

調查報告

壹、案由：據訴，原內政部土地測量局吳姓測量人員於92年間辦理彰化縣芳苑鄉地籍圖重測作業，涉不實登載地籍調查表，業經臺灣彰化地方法院97年度訴字第1123號判決涉犯行使公務員登載不實文書罪，致渠所有土地實際界址與地籍圖未合，衍生後續土地界址爭議且迄未解決等情案。究系爭土地與鄰地指界情形分別為何？與地籍圖是否涉有差異及相異情形為何？歷次法院判決確認界址結果為何？迄今仍無法解決界址爭議之理由為何？均有待查明釐清之必要案。

貳、調查意見：

據訴，原內政部土地測量局吳姓測量人員於民國(下同)92年間辦理彰化縣芳苑鄉地籍圖重測作業，涉不實登載地籍調查表，業經臺灣彰化地方法院97年度訴字第1123號判決涉犯行使公務員登載不實文書罪，致渠所有土地實際界址與地籍圖未合，衍生後續土地界址爭議且迄未解決等情案。究系爭土地與鄰地指界情形分別為何？與地籍圖是否涉有差異及相異情形為何？歷次法院判決確認界址結果為何？迄今仍無法解決界址爭議之理由為何？均有待查明釐清之必要。案經本院於113年6月28日邀集陳訴人及內政部地政司、內政部國土測繪中心、彰化縣政府、彰化縣二林地政事務所等機關人員前往現地履勘並聽取簡報，嗣再就相關疑義，於113年11月29日詢問內政部地政司、內政部國土測繪中心、彰化縣政府、彰化縣二林地政事務所相關機關人員，全案已調查完畢，列述調查意見如下：

一、本案辦理地籍圖重測時，因清理聯測作業誤用原地籍坐標，導致都市計畫道路樁位C101移位，然陳訴人多年陳情未果，衍生對政府測量工作之不信任。內政部與彰化縣政府允應確實依法妥處，避免影響民眾財產權益。

(一)按「都市計畫範圍內，辦理地籍圖重測時，該管市縣建設(工務)機關，應事先檢測都市計畫樁位置，並將樁位座標資料列冊送交地政機關辦理樁位聯測，以為地籍調查及戶地測量之依據。二、都市計畫樁檢測工作(含清理及補建)，得委由地政機關辦理之」、「二、樁位檢測程序……(四)樁位經檢測發現不符時，應檢送樁位偏差圖說或資料不符分析表，交建設(工務)機關研討辦理」、「二、都市計畫樁位

成果整理完竣後，其應依規定公告者，由建設(工務)機關公告之。其委由地政機關檢測者亦同」及「……前項複測無錯誤者，測定機關應將複測結果書面通知申請人。如確有錯誤者，測定機關應即予更正，並就更正後之樁位及鄰近有關樁位重行辦理公告」，為行為時數值地籍測量地籍圖重測作業手冊第 401 節概述、第 406 節都市計畫樁之檢測、第 409 節成果整理及現行都市計畫樁測定及管理辦法第 10 條第 2 項所明定。

(二)經查，原內政部土地測量局(現改制為內政部國土測繪中心)於 92 年度辦理本案彰化縣芳苑鄉沙山段(重測後為芳山段)地籍圖重測，因重測區位於都市計畫區內，一併辦理都市計畫樁清理補建及聯測作業，原都市計畫樁坐標為地籍坐標，經清理聯測後為 TWD97 坐標，並於重測公告(92 年 10 月 1 日)前辦竣都市計畫樁成果公告作業。然於 113 年 6 月 28 日本院辦理本案現地履勘時，因陳訴人質疑：「地籍圖重測故意將都市計畫道路樁位 C101 向西移位 58 公分」等情，本院乃促請相關機關進一步查明釐清案情事實。

(三)嗣內政部國土測繪中心 113 年 8 月 8 日測籍字第 11313358000 號函說明二(三)釐清說明略以：「本中心當時辦理清理聯測作業時，確實誤引用該點位原地籍坐標(原應為 -24055.46、-37318.89，誤用為 -24055.46、-37319.47，Y 相同，X 坐標差 0.58)，復經以其鄰近樁位 C111、C100、C102 推算，C101 正確坐標應為 2647154.066、180447.985(原公告坐標為 2647154.065、180447.406，位置較差 57.9 公分)。」

(四)再詢據彰化縣政府建設處稱：

- 1、經查原內政部土地測量局 92 年 8 月所函送之「92 年度地籍重測區芳苑都市計畫樁」案樁位座標成果圖等資料，該府業以 92 年 8 月 20 日府城計字第 09201557182 號辦理公告，並於期滿後續依規定辦理都市計畫展繪線、樁位測定、建築線指定及地籍逕為分割等相關都市計畫管理作業。
- 2、另，該府嗣於 101 年依上開圖資啟動「變更芳苑都市計畫(第 3 次通盤檢討暨都市計畫圖重製)案」，依規定業於彰化縣芳苑鄉公所辦理同年 2 月 29 日至 3 月 30 日止公告徵求意見作業期滿後，進行檢討重製等相關作業，查旨揭疑義位於本案芳苑鄉光明路南側住宅區內，依都市計畫圖重製作業疑義處理說明圖冊編號第 31 案說明，該區現行計畫展繪線與樁位展繪線相符，但地籍未分割，現況道路未開闢。會議決議之內容為：(1) 依都市計畫線展繪。(2)另通知地政單位辦理地籍分割作業。
- 3、所陳之芳苑都市計畫樁位 C101 座標於 92 年完成辦理公告且該區段相關公共設施用地均已完成地籍分割有案，另查該區段鄰近土地該府後於 102、106、113 年核發建築線指示(定)成果圖有案，倘若變更該都市計畫樁位座標，恐影響現有合法房屋等民眾權益並涉及變更芳苑都市計畫等問題。

(五)綜上，本案辦理地籍圖重測時，因清理聯測作業誤用原地籍坐標，導致都市計畫道路樁位 C101 移位，然陳訴人多年陳情未果，衍生對政府測量工作之不信任。內政部與彰化縣政府允應確實依法妥處，避免影響民眾財產權益與公共建設推動。

二、本案陳訴人92年9月24日依現況指界結果與日治時期暨重測前舊地籍圖有明顯差異，且與鄰地所有權人指界(為參照舊地籍圖協助指界結果)產生糾紛，經彰化縣不動產糾紛調處委員會辦理調處，陳訴人不服結果，已向司法機關提起確認界址之訴，本院基於權力分立原則，自當予以尊重。然進一步探究地籍圖重測之目的，係為解決老舊地籍圖、地、簿3者不符問題，本質在於透過完整的地籍調查作業釐整地籍。內政部與彰化縣政府允應正視舊地籍圖與實地現存經界物之顯著差異，於地籍調查程序前，確實清查歷年來土地分割複丈沿革、鑑界成果、登記原因證明文件，並參酌實際地形、地貌、地物，分析土地經界關係，本於專業權責綜合判斷施測，避免一味仰賴舊地籍圖，以保障人民財產權益。

- (一)地籍圖重測係為解決老舊地籍圖之圖、地、簿3者不符問題，透過重新實施地籍測量，由政府機關依據地籍調查結果，重新確認土地經界後，辦理戶地界址測量，重新測製地籍圖。是以，地籍調查作業乃地籍圖重測成敗重要關鍵。
- (二)查本案陳訴人所有土地重測前為彰化縣芳苑鄉沙山段404及404-1地號(重測後為芳山段1050及1053地號)，經通知於92年3月12日辦理地籍調查作業，並於同年6月25日辦理協助指界，陳訴人出具委託書委託其姊夫到場，因不同意協助指界位置，亦不願意於地籍調查表認章後離開現場；承辦人員遂請受委託人之配偶提供其身分證及印章，並修改原出具之委託書，將受委託人改成受委託人之配偶，並請其於地籍調查表之「指界人簽章」欄位蓋章且註記「以上所載界址標示結果經指界人確認無誤」。經陳訴人向法院提起偽造文書之訴，案經臺灣彰化

地方法院(下稱彰化地院)97 年訴字第 1123 號刑事判決確定在案。

(三)鑑於前揭 92 年 6 月 25 日協助指界結果存有疑義，彰化縣二林地政事務所再依陳訴人指界(以圍牆及建物屋簷滴水為經界物)重新製作地籍調查表，據以辦理地籍圖重測作業。然因陳訴人 92 年 9 月 24 日指界結果(為現況)與鄰地同段 402、402-1、402-2、403、405、406、475-12 地號土地所有權人指界(為參照舊地籍圖協助指界結果)產生糾紛，遂由重測單位依雙方指界情形製作界址爭議調處圖說及分析表，依土地法第 46 條之 2 及同法第 59 條規定，於 92 年 9 月 30 日移送彰化縣不動產糾紛調處委員會辦理調處。經 92 年 12 月 4 日調處後雙方無法達成協議，由委員會依直轄縣(市)不動產糾紛調處委員會設置及調處辦法第 19 條規定裁處：「以重測期間參照舊地籍圖及其他可靠資料實地辦理協助指界位置為界。」嗣陳訴人不服調處結果，向司法機關提起確認界址之訴，並於 1 審判決後提起上訴及再審，致纏訟至今尚未確認經界及完成地籍圖重測公告，該等土地登記簿仍註記「重測界址爭議未解決」。

(四)根據彰化縣政府 113 年 8 月 2 日府地測字第 1130279050 號函及 113 年 10 月 30 日電子郵件補充說明查復本院表示：

- 1、陳訴人所陳日治時期成圖的舊地籍圖不準確亂畫一事已無從考究，係屬陳訴人個人說法，因舊地籍圖為辦理地籍圖重測參考之依據。
- 2、另彰化縣芳苑鄉沙山段 404 地號周遭 406 地號、405 地號、402 地號土地分別於 59、60、65 年有 3 次鑑界成果，經查 3 次鑑界之複丈成果圖雖未註

記當年釘樁位置，惟其重測前複丈圖上地籍圖與重測後地籍圖，除因辦理道路分割新增地號外，原線形並無差異，另圖上繪製的 404 地號地籍圖與地政事務所保存之日治時期舊地籍圖的圖形及位置相符，而與陳訴人辦理地籍圖重測時所指界之位置圖形並不相符。

(五)再詢據內政部(地政司、國土測繪中心)表示：

- 1、依「數值法地籍圖重測作業手冊」703 節作業準備，地籍調查需用資料包含土地登記資料、地籍圖、歷年土地複丈圖(含索引)、都市計畫公共設施逕為分割圖、數化地籍圖檔或地籍(藍曬)圖、土地稅籍之地址資料等。
- 2、另依同手冊 810 節，到場之土地所有權人不能指界，要求協助指界，以現況圖及地籍放大圖或地籍圖數化成果、原始分割複丈或鑑界圖等相關資料，套繪宗地經界線；套繪時若發現界址點位遺漏或現況點不足時，應隨即補測或擴大範圍施測後再作為套繪之參考。作業人員依上開資料及套繪原則，研判土地所有權人無法指認之界址位置，可獲得合理的地籍經界。
- 3、本案辦理重測迄今已逾 20 年，作業人員是否依上開規定辦理已無可考。

(六)然根據本院 112 年度「地籍圖重測執行成效及界址爭議問題」通案性案件調查研究發現：

- 1、地籍圖重測之本質，在於釐整地籍，並非創設地籍，是以，重測土地之界址係由土地所有權人依其所有權實際管理範圍辦理指界，首重相鄰土地雙方當事人實地指界一致，當地籍調查時，土地所有權人依土地法第 46 條之 2 於現有地界線設立界標並到場指界者，不論其現有地界線與地籍線

是否相符，以其界標並指界之現有地界線辦理調查並施測(土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 執行要點第 8 點前段規定參照)。

- 2、舊地籍圖既因年代久遠，有圖紙伸縮、破損誤謬、精度不足、地形地貌變遷等疑義，亟需辦理地籍圖重測，如果重測人員只是一味的以舊地籍圖為唯一根據，未經分析檢核，無視其與實地現存經界物的明顯差異，地籍圖重測反成瑕疵圖資洗白的手段。
- 3、另外，重測機關多表示協助指界「係參照舊地籍圖或其他可靠資料及現況測繪、套圖分析之結果」。但重測機關將舊地籍圖與現況施測點位進行套圖分析時，多係內部作業，測量人員是否確實測量現況點位？現況點位測的數量是否足夠？外界很難一窺全貌，以致民眾多認為是重測人員擅自套圖，逕自調整地籍線。
- 4、內政部雖稱，相關套繪結果需經層層檢核，並設有套圖指導及疑義研商機制，其結果須作成紀錄，惟實務上往往查無相關書面紀錄可稽，以致司法機關進行適法性審查時，缺乏可供檢視的文件。

(七)綜上，本案陳訴人 92 年 9 月 24 日依現況指界結果與日治時期暨重測前舊地籍圖有明顯差異，且與鄰地所有權人指界(為參照舊地籍圖協助指界結果)產生糾紛，經彰化縣不動產糾紛調處委員會辦理調處，陳訴人不服結果，已向司法機關提起確認界址之訴，本院基於權力分立原則，自當予以尊重。然進一步探究地籍圖重測之目的，係為解決老舊地籍圖、地、簿 3 者不符問題，本質在於透過完整的地籍調查作業釐整地籍。內政部與彰化縣政府允應正視舊地籍圖與實地現存經界物之顯著差異，於地籍調查程序

前，確實清查歷年來土地分割複丈沿革、鑑界成果、登記原因證明文件，並參酌實際地形、地貌、地物，分析土地經界關係，本於專業權責綜合判斷施測，避免一味仰賴舊地籍圖，以保障人民財產權益。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請內政部與彰化縣政府檢討改進見復。
- 二、抄調查意見，函復陳訴人。
- 三、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，於個資隱匿後，上網公布。

調查委員：施錦芳

本案案名：92年彰化縣芳苑鄉地籍圖重測作業爭議案

本案關鍵字：彰化縣芳苑鄉、地籍圖重測、地籍調查、界址爭議、協助指界、不實登載