

訴願人：楊○○

出生年月日：○○年○○月○○日

身分證統一編號：U○○○○○○○○○○

地址：○○縣○○鄉○○村○○鄰○○○○號

黃○○

出生年月日：○○年○○月○○日

身分證統一編號：U○○○○○○○○○○

地址：○○縣○○鄉○○村○○鄰○○○○○之○號

黃○○

出生年月日：○○年○○月○○日

身分證統一編號：U○○○○○○○○○○

地址：○○縣○○鄉○○村○○鄰○○○○之○號

尤○○(即尤○○)

出生年月日：○○年○○月○○日

身分證統一編號：U○○○○○○○○○○

地址：○○縣○○鄉○○村○○鄰○○○○之○○號

訴願人等因原住民保留地開發管理辦法事件，分別不服花蓮縣秀林鄉公所 104 年 6 月 8 日秀鄉經字第 1040011527 號、第 1040011529 號、第 1040011533 號、第 1040011534 號函，提起訴願。本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人等為花蓮縣秀林鄉愚堀段 570 地號、571 地號、572 地號、花蓮縣秀林鄉玻士岸段 435 地號、436 地號及花蓮縣秀林鄉上崇德段 521 地號、521-1 地號、521-4 地號等八筆土地（下稱系爭土地）之地上權人及耕作權人。嗣因原處分機關受理和仁部落、富世部落之居民聯名陳情書，陳情略以訴願人與系爭土地不具土地淵源卻得受配，有違反原住民保留地開發管理辦法（下稱本辦法）相關規定之虞，且造成分配不公，影響當地居民生存權利及經濟發展之機會，經原處分機關職權調查，依查得事實認訴願人等，於取得系爭土地之地上權或耕作權後，並無自任耕作或造林，亦無自行經營及繼續使用之事實，且訴願人楊○○、黃○○、尤○○3 人登記之地上權範圍皆有逾越法定面積情事，遂將調查結果提請秀林鄉原住民保留地土地權利審查委員會（下稱土審會）審查，經土審會決議應將系爭土地全部予以收回列管或改配，原處分機關遂依本辦法第 11 條、第 19 條及行政程序法第 102 條規定，請訴願人就原處分機關擬作成收回系爭土地之處分一事陳述意見，仍認訴願人等所述內容與實情不符，於 104 年 6 月 8 日分別以秀鄉經字第 1040011527 號、1040011529 號、1040011533 號、1040011534 號函（以下合稱系爭函），作出收回系爭土地處分。訴願人等不服，於 104 年 7 月 7 日提起本件訴願，經本府訴願審議委員會作成 104 訴字第 19 號訴願決定不受理，訴願人等遂向臺北高等行政法院提起行政訴訟，經臺北高等行政法院於 106 年 6 月 22 日作成 105 年度原訴字第 4 號判決訴願決定撤銷，由訴願機關就本案實體理由審酌後另為適法之決定，原處分機關遂於 106 年 8 月 14 日檢卷答辯到府。

理 由

一、原住民保留地管理辦法第7條規定：「中央主管機關應會同有關機關輔導原住民設定原住民保留地之耕作權、地上權及取得承租權、所有權。」第8條：「原住民保留地合於下列情形之一者，原住民得會同中央主管機關向當地登記機關申請設定耕作權登記：一、本辦法施行前由原住民開墾完竣並自行耕作之土地。二、由政府配與該原住民依區域計畫法編定為農牧用地、養殖用地或依都市計畫法劃定為農業區、保護區並供農作、養殖或畜牧使用之土地。」第9條：「原住民保留地合於下列情形之一者，原住民得會同中央主管機關向當地登記機關申請設定地上權登記：一、本辦法施行前已由該原住民租用造林，並已完成造林之土地。二、該原住民具有造林能力，由政府配與依區域計畫法編定為林業用地或依都市計畫法劃定為保護區並供造林使用之土地。」第10條：「原住民依前二條規定申請設定耕作權或地上權，其面積應以申請時戶內之原住民人口數合併計算，每人最高限額如下：一、依第八條設定耕作權之土地，每人一公頃。二、依前條設定地上權之土地，每人一點五公頃。前項耕作權與地上權用地兼用者，應合併比例計算面積。依前二項設定之土地權利面積，不因申請後分戶及各戶人口之增減而變更；其每戶面積合計不得超過二十公頃。但基於地形限制，得為百分之十以內之增加。」第11條：「原住民使用之原住民保留地設定耕作權或地上權超過前條面積標準者，應由鄉（鎮、市、區）公所限期收回；其土地屬耕作使用者，應於收益季節後次期作業開始前為之；屬造林地者，以林木之伐期齡為準；屬竹園者，以租約屆滿時為準。」第19條：「原住民取得耕作權、地上權、承租權或無償使用權之原住民保留地，因死亡無人繼承、無力自任耕作、遷徙或轉業致不能繼續使用者，經原住民保留地土地權利審查委員會通過後，由鄉（鎮、市、區）公所收回之。前項耕作權、地上權之登記，應訴請法

院塗銷。但於存續期間屆滿後，由直轄市或縣（市）主管機關囑託登記機關辦理塗銷登記。」

二、原住民保留地開發管理辦法第 6 條規定：「原住民保留地所在之鄉（鎮、市、區）公所應設原住民保留地土地權利審查委員會，掌理下列事項：一、原住民保留地土地權利糾紛之調查及調處事項。二、原住民保留地土地分配、收回、所有權移轉、無償使用或機關學校使用申請案件之審查事項。三、原住民保留地改配土地補償之協議事項。四、申請租用原住民保留地之審查事項。前項原住民保留地土地權利審查委員會之委員，應有五分之四為原住民；其設置要點，由中央主管機關定之。原住民保留地申請案件應提經原住民保留地土地權利審查委員會審查者，鄉（鎮、市、區）公所應於受理後一個月內送請該委員會審查；委員會應於一個月內審查完竣，並提出審查意見，屆期未提出者，由鄉（鎮、市、區）公所逕行報請上級主管機關核定。」、鄉鎮市區原住民保留地土地權利審查委員會設置要點第 12 點規定：「本會審查、調處、調查及協議之決議事項，均以鄉（鎮、市、區）公所名義行之。」

三、臺灣高等法院花蓮分院民事判決 101 年度上字第 26 號判決意旨：「按「山坡地範圍內山地保留地，輔導山胞開發並取得耕作權、地上權或承租權。其耕作權、地上權繼續經營滿五年者，無償取得土地所有權，除政府指定之特定用途外，如有移轉，以山胞為限；其開發管理辦法由行政院定之。」山坡地保育利用條例第 37 條定有明文；可知原住民保留地編定之目的，旨在透過行政手段保障依法受配原住民之生活，扶助原住民藉由原住民保留地之開發使用，得以自立更生，維持生活所需，避免他人脫法取巧，使原住民流離失所。而行政院即本此法律授權訂立系爭管理辦法，…由上述規定可知系爭管理辦法基於保障依法受配原住民生活之目的，不僅限制原住民保留地須有實

際耕作之情事，且以取得耕作權之原住民自任耕作為限，於山坡地範圍內山地保留地，輔導山胞開發並取得耕作權、地上權或承租權。…」。

四、臺灣高等法院花蓮分院106年度原重上字第1號判決意旨：「按山坡地保育利用條例第37條規定：『山坡地範圍內山地保留地，輔導原住民開發並取得耕作權、地上權或承租權。其耕作權、地上權繼續經營滿5年者，無償取得土地所有權，除政府指定之特定用途外，如有移轉，以原住民為限；其開發管理辦法由行政院定之』，依條文之文義立法意旨觀之，原住民保留地耕作權、地上權人，於法律所規定之事由『繼續經營滿5年』發生時，即生『無償取得土地所有權』之物權變動效力（法務部93年11月10日法律決字第0930043946號函意旨參照）。且由上可知原住民保留地編定之目的，旨在透過行政手段保障依法受配原住民之生活，扶助原住民藉由原住民保留地之開發使用，得以自立更生，維持生活所需，避免他人脫法取巧，使原住民流離失所。而行政院即本此法律授權訂定原保地管理辦法，並於該辦法第3條明白揭示：『本辦法所稱原住民保留地，旨為保障原住民生計，推行原住民行政所保留之原有山地保留地及經依規定劃編，增編供原住民使用之保留地。』則上訴人4人所辯稱『無力自任耕作者』僅限於登記權人主觀上不能自行耕作之能力，不包括客觀上無自任耕作，顯然誤解原保地管理辦法之立法意旨，自難採認。否則只要具原住民之身分者提出申請，並經主管機關審查核准而為地上權或耕作權登記後滿5年，縱放任其荒蕪，亦取得該地之所有權，顯非山坡地保育利用條例及原保地管理辦法之立法意旨。…」

五、本件系爭函前經台北高等行政法院105年度原訴字第4號行政法院判決確認，為一行政處分，先予說明。今訴願人主張，原處分機關於秀林鄉原住民保留地土地權利審查委員會（下稱土審

會)時，未依行政程序法第102條規定給予人民陳述意見機會。惟依上開規定，原住民保留地土地權利審查委員會(下稱土審會)係作成審查結果提供鄉公所或縣政府作成行政處分，並由鄉公所或縣政府作成准駁之決定，土審會本身並無權作成行政處分，土審會既非作成准駁決定之處分機關，且依上開規定，並無規定於土審會過程中須邀請土地相關人列席或陳述意見，則原處分機於核發系爭函之前，有依行政程序法第102條給予訴願人陳述意見之機會即為已足，是訴願人之主張為無理由。

六、訴願人主張原處分機關應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5點，由鄉(鎮、市、區)公所審查後陳報直轄市、縣(市)政府核定，疏無由該管鄉鎮市區公所逕為核定云云，蓋前揭規定係針對原住民保留地設定耕作權、地上權或農育權登記滿五年時得申請所有權移轉登記之規定，與本件原處分機關認訴願人就系爭土地未有實際經營遂作成收回土地處分無涉，是訴願人之主張，核屬誤解。

七、另訴願人主張其確已於取得原住民保留地之耕作權、地上權土地，依相關非都市土地之使用管制規定，自行繼續經營或自用滿五年，並無違反任何法規云云。惟查：(一)本件中愚堀段570地號土地現況有廢棄水泥房舍一棟，並有北迴鐵路貫穿其中，餘為雜木；愚堀段571地號土地現況為雜木，並有廢棄預拌場基礎設施；愚堀段572地號土地現況東邊包含海岸、南邊疑包含和仁溪出海口、西邊及北邊為雜木，玻士岸段435、436地號土地現況因土地上多有雜草、矮小灌木，且香蕉樹根部無任何砍除痕跡，與一般蕉農將已收成之香蕉樹或生產過剩之香蕉樹吸芽砍除，以利母株生長之種植管理作業顯有不同，此有99年3月12日原住民保留地地上權、耕作權利期間屆滿取得所有權移轉登記案會勘紀錄可稽，是訴願人楊○○、黃○○、黃○○

○○就系爭土地未有實際經營之事實，堪予認定，自與原住民保留地開發管理辦法將國有原住民保留地設定地上權予原住民，供其造林使用以保障原住民生計之意旨未合。(二)另崇德段521、521-1、521-4地號等3筆土地，其中之521地號及521-1地號整筆土地位於防風保安林範圍內，521-4地號部分土地位於保安林範圍內，並由行政院農業委員會林務局花蓮林區管理處(下稱花蓮林管處)實施人工造林完畢，就此有花蓮林管處104年4月10日花政字第1048102069號函在卷可稽，是訴願人尤○○於上揭3筆土地上，無有何耕作或造林之成果，屬未耕作或造林使用，皆有最高法院106年度台上字第2685號民事裁定及臺灣高等法院花蓮分院106年度原重上字第1號民事判決附卷可查，是訴願人既未有實際經營之行為，原處分機關經土審會通過後依據本辦法第19條做成收回處分，即屬有據。

八、另訴願人認其受配面積未超過法定上限一節，依原住民保留地開發管理辦法(下稱本辦法)第10條第1項規定，每人最高面積限額為耕作權土地1公頃，地上權土地1.5公頃。今訴願人楊○○、黃○○、黃○○、尤○○分別所有之受配面積分別約為1.73公頃、0.85公頃、1.8公頃、2.03公頃，就此有原處分機關所附之附表(附件1)在卷可稽，是訴願人等除黃○○外，其餘之受配面積顯已逾越前揭規定之法定面積上限，是訴願人前揭之主張應無理由。

九、綜上，訴願人等就其受配土地未有實際經營，原處分機關為符合本辦法將原住民保留地設定地上權予原住民，供其造林使用以保障原住民生計之旨，援以本辦法第19條規定作為收回訴願人受配土地之處分，並無不當，應予維持。

十、據上論結，本案訴願請求為無理由，爰依訴願法第79條第1項規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 顏 新 章
委員 危 正 美
委員 蕭 明 甲
委員 林 武 順
委員 阮 慶 文
委員 蔡 培 火

中 華 民 國 1 0 7 年 5 月 2 5 日

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起 2 個月內向臺北高等行政法院（地址：11158 臺北市士林區福國路 101 號）提起行政訴訟，並抄副本送本府。