

# 總統府公報

中華民國九十三年九月一日

(星期三)

第陸伍玖號

編輯發行：總統府 第二二局  
 地址：台北市重慶南路一段一〇二號  
 電話：(〇二)二三五八一八〇〇九  
 FAX：(〇二)二二二一三三三三〇六五一  
 印刷：鼎教印刷股份有限公司  
 本報：每份新臺幣三十五元  
 (另於非公報出刊日公布法律時增刊)  
 定價：每份新臺幣九百三十六元  
 半年新臺幣一千八百七十二元  
 全年新臺幣三千六百四十四元  
 國外平寄郵費在內(零售除外)掛號及國外另加  
 本報郵政劃撥儲蓄金帳戶第一八七九六八三三號  
 戶名：總統府 第二二局

## 目錄

### 壹、總統令

#### 一、公布法律

- (一)修正原住民民族教育法……………二
  - (二)增訂、刪除並修正國民教育法條文……………八
  - (三)增訂並修正警察人員管理條例條文……………九
  - (四)公布九十三年度中央政府總預算追加預算……………一一
  - (五)公布九十三年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算……………一四
  - (六)增訂並修正著作權法條文……………一八
- 二、任免官員……………二五
- 三、授予勳章……………二八
- 貳、總統及副總統活動紀要
- 一、總統活動紀要……………二九

二、副總統活動紀要.....

參、總統府新聞稿.....

肆、司法院令.....

公布大法官會議法釋字第五八〇、五八一號解釋.....

三三

總統令

總統令

中華民國九十三年九月一日  
華總一義字第〇九三〇〇一五六八八一號

茲修正原住民族教育法，公布之。

總統 陳水扁

行政院院長 游錫堃

教育部部長 杜正勝

原住民族教育法

中華民國九十三年九月一日公布

第一章 總則

第一條

根據憲法增修條第十條之規定，政府應依原住民族之民族意願，保障原住民族之民族教育權，以發展原住民族之民族文化，特制定本法。

第二條 本法未規定者，違卹其他相關法律之規定。  
原住民為原住民族教育之主體，政府應本於多元、平等、自主、尊重之精神，推展原住民族教育。

第三條 原住民族教育應以維護民族尊嚴、延續民族命脈、增進民族福祉、促進族群共榮為目的。  
本法所稱主管教育行政機關：在中央為教育部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

本法所稱原住民族主管機關：在中央為行政院原住民族委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。  
原住民族之一般教育，由主管教育行政機關規劃辦理；原住民族之民族教育，由原住民族主管機關規劃辦理，必要時，應會同主管教育行政機關為之。  
中央主管教育行政機關應設置原住民族一般教育專責單位。

#### 第四條

本法所稱定義如下：  
一、原住民族教育：為原住民族之一般教育及民族教育之統稱。  
二、一般教育：指依原住民族學生教育需要，對原住民族學生所實施之一般性質教育。  
三、民族教育：指依原住民族文化特性，對原住民族學生所實施之傳統民族文化教育。  
四、原住民族學校：指為原住民族需要所設立，重視傳統民族文化教育之學校。  
五、原住民族教育班：指為原住民族學生教育需要，於一般學校中開設之班級。  
六、原住民族重點學校：指原住民族學生達一定人數或比例之中小學；其人數或比例於本法施行細則定之。

七、原住民族教育師資：指於原住民族學校、原住民族教育班或原住民族重點學校擔任原住民族教育課程教學之師資。

八、部落社區教育：指提供原住民族終身學習課程，促進原住民族文化之創新，培育部落社區發展人才及現代化公民所實施之教育。

第五條 各級政府應採積極扶助之措施，確保原住民接受各級各類教育之機會均等，並建立符合原住

民族需求之教育體系。

第六條

中央原住民族主管機關應設立民族教育審議委員會，負責諮詢、審議民族教育政策事項。

前項委員會由教師、家長、專家學者組成，其中具原住民身分者，不得少於二分之一，並應兼顧族群比例；其設置辦法，由中央原住民族主管機關會同中央主管教育行政機關定之。

第七條

中央民族教育審議委員會應與地方政府定期辦理聯繫會報。

直轄市、縣（市）主管機關得視需要，設立直轄市、縣（市）民族教育審議委員會，負責諮詢、審議地方民族教育事項。

前項委員會成員中具原住民身分者，不得少於二分之一；其設置規定，由直轄市、縣（市）主管機關定之。

第八條

各級政府得視需要，寬列原住民重點學校員額編制，於徵得設籍於該學區年滿二十歲居民之多數同意，得合併設立學校或實施合併教學。

第九條

中央政府應寬列預算，專款辦理原住民族教育；其比率合計不得少於中央主管教育行政機關預算總額百分之一·二。

各級政府應鼓勵國內外組織、團體及個人捐資興助原住民族教育。

第二章 就學

第十條

原住民族地區應普設公立幼稚園，提供原住民幼兒入學機會。

原住民族幼兒有就讀公立幼稚園之優先權。

政府對於就讀公私立幼稚園之原住民幼兒，視實際需要補助其學費；其補助辦法，由中央主管教育行政機關會同中央原住民族主管機關定之。

第十一條

中央社政主管機關，對於原住民幼兒之托育服務，應比照前三項規定辦理。

第十二條

各級政府得視需要設立各級原住民族學校或原住民教育班，以利就學，並維護其文化。

第十三條

高級中等以下學校得辦理原住民學生住宿，日常生活輔導人員管理之；其住宿及伙食費用，由中央政府編列預算全額補助。

高級中等以下學校應主動發掘原住民學生特殊潛能，並依其性向、專長，輔導其適性發展。

第十四條 前項所需輔導經費，由中央政府編列預算酌予補助。高級中等以下學校於原住民學生就讀時，均應實施民族教育；其原住民學生達一定人數或比例時，應設立民族教育資源教室，進行民族教育及一般課業輔導。

前項人數或比例，由中央原住民民族主管機關會同中央主管教育行政機關公告之。

第十五條

直轄市、縣（市）主管機關應擇定一所以以上學校，設立民族教育資源中心，支援轄區內或鄰近地區各級一般學校之民族教育。

第十六條

高級中等以上學校，應保障原住民學生入學及就學機會，必要時，得採額外保障辦理；公費留學並應提供名額，保障培育原住民之人才；其辦法，由中央主管教育行政機關定之。

第十七條

為發展原住民之民族學術，培育原住民高等人才及培養原住民民族教育師資，以促進原住民於政治、經濟、教育、文化、社會等各方面之發展，政府應鼓勵大學設相關院、系、所、中心。

前項大學院、系、所、中心辦理與原住民民族教育相關事項，中央原住民民族主管機關得編列預算酌予補助。

第十八條

大專校院之原住民學生達一定人數或比例者，各級政府應鼓勵設置原住民民族學生資源中心，以輔導其生活及學業；其人數或比例，由中央原住民民族主管機關會同中央主管教育行政機關公告之。

第十九條

前項所需經費，由中央政府編列預算酌予補助。

各級政府對於原住民學生就讀高級中等學校，應補助其助學金，就讀專科以上學校，應減免其學雜費；其補助、減免及其他應遵行事項之辦法，由各該主管教育行政機關定之。

各級政府對於原住民學生應提供教育獎助，並採取適當優惠措施，以輔導其就學。

各大專校院應就其學雜費收入所提撥之學生就學獎助經費，優先協助清寒原住民學生。

### 第三章 課程

第二十條

各級各類學校相關課程及教材，應採多元文化觀點，並融入原住民各族歷史文化及價值觀，以增進族詳間之瞭解及尊重。

第二十一條

各級政府對學前教育及國民教育階段之原住民學生，應提供學習其族語、歷史及文化之機會。

第二十二條 各級各類學校有關民族教育之課程發展及教材選編，應尊重原住民之意見，並邀請具原住民身分之代表參與規劃設計。

原住民中、小學及原住民重點學校之民族教育教材，由直轄市、縣（市）民族教育審議委員會依地方需要審議之。

#### 第四章 師資

第二十三條 為保障原住民族教育師資之來源，各師資培育之大學招生，應保留一定名額予原住民學生，並得依地方政府之原住民族教育師資需求，提供公費名額或設師資培育專班。

第二十四條 原住民族教育師資應修習原住民族文化或多元文化教育課程，以增進教學之專業能力；其課程、學分、研習時數及其他應遵行事項之辦法，由中央原住民族主管機關會同中央主管教育行政機關定之。

第二十五條 擔任族語教學之師資，應通過族語能力認證；其認證辦法，由中央原住民族主管機關定之。原住民族中、小學、原住民族教育班及原住民重點學校之專任教師甄選，應優先聘任原住民族族教師。

原住民族中、小學及原住民重點學校主任、校長，應優先遴選原住民族各族群中已具主任、校長資格者擔任。

前二項教師、主任、校長之聘任或遴選辦法，由中央主管教育行政機關會同中央原住民族主管機關定之。

第二十六條 各級各類學校為實施原住民族語言、文化及藝能有關之支援教學，得遴聘原住民族耆老或具相關專長人士；其認證辦法，由中央原住民族主管機關定之。

第二十七條 中央原住民族主管機關為提升原住民族教育師資之專業能力，得辦理民族教育研習工作。

#### 第五章 社會教育

第二十八條 地方政府得設立或輔導民間設立原住民族推廣教育機構，提供原住民下列教育：  
一、識字教育。

二、各級學校補習或進修教育。  
三、民族技藝、特殊技能或職業訓練。

四、家庭教育。

五、語言文化教育。

六、部落社區教育。

七、人權教育。

八、婦女教育。

九、其他成人教育。

前項第一款及第二款教育之費冊，由中央政府全額補助，其他各款視需要補助之。

### 第二十九條

為設置原住民民族專屬頻道及經營文化傳播媒體事業，以傳承原住民民族文化教育，由中央原住民民族主管機關編列經費及接受私人或法人團體之捐助，成立財團法人原住民民族文化事業基金會；其董事、監察人之人數，原住民各族代表不得少於三分之一。

前項基金會成立前，由中央原住民民族主管機關於會商目的事業主管機關後，得指定公共電視、教育廣播電臺及有線廣播電視系統經營者提供時段或頻道，播送原住民民族節目。

由中央原住民民族主管機關應於電腦網路中設置專屬網站。

第一項基金會之組織，另以法律定之。

### 第三十條

中央政府應視需要設置行政法人原住民民族文化中心或博物館，必要時，得以既有收藏原住民族文物之博物館辦理改制；其組織，另以法律定之。

從事前項事務之相關人員，應熟悉原住民民族語言文化，並應優先進冊具有原住民身分之相關專業人員。

### 第三十一條

各級各類學校及社會教育文化機構應依據原住民民族需要，結合公、私立機構及社會團體，提供原住民社會教育及文化活動機會，並加強其家庭教育。

## 第六章 研究、評鑑、獎勵

### 第三十二條

各級政府得設民族教育研究發展機構或委託相關學校、學術機構、團體，從事民族教育課程

、教材及教學之實驗、研究及評鑑、研習以及其他有關原住民族教育發展事項。  
原住民族教育之各項實驗、研究及評鑑，其規劃與執行，應有多數比例之具有原住民身分代表參與。

第三十三條 各級政府對於從事民族教育之學校、機構、團體及人員，其成效優良者，應予獎勵。

### 第七章 附則

第三十四條 本法施行細則，由中央主管教育行政機關會同中央原住民族主管機關定之。

第三十五條 本法自公布日施行。

中華民國九十三年九月一日

華總一義字第〇九三〇〇一五六八九一號

## 總統令

茲增訂國民教育法第八條之三條文；刪除第十四條條文；並修正第九條及第十二條條文，公布之。

總統 陳水扁

行政院院長 游錫堃

教育部部長 杜正勝

國民教育法增訂第八條之三條文；刪除第十四條條文；並修正第九條及第十二條條文

中華民國九十三年九月一日公布

第八條之三 國民小學及國民中學選冊之教科圖書，得由教育部或教育部指定之直轄市、縣（市）政府辦理採購；其相關採購方式，由教育部定之。

第九條 國民小學及國民中學各置校長一人，綜理校務，應為專任，並採任期制，任期一任為四年。

但原住民、山地、偏遠、離島等地區之學校校長任期，由直轄市、縣（市）政府定之。  
國民小學及國民中學校長在任一學校得連任一次。任期屆滿得再任教職。



縣(市)立國民中、小學校長，日縣(市)政府組織遴選委員會就公開甄選、儲訓之合格人員、任期屆滿或連任任期已達二分之一以上之現職校長或曾任校長人員中遴選後聘任之。

直轄市立國民中、小學校長，日直轄市政府教育局組織遴選委員會就公開甄選、儲訓之合格人員、任期屆滿或連任任期已達二分之一以上之現職校長或曾任校長人員中遴選後，報請直轄市政府聘任之。

師資培育之大學附設實驗國民中、小學校長，日名該校組織遴選委員會就名該校或其附設實驗學校或其他學校校長或教師中遴選合格人員，送請校長聘兼(任)之，並報請主管教育行政機關備查。

前三項遴選委員會應有家長會代表參與，其比例不得少於五分之一。遴選委員會之組織及運作方式，分別日組織遴選委員會之機關、學校定之。

#### 第十二條

國民小學及國民中學，以採小班制為原則，每班置導師一人，學校規模較小者，得酌予增加教師員額；其班級編制及教職員員額編制準則，日教育部定之。

國民小學及國民中學各年級應實施常態編班；為兼顧學生適性發展之需要，得實施分組學習；其編班及分組學習準則，日教育部定之。

#### 第十四條

(刪除)

中華民國九十三年九月一日

華總一義字第〇九三〇〇一五六九〇一號

### 總統令

茲增訂警察人員管理條例第三十五條之一及第三十六條之一條文；並修正第三十五條及第三十六條條文，公布之。

總統 陳水扁

行政院院長 游錫堃

內政部部长 蘇嘉全

警察人員管理條例增訂第三十五條之一及第三十六條之一條文；並修正第三十五條及第三十六條條文

中華民國九十三年九月一日公布

第三十五條

警察人員之退休，除依左列規定外，適用公務人員退休法之規定：

- 一、警正以下擔任具有危險及勞力等特殊性質職務者，其退休年齡，得依照公務人員退休法之規定酌予降低。
- 二、在執行勤務中遭受暴力或意外危害，致身心障礙，不堪勝任職務並依公務人員退休法令退休者，其退休金除依規定按因公傷病標準給與外，另加發五至十五個基數。基數以涵均依所任職務最高等階年功俸最高俸級計算。
- 三、領有勳章、獎章者，得加發退休金。

警察人員在本條例中華民國九十三年八月十九日修正之條文施行前，有前項第二款情形，現仍支領或兼領月退休金者，其月退休金之給與，自修正條文施行之日起準用本條例之規定。

第一項第二款及第三款加發退休金之對象、基數、金額及其他相關事項之標準，由行政院、考試院會同定之。

第一項第二款及第二項人員依所任職務最高等階年功俸最高俸級計算之退休金高於銓敘審定合格等級計算之退休金者，其差額由主管機關編列預算支給。

第三十五條之一

警察人員在執行勤務中遭受暴力或意外危害，致全殘廢或半殘廢者，應給與醫療照護及安置就養，並由主管機關編列預算，給與終身照護。

警察人員在本條例中華民國九十三年八月十九日修正之條文施行前，有前項情形者，自修正施行之日起，給與照護。

第三十六條

前二項之照護標準、方式及其他相關事項之辦法，由行政院定之。

警察人員之撫卹，除依左列規定外，適用公務人員撫卹法之規定：

- 一、在執行勤務中殉職者，其撫卹金基數以涵依其所任職務最高等階年功俸最高俸級計算，

並比照戰地殉職人員加發撫卹金。

二、領有勳章、獎章者，得加發撫卹金。

警察人員在本條例中華民國九十三年八月十九日修正之條文施行前，有前項第一款情形，其遺族現仍支領年撫卹金者，其年撫卹金之給與，自修正條文施行之日起準用本條例之規定。

第一項第二款加發撫卹金標準，在不重領原則下，比照退休金加發標準發給。

第一項第一款及第二項依所任職務最高等階年功俸最高俸級計算之撫卹金高於銓敘審定合格等級計算之撫卹金者，其差額由主管機關編列預算支給。

第三十六條之一

警察人員因公受傷、殘廢、死亡或殉職者，應從優發給慰問金；全殘廢者，比照殉職之標準。其在執行勤務中遭受暴力或意外危害致全殘廢、死亡或殉職者之慰問金不得低於公務人員因公傷殘死亡發給慰問金之二倍。

前項因公範圍與慰問金發給對象、金額及其他相關事項之辦法，由行政院定之。

警察人員在執行勤務中，遭受暴力或意外危害，致全殘廢、半殘廢或在執行勤務中殉職者，其子女應給與教養至成年。如已成年仍在學中，繼續教養至大學畢業為止。

警察人員在本條例中華民國九十三年八月十九日修正之條文施行前，有前項情形者，其子女自修正施行之日起，給與教養。

前二項之教養對象、方式及其他相關事項之辦法，由行政院定之。

中華民國九十三年九月一日

華總一義字第〇九三〇〇一五八五七一號

## 總統令

茲依九十三年度中央政府總預算追加預算案審查報告（修正本），公布中華民國九十三年度中央政府總預算追加預算。

總統 陳水扁

行政院院長 游錫堃

「九十三年度中央政府總預算追加預算案」審查報告（修正本）

中華民國九十三年九月一日公布

壹、審查緣起

行政院於九十三年八月四日以院授主忠三字第〇九三〇〇〇四九六五號函送「九十三年度中央政府總預算追加預算案」，請本院審議。經本院第五屆第五會期第一次臨時會第一次會議（九三、八、一一）邀請行政院院長游錫堃、主計長許璋瑤及財政部部長林全列席報告該預算案編製經過，並答復委員質詢後法定：「交預算及決算委員會會同有關委員會審查。」

貳、修正要點

九十三年度中央政府總預算，原列歲入一兆三、四四八億五、三三一萬六千元，歲出一兆五、九一五億六、九七一萬元，歲入歲出差短二、四六七億一、六五九萬四千元，連同債務還本五六一億元，合共須融資諱度數三、〇二八億一、六五九萬四千元，以發行公債二、六五〇億元，移冊以前年度歲計賸餘三七八億一、六五九萬四千元，予以彌平。

自於本（九十三年）年六月月底敏督利颱風來襲，帶來強大豪雨，造成大里溪支流頭汫坑溪、旱溪及草湖溪等上游尚未全雨整治河段淹水，沖毀附近堤防護岸、橋樑、自來水管及民宅等相關設施與構造物，災情嚴重，為保障大里溪各支流沿岸居民生命財產安全，避免再度遭受洪水之威脅，有關該等溪流之整治工作已刻不容緩，經濟部爰擬具大里溪治理計畫第三期實施計畫；另後龍溪之支流南湖溪於大湖鄉南湖地區河段因現有河道斷面不足、木次颱風降雨量過大及橋樑處道洪斷面不足等因素，亦造成大部分地區淹水，為儘速改善淹水問題，該部並研擬南湖溪大湖河段治理工程計畫。行政院為加速該二項計畫之推動，爰就其中具急迫性優先辦理而原預算確實無法容納之項目，包括冊地取得及頭汫坑溪、旱溪、草湖溪等部分急要河段治理工程，依照預算法第七十九條及第八十條之規定，編具本追加預算案，其主

要內容如下：

- 一、歲入部分編列中國鋼鐵公司現金股利收入四六億元。
- 二、歲出部分計編列五七億元，包括：

參、審議結果

(一) 大里溪治理計畫第三期實施計畫所需冊地費四三億八、〇〇〇萬元及頭汴坑溪、旱溪、草湖溪等急要河段治理工程經費一億元，合共五四億八、〇〇〇萬元。

(二) 南湖溪大湖河段治理工程計畫所需冊地費二億二、〇〇〇萬元。

三、以上歲入歲出差短一一億元，全數以移冊以前年度歲計賸餘予以彌平。

綜上追加預算結果，九十三年度中央政府總預算歲入增為一兆三、四九四億五、三三一萬六千元，歲出增為一兆五、九七二億六、九七一萬九千元，歲入歲出差短增為二、四七八億一、六五九萬四千元，連冊債務還本五六一億元，合共須融資諒度數三、〇三九億一、六五九萬四千元，以發行公債二、六五〇億元，移冊以前年度歲計賸餘三八九億一、六五九萬四千元，予以彌平。

本院預算及決算委員會於九十三年八月十二日會同經濟及能源、財政、衛生環境及社會福利等三個委員會舉行聯席會議進行審查，日預算及決算委員會張蔡召集委員美擔任主席，並邀請行政院主計處許主計長璋瑤及財政部林部長全偕同相關機關首長列席報告並答復委員質詢後，咸以為保障大里溪及後龍溪流沿岸居民生命財產安全，避免再度遭受洪水威脅，有關該等溪流之整治工作已刻不容緩，本案應予支持，經與會委員詳加討論後，歲入按來源別，歲出按機關別予以審查完竣，審查報告經提本院第五屆第五會期第一次臨時會第二次會議討論決議：九十三年度中央政府總預算追加預算案照審查報告修正通過。茲將審議結果核列於后：

(一) 歲入部分

第六款 營業盈餘及事業收入

第八項 經濟部追加預算數四六億元，照列。

(二) 歲出部分

第十款 經濟部主管

第六項 水利署及所屬追加預算數五七億元，照列。

通過決議一項：

1. 七二水災砂石、木材，應於一個月內估出數量，函報立法院。

(三)融資財源調度部分：歲入、歲出差短追加預算數一億一億元，全數以移冊以前年度歲計賸餘予以彌平，照列。

(四)通過附帶法議一項：

1.七二水災所產生之砂石、木材，應實際估算後列入歲入，並查察責任歸屬，對砂石之處理應公開，不可日少數人控制，漂流木材亦應追查，為何木材均為兩頭截斷之大樹木，而非連根拔起之樹幹。

## 總統令

中華民國九十三年九月一日  
華總一義字第〇九三〇〇一五八五八一號

茲依九十三年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算案審查報告（修正本），公布九十三年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算。

總統 陳水扁

行政院院長 游錫堃

「九十三年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算案」審查報告（修正本）

中華民國九十三年九月一日公布

一、行政院籌擴大公共建設投資效益，依據九十三年六月二十三日公布施行之「擴大公共建設投資特別條例」第五條「中央政府依本條例支應擴大公共建設投資計畫所需經費上限為新臺幣五千億元，以特別預算方式編列，並依總預算籌編及審議方式分年辦理；……」之規定，於九十三年七月廿一日以院授主忠三字第〇九三〇〇〇四六一八號函送「九十三年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算案」，請本院審議。經本院第五屆第五會期第一次臨時會第一次會議（九三、八、一一）邀請行政院院長游錫堃、主計長許璋瑤及財政部部長林全列席報告該預算案編製經過，並答復委員質詢後決定：「交預算及決算委員會會同有關委員會審查」。本院預算及決算委員會於九十三年八月十三日會同財政、交通等二個委員會舉行聯席會議進行審查，由預算及決算委員會錢林召集委員慧君擔任主席，並邀請行政院主計處許主

計長璋瑤及財政部林部長全偕同相關機關首長列席報告並答復委員質詢。

二、各機關首長說明：  
(一)行政院主計處許主計長璋瑤說明

九十三年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算案編製經過及內容概要，本處已於本(九十年)八月十一日向 大院臨時會提出詳細報告，謹再就本特別預算案編製依據及主要內容說明如次：  
一、行政院於九十二年十月十六日函送 大院審議之擴大公共建設投資特別條例草案，業經 大院於九十二年六月十一日審議通過，並奉 總統於九十二年六月廿三日公布施行，其中第四條規定，政府主辦之實質公共建設投資計畫，其總經費中屬於經常門者不得超過資本門之二分之一。第五條規定，中央政府支應擴大公共建設投資計畫所需經費上限為新臺幣五千億元，以特別預算方式編列，並依總預算籌編及審議方式分年辦理；本條例施行前已核定且執行經費超過百分之三十之重大公共建設計畫繼續經費，不得依本條例提出特別預算。第六條及第七條規定，擴大公共建設投資計畫應完成可行性研究、綜合規劃、環境影響評估及選擇與替代方案之成本效益分析；並按計畫期程分年度提出經費需求，由中央主管機關辦理先期作業審查，並參酌計畫重要性、計畫成熟度、計畫執行力、施政優先性及預算額度等，進行審議，覈實分派經費需求。

2. 茲依上開條例規定編具完成本特別預算案，其主要內容如下：

(1) 歲出編列三六五億二、三三〇萬元，全數編列於交通部主管項下，包括：

- ① 辦理「第三波高速公路」三項子計畫：東西向快速公路八里新店線八里五股段及台北縣特二號道路建設計畫，以及國道六號南投段計畫國庫負擔非自償性經費，共編列二〇億七、七三〇萬元。
- ② 辦理「北中南捷運」四項子計畫：台北都會區大眾捷運系統初期路網小湖線、台北都會區大眾捷運系統後續路網新莊蘆洲線、中正國際機場聯外捷運系統及高雄都會區大眾捷運系統紅橘線路網等建設計畫，共編列三匹四億四、六〇〇萬元。

(2) 財源籌措部分，規劃以出售政府持有事業股份及舉借債務支應，包括：

- ① 歲入編列一五〇億元，係釋出台灣銀行由政府持股之收入。依據擴大公共建設投資特別條例規定，出售政府所持有事業股份收入為經費來源者，得於出售前，由中央政府債務基金舉借自

償性公共債務支應。

②舉借債務編列二一五億二、三三〇萬元，依據擴大公共建設投資特別條例規定，所舉借債務不受公共債務法第四條第五項有關每年年度舉債額度之限制。

以上特別預算案係配合政府當前施政重點所編成，敬請各位委員先進惠予指教，並鼎力支持。

(二)財政部林部長全(日李次長瑞倉代理)說明

今天有機會向各位委員報告有關九十三年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算案財源籌措情形，深感榮幸，並藉此機會懇請各位委員對本特別預算案之審議，惠予鼎力支持。

○八：國家發展重點計畫「挑選十大重點項目，規劃自九十三年度提早投資建設，並將相關配合措施訂定「擴大公共建設投資特別條例」(草案)，送請 大院於本(九十三)年六月十一日審議通過。九十三年度特別預算案編列歲出三六五億二、三三〇萬元，其相關財源之籌措，依據「擴大公共建設投資特別條例」第五條第二項及第三項：「前項所需經費來源，得以舉借債務或出售政府所持有事業股份方式辦理，不受公共債務法第四條第五項有關每年年度舉債額度之限制。前項以出售政府所持有事業股份收入為經費來源者，得於出售前，日中央政府債務基金舉借自償性公共債務支應」之規定，以編列出售台灣銀行政府持股收入一五〇億元及舉借債務二一五億二、三三〇萬元支應。以上報告，敬請指教與支持。

(三)交通部林部長陵三說明

本部為振興經濟，擴大公共建設投資效益，依據「擴大公共建設投資特別條例」規定，配合編列本部主管所需經費計三六五億二、三三〇萬元，以下謹就各主要項目扼要說明如下：

1.「第三波高速公路」項下三項子計畫編列二〇億七、七三〇萬元，其中：

(1)東西向快速公路八里新店線八里五股段設計畫所需工程設計、用地取得先期作業及工程施作等經費三億一、三〇〇萬元。

(2)國道六號南段投建設計畫所需工程設計、用地取得及部分工程施作等經費，其中屬於非自償部分日國庫增撥數四億六、六九〇萬元。



(3)台北縣特二號道路設計畫所需用地取得及工程施作等經費一二億九、七四〇萬元。

2.「北中南捷運」項下四項子計畫編列三、四、六、六〇〇萬元，其中：

- (1)台北都會區大眾捷運系統初期路維小湖線設計畫所需細部設計及工程施作等經費四、五億五、六〇〇萬元。
- (2)台北都會區大眾捷運系統後續路維新莊蘆洲線設計畫所需工程施作經費八、七億六、〇〇〇萬元。
- (3)高雄都會區大眾捷運系統紅橋線路維設計畫所需工程施作經費二、一〇億元。
- (4)中正國際機場聯外捷運系統設計畫所需地形測量、管線調查及基本設計等經費一、億三、〇〇〇萬元。

以上所列本部主管九十三年度擴大公共建設投資計畫特別預算，對振興經濟，有效擴大國內需求，加速國家經濟結構轉型及升級，並促進就業，有正而功效，尚請各位委員先進支持指教，惠予審議通過。

三、與會委員於聽取相關機關首長說明並進行詢答後，咸以行政院為振興經濟，有效擴大國內需求，加速國家經濟結構轉型及升級，帶動民間投資，以提振及穩定經濟景氣，促進就業，規劃「第三波高速公路」項下三項子計畫以及「北中南捷運」項下四項子計畫優先自九十三年度提早投資建設，依「擴大公共建設投資特別條例」相關規定編具本特別預算案，應予支持，旋即就特別預算案詳加討論，歲入按來源別，歲出按機關別審查完竣，審查報告經提本院第五屆第五會期第一次臨時會第四次會議討論決議：九十三年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算案修正通過。茲將審議結果核列於后：

本特別預算案歲入編列一、五〇億元，係釋出臺灣銀行公司政府持股之收入，依據擴大公共建設投資特別條例規定，出售政府所持有事業股份收入為經費來源者，得於出售前，由中央政府債務基金舉借自償性公共債務支應；歲出共編列三、六、五億二、三三〇萬元，包括「第三波高速公路」項下編列二、〇億七、七三〇萬元（含東西向快速公路八里新店線八里五股段設計畫經費三億一、三〇〇萬元、國道六號南段設計畫經費屬於非自償部分自國庫增撥數四億六、六九〇萬元及台北縣特二號道路設計畫經費一二億九、七四〇萬元）及「北中南捷運」項下編列三、四、四億四、六〇〇萬元、台北都會區大眾捷運系統後續路維新莊蘆洲系統初期路維小湖線設計畫經費四、五億五、六〇〇萬元、台北都會區大眾捷運系統後續路維新莊蘆洲

線建設計畫經費八七億六、〇〇〇萬元、高雄都會區大眾捷運系統紅橋線路維建設計畫經費二一〇億元及中正國際機場聯外捷運系統建設計畫經費一億三、〇〇〇萬元；歲入歲出差短二一五億二、三三〇萬元，依據「擴大公共建設投資特別條例」規定，全部以舉借債務予以彌平，所舉借債務不受公共債務法第四條第五項有關每年度舉債額度之限制。

(一)歲入部分

第一款 財產收入

第一項 財政部特別預算數四七億六、三四一萬七千元，照列。

第二款 營業盈餘及事業收入

第一項 財政部特別預算數一〇二億三、六五八萬三千元，照列。

(二)歲出部分

第一款 交通部主管

第一項 交通部特別預算數三五二億二、五九〇萬元，照列。

通過決議一項：

1.有鑑於高雄捷運崩塌事故頻傳，嚴重影響工安，施工單位面對捷運沿線惡劣的地質條件並未做好詳細的規劃及嚴密的防範，自九十三年五月份起接續發生捷運車站工程崩塌事件，顯見工安事故肇因於人為疏失，並非預算問題。為保障廣大高雄市民生命財產安全，要求交通部應於「九十三年度中央政府擴大公共建設投資特別計畫」通過後成立「高雄捷運施工專責監督小組」確實發揮監督功能；並於一個月之內要求高雄捷運完成捷運施工沿線地質、地層全面性再調查工作，強化監測及預警系統，待「高雄捷運施工專責監督小組」成立後，應每月定期向本院提報監督情形及改善成效。

第二款 公路總局特別預算數一二億九、七四〇萬元，照列。

(三)融資財源調度部分：歲入、歲出差短特別預算數二一五億二、三三〇萬元，依據「擴大公共建設投資特別條例」規定，全數以舉借債務予以彌平，照列。

總統令

中華民國九十三年九月一日  
華總一義字第〇九三〇〇一五八五九一號

茲增訂著作權法第八十條之二條立；並修正第三條、第二十二條、第二十六條、第四章之一章名、第八十二條、第八十七條、第九十條之一、第九十條之三、第九十一條、第九十一條之一、第九十二條、第九十三條及第九十六條之一條立，公布之。

總 統 陳水扁

行政院院長 游錫堃

經濟部部長 何美瑛

著作權法增訂第八十條之二條立；並修正第三條、第二十二條、第二十六條、第四章之一章名、第八十二條、第八十七條、第九十條之一、第九十條之三、第九十一條、第九十一條之一、第九十二條、第九十三條及第九十六條之一條立

中華民國九十三年九月一日公布

### 第三條

本法冊詞定義如下：

- 一、著作：指屬於文學、科學、藝術或其他學術範圍之創作。
- 二、著作人：指創作著作之人。
- 三、著作權：指因著作完成所生之著作人格權及著作財產權。
- 四、公眾：指不特定人或特定之多數人。但家庭及其正常社交之多數人，不在此限。
- 五、複製：指以印刷、複印、錄音、錄影、攝影、筆錄或其他方法直接、間接、永久或暫時之重複製作。於劇本、音樂著作或其他類似著作演出或播送時可以錄音或錄影；或依建築設計圖或建築模型建造建築物者，亦屬之。
- 六、公開口述：指以言詞或其他方法向公眾傳達著作內容。
- 七、公開播送：指基於公眾直接收聽或收視為目的，以有線電、無線電或其他器材之廣播系統傳送訊息之方法，藉聲音或影像，向公眾傳達著作內容。自原播送人以外之人，以有線

電、無線電或其他器材之廣播系統傳送訊息之方法，將原播送之聲音或影像向公眾傳達者，亦屬之。

八、公開上映：指以單一或多數視聽機或其他傳送影像之方法於同一時間向現場或現場以外一定場所之公眾傳達著作內容。

九、公開演出：指以演技、舞蹈、歌唱、彈奏樂器或其他方法向現場之公眾傳達著作內容。以擴音器或其他器材，將原播送之聲音或影像向公眾傳達者，亦屬之。

十、公開傳輸：指以有線電、無線電之線路或其他通訊方法，藉聲音或影像向公眾提供或傳達著作內容，包括使公眾得於其各自選定之時間或地點，以上述方法接收著作內容。

十一、改作：指以翻譯、編曲、改寫、拍攝影片或其他方法就原著作另為創作。

十二、散布：指不問有償或無償，將著作之原件或重製物提供公眾交易或流通。

十三、公開展示：指向公眾展示著作內容。

十四、發行：指權利人散布能滿足公眾合理需要之重製物。

十五、公開發表：指權利人以發行、播送、上映、口述、演出、展示或其他方法向公眾公開提示著作內容。

十六、原件：指著作首次附著之物。

十七、權利管理電子資訊：指於著作原件或其重製物，或於著作向公眾傳達時，所表示足以確認著作、著作名稱、著作人、著作財產權人或其授權之人及利用期間或條件之相關電子資訊；以數字、符號表示此類資訊者，亦屬之。

十八、防盜拷措施：指著作權人所採取有效禁止或限制他人擅自進入或利用著作之設備、器材、零件、技術或其他科技方法。

前項第八款所稱之現場或現場以外一定場所，包含電影院、俱樂部、錄影帶或碟影片播映場所、旅館房間、供公眾使用之交通工具或其他供不特定人進出之場所。

著作人除本法另有規定外，專有重製其著作之權利。

表演人專有以錄音、錄影或攝影重製其表演之權利。

## 第二十六條

前二項規定，於專為維路合法中繼性傳輸，或合法使用著作，屬技術操作過程中必要之過渡性、附帶性而不具獨立經濟意義之暫時性重製，不違用之。但電腦程式著作，不在此限。前項維路合法中繼性傳輸之暫時性重製情形，包括維路瀏覽、快速存取或其他為達成傳輸功能之電腦或機械本身技術上所不可避免之現象。

著作人除本法另有規定外，專有公開演出其語音、音樂或戲劇、舞蹈著作之權利。

表演人專有以擴音器或其他器材公開演出其表演之權利。但將表演重製後或公開播送後再以擴音器或其他器材公開演出者，不在此限。

錄音著作經公開演出者，著作人得請求公開演出之人支付使用報酬。

## 第四章之一 權利管理電子資訊及防盜拷措施

### 第八十條之二

著作權人所採取禁止或限制他人擅自進入著作之防盜拷措施，未經合法授權不得予以破解、破壞或以其他方法規避之。

破解、破壞或規避防盜拷措施之設備、器材、零件、技術或資訊，未經合法授權不得製造、輸入、提供公眾使用或為公眾提供服務。

前二項規定，於下列情形不違用之：

- 一、為維護國家安全者。
- 二、中央或地方機關所為者。
- 三、檔案保存機構、教育機構或供公眾使用之圖書館，為評估是否取得資料所為者。
- 四、為保護未成年者。
- 五、為保護個人資料者。
- 六、為電腦或維路進行安全測試者。
- 七、為進行加密研究者。
- 八、為進行還原工程者。
- 九、其他經主管機關所定情形。

第八十二條

前項各款之內容，由主管機關定之，並定期檢討。  
著作權專責機關應設置著作權審議及諱解委員會，辦理下列事項：

- 一、第四十七條第四項規定使冊報酬率之審議。
- 二、著作權仲介團體與利用人間，對使冊報酬率之諱解。
- 三、著作權或製版權率之諱解。
- 四、其他有關著作權審議及諱解之諮詢。

第八十七條

前項第三款所定率議之諱解，其涉及刑事者，以告訴乃論罪之案件為限。  
有下列情形之一者，除本法另有規定外，視為侵害著作權或製版權：

- 一、以侵害著作人名譽之方法利用其著作者。
- 二、明知為侵害製版權之物而散布或意圖散布而公開陳列或持有者。
- 三、輸入未經著作財產權人或製版權人授權重製之重製物或製版物者。
- 四、未經著作財產權人同意而輸入著作原件或其重製物者。
- 五、以侵害電腦程式著作財產權之重製物作為營業之使冊者。
- 六、明知為侵害著作財產權之物而以移轉所有權或出租以外之方式散布者，或明知為侵害著作財產權之物，意圖散布而公開陳列或持有者。

第九十條之一

著作權人或製版權人對輸入或輸出侵害其著作權或製版權之物者，得申請海關先予查扣。  
前項申請應以書面為之，並釋明侵害之事實，及提供相當於海關核估該進口貨物完稅價格或出口貨物離岸價格之保證金，作為被查扣人因查扣所受損害之賠償擔保。

海關受理查扣之申請，應即通知申請人。如認符合前項規定而實施查扣時，應以書面通知申請人及被查扣人。

申請人或被查扣人，得向海關申請檢視被查扣之物。

查扣之物，經申請人取得法院民事確定判決，屬侵害著作權或製版權者，由海關予以沒入。  
沒入物之貨櫃延滯費、倉租、裝卸費等有關費用暨處理銷燬費用應由被查扣人負擔。

前項處理銷燬所需費用，經海關限期通知繳納而不繳納者，依法移送強制執行。

有下列情形之一者，除日海關廢止查扣依有關進出口貨物通關規定辦理外，申請人並應賠償被查扣人因查扣所受損害：

一、查扣之物經法院確定判決，不屬侵害著作權或製版權之物者。  
二、海關於通知申請人受理查扣之日起十二日內，未被告知就查扣物為侵害物之訴訟已提起者。

三、申請人申請廢止查扣者。

前項第二款規定之期限，海關得視需要延長十二日。

有下列情形之一者，海關應依申請人之申請返還保證金：

一、申請人取得勝訴之確定判決或與被查扣人達成和解，已無繼續提供保證金之必要者。

二、廢止查扣後，申請人證明已定二十日以上之期間，催告被查扣人行使權利而未行使者。

三、被查扣人同意返還者。

被查扣人就第二項之保證金與質權人有同一之權利。

海關於執行職務時，發現進出口貨物外觀顯有侵害著作權之嫌疑者，得於一個工作日內通知權利人並通知進出口人提供授權資料。權利人接獲通知後對於空運出口貨物應於四小時內，空運進口及海運進出口貨物應於一個工作日內至海關協助認定。權利人不明或無法通知，或權利人未於通知期限內至海關協助認定，或經權利人認定系爭標的物未侵權者，若無違反其他通關規定，海關應即放行。

經認定疑似侵權之貨物，海關應採行暫不放行措施。

海關採行暫不放行措施後，權利人於三個工作日內，未依第一項至第十項向海關申請查扣，或未採行保護權利之民事、刑事訴訟程序，若無違反其他通關規定，海關應即放行。

違反第八十條之一或第八十條之二規定，致著作權人受損害者，負賠償責任。數人共同違反者，負連帶賠償責任。

第八十四條、第八十八條之一、第八十九條之一及第九十條之一規定，於違反第八十條之一或第八十條之二規定者，準用之。

第七十一條 擅自以重製之方法侵害他人之著作財產權者，處三年以下有期徒刑、拘役，或科或併科新臺幣七十五萬元以下罰金。

意圖銷售或出租而擅自以重製之方法侵害他人之著作財產權者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣二十萬元以上二百萬元以下罰金。

以重製於光碟之方法犯前項之罪者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰金。

著作僅供個人參考或合理使用者，不構成著作權侵害。

第七十一條之一 擅自以移轉所有權之方法散布著作原件或其重製物而侵害他人之著作財產權者，處三年以下有期徒刑、拘役，或科或併科新臺幣五十萬元以下罰金。

明知係侵害著作財產權之重製物而散布或意圖散布而公開陳列或持有者，處三年以下有期徒刑，得併科新臺幣七萬元以上七十五萬元以下罰金。

犯前項之罪，其重製物為光碟者，處六月以上三年以下有期徒刑，得併科新臺幣二十萬元以上二百萬元以下罰金。但違反第八十七條第四款規定輸入之光碟，不在此限。

犯前二項之罪，經供出其物品來源，因而破獲者，得減輕其刑。

第七十二條 擅自以公開口述、公開播送、公開上映、公開演出、公開傳輸、公開展示、改作、編輯、出租之方法侵害他人之著作財產權者，處三年以下有期徒刑、拘役，或科或併科新臺幣七十五萬元以下罰金。

第七十三條 有下列情形之一者，處二年以下有期徒刑、拘役，或科或併科新臺幣五十萬元以下罰金：

- 一、侵害第十五條至第十七條規定之著作人格權者。
- 二、違反第七十條規定者。

三、以第八十七條第一款、第三款、第五款或第六款方法之一侵害他人之著作權者。但第九十一條之一第二項及第三項規定情形，不包括在內。

第七十六條之一 有下列情形之一者，處一年以下有期徒刑、拘役，或科或併科新臺幣二萬元以上二十五萬元以下罰金：



- 一、違反第八十條之一規定者。
- 二、違反第八十條之二第二項規定者。

## 總統令

中華民國九十三年八月二十日

特派洪德旋為九十三年公務人員特種考試司法人員考試典試委員長，吳容明為九十三年專門職業及技術人員高等考試建築師、技師、民間之公證人考試暨普通考試不動產經紀人、地政士考試典試委員長。

總 統 陳水扁

行政院院長 游錫堃

## 總統令

中華民國九十三年八月二十日

任命顏秋來為行政院簡任第十三職等顧問。

任命廖宗政為科學工業園區管理局簡任第十職等副組長。

任命李麗珍為行政院大陸委員會簡任第十職等專門委員，張簡博立為會計室簡任第十一職等會計主任。

任命戚錦章為行政院國軍退役官兵輔導委員會簡任第十二職等主任秘書，張昭禮為屏東縣民眾服務處簡任第十一職等處長。

任命盧坤城為行政院勞工委員會人事室簡任第十一職等主任，陳金川為中區勞動檢查所簡任第十職等組長。

任命何全德、吳松林為行政院研究發展考核委員會簡任第十二職等處長，陳貞蓉為簡任第十職等室主任。

任命葉光輝為行政院海岸巡防署簡任第十二職等處長，莊繼章為簡任第十職等專門委員，

聶嘉馨為簡任第十職等視察，蔡佩渝為海岸巡防總局北部地區巡防局簡任第十職等隊長。

任命彭德成為行政院原住民族委員會簡任第十二職等處長。

任命陳榮洋、彭忠義為立法院簡任第十三職等參事，王全忠為簡任第十一職等秘書，鄭世榮為國防委員會簡任第十三職等主任秘書，張璠為簡任第十二職等秘書，陳鎮自為政及民族委員會簡任第十三職等主任秘書，侯竹詳為簡任第十二職等秘書，曾明發為法制委員會簡任第十三職等秘書，阮森為司法委員會簡任第十三職等主任秘書，劉彥麟為財政委員會簡任第十三職等主任秘書，顧敏為教育及文化委員會簡任第十三職等主任秘書，韓玉彝為簡任第十三職等秘書，黃輝嘉為預算及決算委員會簡任第十二職等秘書，謝芙美為法制局簡任第十三職等局長，趙弘靜為簡任第十二職等研究員兼組長，駱美霞為簡任第十二職等研究員，洪立祥為簡任第十一職等副研究員，唐珊英、方清厚為預算中心簡任第十二職等研究員兼組長，徐慶章為簡任第十一職等研究員兼組長，李惠卿為簡任第十職等副研究員，王受榮為國會圖書館簡任第十三職等館長。

任命鄭光三為立法院簡任第十二職等副處長，王源森、張禮棟為簡任第十一職等秘書，牟科渝、高鴻鳴、張家興、唐孝政為簡任第十職等編審，鄭立娟為簡任第十職等高級分析師，許耿地為交通委員會簡任第十三職等專門委員，陳清雲為司法委員會簡任第十三職等專門委員，楊子祥為經濟及能源委員會簡任第十職等編審，朱國政為教育及文化委員會簡任第十職等編審，程公川為科技及資訊委員會簡任第十職等編審，劉漢廷為法制局簡任第十二職等副局長，何思湘、向立維為簡任第十二職等研究員，郭冬瑞、張景舜、朱蔚菁為簡任第十一職等研究員，呂坤煌、何善為、陳瑞基、林燕華、高明秋為簡任第十職等副研究員，林立馨、樂家君、林士弘為預算中心簡任第十二職等研究員，林上民、黃素琴為簡任第十一職等研究員，曾麗美、游亦安為簡任第十職等副研究員，秦素蓉、許順興為國會圖書館簡任第十一職等編審。

任命王任鑫為薦任公務人員。

任命李玲為薦任公務人員。

任命高立嘉為薦任公務人員。

任命葉瀛洲為薦任公務人員。  
任命何怡增、吳樂政、吳艷儷、蔡恕仁為薦任公務人員。  
任命儲家苜、陳體仁為薦任公務人員。  
任命朱祐誼、王玉梅為薦任公務人員。

總 統 陳水扁

行政院院長 游錫堃

## 總統令

中華民國九十三年八月二十三日

任命黃蕙鎰為政務部建築研究所簡任第十一職等組長。

任命黃靜華為國立交通大學人專室簡任第十職等主任。

任命黃孝信為經濟部工業局簡任第十一職等組長，郭聖希為簡任第十職等技正兼科長，吳瑞琦、傅偉祥為簡任第十職等技正，楊伯耕為簡任第十職等專門委員。

派陳慧英為經濟部工業局簡派第十職等專門委員。

任命曾豐榮為最高法院檢察專政庫室簡任第十職等主任，蔡昭明為臺灣高等法院臺中分院檢察專政庫室簡任第十職等主任，林一成為臺南分院檢察專政庫室簡任第十職等主任，廖學謙為高雄分院檢察專政庫室簡任第十職等主任，陳德偉為花蓮分院檢察專政庫室簡任第十職等主任。

任命林政江為薦任公務人員。

任命任力瑛、林建利、林泉宏、鄭淑慧、楊瑩珠、呂烈曼、蔡良道、黃琪光為薦任公務人員。

任命蔡銘添、唐俊賢、李盛全為薦任公務人員。

任命林佳世、張志嵩、徐偉峻、余雅雪為薦任公務人員。

派陳鑫源為薦派公務人員。

總統 陳水扁

行政院院長 游錫堃

總統令

中華民國九十三年八月二十三日

任命謝芬芬為警監四階警察官。

任命陳祺裕、徐國樑、陳宏治、廖賢煌、劉家福、張良俊、張裕銘、姚金城、陳健仁、林慶朝、石秉仁、邱錦立、張旗宏、穆韋翰、梁康鎮為警正警察官。

總統 陳水扁

行政院院長 游錫堃

總統令

中華民國九十三年八月二十六日  
華總二榮字第〇九三〇〇一四九六五一號

茲授予薩那瓦多共和國總統機要秘書厄那梅·羅柏托·查賴大綬景星勳章。

茲授予薩那瓦多共和國外交部禮賓司司長何塞·佛朗西斯哥·梅立諾·雷伊斯紫衣大綬景星勳章。

總統 陳水扁

行政院院長 游錫堃

外交部部長 陳唐山

## 總統活動紀要

記事期曆：

七十二年八月二十一日至七十二年八月二十六日

八月二十一日（星期五）

● 無公開行程

八月二十二日（星期六）

● 視察南投縣埔里鎮南村里七二水災土石災害（南投縣埔里鎮）

● 視察南投縣仁愛鄉南豐村中正路七二水災土石災害（南投縣仁愛鄉）

● 蒞臨「總統青年人工講座」致詞（台北市台泥大樓）

八月二十二日（星期日）

● 蒞臨第四屆「總統教育獎」頒獎典禮致詞（彰化縣員林鎮）

八月二十三日（星期一）

● 接見參加美國「第五十五屆萊特飛國際科技展覽會」及「二〇〇四年國際學校維界博覽會」優勝隊任師生代表

● 主持總統經濟顧問小組會議

● 視察中央災害應變中心（台北市）

八月二十四日（星期二）

● 接見世界醫師會秘書長兼執行長休曼（Delon Human）醫師

八月二十五日（星期三）

● 視察中央災害應變中心（台北市）

八月二十六日(星期五)

- 蒞臨「二〇〇四年台北國際電信暨網路展」開幕典禮致詞
- 接見參加「二〇〇四年台北國際電信暨網路展」韓國廠商KTF負責人
- 接見第八屆國家文藝獎得主

## 副總統活動紀要

記事期曆：

七十三年八月二十一日至七十三年八月二十六日

八月二十一日(星期五)

- 無公開行程

八月二十二日(星期六)

- 無公開行程

八月二十三日(星期日)

- 無公開行程

八月二十四日(星期一)

- 無公開行程

八月二十五日(星期二)

- 無公開行程

八月二十六日(星期三)

- 無公開行程

八月二十七日(星期四)

• 無公開行程

## 總統府新聞稿

### 總統主持連任後首次總統經濟顧問小組會議

中華民國三十三年八月二十三日

陳總統水扁先生今天下午在總統府主持連任後首次「總統經濟顧問小組」會議。總統在會中除聽取中華經濟研究院陳添枝院長「當前經濟情勢報告」及台灣經濟研究院吳榮義院長「當前資本市場情勢分析」報告外，並就相關議題和與會人員進行意見交換，隨後作出裁示。

總統開場致詞內容如下：

今天是總統經濟顧問小組改組之後的第一次會議，除了林召集人之外，也新聘了幾位在名領域均具有深厚經驗的顧問加入我們的小組。此次改組的主要任務在於提出宏觀、長程與策略性的財經政策建言，譬畫中、長期經濟建設的戰略目標，希望大家共卬為國家的長遠發展奉獻心力，個人在此也要為各位的熱心參與表示誠摯的謝意。

今年是近五年來全球景氣成長率最高的一年，估計全球經濟成長率可達百分之四以上，景氣復甦的態勢日趨明顯。此外，行政院主計處在上週五也再次向上修正我國今年全年的經濟成長率可達百分之五點八七，是我國經濟成長率近四年來的最佳數據，顯示我國經濟的整體發展依然穩健。

然而，在全球景氣強勁成長的情況下，我們也面臨許多潛在的風險；例如恐怖攻擊行動的威脅、原油價格在地緣政治風險的衝擊下持續上漲、工業化國家為因應通貨膨脹危機正逐步調高利率水準等，這些因素都可能對全球經濟的前景造成不利的影響。因此，今天我們希望各位顧問先就總體經濟情勢與當前資本市場的情況加以分析、討論。

總統裁示內容如下：

剛才我們分別聽取了總統經濟顧問小組針對「當前經濟情勢分析」以及「當前資本市場情勢分析」等議

題的報告。從報告的內容當中，我們可以發現，今年以來，隨著全球景氣的翻揚，台灣經濟的展望在樂觀中也充滿挑戰。

例如今年以來我國的進、出口成長率分別高達百分之三十二點九與百分之二十六點一，民間固定投資增長率預估也高達百分之二十二點九三，失業率也降到四年來最低的百分之四點五五，顯示我國景氣的復甦力道十分強勁。雖然，目前全球經濟，尤其是資本市場面對油價持續上漲、地緣政治的風險與中國宏觀諱控的潛在挑戰。然而，我們始終相信，在全球化的時代，台灣一代又一代具有靈活、創新、冒險特質的企業家，在面對風險與挑戰時，相較於其它市場競爭的对手往往具有競爭的相對優勢，因此，我們對台灣經濟前景的發展也懷抱著積極樂觀的信心。

不過，在全球化的時代，經濟環境日趨複雜，政府在施政上必須經過縝密的思考，高放率的執行力，才能夠做出正確與及時的因應對策。除了促進經濟的持續發展之外，全球化也為我們帶來許多新的變數與挑戰，面對當前的情勢，個人相信政府減少對經濟事務的管制，持續提升市場的放率是我們必須堅持到底的基本原則，因此，諸如部分國營事業民營化進程落後的原因值得檢討，官股金融機構遲遲無法推動合併或徹底民營化的困難與阻礙也應該加以探究。在下次會議時，請相關的行政部門先行針對官股金融機構整合與民營化進度落後的成因與改善之道提出具體的說明。

此外，追求經濟發展的主要目的之一，就在於改善全民的生活品質，實現社會的正義與公平，這也是個人在施政過程中始終念茲在茲的理念。因此，在今天新的經濟顧問小組成立的第一次會議當中，個人要感謝各位顧問的指教與建言，更要煩勞各位顧問在未來一年的時間裡，除了有關促進經濟發展、提升國家競爭力之相關議題，甚至今天與會人士所關切，包括人才培育、微利時代的代工產業政策等在內的重大議題之外，也懇請大家就若干涉及跨部會、跨學門的議題，包括社會貧富差距的改善、政府財政的改革、高等教育的學費政策以及全民健保制度的改革等等，就各行政部門的資源與專業加以整合，以便進行深入的研究與分析，進而提出具體的改革之道。

今天與會者包括：呂副總統、總統經濟顧問小組召集人林信義資政、工商協進會理事長黃茂雄、電電公會理事長許勝雄、台灣經濟研究院院長吳榮義、中華經濟研究院院長陳添枝、台灣智庫副董事長柯承恩、台灣銀行董事長呂桔誠，財團法人工業研究院顧問史欽泰、總統府秘書長蘇貞昌、國安會秘書長邱義仁、行政院政務委員林義夫、行政院經濟建設委員會主任委員胡勝正。



# 司法院令

司法院令

發立日期：中華民國玖拾參年柒月玖日

發立字號：院台大二字第〇九三〇〇一七九五七號

公布本院大法官議事法釋字第五八〇號解釋

附釋字第五八〇號解釋

院長 翁 岳 生

司法院釋字第五八〇號解釋

解釋

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。

憲法第一百四十三條第四項扶植自耕農之農地使用政策，以及憲法第一百五十三條第一項改良農民生活之基本國策，均係為合理分配農業資源而制定。中華民國四十年六月七日制定公布之耕地三七五減租條例（以下稱減租條例），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。雖未設置保護出租人既有契約利

蓋之過渡條款，惟因減租條例本在實現憲法規定國家對於土地之分配與整理暨扶植自耕農之意旨，且於條例制定之前，減租政策業已積極推行數年，出租人得先行於過渡時期熟悉減租制度，減租條例對出租人契約自由及財產權之限制，要非出租人所能預期，衡諸特殊之歷史背景及合理分配農業資源之非常重大公共利益，尚未違背憲法上之信賴保護原則。

減租條例第五條前段關於租賃期限不得少於六年，以及該條例第六條第一項暨第十六條第一項關於締約方式與轉租禁止之規定，均為穩定租賃關係而設；該條例第十七條第一項第一款規定租賃期限，承租人死後無人繼承耕作之法定終止租約事日，並保留出租人收回耕地之彈性。上開規定皆有利於實現扶植自耕農及改善農民生活之基本國策，縱於出租人之契約自由及財產權有所限制，衡諸立法目的，其手段仍屬必要而且適當，亦兼顧承租人之利益，與憲法第二十三條比例原則、第二十二條契約自由、第十五條財產權及第七條平等權之保障並無違背。

減租條例第十九條第一項第一款之規定，為實現憲法第一百四十三條第四項扶植自耕農之意旨所必要，惟另依憲法第一百四十六條及憲法增修條第十條第一項發展農業工業化及現代化之意旨，所謂出租人之自任耕作，不以人才親自實施耕作為限，為農業科技化及企業化經營之自行耕作或委託代耕者亦屬之。減租條例第十九條第一項第二款規定出租人於所有收益足以維持一家生活者不得收回自耕，使租約變相無限期延長，惟立法機關嗣於七十二年十二月二十三日增訂之第二項，規定為擴大家庭農場經營規模得收回與其自耕地同一或鄰近地段之耕地自耕，已放寬對於出租人財產權之限制。該條項第三款規定，如出租人收回耕地，承租人將失其家庭生活依據者，亦不得收回耕地，係為貫徹憲法第一百五十三條第一項保護農民政策之必要手段；且如出租人亦不能維持其一家生活，尚得申請耕地租佃委員會諒處，以兼顧出租人與承租人之實際需要。衡諸憲法第一百四十三條第四項扶植自耕農、第一百四十六條與憲法增修條第十條第一項發展農業工業化及現代化，以及憲法第一百五十三條第一項改善農民生活之意旨，上開三款限制耕地出租人收回耕地之規定，對於耕地所有權之限制，尚屬必要，與憲法第二十三條比例原則及第十五條保障人民財產權規定之意旨要無不符。

七十二年十二月二十三日增訂之減租條例第十七條第二項第三款關於租約期限尚未屆滿而農地

因土地編定或變更為非耕地時，應以土地公告現值扣除土地增值稅後餘額之三分之一補償承租人。之規定，乃限於依土地法第八十三條所規定之使用期限前得繼續為從來之使用者，方有其適用。土地法所規定之繼續使用期限，係為保護土地使用人既有之法律地位而設之過渡條款，耕地出租人如欲於期前終止租約，減租條例第十七條第二項第三款即賦予補償承租人之義務，乃為平衡雙方權利義務關係，對出租人耕地所有權所為之限制，尚無悖於憲法第十五條保障財產權之本旨。惟不問情狀如何，補償額度一概為三分之一之規定，有關機關應衡酌憲法第二十二條保障契約自由之意旨及社會經濟條件之變遷等情事，儘速予以檢討修正。

七十二年十二月二十三日增訂之減租條例第十九條第三項規定，耕地租約期滿時，出租人為擴大家庭農場經營規模、提升土地利用率而收回耕地時，準用該條例第十七條第二項第三款之規定，應以終止租約當期土地公告現值扣除土地增值稅額後之三分之一補償承租人。惟契約期滿後，租賃關係既已消滅，如另行課予出租人補償承租人之義務，自屬增加耕地所有權人非必要之負擔，形同設置出租人收回耕地之障礙，與鼓勵擴大家庭農場經營規模，以促進農業現代化之立法目的顯有牴觸。況耕地租約期滿後，出租人仍須具備自耕能力，且於承租人不致失其家庭生活依據時，方得為擴大家庭農場經營規模而收回耕地。按承租人之家庭生活既非無依，竟復令出租人負擔承租人之生活照顧義務，要難認為正當理。是上開規定準用該條例第十七條第二項第三款部分，以補償承租人作為收回耕地之附加條件，不當限制耕地出租人之財產權，難謂無悖於憲法第一百四十六條與憲法增修條第十條第一項發展農業之意旨，且與憲法第二十三條比例原則及第十五條保障人民財產權之規定不符，應自本解釋公布日起，至遲於屆滿二年時，失其效力。減租條例第二十條規定租約屆滿時，除法定收回耕地事外，承租人如有續約意願，出租人即有續約義務，為出租人依法不得收回耕地時，保障承租人續約權利之規定，並未於不得收回耕地之諸種事外，另行增加耕地出租人非必要之負擔，與憲法第二十三條規定之比例原則及第十五條保障財產權之規定尚無不符。

解釋理由書

本件聲請案相關確定裁判（最高行政法院九十年年度判字第一一八九號判決、最高法院九十一年

度台上字第九〇八號判決、最高法院九十年度台上字第二二三六號裁定、臺灣高等法院臺中分院八十七年度上字第一八〇號判決、最高法院九十一年度判字第八七五號判決）所違卹之法律，包括減租條例第五條前段、第六條第一項、第十六條第一項、第十七條第一項第一款與第二款，第三款、第十九條第一項及第二十條等，依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定，得為解釋之客體；減租條例第十九條第三項於耕地出租人為擴大家庭農場經營規模而收卹耕地時，應準卹卹條例第十七條第二項第三款補償耕地承租人之規定，與第十九條第一項第二款之違卹有重要關聯，應一併納入解釋範圍，合先敘明。

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。憲法第十五條保障人民之財產權，使財產所有人得依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，以確保人民所賴以維繫個人生存及自由發展其人格之生活資源；憲法第二十二條保障人民之契約自由，使契約當事人得自由決定其締約方式及締約內容，以確保與他人交換生活資源之自由。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。

憲法第一百四十三條第四項規定，國家對於土地之分配與整理，應以扶植自耕農及自行使用土地人為原則，並規定其適當經營之面積；憲法第一百五十三條第一項規定，國家為改良農民生活，增進其生活技能，應制定保護農民之法律，實施保護農民之政策，均係為合理分配農業資源而設之規定。依據主管機關相關立憲之記載，推行耕地減租政策，係鑒於當時台灣經濟倚重農業生產，農業人口佔就業人口半數以上，大多數之農業生產皆為雇農、佃農及半自耕農，農地資源集中於少數地主手中，而部分佃租偏高，租期並不固定，地主任意撤佃升租者有之，以致租權糾紛經常出現（參照台灣省政府地政處編印，台灣省地政統計年報第十五期，八十六年五月出版，頁三；內政部編印，台灣光復初期土地改革實錄專輯，八十一年六月出版，頁二八二以下）。政府乃於三十六年三月二十日以從字第一〇〇五〇號訓令規定佃農應繳之耕地地租，依正產物千分之三百七十五計算，惟因當時之土地法未有明訂規定，各級政府推行法令不才，上開訓令形卹具立

；三十八年四月十四日公布實施「臺灣省私有耕地租冊辦法」，並陸續訂定「臺灣省私有耕地租冊辦法施行細則」、「臺灣省辦理私有耕地租約登記注意事項」、「臺灣省推行三七五減租督導委員會組織規程」等法規，進行全省租約總檢查、糾正違約收租及違法撤佃事件、辦理換約及補訂租約，以貫徹三七五減租政策。因仍有地主以減租後收益降低，強迫撤佃，司法機關沿冊土地法及相關法令無法解決訟爭，為確保法律行三七五減租已獲得之初步成果，即於四十年六月七日制定公布耕地三七五減租條例，作為法律依據（參照立法院公報第二期及第三期合訂本，四十年九月三十日出版，頁四十四以下）。減租條例為保障佃農權益，藉日限制地租、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之方向，立法目的尚屬正當。雖未設置保護出租人既有契約利益之過渡條款，惟因減租條例本在實現憲法規定國家對於土地之分配與整理暨保護佃農之意旨，且於條例制定之前，減租政策業已積極推行數年，出租人得先行於過渡時期熟悉減租制度，減租條例對出租人契約自由及財產權之限制，要非出租人所不能預期，衡諸特殊之歷史背景及合理分配農業資源之非常重大公共利益，尚非憲法上之信賴保護原則所不許。

減租條例第五條前段規定最低之租賃期限，藉日防止耕地出租人任意收回土地，提高承租人改良土地與改進農業生產技術之意願，以增加農地之生產力，並培植承租人經營及取得土地之能力；而條例第六條第一項規定租約以書面定之，租佃雙方應自請登記，冊以杜絕口頭約定所經常導致之租權糾紛；而條例第十六條第一項關於轉租禁止之規定，乃為進一步穩定租賃關係，使承租人履行耕作約定，避免耕地成為中間剝削之工具；而條例第十七條第一項第一款規定之法定期終止租約事日，僅適用於租賃期限屆滿，承租人死亡而無人繼承耕作之情形，如承租人之繼承人不能自任耕作，出租人自得收回耕地，已保留出租人收回自耕之彈性。上開規定皆有利於實現扶植自耕農及改善農民生活之基本國策，縱於出租人之契約自由及財產權有所限制，衡諸立法目的，其手段仍屬必要而且適當，亦兼顧承租人之利益，與憲法第二十三條比例原則、第二十二條契約自由、第十五條財產權及第七條平等權之保障並無違背。

減租條例第十七條第一款規定租約期滿，出租人如無自任耕作之能力，不得收回耕地，使有耕作能力之承租人，不致無地可耕，乃實現憲法第一百四十三條第四項扶植自耕農之必要手段；惟另依憲法第一百四十六條及憲法增修條第十條第一項發展農業工業化及現代化之意旨，為因應全球化之農業競爭環境、獎勵農業科技及多元化新產業型態之發展，所謂出租人之自任耕作，不以人才親自實施耕作為限，為農業科技化及企業化經營之自行耕作或委託代耕者亦屬之。減租條例第十九條第一款規定出租人於所有收益足以維持一家生活者不得收回自耕，使租約變相無限期延長，可能降低承租人或為自耕農之意願，而偏離憲法第一百四十三條第四項規定扶植自耕農之本旨。惟立法機關嗣於七十二十二月二十三日增訂第二項，規定為擴大家庭農場經營規模，得收回與其自耕地一或鄰近地段之耕地自耕，放寬對於出租人財產權之限制，使耕地之出租不致形同剝奪耕地出租人之土地所有權。減租條例第十七條第一款規定，如出租人收回耕地，承租人將失其家庭生活依據者，亦不得收回耕地，乃為保障耕地承租人之基本生活，以實現憲法第一百五十三條第一項規定改善農民生活之必要手段；且如出租人亦不能維持其一家生活，尚得依本條第四項規定，申請鄉（鎮、市、區）公所耕地租佃委員會諒處之，以兼顧出租人與承租人之實際需要。衡諸憲法第一百五十三條第四項扶植自耕農、第一百四十六條與憲法增修條第十條第一項發展農業工業化及現代化，以及憲法第一百五十三條第一項改善農民生活之意旨，上開三款限制耕地出租人收回耕地之規定，對於耕地所有權之限制，尚屬必要，與憲法第二十三條比例原則及第十五條保障人民財產權規定之意旨無違。至耕地出租人收回耕地後，是否得另行出租予他人，乃法律違背之問題。

另七十二十二月二十三日增訂之減租條例第十七條第二項第三款關於租約期限尚未屆滿而農地因土地編定或變更為非耕地時，耕地出租人應以土地公告現值扣除土地增值稅後餘額之三分之一補償承租人之規定，乃限於依土地法第八十三條所規定之編定使地於其所定使地期限前得繼續為從來之使地者，方有其適用。土地法所規定之繼續使地期限，係為保護土地使地人既有法律地位而設之過渡條款，耕地租約既未屆滿，耕地於一定期限內，復尚得為從來之使地，如耕地出租人欲於期前終止租約，依減租條例第十七條第二項第三款之規定，即應承擔補償耕地承租人

之義務，乃為彌補耕地承租人喪失耕地租賃權之損失，以平衡雙方權利義務關係，而對出租人耕地所有權所為之合理限制，尚無悖於憲法第十五條保障財產權之本旨。惟不問情狀如何，補償額度一般為三分之一之規定，有關機關應酌憲法第二十二條保障契約自由之意旨及社會經濟條件之變遷等情事，儘速予以檢討修正。

七十二年十二月二十三日增訂之減租條例第十九條第三項規定，耕地租約期滿時，出租人為擴大家庭農場經營規模、提升土地利用率而收回耕地時，準戶戶條例第十七條第二項第三款之規定，應以終止租約當期土地公告現值扣除土地增值稅餘額後之三分之一補償承租人。然契約期滿後，當事人之租賃關係當然消滅，猶另行課予出租人補償承租人之義務，乃增加耕地所有權人不必之負擔，形同設置出租人收回耕地之障礙，與鼓勵出租人收回自耕、擴大家庭農場經營規模，以促進農業現代化之立法目的顯有牴觸。況耕地租約期滿後，出租人縱為擴大家庭農場經營規模，仍須具備自耕能力，且於承租人不致失其家庭生活依據時，方得收回耕地。準此，承租人之家庭生活既非無依，竟復令出租人負擔承租人之生活照顧義務，難謂有正當理由。是上開規定準戶戶條例第十七條第二項第三款部分，以補償承租人作為收回耕地之附加條件，不當限制耕地出租人之財產權，與憲法第一百二十六條、憲法增修條第十條第一項發展農業之意旨不符，並違背憲法第二十三條比例原則之規定及第十五條對人民財產權之保障，應自本解釋公布日起，至遲於屆滿二年時，失其效力。

減租條例第二十條規定租約屆滿時，除法定收回耕地事外，承租人如有續約意願，出租人即有續約義務，對於承租人續約權利之保障，限於出租人依法不得收回耕地之情形，出租人依法既不得收回耕地，限制出租人之締約自由，而賦予續約義務，乃為避免租佃契約陷於不確定之狀態，並未於不得收回耕地之諸種事外，另行增加耕地出租人不必之負擔，與憲法第二十三條規定之比例原則及第十五條保障財產權之規定尚無不符。

大法官會議主席

大法官

翁岳生

大法官

城仲樸

部分協戶及部分不戶意見書

大法官 林子儀

本號解釋涉及耕地三七五減租條例對出租人耕地利用之若干限制，包括最低租賃期限、收租耕地之法定條件、農地收租自耕之補償等措施，是否侵害出租人受憲法保護之財產權及契約自由之爭議。本院多數意見係在承認系爭規定已限制出租人之財產權的前提下，逐一檢驗上開限制是否逾越憲法第二十三條比例原則而有悖於憲法之要求。惟本席出於對財產權保障的初步反省，就耕地三七五減租條例第十九條第三項規定合憲與否之心證，與多數意見之結論略有不同，爰提出部分協戶及部分不戶意見書如下：

一、財產權保障之性質、目的與應有之考量

受憲法第十五條保障之人民財產權，依本院歷來之解釋，乃包括法律制度所承認之各種權利（如所有權、債權、商標權、質權等）與期待利益（註一），其目的與功能係在確保自由使用、收益及處分財產上權利或利益之權能，使之免於遭受公權力或第三人侵害（本院釋字第卅〇號解釋參照）。此種觀點係將財產權保障的性質與功能，視為一種排除他人（包括個人或集合眾人意志的國家）干涉的防禦權，而司法審查的重點則在防止立法機關或行政機

林永謀  
王和雄  
謝在全  
賴英照  
余聖明  
曾育日  
廖義男  
楊仁壽  
林子儀  
許玉秀



關等政治部門對於人民所享有之既有財產，造成過度或不公之侵害。惟本席以為，凡在國家承認特定之人對特定的資源享有一定財產保障之時，亦排擠了其他人對同一種資源享有一樣財產權的可能性。這種排擠放應使得財產權之保障較諸於其他帶有防禦性格的自願保障，顯得特殊。略言之，當國家保障特定之人享有某種自願保障時，通常並不以剝奪或排擠他人不得享有同樣自願保障為前提。對比之下，保障特定人對特定資源享有一定之財產權，卻須建立在限制他人不能享有該財產權的基礎上。故而財產權的有放保障，絕非單憑建立財產制度後，國家中立地袖手旁觀即可達成，而必須仰賴國家對他人持續的積極限制。換言之，國家對任何財產權的確認，除一方面肯認特定人對於特定資源享有控制使用之權利外，他方面亦同時排除了其他人對於該特定資源，得享同種利益之可能。職是，財產權之確認本即為積極的社會資源分配過程，而非僅消極的防禦訴求而已。因此，財產權實係國家為合理有效分配社會資源所設之一種制度。財產權的內容亦反映國家衡酌社會現況，依實際需要對社會資源應如何分配的一種具體決定。

財產權之重要性與保障目的委實無庸再度費詞強諱。本院釋字第400號解釋肯認保障財產權能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴，本號解釋多數意見亦提及基於個人人格發展之自由，個人應有支配其生活資源之自由，凡此本席均表認，但即使不高談闊論享有財產對於人性尊嚴、人格發展、自我實現或促進民主的意義，單以最常識、最實際的層面以觀：完全失卻財產將根本危及個人存活的機會，對無財產者而言，任何其他憲法權利之保障均為空言奢談。財產對人的生存、自我發展與民主社會之維繫既然如此重要，那麼社會中的每一成員就應該都能擁有發展自我所必須的基本財產（註二）。這樣的關懷乃是分配社會資源時，所應考慮的基本社會正義原則。而財產權的界定與保障，既屬社會資源分配的一環，則國家對財產權之賦予、保障與限制，自須納入社會均富的考慮。依憲法第一百四十二條規定，謀求國計民生之均足乃國家之任務。憲法既已將均富設定為國家發展目標，政治部門在分配社會資源及建立與實施財產權制度時，即不能完全悖離該目標的達成。社會資源分配的具體決定乃是國家的基本任務，其影響層面既深且廣，並關乎每一位社會

成員切身的發展與福祉。但無可諱言的是，社會資源要如何分配，須考慮量取多複雜且相衝突之因素，可採取之方式不僅有無限可能，尚且難以遽斷個別的決策是否符合國計民生均足之任務，故無論是財產權制度第一次的設定或嗣後的名種變異，不惟須反映時代、切合實際，更須諱和各種經濟利益的衝突，而高度仰賴民主程序作為凝聚共識的決策基礎，類似的決策原則上自應委日具備民主正當性與決策所需之資訊及專業，並對其決策負責政治責任之政治部門，予以法斷。

## 二、司法釋憲者之角色與違憲審查之標準

本案涉及耕地三七五減租條例系爭規定是否侵害耕地出租人受憲法保障之財產權的爭議，本席以為耕地三七五減租條例的諸種措施，乃是政治部門對於社會資源應如何分配所為的政策法定。其立法目的與上開憲法第一百四十二條規定、第一百四十三條規定：國家對於土地之分配與整理應以扶植自耕農及自行使用土地人為原則；以及第一百五十三條規定改良農民生活之憲法委託相符。而其所採取之手段，雖影響出租人之財產權，但並未涉及人民之政治性基本權利，且規範對象亦非針對政治上之弱勢團體，故於該法策具備民主正當性（註三）的情況下，司法釋憲者對於政治部門所作的政策法定，應予以最大之尊重。我們或許認為政治部門的政策法定並不明智，甚或基於不同的政哲學或經濟、社會理論提出各種可能之更佳方案。政治部門未盡妥適的社會經濟政策選擇，其缺失有時如此顯然，而對司法釋憲者形成一種引誘，欲對之出手干預、矯正。惟從司法釋憲者本身的功能與角色而言，我們不僅缺乏法定政策所需之資訊，亦不具進行社會資源重分配所需的專業能力與民主代表性，更不對所作法定負責政治責任，是政治部門的決策倘非全然恣意，或明顯與國計民生均足的目的背道而馳，我們實不宜貿然宣告政治部門有關社會資源分配之政策法定違憲，而以自己的判斷取代政治部門之政策法定。因此，系爭規定對於耕地出租人財產權之限制，如與達成國計民生之均足或扶植自耕農之目的間，不具備合理關連性或純係立法者之恣意，方抵觸憲法第二十三條之比例原則，而違反憲法保障財產權之意旨（註四）。

多數意見指據系爭條例第十九條第三項規定，在當事人租賃關係消滅之後，另行課與出租

人補償承租人之義務，與鼓勵出租人收田自耕之立法目的有所牴觸，並增加出租人不必要之負擔。惟該項規定，係在出租人原係不符法定收田耕地之要件下，另基於農業現代化之目的給予出租人收田耕地之機會，其規定出租人應給予承租人之補償，乃是立法者基於衡平之考量，所為之資源重分配政策決定，縱使立法者所定未盡妥適，惟其並非立法恣意之產物，且與扶植自耕農及促進民生均足之目的間，仍具有合理關連性，尚不構成違憲。至於戶條例其他規定所採取之措施，在法策當時的時空背景之下（參酌多數意見之理日書，已闡釋甚詳），其所負擔的社會資源重分配功能與上開扶植自耕農、促進民生均足之國家任務間，亦具合理之關連性。時至今日，其合理關連性猶能維持，故亦尚不構成違憲。惟涉及實踐分配社會財富政策之法律，實施日久之後，如社會財富之分配已生變動，即須檢討有無再行實施之必要，而原採之手段亦須一併連時檢討其合理性，俾於社會變遷之際仍符憲法第二十三條比例原則最低限度之要求，併此敘明。

註一：參見本院釋字第106號解釋（礦業權）、第292號解釋（漁業權）、第335號解釋（債權）、第370號解釋（無體財產權）、第400號解釋（所有權）、第411號解釋（營業權）、第579號解釋（租賃權）、第253號解釋（期待利益）等等。這裡雖例舉數號曾經本院承認受憲法財產權保障之對象，惟上述財產上權利或利益，固均具備經濟價值，甚且係屬受法律保障之權利，但是否即均屬於憲法保障財產權之範圍，則仍容有進一步考慮的空間，惟非此處所欲進一步檢討之爭點。

註二：在這個觀點之下，本席初步認為，所謂「財產權保障的核心範圍」，不應該是以權利的種類或支配財產的權能為考量對象，財產權保障的核心範圍，毋寧係以個人是否獲得發展人格所需的最低程度的資源為斷。此種主張與生存權保障之主張並非完全重疊。蓋生存權係保障個人生存的最低程度需求，但其並不一定以保障個人人格的發展為前提，且並非保障個人獲有可以自我決定如何使冊、收益或處分之最低程度的資源。

註三：耕地三七五減租條例於民國四十年制定時，確實存有其制定程序之民主正當性是否足夠之疑慮，惟在其歷次修正，尤其是在農業發展條例制定之後，仍然保留相戶制度的情況下，本席以為民主正當

性的疑慮已隨立法院的代表性獲得充實而冰釋。

註四：社會資源重分配，本即意謂著某些人財產將會減少，以使得另外一些人的財產可以增加。這些法案或許令人覺得不夠中立，或直覺上認定係對於前者的侵害、對於後者的過惠。惟若依本席前述財產權的承認及保護本身，即帶有排除他人享冊此一財產權的效果；冊時也是一種社會資源分配的法策。日此以觀，所謂資源重分配對財產擁有者所造成的「侵害」，與承認任何一種財產權對其他人所造成的「侵害」，本質上未必有所不同。惟此亦非表示，因此任何涉及資源重分配的政策措施都不必再考慮正當性的問題，也不是主張既有財產秩序的安定性沒有受保護的價值，毋寧係一方面基於對財產權排他性質的認識，以及社會正義與均富目標的肯認，來考慮重分配的實質正當性；他方面則以強調民主參與程序的健全來顧及財產秩序安定性的要求及分配的合理性。

#### 一部協戶暨一部不戶意見書

大法官 許玉秀

大地孕育生命，有土斯有財，有土斯有命。十六世紀法國人道主義公法學者 Jean Bodin（註一）嘗謂：人民或許會忘記殺父之仇，對剝奪財產之恨，則終生不忘。這句話道盡財產權與生存的關係。剝奪財產之恨所以較殺父之仇更難忘記，因為剝奪財產即是剝奪自己甚至幾個世代的生存基礎，毀滅自己或幾個世代之仇，當然可能比殺父之仇更難忘記！

就本號解釋的解釋客體——耕地三七五減租條例（以下簡稱減租條例）而言，Jean Bodin 的話不僅耕地出租人會引冊，耕地承租人也會引冊。耕地出租人是在減租條例公布施行之後開始引冊，耕地承租人則可能在減租條例施行前引冊，因為，之所以淪落為貧無立錫之地、沒有自己的土地可供耕作的佃農，可能正是由於財產遭非法剝奪，或由於不公平的階級剝削，以致無論如何辛勤耕作，始終沒有可以安身立命的財產。本號解釋面對兩種互相對立的財產爭奪戰，所要審查的是，公權是否曾經為了消除一方之恨，不符合憲法意旨地介入，而製造另一方之恨。

對於多數意見部分合憲兼合憲非難（註二），以及部分違憲的解釋結論，本席敬表體諒並予以局部支持，但對於解釋範圍及信賴保護原則，尚有若干不戶及補充意見，爰論述如后：

壹、多數意見之基本立場

本席解讀多數意見的解釋論述，有一個基本脈絡：多數意見基本上肯定減租條例的立法目的及施行成效，認為減租條例對耕地出租人契約自由及財產所有權的各種限制，皆係為保障耕地承租人的基本生活所必要。但於民國七十二以後，當承租人經過三十餘年的特別保護，租佃雙方的經濟條件獲得調整，而國家整體經濟情況大幅改善之後，政府機關顯然未因應時空環境的改變，而及時採取相應的立法政策，並且一方面寄望於時間能解決紛爭（註三），另一方面甚至增訂新制，加重出租人的負擔，而種下租佃衝突的新因。因此，對於七十二年度十二月二十三日所修正施行的減租條例第十七條第二項第三款規定，以及第十七條第三項規定準則第十七條第二項第三款部分，亦即以終止租約當時土地公告現值扣除土地增值稅後餘額之三分之一補償承租人，作為收回耕地的附加條件，加以質疑與非難。第十七條第二項第三款因遭限縮解釋，限於租期屆滿前收回耕地時，出租人方有補償義務，並籲請立法機關就補償額度檢討修正；第十九條第三項準則第十七條第二項第三款部分，則可以宣告違憲。本席肯定多數意見解的基本立場。五十五年前的減租政策，原本即是一場幾近革命的財富重新分配。減租政策本身，固然使富人財富縮水，但未成為赤貧；佃農雖然藉以翻身，但未立即成為暴發新富；地主與佃農的經濟條件，獲得某種程度的調整，但並未造成完全相反的改變。對於穩定農村產業關係，減租條例自有一定程度的貢獻。然而，經過數十年的特殊保護，佃農的經濟情況獲得顯著改善之後（註四），當財產的重新分配獲得具體成效之後，完全剝奪耕地出租人一方契約自由的手段，理應有所調整。

民國六十二年之所以制定農業發展條例，即是因為政府體察到減租政策所欲達成的目標已經實現，長期對耕地出租人契約自由的絕對限制，已使得減租條例及耕者有其日政策成為農業發展的障礙（註五）。但僅於減租條例之外，另行開闢耕地租賃關係的新徑，對於原依耕地三七五減租條例成立的租賃契約，並未有相對應的調整政策。

立法院雖於民國七十二年度十二月二十三日，增訂第十七條第一項第五款及第十九條第二項終止租約事由，看似放寬對耕地所有權的限制，但於第十七條第二項第三款以及第十九條第二項附加補償承租人的終止條件，形同增加耕地出租人收回耕地的障礙。使得耕地所有權因

租賃關係所承擔的負擔，非但未因社會經濟結構改變而減輕，反而加劇，尤其該項負擔，絕非減租條例制定之時，耕地出租人所能預期。此所以多數意見本諸憲法第一百四十六條及憲法增修條第十條第一項發展農業工業化及現代化的意旨，肯定減租條例第十九條第二項規定，為擴大家庭農場之經營，准許耕地出租人於租約終止後收回耕地，已達度放寬對耕地所有權的限制，而將耕地出租人應依土地公告現值扣除土地增值稅後餘額之三分之一補償承租人的附加條件，認定係對耕地所有權施加不必要的負擔。

貳、

解釋範圍——重要關聯性  
對於認為確定終局判決所違用的法令有違憲之虞而提出的釋憲聲請，本院大法官一向採取寬鬆標準，以法定受理範圍。雖非確定終局判決所違用的法令，因為與確定終局判決所違用的法令具有重要關聯性，亦得為解釋客體。所謂重要關聯性，至今並無統一判斷標準。本院釋字第五五八號解釋認為，如果處罰條款對於受理法院在審判上有重要關聯性，即得與所審查的行為規範一併成為解釋客體；第五三五號解釋則以刑事判決為例，認為大法官審查客體並不限於判決中據以論罪科刑的實體法及訴訟法規定，尚包括作為判斷行為違法性依據的法令在內；第五五五號解釋，更以憲法解釋制度除為保障當事人基本權利之外，亦有闡明憲法真義以維護憲政秩序之目的為日，而將與聲請人聲請解釋的法令有重要關聯的相關法令納入審查範圍。

多數意見認為減租條例第十九條第三項，雖未經確定終局判決明白援引為判決基礎，亦非當事人攻擊防禦所主張的條文，然因該條文規定，耕地出租人依據該條例第十九條第二項規定，為擴大家庭農場經營規模，而必須收回耕地時，應準用該條例第十七條第二項第三款規定，以終止租約當期土地公告現值扣除土地增值稅後餘額之三分之一補償耕地承租人，與該條例第十九條第一項第二款之違用有重要關聯，而應為審查對象。多數意見對解釋範圍的說明固屬妥速，但減租條例相關刑事處罰規定，乃是行為人違反相關行為規範時，將伴隨發生刑罰效果的制裁規範。例如耕地出租人若違反第二條超收地租、第十四條預收地租或收取地租金的規定，減租條例第二十三條設有刑罰規定；若違反第十七條第一項、第十九條及第二

參、

十條規定而收回耕地，依第二十二條規定，將遭處以一年以下有期徒刑或拘役；耕地承租人若違反第十六條第一項轉租禁止的規定，依第二十四條規定，亦將處以拘役或罰金。舉凡第二十二條、第二十三條及第二十四條等處罰規定，與第二條、第十四條、第十六條第一項、第十七條第一項、第十七條及第二十條各該行為規範，共構成限制耕地出租人契約自由及耕地所有權的強制規範，如僅鋸箭式地單獨審查行為規範，實難真正釐清耕地出租人契約自由及耕地所有權所真正遭受的限制，是否違背憲法意旨。此外，制裁規範在於限制受規範對象的人身自由，而人身自由屬於憲法保留事項（註六），即便制裁規範因發揮有放嚇阻效果，致使受規範對象謹守行為規範，而沒有受制裁的機會，但刑罰的威嚇，已發生限制人民選擇行為自由的放果，不能因為該等制裁規範未為判決所違犯，即不予審查。何況如果因為刑事制裁規範發揮有放嚇阻效果，以致無人因觸犯該制裁規範而遭受刑事裁判，則違憲的刑事制裁規範，豈非永無加以審查之可能？本席因而認為減租條例第二十二條及第二十四條，與本件聲請案所聲請解釋的減租條例第十六條第一項、第十七條第一項、第十九條及第二十四條各該行為規範，共構成限制耕地出租人契約自由及耕地所有權的強制規範，彼此互有重要關聯，亦應成為解釋客體。

減租條例第二十二條及第二十四條規定違憲

減租條例第二十二條規定，耕地出租人違反第十四條第十七條第一項與第十九條禁止終止租約及第二十條違反續約義務之規定者，處以一年以下有期徒刑或拘役。當耕地出租人欠缺第十七條第一項各款與第十九條所規定的准許終止租約事由時，殊難想像無強制行為，如何收回耕地？耕地出租人若有強暴脅迫行為，迫使承租人交出耕地，即有第二十一條強制承租人放棄耕地罪的規定足資違冊；如未施強暴脅迫，則租佃雙方原本即可協議終止租約，如經協議終止，既未違反承租人意願而收回耕地，即未侵害耕地承租人任何法益，逕行對出租人科以刑罰，乃剝奪出租人的行動自由，且以刑罰處罰經協議收回耕地的出租人，等於於強制承租人不得放棄耕地，亦即時限制承租人的契約自由及工作自由。減租條例第二十二條的刑罰規定，顯然無法說明所保護的法益為何，對於租佃雙方契約自由、工作自由及人身自由的

限制，明顯欠缺正當目的。至於耕地出租人違反第二十條的續約義務時，租佃契約仍繼續生效（註七），出租人依舊無法收回耕地，對於承租人的保障已屬非常周全，更以剝奪出租人行動自由的方式，貫徹對耕地出租人締約自由的限制，顯然多餘，而逾越憲法第二十三條比例原則所要求的必要程度。

減租條例第十六條第一項規定禁止承租人轉租耕地。如承租人轉租耕地，依該條第二項規定，將導致租約無效，出租人得收回耕地或另行出租，亦即承租人將喪失耕地，而且轉租紀錄的承租人，定難有覓得其他租地耕作機會（註八），亦即可能完全喪失工作機會。承租人如喪失耕地，即喪失生產工具，等如喪失生活依據，此種後果已非常嚴重，足以嚇阻轉租行為。更於佃條例第二十四條規定以拘役或科一百元以上四千元以下罰金處罰承租人的轉租行為，就穩定租佃關係、保護耕地所有權以及保障其他佃農的耕作機會與免於中間剝削等立法目的而言，刑罰的手段顯然逾越必要程度，而與憲法第二十三條比例原則的規定不符。

### 肆、

#### 一、信賴保護原則之審查

##### 一、辨明不真正溯及既往概念

關於信賴保護原則所涉及的法律不溯既往，德國聯邦憲法法院向來區分真正溯及與不真正溯及既往（註九）。所謂真正溯及既往，乃指新制定的法律溯及地改變既有的法律地位，可能是有利的改變，可能是不利的改變，當然皆係向將來發生作用；所謂不真正溯及既往，則指事實跨越新舊法持續發生，新法縱然直接適用於法律生效後繼續發生的事實，亦無法律效力溯及既往可言，僅止於現在的事實與過去的事實連結而已，又稱為事實的「溯及」，而非法律的溯及發生（註十）。提出不真正溯及既往的概念，目的在於為新法一律適用於法律生效前已經開始而生效後仍繼續存在以及法律生效後才發生的事實，提出理論依據。前提是認定有某些事實具有連續性，需要利用不真正溯及既往的概念，以說明為何新法生效後繼續存在的事實，理應適用新法。既然不真正溯及既往理論，建立在事實可以區分為連續性與沒有連續性的前提上面，則界定事實是否有連續與界定事實是否為過去或現在，是同一件事。因為法律不溯既



往的原義，即新法不適用於法律生效前的過去事實，如果這個原則必須被遵守，則不真正溯及既往理論，無非是藉由連續性的概念，區分事實為現在或過去。如此一來，即應該先行交代，如何界定事實是連續或不連續。亦即，在確定是否為不真正溯及既往之前，必須先確定如何界定事實的開始或完成。

以侵害刑事法益的構成犯罪事實為例，如果以犯罪行為的既遂與否，作為界定依據，在妨害自由的繼續犯，犯罪既遂後尚未終了的行為，對於新法即非屬於現在的事實而沒有意義；如果以行為是否終了作為界定依據，則繼續犯的犯罪事實，即屬於具有連續性的事實。又如果以受害人的受害狀態作為界定犯罪事實的時間依據，則大部分的犯罪事實都可能。是具有連續性的事實。刑法之所以能堅持不打折扣的絕對不溯及既往原則，因為除了繼續犯之外，都以犯罪行為的既遂與否，界定犯罪事實為過去或現在。就減租條例所涉及的租佃契約而言，如果以締約時法定違背法律的事實是過去或現在，則在四十年六月九日前締結的租佃契約，即屬已發生於過去的事實，如以契約生效狀態或租金逾期作為界定標準，則四十年六月九日生效時租期尚未屆滿或租金逾期尚未結束的租佃事實，就是具有連續性，而跨越新舊法的事實。

對於契約當事人而言，他所信賴的是締結契約時的法律，除非有特別約定，否則契約雙方當事人所期待的，定然是雙方依締約時的條件履行契約。新法如果對當事人不利，當事人當然期待締約意願受到尊重，立法機關如果考量立法目的，而不願意尊重當事人的締約意願，就會主張契約在新法生效後依舊有存在，因此新法並未違背於已完成的事實，乃是違背於尚未完全實現的事實，而沒有真正溯及既往。依此而論，立法機關所來界定的事實的標準，即是契約的有放存續與否。因此，不真正溯及既往理論解決問題的途徑，乃是認為法律是否溯及既往，其實在於事實是否屬於已經完成的「既往」，藉由改變界定事實的標準，即可避免遭受法律溯及既往的質疑，而擴大新法的違背範圍。此所以本席主張法定事實的界定標準即可，而不需要不真正溯及既往的理論（註十一）。

在法律不溯及既往的原則之下，人民所關心的，是與他有切身利害的事項，是不是新法不

會違背的「既往」，立法者只需要告訴人民，與他利害相關的事項是否為新事實而應違背新法，以及法定事實新舊的標準是什麼，而不應該迂迴曲折地告訴人民，新法會影響他既有的法律地位，但不是真的溯及既往。

## 二、減租條例以締約時界定事實

減租條例第二條第一項後段第一句規定，原訂地租超過百分之三百七十五者，減為百分之三百七十五；減租條例第二條第一項後段第二句規定，原訂地租額不及百分之三百七十五者，不得增加；減租條例第五條後段規定，原訂租期超過六年者，依其原約定。上述三項規定，皆在於改變或維持締約當時的事實狀態，明顯以締約行為時區分事實的過去與現在。由於減租條例的立法目的原在於改變不平等的租佃關係，因此僅單方面保護耕地承租人既有的有利法律地位，以及改變承租人既有的不利法律地位，對於耕地出租人，則未設置任何不溯既往的保護規定，反而透過上述保護承租人的規定，溯及地剝奪出租人既有的契約利益，改變原本對出租人較有利的法律地位，只有情況較不利於出租人時，減租條例方才不溯及違背。換言之，減租條例確實溯及違背於過去締結的契約，而改變出租人既有的有利法律地位。

依據憲法上的法安定原則及信賴保護原則，如為堅守法律不溯既往原則，應制訂過渡條款保護受規範的對象（釋字第五一二號、五一九號、五一三號及五三八號解釋參照）（註十二）。減租條例僅設置保護耕地承租人的過渡條款，相對地耕地出租人既有的有利法律地位即遭剝奪。多數意見顯然認為，對耕地出租人的信賴保護，在特殊時空條件之下，為保護非常重大的公共利益，不以立法時制定過渡條款為限，如於法律施行前，已有過渡時期試行新法，而預先實驗新法的實施成效，縱然未於新法另行設置過渡條款，因為已先行採取過渡措施，人民可以預先籌謀避害對策，而不致有不可預期的利益需要保護。因此預行的過渡措施和立法時的過渡條款，皆符合信賴保護原則的要求（註十三）。

## 伍、結論

減租條例所引起的租佃衝突，近幾年來漸為社會所注目（註十四）。本院大法官其實可以

情事變遷為日，模糊地籍請有關機關迅速處理，但本號解釋多數意見並未一方面概括地肯定過去，一方面模糊地籲請有關機關檢討修法。而是在尊重立法當時特殊時空條件之下，肯定減租條例符合扶植自耕農及改善農民生活的憲法意旨，承認限制耕地所有權的必要性，且時依據憲法第一百四十六條及憲法增修條第十條第一項規定重新解釋若干條文，審慎地針對關鍵條文第十九條第一項第一款、第十七條第二項第三款及第十九條第三項準則第十七條第二項第三款部分，作成放寬限制出租人財產權的解釋。多數意見此項解釋結論，可視為對立法者未及時反應時代需求的立法怠惰不予認罪，並對立法機關在第一個檢討減租條例的時機裡，非但沒有創造有利租佃和諧的機制，反而製造新的衝突條件，提出譴責。

對於期待擺脫減租條例禁錮的耕地所有權人而言，本號解釋多數意見對減租條例的諸種限制予以合憲解釋，或者難以接受；對於自民國七十二年以來，已期待獲得補償的承租人而言，多數意見限縮解釋減租條例第十七條第二項第三款，並且宣告該條例第十九條第三項準則第十七條第二項第三款部分違憲，恐怕亦無法接受。但是多數意見實已考量憲法基本精神、時代的變遷因素、農業的發展環境，以及雙方的長遠利益，租佃雙方如能交換立場，互相體諒，則社會大幸！

註一：十六世紀時期，法國人道主義公法學者（生於一五三〇年，歿於一五九六年），曾於法國胡根諾教徒（Huguenots）遭天主教派迫害時期（一五六二年至一五九八年之間），主張寬容原則，提出不受憲法限制的主權概念，倡導宗教平等。

註二：合憲非難已成為我國釋憲制度的專門用語，類似於德國聯邦憲法法院的警告性裁判（Appellentscheidung），屬於憲法法院無法法定系爭規範違憲與否時的判決類型，僅在判決理由中提醒立法機關系爭法規有違憲疑義，甚至表明該系爭規範未來可能變成違憲，但該規範仍繼續有效。例如：BVerfGE 39, 169 有關社會保險中鰥夫年金之給付條件，聯邦憲法法院未作出違憲與否之裁判，而要求立法機關本於憲法意旨，尋求解決方案；BVerfGE 25, 167 關於非婚生子女基本權案件中，聯邦憲法法院則呼籲立法機關儘速依憲法意旨修法，否則各級法院應自行依據憲法意旨為判決；BVerfGE 21, 12 有關營業稅法的案件中，決定在立法機關已開始進行的修法程序未完成之前，不作

出達憲宣告。

註三：林英彥等學者根據內政部地政統計年報之資料推估，如果租約件數繼續逐年減少，三十年後租約數會趨近於零，租佃問題在二十五年到三十年之間會自動消失（見：林英彥、顏寧靜、賴虹橋、陳奉瑤、吳明意等，消除租佃制度之研究，台灣省政府研究考核發展委員會，民國七十六年，頁九五；熊秉元，試論「耕地三七五減租條例」上之土地所有權問題，收錄於約法哪三章？法律及制度經濟學論文集（一），民國九十一年，頁三以下及註釋2、4）。

註四：根據政府統計資料，截至民國九十二年為止，佃農戶已從耕地三七五減租條例實施初期近三十萬戶大幅下降為四萬九千四百七十五戶，耕地租約件數亦從減租條例實施初期近四十萬件逐年下降，至今剩四萬四千一百二十二件（民國四十一年為三十九萬六千零二件，四十二年即降為二十一萬六千二百八十六件，六十二年降為十一萬三千八百八十四件，七十二年降為九萬七千八百二十八件，八十七年降為五萬四千九百一十五件）。（資料來源：內政部地政統計資訊服務網 [www.moi.gov.tw/stat](http://www.moi.gov.tw/stat) 統計年報地政類：耕地三七五減租成果以及台灣省地政處編印，台灣省地政統計年報第十五期，民國八十六年五月出版，頁三。）

註五：參見立法院審議農業發展條例草案之會議紀錄，立法院公報第六十二卷第四十期，民國六十二年，頁三一以下。

註六：憲法第八條、釋字第三八四號、第三九二號、第四四三號等解釋參照。

註七：減租條例第二十條所謂出租人之續約義務，即出租人對於租約的繼續與否，並無置喙餘地。租期屆滿時，承租人可於一個月內向鄉、鎮、市、區公所申請續約登記，租約即繼續生效（台灣省耕地租約登記辦法第二條第一項），承租人若未及時申請續約登記，上述主管機關即予以註銷租約，但如承租人說明有繼續耕作事實，租約即得恢復，續約程序僅存在於承租人與主管機關之間。

註八：耕地三七五減租條例公布施行之後，三七五租約即已銳減，因恐無法收中土地，少有地主願意出租耕地。

註九：BVerfGE 13, 261, 271（關於稅法案件）；18, 429, 439（關於戰爭受害人法案件）；30, 367, 387（關於聯邦補償法案件）；45, 142, 173 f.（關於歐體會員國間的穀物交易問題）；BVerfGE 88, 384, 403（關於

利率調整法案件)：95, 64, 86 (關於國民住宅條例案件)；96, 330, 340 (關於大學助學貸款法案件)；陳新民，法治國家理念的靈魂——論法律溯及既往的概念、界限與過渡條款的問題，收錄於李建良、簡資修主編，憲法解釋之理論與實務，二〇〇〇年八月，頁五二—六八；李建良，法律的溯及既往與信賴保護原則，台灣本土法學雜誌，第二十四期，二〇〇一年七月，頁八一；彭鵬至，法律不溯及既往原則之憲法地位，台灣本土法學雜誌，第四十八期，二〇〇三年七月，頁三以下；許玉秀，司法院釋字第五七四號解釋部分協同意見書。

註十：BVerfGE 63, 343, 353 (關於德奧法律協助條約)；72, 200, 241 (關於所得稅法案件)；97, 67, 78 f. (關於所得稅法案件)；李建良，法律的溯及既往與信賴保護原則，台灣本土法學雜誌，第二十四期，二〇〇一年七月，頁八一以下。

註十一：參見許玉秀，司法院釋字第五七四號解釋部分協同意見書。德國學理及實務上之爭議與檢討，可參照陳新民前揭立(註九)。

註十二：本院依信賴保護原則審查過渡條款之最近解釋有釋字第五七四號、第五七五號及第五七七號解釋。

註十三：以可以事先預期為旨，主張無信賴保護可言之見解，可參考德國聯邦憲法法院判決 BVerfGE 88, 384, 404 f.，該判決曾經以兩德統一後，因應新的經濟體制和市場條件所通過的利率調整條例，是兩德統一時可以預見為旨，認為一九九一年六月二十四日通過的利率調整條例並未違背不溯及既往原則。民國三十七年十一月三十日行政院咨請立法院審議減租條例咨文：「關於收中自耕之限制，及承買(典)優先權之保障，旨在維護佃權使佃農逐步進為自耕農，二者均為減租保佃成敗之關鍵所在，土地法及台灣省所訂各項辦法，或未予規定，或規定不詳，至貽地主以逃避減租妨害佃農優先權之機會，因而業佃糾紛時起，法院受理是類案件，多依據民法及土地法判決，對佃農殊為不利，須另訂條例以補闕漏。」(參考立法院公報第二期及第三期合訂本，民國四十年九月三十日出版，頁四十五至四十一)。足見租佃雙方對土地法的確信尚屬薄弱，出租人對減租政策雖亦非甘心接受，卻已預見減租政策之不利後果，而佃農則已對減租政策的優惠待遇有所信賴。註十四：立法委員自民國八十八年開始，已針對耕地三七五減租條例陸續提出修正及清理租約法案，共有

委員提案第二四五號（八十八年五月十五日）、第三五二〇號（九十年三月三十一日）、第三五三七號（九十一年四月二十七日）、第三五三三號（九十一年五月十五日）及第三五八五號（九十二年五月二十一日）。

部分不平等協定意見書

大法官 楊仁壽

本件解釋文及解釋理由，本席雖部分贊成，惟其中關鍵之點，即於民國四十年六月七日制定公布耕地三七五減租條例（以下簡稱減租條例）之前，「減租政策業已積極推行數年，出租人得先於過渡時期熟悉減租制度，減租條例對出租人契約自由及財產權之限制，要非出租人所能預期，衡諸特殊之歷史背景及合理分配農業資源之非常重大公共利益，尚未違背憲法上信賴保護原則」等語，多數意見對「信賴保護原則」之意涵，語焉不詳，對與之有關「不真正溯及」之真諦，亦不著於墨，即逕以台灣省所訂牴觸民法及土地法之各項辦法為據，認減租政策已積極推行數年，非出租人所能預期，而否定信賴保護原則之適用，本席與多數意見有異。事實上，國家為確保保諱和農業經濟之發展，尤其為保護社會上經濟弱者，作為社會、經濟政策之一環所設之限制，如願及信賴保護原則，則採「明顯的原則」，作為判斷立法有無合理性之基準，亦即除該當限制措施，明顯的極為不合理時，纔構成違憲，本席一向持肯定見解。是以減租條例所加於地主之限制，縱偏於保護經濟上弱者之佃農，而設嚴於民法及土地法所規定之條件，當事人既願於減租條例制定之後，訂定耕地租約，接受該條例之規範，除明顯的極不合理情形外，對之實施寬鬆之審查，應無不合。此亦本件解釋針對減租條例之審查，本席除認於減租條例施行之前，對當事人信賴當時有效之民法及土地法有關規定，所簽訂之耕地租約，於減租條例施行時，已發生而尚未終了之事實關係，應受憲法上信賴保護原則之保障外，其餘贊成採寬鬆審查之原因。至於所謂「出租人之自任耕作」，本件解釋作「合憲性解釋」，認「不以人才親自實施耕作為限，為農業科技化及企業化經營之自行耕作或委託代耕者亦屬之」部分，亦表贊成，惟說理部分，有必要予以補充，爰分別就該等部分提出不平等意見暨協定意見書如後：

一、關於非真正溯及既往之問題：按所謂法律溯及既往，係指新制定（包括修正、廢止等，以下

（指法律違背對象之事實而言，以下略），溯及的予以違背而言（註一）。法治國為憲法基本原則之一，而法的安定性係法治國的重要涵義，即便法律為因應社會的需要必須變動，除有特殊情形外，亦應以「未來」所發生之事實關係為規範對象，不能動輒就新法律施行前之事實關係加以規範，致人民之生活與法律關係，失所準據。故法的安定性毋寧係以「時間」為最重要之因素。要之，於一定法律放才下所產生之法律關係，唯有依據該法律之規定予以評價，人民纔能「行於所當行，止於不可不止」，不致進退失據。亦唯其如此，人民纔可信賴過去之事實關係，不會被事後建立之新基準所評價。自此可知，具有溯及放才之法律規定，原則上必然抵觸法治國對於法的安定性之要求。

法國魯必耶（P. Roubier）教授就此曾提出三種與法律溯及既往有關之情形，其一是新法律的即刻違背（l'effet immédiat de la loi nouvelle），其二是新法律的溯及放才（la rétroactivité in mitius de la loi nouvelle），其三是舊法律的延續（la survie de la loi ancienne）。並以新法律的即刻違背，作為立法之原則；以新法律的溯及放才，及舊法律的延續，作為立法的例外（註二）。此等分法涉及改革與保守地位之消長，亦即「新法律」除規範其生效後之事實關係外，亦一併規範其生效前已終了之事實關係，即所謂新法律溯及既往，或規範其生效前已發生而尚未終了之事實關係，即所謂新法律的即刻違背，均顯示改革勢力的優位；「舊法律」所規範的事實關係延續至新法律生效後仍繼續日舊法律規範，即所謂舊法律的延續，則顯示保守勢力的優位；而一方面日「新法律」自其生效時起，規範其後發生之事實關係，另一方面日「舊法律」仍繼續違背於以前之事實關係，此即所謂新法律的即刻違背與舊法律的延續並存，顯示改革勢力與保守勢力之折衷妥協。

以租佃關係之最高地租為例（其他諸如嚴格限制出租人終止耕地租約及收回自耕之條件，與期滿承租人如願續約應再續約六年等，亦復如是，茲不另贅），三十五年四月二十九日公布施行之土地法第一百十條第一項規定：「地租不得超過地價百分之八。約定地租或習慣地租超過百分之八者，應比照地價百分之八減定之。不及地價百分之八者，依其約定或習慣。」

，而四十年六月十四日在臺灣省施行之減租條例第二條第一項規定：「耕地地租租額，不得超過主要作物正產品全年收穫總量千分之三百七十五。原約定地租超過千分之三百七十五者，減為千分之三百七十五。不及千分之三百七十五者，不得增加」。土地法所規定之地租較高，減租條例所規定之地租則較低。假設有一耕地租約跨連該二法律，減租條例如明定其生效前之期間，地主所收地租亦應適用減租條例，必須將超過主要作物正產品全年收穫總量千分之三百七十五部分，歸還佃農，則「減租條例即有溯及效力」。減租條例如規定僅適用於其生效後所簽訂之耕地租約，則「土地法即屬舊法律的延續」。減租條例如規定自公布施行日起，適用於其生效後之一切租佃關係，則「減租條例即屬即刻適用」。減租條例如規定於生效後，新簽訂之耕地租約適用減租條例，而於其生效前所簽訂耕地租約適用土地法等，則屬「新法律的即刻適用」與「舊法律的延續」之折衷。

新法律的溯及效力，德國學者稱爲「真正的溯及」(echte Rückwirkung)，除有特殊的情形外，已然違反法治國對於法的安定性乃至於其所衍生信賴保護原則之要求，原則上憲法所不許(註三)，故有若干國家在憲法上明訂予以禁止，例如美國憲法第一條第九項規定：「溯及既往之法律，不得通過之」(註四)，菲律賓共和國憲法第二條第一項第一款規定：「不得制定溯及既往之法律」(註五)，挪威憲法第九十七條規定：「溯及法不得通過之」(註六)等是。我國憲法對此雖無類似之明訂，惟法治國之原則，有其共通性，非美、菲、挪等國所獨然。

法律溯及既往，並非一概爲法治國所不許，於有特殊情形時，仍許其設有例外，諸如：①人民對合乎上位階之法律事先可以預測得到。②法律之規定處於不確定或混亂狀態，人民對之僅有極少的信賴利益。③法律溯及既往未造成人民的損失，或損失尚屬輕微。④具有應優先於信賴保護之明顯重大公益，必須將法律溯及既往予以正當化等，皆其違例(註七)。惟不論如何，法律溯及既往，必須來自立法機關明確之意思表示，若法律無明示表達，原則上不能從法律的解釋中，推斷出默示之追溯力。至於「新法律的即刻適用」與「舊法律的延續」兩相比較，新法律的即刻適用居於優位，



毋寧屬於當然。推其原故，主要是著眼於法律狀態的一致性，有以致之。良以新法律施行之後，若猶令新舊兩個不同的制度並存，不免導致法律秩序的混亂。故法律狀態的一致性，不僅是法律簡明化不可或缺的因素，抑亦促成法律普及的不二法門。惟在「既得權之尊重」或「利害關係人得預見」等二種情形之一時，則必須要考慮維護「舊法律的延續」之問題，不能漠視。「既得權之尊重」及「利害關係人得預見」，恆見諸於契約領域，在非契約之法律狀態則較罕見。且新法律的優越性，亦不必然導致「即刻違背」合乎時宜，其本身之成功，通常亦須取法於其有一段過渡時期。

問題的根源，端在新法律違背於過去已「發生」，而於新法律施行時尚未終了仍繼續存在之事實關係，此亦即德國學者所稱「不真正的溯及」(unechte Rückwirkung)。不真正的溯及，原則上雖被允許，惟法律於制定之初，仍須衡量公益事目及信賴保護之輕重，並以信賴保護之觀點來限制立法者之形成權(註八)。要之，真正的溯及，係關於對過去事實所為之新法律評價如何溯及生效的問題。而不真正的溯及，在語意上其實是「無溯及效力」，亦即不承認其為「溯及效力」態樣之一種。如將「溯及效力」區分為「真正的溯及」及「不真正的溯及」，易使立法機關在立法時，誤認為當然可以任意制定不真正的溯及之規定，而無須採取合理的補救措施或訂定過渡期間之條款，故與其說不真正的溯及係溯及放力的問題，毋寧將其認為係關於新法律如何違背於既存之法律關係為愈，亦即國家提供人民信賴之基礎後，其應如何受本身所為事前行為之拘束，或使「舊法律的延續」，或採取合理之補救措施，或訂定過渡期間之條款，以資緩衝。質言之，不真正的溯及，或可謂「非真正溯及既往」，但若置國家制定新法律之利益與個人之信賴利益間之比較衡量於不顧，或於衡量後，未依輕重緩急，使舊法律延續，或未採取合理之補救措施或訂定過渡期間之條款，則顯然無視於法治國法的安定性與信賴保護原則之要求(註九)。

由於「不真正溯及」概念所涉頗廣，與本件解釋無涉部分，姑置不論，爰僅就與本件解釋有關部分，依 Jacques Ghestin 所提見解(註十)，扼要整理如下：

新法律施行之前，事實關係已終了之「過去效力」(les effets passés)：以租佃關係

薄例，地主與佃農所訂耕地租約假設有十年期間，減租條例施行時，耕地租約已過了四年，地主亦已按租約內容收訖依地價百分之八計算之地租。此時，新施行之減租條例，不能規定地主過去所收地租超過主要作物正產品全年收穫總量千分之三百七十五部分，應歸還佃農。亦即此部分，減租條例無違冊之餘地，不能溯及既往。

新法律施行之後，事實關係尚在繼續進行中之「未來效力」(les effets futurs)：此時原則上雖應受新法律規範，惟亦應考慮舊法律延續，排除即刻違冊之原則，或採合理的補救措施或訂定過渡條款等問題。爰分述其情形如下：

1、非契約狀態之未來效力：

①原則上應遵守新法律即刻違冊之原則：諸如親子關係、離婚或分居之效力，時放以及有關物權內容等屬之。

②例外亦違冊舊法律的延續：例如有關社會保障之法定津貼，一旦發放，即形成既得權利，因此改變發放之新法律，不能中斷以前未付款之支付。

2、契約狀態之未來效力：

①原則上應遵從舊法律延續之原則：契約之效力，原則上應受契約簽訂時當時之法律規範，蓋人民於簽約之際，業將舊法律融入契約，當事人於簽訂契約時，已然顯示將法律之規定，當作其契約內容之一部分。而且從契約自由之觀點言，亦應使契約免受立法者之干預，良以契約係當事人「可預見之行為」，雙方都有預見其內容實現之可能性，若以法律加以「侵害」，勢將危及法律之安定。再者，自雙方當事人自任意志所法定之契約內容本具有多樣性，要求法律狀態一致性，在契約領域可謂影響甚微，新法律原則上無須即刻違冊之必要。

②例外的違冊新法律：國家為強化公共秩序或公益，恒須作例外的考量，傾向於新法律的即刻違冊，此舉雖違足以反映意思自治及既得權利概念的無奈及衰弱。惟無可置疑的，有關法律 (la loi en cause) 所具公共秩序或公益的特徵，如非屬特殊重大 (高於法的安定性之要求)，應不容許對「契約領域」構成舊法律延續原則之

二、關於信賴保護原則的問題：如前所述，法的安定性是法治國基本涵之一，俾能建立法秩序的安定性、恒久性以及法的透明性與法的和平。與法的安定性具有在關聯關係的，則係法的安定性所衍生主觀層面之「信賴保護原則」，亦即法律（就本件解釋而言，諸如民法、土地法等）一旦公布施行，原則上即保有存續力，以爲人民行爲之基準，以保護人民的信賴。實言之，法的安定性與信賴保護原則，不但具有不可分的關聯性，且信賴保護原則與法的安定性，皆以「時間」爲其主要因素，在一定法律效力之下所產生之法律關係，唯有依據該法律有關規定，加以掌握，判斷及行爲，纔不致使人民失所準據，人民資以信賴之法律關係，亦始不至爲事後所建立的新基準所評價，而無所措其手足。

「真正的溯及」，使事後制定之法律規定，遽冊於人民所信賴已終了的事實關係，在絕大多數的場合，必然抵觸法治國對於法的安定性與信賴保護原則之要求。即使「真正的溯及」，對於正繼續進行中的事實關係連冊新法律時，亦應尊重人民既得權，不容忽視（註十一），亦即法律的變更，於與對法的安定性的信賴發生衝突時，絕對不能漠然視之。僅「真正的溯及」，因有違法治國原則，對個人之自由權利侵害較鉅，於有預測可能性，且能與保障個人之自由權利，得獲實質的諱和時，始予以正當化（註十二）。要之，真正的溯及，原則上爲憲法所不容許，例外始容許。而不真正的溯及，原則上則爲憲法所容許，惟須於衡量公益時，以信賴保護之立場，來限制立法者的形成權，或促其採取合理的補救措施。一言以蔽之，信賴保護原則係法的安定性所衍生，雖出於法的安定性之要求，卻仍不能損害法的安定性。故信賴保護原則，只針對個案之具體情事，個別考量是否應依信賴保護原則例外。但最重要者，即令必須構成例外，無論其公益如何「非常重大」，「其因公益之必要廢止法規或修改內容，致人民客觀上具體表現其因信賴而生之實體法上利益受損害，應採取合理之補救措施，或訂定過渡期間之條款，俾減輕損害，方符憲法保障人民權利之意旨」（本院釋字第525號解釋理由書，第525號解釋理由書，第525號解釋理由書，第525號解釋理由書參照），如未採行此種對應措施，即不符「憲法保障人民權利之意旨」。本號多數見解，忽略及此，令人遺憾。

，採取個別利益上救濟措施，不能打破新法律之價值體系。此與新法律諸如違反平等原則等，將會導致衝破憲政結構的情形，不可同日而語。要之，信賴保護之方法，或係採取合理之補救措施，或訂定過渡期間之條款等，端在謀減輕人民之損害，而非在使新法律所欲達到之公益，反而受到拖累。舉例言之，新法律規定「本法自公布日施行」，其主要的目的在使「本法」施行後新發生之事實關係受到規範，至於「本法」施行前已發生而尚未終了之事實關係亦一併受到規範，不過出於法律狀態一致性之要求而已，若因違背信賴保護原則，使「本法」施行後新發生事實關係之部分受到衝毀，則又何必制定新法律，其理甚明，無待辭費。有疑問者，減租條例所規範之對象，事實上僅侷限於已存續之耕地租約，其後即鮮有人願再新簽訂，類此不顧人民信賴保護之立法，除於純粹等法而斯政府統治下或能一睹外，其他民主法治國家迄未見此一立法怪現象。

理論上，「不真正的溯及」，「若非基於公益考量，僅為行政上一時權宜之計，或出於對部分規範對象不合理之差別對待，或其他非屬正當之動機而恣意廢止或限制法規違背者，受規範對象之『信賴利益』，應受憲法保障」（釋字第525號解釋理由書）。縱令已為公益之考量，不論其公益如何「非常重要」，絕不可將制定法律之動機與人民之信賴保護混為一談，以是「制定或發布法規之機關基於公益之考量，即社會整體優先於法規違背對象之個別利益時，自得依法定程序停止法規違背或修改其內容，若因此使人民出於信賴先前法律繼續施行，而有因信賴所生之實體法上利益受損害者，倘現有法規中無相關補救規定可資援用時，『基於信賴之保護』，制定或發布法規之機關應採取合理的補救措施或訂定過渡期間之條款，俾減輕損害」（方符憲法保障人民權利之意旨）（釋字第525號、第529號、第538號解釋理由書參照）。多數意見，對已逾五十餘年「不符合憲法保障人民權利意旨」，至為怪異之減租條例，竟視若無睹，誠匪夷所思。且就減租條例與土地法二者規定所反映之公益，擴大其「差距」謂出於「非常重大公益」，「特殊歷史背景」，殆已用盡所能想像得到之冊語，可謂「靡已加矣」。實則，因特殊歷史背景或公益而制定法律係屬一事，人民對舊法律之信賴又係一事，多數意見直欲將二者相混，並將釋字第525號、第5

二九號及五三八號解釋所建立之信賴保護原則，棄之若洗，其然歟？其不然歟？惟其俟諸方家公斷。往者已矣，來者猶可追，若因本不厚意見書之一併公布，能使今後相關機關於制定類似法律時，深切了解漏未採取合理之補救措施，或訂定過渡期間，係屬錯誤之舉，則本席「唯一」之目的，應已達到。

至於有下列情形之一時，則無信賴保護原則之違卅：一、經廢止或變更之法規有重大明顯違反上位規範之情形者（按：指無信賴基礎）；二、相關法規（如各種解釋性、裁量性之函釋）係因主張權益受侵害者以不正當方法或提供不正確資料而發布，其信賴顯有瑕疵不值得保護者（按：無保護價值）；三、純屬法規違卅對象主觀之願望或期待而未有表現已生信賴之事實者，蓋任何法規皆非永久不能改變，法規本來可能修改或廢止，受規範之對象並非毫無預見，故必須有客觀上具體表現信賴之行為，始足當之（按：指無信賴事實）（釋字第五一五號解釋理由書參照）。

綜上以觀，不僅「法律溯及既往」抵觸法治國對於法的安定性及信賴保護原則之要求而已，即「不真正之溯及」，亦應兼顧規範對象受憲法上信賴保護。本件多數意見，認減租條例「制定之前，減租政策業已積極推行數年，出租人得先行於過渡時期熟悉減租制度，減租條例對出租人契約自由及財產權之限制，要非出租人所能預測。」云云，不知究何所據而云然？按在法治國原則之下，人民所信賴者厥為法律（包括不抵觸憲法之法規），而非政策，即令國家為推行政策，訂有命令，依憲法第一百七十二條規定，亦不能抵觸法律。有關地租之最高額及收回自耕之條件，土地法皆設有明文，人民因而對之產生信賴，彼此間據以簽訂耕地契約，發生租佃關係，自應以之為準繩，而非以與憲法或法律抵觸而「無效」之命令為據，自不能因此即謂不發生信賴保護之問題。無可諱言者，土地法於三十五年四月二十九日公布施行之後，人民有關租佃關係，一以之為準，在四十年六月七日制定公布耕地三七五減租條例以前，台灣省政府雖曾訂有若干辦法或規程，與土地法作不厚之規定，惟抵觸土地法規定部分，依憲法第一百七十二條規定：「命令與法律牴觸者無效」，自不能認為有效，該等辦法或規程即對於逾越土地法部分已有所規定，亦不能謂非出租人所能預測。此就行

政院於三十七年十一月三十日咨立法院審議減租條例中，並不諱言：「惟以台灣省所訂之各項辦法，間有超出現行法律規定，或與民法及土地法牴觸之處，亟應另訂條例，完成立法程序，以資遵冊。……而法院受理是類案件，多依據民法及土地法判決」等語觀之，不難索解。本席對司法前輩在五十年前能堅守崗位，把握法律與牴觸法律之命令之分際，展現其貞固不渝的操守，感佩無既。孰料五十年後，多數意見竟認為減租政策，於減租條例制定之前，已積極推行數年，要非出租人所不能預測，衡諸特殊之歷史背景及非常重大公共利益，認未違背憲法上信賴保護原則，夫復何言！且土地法已於民國三十五年施行，法院亦一直遵冊不輟，迄四十年制定減租條例為止，當事人所訂租佃契約，受當時已屬有效之土地法等之規範乃屬當然，此為一般略識法律者所熟知。多數意見捨此項立法事實不顧，竟摭拾土地法在臺灣施行以前之若干特殊事例，美其名為「特殊之歷史背景」作為立法事實，誠令人百思不得其解。

三、關於就減租條例第十九條第一項第一款規定：「出租人不能自任耕作者」作「合憲性解釋」部分：按所謂不能自任耕作，依最高法院五十二年台上字第八三四號判例要旨稱：「不僅指無耕作能力而須僱工耕作者而言，即出租人之住居所與耕地距離過遠，依日常經驗，不能自任耕耘收割者，亦包括在內」等語，本件解釋認其義過狹，應依憲法第一百四十六條及憲法增修條文第十條第一項發展農業工業化及農業現代化之意旨，將減租條例第十九條第一項第一款規定得收中耕地之出租人，作「合憲性解釋」，認不以親自實施耕作為限，為農業科技化及企業化經營之自行耕作或委託代耕者亦屬之，應值贊許。

所謂「合憲性解釋」，指法院在實施司法審查時，若相關法律可能有二種以上解釋（複數解釋可能性），其中一種解釋為合憲有效，其他解釋為違憲無效，致生憲法上之疑問或爭論時，則應採使法律成為合憲有效之解釋而言（註十三）。亦即合憲性解釋，建立在兩個基礎之上，其一為位階結構（Stufebau），其二為法秩序的統一性（Einheit der Rechtsordnung）。

就位階結構而言，在法律秩序中，法律規範所處之位階本不同一，在出現價值評價矛盾時

，上位階的法優於下位階的法（*Lex superior derogat legi inferiori*）。以我國而論，憲法位階最高，法律次之，命令又次之。憲法第一百七十一條第一項規定：「法律與憲法牴觸者無效」，第一百七十二條規定：「命令與憲法或法律牴觸者無效」，即本此位階結構而為規定。因此關於法律或命令之解釋，位階較低者，應依位階較高之規範意旨為之，期能實現位階較高之規範目的，使法秩序猶若金字塔，上下井然有序。合憲性解釋本身即意味著規範可能出現歧異，有複數解釋之可能性，設若一規範規定，根據其立義與產生歷史可能有多種含義，其中有違反憲法價值者，亦有符合憲法價值者。此時，應採符合憲法價值之標準予以解釋，此即為合憲性解釋。其目的端在根據憲法之標準，儘量繼續維護立法規範目的之意圖。故大法官合憲性解釋，對法律進行合憲性審查，可藉以避免法律違憲而告無效，乃屬當然。

最高法院著成前述判例意旨，或有其時空之背景，惟已隨社會環境之變遷，而悖離憲法增修條立第十條第一項發展農業工業化及現代化之意旨，本件解釋乃將「出租人之自任耕作」作合憲性解釋，以因應全球化之農業競爭環境，獎勵農業科技及多元化新產業型態之發展，應甚妥適。本件解釋，雖未宣告該號判例違憲。惟最高法院亦應不再援用該號判例，方符本件解釋意旨。

就法秩序的統一性而言，任何法律規範均獨立存在，任何具體規範均係「整個法秩序」（*Gesamtrechtsordnung*）中之一部分，在一個法律內部或其他法律中無數的規範，均存在內部與外部的緊密聯繫，此種相互聯繫之關係稱為法律體系（*Rechtssystem*）。體系的思維不允許出現明顯的評價矛盾，亦即如果基於相反的事實，得出不反的法律效果，即與追求合理性之立法有所違背，故所謂「和諧」（*Widerspruchsfreiheit*），已隱然成為法秩序「系統化」（*systematischer*）以價值為導向之原則。

法秩序的統一性，首須透過法律的建構和劃分，得到「外部」的整理，並須在「內部」協調統一，以符合價值評價體系之目的。除評價系統之主事者（諸如大法官、最高法院或最高法院暨其他各審級法院），須層次井然，各司各個層次之評價外，並透過以憲法為基礎

的和諧解釋，始能期其達到統一的法律價值觀。換言之，就需規範的生活領域而言，所有司法機關均應依憲法分配評價系統分別進行解釋及審判，一切具體之法律規範亦均應超越自身，指向一個可以推測的整體方案解釋或闡釋，此即所謂「價值評價計畫」(Wertungsplan)。從此意義言，不僅各層次之法律闡釋者，應具有憲法之涵養，而且具體的各個法律規範，亦應蘊「超過其上的」(überschiegender)立法的正義觀。故於解決具體個案時，法律解釋不能簡單的僅以該規範之立場尋找答案，而應以宏觀的角度，從整個法律秩序出發，對該具體個案作出評價。如此，對各層次解釋法律者所為評價之分工與統合，纔具有意義，纔能圓滿的發揮整個法律秩序之公平觀或正義理想。

我國憲法第七十八條規定：「司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權」，憲法增修條文第五條第四項規定：「司法院大法官，除依憲法第七十八條之規定外，並組成憲法法庭審理政黨違憲之解散事項」，並於司法院大法官審理案件法第七條設有「得聲請統一解釋」之條件，亦即大法官對於不違憲之法律或命令，只有最後「統一解釋」之權，此乃為維護法律評價之分工及統合而設計出制度。惟前述最高法院判例，既已因時代變遷，不合憲法意旨，本件解釋作「合憲性解釋」，自出於「法秩序統一性」之要求，當在解釋憲法之權限內，自不待言。

本席以上見解，與多數大法官所通過解釋，部分意見不同，部分相同，爰依法提出不同意見暨協同意見書如上。

註釋：

註一：參見加藤幸嗣，行政法之爭點，第四四頁、第四五頁。木村弘之亮，租稅總則，第一四三頁。

註二：魯必耶，法律在時間上的衝突，第一版，一九二九年至一九三三年；過渡法，第二版，一九六〇年

。引自陳鵬等譯，雅克·蓋斯旦 (Jacques Ghestin) 等著，法國民法總論 (Traité de droit civil, Introduction générale) 第三二二頁。

註三：參見韓國憲法裁判所編 (徐元宇譯成日)，韓國憲法裁判所十年史，第二〇〇頁、第二〇一頁。  
註四：參見前司法行政部編印，各國憲法彙編 (一)，第六三頁。



註五：卽前註，第五〇五頁。

註六：卽前註，各國憲法彙編（二），第六八七頁。

註七：卽註三。

註八：卽註三。

註九：卽前註。

註十：卽註二，第三四〇頁至三五四頁。

註十一：參見日中二郎，行政法總論，第一六四頁。

註十二：卽前註，第一六五頁。

註十三：參見李鴻禧，違憲審查論，第一五五頁。

### 抄林○解釋憲法聲請書

受立者：司法院

主旨：為最商行政法院九十年度判字第一一八九號判決所違卹之「耕地三七五減租條例」第十七條、第二十條、第十七條第一項第一款及第六條等違反憲法第十五條、第二十二條及第二十三條之規定，侵害聲請人受憲法保障之財產權、人民之自由及權利，茲依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定，聲請解釋，請宣告上揭「耕地三七五減租條例」條款牴觸憲法而無效應即時不予援卹，並諭知本解釋有拘束最商行政法院上揭確定判決之效力。

說明：

壹、聲請解釋之目的

按最商行政法院九十年度判字第一一八九號判決違卹耕地三七五減租條例第十九條、第二十二條、第十七條第一項第一款及第六條等，長期持續剝奪耕地出租人收租及租賃耕地自管理收益其財產之權，茲因土地法第三十條已於八十七年一月二十六日總統以華總一義字第八九〇〇一七四三〇號令刪除，「農業發展條例」之修正亦卽日公布實施，則隨農地開放自日買

賣，農地承受人及繼承人都不再限制為能自耕者，為向出租人收租自己之出租耕地仍須受自耕能力之限制？政府農地政策已自「農地農有」改為「農地農用」，耕地租賃關係已採「自耕契約」，農業發展條例於民國八十七年元月四日修正施行後所訂立之耕地租賃契約已不違「耕地三七五減租條例」，而在此之前之耕地租賃契約仍有耕地三七五減租條例之違犯，形成「同樣是耕地租賃卻因成立之先後而有「強制租賃」與「自租租賃」之別，顯然不公平，因之本案最高行政法院之判決發生有牴觸憲法第十五條、第二十二條、第二十三條之疑義，茲依中華民國憲法第七十八條，聲請鈞院解釋憲法，並賜准解釋如后：

一、耕地三七五減租條例第十九條、第二十條、第十七條第一項第一款及第六條等之規定牴觸憲法，應即不援用。

二、本解釋有拘束最高行政法院九十年度判字第一一八九號判決之效力。

貳、疑義之性質與經過及涉及之憲法條文

一、聲請人持有耕地於民國三十八年聲請人之先父被迫簽訂定型化之「私有耕地租約」以來，每六年鄉公所即強制續訂租約，嗣因農地重劃出租人名義歸為聲請人，於民國七十七年底租期屆滿擬收中出租耕地，奈因「耕地三七五減租條例」（以下簡稱減租條例）嚴苛限制，致一再訴願均遭駁回，復提行政訴訟亦被駁回。按我國為民主憲政國家，「減租條例」嚴苛限制出租人收租自己耕地，苛政猛於虎，已達「私法自治」與「契約自由」原則。本已違憲之「減租條例」以強制租約沿冊半世紀，禍延三代，豈能違憲之惡法再延冊下去？更甚者，原承租人死亡，一代接一代概括承受承租權，徒增紛爭與社會亂象。有鑒於此，民國八十七年元月二十六日總統公布刪除土地法第三十條，並實施修正之「農業發展條例」（以下簡稱農發條例），已對農地政策自「農地農有」改為「農地農用」、「農地自耕自賣」、「凍結減租條例」、「耕地租賃採契約自耕」（見於現行之農發條例第二十、二十一、二十二條），這些法律之修改，突顯出行政院確定判決違犯之「減租條例」有違法侵害人民受憲法保障之財產權、人民之自由及基本權利之疑。

參、聲請

二、按憲法第十五條明定：「人民之生存權、工作權及財產權應予保障。」欲限制人民之自由權利，不論是列舉權或非列舉權，均需於符合憲法第二十三條之條件下才得以法律為之。又參照司法院釋字第○號、第○號、第○號等解釋，對有違反憲法保障人民財產權及基本權利意旨者，諸如減租條例第十九條、第二十條、第十七條第一項第一款及第六條等規定，應宣告限期失效或不再援用。

三、綜上所述，本案最高法院行政法院之確定判決所違背之法規，即有違憲之疑義。

一、在「減租條例」中，出租人受於該租賃債權之終止條件，雖出租人有機會收回其耕地，然因限制出租人收回耕地之條件太嚴苛，甚或是不可能，出租人之自由使用、管理其私有耕地之權利形同被剝奪，是屬甚明。更何況，出租人對出租耕地於民國三十八年所訂之定型化契約非本於契約自由原則訂定，則「減租條例」有悖人民自由行使其基本權利，亦不合憲法第二十三條所定之限制條件，顯然違憲。

二、「減租條例」長期對出租人課予使用、收益上之限制，就社會需要之限制目的與限制時間言，對土地之使用、收益造成財產權之持續限制。再者，以出租人所有收益足以維持一家生活者，不得收回其出租耕地，無異將財產權降為一種「維持日常所需」之保障，就財產價值保障與保障人格權而言，有違財產權保障之意旨。因之，「減租條例」牴觸憲法第十五條之規定，無庸置疑。

三、「減租條例」第二十條，所謂續訂租約者，其契約亦容應日契約當事人議定，不容日公權力訂定。按耕地之租賃純屬私權關係，租約之繼續與否均係私法上法律關係，不許公權力干預，但半世紀來政府以公權力強制租賃，實與「私法自治」及「契約自由」原則相悖。出租人自由使用管理其私有耕地長期遭受過度限制，實與剝奪人民財產權無異，亦與憲法保障人民財產權之精神不符。

四、按憲法第十五條明定人民之生存權、工作權及財產權應予保障。其闡明，憲法是人民生計之最大保障書，不允許非經法律規定或違背憲法規定之法律、行政命令恣意限制人民

之權利或侵害人民受憲法保障之權利。聲請人收田出租耕地自耕，自屬憲法第十五條規定之權利。民國四十年實施之「減租條例」第十九條，限制出租人於租期屆滿後收回其私有地之規定，無異剝奪出租人之自由及權利，有違憲法第十五條之規定。財產權保障最根深之目的即在確保其對物之自由使用與收益，就財產主觀而言，自應向自之觀點而言，「減租條例」對出租人長期之限制至達其使用收益上之不自由，有違憲法保障財產權之意旨，應不再援用。

五、權衡「減租條例」制定之時，以傳統農業社會為主，日間工作全靠勞力，經濟活動尚未發展，農業外之就業機會極少，政府以「減租條例」限制出租人之土地收益權與使用權固有其時代背景，但在今日，台灣已轉型為工商業社會，無論在農業人口或農業產值方面都遠不及工商業的就業人口與產值。更何況，目前的農業政策已由「農地農有」轉變為「農地農用」和「自由租佃」關係，立法院亦於八十九年一月四日通過修正「農業發展條例」，經總統於八十九年一月二十六日公布實施。日於農發條例之實施，耕地租賃契約已明立改採「自由租賃」方式，故從台灣當前農業發展政策之角度與加入WTO後之農業趨勢而看，限制出租人收田耕地之規定，實為不妥。「減租條例」長期以來踐踏出租人之權益，剝奪出租人自由使用其出租地之權利，形成出、承租人兩造之法律地位不平等，更顯示「減租條例」是不平等條約，過度保護耕地承租人，嚴重違憲，五十多年來出租人受害匪淺，應即日起不再援用。

六、比例原則是依循憲法第二十三條所謂「必要性」之精義演繹而生。通說認為比例原則具有憲法位階之法律原則，有拘束立法、行政、司法之效力。法律、行政行為及法律裁判均不得違反比例原則，亦即違反比例原則即屬違憲。比例原則亦係禁止過當原則，即干涉與介入之手段必須達於達成所欲成之目的，且其手段應為必要，且手段不得與所追求之目的不成比例。國民政府遷台初期強制地主降低地租，並嚴格限制地主收田出租耕地而公布「減租條例」，已歷半世紀，本質上實與「私法自治」暨「契約自由」之原則相悖。耕地所有權人自由使用管理其日地之權利受長期過度的限制，顯與憲法保障人民

財產權之精神完全不符。尤其在八十九年一月二十六日刪除土地法第三十條並公布修正之農發條例以後，新訂立之農地租賃契約已採自日租賃方式，更突顯出同樣是耕地租賃卻因成立之先後不同，須違卹完全相反之兩套法律，形同一國兩制之亂象。長期限制出租人收田出租地，其手段太過苛酷、過當，與目的不成比例，剝奪出租人私有地之收益權及使冊權，侵害出租人之生存權、工作權及財產權，嚴重影響出租人之生計，因之，「減租條例」顯有違反憲法上比例原則，應即予不援冊。

七、  
在最高法院釋字第○號解釋明載：「憲法第十五條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。」政府限制人民之財產權，仍不可侵害到財產權之核心；即「財產之私人性」與「財產之私冊性」，亦即所有人原則上有支配處分權，有自由使用財產之權限，然國家對人民財產權之限制亦不可使人民財產權之保障降低至「只有維持一家生活之程度」，更有甚者限制「使冊自己土地須自任耕作」及「如承租人願繼續承租者，應續訂租約」等，減租條例第十九條及第二十條對出租人長期過度之限制至達其使冊、收益之不自由，形同「部分剝奪」出租人之財產權，顯然踐踏出租人之權益，抵觸憲法第十五條、第二十二條及第二十三條之規定，依憲法第一百七十一條第一項應認無效。

#### 肆、聲請

一、土地所有人對自己所有土地依民法第七百六十五條所有權、使冊權、收益權及處分權，應不分土地類別。國民政府遷台初期，於民國三十八年惟恐其政權被赤化而以威權統治，高壓手段在台實施不平等之「減租條例」，強制地主照政府訂定之低租額收租並嚴苛限制出租人收田出租耕地，至今已半世紀。該違憲之政策，於當時非常時期固有其迫切性，但本質上，耕地所有權人自由使冊管理其私有地之權利長期被剝奪，與憲法保障人民財產權之精神背道而馳。時至八十九年一月二十六日總統公布刪除土地法第三十條並修正農發條例，政府之農地政策改變為「農地農冊」、「農地開放自由買賣」，人

人都可承受農地從農。自此法律之修正，可肯定「減租條例」已不合時宜，購農地不再限制要有耕作能力，收租自己土地耕作反要嚴苛限制，天下沒有這個道理的。

二、人民之自己及權利不應受行政機關公法上之干預，無論以實質或形式審查人民之權利自屬違憲，因人民從農之權利並無妨害社會秩序、公共利益，亦無妨害他人自由，更不生緊急危難之情事。「減租條例」長期以來過度限制耕地所有權人之自己及權利，則與憲法第二十二條及第二十三條之規定相違。

三、就「減租條例」第十九條、第二十條、第二十七條第一項第一款及第六條規定，限制出租人私權之行使而言，其目的在半世紀前因社會經濟以傳統農業為主，對出租人之限制固有其考量，仍有違憲法之意旨。今隨時空之轉變，國家經濟結構改變，已由傳統產業進化為現今農耕機械化、高度科技化、資訊化，重管理之時代，基於出租人與承租人法律地位與社會地位相侔而言，「減租條例」對出租人基本權利之苛酷限制，太不公平。此外對出租人實現個人自由，發展人格及維護尊嚴遭受長期限制，甚至剝奪出租人之基本權利至達其使租自己持有耕地之不自由，目的顯然過當，違背比例原則，踐踏出租人之權益，莫此為甚。

四、最高法院判決本案時，土地法第三十條已刪除。農業發展條例已修正為「農地農用」、「農地開放自由買賣」、「農地租賃契約採自由租賃」，新規則已發布施行，依法律違冊原則「從新從優」，最高法院應撤銷原行政機關之法定，而違冊新規則為違法判決，方符法制。豈料最高法院仍執舊規則判決，實有違憲之疑，不法侵害聲請人憲法所保障之權利，聲請人有聲請解釋之利益，爰依法聲請鈞院解釋。

任、關係文件名稱及件數：  
附件一、最高法院九十年判字第一一八九號判決書影本一份。

聲請人：林○○○

中華民國九十年十一月二十一日

(附件一)  
最高法院判決

九十年度判字第一一八九號

原告 林顯堃 ○ 住(略)

被告 嘉義縣政府 住臺灣省嘉義縣新港鄉宮前村新民路八號

代表人 李雅景 住(略)

右當事人間因耕地三七五租約事件，原告不服行政部中華民國八十八年十二月十七日台(八八)

訴字第八八〇七七七九號再訴願決定，提起行政訴訟。本院判決如左：

原告之訴駁回。  
訴訟費用由原告負擔。

事實

緣原告所有嘉義縣新港鄉新港段宮前小段二五八地號土地，原出租予何吳○蓮，因續訂租約，提起行政救濟。嗣何吳○蓮於民國八十三年十一月二十六日死亡，由其子何○雄繼承於八十四年五月二十日申請耕地租約變更登記，再因租約期滿，並於八十六年一月二十日以前現耕繼承人身分申請續訂租約。案經新港鄉公所查核相關資料後，陳報被告以八十八年一月十四日府地權字第一一三〇號函核准承租人何○雄單獨申請耕地租約承租人死亡名義變更暨續訂租約之登記。原告不服，提起一再訴願，遞遭法定駁回，遂提起行政訴訟。茲據敘兩造訴辯意旨如次：

原告起訴意旨及補充理由略謂：一、按出租人與承租人間於耕地租約期滿時，因收租自耕或續訂租約發生爭執，非行政官署本於行政裁量權所能解決，故縣政府之核定並無拘束承租人之效力，有最高法院四十八年台上字第七〇七號判例可稽，被告核定原承租人何吳○蓮自八十年一月一日起至八十五年十二月三十一日續租，惟原承租人於中途死亡，依行政法院八十六年度判字第二四七四號判決要旨明載：「耕地三七五租約為債權契約之一種，得為繼承之標的。本件耕地租約期滿後，原承租人何吳○蓮既已申請續訂租約，雖其嗣於八十一年(應為八十三年之誤植)十一月二

十六日死亡，其原耕地三七五租約債權及續訂租約請求權，為其戶一戶之直系血親尊親屬何○芳，即得繼承之。○自此可知，本案原耕地三七五租約債權非戶一般繼承，行政院八十二年判字第一三三八號判例○芳得繼承之，訴外人何○雄自無請求權可言，亦有行政院八十二年判字第一三三八號判例可資參照。被告核准原承租人自八十年一月一日至八十五年十二月三十一日續租系爭地，係以原承租人與其戶一戶之直系血親何○芳之收入不敷支出，遂認原告有耕地三七五減租條例第十九條第一項第三款之情形為論據，既無訴外人之份，遑論租約之變更暨續訂租約之訂立，訴外人自無權對系爭地申請單獨變更租約暨續訂租約登記之餘地，訴外人既非被告於系爭地七十九年底租期屆滿時核定續訂租約之合法對象，自無事後憑以變更租約暨續租之權利，事理至明，被告准訴外人之再度申請，顯然違法不當，訴願、再訴願機關未察，遞予維持亦不合法。二、依耕地三七五減租條例第十六條第一項及戶條例第十九條第一項第三款之立法本旨，縱令耕地租約債權得予繼承，其性質究與一般財產有別，承租耕地之繼承僅限於租期屆滿時戶一戶之共同生活者或與被繼承人戶一共同生活戶之時間滿六個月以上，且有耕作能力之人，此觀行政院台五十三字第五六五號令示規定自明，亦有戶政部八十五年五月十七日台八五字第八五七九四八號函可稽，況系爭地於七十九年底租期屆滿時與原承租人戶一共同生活戶之子女自無任何請求權可言。因之，尚難認院判決書亦指明，既如前述，則其他已分戶獨立生活之子女自無任何請求權可言。因之，尚難認為訴外人有租賃權或請求續租之權利，茲依行政訴訟法第四條規定，行政院之判決就其事件有拘束各關係機關之效力，被告准許訴外人為租約之變更暨續租登記，有違上揭行政院判決法意旨。三、查耕地三七五減租條例第六條第一項及臺灣省耕地租約登記辦法第二條第二、三項所指租約之訂立、變更、終止或換訂應由出租人會同承租人申請登記。逾期未提，則何方當事人可依上開條例第二十六條規定，申請調解、調處，如成立或經法院判決確定命對方訂立契約，此際對方當事人如不肯或不能會同申請為租約之訂立或變更登記，始得依上開辦法第二條第二項自一方單獨申請登記，有行政法院五十四年判字第二四二號判例可資參照。經查訴外人何○雄於八十四年五月二十四日單獨申請新發字第五十七號耕地租約變更登記案，未依行為時之臺灣省耕地租約登記辦法第五條



第二款規定檢具自耕能力證明書，自不合法。復依該辦法第十條第一項規定，其處理程序業已終結，訴外人循諱解、諱處不成立，移司法機關審理中，被告明知其事，卻受理訴外人之申請在先，又核准訴外人之再度單獨申請耕地租約變更登記暨續訂租約，有悖「臺灣省耕地租約登記辦法」第二條第二、三項及「辦法」第十條第一項之規定，自有違失，違誤不當，嚴重損害原告之權益。四、三十八年所訂新後字第五十七號租約並非舊年契約，依民法規定，契約最長期限為二十年，並無擴及子孫之道理。本案新後字第五十七號租約，原告於八十六年一月一日起，至九十年十二月三十一日續租系爭地之權利？本案原租約於七十九年底租期屆滿，經原告已函通知原承租人期滿後不續租，縱經被告核定原承租人續約六年，訴外人並非該核定對象亦無自耕能力，依法無資格承租，又未在八十六年一月一日至八十六年二月十四日之申請續約公告期間前辦妥租約變更登記，且被告或鄉公所均未依臺灣省耕地租約變更登記辦法第二條第二項規定通知原告於接到通知之日起二十日內提出書面意見，被告逕予准許訴外人再度單獨變更耕地租約暨續訂租約登記之申請，顯然違法不當。五、訴外人越級向被告再度單獨申請耕地租約變更暨續訂租約登記，被告竟予准許，有嚴重違反「臺灣省耕地租約登記辦法」第二條第二項之規定，卻以：「經審核符合臺灣省耕地租約登記辦法有關規定，准予變更暨續訂租約登記。」而未列究竟符合該辦法第幾條第幾項之規定，含糊其詞以該辦法有關規定，無法列出相關理由與法令依據，則其處分不合法定程序與法定方式，依行政程序法第一百零七條第七款之規定，其處分無效。六、查新後字第五十七號租約，租期於七十九年十二月底屆滿，依民法第四百五十五條第一項規定，其租賃關係於租期屆滿時消滅。期滿後，土地出租人與承租人間關於租約之訂立、變更等均係私法上法律關係，其權利義務應由雙方當事人主張之。又依契約自由原則，自不得行政干預。被告既願原告之主權暨續訂租約之登記，顯然於法不合。七、訴外人為大卡車職業司機，專任農耕以外之職業，不具耕作能力。自五十九年六月十六日起加入嘉義縣汽車駕駛員職業工會及勞工保險至八十六年十月二十九日未曾間斷，於八十六年十月三十日滿五十五歲退休而退會。因此，訴外人係一位勞工而非農

民，又訴外人既因滿五十五歲退會而領取新臺幣拾壹萬肆佰元正之老年退休金，依臺灣省在營軍人家屬生活扶助實施辦法第四條第一款規定，推定為無工作能力，準此，訴外人為公認之無工作能力者，自無自任耕作系爭地之能力，當然無承租系爭耕地之資格。八、按耕地租佃發生爭議，經諱解、諱處不成立，移送司法機關審理。本案尚在高分院審理中，在未經民事裁判確定前，依民事訴訟法第二百五十五條規定之法理，訴外人不得就同一事件更行申請耕地租約之變更等登記，行政法院八十一年判字第二〇八一號著有判例。被告明知本案尚繫訟中，訴外人亦無法提出司法機關確定判決證明，被告竟處分核准訴外人之再度申請租約變更及續租之登記，其處分即屬違法不當。訴願、再訴願決定機關片面僅憑未確定之臺灣嘉義地方法院簡易庭判決理由為論據，而予駁回原告之一再訴願，其理牽強，不盡合理。且被告對本案已以八十四年七月六日八四府地權字第七一七七三號函明示所屬新港鄉公所載道：「本案既經貴所依上開（即三七五減租條例第二十六條）規定受理諱解，其變更登記自應俟諱解成立確定或司法判決確定後再行依該諱解（或司法判決）結果辦理登記」，本案認事用法均有不當。九、縱令原租約不因七十七年底租期屆滿而消滅，訴外人之使用系爭耕地乃日向○芳轉租而來，無異是轉租行為，依耕地三七五減租條例第十六條第二項規定，原定租約無效。退尊步言，既使訴外人繼承原承租人何吳○蓮之承租權，亦因積欠租額達兩年以上總額，經原告定相當期限催告，未為支付，原告已終止租約，此有臺南高分院上訴理由補充狀（七）可稽。從而，原告與訴外人之間並無任何租賃關係可言。訴外人腳踏兩條船，利冊租佃爭議尚在司法機關審理期間，另循行政途徑以圖有利伊之裁判，藉以影響司法機關之判決，被告未察讓其矇混得逞，率而准其租約變更登記與續訂租約，其處分顯然達誤不當。綜上所述，請求判決撤銷原處分及一再訴願決定並確認原處分無效等語。被告答辯意旨略謂：一、關於原告原不服被告所核准何吳○蓮續訂租約案租期至八十五年十二月三十一日止乙案，業經貴院八十六年十月十五日八十六年度判字第二四七號判決「原告之訴駁回」，先予敘明。查本案原承租人何吳○蓮於八十三年十一月二十六日死亡，其繼承人何○雄依耕地租約登記辦法之規定檢具相關證明文件於八十四年五月二十日向新港鄉公所單獨申請耕地租約變更登記，經該所通知出租人即原告，惟其不服提出書函異議，該所依臺灣省耕地租約登記辦法

第二條第三項規定：「前項受通知之他方提出異議，且其異議屬耕地租佃爭議者，依本條例第二十六條規定處理」。本案乃依法講解、諱處，並經臺灣嘉義地方法院嘉義簡易庭八十七年六月二十二日八十五年度訴字第一九八號民事判決，判令「被告（林○森）應協同原告（何○雄）就坐落嘉義縣新港鄉新港段宮前小段二五八號日兩積零點伍零捌捌公頃土地所有權全部，由原告租人何○蓮所訂立新後字第五十七號三七五租約變更原告名義繼續承租，辦理變更登記」。案外人何○雄於八十七年七月六日檢具民事判決影印本陳請新港鄉公所予以辦理租約變更登記。該所八十七年七月二十二日新鄉民字第八七〇〇六六五〇號函請何○雄檢具法院判決確定之證明憑辦，何君不服，就此提起訴願，案經被告八十七年十二月四日八七府秘訴字第一四九三六號訴願決定書決定原處分撤銷，日原處分機關另為違法之處分。新港鄉公所重新查明，並依臺灣省政府七十五年十一月十日七五府地六字第一五七四九一號函示：「查耕地承租權為遺產之一部分，依民法第一千一百四十八條規定，繼承人自繼承開始時，即承受被繼承人財產上之一切權利義務，本案耕地原承租人死亡，其繼承人繼承承租已成事實，出、承租人雙方自應依照耕地三七五減租條例第六條第一項規定會同辦理租約變更登記，申請人——既確為現耕繼承人則其因繼承而申請租約變更登記乃係基於既有之租佃關係，僅就該租約上之承租人辦理變更登記。茲出租人（原告）所提書面意見為『訂立租約人：：已死亡，依租約權已喪失權利，致本筆土地所有權人法意收佃自耕，不再續租他人』，顯係對於承租權性質有所誤解，其異議難謂為有理由，自不發生耕地租佃爭議，是以本案現耕繼承人既已出具切結書保證書等申辦租約承租人名義變更登記，自應依有關規定予以審核辦理。」又承租人死亡，日現耕繼承人繼承承租權者，應日現耕繼承人檢具現耕切結書、繼承系統表、非現耕繼承人繼承權拋棄證明文件，承租人死亡時之戶籍謄本及繼承人戶籍謄本各一份，為臺灣省耕地租約登記辦法第五條第二項第二款所規定。因此案外人何○雄依法檢具相關文件並附有村長之耕作證明及日邊證明書，非現耕繼承人繼承權拋棄書及拋棄繼承臺灣嘉義地方法院民事庭准予備查文件向新港鄉公所申請租約變更登記，經核符合上開規定，依法應予以辦理租約變更登記，並無違誤。二、原告與何○蓮之租約期至八十五年十二月三十一日止期滿，案外人何○雄於八十六年一月二十日以現耕繼承人身分申請續訂租約，原告並未於

申請期限。依耕地三七五減租條例第十七條之規定，申請收回耕地，依該條例第二十條規定，耕地租約於租期屆滿時，除出租人依本條例收回自耕外，如承租人願繼續承租者，應續訂租約，故本案本府依法核准續訂租約，並無不合。原告如欲收回耕地，應依耕地三七五減租條例規定辦理，然本件租約租期至八十五年十二月三十一日期滿，原告並未於規定公告期限內（八十六年一月一日至八十六年二月十日）止，依法申請收回耕地，依減租條例第二十條規定，准予案外人何○雄續訂租約，並無違法。綜上所述，請求判決駁回原告之訴等語。

理由

按「耕地租約於租期屆滿時，除出租人依本條例收回自耕外，如承租人願繼續承租者，應續訂租約」，耕地三七五減租條例第二十條定有明文。一「耕地租約有主列情事之一者，應申請租約變更登記」：三、原承租人死亡，日現耕繼承人繼承承租權者。：：：一「耕地租約有第一項各款情事之一，出租人、承租人、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，逾期未申請者，日該管鄉（鎮、市、區）公所逕行登記。」此為行為時臺灣省耕地租約登記辦法第四條第一項第三款、第三項所明定。本件原告所有系爭農地原出租予何○蓮，訂有新後字第五十七號三七五租約，七十九年十二月月底租期屆滿後，經被告核准續訂租約至八十五年十二月三十一日。原告不服，提起訴願、再訴願及行政訴訟，經本院以八十六年十月十五日八十六年度判字第二四七四號判決駁回在案。行政救濟期間，何○蓮於八十二年十一月二十六日死亡，其繼承人何○雄依耕地租約登記辦法之規定檢具相關證明文件於八十四年五月二十日以前承租人死亡，向新港鄉公所單獨申請耕地租約變更登記。該所通知原告，原告不服提出書面異議，該所乃通知進行諍解、諍處不成立，再移送臺灣嘉義地方法院嘉義簡易庭八十七年六月二十日八十五年度訴字第一九八號民事判決略以：「日原承租人何○蓮所訂立新後字第五十七號三七五租約變更原告（何○雄）名義繼續承租，辦理變更登記」。何○雄檢附該判決陳請新港鄉公所准予變更登記，該所以並非確定判決予以否准，經被告訴願決定將原處分撤銷。何○雄於八十六年一月二十日復以現耕繼承人身分申請續訂租約，原告並未於申請期限內依耕地三七五減租條例第十九條之規定申請收回耕地。新港鄉公所乃

報請核備，被告一併核准變更暨續訂租約登記。原告不服循序起訴主張：原承租人於中途死亡，依本院八十六年度判字第○七○號判決要旨明載：「耕地三七五租約為債權契約之一種，得為繼承之標的。本件耕地租約期滿後，原承租人何○蓮已申請續訂租約，雖其嗣於八十三年十一月二十六日死亡，其原耕地三七五租約債權及續訂租約請求權，為其戶一戶之直系血親尊親屬何○芳，即得繼承之。」本院既明定「何○芳得繼承之」，就其事件有拘束各關係機關之效力，訴外人何○雄自無請求權可言。而承租耕地之繼承限於租期屆滿時戶一戶之直系血親尊親屬何○芳，即得繼承之，何○雄並無租賃權或請求權，何○雄自無請求權可言。而承租耕地之繼承限於租期屆滿時戶一戶之直系血親尊親屬何○芳，即得繼承之，何○雄並無租賃權或請求權。何○雄單獨申請變更登記，經調解、調處不成立，移日司法機關審理中，且本案租期屆滿租約消滅，應屬私法關係，未經法院判決確定，不得單獨申請登記。本案移日司法機關審理中，被告復核准單獨申請登記，自有達失。另原告於七十九年已通知原承租人期滿不再續約，又因積欠租額二年以上經催告終止租約，何○雄並無自耕能力，其日何○芳轉租而來，亦無承租之資格。又續訂租約發生爭執，非行政官署本於行政裁量權所能解決，縣政府之核定並無拘束出租人、承租人之效力，有最高法院八十八年台上字第七○七號判例可稽，原處分顯然違法等語。惟查，本件原告前因其所有系爭農地出租予何○蓮，經被告核准續訂租約至八十五年十二月三十一日，原告不服循序提起行政訴訟，案經本院八十六年度判字第○七○號判決駁回確定。該判決理由固記載：「耕地三七五租約為債權契約之一種，得為繼承之標的。本件耕地租期屆滿後，原承租人何○蓮既已申請續訂租約，雖其嗣於八十三年十一月二十六日死亡，其原耕地三七五租約債權及續訂租約請求權，為其戶一戶之直系血親尊親屬何○芳，即得繼承之。」等語，此係針對原告所指：「原租約期滿後，原承租人何○蓮死亡，租賃關係即告消滅」之主張，而為說明其不足採取之理由。所稱：「何○芳，即得繼承之」，並非排除被繼承人何○蓮之其合法繼承人不得繼承。況行政訴訟之既判力，惟於判決主文所判斷之訴訟標的，始可發生；若訴訟標的以外之事項，縱令與訴訟標的之法律關係有影響。因而於理由中對之有所判斷，尚不能因判決已經確定而認此項判斷有既判力。本院前開判決所稱「何○芳即得繼承之」，並非主文所判斷之訴訟標的，即無既判力可言，自不得憑以主張何○雄無請求權之依據。按依民法第一千

一百四十七條、第一千一百四十八條之規定，繼承人於被繼承人死亡時，當然承受被繼承人財產上之一切權利義務，並無待於繼承人之主張（最高法院三十二年上字第四二號判例參照）。耕地承租權為遺產之一部分，原承租人何某○蓮於八十三年十一月二十六日死亡，因其繼承人已辦理拋棄繼承，何○雄為惟一繼承人，此有戶籍謄本及臺灣嘉義地方法院八十四年度民繼字第三四號准予拋棄繼承函，附於原處分卷可稽。又耕地租約，原承租人死亡，日現耕繼承人繼承承租權者，得否辦理租約變更登記，應以繼承人繼承承租時之事實為準。本件系爭耕地原承租人何某○蓮死亡，何○雄係惟一之現耕繼承人，當然繼承承租時之事實為準。本件系爭耕地租約承租人何某○蓮更登記，於法自屬有據。再依耕地三七五減租條例第十七條第一項之規定，耕地租約承租人名義變更前，原承租人死亡而無繼承人者，始得終止。倘日現耕繼承人繼承承租權者，依行時臺灣省耕地租約登記辦法第四條第三項規定，出租人、承租人未於六個月內申請租約變更登記，復未於接到通知之日起二十日內申請租約變更登記，該管鄉（鎮、市、區）公所應逕行登記。本件因原承租人何某○蓮死亡，應辦理租約變更登記，案經嘉義縣新港鄉公所查核相關資料後，陳報被告予以核准，揆諸首揭規定，自屬有據。至於原告雖提出異議，略以：本人所有座落新港鄉新港段宮前小段二五八號耕地出租予何某○蓮之租賃已於民國七十九年底租期屆滿，∴∴按租約之訂定、續訂、終止均係私法上法律關係，異議人於租期屆滿前依民法第四百五十一條之規定表示不續租，應有阻卻繼續契約之效力，復依民法第四百五十五條之規定，原租約已消滅，耕地租賃依法並無續訂租約之理云云。惟耕地之租賃應優先適用耕地三七五減租條例之規定，原告依據民法而為主張，係對耕地承租權之性質有所曲解，顯無理由，原非屬租佃爭議。嘉義縣新港鄉公所於受理原告異議後，誤以租佃爭議程序進行諱解、諱處，復移送司法機關審判，尚有未當。何○雄既為現耕繼承人，因繼承關係而申請租約變更登記，係基於既有之租佃關係，僅就該租約之承租人辦理變更登記，被告無待司法機關之審判，而自行審查予以核備，於法並無不合。次查「耕地租約期滿時，有主列情形之一者，出租人不得收回自耕：一、出租人不能自任耕作者。二、出租人所有收益足以維持一家生活者。三、出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據者。」耕地三七五減租條例第十九條第一項定有明文。本件原告原領得之自耕能力證明書，經嘉義縣新港鄉公所

撤銷後，循序提起行政訴訟及再審之訴，遞經本院八十四年度判字第二一六九號、八十五年度判字第五二三號、第一四三〇號判決駁回確定。上開撤銷自耕能力證明書之土地雖非本件系爭土地，然二筆土地均屬同一地段，此有各該判決可稽。其對本件系爭土地亦無自耕能力，不得收租自耕，至為明顯。又戶條例第二十條規定：「耕地租約於租期屆滿時，除出租人依本條例收租自耕外，如承租人願繼續承租者，應續訂租約。」本件系爭土地原告不得收租自耕，係依戶條例第十條第一項第一款之規定，是則何○雄申請繼續承租，應日被告逕行核定續訂租約（本院七十年度判字第九五〇號判決、八十八年度判字第四〇九二號判決參照），自無依戶條例第十九條第二項規定交日鄉鎮公所耕地租佃委員會諱處之餘地。從而本件耕地租約承租人義變更，暨因租期屆滿續訂租約，案經嘉義縣新港鄉公所查核相關資料後，陳報被告予以核備，於法要非無據。另原告主張：已通知不再續租，原承租人積欠租金，何○雄無自耕能力，其餘日何○芳轉租等，自應日原告依耕地三七五減租條例第二十六條之規定，另向當地鄉公所耕地租佃委員會申請諱處等程序解法，要與本件續訂租約無關。至於原告引冊本院及最高法院之判例，核與本件情形不符，不得比附援引。而行政程序法係八十八年二月三日公布，自九十年一月一日施行，不得溯及違前。綜上所述，原告主張各節均無足採。原處分洵無違誤，一再訴願法定遞予維持，俱無不合。原告起訴意旨，核無理由，應予駁回。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第二條、行政訴訟法第九十八條第三項前段，判決如左。

中華民國九十年七月十一日

抄黃○釋憲聲請書

受立者：司法院

主旨：為因最高法院九十一年度台上字第九〇八號民事確定終局判決，其違背耕地三七五減租條例第五條前段及第二十條規定，抵觸憲法第十五條對人民財產權之保障、第二十三條比例原則、私法自治原則及誠信原則，爰依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定

說明：

，懇請鈞院大法官惠准予補充解釋，俾公平保障人民受憲法保障之基本權利。

一、聲請解釋憲法之目的

(一) 依耕地三七五減租條例第五條前段：「耕地租佃期間，不得少於六年」，及第二十條：「耕地租約於租期屆滿時，除出租人依本條例收回自耕外，如承租人願繼續承租者，應續訂租約。」之規定，訂立三七五租約，一期至少六年，其立法精神在於保護真正之弱勢佃農，立意固甚佳。

(二) 惟，不分具體事實，一概遽冊上開條例條文，機械式地強制一而再、再而三，逕以每期六年予以續約延租，永無止境，形成出租人永無收回自耕之希望，嚴重侵害、剝削出租人受憲法保障之財產權，過度保護承租人，而對出租人之財產權為不當、不必要之限制，十分不合理、不公平。

(三) 因此，懇祈鈞院大法官從憲法層面，對該條例第五條及第二十條之違冊，依其立法精神，究係一體違冊於任何耕地租約，抑或應視具體個案，而容留有私法自治原則及誠信原則之違冊餘地，為補充解釋，俾公平保障人民受憲法保障之基本權利，毋任感荷。

二、疑義之經過與性質及涉及之憲法條文基本原則

(一) 疑義之經過：

1、緣起：

聲請人本為中部地區彰化務農子弟，年輕時舉家南移遷居高雄，仍以農作謀生，在異鄉高雄定居多年，揮汗奮鬥，養家活口。聲請人第一圓能自有土地耕種以養老之夢，且活到老，勞動到老，除可自己健身，亦可免於年老加重子女生活負擔。聲請人從小到大，為道道地地的農夫，乃以畢生積蓄加上籌資，冊以購買本件耕地及其上建物。無奈，卻反而開啟步入法院之端！此一一生中唯一的一樁官司，聲請人非常無辜，是聲請人一輩子的大事。



2、訂約付款買地：

於民國七十五年八月十五日，聲請人以時價新台幣（下庄）一百三十八萬二千四百六十八元，向相對人張○宗買受取得坐落高雄縣大寮鄉翁公園段三七四號土地及其上未保存登記建物（門牌：高雄縣大寮鄉中庄路二○三之一號，嗣門牌整編為：中庄路五四八巷十九弄七號）（附件一）。

3、訟爭之源——訂立租期一年之房地租賃契約：

於七十五年九月八日，聲請人付清價金尾款予張○宗，依約屆時點交該買賣標的物土地房屋予聲請人，屆時，因張○宗出賣時共求承租一年，期滿必定即予歸還，否則願每日罰違約金，信誓旦旦，博取聲請人之信任，聲請人生性樸實，不疑有他，以為是單純一年租約，乃不意簽立土地房屋租賃契約書，將該土地房屋出租予相對人，租期一年，即租期自七十五年九月八日起至七十六年九月七日止，租期屆滿相對人應即搬遷，如有遲延，每逾一日應給付違約金二千元（附件二）。

4、後來再訂三次各一年租約：

(1) 於七十六年九月七日租期屆滿，相對人又共求只再承租一年，期滿一定返還予聲請人，雙方再簽立土地房屋租賃契約書，租期一年，即租期自七十六年九月八日起至七十七年九月七日止，逾期違約金卅元（附件三）。

(2) 於七十七年九月七日租期屆滿，相對人又再共求承租一年，到期一定會返還予聲請人，雙方再簽立土地房屋租賃契約書，租期一年，即租期自七十七年九月八日起至七十八年九月七日止，逾期違約金卅元（附件四）。

(3) 於七十八年九月七日租期屆滿後，聲請人本不願再出租，亟欲收田自耕，但禁不起相對人共求最後再承租一年，租期屆滿誓必返還房地予聲請

人，聲請人信其言，雙方卒於七十八年十月十日最後一次再簽立土地房屋租賃契約書，租期一年，即租期自七十八年十月十日起至七十九年十月十日止，逾期違約金卅五（附件五）。

5、收甲自耕夢碎：

(1) 聲請人買了地卻一直未能躬耕日畝，已引為憾事，故終毅然一再表達不願意於七十九年十月十日租期屆滿時續予出租，請求返還土地房屋（附件六），但竟遭承租人張○宗違約，拒絕歸還土地房屋予聲請人。

(2) 八十年三月二十二日，聲請人正式向高雄縣大寮鄉調解委員會申請調解交還房地，未達成調解。大寮鄉公所旋就本件租賃契約書是否違冊耕地三七五減租條例發生疑義，申請釋示。另臺灣高雄地方法院八十年四月十七日八十年度訴字第一三八號民事判決則遽認為未經租佃調解，起訴交還房地為不合法云云。

(3) 張○宗食言，反而於八十三年七月七日向高雄縣大寮鄉公所耕地租佃委員會申請調解續訂三七五租約，聲請人不願意續約，主張收甲。因調解、調處不成立，移送法院。

(4) 案經臺灣高雄地方法院八十四年八月二十五日八十三年度訴字第一九二三號民事判決駁甲張○宗之訴，但，歷經多年訴訟，終以臺灣高等法院高雄分院九十年度上更(三)字第二號、最高法院九十一年度台上字第九〇八號確定民事判決，逕認為依耕地三七五減租條例第五條：「耕地租佃期間，不得少於六年」之規定，本件於第一次七十五年九月八日所訂租賃契約書，應延長至八十一年九月七日共六年一期、並自八十一年九月八日依法再延至八十七年九月七日止共六年一期、再自八十七年九月八日起延至九十三年九月七日止共六年一期。全案民事判決確定。嗣經聲請再審亦無異（附件七）。

(二) 疑義之性質：

1、按耕地三七五減租條例第五條前段：「耕地租佃期間，不得少於六年」，及第二十條：「耕地租約於租期屆滿時，除出租人依本條例收回自耕外，如承租人願繼續承租者，應續訂租約。」之規定，強制租約一期至少六年，其立法精神應在於保護真正之弱勢佃農，如果，承租人並非弱勢佃農而一概連年上開條之規定，並解釋上開法條為強制硬性一而再、再而三可以每次一期六年延租續約，顯然形同無限定期嚴重剝奪出租人受憲法保障之財產權（所有權之使冊權能之完整性及租賃物返還請求權之行使），流於過度保護承租人，而對出租人之財產權為不必要之限制，甚不公平，實質上乃抵觸憲法第二十三條比例原則。聲請人相較於張○宗，聲請人成為二等公民，財產權受到不平等之差別待遇。

2、本件，重點在於承租人乃原耕地之出賣人，並非真正之弱勢佃農之情況，故該條例第五條及第二十條之違冊，應否受到私法自治原則及誠信原則等憲法基本原則之限制，即非毫無疑義，應值深究。

3、為此，懇祈鈞院大法官從憲法公平保障人民財產權之層面，對該條例第五條及第二十條之違冊，究係一體違冊於任何耕地租約，抑或視具體個案，而應有私法自治原則及誠信原則之違冊，為補充解釋，俾公平保障人民受憲法保障之基本權利。

三、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

(一) 憲法第二十三條比例原則：

1、人民財產權之保障，應予以平等待遇。本件就承租人之承租權，以及出租人之所有權使冊權能與租賃物返還請求權，二者間應如何限制以符合憲法第二十三條之精神？

2、本件承租人本為地主即出賣人，以其一己之私利，請求訂立一年期租約，約

3、本件出租人（承買人）即聲請人，當時好心好意出租一年（附件二租賃契約書參照），豈能不重然諾！定一年後歸還，白紙黑字（附件二租賃契約書參照），豈能不重然諾！須不受保護！何以必須受到限制！此限制有合乎憲法第二十三條所列「妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序、增進公共利益」任何一項之必要性？如果人人可以講話不算話，白紙黑字不算數，那才無法維持社會生活秩序。

4、本件最高法院及高雄高分院之確定判決對於承租人張○宗顯然過度保護，不公平、不合法、沒有社會生活之正義。聲請人認為該確定判決過度擴張解釋違背耕地三七五減租條例第五條及第二十條之規定，對於聲請人之財產權造成不必要之限制，過於縱容張○宗之悔約違約行為，使得張○宗竟誤認不必為其違約行為負責，反而執意鑽法律縫隙，不當過度援用耕地三七五減租條例作為其保護傘，意圖永遠不必返還房地，敗壞善良風氣，對聲請人非常不公平！該確定判決實有牴觸憲法第二十三條必要性之比例原則。

(二)

私法自治原則：

1、耕地三七五減租條例制定公布於民國四十年六月七日，有其歷史生活背景，當時之社會固存有需受該條例保護之弱勢佃農，惟，經過三十幾年後，時過境遷，其保護承租人之程度，即應予以遠度調整，應遠度予以承認私法自治原則，乃為規範租賃契約當事人雙方權義之基本原則。

2、本件訂約之始，雙方契約當事人之真意，即在於訂立一年期之租約，白紙黑字，不容抹煞（否則，聲請人豈非遭受惡意訛詐！），第一次一年期租約訂於七十五年九月八日，最後一次即第四次一年期租約訂於七十八年十月十日，此雙方當事人之合意約定法律行為，即租期只有一年之私法自治行為，應受到法秩序之尊重。

(三) 誠信原則：

人而無信，不知其可？誠實信實原則，此為帝王條款，乃法之根本精神與價值所在。本件自始即無訂立三七五租約之合意（附件八筆錄，併請參見附件二至五租約），僅是一年期之租約，聲請人亦是信其如此，方肯承買後與出賣人訂立一年期租約。租約雙方之誠信約定（即一年期租約），方足為本件之最高指導原則，而不是不顧一切地執著於「以六年為一期」、「期滿強制再以六年為一期續租」的形式法概念，完全無體察蒼蒼眾生的血汗人生。是故，本件依誠信原則，應排斥上開條例條文每次一期六年續約（無止境）的解釋與適用。

四、景仰鈞院大法官，為眾望所歸的大法學家，公平正義的化身。聲請人從五十歲買地，到現在已年邁六十五歲老人，將心比心，瞻請捐棄最高法院確定判決之成見，對本件釋憲聲請，容為補充解釋如右三所述，以昭公理，以行正道，以正民心，法治精神，終臻落實。

五、附件

附件一：買賣契約書及土地登記謄本、房屋稅單各一件。

附件二至五：租賃契約書共四件。

附件六：存證信函二件。

附件七：1、最高法院九十一年度台上字第九〇八號民事判決、2、臺灣高等法院高雄分院九十年度上字第一三三號民事判決、3、臺灣高等法院八十年度訴字第一三八

度訴字第一九二三號民事判決、4、臺灣高雄地方法院八十年度訴字第一三八號民事裁定、5、最高法院九十一年度台再字第四七號民事判決、6、最高法院八十六年度台上字第八七號民事裁定、8、最高法院八十七年度台上字第二九五八號民事判決、9、最高法院八十七年度台上字第二七四三號民事判決、10、臺灣高等法院高雄分院八十四年度上字第五二四號民事判決、11、臺灣高等法院高雄分院八十六年

度上夏(一)字第二六號民事判決、12、臺灣高等法院高雄分院八十八年度上夏(二)字第廿九號民事判決各一件。

附件八：法院言詞辯論筆錄一件。  
(以上均影本)

中華民國九年十月三十日

聲請人：黃○○○

(附件七之一)  
最高法院民事判決

九十一年度台上字第九〇八號

上訴人 黃○○○ 住(略)  
訴訟代理人 李昆南 律師  
尤秀鈴 律師

被上訴人 張○○○ 住(略)

右當事人間租佃爭議事件，上訴人對於中華民國九十年十二月二十六日臺灣高等法院高雄分院夏審判法(九十年度上夏(三)字第廿二號)，提起上訴，本院判決如左：

上訴駁回。

第三審訴訟費用由上訴人負擔。

本件被上訴人主張：兩造於民國七十五年九月八日，就坐落高雄縣大寮鄉翁公園段三九七匹號土地(下稱系爭土地)及其地上建物門牌號碼高雄縣大寮鄉中庄村立德路五匹八巷一九弄七號(原門牌號碼為中庄路二〇三之一號)平房(農舍)二間訂立租約，租期一年，年租金以每分土地蓬萊稻穀一千二百台斤計算共計一千五百零八台斤，折算現金為新台幣(下幣)一萬元。依耕地三七五減租條例第五條之規定，該租約期限應延長為六年，至八十一年九月七日期滿，屆期伊仍

繼續耕作，上訴人亦繼續收受租金，兩造間之租佃關係應仍存在；且伊仰賴耕作系爭土地維生，上訴人如收甲系爭土地，伊將失去家庭生活依據，上訴人不得收甲。茲第一、二期各六年之耕地租約先後於八十一年九月七日、八十七年九月七日屆滿，上訴人迄仍拒絕辦理租約登記等情，求為命上訴人就系爭土地會同伊向高雄縣政府訂立租佃期間自八十七年九月八日起至九十三年九月七日止之租約登記之判決（被上訴人原請求上訴人就系爭土地及上開房屋辦理租期自八十一年九月八日至八十七年九月七日之租約登記，嗣於原審變更租佃期間如上，其中請求辦理房屋租約登記部分，業經原審駁回其訴確定）。

上訴人則以：系爭土地原係被上訴人所有，出售與伊後，即央求伊出租，兩造遂訂立租約，租期一年，每年換約一次，伊收受租金至七十九年十月十日止，其後即向被上訴人表示不再續租，請求被上訴人返還土地，自無會同被上訴人辦理租約登記之義務等語，資為抗辯。

原審斟酌全辯論意旨及調查證據結果，以：被上訴人以自任耕作為目的，於七十五年九月八日就系爭土地（地目日）與上訴人訂立一年期租約，約定年租金按每分土地蓬萊稻穀一千二百台斤計算共計一千五百零八台斤，折算現金一萬元之事實，為兩造所不爭，核屬耕地租佃契約，應有耕地三七五減租條例之適用。依該條例第五條之強制規定，耕地租佃期間至少應為六年，故兩造於七十五年九月八日所訂租約，應延長至八十一年九月七日止。兩造雖於七十六年、七十七年、七十八年間分別就系爭耕地訂立租期一年之租約，惟原耕地租約既繼續有效，上開訂之租約，應為原訂租約之放才所及。次按耕地租約於租期屆滿時，除出租人依耕地三七五減租條例收甲自耕外，如承租人願繼續承租者，應續訂租約，而條例第二十條定有明立。故租約期滿，承租人如有請求續租之事實，縱為出租人所拒絕，租賃關係亦非因租期屆滿而當然消滅。被上訴人於八十年九月七日租期屆滿後，仍繼續耕作迄今，有續租之事實，上訴人並收受被上訴人繳付之八十年九月八日至八十三年九月七日止之二年租金共二萬元；另八十二年九月八日至九十一年九月七日止之每年租金，除八十八年九月八日至八十九年九月七日之租金為上訴人收受外，餘均日被上訴人依法提存，有提存書、匯票匯費計數單、匯票執據及掛號郵件收件收執附卷為憑。是兩造間之租佃關係仍繼續存在，不因上訴人拒絕續訂租約，而受影響，兩造間租佃契約期間應自八十





甲自耕之核定與誰處，出租人、承租人如有不服，應循行政訟爭程序請求救濟。故租期屆滿，如承租人願繼續承租，在出租人依耕地三七五減租條例第十九條第一項規定申請收甲自耕，並經該管行政機關核准前，其耕地租賃關係，尚難謂為已消滅。本件被上訴人於兩造原訂租約期滿後，繼續耕作耕地，支付租金等情，為原審確定之事實；而上訴人主張收甲自耕，被上訴人指此將致其失去家庭生活依據，則上訴人得否收甲自耕，應屬上述耕地三七五減租條例第十九條所定之爭議。原審因該爭議未經該管行政機關處、核定，准上訴人收甲，而認兩造間之租佃關係仍繼續存在，於法自無違誤。且原審並非就兩造上開爭議，判定上訴人不得收甲土地，上訴人陳稱租期屆滿，伊即得收甲土地，至於是是否不准收甲，屬行政機關之權限，原審准予續租，顯違背上述司法解釋云云，自非可採。再關於言詞辯論所定程式之遵守，專以筆錄證之。被上訴人係於原審最後言詞辯論期日前提出九十年十月十一日之提存書，並於該言詞辯論期日提出郵寄租金之收件申執；依該言詞辯論筆錄記載，審判長當庭勘驗收件申執，並提示證據徵詢兩造意見，則原審將上開書證採為判決基礎，並無瑕疵。上訴論旨，指原審未提示上開立書，並就原審取捨證據、解釋契約，認定被上訴人已按原定租金額支付或提存租金，未積欠地租達二年總額等事實之職權行使，指據其為不當，聲明廢棄，非有理日。

據上論結，本件上訴為無理日。依民事訴訟法第四百八十一條、第四百四十九條第一項、第七十八條，判決如左。

中華民國十九年一月十五日

(本聲請書其餘附件略)

抄張○釋憲聲請狀

聲請人因租佃爭議事件，謹依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款及第八條第一項之規定，聲請解釋憲法，並將有關事項敘明如左。

壹、聲請解釋憲法之目的  
為聲請人因有關租佃爭議事件，經最高法院九十年度台上字第二二三六號裁定（見附件一）

、臺灣高等法院臺中分院八十七年度上字第一八〇號判決（見附件二）、臺灣臺中地方法院八十八年度訴字第一二一〇號民事判決（見附件三），所引之民事訴訟法第四百六十八條及耕地三七五減租條例發生抵觸憲法第七條、第十五條、第十六條及第二十三條之疑義，爰依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款聲請解釋，並宣告耕地三七五減租條例違憲而無效。

貳、疑義之性質與經過及涉及之憲法條文

緣聲請人所有坐落於台中縣烏日鄉勝厝段勝厝小段第二六五、二六五之二地號等二筆土地（下稱系爭土地），受不合理之耕地三七五減租條例所束縛，於四十年間與原承租人張○德簽立租約，詎原承租人張○德死亡後歷經十餘年，至八十六年六月間始有所謂之繼承人廖○出面申請續約登記，當時聲請人曾依法表示異議後，未幾於同年九月間，竟又出現「廖○等九人」欲就系爭土地申請變更登記，嗣於八十七年十月間又出現廖○峰為承租人，欲就系爭土地申請變更登記，聲請人乃以承租人有違法轉租、耕地租約有無效等事日提起返還耕地之訴訟，惟仍遭第一審、第二審、第三審法院裁判駁回，然其理由中所引之民事訴訟法第四百六十八條及耕地三七五減租條例發生抵觸憲法第七條、第十五條、第十六條及第二十三條之疑義，故聲請人爰依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款之規定，聲請司法院大法官就上述抵觸憲法之疑義予以解釋，俾聲請人所受之不法侵害得獲救濟。

參、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場及見解

一、關於民事訴訟法部分

經查聲請人於第三審之上訴理由狀中確係逐項具體說明第二審判決有何違背法令之處（見附件四），縱認上訴無理由，最高法院亦應於判決理由中具體說明其法律上無理由之依據為何，始能令上訴人誠心甘服，詎最高法院竟無視於前開（附件四）所載各項具體理由之存在，竟以：上訴人對於第二審判決之違背法令未具體指摘如何不違背法規，或所違背法規不當，其上訴難認已符合法定程序云云，率而以裁定駁回本件上訴，顯有侵害憲法第十六條保障人民合法訴訟權之違憲。

## 二、關於三七五減租條例部分

### (一)

按憲法第十五條明定人民之財產權應予保障，又於民法第二十三條規定，憲法所列舉之自由權利，除法律防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。所以國家應竭盡能力對人民之財產予以保障與維護，在制定法律時，必以保障人民財產權為原則，而以限制人民財產權為例外。而且國家欲限制人民之財產權時，依我國憲法第二十三條規定，不僅須以法律為之，且必須符合「比例原則」之要件，如欠缺比例原則之必要性要件時，即不得就人民財產權予以不當之限制，已為限制者亦應解除其限制，方始符合憲法保障人民財產權之規定。

### (二)

按「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，……依前項第五款規定終止租約時，除法律另有規定外，出租人應給予承租人左列補償……」耕地三七五減租條例第十七條定有明立。惟查前開法條之規定，不當限制聲請人合法合理使用系爭土地之權限，顯有違憲之嫌，茲說明如下：

1、本件聲請人為耕地三七五減租條例之出租人，其先祖辛勤勞苦，始攢得日地基業，惟因政府扶植自耕農之政策，使得聲請人及其付地主必須受不合理之耕地三七五減租條例所束縛，被迫與承租人簽立租約，承租人（按事實上現今台灣社會經濟進步，已無所謂佃農，絕大部分耕地之承租人乃係繼承而來，當初扶植自耕農之政策，實已失去其意義。）每年僅需繳納甚少之租金，即可一代傳一代維持租約之存在，而等待坐領補償金，平日享受地主之辛勞成果，反觀於地主部分，每年需繳納地價稅，而此地價稅之徵收往往數十倍於租賃耕地租金所得，造成地主每年不唯未從所有之土地作有利之經濟利用取得利益，反而每擁有一年，即要多賠付稅金，舉例而言：地主可

能自該土地承租人處取得租金每年僅為稻穀二百五十九台斤（折合新台幣二千五百九十元），但卻得支付行政機關之地價稅高達四萬零八百三十元，兩者相差十六倍左右，其不合理處，不言可喻（最高法院九十一年度判字第八七五號判決之專例）。

2、另地主倘欲以耕地三七五減租條例第十七條第一項終止租約，尚需依該條第二項支付相當之補償金，然地主是否有資力支付承租人如此高之代價？又不願捨棄先祖之基業之情形下，甚在有遺產繼承時，繼承人繼承時亦要支付巨額之遺產稅，無才繳納時，亦需受政府罰鍰及強制執行；是聲請人（連戶後代）一輩子均僅空持有一紙土地權狀而已，並無法從系爭土地上獲得任何實質上利益。於此於情、理而言，對於聲請人等地主實甚為不公不義，是本件具體情形觀之，事實上亦形違反憲法第十五條所定，侵害憲法保障人民財產權之基本權利。

(三) 應廢止耕地三七五減租條例，重新回歸連戶民法基本法理，方符現代法治國所應有之法制：

1、當初訂立耕地三七五減租條例因保護佃農之立法理旨，已不存在。現今台灣農業之生產僅佔國家生產總額比率，微乎其微。且就個人而言，光靠種日所得欲以養活一家大小，簡直天方夜譚。而眾所皆知所謂「佃農」者，有多少人是實際專職從事農事生產？甚多之「佃農」年收入遠遠超過「地主」，此一情形比比皆是，惟僅由政府抱著掩耳盜鈴之心態，視而不見。而當初制定耕地三七五減租條例「保護佃農」之立法理旨，早已蕩然無存，故在相關利益權衡考量上，應非立於「地主剝削佃農」之立場去思考，而應回歸至「出租人」與「承租人」基本層面上去權衡雙方之利害，始稱公允。

2、相關規定疊床架屋，連戶上致生疑義。現行耕地租賃制度，除耕地三七五減租條例及相關配套行政規則、辦法外，

肆、

三、綜上所陳，國家一方面以耕地三七五減租條例不當限制聲請人合理使所屬之系爭土地，致其所有權空虛化，另一方面卻又因聲請人擁有一系爭土地，受限於第十七條之規定，無法隨意自行收回利用，此已明顯違反憲法第二十三條、第十五條規定，是請司法院大法官對於耕地三七五減租條例予以宣告違憲，以維權益，並彰法信，無任感禱。

歸還冊民法基本法理，方符現代法治國所應有之法制。

附件一：臺灣臺中地方法院八十八年度訴字第一二一〇號民事判決影本一份。

附件二：臺灣高等法院臺中分院八十九年度上字第一八〇號民事判決影本一份。

附件三：最高法院九〇年度台上字第二二二六號民事裁定影本一份。

附件四：上訴理目狀影本一份。

司  
法  
院  
公  
鑒

中  
華  
民  
國  
九  
十  
二  
年  
三  
月  
十  
八  
日

具狀人 張○○○

(附件二)

總統府公報

第六五九二號

九三



證明該房屋違反農冊目的，原審就舉證責任之認定顯有違誤。換言之，本件原承租人廖○德既於五十七年於系爭土地搭蓋房屋，系爭租約即因廖○德未自任耕作而於當時業已無效，此日嗣後廖○德於七十五年死亡，完全未有任何繼承人出面主張就系爭租約為變更登記可證。

(二)

1、本件原承租人廖○德於七十五年死亡，完全未有任何繼承人出面主張就系爭租約為變更登記，可證系爭租約早已無效。詎料，時經十一年，即八十六年六月竟出現被上訴人廖○欲就系爭土地申請變更登記，當時經上訴人依法表示異議後，未幾於同年九月，竟又出現所謂「廖○等九人」欲就系爭土地申請變更登記，嗣再經上訴人依法表示異議後，八十七年十月，又出現以被上訴人廖○峰為承租人，欲就系爭土地申請變更登記，觀諸上開申請名義人一再變更，此間顯有轉租情事，系爭租約亦因而無效。

2、再者，就被上訴人廖○峰而言，倘若上訴人在第一次廖○申請變更登記時未為異議，則現今承租人已為廖○，被上訴人廖○峰絕無以承租人身分申請變更登記之可能，自此更足見被上訴人廖○峰就系爭土地確實無承租之權利，其事後加入申請人行列，顯然係見有機可乘而為之。

(三)

上訴人並未收受租金，縱有收受，亦屬土地遭無權占冊之損害賠償，並不當然使無效之契約變成有效，最高法院就此亦著有見解：

1、上訴人於原審業已說明，自於事隔已久，上訴人年紀亦大，不復記得是否曾向業○碾米廠收受被上訴人方面所繳交的所謂之租金。又即便上訴人曾經收受，因為系爭租約於五十七年已因被上訴人之被繼承人廖○德於系爭土地上搭蓋房屋而無效，上訴人所收受之款項乃系爭土地於租約無效後，仍遭被上訴人無權占冊而收取之損害賠償。

2、詳言之，上訴人土地既遭無權占冊，向被上訴人請求返還土地又遭拒絕，則上訴

人為保障自身權利，可收之損害賠償當然就先為收取，此乃人情之常。詎原審竟將之解釋成收受租金，則依原審之見，豈非要求一般人民若土地遭人無權占用，亦必須先讓入白白占用，絕不可基於損害賠償之意思收受任何金錢，否則將被認定為收受租金而無法收租土地，原審之謬誤日此顯見。

3、更有進者，如前所述，系爭租約於五十九年因原承租人廖○德（被上訴人之被繼承人）於系爭土地上搭蓋房屋而無效，依照最高法院八十八年度台上字第一二七號民事判決：「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，得自出租人收租自行耕種或另行出租。耕地三七五減租條例第十六條第一、二項定有明文。所謂『不自任耕作』，兼指轉租及將租地借與他人使用，或承租人自己未將租賃物供耕作使用，而擅自變更為非租地而言，如承租人以承租之耕地建築房屋或供其他非耕作之使用，均應解為非自任耕作。……復按『承租人應自任耕作』，係強制規定……即令被上訴人繼續收取租金，亦不能謂租約仍有存在。又耕地租約之無效與租約之終止不同，耕地三七五減租條例第十六條第二項所謂原訂租約無效，係承租人違反前項所定不自任耕作或轉租之限制時，原訂租約無待於另為終止表示，當然向後失其效力，租賃關係因而消滅而言。上訴人所謂，被上訴人未終止租約，伊經告知後即回復原狀，不得請求收租土地云云，要非可採。」（見附件一）因此，縱退還步言，認上訴人上開收取行為即為收取租金之行為，揆諸前揭最高法院見解，亦無從使已經無效之系爭契約成為有效，詳言之，系爭契約確實於五十九年已經無效，至為昭然。

(四)

原審就耕地三七五減租條例第六條之「三七五租約之要式性規定」之認定，亦有所違誤：

1、耕地三七五減租條例第六條規定：「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，應自出租人會同承租人申請登記。前項登記



辦法，由省（市）政府擬訂，報請行政院核定之。該條立第一項即為三七五租約要式性之規定，而根據第二項，台灣省政府即訂立「台灣省耕地租約登記辦法」，該辦法第四條第一項第三款則規定：「承租人死亡，日現耕繼承人繼承承租權者，應申請租約變更登記。」詳言之，三七五租約所要求之要式性，自包括原承租人過世，繼承人繼承承租約之情形。是故，本件系爭土地原承租人廖○德於七十五年死亡，歷經十一年，至八十六年始有所謂之繼承人（被上訴人）出而申請續約登記，則耕地租約既為要式契約，系爭租約在此十一年中早已因欠缺要式行為而無效，被上訴人殊無再對無效之契約申請續約之理，至為灼然。然原審竟認三七五租約之要式性規定並不包括繼承之情形，其違誤不言可喻。

## 2、

復有進者，上訴人於本件所主張系爭租約要式性之欠缺，並非僅限於原承租人廖○德死後，被上訴人欲繼承原租約此段期間，而係尚包括廖○德仍在世時，四十年台中央縣政府收田系爭租約之書函，嗣後在廖○德過世前，雙方亦未再訂立任何租約之情形。易言之，即便在廖○德尚在在世時，系爭租約亦早因欠缺要式性而無效，原審未慮及此，即屬違誤。

## (五)

按「人民之生存權、工作權及財產權應予保障。」憲法第十五條定有明文。本件上訴人為耕地三七五減租條例之出租人，其先祖辛勤勞苦，始攢得日地基業，惟因政府扶植自耕農之政策，使得上訴人及其他地主必須受不合理之耕地三七五減租條例所束縛，被迫與承租人簽立租約，承租人（按事實上現今台灣社會經濟進步，已無所謂佃農，絕大部分耕地之承租人力係繼承而來，當初扶植自耕農之政策，實已失去其意義）每年僅需繳納甚少之租金，即可一代傳一代維持租約之存在，等待一旦地主欲終止租約，即可坐領補償金，平日享受地主之辛勞成果。惟，反觀上訴人，則因受耕地三七五減租條例無限期之限制，不僅無法合理加以利用系爭土地，甚至仍須按期繳納稅捐，可謂只有義務而無權利，此對於地主實難謂公平。

## (六)

再者，地主倘欲以耕地三七五減租條例第十七條第一項終止租約，尚須依該條第二項

支付相當之補償金，然地主是否均有資力支付承租人如此高之代價？若上訴人不願捨棄先祖之基業，又無法支付高額補償金，勢將造成如租佃土地雖已變更為住宅區仍須作為農冊使用等等之窘境，從而上訴人及其他地主之所有權已為空泛化，土地權狀與廢紙無異，實與「地盡其利」之理想相違。

此外，即便被上訴人確有支付所謂之租金予上訴人，然以被上訴人所主張之租金數額較，與上訴人先前因系爭土地所繳納之龐大繼承稅，及嗣後每年所繳交之高額地價稅相較，該租金可謂杯水車薪，相當微薄。是上訴人（甚至包括上訴人之後代）一輩子均僅空持有一紙土地權狀，並無法從系爭土地上獲得任何實質利益，而一切均源於耕地三七五減租條例無理之束縛。

(八)

「被上訴人之被繼承人廖○德於五十七年在系爭土地上所蓋之房屋是否違反農冊」之舉證責任（若違反農冊，系爭租約於當時業已無效）：

1、原審認為上訴人不能證明被上訴人之被繼承人廖○德，於五十七年在系爭土地上所搭蓋之房屋是否違反農冊目的，故難認被上訴人有不自任耕作之情事云云。

2、惟就「被上訴人之被繼承人因在系爭土地上搭蓋房屋，導致系爭租約無效」一事，上訴人應負之舉證責任應為系爭房屋之存在，而此點既經被上訴人於原審自認在卷，則舉證責任即為轉換，應再由被上訴人舉證證明系爭房屋並未違反農冊目的，並非繼續日上訴人證明該房屋違反農冊目的，原審就舉證責任之認定顯有違誤。

3、換言之，本件原承租人廖○德既於五十七年於系爭土地搭蓋房屋，系爭租約即因廖○德未任耕作而於當時業已無效，此日嗣後廖○德於七十五年死亡，完全未有任何繼承人出面主張系爭租約變更為登記可證。

4、退萬步言，證人黃○坪於鈞院庭訊時分別證稱：「（系爭土地上之建物）從路邊開始蓋起」、「如果要冊放農業冊具，不可能蓋在路邊，也不冊那麼大，有六、七坪」，並見被上訴人之繼承人就系爭土地確實違反農冊，系爭租約依法於當時

業已無效，灼然甚明。

5、此外，被上訴人主張在系爭土地上搭建建物後，經上訴人爭議後，被上訴人即恢復原狀云云，惟依據最高法院八十八年度台上字第一二七號民事判決見解：「原訂租約無效，係承租人違反前項所定不自任耕作或轉租之限制時，原訂租約無待於爭執終止表示，當然向後失其效力，租賃關係因而消滅而言。上訴人所謂，被上訴人未終止租約，伊經告知後即回復原狀，不得請求收回土地云云，要非可採。」（見附件一）易言之，系爭租約一旦無效，乃立即無效、當然無效，被上訴人主張因其拆除建物而使無效租約轉為有效，顯無足採。

### （九）

退薄步言，縱認系爭租約有效，被上訴人廖○峰另有專任工作，並非以農耕為業，且其自始並未申請續約，其顯非有權租賃系爭土地者，而被上訴人廖○峰則有轉租之情事；被上訴人廖○峰雖提出其身分證明書，以證明其自耕農之身分；又依鈞院調取，然被上訴人仍應提出「自耕能力證明書」，以證明其自耕農之身分；又依鈞院調取被上訴人廖○峰之勞保資料，被上訴人廖○峰投保單位縱有更換，然投保時間卻幾乎沒有間斷，且投保薪資也逐年逐次增加，日此足證廖○峰實另有專任工作，並非以農耕為業，更有進者，被上訴人廖○峰就上開資料，時而辯稱係打零工，時又辯稱僅係寄保，並未實際至該揭示之公司工作，其辯詞前後不一，其情虛至明。

三、證據：除援冊第一審所提證據外，聲請訊問證人蘇○元、黃○坪及聲請向台中縣烏日鄉公所調閱有關租約資料。

乙、被上訴人方面：

一、聲明：求為判決：（一）上訴駁回。（二）第二審訴訟費用由上訴人負擔。（三）倘受不利判決，願供擔保請求准免假執行。

二、陳述：除與原判決記載相同者，茲引冊之外，補稱：

（一）被上訴人未有欠租及違反使冊之情事，租穀均依上訴人之請求被上訴人按期寄放於碾米廠，亦經上訴人收取。

(二) 查上訴人之上訴主張其內容已於前一訴訟程序中提出，為原審判決指駁而不採，原審判決認事用法洵無不當，且違法有據，上訴人茲據此一主張理日復對原判決提出上訴，應為無理日。

(三) 查被上訴人未有違反農業使用之事實，按耕地租賃，指土地所有權人將其自有耕地之部分或全部出租與他人經營農業使用者。而所謂農業，指利用自然資源及農產資材，從事農作、森林、水產、畜牧等動植物產銷之事業。又農業用地，供與農業經營不可分離之農舍、畜舍、倉儲設備、曬場、集貨場、農路、灌溉、排水及其付農用之地。分別為農業發展條例第三條第十款第二目及第十款所明定。

(四) 答辯人未有違反農業使用之事實，前經鈞院現場勘察在卷，且上訴人對此並未舉證證明，原審判決並無違誤，上訴人之上訴無理日。

(五) 系爭承租土地，前經臺中地方法院暨鈞院勘驗現場在卷，被上訴人未有違反使用之情事，第一審判決認事用法並無不當，且違法有據。上訴人之上訴主張其內容已於前一訴訟程序中提出，為原審判決指駁不採，上訴人茲據此一主張及理日對原判決提出上訴，應為無理日。

(六) 第查上訴人另具狀聲請傳訊證人黃○坪，訊問被上訴人之被繼承人廖○德在系爭土地上所蓋之建物是何用途，是否係擺設檳榔攤乙事。惟查被上訴人擺設農舍之畜舍農舍尚未建成已拆除，而黃○坪非當事人，又如何知悉該畜舍是何用途，上訴人之上訴主張隨便請一位不明是非之證人聽從上訴人之指使空言主張，實非法之所許。

(七) 被上訴人係廖○德之合法繼承人，故承租人名義雖有變更，係繼承人之間之事，絕非轉租。

(八) 原承租人廖○德雖於七十五年間死亡，惟查耕地三七五減租條例未有未變更登記或未申請續約登記，該契約無效之法規。依耕地三七五減租條例第一條未段規定，被上訴人連冊於其他法律之規定，依民法第四百五十一條之規定，而造間之契約視為以不定期繼續契約。

(九) 次查系爭土地日廖○德之繼承人分耕，廖○係廖○德之女，廖○峰係廖○應之孫，未有轉租之情事，此有戶籍謄本在卷可稽，上訴人謊稱承租人轉租他人，與事實完全不符，實不足採。又原承租人廖○德死亡後，由其子孫繼續耕作，並繳納租金，此有出租人收取之租穀證可憑，上開租穀係出租人要求將稻穀存放於榮○碾米工廠，上訴人謊稱無人繳納租金及廢耕，顯與事實不符。

(十) 另查被上訴人廖○峰未有專任工作，係臨時性工作，為維持家庭生活，擔任臨時性工作為法之所許，且經烏日鄉公所及有關單位五人小組審核具有自耕能力，被上訴人已呈自耕能力證明在卷可稽，本件租賃繼承權無論何人申請或一人申請，均不影響承租人權益，況被上訴人之耕作權，已符合視為不定期限繼續契約之法定要件，亦即具有永久之耕作權，廖○係原承租人廖○德之繼承人，廖○等九人全部均係廖○德之繼承人，後改為一人申請，其他繼承人拋棄繼承，依法並無不合。

(十一) 系爭土地日廖○之父、廖○峰之祖父廖○德所承租，被上訴人二人均繼承工作權，按現行耕地三七五減租條例並無承租人不得打工補貼家庭生計之限制法規，況被上訴人廖○峰打工之薪資所得並未超過自耕能力證明之設限，按耕地三七五租約變更繼承登記規定，並無須農地自耕能力證明書才可辦理繼承登記，被上訴人仍出具自耕能力證明在卷，顯見被上訴人打工補貼家計，應為法之所許。上訴人之系爭土地並非出售予被上訴人，被上訴人亦未有專任工作之事實，上訴人之主張應屬誤解法令所致。退步言之，倘若上訴人之系爭土地出售予承租人，依內政部六十八年六月二十八日台內地字第○七六一號函規定，佃農無須再檢附自耕能力證明書，並免再行登記機關實地調查認定，以期簡便，顯見上訴人之主張應非可採。

(十二) 廖○與廖○峰家族共同耕作，雖農業已機械化，僱工收割稻穀為理所當然之事，上訴人認被上訴人僱工收割即讓與他人工作，與事實完全不符，上訴人空言主張土地讓與他人工作，亦未指明讓與何人，上訴人負有舉證之責任，惟未舉證以實其說，無可採信。被上訴人廖○峰承租耕作之土地，係屬共同生活戶配偶、直系血親、兄

弟姐妹共同生活打工補貼生活所得，且未超過設限，並不影響繼承耕作之權益，耕作繼承權係屬承租人家庭小幕日何人繼承之問題，出租人無權干涉，本件上訴人之訴應無理由。

三、證據：援冊第一審所提證據。

理由

一、本件上訴人主張：上訴人所有前開土地原出租予廖○德，惟廖○德於五十七年於系爭土地搭蓋房屋，即屬未自任耕作，系爭租約於當時業已無效。詎至八十六年六月間竟出現被上訴人廖○欲就系爭土地申請變更登記，當時經上訴人依法表示異議後，未幾於同年九月間，竟又出現所謂「廖○等九人」欲就系爭土地申請變更登記，嗣再經上訴人依法表示異議後，八十七年十月間，又出現被上訴人廖○峰為承租人，欲就系爭土地申請變更登記，此間顯然涉及轉租之情事。系爭土地之租約亦因而失效。自廖○德死後歷十餘年，至八十六年始有所謂之繼承人出而申請續約登記，則耕地租約既為要式契約，系爭租約在此十一年中早已因欠缺要式行為而無效，被上訴人殊無再對無效之契約申請續約之理。自廖○德死後迄至被上訴人申請續約之十一年間，被上訴人皆未繳納租金及耕作，原訂租約亦屬被上訴人無權占有之損害賠償而已。退尊步言，縱認系爭租約有效，被上訴人廖○峰另有專任工作，並非以農耕為業，且其自始並未申請續約，其顯非有權租賃系爭土地者，被上訴人毫無占有權源，應將所占之系爭土地返還予上訴人，爰提起本件訴訟等情。被上訴人則以：系爭土地原自祖父廖○德承租，廖○德於五十九年間在系爭土地上搭蓋農舍，堆放農具，並未違反農業使用，應屬自任耕作。況該農舍業經拆除，已不復存在，自五十七年起算已逾二十七年，上訴人始終未予主張，甚至一直收取租金。原承租人廖○德雖於七十五年間死亡，惟查耕地三七五減租條例未有未變更登記或未申請續約登記，該契約無效之法規，本件兩造間之契約視為以不定期繼續契約。被上訴人廖○峰未有專任工作，係臨時性工作，為維持家庭生活，擔任臨時性工作為法之所許，廖○與廖○峰家族共同耕作，被上訴人廖○峰承租耕作之土地，係屬共同生活

戶配偶、直系血親、兄弟姐妹共住生活打工補貼生活所得，且未超過設限，並不影響繼承耕作之權益，耕作繼承權係屬承租人家庭成員何人繼承之問題，出租人無權干涉，本件上訴人之訴應無理由等語，資為抗辯。

二、查上訴人所有前開土地原出租予廖○之父、廖○峰之祖父廖○德等情，為兩造所不爭，並有系爭耕地租約書一份附於租佃爭議調解卷內可憑，自堪採信。雖上訴人主張（一）被上訴人擅自建築違反農冊目的，有前揭租約無效之事實存在，（二）有轉租行為，（三）其並未收租金，（四）雙方未訂書面契約，租賃未發生效力等情，惟為被上訴人所否認，經查：

（一）按當事人主張有利於己之事實者，就其事實有舉證之責任，民事訴訟法第二百七十七條定有明文，是民事訴訟如係由原告主張有利者，應先由原告負舉證之責，若原告先不能舉證，以證實自己主張之事實為真實，則被告就其抗辯事實即令不能舉證，或其所舉證據尚有疵累，亦應駁回原告之請求；又原告對於自己主張之事實已盡證明之責後，被告對其主張，如抗辯其不實並提出反對之主張者，則被告對其反對之主張，亦應負證明之責，此為舉證責任分擔之原則（最高法院十七年上字第七一七號、十八年上字第二八五五號判例參照）。經查本件上訴人主張廖○德於五十七年於系爭土地搭蓋房屋，嗣經上訴人表示異議而已拆除等情，雖為被上訴人所不爭執，然辯稱：廖○德於五十七年間在系爭土地上搭蓋農舍，堆放農具，並未違反農業使用，應屬自任耕作等語，證人黃○坪雖結證稱：該農地有蓋磚造房子，沒有很大；當時房子未蓋好，伊不知道要作何用途等語（見本院卷第五七、八七頁），仍不能證明廖○德於五十七年間在系爭土地上搭蓋農舍，係非堆放農具之冊，則上訴人仍未就主張被上訴人擅自建築違反農冊目的，有前揭租約無效之事實存在之事實舉證證明，依前開說明，上訴人之上開主張既不能舉證，以證實自己主張之事實為真實，則被上訴人就其抗辯事實即令不能舉證，或其所舉證據尚有疵累，上訴人之上開主張，仍不能認為真實。又耕地租約於租期屆滿時，除出租人依本條例收中自耕外，如承租人願繼續承租者，應續訂租約，耕地三七五減租條例第二十條有明文。故租約期滿時，承租人如有請求續租

之事實，縱為出租人所拒絕，租賃關係亦非因租期屆滿而當然消滅，且依耕地三七五租約清理要點五規定：耕地租約期滿，出租人未申請終止租約，而承租人申請繼續承租，並有繼續耕作之事實者，應准續訂租約，並日鄉鎮市公所逕行核定續訂租約六年，即公告承租人申請續訂或出租人申請收回自耕。公告期間為民國八六、八〇、七四、六八：：年一月一日至二月十四日。本件原承租人廖○德於七十四、六十八年均提出續訂租約，出租人未提出收回自耕等情，有台中縣烏日鄉公所函附卷可查（見本院卷第一一七頁），依前開說明，本件原承租人廖○德於七十四、六十八年均提出續訂租約，而承租人未提出收回自耕，則本件租佃關係六十八年、七十四年起已有續訂租約之事實，發生於五十九年間，且在原承租人廖○德於七十四、六十八年續訂租約之後，亦即在前開續訂租約期間內，被上訴人並無上訴人所指擅自建築違反農用目的，有前揭租約無效之事實存在之情形，上訴人自不得再以上開事日，主張租約無效。上訴人主張：詎廖○德死亡後時隔十一年，即八十六年六月間竟出現被上訴人廖○欲就系爭土地申請變更登記，當時經上訴人依法表示異議後，嗣再經上訴人依法表示異議後出現所謂「廖○等九人」欲就系爭土地申請變更登記，嗣再經上訴人依法表示異議後，八十七年十月間，又出現被上訴人廖○峰為承租人，欲就系爭土地申請變更登記，迭經前述人員之變化，此間顯然涉及轉租之情事云云。經查，上開申請人固有不肖，然原承租人廖○德死亡後，其繼承人甚多，而被上訴人確為繼承人，廖○為廖○德之女，固勿論，廖○峰為廖○德之孫，發生代位繼承等情，有其繼承系統表及戶籍謄本附於租佃爭議詳解卷內可據，該耕作租賃權係屬承租人家庭成員幕日何人繼承之問題，出租人實無從干涉，原告復未舉證證明本件有轉租之情，徒以申請人有所不肖，而指謂被上訴人有轉租情事，自非可信。

(三)

上訴人主張系爭土地於原承租人廖○德死亡後，即呈現無人繳納租金之狀態等情，然

(二)

上訴人主張：詎廖○德死亡後時隔十一年，即八十六年六月間竟出現被上訴人廖○欲



(四)

查，本件租賃自廖○德承租，及其死亡後，其家族人員仍有繼續繳租至榮○碾米廠，並日該碾米廠通知上訴人結算，直至八十五年間上訴人始未予該碾米廠結算等情，業經被上訴人提出租穀收取證明一份為證，並經證人陳孫○玲到庭證述屬實在卷。是被上訴人有繼續繳租之事實，堪予認定，上訴人此部分主張，自屬無據。

按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（最高法院五十年台上字第二六二九號判例參照）。本件上訴人主張系爭租約早於四十四年即遭台中縣政府收回，迄今未為發還，而出租人、承租人當時或嗣後皆未再另行訂定其他書面契約，故雙方之租賃關係於當時即因欠缺要式行為而無效。尤其，自廖○德死後歷十餘年，至八十六年始有所謂之繼承人出而申請續約登記，則耕地租約既為要式契約，系爭租約在此十一年中早已因欠缺要式行為而無效云云。惟依前開說明，耕地租約屬一種要式契約，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。本件上訴人與廖○德訂有書面租約一節，業見前述，惟自廖○德死亡時發生繼承，此屬基於一定事實，而非基於法律行為而為變更，是上訴人以此而謂本件欠缺要式行為而無效，尚非可採。

上訴人又主張縱認系爭租約有效，被上訴人廖○峰另有專任工作，並非以農耕為業，即屬非自任耕作云云，固經其聲請原審法院調取被上訴人廖○峰之勞保資料中有其投保單位為據，惟查，被上訴人二人均有自耕農之身分證明，有被上訴人提出之自耕能力證明書二份為證，而被上訴人抗辯其等均有從事耕作，被上訴人廖○峰未有專任工作，係臨時性工作，為維持家庭生活，擔任臨時性工作等語，按不自任耕作與專任耕作尚屬有別，縱被上訴人廖○峰依其投保資料可知其尚有他項工作，雖非專任耕作，然尚不足以認定其並無自任耕作之情形，而上訴人對於被上訴人確有廢耕而不自任耕作之事實，並未舉證以實其說，自非可採。

(五)

三、綜前所述，上訴人主張前揭各項租約無效等事，既非有據，是其起訴請求被上訴人返還系爭土地，於法不合，原審據以駁回其請求及其假執行之聲請，並無違誤，本件上訴為無理，應予駁回。

四、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法與舉證，核與判決基礎無影響，爰不逐一論述，附此敘明。

據上論結：本件上訴為無理，依民事訴訟法第四百四十九條第一項、第七十八條，判決如左。  
中華民國九年六月五日

(附件三)  
最高法院民事裁定

九十年度台上字第二二三六號

上訴人 張○  
訴訟代理人 羅豐胤 律師  
住(略)

被上訴人 廖○  
廖幼蘭 律師  
住(略)

右當事人間租佃爭議事件，上訴人對於中華民國九年六月五日臺灣高等法院臺中分院第二審判決(八十七年度上字第一八〇號)，提起上訴，本院裁定如左：

上訴駁回。

第三審訴訟費用由上訴人負擔。

按對於第二審判決上訴，非以其違背法令為理由，不得為之。民事訴訟法第四百六十七條定有明文。依民法第四百六十八條規定，判決不違背法規或違背不當者，為違背法令。而判決有民法第

四百六十九條所列各款情形之一者，為當然違背法令。是當事人提起上訴，如依民事訴訟法第四百六十八條規定，以第二審判決有不違背法規或違背法規不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摺，並揭示該法規之條項或其內容。若係成立法以外之法則，應揭示該法則之旨趣。倘為司法院解釋或本院之判例，則應揭示該判解之字號或其內容。如以民事訴訟法第四百六十九條所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條款之事實。上訴狀或理由書如未依此項方法表明，或其所表明者，顯與上開法條規定之情形不相合時，即難認為已對第二審判決之違背法令有具體之指摺，其上訴自難認為合法。本件上訴人對第二審判決提起上訴，雖以該判決違背法令為日，惟核其上訴理由狀所載內容，係就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摺其為不當，而未具體表明合於不違背法規、違背法規不當或民事訴訟法第四百六十九條所列各款之情形，難認對該判決之如何違背法令已有具體之指摺。依首揭說明，應認其上訴為不合法。據上論結，本件上訴為不合法。依民事訴訟法第四百八十一條、第四百四十四條第一項、第九十五條、第七十八條，裁定如左。

中華民國十九年十二月十三日  
(本聲請書其餘附件略)

抄張陳○○聲請書

受立者：司法院

聲請人因地價稅事件，謹依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款及第八條第一項之規定，聲請解釋憲法，並將有關事項敘明如左。

壹、聲請解釋憲法之目的

為聲請人因有關地價稅事件，經最高行政法院九十一年度判字第八七五號判決（附件一）、臺中等等行政法院八十七年度訴字第三七九號判決（附件二），所引之土地稅減免規則第十六條及耕地三七五減租條例發生牴觸憲法第七條、第十五條及第二十三條之疑義，爰依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款聲請解釋，並宣告耕地三七五減租條例違憲而無

放。

貳、疑義之性質與經過及涉及之憲法條文

緣聲請人所有坐落於台中市南區半坪厝段一八二七、一八二八之一地號等二筆土地（下稱系爭土地），受不合理之耕地三七五減租條例所束縛，於六十八年間被迫與承租人簽立租約，無償供給張○陞、張○騰使用，致使土地無法合理使用，乃屬土地稅減免規則第十六條所定減免地價稅之範圍，詎台中市稅捐稽徵處竟就系爭土地作成行政處分核課八十八年度地價稅新台幣（下同）四〇、八三〇元，造成聲請人並未因該土地享有任何利益，卻要年付四萬零八百三十元之稅款，該處分顯然違反上開規定及憲法第二十三條比例原則，致令聲請人於憲法上所保障之財產權遭受侵害，嗣聲請人依法定程序提起復查、訴願及行政訴訟，惟仍遭原處分機關、訴願機關及行政法院以聲請人應遵冊土地稅法第十四條為日駁回其請求（參民國八十八年三月二十三日中市稅法字第三五二一八號復查決定、台灣省政府民國八十七年八月二十四日八九府訴二字第一二七三三號訴願決定、行政法院以八十九年度訴字第三七九號判決暨九十一年度判字第八七五號判決可明），然其理由中所引之土地稅減免規則第十六條及耕地三七五減租條例發生牴觸憲法第七條、第十五條及第二十三條之疑義，故聲請人爰依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款之規定，聲請司法院大法官就上述牴觸憲法之疑義予以解釋，俾聲請人所受之不法侵害得獲救濟。

參、

一、按憲法第十五條明定人民之財產權應予保障，又於同法第二十三條規定，憲法所列舉之自由權利，除为防止妨碍他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。所以國家應竭盡能力對人民之財產予以保障與維護，在制定法律時，必以保障人民財產權為原則，而以限制人民財產權為例外。而且國家欲限制人民之財產權時，依我國憲法第二十三條規定，不僅須以法律為之，且必須符合「比例原則」之要件，如欠缺比例原則之必要性要件時，即不得就人民財產權予以不當之限制，已為限制者亦應解除其限制，方始符合憲法保障人民財產權之規定。

二、次按，稅賦課徵係國家財政之收入來源，為公共利益之需，對人民財產權之剝奪，由於對憲法所保障的財產權造成強制性的侵犯，所以唯有在符合依法行政原則及比例原則之情況下得為之，也因此各國法律莫不嚴格規範國家所運冊之稅賦課徵權限，我國亦然，土地稅法第三條雖允許行政機關於法定要件下得以合法徵收稅賦之方式來侵害人民之財產權，然仍須受限於憲法第二十三條的比例原則範圍內，且立法機關為貫徹憲法第五條所保障人民之財產權，俾免徵收權才之濫用，防止行政機關假借依法行政之名義濫用國家徵稅權，妨害發展經濟、促進土地利冊、增進社會福利等目的，乃又於土地稅法第六條規定「為發展經濟，促進土地利冊，增進社會福利，對於國防、政府機關、公共設施、騎樓走廊、研究機構、教育、交通、水利、給水、鹽業、宗教、醫療、衛生、公墓、慈善或公益事業及合理之自冊住宅等所冊之土地，及重劃、墾荒、改良土地者，得予適當之減免；其減免標準及程序，由行政院定之。」是謂立法機關依循憲法保障人民財產權之意旨，特制定「減免權」賦予行政機關於公益原則範圍內得免除義務人繳納地價稅或日賦之義務，以防止政府依法行政或濫冊徵收權，致違反比例原則，使人民蒙受不必要的侵犯。

三、惟土地稅法第六條為達「地盡其利」之理想，特訂減免賦稅之規定，然行政機關以土地稅減免規則第十六條規定須限於依耕地三七五減租條例無償供承租人使冊之農舍土地，方有免稅之違冊，顯是以授權命令增訂母法所無之限制，有違憲法第二十三條之規定，並抵觸憲法第十五條保障人民財產權之原則：

(一) 立法機關為貫徹憲法第十五條保障人民之財產權，特於土地稅法第六條授權行政機關訂定減免標準及程序，行政機關以授權命令訂立土地稅減免規則第十六條規定「依耕地三七五減租條例規定，出租人無償供承租人使冊之農舍土地，地價稅或日賦全免。」惟查該規則增訂母法所無之要件，不當限制義務人違冊減免規則之範圍，顯有違憲法規定，茲說明如下：

1、地土與佃農之租稅上之不平等，有違憲法所定保障財產權之意旨：

(1) 本件聲請人等耕地三七五減租條例之出租人，其先祖辛勤勞苦，始攢得日地基業，惟因政府扶植自耕農之政策，使得聲請人及其他地主必須受不合理之耕地三七五減租條例所束縛，被迫與承租人簽立租約，承租人（按事實上現今台灣社會經濟進步，已無所謂佃農，絕大部分耕地之承租人乃係繼承而來，當初扶植自耕農之政策，實已失去其意義。）每年僅需繳納甚少之租金，即可一代傳一代維持租約之存在，而等待坐領補償金，平日享受地主之辛勞成果，反觀於地主部分，每年需繳納地價稅，而此地價稅之徵收往往數十倍於租賃耕地租金所得，造成地主每年不唯未從所有之土地作有利之經濟利用取得利益，反而每擁其所有權一年，即要多賠付稅金，舉例而言：地主可能自該土地承租人處取得租金每年僅為稻穀二百五十九台斤（折合新台幣二千五百九十元），但卻得支付行政機關之地價稅高達四萬零八百三十元，兩者相差十六倍左右，其不合理處，不言可喻。

(2) 另地主倘欲以耕地三七五減租條例第十七條第一項終止租約，尚需依該條第二項支付相當之補償金，然地主是否有資才支付承租人如此高之代價？又不願捨棄先祖之基業之情形下，造成如系爭土地現今雖已變更為住宅區仍須作為農用使冊之窘境，甚在有遺產繼承時，繼承人繼承時亦要支付巨額之遺產稅，無才繳納時，亦需受政府罰鍰及強制執行；是聲請人（連戶後代）一輩子均僅空持有一紙土地權狀而已，並無法從系爭土地上獲得任何實質上利益。於此於情、理而言，對於聲請人等地主實甚為不公不義，是本件具體情形觀之，事實上亦形戶違反憲法第十五條所定，侵害憲法保障人民財產權之基本權利。

2、土地稅法第六條為減免地主賦稅義務而授權行政機關以命令規範，然行政機關卻以地價稅減免規則第十六條，以耕地三七五減租條例為減免規定之前提

(三)

要件，顯然對母法違反「地盡其利」之理想，即為減免，設立不當之限制；地主被迫強制與佃農訂立三七五減租租約，對於租金之限制，本不為過，然其他不合理之限制，將造成對於土地僅有一紙所有權狀，對於土地之處分、使冊及收益，均大受影響，從而聲請人及其他地主之所有權已為空虛化，土地權狀與廢紙無異，觀諸憲法第七條平等原則及憲法第十五條財產權保障之意旨，其侵害地主之情，莫此為甚，是行政機關雖以授權命令訂立地價稅減免規則第十六條規定，含有以免稅之優惠，冊以補貼地主所受不合理損失之意旨，然以耕地三七五減租條例為減免規定所設立之前提要件，實與土地稅法第六條「地盡其利」之理想相違。

上開規則第十六條另設有「其減免地價稅或日賦之土地必須是出租人無償提供承租人使用之『農舍土地』」始得減免賦稅之限制，惟該「農舍土地」究為僅限於「農舍基地」而已，抑或包括「晒穀場」、「穀倉」或其他與農務相關使用者均應包括在內滋有疑義，原審判決之認定顯有違一般經驗法則，實有違誤，茲敘明如下：

1、系爭土地確為「農舍冊地」，此業經被告機關大智分處以八十八年十二月十五日中市智分二字第八八零一五一七一號函（見證物二），謂：「台端所有本市南區半坪厝段一八二七地號等五筆土地，因係私有耕地租約未解除，申請免課地價稅乙節，經查係公共設施完竣區土地，雖作農業冊地使用，不符土地稅法第二十二條規定，仍應課徵地價稅，請查照。」等語可明，從其來函亦自承系爭土地確為農業冊地使用，則系爭土地為農舍冊地自是可信。2、原審判決亦已認定系爭土地之建物為農舍，復未就此部分為免稅之判決，其判決有違背法令之處：

(1) 按「同一地號之土地，因其使用之情形或其地上建物之使用情形，認定僅部分合於本規則減免標準者，得依合於減免標準之使用面積比率

(2)

計算減免其土地稅。土地稅減免規則第五條定有明訂。

原審判決載稱：「系爭第一八二七號土地面積為一一三平方公尺、第一八二八之一號土地面積為四二八平方公尺（即一六三·九二坪），有被告提出之電腦『土地稅主檔線上查詢』資料可按，而承租人張○陞於其上建築之鐵皮屋僅二十餘坪，亦據張○陞到庭證述明確，是本案系爭二筆土地並非全做為農舍使用，已不能為該二筆土地全部均符合土地稅減稅規則第十六條之規定。」云云。

① 惟查，原審判決依承租人張○陞所陳承租之土地共五筆，每年租金為四千元，故認系爭土地之鐵皮屋農舍所座落之基地並非「無償使用」云云，顯然與一般經驗法則不符，蓋承租人承租土地耕作，往往地主皆將座落其上之農舍，附帶提供其居住或存放農具、從事農務（如穀倉、晒穀場、農產品加工）之冊，或允承租人在耕地上建屋居住，實不能僅因該農舍位於系爭土地上，即可課徵。

② 依耕地三七五減租條例中租金之計算乃以「主要作物正產品全年收穫總量千分之三百七十五」為上限，並非以土地面積之大小為計算標準（參照耕地三七五減租條例第二條規定），故所謂租金之計算，當不能包括已不能耕作生產之「農舍」所座落之土地，換言之，就農舍所座落之土地而言，其既不能生產作物，自無法計算千分之三百七十五之租金，故該部分土地即屬地主「無償」供給承租人居住使用，乃屬當然。

③ 次參諸土地稅減免規則第十六條立法意旨，無非係著眼於該農舍冊地既無法從事生產農作物，土地所有權人即出租人並無法從中取得任何利益，故依租稅公平原則，理應予以減免，亦可明之原審判決之不當。



四、應廢止耕地三七五減租條例

制：

(3)

另原審判決認為土地稅減免規則第十六條之「農舍土地」僅限於「農舍基地」而已，亦有誤會，蓋農舍之使用並不限於農舍本身而已，衡情尚應包括「晒穀場」、「穀倉」或其他與農務相關使用均應包括在內，於此揆諸土地稅減免規則第十六條所稱之「農舍土地」並非「農舍基地」自明，原審判決未予明察，率予認定，難謂違法。

(一)

當初訂立耕地三七五減租條例因保護佃農之立法理旨，已不存在現今台灣農業之生產僅佔國家生產總額比率，微乎其微。且就佃農而言，光靠種日所得欲以養活一家大小，簡直天方夜譚。而取所皆知所謂「佃農」者，有多少人是實際專職從事農事生產？甚多之「佃農」年收入遠遠超過「地主」者，此情形比比皆是，惟僅由政府抱著掩耳盜鈴之心態，視而不見。而當初制定耕地三七五減租條例「保護佃農」之立法理旨，早已蕩然無存，故在相關利益權衡考量上，應非立於「地主剝削佃農」之立場去思考，而應回歸至「出租人」與「承租人」基本層面上去權衡雙方之利害，始稱公允。

(二)

相關規定疊床架屋，連冊上致生疑義。現行耕地租賃制度，除耕地三七五減租條例及相關配套行政規則、辦法外，另有土地法及民法等相關法令規定，層層疊疊，於連冊上滋生疑義。然承上所言，耕地三七五減租條例之立法理旨既已隨時移勢轉而消失，即應回歸「出租人與承租人」之租賃關係去權衡雙方之利害得失，故耕地三七五減租條例側重保護佃農之相關規定，應予廢除。使雙方之利益考量應回歸於租賃私法契約關係，而土地法、民法等相關耕地租約即係平衡租賃雙方之利益所為之規定，甚為妥速，耕地三七五減租條例自無存在之必要。耕地三七五減租條例已無存在之必要，而眾多之地主已為政府之「德政」犧牲付出近半世紀，孰來補償地主之損失？所求無幾，

但求廢止此一不合時宜之條例，重新回歸違背民法基本法理，方符現代法治國所應有之法制。

五、綜上所陳，國家一方面以耕地三七五減租條例不當限制聲請人合理使冊所屬之系爭土地，致其所有權空虛化，另一方面卻又因聲請人擁有一系爭土地，而課予重稅，雖有土地稅法第六條試圖減輕地主之義務，而授權行政機關訂定命令規範，惟行政機關所制訂之授權命令（即土地稅減免規則第十六條規定）卻增訂母法所無之限制「限於耕地三七五減租條例無償供人使冊之農舍土地」始能減免賦稅，此已明顯違反憲法第二十三條、第三十五條規定，是請司法院大法官對該土地稅減免規則第十六條規定及無存在必要之耕地三七五減租條例宣告違憲。

六、關係文件之名稱及件數

附件一：最高行政法院九十一年度判字第八七五號判決影本乙份。

附件二：臺中等高等行政法院八十九年度訴字第三七九號判決影本乙份。

司法院 謹 呈

聲請人：張 陳 ○ ○

中華民國 九 十 一 年 十 二 月 二 日

（附件一）

最高行政法院判決

九十一年度判字第八七五號

上訴人 張 陳 ○ ○

被上訴人 臺中市稅捐稽徵處

代表人 陳 守 信

右當事人間因有關地價稅事件，上訴人對於中華民國九十年二月二十二日臺中等高等行政法院八十九年度訴字第三七九號判決，提起上訴。本院判決如左：

立

上訴駁回。

上訴審訴訟費冊日上訴人負擔。

理由

- 一、上訴人於原審主張：(一)上訴人所有坐落台中市南區半坪厝段一八二七、一八二八之一號二筆土地，與訴外人張○陞、張○勝訂有耕地三七五租約，現租約仍存續中。上開土地上先有木造儲放農具之小屋，嗣經拆除，承租人建有鐵皮屋農舍一棟，並日上訴人繼續無償居住，承租人居住，已符合土地稅減免規則第十六條之規定，應予免稅。(二)系爭土地縱然變更為非農地使用，在出租人未終止租約前，雙方仍存有租賃關係。上訴人每年收取之租金僅稻穀二百五十九台斤，折合新台幣(下幣)約二千五百九十元，但系爭地價稅卻高達四萬零八百三十元，相差十六倍左右，不但對上訴人不公，且違反憲法第十五條保障人民財產權之規定云云。
- 二、被上訴人於原審主張：(一)系爭土地已經編定為住宅區土地，非上訴人所稱之農舍土地。(二)依土地稅減免規則第十六條規定，免稅之土地限於農舍坐落之基地，並非整筆。系爭土地原告既每年收取租金，即非無償提供承租使用，自與上開法條規定不符云云。
- 三、原審審酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：上訴人主張其所有坐落台中市南區半坪厝段一八二七、一八二八之一號二筆土地，與訴外人張○陞、張○勝訂有三七五耕地租約，現租約仍存續中等情，業據其提出「臺灣省臺中市私有耕地租約」影本乙紙在卷可稽，該租約第三條約定：「租率——依正產物收穫總量千分之三百七十五為最高額……」承租人張○陞、張○勝亦到庭證稱屬實，均堪信為真實。上開土地經被上訴人派員實際勘查結果，認定其位於已開闢完成之忠明南路與柳川西路旁之公共設施完竣區域之土地，且依台中市都市計畫土地使冊分區證明書所載為住宅區土地，非屬土地稅法第二十二條得課徵日賦所定之土地名情，上訴人對此亦不爭執，且有上開土地使冊分區證明書乙紙附原處分卷可稽，被上訴人據以核

課地價稅並無不合。上訴人雖主張其合乎土地稅減免規則第十六條之規定，惟查：1、系爭第一八二七號土地面積為一一三平方公尺、第一八二八之一號土地面積為四二八平方公尺（即一六三·九三坪），有被上訴人提出之電腦「土地稅主檔線上查詢」資料可按，而承租人張○陞於其上建築之鐵皮屋僅二十餘坪，亦據張○陞到庭證述明確，是本件系爭二筆土地並非全作為農舍使用，已不能謂該二筆土地全部均符合土地稅減免規則第十六條之規定。2、承租人所承租之土地（依租約所載含系爭兩筆土地共五筆）每年之租金為四千元。為證人張○陞所陳明，上訴人對於每年租金之數額雖所陳不一，但就租金係以全部出租之土地計算並不爭執，顯然上開張○陞所建之鐵皮屋之基地，並非原告無償供承租人使用，亦與前揭規定不符。從而，上訴人主張其符合土地稅減免規則第十六條之免稅規定，自有未合。綜上，被上訴人所為核課地價稅之處分並無違誤，復查法定、訴願法定遞予維持亦無不合，本件上訴人起訴核無理由，應予駁回等語為其判決基礎。

四、

本件上訴人主張：

（一）查原審判決既依據上訴人之起訴內容載明：「系爭土地縱然變更為非農地使用，在出租人未終止租約前，雙方仍存有租賃關係。原告每年收取之租金僅稻穀二百五十九台斤，折合新台幣二千五百九十元，但系爭地價稅卻高達四萬零八百三十元，相差十六倍左右，不但對於原告不平，且違反憲法第十五條保障人民財產權之規定。」等語，足見上訴人對於系爭處分業已提出違反憲法第十五條保障人民財產權規定之主張，亦為原審判決所認，原審判決竟未於理日項下載明對於上訴人所提出之主張（攻擊）之意見及法律上意見，足以原審判決結果，當已構成行政訴訟法第二百零四十三條第六款不備理日之當然違背法令事日。

（二）按「為發展經濟，促進土地利用，增進社會福利，對於國防、政府機關、公共設施、騎樓走廊、研究機構、教育、交通、水利、給水、鹽業、宗教、醫療、衛生、公私墓、慈善或公益事業及合理之自居住宅等所使用之土地，及重劃、墾荒、改良土地者，

得予適當之減免；其減免標準及程序，由行政院定之。土地稅法第六條定有明立。而行政府基於土地所有權人前因政府「扶植自耕農」、「耕者有其田」等土地政策，而依耕地三七五減租條例規定，被迫與佃農簽訂租約，受耕地三七五減租條例種種不合理限制所致之損失，據此行政院依上開土地稅法之授權而訂定土地稅減免規則，並於第十六條對於耕地三七五減租條例之地主予以地價稅減免之優惠，可謂立意甚佳，惟仍有不足，蓋當初政府遷台之初，實施土地政策以穩定台灣政、經情勢，固非無日，但細察該耕地三七五減租條例相關規定，一味側重佃農之保護，對於地主之權益毫無顧及，且土地稅減免規則未予相當之補償，亦有未足，茲以論陳如次：

1、該法第十七條所定有關耕地租約之終止事由形虛設，自不待言。尤其本案情形，系爭土地即屬戶條第一項第五款「經依法編定或變更非耕地使用時。」之情形，上訴人雖可依法終止租約，但依該法第十八條規定，上訴人尚需支付龐大補償金予承租人，而上訴人並無此資力，另一方面致系爭土地雖位於台中市鬧區，固於上開耕地三七五減租條例規定，卻仍需做最無經濟利益之利用，顯與「地盡其利」相違。

2、另參諸民法第四百五十八條第一項第五款所定：「耕作地租賃於租期屆滿前，有耕作地依法編定或變更非耕作地使用時，出租人得終止租約。」而此規定乃符合租賃契約之本旨，租賃物既依法已無法達到農業耕作之目的時，租賃契約即無存在之必要，自應許日出租人終止租約，而無須再支付任何補償金。蓋租賃物之使用收益與租金支付互為租賃契約之對價，契約既經不可歸責於雙方事日終止，當無任何理由要求出租人需支付補償金始能終止租賃契約，方符法理。

3、次按耕地三七五減租條例第二十條規定：「耕地租約於租期屆滿時，除出租人依本條例收田自耕外，如承租人願繼續承租者，應續訂租約。」而依該條例第十九條對於出租人收田自耕之限制觀之，出租人根本毫無可能收田自耕，而必須坐任

租約繼續無限期存在，此參以民法第四百四十九條第一項、第四百五十條有關不動產租賃契約定期或不定期，均有一定之期限或隨時終止之權利，自合乎民法權利保障之法理，然上開耕地三七五減租條例規定，竟毫無理日根據，強制租約一再無限期延長，顯已剝奪人民財產權，其甚甚。且事實上現今台灣社會經濟進步，已無所謂「佃農」，絕大部分耕地之承租人乃係繼承而來，當初扶植自耕農政策，已失去其存在之目的。而本件承租人亦是如此，上訴人先祖辛勤節儉一生始攢得系爭土地，惟因當時政府土地政策，被迫簽訂耕地租約，而該承租人每年僅需繳納甚少之租金，即可一代傳一代維持租約之存續，而等待坐領鉅額補償金，平日享受地主一輩子之辛勞成果，此豈為當初訂立耕地三七五減租條例之原意？而地主之所有權即屬空虛化，所謂「所有權」直如一紙所有權狀而已，焉有何冊？

4、又以本件而言，上訴人每年自系爭土地僅取得稻穀二百五十九台斤，折合二千五百九十元，但系爭處分對於系爭土地卻課徵地價稅額高達四萬零八百三十元，幾達十六倍之多，換言之，上訴人因政府當初土地政策而被強制與佃農訂約，已受有「特別犧牲」，未受有任何補償，甚而每擁有系爭土地所有權一年，不但未從該土地獲得任何利益，反需支付稅金三萬八千二百四十元，其違反「租稅公平原則」，不言可喻。

(三) 耕地三七五減租條例因時勢轉，已失去存在之必要，且為違憲剝奪人民財產之惡法，對於上訴人等地主甚為不公不義，依本件具體情形即難謂無違反憲法第十五條保障人民財產權之規定，故土地稅法等相關法令實有檢討修正之必要，請依司法院大法官審理案件法第五條第二項，裁定停止本件訴訟程序，對於耕地三七五減租條例之地主應予減免地價稅暨耕地三七五減租條例上開不合法理之處，聲請大法官解釋，以符憲法保障人民財產權之意旨。

(四) 原審判決依承租人張○陞所陳承租之土地共五筆，每年租金為四千元，故認系爭土地上之鐵皮屋農舍所座落之基地並非「無償使用」云云，顯然與一般經驗法則不符，蓋承租人承租土地耕作，往往地主皆將座落其上之農舍，附帶提供其居住或存放農具、從事農務（如穀倉、晒穀場、農產品加工）之用，或允承租人在耕地上建屋居住，實不能僅因該農舍位於系爭土地上，即予課徵。

(五) 依耕地三七五減租條例中租金之計算乃以「主要作物正產品全年收穫總量千分之三百七十五」為上限，並非以土地面積之大小為計算標準，故所謂租金之計算，當不能包括已不能耕作生產之「農舍」所座落之土地，換言之，就農舍所座落之土地而言，其既不能生產作物，自無法計算千分之三百七十五之租金，故該部分土地即屬地主「無償」供給承租人居住使用，乃屬當然。

(六) 參諸土地稅減免規則第十六條立法意旨，無非係著眼於該農舍用地既無法從事生產農作物，土地所有權人即出租人並無法從中取得任何利益，故依租稅公平原則，理應予以減免，亦可明之原審判決之不當。

(七) 另原審判決認為土地稅減免規則第十六條之「農舍土地」僅限於「農舍基地」而已，亦有誤會，蓋農舍之使用並不限於農舍本身而已，衡情尚應包括「晒穀場」、「穀倉」或其他與農務相關使用均應包括在內，於此揆諸土地稅減免規則第十六條所附之文字為「農舍土地」並非「農舍基地」自明，原審判決未予明察，率予認定，難謂違法等語。

五、被上訴人未提出書狀作何聲明及陳述。

六、本院經查：(一) 上訴人所有坐落臺中市南區半坪厝段一八二七、一八二八之一號二筆土地，與訴外人張○陞、張○勝訂有三七五耕地租約，現租約仍存續中等情，業據其提出「臺灣省臺中市私有耕地租約」影本乙紙在卷可稽，且經承租人張○陞、張○勝在原審到庭證稱屬實，堪認為真正。(二) 系爭土地係位於已開闢完成之忠明南路與柳川西路旁之公共設施完

竣區域之土地，且依臺中市都市計畫土地使冊分區證明書所載為住宅區土地，經被上訴人派員實際勘查結果屬實，上訴人亦不否認，且有上開土地使冊分區證明書乙紙附原處分卷可稽，非屬行幕時土地稅法第二十二條得課徵日賦所定之土地甚明，被上訴人據以核課地價稅於法尚無不合。(三)土地稅減免規則第十六條規定：「依耕地三七五減租條例規定，出租人無償供承租人使用之農舍土地，地價稅或日賦全免。」本件系爭第一八二七號土地面積為一三三平方公尺、第一八二八之一號土地面積為四二八平方公尺(即一六三·九三坪)，有被上訴人提出之電腦「土地稅主檔線上查詢」資料可按，而承租人張○陞於其上建築之鐵皮屋僅二十餘坪，亦據張○陞於原審到庭證述明確，是本件系爭二筆土地並非全作為農舍使用。(四)承租人所承租之土地(依租約所載含系爭兩筆土地共五筆)每年之租金為四千元，為證人張○陞所陳明，上訴人對於每年租金之數額雖所陳不一，但就租金係以全部出租之土地計算並不爭執，顯然上開張○陞所建之鐵皮屋之基地，並非上訴人「無償」供承租人使用。(五)系爭土地既已編為住宅區土地，市價較農牧區增多不少，上訴人縱令無資才支付補償金給承租人，亦可將系爭土地售與承租人或第三人，開發使用土地，上訴人上訴意旨欲無償收回系爭土地與當時耕地三七五減租條例規定有違。(六)縱令系爭土地之地價稅較租金為高，尚難以此為日認被上訴人依法核課地價稅有所違誤。(七)依原審卷內所附照片十二張所示，除鐵皮屋外並無穀倉、晒穀場等設施，上訴意旨所稱不能僅因該農舍位於系爭土地上即課徵地價稅之詞，尚不足採。(八)綜上所述，原審斟酌全辯論意旨及調查證據結果，以上訴人所稱免課地價稅之詞不足採，因而將原法定及原處分均予維持，駁回上訴人之訴，核無違誤。上訴論旨仍執前詞，指據原判決法違誤，求予廢棄，並無理由，應予駁回。據上論結，本件上訴為無理由，爰依行政訴訟法第二百五十五條第一項、第九十八條第三項前段，判決如左。

中華民國二十一年一月五日

九

十

一

年

五

月

三

十

日

(本聲請書其餘附件略)



# 司法院 令

發令日期：中華民國玖拾參年柒月拾陸日

發令字號：院台大二字第〇九三〇〇一八五六一號

公布本院大法官議事法解釋字第五八一號解釋

附釋字第五八一號解釋

司法院釋字第五八一號解釋

院長 翁 岳 生

## 解 釋 令

「自耕能力證明書之申請及核發注意事項」（以下稱注意事項）係中華民國六十五年一月二十六日內政部為執行土地法第三十條之規定（八十七年一月二十六日刪除）所訂定。七十七年六月二十二日修正之注意事項第四點規定，公私法人、未滿十六歲或年逾七十歲之自然人、專任農耕以外之職業者及在學之學生（夜間部學生不在此限），皆不得申請自耕能力證明書，致影響實質上具有自任耕作能力者收租耕地之權利，對出租人財產權增加法律所無之限制，與憲法第二十三條法律保留原則以及第十五條保障人民財產權之意旨不符，上開注意事項之規定，應不予適用。本院釋字第三四七號解釋相關部分應予變更。

## 解釋理由書

內政部七十九年六月二十二日修正之自耕能力證明書之申請及核發注意事項第四點，乃系爭終局判決所違背之法令，雖該注意事項已於八十七年一月二十八日停止適用，並於八十七年二月十八日廢止，因有保護聲請人基本權利之實益，依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款之規定，應予受理，合先敘明。

私有農地所有權之移轉，其承受人以能自耕者為限，又收租出租農地自耕，出租人須有自任耕作之能力，分別為土地法第三十條（八十七年一月二十六日刪除）、耕地三七五減租條例第十九

條第一項第一款所明定。內政部基於主管機關之權限，為執行上述法律及農業發展條例等規定，於六十五年一月二十六日訂定自耕能力證明書之申請及核發注意事項（八十七年一月二十八日停止適用、八十七年二月十八日廢止）。七十七年六月二十二日修正之注意事項第四點規定，公私法人、未滿十六歲或年逾七十歲之自然人、專任農耕以外之職業者及在學之學生（夜間部學生不在此限），皆不得申請自耕能力證明書，增加農地承受人及欲收租出農地之出租人證明其具有自任耕作能力之困難，致影響實質上具有自任耕作能力者承受農地或收租耕地之權利，對人民財產權增加法律所無之限制，尚非僅對人民產生不便或輕微影響之執行法律之細節性、技術性次要事項，與憲法第二十三條法律保留原則以及第十五條保障人民財產權之意旨不符，上開注意事項之規定，應不予適用。

七十五年十一月二十五日修正發布之上開注意事項第三點第四款規定：申請人之住所與其承受農地非在區一或毗鄰鄉（鎮、市、區）者，視為不能自耕，不准核發證明書，但交通路線距離在十五公里以內者，不在此限。此項規定嗣於七十九年六月二十二日修正為第六點第一項第二款，其內容為：承受農地與申請人之住所應在區一縣市或不區縣毗鄰鄉（鎮、市、區）範圍內者，始得核發證明書，未考慮現代農業機械化及交通工具機動化之因素，致影響實質上具有自任耕作能力者承受農地或收租耕地之權利，與憲法第二十三條及第十五條意旨不符，本院釋字第三四七號解釋相關部分應予變更。至減租條例第十九條第一項第一款規定，與憲法第十五條保障財產權之規定並無違背，業經本院釋字第五八〇號解釋在案，併此指明。

大法官會議主席

大法官

翁岳生

大法官

城仲樸

王和雄

謝在堂

賴英照

余聖明  
曾育日  
廖義男  
楊仁壽  
林子儀  
許玉秀

### 抄林○○聲請書

為最高行政法院九十年度判字第四五八號判決所違卹之「耕地三七五減租條例」第十九條第一項第一款及內政部頒訂之「自耕能力證明書之申請及核發注意事項」違反憲法第十五條、第二十二條及第二十三條之規定，侵害聲請人受憲法保障之財產權、工作權與職業選擇自由權，茲依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定，聲請解釋而諭知聲請人敗訴之確定判決牴觸憲法而無效。

### 壹、聲請解釋之目的

按最高行政法院九十年度判字第四五八號判決違卹耕地三七五減租條例第十九條第一項第一款：「出租人不能自任耕作者，不得收回自耕」，長期持續剝奪耕地出租人收回租賃耕地自管自理收益其財產之權，又其所違卹之內政部頒訂：「自耕能力證明書之申請及核發注意事項」，係為因應農地買賣、贈與、法院拍賣而移轉者申請以憑辦理農地所有權移轉登記，惟土地法第三十條、第三十條之一均已於八十七年一月二十六日總統以華總一義字第八九○○○一七四三〇號令刪除，「農業發展條例」之修正亦自公布實施，則隨農地開放自買賣，農地承受人及繼承人都不再限制為能自耕者，為何出租人收回自己之出租耕地仍須受自耕能力之限制？因之，本案最高行政法院之判決發生有牴觸憲法第十五條、第二十二條、第二十三條之疑義，茲依中華民國憲法第七十八條，聲請鈞院解釋憲法，並賜准解釋如后；

- 一、耕地三七五減租條例第十九條第一項第一款之規定無效。
- 二、內政部頒訂之「自耕能力證明書之申請及核發注意事項」不再援用。
- 三、本解釋有拘束最高行政法院九十年度判字第卅五八號判決之效力。

貳、疑義之性質與經過及涉及之憲法條文

- 一、聲請人業自耕農，有自耕農地，從農相當久。緣因出租耕地擬收回自耕，礙於「耕地三七五減租條例」（以下簡稱減租條例）不得不自耕能力證明，鄉公所核發後，經過數年又莫名其妙撤銷，聲請人不服，一再訴願均遭駁回，遂向行政院提行政訴訟，該院確定判決所違用之內政部七十七年六月二十二日台七九地字第八〇〇三九九號函頒布之「自耕能力證明書之申請及核發注意事項」（以下簡稱注意事項）及八十五年六月二十五日台八十五地字第八五七七九〇五號函均係行政命令，而非法律，有違法侵害人民受憲法保障之財產權、工作權及基本權利之疑。

- 二、按憲法第十五條明定：「人民之生存權、工作權及財產權應予保障。」欲限制人民之自由權利，不論是列舉權或非列舉權，均需於符合憲法第二十三條之條件下才得以法律為之。又參照司法院釋字第一三七號、第三四七號、第四〇〇號、第四〇四號、第四〇四號、第四〇四號、第四〇四號等解釋，對有違反憲法保障人民財產權及基本權利意旨者，諸如減租條例第十九條之規定，或欠缺法律授權之規定，如注意事項之行政命令，均應宣告限期失效或不再援用。

參、綜上所述，本案最高行政法院之確定判決所違用之法規，即有違憲之疑義。

一、所謂「法規命令」

係經法律明定授權後所訂定之行政命令。一般在法規命令中均須明定其係基於何一法律之授權所訂定。本案「注意事項」第一條明定：「凡農地所有權因買賣、贈與、交換、法院拍賣等原因而移轉者，其農地承受人應先依本注意事項申請核發自耕能力證明書，以憑辦理農地所有權移轉登記。」內政部自六十五年一月二十六日起頒訂之「

注意事項」純係因應農地買賣辦理所有權移轉之用，其授權來自土地法第三十條之規定，無關減租條例，事極明然。況查土地法第三十條已於八十七年一月二十六日總統公布刪除，注意事項已失所附麗，已無法律之明訂授權，自非法規命令。行政機關長久以來因便宜行事，將出租人收回其出租之農地自耕亦納入「注意事項」範圍，顯然逾越法律範疇，更甚者，其所訂：「專任農耕以外之職業者應駁回其申請」，限制人民選擇工作之自由權利，有違憲法第二十二條之規定。

二、按人民職業或工作之自由為憲法所保障。有關限制亦容更須符合憲法第二十三條規定之要件。基於憲法上工作權之保障，人民得自由選擇從事一定之工作為其職業，而有從事工作之時間、地點、對象及方式之自由；基於憲法上財產權之保障，人民並有經營、管理之自由。所謂「自耕」並非專指能自任耕作，由於農業機械化之普及，發展精緻農業、減低生產成本、科學化經營均為現代農業應具備條件，過去以有勞力勝任日間工作與否界定自耕能力，或有專任農耕以外之職業限定自耕一詞，則不合時宜。耕地出租人是否自任耕作納入「注意事項」，藉以限制人民私有地之使用、管理自由權，涉及人民財產權及工作權之限制，有悖憲法第二十三條之規定。

三、按憲法第十五條明定人民之生存權、工作權及財產權應予保障。其闡明，憲法是人民生計之最大保障書，不允許非經法律規定或違背憲法規定之法律、行政命令恣意限制人民之權利或侵害人民受憲法保障之權利。聲請人收租出租耕地自耕，自屬憲法第十五條規定之權利。民國四十年實施之「耕地三七五減租條例」（以下簡稱減租條例）第十九條暨內政部頒訂之無法律授權之「注意事項」，限制出租人於租期屆滿後收回其私有地自耕須附自耕證明，無異剝奪出租人之自由及權利，有違憲法第十五條之規定，應不再援用。

四、權衡「減租條例」制定之時，以傳統農業社會為主，日間工作全靠勞力，經濟活動尚未發展，農業外之就業機會極少，政府以「減租條例」限制出租人之土地收益權與使用權固有其時代背景，但在今日，台灣已轉型為工商業社會，無論在農業人口或農業產值方面都遠

不及工商業的就業人口與產值。更何況，目前的農業政策已由「農地農有」轉變為「農地農用」和「自由租佃」關係，立法院亦於八十九年一月四日通過修正「農業發展條例」（以下簡稱農發條例），經總統於八十九年一月二十六日公布實施。日於農發條例之實施，耕地租賃契約已明訂改採「自由租賃」方式，故從台灣當前農業發展政策之角度與加入WTO後之農業趨勢而看，限制出租人收回耕地之規定，實為不妥。「減租條例」長期以來踐踏出租人之權益，剝奪出租人自由使用其出租地之權利，形成出、承租人兩造之法律地位不平等，更顯示「減租條例」是不平等條約，嚴重違憲，五十多年來出租人受害不淺，應即日起不再援用。

五、比例原則是依循憲法第二十三條所謂「必要性」之精義演繹而生。通說認為比例原則具有憲法位階之法律原則，有拘束立法、行政、司法之效力。法律、行政行為及法律裁判均不得違反比例原則，亦即違反比例原則即屬違憲。比例原則亦係禁止過當原則，即干涉與介入之手段必須達於達成所欲達成之目的，且其手段應為必要，且手段不得與所追求之目的不成比例。國民政府遷台初期強制地立降低地租，並嚴格限制地立收中出租耕地而公布「減租條例」，已歷半世紀，本質上實與「私法自治」暨「契約自由」大原則相悖。耕地所有權人自由使用管理其地之權利受長期過度的限制，顯與憲法保障人民財產權之精神完全不符。尤其在八十九年一月二十六日刪除土地法第三十條並公布修正農發條例以後，新訂立之農地租賃契約已採自由租賃方式，更突顯出此種長期限制出租人收中出租地，其手段太過苛酷、過當，與目的不成比例，剝奪出租人私有地之收益權及使用權，侵害出租人之生存權、工作權及財產權，嚴重影響出租人之生計，因之，「減租條例」與「注意事項」顯有違反憲法上比例原則，應即不再援用。

肆、聲請人對本案所持之立場與見解

一、土地所有人對自己所有土地依民法第七百六十五條有所有權、使用權、收益權及處分之權

，應不分類別。國民政府遷台初期，於民國三十八年惟恐其政權被赤化而以威權統治，高壓手段在台實施不平等之「減租條例」，強制地主照政府訂定之低租額收租並嚴苛限制出租人收田出租耕地，至今已半世紀。該違憲之政策，於當時非常時期固有其迫切性，但本質上，耕地所有權人自應管理其私有地之權利長期被剝奪，與憲法保障人民財產權之精神背道而馳。時至八十七年一月二十六日總統公布刪除土地法第三十條並修正農發條例，政府之農地政策改變為「農地農用」、「農地開放自由買賣」，人人都可承受農地從農。自此法律之修正，可肯定「減租條例」已不合時宜，購農地不再限制要有耕作能力，收田自己土地耕作反要自耕證明，天下沒有這個道理的。

二、人民有選擇工作，從事各種行業之自由，政府不得加以侵害。查政部頒訂之「注意事項」因非委任立法之範疇，依憲法第一百七十二條之規定，應認無效。其自六十五年一月二十六日起頒訂之「注意事項」係因應農地買賣辦移轉登記而設，應與收田耕地無關，不能混為一談。按各機關依其法定職權固非不得訂定行政規章，惟關於人民權利義務事項，諸如「注意事項」限制申請人應無農耕以外之職業，須以法律定之，不得自行行政機關以行政規章行之，此觀中央法規標準法第五條第二項、第六條及第七條之規定自明。

三、人民之自由及權利不應受行政機關公法上之干預，無論以實質或形式審查人民之權利自屬違憲，因人民從農之權利並無妨害社會秩序、公共利益，亦無妨害他人自由，更不生緊急危難之情事。「減租條例」與「注意事項」限制人民之自由及權利，則與憲法第二十二條及第二十三條之規定相違。

四、就「減租條例」第十九條第一項及政部頒訂之「注意事項」，限制出租人私權之行使而言，其目的在半世紀前因社會經濟以傳統農業為主，對出租人之限制固有其考量，仍有違憲法之意旨。今隨時空之轉變，國家經濟結構改變，已由傳統一級產業進化至現今農耕機械化、高度科技化、資訊化，重管理之時代，基於出租人與承租人法律地位與社會地位相斥而言，「減租條例」與「注意事項」對出租人基本權利之苛刻限制，大不公平。此外對

出租人實現個人自由，發展人格及維護尊嚴遭受長期限制，甚至剝奪出租人之基本權利至達其使用自己持有耕地之不自由，目的顯然過當，違背比例原則，踐踏出租人之權益，莫此為甚。

五、最高法院判決本案時，土地法第三十條已刪除。農發條例已修正為「農地農用」、「農地開放自由買賣」，「農地租賃契約採自由租賃」新規則已發布施行，依法律違用原則「從新從優」，最高法院仍執舊規則判決，實有違憲之疑，不法侵害聲請人憲法所保障之權利，聲請人有聲請解釋之利益，爰依法聲請鈞院解釋。

任、關係文件名稱及件數：

- 附件一、最高法院九十年度判字第四五八號判決書影本一份。
- 附件二、政政部六十五年一月二十六日台地字第六六四二一六號函。
- 附件三、政政部七十五年十一月二十五日台地字第四五三一七二號函。
- 附件四、政政部七十九年六月二十二日台地字第八〇〇三九九號函。

謹狀

司法院

具狀人：林○○○

中華民國九十年八月二十一日

(附件一)  
最高法院判決  
七十年判字第四五八號

原告 林顯堃 住(略)  
 訴訟代理人 林顯堃 住(略)  
 被告 嘉義縣新港鄉公所 設嘉義縣新港鄉宮前村中山路一五五號



代表人 葉日朗 住戶古

右當事人間因有關核發證明事務事件，原告不服臺灣省政府中華民國八十七年八月二十一日八七府訴三字第一六二五九六號再訴願決定，提起行政訴訟。本院判決如左：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事 實

緣原告所有坐落嘉義縣新港鄉新港段宮前小段二五八地號耕地，前出租於何吳○○○，至民國七十九年底租期屆滿。原告以擴大農場經營規模，擬收回自耕為日，於八十年二月十三日以戶小段一六八、三五一地號為現耕農地，申請核發自耕農地證明書，經被告於八十年二月二十五日核發新鄉農字第一三六六號自耕農地證明書。嗣訴外人何○○○（何吳○○○之子）向被告舉發原告無自耕能力，請求被告撤銷上開自耕農地證明書，為被告所否准，乃訴經嘉義縣政府八六府秘字第一二四八四號訴願決定撤銷原處分，日被告另為違法之處分。被告據而撤銷上開自耕農地證明書，原告不服，循序提起行政訴訟。茲據敘而造訴辯意旨如次：

原告起訴意旨及補充理由略謂：原告於系爭耕地租期屆滿後，因擬擴大家庭農場之經營規模而收回自耕，乃於八十年二月一日向被告申請核發自耕農地證明書，經被告依戶政部七十九年六月二十二日台七九戶地字第八○○三九九號函頒之「自耕農地證明書之申請及核發注意事項」（下称「注意事項」），於八月十三日核發予原告，其核發程序及調查事實並無不當之處，有審查表可稽。被告對訴外人何○○○之檢舉曾指明該證明書係合法核發，不能因日後之變動而撤銷，且證明書之有效期間為六個月等語。該證明書之核發既係合法且無瑕疵，具形式上之確定力，除有法定原因或法規根據，縱核發後該審核條件有所變更，亦不得撤銷，且撤銷若不合公益，則不予撤銷，上開注意事項，並無核發後得予撤銷之規定，且本件核發時間為八十年二月間，並無戶政部八十年五月三十一日台八十八戶地字第九二一二四八號函之違阻。被告自不得以八十一年八月以後之事日

，撤銷八十年核發之證明書，被告率予撤銷，不僅違背前開原則，影響法律關係之安定，且有違信賴保護原則，應依行政程序法草案第一百零二條及八十七年十月二十八日修正公布之行政訴訟法第七條等規定，賠償原告因信賴上開行政處分而生之損害即系爭土地三十八年訂定之總收穫量減除租額，自八十七年一月十二日起至撤銷原處分之日止，每年二千七百八十三台斤之蓬萊稻穀，如無實物以時價折付現金。次查，原告業自耕農，係現耕農民，有自耕地自任耕作已久，早具自耕農身分，非意圖炒作農地始變相取得農民身分之假農民，確有自耕能力。所謂自耕，非專指能自任耕作，其為從事農業生產而直接自行經營耕作者，亦屬之。自耕之意義包含經營耕作，土地法第六條及農業發展條例第三條第四款、第四條均有明立。且所謂出租人，包括家屬在內，原告之配偶亦為自耕農，實際從事農耕工作已久，具有自耕能力無疑，縱認原告本人不自任耕作，惟原告之配偶既具自耕能力，仍應視為有自耕能力。另申請人專任農耕以外之職業者，前揭注意事項第四點第三款固規定應駁回其申請。然所謂「專任」，依行政法院六十九年判字第三六號判例意旨，係指非自任耕作或非維持一家生活直接經營耕作而「獨任」農耕以外之職業而言。易言之，須原告「獨任」農耕以外之工作而不自任耕作，被告始得據以駁回原告自耕能力證明之申請。申請人若僅兼職農耕以外之職業者，主管機關仍不得以上開規定逕予駁回，此觀政部七十六年四月二十五日台地字第四九五七四號函及八十年一月三日台地字第八八七一號等函之意旨甚明，是原告兼職不足否定原告之自耕能力。有關「申請人是否專任農耕以外之職業」之審查標準，業經臺灣省政府七十六年六月十六日七六府地六字第一五〇九九八號函頒在案，再訴願決定所引政部八十年五月三十一日八〇地字第九二一二四八號函係指農業用地依土地稅法第三十九條之二第一項規定免徵土地增值稅，經稽徵機關發現有遺漏土地增值稅之違章事實，得函請原核發自耕能力證明之機關撤銷原核發之自耕能力證明書之情形，然該等撤銷以經有關機關證明申請人於申請時確不符前揭注意事項之規定為限。本件原告自八十年二月一日已退休並無從事警務工作，於被告核發原自耕能力證明時，原告確無專任農業以外之工作，被告於核發系爭自耕能力證明書時亦已為實質審查，並於審查表上「申請人是否專任農耕以外之職業」一欄

證明「醫師但已退休，附證明一份」，足見原告於申請時並無不符前揭注意事項之情形，被告不能舉證原告於申請時有違前開注意事項之規定，即率而撤銷，自於法不合。目前農業工作均以機械耕作，不須全賴勞力，且農業生產利潤低，農民利用農閒從事其他副業或兼差，以補農業收入之不足，並無不可。況八十一年一期作休耕，被告未為補貼，原告為生活所逼，不得已自八十一年七月起在星期一至五下午二點至六點在新陽醫院兼差，旋於八十三年九月間離職，並非「專任」、「獨任」或「全時」工作，仍以務農為本業，自非專任農耕以外職業。揆諸臺灣省政府七十年十一月五日地六字第匹三一二〇號函示：「農會理事長既無明白規定每日必須到會辦公，如現任農會理事長以務農為本業，並未任農耕以外其他職業者，其申請核發自耕證明應予准許。」農會理事長無須每日到會辦公而承認其有自耕能力，舉重以明輕，應認原告具自耕能力。被告撤銷合法發給之自耕能力證明書，有違公平正義法則，剝奪原告工作選擇權，抵觸憲法第十五條之規定。又耕地三七五減租條例第十九條及內政部頒訂之注意事項，均限制土地所有人之自耕與收益，亦違背憲法第十五條意旨，依憲法第一百七十二條規定，應屬無效，請鈞院依法函請司法院大法官解釋。再者，土地法第六條規定：「本法所稱自耕，係指自任耕作而言。其為維持一家生活直接經營耕作，以自耕論。」然如何始具有自耕能力，土地法及相關法律並未明立，而土地法亦未授權行政機關訂定任何施行辦法以為認定標準，則內政部六十五年一月二十六日頒訂之注意事項，非屬委任立法之範疇，違反法律保留原則，即違背憲法第二十二條規定，依中央法規標準法第五條第二款、第六條及第七條規定，應為無效。被告以無效之注意事項第匹點第三款規定，撤銷原核發之證明書，不生效力。被告在另案，未根據申請時之狀況，卻以原告在新陽醫院兼差一事誤認為專職，而以八十三年三月十二日新鄉民字第一九三八號撤銷新鄉農字第一三六三號自耕能力證明書，逾越行政裁量權。鈞院八十四年度判字第二一六九號判決予以採信，難謂無瑕疵，且該判決並非判例，對本案並無拘束力，自不得比附援引，一再訴願法定援用該判決而駁甲原告之訴願、再訴願，其認事用法均有違誤。另由於農業機械化之普及，以往關於「未直接從事勞力耕作」、「農事設備不足者」而視為不能自耕之相關規定，業經內政部七十四年六

月十五日七四台地字第三二一四七號函修正刪除。然被告不察，仍以勞力為主時代之觀念限制原告之擴大經營，不符耕地三七五減租條例第十九條第二項規定旨意，訴願、再訴願法定以有勞力勝任日間工作與否界定自耕能力，或有無專任農耕以外之職業限定自耕一詞，均不合時宜。政部七十四年一月十日台地字第二八二八〇號函示：「自耕能力證明書自核發之日起至申請人向稅捐機關申報土地增值稅加蓋收件戳記之日止，在六個月內為有效。」是自耕能力證明書係屬附終期之行政處分，其逾六月後即已失效，被告自無從對一已失效之行政處分為撤銷。被告以台灣省政府地政處八十五年六月二十五日台（八十五）地字第八五七七九〇五號函為撤銷原證明之依據，惟姑不論經查該函並不存在，倘自其發布日期為八十五年六月間而系自耕能力證明書核發日期為八十年二月間乙節觀之，被告據以撤銷系爭證明書，已與法律不溯及既往原則相違。未查，檢舉人何〇〇對於被告核發之證明書不發生權利損害，即無循訴訟程序爭訟之理，卻被嘉義縣政府不當受理，並予法定，顯有違誤。綜上所陳，被告所為之原處分，顯屬違法，一再訴願遞予維持，亦無可採，請判決撤銷再訴願、訴願法定及原處分等語。

被告答辯意旨略謂：按臺灣省政府地政處（應為政部）八十五年六月二十五日台（八十五）地字第八五七七九〇五號函說明二：「：：：所稱現耕農民，係指申請人所列現耕農地確係自耕者而言，如申請人已依照上開函規定具結為現耕農民，鄉（鎮、市、區）公所即應依其具結受理，惟受理後有他人檢舉其具結不實並經查明屬實者，應即駁回其申請或撤銷已核發之自耕能力證明書。」乃行政機關對行政處分撤銷權之保留規定。原告屆時，以收租承租人黃〇〇承租坐落新港鄉新港段宮前小段三四三號耕地，日被告於八十年二月間核發之「新鄉農字第一三六三號自耕能力證明書」，嗣經承租人黃〇〇陳情舉發，日被告撤銷該自耕能力證明書。原告不服，經行政院八十四年度判字第二一六九號判決駁回原告之訴，並經八十五年年度判字第王二三、一四三〇、三一九三號判決駁回其再審之訴確定。行政訴訟判決具有確定力、拘束力及執行力等效力，被告依利害關係人何〇〇之陳情舉發及有關行政法院判決，撤銷系爭自耕能力證明書，並無不當。原告關此之主張顯係因耕地租約期滿欲強行收回出租耕地之辯詞，委不足採。至原告主張於訴訟

程序請求損害賠償，法無明文，洵屬無據，綜上，原告之訴為無理日，請判決駁回等語。

### 理由

按「申請人有左列情形之一者，其申請應予駁回：（一）公私法人。（二）未滿十六歲或年逾七十歲之自然人。（三）專任農耕以外之職業者。（四）在學之學生（夜間部學生不在此限）。」申請核發證明書之農地，應符合左列規定：……（三）承受農地與申請人之現耕農地應……」本注意事項，於左列情事時，準用之：（一）出租人收租農地自耕。……分別為政部七十九年六月二十二日台（七九）內地字第八〇〇三九九號函頒之自耕能力證明書之申請及核發注意事項第四點、第五點第一項第三款、第八點所明定。本件原告所有前開二五八號耕地，前出租於何某○，租期屆滿後，原告以擴大農場經營規模，擬收回自耕為日，於八十年二月十三日以何小段一六八、三五一地號為現耕農地，申請核發自耕能力證明書，經被告於八十年二月二十五日核發新鄉農字第一三六六號自耕能力證明書。嗣訴外人何○（何某○之子）向被告舉發原告無自耕能力，請求被告撤銷上開自耕能力證明書，為被告所否准，乃訴經嘉義縣政府八六府秘字第一二四八四號訴願決定撤銷原處分，日被告另為違法之處分。被告認原告申請當時具有專任農耕以外之職業，無自任耕作之能力，而撤銷該自耕能力證明書。原告不服，循序提起行政訴訟，主張如事實欄所載。查是否具自耕能力，是否核發自耕能力證明書，應採實質審查，與申請人戶籍資料職業欄記載無關，此參臺灣省政府八十年二月五日八十府地三字第一五五〇六二號頒訂之「核發自耕能力證明書審查表」規定即明。原告所有何小段三匹三號耕地，亦出租予訴外人黃○，原告於八十年二月十三日以何小段一六八、三五一號耕地為現耕農地，申請自耕能力證明書，被告於八十年二月二十五日發給新鄉農字第一三六三號自耕能力證明書及系爭一三六六號自耕能力證明書。原告持該一三六三號自耕能力證明書申請收租自耕，經嘉義縣政府審核結果即意其收租，黃○不服，訴經本院八十二年度判字第一〇一〇號判決，以原告是否自有自耕作之能力，尚有疑問，而撤銷原處分。嘉義縣政府依該判決意旨函請被告重新調查結果，原告自六十一年間加入醫師公會，任職醫師職務，至八十年一月三十一日自臺糖大林糖廠以分等限齡提前退休，

一直從事醫療業務，未曾間斷，復於取得證明書後，於新陽醫院執業。原告將其所有坐落戶小段一六八、三五一號農地之耕日、施肥、噴灑農藥等次要農耕工作，雇請訴外人吳○○代為處理，農日灌溉、拔稗草則由原告配偶林陳○○處理，原告僅偶而巡視農日，且因任職大林糖廠醫師退休前中廢，走路困難，並未實際從事耕作，此有新陽醫院八十二年七月二十九日證明書，嘉義市衛生局八十二年八月三日八三市衛三字第○六三八一號函，及吳○○訪談筆錄等影本附於該案卷可稽。本件一三六六號自耕能力證明書核發時間及所據以申請之現耕農地與前開一三六三號自耕能力證明書均相斥，是原告於八十年一月三十一日以前及取得自耕能力證明書後，均從事醫療業務。在八十年一月三十一日退休之後至取得自耕能力證明書前，雖無直接證據證明其仍從事醫療業務，惟其所主張之現耕農地之耕日、施肥、噴灑農藥等次要農耕工作，既係雇請訴外人吳○○代為處理，農日灌溉、拔稗草則由原告配偶林陳○○處理，原告僅偶而巡視農日，且八十年一月三十一日退休前中廢，走路困難，並未實際從事耕作，原告復未能舉證證明其一家生活主要依靠農耕收入維持，自與土地法第六條「本法所稱自耕，係指自任耕作而言，其為維持一家生活直接經營耕作者，以自耕論」之規定不符，難認有自耕能力。參酌耕地三七五減租條例第十九條第一項第一款明定：「耕地租約期滿時，如出租人不能自任耕作者，仍不得收回自耕，而所謂「出租人不能自任耕作」，乃指出租人本身之能力而言。該法條並無抵觸憲法第十五條規定，無聲請司法院大法官解釋之必要。至農業發展條例第四條規定之「自耕」或「以自耕論」，雖較土地法第六條所定「自耕」或「以自耕論」略為放寬範圍，該條例規範範圍與耕地三七五減租條例不斥。本件原告係為依耕地三七五減租條例規定收回自耕，而申請核發自耕能力證明書，其是否具自耕能力，自應以耕地三七五減租條例所定自任耕作定之。原告之配偶縱實際從事農耕工作已久，具有自耕能力，亦不能轉認原告本人有自任耕作能力。現農業機械化，非以全部農事均自行勞力從事為必要，將部分農事委日機械為之，固無不可，但原告將主要農事雇請吳○○代為，其餘除草等非機械農事亦交日其配偶處理，其本身未實際從事任何農事，自與所謂自任耕作有間。次查行政機關發現行政處分有錯誤時，尚非不得依職權撤銷之。內政部八十年五月三十一日台（八

十) 卹地字第九二一二四八號函謂：「已核發之自耕能力證明書，經有關機關證明申請人於申請當時確不符合卹政部頒之自耕能力證明書之申請及核發注意事項之規定者，得由原核發機關撤銷之。」係釋示行政機關原有職權，自不限於該函發布後核發之自耕能力證明書始得撤銷。首揭注意事項固未明立規定，申請人未實際自任耕作，應駁回其申請，惟該注意事項第五點第一項第三款規定，申請人應有「現耕」農地，亦即原告申請時應實際自任耕作所列現耕農地，否則應駁回其申請。本件原告於核發時既無未自任耕作所列現耕農地，無自耕能力，本不應核發自耕能力證明書，被告予以核發，顯屬錯誤，應予撤銷。原處分以原告於本件自耕能力證明書核發時，專任農耕以外之職業（醫師），據以撤銷，其理由雖有未洽，然原核發之自耕能力證明書既應撤銷，其結果相卹，原處分仍應予維持。卹政部（被告誤為台灣省政府地政處）八十五年六月二十五日台（八十五）卹地字第八五七七九〇五號函謂：「……所稱現耕農民，係指申請人所列現耕農地確係自耕者而言，如申請人已依照上開函規定具結為現耕農民，鄉（鎮、市、區）公所即應依其具結受理，惟受理後有他人檢舉其具結不實並經查明屬實者，應即駁回其申請或撤銷已核發之自耕能力證明書。」該函雖係針對系爭自耕能力證明書核發後修正之注意事項函釋，本件未能直接連冊，但由其函釋內容，亦可知申請人是否現耕者（本件核發時，申請人亦須有現耕農地），係以事實上無耕作為準，事後發現原附資料與事實不符，仍應予撤銷。原告既非自任耕作，無自耕能力，竟申請核發自耕能力證明，自無可保護之信賴利益。又卹政部七十四年一月十日台卹地字第二八二八〇號函示：「自耕能力證明書自核發之日起至申請人向稅捐機關申報土地增值稅加蓋收件戳記之日止，在六個月內有效。」係指持自耕能力證明書辦理移轉、收田農地自耕等，應於該自耕能力證明書有效期間為之。本件原告前持系爭自耕能力證明書，申請收田自耕，該自耕能力證明書使冊後之效力仍繼續存在，自有撤銷之必要。又卹政部為耕地三七五減租條例之主管機關，該條例有關自耕能力事項之核定，自係其職務範圍，該條例對於自耕能力證明書核發程序未為規定，該部本於職權，根據該條例及相關法律關於自耕能力之規定，訂定前開注意事項，供下級機關核發自耕能力證明之冊，該注意事項既未對人民之權利為限制，或加重人民之義務，

即與法律保留原則無涉，上開注意事項尚無牴觸憲法第二十二條及中共法規標準法第五條第二款、第六條、第七條規定。至於檢舉人何○○對於被告核發之證明書有無為救濟之權，係本件原處分前之訴願程序是否妥適問題，前訴願既准予受理，並將前一處分撤銷，本件係被告重為之另一處分，何○○可否提起訴願，與本件處分無關。所引本院六十七年度判字第五三九號判決，未經選為判例，本件自不受拘束。原告執此指摺原處分違法不當，核無可採。綜上，原告起訴論旨均難認為有理由，應予駁回，其併請求損害賠償，亦乏依據，應併予駁回。據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法施行法第二條、行政訴訟法第七十八條第三項前段，判決如左。

中華民國  
(本聲請書其餘附件略)

九十年三月二十二日

ISSN 1560-3792



9 771360 379004



00035

GPN :

2000100002

定價 :

每份新臺幣三十五元