

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第435號

上 訴 人 林順昌

林順發

林順峯

共 同

訴訟代理人 伍安泰 律師

被 上 訴 人 臺南市新化區公所

代 表 人 李義隆

訴訟代理人 江滙東

參 加 人 戴天祐

訴訟代理人 蘇建榮 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113年5月28日高雄高等行政法院112年度訴字第450號判決，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、被上訴人之代表人由吳金喜變更為李義隆，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合，合先敘明。

二、參加人所有之臺南市新化區新化段王公廟小段1681地號（下稱系爭耕地）及知母義段1067地號（下稱1067地號）等2筆土地，出租予上訴人耕作，並訂有太字第17號耕地三七五租約（下稱系爭租約），租期自民國110年1月1日至115年12月31日屆滿。惟承租人即上訴人未經主管機關核准許可，在系爭耕地上搭建鐵皮建物及開設飲料店，有農地非農用之行為，經被上訴人於111年12月8日會同出租人即參加人至系爭耕地現勘明確，並經臺南市政府地政局（下稱地政局）認上訴人違反區域計畫法第15條等規定，予以裁罰。嗣參加人於

112年3月22日以上訴人有耕地三七五減租條例（下稱減租條例）第16條第1項所定未自任耕作之情形為由，向被上訴人申請終止系爭租約登記，經被上訴人以112年3月23日所民文字第1120213533號函（下稱112年3月23日函）通知承租人，惟上訴人未於期限內提出異議。經地政局以112年4月26日南市地籍字第1120306096號函（下稱112年4月26日函）核備系爭租約無效，被上訴人爰以112年5月8日所民文字第1120319459號函（下稱原處分）通知上訴人，因其違反減租條例第16條規定，故系爭租約自112年4月26日起無效。上訴人不服，循序向高雄高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，訴請撤銷訴願決定及原處分。經原審112年度訴字第450號判決（下稱原判決）駁回後，遂提起本件上訴。

三、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯、參加人之陳述均引用原判決之記載。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，略以：（一）被上訴人於111年12月8日派員至系爭耕地現場勘查，發現該地上鋪設水泥鋪面並搭建鐵皮建物，及開設飲品店，且查無農業設施容許使用申請，不符合農地農用。上訴人就系爭耕地確有不自任耕作之情形，符合減租條例第16條第2項規定，系爭租約應為無效。參加人嗣向被上訴人提出終止租約申請書，經被上訴人以112年3月23日函知上訴人，惟上訴人並未提出異議，嗣地政局以112年4月26日函核備系爭租約無效，故被上訴人以原處分確認系爭租約自112年4月26日起無效，自無不合。（二）上訴人雖稱系爭耕地僅極小部分未作農業使用，然依現場照片及查報表所示，系爭耕地上遭大規模鋪設水泥，於其基礎上立有鐵架支撐，並以鐵板、鐵皮搭建牆面及屋頂，復設有門窗，經被上訴人評估上訴人違規使用面積已占80%以上。又查系爭租約之租賃標的固包括1067地號及系爭耕地等2筆土地，然系爭耕地因上訴人未自任耕作，依減租條例第16條第2項規定，系爭租約應歸無效。系爭耕地雖僅為系爭租約其中一筆土地，惟上訴人與參加人既係以單一契約即

01 系爭租約約定承租範圍，不論上訴人不自任耕作之土地僅為
02 一部，亦不論其面積多寡，應認系爭租約全部無效等語，判
03 決駁回上訴人在原審之訴。

04 五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，茲就上
05 訴意旨補充論述如下：

06 (一)按減租條例第16條第1項及第2項規定：「承租人應自任耕
07 作，並不得將耕地全部或一部轉租於他人。」「承租人違反
08 前項規定時，原訂租約無效，得由出租人收回自行耕種或另
09 行出租。」第17條規定：「（第1項）耕地租約在租佃期限
10 未屆滿前，非有左列情形之一不得終止：一、承租人死亡而
11 無繼承人時。二、承租人放棄耕作權時。三、地租積欠達兩
12 年之總額時。四、非因不可抗力繼續一年不為耕作時。五、
13 經依法編定或變更為非耕地使用時。（第2項）依前項第五
14 款規定，終止租約時，除法律另有規定外，出租人應給予承
15 租人左列補償：一、承租人改良土地所支付之費用。但以未
16 失效能部分之價值為限。二、尚未收穫農作物之價額。三、
17 終止租約當期之公告土地現值，減除土地增值稅後餘額三分
18 之一。」第19條第1項規定：「耕地租約期滿時，有左列情
19 形之一者，出租人不得收回自耕：一、出租人不能自任耕作
20 者。二、出租人所有收益足以維持一家生活者。三、出租人
21 因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據者。」關於減租條
22 例第16條之執行方法，內政部93年3月10日台內地字第09300
23 66140號函（下稱93年3月10日函）略以：「一、關於耕地三
24 七五減租條例第16條第1項及第2項規定所稱『承租人應自任
25 耕作』及『原訂租約無效』之認定事宜，其處理程序如下：
26 (一)出租人認承租人有違反耕地三七五減租條例第16條第1項
27 規定有關『承租人應自任耕作』之規定者，得檢具具體事證
28 向鄉（鎮、市、區）公所申請認定租約無效。(二)鄉（鎮、
29 市、區）公所於受理申請後應訂期前往實地勘查，就出租人
30 所提事證詳予查明確認。(三)經鄉（鎮、市、區）公所查明出
31 租人所陳非為事實者，應將出租人之原申請案予以駁回並應

敘明理由。倘經查明確如出租人陳述者（經93年9月16日台內地字第0930062111號函修正為『倘出租人之陳述尚待釐清者』），鄉（鎮、市、區）公所應通知承租人於接到通知之日起20日內表示有無不同意見。承租人有不同意見時，鄉（鎮、市、區）公所應通知出租人於接到通知之日起20日內提出調解之申請；如承租人無不同意見或逾期未表示意見時，即准由出租人辦理租約無效之登記。如承租人有不同意見，出租人卻未於期限內申請調解時，鄉（鎮、市、區）公所應駁回出租人主張租約無效之申請，並敘明理由。二、如有下列各款情形之一者，無論係耕地之全部或一部，均屬『未自任耕作』，出租人得申請依前述程序辦理：……(三)承租人於承租耕地從事非農業使用，如違法建築房屋或堆放廢棄物等。……」

(二)經查，參加人所有系爭耕地及1067地號等2筆土地，出租予上訴人耕作，並訂有系爭租約，租期自110年1月1日至115年12月31日屆滿。系爭耕地經編定為特定農業區農牧用地，限於農用並受有管制，經被上訴人於111年12月8日會同參加人現勘，發現系爭耕地上遭大規模鋪設水泥鋪面，並搭建設有門窗之鐵皮建物，及開設「茗茶園精緻飲品連鎖」飲品店，經被上訴人評估上訴人於系爭耕地違規使用面積已占80%以上，且查無農業設施容許使用申請，臺南市政府農業局因認不符合農地農用，而違反區域計畫法第15條等規定，嗣遭地政局裁罰，足認上訴人就系爭耕地確有不自任耕作等情，為原審依法確定之事實，核與卷內證據相符。原判決並論明：上訴人就系爭耕地違反自任耕作之規定，依減租條例第16條第2項規定，系爭租約即屬無效，參加人嗣提出終止租約申請書，經被上訴人依內政部93年3月10日函規定，以112年3月23日函知上訴人，上訴人未於期限內提出異議，被上訴人報經地政局112年4月26日函核備系爭租約無效後，以原處分確認系爭租約自112年4月26日起無效，並無違誤等語，已詳述得心證之理由及法律上意見，並就上訴人主張其於系爭耕

01 地上搭建鐵皮建物，仍符合農地農用，縱有部分土地未作農
02 業使用，僅是極小部分，不影響系爭耕地大部分作為農業使
03 用等節，何以不足採取，指駁甚詳，經核與卷證資料相符，
04 且無違反論理法則、經驗法則或理由不備等情事，原判決據
05 以駁回上訴人在原審之訴，於法並無不合。

06 (三)至於上訴意旨主張：依減租條例之設，主要在照顧經濟地位
07 處於弱勢之佃農及承租人，對承租人設有多項保障之規定，
08 使出租人相對受有較多之限制，故系爭租約之無效，應從嚴
09 解釋。本件系爭耕地縱上訴人有非農業使用之情形，命其恢
10 復原狀已足，無須使系爭租約無效。又系爭租約形式上雖為
11 1份，實際上係2筆不同地段地號土地之租約，縱有租約無效
12 事由，亦僅是系爭耕地部分無效，1067地號土地租約仍為有
13 效，而非導致全部無效云云。惟按，減租條例第17條第1項
14 及第19條第1項，固分別規定限制耕地租約在租佃期限未屆
15 滿前出租人得終止之事由，及租約期滿時出租人得收回自耕
16 之事由，藉以保障承租人得於所承租耕地持續自任耕作而不
17 失家庭生活依據，但若承租人未自任耕作或將耕地轉租他人，
18 自無繼續限制耕地所有權人行使權利之正當理由，是減
19 租條例第16條第1項及第2項即明定原訂租約無效，此時得由
20 出租人收回自行耕種或另行出租。又減租條例第16條第1項
21 後段明定不得將耕地「全部或一部」轉租於他人，於同條項
22 前段「承租人應自任耕作」規定，亦應同此解釋。內政部93
23 年3月10日函釋承租人於承租耕地從事非農業使用，無論係
24 耕地之全部或一部，均屬未自任耕作之意旨，自係符合上開
25 規定本旨之解釋。另參最高法院81年度台上字第2180號民事
26 判決意旨：「按耕地租賃，承租人應自任耕作，以承租之耕
27 地供耕作之用，否則原定租約無效，此觀耕地三七五減租條
28 例第十六條規定自明。且所謂原定租約無效，係指同一租約
29 無效，或同一租約內租賃多筆耕地，僅對其中一筆或數筆不
30 自任耕作，該租約全部均歸無效。」亦同採此見解。且此規
31 範並非以土地使用管制為目的，尚非令農地非法使用回復原

01 狀已足。是系爭租約雖包含系爭耕地及1067地號等2筆土
02 地，上訴人於系爭耕地違規搭建鐵皮建物及經營飲料店，而
03 未自任耕作，致系爭租約無效，依上開規定及說明，自係指
04 全部租約無效，故包含1067地號土地租賃部分亦一併無效。
05 原判決據以維持原處分，並無判決違背法令可言。上訴意旨
06 有關係爭租約並非全部無效之主張，洵非可採。

07 (四)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤。上訴
08 論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理
09 由，應予駁回。

10 六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
11 項、第98條第1項前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項
12 前段，判決如主文。

13 中 華 民 國 114 年 5 月 8 日

14 最高行政法院第二庭

15 審判長法官 陳 國 成

16 法官 簡 慧 娟

17 法官 蔡 如 琪

18 法官 林 麗 真

19 法官 高 愈 杰

20 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

21 中 華 民 國 114 年 5 月 8 日

22 書記官 章 舒 涵