

司法院釈字第 579 号（2004 年 6 月 25 日）\*

争 点

所有者への収用補償金額を基準にした定額で賃借人に補償する「平均地権条例」（土地に関する権利を平等に保護する法律）の規定は違憲か。

（平均地権條例以所有人之徵收價定額補償承租人規定違憲？）

キーワード

耕地、賃貸借（租賃）、財産権（財産權）、収用（徵收）、補償（補償費）

**解釈文：**憲法第一五条によれば、国民の財産権は保障されなければならない。これに対して、公用またはその他の公の利益のため、国が法律に基づいて国民の財産を収用することができるが、財産を収用される権利者にとっては、公の利益に犠牲を余儀なくされるため、国が権利者に合理的な補償をしなければならないだけでなく、補償そのものは、権利者が蒙った損失を填補するに足りるものでなければならない。そこで、

国が法律に従って土地を収用する場合、土地の所有者および当該土地にその他の財産権を有する者に対して、悉く合理的に補償しなければならない。そのための補償基準は、立法機関に委ねられている。

耕地の賃借人の有する賃借権は、憲法に保障された財産権であり、耕地が収用されることにより消滅する場合、それに対して補償をしなければならない。また、賃

---

\*翻訳者：陳光岳

借権が物権化した結果、耕地の賃借権は当該耕地の負担となつてゐるため、補償の方法として、「平均地権条例」第一一条第一項には次のように定められている。すなわち、「法律に従つて収用される土地が賃貸借の耕地である場合、土地所有者は、自ら得られる補償金から、『土地增值税』（地価の査定のある土地を譲渡する際に、土地の値上がり分にかかる国税）を控除した後の残金の三分の一を補償金として耕地賃借人に支払わなければならぬ。さらに、同条第二項によれば、前項の賃借人への補償金は、主務機関が補償金を払い渡し、または法律に基づいてそれを供託する際に、耕地所有者に代わつて予め賃借人に渡すべき補償金分を差し引いてそれを賃借人に交付しなければならない。賃貸借関係のある耕地が収用される場合に対してかような措置が講じられるのは、財産権を補償し、農民を保護する憲法の趣旨に基づき、耕地所有権の現有価値と農地賃借権の価値を斟酌し、被収用者に代わつて補償金を総計した上、それぞれの価値分を算出してか

ら、賃貸借耕地に存する賃借権の価値に相当する金額を予め差し引いて、それを補償金として賃借人に払い渡す、という立法機関の配慮に因る。このような立法は土地所有者の財産権に対する保障を侵害しているとはいえない。しかしながら、近年、社会経済の発展及び産業構造が著しく変化している中、農地の利用政策に対応するため、農民の生活を保護すべく耕地賃借権を耕地の負担と捉え、その価値を推算する、という上記の規定も、憲法の趣旨に符合するよう、速やかにこれを検討・修正することが必要である。

**解釈理由書：**憲法第一五条によれば、国民の財産権は保障されなければならない。これに対して、公用またはその他の公の利益のため、国が法律に基づいて国民の財産を収用することができるが、財産を収用される権利者にとっては、公の利益に犠牲を余儀なくされるため、国が権利者に合理的な補償をしなければならないだけでなく、補償そのものは、権利者が蒙った損失を填補するに足り

るものでなければならない。そこで、国が法律に従って土地を収用する場合、土地の所有者および当該土地にその他の財産権を有する者に対して、悉く合理的に補償しなければならない。そのための補償基準は、立法機関に委ねられている。

耕地賃借人の賃借権は、他人の所有する耕地を耕作・収益する権利で、憲法に保障される財産権でありながら、耕地が収用されれば、自ずと所有権とともに消滅する。この権利の消滅は、耕地賃借人が公の利益のため財産権を犠牲にされるものであるから、国が耕地賃借人に合理的に補償しなければならない。また、耕地の賃貸借の賃料は、主要農作の年収穫総量の千分の三七五を超えてはならず、賃貸借期間が満了する前、または満了した時に、法定の事情がない限り、賃貸人は賃貸約契約を解除し、または耕地を取り戻して自らそれを耕作してはならない。なお、賃貸借契約の契約期間が満了する前、賃貸人が当該耕地の所有権を第三者に譲渡したとしても

、賃借人は賃貸借契約をもって譲受人に対抗することができるだけでなく、譲受人は賃借人とともに契約変更登記の申請に協力する義務がある（「耕地三七五減租条例」第二条第一項一文、第一六条、第一七条第一項、第一九条第一、二項、第二五条参照）。耕地賃借権は上記の諸規定により物権化された結果、当該耕地の負担となっているのである。そして、耕地が収用される場合、原則として国が所有者に代わって、収用された当期の告示地価に基づいてその金額を算定することになっている（「平均地権条例」第一〇条参照。民国八九年（2000 年）二月二日に公布・施行された「土地徵收条例」第三〇条を参考）。従って、賃貸借関係のある耕地またはそうでない耕地に対しては、いずれも同じ基準で補償すべく地価を算出するため、賃貸借関係のある耕地に対する補償の地価は、実質的には耕地所有権の現在価値と当該耕地の負担となっている賃借権の価値とを含めている。

民国四九年(1960 年) 九月一

○日に公布・施行された「獎勵投資条例」（すでに廃止）第二八条第一項、二項によれば、「工業用地に指定された区域内の賃貸借耕地について、賃貸人が当該耕地を工業用途に変更した場合、それが自らの利用・売渡または賃貸借を問わず、変更した部分の耕地賃貸借契約を解除することができる」、「賃貸人が前項に従って賃貸借契約を解除する場合、土地を改良するために賃借人が支出した費用・未収穫の農作出產物を補償しなければならないとともに、損失に対する補償として当該土地地価の三分の一の金額を賃借人に払い渡さなければならない」。この第二項の立法理由については、「・・・（2）耕地賃貸借契約が解除されることにより、賃借人は耕作土地を失い、莫大な損失を蒙ることとなり、また、この類の契約の解除に関して、賃貸人は土地地価の三分の一の金額を賃借人に払い渡すのが民間の習慣ともなっているから、本条第二項を定めたのである」と説明されている。民国五四年（1965年）一月四日同法を改正する際に、同規定は第三八条

に変えられ、そして、民国五九年（1970年）一二月三〇日にさらに第五四条に変えられた。改正当时、賃貸人が賃貸借契約を解除する場合、賃借人に土地地価の三分の一の金額を払い渡さなければならぬという同項の規定は、賃貸人が「土地增值税」を納付すべきかどうかを考慮しておらず、「土地增值税」が高額であれば、賃貸人が実際に得られる補償金が賃借人より少くなりかねない。これにより、同条の規定は「前項に従って賃貸借契約を解除する場合、土地を改良するために賃借人が支出した費用・未収穫の農作物を補償しなければならないとともに、損失の補填として当該土地地価から土地增值税を控除した残額の三分の一の金額を賃借人に払い渡さなければならない」に改められた。これに対して、民国六六年（1977年）二月二日に「実施都市平均地権条例」（都市における土地に関する権利を平等に分配するための条例）を「平均地権条例」に改正するまで、賃貸借耕地を收用する際に、賃借人に対していかに補償すべきかに関しては、

明確な規定がなく、公共建設を行うために賃貸借関係のある私有耕地を収用する際に、賃借人に対する補償がよく問題となっていた。そこで、改正を機に「奨励投資条例」第五四条を参考にして、「平均地権条例」に第一条第一項を付け加えて、「法律に従って収用する土地が賃貸借関係のある耕地である場合、国が賃借人に、土地を改良するのに支出した費用・未収穫の農作物を補償しなければならないとともに、土地所有者は、自ら得られる補償金から、土地増値税を控除した後の残金の三分の一を補償金として耕地賃借人に支払わなければならぬ」と定め、さらに同条第二項に「前項の賃借人への補償金は、主務機関が補償金を払い渡し、または法律に基づいてそれを供託する際に、耕地所有者に代わって予め賃借人に渡すべく補償金分を差し引いてそれを賃借人に交付しなければならぬ」と定めた。この規定は、耕地所有者・賃借人間の権利義務関係と取引慣習を考慮し、賃貸借耕地の負担となっている賃借権の価値を賃貸借耕地に対する補償金から

土地増値税を控除した後の残額の三分の一にし、また、土地所有者を補償金の受領者としながらも、主務機関が補償金を払い渡し、または法律に基づいてそれを供託する際に、賃貸人の代わりに賃貸借土地にある賃借権の価値を予め差し引いておき、それを耕地賃借人に補償金として払い渡す、と定めたものである。これは、前記規定に基づく地価の補償に関して、主務機関が賃貸人の代わりに、補償金の総額を算出した上、賃貸人と賃借人の各自の得られる補償金額を払い渡す方法を明確にするものである。すなわち、土地を補償しなければならぬ金額は、原則として主務機関が収用当期の告示土地価格でそれを計算し、この土地補償金の範囲内で、土地にあるその他の権利の価値をそれぞれ算出してから、土地所有者の代わりにその他の権利者に払い渡した後、その残金を補償金として収用された土地の所有者に払い渡すのである（「平均地権条例」第一〇条、「土地法」第二二一条、「土地法施行法」第五九条参照。「土地徵收条例」第三五条参考）。前掲

「平均地權条例」第一一条は、収用される土地に対する補償価格を決める手続および金額の分配のための規定であり、財産権の保障や農民の保護を掲げる憲法の趣旨および補償・損失の均衡を保つべきという憲法の原則に符合しており、立法機関が収用に対する補償の方法を自由に形成しうる範囲を超えていいない。よって、土地所有者の財産権に対する保障を侵害しているとはいえない。しかしながら、近年、社会経済の発展及び産業構造が著しく変化している中、農地の利用政策に対応するため、農民の生活を保護すべく耕地賃借権を耕地の負担と捉え、その価値を推算する、という上記の規定も、憲法の趣旨に符合するよう速やかにこれを検討・修正することが必要である。

なお、「司法院大法官審理案件法」第五条第一項第二号によれば、国民・法人・政党は、憲法に保障されている権利が不法に侵害され、法定の手続に従って訴訟を提起し、その確定判決に適用された法律または命令に憲法違反の疑

いがあると認める場合、違憲審査を申し立てることができる。そこにおいては、確定判決そのもの、または確定判決に適用された法律・命令に対して示した見解が憲法違反であるかどうかは、違憲審査を申し立てうる範囲に含まれていない。本件申立ては、同時に係争確定判決による「平均地權条例」第四二条第一項の適用において示された見解が当該規定の立法趣旨に反し、憲法違反の疑いがあるため、憲法に違反した係争判決を無効に宣告するよう主張しているのであるが、上述した説明に照らせば、この部分の申し立ては、「司法院大法官審理案件法」第五条第一項第二号に符合せず、同条第三項により、受理しないとする。

本解釈は、謝在全大法官による補充意見書、許宗力大法官、廖義男大法官によるそれぞれの反対意見書がある。