

臺灣彰化地方法院民事判決

112年度訴字第810號

原告 林姿伶

訴訟代理人 施雅芳律師

被告 財政部國有財產署中區分署

0000000000000000

法定代理人 趙子賢

訴訟代理人 鄭晃奇律師

被告 林谷章

訴訟代理人 林修凡

上列當事人間請求承租國有土地等事件，經臺中高等行政法院裁定移送前來（臺中高等行政法院111年度訴字第25號），本院於民國112年12月28日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

甲、程序方面：

按訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴，但擴張或減縮應受判決事項之聲明者，該訴訟標的對於數人必須合一確定時，追加其原非當事人之人為當事人者，不在此限；被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加，民事訴訟法第255條第1項第3款、第5款、第2項分別定有明文。原告原對被告財政部國有財產署中區分署（下稱國產署）提起行政訴訟，經臺中高等行政法院裁定移送本院後，追加林谷章為被告，並最後變更如以下訴之聲明，核與上開規定並無不合，應予准許。

乙、實體方面：

壹、原告主張略以：

一、被告國產署（中區分署）為彰化縣○○鎮○○○段00000地號土地（下稱系爭土地）之管理機關，並公告放租系爭土

01 地。原告先於民國107年12月13日辦理申租，被告林谷章後
02 於108年11月8日辦理申租。原告申租時，檢附訴外人即鄰地
03 所有權人林金力出具之證明書，以符合國有耕地放租實施辦
04 法（下稱放租實施辦法）第6條第1項第1款規定之82年7月21
05 日前已實際耕作之現耕人或繼受其耕作之現耕人（下稱現耕
06 人）資格申請承租，因林金力嗣後以存證信函撤銷其證明
07 書，原告乃再檢附訴外人蘇寶猜出具之109年3月27日證明書
08 及行政院農業委員會林務局農林航空測量所82年6月12日及6
09 2年12月15日拍攝之航空照片補正。不料，被告國產署竟以
10 蘇寶猜未符證明人資格等理由，認原告不符資格，而以林谷
11 章合法申租為由，將系爭土地放租予林谷章，於110年5月14
12 日與其訂立國有耕地放租租賃契約書（下稱系爭租約），並
13 以110年7月22日函文註銷原告申租案。惟於被告國產署註銷
14 原告申租資格時，原告已聲明異議；且於系爭租約簽立前，
15 原告亦曾於109年2月3日在會勘現場表達林谷章在系爭土地
16 上有建物（下稱系爭建物）占用非供農用一事，再於109年8
17 月25日線上檢舉，另於109年9月22日以國產署信箱檢舉，因
18 此被告國產署辦理放租時，本應依國有耕地放租作業注意事
19 項（下稱放租作業注意事項）及放租實施辦法規定，於國有
20 耕地有使用或產權糾紛尚未確定者之情形下，暫不放租，且
21 同一筆國有土地，應不得放租部分土地。是被告國產署與被
22 告林谷章簽立系爭租約，違反法律禁止規定，應屬無效，爰
23 請求確認被告間之系爭租約無效。又原告確為事實上現耕
24 人，具第一順位申租資格，並請求被告國產署應將系爭土地
25 出租予原告等語。

26 二、並聲明：

- 27 (一)、確認被告財政部國有財產署中區分署就所管理之坐落彰化縣
28 ○○鎮○○○段○○○○○地號土地，與被告林谷章簽立之承
29 租契約無效。
- 30 (二)、被告財政部國產署中區分署應將彰化縣○○鎮○○○段○○
31 000地號土地准予出租予原告。

01 (三)、訴訟費用由被告負擔。

02 貳、被告均聲明原告之訴駁回，答辯理由略以：

03 一、國產署（中區分署）：

04 (一)、被告國產署放租予林谷章之土地，自始即非原告所稱之整筆
05 土地(面積3,014平方公尺)，而係其中第二錄即實際作為農
06 用部分（面積2,345平方公尺，下稱系爭放租土地），並未
07 包含林谷章所有系爭建物占用系爭土地部分。是原告以林谷
08 章所有系爭建物占用系爭土地非供農用而主張系爭租約無
09 效，與事實不符。又被告國產署審查申租資格時，原告先出
10 具之林金力證明書，業經林金力以存證信函撤銷，後原告雖
11 再補正蘇寶猜證明書，然蘇寶猜不符合證明人資格，且原告
12 未能再提出其他資料，故原告不具有申租系爭放租土地之資
13 格；而林谷章所提里長陳清溪證明書，經公告後無人異議，
14 國產署自應採信而認林谷章符合審查要件，則系爭放租土地
15 之現耕人業已釐清，並無產權糾紛之訴訟存在，被告國產署
16 認定林谷章具有承租資格，並與之訂立系爭租約，並無違
17 誤。原告訴之聲明第一項請求法院確認系爭租約無效，並無
18 理由，亦無確認利益。又非公用國有土地之出租屬私經濟行
19 為，應受契約自由原則之支配，管理機關就非公用國有土地
20 占用人所為承租之要約，自有決定承諾出租與否之自由，並
21 不負承諾出租之義務，原告亦無請求被告國產署必須與之訂
22 立租約之權利，且被告國產署公告之放租範圍並非系爭土地
23 整筆，是原告訴之聲明第二項請求被告國產署應將系爭土地
24 整筆准予出租予原告，亦無理由。

25 (二)、原告雖主張其為符合資格之現耕人，且為第一順位，惟原告
26 提出之62年、82年航照圖僅能證明有人進行耕作，並未能證
27 明是何人從事耕作？又原告父親於106年7月8日死亡，而原
28 告於107年間取得逢甲大學博士學位，足證106年7月8日至00
29 0年0月間，即原告父親死亡後，原告尚於臺中求學，並無於
30 系爭放租土地上耕作之可能，原告主張繼受父親耕作之事
31 實，即自82年7月21日至108年間均未中斷於系爭放租土地耕

01 作事實，顯難採信等語。

02 二、林谷章（與被告國產署合稱被告）：

03 (一)、除援用被告國產署上開理由外，原告是否為現耕人，應由原
04 告自行提出符合規定之證明文件加以認定，與被告間之系爭
05 租約效力無關，故原告請求確認系爭租約無效，並無理由，
06 亦無確認利益。

07 (二)、系爭放租土地上之荔枝園，約於57年間由訴外人林神助與家
08 人一同種植，後兄弟姊妹均離家，僅剩被告林谷章與父母同
09 住，並與父母一同於系爭放租土地上耕作，故林谷章自82年
10 7月21日前確為實際耕作系爭放租土地之現耕人。原告所稱
11 系爭建物，是作為農業資材室使用，放置各種農業工具，且
12 非屬放租之範圍，尚難以該部分區域未作耕作使用，遽認系
13 爭租約無效。原告自己未能提出合法證明文件，因而被註銷
14 申租案，已非適法之承租人，實體上更無請求權，原告請求
15 被告國產署將系爭土地出租予原告，亦無理由等語。

16 參、兩造經本院整理及簡化爭點，結果如下（見本院卷第339-34
17 1頁，本院依判決格式調整文字）：

18 一、兩造不爭執事項（且有相關證據資料在卷可稽，堪信屬
19 實）：

20 (一)、被告國產署為系爭土地(面積3,014平方公尺)管理人。

21 (二)、被告公告放租之範圍是系爭土地上實際上用以耕作之部分
22 （即第2錄），經於放租審查程序中指界後，確認面積為2,3
23 45平方公尺。

24 (三)、原告與被告林谷章就系爭放租土地均主張為「民國82年7月2
25 1日前已實際耕作之現耕人或繼受其耕作之現耕人，並願繳
26 清歷年使用補償金者」之承租人。

27 (四)、原告申租部分，其檢附毗鄰土地所有權人林金力出具之證明
28 書，以82年7月21日前已實際作耕作之現耕人資格申請承租
29 國有土地，案經被告國產署彰化辦事處以108年10月7日台財
30 產中彰二字第10823018180號函公告該證明書（同原證2，本
31 院卷第73頁），嗣經林谷章異議，且於公告期間證明人林金

01 力以存證信函撤銷該證明，該處遂分別以108年11月6日台財
02 產中彰二字第10823019780號、109年3月6日台財產中彰二
03 字第000000000000號及109年4月10日台財中彰二字第10050246
04 90號函請原告辦理申租資格補正事宜。經原告再檢附蘇寶猜
05 出具109年3月27日證明書及行政院農業委員會林務局農林航
06 空測量所82年6月12日拍攝之航空照片（底片編號：62P026-
07 035）及62年12月15日拍攝之航空照片（底片編號：62P000-0
08 000）共2張。該處以蘇寶君未符證明人資格，且套繪航空照
09 片結果，尚無法判斷拍攝當時是否有農作使用（縱為農作使
10 用，亦難證明原告為該時迄今之使用人），該等文件無法採
11 認符合申租資格補正，即原告不符合放租實施辦法第6條第1
12 項第1款資格，因而以110年7月22日函文註銷原告申租案
13 （原證4，本院卷第97-98頁）。

14 (五)、被告林谷章申租部分，其於108年11月8日檢附82年7月21日
15 前任職土地所在里長陳清溪出具之82年7月21日前已實際農
16 作迄今證明書（原證3：林谷章國有土地放租申請書，本院
17 卷第79-95頁），送件申租。被告國產署彰化辦事處於109年
18 10月6日會同林谷章及陳清溪勘查果園，陳清溪表示所出具
19 證明書內容為渠證明真意，並領勘耕作範圍，確認陳清溪證
20 明林谷章82年7月21日前實際耕作使用至今無誤，再分別以1
21 10年1月20日台財產中彰二字第11023000950、02000980號函
22 二林公所及二林鎮東華里長辦公處辦理國有耕地放租公告與
23 證明書公告事宜（原證5，本院卷第99-114頁）。最終依國
24 有耕地放租規定放租予林谷章，並訂定系爭租約。

25 (六)、兩造所提證物形式上均為真正。

26 二、兩造爭執事項：

27 (一)、原告訴請確認被告國產署與林谷章就系爭土地所訂立之系爭
28 租約無效，是否有理由？

29 (二)、原告訴請被告國產署應將系爭土地出租與原告，是否有理
30 由？

31 肆、本院之判斷：

01 一、按確認法律關係之訴，非原告有即受確認判決之法律上利益
02 者，不得提起之，民事訴訟法第247條第1項前段定有明文。
03 所謂即受確認判決之法律上利益，係指因法律關係之存否不
04 明確，致原告在私法上之地位有受侵害之危險，而此項危險
05 得以對於被告之確認判決除去之者而言，故確認法律關係成
06 立或不成立之訴，苟具備前開要件，即得謂有即受確認判決
07 之法律上利益（最高法院42年台上字第1031號判決先例意旨
08 參照）。查本件原告主張其先於被告林谷章向被告國產署申
09 租系爭土地，被告間訂立之系爭租約無效，請求確認系爭租
10 約無效等情，為被告所否認，足見兩造就系爭租約是否無效
11 顯有爭執而有不明確之情形，致使原告私法上之地位有受侵
12 害之危險，而此項危險又得以對被告之確認判決除去，故應
13 認本件原告有即受確認判決之法律上利益。被告辯稱原告訴
14 之聲明第一項所提確認之訴，並無確認利益，並無可採。

15 二、除上開兩造不爭執事項外，本件被告國產署係先於108年10
16 月7日公告放租包含系爭土地內面積2,150平方公尺土地之國
17 有耕地共17筆；經於放租審查程序中指界會勘測量後，另於
18 110年1月20日公告放租包括系爭放租土地（面積2,345平方
19 公尺）共43筆，有被告國產署上開放租公告在卷可稽（見本
20 院卷第259-265頁、第277-285頁）。又就上開二次公告，雖
21 有公告申租期間，然前次公告之申租申請，對後次公告亦屬
22 有效，無須重新申請，為被告國產署所自承（本院卷第307
23 頁），且為兩造所不爭執，亦堪信屬實。再被告國產署係於
24 110年5月14日與被告林谷章訂立國有耕地放租租賃契約書，
25 有系爭租約在卷可稽（本院卷第201-203頁），亦堪信屬
26 實。

27 三、依被告國產署上開2次關於放租系爭土地內面積分別為2,150
28 平方公尺、2,345平方公尺土地之公告內容可知，該2次公
29 告，均非放租系爭土地整筆土地（面積3,014平方公尺），足
30 見被告辯稱被告國產署公告放租者自始均非系爭土地整筆土
31 地，應屬真實可信。又依系爭租約之附圖可知，系爭租約放

01 租之範圍，僅為系爭土地內第二錄土地（面積2,345平方公
02 尺），並不及於系爭土地第1、3、4、5錄土地，亦即不包括
03 原告所稱被告林谷章所有系爭建物占用系爭土地部分，此參
04 原告所提109年2月3日會勘紀錄表、簽文、109年10月6日會
05 勘紀錄表、勘查表、土地勘查圖表、會勘照片等件（原證1
06 1、12，本院卷第231-247頁）自明。又原告並未指明國有土
07 地必須整筆放租，不得分錄放租部分土地之法律依據。原告
08 一再主張被告國產署公告放租者為系爭土地整筆土地（面積
09 3,014平方公尺），且以被告林谷章所有系爭建物占用部分系
10 爭土地，非供農用，違反國有耕地承租規定，且同一筆國有
11 土地，不得放租一部分，系爭租約應屬無效云云，與上開事
12 證資料不符，且乏法律依據，自屬無據。

13 四、按放租實施辦法第6條第1項規定：國有耕地放租對象及順序
14 如下：一、中華民國82年7月21日前已實際耕作之現耕人或
15 繼受其耕作之現耕人，並願繳清歷年使用補償金者。二、中
16 央農業主管機關專案輔導之青年農民……。又依放租作業注
17 意事項第17條規定及被告國產署上開關於放租系爭土地內土
18 地之公告，可知依放租實施辦法第6條第1項第1款規定申請
19 承租者，須檢附82年7月1日前村（里）長或毗鄰土地所有權
20 人等之相關證明文件。查原告雖先於107年12月13日辦理申
21 租，並檢附毗鄰土地所有權人林金力出具之證明書，以82年
22 7月21日前已實際作耕作之現耕人資格申請承租國有土地，
23 經被告國產署彰化辦事處以108年10月7日台財產中彰二字第
24 10823018180號函公告該證明書（同原證2，本院卷第73
25 頁）。嗣經林谷章異議，且於公告期間證明人林金力以存證
26 信函撤銷該證明，該處遂分別以108年11月6日台財產中彰二
27 字第10823019780號、109年3月6日台財產中彰二字第000000
28 000000號及109年4月10日台財中彰二字第1005024690號函請
29 原告辦理申租資格補正事宜。經原告再檢附蘇寶猜出具109
30 年3月27日證明書及行政院農業委員會林務局農林航空測量
31 所82年6月12日拍攝之航空照片（底片編號：62P026-035）

01 及62年12月15日拍攝之航空照片（底片編號:62P000-0000）
02 共2張。該處以蘇寶君未符證明人資格，且套繪航空照片結
03 果，尚無法判斷拍攝當時是否有農作使用（縱為農作使用，
04 亦難證明原告為該時迄今之使用人），該等文件無法採認符
05 合申租資格補正，即原告不符合放租實施辦法第6條第1項第
06 1款資格，因而以110年7月22日函文註銷原告申租案（原證
07 4，本院卷第97-98頁）。又被告林谷章於108年11月8日檢附
08 82年7月21日前任職土地所在里長陳清溪出具之82年7月21日
09 前已實際農作迄今證明書（原證3：林谷章國有土地放租申
10 請書，本院卷第79-95頁），送件申租。被告國產署彰化辦
11 事處於109年10月6日會同林谷章及陳清溪勘查果園，陳清溪
12 表示所出具證明書內容為渠證明真意，並領勘耕作範圍，確
13 認陳清溪證明林谷章82年7月21日前實際耕作使用至今無
14 誤，再分別以110年1月20日台財產中彰二字第1102300095
15 0、11023000980號函二林公所及二林鎮東華里長辦公處辦理
16 國有耕地放租公告與證明書公告事宜（原證5，本院卷第99-
17 114頁）。最終依國有耕地放租規定放租予林谷章，並訂定
18 系爭租約，業據前述。核與證人陳清溪於本院審理中到庭證
19 稱其確實有於82年7月21日前擔任當地里長，其所有的田地
20 是在被告林谷章耕作土地之隔壁，其知悉系爭放租土地確係
21 被告林谷章在耕作，並出具證明書，原告有找伊簽證明書，
22 但伊並未答應等語大致相合（本院卷第307-312頁）。又原
23 告主張被告林谷章所有系爭建物占用系爭土地部分，不得承
24 租系爭放租土地，並無可採，亦據前述。則依上開規定、公
25 告及事情經過可知，原告雖先於被告林谷章提出申租申請，
26 然其既未能於公告及補正期限內，提出合法申租文件，而被
27 告林谷章確已提出合法申租文件經公告審認合格，則被告國
28 產署與被告林谷章立系爭租約，將系爭放租土地放租予被告
29 林谷章，並以原告不符合放租資格註銷原告申租案，難認有
30 何違誤之處。再系爭租約放租之範圍，僅及於系爭放租土地
31 即系爭土地內第二錄土地（面積2,345平方公尺），並非系

01 爭土地整筆(面積3,014平方公尺)，亦據前述。則原告主張
02 被告國產署辦理放租時，本應依放租作業注意事項及放租實
03 施辦法規定，於國有耕地有使用或產權糾紛尚未確定者之情
04 形下，暫不放租，被告國產署與被告林谷章簽立系爭租約，
05 違反法律禁止規定，應屬無效，且原告確為事實上現耕人，
06 具第一順位申租資格，被告國產署應將系爭土地出租予原告
07 云云，均屬無據。

08 五、綜上所述，原告主張被告間訂立之系爭租約具無效事由，並
09 無可採。又系爭租約放租之範圍僅為系爭放租土地(面積2,
10 345平方公尺)，並非系爭土地整筆(面積3,014平方公尺)，
11 且原告並未依規定提出合法申租文件，原告主張其為第一順
12 位承租人，被告國產署應將系爭土地(面積3,014平方公尺)
13 出租予原告，亦無可採。從而，原告訴請本院判決：(一)、確
14 認被告財政部國有財產署中區分署就所管理之坐落彰化縣○
15 ○鎮○○○段00000地號土地，與被告林谷章簽立之承租契
16 約無效。(二)、被告財政部國產署中區分署應將彰化縣○○鎮
17 ○○○段00000地號土地准予出租予原告，均為無理由，應
18 予駁回。

19 伍、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊或防禦方法及所用之證
20 據，經本院審酌後，認為均不足以影響本判決之結果，爰不
21 逐一論列。

22 陸、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條。

23 中 華 民 國 113 年 2 月 6 日
24 民事第三庭 法 官 洪堯讚

25 一、上為正本係照原本作成。

26 二、如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀
27 (須按他造當事人之人數附繕本)，如委任律師提起上訴
28 者，應一併繳納上訴審裁判費。

29 三、提起上訴，應以上訴狀表明(一)對於第一審判決不服之程度，
30 及應如何廢棄或變更之聲明，(二)上訴理由(民事訴訟法第44
31 1條第1項第3款、第4款)，提出於第一審法院。

01 中 華 民 國 113 年 2 月 6 日
02 書記官 李盈菡