

會台字第 13095 號聲請案不受理決議不同意見書

黃虹霞大法官提出

蔡明誠大法官、詹森林大法官加入

本件係針對確定終局判決（最高行政法院 105 年度判字第 320 號判決）所適用之內政部 103 年 7 月 28 日台內地字第 1030216040 號函頒「私有出租耕地 103 年底租約期滿處理工作手冊」中，關於承租人家家庭收益及生活支出之審核標準（下稱系爭手冊及其審核標準）部分，是否違憲之爭議。本件直接牽涉耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定（耕地租約期滿時，如出租人因收回耕地，致承租人失其家庭生活依據者，出租人不得收回自耕）之如何適用，間接與本院釋字第 422 號解釋相關。多數意見認本件無受理價值，應不受理，本席基於下列理由，認為本件應受理，以貫徹憲法第 153 條規定及本院釋字第 422 號解釋保護佃農之意旨，爰提出本件不同意見書：

一、系爭手冊係內政部指導下級機關適用耕地三七五減租條例第 19 條規定所立之行政規則，並為確定終局判決所適用，得為釋憲之客體，並無爭議，合先敘明。

二、憲法第 153 條第 1 項規定：「國家為改良……農民之生活……應制定保護……農民之法律，實施保護……農民之政策。」基此，本院作成釋字第 422 號解釋，認：耕地三七五減租條例屬憲法第 153 條規定所稱保護農民之法律，其第 19 條第 1 項第 3 款規定，目的即在保障佃農，於租約期滿時不致因出租人收回耕地，嚴重影響佃農家庭生活及生存權利。並已進一步認：本院作成釋字第 422 號解釋當時適用，與系爭手冊相類之內政部函令等所訂費用審核標準，未斟酌承租人家家庭生活之具體情形及實際所生之困窘狀況，難謂切近實際，有失合理，與憲法保護農民之意旨有違在案。

三、依本院釋字第 422 號解釋意旨：有無耕地三七五減租條例第 19 條第 1 項第 3 款規定所示之「承租人因出租人收回耕地致失其家庭生活依據」之情事，應斟酌承租人家庭生活之具體情形。惟系爭手冊仍按年度別採固定標準，參酌本院釋字第 422 號解釋意旨，系爭手冊及其審核標準，自與憲法保護農民之意旨亦有違背，謹簡要分析如下：

1、日出而作、日入而息，這是農村生活寫照！是忘了嗎？還是沒有做過農務的公務員無法體會，農地需要有（專）人費心耕作，才可能有收成！農作物不會自然生成，即便休閒享樂性質的假日農夫，於假日也要辛勤耕作的。細看系爭手冊及其審核標準，竟然將承租人闔府全部 16 歲以上、65 歲以下者（除了所排除之在學、傷病有孕及特定情形之照護者外）均認為有工作能力，須列計其工作收入，顯然係否定農作本身很需要人力，其不合理至為明顯。

2、又有無所得，是客觀事實，沒有所得不必繳綜合所得稅！系爭手冊一方面以年度綜合所得作為認定承租人家庭收益依據，另一方面，又於無綜合所得資料，尤其就家庭成員中所謂有工作能力者，依其所採標準，虛擬加計所得，致虛增承租人之收益，亦不合理。

3、另生活費用支出，也是客觀事實，系爭手冊及其審核標準採當地最低生活標準是否合理，已非當然無商榷可能，尤其家庭成員之學費未予認列為支出，釋憲聲請人不服，難謂全然無理。