最　高　行　政　法　院　判　決

112年度上字第299號

上　訴　人　陳進廷
訴訟代理人　江彗鈴　律師
被 上訴 人　臺中市清水區公所
代　表　人　蔡慶生
參　加　人　蔡潤森
　　蔡政潔

上列當事人間耕地三七五租約事件，上訴人對於中華民國112年3月2日臺中高等行政法院111年度訴字第208號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄，發回臺中高等行政法院高等行政訴訟庭。

理　由

一、參加人蔡潤森、蔡政潔（下合稱參加人，即出租人）就共有坐落原臺中縣（民國99年12月25日改制為臺中市）○○區○○段0000、0000、0000地號土地(109年12月23日合併分割後為同段0000、0000及0000-0地號，下合稱系爭土地），與上訴人（即承租人）訂有「清橋字第7002號」耕地三七五租約（下稱系爭租約），最近一次租期自104年1月1日至109年12月31日止。上訴人以私有耕地租約期滿續訂租約申請書等相關資料，於110年1月12日向被上訴人申請續訂租約；參加人亦於110年2月4日檢具私有耕地租約期滿收回耕地申請書等相關資料，以擴大家庭農場經營規模為由，向被上訴人申請收回系爭土地。經被上訴人審核參加人切結得自任耕作，及上訴人同一戶籍直系血親全部所得和支出相抵後為正數，有耕地三七五減租條例（下稱減租條例）第19條第2項規定之情形，以111年1月24日清區農字第1110001680號函（下稱原處分）准由參加人依減租條例第19條第2項規定收回自耕（原處分主旨及說明2誤載為第19條第1項）。上訴人不服，循序提起行政訴訟，聲明：訴願決定及原處分均撤銷；被上

訴人應依上訴人110年1月12日申請，作成系爭租約續約登記處分。經原判決駁回後，提起上訴。

二、上訴人起訴之主張、被上訴人於原審之答辯及聲明、參加人之陳述，均引用原判決所載。

三、原審為不利上訴人之判決，係以:

(一)關於上訴人108年度收入、支出部分，上訴人全戶包括上訴人、配偶陳吳月桂及外孫女洪紫婷共3人，核實採計其108年全年總收支情形，上訴人108年全戶總收入為新臺幣（下同）729,634元，全戶總支出為549,360元，據此核算收支相減結果為正數180,274元，足以維持一家生活。是被上訴人認定上訴人不因參加人收回耕地而失其家庭生活依據，而以原處分核准參加人收回耕地，並無違誤。

(二)參加人蔡潤森提出擴大家庭農場經營之自耕地為其所有且坐落與系爭土地為同一地段；參加人蔡政潔提出擴大家庭農場經營之自耕地為其所有且坐落與系爭土地鄰近地段之○○區○○段000地號，且經被上訴人查明該自耕地與系爭土地之距離為9.610公里，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，符合減租條例第19條第2項收回自耕規定。又參加人均已出具自任耕作切結書，原審言詞辯論時陳稱欲繼續種植秋葵等作物，且其附近另有其他土地，可供擴大經營家庭農場等語，並提出擴大家庭農場經營之自耕地上已種植作物之照片為證。故本件出租人已有從事農作之自耕地，且其自耕地須與欲收回之出租耕地屬同一或鄰近地段之耕地等要件均具備，原處分於法並無不合，上訴人訴請撤銷，並請求被上訴人依其申請，作成准予續租系爭土地之行政處分，為無理由等語，為其判斷之基礎。

四、本院查:

(一)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，致承租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4項)出租人不能維持其一家生活而有第1項第3款情事時，得申請鄉(鎮、市、區)公所耕地租佃委員會予以調處。」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。」準此，耕地租約於租期屆滿時，如承租人願繼續承租，出租人以擴大家庭農場經營規模為由收回自耕，須出租人具擴大家庭農場經營規模之事實，並以出租人能自任耕作，收回耕地未致承租人失其家庭生活依據等條件，始得收回自耕。又減租條例於72年12月23日修正增訂第19條第2項之規定，係配合第2階段農地改革，擴大家庭農場經營規模，是以，出租人如另有自耕地且同時為擴大其經營規模者，則對其出租耕地收回自耕，可不受該條例第19條原訂「出租人所有收益足以維持一家生活者」之限制，鼓勵出租人擴大家庭農場經營之規模，以達促進農業現代化之立法意旨。因此，出租人依減租條例第19條第2項規定，申請收回與其自耕地同一或鄰近地段內之耕地，須出租人實際於該處從事農業經營，始與減租條例第19條第2項所稱「擴大家庭農場經營規模」之意旨相當。

(二)次按出租人依減租條例第19條規定請求收回耕地，行政機關所為耕地准否收回自耕之核定與調處，程序上是由行政機關作成行政處分，如有不服，應循行政爭訟程序請求救濟；而同條例第26條所定之耕地租佃爭議之調解、調處，係指該條例第19條所定收回自耕以外之事由所生之私權爭議，應循調解、調處程序後，再循民事爭訟程序請求救濟，二者程序不同。查參加人係依減租條例第19條第2項規定，以擴大家庭農場經營規模為由，向被上訴人申請收回系爭土地等情，為原審所確定之事實，核與卷內證據相符，則依前揭說明可知，參加人依減租條例第19條第2項規定申請收回自耕，只

不受同條第1項第2款之限制，但仍應受同條第1項第3款之限制，即若上訴人有該同條例第1項第3款之情事時，參加人即不得收回自耕，並無調處、調解之問題。上訴意旨仍執陳詞，主張被上訴人應依減租條例第26條規定將案件移送調處，在此之前不得逕作成收回系爭土地處分，原處分違反上開規定，原判決未予糾正，有不適用法規之違背法令云云，並不可採。

(三)復按所謂「家」者，依民法第1122條規定，乃以永久共同生活為目的而同居之親屬團體；至所謂「戶」，參諸戶籍法第3條規定，則係戶籍登記之單位（同條第1項參照），指在一家，或同一處所同一主管人之下共同生活，或經營共同事業者為一戶（同條第2項參照），其意涵與民法所稱之「家」，並非完全相同。民法上得以構成一「家」之成員間是否具家長家屬關係，應取決於其有無共同生活之客觀事實，而非以是否登記同一戶籍為唯一認定標準（司法院釋字第415號解釋參照）。所謂「以永久共同生活為目的而同居」，指以永久同居之意思，繼續的經營實質共同生活，而具有永久同居之事實而言。減租條例第19條第1項第2款規定，既以出租人所有收益是否足以維持「一家」生活為要件，故此款要件之是否該當，自應以出租人「一家」，即與出租人以永久共同生活為目的而同居之親屬團體為範圍核實認定；同條項第3款規定有關是否致承租人失其「家庭」生活依據者，所謂之「家庭」範圍亦然。又內政部基於耕地租佃中央主管機關地位，為協助下級機關執行減租條例第19條規定及認定事實之必要，訂有「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)之行政規則，鄉（鎮、市、區）公所於處理相關案件時，固得予以援用。惟其中關於減租條例第19條第1項第3款之審核標準，以承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親前1年綜合所得總額為判斷依據，而未以與承租人永久共同生活為目的而同居之親屬作為核算之範圍，與民法「家」之規定不合，如於個案之

適用上有不合之情，應不予適用，仍應依民法關於「家」之規定予以核實認定。

(四)經查，原判決以原處分係依據系爭租約期滿前1年(即108年)之戶口名簿確認該戶之實際人口數，即上訴人108年之戶籍謄本認定上訴人於108年度全戶為上訴人、配偶吳陳月桂及外孫女洪紫婷共3人，且洪紫婷108年度綜合所得稅並申報上訴人為受扶養人，經核實採計其等收支後，認上訴人足以維持一家生活，參加人收回系爭土地不致使上訴人失其家庭生活依據等情，固非無見。惟承前所述，出租人收回耕地是否致承租人失其家庭生活依據，承租人之家庭成員範圍，應核實認定其親屬是否以與承租人永久共同生活為目的而同居。上訴人主張洪紫婷係幼時因就學學籍需要而遷入上訴人戶口，實際上未曾與上訴人同住，其後洪紫婷為節稅始將上訴人列報為被扶養人，尚無與上訴人共同生活之事實，其所得不得與上訴人併入家屬計算，並提出原審卷1甲證14至16之證據資料等件以為證明，則原審就此攸關上訴人是否因參加人收回系爭土地而致失其家庭生活依據一節，自有調查審認之必要。惟原審未盡職權調查，僅以洪紫婷與上訴人設籍同一戶內，且洪紫婷於108年度綜合所得稅並申報上訴人為受扶養人，即認原處分將洪紫婷列入核算並無違誤，而未以永久共同生活為目的而同居一家作為認定標準，核有適用法規不當之違法。

(五)又參加人係依減租條例第19條第2項規定申請收回系爭土地，其申請時固已依109年工作手冊規定，提出自任耕作切結書及鄰近耕地所有權狀，而就參加人於鄰近耕地有無實際從事農作之事實，參加人雖提出原審卷1第467頁、第493頁自耕地照片資為佐證，惟為上訴人所爭執，並主張參加人蔡潤森並未曾占用該自耕地且無耕作事實；參加人蔡政潔之自耕地經上訴人實地查看，遍見雜草叢生毫無耕作跡象等情。且被上訴人訴訟代理人於原審準備程序中亦自承並未至現場勘查，僅依切結書審查等語(見原審卷1第524頁)，則就參加

人於鄰近耕地有無實際從事農作之事實，關係參加人是否符合擴大家庭農場經營規模而得收回系爭土地之要件，實有調查審認之必要。原判決就此重要事項未予調查，逕以參加人於言詞辯論時陳稱欲繼續種植秋葵等作物，且其附近另有其他土地，可供擴大經營家庭農場，並提出擴大家庭農場經營之自耕地上已種植作物之照片為證等語，即認本件出租人已有從事農作之自耕地，尚嫌速斷，亦有未盡職權調查義務及判決不備理由之違法。

(六)綜上所述，原判決既有上述違背法令情事，並與判決結論有影響，上訴論旨求予廢棄，即有理由。又因本件事證尚有未明，有待原審調查審認，本院無從自為判決，爰將原判決廢棄，發回原審高等行政訴訟庭更為適法之裁判。

五、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　8　　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　蕭　惠　芳

法官　林　惠　瑜

法官　梁　哲　瑋

法官　林　淑　婷

法官　李　君　豪

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　8　　日

書記官　高　玉　潔