

彰化縣政府訴願決定書（案號 105—505）

府法訴字第 1050121162 號

訴願人：○○○

地址：○○○

原處分機關：彰化縣鹿港鎮公所

訴願人因耕地三七五租約事件，不服原處分機關 105 年 3 月 4 日鹿鎮民字第 1050004097 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

緣訴願人與出租人○○○間，就坐落本縣○○鎮○○段○○○地號土地（下稱系爭土地）訂有耕地三七五租約（租約字號：○○字第○○○號，下稱系爭租約），最近一次租約於 103 年 12 月 31 日期滿，出租人以擴大家庭農場經營規模為由，向原處分機關申請收回系爭土地，而訴願人亦申請續訂租約。案經原處分機關審查結果，出租人符合耕地三七五減租條例（下稱減租條例）第 19 條第 2 項規定，且承租人即訴願人及其戶內直系血親之收支總額為正數，亦無同條例第 19 條第 1 項第 3 款規定「出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據」之情形，爰以 104 年 6 月 5 日鹿鎮民字第 1040011743 號函准由出租人於補償訴願人後，收回系爭土地。嗣因系爭租約補償價額爭議，由出租人依減租條例第 26 條規定申請租佃爭議調解結果為不成立，原處分機關爰於 105 年 1 月 21 日勘查系爭土地辦理查估，並通知出租人應補償訴願人新臺幣（下同）2 萬 2,000 元，惟訴願人遲未受領該筆補償費用，出租人遂於 105 年 2 月 3 日向臺灣彰化地方法院（下稱彰化地院）辦理提存完畢，並檢具相關證明文件向原處分機關辦理終止租約，經原處分機關審核無訛報請本府 105 年 2 月 23 日府地權字第

1050057648 號函同意備查後，原處分機關乃以系爭 105 年 3 月 4 日鹿鎮民字第 1050004097 號函請轄管地政事務所塗銷系爭三七五租約註記，並檢送「准予耕地租約終止登記通知書」副知租佃雙方，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) 本案租佃爭議經過原處分機關兩次調解、彰化縣政府 1 次調解均不成立，並有彰化地院 104 年度訴字第 1001 號民事判決駁回原告即出租人之返還土地，但原處分機關卻主張現勘土地改良物賸餘價值補償金額 2 萬 2,000 元，並於 105 年 3 月 4 日終止租約，令承租人震驚。
- (二) 原出租人○○○於 99 年 11 月 3 日贈與系爭土地予其子○○○，於 103 年 5 月 14 日變更登記。○○○為中醫師，執業定居臺南多年，其子○○○亦於臺南出生長大，並未從事農耕工作無實質自耕能力，出租人以擴大家庭農場經營規模申請收回與其自耕地同一或鄰近地段內之耕地，早已委託他人以無三七五租約耕作，不符合收回自耕條件。
- (三) 私有出租耕地租約期滿工作手冊僅以公告最低生活費之標準計算，實際銀行貸款卻不納入，本人農會貸款每月約 2 萬 7 千元、長子銀行貸款每月約 1 萬 5 千元，三子及次女就學貸款各約每月 5 千元，貸款實際支出與公告可計算之標準天差地遠，無法接受。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 本所辦理本件續訂租約及收回耕地案時，依據訴願人之全戶戶籍謄本、稅捐稽徵機關核發之 102 年度綜合所得稅各類所得資料清單、102 年全年生活費用明細表，並參酌 102 年度生活費用以臺灣省每人每月 1 萬 0,244 元，計算訴願人收支相抵為正數，又工作手冊未規定貸款支出應納入計算。準此，本件經審核結果承租人所有收益足以維持一家生活，不因出租人收回耕地失其家庭依據。
- (二) 本案因另經彰化地院 104 年度訴字第 1001 號民事判決駁回原告即出租人請求返還土地之主張，該判決理由提及本所為申請案件之主管機關，負有審查核定並作成行政處分

之公法上義務，故本所於 105 年 1 月 21 日會同相關人員前往實地勘查，現場無土地改良物亦無尚未收穫農作物，有一發電設備，遂評估其剩餘價值為 1 萬元，另出租人為體念承租人耕作辛勞，願支付 1 萬 2,000 元，是本案補償費用合計 2 萬 2,000 元，由出租人提存法院，本所依規定准由出租人收回耕地並終止租約。

理 由

- 一、按耕地三七五減租條例第 17 條第 2 項、第 19 條、第 20 條規定：「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。」、「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 2 款規定之限制。出租人依前項規定收回耕地時，準用第 17 條第 2 項規定補償承租人。…」、「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「私有出租耕地 103 年底租約期滿處理工作手冊」第六點規定：「…（三）審查：（2）審核標準：A、減租條例第 19 條第 1 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、承租人的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，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年年底之戶口名簿，以資佐證同戶情形。乙、生活費用之計算標準，準用…102年度臺灣省最低生活費，核計其生活費用(按：臺灣省 10,244 元/月)。…C、出、承租人收益審核標準如下：…乙、…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/月核計基本收入。…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。…F、出租人依減租條例第 19 條第 2 項規定，為擴大家庭農場經營規模申請收回與其自耕地同一或鄰近地段內之耕地自耕者，其自耕地之認定，應以出租人所有者為限。而所稱『鄰近地段』，係指出租人要求收回之出租耕地與其自耕地之距離未超過 15 公里…，該項所稱『耕地』及『自耕地』之認定方式如下：一、依都市計畫法編為農業區、保護區內依法供農、漁、牧使用之土地。二、依區域計畫法編定之農牧用地、養殖用地。…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。」、「(四)核定：…3. 關於出租人依減租條例第 19 條第 2 項規定，以擴大家庭農場經營規模申請收回自耕者，其處理流程如下：(1)第 1 階段審查：鄉(鎮、市、區)公所受理申請案，經審核出租人符合收回自耕條件後，應將送直轄市、縣(市)政府核定或備查。(2)第 2 階段審查：A、俟直轄市、縣(市)政府核定或備查後，鄉(鎮、市、區)公所應通知出租人於 20 日內補償承租人，並將補償承租人證明文件檢送鄉(鎮、市、區)公所據以辦理租約終止。(補償項目：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。尚未收穫農作物之價額。)。B、如出租人未於期限內依法補償承租人，鄉(鎮、市、區)公所不得准其收回耕地，而得准由承租人續訂租約。C、如經承租人領竣補償費，鄉(鎮、市、

區)公所應造具『103年底私有出租耕地租約期滿出租人以擴大家庭農場經營規模申請收回自耕終止租約審核書』，送直轄市、縣(市)政府核定或備查終止租約。…」。

三、再按司法院釋字第 580 號解釋理由書略以：「…減租條例第 19 條第 1 項第 1 款規定租約期滿，出租人如無自任耕作之能力，不得收回耕地，使有耕作能力之承租人，不致無地可耕，乃實現憲法第 143 條第 4 項扶植自耕農之必要手段；惟另依憲法第 146 條及憲法增修條文第 10 條第 1 項發展農業工業化及現代化之意旨，為因應全球化之農業競爭環境、獎勵農業科技及多元化新產業型態之發展，所謂出租人之自任耕作，不以人力親自實施耕作為限，為農業科技化及企業化經營之自行耕作或委託代耕者亦屬之。」，以及「…查所謂出租人『不能自任耕作』，是指出租人本身無自任耕作之能力，除包括其無以人力親自實施耕作之能力外，亦包含無為農業科技化及企業化經營之自行耕作能力或委託代耕之能力。從而原判決以上訴人於租約期滿時，已 60 餘歲且現居臺北市為由，即認無自耕能力，似嫌率斷。況更以與上訴人是否有自耕能力無關之其家人亦設籍臺北市，而認上訴人『不能』自耕系爭耕地，復有認定事實未憑證據之違法。…」最高行政法院判決 99 年度判字第 669 號判決意旨參照。

四、卷查，系爭租約期滿，出租人檢附坐落本縣鹿港鎮鹿雅段 183 地號自耕地土地所有權狀及出租人自任耕作切結書等相關文件，以擴大家庭農場經營規模為由，申請收回系爭土地，而承租人即訴願人亦向原處分機關提出申請續訂租約。案經原處分機關審認上開出租人出具自任耕作切結書，又查自耕地屬特定農業區農牧用地，與系爭土地之距離約 850 公尺，此有出租人自任耕作切結書、土地所有權狀、土地建物查詢資料、電子地圖查詢圖資等影本在卷可稽，依前揭工作手冊規定，原處分機關審認出租人非不能自任耕作，且申請收回之系爭耕地與其自耕地之距離未超過 15 公里，符合減租條例第 19 條第 2 項「擴大家庭農場經營規模」收回自耕之規定，於法即屬有據。至訴願主張

出租人定居臺南未從事農耕作、無實質自耕能力云云，揆諸上揭司法院釋字第 580 號解釋及最高行政法院裁判意旨，所謂出租人「不能自任耕作」，不以出租人親自實施耕作為限，若為農業科技化及企業化經營之自行耕作能力或委託代耕者，亦均應屬有自耕能力，始符合發展農業工業化及現代化之意旨。查系爭土地位於本縣鹿港鎮，而本件出租人設籍於臺南市，縱因地理關係出租人無法往來兩地間親自實施耕作，惟依上開說明，出租人非不得委託他人代耕，況依訴願人陳述該自耕地現由出租人委託案外人以無三七五租約耕作等語，亦可證出租人有委託代耕之能力，並無不能自任耕作之情形，訴願人空言主張出租人不能自任耕作，未能積極證明出租人無自耕之能力，委不足採。

- 五、次查，原處分機關再依上開工作手冊審核標準，並據訴願人之全戶戶籍謄本、102 年度綜合所得稅各類所得資料清單及承租人收益情形訪談筆錄，核實採計系爭租約承租人即訴願人 102 年全年總收支，訴願人承耕系爭土地收入 1 萬 5,000 元，其他同戶內之直系血親家屬共 6 人收入計 132 萬 9,414 元，其 102 年度收入總計為 134 萬 4,414 元；另依訴願人填具之 102 年全年生活費用明細表與參酌 102 年度臺灣省每人每月生活費用 1 萬 0,244 元，其全年生活費共計為 86 萬 0,496 元（全戶 7 人×10,244 元×12 月=860,496 元），據此核計訴願人之收支並扣除因出租人收回後減少之耕地收入 1 萬 5,000 元結果尚為正數 46 萬 8,918 元（1,344,414 元-860,496 元-15,000 元=468,918 元），訴願人並無減租條例第 19 條第 1 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」之情形。至訴願人另主張其有貸款支出，原處分機關依工作手冊之標準過苛未予列計一節，按上開工作手冊規定：「…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。」，又「按金錢借貸雖致

借款人因此負有金錢債務，然其同時亦取得同額之現金，故其財產實際並無減少，且由原告所借款項不少，足認該借款與其日常生活費用無關，故其因使用該金錢所支出之利息及返款所給付之本金，難謂係屬必要之生活費用，故於核計其生活費用時，自不得予以加計上開本息支出。」（高雄高等行政法院 99 年度訴字第 185 號判決意旨參照）。查訴願人於上開 102 年全年生活費用明細表僅自行填載有支出生活費用，但未填載其於 102 年另有何房租、醫療生育費用、保險費用、災害損失或其他必要生活費用等支出，亦未能舉證說明上開貸款係屬維持其家庭生活所必需之支出，況金錢借貸雖致借款人負有金錢債務，然其同時亦已取得同額之現金，其財產實際並無減少，訴願人因使用該金錢貸款每月所支出之利息及還款時所給付之本金，揆諸上開工作手冊規定與高雄高等行政法院判決意旨，即難謂屬必要之生活費用而應予核計，訴願人上開主張，亦無可採。從而，原處分機關 104 年 6 月 5 日鹿鎮民字第 1040011743 號函准予出租人依減租條例第 17 條第 2 項第 1 款、第 2 款規定補償承租人後，依同條例第 19 條第 2 項規定收回自耕，於法並無不合。

- 六、末按，司法院釋字第 580 號解釋略謂：「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（按：95 年 7 月 9 日），失其效力。」。經查，本件准由出租人收回系爭土地之補償價額爭議，另由出租人依減租條例第 26 條規定申請調解，結果為不成立，原處分機關爰於 105 年 1 月 21 日至系爭土地會勘辦理查估，審認現地已無耕作、有雜草，並無土地改良物或尚未收穫農作物，另有一座發電設備剩餘價值 1 萬元，以及依出租人 105 年 1 月 22 日陳情書自諾願支付 1 萬 2,000 元補償承租人，原處分機關據此核算補償費用應為 2 萬 2,000 元，並於 105 年 1 月 27 日以鹿鎮民字第 1050001766 號函通知出租人於文到 20 日內補償訴願人上開費用後，檢送補償證明文件到原處分機關據以辦理終止租約，嗣經出租人以存證信函通知訴願人領取補償費用，惟因訴願人遲未受領，出租人乃於 105 年 2 月 3 日向法院辦理提存完竣等情，此有原處分機關 105 年 1 月 21 日會勘紀錄、出租人 105 年 1 月 28 日存證信函及彰化地院提存所 105 年度存字第 85 號提存書、國庫存款收款書、收據等資料影本附卷可稽。從而，系爭租約出租人於系爭土地租約期滿時，非不能自任耕作，其以擴大家庭農場經營規模，申請收回與其自耕地同一或鄰近地段內之系爭土地，原處分機關審認出租人符合前揭減租條例第 19 條第 2 項之規定，且承租人即訴願人亦不因系爭土地由出租人收回，致失其家庭生活之依據，即無同條第 1 項第 1 款、第 3 款不能收回自耕之情形，並已由出租人將補償費依法提存完成補償，經報本府同意備查後，原處分機關乃於 105 年 3 月 4 日以系爭鹿鎮民字第 1050004097 號函檢送耕地租約終止通知書，通知租佃雙方終止租約收回耕地，核其所為處分，於法洵屬有據，應予維持，訴願人請求撤銷原處分，即非有理由，應予駁回。至於訴辯雙方其餘主張，核與本決定結果不生影響，爰不另予論述，併此

敘明。

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 蕭文生

委員 張奕群

委員 呂宗麟

委員 林宇光

委員 常照倫

委員 葉玲秀

委員 陳坤榮

委員 蔡秀男

委員 魏平政

委員 黃耀南

委員 楊瑞美

中 華 民 國 105 年 6 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）。