最　高　行　政　法　院　判　決

114年度上字第80號

上　訴　人　高雄市永安區公所
代　表　人　黃瑞財
訴訟代理人　吳剛魁　律師
　　吳岳龍　律師
被 上訴 人　蘇國珍
參　加　人　蘇豐池
　　蘇火瑞
　　蘇國禎
　　蘇國泰
　　黃美秀
　　蘇維祥
　　蘇哲毅
　　蘇怡萍
　　蘇韋綾

上列當事人間農業發展條例事件，上訴人對於中華民國113年12月11日高雄高等行政法院112年度訴字第247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、事實概要：

㈠蘇江溪（被上訴人及參加人蘇豐池、蘇火瑞、蘇國禎、蘇國泰的父親）前於民國102年10月8日向上訴人申請核發其與他人共有坐落○○市○○區○○○段678-1、677、678、677-1地號等4筆土地（重測後為○○段30、40地號及○○段421、422地號土地，以下合稱系爭土地）的農業用地作農業使用證明書（下稱農用證明書），經上訴人以102年10月22日高市○區農字第10230942900號函准予核發。其後參加人蘇火

瑞於110年7月7日向上訴人申請核發系爭土地的農用證明書，經上訴人查得系爭土地於102年核發農用證明書（下稱系爭證明書）予蘇江溪有疑義，於是以110年7月20日高市○區農字第11030700600號函（下稱110年7月20日函）撤銷系爭證明書。但因蘇江溪已於105年3月6日死亡，上訴人再以111年3月21日高市○區農字第11130251600號函撤銷110年7月20日函。

㈡上訴人重新審視系爭證明書申請案所附分管契約書圖（下稱系爭分管契約書圖），發現系爭土地共有人即參加人蘇豐池（以下逕稱蘇豐池）的簽名為「蘇丰池」，並蓋有「蘇豐池」的印章，然另紙切結書簽名卻為「蘇豐池」，致系爭分管契約書圖與切結書有簽名、用印不一致的情事。為確認系爭分管契約書圖是否為蘇豐池親自簽章，上訴人於111年5月20日函請蘇豐池接獲通知15日內以書面回覆，然蘇豐池並未回覆表示意見。上訴人認為系爭分管契約書圖未由全體共有人簽署，依農業用地作農業使用認定及核發證明辦法（下稱農用證明辦法）第8條第1項第1款規定，以112年2月16日高市○區農字第11230151200號函撤銷系爭證明書（下稱原處分），並將原處分送達蘇江溪的繼承人即被上訴人及參加人。被上訴人不服，循序提起行政訴訟，經高雄高等行政法院（下稱原審）以112年度訴字第247號判決（下稱原判決）撤銷訴願決定及原處分後，上訴人不服，提起本件上訴。

二、被上訴人起訴主張、上訴人在原審的答辯及參加人蘇豐池的陳述，均引用原判決所載。

三、原判決撤銷訴願決定及原處分，是以：㈠被上訴人於112年3月8日提起訴願時，提出蘇豐池書寫的聲明書記載：「本人蘇豐池先生針對102和110年共有申請農用證明所需分管契約書及任何文件都在充分了解後由本人親自簽名蓋章，願負一切法律責任，本人豐和豐都有使用。」蘇豐池復於112年5月15日出具切結書記載：「本人蘇豐池先生對於豐和豐認知皆為同一字，因此平常簽名時皆有使用，針對102年和110年共

有人申請農用證明所需分管契約書在充分了解後由本人親自簽名蓋章，若有不實，願付一切法律責任。」又依蘇豐池於原審112年12月14日準備程序時，以證人身分到庭的陳述、蘇豐池與蘇國泰於103年4月3日簽立的協議書、蘇豐池於高雄市永安區農會信用部（下稱永安區農會）開設活期儲蓄存款帳戶留存的彩色印鑑卡資料、蘇豐池向上訴人申辦身心障礙手冊全面換證的申請表等，均顯示蘇豐池在文件上簽名蓋章，確有併用「蘇豐池」、「蘇豐池」、「蘇丰池」等字樣的習慣，且再三明確表示同意系爭分管契約書圖所載內容，足以認定蘇豐池的真意，系爭分管契約書圖確實經全體共有人同意簽署。㈡依姓名條例第1條第1項、第5條至第7條、戶籍法第51條第1項規定可知，中華民國國民依法令檢附文件資料申請核發農用證明書，有使用姓名的必要時，固應使用戶籍登記的姓名即本名，然非謂未使用本名，即非本人所為或與本人真意相違。又依農用證明辦法第12條規定，倘上訴人認為系爭分管契約書圖與切結書有共有人簽名蓋章與本名不一致的情形，尚得通知申請人限期補正，而非逕認系爭分管契約書圖為不合法。況上訴人未曾通知蘇江溪就此簽名蓋章不一致部分加以補正，且已核發系爭證明書，不得以原處分撤銷系爭證明書等等，為其判斷基礎。

四、本院審查原判決撤銷原處分及訴願決定的結論，認為沒有違誤，並就上訴意旨補充論述如下：

㈠農業發展條例第39條規定：「（第1項）依前2條規定申請不課徵土地增值稅或免徵遺產稅、贈與稅、田賦者，應檢具農業用地作農業使用證明書，向該管稅捐稽徵機關辦理。（第2項）農業用地作農業使用之認定標準，前項之農業用地作農業使用證明書之申請、核發程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。」依上開第39條第2項規定授權訂定的農用證明辦法第6條第6款規定：「農業用地部分面積有下列情形之一，且不影響供農業使用者，得認定為作農業使用：……六、共有農業用地有違反使用管制

規定之情形，其違規面積未大於違規使用共有人之應有部分面積，其他未違規使用共有人之應有部分，經檢具第8條之文件。」第8條第1項第1款規定：「符合第6條第6款之共有人申請核發其應有部分作農業使用證明書時，除依前條規定辦理外，並應檢附下列文件之一：一、全體共有人簽署之分管契約書圖。」符合農用證明辦法第6條第6款規定的共有人申請核發其應有部分作農業使用證明書時，應檢附全體共有人簽署的分管契約書圖，其目的是為釐清共有人分管的範圍，避免因他共有人的違規行為影響合法共有人的權益，故該分管契約書圖應為共有人間的合意，以落實獎勵農地農用的立法意旨。

㈡姓名條例第1條第1項規定：「中華民國國民，應以戶籍登記之姓名為本名，並以1個為限。」第5條規定：「國民依法令之行為，有使用姓名之必要者，均應使用本名。」第6條規定：「學歷、資歷、執照及其他證件應使用本名；未使用本名者，無效。」第7條規定：「財產之取得、設定、喪失、變更、存儲或其他登記時，應用本名，其未使用本名者，不予受理。」據此，國民依法律、法規命令等一般、抽象性的規範所為的行為、各類證件所載姓名或辦理各項財產登記，應使用戶籍登記的姓名。惟於戶籍登記的姓名外，由個人自己選定並得隨時變更的字、別號、藝名、筆名、偏名、別名等，亦受民法第19條姓名權保護，為人格權的一種，受憲法第22條保障（司法院釋字第399號解釋參照）。又民法上的簽名，即自己書寫姓名，得以印章代之（民法第3條第1項及第2項規定參照）；且簽名除法律規定必須簽其全名外，僅簽其姓或名，即生簽名的效力，且所簽姓名，亦不以本名為必要，簽其字或號、或雅名、藝名，均無不可，只須能證明其主體的同一性，得以辨別表示為某特定人的姓名，而不致產生人別混淆，即足當之。

㈢被上訴人的父親蘇江溪前於102年向上訴人申請核發系爭土地的農用證明書時，所檢附系爭分管契約書圖上蘇豐池的簽

名「蘇丰池」及印文「蘇豐池」，與另紙切結書簽名「蘇豐池」，雖有不一致的情形，但經參酌被上訴人112年3月8日提起訴願時檢附的蘇豐池聲明書、蘇豐池112年5月15日出具的切結書、蘇豐池與蘇國泰於103年4月3日簽立的協議書、蘇豐池在永安區農會開設活期儲蓄存款帳戶留存的彩色印鑑卡資料、蘇豐池向上訴人申辦身心障礙手冊全面換證的申請表，以及蘇豐池以證人身分於原審112年12月14日準備程序時證述的內容，足以認定蘇豐池在文件上簽名蓋章有併用「蘇豐池」、「蘇豐池」、「蘇丰池」等字樣的習慣，系爭分管契約書圖所載內容，均為蘇豐池同意的內容等，為原審依法認定的事實，核與卷證相符，尚無違反證據法則、經驗法則及論理法則的情形。蘇江溪以自己名義向上訴人申請核發農用證明書，其檢附系爭分管契約書圖，係用以證明全體共有人間就共有土地分管的私法上合意。系爭分管契約書圖上蘇豐池的簽名「蘇丰池」及印文「蘇豐池」雖非戶籍登記的姓名，但既為蘇豐池日常慣用的姓名，主體同一，且得經由調查加以確認、辨別，不致有人別混淆情形，其同意系爭分管契約書圖所載分管內容的私法上意思表示，自屬合法有效，不能僅因未使用戶籍登記的姓名，即認與本人真意相違。上訴意旨主張：被上訴人申請農用證明書，其向行政機關遞交的文件，屬被上訴人依法令的行為，亦涉及財產的取得、設定、喪失、變更、存儲或其他登記，且農用證明書屬土地供農用的證明文書，屬執照或其他證件，應與身分證及戶籍謄本的資料一致，原判決認蘇豐池得無庸使用本名，已牴觸姓名條例第1條第1項、第5條、第6條及第7條規定，有適用法規不當的違誤等等，即不可採。

㈣上訴人雖援引改制前行政院農業委員會（於112年改制為農業部）89年8月29日農企字第890142997號函載「如因勘查之疏忽或其他原因，致核發錯誤，自得撤銷其證明書」、91年3月11日農企字第0910110950號及97年7月14日農企字第0970138770號函載「據基層與會機關反映，該等分管契約書之用

章，多有代書統一刻印情事，無法分辨真偽，為保障其他共有人之權益，宜以印鑑章為準；但亦有基於簡政便民立場持不同意見，認為只要共有人或切結人現場簽章或經核對確認其身分即可。因此，會中未有決議，而得由縣（市）政府本於權責酌處」、105年7月21日農企字第1050715873號函載「倘無法檢具足資證明前次分管契約書圖內容錯誤之證明文件，自不得以重新協議之分管契約書規避前次分管契約書已確定之達規使用區位及其分管之共有人間權利關係」，以及農業部113年7月12日農授保字第1130228941號函載「針對貴局來函及附件所提對於分管契約書圖之共有人簽名有形式不一致，致生合法效力之疑義，建議貴局協調貴府相關單位(例如民政或地政單位等)提供相關協助，據以釐清」，主張：上開函釋均強調行政機關應本於法律、命令執行職務，實質審查簽名是否真實，確保公文書記載的簽名是由本人所為，以貫徹依法行政及公文書登載的真實性，並無原判決所稱符合當事人真意即符合法定程序要件，或得使用別名、暱稱等與其本名不同之稱謂的見解，原判決違反上開函釋，疏未審酌民事與行政上對文書真正的認定不同，當事人製作的私文書欲供作行政機關公務上使用，成為公文書的一部分時，即須符合公法上要件，使法定程序要件形同虛設，有判決不備理由、不適用法規及適用不當的違法等等。然而，上開函文並未援引姓名條例及戶籍法等有關規定，要求土地共有人間表彰分管合意的文書應使用戶籍登記的姓名。又系爭分管契約書圖既是用以表彰、證明土地共有人間就土地分管的合意及內容，為共有人間製作的私文書，不因該文書作為蘇江溪申請農用證明書的附件或證據即成為公務員製作的公文書，亦非姓名條例第6條所定與學歷、資歷、執照性質相當的證件，或同條例第7條規定的財產登記申請，自不因未使用戶籍登記的姓名，而有土地分管合意無效或應不予受理的問題。原審已經依職權調查證據，實質審認系爭分管契約書圖雖有蘇豐池簽名、用印與其他文書形式上不一致的情

形，但蘇豐池確實同意系爭分管契約書圖的內容，真意足以認定而無虛偽情事，即無違農用證明辦法第8條第1項第1款規定的規範意旨。上訴人上開主張，均不可採。另有關共有人簽署的分管契約書圖是否為共有人間的合意、是否足以確定土地分管的範圍，核屬事實認定問題，與不確定法律概念的解釋與涵攝無涉，並無尊重行政機關判斷餘地問題。上訴意旨主張：原處分是經由上訴人所屬農業課課員、課長、主任秘書及區長本於專業判斷所為，土地是否適合作為農業用地，涉及上訴人所屬農業課的專業知識領域，基於功能最適理論，應尊重上訴人所屬農業課人員的專業性、不可替代性及法律授權的專屬性，而承認農業用地證明的決定有判斷餘地等等，應有誤解，而非可採。

㈤綜上所述，上訴人的主張均不可採，原判決撤銷原處分，沒有違誤。上訴論旨仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

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

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　30　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　陳　國　成

法官　高　愈　杰

法官　林　秀　圓

法官　李　明　益

法官　楊　坤　樵

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　30　　日

書記官　高　玉　潔