

最 高 行 政 法 院 判 決

112年度上字第218號

上 訴 人 江佩蓉

訴訟代理人 陳樹村 律師

郭大維 律師

被 上 訴 人 臺南市官田區公所

代 表 人 洪聰發

訴訟代理人 蔡依臻

王心好

參 加 人 韓許瑞娟

韓淳如

韓怡如

韓壁如

韓蕙如

韓繡如

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1月19日高雄高等行政法院111年度訴字第42號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄，發回高雄高等行政法院高等行政訴訟庭。

理 由

一、爭訟概要：

參加人之被繼承人韓俊亮所有坐落○○市○○區○○段407、330地號等2筆土地（下稱系爭土地），出租予上訴人之被繼承人江正山，雙方間訂有三七五耕地租約（租約字號：官民字第1423號，下稱系爭租約），租期至民國109年12月3

01 1日屆滿。嗣出租人韓俊亮以擴大家庭農場經營規模為由，
02 依耕地三七五減租條例（下稱減租條例）第19條第2項規
03 定，向被上訴人申請收回系爭土地自耕，江正山亦就系爭土
04 地申請續訂租約（江正山續訂租約之申請，下稱系爭申
05 請），兩案經被上訴人審查後，依減租條例第19條第2項、
06 第3項規定，以110年4月23日所民字第0000000000號函（下
07 稱原處分），准由出租人準用同條例第17條第2項第1款、第
08 2款規定補償承租人後收回自耕，因而否准系爭申請。江正
09 山不服，提起訴願後死亡，由其全體繼承人同意由上訴人繼
10 承系爭租約之承租權並承受訴願後，遭決定駁回其訴願，遂
11 向高雄高等行政法院(下稱原審)提起行政訴訟，聲明：「1.
12 訴願決定及原處分均撤銷。2.被上訴人對於系爭申請應作成
13 准予續訂耕地三七五租約之行政處分。」經原審以111年度
14 訴字第42號判決(下稱原判決)駁回，提起本件上訴。

15 二、上訴人起訴主張、被上訴人在原審之答辯及聲明均引用原判
16 決之記載。

17 三、原審為不利上訴人之判決，是略以：(一)參加人之被繼承人即
18 原出租人韓俊亮是自行至被上訴人處填寫自任耕作切結書，
19 表明自任耕作系爭土地之能力與意願而提出申請，參加人除
20 韓許瑞娟外，均為54年至67年間出生之中壯年，已陳明可協
21 助韓俊亮耕作，於韓俊亮過世後亦仍有自任耕作意願，縱無
22 己力親自耕作之能力，亦有僱工耕作或委託代耕系爭土地之
23 能力，並無「不能自任耕作」之情形。(二)參加人另有坐落○
24 ○市○○區○○段1507-1地號土地（面積3,161平方公尺，
25 下稱另筆土地），使用分區為農業區，距離系爭土地未超過
26 15公里，且該自有土地上種有不只2顆之高大茂盛的酪梨
27 樹，足認出租人在鄰近土地確有從事自耕，有經營家庭農場
28 之事實，其主張合於減租條例第19條第2項之要件。(三)關於
29 本件出租人因收回耕地是否致承租人失其家庭生活依據，因
30 減租條例第19條第1項第3款是以出租人財產從事社會救助之
31 特別犧牲，嚴重侵害出租人人格發展及契約自由，應從嚴審

01 查，依內政部訂頒之「私有出租耕地109年底租約期滿處理
02 工作手冊」（下稱109年工作手冊），乃以包含承租人本
03 人、其配偶，以及基於永久共同生活目的而與承租人登記於
04 同一戶籍內之直系血親等，在租約期滿前1年即108年度之全
05 戶收入是否大於生活費用支出，判斷能否維持一家生活而
06 定，不論直系血親是否與承租人實際同居。上訴人雖於108
07 年8月20日前實際居住在桃園市，然自78年10月間起遷入其
08 父江正山同一戶籍，雙方互負扶養義務，無另設住所之意，
09 應將上訴人連同江正山本人、其配偶江陳金涼、長女江孟儒
10 等之收入、生活費用，均一併納入判斷能否維持承租人一家
11 生活判斷，而江正山至109年間才達於日常生活需依賴他人
12 照顧而不能自理生活之程度，不能認江孟儒有因照顧江正山
13 致不能工作而無工作能力，也不得將上訴人主張江正山受家
14 屬照護所需支出之看護費用，列為生活費用支出計算。依此
15 計算江正山108年全戶收入合計新臺幣（下同）76萬7,565
16 元、生活費用支出合計69萬2,724元，相減後為正數6萬9,64
17 1元，即收入大於生活費用支出，出租人收回系爭土地自
18 耕，承租人應仍能維持一家生活。則出租人將系爭土地收回
19 自耕合於減租條例第19條第1項、第2項規定，原處分並無違
20 誤，上訴人訴請撤銷並聲明請求被上訴人作成准予續訂租約
21 之行政處分，為無理由等語，為其判斷之基礎。

22 四、本院按：

23 （一）減租條例是秉承憲法第143條、第153條第1項之意旨而制
24 定，藉由限制地租、嚴格限制耕地出租人終止耕地租約及收
25 回耕地之條件，建構耕地承租人與出租人之農業產業關係，
26 合理分配農業資源並奠定國家經濟發展方向。同條例第19條
27 第1項第1款，乃為實現憲法第143條第4項扶植自耕農之意旨
28 所必要，惟另依憲法第146條及憲法增修條文第10條第1項發
29 展農業工業化及現代化之意旨，所謂出租人之自任耕作，不
30 以人力親自實施耕作為限，為農業科技化及企業化經營之自
31 行耕作或委託代耕者亦屬之；同條例第19條第1項第3款則是

為貫徹憲法第153條第1項保護農民政策之必要手段，減租條例第19條第1項所列各款限制耕地出租人收回耕地之規定，對於耕地所有權之限制，尚屬必要，與憲法第23條比例原則及第15條保障人民財產權規定之意旨要無不符，業經司法院釋字第580號解釋闡釋甚明。又減租條例第19條：「（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：□出租人不能自任耕作者。□出租人所有收益足以維持一家生活者。□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20條：「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，須出租人能自任耕作具擴大家庭農場經營規模之事實，且收回耕地未致承租人失其家庭生活為要件。而所謂「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；若僅暫時異居，而仍有歸回以營實質共同生活意思者，亦屬之。至於家屬係由何人負擔扶養義務，尚無涉其是否為家屬之認定。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

01 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
02 定有關是否致承租人失其「家庭」生活依據者，所謂之「家
03 庭」範圍亦然。

04 (二)109年工作手冊係內政部基於耕地租佃主管機關地位，為協
05 助下級機關執行減租條例第19條規定，所訂立作為事實認定
06 準則之行政規則（行政程序法第159條第2項第2款參照），
07 鄉（鎮、市、區）公所於處理相關案件時，固得予以援用。
08 惟其中關於減租條例第19條第3款之審核標準，以承租人本
09 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
10 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
11 作為核算之範圍，與民法「家」之規定不合，如於個案之適
12 用上有不合之情，應不予適用，仍應依民法關於「家」之規
13 定予以核實認定。至關於承租人家庭成員收益之認定，有工
14 作能力而無固定職業或無固定收入之人，固得以勞動部公布
15 之基本工資每月2萬3,100元核計基本收入。至於是否屬有工
16 作能力而須核計其所得之人，則參考社會救助法第5條之3規
17 定。其中該條第1項第4款排除工作能力之事由：「因照顧特
18 定身心障礙或罹患特定病症且不能自理生活之共同生活或受
19 扶養親屬，致不能工作」，所稱「不能自理生活」，謂不能
20 自行處理其日常生活，如吃飯、穿衣及大小便等日常生活無
21 法自理，需全時照顧者，並應按實際情形判斷，業經該法中
22 央主管機關衛生福利部以107年4月30日衛部救字第00000000
23 00號函釋明確，符合該條項立法意旨，當得援用。

24 (三)經查，參加人之被繼承人韓俊亮所有系爭土地出租予上訴人
25 之被繼承人江正山，雙方間訂有系爭租約，租期至109年12
26 月31日屆滿，出租人韓俊亮以擴大家庭農場經營規模為由，
27 依減租條例第19條第2項申請收回系爭土地自耕，江正山則
28 提出續訂租約之系爭申請，而出租人韓俊亮另有距離系爭土
29 地未超過15公里之鄰近地段內另筆土地，為農業區土地，其
30 上耕種有2顆以上之酪梨樹，韓俊亮或其子女有自任耕作之
31 意願及能力；承租人江正山同戶籍內有配偶江陳金涼、長女

01 江孟儒及次女即上訴人等，共同登記於同一戶內，江正山在
02 租期屆滿前1年（即108年間）雖領有輕度身心障礙證明，並
03 曾由醫院診斷患有腦梗塞、失智症等病症，但尚未達於日常
04 生活不能自理而需全時照顧之程度，上訴人則於108年8月20
05 日之前，實際均居住於桃園市，在當年月20日以後才遷入與
06 江正山相同之戶籍地居住等情，業經原審依調查證據之辯論
07 結果認定甚明，核與卷內證據相符。原判決據此論明：系爭
08 租約出租人無不能自任耕作之情事，且為擴大家庭農場經營
09 規模而申請收回系爭土地與鄰近地段內耕地自耕；江正山並
10 非因身心障礙或罹患特定病症且不能自理生活之人，認定出
11 租人收回自耕是否致承租人失其家庭生活依據，在計算其家
12 庭生活所得時，不能將共同居住之長女江孟儒，視為因照顧
13 江正山致不能工作而無工作能力，因其有工作能力但無固定
14 職業或固定收入，得以勞動部公布之基本工資每月2萬3,100
15 元核計其基本收入，不得將所列看護江正山費用列入生活日
16 常支出費用計算等語，已依其調查證據之辯論結果，詳述其
17 判斷之依據及得心證之理由，並無悖於經驗法則或論理法
18 則，亦無理由矛盾或理由不備之情事，且參照前開規定及說
19 明，並無違誤。上訴意旨以其主觀之見解，主張原審未依職
20 權調查，即認定出租人有擴大經營家庭農場必要而申請收回
21 系爭土地自耕，且江正山108年間因病行動不變程度已達需
22 陪伴、照護始得搭乘大眾運輸、進入風景區或就醫之程度，
23 其家屬長女江孟儒因照護江正山致不能工作而無工作能力，
24 收入部分不應依基本工資而應依實際情形論計，並應將其照
25 護江正山費用列入家庭生活費用計算，指摘原判決有適用法
26 規不當、不適用法規及判決不備理由、理由矛盾之違法云
27 云，固無可採。

28 （四）惟承上論，出租人收回耕地是否致承租人失其家庭生活依
29 據，承租人之家庭成員範圍，應核實認定其親屬是否以與承
30 租人永久共同生活為目的而同居，而非以登記同一戶籍為唯
31 一認定標準，亦無涉與承租人間是否互負扶養義務。而依原

審確定之事實，承租人江正山之次女即上訴人既於108年8月20日之前，均未居住在登記與承租人同一戶籍之地址，且依上訴人主張，其自92年即因就業外出居住，直至108年8月間始搬回與江正山同住，被上訴人並已調取上訴人勞工保險投保資料表存於原審卷內，可資查證上訴人所述是否屬實，則上訴人上述長期在外縣市居住期間，究竟能否仍認屬暫時異居，而猶有以共同生活為目的與江正山同居在戶籍地內，抑或已無共同生活之客觀事實而非江正山同一家庭之家屬，自應就上訴人在該期間如何有與江正山實質共同生活意思之情節，依職權審究論明。然原判決卻以減租條例第19條第1項第3款嚴重侵害出租人人格發展及契約自由，應從嚴審查是否合致該款情事為由，逕依109年工作手冊所定之審核標準，以上訴人戶籍登記於江正山戶內，且二人互負扶養義務為據，遽認上訴人乃承租人江正山108年全年共同生活之家庭成員，將其該年度收益、生活支出等，均併入承租人之家庭計算，因而論斷出租人收回自耕未致承租人失其家庭生活依據，參照前開說明，即有適用法規不當之違誤。

(五)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，由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 3 月 27 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 李 君 豪

法官 林 淑 婷

法官 梁 哲 瑋

01 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
02 中 華 民 國 114 年 3 月 27 日
03 書記官 曾 彥 碩