

臺灣高等法院高雄分院民事判決

112年度上易字第350號

上訴人 陳永承 住○○市○○區○○路○段000號

陳志鵬

陳志士

共 同

訴訟代理人 朱世璋律師

張容瑄律師

被上訴人 財政部國有財產署南區分署

法定代理人 黃莉莉

訴訟代理人 蔡奇宏

複代理人 曾友和

上列當事人間請求確認租賃關係存在等事件，上訴人對於中華民國112年11月8日臺灣高雄地方法院112年度訴字第97號第一審判決提起上訴，本院於113年4月10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

一、上訴人主張：伊等家族父輩前向被上訴人承租臺南市○○區○○○段000地號土地【下稱000地號土地，嗣分割為同段000、000-8、000-9、000-10、000-11、000-12及000-13地號土地，範圍含原判決附圖（下稱附圖）編號1、2所示土地】，以經營漁產養殖，迄今60餘載，現仍由伊等實際占用中。伊等於民國110年8月6日向被上訴人申請續租000地號土地，並於111年3月18日繳納被上訴人核定之補償金，惟被上訴人於111年3月23日發給之(111)國殖租字第FD110D0000000號國有土地（養殖）租賃契約書（下稱系爭租約）記載之租賃範圍卻僅有附圖編號1所示土地（下稱編號1土地），漏未記載附圖編號2所示土地（下稱編號2土地），伊等嗣依指示

於111年5月11日遞交補正資料，完成申租交件程序，詎被上訴人竟於111年6月22日發函表示編號2土地已於111年5月5日獲經濟部能源局核准太陽能光電電業籌設而列為該局太陽能發電計畫（下稱系爭計畫）用地為由，將伊等申租案註銷。然伊等申租符合國有財產法第42條第1項但書第2款所定逕予出租之要件，是被上訴人負有出租編號2土地予伊等之義務。又依國有非公用不動產租賃作業注意事項第18條規定內容可知，被上訴人之法定處理程序僅有「補件」、「註銷」或「同意租用」三種，被上訴人令伊等重新檢附相關證明文件申請租用，並非適法；且被上訴人同意伊等繳納補償金，足認兩造間已有租賃之意思表示合致，租賃關係應自伊等申租時即已存在；況被上訴人命伊等繳納使用補償金時，並未告知有系爭計畫，伊等之信賴應受保護，被上訴人以編號2土地已劃為系爭計畫用地而拒絕締約，有違誠信原則而屬權利濫用等語。並聲明：(一)確認兩造間就編號2土地（面積49318m²）自110年9月1日至119年12月31日止之租賃關係存在。(二)被上訴人應與上訴人就前項之土地訂立書面租賃契約。

二、被上訴人則以：伊否認編號2土地60餘年來均由上訴人及其家族長輩連續占有使用，上訴人於110年8月6日係向伊申租編號1、2土地，並非續租，伊亦無上訴人所主張於系爭租約中漏列編號2土地一情。至伊收取至111年2月止之使用補償金，係基於上訴人無權占用之事實而依不當得利法律關係請求渠等返還相當於租金之不當得利，與伊是否默示承諾、租賃契約是否成立無涉，不得以此認定兩造間有租賃之意思表示合致。又上訴人之申租案難謂符合國有財產法第42條第1項但書第2款所定得逕予出租之要件。況伊代表國庫出租公有財產，並非行政處分，屬私法上契約行為，適用契約自由原則，伊不負有應將編號2土地出租予上訴人之義務。另上訴人應先就其主張兩造間若有租賃關係應屬行政處分或其他公權力行為乙節提出證明，否則並無信賴保護原則之適用等語為辯。

01 三、原審為上訴人敗訴之判決，上訴人不服，提起上訴。上訴聲
02 明：(一)原判決廢棄。(二)上廢棄部份：1.確認兩造就編號2土
03 地（面積49318m²）自110年9月1日至119年12月31日止之租
04 賃關係存在。2.被上訴人應與上訴人就前項之土地訂立書面
05 租賃契約。被上訴人答辯聲明：上訴駁回。

06 四、本院論斷：

07 (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
08 者，不得提起之，民事訴訟法第247條第1項前段定有明文。
09 所謂即受確認判決之法律上利益，係指法律關係之存否不明
10 確，原告主觀上認其在法律上之地位有不妥之狀態存在，且
11 此種不妥之狀態，能以確認判決將之除去者而言（最高法院
12 52年度台上字第1240號裁判意旨參照）。查上訴人主張兩造
13 間就編號2土地自110年9月1日至119年12月31日止之租賃關
14 係存在，為被上訴人所否認，則兩造間之租賃關係是否存在
15 在，即處於存否不明狀態，上訴人主觀上認其私法上地位有
16 不妥之狀態存在，而此種狀態得以本件確認判決除去之，是
17 上訴人提起本件訴訟應有確認利益。

18 (二)查被上訴人針對000地號土地於110年3月11日發函通知訴外
19 人陳禎祥（即上訴人之父）於同年4月30日前檢證申租或
20 拆、清除地上物騰空返還土地，並繳納使用補償金（訴字卷
21 第85頁、本院卷第107-109頁）；上訴人嗣於110年8月6日提
22 出申請書向被上訴人申請承租000地號土地（訴字卷第181
23 頁，收件編號110FDA00444號，下稱110年8月6日申租案），
24 被上訴人以「新申租」之申請類別審核後發給系爭契約，出
25 租編號1土地（訴字卷第87、77頁、審訴卷第27頁），有土
26 地產籍表、函文、申請書、申租簽核表、系爭租約在卷可
27 稽。而上訴人雖稱找不到舊租約，然依切結書可證其家族過
28 去確有租賃關係存在云云（本院卷第98頁），然觀上訴人於
29 申租時提出之切結書乃係切結其等為土地現使用人，及與讓
30 與人陳禎祥間有繼受關係，且非為利害關係人等（訴字卷第
31 190-193頁），並未有依申請書第17點規定提出租約遺失切

01 結書情事，上訴人陳志士並坦承沒有書面租約（本院卷第98
02 頁），上訴人陳志鵬亦稱父親（即陳禎祥）好久沒有繳租約
03 （金）等語（同上頁），是上訴人聲稱家族先前就系爭土地
04 即有租約存在，後續申請係為「續予承租」云云，顯然無
05 據。

06 (三)被上訴人於111年3月15日以繳費通知函通知同意出租000地
07 號土地2筆（錄）土地，且除告知上訴人應繳納申租前5年之
08 使用補償金外，並於告知事項第(二)點中說明上訴人另申請租
09 用同段000、000-4地號內土地作魚塭使用，面積約52938
10 m²，因證明人所有毗鄰之同段96地號私有土地與本案土地申
11 租範圍間隔有道路並未緊接相鄰，無法證明使用情形符合國
12 有財產法第42條第1項第2款規定，無法一併核辦出租等語，
13 有該函文可參（審訴卷第81頁）。而依被上訴人之申租簽核
14 表、土地勘查表-使用現況略圖（訴字卷第87、113頁）可
15 知，被上訴人同意出租之2筆（錄）土地即為錄號1、2之編
16 號1土地，所謂另與96地號土地間隔有道路無法出租之申租
17 範圍則為上開略圖之錄號5即編號2土地，故被上訴人本僅同
18 意出租編號1土地予上訴人，並已明示無法出租編號2土地，
19 上訴人主張系爭租約漏載編號2土地之租賃標的云云，並無
20 可採。

21 (四)上訴人雖稱96地號土地與編號2土地之申租範圍間實際上僅
22 係一道區分魚塭之塭堤，並非一般道路，二筆土地確實緊密
23 相鄰云云。惟國有非公用不動產租賃作業注意事項第10條第
24 3項規定「第一項所稱毗鄰，係指申租範圍緊接相鄰，非以
25 地籍圖經界線為審認依據」，而觀被上訴人勘查之現況照片
26 可見，96地號土地與編號2土地間隔有一條已鋪設柏油並至
27 少可供一輛轎車通行之道路（訴字卷第115、116、117頁，
28 對照訴字卷第121頁現況略圖，照片標示⑤為編號2土地，
29 ③、④為二地間之道路），並非單純分隔魚塭之塭堤，則被
30 上訴人審查後認為證明人所有之96地號土地與編號2土地並
31 不符合「毗鄰」之要件，尚非無據。被上訴人據此認定上訴

01 人無法證明使用情形符合國有財產法第42條第1項第2款規
02 定，而否准其申租申請，於法自無不合。而被上訴人針對上
03 訴人於110年8月6日申租編號2土地部分，於111年3月15日即
04 已為不予出租之通知，已如前述，自無再令上訴人補正證明
05 文件之必要，上訴人事後於111年5月補正空照圖等文件係因
06 應另外之申租程序所為（詳後述），並非針對110年8月6日
07 之申租程序所為之補正，上訴人指稱被上訴人之法定處理程
08 序僅有「補件」、「註銷」或「同意租用」三種，其令伊等
09 重新檢附相關證明文件申請租用，並非適法云云，顯然混淆
10 不同之申租程序，自無可採。

11 (五)上訴人另主張其為82年7月21日前實際使用000地號土地之
12 人，並已繳清歷年之補償金，被上訴人應依國有財產法第42
13 條第1項但書第2款規定逕行出租編號2土地，且被上訴人同
14 意其等繳納補償金，足認兩造已有租賃合意，被上訴人檢齊
15 文件繳納補償金申租在先，其信賴應予保護，否則即有違誠
16 信原則云云。惟：

17 1.按非公用財產類不動產之出租，得以標租方式辦理。但合於
18 82年7月21日前已實際使用，並願繳清歷年使用補償金者，
19 得逕予出租，國有財產法第42條第1項第2款固定有明文。然
20 租賃係契約之一種，必須雙方當事人意思表示一致，始得成
21 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
22 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
23 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
24 成立租賃，是故上訴人就系爭土地，縱合於上開條款規定得
25 申請租用之條件，但財政部國有財產局仍非無斟酌准駁之權
26 （最高法院69年度台上字第3741號判決意旨參照）。又租賃
27 關係係私法契約之一種，須雙方當事人意思表示一致始得成
28 立，非上訴人提出申請被上訴人即負有強制締約義務，是被
29 上訴人拒絕使用人承租申請，係基於私法關係所為之意思表
30 示，無公法上之爭議（最高行政法院110年度抗字第192號裁
31 定意旨參照）。蓋非公用財產類不動產之出租非屬公法爭

01 議，就其所生爭執仍由民事法院審判，是實際使用人所提出
02 之租用申請，充其量係屬要約或要約之誘引，國有財產管理
03 機關仍可拒絕，不為承諾或提出要約，換言之，上開規定非
04 屬強制締約規定，無從執此遽認國有財產管理機關負有強制
05 締約之義務，並限制其締約自由。是以，縱上訴人為82年7
06 月21日前實際使用000地號土地之人，並已繳清歷年之使用
07 補償金，合於國有財產法第42條第1項第2款規定得申請租用
08 之條件，依上說明，被上訴人仍有斟酌准駁之權，亦即有決
09 定承諾出租與否之自由，其並不負承諾出租之私法上義務。
10 況如前述，被上訴人審核後已認定上訴人並不符合國有財產
11 法第42條第1項第2款規定，更無出租上訴人之法律上依據。
12 上訴人主張其合於該款規定，被上訴人有出租之義務云云，
13 並無依據。

14 2.被上訴人於勘查土地後，依國有非公用不動產被占用處理要
15 點第7點規定，核定使用補償金，並於寄發之繳費通知函告
16 知事項第(二)點載明：「…惟因與本署間並未成立租賃或其他
17 合法使用之法律關係，應屬無權占用。依民法不當得利法則
18 應追收105年3月至111年2月使用補償金…」等語（審訴卷第
19 81頁），上訴人亦坦認其所繳納者係使用補償金，並非租金
20 （訴字卷第331頁），是上訴人繳納使用補償金乃係返還其
21 無權占用土地期間相當於租金之不當得利，與被上訴人是否
22 默示承諾成立租賃契約完全無涉，上訴人執此主張兩造間已
23 有租賃之意思表示合致云云，顯無可採。

24 3.國有財產法第42條第1項規定，非公用財產類不動產之出租
25 在符合所規定之三類情況下，「得」逕予出租，而非「應」
26 逕予出租，是被上訴人仍有斟酌出租與否之自由，故縱上訴
27 人檢齊文件提出申請，亦不當然必可獲得被上訴人同意出租
28 之結果，而上訴人繳納使用補償金係為返還其無權占用土地
29 期間相當於租金之不當得利，與被上訴人是否同意出租並無
30 關連，且上訴人110年8月6日申租案並不符合國有財產法第4
31 2條第1項第2款規定，已如前述，則被上訴人審核後為否准

01 出租之表示，並無違反信賴、誠信原則或權利濫用可言。上
02 訴人上開主張，自無可採。

03 (六)上訴人主張其申租案遭被上訴人違法註銷，並提出財政部國
04 有財產署南區分署臺南辦事處111年6月22日台財產南南三字
05 第11132030510號函影本1份為憑（審訴卷第29-31頁）。
06 查：

07 1.上開函文明確記載遭註銷之申租案為「收件編號111FDA0030
08 3號」（審訴卷第29頁）。而「收件編號111FDA00303號」為
09 上訴人於111年5月11日提出之申租案（下稱111年5月11日申
10 租案），有其承租國有非公用不動產申請書可參（訴字卷第
11 391-392頁）。上訴人於111年5月補正之空照圖係為111年5
12 月11日申租案所提供之證明文件，與110年8月6日申租案無
13 關，110年8月6日申租案已因上訴人不符合國有財產法第42
14 條第1項第2款規定，而遭被上訴人否准其申租申請，自無再
15 予註銷可言。

16 2.天柱能源股份有限公司（下稱天柱公司）於109年9月22日即
17 已提出000地號土地之開發案（訴字卷第379-382頁），並經
18 被上訴人於110年6月16日發給開發同意書（訴字卷第161-14
19 頁），是被上訴人於000年0月間審查上訴人110年8月6日申
20 租案時，即已附註記載000地號土地已同意提供天柱公司申
21 請開發，擬依據國有非公用土地提供申請開發設置太陽能光
22 電設施案件處理方式審辦申租案等語（訴字卷第101頁）。
23 則被上訴人嗣因天柱公司已獲經濟部能源局111年5月5日同
24 意電業籌設（訴字卷第271、275、279頁），依國有非公用
25 不動產出租管理辦法第25條第5款「有預定用途、使用計畫
26 或其他處理方式」規定，註銷上訴人111年5月11日申租案，
27 乃於法有據，上訴人主張其申租案遭違法註銷云云，並無依
28 據。

29 五、綜上所述，上訴人請求確認兩造間就編號2土地自110年9月1
30 日至119年12月31日止之租賃關係存在；被上訴人應與上訴
31 人訂立書面租賃契約，為無理由，應予駁回。原審為上訴人

敗訴之判決，理由雖有不同，結論並無二致，仍應予維持。
上訴論旨指摘原判決不當，求予廢棄改判，為無理由，應駁
回上訴。

六、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，附此敘明。

七、據上論結，本件上訴為無理由，判決如主文。

中 華 民 國 113 年 4 月 30 日

民事第五庭

審判長法 官 蘇姿月

法 官 劉定安

法 官 郭宜芳

以上正本證明與原本無異。

本件不得上訴。

中 華 民 國 113 年 4 月 30 日

書記官 陳憲修