

彰化縣政府訴願決定書（案號 104—1002）

府法訴字第 1040273342 號

訴 願 人：○○○

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 1040008590 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

緣訴願人就所有坐落本縣永靖鄉○○段第○○、○○地號土地，與承租人○○○、○○○、○○○等 3 人訂有耕地三七五租約（租約字號：永浦字第 93 號，下稱系爭租約），租約於 103 年底期滿，承租人等於公告期間向原處分機關申請續訂租約，訴願人亦申請收回系爭租約耕地。案經原處分機關核計出租人及承租人等 3 人之 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 4 項規定，經承租人等申請由原處分機關耕地租佃委員會調處，於斟酌出、承租人雙方之收支情形後，決議由承租人等繼續承租，原處分機關乃以 104 年 6 月 9 日永鄉民字第 1040008590 號函通知租佃雙方系爭租約續訂租約 6 年。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）系爭租約為承租人○○○、○○○、○○○共同承租，應將全部承租人收支合併計算，以 3 人共同經濟狀況加以認定，否則於出租人一方有不能維持其一家生活之情

形，卻因承租人方為多數，將造成出租人永遠無法收回耕地自耕以維持生活之狀況，與平等原則有違。

- (二) 原處分機關應就承租人之收支、家庭生活具體情形及實際所生之困窘狀況為判斷，不得僅以工作手冊以租約期滿前1年之綜合所得總額，扣除出租人申請收回耕地部分之所得額，作為判斷承租人是否失其生活依據之唯一準據，且是否符合減租條例第19條第1項第3款規定要件，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範圍。系爭租約承租人○○○、○○○均年逾8旬，本身無能力自行耕作，○○○更於104年初死亡，系爭土地實際耕作人為何？原處分未予審酌。又承租人是否有其他永久共同生活為目的而同居之親屬，原處分機關僅以承租人等3人戶籍作為認定承租人家庭生活失其依據之基準，即有違誤；再者承租人倘有其他子女扶養，其等子女是否有遠高於耕地收入之非農業經濟來源，縱無耕地收入，亦不致使承租人之家庭生活難以維持，原處分機關僅以工作手冊為形式外觀標準為審查，有違客觀證據及經驗論理法則。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 本所係依內政部函頒工作手冊規定，以租約期滿前一年即102年底之戶口名簿為依據，審核租佃雙方本人及配偶與同一戶內直系血親成員之收益、支出。本件租約出租人（訴願人）之收支相減後數據為負2萬1,952元；而合併計算承租人等3人本人及家屬收入為79萬5,124元、支出為157萬9,743元，收支相減後為負78萬4,619元。爰此，本所依承租人等申請租佃調處，並於104年5月20日召開調處會議，經審酌訴願人已收回永滿字第93號租約耕地（土地坐落本鄉○○段○○號、面積0.371494公頃），足使訴願人藉該耕地生活，經9位出席租佃調處會議委員決議由承租人續訂租約6年。本所

依工作手冊規定審查，並按減租條例第 19 條第 4 項規定依本鄉租佃委員會調處結果，准予承租人續訂租約，並無違誤。

- (二) 至訴願人主張司法院釋字第 422 號解釋及判決意旨，乃出租人依擴大農場經營規模申請收回自耕為由，就承租人收益及支出應予實際審查，且對於收益之判斷應就所得收入及資產為實際判斷。爰此，本件租約訴願人以收益不足維持一家生活條件申請收回耕地，尚須依上開司法院解釋及判決意旨審酌租佃雙方之具體收益，是就訴願人所提供 102 年利息所得共 9 筆合計 21 萬 8,369 元，以此推算應具有相當之資產累積，且經查訴願人住居地址之大樓 1 樓為其所有、土地權利範圍 5 分之 1，雖依工作手冊審查訴願人收支結果為負數，但可知訴願人另有豐富資產，稅捐稽徵機關之各類所得資料亦未能真實顯現實際收入情形，從而訴願人亦有減租條例第 19 條第 1 項第 2 款規定不得收回之情形。

理 由

- 一、按減租條例第 19 條第 1 項、第 4 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。」、「出租人不能維持一家生活而有第 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。」、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。」。
- 二、次按內政部 103 年 7 月 28 日台內地字第 1030216040 號函頒之「私有出租耕地 103 年底租約期滿處理工作手冊」(下稱工作手冊)有關出租人申請收回自耕，承租人申請續訂租約之處理，其審核標準規定：「A、減租條例第 19 條第 1 項第 2 款所稱『出租人所有收益足以維持一家生活者』，

係謂租約期滿前 1 年（即民國 102 年）出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足以支付出租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親全年生活費支出者而言。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 102 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 102 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 102 年 12 月 31 日該戶之實際人口數），以資佐證同戶情形。

乙、生活費用之計算標準，準用衛生福利部、臺北市政府、新北市政府、臺中市政府、臺南市政府及高雄市政府所分別公告之 102 年度臺灣省、臺北市、新北市、臺中市、臺南市及高雄市最低生活費，核計其生活費用（按：臺灣省 10,244 元／月、新北市 11,832 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 本人及其配偶與同一戶內之直系血親租用房屋有證明者，另得計算其每戶房租支出。II 得加計醫藥及生育費支出。III 得加計災害損失支出丁、勞工保險、全民健康保險之支出費用，應予加計。…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。」；另該工作手冊之調處規定：「1. 出租人申請收回自耕且承租人申請續訂租約，而出租人無

減租條例第 19 條第 1 項第 1 款（不能自任耕作）、第 2 款（所有收益足以維持一家生活）之情形，但出租人收回耕地將致承租人失其生活依據者，由耕地所在地鄉（鎮、市、區）公所耕地租佃委員會依出租人或承租人之申請予以調處；鄉（鎮、市、區）公所未設耕地租佃委員會者，則由管轄直轄市、縣（市）政府耕地租佃委員會調處。2. 耕地租佃委員會於調處時，應斟酌出、承租人雙方之收支情形作成決議由承租人續訂租約或由出租人收回自耕，或部分耕地出租人收回自耕、部分承租人續訂租約，俾使不服之一方得依照司法院釋字第 128 號解釋意旨，依法請求行政救濟。」。

三、卷查原處分機關依上開工作手冊審核標準，審核系爭租約出、承租人雙方收益及支出生活費用之結果，出租人即訴願人部分，全戶為 1 人，其 102 年全年各類所得收益合計 25 萬 1,959 元、生活費用支出為 27 萬 3,911 元。承租人○○○、○○○、○○○等 3 人部分，其中承租人○○○全戶共 3 人；承租人○○○與○○○則共同設籍於一戶，102 年時全戶共 9 人，而○○○於 104 年 1 月 16 日申請續訂系爭租約後於 104 年 2 月 7 日死亡，由現耕繼承人次子繼承，經原處分機關查認系爭租約為多數承租人共同共有承租權，應予合併計算承租人等 3 人 102 年度總收入為 79 萬 5,124 元、生活費用支出為 157 萬 9,743 元，此有系爭租約出、承租人雙方 102 年度綜合所得稅各類所得資料清單、戶籍謄本、102 年全年生活費用明細表、收益訪談筆錄及原處分機關審核出、承租人 102 年全年收支明細表、繳租收據、醫療費用收據、勞健保繳納證明單等影本存卷可稽。則訴願人、承租人等 102 年度合併計算收支相抵後，分別為負數 2 萬 1,952 元、負數 78 萬 4,619 元，租佃雙方均有「不足以維持一家生活」之情形，原處分機關耕地租佃委員會遂依承租人申請調處，經斟酌出、承租人雙方

實際收支情形，作成決議由承租人續訂租約，原處分機關並以 104 年 6 月 9 日永鄉民字第 1040008590 號函通知雙方，固非無據。

四、惟按內政部 88 年 10 月 22 日台內地字第 8812350 號函釋略以：「…至於出、承租人與配偶未設籍同一戶，其生活費用之審核標準，如何核計乙節疑義，由於上開函釋未有明定，參照行政院 88 年度判字第 3351 號判決之意旨：『…此所謂出租人與其配偶分戶居住(即不在同一戶籍內)之場合，應解為與其配偶同一戶內直系血親之綜合所得稅所得總額，亦應包括在內，……。』是對於出、承租人有與配偶分戶居住(即不在同一戶籍內)之情形者，其生活費用之審核標準，應將出、承租人與其配偶同一戶內直系血親之綜合所得稅所得總額一併計算在內。」。查承租人○○○○設籍於○○○○戶內，依○○○○戶籍資料記事顯示，其尚有配偶「○○○○」且未有已歿註記，可知承租人○○○○配偶尚生存而未與其同居一戶，則本件審核系爭租約承租人收益時，對於承租人○○○○部分，即應將未與設籍同一戶之配偶詹黃麗貞、與其配偶同一戶內直系血親之收支一併計算，然原處分機關僅以承租人○○○○戶內共 9 人(含○○○○)為核算全年收入支出情形，漏未審核與承租人○○○○分戶居住之配偶、與其配偶同住直系血親之收支資料，參照上揭內政部函釋，顯有違誤。

五、另按上開工作手冊審核標準 C 規定：「…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，得以勞動部最近 1 次公布之基本工資新臺幣 19,047 元/月(註：勞動部 102 年 4 月 2 日勞動 2 字第 1020130620 號公告修正發布，並自中華民國 102 年 4 月 1 日生效；至於 102 年 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 之 3 條規定，指 16 歲以上，未滿 65 歲，而無下列情事之一者：I、25 歲以下仍在國內就讀空中大學、大學院校以上進修學校、在職班、學分班、僅於夜間或假日上課、遠距教學以外之學校，致不能工作。II 身心障礙致不能工作。III 罹患嚴重傷、病，必須 3 個月以上之治療或療養致不能工作。IV 因照顧特定身心障礙或罹患特定病症且不能自理生活之共同生活或受扶養親屬，致不能工作。主張無工作能力者，同一戶以一人為限。V 獨自扶養 6 歲以下之直系血親卑親屬致不能工作。VI 婦女懷胎 6 個月以上至分娩後 2 個月內，致不能工作；或懷胎期間經醫師診斷不宜工作。VII 受監護宣告。」。又查，承租人○○○戶內人口分別為本人（配偶已歿）、三女與孫女共 3 人，其中三女為 53 年出生，職業為家管，其 102 年所得僅有營利收入 1 筆計 3,685 元，以及出租人即訴願人○○○為 43 年出生，其自行填列之生活費用明細資料中職業欄記載為空白，其 102 年之收益 25 萬 1,959 元均為利息、財產交易及出租耕地租金等收入，而無工作所得或薪資收入，揆諸上開工作手冊規定，則上述二人於 102 年時均未滿 65 歲，是否係屬有工作能力而為無固定職業或無固定收入之人，須按勞動部公布之基本工資另予加計核列該 2 人基本收入？因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，原處分機關未予查明，訴願答辯亦詳欠說明理由，原處分機關核算本件出、承租人雙方收支相抵之結果均為負數，即不無疑義。

六、準此，原處分機關未依上揭內政部函釋及工作手冊規定實質核算出、承租人雙方本人及配偶與同一戶內之直系血親收益、支出情形，而逕以雙方收支相減之數據均為負數，並依減租條例第 19 條第 4 項規定，按原處分機關耕地租佃委員會調處決議，准由承租人等續訂租約 6 年，即難謂

允洽，爰為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關重行查明核算本件租佃雙方收支情形後另為適法之處分，期符法制。

七、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 6 日

縣 長 魏 明 谷