

康芸馨（2003）。**我國土地登記制度之公信力問題研究**〔未出版碩士論文〕。政治大學地政學系。

三、網路資源

戴秀雄（2022）。**土地登記之公信力與推定力—最高法院 108 年台上字第 23 號**。國立政治大學不動產研究中心實務簡評。2025 年 11 月 3 日檢索。
<https://rer.nccu.edu.tw/article/detail/2304133571783>

臺北市政府地政局：**綜合資訊/學習探索/地用/成果/98 年早期土地徵收清理計畫**。2026 年 3 月 3 日檢索。

<https://land.gov.taipei/News.aspx?n=C19FB9C0E4EFEEED&sms=5663AD633778B9DA>

四、政府出版品

內政部（2013）。**土地徵收作業手冊**。