

彰化縣政府訴願決定書（案號 105－701）

府法訴字第 1050170135 號

訴願人：魏○○

地址：○○市○○區○○路○○號○樓

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 105 年 4 月 14 日永鄉民字第 1050005232 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（即出租人）與案外人（即承租人）詹○○、詹○○等 2 人就坐落本縣永靖鄉○○段○○○地號土地訂有永滿字第 93 號之耕地三七五租約（下稱永滿字第 93 號租約）、就坐落本縣永靖鄉○○段○○○地號土地訂有永滿字第 94 號之耕地三七五租約（下稱永滿字第 94 號租約）等共 2 件耕地三七五租約；又與案外人（即承租人）詹○○、詹○○等 2 人就坐落本縣永靖鄉○○段○○○、○○○地號等 2 筆土地訂有永滿字第 96 號之耕地三七五租約（下稱永滿字第 96 號租約），於 103 年 12 月 31 日租期屆滿，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 3 件租約耕地。有關永滿字第 93 號租約部分：案經原處分機關審核後以 104 年 5 月 8 日永鄉民字第 1040006894 號函准由訴願人收回自耕，承租人等不服，提起訴願，經本府作成原處分撤銷、由原處分機關查明後另為適法處分之訴願決定（104 年 10 月 14 日府法訴字第 1040235325 號訴願決定書），嗣經原處分機關重新審核後，認定訴願人有耕地三七五減租條例（下稱本條例）第 19 條第 1 項第 2 款「出租人所有收益足以維持一家

生活」之不得收回自耕事由，原處分機關即以 104 年 11 月 20 日永鄉民字第 1040017234 號函准由承租人等續訂租約，訴願人不服，提起訴願，經本府作成原處分撤銷、由原處分機關查明後另為適法處分之訴願決定(105 年 3 月 4 日府法訴字第 1050028002 號訴願決定書)；有關永滿字第 94 號租約部分：案經原處分機關審核後以 104 年 6 月 9 日永鄉民字第 1040008589 號函准予承租人續訂租約，訴願人不服，提起訴願，經本府作成原處分撤銷、由原處分機關查明後另為適法處分之訴願決定(104 年 11 月 9 日府法訴字第 1040273344 號訴願決定書)；有關永滿字第 96 號租約部分：案經原處分機關審核後以 104 年 6 月 9 日永鄉民字第 1040008590 號函准予承租人續訂租約，訴願人不服，提起訴願，經本府作成原處分撤銷、由原處分機關查明後另為適法處分之訴願決定(104 年 11 月 6 日府法訴字第 1040273342 號訴願決定書)。今原處分機關重新審核上開 3 件耕地三七五租約(永滿字第 93 號租約、永滿字第 94 號租約、永滿字第 96 號租約)後，認定訴願人有本條例第 19 條第 1 項第 1 款「出租人不能自任耕作者」之不得收回自耕事由，原處分機關以系爭 105 年 4 月 14 日永鄉民字第 1050005232 號函准由承租人等續訂租約，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：

原處分機關以亞東紀念醫院診斷證明書及 105 年 3 月 26 日函覆認定訴願人不能自任耕作，有所違誤。原處分機關未說明訴願人如何無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，僅以訴願人之就診紀錄即認訴願人無自任耕作能力，不得收回自耕，已有適用法則不當之違法。

二、答辯意旨略謂：

(一)「有工作能力」為「能自任耕作」之上位概念，無工作能力者，何能自任耕作？出租人於 105 年 1 月提出乾燥

症診斷證明書，主張 102 年間「無工作能力」不計算基本工資，至使本所對於出租人是否「能自任耕作」產生疑義，爰函請亞東醫院提供出租人之病歷，由來函可知，出租人於 100 年至今(105 年 3 月)於該醫院規則用藥及追蹤，且僅關節痛症狀有所改善但仍需併用止痛成分外用藥，其病情不宜從事粗重工作，且依醫院診斷證明書醫囑欄所敘「病人因上述疾病於 102 年度整年期間於本院門診規律追蹤治療，期間實休養不宜工作」，顯見出租人 100 年至今仍需持續門診規則用藥及追蹤，不宜從事粗重之工作，而出租人希行政機關認定 102 年間無工作能力而不計算基本工資，又期行政機關於 103 年底認定有工作能力，能自任耕作，顯然矛盾。

- (二)出租人亦無實際經營之行動無提出經營之計畫，於 103 年底私有耕地租約期滿收益訪談筆錄中亦無因經營農業科技化及企業化而自行耕作之收入，本所亦難認定出租人有為農業科技化及企業化經營之自行耕作，再者該 102 年全年生活費用亦無因委託代耕之其他費用支出，顯然亦無委託代耕之情形，綜上所敘本所礙難認定出租人能自任耕作。

理 由

- 一、按耕地三七五減租條例第 19 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。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。」耕地三七五租約清理要點第 4 點第 1 款規定：「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：(一)承租人仍繼續耕作，而出租人有耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項各款情形之一者，應准承租人續訂租約。(二)出租人無耕地三七五減租條例第十九條第一項第一款、第二款情形，承租人因出租人收回耕地致失其家庭生活依據者，由鄉（鎮、市、區）公所耕地租佃委員會依申請予以調處。(三)出租人為擴大家庭農場經營規模，且無耕地三七五減租條例第十九條第一項第一款、第三款情形之一者，

得收回與其自耕地同一或鄰近地段內之耕地自耕，不受同條項第二款規定限制。(四)出租人無耕地三七五減租條例第十九條第一項第一款、第二款情形，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。」

二、次按內政部私有出租耕地 103 年底租約期滿處理工作手冊規定：「六、辦理程序及作業方法：…(三) 審查：…5.(1) 處理原則：A、出租人申請收回自耕，承租人申請續訂租約之處理：甲、承租人仍繼續耕作，而出租人有減租條例第 19 條第 1 項第 1 款及第 2 款情形之一者，應准承租人續訂租約。…(2) 審核標準：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。…C、出、承租人收益審核標準如下：…乙、審核出、承租人收益資料，如無具體之證據可資參考時，可參酌勞動部（原行政院勞工委員會）最近 1 次公布（按：民國 102 年）之「職類別薪資調查報告」所列各職類受僱員工平均每人月經常性薪資，核計其全年所得。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（應檢具相關在學證明資料）。II 身心障礙致不能工作（須領有身心障礙手冊）。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（應檢具公立醫療機構或私立醫院之診斷書）。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（受照顧者須領有身心障礙手冊或應檢具公立醫療機構或私立醫院之診斷書）。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。（應檢具公立醫療機構或私立醫院之診斷書）。VII受監護宣告。…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。…」。

三、末按內政部90年5月9日台內地字第9064901號函釋：「耕地三七五減租條例第19條第1項第1款，所謂不能自任耕作，係屬事實認定問題，最高法院51年臺上字第582號著有判例，故類此案件應由鄉（鎮、市、區）公所受理申請後，依具體事件實質審查認定；且為便利基層執行審查認定，『能自任耕作』之情形，得由申請人自行切結為之。…」；台北高等行政法院99年訴字第2192號判決：「司法院釋字第580號解釋亦揭櫫：『減租條例第19條第1項第1款之規定，為實現憲法第143條第4項扶植自耕農之意旨所必要，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，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。』從而，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，包括其無以人力親自實施耕作之能力，亦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。查系爭土地之出租人即參加人固然年事稍長，惟參加人於100年2月16日本院行準備程序出庭陳述時，仍行動自如、意識表達能力清晰，顯具有自行耕作或委託代耕之能力。原告以參加人年歲已高即認其並無自行耕作，尚嫌速斷。此外，原告並無法證明參加人確有無法自行耕作之具體事由，自難作有利於原告之認定。是原告此部分之主張，亦非可採。」；最高行政法院98年判字第1385

號判決：「…至出租人有無農業科技化及企業化經營之自行耕作能力或委託他人代耕能力，更非以出租人於租約之租期屆滿時，是否僱工代耕、委託代耕，立定計畫或與人簽約俾從事農業科技化及企業化經營之自行耕作為認定依據，尤以委託他人代耕能力而言，通常祇要出租人能為有效法律上意思表示之委託或僱傭即足認有委託他人代耕能力；況租約之租期屆滿時，出租人之耕地尚未收回，其未僱工代耕、委託代耕，立定計畫或與人簽約以從事農業科技化及企業化經營之自行耕作，自不能據以認定出租人即無農業科技化及企業化經營之自行耕作能力或委託他人代耕能力。原判決以…上訴人乙○○本件租約租期屆滿時，未曾僱工代耕、委託代耕，亦未曾立定計畫或與人簽約，俾從事農業科技化及企業化經營之自行耕作，認定上訴人乙○○於系爭租約租期屆滿時，其無自任耕作之能力等情，除有違經驗法則、論理法則之違法，亦與首揭關於耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 1 款『出租人不能自任耕作』之規定及說明不符，而有適用法規不當之違法。」

四、卷查原處分機關於 105 年 3 月 1 日以永鄉民字第 1050003046 號函請醫療財團法人徐元智先生醫藥基金會亞東紀念醫院（下稱亞東醫院）提供訴願人之病歷以供審核永滄字第 93、94、96 號租約申請收回耕地案，內容略以：「…茲為查明該員於 103 年至今日（105 年 3 月 1 日）期間是否仍於貴院門診規律追蹤治療？仍宜修養不宜工作？…」。亞東醫院於同月 26 日以亞病歷字第 1050326001 號函覆原處分機關，內容略以：「…病人因口乾眼乾關節疼痛於民國 100 年 12 月來本院風濕科門診，經檢查診斷為乾燥症於當月申請重大傷病。此後於本院門診規則用藥及追蹤，關節痛之症狀有所改善但仍須併用止痛成分外用藥…。依其病情不宜從事粗重工作，因無法得知此患者原主要工作內容性質，故無法評估。」原處分機關遂認定訴願人於 103 年底無工作能力，難以人力親自實施耕作，係「不能自任耕作」者，爰依前開規定准予承租人續訂租約，尚非無見。

五、惟出租人本身無自任耕作之能力，除指其無以人力親自實施

耕作之能力外，亦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，前揭大法官解釋及判決意旨可資參照。經查，訴願人租約期滿後於 105 年 2 月 10 日向原處分機關申請收回永涵字第 93 號、第 94 號、第 96 號等 3 件租約之耕地，同時檢具出租人自任耕作切結書切結其確能自任耕作，原處分機關以訴願人「無實際經營之行動、無提出經營之計畫，於 103 年底私有耕地租約期滿收益訪談筆錄中亦無因經營農業科技化及企業化而自行耕作之收入…102 年全年生活費用亦無因委託代耕之其他費用支出」等資料認定訴願人亦無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。然按前揭最高行政法院判決意旨，本件訴願人有無農業科技化及企業化經營之自行耕作能力或委託他人代耕能力，並非以訴願人於租約之租期屆滿時，是否僱工代耕、委託代耕，立定計畫或與人簽約俾從事農業科技化及企業化經營之自行耕作為認定依據，尤以委託他人代耕能力而言，通常訴願人能為有效法律上意思表示之委託或僱傭即足認有委託他人代耕能力；況租約之租期屆滿時，訴願人之耕地尚未收回，其未僱工代耕、委託代耕，立定計畫或與人簽約以從事農業科技化及企業化經營之自行耕作，自無經營農業科技化及企業化經營而自行耕作之收入亦或委託代耕之其他費用支出。準此，原處分機關雖依醫院診斷證明「依其病情不宜從事粗重工作…」認定訴願人無工作能力而難以人力親自實施耕作，惟原處分機關就亞東醫院函覆、收益情形訪談筆錄及生活費用明細表等資料即據以認定訴願人亦無農業科技化及企業化經營之自行耕作能力或委託他人代耕能力之事實部分，似嫌速斷。從而，為求原處分之合法適當，應將原處分撤銷，由原處分機關查明後，另為適法之處分，以資妥適。

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 張奕群
委員 呂宗麟
委員 林宇光
委員 李玲瑩
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

中 華 民 國 1 0 5 年 8 月 5 日

縣 長 魏 明 谷