

1 彰化縣政府訴願決定書

(案號 113-902)

2

府行訴字第 1130237750 號

3 訴 願 人 ○○○

4 住○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○

5 訴願人因申請認定土地供與農業經營不可分離之使用事件，不服
6 本縣埤頭鄉公所（下稱原處分機關）113 年 5 月 28 日埤鄉農字第
7 113000○○○號函（下稱原處分），提起訴願，本府依法決定如下：

8 主 文

9 原處分撤銷。

10 事 實

11 緣訴願人於 113 年 5 月 17 日向原處分機關申請認定本縣埤頭鄉○
12 ○○段○○○地號（下稱○○○地號）、○○○之 1 地號（下稱○○
13 ○之 1 地號）土地供與農業經營不可分離之使用，經原處分機關書
14 面審核及辦理實地勘查後，認訴願人所申請○○○地號部分，空
15 地曬場已有雜草明顯未使用，畜禽舍未檢附畜牧登記及設施容許
16 使用證明，及資材室未檢附相關容許使用證明；另○○○之 1 地
17 號部分，土地現況種植農作物，係直接作農業生產使用，應逕向
18 本縣地方稅務局申辦，爰以原處分駁回訴願人之申請。訴願人不
19 服，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。本府並依
20 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
21 說明，茲摘敘訴、辯意旨如次：

22 一、訴願意旨略謂：

23 (一)曬場之審查結果實屬原行政處分機關之主觀意識，待作
24 物收成後簡易整理曬場即可馬上使用。

25 (二)資材室及畜禽舍為老舊簡易木頭搭建之農業工具儲放處
26 及自用家禽飼養處，並非水泥磚造等建築，堅決要求提
27 供容許使用證明實屬強人所難，○○○地號之使用確實

1 與農業緊密連結，在情理法兼顧的同時建請管轄機關及
2 原行政處分機關能體恤民意，以照顧農民為出發點重新
3 查核從寬審理給予通過原案之申請。

4 二、答辯意旨略謂：

5 (一)按行政程序法第 40 條規定：「行政機關基於調查事實及
6 證據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、
7 資料或物品。」，訴願人於本(113)年 5 月 17 日向本所
8 申請農業經營不可分離之使用土地案，本所承辦員受
9 理時初步檢證發現訴願人未檢附相關設施容許證明文
10 件，即當面口頭告知訴願人應補正申請之「實際供與」
11 農業經營不可分離之畜禽舍及資材室設施之相關佐證
12 文件，惟訴願人仍不予補正並要求本所應辦理收件審
13 查，案經本所會請彰化縣政府書面審核及本所派員實
14 地勘查後，認訴願人並無實際從事耕作之事實且拒依
15 彰化縣政府「113 年度查編與農業經營不可分離土地作
16 業」規定檢附佐證文件，爰本所依法審查後駁回訴願
17 人之申請。

18 (二)對於曬場之使用應維持常態經營及管理，始符設置之
19 必要性及合理性，行政機關對於民眾各項申請許可證
20 明均依現況勘查認定並影像存證為憑，本案經 113 年 5
21 月 18 日本所派員至本鄉○○○段○○○及○○○-1 地號
22 進行現地勘查，中和段○○○地號空地曬場已雜草叢
23 生，顯多年未實際作為農產作物曬場使用，與訴願人
24 主張未來作物收成後曬場再予處置之陳訴難認相符。

25 (三)依彰化縣政府 113 年 3 月 20 日府農務字第 1130101461
26 號「113 年度查編與農業經營不可分離土地作業」公告
27 事項第一點規定，提出申請之農地須有自任耕作事實，
28 且不得轉租、分租、假日返鄉務農型態、荒地等情形，

1 另據訴願人母親表示，訴願人申請查編與農業經營不
2 可分離土地之配合農地為竹塘鄉○○○段○○○地號
3 (面積○○○平方公尺，持分全部)，該地號目前種植
4 稻米，由訴願人母親委由他人代為耕作，訴願人並無
5 實際從事耕作之事實，爰未符申請之規定。

6 (四)另依前揭「113 年度查編與農業經營不可分離土地作業」
7 公告事項第六點第四項規定，有地上建物者應檢附該
8 建物使用執照或雜項執照等，本案申請用途係作為畜
9 禽舍及資材室，即應檢附相關佐證文件供審查；又經
10 本所實地勘查其上之建築物為水泥板造屋瓦式建物，
11 非訴願人所述僅為舊簡易木頭搭造。

12 (五)查政府頒發「查編與農業經營不可分離土地作業要點」，
13 宗旨為減輕農民稅賦，申請農業經營不可分離之使用
14 土地係為減免地價稅所需，審核標準自須依法令及相
15 關規定辦理，無訴願人所提可體恤通融從寬處理之說，
16 各項申請依法審定，違者恐有圖利之嫌，本所審慎依
17 法處理並無違誤。

18 理 由

19 一、按平均地權條例第 2 條規定：「本條例所稱主管機關：在中
20 央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）
21 政府。其有關土地債券之發行事項，中央主管機關為財政
22 部。」第 3 條第 3 款第 2 目規定：「本條例用辭之定義如左：
23 三、農業用地：指非都市土地或都市土地農業區、保護區範
24 圍內土地，依法供左列使用者：(二)供與農業經營不可分離
25 之農舍、畜禽舍、倉儲設備、曬場、集貨場、農路、灌溉、
26 排水及其他農用之土地。」第 22 條第 1 項本文規定：「非都
27 市土地依法編定之農業用地或未規定地價者，徵收田賦。」
28 平均地權條例施行細則第 37 條第 4 款規定：「徵收田賦之土

1 地，依左列規定辦理：……四、第 35 條及本條例第 22 條第
2 1 項但書規定之土地中供與農業經營不可分離之使用者，由
3 農業機關受理申請，會同有關機關勘查認定後，編造清冊，
4 送稅捐稽徵機關。」

5 二、次按「(第 1 項)行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行
6 政法規定之。……(第 5 項)管轄權非依法規不得設定或變
7 更。」、「行政處分有下列各款情形之一者，無效：……六、
8 未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限
9 者。」行政程序法第 11 條第 1 項、第 5 項及第 111 條第 6
10 款分別定有明文。又所謂「缺乏事務權限」，係指欠缺事物
11 管轄而言，依體系解釋之結果，應限縮於重大明顯之情事，
12 方屬無效；如非屬重大明顯情形，行政處分未經授權而缺乏
13 事務權限者，為得撤銷而非無效(最高行政法院 108 年判字
14 第 52 號判決意旨參照)

15 三、再按查編與農業經營不可分離土地作業要點第 3 點規定：
16 「辦理與農業經營不可分離土地查編作業，由直轄市、縣
17 (市)政府為之，其業務分工如下：(一)農業單位：負責
18 作業之企劃、推動及農業使用情形之實地認定工作。……
19 (四)稅務單位：對供作與農業經營無直接關係之營利事業
20 使用設施之書面會審及實地認定；土地稅課徵作業與本作業
21 間之工作配合及協調事項。」第 4 點規定：「直轄市、縣
22 (市)政府應於公告受理申請前一個月完成下列各項準備工
23 作：(一)公告。(二)組成聯繫協調小組：由農業機關(單
24 位)首長(主管)擔任召集人，小組成員由主辦業務單位及
25 地政(非都市土地管制、測量指界)、稅務、工務(都市計
26 畫、建物管理)等單位各派一人參加。(三)組成實地會勘
27 審查小組：由農業機關(單位)首長(主管)擔任召集人，
28 小組成員由農業、地政(非都市土地管制、測量指界)、稅

1 捐、工務（都市計劃、建物管理）及鄉（鎮、市、區）公所
2 等單位指派人員參加，並按工作量得分成若干小組。（四）
3 辦理相關人員工作會議及講習。（五）準備作業所需資料，
4 由農業機關（單位）負責協調有關單位辦理下列資料：1. 公
5 告稿、申請書、土地清冊等應用書表及宣導資料。2. 查編工
6 作所需地籍藍圖，都市計畫內土地應標定各使用分區、公共
7 設施未完竣區、限制建築區之範圍。以上資料由相關單位提
8 供。3. 其他與本查編工作有關事項。」第 5 點規定：「受理
9 申請期間為每年五月一日至五月三十一日。鄉（鎮、市、區）
10 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
11 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
12 三十一日前造冊送稅捐單位。」第 8 點規定：「鄉（鎮、市、
13 區）公所受理申請後，應審查申請書件是否完整，對耕作農
14 戶及都市土地公共設施尚未完竣地區，限制建築地區內之自
15 耕農地、三七五減租出租耕地予以認定，並依下列事項辦理：
16 （一）鄉（鎮、市、區）公所在公告受理申請期間應指派人
17 員隨時受理申請。（二）直轄市、縣（市）政府在受理申請
18 期間得分別派員前往輔導，並會同鄉（鎮、市、區）公所人
19 員辦理書面審查工作。」第 14 點規定：「直轄市、縣（市）
20 政府實地會勘審查小組，對於書面審查合格之申請案，應配
21 合稅捐單位稽徵作業，排定日期前往實地會勘認定，並依下
22 列事項辦理：（一）所申請之土地如係整筆土地全部供作與
23 農業經營不可分離使用者，以其整筆土地面積認定。（二）
24 申請土地如部分供作與農業經營不可分離使用者，應以其供
25 與農業經營不可分離使用之部分，依實地丈量使用面積認定。
26 （三）共有土地，每一土地所有權人申請供農業使用之土地，
27 不得超過其持分面積。」第 15 點規定：「各實地會勘審查小
28 組會勘審查完畢後，由鄉（鎮、市、區）公所製作「實施平

1 均地權規定地價地區作與農業經營不可分離之使用土地清冊」
2 (如附件二)，送直轄市、縣(市)政府核定。」第16點規
3 定：「(第1項)直轄市、縣(市)政府應於第五點規定期限
4 內，檢送『實施平均地權規定地價地區作與農業經營不可分
5 離之使用土地清冊』及填具『實施平均地權規定地價地區查
6 編與農業經營不可分離用地結果統計表』各一份，送稅捐稽
7 徵主管機關，憑以核課田賦。(第2項)前開清冊除一份自存
8 外，另送一份予各鄉(鎮、市、區)公所留存；公有土地部
9 分，應另行造冊送公有土地管理機關。」

10 四、末按原行政院農業委員會農糧署99年7月8日農糧企字第
11 0990145129號函示意旨略以：「有關貴府建請『查編與農業
12 經營不可分離土地作業要點』實地會勘審查工作，准予援例
13 委請鄉(鎮、市)公所辦理……二、經查本要點修正前後均無
14 委任所屬下級機關辦理，請貴府仍應依本要點第3點及第4
15 點組成聯繫協調小組及實地會勘審查小組辦理。」

16 五、依上開規定可知，辦理與農業經營不可分離土地查編作業，
17 係由縣(市)政府為之，並由縣(市)政府組成實地會勘審
18 查小組及聯繫協調小組，程序上係由人民向鄉(鎮、市)公所
19 申請後，經鄉(鎮、市)公所先行書面審查，再由縣(市)政
20 府對於書面審查合格之申請案件辦理實地會勘認定，未授權
21 由鄉(鎮、市)公所為實地會勘及決定，(鎮、市)公所僅辦理
22 書面審查之程序。質言之，有關人民申請認定與農業經營不
23 可分離之土地事項，其最終有權為準駁決定之事務管轄權限
24 機關應為縣(市)政府，而非鄉(鎮、市)公所。

25 六、查本件依原處分機關答辯意旨所載，係由原處分機關收受訴
26 願人之申請後，因訴願人書面資料不完整，經原處分機關告
27 知訴願人應補正文件，訴願人並未補正，案經原處分機關會
28 請本府書面審核及原處分機關派員實地勘查後，認訴願人並

1 無實際從事耕作之事實，而駁回訴願人之申請。惟依前引法
2 令及函釋意旨可知，原處分機關僅能作書面審查，而無權對
3 於訴願人之申請為准駁之決定，縱認訴願人之申請不符法定
4 要件，亦應報由本府決定。從而，原處分機關作成原處分欠
5 缺事務管轄權限，雖未達重大明顯瑕疵程度，尚非無效，惟
6 仍屬違法之行政處分，自應予撤銷，以符法制。

7 七、又原處分經撤銷後，原處分機關自應詳予敘明其審查之結果，
8 並檢附相關證明文件報由本府准駁，乃屬當然，併此指明。

9 八、據上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條第 1 項
10 規定，決定如主文。

11

12 訴願審議委員會	主任委員	林田富（請假）
	委員	吳蘭梅（代行主席職務）
	委員	張奕群
	委員	常照倫
	委員	李惠宗
	委員	蕭淑芬
	委員	林宇光
	委員	呂宗麟
	委員	王育琦
	委員	劉雅榛
	委員	何明修
	委員	蕭源廷

1

2 中 華 民 國 113 年 9 月 19 日

3 縣 長 王 惠 美

4 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
5 向臺中高等行政法院高等行政訴訟庭提起行政訴訟。

6 (臺中高等行政法院地址:臺中市南區五權南路 99 號)

7