

裁判字號：臺中高等行政法院 102 年度訴字第 106 號 行政判決

裁判日期：民國 102 年 09 月 04 日

案由摘要：耕地三七五租約事件

臺中高等行政法院判決

102 年度訴字第 106 號

102 年 8 月 28 日辯論終結

原 告 林義崇

輔 佐 人 林義弘

被 告 臺中市大肚區公所

代 表 人 王淑貞

訴訟代理人 謝亞芳

張金鳳

何儀香

參 加 人 林 源

輔 佐 人 林昆輝

上列當事人間因耕地三七五租約事件，原告不服臺中市政府中華民國 102 年 1 月 18 日府授法訴字第 1010171502 號訴願決定，提起行政訴訟。本院判決如下：

#### 主 文

原處分及訴願決定均撤銷。

被告對於原告民國 98 年 2 月 5 日收回坐落臺中市○○區○○段 103 及 104 地號土地之申請案，應依本判決所示之法律見解，作成決定。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由被告負擔。

#### 事實及理由

一、事實概要：原告所有坐落臺中市○○區○○段 103 及 104 地號土地(下稱系爭土地)，自民國 56 年 1 月 1 日起，與承租人即參加人林源陸續定有肚和字第 53 號耕地三七五租約，於 97 年底租約期滿，原告檢具 98 年 2 月 5 日耕地租約期滿收回自耕理由書，以擴大家庭農場經營規模為由，向被告申請收回系爭土地，經被告以 98 年 3 月 12 日肚鄉民字第 0980004131 號函駁回原告所請，並准予承租人即參加人續訂租約，嗣以 98 年 3 月

23 日肚鄉民字第 0980004778 號函送原臺中縣政府備查，經該府以同年 4 月 10 日府地籍字第 09801108352 號函備查承租人續訂租約 6 年，被告乃以同年 4 月 28 日以肚鄉民字第 0980006955 號函通知出、承租人雙方。原告不服，就被告 98 年 3 月 12 日肚鄉民字第 0980004131 號函循序提起行政爭訟，經本院 98 年度訴字第 347 號判決撤銷該處分及訴願決定，被告不服提起上訴，經最高行政法院 100 年度判字第 685 號判決駁回上訴確定；原告復就被告 98 年 4 月 28 日肚鄉民字第 0980006955 號函循序提起行政爭訟，亦經本院 98 年度訴字第 475 號判決撤銷該處分及訴願決定。其後，被告以本件有耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定之事由，核定承租人續定租約 6 年，租期自 98 年 1 月 1 日起至 103 年 12 月 31 日止，並以 100 年 8 月 22 日肚區民字第 1000013599 號函報請臺中市政府地政局備查，經地政局以 100 年 8 月 31 日中市地權一字第 1000027568 號函備查，被告爰以 100 年 9 月 8 日肚區民字第 1000014716 號函通知原告及承租人繳回租約書正本，原告以 100 年 9 月 20 日肚區收字第 1000015329 號申請書除繳回租約書正本，另請求被告勿核准承租人續定租約，經被告以 100 年 9 月 26 日肚區民字第 1000014294 號函否准原告所請，原告仍不服，提起訴願，經臺中市政府 101 年 1 月 12 日府授法訴字第 1010007093 號訴願決定以應依據民法關於「家」之規範核實認定為由，撤銷該處分。被告乃重為以 101 年 3 月 14 日肚區農建字第 1010004335 號函處分，仍以本件有耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定之事由，准由承租人續訂租約 6 年，原告猶不服，提起訴願經臺中市政府 101 年 7 月 19 日以府授法訴字第 1010123098 號訴願決定以被告未依前次訴願決定意旨核實認定，再次撤銷該處分。被告爰重新核算承租人、其配偶及與其永久共同生活而同居之親屬 96 年全年收支，認仍有耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定之適用，作成核定參加人續訂租約 6 年之處分，租期自 98 年 1 月 1 日至 103 年 12 月 31 日止，原告仍表不服，提起訴願遞經駁回，遂提起本件行政訴訟。

## 二、兩造聲明：

(一)原告聲明求為判決：

1. 訴願決定及原處分均撤銷。

2. 被告對於原告 98 年 2 月 5 日收回系爭土地之申請案，應作成准予原告收回之行政處分。

(二)被告聲明求為判決：駁回原告之訴。

(三)參加人聲明求為判決：駁回原告之訴。

三、原告訴稱略以：

(一)被告應就承租人之收支、家庭生活之具體情形及實際所生之困窘狀況以為判斷，不得僅以內政部 97 年 8 月 8 日台內地字第 0970124366 號函頒私有出租耕地 97 年底租約期滿處理工作手冊（下稱工作手冊）之規定作為判斷承租人是否失其生活依據之唯一標準：

按「所謂承租人失其家庭生活依據，係指承租人於出租人收回耕地後其所有收益不足以支付一家生活之需要而言，至出租人收回耕地，是否足使承租人失其家庭生活依據，則應以承租人有無其他足以維持生活之收益為決定標準，不能以其自行申請之綜合所得稅所得額為唯一之標準。」為最高行政法院 76 年度判字第 904 號判決所明示，又參照同院 100 年度判字第 733 號判決意旨，所謂「承租人失其家庭生活依據」，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外，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，不得僅以工作手冊之規定，以租約期滿前 1 年之綜合所得總額，扣除出租人申請收回耕地部分之所得額，作為判斷承租人是否失其生活依據之唯一標準。

另參照同院 101 年度判字第 578 號判決及鈞院 101 年度訴更一字第 29 號判決要旨以：「……再依工作手冊『C 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，可參酌勞委會最近 1 次公布（按：民國 95 年）之職類別薪資調查報告所列各業受僱員工平均每人月薪資，核計其全年所得。』，原告（即參加人）之所得無具體資料，其申報（○○企業社）之營利所得 162,234 元，顯低於職類別薪資調查報告所列各業受僱員工平均每人月薪資及全年所得（ $28,968 \times 12 = 347,580$  元），則應以該平均薪資核算全年所得。」等語，故被告自不應僅依工作手冊以租約期滿前 1 年之綜合所得總額，扣除

出租人申請收回耕地部分之所得額，作為判斷承租人是否失其生活依據之唯一標準。

(二)工作手冊規定僅以租約期滿前1年之綜合所得稅所得總額為收益依據，不足以反應本件承租人家庭生活之具體情形：

1. 按個人家庭收入、財產累積，具有連續性，某1年度之狀況，無法顯示全貌，尤其固定以租約期滿前1年度核算，易讓人刻意規避所得增加，安排財產減少，例如承租人於租約期間即94年間將其所有座落○○區○○段137地號耕地，公告現值約新台幣(下同)290萬元贈與其外孫女鄭紫鈺即為適例，應擴大至租約期間即92年至97年全部，始能公平合理反映實際狀況。
2. 次按利息係由存款本金所孳生，收入有結餘才能存款。本件被告審核承租人全戶有利息收入31,003元，依96年平均利率1.7%換算本金約180萬元，收支卻審核為負數，不合邏輯，顯然還有很多收入未予調查併計。
3. 又承租人之孫女林楚雯尚為學生，被告認定無工作能力，98年間即擁有房地產，其置產之資金當可推定來自林源於租約期間所累積提供，故其既有能力置產贈與孫女，家庭收支不可能為負數。
4. 再者，承租人之家庭擁有多棟3層透天裝有冷氣之樓房、多筆土地、多輛汽車、更有存款，又贈與內外孫女財產，可見其財富累積能力雄厚，可謂富農。被告既審核承租人之家庭收支為負數，為何不具低、中低收入戶身分？也未因生活拮据而舉債，顯見其調查的項目、方法、數據，不能真正反映出承租人之家庭收入狀況。被告既為租約續訂與否之審核機關，基於行政職權，應秉持公平、公正、客觀之立場，主動積極竭盡調查之能事，並參酌前開判決及原告提出之疑點，詳盡調查，不能僅憑承租人之主張或工作手冊未規定或查無稅籍資料來搪塞、卸責。
5. 復按耕地三七五減租條例(下稱減租條例)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」之規定，係指承租人是靠耕種承租耕地之農作收入來維持生活，一旦收回耕地，本來可以維持的生活即難以維持。

因此「收回耕地」與「家庭生活失其依據」之間須有因果關係；若承租人並不全靠承租之耕地農作收入維生，而另有其他收入，縱使少了承租耕地收入，亦不致使承租人難以維持生活，即應准許收回耕地。本件承租人於租約期間即 94 年間將其所有座落○○區○○段 137 地號耕地贈與其外孫女鄭紫鈺；承租人之配偶林廖敏，將其所有同地段 131 地號耕地出租他人使用，渠等雖擁有自耕地，或贈與、或出租，而不願自己耕作。又承租人之子媳或經營香鋪或外出工作而另有其他收入，耕種承租耕地之農作收入 24,700 元佔收入之比重僅 3%，顯然非為承租人生活之主要憑藉。故承租人不願終止租約而繼續「維持耕作」形式之目的，在避免被出租人收回承租耕地，而非需要農作收入以維生，真正目的乃冀望透過法律之保障獲得補償金（承租人於鈞院 98 年度訴字第 347 號訴訟時即要求「依據現有土地面積進行分割，出租人與承租人各一半面積」），此種情況顯已背離扶植自耕農之基本國策，也使保障仰賴承租耕地農作收入為生活憑藉之佃農的生存權之立法美意（司法院釋字第 422 號解釋理由書參照）遭到嚴重扭曲。

6. 承上所述，是否「致承租人家家庭生活失其依據」之審核方式，工作手冊數十年不變，已與當今社會現況脫節，其採流動收入的狹隘認定方式，不顧及社會經濟條件之變遷，形同設置出租人收回耕地之障礙，與鼓勵擴大家庭農場經營規模，以促進農業現代化之立法目的顯有牴觸（司法院釋字第 580 號解釋參照）。又因其性質係屬內政部為利其下級行政機關為減租條例第 19 條規定之執行，所訂立作為認定事實準則之行政規則，故於個案若適用此工作手冊之結果，違反經驗論理法則，又與司法院釋字第 422 號及第 580 號解釋意旨有違，且無法表彰減租條例之立法目的，就本個案應免予全盤適用。是被告即應本於職權調查原則，核實認定。

(三)原處分短計承租人收入之情形：

1. 本件承租人之長子，具有工作能力，其於自宅獨資經營香鋪（長圓茗香大批發），非為無固定職業或無固定收入之

人，雖查無稅籍及所得資料，亦無其他具體之證據可資參考，然其自報之營利所得 8 萬元，顯低於行政院勞工委員會（下稱勞委會）最近 1 次即 95 年公布之「職類別薪資調查報告」所列各業中，批發業（比照商店售貨員）受僱員工平均每人月經常性薪資 24,896 元及全年所得（計算式：24,896 元×12= 298,752 元）。故本件應以該平均薪資核算全年所得，原處分短計 88,845 元。

2. 又承租人之長媳，為具有工作能力又有工作者，有薪資所得 202,200 元，然其申報之薪資低於勞委會最近 1 次即 96 年公布之基本工資每月 17,280 元（全年適用，6 月底前無需另計），且未有具體之證據。故本件應以基本工資核計全年所得（計算式：17,280 元×12=207,360 元），原處分短計 5,160 元。
3. 從而，原處分核計承租人全戶收入 649,626 元，加短計部分 94,005 元，承租人全戶收入應為 743,631 元。則全戶收入扣除收回耕地部分之收入及全年生活費用後為 24,851 元（計算式：743,631 元－24,700 元－694,080 元），全年收支為正數，顯見承租人全戶全年收入足以支付全年之生活費用，亦即承租人不因原告收回系爭土地，致失其家庭生活依據。

(四)綜上，工作手冊規定租約續訂與否之審核，不足反映承租人家庭生活之具體情形，且無法表彰減租條例之立法目的，尚有可議。原告於系爭肚和字第 53 號耕地三七五租約（下稱系爭租約）期滿時，為擴大家庭農場經營規模，申請收回與自耕地同一地段內之出租耕地自耕，承租人不因原告收回耕地，致失其家庭生活之依據，即無減租條例第 19 條第 1 項第 1、3 款不能收回自耕之情形，符合同條第 2 項之規定，即應准原告收回出租耕地。原處分准由承租人續訂租約 6 年，而否准原告收回出租耕地之申請，訴願亦遭駁回，於法自有未合。另原告於原處分及訴願期間，依據行政程序法第 46 條、訴願法第 49 條及第 75 條等規定，申請影印卷宗，均遭被告及臺中市政府拒絕，併予陳明。

四、被告答辯略以：

- (一)按本件係原告以減租條例第 19 條第 2 項之規定，以擴大家庭農場經營規模為由，申請收回自耕系爭土地，被告原依據工作手冊，就出租人及承租人之生活費用審核標準，以租約期滿前 1 年即 96 年出租人及承租人本人及配偶與同一戶內之直系血親全年生活費用為準。然依據臺中市政府 101 年 7 月 19 日府授法訴字第 1010123098 號訴願決定書理由六，認應以民法第 112 條及第 1123 條「家」之規範，排除林源之次子林昆輝、次媳王英嬌、孫子林昀濤、孫女林宜韻等 4 人核實認定，被告爰於該訴願決定書送達之次日起 60 日內，重新審核系爭租約事宜，經重新核算林源、其配偶及與其永久共同生活為目的而同居之親屬團體 96 年全年生活費用明細表及收支明細表（包括林源及其配偶林廖敏、長子林澧展、長媳徐鳳春、孫子林柏亨、孫女林楚雯），以收入支出相減得出數據為負數，有減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定之事由，出租人不得收回耕地自耕，乃核定承租人續訂租約 6 年。
- (二)次按工作手冊為內政部為利其下級行政機關執行減租條例第 19 條之規定，所訂立作為認定事實準則之行政規則，其中工作手冊「第六、辦理程序及作業方法(三)審查：……6.(2)審查標準：……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 年出租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親綜合所得稅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用而言」之規定，乃被告審查本件原告有無收回自耕事由之依據，並非原告主張以承租人 92 年至 97 年全部財產為審核依據。
- 。
- (三)又依臺中市政府 102 年 1 月 18 日府授法訴字第 1010171502 號訴願決定理由五略以：「經查，釋字第 422 號解釋係闡釋承租人生活費用之計算標準用臺灣省（台北市、高雄市）辦理役種區劃現行最低生活費支出標準金額計算審核表中所列最低生活費支出標準金額之規定，未斟酌必要之醫療及保險相關費用之支出等實際所生困窘狀況，與憲法保護農民之意旨不符；而釋字第 580 號解釋係闡述以補償承租人作為收回耕地之附加條件係屬違憲，均與本案情節不同」等語，故原告主張之

司法院釋字第 422 號及第 580 號解釋，於本件並無從適用。

(四)本件原告以系爭土地租約期滿，以擴大家庭農場經營規模為由，向被告申請收回系爭土地，經被告審查後，原告之申請雖符合要件，然因有原告因收回系爭土地，參加人將失其家庭生活依據之情形，而有減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定之適用，乃駁回原告之申請，惟原告本身有工作，尚未審核該條第 1 項第 1 款之要件。

五、參加人陳略以：參加人是種田之人，沒有在外面上班；參加人之長子於 96 年間擔任寺廟主任委員，原告主張之存款利息收入係寺廟的錢，非私人所有，其後參加人之長子於 98 年間交接職位；參加人並無買房屋給孫女林楚雯；故希望繼續承租以維持生活等語。又參加人之次子林昆輝於本件 102 年 7 月 4 日準備程序庭任參加人之輔助人，陳述略以：參加人之配偶所有○○段 131 地號土地，確有以口頭約定租給他人種蘭花，租金 1 年 3 萬元，該等租金於當地算高，蓋當地 1 分地約 6 千元；參加人、參加人之配偶及長子 96 年之利息收入共約 3 萬元，但並無原告輔佐人所主張之這麼多存款；又參加人之長子 96 年間經營長圓茗香大批發，僅係賣村莊裡的人，生意並不好，所以他才要外出找工作，至其 96 年度租賃收入部分，參加人輔佐人並不清楚；再者，原告主張參加人 94 年間贈與外孫女鄭紫鈺 1 筆土地部分，係參加人長子向參加人三女婿借錢而拿參加人之土地去抵帳，因參加人之三女婿都生女兒，買地都以女兒名義，當時剛好以鄭紫鈺名義買，其後由代書代辦，參加人輔佐人並不知代書為何會辦成贈與，況參加人有 5 個女兒及 3 個兒子，且贈與還會被課稅，依常理完全不可能贈與外孫女。另參加人並無贈與房屋給孫女林楚雯，係被告調資料出來，參加人始知林楚雯之母即參加人長子之前妻有買 1 棟房屋給林楚雯。

六、本件兩造之爭點為：原告向被告申請收回系爭土地自耕，有無減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定「出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據者」之情事？

七、按「(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：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 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。……。」、「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。」分別為減租條例第 19 條及第 20 條所規定。

- 八、次按工作手冊第六點規定「辦理程序及作業方法……(三)審查……5. 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 97 年 7 月 21 日台財稅字第 09700343880 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。6.(1)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：……丁、出租人為擴大家庭農場經營規模，且無減租條例第 19 條第 1 項第 1 款、第 3 款情形之一者，准予收回與其自耕地同一或鄰近地段內之耕地自耕，不受第 19 條第 1 項第 2 款規定限制。……(2)審核標準規定 A、……又同條項第 3 款所稱『出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據者』，係指租約期滿前 1 年（即民國 96 年）承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，扣除出租人申請收回耕地部分之所得額後，不足以支付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者而言。……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（即民國 96 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額為準。……乙、審核出、承租人收益資料，如無具體之證據可資參考時，可參酌行政院勞工委員會最近 1 次公布（按：民國 95 年）之『職類別薪資調查報告』所列各業受僱員工平均每人月薪資，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，得以勞委會最近 1 次公布之基本工資新臺幣 17,280 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 5-3 條規定，指 16 歲以上，未滿 65 歲，而無下列情事之一者：.....。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.....。」核乃該部基於其主管權責，為利下級行政機關執行減租條例第 19 條規定，所訂立作為認定事實準則之行政規則，就出租人及承租人均適用同一標準判定，於無違立法意旨及符合社會經濟條件變遷之際，原則上方得為鄉（鎮、市、區）公所受理相關案件時所援用。

九、惟按工作手冊就「承租人失其家庭生活依據」以承租人本人及其配偶與同一戶內之直系血親為判斷依據，而未以與承租人永久共同生活為目的而同居之親屬作為核算之範圍，與前開說明尚有未合，因其性質係屬內政部為利其下級行政機關為減租條例第 19 條規定之執行，所訂立作為認定事實準則之行政規則，故於個案若適用此函釋結果，係違反民法「家」之規定者，仍應依據民法關於「家」之規範，核實認定。又所謂「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：「（第 1 項）戶籍登記，以戶為單位。（第 2 項）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，以家長或主管人為戶長；單獨生活者，得為一戶並為戶長。（第 3 項）一人同時不得有兩戶籍。」之規定，可知，於戶籍法「戶」之意涵與民法所稱之「家」，並非完全相同；亦即於戶籍登記是否屬同一戶，固得作為認定是否以永久共同生活為目的而同居一「家」之參考，但尚非於戶籍法上之同一戶者即當然屬民法所稱之同一「家」，或非同一戶籍者即當然非屬民法所稱之同一「家」。減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定，以出租人因收回耕地，是否致承租人失其家庭生活依據為要件，故此款要件之是否該當，自應以承租人「一家」，即與承租人永久共同生活為目的而同居之親屬作為核算之範圍。是本件應依參加人承租人林源 96 年全戶戶籍謄本（本院卷 84 頁反面至 86 頁），該戶內有設籍其配偶林廖敏、長子林禮展、長媳徐鳳春、孫女林楚雯、孫子林柏亨等人

，與參加人共計 6 人，至於孫子林昀濤、孫女林宜韻，雖與參加人設同一戶籍，然未與其父即參加人次子林昆輝及其母同設一戶籍，又依據訪談筆錄所載(同卷 87 頁反面)，參加人稱因其次子於外地工作，乃將子女交由其及配偶照顧，又孫子林昀濤及孫女林宜韻等 2 人，其第 1 順序法定扶養義務人係其父母而非參加人，難謂參加人對彼等 2 人負有扶養義務，衡情應屬渠等 2 人因其本身父母一時在外工作，暫時交由參加人就近照理日常生活，顯非有以永久共同生活為目的而同居之事由，該 2 人應不予列計入參加人之生活費用，本件應以參加人及其配偶林廖敏、長子林澧展、長媳徐鳳春、孫女林楚雯、孫子林柏亨等人等 6 人，為參加人家庭收入及支出核算之依據。

- 十、再按所謂「承租人失其家庭生活依據」，指承租人於出租人收回耕地後，其所有收益不足以支付一家生活需要而言。至出租人收回耕地，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(最高行政法院 100 年度判字第 733 號判決意旨參照)。又臺灣地區早期工商業不發達，其經濟型態係以農業為主軸，惟經時代及社會數十年來之大幅變遷，已改以工商經濟為主要，農業產值所占比例甚低，而現今農民亦大都不再以農業活動收入，為其家庭生活之主要來源，通常有其他家庭成員有其他工商服務之收入，而為其家庭生活之依據，因而「收回耕地」與「家庭生活失其依據」之間，須有相當合理之判斷及合於社會現實之衡量，如承租人所耕作之收入僅為數萬元，而係另有遠高於耕地收入之非農業經濟來源，或有其他資產，及得以該資產合理利用產生收入，則縱使無耕地收入，亦不致使承租人之家庭難以維持生活，是承租人之其他非農業收入與資產，主管機關亦應列入審查之範圍，而工作手冊於生活「收入面」之查核，如僅查證當期之流量「所得」，再加計社會福利津貼、自耕地等收入，(工作手冊 11-14 頁甲、乙、丙、丁項目所載)，而未及於承租人存量之資產累積，自難謂對於承租人之「家庭生活依據

」為實質調查，其僅以工作手冊揭示之形式外觀審查標準為審查，自有違客觀證據及經驗論理法則。

- 、經查，被告依參加人戶籍資料及訪談筆錄之記載，及依稅捐稽徵機關核發之 96 年度各類所得明細，核計其收入如下：(一)參加人，年滿 65 歲，參照社會救助法第 5 條之 3 規定，無工作能力。查得利息所得 16,734 元、老年農民福利津貼 66,000 元，並有承租耕地收入約 24,700 元及其他耕地收入 6,000 元，其收入總計為 113,434 元。(二)參加人配偶林廖敏，年滿 65 歲，參照社會救助法第 5 條之 3 規定，無工作能力。查得利息所得 1 萬 110 元及租金所得 3 萬元，並領有老年農民福利津貼 66,000 元，其收入總計為 10 萬 6,110 元。(三)參加人長子林澧展，參照社會救助法第 5 條之 3 規定，具有工作能力，查得薪資所得 41,600 元，其於自宅經營香鋪，該筆收入依 100 年 6 月 9 日訪談筆錄記載約為 8 萬元，合計所得為 121,600 元，平均每月收入為 10,133 元。惟因未達基本工資，改以基本工資核算（按：96 年 6 月 30 日前之基本工資為 15,840 元，依勞委會 96 年 6 月 30 日勞動 2 字第 0960130576 號令，96 年 7 月 1 日起，基本工資改為 17,280 元），計薪資所得為 198,720 元。另查有租賃所得 7,028 元及利息所得 4,159 元，故其收入總計為 209,907 元。(四)參加人長媳徐鳳春，參照社會救助法第 5 條之 3 規定，具有工作能力，查有薪資所得 202,200 元。(五)參加人孫女林楚雯，96 年間先後就讀私立高級中學及國立大專院校，參照社會救助法第 5 條之 3 規定，無工作能力，另查有薪資所得 1 萬 7,975 元。(六)參加人孫林柏亨，96 年間就讀高級商工職業學校，參照社會救助法第 5 條之 3 規定，無工作能力，且查無其他所得，故其收入為 0 元。參加人全戶收入合計為 64 萬 9,626 元。依內政部、臺北市政府及高雄市政府公布 96 年最低生活標準計算，臺灣省每人每月 9,509 元，9,509 元×12 個月×6 人=684,648 元，再加計參加人之子、孫女及孫子全民健康保險費各 3,144 元，故承租人即參加人全戶全年生活費用為 694,080 元(同卷 78-117 頁)。是依工作手冊審核標準規定，將所得總額 649,626 元扣除出租人申請收回耕地部分之所得額 24,700 元及全年生活費用 694,080 元後，則參加人之 96 年全

年收支相抵後，確為負數，而以原處分駁回原告之申請，並作成核定參加人續訂租約 6 年處分之依據。

- 、惟查，參加人長子林澧展，被告參照社會救助法第 5 條之 3 規定，具有工作能力，查得薪資所得 41,600 元，其於自宅經營香鋪，該筆收入依 100 年 6 月 9 日訪談筆錄記載約為 8 萬元，合計所得為 121,600 元。惟因未達基本工資，改以基本工資核算（按：96 年 6 月 30 日前之基本工資為 15,840 元，依勞委會 96 年 6 月 30 日勞動 2 字第 0960130576 號令，96 年 7 月 1 日起，基本工資改為 17,280 元），計薪資所得為 198,720 元。另有租賃所得 7,028 元及利息所得 4,159 元，故其收入總計為 209,907 元。按參加人長子林澧展係有工作能力，其在自宅經營香鋪，雖無財稅資料可查，參加人在訪談筆錄稱其長子林澧展所經營之香鋪店年收入不超過 8 萬元（同卷 87 頁反面），然依該香鋪店之現場照片（同卷 107 頁正反面），招牌為長圓茗香大批發，按勞委會因工商及服務業普查，而經職類別薪資調查蒐集相關資料，統計出各年月批發零售業各業受僱工平均每人月薪，又因 96 年工商及服務業普查實施停辦乙次，本件應以 95 年 7 月份之資料為依據，林澧展在自宅經營香鋪，並非屬上開工作手冊第六點所規定之無固定職業或無固定收入之人，被告對於其收益之認定，自不得以勞委會最近 1 次公布之基本工資 17,280 元/月核計基本收入，而該月份批發業之商店售貨員經常性薪資為 24,896 元（同卷 45 頁反面），應以此為計算其經營該香鋪之每月工作收入，方為符合事理及實情，而該部分年收入為 298,752 元，被告僅依基本工資每月 17,280 元，全年計薪資所得為 198,720 元，自有短計林澧展該部分收入 100,032 元。另查，林澧展於臺中市大肚區農會利息所得 4,159 元及有租賃所得 7,028 元（同卷 88 頁反面所得資料表），關於利息所得部分，參加人稱其長子林澧展於 96 年間擔任寺廟主任委員，存款利息收入係寺廟的錢，非私人所有，並於 98 年間交接職位等語，並有 100 年 6 月 22 日順安宮管理委員會主任委員出具之切結書為憑（同卷 111 頁反面），因寺廟如規模不大，較無健全會計財務制度，以主任委員名義存款，並非罕見，衡情尚可採信，不應計列林澧展之收

入。至於租賃所得 7,028 元，參加人在訪談筆錄稱其長子林澧展該部分所得，係名義被人借用，不清楚收入來源，然未提出具體事證以實其說，自難採信。是參加人長子林澧展 96 年度之收入為經營香鋪 298,752 元及租賃所得 7,028 元，合計 305,780 元，被告以 209,907 元計算，少計 95,873 元。

- 、次查，參加人配偶林廖敏所有臺中市○○區○○段○○○號，面積 1,801 平方公尺(同卷 108 頁反面土地登記簿謄本)，96 年土地公告現值為每平方公尺 2,200 元(同卷 163 頁被告函)，合計為 3,962,200 元，而將之出租他人種植蘭花，年租金為 30,000 元(同卷 87 頁訪談筆錄)，按該土地之公告現值高達 3,962,200 元，土地形狀屬方正(同卷 110 頁反面地籍圖)，而出租他人種植高經濟作物蘭花，年租金僅為 30,000 元，僅約為土地公告現值之 0.76%，每月租金僅 2,500 元，顯非將該土地合理經濟利用。查土地除非劃設為公共設施保留地外，通常情形土地公告現值低於市價，是在土地徵收條例修正前，徵收土地機關係以土地公告現值加四成之代價，徵收人民之土地，因該價格與市價仍有差距，現行土地徵收條例第 30 條規定，對於補償地價之標準，乃修正為按照徵收當期土地之市價，為補償其地價，以求徵收合理性並化解徵收土地之阻力。是依最保守之估計，參加人配偶林廖敏如將該土地以土地公告現值 3,962,200 元出售，因該土地前次移轉現值為每平方公尺 150 元，則按現行土地稅法第 33 條第 1 項第 3 款規定，該土地漲價總數額超過前次移轉時核計土地增值稅之現值數額百分之二百以上，就其漲價總數額徵收增值稅百分之四十，而該土地因當次移轉所應徵收之土地增值稅計 1,476,820 元(計算式： $【2,200-150】 \times 1801 \times 0.4 = 1,476,820$ )，扣除該土地增值稅後，仍有 2,485,380 元，以該款存入臺灣銀行之定期存款，依 96 年 7 月一年期固定定期存款利率為 2.515%，其每年利息為 62,507 元，是被告對該土地之收益部分，僅以年租金 30,000 元計算，至少有短計 32,507 元。
- 、準此，被告依工作手冊之規定，計算出參加人全戶全年生活費用為 694,080 元，而全年所得為 649,626 元，該所得應加上前開短計 95,873 元及 32,507 元部分，共計 128,380 元，總計

參加人全戶全年所得應為 778,006 元。另按參加人及其配偶既有利息收入分別為 16,734 元及 10,110 元，合計 26,844 元，依 96 年 7 月臺灣銀行一年期固定定期存款利率 2.515%，推算本金約 100 餘萬元；又參加人於 94 年間將其所有座落○○區○○段 137 地號耕地，該公告現值為每方公尺 1,800 元（同卷 163 頁被告函），面積為 1,042 平方公尺，公告現值為 1,875,600 元，贈與其外孫女鄭紫鈺（同卷 18 頁土地登記簿謄本），參加人稱此係將該土地作為抵債之用，並非贈與，然並未提出相關資金及契約等事證以實其說，亦無可採信，均足認參加人多年來有其他非農業收入，方有累積該等資產，衡情其並非有須以承租系爭土地，每年農耕收入 24,700 元，以維持其全戶家庭生活之必要。且依上開計算參加人全年所得為 778,006 元，扣除原告申請收回系爭土地，該部分之耕作收入所得額 24,700 元，及全年生活費用 694,080 元後，仍有 59,226 元之正數，仍可維持其生活。而本件被告以參加人全年所得為 649,626 元，96 年全年收支相抵後，確為負數，有減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定之適用，而為原處分駁回原告之申請，並作成核定參加人續訂租約 6 年之處分，自有違誤，訴願決定予以維持，亦有未合，原告請求予撤銷訴願決定及原處分，為有理由，應予准許。

- 、至原告另行請求被告對於其 98 年 2 月 5 日收回系爭土地之申請案，應作成准予收回之行政處分部分，該申請案經被告審查後，被告稱原告雖符合減租條例第 19 條第 2 項規定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之要件，因參加人及其家屬 96 年全年收支，並無該條第 1 項第 3 款規定之適用，被告以原處分駁回原告之申請，並作成核定參加人續訂租約 6 年之處分，經本院撤銷，有如前述，惟該條第 1 項規定出租人如有不能自任耕作者，仍不得收回，被告稱原告本身有工作，尚未審查該要件（同卷 175 頁言詞辯論筆錄），是原告該部分請求，尚須由被告實質審核後，始可決定是否達於可准予收回系爭土地自耕之行政處分。從而，原告提起該部分課予義務訴訟，尚未達全部有理由之程度，爰依行政訴訟法第 200 條第 4 款之規定，判命

被告對於原告該申請事件，應依本判決之法律見解作成決定，是原告超過此部分之請求，為無理由，應予駁回。

、據上論結，本件原告之訴為一部有理由，一部無理由，依行政訴訟法第 200 條第 4 款、第 104 條、民事訴訟法第 79 條，判決如主文。

中 華 民 國 102 年 9 月 4 日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法 官 王 德 麟

法 官 詹 日 賢

法 官 許 武 峰

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	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、

列情形之一，二親等內之姻親具備律師資格者。  
經最高行政法院認為適當者。  
，亦得為上訴審訴訟代理人。  
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 102 年 9 月 13 日

書記官 許騰云

資料來源：臺中高等行政法院裁判書彙編（102年版）第249-269頁