

彰化縣政府訴願決定書（案號 110－709）

府法訴字第 1100222619 號

訴 願 人 ○○○○

訴願代理人 ○○○○

訴願代理人 ○○○○

訴願人因耕地三七五租約事件，不服本縣埔鹽鄉公所（下稱埔鹽鄉公所）民國（下同）110 年 4 月 27 日鹽鄉民字 1100005987 號函所為之處分，並主張埔鹽鄉公所就訴願人申請耕地租佃調解應作為而不作為，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

關於訴願人對於埔鹽鄉公所 110 年 4 月 27 日鹽鄉民字 1100005987 號函提起訴願部分，訴願駁回。

其餘部分訴願不受理。

事 實

緣訴願人○○○○（出租人）與訴外人○○○○（承租人）就坐落本縣○○鄉○○段○○地號土地，訂有鹽西字第 158 號租約（下稱系爭租約）。訴願人於 109 年 12 月 29 日主張訴外人○○○○積欠租金已逾 2 年以上，以存證信函向埔鹽鄉公所耕地租佃委員會申請租佃調解，經埔鹽鄉公所以 110 年 1 月 21 日鹽鄉民字第 1090019301 號函通知訴願人，其未檢附相關證明文件，請訴願人補正證明文件後送交該所憑辦。而訴外人○○○○以私有耕地租約續訂租約申請書，向埔鹽鄉公所申請續訂租約，並經本府 110 年 4 月 19 日府地權字第 1100135127 號函同意備查，埔鹽鄉公所並以 110 年 4 月 27 日鹽鄉民字第 1100005987 號函准由訴外人○○○○續訂租約，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、訴願暨補充意旨略謂：

（一）本案源於○○○○並未依耕地三七五租約條例（下稱租約條例）如期、如數交付地租，已積欠地租逾 2 年之總額，而訴願人前以 109 年 11 月 30 日鑫法字第 109113001 號函，及台北敦南郵局 109 年 12 月 17 日第 1141 號、同年月 23 日第 1168

號存證信函，請○○○提出各期作物折合現金之標準及歷年來之匯款明細，並清償所積欠之地租。然○○○迄今仍無正面正確回應，先予敘明。

- (二)系爭土地屬租約條例所規範，故訴願人前以 109 年 12 月 29 日台北敦南郵局第 1213 號存證信函，按租約條例第 26 條之規定，向埔鹽鄉公所（下稱公所）耕地租佃委員會申請調解。詎料，公所竟以 110 年 1 月 21 日鹽鄉民字第 1090019301 號函檢還訴願人申請書影本，並請訴願人補正「法律無明文規定應具備」之相關證件。而本案除未依法按本人之申請召開耕地租佃委員會進行調解程序外，本案申請之准駁，迄今公所均尚未回應。
- (三)詎料，公所竟以「訴願人未申請收回耕地，且○○○已單方申請續訂租約登記收回」為由，即片面以 110 年 4 月 27 日鹽鄉民字第 1100005987 號函，並依照租約條例第 20 條及第 5 條規定准由承租人續訂租約。如此無視本人已依法如期申請耕地租佃調解，若依未相關規定駁回，即應按調解程序規定召開調解會；卻誣稱訴願人未依規定申請收回耕地，並按○○○單方申請續訂租約。兩者法律程序、效果迥然不同，公所所為實屬「重大明顯之瑕疵之行政處分，該行政處分自屬無效。」
- (四)承上，該行政處分若經撤銷，公所自應依租約條例、彰化縣耕地租佃爭議調解調處辦法等規定，依法准予召開租佃爭議調解會，且不應再以「法律無明文規定應具備」相關證件之補正為由，作為妨害訴願人行使合法權利之藉口。
- (五)依答辯書所載：「……訴願人就其所有坐落於本鄉系爭土地，於 109 年 12 月 29 日以台北敦南郵局存證號碼 001213 郵局存證信函用紙，向本所耕地租佃委員會申請租佃調解。」故公所對本人於法定期限內申請租佃調解亦坦承不諱。
- (六)「(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。」、「……爭議當事人申請調解應填具申請書……」耕地三七五減租條例第 26 條、彰化縣耕地租佃爭議調解調處辦法第 3 條定有明文。故可知耕地租佃發生爭議時可循序就行政、司法途徑尋求救濟；若申請調解應填具申請書。故本人已合法踐行相關法律規定，惟不知公所檢還本人申請書影本依據為何？若僅以答辯書所稱：「……詳細說明租佃調解上所需檢附的證件，包含本鄉私有耕地租約書、土地權狀影本或土地登記謄本、申請人身分證明文件、爭議原因證明文件及其他……」為由，則已違反「依法行政」等原則！徒增法律所無規定之障礙，使本人受憲法保障之訴訟權剝奪殆盡！且本申請案迄今均未准駁（若駁回，本人則可循訴願程序尋求救濟；惟迄今並無結果），對本人訴願、訴訟等權利均產生嚴重之損害。

（七）答辯書所稱：「……本所依規定以 109 年 11 月 23 日鹽鄉民字第 11090016497 號函通知訴願人得以依減租條例第 19 條提出收回耕地自耕，兩者法依據不同、啟動程序不同、效果亦不同……」，租佃爭議與收回耕地自耕，兩者法律效果有間，此亦為公所自承。惟兩者互為排斥，既已提出「租佃爭議」及無「收回耕地自耕」。否則，本人若「租佃爭議」勝訴，承租人依法不得續租耕地，卻因本人未提出「收回耕地自耕」，承租人卻可以續租耕地，兩者矛盾、莫衷一是，如此豈合法理？且鄉公所既已由本人多次電話中知悉承租人未依規定而本人擬收回，並早已知悉本人已提「租佃爭議」申請，以此案為主即可，何以另行受理承租人「續訂租約」？故鄉公所此舉亦不合法。

(八)綜上所述，該行政處分若經撤銷，公所自應依租約條例、彰化縣耕地租佃爭議調解調處辦法等規定，依法准予召開租佃爭議調解會，且不應再以「法律無明文規定應具備」相關證件之補正為由，作為妨害訴願人行使合法權利之藉口等語。

二、答辯意旨略謂：

(一)按行政程序法第 35 條：「當事人依法向行政機關提出申請者，除法規另有規定外，得以書面或言詞為之。」再按彰化縣耕地租佃爭議調解調處辦法第 3 條規定：「爭議當事人申請調解應填具申請書，並檢附有關證件向耕地所在地鄉（鎮、市）租佃委員會提出書面申請，該委員會收到申請書應掣給收據。」，是以，租佃爭議調解應依前開規定填具申請書檢附有關證件書面辦理申請。

(二)另訴願人就其所有坐落於本鄉系爭土地，於 109 年 12 月 29 日以台北敦南郵局存證號碼 001213 郵局存證信函用紙，向本所耕地租佃委員會申請租佃調解。本所依彰化縣耕地租佃爭議調解調處辦法第 3 條規定：爭議當事人申請調解應填具申請書，並檢附有關證件向本鄉租佃委員會提出書面申請，以 110 年 1 月 21 日鹽鄉民字第 1090019301 號函檢還訴願人租佃爭議調解申請書影本 1 份，請訴願人補正後送交本所憑辦，此函詳細說明租佃調解上所需檢附的證件，包含本鄉私有耕地租約書、土地權狀影本或土地登記謄本、申請人身分證明文件、爭議原因證明文件及其他，並檢附租佃爭議調解申請書及委任書格式文件等，於 110 年 1 月 22 日送達訴願人。本所退還訴願人申請書請其補正再送交本所憑辦，然訴願人迄今未依法規規定檢具應備證明文件向本所租佃委員會提出申請，且無視本所補正通知函，而逕自認為本所未回應，訴願人對法規之認知，難謂無疑誤。

(三)依私有出租耕地 109 年底租約期滿處理工作手冊柒、租約期滿前之通知，本所以 109 年 11 月 23 日鹽鄉民字第 1090016497 號函通知訴願人及承租人○○○，申請收回自耕或續訂租約

之案件，請於公告期間提出申請，於 109 年 11 月 25 日送達訴願人及承租人○○○。而訴願人於 109 年 12 月 23 日以台北敦南郵局存證號碼 001168 郵局存證信函用紙，請本所保持行政中立，勿協助○○○辦理鹽西字第 158 號租約續約，以免自誤。本所以 109 年 12 月 31 日鹽鄉民字第 1090018881 號函回復訴願人並說明相關法律規定。承租人○○○於 110 年 1 月 4 日 15 時至本所填具私有耕地租約期滿續訂租約申請書檢附鹽西 158 號私有耕地租約乙張、承租人自任耕作切結書、留存身分證影本 1 份，完成受理申請。本所清查訴願人未於受理申請期間提出收回自耕申請，經本所依私有出租耕地 109 年底租約期滿處理工作手冊玖、審查三、審核標準（三）出租人未申請收回自耕，而承租人申請續訂租約並有繼續耕作之事實者，應准續訂租約，故核定承租人○○○續訂租約申請書：「本案出租人未申請收回自耕，承租人申請續訂且符合規定，准續訂租約 6 年，租期自民國 110 年 1 月 1 日起至 115 年 12 月 31 日止。」並以 110 年 3 月 17 日鹽鄉民字第 1100003649 號函送彰化縣政府備查，彰化縣政府於 110 年 4 月 19 日府地權字第 1100135127 號函予以備查，本所以 110 年 4 月 27 日鹽鄉民字第 1100005987 號函核定續約通知訴願人及承租人，於 110 年 5 月 3 日送達訴願人。本所皆依規定審查核定，於法有據，未有不符。

(四)縱訴願人自認依據耕地三七五減租條例第 26 條其已完備要件提出調解申請，欲依據第 17 條第 1 項第 3 款終止租約，而本所依規定以 109 年 11 月 23 日鹽鄉民字第 1090016497 號函通知訴願人得以依減租條例第 19 條提出收回耕地自耕，兩者法依據不同、啟動程序不同、效果亦不同，訴願人未檢附證明文件就認其提出租佃爭議調解即已向本所提出收回申請，實為訴願人自誤。

(五)綜上，本案訴願理由均無足採，敬請依法駁回等語。

理 由

一、訴願人申請租佃調解部分：

- (一) 按「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法不當，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。」、「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。前項期間，法令未規定者，自機關受理申請之日起為二個月。」、「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：……八、對於非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者。」訴願法第 1 條第 1 項、第 2 條、第 3 條第 1 項及第 77 條第 8 款分別定有明文。
- (二) 耕地三七五減租條例第 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。」
- (三) 彰化縣耕地租佃爭議調解調處辦法第 3 點規定：「爭議當事人申請調解應填具申請書，並檢附有關證件向耕地所在地鄉（鎮、市）租佃委員會提出書面申請，該委員會收到申請書應掣給收據。」
- (四) 按「人民因耕地租佃關係所發生之爭執，屬於私權之爭執，依耕地三七五減租條例第二十六條第一項之規定，應另循租佃爭議程序，申請調解調處，不服調處者，移

送該管司法機關裁判，自不得依行政爭訟方法以求救濟（參照本院 50 年判字第 70 號判例）。上開調解調處乃法律所定起訴請求私權救濟前必經之程序，本質上屬私權爭執之租佃爭議，不因必經該程序而更易其本質。受理調解或調處之機關拒絕人民調解或調處之聲請者，既屬就私權爭執所為，且已經過其程序，人民得逕行提起民事訴訟（參考最高法院 48 年台上字第 1362 號判例），仍不得依行政爭訟程序以求救濟。」最高行政法院 91 年判字第 2414 號判決參照。

(五)卷查，訴願人 109 年 12 月 30 日以租佃爭議調解申請書向埔鹽鄉公所申請租佃調解，而埔鹽鄉公所以 110 年 1 月 21 日鹽鄉民字第 1090019301 號函(下稱系爭函文)告知訴願人補正有關證件後，再送交憑辦。查訴願人未檢附申請租佃調解之有關證件，依彰化縣耕地租佃爭議調解調處辦法第 3 條規定，埔鹽鄉公所自可依前揭辦法命其補正。

(六)況依前開最高行政法院裁判意旨，不服租佃調解委員會不為租佃爭議之調處、調解，其救濟程序並非提起訴願、行政訴訟，而應逕行提起民事訴訟。準此，訴願人主張埔鹽鄉公所未就其租佃調解申請為准駁，而提起訴願，揆諸前揭法令及裁判意旨，程序即有未合，應不受理。

二、關於訴願人不服 110 年 4 月 27 日鹽鄉民字 1100005987 號函部分：

(一)按耕地三七五減租條例第 6 條規定：「(第 1 項)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。(第 2 項)前項登記辦法，由內政部、直轄市政府擬訂，報請行政院核定之。」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。」

- (二) 復按臺灣省耕地租約登記辦法第 7 條規定：「耕地租約租期屆滿，除出租人依本條例收回自耕外，如承租人願繼續承租，並有繼續耕作之事實者，應申請租約續訂登記。」私有出租耕地 109 年底租約期滿處理工作手冊：「……玖、審查 三、審核標準 (三) 出租人未申請收回自耕，而承租人申請續訂租約並有繼續耕作之事實者，應准續訂租約【承租人單方申請】。…… (八) 租佃糾紛尚未解決，其原訂租約仍繼續有效，俟糾紛解決或法院判決後，再予依法處理 (行政院 43 年 12 月 11 日台(43)內字第 7805 號令；行政院 44 年 1 月 6 日台(44)內字第 0087 號令)。鄉(鎮、市、區)公所受理出租人、承租人之申請案，倘有租佃糾紛尚未解決者，鄉(鎮、市、區)公所應敘明暫不處理理由，以書面通知當事人應於糾紛解決或法院判決確定後，儘速檢據相關證明文件辦理租約後續事宜，並退還申請案文件。」
- (三) 再按「耕地之租賃，固屬私權關係，但行政機關依耕地三七五減租條例第六條規定辦理租約訂立、變更終止或換約之登記，則係本於行政權之作用，而為公法上單獨行為，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」改制前行政法院 56 年判字第 377 號判例意旨參照。查 110 年 4 月 27 日鹽鄉民字 1100005987 號函(下稱原處分)，係埔鹽鄉公所辦理耕地三七五租約之續約登記所為之處分，訴願人對該函文不服，提起訴願，本府應予受理。
- (四) 卷查，本案系爭三七五耕地租約，於 109 年 12 月 31 日到期，因埔鹽鄉公所以訴願人未於受理申請期間提出收回自耕申請，而訴外人○○○於受理申請期間填具私有耕地租約期滿續訂租約申請書並檢附相關證明文件，則埔鹽鄉公所依前開法令及私有出租耕地 109 年底租約期

滿處理工作手冊，准予外人續訂租約，尚無違誤，原處分應予維持。

(五) 至訴願人主張，其已提出租佃爭議申請，埔鹽鄉公所不應准予訴外人續訂租約部分，查 109 年底租約期滿處理工作手冊玖、審查、三、(八) 規定：「鄉(鎮、市、區)公所受理出租人、承租人之申請案，倘有租佃糾紛尚未解決者，鄉(鎮、市、區)公所應敘明暫不處理理由，以書面通知當事人應於糾紛解決或法院判決確定後，儘速檢據相關證明文件辦理租約後續事宜，並退還申請案文件。」上開規定所稱「租佃糾紛尚未解決」，係指已進入調解、調處或民事訴訟程序者而言。本件如原處分機關已受理租佃調解申請，則原處分機關固應暫不處理訴外人之續租申請，惟訴願人其申請租佃調解因未檢附申請租佃調解之有關證件，故原處分機關未受理其租佃調解申請，且訴願人並未向法院提起民事訴訟，則本件耕地租佃爭議並未進入調解、調處或民事訴訟程序，自無上開租約期滿處理工作手冊所稱「租佃糾紛尚未解決」之情形。準此，訴願人既未於受理申請期間提出收回自耕申請，則原處分機關以原處分准予承租人續訂租約，並無違誤。訴願人此部分主張，容屬對法令之誤解，尚無可採。

三、據上論結，本件訴願部分為無理由，部分為不合法，爰分別依訴願法第 79 條第 1 項及第 77 條第 8 款之規定，決定如主文。

訴願審議委員會	主任委員	洪榮章(請假)
	委員	溫豐文(代行主席職務)
	委員	常照倫
	委員	呂宗麟

委員 林宇光
委員 陳坤榮
委員 蕭淑芬
委員 王韻茹
委員 黃耀南
委員 陳麗梅
委員 黃美玲

中 華 民 國 1 1 0 年 8 月 2 3 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)