臺中高等行政法院裁定

111年度訴字第25號

原　　告　林姿伶
訴訟代理人　施雅芳　律師
被　　告　財政部國有財產署中區分署

代　表　人　趙子賢
訴訟代理人　鄭晃奇　律師

上列當事人間承租國有土地事件，原告不服財政部中華民國110年12月15日台財法字第11013939390號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

本件移送至臺灣彰化地方法院。

事實及理由

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。」行政訴訟法第2條定有明文。法院組織法第7條之3第1項前段、第4項規定：「（第1項）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。……（第4項）法院為第1項及前項裁定前，應先徵詢當事人之意見。」依行政法院組織法第47條規定，於行政法院亦準用之。是行政法院審判權對象乃公法性質之爭議，個案爭議如屬私法性質，則應循民事訴訟程序向普通法院起訴，行政法院無審判該訴訟之權限，對於民事法律紛爭誤向行政法院起訴，行政法院認其無審判權者，參照上開規定，自應依職權以裁定將訴訟移至有審判權之管轄法院。

二、緣原告於民國107年12月13日向被告彰化辦事處（下稱彰化辦事處）申請承租彰化縣二林鎮碾□段378-2地號國有耕地（下稱系爭土地），經彰化辦事處審查結果，認原告不符國有耕地放租實施辦法第6條第1項第1款現耕人資格，乃以110年7月22日台財產中彰二字第11023010780號函（下稱系爭函文）復註銷原告申租案，並說明全案業依國有耕地放租規定

審辦核准放租予訴外人林谷章等語。原告不服，提起訴願，經財政部以110年12月15日台財法字第11013939390號訴願決定（下稱訴願決定)不受理，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張略以：訴願決定依據司法院釋字第448號解釋意旨認定本件屬私權事件，原告應循民事訴訟程序解決，而決定不受理，固非無見。惟查：依據國有耕地放租作業注意事項第7點規定，被告核准放租前須先查對土地、根據查對結果，排除國有耕地放租實施辦法第3條第1項規定不予放租之耕地後，始得為放租公告。而國有耕地放租實施辦法第3條第1項之排除放租規定乃本於維護特定土地之公共利益要求，公務機關放租前查對土地及公告放租程序，顯具公益性質。據此，被告查對系爭土地是否得為放租土地，即難認不具公益色彩。被告針對放租土地之查對、放租公告均係被告基於公權力之行使而為，具公法性質，顯非單純為被告就國有耕地核准放租之私經濟行為。訴願決定不查，逕以私權事件駁回，自非適法等語。並聲明：1.訴願決定及系爭函文均撤銷。2.被告110年1月20日台財產中彰二字第11023000950、11023000980號函關於被告國有土地放租公告及清冊記載放租系爭土地（錄號2、全筆面積0.301400公頃、國有持分1/1、公告面積0.234500公頃、公告日前已送件申請承租者之申請順位：1）予訴外人林谷章之放租公告、證明書公告，應予撤銷。3.被告就系爭土地應作成准許原告承租之公告處分。

四、被告答辯略以：依司法院釋字第448號解釋意旨，行政機關代表國庫出售或出租公有財產所發生之爭議，應由普通法院審判。次依最高行政法院110年度抗字第208號裁定明確闡釋，依國有財產法申請承租非公用財產，國庫機關因此與人民發生之爭執，有關租約應否成立、如何履行、是否解除或終止，均屬私權爭執，非公法上之爭議，不屬行政法院之審判權限。又司法院釋字第772號解釋之範圍，僅限於依國有

財產法第52條之2有申請受讓國有土地准駁之爭議，未及於國有土地租賃之情形，更未表示司法院釋字第448號解釋失效。觀之司法院釋字第772號之解釋理由，國有財產法第52條之2係因立法意旨具有還地於民之強烈政策色彩，故審查結果之准駁應視為行政處分。然國有土地之出租僅為管理機關基於管理需要為取得收益而採取之手段，本質為財產權對價利用之私權關係，並無政策目的。依照司法院釋字第772號解釋之標準，亦不應將國有土地管理機關就人民申請承租國有土地之同意與否之決定視為行政處分。本件紛爭內容應屬民事關係之性質，原告提起行政爭訟，顯屬錯誤。請鈞院依法駁回或移送有權受理之管轄法院等語。並聲明：駁回原告之訴。

五、本院查：

㈠按「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。」業經司法院釋字第448號解釋在案。次按「我國關於民事訴訟與行政訴訟之審判，依現行法律之規定，分由不同性質之法院審理。除法律別有規定外，關於因私法關係所生之爭執，由普通法院審判；因公法關係所生之爭議，則由行政法院審判之（本院釋字第448號、第466號解釋參照）。至於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（本院釋字第540號解釋參照）。」復經司法院釋字第695號解釋理由書闡述明確。由是可知，關於行政機關代表國庫出租公有財產所生之爭議，除有司法院釋字第695號解釋理由書所指：行政機關對於人民訂約之申請，「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」之情形外，應均屬私法上之爭議，人民對之如有爭執，應循民事訴訟程序解決。

㈡國有財產法第5章「收益」第42條至第48條之規定，係就有關國有非公用財產以出租、放租、放領、改良利用等方式而產生收益之規範內容，即由國有財產管理機關基於非公用財產管理之需要，代表國家與私人間成立租賃、買賣、改良利用等法律關係。僅為國家對非公用之國有財產為使用、收益之私經濟行為，並無為公共利益之目的。依國有財產法第46條第1項授權訂定之國有耕地放租實施辦法，內容亦屬處理有關國有耕地之放租事項，則國家機關依該辦法處理有關國有耕地之放租事宜，與人民發生之爭執，性質亦應屬私權爭執。

㈢原告雖主張依據國有耕地放租作業注意事項第7點規定，被告核准放租前須先查對土地、根據查對結果，排除國有耕地放租實施辦法第3條第1項規定不予放租之耕地後，始得為放租公告。而國有耕地放租實施辦法第3條第1項之排除放租規定乃本於維護特定土地之公共利益要求，公務機關放租前查對土地及公告放租程序，顯具公益性質。據此，被告查對系爭土地是否得為放租土地，即難認不具公益色彩等語。惟按國有耕地放租實施辦法第3條第1項規定：「下列各款國有耕地不予放租：一、原住民保留地。二、位於特定水土保持區。三、位於水庫蓄水範圍。四、位於飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內地區。五、保安林地。六、超限利用之山坡地。七、位於臺灣沿海地區自然環境保護計畫劃設之自然保護區。八、有預定用途、使用計畫或其他處理方式之土地。九、其他依法令規定不得放租之土地。」核其規範意旨，除第1款原住民保留地部分，係為保障原住民生計另應依原住民保留地開發管理辦法辦理外，其餘部分皆屬不適宜依國有財產法第46條單純為獲有收益即予放租之耕地。換言之，倘非該條項所規定不予放租之國有耕地，其放租顯然僅為國家對非公用之國有財產為使用、收益之私經濟

行為，而無為公共利益之目的存在。本件原告所申請放租之系爭土地，並非國有耕地放租實施辦法第3條第1項規定不予放租之耕地，被告亦非因此而否准原告之申請，即非屬依相關法規須基於公益之考量而為是否准許之決定，因未准許致不能進入訂約程序者，而為單純之私權爭執。原告此部分之主張，尚屬無據。

㈣本件原告與被告因承租系爭土地所生爭議，如前所述，為私權爭議，應向普通法院訴請裁判，本院對之並無審判權。又本件爭議屬於民事訴訟法第10條第2項所稱「其他因不動產涉訟」之事件，慮及將來受訴法院如有履勘現場必要之便捷性，爰依職權將本件移送於有受理訴訟權限之系爭土地所在地之臺灣彰化地方法院審理。

六、依行政訴訟法第47條準用法院組織法第7條之3第1項前段規定，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　12　　月　　13　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳文燦

法　官　張鶴齡

法　官　黃司熒

以上正本證明與原本無異。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提起抗告（須依對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　12　　月　　13　　日

書記官　詹靜宜