

訴願人：000

原處分機關：湖口鄉公所

緣訴願人因造林獎勵金追繳事件，不服原處分機關 95 年 4 月 27 日湖所農字第 0950005338 號函所為之處分，本府依法決定如左：

主文

原處分撤銷。

事實

一、緣訴願人參加 81 年度獎勵農地造林之後，本府於 86 年度依行政院農業委員會函頒之獎勵金造林實施要點，將訴願人之土地納入全民造林計畫，並發給訴願人造林獎勵金在案。嗣後訴願人於 94 年 12 月 26 日向原處分機關提出申覆書主張政府未經訴願人之同意，擅自將其土地納入全民造林計畫，要求同意廢除農地造林，原處分機關乃呈請本府核處，經本府轉陳行政院農業委員會林務局釋示，就訴願人要求同意廢除造林部分，原處分機關依據本府 95 年 3 月 31 日府農森字第 0950041110 號函，及 95 年 4 月 26 日府農森第 0950053950 號函核算後，訴願人應繳還歷年領取之獎勵金及利息，共計新台幣 84000 元整。原處分機關遂以 95 年 4 月 27 日湖所農字第 0950005338 號函請訴願人繳回歷年之獎勵金及利息。訴願人不服，遂向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴辯意旨如次。

二、訴願及補充訴願理由意旨略謂：訴願人參加 81 年度獎勵農地造林之後，原處分機關未經其本人之同意，而於 86 年將其土地納入全民造林計畫，要求同意廢除農地造林，並給予補償休耕補助金云云。

三、答辯意旨及補充答辯意旨略謂：

（一）查本所前依據 鈞府 95 年 5 月 11 日召開「新竹縣全民造林檢測業務執行工作暨平地造林宣導會議」之紀錄，於 94 年 9 月 29 日辦理「94 年度全民造林計畫執行說明會」，會中依「獎勵造林實施要點」第七條之規定，要求本鄉造林農戶領取獎勵金應立書面切結等相關資料，否則即依 鈞府 94 年 12 月 14 日府農森字第 0940154497 號函釋示之意旨，將暫停發放獎勵金。

- (二) 訴願人 000 乃分別於 94 年 12 月 26 日及 95 年 1 月 5 日向本所申覆，其意旨略以：伊參加 81 年度獎勵農地造林之後，未經伊本人之同意而併入全民造林計畫，乃要求同意廢除農地造林，並給予補償休耕補助之差額云云。因案屬全面性及政策性事宜，本所乃陳請鈞府核處，經鈞府轉陳行政院農業委員會林務局釋示，其中就訴願人 000 要求同意廢除造林部分，本所依據鈞府 95 年 3 月 31 日府農森字第 0950041110 號函，及 95 年 4 月 26 日府農森第 0950053950 號函核算後，應繳還領取之獎勵金及利息，共為新台幣 84000 元整。乃函請訴願人 000 繳回行政院農業委員會林務局。
- (三) 另訴願人 000 要求補償休耕轉作補助乙節，亦經鈞府於 95 年 5 月 9 日府農森字第 0950041113 號函，釋明：「有關休耕轉作補助部份，水旱田利用調整後續計畫屬階段性之農業政策配合措施，農友領取輪作休耕獎勵金，係基於實質上之認定，農地要先符合輪作休耕認定基準之相關規定為要件，本案未符合前開規定，不得補足其稻田休耕補助差額…」等語。本所並於 95 年 5 月 10 日以湖所農字第 0950005996 號函知訴願人 000 在案。
- (四) 查訴願人 000 自 81 年起參加農地造林計畫，於 86 年度起依行政院農業委員會林務局「獎勵金造林實施要點」第 8 條第 5 項之規定辦理，訴願人 000 即繼續領取造林獎勵金至 93 年度止，在此期間內從未提出任何書面異議或要求放棄造林；又查本所於 88 年 9 月 18 日以湖所農字第 8814350 號函知訴願人 000：「接受獎勵之造林人，應一本初衷、熱心造林撫育，使種植的樹苗長大成材，若因故未能繼續撫育，應將自『獎勵金造林實施要點第 7 點修正之日（86 年 7 月 19 日）』以後，所領取之獎勵金加計利息追回。益證訴願人明瞭領取獎勵金後，其所應負之義務與責任。另鈞府 95 年 5 月 29 日府農森字第 0950056650 號函說明二、本案農地造林計畫，當時係依獎勵造林實施要點第 8 點第 5 項納入全民造林計畫辦理，且依鈞會 87 年 7 月 1 日 87 農林字第 87131903 號函釋略以：林農如於 86 年 7 月 19 日獎勵造林實施要點修定前參加獎勵造林者，應依原要點免立切結書。是以本案納入全民造林並未徵詢農地造林護之

意願，合先敘明。

- (五) 再查全民造林計畫係屬中央政府所主導，本所僅稟承 鈞府指示執行工作，並無任何裁量餘地，繳回獎勵金之程序，亦係由應繳回獎勵金之人，直接繳回縣政府並由行政院農業委員會林務局收回，並未經過本所，亦與本所無涉，綜上所述，本件訴願為無理由，
- (六) 查行政院農業委員會於 87 年 1 月 13 日召開 87 年度全民造林運動期中檢討會議紀錄，討論事項案由六：前已申請獎勵農地造林有案者，不願依全民造林運動計畫暨「獎勵造林實施要點」新規定繼續領取造林獎勵金，可否重新申請「水旱田調整計畫」之休耕轉作給付，提請討論。其結論：因「獎勵農地造林要點」實施期限為 6 年，且至去（86）年已屆滿，由於該要點並未對六年後之林木處置有明文限制，如林農意欲砍伐造林木，則無法令依據得以禁止，惟林農自行砍伐後，是否能領取「水旱田調整計畫」之休耕轉作給付，應自行負責，並且不在受理任何獎勵造林之申請。本案意旨在於林農若不願繼續造林，是否能領取「水旱田調整計畫」之休耕轉作給付，林政單位不負責任，其中並未明文要求各縣市政府等基層單位「應」徵詢造林戶意見。另該會議討論事項案由四：有關林農參加獎勵造林之切結書格式及內容，提請討論。其結論：全民造林運動係以提高造林獎勵金及延長獎勵年限等措施，提高林農造林意願。然「獎勵造林實施要點」有關切結書等規定，造成林農疑慮對推動全民造林運動有負面影響。因此要求林農於領取造林獎勵金時，應立書面切結書等規定建議刪除，本項結論亦將併同修正「獎勵造林實施要點」陳報行政院核定後實施。顯然當時該會議中獲致決議建議刪除應立書面切結書等規定。
- (七) 鈞府於 95 年 6 月 29 日府農森字第 0950081847 號函示各鄉鎮市公所說明三、原參與農地造林計畫，期滿轉入全民造林計畫後，若經通知仍未簽立切結書或不表示意見是否同意加入全民造林計畫，請正式函文通知造林戶最遲於本年度各單位提送造林獎勵金具領清冊前，補齊切結書及獎勵金同意由他人領取之同意書，作為造林獎勵金發放之依據。據此，足以顯示當時未取得農地造林戶切結書

之情事，並非本所的單一事件，而是普遍性問題。

- (八) 訴願人 000 參與農地造林於民國 86 期滿後，本所亦非強制其納入全民造林，只是截至 93 年度止，並未書面表示「不願納入全民造林」之表示，而本所於該期間自當依據其逐年如期受領造林獎勵金之事實行為，繼續勘查造冊，呈轉新竹縣政府依規核撥造林獎勵金至訴願人帳戶無訛，故其持續領取獎勵金至 93 年度確是不爭的事實，綜上所述，本件訴願為無理由云云。

理 由

- 一、按「本要點所稱林業管理經營機關，指直轄市政府、縣（市）政府、行政院農業委員會（以下簡稱農委會）林務局林區管理處、各大學實驗林管理處。」「造林獎勵金核發程序如下：（一）經依第五點檢測符合標準者，由原受理申請單位，編造造林獎勵金提領清冊（格式（三））4 份，送各該林業管理經營機關審核。（二）各林業管理經營機關接到鄉（鎮、市、區）公所或工作站所送之造林獎勵金提領清冊後，應逐筆詳為審核。無誤後，由各林業管理經營機關逕行獎勵金發給造林人，並通知原送清冊之鄉（鎮、市、區）公所或工作站及造林人。（三）各林業管理經營機關核發獎勵金後，應將清冊一份，送農委會林務局備查。（四）核定發給造林獎勵金面積計算至公頃以下二位數為止，餘數四捨五入。」為獎勵造林實施要點第 2 點及第 9 點所規定。
- 二、按作成行政處分之機關必須屬於在地管轄及事務管轄上之有權官署，原本無管轄權之機關所為行為，除非因委任或委託之關係，從上級或平行之機關獲得授權，否則即屬有瑕疵之處分行為。又「按前行政法院 83 年度判字第 1577 號判決：『行政處分之作成，必須以適法的、適當的客體為對象，凡對於不能作為行政客體的對象，而為行政處分，即為行政客體的不適格。而因其對象不具備適當的要件，故不能有效成立。且即使在形式上成立，亦將因其內容具有瑕疵，而無從實現。』..財政部台中關稅局迄未依法規授權被告得對原告系爭貨物進口事件行使營業稅之徵收職權，並責由被告遵循課徵系爭貨物營業稅之徵收程序，則被告對原告裁處罰鍰，自屬未經授權，就缺乏事務權限之事件，而作成違法之行政處分」（參照高雄高等行政法院 90 年訴字第 345 號判決）。查本案訴願人雖於 94 年 12 月 26 日及 95 年 1 月 5 日向原處分機關申復，經原處分機關呈請本府核處，本府轉陳行政院農業委員會林務局釋示，原處分機

關遂以 95 年 4 月 27 日湖所農字第 0950005338 號函請訴願人繳回歷年之獎勵金及利息。惟由前揭獎勵造林實施要點第 2 點之規定：「本要點所稱林業管理經營機關，指…縣（市）政府。」，以及同要點第 9 條之規定：「造林獎勵金核發程序如下：…(二) 各林業管理經營機關接到鄉（鎮、市、區）公所或工作站所送之造林獎勵金提領清冊後，應逐筆詳為審核。無誤後，由各林業管理經營機關逕行獎勵金發給造林人。」觀之，獎勵金之審核發放乃縣（市）政府之職權，則獎勵金追回之權限亦應為縣（市）政府之職權，而非鄉（鎮、市）公所之職權。此部分亦為原處分機關於答辯書中所自認。是以原處分機關既無審核發放獎勵金之權限，卻依據本府 95 年 3 月 31 日府農森字第 0950041110 號函及 95 年 4 月 26 日府農森第 0950053950 號函意旨，逕以原處分機關自己名義為請求訴願人繳還獎勵金及利息之處分，自屬缺乏事務權限之行政處分。揆諸前開說明，本件原處分機關 95 年 4 月 27 日湖所農字第 0950005338 號函所為缺乏權限之處分，應屬得撤銷之違法處分。從而，本案訴願有理由，應將原處分撤銷。

三、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條之規定，決定如主文。

中 華 民 國 95 年 8 月 30 日

