

離島建設條例第九條條文修正草案對照表

103-06-13

修正條文	現行條文	說明
<p>第九條 本條例適用之地區，於實施戰地政務終止前，或實施戰地政務期間被占用於終止後，因徵收、價購或徵購後登記為公有之土地，土地管理機關已無使用或事實已廢棄使用者，最遲應於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二年內全數公告；原土地所有人或其繼承人並得於公告之日起五年內，向該管土地管理機關申請按收件日當年度公告地價計算之地價購回其土地。但徵收、價購或徵購之價額超出該計算所得之地價時，應照原徵收、價購或徵購之價額購回。</p> <p>土地管理機關接受申請後，應於三十日內答覆申請人；其經審查合於規定者，應通知該申請人於三十日內繳價，屆期不繳價者，註銷其申請；不合規定者，駁回其申請，申請人如有不服，得向土地所在地縣（市）政府申請調處。</p> <p>前項期間於必要時得延長一個月。</p> <p>縣（市）政府為第二項調處時，得準用土地法第五十九條規定處理。</p> <p>金門地區土地，非經有償徵收或價購等程序登記為公有，於實施戰地政務終止前，其地上已有建物或墳墓等足資證明其所有者，原土地所有人或其繼承人或</p>	<p>第九條 本條例適用之地區，於實施戰地政務終止前，或實施戰地政務期間被占用於終止後，因徵收、價購或徵購後登記為公有之土地，土地管理機關已無使用或事實已廢棄使用者，最遲應於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二年內全數公告；原土地所有人或其繼承人並得於公告之日起五年內，向該管土地管理機關申請按收件日當年度公告地價計算之地價購回其土地。但徵收、價購或徵購之價額超出該計算所得之地價時，應照原徵收、價購或徵購之價額購回。</p> <p>土地管理機關接受申請後，應於三十日內答覆申請人；其經審查合於規定者，應通知該申請人於三十日內繳價，屆期不繳價者，註銷其申請；不合規定者，駁回其申請，申請人如有不服，得向土地所在地縣（市）政府申請調處。</p> <p>前項期間於必要時得延長一個月。</p> <p>縣（市）政府為第二項調處時，得準用土地法第五十九條規定處理。</p> <p>金門地區土地，非經有償徵收或價購等程序登記為公有，於實施戰地政務終止前，其地上已有建物或墳墓等足資證明其所有者，原土地所有人或其繼承人或</p>	<p>金門、馬祖之私有土地，於戰地政務終止前，未經原土地所有權人同意而遭占用或逕行登記為國有者，該土地之返還規定，以及所受損失應予合理賠償，已維社會公義。損失賠償之計算標準，應以市價計算。</p> <p>人民之財產權受憲法保障，並不得以法律限制之。</p> <p>關於人民之權利、義務者。應以法律定之。應以法律規定之事項，不得以命令定之。為中央法規標準法第 5 條第 1 項第 2 款及第 6 條所明定。</p> <p>內政部於 99 年 1 月 11 日在「解決馬祖地區土地相關問題」專案小組第二次會議決議說：「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。」(內政部 99 年 3 月 8 日內授中辦地字第 0990723937 號函。)</p> <p>內政部又於 101 年 2 月 9 日在「解決馬祖地區土地相關問題」第四次專案小組會議，決議說：一、馬祖地區未</p>

占有人得於本條例中華民國一百零二年十二月二十日修正施

行之日起五年內檢附相關證明文件申請土地管理機關會同地政機關勘查，經確認屬實且無公用之情形者，得就其建物、墳墓所在位置核算面積，並按申請收件日當年度公告地價計價讓售其土地。

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。其未完成登記土地在「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，適用安輔條例之相關規定，不因其後該條例之廢止(87 年 6 月 24 日)而受影響。」又於連江縣地政機關成立前已具備民法

占有人得於本條例中華民國一百零二年十二月二十日修正施

行之日起五年內檢附相關證明文件申請土地管理機關會同地政機關勘查，經確認屬實且無公用之情形者，得就其建物、墳墓所在位置核算面積，並按申請收件日當年度公告地價計價讓售其土地。

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。

前項返還土地實施辦法由行政院定之。

第一項申請購回、第五項申請讓售及第六項申請返還土地，不受都市計畫法第五十二條、第五十三條、土地法第二十五條、國有財產法第二十八條、第三十三條、第三十五條或地方政府公產管理法令之限制。

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。(內政部 101 年 02 月 17 日內授中辦地字第 1016650259 號函。)

行政院再於 102 年 7 月 23 日研商解決金門、馬祖及澎湖之土地問題會議(案由四)決議說：(一)為解決馬祖地區未登記土地問題，本院薛前政務委員承泰 99 年 1 月及 101 年 2 月間召開「解決馬祖地區土地相關問題」專案小組第 2 次及第 4 次會議，對於金門馬祖東沙南沙地區安全及輔導條例增訂第 14 條之 1 公布施行前，已提出土地總登記測量申請案件，及馬祖地區未完成登記土地時效取得之處理方式等，已有決議，請相關機關參酌該決議意旨，並依相關規定本於權責妥處。(二)請國防部及財政部對於馬祖地區辦理土地總登記過程中，已提出異議或訴訟案件，再行檢視

<p><u>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。</u></p> <p>前項返還土地實施辦法由行政院定之。</p> <p>第一項申請購回、第五項申請讓售及第六項申請返還土地，不受都市計畫法第五十二條、第五十三條、土地法第二十五條、國有財產法第二十八條、第三十三條、第三十五條或地方政府公產管理法令之限制。</p> <p>澎湖地區之土地，凡未經政府機關依法定程序徵收、價購或徵購者，應比照辦理。</p>	<p>澎湖地區之土地，凡未經政府機關依法定程序徵收、價購或徵購者，應比照辦理。</p>	<p>提出之必要性，並依法妥處。(三)有關前開專案小組第 4 次會議決議所提「自時效完成得請求登記之日起視為所有人」部分，其視為所有人資格之認定，請連江縣政府就土地總登記案件，依法嚴加審核，並請內政部就該土地總登記之作業過程嚴加督導。</p> <p>惟金門馬祖東沙南沙地區安全及輔導條例(以下簡稱：安輔條例)特別法已於 87 年 6 月 24 日廢止，且未訂追朔條款，馬祖地區土地總登記(即第一次登記)又在廢止安輔條例之後，自難以適用；又「視為所有人」之適用，依法應以和平繼續占有為前提，顯然行政命令逾越了法律授權，為保障馬祖人民財產權，有將會議決議法制化之必要。</p>
--	---	--

修正條文	現行條文	說明
<p>第五條 前條第一項第二款所稱登記原因證明文件，指下列文件之一</p> <p>一、被政府機關登記為公有前持有之契據。</p> <p>二、<u>政府機關在土地總登記前須用土地所核發之先行使用證明書。</u></p> <p>三、<u>65 年土地總登記期間，已取得土地所有權狀者。</u></p> <p>四、<u>曾申請登記，經地政機關審查符合「時效取得」條件公告徵詢異議有案者。</u></p> <p>五、<u>經訴願或行政訴訟決定（裁判）認定有安輔條例適用者。</u></p> <p>六、<u>戰地政務期間政府興建之國宅，買受人已和平占有二十年以上者。</u></p> <p>七、<u>連江縣地政機關六十二年七月三十一日成立前，已依民法完成時效取得之證明文件。</u></p> <p>八、<u>其他足以證明取得所有權之有關文件。</u></p> <p>前項第七款之證明文件，得由占有期間一人以上之四鄰證明人或村（里）長證明之。該四鄰證明人，於占有人占有期間，需繼續為該占有</p>	<p>第五條 前條第一項第二款所稱登記原因證明文件，指下列文件之一：</p> <p>一、被政府機關登記為公有前持有之契據。</p> <p>二、足以證明取得所有權之有關文件。</p> <p>三、連江縣地政機關六十二年七月三十一日成立前，已依民法完成時效取得之證明文件。前項第三款之證明文件，得由占有期間一人以上之四鄰證明人或村（里）長證明之。該四鄰證明人，於占有人占有期間，需繼續為該占有地附近土地之使用人、所有權人或房屋居住者。</p> <p>出具證明之四鄰證明人或村（里）長，於被證明之事實發生期間，應設籍於申請返還土地所在或毗鄰之村（里）且具有行為能力，證明書應載明係證明人親自觀察之具體事實，而非推斷之結果，並檢附其印鑑證明書。證明人證明之占有期間戶籍如有他遷之情事者，申請人得另覓證明</p>	<p>一、行政行為之內容應明確；行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇；行政行為，有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者為之；行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。為行政程序法第 5、6 條、第 7 條第 1 項第 2 款及第 8 條所明定，先予陳明。</p> <p>二、民國 71 年民法總則修正及民國 88 年債編修正，將民法第 219 條刪除改列為民法第 148 條第 2 項：「行使權利，履行義務，應依誠實及信用方法。」隨著民法總則的修正，誠實信用所生的特別權利及法律地位，已不只侷限於債權、債務的關係，也已擴大到請求權、形成權、抗辯權（如消滅時效抗辯）等。行政院既已作出對人民有利的「視為所有人」和「安輔條例」適用的解釋，就應有拘束所屬各機關的效力，政府的行政行為自應堅守誠</p>

<p>地附近土地之使用人、所有權人或房屋居住者。</p> <p>出具證明之四鄰證明人或村（里）長，於被證明之事實發生期間，應設籍於申請返還土地所在或毗鄰之村（里）且具有行為能力，證明書應載明係證明人親自觀察之具體事實，而非推斷之結果，並檢附其印鑑證明書。證明人證明之占有期間戶籍如有他遷之情事者，申請人得另覓證明人補足之。</p>	<p>人補足之。</p>	<p>信原則，不應再以時效中斷喪失占有為由，對人民申請案件提出異議，起訴人民。</p> <p>三、馬祖地區之土地，自民國 82 起開始實施地籍航測，直到民國 88 年後四鄉五島才陸續公布地籍圖，公告土地總登記。政府機關在土地登記程序未完結前，或在戰地政務期間急須使用人民土地，常有核發先行使用證明書給人民，要人民完成登記後通知用地機關補辦徵收補償，如果已取得用地機關核發之先行使用證明書，還以時效中斷喪失占有駁回人民申請登記案件，則政府機關之證明文件行同具文，有違誠實信用原則。</p> <p>四、馬祖地區因 65 年辦理土地總登記，取得所有權登記案件，於 81 年戰地政務終止後再辦土地總登記時，有許多土地已被政府機關占用或開闢為道路，經地政機關實地現勘都撤銷了人民已取得之所有權登記，將土地改登記為公有，有違土地法第 43 條：「依本法所為之登記，有絕對效力。」</p>
---	--------------	---

		<p>五、因軍事原因喪失占有申請登記案件，經地政機關審查符合「視為所有人」、或「安輔條例」時效取得條件，公告徵詢異議者，都遭政府機關如財政部國有財產署、國防部軍備局提出異議，進而起訴人民。此乃因解釋令牴觸了法律，逾越了法律授權，造成人民財產的損失，明顯違反誠實信用原則。因此，地政機關審查符合登記要件之公告，應屬足可認定為登記證明文件。</p> <p>六、查 99 年 1 月 11 日行政院跨部會「解決馬祖地區土地問題」第二次專案小組會議決議說：「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。」準此，內政部雖表示，以上解釋已有拘束各機關的效力。惟土地登記屬私權糾紛，馬祖地區公告地籍測量在</p>
--	--	---

		<p>安輔條例施行前，又於 87 年安輔條例廢止後才陸續公布地籍圖開始辦理土地總登記，因此經訴願決定或行政訴訟裁判有安輔條例適用之申請案件，國防部軍備局及財政部國有財產署都認為公告受理地籍測量的時間點在安輔條例施行前，並不在安輔條例施行期間，依法沒有安輔條例適用。所以也就沒有因此停止對馬祖人民的土地登記申請案提起民事訴訟，也就產生解釋函令逾越母法(土地法第 54 條)的授權，造成馬祖人民未蒙其利先受其害的結果，這則解釋函令顯然逾越了法律授權。且國防部一再表示「依法行政」及「維護國產」之正當性及後續倘法令修正才願意配合之立場，根本不考量戰地政務期間軍占民地的事實和特殊的時空背景，實在讓人感到遺憾，亦有違誠信原則。</p> <p>然查法規明定自公布或發布日施行者，自公布或發布之日起算至第 3 日發生效力，為中央法規標準法第 13 條所明定。再按行政法規</p>
--	--	---

中除明定具有溯及效力者外，其適用以不溯及既往為原則，此為法律適用之原則。又各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規，中央法規標準法第 18 條亦有明定。準此，中央法規標準法第 18 條規定乃指申請時據以准許之法規有變更者，適用新法規，至於申請後有新的法規規定時，是否可適用新法規，屬新法規可否溯及既往適用之問題。所以符合 99 年 1 月 11 日行政院跨部會「解決馬祖地區土地問題」第二次專案小組會議決議有安輔條例適用的案件，國防部和財政部都說「馬祖土地沒有適用」。顯然是會議紀錄抵觸了法律「無效」，造成人民財產的損失，應該要將解釋函令法制化彌補行政缺失。

七、土地法第 54 條已有規定「和平繼續占有之

<p>第七條 指界測量時，地政機關應通知申請人及土地管理機關到場指界，埋設界標；並應製作測量成果圖，以書面通知申請人及土地管理機關。<u>但已在土地總登記或無主土地代管期間取得地政機關核發之測量成果圖者，得憑以申請登記，勿須重複指界測量。</u></p>	<p>第七條 指界測量時，地政機關應通知申請人及土地管理機關到場指界，埋設界標；並應製作測量成果圖，以書面通知申請人及土地管理機關。</p>	<p>土地，依民法第七百六十九條或第七百七十條之規定，得請求登記為所有人者，應於登記期限內，經土地四鄰證明，聲請為土地所有權之登記。」在戰地政務期間政府興建之國宅，非經政府有償徵收或價購等程序被登記為公有之土地，買受人實際已和平占有二十年以上者，應該要依法返還土地。</p> <p>已取得地政機關核發之測量成果圖者，應給人民正當合理之信賴，勿須重複指界測量。</p>
---	--	---