

# 彰化縣政府訴願決定書（案號 100—107）

府法訴字第 0990256377 號

訴 願 人：○○○

地址：○○縣○○鄉○○村○○路○段○○○號

訴 願 人：○○○

地址：○○縣○○鄉○○村○○○巷○弄○號

訴 願 人：○○○

地址：○○縣○○鄉○○村○○巷○○號

訴 願 人：○○○

地址：○○縣○○鄉○○村○○巷○○號

原處分機關：彰化縣社頭鄉公所

訴願人因耕地三七五租約事件，不服原處分機關 99 年 8 月 30 日社鄉民字第 0990013372 號函所為之處分，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 3 個月內查明後，另為適法之處分。

## 事 實

緣訴願人 4 人共同承租案外人○○○、○○○共有坐落本縣○○鄉○○段○○○地號（重測前為○○○段○○○-○地號）及同段○○○地號耕地（重測前為○○○段○○○-○地號），雙方訂有中社清字第 21 號私有耕地租約書，租期至 97 年 12 月 31 日屆滿。訴願人申請繼續承租，出租人亦以擴大家庭農場經營規模申請收回系爭耕地自耕，經原處分機關審認訴願人之收入足以維持其一家生活，並不因出租人收回耕地而致失其家庭生活依據，爰依耕地三七五減租條例第 19 條第 2 項規定核准出租人收回自耕，並於報經本府備查後，以 98 年 10 月 6 日社鄉民字第 0980015106 號函復知訴願人及出租人。訴願人不服，提起訴願，案經本府審議原處分對於訴願人 4 戶 96 年全戶收入、支出採計之項目及內容尚有可議等理由，以 99 年 1 月 8 日府法訴字第 0980275620 號訴願決定書訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關詳細查明後，於 2 個

月內另為適法之處分」。嗣原處分機關重新審查後，仍依耕地三七五減租條例第 19 條第 2 項規定准予出租人收回自耕，並於報經本府備查後，以 99 年 8 月 30 日社鄉民字第 0990013372 號函復訴願人及出租人。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) 承租人○○○與○○○和承租人家屬○○○、○○○、○○○等人，於 96 年度並無職業與收入，原處分機關並沒有實際查證了解，就以基本工資計算，有失公平。
- (二) 出租人○○○常年居住中國大陸，怎麼可能切結自任耕作，原處分機關沒有具體了解是否切結不實，就准予出租人收回，有失公正；○○○居住台北，也不可能自任耕作云云。

二、答辯意旨及補充答辯略謂：

- (一) 訴願人主張出租人○○○長年居住於大陸，另一出租人○○○居住在台北，因訴願人未檢附出相關證據證明，本所無法認定訴願人主張之真實性，又本所依據內政部 90 年 5 月 9 日台內地第 09064901 號函規定「為便利基層執行審查認定，能自任耕作之情形，得由申請人自行切結為之」，故有關自耕能力之認定，得由出租人出具切結書。
- (二) 訴願人主張承租人○○○、○○○、承租人家屬○○○、○○○、○○○等人於 96 年無職業與收入，本所未實際查證以基本工資計算有失公平，惟依內政部 97 年 8 月 8 日台內地字第 0970124366 號函私有出租耕地 97 年底租約期滿工作手冊所示之標準，無固定職業或無固定收入之人，其收益之認定，得以行政院勞工委員會最近 1 次公布之基本工資新臺幣 17,280 元/月計算（註：行政院勞工委員會 96 年 6 月 22 日勞動二字第 0960130576 號令修正發布，並自中華民國 96 年 7 月 1 日生效；至於 96 年 6 月 30 日以前之基本工資為新臺幣 15,840 元/月），因此○○○、○○○、○○○、○○○、○○○等 5 人

96 年薪資所得應認定各為 198,720 元。

- (三) 出租人○○○及○○○以擴大農場經營規模方式收回自耕，經出租人切結自任耕作及出租耕地與自耕地之距離未超過 15 公里，且審核承租人○○○等 4 人 96 年度收益支出資料足以維持一家生活，無違耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定，依同條例第 19 條第 2 項規定，准予出租人收回出租耕地自耕，終止租約登記，本處分已依彰化縣政府 99 年 1 月 8 日府法訴字第 0980275620 號訴願決定書訴願決定意旨，重新核算訴願人收支項目、認列標準及計算方式，加以臚列說明並隨文檢送相關文件，使訴願人知悉，另給予 20 日陳述意見之機會，惟訴願人逾期未表示意見云云。

#### 理 由

- 一、按耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項及第 2 項規定：「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。」。

次按內政部 97 年 8 月 8 日台內地字第 0970124366 號函訂頒之「私有出租耕地 97 年底租約期滿處理工作手冊」（下稱處理工作手冊）六、辦理程序及作業方法（三）審查（1）處理原則 A 規定：「A、出租人申請收回自耕，承租人申請續訂租約之處理：……丁、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，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。」及（2）審核標準規定：「A、……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（即民國 96 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。B、出、承租人生活費用審核標準如下：甲：出、承租人之生活費用，以租約期滿前1年（即民國96年），出、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……並應由當事人提供該租約期滿前1年（即民國96年）年底之戶口名簿或戶籍謄本，以資佐證同戶情形。乙、生活費用之計算標準，準用內政部、臺北市政府及高雄市政府所分別公告之96年度臺灣省、臺北市及高雄市最低生活費，核計其生活費用（按臺灣省9,509元/月……）。丙、審核出、承租人生活費用時，並得加計下列各項生活必要之支出費用：I其本人及配偶租用房屋有證明者，另得計算其每戶房屋支出……II得加計醫藥及生育費支出（須檢具全民健康保險特約醫院及診所開立之單據，但受有全民健康保險給付部分，不得加計。）……。丁、勞工保險、全民健康保險之支出費用，應予加計。C、出、承租人收益審核標準如下：甲、出、承租人之收益，以租約期滿前1年（即民國96年），出、承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合所得額為準。並應由當事人提供該租約期滿前1年（即民國96年）年底之戶口名簿或戶籍謄本，以資佐證同戶情形。乙、審核出、承租人收益資料，如無具體之證據可資參考時，可參酌行政院勞工委員會最近1次公布（按：民國95年）之『職類別薪資調查報告』所列各業受僱員工平均每人月薪資，核計其全年所得。出、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，得以行政院勞工委員會最近1次公布之基本工資新台幣17,280元/月（註：行政院勞工委員會96年6月22日勞動2字第0960130576號令修正發布，並自中華民國96年7月1日生效；至於96年6月30日以前之基本工資為新台幣15840元/月）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

5-3 條規定，指 16 歲以上，未滿 65 歲，而無下列情事之一者……一、25 歲以下仍在國內就讀空中大學、高級中等以上進修學校、在職班……致不能工作（應檢具相關在學證明資料）……。E、減租條例第 19 條第 1 項第 1 款出租人能自任耕作之認定，得由申請人自行切結為之。相關權利義務人對鄉（鎮、市、區）公所之審查結果如有異議，應依司法院大法官釋字第 128 號解釋意旨，循行政訟爭程序請求救濟。（內政部 90 年 5 月 9 日台內地字第 9064901 號函）F、出租人依減租條例第 19 條第 2 項規定，為擴大家庭農場經營規模申請收回與其自耕地同一或鄰近地段內之耕地自耕者，其自耕地之認定，應以出租人所有者為限（內政部 79 年 8 月 31 日台(79)內地字第 828311 號函）。而所稱「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（內政部 89 年 8 月 3 日台內地字第 8908828 號函）……。G、查核出、承租人收益，必要時得實地訪談，並作成收益訪談筆錄。H、審核出、承租人收益、支出之各種資料，鄉（鎮、市、區）公所應彙整填載於『96 年全年收支明細表』計算收支相減後之數據，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。」。

再按 81 年 5 月 15 日內政部（81）台內地 字第 8173806 號函釋略以：「……依民法第 828 條、第 829 條、第 830 條第 1 項規定觀之，共同共有係以共同關係為基礎，共同共有人間之權利義務關係具有不可分性，故於數個承租人共同共有承租權之情形，是否符合被收回耕地之事由，應將全部承租人之收支合併計算。本問題，數人因繼承而共同共有承租權，雖部分承租人收支有盈餘，部分承租人收入不足支出，但將全部承租人之收支合併計算既仍有盈餘，耕地被收回不致使其失去家庭生活依據，自應許由出租人收回全部耕地。」。

- 二、查本件訴願人承租案外人○○○、○○○共有坐落本縣社頭鄉埤清段 923、○○○地號耕地，於 97 年 12 月 31 日租約期滿，訴願人於 98 年 1 月間申請繼續承租，出租人亦依規定檢附系爭耕地鄰近地段之本縣社頭鄉新埤清段 694、697 地號耕地土地登記謄本及自任耕作切結書等文件，以擴大家庭農場經營規模申請收回系爭耕地，此有雙方所出具之申請書、出租人自任耕作切結書、土地登記第二類謄本、出租耕地與自耕地距離未超過 15 公里之會勘紀錄及相片等資料在卷足憑，堪資認定為真實。
- 三、次查原處分機關依訴願人檢具之所得資料清單及訪談筆錄等資料，核定訴願人○○○96 年收入為 21 萬 2,322 元（基本工資 19 萬 8,720 元加利息 1 萬 3,602 元），及其家屬之收入為 48 萬 9,380 元（含配偶基本工資 19 萬 8,720 元及利息 8,864 元、次子基本工資 19 萬 8,720 元及利息 5,076 元、參子薪資所得 7 萬 8,000 元）、○○○96 年之收入為 26 萬 4,000 元，及其家屬之收入為 44 萬 6,731 元（含配偶 40 萬 2,584 元、長女 4 萬 4,147 元）、○○○96 年之收入為 40 萬 2,306 元，及其家屬（配偶）之收入為 26 萬 4,446 元（基本工資 19 萬 8,720 元加利息 6 萬 5,726 元）、○○○96 年之收入為 19 萬 8,720 元（按基本工資核算），及其家屬（長女）之收入為 25 萬 509 元，合計承租人 4 人本人之收入為 107 萬 7,348 元，及其家屬之收入為 145 萬 1,066 元，總計訴願人 4 戶 96 年收入部分為 252 萬 8,414 元；原處分機關復依內政部公告之 96 年度臺灣省最低生活費（每月 9,509 元）核算訴願人○○○96 年全戶（4 人）最低生活費為 45 萬 6,432 元，醫療費用為 3,450 元，全戶生活費用為 45 萬 9,882 元；○○○96 年全戶（4 人）最低生活費為 45 萬 6,432 元，勞健保費用 2 萬 220 元，長女學費 2 萬 1,827，長子學費 2 萬 8,760 元，全戶生活費用為 52 萬 7,239 元；○○○96 年全戶（3 人）最低生活費為 34 萬 2,324 元，勞健保費用 8,825 元，房租費用 6 萬，褓姆費用 15 萬 4,000 元，其他費用（學費）3 萬 613 元，

全戶生活費用為 59 萬 5,762 元；○○○96 年全戶（4 人）最低生活費為 45 萬 6,432 元，總計 4 戶 96 年全年生活費用為 203 萬 9,315 元；再據訴願人 4 人之訪談筆錄合計系爭耕地之收入為 5 萬 6,000 元。上開訴願人 4 戶 96 年全戶收入 252 萬 8,414 元減去生活費用 203 萬 9,315 元及耕地收入 5 萬 6,000 元後，結果為正 43 萬 3,099 元，原處分機關爰認訴願人收入足以維持一家生活，出租人以擴大家庭農場經營規模收回耕地自耕，符合耕地三七五減租條例第 19 條第 2 項規定，核准由出租人收回自耕，此有卷附訴願人 4 戶全戶收支明細表、生活費用明細表、戶籍謄本、綜合所得稅各類所得清單及訪談筆錄各在卷足稽。

- 四、惟查首揭處理工作手冊六、辦理程序及作業方法（三）審查 6（2）審核標準 C 乙規定承租人本人及其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，得以行政院勞工委員會最近 1 次 96 年所公布之基本工資核計基本收入，係以「無固定職業或無固定收入」為適用之前提要件，觀諸卷附訴願人○○○96 年全年生活費用明細表記載其「職業」為「佃農」，配偶○○○「職業」為「家管」，原處分機關未予釐清究明「佃農」與「家管」是否屬「無固定職業」或「無固定收入」，即逕以上述行政院勞工委員會最近 1 次 96 年所公布之基本工資 19 萬 8,720 元核計為渠等 96 年薪資所得之形式認定，難謂無率斷之虞，實有進一步實質探究之餘地，必要時得函請中央主管機關釋示，以求其一致性標準，兼顧實質與公平性。再者，訴願人○○○96 年全年生活費用明細表記載其配偶○○○職業為「家管」，而 98 年 4 月 29 日訪談筆錄卻記載為「服務業」，收入為 7 萬 5,600 元，原處分機關亦未查明○○○96 年間究為「家管」或「服務業」，並敘明其屬「無固定職業或無固定收入」與未採據 7 萬 5,600 元收入之原由，逕以基本工資 19 萬 8,720 元為其 96 年薪資所得，亦有商榷之餘地；至於訴願人○○○次子○○○，96 年度綜合所得稅各類所得資料清單記載薪資為 7 萬 8,000

元，訴願人○○○96 全年生活費用明細表及 98 年 3 月 26 日訪談筆錄均記載○○○之職業為「服務業」，尚難與「無固定職業或無固定收入」相比擬，原處分機關遽以薪資所得不足前開全年基本工資，而以基本工資 19 萬 8,720 元為其 96 年薪資所得，洵屬可議，亦有一併釐清之必要。又查系爭耕地 96 年租金為 1 萬 6,906 元，原處分機關未予計入訴願人 4 戶 96 年全戶生活費用，亦有未當。

五、再查「私有出租耕地 97 年底租約期滿處理工作手冊」對於出租人能自任耕作之認定，雖規定得由申請人自行切結為之。然按上開手冊，係內政部對於下屬處理私有出租耕地 97 年底租約期滿時，關於出租人申請收回自耕及承租人申請續租等事宜處理之準則，惟出租人得否收回自耕，仍應依其是否符合耕地三七五減租條例相關規定之要件判斷之。從而，承租人對於出租人是否能自任耕作，仍應依證據認定；換言之，所謂不能自任耕作，係屬事實認定問題，當承租人對於出租人是否能自任耕作有所質疑時，原處分機關應依具體事件實質審查認定，臺中高等行政法院 98 年訴字第 478 號判決理由及內政部 90 年 5 月 9 日台內地字第 9064901 號函示意旨，足資參照。準此觀諸本件訴願人一再指稱出租人○○○長年居住中國大陸，及出租人○○○居住台北，不可能自任耕作，而原處分機關竟未依據行政程序法第一章第六節「調查事實及證據」之相關規定，實質調查出租人是否有「能自任耕作」之事實，僅以出租人所出具之自任耕作切結書認定其無耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 1 款「出租人不能自任耕作」之情事，殊嫌率斷。是以，原處分機關認定出租人以擴大家庭農場經營規模收回自耕，並無耕地三七五減租條例第 19 條第 1 款及第 3 款之情形，准予出租人收回自耕之處分，尚有可議，原處分應予撤銷，由原處分機關於 3 個月內查明後，另為適法之處分，以昭折服。

六、據上論結，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 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 14 日

縣 長 卓 伯 源