01 高雄高等行政法院判決

02 高等行政訴訟庭第二庭

03 113年度訴字第307號

04 114年2月4日辯論終結

05 原 告 黃宜宥

06 被 告 農業部林業及自然保育署嘉義分署

07 代 表 人 張岱

08 訴訟代理人 黃厚誠 律師

09 上列當事人間國有林地濫墾地續辦清理訂約事件，原告不服農業
10 部中華民國113年6月11日農訴字第1120732005、1120731986號訴
11 願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

12 主 文

13 一、原告之訴駁回。

14 二、訴訟費用由原告負擔。

15 事實及理由

16 一、事實概要：

17 緣原告於民國112年10月23日提出國有林地濫墾地續辦清理
18 申請書（案號：112P530099、112P530100，下稱申請書1、
19 2），向被告所屬觸口工作站（下稱觸口工作站）申請就編
20 號第1904號區外保安林（地籍：嘉義縣竹崎鄉金獅寮段567
21 地號，下稱系爭土地）占用建物（座標為X：212460、Y：26
22 02078之房舍，下稱建物E；座標為X：212371、Y：2602065
23 之3筆地上物，為星光森林民宿，下稱建物G、H、I，全部建
24 物下合稱為系爭建物），續辦清理訂約。案經觸口工作站派
25 員確認其申請範圍、地點，建物E坐落嘉義縣竹崎鄉金獅寮
26 段假地號編號160地號之租地造林地（下稱160號租地）內，
27 由原告配偶劉嘉彬之父親劉寧鈺所承租；建物G、H、I坐落
28 嘉義縣竹崎鄉金獅寮段假地號編號162地號之租地造林地
29 （下稱162號租地）內，由訴外人劉寧煌等4人所承租，租賃
30 期間均為91年12月1日至100年11月30日，因該等租約逾期且

01 違約使用，無法辦理續約，屬依國有林地濫墾地續辦清理作
02 業要點（下稱作業要點）第2點第1項但書第3款所定「原訂
03 租約業經終止、解除或不再續租」不予辦理清理之情事，被
04 告爰以112年11月29日嘉觸字第1125552075號函（下稱原處
05 分1）、第1125552076號函（下稱原處分2）駁回原告之申
06 請。原告不服，提起訴願，遭農業部以113年6月11日農訴字
07 第1120732005、1120731986號訴願決定書（下分別稱訴願決
08 定1、2）駁回，遂提起本件行政訴訟（原告前將農業部列為
09 被告部分，嗣已撤回起訴，又另一原告劉小彤，亦已撤回起
10 訴，均非本件審理範圍）。

11 二、原告起訴主張及聲明：

12 (一)主張要旨：

- 13 1. 系爭土地由原告公公劉寧鈺向被告所承租，坐落160、162號
14 租地造林地範圍內，其租賃期間為91年12月1日至100年11月
15 30日，劉寧鈺於95年5月23日死亡，該租約由原告等4人繼
16 承，渠等未於租期屆滿前2個月辦理續租。系爭建物係作為
17 民宿營業使用，雖經民事法院判決原告拆除地上物返還土地
18 確定，惟系爭建物尚未經強制執行拆除，原告仍得依作業要
19 點之規定辦理續租，被告應准予原告申請續辦租約。
- 20 2. 原告夫家祖先於乾隆5年起一直定居於系爭土地，有52年航
21 照圖可證明，系爭建物坐落於私有地上，並非國有地，被告
22 無從將該地收回，應以日據時期原始地籍圖予以核對。土地
23 鑑定有可能受地震偏移、土方偏移、歷史變化等影響，民事
24 法院囑託嘉義縣竹崎地政事務所（下稱竹崎地政事務所）至
25 系爭土地現場執行鑑界結果，與被告之測量結果誤差相當大
26 （如編號Z1之水池，被告主張坐落於國有地，惟鑑界結果為
27 私有地），顯然被告強制執行標的物有誤差，且民事判決測
28 量亦不準確，應發回重審。

29 (二)聲明：

- 30 1. 訴願決定1、2及原處分1、2均撤銷。

01 2. 被告應就原告112年10月23日之申請書1、2，作成准予就申
02 請地點坐落系爭土地之國有林地濫墾地上建物續辦清理訂約
03 之行政處分。

04 三、被告答辯及聲明：

05 (一)答辯要旨：

06 1. 原告申請續約標的之系爭土地，乃為臺灣嘉義地方法院（下
07 稱嘉義地院）112年度司執字第55339號拆屋還地強制執行事
08 件應拆除之範圍，亦為該執行名義即嘉義地院106年度重訴
09 字第96號民事判決、臺灣高等法院臺南分院（下稱臺南高分
10 院）109年度上易字第233號民事確定判決應返還予被告之土
11 地，故原告提起本件訴訟，係為干擾延滯上開強制執行程
12 序，顯無理由。

13 2. 依作業要點第2點第1項但書第3款所定「原訂租約業經終
14 止、解除或不再續租」，系爭土地屬原造林契約之租地範
15 圍，於100年11月30日租期屆滿，且有租約逾期、違約使用
16 之情形，故系爭土地不再辦理續租。另原告提出52年航照
17 圖，無法證明原告有占用及持續使用系爭土地之事實。況依
18 劉寧鈺繼承系統表，原告配偶劉嘉彬乃後於其父劉寧鈺死
19 亡，劉嘉彬為劉寧鈺之繼承人，而原告及其子女均對劉嘉彬
20 拋棄繼承，是原告不符合占用人資格，亦不具申請資格。

21 (二)聲明：原告之訴駁回。

22 四、爭點：

23 原告本件申請是否有作業要點第2點第1項但書第3款不得申
24 請清理放租之事由？被告以原處分否准原告所請，有無理
25 由？

26 五、本院之判斷：

27 (一)前提事實：

28 如事實概要欄所示之事實，有原告申請書1、2（處分卷一第
29 3至4頁、處分卷二第3至4頁）、竹崎地政事務所土地複丈成
30 果圖（本院卷第293頁）、160及162號租地造林契約暨位置
31 圖及現場照片（處分卷一第33至37頁、處分卷二第31至36

01 頁)、原處分1、2(本院卷第39至40、55至56頁)及訴願決
02 定1、2(本院卷第45至53、59至67頁)等附卷可稽,應堪認
03 定。

04 (二)應適用法令-作業要點

05 1. 第1點:「行政院農業委員會(以下簡稱本會)為辦理本會
06 林務局(以下簡稱林務局)經管國有林地內,未依臺灣省政府
07 府58年5月23日農秘字第35876號令公告『臺灣省國有林事業
08 區內濫墾地清理計畫』完成清理之舊有濫墾地,特訂定本要
09 點。」

10 2. 第2點第1項但書第3款:「在國有林地內,於中華民國58年5
11 月27日以前,已占用墾植竹木、果樹、茶樹、蔬菜或其他農
12 作物,或興設建物、水池、水田等,能提出相關證明文件,
13 並以第一版航空照片判釋確認於早年即已使用,並輔以歷年
14 航空照片認定有持續使用迄今之事實,且無使用糾紛,亦無
15 法令規定禁止為上開使用或不得出租者,得依本要點辦理清
16 理,訂定租約。但有下列情形之一者,不適用本要點:……
17 (三)原訂租約業經終止、解除或不再續租。……」

18 3. 第4點:「工作站受理申請文件無誤後,依下列原則辦理檢
19 核:(二)興設建物、水池、闢為水田等者:1.查核申請人
20 提出占用事實之證明文件,並確認第一版及歷年航空照片有
21 持續使用之事實,且無第2點第1項但書各款不予辦理清理之
22 情形。……」

23 4. 第8點第1項第1款:「依本要點申請清理放租之案件,有下
24 列情形之一者,應由林區管理處予以駁回,並退還原申請所
25 附證件:(一)屬第2點不予辦理清理之情事。……」

26 (三)得心證理由:

27 1. 按森林之管理經營,應以國土保安長遠利益為主要目標,為
28 森林法第5條所明文揭示。同法第3條第2項規定:「森林以
29 國有為原則。」第6條第2項規定:「經編為林業用地之土
30 地,不得供其他用途之使用。」,且依森林法施行細則第2
31 條規定:「森林所有權及所有權以外之森林權利,除依法登

01 記為公有或私有者外，概屬國有」，是國有林地係以國有為
02 原則，而林業之管理經營，應以國土保安長遠利益為主要目
03 標。我國林區甚廣，管理不易，濫墾時起，為清理國有林事
04 業區內現有濫墾地以防止再被濫墾起見，臺灣省政府58年5
05 月23日農祕字第35876號令公告臺灣省清理計畫，農委會
06 （現已改制為農業部）為解決國有林地內無權占用林地之問
07 題，針對占用人陳情已使用林地數十年，希取得合法使用權
08 以維生計之訴求，特以58年5月27日為基準日，擬具「國有
09 林地濫墾地補辦清理作業要點」，以97年4月23日農林務字
10 第0971720492號令發布。次按在國有林地內，於58年5月27
11 日以前，已占用墾植竹木、果樹、茶樹、蔬菜或其他農作
12 物，或興設建物、水池、水田等，能提出相關證明文件，並
13 以第一版航空照片判釋確認於早年即已使用，並輔以歷年航
14 空照片認定有持續使用迄今之事實，且無使用糾紛，亦無法
15 令規定禁止為上開使用或不得出租者，得依同要點辦理清
16 理，訂定租約，但原訂租約業經終止、解除或不再續租者，
17 不適用作業要點。依作業要點申請放租之案件有屬第2點不
18 予辦理清理之情事者，應由林區管理處予以駁回，作業要點
19 第2點第1項第3款及第8點第1項第1款分別定有明文。準此，
20 國有林地之原訂租約業經終止、解除或不再續租者，自不得
21 再予出租該林地。

- 22 2. 查原告申請續租之系爭土地位於國有林區域範圍，經被告確
23 認其申請範圍、地點並套疊國有林地租地圖資，發現系爭土
24 地上之建物E坐落於160號租地內由原告配偶劉嘉彬之父親劉
25 寧鈺所承租，而建物G、H、I坐落於162號租地內由訴外人劉
26 寧煌等4人所承租，租賃期間均為91年12月1日至100年11月3
27 0日，有竹崎地政事務所土地複丈成果圖（本院卷第293
28 頁）、座標經緯度及套疊租地圖資位置圖（本院卷第295
29 頁）、160及162號租地造林契約暨位置圖、現場照片（處分
30 卷一第33至37頁、處分卷二第31至36頁）在卷可稽，應堪信
31 實。依上開租地造林契約第4點約定：「本租約承租林地限

01 於造林使用。」第12點約定：「承租人如需繼續租用該林
02 地，應於租約租期屆滿前2個月檢具相關書件向出租機關申
03 請續租，並另訂契約，逾期視為放棄。」可知，承租人如欲
04 辦理租地續租，除無違規使用情形外，應於期限內提出續租
05 申請，否則視為放棄續約權。惟上開租約屆滿前2個月均無
06 人辦理續租而致租約逾期，且被告查得原告於系爭土地上興
07 建系爭建物，作為民宿使用，有違約使用之情形，嗣被告向
08 嘉義地院提起民事訴訟請求原告拆屋還地，經嘉義地院106
09 年度重訴字第96號民事判決原告應除去系爭土地之地上物並
10 返還土地予被告，原告提起上訴，復經臺南高分院109年度
11 上易字第233號民事判決駁回其上訴而告確定，其後原告2次
12 提起再審之訴，分別經臺南高分院111年度再易字第15號、
13 第27號民事判決駁回，現以嘉義地院112年度司執字第55339
14 號拆屋還地強制執行事件執行中等情，有上開民事判決（本
15 院卷第147至169、171至186、187至210、211至215頁）及執
16 行命令（本院卷第111至113頁）在卷可稽，原告亦自承劉寧
17 鈺於95年5月23日死亡後，所有繼承人均未依約於租期屆滿
18 前2個月辦理續租等情（本院卷第19頁），足證系爭土地上
19 已無租賃關係存在，原告核無占用系爭土地之權源，應返還
20 土地予被告。從而，系爭土地曾訂有租約，因租約逾期且違
21 規使用而有未續租之事實，依作業要點第2點第1項但書第3
22 款規定，系爭土地有不適用作業要點之情形，是依作業要點
23 第8點第1項第1款規定，原告本件申請應予駁回，被告以原
24 處分駁回原告所請，於法並無不合。

- 25 3. 原告雖主張系爭建物坐落於私有地上，並非國有地範圍內云
26 云。惟原告於申請書1、2檢附航照圖上，標示申請承租土地
27 座標位置（座標為X：212460、Y：2602078；座標為X：2123
28 71、Y：2602065），並於該座標處簽名蓋章（處分卷一第9
29 頁、處分卷二第11頁），經被告查詢該座標經緯度並套疊11
30 1年國有林地租地圖資（處分卷一第35頁、處分卷二第33
31 頁），發現該座標位置坐落於國有林區域之系爭土地上，且

01 屬160、162號租地範圍內，又該座標土地上有系爭建物存在，
02 前經嘉義地院於106年12月12日囑託竹崎地政事務所測量系爭建物之所在位置，依其土地複丈成果圖（本院卷第29
03 3頁）所示，系爭建物均位於系爭土地上，且依系爭土地之
04 土地登記謄本（本院卷第75頁），該地為國土保安用地，使用
05 分區為森林區，所有權人為中華民國，管理人為被告，足見系爭
06 建物坐落於國有林區域之系爭土地上，並屬160、162
07 號租地範圍內無訛。原告上開主張，與事實不符，委無足
08 採。原告另稱土地鑑定可能受地震偏移、土方偏移、歷史變化等
09 影響，並不準確云云，惟被告於本件訴訟期間再次查詢該座標
10 經緯度並套疊113年國有林地租地圖資（本院卷第295
11 頁），仍有相同之結論，且原告對於上開嘉義地院委託竹崎
12 地政事務所之鑑界結果提起上訴及再審，均經前揭臺南高分
13 院民事判決分別駁回其上訴及再審之訴確定在案，已如前述，
14 故原告並未提出相當證據證明前揭查詢及鑑界結果有如何之
15 違法情事，僅憑空質疑，則其執此主張，顯不足採。

- 17 4. 至原告舉52年航照圖為憑，主張原告夫家祖先自乾隆5年起
18 一直定居於系爭土地，被告應准予原告申請續辦租約云云。
19 然查，依作業要點第2點第1項第3款及第8點第1項第1款規定，
20 原訂租約業經終止、解除或不再續租者，不適用作業要
21 點之規定，且依作業要點第4點規定，被告除查核申請人提出
22 占用事實之證明文件（確認第一版、歷年航空照片）外，
23 應調查有無第2點第1項但書各款不予辦理清理之情形，如屬
24 第2點第1項但書各款不予辦理清理之情事，對於申請清理放
25 租之案件，應予駁回。系爭土地位於160、162號租地範圍
26 內，該租地之租賃契約至100年11月30日即已屆期，且原告
27 於系爭土地上經營民宿，非作為造林使用，屬違約使用之情形，
28 均經本院詳述如上，而系爭建物既在租約之160、162號
29 租地範圍內，則此部分土地，依前揭法規說明，亦屬不得再
30 為放租之範圍，核無作業要點之適用。原告上開主張，亦與
31 事實不符，委無足取。

01 六、綜上所述，原告主張均無可採，原處分並無違誤，訴願決定
02 予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷訴願決定1、2及原處分
03 1、2，並請求判命被告應依原告112年10月23日之申請，作
04 成准予就申請地點坐落系爭土地上之系爭建物續辦清理訂約
05 之行政處分，為無理由，應予駁回。又本件為判決基礎之事
06 證已臻明確，原告另聲請重新鑑界及調閱日據時期原始地籍
07 圖，核無調查之必要，應予駁回；兩造其餘攻擊防禦方法及
08 所提訴訟資料，經斟酌後均與本件判決結果不生影響，爰不
09 逐一論述。

10 七、結論：原告之訴無理由。

11 中 華 民 國 114 年 2 月 25 日

12 審判長法官 孫 國 禎

13 法官 曾 宏 揚

14 法官 林 韋 岑

15 以上正本係照原本作成。

16 一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其
17 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
18 書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁
19 定駁回。

20 二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
21 訟法第49條之1第1項）

22 三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
23 條第3項、第4項）
24

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資

	<p>格。</p> <p>3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。</p>
<p>(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。</p>	<p>1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。</p> <p>2. 稅務行政事件，具備會計師資格。</p> <p>3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。</p> <p>4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務。</p>
<p>是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。</p>	

中 華 民 國 114 年 2 月 25 日

書記官 鄭 郁 萱