

農業部農村發展及水土保持署 函

社團法人中華民國地政士公會全國聯合會 轉 知

中華民國115年7月3日 全地公(11)字11511560號

地址：54044南投市中興新村光華路6號

承辦人：黃韋智

電話：049-2347313

電子信箱：pet2918@mail.ardswc.gov.tw

受文者：社團法人中華民國地政士公會全國聯合會

發文日期：中華民國115年6月25日

發文字號：農保規字第1150712875號

速別：普通件

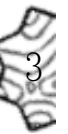
密等及解密條件或保密期限：

附件：如說明四 (107年訴762號判決全文.pdf)

主旨：有關貴會函詢農業用地興建農舍辦法第12條是否有逾越農業發展條例母法授權範圍之疑義案，詳如說明，請查照。

說明：

- 一、依據農業部交下貴會115年6月1日全地公(11)字第11511520號函，暨依內政部115年6月12日內授國建管字第1150022597號辦理。
- 二、依據「農業發展條例」第18條第4項明定，農舍應與其坐落用地併同移轉或併同設定抵押權，已申請興建農舍之農業用地不得重複申請；又依據同條第5項規定略以，興建農舍之農民資格、最高樓地板面積、農舍建蔽率、....許可之撤銷或廢止及其他應遵行事項之辦法，由內政部會同中央主管機關定之。是以，內政部與農業部依據前開授權就農舍申請及其他應遵循事項，會銜訂定「農業用地興建農舍辦法」(下稱農舍辦法)。
- 三、有關農舍辦法第12條規定，已申請興建農舍之農業用地，直轄市、縣(市)主管建築機關應於地籍套繪圖上，將已興



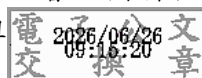
建及未興建農舍之農業用地分別著色標示，未經解除套繪管制不得辦理分割。其立法意旨即係為落實農業發展條例第18條第4項規定，維持興建農舍坐落該筆農業用地之基本農業經營規模及其完整性，避免已興建農舍之農業用地不當細分或移轉予他人，發生重複申請興建農舍之情形，爰明定未經解除套繪管制者，不得辦理分割。

四、另查臺北高等行政法院107年訴字第762號判決（附件）

「為遵照本條例第18條之立法意旨，農舍於不影響農業生產環境及農村發展之前提下，始得有條件准許興建。爰此對於已興建農舍之土地實施套繪管制、限制分割之規定實屬必要。否則，已興建農舍後之農地如得自由分割、移轉予其他人，原供申請興建農舍之農地脫離農舍所有權人之支配管領範圍，無法落實已興建農舍後其他90%之農業用地仍確供積極農業生產使用，將破壞農地完整性及嚴重影響農業生產環境，農業發展條例上述立法目的即無以達成。」是以，農舍辦法第12條就未經解除套繪管制不得辦理分割之規定，依農業發展條例第18條之立法目的及整體規定之關聯意義為綜合判斷，並無逾越母法之授權範圍，且亦經行政法院判決有案。故已申請興建農舍之農業用地擬辦理分割，仍應符合農舍辦法第12條規定，以符合法制。

正本：社團法人中華民國地政士公會全國聯合會

副本：內政部、本署農村規劃組



【裁判字號】 107,訴,762

【裁判日期】 1071227

【裁判案由】 農業發展條例

【裁判全文】

臺北高等行政法院判決

107年度訴字第762號
107年12月6日辯論終結

原告 劉邦焯

訴訟代理人 李銘洲 律師

複代理人 簡詩家 律師

被告 桃園市政府

代表人 鄭文燦 (市長)

訴訟代理人 黃爾皓

游成淵 律師

林佳薇 律師

上列當事人間農業發展條例事件，原告不服內政部中華民國107年4月25日台內訴字第1070027241號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：緣原告所有桃園市○○區○○○○○○段000○號土地(下稱921地號土地)為山上段113建號(下稱113建號)(使用執照字號：(80)中市工都農使字第0015號)農舍(下稱系爭農舍)之坐落基地。訴外人徐清林所有同區興南段公坡小段448、448-1地號(下稱448、448-1地號)土地，為興南段公坡小段3088建號(下稱3088建號)(使用執照字號(69)桃中市工都使字第0909號)農舍之坐落基地。又原告所有921地號土地、山上段922地號土地(下稱922地號土地)為提供興建興南段公坡小段3088建號農舍(下稱3088建號農舍)之土地，並經被告依農業用地興建農舍辦法第12條第1項、第2項規定註記：已提供興建農舍，未經解除套繪管制不得辦理分割。嗣原告於民國106年6月27日(被告收文日期)，以變更使用執照申請書，向被告申請變更(69)桃中市工都使字第0909號及(80)中市工都農使字第0015號使用執照，並解除921、922地號土地套繪管制，經被告以106年10月27日府都建使字第1060260145號函(下稱被告106年10月27日函，即原處分)通知原告：因本案領得之(69)桃中市工都使字第0909號及(80)中市工都農使字第0015號使用執照，經檢討後前揭農舍農業用地面積，未達農業用地興建農舍辦法第12條第3項第3款規定農舍用地面積0.25公頃以上，故本案無法解除套繪管制，申請正本已由設計人自行攜回。原告不服，提

起訴願，經內政部107年4月25日台內訴字第1070027241號訴願決定駁回。原告猶未甘服，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

(一)被告要求原告自行退件，即係被告單方對外所做規制之意思，則被告106年10月27日函自應具行政處分性質。訴外人徐清林所有3088建號農舍用地面積為33.95平方公尺，原告所有系爭農舍用地面積為102.82平方公尺，系爭農舍與3088建號農舍合計僅有136.77平方公尺，而原告所有921、922地號土地面積合計達3,413平方公尺，是該案農舍用地面積既小於250平方公尺，顯見符合農業用地興建農舍辦法第9條第2項第3款所規定之1比9之比例，且單就921地號土地面積已超過2,500平方公尺，是原告就超出2,500平方公尺部分外之921地號34平方公尺部分及922地號土地全部，申請解除套繪，於法自屬有據。且因921地號土地本身已達2,500平方公尺，自無土地細分之疑慮，被告未違詳查，否准原告之申請，於法自有未合。又依內政部99年9月21日內授營建管字第0990807865號函釋、原「臺灣省申請自用農舍補充注意事項」規定，448、448-1、921、922地號等四筆土地，乃共同作為3088建號農舍及系爭農舍之農業用地，本件二農舍既係在89年修法前已存在並領得使用執照之合法農舍，即無被告所認「因有二農舍之存在，而應有5,000平方公尺以上之農業用地始得解除套繪」之餘地。

(二)況以3088建號農舍所坐落之448、448-1地號土地面積僅有88平方公尺，其本身面積並不符合現行農業發展條例第18條、農業用地興建農舍辦法第12條之規範，而農業發展條例與農業用地興建農舍辦法之立法目的在於確保已申請興建農舍之農業用地仍維持完整區塊及供農業生產使用，則3088建號農舍之建築基地本身僅有448、448-1地號土地，又如何得有使用原告所有921、922地號土地作農業生產之可能，且即便原告未就921、922地號申請解除套繪，3088建號農舍坐落農地面積僅有88平方公尺之事實並無從改變。則以農業發展條例第18條規定、農業用地興建農舍辦法第12條規定之目的在於確保農業用地之完整區塊以供農業生產，則被告以此理由否准原告就921、922地號土地申請解除套繪，其手段顯無助於目的之達成，要與比例原則之適當性原則相違。此外，農業用地興建農舍辦法第12條第3項第3款文義僅對於未解除套繪之農業用地面積設有0.25公頃以上之限制，原告既已符合農業用地興建農舍辦法第12條第3項第3款規定，依法自主申請解除套繪之權利，被告自無從以此拒絕原告之理等情。並聲明：(一)訴願決定及原處分均撤銷。(二)被告應依原告106年6月27日之申請，就坐落桃園市○○區○○段000○號土地之34平方公尺部分及桃園市○○區○○段000○號土地全部，作成解除套繪管制之行政處分。

三、被告則以：

(一)本件係原告自行就審查內容提出不符合土地使用區分管制規則內容而自行辦理退件，被告106年10月27日函僅係就原告申請自行退件及其理由為事實敘述，實屬觀念通知非行政處分，原告提起本件訴訟顯不合法。又「耕地合併」不等同於

「農舍合併」，本案所涉二農舍之建號、使用執照均不同，如欲進行農業用地解除套繪管制，各個農舍均須符合現行農業發展條例第18條、農業用地興建農舍辦法第12條規定，原告所提之34及879平方公尺均未達0.25公頃，顯與法規規定不符，且倘同意原告解除套繪，將導致系爭農舍坐落土地範圍僅為921地號1筆土地，亦使3088建號農舍之建築基地僅剩448、448-1地號2筆土地，致其基地面積亦未達0.25公頃，均不符前開規定。

(二)農業發展條例第18條第5項之授權範圍及於「89年1月4日以前許可興建之農舍」，不以其後興建之農舍為限，本件如依原告主張將921地號之34平方公尺及922地號土地予以解除套繪管制，將二個不同建號之農舍合併計算農舍用地面積共同使用921地號土地，即如於一宗農地上興建二個農舍，並使3088建號農舍無可供農業經營之土地，且解除套繪後管制之921、922地號土地，如再與毗鄰農地合併後於其上興建農舍，不無細分農地、降低農業利用之情形，顯與前揭農業發展條例農地農用之立法精神及立法目的背道而馳，原告主張既不符合現實狀況，且影響農業生產環境，難認有理等語，資為抗辯。並聲明：駁回原告之訴。

四、上開事實概要欄所述之事實經過為兩造所不爭執，並有原告變更使用執照申請書(本院卷第90頁)、原處分(本院卷第19至20頁)、訴願決定(本院卷第21至27頁)等影本在卷可稽，自堪認為真正。是本件爭點厥為：被告106年10月27日函是否為行政處分？如為行政處分，被告以原處分否准原告之申請，有無違誤？

五、本院判斷如下：

(一)被告106年10月27日函是否為行政處分：經查，原告係於106年6月27日向被告提出變更使用執照申請書，申請就921、922地土地解除套繪管制（見本院卷第90頁），而套繪管制之行政高權行使與解除（撤銷），係屬被告就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，其性質為行政處分。原告前開申請書經被告審查後以106年10月27日函覆原告（見本院卷第86至89頁），依該函所示，業已敘明「……經檢討後前揭農舍農業用地面積仍未達上開規定，故本案無法解除套繪管制」等旨（見本院卷第86頁），足見被告業已明確揭示拒絕原告申請解除套繪管制，並將申請書退回予原告，此觀該函所載「申請正本已由設計人自行攜回」之旨即明（見本院卷第87頁），且被告亦於本院審理時，一再陳明原告之申請不予核准等語，是被告既已否准原告之申請，且上揭函文業已敘明否准原告申請之理由，自屬對外發生規制效力之行政處分。被告主張106年10月27日函僅係觀念通知云云，自無足採。

(二)按農業發展條例第18條第1項、第3項、第4項、第5項規定：「本條例中華民國89年1月4日修正施行後取得農業用地之農民，無自用農舍而需興建者，經直轄市或縣(市)主管機關核定，於不影響農業生產環境及農村發展，得申請以集村方式或在自有農業用地興建農舍。」「本條例中華民國89年1月4日修正施行前取得農業用地，且無自用農舍而需興建者，得

依相關土地使用管制及建築法令規定，申請興建農舍。」「第1項及前項農舍起造人應為該農舍坐落土地之所有權人；農舍應與其坐落用地併同移轉或併同設定抵押權；已申請興建農舍之農業用地不得重複申請。」「前4項興建農舍之農民資格、最高樓地板面積、農舍建蔽率、容積率、最大基層建築面積與高度、許可條件、申請程序、興建方式、許可之撤銷或廢止及其他應遵行事項之辦法，由內政部會同中央主管機關定之。」

(三)基於上開條例規定之授權，內政部及行政院農業委員會（下稱農委會）令會銜定頒之農業用地興建農舍辦法：

- 1.農業用地興建農舍辦法第9條第2項第3款前段規定：「興建農舍應符合下列規定：……三、申請興建農舍之農業用地，其農舍用地面積不得超過該農業用地面積百分之10，扣除農舍用地面積後，供農業生產使用部分之農業經營用地應為完整區塊，且其面積不得低於該農業用地面積百分之90。」。
- 2.農業用地興建農舍辦法第12條第1至4項規定：「(第1項)直轄市、縣(市)主管建築機關於核發建造執照後，應造冊列管，同時將農舍坐落之地號及提供興建農舍之所有地號之清冊，送地政機關於土地登記簿上註記，並副知該府農業單位建檔列管。(第2項)已申請興建農舍之農業用地，直轄市、縣(市)主管建築機關應於地籍套繪圖上，將已興建及未興建農舍之農業用地分別著色標示，未經解除套繪管制不得辦理。(第3項)已申請興建農舍領有使用執照之農業用地經套繪管制，除符合下列情形之一者外，不得解除：一、農舍坐落之農業用地已變更為非農業用地。二、非屬農舍坐落之農業用地已變更為非農業用地。三、農舍用地面積與農業用地面積比例符合法令規定，經依變更使用執照程序申請解除套繪管制後，該農業用地面積仍達0.25公頃以上。(第4項)前項第3款農舍坐落該筆農業用地面積大於0.25公頃，且二者面積比例符合法令規定，其餘超出規定比例部分之農業用地得免經其他土地所有權人之同意，逕依變更使用執照程序解除套繪管制。」
- 3.查上開農業用地興建農舍辦法係內政部及農委會依據農業發展條例規定之授權，為辦理農業用地興建農舍所訂立細節性及執行性之法規命令，核與農業發展條例規定意旨相符，爰予援用。

(四)次按：

- 1.內政部102年10月30日內授中辦地字第1026652059號令：「一、地政機關配合農業用地興建農舍辦法（以下簡稱本辦法）第12條規定辦理註記登記之處理方式：……(三)本辦法第12條第2項增列已申請興建農舍之農業用地，未經申請解除套繪不得辦理分割之規定，係針對已興建農舍之農業用地所為之管制事項，故不論於89年農業發展條例修正前或修正後取得農業用地，申請興建農舍時點在本辦法102年7月3日修正生效前、後，均應適用本辦法第12條第2項之規定。」
- 2.農委會104年5月13日以農水保字第1030244431號函：「二

、……縱使得依本條例第16條規定辦理分割，若其為提供興建農舍之農業用地，按理應受本條例第18條第4項農舍應與其坐落用地併同移轉之限制，否則將產生徒有農舍卻無供農業經營用地之不合理現象。因此，無論以多筆相毗鄰農舍合併興建個別農舍，或以集村方式申請興建農舍，均應受此規定所規範，不應僅指農舍所坐落之該筆農業用地，先予敘明。三、至於農業發展條例89年修正施行前已興建完成之農舍，鑑於時空背景及所依據之法令不同，農舍與農地常有分屬不同人之情形，爰為避免農舍或農地所有權人無法處分其財產，如農舍與農地已分屬不同人時，得不受農業發展條例第18條第4項農舍應與其坐落用地併同移轉之限制，惟若農舍及提供興建農舍之農業用地仍同屬一人，則於未來移轉時，仍應受農業發展條例第18條第4項所規範」已明確解釋農業發展條例第18條第4項農舍之「坐落用地」不應侷限於農舍實際坐落之基地，且農業發展條例89年修正前許可興建之農舍，如農舍及提供興建農舍之農業用地仍屬同一人所有時，自應受現行農業發展條例第18條第4項併同移轉之限制。內政部基此亦於104年6月23日台內地字第10404176173號函表示不再援用「坐落用地」限於農舍實際坐落基地之見解。

3.上開函令均係主管機關本於職權所作成之解釋性行政規則，符合上開法令之規定意旨，且未增加法律所無之限制，依司法院釋字第287號解釋意旨，應自所解釋法律之生效日起有其適用。

(五)由於農業發展條例89年修正施行前，部分縣市政府係依據申請人檢附之無農舍證明文件，以其所有農業用地為申請範圍核發農舍建築執照，農業發展條例修正施行後，因開放農業用地自由買賣及有條件分割，農民前以所有多筆農業用地或整筆農業用地申請興建農舍，因農地移轉、分割，申請依變更使用執照程序刪除超出農舍用地與農業用地面積比例之部分農業用地；或有農業用地已依法變更為非農業用地之情形，農業用地興建農舍辦法爰增訂農業用地經套繪管制不得解除及其除外情形，俾利據以辦理。又規範已領有農舍使用執照之農業用地扣除超出規定比例之農業用地面積後，須大於零點25公頃，以避免原申請興建農舍之農業用地已大於零點25公頃或不足零點25公頃者，再不當細分申請解除套繪，影響農業用地使用管制及農業生產效率。」（農業用地興建農舍辦法第12條第3項第3款及第4項修正理由參照）故已興建農舍之農業用地不論申請興建農舍時點在農業用地興建農舍辦法102年7月3日修正生效前、後，均應適用同辦法第12條第2項規定辦理套繪管制。又已申請興建農舍領有使用執照之農業用地經套繪管制者，除該農舍用地面積與農業用地面積比例符合法令規定外，且依同條第4項規定，申請變更使用執照程序並解除套繪管制後，該農業用地面積仍達0.25公頃以上，始得解除該超過部分土地之套繪管制，以避免農地遭不當細分，致影響農業用地使用管制及農業生產效率。

(六)經查，原告所有921、922地號2筆土地（見原處分卷第38至41頁），屬提供興建系爭農舍之土地，並領有桃園市○○區00

○市○○○○○○0000號使用執照（見原處分卷第44頁），前開2筆土地面積分別為2,534平方公尺、897平方公尺，合計為3,534平方公尺，系爭農舍坐落於921地號土地（興建地），922地號土地為其配耕地。另訴外人徐清林所有之3088建號農舍（使用執照為桃園市○○區00○○市○○○○○○000號（見原處分卷第47頁），其建築基地為448、448-1地號土地（見原處分卷第49頁），面積分別為65平方公尺、23平方公尺，921(2,534平方公尺)、922(897平方公尺)、448（65平方公尺）、448-1（23平方公尺）地號等4筆土地，合計面積3,830平方公尺，是系爭4筆土地上存有兩張使用執照。本件涉及2個不同建號農舍，須個別審認農業用地解除套繪管制之要件，由於921、922地號土地同為系爭農舍及3088建號農舍之配合耕地，如以系爭農舍之配耕地已逾0.25公頃，將逾此部分之921地號34平方公尺、922地號879平方公尺解除套繪，於「已申請興建農舍之農業用地不得重複申請」之要件下，921地號土地之0.25公頃既作為系爭農舍之農業用地，將使3088建號農舍僅使用448、448-1地號土地，農業用地面積未達0.25公頃，且因此導致3088建號農舍建築面積為33.95平方公尺，因僅使用448、448-1地號土地共88平方公尺，造成3088建號農舍亦不符農業用地興建農舍辦法第9條第2項第3款前段「農舍用地面積不得超過該農業用地面積百分之十」之規定，亦即不符合農業發展條例第18條第4項後段及農業用地興建農舍辦法第12條第3項第3款及第4項解除套繪管制之要件，被告未予准許原告之申請，自於法有據。

(七)原告雖主張系爭農舍及3088建號農舍係依原「臺灣省申請自用農舍補充注意事項」規定，以10公里範圍內之耕地合併申請興建農舍，以耕地合併之觀點，系爭農舍及3088建號農舍所涉921、922地號及448、448-1地號農地超出0.25公頃之範圍得解除套繪云云。惟查：

1.按「於各種用地內申請建造自用農舍者，其總樓地板面積不得超過四百九十五平方公尺，建築面積不得超過其耕地面積百分之十，建築物高度不得超過三層樓並不得超過一〇·五公尺，但最大基層建築面積不得超過三百三十平方公尺」內政部75年3月12日台內營字第378337號令修正發布之實施區域計畫地區建築管理辦法第5條第1項訂有明文（見本院卷第146頁）。

2.原「臺灣省申請自用農舍補充注意事項」所指之10公里範圍內耕地合併申請興建農舍，係為便利當時之農舍起造人符合前揭實施區域計畫地區建築管理辦法第5條所謂「建築面積不得超過其耕地面積百分之10」之規定，亦即如興建農舍坐落土地單筆面積，會致使其耕地面積未達百分之90時，起造人原則得以周圍10公里範圍內之他筆土地合併申請建築農舍，無須農舍建築面積與耕地面積僅以單筆土地計算。是以，所謂「耕地合併」申請興建農舍，係就「單一」農舍之建築面積及其農地面積比例而言，非「數個」農舍合併計算其建築面積及農地面積比例。

3.原告所舉內政部103年7月1日台內營字第1030806572號函釋（見本院卷第36頁），亦係針對「單一」農舍於農業發

展條例修正前以10公里範圍內耕地合併興建農舍之解除套繪管制情形，本案涉及系爭農舍及3088建號等2農舍，二者建號、使用執照不同，如欲進行農業用地解除套繪管制，各個農舍均須符合現行農業發展條例第18條第4項後段「已申請興建農舍之農業用地不得重複申請」、農業用地興建農舍辦法第12條第3項第3款「農舍用地面積與農業用地面積比例符合法令規定」、「該農業用地面積仍達0.25公頃以上」等要件。系爭農舍及3088建號農舍所涉921、922地號及448、448-1地號農地面積共計3,501平方公尺，未達5,000平方公尺，如將921地號之34平方公尺、922地號之879平方公尺解除套繪管制，將使3088建號農舍農業用地未達0.25公頃，不符解除套繪管制之要件。原告誤解前開規定，將二個不同建號、使用執照之農舍合併計算農業用地面積，認本件合於農業用地解除套繪管制之規定云云，自無足採。

(八)原告雖主張本件2農舍既係在89年修法前已存在並領得使用執照之合法農舍，即不適用修正後農業發展條例之規定，並無被告所認「因有二農舍之存在，而應有5,000平方公尺以上之農業用地始得解除套繪」之餘地，並舉內政部99年9月21日內授營建管字第0990807865號函釋為證云云。惟查：

1. 農業用地上所以能合法建造農舍，係因農舍與農業之經營有不可分離之關係。此由89年1月修正施行前之農業發展條例第3條第10款及修正後同條第1項第10款，均限定供與農業經營不可分離之農舍用之土地，始為農業用地之定義性規定，可以得知。農業用地直接供經營農業之用，農舍建於其上，雖屬個別之所有權標的，然而農舍與農業經營不可分離，即與農業用地不可分離，於所有權移轉時，農舍自不得與其坐落之用地分離而單獨移轉。89年1月修正施行之農業發展條例第18條第4項規定：「第1項及前項農舍起造人應為該農舍坐落土地之所有權人；農舍應與其坐落用地併同移轉或併同設定抵押權；已申請興建農舍之農業用地不得重複申請。」該規定就移轉為規範，非以之為建造之要件，無須限定於何時建造，只要於修正後為移轉或申請，即應適用該規定。且農業用地興建農舍辦法第12條第2項增列已申請興建農舍之農業用地，未經申請解除套繪不得辦理分割之規定，係針對已興建農舍之農業用地所為之管制事項，故不論於89年農業發展條例修正前或修正後取得農業用地，申請興建農舍時點在本辦法102年7月3日修正生效前、後，均應適用該辦法第12條第2項之規定。

2. 原告提出之內政部營建署99年9月21日內授營建管字第0990807865號函（見本院卷第122頁）說明二：「……爰該條例修正前，依原『臺灣省申請自用農舍補充注意事項』規定，以10公里範圍內之耕地合併申請興建農舍取得使用執照之案件，其配合耕地之移轉，尚無應與農舍及其坐落用地一併移轉之限制……」，旨在解釋農業發展條例第18條第4項「農舍應與其坐落用地併同移轉或併同設定抵押權」之「坐落用地」定義，不包括10公里範圍

內之配合耕地，89年農業發展條例修正前許可興建之農舍及其坐落用地仍有現行農業發展條例第18條第4項應一併移轉之規定適用。

3.且農委會於104年5月13日以農水保字第1030244431號函：「二、……縱使得依本條例第16條規定辦理分割，若其為提供興建農舍之農業用地，按理應受本條例第18條第4項農舍應與其坐落用地併同移轉之限制，否則將產生徒有農舍卻無供農業經營用地之不合理現象。因此，無論以多筆相毗鄰農舍合併興建個別農舍，或以集村方式申請興建農舍，均應受此規定所規範，不應僅指農舍所坐落之該筆農業用地，先予敘明。三、至於農業發展條例89年修正施行前已興建完成之農舍，鑑於時空背景及所依據之法令不同，農舍與農地常有分屬不同人之情形，爰為避免農舍或農地所有權人無法處分其財產，如農舍與農地已分屬不同人時，得不受農業發展條例第18條第4項農舍應與其坐落用地併同移轉之限制，惟若農舍及提供興建農舍之農業用地仍同屬一人，則於未來移轉時，仍應受農業發展條例第18條第4項所規範」（見本院卷第196至197頁），亦認農業發展條例第18條第4項農舍之「坐落用地」不應侷限於農舍實際坐落之基地，且農業發展條例89年修正前許可興建之農舍，如農舍及提供興建農舍之農業用地仍屬同一人所有時，自應受現行農業發展條例第18條第4項併同移轉之限制。內政部基此亦認不再援用「坐落用地」限於農舍實際坐落基地之見解(見本院卷第194至195頁)。

4.系爭921、922地號土地分別於79年、81年因贈與、買賣等原因移轉予原告所有，此有土地登記謄本在卷可稽(見原處分卷第38至43頁)，89年農業發展條例修正施行後，3088建號農舍及提供興建系爭農舍之921、922地號農業用地早已分屬不同人所有，依上揭農委會函文意旨，94年間3088建號農舍所有權讓受予訴外人徐清林時，提供興建系爭農舍之921、922地號農地雖無須依農業發展條例第18條第4項規定一併移轉，惟448、448-1地號農地仍有農業發展條例第18條第4項規定之適用，未因農舍興建時間在農業發展條例89年修正施行前而排除適用。原告前揭主張，自無足採。

(九)原告主張3088建號農舍之建築基地本身僅有448、448-1地號土地，又如何得有使用原告所有921、922地號土地作農業生產之可能，被告否准原告就921、922地號土地申請解除套繪，其手段顯無助於目的之達成，要與比例原則之適當性原則相違云云。然查，農業發展條例立法精神係為確保農地農用，故農業發展條例第18條第1項始規定「於不影響農業生產環境及農村發展」之情形下得申請興建農舍，意即農舍應於不影響農業生產環境之前提下始得興建，並依農業發展條例第18條第5項規定制訂興建農舍辦法，規範興建農舍之許可要件、農舍建蔽率、容積率及已申請興建農舍之農業用地管制等事項，防止農地投機炒作，避免徒有農舍卻無供農業經營用地之不合理現象，確保基本之農業經營規模及農地完整

性，落實農業發展條例之農地農用立法精神。如依原告主張將921地號之34平方公尺及922地號全部土地予以解除套繪管制，將二個不同建號之農舍合併計算農舍用地面積共同使用921地號農地，即如於一宗農地上興建二個農舍，並使3088建號農舍無可供農業經營之土地，且解除套繪後管制之921、922地號土地，如再與毗鄰農地合併後於其上興建農舍，不無細分農地、降低農業利用之情形，顯與前揭農業發展條例農地農用之立法精神及立法目的背道而馳，農業用地興建農舍辦法第12條規定未經解除套繪管制不得辦理分割之規定，該條文符合農業發展條例第18條第5項其他應遵行事項之授權規定，以管制已申請興建農舍之農業用地不得重複申請，防止農地投機炒作、避免徒有農舍卻無供農業經營用地之不合理現象，以落實農舍與其坐落農地面積、比例符合法令規定確保基本之農業經營規模及農地完整性。因此依農業發展條例第18條之立法意旨，農舍於不影響農業生產環境及農村發展之前提下，始得有條件准許興建。爰此對於已興建農舍之土地實施套繪管制、限制分割之規定實屬必要，否則，已興建農舍後之農地如得解除套繪管制，自由分割、移轉予其他人，當初申請興建系爭農舍及3088建號農舍之農地脫離農舍所有權人之支配管領範圍，無法落實已興建系爭農舍及3088建號農舍後其他90%之農業用地仍確供積極農業生產使用，將破壞農地完整性及嚴重影響農業生產環境，農業發展條例上述立法目的即無以達成。原告前揭主張，自無足採。

六、綜上所述，原告主張均非可採。被告以原處分否准原告就921、922地號土地申請解除套繪管制，依法核無不合，訴願決定遞予維持，亦無違誤。原告訴請判決如其聲明所示，均無理由，應予駁回。又本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中華民國 107 年 12 月 27 日

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

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	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)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人
1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。
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。

臺北高等行政法院第三庭
審判長法官 李玉卿
法官 黃秋鴻
法官 王俊雄

中華民國 107 年 12 月 27 日
書記官 鄭聚恩