臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@109年4月23日辯

原　　告　詹益松
訴訟代理人　施廷勳律師
複代理人　　王將叡律師
被　　告　彰化縣永靖鄉公所
代　表　人　詹木根
訴訟代理人　徐義宗
參　加　人　魏旭鳳

上列當事人間耕地三七五租約事件，原告不服彰化縣政府中華民國107年9月10日府法訴字第1070251629號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、被告應對原告就坐落彰化縣○○鄉○○段○○○○號土地申請繼續承租事件（即永湳字第94號私有耕地租約書），作成准予續訂三七五耕地租約（租期自民國104年1月1日起至民國109年12月31日止）之行政處分。

三、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：參加人經合法通知，無正當理由未於言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條各款所列情事，爰依原告聲請而為一造辯論判決，合先敘明。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

緣出租人即參加人就其所有坐落彰化縣○○鄉○○段○○○○

號耕地（下稱系爭耕地）與承租人詹高油（詹高油於民國106年12月22日過世，由原告繼承）訂有永湳字第94號耕地三七五租約（下稱系爭租約），租約於103年底租期屆滿，承租人即原告申請續訂租約，參加人依耕地三七五減租條例（下稱減租條例）第19條第1項規定，以確能自耕而所有收益不足以維持一家生活為由，提出耕地租約期滿收回耕地之申請，經被告審核後曾以104年6月9日永鄉民字第1040008589號函、105年4月14日永鄉民字第1050005232號函核定否准參加人收回耕地，參加人均表不服，分別提起訴願，經彰化縣政府104年11月9日府法訴字第1040273344號、105年8月5日府法訴字第1050170135號訴願決定撤銷原處分，由被告於2個月內查明後，另為適法之處分在案。嗣經被告於106年3、4月間實地訪談出、承租人認定一家及家庭之情形，並釐清參加人職業、工作能力、其他出租土地之租金收入、房租支出及承租人各項收益及生活費用後，經審核後以參加人無減租條例第19條第1項各款情形，爰以107年3月16日永鄉民字第1070003924號函（下稱原處分）准由參加人收回自耕。原告不服提起訴願，遭決定駁回，故提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠依最高行政法院100年度判字第733號判決：「至參加人收回耕地，是否足使承租人失其生活依據，參酌司法院釋字第422號解釋意旨，應就承租人之收益及支出兩方面予以審究，並斟酌承租人家庭生活之具體情形及實際所生之困窘狀況以為判斷。」另鈞院107年度訴字第363號耕地三七五租約事件，與本件除承租人不同外，其餘均相同，主要爭點在於參加人是否符合減租條例第19條第1項第2款「出租人所有收益足以維持一家生活」之爭點。

㈡參加人所有收益足以維持一家生活，依減租條例第19條第1項第2款規定，不得申請收回：

1.被告對參加人102年家庭收入數額認定錯誤：

⑴按內政部103年7月28日台內地字第1030216040號函訂頒之「私有出租耕地103年底租約期滿處理工作手冊」（下稱「工作手冊」）規定第6點㈢5.⑵C規定：「乙、審核出、承租人收益資料，如無具體之證據可資參考時，可參酌勞動部（原行政院勞工委員會）最近1次公布（按：民國102年）之『職類別薪資調查報告』所列各職類受僱員工平均每人月經常性薪資（附件3），核計其全年所得。出、承租人本人及配偶或其同一戶內直系血親如為無固定職業或無固定收入之人，其收益之認定，得以勞動部最近1次公布之基本工資新臺幣19,047元/月……核計基本收入。至於是否屬有工作能力而須核計其所得之人，參考社會救助法第5條之3規定，指16歲以上，未滿65歲，而無下列情事之一者：I、25歲以下仍在國內就讀空中大學、大學院校以上進修學校、在職班、學分班、僅於夜間或假日上課、遠距教學以外之學校，致不能工作（應檢具相關在學證明資料）。Ⅱ、身心障礙致不能工作（須領有身心障礙手冊）。Ⅲ罹患嚴重、病，必須3個月以上之治療或療養致不能工作（應檢具公立醫療機構或私立醫院之診斷書）。IV、因照顧特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扶養親屬，致不能工作（受照顧者須領有身心障礙手冊或應檢具公立醫療機構或私立醫院之診斷書）。主張無工作能力者，同一戶以一人為限。V、獨立扶養6歲以下之直系血親卑親屬致不能工作。VI、婦女懷胎6個月以上至分娩後2個月內，致不能工作；或懷胎期間經醫

師論斷不宜工作（應檢具公立醫療機構或私立醫院之診斷書）。Ⅶ、受監護宣告。」可知行政機關認定「有工作能力而須核計其工作所得之人」，係指工作手冊前開列舉之7項情形以外之人，且除第Ⅵ項後段規定「婦女懷胎期間經醫師診斷不宜工作，而無工作能力」外，其餘各項均係規定應達「致不能工作」之程度，始認定為無工作能力。故「不能工作」與「不宜工作」在判斷行為人是否有工作能力時，仍有程度之差別。

⑵由參加人102年度家庭收入部分記載可知，被告認定參加人無需以法定基本工資核定其全年收入之原因，係因其提出醫療財團法人徐元智先生醫藥基金會亞東紀念醫院（下稱亞東醫院）證明其於102年間不宜工作而有社會救助法第5條之3規定之情事而無工作能力。惟觀之亞東醫院診斷證明書係載「魏旭鳳因上述疾病於102年度整年期間於本院門診規律追蹤治療，期間宜休養不宜工作」，尚未達「致不能工作之程度」。再觀參加人至亞東醫院免疫風濕科回診治療，在101年間僅7次，102年間僅9次，且均於當日即看診完畢，並無因該疾病而住院或留院觀察之情形，足見其所患病症與一般罹患慢性病者類似，固定回診服藥即得控制病情，尚非嚴重致不能工作之程度。嗣鈞院就此函詢亞東醫院，經該院108年2月12日亞病歷字第1080212019號函復略以：「二、過敏免疫風濕科張婷惠醫師回覆：病患魏旭鳳時有關節痛之主訴，但非粗重工作應不受限。」顯見參加人是「不宜從事粗重工作」，並非因病致不能工作，故不該當工作手冊所列舉之7項無工作能力之情形，應屬有工作能力之人。

⑶參加人係新北市書畫美術職業工會會員，可知其原本從事

工作內容或其謀生技能，係有關「書、畫、美術類」職業，且其於準備程序自承係靠販賣「自己繪製之卡片」為業，依一般經驗法則判斷，其原有工作非屬「粗重工作」，其罹患之疾病在客觀上應不影響其原有工作能力，故計算其收入時應以其勞保投保級距金額為新臺幣（下同）24,000元計，其102年全年度收益應再加計288,000元（24,000*12月）。

⑷參加人雖提出「需終身治療之全身性免疫症候群乾燥症」之重大疾病證明資料，惟按全民健康保險法第48條規定：「保險對象有下列情形之一者，免依第43條及前條規定自行負擔費用：一、重大傷病。」其立法理由謂「因重大傷病、分娩及預防保健，不易產生醫療資源濫用情形，宜予免除部分負擔。」堪認參加人所提重大傷病證明文件，其用途僅作為看診時免除部分負擔費用之證明而已，非用於認定有無工作能力。

⑸綜上，參加人實際上有工作能力，102年收入總額應加計勞保級距金額之288,000元，則其收益為正數188,686元（270,597+288,000－生活費用369,911=188,686）。退步言，縱認應列入基本工資227,763元，收入總額498,360元（270,597+227,763=498,360），扣除生活費用，當年度收益仍為正數128,449元，收益足以維持參加人一家生活無虞。

⑹另鈞院107年度訴字第363號判決就此爭議略以「參加人所從事之工作，係有關『書、畫、美術類』職業，參加人從事該等職業，其工作內容均非屬『粗重工作』，參加人罹患之疾病在客觀上並不影響其原有之工作能力，故計算其收入時應以其102年投保職業工會之投保薪資每月24,000

元，計算此部分全年收入為288,000元，方屬正確。」

2.被告對參加人000年生活費用支出數額認定錯誤：

⑴按工作手冊第6點㈢5.⑵規定：「審核標準：B、出、承租人生活費用審核標準如下：……丙、審核出、承租人生活費用時，並得加計下列各項生活必要之支出費用：I本人及其配偶與同一戶內之直系血親租用房屋有證明者，另得計算其每戶房租支出。」

⑵被告核計參加人支出租金費用為156,000元，係以出租人現居地新北市○○區○○路○○○○○號2樓房屋（下稱板橋區房屋2樓）租金計算，惟卷內全無任何支出之事實及證據。且由臺灣新北地方法院（下稱新北地院）板橋簡易庭105年度訴字第1378號遷讓房屋事件判決理由可知，魏應光及魏應旭為參加人之胞弟，板橋區房屋2樓登記為魏應光配偶林素瑛所有，3樓登記為魏應旭配偶林麗華所有，魏應光與魏應旭有交換房屋使用之約定，因雙方不睦而請求遷讓房屋，由該案審理過程參加人之證詞、提出之魏應旭所寫字條內容、3樓權狀原本及林素瑛之證述等等，均可知參加人與魏應旭之間固有債權債務關係，惟並未約定參加人居住該屋2樓之對價為何，雙方並無租賃契約或以租金抵償債務之約定，足證參加人居住該屋2樓並非基於租賃關係，無需給付魏應旭任何租金。退步言，縱使參加人真有以對魏應旭之債權抵償租金，使其總財產消極減少，但參加人於102年度並無實際以現金支付租金，自不得認為租金抵債屬於該年度之支出。

⑶此外，參加人尚有板橋區房屋1樓及臺中市○○區○○里○○路○○巷○號房屋（下稱龍井區房屋）可供其居住使用，無租賃房屋需要。其雖稱龍井區房屋係受其胞姐借名登

記，惟該屋於76年4月7日因買賣取得，衡諸常情，借名登記實無可能長達32年仍未終止及返還，亦無任何擔保措施。且參加人對於龍井區房屋，無論自住可減少其生活支出，或出租而增加收入，竟捨此不為，復主張收益不足以維持生活，實無理由。

⑷另由臺灣臺北地方法院臺北簡易庭103年度北簡字第13667號判決可知，參加人曾於97年12月9日至98年12月8日將其所有板橋區房屋1樓出租予他人，每月租金87,000元，全年達968,400元，且自承為恢復該建物原狀已支出修繕費258,000元。則參加人自得出租板橋區房屋1樓或自住，也無不堪使用之情形，顯見無向他人承租房屋之需求。被告甚至應將參加人怠於出租1樓而減少之租金收益加計於102年度全年收益中，方謂公平。是被告錯誤認列房租支出156,000元，參加人102年度生活費用支出應為213,911元（計算式：369,911-156,000 =213,911）。

⑸綜上，被告計算參加人收入總額，未計入工作所得288,000元；計算生活費用支出數額，誤計入房租支出156,000元。原告初步計算，其全年收益為558,597元，扣除生活費用213,911元後之差額為正數344,686元　計算式：（270,597+288,000）－（369,911-156,000）=344,686∨。故參加人所有收益足以維持生活，不得申請收回系爭耕地。

3.聲請調查證據：

⑴請向新北地院調取105年度訴字第2030號案全卷卷宗，以查明參加人就板橋區房屋2樓及3樓之使用及租金收取等情形。並調查板橋區及龍井區房屋土地建物謄本資料，以查明參加人是否係所有權人，及其可使用收益，無為之支出租金之情事。

⑵請向亞東醫院調閱參加人100年12月1日至102年12月31日止就診紀錄，並函詢參加人罹患乾燥症病況，其活動力受限制之範圍，是否僅限無法從事粗重工作？能否從事書畫美術創作或其他文書工作等？

⑶由參加人102年度綜合所得稅各類所得資料清單可知，有12筆所得資料，其中有因「交易財產所得」而寄存於中國信託商業銀行股份有限公司、匯豐商業銀行股份有限公司（下稱中國信託銀行、匯豐銀行）之「受託信託財產專戶」內，且有多筆利息所得，其金額均極為龐大，請向各銀行調取參加人102年度之存款資料。

4.參加人名下現金甚多，可證其102年間所有收益足以維持其生活：

⑴按最高行政法院105年度判字第507號判決意旨，可知判斷出租人是否能維持生活時，出租人之固有、靜態財產消長及該財產之使用狀況、其他既有財產數額之多寡等，亦應一併納入審酌參考，尤其在出租人房屋財產甚多，卻怠於出租收益或自住使用時，更應加計若積極出租所能獲得之收益或得減省支出之花費，始謂公平。

⑵依鈞院調取參加人102年度於下列銀行存款資料可知：

A、中國信託銀行部分：

參加人此銀行帳戶原有115萬8,562元，102年3月27日、29日、5月9日分別存入各現金40萬元，嗣部分匯入參加人臺灣土地銀行帳戶。又參加人於中國信託銀行之美金外幣帳戶，陸續存入美金1萬5,104元，人民幣外幣帳戶陸續存入人民幣6萬2,800元。

B、臺灣土地銀行（下稱土地銀行）部分：於102年7月1日存入現金10萬、7月11日匯入58萬元、9月11日匯入20

萬元、9月30日匯入47萬元，共計匯入135萬元。

C、匯豐銀行部分：

該帳戶全年經常保持300萬元以上存款（含新臺幣及外幣），且無負債。在102年1月間甚至高達672萬5,359元。

D、花旗（台灣）商業銀行股份有限公司（下稱花旗銀行）部分：該帳戶全年經常保持500萬元以上（含新臺幣及外幣），甚至在102年6月至11月間有800萬元以上。

E、綜上，參加人在102年間銀行內存款超過1,400萬元。此等金額及孳息顯然足以供一般人維持一家生活。

㈢本件原告對於減租條例第19條第1項第3款「出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據者。」之要件已不爭執（見本院卷三第139頁筆錄），只爭執出租人收益是否不能維持其生活，故對於原告孫子戶籍等爭執，毋庸繼續調查。

㈣被告應作成准予原告續訂租約之行政處分：

1.按減租條例第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。」又「減租條例第20條規定租約屆滿時，除法定收回耕地事由外，承租人如有續約意願，出租人即有續約義務，為出租人依法不得收回耕地時，保障承租人續約權利之規定，並未於不得收回耕地之諸種事由之外，另行增加耕地出租人不必要之負擔，與憲法第23條規定之比例原則及第15條保障財產權之規定尚無不符。」司法院釋字第580號解釋文可參。

2.系爭租約期限於103年12月31日屆滿，原告已依減租條例第20條規定申請續訂租約，參加人並無得收回自耕之法定事由，參加人有與原告續訂租約之義務。被告以原處分駁回原告

申請，於法有違，原告自得訴請被告依法作成准予原告續訂三七五耕地租約之行政處分。

㈤聲明：1.撤銷訴願決定及原處分。2.被告應對原告就坐落彰化縣○○鄉○○段○○○○號土地申請繼續承租事件（即永湳字第94號私有耕地租約書），作成准予續訂三七五耕地租約之行政處分，租期自104年1月1日起至109年12月31日止。

三、被告答辯及聲明：

㈠依據內政部91年5月29日台內地字第0910007605號函略以：「查有關三七五耕地租約之訂立、變更、終止或換訂登記，依本部89年4月26日訂頒之『臺灣省耕地租約登記辦法』第2條、第10條等規定，既已修正為由當地鄉（鎮、市、區）公所受理申請及審查，則其管轄權機關自屬該鄉（鎮、市、區）公所。至於縣（市）政府雖就上開事項具有備查權，惟參酌地方制度法第2條第5款對於『備查』之定義係指：『下級政府或機關間就其全權處理之業務，依法完成法定效力後，陳報上級政府或主管機關知悉之謂。』因此，縣（市）政府對於三七五耕地租約之訂立、變更、終止或換訂登記等事項，自『臺灣省耕地租約登記辦法』於89年4月26日修正施行後已喪失管轄權。」被告既於89年4月26日臺灣省耕地租約登記辦法修正後之管轄權機關，自應依相關規定辦理。

㈡按最高法院51年台上字第2112號判例：「耕地三七五減租條例第19條第1項第1款所謂出租人不能自任耕作，乃指出租人本身之能力而言，苟有此能力，縱不自任耕作，而為維持一家之生活直接經營耕作者，依土地法第6條後段之規定，亦難謂有該條項第1款之情事。」司法院釋字第580號解釋揭示：「減租條例第19條第1項第1款之規定，為實現憲法第143條第4項扶植自耕農之意旨所必要，惟另依憲法第146條及憲

法增修條文第10條第1項發展農業工業化及現代化之意旨，所謂出租人之自任耕作，不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行耕作或委託代耕者亦屬之。」因此減租條例第19條第1項第1款規定「出租人不能自任耕作者」，當指出租人對申請收回之土地無從事耕作之可能而言。另最高行政法院60年判字第801號判例：「耕地租約期滿時，依耕地三七五減租條例第19條第20條之規定，如出租人收回自耕，依法並無不得收回之情形時，並非當然應許承租人續訂租約，如承租人就此仍有爭執，除應另循法定程序請求外，行政機關亦不能據其請求即不准出租人收回自耕。」再者，減租條例在限制出租人財產權、保障佃農耕作權之情形下運作60幾年後，因時空環境的遞嬗、勞動人口結構的整體性扭轉，現時大環境已不若減租條例初行之時，除客觀大環境的改變外，主觀條件包括佃農與地主之心態亦有所變遷，現今佃農並非皆處弱勢需受保障地位，且行政及司法實務之運作情況，除對於耕地收回規定要件解釋寬嚴不一，造成租佃雙方無所適從外，在適用法律時應儘量朝向有利於人民之方向解釋，故對於耕地收回規定之要件，應採取較為寬鬆之審查，以免過度侵害地主之財產權，僅在佃農之經濟地位仍處於弱勢情況下，宜作較為嚴格之認定（參考107年8月曾俊程高雄大學碩士論文、105年7月許時華臺北大學碩士論文）。最高行政法院105年度判字第507號判決亦認隨著社會環境之變遷，國家強制續租耕地之規制性決定，應在經過詳細嚴謹之事實調查程序後，確認承租人是現今社會中極少數非靠耕作承租之耕地，否則難以維持生活之先決條件下，才有規範上之正當性，亦即對承租人生活維持與耕地租賃間之審查，應實質進行。本案參加人切結確能自任耕作，並幾次獨

自前來公所補正、說明相關資料，雖出具診斷證明不宜從事粗重工作，仍不能因此認定無從事耕作之可能，更不能謂無法委託人他代耕，足堪認定參加人無減租條例第19條第1項第1款之消極要件。

㈡依參加人所提供及被告調查之相關資料，核計其102年家庭收益及生活費用支出如下：

1.關於參加人家庭成員：依被告104年2月10日出租人收益情形訪談筆錄及所提供之104年2月6日列印之戶籍謄本（戶別：單獨生活戶）所示，該家庭之成員僅參加人1人，雖被告於106年3月間調查發現戶籍地址「新北市○○區○○路○○○○○號2樓」有林素瑛、魏應光等人設籍，惟經被告106年3月30日前往現場實地訪談，該2樓雖有許多房間，惟大多放置物品、書籍、美術用品等，僅有1房間內有一張床，廚房於客廳旁且未設隔間僅有簡單幾樣廚具，客廳亦堆置大量物品、書籍、玩偶等，並陳述為基督徒平常從事義工。再觀之戶籍資料，並無結婚之相關註記，且切結共同生活僅參加人1人，應可認定該家庭成員僅參加人1人，而林素瑛等人雖設籍於2樓，惟自始皆住3樓（有房屋交換使用之情形），且訪談當日近中午時亦有至3樓門口確認由林素瑛應門，並告知參加人下午才找得到人等。

2.家庭收入部分：參加人為00年出生，於102年間為16歲以上未滿65歲，惟出具亞東醫院證明書證明於102年間不宜工作，而有社會救助法第5條之3規定之情事，而為無工作能力，無須以法定基本工資核其全年收入。又依102年度綜合所得稅各類所得資料清單內容顯示其營利及利息等所得合計218,589元。另查參加人為新北市書畫美術職業工會會員且由該工會申報加保生效中，應可認定尚未領取其他社會福利津貼

等收益性質之收入；再查參加人出○○○鄉○○段○○○○號等收入17,860+15,510+15,890=49,260元（永湳93、94、96號租約）、出○○○鄉○○段○○○○號耕地二十四分之一收入估計約354元（永新67號租約，經電訪承租人告知1年租金約為8,500元）、出○○○鄉○○段○○號等耕地二十四分之一收入估計約2,394元（彰尾北字第1號等租約）。又參加人所有系爭板橋區房屋1樓，於實地訪談時確認已長期無使用或出租之情形且有鐵門生繡而難以開啟，被告亦參考觀察google地圖歷史照片，該屋多年來皆無使用情形；另龍井區房屋，雖參加人於訪視時否認為使用人，惟參加人仍為所有權人，因里長住於附近，被告第1次打電話過去里長願意幫忙，再次打電話時他說屋況老舊且長期未有人出入居住之情形，應屬可信，可認定無使用出租之情形。綜上，參加人102年收入總額應為270,597元。

3.生活費用支出部分：

⑴參加人戶籍地為新北市，依工作手冊第6點㈢5⑵審核標準B、乙規定，其生活費用之計算標準，準用新北市政府公告之102年度新北市最低生活費核計，其生活費用為11,832× 12=141,984元。

⑵依工作手冊第6點㈢5⑵審核標準B、丙之規定得加計各項生活必要之支出費用：I租金部分：參內政部89年2月18日台內地字第8903298號函釋略以：「為符公平原則，房租支出既屬本部86年9月5日台內地字第8687938號函釋之生活費用核計範圍內，除當事人有本部86年12月24日台內地字第8609424號函釋所稱：『意圖於其戶內增加核計生活費用人口』之情事外，本案出、承租人與其配偶同一戶內直系血親之房租支出，亦應參照前揭行政法院88年度判字

第3351號判決之意旨，一併計入。」經查參加人原申報租金每月5,000元，12個月共計60,000元，並提供洪魏妙華之租金收據為證，經被告質疑為何居住於林素瑛之房屋卻提供洪魏妙華之收據（106年4月25日永鄉民字第1060005200號函）？經參加人於106年5月22日陳述意見，後經參加人106年6月間再補充提供新北地院105年度訴字第2030號判決指出林素瑛（魏應光）與魏應旭之間有房屋交換使用之情形，惟亦無法證明參加人與洪魏妙華間之租賃關係，被告再退請說明補正（106年9月4日永鄉民字第1060011799號函），後再經參加人106年9月29日陳述意見書補正說明表示：「不得已始先向洪魏妙華另行承租新北市○○區○○街○○號之房間作為蝸居及置放海運物件之用。……提出該份判決，是要證明魏應旭與陳述意見人間的確有債務關係存在，而且也有將新北市○○區○○路○○○○○號2樓供陳述意見人使用，以抵銷債務。」綜上，雖參加人擁有板橋區房屋1樓及龍井區房屋，惟依105年度訴字第2030號判決理由及參加人106年9月29日陳述意見書，考量其與魏應旭之間確有債務關係，魏應光與魏應旭交換房屋使用，魏應旭有2樓使用權，77至99年間出租收取租金，魏應旭欠參加人約200萬元，99年6月同意以抵債方式將板橋區2樓交由參加人使用，更於100年1月表明未來如要過戶將全力配合，後於100年8月起已無房客後始由參加人入住，顯示參加人可能於100年8月前收取租金，之後自己使用。且經被告實地訪查參加人確為居住需求居住該屋2樓，被告認定102年間租○○○區○○街○○號放置海運物件之房屋租金非生活所必需，不予列計，僅列計以週遭最低，抵償債務為目的之板橋區房屋2樓居住處房屋租金156,000元（13

,000× 12＝156,000），此有100年至104年出租成交行情表可稽，故參加人主張每月1萬3千元租金，尚屬合理。內政部89年2月18日台內地字第8903298號函及工作手冊中，雖列計房租，但並無此樣態之房屋租金，惟參工作手冊第6點㈢5.⑵C、乙規定，審核出、承租人收益資料，如無具體之證據可資參考時，以經常性薪資或基本工資核計其所得；再參工作手冊第6點㈢5.⑵B、乙之規定，其生活費用之計算標準，準用以最低生活費，核計其生活費用；再參工作手冊第6點㈢5.⑵C、丙規定「審核出、承租人收益時，對於下列兩種收益，如經出、承租人之一方舉證並查明屬實者，亦應併入收益總額核計：……Ⅱ以動產或不動產借與他人使用未收取租金者，亦應按當時當地一般租金或收益率核定其收益，納入收益總額。」綜上，對於出、承租人所得收益及生活費用皆有虛擬之情形，另於收益部分亦將不動產借與他人使用未收取租金者，以當時當地一般租金合計其收益，據此，此項租金費用，應比照上揭意旨核實認列，以符合公平。醫藥及生育部分：亞東醫院9,701元，海山牙醫39,690元，共計49,391元。

⑶依工作手冊第6點㈢5.⑵B、丁規定，加計勞工保險14,052元、全民健康保險8,484元之支出費用，共計22,536元。

⑷故其000年生活費用支出總額為369,911元。

4.綜上，參加人102年度全年收益270,597元扣除生活費用支出合計369,911元後之差額為負99,314元，應可認定出租人無減租條例第19條第1項第2款之消極要件。

㈣依原告所提供及被告調查之相關資料，核計其家庭102年度收益及生活費用支出如下：

1.家庭成員：依被告104年2月26日承租人收益情形訪談筆錄、

102年全年生活費用明細表及所提供之戶籍謄本（戶別：單獨生活戶）所示，雖從戶籍謄本觀之，僅詹高油設籍於永社路260巷30號，經被告106年4月6日前往訪談，該屋為三合院，屋門破損，屋內堆置木板、農機等灰塵覆蓋，顯許久無人居住，於是前往永社路292之21號詹益松住處，該屋為2樓之水泥建築房屋，入屋時詹益松及其配偶詹謝素蘭皆在現場，經表達訪談來意後詹益松表示「詹高油在睡覺，要不要請他出來」等語，綜上可認詹高油以永久共同生活為目的而同居於詹益松住處。再觀詹益松提供之戶籍謄本（戶別：共同生活戶），雖長媳詹謝素蘭為非直系血親，惟按最高行政法院103年度判字第623號判決則謂：「按所謂『家』，依民法第1122條規定，係以永久共同生活為目的而同居之親屬團體。」另所謂親屬團體，並非以直系血親為限，依民法規定，親屬應包含血親、姻親及配偶，故該長媳以永久共同生活而同居於一家之情形應予列計（最高行政法院105年度判字第691號判決參照）。詹益松之孫詹茗勛雖於100年8月3日遷入臺中，設籍於其父親詹景昌戶內，但於104年1月14日遷入彰化，然詹茗勛自出生即設籍於彰化，而後就讀永靖國小，且被告以105年12月30日永鄉民字第1050018090號函請出、承租人就一家之情形補附相關資料，經詹益松提供切結書切結永久共同生活為目的而同居親屬僅4人，應可認定該家庭成員應包含詹高油、詹益松、詹謝素蘭、詹茗勛等4人，被告就詹茗勛部分已屬從寬認定。

2.家庭收入部分：

⑴詹高油為22年次（106年12月過世），依102年度綜合所得稅各類所得資料清單顯示該員有利息所得4,360元，無薪資資料，為65歲以上，無工作能力。又依處理工作手冊第

6點㈢5.⑵C、丁規定：「出、承租農民與其配偶領取之老年農民福利津貼或其他社會福利津貼，屬於收益性質，應併入收益總額核計。」詹高油102年有領老農津貼每月7千元，合計88,360元（4,360+84,000），應予計入。

⑵原告詹益松為44年次、詹謝素蘭為43年次，依渠等102年度綜合所得稅各類所得資料清單皆查無所得資料，為16歲以上未滿65歲，無社會救助法第5條之3規定情形，屬有工作能力，均應加計基本工資227,763元。

⑶詹茗勛為95年次，未滿16歲。

⑷故原告一家102年收入總額應為543,886元。至於承租系爭耕地收入之5萬元部分，審視承租人收支明細表註1：「出租人收回耕地後，承租人已無收回耕地該部分之所有得額，爰計算承租人之收入總額時，必須扣除出租人申請收回耕地部分之所得額，爰欄位⑴『承租人本人收入倘有列計收回耕地該部分之所得者』，應將該部分所得列入欄位⑸『承租耕地收入』，作為收入之抵銷項。」被告並無於欄位⑴列計該5萬元收入部分，即無從將該收入列入欄位⑸作為抵銷，是原告稱被告不應計入5萬元為家庭收入，實有誤解。

3.生活費用支出部分：

⑴詹高油等4人戶籍地為臺灣省，依工作手冊第6點㈢5.⑵B、乙之規定其生活費用之計算標準，其生活費用為10,244×12×4=491,712元。

⑵依工作手冊第6點㈢5.⑵B、丁之規定，加計勞工保險、全民健康保險費用，詹高油、詹益松及詹謝素蘭3人農保及健保費用4,812×3=14,436元，詹茗勛健保費用，經原告電話表示每月650元計78,000元。合計22,236元。

⑶故其000年生活費用支出總額為513,948元。

4.綜上，原告102年度收益合計為543,886元，生活費用支出合計為513,984元，則收益扣除生活費用後之差額為正數29,938元。另承租人無法提供醫藥費用支出單據以供審認，且被告函詢國稅局回函顯示，僅有詹謝素蘭的2筆醫藥費用，分別為100元、180元，其餘皆查無資料，故縱再扣除280元，其差額仍屬正數，顯示承租人收益足以維持其家庭生活，出租人收回自耕，不致使承租人失其生活依據，應可認定出租人無減租條例第19條第1項第3款之消極要件。再者最高行政法院105年度判字第507號判決：「耕地三七五減租條例第19條第1項第3款所謂『出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據』，係指『承租人靠耕種耕地來維持生活，一旦收回耕地，本來可以維持之生活即難以維持』而言，亦即『出租人收回耕地』與『承租人家庭生活失其依據』之間需有相當因果關係，若承租人並不以耕作維生或非以耕作收入作為主要收入來源，而係依賴其他補助、免稅收入或其他財富維生，縱使少了耕作收入，亦不致使承租人難以維持生活，或承租人難以維持生活非因少了耕作收入之故，是承租人之其他收入與財富顯應列入審查。又隨著社會環境之變遷，國家強制續租耕地之規制性決定，應在經過詳細嚴謹之事實調查程序後，確認承租人是現今社會中極少數非靠耕作承租之耕地，否則難以維持生活之先決條件下，才有規範上之正當性，亦即對承租人生活維持與耕地租賃間之審查，應實質進行。」本件承租人收益情形訪談筆錄承租系爭耕地收入為5萬，似難認定承租人靠耕種耕地來維持生活。且從承租人107年1月申請繼承所提出除戶戶籍簿冊謄本，可見原戶長詹壽雄職業由佃農變更為個人服務永吉自行車店店東再變更為自

耕農，原告詹益松職業由自耕農變為國防海軍再變更為自耕農，似已達到政策上扶值自耕農之目的。

㈤社會救助法第5條之3規定所謂無下列情形之一者，各款規定中之情事本來就並不是完全沒有能力才算是無工作能力。依工作手冊對於出租人及承租人之生活費用及收益皆有考量實收支及虛擬收支之情形，並非僅考量實際收益及支出。減租條例第19條第1項第2款規定出租人所有收益足以維持一家之生活，以收益扣除生活費用，偏向計算現金流的之概念，並非計算出租人總資產。原告一再針對出租人未使用之不動產及動產之總額所產生之質疑及調查，似與規定之意旨不符，否則請鈞院一併調查承租人及其子女詹堅豪、詹景昌、詹雅婷等人之不動產及動產總額，以利審查。又參最高行政法院105年度判字第429號、臺北高等行政法院104年度訴字第1649號判決否決該案承租人主張出租人有較高存款之情形，是原告主張以利息換算存款，考量參加人是否足以維持一家生活似有強加法規所無之限制。另呈永湳字第93、94、96號租約土地分布情形地籍謄本。

㈥綜上，被告再次審核出、租人申請之結果，參加人無減租條例第19條第1項各款之情形，以原處分准由參加人收回自耕，並無違誤。

㈦聲明：駁回原告之訴。

四、參加人未於言詞辯論期日到場，據其前到場之陳述要旨：

㈠依減租條例第19條收回耕地時，鑑於「耕地三七五租約已不再給予承租人對耕地享有類似物權法之法律地位，承租人不再如過去般有機會分享地主對土地交換價值之經濟利益」之時代背景（司法院釋字第580號之解釋意旨參照），必須是在經過詳細嚴謹之事實調查程序後，確認承租人是現今社會

中之極少數例外，非靠耕作承租之耕地，即難以維持生活之先決條件下，方有此國家強制續租耕地規定適用之必要性，因此對承租人生活維持與耕地租賃間之審查，應實質嚴格進行。再減租條例第19條第2項之增訂，旨在於該條例第19條第1項第2款規定出租人於所有收益足以維持一家生活者不得收回自耕，使租約變相無限期延長，為放寬對於出租人財產權之限制，立法機關遂於72年12月23日增訂第2項，規定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（司法院釋字第580號解釋文參照）。足見行政機關所應審核者應就出租人與承租人間所得收益比較，而非一方嚴格限制出租人收回耕地，始符立法意旨。

㈡原告雖主張參加人具有工作能力，應按基本工資計算基本收入，惟查：

1.依減租條例第19條規定及工作手冊第6點規定，可知16歲以上未滿65歲之出租人罹患嚴重傷、病，必須3個月以上之治療或療養致不能工作者，依社會救助法第5條之3規定，係屬無工作能力之人，不以基本工資核計所得收益。

2.參加人因長期罹患自體免疫疾病及多發性關節痛，102年整年度均在亞東醫院追蹤治療而不能工作，此有診斷證明書醫囑欄明確記載「病人因上述疾病於民國102年度整年期間於本院門診規律追蹤治療，期間宜休養不宜工作」為憑。再被告就參加人病情函詢亞東醫院，該醫院於105年3月26日函覆說明「病人因口乾眼乾關節疼痛於100年12月來本院風濕科門診，經檢查診斷為乾燥症於當月申請重大傷病。此後於本院門診規則用藥及追蹤，關節痛之症狀有所改善但仍需並用止痛成分外用藥（因有逆流性食道炎之病史故避免使用口服消炎止痛藥）。依其病情不宜從事粗重工作，因無法得知此

患者原主要工作內容性質，故無法評估」等語，足見參加人自100年起即遭乾燥症病痛所苦，於102年整年度更持續前往醫院門診規律治療，依社會救助法第5條之3規定係屬無工作能力之人，自不能以基本工資核計所得收益。

3.社會救助法之目的係為使國家資源能有效分配，及真正照顧弱勢，對於申請社會救助者施以一定程度之審核程序。關於工作能力具備之認定，與民法損害賠償事件中判斷是否喪失勞動能力之認定諸如喪失一目或一肢等情形不同，係採較為寬鬆之認定，因而列舉當事人如客觀上有同法第5條之3所定「身心障礙」、「罹患嚴重傷、病，必須3個月以上之治療或療養」、「因照顧特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扶養親屬」等情形且未能從事工作，即認屬無工作能力之人。參加人上述病情，顯超過社會救助法第5條之3所定「罹患嚴重傷、病，3個月以上之治療或療養」之程度。原告以亞東醫院診斷證明書係記載「不宜工作」，主張參加人並非不能工作，應計算基本工資云云，似將參加人是否屬無工作能力之人，全然委由醫院之診斷證明書係記載「不能」或「不宜」等文字，作為認定是否具備工作能力之依據，亦有違誤。

4.工作手冊對於「婦女懷胎期間經醫師診斷不宜工作」認定無工作能力，也是以「不宜工作」為判斷，為何參加人之診斷證明書已寫「不宜工作」，鈞院107年度訴字第363號判決卻不予採納，不公平。

㈡原告主張被告認定參加人有租金支出15萬6000元有誤云云，惟查：

1.依訴願審議委員會107年8月30日107年第8次會議言詞辯論筆錄記載：「委員問：原處分機關調查結果租金是6萬元還是1

5萬6千元？原處分機關答：本所在訴願答辯書第5點有詳細的敘述，當時剛開始魏旭鳳所陳報的租金，為每個月5千元12個月共計6萬元，並提供洪魏妙華的租金收據為證，本所質疑她居住是屬於林素瑛的房子，為何提供洪魏妙華的收據……之後她提供105年度訴字第2030號判決裡面有提到說，林素瑛（魏應光的老婆）與魏應旭之間有房屋交換使用之情形……之後她在106年9月時補充陳述意見書表示『……不得已始先向洪魏妙華另行承租新北市○○區○○街○○號之房間作為蝸居及置放海運物件之用。……提出該份判決，是要證明魏應旭與陳述意見人間的確有債務關係存在，而且也有將新北市○○區○○路○○○○○號2樓供陳述意見人使用，以抵銷債務。』所以本所就做出一個判斷，雖然魏旭鳳她擁有臺中及臺北的房子，但106年去訪談的時候她就是住在2樓那邊，…裡面有各種房間，房間裡面有書桌及桌椅還有一些雜物等，覺得像是大學生承租在那個地方……本所就做一個決定。畢竟租金影響到出租人能不能收回的部分，所以本所認定她○○○區○○街○○號放置海運物件之租金非生活所必需，所以本所不予加計6萬元的租金，而僅列計以周遭最低，抵償債務為目的○○○區○○路○○○○○號2樓居住處房屋租金15萬6000元」等語，顯見參加人係以向洪魏妙華租用房屋置放海運行李之租金6萬元及板橋區房屋2樓之租金15萬6000元（魏應旭抵償積欠參加人債務）向被告申報租金支出，經被告實際查訪後，以板橋區房屋2樓參加人實際居住處周遭最低租金認定租金支出為15萬6000元，而不計算向洪魏妙華租用房間置放海運行李之租金6萬元。

2.依新北地院105年度訴字第2030號判決理由已說明，魏應旭因積欠參加人債務，將其與魏應光交換使用之板橋區房屋2

樓交由參加人使用，以抵償債務，因而認定林麗華（即魏應旭配偶）並無理由請求返還房屋。足證魏應旭與參加人間確有債務關係存在，且有將板橋區房屋2樓供參加人使用以抵銷債務之事實。依一般人智識經驗，債務人將房屋交付他人使用抵債，係以相當於租金之金額抵償債務。是參加人使用板橋區房屋2樓，並非無償使用，自應以周遭租金價額計算租金支出。被告認定租金支出15萬6000元，平均每月租金1萬3000元，未高於周遭市場行情。

3.原告另以參加人名下有板橋區房屋1樓及龍井區房屋，並無支出租金必要，甚可出租獲利部分，被告就此已說明板橋區房屋1樓經實地訪談確認已長期無使用或出租情形且有鐵門生鏽而難以開啟，參考觀察google歷史照片證明多年來皆無使用情形；龍井區房屋經該區里長稱屋況老舊且長期未有人出入居住之情形，故並無原告所指被告未加審酌情形。又板橋區房屋1樓年久失修，使用空間狹小僅有約12坪，非但鐵門生鏽，內部亦無任何裝潢、隔間或家具，參加人如要利用1樓居住，需先花費高於15萬6000元整理，且1樓人車嘈雜亦不宜居家使用。顯見參加人使用板橋區房屋2樓，並抵償魏應旭積欠債務，為最有利且最符合經濟效益之方式。原告雖提出103年度北簡字第13667號判決證明1樓房屋於97年間曾有以8萬700元出租，但該份租約租賃期間為97年12月9日至98年12月8日，當時參加人尚未回國，且因承租人退租後造成屋內磁磚毀損，參加人99年6月甫回國內，因疏於保存證據致未能向承租人請求賠償。之後景氣不佳始終無人承租，自難以此歸咎參加人就1樓房屋未行使權利。至於龍井區房屋確係借名登記為參加人，但參加人從未使用過，亦無出入該屋鑰匙，該屋所有權人鍾魏秀聰於另案租佃爭議案件更提出

親自簽名證明書，原告主張參加人可利用該屋收取租金獲利，與實情不符。

4.鈞院107年度訴字第363號判決認為參加人可居住板橋區房屋1樓，但1樓扣除騎樓後僅有13坪，無窗戶、衛浴設備、廚房且停水中，如再加裝衛浴及廚房僅剩8坪，1樓鐵門又重，不適合年紀大的參加人居住，2樓以上有19坪，參加人之物品搬到1樓空間不夠，此有板橋區房屋1、2樓房屋使用狀況照片12張可稽。

㈣原告主張參加人102年度綜合所得稅各類所得資料清單中，其中有因交易財產所得而寄存中國信託銀行、匯豐銀行之「受託信託財產專戶」內存款，有2筆利息所得，出租人存款至少在千萬元以上，應足以維持一家人生活云云，惟查：

1.經向中國信託銀行查詢，上揭交易財產係4筆贖回基金及贖回後轉換其他基金之金額總和，並非土地買賣所得。至於所得清單上所載「其他」、扣繳單位為匯豐銀行、金額7876元，係結構型商品交易所得，非土地交易所得。參加人於102年度因投資基金所配得利息利率或係由本金中撥付，而配息利率亦係隨債券利率有所變化，或有高達10%之情形。況以參加人當時病痛纏身不能工作，102年度財產給付總額包括利息縱有21萬8589元，平均每月可供生活之收入只有1萬8215元。

2.工作手冊規定可否維持生活之標準，係以同一戶內家庭成員綜合所得總額作為審核標準，除為簡化調查程序之目的，無非考量是否足以維持家庭生活，應觀察動態收入面之變化，而非靜態財產之消長，因決定是否准許出租人收回耕地，對承租人家庭所生之影響，並非僅在於該年度之財產清算。換言之，出租人、承租人102年度之現金存款，僅能代表開立

帳戶後至102年度為止所累積之現金總額，不能認為係102年度間之現金收入。出租人收益扣除費用後如出現負數，即代表出租人生活無法維持，全體財產始會開始減少，而有將土地收回自耕以維持生活之必要。參加人將屆齡65歲，如以工作40年計算，自無可能全然無任何存款。而原告目前經營盛益苗園，於系爭土地所獲得收入為5萬元，是其全家102年綜合所得稅各類所得資料清單上無任何財產，且有小孩就學，平均每月生活費竟僅有4千餘元，顯然另有遠高於耕地收入之非農業經濟來源，亦未見原告說明。且其孫子戶籍在臺中，為何可以在永靖就小學，亦有疑問。

㈤原告以亞東醫院診斷證明書及105年3月26日函認定參加人不能自任耕作，有所違誤：

1.依司法院釋字第580號解釋意旨，可知所謂出租人「不能自任耕作」，是指出租人本身無自任耕作之能力，包括其無以人力親自實施耕作之能力，亦無為農業科技化及企業化經營之自行耕作能力或委託代耕之能力。且以「耕地租約期滿時」為判定出租人是否「不能自任耕作」之時點（最高行政法院99年度判字第669號、93年度判字第1385號判決參照）。

2.原告一面主張不能依亞東醫院診斷證明書及105年3月26日函，認定參加人為社會救助法之無工作能力之人；一面又依該診斷證明書及105年3月26日函，認參加人無自任耕作能力，不得收回自耕，所為主張顯有矛盾。原告亦未說明參加人如何無農業科技化及企業化經營之自行耕作能力或委託代耕之能力，所為主張顯無足採。

3.訴願決定理由五亦揭示：「惟出租人本身無自任耕作之能力，除指其無以人力親自實施耕作之能力外，亦無為農業科技化及企業化經營之自行耕作能力或委託代耕之能力，前揭大

法官解釋及判決意旨可資參照。……本件訴願人有無農業科技化及企業化經營之自行耕作能力或委託他人代耕能力，並非以訴願人於租約之租期屆滿時，是否僱工代耕、委託代耕，立定計畫或與人簽約俾從事農業科技化及企業化經營之自行耕作為認定依據，尤以委託他人代耕能力而言，通常訴願人能為有效法律上意思表示之委託或僱傭即足認有委託他人代耕能力；況租約之租期屆滿時，訴願人之耕地尚未收回，其未僱工代耕、委託代耕，立定計畫或與人簽約以從事農業科技化及企業化經營之自行耕作，自無經營農業科技化及企業化經營而自行耕作之收入亦或委託代耕之其他費用支出。準此，原處分機關雖依醫院診斷證明『依其病情不宜從事粗重工作』認定訴願人無工作能力而難以人力親自實施耕作，惟原處分機關就亞東醫院函覆、收益情形訪談筆錄及生活費用明細表等資料即據以認定訴願人亦無農業科技化及企業化經營之自行耕作能力或委託他人代耕能力之事實部分，似嫌速斷。」原告仍執陳詞主張參加人無自耕能力，亦有違誤。

㈥魏應旭原積欠參加人330萬元，參加人於100年8月入住板橋區房屋2樓，以每月租金13,000元計算至107年9月尚積欠265萬元。原告主張以債務400萬做計算基準，99年6月至104年9月止抵償80多萬元，顯有誤會。鈞院107年度訴字第363號判決雖以亞東紀念醫院105年3月26日函、參加人看診次數及所參加工會係屬書畫美術人員職業工會，因認參加人所為非屬粗重工作，並不影響工作能力，並以勞保投保薪資計算收入云云，惟查，該判決雖認社會救助法第5條之3第1項規定以「致不能工作」為認定無工作能力之要件，惟該條文所列各款本係列舉無工作能力之情形，換言之，有該條各款情形時，即屬致不能工作，該判決以「致不能工作」為認定無工作

能力之要件，顯係就同一要件為重複評價。如該條第1款為25歲以下仍就讀學校、第2款為身心障礙者、第3款為罹患嚴重傷病須3個月以上之治療、第4款為照顧身心障礙或罹患特定疾病之親屬者、第5款為獨自扶養6歲以下直系卑親屬者，倘依該判決所為認定須達致不能工作之程度，始能認定無工作能力，則就讀學校之人可打工兼差、身心障礙者亦可透過機構安排工作、照顧親屬者亦可兼職、獨自扶養年幼之直系卑親屬者可在家工作等，均無從達到致不能工作之程度，顯使該條社會救助法之規定無法適用，故該判決顯有違誤。又該判決以102年間有9次（102年1月18日至12月19日）前往亞東醫院免疫風濕科就診，認定參加人病情未達致不能工作之程度，惟自參加人就診情形，顯超過社會救助法第5條之3第3款所定「須3個月以上之治療或療養」之要件。參加人所罹乾燥症（修格連氏症）係屬慢性、全身性自體免疫疾病，主要侵犯淚腺及唾液腺，造成眼乾口乾症狀，但也可侵犯全身多樣組織與器官，如皮膚、關節、甲狀腺、肺臟、肝膽腸骨、神經系統、口腔蛀牙等等，有提出相關資料可稽，足見參加人因乾燥症所引發症狀甚多，於102年間除在亞東醫院免疫風濕科就診外，尚有肝膽腸骨科就診6次、一般外科2次、一般內科1次、急診2次、牙科13次、耳鼻喉科2次、神經內科2次、神經外科1次，有各醫院收據可稽，凡此均係因所罹疾病之就診紀錄，參加人時刻受乾燥症所苦，症狀無時無刻均存在，如何能與一般人相同從事工作或非粗重工作？且所謂粗重工作如何定義？從事書畫相關工作尤須長時間注意力集中更為耗神，以參加人乾燥症情形如何能靜心工作，該判決顯未詳細審酌。另勞保薪資、基本工資及實際所得係分屬不同概念，勞保薪資係屬個人保險、基本工資係法令為保護

勞工權益所訂，二者並非等同實際所得，無從以勞保薪資擬制為無工作之人之所得，該判決以參加人投保薪資認定為所得，亦屬誤會。

㈦聲明：駁回原告之訴。

五、爭點：

㈠被告以參加人102年度全年收益扣除全年生活費用支出後為負數，認其所有收益不足以維持一家生活，是否適法？原告主張參加人收入部分應加計法定基本工資，生活費用部分應刪除已認列之租金，是否有理由？

㈡被告以原處分准由參加人收回系爭耕地，是否適法？

六、本院的判斷：

㈠前提事實：

參加人就其所有系爭耕地與承租人詹高油（詹高油於106年12月22日過世，由原告繼承）訂有永湳字第94號耕地三七五租約，租約於103年底租期屆滿，承租人即原告申請續訂租約，參加人依減租條例第19條第1項規定，以確能自耕而所有收益不足以維持一家生活為由，提出耕地租約期滿收回耕地之申請，經被告審核後曾以104年6月9日永鄉民字第10400085 89號函、104年11月20日永鄉民字第1040017234號、105年4月14日永鄉民字第1050005232號函三次核定否准參加人收回耕地，參加人均表不服，分別提起訴願，均經彰化縣政府104年11月9日府法訴字第1040273344號、105年3月4日府法訴字第1050028002號、105年8月5日府法訴字第1050170135號三次訴願決定撤銷原處分，由被告於2個月內查明後，另為適法之處分。嗣經被告於106年3、4月間實地訪談出、承租人認定一家及家庭之情形，並釐清參加人職業、工作能力、其他出租土地之租金收入、房租支出及承租人各項收益及

生活費用後，經審核後以參加人無減租條例第19條第1項各款情形，爰於107年3月16日以原處分准由參加人收回自耕。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，此為兩造所不爭執，亦有系爭耕地租約登記簿、參加人期滿收回耕地申請書及附件、原告期滿續訂耕地申請書及附件、出租人自任耕作切結書、私有耕地租約期滿續訂租約申請書、租約書及承租人自任耕作切結書、原處分、訴願決定書、彰化縣永靖鄉公所函文暨地籍圖謄本資料等件資料影本附卷可證（本院卷一第85-198、29-53頁、卷二第45-48頁），此部分事實堪以認定。

㈡應適用的法規：

1.按減租條例第19條第1項規定：「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。」次按耕地三七五租約清理要點第4點規定：「耕地租約期滿，出租人申請終止租約，而承租人申請繼續承租時，依左列規定處理：（一）承租人仍繼續耕作，而出租人有耕地三七五減租條例第19條第1項各款情形之一者，應准承租人續訂租約。（二）出租人無耕地三七五減租條例第19條第1項第1款、第2款情形，承租人因出租人收回耕地致失其家庭生活依據者，由（鎮、市、區）公所耕地租佃委員會依申請予以調處。……（四）出租人無耕地三七五減租條例第19條第1項第1款、第2款情形，而承租人不因出租人收回耕地，失其家庭生活依據，准由出租人收回自耕。」

2.又按103年度工作手冊第6點：「（三）審查：……4.鄉（鎮

、市、區）公所受理出租人申請收回自耕案件時，如有審核出、承租人收益必要時，得依財政部96年8月7日台財稅字第09600329470號函意旨查調申請人本人及其配偶與同一戶內直系血親之所得資料，或由當事人檢附其自行向稅捐稽徵機關申請取得之相關所得資料。……5.⑴處理原則：A、出租人申請收回自耕，承租人申請續訂租約之處理：……乙、出租人無減租條例第19條第1項第1款、第2款情形，而承租人不因出租人收回耕地而失其家庭生活依據者，准由出租人收回自耕。……⑵審核標準：A、減租條例第19條第1項第2款所稱『出租人所有收益足以維持一家生活者』，係謂租約期滿前1年（即民國102年）出租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合所得稅所得總額足以支付出租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親全年生活費支出者而言。B、出、承租人生活費用審核標準如下：甲、出、承租人之生活費用，以租約期滿前1年，出、承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親全年生活費用為準……並應由當事人提供該租約期滿前1年年底之戶口名簿，以資佐證同戶情形。乙、生活費用之計算標準，準用衛生福利部（原內政部）、臺北市政府、新北市政府、臺中市政府、臺南市政府及高雄市政府所分別公告之102年度臺灣省、臺北市、新北市、臺中市、臺南市及高雄市最低生活費，核計其生活費用（按：臺灣省10,244元/月；臺北市14,794元/月；新北市11,832元/月；臺中市11,066元/月；臺南市10,244元/月；高雄市11,890元/月）。丙、審核出、承租人生活費用時，並得加計下列各項生活必要之支出費用：I、本人及其配偶與同一戶內之直系血親租用房屋有證明者，另得計算其每戶房租支出（內政部89年2月18日台內地字第8903298號）。Ⅱ、得加計醫藥及生育

費支出（須檢具全民健康保險特約醫院及診所開立之單據，但受有全民健康保險給付部分，不得加計。）……丁、勞工保險、全民健康保險之支出費用，應予加計。C、出、承租人收益審核標準如下：甲、出、承租人之收益，以租約期滿前1年，出、承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合所得總額為準。並應由當事人提供該租約期滿前1年（即民國102年）年底之戶口名簿（應包含現住人口及非現住人口詳細記事之戶口名簿影本，得以回溯確認102年12月31日該戶之實際人口數），以資佐證同戶情形。乙、審核出、承租人收益資料，如無具體之證據可資參考時，可參酌勞動部（原行政院勞工委員會）最近1次公布（按：民國102年）之『職類別薪資調查報告』所列各職類受僱員工平均每人月經常性薪資（附件3），核計其全年所得。出、承租人本人及配偶或其同一戶內直系血親如為無固定職業或無固定收入之人，其收益之認定，得以勞動部最近1次公布之基本工資新臺幣19,047元/月　註：勞動部（原行政院勞工委員會）102年4月2日勞動2字第1020130620號公告修正發布，並自中華民國000年0月0日生效；至於102年3月31日以前之基本工資為新臺幣18,780元/月Ⅴ核計基本收入。至於是否屬有工作能力而須核計其所得之人，參考社會救助法第5之3條規定，指16歲以上，未滿65歲，而無下列情事之一者：I、25歲以下仍在國內就讀空中大學、大學院校以上進修學校、在職班、學分班、僅於夜間或假日上課、遠距教學以外之學校，致不能工作（應檢具相關在學證明資料）。II、身心障礙致不能工作（須領有身心障礙手冊）。III、罹患嚴重傷、病，必須3個月以上之治療或療養致不能工作（應檢具公立醫療機構或私立醫院之診斷書）。Ⅳ、因照顧特定身心障礙或罹

患特定病症且不能自理生活之共同生活或受扶養親屬，致不能工作（受照顧者須領有身心障礙手冊或應檢具公立醫療機構或私立醫院之診斷書）。主張無工作能力者，同一戶以一人為限。Ⅴ、獨自扶養6歲以下之直系血親卑親屬致不能工作。Ⅵ、婦女懷胎6個月以上至分娩後2個月內，致不能工作；或懷胎期間經醫師診斷不宜工作。（應檢具公立醫療機構或私立醫院之診斷書）。Ⅶ、受監護宣告。丙、審核出、承租人收益時，對於下列兩種收益，如經出、承租人之一方舉證並查明屬實者，亦應併入收益總額核計：I、漏報或匿報之收入，或依所得稅法規定免納所得稅之所得（所得稅法第4條）。II、以動產或不動產借與他人使用未收取租金者，亦應按當時當地一般租金或收益率核定其收益，納入收益總額。丁、出、承租農民與其配偶領取之老年農民福利津貼或其他社會福利津貼，屬於收益性質，應併入收益總額核計（內政部86年10月2日台內地字第8608597號函）。D（略）、E、減租條例第19條第1項第1款出租人能自任耕作之認定，得由申請人自行切結（格式10）為之。相關權利義務人如對鄉（鎮、市、區）公所之審查結果有所異議，應依司法院釋字第128號解釋意旨，循行政爭訟程序請求救濟（內政部90年5月9日台內地字第9064901號函）。F（略）、G、查核出、承租人收益，必要時得實地訪談，並作成收益訪談筆錄（格式12）。H、審核出、承租人收益、支出之各種資料，鄉（鎮、市、區）公所應彙整填載於『102年全年收支明細表』，計算出收支相減後之數據，俾利審認。該數據如為正數，表示足以維持一家生活；如為負數，表示不足維持一家生活。」規定，為耕地租佃主管機關內政部依其權限，為協助下級機關執行減租條例第19條規定，所訂定用以作為認定

事實之行政規則，鄉（鎮、市、區）公所處理相關案件時，固得予以援用。

㈢本件關於出租人即參加人有無減租條例第19條第1項第2款規定「出租人所有收益足以維持一家生活」不得收回系爭土地自耕之事由，因參加人於102年度設籍於新北市○○區○○路○○○○○號2樓，該戶僅參加人1人，且參加人未婚無配偶之事實，有現戶全戶戶籍謄本及國民身分證、切結書各1件附卷可稽（本院卷一第94、95、103頁、訴願卷第39頁），且為兩造及參加人所不爭執，故應以出租人即參加人1人之收益及支出核認有無該款之適用：

1.關於參加人即出租人收益資料之認定－

⑴按社會救助法第5條之3第1項規定：「本法所稱有工作能力，指16歲以上，『未滿65歲，而無下列情事之一者』：一、25歲以下仍在國內就讀空中大學、大學院校以上進修學校、在職班、學分班、僅於夜間或假日上課、遠距教學以外學校，致不能工作。二、身心障礙致不能工作。『三、罹患嚴重傷、病，必須3個月以上之治療或療養致不能工作。』四、因照顧特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扶養親屬，致不能工作。五、獨自扶養6歲以下之直系血親卑親屬致不能工作。六、婦女懷胎6個月以上至分娩後2個月內，致不能工作；或懷胎期間經醫師診斷不宜工作。七、受監護宣告。」查參加人為43年次，於102年度為未滿65歲之人；而參加人所提105年1月18日亞東醫院出具之診斷證明書，固記載參加人經診斷係自體免疫疾病、多發性關節痛，於102年度期間至該院門診追蹤治療，期間宜休養不宜工作（訴願卷第43頁）；及參加人所罹患之乾燥症，依亞東醫院檢送參加人之病歷所載內容，其於101年間有7次（

101年1月17日至8月2日間），以及依參加人所提出之醫療費用收據，其於102年間有9次（102年1月18日至12月19日間）至亞東醫院免疫風溼科就診（本院卷一第106、109、115、117、120、123、124、125、127頁）；惟此經被告向亞東醫院函詢參加人之病情，經亞東醫院於105年3月26日函覆「病人因……於100年12月來本風濕科門診，……經檢查診斷為乾燥症於當月申請重大傷病……依其病情『不宜從事粗重工作』」（訴願卷第185頁）；並本院於108年1月24日再向亞東醫院函詢參加人之病情，經亞東醫院於108年2月13日函覆「病患魏旭鳳時有關節痛之主訴，『但非粗重工作應不受限』」等情，有本院、亞東醫院函文及就診紀錄、病歷附卷可稽（本院卷一第379、383-476頁）；足認參加人不宜從事粗重工作，但尚非屬嚴重罹患病症須3個月以上治療致不能工作之程度，核與前述社會救助法第5條之3第1項規定無工作能力之要件未相符。

⑵再審之參加人係新北市書畫美術人員職業工會會員，從事各種美術、中西圖畫、剪紙工作，並參加勞工保險，該勞工保險投保薪資應依規定覈實申報，而參加人102年度勞保投保薪資每月24,000元，有勞動部勞工保險局106年6月15日保費職字第10610174220號、108年3月4日保費職字第10860040850號函附卷可稽（本院卷一第229-230頁、卷二第51頁、訴願卷第13-14頁），此為參加人所不爭執（本院卷二第20頁）；而關於「書、畫、美術類」職業之工作內容均非屬「粗重工作」，參加人罹患前揭疾病尚未能影響其原有職業之工作能力。是據上，被告認定參加人係無工作能力之人，無需以法定基本工資核定其全年收入，係屬違誤；被告及參加人均主張參加人係無工作能力之人，並無可採，故計算參加人10

2年度家庭收入部分，應以其102年投保職業工會之投保薪資每月24,000元（本院卷一第131頁）計算，據以得出其全年收入係288,000元。

⑶從而，依參加人102年度綜合所得稅各類所得資料清單內容（訴願卷第37-38頁）顯示其營利及利息等所得合計218,589元，再加計參加人依投保薪資每月24,000元之全年收入288,000元；另加以被告列計前揭參加人出○○○鄉○○段434地號等收入17,860+15,510+15,890=49,260元（永湳93、94、96號租約）、出○○○鄉○○段○○○○號耕地二十四分之一收入估計約354元（永新67號租約，經電訪承租人告知1年租金約為8,500元）、出○○○鄉○○段○○號等耕地二十四分之一收入估計約2,394元（彰尾北字第1號等租約）等(訴願卷第31-33頁、本院卷一第99-102頁、229-235頁），合計收益總額係558,597元。

⑷另原告聲請本院向中國信託銀行、土地銀行東板橋分行、匯豐銀行、花旗銀行，調查參加人相關帳戶存款交易明細後（有該等銀行回覆函文內容可佐，分別見本院卷二第55-88、125-140、205-298、205-296、381-466、477-480頁），所為上開二㈡4.⑵之關於參加人存款金額之陳述，因依前開103年度工作手冊第6點所列減租條例第19條第1項第2款「出租人所有收益足以維持一家生活者」之審核標準，於本件係於租約期滿前1年即102年出租人本人同一戶內即參加人1人「綜合所得稅所得總額」與「全年生活費支出」者而言，並非以參加人之財產總額以計算審核，是原告主張參加人在102年間銀行內存款超過1400萬元，「此等金額」及孳息顯然足以供一般人維持一家生活之詞，核非本件應審核之出租人收益之內容，故其此項主張並非可採。

⑸另龍井區及板橋區1樓房屋部分，被告陳稱「板橋區房屋1樓於實地訪談後，確認已長期無使用或出租之情形且有鐵門生繡而難以開啟，亦參考觀察google地圖歷史照片，該屋多年來皆無使用情形；另龍井區房屋部分，雖參加人於訪視時否認為使用人，惟參加人仍為所有權人，因里長住於附近，被告第1次打電話過去里長願意幫忙，再次打電話時他說屋況老舊且長期未有人出入居住之情形，應屬可信……」之情（本院卷一第79頁），為原告及參加人所不爭執；而審之板橋區房屋1樓係登記為參加人所有（本院卷二第193頁），及龍井區房屋部分，該房地係登記為參加人所有，而參加人固提出其姐姐鍾魏秀聰出具該房地係借名登記在參加人名義之事，有登記謄本資料及證明可稽（本院卷二第175、199頁），惟此部分本院因無其他客觀事證未能逕為認定；但因未查有板橋區及龍井區房屋出租事實之積極證明，故亦難認此部分參加人有何板橋區及龍井區房屋出租之租金收入收益，併此敘明。

2.關於參加人即出租人支出資料之認定-

⑴被告依新北市政府公告102年度最低生活費每月11,832元，計算參加人102年度最低生活費總計141,984元；並加計醫療費用49,391元、保險費用22,536元等，有參加人102年全年生活費用明細表、醫療費用收據、勞保健保費用繳費通知書（本院卷一第105-133頁），並為原告及參加人所不爭執，自堪信為真實。

⑵參加人原提出洪魏妙華出具6萬元租金收據，於102年全年生活費用明細表上記載房租6萬元（本院卷一第97頁），嗣被告審認該6萬元係參加人在102年間，租○○○區○○街○○號放置海運物件之房屋租金非生活所必需，不予列計；而以參

加人確居住在板橋區房屋2樓，及魏應光與魏應旭交換2、3樓房屋使用，魏應旭有2樓使用權並同意以抵債方式將板橋區2樓交由參加人使用，依100年至104年出租成交行情，列計以週遭最低，抵償債務為目的之板橋區房屋2樓居住處房屋租金支出156,000元（13,000× 12＝156,000）。經查，板橋區房屋1、2、3樓部分，分別登記為參加人（1樓）（現使用板橋區房屋2樓）、林素瑛（2樓）（魏應光之配偶、現使用板橋區房屋3樓）及林麗華（3樓）（魏應旭於99年11月23日以夫妻贈與為原因登記予林麗華所有），此有登記謄本、戶籍資料可查（本院卷二第189-198頁、訴願卷第6頁）；其中板橋區房屋2、3樓關於魏應光與魏應旭間成立未定期限交換使用約定之事，業經新北地院105年度訴字第2030號認定屬實在案，此為本院調閱該件林麗華以魏應光為被告提起遷讓房屋訴訟之民事卷宗查核無訛；而參加人雖提出其弟魏應旭出具欠參加人265萬元借款，及魏應旭同意將板橋區房屋2樓交由參加人處理以清償上開欠款的相關於99年6月27日及104年9月23日之證明（本院卷二第177-179頁），惟酌之該判決審認「(二)、又系爭3樓房屋固於99年11月23日以夫妻贈與為原因登記予原告所有，然查魏應旭先於99年6月27日書立字據予證人魏旭鳳表明：系爭2樓房屋交給魏旭鳳全權處理，租金由魏旭鳳全部收取，以表示魏應旭清償債務之誠意等語。遂後又於100年1月6日仍書立字據予證人魏旭鳳表明：上次交給四姐（即魏旭鳳，下同）的板橋民族路168-2號3樓的權狀，由於為了能從銀行貸多點錢還卡債，故改為林麗華的名字，今發現唯有把權狀交給四姐，才是徹底解決債務的方法。未來四姐如要過戶我將全力配合等語，並將系爭3樓房屋之權狀原本、原告印鑑證明原本均交付給證人魏旭鳳

保管等情，有魏應旭於99年6月27日、100年1月6日簽立字據2紙、系爭3樓房屋99年11月23日發狀之建物及土地所有權狀原本、100年1月6日原告之印鑑證明影本在卷可稽（見本院卷第114頁至第118頁），可認魏應旭有系爭2樓房屋使用權，於99年6月間將系爭2樓房屋交予魏旭鳳使用，且同年間魏應旭係為了方便銀行貸款而將系爭3樓房屋過戶登記於原告名下，而魏應旭實際上仍為系爭3樓房屋所有權人……」等語，足知魏應旭就其對參加人欠款之解決方法，係同意由參加人處理板橋區房屋2樓使用情形及板橋區房屋3樓權狀原本、林麗華印鑑證明原未交由參加人保管，未來如要過戶則配合等；惟參加人對於板橋區2樓之使用未有實際支出租金之情事，尚難逕認為係上開103年度工作手冊第6點所列得計算為該年度參加人該戶房租支出之生活必要費用內容，故被告計算參加人該年度有租金156,000元之支出，容有錯誤。

3.是據上，本院計算參加人之收益及支出，即參加人之全年收益為558,597元（含102年度綜合所得稅各類所得資料清單218,589元、出租耕地收入52,008元、工作收入288,000元），減除參加人全年生活費用為213,911元（含生活費用141,984元、醫療費用49,391元、保險費用22,536元）後，差額為正數344,686元，故參加人所有收益足以維持一家生活，並未符合減租條例第19條第1項第2款規定出租人所有收益不足以維持一家生活之情形，是被告以原處分准由出租人收回自耕，係屬違誤。且縱認參加人有前開租金156,000元之支出，亦不影響參加人於102年計算其收支後金額為正數之結果，附此敘明。又參加人所有收益既足以維持一家生活，已該當於減租條例第19條第1項第2款「出租人所有收益足以維持一家生活」之消極要件，參加人依法即不得申請收回系爭耕地

，被告准由參加人收回自耕，於法不合；而參加人既不能收回自耕，則原告依減租條例第20條規定申請繼續承租，即屬有據。另原告之收支已不影響參加人不得收回系爭土地之結果，是本院就被告或參加人關於原告收支部分之主張，即無再調查之必要，併予敘明。

㈣綜上所述，本件原處分准由參加人就系爭土地收回自耕，揆諸前開說明，核有違誤，訴願決定未予糾正，亦有未合，原告訴請撤銷，並請求被告就系爭土地申請繼續承租事件（即永湳字第94號私有耕地租約書），作成准予續訂三七五耕地租約（租期自104年1月1日起至109年12月31日止）之行政處分，為有理由，應予准許。又本件事證已臻明確，兩造其餘主張及舉證，於本件判決結果不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

七、據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第1項前段、第200條第3款，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　5　　月　　7　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　莊　金　昌

法　官　劉　錫　賢

法　官　楊　嵎　琇

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情

形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
（二）非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所	

示關係之釋明文書影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　5　　月　　7　　日

書記官　黃　靜　華