宜蘭縣政府訴願決定書

中華民國111年5月13日

府訴字第1110027533號

訴　願　人：高○○　　住桃園市

原處分機關：宜蘭縣大同鄉公所　　設宜蘭縣大同鄉崙埤村朝陽38號

訴願人因原住民保留地事件，不服原處分機關110年12月29日大鄉農字第110001872○號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主　文

原處分撤銷，由原處分機關於收受本決定書之次日起2個月內另為適法之處分。

事　實

緣宜蘭縣大同鄉○○段○○地號土地（面積為8,132平方公尺，下稱系爭土地）係原住民保留地，使用分區及使用地類別屬山坡地保育區林業用地，所有權人為中華民國，管理機關則為原住民族委員會。訴願人於民國（以下同）109年7月28日向原處分機關申請系爭土地公告分配（下稱系爭申請案），原處分機關嗣於110年9月17日辦理系爭土地會勘後發現系爭土地現況為部分杉木、梧桐、雜木林混生；而訴願人之代理人表示系爭土地為訴願人祖先開墾使用，並由訴願人接續管理至今，無與他人間有糾紛情事。經宜蘭縣大同鄉原住民保留地土地權利審查委員會（下稱土審會）於110年10月28日第8次會議審查建議為：「原住民土地管理資訊系統記錄84年現況及歷年租用紀錄非申請人本人，與原住民保留地開發管理辦法第20條規定不符，應予駁回。」原處分機關乃以110年12月29日大鄉農字第110001872○號函（下稱原處分）駁回系爭申請案，理由略謂：查系爭土地原始清冊登記為國有，土管系統註記有租用人謝○○，84年現況亦註記有徐○○種植柑桔及造林使用。臺端無法提供與上開租（使）用人就系爭土地權利糾紛釐清等證明資料，洵與地方政府辦理原住民保留地公告分配之流程說明第8點第1款：「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。」

等規定不符等語。訴願人不服，於111年1月24日提起訴願，經原處分機關檢卷答辯到府。茲摘敘雙方辯論意旨如下：

一、 訴願意旨略謂：系爭土地由訴願人父母於74年至今經營柑桔及造林使用，未曾與徐○○有任何土地糾紛等語。

二、 原處分機關則答辯略以：經查訴願人於109年7月28日向原處分機關提出系爭申請案，並切結「本人具結擔保……係自79年3月26日以前即自行使用迄今……未與他人有土地權利糾紛等情事。」次查原處分機關於110年9月17日派員前往系爭土地會勘，並發現系爭土地經年無管理使用跡象；且查原住民保留地土地管理系統登載系爭土地曾有租約紀錄（60年5月5日民丁字6403號，租用人：謝○○）及84年度調查現況使用情形（徐○○，種植柑桔及造林）在案。是系爭土地既於60年間有非訴願人之租約紀錄，且84年現況之使用者亦非訴願人，而仍存權利糾紛待釐清之情事甚明，則訴願人切結係自79年3月26日以前即自行使用系爭土地迄今應非可採，洵與原住民保留地開發管理辦法第17條第1項第1款規定之「原住民於本辦法施行前使用迄今」要件不合，確堪認定。據此，原處分機關認定系爭申請案與地方政府辦理原住民保留地公告分配之流程說明第8點第1款：「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。」等規定不符，爰以原處分駁回系爭申請案，於法有據等語。

理　　由

一、 按山坡地保育利用條例第37條規定：「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。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。」依此條文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37條第6項規定訂定之。」第2條規定：「本辦法所稱主管機關：在中央為原住民族委員會；……在縣（市）為縣（市）政府。……本辦法之執行機關為鄉（鎮、市、區）公所。」第3條規

定：「本辦法所稱原住民保留地，指為保障原住民生計，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。」第6條第1項規定：「原住民保留地所在之鄉（鎮、市、區）公所設置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、原住民保留地無償取得所有權、分配、收回之審查事項。……」第17條規定：「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。二、原住民於原住民保留地內有原有自住房屋，其面積以建築物及其附屬設施實際使用者為準。三、原住民依法於原住民保留地設定耕作權、地上權或農育權。前項申請案由鄉（鎮、市、區）公所提經原住民保留地土地權利審查委員會擬具審查意見，並公告30日，期滿無人異議，報請直轄市、縣（市）主管機關核定後，向土地所在地登記機關辦理所有權移轉登記。……第1項第3款之權利存續期間屆滿，仍得辦理所有權移轉登記；原耕作權人、地上權人或農育權人死亡者，其繼承人得申請無償取得所有權。」第20條規定：「鄉（鎮、市、區）公所就轄內依法收回或尚未分配之原住民保留地，得擬具分配計畫提經原住民保留地土地權利審查委員會擬具審查意見，並公告30日後，受理申請分配，並按下列順序辦理分配與轄區內之原住民：一、原受配原住民保留地面積未達第10條最高限額，且與該土地具有傳統淵源關係。二、尚未受配。三、因土地徵收條例第11條規定達成協議、徵收或撥用，致原住民保留地面積減少。鄉（鎮、市、區）公所受理前項申請分配案後，應依第17條第2項程序辦理。……」

二、 次按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1點規定：「原住民族委員會（以下簡稱本會）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，特訂定本須知。」第2點規定：「……依原住民保留地開發管理辦法第20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。」第16點規定：「第2點至第5點規定申請案件之申請作業須知，依原住民保

留地相關業務標準作業程序辦理。……」復按原住民保留地相關業務標準作業程序第1點規定：「為提升直轄市、縣（市）政府及鄉（鎮、市、區）公所辦理公有原住民保留地各項業務之行政效率及服務品質，並使其執行原住民保留地各項業務，有一致性作法，特訂定本作業程序。」第2點第3款規定：「本作業程序共計11項，分別如下：……（三）地方政府辦理原住民保留地公告分配之標準作業程序。」第3點規定：「前點各款之標準作業程序、流程圖及流程說明等內容，詳如附件。」

三、 再按地方政府辦理原住民保留地公告分配之標準作業程序「壹、目的」規定：「原住民保留地無原住民保留地開發管理辦法第17條第1項各款情事，無出租、無使用糾紛，將土地分配予符合資格之原住民，以達輔導原住民取得原住民保留地所有權之目的。」又地方政府辦理原住民保留地公告分配之流程說明—作業流程1.公所自行辦理：「一、依原住民保留地設立意旨，承辦人得主動簽報機關首長核定，辦理土地分配。二、如有原住民申請，得請其先行填具申請書，但後續如辦理公告分配，仍須於受理申請分配期間內填具申請書。」作業流程2.公所簽辦：「一、簽辦時應注意事項：(一)土地為原住民族委員會經管之公有原住民保留地。(二)土地無權利糾紛情形。(三)無設定他項權利或出租。(四)非土地法第14條及水利法第83條不得私有土地。(五)非顯不能使用之土地（例如坡度過陡）。……二、簽辦結果：(一)符合者，進行實地調查。(二)不符合者，駁回或結案。」作業流程3.實地調查：「……二、如有民眾申請分配，得通知申請人進行會勘。實地調查必要時得通知相關利害關係人或土審會委員等一同現勘，確認土地現況使用情形。三、調查結果：(一)符合者，擬訂分配計畫。(二)不符合者，駁回（如有民眾申請）或結案。備註：土地如有遭占用情事，得由公所排除占用後再行分配。」作業流程4.擬訂分配計畫：「分配計畫應明列下列事項，並簽請機關首長核定：……備註：分配方式應載明依原住民保留地開發管理辦法第20條規定之分配順序。」作業流程5.土審會審查：「一、召開土審會審查應備資料：(一)分配計畫書及其附件。(二)土地實地調查(或會勘)紀

錄表及現場照片。……四、審查結果：(一)無意見者，簽辦公告。(二)有審查建議者，應於會議紀錄中加註理由，修正分配計畫或駁回申請人。」作業流程6.公告：「一、簽辦公告分配計畫30日。二、除公告分配計畫外，尚應公告下列事項：……（三）申請資格。（四）注意事項（含申請書領取及送件方式等）。……三、應公告於機關所在地公佈欄（並含公所網站）及現地，並函請各村（里）辦公處於公佈欄公告。」作業流程7.受理申請：「應於公告之受理申請分配期間內受理申請，應注意下列事項：一、僅於期限內受理申請。……」作業流程8.公所初審：「一、申請人應附表單證件如下：（一）原住民保留地公告分配申請書。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。……（四）與土地具傳統淵源之證明文件（無則免附）。……二、審查應注意事項如下：（一）申請人須具原住民身分。（二）不得有拋棄土地之紀錄（依原住民保留地開發管理辦法第23條規定、因登記需要或因土地內有公共設施之拋棄除外）。（三）分配後之土地面積不得超額。（原住民保留地開發管理辦法第10條）（四）無違法轉讓、轉租原住民保留地紀錄。（五）應於公告期限內提出申請。（六）應符合分配計畫規定之其他要件。三、初審結果：（一)符合者，送土審會審查。（二)不符合者，補正或駁回。」

四、 卷查原處分機關認定系爭土地現況有出租、使用糾紛情形，系爭申請案不符地方政府辦理原住民保留地公告分配之流程說明—作業流程8.公所初審：「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。」等規定，乃以原處分駁回系爭申請案，此有訴願人109年7月28日申請書、109年7月21日切結書及110年9月16日會勘委託書、系爭土地標示詳細資訊及110年9月17日實地調查紀錄表、原處分機關110年9月17日審查表、土審會110年10月28日第8次會議紀錄等影本附卷可稽。是原處分機關以原處分駁回系爭申請案，固非無據。惟按行政程序法第5條規定：「行政行為之內容應明確。」第96條第1項第2款規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……二、主旨、事實、理

由及其法令依據。」關於事實、理由及法令依據等記載係書面行政處分之必要記載事項，並應遵守明確原則，俾使處分相對人得以知悉行政機關獲致結論之原因。又行政程序法第9條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」第36條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」第43條規定：「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」經查訴願人雖於109年7月28日向原處分機關提出系爭申請案，惟依上開作業流程規定，原處分機關後續如辦理系爭土地公告分配，仍須於受理申請分配期間內請訴願人填具申請書。由此可知上開流程說明—作業流程1.之「如有原住民申請，得請其先行填具申請書」，性質上僅是促使原處分機關為職權之發動，並非訴願人申請系爭土地公告分配，原處分機關即須將系爭土地分配予訴願人。是原處分機關受理系爭申請案後，應依上開作業流程規定進行「公所簽辦、實地調查、擬訂分配計畫、土審會審查、公告、受理申請及公所初審」等作業流程。然原處分機關僅於完成「實地調查」作業流程後即移送「土審會審查」，未進行「擬訂分配計畫」作業流程；卻逕以訴願人不符上開作業流程8.公所初審：「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。」等規定，作為原處分之理由及法令依據駁回系爭申請案，自不合上開作業流程規定，原處分機關認事用法核有違誤。次查系爭土地曾有訴外人謝○○於63年間使用（種植柑桔），並曾於69年1月1日至75年12月31日期間租用；又系爭土地於108年11月28日查得訴外人江○○使用（種植柳杉、梧桐），並於110年9月17日因原處分機關辦理會勘查得訴願人使用。然系爭土地查無訴外人徐○○曾有種植柑桔及造林使用，徐○○種植柑桔及造林使用之土地應為宜蘭縣大同鄉○○段○○地號土地，原處分機關卻誤認其曾使用系爭土地，此均有系爭土地標示詳細資訊影本在卷可證。是原處分機關受理系爭申請案並進行系爭土地實地調查後，系爭土地

是否仍有出租、使用等權利糾紛，抑或有遭占用情事，不無疑義，尚待原處分機關釐清。另查謝○○若僅於69年1月1日至75年12月31日期間使用系爭土地，則訴願人主張系爭土地由訴願人父母於74年至今經營柑桔及造林使用，未曾與徐○○有任何土地糾紛等語，似非全然無據，仍須原處分機關查明。況系爭土地面積高達8,132平方公尺，訴願人是否占有使用系爭土地全部，抑或僅占有使用系爭土地部分？訴願人得否依原住民保留地開發管理辦法第17條第1項第1款規定，申請無償取得系爭土地全部或部分所有權？原處分機關得否依原住民保留地開發管理辦法第20條及地方政府辦理原住民保留地公告分配之流程說明等規定，依原住民保留地設立意旨，辦理系爭土地公告分配？亦有待原處分機關審認。本件原處分顯未與行政行為之內容應明確之原則相合，原處分機關認事用法尚有違誤。準此，原處分機關難謂已善盡職權調查責任，對當事人有利及不利事項一律注意；原處分機關亦未斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽。是原處分機關以原處分駁回系爭申請案，揆諸上開規定，仍嫌速斷；原處分自有可議，應予撤銷。從而，原處分機關應就本件相關事實再詳予釐清；如仍有疑義，宜請中央主管機關原住民族委員會釋示，並就系爭申請案另為適法之處分。

五、 綜上所述，本件訴願為有理由，爰依訴願法第81條規定，決定如主文。

訴願審議委員會　主任委員　林茂盛

委員　呂莉莉

委員　李東儒

委員　林國漳

委員　黃憲男

委員　曾文杞

委員　郭美春

委員　王清白

縣　　長　　林　　姿　　妙

中　　華　　民　　國　　111　　年　　5　　月　　13　　日