

# 彰化縣政府訴願決定書（案號 100—106）

府法訴字第 0990252558 號

訴願人：○○○○

地址：○○市○○區○○里○○街○○巷○○號○○

樓

訴願代理人：○○○

地址：○○市○○區○○路○段○○巷○○號○○樓

原處分機關：彰化縣大村鄉公所

訴願人因耕地三七五租約事件，不服原處分機關 99 年 8 月 13 日彰大鄉農字第 0990011514 號函及 99 年 8 月 13 日彰大鄉農字第 0990010584 號函所為之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

## 主 文

訴願駁回。

## 事 實

緣○○○分別與案外人○○○、○○○簽訂大上字第 78 號耕地租約（下稱系爭耕地租約）及案外人○○○、○○○簽訂大上字第 6 號耕地租約。上揭耕地租約租期屆滿時，承租人均申請繼續承租，○○○則均以擴大家庭農場經營規模為由申請收回耕地自耕，嗣○○○於 98 年 3 月 14 日死亡後，系爭土地由訴願人繼承，經原處分機關認定訴願人申請收回符合耕地三七五減租條例第 19 條第 2 項規定，核准訴願人收回自耕，並於報經本府備查後，分別以 98 年 7 月 24 日彰大鄉農字第 0980010264 號及 98 年 7 月 24 日彰大鄉農字第 0980010265 號函知訴願人。惟大上字第 6 號耕地租約之承租人不膜，於向本府提起訴願遞遭駁回後，向臺中高等行政法院提起行政訴訟，臺中高等行政法院以 98 年訴字第 478 號判決，判決訴願決定及原處分均予撤銷，案經訴願人上訴最高行政法院後，最高行政法院以 99 年裁字第 1496 號裁定駁回上訴確定；至於系爭耕地租約承租人○○○、○○○，則未於法定救濟期間內提起行政爭訟。嗣訴願人於 99 年 7 月 27 日另以耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項規定申請收回系爭土地自耕，原處分機關依

據臺中高等行政法院 98 年訴字第 478 號判決及最高行政法院 99 年裁字第 1496 號裁定，認為上揭裁判判定訴願人未從事家庭農場且不能自任耕作，訴願人自始即不符合申請收回之要件，原處分機關 98 年 7 月 24 日彰大鄉農字第 0980010264 號函為違法之行政處分，故依行政程序法第 117 條及耕地三七五減租條例第 20 條之規定，以 99 年 8 月 13 日彰大鄉農字第 0990011514 號函，撤銷 98 年 7 月 24 日彰大鄉農字第 0980010264 號函，並為○○○、○○○二人繼續承租系爭耕地租約自 98 年 1 月 1 日至 103 年 12 月 31 日止為期 6 年之行政處分，且以 99 年 8 月 13 日彰大鄉農字第 0990010584 號函，以訴願人不能自任耕作業經判決確定及訴願人之申請已逾期為理由，駁回訴願人 99 年 7 月 27 日之申請。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：

一、訴願意旨略謂：

- (一) 臺中高等行政法院 98 年訴字第 478 號確定判決之訴訟標的為大上 6 號三七五租約事件，而非本案之大上 78 號三七五租約事件；其當事人為○○○及○○○，亦非本案之承租人○○○及○○○。故本案大上 78 號三七五租約之承租人○○○、○○○和訴願人間之法律關係，不受 98 年訴字第 478 號確定判決之既判力所拘束。
- (二) 無論本於內政部之命令、行政程序法第 6 條之平等原則或行政自我拘束原則，原處分機關均應按私有出租耕地 97 年底租約期滿處理工作手冊之規定審核辦理。原處分彰大鄉農字第 0980010264 號所依據的事實迄今未變，訴願人既有「能自任耕作之切結書」，也有毗鄰的大村鄉村上段地號 793 之自耕地，原處分機關卻改而核定原處分違法，有違行政程序法第 4 條依法行政原則。既然原處分機關並無法規可依為判定原處分違法，當無行政程序法第 117 條之適用。又若謂原處分機關可不受內政部私有出租耕地 97 年底租約期滿處理工作手冊之規制，能自依職權調查證據認定事實，而因原處分機關就調查證據認定事實有十足之權限，非依恃訴願人所提供之資料或

陳述者，縱訴願人提供之資料或陳述出於不正確或不完整，仍不得據以謂其信賴不值得保護，而撤銷違法之行政處分；且因撤銷原處分所欲維護者僅承租人○○○及○○○之私益，無涉公益，則原處分機關因訴願人之信賴利益值得保護，仍不得撤銷彰大鄉農字第 0980010264 號處分。另本案承租人未於法定救濟期間提起行政爭訟以為救濟，其既已放棄行政救濟之權利，原行政處分已具存續力，則原處分機關又何須越俎代庖，給予本案承租人額外的行政救濟機會，明顯偏袒本案承租人，有違行政程序法第 6 條平等原則。

- (三) 本案為三七五耕地租約租期屆滿，出租人申請收回自耕，出租人依法自得以生活不足、擴大家庭農場或生活不足且擴大家庭農場為理由，申請收回自耕。惟不論申請收回自耕之理由多寡，一份租約只為一案，於行政機關處分核定前，出租人自得在其規定的期限內補正理由及證據，行政機關應斟酌全部之理由和事實。本案訴願人自始即主張補正理由而非重新申請，原處分機關重新處分時堅拒訴願人補正，於法何據？故彰大鄉農字第 0990011514 號及 99 年 8 月 13 日彰大鄉農字第 0990010584 號之處分均違法。
- (四) 臺中高等行政法院 98 年訴字第 478 號確定判決意旨，以「出租人無直接從事農業經營」，認定出租人無自任耕作；以「出租人住所遠離系爭耕地」，認定出租人不能自任耕作。惟以「出租人住所遠離系爭耕地」，認定出租人不能自任耕作，顯然違背釋字 581 號理由書，而有適用法規不當之違法。且原判決中對「出租人有無委託代耕」、「出租人有無委託代耕的能力」或「出租人能否為有效法律上意思表示之委託或僱傭」等三項事實尚未作論斷，亦即對此三項事實並無既判力之拘束。然而，此三項事實只要有任何一項成立，均應認定出租人能自任耕作（參見釋字第 580 號解釋、最高法院 51 年台上字第 2112 號判例）。且縱然認為臺中高等行政法院 98 年訴字

第 478 號確定判決係認定訴願人過去不能自任耕地，惟根據最高行政法院 98 年判字第 1385 號判決之見解，只要訴願人現在能自任耕作，仍應認定其能自任耕作。

- (五) 本案訴願人具自耕農身分，足見其對農耕事務有一定之認識。訴願人數年來有僱用賴世富耕作之事實，且訴願人除指揮僱工外，也親自耕作，亦有公證書及訴願決定書，足以證明訴願人有委託代耕的事實及能力，以及訴願人能為有效法律上意思表示之委託。準此，訴願人既有委託代耕及委任的事實及能力，應認定「能自任耕作」。另訴願人所有收益不足以維持一家生活，且本案承租人收益足以維持一家生活，故得收回耕地自耕云云。

## 二、答辯意旨及補充答辯略謂：

- (一) 本所 99 年 8 月 13 日彰大鄉農字第 0990011514 號函行政處分之答辯理由：大上字第 6 號與大上字第 78 號雖為不同之承租人共 4 人，然卻為同一個出租人○○○○。雖大上字第 78 號因法定救濟期間已過而未曾爭訟，然出租人○○○○卻因大上字第 6 號爭訟於行政法院。○○○○既因上述裁定與判決，被判定出租人不能自任耕作，故出租人○○○○於 98 年 1 月 21 日以擴大家庭農場經營規模向本所申請收回大上字第 78 號三七五租約耕地自耕案，自始即違反耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 1 款規定。本所 98 年 7 月 24 日彰大鄉農字第 0980010264 號准予出租人收回大上字第 78 號耕地自耕之行政處分，自始為違法之行政處分。故本所依照上述裁定及判決，並依行政程序法第 117 條規定，撤銷本所 98 年 7 月 24 日彰大鄉農字第 0980010264 號函所為之行政處分，再依耕地三七五減租條例第 20 條規定，作出○○○○、○○○○二人繼續承租大上字第 78 號三七五租約 6 年之行政處分，租賃期間自 98 年 1 月 1 日至 103 年 12 月 31 日止。
- (二) 本所 99 年 8 月 13 日彰大鄉農字第 0990010584 號函行政處分答辯之理由：○○○○以擴大家庭農場經營規模申

請收回大上字第 6 號三七五租約耕地自耕案，於 99 年 7 月 16 日行政訴訟二審定讞，○○○○不能自任耕作，業經上述裁定及判決確定，已違反耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 1 款規定，故出租人○○○○，另以確能自任耕作且生活不足申請收回大上字第 78 號三七五租約耕地案須予駁回。另私有出租耕地 97 年底租約期滿處理工作手冊第 3、4 頁（二），規定 97 年底私有出租耕地租約期滿，公告及受理申請期限為 98 年 1 月 1 日至 98 年 2 月 16 日止。然○○○○於 99 年 7 月 27 日才提出以確能自任耕作且生活不足申請收回大上字第 78 號耕地已明顯逾期云云。

## 理 由

### 一、有關原處分機關 99 年 8 月 13 日彰大鄉農字第 0990011514 號函部分

- （一）按「依前項第五款規定，終止租約時，除法律另有規定外，出租人應給予承租人左列補償：一、承租人改良土地所支付之費用。但以未失效能部分之價值為限。二、尚未收穫農作物之價額。三、終止租約當期之公告土地現值，減除土地增值稅後餘額三分之一。」、「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。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，不受前項第二款規定之限制。出租人依前項規定收回耕地時，準用第十七條第二項規定補償承租人。出租人不能維持其一家生活而有第一項第三款情事時，得申請鄉（鎮、市、區）公所耕地租佃委員會予以調處。」、「耕地租約於租期屆滿時，除出租人依本條例收回自耕外，如承租人願繼續承租者，應續訂租約。」耕地三七五減

租條例第 17 條第 2 項、第 19 條及第 20 條分別定有明文。

- (二) 學說上所謂之「爭點效」，係指法院於確定判決理由中，對訴訟標的以外當事人所主張或抗辯之重要爭點，本於兩造辯論之結果所為之判斷結果，除有顯然違背法令，或當事人提出新訴訟資料足以推翻原判斷之情形外，於同一當事人間，就與該重要爭點有關之他訴訟，不得再為相反之主張，法院亦不得作相異之判斷而言，其乃源於訴訟上之誠信原則及當事人公平之訴訟法理而來，避免紛爭反覆發生，以達「一次解決紛爭」所生之一種判決效力（拘束力），即所謂「爭點效」，亦當為程序法所容許（臺北高等行政法院 98 年訴字第 210 號判決理由參照）。爭點效理論應否採取，學說及實務上仍有爭論，惟縱不採取爭點效理論，基於依法行政原則，行政機關對其已為之行政處分發覺有違誤之處，而自動更正或撤銷者，並非法所不許，僅在違法授益處分之撤銷情形下，基於信賴保護原則，尚須考慮人民對行政處分存續所具有之利益，權衡依法行政原則與信賴保護原則在事件中何者較為重要，從而決定是否為撤銷，此觀諸行政程序法第 117 條第 2 款之規定可知。是本案原處分機關依據臺中高等行政法院之他案確定判決中「難謂有『從事農業經營』而為家庭農場，亦不得據以認能自任耕作」，進而認定同一出租人即本件訴願人自始即不符合申請收回自耕之條件，尚非法所不許。至於該撤銷授益處分之行政處分是否合法，則應視其是否符合行政程序法第 117 條第 2 款之規定，先予敘明。
- (三) 卷查臺中高等行政法院 98 年訴字第 478 號判決，可知該確定判決所審理並認定之事實分別為「參加人或其共同生活戶之成員○○○，對於大村鄉村上段 793 地號土地未為『從事農業經營』所必要之管理，其與其共同生活戶之成員未有於該土地耕作之事實，亦不得認為其等

於該土地經營家庭農場，參加人對有擴大家庭農場之經營一事，僅止於『想法』之階段，尚難認已有擴大家庭農場經營規模之具體計畫事實」，以及「尚難僅以參加人所出具之一紙切結書，即認參加人無耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 1 款所指不能自任耕作之情形」。上開事實認定於本件訴願中，因該判決之參加人與本件訴願人同一，申請擴大家庭農場之「自耕地（○○鄉○○段○○○號土地）」亦同一，此觀諸私有耕地租約期滿收回耕地申請書第 5、6 號、申請書所附具之出租人自任耕作切結書及土地登記謄本可知，故本件原處分機關自可據該確定判決所認定之事實而為本案事實之認定。而其中「訴願人未從事農場經營」之事實既經上揭確定判決具體審理並加以確認，原處分機關據以認定「訴願人未從事家庭農場」，尚無違誤。依耕地三七五減租條例第 19 條第 2 項之規定，出租人須為擴大家庭農場經營規模，始得依該條項收回耕地自耕，本件訴願人既未從事家庭農場經營，自不符合該條項之申請要件。基此，原處分機關認定訴願人自始即不符合申請收回之條件，而以 99 年 8 月 13 日彰大鄉農字第 0990011514 號函，撤銷 98 年 7 月 24 日彰大鄉農字第 0980010264 號函，並依耕地三七五減租條例第 20 條之規定，為○○○、○○○二人繼續承租系爭耕地租約自 98 年 1 月 1 日至 103 年 12 月 31 日止為期 6 年之行政處分，尚屬有據。

- (四) 至訴願人指稱原處分機關能自依職權調查證據認定事實，非依恃訴願人所提供之資料或陳述者，縱訴願人提供之資料或陳述出於不正確或不完全，仍不得據以謂其信賴不值得保護，而撤銷違法之行政處分云云。惟查「訴願人未從事農場經營」之事實既經上揭確定判決具體審理並加以確認，並經原處分機關據以認定屬實，則訴願人以擴大家庭農場經營規模為由申請收回耕地，要非屬

無對重要事項提供不正確資料，致使行政機關依該資料而做成行政處分，而有行政程序法第 119 條第 2 款信賴不值得保護之情形；且行政程序法第 119 條第 2 款之規定，係基於行政處分之違法性，在客觀上可歸責於受益人，故應拒絕給與其信賴保護，此與行政機關依職權調查證據認定事實，是否依恃受益人所提供之資料或陳述無涉，是訴願人指稱，容對法律有所誤解。原處分機關依行政程序法第 117 條規定撤銷 98 年 7 月 24 日彰大鄉農字第 0980010264 號函之違法授益行政處分，於法尚無不合。

## 二、有關原處分機關 99 年 8 月 13 日彰大鄉農字第 0990010584 號函部分

- (一) 按耕地三七五減租條例第 20 條規定：「耕地租約於租期屆滿時，除出租人依本條例收回自耕外，如承租人願繼續承租者，應續訂租約。」，其旨在保障佃權、避免出租人任意撤佃。故本條規定出租人於租期屆滿時，除依本條例收回自耕外，如承租人願繼續承租者，應續訂租約。又依該條反面解釋，承租人不願繼續承租或放棄耕作權或同意交還者，出租人即得收回土地。綜上，依耕地三七五減租條例第 20 條規定意旨，無論承租人願繼續承租或出租人請求收回自耕，皆為意思表示之一種，是基於行政管理之需要及避免耕地租約屆滿後長期處於不確定之狀態，耕地三七五租約清理要點第 7 點規定：「出租人、承租人依本要點第四、五、六點規定申請終止或續訂租約登記時，應於耕地租約期滿翌日起四十五日內為之。出租人、承租人於前項期間內，均未提出申請時，鄉(鎮、市、區)公所應逕為辦理租約註銷登記，將登記結果公告三十日，並以書面通知出租人、承租人。」，明定申請終止或續訂租約登記應於耕地租約期滿次日起 45 天內為之之受理期間。據此，內政部 97 年 8 月 8 日台內地字第 0970124366 號函頒私

有出租耕地 97 年底租約期滿處理工作手冊（下稱：工作手冊）六、（二）1. 規定受理期限自 98 年 1 月 1 日起至 98 年 2 月 16 日止。另工作手冊六、（二）3.4. 復分別就出租人依耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項規定及出租人以擴大家庭農場經營規模為由申請收回自耕者，規定出租人所應檢附之文件資料不同；而出租人以擴大家庭農場經營規模為由申請收回自耕者，依減租條例第 19 條第 3 項尚須準用同法第 17 條第 2 項規定補償承租人，故二種申請事由之要件亦有所不同。是訴願人既於 98 年 1 月 21 日以「擴大家庭農場經營規模」為由申請收回自耕，自不得在上揭受理期限屆滿後再於 98 年 7 月 27 日依耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項規定申請收回自耕。原處分機關 99 年 8 月 13 日彰大鄉農字第 0990010584 號函，以訴願人之申請已逾期為理由駁回申請，核屬有據。故本件訴願人訴稱出租人依法得以生活不足、擴大家庭農場或生活不足且擴大家庭農場為理由，申請收回自耕，不論申請收回自耕之理由多寡，一份租約只為一案云云，委無可採。

（二）訴願人陳稱臺中高等行政法院 98 年訴字第 478 號確定判決意旨，認定出租人不能自任耕作，顯然違背釋字 581 號理由書，而有適用法規不當之違法云云，如前所述，依耕地三七五減租條例第 19 條第 2 項之規定，出租人須為擴大家庭農場經營規模，始得依該條項收回耕地自耕，而本案訴願人既未從事家庭農場經營，自不符合該條項之申請要件。準此，原處分機關認定訴願人自始即不符合申請收回之條件，以 99 年 8 月 13 日彰大鄉農字第 0990010584 號函，駁回訴願人 99 年 7 月 27 日之申請，尚屬有據。另有關訴辯雙方其餘爭辯，因與本件訴願決定結果不生影響，不再一一論述，併予敘明。

三、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 張瑞濱  
委員 呂宗麟  
委員 李玲瑩  
委員 林宇光  
委員 邱文津  
委員 陳廷墉  
委員 溫豐文  
委員 蕭文生

中 華 民 國 100 年 2 月 17 日

縣 長 卓 伯 源

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：台中市南區五權南路 99 號)