

黃通著

土地金融問題

商務印書館印行

491

黃通著

中國地政研究
所叢刊

土地金融問題

中國地政研究所編輯
商務印書館印行

中華民國三十一年十二月初版

(34483渝測)

中國地政研究
所叢刊
土地金融問題

渝版瀏陽紙

定價國幣壹元

印刷地點外另加運費

※	※	※	※	※	※	※	※
※	※	※	※	※	※	※	※
※	※	※	※	※	※	※	※
※	※	※	※	※	※	※	※
※	※	※	※	※	※	※	※
※	※	※	※	※	※	※	※
※	※	※	※	※	※	※	※
※	※	※	※	※	※	※	※

著者
編輯者

黃通
中國地政研究所

發行人
印刷所

王雲五
商務印書館
重慶白象街

發行所

商務印書館
各地

中國地政研究所地政叢刊總序

中國地政研究所承地政學院之餘緒，創始於民國二十九年之冬，內分土地經濟、土地行政、土地金融及墾殖四系，各聘有導師研究員副研究員若干人，以分別研究土地諸問題。迄今積研究之成果若干帙，連前積存之稿，經已整理就緒，將陸續刊布，因為序其緣起如次：

地政科學之興起，雖為時甚暫；而土地問題之存在，固與生民以俱來。達馬熙克（A. Damaschke）著世界經濟史綱，以土地制度之良窳，判歷代之興衰起伏，鉤沉索隱，然後乃今知國家民族之存亡得失，固另有潛伏之主因存也。吾國自先秦以來，素持「地本」主義。故凡關於土地之管理，見於官制者猶詳；田制之興革，影響於治亂者獨切；地利之開拓，裨益於生民者獨烈。管子謂：「地者政之本也」「地不平均和調，政不足以正也。」孟子謂：「仁政必自經界始」「經界既正，穀祿既均，分田制祿，可坐而定也。」漢唐之聖君賢相，靡不汲汲講求地制，以圖生民之樂利；宋承五代大亂之後，偏安一隅，建樹較鮮。元以游牧民族入主中國，遂絕前緒。明代雖略有興復，而滿清以異族繼統，深講治人之法，頗忽治地之政。於是「地本」文化之特色，遂不復為世人所瞭解。海通而還，輸入西洋資本主義之文化，急近功講私利之工商制主，勃然以興。於是地政遂為中外人士之所共棄勿復道。然民生問題之存在，故不因舉世之遺忘而消泯。一九一四年歐洲之炮火，驚醒舉世之迷夢。於四年半之殺人盈野流血成渠而後，人類退思補過，探求真理。終發現土地問題，為經濟問題之重心，地政為萬事百政之初基；蘇俄首舉革命之火炬，以解決土地問題為建國之中心。東南歐各國，繼起響應，以創設新土地制度，為復興民族之根基。一時風起雲湧，歐陸古國，如德如意如英如法；與夫海洋各殖民新開之地區，均孜孜於地政之建立。惜乎積重難返，新猷未展；資本主義之發展，終於圖窮匕見，再起為富源地（資源）之爭奪戰；而有今日遍於全球之烽火。人類創巨痛深，終能翻然澈悟。世界長治久安之計，遠見之

士，蓋已深知除人類達經濟之平等，國族有資源之共享外，無他途可循。則地政之本義，吾知其終必爲人類共榮共存之坦途也。此本所同人所以於連天烽火中，爲土地問題之發掘；於全球震撼中，爲地政建設之尋求。蓋亦冀有以闢民族生存之途徑，而奠人類和平進化之始基耳。則此小簡零編，曷知其不卽爲渡世寶筏耶。是爲序。

蕭 鈺 民國三十年十二月一日

弁言

近年以還 國人漸感土地金融之重要，而研究之興趣以起。中國地政研究所，且專設一系，從事其資料之蒐集與問題之探討。顧關於是項文獻，中外均不甚多，識者憾焉。因於二十七年春，與友人羅克仁先生合作，選日人杉本正幸著之「不動產金融論」及「不動產金融機關論」爲藍本，旁證中外典籍，編譯「不動產金融經營論」一書，歷時數載，近始脫稿。全書都四十萬言，舉凡關於土地金融之學理與實務，論列頗詳。茲以我國土地金融事業，已肇端倪，爰本該書所揭之原則，對當前措施，略予評述，題曰「土地金融問題」，先付剞劂。惟掛一遺萬，舛漏必多，海內明達，幸垂教之。

民國三十一年五月二十五日黃 通於陪都

土地金融問題目次

弁言

第一章 土地金融之概念

一 金融之意義

二 土地金融之意義

第二章 土地金融之體系

一 土地金融之發展

二 大陸系與英美系

三 公營式與私營式

四 集中制與分散制

五 專業制與兼業制

第三章 土地金融資金之貸放

一 貸款內容

二 貸金限度

三 担保價格

四 貸款利率

五 貸款期限

六 貸款之收回

第四章 土地金融資金之籌集

一 土地金融資金之籌集方法

二 土地債券之種類

三 土地債券之要件

四 土地債券之發行

五 土地債券之總額

六 土地債券之利息

七 土地債券之推銷

八 土地債券之償還

第五章 現階段中國土地金融問題

一 土地金融機關設立之必要

二 土地金融機關之組織與經營問題

三 土地債券之發行問題

四 土地金融之曙光

五 現階段土地金融業務之檢討

附錄

一 各國主要土地或不動產金融機關一覽

二 中國各省佃耕地總面積：

三 中國農民銀行籌辦土地金融業務條例。

四 中國農民銀行土地金融處照價收買土地放款規則。

五 中國農民銀行土地金融處土地征收放款規則。

六 中國農民銀行土地金融處土地重劃放款規則。

七 中國農民銀行土地金融處土地改良放款規則。

八 中國農民銀行土地金融處扶植自耕農放款規則。

九 中國農民銀行土地債券法。

土地金融問題

第一章 土地金融之概念

一 金融之意義

金融一語，從前在英語中，本無適當的文字，通常就用 Money 可是德語中有 Finanz, Finanzieren, Finanzieren。譯作英語，便是 Finance, To finance, Financing。然而英語的 Finance，含義本廣，幾與經濟二字相埒，自 Hartley Withers 用 Financial Market 或 Finance of Finance 後，其義始漸確定。

金融的意義，申言之，是金融資金流通或作用的狀況，即金融資金供需的情形。茲分列說明之於下。

甲 資金

現今經濟社會上之支配者是財富，但財富中最足以支配人類經濟活動者，尤推資金。資金與財富，有何不同呢？現今社會上存在的財富，依其經濟性質，可別為四類：（1）田地、工廠、機械、器具、鐵路、船舶等所謂生產設備；（2）用途未定的一切生產品，即在現今經濟制度下所謂商品；（3）金銀貨幣以及對外短期債權；（4）寺廟、學校、住宅、家具、衣履，以及其他一切用途已定的消費資料。

人類為維持或提高其經濟生活，不僅需要種種消費資料，還要補充或添加其生產設備。這消費資料的損耗。與生產設備的添置，其所需的材料，從何而來呢？以一國來說，不外靠生產設備去生產，或使用其堆積的商品，以及用貨幣或債權向國外購取之。消費資料雖多，於是無能為力的。

這樣，經濟上所謂資金，便是對於一國經濟之維持或發展上所供給新的財富總量，或上述田地、商品、金銀等各種數量，在現今貨幣經濟制度之下，是用貨幣價值衡量的。所以，資金是貨幣的數量，

與貨幣的數量，混作一體，「一視同仁」了。

次一言貨幣與資金的關係。此處所謂貨幣，是僅指硬幣及紙幣（不含存款通貨）而言。從個人看去，不問其爲硬幣抑紙幣（不兌換紙幣或保證準備的紙幣）祇要能購取所需的貨物，便同樣是資金。但從一國來說，硬幣可向國外購物，而紙幣則無此力，所以前者是資金，後者則否。至貨幣之所以得爲資金，是因爲隨時可依一定比率，換取所需的財貨。所以，資金之真正的本體，並非貨幣，還係財貨。當然，貨幣對於資金的蓄積，很有幫助，因爲貨幣可用以儲藏價值。

貨幣與資金的關係，既已明瞭，茲再一論銀行存款與資金的關係。通常所稱存款，至少含有兩種：一種是國民的生產物或勞力，換取貨幣價值之後，而儲蓄一部分於銀行者是；一種是尚未貨幣化的商品，因銀行力量，化作貨幣而成存款，例如以千元的商品爲担保，向銀行借得七百元，同時，即作爲活期存款者是。

第二種存款的背後，無疑的有資金本體（財貨）之存在。但第一種存款如何？原來，銀行接收存款，除以其一部分爲存戶提現的準備外，其餘則以放出爲原則，決非仍照貨幣形態保管之。銀行放款，雖亦間有對人信用，但爲例不多，普通總是有担保的。這種構成担保品的財貨，未必就構成資金，例如：（1）固定資本的放款，（2）流通資本的放款而變成呆賬，及（3）用以購買公債或公司債等是。反之，放款的担保，如係：（1）有價值的商品或原料，或代表商品原料的票據棧單等，以及（2）對於生產設備的短期投資，則可構成資金。

此外，應一述資本，商品與資金的關係。一國財富，細別之雖有四種；但簡括的說，可綜合爲二種，即生產財與消費財。吾人居常日用的財貨，如住宅、家具、食物、衣履等，用途已定，縱令盡量蓄積，亦不能構成資金。當然，此種財貨，一旦當作商品而再行出售，如舊書肆的書本，舊貨攤的什物等，亦可構成資金的，不過其量甚微。殆不足道。所以，國民如習於奢侈，消費財增多，對於一國資金，非僅不能增益，却要減少。

那末，形成一國資金的財富，無疑的是消費財以外的生產財。生產財可大別為商品與資本。一國資金的本體，原係滿足社會上新需要的財貨；但這種財貨，在現今經濟組織之下，殆全部依商品形態而存在的。「一定時」的資金數量，並非定以當時已存在的商品價值來決定，將來能夠生產的商品分量。往往亦計算在內。例如銀行員之以半年後應得的分紅為根據，而籌算其現在生計上的支出，店夥之以月底或來月的收入為標準，而決定其現在的生活程度等是。

所謂「將來的」商品，究依何種標準，而算入現在資金之中？換句話說，所謂「將來」，其期間短長，究以何者為根據？這當然要看信用發達。與價值安定的程度而定。例如信用與物價動搖時，商業交易，大抵限於現貨(Spot Transaction)；反之，則半年或半年後的期貨交易(Future Transaction)，亦能成立的。至於「將來的」商品分量，則視生產設備及技能而定；換句話說，便是生產力的大小。在普通經濟學上所謂資金，便是生產設備之意。所以，資本可依一定比率而算作資金。

商品與資本之算作一國資金，還要依據其社會的價值（即物價）。一種商品跌價，則一國資金，便要減少若干。當然，同一物價下落，如因貨幣價值變化而起，則於資金本體，並無影響。同時，資本之依一定比率而化作資金，亦須看其生產設備有無經濟的生產力。換句話說，便是其生產品能否銷售而獲利，是一先決條件。所以，無論何種事業。如一旦發生虧損，則其生產設備縱鉅，亦無構成一國資金的力量。

乙 金融資金

金融資金，是金融市場上的資金，即英語所謂 Loanable Money。金融資金的多缺，以一國資金的豐蓄為轉移。那末，金融資金與資金，其差別又何在呢？

一國所有的全體資金之中，有：（1）依其性質或目的，不許流用者。例如倉儲之米，苟專為備荒及軍事之用，則其量雖多，但除了上述目的以外。無從利用。次如吾人生活。應有相當儲蓄以備不時之需，如疾病婚葬等；這種儲蓄，既有特定目的，原則上亦不許流用。（2）從其性質或目的上說，雖可流用；但因其形態及

存在場所，而難於利用者。例如煤量雖豐，如其形態不變，則於需米和鐵者，無所裨補。再如鉅額金錢，而窖藏地下，論其形態，固可利用，但因存在場所之不便，結果亦等於零。

但上述二種資金，得金融制度的作用，大部分可變其形態，而便於利用。今日金融市場上所謂資金，或英語所謂 Loanable Money，即指此而言。換句話說，金融資金，是資金中依其本來性質（例如金銀貨幣）或金融制度，而成爲可自由利用者之謂。

這種金融資金，具體的講，便是上述各種資金或財貨，先經貨幣價值化，而被銀行保管者是。換句話說，金融資金，是有完全購買力的。祇要金融資金在手，任何貨物，都可自由購買，自由利用。例如土地與商品。雖有時亦可以直接交換；但必須先行出售，或以充抵押而取得信用，方有完全的購買力。這便是土地與商品之金融資金化。

這樣，現今金融市場上所關心者，並非普通資金，實上述的金融資金。一國資金，其中能化爲金融資金的分量，主依其國金融制度之發達程度而定。此緣資金之變爲金融資金，必先貨幣價值化之故。在金融制度發達以前，金融資金之多寡，大抵依金銀貨幣的存在量爲轉移；自金融制度發達後，則於貨幣數量之外。流通性貨物的存在量，尤關緊要。例如銀行放出的資金，變成呆賬，以致金融市場上有資金缺乏之虞者，並非基因於通貨不足，乃可以貨幣價值化的商品之量太少也。

茲一述資金之金融資金化的過程。例如有米百萬担，依照米的原來形態，是無購買力的。苟依一担十元的價格，化作一千萬元，那便成金融資金。這一千萬元，購米商人，亦無須自拘腰包，祇要以米爲担保，向普通銀行取得通貨或信用便可。普通銀行於必要時，又可向中央銀行再貼現，而收回其一千萬元。中央銀行，更以再貼現的票據爲保證準備，發行鈔票，可無須支出一元的硬幣，而供給千萬元的金融資金於普通銀行。同時，有米百萬担者，暫不出售，而依時價八成的比率，向銀行押借款項，對於一國金融資金的供給，亦產生同一的結果。

其次，增加一國金融資金的供給力，猶賴資金之集中，這當然和金融制度之發達有關。因為：（1）雖有鉅量金銀，苟像印度人之窖藏地下，則毫無用處。（2）各家庭、各商店以及各工廠日常零用之款，如各自儲備，則於金融資金之供給，並無裨補，一旦集中於銀行，作為銀行的活期存款，則銀行除留其中一小部分為存款提取的準備外，其餘均可利用為金融資金了。

丙 投資與信用

金融，是金融資金的流通或作用狀況，已見上述。從時間關係說，金融一語，用之於廣義，則包含投資；狹義則否。投資（Investment），是指比較長期的金融資金之流通，例如對於購買土地或敷設鐵路的放款，非經過十年或數十年，是不能收回的。金融與投資不同，是指比較短期的放款，即在三個月，半年，或一年之短期內收回，而能不斷運轉者。但從理論上說，却不能說短期的是金融，長期的則否。因為時間上的區別，很難確定。所以，金融與投資，不過常識上的區別，稱較長期的為投資，較短期的為金融而已。

金融因擔保之有無。可別為無擔保與有擔保二種。無擔保金融，是單靠對方信用，從理論上說，這正是金融的本體。所謂金融，原來即指信用，所以有人於Finance外，還用Credit一字，如以農業信用代農業金融，商業信用代商業金融等是。無擔保信用，稱對人信用，有純粹對人信用（Pure Personal Credit）與保證信用（Conditional Personal Credit）之分。有擔保信用，稱對物信用，亦有動產信用與不動產信用之別。商業方面，大抵屬於證券金融；而農業方面，則以不動產金融居多。

二 土地金融之意義

土地金融，廣義的說，與不動產金融相等。因為不動產，乃土地及其定着物的總稱（民法第六十六條一項）。土地，指水陸及天然富源而言（土地法第二條），即於空間有不變的位置，而為支配土地、地面、地下及空中各種權利目標之總稱。土地之定着物，本非土地之構成部分，乃因使用關係，而永續固着於土地之物體。從學理上說。所謂定着物，須有四要件，即：（一）須非土地的構成部分，如溝渠等類，雖經人力造作，

但以其屬於土地，故非定着物。（二）須固着於土地，即本諸自然或人工，以與土地相緊接，非毀壞土地或物體，不能分離。如樹木之接於土地，本諸自然，橋梁之連於土地，基自人力，故均爲其定着物。（三）須有一定效用，如自來水管因埋藏地下，始發生其作用者是。（四）須永續的固着於土地，如房屋及一切建築物，均有恆久繼續固着的性質，苟僅屬停放建築物的材料於地面，隨時拆取，而無永續固着的性質，則不得謂之定着物。

這樣，所謂不動產，計有土地及其定着物二種。但關於不動產的界說，在羅馬法上，因實行「地上之物屬於土地」的原則，以土地爲惟一不動產，而土地的定着物，僅屬土地一部分。法蘭西系諸民法均從之。至於德意志民法，雖以土地，與土地的定着物，各爲獨立的不動產；但對於土地成分的觀念，亦並不排斥。我國及日本民法從之。故從廣義解釋，以土地與不動產二者等量齊觀，應無大過。

金融組織的任務，在於吸收個別，因此，本書所謂「土地金融」，亦可作「不動產金融」解釋。自由的貨幣資金，綜合爲生產的利用。即金融組織，保障投資的安全，而獎勵資本的蓄積。對於貨幣資本所有者，一方以金利爲其存儲資本的報價；同時，於約定的資本返還期限以前，使彼等得應其需要，隨時再處分其資本。土地或不動產金融的任務亦然，以自己所負的風險與責任，爲土地或不動產所有者通融資金，並增長投資者利益。即使自由的貨幣資本，依適當公平的條件，不斷的流入土地所有者之手，以適應其特定的需求，而增長彼此的利益。換句話說，土地或不動產金融的任務，在於依科學方法，經營受信的被動的，及授信的主動的兩業務，使貨幣資本所有者，與不動產所有者之間利害關係，得以調和，而成爲經濟發展的原動力。

土地在近代文化發達的國家，因受資本投下的結果，早非單純的自然要素。此緣土地攸關民生者極大，吾人之生活要素，衣食住行，幾無一不以土地爲基礎。吾人之衣，或棉或麻，吾人之食，或米或麥，吾人之住，或葺棟雕樑，或磚廬茅屋；吾人之行，或水或陸，或舟或車；均有賴地力，取諸地利的。所以，對於土地，不斷的投下資本與勞力，在鄉村方面，使荒原變熟地，磽确成膏腴；農業組織，由粗放進爲集約，而發揮其科學

化的功能。在都市方面，改造舊城邑，建設現代化的住宅與道路，以適應工商發達，人口膨脹的趨勢。土地或不動產金融的任務，便是；第一，對於上述的農地與市地的改良，供給充分資金；第二，使固定於土地或建築物之上的資金，再化為金融資金，重返於流通行程，而充其他各種的需要。

投資的源泉，在於貨幣資本的蓄積；而貨幣資本的投下，依其性質，或適於短期，或適於長期。土地或不動產投資，需要長期的。所以，在金融市場上，如何吸收長期資金，乃土地或不動產金融的使命。但金融市場，有種種競爭因素的存在。土地或不動產銀行，介於各種公債、證券及公司債券之間，欲以其所發債券，吸收資金，則對市場情勢的適應，不可無充分的專門智識。大凡貨幣資本家對於投資的要求，不外：第一，是投資的確實、安全以及較高的利率；第二，於必要時，得處分其全部或一部的投資，使化作現金，而重返於自己囊中。有價證券產生的意義，便在於此。所以，土地或不動產金融，應發行無記名確定生利的抵押債券，以爲吸收資金的手段。

土地或不動產金融的基礎，是民法上的抵押權。可說土地或不動產金融的全部組織，乃建立於此私法的特權之上。如無此種擔保方法，長期信用的發展，實不可能。土地或不動產金融的授信業務，是取民法上消費借貸的形式，而以抵押權保障其債權。其擔保品既係土地或不動產，故其本體的審查、估價及放款數額的決定，實土地或不動產金融業務的中樞。至以不動產爲抵押的債務者之要求，不外放款數額之多，利率之低，以及償還期限之長。所以，如何滿足是項要求，亦構成土地或不動產金融之重要任務。

土地或不動產金融市場，甚爲廣汎，其機構亦甚衆多，除專門的土地或不動產銀行之外，猶有普通銀行、儲蓄銀行、信託公司、保險公司以及地產或建築公司，個人或法人之放款營業等。此等資金借貸的交易場所，可謂金融市場。土地或不動產金融市場之統制，乃經濟政策上一重要問題。

土地可分爲農地與市地，所以土地金融，亦可分爲農地金融與市地金融，二者各有其特色。本來，農地金融有三種，即土地取得金融，土地改良金融及農業經營金融。土地取得金融，爲依購買或繼承而取得土地時用

之；所謂自耕農的創設，亦須利用此種金融而完成其目的。土地改良金融，爲荒地開墾，耕地重劃，或灌溉，排水以及改善耕作的設備時用之；關於自耕農的維持，亦往往有利用此種金融的必要。至於農業經營金融，乃購買肥料、種籽、牲畜、農具，以及其他農業經營上所必需的流動資本時用之。從債戶給與債主擔保的性質言之，後者往往係對人信用，前二者則係對物信用或抵押信用。農業經營資金，短期間可以收回，本不應求之於長期的抵押信用；但我國農村，極度衰落，農業金融機關，又屬寥寥，不僅經營資金，即純粹消費的支出，亦須乞靈於抵押，良堪浩嘆！

農地金融的特質，約言之可得四點：

其一、在契約到期之前，債權者不得任意請求債務的償還，即所謂不通知的信用（*Unkündbarer Kredit*）。此緣農民資力微薄，突遇契約之解除，必難於籌措，而且農業資金之投下，必經過相當期間，始能生效之故。反之，債務者方面，應保留在期限前得隨時償還的權利，藉使農民負擔，有從速減輕的希望。

其二、負債程度，不可過高，應以土地收益的剩餘能夠償還爲限（土地收益中，除去必要的經費後，即爲其剩餘）；而且償還期限，愈長愈好。農業收益，本是微薄；再受天候順逆。穀價漲跌的支配，益感動搖靡定。然而農地不可不施肥，農舍不可不補葺，農具不可不修繕，此外猶有捐稅以及其他社會上種種必要的支出。所以，如使土地爲高度的資金化，而負擔不合理的債務；則農業收入，有被固定的還本付息完全奪去之虞，攸關農家生計，實非淺顯。

其三、利率應低廉而不變。

其四、債務攤還，應帶強制性質。農業收益微薄，如利率不低，或許其任意攤還，則債務償還，轉失其可能性，於債主債戶，均甚不利。強制攤還，表面上似近於苛刻，實則使債戶養成儲蓄與秩序的習慣，在農業金融上，尤爲必要。

至於市地金融，又異其性質。農業金融的抵押品，大抵限於土地；而市地金融，則於土地外，猶有建築