臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度簡上字第8號

上　訴　人　劉鳳珍
被 上訴 人　苗栗縣政府
代　表　人　鍾東錦

上列當事人間有關農業事務事件，上訴人對於中華民國112年7月24日臺灣苗栗地方法院112年度簡字第13號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、緣上訴人前以農地現耕人身分，分別依「調整耕作制度活化農地計畫」（下稱調整耕作計畫）、「對地綠色環境給付計畫」（下稱綠色環境計畫），申領坐落苗栗縣獅潭鄉八角林段（下同）201、204-2、685、686地號土地(下稱系爭土地)之民國104年第2期至108年第1期轉（契）作、生產環境維護措施獎勵金合計新臺幣（下同）73,741元（下稱系爭獎勵金）在案。嗣經被上訴人查證後審認系爭土地於該期間係由他人承租耕作，上訴人非農地現耕人卻申領系爭獎勵金，不符合調整耕作計畫、綠色環境計畫規定之申領要件，原核准發給系爭獎助金之處分構成違法，乃以111年11月9日府農農字第1110215299號函（下稱原處分）命上訴人於111年12月31日前返還系爭獎勵金。上訴人不服，提起訴願，經行政院農業委員會（於112年8月1日改制為農業部)以112年4月12日農訴字第1120702061號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，上訴人提起行政訴訟，經臺灣苗栗地方法院(下稱原審)以112年度簡字第13號行政訴訟判決(下稱原判決)駁回，上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴之主張及聲明、被上訴人於原審之答辯及聲明均詳如原判決所載。

三、原判決駁回上訴人在原審之訴，其主要論據為：系爭獎勵金債權並無規範禁止轉讓，且性質上不具一身專屬性，而得類推適用民法第297條第2項規定讓與他人。然系爭獎勵金債權必須於行政機關調查事實後適用上開調整耕作計畫、綠色環境計畫之相關規範後方形成，自無從事前讓與。且縱使系爭獎勵金得以讓與他人，惟仍須踐行債權讓與通知，對於行政機關方生效力。從而上訴人申領系爭獎勵金時，既未表明係行使經受讓之其他農地現耕人之權利，亦未通知行政機關，對於行政機關不生效力。又上訴人並非系爭土地農地現耕人，亦不得以農地現耕人身分領取系爭獎勵金，故原處分命上訴人返還誤為發放之系爭獎勵金，自屬適法，訴願決定結論維持原處分，亦無違誤等語。

四、上訴意旨略以：㈠系爭土地租約約定「轉作申請由地主領取」(下稱轉讓條款)，其性質乃地租之一部，係對地租之補充，此轉讓條款並未委屈承租人而係有利於承租人，亦無礙轉作獎勵金鼓勵改良、利用土地之本旨，且符合契約自由原則。苟系爭獎勵金須由出租人繳還，則承租人就轉讓獎勵金約定陷於債務不履行，出租人即債權人勢將依法取得執行名義就系爭獎勵金予以扣押，以實現債權，明明可以由出租人逕行依約向政府領取獎勵金以便捷解決了當之事，竟如此化簡為繁，周折擾民，實難以令人理解。原判決未依民法第98條規定，解釋意思表示應探求當事人之真意，不須拘泥於所用辭句之意旨，而偏就債權轉讓之法則誤論，自有判決不適用法令之違法。㈡固民法第297條第1項規定，債權之讓與，非經讓與人或受讓人通知債務人，對於債務人不生效力。然債權受讓人既已受讓債權，實為真正之債權人，其接受債務人之清償，並非不當得利，況於本件，被上訴人對出租人作出應返還系爭獎勵金之行政處分後，出租人已提起訴願並提出土地租約陳明上述轉讓條款，即已發生債權讓與與通知債

務人之效力，被上訴人依法依理，應不得對此通知視若無睹而繼續向真正債權人即出租人追討系爭獎勵金。原判決對債權轉讓通知之法效誤解誤用，而判決上訴人敗訴，應返還系爭獎勵金，自有適用法令不當之違失等語，並聲明1.原判決廢棄。2.訴願決定及原處分均撤銷。

五、經核原判決駁回上訴人在原審之訴，結論並無不合。茲論述理由如下：

㈠按行政程序法第117條前段規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。」第127條第1項及第3項規定：「（第1項）授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付。其行政處分經確認無效者，亦同。……（第3項）行政機關依前2項規定請求返還時，應以書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還之。」

㈡改制前行政院農業委員會為提高糧食自給率及維護生產環境，先後推動調整耕作計畫及綠色環境計畫，並配合訂定調整耕作制度活化農地計畫申報（執行）作業規範及對地綠色環境給付計畫執行作業規範，作為核發系爭獎勵金之依據。依104年及105年調整耕作制度活化農地計畫申報作業規範第5點第1項第5款規定：「農戶申報種稻、轉（契）作或休耕，由現耕人以戶長名義在戶籍所在地辦理。」（見原審卷第122頁，訴願卷第126頁）；106年1月26日訂定之調整耕作制度活化農地計畫執行作業規範第6點規定：「本作業規範各項措施申報及補（變更）申報期程及方式如下：……㈢農地現耕人應檢具下列資料，向戶籍所在地公所、農會、或戶籍地公所、農會聯合申報地點辦理。……」（見原審卷第128頁）；107年1月29日訂定之對地綠色環境給付計畫執行作業規範第6點規定：「本作業規範各項措施申報及補（變更）申報期程及方式如下：……㈢農地現耕人應檢具下列資料，

向戶籍所在地公所、農會、或戶籍地公所、農會聯合申報地點辦理。……」（見原審卷第134頁）；108年3月29日修訂之對地綠色環境給付計畫執行作業規範第6點規定：「本計畫各項措施申報及補（變更）申報期程及方式如下：……㈢農地現耕人應檢具下列資料，向戶籍所在地公所、農會、或戶籍地公所、農會聯合申報地點辦理。……」（見原審卷第139頁）。

㈢原審依卷附農地租用契約書、被告111年11月9日函、歷年申請作物表、104年度至108年度申報書及補貼金發放清冊及原處分等證據資料，並經兩造確認不爭執後，認定劉新木為系爭土地所有權人，上訴人於104年7月18日代理劉新木將系爭土地出租予姬政宏，租賃期間自104年8月1日至108年8月1日止，上訴人又於租賃期間以系爭土地經苗栗縣獅潭鄉公所向被上訴人申請准予核給系爭獎勵金；被上訴人嗣後調查發現上訴人非系爭土地現耕人，不符合調整耕作計畫、綠色環境計畫規定之申領系爭獎勵金要件，乃作成原處分命上訴人限期返還系爭獎勵金等情，為原審所確定之事實，核與卷證資料相符，無違反經驗法則、論理法則或其他證據法則之情形，自得為本院判決基礎。

㈣上訴意旨雖以上開情詞指摘原判決違背法令云云，惟：

1.依前引各年度之調整耕作制度活化農地計畫申報作業規範及對地綠色環境給付計畫執行作業規範之規定，可知無論申請種稻、轉（契）作或生產環境維護(休耕)獎勵金，皆以農地現耕人始為適格之申請人。上訴人於104年8月1日至108年8月1日間並非系爭土地之實際耕作人，已如前述，即未具申領人之資格，被上訴人核發系爭獎勵金之處分，即屬違法，則被上訴人查明上情後，作成原處分命上訴人返還已領取之系爭獎勵金，核無牴觸行政程序法第117條前段、第127條第1項及第3項之規定，自屬有據，訴願決定予以維持亦無不合。則原判決論以：上訴人並非系爭土地農地現耕人，不得領取系爭獎勵金，被上訴人作成原

處分命其返還誤為發放之系爭獎勵金，自屬適法等意旨，駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。

2.至於上訴意旨另論稱：系爭土地租約有約定轉讓條款，上訴人自得逕行依約向政府領取系爭獎勵金，避免周折；且上訴人提起訴願時已陳明土地租約之轉讓條款，即已發生債權讓與與通知債務人之效力等語，憑以指摘原判決有未適用民法第98條及第297條第1項之判決不適用法規情形。惟上開作業規範明定農地現耕人始具備申領獎勵金之資格，係為達成公共利益目的而創設，為公法上之強制規定，不許當事人私法上之合意變更之。準此，本件土地所有權人與承租人間就系爭土地簽訂之租約，縱使有約定獎勵金轉讓條款，亦僅發生雙方在私法上之權利義務關係，不能援以變更上開作業規範強制規定申領獎勵金之適格要件。是以，原判決理由另載述：系爭獎勵金固得類推適用民法第297條第2項規定轉讓予他人，惟系爭獎勵金債權必須於行政機關經調查事實後適用上開調整耕作計畫、綠色環境計畫之相關規範後方形成，無從事前讓與，且轉讓條款未通知行政機關，對於行政機關不生效力等語，於法固欠允洽，但不足以影響其結論之正確，仍應予維持。則上訴意旨憑此指摘原判決違法求為廢棄，自非可採。

六、綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，於法核無不合。上訴論旨求予廢棄，為無理由，應予駁回。

七、結論：上訴無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　14　　日

審判長法官　蔡 紹 良

法官　張 鶴 齡

法官　黃 司 熒

以上正本證明與原本無異。

本判決不得上訴。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　14　　日

書記官　詹靜宜