高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭
115年度簡字第68號

原　　告　陳立三
被　　告　屏東縣政府

代　表　人　周春米
訴訟代理人　賴一

上列當事人間農業天然災害救助辦法事件，原告不服農業部民國115年1月12日農訴字第1140718935號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原處分及訴願決定關於屏東縣○○鄉○○○段000○000○000地號土地不利於原告部分撤銷。

被告應依原告申請作成准予再發給屏東縣○○鄉○○○段000○000○000地號土地農業天然災害現金救助新臺幣101,990元之處分。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告以屏東縣○○鄉○○○段000○000○000○000○000地號土地(下分別以地號稱之，5筆土地合稱系爭土地)種植之玉荷包荔枝，因民國114年1、2月低溫受有損害，於114年4月11日申請農業天然災害現金救助。經屏東縣○○鄉○○○○○000○000號土地(下稱000等2筆土地)雜草叢生，無栽培管理作為，不符救助標準。000、000、000號土地(下稱000等3筆土地)損失率雖達百分之20，但原告未提出分管契約及其他共有人同意之證明文件，遂僅就原告持分部分准許，其餘部分不予救助，被告以114年6月5日屏府農企字第1145102969號函(嗣經更正文號為114年7月30日屏府農企字第1145141046號函)核定救助金額

為新臺幣(下同)25,490元，並駁回原告其餘申請（下稱原處分）。原告提起訴願後經農業部以115年1月12日農訴字第1140718935號駁回訴願(下稱訴願決定)，原告不服000等3筆土地部分之訴願決定，爰提起本件訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠主張要旨：原告對000等2筆土地之原處分及訴願決定沒有意見，是要對000等3筆土地部分訴訟。原告雖然與其他共有人共有000等3筆土地，但實際耕作者為原告。不能因為原告無法聯絡到其他共有人提出分管契約或同意書，就僅按原告所有權應有部分發給，應以全部土地權利計算發給，扣除原告已領取部分外，被告應再核發原告101,990元等語。

㈡聲明：

1.原處分及訴願決定關於000等3筆土地不利於原告部分撤銷。

2.被告應依原告申請作成准予再發給000等3筆土地農業天然災害現金救助101,990元之處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：農委會89年2月22日農輔字第8815665號函表示土地共同持分，無法取得合法委託經營契約書或租賃契約，持分共有人得就持分權利部分申請救助等語(下稱89年2月22日函)。農糧署93年7月20日農糧企字第0931013081號函則稱共有人應有部分不明推定為均等等語(下稱93年7月20日函)。000等3筆土地損失率達百分之20，依農業天然災害救助辦法第6條附表二得按全部面積計算現金救助金額，惟原告與其他共有人共有，未提出其他共有人同意書文件，故被告以5分1核給無違誤等語。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、本院之判斷：

㈠事實概要欄所載之內容，有114年度1-2月低溫農業天然災害現金救助申請表(訴願卷第30頁)、勘查照片(卷第85至89頁)、原處分及屏東縣○○鄉○○000○00○00○○○鄉○○○0000000000號(卷第101、105頁)、訴願決定書(卷第

27至35頁)在卷可稽，堪信為真實。

㈡應適用之法律：

1.農業發展條例第60條第1、2項：(第1項)農業生產因天然災害受損，政府得辦理現金救助、補助或低利貸款，並依法減免田賦，以協助農民迅速恢復生產。(第2項)前項現金救助、補助或低利貸款辦法，由中央主管機關定之。

2.農業天然災害救助辦法：

⑴第1條：本辦法依農業發展條例（以下簡稱本條例）第60條第2項規定訂定之。

⑵第5條第1項：本辦法救助對象，指實際從事農、林、漁、牧生產之自然人。

⑶第6條第1項前段：直轄市、縣（市）主管機關於天然災害發生後7日內，得視農業損失程度，將救助地區及品項報請中央主管機關依農業天然災害現金救助與低利貸款項目及額度（如附表二、附表三）公告辦理現金救助及低利貸款。附表二：壹、農產業四、果樹(五)玉荷包100,000元/公頃。

3.農產業天然災害救助作業要點：

⑴第1點：農業部為執行農業天然災害救助辦法所定農產業天然災害現金救助及低利貸款事項，協助受損農產業迅速復耕復建，特訂定本要點。

⑵第5點第3、4、5款：基層公所受理現金救助申請作業程序之規定如下：(第3款)農民申請現金救助應檢附下列文件：1.國民身分證及存款簿。2.申請人為土地所有權人者，應檢附土地所有權證明文件或種稻及轉（契）作、休耕申報書農民收執聯。但基層公所得以地政資訊查詢系統查詢者，免予檢附。3.申請人非土地所有權人者，應檢附土地合法使用證明文件。但申請人曾於當年度及前1年度以申請土地參與本部公告之農業政策，並經本部相關系統登錄有案者，免予檢附。4.基層公所認有必要時，得指定申請人檢附其他文件。(第4款)前款第3目所稱土地合法使用證明文件，指下列文件之一：1.委託經營契約書或租賃契約書或土地使用同意書。

2.種稻及轉（契）作、休耕申報書農民收執聯。3.基層公所會同公產管理機關辦理現地會勘及審查初審通過增劃編原住民保留地之文件，或公產機關同意配合提供增劃編原住民保留地之公函，或行政院核定增劃編原住民保留地之公函等合法使用土地之證明文件。4.實際從事農業生產工作證明文件核發要點第5點第3款所定從農工作證明。5.其他土地合法使用證明文件。(第5款)基層公所應加強農產業天然災害現金救助系統資料建置，並運用地政資訊查詢系統進行申請人土地資料相互比對查核；查核結果申請人使用土地不符有關法令規定者，不予現金救助。

4.民法第827第3項：各公同共有人之權利，及於公同共有物之全部。

㈢農業發展條例第60條(修正前條號為第44條)立法理由略為：農業生產因災害受損，政府得協助融通資金，輔導其迅速恢復生產，並依勘報災歉條例減免田賦或救濟等語。同條第2項並授權訂立之農業天然災害救助辦法第5條第1項，亦明確將救助對象限定為「實際從事農業者」。蓋因實際從事耕作並藉此獲取收益者，始為因災害遭受實質損害之人。綜觀立法目的與文義解釋，立法者意圖協助與救濟之對象，顯係實際從事農業者，而非土地所有權人。

㈣89年2月22日函稱「土地共同持分，因持分人赴國外謀生或死亡等因素無法取得合法委託經營契約書或租賃契約情形下，持分共有人就持分權利申請救助」。此係在確保申請人有使用該筆農地之合法權源。嗣後在100年8月4日制定之農產業天然災害救助作業要點第1點揭示為執行農業天然災害救助辦法事項所制定，審酌其內容為執行農業天然災害救助辦法之細節性、技術性次要事項，復未悖於農業發展條例第60條及農業天然災害救助辦法，自得由主管機關發布命令為必要之規範。農產業天然災害救助作業要點第5點第3款規定申請人土地所有權人應檢附土地所有權證明文件，非土地所有權人應檢附土地合法使用證明文件，參酌同點第5款規定

可見此在確保申請人為有權使用該筆農地之實際從事農業者，排除非法占用他人農地從事農業者之申請。準此，凡有權使用農地之實際從事農業者自得申請之。至於農產業天然災害救助作業要點雖列舉應檢附足以確認合法使用之相關文件，考量其目的在於藉由對土地具管理支配權能之所有人，以確認實際從事農業者之身分。若已有其他充分事證得以證明實際耕作者為何人，即應認定符合救助要件，自不以土地所有權人全體出具相關文件、委託經營契約書或租賃契約為必要。

㈤原告為000等3筆土地公同共有人，有土地謄本可參（訴願卷第37至42頁）。依民法第827條第3項規定各公同共有人之權利及於公同共有物之全部。是以原告對000等3筆土地權利範圍全部俱有其所有權能。證人即000等3筆土地共有人陳○○配偶王○○證稱：000等3筆土地原本是婆婆的，婆婆在世時是原告與陳○○耕作，其他共有人沒有耕作也沒到000等3筆土地，當時就有說好如果將來有補助都給原告；婆婆過世後繼承為共有土地；000等3筆土地玉荷包種植者是原告等語(卷第183、184頁)。證人沈○○證述：不知道000等3筆土地地主是誰，只知道原告有種玉荷包，因為會去幫忙採收，原告也會請我去看一下，只有原告在耕作等語(卷第185頁)。又證人李○○則證稱：000等3筆土地90年前是種檳榔，92年後改成玉荷包，原告會請我去幫忙，玉荷包是原告種的沒有別人等語(卷第187頁)。上開證人證詞大致相符相互為佐，足徵原告為000等3筆土地全部之實際從事農業者，又係對000等3筆土地權利範圍全部俱有所有權能之公同共有人，自得依農業天然災害救助辦法第6條第1項申請現金救助。

㈥000等3筆土地面積分別為4,585.44、4,384.98、3,863.49平方公尺(訴願卷第37至42頁)，原告申請面積則分別為4,585、4,300、3,863平方公尺，合計為12,748平方公尺即1.2748公頃，有114年度1-2月低溫農業天然災害現金救助申請表可證(訴願卷第30頁)。依農業天然災害救助辦法第6條附表二

規定玉荷包為每公頃100,000元，據此計算為127,480元。扣除原處分已核給25,490元後，被告應再核給101,990元。

㈦綜上所述，原告依農業天然災害救助辦法第6條第1項申請000等3筆土地權利範圍全部之現金救助有理由，被告以5分之1計算容有誤會，訴願決定復維持原處分自有未洽。原告請求撤銷原處分及訴願決定關於000等3筆土地不利原告部分，並請求再核給101,990元要屬有據，應予准許。

五、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

六、結論：原告之訴有理由。本件第一審裁判費應由被告負擔。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　26　　日

法　官　楊詠惠

以上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實），其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），並應繳納上訴裁判費新臺幣3,000元；如未按期補提上訴理由書，則逕予裁定駁回上訴。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　26　　日

書記官　黃怡禎