臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
111年度原訴更一字第1號
114年9月4日辯論終結

原　　告　魏志財
　　張福權

　　簡勝遠
　　魏志修

　　黃櫻娟

　　楊為杰
　　巫喜場
　　蔡年學

　　廖睿杰（原名：廖進文）

　　楊石生
　　陳國雄
　　陳哲甫（兼陳裕豐之承受訴訟人）

　　陳昱昇（原名：陳進聲；兼陳裕豐承受訴訟人）

　　陳映州
　　莊永恭
　　蔡素淵

　　巫喜上
　　張萬發

劉月娥

黃欽堡
蔡秀樓
劉安婷
楊士德
楊青菁
楊青純
謝惜花（陳裕豐之承受訴訟人）

黃愛藝（謝英俊之承受訴訟人）

謝奉辛（謝英俊之承受訴訟人）

謝孟伯（謝英俊之承受訴訟人）

謝孟君（謝英俊之承受訴訟人）

共　　同
訴訟代理人　鍾秉憲　律師
複 代理 人　官芝羽　律師
被　　告　原住民族委員會

代　表　人　曾智勇Ljaucu·Zingrur（主委）

訴訟代理人　李玟潔　律師
被　　告　內政部
代　表　人　劉世芳（部長）

訴訟代理人　林添進　律師
輔助參加人　南投縣政府
代　表　人　許淑華（縣長）
訴訟代理人　蔡進良　律師
　　董彥苹　律師

上列當事人間原住民保留地事件，原告不服行政院中華民國106年8月31日院臺訴字第1060184862號訴願決定，提起行政訴訟，經本院108年7月4日106年度原訴字第13號判決後，復經最高行政法院111年10月13日109年度上字第842號判決發回更審，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分關於㈠劉安婷南投縣仁愛鄉泉南段137地號土地部分、陳昱昇（原名陳進聲）南投縣仁愛鄉精英村榮華巷61號合法建物面積137.91平方公尺部分、㈡魏志財南投縣仁愛鄉精英村榮華巷6-6號合法建物面積98平方公尺部分，均撤銷。

被告內政部應就第一項關於㈠劉安婷南投縣仁愛鄉泉南段137地號土地部分、陳昱昇（原名陳進聲）南投縣仁愛鄉精英村榮華巷61號合法建物面積137.91平方公尺部分，作成徵收並發放補償費之處分。

被告原住民族委員會應就第一項關於㈡魏志財南投縣仁愛鄉精英村榮華巷6-6號合法建物面積98平方公尺部分，作成發放補償金之處分。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由被告各負擔十分之一，餘由原告負擔。

事實及理由

甲、程序部分：

壹、原告陳裕豐起訴後，於訴訟進行中即民國（下同）111年7月6日死亡，茲據其繼承人謝惜花、陳哲甫及陳昱昇具狀聲明承受訴訟（見本院卷一第99至100頁）；原告謝英俊起訴後於111年9月21日死亡，茲據其繼承人黃愛藝、謝奉辛、謝孟

伯及謝孟君具狀聲明承受訴訟（見本院卷一第111至112頁），核無不合，應予准許。

貳、本件被告代表人原為花敬祥，訴訟進行中依序變更為林右昌、林右昌；被告原住民委員會（下稱原民會）代表人原為夷將・拔路兒，訴訟進行中變更為曾智勇，茲分別據被告內政部、被告原住民委員會新任代表人具狀聲明承受訴訟（見本院卷一第231頁、本院卷二第125頁、本院卷二第99頁），核無不合，應予准許。

乙、實體事項：

壹、事實概要 ：

一、原告等以其等或承租原住民保留地建築建物，或未合法承租原住民保留地（詳如附表），然長年在廬山地區國有土地興建建物，或建於原住民私有土地。廬山地區業經經濟部於民國（下同）99年5月12日劃定為特定區域，○○縣○○鄉公所（下稱仁愛鄉公所）拒絕續租國有土地，並廢止其等旅館營業登記證，被告原民會並對部分原告訴請拆屋還地，實質上逼迫廬山地區居民放棄家園云云，委由群策法律事務所以105年10月20日（105）北群字第105102001號函（下稱105年10月20日函）分向被告內政部及原民會，請求依莫拉克颱風災後重建特別條例（下稱重建條例）第20條第4項規定，發放補償金、或救助金、或徵收地上物發給補償費。

二、嗣被告內政部以105年10月31日內授營土字第0000000000號函（下稱105年10月31日函）原民會，以重建條例施行至103年8月29日期滿廢止，本件土地為原住民保留地（下稱原保地），事涉被告原民會租賃契約及原保地相關法規，請被告原民會依權責妥處逕復，並副知群策法律事務所。被告原民會則於105年12月14日以原民土字第0000000000號函（下稱105年12月14日函）復群策法律事務所，副知被告內政部，以原告等有無重建條例第20條第4項所稱徵收、補償或救助相關規定適用，係以該特定區域確有限期強制遷居、遷村之需為前提。被告原民會為國有原保地管理機關，依職權辦理原

保地出租使用事宜，本件特定區域是否有限期強制遷居、遷村必要，及是否業經依行政程序限期強制遷居、遷村一節，請原告等逕洽相關主管機關釐清後函報被告原民會，再憑研處。原告等不服內政部105年10月31日函、原民會105年12月14日函，提起訴願，經行政院106年8月31日院臺訴字第0000000000號訴願決定（下稱訴願決定）不受理，循序提起行政訴訟，經本院106年度原訴字第13號判決（下稱原判決）駁回。原告等不服，遂提起上訴，經最高行政法院以109年度上字第842號判決（下稱發回判決）原判決除確定部分外廢棄，發回本院更為審理。

貳、本件原告魏志財等主張：

一、本件已符合提起課予義務訴訟之相關要件：

（一）原告等於105年10月20日委由群策法律事務所以105年10月20日函，向被原告內政部及原民會請求依重建條例第20條第4項規定，發放補償金，或發放救助金，或徵收土地、地上物並發放徵收補償費。案經被告內政部以105年10月31日函知原民會，以重建條例施行至103年8月29日期滿廢止，而原告所主張之土地為原保地，事涉原民會租賃契約及原保地相關法規，請原民會依權責妥處逕復，並副知群策法律事務所。觀諸內政部105年10月31日函內容，可知被告內政部逕以非請求之管轄機關為由，拒為准予原告等之補償及徵收請求；且被告內政部復迭於本件訴訟中否認其為權責機關，亦表明否准原告請求之意，足見內政部原處分否准原告本件請求，已直接對外產生原告申請補償、徵收及救助之具體事件所為否准之法律效果，自屬行政處分，合先敘明。

（二）又原民會乃以105年12月14日函副群策法律事務所，副知內政部，以原告有無重建條例第20條4項所稱徵收、補償或救助相關規定之適用，係以該特定區域確有限期遷居、遷村之需為前提，原民會為國有原保地管理機關，依職權辦理原保地出租使用事宜，而本件特定區域是否有限期遷

居、遷村之必要，及是否業經限期強制遷居、遷村一節，請原告逕洽相關主關機關釐清後函報該會。原告等不服內政部105年10月31日、原民會105年12月14日，爰提起本件行政訴訟。是原告就本件補償、徵收及救助請求，已於105年10月20日向內政部及原民會提出申請，並遭內政部及原民會予以駁回，其程序與課予義務訴訟要件相符，自得提起本件訴訟。

二、原告等自輔助參加人100年8月5日發布實施變更使用分區後，即得依重建條例第20條規定請求被告等作成發放補償金、救助金，以及徵收之處分，其請求並未罹逾時效：

（一）經濟部於99年5月12日劃定含廬山風景特定區部分地區為莫拉克颱風災區特定區域範圍（參原證9），並經輔助參加人於100年8月5日發布實施「變更廬山風景特定區計畫（第二次通盤檢討）」，將系爭土地之使用分區變更為河川區、保護區後，除供道路使用外，不得有建築行為且原有建物不得為原來之使用，該地區即屬具有危險性且不適宜繼續居住及營業之地區，政府應有協助（或強制）限期遷居、遷村之義務，是原告等人應係於南投縣政府100年8月5日發布實施變更使用分區後，即得依重建條例第20條規定請求被告等作成發放補償金、救助金，以及徵收之處分等。

（二）本件發回判決意旨已明示重建條例自施行日起至廢止日止之5年期間，乃係政府處理災後重建工作所需之時間，非屬人民得行使公法上請求權之期間規定。而遍觀重建條例全文，並未就人民請求補償、徵收及救助權利有任何關於請求時效、請求時效自何時起算及時效屆至之效力為具體明文規範，自難認重建條例有就人民之補償、徵收及救助等請求權有特別期間限制，而應回歸適用行政程序法第131條第1項規定，原告既於行政程序法第131條第1項後段所定之請求權時效內請求被告依法履行其徵收、補償及救助義務，當屬合法。

三、本件補償、徵收及救助請求之主管機關確係被告內政部，原告以其為先位聲明之被告，並無違誤：

（一）依重建條例第4條第1項前段規定，有關莫拉克颱風災後重建之相關事項，已特設行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會（下稱重建會）處理，重建會自為莫拉克颱風災後重建相關事項之法定權責機關。惟於重建會於103年8月29日裁撤後，有關廬山溫泉區土地徵收、遷建補償事宜應係由中央主管機關內政部承接處理，此由下列所述各項法律本身之規定、法規命令制定機構、預算編列單位、執行單位，以及重建會、行政院等之見解，均可得證：

１、重建會100年10月12日重建家字第0000000000號函文記載：「二、查有關廬山溫泉遷建合法建物徵收補償部分，南投縣政府已向內政部營建署申請經費補助8億8896萬3153元，現正由該署審查作業中，合先敘明。」（參原證8）。

２、重建會101年4月25日重建行字第0000000000號函檢附之101年4月19日「行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會」第41次工作小組會議紀錄記載：「五、莫拉克颱風災區特定區域土地徵收通案性處理原則，報請鑒察。（報告單位：內政部）決定：㈠莫拉克颱風災區特定區域土地徵收通案性處理原則依本會101年2月24日召開『莫拉克颱風災區特定區域土地徵收相關事宜研商會議』決議，特定區域內私有土地及合法地上物徵收補償由內政部營建署賡續辦理，非合法地上物救濟金仍請各地方政府視財力自行衡酌。㈡公有土地及其地上物由各土地管理機關依契約及相關規定，本於權責辦理。合法土地改良物所需經費由各土地管理機關預算內籌應，倘有不足，再報請本會協調由內政部已列準備預算中支應，至非合法地上物救助金部分，綜合討論結果，尚難同意辦理。」（參被證2）。

３、行政院法規會104年4月28日院臺訴字第0000000000號函（下稱104年4月28日函）記載：「二、前本院莫拉克颱風

災後重建推動委員會（以下簡稱重建會）於103年8月8日結束重建任務，並於同年、8月裁撤後，相關業務承受情形，……計有○○縣○○○○區土地徵收遷建案（102內正14）及妥適協助溫泉業者案（102內調29）等2案，移由中央主管機關內政部續處等語，……。」（參原證4）。

4、重建條例第20條第6項已載明直轄市政府、縣（市）政府為徵收相關程序之「執行機關」；參酌土地徵收條例等相關規定，足見國家因事業需要得徵收私有土地，然應由需用土地人依上開規定，擬具詳細徵收計畫書，並附具徵收土地圖冊或土地改良物清冊及土地使用計畫圖，申請徵收土地或土地改良物，送由核准徵收機關，即土地徵收之中央主管機關內政部核准，經作成核准之徵收處分後，再由土地徵收之執行機關即直轄市或縣（市）主管機關為公告及將需用土地人繳交之補償費發給應領取補償費之人，以完成徵收之程序。

5、參照司法院釋字第425號解釋意旨，可知土地徵收之核准權限於土地徵收條例制定公布後係專屬中央主管機關即內政部，土地徵收行政處分乃內政部所為。該管直轄市或縣（市）主管（地政）機關為補償機關，至需用土地人則為土地徵收之申請人。因此土地徵收之法律關係，除法律另有規定外，僅屬國家與需用土地人間之申請土地徵收關係，以及國家與原土地所有權人（即被徵收人）間徵收私有土地之二面關係，需用土地人與原土地所有權人間無徵收法律關係存在之可言。足見作成核准徵收之權限機關為內政部，縣市政府僅具徵收執行機關地位，無由對土地所有權人之徵收土地請求為准駁決定。

6、另參最高行政法院105年度判字第117號判決意旨，及本件原判決亦以土地徵收條例等相關規定等，肯認依會議之分工原則，就系爭區域內私有土地及合法地上物之徵收補償屬被告內政部之職責。

（二）另參酌內政部於101年2月17日製作「莫拉克颱風災區特定區域土地徵收通案性處理原則」（下稱系爭處理原則）之報告（參原證5），其中前言「特定區域土地類型及法源依據乃整理為下列四大象限：「㈠私有土地：合法地上物→補償費；㈡公有土地：合法地上物→補償費（本案原告稱為補償金）；㈢公有土地：非合法地上物→救助金；㈣私有土地：非合法地上物→救濟金。」由此可知，有關特定區域內土地徵收、補償事務，早於重建會裁撤前即為主管機關內政部之權責。再參以中央政府所編列之重建條例特別預算案，明確列有被告內政部所屬營建署應辦理執行「辦理土地價購、徵收及地上物拆遷補償等所需經費3,052,700千元。」之預算案（參原證6），及審計部中央政府莫拉克颱風災後重建特別決算審核報告亦載明內政部營建署辦理特定區域限期搬遷補貼作業，執行率與預算數落差甚大，暨重建會100年10月12日重建家字第0000000000號函亦載有輔助參加人已向內政部營建署申請經費補助新臺幣（下同）8億8896萬3153元等情，益證徵收補償事宜確為內政部之權責。

（三）附帶言之，本件因權責爭議函詢行政院表示其意見，惟行政院僅以行政院秘書長113年12月23日院臺建字第0000000000號函轉予內政部辦理，雖並未明確表示其權屬之意見，然其主旨以「事屬貴管」等語，函請其續辦，其意即表示「內政部為權責機關」，並與重建會於103年8月29日裁撤後，行政院法規會以104年4月28日函覆（參原證4），相互印證。故行政院所指廬山溫泉區土地徵收、遷建補償事宜應由中央主管機關內政部承接處理無誤。

（四）綜上，重建特別條例經廢止後，就法律本身之規定、法規命令制定機構、行政院法規會及原民會回函之見解，關於「土地及土地改良物徵收、補償」及「酌予救助金」之主管機關應為內政部無疑，故本件原告以內政部為被告提起本件課予義務訴訟，當無違誤。

四、原告等依重建條例向相關權責機關請求做成准予補償、徵收、發放救助金之處分，自屬有據：

（一）重建條例第2條、第20條第1、2項規定，已明確指出重建條例具有尊重災區人民之生活方式、多元文化、社區組織之人本精神，兼顧國土保安與環境資源保育，以推動莫拉克颱風災後重建工作，使災區人民不因災後重建而致其生命權、文化權、居住權、財產權受到不利影響之規範意旨，而非純粹以保護抽象之環境利益為目的。且重建條例除規定政府之重建工作應尊重災區人民以外，更規定政府在與災區人民諮商取得共識後始得劃定特定區域，並課予政府適當安置義務，故災區人民核屬該條例所欲保障之特定人。是以，重建條例應屬「保護規範」無疑，應許災區居民依法請求救濟。復按重建條例第20條第4項規定，另參酌系爭處理原則（參原證5），已明白將特定區域中土地類型、相關請求權利及法源依據整理如下：1、私有土地、合法地上物：補償費（法源依據為重建條例第20條第4項前段）。2、公有土地、合法地上物：補償金（法源依據為重建條例第20條第4項中段）。3、公有土地、非合法地上物：救助金（法源依據為重建條例第20條第4項後段）。4、私有土地、非合法地上物：救濟金（由各需地機關視個別財力狀況為之。原告等按：然重建條例第20條第4項就私有土地上之土地改良物並未區分合法地上物或非法地上物，故此部分應依據重建條例第20條第4項前段予以徵收並發放補償費，內政部此部分之見解應有誤認）。準此，災區遭劃定為特定區域而強制遷離，就私有土地上之土地改良物不論係合法地上物或非法地上物，均應依重建條例第20條第4項前段予以徵收並發放補償費；就公有土地上之合法或非法地上物，依重建條例第20條第4項後段應分別發放補償金或救助金無疑。

（二）經查，八八風災後，因○○縣○○○區地層滑動情形嚴重，於97年政府即決定遷建，經濟部於99年5月12日劃定

含廬山風景特定區部分地區為莫拉克颱風災區特定區域範圍（參原證9），並經輔助參加人於100年8月5日發布實施「變更廬山風景特定區計畫（第二次通盤檢討）」，將系爭土地之使用分區變更為河川區、保護區，屬洪泛危險區域，為免損及人民生命財產，除供道路使用外，已無法作為其他使用，更遑論居住或營業用途，故仁愛鄉公所並未繼續承租系爭土地予原告，或與原告終止租約，輔助參加人廢止原告等之旅館營業登記證，致原告等除接續遭被告原民會依民法第767條、第179條等規定，提起拆屋還地暨給付相當於租金之不當得利等民事訴訟外，輔助參加人迄今仍持續對原告等裁處罰鍰，並表示日後會採取更積極之作為，要求業者搬遷或歇業，此有輔助參加人112年4月24日府觀產字第0000000000號函、112年4月28日府觀產字第0000000000號函（參更原證2）、裁處書（參更原證3）、相關新聞（參更原證4、5、6），以及網站（即南投旅遊網）之相關公告（參更原證7、8）可證。是以，上開情形已實質上逼迫廬山地區居民遷村、放棄家園，而該災區被劃定為特定區域以及變更使用分區為河川區、保護區後，該地區即屬具有危險性且不適宜繼續居住及營業之地區，政府應有協助（或強制）限期遷居、遷村之義務，縱有部分上訴人仍持續於系爭區域居住或營業，然南投縣政府、被告原民會之上開行為，顯係以事實上形同遷村之方式強制上訴人等人遷離系爭區域，應已符合重建條例第20條4項所稱「依第2項災區被劃定之特定區域，須限期強制遷居、遷村者」之情形，可謂對上訴人等所負作為義務已無不作為之裁量餘地，另案即最高行政法院107年度判字第378號判決亦同此旨，當無疑義。準此，原告等自得依重建條例第20條第4項之規定，向相關權責機關請求做成徵收、發放補償金及救助金之處分。

（三）次查：

1、附表編號1至6之原告係向原民會承租原保地，並由仁愛鄉公所出租予附表編號1至6之原告，該等原告並於所承租之土地上建築建物。

2、附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）之原告未有承租原保地，然已長年於廬山地區之國有土地上興建建物迄今，應屬重建條例第20條第4項後段之適例。

3、附表編號23、24之原告所有之地上物原係建築於原住民私有土地上，涉及土地及土地改良物徵收問題，依另案最高行政法院105年度判字第117號判決發回意旨，徵收土地及土地改良物之中央目的事業主管機關應為被告內政部（參前審卷之附件1），應無疑義。而被告內政部依重建條例徵收該原住民私有土地，惟就地上物之部份未依法予以一併徵收並發放補償費。

4、附表編號25之土地即泉南段137地號土地部分，被告內政部並未依法徵收，被告內政部固以所有權人即原告劉安婷未於最後期限內出席簽約故未辦理協議價購云云而為抗辯。然遍觀重建條例之全文，並未就重建條例第20條第4項人民之公法上請求權有為特別之限制，併參酌司法院釋字第566號解釋意旨。是以，重建會以101年05月16日第29次委員會議通過101年04月19日第41次工作小組會議討論事項三之決議內容中之決定㈡所列徵收期限，以及南投縣政府工務處擅自決定之協議價購最後簽約期限，均係增加法律所無之限制，而有不當妨害人民權利行使之情形，依前揭司法院解釋意旨，自無拘束人民抑或行政機關之效力，被告內政部此部分之抗辯，洵屬無據；另就編號25之地上物為原告陳進聲所有，亦疏未徵收並發放補償費。

5、綜上，廬山溫泉地區既由經濟部劃定為特定區域，依重建條例第20條第4項相關權責機關之裁量權應已縮減至零，應就：

（1）附表編號1至6之原告發放補償金（亦即符合系爭處理原則所示類型二）；

（2）附表編號8至12、15至22、26、27之原告發放救助金（亦即符合系爭處理原則所示類型三）；

（3）附表編號23至25原告之地上物予以徵收並發放補償費、編號25原告劉安婷之土地予以徵收並發放補償費。

五、被告原民會抗辯重建條例第20條應只適用於災民安置之情形，而非產業重建，原告等地上物用途有營業用及非住非營部分或用途及區域不明等，均非重建條例第20條之射程範圍云云。惟查，細繹重建條例第20條第4項規定，重建條例第20條第4項規定之適用非僅限於「災民安置」，更未區分補償標的之用途或限制依該規定得請求補償者之身分，其補償對象當指「特定區域內有私人土地及土地改良物者、承租公有土地者及在公有土地上有實際居住、耕作者」而言，顯未區分其為自然人、法人，亦無區分其使用目的係自住或營業甚明。否則，於特定區域內其他非自住之自然人或法人雖同受財產之損害，竟僅因其身分或使用目的不同而無補償，顯非合理之差別待遇而與平等原則不能相符。被告原民會抗辯依該條規定，乃限於災民安置云云，難認有據，且另案即最高行政法院107年度判字第378號判決亦同此旨。

六、被告原民會復抗辯原告亦必須符合原住民保留地租賃契約之條件下，方可能發放補償金；且依照重建會內部工作會議，就公有土地上非合法地上物之部分，不辦理救助金發放云云，惟查，被告原民會固援引重建會第41次工作小組會議紀錄（參被證2），抗辯非合法地上物之救助金，重建會已決議並未準備預算支應，故無法辦理相關救助金補償云云。惟依重建條例第20條規定，原告等人已長年於廬山地區之國有土地上興建建物迄今，當屬上開條文之適例，被告原民會抗辯重建會已決議並未準備預算支應云云，該決議之內容顯已牴觸上開法律之規範，且有不當妨害人民權利行使之情形，依司法院釋字第566號解釋意旨，自無拘束人民抑或行政機

關之效力，被告原民會以無預算為由，拒絕發放救助金，洵屬無據等語。

七、並聲明：

（一）先位訴之聲明：

1、訴願決定及原處分均撤銷。

2、被告內政部應就附表3（即本件附表，下稱附表）編號1至6之原告，依附表請求徵收補償標的所示，作成發放補償金之處分。

3、被告內政部應就附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）之原告，依附表請求徵收補償標的所示，作成發放救助金之處分。

4、被告內政部應就附表編號23至25之原告，依附表請求徵收補償標的所示，作成徵收並發放補償費之處分。

5、訴訟費用由被告負擔。

（二）備位訴之聲明：

1、訴願決定及原處分均撤銷。

2、被告原住民族委員會應就附表編號1至6之原告，依附表請求徵收補償標的所示，作成發放補償金之處分。

3、被告原住民族委員會應就附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）之原告，依附表請求徵收補償標的所示，作成發放救助金之處分。

4、被告內政部應就附表編號23至25之原告，依附表請求徵收補償標的所示，作成徵收並發放補償費之處分。

5、訴訟費用由被告負擔。

參、被告內政部則以：

一、重建條例已於103年8月29日期滿廢止，原告再依廢止之重建條例第20條第4項規定主張被告內政部應就系爭原住民保留地上設置之地上物、私有原住民保留地及私有原住民保留地上設置之地上物之辦理徵收或發放補償金，顯屬無據再者，重建條例立法時若非有意為「限時法」，根本無庸訂立第30條第1項「本條例自公布日施行，適用期間為3年。」對於有

該條例請求權人之相關請求權時效直接適用行政程序法第131條第1項即可，而無須以重建條例第30條規定適用期間，先此敘明。

二、被告內政部105年10月31日函非屬行政處分：

原告所請求事項係涉及原民會租賃契約及原保地等相關法規，被告內政部對上開事項並無原保地之管轄權且無承接重建會業務職權，依行政程序法第17條之規定，以105年10月31日函轉請被告原民會逕依權責妥處。是被告內政部轉請被告原民會依職權妥處，僅為事實敘述或理由說明之傳遞通知，顯然與行政程序法第92條第1項所稱之行政處分不符。被告內政部105年10月31日函覆，無從發生法律上之效力，自不具有行政處分之效力，原告對被告內政部105年10月31日函提起訴願及行政訴訟，顯然違背訴願法第1條及行政訴訟法第4條之規定無疑。

三、重建會僅負責重建事項之協調、審核、決策、推動及監督，並非執行機關：

依重建特別條例第4條第1項及重建會組織規程第2條規定，重建會之職務僅為負責重建事項之協調、審核、決策、推動及監督，並非執行機關。而關於因莫拉克風災重建事項執行機關部分，中央執行機關為中央各目的事業主管機關，地方執行機關為直轄市政府、縣（市）政府及鄉（鎮、市）公所，此有重建條例第4條第3項規定可證。是原告既依重建條例第20條第4項規定主張其承租公有土地被劃定之特定區域須強制遷居遷村而請求補償地上物，則該土地出租人為被告原民會，其自為重建條例第4條第2項所稱之中央目的事業主管機關，是關於原告主張地上物補償有無理由之認定，自為本件地上物補償之主管機關而非重建會無疑。

四、重建會裁撤後，被告內政部非為本件系爭徵收或補償業務之承受機關：

重建會於103年8月29日裁撤後，該重建會業務並無明文規定由單一機關或由被告承受。原告固以行政院法規會104年4月

28日函認定重建會裁撤後有關廬山溫泉區土地徵收、遷建補償事宜係由被告內政部承接一事；經查，行政院法規會104年4月28日函說明二僅因應當時監察案件管理資訊系統尚有未了案件，承接辦理○○縣○○○○區土地徵收遷建案（102內正14）及妥適協助溫泉業者案（102內調29）等2案，而該2件未了結案件皆已於年9月9日經監察院以院台內字第0000000000號函同意結案。是重建會裁撤後相關事務係分由不同機關處理，並無單一承受業務機關。是原告所主張涉及原民會租賃契約及原保地等相關法規，被告內政部顯然非重建條例所稱中央主管機關。

五、關於原告請求無理由，分述如下：

（一）附表編號1至6發放補償金部分：

原告主張附表編號1至6屬合法承租原保地應補償地上物部分，查重建條例第4條第1項前段「為推動災後重建工作，由行政院設置莫拉克颱風災後重建推動委員會，負責重建事項之協調、審核、決策、推動及監督」又重建會第41次工作小組會議報告事項五之決定㈡之分工原則，公有土地屬由各管理機關自行依業務權責處理，並於各該管理機關內之預算先行因應，倘管理機關執行時遇有補償經費不足情形，方可報請重建會協調內政部將準備經費調撥至公有土地管理機關執行補償：另公有土地承租契約係各管理機關與承租人簽訂並產生私權關係，涉及各目的事業之行政法令，業務職掌、約定事項及契約解除之終止作業，爰徵收土地改良物之中央目的事業主管機關為原民會，重建會業依重建條例第4條第1項規定職務進行協調、審核及決策，上開行政會議既經決策確認公有土地及其地上物由各土地管理機關依契約及相關規定處理，則原告所請求上開承租原保地之補償事宜，其主管機關即為被告原民會而非被告內政部，洵無違誤。

（二）附表編號編號8至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）部分發放救助金部分：

依重建條例第20條第4項規定及系爭處理原則，關於加發之救濟金，並非法定補償範圍，其是否加發救濟金等，由各地方政府自行斟酌財力狀況及實除情形發給，被告內政部為籌編經費補助輔助參加人辦理，中央補助之經費範疇並未使用於非合法地上物之補償金，其他縣（市）亦同，由於實質認定、徵收補償執行機關為輔助參加人，地上物未併同土地納入補償，應係經輔助參加人審認為非合法狀態，基於公平原則，該為輔助參加人依法通案處理而無救濟金發放，顯非被告內政部權責範疇。原告就附表編號編號8至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）之違法建物請求發放補償救濟金亦屬無據。

（三）附表編號23、24、25之地上物及附表編號25土地徵收及發放補償費部分：

附表編號23、24之土地原為私有原保地，經徵收補償後為國有原保地。至於附表編號25即泉南段第137號土地部分，依已施行期滿廢止之重建條例第20條第4項、第30條第1項規定，又重建會第29次委員會議通過101年4月19日第41次工作小組會議討論事項三之決議內容，其決定㈡為「特定區域私有土地徵收及合法地上物補償作業以民眾於101年8月29日前表達同意土地徵收意願為限，繼續完成其徵收補償作業，並請各直轄市、縣（市）政府宣導儘速完成相關作業。」而由輔助參加人於監察院102內正14糾正案中說明略以：「……延續同第二批追加辦理泉南段137地號及廬山段566-4、566-13地號等共計3筆土地，經內政部營建署102年11月26日營署土字第0000000000號函同意備查在案，其中廬山段556-4及556-13地號縣府工務處已於103年2月20日辦理點交完成，預定3月辦理發價；另泉南段137地號，因縣府工務處分別於102年12月13、24日公文通知簽約及103年1月6日公告最後通知簽約期限，所有權人皆未於最後期限內出席簽約，故該筆將不辦理協議價購。……」（被證三參照），由於法規授權行政機關執行

私有土地徵收作業實質認定、徵收補償執行機關為輔助參加人，被告內政部係協助編列經費補助輔助參加人主政辦理，由於原告劉安婷未依規定於期限內完成簽約，考量重建條例及劃定說明書以「政府會尊重其意願，不會主動徵收災民的土地及地上物」原則，非屬強制性，源自於特別法位階之重建條例第20條第1項規定意旨，與一般土地強制徵收有別，且為善盡告知民眾權益維護事宜，輔助參加人已多次以公文通知原告劉安婷相關簽約事宜，然原告劉安婷均未出席簽約，故輔助參加人依法實難確認該原告劉安婷具備同意接受之客觀意願及要件，因此泉南段137地號土地未納入輔助參加人後續之行政作業。

六、依重建特別條例第20條規定，徵收機關為直轄市政府、縣（市）政府：

依重建條例第20條第2至5項規定，重建條例顯然為土地徵收條例之特別規定，自應優先適用，此觀，就原告劉安婷所有之泉南段137地號，係由輔助參加人依據上開規定，辦理上開價購土地及土地改良物之程序，即足證明：徵收補償執行機關為輔助參加人，被告內政部係協助編列經費補助輔助參加人主政辦理無疑等語（被證四參照）。

七、並聲明：

（一）駁回原告之訴。

（二）訴訟費用由原告負擔。

肆、被告原民會則以：

一、被告原民會105年12月14日函非屬行政處分：

被告原民會105年12月14日函僅係指明被告原民會並非本件請求之管轄機關，並非另外發生何種法律效果，自非行政處分。況是否劃設特定區域、限期強制遷村遷居及其必要，均非被告原民會之權限，而此些事實為重建條例第20條之要件，被告原民會對於無法掌握及確知之事項，請原告釐清後函報，非拒絕原告之申請，且原告亦應有協同配合之義務。否則該要件是否符合未達明確，將無法進行判斷後續處理方

式。故被告並非推諉卸責，而係本非被告原民會之權責事項無法進行調查，被告實為依法行政，謹守機關權限及法規規定。綜上，被告原民會105年12月14日函未發生法律效果，僅為「觀念通知」。

二、重建條例已於103年8月29日期滿而廢止：

依中央法規標準法第12條、第13條、第23條規定，法規若經廢止或期滿當然廢止，應已失效無疑。查重建條例於98年8月28日制定公布，並自公布日施行，適用期間為三年，應於101年8月27日失效；後於100年6月8日修正公布第30條第2項條文：「本條例施行期滿未及執行部分，必要時，得經行政院核定酌予延長，延長期間最多以2年為限。」並於103年8月29日期滿廢止。可知重建條例已於103年8月29日因期滿而廢止，已失其效力。原告既係於105年10月20日依已廢止之重建條例請求，相關請求本應於重建條例有效期間內為之，依據已失效之法規請求及難認有據，原告之請求應無理由。

三、重建條例之立法意旨係將產業重建與災民自住重建分開處理：

（一）按重建條例關於產業重建已於該條例中第10條至第14條、第18條、第19條直接規範，顯見產業重建與災民自住重建不同。且參照立法院法律系統中重建條例異動條文及理由（參被證1），提及重建條例第19條之立法意旨係有關於「企業紓困」之部分，而所謂企業紓困即屬產業重建，益爭第20條規定與產業重建無關。

（二）又依重建條例第16條第2項、第19條第2項規定，授權訂定「受莫拉克颱風災害影響發生營運困難之觀光產業紓困辦法」（參被證2），該辦法第3條中明白揭示：「本辦法適用對象為位於○○縣○○鄉、○○縣○○鄉、嘉義縣、台南縣、高雄縣、屏東縣及台東縣之觀光旅館業、旅館業及民宿等產業」，足見立法者已有產業重建與災民重建分開處理之意。

（三）再者就產業部分，南投埔里福興農場區段徵收土地讓售盧山地區業者實施計畫草案（參被證3）早於100年間相關會議即開始討論，並經輔助參加人曾於103年10月2日核定，顯見產業重建非重建條例第20條規範之對象，係以前開計畫草案及前開觀光產業紓困辦法處理溫泉業者重建事宜。

（四）復按重建條例第20條第4項之立法意旨，可知應適用於災民安置之情形而非產業：

１、依審計部出具之中央政府莫拉克颱風災後重建特別決算審核報告（參原證7）中：「三、災後居民永久屋興建業務執行結果已有具體成效…莫拉克颱風災後家園重建計畫預計安置居民入住永久屋基地42處、永久屋3543間，以民間團體興建永久性住宅為主軸，由中央與地方政府負責辦理整地工程及基地外公共設施設計興建。」可知係以災民自住安置為對象。

２、被告內政部所屬營建署編印中央政府總預算莫拉克颱風災後重建特別決算（參被證4）中，無論「補助地方政府辦理災後雨水下水道之清淤、搶修及復建工程家園安置業務」、「辦理土地價購、徵收及地上物拆遷補償，分為永久屋安置用地土地徵收及特定區域土地徵收等兩部分」、「辦理災民永久性安置住宅」等，均可知預算之運用係針對災民自住之家園安置。

３、莫拉克颱風災後重建推動委員會為依法進行特定區域之劃設，以啟動對災民之協助，而訂定劃定說明書（參被證5），其中關於：「如果被劃為特定區域，有關限制居住或限期強制遷居、遷村者之規定：限制居住：對於劃定特定區域後，仍不願獲配『永久屋』、『重建（購）住宅貸款利息補貼』，或『優惠購買國宅』，且不願意離開原居住地者，則尊重每一位民眾之意願，在諮商取得原居住者同意接受安置前，不會強制遷離。…限期強制遷居遷村之構成要件有：⑴同意接受政府安置，辦理遷居遷村者⑵由直轄市政府、縣市政府發給遷居遷村證明書⑶於取得住宅

所有權或獲配永久屋之日起3個月內搬遷。」可知重建條例第20條關於遷居遷村之部分應僅指自住之災民，而不包含溫泉業者或其餘營業用途。

（五）查原告等所屬地上物為營業用或非住非營部分：

１、營業部分：

附表編號1原告魏志財（未掛店招）、附表編號2原告張福權（兼住家）、附表編號3原告簡勝遠（兼住家）、附表編號4原告魏志修（兼住家）、附表編號5原告黃櫻娟（玉泉溫泉會館【兼住家】）、附表編號6原告黃愛藝、謝奉辛、謝孟伯、謝孟君（謝英俊之承受訴訟人；溫泉鄉風味餐廳）附表編號8原告楊為杰（夏都飯店）、附表編號9原告巫喜場（正野味之家飯店）、附表編號10原告蔡年學（茶米茶商店【兼住家】）、附表編號11原告廖睿杰（原名：廖進文；維多利亞廬山溫泉會館）、附表編號12原告楊石生（蜜月大飯店接待中心）、附表編號15原告陳國雄、陳哲甫、陳昱昇、謝惜花（碧綠大飯店）、附表編號16原告陳哲甫、陳昱昇、陳映州（碧綠大飯店）、附表編號17原告莊永恭（太莊茶行）、附表編號18原告莊素淵（未掛店招【兼住家】）、附表編號19原告巫喜上（明勳茶行）、附表編號20原告張萬發（家慶名產食品行）、附表編號23原告黃欽堡（旅館）、附表編號25原告劉安婷（碧綠大飯店）、附表編號26原告楊士德（羊肉爐店）、附表編號27原告楊士德、楊青菁、楊青純（羊肉爐店）、附表編號14原告黃劉蓮花（明桂百貨行。註：已視為撤回訴訟）。

２、非住非營部分：

附表編號21原告劉月娥（車庫鐵皮屋）附表編號22原告簡勝遠（車庫）、附表編號24原告蔡秀樓（鐵皮屋）。

３、用途及區域不明：

附表編號13原告柯鍊（不明。註：已視為撤回訴訟）、附表編號13原告黃銘泉（鐵皮屋。註：已視為撤回訴訟）。

4、基上，本件原告所屬地上物有各種不同態樣，並非均可直接依重建條例第20條逕行請求。原告等地上物用途有營業用及非住非營部分或用途及區域不明部分，均非重建條例第20條規範可請求之對象，原告之主張應無理由。

（六）況原告迄今仍繼續營業至少計有前揭溫泉鄉風味餐廳、夏都大飯店、正野味之家飯店、蜜月館大飯店、碧綠大飯店、明勳蘆山製茶所、廬山園游泳池大飯店等。是以，原告既於廬山溫泉區繼續營業，應與重建條例第20條所謂強制遷居遷村之要件未符，亦非所謂「形同被遷離」之情形。從而，原告依重建條例第20條第4項中、後段之規定請求補償、救助，要非可取。

四、被告原民會並非相關補償、救助之中央主管機關：

（一）依原住民保留地開發管理辦法（下稱原民地開發辦法）第2條第1項定，原民地開發辦法中之主管機關，就所涉事項不同而有不同主管機關，被告原民會、直轄市政府或縣市政府均可能為主管機關，而決定何者為主管機關應以所涉事項性質及相關法規規定定之。

（二）復按原民地開發辦法第24條規定，原民地開發辦法中所有用地，包括租用原住民保留地之詳細程序，係另以「原住民保留地各種用地申請授權事項及申請作業須知」規範，而依該規範第1條、第4條規定，可知關於原住民保留地租用主管機關之認定應適用作業須知，土地承租面積未達10公頃，均由直轄市政府或縣市政府核定，因此此時之主管機關應為直轄市政府或縣市政府。

（三）而依行政院法規會104年4月28日函，關於重建會裁撤後有關廬山溫泉區土地徵收、遷建補償，由被告內政部續處：「……莫拉克重建相關列管事項，原則結案，並回歸各該中央主管部會辦理、監察案件管理資訊系統未了案件部分，計有○○縣○○○○區土地徵收遷建案（102內正14）及妥適協助溫泉業者案（102內調29）等2案，移由中

央主管機關內政部續處」（參本院前審卷一第332頁至第333頁），故相關案件應由被告內政部負責後續徵收補償。

（四）又縱認原告請求重建條例第20條第4項規定可得請求補償，然既已明定「依契約及相關法令補償」，則關於如何補償應依契約之內容定之，方符本條規範及依法行政原則。而按本件原住民保留地租賃契約第10條後段規定：「除本契約第9條收回土地時得比照原住民保留地開發管理辦法第39條之規定由鄉（鎮、市、區公所）按不動產土地建物基準價格評定標準補償外，其餘均不予任何補償」可知，補償機關應為○○縣○○鄉公所，而非被告，故本件縱認原告符合重建條例第20條第4項規定可請求補償金，主管機關亦應為輔助參加人而非被告原民會。

（五）又查廬山風景區劃定為特定區域係輔助參加人擬定，並於100年1月28日審議通過，再經被告內政部都市計畫委員會於100年6月28日審議通過，嗣於100年8月4日由輔助參加人公告自100年8月5日凌晨起發布實施「變更廬山風景特定區計畫（第二次通盤檢討）案」，其內容業已敘及合法地上物由輔助參加人辦理徵收補償，非合法地上物亦由輔助參加人自行斟酌發給救濟金，故被告原民會均非權責機關。被告原民會於重建條例下之各項行政作業過程中無任何參與及決定權限，亦非前揭行政處分之終局決定機關及發布處分名義之機關，有權斯有責，有權作成都市計畫使用分區變更之機關非被告原民會，變更結果係造成原告無法繼續承租土地之主因，然被告原民會並無權決定使用分區變更，如由被告原民會補償，將造成計劃決定機關卻無須負責之權責失衡不公平情事，有違行政法原理原則。

（六）基上，本件縱認原告符合重建條例第20條第4項規定可請求補償金，然本件承租土地既均未達10公頃，該土地之承租程序即由仁愛鄉公所原保地土地權利審查委員會（下稱土審會）審查後由輔助參加人核定。是故系爭租約之終止與否即相關事宜，既為仁愛鄉公所之權限，且待仁愛鄉公

所土審會作出審查結果後，報請輔助參加人核定，被告原民會就系爭租約之終止並無任何審查、決定或核定之權，縱認確需補償，應負補償責任之機關即應為輔助參加人，而非被告原民會。

五、退萬步言，縱認被告原民會應做成發放補償金或救助金之處分，亦必須符合原保地租賃契約之條件下，方可能發放補償金，又原告等實際非可請求發放補償金或救助金之情況說明如下：

（一）附表編號1至6之原告為簽有原保地租賃契約之人，不應獲得補償：

１、附表編號1原告魏志財：

原告魏志財雖簽有原保地租賃契約，然其承租之原保地上有合法建物與不合法建物並存，依土地徵收條例第5條第1項第3款，不合法建物不能獲得補償。

２、附表編號2原告張福權：

原告張福權雖簽有原保地租賃契約，然其承租之原保地建物登記人為蔡素淵而非張福權，故其上建物與張福權無關，且系爭建物為不合法建物，依土地徵收條例第5條第1項第3款，不能獲得補償。

３、附表編號3原告簡勝遠：

原告簡勝遠所提出之原保地租賃契約租賃期間為100年1月1日至105年12月31日（參前審卷一第69頁），晚於廬山地區被劃定為特定區域之99年5月12日，並係於100年5月18日簽訂。原告簡勝遠既係於廬山地區劃定特定區域後仍簽立租賃契約，則依系爭租賃契約第10條，終止租約時土地改良物由承租人自行拆除，將土地回復原狀交還出租人，被告無須對其上之建物給予補償，且其上建物為車庫鐵皮屋，為不合法建物，依土地徵收條例第5條第1項第3款，亦不能獲得補償。

４、附表編號4原告魏志修：

原告魏志修之租賃期間為91年1月1日至96年12月31日（參前審卷一第71頁），則廬山地區被劃定為特定區域時魏志修已無合法租賃契約存在，依系爭租賃契約第10條，終止租約時土地改良物由承租人自行拆除，將土地回復原狀交還出租人，被告無須對其上之建物給予補償，且其上建物為不合法建物，依土地徵收條例第5條第1項第3款，亦不能獲得補償。

5、附表編號5原告黃櫻娟：

原告黃櫻娟所提供之原保地租賃契約簽約人為巫早，黃櫻娟僅係建物事實上處分權人，故原告黃櫻娟並非合法租賃原住民保留地之人，不屬於得請求發放補償金之範疇，且其上建物為不合法建物，依土地徵收條例第5條第1項第3款，亦不能獲得補償。

6、附表編號6謝英俊之承受訴訟人：

附表編號6謝英俊之承受訴訟人，目前仍在承租之原保地上經營溫泉鄉風味餐廳，渠等未接受政府安置措施仍選擇留在原居住地，並未遭強制遷離，與重建條例第20條所謂強制遷居遷村之要件未符，亦非所謂「形同被遷離」之情形，自非得請求補償；而系爭溫泉鄉風味餐廳之建物為不合法建物，依土地徵收條例第5條第1項第3款，亦不能獲得補償。

7、綜上，除附表編號1原告魏志財承租原保地上有合法建物部分以外，均屬非得請求補償金之範疇，被告自無須對渠等進行補償。

（二）附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）之原告等為未承租原住民保留地並有非合法地上物部分，重建會已決議不予發放救助金：

1、按重建會101年4月19日第41次工作小組會議報告事項五之決定㈡（參本院前審卷一第599頁），於重建會仍存在時，即已做出決定若係公有土地上之合法地上改良物，方由各土地管理機關依權責辦理，若係非合法地上物救助

金，重建會已決議並未準備預算支應，即中央補助之經費範疇均未使用於非合法地上物之補償，故無法辦理相關救助金補償。

２、附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）之原告等，係未承租原保地，並經輔助參加人審認其上之地上物並非合法狀態，按重建會之決議及基於公平原則，即無法對於附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）之原告為救助金之發放；而附表編號3原告簡勝遠、編號4原告魏志修、編號5原告黃櫻娟亦係未有合法租賃契約，應拆除其地上物卻仍未拆除，縱認係屬公有土地上有非法地上物存在而屬可請求救助金之範疇，然同前述，於101年4月19日重建會即已決議對於公有土地上非合法地上物不辦理救助金發放，則附表編號3原告簡勝遠、附表編號4原告魏志修、附表編號5原告黃櫻娟亦不得請求發放救助金。

（三）附表編號22至25之原告等為私有土地上有地上物之部分，應依情況分別向被告內政部及輔助參加人為請求：

１、按重建會101年4月19日第41次工作小組會議報告事項五之決定㈠，對於私有土地上合法地上物之徵收由內政部辦理，而非合法地上物係依各地方政府視財力自行衡酌辦理。

２、附表編號22至25之原告等係私有土地上有地上物，則縱其為合法地上物，徵收亦應由被告內政部辦理，而若其為非合法地上物，則應由輔助參加人辦理徵收補償。依重建條例第20條第5項規定，辦理上開價購土地即土地改良物之程序，應係輔助參加人，故附表編號22至25原告等之私有土地上有地上物，應向輔助參加人請求徵收並發放補償金。

（四）綜上所述，縱退步言之，認為被告應做成發放補償金或救助金之處分，亦必須先符合原保租賃契約之條件，方可能發放補償金。而原告所主張之附表編號1至6除原告編號1

魏志財承租原保地上有合法建物部分以外，均屬非得請求補償金之範疇；而附表編號8至12、15至22、26、27則因重建會於101年4月19日時即已決議不發放非合法地上物之救助金，附表編號8至12、15至22、26、27請求被告發放救助金處放即屬無據，附表編號22至25則應依其情況分別向內政部或輔助參加人為請求。

六、附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）之原告等並無依重建條例第20條第4項後段請求被告原民會發放救助金之主觀公權利：

（一）依重建條例第20條第4項後段規定，顯見對於附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）原告等，未承租原住民保留地並有非合法地上物，其地上改良物是否發放救助金，依本條項係交予主管機關裁量空間，而非課予主管機關發放救助金之義務。而重建會101年4月19日第41次工作小組會議既已決議「至非合法地上物救助金部分，綜合討論結果，尚難同意辦理」，表示對於未有租約存在之實質居住、耕作者（即附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）原告等），其地上改良物經重建會衡酌財源後決議不予發放救助金，則此主管機關重建會之裁量決定，並無最高行政法院104年度判字第388號判決見解中所述裁量萎縮至零之情形，則應為行政機關之裁量空間，司法審查對於此裁量餘地原則將予承認。而原告並未舉證說明此時行政機關是否已有裁量萎縮至零之例外情況，自不得主張此裁量空間有何不當，故原告並無請求被告原民會發放救助金之主觀公權利。

（二）綜上，附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）原告等未承租原住民保留地，亦非有合法地上物，提起訴訟時亦已於重建條例期滿廢止失效後，而重建會當時已決議對於附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）原告等，此種類型均不予發放救助金，原告復未舉證行政機關之裁量空間應予限縮，

則主管機關之裁量餘地應予尊重，故原告先位及備位聲明第三項請求應無理由。

七、附表編號22至25之原告等並無依重建條例第20條第4項前段請求做成徵收處分及發放補償費之權利：

（一）依按重建條例第20條第4項前段規定，主管機關就限期強制遷居、遷村者有裁量權限，亦未明定賦予人民請求徵收之公法上權利，故依據最高行政法院101年度判字第465號判決意旨，原告據此請求被告內政部徵收及發放補償費並無理由。

（二）事實上原告等仍在原地經營餐廳等，亦未有原告主張輔助參加人連續開罰之情事存在，故並未存在原告所主張「形同被遷離」之情形，應與重建條例第20條第4項強制遷居遷村之要件未符，故其先位聲明及備位聲明第4項並無理由。

（三）又查輔助參加人留存之建築改良物調查估價資料中（丙證7），附表編號25原告劉安婷土地上合法建物所有權已讓與附表編號15、16之原告陳昱昇，然其所有之建物均非合法建物已如前述，而附表編號25原告劉安婷土地為私有土地，縱其上有合法建物，被告原民會亦非補償機關，更遑論附表編號25原告劉安婷及其上有合法建物之陳昱昇，並無依重建條例第20條第4項前段請求做成徵收處分及發放補償費之權利等語。

伍、輔助參加人則以：

一、關於原告依重建條例第20條第4項前段之請求部分：

（一）重建條例第20條第4項前段所定「徵收」及其補償之主管機關非輔助參加人：

1、依重建條例第1條、第4條、第6條、第20條規定、重建會於98年12月30日修正通過之劃定說明書、重建會第41次工作小組會議紀錄、土地徵收條例第1條、第2條、第5條第1項及第14條規定可知，莫拉克颱風災後重建工作之管轄機關為重建會，其權責在於負責重建事項之協調、審核、決

策、推動及監督，至於重建工作之實際執行，如非由重建會視各重建工作內容決定由相關中央目的事業主管機關或地方機關執行，則須視重建工作內容所涉相關法規由相關權責之主管機關負責執行，例如重建條例第20條第4項前段規定所指土地及土地改良物之「徵收」，除必須符合「被劃定特定區域之災區，須限期強制遷居、遷村者」外，依劃定說明書及第41次工作小組會議決議所示，尚應先取得當地居民同意，且以居民於101年8月29日前表達同意土地徵收意願者為限，主管機關始得辦理，以確保居民之權益；至於重建條例未規定或重建會未決策之情形，依重建條例第1條第2項規定，應「依其他相關法律之規定」即土地徵收條例之規定辦理，循此，有關特定區域內私有土地及土地改良物之徵收主管機關為何？是否包括非合法地上物？此部分，因重建條例並未規定且未見重建會另為決策，故前者依據土地徵收條例14條規定，應由「被告內政部」核准，且後者依同條例第5條第1項但書規定，以合法建物為限。

2、至被告內政部以113年12月31日函之說明三主張重建條例第20條第4項前段「土地及土地改良物徵收、補償」之主管機關為輔助參加人部分，係援引說明書第4點為據，惟觀諸前揭說明書第四點之內容，至多僅能證明輔助參加人為徵收、撥用或協議價購之「執行」機關，而「核准徵收」之主管機關仍為內政部無疑，且關於「徵收補償」部分，重建會已於第41次工作小組會議及第29次委員會作成決議，決議內容為莫拉克颱風災區特定區域私有土地及合法地上物之「徵收補償」應由「內政部營建署」負責編列預算支應，即依據地方政府查報之資料編列徵收補償費預算，並由地方政府依重建條例第6條第3項規定以代付方式核發徵收補償費（詳容後述），是被告內政部前開函覆內容，核於法不符，自不足採。

（二）依重建會召開之第41次工作小組會議及第29次委員會決議亦可知，莫拉克颱風災區特定區域私有土地及合法地上物之「徵收補償」應由「內政部營建署」負責編列預算支應，即依據地方政府查報之資料編列徵收補償費預算，並由地方政府依重建條例第6條第3項規定以代付方式核發徵收補償費。經查，輔助參加人針對特定區域內同意徵收之居民，均已辦理協議價購先行程序，且協議價購完成部分，價購經費均已於代內政部營建署支付居民後，向內政部營建署申請核銷（見本院前審卷三之107年12月6日言詞辯論筆錄第7頁被告內政部訴訟代理人所述），故重建條例第20條第4項前段所定「徵收」及其「徵收補償」之主管機關，核非輔助參加人無疑。

（三）原告並無請求徵收之公法上權利；況且，原告25黃欽堡及26蔡秀樓請求徵收之本院卷附表編號23、24之建物核非屬合法土地改良物，本不得作為徵收標的；原告17陳昱昇及28劉安婷於簽回土地及建物徵收意願調查表及協議價購同意書後，卻在輔助參加人三次通知協議價購時均未置理，嗣逕起訴請求徵收及補償，實違反誠信原則，故原告之先位聲明第四項及備位聲明第四項核無理由：

１、重建條例第20條第4項前段關於土地及土地改良物「得」予徵收之規定，依劃定說明書及第41次工作小組會議決議所示，係以先經該特定區域災民同意接受政府安置並限期強制遷居或遷村，且以該區災民於101年8月29日前表達同意土地徵收意願者為限（見本院前審卷一第601頁），主管機關始得辦理，其餘重建條例未規定且重建會未決策之徵收程序部分，依重建條例第1條第2項規定，解釋上仍應「依其他相關法律之規定」即土地徵收條例之規定辦理，此觀諸輔助參加人100年8月5日便簽所附內政部100年7月21日函明確揭示：莫拉克特定區域土地徵收或協議價購經費，由營建署編列預算支應，針對同意被徵收之土地，直轄縣市、縣（市）政府如有興辦各類事業之需要，興辦事

業計畫應送地方目的事業主管機關核定（見丙證4，所附「莫拉克風災特定區域土地取得作業流程圖」亦載明縣市政府針對同意徵收者，須先辦理協議價購，如協議價購不成，由縣市政府依興辦事業需要決定是否辦理徵收），以及輔助參加人在私有土地及合法地上物所有權人同意徵收後，仍須與渠等辦理協議價購先行程序（見本院前審卷三第69至85頁），即足證。復依土地徵收條例規定及有關司法解釋、最高行政法院裁判見解，徵收法律關係，除法律另有規定外，僅屬需用土地人與國家間之函請徵收，以及國家與被徵收人間之徵收補償二面關係（參照最高行政法院99年度判字第1146號判決理由五），需用土地人與所有權人間不發生任何法律關係，且除法律另有規定（或經司法解釋）外，只有國家才能擔任徵收權之主體，發動徵收程序，一般人民尚無請求國家或需用土地人徵收其所有土地之公法上請求權（例參照最高行法院92年度判字第1720號判決、101年度判字第465號判決意旨），換言之，需用土地人認其興辦公共事業有必要徵收私有土地，應檢具相關文件，依法定程序向內政部申請徵收，至有無申請徵收必要，需用土地人具裁量權，除法律另有規定外，一般人民並無請求需用土地人向國家申請徵收其所有土地之公法上請求權（最高行政法院101年度判字第465號判決意旨參照），職是故，即便認重建條例第20條第4項前段規定之立法目的非僅授予國家機關推行公共事務之權限，尚具有保護莫拉克風災災區居民之生命、身體及財產權之目的而屬保護規範，然並非因此可謂係法律明文賦予該特定區域之災民當然具有請求輔助參加人辦理限期強制遷居、遷村、請求內政部徵收其土地或地上物之公法上權利，申言之，至少就請求徵收而言，無論被劃為特定區域之災民是否具有實際執行限期強制遷居、遷村之情形，於該區災民同意辦理徵收之前提下，該災民之土地或土地改良物有無申請徵收之必要，需用土地人即本件輔助參加人仍具裁量

權，故該特定區域之災民並無請求需用土地人即輔助參加人向內政部申請徵收其土地或地上物，或逕向內政部請求准予徵收其土地或地上物之公法上請求權。

2、況且，依重建條例第20條第4項前段規定辦理徵收，除重建條例第5條、第6條規定之經費來源及補助支付方式，與第20條第5項規定之免經協議價購程序及無優先購買權適用之情形外，依劃定特定區域說明書及第41次工作小組會議決議所示，即應先取得當地居民同意，且以居民於101年8月29日前表達同意土地徵收意願者為限，主管機關始得辦理，其餘重建條例未規定且重建會未決策之徵收程序部分，依重建條例第1條第2項規定，解釋上仍應「依其他相關法律之規定」即土地徵收條例之規定辦理，此觀諸輔助參加人在私有土地及合法地上物所有權人同意徵收後，仍須與渠等辦理協議價購先行程序（見本院前審卷三第69至85頁），即足證。

3、承上，依土地徵收條例第5條第1項但書規定，土地改良物之徵收以合法建物為限，惟查，原告黃欽堡請求徵收本院卷附表編號23之建物乃碧樺大飯店，其合法建築改良物部分，業已經輔助參加人與相關所有權人辦理協議價購完畢（見丙證1、本院前審卷三第63至66頁），其餘非合法建築改良物部分，本不得作為徵收標的，其請求被告內政部依重建條例第20條第4項前段規定准予徵收，自屬無據。原告26蔡秀樓請求徵收本院卷附表編號24之「鐵皮屋」部分，因欠缺合法建物證明，亦無權請求被告內政部准予徵收。此外，經查原告陳昱昇及劉安婷雖已遵循重建會第41次工作小組會議決議於101年8月29日前勾選同意並簽回土地及建物徵收意願調查表（見丙證2），惟卻又在簽立協議價購同意書後（見丙證3），經輔助參加人積極於102年12月至103年1月間三次通知渠等針對附表編號25之私有土地及土地改良物進行協議價購後（見本院前審卷三第71至

85頁），未予置理，嗣逕提本件訴訟請求被告內政部核准徵收，顯有違誠信，自應認請求無理由。

（四）事實上，本件輔助參加人與廬山地區原住居者諮商取得共識而劃定特定區域後，基於重建條例係「以人為本，以生活為核心，並應尊重多元文化特色，保障社區參與」之立法目的，並依據前開說明書明揭「經劃定特定區域，不會影響原住居者依現有法律規定之任何權益」、「就同意遷居、遷村之災民予以安置與協助」、「完全尊重災民意願調查」之辦理程序，從未曾以任何方式針對居住於特定區域內之原告予以實際執行限期強制遷居或遷村，至原告所舉更原證1乃係輔助參加人依加值型及非加值型營業稅法第31條規定針對原告楊為杰申請暫時營業准予備查，更原證2乃係輔助參加人以原告楊為杰未領有旅館業登記證而擅自經營客房數27間為由，依發展觀光條例第55條規定予以裁罰，更原證3則是輔助參加人以原告楊石生違反溫泉法第18條第1項所定未取得溫泉標章而營業為由，依同法第26條規定予以裁罰，更原證4至更原證8之新聞報導，更已明確指出輔助參加人裁罰之對象乃風災以前即屬非合法建物且經營非合法旅宿業之業者，渠等因所經營興建之旅宿非屬合法建物，因此未獲輔助參加人辦理協議價購及補償，故冒險無照營業而遭裁罰，以上裁罰情形，顯與輔助參加人依重建條例第20條第2項所定經特定區域災民同意後辦理之限期強制遷居、遷村無涉。至原告聲稱原民會不續租土地云云，實則，輔助參加人並未對原告辦理限期強制遷居、遷村，故原民會考量廬山溫泉地區業經變更為河川區而不適合營業後，與該區災民終止租約，顯與輔助參加人之行為無涉，原告以上開輔助參加人裁罰及原民會終止租約之行為推論本件情形形同強制原告遷離該區域，已符合重建條例第20條第4項「須限期強制遷居、遷村者」云云，顯於法有所誤解，不足為採。

（五）另查，原告援引最高行政法院107年度判字第378號確定判決聲稱本件原民會與災民終止租約、輔助參加人廢止災民之旅館登記證情形，形同強制原告遷離該區域，已符合重建條例第20條第4項「須限期強制遷居、遷村者」之情形云云，經查，姑不論前揭判決之原告與本件原告並不相同，相關事實及請求事項與本件情形亦不完全相同（按107年判決之原告並未請求徵收土地或地上改良物、酌予救助金），其法律見解自不拘束本院，亦無參酌之餘地；更何況，觀諸重建條例第20條第4項規定之用語，既相關主管機關針對「災區被劃定為特定區域而須限期強制遷居、遷村者」，係「得」就土地及地上物辦理徵收，「得」就公有土地終止契約並予以補償，「得」就無承租關係之公有土地上改良物酌予救助金，則無論輔助參加人是否針對原告實際執行限期強制遷居、遷村，自均不影響相關主管機關就是否辦理徵收、是否終止租約並予以補償、是否酌予救助金等事項之裁量權，且「後二者」至少必須於原民會裁量萎縮至零之情形，災民始具有公法上請求權，是以，原告聲稱重建條例為保護規範，並主張本件情形已符合「須限期遷居、遷村者」之情形，故相關權責機關均已裁量萎縮至零而負有作成徵收、發放補償金、救助金之義務云云，顯於法有所誤解，不足為採。

（六）末查，輔助參加人為鼓勵廬山溫泉區尚未辦理協議價購者遷離該區，以免再次遭遇其他災害，乃訂定「南投埔里福興農場區段徵收專案讓售廬山溫泉區業者實施計畫」，其讓售對象為輔助參加人於100年8月4日發布實施變更廬山風景特定區計畫（第二次通盤檢討）案當時，經監察院列管「○○縣○○○○區土地徵收遷建案」中登記經營「原廬山溫泉區業者」，且於104年申請開發許可審核期間表達意願之業者，換言之，除僅部分土地或建物經依法徵收或協議價購者，仍得申請專案讓售外，倘若原有營業處所座落之土地及建物皆已依法徵收或協議價購者，即排除讓

售資格（以上詳見本院前審卷3第49至62頁）。惟查，本案有部分原告先前業已申請讓售福興農場土地完畢，現竟又起訴請求被告准予徵收補償，顯有違誠信，自屬無據。

二、關於原告依重建條例第20條第4項中段規定之請求部分：

（一）重建條例第20條第4項中段規定所稱「承租公有土地之終止租約」及「合法土地改良物補償金核發」之主管機關，依相關法規及重建會相關會議決議所示，均非本件輔助參加人。

（二）觀諸原告提出之系爭租約內容可知，原告與仁愛鄉公所訂定系爭租約承租系爭土地，係依據原民地開發辦法第13條、第23條、第24條、第28條及原住民保留地申請作業要點相關規定辦理，以上規定足證與原告簽訂系爭土地租賃契約之契約當事人即出租人為仁愛鄉公所，至多僅係仁愛鄉公所於簽訂租約前須依前開規定報經輔助參加人或被告原民會核准，故輔助參加人與原告間並不存在任何法律關係，且無論是原民地開發辦法、原住民保留地申請作業要點，抑或是原告與仁愛鄉公所針對系爭土地簽訂之租約，均未明定原保地租約之「終止」須經中央或地方主管機關核准，故重建條例第20條第4項中段之終止租約規定，應係由出租人即仁愛鄉公所辦理即可，毋須經主管機關核准。

（三）至於重建條例第20條第4項中段有關「公有土地上合法土地改良物之補償」規定，已明定「依契約及相關法令辦理」，如依系爭土地之租約第10條規定，係由仁愛鄉公所辦理查估補償，如依重建會相關會議決議，則係由系爭土地登記之管理機關即被告原民會辦理，均與輔助參加人無涉，其先位聲明第二項請求核無理由：

1、按原告與仁愛鄉公所針對系爭土地簽訂之租約第9條約定：

「出租人有下列情形之一者，得於6個月前通知承租人終止租約收回土地：㈠政府因實施國家經濟政策或興辦公共

事業需要者。㈡政府為整理原住民保留地或依法變更出租土地區分用途者。㈢土地之出租認有妨害原住民生計或有影響原住民行政設施者。㈣其他合於民法、土地法等有關法令之規定得終止契約者。」、第10條約定：「終止租約收回土地時，其土地改良物應由承租人自行拆除，將土地回復原狀交還出租人，除本契約第9條收回土地時得比照原住民保留地開法管理辦法第41條之規定由鄉（鎮、市、區）公所按『不動產土地、建物基準價格評定標準』補償外，其餘均不予任何補償。」（見本院前審卷1第63頁），準此，重建條例第20條第4項中段所定「公有土地上合法土地改良物之補償」，如依契約約定得由仁愛鄉公所按「不動產土地、建物基準價格評定標準」辦理，核與輔助參加人之權責無涉。

2、重建會已召開第41次工作小組會議及第29次委員會決議莫拉克颱風災區特定區域公有土地之土地改良物係由「土地管理機關」依有無承租關係分別發給補償費或救助金。經查，原告所主張系爭土地之「土地登記管理機關」，依原民地開發辦法第5條規定，應係登記為原民會，並非登記為輔助參加人，即便事實上輔助參加人曾針對特定區域內公有土地上合法及非合法土地改良物辦理查估作業（其中農作改良物部分，僅針對有意願協議價購者辦理查估），惟參照最高行政法院107年度判字第378號判決理由已載明特定區域內公有土地承租人依輔助參加人查估之資料作為請求補償金額之依據，尚非可採，以上見解亦為當時作為該案當事人之原民會所肯認，故重建條例第20條第4項中段所定公有土地上合法土地改良物之補償金發放主管機關，自非輔助參加人無疑。

三、關於原告依重建條例第20條第4項後段規定之請求部分：

（一）按莫拉克颱風災後重建工作之管轄機關為「重建會」，其權責在於負責重建事項之協調、審核、決策、推動及監督，至於重建工作之實際執行，如非由重建會視各重建工

作內容決定由相關中央目的事業主管機關或地方機關執行，則須視重建工作內容所涉相關法規由相關權責之主管機關負責執行，此有重建條例第4條第1項規定可稽，已如前述。

（二）準上，輔助參加人雖曾針對特定區域內公有土地上非合法土地改良物辦理查估作業（其中農作改良物部分，僅針對有意願協議價購者辦理查估），惟參照最高行政法院107年度判字第378號判決理由已載明特定區域內公有土地承租人依輔助參加人查估之資料作為請求補償金額之依據，尚非可採，且未認定輔助參加人為重建條例第20條第4項後段所定救助金發放之主管機關。又事實上，莫拉克颱風災後重建工作之主管機關即重建會已召開第41次工作小組會議及第29次委員會決議「公有土地及其地上物由各土地管理機關依契約及相關規定，本於權責辦理。合法土地改良物所需經費由各土地管理機關預算內籌應」、「非合法地上物救助金部分，綜合討論結果，尚難同意辦理」（見本院前審卷1第596至607頁、第583至595頁），足見非合法地上物之所有權人並無權利請求發放救助金，而公有土地及其地上物之補償金（合法地上物）或救助金（非法地上物）之發放機關，均為公有土地之「土地登記管理機關」，依原民地開發辦法第5條規定，本件系爭土地應係登記為原民會，並非登記為輔助參加人，故重建條例第20條第4項後段所定公有土地上「非合法土地改良物」之救助金發放主管機關，自非輔助參加人無疑，且屬非合法土地改良物所有權人之原告亦無權據此請求原民會發放救助金。

四、此外，本件原告並無依重建條例第20條第4項後段規定請求主管機關針對「無承租關係公有土地上非合法土地改良物」發放救助金之主觀公權利，故其先位聲明第三項及備位聲明第三項請求核無理由：

（一）原告是否具有請求原民會針對特定區域內公有土地上非合法土地改良物核發救助金之主觀公權利，應視法律有無明定主管機關應執行職務義務，及該法律規範保障目的是否在於保障個人利益或兼具保障特定人之意旨，如主管機關就應執行職務具有裁量空間，除非該裁量權已收縮至零，否則，即難認人民就主管機關該管事項具有公法上請求權（司法院釋字第469號解釋理由書意旨參照）。

（二）經查，重建條例第20條第4項後段係明定「其無承租關係，在公有土地上有實質居住、耕作者，得就其地上改良物酌予救助金。」，既係使用「得」、「酌」字，解釋上係賦予主管機關裁量權限，此再觀諸重建會第41次工作小組會議及第29次委員會決議「公有土地及其地上物由各土地管理機關依契約及相關規定，本於權責辦理。合法土地改良物所需經費由各土地管理機關預算內籌應」、「非合法地上物救助金部分，綜合討論結果，尚難同意辦理」（見本院前審卷1第596至607頁、第583至595頁），足見重建條例第20條第4項後段規定解釋上並未課予主管機關（即各土地管理機關）發放救助金之職務義務，而係賦予主管機關（即各土地管理機關）視財源衡酌是否發放救助金之裁量空間，且經重建會決議結果為非合法地上物不予發放救助金，故自難認原告具有請求原民會發放救助金之主觀公權利，其先位及備位聲明第三項請求自無理由。

（三）至被告內政部以113年12月31日函之說明三主張重建條例第20條第4項後段「酌予救助金」之主管機關為輔助參加人部分，係援引說明書第4點為據，惟觀諸劃定說明書第四點之內容，僅提及「應補助房屋租金、購屋自備款與貸款利息、搬遷費及其他安置之必要費用」，以上均與針對「無承租關係公有土地上非合法土地改良物」發放「救助金」無涉，且重建會已於第41次工作小組會議及第29次委員會作成決議表示「公有土地及其地上物由各土地管理機關依契約及相關規定，本於權責辦理。合法土地改良物所

需經費由各土地管理機關預算內籌應」、「非合法地上物救助金部分，綜合討論結果，尚難同意辦理」（以上見原審卷1第596至607頁、第583至595頁），足見公有土地上非合法土地改良物之救助金發放主管機關為各土地管理機關即本件被告原民會，誠如前述，是被告內政部前開函覆內容，核於法不符，不足採憑。

（四）另被告原民會以113年12月31日函之說明四主張原住民保留地租賃契約於租地面積未達10公頃之原住民保留地時，其主管機關應為縣（市）政府部分，實則，觀諸被告原民會所援引之「原住民保留地各種用地申請授權事項及申請作業須知」第4點規定，乃係針對「申請承租」時之層報核定機關為規定，無涉「終止租約」之情形，且重建會已於第41次工作小組會議及第29次委員會作成決議表示「公有土地及其地上物由各土地管理機關依契約及相關規定，本於權責辦理。合法土地改良物所需經費由各土地管理機關預算內籌應」、「非合法地上物救助金部分，綜合討論結果，尚難同意辦理」（以上見本院前審卷一第596至607頁、第583至595頁），足見公有土地上合法土地改良物之補償費及非合法土地改良物之救助金發放主管機關均為各土地管理機關即本件被告原民會，誠如前述，是被告內政部前開函覆內容，核於法不符，不足採憑。

四、並聲明：

（一）駁回原告之訴。

（二）訴訟費用由原告負擔。

陸、兩造不爭之事實及兩造爭點：

如事實概要欄所述之事實，業據提出105年10月20日函（見本院前審卷一第58至62頁）、原告簡勝遠與仁愛鄉公所間之原保地租賃契約（見本院前審卷一第69頁）、原告魏志修與仁愛鄉公所間之原保地租賃契約（見本院前審卷一第71至72頁）、訴外人巫早與仁愛鄉公所間之原保地租賃契約（見本院前審卷一第75頁、76頁、77頁）、謝英俊與仁愛鄉公所間

之原保地租賃契約（見本院前審卷一第83至84頁）、被告內政部105年10月31日函（見本院前審卷一第330頁）、被告原民會105年12月14日函（見本院前審卷一第331頁）、訴願決定（見原處分卷末9頁）、原判決（見本院前審卷三第228至261頁）、發回判決（見本院卷一第21至30頁）、行政院法規會104年4月28日函（見本院前審卷一第332至333頁）、經濟部水利署99年5月12日經授水字第00000000000號公告（見本院前審卷一第398頁）、重建會101年2月24日莫拉克颱風災區特定區域土地徵收相關事宜研商會議紀錄、簽到單（見本院前審卷三第126至133頁）、重建會101年4月19日第41次工作小組會議紀錄、決議事項分辦表、簽到單（見本院前審卷一第597至607頁）、重建會101年5月16日第29次委員會議紀錄、決議事項分辦表、簽到單（見本院前審卷一第585至595頁）等本院卷、本院前審卷、原處分卷所附證物為證，其形式真正為兩造所不爭執，堪信為真，兩造之爭點厥為：

一、被告內政部105年10月31日函、被告原民會105年12月14日函，是否屬行政處分？

二、本件有無重建條例之適用？原告等之請求權是否已逾10年之請求權時效？

三、原告等是否已被強制遷居、遷村？

四、重建條例第20條關於遷居遷村之部分有無區分產業重建或災民重建之必要？

五、系爭特定區域不合法建物部分，應否徵收並發給補償費或發給補償金、救助金？

六、系爭特定區域公有土地上之合法建物部分，得否請求作成發放補償金之處分？應由何被告機關辦理？

七、系爭特定區域私有土地上之土地、合法建物部分，得否請求作成徵收並發放補償費之處分？

柒、本院之判斷：

一、本件應適用之法條與法理：

（一）103年8月29日廢止之重建條例第1條規定：「（第1項）為安全、有效、迅速推動莫拉克颱風（以下簡稱颱風）災後重建工作，特制定本條例。（第2項）本條例未規定者，依災害防救法及其他相關法律之規定辦理。但其他法律規定較本條例更有利於災後重建者，適用最有利之法律。重建地區位於原住民族地區者，並應依原住民族基本法相關規定辦理。」

（二）103年8月29日廢止之重建條例第4條第1項、第3項規定：「（第1項）為推動災後重建工作，由行政院設置莫拉克颱風災後重建推動委員會，負責重建事項之協調、審核、決策、推動及監督。委員會置召集人、副召集人各一人，由行政院院長、副院長兼任之，委員33人至37七人，由召集人就行政院政務委員、相關機關及災區縣（市）首長、專家學者及民間團體代表派（聘）兼之。其中災民及原住民代表，合計不得少於5分之1。……（第3項）本條例中央執行機關為中央各目的事業主管機關；地方執行機關為直轄市政府、縣（市）政府及鄉（鎮、市）公所。」

（三）103年8月29日廢止之重建條例第20條規定：「（第1項）災區重建應尊重該地區人民、社區（部落）組織、文化及生活方式。中央政府、直轄市政府、縣（市）政府得就災區安全堪虞或違法濫建之土地，經與原住居者諮商取得共識，得劃定特定區域，限制居住或限期強制遷居、遷村，且應予符合前項之適當安置。（第2項）為安置災民興建房屋及前項被限制居住或強制遷居、遷村、安置所需之土地，得徵收或申請撥用。取得公有土地後之處理，不受國有財產法第28條、土地法第25條及地方公產管理法規之限制。政府如已依第7條規定負擔貸款餘額者，於辦理徵收時，徵收價額應扣除該貸款餘額。（第3項）依第2項災區被劃定之特定區域，須限期強制遷居、遷村者，其所有土地及土地改良物得予徵收；承租公有土地者得予終止契約，並依契約及相關法令予以補償。其無承租關係，在公

有土地上有實質居住、耕作者，得就其地上改良物酌予救助金。（第4項）依第3項規定徵收土地，得免經協議價購程序；其以協議價購方式取得者，無優先購買權之適用。（第5項）直轄市政府、縣（市）政府執行第2項措施與第3項、第4項徵收、撥用及前項協議價購土地時，對配合限期搬遷之遷居者或房屋拆遷戶，應補助房屋租金、購屋自備款與貸款利息、搬遷費及其他安置之必要費用。（第6項）前項補助應具備之資格條件、額度、申請程序及其他應遵行事項之辦法，由內政部定之。（第7項）第2項措施之辦理方式、安置用地勘選、變更、利用、遷建房地之計價、分配、繳款及其他應遵行事項之辦法，由內政部定之。（第8項）第3項被徵收土地所有權人原從事農業者，於公有土地管理機關或公營事業機構辦理農業用地出租時，得申請優先承租。」

（四）103年8月29日廢止之重建條例第29條規定：「重建作業如遇各目的事業主管機關或地方政府之行政規定及作業有執行窒礙時，依行政院重建推動委員會之決議辦理。」

二、因原告先位及備位聲明第一項、第四項內容均相同，故就本件原告訴之聲明，本件判決以下列順序之聲明進行審理，合先敘明：

（一）訴願決定及原處分均撤銷。

（二）被告內政部應就附表編號23至25之原告，依附表請求徵收補償標的所示，作成徵收並發放補償費之處分。

（三）就附表編號1至6之原告，依附表請求徵收補償標的所示：

先位聲明：被告內政部應作成發放補償金之處分。

備位聲明：被告原民會應作成發放補償金之處分。

（四）就附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）之原告，依附表請求徵收補償標的所示：

先位聲明：被告內政部應作成發放救助金之處分。

備位聲明：被告原民會應作成發放救助金之處分。

（五）訴訟費用由被告負擔。

三、被告內政部105年10月31日函、被告原民會105年12月14日函，於其主管範圍內係屬行政處分：

按「若行政機關以通知書名義製作，直接影響人民權利義務關係，且實際上已對外發生效力者，如以仍有後續處分行為，或載有不得提起訴願，而視其為非行政處分，自與憲法保障人民訴願及訴訟權利之意旨不符。」司法院大法官會議釋字第423號解釋著有明文。「判斷何為主管機關及是否為行政處分之標準，自應以涉案事項是否為該機關所管轄及主管之權責為斷，而不應泛以法條全部之規定為準」（最高行政法院107年度判字第378號判決參照）。本件原告等委由群策法律事務所以105年10月20日函分向被告內政部及原民會，請求依重建條例第20條第4項規定，發放補償金、或救助金、或徵收地上物發給補償費。被告內政部105年10月31日函原民會，以本件土地為原保地，請被告原民會依權責妥處逕復，並副知群策法律事務所。被告原民會則以105年12月14日函復群策法律事務所，副知被告內政部，以原民會為國有原保地管理機關，依職權辦理原保地出租使用事宜，本件特定區域是否有限期強制遷居、遷村必要，及是否業經依行政程序限期強制遷居、遷村一節，請原告等逕洽相關主管機關釐清後函報該會，再憑研處等語。則被告內政部105年10月31日函、被告原民會105年12月14日函已實質否准原告本次申請，且已送達原告，使原告之公法上權利（請求徵收、補償、救助金之權利）受到限制，依釋字第423號解釋，屬實質否准之行政處分，於其主管範圍內（即公有承租土地之補償應由被告原民會主管、私有土地之徵收補償應由被告內政部主管，詳後）自屬行政處分，被告內政部主張被告內政部105年10月31日函均非屬行政處分，被告原民會主張原民會105年12月14日函均非屬行政處分云云，尚不足採。

四、本件仍有重建條例之適用，原告等之請求權尚未逾10年之請求權時效：

（一）為安全、有效、迅速推動莫拉克颱風災後重建工作，特制定重建條例。重建條例未規定者，依災害防救法及其他相關法律之規定辦理。但其他法律規定較重建條例更有利於災後重建者，適用最有利之法律。重建地區位於原住民族地區者，並應依原住民族基本法相關規定辦理（重建條例第1條規定參照）。而重建條例之施行期間，於98年8月28日制定公布當時之第30條原規定為：「本條例自公布日施行，適用期間為3年。」其主要是為了展現政府高效率重建的決心，若有未了業務，必要時得經行政院核定酌予延長，延長期間最多2年（參見立法院公報第100卷第42期委員會紀錄之行政院林前秘書長中森之發言）。爰重建條例第30條於100年6月8日增訂第2項：「本條例施行期滿未及執行部分，必要時，得經行政院核定酌予延長，延長期間最多以2年為限。」其立法理由明揭：「莫拉克颱風災後重建工作繁巨，3年期程的規定實不符現行復建工作所需時間，為讓重建工作能持續有效進行，讓受災民眾安心，將莫拉克颱風災後重建期程延長2年。」並經重建會103年8月15日公告，重建條例施行期限至103年8月29日期滿廢止。準此，重建條例雖為具有施行期限之法律，但依第30條規定及立法理由可知，重建條例自98年8月28日公布日施行，至103年8月29日期滿廢止之5年期間，乃屬政府處理災後重建工作所需之時間，尚非屬人民得行使公法上請求權之期間規定。系爭計畫書之第8章第2點：「依行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會指定經濟部劃設並公告之『○○縣○○鄉○○村廬山溫泉區莫拉克颱風災區特定區域範圍』依規定拆除同意接受補償救濟之地上物。依莫拉克颱風災後重建特別條例規定至適用期限止。」（見本院前審卷三第107頁），僅係規定「至重建條例適用期限止」予以「拆除」同意接受補償救濟之地上物之「作業處理期間」，並非指原告依重建條例第20條第4項規定請求

補償、徵收、救助時，僅得於103年8月29日重建條例廢止前為之。

（二）按重建條例第20條第2項及第4項規定：「中央政府、直轄市政府、縣（市）政府得就災區安全堪虞或違法濫建之土地，經與原住居者諮商取得共識，得劃定特定區域，限制居住或限期強制遷居、遷村，……」、「依第2項災區被劃定之特定區域，須限期強制遷居、遷村者，其所有土地及土地改良物得予徵收；承租公有土地者得予終止契約，並依契約及相關法令予以補償。其無承租關係，在公有土地上有實質居住、耕作者，得就其地上改良物酌予救助金。」乃就莫拉克颱風災區被劃定之特定區域，在符合一定條件下，賦予土地及土地改良物所有權人、承租公有土地者、在公有土地上有實質居住或耕作者，請求徵收、補償、救助金之公法上權利，上開規定為該公法上請求權之實體事項。而行政法規之適用，應依實體從舊、程序從新之原則，即過去已經發生並完結之法律事實，應適用行為時法規或法律事實發生時之法規（發回判決即最高行政法院109年度上字第842號判決參照）。本件廬山地區業經經濟部於99年5月12日劃定為特定區域，仁愛鄉公所拒絕續租國有土地，並廢止旅館營業登記證，原告等於105年10月20日依重建條例請求，應認渠等之補償費請求權及徵收補償費請求權，乃發生於重建條例廢止前，非不得適用法律事實發生時之法規即重建條例。且行政程序法第131條第1項規定：「公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律另有規定外，因10年間不行使而消滅。」，原告等既於105年10月20日依重建條例請求，其請求權尚未逾10年之時效。

五、重建條例第20條關於遷居遷村之部分並無區分產業重建或災民重建之必要：

（一）被告原民會雖主張重建條例第20條關於遷居遷村之部分應僅指自住之災民，而不包含溫泉業者或其餘營業用途。而原告魏志財（未掛店招）、陳昱昇（原名：陳進聲；兼陳裕豐之承受訴訟人；碧綠大飯店）、劉安婷（碧綠大飯店）地上物為營業用途，非重建條例第20條規範可請求之對象云云。

（二）惟按【（三）本件並無區分產業重建或災民重建之必要：查上訴人太仁公司向仁愛鄉公所承租系爭土地，並在系爭土地上興建天廬大飯店，經營溫泉旅館，因莫拉克颱風，經經濟部於99年5月12日劃定含廬山風景特定區部分地區為莫拉克颱風災區特定區域範圍，並經南投縣政府於100年8月5日發布實施「變更廬山風景特定區計畫（第二次通盤檢討）」，將系爭土地之使用分區變更為河川區，屬洪泛危險區域，故仁愛鄉公所乃不准上訴人太仁公司續租系爭土地之申請，南投縣政府亦廢止上訴人太仁公司之旅館登記證等情，為原判決所確定之事實，則上訴人太仁公司不僅成為產業災民，亦屬居住災民，不僅需要產業重建，也需要家園重建，而重建條例第5條第1項復規定所謂災後重建包括家園重建、產業重建及其他重建。原判決因認重建條例第20條第4項規定之適用非僅限於「災民安置」，更未區分補償標的之用途或限制依該規定得請求補償者之身分，其補償對象當指「特定區域內有私人土地及土地改良物者、承租公有土地者及在公有土地上有實際居住、耕作者」而言，顯未區分其為自然人、法人，亦無區分其使用目的係自住或營業甚明等語，經核無違重建條例第5條第1項及第20條規定之意旨。上訴人原民會援引福興農場計畫、「受莫拉克颱風災害影響發生營運困難之觀光產業紓困辦法」、審計部出具之「中央政府莫拉克颱風災後重建特別決算審核報告（98年度至101年度）」、內政部營建署編印之「中央政府總預算莫拉克颱風災後重建特別預算」，主張上訴人太仁公司僅屬產業重建而非家園重建，

並非重建條例第20條規範之對象云云，揆之以上說明，與事實不符亦於法無據】（最高行政法院107年度判字第378號判決參照），可知重建條例第20條第4項規定之適用非僅限於「災民安置」，更未區分補償標的之用途或限制依該規定得請求補償者之身分，其補償對象當指「特定區域內有私人土地及土地改良物者、承租公有土地者及在公有土地上有實際居住、耕作者」而言，顯未區分其為自然人、法人，亦無區分其使用目的係自住或營業，被告原民會主張尚不足採。

六、原告等已實際上形同被遷離：

（一）被告原民會雖主張原告迄今仍繼續營業至少計有前揭碧綠大飯店、明勳蘆山製茶所、廬山園游泳池大飯店等。原告既於廬山溫泉區繼續營業，應與重建條例第20條所謂強制遷居遷村之要件未符，亦非所謂「形同被遷離」之情形云云。

（二）惟按【3、依南投縣政府106年6月19日府建城字第0000000000號函復原審法院之意旨，南投縣政府於莫拉克颱風災後並未採取「限期強制遷居、遷村」之強制措施，僅對於不願意離開或因故未離開原居住地者，採行「限制居住」之措施等情。惟查系爭土地被劃為河川區後，除作為保護水道防止洪泛之用及供道路使用之外，已無法作為其他使用，更遑論居住或營業用途，是莫拉克颱風災區被劃為特定區後，不但實際上有遷村之必要，而且上訴人太仁公司亦已實際上形同被遷離】（最高行政法院107年度判字第378號判決參照），可知依南投縣政府106年6月19日府建城字第0000000000號函之意旨，南投縣政府於莫拉克颱風災後雖未採取「限期強制遷居、遷村」之強制措施，僅對於不願意離開或因故未離開原居住地者，採行「限制居住」之措施等情。惟系爭土地既經劃定為特定區域，該地區即具危險性且不適宜繼續居住及營業之地區，政府乃有協助（或強制）限期遷居、遷村之義務，且本件就原告實際情

形而言，仁愛鄉公所不再辦理原告就系爭土地之續租作業，而南投縣政府亦廢止原告旅館登記證等情，此經原告陳明甚詳，且為被告原民會所不爭，則原告等即有實際上形同被強制遷離之情形，又經濟部於99年5月12日劃定含廬山風景特定區部分地區為莫拉克颱風災區特定區域範圍，已如前述，復有仁愛鄉公所103年7月24日函文所載「……旨揭土地使用分區業已變更為河川區，依廬山風景特定土地使用分區管制要點第7點規定：○○○區○○○○道防止洪泛損害而劃定，河川區內之土地得兼供道路使用』」等語，足見廬山溫泉地區遭變更為河川區後，因屬洪泛區域，為免損及人民生命財產，除供道路使用外，已無法作為其他使用，更遑論居住或營業用途，是該災區被劃定為特定區域後，顯有遷村需要，而原告等亦已形同被強制遷離被告原民會主張，尚不足採。

七、關於訴之聲明第二項（被告內政部應就附表編號23至25之原告，依附表請求徵收補償標的所示，作成徵收並發放補償費之處分。）：

（一）有理由部分（即訴願決定及原處分關於劉安婷南投縣仁愛鄉泉南段137地號土地部分、陳昱昇（原名陳進聲）○○縣○○鄉○○村○○巷00號合法建物面積137.91平方公尺部分，均撤銷。被告內政部應就劉安婷南投縣仁愛鄉泉南段137地號土地部分、陳昱昇（原名陳進聲）○○縣○○鄉○○村○○巷00號合法建物面積137.91平方公尺部分，作成徵收並發放補償費之處分）：

1、被告內政部雖主張其非為重建條例所稱中央主管機關。由於法規授權行政機關執行私有土地徵收作業實質認定、徵收補償執行機關為輔助參加人，被告內政部係協助編列經費補助輔助參加人主政辦理，依重建條例第20條第2至5項規定，重建條例顯然為土地徵收條例之特別規定，自應優先適用，徵收補償執行機關為輔助參加人，被告內政部係協助編列經費補助輔助參加人主政辦理無疑。附表編號25

即泉南段第137地號土地部分，由於原告劉安婷未依規定於期限內完成簽約，考量重建條例及劃定說明書以「政府會尊重其意願，不會主動徵收災民的土地及地上物」原則，非屬強制性，輔助參加人已多次以公文通知原告劉安婷相關簽約事宜，然原告劉安婷均未出席簽約，故輔助參加人依法實難確認該原告劉安婷具備同意接受之客觀意願及要件，因此泉南段137地號土地未納入輔助參加人後續之行政作業云云。輔助參加人則以：重建會未決策之徵收程序部分，依重建條例第1條第2項規定，解釋上仍應「依其他相關法律之規定」即土地徵收條例之規定辦理，此觀諸輔助參加人在私有土地及合法地上物所有權人同意徵收後，仍須與渠等辦理協議價購先行程序（見本院前審卷三第69至85頁）即足證。陳昱昇及劉安婷雖已遵循重建會第41次工作小組會議決議於101年8月29日前勾選同意並簽回土地及建物徵收意願調查表（見丙證2），惟卻又在簽立協議價購同意書後（見丙證3），經輔助參加人積極於102年12月至103年1月間三次通知渠等針對本院卷附表編號25之私有土地及土地改良物進行協議價購後（見本院前審卷三第71至85頁），未予置理，嗣逕提本件訴訟請求被告內政部核准徵收，顯有違誠信。觀諸重建條例第20條第4項規定之用語，既相關主管機關「得」就土地及地上物辦理徵收，至少必須於主管機關裁量萎縮至零之情形，災民始具有公法上請求權，應認請求無理由云云。

2、惟查①重建會100年10月12日重建家字第0000000000號函文記載：「二、查有關廬山溫泉遷建合法建物徵收補償部分，南投縣政府已向內政部營建署申請經費補助8億8896萬3153元，現正由該署審查作業中，合先敘明。」（參原證8）。②重建會101年4月25日重建行字第0000000000號函檢附之101年4月19日「行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會」第41次工作小組會議紀錄記載：「五、莫拉克颱風災區特定區域土地徵收通案性處理原則，報請鑒察。

（報告單位：內政部）決定：（一）……特定區域內私有土地及合法地上物徵收補償由內政部營建署賡續辦理，非合法地上物救濟金仍請各地方政府視財力自行衡酌。……」（參被證2）；③內政部於101年2月17日製作「莫拉克颱風災區特定區域土地徵收通案性處理原則」附表1特定區域土地類型及相關內容研析表一、私有土地及合法地上物徵收補償費其他補充說明欄記載【業撥付「莫拉克颱風仁愛鄉廬山溫泉特定區域」、「莫拉克颱風金峰鄉嘉蘭特定區域」、高雄市政府第一批、第二批申請案件共計2億2,502萬9,299元，由本部營建署編列特定區域土地徵收補償費13億400萬元支應。】，④中央政府所編列之重建條例特別預算案，列有被告內政部所屬營建署應辦理執行「辦理土地價購、徵收及地上物拆遷補償等所需經費3,052,700千元。」之預算案（參原證6）⑤審計部中央政府莫拉克颱風災後重建特別決算審核報告亦載明內政部營建署辦理特定區域限期搬遷補貼作業，執行率與預算數落差甚大，暨重建會100年10月12日重建家字第0000000000號函亦載有輔助參加人已向內政部營建署申請經費補助8億8896萬3153元等情，可知中央政府所編列之重建條例特別預算案，係由被告內政部所屬營建署應辦理執行，即依據地方政府查報之資料編列徵收補償費預算，並由地方政府依重建條例第6條第3項規定以代付方式核發徵收補償費。輔助參加人僅為徵收、撥用或協議價購之「地方執行機關」，而「核准徵收」之主管機關仍為內政部，故重建條例第20條第4項前段所定「徵收」及其「徵收補償」之主管機關，並非輔助參加人。「私有土地」上之土地、合法建物部分，被告內政部方為重建條例第20條第6項之徵收相關程序之「中央」目的事業主管機關。

3、重建條例第20條第5項雖規定：「直轄市政府、縣（市）政府執行……第4項徵收、撥用及前項協議價購土地時，……」，但按「依重建條例第4條第1項之規定，雖由重建

會負責重建事項之協調、審核、決策、推動及監督，惟同條第3項同時規定本條例『中央執行機關』為中央各目的事業主管機關；地方執行機關為直轄市政府、縣市政府及鄉鎮市公所。準此以觀，判斷何為主管機關及是否為行政處分之標準，自應以涉案事項是否為該機關所管轄及主管之權責為斷，而不應泛以法條全部之規定為準」（最高行政法院107年度判字第378號判決參照），本件判斷何為重建條例第20條之中央目的事業主管機關，自應以徵收事項是否為該機關所管轄及主管之權責為斷，而不應僅依法條規定為準，觀諸本件輔助參加人僅為徵收、撥用或協議價購之「地方執行機關」，而「核准徵收」之主管機關仍為內政部，重建條例之中央執行機關既應為「中央各目的事業主管機關」，而非「地方執行機關」，則被告內政部方為重建條例第20條第6項之徵收相關程序之中央目的事業主管機關。是系爭特定區域「私有土地」上之土地、合法建物部分，應由被告內政部作成徵收並發放補償費之處分。

4、附表編號25原告劉安婷南投縣仁愛鄉泉南段137地號土地部分係私有地、陳昱昇（原名陳進聲）○○縣○○鄉○○村○○巷00號合法建物面積137.91平方公尺部分，係位於私有地，雖已在簽立協議價購同意書後（見丙證3），未予置理，即等於不同意協議價購，但其土地及合法建物部分，於重建條例上之請求權並未因此而喪失，嗣後原告等既已實際上形同被強制遷離，已如前述，被告內政部就系爭特定區域「私有土地」、及「私有土地上合法建物」部分，即「應」作成徵收並發放補償費之處分。蓋重建條例及劃定說明書所採用之「尊重其意願，不主動徵收災民的土地及地上物」之原則，乃以「不強制遷離災民」為前提，若事後「強制遷離」，重建條例第20條第4項前段雖規定「得予徵收」，但並未規定「若不徵收時，得予補償、救助或救濟」，是「私有土地」、及「私有土地」上

合法建物被強制遷離時，因其並非不合法使用土地，亦非不合法建物，亦未租用公有地，並不符合同條例第20條第4項中段之補償及後段救助金之要件，此與同條例第20條第4項後段之不合法建物「得酌予救助金」之情形（重建會有裁量權）不同。易言之，原告等形同被強制遷離後，其「私有土地」、及「私有土地」上合法建物若不徵收，亦無其他補償方式，此顯與重建條例第20條第4項之立法意旨不符，應認形同被強制遷離後，主管機關對「私有土地」、及「私有土地」上合法建物「得不徵收」之裁量已萎縮至零，且重建條例第20條第5項規定：「依第3項規定徵收土地，得免經協議價購程序」，附表編號25原告劉安婷南投縣仁愛鄉泉南段137地號土地部分、陳昱昇（原名陳進聲）○○縣○○鄉○○村○○巷00號合法建物面積137.91平方公尺部分，即有請求徵收之公法上請求權，且可直接請求徵收，免經協議價購程序，被告內政部、輔助參加人主張尚不足採。是被告內政部105年10月31日函就附表編號25原告劉安婷南投縣仁愛鄉泉南段137地號土地部分、陳昱昇（原名陳進聲）○○縣○○鄉○○村○○巷00號合法建物面積137.91平方公尺部分，否准徵收補償，非無違誤，訴願決定未為實體審理，而為不受理之決定，亦有未洽，原告聲明請求撤銷訴願決定及原處分，並請求被告內政部應就劉安婷○○縣○○鄉○○段000號土地部分、陳昱昇（原名陳進聲）○○縣○○鄉○○村○○巷00號合法建物面積137.91平方公尺部分，作成徵收並發放補償費之處分，為有理由，應予准許。

（二）無理由部分：

經查附表編號23至25除編號25中「原告陳昱昇（原名陳進聲）之建築物改良物調查估價表（上載座落地址為○○縣○○鄉○○村○○巷00號，合法建物面積為137.91平方公尺，見本院卷二第473頁）」外，其餘部分原告均未提出合法建物之證明，難認係合法建物，訴願決定未為實體審

理，而為不受理之決定，固有未洽，但結論並無不同，並無撤銷必要。原告等就編號25關於陳昱昇（原名陳進聲）○○縣○○鄉○○村○○巷00號合法建物面積137.91平方公尺以外之其餘不合法建物面積部分，及附表編號23、24部分，訴請撤銷訴願決定及原處分，並請求被告內政部作成徵收並發放補償費之處分，為無理由，應予駁回。

八、關於訴之聲明第三項部分：

（一）先位聲明（就附表編號1至6之原告，依附表請求徵收補償標的所示：被告內政部應作成發放補償金之處分。）無理由：

1、原告雖主張內政部於101年2月17日製作系爭處理原則之報告（參原證5），其中前言特定區域土地類型及法源依據乃整理為下列四大象限：「（一）私有土地：合法地上物→補償費；（二）公有土地：合法地上物→補償費(本件原告稱為補償金)；（三）公有土地：非合法地上物→救助金；（四）私有土地：非合法地上物→救濟金。」。重建條例第20條第4項就私有土地上之土地改良物並未區分合法地上物或非法地上物，故此部分就公有土地上之合法或非法地上物，依重建條例第20條第4項中段應發放補償金云云。

2、惟按「依重建條例第4條第1項之規定，雖由重建會負責重建事項之協調、審核、決策、推動及監督，惟同條第3項同時規定本條例中央執行機關為中央各目的事業主管機關；地方執行機關為直轄市政府、縣市政府及鄉鎮市公所。準此以觀，判斷何為主管機關及是否為行政處分之標準，自應以涉案事項是否為該機關所管轄及主管之權責為斷，而不應泛以法條全部之規定為準。……本件上訴人太仁公司所承租之系爭土地係屬原住民保留地；是原判決以：依原住民保留地開發管理辦法第2條第1項規定可知，原住民保留地開發管理之主管機關為上訴人原民會；復依系爭租約所載可知，上訴人太仁公司與仁愛鄉公所訂定系

爭租約，係依據原住民保留地開發管理辦法第13條、第23條、第24條、第28條之規定，暨上訴人原民會91年7月12日……申請作業須知，經同意由上訴人太仁公司訂立租約等情，可知系爭租約之目的事業主管機關乃為上訴人原民會；上訴人太仁公司主張其係依重建條例第20條第4項後段規定據以請求地上物補償，則系爭土地既係上訴人太仁公司依原住民保留地開發管理辦法相關規定所承租，該主管機關自為上訴人原民會，而非重建會，亦非適用同條項前段而認土地改良物徵收之主管機關為被上訴人內政部。……上訴人太仁公司主張本件補償之主管機關為被上訴人（內政部）云云，自屬無據。上訴人原民會主張其非本件補償之主管機關云云，亦無足採。上訴人原民會另援引重建條例第20條第2項、第7項、第8項等規定，主張系爭補償之主管機關為被上訴人（內政部）云云，惟上訴人原民會所引上開規定，均與系爭租約及補償無關。至於上訴人原民會另援引申請作業須知第7點規定，主張系爭補償之主管機關為南投縣政府云云，惟查申請作業須知第7點僅係規定承租原住民保留地之申請案件由縣市政府核定，至於為開發及興辦事業而承租原住民保留地，依原住民保留地開發管理辦法第24條第2項規定，則應層報中央主管機關核准，並俟取得目的事業主管機關核准開發或興辦文件後，始得租用，此亦為系爭租約之核准機關併列上訴人原民會及南投縣政府之緣由，故南投縣政府充其量僅為地方主管機關，無解於上訴人原民會仍為系爭租約及補償之中央主管機關。又上訴人原民會於重建條例之各項行政作業過程中是否有參與及決定權？有無依重建條例第5條提出重建計畫？均與本件所涉之系爭租約及補償無關，尚不影響本件對於主管機關之認定。」（最高行政法院107年度判字第378號判決參照），可知原住民保留地開發管理之主管機關為被告原民會，復依原住民保留地開發管理辦法第2條第1項規定可知，原住民保留地開發管理之主管機關

乃為原民會；復依系爭租約所載可知，承租人與仁愛鄉公所訂定系爭租約承租系爭土地，係依據原住民保留地開發管理辦法第13條、第23條、第24條、第28條之規定，暨行政院原住民族委員會91年7月12日台（91）原民地字第9150725號函簡化原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業，經同意由承租人訂立租約等情，可知系爭租約之目的事業主管機關乃為被告原民會。若原告等主張其係依重建條例第20條第4項中段「依第2項災區被劃定之特定區域，須限期強制遷居、遷村者，……承租公有土地者得予終止契約，並依契約及相關法令予以補償」規定，據以請求本件地上物之補償，該主管機關為被告原民會，而非重建會，亦非被告內政部，是原告等主張本件補償主管機關為被告內政部；被告原民會主張其並非本件補償請求之主管機關云云，均與前揭規定不符，礙難憑採。易言之，公有土地（原住民保留地）租約之目的事業主管機關乃為被告原民會，依重建條例第4條第3項規定，被告原民會方為中央執行機關。被告內政部並非公有土地上之合法建物發放補償費之中央各目的事業主管機關，是附表編號1至6原告主張屬合法承租原保地應補償地上物部分，向被告內政部提起如先位聲明之課予義務訴訟，乃無公法上請求權，訴願決定未為實體審理，而為不受理之決定，固有未洽，但結論並無不同，並無撤銷必要，原告訴請如先位聲明所示，為無理由，應予駁回。

（二）備位聲明（就附表編號1至6之原告，依附表請求徵收補償標的所示：被告原民會應作成發放補償金之處分。）：

1、有理由部分（訴願決定及原處分關於魏志財○○縣○○鄉○○村○○巷6-6號合法建物面積98平方公尺部分均撤銷，被告原民會應就魏志財○○縣○○鄉○○村○○巷6-6號合法建物面積98平方公尺部分，作成發放補償金之處分）：被告原民會雖主張其並非補償機關云云，惟如附表編號1原告魏志財簽有原保地租賃契約，其主張其依重建

條例第20條第4項中段「依第2項災區被劃定之特定區域，須限期強制遷居、遷村者，……承租公有土地者得予終止契約，並依契約及相關法令予以補償」規定，據以請求本件地上物之補償，該主管機關為被告原民會，已如前述，附表編號1原告魏志財既已形同被強制遷離，被告原民會就其承租之原住民保留地上○○縣○○鄉○○村○○巷6-6號合法建物面積98平方公尺部分，即應發放補償金。是被告原民會105年12月14日函就原告魏志財○○縣○○鄉○○村○○巷6-6號合法建物面積98平方公尺部分否准補償，非無違誤，訴願決定未為實體審理，而為不受理之決定，亦有未洽，原告備位聲明請求撤銷訴願決定及原處分，並請求被告原民會應就魏志財○○縣○○鄉○○村○○巷6-6號合法建物面積98平方公尺部分，作成發放補償金之處分為有理由，應予准許。

２、無理由部分：系爭特定區域不合法建物部分，無論位於公私有土地，均不能請求補償金，已如前述，經查附表編號1至6除編號1「原告魏志財之建築物改良物調查估價表（上載合法面積98平方公尺，見本院卷二第465、467頁）」外，其餘部分原告均未提出合法建物之證明，難認係合法建物，是附表編號1不合法建物部分【魏志財○○縣○○鄉○○村○○巷6-6號合法建物面積僅98平方公尺，其餘為不合法建物】，及附表編號2至6請求撤銷訴願決定及原處分及作成發放補償金處分部分，為無理由，應予駁回。訴願決定未為實體審理，而為不受理之決定，固有未洽，但結論並無不同，並無撤銷必要。

九、關於訴之聲明第四項部分：

（一）先位聲明（就附表編號8至12、15至22、26、27【楊士德、楊青菁、楊青純】之原告，依附表請求徵收補償標的所示：被告內政部應作成發放救助金之處分。）無理由：

１、重建條例第20條第3項規定：「依第2項災區被劃定之特定區域，須限期強制遷居、遷村者，其所有土地及土地改良

物得予徵收；承租公有土地者得予終止契約，並依契約及相關法令予以補償。其無承租關係，在公有土地上有實質居住、耕作者，得就其地上改良物酌予救助金。」，其前段規定「特定區域被須限期強制遷居、遷村者，其所有土地及土地改良物得予徵收」，固未區分合法地上物或非法地上物，但同項後段規定「其無承租關係，在公有土地上有實質居住、耕作者，得就其地上改良物酌予救助金」，二者綜合觀之，縱使被須限期強制遷居、遷村，但在「公有土地」上之非法地上物，既無承租關係，而僅實質居住、耕作，即勿庸徵收補償，僅「得酌予」救助金，且並非一定要給救助金，此主管機關之裁量權尚未萎縮為零。

2、按上述，舉重以明輕，縱使被須限期強制遷居、遷村，在「私有土地」上之非法地上物，若僅實質居住、耕作，亦勿庸徵收補償，僅「得酌予」救濟金，且並非一定要給救濟金。則莫拉克颱風災區特定區域土地徵收通案性處理原則附表1特定區域土地類型及相關內容研析表記載：「二、私有土地非合法地上物救濟金」，理由載明：【未取得合法使用權之地上物……原則上由民眾捐款或慈善團體捐款優先支應乙節所揭示之精神辦理」、重建會99年8月24日重建家字第0000000000號函略以：「民眾獲配永久屋已得房屋使用權之補償，並符合社會期待之衡平考量，故原居地房屋如非合法建物，請依法由地方政府自行斟酌是否發給救濟金」】。「三、公有土地地上物補償費及救助金」，理由載明：【莫拉克颱風災後重建特別條例第20條第4項「……承租公有土地者得予終止契約，並依契約及相關法令予以補償。其無承租關係，在公有土地上有實質居住、耕作者，得就其地上改良物酌予救助金」。】，及重建會101年4月25日重建行字第0000000000號函檢附之101年4月19日「行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會」第41次工作小組會議紀錄記載：「五、莫拉克颱風災區特定區域土地徵收通案性處理原則，報請鑒察。（報告單

位：內政部）決定：（一）莫拉克颱風災區特定區域土地徵收通案性處理原則依本會101年2月24日召開『莫拉克颱風災區特定區域土地徵收相關事宜研商會議』決議，特定區域內私有土地及合法地上物徵收補償由內政部營建署賡續辦理，非合法地上物救濟金仍請各地方政府視財力自行衡酌。（二）公有土地及其地上物由各土地管理機關依契約及相關規定，本於權責辦理。合法土地改良物所需經費由各土地管理機關預算內籌應，倘有不足，再報請本會協調由內政部已列準備預算中支應，至非合法地上物救助金部分，綜合討論結果，尚發難同意辦理。」（參被證2），其經重建會綜合討論結果，已裁量不酌予救助金，尚與重建條例第20條第3項立法意旨相符，且未逾越母法之限度，此與前述【主管機關對「私有土地」、及「私有土地」上合法建物「得不徵收」之裁量已萎縮至零】之情形尚不相同。易言之，系爭特定區域不合法建物部分，無論位於公私有土地，均不能請求發給救助金。原告等所請乃無公法上請求權，訴願決定未為實體審理，而為不受理之決定，固有未洽，然結論並無二致，實無撤銷必要，原告訴之聲明第四項之先位聲明部分，為無理由，爰予駁回。

（二）備位聲明（就附表編號8至12、15至22、26、27【楊士德、楊青菁、楊青純】之原告，依附表請求徵收補償標的所示：被告原民會應作成發放救助金之處分。）為無理由：附表編號8至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）請求撤銷訴願決定及原處分，並請求被告原民會作成發放救助金處分部分，參前所述，系爭特定區域不合法建物部分，無論位於公私有土地，均不能請求發給救助金，原告等所請乃無公法上請求權，訴願決定未為實體審理，而為不受理之決定，固有未洽，但結論並無不同，並無撤銷必要，原告訴之聲明第四項之備位聲明部分，為無理由，應予駁回。

十、綜上所述，分別就附表編號1至6(訴請發放補償金)部分、附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）(訴請發放救助金)部分、附表編號23至25(訴請徵收並發放補償費)部分，結論如下：

（一）附表編號1至6：附表編號1關於魏志財○○縣○○鄉○○村○○巷6-6號合法建物面積98平方公尺部分，其訴願決定及原處分均撤銷，被告原民會就該部分應作成發放補償金之處分；編號1關於魏志財○○縣○○鄉○○村○○巷6-6號合法建物面積98平方公尺以外之其餘不合法建物面積部分，及附表編號2至6部分，原告訴請撤銷訴願決定及原處分，另先位聲明請求被告內政部、備位聲明請求被告原民會作成發放補償金處分部分，均無理由，應予駁回（即本判決所列訴之聲明第三項先位聲明無理由；備位聲明關於魏智財○○縣○○鄉○○村○○巷6-6號合法建物面積98平方公尺部分有理由，其餘無理由。）。

（二）附表編號8至12、15至22、26、27（楊士德、楊青菁、楊青純）：原告訴請撤銷訴願決定及原處分，並先位聲明請求被告內政部、備位聲明請求被告原民會作成發放救助金之處分，均無理由，併與駁回(即本判決所列訴之聲明第四項先、備位聲明均無理由。)。

（三）附表編號23至25：附表編號25關於劉安婷南投縣仁愛鄉泉南段137地號土地、陳昱昇（原名陳進聲）○○縣○○鄉○○村○○巷00號合法建物面積137.91平方公尺部分，其訴願決定及原處分均撤銷，被告內政部應作成徵收並發放補償費之行政處分；編號25關於陳昱昇（原名陳進聲）○○縣○○鄉○○村○○巷00號合法建物面積137.91平方公尺以外之其餘不合法建物面積部分，及附表編號23、24部分，原告訴請撤銷訴願決定及原處分，並請求被告內政部作成徵收並發放補償費之處分，為無理由，應予駁回（即本判決所列訴之聲明第二項關於劉安婷南投縣仁愛鄉泉南段137地號土地部分、陳昱昇（原名陳進聲）○○縣○○

鄉○○村○○巷00號合法建物面積137.91平方公尺部分有理由，其餘部分無理由）。

十一、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法，經本院斟酌後，核與判決結果無影響，爰不逐一論述，併此敘明。

十二、據上論結，本件原告之訴為一部有理由，一部無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　25　　日

審判長法　官　陳心弘

法　官　林妙黛

法　官　畢乃俊

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴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.上訴人或其代表人、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、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	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。 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(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　25　　日

書記官　李依穎