

台灣土地及農業問題資料

中國地政研究所叢刊 蕭錚 主編

台灣省三年來地價變動因素的研究

侯鈞

撰

台灣農地規定地價之研究

陳聰周

撰

成文出版社有限公司印行

台灣農地規定地價之研究

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

台灣省三年來地價變動因素的研究

台灣農地規定地價之研究

著者：侯

陳

曉

周鈞

出版者：成文出版社有限公司

發行人：黃成

謝

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：行政院新聞局版臺業字第一一四三號

論文提要

台灣實施農地改革，成績輝煌，飲譽國際，博得社會人士一致讚揚，係吾輩從事土地改革運動者之光榮。惟美中不足者，乃平均地權之實施迄今未建立民生主義之新土地制度，距國父之理想尚有一段路程。此觀之近五年來都市與都市邊緣土地，地價暴漲，投機壟斷，地主不勞而獲之情形，即可證明。多年來，政府對於平均地權之推進，平心而論，可謂不遺餘力，然何以未達圓滿目標？究其原因，不外一般人皆誤以爲國父平均地權之主張僅能施行於都市，且又目睹政府公佈「實施都市平均地權條例」，信念彌堅；而認爲農地實施耕者有其田便已足夠，此誠癡結之所在，亟待澄清。

去歲十全大會，爲適應我國社會與經濟發展之需要，以期地利公享，決議全面實施平均地權。考其意旨，無非欲正本清源，普遍正確實施平均地權，不分市地與農地，凡未經規定地價之土地，應一律舉辦規定地價，並課以實施照價徵稅，照價收買，漲價歸公。可見平均地權之全面推行，須先從農地規定地價開始。故台灣農地規定地價之

必要與其在全面實施平均地權之熱潮中所負之地位，誠不容忽視。至於台灣農地應如何規定地價，其有關問題，則頗有研討之價值。

本文之撰述，乃為應時代需要，依直接間接搜集之資料，有系統地歸納分析，就台灣農地規定地價有關問題作一具有建設性之研究，俾對將來實際辦理有所裨益。全文共分六章，第一章係就農地之界說，亦本文研究範圍，作一說明，因本文農地所指範圍與一般不同。並將地價之基本理論，規定地價之意義，時期，機關與立法，扼要介紹之，俾資參考。第二章概述台灣規定地價之經過情形，從光復前日人地價調查起到光復後三十八年，四十五年，五十三年，五十七年歷次規定地價，均一一簡介，從而分析其缺憾，冀能承先啟後，供今後台灣農地規定地價之借鏡。第三章是提出台灣農地必需規定地價之原因，比較分析規定地價後取消田賦契稅，實行地價稅制之優劣，以加強農地規定地價之信心，減少阻力。蓋為免有人誤會農地規定地價純以增加財政收入為目的，而不知政策，社會與經濟之目的居多，故必需將其理由剖釋明白。第四章解明台灣農地規定地價之辦法，乃參酌有

關法令，針對農地客觀事實環境，並依筆者淺見，攷訂而成。第五章撮述有關台灣農地規定地價諸問題，並研究分析其對策。第六章結論，爲簡述全文之重點，略抒已見，一表研究之心得。

本文之完成，承吾師馮小彭教授惇惇教誨，灌輸當年陳果夫先生主政江蘇省時舉辦規定地價之經驗，並惠賜珍貴資料，銘心感激。復蒙台北市地政處陳正次科長，台灣省地政局許鑫科長，時予解答疑難並賜資料，此外，林英彥、辛晚教、林錦煌諸位先生隨時指正，亦一併申謝。

台灣農地規定地價之研究綱目

第一章 緒論

第一節 農地之界說

第二節 地價之基本理論

第一目 使用價值

第二目 交換價值

第三目 影響農地地價之因素

第三節 規定地價之意義

第四節 規定地價之時期

第五節 規定地價之機關

第六節 規定地價之立法

第一目 國父之主張

第二目 舊土地法之規定

第三目 戰時地價申報條例之規定

第四目 現行土地法之規定

第五目 實施都市平均地權條例之規定

第二章 台灣實施規定地價之經過

第一節 光復前日人辦理地價調查之概況

第二節 光復後台省歷次規定地價之情形

第一目 三十八年辦理規定地價情形

第二目 四十五年辦理規定地價情形

第三目 五十三年辦理地價規定情形

第四目 五十七年辦理地價規定情形

第三節 台灣規定地價之缺憾

第一目 政策方面

一、農地未同時規定地價

二、報價限制欠周

第二目 行政方面

第三目 技術方面

一、調查地價不實

一八

二〇

二一

二七

二七

三三

四五

五二

五三

五三

五三

五四

五五

五七

五七

二、宗地抽查比例問題

五八

三、計算地價公式有待商榷

五八

第三章 台灣農地規定地價之必要

六一

第一節 爲貫徹平均地權之全面實施

六一

第二節 廢除田賦實行地價稅制

六三

第一目 田賦之缺點

六三

一、地目等則失實

六三

二、原定稅率失當

六五

三、征收實物問題百出

六六

四、災歉減免規定未善

六七

第二目 田賦之改革

六九

一、地目等則調整

六九

二、調整田賦征實率

七一

三、採行地價稅制

七二

第三目 地價稅制與田賦之比較

七五

第三節 取消契稅健全稅制

八〇

第四節 增加財政收入

八五

第五節 確保耕者有其田之成果

八七

第四章 台灣農地應如何規定地價

九〇

第一節 報價與估價理論

九一

第一目 報價法

九一

第二目 估價法

九三

第三目 報價與估價之比較

九八

第二節 規定地價之準備工作

一〇〇

第一目 地籍測量與土地登記

一〇〇

第二目 訂正及編造有關圖冊

一〇〇

第三目 訓練幹部人員

一〇一

第四目 組織標準地價評議委員會

一〇二

第五目 宣傳

一〇三

第三節 查評標準地價

一〇四

第一目	農地等位調查	一〇四
第二目	地價實例調查	一〇五
第三目	劃分地價區段	一〇六
第四目	抽查宗地地價	一〇七
第五目	估計與劃分地價等級	一〇八
第六目	計算並評議地價	一〇九
第七目	公告與異議處理	一一〇
第四節	申報地價	一一一
第一目	設置申報處與閱覽處	一一一
第二目	申報人與申報期限	一一二
第三目	報價限制與申報應注意事項	一一三
第五節	編造地價冊與總歸戶冊	一一四
第五章	今後台灣農地規定地價之問題	一一五
第一節	分期分區實施抑或全盤同時辦理	一一五
第二節	人力充實及經費之籌措	一一六

第三節	應否重新規定地價	一一八
第四節	農地移轉時公告土地現值是否必要	一二一
第五節	如何推進全部平均地權政策	一二三
第一目	照價收買	一二四
第二目	照價徵稅	一二五
第三目	漲價歸公	一二六
第六章	結論	一二七
參考書目		

第一章 緒 論

第一節 農地之界說

凡利用土地之養力，有計劃的從事動植物之生產，以滿足人類慾望者，吾人稱之爲農業，其土地稱之爲農地。農地一詞有廣狹兩義，廣義包括耕地、牧地、漁地等；狹義則專指耕地一項而言。（註一）

本文所謂「農地」具有特殊意義，已實施都市平均地權地區內之農業用地不包括在內，其餘農地，另都市以外之農舍建築地，雖非農業之直接生產用地，均包括在內。蓋本文乃爲貫徹全面實施平均地權之需要，主張未經規定地價之農地應一律舉辦規定地價，則已實施都市平均地權地區之農地，自無須再辦規定地價，故不列入本文農地範圍，而非農地之一般農舍建地，與農業用地有不可分的關係，當應包括於農地之內。茲將本文農地之範圍，分別詳述如左：

1
一、水田：一般有一般有雙季田、單季田、輪作田、看天田四類，佔農業上相當重要之地位，在各類土地中，水田係屬生產力高，地勢平坦，交通方便之土地，適宜從事各種利用，故每爲投機之對象，或改變使

用，或移轉典質抵押，所以應規定法定地價，實施平均地權，以保障土地利用之合理，實現漲價歸公地利公享。

二旱地：指生產甘藷、甘蔗、蔬菜、果樹、茶葉等等之農藝園藝旱作用地而言。旱地亦屬各類土地中較優越之土地，其變更使用投機之風氣與水田不相上下，常令地主獲取暴利，故亟需規定地價，以制其弊。

三牧地：畜牧用地，台灣雖少，但仍不乏少數私人牧場，將來變更使用，未嘗不是良田與優越建地，故應當規定地價，以防止土地投機。

四魚鹽與池塘：或稱水產栽培地，主要以養魚，殖運藕、菱角為主。其佔地面積極小，通常有自然形成與人工建造二種，平均使用價值很高。雖其地理形態與水田旱地迥異，但仍為一般人所樂於購買利用，其交換價格不僅包括使用價值，甚至含有投機性價格與社會繁榮，水利交通改良之增價在內。為期所有權人無不勢利得，應當規定地價，且方得賴之實行照價征稅、漲價歸公。

五 農舍建築用地：係指遠離都市且無都市化現象之零星農村，由數十戶甚至一戶不等組成，主供農民居住與耕畜耕具飼養存放之用。其雖然不是直接生產用地，但與農業息息相關，故括入本文農地之列。農舍用地，具有使用價值及交換價值，將來因交通之開闢，經濟繁榮之影響，地價勢必高漲，故宜早日規定地價，劃分公私權限，以杜地主不勞而獲之可能。

六 雜種地與原野地。凡不屬任何地目之土地皆稱雜種地，荒蕪未經利用及已墾復荒之土地皆稱原野地。這兩類土地無固定使用種別，換言之，當客觀環境許可時，可能馬上變為高價之建地或旱地。故位於農業區，都市地區之內或其邊緣之雜種地與原野地宜舉辦規定地價，因為其可能變更為農地與建地之利用，引起地價高漲。同時規定地價之後，照價征稅可迫使荒地迅速利用。

第二節 地價之基本理論

土地有滿足人類慾望之效用與恒久收益，同時受天然獨佔與人為

獨佔的影響，因之成爲珍貴物品，人類對土地之需要愈感不足，遂使土地變成有價之物。地價之形態有二：一爲使用價值。二爲交換價值。茲分別詳述之。

第一目 使用價值

地價之決定與一般貨品價格之決定不同，貨品決定於生產成本，而土地乃天然形成，無生產費可言，係決定於收益，收益多，則地價高；收益少，則地價低。

土地因爲有收益，人類始願意加以利用，是以使用價值之大小，繫於收益之多寡。當純收益高，則顯示使用價值大，土地之價值亦高，因爲地價等於純收益除於流行利率，這是通常計算地價的公式，從其中吾人可看出使用價值與地價之關係。土地之使用價值，因使用目的不同而有差別，不能代表土地之真正全部價值。決定使用價值之因素，以土地本身的自然實質條件爲主，以社會、經濟、政治的條件爲副。

第二目 交換價值

交換價值亦稱市價，以貨幣表示即是土地價格。自從土地商品化，參加經濟交換活動，土地便開始有交換價值，占地價相當重要之角色。故一談地價若干，每以交換價值做標準，這觀念已經牢不可破，深入人心，交換價值往往高於使用價值，收益價值。因為交換價值之決定，除包括使用價值，收益價值之外，尚受價值論中供需原理之支配，而且社會政治風俗之影響力亦甚可觀，茲分述如下：

一、普通人皆以為「有土斯有財」，擁有土地者不但可據有財貨，而且常受社會之尊敬，並在政治上容易取得地位，有此多方面利益，故高價購地亦願意。

二、土地投資穩定，風險較小，為保障資產，自願意高價收買。

三、買賣雙方預料將來土地一定漲價，故賣方必提高售價於收益價格之上，買主為投機心理之督促，亦不惜高價承購。

四、社會風俗之影響造成某種土地地價偏高，如所謂風水地，高等住宅地，因係衆人所共好，故既使毫無使用價值，亦高價爭購。因此，交換價值受地理、氣候、土壤等等自然條件之影響，遠不