

彰化縣政府訴願決定書（案號 111－307）

府法訴字第 1100469341 號

訴 願 人 ○○○

訴 願 人 ○○○

訴願人因耕地三七五租約事件，不服本縣大村鄉公所（下稱原處分機關）○○○年 11 月 17 日彰大鄉農字第○○○0018498 號函所為之處分（下稱原處分），提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人（出租人）與訴外人（承租人）○○○就本縣大村鄉○○段○○○、○○○及○○○地號土地訂有耕地三七五租約（租約字號：○○字第○○○號，下稱系爭租約）。系爭租約於 109 年 12 月 31 日租期屆滿後，訴願人以擴大家庭農場經營規模為由，於○○○年 2 月 1 日提出耕地租約期滿收回耕地自耕之申請並於○○○年 8 月 13 日補正相關文件，承租人亦於○○○年 1 月 18 日提出續訂租約之申請。案經原處分機關審認本件有耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 3 款不得收回自耕之情形，故以原處分准由承租人續訂租約。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、訴願及補充意旨略謂：

- （一）三七五減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定：「……出租人收回耕地致承租人失其家庭生活依據者……」查承租人從未自任耕作，其申請續租純為占有綁架訴願人土地，並以此要脅向訴願人索取贖金。期間承租人曾電話向訴願人索取 70 萬元，並透過某○○開發公司○先生電話協助索取未果，再透過他人放話，如訴願人不給 70 萬元，將全力繼續占有土地，

且占據靠近路邊有利位置，使出租人無法有效運用自有土地，降低土地價值。另土地不再轉租他人，將改種土芒果，也不用照顧，最多偶而請人噴除草劑，土芒果樹將任其長至3-4層樓高，破壞土地價值云云。查承租人現任職○○○○護理之家主任，且自己擁有耕地，原處分機關運用公權力可查明，無須訴願人舉證。其中○○段○○○地號土地與他人共同持有，持份約2,300平方公尺，最近以806萬元高價出售予其他共同持有人，現處辦理過程中。不知原處分機關如何計算，會有致承租人失其家庭生活依據，訴願人申請賜知其詳細計算依據。

- (二) 目前承租戶為達成霸占訴願人土地，大多集結一群無謀生能力小孩，把有收入者遷離戶籍。不知原處分機關有無審查遷入遷出之時間點，遷入遷出之時間點是否符合相關規定？父母與子女不同戶籍卻住一起或附近。以另案○○字第○○○號私有耕地租約為例，承租人及配偶兩人均領老農津貼，為了占有訴願人土地卻單獨撫養3個孫子、2個曾孫，而獨不見小孩子之父母。不知這些小孩之撫養義務人是否均已往生，還是違背民法惡意棄養，交由承租人撫養，以創造失去維持家庭生活依據之假象。
- (三) 查承租人用盡一切手段占有耕地之目的不在耕作，且均未自任耕作，目標鎖定鉅額的贖金。其目的與行徑類似綁架訴願人之土地，利用訴願人急於收回耕地之心理，以遂行勒索贖金。而基層政府機關也心知肚明，卻利用公權力促成前述作為。
- (四) ○○字第○○○號私有耕地租約之承租人未自任耕作，並轉租謀利，訴願人前已多次正式函報鄉公所，並列舉可供查證之對象及其手機號碼在案，在此不再贅述。承租人之所以放

話改種土芒果不在乎收入，因其不缺那些小錢，旨在勒索鉅額贖金。

- (五) 訴願人訴請機關撤銷原裁定，改裁定由訴願人以擴大家庭農場經營規模收回耕地。
- (六) 查私有耕地租約書(大村鄉○○○號)，其承租人最近剛出售名下持有土地面積約 2,300 平方公尺，嗣將自有土地出售，再以因訴願人收回耕地，致承租人失其家庭生活依據之理由續租，令人匪夷所思。請以公權力查明 108 年底○○○同一戶內直系血親合計共有多少土地，並加計土地所得。
- (七) 另依原處分機關計算承租戶 108 年所得略以：承租人 11 萬 4,512 元，配偶 16 萬 4,○○○元。查大村鄉公所僅計算承租人兼差打工之其他所得。承租人及配偶 108 年均未滿 65 歲且有工作能力，未依工作手冊規定計算勞動部公布之基本工資 277,200 元*2=554,400 元。
- (八) 請加計說明二、三兩項所得，並予裁定准由訴願人收回出租耕地等語。

二、答辯及補充答辯意旨略謂：

- (一) 本案經原處分機關於○○○年 11 月 1 日以彰大鄉農字第○○○○0017567 號函核定由承租人續訂租約(○○段○○○、○○○及○○○地號)，行政處分已作成，故其提起訴願，其程序符合。
- (二) 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；二、出租人所有收益足以維持一家生活者耕作者。三、出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據者。」第 20 條規定：「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。」

- (三) 在本案收益審核部分，因承租人於原處分機關訪談時自承除仰賴農作收入外，其與配偶於 108 年度時均任職於私人公司，而長子於○○大學就讀(至 108 年 6 月畢業、108 年 7 月入伍)、次子於○○大學就讀(108 全年度均在學)，並提出在學證明及綜合所得資料等具體證明，爰原處分機關依照私有出租耕地 109 年底租約期滿處理工作手冊之審核標準規定，計算如下：○○○同一戶內直系血親計 4 人「生活費用以每人每月 1 萬 2,388 元， $12388*12*3=445,968$ 元、另 1 位按比例計算為 $12,388*6=74,328$ 元(108 年 6 月畢業，108 年 7 月服兵役，故 108 年 7~12 月不計算)，總計 520,296 元；收入部分：承租人 11 萬 4,512 元+配偶 16 萬 4,○○○元+長子 3 萬 8,597 元+次子 3,100 元，總計 32 萬 0,878 元。」故原處分機關依私有出租耕地 109 年底租約期滿處理工作手冊規定及承租人自述切結書，出租人有耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 3 款情形，不得收回自耕，承租人符合同條例第 20 條規定續訂租約。
- (四) 經檢視訴願人說明二、說明三及說明五內容，因與本次私有出租耕地 109 年底租約期滿承租人續訂租約、出租人收回自耕無涉，且訴願人並未提供任何資料佐證，原處分機關本於職權回覆訴願人請提供具體事證，另尋租佃爭議調解。
- (五) 再檢視訴願人說明六部分，原處分機關前皆回覆訴願人請依相關規定檢附具體事證並依法尋租佃爭議調解途徑，訴願人於○○○年 8 月 13 日第二次申請收回中，列舉可供查證之對象及手機號碼，故原處分機關於○○○年 8 月 30 日以彰大鄉農字第○○○0013650 號函覆訴願人將依內政部 93 年 3 月 10 日台內地字第 0930066140 號函所訂處理程序，函請承租人表示有無不同意見，再為後續處理，後原處分機關以○

○○年9月2日彰大鄉農字第○○○0014060號函請承租人說明，承租人亦於○○○年9月17日提出說明，原處分機關於○○○年9月23日以彰大鄉農字第○○○0015270號函請訴願人提租佃調解申請，惟訴願人逾期未提出調解申請，原處分機關以○○○年10月15日彰大鄉農字第○○○0016688號函駁回其認承租人疑似未自任耕作之申請，後續並依「私有出租耕地109年底租約期滿處理工作手冊」規定續審，上述原處分機關皆依規定辦理，非訴願人所指「基層政府機關也心知肚明，卻利用公權力促成前述作為」。

(六) 本案訴願書說明四部分，原處分機關依規定審核承租人所附資料，故不再贅述。

(七) 綜上，本案訴願理由均無足採，請依法駁回等語。

(八) 另關於訴願人訴願補充理由原處分機關均依私有出租耕地109年底租約期滿處理工作手冊及相關規定辦理，無補充答辯事項。

理 由

- 一、按耕地三七五減租條例第19條第1項、第2項規定：「(第1項)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。(第2項)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。」同條例第20條規定：「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：(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19條第1項第1款、第2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19條第1項第1款、第3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2款規定限制。(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。」

二、次按內政部109年6月4日台內地字第1090263181號函訂頒私有出租耕地109年底租約期滿處理工作手冊(下稱109年工作手冊)中「玖、審查三、審核標準」一節規定：「(一)出租人申請收回自耕，承租人申請續訂租約【雙方皆有申請】1、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，審核標準如下：(1)承租人是否有繼續耕作之事實，得由承租人檢附「自任耕作切結書」認定之。(2)減租條例第19條第1項第1款出租人能自任耕作之認定，係屬事實認定問題，應由鄉(鎮、市、區)公所受理申請後，依具體事件實質審查認定。為便利基層執行審查認定，得由申請人自行切結為之。……(3)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108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108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。(4) 出租人、承租人收益審核標準如下：A、出租人、承租人之收益，以租約期滿前1年（即108年），出租人、承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合所得總額為準。並應由當事人提供該租約期滿前1年（即108年）年底之戶口名簿（應包含現住人口及非現住人口詳細記事之戶口名簿影本，得以回溯確認108年12月31日該戶之實際人口數），以資佐證同戶情形。B、審核出租人、承租人收益資料，如無具體之證據可資參考時，可參酌勞動部最近1次公布（按：108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。C、出租人、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，得以勞動部公布之基本工資新臺幣（下同）2萬3,100元／月（註：勞動部107年9月5日勞動條2字第1070131233號公告修正發布，並自中華民國108年1月1日生效）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條之3規定，指16歲以上，未滿65歲，而無下列情事之一者：甲、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、遠距教學以外學校，致不能工作（應檢具相關在學證明資料）。……F如出（承）租戶有就讀公費待遇學校及應徵召在營服役者，其生活費及所得之計算方式如下：（內政部 103 年 6 月 11 日台內地字第 1030175071 號令）……乙、凡出（承）租人之配偶或其同一戶內直系血親，因應徵召在營服役者，其生活費支出及綜合所得亦不予計算。……G、查核出租人、

承租人收益，必要時得實地訪談，並作成收益訪談筆錄。……

(5) 出租人、承租人生活費用審核標準如下：A、出租人、承租人之生活費用，以租約期滿前1年（即108年），出租人、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。又核計出租人、承租人全年生活費支出時，對於出租人、承租人為增加全年生活費用支出，意圖於其戶內增加核計生活費人口，不得列入計算。並應由當事人提供該租約期滿前1年（即108年）年底之戶口名簿（應包含現住人口及非現住人口詳細記事之戶口名簿影本，得以回溯確認108年12月31日該戶之實際人口數），以資佐證同戶情形。B、生活費用之計算標準，準用衛生福利部、各直轄市政府所分別公告之108年度臺灣省、臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市及高雄市最低生活費（如下表），核計其生活費用。……臺灣省1萬2,388元／月……E、如出（承）租戶有就讀公費待遇學校及應徵召在營服役者，其生活費及所得之計算方式如下：（內政部103年6月11日台內地字第1030175071號令）……乙、凡出（承）租人之配偶或其同一戶內直系血親，因應徵召在營服役者，其生活費支出及綜合所得亦不予計算。……

(6) 審核出租人、承租人收益、支出之各種資料，鄉（鎮、市、區）公所應彙整填載於『108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。……4、依減租條例第19條第2項規定，出租人為擴大家庭農場經營規模，且無減租條例第19條第1項第1款、第3款情形之一者，並依同條例第17條第2項第1款、第2款規定補償承租人後，准予收回與其自耕地同一或鄰近地段內之耕地自耕，不受第19條第1項第2款規定限制。審核標準如下：(1) 第1階段審查：A、

符合減租條例第19條第1項第1款及第3款規定。B、符合下列減租條例第19條第2項之『耕地』及『自耕地』規定。甲、所稱『耕地』及『自耕地』之認定方式如下：I、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。……乙、「自耕地」之認定，應以出租人所有者為限（內政部79年8月31日台內地字第828311號函）。丙、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，審核距離是否超過15公里時，可考量兩地間地形變化、交通路線可及性、交通運輸之便捷性，並衡酌租佃雙方權益後，依個案情形以適當之距離量測工具或方式予以計算最短距離並加以審認之。（內政部89年8月3日台內地字第8908828號函、102年1月25日台內地字第1020083900號函）。」

三、依上揭耕地三七五租約減租條例第19條規定及109年工作手冊可知，若出租人欲以擴大家庭農場經營規模申請收回自耕應符合以下要件：1. 收回之耕地為與自耕地同一或鄰近地段（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）內之耕地。2. 出租人能自任耕作。3. 出租人因收回耕地，不會導致承租人失其家庭生活依據。而出租人可否自任耕作原則上係依具體事件實質審查，然亦可由出租人出具切結書為憑；而3.之審核標準則以租約期滿前1年（即108年），承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親「所得總額」，扣除出租人申請「收回耕地部分之所得額」，及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」（即「所得總額」-「收回耕地部分之所得額」-「全年生活費用」），如經計算出收支相減後之數據為正數，表示不會導致承租人失其家庭生活依據；如為負數，則反之。如以上要件均具備，則原處分機關應准許出租人收回自耕。反之，如有一要件不具備，

則出租人不得收回自耕，如承租人願繼續承租者，應准予承租人續訂租約。

四、卷查，訴願人○○○及○○○分別提出本縣大村鄉○○段○○○○及○○○○地號土地之所有權狀影本，查○○○○地號土地面積為0.7601公頃，其中二分之一面積（0.38005公頃）為系爭租約之耕地，其餘二分之一面積（0.38005公頃）則經訴願人○○○表示前已收回自耕，而○○○○地號則為與系爭土地同一地段，且其均屬都市計畫內農業區土地，足認本件欲收回系爭土地乃為擴大家庭農場經營之規模，符合減租條例第19條第2項有關自耕地及為擴大家庭農場經營規模事實之要件，有土地登記謄本附卷可稽。又出租人亦已出具自任耕作切結書。從而，本件之爭點在於：出租人收回耕地是否會導致承租人失其家庭生活依據，茲論述如下。

五、有關出租人若收回自耕是否「導致承租人失其家庭生活依據」部分：

(一)按有工作能力而無工作者，得依勞委會最近1次公布之基本工資核計基本收入，至於有工作能力又有工作者，如申報之薪資低於基本工資，應以基本工資核計收入，始符合公平原則。(最高行政法院101年判字第578號判決參照)

(二)關於承租人○○○及配偶與同一戶內之直系血親卑親屬共4人收支相減數額部分：負12萬180元。

1. 家庭成員：依承租人提供之108年全年生活費用明細表及戶籍謄本所示，應可認定其家庭成員包含承租人○○○本人、其配偶、長子、次子，共計4人，故應以此4人之全年收益及支出為計算基準。

2. 收入部分：查承租人108年度綜合所得稅申報所得額為11萬4,512元（薪資所得及營利所得），又承

租人於訪談筆錄中自述承租系爭耕地年收入 20 萬元，故承租人 108 年度所得總額合計應為 31 萬 4,512 元，已高於基本工資，爰毋庸再以基本工資核計其收入；其配偶 108 年度所得為 16 萬 4,669 元，惟其有工作能力又有工作，如申報之薪資低於基本工資，其收益之認定應依勞動部公布之基本工資計算為 27 萬 7,200 元，方為合理；長子 108 年在學至 108 年 6 月畢業，108 年 7 月入伍（有學位證書及替代役退役證明書為證），其 108 年度所得為 3 萬 8,597 元，其中 3 萬 3,293 元為內政部役政署給付之薪資，另 5,304 元為利息所得，依 109 工作手冊之規定，因應徵召在營服役者，其綜合所得不予計算，故內政部役政署給付之薪資 3 萬 3,293 元應不予計算，僅列計利息所得 5,304 元，且其因在學及應徵入伍致不能工作，毋庸再額外以基本工資計算收入；其次子 108 年度所得為 3,100 元，因 108 全年度均在學（有學生證為證），致不能工作，毋庸再額外以基本工資計算收入。綜上，本件承租人家戶收入總計 60 萬 116 元，有 108 年度綜合所得稅各類資料所得清單及承租人收益情形訪談筆錄等資料以資佐證。

3. 支出部分：查承租人本人、其配偶、長子、次子之全年生活費用部分，原則上係以公告最低生活費（1 萬 2,388 元/月），核計其生活費用，承租人本人、配偶及次子 3 人之生活費用為 $12,388 \times 12 \times 3 = 445,968$ 元。另依 109 工作手冊之規定，因應徵召在營服役者，其生活費支出不予計算，故長子按比例計算為

12,388*6=74,328 元(108 年 6 月畢業,108 年 7 月服兵役,故 108 年 7-12 月不計算),總計 52 萬 296 元。

4. 合計承租人家戶收入 60 萬 116 元,再扣除承租耕地收入 20 萬元及生活費用總額 52 萬 296 元,其收支相減後之數據經計算後為負 12 萬 180 元,係為負數,亦即訴願人若收回自耕,將導致承租人失其家庭生活依據。

六、又按「……工作手冊……查此等規定,乃內政部為利其下級行政機關為減租條例第 19 條規定之執行,所訂立作為認定事實準則之行政規則,核其內容已慮及實際存在事實之認定及難以調查事實之考量,並於出租人及承租人適用同一標準認定之,並未違反減租條例第 19 條規定之意旨,在別無特殊實證情況下,原則上得作為認定事實之準據……」臺北高等行政法院 99 年度訴字第 1714 號判決意旨足資參照。查原處分機關業依 109 年工作手冊規定,審查認定本件出租人如收回耕地,將致承租人失其家庭生活依據,亦即本件核有減租條例第 19 條第 1 項第 3 款不得收回自耕之情形,是原處分機關以原處分准予承租人續訂租約,於法並無違誤。訴願人雖主張○○段○○○地號土地係承租人與他人共同持有,持份約 2,300 平方公尺,最近以 806 萬元高價出售予其他共同持有人云云,然訴願人並未舉證以實其說,自無從併入承租人收益總額核計。另訴願人主張承租人並未自任耕作一節,查本件承租人既已出具自任耕作切結書,原處分機關依 109 年工作手冊規定認定承租人有自任耕作,於法自屬有據;退步言之,縱認承租人未自任耕作,亦僅屬訴願人得另行依減租條例第 16 條或第 17 條申請租約終止登記之問題,如承租人有異議,再依減租條例第 26 條循調解、調處及民事訴訟之程序

處理。本件既核有減租條例第 19 條第 1 項第 3 款不得收回自耕之情形，訴願人不得收回自耕，原處分機關准予續訂租約，自無違誤。

- 七、至訴願人復申請調查 108 年底承租人同一戶內直系血親合計共有多少土地，並加計土地所得部分，經查此非原處分機關依 109 年工作手冊審酌承租人收支時所應審酌之要素。準此，訴願人所請調查證據，經核尚無必要，併此敘明
- 八、綜上所述，本件經原處分機關審核系爭耕地承租人與配偶及同一戶內直系血親 108 年全年所得及支出費用後，核算結果為負數，表示如出租人收回耕地，承租人會失其家庭生活依據。是原處分機關認定本件具有耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 3 款不得收回自耕之情形，乃以原處分准由承租人續訂租約，其認事用法並無違誤，原處分自應予以維持。另訴願人其餘主張，因與本件訴願決定結果不生影響，爰不再一一論述，併此敘明。
- 九、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	林田富（請假）
委員	溫豐文（代行主席職務）
委員	張奕群
委員	呂宗麟
委員	林宇光
委員	陳坤榮
委員	蕭淑芬

委員 劉雅榛
委員 蕭智元
委員 許宜嫻
委員 黃耀南
委員 蕭源廷

中 華 民 國 111 年 3 月 21 日

縣 長 王 惠 美

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）