

# 彰化縣政府訴願決定書（案號 110－603）

府法訴字第 1100191861 號

訴 願 人：○○○

訴願人因耕地三七五租約事件，不服本縣芬園鄉公所（下稱原處分機關）110 年 5 月 12 日芬鄉民政字第 1100006806 號函所為之處分（下稱原處分），提起訴願，本府依法決定如下：

## 主 文

訴願駁回。

## 事 實

緣訴願人（承租人）與訴外人○○○（出租人）就本縣○○鄉○○段○○○、○○○地號土地訂有耕地三七五租約（租約字號：○○字第○○○號，下稱系爭租約）。系爭租約於 109 年 12 月 31 日租期屆滿，訴願人爰於 110 年 1 月 4 日提出續訂租約之申請，出租人亦於 110 年 1 月 29 日以擴大家庭農場經營規模為由，提出耕地租約期滿收回耕地自耕之申請。案經原處分機關審認出租人符合耕地三七五減租條例第 19 條收回自耕之規定，於報經本府備查後，以原處分准由出租人收回自耕。訴願人不服，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

### 一、訴願意旨略謂：

- （一）揆諸三七五減租條例第 19 條第 1 項第 1 至 3 款及第 4 項立法意旨，無非是基於出租、承租人兩造經濟能力之衡平原則，而為情理法兼顧之行政處分基準。僅依據 108 年度單一年度所得超標（因需整建簡陋三合院漏水屋頂，不得已打零工增加收入），即據以否准續耕申請。此種鋸箭式審查基準，難以呈現承租人經濟生活之必要真實面貌。設若租約到期日為 107 年換約，當年度即無所得超標之問題，租約是否仍然准予續約？是衡量基準宜以 6 年

租約期間，收入整體概況論處允為妥適。

- (二) 本案租約面積尚有口頭約承作部分。原租約地號○○段○○○號宗地面積自始為 0.1834 公頃；於 77 年間該區重劃後，該宗地土地面積增為 0.2031 公頃，增加約 0.0197 公頃，該增加部分由地主令尊口頭同意由承租戶耕作；承租人並自 77 年重劃後耕作迄今 33 年，地主每屆期換約均未表示終止之意思表示；已存在不定期租約狀態。蓋出租人收回自耕或擴大農場經營，承租人依法仍擁有重劃前後溢增約 2 尺寬度，涵蓋整筆土地長度之耕作權等語。

## 二、答辯意旨略謂：

- (一) 「耕地租約期滿時，有下列情形之一者，出租人不得收回自耕：(一) 出租人不能自任耕作者。(二) 出租人所有收益足以維持一家生活者。(三) 出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據者。」、「出租人為擴大家庭農場經營規模，得收回與其自耕地同一或鄰近地段內之耕地自耕，不受前項第 2 款規定之限制。」為耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項、第 2 項所明定。
- (二) 次按內政部 109 年 6 月 4 日台內地字第 1090263181 號函頒之私有出租耕地 109 年底租約期滿處理工作手冊，耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 3 款所稱「出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據者」，係指租約期滿前 1 年（即 108 年）承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合所得稅所得總額，扣除出租人申請收回耕地部分之所得額後，不足以支付承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親全年生活費用者而言。承租人收益審核標準如下：(86 年 10 月 29 日台內地字第 8610098 號函) (一) 出租人、承租人之收益，以租約期滿前 1 年（即 108 年），出租人、承租人本人及其配偶與

同一戶內之直系血親綜合所得總額為準。並應由當事人提供該租約期滿前1年(即108年)年底之戶口名簿(應包含現住人口及非現住人口詳細記事之戶口名簿影本,得以回溯確認108年12月31日該戶之實際人口數),以資佐證同戶情形。(二)出、承租農民與其配偶領取之老年農民福利津貼或其他社會福利津貼,屬於收益性質,應併入收益總額核計(內政部86年10月2日台內地字第8608597號函)。(三)查核出租人、承租人收益,必要時得實地訪談,並作成收益訪談筆錄(四)出租人、承租人本人及配偶或其同一戶內直系血親如為無固定職業或無固定收入之人,其收益之認定,得以勞動部公布之基本工資新臺幣(以下同)2萬3,100元/月(註:勞動部107年9月5日勞動條2字第1070131233號公告修正發布,並自中華民國108年1月1日生效)核計基本收入。至於是否屬有工作能力而須核計其所得之人,參考社會救助法第5條之3規定,指16歲以上,未滿65歲。(內政部私有出租耕地109年底租約期滿工作手冊-第12~15之規定)。

(三)承租人生活費用審核標準如下:(一)出租人、承租人之生活費用,以租約期滿前1年(即108年),出租人、承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親全年生活費用為準(內政部88年10月22日台內地字第8812350號)。又核計出租人、承租人全年生活費支出時,對於出租人、承租人為增加全年生活費用支出,意圖於其戶內增加核計生活費人口,不得列入計算(內政部86年12月24日台內地字第8609424號函)。並應由當事人提供該租約期滿前1年(即108年)年底之戶口名簿(應包含現住人口及非現住人口詳細記事之戶口名簿影本,得以回溯確認108年12月31日該戶之實際人口數),以資佐證同戶

情形。(二)生活費用之計算標準，準用衛生福利部、各直轄市政府所分別公告之108年度臺灣省(12,388元/月)最低生活費，核計其生活費用。(三)審核出租人、承租人收益、支出之各種資料，鄉(鎮、市、區)公所應彙整填載於「108年全年收支明細表」，計算出收支相減後之數據，俾利審認。該數據如為正數，表示足以維持一家生活；如為負數，表示不足維持一家生活。

(四)訴願人謂：「僅依據108年度單一年度所得超標，即據以否准續耕申請」，訴願人既以耕地三七五減租條例為訴願依據，自應適用內政部函頒之私有出租耕地109年底租約期滿處理工作手冊規定之審核標準。本所審核承租人108年(本租約租期至民國109年12月31日，租約期滿前1年即民國108年)全戶全年所得及支出費用後，計算結果為正數(552,178-450,972=101,206)，該數據為正數，表示足以維持一家生活，訴願人並無減租條例第19條第3款因出租人收回耕地致失其家庭生活依據之情形。此等規定乃內政部為利其下級行政機關為減租條例第19條規定執行所訂立作為認定事實準則之行政規則，其內容慮及實際存在事實之認定及難以調查事實之推定，並於出租人及承租人適用同一標準認定之，應得援用作為認定本件事實之準據。故本所依前規定，審核承租人檢附之全戶戶籍謄本內之設籍人口，核算戶內成員之生活費及收益，於法並無違誤。至承租人所指「打零工增加收入」乙節，查本案承租人戶內人口除承租人本人於108年時已滿65歲，收入無需列計其基本工資新臺幣2萬3,100元/月外，其戶內之配偶及長女即使無固定職業或無固定收入，其收益之認定，亦應依勞動部公布之基本工資計算，案經本所核算結果渠等合計收入為新臺幣554,400元整(23,100元/月x12月x2人)，其收入已高

於本所原審核算結果(新臺幣 552,178 元)，足認伊所稱「不得已打零工增加收入」云云，並不影響本所作成前揭處分基礎之審查及核算結果，自與本所認事用法無涉，顯係託辭，當不足採。

- (五)另訴願人指出「本租約面積由原本 0.1834 公頃由地主父親口頭同意增至 0.2031 公頃」，租約續訂或收回乃審核承租人之收益支出，無關租約面積。由本所審核承租人所檢具文件並計算承租人 108 全年度收支後，對系爭租約之續訂或收回做成初步核定，而經審訴願人並無減租條例第 19 條第 3 款因出租人收回耕地致失其家庭生活依據之情形，故准由出租人收回自耕。
- (六)又本租約租期至民國 109 年 12 月 31 日租約屆滿，非訴願人所謂「不定期租約」。依耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項、第 2 項及第 20 條規定，耕地租約期滿時，出租人能自任耕作且收回耕地未致承租人失其家庭生活依據之前提下，即使承租人有繼續承租意願，出租人得收回耕地。再依最高行政法院 60 年判字第 801 號判例，耕地租約期滿時，依耕地三七五減租條例第 19 條及第 20 條之規定，如出租人收回自耕，依法並無不得收回之情形時，並非當然應許承租人續訂租約，如承租人就此仍有爭執，除應另循法定程序請求外，行政機關亦不能據其請求即不准出租人收回自耕。
- (七)又按內政部函頒私有出租耕地 109 年底租約期滿工作手冊規定程序(內政部私有出租耕地工作手冊-第 19~20 頁之規定)，關於出租人以擴大家庭農場經營規模申請收回者，由本所審核承租人所檢具文件並計算承租人 108 全年度收支後，對系爭租約之續訂或收回做成初步核定(即有條件之行政處分)，並報請縣府備查後，嗣出租人依規定補償承租人後，始完成收回耕地終止租約之程序。次

查出租人於110年5月21日送達補償爭議之調解申請，因適逢肺炎疫情三級警戒期間，本所尚未能召開補償爭議調解，訴願人因恐疫情警戒無法降級，使其無法於訴願之不變期間內如期召開租佃爭議調解，致無救濟管道可循因而提出訴願。且訴願人與出租人之受託人曾於110年5月20日至本所協商補償條件，惟雙方未達共識致協商未成，而訴願人亦曾因補償條件協商未成，表示欲向本所申請租佃調解補償爭議，足認訴願人對本所之行政處分之適法性並無爭執，僅係雙方對收回之補償條件未達共識而已，自難僅憑渠等補償協調不成，即遽斷本所旨揭處分於法有何違誤之處等語。

#### 理 由

- 一、按耕地三七五租約減租條例第19條第1項、第2項及第4項規定：「(第1項)耕地租約期滿時，有左列情形之一者，出租人不得收回自耕：一、出租人不能自任耕作者。二、出租人所有收益足以維持一家生活者。三、出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據者。(第2項)出租人為擴大家庭農場經營規模，得收回與其自耕地同一或鄰近地段內之耕地自耕，不受前項第2款規定之限制。(第4項)出租人不能維持其一家生活而有第1項第3款情事時，得申請鄉(鎮、市、區)公所耕地租佃委員會予以調處。」
- 二、次按內政部109年6月4日台內地字第1090263181號函訂頒私有出租耕地109年底租約期滿處理工作手冊(下稱109年工作手冊)中「玖、審查三、審核標準」一節規定：「(一)出租人申請收回自耕，承租人申請續訂租約【雙方皆有申請】1、承租人仍繼續耕作，而出租人有減租條例第19條第1項第1款及第2款情形之一者，應准承租人續訂租約，審核標準如下：……(2)減租條例第19條第1項第1款出租人能自任耕作之認定，係屬事實認定問題，應由鄉(鎮、市、區)

公所受理申請後，依具體事件實質審查認定。為便利基層執行審查認定，得由申請人自行切結為之……（3）……又同條項第 3 款所稱『出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據者』，係指租約期滿前 1 年（即 108 年）承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合所得稅所得總額，扣除出租人申請收回耕地部分之所得額後，不足以支付承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親全年生活費用者而言。（4）出租人、承租人收益審核標準如下：A、出租人、承租人之收益，以租約期滿前 1 年（即 108 年），出租人、承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合所得總額為準。並應由當事人提供該租約期滿前 1 年（即 108 年）年底之戶口名簿（應包含現住人口及非現住人口詳細記事之戶口名簿影本，得以回溯確認 108 年 12 月 31 日該戶之實際人口數），以資佐證同戶情形。B、審核出租人、承租人收益資料，如無具體之證據可資參考時，可參酌勞動部最近 1 次公布（按：108 年）之『職類別薪資調查報告』+所列各職類受僱員工平均每人月經常性薪資，核計其全年所得。C、出租人、承租人本人及配偶或其同一戶內直系血親如為無固定職業或無固定收入之人，其收益之認定，得以勞動部公布之基本工資新臺幣（以下同）2 萬 3,100 元／月（註：勞動部 107 年 9 月 5 日勞動條 2 字第 1070131233 號公告修正發布，並自中華民國 108 年 1 月 1 日生效）核計基本收入。至於是否屬有工作能力而須核計其所得之人，參考社會救助法第 5 條之 3 規定，指 16 歲以上，未滿 65 歲，而無下列情事之一者：……G、查核出租人、承租人收益，必要時得實地訪談，並作成收益訪談筆錄。……

（5）出租人、承租人生活費用審核標準如下：A、出租人、承租人之生活費用，以租約期滿前 1 年（即 108 年），出租人、承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親全年生活費用為準。又核計出租人、承租人全年生活費支出時，對於出

租人、承租人為增加全年生活費用支出，意圖於其戶內增加核計生活費人口，不得列入計算。並應由當事人提供該租約期滿前 1 年（即 108 年）年底之戶口名簿（應包含現住人口及非現住人口詳細記事之戶口名簿影本，得以回溯確認 108 年 12 月 31 日該戶之實際人口數），以資佐證同戶情形。B、生活費用之計算標準，準用衛生福利部、各直轄市政府所分別公告之 108 年度臺灣省、臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市及高雄市最低生活費（如下表），核計其生活費用。……臺灣省 1 萬 2,388 元／月（6）審核出租人、承租人收益、支出之各種資料，鄉（鎮、市、區）公所應彙整填載於「108 年全年收支明細表」，計算出收支相減後之數據，俾利審認。該數據如為正數，表示足以維持一家生活；如為負數，表示不足維持一家生活。……4、依減租條例第 19 條第 2 項規定，出租人為擴大家庭農場經營規模，且無減租條例第 19 條第 1 項第 1 款、第 3 款情形之一者，並依同條例第 17 條第 2 項第 1 款、第 2 款規定補償承租人後，准予收回與其自耕地同一或鄰近地段內之耕地自耕，不受第 19 條第 1 項第 2 款規定限制。審核標準如下：A、符合減租條例第 19 條第 1 項第 1 款及第 3 款規定。B、符合下列減租條例第 19 條第 2 項之『耕地』及『自耕地』規定。……丙、所稱「鄰近地段」係指出租人要求收回之出租耕地與其自耕地之距離未超過 15 公里，審核距離是否超過 15 公里時，可考量兩地間地形變化、交通路線可及性、交通運輸之便捷性，並衡酌租佃雙方權益後，依個案情形以適當之距離量測工具或方式予以計算最短距離並加以審認之。……（2）第 2 階段審查：A、俟直轄市政府（地政局）、縣（市）政府核定或備查後，鄉（鎮、市、區）公所應將審查出租人符合第 1 階段收回要件之結果通知租佃雙方，請出租人於 20 日內就補償事宜與承租人協議，另請租佃雙方提出土地改良通知文件及尚未收穫農作物之說

明，並依下述 B 點方式處理。惟承租人倘不服行政機關所為第 1 階段收回出租耕地處分而提起行政救濟時，應俟行政救濟結果確定出租人符合收回要件後，再續辦第 2 階段之補償事宜。」

三、依上揭耕地三七五租約減租條例第 19 條規定及 109 年工作手冊可知，若出租人欲以擴大家庭農場經營規模申請收回自耕應符合以下要件：1. 收回之耕地為與自耕地同一或鄰近地段（指出租人要求收回之出租耕地與其自耕地之距離未超過 15 公里）內之耕地。2. 出租人能自任耕作。3. 出租人因收回耕地，不會導致承租人失其家庭生活依據。而出租人可否自任耕作原則上係依具體事件實質審查，然亦可由出租人出具切結書為憑；而 3. 之審核標準則以租約期滿前 1 年（即 108 年），承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合「所得稅所得總額」，扣除出租人申請「收回耕地部分之所得額」，及承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親「全年生活費用者」（即「所得稅所得總額」-「收回耕地部分之所得額」-「全年生活費用」），如經計算出收支相減後之數據為正數，表示不會導致承租人失其家庭生活依據；如為負數，則反之。如以上要件均具備，則原處分機關應准許出租人收回自耕。

四、卷查，出租人已提出○○鎮○○段○○○-○及○○○-○地號土地之耕地之土地權狀影本，經原處分機關審認出租人欲收回之出租耕地與其自耕地之距離未超過 15 公里而符合鄰近地段耕地之要件。又出租人亦已出具自任耕作切結書。從而，本件之爭點在於：出租人收回耕地是否會導致承租人（即訴願人）失其家庭生活依據，茲論述如下。

五、查訴願人提出之戶籍謄本，108 年底與訴願人同一戶之人有訴願人本人、配偶、長女及長子，惟訴願人於收益情形訪談筆錄中表示其長子因於 101 年至 108 年間○○○○且於 108 年 10 月 17 日方遷入，且訴願人所填具之「108 年全年生活費用

明細表」亦僅填具訴願人本人、配偶及長女，而未填具長子，故訴願人之長子於 108 年間尚非屬與訴願人以永久共同生活為目的而同居之親屬，是原處分機關遂以訴願人本人、配偶、長女共 3 人為計算基準，於法尚無不合。次查 108 年度綜合所得稅各類資料所得清單，訴願人本人收益為新臺幣(下同)1,400 元、其配偶收益為 19 萬 2,022 元、其長女收益為 35 萬 8,756 元，亦經訴願人於訪談筆錄確認無誤，故承租人本人(訴願人)及其配偶與同一戶內之直系血親於 108 年度之收益總額合計為 55 萬 2,178 元。而有關 108 年度承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親之全年生活費用部分，原則上係以公告最低生活費(1 萬 2,388 元)，核計其生活費用(1 萬 2,388 元 x12 個月 x3 人=44 萬 5968 元)，又訴願人尚有保險費支出 5,004 元，故其生活費用總額合計為 45 萬 972 元。合計訴願人家戶收入 55 萬 2,178 元，再扣除生活費用總額 45 萬 972 元，其收支相減後之數據經計算後 10 萬 1,206 元，係為正數，縱扣除訴願人自述承租耕地所獲得之收入 1 萬元後，其收支相減後數據為 9 萬 1,206 元，仍為正數。從而原處分機關審認出租人收回耕地不會導致承租人(即訴願人)失其家庭生活依據，並據以認定出租人因符合耕地三七五減租條例第 19 條之規定而准予收回自耕，依法自無違誤。

六、至訴願人主張其因不得已而打零工增加收入，其衡量基準應以 6 年租約期間，收入整體概況論處云云，惟查 109 年工作手冊所載之辦理程序及作業方法為耕地租佃主管機關內政部基於其權責，為利下級行政機關執行減租條例第 19 條規定，所訂定用以作為認定事實之行政規則，鄉(鎮、市、區)公所於處理相關案件時，自得予以援用(臺北高等行政法院 106 年訴字第 1097 號判決意旨參照)，從而工作手冊既以租約期滿前 1 年(即 108 年)，作為統一認定事實之基準，俾免不同下級機關因標準不一以致認定歧異，故原處分機關自得據

此加以認定並審查相關案件，且縱將訴願人之配偶認定為無固定職業或無固定收入之人，其收益之認定亦應依勞動部公布之基本工資計算，其經核算後仍不會改變審核之結果，故訴願人之主張尚無可採。

七、又訴願人雖主張系爭租約面積因重劃故尚有 0.0197 公頃經口頭同意耕作部分一節。惟查○○段○○○地號存有 2 筆租約，其中一筆為訴願人與出租人訂立之系爭租約，面積為 0.1834 公頃；另一筆則為他人與出租人訂立，面積為 0.0197 公頃，故訴願人主張因重劃而增加 0.0197 公頃部分，係另筆租約所涵蓋之範圍，訴願人主張其與出租人就此部分面積存有不定期租約，容有誤解。故訴願人此部分之主張，亦非可採。

八、綜上所述，因出租人已提出土地權狀影本及自任耕作切結書，又訴願人於 108 年度之收支相減後之數據為正數。故原處分機關認定出租人符合耕地三七五減租條例第 19 條之規定，准予收回自耕，其認事用法並無違誤，原處分應予維持。

九、據上論結，本件訴願為無理由，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	洪榮章（請假）
	委員	溫豐文（代行主席職務）
	委員	常照倫
	委員	張奕群
	委員	呂宗麟
	委員	林宇光
	委員	蕭淑芬
	委員	王育琦

委員 黃耀南

委員 陳麗梅

委員 黃美玲

中 華 民 國 1 1 0 年 7 月 2 2 日

縣 長 王 惠 美

本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內  
向臺中高等行政法院提起行政訴訟。

(臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號)