

彰化縣政府訴願決定書（案號 110－301）

府法訴字第 1100054975 號

訴 願 人：○○○○

訴願代理人：○○○律師

訴願人因耕地三七五租約事件，不服本縣田中鎮公所（下稱原處分機關）104 年 3 月 27 日田鎮民字第 1040004908A 號公告與 104 年 6 月 18 日田鎮民字第 1040009347 號函及 110 年 1 月 12 日田鎮民字第 1100000467 號函，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

原處分機關 110 年 1 月 12 日田鎮民字第 1100000467 號函關於否准訴願人申請續訂租約部分，訴願駁回。

其餘部分訴願不受理。

事 實

緣訴外人○○○（即訴願人之夫）及○○○（上二人為承租人），原與訴外人○○○、○○○、○○○、○○○（按：因為下述耕地之共有人，故同時亦為出租人）、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○（上九人為出租人），就坐落本縣○○鎮○○段 000 地號耕地（面積 3,150.09 平方公尺）其中部分面積 2,520.07 平方公尺（下稱系爭耕地），訂有田安字第 000 號之耕地三七五租約（下稱系爭租約）。惟系爭租約於 103 年底期滿，因出租人及承租人雙方均未依耕地三七五租約清理要點第 7 點第 1 項規定於租約期滿翌日起 45 日內向原處分機關申請續訂租約登記，爰經原處分機關依同點第 2 項規定逕為辦理租約註銷登記，以 104 年 3 月 27 日田鎮民字第 1040004908A 號公告將登記結果公告 30 日，並以 104 年 6 月 18 日田鎮民字第 1040009347 號函（上述公告及函文合稱為原處分一）通知出租人及承租人。嗣上述○○段 000 地號耕地經臺灣彰化地方法院 106 年○字第 000 號民事判決於 107 年 9 月 6 日進行分割，分割為○○段 000、000、000、000、000 及 000 地號等 6 筆土地，訴願人之夫○○○取得系爭耕地分割後之

同段 000 地號土地，面積 315 平方公尺，其後○○○死亡，該 000 號土地分別以遺贈及贈與為原因移轉登記予○○○及○○○；至 000 及 000 地號土地則分割由訴外人○○○及○○○取得，其後又移轉登記予訴外人○○○。○○○認訴願人及訴外人○○○、○○○無權占有 000 及 000 地號土地，依民法第 767 條規定向臺灣彰化地方法院提起民事訴訟，請求返還 000 及 000 地號土地，經臺灣彰化地方法院 109 年度○字第 000 號民事判決命訴願人應將土地返還予訴外人○○○，惟訴願人提起上訴，尚未確定。後因訴願人、訴外人○○○及○○○委託○○○律師，以 110 年 1 月 8 日(110)法服字第 1100188 號函向原處分機關申請撤銷原處分一，並申請延長續訂租約 6 年之登記。嗣經原處分機關以 110 年 1 月 12 日田鎮民字第 1100000467 號函（即原處分二）駁回其申請，該函意旨略以：「……旨揭私有耕地租約內之耕地，出租人及承租人均未於 103 年底租約期滿公告申請期限內申請收回或續訂租約，本所依據耕地三七五租約清理要點第 7 點第 2 項規定辦理租約註銷登記並將登記結果公告 30 日……並以書面通知出、承租人，有送達證書為憑。……另有關申請延長續訂租約 6 年之登記，因租佃雙方尚有糾紛未解決，本所暫不處理，俟糾紛解決或法院判決確定後，檢具相關證明文件，再予依法辦理租約後續事宜……」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，又本府依訴願法第 63 條規定，依職權通知訴願人、原處分機關派員及訴外人○○○委託○○○律師於 110 年 4 月 8 日到府進行陳述意見。茲摘敘訴、辯意旨如次：

一、訴願意旨略謂：

（一）訴願請求事項：

1. 原處分機關 110 年 1 月 12 日田鎮民字第 1100000467 號行政處分應予以撤銷。
2. 原處分機關於 104 年逕行註銷座落於彰化縣○○鎮○○段第 000 地號耕地三七五減租條例登記耕地租約之行政處分，應予以撤銷。

3. 確認原處分機關於 104 年逕行註銷座落於彰化縣○○鎮○○段第 000 地號耕地三七五減租條例登記租約之行政處分為無效。
4. 座落於彰化縣○○鎮○○段第 000 地號及第 000 地號原依耕地三七五減租條例登記之租約，依法應自 110 年 1 月 1 日起續訂登記租約 6 年。
5. 訴願人申請變更彰化縣○○鎮○○段第 000 地號及第 000 地號耕地三七五減租條例租約之登記，應准許變更為承租人。

(二) 訴願人為原承租人之繼承人，目前單獨自任耕作

1. 查系爭土地即彰化縣○○鎮○○段 000 地號，使用分區及使用地類為特定農業區農牧用地，原為訴願人之被繼承人○○○（108 年 1 月 8 日歿）向前地主○○○、○○○……等人承租之耕地，於 74 年 1 月 29 日依據耕地三七五減租條例登記為臺灣省彰化縣私有耕地租約，每期約租為 6 年，租期屆滿由公所主動續約每次再延長租約 6 年。系爭土地於 107 年 9 月 6 日由臺灣彰化地方法院判決分割出同段第 000 及 000 地號土地（下稱系爭土地），分別為關係人○○○及○○○分得，○○○及○○○並於 109 年 3 月 26 日移轉登記於買受人○○○所有，完成移轉登記在案。系爭土地係自○○段第 000 地號分割出來第 000 地號及 000 地號土地，原即有耕地第 000 地號耕地租約存在，分割出來系爭土地當然仍為原有租約之耕地租約範圍，無庸置疑，合先敘明。
2. 最近一期租約於 103 年 12 月 31 日期滿。而承租人○○○死亡後，有關○○○之遺產繼承係由配偶○○○○、子○○○及○○○，女○○○、○○○及○○○等共同繼承。但繼承人○○○拋棄繼承，系爭耕地係由訴願人○○○○一人繼續自任耕作，符合實際耕作之人得申請續訂租約，○○○及○○○係為空閒時協助伊母耕作

種，實為耕作之補助人。訴願人○○○○係因繼承承租人即配偶○○○之承租權，繼續耕作迄今，系爭土地迄今亦有配合農會扶植種植子彈型蓮霧，自無廢棄不耕作之情事。

(三)田中鎮公所逕行註銷租約登記，有重大明顯瑕疵，自屬無效

1. 田中鎮公所逕行註銷登記，並無通知承租人

(1)查系爭土地之地主○○○向訴願人提起返還土地之訴訟(臺灣彰化地方法院 109 年度○字第 000 號—謹股，現上訴審為臺灣高等法院臺中分院 109 年○○○字第 000 號—曠股)，該前訴訟係以田中鎮公所於 104 年初逕行註銷耕地三七五減租條例之耕地租約，租佃雙方於 104 年初經田中鎮公所逕行註銷耕地租約，系爭土地已無耕地租約存在，現地主○○○買系爭土地，基於所有權返還之規定，訴請返還土地。

(2)前訴訟審理即原審即臺灣彰化地方法院 109 年度○字第 000 號判決訴願人敗訴，判決理由略以田中鎮公所回函 109 年 5 月 27 日田鎮民字第 1090007846 號回覆：「本所 104 年爰依規定辦理租約註銷登記並將登記結果公告 30 日，案奉彰化縣政府核備，以書面通知出租人、承租人，並行文田中鎮地政事務塗銷三七五租約登記，……」、「被告（即訴願人）主張註銷登記並無拘束承租人之效力，可認定被告（即訴願人）有收到田中鎮公所之註銷登記通知……」致為訴願人不利益之裁判。可見原審認定以推測之論點—訴願人主張註銷沒有拘束力及推測有收到註銷之通知，認定訴願人之前夫即○○○有收到田中鎮公所逕行註銷之函文，註銷耕地租約合法有效係以行政處分合法送達為其生效要件。事實上承租人○○○是否確實有收到該註銷之通知？如何寄發該通知？收受通知之憑證為何？法

院自有調查之權責，均未調查，其判決當然不當。且查，田中鎮公所並無提出「以書面通知承租人」之具體事證為何，何時為通知？如何為通知，係寄發郵政？到場領取？專人送達？承租人收受通知之憑證為何？在在未能具體證明，田中鎮公所就此有利之事實及行政處分是否合法送達為其生效之要件，並未具體舉證，自無從認定承租人已受合法之送達，該行政處分確實合法生效。

2. 訴願人函詢公所提出通知之事證，均未獲答覆

就田中鎮公所逕行註銷系爭土地之耕地租約，是否有通知訴願人之前夫即承租人○○○乙事，訴願人於109年2月11日函請田中鎮公所申請函覆：「逕為辦理出租人○○○等與承租人○○○間租約註銷登記，有無依據耕地三七五租約清理要點第11點規定【條文引用錯誤，應為同法第7點】，通知承租人○○○20日內提出異議。」此有訴願人109年2月11日申請函可參。然田中鎮公所於109年3月2日回覆，理由略以本件註銷與耕地三七五租約清理要點第11點規定各款無涉，並未具體提出有通知承租人之事證為何？雖訴願人上開條文引用錯誤，但函詢註銷登記有無通知訴願人？並無違誤。可合理推論田中鎮公所並未合法通知承租人，讓訴願人得以有提起調解或訴願之機會，此有田中鎮公所109年3月2日田鎮民字第109000220號函可參。從而田中鎮公所之註銷登記通知，並非已合法送達，自屬無效。

(四) 訴願人已申請撤銷前開註銷租約登記，及申請續訂租約

1. 訴願人就前開公所逕行註銷租約登記，係屬重大明顯之瑕疵，參照行政程序法規定第110條第4項規定自屬無效，但是否無效？訴願人是否據此得以主張權利一買賣不破租賃？並未明確，日前委託代理人發函向田中鎮公所申請撤銷該逕行註銷租約之行政處分，或確認該註銷

租約之行政處分無效；並依據耕地三七五減租條例第 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。」及同法第 25 條規定：「在耕地租期屆滿前，出租人縱將其所有權讓與第三人，其租佃契約對於受讓受典人仍繼續有效，受讓受典人應會同原承租人申請為租約變更之登記。」及三七五租約清理要點第 5 點規定：「耕地租約期滿，出租人未申請終止租約，而承租人申請繼續承租，並有繼續耕作之事實者，應准續訂租約。」訴願人○○○○檢具為繼承人及伊一人有繼續耕作之事實，符合實際繼續耕作之人得申請續訂租約之規定，連續 2 次於 109 年 6 月 1 日及 110 年 1 月 8 日向田中鎮公所申請續訂租約，此有 109 年 6 月 1 日申請函可參及 110 年 1 月 8 日（110）法服字第 1100188 號○○○律師函可參。

2. 準此，田中鎮公所依照前開法律規定，即負有續訂租約登記之義務。但田中鎮公所卻以函覆：已經註銷該租約，目前無該筆租約之管理，及本案租約於 104 年公告註銷，拒絕訴願人之申請，此有田中鎮公所 109 年 6 月 24 日田鎮民字第 1090009459 號函可參。另田中鎮公所於 110 年 1 月 12 日田鎮民字第 1100000467 號函覆【本件行政處分】：「二、旨揭私有耕地租約內之耕地，出租人及承租人均未於民國 103 年底租約期滿公告申請期限內申請收回或續訂租約，本所爰依據『耕地三七五租約清理要點』第 7 點第 2 項規定辦理租約註銷登記並將登記結果公告 30 日，出、承租人於公告期間內皆未提出異議，案奉彰化縣政府備查，並以書面通知出、承租人，有送達證書為憑。」但查，所稱「並以書面通知出、承租人，有送達證書為憑。」但無檢附提出送達於訴願人前夫即承租人○○○之送達證書為何？自非可採。

（五）通知之積極事實，鎮公所未能舉證

1. 按主張有利之事實，負舉證責任，民事訴訟法第 277 條訂有明文。最高行政法院 77 年度判字第 353 號判決要旨：「當事人主張有利於己之事實，他造對之有爭執者，有提出證據以證明其事實為真實之責任。又主張積極事實者應負舉證之責任，乃為舉證責任分配之原則」。
2. 訴願人於 109 年 2 月 11 日函請田中鎮公所申請函覆：「逕為辦理出租人○○○等與承租人○○○間租約註銷登記前，有無依據耕地三七五租約清理要點第 11 點規定【條文引用錯誤，應為同法第 7 點】，通知承租人○○○20 日內提出異議。」，此有訴願人 109 年 2 月 11 日函可參。然田中鎮公所於 109 年 3 月 2 日回覆，理由略以本件註銷與耕地三七五租約清理要點第 11 點規定各款無涉，並未具體提出有通知承租人之前夫即承租人○○○事證為何？雖訴願人上開條文引用錯誤，但函詢註銷登記有無以書面通知承租人？並無違誤。可合理推論田中鎮公所並未合法通知承租人，讓承租人得以有提起調解或訴願之機會，此有田中鎮公所 109 年 3 月 2 日田鎮民字第 109000220 號可參。另田中鎮公所於 110 年 1 月 12 日田鎮民字第 1100000467 號【本件行政處分】函覆：「二、旨揭私有耕地租約內之耕地，出租人及承租人均未於民國 103 年底租約期滿公告申請期限內申請收回或續訂租約，本所爰依據『耕地三七五租約清理要點』第 7 點第 2 項規定辦理租約註銷登記並將登記結果公告 30 日，出、承租人於公告期間內皆未提出異議，案奉彰化縣政府備查，並以書面通知出、承租人，有送達證書為憑。」訴願人 109 年 2 月 11 日函請田中鎮公所申請函覆：「逕為辦理出租人○○○等與承租人○○○間租約註銷登記前，有無依據耕地三七五租約清理要點第 11 點規定【條文引用錯誤，應為同法第 7 點】，通知承租人○○○20 日內提出異議。」已如前述。然田中鎮公所於 109 年 3

月 2 日及 110 年 1 月 12 日回覆，理由略以：「出、承租人於公告期間內皆未提出異議，案奉彰化縣政府備查，並以書面通知出、承租人，有送達證書為憑。」此有田中鎮公所 110 年 1 月 12 日田鎮民字第 1100000467 號函可參。然本件註銷與耕地三七五檢租條例租約如有以書面通知承租人，自可提出有通知承租人之前夫即承租人人○○○事證即送達證書為何？並非空言有送達證書！田中鎮公所主張訴願人之前夫即承租人○○○已收受公所之註銷登記之通知，致耕地租約已經因合法註銷而終止，自非事實。

(六)未依法通知註銷租約登記，該行政處分自始無效

1. 參照耕地三七五租約清理要點第 7 條規定：「出租人、承租人依本要點第 4、5、6 點規定申請終止或續訂租約登記時，應於耕地租約期滿翌日起 45 日內為之。」、第 2 項規定「出租人、承租人於前項期間內，均未提出申請時，鄉(鎮、市、區)公所應逕為辦理租約註銷登記，將登記結果公告 30 日，並以書面通知出租人、承租人。」田中鎮公所顯然並未依照上開清理要點第 7 點規定：「……鄉(鎮、市、區)公所應逕為辦理租約註銷登記，……，並以書面通知出租人、承租人。」未合法通知承租人，田中鎮公所 104 年間逕行註銷約租之行政處分顯有重大明顯之瑕疵，自屬無效。
2. 另參照行政程序法第 111 條第 7 款規定：行政處分有下列各款情形之一者，無效：……七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」法律規定之得依職權逕行註銷之生效要件為：合法通知，田中鎮公所並未合法通知承租人，該 104 年間逕行註銷系爭土地三七五租約之行政處分，自屬無效。且參照行政程序法第 110 條第 1 項規定：「書面之行政處分自送達相對人及已知之利害關係人起；……依送達、通知或使知悉之內容對其發生效力。」、第 3 項規定

「行政處分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在。」第4項規定：「無效之行政處分自始不生效力。」亦同此意旨。故該逕行註銷之行政處分，並未合法通知承租人，自屬無效。無效者係屬當然、確定、自始及絕對無效而言。

3. 參照最高行政法院100年度判字第1133號判決要旨：「無效之行政處分與非行政處分意義不同，行政處分無效，因我國採重大明顯瑕疵說，故行政機關作成之行政處分如具有重大明顯之瑕疵時，為無效之行政處分，自始不發生所意欲之法律效果。」最高法院84年度台上字第1763號判決要旨：「按行政處分有重大而明顯之瑕疵者無效，其無效係自始、當然及確定的不生效力。查苗栗縣政府於80年5月6日以80府地權字第42690號通知書，核准已故之出租人王○喜收回系爭耕地，係針對出租人與承租人之特定身份而為之行政處分，而王阿喜於該行政處分前之80年3月29日即已死亡，則苗栗縣政府係對已無權利能力之死者賦予收回自耕之權利，即有重大而明顯之瑕疵，自屬無效。訴願人依無效之行政處分，主張主管機關已核准其收回系爭土地，兩造間無租賃關係存在，本於租賃物返還請求權，請求地主返還系爭土地，即有未合。」可見，地主係以無效之行政處分一註銷租約，主張租賃關係已不存在，請求返還土地，於法即有未合。

(七)鎮公所未給予承租人程序保障之機會

1. 另耕地三七五租約清理要點第14點規定：「因清理租約所為耕地租約之訂立、續訂、變更、終止、註銷或更正登記，出租人、承租人間發生爭議時，依耕地三七五減租條例第26條規定處理。但鄉(鎮、市、區)公所就同條例第19條所為耕地准否收回自耕之核定與調處，當事人如有不服，得依訴願法規定提起訴願。」參照耕地三七

五減租條例第 26 條第 1 項規定：「出租人與承租人間因耕地租佃發生爭議時，應由當地鄉(鎮、市、區)公所耕地租佃委員會調解。」第 2 項規定：「不服調處者，由直轄市或縣(市)政府耕地租佃委員會移送該管司法機關，司法機關應即迅予處理，並免收裁判費用。」然田中鎮公所並無將逕行註銷之行政命令，合法通知承租人，致使承租人無法據此規定向田中鎮公所耕地租佃委員會聲請調解，或依據同條例第 19 條所為耕地准否收回自耕之核定與調處，得依訴願法規定提起訴願。法律上之正當法律程序保障，受到嚴重之侵害。

2. 另參照最高法院 43 年判字第 15 號判例要旨：「耕地之租賃，純屬私權關係。出租人與承租人間，如因租佃發生爭議，依耕地三七五減租條例第 26 條之規定，應先由當地之鄉鎮(區)公所耕地租佃委員會調解如不成立者，再由縣(市)政府耕地租佃委員會為之調處。不服調處者，移送該管司法機關予以處理。」田中鎮公所 104 年逕行註銷系爭耕地租約登記，並未合法送達於承租人，承租人無從循任何救濟之程序提起救濟，權益受侵害甚鉅。

(八) 訴願人依法得申請續訂租約

1. 參照耕地三七五租約清理要點第 5 點規定：「耕地租約期滿，出租人未申請終止租約，而承租人申請繼續承租，並有繼續耕作之事實者，應准續訂租約。」上開規定係以租約期滿，並未規定必須於一定之期限內，如 1 個月、3 個月或 6 個月內才得以聲請繼續承租。
2. 訴願人符合實際繼續耕作之人得申請續訂租約之規定，連續 2 次於 109 年 6 月 1 日及 110 年 1 月 8 日向田中鎮公所申請續訂租約，此有 109 年 6 月 1 日申請函可參及 110 年 1 月 8 日 (110) 法服字第 1100188 號○○○律師函可參。

(九)耕地租約並非以登記為生效要件

固然耕地之租約以登記為保護佃農及謀求舉證上之便利，但耕地租約係以兩造意思合意一致契約即為成立，登記僅為行政上之便利而已，此可參照最高法院 51 年台上字第 2629 號判例要旨：「耕地三七五減租條例第 6 條第 1 項載：『本條例施行後耕地租約應一律以書面為之，租約之訂立、變更、終止或換訂，應由出租人會同承租人申請登記』云云，係為保護佃農及謀舉證上便利而設，非謂凡租約之訂立、變更、終止或換訂，須經登記，始能生效。」準此，田中鎮公所逕行註銷租約登記為無效，系爭租約之續訂非以登記為其生效要件，訴願人於 109 年 6 月 1 日向田中鎮公所申請續訂租約 104 年至 109 年及 110 年 1 月 8 日申請續訂租約自 110 年至 116 年，每期六年，自為法律所許。

(十)訴願人得依法撤銷逕行註銷之行政處分或確認該行政處分無效

1. 參照最高行政法院 100 年度判字第 75 號判決要旨：「行政程序法第 92 條第 1 項係規定，本法所稱行政處分，係指行政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，故應可認行政機關以通知書名義製作，並對人民權利義務關係有直接影響，且實際上已對外發生效力者，亦屬行政處分。」是以田中鎮公所 104 年間逕行註銷系爭土地之耕地租約，即屬於行政處分，對人民之權益有直接影響，並發生租約終止之效力。
2. 參照最高行政法院 100 年度判字第 1133 號判決要旨：「無效之行政處分與非行政處分意義不同，行政處分無效，因我國採重大明顯瑕疵說，故行政機關作成之行政處分如具有重大明顯之瑕疵時，為無效之行政處分，自始不發生所意欲之法律效果；至於一行政行為如非重大明顯

瑕疵，僅未對外直接發生法律效果，即不具規制效力，則為非行政處分，而非無效之行政處分。」

3. 固然，104 年初田中鎮公所逕行註銷系爭土地之三七五耕地租約登記，因未合法送達而無效。但如認為該未合法送達，或該送達有瑕疵，該瑕疵尚未明顯而重大者，訴願人仍得就此違法之行政處分，依法申請撤銷之。甚至，就此 104 年逕行註銷系爭土地耕地租約登記之行政處分，是否無效？提起確認 104 間田中鎮公所逕行註銷系爭土地耕地租約登記為無效之請求。

(十一) 訴願人得申請課以義務之請求

1. 前開訴願人提起申請續訂租約之 110 年 1 月 8 日之申請，田中鎮公所於 110 年 1 月 12 日田鎮民字第 1100000467 號函覆：「另有關申請延長續訂租約 6 年之登記，因租佃雙方尚有糾紛未解決，本所暫不處理，伺糾紛糾紛解決或法院判決確定後，檢據相關證明文件，再予以辦理租約後續事實。」然此等「因租佃雙方尚有糾紛未解決，本所暫不處理」之理由，似乎與田中鎮公所 104 年間逕行註銷租約登記無關？法院係以田中鎮公所 104 年間逕行註銷租約而認定系爭土地已無耕地租約存在，地主得以基於所有物返還起訴請求返還土地。則要非田中鎮公所逕行註銷租約後，地主得以起訴請求返還租賃物？法院係以田中鎮公所 104 年逕行註銷租約為判決依據，田中鎮公所回覆待法院判決後處理，豈不落入循環論證，將訴願人之合法權益，置於何處？亦證田中鎮公所違法於先，推諉塞責於後，棄置行政機關依法行政之義務於不顧，實非可取。
2. 參照最高法院 100 年度判字第 392 號判決要旨：「人民請求行政機關核發對其有利之行政處分，遭到否准，而認為其權益受到違法損害，依法提起行政訴訟時，原則上應提起請求行政機關作成其所申請行政處分之課予義務

訴訟，而非僅提起請求撤銷行政機關否准其申請處分之訴訟，否則即使勝訴，因撤銷行政機關否准其申請之行政處分，並不相當於命行政機關作成其所申請之行政處分，原告請求法院保護其權利之目的，亦無法在一次訴訟中實現。故審判長遇此情形應行使行政訴訟法第 125 條第 3 項規定之闡明權，使原告為完足之聲明，始為適法。」訴願人自得請求撤銷 104 年間逕行註銷耕地租約登記，並請求續訂 110 年至 119 年耕地租約之登記，即續訂租約登記 6 年，始能落實權益之保障。

(十二)系爭耕地原有三七五減租條例登記之租約，田中鎮公所逕行註銷未依法送達，該 104 年逕行註銷租約之行政處分，自屬無效，或得以申請撤銷或確認無效；訴願人依法自得申請續訂租約，以維權益等語。

二、答辯意旨略謂：

(一)104 年 6 月 18 日田鎮民字第 1040009347 號函文於 104 年 6 月 24 日送達，訴願人不服，於 110 年 1 月 28 日提起本訴願，有送達證書可資證明，經核其提起訴願之日期，已逾訴願法第 14 條規定之期限，程序不合法。

(二)110 年 1 月 12 日田鎮民字第 1100000467 號函於 110 年 1 月 14 日送達，訴願人不服，於 110 年 1 月 28 日提起本訴願，經核該函為說明通知，非行政處分，依訴願法第 77 條第 8 款規定，於法應為不受理之決定。

(三)耕地三七五租約清理要點第 7 點規定，出租人、承租人依本要點第 4、5、6 點規定申請終止或續訂租約登記時，應於耕地租約期滿翌日起 45 日內為之。出租人、承租人於前項期間內，均未提出申請時，鄉（鎮、市、區）公所應逕為辦理租約註銷登記，將登記結果公告 30 日，並以書面通知出租人、承租人。（內政部 93 年 9 月 1 日台內地字第 0930064740 號函）。

(四)行政院 43 年 12 月 11 日台（43）內字第 7805 號令、44

年1月6日台(44)內字第0087號令規定略以，出租人申請收回自耕或承租人申請願繼續承租時，應以1張租約內所載之全部耕地為單位，不得在1張租約內為一部分之申請。租佃糾紛尚未解決者，俟糾紛解決或法院判決後，再予依法處理。

- (五)經查本案原承租人○○○本人104年親自收受本所註銷租約登記通知函，有送達證書可資佐證，訴願人主張未合法通知承租人，自非事實。有關訴願人前檢送之申請案，本所業於109年5月12日、6月24日、110年1月12日田鎮民字第1090006913、1090009459、1100000467號函復說明，訴願人僅申請變更及續訂部分耕地租約，亦未能提出繼續耕作繳租事實以資證明，復以原租佃雙方目前尚有糾紛未解決，本所暫不處理，俟糾紛解決或法院判決確定後，檢據相關證明文件，再予依法辦理租約後續事宜等語。

理 由

- 一、關於原處分機關104年3月27日田鎮民字第1040004908A號公告與104年6月18日田鎮民字第1040009347號函（以下合稱原處分一）：

- (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：……二、提起訴願逾法定期間或未於第57條但書所定期間內補送訴願書者。……」訴願法第1條第1項、第3條第1項及第77條第2款分別定有明文。

- (二)次按訴願法第18條規定：「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」第14條第1項、第2項規定：「(第1項)訴願之提起，應

自行政處分達到或公告期滿之次日起 30 日內為之。(第 2 項)利害關係人提起訴願者，前項期間自知悉時起算。但自行政處分達到或公告期滿後，已逾 3 年者，不得提起。」

(三)復按耕地三七五租約清理要點第 7 點規定：「(第 1 項)出租人、承租人依本要點第 4、5、6 點規定申請終止或續訂租約登記時，應於耕地租約期滿翌日起 45 日內為之。(第 2 項)出租人、承租人於前項期間內，均未提出申請時，鄉(鎮、市、區)公所應逕為辦理租約註銷登記，將登記結果公告 30 日，並以書面通知出租人、承租人。」

(四)查本件訴願人請求撤銷原處分機關於 104 年逕行註銷座落於彰化縣○○鎮○○段第 000 地號耕地三七五減租條例登記耕地租約之行政處分，惟並未明確記載文號，故訴願人主張撤銷之訴願標的為何，自應綜合訴願人之真意加以探求。經查，系爭租約於 103 年底期滿，因出租人及承租人雙方均未依耕地三七五租約清理要點第 7 點第 1 項規定於租約期滿翌日起 45 日內向原處分機關申請續訂租約登記，爰經原處分機關依同點第 2 項規定逕為辦理租約註銷登記，以 104 年 3 月 27 日田鎮民字第 1040004908A 號公告將登記結果公告 30 日，並以 104 年 6 月 18 日田鎮民字第 1040009347 號函通知出租人及承租人。是以，探求訴願人之真意，應係主張將上述公告及函文對其不利之部分一併予以撤銷，始能達其提起訴願之目的，爰將上述公告及函文一併列為訴願標的予以審議，合先敘明。

(五)卷查原處分一之相對人係訴願人之夫即系爭耕地之承租人○○○，訴願人並非原處分之相對人。訴願人主張繼承其夫○○○(108 年 1 月 8 日歿)對系爭耕地之承租權，因原處分一註銷耕地三七五租約登記致其等之繼承權利受有侵害等語，應認原處分一已影響訴願人之權利或法律上之利益，非僅單純是經濟上、情感上或其他事實上之利害關係，故應認有法律上之利害關係而得以利害關係人身份提起本件訴願。第查，原處分一作成後，除於 104 年 3 月 27 日依法公告外，並於 104 年 6 月 24 日送達訴願人之夫即處分相

對人，有送達證書在卷可稽。故訴願人訴稱原處分一未合法送達云云，尚非可採。又揆諸常理，原處分一既已於104年6月24日送達相對人○○○即訴願人之夫，是訴願人應已於當時知悉原處分一之存在；縱認訴願人於當時未知悉原處分一之存在，然原處分一係於104年3月27日公告及於104年6月24日送達，迄至訴願人於110年1月28日提起訴願為止，已顯逾訴願法第14條第2項但書所定之3年期間。是本件訴願人對原處分一提起訴願，已逾提起訴願之法定不變期間，程序尚有未合，依訴願法第77條第2款規定，應不受理。

(六)另訴願人主張原處分一未依法通知註銷租約登記，該行政處分自始無效，並請求確認原處分一無效云云。查原處分一業於104年3月27日公告及於104年6月24日合法送達相對人○○○即訴願人之夫，有送達證書在卷可稽，是訴願人主張原處分一無效云云，顯屬無據。又訴願人如欲請求確認原處分一無效，應依行政訴訟法第6條規定提起行政訴訟，此部分亦非屬訴願審議範圍，併此指明。

二、關於110年1月12日田鎮民字第1100000467號函（下稱原處分二）：

(一)按土地法第109條規定：「依定有期限之契約租用耕地者，於契約屆滿時，除出租人收回自耕外，如承租人繼續耕作，視為不定期限繼續契約。」耕地三七五減租條例第1條規定：「耕地之租佃，依本條例之規定；本條例未規定者，依土地法及其他法律之規定。」第17條第1項規定：「耕地租約在租佃期限未屆滿前，非有左列情形之一不得終止：一、承租人死亡而無繼承人時。二、承租人放棄耕作權時。三、地租積欠達2年之總額時。四、非因不可抗力繼續1年不為耕作時。五、經依法編定或變更為非耕地使用時。」第19條規定：「(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，不受前項第二款規定之限制。」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。」第 26 條規定：「(第 1 項) 出租人與承租人間因耕地租佃發生爭議時，應由當地鄉(鎮、市、區)公所耕地租佃委員會調解；調解不成立者，應由直轄市或縣(市)政府耕地租佃委員會調處；不服調處者，由直轄市或縣(市)政府耕地租佃委員會移送該管司法機關，司法機關應即迅予處理，並免收裁判費用。(第 2 項) 前項爭議案件非經調解、調處，不得起訴；經調解、調處成立者，由直轄市或縣(市)政府耕地租佃委員會給予書面證明。」

- (二)次按耕地三七五租約清理要點第 3 點規定：「(第 1 項) 耕地租約之訂立、續訂、變更、終止、註銷或更正，由出租人會同承租人申請登記，當事人一方不會同他方申請時，得由他方陳明理由，單獨申請登記。(第 2 項) 鄉(鎮、市、區)公所受理由當事人之一方單獨申請登記時，應通知他方於接到通知後 20 日內提出書面意見，逾期未提出者，視為同意。」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(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。」第 5 點規定：「耕地租約期滿，出租人未申請終止租約，而承租人申請

繼續承租，並有繼續耕承作之事實者，應准續訂租約。」第 6 點規定：「耕地租約期滿，承租人未申請繼續承租，而出租人申請終止租約者，依左列規定處理：(一) 出租人無耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 1 款情形者，准予辦理終止租約登記。(二) 出租人有耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 1 款情形者，鄉(鎮、市、區)公所應以書面通知承租人於 10 日內以書面表示是否願意續租，如 1. 承租人於限期內表示願繼續承租，並經查明其有耕作之事實者，應准續訂租約；2. 承租人逾期不為表示，而又無繼續耕作之事實者，視為不願續訂租約，准予辦理終止租約登記。」第 7 點規定：「出租人、承租人依本要點第 4、5、6 點規定申請終止或續訂租約登記時，應於耕地租約期滿翌日起 45 日內為之。出租人、承租人於前項期間內，均未提出申請時，鄉(鎮、市、區)公所應逕為辦理租約註銷登記，將登記結果公告 30 日，並以書面通知出租人、承租人。」第 9 點規定：「耕地租約有左列情形之一，出租人、承租人申請終止租約，經查明屬實者，准予辦理租約終止或註銷登記。(一) 承租人死亡而無繼承人時。(二) 承租人放棄耕作權(承租權)時。(三) 承租人積欠地租達 2 年之總額，經出租人依民法第 440 條第 1 項規定催告，仍未依限期支付者。(四) 承租人非因不可抗力繼續 1 年不為耕作時。(五) 出租耕地全部經依法編定或變更為非耕地使用時。(六) 出租耕地全部經出租人收回者。(七) 承租人將承租耕地轉租於他人者。」

(三)再按「關於私有耕地租約期滿，出、承租人均未於規定期間內申請收回或續訂，經區公所逕為辦理租約註銷登記，並經公告期滿確定後，承租人始提出申請租約續訂登記，可否受理疑義乙案，同意照貴處所擬意見辦理。附：台北市政府地政處 75 年 3 月 17 日北市地三字第 09101 號函：……四、本案私有耕地租約既經北投區公所依鈞部頒訂之『耕地三七五租約清理要點』第 7 點規定逕為辦理租約註銷登記，並經公告期滿確定，為維政府公信，承租人

嗣後提出租約續訂登記申請案，本應不予受理，當事人不服，可循訴願法有關規定辦理。惟查耕地租賃關係並非以登記為生效要件（最高法院 51 年台上 2629 號判例參照），租約經註銷登記，並不影響其耕地租賃關係，為使其租佃關係內容得以公示於第三人及便於查核（如徵收土地扣交佃農補償費查核是否出租耕地等），是以，承租人於區公所逕為辦理租約註銷登記經公告期滿確定後始提出續訂登記，如經區公所查明租約土地確有繼續耕作之事實，並經該所再依照耕地三七五租約清理要點第 3 點規定通知出租人，未於接到通知後 10 日（註：為配合臺灣省耕地租約登記辦法，本項規定已修正為「20 日」。）內提出相反意見者，擬由區公所本於行政權逕為更正，准其續訂租約，以資便民；如出租人提出相反意見，則依耕地三七五減租條例第 26 條規定辦理。至於經區公所查明已無耕作事實，應不予受理。」內政部 75 年 4 月 1 日台內地字第 395584 號函參照。

- (四)卷查，本件訴願人為系爭耕地承租人之一〇〇〇之妻，因承租人〇〇〇於 108 年 1 月 8 日歿，遂與訴外人〇〇〇及〇〇〇委託〇〇〇律師，以 110 年 1 月 8 日(110)法服字第 1100188 號函向原處分機關申請撤銷原處分一，並申請延長續訂租約 6 年之登記。經原處分機關以原處分二函復略以：「……旨揭私有耕地租約內之耕地，出租人及承租人均未於 103 年底租約期滿公告申請期限內申請收回或續訂租約，本所依據耕地三七五租約清理要點第 7 點第 2 項規定辦理租約註銷登記並將登記結果公告 30 日……有送達證書為憑。……另有關申請延長續訂租約 6 年之登記，因租佃雙方尚有糾紛未解決，本所暫不處理，俟糾紛解決或法院判決確定後，檢具相關證明文件，再予依法辦理租約後續事宜……」為由，拒絕受理訴願人系爭耕地三七五租約續訂申請案，系爭處分雖未明示否准被上訴人之申請，惟實質上已對於訴願人請求之具體事實，予以審核而認不合規定，直接影響訴願人之權利義務關係，且實際上已對外發

生效力，無異就具體事件為准駁之表示，係行政處分無疑，並不因其用語、形式以及是否有記載不得聲明不服之文字而有異；且行政機關依耕地三七五減租條例第 6 條規定，辦理租約訂立、變更、終止或換訂之登記，則係本於行政權之作用，而為公法上之單獨行為，不能謂非處分之性質。當事人對於此種登記處分如有不服，應許依訴願及行政訴訟程序請求救濟，故原處分機關辯稱經核該函為說明通知，非行政處分云云，並不足採。準此，本件原處分二應為行政處分，合先敘明。

- (五)第查，關於本件系爭耕地三七五租約經原處分機關以原處分一為註銷登記，並經公告期滿確定後，承租人始提出申請租約續訂登記，原處分機關應否准予續訂登記之疑義，有內政部 75 年 4 月 1 日台內地字第 395584 號函釋可資參照。依上開函釋意旨，原處分機關如查明租約土地確有繼續耕作之事實，應依照耕地三七五租約清理要點第 3 點規定通知出租人，如出租人未於接到通知後 20 日內提出相反意見者，得本於行政權逕為更正，准其續訂租約；如出租人提出相反意見，則依耕地三七五減租條例第 26 條規定，循調解、調處及民事訴訟之方式救濟。至於經查明已無耕作事實，應不予受理。是以，本件訴願人申請續訂租約，原處分機關雖未依上開函釋意旨查明系爭耕地有無繼續耕作之事實，惟本件縱經原處分機關依職權調查後認為有繼續耕作之事實，仍應通知訴外人即出租人○○○表示意見，如○○○提出相反意見，原處分機關仍無從准予續訂租約，而應由訴願人與訴外人○○○雙方依循調解、調處及民事訴訟之方式救濟。茲以○○○因認訴願人無權占有 000 及 000 地號土地，業依民法第 767 條規定向臺灣彰化地方法院提起民事訴訟，請求返還 000 及 000 地號土地，並經臺灣彰化地方法院 109 年度○字第 000 號民事判決命訴願人應將土地返還予訴外人○○○在案，惟訴願人提起上訴，尚未確定。據此，應足認○○○有反對訴願人申請續訂租約之意，且訴外人○○○委任代理人於 110 年 4 月 8

日到府進行陳述意見時，亦表明反對訴願人申請續訂系爭租約，原處分機關即無從逕行准予續訂租約登記，而應循調解、調處及民事訴訟之方式加以解決。準此，本件原處分機關以原處分二函復略以：「……另有關申請延長續訂租約 6 年之登記，因租佃雙方尚有糾紛未解決，本所暫不處理，俟糾紛解決或法院判決確定後，檢具相關證明文件，再予依法辦理租約後續事宜……」為由，拒絕受理訴願人系爭耕地三七五租約續訂申請案，經核於法尚無違誤，原處分二應予維持。

三、據上論結，本件訴願為部分無理由，部分為不合法，爰依訴願法第 79 條第 1 項及第 77 條第 2 款之規定，決定如主文。

訴願審議委員	主任委員	洪榮章（請假）
	委員	溫豐文（代行主席職務）
	委員	呂宗麟
	委員	林宇光
	委員	陳坤榮
	委員	周兆昱
	委員	王育琦
	委員	黃耀南
	委員	黃美玲

中 華 民 國 1 1 0 年 4 月 1 6 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)