臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第四庭
113年度原訴更一字第2號

原　　告　摩里莎卡部落
代　表　人　彭成功
被　　告　原住民族委員會

代　表　人　曾智勇（主任委員）

訴訟代理人　劉博文　律師
參　加　人　馬里巴西部落
代　表　人　鍾文榮
參　加　人　馬太鞍部落
代　表　人　周錦次
參　加　人　大加汗部落
代　表　人　朝金生

上列當事人間原住民族基本法事件，原告及發回前原審另一原告楊立均表不服行政院中華民國110年5月6日院臺訴字第1100173207號訴願決定，提起行政訴訟，經本院112年12月28日110年度原訴字第8號裁定駁回後，原告及楊立二人均提起抗告，復經最高行政法院113年11月28日113年度抗字第95號裁定就原告部分廢棄發回本院更為審理，另就楊立部分為抗告駁回之裁定，就原告對被告108年10月15日原民土字第10800639201號函，及上揭相關之訴願決定，訴請撤銷部分，本院裁定如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、按「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：

……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」次按行政訴訟法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」是人民認為違法之行政處分損害其權利或法律上之利益，循經訴願程序救濟後，固得依行政訴訟法第4條第1項提起撤銷訴訟，然其撤銷之標的須為行政處分，否則其起訴即屬不備其他要件。又所謂行政處分，依行政程序法第92條第1項及訴願法第3條第1項規定，乃係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或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。

二、緣台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）擬於花蓮縣萬榮鄉（下稱萬榮鄉）大觀段UB0263（林班地104-113）、大觀段UB02631（林班地62-63）及萬寶段UB0904等地辦理萬里水力發電計畫（下稱系爭計畫），利用萬里溪進行水力開發，乃於民國（下同）107年8月10日向花蓮縣萬榮鄉公所（下稱萬榮鄉公所）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落會議，議決關係部落為原告（萬榮村1至8鄰）及參加人大加汗部落（明利村6至8鄰），並於107年9月3日公告同意系爭計畫及經認定之上開2關係部落。位於萬榮鄉明利村之參加人馬里巴西部落（明利村1至2鄰）、馬太鞍部落（明利村3至5鄰）及大加汗部落（下合稱參加人，並與原告併稱系爭4部落）共同於107年9月29日召開部落會議，皆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取得原住民族部落同意參與辦法（下稱諮商辦法）第14條規定函請被告協助認定，被告於107年11月6日函復，請萬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理意見再行送會。萬榮鄉公所於107年12月14日邀集台電公司、系爭4部落等召開關係部落認定會議後，函請被告協助確認關

係部落，經被告於108年1月4日函復，以同意事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部落（系爭4部落）。原告嗣於108年1月27日召開部落會議，對於前開關係部落之認定表達異議，萬榮鄉公所遂以108年2月11日萬鄉文字第1080001859號函（下稱108年2月11日函）請被告協助認定系爭計畫之關係部落。被告於108年7月12日召開「108年原住民族基本法第21條爭議事項審議小組第一次研商會議」（下稱系爭研商會議）後，以108年10月15日原民土字第10800639201號函（下稱系爭函）檢送前開會議紀錄給萬榮鄉公所，請萬榮鄉公所參酌會議結論續行後續事宜，萬榮鄉公所於108年10月18日函轉前開會議紀錄給系爭4部落（會議）。原告、楊立不服系爭函，提起訴願經決定不受理，提起行政訴訟，聲明：訴願決定及系爭函關於參加人部分撤銷。經本院以110年度原訴字第8號裁定（下稱原裁定）駁回。原告、楊立提起抗告，經最高行政法院以113年度抗字第95號裁定（下稱發回裁定）廢棄原裁定關於駁回原告之訴及該訴訟費用部分，發回本院更為裁判，另就楊立部分為抗告駁回之裁定。

三、原告主張略以：

（一）系爭函除了函文本文外，函文亦檢附系爭研商會議之會議記錄，該會議記錄並於「捌、會議結論」之第（二）點記載「本次會議我們初步達成這個共識，同意4個部落（萬榮鄉萬榮村摩里莎卡部落及明利村馬里巴西、馬太鞍及大加汗等4部落）均納入為關係部落」（參會議記錄第30頁），由此可知，系爭研商會議之決議亦為系爭函之一部分，故縱使系爭函之函文本文未提及關係部落認定結果為系爭4部落等文字，惟依司法院釋字第432號解釋意旨並綜合系爭函本文及會議紀錄內容，應認系爭函之真意為被告

原民會之審議小組已就本件關係部落認定之具體事件作成關係部落為4部落的決定。

（二）被告為原住民族事務及訂定原住民族基本法及諮商辦法之主管機關於諮商同意程序中亦為解釋適用法規之最上位權責機關（參諮商辦法第3條及第14條），萬榮鄉公所於本件諮商同意程序如同被告之下級機關，且萬榮鄉公所亦已因關係部落認定困難而報請被告認定，故萬榮鄉公所自無可能再就本件關係部落自為認定，亦即被告提供系爭研商會議之會議紀錄自非僅係提供意見及協助萬榮鄉公所認定，而係具有規制效力之行為，並以系爭研商會議之會議紀錄作為處分內容。

（三）萬榮鄉公所於收到系爭函後，亦以108年10月18日萬鄉文字第0000000000號函將系爭研商會議之會議紀錄轉發予原告及當時之代表人楊立，故系爭函乃被告就系爭計畫之關係部落作成4部落為關係部落之決定，並經由萬榮鄉公所轉知予原告及楊立該關係部落認定結果，系爭函自屬被告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。綜上，系爭函（及檢附之會議紀錄）乃就具體事件即系爭計畫之關係部落所為決定，並經萬榮鄉公所轉知而對外發生法律效果，要不得以系爭函僅記載參酌會議紀錄結論辦理之文字，而忽視系爭函所隱含決定4部落為關係部落之真意，此將影響原告之權利義務，應屬行政處分無疑，故原告對系爭函有所不服自得訴請撤銷，起訴應屬合法等語。

四、惟查：

（一）按受發回或發交之高等行政法院，應以最高行政法院所為廢棄理由之法律上判斷為其判決基礎，行政訴訟法第260條第3項定有明文。本件為最高行政法院發回更審之案件，本院在此個案中，自應受最高行政法院發回裁定所表示個案法律意見之拘束，並依其提示之法律意見，據為解釋法律之指針。本件發回裁定以：「……政府機關或私人

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土地開發時，應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（鎮、市、區）公所（下稱公所）申請召集部落會議，公所收受前開申請後，應評估前開同意事項所在地、實施範圍或衍生影響等因素，認定關係部落。若公所因對原住民族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措施之影響可能性缺乏評估專業，得陳報相對人，相對人視個案需要，得邀集適當機關代表、學者專家、原住民族代表及部落代表等組成審議小組，以協助認定關係部落。原告依諮商辦法第14條第3項邀集代表與學者專家召開審議小組開會研商後，如僅單純將會議紀錄發函檢送公所，請公所參考會議結論辦理者，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決定，該函自非屬行政處分。……」。

（二）經查，萬榮鄉公所前以108年2月11日函請被告協助認定系爭計畫之關係部落，經被告邀集審議小組於108年7月12日召開系爭研商會議後，審議小組初步達成共識，同意系爭4部落均納入為關係部落。被告嗣以系爭函檢送審議小組會議紀錄予萬榮鄉公所，請其參酌會議結論續行後續事宜，僅係單純提供審議小組之意見，以協助萬榮鄉公所認定系爭計畫之關係部落，被告並未於系爭函內就系爭計畫之關係部落應如何認定一事作成決定，且該函僅為被告與萬榮鄉公所間聯繫公務事項之書面，未對外直接發生法律規制效果，自非行政處分，不得以之為撤銷訴訟之標的。且原告之代表人變更，新任代表人並委任律師聲明承受訴訟，依法自應准許，自無發回意旨所稱「訴訟文書送達不法與訴訟程序當然停止期間而予以裁定駁回」等違法情事。從而，原告就被告系爭函提起本件行政訴訟，其起訴即不備合法要件，應予駁回。

五、依行政訴訟法第107條第1項第10款、第104條，民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　21　　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、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告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.抗告人或其代表人、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，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，抗告人或其代表人、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.抗告人之配偶、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.抗告人為公法人、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，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，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　　5　　月　　21　　日

書記官　李依穎