臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5LO;@107年度訴字第

107年12月19日辯論終結

原　　告　新興造林股份有限公司

代　表　人　謝其燈

被　　告　行政院農業委員會林務局南投林區管理處

代　表　人　李炎壽

訴訟代理人　葉憲森　律師

　　吳榮昌　律師

上　一　人

複代理人　王聖凱　律師

上列當事人間有關林業事務事件，原告不服行政院農業委員會中華民國107年1月12日農訴字第1060716970號訴願決定，提起行政訴訟，經臺北高等行政法院107年度訴字第297號行政訴訟裁定移送本院，有關國有林續約權以外部分，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、程序部分：

按解散之公司除因合併、分割或破產而解散外，應行清算。解散之公司，於清算範圍內，視為尚未解散。前條解散之公司在清算時期中，得為了結現務及便利清算之目的，暫時經營業務，公司法第24條至第26條分別定有明文。又「清算終結」，係指在清算之必要範圍內，實質上已依法完成清算程序而言，如尚未完成合法清算，縱經法院為准予清算完結之備查，仍不生清算完結之效果，法人人格即仍未消滅（最高

行政法院88年度判字第3498號判決意旨參照）。本件原告公司於民國74年8月間解散後，雖曾於96年10月29日召集股東會選任清算人進行清算，惟因無法完成清算，經臺灣臺中地方法院104年4月9日104年度聲字第29號民事裁定（本院卷41-43頁）重新選任謝其燈為清算人，嗣其聲請展延清算期間，經該院107年6月19日107年度司聲字第967號裁定（本院卷123頁）准予展期至107年12月14日完結清算。茲原告主張兩造間就南投縣仁愛鄉中正村濁水溪事業區第41林班地（下稱系爭林地，面積73.88公頃）締結國有森林地出租造林契約（下稱系爭契約，租期自68年4月29日至77年4月28日共9年，本院卷75-77頁該契約書參照），而產生本件國有林地收歸國有補償金、經營林業及保護樹木獎勵金等事項爭議，而提起本件訴訟，自屬執行清算職務之範圍，依上述規定及說明，原告具有當事人能力，先此說明。

二、本件緣由及原告主張略為：

（一）兩造就系爭林班地前曾締結系爭契約，原告於104年10月30日向臺灣南投地方法院南投簡易庭（下稱南投地院）對被告提起確認租賃關係存在之民事訴訟（104年度埔簡字第157號），主張略以：訴外人詹木潭於82年間以原告原法定代理人林楊素英名義向被告申請續約，惟詹木潭因涉有偽造文書等刑事罪名，經檢舉後由被告以86年12月15日86投政字第16361號函撤銷在案。原告於90年10月17日函向被告查詢系爭契約存續問題，經被告以90年10月24日（90）投政字第000000000號函表示，系爭契約於77年4月28日屆滿，至今已28年，惟被告未通知原告終止租約，依民法第451條規定，屬不定期性質。即被告已同意並承認系爭契約更新為不定期租賃契約，且被告作成上開函文後並

未於1年內行使撤銷權，被告亦自認系爭契約屬不定期租賃性質，系爭契約已更新為不定期租賃契約而繼續存在，被告之終止契約請求權亦已時效屆滿15年而消滅。原告嗣於104年5月6日向被告申請續約，但申請文件屬錯誤之意思表示，已依民法第88條、第90條規定行使撤銷權，並於同年10月25日以存證信函通知被告，經被告86年12月15日86投政字第16361號函、90年10月24日（90）投政字第000000000號函，通知原告依民法第451條規定辦理不定期租賃之續約，惟被告嗣後拒絕辦理，僅同意以9年為1期之方式續約等語，並聲明求為判決確認兩造間系爭契約不定期限租賃權存在。經該院105年4月13日104年度埔簡字第157號民事簡易判決（訴願2卷146-150頁、本院卷79-83頁）駁回原告之訴。

（二）原告不服，提起上訴，經該院106年3月8日105年度簡上字第43號民事判決（訴願2卷136-145頁）略以：「兩造於系爭契約約定續租應另行訂定契約，而不發生租期屆滿自動續約為不定期限租賃關係之效力，且被上訴人（即本件被尋覓告）90年10月24日（90）投政字第000000000號函文亦無從使已歸消滅之租賃關係復行成立，更非兩造另行合意訂定之租賃契約。從而，上訴人（即本件原告）訴請確認兩造間就南投縣仁愛鄉中正村濁水溪事業區第41林班、面積73.88公頃之系爭林班地之不定期租賃關係存在，為無理由，應予駁回。原審為上訴人敗訴之判決，認事用法洵屬正當，上訴意旨指摘原判決不當，求予廢棄改判，即無理由，應予駁回。」而確定在案（本院卷85-92頁）。

（三）嗣原告又對被告提起請求續訂林班地出租造林契約之訴，經南投地院107年3月19日106年度訴字第462號民事判決駁

回其訴。原告不服，提起上訴，經臺灣高等法院臺中分院（下稱臺中高分院）107年7月31日107年度上易字第236號民事判決略以：「上訴人（即本件原告）依據被上訴人（即本件被告）90年10月24日(90)投政字第000000000號函及南投地院105年度簡上字第43號判決，先位請求上訴人應就系爭林班地與其續訂不定期租約；另依據國有林事業區出租造林地管理要點第8條、第9條之規定，及行政院農業委員會104年9月15日農授林務字第1041722461號函、被上訴人104年9月16日投授埔政字第1044406229號函、104年10月23日投授埔政字第1044406887號函，備位請求上訴人應就系爭林班地與其續訂期限為2年之租約，非屬正當，均不應准許。從而原審所為上訴人敗訴之判決，並無不合。上訴論旨指摘原判決不當，求予廢棄改判，為無理由，應駁回其上訴。」而確定在案（本院卷475-484頁）。

（四）本件部分：

1、原告以106年3月15日書函（訴願2卷50-52頁）向被告申請發給：

⑴依森林法第7條第1項第1款、第2項規定之林地收歸國有補償金。

⑵依同法第47條第1項第1款、第8款、第2項規定之經營林業獎勵金。

⑶依同法第47條之1規定之保護樹木獎勵金（訴願1卷195頁之訴願決定書參照）。

2、原告再以106年4月5日書函（訴願2卷42-46頁）向被告主張：依臺灣省國有林事業區出租造林地管理辦法（下稱造林地管理辦法，按已於89年12月21日廢止而停止適用，行政院農業委員會89年7月25日（89）農林務字第000000000

號公告訂定發國有林事業區出租造林地管理要點【下稱造林地管理要點】）第8條規定，其得申請換約續約。

3、原告又以106年4月13日書函（訴願2卷24-25頁）向被告重申上開書函意旨。

4、原告另以106年5月17日書函（訴願2卷20-22頁）向被告重申上開書函意旨。

5、原告復於106年6月20日提起訴願（訴願2卷53-55頁，主張其申請案件為106年5月17日書函，該卷55頁參照），除請求被告應與之訂立續約外，其餘主張與前述106年3月15日書函相同。

6、原告於訴願期間又以106年7月29日異議書兼聲明函（臺北高等行政法院107年度訴字第297號卷【下稱北高行卷】78-81頁）向被告主張：

⑴依兩造間系爭租約第10條約定，被告不得收回系爭林地。

⑵依南投地院相關判決、造林地管理辦法第8條後段規定、及行政院農業委員會（下稱農委會）104年9月15日農授林務字第1041722461號函，被告應與原告訂立續約。

⑶依森林法第7條第1項第1款、第2項、第8條、第47條第1項第8款、第2項、第47條之1規定，被告應發放原告（國有林地收歸國有）補償金及（經營林業、保護樹木）獎勵金。

7、被告以106年8月25日投政字第1064107191號函（下稱原處分，北高行卷107-109頁）駁回原告106年7月29日異議書兼聲明函之請求。

8、訴願機關以106年11月6日農訴字第1060172645號函（訴願1卷72頁）詢原告後，原告以106年11月13日（收文日期）訴願補正書（同卷89-92頁）表明不服被告上開106年8月2

5日提起訴願。訴願機關乃將之併為審理，並以107年1月12日農訴字第1060716970號訴願決定（同卷186-191頁）駁回。

9、本件訴訟部分：

⑴原告不服該訴願決定，以107年3月6日（收文日期）行政訴訟起訴狀提起本件訴訟，其訴之聲明為：訴願決定及原處分均撤銷（本院卷19頁），惟其嗣後提出書狀訴之聲明、訴訟類型及法律依據均有不明，本院除依職權調取南投地院相關民事卷宗（本院卷129頁之函文）外，並以107年8月1日紀錄科通知檢送本院107年7月31日審理單，闡明上開疑點，並請原告補正（本院卷135-139頁之審理單及通知）；另於107年11月8日行準備程序依行政訴訟法第125條規定進行闡明（本院卷215-221頁之準備程序筆錄參照）。

⑵原告自該準備程序迄本院107年12月19日言詞辯論為止，曾多次提出補正，並於該言詞辯論期日主張其訴之聲明如下（本院卷520、535-537頁之言詞辯論筆錄及原告行政訴訟準備程序摘要參照）：

①訴願決定及原處分均撤銷；

②（原告漏載：被告應依原告106年3月15日之請求，作成下列之行政處分）

被告應給予原告：a、國有林造林地續約權。

b、國有林內私有財產收回補償金。

c、經營林業、保護樹木獎勵金。

③被告應給付原告：a、經濟損害賠償新臺幣（下同）5億2,734萬8,052元（此金額係原告自2億2,164萬元逐次擴張，本院

卷161-163、177-179、189、218-220頁之原告書狀及本院準備程序筆錄參照）。

b、精神損害賠償5億2,734萬8,052元（此金額原告擴張情形同上）。

c、以上合計10億5,469萬6,104元，及自請求損害賠償狀送達翌日起至清償日止按年息5%計算之利息。

⑶另原告其餘主張略以：

①兩造間之系爭契約，原告並無森林法第5條、國有林地濫墾地補辦清理作業要點第2條、第3條規定，違反林業管理經營之主要目標及濫墾等情形，被告卻依森林法第8條第2項規定收回系爭林地。被告收回行為屬公法上之行政處分，其收回應依同法第7條規定，屬國有林經營上有收歸國有之必要者，應予補償。次依同法第47條、第47條之1規定，被告亦須分別以經營林業獎勵及保護樹木獎勵原告，否則有違反憲法第15條、第153條保障人民財產權之規定，及憲法第172條、中央法規標準法第11條之法律優位原則。此亦可依司法院釋字第422號解釋意旨揭示國家負有保障農民生存、提升其生活水準之義務，及司法院釋字第440號解釋揭示人民之財產遭受損失，逾其社會責任所忍受範圍而形成特別犧牲，國家應予合理補償等解釋意旨參考在案。

②被告應負損害賠償責任：

a、人民因國家行政處分受損害而請求損害賠償時，得依國家賠償法規定向民事法院訴請賠償外，亦得依行政

訴訟法第7條規定，於提起行政訴訟時合併請求。次按國有財產法第42條第1項第2款規定，於82年7月21日前已實際使用者，得逕予出租。是上述占用國有地，得就地合法逕予出租，並依森林法第5條林業管理之主要目標規定，列入管理。

b、原告於47年12月1日創立，為經濟目的依森林法第49條規定辦理系爭林地林業事務，迄今逾60年，如今森林茂盛、成就斐然，且經104年8月11日及104年9月16日重測准予續約在案，但未簽訂契約。嗣因我國森林政策變遷，為國土保育、環境保護、節能減碳、植樹造林美臺灣等長遠利益為主要目標，有收歸國有之必要。惟原告於系爭林地上造林，皆未採伐出售，依造林地管理辦法第10條規定、森林法第3條所有權歸屬及第4條規定為森林所有人，系爭林地原告有收益權，是林產物原告分收率為99%，森林所有人國家為1%，故其中99%屬原告私人財產，被告依森林法第8條收歸國有，而未以上開規定補償及獎勵，使原告全體股東損害慘重，被告係枉法濫權，應予賠償，原告依行政訴訟法第7條、第8條第1項規定合併請求損害賠償。

③賠償金額釋明如下：

a、原告願意提出72年9月10日之讓渡書（本院卷227-229頁），可以證明原告收益權為80%，原告承讓系爭林地10甲，價格800,000元，折合每公頃82,400元。

b、嗣收益權由80%增為99%，是系爭林地時價以每公頃101,970元計算。

c、如今歷35年，依幣值、物價指數、國民年均所得、樹

木成長情形及原告數十年對國土保育、生態環境保護之貢獻，為此就上開樹木有形及無形價值，即含經濟及精神等財產之損害賠償，以每公頃101,970元之35倍計算。

④賠償金額計算如下：

系爭林地面積為73.88公頃，每公頃以101,970元計算，被告應賠償263,674,026元（計算式：73.88X101,970元X35＝263,674,026元）。上開賠償金額應包含經濟上、精神上等損害賠償及法定利息，故被告應賠償527,348,052元（計算式：263,674,026元X2＝527,348,052元）及自107年6月21日起至清償日止年息5%之利息。

⑤另依國家賠償法第2條第2項、第8條第1項、第11條第1項規定及司法院釋字第469號解釋意旨，被告將國有林內原告之收益權99%強制收歸國有，涉國家賠償法第2條第2項前段，因故意或過失不法侵害人民之行為。前開行為後拒絕執行職務給予原告補償金與獎勵金，涉國家賠償法第2條第2項後段，因故意或過失怠於執行職務致原告權利受損害。此部分賠償金額計算如下：

a、經濟損害：101,970元X35X73.88＝263,674,026元。

b、精神損害：101,970元X35X73.88＝263,674,026元。

c、合計：527,348,052元。

⑥綜上，被告應賠償原告1,054,696,104元（計算式：527,348,052元＋527,348,052元＝1,054,696,104元）及上述利息。

⑦按司法院釋字第448號解釋、最高行政法院51年判字第282號、59年判字第165號判例意旨，系爭契約租約屆期，原告請求確認系爭林地出租造林之不定期租賃關係存在及續訂不定期或2年期租約，屬私權爭議，應循民事訴訟途徑解決，現由臺中高分院審理中（按該院已於107年7月31日107年度上易字第236號民事判決原告敗訴確定在案）。惟本件林業事務屬森林法之公法事件，與民事訴訟之法律關係及法律基礎不同，是前揭南投地院等民事判決對本件無拘束力及既判力，況森林法係特別法，應優先適用。另本件係森林法林業事務案合併請求損害賠償，依本院102年度訴字第415號判決、臺中高分院107年度上易字第236號、最高行政法院93年判字第494號判例意旨，應由行政法院審理，於法有據等語，並聲明如上。

三、被告答辯略以：

（一）按最高行政法院51年判字第282號、59年判字第165號判決意旨，可知公有林地之租賃，純屬私權關係，人民因行政官署出租林地，而發生私法關係之爭執者，自屬民事範圍，依法應由普通司法機關受理解決，不得依行政爭訟程序以求救濟。

（二）系爭土地為國有林，所有權屬中華民國，非森林法第7條所指之公有林或私有林，無森林法第7條之適用。又本件被告函知原告收回系爭林地，乃因租賃期間屆滿而行使租賃物返還請求權，非被告立於行政機關地位所為收歸國有之行政處分，故原告請求給付補償金，於法無據。

（三）再按行政法規使用不確定法律概念，係賦予該管行政機關相當程度之判斷餘地，行政機關判斷構成要件成立後，即

進入「決定法律效果」之裁量權行使範圍，此乃立法者賦予行政機關於個案中之形成自由，於不違背法律授權之目的或超越授權之範圍時，原則上行政法院固應予尊重。系爭契約既於77年4月28日因租期屆滿而消滅，且經被告多次函請原告交還系爭林地，足證原告對於系爭林地已無合法使用權限，難認其造林或經營林業或保護、認養樹木有特殊成績，或對保安國土、涵養水源有顯著貢獻，未符合森林法第47條第1款、第8款及第47條之1之要件，自難依獎勵經營林業辦法規定申請獎勵金。從而被告否准原告之申請，於法有據。

（四）又按行政訴訟法第107條第3項規定，原告之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。本件兩造間之租賃契約既已屆期而消滅，被告依民法第455條得請求原告交還系爭林地。原告依森林法第7條、第47條及第47條之1向被告請求補償金及獎勵金，被告依法具有判斷之權限，原告因不符合申請資格而遭否准，屬被告權限適法之行使。原告所訴事實，在法律上顯無理由，依上開規定，本院得不經言詞辯論，逕以判決駁回等語，並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、本件事實欄所載事實，有上開證據可稽，並經本院依職權調取南投地院及臺中高分院上述民事卷宗核閱屬實，應堪認定。又原告所為上述訴之變更或追加，被告就此無異議，而為本案之言詞辯論，有本院言詞辯論筆錄可稽，依行政訴訟法第111條第2項規定，視為同意變更或追加。

五、按當事人提起之行政訴訟屬於何種類型，依其訴狀記載起訴之聲明、訴訟標的及其原因事實、事實上及法律上之陳述等內容決之，而行政訴訟各種訴訟種類之選擇與適用，與行政

行為之方式及當事人請求法院保護之目的，息息相關，行政法院就當事人主張之原因事實，除其情形不能補正外，應探求當事人真意，闡明其訴訟上關係，選擇正確訴訟類型，進行事實上及法律上之辯論，以達到其請求司法保護目的。本院依上述規定及說明探求及闡明後，綜合上述訴訟資料，就原告訴之聲明、訴訟類型及法律依據整理如下：

（一）訴之聲明一、二係屬課予義務訴訟（本院卷219-220頁之準備程序筆錄），有關其請求權之法律依據如次：

1、收歸系爭林地補償金除依上述森林法第7條第1項第1款、第2項規定外，另依土地法相關徵收等規定請求（本院卷219頁之準備程序筆錄）。

2、經營林業、保護樹木獎勵金分別依森林法第47條第1項第1款、第8款、第2項及第47條之1規定請求。嗣原告就上述補償金及獎勵金補充法律條文有行政程序法第110條第1項、第3項、第119條、第121條第1項及第124條（本院卷537-539頁原告之行政訴訟準備程序摘要狀）。

（二）訴之聲明三部分係依行政訴訟法第7條及第8條規定合併提起給付訴訟，財產損害部分依據國家賠償法請求，精神損害部分無法律依據，只有104年9月16日及104年8月14日函文（本院卷218頁之準備程序筆錄）。嗣原告就國家賠償事項部分，補充法律條文有國家賠償法第2條第2項後段及憲法第24條規定（本院卷539-543頁原告之行政訴訟準備程序摘要狀）。

六、由上可知，本件兩造之爭點為：⑴被告以原處分否准原告之申請，是否合法？⑵原告請求本院判命被告應依其106年3月15日之請求，作成給付系爭林地收歸國有補償金、經營林業、保護樹木獎勵金之行政處分，是否有據？茲論述如下：

（一）課予義務訴訟部分：

1、系爭林地收回補償金：

⑴按人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為或予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟，為行政訴訟法第5條第1項、第2項所明定。是人民提起課予義務訴訟，需有依法申請之案件而中央或地方機關對其所為申請予以駁回，或於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依合法訴願程序後，始得為之。又依訴願法第3條第1項、行政程序法第92條第1項規定，所謂行政處分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而言。苟行政機關之行為未對外發生法律效果者，或僅為單純事實之敘述（或事實通知）或理由之說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生何法律上之效果者，自非行政處分，人民即不得對之提起行政爭訟（最高行政法院44年判字第18號、62年裁字第41號判例參照）。而所謂「依法申請之案件」，係指人民依據法令之規定，有向機關請求就某一特定具體之事件，為一定處分之權利者而言；所謂「應作為而不作為」，則指行政機關對於人民之申請負有法定作為義務，卻違反此一作為義務者而言，故課予義務訴訟需人民有請求行政機關作成行政處分之法令上依據，始為相當；倘法令僅係規定行政機關之職權行使，並非賦予人民有請求行政機關為行政處分之公法上權利，則人民請求行政機關作成行政處分，性質上僅係促使行政機關發動職

權，而屬建議、舉發之陳情性質，並非屬於「依法申請之案件」。此時受理之中央或地方機關所為之函復，僅屬行政機關就該事件所為單純之事實敘述及理由之說明，並不因該項敘述或說明而對該人民之權利或法律上利益發生任何准駁之效力，自非屬行政處分。且因行政機關對於非依法申請之案件，並不負有作為義務，即令其未依其請求而發動職權，該人民亦不得主張其有權利或法律上利益受損害，訴請行政機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分。準此，提起課予義務訴訟須以依法申請行政機關作成行政處分或為特定內容之行政處分為要件，否則其起訴即屬不合法（最高行政法院106年度判字第192號、705號、107年度判字第157號判決意旨參照）。

⑵次按森林法第3條第1項規定：「森林係指林地及其群生竹、木之總稱。依其所有權之歸屬，分為國有林、公有林及私有林。」第7條規定：「（第1項）公有林及私有林有左列情形之一者，得由中央主管機關收歸國有。但應予補償金：一、國土保安上或國有林經營上有收歸國有之必要者。二、關係不限於所在地之河川、湖泊、水源等公益需要者。（第2項）前項收歸國有之程序，準用土地徵收相關法令辦理；公有林得依公有財產管理之有關規定辦理。」同法施行細則第4條規定：「本法第3條第1項所稱國有林、公有林及私有林之定義如下：一、國有林，指屬於國家所有及國家領域內無主之森林。二、公有林，指依法登記為直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）或公法人所有之森林。三、私有林，指依法登記為自然人或私法人所有之森林。」。

⑶經查，系爭林地依前揭規定係屬國有林，而非公有林或私

有林，有「臺灣省國有森林出租造林契約書」在卷（北高行卷30-32頁、本院卷75-77頁）可證，且為兩造所不爭執。觀諸森林法第7條規定，並未就國有林收歸國有或其他原因由國家收回時，賦予人民請求行政機關作成發給補償金之行政處分之權利，故行政機關依法自無此項作為之義務，縱該受理之行政機關所為拒絕申請之函復，並不因之而對該人民之權利或法律上利益發生任何准駁之效力，自非屬行政處分。

⑷次查，原告雖以上述106年3月15日等書函，申請被告依森林法第7條第1項第1款及第2項規定，作成系爭林地（國有林）收歸國有補償金之行政處分，但依森林法第7條規定，並未賦予人民有請求行政機關作成此項行政處分之公法上權利，已如前述。再依上開南投地院104年度埔簡字第157號民事簡易判決（訴願2卷146-150頁）、105年度簡上字第43號（訴願2卷136-145頁）、臺中高分院107年度上易字第236號（本院卷475-484頁）確定民事判決內容可知，原告未依系爭契約第10條規定於租約屆滿前3個月向林務局申請續租系爭林地，致兩造間之系爭契約已於77年4月28日因租期屆滿而消滅，從而，系爭國有林地係因租期屆滿而經被告收回，並非公有林或私有林由中央主管機關收歸國有甚明。另原告主張其係依土地法施行法相關徵收規定，請求被告作成本件收歸國有補償金之行政處分云云（本院卷219頁原告之書狀）。然查，森林法第7條第2項前段固規定「前項收歸國有之程序，準用土地徵收相關法令辦理」，惟系爭國有林地並無同條第1項規定之適用，已如前述，且系爭土地係因租期屆滿致系爭契約消滅，而經被告收回，本件亦無同條第2項前段規定適用之餘地。

是原告上述申請書函，並非「依法申請之案件」，其對被告提起本件課予義務訴訟，而請求本院判決命作成此項補償金之行政處分，依行政訴訟法第107條第1項第10款規定為不合法，且無法補正，本應以裁定駁回之，惟基於訴訟經濟起見，爰併以判決駁回之。

2、經營林業、保護樹木獎勵金部分：

⑴按森林法第47條規定：「（第1項）凡經營林業，合於下列各款之一者，得分別獎勵之：一、造林或經營林業著有特殊成績者。二、經營特種林業，其林產物對國防及國家經濟發展具有重大影響者。三、養成大宗林木，供應工業、國防、造船、築路及其他重要用材者。四、經營苗圃，培養大宗苗木，供給地方造林之用者。五、發明或改良林木品種、竹、木材用途及工藝物品者。六、撲滅森林火災或生物為害及人為災害，顯著功效者。七、對林業林學之研究改進，有明顯成就者。八、對保安國土、涵養水源，有顯著貢獻者。（第2項）前項獎勵，得以發給獎勵金、匾額、獎牌及獎狀方式為之；其發給條件、程序及撤銷獎勵之辦法，由中央主管機關定之。」第47條之1規定：「凡保護或認養樹木著有特殊成績者，準用前條第2項之獎勵。」。

⑵農委會依上開法律之授權，以88年6月29日（88）農林字第00000000號令修正發布之獎勵經營林業辦法第2條規定：「本辦法獎勵之受獎人如左：一、私人：指從事林業經營之自然人。二、團體：指從事林業經營之公、私法人，包括縣(市)政府、鄉(鎮、市、區)公所、公司、協會、合作社等。」第4條規定：「凡合於左列各款之一者，由中央主管機關給予獎勵：一、造林或經營林業累計面積，私

人達50公頃，團體300公頃以上，其林齡均在4年以上，經考核林相整齊、生長良好者。二、合於本法第47條第1項第2款或第3款之情形，其年產量副產物在1萬公斤以上或用材在1萬立方公尺以上者。三、合於本法第47條第1項第4款之情形，私人其苗圃面積在2萬平方公尺以上及培養苗木在50萬株以上，團體其苗圃面積在12萬平方公尺以上及培養苗木在300萬株以上，且1年內已供造林栽植使用者。四、發明或改良林木品種、竹、木材用途及工藝品，有助林業或林產工業發展者。五、合於本法第47條第1項第6款之情形，其查獲違反本法第51、52、53條之規定，被害面積達10公頃以上，且被害林木達1千立方公尺以上確定有案者；或救火隊、人民、救火隊員參加搶救森林火災有功，避免重大損失，或因冒險奮勇致受傷者；或對森林病、蟲、獸害之防制方法，有創新改進而達有效撲滅者。六、合於本法第47條第1項第7款之情形，其對林業林學之研究經付諸實施，著有成效者。七、合於本法第47條第1項第8款之情形，其經營林業，可保護國土之面積達100公頃或可涵養水源之面積達200公頃以上者。」第5條規定：「凡合於左列各款之一者由中央主管機關給予獎勵：一、造林或經營林業累計面積，私人達40公頃，團體250公頃以上，其林齡均在4年以上，經考核林相整齊、生長良好者。二、合於本法第47條第1項第2款或第3款之情形，其年產量副產物在8千公斤以上或用材在8千立方公尺以上者。三、合於本法第47條第1項第4款之情形，私人其苗圃面積在1萬6千平方公尺以上及培養苗木在40萬株以上，團體其苗圃面積在9萬6千平方公尺以上及培養苗木在240萬株以上，且1年內已供造林栽植使用者。」第6條規定：「凡合於

左列各款之一者，由縣(市)主管機關給予獎勵：一、造林或經營林業累計面積，私人達30公頃，團體200公頃以上，其林齡均在4年以上，經考核林相整齊、生長良好者。二、合於本法第47條第1項第2款或第3款之情形，其年產量副產品在6千公斤以上或用材在6千立方公尺以上者。三、合於本法第47條第1項第4款之情形，私人其苗圃面積在1萬2千平方公尺以及培養苗木在30萬株以上，團體其苗圃面積在7萬2千平方公尺以上及培養苗木在180萬株以上，且1年內已供造林栽植使用者。」第9條規定：「依本辦法之規定，為獎勵之申請或推薦應於每年元月底前，填具申請書送授獎機關查明後核給之。」。

⑶經查，本件原告係屬公司組織之私法人團體，依上開法令規定，其造林或經營林業及保護樹木累積面積分別達300公頃、250公頃或200公頃以上，且其林齡均在4年以上，經考核林相整齊、生長良好者，固可於每年1月底前，填具申請書送授獎機關查明後各核給獎勵金、匾額、獎牌及獎狀方式之獎勵。本件姑不論原告未於系爭契約77年4月28日消滅前於各該年度元月底前，依法提出申請，依法已有不合；況本件系爭林地面積僅有73.88公頃，有系爭契約在卷可稽（本院卷75-77頁），原告於系爭契約於77年4月28日消滅前，縱於系爭林地上植滿林木或保護該樹木，亦未達上述法定之獎勵經營林業及保護樹木之面積。此外，原告並未舉證證明其尚有其他經營林業及保護樹木之事實，是其主張依森林法第47條第1項第1款、第8款、第2項、第47條之1規定，請求被告作成上述獎勵之行政處分，依法核屬無據。另其補充提出行政程序法第110條第1項、第3項（規定行政處分之效力）、第119條（信賴不值得保

護之情形）、第121條第1項（撤銷權之除斥期間）、第124條（授益處分行使廢止權之除斥期間）等規定，均核與被告依法應否作成上述獎勵之行政處分無關，附此說明。

3、國有林地續約權部分：

查此部分之爭執，核屬私權爭議，原告就此向本院提起課予義務訴訟，因本院無審判權，依行政訴訟法第107條第1項第1款前段規定，依法不合，自應由本院依同款但書及同法第12條之2第2項規定，另以裁定移送至有受理訴訟之管轄民事法院審理。

（二）合併提起給付訴訟部分：

1、按行政訴訟法第7條規定「提起行政訴訟，得於同一程序中，合併請求損害賠償或其他財產上給付。」查其立法過程，乃在使當事人於提起行政訴訟時得「附帶」提起不同審判系統之訴訟，以連結行政訴訟與國家賠償訴訟審判權，而達訴訟經濟目的之意旨，參照該條立法理由第3點明文闡述：「向行政法院附帶提起損害賠償之訴，自應適用行政訴訟程序，而其實體上之法律關係，仍以民法有關規定為依據・・・。」是行政訴訟法第7條規定所謂「合併請求」損害賠償或其他財產上給付，其訴訟法上之意義，依行政訴訟法與國家賠償法之規範體系而言，不宜限制解釋為客觀訴之合併，而應包含當事人於提起行政訴訟時，就同一原因事實請求之國家賠償事件，得適用行政訴訟程序「附帶」提起損害賠償或其他財產上給付訴訟，行政法院並於此情形取得國家賠償訴訟審判權之意，以符合立法意旨及立法理由，亦可與國家賠償法第11條但書規定：「但已依行政訴訟法規定，『附帶』請求損害賠償者，就同一原因事實，不得更行起訴。」配合適用。是當事人主張

因行政機關之違法行政行為受有損害，循序向行政法院提起行政訴訟，並依行政訴訟法第7條規定於同一程序中，合併依國家賠償法規定請求損害賠償者，因行政法院就國家賠償部分，自當事人依法「附帶」提起國家賠償時起取得審判權，而案件經行政法院審理後，如認行政訴訟部分因有行政訴訟法第107條第1項第2款至第10款情形而不合法者，此時行政訴訟既經裁定駁回，其依國家賠償法附帶提起國家賠償之訴部分，屬附帶請求之性質，非可單獨提起之行政訴訟，因而失所附麗，自得一併裁定駁回（最高行政法院98年6月份第1次庭長法官聯席會議決議參照）。另查，行政訴訟法第7條所以規定得合併請求損害賠償或其他財產上給付，係因此等請求與其所合併提起之行政訴訟間，有一定之前提或因果關係，基於訴訟資料之共通，為避免裁判衝突及訴訟程序重複之勞費所為之規範。故依行政訴訟法第7條規定併為請求時，必其所據以合併之行政訴訟，已經行政法院實體審究且為勝訴之判決，行政法院始得就該當事人依行政訴訟法第7條所為請求，為實體審究並為勝訴之判決甚明（最高行政法院101年度判字第1047號、102年度判字第658號、104年度判字第147號、第476號、第777號、105年度判字第344號、106年度判字第226號、106年度判字第407號判決意旨參照）。

2、查原告請求本院判命被告應依其上述請求，作成給付系爭林地收歸國有補償金之行政處分部分為不合法，另其申請被告作成經營林業、保護樹木獎勵金部分為無理由，已如前述，依上述規定及說明，原告訴之聲明三附帶請求被告國家賠償10億5,469萬6,104元（經濟及精神損害賠償各5億2,734萬8,052元），及自請求損害賠償狀送達翌日起至

清償日止按年息5%計算之利息，即失所附麗，應併予駁回。

七、綜上所述，原處分依法核無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷，並請求本院判命被告應依其106年3月15日書函之請求，作成給付系爭林地收歸國有補償金、經營林業、保護樹木獎勵金之行政處分及給付原告賠償金與利息，分別為不合法及無理由，爰一併以本判決駁回之。又本件事證已臻明確，是原告請求本院傳訊證人陳金瓦（其配偶葉東涼為原告股東，葉東涼於106年5月4日至系爭林地拍攝照片，該照片可以證明原告經營林業60年，林木茂盛，對國家環境保護貢獻卓越，葉東涼雖已於107年間死亡，但其配偶陳金瓦可以到庭證明上述事項，本院卷229頁原告之書狀參照）、蔡榮泉（原告公司股東）及張文益（被告指派至現場會勘者，原告主張其與蔡榮泉於104年間有至系爭林地現場進行重測及續租調查，該2人可以證明系爭土地經審查結果准許續約，本院卷229頁原告之書狀參照），並請求本院調取農委會農訴字第1070722973號訴願相關資料，另請求本院重新再開準備程序（本院卷522、527-529頁之言詞辯論筆錄及原告書狀參照），以查明本件是否為民事或公法上爭議等爭議，本院經核已無必要，另兩造其餘攻擊防禦方法，均核與本件判決結果不生影響，爰不一一論述，附此敘明。

八、結論：本件原告之訴為一部分不合法，一部分無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　年　　1　　月　　9　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法官　王　德　麟

法　官　蔡　紹　良

法　官　詹　日　賢

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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.上訴人或其法定代理人具備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	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

審訴訟代理人	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　　108　年　　1　　月　　9　　日

書記官　詹　靜　宜