花蓮縣政府訴願決定書　　110 年訴字第 13 號

訴願人：甲○○

出生年月日：○○年○月○○日

住：○○縣○○鄉○○村○號

訴願代理人：乙○○律師

設：○○縣○○市○○路○號圖書館○樓

訴願人因申請原住民保留地所有權登記事件，不服花蓮縣秀林鄉公所(以下簡稱原處分機關)109 年 9 月 3 日○○○字第 1090000001 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主　　文

訴願駁回。

事　　實

一、緣訴願人之父丙○○於民國(下同)37 年以前即開墾使用本縣○○鄉○○段 001 地號土地，並於 58 年 7 月 1 日登記為地上權人，嗣後因海軍於 63 年 7 月 13 日徵收該段地號土地作為彈藥庫而塗銷地上權登記，惟仍為訴願人繼續使用，後○○段 001 地號土地於 100 年 4 月 18 日分割出○○段 000-1 地號土地(下稱系爭土地)。訴願人於 109 年 6 月 5 日向原處分機關陳情系爭土地乃祖先使用之土地，應歸還使用等語，原處分機關遂以 109 年 6 月 10 日○○○字第 1090000002 號函請訴願人應循原住民保留地開發管理辦法(下稱原開辦法)提出申請，經原處分機關輔導訴願人於 109 年 8 月 25 日依原開辦法第 17 條第 1 項第 1 款規定，檢具申請書向其申請取得系爭土地所有權，原處分機關並於 109 年 8 月 28 日辦理會勘時發現系爭土地上現狀為種植山蘇、樟樹、木瓜，並有排水溝等設施，經訴願人陳稱系爭土地之地上作物均非自己使用，嗣原處分機關以 109 年 9 月 3 日○○○字第 1090000001 號函(下稱原處分)，以系爭土地存有使用

糾紛為由駁回訴願人所請，訴願人不服於110年3月17日提出訴願及於110年6月7日提出訴願補充理由，並經原處分機關答辯到府。

二、訴願意旨略以：

(一)訴願人雖未於收到原處分後30日內提起訴願，惟此乃因原處分未告知救濟期間所致,依行政程序法第98條第3項規定相關實務見解，訴願人今提起訴願尚在收受原處分日後一年內，即視為於法定期間提起訴願，訴願人提起訴願應屬合法。

(二)原處分機關援引地方政府辦理原住民申請無償取得原住民保留地所有權之標準作業程序規定，以有使用糾紛為由駁回訴願人申請，惟山坡地保育利用條例(下稱山保條例)及原開辦法均未規定得以有使用糾紛為由駁回申請，而標準作業程序僅具行政規則之位階，其顯已逾山保條例及原開辦法授權範圍，增加法所無之限制，是原處分已違反法律保留原則，具有重大瑕疵，應予撤銷。

(三)按行政程序法規定之職權調查原則，原處分機關負有調查及提出使用土地事實證據之義務，原處分機關卻逕以訴願人陳述系爭土地現況之作物非其種植為由駁回申請，而未查調山地保留地使用清冊或其他相關可資證明使用事實之資料，原處分機關未就有利、不利訴願人之事項一律注意，已違背行政程序法第9條、第36條及第43條課予行政機關之義務，則原處分顯有違法瑕疵。

(四)原處分機關提出被證4有關海軍彈藥庫迄88年尚未遷址之函文與原處分理由前後矛盾，且原處分機關既知悉彈藥庫周邊管制範圍未限制民地之使用，卻未再詳加調查訴願人所述之事實，反而以被證4函文認訴願人無自79年3月26日前使用系爭土地之事實，有違反行政程序法第36條及第43條規定等違法瑕疵。

(五)山保條例、原開辦法及地方政府辦理原住民申請無償取得原

住民保留地所有權之標準作業程序等法規，均未要求申請人須敘明使用土地程度，只要有使用土地之事實即可；則查，山蘇等作物雖非訴願人所種植，然訴願人仍有看顧系爭土地之事實，即符合要件，況原處分機關未舉證有其他糾紛人存在，卻逕認系爭土地有使用糾紛，均可證原處分有增加法所無之限制及處分理由不備等違法。

三、答辯意旨略以：

(一)依行政程序法第114條補正就原處分補充駁回訴願人申請之理由，訴願人現未實際使用系爭土地，不符合原開辦法第17條第1項第1款「原住民於本辦法施行前使用迄今之原住民保留地」要件，依法駁回申請。

(二)原開辦法第17條第1項規定，係本於原住民長久使用狀態之尊重而賦予無償取得公有原保地所有權之公法上請求權，該規定修正理由既參酌修正前原開辦法第8條第1款(原住民於原開辦法施行前開墾完竣自行耕作)、第9條第1款要件(原住民於原開辦法施行前租用造林並已完成造林)，則原開辦法第17條第1項第1款所謂「使用迄今」，仍應以79年3月26日前開始使用，至主管機關核准其申請時均未中斷為必要。

(三)訴願人之父丙○○於58年12月31日自系爭土地設定地上權，於63年9月20日塗銷，訴願人陳稱係因海軍徵收興建彈藥庫所致，該彈藥庫已遷址，依立法院88年4月14日院臺專字第14685號函可知，○○村68年興建之彈藥庫迄88年尚未遷址，勘認訴願人或其家族非自79年3月26日前使用系爭土地至明。

(四)109年8月28日原處分機關依訴願人申請會勘系爭土地，土地上為山蘇、樟樹、木瓜、排水溝等物，訴願人陳稱非自己使用，亦可明瞭即使(假設語氣)有使用系爭土地，對系爭土地之使用至少在109年8月28日中斷。

理　　由

一、按訴願法第 1 條第 1 項規定：「人民對於中央或地方機關之行政

處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」第 14 條規定：「訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起三十日內為之。」及第 79 條第 2 項規定：「原行政處分所憑理由雖屬不當，但依其他理由認為正當者，應以訴願為無理由。」又依行政程序法第 98 條第 3 項規定：「處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後一年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。」

二、次按山坡地保育利用條例第 37 條規定：「(第一項)山坡地範圍內原住民保留地，除依法不得私有外，應輔導原住民取得承租權或無償取得所有權。(第二項)原住民取得原住民保留地所有權，如有移轉，以原住民為限。」原開辦法第 17 條第 1 項第 1 款規定：「原住民符合下列資格條件之一者，得申請無償取得原住民保留地所有權：一、原住民於本辦法施行前使用迄今之原住民保留地。」及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 2 點規定：「二、依原住民保留地開發管理辦法第十七條規定，原住民申請無償取得原住民保留地所有權之申請案件，及依原住民保留地開發管理辦法第二十條規定，原住民申請公告分配原住民保留地之申請案件，由鄉（鎮、市、區）公所審查後陳報直轄市、縣（市）政府核定。」同須知第 16 點規定：「第二點至第五點規定申請案件之申請作業頇知，依原住民保留地相關業務標準作業程序辦理。」原住民保留地相關業務標準作業程序第 2 點第 1 款規定：「本作業程序共計十一項，分別如下：(一）地方政府辦理原住民申請無償取得原住民保留地所有權之標準作業程序。」即原住民保留地相關業務標準作業程序之附件 01_03「地方政府辦理原住民申請無償取得原住民保留地所有權之流程說明」略以：「…審查階段：公所初審：一、申請人應附表單證件如下：(一）原住民申請無償取得原住民保留地所有權-申請書。【附件：所-1】備註：應切結申請人未與

他人有土地權利糾紛，如有不實，願負法律責任。(二) 申請人戶口名簿影本(或戶籍謄本)，影本需由申請人切結用印。(三) 地籍圖謄本並標示使用位置(申請整筆土地，免附)。(四) 使用分區證明書(非都市計畫土地，免附)。(五) 具傳統淵源之證明文件(無則免附)。(六) 委託代理人代為申請者，應附具委託書及代理人身分證明文件。二、審查應注意事項如下：【附件：所-2】(一) 申請人應具『原住民』身分。(二) 申請人是否符合下列情形之一：1.原住民保留地開發管理辦法施行(79年3月26日)前使用迄今。(1)按土地所轄公所留存之山地保留地使用清冊、土地歸戶表證明或相關可資證明土地清冊所登載之資料認定－原始清冊之使用人〔含三親等〕或繼承人。(2)增劃編之原住民保留地，按行政院核定增劃編原住民保留地清冊認定。……三、初審結果：(一) 符合者，進行實地調查。(二) 不符合者，補正或駁回。…」。

三、末按最高行政法院103年度判字第419號判決要旨略以，「原住民在該辦法施行前開墾完竣並自行耕作之原住民保留地，得申請設定耕作權登記。然其賦予申請人所享有之公法上請求權，乃係對已於山地開墾，且長期耕作之使用現況加以尊重，故並非僅以開墾完竣為申請要件，尚須有持續耕作之狀態，始當足之」。

四、本件提起訴願日期(本府收受訴願書日期為110年3月17日)距原處分機關109年9月3日○○○字第1090000001號函發文日期雖已逾30日，然查原處分機關未於原處分記載救濟教示期間，致訴願人未於訴願法定期間內提起訴願，惟訴願人提起本件訴願自原處分發文之日起未逾1年，依首揭規定視為訴願人於法定期間提起訴願，合先敘明。

五、依前開最高行政法院判決意旨，原住民在該辦法施行前開墾完竣並自行耕作之原住民保留地，得申請設定耕作權登記，乃係對已於山地開墾，且長期耕作之使用現況加以尊重，故並非僅

以開墾完竣為申請要件，尚須有持續耕作之狀態，始當足之。查依臺灣省花蓮縣土地登記簿所示，系爭土地於分割前經訴願人之父丙○○於 58 年 12 月 31 日登記設定地上權，嗣於 63 年 9 月 20 日塗銷地上權登記，系爭土地於 100 年 4 月 18 日自○○鄉○○段 001 地號土地分割，土地所有權人為中華民國，管理機關為原住民族委員會，都市計畫土地使用分區經編定為鄉村區，雖可認原開辦法施行前訴願人之父丙○○對系爭土地雖有開墾之事實，然依 109 年 8 月 28 日原處分機關辦理原住民保留地公告分配會勘紀錄表結論所載，系爭土地現況有種植山蘇、樟樹、木瓜等且尚有排水溝設施，惟訴願人陳述系爭土地上之山蘇、樟樹、木瓜等作物非自己所種植，自難認現仍有繼續使用之事實，從而原處分以訴願人所請不符原開辦法第 17 條第 1 項第 1 款之規定，否准訴願人所請，揆諸前揭法令規定，洵屬有據。

六、而訴願人陳稱系爭土地上之作物乃因系爭土地肥沃，時常有鳥禽昆蟲將其他土地之種子、果實播種到系爭土地上，作物便會生長，因此訴願人自述雖作物非其所使用，惟仍會看顧系爭土地使作物繼續生長云云，然依會勘紀錄表及現場照片，尚難認定訴願人有繼續使用系爭土地之事實，且訴願人就此部分之主張未提出足供證明之資料，從而訴願人此部分之主張，尚難憑採；至原處分機關以立法院 88 年 4 月 14 日院臺專字第 14685 號函主張，海軍於 68 年在本縣秀林鄉○○村興建彈藥庫後，限制鄰近四周五百公尺之範圍內一律禁建，且該彈藥庫至 88 年仍未遷址，認訴願人或其家族非自 79 年 3 月 26 日前使用系爭土地迄今等語，惟查該函僅對彈藥庫周邊建築物範圍內限禁建措施，並不影響該區內民地耕作使用，是原處分機關此部分主張，亦非可採。

七、另訴願人所述原處分機關援引地方政府辦理原住民申請無償取得原住民保留地所有權之標準作業程序規定，以有使用糾紛為

由駁回訴願人所請，而該認標準作業程序僅具行政規則之位階，其顯已逾山保條例及原開辦法授權範圍，增加法所無之限制，是原處分已違反法律保留原則一節。經查，依山坡地保育利用條例第 37 條第 6 項規定：「原住民保留地之所有權取得資格條件與程序、開發利用與出租、出租衍生收益之管理運用及其他輔導管理相關事項之辦法，由中央原住民族主管機關定之。」而依該規定授權訂定之原住民保留地開發管理辦法第 1 條規定：「本辦法依山坡地保育利用條例第三十七條第六項規定訂定之。」第 7 條規定：「中央主管機關應輔導原住民取得原住民保留地承租權或無償取得原住民保留地所有權。」第 17 條第 1 項第 1 款規定：「原住民符合下列資格條件之一者，得申請無償取得原住民保留地所有權：一、原住民於本辦法施行前使用迄今之原住民保留地。」準此，於 79 年 3 月 26 日原住民保留地開發管理辦法施行前即經原住民開墾完竣並自行耕作之原住民保留地，中央主管機關應輔導原住民申請無償取得原住民保留地所有權，是中央主管機關所定之原開辦法並未逾越山保條例授權範圍。再者，山保條例第 37 條僅係就前揭事項授權中央原住民族主管機關訂定，至於原住民如何取得所有權並非毫無限制，故原開辦法第 7 條規定中央主管機關應輔導原住民無償取得原住民保留地所有權，原住民族委員會為辦理原住民保留地各種用地之申請案件及授權並簡化作業程序，訂有「原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業須知」，並於該作業須知第 2 點規定：「依原住民保留地開發管理辦法第十七條規定，原住民申請無償取得原住民保留地所有權之申請案件，…由鄉（鎮、市、區）公所審查後陳報直轄市、縣（市）政府核定。」又原住民族委員會為提升辦理公有原住民保留地各項業務之行政效率及服務品質，特訂定「原住民保留地相關業務標準作業程序」，其中該標準作業程序第 2 點第 1 款有關「地方政府辦理原住民申請無償取得原住民保留地所有權之標準作業程

序」，係為使其執行原住民保留地各項業務，有一致性作法，並達成將原住民保留地歸還原住民並取得所有權之政策目的。揆諸上開規定，可知原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業須知及原住民保留地相關業務標準作業程序，均係為辦理原住民保留地各種用地之申請案件及授權並簡化作業程序，並由中央原住民族主管機關即原住民族委員會訂定發布，均尚難認逾越母法即山保條例第 37 條之授權範圍，而有違反法律保留原則。

八、末以，原處分機關固以訴願人因自述系爭土地上作物非自行種植，實有糾紛情事，認訴願人不符規定為由而駁回訴願人所請，其原處分所載理由「實有糾紛情事」一節，因非原開辦法第 17 條所定因審酌之要件，雖有未洽，然依上開所述，本案訴願人係對系爭土地並無繼續使用之事實，自不符原開辦法第 17 條第 1 項第 1 款要件規定，且此已為原處分機關於訴願答辯書補充處分理由，故原處分機關駁回訴願人之所請仍屬正當，繼而依訴願法第 79 條第 2 項規定，原處分仍應予維持。至本件訴辯雙方其餘理由，核與本件訴願結果無任何影響，不再論述，一併敘明。

九、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 2 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　呂　玉　枝

委員　陳　建　村

委員　吳　泰　焜

委員　林　武　順

委員　林　國　泰

委員　許　正　次(迴避)

委員　蔡　培　火

委員　蔡雲卿

委員　賴劭筠

中　華　民　國　110　年　8　月　24　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：111044 臺北市士林區福國路 101 號）提起行政訴訟，並抄副本送本府。