

民國文獻資料叢編

民國
地政史料
彙編

李強
選編

國家圖書館出版社



15

李强 選編

民國地政史料彙編

第十五冊

國家圖書館出版社

第十五冊目錄

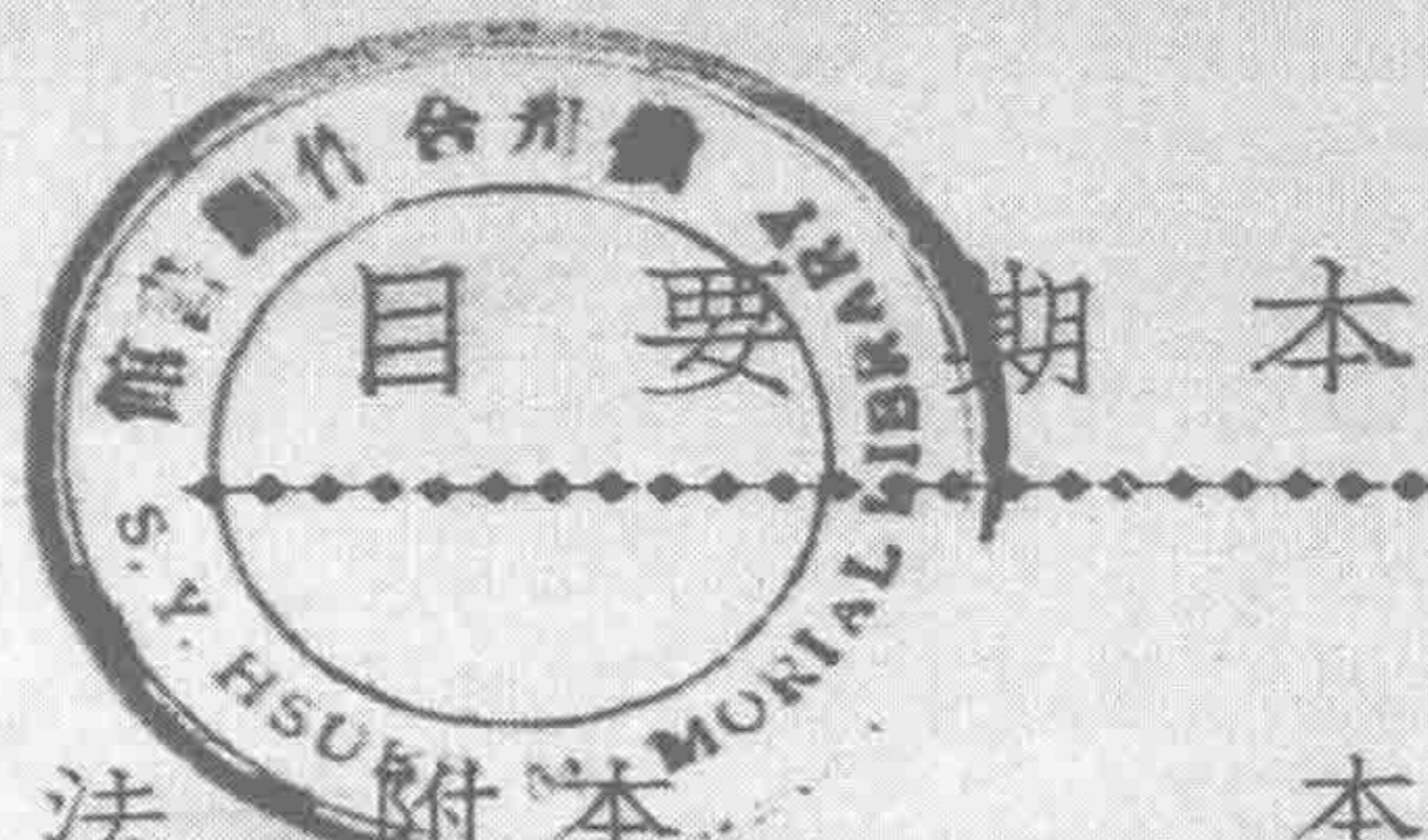
地政月刊

第三卷第一期	一九三五年一月	一
第三卷第二期	一九三五年二月	一六三
第三卷第三期	一九三五年三月	三一九
第三卷第四期	一九三五年四月	五一九

地政月刊

第一期

第三卷



擬請修改土地法導言……………蕭錚
 本會擬請修改土地法意見書

- 一、關於地價之規定問題
- 二、關於土地稅制問題
- 三、關於地租問題
- 四、關於土地使用問題
- 五、關於土地法施行政程序問題
- 六、關於土地登記問題
- 七、關於土地測量問題
- 八、關於地政機關問題

附錄

四中全會關於土地問題之議案
 民國二十三年一月十三日收到
 法令彙錄
 土地測量實施規則

中國地政學會出版
 民國二十四年一月

本刊啓事

本刊發行以來業已兩載辱荷 閱者不棄加以贊許惟以限於時間及經費原定計劃未能充分實現茲爲充實內容便於研究參考起見自第三卷起（一）注重翻譯盡量介紹各國現狀法制及學者言論等（二）登載『日報地政新聞索引』以代原有新聞欄包括八市十九省及英日文報紙共五十九種（三）登載『期刊地政論文撮要』以代原有時論撮要欄包括中日英德法俄等雜誌公報一六八種（以後仍須陸續擴充）除按索引體例編製外並於比較重要各篇撮述內容以上新加兩欄與原有兩欄之不同者昔爲任意選擇今爲有見必錄範圍內容均較前大增庶提綱挈領探索便利諒爲研究土地問題者所樂聞也

地政月刊第三卷第一期目錄

二十四年一月

土地法研究專號

插圖

中國地政學會第二次研究會攝影

擬請修改土地法導言……………

附錄(一一—一八)

本會擬請修改土地法意見書……………

(九—三八)

一 關於地價之規定問題

五 關於土地法施行政程序問題

二 關於土地稅制問題

六 關於土地登記問題

三 關於地租問題

七 關於土地測量問題

四 關於土地使用問題

八 關於地政機關問題

本會土地法研究會紀要……………

(三九—四六)

附錄

四中全會關於土地問題提案……………

(四七—五六)

全國經濟委員會第三次常務委員會提案……………

(五七—五九)

(1)

錄

目

土地委員會來函一（八月八日）……………（五九）
土地委員會來函二（八月十六日）……………（六〇）

附抄國民政府訓令第八六號

本會致土地委員會函一（八月二十日）……………（六一）
本會致土地委員會函二（十月十三日）……………（六二）
本會致土地委員會函三（十月十九日）……………（六四）
本會致土地委員會函四（十月十九日）……………（六五）
本會致立法院函（十一月二十二日）……………（六六）

法令彙錄

土地測量實施規則（二十三年十月二十四日內政部公布）……………（六七—九二）

本會消息

本會第二屆第十五次理事會議紀要……………（九三—九四）
期刊地政論文撮要……………（九五—一一六）
日報地政新聞索引……………（一一七—一五二）

地政叢刊第一種出版

中國之土地制度

單維廉著

土地登記測量及征收條例草案

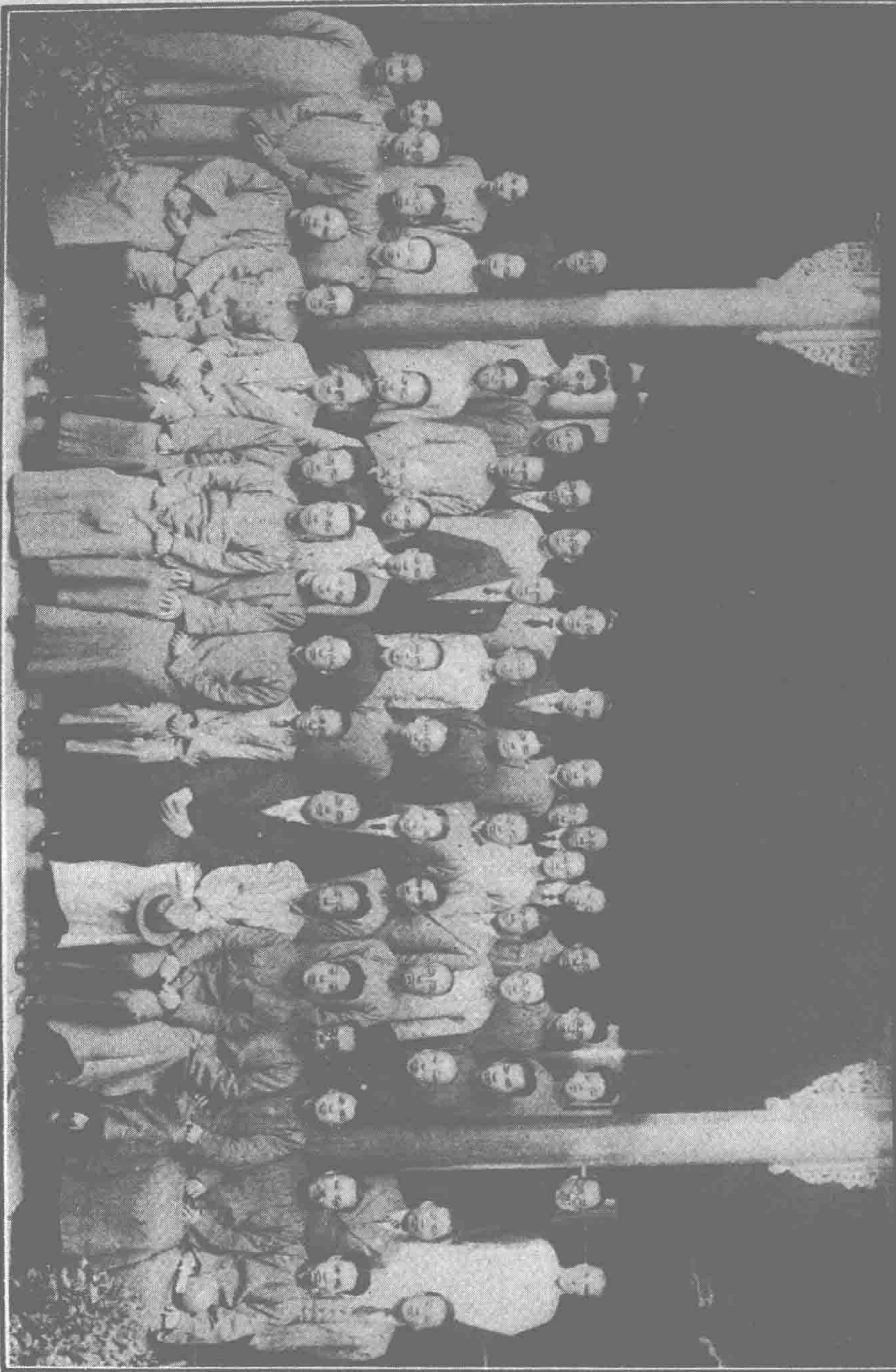
蕭錚譯

本會除月出地政月刊外並有叢書叢刊之印行叢書兩種已于去歲先後出版茲叢刊第一種中國之土地制度業經印就此書係中山先生土地問題顧問單維廉氏所著中國土地登記測量及征收條例草案之土地制度一文持論精闢在土地改革文獻上有不朽之價值土地登記測量及征收條例草係民國十三年單氏任職廣東時手訂綱舉目張至為詳備惜今傳本已罕爰為合刊一册以供從事土地行政或研究土地問題者之考覽本書發售處南京四象橋中國地政學會太平路正中書局每册售大洋三角五分

地政月刊第一卷合訂本發售啟事

本刊第一卷前數期剩餘甚少茲已特為再版並將第一卷全卷合訂為上下兩册平裝每部售洋二元四角布面精裝洋三元五角國內郵費在內國外郵費另加惠購者請向四象橋本會接洽

中國政學會第二次研究會攝影



擬請修改土地法導言

蕭 鈺

土地為國家組成要素，同時亦為生產要素。故土地法典，不僅規定國家對土地之行政管理方式，且顯示人民關於土地之公私經濟生活之動向。優良之土地法，即在於此管理方式之切於實際，與夫此經濟動向之適於國情。不然，即不免障礙橫生，陷于徒法而不知為政之譏。此其間決不容徒以其理想之科學或原則之優良與否，估擬其價值也。

吾國土地法自十九年製定公布後，規模粗備。然因立法精神上仍不免缺陷，而所採辦法，方諸實際國情，又多扞格。故遷移經年，迄未實行。今者更因國勢之突變，本黨主義待實行之迫切。如土地法欲行之有功無阻，則更不能不有所斟酌修改。故中國地政學會不揣鄙陋，陳獻修改之意見，以待正於國之賢達。

吾人所提議之立場，非徒眩於高深之理論或囿於偏執之意氣。實基於今日之國勢以及吾黨之精神，而覺骨鯁在喉，有非吐不快之慨也。

吾國今日處於危難之中，旦夕有覆亡之惧，此任何人所了解。救國之道，雖經偉萬端，然要

之收功見效，不能不力求其速。此中央領袖之所以有「快幹」之訓也。誠以處今日之情勢，亦猶病在朝夕，如求醫於數萬里之外，求藥於數十年之後，雖有良醫良藥，違容爲計。故今日國家之一切政策，均不能不圖功於最近之將來。就土地政策而論，其尤顯者矣。

吾國土地管理技術之低劣、生產能力之薄弱，分配關係之畸形，事實顯然，不待煩言。就今日生產落後，全國枯窮，流亡載道，社會騷然之狀態而論：土地利用之急須激進，分配關係之急待調正，固萬無遲疑者也。然今日所定之法案，則凡此生產分配二端之改進，必須待之於土地精密整理之後；例如土地使用土地稅等編重要政策所關，必須先經極周密之登記估價等制度，以確定所有權，而登記估價又必須首經極費時與財之地籍測量。故近數年來依照土地法舉辦整理之處，普通一縣即須四五年之時間，數十萬金之經費爲測量之需，而登記估價所耗之時間與經費，甚且倍之。此種精密整理之方案，不僅非政府或人民之財力所能負擔，即方之地價情形，亦非所必需。實施土地政策，必待諸如此窮年累月需費鉅萬之整理而後，則正所謂「索我於枯魚之肆」矣。故此種規定之是否適於國情，切於實際，不待智者而後決也。且舍實行土地政策而勿論，單就土地管理技術之改進而言，亦復急切非常，不能待觀成於渺茫之異日。蓋地形地籍之調繪整飭，不僅爲經濟上建設上之所必須，即在國防軍事上財政上亦爲首要。就軍事之目的而論：近代戰爭必須有完備之地形圖，我國迄今尚缺乏，一旦敵軍壓境，立有手足無措之慮。就財政上之目的而言

：田賦爲我國最重要之稅源，然今日政府則收入寥寥，人民則負擔重重，若求整理，則首須地籍之調整，此在今日中央及地方之財政當局均已了然。此種整理工作爲平時之田賦收入計，固所必需，若在戰時則更迫切，蓋如國際戰事發生，國家之其他大稅源，如關稅鹽稅均將無着。戰費鉅萬，勢必均攤之於土地，而地籍不明，且有荷負無人之苦。故整理土地係國家圖生存之必要條件，而一切測量登記估價等必須採用極迅速之手段，以求完成。而今乃採用極繁瑣之步驟，爲不必要之周密，不考慮政府有否如此之財力，人民有否如此之知識。認採彈丸小國，黃金寸土之事例，爲作繭自縛之計，求河清難俟之功；豈爲計之得耶？故本會改正之議，以爲首當求土地政策之實施，不必受精密整理之限制，是以有意見書第五項之提出。次在求整理方法之有彈性，使各地方得因應之宜，收迅速之功，故有意見書第六，七，八，及第一項之提出。凡此諸端，皆鑒於目前情勢之急切，而基於「快幹」之精神者也。

土地法地稅地租之規定，爲本黨政策之具體表現，亦爲人民經濟生活關係最切之點。就中國今日之田賦制度佃租制度而論，土地法之所規定，不能不爲進步。然就本黨主義及經濟情況而論，又未容輕許。蓋土地法所訂之地價稅率與地租最高額首先失去公平之旨；且與實際財政經濟等動向，大相違忤。夫公平云者，乃本黨主義之特殊精神。三民主義無非求民族民權民生之平等，而中山先生解釋平等之意義，又顯指爲能力平等。準是而論土地政策。則土地權益之分配，自

應依照個人能力，爲比例之權利義務分配，庶合於土地政策之公平原則。故凡個人對土地利用之能力強大，應容許其有較大之地權，同時應使負高稅率之義務；反之，則應遞減焉。地權大小之較，應非爲面積之差，而爲地價之差。地價應非僅爲依照市况估計而得，而爲有土地者，憑其歷年之經驗與未來價值之估擬，而自報定。於是此土地權利義務之比，乃爲十分公平。今土地法之規定，既不問能力之高下，使人民之地權，受同一固定標準之面積限制（本法十四條），又使納同一稅率之地價稅，（土地法第二九一條——二九六條）而地價之估計方法則又甚複雜而不公平。衡之平均地權之本旨，相背多矣。蓋凡稍習土地經濟者，均知土地之性質與位置之差甚巨，其優劣之較視其地價，故如求地權分配之均平，應以地價爲標準。如就面積而論限制，不僅地域地類之考慮甚大，即在同一地域地類，因個人能力之差異，影響於土地利用之程度亦甚巨。今如以才智之士，爲機器之經營，其所能耕種之面積，豈簡單農夫，手足之勤，所可比擬。故土地法所規定之私有面積最高額，事實上實爲不可能。良以此種限制，過大則等於無，過小則有反「地盡其利」之旨，所以本法十四條非但爲不公平已也。又凡稍習租稅學者，均知同以百一稅率，加之於貧富懸殊之二人，其所感受之負擔，重輕殊大不同。今如不問貧農與大地主，鄉地統課以百一之稅，又何得爲平？故地價稅制應決採累進稅率，而同時應廢止限田之條，以累進地價稅率爲統一而有彈性之限田方法。况累進稅率之實行，可無須強稅地爲市鄉之分，自耕或改良與否之別，而

其作用悉備。在稅務上言，利便甚多。更有進者，吾國地方政府之財源，首爲土地稅，今日田賦負擔之重，人民待減之切，固世人所習知，而所以加重之由，及不能盡減之處，亦爲稍留心地方財政問題者所公認。今如以百一盡輕之地價稅率，悉代今日繁重之田賦料則，人民或所樂從，其如地方政府無法存在乎？故掌度支者，多反對地價稅制之實行，以爲如不先求增高稅率，實行地價稅爲事實所不可能。然在中小土地所有者，百一稅率已成其重，復何能負擔更重者，故吾人之主張，以爲稅率應自千分之十至千分之八十，庶使貧者負擔輕，而富者逐漸加高，亦正以此求地方財政補救之策，地價稅乃可代田賦而實行。至土地法增值稅之規定，不問增值之結果，爲所投施勞働資本之報酬，或不勞而獲之自然增值，一律課以重稅率之增值稅，實大背增值稅之基本立場。試問市地因人口增加，市政設備完善之增值，與農地因開闢溝渠深耕施肥而得之增值，土地所有權人所盡之義務相同乎？如開闢溝渠深耕施肥之勞費，亦須加以重稅。則誰復樂爲此種土地之特別改良耶？土地法使用編曾訂土地特別改良費負擔之條，而今言增值，並此特別改良費及其孳息而不扣除，實爲非常之矛盾。故地價稅率應改累進制，及增值稅增值標準之另訂，係 總理土地政策能否實行之樞紐也。

租佃制度在國民經濟及社會政策上均占重要地位。優良之租佃制度，不但可使資本主與勞働家互相合作，促進地利，日即於經濟繁榮；且可因而扶助赤貧佃農漸進而爲自耕農，解決甚多之

社會問題也。反之，不良之租佃制度，將使供佃種之土地，日就貧瘠，利用程度愈趨愈下，國民經濟上將受莫大之損失；而佃農被慘苛之剝削，生活環境且將日趨絕境，結果將引起社會上之絕大紛擾。此中利弊，所謂失之毫釐，謬以千里。決租佃制度之優劣，首視佃租額之標準，是否公平。土地法決定農地地租為正產物收穫總量千分三七五；究依何標準而制定乎？以吾國佃租制度之複雜，業佃雙方義務關係，一村一邑之內，往往大相逕庭。有地主除土地外尚供房屋耕牛種籽者。亦有佃農除繳租外尚須負擔其他勞役，或早付有押金者。今不問相互間之義務關係，而統訂為「三七五」已為不公；况三七五之計算尚依正產物收穫總量而來，而不問正產物收穫量增減之功過，究出於業主或佃戶。此其不平為何如耶？故本會認為公平之地租，應與地稅出于同一之標準，地稅既依價而定，地租亦復如是。地稅之最高額為地價千分之八十，亦應適為地租之最高額，亦即今日資本之普通長期利率，庶幾不僅合於理論，且亦符於實際經濟情況。其他以穀物代繳制，濟農戶現金缺乏或穀物跌落之虞，同時定資本之供給可另議報酬之條，以勉地主之投資。如此各得其平，亦各得其利，則不僅解決吾國今日一絕大之社會問題，且符於本黨地盡其利及扶植佃農之旨也。

總之，對地稅地租之規定，本會認為關係過巨，現法所定，統須重加考慮。本會改正之議，首注重定地價方法之便捷公允，故有意見書第一項之提出。次擬訂立公平之地稅地租，故有意見