高雄高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第二庭
114年度訴字第391號

原　　告　陳麒民
訴訟代理人　戴偉哲　律師
被　　告　財政部國有財產署南區分署

代　表　人　黃莉莉

上列當事人間申租公有土地事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

本件移送臺灣屏東地方法院。

理　由

一、按「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。」「法院認其無審判權者，應依職權以裁定將訴訟移送至有審判權之管轄法院。」行政訴訟法第2條、行政法院組織法第47條準用法院組織法第7條之3第1項本文分別定有明文。次按「我國關於行政訴訟與民事訴訟之審判，依現行法律之規定，係採二元訴訟制度，分由不同性質之法院審理。關於因公法關係所生之爭議，由行政法院審判，因私法關係所生之爭執，則由普通法院審判。行政機關代表國庫出售或出租公有財產，並非行使公權力對外發生法律上效果之單方行政行為，即非行政處分，而屬私法上契約行為，當事人若對之爭執，自應循民事訴訟程序解決。」「人民依行政法規向主管機關為訂約之申請，若主管機關依相關法規須基於公益之考量而為是否准許之決定，其因未准許致不能進入訂約程序者，此等申請人如有不服，應依法提起行政爭訟。」司法院釋字第448號解釋、釋字第695號解釋理由書闡述甚明。準此，因私權爭執而誤提起行政訴訟者，行政法院應依職權移送有受理權限之民事法院管轄。

二、爭訟概要：原告於民國113年10月17日依國有耕地放租實施辦法第6條第1項第1款規定，向被告所屬屏東辦事處（下稱屏東辦事處）申請承租○○縣○○鄉○○段1015、1016、1032、1033、1034地號國有土地（下稱系爭國有土地），經屏東辦事處調閱82年8月22日航照圖，認定系爭國有土地當時係為養殖使用，其農業使用已中斷，不符法令規定放租要件，乃依國有耕地放租作業注意事項第27點第1項第7款規定，註銷其申租案（即屏東辦事處收件編號113PDA00732號申租案），以114年4月9日台財產南屏三字第00000000000號函（下稱114年4月9日函）知原告。原告不服，提起訴願，經財政部114年9月4日台財法字第00000000000號訴願決定不受理，遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴意旨略以：

（一）屏東辦事處114年4月9日函係基於公權力所為之否准承租決定，致原告未能進入締約階段，該函性質上屬於被告行使公權力之結果，兩造間所生爭議自屬公法爭議。

（二）系爭國有土地自70年代即由原告祖父母開墾使用，迄今已逾40年而未曾中斷。原告祖父陳新賀曾於103年7月2日申請承租系爭國有土地並檢附時任○○縣○○鄉○○村村長陳水成出具之證明書（下稱系爭證明書），屏東辦事處卻以其涉及使用糾紛情事不符耕地放租規定為由，註銷原告祖父陳新賀之申租案，然訴外人黃瑞峰提出之申請案顯已超過受理期限，且屏東辦事處亦未審查訴外人黃瑞峰提出之登載不實文件，因而認定系爭國有土地涉有使用糾紛。

（三）原告復於109年7月7日申請承租系爭國有土地並檢附系爭證明書，屏東辦事處卻以套繪地籍圖結果扭曲原告祖父母長期在系爭國有土地耕作之事實，且屏東辦事處於103年申請案以系爭證明書認定系爭國有土地涉及使用糾紛，於109年申請案又否認系爭證明書之效力，顯屬恣意且前後矛盾。

（四）原告於113年10月17日申請承租系爭國有土地，以繼受其祖父母就系爭國有土地繼續使用，依國有耕地放租實施辦法第6條第1項規定身分申請承租，然被告審查該申請案仍有恣意偏頗情事。國有財產法第42條第1項第2款、國有耕地放租實施辦法第6條第1項及國有耕地放租作業注意事項第17點第1項，並未規定82年7月21日前作為養殖使用之國有耕地即不符合實際使用要件，且依體系解釋，參照農業發展條例第3條第12款及土地法第106條規定，農業使用應包含養殖使用、耕作應包含漁牧，被告認定原告祖父母在系爭國有土地養殖活動為中斷農業使用，為嚴重之判斷濫用，侵害原告權利，且被告對於原告與周圍土地之使用人所為差別待遇並無任何正當理由，被告所為顯與平等原則及依法行政原則相悖，故被告應准許原告承租系爭國有土地。

四、本院之判斷：

（一）國有財產法第5章「收益」第2節「非公用財產之利用」第46條第1項規定：「國有耕地得提供為放租或放領之用；其放租、放領實施辦法，由內政部會商財政部擬訂，報請行政院核定之。」內政部據此授權訂定之國有耕地放租實施辦法第6條第1項第1款規定：「國有耕地放租對象及順序如下：一、中華民國82年7月21日前已實際耕作之現耕人或繼受其耕作之現耕人，並願繳清歷年使用補償金者。」足見國有財產管理機關依國有耕地放租實施辦法規定程序辦理國有耕地放租，而代表國家與申租人訂立租賃契約，為國家對於非公用財產以出租方式為收益之私法行為，並非行使公權力對外發生法律上效果之單方行政行為，即非行政處分，故申租人與國有財產管理機關間因國有耕地放租與否所生之爭議，當事人應循民事訴訟程序請求救濟，行政法院並無審判權（最高行政法院112年度抗字第34號裁定意旨參照）。

（二）查原告向被告申租其祖父陳新賀及祖母陳黃玉照占用系爭國有土地，屏東辦事處以114年4月9日函復原告，依上開說明，核係代表國家就非公用財產決定是否出租之私法行為，該函乃係私法關係所為意思表示，尚非基於公法關係以官署地位向人民所為行政處分。原告如對此處理有所爭執，揆諸首揭說明，自應循民事訴訟程序解決。爰依職權將本件移送於有受理訴訟權限之系爭國有土地所在地之臺灣屏東地方法院審理。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　21　　日

審判長法官　孫　奇　芳

法官　林　韋　岑

法官　曾　宏　揚

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

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.抗告人或其代表人、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、副教授者。 2.稅務行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，抗告人或其代表人、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者。
(二)非律師具有	1.抗告人之配偶、三親等內之血親、二親等內

右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.抗告人為公法人、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者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　21　　日

書記官　林　幸　怡