臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭
112年度訴字第665號
114年3月27日辯論終結

原　　告　陳秋香

訴訟代理人　陳家偉　律師
被　　告　農業部林業及自然保育署（改制前行政院農業委員會林務局）

代　表　人　林華慶（署長）
訴訟代理人　李哲豪
　　黃健弘　律師

上列當事人間有關林業事務事件，原告不服改制前行政院農業委員會中華民國112年4月12日農訴字第1120701605號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、爭訟概要：

一、原告前向財政部國有財產署承租卑南鄉利家段3993-23地號國有土地（下稱系爭造林地），經管理機關變更移交被告（改制前行政院農業委員會林務局）後，換訂租約至民國99年12月31日租約屆滿，並於99年12月30日申請獎勵輔導造林，由被告所屬臺東林區管理處（下稱林管處）以100年1月27日東作字第1007230159號函（下稱100年1月27日函）核准原告參加「獎勵輔導造林計畫」（下稱系爭造林計畫）在案，核准面積4.00公頃（然實際造林面積以新植檢測經測量為準），獎勵期限自第1年新植造林成果檢測合格之日起20年，上開函並載明有下列各款情事之一者，主管機關得廢止

造林獎勵金之核准，並命獎勵造林人返還已領取之造林獎勵金：「1.任由造林地荒廢或擅自拔除毀損林木。2.檢測不合格未依主管機關所定期限改善。3.在同一地點已接受其他機關發給造林獎勵金。4.新植造林地自核定獎勵年度起，連續三年未實施造林或檢測均不合格者，但因病、蟲害、天然災害等不可抗力因素所導致者，不在此限。」，嗣經原告新植造林第1年完工並由林管處於100年7月12日實測檢測後，以3.64公頃面積發放獎勵金。之後歷年檢測均合格直至107年度止。

二、惟至108年度，經林管處所屬知本工作站（下稱知本站）檢測成活率僅53.78%，未達當年度合格標準（造林第9年成活率標準64%），林管處以108年11月15日東授知作字第1087403892號函（下稱108年11月15日函）通知原告應於108年11月30日前完成補植改善工作。惟遲至年底均未改善，被告遂以109年4月17日林務授東字第1097102046號函（下稱109年4月17日函），不予核發108年度獎勵金在案。109年度，知本站再次檢測造林木成活率僅50.67%，亦未達當年度合格標準（造林第10年成活率標準62%），林管處以109年10月19日東授知作字第1097403493號函（下稱109年10月19日函）通知原告應於109年12月31日前完成補植改善工作。之後原告雖稱有補植，然知本站再次於110年5月10日檢測成活率僅達35.33%，仍未能合格，被告以110年5月20日林務授東字第1107102722號函（下稱110年5月20日函），不予核發109年度獎勵金在案。

三、原告則於110年6月20日向林管處陳情自稱地質鬆脆遇有豪大雨容易造成沖蝕崩塌等因，申請廢止造林獎勵並免返還已領取之造林獎勵金。林管處遂於110年7月2日與原告之委託人進行會勘，會勘結果認有部分林地因坡陡有崩塌、碎石滑落情形，難以補植，後續將報被告申請局部停止獎勵造林計畫，惟因會勘當日無法實地測量，會後即依航照圖套繪結果確認申請無法復植之造林地面積為0.33公頃。後由林管處依

「林農申請停止獎勵造林審核機制及處理規範」報送110年度林農申請停止獎勵造林專案審核小組第1次審查會議，經110年8月30日審查會議決議同意註銷部分造林面積0.33公頃，並免繳回造林獎勵金，並將本案獎勵造林面積變更為3.31公頃。

四、嗣後，110年度知本站實施檢測，成活率僅56.44%，仍未達當年度合格標準（造林第11年成活率標準60%），知本站於110年10月21日會勘紀錄載明，請於110年12月底前補植改善，林管處以110年10月29日東授知作字第1107403246號函（下稱110年10月29日函）再次通知原告應於110年12月31日前完成補植改善工作。而後雖原告於110年12月10日書面表示補植完成，惟現場實勘結果仍尚未實際補植撫育動作，遂經被告以111年1月14日林務授東字第1117100172號函（下稱111年1月14日函）作成行政處分，不予核發110年度獎勵金，並請原告於文到40日內提出改善計畫書，如未提出則視為無意改善，即予廢止獎勵輔導造林核准，並追繳歷年領取之獎勵金共新臺幣（下同）112萬5,400元。嗣後原告始終未於期限內提出前項改善計畫書，被告遂以111年12月14日林務授東字第1117331187號函（下稱原處分）廢止原告參加獎勵造林並請其返還已領取之造林獎勵金，原告不服原處分，提起訴願，經訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

貳、原告之主張及聲明

一、主張要旨略以：

㈠本件「造林獎勵金核准」之處分，因將系爭造林地上既有之光蠟樹列入採計，基此錯誤數據及事實核准原告參加稱系爭造林計畫屬違法之授益處分，而被告既於發放造林獎勵金之100年間即知悉原告不具系爭造林計畫之申請資格，卻遲至111年12月14日始「廢止」核發原告造林獎勵金之處分，顯已逾行政程序法第121條第1項所規定之2年之除斥期間，因而不得再撤銷系爭授益性行政處分，茲說明如下：

1.被告核發造林獎勵金之流程依序為：①核准參加系爭造林計畫（即100年1月27日函）②造林成果檢測合格③同意核發造林獎勵金。故核發造林獎勵金之授益處分，尚須本於造林成果檢測之正確數據始可作成，若造林成果檢測採取錯誤的計算方式而得出錯誤數據，被告仍同意核發造林獎勵金則屬違法之授益處分。

2.原告長期向被告承租系爭造林地，至少於91年以前即有種植光蠟樹之記錄，而被告於100年核准原告參加系爭造林計畫時，未撥配光蠟樹予原告，卻於同年造林成果檢測時將光蠟樹列入採計、計算「新植苗木」成活率，並核發造林金予原告，此可由獎勵輔導造林苗木配撥單、獎勵輔導造林登記及檢查記錄卡等可證明之，故被告檢測新植的苗木並不包含光蠟樹。另依100年1月27日函文清楚載明「實際造林面積仍應以新植檢測經測量為準」，100年9月14日核發獎勵金函文於主旨亦強調「新植費」，故系爭造林計畫在檢測造林成果是否合格時，顯然不得將本來就存在於系爭造林地上之樹種納入計算。

3.綜上，被告於檢測造林成果時，誤將100年以前即存在於系爭造林地之既有光蠟樹列入成活率之計算，以此錯誤之數據所核發之獎勵金，即屬違法授益處分，故無「廢止」之餘地，僅得「撤銷」，而所為之撤銷行為，顯已罹於行政程序法第121條第1項所規定之2年之除斥期間，不得再撤銷系爭授益性行政處分。

㈡被告於100年至104年每年之造林結果檢測，均會派員前往系爭造林地與原告人員進行會勘，然而至105年臺東受尼伯特強颱侵襲後，被告於105年至108年則再無派員與原告進行會堪，被告單方面以所謂「抽查」與「航空照片」方式作成的成活率數據，充其量僅可稱為「推算」，而非準確的檢測數據，且該等年度所檢測得出之數值亦多有違反經驗法則之處。

㈢原告絕無任由造林地荒廢之心態，反而委託他人積極進行補植，然而土地存在地質脆弱、不宜補植之情形，進行徒勞無功之補救，反而是持續傷害土地，導致水土再度嚴重流失，陷入「補植-土地惡化-苗木死亡-補植」的惡性循環之中；且原告明明向被告申請廢止全部之獎勵計畫，然最後也僅同意註銷0.33公頃。

㈣另被告於112年1月預告修正「獎勵輔導造林辦法」（下稱系爭辦法），修法的重點即在於將造林獎勵期間，從原本20年大幅縮短為6年即期滿；然在此新舊法規過渡條款尚未增訂之時期，連續8年檢測合格的原告竟遭驟然廢止造林獎勵之資格，並追繳上百萬元之巨款，原處分不但有合法性的疑慮，更有不合比例、不近情理之虞。

二、聲明：訴願決定、原處分均撤銷。

參、被告答辯要旨及聲明：

一、答辯要旨：

㈠依系爭辦法第9條第1項第1款，造林檢測合格條件之一為「所植樹種及株數符合規定基準」，自以新植者計算。原告雖未獲配撥光蠟樹苗木，然如原告（或其委託包商）新植時除獲配撥苗木外，未報准而另行添加部分自備苗木，仍符合前項檢測規定。另查108年度、109年度檢測樣區調查表所記載之光蠟樹苗木高度，呈現與其他原告未爭執之新植造林樹種生長情形相近，亦佐證確係100年度同批種植，研判即原告委託之造林包商自行提供而來。此外，系爭造林土地內或有部分早期既有林木，然系爭造林計畫雖要求新植林木成活率達一定標準，並未要求將原有樹木清除至蕩然無存，保留部分前期造林木於林地內亦無不合理之處，僅只新植檢測時不計入其成活率，然原告一再將系爭林地內保留之早期「老齡光蠟樹」與100年度「新植光蠟樹」混淆敘述，況如檢測者當時果有將新植前林木錯誤採計之情況，何以新植測量面積僅為3.64公頃，而非原計算所定之4.00公頃範圍，況檢測

當日原告委任之彭姓包商亦在場，如有異常檢測作法，豈無當場提出異議之理。

㈡系爭造林地雖因颱風受害，惟受害情形係其中1.65公頃內之20%，非原告所述造林地全面積重創。而依農業天然災害救助辦法（下稱救助辦法）第12-2條，救助程序依序為申請、勘查、抽查，故救助案件申請後必然經過現場勘察程序，原告誤將救助辦法所規定之必要調查程序（即抽查、航空照片）誤為調查存活率之例行年度檢測程序，況105年颱風後之8月份檢測存活率亦屬合格情形，故原告似有將105年度颱風災害與後續造林地荒廢情形做不當連結。

㈢原告雖110年度申請廢止造林獎勵並免返還已領獎勵金，然經臺東林管處於110年7月2日會同原告（被委託人）現勘，會勘紀錄已有記載有林下土石崩塌情形僅為「部分位置」，自非全部造林地範圍，故110年8月30日專案審核小組審議同意0.33公頃廢止造林獎勵並免返還已領獎勵金，並由臺東林管處以110年9月15日東作字第1107230762號函將申請、勘查、審核過程、結果及相關面積通知原告，原告自始未對申請結果提出異議或救濟，亦未後續提出第二次申請，對林管處110年10月21日會勘時告知造林地仍應繼續改善亦無異議。另原告於108至110年度通知檢測不合格後原告均無實際改善措施。經林管處111年1月14日函（代行局稿）請原告於40日內提出書面改善計畫，仍未獲理會。顯見造林地雖曾局部有天然災害土石崩塌影響，整體仍肇因原告消極以對缺乏撫育及任由荒廢，方致108年度後未能達於檢測合格要求，最終111年遭廢止造林獎勵金之核准並請其返還已領取之造林獎勵金。

㈣依最高行政法院108年度上字第975號判決意旨，輔以系爭辦法第9條第1項第2款、第10條第1項、第12條第1項第1款、第2款及100年1月27日函可知，林管處核准本件獎勵輔導造林之授予利益之行政處分，係附有原告須善加管理造林木，使之長大成林，其造林成活率在造林之20年期限內，符合上開

條文所定之標準之負擔，本件原告既有自108年度至110年度連續三年檢測不合格，且未完成補植改善工作之情，顯有未履行上開負擔之情，被告自得依行政程序法第123條第3款之規定，廢止上開核准獎勵輔導造林及發給造林獎勵金之處分，且本件授予利益之行政處分，其內容係提供連續之金錢給付，因原告未履行負擔，致行政處分受廢止者，依行政程序法第125條但書及第127條第1、2、3項之規定，得溯及既往失其效力，原告應返還因該處分所受領之造林獎勵金，被告並應準用民法不當得利之規定，以書面行政處分確認返還範圍，限期命原告返還之，本件被告所為原處分，自無違誤。

㈤依林管處所為108年4月11日、108年11月13日、109年10月7日之調查表記載：「光蠟樹，苗木高度：1-3m」，調查日期：110年10月21日之調查表記載：「光蠟樹，苗木高度：0.2-5m」，以上開光蠟樹新植後約8至10年之高度觀之，亦可證本件所檢測之光蠟樹係新植，而非原告於系爭造林地上原有之光蠟樹，且本件100年7月12日、101年4月12日、103年9月29日檢測時（上開檢測會勘紀錄，均有將光蠟樹列入檢測），原告均有代理人會同，若誤將光蠟樹列入計算之情況，原告之代理人豈有不當場提出異議之理，故光蠟樹確為獎勵輔導造林之樹種之一。

二、聲明：原告之訴駁回。

肆、本院之判斷

一、前開爭訟概要欄之事實，有原告和財政部國有財產局間91年4月11日國有林地租賃契約書（本院卷95-96頁）、原告和林管處間98年11月3日國有林地出租造林契約書（本院卷第97-102頁）、原告和林管處間109年5月29日國有林地出租造林契約書（本院卷第191-196頁）、原告和林管處間100年8月5日國有林地出租造林契約書（本院卷第441-455頁）、原告99年12月30日之100年度獎勵輔導造林申請書（本院卷第103-104頁）、100年1月27日函（本院卷第105-106頁）、林管處

100年2月22日東作字第1007230198號函（本院卷第187-189頁）、臺東縣卑南鄉公所100年3月2日東卑鄉農字第1000002663號函（本院卷第457-459頁）、林管處100年3月8日100東政字第10072號函（本院卷第461頁）、獎勵輔導造林登記及檢查紀錄卡（編號：100-441040）（本院卷第111-112頁）、100年7月12日獎勵輔導造林檢測會勘紀錄（本院卷第383-385頁）、原告申請由獎勵造林輔導金中扣除物伐林木山價價金之100年7月17日申請書（本院卷第463頁）、林管處100年7月20日東政字第1007104999號函（本院卷第465-466頁）、林管處100年9月14日東作字第1007106175號函（本院卷第107-108頁）、101年4月12日獎勵輔導造林檢驗會勘紀錄（本院卷第386-388頁）、林管處101年4月26日東授知作字第1017401519號函（本院卷第47頁）、102年6月7日獎勵輔導造林檢驗會勘紀錄（本院卷第389-391頁）、103年9月24日獎勵輔導造林檢驗會勘紀錄（本院卷第392-394頁）、104年7月23日獎勵輔導造林檢驗會勘紀錄（本院卷第395-397頁）、林管處104年9月1日東授知作字第1047403218號函（本院卷第49頁）、105年8月29日獎勵輔導造林檢測樣區調查表（本院卷第398-399頁）、106年5月4日獎勵輔導造林檢測樣區調查表（本院卷第400-401頁）、林管處106年5月4日東授知作字第1067401672號函（本院卷第180頁）、108年4月11日獎勵輔導造林檢測樣區調查表（本院卷第402頁）、108年11月13日獎勵輔導造林檢測樣區調查表（本院卷第279-281頁）、108年11月15日函（本院卷第117頁）、109年4月17日函（本院卷第119頁）、109年10月7日獎勵輔導造林檢測樣區調查表（本院卷第407-409頁）、109年10月19日函（本院卷第125頁）、110年5月10日獎勵輔導造林檢測樣區調查表（本院卷第410-412頁）、110年5月10日會勘紀錄（本院卷第290頁）、110年5月20日函（本院卷第131頁）、原告110年6月20日陳情書（本院卷第133頁）、110年7月2日會勘紀錄（本院卷第135-136頁）、知本站林農申請

停止獎勵造林調查報告表及調查圖面（調查日期：110年7月2日）（本院卷第137-139頁）、110年8月30日110年度林農申請停止獎勵造林專業審核小組第1次會議紀錄（本院卷第141-145頁）、臺東林管處110年9月15日東作字第1107230762號函（本院卷第31頁）、110年10月21日獎勵輔導造林檢測樣區調查表（本院卷第295-297頁）、110年10月21日會勘紀錄（本院卷第151-152頁）、110年10月21日獎勵輔導造林檢測樣區調查表（本院卷第413頁）、110年10月29日函（本院卷第153頁）、原告110年12月10日申請書（本院卷155頁）、110年12月20日現場調查補植竣工結果（本院卷第159頁）、111年1月4日函（本院卷第157-159頁）、111年1月14日函（本院卷第161頁）、知本站100-107年度造林獎勵金提領清冊（本院卷第165-172頁）、原處分（本院卷第163-164頁）及訴願決定（本院卷第37-44頁）在卷可稽，堪予認定。

二、應適用之法令及法理：

㈠按「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：……三、附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔者。」「前條之廢止，應自廢止原因發生後2年內為之。」「合法行政處分經廢止後，自廢止時或自廢止機關所指定較後之日時起，失其效力。但受益人未履行負擔致行政處分受廢止者，得溯及既往失其效力。」行政程序法第123條第3款、第124條、第125條定有明文。上開第123條第3款所稱附負擔之行政處分，係指於合法授益行政處分作成同時，為達一定行政目的，而以附款方式，課加處分相對人之負擔。是以若原處分機關廢止原授予利益之合法行政處分，係相對人未履行該負擔之義務所致，乃相對人所預見或有可歸責事由，爰例外溯及既往失其效力。

㈡按森林法第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣

（市）政府。」第48條規定：「為獎勵私人、原住民族或團體造林，主管機關免費供應種苗、發給獎勵金、長期低利貸款或其他方式予以輔導獎勵，其辦法，由中央主管機關會同中央原住民族主管機關定之」、第48條之1第1項前段規定：「為獎勵私人或團體長期造林，政府應設置造林基金；……」改制前農委會因而於97年9月5日會同行政院原住民族委員會另訂系爭辦法；依系爭辦法第2條規定：「本辦法獎勵輔導造林之對象如下：一、私有林地之所有人。二、原住民保留地之所有人或具原住民身分之原住民保留地合法使用人。三、於山坡地範圍內農牧用地上實施造林之土地所有人或合法使用人。四、依本法第四條所定視為森林所有人者。五、於其他依法得做林業使用地區實施造林之土地合法使用人。符合前項獎勵輔導造林對象者，得依本辦法規定申請造林獎勵金、免費供應種苗及長期低利貸款。」、第4條規定：「於山坡地範圍內之下列土地區位實施造林，其土地最小面積為零點一公頃以上者，得申請造林獎勵金：一、有本法第二十一條第一款至第三款情形之林業用地。二、原住民保留地使用編定為林業用地之土地。三、非都市計畫區之農牧用地。四、其他經中央主管機關認定有實施造林必要之地區。」、第9條第1項規定：「（第1項）獎勵造林之申請經主管機關核准者（以下簡稱獎勵造林人），其造林經檢測符合下列條件，主管機關得按其造林年度發給造林獎勵金：一、所植樹種及株數符合規定基準，並平均分布正常生長於林地。二、林木成活株數達70%以上；自造林第7年起，每年造林成活率得扣除自然枯死率2%。三、位屬山坡地，無超限利用。四、租地造林地無違約使用土地情形。」、第10條規定：「（第1項）獎勵造林人於造林獎勵期間，應接受主管機關之輔導，善加管理經營造林木，使之長大成林。（第2項）獎勵造林人……經檢測不符合前條第1項規定者，該年度造林獎勵金不予發給，並由主管機關輔導獎勵造林人限期

改善。（第3項）造林檢測作業，自造林後第3年起，主管機關得委由受理機關辦理，並由主管機關每年辦理抽測。」、第11條：「獎勵造林人依前條第二項規定於限期內改善完成並經檢測合格者，得依造林改善完成年度發給造林獎勵金。」、第12條：「（第1項）主管機關核准造林獎勵金之申請，應於核准文件內載明有下列各款情事之一者，廢止造林獎勵金之核准，並命獎勵造林人返還已領取之造林獎勵金：一、任由造林地荒廢或擅自拔除毀損林木。二、檢測不合格未依主管機關所定期限改善，或依限改善後仍檢測不合格。三、在同一地點已接受其他機關發給造林獎勵金。四、新植造林地自核定獎勵年度起，連續三年未實施造林或檢測均不合格者。（第2項）前項第一款、第二款及第四款情事，因病、蟲害、天然災害等不可抗力因素所導致者，獎勵造林人免返還已領取之造林獎勵金。」、第16條規定：「本辦法施行前依獎勵造林實施要點規定辦理者，其造林獎勵金之發放，自97年度起，依本辦法規定辦理。」準此，造林獎勵金之發放，自97年度起，應依該辦法規定辦理。

三、承前所述，被告核准原告參與系爭造林計畫，原告於依約履行造林負擔時，方得依系爭辦法取得造林獎勵金，是原核准參與造林處分係附負擔之授益行政處分。查，本件獎勵造林期間，原告於108-110年連續3年檢測結果，發現系爭造林地成活率未達規定，其未於其所有系爭造林地履行造林負擔之情形，如前所述，則因原告未履行原核准參與造林處分所課予之造林負擔，所生廢止該核准參與造林處分之原因事實仍處於持續發生之狀態，被告以原處分廢止原核准參與造林部分面積之處分，並追繳歷年已領取之獎勵金112萬5400元，揆之上開規定及說明，尚無不合，而因就原告未履行造林負擔之原因事實仍處於持續發生之狀態而言，原處分並未逾行政程序法第124條規定之2年除斥期間。另系爭獎勵金之追繳，性質上屬行政主體為公法上財產請求權之行使，關於權利行使的時間上限制，上開辦法並無特別規定，依行政程序

法第131條第1項規定：「公法上請求權，除法律有特別規定外，因5年間不行使而消滅。」固應認有5年時效期間之適用。惟上開時效應自何時起算，行政程序法並未規定，應類推適用民法第128條之規定，依該條前段規定：「消滅時效，自請求權可行使時起算。」是追繳系爭獎勵金之請求權時效，即應自該請求權可行使時起算。而被告係於其廢止原核准原告參與造林處分後，始得向原告請求返還所核發之系爭獎勵金，則系爭獎勵金返還請求權可行使時間，乃自被告廢止原核准原告參與造林處分之日起算，則被告於111年12月14日廢止該部分原核准原告參與造林處分同時，向原告為系爭獎勵金及利息之追繳，自未逾行政程序法第131條第1項規定之5年時效。

四、至原告主張被告將「光蠟樹」納入，導致原同意獎勵金核發之處分違法（意指於100年造林成果檢測時誤將光蠟樹列入採計進而計算「新植苗木」成活率，並違法核發造林獎勵金予原告），嗣後亦致使後續每年成活率計算有誤云云，然依100年1月27日函「說明：（四）其他注意事項：……3、獎勵造林人於新植造林完成三個月後，應向林管處知本工作站提出報告。經知本工作站轉請本處採系統取樣法實施檢測，本處將派員會同該站依據提出之報告，排定日期赴實地核對地籍圖，檢查造林情形，並實測造林面積，將實際檢測結果拍照存證，登記於造林檢查紀錄卡。經檢測不符合規走者，該年度造林獎勵金不予發給，本處將請獎勵造林人限期改善。」（本院卷第26頁），亦即依上開函，申請獎勵造林者應於新植造林完成3個月後，向林管處提出報告，經林管處至實地進行檢測造林情形並確認實際納入造林範圍之面積，而依上開說明事項林管處於100年7月12日進行實測，該次會勘紀錄記載「……栽植：75、成活：43、成活率：57.3%、樹種：肖楠、無患子、光蠟樹，經實測後確定造林面積為3.64公頃」（本院卷第27頁），於進行實測時確實將「光蠟樹」納入新植樹種範圍，換言之，於確定造林實際範圍過程

確實將「光蠟樹」納入計算標的，而該次會勘時原告之代理人彭富山於亦於勘驗紀錄上簽名（本院卷第27頁、第69-71頁），原告代理人彭富山於現場並未爭執「光蠟樹」非屬新植苗木而不應列入計算成活率標準之樹種。再者，系爭造林計畫原核准面積為4.00公頃，然經100年7月12日實測後，確定面積為3.64公頃，亦即最終確定面積有部分縮減，亦可見實測後確實有將非屬新植之區域面積予以排除，可見該次實測所納入之樹種及區域均屬新植樹種造林區域，而未誤將既有樹木納入之。另外，於造林情形一覽表內亦記載「造林年月：100年4月，樹種：光蠟樹」（本院卷第196頁）。另系爭造林地歷年進行之成活率檢測如下：「101年4月12日，樹種：臺灣欒、光蠟樹、無患子」、「103年9月29日，樹種：臺灣欒、無患子、光蠟樹」、「108年11月13日，樹種：臺灣欒、光蠟樹、烏心石、無患子」、「109年10月7日，樹種：臺灣欒、光蠟樹、烏心石、無患子」、「110年10月21日，樹種：臺灣欒、相思樹、光蠟樹、無患子」，有上開年度之獎勵輔導造林檢驗會勘紀錄在卷可稽（本院卷第59頁、61頁、第392頁、第279頁、第283頁、第386頁），況原告領取之造林獎勵金提領清冊中（101-104年度）亦見樹種記載有「光蠟樹」（本院卷第166-169頁），由上開記載原告於系爭造林土地上所進行之造林情況之相關文件中均有「光蠟樹」之記載，亦可徵「光蠟樹」確屬計算存活率之樹種範圍內，原告計算標的並無錯誤，而綜合上開會勘紀錄及提領清冊等資料，可見，不論符合成活率之年度（即100、101、103年），抑或未符合成活率之年度（108-110年）均可見將「光蠟樹」納入計算範圍，亦可徵「光蠟樹」本屬計算成活率之數種之一。輔以歷年度檢測樣區確實均位於獎勵造林區域內，此有獎勵輔導造林位置圖暨抽樣區座標可佐（見本院卷第383-418頁）等，且原告亦不爭執，故檢測樣區確實位於獎勵造林區域內之事實亦可認定之，故被告採樣區域正確性亦可認定之。甚者，原告雖一再主張「光蠟樹」非新植乃

屬原承租範圍內已既存之樹木，然觀諸原告與被告於申請系爭獎勵造林前所訂定之國有林地出租造林契約書（租地期間：98年1月1日至99年12月31日）所載造林樹種為「麻竹、山黃麻、白匏子、構樹」（本院卷第99頁），亦未見「光蠟樹」之記載，更可徵原告主張光蠟樹非屬新植，乃屬原承租土地上既有之樹木亦與卷內證據不符。況原告對於因成活率未達標準而致被告未核發獎勵金之年度（即108-110年）之行政處分未不服並提出救濟。綜上，足見「光蠟樹」自始本屬於判斷系爭造林存活率之樹種範圍內，原告自難於已領取多年度之獎勵金後，事後再予以爭執不應將「光蠟樹」納入計算樹種範圍，進而主張計算存活率有誤，況原告雖嗣後一再主張「光蠟樹」非屬新植樹木，然亦未提出相當證據佐之，故原告上開主張應無足採。

五、至原告另爭執105年臺東受尼伯特強颱侵襲後，被告於105年至108年則再無派員與原告進行會勘，而以抽查輔以空照圖之檢測方式，然上開檢測方式之正確性有疑義，且被告亦未妥善考量受該颱風影響所致無法正常造林之面積大小云云，然原告所質疑之105-108年度檢測均附有檢測樣區調查表、位置圖、在卷可稽（本院卷第398-406頁），而觀諸上開文件均有具體座標及空照圖，而該等座標確實位於系爭造林地範圍，原告於未具體說明上開資料何處有誤之情況，尚難僅以調查方式質疑資料之正確性。況原告於105年風災後之當年8月29日檢測仍達合格（見本院卷第112頁、第398頁），亦未見有何偏頗不利原告之調查結果之情況。甚者，原告曾於110年6月20日向林管處陳情自稱因受尼伯特颱風及後續豪雨侵襲，地質鬆脆遇有豪大雨容易造成沖蝕崩塌等因，申請廢止造林獎勵並免返還已領取之造林獎勵金，經林管處於110年7月2日與原告之委託人進行會勘後，會後即依航照圖套繪結果確認申請無法復植之造林地面積為0.33公頃，後經110年8月30日審查會議決議同意註銷部分造林面積0.33公頃，並免繳回造林獎勵金相關卷證（見本院卷第133至149頁），

上開對原告有利之註銷造林面積決議所依憑之證據亦為航照圖，故而航照圖檢測只要所拍攝之座標位置正確，其檢測方式之正確性亦可認定之，且原告對扣除受影響之造林土地為0.33公頃後，實際可履行造林義務之面積為3.31公頃一事，原告亦無不服，並依上開面積申請知本工作站前往系爭造林地進行成活率檢測，此有中華民國110年10月29日函、會勘紀錄、委託書及申請書在卷可稽（本院卷第151-155頁），而上開會勘時亦有原告之代理人劉晏麟在場，代理人在場亦未爭執受颱風影響之故導致實測結果低於合格成活率，此有會勘紀錄記載可參（本院卷第151頁），原告事後自不得再主張因尼伯特颱風致系爭造林地受損面積甚大，故而影響成活率之計算。綜上，上開年度所為檢測，均位於獎勵造林範圍，均有座標位置、空照圖及調查表可佐，且105-107年所為抽查檢測結果，均核發獎勵金與原告，亦即所測得之存活率數值之計算方式及檢測方式均未見有偏頗、欠缺客觀之情況，原告此部分主張亦無可採。

六、至原告主張原告連續8年檢測合格，竟驟然廢止造林獎勵之資格，並追繳上百萬元之巨款，原處分合法性有疑義且違反比例、不近情理云云，然有關違反系爭造林計畫時，「應返還已領取之造林獎勵金」，已明確記載於100年1月27日函文，且觀諸被告以原處分廢止原告參加獎勵造林並請其返還已領取之造林獎勵金前，於歷次（即107、108、109、110等年度）檢查出原告未合乎存活率標準時，均先給予原告改善之機會，於原告仍未達到改善之標準後，始不予核發該年度之獎勵金，而原告確實符合100年1月27日函所載「連續三年未實施造林或檢測均不合格者」之應予廢止之情況，故原處分乃於法有據且無違反比例原則及不近情理之情況，原告此部分主張亦無可採。

七、綜上所述，原告之主張均無可採。原處分並無違誤；訴願決定遞予維持，亦無不合。原告猶執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。兩造其餘之攻擊防禦方法，經本院審酌後，

因本件事證已臻明確，核與本件判決結果不生影響，故認無逐一論究說明之必要，附敘明之。

八、結論：原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　4　　月　　24　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　蔡如惠

法　官　李毓華

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
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。

㈡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　　114　　年　　4　　月　　24　　日

書記官　許婉茹