臺灣高等法院花蓮分院民事判決

114年度上字第29號

上　訴　人　陳泰榮

被 上訴 人　財政部國有財產署南區分署

000000000000000000

法定代理人　黃莉莉

訴訟代理人　施志遠律師

　　郭子信律師

上列當事人間請求返還土地等事件，上訴人對於中華民國114年9月8日臺灣臺東地方法院113年度重訴字第3號第一審判決提起上訴，本院於115年5月11日言詞辯論終結，判決如下：

主　文

上訴駁回。

第二審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

壹、本訴部分：

一、被上訴人主張：

㈠臺東縣○○鄉○○○段000地號土地（重測前為臺東縣○○鄉○○段0000地號土地，下稱系爭土地）為中華民國所有，伊為管理機關。上訴人自民國109年1月起無權占用系爭土地如原判決附圖（下稱附圖）編號F所示（面積4115.25平方公尺）、編號G所示（面積13878.04平方公尺）部分，受有相當於租金之不當得利。惟上訴人自113年1月起即未繳納使用補償金，其月使用補償金為新臺幣（下同）1,159元，迄113年6月，共欠繳6,954元（計算式：1,159X6＝6,954）。另上訴人於返還系爭土地前，其無權占有之狀態仍持續存在，屬持續受有相當於租金之不當得利，爰依民法第767條、第179條規定，提起本件訴訟。

㈡並聲明：1.上訴人應將系爭土地如附圖編號F所示（面積：4115.25平方公尺）、編號G所示（面積：13878.04平方公尺）土地返還予被上訴人。2.上訴人應給付被上訴人6,954

元，及自113年7月13日起至清償日止按週年利率5%計算之利息，暨自113年7月1日起至返還前項所示土地之日止，按月給付1,159元予被上訴人。3.願供擔保，請准宣告假執行。（未繫屬本院部分不予贅述）

二、上訴人則以：

㈠伊於82年7月21日前在系爭土地有造林使用，已取得承租資格，伊分別於108年及110年間向被上訴人提出申請書、切結書及時間證明圖資等文件申租，惟被上訴人迄今未通知伊訂約，期間未依相關法令為審查，亦遲未進行「催告程序」，其遲延之原因顯係有預謀藉由受理申請，要求伊配合補正文件，使伊合理誤認最終可獲核准訂立租約，被上訴人之行為顯然違反誠信原則。又被上訴人雖以行政裁量不准放租，卻持續向伊追收103年至113年間，共10年之補償金，合計131,790元，被上訴人之行為已構成默示同意訂約租賃之意思表示。

㈡被上訴人無法審認伊或余玉堂占用系爭土地，伊耕作時間與余玉堂有重疊，伊申租時有附切結書，也有查過實價登錄網站及有無出租過這塊土地，余玉堂使用之土地應該在其他農牧用地上，而非林業用地。且伊實際占用系爭土地面積應該要扣除道路面積，用甘藷價格收取補償金並不合理，補償金應重新計算等語，資為抗辯。

㈢並聲明：被上訴人之訴駁回。

貳、反訴部分：

一、上訴人主張：

㈠伊先後依法提出2次申租案，經被上訴人發函進行補正、現況勘查、年年收取費用，依民法第153條規定已足使伊產生契約合意成立之正當信賴，縱書面契約尚未簽署，然伊已支付對價並持續使用土地，被上訴人未即時表示反對，依民法第422條規定可視為不定期租賃，被上訴人應將伊占有部分土地出租予伊。

㈡系爭土地使用分區為山坡地保育區、使用地類別編訂為「林

業用地」，被上訴人依甘藷價格每公斤4元計算收取使用補償金，顯與林業用地造林無收益之長期特性不符，系爭土地並無出產物，造林砍伐才需要繳代金，伊無需繳納租金或補償金。伊實際占用系爭土地面積應該要扣除道路面積，用甘藷價格收取補償金並不合理，補償金應重新計算。況伊就系爭土地有合法使用權，被上訴人於103年6月至112年12月向伊收取之補償金合計131,790元屬不當得利，爰依民法第179條規定併請求被上訴人返還。

㈢並聲明：1.被上訴人應將系爭土地如附圖編號F所示（面積：4115.25平方公尺）、編號G所示（面積：13878.04平方公尺）出租予上訴人。2.被上訴人應給付上訴人131,790元及自114年8月12日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。

二、被上訴人則以：

㈠系爭土地原由臺東縣政府代管，位於臺東市○○段00○○○○地號土地內（下稱00西北假編地號土地），00西北假編地號土地於65年1月1日一部出租予訴外人余玉堂做耕地使用，並於91年間完成第一次登記，經編定於○○段00-0地號土地內，復於96年單獨分割為同段00-0地號土地，余玉堂於98年亦提出換約續租申請，伊無法審認實際上使用人究為余玉堂或上訴人。上訴人於108年以其於82年7月21日前已將系爭土地實際做造林使用迄今為由，檢附系爭土地81年7月11日航照圖及實際使用至今切結書等文件申租，伊經套繪判釋後，認系爭土地有部分耕作情形，且於108年6月12日現場勘查時，亦認系爭土地零星植有檳榔，佐以余玉堂於98年間曾向伊申請換約續租系爭土地等事實，而認上訴人未於82年7月21日前實際林作使用迄今，故以財政部國有財產署南區分署臺東辦事處000年0月0日○○○○○○字第00000000000號函註銷上訴人之申租。

㈡非公用國有土地之出租屬私經濟行為，應受契約自由原則之支配，管理機關就非公用國有土地占用人所為承租之要約，

自有決定承諾出租與否之自由，並不負承諾出租之義務，即伊對上訴人之申租有准駁自由，故伊認定上訴人未於82年7月21日前有實際使用造林使用事實，而拒絕承租，並無違法可言。又系爭土地於112年8月21日更正編定為「農牧用地」，原審法院於113年3月14日會同兩造及地政機關至現場勘查系爭土地時，已成自然植被覆蓋狀態，依財政部國有財產署112年6月5日函釋及國有耕地放租實施辦法規定亦不得放租。

㈢另補償金之計算依照國有非公用不動產使用補償金計收基準表有關旱地目土地之租金以甘藷價格計算，係系爭土地無地目之記載，按旱地目中間等則，以臺東縣政府公告甘藷價格每公斤4元為正產物單價計算，此為土地使用之計算方式，旨在提供管理機關追收土地使用補償金之客觀標準，與占有人實際在國有土地利用種植何作物無直接關聯，亦非租金，上訴人既占有系爭土地，即受有相當於租金之不當得利，此為無權占用使用他人不動產所生之代價，則上訴人請求返還歷年已繳之補償金，顯無理由。

㈣並聲明：上訴人之反訴駁回。

參、原審就本、反訴部分，均為上訴人敗訴之判決。上訴人不服提起上訴，上訴聲明：一、原判決不利上訴人部分廢棄。二、上開廢棄部分，㈠被上訴人於第一審之訴及假執行之聲請均駁回。㈡被上訴人應將系爭土地如附圖編號F所示（面積：4115.25平方公尺）、編號G所示（面積：13878.04平方公尺）出租予上訴人。㈢被上訴人應給付上訴人131,790元及自114年8月12日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息；被上訴人答辯聲明：上訴駁回。

肆、本院判斷：

一、本訴部分：

㈠關於被上訴人請求上訴人返還系爭土地如附圖編號F、編號G部分：

1.按所有人對於無權占有或侵奪其所有物者，得請求返還

之，民法第767條第1項前段定有明文。經查，系爭土地為被上訴人所管理之國有土地，現由上訴人占有附圖編號F、編號G所示等情，業據被上訴人提出系爭土地查詢資料、現場照片、航照圖、催告函文、國有土地使用補償金歸檔計算表（非占建類）、土地勘查表-使用現況略圖、現場照片等件為證（見原審卷一第19頁至第45頁、第181頁至第185頁），復經原審會同兩造及臺東縣臺東地政事務所人員到場勘驗無誤，並製有如附圖所示複丈成果圖、原審勘驗筆錄及現場照片可稽（見原審卷一第191頁至第206頁）。上訴人雖抗辯伊具承租資格，被上訴人應放租予上訴人，惟上訴人於原審審理時自承與被上訴人就系爭土地未有租賃契約存在（見原審卷二第129頁），已難認上訴人為有權占有。

2.上訴人復抗辯被上訴人雖以行政裁量不准放租，卻持續向伊追收103年至113年間，共10年之補償金，合計131,790元，被上訴人之行為已構成默示同意訂約租賃之意思表示等語。惟查本件被上訴人向上訴人收取補償金之通知書上已載明：「您使用下列國有土地無合法使用權源，依民法第179條規定，應給付不當得利，其應繳款項如下：．．．」（見原審卷一第77頁、第147頁、本院卷第355頁），已明確否認上訴人具合法使用權源，且係向上訴人請求支付不當得利，並非請求支付租金，是上訴人抗辯被上訴人之收取補償金之行為已構成默示同意訂約租賃之意思表示等語，並不足採。

3.是以，兩造間並未訂立租賃契約，更無所謂默示而成立租賃之情事，上訴人占用系爭土地如附圖編號F、編號G所示之部分即屬無權占有，則被上訴人主張上訴人應返還無權占有之上開土地即有理由。被上訴人為國有土地之管理機關，基於國有土地維護及使用公平性之公益性，請求上訴人返還系爭土地如附圖編號F、編號G所示之部分，非以損害他人為主要目的，其權利行使無違誠信。

㈡關於被上訴人請求上訴人給付不當得利部分：按無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其利益，民法第179條前段定有明文。至其得請求返還之範圍，應以對方所受之利益為度，非以請求人所受損害若干為準，無權占有他人土地，可能獲致相當於租金之利益為社會通常之觀念（最高法院61年度台上字第1695號民事裁判意旨參照）。本件上訴人無權占用系爭土地，獲有相當於租金之利益，被上訴人依關於不當得利之規定，訴請上訴人給付相當租金之不當得利，即屬有據。至於相當於租金之不當得利之計算標準，應參酌土地法相關規定予以計算較為客觀公允。按耕地租用，地租不得超過地價百分之8，約定地租或習慣地租超過地價百分之8者，應比照地價百分之8減定之，不及地價百分之8者，依其約定或習慣；前項地價指法定地價，未經依規定地價之地方，指最近3年之平均地價，土地法第110條定有明文。又所謂法定地價，依土地法第148條規定，係指土地所有人依該法規定所申報之地價。查本件上訴人無權占用系爭土地於112年8月21日改編為農牧用地，申報地價為每平方公尺33元，有土地登記第二類謄本在卷可稽（見原審卷一第73頁）。而上訴人於系爭土地上占用合計17993.29平方公尺，本院審酌系爭土地坐落在臺東縣○○鄉屬山林區之位置，僅產業道路通往，交通不便，暨上訴人利用該土地之經濟價值、所受利益等情狀，認系爭土地地租應以申報地價之5%計算較為合理適當。從而，本件上訴人自113年1月起占用系爭土地如附圖編號F、編號G所示部分相當於租金之不當得利應為每月2,474元（33x17993.29x5%x1/12=2,474，元以下四捨五入），被上訴人請求上訴人每月給付1,159元，即有理由，應予准許。上訴人雖抗辯其實際占用系爭土地面積應該要扣除道路面積等語，然查，本件係被上訴人以土地勘查表-使用現況略圖作為依據，並經原審法院會同上訴人、地政人員至現場履勘後，認現場情況與所提上揭土地勘查表-使用現況略圖相符，而套繪為土地複丈成果圖等情，有土地

勘查表-使用現況略圖、勘驗筆錄、土地複丈成果圖分別在卷可參（見原審卷一第191頁至第192頁、第197頁、第213頁）。而上揭土地勘查表-使用現況略圖中標示遭占用範圍之「錄號」係與「現行道路」分列並以分錄線加以區隔，複丈成果圖亦以斜線方式標示「現行道路」區隔上訴人占用範圍，足見複丈成果圖所測量之編號F、編號G所示部分確未包含道路部分，上訴人亦就此表示並無意見（見本院卷第266頁），其嗣再加爭執，與上揭客觀資料未符，自不足採。從而，被上訴人請求上訴人給付被上訴人6,954元，及自113年7月13日起至清償日止按週年利率5%計算之利息，暨自113年7月1日起至返還所占用土地之日止，按月給付1,159元予被上訴人，為有理由，應予准許。

二、反訴部分：

㈠關於上訴人請求被上訴人就系爭土地如附圖編號F、編號G所示部分與上訴人訂立租賃契約部分：

1.上訴人主張伊先後依法提出2次申租案，經被上訴人發函進行補正、現況勘查、年年收取費用，依民法第153條規定已足使伊產生契約合意成立之正當信賴，縱書面契約尚未簽署，然伊已支付對價並持續使用土地，被上訴人未即時表示反對，依民法第422條規定可視為不定期租賃，被上訴人應將伊占有部分土地出租予伊等語。惟按公有土地之出租係屬私經濟行為，應受契約自由原則之支配，公產管理機關就公有土地占用人所為承租之要約，自有決定承諾出租與否之自由，並不負承諾出租之義務。又租賃，係契約之一種，須雙方當事人意思表示一致，始得成立。而國有財產其非公用財產類之不動產而合於國有財產法第42條第1項第2款之規定者，其實際使用人固非不得依該條款規定申請租用，惟既未強制國有財產之管理機關必須與之成立租賃，故上訴人就系爭土地縱合於上開條款規定得申請租用之條件，但被上訴人財政部國有財產局仍非無斟酌准駁之權（最高法院69年度台上字第3741號、88年度台上

字第1868號民事裁判意旨參照）。準此，上訴人前於108年、110年向被上訴人提出承租申請，迭經被上訴人以不符法令規定否准註銷，此有000年0月0日○○○○○○字第000000000000號函、000年0月00日○○○○○○字第000000000000號函在卷可參（見原審卷一第277頁至第278頁、第413頁至第415頁），依前揭說明，上訴人請求被上訴人應與之訂約，於法即屬無據。

2.況上揭函文並已說明上訴人欲承租部分前有出租他人耕作使用，嗣因該他人違反租約變更造林使用，前以98年8月4日函文通知該他人租約無效，並主張原承租人承租地上林木為國有，而以無法審認上訴人係於82年7月21日前實際林作使用至今（見原審卷一第413頁）及上訴人有中斷使用事實，不符法令規定將申租案註銷（見原審卷一第277頁），足認被上訴人對上訴人申租案已進行實質查核，並無重大瑕疵。復佐以上訴人於原審自陳：系爭土地未登錄時期早年係由王姓農友種植梅子及檳榔樹等農作物，伊繼受該土地續行灌溉、除草、施肥、噴藥等工作，嗣經土地行政機關查編登記，編定為林業用地，只能林業使用，年年無收尚須繳納田賦，在入不敷出，只好另尋出路謀生等語（見原審卷第一第141頁）。再者，系爭土地現使用分區為山坡地保育區，使用類別為農牧用地，如地上物已成自然植生覆蓋狀態者，應不予辦理耕地放租，此有財政部國有財產署000年0月0日○○○○○字第000000000000號函（見原審卷一第291頁）在卷可稽，而上訴人亦自陳系爭土地現有雜草、雜木、藤蔓等，一片林野生態等語（見原審卷一第381頁），復觀諸卷附空照圖及現場勘測時所見系爭土地確大部分已有植生覆蓋，則被上訴人抗辯依上開函文意旨及國有耕地放租實施辦法第3條第1項第8款「其他依法令規定不得放租之土地」不予放租之規定，亦非無憑。

3.是上訴人請求被上訴人應就系爭土地與之訂約，依前說

明，本不得強制為之，被上訴人亦無承諾之義務，是上訴人此部分之主張即無理由，應予駁回。

㈡關於上訴人請求返還被上訴人前所收取之補償金部分：上訴人於103年6月至112年12月已繳納131,790元，有繳納明細可參（見原審卷二第41頁），固堪認定，惟本件上訴人就系爭土地為無權占有，是被上訴人歷年向其收取之補償費，屬相當於租金之不當得利，業如前述。上訴人雖主張伊實際占用系爭土地面積應該要扣除道路面積等語，惟本件上訴人實際占用系爭土地之面積共17,993.29平方公尺，且此部分並未包含道路部分，已如前述。而被上訴人前向上訴人要求支付之補償金所計算之面積則僅為17,784平方公尺，已小於上揭土地復丈成果圖所測繪之面積一情，有前開通知書所附之各期使用補償金計算表附卷可參（見原審卷一第79頁、第148頁），則上訴人請求被上訴人返還已收補償金或重新計算等語，亦不足採。上訴人另主張系爭土地使用地類別為「林業用地」，依森林法第46條規定稅賦可減除或免除，系爭土地並無出產物，造林砍伐才需要繳代金，其無需繳納租金或補償金，被上訴人依甘藷價格每公斤4元計算使用補償金，歷年向其收取之補償費屬不當得利等語。惟按耕地租用，除漁牧外，係指租耕他人之農地（田地、旱地）或雖非農地，而其租用目的係種植稻、麥、甘蔗、蕃薯、茶、桑等一般農作物之土地而言(最高法院63年台上字第1529號民事裁判意旨參照)。又不當得利乃剝奪受益人之得利，使返還予受損人之制度，而占有使用他人土地，可能獲得相當於租金之利益為社會通常之觀念。是以，無權占有他人土地作耕作使用，不論該土地是否為農業用地，當可參照土地法第110條耕地租金規定，計算其不當利得。查系爭土地原編定「林業用地」，自112年8月12日起改編為「農牧用地」，有臺東縣臺東地政事務所000年0月00日○○○○○字第0000000000號函及函附資料可參(見本院卷第293頁至第297頁)。然上訴人於附圖編號F、編號G所示部分種植檳榔、果樹等耕作使用，非

單純造林，業經被上訴人於109年1月31日勘查屬實，有被上訴人000年0月00日○○○○○○○00000000000號函可參(見原審卷一第535頁至第536頁)，上訴人繳納補償金多年，先前未見對此提出異議，足認上訴人於系爭土地編定「林業用地」時，已作耕作使用。本院參照土地法第110條規定，審酌系爭土地位置、交通及上訴人利用情形，認上訴人無權占用附圖編號F、編號G所示部分受有相當於租金之不當得利為每月2,474元，如前說明。依上訴人提出之上開補償金繳納明細，其於103年6月至112年12月共114月，合計繳納131,790元，每月約1,156元，堪認被上訴人於前揭期間向上訴人收取之不當得利(補償金)，未逾得請求返還利益之範圍，則上訴人此部分主張，並無理由。

伍、綜上所述，被上訴人依民法第767條、第179條等規定，請求上訴人返還所占用之土地及給付相當於租金之不當得利，於法即無不合，應予准許。上訴人提起反訴，請求強制締約，及返還已支付之土地占用補償金，則無理由，不應准許。原審為上訴人敗訴之判決，於法並無不合。上訴意旨指摘原判決不當，求為廢棄，為無理由，其上訴應予駁回。

陸、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據，經本院斟酌後，認為均不足以影響本判決之結果，爰不逐一論列。另上訴人聲請訊問證人劉志杰待證事實如其115年5月5日民事聲請狀所載(見本院卷第339頁)，審酌依上訴人所言，劉志杰為被上訴人所屬承辦人員，上訴人所欲證明之事實，被上訴人已提出相關資料為攻防，待證事項已明，核無必要，應予駁回，均附此敘明。

據上論結，本件上訴為無理由，依民事訴訟法第449條第1項、第78條，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　5　　日

民事第二庭審判長法　官　廖曉萍

法　官　鍾志雄

法　官　林恒祺

以上正本係照原本作成。
如不服本判決，應於收受送達後20日內向本院提出上訴書狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書狀（均須按他造當事人之人數附繕本）。上訴時應提出委任律師或具有律師資格之人之委任狀；委任有律師資格者，另應附具律師資格證書及釋明委任人與受任人有民事訴訟法第466條之1第1項但書或第2項（詳附註）所定關係之釋明文書影本。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。
中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　5　　日
書記官　陳雅君
附　註：
民事訴訟法第466條之1（第1項、第2項）：
對於第二審判決上訴，上訴人應委任律師為訴訟代理人。但上訴人或其法定代理人具有律師資格者，不在此限。
上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親，或上訴人為法人、中央或地方機關時，其所屬專任人員具有律師資格並經法院認為適當者，亦得為第三審訴訟代理人。