

# 彰化縣政府訴願決定書（案號 104－901）

府法訴字第 1040235339 號

訴 願 人：○

地址：○

原處分機關：彰化縣埔鹽鄉公所

訴願人因耕地三七五租約事件，不服原處分機關 104 年 6 月 16 日鹽鄉民字第 1040008189 號函所為之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

## 主 文

訴願駁回。

## 事 實

本縣○土地(下稱系爭耕地)租期屆滿後，承租人於 104 年 1 月 6 日申請續訂租約，訴願人即出租人則於同年 19 日以所有收益不足以維持一家生活為由申請收回自耕；嗣原處分機關於同年 5 月 26 日鹽鄉民字第 1040007543 號函核定出租人有耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 2 款之情形，不得收回自耕；並於同年 6 月 16 日鹽鄉民字第 1040008189 號函准承租人續定租約，租約字號為鹽大字第 186 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) 原處分機關於 104 年 6 月 16 日之處分認訴願人符合耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 2 款之情形，故不得收回自耕，然處分書無任何說明及附件，亦未將處分文件上所提到相關公文書交付訴願人，訴願人完全無法得知原處分機關所為處分之依據，且公所承辦人表示訴願人沒有資格知道承租人的任何資料，對訴願人有利之計算也均不採納，實為黑箱作業。

- (二) 公所承辦人表示耕地三七五租約之承租人只要是實際管理者即可，田地可以交由任何人代耕，然耕地三七五減租條例第 16 條第 1 項規定：「承租人應自任耕作，並不得將耕地全部或一部轉租於他人。」、第 2 項規定：「承租人違反前項規定時，原訂租約無效，得由出租人收回自行耕種或另行出租。」，則承租人未自耕就已構成收回耕地之條件，承辦人竟有大於母法的權利，完全偏頗承租人，而對於田地所有人之權利視若無睹、極盡刁難。
- (三) 耕地三七五減租條例之租金是依主要作物正產品全年收穫總量千分之三百七十五計算，但該法施行已近 70 年，租金之計算卻從未以實際收穫總量為基準，仍以 66 年前的收穫基準來核算，由於農耕技術進步，實際收穫量也比以往高出許多，相關單位卻從未討論及說明田租的合理性，一味迎合承租人，全然不顧憲法及民法對人民基本權利之保護，強制剝削所有人的合法權利，耕地三七五減租條例已經逾越憲法保障人民權利之精神。

## 二、答辯意旨略謂：

- (一) 本所於 104 年 6 月 16 日鹽鄉民字第 1040008189 號函復知出租人時，於說明二中已明白闡釋該要件，主旨為出租人「不得收回自耕」及承租人「准予續訂租約」，事實、理由及法令依據為「出租人有耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 2 款之情形」及「承租人申請續訂租約乙節，核與同條例第 20 條規定相符」合於行政程序法第 96 條第 1 項之規定，未有不符。
- (二) 經計算出租人○及其配偶、女兒（同一戶內之之直系血親）102 年全年收支明細，收入小計 113 萬 9,328 元，支出小計 59 萬 6,481 元，相核算後為正數 54 萬 2,847 元，故核定出租人有耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 2 款之情形，不得收回自耕。
- (三) 按耕地三七五減租條例第 16 條第 1 項規定之「自任耕

作」，解釋上並非播種、施肥、去草、除蟲、採收等等農作過程，悉須由承租人躬自為之。苟將農作過程之一部分交與他人操作，而本身仍總理其事者，應不違自耕之本旨，殊非法所不許；且所謂「自任耕作」，非指必由承租人「本人」親自耕作，以家中之一人名義簽訂耕地租約，而交與其他家人共同參與耕作者，亦不得認係轉租或不自任耕作，始符農村之現實狀況並得保護承租人權益，此有最高法院 71 年台上字第 2841 號判例、83 年台上字第 2297 號判決及 85 年台上字第 423 號判決意旨可供參照。

- (四) 次按內政部 90 年 5 月 9 日台內地字第 9064901 號函釋意旨及私有出租耕地 103 年底租約期滿處理工作手冊所列審核標準「…六、辦理程序及作業方法，(三) 審查 5.(2) 審核標準 E」之規定，目前針對私有出租耕地耕地三七五租約中出、承租人雙方「能自任耕作」之認定，係由當事人以切結形式為之，故本所依上開規定及函釋意旨以自任耕作切結書認定之，於法有據。
- (五) 至出租人針對「全年收穫總量之標準」之各項論述，乃屬其個人對於法令之特殊見解，於法無據，亦非行政處分作成之範疇，不予答辯。

#### 理 由

- 一、按「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。」、「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。」耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項、第 20 條定有明文。
- 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 ABCEGH 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（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（即民國 102 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，扣除承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，準用衛生福利部(原內政部)、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 1

萬 244 元/月、臺北市 1 萬 4,794 元/月……)。……)。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 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、……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 1 萬 9,047 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 1 萬 8,780 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，而無下列情形之一者：I、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、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（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……)。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『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、本件出租人○以其確能自任耕作而所有收益不足以維持一家生活申請收回自耕，經查其設籍○，其配偶及長女直系血親均在同一戶內，按衛生福利部(原內政部)公告之 102 年度臺北市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 17 萬 7,528 元，3 人

合計為 53 萬 2,584 元，再加計渠等 102 年全民健康保險費用、農保費用暨國民年金費用 4 萬 7,597 元，以及收回租地後將損失之租金收入 1 萬 6,300 元，總計出租人○102 年度全年生活費用為 59 萬 6,481 元；另依據出租人○所檢具之所得資料清單，有利息及營利所得 1 萬 8,352 元，惟並無薪資所得，按行政院勞工委員會最近公布 102 年度 1 至 3 月之每月基本工資 1 萬 8,780 元及 4 至 12 月之每月基本工資 1 萬 9,047 元，原處分機關據此採計有工作能力之出租人全年基本收入為 22 萬 7,763 元，再加計配偶薪資所得 85 萬 3,895 元、其長女薪資所得 2,948 元、系爭耕地租金收入 1 萬 6,300 元及其他耕地收入 2 萬 70 元，總計出租人○102 年度全年收入為 113 萬 9,328 元。據此核算出租人收支相減結果，得出正數 54 萬 2,847 元，此有出租人 102 年全年生活費用明細表、台灣人壽保險股份有限公司 102 年保險費繳納證明單、國民年金保險費繳費明細、出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，依上揭規定，足堪認定出租人「所有收益足以維持一家生活」，有耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 2 款不得收回自耕之情事。

四、至於訴願人主張處分書無任何說明及附件，亦未將處分文件上所提到相關公文書交付訴願人，訴願人完全無法得知原處分機關所為處分之依據，對訴願人有利之計算也均不採納，實為黑箱作業云云，查「違反程序或方式規定之行政處分，除依第一百十一條規定而無效者外，因下列情形而補正：……二、必須記明之理由已於事後記明者。」，行政程序法第 114 條第 1 項第 2 款定有明文，原處分於理由之記載雖略顯疏漏，惟既經原處分機關於答辯書中詳述其作成原處分之理由並抄送副本予訴願人，應認為原處分必須記明之理由已於事後記明，依行政程序法第 114 條第

1 項第 2 款之規定，原處分業已補正，並無訴願人所稱之黑箱作業。。

五、次按耕地三七五減租條例第 16 條第 1 項規定：「承租人應自任耕作，並不得將耕地全部或一部轉租於他人。」、第 2 項規定：「承租人違反前項規定時，原訂租約無效，得由出租人收回自行耕種或另行出租。」；同條例第 16 條第 1 項所謂之「自任耕作」，解釋上並非播種、施肥、去草、除蟲、採收等等農作過程，悉須由承租人躬自為之。苟將農作過程之一部分交與他人操作，而本身仍總理其事者，應不違自耕之本旨，殊非法所不許；且所謂「自任耕作」，非指必由承租人「本人」親自耕作，以家中之一人名義簽訂耕地租約，而交與其他家人共同參與耕作者，亦不得認係轉租或不自任耕作，始符農村之現實狀況並得保護承租人權益，此均有最高法院 71 年台上字第 2841 號判例、83 年台上字第 2297 號判決及 85 年台上字第 423 號判決意旨可供參照。惟承租人是否有未自任耕作而有租約無效之情事，非本件訴願得予審認之範圍，訴願人倘有爭執，應另循民事訴訟程序請求救濟，併予敘明。

六、末查耕地三七五減租條例第 2 條規定：「耕地地租租額，不得超過主要作物正產品全年收穫總量千分之三百七十五……」、第 4 條規定：「耕地主要作物正產品，全年收穫總量之標準，由各鄉(鎮、市、區)公所耕地租佃委員會，按照耕地等則評議報請直轄市或縣(市)政府耕地租佃委員會評定後，報內政部備查。」是關於耕地地租租額，依上開規定已明定係以主要作物正產品之「全年收穫總量」作為計算標準，而該全年收穫總量之標準是由各鄉(鎮、市、區)公所耕地租佃委員會，按照耕地等則評議，故在耕地租佃委員會評議變更以前，有關於耕地租金之計算，並非以「實際收穫總量」為基準，故訴願人主張租金之計算應以實際收穫總量為基準之見解亦無可採。

七、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，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 李玲瑩

委員 楊瑞美

委員 林浚煦

委員 黃耀南

中 華 民 國 104 年 10 月 12 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）