

壹、案由：臺東縣蘭嶼鄉公所歷年承辦原住民保留地業務人員，非為專業職系人員且不諳相關業務法令，致該公所辦理觀光遊憩用地續租案，未依原住民保留地各種用地申請案授權事項等規定，陳報臺東縣政府審查核定，涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

一、陳訴人葉志明等所訴「土地權利審查委員會依其喜悅核定續租年限（2-4年），不符規章規定」、「民眾提出續租案後，鄉公所並未依作業須知規定逕予核定而又提請土地權利審查委員會審查，造就其擴張權利而無章法」等情，應係不諳法令而有所誤解，尚非實情。陳訴人就該等承（續）租案核定結果如有不服，仍可循行政救濟途徑謀求解決；又，陳訴人未依契約約定期限申請續租，亦有未洽。

（一）按「原住民保留地開發管理辦法」第24條規定：「為促進原住民保留地礦業、土石、觀光遊憩、加油站、農產品集貨場倉儲設施之興建、工業資源之開發、原住民文化保存或社會福利事業之興辦，在不妨礙國土保安、環境資源保育、原住民生計及原住民行政之原則下，優先輔導原住民開發或興辦。原住民為前項開發或興辦，申請租用原住民保留地時，應檢具開發或興辦計畫圖說，申請該管鄉（鎮、市、區）公所提經原住民保留地土地權利審查委員會審查通過，層報中央主管機關核准，並俟取得目的事業主管機關核准開發或興辦文件後，租用原住民保留地；每一租期不得超過9年，期滿後得依原規定程序申請續租。…5、公、民營企業或未具原住民身分者（以下簡稱非原住民）申請承租開發或興辦，應由鄉（鎮、市、區）公所先公告30日

，公告期滿無原住民申請時，始得依前 2 項規定辦理。…」；「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 7 點規定：「依原住民保留地開發管理辦法第 24 條規定，原住民或公、民營企業或非原住民申請承租開發原住民保留地…觀光遊憩…申請案件，由縣（市）政府核定。…前項各種用地之續租案件，由縣（市）政府核定。…」、第 8 點規定：「依原住民保留地開發管理辦法第 28 條第 1 項規定，非原住民在原住民保留地開發管理辦法施行前已租用原住民保留地繼續自耕或自用者，得繼續租用之申請案件，由鄉（鎮、市、區）公所核定。…」；「原住民保留地各種用地申請作業須知」申請種類三、公、民營企業或非原住民申請承租開發礦業、土石、觀光遊憩、加油站、農產品集貨場倉儲設施之興建、工業資源之開發、原住民文化保存或社會福利事業之興辦申請案辦理程序：「(1)鄉(鎮、市、區)公所受理申請。(2)審核各項附件，為慎重計可簽請鄉(鎮、市、區)長召集相關業務主管或承辦人會審(如有辦法第 26 條規定情形亦應先依規定處理)。(3)提請鄉(鎮、市、區)土地權利審查委員會審查。(4)開發面積 10 公頃以上者，將審查通過案件連同審查會議紀錄陳報縣(市)政府審查後，核認可行研擬具體處理意見轉報行政院原住民族委員會核定。但開發面積 10 公頃以下者，將審查通過案件連同審查會議紀錄陳報縣(市)政府審查【縣(市)政府就申請附件分別送請縣(市)政府有關單位審核】核定；審查未通過者，將未通過原因通知申請人。(5)縣(市)政府或俟行政院原住民族委員會核准後通知申請人辦理訂約；對於必需於契約中明訂之約定事項，應詳加

載明並由鄉（鎮、市、區）公所監督履行。(6)完成訂約後，即訂正地籍電腦檔，並上傳縣（市）政府核對無誤後上傳行政院原住民族委員會主機據以釐正。(7)鄉(鎮、市、區)公所自受理至審查、實地調查、填造審查清冊等作業限 15 天內完成，並訂期召開土地權利審查委員會審查，審查作業完成後限 5 天內陳報縣（市）政府審查核定或轉報行政院原住民族委員會核定。(8)核定租用時應轉告申請人依照水土保持法及環境影響評估法之規定辦理。」

- (二)經查本案蘭嶼觀光開發企業股份有限公司續租土地用途為蘭嶼別館、吳鴻真續租土地用途為蘭嶼海產店、雯雯機車行承租土地用途為機車行，均非屬上開管理辦法第 28 條規定之「繼續自耕或自用者」，自應依同辦法第 24 條、第 25 條規定之「觀光遊憩用地」辦理承（續）租。有關決定租期之權限，依上開作業須知第 7 點規定，原住民或公、民營企業或非原住民申請承租開發原住民保留地之案件，由縣（市）政府核定，面積超過 10 公頃以上之案件，由原民會核定；續租之案件，由縣（市）政府核定。詢據原民會表示，各縣（市）政府對租期之核定並無統一標準，多數均依規定以 9 年為最高期限辦理，復據蘭嶼鄉公所表示，該鄉土地權利審查委員會審查承（續）租案，依循原住民保留租賃契約書相關規定內容審查，其審查租用期限端視承租人（單位）租用期間是否違反租賃契約之相關規定或有無於限期內改善等因素而異，非任意決議租期年限，而該鄉轄區內承租戶租期屆滿申辦續租案，除新承租案不符規定者外，經依程序規定辦理幾乎均得以續租。據此，本案續租原住民保留地之租期，依

「原住民保留地開發管理辦法」第 24 條規定，係於蘭嶼鄉土地權利審查委員會審查決議後，報請臺東縣政府核定，該鄉土地權利審查委員會考量上述因素，視個案情形不同而為實質審查，依法並無違誤。另依同辦法第 25 條規定，原住民或公、民營企業或非原住民申請續租原住民保留地，得免依第 24 條第 4 項規定辦理「公告 30 日」，惟仍應依同辦法第 24 條第 2 項「提經原住民保留地土地權利審查委員會審查通過」之規定辦理。故蘭嶼鄉公所將本案提經該鄉土地權利審查委員會審查，洵屬有據。陳訴人所訴「土地權利審查委員會依其喜悅核定續租年限（2-4 年），不符規章規定」、「民眾提出續租案後，鄉公所並未依作業須知規定逕予核定而又提請土地權利審查委員會審查，造就其擴張權利而無章法」等情，應係不諳法令而有所誤解，尚非實情。另據原民會及臺東縣政府表示，該等承（續）租案核定結果係屬行政處分，陳訴人如有不服，仍可循行政救濟途徑謀求解決。

- (三) 又據蘭嶼鄉公所檢附本案蘭嶼觀光開發企業股份有限公司租賃契約書影本第 11 條、吳鴻真租賃契約書影本第 12 條約定：「本契約租期屆滿前 2 個月，承租人如有意續租應向出租機關申請續租，否則視同無意續租；續租者其續租期間等以續租紀錄之記載為準。租期屆滿後，承租人未辦續租手續，仍繼續使用者，應負損害賠償責任，並不得主張民法第 450 條之適用及其他異議。」，經核上開公司續租租期至 98 年 3 月 20 日屆滿，惟該公司於租期屆滿前 3 日（98 年 3 月 17 日）始申請續租；吳鴻真續租租期至民國 97 年 12 月 1 日屆滿，租期屆滿卻未申請續租，渠等未依契約約定期限申請續租，亦有未洽

，併此指明。

二、蘭嶼鄉公所承辦人及相關各級主管辦理原住民保留地管理業務，核有「越權核定」、「審查相關作業程序延宕過久」、「效率不彰」等行政疏失，顯有草率及未能依法行政之處，應確實檢討相關人員責任，以資儆戒。

(一)詢據原民會表示，蘭嶼鄉公所 92 年 3 月、96 年 2 月核准蘭嶼觀光開發企業股份有限公司續租，以及 95 年 3 月核准吳鴻真續租等案，均未依上開授權事項第 7 點規定陳報臺東縣政府核定。另查紅頭段 671 地號原承租人為陳慧民、陳天送，其中陳天送因罹病成植物人，未辦理土地贈與租用申請，該所即同意由其配偶吳鴻真續租，涉及違反「原住民保留地開發管理辦法」第 27 條第 3 款：「轉租或由他人頂替者」之規定，應終止租約收回土地，其所投資之各項設施不予補償。又詢據臺東縣政府表示，就上述 3 案而言，蘭嶼鄉公所之行政瑕疵為「越權核定」，亦即依「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 7 點規定原應由臺東縣政府核定之案件逕由該所予以核定。且查本次申請續租案中，蘭嶼觀光開發企業股份有限公司自 98 年 3 月 17 日申請續租，於同年 12 月 28 日經蘭嶼鄉第 8 次土地權利審查委員會審查決議准予續租紅頭段 658 地號等 6 筆土地，該所遲至 99 年 3 月 12 日始陳報臺東縣政府核定，明顯違反上開作業須知「應於審查作業完成後 5 日陳報核定」之作業規定，旋又遭臺東縣政府於同年 3 月 22 日函復依上開管理辦法第 24 條、第 25 條規定程序辦理，迄今尚未辦理簽約續租，行政程序歷經 1 年 5 個多月尚未完成，使租約期滿後長期處於不確定狀態，審查相關作業

程序延宕過久，效率不彰。而據蘭嶼鄉公所表示，鄉長知悉本案後亦認為相關人員確實未能熟悉原住民保留地相關行政規定，造成行政上之疏漏，並核予鍾依潔課長、賴素暉、鍾啟義各申誡乙次，惟嗣後該所卻僅將承辦人賴素暉提送99年2月2日召開之「考績暨甄審委員會」，經委員會通過決議「不予懲處」，僅要求本案應輔導承租人補正。

- (二)又據蘭嶼鄉公所查復，本案承辦人賴素暉係於94年考取行政特考四等一般行政至蘭嶼鄉公所服務，原地政承辦人員黃明彪因故離職1年餘，無業務交接，奉鄉長指示在農業課接辦地政業務，因非專業人員致不熟悉地政業務及法令相關規定，致本案於執行程序上之有所瑕疵。惟據原民會表示，原住民保留地管理業務人員並無限制需具有地政專長，實際上之人員編制情形則由各行政機關依業務狀況調配運用。且臺東縣政府亦表示，為健全保留地業務及加強各鄉鎮市公所土地審查委員有關保留地法制之知能，該府定期及分區辦理「業務督導會報」及「土地審查委員與業務承辦人員教育訓練」，經查蘭嶼鄉公所檢附89年至99年承辦原住民保留地業務人員名冊，賴員自93年起即已承辦本項業務迄今，渠於本院約詢時亦表示，每年均參加1至2次教育訓練，是以，所稱「因非專業人員致不熟悉地政業務及法令相關規定」之申辯，難資為其免責之論據。復據「臺東縣蘭嶼鄉公所分層負責辦事明細表」，原住民保留地管理行政業務承辦單位為農業課，其中「土地租、撥、無償或有償使用及租約訂立、變更、註銷、終止」、「土地權利審查委員會」之分層負責劃分為第三層（承辦人員）擬辦、第二層（課事主管）審核、第一層（秘書、鄉長）核定

，相關各級主管人員於審核、核定原住民保留地承(續)租案時，未能適時改正處理作業模式之錯誤，嚴與督促承辦人依法行事，致造成「越權核定」、「審查相關作業程序延宕過久」，「效率不彰」等行政疏失，亦難辭管理失當之責。綜上，蘭嶼鄉公所承辦人及各級主管辦理原住民保留地管理業務行政作業，顯有草率及未能依法行政之處，應確實檢討相關人員責任，以資儆戒。

三、臺東縣政府對原住民保留地管理業務承辦人員之教育訓練，有待加強；對鄉(鎮、市)公所處理租期屆滿未辦理續租案件之督導，成效不彰；未能積極協助蘭嶼鄉公所輔導鄉民建立正確土地使用觀念及避免因人員更迭頻繁，沿襲既有處理模式所造成之行政作業疏失部分，亦有疏失。

(一)詢據臺東縣政府表示，為建全保留地業務及加強各鄉鎮市公所土地審查委員有關保留地法制之知能，該府定期及分區辦理「業務督導會報」及「土地審查委員與業務承辦人員教育訓練」。業務檢查項目及內容：除了定期召開業務處理情形統計表檢討會外，另針對有爭議之案件，為釐清案情，不定期派員進行案地會勘。對於租期屆滿未辦理續租之案件，定期督導鄉(鎮、市)公所儘速處理並定期追蹤辦理情形。惟查本案蘭嶼鄉公所辦理原住民保留地續租過程，仍發生「越權核定」、「審查相關作業程序延宕過久」，「效率不彰」等行政疏失。顯示臺東縣政府就原住民保留地管理業務承辦人員教育訓練，仍待加強，對鄉(鎮、市)公所處理租期屆滿未辦理續租案件之督導，成效不彰。

(二)另據蘭嶼鄉公所表示，該鄉人文環境及地理條件位置特殊，鄉民因循傳統世襲對土地使用觀念根深蒂

固，經常與現行法令有所衝突及法令規定繁複執行不易，仍依循漸進方式輔導民眾取得認知並賦予權利，該所歷年承辦原住民保留地業務人員非為專業技士，又因更迭頻繁及兼辦多項業務，於承辦案件時常顧此失彼及沿襲前承辦員處理模式，致造成行政作業之疏失情事乙節，臺東縣政府本於地方主管機關立場，未能積極協助該所輔導鄉民建立正確土地使用觀念及避免因人員更迭頻繁，沿襲既有處理模式所造成之行政作業疏失部分，亦有疏失。

四、「原住民保留地開發管理辦法」第 24 條第 2 項規定「每一租期不得超過 9 年」，賦予核定機關(原民會、縣政府)有裁量權，各縣市在裁量上是否因考量因素不同，造成不同縣市間承(續)租期限之差異，而有依據不同承(續)租類型，訂定租期標準之必要，允宜由行政院原住民族委員會審酌辦理；又，該會未能於既有資訊系統提供完整與即時資訊，以及相關功能，協助縣(市)政府不定期透過系統有效控管原住民族保留地承(續)租案件，核有未洽。

(一)據原民會表示，「原住民保留地開發管理辦法」第 24 條第 2 項規定「每一租期不得超過 9 年」，賦予核定機關(原民會、縣政府)有裁量權，該立法理由因乏相關資料無法得知，各縣(市)政府對租期之核定並無統一標準，多數均依規定以 9 年為最高期限辦理。惟查該規定包含原住民保留地礦業、土石、觀光遊憩、加油站、農產品集貨場倉儲設施之興建、工業資源之開發、原住民文化保存或社會福利事業之興辦，核定承(續)租租期長短，影響開發或興辦意願至鉅，各縣市在裁量上是否因考量因素不同，造成不同縣市間承(續)租期限之差異，而有依據不同承(續)租類型，訂定租期標準之必要

，允宜由原民會審酌辦理。

(二)又，原民會業已設置「原住民保留地網際網路土地管理資訊系統」，每季自內政部地政司取得最新地籍資料，並匯入土地管理系統資料庫，期確保地籍相關資料之正確性及完整性。依該會所訂公、民營企業或非原住民申請承租開發觀光遊憩用地申請案之辦理程序，目前實務上作業係由各鄉（鎮、市、區）公所於完成訂約後，依核定內容及土地實際使用狀況，於上開系統之相關欄位進行登載並異動更新。惟本案行政疏失之原因，除蘭嶼鄉公所作業顯有草率及未能依法行政外，上開系統未能提供完整與即時資訊，以及相關功能，協助縣（市）政府不定期透過系統有效控管原住民族保留地承（續）租案件，核有未洽。

參、處理辦法：

- 一、調查意見二，函請臺東縣蘭嶼鄉公所確實檢討改進，並於二個月內議處相關人員見復。
- 二、調查意見三，函請臺東縣政府確實檢討改進見復。
- 三、調查意見四，函請行政院原住民族委員會確實檢討改進見復。
- 四、調查意見一至四，函本案陳訴人。