

解釋字號	釋字第579號
解釋公布院令	中華民國 93年06月25日
解釋爭點	平均地權條例以所有人之徵收價定額補償承租人規定違憲？
解釋文	<p>人民之財產權應予保障，憲法第十五條定有明文。國家因公用或其他公益目的之必要，得依法徵收人民之財產，對被徵收財產之權利人而言，係為公共利益所受之特別犧牲，國家應給予合理之補償，且補償與損失必須相當。國家依法徵收土地時，對該土地之所有權人及該土地之其他財產權人均應予以合理補償，惟其補償方式，立法機關有一定之自由形成空間。¹</p> <p>耕地承租人之租賃權係憲法上保障之財產權，於耕地因徵收而消滅時，亦應予補償。且耕地租賃權因物權化之結果，已形同耕地之負擔。平均地權條例第十一條第一項規定，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；第二項規定，前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，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，其於土地所有權人財產權之保障，尚不生侵害問題。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，併予指明。²</p>
理由書	<p>人民之財產權應予保障，憲法第十五條定有明文。國家因公用或其他公益目的之必要，得依法徵收人民之財產，對被徵收財產之權利人而言，係為公共利益所受之特別犧牲，國家應給予合理之補償，且補償與損失必須相當。國家依法徵收土地時，對該土地之所有權人及該土地之其他財產權人就因徵收被剝奪之所有權及其他財產權，均應予以合理補償，惟其補償方式，立法機關有一定之自由形成空間。¹</p> <p>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</p>

減，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補償。又耕地地租租額，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；耕地租約在租佃期限未屆滿前或屆滿時，非有法定情形，出租人不得終止租約或收回自耕；且出租人於耕地租期屆滿前，縱將其所有權讓與第三人，其租佃契約對於受讓人仍繼續有效，受讓人應會同原承租人申請為租約變更之登記（耕地三七五減租條例第二條第一項前段、第十六條、第十七條第一項、第十九條第一項、第二項、第二十五條參照），耕地租賃權因而物權化之結果，已形同耕地之負擔。耕地被徵收時，原則上按照徵收當期之公告土地現值代位計算（參照平均地權條例第十條，並參考中華民國八十九年二月二日公布施行之土地徵收條例第三十條），故無論出租耕地或非出租耕地，均以相同之基準核算補償地價，是出租耕地之補償地價，實質上包括耕地所有權之現存價值及該耕地上負擔之租賃權價值。

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：「……（2）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」。該條規定於五十四年一月四日修正，改列為第三十八條，遞於五十九年十二月三十日修正列為第五十四條規定，並因前開規定出租人終止租約應給承租人地價三分之一之補償，未考慮出租人是否須繳納增值稅，如增值稅過多，地主實得可能較承租人為少，頗不合理，爰修正其第二項為：「前項終止租約，除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，並應以出售地價扣除繳納土地增值稅後餘額之三分之一，補償原耕地承租人。」六十六年二月二日修正「實施都市平均地權條例」為「平均地權條例」前，對於徵收出租耕地之佃農補償問題，缺乏明確規定。政府每於實施公共建設而徵收私有出租耕地時，均發生如何給予佃農補償問題。故前開平均地權條例修正時比照獎勵投資條例第五十四條之規定，乃增訂第十一條第一項規定：「依法徵收之土地為出租耕地時，除由政府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。」第二項規定：「前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。」係衡酌耕地所有權人與承租人間之權義關係及交易習慣，推估出租耕地上負擔之租賃權價值，為出租耕地補償地價扣除土地增值稅後餘額之三分之一；並以土地所有權人為核發補償地價之受領人，但由主管機關於發放補償或依法提存時，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，旨在闡明上開法律規定之地價補償，採用代位總計各別分算代償之方法，即土地應補償之地價，原則上以徵收當期之公告土地現值代位計算，再由主管機關在補償地價之範圍內，按其他各權利負擔，分別估定其價值，代土地所有權人發給其他權利人，再以餘款交付被徵收土地所有權人，以為補償（參照平均地權條例第十條、土地法第二百二十一條、土地法施行法第五十九條，並參考土地徵收條例第三十五條）。是前揭平均地權條例第十一條之規定，係就徵收耕地補償地價之核發程序與分配額所為之規定，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，並未逾越立法機關就徵收補償方式自由形成之範圍，於土地所有權人財產權之保障，尚不生侵害問題。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，併予指明。

另司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定，人民、法人或政黨於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有牴觸憲法之疑義者，得聲請解釋憲法。是確定終局裁判本身，或確定終局裁判適用法律、命令所表示之見解是否有牴觸憲法之疑義，不在人民得聲請解釋憲法之範圍。本件聲請人指稱系爭確定終局判決適用平均地權條例第四十二條第一項規定之見解，違背該法條之立法本旨，有牴觸憲法疑義，並聲請宣告該判決違憲無效部分，揆諸前開說明，核與司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定不合，依同條第三項規定，應不予受理。

大法官會議主席 大法官 翁岳生

大法官 城仲模 林永謀 王和雄 謝在全

賴英照 余雪明 曾有田 廖義男

意見書、抄本
等文件



[579抄本\(含解釋文、理由書及謝大法官在全提出之協同意見書與廖大法官義男、許大法官宗力分別提出之不同意見書、聲請書及其附件\)_OCR](#)



[579許大法官宗力提出之不同意見書](#)



[579廖大法官義男提出之不同意見書](#)



[579謝大法官在全提出之協同意見書](#)

聲請書/ 確定終
局裁判



[林○○聲請書](#)

相關法令



[憲法第15條\(36.01.01\)](#)



[司法院大法官審理案件法第5條第1項第2款、第3項\(82.02.03\)](#)



[平均地權條例第10條、第11條第1項及第2項、第42條第1項\(93.01.14\)](#)



[耕地三七五減租條例第2條第1項前段\(91.05.15\)](#)



[耕地三七五減租條例第16條\(91.05.15\)](#)



[耕地三七五減租條例第17條第1項\(91.05.15\)](#)



[耕地三七五減租條例第19條第1項、第2項\(91.05.15\)](#)



[耕地三七五減租條例第25條\(91.05.15\)](#)



[獎勵投資條例（已廢止）第28條第1項及第2項（49年9月10日公布施行）\(49.09.10\)](#)



[獎勵投資條例（已廢止）第38條（54年1月4日修正公布）\(54.01.04\)](#)



[獎勵投資條例（已廢止）第54條（59年12月30日修正公布施行）\(59.12.30\)](#)



[土地徵收條例第30條、第35條（89年2月2日公布施行）\(89.02.02\)](#)



[土地法第221條\(90.10.31\)](#)



[土地法施行法第59條\(91.12.11\)](#)

釋字第五七九號解釋事實摘要(大法官書記處整理提供)

林○○聲請解釋案

本件聲請人主張其共有部分之出租耕地，於八十六年間為嘉義縣政府徵收，惟徵收主管機關未依平均地權條例第十一條第一項後段及第二項規定，將聲請人所得之補償地價，扣除土地增值稅後，餘額之三分之一扣交予耕地承租人；而以聲請人之土地依同條例第四十二條第一項規定已免徵土地增值稅為由，認為不發生於補償地價中扣除土地增值稅之問題，並逕自聲請人所得補償地價中扣除三分之一交予耕地承租人。聲請人對此不服，循序提起行政爭訟，經行政法院（現改為最高行政法院）八十七年度判字第三三五號判決駁回確定。聲請人認該確定終局判決適用之平均地權條例第十一條第一項後段規定及第二項關於強制扣交耕地出租人所得補償地價三分之一予耕地承租人之規定，及上開確定終局判決認聲請人之土地已免徵土地增值稅，不發生扣除土地增值稅問題部分，有牴觸憲法第十五條之疑義，爰聲請解釋。