

【土地法規】補充資料

【日治時期私有土地經土地總登記程序登記為國有案】

2024/01/01

戴久嘍老師整理提供

《案例事實》

彰化男子石豐田主張，家族在彰化縣有一塊土地在日治時期登記為祖父所有，政府於民國 51 年間辦理全國土地總清查，並於 54 年間辦理土地總登記，但因當時祖父不知此事導致未辦理申報，因而遭視為無主土地處理登記為國有，現在由國有財產署管理，但家族成員仍繳稅到 68 年停徵田賦為止。

其主張民國 51 年政府辦理全國土地總清查，並於民國 54 年間辦理土地總登記，但因當時資訊貧瘠、人民受日本 50 年統治而不識中文，祖父石羅等人所共有的土地因權利意識不足而未辦理申報，土地被登記為國有。石男於 102 年增建鐵皮屋經營店面，被檢舉竊占國有地，才知道家族田地已被列為國有地，向法院提起返還土地訴訟。不過，法院以已超過時效為由，駁回確定。石主張土地非無主也不能因已完成國有登記就說已喪失權力，況且登記為國有後，仍一直由他及同輩親人使用，請求法院判將土地移轉登記為石家人公同共有但敗訴。石認為確定判決(臺灣高等法院臺中分院 105 年度上字第 24 號判決)援引〈最高法院 70 年台上字第 311 號民事判例〉違反憲法平等權利、人民財產權等，向大法官聲請釋憲。

《相關規範》

1. 土地法第 57 條

依據土地法第 57 條規定，逾登記期限無人聲請登記(總登記)之土地或經聲請而逾限未補繳證明文件者，其土地視為無主土地，由該管直轄市或縣(市)地政機關公告之，公告期滿，無人提出異議，即為國有土地之登記。

2. 民法第 767 條第 1 項及第 125 條

(1) 依據民法第 767 條第 1 項規定，所有人對於無權占有或侵奪其所有物者，得請求返還之。對於妨害其所有權者，得請求除去之。有妨害其所有權之虞者，得請求防止之。

(2) 依據民法第 125 條規定，請求權，因十五年間不行使而消滅。但法律所定期間較短者，依其規定。

3. 司法院釋字第 107 號解釋理由書：

「查民法第 769 條、第 770 條，僅對於占有他人未登記之不動產者許其得請求登記為所有人，而關於已登記之不動產，則無相同之規定，足見已登記之不動產，不適用關於取得時效之規定，為適應此項規定，其回復請求權，應無民法第 125 條消滅時效之適用。…若許已登記之不動產所有人回復請求權，得罹於時效而消滅，將使登記制度，失其效用。況已登記之不動產所有權人，既列名於登記簿上，必須依法負擔稅捐，而其占有人又不能依取得時效取得所有權，倘所有權人復得因消滅時效喪失回復請求權，將永久負擔義務，顯失情法之平。…已登記不動產所有人回復請求權，無民法第 125 條消滅時效規定之適用，應予補充解釋。」

4.最高法院 70 年台上字第 311 號判例：

「司法院大法官會議釋字第 107 號解釋所謂已登記之不動產，無消滅時效之適用，其登記應係指依吾國法令所為之登記而言。系爭土地如尚未依吾國法令登記為被上訴人所有，而登記為國有後，迄今已經過十五年，被上訴人請求塗銷此項國有登記，上訴人既有時效完成拒絕給付之抗辯，被上訴人之請求，自屬無從准許。」

《前言》

憲法法庭民國 112 年 12 月 29 日做出 112 年憲判字第 20 號判決，判決要旨如下：

- (1)日治時期為人民所有，但因逾土地總登記期限而改登記為國有且持續至今的土地，在人民基於所有人身分請求國家塗銷時，不適用民法消滅時效規定。
- (2)日治時期屬於人民私有的土地，雖然經辦理土地總登記程序而登記為國有，但登記與物權的歸屬無關並未影響人民自日治時期已取得的土地所有權，人民仍為此土地的真正所有人。
- (3)不過，在二次大戰後政權交替的過渡期間，縱使人民是日治時期土地台帳(日本政府徵收地租之冊籍)或土地登記簿上所載明的業主或所有人，且此權利登記也與真實權利狀態相符，若未依規定申報或雖曾申報但未完成換發權利書狀，人民於日治時期已取得所有權的土地即會被視為無主土地而登記為國有。
- (4)國家就其與人民間的私權爭議，原則上固得主張相關規定所賦予的權利。然而，國家並無受憲法第 15 條所保障財產權的基本權利，國家基於公權力主體地位行使統治權，致與人民發生財產權爭執時，國家並不是憲法第 15 條財產權保障的主體。
- (5)如果容許國家以時間經過為由，依民法消滅時效規定做時效完成的抗辯，無異變相承認國家得透過土地總登記程序，及消滅時效的抗辯，無須踐行任何徵收或類似徵收程序，即可剝奪人民財產。

【憲法法庭】-112 年憲判字第 20 號判決

《判決主文》

日治時期為人民所有，嗣因逾土地總登記期限，未登記為人民所有，致登記為國有且持續至今之土地，在人民基於該土地所有人地位，請求國家塗銷登記時，無民法消滅時效規定之適用。最高法院 70 年台上字第 311 號民事判例關於「……系爭土地如尚未依吾國法令登記為被上訴人所有，而登記為國有後，迄今已經過 15 年，被上訴人請求塗銷此項國有登記，上訴人既有時效完成拒絕給付之抗辯，被上訴人之請求，自屬無從准許。」部分，不符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨。

《理由》¹

一、土地登記的效力

- (一)按關於土地登記之效力，土地法第 43 條固明定：「依本法所為之登記，有絕對效力。」然我國實務一貫見解，認此規定係為保護因信賴登記取得土地權利之第三人而設，並無於保護交易安全必要限度外，剝奪真正權利人權利之意，在第三人未取得土地權利前，真正權利人對於登記名義人自仍得主張之。民國 98 年 1 月 23 日修正公布之民法第 759 條之 1 規定亦依此見解，而明定：「(第 1 項)不動產物權經登記者，推定登記權利人適法有此權利。(第 2 項)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。」

¹久曉師整理(同學如有興趣可以自行閱讀司法院網站判決全文)

(二)由是可知，土地登記本身僅具有推定權利歸屬之效力，不能作為認定權利取得或消滅之絕對依據。是當土地所有權之登記與真實權利狀態不一致時，真正所有人為回復其權利之圓滿狀態，原則上仍得對登記名義人行使物上請求權，而請求塗銷登記及返還土地。此權利具財產上價值，自應受憲法第 15 條財產權之保障。

二、判例關於國家得主張時效抗辯部分，不符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨

(一)日治時期登記為人民所有之土地，倘其權利狀態未依中華民國法令登記，致經登記為國有土地者，依最高法院 70 年台上字第 311 號判例，人民雖仍得本於所有人地位行使物上請求權，但此項請求權，並無系爭解釋之適用。從而，該請求權仍應適用民法消滅時效之規定，因該法第 125 條所定 15 年之時效期間經過而消滅，國家得為時效完成之抗辯。據此，人民受憲法第 15 條保障之財產權，因系爭判例而受到限制。

1.民法消滅時效制度

(1)按消滅時效制度，乃權利人在一定期間內未行使其請求權者，義務人於該期間屆滿後，得拒絕給付之制度。消滅時效制度之立法理由，在於考量法律關係經過一定時間後，可能面臨權利人或義務人證據滅失、舉證不易、真實難辨，導致訴訟上徒增滋擾。立法者遂藉由消滅時效制度，使客觀上已繼續存在一段時間之事實狀態取代真正法律關係之認定，俾權利義務狀態不明之情況得以早日確定，以維持法律秩序之安定。

(2)惟民法之消滅時效，立法者雖賦予義務人得對罹於時效之請求權為拒絕給付之抗辯，但該權利並不因罹於時效而消滅，是義務人仍為履行之給付者，不得以不知時效為由，請求返還(民法第 144 條)。

(3)此外，為免權利人與義務人間之權利義務關係，因義務人行使時效抗辯權而過度失衡或違反公平正義，行使時效抗辯權，應符合民法第 148 條規定，依誠實信用方法為之，且不得有權利濫用情事。準此，消滅時效制度之設計，絕非僅單方面考量義務人現有法律狀態利益之維護，而應兼顧權利人之利益，避免於個案中發生權利義務顯失公平之情事。

2.日治時期人民私有之土地，雖依土地總登記登記為國有，人民仍不喪失所有權

(1)第二次世界大戰結束後，中華民國政府為清查臺灣土地、整理地籍，原則上承認人民日治時期之土地所有權，但要求權利人於一定期限內申報土地權利、繳交權利憑證，經公告、異議等程序後，換發權利書狀，載入土地登記簿，方視為已完成土地總登記。若原所有人未辦理土地總登記，依〈台灣省土地權利憑證繳驗及換發權利書狀辦法〉第 14 條規定，該地即為國有土地之登記

(2)是在上開政權交替之過渡期間，縱令人民為日治時期土地台帳或土地登記簿上所載明之業主或所有人，且該權利登記亦與真實權利狀態相符，然若未依規定申報或雖曾申報但未完成換發權利書狀，則人民於日治時期已取得所有權之土地即被視為無主土地而登記為國有。

(3)戰後初期所實施之土地總登記，雖為政府在政權移轉後管理國土、推行不動產物權登記制度所需，然該措施僅係確認、整理及清查當時土地之地籍狀態與產權歸屬，以利後續政令之推行，並無使不動產物權發生變動之意，非屬民法第 758 條第 1 項、第 759 條之情形。

(4)又土地法第 43 條所定依該法所為之登記有絕對效力，僅為保護善意第三人因信賴既有登記而更為登記者，賦與登記之公信力，並非否認日治時期土地台帳或土地登記簿



上所記載權利之效力。是日治時期屬人民私有之土地，雖經辦理土地總登記之程序而登記為國有，然該登記與物權之歸屬無關，並未影響人民自日治時期已取得之土地所有權，人民仍為該土地之真正所有人，此亦為審判實務上一貫見解(最高法院 101 年度台上字第 1226 號、112 年度台上字第 398 號等判決參照)。

(5) 上開日治時期人民私有之土地，經依土地總登記程序登記為國有，其登記雖不生物權變動之效力，卻造成真正權利人(即人民)與登記名義人(即國家)不一致，致人民須依民法第 767 條第 1 項規定對國家行使物上請求權，方得再度基於所有人地位，自由使用、收益及處分其所有物。

(二) 國家不得主張適用民法消滅時效之規定

1. 國家就其與人民間之私權爭議，原則上固得主張相關規定所賦予之權利。然而，國家係為人民而存在，本質上既不可能擁有如人民般得自由發展之人格及維繫生存之需求，亦不可能如人民般享有得自由追求之私益，只能追求公益，以執行公共任務為職志。從而，國家自無受憲法第 15 條所保障財產權之基本權利。
2. 權利人長久未行使其權利者，消滅時效制度固具有早日確定私法上權利義務狀態、維持法律秩序之公益性。惟國家與人民間關於土地之爭議，若非來源於兩者之合意，而係國家於政權更替之際，居於公權力主體地位，行使統治權，制定相關法規，並依該規範將原屬人民私有而僅未及時申辦總登記之土地，逕行登記為國有之情形，倘又容許國家嗣後再以時間經過為由，依民法消滅時效規定為時效完成之抗辯，不啻變相承認國家得透過土地總登記之程序，及消滅時效之抗辯，而無須踐行任何徵收或類似徵收之程序，即可剝奪人民之財產。
3. 國家本非憲法第 15 條財產權保障之主體，…考量臺灣因政權更迭而辦理土地權利憑證繳驗及換發土地權利書狀，當時之時空環境，絕大多數人民未通曉中文、因戰事流離他所、遺失土地權利憑證，或因社會資訊、教育尚非發達，不諳法令，…致未於限期內申報權利憑證繳驗，…終致其所有之土地被登記為國有。於此情形，若使國家仍得主張民法消滅時效，從而透過時效制度維持私有土地登記為國有之狀態，不僅與誠實信用原則有違，且形成國家對人民財產權之侵害。故在憲法上，人民財產權之保障，相較於逕行承認土地登記為國有之狀態，更具值得保護之價值。是容許國家在此主張消滅時效，並無正當性可言。
4. 綜上，系爭判例關於國家得依消滅時效規定，為時效完成之抗辯部分，不當限制人民之財產權，與憲法第 15 條規定之意旨不符。

三、結論

- (一) 日治時期為人民所有，嗣因逾土地總登記期限，未登記為人民所有，致登記為國有且持續至今之土地，在人民基於該土地所有人地位，請求國家塗銷登記時，無民法消滅時效規定之適用。
- (二) 另，人民就登記為國有之土地，主張其為真正權利人者，自應提出相關證據，例如日治時期之台帳登記或土地登記簿之記載等土地權利憑證、是否有長期居住於該土地之事實、國家是否曾經要求人民繳納地價稅、田賦等相關稅捐，並由法院於具體個案，依法妥適認定之，自不待言。