

修正條文	原條文	修正理由
<p>馬祖地區原土地所有人或其繼承人自民國三十八年起因實施軍管軍事徵用喪失其所有權者，國防部應依地政機關地籍調查及測量結果，按廢止前軍事徵用法第24條規定補發受領證或臨時受領證，准以視為占有不中斷，準用總登記程序強制登記或辦理損害賠償。以上尚未完成總登記土地及已被登記為公有土地，</p>	<p>馬祖地區之土地，自民國三十八年起，非經有償徵收或價購等程序登記為公有，致原土地所有人或合於民法物權編施行法第九條規定之視為所有人或其繼承人喪失其所有權，土地管理機關已無使用土地之必要者，應自本條例中華民國一百零二年十二月二十日修正施行之日起五年內，依原土地所有人、視為所有人或</p>	<p>1、馬祖地區自民國（下同）38年起實施軍管，又於45年6月23日成立馬祖戰地政務委員會開始實施軍政一元化之戰地政務至81年11月6日止，在此期間國防部共治理馬祖地區長達43年之久，縣內大多數的私有土地都被軍方以避免緊急危難長期占用，卻未設立地政機關整理地籍辦理土地登記。因此，馬祖居民自難以實現民法第769條，或第770條和平繼續占有，得以時效取得登記之要件。</p> <p>2、依軍事徵用法第24條規定： 「（第1項）有徵用權者，收到或占有徵用物後，應立即填發受領證，逕行或轉由徵用區域之行政長官交應徵人收執。（第2項）徵用區域之行政長官或受委託徵用者，應於應徵人交付徵用物時，發給臨時受領證。物主或占有人於實施徵用</p>

<p>應自本條例中華民國一百〇〇年〇〇月〇〇日修正施行之日起三年內，得再由原土地所有人或其繼承人重新提出申請。申請標的若公產管理機關有繼續使用土地之必要者，應依法向原土地所有人或其繼承人辦理徵收、價購或租用；所有權已轉讓供營利事業使用，或變更為非公有土地者，應予損害賠償。其已依金門馬祖東沙南沙地區安全及輔導條例提</p>	<p>其繼承人之申請返還土地；土地管理機關有繼續使用土地之必要者，應依法向原土地所有人、視為所有人或其繼承人辦理徵收、價購或租用。其已依金門馬祖東沙南沙地區安全及輔導條例提出請求經駁回者，得再依本條例之規定提出申請。</p>	<p>時，不在徵用地者，其受領證及臨時受領證，由受委託徵用者，或所在地之警察機關或自治團體暫行保管，並應立即通知物主或占有人；無法通知者，應將徵用標的物名稱及被徵地牌示或登報公告之。」；又連江縣補償軍事徵用民地（產）暫行辦法第12條亦規定：「在戰鬥進行中不辦補償，待戰鬥結束後另成立專案小組調查後方可辦理。」馬祖地區在兩岸對峙時期為接戰地區，軍方長期以避免緊急危難占用民地，沒有依法辦理徵用，戰地政務終止後，回歸地方自治，才開始辦理地籍調查及測量，本應依據地籍調查及測量之結果補發「受領證」，或「臨時受領證」，或補辦損害賠償，讓馬祖居民之祖遺土地，能夠符合和平繼續占有不中斷之法律規定，據以申請土地登記，保障馬祖居民的財產權。</p> <p>3、按照27年7月1日施行，並於93年1月7日廢止的「軍事</p>
---	--	--

<p>出請求經駁回，或司法訴訟未獲救濟者，得再依本條例之規定提出申請。</p>		<p>徵用法」第 7 條規定，土地得為軍事徵用之標的，但應給予賠償。而依同法第 29 條第 1、2 項規定：「(第 1 項) 應徵人因徵用所受之損害，除本法另有規定外，應賠償之。其損害之賠償，以現實直接者為限。賠償金額應參照徵用物之買賣或使用價格或勞力之代價定之。(第 2 項) 前項價格或代價，依徵用時之法定標準定之；無法定標準者，依有徵用權者，或徵用區域之行政長官或受委託徵用者，與應徵人之協議定之。」，同法第 33 條第 2 項又規定：「僅供使用之徵用物，應於使用完畢後，發還原物主或占有人。」是以，對於人民財產之「徵用」，於使用完畢後，均需返還原物主或占有人，並應給予損害賠償。但國防部始終未依法辦理，實感遺憾。</p> <p>4、大法官釋字第 529 號解釋意旨：「行政法規公布施行後，制定或發布法規之機關依法定程</p>
---	--	--

		<p>序予以修改或廢止時，應兼顧規範對象信賴利益之保護。其因公益之必要廢止法規或修改內容，致人民客觀上具體表現其因信賴而生之實體法上利益受損害，應採取合理之補救措施，或訂定過渡期間之條款，俾減輕損害，方符憲法保障人民權利之意旨。人民因信賴於法規廢止或修改前依強制規定而取得之實體法上地位有受不利之影響時，自亦應同受保護。」</p> <p>5、81年11月7日戰地政務終止後，連江縣政府才依據行政院81年2月22日台(內)字第06932號函核定之「馬祖地區地籍航測計畫」暨福建省政府82年10月30日(八二)閩一地字第23009號函，以82年12月22日(八二)連地字第10984號公告本縣辦理地籍整理及其地籍測量(受理期間：83年2月1日至4月30日止)。但因地籍調查及測量工作的延宕，連江縣地政事務所於</p>
--	--	--

		<p>安輔條例 87 年 6 月 26 日廢止後，才於 88 年 5 月 14 日連地所字第 0479 號公告本縣北竿鄉辦理土地總登記受理期限二個月，又於 89 年 4 月 13 日(八九)連地所字第 0442 號公告及 89 年 6 月 13 日(八九)連地所字第 0730 號公告本縣南竿鄉辦理土地總登記受理期限六個月及登記相關事宜；但因軍事原因喪失占有土地，已不符合時效取得要件，地政機關即未經測量就逕予撤銷或駁回結案。</p> <p>6、83 年 5 月 11 日增定「金門馬祖東沙南沙地區安全及輔導條例第十四條之一（施行期間：83 年 5 月 13 日至 87 年 6 月 26 日止），因地政機關公告土地總登記受理期間已逾安輔條例施行期間，因而馬祖居民難以主張適用安輔條例登記，導致馬祖居民經年累月因軍事原因喪失占有土地欠缺土地登記法源，求訴無門。</p> <p>7、連江縣政府於 91 年 6 月 20 日連民地字第 0910011201 號公告</p>
--	--	--

		<p>代管全縣無主土地，期間一年（自 91 年 6 月 20 日至 92 年 6 月 20 日止）。因軍事原因喪失占有土地，已無法以時效取得申請登記，就這樣私有土地被收歸國有了。</p> <p>8、內政部 99 年 3 月 8 日內授中辦地字第 0990723937 號函釋：內政部 99 年 1 月 11 日研商「解決馬祖地區土地相關問題」專案小組第二次會議決議：「安輔條例增訂第 14 條之 1 條文公布施行前(83 年 5 月 13 日前)已提出土地總登記測量申請，而於該條文公布施行期間登記處理程序尚未終結之案件，衡諸立法目的、體系解釋及平等原則，應有安輔條例之適用，不因其後該條例之廢止(87 年 6 月 26 日)而受影響。」，並要求連江縣政府要將 83 年 2 月 1 日至 4 月 30 日公告受理期間已提出測量申請遭駁回案件收回重新審查，但連江縣政府認為違背法律不溯既往原則，至今擱置不予清理。</p>
--	--	--

		<p>據了解，此類案件有 6875 筆。</p> <p>9、內政部又以 101 年 02 月 17 日內授中辦地字第 1016650259 號函釋：內政部 101 年 2 月 9 日召開「解決馬祖地區土地相關問題」第四次專案小組會議決議：「一、馬祖地區未完成登記之土地，於連江縣地政機關成立前已具備民法第 769 條或第 770 條規定之條件者，依民法物權編施行法第九條規定，自時效完成得請求登記之日起，應得視為所有人，且地政機關勿須審查其自地政機關成立後以迄登記完成時，有否和平繼續占有之事實，並於經審查無誤後逕依土地法規定進行公告，公告期滿無人異議即予產權登記；如有權利爭執之異議，則依土地法第 59 條第 2 項規定處理。二、上開決議之見解不適用於已完成登記之土地，以維護登記之安定性，但個案如經法院判決應予塗銷登記者，尊重該判決結果。」惟連江縣政府認為上開「視為所</p>
--	--	--

		<p>有人」函示，並不符合和平繼續占有之登記要件，故未據以執行，形同具文。</p> <p>10、土地法第 37 條規定：「(第 1 項)土地登記，謂土地及建築改良物之所有權與他項權利之登記。(第 2 項)土地登記之內容、程序、規費、資料提供、應附文件及異議處理等事項之規則，由中央地政機關定之。」是以，連江縣政府 101 年 5 月 30 日連民地字第 1010019022 號函擅自公布「連江縣政府辦理馬祖地區尚未完成登記土地處理要點」，連江縣地政事務所並據以 101 年 7 月 31 日連地所字第 1010001591 號公告本縣尚未完成權屬登記土地重新受理土地總登記及申請登記相關事宜；又以 102 年 1 月 23 日連地所字第 1020000230 號公告受理期間延長至 102 年 3 月 31 日止。明顯有牴觸土地法第 37 條規定之虞。</p> <p>11、按司法院院解字第 3386 號解</p>
--	--	--

		<p>釋指出：「民法自臺灣光復之日施行於臺灣，因臺灣光復而取得中華民國國籍之人民在光復前已以所有之意思二十年間和平繼續占有臺灣之公地者，依民法第七百六十九條及民法物權編施行法第七條之規定，自光復之日起得請求登記為所有人」。又行政院 42 年 9 月 5 日台 42 內字第 5158 號令在前開法令及司法院解釋之外另指出：「司法院院解字第 3386 號解釋所稱『得請求登記為所有權人』者，係指請求當時該聲請人尚享有占有之權利者而言，若依前述法令之規定，該聲請人已喪失其占有之權利，即不得援引上開解釋請求登記為所有權人」。依上開解釋，以民國 34 年 10 月 25 日臺灣光復時即以所有之意思二十年間和平繼續占有馬祖地區土地，作為視為所有人登記之要件，土地四鄰證明人須在 34 年時滿 40 歲才具證明能力，今年（110 年）要 116 歲以上的耆</p>
--	--	--

		<p>老出具之「土地四鄰證明書」，才能作為登記證明文件，且要和平繼續占有，應當沒有任何人能夠實現。</p> <p>12、法務部 100 年 07 月 07 日法律字第 1000008008 號函復內政部 100 年 3 月 23 日內授中辦地字第 1000724097 號函說明二略謂：「……按 98 年 1 月 23 日修正前民法第 769 條規定：「以所有之意思，20 年間和平繼續占有他人未登記之不動產者，得請求登記為所有人。」第 770 條：「以所有之意思，10 年間和平繼續占有他人未登記之不動產，而其占有之始為善意並無過失者，得請求登記為所有人。」所謂「和平繼續占有」指占有人對於土地有事實上之管領力而言，若喪失該管領力即不具占有之資格。是以占有人申請時效取得未登記土地之所有權，自須迄登記完成時仍和平繼續占有其土地，始有適用。馬祖地區在戰地政務終止後才開始陸續辦理總登記，</p>
--	--	---

		<p>由於辦理速度緩慢，至今還在辦理中，原土地所有人只能出具土地四鄰證明作為登記證明文件，且限制證明人須在民國62年7月31日前滿40歲，今年（民國110年）要88歲以上的耆老才能做證，而國人平均壽命卻只有81.5歲，司法機關普遍認為證人年事已高智力薄弱，不可能記得清楚相距半世紀前的事實，已無從採納耆老證詞。況，民法和平繼續占有之定義，是要在申請登記時，要有占有事實，往前推二十年，並不是要證明62年以前之占有事實。</p> <p>13、行政院秘書長105年11月4日院臺建字第1050182713號函釋：105年11月1日研商金門馬祖地區土地爭議案件處理方式會議紀錄結論略謂：「內政部認為目前有關金馬土地登記爭議之相關法令，包括離島建設條例之修正、行政院101年薛前政委會商結論、內政部103年對於民法物權編施行法第9</p>
--	--	---

		<p>條視為所有人規定之解釋等，於適用上並無疑義，法律上應無需再作修正，並請地方地政機關停止接受國防部軍備局及財政部國有財產署申請馬祖地區權屬未定土地之登記申請案，亦對公產管理機關沒有具體事證得以主張，宜主動釋出善意，撤回訴訟。」但至今公產管理機關雖未對權屬未定土地囑託申請登記，但反而變本加厲，件件對地政機關審查無誤公告徵詢異議案件，提起私權糾紛訴訟，司法機關皆以已無和平繼續占有作為為判決基礎，馬祖居民未蒙其利，先受其害，足證視為所有人的土地總登記及公有土地返還之行政規則，確有抵觸法律之虞。</p> <p>14、憲法第 80 條規定：「法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉。」因軍事原因喪失占有土地，雖有內政部 99 年 3 月 8 日內授中辦地字第 0990723937 號函釋及內政部 101 年 02 月 17 日內授中辦</p>
--	--	--

		<p>地字第 1016650259 號函釋，得以民法物權編施行法第 9 條規定，以「視為所有人」申請登記，惟依中央法規標準法第 4 條規定：「法律應經立法院通過，總統公布。」爰中央主管機關所為之會議決議，並非法律，並沒有拘束司法機關之效力。因此，只要公產管理機關對人民申請案件提出訴訟，馬祖居民就只有吞下敗訴的苦果，救濟無門。</p> <p>15、關於人民權利、義務之事項，應以法律規定之，不得以命令定之。法律不得牴觸憲法，命令不得牴觸憲法或法律，下級機關訂定之命令不得牴觸上級機關之命令。中央法規標準法第 5 條第 2 款、第 6 條及第 11 條，定有明文。有關未登記土地總登記及公有地返還所訂頒之行政規則，皆以 62 年 7 月 31 日地政機關設立前完成民法第 769 條或第 770 條作為登記的條件，卻忽略考量和平繼續占有之法律規定，致難</p>
--	--	---

		<p>以符合時效取得構成要件。</p> <p>16、國有財產法第 2 條規定： 「(第 1 項) 國家依據法律規定，或基於權力行使，或由於預算支出，或由於接受捐贈所取得之財產，為國有財產。(第 2 項) 凡不屬於私有或地方所有之財產，除法律另有規定外，均應視為國有財產。」同法第 75 條規定：「本法施行區域，由行政院以命令定之。」依據行政院 82 年 6 月 28 日台八十二財字第 21251 號令，金門縣、連江縣，自八十二年七月一日起為國有財產之施行區域。但國有財產管理機關始終無視於法令規定及內政部之函釋，仍不斷對國有財產法施行前未經有償徵收或價購等已完成占有時效案件提出異議，起訴居民，亦為馬祖居民無法取得祖遺土地之重要原因。</p>
--	--	--