

司法院釋字第七十八號解釋

中華民國 46 年 8 月 9 日

解 釋 文

耕地租約在租佃期限未屆滿前，非有耕地三七五減租條例第十七條所定各款情形不得終止。如承租人自動放棄耕作權時，依同條第二款規定亦須確有因遷徙或轉業之正當理由。

附行政院函一件

一、據臺灣省政府四五府民地督字第五九六八號呈略稱查最高法院四二年臺上字第一〇七五號判例耕地三七五減租條例第十七條規定係指耕地租約在租佃期限未屆滿前非有該條所定情形之一者出租人不得終止租約而言與承租人放棄耕作權不相牽涉故承租人之放棄耕作權仍得自由為之不受該條規定之限制是項判例經再三研究與法理政策及事實均不無可以考慮之處茲分別陳述如次（一）就法理言 1.查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者不得終止按租約為出租人與承租人會同訂立本條既明定耕地租約在特定條件下始得終止則此項特定終止條件對出租人及承租人自均應受其拘束如本條法意係對出租人有拘束而對承租人無拘束時則條文應為出租人對耕地租約在租佃期限未屆滿前非有左列情形之一者不得終止但本條條文僅謂耕地租約而無出租人對耕地租約字樣其為拘束雙方似甚明顯又本條第二款規定承租人因遷徙或轉業放棄其耕作權時細繹法條文義承租人放棄耕作權僅限於遷徙或轉業兩種情形始可適用其非為遷徙或轉業而放棄耕作權者自不能終止租約如依最高法院判例承租人可自由放棄耕作權而不受本條規定之限制則本條第二款應為承租人放棄其耕作權時無須於放棄耕作權上加遷徙或轉業之限制依上而言前項判決與本條法意不符亦似甚顯然 2.查佃農之經濟及社會地位與知識水準均較地主為低每因貪圖近利或屈於威脅而放棄耕作權以致影響減租政策之成果為貫徹政策精神故減租條例中關於終止租約採明確列舉之規定對出租人及承租人均予以限制此與土地法第十六條限制租

賃權及民法第七十七條第八十五條第二項保護限制行為能力人之法意殆屬相同且承租人原係以耕地為生者除轉業或他遷外已無放棄耕地之理由此項政策性之特別法與一般法律行為可自由為之普通法其基本法意自有不同上開最高法院之判例對於此項特別法政策性之立法精神似覺尚少顧到 3.又查減租條例第二十一條規定出租人以強暴脅迫方法強迫承租人放棄耕作權利者處三年以下有期徒刑或拘役同條例第二十二條第一款規定出租人違反第十七條規定終止租約者處一年以下有期徒刑或拘役依此規定出租人以強暴脅迫方法或以和平之利誘方法使承租人放棄耕作權終止租約時均應分別處刑今如依最高法院判例承租人得自由放棄耕作權而出租人毫無刑責則減租條例第二十二條第一款規定對同條例第十七條第二款將無可適用形同具文似非立法之本意（二）就政策言查三七五減租為土地改革之基本工作其成果之確保關係整個土地改革政策至鉅乃因佃農社會地位之卑下經濟基礎之脆弱與知識水準之低落一受外來之威脅利誘即將放棄其耕地如不予以限制及保護而認其自由放棄耕作權則必使多數農民失去耕地不特政策基礎發生動搖且將招致嚴重之經濟與社會問題後果不堪設想（三）就事實言查本省地少人多農民獲地耕作甚感不易過去佃農在地主高額地租及種種壓榨之下雖終年辛勤不獲一飽猶不肯放棄其耕地本府歷年來處理減租案件中關於因遷徙轉業而由政府依據減租條例許可放棄耕作之佃農每因他遷轉業後以不善農事以外之經營深感退耕之失計而瀝陳苦情呈請索還原承租耕地耕作者不乏其例如宜蘭李家成案因喪失耕地而演成自殺慘局可見佃農對佃耕地之珍視故事實上如非地主之威脅利誘佃農決不致放棄其耕作土地至因不可抗力而使地質變壞收益減低致不願耕作乙節姑無論政府歷年努力於水利興修耕地增產已使耕地逐漸改良此類情形已大為減少即偶有災歉在減租條例中已有減免地租之規定亦不致使其因此而放棄耕作權復查民國三十八年三七五減租推行之初部分地主於訂約後即利用其優越之社會地位及經濟基礎威脅或利誘佃農放棄耕地當時退耕案件日以百計減租政策之基礎幾致發生動搖幸蒙層峰堅強領導採取斷然措施對此類退耕案件除遷徙或轉業而放棄其耕作權者外一律予以駁回退耕之風乃能戢止減租成果差獲保持乃最高法院未能察及上述事實於四十二年竟作佃農可自由放棄耕地不受減租條例限制之判

例因有此判例致地主威脅利誘佃農退耕之企圖又死灰復燃退耕案件紛至沓來截至現在止已申請者不下五六百件之多其他靜待政府核准後再行提出者當難估計本府基於上述理由及過去事實之實驗復以此項判例關係整個政策之成敗乃一再呈請提交大法官會議解釋復查中央各有關機關組成之農村考察團亦以此事關係重大僉作同樣之主張故本府對於已申請退耕案件均以呈請提交大法官會議解釋為詞予以批復未敢貿然核准本府顧慮者為本省推行土地改革頗有成效尤以減租政策推行較久國內外人士認識亦較深如稍一不慎功敗垂成影響所及何堪設想用敢縷述經過請提交大法官會議解釋以確保減租成果二、查耕地三七五減租租約訂定後准否由承租人自由放棄耕作權關係整個減租政策之成敗至巨本案最高法院判例因其約束各級法院之審判殊有影響減租政策之推行相應依照司法院大法官會議規則第四條規定函請查照提請大法官會議統一解釋以利實施為荷