

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭

114年度原訴字第14號

115年4月16日辯論終結

原告 陳石逢

訴訟代理人 雅蒨恩·伊勇律師

黃科翰律師

被告 宜蘭縣南澳鄉公所

代表人 李勝雄

訴訟代理人 楊文瑄律師

上列當事人間原住民保留地事件，原告不服宜蘭縣政府民國114年9月1日府訴字第1140110022號訴願決定（原處分：宜蘭縣南澳鄉公所114年5月27日南鄉農字第1140007965號函），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

一、爭訟概要：

原告非原住民，其於民國112年5月5日提具原住民保留地使（租）用申請書、切結書檢附相關資料，向被告申請租用國有宜蘭縣南澳鄉武塔段1387之1地號原住民保留地；嗣被告現場勘查後，審認該地前與原告父親陳燮櫃締約，惟於87年即已斷租，且原告出租其上建物（門牌號碼宜蘭縣○○鄉○○路○○號）與他人，有毒品製造等非法使用情節（臺灣宜蘭地方法院111年度原訴字第40號刑事判決），不符原住民保留地開發管理辦法第28條規定，並經宜蘭縣南澳鄉原住民保留地土地權利審查委員會審查後，於114年5月27日以南鄉農字第1140007965號函，駁回原告申請（下稱原處分）。然原告不服原處分，提起訴願，經宜蘭縣政府於114年9月1日

01 以府訴字第1140110022號訴願決定，訴願駁回；但原告猶不
02 服訴願決定，乃向本院提起行政訴訟。

03 二、原告主張：

04 原告與家族長年使用前開土地，其父陳燮櫃於51年間在其上
05 建造建物，雖未經登記，惟原告因繼承取得事實上處分權，
06 基此權利將該建物轉租他人，並非將前開土地使用、收益之
07 權利外放與他人；且出租區域僅有建物及其用地，占前開土
08 地不到1/10，其餘部分仍由原告使用、耕作，仍有紅豆杉等
09 約千棵樹木為其所有及收益，應認原告仍符合自耕使用之租
10 用資格。再原告與家族成員歷年繳納之補償金具有租金性
11 質，租賃契約非要式契約，仍得認兩造有默示更新租用關係
12 之意思合致，被告未查明實際情形駁回其申請，違反比例原
13 則及有利不利一律注意原則；且原告自100年辦理續租後，
14 土地權利審查會議於審查過程中亦有審認原告之建物占地為
15 原告世居地，亦有宜蘭縣政府核准先行變更房屋占地為丙種
16 用地，惟被告未積極履行職務之行政怠惰，致原告無法申請
17 土地變更編定，未能於前開土地上行使租用、耕作權，有行
18 政消極不作為之違法。倘被告如認原告長期無權占有前開土
19 地，長達20餘年未行使任何權利，長期之不作為與間斷性收
20 取租金之行為，足使原告產生合法占用之正當合理信賴；復
21 原告自父親去世後，即多次申請繼承租賃或繼續使用，卻遭
22 置於不顧，被告突於114年5月27日限期原告自行清除世居之
23 建物並返還土地，顯屬權利濫用，違反誠信及信賴保護原
24 則。縱原告因原處分而負有拆遷之義務，致其世居之建物遭
25 拆除，及其所種植之林木作物充公之結果，對於原告財產權
26 受侵害，係因被告拖宕不行使職權導致，足認係因國家行政
27 機關行使公權力所蒙受之財產損失，此等損失已逾越一般人
28 民社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲，應依憲
29 法第15條保障人民財產權之意旨及司法院釋字第400號解釋
30 揭示之補償理論，准原告財產上損失補償之請求，給付新臺
31 幣（下同）250萬元之補償等語。併為先位聲明：訴願決定

01 及原處分均撤銷，被告應作成核准原告租用前開土地之行政
02 處分；備位聲明：被告應給付原告250萬元之補償費。

03 三、被告則以：

04 原告父親陳燮櫃曾於72年間繳納前開土地之使用補償金，占
05 有、使用，惟於87年間即未再續約及繳納補償金，租約至87
06 年間即告終止，原告繼續使用土地欠缺合法之占有權源；固
07 原告胞妹陳夢珍曾繳納95年至99年間之使用補償金，但性質
08 為公法上不當得利，仍不能以補繳補償金，遂認被告與陳燮
09 櫃、陳夢珍或原告間成立租賃契約，進而認定原告對前開土
10 地亦有占有權源。雖原告於100年、112年間再次申請租用前
11 開土地，惟陳燮櫃死亡前與被告已無租賃契約存在，程序應
12 依原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業須知第
13 5點規定之新租案件辦理，由被告自行審查、核定；縱本件
14 為繼承換訂新約之申請案，有申請作業須知第6點規定適
15 用，然被告根據非原住民繼承租用申請案、受贈與租用申請
16 案及土地權利拋棄申請案之作業須知規定，將未通過之原因
17 通知原告，並無違誤。且被告於100年間將前開土地出租與
18 原告1年，係遵從國有非公用不動產被占用處理要點第5點先
19 與原告妥適處理、避免紛爭，原告合法期間亦只有1年，自
20 非其得繼續使用迄今之信賴基礎；況原告長年居住在南投
21 縣，多年來不僅未於前開土地自耕自用，甚至於110年至112
22 年間將其上建物出租與第三人使用，供作非法製造毒品及囤
23 放化學原料之用，顯不符合原住民保留地開發管理辦法第28
24 條第1項自耕自用之規定，被告依申請作業須知第5點規定，
25 駁回申請，並無違誤。另本件並原住民保留地租賃契約相關
26 條款之適用，被告身為管理機關，比照各機關經管國有公用
27 被占用不動產處理原則，援引民法第179條、第767條第1項
28 規定，通知原告繳納占用期間之補償金並命其騰空返還土
29 地，亦無違法；至原告請求被告給付250萬元補償費，並無
30 任何實體法上之請求權基礎存在，自無法提起一般給付訴訟
31 等語置辯。併為聲明：原告之訴駁回。

01 四、本院之判斷：

02 (一)按原住民保留地之所有權取得資格條件與程序、開發利用與
03 出租、出租衍生收益之管理運用及其他輔導管理相關事項之
04 辦法，由中央原住民族主管機關定之，山坡地保育利用條例
05 第37條第6項定有明文。又本辦法所稱原住民保留地，指為
06 保障原住民生計，推行原住民行政所保留之原有山地保留地
07 及經依規定劃編、增編供原住民使用之保留地；非原住民在
08 本辦法施行（即79年3月28日）前已租用原住民保留地繼續
09 自耕或自用者，得繼續承租；非原住民在轄有原住民保留地
10 之鄉（鎮、市、區）內設有戶籍者，得租用該鄉（鎮、市、
11 區）內依法得為建築使用之原住民保留地作為自住房屋基
12 地，其面積每戶不得超過0.03公頃；依前條租用之原住民保
13 留地，不得轉租或由他人受讓其權利；違反前項規定者，應
14 終止租約收回土地，復為原住民保留地開發管理辦法第3
15 條、第28條第1項、第3項、第29條所明訂。準此，原住民保
16 留地包括原有山地保留地及增編供原住民使用之保留地，立
17 法目的係為保障原住民生計及推行原住民行政所需，有關非
18 原住民租用原住民保留地之情形，僅例外得准於該辦法79年
19 施行前已租用者繼續租地自耕或自用，及設有戶籍者租用不
20 超過0.03公頃之土地作為自住房屋基地；前者係對原租用原
21 住民保留地之非原住民信賴利益之保障，後者則有限度滿足
22 非原住民建屋自住之需求，主管機關對於前開申請案，具有
23 准許與否之裁量權限，若查無繼續自耕、自用或建屋自住、
24 繼續自住必要者，自無許其租用原住民保留地（最高行政法
25 院114年度上字第290號判決同此見解）。

26 (二)查原告非原住民，其於112年5月5日提具原住民保留地使
27 （租）用申請書、切結書檢附相關資料，向被告申請租用國
28 有宜蘭縣南澳鄉武塔段1387之1地號原住民保留地，嗣被告
29 現場勘查後，審認該地於87年即已斷租，且原告出租其上建
30 物與他人，有毒品製造等非法使用情節，不符原住民保留地
31 開發管理辦法第28條規定，並經宜蘭縣南澳鄉原住民保留地

01 土地權利審查委員會審查後，於114年5月27日以原處分，駁
02 回原告申請等情，有原處分、土地謄本、申請書暨切結書、
03 會勘紀錄表、歷審刑事判決、審查清冊等在卷可參（見本院
04 卷第27至28頁、第53頁、第139頁至第145頁、第149頁至第1
05 71頁、第323頁至第398頁），足以信實。則原告非原住民，
06 其申請租用原住民保留地，僅係有限度滿足非原住民建屋自
07 住之需求，主管機關對此申請案具有准許與否之裁量權限；
08 雖原告以父親陳燮櫃曾經締約租用前開土地，其並在該址設
09 有戶籍，然經被告審認陳燮櫃於87年即已斷租，固原告胞妹
10 陳夢珍繳納95年至99年間之使用補償金（見本院卷第75
11 頁），但性質為公法上不當得利，渠等在陳燮櫃（98年11月
12 15日）亡歿後亦無辦理繼承租用，不能以補繳補償金，遂認
13 被告與陳燮櫃、陳夢珍或原告間成立租賃契約，復以原告將
14 其上建物出租他人，充作毒品製造等非法使用，並經法院裁
15 判有罪在案（見本院卷第149頁至第170頁、第207頁至第217
16 頁、第323頁至第398頁），認不符合原住民保留地開發管理
17 辦法第28條規定，遂於114年5月27日以原處分，駁回原告申
18 請，核與該條規範意旨無違。

19 (三)固原告猶謂其僅係將建物轉租他人，並非將前開土地使用、
20 收益之權利外放與他人，且只占前開土地不到1/10，其餘部
21 分仍有使用、耕作情事；復原告自父親去世後，即多次申請
22 繼承租賃或繼續使用，所繳納之補償金具有租金性質，得認
23 兩造有默示更新租用關係之意思合致；另於100年辦理續租
24 時，經宜蘭縣政府核准先行變更房屋占地為丙種用地，惟被
25 告未積極履行職務之行政怠惰，致原告無法申請土地變更編
26 定等語。然從原住民保留地開發管理辦法第28條規範意旨觀
27 之，非原住民申請租用原住民保留地，僅係有限度滿足建屋
28 自住之需求，主管機關對此申請案具有准許與否之裁量權
29 限，如前所述；故被告經審酌前開土地締約相對人陳燮櫃於
30 87年即已斷租，陳夢珍繳納95年至99年間之使用補償金，性
31 質為公法上不當得利，無可認屬默示更新租用關係，且原告

01 將其上建物出租他人，充作毒品製造等非法使用，不符合建
02 屋自住之需求，據予原處分否准原告申請，自屬適法之裁
03 量。雖依宜蘭縣政府100年8月4日函所載，得否由原告補繳
04 自72年起之歷年租金後，依原住民保留地開發管理辦法第28
05 條第1項規定，以繼承方式辦理續約，仍須符合非都市土地
06 使用管制規則農牧用地容許使用項目或都市計劃分區用途
07 （見本院卷第227頁至第229頁）；俟被告經107年度第2次土
08 地權利審查會審查議決，三合院確實於由原告世居所在之
09 地，先行同意租用1年，宜將現有房屋變更為丙種用地以符
10 合非都市管制規則容許項目，餘面積仍繼續作為農業使用
11 （見本院卷第77頁至第79頁），則宜蘭縣政府或被告允予先
12 行同意租用1年，僅係處理前開土地為原告世居所在之事
13 實，原告究能否申請租用，仍應符合原住民保留地開發管理
14 辦法第28條申請要件，及非都市管制規則容許項目，尚難以
15 此認被告裁量已限縮，應許原告租用前開土地。

16 (四)另憲法第15條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個
17 人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，
18 並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發
19 展人格及維護尊嚴；如因公用或其他公益目的之必要，國家
20 機關雖得依法徵收人民之財產，但應給予相當之補償，方符
21 憲法保障財產權之意旨，司法院著有釋字第400號解釋可
22 參。雖原告以其已長期占有、使用前開土地，因被告長期之
23 不作為與間斷性收取租金之行為，足使原告產生合法占用之
24 正當合理信賴，然因原處分而負有拆遷之義務，致其世居之
25 建物遭拆除，及其所種植之林木作物充公之結果，已逾越一
26 般人民社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲，顯
27 屬權利濫用，違反誠信及信賴保護原則，應給予損失補償為
28 據。但前開土地締約相對人陳燮櫃於87年即已斷租，陳夢珍
29 繳納95年至99年間之使用補償金，性質為公法上不當得利等
30 情，俱如前述，不生默示更新租用關係，原告自無何信賴保
31 護之基礎可言，不因被告未及時請求原告返還土地而有異；

01 況本件乃原告不符合原住民保留地開發管理辦法第28條申請
02 要件，致未能租用前開土地，非屬公用或其他公益目的之徵
03 收財產行為，無涉特別犧牲之損失補償，原告以此謂其有正
04 當合理信賴，被告應補償所受損失250萬元，洵屬無據。

05 (五)是原告非原住民，其申請租用原住民保留地，雖前開土地經
06 原告父親申請租用在案，惟迨87年即已斷租，嗣後未有重新
07 續（換）租情事，且原告有將其上建物出租他人，充作毒品
08 製造等非法使用情事；則被告經審酌上述事由，因非原住民
09 申請租用原住民保留地，僅係有限度滿足建屋自住之需求，
10 乃於114年5月27日以原處分，駁回原告申請，要無違誤。至
11 原告執以其胞妹陳夢珍有繳納使用補償金，本件構成默示更
12 新租用關係，且不屬違法轉租，反係被告怠於土地變更編
13 定，應有正當合理信賴，被告應許其申請租用前開土地，抑
14 或給予損失補償等節，均屬無據，不足採信。

15 五、綜上所述，原告非原住民，其申請租用原住民保留地，經被
16 告審認不符合原住民保留地開發管理辦法第28條規定，遂於
17 114年5月27日以原處分，駁回原告申請，當屬適法之裁量，
18 核無違誤。從而，原告先位聲明訴請撤銷原處分及訴願決
19 定，被告應作成核准原告租用前開土地之行政處分，另備位
20 聲明請求被告給付250萬元之補償費，均無理由，應予駁
21 回。

22 六、本件事證已臻明確，原告聲請調查各該事證，均無必要；另
23 兩造其餘攻擊、防禦方法及舉證，經本院審酌後，認對於判
24 決結果不生影響，爰不一一論述，併此敘明。

25 七、依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

26 中 華 民 國 115 年 5 月 28 日

27 審判長法 官 楊得君

28 法 官 高維駿

29 法 官 黃翊哲

30 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

01

	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。

02

中 華 民 國 115 年 5 月 28 日

03

書記官 陳玟卉