新竹縣政府訴願決定書　　案號：1090115-3

訴願人：○○○

原處分機關：新竹縣竹北地政事務所

法定代理人：古永良

地址：新竹縣竹北市三民路 200 號

緣訴願人因申請辦理地權界址調整事件，不服原處分機關 108 年 10 月 23 日複丈駁回字第 000054 號駁回通知書所為之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主文

原處分撤銷，並請原處分機關於文到 60 日內另為適法之處分。

事實

一、緣訴願人稱因新竹縣新埔鎮清水里○○段○○地號屬丘陵山坡地形，其中有部分耕地面積高低差約達 6 尺高，耕作皆由同段○○地號出入，現因兩筆地號(以下簡稱系爭土地)由不同所有權人分別持有，致使通行阻隔耕作不便，為增進耕作便利及管理，所有權人共同協議向原處分機關申請地權界址調整，原處分機關於審查後依「內政部委辦縣市政府辦理耕地地權調整分割要點」第 4 條規定報新竹縣政府核示，新竹縣政府於 108 年 10 月 16 日函復本案地權調整因不符上開要點第 3 條規定，故不予辦理，原處分機關即以 108 年 10 月 23 日複丈駁回字第 000054 號通知書駁回訴願人之申請，訴願人不服該駁回通知書遂提起本件訴願，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）按農發條例第一條之立法目的，係為確保農業永續發展，促進農地合理利用而制定本條例。

（二）辦理耕地地權調整分割要點第三點：「土地所有權人為耕作上之便利或經營管理上之需要，申請對毗鄰之數宗耕地合併分割者，合併分割後土地宗數不得增加。」

（三）綜上農發條例及上開要點目的就是限制耕地不得細分小於 0.25 公頃，合併分割後土地宗數不得增加。在此兩種限制下，「耕作上之便利或經營管理上之需要」才是耕地地權調整分割之主要精神所在，本案系爭土地彎轉曲折、高低起伏山坡地形，如果要「截彎取直」反而是造成耕作上的不便利。

（四）依據現場地形，所附「坡度分析表」、航照圖，可得知 12-1 地號三個面向高低差達 6 公尺，僅相鄰 12-36 才可通往既有農路，別無他途。

（五）懇請參酌上開要點第四點第一項，實地勘查申請合併分割耕地之實地現場情況，並審認確實符合工作上之便利及經營管理上之需要情形特殊，並不會增加土地宗數、導致耕地細分之情形，並確實會改善耕作上之便利性，懇請准予辦理地權調整界址分割合併。

三、答辯意旨略謂：

（一）『「十一、耕地：指依區域計畫法劃定為特定農業區、一般農業區、山坡地保育區及森林區之農牧用地。…」、「每宗耕地分割後每人所有面積未達 0.二五公頃者，不得分割。但有下列情形之一者，不在此限：…七、其他因執行土地政策、農業政策或配合國家重大建設之需要，經中央目的事業主管機關專案核准者，得為分割。」、「本條例第十六條第一項第七款所稱執行土地政策或農業政策者，係指下列事項：…三、地權調整…」及「有關不同所有權人之毗鄰耕地申請依農業發展條例第 16 條第 1 項第 7 款及同條例施行細則第 11 條第 1 項第 3 款規定而辦理合併分割乙節，請各直轄市、縣(市)政府函報專案核准合併分割前，應依下列規定審核，並於文中詳細敘明下列事

項且檢附相關資料報府核辦：(一)申請合併分割耕地之實地現場情況應予敘明，並審認確實符合耕作上之便利或經營管理上之需要。如情形特殊，應分析如何增進耕作上之便利或經營管理上之需要。所謂符合耕作上之便利或經營管理上之需要，係指原地界不相毗鄰，經合併分割後土地集中相互毗鄰；或土地地界曲折，耕作不便，經合併分割後土地界址，確達截彎取直且明顯耕作便利；或部分共有人相同之筆數土地相毗鄰辦理合併分割，分割後各所有人分得所有部分集中，明顯達耕作便利者。」』分別為農業發展條例第 3 條、第 16 條、施行細則第 11 條及內政部 92 年 8 月 5 日台內地字第 0920061584 號函、95 年 9 月 26 日台內地字第 0950150237 號函、95 年 9 月 27 日台內地字第 0950153800 號函釋所明定，是以，有關耕地界址調整應以上開相關法令規定辦理。經查本案 2 筆土地皆為山坡地保育區農牧用地，係屬不同所有權人之毗鄰耕地，並申請以地權調整方式辦理合併分割複丈案，故應以上開法令規定辦理，先以敘明。

（二）另民國 097 年 09 月 15 日頒布「內政部委辦縣（市）政府辦理耕地地權調整分割要點」，其作業要點及程序皆詳敘其中，本所謹依其第 4 條：「各登記機關辦理民眾申請地權調整耕地專案核准分割案件，應檢具土地清冊並敘明下列事項且檢附相關資料，送土地所在地之縣（市）政府核准後辦理分割：(一）敘明申請合併分割耕地之實地現場情況，並審認確實符合耕作上之便利或經營管理上之需要；其情形特殊者，應分析能增進耕作便利或經營管理需要之理由。(二）檢附分割前、後之對照地籍圖，並標明分割後各所有權人分配之位置。(三）檢附分割前、後之面積及土地價值對照表；其為共有耕地者，並應計算分割前個別持分面積及分割後取得面積對照表。(四）其他有特殊情形，可能導致耕地細分之疑慮或其他事項者，應予敘明分析。」彙整相關資料報請新竹縣政府核

准，並一併檢送新竹縣政府辦理耕地地權調整分割案件審查表，載明本所初審結果供縣府參核。其中按第3條規定:「土地所有權人為耕作上之便利或經營管理上之需要，申請對毗鄰之數宗耕地合併分割者，合併分割後土地宗數不得增加。且前開所稱符合耕作上之便利或經營管理之需要係指：(一)原地界不相毗鄰，經合併分割後土地集中相互毗鄰。(二)土地界址曲折，耕作不便，經合併分割後土地界址，確達截彎取直且明顯耕作便利。(三)部分共有人相同之數筆土地相毗鄰辦理合併分割，分割後各所有人分得所有部分集中，明顯達耕作便利者。」經查本案所提調整方案非屬上開規定之情形，理由如下：

1. 原地界不相毗鄰，經合併分割後土地集中相互毗鄰。分析：本案原地界相鄰，無符合上述情形。
2. 土地界址曲折，耕作不便，經合併分割後土地界址，確達截彎取直且明顯耕作便利。分析：本案原地界相鄰界址為4個界址點，調整後為9個界址點，地界較為曲折，無符合上述情形。
3. 部分共有人相同之數筆土地相毗鄰辦理合併分割，分割後各所有人分得所有部分集中，明顯達耕作便利者。分析：本案僅有2筆土地且並無部份共有人，無符合上述情形。
4. 其他有特殊情形，可能導致耕地細分之疑慮或其他事項者，應予敘明分析。分析：本調整方案前後面積不變，惟其調整後地界較曲折。

故本所於審查表第三項初審結果欄填寫其客觀事實、初審意見欄敘明申請人有通路遭阻隔，需共築農路之理由是否符合「內政部委辦縣(市)政府辦理耕地地權調整分割要點」第4條第1項第1款之情形特殊者提請新竹縣政府核示、並於審查表第七項初審結果欄表示本調整方案按第4條第1項第4款有調整後界址較為曲折之虞，再予陳明。

（三）據此，本所依據「內政部委辦縣(市)政府辦理耕地地權調整分割要點」規定，檢具相關資料報請新竹縣政府核示，因縣府函覆本案未符合第 3 條規定不同意辦理，本所僅得再依地籍測量實施規則第二百一十三條規定駁回訴願人土地複丈及標示變更登記之申請，於法有據，並無違誤，爰依法檢卷答辯。又本件訴願答辯書副本已逕送訴願人。

（四）惟本案實質審核權責係內政部委辦新竹縣政府，本所僅得依新竹縣政府核示結果作為下級執行者代為駁回，故本案行政處分機關是否有訴願法第 13 條之適用，仍請鈞府（訴願審議委員會）酌處

理　　由

一、按農業發展條例第 1 條：「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。」 同條例第 16 條：「每宗耕地分割後每人所有面積未達〇．二五公頃者，不得分割。但有下列情形之一者，不在此限：七、其他因執行土地政策、農業政策或配合國家重大建設之需要，經中央目的事業主管機關專案核准者，得為分割。」 農業發展條例施行細則第 11 條：「本條例第十六條第一項第七款所稱執行土地政策或農業政策者，係指下列事項：三、地權調整。」及內政部委辦縣（市）政府辦理耕地地權調整分割要點第 3 點：「土地所有權人為耕作上之便利或經營管理上之需要，申請對毗鄰之數宗耕地合併分割者，合併分割後土地宗數不得增加。前項所稱符合耕作上之便利或經營管理上之需要，指原地界不相毗鄰，經合併分割後土地集中相互毗鄰；或土地地界曲折，耕作不便，經合併分割後土地界址，確達截彎取直且明顯耕作便利；或部分共有人相同之數筆土地相毗鄰辦理合併分割，分割後各所有人分得所有部分集中，明顯達耕作便利者。」、第 4 點「各登記機關辦理民眾申

請地權調整耕地專案核准分割案件，應檢具土地清冊並敘明下列事項且檢附相關資料，送土地所在地之縣(市)政府核准後辦理分割：（一）敘明申請合併分割耕地之實地現場情況，並審認確實符合耕作上之便利或經營管理上之需要；其情形特殊者，應分析能增進耕作便利或經營管理需要之理由。」

二、次按行政程序法第 36 條：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」及第 43 條：「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」卷查原處分機關之駁回通知書及答辯書皆以內政部委辦縣（市）政府辦理耕地地權調整分割要點第 3 點為駁回之主要法令依據，並佐以內政部相關函釋認定本案如辦理地權調整會使界址點增加地界更曲折，故認定不符上開要點之規定予以駁回。惟查訴願人之訴願理由及上開農業發展條例、農業發展條例細則及內政部委辦縣（市）政府辦理耕地地權調整分割要點之規定，甚或包括內政部相關函釋，法規宗旨應在強調維持農業耕作永續發展及便利管理耕作，截彎取直係目的之一，惟此目的應在加強達成耕作便利之主要目的，原處分機關未依職權就辦理地權調整後是否確實得增進耕作便利此點為調查(且無現場勘查之資料)或回應訴願人說明，而依內政部委辦縣（市）政府辦理耕地地權調整分割要點第 4 點，原處分機關於受理申請後應有敘明審查結果並檢附相關文件報縣(市)政府之義務，換言之，敘明實地現場情形，經審查後是否符合耕作便利經營管理需要，如有情形特殊亦應分析理由之職權乃在原處分機關，而原處分機關之答辯說明及審查表意見雖有簡略敘述，惟對於是否確實增進耕作便利及符合特殊情形應予以辦理部分未表示明確意見，此於上開要點似有未合，先予敘明。

三、承上，原處分機關僅認定本案所提調整方案未達截彎取直，未就本案現狀是否確實存在高低差、出入耕作不易、管理是否集中等節為綜合考量，又按內政部 89 年 8 月 15 日台內地字第 8910043 號函略以：「關於 2 筆不同所有權人之毗鄰耕地，其各擁有毗鄰耕地面積不相等，今擬在土地面積不變，土地宗數未增加之前提下，為其耕作位置互易，向地政機關申請以連件方式同時完成土地合併、分割及共有物分割登記，應其係為節省勞力管理耕作方便，而作耕作位置互易，並無違反農業政策，應准予辦理。」及內政部 92 年 8 月 5 日台內地字第 0920061584 號函：『二、至本部 89 年 8 月 15 日台內地字第 8910043 號函「關於 2 筆不同所有權人之毗鄰耕地，其各擁有毗鄰耕地面積不相等，今擬在土地面積不變，土地宗數未增加之前提下…」，其中「土地面積不變」文字應予刪除。』從上開函釋亦可得知 92 年 8 月 5 日台內地字第 0920061584 號函並未推翻 89 年 8 月 15 日台內地字第 8910043 號函釋意旨，而係將土地面積不變之限制刪除，應係肯定便利耕作，集中管理之立法意旨精神。

四、末查原處分機關未本上開行政程序法之精神並依農業發展條例等相關法規及內政部相關函釋認定具體事實，在訴願人未違反上開法規其他限制之情形下全案考量對訴願人有利之事項，查明是否有訴願人所稱截彎取直反致耕作不便之情形，而僅依相關函釋之文字限縮原處分機關之應有權責，且未會同農路主管機關現場會勘，逕行否准其申請，尚嫌率斷，難謂適法妥當，爰將原處分撤銷，並請原處分機關於文到後 60 日內依職權確實釐清案情，敘明審查依據及理由報新竹縣政府後另為適法之處分。

五、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員　　靳邦忠
委員　　彭亭燕
委員　　許美麗
委員　　陳恩民
委員　　黃敬唐
委員　　沈政雄
委員　　詹秀連
委員　　梁淑惠
委員　　羅鈞盛

中　華　民　國　109　年　1　月　15　日

訴願人對本決定不服者，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：11158 臺北市士林區福國路101號）