

## 釋字第 579 號解釋不同意見書

廖義男大法官 提出

多數意見所通過之解釋文及解釋理由書，本席認為下列三點交代不清楚，論析不周延，以致結論有異，爰提出不同意見書：

### 一、耕地承租人之財產權是否因耕地被徵收，而實質上受有損失？

多數意見認為「耕地承租人之租賃權，係對他人所有耕地耕作、收益之權利，屬憲法上保障之財產權，於耕地被徵收時隨同所有權而消滅，乃耕地承租人為公共利益而受之財產權特別犧牲，國家亦應予耕地承租人合理之補償。」本席認為租賃權固為承租人財產權之一種，但租賃契約之承租人，係以支付租金為對價，而取得租賃標的物之使用、收益權能。租賃標的物如因國家為公用或公益目的之必要而予以徵收，則該租賃標的物即客觀不能再供原來約定使用目的之用，租賃契約即因此客觀不能而歸於無效。承租人使用收益租賃標的物之租賃權固然因此而消滅，但同時亦免除其給付租金之義務，因租賃權與給付租金義務係居於對價關係，價值相同，故承租人之總財產權實質上並不因徵收而受有損失。耕地租賃，亦屬租賃，亦同此法理，從而耕地承租人之總財產權既無損失，國家何以須為補償？

如依多數意見之理論，耕地承租人之租賃權因耕地徵收而消滅時，應予補償，則耕地以外之租賃，包括基地租賃、一般土地之租賃、房屋租賃及其他動產租賃，只要租賃標的物被徵收，租賃權消滅，即應予承租人補償。從而辦理徵收所依據之法律，如對此未為補償之規定，即有違背憲法保障承租人財產權之意旨，而國家辦理徵收，消滅人民財產權未予補償，亦將構成侵害人民財產權之違法行為，從而租賃權被侵害之承租人不僅可以主張國家賠償，並且亦可對賦予徵收租賃標的物而使租賃權喪失，卻對租

賃權喪失未作補償規定之法律，主張有違憲疑義而請求司法院解釋，對現行法體系及法秩序之衝擊，將鉅大而深遠，豈可不謹慎？另一方面，出租人基於租賃契約對於承租人得請求給付租金，此租金請求權亦屬出租人財產權之一種，亦應受憲法財產權之保障。如依多數意見之邏輯推論，出租人之租金請求權因租賃標的物被徵收而消滅時，亦應予補償。然依現行法，土地被徵收時，原則上按照徵收當期之公告土地現值補償其地價（土地徵收條例第三十條、平均地權條例第十條規定參照）。換言之，土地無論出租或未出租，均以相同之基準，即徵收當期之公告土地現值，核算補償其地價。亦即被徵收之土地縱有出租，但補償之地價，並不包括出租人之租金請求權在內，從而現行法對於出租人租金請求權因徵收而消滅卻未予補償之規定，對出租人財產權之保障，是否不足，而應構成違憲？且依多數意見之看法及邏輯推論，出租土地之補償地價，實質上包括土地所有權之現存價值及該土地上負擔之租賃權價值，則被徵收土地之所有權人（出租人），於其土地被徵收時，不僅租金請求權之喪失未獲得補償，並且尚須從其獲得之補償地價中，由主管機關代為扣除所謂「該土地上負擔之租賃權價值」給予承租人。如此對待出租人之財產權，符合憲法保障財產權之意旨？此種結論，不啻對土地所有權人將其土地以出租收取租金之方法為其收益者之一種「懲罰」，其結果將使所有權人不輕易將其所有物租與他人使用而妨礙了租賃制度之利用及交易秩序，而使「物」不能物盡其用！

## **二、耕地租賃權是否確因「物權化」之結果，而形同耕地之「負擔」？**

被徵收之土地有負擔者，由地政機關於發給補償金時代為補償，並以其餘款交付被徵收土地之所有權人（土地法施行法第五十九條、土地徵收條例第三十五條第一項規定參照）。而所謂「負擔」，係指徵收公告之日土地登記簿所記載之他項權利而言（土地法第

二百二十八條第一項、土地徵收條例第二十四條規定參照)。由於須記載於土地登記簿，以彰顯其權利存在之他項權利以物權為限，故得稱為「被徵收土地之負擔」者，應係指物權而言，並不包括債權在內。而多數意見為使平均地權條例第十一條規定合理化，竟解釋「耕地租賃權因物權化之結果，已形同耕地之負擔」，從而該條規定，依法徵收之土地為出租耕地時，應由土地所有權人以所得之補償地價，扣除土地增值稅後餘額之三分之一，補償耕地承租人，且該項補償承租人之地價，應由主管機關於發放補償或依法提存時，代為扣交。此與一般土地徵收補償費之發給，應先就土地之負擔代為補償扣除，並無兩樣，而無可厚非。

然而多數意見之此種論點是否合理、正確，實大有商榷之餘地：

(一)由出租人補償耕地承租人租賃權消滅之損失，並非因耕地租賃權物權化而形同耕地之負擔之結果，實係因耕地三七五減租條例限制出租人難以終止租約收回耕地之規定所致

1、債權僅對當事人可以主張，而物權則可以對抗當事人以外之第三人，故債權僅有相對之效力，而物權則有對世之效力。租賃權係基於租賃契約而發生，係承租人以給付一定租金為對價而取得對出租人可以主張對租賃標的物有使用收益之權能。故租賃權為一種債權。所謂「租賃權物權化」係指出租人於租賃物交付後，承租人占有中，縱將其所有權讓與第三人，其租賃契約對於受讓人仍繼續存在（耕地三七五減租條例第二十五條、民法第四百二十五條規定參照），亦即租賃權不僅可以對原來之出租人主張，亦可對後來租賃物之所有權人主張，因而認為有「物權化」之效果。然而租賃權物權化之效果，亦即可以對抗原來當事人以外之第三人之效力者，亦僅止於此，並不因有此「物權化」之效果，即使租賃權變更其性質而成為物權，並因

而成為土地上之「負擔」。且土地法規對於「負擔」或「租賃」之用語，有嚴謹之區分(土地法第二十五條規定參照)，不容混淆。因此多數意見以「耕地租賃權因物權化之結果，已形同耕地之負擔」，將「物權化」即等同於「負擔」，論證不足，且過於牽強，實難苟同。

- 2、其實，立法者將耕地承租人之租賃權因徵收而消滅時，規定主管機關由土地所有權人以其所得之補償地價中代扣補償予承租人，其真正之理由，並非如多數意見所稱「因耕地租賃權物權化之結果而形同耕地之負擔」，而係耕地租賃有耕地三七五減租條例之適用，限制出租人難以終止租約收回耕地之規定所致。此亦是現行法中，所以僅有耕地租賃之承租人於耕地徵收時始有受補償之規定，而於耕地以外之租賃權因徵收而消滅時則未有類似規定之原因。
- 3、有關耕地承租人喪失租賃權之補償規定，誠如多數意見所通過之理由書所詳細描述者，首見於民國四十九年九月十日公布施行之獎勵投資條例(已廢止)第二十八條第一項及第二項規定：「編為工業用地區域內之出租耕地，出租人如變更作工業使用時，不論為自用、出賣或出租得就變更使用部份終止租約。」「出租人依前項終止租約時，除應補償承租人為改良土地所支付之費用，及尚未收穫之農作改良物外，並應給與該土地地價三分之一數額之損失補償。」其立法理由為：「… 耕地終止租約，承租人喪失耕作之土地，對承租人而言，亦有莫大之損失，現行民間終止租約之習慣，亦由出租人給予承租人地價三分之一之權利金，故有本條第二項之規定。」亦即耕地承租人喪失租賃權之補償規定，主要係以「民間終止租約之習慣，亦由出租人給予承租人地價三分之一之權利金」為根據，然

何以有此「習慣」？乃當時耕地三七五減租條例規定，出租人縱能自任耕作，但其所有收益足以維持一家生活者；或出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據者，於耕地租約期滿後，出租人仍不得收回自耕（民國四十年五月二十五日公布施行之耕地三七五減租條例第十九條第一項第二款及第三款規定參照），唯有「承租人因遷徙或轉業放棄其耕作權時」，出租人始得終止耕地租約收回（民國四十年五月二十五日公布施行之耕地三七五減租條例第十七條第二款規定參照）。因此出租人為達到能將其所有之耕地收回自耕之目的，乃以給予承租人地價三分之一為代價之方式，使承租人放棄其耕作權。故耕地租賃權如因此而認為形同耕地之「負擔」者，並不是以得對抗當事人以外之第三人之「物權化」結果，而係上述耕地三七五減租條例限制出租人收回耕地自耕規定之結果。又在此必須強調者，出租人給予承租人地價三分之一權利金，使承租人放棄其耕作權者，係以收回耕地以便自耕為目的，如出租人不能自任耕作，則因不得收回自耕（民國四十年五月二十五日公布施行之耕地三七五減租條例第十九條第一項第一款規定參照），即無必要使承租人放棄其耕作權而給予權利金。故所謂由出租人給予承租人地價三分之一之權利金，為民間終止租約之習慣者，係出租人為收回自耕之目的，並且以其收回之土地，仍為耕地可供耕作之目的使用為前提。

- 4、凡編為某種使用地之土地，不得供其他用途之使用。但編為某種使用地之土地，於其所定之使用期限前，仍得繼續為從來之使用（土地法第八十二條、八十三條規定參照）。故耕地經國家依法變更為工業用地者，於其所定之使用期

限前，仍得為耕地之使用，出租人尚不得逕以其耕地經編定為工業用地為由，主張契約之給付客觀不能歸於無效而要求收回土地。出租人欲收回土地，仍受耕地三七五減租條例規定之限制。惟立法者於制定獎勵投資條例時，為使編為工業用地區域內之出租耕地，能儘速供工業使用，乃特別規定：「編為工業用地區域內之出租耕地，出租人如變更作工業使用時，不論為自用、出賣或出租得就變更使用部份終止租約」（民國四十九年九月十日公布施行之獎勵投資條例第二十八條第一項規定參照），即以特別法之方式排除耕地三七五減租條例有關限制出租人終止租約收回耕地規定之適用。又其以民間終止耕地租約，向有由出租人給予承租人地價三分之一權利金之「習慣」為理由，而不問出租人所以給予該項權利金之原因及目的，同時又規定：「出租人依前項終止租約時，除應補償承租人為改良土地所支付之費用，及尚未收穫之農作改良物外，並應給與該土地價格三分之一數額之損失補償。」（民國四十九年九月十日公布施行之獎勵投資條例第二十八條第二項規定參照），將原來為使承租人放棄耕作權以便能收回自耕為目的而支付之權利金，等同於耕地租賃權之客觀價值，並使出租人於終止契約收回土地而使耕地租賃權消滅所造成承租人之損失，應負補償之責任。此項規定使原來由出租人與承租人協商決定支付與否及其金額之權利金，變質為須對耕地租賃權消滅之損失，強制為應負責之客觀償付責任，且一律規定補償金額為地價之三分之一，而不問租期尚可存續之長短，其合理性已有疑問，且有違反平等原則之嫌，與原來所謂民間終止租約之「習慣」已大異其趣。當時所以未引起出租人之強烈反彈，一來獎勵投資

條例之規定已使耕地三七五減租條例鬆綁，使土地所有權人（出租人）原來不能收回或須支付權利金始能收回之土地皆得以收回；二來耕地變更為工業用地，土地價值大幅提高，縱令須將其價值三分之一補償予承租人，土地所有權人認為仍比原來耕地價值更有所得。土地所有權人所擔心者，係收回之土地將來以工業用地之價值出售給興辦工業人時，須再繳納土地增值稅，如增值稅過多，將使其從收回土地之實際所得大為減少，甚至比承租人獲得補償之所得更少，即不合理，因此遂有後來獎勵投資條例之修正，改為「以出售地價扣除繳納土地增值稅後餘額三分之一，補償原耕地承租人。」之規定（民國五十九年十二月二十四日修正公布之獎勵投資條例第五十四條規定參照）。

- (二)平均地權條例第十一條規定依法徵收之土地為出租耕地時，應由土地所有權人，以所得之補償地價扣除土地增值稅後餘額之三分之一，補償耕地承租人，欠缺目的正當性
- 獎勵投資條例強制規定土地所有權人於終止耕地租約時，應以出售地價扣除繳納土地增值稅後餘額三分之一，補償原耕地承租人，限制土地所有權人財產權之行使及收益，其立法理由昧於原因事實而牽強，其正當性及合理性已值商榷，然因其規定使土地所有權人得以收回其土地，故其可非難性之程度尚屬有限。惟民國六十六年一月十八日公布施行之平均地權條例第十一條之規定，其立法理由雖強調係比照獎勵投資條例規定而來，但係政府將出租耕地予以徵收，使土地所有權人喪失其土地所有權，與原來由出租人補償承租人喪失耕地租賃權之損失，係使出租人得以終止租約收回土地為前提之目的已迥然有異，豈可不比較目的是否相當，手段是否適當，即單以獎勵投資條例已有由土地所有權人從其所得之

補償地價中，補償原耕地承租人之規定，即可「比照」增列？因此平均地權條例第十一條之規定，不僅在立法時，比照錯誤，理由失當，其使土地所有權人因徵收而喪失其土地所有權之外，又尚須從其所得之補償地價中，扣除土地增值稅後餘額三分之一補償耕地承租人，此種強制補償之規定，手段與目的並不適當，侵害土地所有權人之財產權，尤其與獎勵投資條例之規定比較，益突顯其欠缺目的之正當性，增加土地所有權人不必要之損害，與憲法保障財產權之意旨有違。

(三)耕地租賃權縱因耕地三七五減租條例限制出租人終止租約收回土地之規定，而形同耕地所有權之「負擔」並因而減損耕地所有權之價值，亦因該條例限制出租人終止收回之規定，已達成原來立法目的而使其存在不僅已屬不必要，並且亦構成不合理限制耕地其他利用關係之形成，而使耕地所有權繼續承受不必要之限制，違反比例原則，應屬違憲而不應再適用，從而形成耕地所有權之「負擔」並使其價值減損之原因既不應再存在，則原來以此而規定被徵收耕地之所有權人須由其應得之補償地價中扣除耕地租賃權價值之理由，亦失其正當性及合理性。

1、即令出租耕地之市價一般比未出租耕地之市價為低，亦係因耕地三七五減租條例之規定，限制出租人不易終止收回之故（耕地三七五減租條例第十七條、第十九條規定參照），以保護耕地承租人之農民得繼續為耕地之使用收益以維持其生活。因此認為耕地之租賃權已成為形同耕地所有權之「負擔」，而減損耕地所有權之價值。惟耕地租賃，依耕地三七五減租條例之規定限制出租人收回耕地，而成為形同耕地所有權之「負擔」者，其合理性及是否符合比例原則，亦有檢討之必要。按民國四十年六月七日公布施



行之耕地三七五減租條例，其主要目的固然在限制地租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（耕地三七五減租條例第二條規定參照），以減輕耕地承租人之負擔，但其實亦在為二年後實施耕者有其田條例之施行預做準備。蓋實施耕者有其田條例，係欲將地主超過保留標準之出租耕地，予以徵收並放領予現耕之佃農及雇農承領（民國四十二年一月二十日公布施行之實施耕者有其田條例第八條規定參照），故耕地三七五減租條例即一方面強制規定耕地租賃一律不得少於六年（耕地三七五減租條例第五條規定參照），另一方面限制期前終止耕地租約之原因，以法定列舉事項者為限（耕地三七五減租條例第十七條規定參照）（註一），並且租期屆滿時出租人有法定列舉事項時，亦不得收回（耕地三七五減租條例第十九條規定參照）（註二），且耕地出租人不能收回時，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規定參照），凡此規定，皆在防止地主於實施耕者有其田條例立法期間及實施前後，藉終止租約以規避徵收。

2、然實施耕者有其田條例已於民國八十二年九月三十日公布廢止，即以限制出租人終止租約收回耕地為手段，藉以維持出租耕地之狀態，俾可為實施耕者有其田條例適用之標的而徵收放領，並使承租人成為自耕農之立法目的已達成，從而達成該目的之手段，即耕地三七五減租條例「限制出租人終止租約收回耕地」之規定，尤其下列條款，對於出租人財產權之限制，是否仍屬必要，即應檢討。

(1)耕地三七五減租條例第十七條第一項第一款及第二十条

耕地租約在租佃期限未屆滿前「承租人死亡而無繼承人時」，出租人固得終止租約，但其反面解釋，於「承租人死亡而有繼承人時」，不問繼承人能否自耕或耕作效率，如繼承人願繼續承租者，應續行租約（耕地三七五減租條例第二十條規定參照），出租人縱有自耕能力，仍不得終止收回。換言之，僅因有租賃之既存事實，及繼承人有繼續承租之意願，即強制租賃關係必須繼續存續，而不問承租人對租賃標的物之耕地能否發揮其生產效能，不僅與耕地租賃在使耕地供耕作之使用收益目的不符，而且限制耕地出租人收回而不能對其所有物為耕作利用，實與保護農民以提高農業生產之意旨相去甚遠。尤其實施耕者有其田條例已廢止，不再實施徵收及放領出租耕地，故維持此種形式之耕地租賃關係已無必要，從而上開限制耕地出租人收回之規定，限制其所有權之行使，其手段與目的不相當，欠缺必要性，違反比例原則，與憲法保障財產權之意旨，已有牴觸。

## (2) 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，於耕地租約期滿時，出租人仍不得收回自耕」（耕地三七五減租條例第十九條第一項第一款規定參照）。按「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（耕地三七五減租條例第一條、土地法第六條規定參照）。故「自任耕作」之涵義較「自耕」概念之範圍為小，指自己親身從事耕作之工作而言，並不包括未親身從事耕作之勞務而僅指揮監督及管理雇農如何耕作之經營耕作者在內。限制得收回自耕之條件極嚴。所以採此嚴格

限制，乃要使出租人不容易收回而可維持耕地仍有出租之狀態，以便實施耕者有其田條例施行時，仍可為徵收放領之標的。惟此種限制，由於實施耕者有其田條例已廢止，並且農業發展條例對於耕地使用之法律關係亦作大幅調整變更，初期先擴張「自耕」之概念，即農民以自有人力、畜力或農用機械操作經營農業生產者為自耕。其委託他人以人力、畜力或農用機械代耕而自行經營農業生產者，以自耕論（民國六十二年八月二十二日制定公布之農業發展條例第二十條規定參照），嗣後更擴大「自耕」之範圍，包括「其委託他人以人力、畜力或農用機械代耕，而自行經營農業生產或從事共同經營、委託經營者，均以自耕論」（民國六十九年一月十八日修正之農業發展條例第二十條規定參照）。此種擴大自耕概念之立法，乃要避免「代耕」、「共同經營」、「委託經營」等法律關係被解為係變相之「耕地租賃」而仍應有耕地三七五減租條例之適用，顯見立法者已深知耕地三七五減租條例對耕地出租人限制甚為嚴苛，實質上已妨礙耕地所有權人以與他人合作之方法利用耕地而限制其所有權之行使，因而為卻除耕地所有權人之疑慮，乃明文將耕地「委託他人代耕」、「委託經營」或「與他人共同經營」皆以「自耕論」而非「租與」他人。嗣後更明定民國八十九年一月四日農業發展條例修正施行後所訂定之耕地租賃契約，應依該條例之規定，不適用耕地三七五減租條例之規定；並且亦明定該條例修正施行前所訂立之委託經營書面契約（註三），亦不適用耕地三七五減租條例之規定（民國八十九年一月四日修正之農業發展條例第二十條規定參

照)。民國九十二年一月十三日修正之農業發展條例甚至將排除耕地三七五減租條例適用之範圍擴大，不限於「耕地」(註四)，而及於「農業用地」(註五)之租賃契約，皆不適用耕地三七五減租條例之規定。凡此修正及演變，皆足以說明耕地三七五減租條例限制出租人不能「自任耕作」者，即不得收回自耕以及其他限制收回之規定，已無必要，且其存在已構成不合理限制耕地其他利用關係之形成，而使耕地所有權繼續承受不必要之限制，違反比例原則，應屬違憲，而不應再適用。從而形成耕地所有權「負擔」並使其價值減損之原因既不應再存在，則原來以此而規定被徵收耕地之所有權人須由其所得之補償地價中扣除耕地租賃權價值之理由，亦失其正當性及合理性。

- 3、又耕地之租賃，縱可認為係耕地所有權之「負擔」，亦係以該土地仍為「耕地」而有耕地三七五減租條例之適用為前提，如該土地經國家依法變更為工業用地或公共設施用地等耕地以外之目的之使用，並就該目的開始使用者，則該土地已非耕地，即無耕地三七五減租條例之適用，構成該土地所有權「負擔」之原因既已不存在，即應使該土地所有權仍回復其原有價值。從而國家為設置公共設施之公用目的而徵收該土地，使被徵收土地之所有權須為公共利益而受特別犧牲，即應就該土地原有價值對土地所有權人予以合理之補償，亦即不應再由土地所有權人所得之補償地價中有所扣除。因此平均地權條例第十一條之規定，使被徵收耕地之所有權人，因其應得之補償地價之一部分被扣交予承租人，致不能獲得合理必要之補償，即與憲法保障人民財產權之意旨，顯有牴觸，應不再適用。

三、耕地所有權人因其耕地供設置公共設施等公用之目的被徵收而喪失所有權，已為該公共利益而受特別犧牲，如在其所得補償地價中，另為「保護農民」之目的，須再扣除一部分給予耕地承租人，即表示須再為該公共利益以外之其他社會政策之目的二度忍受特別犧牲？如此仍可認為符合「公用徵收」之補償與損失相當之原則？再者，其耕地被徵收之原因，究係為該設置公共設施等公用之目的，抑或為實現「保護農民」之社會政策目的？如為實現保護農民之社會政策目的，卻假以設置公共設施之需要而須徵收土地之「公用徵收」為名，是否名實不符，而使該徵收目的失其正當性？其因此使土地所有權人遭受財產上損失，是否即應認為違反法律保留原則及比例原則，侵害憲法保障人民（所有權人）之財產權，而應解為違憲？

(一)多數意見認為平均地權條例第十一條之規定，「係出租之耕地因公用徵收時，立法機關依憲法保障財產權及保護農民之意旨，審酌耕地所有權之現存價值及耕地租賃權之價值，採用代位總計各別分算代償之方法，將出租耕地上負擔之租賃權價值代為扣交耕地承租人，以為補償。」「符合憲法保障財產權、保護農民之意旨及補償與損失相當之原則。」顯示多數意見認為補償耕地承租人因耕地徵收而使其耕地租賃權消滅之損失，除有保障承租人之財產權（耕地租賃權）外，並有「保護農民之意旨」在內。換言之，承租人所獲得之補償費，不單是其耕地租賃權喪失之補償而已，尚有「保護農民意旨」目的之費用在內，亦即其獲得之補償費，實際上超出其喪失耕地租賃權之損失，如此豈可稱為符合「補償與損失相當之原則」？另一方面，由於承租人獲得之補償費係自土地所有權人所得之補償地價中扣除，即表示土地所有權人除其耕地因公用之目的被徵收而喪失所有權，已為該公用之公共利益

而受特別犧牲外，尚須為「保護農民意旨」之社會政策再度忍受特別犧牲，此不僅與「公用徵收」之目的已有不符，增加土地所有權人不必要之犧牲與損害，並且使其因而不能從公用徵收中獲得合理之補償，就保障土地所有權人而言，亦不符合公用徵收之損失與補償相當之原則。附帶一言者，耕地所有權人雖為耕地出租人，其中亦有自耕能力而具有農民身分者，僅因前述耕地三七五減租條例限制收回自耕之規定，而使其耕地被迫繼續維持租賃關係。故多數意見所謂「保護農民之意旨」者，其實亦係在犧牲具有農民身分之出租人而只保護承租人身分之農民而已。如國家採取保護農民之措施，僅照顧承租人身分之農民利益，而未照顧甚至犧牲出租人身分農民之利益，如無正當理由，亦違反平等原則。

- (二) 又多數意見一方面認為平均地權條例第十一條之規定符合憲法保障財產權、保護農民之意旨及補償與損失相當之原則，而另一方面卻以「惟近年來社會經濟發展、產業結構顯有變遷，為因應農地使用政策，上開為保護農民生活而以耕地租賃權為出租耕地上負擔並據以推估其價值之規定應儘速檢討修正，以符憲法意旨」，除顯現前後理論不一致外，亦承認為「保護農民生活」而以耕地租賃權為出租耕地上負擔並據以推估其價值之規定，「實與憲法意旨不符」，因而應儘速檢討修正。則多數意見如欲貫徹其理論，避免矛盾，即應明白宣告平均地權條例第十一條之規定違憲才是。

註一：民國四十年五月二十五日制定公布之耕地三七五減租條例第十七條規定：「耕地租約在租佃期限未屆滿前，非有左列情形之一不得終止：一、承租人死亡而無繼承人時。二、承租人因遷徙或轉業放棄其耕作權時。三、地租積欠達兩年之總額時」。

民國七十二年十二月九日修正公布之同條例第十七條規定：「耕地租約在租佃期限未屆滿前，非有左列情形之一不得終止：一、承租人死亡而無繼承人時。二、承租人放棄耕作權時。三、地租積欠達兩年之總額時。四、非因不可抗力繼續一年不為耕作時。五、經依法編定或變更為非耕地使用時」。「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：一、承租人改良土地所支付之費用。但以未失效能部分之價值為限。二、尚未收穫農作物之價額。三、終止租約當期之公告土地現值，減除土地增值稅後餘額三分之一」。

註二：民國四十年五月二十五日制定公布之耕地三七五減租條例第十九條規定：「耕地租約期滿時，如有左列情形之一者，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」。「出租人如確不能維持其一家生活而有前項第三款情事同時發生時，得申請鄉鎮（區）公所耕地租佃委員會予以調處」。

民國七十二年十二月九日修正公布之同條例第十九條規定：「耕地租約期滿後，有左列情形之一者，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」。

「出租人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內之耕地自耕，不受前項第二款規定之限制」。「出租人依前項規定收回耕地時，準用第十七條第二項規定補償承租人」。「出租人不能維持其一家生活而有第一項第三款情事時，得申請鄉（鎮、市、區）公所耕地租佃委員會予以調處」。

註三：民國六十二年八月二十二日制定公布之農業發展條例第三條第一項第六款規定：「六、委託經營：指自耕地面積過小或勞力不

足之家庭農場，將其農場之部分或全部作業，委託另一家庭農場或農業服務業者經營」。

民國七十二年七月十五日修正公布之同條例第三條第一項第七款規定：「七、委託經營：指家庭農場將其自有耕地之部分或全部，委託其他家庭農場、共同經營組織、合作農場或農業服務業者經營」。

註四：民國七十二年七月十五日修正公布之農業發展條例第三條第一項第十一款規定：「十一、耕地：指農業用地中依區域計畫法編定之農牧用地，或依都市計畫法編為農業區、保護區之田、旱地目土地，或依土地法編定之農業用地，或未依法編定而土地登記簿所記載田、旱地目之土地」。

民國八十九年一月四日修正公布之同條例第三條第一項第十一款規定：「十一、耕地：指合於下列規定之土地：（一）依區域計畫法劃定為特定農業區、一般農業區、山坡地保育區、森林區之農牧用地，或依都市計畫法劃定為農業區、保護區之田、旱地目土地，或非都市土地暫未依法編定之田、旱地目土地。

（二）國家公園區內，依國家公園法劃定之分區別及使用性質，經該法主管機關會同有關機關認定屬於前目規定之土地」。

民國九十二年一月十三日修正公布之同條例第三條第一項第十一款規定：「十一、耕地：指依區域計畫法劃定為特定農業區、一般農業區、山坡地保育區及森林區之農牧用地」。

註五：民國六十二年八月二十二日制定公布之農業發展條例第三條第一項第九款規定：「九、農業用地：指供農作、森林、養殖、畜牧及與農業經營不可分離之房舍、曬場、農路、灌溉、排水及其他農用之土地」。

民國六十九年一月十八日修正公布之同條例第三條第一項第九款規定：「九、農業用地：指供農作、森林、養殖、畜牧及與農



業經營不可分離之房舍、曬場、農路、灌溉、排水及其他農用之土地」。「農民或農民團體之倉庫、集貨場視同農業用地」。

民國七十二年七月十五日修正公布之同條例第三條第一項第十款規定：「十、農業用地：指供農作、森林、養殖、畜牧及與農業經營不可分離之農舍、畜禽舍、倉儲設備、曬場、集貨場、農路、灌溉、排水及其他農用之土地」。「農民團體與合作農場所有直接供農業使用之倉庫、冷凍（藏）庫、農機中心、蠶種製造（繁殖）場、集貨場、檢驗場等用地，視同農業用地」。

民國八十九年一月四日修正公布之農業發展條例第三條第一項第十款規定：「十、農業用地：指非都市土地或都市土地農業區、保護區範圍內，依法供下列使用之土地：（一）供農作、森林、養殖、畜牧及保育使用者。（二）供與農業經營不可分離之農舍、畜禽舍、倉儲設備、曬場、集貨場、農路、灌溉、排水及其他農用之土地。（三）農民團體與合作農場所有直接供農業使用之倉庫、冷凍（藏）庫、農機中心、蠶種製造（繁殖）場、集貨場、檢驗場等用地」。