01 最 高 行 政 法 院 裁 定

02 113年度抗字第95號

03 抗 告 人 楊立
04 訴訟代理人 林育萱 律師
05 林韋翰 律師
06 馮鈺書 律師
07 抗 告 人 摩里莎卡部落
08 代 表 人 彭成功
09 訴訟代理人 謝孟羽 律師
10 相 對 人 原住民族委員會
11 代 表 人 曾智勇Ljaucu·Zingrur
12 參 加 人 馬里巴西部落
13 代 表 人 鍾文榮
14 參 加 人 馬太鞍部落
15 代 表 人 周錦次
16 參 加 人 大加汗部落
17 代 表 人 朝金生

18 上列抗告人因與相對人間原住民族基本法事件，對於中華民國11
19 2年12月28日臺北高等行政法院110年度原訴字第8號裁定，提起
20 抗告，本院裁定如下：

21 主 文

- 22 一、原裁定關於駁回抗告人摩里莎卡部落之訴及該訴訟費用部分
23 廢棄，應由臺北高等行政法院高等行政訴訟庭更為裁判。
24 二、其餘抗告駁回。
25 三、駁回部分抗告訴訟費用由抗告人楊立負擔。

26 理 由

- 27 一、抗告人摩里莎卡部落（下稱抗告人部落）之代表人由楊立變
28 更為彭成功，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不
29 合，先予敘明。
30 二、抗告法院認抗告為不合法或無理由者，應為駁回抗告之裁
31 定。又抗告法院認抗告為有理由者，應廢棄或變更原裁定；

01 非有必要，不得命原法院或審判長更為裁定，行政訴訟法第
02 272條準用民事訴訟法第492條規定甚明。

03 三、緣台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）擬於花蓮縣萬榮
04 鄉（下稱萬榮鄉）○○段UB0263（林班地104-113）、○○
05 段UB02631（林班地62-63）及○○段UB0904等地辦理萬里水
06 力發電計畫（下稱系爭計畫），利用萬里溪進行水力開發，
07 乃於民國107年8月10日向花蓮縣萬榮鄉公所（下稱萬榮鄉公
08 所）申請就系爭計畫召集部落會議進行諮商同意系爭計畫之
09 興建，萬榮鄉公所於107年8月28日召開系爭計畫確認關係部
10 落會議，議決關係部落為抗告人部落（萬榮村1至8鄰）及參
11 加大加汗部落（明利村6至8鄰），並於107年9月3日公告
12 同意系爭計畫及經認定之上開2關係部落。位於萬榮鄉明利
13 村之參加人馬里巴西部落（明利村1至2鄰）、馬太鞍部落（明
14 利村3至5鄰）及大加汗部落（下合稱參加人，並與抗告人部
15 落併稱系爭4部落）共同於107年9月29日召開部落會議，皆
16 對萬榮鄉公所認定之關係部落有異議，經萬榮鄉公所依諮商
17 取得原住民族部落同意參與辦法（下稱諮商辦法）第14條規
18 定函請相對人協助認定，相對人於107年11月6日函復，請萬
19 榮鄉公所對影響範圍擴及馬太鞍部落與馬里巴西部落擬具處
20 理意見再行送會。萬榮鄉公所於107年12月14日邀集台電公
21 司、系爭4部落等召開關係部落認定會議後，函請相對人協
22 助確認關係部落，經相對人於108年1月4日函復，以同意事
23 項之開發行徑道路將影響周遭土地為由，建請萬榮鄉公所將
24 參加人馬太鞍及馬里巴西等2部落均納入關係部落，萬榮鄉
25 公所旋於108年1月11日公告同意系爭計畫及經其認定之關係
26 部落（系爭4部落）。抗告人部落嗣於108年1月27日召開部
27 落會議，對於前開關係部落之認定表達異議，萬榮鄉公所遂
28 以108年2月11日萬鄉文字第1080001859號函（下稱108年2月
29 11日函）請相對人協助認定系爭計畫之關係部落。相對人於
30 108年7月12日召開「108年原住民族基本法第21條爭議事項
31 審議小組（下稱審議小組）第一次研商會議」（下稱系爭研

01 商會議)後，以108年10月15日原民土字第10800639201號函
02 (下稱系爭函)檢送前開會議紀錄給萬榮鄉公所，請萬榮鄉
03 公所參酌會議結論續行後續事宜，萬榮鄉公所於108年10月1
04 8日函轉前開會議紀錄給系爭4部落(會議)。抗告人不服系
05 爭函，提起訴願經決定不受理，提起行政訴訟，聲明：訴願
06 決定及系爭函關於參加人部分撤銷。經臺北高等行政法院
07 (下稱原審)110年度原訴字第8號裁定(下稱原裁定)駁
08 回。抗告人對原裁定不服，遂提起本件抗告。

09 四、原裁定略以：系爭函之發文對象為萬榮鄉公所，並非抗告
10 人，且就系爭函形式觀之，其主旨欄載為：「檢送本會108
11 年7月12日『108年度原住民族基本法第21條爭議事項審議小
12 組第一次研商會議』會議紀錄1案，請參酌會議結論續行後
13 續事宜，請查照。」而說明欄則敘明系爭函之辦理依據為
14 「本會108年4月15日原民土字1080024875號函(諒達)理理
15 (按：應為「辦理」之誤)暨復貴所108年2月11日萬鄉文字
16 第1080001859號函。」等語，稽諸萬榮鄉公所108年2月11日
17 函所載：「關於本鄉摩里莎卡部落針對台灣電力公司萬里水
18 力發電計畫關係部落疑義案，敬請鈞會『協助認定』，請查
19 照。」(主旨欄)、「……，本所即依規將明利村三個部落
20 (馬里巴西、馬太鞍及大加汗等部落)及萬榮村(摩里莎卡
21 部落)納入本案關係部落，並於108年1月11日至2月9日辦理
22 第二次關係部落公告作業，因本鄉萬榮村摩里莎卡部落針對
23 其中公告明利村三關係部落認定有疑義，即於108年1月27日
24 召開部落會議並連署，為利後續該同意權之行使，敬請鈞會
25 『協助釋疑』。」及該函所附「關係部落認定爭議事項及處
26 理意見」明確表示：「依據諮商取得原住民族同意參與辦法
27 第14條辦理。」等語，可見相對人確係因萬榮鄉公所於108
28 年1月11日公告關係部落為系爭4部落後，因抗告人部落於10
29 8年1月27日召集部落會議表達異議並連署，萬榮鄉公所認為
30 關係部落之認定仍有疑義，而依諮商辦法第14條規定再次函
31 請相對人「協助釋疑」、「協助認定」；相對人於召開系爭

01 研商會議後，即檢附該次會議結論函請萬榮鄉公所「參酌會
02 議結論續行後續事宜」，亦即仍由萬榮鄉公所參考系爭研商
03 會議之會議結論，續行後續行政程序，並無逕為認定關係部
04 落之意，系爭函自不生任何規制效力，非屬行政處分，抗告
05 人對之提起撤銷之訴，乃不備要件，且無從命補正，因依行
06 政訴訟法第107條第1項第10款規定，以裁定駁回。

07 五、抗告意旨略以：相對人為我國原住民事務之主管機關，依諮
08 商辦法第14條第2項規定，當地公所及相對人均為關係部落
09 認定之權責機關，原則上由當地公所認定，於認定有困難
10 時，即由相對人認定，且諮商辦法並無相對人認定後當地公
11 所仍得自行審認之程序規範，足見相對人為關係部落認定有
12 爭議時之權責機關。故本案中，相對人因萬榮鄉公所認定有
13 困難而召開審議小組研商會議審議所得結論（即系爭函），
14 對於萬榮鄉公所、抗告人及參加人均生拘束力。原裁定以諮
15 商辦法第14條第2項並未出現、僅見於立法理由中之「協助」
16 2字，逕自認定相對人僅係提供協助，顯與法條文義解
17 釋有所違背，自屬違誤等語。

18 六、本院查：

19 (一)關於廢棄部分：

- 20 1.按當事人之法定代理人如代理權消滅者，訴訟程序在有法定
21 代理人承受其訴訟以前當然停止。又訴訟程序當然停止間，
22 法院及當事人不得為關於本案之訴訟行為，行政訴訟法第18
23 6條準用民事訴訟法第170條及行政訴訟法第182條第1項前段
24 分別定有明文。所謂關於本案之訴訟行為，凡足使當然停止
25 之訴訟程序繼續進行或終結之訴訟行為均屬之。
- 26 2.經查，抗告人部落於110年7月7日向原審提起本件訴訟時，
27 代表人原為楊立，抗告人部落嗣於112年10月6日舉行部落會
28 議主席改選，雖仍由抗告人楊立為當選人，任期原定112年1
29 0月7日至116年10月6日，惟萬榮鄉公所其後以113年1月10日
30 萬鄉文字第1120024261A號函，認定抗告人部落於112年10月
31 6日召開部落會議決議改選抗告人楊立為主席，因召集程序

01 違反其部落章程第14條規定，依該章程第20條規定，應為無
02 效。是抗告人楊立之代表權於112年10月6日後即已消滅，依
03 行政訴訟法第186條準用民事訴訟法第170條規定，訴訟程序
04 於新任代表人承受訴訟前當然停止。抗告人楊立雖於原審11
05 2年11月23日言詞辯論期日到場代表抗告人部落進行訴訟，
06 惟因其當時已非抗告人部落之合法代表人，其所為訴訟行為
07 對抗告人部落不生訴訟法上之效力，原審在抗告人部落未經
08 合法代表之情況下，於該日言詞辯論終結，並於112年12月2
09 8日作成原裁定，駁回抗告人部落之訴，自與行政訴訟法第1
10 82條第1項前段規定有違。又原審將原裁定對抗告人部落送
11 達時，係由抗告人楊立於113年1月8日收受，不符行政訴訟
12 法第64條第2項關於法人【抗告人部落業經相對人核定，依
13 原住民族基本法（下稱原基法）第2條之1第1項後段規定，
14 為公法人】應受送達之文書應向其代表人送達之規定，不生
15 對抗告人部落合法送達之效力，其提起抗告之10日不變期間
16 無從起算，故抗告人部落於113年3月9日召開部落會議，決
17 議由彭成功當選部落會議主席後，由現任代表人彭成功委任
18 律師具狀提起抗告，未逾抗告期間；彭成功復於113年8月29
19 日具狀聲明承受訴訟，是本件訴訟程序當然停止之狀態即已
20 終止。觀諸抗告人部落之抗告理由，表明：抗告人部落前代
21 表人即抗告人楊立於112年10月6日任期屆滿而解職後，抗告
22 人部落即因欠缺代表人，訴訟程序應當然停止，原審言詞辯
23 論程序及原裁定是否合法似非無疑，原裁定向抗告人楊立送
24 達，對抗告人部落亦不生送達效力等語，足認彭成功並無承
25 認抗告人楊立於112年10月6日後，於原審代表抗告人部落所
26 為訴訟行為之意思。原審未及審酌抗告人部落會議於112年1
27 0月6日決議改選抗告人楊立為主席，經萬榮鄉公所於113年1
28 月10日認定為無效之事，於訴訟程序當然停止期間，以原裁
29 定駁回抗告人部落之訴，而為終結訴訟程序之本案訴訟行
30 為，係屬違法，抗告人部落抗告意旨指摘原裁定駁回其訴為

01 不當，求為廢棄，為有理由，爰將原裁定此部分廢棄，由原
02 審高等行政訴訟庭更為適法之裁判。

03 (二)關於駁回抗告部分：

04 1.按人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利
05 或法律上之利益，經提起訴願而不服其決定，得向行政法院
06 提起撤銷訴訟，行政訴訟法第4條第1項定有明文。此所謂
07 行政處分，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項
08 規定，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或
09 其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為而
10 言。若僅為行政機關單純之事實敘述、理由說明或觀念通知
11 ，自非行政處分，人民如對之提起撤銷訴訟，其起訴即不備
12 合法要件，行政法院應予裁定駁回。

13 2.原基法第21條第1項、第4項規定：「(第1項)政府或私人
14 於原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地從事
15 土地開發、資源利用、生態保育及學術研究，應諮商並取得
16 原住民族或部落同意或參與，原住民得分享相關利益。……
17 (第4項)前3項有關原住民族土地或部落及其周邊一定範圍
18 內之公有土地之劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意或
19 參與方式、受限制所生損失之補償辦法，由中央原住民族主
20 管機關另定之。」相對人依原基法第21條第4項授權訂定之
21 諮商辦法第2條規定：「本辦法用詞，定義如下：……三、
22 同意事項：指本法第21條規定應諮商並取得原住民族或部落
23 同意或參與之事項。……七、申請人：指辦理同意事項之政
24 府機關或私人。八、關係部落：指因同意事項致其原住民族
25 土地或自然資源權利受影響之部落。」第13條第1項、第3項
26 規定：「(第1項)申請人應檢具下列文件向同意事項所在
27 地之鄉(鎮、市、區)公所申請召集部落會議：一、同意事
28 項之計畫、措施或法令草案。二、當地原住民族利益分享機
29 制、共同參與或管理機制。三、其他與同意事項有關之事
30 項。……(第3項)同意事項所在地之鄉(鎮、市、區)公
31 所，應以載明同意事項之書面通知轄內之關係部落，並將受

01 通知之關係部落名稱，於村（里）辦公處、部落公布欄及其他
02 其他適當場所，公布30日。」第14條規定：「（第1項）關係
03 部落依下列原則認定之：一、同意事項之座落地點或實施範
04 圍，位於該部落之區域範圍者。二、同意事項之衍生影響，
05 擴及至該部落之區域範圍者。（第2項）關係部落由同意事
06 項所在地之鄉（鎮、市、區）公所依前項規定認定之；認定
07 有困難時，應敘明爭議事項及處理意見，報請中央原住民族
08 主管機關認定。（第3項）中央原住民族主管機關及鄉
09 （鎮、市、區）公所，得邀集機關代表、學者專家、原住
10 民族代表及部落代表協助認定關係部落。」原住民族基本法第
11 21條爭議事項審議小組設置要點（下稱審議小組設置要點）
12 第1點規定：「原住民族委員會（以下簡稱本會）為辦理原
13 住民族基本法（以下簡稱本法）第21條第1項政府或私人於
14 原住民族土地內從事土地開發、資源利用、生態保育與學術
15 研究及第2項政府或法令限制原住民族利用原住民族之土
16 地、自然資源等爭議事項之審議，特設原住民族基本法第21
17 條爭議事項審議小組（以下簡稱本小組）。」第2點第1項第
18 3款規定：「二、本小組任務如下：……。（三）案件關係部落
19 爭議事項之審議。」可知，政府機關或私人於原住民族土地
20 或部落及其周邊一定範圍內之公有土地從事土地開發時，應
21 諮商並取得原住民族或部落同意，並向同意事項所在地之鄉
22 （鎮、市、區）公所（以下簡稱公所）申請召集部落會議，
23 公所收受前開申請後，應評估前開同意事項所在地、實施範
24 圍或衍生影響等因素，認定關係部落。若公所因對原住民族
25 土地範圍及權屬等事項難以認定，或對土地利用行為或限制
26 措施之影響可能性缺乏評估專業，得陳報相對人，相對人視
27 個案需要，得邀集適當機關代表、學者專家、原住民族代表
28 及部落代表等組成審議小組，以協助認定關係部落。相對人
29 依諮商辦法第14條第3項邀集代表與學者專家召開審議小組
30 開會研商後，如僅單純將會議紀錄發函檢送公所，請公所參
31 考會議結論辦理者，相對人既未於函文內就關係部落應如何

01 認定之公法上具體事件，作成任何對外發生法律規制效力之
02 決定，該函自非屬行政處分，如對該函提起撤銷訴訟，即屬
03 不備起訴要件，且不能補正，應裁定駁回。

04 3.經查，萬榮鄉公所前以108年2月11日函請相對人協助認定系
05 爭計畫之關係部落，經相對人邀集審議小組於108年7月12日
06 召開系爭研商會議後，審議小組初步達成共識，同意系爭4
07 部落均納入為關係部落（見原審卷一第166頁之審議小組會
08 議結論(二)）。相對人嗣以系爭函檢送審議小組會議紀錄予萬
09 榮鄉公所，請其參酌會議結論續行後續事宜，僅係單純提供
10 審議小組之意見，以協助萬榮鄉公所認定系爭計畫之關係部
11 落，相對人並未於系爭函內就系爭計畫之關係部落應如何認
12 定一事作成決定，且該函僅為相對人與萬榮鄉公所間聯繫公
13 務事項之書面，未對外直接發生法律規制效果，自非行政處
14 分，不得以之為撤銷訴訟之標的。抗告人楊立對於非行政處
15 分之系爭函提起本件撤銷訴訟，為不備起訴要件，且無法補
16 正，應予裁定駁回。原裁定以抗告人楊立之起訴不合法，依
17 行政訴訟法第107條第1項第10款規定予以駁回，核無不合。
18 抗告人楊立抗告意旨仍執前詞，指摘原裁定駁回其訴為違
19 法，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

20 七、據上論結，本件抗告為一部有理由、一部無理由。依行政訴
21 訟法第272條、第104條，民事訴訟法第492條、第95條第1
22 項、第78條、第85條第3項，裁定如主文。

23 中 華 民 國 113 年 11 月 28 日

24 最高行政法院第四庭

25 審判長法官 王 碧 芳

26 法官 王 俊 雄

27 法官 陳 文 燦

28 法官 林 秀 圓

29 法官 鍾 啟 煒

30 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

01 中 華 民 國 113 年 11 月 28 日
02 書記官 廖 仲 一