

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 111—711）

2 府行訴字第 1110136276 號

3 訴願人：○○○

4 ○○○

5 ○○○

6 訴願人因耕地三七五租約事件，不服本縣福興鄉公所(下稱福興鄉
7 公所)111 年 2 月 18 日福鄉民字第 1110002112 號函(下稱系爭函
8 文)，提起訴願，本府依法決定如下：

9 主 文

10 訴願不受理。

11 理 由

12 一、緣訴願人(即訴願人)與訴外人許長源(即承租人)就其所有坐
13 落於本縣福興鄉永豐段 748 地號土地訂有耕地三七五租約
14 (租約字號：福番字第 56 號，下稱系爭租約)，系爭租約於租
15 期屆滿，訴願人以擴大家庭農場經營規模為由，提出耕地租
16 約期滿收回耕地自耕之申請，承租人亦提出續訂租約之申
17 請。案經福興鄉公所審認訴願人符合耕地三七五減租條例第
18 19 條第 2 項收回自耕之規定，而以 110 年 6 月 16 日福鄉民
19 字第 1100008585 號函准由訴願人收回自耕，並請訴願人於文
20 到次日起 20 日內補償承租人，並將補償收據證明文件檢送該
21 公所據以辦理租約終止，並經本府備查在案。關於收回自耕
22 部分，因租佃雙方均未提起行政救濟而告確定；因兩造就補
23 償事宜及金額有爭議，經福興鄉公所於 110 年 8 月 6 日及同
24 年月 26 日現勘後，認定現況有農業經營設施、農作物玉米已
25 收成、抽水馬達、水泥田埂、架橋等地上物，爰以 110 年 8
26 月 17 日福鄉民字第 1100012792 號函請承租人提出改良土地
27 農業設施費用相關證明文件。惟經訴願人與承租人就補償事

1 項未能達成協議，且調解、調處均不成立，經本府移送臺灣
2 彰化地方法院審理，因承租人未補正起訴程式經該院裁定駁
3 回確定，嗣訴願人於 111 年 2 月 7 日向福興鄉公所提出申請
4 函，請福興鄉公所依 109 年底租約期滿處理工作手冊進行第
5 2 階段審查並函復審查結果，並於 111 年 2 月 14 日再提出申
6 請函請福興鄉公所就受理系爭租約案倘尚有租佃糾紛尚未解
7 決者，應敘明暫不處理理由，以書面通知當事人，福興鄉公
8 所以臺灣彰化地方法院係依民事訴訟法第 249 條第 1 項第 6
9 款「起訴不合程式或不備其他要件」裁定駁回起訴，請訴願
10 人或承租人向法院提起訴訟以作出確認補償費之判決結果並
11 請訴願人或承租人提出法院起訴證明等以辦理租約後續事
12 宜，爰以系爭函文函復訴願人。訴願人不服，遂提起本件訴
13 願。

14 二、按訴願法第 1 條第 1 項規定：「人民對於中央或地方機關之行
15 政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本
16 法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」第 3 條第 1
17 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上
18 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
19 效果之單方行政行為。」第 77 條第 8 款規定：「訴願事件有
20 左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、對於非
21 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
22 者。」

23 三、次按耕地三七五減租條例第 17 條第 2 項第 1 款及第 2 款規
24 定：「依前項第 5 款規定，終止租約時，除法律另有規定外，
25 訴願人應給予承租人左列補償：一、承租人改良土地所支付
26 之費用。但以未失效能部分之價值為限。二、尚未收穫農作
27 物之價額。」第 19 條第 2 項及第 3 項規定：「(第 2 項)訴願
28 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

1 地段內之耕地自耕，不受前項第二款規定之限制。(第 3 項)
2 訴願人依前項規定收回耕地時，準用第 17 條第 2 項規定補償
3 承租人。」

4 四、復按內政部 109 年 6 月 4 日臺內地字第 1090263181 號函訂頒
5 私有訴願耕地 109 年底租約期滿處理工作手冊(下稱 109 年工
6 作手冊)中「玖、審查、三、審核標準」一節規定：「(一) 訴
7 願人申請收回自耕，承租人申請續訂租約【雙方皆有申
8 請】……4、依減租條例第 19 條第 2 項規定，訴願人為擴大大
9 家庭農場經營規模，且無減租條例第 19 條第 1 項第 1 款、第
10 3 款情形之一者，並依同條例第 17 條第 2 項第 1 款、第 2 款
11 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
12 之耕地自耕，不受第 19 條第 1 項第 2 款規定限制。審核標準
13 如下：(1) 第 1 階段審查：鄉(鎮、市、區)公所受理申請
14 案(格式 7)，經審核訴願人符合下列收回自耕條件後，應將
15 (格式 7)送直轄市政府(地政局)、縣(市)政府核定或備
16 查。……(2) 第 2 階段審查：A. 俟直轄市政府(地政局)、縣
17 (市)政府核定或備查後，鄉(鎮、市、區)公所應將審查
18 訴願人符合第 1 階段收回要件之結果通知租佃雙方，請訴願
19 人於 20 日內就補償事宜與承租人協議，另請租佃雙方提出土
20 地改良通知文件及尚未收穫農作物之說明，並依下述 B 點方
21 式處理。惟承租人倘不服行政機關所為第 1 階段收回訴願耕
22 地處分而提起行政救濟時，應俟行政救濟結果確定訴願人符
23 合收回要件後，再續辦第 2 階段之補償事宜。B、補償費之審
24 核方式……丙、經審核訴願人與承租人未能達成協議者，行
25 政機關應就下列補償事項確認 I、土地改良費用部分：鄉
26 (鎮、市、區)公所應向租佃雙方查明，有無依減租條例第 13
27 條規定通知訴願人之書面文件。II、尚未收穫農作物部分：
28 鄉(鎮、市、區)公所應請租佃雙方提出耕地上有無尚未收穫

1 農作物之說明。丁、審查及處理方式 I、行政機關依書面審
2 查結果，倘『無』補償事項且承租人亦『無異議』者，得依
3 職權核准訴願人收回耕地自耕。II、經查情況不明，難以確
4 認補償事項之『有或無』，且租佃雙方就補償事項或補償金額
5 有爭議者，應循減租條例第 26 條規定處理。戊、辦理耕地現
6 場會勘作業 I、租佃雙方對於補償事項或補償金額有爭議，
7 行政機關經申請而受理租佃爭議調解時，應訂期前往實地勘
8 查，並得視需要組成審查小組。基於行政互助，按行政程序
9 法第 19 條規定，審查小組之成員得由地政、農業、建設(工
10 務)等相關單位派員組成之。II、勘查結果應就現場之土地改
11 良及實際耕作情形，辦理現況照片或影像保存，並作成書面
12 會勘紀錄。C、補償金額之核算方式倘依減租條例第 26 條規
13 定移送司法機關處理，惟法院以補償金額應由行政機關逕行
14 審認而裁定駁回時，其補償金額之核算，得參採下列方式處
15 理：甲、就尚未收穫農作物價額核算：得參考農作改良物徵
16 收補償費查估基準，或由行政機關自行委託合法開業不動產
17 估價師事務所出具估價報告，作為核算補償金額之參考。乙、
18 就土地改良未失效能價值核算：I、土地改良未失效能價值
19 之核算，應依減租條例第 13 條規定審認，並以該條規定之書
20 面通知費用數額為上限。倘經查明確無減租條例第 13 條規定
21 之書面通知文件，得認定土地改良費用為零。至於個案事實
22 有土地改良，但無前開書面通知者，承租人得於租約終止後，
23 另循民事訴訟途徑請求該部分補償。……」

24 五、再按「原行政處分之合法性顯有疑義者，或原行政處分之執
25 行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大
26 公共利益所必要者，受理訴願機關或原行政處分機關得依職
27 權或依申請，就原行政處分之全部或一部，停止執行。」訴
28 願法第 93 條第 2 項定有明文。臺北高等行政法院 99 年度停

1 字第 28 號裁定意旨略以：「行政處分係指中央或地方機關就
2 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
3 生法律效果之單方行政行為而言。如無具體行政處分存在，
4 自無聲請裁定停止執行之可言。而行政機關以公函，通知將
5 當事人限期自行拆遷完竣，逾期將辦理強制執行，實為土地
6 徵收之接續行為，非屬行政處分，故當事人為停止執行之聲
7 請，於法未合。」

8 六、另按因擴大家庭農場規模而收回耕地，關於訴願人應補償項
9 目，既準用減租條例第 17 條第 2 項規定，所生爭議之救濟程
10 序，自當依相同程序即由普通法院處理。又行政機關就減租
11 條例第 19 條所為耕地准否收回自耕之核定與調處，訴願人、
12 承租人如有不服，應循行政訟爭程序請求救濟，此雖有司法
13 院大法官會議釋字第 128 號解釋理由書可參，然該號解釋所
14 指救濟程序係指訴願人或承租人對「行政機關」之核定或調
15 處不服時，應循行政訟爭程序請求救濟，並不包含當事人間
16 就耕地租約法律關係之爭執(臺灣高等法院臺中分院 111 年
17 度抗字第 118 號民事裁定參照)。經查，本件訴願人、承租人
18 對於福興鄉公所核准訴願人即出租人收回耕地，並無不服而
19 告確定，而僅係因租佃雙方間，對於依耕地三七五減租條例
20 第 19 條第 3 項準用第 17 條第 2 項規定所生之補償費發生爭
21 議，核其性質即屬因耕地租佃所生之私權爭議，自應向民事
22 法院提起民事訴訟以資救濟，而非行政救濟之範疇。

23 七、至訴願人雖主張本件租佃爭議事件已經法院裁定駁回，福興
24 鄉公所應依 109 年工作手冊續行審查，故其請求就福興鄉公
25 所依 109 年工作手冊就補償事項查明確認，福興鄉公所卻以
26 系爭函文不受理其請求，自屬行政處分云云。惟依 109 年工
27 作手冊規定，如租佃雙方未能達成協議，其補償費之審核方
28 式，應視行政機關就補償事項為確認之結果，如行政機關查

1 無補償事項且承租人無異議，自得職權核准收回；如行政機
2 關難以確認補償事項，且租佃雙方有爭議者，則應循減租條
3 例第 26 條規定辦理。經查，本件因福興鄉公所至現場勘查
4 時，發現耕地現況有農業經營設施、農作物、抽水馬達、水
5 泥田埂、架橋等地上物，爰請承租人提供證明文件，惟承租
6 人有異議而申請租佃爭議調解，是本件福興鄉公所依減租條
7 例第 26 條規定請租佃雙方循調解、調處程序辦理，而未認定
8 其補償數額，並無違誤。次查，本件經移送臺灣彰化地方法
9 院後，法院雖裁定駁回訴願人及承租人間租佃爭議訴訟，然
10 其理由係因原告(即承租人)未補正起訴書狀而經程序駁回，
11 惟 109 年工作手冊係法院以「補償金額應由行政機關逕行審
12 認」為由而裁定駁回時，行政機關方應就補償費用之事項及
13 數額之自行審認、核算。況本件目前承租人亦已重行向法院
14 起訴，並由臺灣彰化地方法院審理中，福興鄉公所目前自無
15 庸依訴願人之請求，逕行確認補償費用之事項及數額，故福
16 興鄉公所以系爭函文回復訴願人因未能確知民事判決結果，
17 故應俟法院確定判決後再辦理租約後續事宜，依法並無違誤。

18 八、綜上所述，系爭租約之收回處分業已確定，本件訴願人及承
19 租人僅係就補償費發生爭議，訴願人或承租人如有不服，應
20 向民事法院提起民事訴訟以資救濟，又系爭函文僅係告知訴
21 願人應俟法院確定判決後再辦理租約後續事宜，係事實之敘
22 述及理由之說明，而未對訴願人之權利或法律上利益發生具
23 體法律上效果，屬觀念通知，而非行政處分。是本件爭議依
24 法不屬訴願救濟範圍內之事項，且系爭函文非具有法效性之
25 行政處分，訴願人據此向本府提起訴願，程序即有未合，應
26 不受理。

27 九、又訴願人就系爭函文申請停止執行一節，依上開訴願法第 93
28 條第 2 項規定及實務見解，系爭函文既非屬行政處分，則當

1 事人為停止執行之申請，於法未合，不應准許。

2 十、據上論結，本件訴願為不合法，爰依訴願法第 77 條第 8 款規
3 定，決定如主文。

4	訴願審議委員會	主任委員	林田富（請假）
5		委員	溫豐文（代行主席職務）
6		委員	常照倫
7		委員	張奕群
8		委員	呂宗麟
9		委員	林宇光
10		委員	陳坤榮
11		委員	王育琦
12		委員	劉雅榛
13		委員	蕭智元
14		委員	吳蘭梅
15		委員	蕭源廷

16 中 華 民 國 111 年 7 月 20 日

17 縣 長 王 惠 美

18

19 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
20 向臺中高等行政法院提起行政訴訟。

21 （臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號）