

最 高 行 政 法 院 判 決

111年度上字第388號

上 訴 人 王月西

訴訟代理人 吳昀陞 律師

被 上 訴 人 彰化縣彰化市公所

代 表 人 林世賢

訴訟代理人 吳莉鶯 律師

上列當事人間耕地三七五租約事件，上訴人對於中華民國111年2月23日臺中高等行政法院110年度訴字第264號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、上訴人（出租人）與訴外人陳阿信（承租人）就坐落○○縣○○市○○段1494、1499、1502、1504、1514、1518地號等6筆土地（下稱系爭土地）訂有耕地三七五租約（下稱系爭租約），系爭租約於民國109年12月31日租期屆滿，上訴人於110年1月4日以其能自任耕作而所有收益不足維持一家生活為由，向被上訴人提出耕地租約期滿收回耕地自耕之申請，承租人亦於110年1月6日提出續訂租約之申請。因上訴人未檢附租約期滿前1年（即108年）之全戶戶口名簿影本、全年生活費用明細表、全年綜合所得稅各類所得資料清單（下稱系爭文件），經被上訴人以110年3月3日彰市民政字第1100008462號函（下稱補正函）請上訴人於文到翌日起15日內檢附系爭文件以供審核。嗣上訴人於110年4月6日向被上訴人提出108年全年生活費用明細表及修繕費用資料影本，被上訴人認補正函於110年3月6日送達，上訴人提出補正資料已逾15日期限，視為未提出收回耕地自耕之申請，乃以110年4月21日彰市民政字第1100014224號函（下稱原處分）否准其

01 申請。上訴人不服，循序提起行政訴訟，聲明：訴願決定及
02 原處分均撤銷；上訴人110年1月4日申請收回耕地自耕之申
03 請案，及110年4月6日所送補正資料案等，被上訴人應作成
04 准予收件並依程序辦理之行政處分。經臺中高等行政法院
05 （下稱原審）110年度訴字第264號判決（下稱原判決）駁回
06 後，提起上訴。

07 二、上訴人起訴之主張、被上訴人於原審之答辯及聲明，均引用
08 原判決所載。

09 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，略以：

10 (一)被上訴人補正函已合法送達上訴人：

11 補正函於西元2021年3月4、5日「投遞不成功」，於2021年3
12 月6日「到達支局招領中」，被上訴人送達證書送達方式則
13 勾選為「未獲會晤本人亦無受領文書之同居人、受雇人或應
14 受送達處所接收郵件人員，已將該送達文書寄存於霧峰郵
15 局」，並蓋日期為「110.3.6」。準此，霧峰郵局郵務人員
16 分別於110年3月4、5日按址（○○市○○區○○里○○路00
17 0號）投遞，均無人簽收，該郵件於110年3月6日寄存於霧峰
18 郵局。由證人即補正函投遞之郵差林尚正之證詞可知，其於
19 110年3月4、5日投遞未果後，將送達通知書1份黏貼在鐵捲
20 門上，1份夾在門把中，合於行政程序法第74條第1項規定，
21 故補正函自屬合法送達。被上訴人原送達證書雖未勾選送達
22 通知書之送達方式，惟送達證書僅為送達之證據方法，與事
23 實上送達之行為，係屬二事，故送達未作送達證書或其證書
24 不合程式，不得即謂無送達之效力，上開送達證書之疏漏，
25 並不能為有利上訴人之認定。

26 (二)原處分並無不法：

27 補正函有關「前開證明文件逾期未提供時，視為台端未提出
28 收回耕地自耕或續訂租約之申請」之記載，原審拒絕適用：
29 私有出租耕地109年底租約期滿處理工作手冊（下稱109年底
30 工作手冊）係內政部為協助下級機關健全耕地租約之管理，
31 保障業佃雙方權益，而訂頒之解釋性規定，性質上為行政規

則。而109年底工作手冊「玖、審查」之「補正」規定，謂出租人尚未於15日內補正證明文件，主管機關自得將出租人申請收回自耕乙事「視為未申請」而不予處理。如此將影響後續調解、調處或司法救濟機會，形同剝奪出租人收回自耕之權利，侵害出租人之財產權，係對人民權利之重大限制，自應由法律或法律授權之命令規範之，109年底工作手冊之上開規定，違背法律保留原則，原審自得拒絕適用。上訴人雖未遵期於110年3月21日前補正，但於被上訴人駁回申請前，仍得補正系爭文件。雖上訴人於110年4月6日提出108年全年生活費用明細表、收據及估價單等修繕資料，但仍有租約期滿前1年（即108年）之全戶戶口名簿影本、全年綜合所得稅各類所得資料清單未提出，原處分以上訴人逾補正期限視為未提出申請而駁回，所持理由雖有未洽，然駁回申請之結論並無不同，仍應予維持。另上訴人主張被上訴人於原處分駁回申請前，未給予表示意見機會，具有重大明顯之瑕疵乙節，依行政程序法第114條第1項第3款、第2項規定，陳述意見之補正，只須在為處分之行政機關尚可得改正之階段中完成，即符合規範本旨，上訴人於訴願決定前提出陳情書，堪認被上訴人未於原處分駁回申請前，通知上訴人表示意見之瑕疵已獲得補正等語，為其論據，駁回上訴人在原審之訴。

四、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，其結論並無違誤。

茲就上訴意旨補充論斷於下：

(一)按「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。」耕地三七五減租條例第19條第1項定有明文。則出租人以其收益不足以維持一家生活，請求收回耕地，就其收益不足以維持一家生活之事實，自應予以證明。又出租人是否能自任耕作，收益是否不足以維持一家生活之事實，當以出租人知之最稔，其證據亦皆由出租人掌有，非

01 主管機關所得容易調查得悉，此項證據自應由主張此事實之
02 出租人提出。是內政部發布之「私有出租耕地109年底租約
03 期滿出租人、承租人收益及生活費用審核標準」規定出租人
04 為收回耕地之申請時，應提出租約期滿前1年（即108年）之
05 全戶戶口名簿影本、全年生活費用明細表、全年綜合所得稅
06 各類所得資料清單等證明文件，乃主管機關審查出租人是否
07 符合前述收回自耕要件所憑藉之資料，核屬執行耕地三七五
08 減租條例第19條之技術上所必要，無違上開法律規定意旨或
09 增加法律所無之限制，自得予適用。至109年底工作手冊
10 「玖、審查」之「補正」部分，規定出租人尚未於15日內補
11 正證明文件，主管機關得將出租人申請收回自耕乙事「視為
12 未申請」，其效果當指出租人不得收回耕地，亦即主管機關
13 否准出租人申請收回耕地之意。原判決以109年底工作手冊
14 之上開規定違背法律保留原則而拒絕適用，固有未洽，惟原
15 判決認原處分所謂「視為未提出收回耕地自耕之申請」即為
16 駁回上訴人申請之意（足以讓上訴人認知已無後續處置），
17 則無不合。上訴意旨主張：原判決認不得以補正函論以發生
18 視為未申請之效果，復認得以原處分發生駁回申請之效果，
19 未說明何以得認定有駁回申請效果之理由，等同將行政機關
20 就個案處分之判斷餘地減縮至零，原判決有未調查證據、認
21 定事實及判決不備理由之違誤云云，無非係執其一己主觀之
22 見解而為爭議，委無可採。

23 (二)經查，原審係依據國內快捷/掛號/包裹查詢、補正函之送達
24 證書所載內容，及補正函投遞之郵差林尚正於原審110年12
25 月30日行準備程序時具結之證述內容（原審卷第296至302頁
26 之證詞、第309頁之證人結文），並經兩造就證人具結後之
27 證詞而為意見之陳述及辯論（原審卷第302至303頁、第408
28 頁）後，認定補正函已合法送達上訴人，經核與卷內證據尚
29 無不符，亦無違反證據、論理及經驗法則等情事。從而上訴
30 意旨主張原審就調查證人之程序似未令具結，且就證據調查
31 之結果未賦予當事人表示意見之機會，均有違誤云云，要無

01 可取。又本院為法律審，依行政訴訟法第254條第1項規定，
02 應以高等行政法院判決確定之事實為判決基礎，當事人在上
03 訴審不得提出新攻擊防禦方法或新事實、新證據資為上訴之
04 理由。上訴意旨另稱：證人林尚正所述與上訴人住所建物之
05 外觀明顯不合，且送達地址無信箱設置及門鈴，證人送達之
06 處所並非應送達地址「臺中市霧峰區中正路454號」，證人
07 該次之送達因處所有誤，本無送達效力云云，並提出照片
08 （本院卷第41、43頁）、監視器翻拍影像（本院卷第83頁）
09 及錄影光碟（本院卷附證物袋），乃上訴人於原審言詞辯論
10 終結後所提出之新的攻擊防禦方法及新事實、新證據，本院
11 無從加以審酌。

12 (三)次查，原審於111年1月26日行言詞辯論程序時，已提示卷證
13 資料（包含原審卷第91至103頁之上訴人110年1月4日申請資
14 料、第104至108頁之上訴人110年4月6日補正資料、原處分
15 卷及訴願卷），經兩造為事實上及法律上適當完全之辯論
16 （原審卷第406至408頁）後，認定上訴人仍未提出租約期滿
17 前1年（即108年）之全戶戶口名簿影本、全年綜合所得稅各
18 類所得資料清單，則原處分駁回上訴人收回耕地自耕之申請
19 並無不合，而駁回上訴人在原審之訴，依上開規定及說明，
20 於法即無違誤。上訴意旨雖主張其提出申請當時，即已檢附
21 原判決所指漏未補正之資料，原判決逕認上訴人於駁回處分
22 前僅提供部分資料，未就被上訴人退還上訴人之文件，是否
23 包含租約期滿前1年（即108年）之全戶戶口名簿影本、全年
24 綜合所得稅各類所得資料清單？且未就此曉諭兩造進行確認
25 或依職權調查並讓兩造為適當完全之辯論，違反行政訴訟法
26 第125條、第113條規定，並有判決不備理由之違誤云云。惟
27 查，原審業於言詞辯論時向兩造確認上訴人於110年1月4日
28 申請時提出之資料及同年4月6日補正之資料（原審卷第91至
29 108頁），經由兩造辯論（原審卷第406至408頁）後，認定
30 上訴人並未提出租約期滿前1年（即108年）之全戶戶口名簿
31 影本、全年綜合所得稅各類所得資料清單；而此，觀諸110

01 年1月4日申請書上載檢附文件（原審卷第91頁），亦未包含
02 租約期滿前1年（即108年）之全戶戶口名簿影本、全年綜合
03 所得稅各類所得資料清單即明。上訴意旨無非重述其在原審
04 提出而為原審所不採之主張，並執其一己主觀見解，就原審
05 取捨證據、認定事實之職權行使事項為爭議，委無可採。至
06 上訴人所提出被上訴人109年11月12日彰市民政字第1090046
07 158號函（本院卷第69至70頁，亦即被上訴人通知上訴人及
08 承租人關於系爭租約將租期屆滿之申請續訂租約或申請收回
09 自耕之申請手續及注意事項等）、上訴人108年度綜合所得
10 稅各類所得資料清單（本院卷第71頁）、上訴人93年8月10
11 日換領之戶口名簿（本院卷第73至74頁），屬上訴人於原審
12 言詞辯論終結後提出，本院仍無從加以審酌，併此敘明。

13 (四)綜上所述，原判決維持訴願決定及原處分，而駁回上訴人在
14 原審之訴，並無違誤。上訴論旨，猶執前詞，求予廢棄原判
15 決，為無理由，應予駁回。

16 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
17 項、第98條第1項前段，判決如主文。

18 中 華 民 國 113 年 2 月 22 日

19 最高行政法院第三庭

20 審判長法官 蕭 惠 芳

21 法官 林 惠 瑜

22 法官 梁 哲 瑋

23 法官 李 君 豪

24 法官 曹 瑞 卿

25 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

26 中 華 民 國 113 年 2 月 22 日

27 書記官 徐 子 嵐