

有關依土地登記規則第 31 條代位申請建物消滅登記之 勘定作業事宜會議紀錄

一、時間：中華民國 109 年 2 月 27 日（星期四）上午 9 時 30 分

二、地點：中央聯合辦公大樓南棟 18 樓第 9 會議室

三、主席：王司長靚琇

紀錄：邵泰璋

四、出席機關及代表：如後附會議簽到簿

五、討論重點：如後附發言要點

六、會議結論：

（一）本案經與會機關代表討論及本部地政司會後補充土地登記規則第 31 條規定（下稱本規定）意旨（如附件）後，各議題決議如下：

1. 議題一：

（1）本規定第 1 項前段所稱「代位申請」，係因建物滅失時，建物所有權人怠於申請消滅登記，為免法律狀態久懸不定，影響法律安定及相關利害關係人之權益，賦予土地所有權人或其他權利人得以自己名義代位建物所有權人行使登記請求權，惟僅限建物全部滅失情形始有適用。

（2）考量多數縣市現行實務作業情形，依本規定「代位申請」所為之案件，原則採由代位申請人同時申請建物滅失勘定及消滅登記案件（乙案）方式受理。

2. 議題二：

（1）按行政程序法意旨，依本規定所為勘定作業應屬調查事實性質，倘有事實認定必要，自應邀集相關機關協助辦理，並得以書面通知相關之人陳述意見。另考量建物全部滅失態樣複雜，請各直轄市、縣（市）政府督同所屬登記機關視實務作業需要自行擬訂認定原

則。

(2) 另機關為消滅登記處分前，應依行政程序法規定，通知建物相關權利人，給予陳述意見機會，以符合程序正義及保障人民權益。

(二) 請直轄市、縣(市)政府轉知所屬機關，於受理土地所有權人或相關權利人依本規定代位申請建物消滅登記時，原則依上開決議辦理。本部另將研議案內相關文書格式、內容或項目提供參辦，並適時檢討現行法規。

七、散會：下午 12 時 10 分

有關依土地登記規則第 31 條代位申請建物消滅登記之 勘定作業事宜會議發言要點

議題一：依土地登記規則第 31 條代位申請建物消滅登記之勘定作業之規定依據。

內政部地政司（測量科）：

本案源自監察院調查案件審查意見，然經本部彙整相關法令後，按土地登記規則第 31 條第 1 項（下稱本規定）立法意旨，應傾向是甲案之作業方式，惟目前實務作法似有不同，故提案並邀集各直轄市、縣（市）政府開會討論釐清。依據會前與會機關所提供之意見，針對本議題多數支持採用乙案之方式辦理，僅有部分縣市採用甲案之流程方式執行。

主席：

藉由本次會議討論，應讓登記機關在實務作業上有一致之作業方式，符合縣市政府的需要，也兼顧法令上解釋無虞。原則上採用乙案，由代位申請人同時申請建物滅失勘定及消滅登記案件，經登記機關勘定無誤後，再辦理登記。是否有不同之意見？

新北市政府：

本市現行實務作法是由代位申請人申請消滅登記案件後，由登記課內會測量課辦理勘定作業，辦理期間並無收取測量規費。測量課依法並無受理代位申請人申請建物測量案件之規定，作法即為甲案之流程方式。

本部法規委員會：

依據土地登記規則第 27 條，建物滅失應由建築物所有權人申請，當怠於申請時，本規定賦予土地所有權人或其他權利人得代位申請，其代位權於概念上是代替建物所有權人申請？還是土地所有權人或其他權利人本來就有之權利？字面上如果是代替建物所有權人申請，其本質則仍是由建物所有權人提出申請，而本規定後段亦得由登記機關查明後逕為辦理消滅登記部分，登記機關是基於什麼樣的地位，應先予釐清立法原意，以利後續作法及流程之討論。

內政部地政司（地籍科）：

為使地籍記載於實際情況相符，當建物所有權人怠於申請時得由土地所有權人或其他權利人依本規定代位申請。若建物相關權利人皆怠於申請時，則可以由登記機關得逕為辦理消滅登記。

本部法規委員會：

一、本規定賦予土地所有權人或其他權利人代位權，但是在地籍測量實施規則中卻沒有代位權之規定，是否有修正該規則之需要？如本規定是代替建物所有

權人的概念，則實際申請人仍舊是建物所有權人，地籍測量實施規則即無修正必要，本質上仍是建物所有權人提出申請，且依法收取規費於法有據。另外行政機關依職權為之，本無測量規費徵收的問題，然土地所有權人等原來應申請的義務，是否因行政機關之作為而消滅了？邏輯上似有些疑義。

- 二、以違章建築為例，建管機關發現違章建築時，會要求當事人拆除違章建物，若當事人不處理，建管機關將會代為拆除，並向當事人追討拆除費用。若建管機關認定拆除違建是機關的職權，也可以依法執行不徵收費用。故關於本規定後段逕為辦理部分，行政機關係本於職權為之？或是建物滅失及相關權利人怠於申請 2 個構成要件成立後，行政機關依職權代位申請之意？如是後者，則原建物相關權利人的義務並無消失，仍有應申請消滅登記之義務。另外如果土地及建物都是同一位權利人的情形，實際上已沒有其他權利人可以代位申請，行政機關既得代位也是依職權行使消滅登記，同時具有兩種性質。
- 三、本規定另待討論的，建物滅失是屬於該建物一部還是全部滅失？屬物理性滅失或本於權利範圍的滅失？我國採物權法定主義，物權登記如連棟建物，若中間部分建物拆除，是權利所在範圍的物滅失，還是需全部連棟建物都不存在才算滅失，參酌縣市會前意見也有提出相關疑義。建物部分滅失似乎也有增建或改建可能性，如此是否符合本規定建物滅失情形，有法令解釋之空間。本規定如能明確定義清楚，後續的行政行為，如收費或議題二踐行處分前通知義務等就會很明確。

主席：

本規定立法的本意不夠明確，會造成地方政府各自解讀的情形，除探究本規定意旨外，再參考地方政府採用乙案辦理的實務意見，如有需補充規定的部分，將再提供地方政府參依辦理。

議題二：本案勘定作業應注意事項及通知建物權利人之適用範圍與時機。

本部法規委員會：

消滅登記是行政處分，但勘查階段與登記階段是有所不太一樣的。本案所指勘查或本規定後段的查明，是事實行為，不屬行政處分的本身。行政程序法所稱陳述意見，是行政處分前之陳述意見，通知陳述意見或藉會勘時表示意見都是陳述意見方法之一，但會勘時沒有邀請當事人來表示意見，並非即不符行政程序法的規定。事實調查最終所為之消滅登記是物權權利的消滅，對於人民財產權是重大的影響，除非有行政程序法第 103 條所列得不給予之例外情形，行政機關應該要給予民眾陳述意見之機會。勘定階段至行政處分仍有一段期間，不宜混為一談。

內政部地政司（測量科）：

按行政程序法第 36 條，行政機關依職權調查證據，對當事人有利或不利之事項皆應注意，且不受當事人主張拘束；如有事實調查必要，機關也可依同法第 39 條，以書面通知相關之人陳述意見。消滅登記前應該要通知陳述意見，然與勘查時之通知性質略有不同。實務作業雖分測量及登記兩階段，惟登記案件主要依據測量人員的勘定結果處理，勘查的事實結果是登記案重要依據。經會前內部討論，在測量人員做成事實調查結果之後，可考慮先行完成處分前的陳述意見，這也就是監察院所關注尊重民眾財產權的重點，登記案件也將得以加速處理。勘定與登記之通知作業，就其法令依據本質上是不同，應闡述明確。

主席：

依前議題決議，建物代位滅失仍需由測量課室收件辦理勘定作業，勘查後應通知建物所有權人或是其他利害關係人，使其有陳述意見的機會。

新竹市政府：

本府曾有案例，轄內一個土造登記建物坐落在 A、B 地號上，因法院判決致 A 土地非屬該建物所有權人所有，為維護權益，A 土地所有權人代位申請建物全部滅失，經辦理現場會勘，現場建物外觀已為磚造且查無土造房舍，但建物所有權人僅同意辦理坐落 A 土地上之建物部分滅失，實務執行上產生爭議。

內政部地政司（測量科）：

上述個案也就牽涉到本規定適不適宜擴大解釋，將建物部分滅失情形納入適用範圍，但應注意擴大適用範圍可能易導致更多的爭議。

主席：

發生建物滅失時，登記機關希望管理之地籍資料是與實際情況相符，如是建物部分滅失時，該建物有可能再增建或改建，整體來說建物可能還存在的，行政機關事實上不宜逕為辦理消滅登記，故本規定之立法意旨，應該是以全部滅失的狀況才適用之，大家有無意見？

臺北市府：

- 一、本規定並未明示是否適用建物部分滅失，故本府曾於 96 年就相關案例討論，認為建物部分滅失也是建物滅失的一種型態，倘本會議討論後確認依本規定辦理之案件僅限全部滅失得適用，建議於會議紀錄中明確記載，以供地方政府實務執行有所依循。
- 二、另外關於通知建物相關權利人部分，參照行政程序法規定 103 條第 5 款，客觀上明白足以確認時（例如社會事件）得不給予陳述意見，因此實務上本府是授權登記機關依個案情形判斷是否通知相關權利人陳述意見。
- 三、本市地政事務所本類案件都是由測量科同仁辦理測量及登記案件，勘查確定後即逕送登記，測量人員在發送會勘通知時即給予陳述意見的機會，如勘查

未通知當事人到場，本市地政事務所勘查後仍會再辦理一次會勘，發函通知建物所有權人到場，當有表達不同意見時，也會邀集其他機關協助辦理。

內政部地政司（測量科）：

建物滅失之勘定事實調查行為與消滅登記的處分行為基本上是不同的，相關權利人之意見陳述如於事實調查階段辦理，目前作法是否足以認為已踐行消滅登記處分前的意見陳述？法令上有無違背的疑慮？

本部法規委員會：

行為上的概念與法制上的概念是有些不一樣的。申請人僅就建物滅失事件而為申請，不會對於行政機關內部二階段測量及登記流程而有質疑。行政程序法就陳述意見之規定，在於對人民權利義務有關事項，應該給予其在機關作成決定前，有陳述意見的機會，即所謂之程序正義。本案建物消滅登記申請案件處理流程中，行政機關給予相關權利人陳述意見的機會，在哪一個階段或環節辦理，不是行政程序法立法之目的。另外提醒，程序正義背後的核心，還包括資訊公開與資訊平等，行政機關應告知相關權利人目前所查證的資料，讓相關權利人對於有利或不利的事證表達其意見。

內政部地政司（測量科）：

如果測量案件要併辦陳述意見，應依行政程序法規定，於辦理勘定作業成果通知時，在通知書上清楚表明事實調查結果、處分後產生之效力，以及對於相關權利人權益上的影響、限制或剝奪，讓相關權利人充分知悉後以利表達或維護其權益。

宜蘭縣政府：

本規定倘限縮僅適用在建物全部滅失，目前本府辦理徵收案件大多採用需用土地人囑託登記機關代位辦理建物部分滅失，會不會造成實務執行之疑義？

本部法規委員會：

回歸到前面所談到的，建物滅失可以分為物理性滅失或是法律上的滅失，以我國採用 1 物 1 權主義原則，建物之部分因政府徵收而歸於需用土地人所有時，就法理上解釋，該原建物應已視為 2 物 2 權，上述疑慮應不存在。本規定如定義清楚其本質，實務執行上則無疑義。

臺中市政府：

前述討論提及將彙整勘定成果及陳述意見結果併送登記課辦理，建議能夠定義清楚應通知對象、通知內容或時機。實務上曾有他項權利人經通知後表示建物所有權人仍有貸款未繳清情形，茲生登記機關辦理疑慮？

本部法規委員會：

本規定之勘定或查明之意義應該僅是確認建物是否滅失，標的上是否另有其他的權利，不是本規定立法目的及範圍，那些應該屬於權利行使的問題。

宜蘭縣政府：

建物滅失是事實，但樑柱部分或牆面存在，究屬建物全部或部分滅失，有時非地政事務所能夠判斷，甚至有時還存有稅籍、門牌的情形，希望能有明確認定標準或依據。另外關於通知程序、內容及文書格式建議統一規範。

主席：

本規定是在其所有權範圍內全部滅失才適用，登記機關本應依職權判斷其事實，倘有認定疑慮，邀集相關機關協助會同辦理的作法是可以參考的。至於建物全部滅失應如何認定，因態樣太多樣，中央不會訂定全國統一的認定標準，如有需要，各縣市政府或地政事務所可自行擬定。另關於通知文書之格式與內容這部分，本部將再研議後提供大家參考。

內政部地政司（地籍科）：

建物滅失在測量及登記流程上屬於多階段的行政處分，勘定後所製作的勘查結果，即是測量案件的一種處分行為，當資料移到登記課辦理消滅登記，登記人員即依據勘查結果辦理消滅登記。是否應在第一個階段測量作成勘查結果前，即給予建物相關權利人陳述意見，並據依地籍測量實施規則相關補正駁回規定辦理准駁？

主席：

依據本部法規委員會代表的指教，以整個消滅登記事件來看，最終是消滅登記的行政處分，申辦過程中在哪一個階段讓民眾充分表達意見，在程序正義上並沒有特別限制。

本部法規委員會：

程序正義即是讓當事人對於有利或不利之事項能夠有適當的陳述機會，當然這包括隱含的資訊公平及資訊平等意義，測量作業也有一個核定，概念上也是一種處分，當事人是不是有機會對於行政機關消滅登記所依據的事實或事證表示意見，這就是程序正義的關鍵因素。消滅登記亦為行政處分，行政機關在處分前需要完備哪些程序，是行政流程的問題，涉及實務操作執行，本會並無意見。

臺中市政府：

代位申請人或其他權利人對於建物滅失事實倘有不同意見的處理方式，本府討論後認為因個案有私權爭執而建議駁回處理，但測量案件並無因案涉私權爭執而駁回的理由，故類似案件比較建議由登記課提供意見後，由測量課就登記機關的立場，統一作成准駁處理。

主席：

建物滅失是一個事實，如果因私權的爭執，就不予處理，理論上不符合本規定的精神。行政機關依本規定，經查明後即可逕為辦理消滅登記，倘僅因人民間私權問題而不予辦理，似不合理。監察院的調查意見著重在於應通知建物相關權利人，

讓他們了解辦理代位滅失的情形及表達意見，而相關權利人以權利問題來回應時，行政機關應該仍以本規定之精神去確認建物是否滅失，而非介入他們的權利爭執中。地政機關辦理更正編定時，也有類似認定原有建物存在與否的問題。

臺南市政府：

外業勘查最多爭議出現在於現場還存在建物，但無法認定該建物即不是原登記建物，不容易去確認原建物已滅失，並非都是私權爭執情形。如果現場有建物，但構造、尺寸等經邀集相關機關會勘，仍無法查明原登記建物是否滅失，建議會勘紀錄可以敘明現場仍有建物存在情形，經邀集相關機關會勘後，仍無法查明該登記建物是否已滅失，而請申請人補正或駁回。

臺北市府：

行政機關依本規定得以逕為辦理消滅登記，依常理即無繳納規費的問題，實務上本府一些陳情個案就以此代位申請與逕為辦理的差異，要求行政機關逕為辦理來規避繳納規費。本府認為，行政機關逕為辦理消滅登記，應該經機關通知後，建物所有權人怠於申請，且土地所有權人或相關權利人也怠於代位申請後，始依職權逕為辦理消滅登記，藉由時間成本的付出以避免規避繳納規費的情形，以上意見提供大部參考。

主席：

經本會議討論，對於本規定已有清楚的界定，實務上的作法即採用乙案的方式辦理，法令上倘不明確的部分本部將補充說明，對於建物勘查後的通知格式、內容或項目也會研議參辦。至於建物全部滅失標準，如個案認定疑義，登記機關可再邀集相關機關會同辦理，如有必要，各直轄市、縣（市）政府或是登記機關也可以單獨訂定原則性認定標準。

內政部地政司會後就土地登記規則第 31 條規定意旨補充說明

- 一、按土地登記規則(下稱本規則)第 26 條、第 37 條規定，土地登記之申請人，原則應為登記權利人、義務人或其委託代理人代理申請，本規則第 31 條第 1 項前段之代位申請為上開原則之例外規定，所稱「代位申請」係登記請求權性質上得類推適用民法第 242 條：「債務人怠於行使其權利時，債權人因保全債權，得以自己之名義，行使其權利。但專屬於債務人本身者，不在此限。」之債權人代位權規定，即建物滅失時，建物所有權人怠於申請消滅登記，為免法律狀態久懸不定，影響法律安定及相關利害關係人之權益，爰賦予土地所有權人或其他權利人得以自己名義代位建物所有權人行使登記請求權。
- 二、建物滅失係法律事實狀態，建物滅失之事實一經發生，依民法第 759 條規定，其所有權之消滅，即不待登記當然發生效力。為避免相關權利人怠於申辦建物消滅登記，致地籍記載與實際情況脫節，爰於 90 年修正本規則第 31 條，增訂得由登記機關依職權查明建物滅失之事實後逕行辦理消滅登記。
- 三、本規則第 31 條代位申請或逕為辦理建物滅失登記，是否適用於建物部分滅失情形，條文並無明定，惟考量建物部分滅失係涉所有權範圍之標示變更，應依本規則第 85 條規定辦理標示變更登記，與建物全部滅失涉及所有權喪失應辦理消滅登記，尚屬有別；另依該條 69 年 1 月 23 日增訂說明，所參照本部 60 年 12 月 15 日台內地字第 447949 號函釋案例亦屬建物全部滅失而非部分滅失之情形，爰依條文文義及避免衍生建物所有權人與代位申請人間登記請求權及所有權範圍爭議，本規則第 31 條應僅限建物全部滅失情形始有適用。

有關依土地登記規則第 31 條代位申請建物消滅登記之勘定作業事宜會議簽到簿

時間：109 年 2 月 27 日(星期四)上午 9 時 30 分		
地點：中央聯合辦公大樓南棟 18 樓第 9 會議室		
主席：王司長靚琇		王靚琇
		記錄：邵泰璋
出席機關(單位)	職稱	簽到處
臺北市政府	科長	吳智維
新北市政府	科員	賴承敏
	技正	陳弘恩
桃園市政府	科員	馮文俊
	課長	李尚筠
臺中市政府	科長	吳金昇
	科員	楊佑敏
臺南市政府	股長	蔡文龍
		蔡文龍
高雄市政府	科員	林永祥
	股長	高七杰
宜蘭縣政府	科長	鄧壹行
	課長	顏世明
	秘書長	呂瑞娟

新竹縣政府	技士	江俊豪
苗栗縣政府	技士	陳慧欣
彰化縣政府	技士	蕭瑋廷
南投縣政府	技士	梁志賢
	科員	張新志
雲林縣政府	技士	李小裕
嘉義縣政府	技士	盧和尹
	科員	邱建龍
屏東縣政府		請假
花蓮縣政府	技士	王瑞和
臺東縣政府	科員	莊若彤
基隆市政府	技士	陳品學
新竹市政府	課長	賴錦治
	課員	王雅蓮

嘉義市政府	科員	湯合興
澎湖縣政府		請假
金門縣政府	技士	李垂寧
連江縣政府		請假
內政部法規委員會	視察 科員	張秋華 唐景筵
內政部(地政司)	地籍科 (土地登記科)	秦鋒鋒 顏慶中 江慧禎
		張翠恩 陳芳芳
	測量科	黃鉅富 邵春璋 邱志強 吳光若