

新竹縣政府訴願決定書

案號：1090722-5

訴願人：○○○○

訴願人：○○○

訴願人：○○○○

訴願人：○○○

訴願人：○○○

訴願人：○○○

訴願人○○○○代理人：○○○

原處分機關：新竹縣竹北市公所

代表人：何淦銘

地址:新竹縣竹北市中正西路 50 號

訴願人因耕地三七五租約事件，不服原處分機關 109 年 3 月 3 日竹市民字第 1090004745 號函及 109 年 4 月 21 日竹市民字第 1090007882 號函駁回申請終止私有耕地三七五租約之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主文

- 一、 關於 109 年 3 月 3 日竹市民字第 1090004745 號函，訴願不受理。
- 二、 關於 109 年 4 月 21 日竹市民字第 1090007882 號函駁回申請終止私有耕地三七五租約之處分，訴願駁回。

事實

- 一、 緣原處分機關受理麻園字第○○號私有耕地三七五租約

(下稱該租約)，承租人單方申請繼承變更登記，於 109 年 3 月 3 日依規以竹市民字第 1090004745 號函通知出租人即本案訴願人等於期限內表示異議。訴願人等於同年 3 月 19 日提出對該繼承案件之異議，原處分機關於 109 年 3 月 26 日以竹市民字第 1090006742 號函，就訴願人等所提異議事項予以答覆。訴願人等復於同年 4 月 10 日以「承租人死亡，未於 30 日內提出繼承承租」為由，提起終止租約之申請。原處分機關於 109 年 4 月 21 日就訴願人所提終止租約之申請，因其未符終止租約之條件，以竹市民字第 1090007882 號函予以駁回渠申請，訴願人不服 109 年 3 月 3 日之通知表達異議函及 109 年 4 月 21 日駁回終止租約申請函，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯，茲摘敘訴辯意旨如次。

二、訴願意旨略謂：

- (一) 本案因原承租人○○○死亡，繼承人○○○等 3 人就耕地之「麻園字第○○號租約」(下稱該租約)單獨提出變更，因不服原處分機關之處理，即於限期內提出異議，今原承租人○○○死亡，依民法第 6 條「人之權利能力，始於出生，終於死亡」，該租約自應無效，故出租人自當收回自耕，謹請原處分機關函轉知照該申請人○○○等 3 人外，並提出繼承登記之異議及耕地租約終止之事實與登記，盼原處分機關函覆，但仍未獲轉知該洪憲良等 3 人，而感遺憾後終因原處分機關函附之○○○等之單方申請書等知曉地址後即以存證信函致○○○等及原處分機關，證明該租約業已解除，終止無效，但對於原處分機關竟於 109 年 4 月 13 日收件後不併案處理，即遽以原處分函拒絕訴願人等之申請並退回申請書正本，且函中敘述對本處分書不服得依訴願法第 14 條提起訴願，而感為不中立與偏頗，而難以甘服。

- (二) 按民法第 258 條明定「解除權之行使，應向他方當事人以意思表示為之」、「解除契約之意思表示，不得撤銷」，與同法第 263 條「第 258 條及第 260 條之規定，於當事人依法律之規定終止契約準用之」及 23 上 2454 號「解除權之行使只須向他方當事人以意思表示為之，不必請求法院為宣告解除之形成判決」，...「解除之效力仍於此項意思表示達到他方時，即已發生」，是以訴願人等於 109 年 4 月 10 日以終止租約之存證信函致與○○○等 3 人及原處分機關，既於 109 年 4 月 13 日收到，即於原處分函發文前 8 天發生解除效力，故對於原處分機關之收件不處理，反而於一個禮拜內遽以「台端所提終止租約之申請，因未符終止租約之條件，歉使難同意照辦，並退回本案申請書正本 1 份，與限於 30 日內提出訴願」，而感有認事與用法之不當故意，為特僅請就所提之雙方攻防文件，依法審酌，並准判決如訴之聲明「請依法撤銷原處分，並准收回自耕」。
- (三) 查本案繼承人○○○等 3 人因承租人○○○於 108 年 12 月 10 日死亡，而遲至 109 年 2 月 27 日始以單方申請理由書申請租約變更登記，惟查其所附文件應不符租約登記辦法第 5 條規定應附證明文件，而原處分機關竟不察即將承租人○○○改成○○○等 3 人，並備註為「原承租人歿，由現耕繼承人○○○等 3 人繼承」，經訴願人等 7 人於 109 年 3 月 19 日書面向原處分機關提出異議並提請原處分機關辦理該耕地租約終止之登記，合先敘明。並認原承租人既已死亡，租約已然失效，故訴願人自當收回自耕。另若謂繼承承租，依台內地字第 342697 號函釋「可得繼承者，應以能自任耕作之繼承人為限」，又依台內地字 356154 號函釋「耕地承租權應由現耕繼承人取得」，本土地所有權人保留對○○○等 3 人是否為○○

○合法繼承人且是否具有自任耕作之現耕農資格之質疑。再謂耕地租約之變更登記，依臺灣省耕地租約登記辦法第 2 條：「應由出租人會同承租人於登記原因發生日起三十日內，向當地鄉（鎮、市、區）公所申請」，至今訴願人等未獲任何通知會同申請。若謂原處分機關受申請逕行登記，但原處分機關並無檢附不能會同登記理由及承租人死亡繼承等應附文件，因此原處分機關受請逕行登記之程序顯有瑕疵偏袒，若有在原處分機關發函日（中華民國 109 年 3 月 3 日）後協助該申請人○○○等 3 人補件竄改之情事則屬行政不公甚至不法。綜上，訴願人等對此提出繼承登記之異議，並提出耕地租約終止之事實主張與登記申請，原處分機關仍以原處分函拒絕訴願人等之申請並同意○○○等 3 人之單獨變更登記，而感難以甘服，除認有未依法行政與故意之偏頗及特別待遇外，並認有「明知不應受理而受理」，與「明知為不實之事項，而登載於職務上所掌之公文書，又本案之申請書既未依登記辦法第 5 條暨其二、附上繼承系統表... 承租人死亡時之戶籍謄本及繼承人戶籍謄本各一份」等，而原處分機關竟以「經核於法尚無違誤」，鑒請示知其依據何在?!為特檢狀請判決如「訴之聲明」，並請駁回洪憲良等 3 人之租約變更申請登記，以免受冤，實感德戴。

三、答辯意旨略謂：

- (一) 本案訴願人○○○○等 7 人，於租佃期限未屆滿前，以「承租人死亡，未於 30 日內提出繼承承租」為由申請終止該租約，按耕地三七五減租條例第 16 條：「承租人應自任耕作，並不得將耕地全部或一部轉租於他人。承租人違反前項規定時，原訂租約無效，得由出租人收回

自行耕種或另行出租。」及第 17 條：「耕地租約在租佃期限未屆滿前，非有左列情形之一不得終止：一、承租人死亡而無繼承人時。二、承租人放棄耕作權時。三、地租積欠達兩年之總額時。四、非因不可抗力繼續一年不為耕作時。五、經依法編定或變更為非耕地使用時。」惟訴願人所提終止租約之理由尚未能符合上開規定，本所謹依規予以駁回其申請。

(二) 有關申請租約變更之期限，雖臺灣省耕地租約登記辦法(下稱該辦法)第 2 條訂以耕地租約之訂立、變更、終止或換訂登記，應由出租人會同承租人於登記原因發生日起三十日內，向當地鄉(鎮、市、區)公所申請。惟，該辦法第 4 條第 2 項係以「耕地租約如經鄉(鎮、市、區)公所查明有前項各款情形之一，出租人、承租人未於六個月內申請租約變更登記者，鄉(鎮、市、區)公所應通知出租人、承租人於接到通知之日起二十日內申請租約變更登記，屆期未申請者，由該管鄉(鎮、市、區)公所逕行登記.....。」故申請變更租約之期限乃不以 30 日為限，況以此終止租約，乃非法所允許。復以最高法院 51 年台上字第 2629 號判例意旨，租約之登記，僅為保護佃農及謀舉證上便利而設，非謂凡租約之訂立、變更、終止或換訂，須經登記，始能生效；准此，行政機關對原登記之租約，其租賃事實已不存在或情況已有變更或已另生法律效果者，依實地確切調查之結果，予以註銷登記或更正登記，非但為行政管理上必要之行為，且註銷或更正登記之結果，當事人如有不服，仍可

依法訴訟或訴願以為救濟，對其應有之權利，並不生損害。

- (三) 綜上所述，訴願人之申請因未具終止租約之要件，本所依規予以駁回，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 58 條第 3 項之規定檢附原卷乙宗送於訴願管轄機關，謹請察核並依法駁回。又本件訴願答辯書副本已逕送訴願人。

理由

- 一、 關於 109 年 3 月 3 日竹市民字第 1090004745 號函部分：
- (一) 按訴願法第 1 條第 1 項前段規定：「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。」第 3 條第 1 項規定：「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。」第 77 條第 8 款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、對於非行政處分……提起訴願者。」行政法院 62 年度裁字第 41 號判例：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」
- (二) 查原處分機關 109 年 3 月 3 日竹市民字第 1090004745 號函僅係依法通知訴願人等原承租人死亡，其繼承人申請租約變更登記，並請訴願人等如有異議請於期限內提出意見，核其性質係屬事實敘述或理由說明之觀念通知，非對訴願人等所為之行政處分。是訴願人等就此遽向本府提起訴願，揆諸前揭規定及判例意旨，自非法之所許，應為不受理之決定。

二、 關於 109 年 4 月 21 日竹市民字第 1090007882 號
函部分：

- (一) 按民法第 1148 條規定：「繼承人自繼承開始時，除本法另有規定外，承受被繼承人財產上之一切權利、義務。但權利、義務專屬於被繼承人本身者，不在此限。」、耕地三七五減租條例第 16 條：「承租人應自任耕作，並不得將耕地全部或一部轉租於他人。承租人違反前項規定時，原訂租約無效，得由出租人收回自行耕種或另行出租。」、同法第 17 條：「耕地租約在租佃期限未屆滿前，非有左列情形之一不得終止：一、承租人死亡而無繼承人時。二、承租人放棄耕作權時。三、地租積欠達兩年之總額時。四、非因不可抗力繼續一年不為耕作時。五、經依法編定或變更為非耕地使用時。」及台灣省耕地租約登記辦法第 2 條：「耕地租約之訂立、變更、終止或換訂登記，應由出租人會同承租人於登記原因發生日起三十日內，向當地鄉（鎮、市、區）公所申請。前項租約登記，出租人或承租人不會同申請時，得由一方敘明理由，檢附相關證明文件，單獨申請登記，除有下列情事之一者得逕行登記外，鄉（鎮、市、區）公所應通知他方於接到通知之日起二十日內提出書面意見，逾期未提出者，由該管鄉（鎮、市、區）公所逕行登記：四、出租人死亡，其繼承人辦竣繼承登記者。」、同辦法第 4 條規定：「耕地租約有下列情形之一者，應申請租約變更登記：三、承租人死亡，由現耕繼承人繼承承租權者。耕地租約如

經鄉（鎮、市、區）公所查明有前項各款情形之一，出租人、承租人未於六個月內申請租約變更登記者，鄉（鎮、市、區）公所應通知出租人、承租人於接到通知之日起二十日內申請租約變更登記，屆期未申請者，由該管鄉（鎮、市、區）公所逕行登記，並通知出租人及承租人。」合先敘明。

- (二) 復按內政部 59 年 7 月 16 日台內地字第 373513 號函：「查耕地承租權應為財產權之一種，得由共同繼承人共同繼承，惟分割遺產時依土地法第 30 條及耕地三七五減租條例第 16 條第 1 項規定之精神，應限於現耕繼承人始能取得耕地之承租權。（按：土地法第 30 條業已刪除。）」、最高法院 51 年台上字第 2629 號判例：「耕地三七五減租條例第六條第一項載：「本條例施行後耕地租約應一律以書面為之，租約之訂立、變更、終止或換訂，應由出租人會同承租人申請登記」云云，係為保護佃農及謀舉證上便利而設，非謂凡租約之訂立、變更、終止或換訂，須經登記，始能生效。」及大法官釋字第 580 號：「基於個人之人格發展自由，個人得自由決定其生活資源之使用、收益及處分，因而得自由與他人為生活資源之交換，是憲法於第十五條保障人民之財產權，於第二十二條保障人民之契約自由。惟因個人生活技能強弱有別，可能導致整體社會生活資源分配過度不均，為求資源之合理分配，國家自得於不違反憲法第二十三條比例原則之範圍內，以法律限制人民締約之自由，進而限制人民之財產權。...旨在秉承上開憲法意旨，為三十八年已開始實

施之三七五減租政策提供法律依據，並確保實施該政策所獲致之初步成果。其藉由限制地租、嚴格限制耕地出租人終止耕地租約及收回耕地之條件，重新建構耕地承租人與出租人之農業產業關係，俾合理分配農業資源並奠定國家經濟發展方向，立法目的尚屬正當。」併予敘明。

- (三) 卷查本案訴願人等與原承租人○○○間訂有麻園第○○號私有耕地三七五租約(下稱系爭租約)，因原承租人○○○於 108 年 12 月 10 日死亡，依上開民法第 1148 條其繼承人即承受被繼承人財產上之一切權利、義務，按內政部 59 年 7 月 16 日台內地字第 373513 號函耕地承租權應為財產權之一種，得由共同繼承人共同繼承。故○○○等 3 人依法審查確實為原承租人○○○之合法繼承人，則承受本案耕地承租權成為系爭租約承租人應無疑義。
- (四) 再按上開租約登記辦法規定若租約有訂立、變更、終止或換訂登記之情事，出租人或承租人雖應會同另一方於登記原因發生日起三十日內，向當地鄉（鎮、市、區）公所申請；惟非謂其中一方無單獨申請之權利，此於租約登記辦法第 2 條第 2 項定有明文，且本案係屬第 4 款出租人死亡，其繼承人辦竣繼承登記者，原處分機關得逕行登記之情形，原處分機關尚通知訴願人等提出書面意見後方辦理登記，核與前揭法令規定相符，至未於 30 日內提出申請原處分機關依法及最高法院 51 年台上字第 2629 號判例意旨亦有辦理之權限及義務，再予敘明。

- (五) 另有關訴願人主張系爭租約依民法規定原承租人死亡即失效或訴願人等單方解除即發生效力乙節，此觀大法官釋字第 580 號：「...惟因個人生活技能強弱有別，可能導致整體社會生活資源分配過度不均，為求資源之合理分配，國家於不違反憲法第二十三條比例原則之範圍內，以法律限制人民締約之自由，進而限制人民之財產權。」於三七五租約之情形則以耕地三七五減租條例第 16 條、第 17 條特別規範限制租約之無效及終止，則本案未符上開條例規定為無效或可得終止之情形，訴願人所單方向承租人○○○之繼承人○○○等 3 人所提解除或終止契約皆非法之所許，而向原處分機關所提申請租約終止之理由亦於法未合，訴願人所為主張，即非可採。
- (六) 至訴願意旨質疑承租人不能自任耕作一節，參內政部 90 年 5 月 9 日台內地字第 9064901 號函：「耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 1 款，所謂不能自任耕作，係屬事實認定問題，最高法院 51 年臺上字第 582 號著有判例，故類此案件應由鄉（鎮、市、區）公所受理申請後，依具體事件實質審查認定；且為便利基層執行審查認定，「能自任耕作」之情形，得由申請人自行切結為之。相關權利義務人對鄉（鎮、市、區）公所之審查結果如有異議，應依司法院大法官 59 年 4 月 17 日釋字第 128 號解釋意旨，循行政訟爭程序請求救濟」；再按內政部 103 年 7 月 28 日台內地字第 1030216040 號函訂之「私有出租耕地 103 年底租約期滿處理工作手冊」六、辦理程序及作業方法（三）審查（2）審核標準 E 規定：

「E、減租條例第 19 條第 1 項第 1 款出租人能自任耕作之認定，得由申請人自行切結為之.....。」；臺北高等行政法院 101 年度訴字第 488 號判決意旨：「所謂出租人『不能自任耕作』，是指出租人本身無自任耕作之能力，包括其無以人力親自實施耕作之能力，亦無為農業科技化及企業化經營之自行耕作能力或委託代耕之能力而言。經查：本件出租人即參加人業已出具『出租人自任耕作切結書』，且無任何其他反證足以推翻上開切結書之內容，足見本件出租人即參加人並非不能自任耕作，可堪認定，自難認原告有所稱本件出租人即參加人有耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 1 款『不能自任耕作』之情事。足見原告此部分之主張，不足採信...有關於出租人與承租人自任耕作，於耕地三七五減租條例認定不同：依內政部 93 年 3 月 10 日台內地字第 0930066140 號函：「關於耕地三七五減租條例第 16 條第 1 項及第 2 項規定所稱『承租人應自任耕作』及『原訂租約無效』之認定事宜，.....二、如有下列各款情形之一者，無論係耕地之全部或一部，均屬『未自任耕作』，出租人得申請依前述程序辦理：(一) 承租人將承租耕地轉租、轉讓、借與他人使用、與他人交換耕作、作業全部委託他人代耕或雇工耕作為主體。.....。」雖於上開判決指明出租人與承租人之自任耕作於三七五減租條例認定不同，承租人應僅有上開轉租轉讓等情事發生時方可認定無自任耕作能力，惟如因本案係繼承案件變更承租人登記須嚴格積極審查，揆諸工作手冊及上開判決之見解，

並查實務上各縣市鄉鎮公所於辦理變更登記時應附文件表單皆有承租人自任耕作切結書，上開出租人自任耕作能力於承租人時應同等認定，訴願人既未能提出相當之實證推翻自任耕作切結書之內容，則原處分機關據承租人之繼承人出具之自任耕作切結書認定○○○等 3 人得自任耕作，於法無違，附此敘明。

(七) 末查訴願人等認原處分機關無附繼承人等相關戶籍資料、繼承系統表等，無法確認繼承合法性似依法無據乙節，按行政程序法第 46 條及政府資訊公開法第 18 條之規定此為涉及個人隱私之資料是以限制不予提供，依法洵無違誤。

(八) 綜上，原處分機關於受理○○○等 3 人之繼承申請變更登記並依法辦理變更登記，並於訴願人申請終止契約依首揭法條規定審查本案系爭租約不符終止之要件，故函覆訴願人等歉難同意辦理，揆諸首揭條文規定及意旨，適用法律，查無違失，原處分應予維持。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。

三、 綜上論結，本件訴願為部分程序不合，本府不予受理；部分為無理由；依訴願法第 77 條第 8 款及第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員
委員

陳季媛(請假)
靳邦忠(代理)

委員	彭亭燕
委員	唐琪瑤
委員	陳恩民
委員	李家豪
委員	詹秀連
委員	梁淑惠

中 華 民 國 109 年 7 月 22 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)