臺中高等行政法院判決

111年度原訴字第2號
112年3月30日辯論終結

原　　告　曾明昌
訴訟代理人　林韋翰　律師(法扶律師)
被　　告　苗栗縣政府
代　表　人　鍾東錦
訴訟代理人　許祐國
　　莊寶蘋

上列當事人間原住民保留地事件，原告不服原住民族委員會111年3月17日原民訴字第1110012567號訴願決定，提起行政訴訟，經臺灣臺北高等行政法院111年度原訴字第5號裁定移轉管轄前來，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分均撤銷。
原告其餘之訴駁回。
訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、程序事項

本件被告代表人原為徐耀昌，於訴訟進行中變更為鍾東錦，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第417頁），核無不合，應予准許。

貳、實體事項

一、爭訟概要：

○○縣○○鄉○○○段224、224-1、224-4地號為原住民保留地(下稱系爭土地)，原告於民國100年6月3日取得系爭土地之農育權設定登記，並於106年1月24日因農育權存續期間屆滿取得系爭土地所有權。嗣被告發現，於原告取得農育權設定登記前，系爭土地上即存有供公眾通行之道路，非屬原告實際使用範圍，被告前以106年1月19日府原經字第1060000488號函核定移轉系爭土地所有權予原告之行政處分（下稱

106年1月19日處分），違反原住民保留地開發管理辦法(下稱原民地開發辦法)第17條第1項規定，乃違法授益處分，被告遂依行政程序法第117條規定，以110年11月11日府原經字第1100008431號函（下稱原處分）撤銷106年1月19日處分。原告不服，提起訴願經決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1. 原告自69年1月24日起從張招山讓渡系爭224、224-1土地耕作權耕作，100年6月3日設定他項權利(農育權)登記，106年1月24日取得所有權。詎料，訴外人黃博君、黃國政自106年向公家機關歷次陳情檢舉，及訴外人○○縣議員兼系爭土地鄰地所有權人黃月娥對○○縣政府原住民族事務中心(下稱原民中心)質詢，○○縣泰安鄉公所(下稱泰安鄉公所)於106年6月23日邀集相關人士會勘，原民中心於同年6月30日再次會勘，被告復於108年11月1日會勘。原住民族委員會(下稱原民會)分別於110年2月4日、5月5日發函請原民中心及泰安鄉公所依法處理，原民中心再於110年8月2日、9月29日邀集相關單位進行會議，嗣被告以原處分撤銷106年1月19日處分，於110年12月15日發函囑託○○縣大湖地政事務所(下稱大湖地政事務所)辦理撤銷所有權移轉登記。查系爭土地於100年為他項權利登記時，其上存有A、B、C三條農路，A農路是龍山1號農路，B農○○縣府於94年未經原告同意鋪設，C農路為龍山1號農路支線，係原告早年私人所鋪設，有泰山鄉公所106年會勘結論所附圖面可稽。然原處分並未說明系爭土地因存有哪一條既有道路而須撤銷，亦未以附件、附圖方式輔以說明，原告完全無法得知被撤銷之實際緣由，核有行政程序法之瑕疵。被告於訴願答辯亦未詳予說明，是其未於訴願程序終結前補正其作出原處分之具體理由，已逾行政程序法第114條之補正期間。
2. 系爭224地號土地並無農路經過，系爭A道路經過224-1、224-4地號土地是既成道路，原告於105年申請所有權移轉登記

時已簽立切結書同意供公眾通行，被告並無須維護之公益；系爭B、C道路（經過224-4地號土地）非供公眾通行道路，無得撤銷事由，縱使被告得撤銷道路部分面積所有權移轉登記，然其將所有地號土地一併撤銷，違反比例原則：

⑴依地籍圖顯示，系爭224地號土地上並未有任何道路或農路經過。被告無理由將224地號土地一併撤銷。

⑵系爭B道路，監察院曾於109年12月調查報告指出：「為釐清該農路當時鋪設緣由，本院函請該府查明釐清案情始末，據該府查復結果，僅獲知係由黃月娥議員父親黃興發所申請，申請工程名稱為『泰安鄉錦水村橫龍山段農路改善工程』，該府亦確認該農路工程施作所使用土地應為泰安鄉橫龍山段472-1、222-6、224-1、469-2、226、467、468及469-1地號等土地，經核對地籍圖示資料，該農路施作方式除於末端直接穿越橫龍山段224-1地號陳訴人土地外，因施作路徑多屬黃月娥議員及其家屬所有，且陳訴人已表明本無使用該農路需求，該農路施作受益對象顯為少數特定人，但同意施作理由因原承辦人員業已退休，且該府亦無其他內部簽擬文件資料足資佐證，故無法查明工程施作核定之依據。」、「因該農路末端並未聯通其他聯外道路，所經過土地卻僅屬黃月娥議員及其家屬所有，且現況所殘餘、零碎農路，多數亦無法與94年間施作路線符合，更遑論並無公眾通行使用事實，該府縱為保留黃月娥議員及其家屬所有土地通行便利，亦應協調以黃月娥議員及其家屬所有土地提供為優先。」可知系爭B道路乃僅為特定人通行所鋪設，並無不特定民眾經過，不符合土地法第14條第1項第5款不得私有之「公共交通道路」或原民會103年函釋之「為供不特定人使用之公共設施」等要件，並非原告切結書之供公眾通行之通路或其他與公益有關之部分，原告設置圍欄並未違反切結書或相關規定，被告不得以系爭B道路撤銷其經過之224-4地號土地。

⑶系爭C道路部分：被告曾於107年5月30日發文向臺灣苗栗地方檢察署（下稱苗栗地檢署）表示：「四、經勘查泰安鄉橫龍山段224-1地號（此為分割前地號）土地上黃色農路支線，非本府○○縣、鄉道編號道路，目前僅供特定之鄰地所有人及使用人進出入使用。五、爰此，本案泰安鄉橫龍山段224-1地號土地上黃色農路支線，僅供特定之鄰地所有人及使用人通行，與前揭司法院大法官會議釋字第400號理由書所稱之既成道路不符。」故被告自承C道路並非公眾通行之道路，應不得因系爭C道路撤銷經過之224-4地號土地。

⑷系爭A道路雖經過224-1、224-4地號土地，然此乃當地族人長年耕作均需經過之既成道路，直通北方觀光景點「橫龍古道」，年代久遠人人均知，原告於105年間申請系爭土地所有權移轉登記時，亦檢附切結書聲明同意永久無償供公眾使用，故被告撤銷A道路經過224-1、224-4等地號土地之所有權移轉登記，並不會增加任何公益，卻會使原告喪失使用收益處分土地之權利，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益，依行政程序法第117條第2款規定應不得撤銷。縱使被告可撤銷此部分，但其應可撤銷A道路土地所有權登記，並將因撤銷後所產生東側畸零土地合併至224地號土地即可，無須將整筆土地全部撤銷之必要。

3.依行政程序法第121條規定之2年除斥期間，應自原處分機關（含承辦人員以外之工作人員及「所屬機關」人員）知悉處分為違法之事實後即開始起算，且不得因後續函請主管機關釋疑等相關「法律見解之確認」而延長除斥期間，有陳敏所著行政法總論、最高行政法院101年度判字第957號判決、臺北高等行政法院109年度訴字第404號、95年度簡字第341號判決可參。本件被告及其所屬機關之人員於原告105年申請所有權移轉登記時，已知悉系爭土地上存有公眾通行之道路，即應開始計算2年之除斥期間。被告農業處於94年自行委請廠商鋪設B農路，亦證其於94年即知悉B農路存在。泰安

鄉公所於106年6月23日會勘時已知悉系爭3條農路，審查清冊已載明「224-1地號之現況為道路、工寮、李子、高麗菜、水塔」，原民中心於同年6月30日會勘後明確知悉系爭土地存有3條農路之使用狀況，被告於107年5月30日向苗栗地檢署發文亦表示現場3條農路使用狀況，當時224-4地號土地在224-1內尚未分割，被告復於108年11月1日會勘B、C道路等，綜上，被告早已知悉在系爭土地上有A、B、C農路，故原處分作成時應已逾除斥期間，而屬違法之行政處分。縱使被告主張須完全了解原授益處分違法之法律見解方能開始計算除斥期間，惟原處分所引之原民會103年7月24日函釋早已於彼時送達被告知悉，該函送達機關有被告，被告不得主張於收受原民會110年2月4日、5月5日函始知悉原授益處分違法，否則豈有使行政機關不斷以函詢、函釋方式重新計算除斥期間。

4. 陳報224、224-1、224-4地號土地地籍謄本及異動索引(甲證20)，其沿革：因現行224地號土地地勢險峻，且為野溪整治用地，不宜作為農場使用，原告申請分割；原224地號土地（包含現行之224、224-1、224-4地號）於100年10月6日分割出224-1地號(坐落位置包含現行224-1及224-4地號）。原告取得224、224-1地號所有權後，因原告有3位子女，考量將來繼承方便，107年6月4日將224-1地號分割成224-1、224-2、223-3地號土地。因原告欲將224-1、224-2、223-4地號土地申請作休閒農場營業使用，依休閒農業輔導管理辦法第10條規定應以整筆土地面積進行申請，面積不得小於0.5公頃，且不得有爭議土地，故原告申請將224-1、224-2、224-3地號重新合併224-1地號（回復成100年10月6日時之狀態），再於109年2月12日分割成224-1、224-4地號，因224-1地號土地大於0.5公頃，原告於上申請作為休閒農場使用；而224-4地號因包含系爭B、C道路，故原告將土地單獨分割出來，未申請作為休閒農場使用。然原告自69年以來即在現行224-4地號土地耕作，除人得行走之C小徑，並無道路存在

（參甲證21之89年航照圖），94年原告為方便讓小貨車能進出自己農地，自行在224-4地號原先人得行走小徑鋪設水泥，然兩側仍保留李子樹（參甲證25及25-1之96年航照圖），後於109年申請休閒農場時，便於C路線堆置駁坎，只剩原先人得行走之小徑(甲證26照片)。至於B路線，93年因鄰地黃國政詢問原告可否讓車輛經過他的土地進場施工（從現行224-4地號南方以B路線之方式經過224-4地號至北方之469-3地號），當時原告答應其可經過土地，豈知黃國政的岳父黃興發竟向被告申請「泰安鄉錦水村橫龍山段農路改善工程」，原告直到鋪設水泥當日才驚覺被告進行這工程，並旋即向黃國政表示不滿，其當下答應等土地開發完畢後，會把水泥道路恢復成原本農地，原告當時基於與黃國政一家之情誼選擇忍氣吞聲，但原告從未同意被告於土地上進行任何施作工程。目前224-4地號上B路線往南道路因與469-2地號交接處設有圍籬而中斷且為荒草，有甲證23影片及甲證24照片可稽。

5. 原告與訴外人張逢春、黃博君、黃國政曾於105年至106年間有以下刑事糾紛：

⑴訴外人張逢春（張招山之孫子）曾於105年間以原告為被告提起偽造文書罪之刑事告訴，經苗栗地檢署以他案簽結方式結案。

⑵原告於106年間以鄰地使用人黃國政為被告提起竊占罪之刑事告訴（控訴黃國政在系爭土地上擅設水塔、種植作物竊占），經苗栗地檢署107年間為不起訴處分。

⑶黃國政之子黃博君於106年間以原告為被告提起使公務員登載不實罪之刑事告訴（控訴原告申請農育權之切結書內容為不實），經苗栗地檢署107年間為不起訴處分。被告於該案向地檢署發函表示B道路並非既成道路。

6. 被告108年11月1日至系爭土地會勘紀錄第3頁記載：「該段道路現況為泥土、碎石及新舊水泥路面交雜，參照95年、108年空照圖及現況路型、地形及周邊道路，實難比對、與本

府94年『泰安鄉清安村農路改善工程、泰安鄉錦水村橫龍山農路改善工程』之第三工區竣工示意圖尚有未符」及會勘現場於Google Earth地圖上進行之紅色標示圖示，可知被告於93年至94年施工時恐有未按施工設計圖施工，致94年竣工圖與95年空照圖無法比對。而B路線自94年竣工後至原告106年以圍籬封路前，該路線位置因黃月娥、黃國政進行土地開發而有變化，致95年空照圖與108年空照圖無法比對，B路線並非原本被告所鋪設之公共設施。

7.原告於系爭土地所設露營區地址為苗栗縣泰安鄉橫龍山9鄰44號，依原民會「原住民族委員會辦理部落核定作業要點」核定、公告之部落一覽表，系爭土地在斯瓦細格部落範圍內，也在斯瓦細格部落之傳統領域範圍內。依臺北高等行政法院108年度原訴字第4號判決見解，就原民地之使用爭議，宜由在地原住民所組成之斯瓦細格部落會議進行協調及認定事實，方符合族內正義之精神。查斯瓦細格部落會議於111年12月30日召開111年第1次部落會議，就公共事項「依農路1號(按：包含本案系爭A道路）是否同意認定為部落族人公眾通行道路」、「依農路1號是否同意依法分割此農路」等二事項，出席族人有31位表示意見，全體均表示：同意認定農路1號為部落族人公眾通行道路、不同意分割此農路（之土地）；而就公共事項「依道路B(按：包含本案之系爭B道路）是否同意認定為部落族人公眾通行道路」、「依道路B是否同意依法分割此農路」等二事項，出席族人有33位表示意見，全體均表示：不同意認定道路B為部落族人公眾通行道路、不同意分割此道路B農路（之土地）。是行政機關及法院得依族內正義、原住民土地自治精神，尊重當地部落對道路使用及管理之認定等語。

㈡聲明：1.訴願決定及原處分撤銷。2.被告應將○○縣○○鄉○○○段224、224-1、224-4地號土地所有權自中華民國(回復）移轉登記至原告名下。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.按96年4月25日修正之原民地開發辦法第17條第1項規定：「依本辦法取得之耕作權或地上權登記後繼續自行經營或自用滿5年，經查明屬實者，由中央主管機關會同耕作權人或地上權人，向當地登記機關申請辦理所有權移轉登記。」91年7月12日修正之原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業須知」（下稱作業須知）第5點規定略以：「原住民於設定耕作權、地上權登記滿5年申請所有權移轉登記之申請案件，由鄉（鎮、市、區）公所審查後○○縣（市）政府核定。」系爭土地於100年6月3日經原告設定他項權利登記時，核准機關泰安鄉公所未依土地現況將供公眾通行道路予以分割，顯違反上揭原民地開發辦法第17條第1項取得他項權利登記後，須繼續自行經營或自用滿5年之規定，被告依行政程序法第102條規定於110年8月3日及9月29日召開兩次會議，聽取原告陳述意見，會中並以圖面輔以向原告說明系爭土地上之農路分別為A農路、B農路、C農路等3條農路，原告亦於訴願書說明上揭農路存在原因，顯已知悉該農路確實於申請設定他項權利登記前就已存在，且非屬原告實際使用範圍，故依行政程序法第117條規定撤銷106年1月19日處分。

2.按原民地開發辦法、作業須知第2點規定及「原住民保留地相關業務標準作業程序」【02】地方政府辦理已設定耕作權、地上權或農育權原住民保留地移轉所有權之流程圖與說明，有關原住民申請設定原住民保留地（下稱原保地）之他項權利登記案件，係由鄉（鎮、市、區）公所核定後送所轄地政機關辦理他項權利登記；如為原住民申請原保地之所有權移轉登記案件，係由鄉（鎮、市、區）公所審查並陳報○○市、縣（市）政府核定，並檢附相關文件函送所轄地政機關辦理所有權移轉登記，上開所作之處分就公法上具體事件所為之決定而對外直接發生法律效果之單方行政行為，倘該受益行政處分因違法而經鄉（鎮、市、區）公所或○○市、

縣（市）政府撤銷，則地政機關之登記處分亦屬「自始違法」之行政處分而得撤銷，從而○○市、縣（市）政府自得囑託登記機關撤銷前准予登記之處分，法務部108年11月19日法律字第10803516570號函參照。原告於辦理所有權移轉登記時檢附之切結書，對於供公眾通行之道路或其他與公益有關之部分，同意永久無償供公眾使用，如有違背視同無條件拋棄所取得之全部權利。

3. 本案係因監察院為調查情案需要，於108年9月6日辦理現場履勘時現場指示系爭土地上之農路部分(B農路)是否無供公眾通行之情事，得否廢除一案，經被告所屬原民中心108年9月27日苗原經字第1080008245號函函詢被告所屬農業處，經該處108年10月9日府農休字第1080196126號函略以，查案地係為94年施作之農路改善工程「泰安鄉清安村農路改善工程、泰安鄉錦水村橫龍山農路改善工程」施作水泥路面長約為248公尺，上開工程施作位置尚未達224-1地號上，故224-1地號上之農路非本處權責範圍內。另108年10月30日被告受理黃國政陳情系爭土地上道路被阻攔，為確認工程施作範圍是否包含224-1地號部分，農業處於108年10月30日府農休字第1080208282號函通知於11月1日上午10時會同原民中心及泰安鄉公所辦理現勘，會勘結論第2點略以：「自道路入口處往橫龍山段224-1地號土地步行之第1條及第2條截水溝間的距離約177公尺，與本府94年上開工程第三工區竣工示意圖A+010至A+188之位置相似，並衡酌現況，該路段既然有公務單位施作之設施，且尚有人車通行跡象，按公共設施應開放供公眾使用之原則，本府將依『行政院農業委員會農路養護管理要點』函請公所輔導地主移除圍欄，以維公益。」故農業處108年11月8日府農休字第1080239283號函略以：「經勘該段道路既然有公務單位施作之設施，且尚有人車通行跡象，按公共設施應供公眾使用，尚不宜廢除。」及11月29日府農休字第1080367311號函、泰安鄉公所108年11月27日安鄉農字第1080016497號函，函請原告改善將道路上之圍欄移

除，以保障民眾通行權益。故系爭土地上農路(B路線)應供公眾使用，惟該路線修繕年份久遠，無法確認94年農路改善工程路線是否與100年設定他項權利登記及106年所有權登記之路線相符，惟就本案作成權利回復撤銷之行政處分之理由，係依各種合法取得之證據資料足資證明B農路為公務單位施作，故原告明知有非原告自用之農路。

4. 系爭土地上涉有供公眾通行道路，該道路於設定他項權利登記或申請所有權移轉登記前即已存在，屬原民會103年7月24日原民土字第10300381711號函釋不符原民地開發辦法第17條規定，無法辦理所有權移轉登記，被告於110年7月13日苗原經字第1100005060號函請原民會釋疑，經原民會回復本案涉個案事實認定，請本府督同鄉公所本權責審認。被告基於公益性及為免日後道路影響部落族人通行權益，本案應回復至他項權利登記態樣後，再由鄉公所依原民會104年3月27日原民土字第1040012034號函辦理耕地專案分割後，依規回復所有權登記；又106年間原告申請所有權移轉地號為224、224-1地號等2筆原民地，本件撤銷行政處分為當時同一申請案，故併同辦理撤銷所有權登記。

5. 原告主張被告及其所屬機關之人員早已知悉系爭土地上存在系爭A、B、C農路，原處分作成時已逾2年除斥期間乙節，按行政程序法第121條第1項規定：「第117條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起2年內為之。」法文明示「知」為撤銷權除斥期間之起算點，在授益行政處分之撤銷，且其撤銷純係因法律適用之瑕疵時，尚非僅以原處分機關或其上級機關可得知悉違法原因時，為除斥期間之起算時點，仍應自有權撤銷之機關確實知曉原作成之授益行政處分有撤銷原因時，起算2年之除斥期間。又是否確實知曉有撤銷原因者，乃事實問題，自應具體審認(最高行政法院102年度2月份第2次庭長法官聯席會決議參照)。本案於100年間設定農育權時，按國土規劃地理資訊圖台-農林航空測量所96年、100年、106年航照圖(乙證17、18、24)所示，於

申請設定農育權登記前即有道路存在，100年間由泰安鄉公所受理設定他項權利登記時，未依職權審核土地實際現況，將供公眾通行道路予以分割。依原民會110年2月4日原民土字第1100006508號函說明四及同年5月5日原民土字第1100027507號函說明三略以，如該農路（供不特定人使用之公共設施）確實於申請設定他項權利登記前就已存在，非屬原告實際使用範圍，顯違反原民地開發辦法第17條第1項取得他項權利登記後，須繼續自行經營或自用滿5年之限制規定。依原告訴願書表示A農路為既成道路，100年間申請農育權時即已向泰安鄉公所承諾A農路為公共使用之路線，至B農路從未供公眾通行使用，僅由黃月娥、黃博君使用而已。故倘系爭土地於設定農育權登記前已作道路使用，即非屬原告自行使用範圍，已不符原民地開發辦法第17條。又系爭土地移轉所有權登記雖於106年1月19日作成，因涉及農路權責審認及是否得撤銷，被告本應負有概括調查義務及審認合法取得之證據認定事實後，及依原民會上揭函文，始確認得依行政程序法第117條規定辦理，符合同法第121條之除斥期間。

6.依農業發展條例第16條第1項第7款規定略以：「每宗耕地分割後每人所有面積未達0.25公頃者，不得分割。但有下列情形之一者，不在此限：……七、其他因執行土地政策、農業政策或配合國家重大建設之需要，經中央目的事業主管機關專案核准者，得為分割。」及其施行細則第11條第1項第2款規定略以：「本條例第16條第1項第7款所稱執行土地政策或農業政策者，係指下列事項：……二、政府分配原住民保留地。」及原民會96年10月25日原民地字第0960044407號函釋及104年3月27日原民土字第1040012034號函釋規定。106年原告申請所有權移轉之地號為224、224-1地號等2筆原保地，因當時為同一申請案，依上開法律及函釋規定，系爭土地禁止細分，故無法作成單一撤銷所有權登記之處分，爰仍應回復至他項權利登記態樣後，再由鄉公所依上開相關規定辦理耕地專案分割後，依規回復所有權登記。被告已於112

年1月10日會同大湖地政事務所辦理現地測量，本案A道路與B道路實際面積測量，道路A部分：坐落224地號面積為4平方公尺、224-1地號面積為703平方公尺、224-4地號面積為124平方公尺，共計831平方公尺；道路B部分：因現場圍籬、鐵門阻擋，並豎立禁止進入告示，至無法進入實施測量，故依109年測量成果圖道路面積坐落224-4地號面積為242平方公尺。至於原告援引之臺北高等行政法院判決，係經部落會議或相關重要人士審認申請增劃編為原民地之現使用人為何，與本件系爭道路涉有供公眾通行道路無關。如本件由該部落會議決議B道路為非供公眾通行，應農業處110年5月13日府農休字第1100092142B號意旨，應將部落會議決議送所轄公所，經公所評估確無使用需求後，送農業處辦理相關廢除農路等事宜等語。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

㈠原處分是否違反明確性原則？

㈡系爭土地上之A、B、C農路是否供公眾通行，致原告有未自行經營或自用之事實，違反原民地開發辦法第17條之規定？

㈢原處分撤銷106年1月19日處分，是否逾行政程序法第121條之除斥期間？

㈣原告請求被告應將○○縣○○鄉○○○段224、224-1、224-4地號土地所有權自中華民國(回復）移轉登記至原告名下，有無理由？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：爭訟概要所述，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有被告106年1月19日處分(乙證3)、系爭土地謄本(甲證20)、被告108年11月1日會勘紀錄(乙證12)、原處分（乙證2）、訴願決定(甲證13)在卷可稽，堪認為真實。

㈡本件應適用之法規：

1.按108年1月9日修正公布前山坡地保育利用條例第37條規定：「山坡地範圍內山地保留地，輔導原住民開發並取得耕

作權、地上權或承租權。其耕作權、地上權繼續經營滿5年者，無償取得土地所有權，除政府指定之特定用途外，如有移轉，以原住民為限；其開發管理辦法，由行政院定之。」依此授權，行政院於79年訂定、96年修訂之96年原民地開發辦法第2條第1項：「本辦法所稱主管機關：在中央為原住民族委員會；……在縣(市)為縣(市)政府。」第17條第1項規定：「依本辦法取得之耕作權或地上權登記後繼續自行經營或自用滿5年，經查明屬實者，由中央主管機關會同耕作權人或地上權人，向當地登記機關申請辦理所有權移轉登記。」

2. 行政程序法第117條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」第119條規定：「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者。」

㈢按行政行為之內容應明確；行政處分以書面為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據，行政程序法第5條及第96條第1項定有明文。查原處分撤銷106年1月19日處分之理由以：「案地於100年間設定農育權時，按國土規劃地理資訊圖台-農航所96年航照圖所示，於申請設定農育權登記前即有道路存在。於100年間○○縣○○鄉公所受理設定他項權利登記時，未依土地現況將供公眾通行道路予以分割，依原民會110年2月4日原民土字第1100006508號函說明四及同年5月5日原民土字第1100027507號函說明三略以：如該農路(供不特定人使用之公共設施)確實於申請設定他項權利登記前

就已存在，非屬臺端實際使用範圍，已違反上開原開辦法第17條第1項取得他項權利登記後，須繼續自行經營或自用滿5年之限制規定，造成本府106年1月19日作成錯誤之授益行政處分；礙於本案現已為私有原住民保留地，且受限於農業發展條例第16條規定耕地分割後每人所有面積未達0.25公頃者，不得分割之規定，故本案礙難依行政程序法第117條規定，針對道路部分為分割後之一部撤銷，應為全部撤銷之。五、本府依據行政程序法第102條規定於110年8月10日及10月6日召開兩次會議，聽取臺端陳述意見，是以案地上之農路確實於申請設定他項權利登記前就已存在，且非屬臺端實際使用範圍，續參酌原民會110年2月4日原民土字第1100006508號函、同年5月5日原民土字第1100027507號函之函釋規定，故本案依行政程序法第117條之規定，撤銷本府原106年1月19日作成之行政處分」等語。原處分雖提及100年間設定農育權前未將供公眾通行道路先予分割，致106年移轉所有權登記之範圍有違原民地開發辦法第17條第1項規定，然未載明所稱應予分割之「道路」為何，另由被告作成原處分前，於110年8月3日及9月29日召開兩次會議之會議紀錄內容（被告於110年8月10日、10月6日檢送上開會議紀錄），可知系爭土地上經會議討論之道路有A、B、C三條農路，會議中原告爭執B、C農路非屬供公眾通行，被告及泰安鄉公所對於B、C農路是供公眾通行似未明確作成認定，但由會議紀錄內容似以B農路屬供公眾通行，C農路非屬供公眾通行，惟上開會議並未就此作成明確決議結論(詳細內容見乙證1-1、1-2)，而原民會110年2月4日及5月5日函亦僅表明有關陳情人陳情橫龍山段224-1地號土地，於93年間已有農路設置一節，建請原民中心督同公所調閱航照圖資料後，如該農路(供不特定人使用之公共設施)確實於申請設定他項權利登記前已存在，非屬申請人實際使用範圍，即涉錯誤行政處分，得依行政程序法第117條撤銷原處分等之處理程序及法律見解，原民會上開函文並未就B、C農路是否供公眾通行為認

定。另上開會議中並未認定C農路為供公眾通行者，甚至因未有資料證明為公務單位施作，而認非屬供公眾通行等(詳後述)。然被告於本院準備程序稱原處分是認定有3條農路而撤銷(本院卷第259頁)，已與上揭會議內容有異。綜上，原處分內容並未說明原告於申請設定農育權登記或移轉所有權登記即有道路存在乙事，究係指3條農路均為供公眾通行，抑或僅A、B農路，或僅指A農路，亦未以附件、附圖方式輔以說明，更未明確特定所稱須另予分割之道路所在地號位置、面積等資訊，因本部分涉及被告撤銷回復至農育權設定態樣後，應辦理專案分割之道路範圍，影響道路分割後原告所得土地所有權之權益甚大，故原處分就此未詳予記載，已有違反明確性原則。

㈣系爭土地上之A、B、C農路是否供公眾通行，致原告有未自行經營或自用之事實，違反原民地開發辦法第17條之規定？

1.查系爭土地於100年6月3日由原告設定農育權時，原僅為224地號，經原告申請而於100年10月6日分割為224、224-1地號，嗣原告於106年1月24日取得系爭土地所有權，再於107年6月4日將224-1地號分割為224-1、224-2、224-3地號，另於109年2月12日將224-1、224-2、224-3地號合併後再予分割為224-1、224-4地號，原告以其中之224-1地號土地申請作為休閒農場，有甲證20之系爭土地登記謄本、異動索引可稽，因此系爭土地現況地號為224、214-1、224-4地號。而本件產生爭議之系爭土地上A、B、C農路相關位置，經被告提出100年航照圖（乙證17，本院卷第349頁）、106年航照圖（乙證18，本院卷第351頁）。

2.關於系爭土地有A農路即龍山1號農路存在，坐落於224地號面積4平方公尺、224-1地號面積703平方公尺、224-4地號面積124平方公尺，共計831平方公尺，有大湖地政事務所112年1月9日112年大複測字第001200號位置測量成果圖(本院卷第549頁)、96年、100年、106年航照圖(乙證16、17、18)可稽，且A農路經公眾通行多年乙節，為兩造所不爭執，原告

對此部分面積，並無實際經營或自用之事實，其申請為所有權之移轉登記，確實不符原民地開發辦法第17條之規定，且上開規定之適用業經原民會103年7月24日原民土字第10300381711號函釋在案（乙證13）。至於原告主張其於106年申請所有權登記時檢附切結書聲明同意永久無償供公眾使用，被告撤銷A道路經過224-1、224-4等地號土地之所有權移轉登記，並不會增加任何公益，撤銷並無實益等語，查切結書之簽立係因被告機關擔心處分作成時有漏未注意通行道路存在且為避免發生阻礙通行之情形，而由申請人進行切結等情，經被告到院陳述明確（本院卷第413頁），且觀切結書之內容，係由立切結書人表示「對於供公眾通行之道路或其他與公益有關之部分，同意永久無償供公眾使用」，並未使立切結書人取得以切結書作為排除原民地開發辦法第17條適用之權利，是原告簽立之切結書，並不影響原告無實際經營或自用事實違反原民地開發辦法第17條規定之認定。再者，系爭A農路依上開大湖地政事務所位置測量結果，係坐落於系爭3筆土地上，即被告106年1月19日處分核准移轉所有權之土地範圍內，故無從僅撤銷224-1、224-4地號土地。

3.關於系爭土地上B農路部分：

⑴原告主張：關於B路線，93年因鄰地黃國政詢問可否讓車輛經由系爭土地進入其所有北方469-3地號土地施工，原告答應，豈知黃國政的岳父黃興發竟向被告申請「泰安鄉錦水村橫龍山段農路改善工程」，原告於鋪設水泥當日知悉後即表示不滿，其當下答應等土地開發完畢後恢復，當時原告基於情誼忍氣吞聲，但從未同意被告於土地上進行任何施作工程，目前224-4地號上B路線往南道路因與469-2地號交接處設有圍籬而中斷且為荒草，有甲證23影片及甲證24照片可稽等語。

⑵經查，系爭B農路因原告設置圍籬，經黃國政之子黃博君於106年6月12日陳情，泰安鄉公所乃於106年6月23日辦理原224-1地號土地現場會勘，結論認為B、C現況農路鋪設

年代久遠，無法判定為公眾通行之道路，另函請○○縣政府查明，被告所屬原民中心通知同年6月30日辦理會勘，嗣因故取消會勘(甲證3、4，臺北高等行政法院111年度原訴字第5號卷【下稱北高行卷】第81-85頁、本院卷第563頁)。又原民中心因監察院為調查情案需要，以108年9月27日苗原經字第1080008245號函請被告所屬農業處查明系爭B農路是否無供公眾通行之情事，得否廢除1事，該函略以：「三、惟貴處(指農業處)於本中心108年9月9日公文會辦單回復內容略以：查本府94年辦理此農路設施工程時，橫龍山段224-1地號當時為國有地……本案本中心並未查有切結同意施作此段道路之任何相關資料。」經被告以108年10月9日府農休字第1080196126號函復：「二、經查本府94年施作之農路改善工程為『泰安鄉清安村農路改善工程、泰安鄉錦水村橫龍山農路改善工程』施作水泥路面約248M，先予敘明。三、本府於108年9月18日派員現勘測量，上開工程施作位置尚未達橫龍山段224-1地號上，故橫龍山段224-1地號上之農路非本處權責範圍內。」原民中心復以108年10月23日苗原經字第1080008755號函再請農業處確認該農路是否為其所鋪設，該函略以：「三、惟依所附之工程竣工圖所載之GPS座標，經定位該座標地點位於橫龍山段224-1地號上方，且經比對現況該農路之路徑似有變更，與貴處提供之竣工圖路徑有差異，……四、倘若該路段農路為貴處94年間所鋪設，請一併就該農地是否無供公眾通行使用之情事，得否廢除……。」(乙證19)，嗣為釐清前開問題，經被告會同陳情人黃國政、原告、被告原民中心、泰安鄉公所、農業處等相關單位於108年11月1日辦理現場會勘，會勘紀錄以：「六、會勘經過：1.道路入口為水泥鋪面(圖一)，其後為碎石或泥土路面、有人車通行痕跡(圖二、三)，現況路型與本府94年『泰安鄉清安村農路改善工程、泰安鄉錦水村橫龍山農路改善工程』之第三工區竣工示意圖(附件一)不相符；另參

照Google Earth衛星空照，該道路現況路型亦與95年不同(附件二)。……七、結論：1.該段道路現況為泥土、碎石及新舊水泥路面交雜，參照95年、108年空照圖及現況路型、地形及周邊道路，實難比對，與本府94年『泰安鄉清安村農路改善工程、泰安鄉錦水村橫龍山農路改善工程』之第三工區竣工示意圖尚有未符，且查有非上開工程內容之擋土牆及截水溝等設施。2.另依陳情人(黃國政)指定起點測量結果，自道路入口處往橫龍山段224-1地號土地步行之第1條及第2條截水溝間的距離約177米，與本府94年上開工程第三工區竣工示意圖A+010至A+188之配置相似。3.綜上，衡酌現況、陳情人及地主意見初步判斷，該段道路既然有公務單位施作之設施，且尚有人車通行跡象，按公共設施應開放供公眾使用之原則，本府將依『行政院農業委員會農路養護管理要點』函請公所輔導地主移除圍欄，以維公益。」及檢附95年及108年空照圖、94年第三工區示意圖(竣工圖)、現場勘查照片(乙證20)，並以108年11月8日函復原民中心，認該段道路有公務單位施作之設施，且尚有人車通行跡象，按公共設施應供公眾使用，尚不宜廢除(乙證21)，並以108年11月29日函通知原告將224-4地號與469-2地號間農路上圍欄移除(乙證22)。

⑶監察院於109年12月調查報告指出：「為釐清該農路當時鋪設緣由，本院函請該府查明釐清案情始末，據該府查復結果，僅獲知係由黃月娥議員父親黃興發所申請，申請工程名稱為『泰安鄉錦水村橫龍山段農路改善工程』，該府亦確認該農路工程施作所使用土地應為泰安鄉橫龍山段472-1、222-6、224-1、469-2、226、467、468及469-1地號等土地，經核對地籍圖示資料，該農路施作方式除於末端直接穿越橫龍山段224-1地號陳訴人土地外，因施作路徑多屬黃月娥議員及其家屬所有，且陳訴人(即原告)已表明本無使用該農路需求，該農路施作受益對象顯為少數特定人，但同意施作理由因原承辦人員業已退休，且該府亦無

其他內部簽擬文件資料足資佐證，故無法查明工程施作核定之依據。……㈢本院曾函請○○縣○○○○○○路使用情形(含該農路存廢考量)，該府表示龍山1號農路支線(即本案所爭議之農路)僅提供陳訴人、黃月娥及其家屬所有之土地通行使用，目前道路現況難以認定是否仍為早年農路改善工程之剩餘……惟本院依履勘現場判斷，○○縣政府所持不宜廢除該農路理由最不合理者，除陳訴人已一再聲明無使用該農路之需要外，該農路末端並未聯通其他聯外道路，所經過土地卻僅屬黃月娥議員及其家屬所有，且現況所殘餘、零碎農路，多數亦無法與94年間施作路線符合，更遑論並無公眾通行使用事實，該府縱為保留黃月娥議員及其家屬所有土地通行便利，亦應協調以黃月娥議員及其家屬所有土地提供為優先。」(甲證16，北高行卷第135-149頁，另有甲證29之監察院提案委員蔡崇義糾正案文，本院卷第455-465頁)。

⑷109年間訴外人黃博君、黃月娥以本件原告曾明昌為被告，而向臺灣苗栗地方法院起訴請求確認通行權存在事件，所涉即為224-4地號與鄰地間設置圍籬之爭議及上開訴外人就224-4地號有無通行權等事，由該院於110年3月11日以109年苗原簡字第9號民事判決黃博君等人之訴駁回（本院卷第249頁以下），經黃博君等人上訴後復撤回上訴而確定；另依卷內甲證6原住民族委員會110年2月4日函文，可知黃博君另於109年12月16日提出陳情書（第2次）兼舉發函（北高行卷第99頁），原住民族委員會110年2月4日函文副本抄送被告原民中心及泰安鄉公所，請其等調閱航照圖資查明黃博君陳情224-1地號土地（即分割後224-4地號）於93年間已有農路設置乙事，另甲證7原住民族委員會110年5月5日函文，可知黃博君另於110年2月5日提出陳情兼舉發函、110年3月10日舉發函，原住民族委員會110年5月5日函文仍抄送副本予被告原民中心督同公所本權妥處相關事宜，其間被告原民中心如何督同泰安鄉公所

處理黃博君之陳情案，卷內未有相關函文，然被告110年5月13日府農休字第1100092142B函復被告原民中心所詢224-4地號土地是否為被告編管農路案，說明略以：「二、旨案本府於108年3月29日以府農休字第1080055505號函復知貴中心有案，旨揭土地內之部分農路設施係為本府94年輔建之『泰安鄉清安村農路改善工程、泰安鄉錦水村橫龍山農路改善工程』之第3工區，按公共設施使用原則，該道路當時應為供公眾通行狀態，惟依監察院109年12月21日院台內字第10931177號函揭之糾正案文略以：『……現況所殘餘、零碎農路，多數亦無法與94年施作路線符合，更遑論並無公眾通行使用事實……』。三、按水土保持局治山防災集思網資料，該段道路尚非編號農路，另依『行政院農業委員會農路養護管理要』第3點規定，有關農路之路籍基本資料編制及動態登記為鄉公所辦理事項。四、綜此，案揭土地內之道路為本府94年協助改善之部分路段，惟倘經公所評估地方確無使用需求後，送府辦理。」（本院卷第399-400頁）

⑸被告復於110年8月3日召開會議，會議紀錄略以：「二、泰安鄉公所(林敏誠課長)：……2.B農路為94○○縣府施作，主要是說當時並沒有做道路交接或管養程序，所以公所並沒有任何移轉的相關資料……3.關於B農路部分，因為我跟他們都是部落的人，這部分並不是像A農路，A農路就是整個部分都是大家部落的人在使用，那B農路目前狀況應該是不堪使用，斷斷續續，如果它還是供公眾使用的話，不可能是現在這個樣子。4.針對C農路的部分，應該是跟B農路一樣的意思，這部分○○縣府認定。三、主席（即被告原民中心主任）：1.……C農路這個部分，當初是因為有合法申請整地之後，發現超過原規劃的範圍，未依施工計畫書（簡易水保)施作而裁罰6萬，本來本府要求地主恢復原狀，因為沒有相關單位承認是公家施作的，而且工務處也稱非既成道路，所以只能開罰，開罰之後我們

要求邊坡的穩定，經分析後也是沒問題，所以我們就沒要求要恢復原狀，如果還有新事證，證明C農路係為公共設施的話，那我們仍會依照行政程序法第117條規定撤銷原處分。2.另外B農路部分，因為當初我們沒有做分割，所以才會有這個狀況發生，那B農路跟C農路很類似，C是因為有工務處認為它非既成道路，所以我們就這樣認定；那B農路部分，是因為農業處有施工，我這邊的想法是說，公家施作的就是公共設施，所以我們會依行政程序法第117條來撤銷原處分，會強制分割，把A跟B的路分割出來……。十三、業務單位回應：在簡報檔說明B農路部分……，該農路設施係為本府94年輔建之『泰安鄉清安村農路改善工程、泰安鄉錦水村橫龍山農路改善工程』之第三工區，按公共設施使用原則，該道路當時應為供公眾通行狀態。……」(乙證1-1)及110年9月29日會議紀錄略以：「八、泰安鄉公所：……另外是不是這條路(B農路)就如農業處的意見，那C農路的部分，現況已沒有路，上次陳情人黃先生補充的資料，由公所前任秘書劉先生證明他在任職期間，在民國97年間由振昌土木公司來發包施作，公文已回復貴中心說明查無相關資料，另外經我們依陳情的補充資料來調查，振昌土木公司是97年12月20幾號才登記成立，公所尚無相關農路施作的資料是由公所去施作，C農路上的認定，因為我們找不到資料，無法認定是誰做的，現況也已非做農路使用的情形。……十、業務單位回復：……本案涉及3條道路，龍山一路是既成道路，是大家都知道的部分，B道路是農業處施作，這個部分也經很多次的現勘及查證，至於C農路的部分，尊重公所的認定，若公所認定不是公所施作，係為土地所有權人自行農路便道，我們尊重公所的認定。……」(乙證1-2)

⑹由上開關於B農路的過往爭議調查歷程，可知原告於106年1月間取得系爭土地所有權並於224-4地號與鄰地交界處設置圍籬，引發鄰地所有權人之陳情及司法訴訟，然自106

年起泰安鄉公所會勘結論未見判定B農路為供公眾通行之道路，而被告原民中心取消106年6月30日會勘期日，但卷內亦未有被告原民中心於106年間判定B農路為供公眾通行之道路等證據，直到原民中心因監察院調查需要而多次函請被告農業處查明B農路是否供公眾通行，並為釐清B農路是否坐落舊有224-1地號而由相關單位會同現勘，並作出108年11月1日現場會勘紀錄，認公共設施應開放公眾使用，將輔導地主移除圍籬。另監察院因原告之陳情亦於109年12月作成調查報告及糾正案文，而訴外人黃博君等人隨著110年3月間民事袋地通行權事件一審敗訴，仍持續另向原住民族委員會提出陳情，被告因辦理原住民族委員會110年2月4日、110年5月5日函轉黃博君陳情案，而於原處分作成前召開110年8月3日、110年9月29日會議，由會議紀錄可知該兩次會議討論B農路均係以108年11月1日會勘結論為基礎，認為B農路係被告農業處於94年間施作農路改善工程之第3工區，公務單位施作之公共設施應供公眾使用，然會議紀錄仍無明確結論認定原處分撤銷106年1月19日前處分後，所應辦理分割之道路包含B農路在內。另觀108年11月1日會勘紀錄內容，於會勘經過所拍攝之圖一至圖八照片，經被告當庭表示均非屬原告系爭土地（本院卷第261、415頁），而會議結論雖載「依陳情人指定起點測量結果，自道路入口處往橫龍山段224-1地號土地步行之第1條及第2條截水溝間的距離約177米，與本府94年上開工程第三工區竣工示意圖A+010至A+188之配置相似」，然所載「往224-1地號土地步行」乙語，再參拍攝照片均非位於原告土地，則當日會勘應僅是自道路入口處「往224-1地號土地的方向」步行，而非在原告土地上會勘，且被告到庭就此陳稱「當初要量截水溝的距離是要確認是否為農業處所施設第三工區，並無判斷截水溝之間是坐落在何地號上」（本院卷第413-414頁），而該次會勘紀錄之結論明確記載「參照95年、108年空照圖及道路現況路

型、地形及周邊道路，實難比對，與被告94年之農路改善工程第三工區竣工示意圖尚有未符，且查有非上開工程內容之擋土牆及截水溝等設施」等情，復參被告所提108年Google Earth空照圖（本院卷第393頁），分別以咖啡色筆畫出95年路線、紅色筆畫出108年路線，兩者所標示之路線差異甚大，又被告提出乙證17、18所示之100年及106年航照圖雖均以藍線標示B農路，但被告亦自承無法確認94年農路改善工程路線是否與100年設定他項權利登記及106年所有權登記當時之路線相符（本院卷第524頁），再觀乙證24未經被告標示藍線之106年航照圖（本院卷第529頁），「所稱B農路」於224-4地號土地範圍內，已呈現淺綠至墨綠不等之地貌狀態，不似相鄰之469-2地號土地地貌仍有明顯道路存在，綜上各情，108年11月1日會勘結論所載「該段道路既有公務單位施作之設施，且尚有人車通行跡象」乙節，難認在原告系爭土地，所勘查之現場復有非94年工程內容之設施，則如何認定原告土地上有公務單位施作之設施，而應開放供公眾使用？108年11月1日會勘結論實乏依據，故所稱之「B農路」是否於原告100年申請農育權設定前或106年申請所有權登記前即坐落系爭土地且屬供不特定人使用之公共設施，實有疑義。

4.關於C農路：

⑴原告主張：自69年以來即在現行224-4地號土地耕作，除人得行走C小徑，並無道路存在，有89年航照圖可稽(甲證21)，94年因自己出入而於C小徑鋪設水泥，然兩側仍保留李子樹，有96年航照圖可稽(甲證25及25-1)，後109年申請休閒農場，於C路線堆置駁坎，回復人得行走小徑(甲證26照片)，非屬供公眾通行等語。

⑵查被告曾於107年5月30日府工道字第1070104497號函發文向苗栗地檢署表示：「四、經勘查泰安鄉橫龍山段224-1地號土地上黃色農路支線(經兩造稱係指C農路，本院卷第411頁)，非本府○○縣、鄉道編號道路，目前僅供特定之

鄰地所有人及使用人進出入使用。五、爰此，本案泰安鄉橫龍山段224-1地號土地上黃色農路支線，僅供特定之鄰地所有人及使用人通行，與前揭司法院大法官會議釋字第400號理由書所稱之既成道路不符。」則被告已認為C農路並非供公眾通行之道路。

⑶又依上揭被告110年8月3日及110年9月29日會議紀錄，會議主席稱C農路現況已沒有路，當初是因為原告有合法申請整地之後，發現超過原規劃的範圍，未依施工計畫書（簡易水保)施作而裁罰6萬，被告本來要求地主恢復原狀，因為沒有相關單位承認是公家施作的，而且工務處也稱非既成道路，所以只能開罰，開罰之後要求邊坡的穩定，經分析後安全沒問題，所以未要求恢復原狀（本院卷第77頁），泰安鄉公所課長稱C農路的認定上，因為目前查無相關資料，無法認定是誰做的，現況也已非做農路使用（本院卷第97頁），業務單位許祐國課長稱C農路部分尊重公所的認定，若公所認定不是公所施作，係為土地所有權人自行農路便道，尊重公所的認定（本院卷第99頁）。再者，被告原民中心110年7月13日函詢原住民族委員會釋疑時，關於C農路亦載稱：「……經公所106年7月5日安鄉工字第1060008000號函會勘紀錄：現況農路鋪設年代久遠，故無法判定為公眾通行之道路，另函請本府查明。經本府107年5月30日府工道字第1070104497號函查復臺灣苗栗地方檢察署，該道路僅供特定之鄰地所有人及使用人通行，與司法院大法官會議釋字第400號理由書所稱之既成道路不符，且經各目標事業主管機關審認非屬本府○○縣、鄉道編號道路及非現有巷道。該農路部分目前已為2層砌石擋土牆，非為通行農路使用」等語（本院卷第209-211頁）。綜上各情，C農路應非屬原告100年申請農育權或106年申請所有權登記前就已存在且供不特定人使用之公共設施。

5.依上所述，A農路經公眾通行多年，確實非屬原告自行經營或自用之範圍，被告106年1月19日前處分未經分割A農路即作成核准移轉系爭土地所有權之處分，確實有違行為時原民地開發辦法第17條第1項規定，然本件所謂B農路、C農路無從認定於原告100年申請農育權或106年申請移轉所有權前已存在於系爭土地，自難認有違上開辦法第17條第1項規定，原處分雖未明示係因何道路未先予分割而撤銷前處分，然由前開調查歷程，原處分有意包含B農路在內，是原處分所為事實認定應有違誤。

㈤原處分撤銷106年1月19日處分，未逾行政程序法第121條之除斥期間：

1.按行政程序法第121條第1項規定：「第117條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起2年內為之。」最高行政法院102年度2月份第2次庭長法官聯席會議決議：「行政程序法第121條第1項規定：『第117條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起2年內為之。』法文明示『知』為撤銷權除斥期間之起算點，在授益行政處分之撤銷，且其撤銷純係因法律適用之瑕疵時，尚非僅以原處分機關或其上級機關可得知悉違法原因時，為除斥期間之起算時點，仍應自有權撤銷之機關確實知曉原作成之授益行政處分有撤銷原因時，起算2年之除斥期間。又是否確實知曉有撤銷原因者，乃事實問題，自應具體審認。」

2.依據原民會103年7月24日原民土字第10300381711號函意旨，如現況為道路，且為供不特定人使用之公共設施，不符原民地開發辦法第17條，無法辦理所有權移轉登記。本件系爭土地於100年間設定農育權時，按國土規劃地理資訊圖台-農航所96年航照圖所示，於申請設定農育權登記前即有A農路存在且供公眾使用，於100年間由泰安鄉公所受理設定他項權利登記時，未依土地現況將供公眾通行道路予以分割，惟當時泰安鄉公所並無認識此係屬違法。而系爭土地上農路存在情形，因鄰人歷次陳情檢舉，被告雖數次會同相關單位

現場會勘，對於B、C農路是否供公眾通行之事實，雖經被告於108年11月1日會勘後認為B農路與94年農路改善工程位置相似，而認B農路應屬公務單位施作之設施，應屬供公眾使用，而以108年11月29日函通知原告將B農路上圍欄移除，然對於C農路則未予實質認定，已如前述，然因此時處理之爭議係聚焦於原告是否應移除圍欄，被告仍未思及前處分有無違反原民地開發辦法第17條之問題。嗣因黃博君另向原民會提出陳情兼檢舉函，經原民會110年2月4日函及110年5月5日函副本抄送被告原民中心及泰安鄉公所，並指示調閱航照圖資查明農路是否於申請設定他項權利登記前已存在，而涉錯誤行政處分得依行政程序法第117條撤銷原處分等情，被告乃於110年8月3日、9月29日召開會議審查，認為B農路與被告94年農路改善工程位置相似，而C農路目前查無相關資料證明施設之初為公務單位所施作，應非屬公眾通行之道路，再於110年11月11日以原處分撤銷106年1月19日處分。綜上，被告係因原民會110年2月4日函文通知，始知悉應查明系爭土地是否涉有農路未分割之前處分錯誤問題，嗣於110年11月11日即作成原處分，應認原處分之作成未逾行政程序法第121條規定之2年除斥期間。

㈥原告請求被告應將○○縣○○鄉○○○段224、224-1、224-4地號土地所有權自中華民國(回復）移轉登記至原告名下，並無理由：

1.按農業發展條例第16條第1項第7款規定：「每宗耕地分割後每人所有面積未達0.25公頃者，不得分割。但有下列情形之一者，不在此限：……七、其他因執行土地政策、農業政策或配合國家重大建設之需要，經中央目的事業主管機關專案核准者，得為分割。」及其施行細則第11條第1項第2款規定：「本條例第16條第1項第7款所稱執行土地政策或農業政策者，係指下列事項：……二、政府分配原住民保留地。」

2.因原224地號土地於100年6月3日由原告設定農育權，100年10月6日分割為224地號(林業用地)面積1,226平方公尺、224-

1地號(農牧用地)面積8,494平方公尺，土地面積共為9,730平方公尺，106年1月24日原告取得土地所有權，107年6月14日將224-1地號分割成224-1、224-2、223-3地號土地，復於109年2月12日將224-1、224-2、224-3地號合併224-1地號，再分割成224-1、224-4地號。查A農路坐落於224地號面積4平方公尺、224-1地號面積703平方公尺、224-4地號面積124平方公尺，共計831平方公尺，因224地號土地面積僅1,226平方公尺，受限於農業發展條例第16條規定耕地分割後每人所有面積未達0.25公頃者，不得分割之規定，原告無從以人民申請案將私有土地申請分割出A農路，故被告無從僅撤銷分割後之A農路部分，而須依據上揭規定，由主管機關以專案核准方式辦理分割。至於B農路及C農路部分，非屬供不特定公眾使用之公共設施，無須辦理分割，原處分關於此部分即有違誤。惟A農路部分，仍須由被告撤銷106年1月19日處分全部土地後，由主管機關以專案核准分割，再將分割後土地移轉所有權予原告，基於三權分立，此部分屬行政權範疇，非本院得以審理，且系爭土地確實尚待先予分割A農路後，始得依行為時原民地開發辦法第17條第1項規定辦理所有權移轉予原告，故原告請求被告應將包含A農路面積在內之○○縣○○鄉○○○段224、224-1、224-4地號土地所有權自中華民國(回復）移轉登記至原告名下，並無理由。

㈦綜上所述，原處分於法有違，訴願決定予以維持，亦有未合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分為有理由。惟原告請求被告應將○○縣○○鄉○○○段224、224-1、224-4地號土地所有權自中華民國(回復）移轉登記至原告名下，為無理由，應予駁回。另本院審酌原告勝訴部分為本件訴訟之主要部分，其所為訴之聲明第2項仍待被告重為內容明確之行政處分，並辦理A農路之專案核准分割後，始得獲請求所有權移轉之滿足，爰依行政訴訟法第104條準用民事訴訟法第79條規定，命應由被告一造負擔本件訴訟費用。

㈧本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併予敘明。

六、結論：原告之訴一部分有理由，一部分無理由。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　4　　月　　20　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官　劉錫賢

法官　林靜雯

法官　楊蕙芬

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，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（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備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，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。

法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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. 上訴人為公法人、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㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　4　　月　　20　　日

書記官　林昱妏