臺中高等行政法院判決

109年度訴字第27號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年4月30日辯

原　　告　楊德鴻

被　　告　臺中市后里區公所

代　表　人　賴同一

訴訟代理人　林玲珠　律師

上列當事人間農業用地作農業使用證明書事件，原告不服臺中市政府中華民國108年11月28日府授法訴字第1080287793號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

緣原告於民國（下同）108年8月12日就其所有之臺中市○里區○○○段○○○○○○○號土地（下稱系爭土地）分管部分向被告申請農業用地作農業使用證明書，並委託訴外人黃建森代為辦理該項事務有關之一切證明文件及現場指界，經被告農業單位於108年8月16日會同各該權責單位及原告代理人黃建森至現場勘查結果，發現系爭土地南側設有水泥造駁崁，北側有超過10平方公尺之土地公廟，不符農業用地作農業使用認定及核發辦法第4條第2款第1目規定及同辦法第6條第2款、第6款及第8條第1項第1款規定之農業用地作農業使用認定基準。被告爰以108年8月23日后區農字第0000000000函（下稱原處分）否准所請，原告不服，提起訴願後，復經臺中市政府以108年11月28日府授法訴字第1080287793號訴願決定

駁回，原告不服上開原處分、訴願決定結果，遂提起本件訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原處分機關前揭行政處分之作成，按即駁回原告申請核發農地農用證明書之決定，其理由有二：首先，認為現場水泥作駁坎無合法使用證明；其次，則因本案所涉之臺中市○里區○○○段○○○○○○號土地之分管狀態，係因原所有權人贈與部分土地（持分）而後辦理而形成，依據行政院農業委員會（下稱農委會）105年12月14日農企字第1050243409號函釋，故而駁回原告所請作成前揭本案行政處分。

2.然查，前揭行政處分所指「現場水泥作駁坎無合法使用證明」一節，經原告於訴願時提出：因該等水泥作駁坎，乃今年才由農田水利會因灌排需要經徵得原告等相關地主同意後，由該會施作完成，其工程設計、施工、費用負擔及竣工驗收等相關事宜，皆由農田水利會負責，原告等一般農民豈能取得所指之相關合法使用證明，故就此尚請被告向該單位查明。果如前揭行政處分函所示，須由原告提出該等證明，豈非刁難包含原告在內之我等農民。該管區公所才於其答辯書中釋明所指無合法使用證明之駁坎，非指該水利設施，而是指原告所有前揭系爭土地與南側相鄰土地間做為界址與農事作業時作為田埂使用之地上物。

3.進而究之，則被告所以要求原告就該以混凝土築成之田埂視為應提出合法使用證明之駁坎，應係其本身缺乏農事作業經驗無法合理判斷該地上設施屬性應非屬「駁坎」，而是供作傳統田埂之代用設施，而該等設施於農地充分利用言，因占用面積較小，故較傳統田埂為佳，豈能僅因其更能發揮水土

保持功能，即認該設施為「駁坎」，而否認其界址兼田埂之功能。如是觀之，則被告之原認定即不免狹隘而有欠周延，恐亦係對相關農事法令之精神與目的之誤解。並因而對農民充分利用農地之苦心，無所體察，且將因其狹隘之認定與行政作為，造成農民之過度行政作業負荷，故被告關於駁坎之認定，應非的論。

4.原告於訴願程序中，所提出訴願書中理由欄內，就被告否准原告申請核發農地農用證明書之行政處分的理由，提出該處分援引農委會105年12月14日農企字第1050243409號函釋，該雲林縣西螺鎮公所行政處分與本案並非相同，故有比附援引、類推適用未當等理由（詳請參原告訴願理由書，又該訴願理由書三、㈠、C、（A)之倒數第2句「不分」為「部分」之誤）外，原告並於前揭起訴狀事實及理由欄第4、5段提出部分理由（詳請參109年2月3日起訴狀更正版），特先陳明如上。

5.次查，縱認被告援引之前揭農委會105年間之解釋函，確實可套用於本案，如本案原告於訴願理由書三、㈠、C、(A)所述之情形，亦有違「比例原則」，蓋以：

⑴不問個案面積比例，所作行政釋示，於個案適用上，即難免有妥當性之問題。

⑵此外，通常本案原告認為是「田埂」，而被告認為是「駁坎」的地上物（農業改良物設施）的寬度較傳統田埂的寬度窄，換言之，其可耕作面積增加，其生產力也會增加，應該更是農業應該追求的，如果相關法令適用的結果不是如此，則該等法令是否妥適，亦應受非議。

⑶一般言之，農地如保留原有之田埂，而未作任何改良，即繼續保留原有泥砌之狀態，則不免陷農民農事之作業方式

，因需要隨時除草、重複堆砌、夯實，確保田間作業之安全等實際上較無生產力之農事作業，並須時時注意該等泥砌田埂是否因老鼠（田鼠）流竄而空洞化或甚至崩塌，否則將形成農民經常需在晚間或凌晨從事農作之危險性，而花費恁多時間在前述無生產力之作業上，自然導致更難符合經濟效益，如果有關農業相關法令之解釋適用結果如此，則限制農民設法採取較有效率的方法以增加生產力的努力，恐不免流於外行領導內行，甚至可能讓農民有「拿筆的欺負拿鋤頭的」的真實感受。

6.被告如准予原告所請，核發「農地農用證明書」予原告，則於政府是否有害？此可自政府稅收是否因此受到損害觀之：查依土地稅法及相關法律之規定，與農地相關之稅負有土地稅法第3章所訂之「田賦」，但於農地農用之土地，政府體恤農民收入微薄，已停徵多年。此外有土地稅法第2章所訂之「地價稅」，於本案相同地號土地未作農用之部分（按即供作信眾信仰祭拜之土地公廟所占部分），依法或可課徵之，如權責機關依法課徵，納稅義務人當應依法繳納之；以上兩種稅負是類屬於「持有稅」。另一方面，在「移轉稅」則有遺產及贈與稅法所訂的「遺產稅」或「贈與稅」，該等稅捐是在有繼承或贈與土地時發生之。此外還有土地稅法第4章所定之「土地增值稅」該稅捐通常是發生在土地因繼承外之原因移轉至他人時核課之；而土地增值稅性質上是一種「總有一天等到你」的稅捐義務，除在繼承時可能固為與遺產稅因競合而有選擇的問題外，理論上並無政府無法課徵相關稅捐的疑慮，於本案系爭土地自亦無有損害政府財政（課稅）高權的問題。

7.查臺中市政府於108年11月3日至109年4月24日間於外埔展區

的樂農館與智農館內，分別設有稻田及稻米育苗設施，而該等設施之週界，也以類似本案系爭農地南側之混凝土牆為之（展覽期間相關新聞媒體報導或自媒體之紀錄照片等），何以相同行為於政府機關行之則無損於其農用性質，而農民自行為之即不得認為該等設施亦為農用？又何以如被告答辯書中所載由農田水利會（按該組織目前依法為公法人，且將於本年10月1日起改制為政府機關）所施作類似地上物可被認定為農用設施，而無損於相關農地農用之性質，而由農民自行設施之相同種類農業改良地上物，即影響不成比例的更大面積仍供農業使用之性質，凡此種皆應被認為有違「平等原則」。

8.依被告所提答辯書理由一所載：在農業發展條例於92年1月13日修正施行前，已興建有固定基礎之農業設施（按農田間之土地公廟，如視之為供當地農民共用以祈求平安豐收之農業設施亦無可厚非），面積在250平方公尺以下，而無安全顧慮者，得免申請建築執照。本案系爭土地公廟於91年間既已存在，姑不論原告僅就其分管部分（未含土地公廟所占148平方公尺），且縱使合計田埂或被告所稱駁坎，其面積顯然未有250平方公尺，自無須申請建築執照。

9.依我國憲法第19條所定「稅捐法定主義」，即人民只有依法律規定納稅之義務，一般農民申請農地農用證明書，通常係因擬移轉農地於第三人須申請證明書，方得據以向稅捐單位申請緩課，本案亦同。農政單位如此作為時有濫用公權力過度適用其法令解釋適用權限，並對事實認定與判斷欠缺適切正確之判斷力，有置憲法第19條所定「稅捐法定主義」於不顧之意涵等語。

㈡聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告應依原告108年8月12日申請書作成准予核發農業用地作農業使用證明之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.系爭土地南側設有水泥造駁坎，但無合法使用證明文件，不符合農業用地作農業使用認定及核發辦法第4條第2款第1目之規定，無法認定作農業使用：

⑴查系爭土地南側設有水泥造駁坎，有勘查記錄表及現場照片為憑，係供防止農田水土流失，確保農田耕作使用之固定基礎農業設施，屬應申請農業設施容許使用範疇（參見農業發展條例第8條之1第2項規定），惟該水泥造駁坎設施無合法使用證明文件，並不符合農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第4條第2款第1目「農業用地上施設有農業設施，應檢附容許使用同意書及建築執照。但依法免申請建築執照者，免附建築執照」之規定，自無法認定為作農業使用。

⑵原告雖起訴主張：被告於訴願答辯書中才釋明無合法使用證明之駁坎，非指水利設施，而是指系爭土地與南側相鄰土地間作為界址與農事作業時作為田埂使用之地上物云云（見起訴狀第3頁第1-3行）。然查，本件於108年8月16日現場勘查時，原告代理人說明系爭土地東側有農田水利會施作之灌溉溝渠，被告亦認定該東側灌溉溝渠供2筆以上之農田使用，具公眾使用之性質，符合農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第6條第1項第3款「農業用地存在私人無償提供政府施設供公眾使用道路或屬依法應徵收而未徵收性質之其他公共設施」之規定，並未請原告提出該

灌溉溝渠之相關證明文件，故原處分說明二所稱「水泥造駁坎無合法使用證明文件」，本即係指系爭土地南側之水泥造駁坎，而與系爭土地東側之灌溉溝渠無涉，故原告上開主張，乃屬誤解，且與事實不符。

⑶原告雖又主張系爭土地南側之水泥造駁坎，係供作傳統田埂之代用設施，非屬「駁坎」等語。然查，依地籍圖所示，系爭土地南側與同段440-12、440-22地號土地相鄰，再觀系爭土地南側水泥造駁坎之現況照片，可知系爭土地之地勢較其南側相鄰之2筆土地高，與南側相鄰2筆土地間存有不等之高低落差，且落差非小（見第4張照片更為明顯），堪認原告係為防止其系爭土地土壤流失，確保耕作使用而於系爭土地南側設具有「擋土牆」功能之水泥造駁坎，並非如其所稱僅作為界址之田埂使用，從而被告認定該水泥造地上物為「駁坎」並無違誤，況原告既不爭執其於系爭土地南側設有固定之水泥構造物，依農業發展條例第8條之1第2項規定，仍應先申請農業設施之容許使用，但原告並未提出該水泥構造物之合法使用證明文件，因此系爭土地確實不符合農業用地作農業使用認定及核發辦法第4條第2款第1目之規定，無法認定作農業使用。

2.系爭土地北側自91年起即有一土地公廟存在，且其面積超過10平方公尺，不符合農業用地作農業使用認定及核發辦法第6條第2款、6款及第8條第1項第1款之規定，無法認為作農業使用：

⑴查系爭土地北側自91年起即有一土地公廟坐落其上，有勘查記錄表及現場照片及91年間之航照圖可佐（見鈞院卷第117頁至第121頁之原處分卷第13頁至第15頁及鈞院卷第85頁至第87頁第2、3張照片），且該土地公廟之面積為148

平方公尺（見鈞院卷第103頁至第107頁之分管契約書及分管圖）等情，為原告所不爭執，足見該土地公廟之面積超過10平方公尺，不符合農業用地作農業使用認定及核發辦法第6條第2款「農業用地存在之土地公廟、有應公廟等，其面積在10平方公尺以下」之規定。

⑵又查系爭土地原為原告單獨所有，嗣原告於108年4月間以贈與方式移轉部分持分予其配偶白月玲，形成2人共有系爭土地之情形，再將含坐落系爭土地上之土地公廟範圍（面積148平方公尺），以分管契約書方式約定由原告配偶管領（見鈞院卷第103頁至第107頁），進而申請農業用地作農業使用證明書，而該土地公廟復早於原告贈與系爭土地持分前之91年間即已存在。

⑶參照農委會105年12月14日農企字第1050243409號函釋：「二、依農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第6條第6款及第8條第1項第1款規定，……其目的係農業用地在共有之前提下，為釐清實際違規行為人之責任，避免因他共有人之違規行為而影響合法共有人之權益，所作之適法措施。爰該分管契約書圖應為共有人間之合意且該違規使用部分為實際之違規行為者所分管，以落實獎勵農地農用之立法意旨。三、依貴府來函所述，本案土地原為1人單獨所有，其地上存在非農業使用之設施，未符農業使用之認定基準。……」之意旨，本件不符合農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第6條第6款及第8條第1項第1款規定。

3.系爭土地上面積超過10平方公尺之土地公廟乙節，有附卷之現場照片及勘查記錄表為憑，為原告所不爭執；原告雖主張其購買系爭土地時即有該廟，並非其購買後才增建，且該廟

坐落範圍之土地，業經共有人於108年4月30日簽訂分管契約而歸其配偶分管等語云云。惟查：

⑴按農委會99年10月22日農企字第0990170722號函、農委會101年2月1日農企字第1010704629號函可知，農業用地上存在有土地公廟時，需其面積在10平方公尺以下，且不影響供農業使用，農業用地始得認定為作農業使用，反之，如土地公廟之面積包括該廟體及廟前廣場或其周邊設施面積超過10平方公尺，即無法認定土地作農業使用，至於該土地公廟是否為土地所有人所興建，並非所問。經查，原告於91年5月6日登記取得系爭土地全部，而依91年11月4日之航照圖所示，當時系爭土地上有土地公廟存在，因此該土地公廟亦有可能係原告取得土地後所建，而原告亦自承：「土地公廟之面積148平方公尺，也知悉土地公廟之面積在10平方公尺以下，得認定為作農業使用」等語，退步言，縱認該土地公廟果如原告主張其購買系爭土地時已存在，非其所建，然原告既已明知系爭土地存有面積超過10平方公尺之土地公廟，仍願買受，並長期令高達148平方公尺之土地公廟坐落於系爭土地上而影響農業使用，則原告自應承受系爭土地不能認定作農業使用之後果，並無法以土地公廟非其所建為由推翻非作農業使用之認定。

⑵又本件原告亦無法依農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第6條第6款之規定，主張系爭土地作農業使用：

①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，且不影響供農業使用者，得認定為作農業使用。從上述辦法第6條全文之規定可知，本款所指違規使用，並不包括有土

地公廟之情形，蓋有關土地公廟存在之情形，業已明文規定於同條第3款；又本款之適用，係以土地原為共有之狀態，其後有部分共有人違規使用之情形，始有適用之餘地，其目的係農業用地在共有之前提下，為釐清實際違規行為人之責任，避免因共有人之違規行為而影響合法共有人之權益，所作之適法措施。

②查系爭土地於原告1人所有時即有土地公廟存在，其後原告於108年3、4月間將系爭土地部分贈與其配偶，且與其配偶成立土地分管契約，並將該土地公廟坐落範圍之土地148平方公尺分歸其配偶分管，再申請系爭土地農用證明等情，無非是為規避系爭土地土地增值稅之繳納所致。另查農委會92年4月1日農企字第0920116122號函亦略以：「旨揭案件該筆土地原已違規使用，且屬單獨所有之農地，今為辦理該筆土地之所有權移轉登記，並享有土地增值稅之減免優惠，竟藉合併、更換分管區域之方式，規避違規使用區域之查核，顯已非屬本會前開應善意保護之土地共有人，且有玩法之嫌，應駁回其農業用地作農業使用證明書之申請案件，且既已得悉該筆農地有違規使用之事實，宜依農業發展條例第69條規定，依法核處」，因此，被告以系爭土地有超過10平方公尺土地公廟之違規使用而駁回原告農用證明之申請，於法並無不合。

4.田埂與駁坎均屬農業設施之一種，依農業發展條例第8條之1第2項規定，只要是固定基礎之農業設施均需依法提出申請農業設施之容許使用，又本件系爭土地南側之水泥構造物最大寬度達41公分，高度最高達130公分，明顯屬於為防止系爭土地田區土壤崩塌及流失而具擋土牆功能之駁坎，且為農

業經營必要設施，而不是如原告所指僅供作為農地界址分隔使用之田埂，故依法應申請核發農業用地容許使用同意書，但原告並無合法使用證明文件，故被告未核准其農用證明之申請，亦無違誤。

5.至於原告於準備狀第5點另主張土地公廟可視為農業設施，且系爭土地之田埂或駁坎加計土地公廟之面積顯然未有250平方公尺，自無需申請建築執照等語云云。然查：

⑴依申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法第3條：「本辦法所稱農業設施種類如下：一、農作產銷設施。二、林業設施。三、自然保育設施水產養殖設施畜牧設施。四、水產養殖設施。五、畜牧設施。六、休閒農業設施。七、綠能設施」。故農業設施之範疇已依法規定，而土地公廟非屬上開申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法所定之農業設施，故原告主張土地公廟可視為農業設施云云，容有誤解。

⑵土地公廟非農業發展條例第8條之1第2項後段規定所指之固定基礎之農業設施，又農委會92年12月15日農授中字第0921070708號令已明定：「農業發展條例92年1月15日修正施行前，已興建有固定基礎之農業設施，面積在250平方公以下而無安全顧慮者，得免申請建築執照，係指配合下列情形之一者：一、供農作物、菇蓳、林木栽培或培養、育種、育苗使用之設施。二、供禽畜飼養或撫育、孵育使用之設施。三、供肥料、飼料、農機具、農產品或農業實材之存放場所。四、供水產養殖或繁殖生產使用之抽水機房、循環水設施及電力設施。五、農業事業廢棄物回收、處理、貯存設施。六、其他經建築師、土木技師或結構技師簽證之農業設施。」因此田埂或駁坎並不符合上開條

件，故原告主張本件有農業發展條例第8條之1第2項後段規定適用，亦有誤會等語。

6.按「現行土地增值稅在建制理念上，係由『漲價歸公』的觀點出發，具有公權力機關土地所有人『共分』土地增值的特徵及意義，其非單純的所得稅性質。故為確保土地增值稅之徵收，就是否符合法定免徵土地增值稅之情形（如土地稅法第39條之2規定之農業用地），自宜從嚴審核」（最高行政法院105年度判字第72號判決意旨參照）。又農業發展條例第37條第1項亦明定：「作農業使用之農業用地移轉與自然人時，得申請不課徵土地增值稅」。查本件原告於108年8月12日以「為辦理不課徵土地增值稅（農業發展條例第37條），並得作為免徵贈與稅使用」為由，向被告申請系爭土地之農用證明（見鈞院卷第95頁），本件之爭點為：系爭土地北側因有面積達148平方公尺之土地公廟及南側有水泥造駁坎，是否合於農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第4條第1項2款第1目、第6條第6款之規定，且參照上開最高行政法院判決意旨，宜從嚴審查。

7.原告於系爭土地南側設有水泥駁坎，其寬度最寬達41公分，高度最高達130公分，且無容許使用同意書，自無法認定為作農業使用；

⑴按農業發展條例第8條之1第2項規定、農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第4條第1項2款第1目規定可知，農業用地上興建有固定之農業設施，不論是否需申請建築執照，均需先申請農業設施容許使用，並於申請農用證明書時，應檢附容許借用同意書。

⑵系爭水泥駁坎（擋土牆），依農委會99年8月6日農企字第0990990761號函：「……三、復查農業用地上施設擋土牆

之規定，本會前以94年1月11日農企字第0940100053號函說明略以：『……擋土牆部分，凡因土地自然因素形成落差，基於防止土石崩塌，避免水土流失；或基於農作經營需要，得認定為農業設施，其高度應以前開防止土石崩落，避免水土流失之高度為準。』……」故駁坎（擋土牆）雖可認定為農業設施，但並非農業發展條例第8之1條第2項但書所定：「本條例中華民國92年1月13日修正施行前，已興建有固定基礎之農業設施，面積在250平方公尺下而無安全顧慮者，得免申請建築執照。」之情形，此有農委會92年12月15日農授中字第0921070708號令可證，因此無論系爭土地南側駁坎在250平方公尺以下，已與農業發展條例第8之1條第2項但書之規定無關，更何況原告亦未證明該駁坎於92年1月13日前已施設，因此本件亦無農業發展條例第8之1條第2項但書之適用。

⑶被告於勘查記錄上業已載明系爭土地上有「水泥造駁坎」乙節，並經原告代理人黃建森當場確認無誤並於其上簽名在案，當不容原告事後改稱為水泥「田埂」；況退步言，本件系爭土地南側水泥構造之駁坎，縱可認定為如原告所主張之田埂，惟依農委會99年6月2日農企字第0990133931號之意旨，亦僅限於水泥田埂之全部寬度、高度均係30公分以下，始無庸再申請水泥田埂之農業設施容許使用，而本件單以有4公尺長之田埂寬度大於30公分，業如上述，即不符合上開函釋，故原告仍須再申請水泥田埂之農業設施容許使用並提出容許使用同意書，始符合農業發展條例第8之1條第2項本文及農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第4條第1項2款第1目之規定，此外，亦無相關法規明定被告於受理核發農用證明書申請時，如遇其中部分田

埂寬度大於30公分時，應進一步審酌寬度大於30公分之田埂面積占全部田埂面積之多寡，而定申請人是否需另案申請水泥田埂之農業設施容許使用，準此，被告以系爭土地有駁坎，但原告未提出容許使用同意書為由，而駁回原告農用證明之申請，認事用法自無違誤。

8.原告雖另主張系爭土地北側之土地公廟非其所建，該土地公廟之坐落位置非其所分管，且其只要申請其所分管土地之農用證明，而非申請系爭土地全部之農用證明，其申請應予准許等語。惟查：

⑴系爭土地上有土地公廟存在，既為兩造所不爭執，其存在即屬農地違規使用之客觀證據，而不問土地公廟是否為原告所建。況依系爭土地公廟所懸掛擴建工程記事之牌匾記載：「一、自行奉獻部分：1、土地公廟用地：楊喜錩（按係原告之父）。……8、發起人：楊喜錩、……。中華民國91年5月13日壬午吉時安座大典」等情（見鈞院卷第267頁福德祠擴建工程匾額【民國91年】），可知原告不僅提供土地供系爭土地公廟於91年間擴建，甚且其父楊喜錩更是土地公廟擴建之發起人，而原告亦自認其後另改設通路供前往土地公廟之通行便利，堪認原告自始即有意使土地公廟於系爭土地上違規使用甚明。否則原告就土地公廟占用部分，只需於申請農用證明時，抗辯非其所建即可，又何需事先將部分土地贈與其配偶並成立分管契約規避土地公廟為其所管理？

⑵就部分土地贈與其配偶並將土地公廟所坐落之土地分歸其配偶管理之部分，農委會92年4月1日農企字第0920116122號函、105年12月14日農企字第10日0000000號函（見鈞院卷第80頁），業已先後闡釋類此情形，不宜核發農用證明

在案，從而本件亦無合於農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第6條第6款規定，而得認定作農業使用之情形。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

㈠系爭土地南側之水泥造駁坎，是否屬於農業設施？有無不符合農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第4條第2款第1目應有容許使用同意書之規定？

㈡系爭土地北側之土地公廟是否不符合農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第6條第6款及第8條第1項第1款、第2款規定？即是否因該廟地持分移轉他人以及由他人分管而有同法第6條第6款之適用？

五、本院之判斷：

㈠前提事實：

如事實概要欄所載之事實，業據兩造分別陳明在卷，並有農業用地作農業使用證明申請書、委託書、共有土地分管契約書及分管圖、臺中市○里區○○○段○○○○○○○號現況及地籍告繪成果圖（本院卷第95頁至第107頁）、被告108年8月16日農業用地作農業使用勘查紀錄表、現場照片、航照圖（本院卷第117頁至第123頁）、土地登記第一類謄本（本院卷第109頁至第111頁）、地籍圖謄本（本院卷第113頁）、臺中市后里區核發農業用地作農業使用證明書審查表（本院卷第125頁至第127頁）、原處分（本院卷第51頁至第52頁）、臺中市政府訴願決定書（本院卷第55頁至第65頁）等資料附卷可稽（本件判決相關證據之編號詳附表），此部分事實堪以認定。

㈡應適用之法令及函釋：

1.農業發展條例第1條規定：「為確保農業永續發展，因應農

業國際化及自由化，促進農地合理利用，調整農業產業結構，穩定農業產銷，增進農民所得及福利，提高農民生活水準，特制定本條例；本條例未規定者，適用其他法律之規定。」第2條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」第8條之1第2項、第3項規定：「（第2項）農業用地上興建有固定基礎之農業設施，應先申請農業設施之容許使用，並依法申請建築執照。但農業設施面積在45平方公尺以下，且屬一層樓之建築者，免申請建築執照。本條例中華民國92年1月13日修正施行前，已興建有固定基礎之農業設施，面積在250平方公尺以下而無安全顧慮者，得免申請建築執照。（第3項）前項農業設施容許使用與興建之種類、興建面積與高度、申請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。」第39條第2項規定：「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。」

2.申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法第1條規定：「本辦法依農業發展條例（以下簡稱本條例）第8條之1第3項規定訂定之。」、第3條規定：「本辦法所稱農業設施之種類如下：一、農作產銷設施。二、林業設施。三、自然保育設施。四、水產養殖設施。五、畜牧設施。六、休閒農業設施。七、綠能設施。」

3.農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第1條規定：「本辦法依農業發展條例（以下簡稱本條例）第39條第2項規定訂定之。」、第4條第2款第1目規定：「農業用地符合下列情形，且無第5條所定情形者，認定為作農業使用：……二

、農業用地上施設有農業設施，並檢附下列各款文件之一：㈠容許使用同意書及建築執照。但依法免申請建築執照者，免附建築執照。……」、第5條規定：「農業用地有下列各款情形之一者，不得認定為作農業使用：一、農業設施或農舍之興建面積，超過核准使用面積或未依核定用途使用。二、本條例中華民國89年1月26日修正公布施行前，以多筆農業用地合併計算基地面積申請興建農舍，其原合併計算之農業用地部分或全部業已移轉他人，致農舍坐落之農業用地不符合原申請興建農舍之要件。三、現場有阻斷排灌水系統等情事。四、現場有與農業經營無關或妨礙耕作之障礙物、砂石、廢棄物、柏油、水泥等使用情形。」、第6條第2款、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：……二、農業用地存在之土地公廟、有應公廟等，其面積在10平方公尺以下。……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、第2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。二、違規使用之共有人切結書；其切結書內容應包括違規使用面積未大於違規使用共有人之應有部分面積。……」。

4.又農委會92年4月1日農企字第0920116122號函：「一、查本會90年7月31日（90）農企字000000000號函釋有關共有農業用申請農業用地作農業使用證明書，允許共有人以分管契約書，就其分管部分查核是否符合農業使用認定基準，作為是否核發農業用地作農業使用證明書之依據乙節，係基於善意

認定申請人並無欺瞞、耍詐之情事，並兼顧法令規定及農業用地共有人之權益，所作之適法措施。二、旨揭案件該筆土地原已違規使用，且屬單獨所有之農業用地，今為辦理該筆土地之所有權移轉登記，並享有土地增值稅之減免優惠，竟藉合併、更換分管區域之方式，規避違規使用區域之查核，顯已非屬本會前開應善意保護之土地共有人，且有玩法之嫌，應駁回其農業用地作農業使用證明書之申請案件；且既已得悉該筆農地有違規使用之事實，宜依農業發展條例第69條之規定，依法核處。」、農委會92年12月15日農授中字第0921070708號令：「農業發展條例92年1月13日修正施行前，已興建有固定基礎之農業設施，面積在250平方公尺以下而無安全顧慮者，得免申請建築執照，係指配合下列情形之一者：一、供農作物、菇蕈、林木栽培或培養、育種、育苗使用之設施。二、供禽畜飼養或撫育、孵育使用之設施。三、供肥料、飼料、農機具、農產品或農業資材之存放場所。四、供水產養殖或繁殖生產使用之抽水機房、循環水設施及電力設施。五、農業事業廢棄物回收、處理、貯存設施。六、其他經建築師、土木技師或結構技師簽證之農業設施。符合農業發展條例第8條之1第2項規定免申請建築執照之農業設施，得檢具政府核發之農業用地容許作農業設施使用同意文件影本，申請接水、接電。」、農委會99年6月2日農企字第0990133931號函：「主旨：有關農業用地存在水泥固定物（田埂），於受理核發農業用地作農業用證明書，是否應請申請人補辦水泥田埂之農業用地作農業設施容許使用同意書案，請查照轉知。說明：一、依據彰化縣政府○○年○月○○日府農務字第○○○○號函辦理。二、有關農業用地存在水泥固定物（田埂），申請核發農業用地作農業使用證明書

，查本會於98年3月24日農企字第0980113499號（如附）函釋，說明略以：『農業用地除農舍及農業設施外，原則上應不宜有與農業經營無關之水泥構造物，俾免影響農業用地之經營利用。惟旨揭水泥固定物(田埂)倘為地區農業經營之特性，且有作為農地界址分隔之必要者，得視為農業設施-其他農作產銷之許可使用細目，並依規定申請核發農業用地作農業設施容許使用同意書後，審核發給農業用地作農業使用證明書。』有案。三、惟鑒於農業用地上存在作為田區經營界限使用之水泥田埂，為部分地區農業經營之普遍情形，其可改善農業生產環境、提昇農地經營效率，故針對確實作農業使用之農業用地，於受理核發農業用地作農業使用證明書時，農業用地上已存在寬度30公分、田區土面算起高度30公分以下之水泥田埂，作為農地界址分隔者；或由政府機關補助施設之水泥田埂有案者，得視為已取得農業設施容許使用同意書，無須再由申請人另案申請水泥田埂之農業設施容許使用，以簡化行政作業。」、農委會99年8月6日農企字第0990990761號函：「主旨：有關台端陳情為農業用地設施擋土牆與回填土，申請農業用地作農業使用證明書，得否視為農業經營所需之相關設施案，復請查照。說明：　一、依據立法委員陳〇〇委員國會辦公室99年8月3日傳真辦理，並復台端99年5月30日陳情書。二、查農業用地申請核發農業用地作農業使用證明書，應符合『農業用地作農業使用認定及核發證明辦法』之規定。至於農業用地上如已有設置農業經營有關之設施，可依『申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法』之規定，申請農業設施之容許使用，以符合農業用地作農業使用證明書之核發要件。三、復查農業用地上施設擋土牆之規定，本會前以94年1月11日農企字第0940100053號

函說明略以：『……擋土牆部分，凡因土地自然因素形成落差，基於防止土石崩塌，避免水土流失；或基於農作經營需要，得認定為農業設施，其高度應以前開防止土石崩落，避免水土流失之高度為準。』另對於地勢低窪之個案，為防止水土流失或阻擋雨季雨水進入，本會曾函釋略以：『因土地高低落差或坡地地形，需設置水泥矮牆或田埂，以防止水土流失或有助於相鄰田區之水土保持，在不影響農作物生產及農地農用原則下，可列入農業經營之合理需求，申請容許作農業設施使用』。四、另農業用地申請擋土牆且具有填土需求者，查本會前就農地填土之來源，函以應為適合種植農作物之土壤，不得為砂、石、磚、瓦、混凝土塊、營建賸餘土石方或其他有害物質等，並由直轄市或縣(市)政府依據農民具體申請行為、農地從事農業生產經營現況、填土規模之必要性及合理性等，依其毗鄰農地利用及灌排水設施等情形，綜合考量後本於職權審認。五、綜上，台端所稱農業用地施設擋土牆及回填土是否為農業經營所需疑義，宜請洽彰化縣政府視個案實務及事實核處。」、農委會99年10月22日農企字第0990170722號函：「一、有關農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第8條第2款所定『農業用地上存在之土地公廟、有應公廟等，其面積在十平方公尺以下者』一節，應包括該廟體及廟前廣場或其周邊設施之面積而言。二、另本案柳君申請書所陳各點，案關實務執行，請本於權責依法核處。」、農委會101年2月1日農企字第1010704629號函：「一、查非都市土地使用管制規則附表一之農牧用地容許使用項目，並無容許作宗教建築設施使用，換言之，於農業用地上興建土地公廟、有應公廟等宗教建築設施係違反上開土地使用管制規定，合先敘明。二、惟基於民間習俗考量，針對部

分農地上已建有存在多年且面積不大之前開性質宗教設施，本會爰於92年11月28日修訂『農業用地作農業使用認定及核發證明辦法』時，增訂農業用地存在之土地公廟、有應公廟等，其面積在10平方公尺以下者，尚不影響整宗農業用地之經營使用情形下，得認定作農業使用。依該法令文字明定『農業用地存在之……』，係指上開辦法92年修正施行日前已興建者，故尚無台端所稱可免申請興建或自行遷建之情事。」、農委會105年12月14日農企字第1050243409號函：「主旨：有關貴府函詢農業用地上有非農業使用之設施，原土地所有權人以贈與方式增加土地所有權人數，再藉由訂立分管契約書圖，分請農業用地作農業使用證明書疑義案，復請查照。說明：一、復貴府105年11月4日府農務二字第1052524095號函。二、依農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第6條第6款及第8條第1項第1款規定，針對有違規使用之共有農業用地，申辦農業用地作農業使用證明書（以下簡稱農用證明），得檢附全體共有人簽署之分管契約書圖，就申請人分管部分查核是否符合農業使用認定基準。其目的係農業用地在共有之前提下，為釐清實際違規行為人之責任，避免因他共有人之違規行為而影響合法共有人之權益，所作之適法措施。爰該分管契約書圖應為共有人間之合意且該違規使用部分為實際之違規行為者所分管，以落實獎勵農地農用之立法意旨。三、依貴府來函所述，本案土地原為1人單獨所有，其地上存在非農業使用之設施，未符農業使用之認定基準，貴縣西螺鎮公所於105年1月26日駁回農用證明申請有案，則本案倘經貴府查證該非農業使用設施確屬原土地所有權人所為者，縱其以贈與方式移轉部分土地持分，形成2人共有土地情形，亦無法改變原土地所有權人為違規使用行為人之

事實。故本案違規使用情形如未排除前，不宜核發農用證明。」上開函令係主管機關本於職權所作成之解釋性行政規則，因未增加法律所無之限制，且無違反農業發展條例立法意旨，行政機關於辦理相關事務時，自得援引適用。

㈢而行政程序法第159條亦規定：「本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。行政規則包括下列各款之規定：一、關於機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定。二、為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。」上開所謂解釋性行政規則，係指主管機關基於職權因執行特定法律之規定，得為必要之釋示，以供本機關或下級機關所屬公務員行使職權時之依據。蓋法律所定者，多係抽象之概念，主管機關基於職權，因執行特定法律，就此抽象概念規定，自得為必要之釋示，以供本機關或下級主管機關作為適用法律、認定事實及行使裁量權之基礎（司法院釋字第407號、第548號解釋意旨參照）。又所謂法規命令，係指行政機關基於法律授權，對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定（參行政程序法第150條第1項），依此，法規命令與解釋性行政規則之作用都在於補充法規範之不足，其差異僅在於前者直接基於法律之授權並對外發生法律效果，而後者則須透過處分機關據以認事用法後始對人民發生效力。次按農業發展條例第8條之1第2項規定：「農業用地上興建有固定基礎之農業設施，應先申請農業設施之容許使用，並依法申請建築執照。但農業設施面積在45平方公尺以下，且屬一層樓之建築者，免申請建築執照。本

條例中華民國92年1月13日修正施行前，已興建有固定基礎之農業設施，面積在250平方公尺以下而無安全顧慮者，得免申請建築執照。」此處之農業設施者，應係指從事農業經營所必須之設施，其種類按申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法（下稱審查辦法）第3條規定，可分為：農作產銷設施、林業設施、自然保育設施、水產養殖設施、畜牧設施、休閒農業設施、綠能設施。再農委會99年6月2日農企字第0990133931號函亦已釋明。：「……三、惟鑒於農業用地上存在作為田區經營界限使用之水泥田埂，為部分地區農業經營之普遍情形，其可改善農業生產環境、提昇農地經營效率，故針對確實作農業使用之農業用地，於受理核發農業用地作農業使用證明書時，農業用地上已存在寬度30公分、田區土面算起高度30公分以下之水泥田埂，作為農地界址分隔者；或由政府機關補助施設之水泥田埂有案者，得視為已取得農業設施容許使用同意書，無須再由申請人另案申請水泥田埂之農業設施容許使用，以簡化行政作業。」

㈣查從本件系爭土地南側之水泥造設施之實際作用觀之，該水泥造設施雖確有與相鄰之其他2筆土地（地號440-12、440-22）相區隔之作用（參乙證4，系爭土地地籍圖謄本，本院卷第113頁），然原告於起訴狀中亦載明，該水泥造設施能發揮水土保持之功能（參起訴狀第7行，本院卷第17頁），且觀其現況照片（參乙證1，第4張照片，本院卷第87頁；乙證5，第8、9張照片，本院卷第209頁、第211頁），其與相鄰之土地亦有一定之高度上落差，自應具有防止系爭土地之土壤流失之「擋土牆」功能，係為從事農業經營所必須之設施，且按依審查辦法附表一農作產銷設施分類別規定所示，為一其他農作產銷設施，故為農業設施之一種，並非原告所稱

之僅作為界址及田埂之功能。再按農委會99年6月2日農企字第0990133931號函意旨，可知所稱「得視為已取得農業設施容許使用同意書」之田埂，應不得超過一定之大小及規模，否則仍應歸為一般農業設施，而仍需依法取得農業設施容許使用同意書。此函釋係就農業發展條例第8條之1第2項規定有關應先申請農業設施之容許使用之農業設施部分，為補充說明及解釋，係屬一解釋性行政規則，且合於農業發展條例所要求之確保農業永續發展、促進農地合理利用之立法目的，亦無違反上位階法令效力疑義，揆諸前揭說明，本院自得予以援用。上開函釋係由該設施之大小、規模來判斷是否僅具有「界址或一般田埂」之功能，亦得供參酌。而觀該水泥造設施之現況照片（參乙證1，本院卷第85頁至第87頁；乙證17，第1-10張照片本院卷第201頁至第213頁），其自系爭土地田區土面算起高度約20公分，雖尚未超過30公分，然就系爭土地南側鄰地土面起算最高達130公分，寬度最寬亦有達41公分者，此亦為原告所不爭執，是就該水泥造設施之規模而言，其兩側分別與鄰地所測量出之高度存有相當大之落差，又原告亦於109年3月24日於本院所行之準備程序中，稱兩側落差較大之部分係屬梯田（參本院卷第159頁準備程序筆錄第31行、原告之陳述），則該設施即有一般梯田駁坎之分層保持水土之功能，應為一農業設施無疑，且已超出容許之高度及寬度，自應取得農業用地作農業設施容許使用同意書。再按農業發展條例第8條之1第2項及農業用地作農業使用認定及核發證明辦法（下稱核發證明辦法）第4條第1項2款第1目規定可知，農業用地上興建有固定之農業設施，不論是否需申請建築執照，均需先申請農業設施容許使用，並於申請農用證明書時，應檢附容許借用同意書。本件系爭水

泥駁坎（擋土牆），依農委會99年8月6日農企字第0990990761號函：「……三、復查農業用地上施設擋土牆之規定，本會前以94年1月11日農企字第0940100053號函說明略以：『……擋土牆部分，凡因土地自然因素形成落差，基於防止土石崩塌，避免水土流失；或基於農作經營需要，得認定為農業設施，其高度應以前開防止土石崩落，避免水土流失之高度為準。」故駁坎（擋土牆）雖可認定為農業設施，但並非農業發展條例第8之1條第2項但書所定：「本條例中華民國92年1月13日修正施行前，已興建有固定基礎之農業設施，面積在250平方公尺下而無安全顧慮者，得免申請建築執照。」之情形，此亦有農委會92年12月15日農授中字第0921070708號令可參，因此無論系爭土地南側駁坎在250平方公尺以下，已與農業發展條例第8條之1第2項但書之規定無關，更何況原告亦未證明該駁坎於92年1月13日前已施設，因此本件亦無農業發展條例第8之1條第2項但書規定之適用。況本件系爭土地南側水泥構造之駁坎（或擋土牆），縱可認定為如原告所主張之田埂，惟依農委會99年6月2日農企字第0990133931號之意旨，亦僅限於水泥田埂之全部寬度、高度均係30公分以下，始不必再申請水泥田埂之農業設施容許使用，而本件單以有4公尺長之田埂寬度大於30公分，總長度為70.1公尺，業據被告提出照片及測量結果之截圖畫面可稽（見本院卷第255頁至第261頁），且為原告所不爭執，即已不符合上開函釋，故原告仍須再申請水泥田埂之農業設施容許使用並提出容許使用同意書，始符合農業發展條例第8條之1第2項本文及核發證明辦法第4條第1項2款第1目之規定，此外，亦無相關法規明定被告於受理核發農用證明書申請時，如遇其中部分田埂寬度大於30公分時，應進一步審酌寬度大

於30公分之田埂面積占全部田埂面積之多寡，而定申請人是否需另案申請水泥田埂之農業設施容許使用，準此，被告以系爭土地有駁坎，原告應依核發證明辦法第4條第2款第1目規定，檢附農業用地作農業設施容許使用同意書，惟原告未提出容許使用同意書為由，而駁回原告農用證明之申請，認事用法並無違誤。

㈤又按核發證明辦法第6條第2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：……二、農業用地存在之土地公廟、有應公廟等，其面積在10平方公尺以下。……」，而農委會101年2月1日農企字第1010704629號亦函釋：「……二、惟基於民間習俗考量，針對部分農地上已建有存在多年且面積不大之前開性質宗教設施，本會爰於92年11月28日修訂『農業用地作農業使用認定及核發證明辦法』時，增訂農業用地存在之土地公廟、有應公廟等，其面積在10平方公尺以下者，尚不影響整宗農業用地之經營使用情形下，得認定作農業使用。依該法令文字明定『農業用地存在之……』，係指上開辦法92年修正施行日前已興建者，故尚無台端所稱可免申請興建或自行遷建之情事。」意旨，可知此規定係為確保農業用地作為農業用途，促進農地合理利用，並兼顧民間信仰及風俗民情而訂，並不違背母法即農業發展條例之授權目的及範圍，亦無違反上位階法令效力，本院自得予以援用。查本件系爭土地上之北側自91年時已有一土地公廟坐落系爭土地上（參乙證9，本院卷第121頁），其面積約為148平方公尺（參乙證7，本院卷第107頁），已遠超過核發證明辦法第6條第2款規定之10平方公尺，占原告原本所有之土地面積更已達20分之1以上（即148/2803），足以影響農業用地作農業使用，是以不

符合該規定，系爭土地不得認定為作農業使用。原告主張其於91年購買系爭土地時（見本院卷第109頁）已存在有該土地公廟，而非購買後才增建，並表示購買系爭土地時已知系爭土地上有該土地公廟，只是不知申請農地農用證明會因土地公廟面積太大而遭否准（見本院卷第160頁準備程序筆錄第29行、第161頁第9、10行原告之陳述），是該土地公廟暫且不論是否為原告所建，皆係於其購買系爭土地時默許該土地公廟之存在，縱原告於購買時對核發證明辦法第6條第2款之規定並不清楚，亦不得解免就該土地公廟影響整宗農業用地之經營使用之責任。是原告主張在農業發展條例於92年1月13日修正施行前，已興建有固定基礎之農業設施（按農田間之土地公廟，如視之為供當地農民共用以祈求平安豐收之農業設施亦無可厚非），面積在250平方公尺以下，而無安全顧慮者，得免申請建築執照。本案系爭土地公廟於91年間既已存在，姑不論原告僅就其分管部分（未含土地公廟所占148平方公尺），且縱使合計田埂或被告所稱駁坎，其面積顯然未有250平方公尺，自無須申請建築執照云云，並非可採。

㈥至原告將其原所有之土地公廟坐落之土地部分贈與其配偶白月玲，是否因該廟地持分移轉他人以及由他人分管而有核發證明辦法第6條第6款之適用部分，按核發證明辦法第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。」及農委會105年12月14日農企字第1050243409號函釋：「……二、依農業用地作農業使用認定及核發

證明辦法第6條第6款及第8條第1項第1款規定，針對有違規使用之共有農業用地，申辦農業用地作農業使用證明書（以下簡稱農用證明），得檢附全體共有人簽署之分管契約書圖，就申請人分管部分查核是否符合農業使用認定基準。其目的係農業用地在共有之前提下，為釐清實際違規行為人之責任，避免因他共有人之違規行為而影響合法共有人之權益，所作之適法措施。爰該分管契約書圖應為共有人間之合意且該違規使用部分為實際之違規行為者所分管，以落實獎勵農地農用之立法意旨。三、依貴府來函所述，本案土地原為1人單獨所有，其地上存在非農業使用之設施，未符農業使用之認定基準，貴縣西螺鎮公所於105年1月26日駁回農用證明申請有案，則本案倘經貴府查證該非農業使用設施確屬原土地所有權人所為者，縱其以贈與方式移轉部分土地持分，形成2人共有土地情形，亦無法改變原土地所有權人為違規使用行為人之事實。故本案違規使用情形如未排除前，不宜核發農用證明。」意旨，該規定目的係農業用地在共有之前提下，為釐清實際違規行為人之責任，避免因他共有人之違規行為而影響合法共有人之權益，所作之適法措施。查本件原告將其所有之系爭土地於108年4月18日以夫妻間贈與為名義，移轉該土地148/2803之所有權予其配偶白月玲（乙證5，本院卷第109頁），而與之形成分別共有系爭土地之關係，並與之作成分管契約，約定由其配偶分管系爭土地北側之土地公廟所坐落之部分土地（參乙證4，本院卷第103頁至第107頁），然於移轉系爭土地部分持分前，該土地公廟既已存在，並非於移轉持分及約定分管契約後始由原告之配偶建造，換言之，該土地公廟非為系爭土地之其他共有人按分管部分違規使用，其違規責任應歸咎於最初該買受系爭土地並已

就系爭土地上存有該土地公廟一事知情之原告，非得以事後之土地持分移轉及分管契約約定以稱符合核發證明辦法第6條第6款規定。從而，系爭土地北側之土地公廟不符合系爭辦法第6條第6款及第8條第1項第1款、第2款規定，被告否准原告申請系爭土度農業用地作農業使用證明亦無違誤。

(七)原告另主張臺中市政府於108年11月3日至109年4月24日間於外埔展區的樂農館與智農館內，分別設有稻田及稻米育苗設施，而該等設施之週界，也以類似本案系爭農地南側之混凝土牆為之等云，查於原告所提出之相關新聞報導之截圖照片，其有關展覽田區週界係為與其他區域作為分隔，與本件原告系爭土地之情形並不相同，無法就此概稱兩者類似而謂相同行為於政府機關行之則無損於其農用性質，而農民自行為之即不得認為該等設施亦為農用而有違「平等原則」，是原告之主張亦無可採。再原告主張人民只有依法律規定納稅之義務，一般農民申請農地農用證明書，通常係因擬移轉農地於第三人須申請證明書，方得據以向稅捐機關申請緩課，本案亦同。農政單位如此作為實有濫用公權力過度適用其法令解釋適用權限，並對事實認定與判斷欠缺適切正確之判斷力，有置憲法第19條所定「稅捐法定主義」於不顧之意涵云云，本件被告依法不予核發農業用地作農業使用證明書於法並無違誤已如前所述，故無原告所稱濫用公權力過度適用其法令解釋適用權限之情事，而憲法第19條所定之「稅捐法定主義」，按司法院釋字第640號解釋意旨，係指稅捐稽徵程序之規範，因不僅可能影響納稅義務人之作業成本與費用等負擔，且足以變動人民納稅義務之內容，故有關稅捐稽徵程序，應以法律定之。此亦與被告依法不予核發農業用地作農業使用證明書無關，是原告上開部分之主張容有誤解。

六、綜上所述，本件原告上開主張各節，均非可取。原處分認事用法俱無違誤，訴願決定予以維持，亦核無不合。從而，原告訴請撤銷，並求為判命被告應就其上開申請案件作成准許之行政處分，為無理由，應予駁回。

八、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘陳述及舉證，核與判決結論不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第195條第1項後段、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　年　　5　　月　　21　　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　陳　文　燦

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	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

委任律師為訴訟代理人	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　　21　　日

書記官　蔡　逸　媚

附表、證據編號對照表

證據編號	證據名稱	所附卷宗	頁碼

（續上頁）

甲證1	臺中市后里○○區○○○段440-2地號土地地籍謄本	本院卷	00-00
甲證2	原處分書	本院卷	51
甲證3	臺中市政府訴願決定書	本院卷	55-65
甲證4	2018世界花卉博覽會展覽期間相關新聞報導或自媒體之紀錄照片	本院卷	179-184
乙證1	系爭土地南側水泥造駁坎現況照片	本院卷	85-87
乙證2	108年8月12日楊德鴻農業用地使用證明申請書	本院卷	95

（續上頁）

	影本		
乙證3	委託書及申請人、受任人身分證正反面影本	本院卷	97-101
乙證4	共有土地分管契約書及分管圖影本	本院卷	103-105
乙證5	后里區四塊厝段440-2地號土地登記第一類謄本及地籍圖謄本影本	本院卷	107-113
乙證6	自行收納款項統一收據收執聯影本	本院卷	115
乙證7	四塊厝段440-2地號土地地籍套繪圖列印	本院卷	107

（續上頁）

乙證8	臺中市后里區公所農業用地作農業使用勘查紀錄表影本及現場照片	本院卷	117-125
乙證9	91年11月4日后里區四塊厝段440-2地號土地航照圖	本院卷	123
乙證10	107年12月8日后里區四塊厝段440-2地號土地航照圖	本院卷	125
乙證11	臺中市后里區核發農業用地作農業使用證明書審查表影本	本院卷	127-129
乙證12	105年12月14日農企字	本院卷	131

（續上頁）

	第000000000 9號函列印		
乙證13	臺中市后里區公所108年8月23日後區農自第0000000000號函（稿）影本	本院卷	133-135
乙證14	108.8.16臺中市后里區公所農業用地作農業使用勘查紀錄表中手寫之勘查意見內容影印放大	本院卷	187
乙證15	108.8.16臺中市后里區公所農業用地作農業使用勘查紀錄表中手寫之勘查意見內	本院卷	189

（續上頁）

	容打字版		
乙證16	108.8.16勘查系爭土地現場拍攝之照片共9張	本院卷	191-199
乙證17	109.3.31勘查系爭土地現況及丈量南側駁坎拍攝之照片共12張	本院卷	201-215