

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 113-103）

2 府行訴字第 1120411456 號

3 訴 願 人 ○○○

4 設○○縣○○市○○路○○○號

5 訴願代理人 ○○○律師

6 住○○市○區○○○路○○○號

7 參 加 人 ○○○

8 住○○縣○○市○○路○○○號

9 訴願人因耕地三七五租約事件，不服本縣彰化市公所（下稱原處分
10 機關）112 年 9 月 20 日彰市民政字第 112003○○○8 號函所為之
11 處分（下稱原處分），提起訴願，本府依法決定如下：

12 主 文

13 訴願駁回。

14 事 實

15 緣訴願人即承租人與訴外人即出租人○○○就本縣○○市○○段
16 ○○○地號土地（下稱系爭土地）訂有耕地三七五租約（租約字號：
17 ○○○字第○○○號，下稱系爭租約）。系爭租約於 109 年 12 月
18 31 日租期屆滿，出租人於 110 年 1 月 21 日以擴大家庭農場經營規
19 模為由，提出耕地租約期滿收回耕地自耕之申請，訴願人亦於 110
20 年 2 月 1 日提出續訂租約之申請。案經原處分機關審認出租人符
21 合耕地三七五減租條例第 19 條收回自耕之條件，爰以原處分通知
22 出租人及訴願人其審核結果。訴願人不服，遂提起本件訴願，並
23 據原處分機關檢卷答辯到府，出租人亦申請參加訴願。本府並依
24 訴願法第 63 條第 2 項規定通知訴願人陳述意見及原處分機關列席

1 說明，及依訴願法第 28 條第 2 項規定通知出租人參加訴願程序表
2 示意見，茲摘敘訴、辯意旨如次：

3 一、訴願意旨略謂：

4 (一)耕地三七五減租條例(下稱減租條例)第 17 條第 2 項規定：

5 「出租人應給予承租人左列補償：一、承租人改良土地
6 所支付之費用。但以未失效能部分之價值為限。二、尚
7 未收穫農作物之價額。三、終止租約當期之公告土地現
8 值，減除土地增值稅後餘額三分之一。」第 19 條第 1、
9 2、3 項規定：「耕地租約期滿時，有左列情形之一者，
10 出租人不得收回自耕：一、出租人不能自任耕作者。二、
11 出租人所有收益足以維持一家生活者。三、出租人因收
12 回耕地，致承租人失其家庭生活依據者。出租人為擴大家
13 庭農場經營規模，得收回與其自耕地同一或鄰近地段
14 內之耕地自耕，不受前項第 2 款規定之限制。出租人依
15 前項規定收回耕地時，準用第 17 條第 2 項規定補償承租
16 人。」關於前揭減租條例第 19 條第 3 項規定，耕地租約
17 期滿時，出租人為擴大家庭農場經營規模、提升土地利
18 用效率而收回耕地時，準用同條例第 17 條第 2 項第 3 款
19 之規定部分，以補償承租人作為收回耕地之附加條件，
20 不當限制耕地出租人之財產權，業經司法院釋字第 580
21 號解釋宣告失其效力。準此，出租人依減租條例第 19 條
22 第 2 項規定，以擴大家庭農場經營規模申請收回出租耕
23 地，僅需依同條第 3 項規定準用同條例第 17 條第 2 項第
24 1 款及第 2 款之規定補償承租人。

25 (二)次按耕地三七五租約清理要點第 4 點第 3 款規定：「耕地
26 租約期滿，出租人申請終止租約，而承租人申請繼續承
27 租時，依左列規定處理：……(三)出租人為擴大家庭農

1 場經營規模，且無減租條例第 19 條第 1 項第 1 款、第 3
2 款情形之一者，得收回與其自耕地同一或鄰近地段內之
3 耕地自耕，不受同條項第 2 款規定限制。」

4 (三)本件並不符合出租人為擴大家庭農場經營規模之要件，
5 蓋出租人○○○本身係執業牙醫師，本皆非從事土地耕
6 作之工作；出租人於原處分機關准予收回系爭耕地之前
7 後，根本並無任何從事擴大家庭農場經營規模之相關活
8 動：

9 1. 按「出租人為擴大家庭農場經營規模，得收回與其自耕
10 地同一或鄰近地段內之耕地自耕，不受前項第 2 款規定
11 之限制。」減租條例第 19 條第 2 項定有明文。所謂「為
12 擴大家庭農場經營規模」應以出租人有擴大經營家庭農
13 場之目的為前提，始得依法准其收回出租之耕地自耕，
14 若從客觀事證觀之，出租人並無擴大家庭農場經營規模
15 之本意，自不得依減租條例第 19 條第 2 項准其收回出
16 租之耕地。又按「應證之事實雖無直接證據足資證明，
17 但可應用經驗法則，依已明瞭之間接事實，推定其真偽。
18 是以證明應證事實之證據資料，並不以可直接單獨證明
19 之直接證據為限，凡先綜合其他情狀，證明某事實，再
20 由某事實為推理的證明應證事實，而該間接事實與應證
21 事實之間，依經驗法則及論理法則已足推認其有因果關
22 係存在者，自非以直接證明應證事實為必要。」最高法
23 院 98 年度台上字第 2035 號判決意旨可參。

24 2. 查本件出租人○○○因提出出租人自任耕作切一結書
25 等件資料，依減租條例第 19 條第 2 項規定，以「為擴
26 大家庭農場經營規模」為由，申請由原處分機關以原處
27 分准予收回系爭土地自耕云云。惟出租人○○○本身係
28 執業牙醫師，本皆非從事土地耕作之工作；出租人○○○

1 ○於原處分機關准予收回系爭耕地之前後，根本並無任
2 何從事擴大家庭農場經營規模之相關活動(此部分可命
3 原處分機關提出是否有出租人從事擴大家庭農場經營
4 規模活動之相關佐證以明之)，綜上直接或間接事證，
5 依據一般經驗法則及論理法則，已足認本件出租人○○
6 ○申請收回系爭耕地之「為擴大家庭農場經營規模」之
7 事由，並非屬實，原處分機關不察，准予收回系爭耕地
8 自耕，核有違誤。

9 (四)本件亦不符合減租條例第 19 條第 2 項「鄰近地段」之要
10 件：

11 1. 減租條例第 19 條第 2 項所稱「鄰近地段」固係指出租
12 人要求收回之出租耕地與其自耕地之距離未超過 15 公
13 里。然所稱「鄰近地段」係指出租人要求收回之出租耕
14 地與其自耕地之距離未超過 15 公里，審核距離是否超
15 過 15 公里時，可考量兩地間地形變化、交通路線可及
16 性，並衡酌租佃雙方權益後，依個案情形以適當之距離
17 量測工具或方式予以計算最短距離並加以審認之。(內
18 政部 89 年 8 月 3 日台內地字第 8908828 號函、102 年 1
19 月 25 日台內地字第 1020083900 號函)。

20 2. 然查，本件無法從原處分內容得知，原處分機關於原處
21 分作成前曾就出租人○○○申請擴大農場經營規模之
22 事項為實際現場職權調查而得相關證據資料，亦即前往
23 出租人主張之鄰近耕地履勘，並應實地測量兩地距離是
24 否真有超過 15 公里。甚者，考量兩地間地形變化、交
25 通路線可及性。是以，倘若原處分機關並無實地履勘、
26 測量，僅空言出租人要求收回之出租耕地與其自耕地之
27 距離有超過 15 公里云云，即顯有於行政程序中怠為行
28 政權之審查職責，原處分當應予以撤銷。

1 (五)出租人迄今未補償承租人即訴願人：

2 依減租條例第 19 條第 3 項、第 17 條第 2 項規定，出租
3 人所應補償者，應包括：一、承租人改良土地所支付之
4 費用。但以未失效能部分之價值為限。二、尚未收穫農
5 作物之價額。從而，無論就承租人改良土地所支付之費
6 用或尚未收穫農作物之價額而論，出租人迄今根本毫無
7 對承租人即訴願人為任何補償，更未提出任何已為合法
8 補償訴願人之證明，原處分機關准予收回系爭耕地自耕，
9 亦有違誤。

10 (六)訴願人 108 年度之收入與支出試算顯係負數，表示不足
11 維持一家生活，原處分之認定，容有重大違誤：

12 1. 減租條例第 19 條第 1 項第 3 款所稱「出租人因收回耕
13 地，致承租人失其家庭生活依據者」，按工作手冊規定
14 係以租約期滿前 1 年（即 108 年），出租人、承租人本
15 人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合所得總額為準，
16 然若於審核支出部分，未斟酌承租人及家人「健康」等
17 家庭生活狀況而所必需花費相關費用，此認定標準恐將
18 與承租人一家之實際收益情形有所落差，進而在判斷是
19 否足以維持一家生活上，發生不符實際情況之結果，並
20 不合理，自應在審核時一併予以列入加以衡量，以保障
21 承租人於耕地租約當中相對較為弱勢之一方。

22 2. 次按內政部 109 年 6 月 4 日台內地字第 1090263181 號
23 函訂頒私有出租耕地 109 年底租約期滿處理工作手冊：
24 「……玖、審查三、審核標準(一)5……B、生活費用之
25 計算標準，準用衛生福利部、各直轄市政府所分別公告
26 之 108 年度臺灣省、臺北市、新北市、桃園市、臺中市、
27 臺南市及高雄市最低生活費（如下表），核計其生活費
28 用。C、審核出租人、承租人生活費用時，並得加計下

1 列各項生活必要之支出費用：甲、本人及其配偶與同一
2 戶內之直系血親租用房屋有證明者，另得計算其每戶房
3 租支出(內政部89年2月18日台內地字第8903298號)。
4 乙、得加計醫藥及生育費支出(須檢具全民健康保險特
5 約醫院及診所開立之單據，但受有全民健康保險給付部
6 分，不得加計。)丙、得加計災害損失支出(如地震、
7 風災、水災、旱災、火災等損失，須檢附稽徵機關如國
8 稅局分局、稽徵所當時調查核發之災害損失證明文件，
9 但有接受救濟金部分不得加計。)D、勞工保險、全民
10 健康保險之支出費用，應予加計(內政部88年12月8
11 日台內地字第8897458號函)。」

12 3. 準此，承租人支出部分，查承租人及長子二人均設籍於
13 彰化縣，承租人及長子2人之全年生活費用部分，原則
14 上係以公告最低生活費(臺灣省1萬2,388元/月)，
15 核計其生活費用，承租人及長子2人
16 $12,388 \times 12 = 297,312$ 元。此部分原處分機關未將之為承
17 租人支出部分而將前揭金額從承租人收入部分扣除，顯
18 容有重大違誤。

19 4. 又承租人之子罹患疾病命在旦夕，為了活命及延續生命
20 當然會再透過藥材、活化細胞等醫療法。因此，原處分
21 之審核試算表中之複方藥材、活化細胞營養劑、活化細
22 胞整脊床，當均係其所必需之藥品；又消騰商品(豆元)、
23 櫥櫃相關費用，亦係訴願人及訴願人之子家庭生活所必
24 需。是原處分將前揭項目及費用剔除，顯不合理。

25 (七)綜上所述，原處分除未訴願人及長子2人之生活費用
26 297,312元計入至支出部分外，訴願人108年度之收入
27 與支出試算後亦顯係負數，亦即出租人若收回自耕，將
28 導致承租人失其家庭生活依據。是原處分之認定，顯與

1 事實不符而容有重大違誤等語。

2 二、答辯意旨略謂：

3 (一)減租條例第 19 條第 1 項第 1 款規定，耕地租約期滿時，
4 有左列情形之一者，出租人不得收回自耕「出租人不能
5 自任耕作者。」前開「出租人不能自任耕作者」，業經出
6 租人切結能自任耕作。理由如下：

7 1. 按工作手冊就減租條例第 19 條第 1 項第 1 款規定出租
8 人能自任耕作之認定，得由申請人自行切結為之，相關
9 權利義務人如對公所審查結果有所異議，應依司法院釋
10 字第 128 號解釋意旨，循行政爭訟程序請求救濟，為內
11 政部 90 年 05 月 09 日台內地字第 9064901 號函釋可資
12 參照。本案訴願人及出租人皆親自至原處分機關辦理租
13 約續訂或收回耕地之申請，兩人身體皆能活動自如，並
14 無無法自任耕作之情事。

15 2. 最高行政法院 106 年度判字第 591 號判決略以：「此所
16 謂『能自任耕作』，依司法院釋字第 580 號解釋，不以
17 人力親自實施耕作為限，為農業科技化及企業化經營之
18 自行耕作或委託代耕者亦屬之。又此所謂『家庭農場』，
19 減租條例並無定義性明文，惟減租條例第 19 條第 2 項
20 之增訂，係配合第 2 階段農地改革，規定出租人如能自
21 任耕作，並另有自耕地且同時為擴大其經營規模者，對
22 其出租耕地收回自耕，可不受該條例第 19 條原訂『出
23 租人所有收益足以維持一家生活者』之限制，以鼓勵出
24 租人擴大家庭農場經營之規模，立法意旨，並無以『家
25 庭農場』之概念限制出租人收回自耕之意思。

26 (二)依據工作手冊，承租人之收益，以租約期滿前 1 年（即
27 108 年），承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜
28 合所得總額為準。並應由當事人提供該租約期滿前 1 年

1 (即 108 年) 年底之戶口名簿 (應包含現住人口及非現
2 住人口詳細記事之戶口名簿影本, 得以回溯確認 108 年
3 12 月 31 日該戶之實際人口數), 以資佐證同戶情形。本
4 案訴願人收益及生活費用審核標準, 業由原處分機關以
5 111 年 07 月 08 日彰市民政字第 1110028431 號函通知出
6 租人、訴願人, 復經原處分機關審核訴願人收益、支出
7 之各種資料, 經彙整計算, 訴願人收益為新台幣
8 1,002,486 元, 各項生活必要之支出費用為新台幣
9 634,779 元, 收支相減後之數據為正數, 表示訴願人無
10 減租條例第 19 條第 1 項第 3 款情形, 即訴願人不因出租
11 人收回耕地而失其家庭生活依據。按工作手冊審核訴願
12 人生活費用時, 並得加計「生活必要」之支出費用。

- 13 1. 本案訴願人所提「108 年全年生活費用明細表」合計為
14 新台幣 1,256,993 元。經原處分機關審核結果, 訴願人
15 各項「生活必要」之支出費用合計為新台幣 634,779 元。
- 16 2. 有關訴願人及其與同一戶內之直系血親 (兒子○○○)
17 全年生活費用之計算標準, 準用衛生福利部、各直轄市
18 政府所分別公告之 108 年度臺灣省最低生活費, 核計其
19 生活費用為 297,312 元 (即 12,388 元/月*12 個月*2
20 人)。
- 21 3. 訴願人所提「108 年全年生活費用明細表」經原處分機
22 關審核, 訴願人支出之亞太電信 5,596 元、中華電信
23 Y096763 之 3,980 元、複方藥材 135,840 元、活化細胞
24 營養劑 108,000 元、活化細胞整脊床 138,000 元、洸騰
25 商品 (豆元) 130,000 元、廚櫃相關 95,000 元、東森購
26 物 5,798 元, 屬非生活必要支出, 自應扣除。其中訴願
27 人檢附其子○○○於長庚紀念醫院、臺灣大學醫學院附
28 設醫院、童綜合醫院診斷證明書, 證明其子有癌症、心

1 臟病等疾病史。惟據工作手冊業已載明略敘：審核承租
2 人生活費用時，並得加計下列各項生活必要之支出費用：
3 得加計醫藥及生育費支出（須檢具全民健康保險特約醫
4 院及診所開立之單據，但受有全民健康保險給付部分，
5 不得加計）。本案經函請彰化縣政府函釋有關訴願人所
6 提複方藥材、活化細胞營養劑、活化細胞整脊床、洸騰
7 商品（豆元），是否屬得維持當事人生活必需之支出。
8 彰化縣政府 112 年 06 月 08 日府地權字第 1120216710
9 號函復意旨略以：本案承租人於 108 年全年生活費用明
10 細表自行記明其他生活費用中，複方藥材、活化細胞營
11 養劑、活化細胞整脊床、洸騰商品（超級豆元）等相關
12 食藥品或物品，建議原處分機關審認其他得加計生活費
13 用時，應請承租人檢具全民健康保險特約醫院及診所開
14 立之單據非購買物品之收據。且保健食品或中藥漢方之
15 食用功效，因人而異，若無全民健康保險特約醫院及診
16 所開立之單據或醫囑，尚與作業手冊規定欠符。另原處
17 分機關與訴願人於 112 年 05 月 11 日下午 04 時 20 分訪
18 談筆錄摘錄：「(七)您 108 年現居住的房子位於本市永
19 芳路 490 號，是屬於承租房屋，您所提出的廚具支出是
20 您本人的支出嗎？還是幫屋主墊付？如果是您本人支
21 出，屋主有將購買廚具的錢還給你嗎？或是以房租扣抵
22 嗎？」「答：廚具是我本人支出，因廚房原設在二樓，
23 但我的腳不方便，告知房東同意後，由我自己出錢買廚
24 具裝在一樓。也沒有用廚具的錢來扣抵房租。」，據訪
25 談筆錄，原有廚具並非不可使用，其屬非生活必要支出，
26 自應扣除。

27 (三)按工作手冊，出租人要求收回之系爭土地與出租人之自
28 耕地之距離依內政部國土測繪中心國土測繪圖資服務雲

1 https://maps.nlsc.gov.tw/tw/) 為量測工具分別測得
2 為

- 3 1. 與○○市○○段○○○地號土地距離 139.37 公尺。
- 4 2. 與○○縣○○鄉○○段○○○地號土地距離 7.55 公
5 里。
- 6 3. 與○○縣○○鎮○○段○○○地號土地距離 11.12 公
7 里。
- 8 4. 出租人要求收回之出租耕地與其自耕地之距離均未超
9 過 15 公里，且以步行或汽車運輸，行經一般道路可達。

10 (四)原處分機關 112 年 09 月 20 日彰市民政字第 1120036738
11 號函僅係通知兩造「出租人符合收回自耕條件」，「請出
12 租人將與訴願人協議補償之結果回復原處分機關倘無正
13 當理由逾期未予回復者，視為無意補償，不准出租人收
14 回耕地。」，本案出租人與訴願人尚未就補償結果達成協
15 議，自未有已終止租約准予收回系爭耕地之情事。

16 (五)出租人於 112 年 10 月 6 日彰市收字第 43885 號函已表明
17 與訴願人未能達成協議。然因訴願人已提出行政救濟，
18 本案應俟行政救濟結果確定出租人符合收回要件後，方
19 得再續辦第 2 階段之補償事宜。

20 (六)綜上所述，原處分機關程序並無違誤，本件訴願理由均
21 無足採，敬請察核予以駁回等語。

22 理 由

- 23 一、按耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項、第 2 項規定：「(第 1
24 項)耕地租約期滿時，有左列情形之一者，出租人不得收回自
25 耕：一、出租人不能自任耕作者。二、出租人所有收益足以
26 維持一家生活者。三、出租人因收回耕地，致承租人失其家
27 庭生活依據者。(第 2 項)出租人為擴大家庭農場經營規模，
28 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

1 第 2 款規定之限制。」耕地三七五租約清理要點第 4 點第 3
2 款規定：「耕地租約期滿，出租人申請終止租約，而承租人
3 申請繼續承租時，依左列規定處理：……（三）出租人為擴
4 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
5 項第 1 款、第 3 款情形之一者，得收回與其自耕地同一或鄰
6 近地段內之耕地自耕，不受同條項第 2 款規定限制。」

7 二、次按內政部 109 年 6 月 4 日台內地字第 1090263181 號函訂頒
8 私有出租耕地 109 年底租約期滿處理工作手冊(下稱 109 年工
9 作手冊)中「玖、審查三、審核標準」一節規定：「（一）出
10 租人申請收回自耕，承租人申請續訂租約【雙方皆有申請】1、
11 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
12 款及第 2 款情形之一者，應准承租人續訂租約，審核標準如
13 下：……（2）減租條例第 19 條第 1 項第 1 款出租人能自任
14 耕作之認定，係屬事實認定問題，應由鄉（鎮、市、區）公
15 所受理申請後，依具體事件實質審查認定。為便利基層執行
16 審查認定，得由申請人自行切結為之……（3）……又同條項
17 第 3 款所稱『出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依
18 據者』，係指租約期滿前 1 年（即 108 年）承租人本人及其
19 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
20 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
21 其配偶與同一戶內之直系血親全年生活費用者而言。（4）出
22 租人、承租人收益審核標準如下：A、出租人、承租人之收益，
23 以租約期滿前 1 年（即 108 年），出租人、承租人本人及其
24 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
25 人提供該租約期滿前 1 年（即 108 年）年底之戶口名簿（應
26 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
27 回溯確認 108 年 12 月 31 日該戶之實際人口數），以資佐證
28 同戶情形。……C、出租人、承租人本人及配偶或其同一戶內

1 直系血親如為無固定職業或無固定收入之人，其收益之認
2 定，得以勞動部公布之基本工資新臺幣（以下同）2萬3,100
3 元／月（註：勞動部107年9月5日勞動條2字第1070131233
4 號公告修正發布，並自中華民國108年1月1日生效）核計
5 基本收入。至於是否屬有工作能力而須核計其所得之人，參
6 考社會救助法第5條之3規定，指16歲以上，未滿65歲，
7 而無下列情事之一者：……E、出、承租農民與其配偶領取之
8 老年農民福利津貼或其他社會福利津貼，屬於收益性質，應
9 併入收益總額核計。……G、查核出租人、承租人收益，必要
10 時得實地訪談，並作成收益訪談筆錄。（5）出租人、承租人
11 生活費用審核標準如下：A、出租人、承租人之生活費用，以
12 租約期滿前1年（即108年），出租人、承租人本人及其配
13 偶與同一戶內之直系血親全年生活費用為準。……B、生活費
14 用之計算標準，準用衛生福利部、各直轄市政府所分別公告
15 之108年度臺灣省、臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺
16 南市及高雄市最低生活費（如下表），核計其生活費用。……
17 臺灣省1萬2,388元／月……（6）審核出租人、承租人收益、
18 支出之各種資料，鄉（鎮、市、區）公所應彙整填載於『108
19 年全年收支明細表』，計算出收支相減後之數據，俾利審認。
20 該數據如為正數，表示足以維持一家生活；如為負數，表示
21 不足維持一家生活。……4、依減租條例第19條第2項規定，
22 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
23 項第1款、第3款情形之一者，並依同條例第17條第2項第
24 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
25 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。
26 審核標準如下：（1）第1階段審查：……A、符合減租條例
27 第19條第1項第1款及第3款規定。B、符合下列減租條例
28 第19條第2項之『耕地』及『自耕地』規定。……丙、所稱

1 『鄰近地段』係指出租人要求收回之出租耕地與其自耕地之
2 距離未超過 15 公里，審核距離是否超過 15 公里時，可考量
3 兩地間地形變化、交通路線可及性、交通運輸之便捷性，並
4 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
5 方式予以計算最短距離並加以審認之。……(2) 第 2 階段審
6 查：A、俟直轄市政府(地政局)、縣(市)政府核定或備查後，
7 鄉(鎮、市、區)公所應將審查出租人符合第 1 階段收回要
8 件之結果通知租佃雙方，請出租人於 20 日內就補償事宜與承
9 租人協議，另請租佃雙方提出土地改良通知文件及尚未收穫
10 農作物之說明，並依下述 B 點方式處理。惟承租人倘不服行
11 政機關所為第 1 階段收回出租耕地處分而提起行政救濟時，
12 應俟行政救濟結果確定出租人符合收回要件後，再續辦第 2
13 階段之補償事宜。」

14 三、依上揭減租條例第 19 條規定及 109 年工作手冊可知，若出租
15 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
16 件：1. 收回之耕地為與自耕地同一或鄰近地段內之耕地。2.
17 出租人能自任耕作。3. 出租人因收回耕地，不會導致承租人
18 失其家庭生活依據。而出租人是否能自任耕作原則上係依具
19 體事件實質審查，然亦可由出租人出具切結書為憑；而 3. 之
20 審核標準則以租約期滿前 1 年(即 108 年)，承租人本人及
21 其配偶與同一戶內之直系血親「綜合所得稅所得總額」，扣
22 除出租人申請「收回耕地部分之所得額」，及承租人本人及
23 其配偶與同一戶內之直系血親「全年生活費用者」(即「所得
24 稅所得總額」-「收回耕地部分之所得額」-「全年生活費用」)，
25 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
26 失其家庭生活依據；如為負數，則反之。如不具備同條第 1
27 項第 1 款與第 3 款之消極要件，以及具備同條第 2 項之積極
28 要件，方符合得收回自耕之條件。

1 四、有關出租人「是否能自任耕作」、「其收回之耕地是否為與
2 自耕地同一或鄰近地段內之耕地」及「是否屬擴大家庭農場
3 經營規模而收回」部分：

4 (一)按減租條例對於該條例第19條第2項：「出租人為擴大家
5 庭農場經營規模」所指「家庭農場」，未有定義性規定；
6 惟該條項之增訂，係配合第2階段農地改革，規定出租人
7 如能自任耕作，並另有自耕地且同時為擴大其經營規模
8 者，對其出租耕地收回自耕，可不受該條例第19條原訂
9 「出租人所有收益足以維持一定家生活者」之限制，以
10 鼓勵出租人擴大家庭農場經營之規模，其立法意旨，並
11 無以「家庭農場」之概念限制出租人收回自耕之意思。
12 又農業發展條例第3條第4款關於「家庭農場」之定義，
13 係就該條例用辭之立法解釋，而有其適用之對象，因農
14 業發展條例立法之規範目的與減租條例，並不相同，故
15 於解釋減租條例第19條第2項「擴大家庭農場經營規模」
16 時，尚不得援引農業發展條例第3條第4款「家庭農場」
17 之定義，作為解釋依據。是出租人於租約期滿時，在擬
18 收回自耕地同一地段或鄰近地段內，已有從事農作之自
19 耕地，且收回出租地係供自耕之用，而有擴大農業經營
20 規模之計畫，即與減租條例第19條第2項規定要件相當。
21 (最高行政法院 106 年判字第 613 號判決意旨參照)。
22 又出租人於租約屆滿，以擴大家庭農場經營規模為由，
23 申請收回耕地自耕，當以出租人在所擬收回之出租耕地
24 同一或鄰近地段內，已有從事農耕經營之自耕地，為擴
25 大家庭農場經營規模而須收回自耕者，始得謂符合減租
26 條例第19條第2項所定之積極要件。(最高行政法院 106
27 年度判字第172號判決、最高行政法院106年度判字第591
28 號判決、最高行政法院106年度判字第446號判決及最高

1 行政法院 107 年度判字第 436 號判決意旨參照)。

2 (二)次按所謂出租人之自任耕作，不以人力親自實施耕作為
3 限，為農業科技化及企業化經營之自行耕作或委託代耕
4 者亦屬之，經司法院釋字第580號解釋在案，故只要該農
5 場作業之經營權掌握於出租人或承租人手中，由出租人
6 或承租人決定種植方式、休耕與否、自負農場生產之盈
7 虧，亦難謂其即無自耕能力(臺中高等行政法院104年度
8 訴字第461號判決、最高行政法院 105 年判字第 531 號
9 判決意旨參照)。且減租條例第19條第1項第1款所稱之
10 「自任耕作」，實指「將來對收回土地自耕耕作」之客觀
11 可能性及主觀意願，當然可以切結書為證(高雄高等行
12 政法院 105 年訴字第 429 號判決意旨參照)。準此，出
13 租人有無自耕能力與其是否有親自耕作之事實無涉，縱
14 出租人並未親自實施耕作，只要有以農業科技及企業化
15 經營之自行耕作能力或委託代耕之能力，即可認定有自
16 任耕作能力，且據109年工作手冊亦規定其審查認定得由
17 申請人自行切結為之。是本件出租人既已提出自任耕作
18 切結書，亦查無其他反證足以證明出租人不具自任耕作
19 能力，則原處分機關據以認定出租人能自任耕作，洵屬
20 有據。

21 (三)本件出租人復提出本縣○○市○○段○○○地號土地、
22 ○○鄉○○段○○○地號土地及○○鎮○○段○○○地
23 號土地之自耕地據以申請收回。查該三筆土地之土地使
24 用分區使用地類別分別為高速公路○○交流道附近特定
25 區計畫農業區、○○都市計畫農業區及一般農業區農牧
26 用地，均為依都市計畫法編定為農業區或依區域計畫法
27 編定之農牧用地之土地。而○○段○○○地號為與系爭
28 土地同一地段之耕地，而另二筆土地經原處分機關以國

1 土測繪圖資服務雲網站量測工具量得其與系爭土地距離
2 分別為7.55公里及11.12公里，與出租人要求收回之系爭
3 土地之距離未超過15公里，符合工作手冊所稱鄰近地段
4 之要件，有土地登記謄本、都市計畫土地使用分區證明
5 書及內政部國土測繪中心國土測繪服務雲網站量測資料
6 附卷可稽。是本件足認出租人欲收回系爭土地乃為擴大家
7 庭農場經營之規模，符合減租條例第19條第2項有關自
8 耕地及為擴大家庭農場經營規模事實之要件，原處分機
9 關之認定尚無違誤。

10 (四)至訴願人雖主張出租人無任何從事擴大家庭農場經營規
11 模之相關活動且原處分機關未實地勘查並測量云云。惟
12 依前開判決意旨，所謂擴大家庭農場經營規模，只要出
13 租人可提出同一或鄰近地段內已有從事農耕經營之自耕
14 地(含自行耕作或委託代耕之情形)，且收回出租地係供
15 自耕之用(自行耕作或委託代耕皆可)即屬之，不以出租
16 人曾親自實施耕作為必要，依原處分所檢附國土測繪圖
17 資服務雲航照圖所示，本件出租人提出之本縣○○市○
18 ○段○○○地號土地及○○鄉○○段○○○地號土地，
19 均可見有農作事實；又查原處分機關於審核鄰近地段之
20 距離是否超過15公里時，得依個案情形以適當之距離量
21 測工具或方式予以計算，而本件原處分機關以內政部國
22 土測繪中心網站為距離之量測，亦屬合理且可資信賴之
23 調查方式之一，故縱原處分機關未實地測量，亦難認即
24 違背職權調查義務，況出租人既已提出同一地段之自耕
25 地，即符合相關要件，縱不計其他二筆鄰近地段之自耕
26 地，亦不影響其結果。是訴願人主張前開主張，均不可
27 採。

1 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」
2 部分：

3 (一)按工作手冊係耕地租佃主管機關內政部為執行減租條例
4 第19條規定，所訂定為協助下級機關認定事實之行政規則
5 則，其既屬與認定事實有關之行政規則，即非固定不變
6 之金額標準，仍應斟酌各別農家具體收支情形或其他特
7 殊狀況，審酌耕地收回後是否實際對承租人發生困窘狀
8 況，以切近實際，而符公允（最高行政法院103年度判字
9 第38號判決意旨參照）。是主管機關審核家庭收支情形
10 並資為判斷承租人是否因出租人為擴大家庭農場經營規
11 模收回耕地而失其家庭生活依據時，除得以工作手冊所
12 定計算標準核計認定外，於有其他具體證據可資證明時，
13 仍應參據該等證據核實認定，方符減租條例第19條規定
14 之意旨（最高行政法院106年度判字第506號判決意旨參
15 照）。

16 (二)家庭成員：依訴願人提供之108年全年生活費用明細表及
17 戶籍謄本所示，應可認定其家庭成員應包含訴願人本人
18 及其子共2人，故應以此2人之全年收益及支出為計算基
19 準。

20 (三)收入部分：經查訴願人108年度營利所得3,353元，又其
21 承租其他耕地第一期及第二期所得7,198元及2萬2,491
22 元，並領有勞保退休金23萬4,522元、老人津貼1,500元
23 及敬老禮金6,000元；其子於108年度則有薪資及營利所
24 得共計72萬7,422元，此有108年度綜合所得稅各類資料
25 所得清單及承租人收益情形訪談筆錄以資佐證，故訴願
26 人家戶收入總計100萬2,468元。

27 (四)支出部分：

28 1. 依前開判決意旨及工作手冊規定可知，主管機關於計算

1 承租人支出之生活費用時，除以工作手冊所定標準(最
2 低生活費、醫藥及生育費用、房租、保險費用、災害損
3 失)核計認定外，於有其他具體證據可資證明有其他支
4 出時，亦得依據該等證據核實認定。惟並非各類支出均
5 全數加以列計，而應視各該支出是否具有「生活必要性」，
6 亦即該等支出應屬為維持基本生活品質所必須且有通
7 常性或急迫性之必要生活費用方得加以採計，以避免承
8 租人藉由不當或非生活必要之花費造成支出之增加，方
9 能契合減租條例第 19 條第 3 款係為防止耕地收回後會
10 對承租人之生活發生困窘狀況而加以保障之立法目的，
11 並謀求承租人與出租人雙方間權益之衡平。

12 2. 查 108 年度承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親
13 之全年生活費用部分，原則上係以公告最低生活費(1 萬
14 2,388 元/月)，核計其生活費用，故其生活費用總額合
15 計為 29 萬 7,312 元(1 萬 2,388 元 x12 個月 x2 人)。又
16 訴願人尚有房租支出 10 萬 8,000 元、醫療費用支出合
17 計 3 萬 7,336 元及保險費用支出 4,992 元(農保 936 元+
18 健保 4,056 元)、訴願人之子則有醫療費用支出合計 1
19 萬 5,800 元及保險費用支出 18,072 元(公保 9,120 元+
20 健保 8,952 元)，上開支出共計 48 萬 1,512 元。

21 3. 至關於訴願人主張之其他支出費用部分，查訴願人所支
22 出之中華電信市話費用 10,206 元、水電施工費用 10 萬
23 6,000 元、水費 2,181 元、機車修理費 2,520 元、冷氣
24 機費用 1 萬 9,000 元、農事支出 7,372 元及訴願人之子
25 電信費用 5,988 元，共計 15 萬 3,267 元，經原處分機
26 關審具生活必要性而加以核計，尚屬可採。另關於亞太
27 電信手機電信費 5,596 元、中華電信數據機費 3,980 元、
28 廚櫃相關費用 95,000 元、東森購物費用 5,798 元等支

1 出，查該等費用為提升生活舒適性、便利性之支出，不
2 屬未予支出，將使生活陷於困窘狀況而無法維持生活之
3 情形，自非必要之生活費用，是原處分機關不予核計，
4 尚無違誤。又關於之複方藥材 13 萬 5,840 元、活化細
5 胞營養劑 10 萬 8,000 元、活化細胞整脊床 13 萬 8,000
6 元、消騰商品（豆元）13 萬元等支出，查訴願人並未檢
7 具全民健康保險特約醫院及診所開立之單據，且保健食品、
8 整脊床或中藥漢方等尚無客觀標準可認定必要支出，
9 是難認未支出該費用與生活陷於困窘狀況而無法維持
10 生活之情形有當然關聯性。是原處分機關經審認後而不
11 予核計，亦無違誤。

12 (五)綜上，訴願人家戶收入總額100萬2,468元，扣除生活費
13 用總額63萬4,779元，其收支相減後之數據經計算後為36
14 萬7,707元，係為正數。從而，原處分機關審認出租人收
15 回耕地不會導致承租人即訴願人失其家庭生活依據，依
16 法自無違誤。

17 六、綜上所述，系爭租約出租人以擴大家庭農場經營規模，申請
18 收回與其自耕地鄰近地段內之系爭土地，符合前揭減租條例
19 第 19 條第 2 項之規定，且因出租人已提出自任耕作切結書，
20 又本件經原處分機關審核系爭耕地承租人(訴願人)及同一戶
21 內直系血親 108 年全年所得及支出費用後，核算結果為正數，
22 表示承租人不因出租人收回耕地，失其家庭生活依據，即無
23 減租條例第 19 條第 1 款及第 3 款不能收回自耕之情形，是原
24 處分機關審認出租人符合耕地三七五減租條例第 19 條所定收
25 回自耕之條件，爰以原處分通知出租人及訴願人審核結果，
26 其認事用法並無違誤，原處分應予維持。

27 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
28 定，決定如主文。

1 訴願審議委員會 主任委員 林田富（請假）
2 委員 吳蘭梅（代行主席職務）
3 委員 常照倫
4 委員 張奕群
5 委員 呂宗麟
6 委員 蕭淑芬
7 委員 李惠宗
8 委員 王育琦
9 委員 陳昱瑄
10 委員 陳麗梅
11 委員 蕭源廷

12
13 中 華 民 國 1 1 3 年 1 月 1 1 日

14 縣 長 王 惠 美

15 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
16 向臺中高等行政法院高等行政訴訟庭提起行政訴訟。

17 （臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號）