

彰化縣政府訴願決定書（案號 104—801）

府法訴字 1040201209 號

訴 願 人：祭祀公業○○○

地址：

管 理 人：○○○

地址：

訴願代理人：○○○

地址：

原處分機關：彰化縣埔心鄉公所

訴願人因耕地三七五租約事件，不服原處分機關 104 年 5 月 4 日心鄉民字第 1040006001C 號、104 年 5 月 29 日心鄉民字第 1040007125 號等函，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

關於 104 年 5 月 4 日心鄉民字第 1040006001C 號函部分，原處分撤銷，由原處分機關於 2 個月內另為適法之處理。

關於 104 年 5 月 29 日心鄉民字第 1040007125 號函部分，訴願不受理。

事 實

緣訴願人所有坐落本縣○○鄉瓦○○段○地號至○地號等 17 筆土地（重測分割前為○○段○地號土地，於 70 年 1 月 28 日經本府 69 彰府地用字第 6064 號公告非都市土地使用編定為鄉村區乙種建築用地，下稱系爭土地），與承租人○○○、○○○訂有耕地三七五租約（租約登記簿字號：○字第○號，下稱系爭租約），租期自 98 年 1 月 1 日起至 103 年 12 月 31 日止。嗣訴願人以系爭土地業經編定為非耕地使用為由，依耕地三七五減租條例（下稱減租條例）第 17 條第 1 項第 5 款之規定，於 103 年 12 月 22 日以郵局存證信通知承租人並副知原處分機關聲明終止系爭租約，請求承租人交還系爭土地，然因尚未依

減租條例第 17 條第 2 項規定補償承租人，乃於 104 年 1 月 15 日向原處分機關耕地租佃委員會申請調解不成立後，移由本府耕地租佃調解委員會進行調處中，期間承租人則於租期屆滿後申請續訂租約。案經原處分機關查認訴願人為祭祀公業，不得依減租條例第 19 條規定收回自耕，爰依減租條例第 5 條、第 20 條規定，以 104 年 5 月 4 日心鄉民字第 1040006001C 號函准予承租人續訂租約 6 年，並通知租、佃雙方，訴願人收悉後不服，提具書面請求原處分機關應撤銷前開續訂租約處分，經原處分機關以 104 年 5 月 29 日心鄉民字第 1040007125 號函復說明後，訴願人仍不服，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) 本件訴願人業依減租條例第 17 條第 1 項第 5 款規定終止租約、收回土地，並進入調解、調處程序，原處分機關不得諉為不知，然其 5 月 4 日函竟謂：「出租人未申請收回」而准許承租人續訂租約，原處分顯然違法不當，難令人甘服。
- (二) 嗣後訴願人申請原處分機關撤銷原處分，原處分機關不予撤銷反而以 5 月 29 日函復理由「租約期限屆滿，除出租人依減租條例收回自耕外，如承租人願意繼續承租，應續訂租約；祭祀公業不得收回自耕，故以出租人未申請收回，准承租人續租。租佃爭議調解案，俟判決確定後處理」等語，駁回訴願人之申請。原處分機關顯然蓄意曲解一案為二案分別處理，本件租約期滿是否應准續約，準用民事訴訟法第 182 條規定，自應俟租佃爭議之法律關係確定後，始得處理；租佃爭議確定前應將續約申請予以駁回或擱置，不應貿然准許續約，造成未審先判之局面，原處分機關自有違法不當。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 本案三七五耕地租約於 103 年底租約期滿，本所先以掛

號回執通知出租人簽收，後又以公告公示送達在案，出租人應就其租約期滿相關規定充分瞭解，但於受理期間，出租人並未檢具「私有耕地租約期滿收回耕地申請書」1式2份及應檢附相關文件提出申請「收回自耕」，顯然出租人知悉祭祀公業為非自然人，無法按減租條例第19條規定申請收回自耕；反之，承租人於104年1月15日提出私有耕地租約期滿續訂租約申請及檢附相關文件，則出租人為祭祀公業，租約屆滿時不得依減租條例第19條申請收回自耕，而承租人符合同條例第20條規定提出申請，表明繼續承租之意願，故本所依法核定准予承租人續訂租約。

- (二) 至出租人因租佃爭議申請調解之目的係為終止租約，其權利未被法律限縮，且本所耕地租佃委員會已受理申請進行調解，現全案移送彰化縣政府耕地租佃委員會調處程序中，如經調解、調處不成立，則將移送司法機關審議處理，屆時出租人可檢具判決證明書，向本所申辦變更或終止租約相關登記，對其權利當無影響。又依減租條例第17條第1項第5款規定，以土地經依法編定或變更為非耕地使用而終止租約者，除法律另有規定外，出租人應予承租人補償。本件補償爭議既經出租人提出調解、調處中，則於出租人尚未補償予承租人前，租約繼續存在，本所斷無理由於承租人申請續訂租約時因租佃調解辦理中，暫緩租約續訂之核定。
- (三) 本件續訂租約與租約期中出租人為終止租約而生之租佃爭議調解，該二案之受理規定、辦理程序、應備文件及法令依據均不相同，顯屬二案，原處分機關自當依據個別法律及事實認定為適當處分，以維程序正義及權利穩定。

理 由

- 一、關於104年5月4日心鄉民字第1040006001C號函部分：

- (一) 按減租條例第 19 條第 1 項第 1 款、第 20 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。」、「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。」；又依耕地三七五租約清理要點第 5 點、第 8 點規定：「耕地租約期滿，出租人未申請終止租約，而承租人申請繼續承租，並有繼續耕作之事實者，應准續訂租約。」、「耕地租約期滿出租耕地為祭祀公業、神明會、法人等及其他非自然人所有者，不得依耕地三七五減租條例第 19 條規定申請收回自耕。但耕地租約如有同條例第 17 條第 1 項各款情形之一，或承租人表示不願繼續承租者，准予辦理終止租約登記。」，及臺灣省耕地租約登記辦法第 7 點規定：「耕地租約租期屆滿，除出租人依本條例收回自耕外，如承租人願繼續承租，並有繼續耕作之事實者，應申請租約續訂登記。」。
- (二) 卷查本件原處分機關受理承租人○○○、○○○續訂系爭土地租約之申請，經審認訴願人即出租人為祭祀公業，依耕地三七五租約清理要點第 8 點規定，不得依減租條例第 19 條規定申請收回自耕，並依減租條例第 20 條規定，系爭租約租期屆滿業經承租人提出繼續承租申請，爰依減租條例第 5 條規定與內政部編印私有出租耕地 103 年底租約期滿工作手冊作業程序，核定准由承租人續租辦理系爭耕地三七五租約續訂登記，並通知租佃雙方，此有原處分機關辦理所轄私有耕地租期屆滿續訂租約或收回自耕之公告、租約期滿通知函暨送達證書、承租人 104 年 1 月 15 日續訂租約申請書等影本存卷可按，原處分機關核定本件承租人續租之申請，揆諸上開法令規定，固非無據。
- (三) 惟按減租條例第 17 條規定：「耕地租約在租佃期限未屆

滿前，非有左列情形之一不得終止：…五、經依法編定或變更為非耕地使用時。依前項第 5 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。」、內政部 103 年 7 月 28 日台內地字第 1030216040 號函頒私有出租耕地 103 年底租約期滿處理工作手冊第 6 點辦理程序及作業方法：「…(三)審查：…5、(1)處理原則：…E、出租耕地為祭祀公業、神明會、法人等及其他非自然人所有者，不得依減租條例第 19 條規定申請收回自耕。… I、租佃糾紛尚未解決者，其原訂租約仍繼續有效，俟糾紛解決或法院判決後，再予依法處理。鄉（鎮、市、區）公所受理出、承租人之申請案，倘有租佃糾紛尚未解決者，鄉（鎮、市、區）公所應將暫不處理理由，以書面敘明並通知申請人及退還申請案文件。」及內政部 86 年 9 月 6 日(86)台內地字第 8682123 號函釋：「…耕地租約於租期屆滿時，除出租人依耕地三七五減租條例（以下稱本條例）收回自耕外，承租人依本條例第 20 條規定單獨申請續訂租約時，鄉（鎮、市、區）公所應予受理；惟於直轄市或縣（市）政府核定承租人續訂租約前，出租人以書面表示異議，主張依本條例第 16 條或第 17 條規定申請收回耕地或終止租約，並提出省（市）政府耕地租約登記辦法中規定之證明文件，且於 20 日內依本條例第 26 條規定進行調解、調處或移送司法機關審理時，應俟其爭議處理完畢後，視其處理結果再行核定准否承租人續訂耕地租約事宜。上開續訂租約案件如已由鄉（鎮、市、區）公所送請直轄市或縣（市）政府核定中，出租人始提出異議，涉及租佃爭議，該公所應主動連繫直轄市或縣（市）政府暫緩處

理，以免疏誤。」參照。查訴願人為祭祀公業，固無法依減租條例第 19 條規定收回系爭土地自為耕作，然出租人業於租期屆滿（103 年 12 月 31 日）前之 103 年 12 月 22 日，另依減租條例第 17 條第 1 項第 5 款規定，以系爭土地經變更編定為非農地為由，聲明終止租約收回耕地，並向原處分機關提出申請租佃爭議調解、調處中，準此，鄉鎮市公所受理承租人續訂租約申請案時，因系爭租約尚有租佃糾紛未解決，即應予暫緩處理，而俟該租佃爭議處理完畢後，視處理結果再行核定准否承租人續訂耕地租約，以免疏誤。惟原處分機關未能踐行上開程序，逕認訴願人為非自然人不得收回耕地，以 104 年 5 月 4 日心鄉民字第 1040006001C 號函核定承租人續訂租約 6 年，揆諸上開規定與內政部函頒作業手冊規範、函釋，尚難謂為妥適，從而，應將原處分撤銷，由原處分機關另為適法之處理。

二、關於 104 年 5 月 29 日心鄉民字第 1040007125 號函部分：

（一）按訴願法第 1 條第 1 項前段規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。」、第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」、第 77 條第 8 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：……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」；改制前最高行政法院 62 年度裁字第 41 號判例：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」。

（二）查原處分機關 104 年 5 月 29 日心鄉民字第 1040007125

號函復訴願人略以：「…依減租條例及相關法令本案事涉二案，即租約續訂案及租佃爭議調解案，詳如以下說明：續訂案：…貴祭祀公業就承租人申請租約續訂案並無權利可主張申請收回…租佃爭議調解案：…本所既已送請縣府續辦理調處作業中，請台端待調處完成或全案進入法院訴訟並由法院作出判決後，貴祭祀公業自可…送本所辦理終止租約或相關登記。…」等語，乃係原處分機關受理系爭租約承租人續訂申請及出租人收回耕地租佃爭議處置之事實說明或陳述，核其內容，僅係觀念通知，對訴願人權益並未發生具體之法律效果，非屬行政處分，訴願人對之提起訴願，揆諸前揭規定與改制前最高行政法院判例要旨，自非法之所許。

三、據上論結，本件訴願為部分有理由，部分不合法，爰依訴願法第 81 條及第 77 條第 8 款規定，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 林宇光

委員 張奕群

委員 常照倫

委員 葉玲秀

委員 李玲瑩

委員 林浚煦

委員 黃耀南

中 華 民 國 104 年 9 月 3 日

縣 長 魏 明 谷

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：臺中市南區五權南路 99 號)