

彰化縣政府訴願決定書（案號 104—1001）

府法訴字第 1040273344 號

訴願人：○

地址：○

原處分機關：彰化縣永靖鄉公所

訴願人因耕地三七五租約事件，不服原處分機關 104 年 6 月 9 日永鄉民字第 1040008589 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 2 個月內查明後，另為適法之處分。

事 實

緣訴願人就坐落本縣○土地(下稱系爭耕地)與承租人○訂有耕地三七五租約(租約字號：永滿字第 94 號，下稱系爭租約)，租約於 103 年年底期滿，承租人於公告期間向原處分機關申請續定租約，訴願人亦申請收回系爭耕地，案經原處分機關核計訴願人及承租人 102 年度本人及配偶與同一戶內直系血親全部所得與支出情形，均為負數，爰依耕地三七五減租條例(下稱減租條例)第 19 條第 1 項第 3 款規定，認有出租人因收回耕地致承租人失其家庭生活依據，且出租人亦不能維持其一家生活之情形，而依同條第 4 項規定由原處分機關租佃委員會進行調處，經斟酌雙方收支情形後，以 104 年 6 月 9 日永鄉民字第 1040008589 號函准由承租人續訂租約，租約字號為永滿字第 94 號，租期自 104 年 1 月 1 日起至 109 年 12 月 31 日止，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) 本件承租人已年高八旬，本身無力耕作，而由其子實

際耕作，且其子另經營「盛益種苗園」，顯然另有高於耕地收入之非農業經濟來源，亦不致使承租人難以維持生活，原處分機關未審酌承租人是否有其他以永久共同生活為目的而同居之親屬，僅以工作手冊揭示之形式外觀審查標準核算收支，有違客觀證據及經驗論理法則。

- (二) 又「所謂『承租人失其家庭生活依據』，指承租人於出租人收回耕地後，其所有收益不足以支付一家生活需要而言。至出租人收回耕地，是否足使承租人失其生活依據，參酌司法院釋字第 422 號解釋意旨，應就承租人之收益及支出兩方面予以審究，並斟酌承租人家庭生活之具體情形及實際所生之困窘狀況以為判斷。」此有最高行政法院 100 年度判字第 733 號判決意旨可供參照。現今農民大都不再以農業活動收入為家庭生活主要來源，工作手冊於生活「收入面」之查核，如僅查證當期之流量所得，再加計社會福利津貼、自耕地等收入，而未及於承租人存量之資產累積，自難謂對於承租人之「家庭生活依據」為實質調查，有違客觀證據及經驗論理法則。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 本所依工作手冊規定審核訴願人及承租人收支後，其數據分別為負數 2 萬 1,572 元與負數 3 萬 9,380 元，爰此本所遂於 104 年 5 月 20 日召開租佃調處會議，經審酌訴願人已收回租約字號永南字第 93 號耕地(即永泰段 434 地號土地，面積 0.371494 公頃)，足使訴願人藉此耕地生活，故由 9 位出席租佃調處會議委員一致決議由承租人續訂租約，於法無違。
- (二) 查訴願人以收益不足以維持一家生活申請收回耕地，惟除已收回之永南字第 93 號耕地外，依訴願人所提供之 102 年利息所得分別為 1 萬 978 元、7,428 元、2,269

元、7,371 元、7 萬 3,893 元、2,045 元、6 萬 4,254 元、2 萬 272 元、2 萬 9,859 元，共 9 筆利息所得合計 21 萬 8,369 元，以此推算應具有相當之資產累積，另訴願書所繕地址之大樓一樓為訴願人所有，土地權利範圍為五分之一，故稅捐稽徵機關之各類所得資料亦未能真實顯現其實際收入。據此，訴願人有減租條例第 19 條第 1 項第 2 款之情形，不得收回耕地。

理 由

- 一、按減租條例第 19 條第 1 項第 2 款及第 3 款規定：「耕地租約期滿時，有左列情形之一者，出租人不得收回自耕：……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 4 項規定：「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。」。
- 二、次按內政部地政司 73 年 10 月 6 日台內地字第 262876 函訂定之耕地三七五租約清理要點第 4 點規定：「耕地租約期滿，出租人申請終止租約，而承租人申請繼續承租時，依左列規定處理：…（四）出租人無耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 1 款、第 2 款情形，而承租人不因出租人收回耕地，失其家庭生活依據，准由出租人收回自耕。」；內政部 103 年 7 月 28 日台內地字第 1030216040 號函訂之「私有出租耕地 103 年底租約期滿處理工作手冊」六、辦理程序及作業方法（三）審查（1）處理原則 A 乙規定：「A、出租人申請收回自耕，承租人申請續訂租約之處理：乙、出租人無減租條例第 19 條第 1 項第 1 款、第 2 款情形，而承租人不因出租人收回耕地而失其家庭生活依據者，准由出租人收回自耕。」及（2）審核標準 C、H 規定：「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 102 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 102 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，如無具體之證據資料可資參考時……出、承租人本人及其配偶或其同一戶內直系血親如無固定職業或無固定收入之人，其收益之認定，得以勞動部（原行政院勞工委員會）最近 1 次公布之基本工資新臺幣 19,047 元/月（註：……102 年 4 月 1 日生效；至於 3 月 31 日以前之基本工資為新臺幣 18,780 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……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『102 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。」。

三、復按最高行政法院 76 年度判字第 904 號判決謂：「所謂承租人失其家庭生活依據，係指承租人於出租人收回耕地後其所有收益不足以支付一家生活之需要而言，至出租人收回耕地，是否足使承租人失其家庭生活依據，則應以承租人有無其他足以維持生活之收益為決定標準，不能以其自行申請之綜合所得稅所得額為唯一之標準」；另最高行政法院 103 年度判字第 623 號判決則謂：「按所謂『家』，依民法第 1122 條規定，係以永久共同生活為目的而同居之親屬團體；至所謂『戶』，參諸戶籍法第 3 條：『(第 1 項)戶籍登記，以戶為單位。(第 2 項)在一家，或同一處所同一主管人之下共同生活，或經營共同事業者為 1 戶，以家長或主管人為戶長；單獨生活者，得為一戶並為戶長。(第 3 項)一人同時不得有兩戶籍。』規定，可知於戶籍法『戶』之意涵與民法所稱之

『家』，並非完全相同，即於戶籍登記是否屬同一戶，固得作為認定是否以永久共同生活為目的而同居一『家』之參考，但尚非於戶籍法上之同一戶者即當然屬民法所稱之同一『家』，或非同一戶籍者即當然非屬民法所稱之同一『家』。減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定，以出租人因收回耕地，是否致承租人失其家庭生活依據為要件，故此一要件之是否該當，自應以承租人『一家』，即與承租人永久共同生活為目的而同居之親屬作為核算之範圍。就此，處理工作手冊關於『承租人失其家庭生活依據』，以承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親為判斷依據，而未以與承租人永久共同生活為目的而同居之親屬作為核算之範圍，與前揭說明尚有未合。因處理工作手冊之規定，為行政規則之性質，是於個案之適用，如有與民法『家』之規定不合之情形，即應不予適用，而依民法關於『家』之規定，予以核實認定。」。

四、本件爭點主要在於出租人及承租人 102 年全年收支結果，其所有收益是否均不足以維持一家生活？查本件承租人設籍本縣○，為單獨生活戶，按衛生福利部(原內政部)公告之 102 年度臺灣省之最低生活費為每月新臺幣 1 萬 244 元，原處分機關據此採計一人全年生活費用為 12 萬 2,928 元，再加計渠等 102 年全民健康保險費用暨農保費用 4,812 元，總計承租人 102 年度全年生活費用為 12 萬 7,740 元；另依據承租人所檢具之所得資料清單，其 102 年度為 80 歲，為 65 歲以上之人，視為無工作能力，但其領有國民年金全年共 8 萬 4,000 元，其它收入 4,360 元，總計承租人 102 年度全年收入為 8 萬 8,360 元。據此核算承租人收支相減結果，得出負數 3 萬 9,380 元，此有承租人 102 年全年生活費用明細表、永靖鄉農會農民健康保險暨全民健康保險費繳費證明單、出、承租人收益情形訪談筆錄及財政部臺灣省中區國稅局 102

年度綜合所得稅各類所得資料清單等資料附卷可稽，原處分機關依上揭規定認定承租人「所有收益不足以維持一家生活」，形式上雖無違誤；惟查承租人已高齡 80 歲，自承行動不便，則訴願意旨質疑承租人其子雖未於戶籍謄本上與承租人同列一戶，但是否實際上仍係以永久共同生活為目的而同居之親屬團體，原處分機關應予以核實認定，參照上開訴願意旨所主張之最高行政法院 76 年度判字第 904 號判決及 103 年度判字第 623 號判決意旨，要非無據。

五、未按原處分機關答辯意旨謂依工作手冊規定審核訴願人及承租人收支後，其數據分別為負數 2 萬 1,572 元與負數 3 萬 9,380 元，爰此遂於 104 年 5 月 20 日召開租佃調處會議云云，惟查本件訴願人民國 43 年出生，年齡約 61 歲，無固定職業，為未滿 65 歲之人，則依上開內政部 103 年 7 月 28 日台內地字第 1030216040 號函訂之「私有出租耕地 103 年底租約期滿處理工作手冊」規定，是否係屬有工作能力而為無固定職業或無固定收入之人，而須按勞動部最近 1 次公布之基本工資核計基本收入？事涉租佃雙方收支之事實認定及出租人有無減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定「承租人因出租人收回耕地致失其家庭生活依據」之情形，故系爭處分在雙方收支之核算上均不無疑義，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關查明後另為適法之處分。

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 陳善報（請假）

委員 溫豐文（代理）

委員 呂宗麟

委員 蕭文生
委員 林宇光
委員 張奕群
委員 常照倫
委員 楊瑞美
委員 林浚煦
委員 黃耀南

中 華 民 國 104 年 11 月 9 日

縣 長 魏 明 谷