

彰化縣政府訴願決定書（案號 105－905）

府法訴字第 1050247860 號

訴 願 人：○○○

地址：彰化縣○○鄉○○村○○路○巷○號

送達代收人：○○○

地址：彰化市○○里○○路○段○巷○號

原處分機關：彰化縣花壇鄉公所

訴願人因申請土地作與農業不可分離使用事件，不服原處分機關 105 年 5 月 31 日花鄉農字第 1050008733 號函、105 年 6 月 16 日花鄉農字第 1050009587 號函，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

- 一、關於 105 年 5 月 31 日花鄉農字第 1050008733 號函部分，訴願不受理。
- 二、關於 105 年 6 月 16 日花鄉農字第 1050009587 號函部分，訴願駁回。

事 實

緣訴願人持分所有坐落本縣○○鄉○○段 405 地號土地（高速公路彰化交流道附近特定區農業區，地目「建」，權利範圍 24 分之 4，下稱系爭土地），於 105 年 5 月 16 日向原處分機關申請作與農業經營不可分離之使用，申請項目為「農舍、曬場」，配合農地為訴願人持分所有○○鄉○○段 415 地號土地（地目「田」），經原處分機關審查後以 105 年 5 月 31 日花鄉農字第 1050008733 號函復略以「主旨：…經審查尚有缺件：房屋稅籍證明、土地分管協議書，請於中華民國 105 年 6 月 10 日下班前補正，逾期以退件辦理…」，然訴願人仍未補正，原處分機關以 105 年 6 月 16 日花鄉農字第 1050009587 號函復略以「…說明：經審查尚缺：房屋稅籍證明、土地分管協議書，本所於 105 年 5 月 31 日花鄉農字第 1050008733 號函文通知補

件，逾期未補，檢還申請書及附件。」，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) 本案申請○○鄉○○段 405 地號土地上有祖父於台灣光復初期興建三合院房屋、前有曬穀場，四周並種植農作物蔬果，作為農業使用至今無疑，且此房地無經營商業行為；本案土地位在高速公路特區，而高速公路特定區係政府行使公權力劃定，非百姓申請，且土地上房屋興建日早於高速公路彰化交流道特定區劃定日 66 年 8 月 11 日以前，因而有「從來使用認定」之適用。
- (二) 訴願人於申請土地上房屋居住，且訴願人在此土地上並沒有營業行為，而係利用此房地做耕作居住使用，要全體共有人訂立分管協議書更無法律依據，實務上更不可行，因土地共有人數眾多、出國者有之，死亡未繼承者更甚，根本無法訂立分管協議書；原處分機關所為補正事項皆未說明根據法令，故其補正理由應不可採。
- (三) 訴願人在此屋（○○鄉○○村○○路○巷○號）出生居住至今已五十餘年，共有人全無爭執，而之前系爭土地也是適用與農業經營不可分離免徵地價稅，只因訴願人繼承系爭土地再一次申請，原處分機關竟然不准，訴願人如有免徵地價稅不知會如何損害共有人權利？
- (四) 訴願人提出房屋照片及訴願人出生時手抄戶籍謄本，證明系爭房屋興建年代久遠，早於高速公路特定區公布之前，所以地方稅務局才查無該屋稅籍，而且該屋未曾改建（因為係三合院）保留居住至今，本就有從來使用之適用。
- (五) 訴願人之母年初才因腦血管阻塞造成中風，而生活無法自理，精神狀態不佳，而聘請居家看護外勞照顧，訴願人需台北彰化兩頭跑，稻田耕作一期達半年時間故須請人幫忙，所以才請舅舅幫忙農事，絕非原處分機關所言

無實際耕作之事實。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 土地分管協議書部分：○○鄉○○段 405 地號（高速公路彰化交流道附近特定區農業區，建地目，訴願人持分 4/24，持分面積 428.5 平方公尺），訴願人申請項目為「曬場、農舍」，本所依航照圖初判，該地號上建有屋舍數間，檢視其面積已超過訴願人持分 4/24；本所為釐清訴願人持分部分面積位於申請地號上之確切「區位、位置」暨保障其他共有人權利，依彰化縣政府 105 年 5 月 12 日府農務字第 1050159757 號函要求訴願人檢附「分管協議書」確認，並無不當之處；另分管協議書僅須依民法規定「共有人過半數及其應有部分合計過半數之同意」之書面分管協議，無訴願人所陳要求全體共有人簽訂之說法。
- (二) 房屋稅籍證明部分：本案申請土地位屬高速公路彰化交流道附近特定區農業區，屬都市計畫範圍，然訴願人卻持戶籍謄本要求本所比照非都市土地「從來之使用」認定方式予以認定該地號上建築設施；本案申請地號經彰化縣政府農業處向彰化縣地方稅務局詢查表示，該地號不曾有房屋稅籍之註記資料，須由訴願人向彰化縣地方稅務局再次詢查確認並取得房屋稅籍證明以釐清該地號各屋舍之建物所有權人為何。
- (三) 本案經 105 年 7 月 4 日下午由本所會同彰化縣政府農業處至○○鄉○○村○○路○巷○號逕行現地訪查，據訴願人母親表示，訴願人申請查編與農業經營不可分離土地之配合農地為○○鄉○○段○地號（面積 5481 平方公尺，持分 4/12），該地號目前種植稻米，由訴願人母親委由其弟弟代為耕作，無實際從事農耕之事實，且訴願人目前居住於台北，非長年居住於申請地址；查政府頒發「查編與農業經營不可分離土地作業要點」，宗旨為減輕農民稅賦，爰此，本案不符作業要點第 2 點，

即應駁回申請。

理 由

一、關於 105 年 5 月 31 日花鄉農字第 1050008733 號函部分：

(一) 按「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。但法律另有規定者，從其規定。」、「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。」、「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。」訴願法第 1 條第 1 項、第 3 條第 1 項、第 77 條第 8 款分別定有明文。又「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。」改制前行政法院 62 年度裁字第 41 號判例可資參照。

(二) 查本件訴願人就系爭土地向原處分機關申請作與農業經營不可分離之使用，經原處分機關審查後以 105 年 5 月 31 日花鄉農字第 1050008733 號函復略以「主旨：…經審查尚有缺件：房屋稅籍證明、土地分管協議書，請於中華民國 105 年 6 月 10 日下班前補正，逾期以退件辦理…」，核其內容係原處分機關就訴願人之申請所為文件補正通知，尚未為任何准駁決定，性質上應屬觀念通知，對訴願人權益不生具體法律上效果，自非屬行政處分，訴願人據此向本府提起訴願，揆諸前揭規定及判例意旨，程序即有未合，自非法之所許，應依訴願法第 77 條第 8 款規定為不受理之決定。

二、關於 105 年 6 月 16 日花鄉農字第 1050009587 號函部分：

(一) 按「非都市土地依法編定之農業用地或未規定地價者，徵收田賦。但都市土地合於左列規定者，亦同：一、依

都市計畫編為農業區及保護區，限作農業用地使用者。…」、「徵收田賦之土地，依左列規定辦理：…四、第三十五條及本條例第二十二條第一項但書規定之土地中供與農業經營不可分離之使用者，由農業機關受理申請，會同有關機關勘查認定後，編造清冊，送稅捐稽徵機關。…」平均地權條例第 22 條第 1 項但書第 1 款、平均地權實施條例施行細則第 37 條第 4 款分別定有明文；另按「本條例用辭定義如下：…十、農業用地：指非都市土地或都市土地農業區、保護區範圍內，依法供下列使用之土地：…（二）供與農業經營不可分離之農舍、畜禽舍、倉儲設備、曬場、集貨場、農路、灌溉、排水及其他農用之土地。…十二、農業使用：指農業用地依法實際供農作、森林、養殖、畜牧、保育及設置相關之農業設施或農舍等使用者。」農業發展條例第 3 條第 10 款、第 12 款分別定有明文。

- (二) 次按「為依平均地權條例（以下簡稱本條例）施行細則第三十七條第四款規定，辦理與農業經營不可分離土地查編作業，特訂定本要點。」、「本要點之適用範圍，為符合下列規定且實際供與農業經營不可分離之農舍、畜禽舍、倉儲設備、曬場、集貨場、農路、灌溉、排水及其他農用使用之土地：…（二）都市土地：符合本條例第二十二條第一項但書及第二項規定者。」、「三、辦理與農業經營不可分離土地查編作業，由直轄市、縣（市）政府為之，其業務分工如下：（一）農業單位：負責作業之企劃、推動及農業使用情形之實地認定工作。…」、「參、為加速審查作業，請於申請時檢附下列文件：一、戶口名簿或國民身分證正反面影本。二、都市計畫內土地，請另檢附最近一個月內之使用分區證明書正本。三、有地上建物者請檢附該建物使用執照或雜項執照影本。四、…請提供與經營農業事實之相關文件，如：實際農作可耕面積達 0.05 公頃以上，…自營農產品出售憑證或單據（全年 2 萬元以上）等。」、

「受理申請期間為每年五月一日至五月三十一日。鄉（鎮、市、區）公所受理申請後應即會同相關權責單位進行書面審查；實地會勘時間為每年五月一日起至六月三十日止；並於每年七月三十一日前造冊送稅捐單位。」、「直轄市、縣（市）政府實地會勘審查小組，對於書面審查合格之申請案，應配合稅捐單位稽徵作業，排定日期前往實地會勘認定，並依下列事項辦理：…（三）共有土地，每一土地所有權人申請供農業使用之土地，不得超過其持分面積。」查編與農業經營不可分離土地作業要點第 1 點、第 2 點、第 3 點、第 4 點附件 1「實施平均地權土地作與農業經營不可分離之使用土地申請書」、第 5 點、第 14 點分別載有明文。

（三）再按「…原經核准課徵田賦之該類土地，其所有權人變更後是否仍供與農業經營不可分離之使用，不宜由主管稽徵機關逕予認定，仍應由新所有權人依上揭規定向農業主管機關重新提出申請。」、「有關原經核准『與農業經營不可分離』改課田賦土地，於原所有權人死亡後，繼承人是否應重新提出申請，始准予繼續課徵田賦一案，仍請依本部 87 年 4 月 14 日台財稅第 871938989 號函辦理。」財政部 87 年 4 月 14 日台財稅字第 871938989 號函、財政部 92 年 3 月 5 日台財稅字第 0920451978 號函意旨可資參照。

（四）查訴願人持分所有系爭土地，為高速公路彰化交流道附近特定區農業區，地目「建」，屬都市土地，申請項目為「農舍、曬場」，配合農地為訴願人持分所有○○鄉○○段○地號土地（地目「田」），於 105 年 5 月 16 日檢附實施平均地權土地作與農業經營不可分離之使用土地申請書、都市計畫土地使用分區證明書、戶籍謄本、土地登記第一類謄本等資料，向原處分機關申請作與農業經營不可分離之使用，期使系爭土地得例外享有課徵田賦（目前田賦停徵）之賦稅優惠，而參照前揭查編與農業經營不可分離土地作業要點第 14 點規定略以

「共有土地，每一土地所有權人申請供農業使用之土地，不得超過其持分面積」及本府 105 年 5 月 12 日府農務字第 1050159757 號函略以「說明：六、綜上，各鄉鎮市公所 105 年度辦理『查編與農業經營不可分離土地作業』應要求以『共有土地』申請民眾檢附『土地分管契約或分管協議書』，內容需依民法第 820 條第 1 項規定『共有物之管理，除契約另有約定外，應以共有人過半數及其應有部分合計過半數之同意行之。但其應有部分合計逾三分之二者，其人數不予計算。』…」，查系爭土地面積 2,571 平方公尺，訴願人持分比例為 24 分之 4，持分面積為 428.5 平方公尺，原處分機關為釐清坐落系爭土地之建物（即訴願人申請項目「農舍、曬場」）面積，並據以判斷訴願人申請系爭土地供農業使用不可分離之範圍（即「農舍、曬場」坐落範圍）是否超過其持分面積，遂參照前述規定函請訴願人檢附土地分管協議書俾供確認，然訴願人經原處分機關通知補正仍未檢附，則原處分機關以 105 年 6 月 16 日花鄉農字第 1050009587 號函駁回訴願人之申請，於法尚無違誤，應予維持。至訴辯雙方其餘爭論，因與本件訴願決定不生影響，不再一一論述，併予敘明。

三、據上論結，本件訴願為部分不合法，部分無理由，爰依訴願法第 77 條第 8 款及第 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 李玲瑩
委員 蔡秀男
委員 魏平政
委員 黃耀南
委員 楊瑞美

中 華 民 國 1 0 5 年 1 0 月 6 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)