臺中高等行政法院判決

111年度訴字第129號
111年12月29日辯論終結

原　　告　陳世杰
訴訟代理人　張宗存　律師
複 代理 人　蔡宜樺　律師
被　　告　彰化縣伸港鄉公所

代　表　人　黃永欽
訴訟代理人　賴佩萱
　　許介民
參　加　人　王東明

上列當事人間耕地三七五租約事件，原告不服彰化縣政府111年4月19日府法訴字第1110122443號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、被告就原告民國110年1月25日收回耕地申請案，應作成准由原告收回參加人以租約字號：彰伸海字第188-1號承租之如附圖所示彰化縣伸港鄉新興段1396地號土地(面積0.1295公頃)之行政處分。

三、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、程序方面

被告彰化縣○○鄉公所代表人於本院審理中由黃文騰變更為黃永欽，茲據其新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

原告所有坐落彰化縣伸港鄉新興段1396地號土地與參加人訂有三七五租約（租約字號：彰伸海字第188-1號，同筆土地另存有彰伸海字第188、188-2號租約，參加人非參加人），

租約於民國109年12月31日期滿，原告於110年1月25日以擴大家庭農場經營規模為由，申請收回自耕，參加人則於110年1月29日申請續訂租約。被告審核後認有耕地三七五減租條例(下稱減租條例)第19條第1項第3款之情事，以110年10月20日伸鄉民字第1100012119號函（下稱原處分）否准原告收回自耕之申請，並准由參加人續訂租約。原告不服，提起訴願，經訴願決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1. 被告准予參加人續訂租約，無非係依據「私有出租耕地109年底租約期滿處理工作手冊」（下稱109年工作手冊）中「玖、審查三、審核標準」乙節計算參加人、其配偶及同一戶內之直系血親108年全年收支明細是否屬於負值，被告將設籍於彰化縣○○○○○○○○○○○○○市○○區的參加人配偶、其同一戶內直系血親（包含長女、三女、孫3人）共計7人均列入本案全年收益及支出計算基準，實已違反減租條例第19條第1項第3款之立法理由與法律要件。被告應詳細嚴謹之審查，就參加人或其同住之家庭成員確實有「非靠耕作承租耕地，否則難以維持生活」之情事，非受限於屬於行政程序法第159條第2項第2款之109年工作手冊此一行政規則之判斷標準。且就參加人生活維持與耕地租賃間之審查，應實質調查，而非僅以參加人、同住親屬間各年度綜合所得稅申報所得、參加人片面陳述的收益訪談筆錄為形式認定。減租條例第19條第1項第3款規定「出租人因收回耕地，『致』承租人失其家庭生活依據」係指「承租人靠耕種耕地來維持生活，一旦收回耕地，本來可以維持之生活即難以維持」而言，簡言之，「出租人收回耕地」與「承租人家庭生活失其依據」之間需存有相當因果關係。

2. 參加人設籍於彰化縣，而其配偶、長女、三女、孫3人則另設籍於新北市○○區，依民法第1122條規定，所謂「家」既以永久共同生活為目的之親屬團體，參加人提出自任耕作之

切結書，自承於系爭耕地上「自任耕作」，其豈能與設籍於新北市內之參加人配偶、長女、三女、孫3人有長期共同居住、以永久共同生活為目的之情況？且被告並未實質調查參加人、配偶與其他親屬實際收支資料、名下財產狀況，僅憑參加人訪談紀錄，以及其等108年綜合所得稅申報所得資料所記載之金額為據，形式上計算參加人之收支狀況，顯未盡行政機關實際調查之義務。參酌系爭耕地租約書所示，參加人每年僅需繳納正產物收穫總量375/1000，即341台斤水稻作為租金，其餘收穫之水稻均可收歸自有，所有耕作收益幾乎全歸參加人所有，而參加人於訪談紀錄表中陳稱每年耕地收入僅有6,000元，與現實狀況恐不相符，且該耕地收入不足維持其一年的生活開銷。參加人108年所得收入僅為6萬3782元，已符合臺灣省每人每月低於1萬8582元之中低收入戶標準，應有中低收入戶各月份補助可計入收益，則其是否領有中低收入補助、老年農民福利津貼、休耕補助，被告未詳予調查，也未調查參加人之長女、三女等人名下不動產或其他財產、收益等，況且參加人名下尚有新北市○○區信義段387地號、2158建號及彰化縣伸港鄉伸新段1177地號土地，資力頗豐，非依靠微薄之耕地收入維生。另孫3人之第一順位扶養義務人應為其父母而非爺爺，被告未查明孫3人之父母為何人、實際扶養狀況等，調查事證實有缺漏。請求鈞院調查參加人一家是否有上揭財產，及參加人對於孫3人有無扶養事實。

3. 課予義務部分：減租條例第19條第2項、109年工作手冊之規定意旨，出租人只要能提出「任一筆」與回收耕地距離未超過15公里之自耕地有自耕之情形即能作為有利於出租人回收耕地之申請。原告已提出系爭1396地號土地「自任耕作切結書」證明具備「將來對收回土地自任耕作」之客觀可能性及主觀意願，且原告具有收回耕地周邊1395地號（面積641.19平方公尺）、1146地號（面積2348.11平方公尺）、1149地號（面積1487.18平方公尺）、1133地號（面積548.25平方

公尺）自耕地，1234地號（面積4323.42平方公尺）、1285地號（面積832.04平方公尺）、1396地號（面積3070.73平方公尺）耕地土地所有權，前開自耕地相互毗鄰且形狀方正，前開自耕地總面積達13250.92平方公尺，有土地地籍圖可資參佐，可證原告具備在自耕地上農業化、機械化耕作或作為農場使用之耕作能力，已符合減租條例第19條第1、2項所稱「自任耕作」之要件。參照108年9月24日1146、1149地號土地之航照圖比對前開地號地籍圖，1146地號土地呈現褐色，與周邊進行旱作種植情況相同，可見1146地號土地早在108年9月前已有實際耕作之事實；而1395地號土地靠近1396地號旁，現亦有1396地號之王雲美華代為耕作，土地呈現水稻灌溉之景象，有1395地號土地照片可參，可證原告有自任耕作或委託代耕之事實。111年1月初時1146、1149地號土地仍呈現休耕之狀態，休耕後的同年2月初，原告已將前開土地進行整飭、價購種苗等，此有1146、1149、1133地號土地在111年3月份給付1、2月份整地工資紀錄、原告與種苗廠討論種苗價錢對話紀錄、1146、1149地號土地耕作照片可參，可證原告在1149、1146地號自耕地實際耕作之事實。至於被告勘查紀錄表-1內容記載：「一、土地坐落：伸港鄉福安段223地號」，而非系爭1149地號，亦未通知原告到場，違反行政程序法第42條規定等語。

㈡聲明：1.訴願決定及原處分撤銷。2.被告就原告110年1月25日收回耕地申請案，應作成准由原告收回坐落彰化縣伸港鄉新興段1396地號土地之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.原告爭執109年工作手冊與民法「家」之規定不合乙節。試從參加人一家之成員，探究其是否以永久共同生活為目的，參加人一家共有參加人本人（設籍彰化縣）、配偶（以下均設籍新北市）、長女（未婚，列入本案收支計算）、三女（已婚，108年6月26日遷出，其收支皆以同居期間之6個月

計算）、長子（100年1月7日即從該地址遷出，故不列入本案收支計算）、長媳（屬姻親，不列入本案收支計算）、長子與長媳所生之子女共3人（皆從出生即設籍該地址）。衡諸以上成員，皆符合工作手冊所規定「租約期滿前1年（即108年）承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親」，原告雖主張參加人之孫3人，不應由祖父母扶養，惟審視社會現狀，孫子女與祖父母同居共營生活之情形並不在少數，且3人皆從出生即設籍於該地址，故不應認定是為增加生活費用而圖謀虛增之人口數。

2. 關於參加人是否領有老年農民福利津貼、休耕補助、低收入或中低收入戶老人生活津貼乙節：經查參加人確實領有國民年金（已列入108年全年收支核算），但未領取老年農民福利津貼（兩者不可同時領取，依老年農民福利津貼暫行條例第4條第5項規定，同一期間不得重複領取老年農民福利津貼及政府發放之生活補助或津貼）。參加人並未申請108年1期及2期之休耕補助，係由訴外人黃建達辦理系爭土地之休耕補助（休耕補助屬承租耕地收入的一部分，即使有領取最終仍要扣除，以求得參加人被收回耕地後的淨收入，故不影響收支審核）。參加人未領取低收入老人生活津貼、中低收入老人生活津貼。

3. 原告爭執參加人長女、三女之各類所得、名下不動產未列入審核乙節：被告取得參加人及其家屬之綜合所得稅各類所得總額，並依工作手冊規定，準用衛生福利部、各直轄市政府所分別公告之108年度臺灣省及各直轄市最低生活，核計其生活費用，計算參加人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合所得稅所得總額，扣除出租人申請收回耕地部分之所得額後，不足支付參加人本人及其配偶與同一戶內之直系血親全年生活費用，因此核定參加人續訂租約。被告堅持依法行政精神，遵照109年工作手冊相關規定審查認定出租人如收回耕地，將致參加人失其家庭生活依據，核有減租條例第19

條第1項第3款不得收回自耕之情形，被告以原處分准予參加人續訂租約，於法並無違誤。

4. 收回耕地與失去家庭生活依據不具因果關係：被告遵照工作手冊之相關規定，查調當事人之各項所得，並計算其生活費用，不論從嚴抑或從寬認定收入來源，均一體適用於全國之出租人及參加人。本案屬擴大農場經營規模，依工作手冊規定，無須審查出租人之收支情形（收回耕地之申請即須審查雙方收支），原告不能因此主張應擴大收入來源之認定，罔顧全國須適用同一標準之規定。原告稱系爭耕地每年只帶給參加人6千元收入，不會因繼續耕作而足資維持其個人或一家之生活，故收回耕地與維持參加人生活不具因果關係。然被告審核參加人及其家人之收支明細表，其收支不足數為364,259元，有參加人108年全年收支明細表可稽，固然增加6千元收入不足以逆轉收支不足，惟失去此份收入對參加人而言卻無異雪上加霜，稍具悲憫之心者應作如是觀。另於本案審理中之111年11月30日補正資料，重新核算參加人及家人108年全年收入、支出明細，僅列計參加人及其配偶，參加人該年度收入合計272,940元、配偶收入合計283,795元，參加人及配偶全年生活費用分別為148,656元、175,992元，全年生活費用合計為324,648元，全年收入扣除系爭耕地收入10,883元、休耕收入4,423元、全年生活費用後，為216,781元。

5. 出租人自耕地之耕種情形：系爭耕地與原告自耕地（新興段1149地號）之距離，經使用「全國土地使用分區資料查詢系統」測量結果為約328公尺，惟本案經111年1月7日查訪出租人以擴大家庭農場經營規模之自耕地（新興段1149地號）雜草、灌木叢生，呈廢耕狀態，後再次於111年2月22日查訪已見整地植苗，有勘查紀錄-1、勘查紀錄-2可稽，參照最高行政法院105年度判字第689號判決：「按所謂擴大家庭農場經營規模，雖不以提出經營計畫為必要，惟仍須有擴大家庭農場經營規模之事實，或收回出租耕地之前即已在其自耕地上

自任耕作，始足當之。」是原告整地耕作係於其110年1月25日申請擴大家庭農場經營規模收回耕地之後，亦在訴願委員會111年2月17日開會討論自耕地現狀之後（原告另一訴願案，自耕地同本案地號），與前開判決意旨不符等語。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、參加人答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1. 參加人設籍於彰化縣○○鄉○○村○○路0段000號，該址房地所有權人為參加人，配偶黃玉靜設籍新北市○○區○○路00巷0弄0號，該址房地所有權人為參加人。長男王郁欽設籍於新北市○○區○○路00巷0弄00號，該址房地所有權人為王郁欽。參加人與配偶同居處所為新北市○○區○○路00巷0弄0號（下稱系爭同居地），惟因家庭經濟均仰賴參加人系爭耕地農事，參加人平時往返於系爭同居地及伸港鄉戶籍地。

2. 參加人與配偶共育有4名子女，長男王郁欽、長女王碧禧、次女王秋惠及三女王怡心。王郁欽受雇從事西點工作月薪約35,000元，王碧禧擔任幼稚園老師月薪約25,000元，王秋惠為公司會計月薪約35,000元，王怡心同為幼稚園老師月薪約25,000元，檢附戶籍謄本供參。參加人子女均自小即於新北市受義務教育。

3. 參加人自66年起至年滿65歲止，除系爭耕地收入外，曾於牙刷工廠受雇擔任作業員。配偶自結婚後均未工作，原先在家照護4名子女，現則為照護3名孫子王彥傑、王彥翔、王彥霖。因長男及其配偶均為全職工作者，故3名子女自出生起均設籍於系爭同居地，由參加人及其配偶照護。長媳陳品琇現於長庚醫院擔任護士，月薪約4萬元，惟依行政院主計總處家庭收支調查表所示，108年間新北市平均每人月消費支出為22,755元，故長男夫妻每月薪資收入遠不足支應其等及3名子女之生活開銷，而需仰賴參加人資助分擔。

4.提出參加人及配偶名下金融機構帳戶於108年之活期及定期存款明細、證券帳戶交易明細。系爭耕地現種植農作物為稻穀等語。

㈡聲明：原告之訴駁回。

五、爭點：

㈠原告申請收回系爭耕地，是否致參加人失其家庭生活依據?

㈡原告於系爭耕地租約期滿時，申請收回系爭土地自任耕作，是否有據？

六、本院的判斷：

㈠前提事實：爭訟概要所述，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有原告及參加人之申請書、原處分及訴願決定在卷可稽，堪認為真實。

㈡本件應適用之法規：

1.耕地三七五減租條例第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，致參加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2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，如參加人願繼續承租者，應續訂租約。」耕地租約期滿時，出租人為擴大家庭農場經營規模，在出租人能自任耕作、收回耕地未致參加人失其家庭生活依據之條件下，即使參加人有繼續承租意願，出租人仍得收回與其自耕地同一或鄰近地段內之耕地自耕。故依減租條例第19條第2項規定申請收回出租耕地自耕者，依法應審酌是否合於同條第1項第1款與第3款之消極要件，以及同條第2項之積極要件而為認定。

2.內政部109年6月4日台內地字第1090263181號函編定之私有出租耕地109年底租約期滿處理工作手冊（下稱109年工作手冊）玖、三、審核標準（一）：「出租人申請收回自耕，參

加人申請續訂約【雙方皆有申請】：1.……（3）減租條例第19條第1項第2款所稱『出租人所有收益足以維持一家生活者』，係謂租約期滿前1年（即民國108年）出租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合所得稅所得總額足以支付出租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親全年生活費用者而言。又同條項第3款所稱『出租人因收回耕地，致參加人失其家庭生活依據者』，係指租約期滿前1年（即民國108年）參加人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合所得稅所得總額，扣除出租人申請收回耕地部分之所得額後，不足以支付參加人本人及其配偶與同一戶內之直系血親全年生活費用者而言。（4）出租人、參加人收益審核標準如下：（86年10月29日台內地字第8610098號函）A、出、參加人之收益，以租約期滿前1年（即108年），出租人、參加人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合所得總額為準。……C、出租人、參加人本人及配偶或其同一戶內直系血親如為無固定職業或無固定收入之人，其收益之認定，得以勞動部公布之基本工資新臺幣2萬3,100元/月……核計基本收入。至於是否屬有工作能力而須核計其所得之人，參考社會救助法第5條之3規定，指16歲以上，未滿65歲，而無下列情事之一者……D、審核出租人、參加人收益時，對於下列兩種收益，如經出租人、參加人之一方舉證並查明屬實者，亦應併入收益總額核計：甲、漏報或匿報之收入，或依所得稅法規定免納所得稅之所得（所得稅法第4條）。乙、以動產或不動產借與他人使用未收取租金者，亦應按當時當地一般租金或收益率核定其收益，納入收益總額。E、出、承租農民與其配偶領取之老年農民福利津貼或其他社會福利津貼，屬於收益性質，應併入收益總額核計（內政部86年10月2日台內地字第8608597號函）。……（5）出租人、參加人生活費用審核標準如下：A、出租人、參加人之生活費用，以租約期滿前1年（即108年），出租人、參加人本人及其配偶與同一戶內之直系血親全年生活費用為準（內政部88年10月22日台

內地字第8812350號）。……B、生活費用之計算標準，準用衛生福利部、各直轄市政府所分別公告之108年度臺灣省、…最低生活費（如下表），核計其生活費用：臺灣省12,388元/月、……C、審核出租人、參加人生活費用時，並得加計下列各項生活必要之支出費用：……乙、得加計醫藥及生育費支出（須檢具全民健康保險特約醫院及診所開立之單據，但受有全民健康保險給付部分，不得加計。）……D、 勞工保險、全民健康保險之支出費用，應予加計（內政部88年12月8日台內地字第8897458號函）。（6）審核出租人、參加人收益、支出之各種資料，鄉（鎮、市、區）公所應彙整填載於『108年全年收支明細表』，計算出收支相減後之數據，俾利審認。該數據如為正數，表示足以維持一家生活；如為負數，表示不足維持一家生活。……2.出租人無減租條例第19條第1項第1款、第2款情形，而參加人無減租條例第19條第1項第3款情形，參加人不因出租人收回耕地而失其家庭生活依據者，准由出租人收回自耕。……4、依減租條例第19條第2項規定，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項第1款、第3款情形之一者，並依同條例第 17條第2項第1款、第2款規定補償參加人後，准予收回與其自耕地同一或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。審核標準如下：……乙、『自耕地』之認定，應以出租人所有者為限（內政部79年8月31日台內地第828311號函）。丙、所稱『鄰近地段』，係指出租人要求收回之出租耕地與其自耕地之距離未超過15公里……（內政部89年8月3日台內地字第8908828號函）。」

3.綜上規定，出租人為擴大家庭農場經營規模，得申請收回與其自耕地同一或鄰近地段內之出租耕地自耕，而其申請收回之出租耕地與自耕地間之距離應以未超過15公里為限。而所謂「出租人因收回耕地」致「參加人失其家庭生活依據」，二者間必具有相當因果關係，始足當之，意即指參加人本以耕種租約耕地維持生活，一旦出租人收回租約耕地，本可維

持之生活即難以維持而言。因而國家強制續租耕地之規制性決定，應在經過詳細嚴謹之事實調查程序後，確認參加人非靠耕作承租之耕地，否則難以維持生活之先決條件下，才有規範上之正當性。亦即對參加人生活維持與耕地租賃間之審查，應實質進行。

4. 又按行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。行政程序法第36條定有明文。內政部為便利鄉鎮公所辦理租約期滿收回或續約事宜，而於各年度編定前開租約期滿處理工作手冊，其中規定辦理範圍、辦理機關、辦理期間及程序、準備工作、期滿前通知、公告、受理申請及應附文件、審查、核定、備查、租約書及租約登記簿之處理等項，應屬行政程序法第159條第2項第2款規定之行政規則，而減租條例第19條第1項第3款之規定文字為：「出租人因收回耕地，致參加人失其家庭生活依據者。」，然內政部編定之前開109年工作手冊將租佃雙方均有申請案之審核標準規定如前所載，僅以「租約期滿前一年」之「本人、配偶及同一戶內直系血親收支情形」為判斷依據，在減租條例第5條規定租佃期間不得少於6年之強制規範下，將租佃雙方之家庭經濟情況評估限縮於期滿前1年，恐難以避免有心者刻意安排規避收入或增加支出之情形，且長時間之租約期間限制出租人收回所有耕地，構成出租人財產權之用益權限制強度非低，卻僅觀察可預見之期滿前1年參加人家庭收支狀況，難謂無違比例原則之虞。再者，減租條例第19條第1項第3款規定係要求審查收回耕地是否致參加人失其家庭生活依據，即兩者間之因果關係，關於參加人之「家庭生活依據」乙事，在參加人、配偶及同一戶內直系血親名下有其他財產時，亦應屬其等之家庭生活依據，但上開工作手冊卻僅規定審核年度「所得收入」，而完全不論參加人家內之「財產」價值狀況，如僅依據工作手冊之審核標準，難謂已適當評價「參加人之家庭生活依據」。從而，內政部編定之109年工作手冊雖可作為下級機關鄉鎮

公所辦理租約期滿收回耕地或續訂租約之指引規範，但機關於辦理相關申請之審查時，自不能僅以工作手冊所列為限，甚至僅以參加人之訪談紀錄為據，而應當實質調查參加人實際之其他財產、收益情形，以核實衡量參加人家庭經濟狀況是否合致減租條例第19條第1項第3款規定要件。

㈢原告申請收回耕地，並未致參加人失其家庭生活依據，無減租條例第19條第1項第3款之情事：

1.經查，原告所有之系爭土地，於109年12月31日租約期滿，參加人即參加人申請續訂租約，原告亦以擴大家庭農場經營規模申請收回系爭耕地自耕。依據參加人及其配偶全戶戶籍資料(本院卷第215-221頁)、參加人111年11月18日陳報狀(本院卷第381-382頁)及參加人準備程序到庭陳述(本院卷第387-402頁)，可知參加人與配偶黃玉靜育有1子3女，即長男王郁欽、長女王碧禧、次女王秋惠、參女王怡心。參加人設籍於彰化縣○○鄉○○村○○路0段000號，該址房地所有權人為參加人，其配偶黃玉靜、長女王碧禧、參女王怡心、長媳陳品琇、長男王郁欽所生子女即孫子王彥傑、王彥翔、王彥霖等人均設籍於新北市○○區○○路00巷0弄0號(下稱蘆洲民族路房屋)，該址房地所有權人亦為參加人，長男王郁欽設籍設新北市○○區○○路00巷0弄00號(下稱蘆洲中原路房屋)，該址房地所有權人為王郁欽。次女王秋惠早已結婚未同住，參女王怡心103年結婚後即未同住，然戶籍直至108年間始遷出，長女王碧禧66年次已成年，尚未結婚仍共同居住蘆洲民族路房屋，然其任職幼稚園，有固定收入，且從其國泰人壽保險數保險契約之保單解約金共計達百萬元(本院參加人卷第322頁)，顯見有獨立經濟能力，無須參加人扶養，且經參加人到庭自承長女自負生活開銷（本院卷第401頁）。長子王郁欽及其配偶陳品琇分別任職吉坊麵包食品有限公司及長庚醫院護士，均有固定收入經濟獨立，長媳陳品琇及孫子3人雖設籍於蘆洲民族路房屋，惟其一家人實際居住長子所有之蘆洲中原路房屋，僅於白天將孫子3人託由參

加人及配偶照顧而已，參加人雖於陳報狀表示王郁欽及配偶陳品琇薪資約3萬5千元、4萬元，不足以扶養3名孩子等語，惟並不符合王郁欽、陳品琇之108年所得資料（參加人卷第219頁、第233頁），且參加人已到庭表示孫子實際上是王郁欽夫妻扶養，非由參加人及配偶扶養（本院卷第400、401頁），另查王郁欽除蘆洲中原路房地外，尚有彰化縣○○鄉○○路000○00號房屋及土地、投資等財產價值約670多萬元，陳品琇年收入約87萬元，有本院依職權調閱之稅務電子閘門財產所得明細表可稽(本院參加人卷第219-221、233頁)，並無不足以扶養3名子女之情事，足認參加人配偶戶籍內之該3名孫子，係由其等之父母履行扶養義務，非由參加人負擔扶養義務，另參加人亦表示其與配偶可靠勞保年金、老年年金生活，無須子女給予生活費等語。綜上，參加人與配偶雖未同一戶籍，但二人實際居住於新北市蘆洲區民族路房屋，基於夫妻互負義務，應列入扶養人口，又其家庭生活經濟係獨立於4名子女之外，參加人及配偶亦無扶養4名成年子女及其下直系血親卑親屬之必要，則計算參加人全戶108年度收支總額，不應列計與參加人配偶同戶籍之長女王碧禧、參女王怡心、孫子王彥傑、王彥翔、王彥霖等5人，僅以參加人及其配偶黃玉靜作為計算主體，然被告作成原處分之依據竟將上開5人均列入參加人之家庭人口，並據以計算參加人家庭生活支出，顯與事實有違。被告雖於111年11月30日另具狀重核參加人之家庭生活支出，參加人王東明部分，依108年臺灣省最低生活費12,388元□12月=14萬8,656元，配偶黃玉靜部分，新北市生活費14,666元□12月=17萬5,992元，共計324,648元（本院卷第517頁），然參加人既實際與配偶於新北市蘆洲共同生活，其二人之生活費用自應同等以新北市之最低生活費計之，從而，參加人及其配偶108年生活支出費用應為351,984元（14,666□12□2＝351,984）。

2.參加人及配偶108年度未計入系爭耕地收益之其他總收入（亦即出租人收回系爭耕地後，參加人家庭之總收入）：依參加人108年綜合所得稅各類所得資料清單顯示其108年所得為63,782元(本院卷第225頁)，108年國民年金44,532元(每月3,711元*12月)(本院參加人卷第253、301頁)。參加人另表示其於伸港鄉有農地出租收入，租金每月9千元等(本院卷第396頁、參加人卷第301頁)，另參加人名下之國泰世華銀行帳戶交易明細顯示，除現金存入外，尚有國壽紅利給付、國壽年金給付、理賠款、交割股款、現金股息等項金額存入，為避免重複評價參加人名下財產價值、股息所得，該帳戶不列計交割股款、現金存入、股息等項，僅計紅利給付、年金給付、理賠款則該帳戶之108年存入總額為37,320元（參加人卷第303-306頁），是參加人收入為226,634元(所得63,782元＋國民年金44,532元＋農地租金81,000元＋國泰世華帳戶款項收入37,320)；參加人配偶黃玉靜綜合所得稅各類所得資料清單顯示其108年所得為9,511元(本院卷第227頁)，108年勞保年金256,284元(每月21,357元*12月)(本院卷第415頁)，108年領有鄰長交通補助費1,500元*12月=18,000元(本院參加人卷第339-340頁)，合計283,795元(所得9,511元＋勞保年金256,284元＋交通補助費18,000元)。綜上，參加人一家於未計入系爭耕地收入，其收入合計510,429元，減除生活費351,984元後，應為正數。

3.參加人及配偶名下之財產亦屬家庭生活依據之範圍：依據前開說明，關於參加人之「家庭生活依據」乙事，在參加人、配偶及同一戶內直系血親名下有其他財產時，亦應屬其等之家庭生活依據，則在評價適用減租條例第19條第1項第3款要件時，自應將參加人家內財產情形併同考量。查參加人名下除有彰化縣伸港鄉伸新段1177地號土地及其上中興路2段455號房屋、伸新段1101地號農地、新北市○○區○○路房地外(本院參加人卷第212頁)，尚有投資數筆，前開房地、農地、投資之財產價值約690多萬元（參加人卷第212-215

頁），108年間其名下尚有伸港農會、國泰世華銀行小額存款、蘆洲農會約200萬等存款(同上卷第332、340、348-349、301-305頁)，另有國泰人壽保險契約6份具保單解約金約63萬多元、美元約1萬7千多元之價值(同上卷第309、326頁)；又其配偶名下國泰世華銀行帳戶交易明細中，可見之數筆定存紀錄，108年間另有台灣人壽保單價值約42萬多元，國泰人壽保單解約金約17萬多元(同上卷第328、354頁)。則參加人上開家內動產、不動產均為其家庭生活依據，即便由原告收回系爭耕地後，參加人及配偶顯仍有相當之財產得以維生，而不該當減租條例第19條第1項第3款所定「出租人因收回耕地，致參加人失其家庭生活依據」之消極要件。

4.綜上，無論由參加人108年之家內所得或財產情形觀察系爭耕地收回後之經濟生活，均不致使參加人失其家庭生活依據，被告認定參加人將因原告收回耕地而失其家庭生活依據，而以原處分核准參加人續訂租約並否准原告收回耕地，應有違誤。

㈣原告請求被告對於其110年1月25日之申請，作成准予收回參加人以租約字號：彰伸海字第188-1號承租之如附圖所示彰化縣伸港鄉新興段1396地號土地之行政處分，為有理由：

1.經查，系爭租約於109年12月31日期滿，原告於被告公告受理申請期間，以擴大家庭農場經營規模為由申請收回自耕乙節，已提出申請書、原租約書、出租人自任耕作切結書、自耕地土地所有權狀影本、土地登記謄本（訴願卷第20-23、95、本院卷第83-87、449-462頁）等件為證，原告提出擴大家庭農場經營之自耕地為原告所有且坐落彰化縣伸港鄉新興段1149地號土地，其申請書雖未載明詳細地號，惟有檢附該自耕地土地謄本，為被告所不否認，且經被告查明該自耕地與系爭新興段1396地號土地距離約328公尺(本院卷第465-471頁)，即出租耕地與其自耕地距離未超過15公里，確實位於鄰近地段，申請收回可達擴大家庭農場經營規模之目的，亦

即原告符合減租條例第19條第2項「擴大家庭農場經營規模」收回自耕規定，另被告雖主張111年1月7日勘查上開自耕地時，該自耕地雜草、灌木叢生，呈廢耕狀態（本院卷第521頁），惟被告所提資料呈現嗣後再度勘查該土地已整地及大面積植苗（本院卷第267-271頁、第539-543頁，日期載為111年1月22日下午1時30分、111年2月22日下午3時30分，但照片均相同），審酌土地耕作狀態係每隔一段時間即會產生變動之地貌，不應單以機關勘查土地當時之利用狀態判斷有無擴大家庭農場經營規模之事實，亦不應排除土地所有權人收回耕地後，與鄰近地段之其他自耕地進行整體規劃家庭農場經營規模之可能，從而，原告申請時提出1149地號自耕地作為擴大家庭農場經營規模之依據而主張收回系爭耕地，應認符合減租條例第19條第2項規定要件。至於原告所提出其餘新興段1133、1146、1234、1285、1395地號均為自耕地部分，此部分並未檢附於本件申請書，雖經被告提出111年1月7日勘查紀錄，主張1146地號土地雜草、灌木叢生，呈廢耕狀態，1395地號土地為休耕狀態，開春後復耕，且係由訴外人王雲美華耕作，其餘1133、1234、1285地號則未有被告勘查紀錄，查依被告所提之地籍圖謄本（本院卷第457頁），上開地號土地均在系爭耕地鄰近地段，以地理位置而言，應可達成擴大家庭農場經營規模之目的，惟其上是否存在其他租約等，則有未明，如確可由原告作自耕地耕作，自得一併作為擴大家庭農場經營規模，然上開土地並不影響本件之判斷。

2. 本件參加人不符減租條例第19條第1項第3款所定「出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據」之消極要件，且原告亦無同條項第1款「不能自任耕作」之情事，則原告請求被告對於其110年1月25日之申請，作成准予收回參加人以租約字號：彰伸海字第188-1號承租之如附圖所示彰化縣伸港鄉新興段1396地號土地之行政處分，應認有理由。

㈤綜上所述，被告依減租條例第19條第1項第3款以原處分否准原告收回系爭土地自耕之申請，並依同條例第20條、第5條准由參加人續訂租約，係屬違誤，訴願決定予以維持，於法亦有未合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，暨被告應依其申請，就系爭土地作成准予收回之行政處分，為有理由，應予准許。

㈥本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併予敘明。

七、結論：原告之訴有理由。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　1　　月　　19　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉錫賢

法　官　林靜雯

法　官　楊蕙芬

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。

	3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　1　　月　　19　　日

書記官　林昱妏