

台灣土地及農業問題資料

中國地政研究所叢刊 蕭 鐸 主編

台灣省實施耕者有其田之研討

殷章甫 撰

都市平均地權實施績效之評估

陳郁芬 撰

成文出版社有限公司印行

中國地政研究所所長 蕭錚主編
臺灣土地及農業問題資料

殷章甫 撰

台灣省實施耕者有其田之研討

陳郁芬 撰

都市平均地權實施績效之評估

成文出版社有限公司印行

F327.58

X441

版權所有



翻印必究

中國地政研究所所長 蕭錚主編

臺灣土地及農業問題資料

台灣省實施耕者有其田之研討
都市平均地權實施績效之評估

著者：殷 章 郁 芬 甫

出版者：成文出版社有限公司

發行人：黃 成 助

發行所：成文出版社有限公司

台北市杭州南路一段六巷九號

電話：三九一六四一六（五線）

郵政劃撥帳號：一四四四七號（全省通用）

印刷者：上林彩色印刷有限公司

初版：中華民國七十年六月

登記證：行政院新聞局局版臺業字第一一四三號

「臺灣土地及農業問題資料」總序

蕭序

中國地政研究所曾編行「民國二十年代中國大陸土地問題資料」三百四十四種（精裝二百冊）又製作「民國二十及三十年代土地及經濟農業、水利等問題資料」微片六百餘種，統係由美國資料中心委由臺灣或文出版社發行。自此中國大陸淪陷前之經濟資料，可謂齊備。自民國三十九年，中央政府正式遷臺而後，即在台發動土地改革，以爲復興基礎，歷今三十年來經濟發展迅速，蔚爲亞洲第二位之經濟大國，其所以致此之由，識者均知其基因；在于善用「地力」與「人力」。即第一級生產層面之基礎純厚，而政策適當也。此卅年來，本所研究員生致力于此層面之探討，其所爲之調查、分析、研究，而得有各個問題之結論者，除教授所主領之研究報告另有專篇外，尚

11251/0101

有研究論文百數十種。今又編爲「臺灣土地及農業問題資料」，仍由成文出版社印行，可視爲前述大陸資料之續篇，亦卽爲世人所羨稱之「臺灣土地改革」與「農業發展」之第一手資料也。或亦足爲他年復國之印證乎，是爲序

台灣省實施耕者有其田之研討

台灣省實施耕者有其田之研討

民國49年10月

第一章 緒論

第一節

平均地權與耕者有其田

第二節

從旧土地法之頒佈到制定實施耕者有其田條例

一 旧土地法之頒佈

二 現行土地法之公佈

三 耕地三七五減租條例

四 台灣省放領公有耕地扶植自耕農實施辦法

五 實施耕者有其田條例之制定

第二章

實施耕者有其田條例之要點

第一節

耕地之徵收

第二節

地價之補償

第四節 補償地價標準與辦法之分析 三三

一 補償地價之標準偏低 三三

二 補償地價辦法之檢討 三三

第五節 承領人放棄承領與放領錯誤之更正 四〇

一 承領人放棄承領耕地之原因 四〇

二 放領錯誤之更正 四二

第六節 承領人承領耕地前後負擔之比較 四三

第七節 承領耕地移轉之檢討 四四

一 承領耕地移轉之限制 四四

二 承領耕地移轉之實例 四七

第四章 地主保留耕地之購買 五〇

第一節 貸款予現耕農購買地主保留耕地之規定 五〇

第二節 購地貸款之試办 一三三

第三節 業佃分地之發生 一三五

第五章 如何貫徹耕者有其田政策之實施 一五七

第一節 地主保留耕地應否移歸耕者所有 如何移歸耕

者所有 一六三

第二節 如何保護自耕農 一六三

台灣省實施耕者有其田之研討

第一章 緒論

第一節 平均地權與耕者有其田

我國向以地大，物博，人衆見稱。昔時均以衆多之人口，與廣大之土地來抵抗敵人，甚至以此同化敵人。然，自十八世紀以後，西洋科學文明突飛猛進，各先進國家漸向工業建設邁進。惟東洋之睡獅尚未覺醒，遂與近代科學文明隔絕，而將博大之天然資源埋棄地下，整個社會經濟依然以旧式之農民生產爲主體。因此，大多數人民均以務農謀生，農民竟佔全國人口之八成多。

我國雖然地大，但耕地不多。人衆，但工業落後。衆

多之人口生存於狹溢之空間，人民對土地之需求日感迫切，又憑藉簡單與原始之土地直接收入來維持生活，如此何以供給現代人民生活之需求乎。

國父，孫中山先生首創民生主義，其目的在於養民，以創造均富之社會，達到經濟之平等。蓋經濟問題之癥結，不外土地與資本兩大問題。故民生主義之目的，亦可謂為達到土地與資本之平等。然，土地為天然之產物，一切財富之源泉，資本不過是土地收益蓄積之結果而已。故土地之適當利用與地權平等，乃為達到經濟平等之基礎，亦是創造均富社會之基本條件。所以國父說：「民生主義的頭一個辦法，是解決土地問題」。

土地問題之核心，不外土地之分配與利用兩大問題。

一個優良之土地分配制度，係為達到地盡其利必需之條件。換言之，土地所有制對土地之利用，則具有絕對之影響。故，欲求地盡其利，必須先平均地權。

國父創造之平均地權，係一種均權制之土地所有制。在這個制度裏，國家具有上級所有權，人民分享下級所有權。這雖以國有權為全體，但並不取消私有權。故平均地權並非主張土地全部收歸國有。我國土地政策乃依據平均地權之本旨，實行「農地農有」、「市地市有」、「天然富源國有」以改善土地分配，促進土地利用。為了達到此目的，尚須一個新土地制度，以供運用。平均地權之建立，乃為便於土地政策之實行也。

我國雖然地大物博，但可耕地不多，工業又是落後

大多數人民在狹隘之空間從事旧式之農業，其收入已不符現代生活之需求。一方面，我國土地私有制度確立日久，人民對土地之恆產觀念甚為濃厚，若土地所有人不願或不能自任耕作者，則將其土地貸給他人耕作，收取地租以為報酬，因而形成地主與佃農之主佃關係。但，土地係天然之產物不能再增，人口反而日日增殖。隨人口之增加農業勞力亦跟着增加，但由于工業落後而不能他移，致使租佃競爭日烈，佃權毫無保障，地租因而逐漸增高。

又私有耕地因多子繼承之結果，其所有面積漸漸地變小，從前之大地主，逐漸變成現代之小地主。所以我國有小地主，而很少有大地主。惟小地主欲望無窮，收入反受有限，其對佃農需索之苛，尚過於大地主，由而形成主佃

兩階層之對立。

不良的租佃制度之盛行，不僅使地主們坐收不勞而獲之地租，更因地主得隨時收回出租耕地，佃農自不願增施勞資從事改良。在這種租佃制度下，農業技術之改良根本談不到。再者，土地因私有制度之結果細散分裂，對農業經營殊甚不利。佃農因不能自享勞役之結果，其生活萬分艱苦，遂被迫採取掠奪地力之經營方式，土地利用因而發生嚴重之損害，整個國民經濟亦受到很大的影響。

為消除租佃制度之弊害，必須確立「農地農有」制度，使接近飢餓邊緣之農民，首先獲得耕地。國父提倡「耕者有其田」，其主旨亦為解決農民缺乏土地之問題，而將地主所有之土地轉入耕者之手，以改善土地利用，提高農民

之經濟生活。蓋農有之義，乃以農民熱愛土地之觀念，促進土地改良，並以土地保障農民之生活。故欲建立永久之農有制，必在平均地權之土地制度下，始能保持並發揮其價值。故平均地權為耕者有其田之前提，且能促進耕者有其田之作用。換言之，耕者有其田為平均地權之一大目的，又是我國土地政策之一部分。其所以特別被重視者，係因我國缺乏土地之農民占大多數，而耕者有其田之主要亦為解決是項問題矣。

第二節 從旧土地法之頒佈到制定實施耕者有其田條例
一、旧土地法之頒佈

國父在民生主義第二講與第三講，分別指出平均地權與耕者有其田。後因國民政府忙於清黨與北伐致未能實施是項政策，以解決土地問題。民國十六年國民政府奠都南京後，立法院長胡漢民先生，依據國父平均地權之遺教，於十七年擬定土地法原則九項，提請國民党中央政治會議通過。民國十八年立法院指定立法委員吳尚鷹等五人，為土地法起草委員，歷時一載餘，於十九年五月將土地法起草完竣，是年六月經立法院修正通過，六月三十日經國民政府明令公佈。

土地法分為五編，共三百九十七條。其所涉之範圍至