

訴願人：○○○

參加人：○○○

參加人：○○○

參加人○○○之代理人：○○○

原處分機關：新竹縣新埔鎮公所

代表人：林保祿

地址：新竹縣新埔鎮中正路 776 號

訴願人因撤銷農業用地作農業使用證明書事件，不服原處分機關 106 年○月○日新埔農字第○○○號函，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

一、緣訴願人與參加人於 105 年○月○日申請坐落新竹縣新埔鎮○段○、○及○地號等 3 筆土地（○及○地號等 2 筆土地以下簡稱系爭土地）農業用地作農業使用證明書，經原處分機關於 105 年○月○日辦理第一次現勘，再經 106 年○月○日複勘系爭土地後，以 106 年○月○日新埔農字第○○○號函，核發農業用地作農業證明在案，嗣後原處分機關於 106 年○月○日二次複勘系爭土地，認為系爭土地仍存在經機具刮除後遺留局部覆土（約 60 公分厚度）及經雨水沖刷後曝露水泥鋪面情形，與「農業用地作農業使用認定及核發證明辦法」第 5 條第 1 項第 4 款規定顯有不符，爰以 106 年○月○日新埔農字第○○○號函通知訴願人，撤銷系爭土地農業用地作農業使用證明書。訴願人不服，遂於 106 年○月○日向原處分機關提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴辯意旨如次。

二、訴願意旨略謂：

- （一）依「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 款規定，農業用地存在私人無償提供政府施設供公眾使用之道路，得認定作農業使用。參照行政院農委會農企字第 0990990201

號函及農企字第 0990172677 號函，亦肯認既有農路視為已取得農業設施容許使用同意，符合作農業使用。原處分機關所稱水泥鋪面，實為地下埋設直徑約 80 公分之排水涵管，該涵管穿越既有農路並於其上鋪設水泥，應為維護涵管及交通安全所設置，其旁並有擋土牆防止土石崩塌。

(二) 依「農業用地作農業使用認定及核發證明辦法」第 10、11 及 12 條規定，核發農用證明前應實地勘查，並以一次為限，如能補正，應先通知申請人補正，如未能補正，應駁回之。系爭土地經訴願人及原處分機關現場會勘及原處分機關第 1 次複勘後，原處分機關以 106 年○月○日新埔農字第○○○號函，核發農業用地作農業使用證明書在案，嗣後原處分機關逕自於 106 年○月○日至系爭土地進行第 2 次複勘，發現系爭土地有「農業用地作農業使用認定及核發證明辦法」第 5 條第 1 項第 4 款之情形，因而撤銷原核發之農業用地作農業使用證明書。然原處分機關為第 2 次複勘前，並未以口頭或書面通知任何相關之人，複勘當日是否有至系爭土地無人知曉，事後亦未通知處分相對人給予陳述意見之機會，即作出剝奪人民權利之行政處分，與行政程序法第 39、42 及 102 條規定有違。

(三) 原處分機關於 106 年○月○日對系爭土地核發農業用地作農業使用證明書後，訴願人基於信賴行政機關之處分，乃於 106 年○月○日將系爭土地產權移轉與他人，惟原處分機關逕為撤銷前述農業用地作農業使用證明書之處分，造成訴願人遭受法律上及財產上重大損害，亦有違行政法上信賴保護原則。

三、訴願參加意旨略謂：

參加人○○○與訴願人共有新埔鎮○段○地號土地，權利範圍各為二分之一，參加人○○○與訴願人共有新埔鎮○段○地號土地，權利範圍各為二分之一，參加人等於 101 年○月辦理繼承登記時，曾申請新埔鎮○段○、○地號等二筆土地之農業用地作農業使用證明書，經原處分機關核發在案。前述土地原為茶園，原處分機關為便利農產運銷及民眾通行，於多年前經長輩無償提供土地，並由公所

施設農路，現場迄今未有任何改變，在相同法令規定下，不了解為何本次核發之農用證明被公所逕為撤銷，且造成巨大損失。

#### 四、答辯意旨略謂：

- (一) 105年○月○日第一次現勘時，新埔鎮○段○、○地號等二筆土地上已存在水泥鋪面，嗣後本所於106年○月○日至前述二筆土地複勘，其上已覆蓋泥土並種植果樹，本所據此對前述二筆土地核發農業用地作農業使用證明書，直至106年○月○日因另一農用證明申請案，本所農勘小組現勘新埔鎮○段○地號土地，途經毗鄰之○段○、○地號時，察見覆土及果樹已經機具刮除，水泥鋪面曝露無遺，始知訴願人自始並未刮除該水泥鋪面。
- (二) 訴願人所稱：「…系爭土地上之水泥鋪面，其地下有直徑約80公分涵管穿越農路，上鋪水泥、旁設擋土牆，以之維護涵管、防止土石崩塌，均經前范鎮長確認在其任內施設…」本所勘查小組現勘○段○及○地號土地歷程中未見涵管及擋土牆等設施，為確認前開設施是否為本所施設事實，經本所建設課承辦人員遍查檔案室文卷，仍然無跡可考。
- (三) 新埔鎮○段○及○地號土地上水泥鋪面，經現勘周緣農地地上物情形及住居民眾交通可行路徑研判，其供當地農產運銷之公眾使用必然性及公益性不存在；且訴願人未檢具該水泥鋪面依「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」之規定取得農路容許使用同意書，或提供該水泥鋪面自新竹縣土地使用編定公告日(73年10月15日)前至今，即已存在之證明。綜上所述參照行政院農業委員會農企字第0990990201號及99年11月9日農企字第0990172677號釋函，新埔鎮○段○及○地號土地之水泥鋪面並不符合農業使用之認定。

#### 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。」、「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。」

、「直轄市或縣（市）政府為辦理第七條至第十三條規定事項，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。」分別為農業發展條例第 2 條、第 39 條第 2 項及農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第 15 條所明定。

二、次按「農業用地符合下列情形，且無第五條所定情形者，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：（一）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。（二）農業設施得為從來使用之證明文件。」、「農業用地有下列各款情形之一者，不得認定為作農業使用：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。」、「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：三、農業用地存在私人無償提供政府施設供公眾使用之道路或屬依法應徵收而未徵收性質之其他公共設施。」、「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。」分別為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 5 條第 4 款、第 6 條第 3 款及行政程序法第 119 條第 2 款所明定。

三、續按行政院農業委員會 99 年 11 月 9 日農企字第 0990172677 號函略謂：「一、有關農業用地上施設有與農業經營不可分離之『農路』，得認定符合作農業使用之方式，包括（一）依申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法之規定，取得農業設施（農路）容許使用同意書。（二）如為土地使用編定前即已存在之『農路』，經檢具相關證明文件者，亦得認定符合作農業使用。（三）配合政府施設供公眾使用之『農路』，得視為已取得農業設施容許使用同意，無須再由農民另案申請農業設施容許使用，且得認定符合作農業使用。二、有關旨揭配合政府施設供公眾使用農路之認定，爰其既係配合政府施設，理應由政府審認，且公文書之保存亦為政府權責，似不宜由當事人切結。建議由公所依實際情況確認並註明：『該路係配合

政府施設供當地農產運銷之公眾使用無誤。』即能符合前開說明（三）之意旨。惟如僅註明係供公眾通行使用，恐與該意旨有違，不宜採認。」再按行政院農業委員會 95 年 11 月 16 日農企字第 0950164527 號函略謂：「查農業用地應符合作農業使用之認定基準，始得核發農業用地作農業使用證明書。所稱農業使用於農業發展條例第 3 條第 12 款業有明文定義，『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使用者。』本會並訂頒有農業用地作農業使用認定及核發證明辦法乙種，以為執行之依據。所稱『私設道路』因非屬農業設施之範圍，故不符合作農業使用之認定，無法核發農業用地作農業使用證明書。惟倘其為與農業經營不可分離之農路，則應依農業用地容許作農業設施使用審查辦法之規定，申請農業設施容許使用，始符合法令規定。」末按行政院農業委員會 101 年 5 月 10 日農企字第 1010718937 號函略謂：「查農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第 11 條及第 12 條分別明定：『直轄市或縣(市)政府受理申請案件後，應實地會勘…』、『申請案件經審查符合本條例第 3 條第 12 款及本辦法第 5 條至第 8 條規定者，受理機關應核發農業用地作農業使用證明書。』換言之，農業用地作農業使用證明書之審核係以會勘當時認定現場情形，是否符合作農業使用之認定基準，以作為該證明書准駁之依據，尚非可作為審核過去某一時點現況是否作農業使用之依據。」

四、有關農業用地作農業使用認定及核發證明辦法係依據農業發展條例第 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，將本縣核發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。

五、查原處分機關於 105 年○月○日現場勘查本案系爭土地時，認定系爭土地上存有水泥鋪面之設施，且依訴願書理由一，訴願人亦陳明該

水泥鋪面農路已使用數十年，為新埔鎮○段○、○、○、○—○及○—○等地號土地所有權人，及居住該農路後端三合院○姓家族所共同使用，為對外聯絡唯一通道云云，故系爭土地上原始即存有水泥鋪面之設施，此為訴辯雙方所不爭執之事實。惟該水泥鋪面設施是否為「農路」，依行政院農業委員會99年11月9日農企字第0990172677號函意旨，有關農業用地上施設有與農業經營不可分離之「農路」得認定符合作農業使用之方式，包括(一)依申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法之規定，取得農業設施(農路)容許使用同意書。(二)如為土地使用編定前即已存在之「農路」，經檢具相關證明文件者，亦得認定符合作農業使用。(三)配合政府施設供公眾使用之「農路」，得視為已取得農業設施容許使用同意，無須再由農民另案申請農業設施容許使用，且得認定符合作農業使用。卷查本案訴願人針對系爭土地上之水泥鋪面設施，並未提供農業設施(農路)容許使用同意書或是檢具相關文件證明為土地使用編定前即已存在之「農路」，即無法依此二種方式認定系爭土地上之水泥鋪面設施符合作農業使用。然系爭土地上之水泥鋪面設施是否符合配合政府施設供公眾使用之「農路」即有疑義，對此原處分機關陳明經其遍查檔案室文卷，仍然查無該系爭土地上之水泥鋪面設施，為原處分機關所施設供公眾使用之「農路」。因而系爭土地上之水泥鋪面設施若非屬「農路」，參照行政院農業委員會95年11月16日農企字第0950164527號函意旨，「私設道路」非屬農業設施之範圍，不符合作農業使用之認定，無法核發農業用地作農業使用證明書。再依行政院農業委員會101年5月10日農企字第1010718937號函意旨，農業用地作農業使用證明書之審核係以會勘當時認定現場情形，是否符合作農業使用之認定基準，以作為該證明書准駁之依據，系爭土地上之水泥鋪面設施，經原處分機關現勘周緣農地地上物情形及住居民眾交通可行路徑研判，其供當地農產運銷之公眾使用必然性及公益性不存在，對此原處分機關認定系爭土地上之水泥鋪面設施並非屬於與農業經營不可分離之「農路」，其判斷結果與相關規範尚無違誤。

六、末查農業用地作農業使用證明書之核發，事涉土地所有權移轉時，是否合致農業發展條例第 37 條第 1 項、土地稅法第 39 條之 2 第 1 項不課徵土地增值稅規定之要件。因此，土地是否作農業使用，乃農用證明審查程序中之重要事項。故系爭土地上原有水泥鋪面設施，嗣後該水泥鋪面設施以覆土掩蓋並種植果樹，惟訴願人對此重要事項並未為正確之說明，致使原處分機關於 106 年○月○日至系爭土地複勘時，未發現系爭土地上之水泥鋪面設施仍存在，乃以 106 年○月○日新埔農字第○○○號函，核發農業用地作農業證明書予訴願人，對此訴願人自有行政程序法第 119 條第 2 款對重要事項為不完全陳述之信賴不值得保護情形；系爭土地上水泥鋪面設施依前述既非屬農業用地與農業經營不可分離者，即已不符合農業用地作農業使用認定及核發證明辦法第 4 條可核發農用證明之要件，原處分機關將 106 年○月○日新埔農字第○○○號函所核發之農業用地作農業使用證明書予以撤銷，亦無違比例原則。揆諸前揭法令及規定，原處分機關以訴願人不符「農業用地作農業使用認定及核發證明辦法」第 5 條第 1 項第 4 款規定，爰以 106 年○月○日新埔農字第○○○號函撤銷原處分，洵無違誤，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，自無一一審酌，併此敘明。

七、綜上論結，本件訴願無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	楊文科(請假)
委員	梁淑惠(代理)
委員	彭亭燕
委員	許美麗
委員	傅金圳
委員	陳恩民
委員	蔡志忠
委員	羅鈞盛

中 華 民 國 106 年 6 月 12 日

如對本決定不服者，得於收受決定書次日起2個月內向臺北高等行政法院提起行政訴訟。(臺北高等行政法院地址：臺北市士林區(11159)文林路725號)