

彰化縣政府訴願決定書（案號 98－1109）

府法訴字第 0980252250 號

訴 願 人：○○○

地址：○○○

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 98 年 9 月 7 日彰大鄉農字第 0980012227 號函所為之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

原處分關於駁回訴願人申請撤回調解案部分，訴願不受理。其餘部分撤銷，由原處分機關於 2 個月內另為適法之處分。

事 實

緣訴願人所有坐落本縣○○鄉○○段○○地號（重測後為○○段 444 地號）土地，出租予○○○、○○○，雙方訂有○○字第○號私有耕地三七五租約；另所有坐落本縣○○鄉○○段○○地號（重測後為慶安段 445 地號）土地，出租予○○○，雙方訂有○○字第○○號私有耕地三七五租約，前開 2 件租約租期均至 97 年 12 月 31 日屆滿。訴願人以擴大家庭農場經營規模申請收回前開耕地自耕，承租人亦申請續租，經原處分機關審查結果，承租人 96 年全戶收入高於支出，足以維持一家生活，訴願人申請收回自耕符合耕地三七五減租條例第 19 條第 2 項規定，乃報經本府於 98 年 4 月 9 日同意備查後，以 98 年 7 月 24 日彰大鄉農字第 0980010265 號函及 0980010264 號函核定由訴願人收回自耕。期間訴願人於 98 年 7 月 21 日向原處分機關申請調解，復於 98 年 9 月 2 日向原處分機關提出陳情，請求撤回調解申請及註銷前開大上字第 6 號及第 78 號三七五耕地租約，經原處分機關否准所請。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) 依據耕地三七五租約清理要點第 4 項第 3 款規定，出租人為擴大家庭農場經營規模收回租地，不受同條項第 2 款規定限制，且訴願人全年收益亦不足以維持生活云云。
- (二) 舊租約屆滿失效且未續訂新租約者，其租賃關係消滅。按釋字第 580 號解釋文和民法第 450 條規定可知「契約期滿後，租賃關係消滅」，即出、承租人間的法律關係已消滅，彼此不再負有租佃之權利義務。
- (三) 租約屆滿失效後，註銷租約得由土地所有權人單獨申請登記，本案為租約屆滿失效，並非減租條例第 17 條所規定的租約終止。因其非屬耕地租約之訂立、變更、終止或換訂，故不適用減租條例第 6 條或臺灣省耕地租約登記辦法第 2 條之規定須會同承租人登記。又出、承租人間的法律關係既已消滅，那有承租人可會同？所以，耕地所有權人當得單獨依臺灣省耕地租約登記辦法第 11 條向鄉公所申請註銷登記。
- (四) 本案依法並無補償或償還的問題，毋庸再協調。按釋字第 580 號解釋文「惟契約期滿後，租賃關係既已消滅，如另行課予出租人補償承租人之義務，自屬增加耕地所有權人不必要之負擔，形同設置出租人收回耕地之障礙，與鼓勵擴大家庭農場經營規模，以促進農業現代化之立法目的顯有抵觸。況耕地租約期滿後，出租人仍須具備自耕能力，且於承租人不致失其家庭生活依據時，方得為擴大家庭農場經營規模而收回耕地。按承租人之家庭生活既非無依，竟復令出租人負擔承租人之生活照顧義務，要難認有正當理由。」，又依內政部 95 年 7 月 19 日台內地字第 0950117562 號函「為因應司法院釋字第 580 號解釋意旨，耕地三七五減租條例第 19 條第 3 項自 95 年 7 月 9 日起失其效力，不

得再行適用」。所以本案不適用減租條例第 17 條第 2 項的補償規定，也就是第 17 條第 2 項之第 1、2、3 款均不適用。蓋契約期滿後，租賃關係既已消滅，土地所有權人擁有完整的地上、地下權並及於該地上之農作物（民法第 66 條），若他方仍繼續使用土地所有權人之土地即為無權占有，依民法第 767 條規定，得請求返還土地。並依民法第 958 條規定，惡意占有人負返還孳息之義務。且依民法第 184 條規定，他方須為其侵權行為負損害賠償責任。故沒有補償問題。惟減租條例第 13 條規定租佃契約終止返還耕地時，須償還承租人對於承租耕地未失效能之改良費用，但以曾書面通知出租人為限。本案之承租人之前並無書面通知出租人關於土地改良之情事，故亦無須償還，沒有償還問題云云。

二、答辯意旨略謂：

- （一）○○字第○○號三七五租約之承租人賴天發、賴偉民不服本所核定訴願人收回耕地之處分，業已提起訴願，故此核定結果尚處於行政救濟程序中，故本案後續之補償爭議及終止租約應待行政救濟最終確定判決後，方能續辦。
- （二）按耕地三七五減租條例第 6 條規定及台灣省耕地租約登記辦法第 2 條規定，租約之終止，應由出租人會同承租人申請登記，故須雙方合意，租約方能終止。且台灣省耕地租約登記辦法第 2 條第 3 項亦規定，如有爭議可依第 26 條規定處理，若出、承租人對補償爭議久未自行協調完成，為顧及雙方權益，本所當可依耕地三七五減租條例第 26 條規定召開調解會議處理。
- （三）上大字第 78 號租約承租人雖未提起訴願，然亦受到○○字第○○號租約行政救濟結果所影響，此二案性質同為擴大家庭農場經營規模申請收回，且為同一出租人。本案訴願均無理由，應予駁回云云。

理由

一、原處分關於駁回訴願人申請撤回調解部分：

按訴願法第 77 條第 6 款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定……六、行政處分已不存在者。」查原處分機關於訴願人提起訴願後，業經自我審查後撤銷此部分之處分，並以 98 年 10 月 15 日彰大鄉農字第 0980012937 號函通知訴願人並副知本府，有前揭函附卷可稽，是以，此部分之處分已不復存在，訴願之標的即已消失，應無訴願之必要，從而，訴願人對原處分此部分之訴願，為程序不合，應不予受理。

二、原處分關於駁回訴願人申請註銷租約登記部分：

按耕地三七五減租條例第 19 條規定：「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。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。」。

次按台灣省耕地租約登記辦法第 11 條規定：「耕地租約經依法終止、出租耕地經政府全部徵收並辦竣所有權登記、出租人收回自耕、租佃關係消滅或耕地全部滅失並辦竣滅失登記者，由鄉（鎮、市、區）公所將租約登記簿租約登記事項予以註銷，報請縣（市）政府備查。」。

再按大法官會議釋字第 580 號解釋略以：「72 年 12 月 23 日增訂之減租條例第 19 條第 3 項規定，耕地租約期滿時，出租人為擴大家庭農場經營規模、提升土地利用效率而收回耕地

時，準用同條例第 17 條第 2 項第 3 款之規定，應以終止租約當期土地公告現值扣除土地增值稅餘額後之三分之一補償承租人。惟契約期滿後，租賃關係既已消滅，如另行課予出租人補償承租人之義務，自屬增加耕地所有權人不必要之負擔，形同設置出租人收回耕地之障礙，與鼓勵擴大家庭農場經營規模，以促進農業現代化之立法目的顯有牴觸。況耕地租約期滿後，出租人仍須具備自耕能力，且於承租人不致失其家庭生活依據時，方得為擴大家庭農場經營規模而收回耕地。按承租人之家庭生活既非無依，竟復令出租人負擔承租人之生活照顧義務，要難認有正當理由。是上開規定準用同條例第 17 條第 2 項第 3 款部分，以補償承租人作為收回耕地之附加條件，不當限制耕地出租人之財產權，難謂無悖於憲法第 146 條與憲法增修條文第 10 條第 1 項發展農業之意旨，且與憲法第 23 條比例原則及第 15 條保障人民財產權之規定不符，應自本解釋公布日起，至遲於屆滿 2 年時，失其效力。」

另按「耕地三七五減租條例第 17 條第 2 項規定之補償，與同條例第 1 項第 5 款所規定之終止租約收回耕地，並非立於互為對待給付之關係，自不發生同時履行抗辯問題。」最高法院 83 年台上字第 2400 號亦著有判例可參。

- 三、查訴願人係於所有系爭土地租約期滿時，以擴大家庭農場經營規模為由，申請收回與其鄰近地段內之耕地自耕，經原處分機關審查結果，認訴願人確於出租耕地鄰近地段有自耕土地，且承租人收入均足以維持生活，訴願人收回耕地無耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 1 款及第 3 款情形，乃核定訴願人收回自耕，並於報經本府同意備查後，通知訴願人及承租人。此有卷附原處分機關 98 年 7 月 24 日彰大農字第 0980010264 號函、第 0980010265 號函及本府 98 年 4 月 9 日府地權字第 0980083459 號函在卷足稽。訴願人於 98 年 9 月 2 日申請註銷系爭耕地租約，經原處分機關函復略以：「耕地三七五減租條

例第 6 條及台灣省耕地租約登記辦法第 2 條明確規範：租約之終止，應由出租人會同承租人申請登記。故承、出租人須雙方合意，租約方能終止。且依台灣省耕地租約登記辦法第 2 條第 3 項亦有規定，如有爭議可依第 26 條規定處理。」揆諸耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項、第 2 項及第 3 項規定、釋字第 580 號解釋意旨及最高法院 83 年台上字第 2400 號判例意旨，堪知耕地三七五減租條例第 17 條第 2 項規定之補償，與出租人依規定收回耕地，並非立於對待給付之關係，系爭耕地既因租約期滿，經原處分機關依耕地三七五租約條例第 19 條第 2 項規定，核定准由訴願人收回自耕，依首揭台灣省耕地租約登記辦法第 11 條規定，即應將系爭耕地租約登記簿租約登記事項予以註銷，並報請本府備查。原處分機關一再以耕地三七五租減租條例第 6 條、台灣省耕地租約登記辦法第 2 條有關終止租約之規定相繩，洵有未洽，此部分應予撤銷。

- 四、末查訴願人主張承租人並未以書面通知訴願人關於土地改良之情事，依減租條例第 13 條規定無須償還（應為補償）等語按大法官會議釋字第 580 號解釋意旨及耕地三七五減租條例第 19 條第 3 項規定：「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。」第 13 條規定：「承租人對於承租耕地之特別改良得自由為之，其特別改良事項及用費數額，應以書面通知出租人，並於租佃契約終止返還耕地時，由出租人償還之。但以未失效能部分之價值為限。前項所稱之耕地特別改良，係指於保持耕地原有性質及效能外，以增加勞力資本之結果，致增加耕地生產力或耕作便利者。」第 17 條第 2 項第 1 款及第 2 款規定：「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。」，是以，系爭耕地三七五租約於註銷登記後，訴願人仍應依前開規定補償承租人尚未收

穫農作物之價額；又承租人對系爭耕地所為之特別改良，其改良事項及費用數額如業以書面通知訴願人，於其未失效能部分之價值所支付之費用，並應一併補償，訴願人主張註銷租約登記後已毋庸補償乙節，顯係誤解。又，為維護承租人之權益，原處分機關於另為處分時，應一併函知承租人關於其應受補償之債權部分如有疑慮，得依法進行保全程序，以維權益，併此敘明。至訴辯雙方其餘爭辯因與本件訴願決定結果不生影響，爰不予一一論斷，兼予說明。

五、基上論結，本件訴願為部分不合法、部分有理由，爰依訴願法第 77 條第 6 款規定及訴願法第 81 條決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張瑞濱
委員 林宇光
委員 陳廷墉
委員 陳基財
委員 黃鴻隆
委員 張奕群
委員 溫豐文
委員 蔡和昌
委員 蕭文生

中 華 民 國 98 年 12 月 8 日

縣 長 卓 伯 源