

司法院积字第 580 号（2004 年 7 月 9 日）*

争 点

契約期間の満了により耕地を取り戻す場合、賃借人に補償金を払い渡さなければならないなど「耕地三七五減租条例」の規定は違憲か。

（耕地三七五減租條例約滿收回須補償承租人等規定違憲？）

キーワード

耕地、賃貸借（租賃）、解除（終止）、補償、減租

解釈文：個人の人格発展の自由に基づき、個人は自らの有する生活資源を自由に使用・収益・処分することができる。そのため、その生活資源を他者と自由に交換することは、国民の財産権に関する憲法第一五条、国民の契約の自由に関する憲法第二二条に保障されている。他方、個人の生活技能には強弱の差があり、そのために社会全体の生活資源の配分が過度に不均衡になりかねない。そこで、資源の合理的な配分を図り、

国は、比例原則を定める憲法第二三條に反しない限り、法律で国民の契約の自由および国民の財産権を制限することができる。

自作農の扶助とかかわる農地利用政策を定める憲法第一四三條第四項や農民の生活改善に関する国の基本政策を定める憲法第一五三條第一項は、ともに農業資源を合理的に分配するための規定である。そして、中華民國四〇年（1951 年）六月七日に制定・公布

*翻訳者：陳光岳

された「耕地三七五減租条例」¹以下、「減租条例」と称する）は、前記憲法の諸規定の趣旨を汲み取り、民国三八年(1949年)から行われてきた「三七五減租政策」に法律上の根拠を提供し、当該政策の実施により得られた成果を確保するためのものである。賃金に対する制限、耕地賃貸人による耕地賃貸借契約の解除および耕地の取り戻しの要件を厳しく制限することを通じて、農業資源を合理的に配分し、国家の経済発展の方向を基礎付ける本条例の立法目的は、正当であるというべきである。「減租条例」は既存契約における賃貸人の利益を保護する経過措置の規定を有しないが、条例そのものは、国による土地の分配・整理や自作農の扶助を定める憲法の趣旨を具現し、そして条例が制定されるまでは、減租政策はすでに積極的に数年にわたって行われており、賃貸人もかような過渡期の減租制度を予め知りえていたものであるから、「減租条例」におけ

る賃貸人の契約の自由と財産に対する制限は、賃貸人が全くそれを予期し得なかったとは考えられない。以上のような特殊な歴史的背景および農業資源の合理的分配という非常に重大な公共利益を考慮すれば、係争の条例の諸規定は、憲法の信託保護原則には反していないというべきである。

賃貸借の期間は六年を下回ってはならないという「減租条例」第五条および締約の方式と転貸禁止を定める同条例第六条第一項と第一六条第一項の諸規定は、安定した賃貸借関係を維持するために定められたものである。また同条例第一七条第一項第一号には、賃貸借期間内に賃借人が死亡し、相続人が耕作し続けることができない場合に関する法定解除事由があり、これによって賃貸人に耕地を取り戻す可能性が残されている。これらの規定は、自作農の扶助と農民の生活改善という国の基本政策の実現に役立っており、賃貸人

¹ 賃貸借耕地の賃金は年間主要農作物収穫総量の千分の三七五を超えてはならないなど耕地賃貸借の制度に関する法律。

の契約の自由や財産権を制限しているにしても、立法の目的を考慮すれば、その方法自体は賃借人・賃貸人双方の利益を十分に斟酌しており、必要で適切であるというべきである。よって、憲法第二三条の比例原則、第二二条の契約の自由、第一五条の財産権の保護、第七条の平等権の保障に反しないのである。

また、「減租条例」第一九条第一項第一号は、自作農の扶助に関する憲法第一四三条第四項の趣旨を具現するために必要な規定である。ただし、憲法第一四六条および農業の工業化・現代化を図る「憲法増修条文」（憲法修正条項、以下同）第一〇条第一項の趣旨によれば、いわゆる賃貸人による自作とは、自ら人力で耕作を行うのに限らず、農業の科学技術化・企業化経営のための自作もしくは委託耕作も含まれる。さらに、「減租条例」第一九条第一項第二号によれば、賃貸人はすべての収益で一家の生活を維持するに足りれば、耕地を取り戻して自作してはならない。これによって賃貸借

契約の期間が無期限に延びることになりかねないが、民国七二年（1983 年）一二月二三日に立法機関が同条に第二項を付け加えて、家庭農場の経営規模を拡大するために、賃貸人は自作地と同一、または近隣の区域内の賃貸借耕地を取り戻して自作することができることになったから、賃貸人の財産権に対する制限は緩和されたのである。なお、同条第一項第三号には「賃貸人が耕地を取り戻すことにより、賃借人が一家の生活を維持することができなくなる場合、賃貸人が耕地を取り戻してはならない」と定められている。これは、憲法第一五三条第一項の農民保護政策を貫くために必要な方法である。仮にそれにより賃貸借耕地を取り戻せない賃貸人も一家の生活を維持できなくなれば、「耕地租佃委員会」（耕地賃貸借・小作委員会）に調停を申し入れることができるから、賃貸人・賃借人の実際の需要は均衡が保たれているのである。憲法第一四三条第四項の自作農の扶助、第一四六条と「憲法増修条文」第一〇条第一項の農業の工業化・現代化の発

展、第一五三條第一項の農民の生活改善の諸規定の趣旨を斟酌すれば、耕地の賃貸人による耕地の取り戻しに対する上記規定の制限は、耕地所有権を制限するのに必要であり、憲法第二三條の比例原則および第一五條の国民の財産権の保障の趣旨には反しないというべきである。

なお、民国七二年（1983年）一二月二三日に新たに付け加えられた「減租条例」第一七條第二項第三号によれば、契約期間が満了する前に、農地が土地再編または変更によって非耕地になった場合、土地の告示価格から「土地増値税」を控除した後の残額の三分の一を補償金として賃借人に払い渡さなければならない、となっているが、この規定は、「土地法」第八三條に定められている「使用期間が満了するまで従来通り利用し続けうる場合」にのみ適用される。「利用し続ける期間」という「土地法」のこの規定は、土地利用者の既存の法的地位を保護するための経過措置である。従って、耕地の賃貸人が期間満了の

前に契約を解除しようとするれば、当事者間の権利義務の均衡を保つために、「減租条例」第一七條第二項第三号は、賃借人に補償すべく義務を賃貸人に課するのである。賃貸人の耕地所有権に対するかような制限は、財産権を保障する憲法第一五條の趣旨に反するとはいえない。ただし、いかなる事情にせよ、主務機関は、契約の自由を保障する憲法第二二條の趣旨および社会的・経済的状况の変化を考慮して、補償金額の割合を一律に三分の一に限定するこの規定を速やかに検討・修正することが必要である。そして、同じく民国七二年（1983年）一二月二三日に付け加えられた「減租条例」第一九條第三項によれば、耕地賃貸借契約の期間が満了する際に、賃貸人が家庭農場の経営規模を拡大し、土地の利用能率を高めるため、耕地を取り戻そうとする場合、同条例第一七條第二項第三号を準用する。その結果、賃貸人は、契約が解除された当期の土地の告示価格から「土地増値税」を控除した後の残額の三分の一を賃借人に補償しなければならないこ

ととなるしながら、契約期間が満了すれば、賃貸借関係は自ずと消滅するから、それにもかかわらず、さらに賃借人に補償すべく義務を賃貸人に課するのは、耕地所有者に必要以上の負担を強いることになり、賃貸人が耕地を取り戻すのを妨げることにもなるのである。また、かような制限は、家庭農場の経営規模の拡大を奨励して、農業の現代化を促進する立法目的にも明らかに矛盾している。さらに、耕地賃貸借契約の期間が満了し、家庭農場の経営規模を拡大するため耕地を取り戻そうとする場合、賃貸人には依然として自作能力を有しなければならず、かつ賃借人には耕地が取戻されても一家の生活を維持することが可能である、という制限要件に拘束されている。そこで、賃借人が一家の生活を維持することができるにもかかわらず、なお賃借人の生活を世話する義務を賃貸人に負担させるのは、正当な根拠があるとは認めがたい。よって、同条例第一七条第二項第三号を準用して、賃借人に対する補償を耕地の取戻しの条件とする前記の規定は、耕地

の賃貸人の財産権を不当に制限し、農業の発展に関する憲法第一四六条と「憲法増修条文」第一〇条第一項の趣旨に反し、憲法第二三条の比例原則と国民の財産権を保障する憲法第一五条にも反するというべきである。同規定は遅くとも本解釈が公布される日から満二年の時点でその効力を失う。

「減租条例」第二〇条によれば、賃貸借契約の期間が満了する際に、耕地の取戻しに関する法定事由が生じない限り、賃借人が契約の継続を希望すれば、賃貸人はそれに応じなければならない。これは、法律によって賃貸人が耕地を取戻すことができない場合、契約を継続させる賃借人の権利を保障するための規定である。同規定は、耕地を取戻してはならない諸事由以外に、耕地の賃貸人に更なる不必要な負担をかけているわけではない。よって、憲法第二三条の比例原則と財産権を保障する憲法第一五条の規定には反していない。

解釈理由書：「司法院大法官

審理案件法」第五條第一項第二號によれば、本件申入れにおける各確定判決（最高行政裁判所九〇年度判字第一一八九號判決、最高裁判所九一年度台上字第九〇八號判決、最高裁判所九〇年度台上字第二二三六號決定、台灣高等裁判所台中支部八九年度上字第一八〇號判決、最高行政裁判所九一年度判字第八七五號判決）が適用した法律（「減租條例」第五條一文、第六條第一項、第一六條第一項、第一七條第一項第一號、同條第二項第三號、第一九條第一項、第二〇條等を含む）は、解釈の対象となるのである。なお、耕地賃貸人が家庭農場の経営規模を拡大するために耕地を取り戻す場合を定める「減租條例」第一九條第三項は、耕地賃借人に対する補償を定める同條例第一七條第二項第三號を準用することになっており、第一九條第一項第二號の適用に深く係わっているため、併せてそれを解釈の対象に入れることとする。

個人の人格発展の自由に基づき、個人は自ら有する生活資源を自由に使用・収益・処分し、その

生活資源を他者と自由に交換することができる。そこで、憲法第一五條は、国民の財産権を保障して、財産の所有者に財産の存続状態に応じて自由にそれを使用・収益・処分を行う権能を与え、個人の生存および自由な人格発展の基本となる国民の生活資源を確保しているのである。また、他者と生活資源を交換する自由を守るために、憲法第二二條は、国民の契約の自由を保障して、契約当事者が締約の方式と契約の内容を自由に決定しうると定めている。しかしながら、個々人の生活技能は強弱の差があり、社会全体の生活資源の配分が過度に不均衡になりかねないため、資源の合理的な配分を図って、国は憲法第二三條の比例原則に反しない限り、法律でこれを制限することができる。

憲法第一四三條第四項によれば、土地の配分と整理に関して、国は原則的に自作農と土地の自己利用者を扶助し、適切な経営面積を規制しなければならない。また、憲法第一五三條第一項によれば、農民の生活を改善し、その生

活技能を高めるために、国は農民を保護する法律を制定して農民を保護する政策を講じなければならない。いずれも農業資源を合理的に配分するための規定である。主務機関の調査文献によると、耕地の減租政策を進めるのは、当時の台湾の経済が農業生産に依存し、農業就業人口が就業者の半分以上の割合を占めながら、農業生産の就業者の大多数が雇い農民・小作農・半自作農であって、農地の資源が少数の地主に集中している中、一部の賃金が過度に高く、賃貸期間が定まらないゆえに、地主による恣意的な契約解除・賃上げで耕地の賃貸借に関する争議が多発していたからである（台湾省政府地政処編印「台湾省地政統計年報」第五〇期（1997 年 5 月）3 頁、内政部編印「台湾光復初期土地改革実録專輯」（1992 年 6 月）28 頁以下参照）。かような時代背景の下で、政府は、民国三六年（1947 年）三月二〇日に「従字第一〇〇五〇号訓令」をもって小作農が支払うべき賃金を主要農産物の価格の千分の三七五で計算すること、と命令を下した。ところ

が、当時の「土地法」にはそれに関する明文の規定がなかったため、地方政府が積極的に減租政策を推進しようとせず、前記「訓令」は空文のままになっていた。そこで、三七五減租政策を確実に貫くため、民国三八年(1949 年)四月一四日に「台湾省私有耕地租用辦法」が公布・実施され、引き続いて「台湾省私有耕地租用辦法施行細則」、「台湾省辦理私有耕地租約登記注意事項」、「台湾省推行三七五減租督導委員會組織規程」、「台湾省各縣市推行三七五減租督導委員會組織規程」等の法規も相次ぎ制定された。これらの法規に基づき、島内で賃貸借契約の調査・契約に反する賃金の受取と契約の解除の事件の是正・契約の更新と補正の処理などが行われていた。それにもかかわらず、減租により収益が減少したことを理由に契約の解除を強要するケースに対して、司法機関が「土地法」や関係法令を適用しても争議を解決できない場合があり、また三七五減租政策の推進によって得られた基本的成果を確保するため、法律上の根拠として、民国四〇年(1951

年)六月七日に「耕地三七五減租條例」が制定・公布された（立法院公報第2・3期合併号(四〇(1951)年九月三〇日)40頁以下参照)。「減租條例」そのものは、小作農の權益を保障するため、賃金に対する制限や耕地賃貸人による契約の解除・耕地の取戻の条件に対する厳しい制限を通じて、耕地の賃借人・賃貸人間の農産業関係を新たに構築し、農業資源を合理的に分配し、国家の經濟發展の方向を基礎付けるものであるから、その立法目的は正当であるというべきである。「減租條例」には、既存している契約関係における賃貸人の利益を保護する経過措置は定められていないが、「減租條例」は、もとより国による土地の配分・整理および小作農の保護を趣旨とする憲法の規定を具現するものであり、また同條例が制定されるまで、減租政策は数年間積極的に進められており、賃貸人も過渡期における減租制度を予め知りえていたのであるから、賃貸人の契約の自由と財産権に対する「減租條例」の制限は、賃貸人が全くそれを予期し得なかったとは考え

られない。かような特殊な歴史的背景および農業資源の合理的配分という非常に重大な公共利益を斟酌すれば、「減租條例」における賃貸人に対する制限は、憲法の信賴保護原則に反するとはいえない。

「減租條例」第五條一文の最短賃貸期間に関する規定は、耕地賃貸人による恣意的な取戻を防ぐことによって、土地を改良し、農業生産技術を改善する賃借人の意欲を高めて、農地の生産力の増進および賃借人の經營・土地取得能力の養成を目的とする。また、口頭の約束のため起こりがちな賃貸借の爭議を根絶するため、同條例第六條第一項には、賃貸借契約は書面によってそれを締結し、当事者が共同に登記手続をしなければならないと定められている。そして、転貸を禁止する同條例第一六條第一項の規定は、賃貸借関係を安定させ、賃借人に耕作の約束を履行させて、耕地が中間搾取の道具となるのを防ぐためのものである。さらに、法定契約解除事由を定める同條例第一七條第一項第一号の規定は、賃貸借契約期間内に

賃借人が死亡し、耕作を相続する者がいない場合にのみ適用される。すなわち、賃借人の相続人が自ら耕作を行えなければ、賃貸人が耕地を取り戻せる、ということによって、賃貸人による取戻・自作の可能性は柔軟に保たれているのである。これらの規定は、いずれも自作農の扶助と農民生活の改善という国の基本政策の実現に役立つものであるから、賃貸人の契約の自由と財産権を幾分制限しているとはいえ、立法の目的を考慮すれば、その方法自体は、賃借人・賃貸人双方の利益を同等に斟酌しており、必要で適切であるというべきである。よって、憲法第二三條の比例原則、第二二条の契約の自由、第一五条の財産権および第七条の平等権を保障する諸規定には反していない。

「減租条例」第一九条第一項第一号には、契約期間が満了しても、賃貸人が自作を行えなければ、耕地を取り戻してはならないと定められている。これは、耕作能力を有する賃借人が耕地を奪われないためであり、自作農を扶助

する政策を掲げる憲法第一四三條第四項を具現するために必要な方法であるが、憲法第一四六条および農業の工業化・現代化の発展を趣旨とする「憲法増修条文」第一〇条第一項によれば、グローバル化した農業の競争環境に対応し、農業の科学技術化・多元化による新型産業形態の発展を奨励するため、いわゆる「賃貸人による自作」というのは、人力で自ら耕作を行う場合に限らず、農業の科学技術化・企業化経営のための自作または委託耕作も含まれる。また、「減租条例」第一九条第一項第二号には、賃貸人がすべての収益で一家の生活を維持するに足りる場合、耕地を取り戻して自作してはならないと定められているが、この規定により、契約期間が無期限に延び、賃借人の自作農になる意欲が弱まりかねない、という思わぬ事態に発展して、自作農の扶助に関する憲法第一四三條第四項の趣旨から遠ざかることになるおそれがあるため、立法機関は民国七二年(1983 年)一二月二三日に同条に第二項を付け加えて、家庭農場の経営規模を拡大するため

に賃貸人が自作耕地と同一、または近隣の区域内の耕地を取り戻して自作することができることと定めた。賃貸人の財産権に対する制限を緩和したこの規定によって、耕地の賃貸借が行われても、賃貸人の耕地所有権が実質的に奪われることにならずに済むのである。なお、「減租条例」第一九条第一項第三号によれば、賃貸人が耕地を取り戻すことによって、賃借人が一家の生活を維持する基盤を失うことになる場合、賃貸人は耕地を取り戻してはならない。この規定は、農民の生活改善を定める憲法第一五三條第一項を具現して、耕地賃借人の基本的生活を保障するためのものである。これと関連して、もし耕地を取り戻さなければ賃貸人も一家の生活を維持できない場合、同条第四項に従って、郷・鎮・市・区（市町村）役場（所）の「耕地租佃委員会」に調停を申し入れ、賃貸人・賃借人の実際の需要を総合的に判断してもらうことができるのである。自作農の扶助に関する憲法第一四三條第四項、同法第一四六条と農業の工業化・現代化の発展に関する

「憲法増修条文」第一農民の生活改善に関する同法第一五三條第一項の趣旨を斟酌すれば、耕地の賃貸人による耕地の取戻しを制限する上記の三つの規定は、耕地所有権に対する規制として必要であるというべきである。よって、憲法第二三條の比例原則および憲法第一五條の国民の財産権の保障の趣旨には反しない。なお、賃貸人が耕地を取り戻した後、さらにそれを第三者に賃貸しうるかどうかは、法律の適用に関する問題である。

なお、民国七二年（1983年）一二月二三日に新たに付け加えられた「減租条例」第一七条第二項第三号によれば、契約期間が満了する前に、農地が土地の再編または変更によって非耕地になった場合、耕地の賃貸人は、土地の告示価格から「土地増値税」を控除した後の残額の三分の一を補償金として賃借人に払い渡さなければならない。この規定は、「土地法」第八三条に定められている「再編された利用地が使用期間が満了するまで従来通り利用し続け

うる場合」にのみ適用される。

「利用し続ける期間」という「土地法」のこの規定は、土地利用者の既存の法的地位を保護するための経過措置である。換言すれば、耕地賃貸借の契約期間が未だ満了していなければ、一定の期間内に、耕地はなお従来通り利用することができる。これに対して、耕地の賃貸人が期間満了の前に契約を解除しようとするれば、「減租条例」第一七条第二項第三号に従って、賃貸人は耕地賃借人に補償すべく義務を負うこととなる。補償金に関するこの規定は、耕地賃借権を失うことによって賃借人が蒙った損失を填補し、当事者間の権利義務関係を均衡にするため、賃貸人の耕地所有権に対する合理的な制限であり、財産権を保障する憲法第一五条の趣旨に反するとはいえない。ただし、いかなる事情にせよ、主務機関は、契約の自由を保障する憲法第二二条の趣旨および社会的・経済的状況の変化を考慮して、補償金額の割合を一律に三分の一に限定するこの規定を速やかに検討・修正することが必要である。

これに対して、同じく民国七二年（1983 年）一二月二三日に付け加えられた「減租条例」第一九条第三項によれば、耕地賃貸借契約の期間が満了する際に、賃貸人が家庭農場の経営規模を拡大し、土地の利用能率を高めるため、耕地を取り戻そうとする場合、同条例第一七条第二項第三号を準用して、賃貸人は、契約を解除する当期の土地の告示価格から「土地増値税」を控除した後の残額の三分の一を賃借人に補償しなければならない。しかしながら、契約期間が満了すれば、当事者間の賃貸借関係は自ずと消滅するから、それにもかかわらず、さらに賃借人に補償すべく義務を賃貸人に課するのは、耕地所有者に必要な以上の負担を強いることになり、賃貸人が耕地を取り戻すのを妨げることにもなるのである。かような制限は、賃貸人による耕地の取戻・自作および家庭農場の経営規模の拡大を奨励して、農業の現代化を促進する立法目的に明らかに矛盾している。さらに、耕地賃貸借契約の期間が満了した後、家庭農場の経営規模を拡大しようとする

るにしても、賃貸人は依然として自作能力を有していなければならず、かつ賃借人もそれによって一家の生活の基盤を失わない場合に限る。従って、賃借人が一家の生活を維持することができるにもかかわらず、なお賃借人の生活を世話する義務を賃貸人に負担させるのは正当な根拠があるとは認めがたい。同条例第一七条第二項第三号を準用して、賃借人に対する補償を耕地の取戻の条件とする前記の規定は、耕地の賃貸人の財産権を不当に制限し、農業の発展に関する憲法第一四六条と「憲法增修条文」第一〇条第一項の趣旨に反し、憲法第二三条の比例原則と国民の財産権を保障する憲法第一五条にも反するというべきである。同規定は遅くとも本解釈が公布される日から満二年の時点でその効力を失う。

最後に、「減租条例」第二〇条によれば、賃貸借契約の期間が満了する際に、耕地の取戻に関する法定事由が生じない限り、賃借人が契約の継続を希望すれば、賃

貸人はそれに応じなければならない。これは、法律によって賃貸人が耕地を取戻すことができない場合、契約を継続させる賃借人の権利を保障するための規定である。賃貸人が法律に従って耕地を取り戻せない以上、賃貸借契約が不安定な状態に陥るのを避けるために、賃貸人の契約の自由を制限して、契約更新義務を課すのは、耕地を取戻してはならない諸事由以外に、耕地の賃貸人に更なる不必要な負担をかけているわけではない。よって、憲法第二三条の比例原則と財産権を保障する憲法第一五条の規定には反していない。

本解釈は、林子儀大法官、許玉秀大法官、楊仁寿大法官によるそれぞれの一部補充・一部反対意見書がある。