



逾期未辦繼承登記 不動產標售時之 優先購買權行使

張珮琦*

廣華律師事務所
主持律師

目次	壹、前言	先購買權時，如該共有人為共同共有人之一，行使本條優先購買權時，是否應經全體共有人同意方得為之
	貳、繼承人不論其本身有無居住在坐落標售土地上之房屋內，就房屋占用位置是否可認係土地之實際使用人，並得就其實際使用範圍主張優先購買權	伍、如得標人為共有人之一，則本條第3項之繼承人、合法使用人或其他共有人是否仍得就其使用範圍主張有優先購買權
	參、合法使用人就其使用部分主張有優先購買權，是否需為直接占有人	陸、小 結
	肆、其他共有人就其使用範圍依序有優	

壹、前 言

土地因具有位置固定與面積有限之特性，乃有限資源，具有濃厚的公共財色彩，為促進國家土地之有效利用，國家會對土地進行各項行政管制。於是，

當人民土地長期處於未辦繼承登記狀態而遭閒置或他人無權占用時，無異無法有效使用之，不符土地有效使用原則¹。依據內政部最新統計，截至2022年11月底，全國逾期未辦繼承登記之土地有76萬451筆，面積約1萬7,000多公頃，相當

於111個信義計畫區的面積，建物則有3萬798棟，面積約64萬坪²。土地法第73條之1（下稱「本條」）自1975年7月24日增訂，2000年1月26日修正，2022年6月22日修正為現行條文，該條文之制訂，符合促進國家土地有效利用之行政管制的一貫思維，但未辦繼承登記土地終歸屬人民土地財產權，是以本條條文是否抵觸憲法第15條，一直有所爭議。本文擬先擱置此違憲疑慮之討論，就本條第3項優先購買權行使之問題進行探討。

關於未辦繼承登記土地標售時，合法使用人依本條第3項規定行使優先購買權發生爭議時，依釋字第773號解釋，認為此等事件性質上屬私法關係所生之爭議，應由普通法院審判³。釋字第773號解釋解決過去本條優先購買權審判權歸屬問題，可資贊同。

關於本條之法院判決，許多均著重審酌個案主張優先購買權者是否為合法占有人，或著重於個案事實之調查⁴，然有部分判決涉及之法律見解，值得進一步行梳理分析。

貳、繼承人不論其本身有無居住在坐落標售土地上之房屋內，就房屋占用位置是否可認係土地之實際使用人，並得就其

實際使用範圍主張優先購買權

按土地法第73條之1第3項明文：「依第二項規定標售土地或建築改良物前應公告三個月，繼承人、合法使用人或其他共有人就其使用範圍依序有優先購買權。但優先購買權人未於決標後三十日內表示優先購買者，其優先購買權視為放棄。」是以，繼承人得就其使用部分，主張優先購買權。

次按，逾期未辦繼承登記土地及建築改良物標售作業要點第11點規定：「①本條第三項所稱使用範圍，繼承人或其他共有人使用者，以其實際使用範圍為準。合法使用人使用者，應以登記或契約約定為準；登記或契約約定不明者，依現場實際使用範圍認定；使用範圍有重複時，以物權登記先後順序及物權優於債權之原則認定之。②前項使用範圍需辦理複丈、分割者，得由國有財產署代位申請。③合法使用人檢附與被繼承人所訂之使用權契約書，應經公、認證，如未經公、認證者，由申請人切結『本契約書如有不實致他人受損害者，申請人願負法律上一切責任』」。

又按，本條之立法目的，乃強制標售逾期未辦繼承登記不動產時，為兼顧確保繼承人、合法使用人或其他共有人等有居住事實之現使用人得以繼續居住

之權益⁵，故在未辦繼承登記土地或建物標售後，使具有使用事實之繼承人、合法使用人或其他共有人，就其實際使用範圍有優先購買權，俾使土地之使用與所有權能合一，以利經濟效益⁶。

法院有認為標售土地上建有房屋之情形，房屋所有人或事實上處分權人如具有繼承人身分時，不論其本身有無居住在該房屋內，以及有無將房屋出租或出借他人使用，就房屋占用位置應可認係土地之實際（占有）使用人，並得就其實際使用範圍主張優先購買權；又該房屋之借用人或承租人，既無土地所有權與使用權分離之問題，自無主張優先購買權之餘地。並認為不得爰引立法院第四屆第五會期內政及民族、司法委員會2001年4月25日第二次聯席會中，內政部建議維持原規定不予修正之意見，推論認為繼承人主張優先購買權，應以實際居住使用房屋為限。⁷意即標售土地上建有房屋時，房屋所有人或事實上處分權人如具有繼承人身分時，不論繼承人本身有無居住在該房屋內，以及有無將房屋出租或出借他人使用，繼承人均可就房屋實際使用範圍主張優先購買權。因標售土地上建有房屋，有公示之外觀，與土地上並無任何公示外觀或使用事實之情形有別，以房屋之所有權人或事實上處分權來認定其有實際使用之事實，可資贊同。

參、合法使用人就其使用部分主張有優先購買權，是否需為直接占有人

法院有認為本條所謂之合法使用人，係指基於物權或債權等合法使用權源占有不動產而言。又依民法第940條規定，占有土地僅占有人對於該土地有事實上管領力為已足，與有無積極利用土地係屬二事⁸。

又按，土地稅法第4條第1項規定：「土地有左列情形之一者，主管稽徵機關得指定『土地使用人』負責代繳『其使用部分』之地價稅或田賦：一、納稅義務人行蹤不明者。二、權屬不明者。三、無人管理者。四、土地所有權人申請由占有人代繳者」。本案系爭土地地價稅總歸戶冊之「使用人或合法繼承人」欄，原載明「呂○悅」為「管理人」，後經刪除，另增加「呂○藏」為「繼承人」，關於增加繼承人呂○藏之理由及依據，時間久遠，詳細變更時間不可考。又該總歸戶冊原記載土地管理人為呂○悅，係澎湖縣政府稅務局依土地稅法第4條規定，指定當時土地管理人代繳土地稅賦，嗣於1987年2月後刪除管理人改列繼承人「呂○藏」為納稅義務人；系爭土地屬旱地目之農業用地，依法課徵田賦，依行政院令，自1987年第二期起田賦停徵（澎湖縣僅開徵一期，於每年10月開徵實物代金），故於1986年以前，係

由土地管理人「呂○悅」名義代繳田賦，自1987年起以繼承人呂○藏為納稅義務人，迄今未開徵相關土地稅賦。由此可知，系爭土地經地政單位、財政單位會同實地勘查後，認定呂○悅為系爭土地之管理人，並經地政機關將其列名於總歸戶冊，嗣稅捐稽徵機關並據以依土地稅法第4條規定開單指定其代繳稅賦，呂○悅亦因此代繳稅賦。稽此，呂○悅既經地政及財政單位實地查明列冊為系爭土地之使用人，並經稅捐稽徵機關指定代繳土地稅賦，足認其使用之事實係經公權力查明確認；且倘其就系爭土地未具有使用權利，豈會多年毫無異議代繳稅賦。故而認定主張優先購買權人之父呂○悅為系爭土地之管理人及使用人。

系爭土地原登記名義人呂○之繼承人迄至國有財產署標售系爭土地止，歷經多年，始終未見其等出面主張呂○悅或主張優先購買權人就系爭土地並無合法使用權源，亦未爭執優先購買權人將系爭土地出租他人為不法，堪認系爭土地經代管後，呂○現存繼承人已授權或同意呂○悅或優先購買權人使用系爭土地，優先購買權人就系爭土地有合法使用權源。

得標人雖辯以：伊每日路經系爭土地，從未見聞系爭土地有人使用，難認主張優先購買權人有占有使用系爭土地之事實云云。惟法院認為承租人基於租賃關係對於租賃物為占有者，出租人為

間接占有人，此觀民法第940條、第941條之規定自明。出租人係經由承租人維持其對物之事實上管領之力，仍係現在占有人。又民法第940條規定，占有土地僅占有人對於該土地有事實上管領力為已足，與有無積極利用土地係屬二事。主張優先購買權人現時就系爭土地有合法使用權源，曾先後於2016年○月○日、2018年○月○○日將系爭土地出租予訴外人○○企業有限公司等人使用，可認被上訴人為系爭土地之間接占有人，其係經由該等承租人而維持對系爭土地事實上管領之力，仍為系爭土地之現時占有人⁹。

依據上開最高法院與臺灣高等法院臺中分院之見解，認為依據本條所謂之合法使用人，係指基於物權或債權而得合法使用權源占有不動產。對於該土地有事實上管領力為已足，與有無積極利用土地係屬二事，意即合法使用人只要其有合法使用權源，縱其未實際使用土地，亦得主張本條之優先購買權，即著重在合法使用人是否有合法使用權源，有合法使用權源其是否積極使用利用土地則不論。

然土地長期未辦理繼承登記，原登記名義人之繼承人是否確實僅有判決呈現之人不無疑義，假使原登記名義人之全體繼承人果以土地所有權人自居而出租或出售給第三人，則何以遲遲未辦理繼承登記與過戶登記。於此情形可否因

繼承人未為反對之意思表示即認為主張優先購買權人為合法使用人，不無疑義。況本條立法目的，係為兼顧確保繼承人、合法使用人等有居住事實之現使用人得以繼續居住之權益，故使具有使用事實之繼承人、合法使用人或其他共有人，就其實際使用範圍有優先購買權，俾使土地之使用與所有權能合一，以利經濟效益。上開法院見解，側重「合法使用人是否有合法使用權源」，而非「主張合法使用人是否有使用之事實」，是否符合本條立法意旨，有再商榷討論之空間¹⁰。

本案主張優先購買權人自稱其為合法使用權人，但出租人未必為土地所有權人或有權使用人，出租他人之物並非罕見。「合法使用人是否有合法使用權源」，應是主張「合法使用人」之優先購買權人主張權利之前提，但能否行使本條之優先購買權，還需要符合是否有於該土地上「使用之事實」。本案並無房屋建物坐落於標售土地之上，僅以主張優先購買權人曾將土地出租給他人，即認為其對標售土地有使用之事實，有再討論之空間。

肆、其他共有人就其使用範圍依序有優先購買權時，如該共有人為共同共有人之一，行

使本條優先購買權時，是否應經全體共有人同意方得為之

次按民法第831條、第828條第3項分別明文：「本節規定，於所有權以外之財產權，由數人共有或共同共有者準用之。」「共同共有物之處分及其他之權利行使，除法律另有規定外，應得共同共有人全體之同意。」共同共有權利之行使，除共同關係所由規定之法律或契約另有規定外，應得共同共有人全體之同意。又共同共有人行使優先承買權，應經其他共同共有人之同意，始得為之（最高法院99年度台上字第1469號、69年度台上字第1252號民事裁判要旨參照）。法院有認主張優先購買權人係與其他66位共同共有人因繼承而共同共有系爭土地應有部分14分之1，揆諸前開說明，主張優先購買權人欲就系爭標售案本於系爭土地共有身分行使優先承買權，自屬共同共有權利之行使，依民法第831條準用第828條第3項規定，應得共同共有人全體之同意¹¹。意即認為本條所謂其他共有人，如為共同共有人，則應依民法第831條、第828條第3項之規定共同共有人行使優先購買權時，應得共同共有人全體同意。然此種見解，無非使有實際使用事實之共同共有人，難以主張本條項之優先購買權。

就此爭議法院有不同之見解，認為

本條第3項規定，係因本條第1項及第2項原因而公開標售之土地或建築改良物，繼承人、合法使用人或其他共有人就其使用範圍，依序有優先購買權。本條項規範目的，係為使土地之使用與所有權能合一，以利經濟效益。本此，本條第3項所指之其他共有人，自不以分別共有人為限，包括共同共有人，使共有人就該土地或建築改良物之所有權與使用權，逐漸趨於合一。又本條規定之優先購買權人，係立法賦予其有取得優先購買權之資格，得行使之權利係優先購買權，該權利行使既係一種資格，非行使全體共同共有人之共同共有權利，自無需由共同共有人共同為之，與共同共有人權利行使無涉¹²。意即法院認為本條第3項所謂之其他共有人，不以分別共有人為限，包括共同共有人，只要其確為現使用人，即得主張本條第3項之優先購買權¹³。此種看法頗值贊同，蓋本條第3項之立法目的在於兼顧確保有使用事實之現使用人得以繼續使用之權益，而就其實際使用範圍給予其有優先購買權，使土地之使用與所有權逐漸趨於合一，以利經濟效益。逾期未辦繼承登記土地，原登記名義人之繼承人恐有各種問題致逾期無法辦竣繼承登記而遭標售，假使限制共同共有人主張本條之優先購買權需經全體共有人之同意，無非使有實際使用事實之共同共有人甚難主張其優先購買權，有違確保有使用事實之現

使用人得以繼續使用之立法目的。

伍、如得標人為共有人之一，則本條第3項之繼承人、合法使用人或其他共有人是否仍得就其使用範圍主張有優先購買權

法院有認為於依本條規定為共有土地之「應有部分」公開標售時，土地之共有人得就其使用範圍依序有優先購買權者，應僅限於由第三人標得土地之情形下，始有其適用之餘地；如所標售之土地「應有部分」係由土地之他共有人標得時，既無土地所有權與使用權分離之紛爭，復無礙於土地之利用，認為應參酌土地法第34條之1，自難認其他未得標或未參與競標之共有人尚得就他共有人所標得之土地「應有部分」再行主張優先購買權之餘地¹⁴。

惟土地法第34條之1立法意旨，於第三人買受共有人之應有部分時，承認其他共有人享有優先承購權，目的在簡化該土地之共有關係。而本條之立法目的，在於確保有使用事實之現使用人得以繼續使用之權益，而就其實際使用範圍給予其有優先購買權，俾使土地之使用與所有權能合一，以利經濟效益，兩者截然不同。再者，所有權人未必為現使用人。有可能得標之所有權人並無使

用標售土地。如標售之逾期末辦繼承登記土地上，有其他現使用人，基於本條立法目的，實不應參酌土地法第34條之1，率認得標人為共有人時，即排除其他現使用人之優先購買權。

陸、小 結

本條係基於土地有效使用原則之行政管制而制定，則於判斷繼承人、合法使用人或其他共有人是否有優先購買權時，除先確認其資格外，尚應側重其是否確有使用土地之事實。其具有資格，則需進一步審酌其使土地之事實，於其使用範圍，方有優先購買權。如有使用事實者為共同共有人，其主張本條之優先購買權，要屬立法賦予其有取得優先

購買權之資格，並非共同共有權之行使，無須經全體共同共有人同意方得主張優先購買權。實務上爭議最多，係主張其為合法使用人部分。

其次，關於是否有實際使用部分，如其上坐落房屋，法院認為該房屋之所有權人或事實上處分權人確有使用之事實。但以租賃方式間接占有標售土地，有法院認為亦可認為有使用之事實，然是否妥適，待未來法院進一步闡釋。

再者，縱使得標人為共有人之一，亦不宜否定現使用人之優先購買權，否則即有違本條基於土地有效使用原則行政管制之立法目的；此部分之立法目的與土地法第34條之1並不相同，應土地法第34條之1之適用餘地。♣

註釋

* 作者為中國政法大學法學博士、東吳大學法學碩士。

1. 陳明燦，我國逾期末辦土地繼承登記法律問題分析——兼論釋字第773號解釋，月旦法學雜誌，288期，2019年4月，115頁。
2. 內政部：全國約1.7萬公頃土地未辦繼承 續創新高，2023年1月25日，中央社，<https://udn.com/news/story/7314/6929255>。
3. 釋字第773號解釋。
4. 最高法院110年度台上字第831號民事判決、臺灣高等法105年度重上字第308號判決、臺灣高等法院106年度上字第291號民事判決、臺灣高等法院臺中分院104年上字第25號民事判決、臺灣高等法院高雄分院111年度上易字第296號民事判決、臺灣臺北地方法院104年度重訴字第458號民事判決參照。

5. 陳立夫，土地法第73之1規定之不動產優先購買權——評台灣新竹地方法院110重訴54號判決，台灣法律人雜誌，13期，2022年7月，85-87頁。
6. 最高法院109年度台上字第1546號判決參照。
7. 臺灣高等法院臺中分院104年度上易字第413號判決參照。
8. 最高法院111年度台上字第2390號民事判決參照。
9. 臺灣高等法院高雄分院民事判決111年度上更一字第23號參照。
10. 陳立夫，土地法裁判精選：逾期未辦繼承登記不動產標售時之優先購買權，月旦法學雜誌，332期，2023年1月，5頁。
11. 臺灣高等法院民事判決111年度上字第458號參照。
12. 最高法院109年度台上字第1546號民事判決參照。
13. 陳立夫，同註10，5-6頁。
14. 臺灣臺中地方法院民事判決106年度訴字第811號參照。

關鍵詞：優先購買權、土地法第 73 條之 1

DOI：10.53106/279069731411

(相關文獻 ◀ 月旦知識庫 www.lawdata.com.tw；
更多裁判分析 ▶ 月旦法律分析庫 lawwise.com.tw)

書籍推薦

📖 土地法釋義（一）

作者：陳立夫

簡介：土地法之法現象與法律關係，交織於公法、私法領域，並兼涉實體法與程序法規定，且其相關法規多元複雜。從而，土地法學研究、土地法律適用與土地事務處理上，除理會個別法文意涵外，尤須洞察整體法規內容關連與立法原理及相關問題。本此觀點，本書就土地法關於「私有土地所有權消滅與回復」、「被徵收土地之收回」等事項之規定，詳細闡釋其立法意旨與法文意涵，並論述相關議題，乃至癥結所在，內容兼顧學說與實務見解最新實態，期使理解相關規定與議題內涵之全貌。