

新竹縣政府訴願決定書

案號：1060109-1

訴願人：○○○○

訴願人：○○○○

原處分機關：新竹縣寶山鄉公所

訴願人等因農業用地作農業使用證明書事件，不服原處分機關105年9月5日寶農字第1053002537號函、105年9月9日寶農字第1053002570號函及105年9月29日寶農字第1053002730號函、105年9月29日寶農字第1053002731號函所為處分提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

- 一、關於105年9月5日寶農字第1053002537號函及105年9月9日寶農字第1053002570號函部分，訴願不受理。
- 二、關於105年9月29日寶農字第1053002730號函及105年9月29日寶農字第1053002731號函所為處分，訴願駁回。

事 實

- 一、緣訴願人○○○○為坐落新竹縣寶山鄉雙林段○○○○土地（權利範圍12分之1，以下簡稱系爭土地）之繼承人，訴願人○○○○於104年11月11日向原處分機關申請系爭土地之農業用地作農業使用證明書（以下簡稱農業使用證明書），案經原處分機關會同訴願人○○○○現場勘查後，核發104年11月24日寶農字第1043003341號農業使用證明書予訴願人○○○○。嗣臺灣新竹地方法院函詢原處分機關係爭土地有4個墓地是否影響核發農業使用證明書，原處分機關於105年8月8日再次辦理系爭土地勘查，查得確有5座墳墓位於系爭土地上，與農業用地作農業使用認定及核發證明辦法規定未符，原處分機關以105年9月9日寶農字第1053002570號函撤銷系爭土地農業使用證明書，訴願人○○○○於105年9月19日向原處分機關提出不服表示。又原處分機關經審查105年9月9日寶農字第1053002570號函認有誤繕之處，遂以105年9月29日寶農字第1053002730號函予以撤銷，並另以105年9月29日寶農字第1053002731號函撤銷104年11月24日寶農字第1043003341號農業使用證明書，訴願人等不服，分別於105

年 10 月 11 日、105 年 10 月 24 日、105 年 11 月 15 日及 105 年 12 月 1 日提出訴願書及訴願答辯書，並據原處分機關檢卷答辯，茲摘敘訴辯意旨如次。

二、訴願及補充理由意旨略謂：

- (一) 請求將 105 年 9 月 9 日寶農字第 1053002570 號函之「收受行政處分書 15 日內改善後，申請複查」展延為 180 日內。
- (二) 104 年 5 月辦理先父○○○遺產稅時，詢問新竹縣寶山鄉公所農業觀光課得知寶山鄉雙林段○○○只須拆除○○○的鴿舍地上物即可符合農地農用，並不知道墳墓存在農地上之不符合農地農用，直到寶山鄉公所農業觀光課依據台灣新竹地方法院 105 年 8 月 3 日新院千民 105 訴 429 字第 18586 號函通知 105 年 8 月 8 日複勘寶山鄉雙林段○○○方知。
- (三) 訴願人系爭土地上之墳墓遷移已向新竹縣寶山鄉公所及新竹市東區區公所完成申請手續，依據台灣民間風俗習慣要挖墳、取骨、移墓都要先問神、擲茭後，方能確認良辰吉時，非 15 日內能夠完成，敬請通融將改善日期由 15 日內延為 180 天，順利移墓，恢復農地農用之規定。

三、答辯意旨略謂：

- (一) 依據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 1 款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，得認定為農業使用：於非都市土地使用編定公告前已存在有墳墓，經檢具證明文件；本案經法院來函本所於 105 年 8 月 8 日辦理複勘，確有共計 5 座墳墓(1 座編定前之墳墓(66 年)、4 座為編定(本縣編定日期為 73.10.15)後之墳墓(90 年、85 年、89 年 2 座)，○○○不實之指界及隱匿有數座墳墓之陳述，致本所會勘人員陷於錯誤，而誤為農業使用證明書之核發。
- (二) 行政院農業委員會 89 年 8 月 29 日農企字第 890142997 號函、97 年 8 月 31 日農企字第 0970155084 號函、98 年 1 月 23 日農企字第 0980104041 號函釋示：行政機關於作成行政處分後，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。故本所 105 年 9 月 29 日寶農字第 1053002731 號函撤銷 104 年 11 月 24 日寶農字第 1043003341 號函。
- (三) 另依據行政程序法第 117 條規定：違法行政處分於法定救濟

期間經過後，原處分機關得依職權未全部或一部分之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：(一)、撤銷對公益有重大危害者。(二)、受益人無第119條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。本案土地事實存有本縣編定(73.10.15)後之4座墳墓(90年、85年、89年2座)，本所雖未查明，惟申請人及地主就此一重要事項未提供正確資料及完全陳述，致本所誤發旨揭地號之貳份農用證明。因此本案申請人之信賴顯有不值得保護之情事，本所撤銷原農用證明書，核與行政程序法第117條規定無違。

(四) 依據訴願法第1條、第3條略以，「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願…；本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為…」。本案訴願人係針對本所105年9月5日寶農字第1053002537號函陳述意見會議紀錄而提起訴願。又依據行政程序法第39條：行政機關基於調查事實及證據必要，得以書面通知相關之人陳述意見。

(五) 綜上所陳，本件訴願為無理由，建請依據訴願法第78條「分別提起之數宗訴願係基於同一或同種類之事實上或法律上之理訴願機關得合併審議並得合併決定」之規定為不受理之決定。

理 由

一、按「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。」、「本條例用辭定義如下：…十、農業用地：指非都市土地或都市土地農業區、保護區範圍內，依法供下列使用之土地：（一）供農作、森林、養殖、畜牧及保育使用者。（二）供與農業經營不可分離之農舍、畜禽舍、倉儲設備、曬場、集貨場、農路、灌溉、排水及其他農用之土地。（三）農民團體與合作農場所有直接供農業使用之倉庫、冷凍（藏）庫、農機中心、蠶種製造（繁殖）場、集貨場、檢驗場等用地。…十二、農業使用：指農

業用地依法實際供農作、森林、養殖、畜牧、保育及設置相關之農業設施或農舍等使用者。但依規定辦理休耕、休養、停養或有不可抗力等事由，而未實際供農作、森林、養殖、畜牧等使用者，視為作農業使用。…」及「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。」分別為農業發展條例第 2 條、第 3 條及第 39 條第 2 項所明定。

二、次按「本辦法所稱農業用地之範圍如下：…二、依區域計畫法劃定為各種使用分區內所編定之林業用地、養殖用地、水利用地、生態保護用地、國土保安用地及供農路使用之土地，或上開分區內暫未依法編定用地別之土地。…」、「有下列各款情形之一者，得申請核發農業用地作農業使用證明書：…二、依本條例第 38 條規定申請農業用地及其地上農作物免徵遺產稅、贈與稅或田賦。」、「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：一、農業用地實際作農作、森林、養殖、畜牧、保育使用者；其依規定辦理休耕、休養、停養或有不可抗力等事由而未使用者，亦得認定為作農業使用。…」、「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：一、於非都市土地使用編定公告前已存在有墳墓，經檢具證明文件。…」及「直轄市或縣（市）政府為辦理第 7 條至第 13 條規定事項，得將權限之一部分委任或委辦鄉（鎮、市、區）公所辦理，並依法公告；其作業方式，由直轄市或縣（市）政府定之。」分別為農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 6 條及第 15 條明文。

三、又按行政院農業委員會 89 年 8 月 29 日(89)農企字第 890142997 號函釋：「一、依『農業用地作農業使用認定及核發證明辦法』核發之證明書，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，但應注意信賴保護原則之規定；另農業用地經核發農業用地作農業使用證明，且於該證明有效期間內，如有違規使用情事經查明屬實者，亦應廢止已核發之證明書，以符合農業發展條例第 31 條及第 37 條、第 38 條之規定。二、前開撤銷或廢止農業用地作農業使用證明書事宜，除應通知當事人外，並應副知當地稅捐稽徵主管機關及土地登記機關。

」及 98 年 1 月 23 日農企字第 0980104041 號函釋：「行政機關於作成行政處分後，如發現該處分違法時，基於依法行政原則之意旨，原則上得撤銷該處分，以回復合法之狀態。…」

四、有關農業用地作農業使用認定及核發證明辦法係依農業發展條例第 39 條第 2 項授權訂定，依農業發展條例第 2 條規定，主管機關在縣為縣政府，本府依據農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第 15 條規定，以 103 年 1 月 13 日府農企字第 1030006987 號公告及刊登新竹縣政府公報方式，將本縣農業用地作農業使用認定及核發證明業務，委由本縣各鄉(鎮、市)公所辦理，是以原處分機關依上揭公告辦理農業用地作農業使用認定及核發證明業務，核屬有據，先予敘明。卷查系爭土地申請農業使用證明書雖係由繼承人○○○一人辦理，惟訴願人○○○亦為被繼承人○○○之繼承人，系爭土地既為繼承之標的，是否准予核發農業使用證明書，涉及繼承人遺產稅及田賦之課徵，難謂訴願人○○○無法律上之利害關係，依最高行政法院 75 年判字第 362 號判例意旨，自應許其就原處分提起訴願。

五、關於 105 年 9 月 5 日寶農字第 1053002537 號函部分：

(一)按訴願之提起，以有行政處分存在為前提，所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為而言，審諸訴願法第 1 條第 1 項前段及第 3 條第 1 項規定，其義甚明。若僅行政機關行政處分前內部前置作業，尚未對外直接發生法律效果或單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，非訴願法上之行政處分，自不得對之提起訴願，改制前行政法院 62 年度裁字第 41 號判例可資參採。對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者，依訴願法第 77 條第 8 款規定，應為不受理之決定。

(二)經查上開函文為訴願人○○○於 105 年 9 月 2 日至新竹縣寶山鄉公所就本案所為陳述意見而由新竹縣寶山鄉公所製作之當日會議紀錄，係為事實敘述之觀念通知，非對訴願人等所為之行政處分，訴願人等對之提起訴願，揆諸首揭規定及判例意旨，自非法之所許，應為訴願不受理。

六、關於 105 年 9 月 9 日寶農字第 1053002570 號函部分：

- (一) 按訴願之提起，以有行政處分存在為前提，是原處分已不復存在，則訴願之標的即已消失，自不得對之提起訴願，改制前行政法院 58 年度判字第 397 號判例可資參採。對於行政處分已不存在提起訴願者，依訴願法第 77 條第 6 款規定，應為不予受理之決定。
- (二) 卷查系爭土地原經原處分機關審認係農業用地作農業使用，並核發 104 年 11 月 24 日寶農字第 1043003341 號農業使用證明書在案。嗣臺灣新竹地方法院以 105 年 8 月 3 日新院千民明 105 訴 429 字第 18586 號函詢原處分機關係爭土地有 4 個墓地是否影響核發農業使用證明書，原處分機關於 105 年 8 月 8 日辦理系爭土地勘查，並通知訴願人○○○陳述意見後，確認有 4 座墳墓（分別為 85 年、89 年及 90 年間修建）為系爭土地使用編定發布（73 年 10 月 15 日）後興建的，與農業用地作農業使用認定及核發證明辦法規定未符，原處分機關以 105 年 9 月 9 日寶農字第 1053002570 號函撤銷 104 年 11 月 24 日寶農字第 1043003341 號農業使用證明書，訴願人○○○於 105 年 9 月 19 日向原處分機關提出不服表示。惟原處分機關重新審查 105 年 9 月 9 日寶農字第 1053002570 號函認有誤繕之處，遂以 105 年 9 月 29 日寶農字第 1053002730 號函通知訴願人○○○略以：「主旨：為撤銷本所中華民國 105 年 9 月 9 日寶農字第 1053002570 號函，…。說明：…三、本所撤銷中華民國 105 年 9 月 9 日寶農字第 1053002570 號函。…」並副知本府。準此，原處分已不存在，訴願之標的即已消失，揆諸前揭規定及判例意旨，自無訴願之必要。

七、關於 105 年 9 月 29 日寶農字第 1053002730 號函部分：

按訴願法第 58 條第 2 項規定，原處分機關對於訴願人之訴願應先行重新審查原處分是否合法妥當，如認訴願有理由者，得自行撤銷或變更原處分，是本件原處分機關得否撤銷 105 年 9 月 9 日寶農字第 1053002570 號函有關撤銷 104 年 11 月 24 日寶農字第 1043003341 號農業使用證明書乙事，應依訴願法第 58 條規定予以判斷。經查原處分機關 105 年 9 月 9 日寶農字第 1053002570 號函於救濟教示規定後加註「或於本處分書送達 15 日內，經改善後或檢附相關證件，以書面向本所申請複查，複查以一次為限」等語，惟按農業發展條例與農業用

地作農業使用認定及核發證明辦法中有關農業使用證明書之申請、核發程序並未有複查之規定，故原處分機關於處分中增列複查規定恐逾越母法規定範疇，有未合法妥當之虞，是原處分機關於重新審查後，依前揭規定將105年9月9日寶農字第1053002570號函予以撤銷，依法尚無違誤，應予維持。

八、關於105年9月29日寶農字第1053002731號函部分：

（一）卷查系爭土地原經原處分機關審認係農業用地作農業使用，並核發104年11月24日寶農字第1043003341號農業使用證明書在案。嗣臺灣新竹地方法院以105年8月3日新院千民明105訴429字第18586號函詢原處分機關係爭土地有4個墓地是否影響核發農業使用證明書。經原處分機關於105年8月8日至現場勘查，查得系爭土地上有4座墳墓（實為5座），除1座為使用編定發布（73年10月15日）前興建外，其餘均為使用編定發布後興建，此有系爭土地105年8月8日勘查紀錄表、照片附卷可稽，是原處分機關以系爭土地未符農業用地作農業使用認定及核發證明辦法規定，故依行政院農業委員會89年8月29日(89)農企字第890142997號函釋撤銷其104年11月24日寶農字第1043003341號農業使用證明書，自屬有據。

（二）訴願人等主張依105年9月9日寶農字第1053002570號函之「收受行政處分書15日內改善後，申請複查」將改善日期展延為180天等語。經查農業發展條例與農業用地作農業使用認定及核發證明辦法中有關農業使用證明書之申請、核發程序並未有複查之規定，原處分機關105年9月9日寶農字第1053002570號函有關複查規定並無法令依據，且該函已由原處分機關撤銷在案，是訴願人等主張恐有誤解。綜上，揆諸首揭規定及函釋意旨，原處分機關之處分尚無違誤，應予維持。至於兩造其餘攻擊防禦方法，核與本件訴願結果不生影響，自無一一斟酌，併此敘明。

九、綜上論結，本件訴願為部分不受理，部分無理由，爰依訴願法第77條第6款、第8款及第79條第1項規定，決定如主文。

。