

論 地 租 問 題

霍 克

廣東省銀行經濟研究室編印

第三卷第二期二十三年六月十一日抽印

論地租問題

翟克

一、地租問題

第一節 地租之方式與租佃期間

我國現行之租佃方式，大別可分為數種：（1）實物分租制。即預定地租對總收穫量之比例，隨收穫之豐歉而變更其數，其納租方法，則以實物或按實物折成貨幣若干納租，其承租期間為永久而無田面權者，即除欠租外，佃戶可永久承租，但無田面權，押金或成無，不能一定，納租時期，則須收穫後始納租，至於勞力外之田場費用尚負擔，有由地主負擔，有由佃戶負擔者。（2）議分分租制。即預定地租對總收穫量之比率，隨收穫之豐歉而變更其數額，但數額之變更，須由地主與佃戶雙方於收穫之日，在田中商議，納租種類亦以實物或實物折成貨幣納租，承租時間為永久而有田面權者，即地主僅有田底權，佃戶有田面權，兩者彼此各不相干，除佃戶欠租超過田面權價值時，地主始可收回田面權，押金則有成無，納租時期，亦須在收穫之後，勞力外田場費用之負擔，則全由佃戶負擔。（3）包租實物制。納租種類為實物，承租時期，有定期與不定期之分，押金分或成無。納租時間，則非預繳，須在收穫之後納租，勞力外田場費用，由佃戶負擔。（4）包租貨幣制。納租則以貨幣，承租時期，有定期與不定期之分，押金則分或成無二種，納租時期則有須預繳，即租地時繳納，亦有在收穫之後方納租者，勞力外田場費用負擔，則均由佃戶負擔。

左表：

我國各省之租佃期間，有分永佃耕，定期佃耕，不定期佃耕等三種，至其狀態如何，據民國三十年農產促進委員會之調查，其實況如

省別	租佃耕種期間之百分率
四川	三、三
江西	〇、〇
浙江	〇、〇
福建	二五、〇
湖北	〇、〇
湖南	一九、二
雲南	二八、六
廣西	一一、四
廣東	一五、四
廣西	五、九
甘肅	一二、五
河南	一〇、三
陝西	九、四
貴州	二七、八
總計	六二、八

第二節 我國地租之形態問題

我國地租之形態問題，素為學者間之爭論者，則為物租與錢租也。有主張佃租應取物租制者，有主張應取錢租制者，各有其理論根據，茲分別略述之如下：

(一) 主張地租應採物租制者。可分為消極與積極二方面。首述消極方面，則以為(1)佃農常於農產物收穫後，出賣農產物以償還

舊債，若責令佃農繳納錢租，則農民須出售農產物後，始得貨幣，其間經過許多剝削，且當農產物登場時，因供過於求，價格必賤，加之市場狹小，故農民受相甚巨。(2)貨幣之購買力之大小常與地價之漲落成反比，而農產物價格之高低與地價之漲落成正比。如過地價漲，物價貴，而租金不加，則地主無利；地價落而物價低，租金不減，則佃農不利，實物租制，則可免此弊。(3)錢租本可使佃農經濟與市場經濟，貨幣經濟有接觸之機會，使農業自然經濟而走入近代經濟之正軌。在我國普通之過小經營之佃農，能否一旦轉入資本主義的企業之經營，實屬疑問。次述積極方面之理由，(1)佃農納物租，農產物市場一時不致過剩，農產物價格，不致下落，佃農不致損失太高。(2)以農產物納租，其按此例分租者，收穫多，地主與佃農所得俱多，收穫少，地主與佃農所得俱少。兩方息息相關，因而佃農與地主雙方俱圖設法增加生產，而保持相當密切之關係。(3)佃農繳納錢租，不以貨幣為標準，而只以一定額之農產物為依據，其結果，將關農產物價格之漲貴，而其淨收益，反有逐漸減少之傾向也。(2)實物定率分租制，有遊於農業經營之理論，物租制常阻止農業為集約之經營。蓋此制以農產總收穫量為準者，在地主方面，總收穫量愈多，地租之收入額愈增。顧單位面積收穫量之增加，常由於佃農之多投資本與勞力，為集約經營之所致，土地部分並無增減也。農業愈集約，則生產費亦愈見增加，而地主之收取地租，不問佃農所投生產費之多寡，祇視總收穫量之如何，而定其所取比例之數額，如是，則佃農由於多投資本，多加勞力，所得加增部分之農產品，亦為地租之形態而為地主所奪取也。故佃農所投之生產費愈多，愈行集約經營，則佃農之純收益，反形減少。(3)實物地租折價繳納貨幣，雖於貨幣經濟時代，佃農地主雙方均有便利，但地租之多少，無形中係隨農產物價格之貴賤而不同金額，農產品價格高，則地租之貨幣價值增加，對於地主有利，反之則無利。地主為減少其損失，遂將地租增高，此對於農業經營者不利，必須行一定額之錢租，此條方可免除。否則農業經營者之損益，全視繳納地租時期內農產市價之高低為轉移，非與佃農之技能或勤勉之程度相一致，故農業經營易趨於投機。

錢租論者，均以實物地租，土地自然生產力以外，如勞力資本等所得之成果，不免包含於地租之中，而為地主收取，此為實物地租

之般不足取也。

中國地租形勢有尤加以檢討者，我國地租並非如馬克斯之絕對地租。考馬氏絕對地租論，謂「絕對地租，原為剩餘價值，不應為地主所得」。然中國實際情形，地主所得不僅為剩餘價值，且超過剩餘價值而上之，即將佃農應得之剩餘價值以外之利益，用高租額手段向佃農剝削，故目前中國地租較馬氏所謂剩餘價值之絕對地租更高也。又利加圖之差額地租，事實亦不存在於中國，利氏謂「在土地生產力不同之地，其耕作界限，大多為生產總收益大於生產費，則發生地租。」然揆諸事實，中國幾無一片無地租之地，並無不納地租而取得佃耕者。

第三節 現行地租之檢討

中國現行地租，有下數點須加以檢討：

(一) 預定實物地租之數額，無論收穫之豐歉，俱無變更，預定實物地租之數額，對於農民本有利益，因既預定其數額，則動蕪之佃農可達地盡其利；關於肥料之利用，水利之設置，亦樂於為之，佃農對於耕作，既能趨於集約，則收穫自必隨之而增加，佃農所得，亦因之而增加，此為預定實物地租之優點。但在今日農村經濟不振之時，佃農多屬窮苦，預防災荒病蟲害之能力，甚為薄弱，收穫至無把握，或豐或歉，只有聽其自然，照通常而論，歉收者每多於豐收者，若預定租額不因豐歉而變更，則在佃農方法，實害多利少也。

(二) 預定實物地租對總收穫量之比例，隨收穫之豐歉而變更其數額。此種地租，照表面而論，多認為合理，但須知農業生產之豐歉，其主要原因乃在農民能否達集約之經營或合理之經營（科學方法之經營）而盡其地利。農業生產之豐歉，受天然之限制，在農業科學進步之今日，並非重要，故農民欲求農產之豐收，則經營自不能不費最高限度之投資。但若預定實物地租對總收穫量之比例，隨收穫之豐歉而變更其數額，則農民盡其勞力與資本，而所得豐收之部分，被地主坐享其成，佔其一部。因此，佃農多不願為此，而不願作此種不合理

之投資；耕作方面，只肯盡其勞力，而不顧盡其財，有力無財，農業經營無法合理，由此可見，此種地租，是壓縮農業生產之增加力及土地之生產力。

(三) 預定實物地租之數額或比例，屆時折價繳納貨幣。此種地租甚不合理，對於佃農簡直可謂一種剝削，盡人皆知。照以往各地情形而論，農民收穫之時，即農產品價格下落之時，若繳租時（即收穫後），將實物折價繳納貨幣，對農民至為不利，因地主所定之價每高於市價之故。且農民在收穫後，無論價格如何下落，一時亦不銷售其農產品，以得貨幣納租，只有在市價之下而賤估，又照地主所定之價而繳納貨幣，此種不合理之損失，每使農民應得之利益，部分的或全部的為地主之不合理折價時所剝奪，甚者農民終年血汗勞苦所得，尤不敷納租之數。

(四) 貨幣地租有預定數額先期繳納者，有非預定數額而在收益後繳納者。貨幣地租預定數額而先期繳納者，此種地租，行之甚少，在廣州三角洲地方，肥沃之田，水利設備週到，收穫極有把握者始行之。貨幣地租對於佃農已知無利而有害，加之先期繳納，則更為不妥。但此種地租之土地，必為良田，地主乃視為奇貨，非較為富有之農民，不敢佃耕，此種情形，在廣州三角洲地方，多由一大資本家或集資公司，租出大批田地，行包租制，分散轉租於農民，提高租額而從中取利，農民深知受愚，亦無可奈何，因貨幣地租之先期繳納，一般農民，皆無此種能力也，此種地租制，佃農甚少與地主發生關係。其次，非預定數額，而在收益後繳納者，在各地行之甚少，因數額既

不預定，而在收穫後繳納，或多或少，無一定之預額，自然佃農發生爭執，佃農雙方，皆不願也。總觀上列四種地租，皆不完美，對於佃農多有不利之處，而地主方面，則利多害少，固無待言。須知地租之決定，須與土地之肥沃度、水利之設備、交通之便否、人口之稠度、土地之豐缺、社會之習慣等有種種之關係，故欲採取適當佃農雙方之地租，甚為不易。

第四節 租額問題

(一) 國家與地主之關係。國家與地主之關係，在於地租之分配。地租之分配，為國家與地主之利益所在。國家欲採取適當佃農雙方之地租，須與土地之肥沃度、水利之設備、交通之便否、人口之稠度、土地之豐缺、社會之習慣等有種種之關係，故欲採取適當佃農雙方之地租，甚為不易。

租額問題，有須論列者如下：

(一) 關於地租之限制。地租是土地資本化的產物，故爲防止土地資本化之弊害，應該對於地租，加以限制，我國土地法中，規定對於地租之限制辦法，有二種，一爲征收土地稅，二爲減低地租數額。土地法第一七七條規定「地租不得超過耕地上正產物收穫總額之千份之三百七十五，約定地租，超過千份之三百七十五者，應減爲千份之三百七十五，不及千份之三百七十五者，依其約定，出租人不得預收地租，並不得收取押租。」不得預收地租者，係於季節終了時，支付租金，即收穫後支付，地主亦不能收取押租，因耕地租用，承租人是於耕地上有收穫的，該收穫物即可以作地租之担保，故不能收取押租。土地法第三八條規定「耕地出租人以耕畜種籽肥料或其他生產工具供給承租人時，應依土地法第一七七條第一項規定，收取地租外，並得約定相當酬報。」土地法第三九條規定「地租以現金支付者，土地法第一七七條所定之地租限度，應按支付時市價折算之。」土地法第一七八條規定「耕地之地價稅，由承租人代付者，不得由地租內扣除之。」土地法第一七九條規定「承租人不能按期支付應交地租之全部，而先以一部支付時，出租人不得拒絕收受，承租人亦不得因其收受而推定爲減租之承諾。」此條乃限制佃戶每年付租時，往往短欠一部分，而成爲事實上減租之例。

(二) 關於二五減租問題。二五減租前曾一度試行於浙江省，後失敗，故各省亦未敢貿然行之。二五減租未見諸實施，實因佃業糾紛太大，其原因，主要有：(1) 地主因受二五減租而收回自耕。乃因地主不願受二五減租之損失，多藉口收回自耕而實行僱工耕種。(2) 撤佃另招。地主因受二五減租之損失，故意撤佃，收回土地，另招新佃，提高租額，雖有二五減租之規定，亦不至損其原來之所得。(3) 追租。地主與佃農因二五減租之關係，致感情惡劣，地主則向佃農追收欠租，或別種之苛求，如佃農不能如其所願，則佃農時有受撤佃之虞。又土地法規定，欠租額不能超過二年之總租額，地主因二五減租，於是嚴厲執行追租，引起佃農兩者之糾紛。(4) 中國數千年來，農村勢力均操之於地主之手，地主皆擁有地方上經濟政治權，佃農在社會上經濟上均處於弱者之地位，地主爲其本身利益計，不願二五減租之實行，且以農村教育之不發達，佃農無知，一切均受地主之壓迫，而不能振拔。(5) 推行不力，乃因指揮仲裁機關不完備。

至於「二五減租」，本身亦有其缺點：（1）二五減租以正產物之收穫總量為標準，而所謂正產物者，依地方情形，漫無一定，各地農業生產物不同，有地域之性質，吾人對於正總產物之種類，斷難執一以繩之。縱令可決定其種類，但正總收穫量，如何決定，亦為一困難問題。（如稻，除谷實外，尚有稻葉等亦為收穫物。）至於正總產量之解釋，法令並無規定，故地主方面之解釋，則謂農場中，所產一切作物為之正總產量。但佃農方面解釋，則謂僅正產物，如南方之稻，北方之麥的生產為正總產量，其副產物，如南方之蕎麥與豆等則不能計算在內。是則佃業雙方因解釋互歧，常啓無窮之糾紛也。（2）因田地等級不同，故二五減租之結果，佃業雙方所得，即發生不公平之現象，茲試舉一例，說明如下：（單位元）（每畝產量）

全收穫量	佃農所得	佃農淨得	業主所得	業主納稅	業主淨得	佃農生產成本
三百（每石十元）	一八、七五	一二、七五	一一、二五	—	一〇、二五	六
二百五十	一五、六三	九、六三	九、三七	—	八、三七	六
二百	一二、五〇	六、五〇	七、五〇	—	六、五〇	六
一百五十	九、三八	三、三八	五、六二	—	四、六二	六
一百	六、二五	〇、二五	三、七五	—	二、七五	六
五十	三、一三	負二、八七	一、八七	—	〇、八五	六

由上表，可見二五減租後，每畝收穫二畝者，業佃雙方淨得總相等，收穫在二畝以上者佃農淨得比地主多，在二畝以下者，佃農淨得，遠不及地主，甚至賠本。這是很顯明的表示不公平之現象。

又土地法規定，租額不得超過千分之三百七十五，超出者減，不及千分之三百七十五者照舊，對於貧農絕無利益。土地法之立法精神，本在保護佃農，則其規定最高額，只能保護耕肥沃田地之富農，而耕貧瘠田地之貧農，則不能得法令保護之實惠，且中國各地時有上等田地之租率，較下等田地為低者，如此，則按土地法之規定，肥沃之田地減租多，貧瘠之田地減租少，而貧農則多耕瘠地，故貧農實甚難

得減租之利益。

又各種土地生產力不同，其收穫次數亦不同，據以往之調查，水田及一部分旱地之租額，曾超出千分之三百七十五，而一部份之旱地及林地，多不及此數，若照二五減租規定，只百一次之收穫，假定其租率為百分之三十者，無減；有二次之收穫者而租率為百分之四十者，反有減百分之二五之好處。雖知一次收穫之負擔為百分之三十者，比之二次收穫者之負擔，較為重也，此乃失之公平。

(三) 關於錢租制之租額問題。中國地政學會對於物租，反對甚力，絕對主張錢租，其理由可總陳如下：(1) 農業生產量之增加，非自地力而來，乃由所投勞資增加之結果，在物租制下，尤其是物租制下之分租制，常剝削此種佃農市勞資增加之利益，倘有錢租制，僅規定每畝錢若干，則增加生產之結果，地主自無從剝削。(2) 實物地租多據正總產物收穫量之多寡而定地租之多少甚不合理。因田地有一熟二熟三熟者，一熟田與三熟田之價格，相差甚遠，而所謂正總產收穫量，則相去有限，故物租不能表現田地之優劣及租額之真正高低。(3) 物租率則均以正產總收穫量之百分幾為決定，但何者為正產，何者為副產，不易判定，在稻田尚易於解決，但在旱地，則此二地者，甚難劃分。至於正總產量是以何時為標準，固屬問題，如若以常年為標準，究有若干，如非佃農雙方調查，不易得其確數，確數未定，則租額無從決定。(4) 目前各地地租有用實物包租者，有用分租者，有用錢租者，今以全收穫量之百分幾為標準，則以前之實物包租者，錢租者，須一律改用分租，必增不少之糾紛。

中國地政學會對於錢租之主張，其原因如此：(1) 地租(素地地租)，以申報地價為標準，且最高額不得超過百分之八。(2) 農地地租，佃農得以農產物代納，農產價格由地政機關，參照最近五年來平均價格規定之。(3) 遇年歲荒歉，得減租或免租。

上述地政學會規定之辦法第一項，地租為地價百分之八，係以銀行一般之存款利率之標準為八厘，故地租亦須根據地價以八厘之利率求得之。惟地政學會規定地租最高額，為地價之八厘，尚未將地主所負担之地稅，計算在內，此其缺點。第二項，錢租則農民可得將農產物代納，照五年來之平均價格規定之，此亦足增加佃農與地主之糾紛。因如在納租時，農產物價格高於五年來之平均價，則農民必不願納。

以實物，而納貨幣，農民雖有利，地主則不滿。若納租時之農產物價格低於五年來之平均品，農民必願納租以實物，農民雖無利，租地主無形中受損失而不滿。因此，佃業糾紛，在所不免，而時有發生。

地政學會之規定錢租最高為地價百分之八，在地租高之地方行之，則佃農有利。據陳正謨氏之調查，長江流域，地租佔出產價，平均為百分之四三，如比之以地價為標準，則為百分之十一，超過地政學會所規定者，有百分之三，如由百分之十一，降為百分之八，則百分之四三之物租率應降為百分之三一·五，比之土地法所規定之百分之三七·五，要低百分之六。

尤須注意者，以地價決定地租，實有危險，因中國現時地價，多不合理，超出常理交換買賣，所在皆是，據陳正謨氏之調查，以為之証。陳氏調查各省地租，計算出地租如佔地價百分之八者，佃農繳納地租為百分之四百三十七；地租如佔地價百分之六者，佃農繳納地租為百分之三百九十一。（以上均物租率），由此可知，中國地價太高，若以地價為錢租率之決定，實有未妥之處。

更有須知者，我國地價之高，極不合理，且多為主觀的地價，而農家之生產力有一定之限度，物租率不能任意增高，即地租不能隨地價之高而高，故以地價決定錢租率，對於佃農，害多利少也。試舉一例以為之証：（物租率以百分之六十為最高度）

地價五十元	物租率30%	錢租10%（即五元地租）
地價一百元	物租率60%	錢租10%（即十元地租）
地價一〇〇元	物租率60%	錢租9%（仍約十元地租）
地價一二〇元	物租率60%	錢租8%（仍約十元地租）

觀上表，則可知農民納租，須只可納其生產之一部（假定百分之六十為最高額），超出此最高限度，則農民無法負擔，即地租只可根據土地之生產量，斷不能隨地價之變動而變動也。地價下落，則農民納錢租，當無問題，因有利焉。若地價上漲不已，如上表地價漲至一百一十元，則錢租應為十一元，地價漲至一百二十元，則地租（錢租）應為一十二元，若農產物價能隨地價上漲，則農民應可增加收入，

可增加錢租之負擔。但如農產物價不變，則農民苦矣。即錢租率不能根據地價而不變，即地價愈高，則錢租率須愈低，因地價不合理之高漲，尋常事也。

反之，中國地租似亦不能決定地價，一般測地租之高低多以購買年為標準，如地價為一百元，地租為十元，則其購買年為十，易言之，即於十年內，該地所有人，即可收回全部地價。由購買年之長短，可測地租之高低。如購買年長，則地租低，購買年短，則地租高。但中國之土地之購買年長短，非基於地租，乃由於地價不合理之高低。購買年短，非地價低乃地租過高；購買年長，非地租低，乃地價過高。故我國今日地租過高，不能以之還原而得地價，因此種過高之地租，還原所得之地價，非真正地價也。反之，不合理之過高地價，亦不能以之為地租之決定的根據。

又實行錢租之條件。第一，須土地價格不能過高；第二，土地價格安定；第三，生產價格與市場價格，不要生劇烈變動，如農產物價格低，佃農必受損。例如，今錢租每担二十元，佃農以百分之三十之物租率，即可折合錢租；如穀價低落，該佃農則須以百分之四十之物租率，始能折合原定之錢租。我國物租率或錢租率應為若干，據陳正謨氏調查全國地租後，則物租率以千分之二百五十，錢租則以百分之六為適當。但比之外國之租率，仍相去頗遠。據美國農業經濟專家葛花氏 (Garco) 之說，美國農地納租五元者，地價約為一百元至一百五十元，即錢租率為百分之五至百分之三·三。英國地價則倍之，即錢租率為百分之一·二·五至百分之一·七。可見美國錢租頗低，英國更低。德國地租則約為法定地價百分之三，法國亦甚低，平均亦祇有百分之三內外。由此可見中國地政學會規定我國地租最高額為地價百分之八，似有過高也。

第五節 合理之地租

(一) 今後我國應採用之地租原則，為：(1) 實物地租之繳納。不免折算貨幣時，佃農之損失。(2) 預定數額，不能超過平常年平產總收穫量百分之三十，可免佃農集約經營所得為地主所佔。(3) 豐歉須按其程度而增減數額，但須有一定之限制。豐收增加在平常

年三分之一以內，不算豐收，超過三分之一者，則地主可按其超出部分，取其百分之四十。歉收減少在三分之一以內者，超出三分之一者，則地主就其超出部份，減免百分之四十。此預定實物租額也有豐歉程度之限制，比之對總收穫量之比例隨收穫之豐歉而變更者，實較爲進步也。試列一公式如下：

$$\text{預定實物租額} = Y, \text{ 豐收或歉收部分 (平常年租額減少} \frac{1}{5} \text{ 之外)} = W$$

(例) 平常年正糧地租爲三担，今年收成減少一担五十斤，則五十斤爲歉收或歉收之部分)

$$\text{即：豐收時之地租} = Y + \left(W \times \frac{2}{5} \right), \text{ 歉收時地租} = Y - \left(W \times \frac{2}{5} \right)$$

(4) 預定實物地租數額，屆時可折價繳納貨幣，但佃農與地主雙方須得同意方可。(5) 因受意外而爲人力不可抵抗之災害，其正總產量，只得平常年百分之三十至百分之四十者，地主須酌減免若干地租，其減免之數額，如佃農與地主雙方不能自行解決時，須受第三者(如農會或鄉公所)之仲裁而決定。

上述公允地租原則，有人以爲難於實行，則殊過慮，如上列(1)(2)(3)(4)(5)各項，通常地租多如此，實不成問題也。(3)項之豐歉程度的決定，亦非難事，因上列第(2)種之地租，已頗通行，故(3)項之實行，無甚困難也。

尤有須附帶說明者，除上列原則外，須規定(1)承租年限，以永佃並有田面積爲佳。(2)取消押租，因押租可使佃農之資金凍結，陷於週轉不靈，且押租爲地主對佃農之一種額外剝削。(3)納租時期之規定。納租時期應在收益時，或在收益後，應取消預納辦法，因預納有稀少佃農流通資金之害。(4)勞力外田場費用負擔與租額之規定。如地主負擔田場費用，則收入百分率應與負擔百分率相等，不得超過，致剝削佃農之應得部分，惟實際上，佃農之勞力費用，甚難計算也，此應注意者。

(二) 適當租額之決定。所謂適當租額，即公正之地租(Fair Rent)，但如何決定公正地租，換言之，即使地主與佃農所得相等，我國各地佃租習慣，對於公正地租之決定，恐屬不易，因作物種類不一，佃業關係不同，豐歉不一之故也。

愛爾蘭對於自耕農之創定，頗見成效，被國學者馬基爾氏（Macaulay）謂公正地租之決定，須注意下列諸項：（1）土地生產力。（2）農產物價。（3）農業經營費。（4）佃地改良及佃地毀損情形。上述四種情形，時時變動，故能影響公正地租之決定，我國幅員廣大，東西南北之佃租習慣，懸隔殊甚，是以公正地租之決定，更感困難也。

茲將我國決定公正地租，所述注意之事項列如下：

（1）按經營資本之成份，而分配之物租額，土地法所規定地租不得超過耕地正總收穫量千分之三百七十五，並無若何之根據，只不過把普通地租的百分之五十，減去百分之二十五而已（即二五減租），故有人認為不適宜，假如此後耕地地租，尚有採用實物之必要，其種籽、肥料、耕者等由佃戶自備，並無押租金者，實物地租應佔正總產額百分之三十，較為適當。其理由固甚明顯，照作者在廣東三角洲各地農村調查所得，土地資本約占總經營資本（土地勞力種籽肥料耕畜等資本）之三分之一，此乃指中等程度之集約經營而言，故地租是正總收穫量百分之三十，甚為合理也。但地租租率之過高，固有其理由在，因地主既將土地租與佃農，則地主亟欲佃農行高級程度之集約經營，增加收入，但佃農則多缺乏資本，無法極度投資，從此地主收入亦無法增加。故地主每為防此種缺乏經營資本之佃農計，故意提高其租率。且租率之決定，須顧及土地之沃度，土地之豐缺，作物之種類，水利之設備及其他種種原因，故欲求全國一致之地租率，實非易事，在無可奈何之時，照上述普通土地資本佔經營資本三分之一而論，則地租率為正總收穫量百分之三十，並非全無理由也。尤有須知者，上述土地佔經營資本三分之一，非固定不變，常隨契約程度而有差異，契約愈高，則土地所占經營資本之成份愈少，反之則愈大。

據美國農業經濟專家卜凱氏（H. C. Brown）之中國農家經濟調查，對於決定公正地租之方法，即以「農場總收入中，佃農所佔百分率，等於佃農在農場總支出中之百分率」之原則，為決定公正地租之根據。

卜凱氏曾就其所調查五省九處五百零一個佃租地，以地主與佃農之收支為標準，計算佃農現在所納之租額與公正地租所應納數額，其結果有如下表：

地	資本	田地	100.27元
收入	租息、工資、資本、資本陳列		100.27元
支出	資本利息(五%)、未加入地稅		0.51元
盈餘	牲畜、輪船、房屋、耕畜、器具		100.27元

(註) 此表係唐啓宇先生調查所得，調查區域爲江蘇鹽城縣。

地主與佃戶收益均等時之租率，計算如下：

$$30.43\% \text{ 租率時，佃戶應佔支出之百分率} = \frac{0.26}{5.72} \times 100 = 4.6\%$$

(30.43% 租率時，地主應佔支出之百分率) $= \frac{1.27}{5.72} \times 100 = 22.1\%$ ，地主應得之數額，爲租額決定之原則。

地主與佃戶收益均等時，則得方程式：

$$\frac{1.27 - X}{0.51} = \frac{0.26 + X}{5.72}, 7.12 = 6.23X, \text{故 } X = 1.14 \text{ 元 (地主應得之數額)}$$

$$\text{地主: } 1.73 - 1.14 = 0.64 \text{ 元; 佃戶: } 6.00 + 0.64 = 6.64 \text{ 元}$$

$$\text{由是得決定之租率爲: } 1.73 : 30.43\% = 0.64 : X$$

$$\text{故 } X = 10.38\% \text{ (每作物畝之適當租率)}$$

(3) 錢租包租制之決定。從地主與佃戶支出及盈虧數之平均數，算出地主佃戶收益均相等時，地主應得之數額，爲租額決定之原則。

(如不得多年平均之結果，則就平常年成計算之) 茲舉例如下：

每作物畝佃戶及地主之收支狀況 (勞力外田場費用由佃戶負擔)。(据唐啓宇先生之調查)

二、佃農之保護

第六節 地權之限制

(一) 私有地面積之限制，其方法有二種：(1) 爲限田，即限制每人所有土地之最高數額，是稱爲直接限制法。(2) 徵稅。即對於超過規定土地所有數額，加重徵稅，如是地主必感負擔租稅過重，有出賣土地之可能，可稱爲間接限制法。現在各國，對於上述二法，皆多採用。

我國以領土之廣大，各處土質厚薄之不同，而生活情形，亦復互異，故對於土地所有數額之限制，不能有適當之標準，可資全國遵循。土地法對此，僅有一原則規定，即地方政府斟酌各地方之需要，土地種類，及土地性質等三項，規定每人需要土地之最高數額。數額既規定後，如當地有超過此規定者，則限期令其出賣。惟土地法未有每人所有地最低額之規定，是其缺點也。

中歐諸國如拉脫維亞，立陶宛及南斯拉夫對於土地最高及最低之限制額，皆有規定，且規定未達最低數額，不准耕種。拉脫維亞規定最高額爲一百公頃，最低爲二十二公頃。

我國土地法雖對於最低額無規定，但經營單位面積，有原則之確定。土地法第一四七條規定，「地政機關就其管轄土地，得依土地性質及使用種類，爲最小經營單位面積之規定，前項規定面積單位之地段，不得再行分割。」

羅馬尼亞規定土地所有之最高限度爲一百至一百五十公頃，最低限度爲五公頃。波蘭規定最高所有限度爲一百八十公頃至四百公頃，最小限度爲二十三公頃。我國土地法，所規定爲最高限度之土地所有面積，至於最低限度則未有規定，只以地方土地種類，土地性質爲根據，以作分別規定。

關於所謂最高限度者，第一要能防止土地過量之壟佔，使地主不得有不勞而獲之利益。第二要保留相當之積蓄，使能應用科學之耕作。最低限度則第一須謀耕作之便利，使其農具使用及其他消費都適合經濟原則，第二須顧及農戶之需要，使數口之家，得相當之安適與安定之生活。

我國土地法第一五條之規定，政府得命地主出賣額外土地及得征收額外之土地。又我國戰時土地政策實施綱要第六條之規定，「農地以歸農民自耕為原則，今後農地所有權之轉移，其原受人均以能自為耕作之人民為限，不依照前項之規定的轉移之農地，或非自耕農所有之農地，政府得收買之，而轉售於農民，予以較長之年限，分年攤還地價。」此等辦法與歐洲各國自耕農創設之辦法相似，歐洲各國自耕農之創定，其方法有四：（1）直接自由創定法。地主自由出賣土地於國家，由國家再分配於人民。（2）直接強制創定法。政府強迫收買地主額外土地與農民。（3）間接自由創定法。地主自由出賣土地於農民，國家供給農民土地金融。（4）間接強制創定法。國家強迫地主出賣額外土地與農民。

我國自耕農之創定，上列四種辦法，可就環境之如何，分別採用，或同時採用亦可。

我國土地施行法第六條規定，「地方政府收買超出數額之土地，地價得分期償還，但不得超過三年。」中歐諸國如羅馬尼亞等征收土地，亦分期償還，且規定利息與普通公債利息相同，但我國土地法第六條，無利息之規定，似亦一缺點也。

（二）私有地處分之限制。限制地主對於土地濫用處分權，因土地為農業生產要素之一，其為量有一定，不能自由增加減少，與其他可由人力隨意增減之財富不同，但其性質較任何財貨為重要，為人類生存之寄託，國民經濟之基礎，故我國土地法第十六條對於土地使用限制，規定「政府如認為土地所有權之移轉及租賃與國家政府有阻碍時，政府得制止之」，又「林、農、牧、漁、鹽、要塞軍備區，不得租與外國人。」

又戰時土地政策實施綱要第三條之規定，「為實施戰時經濟政策或公共建設之需要，得隨時依報定之地價征收私有土地，其他價之

第七款規定，可適用於定期契約。」

土地法一八一條規定，「承租人願耕種時，應於三月前向出租人，以意思表示爲之。」此條立法目的，在免土地耕種有失農時。土地法一八三條規定，「依一八〇條第三款第五款之規定終止契約時，出租人應於一年前通知。」此條目的係免佃農忽被撤佃，而至失業，因有一年前之通知，則佃農可從事另租別田之準備。土地法一八二條規定，「非因不可抗力，繼續一年不爲耕作，視為拋棄耕作權利。」此條立法目的，在免荒地之增加。

(二) 承租人之特別權利。土地法爲優待承租人而設之事項甚多，其目的在促進墾地改良，保護佃農利益，茲將承租人之特種權利述之如次：

(1) 優先承買權。土地法第一七三條規定，「出租人出賣耕地時，原承租人依同樣條件，有優先承買權。」此條立法目的，在創定自耕農。

(2) 優先承典權。土地施行法第三十六條規定，「出租人如出典土地時，原承租人依同樣條件，有優先承典權。」又土地施行法第三十七條規定，「承租人通知後，爲拒絕之表示，或十日內不爲表示者，則視為放棄其優先權。」本條所規定之十日，未免太短，佃農當於十日內作承典與否之決定也。但地主出典土地者，實因經濟困難，需款孔急，當不能予佃農以較長期之考慮也，此是實情。

(3) 土地征收請求權。土地法第一百七十五條規定，「同一承租人繼續十年以上之耕地，其出租人爲不在地主時，承租人得依法請求征收其耕地。」此條立法目的在收歸不在地主，而實現耕者有其田之準備。所謂「不在地主」，依土地法第三二九條所規定，「凡土地所有權人完全離開其土地所在地之縣市，繼續滿三年以上者。」

(4) 優先承租權。出租人往往假借收回自耕之理由，對於原承租人終止契約，而將其耕地另租與別人，故所謂優先承租權，不是指一般的承租，而僅指曾經收回自耕的耕地，再出租時的承租而言。土地法第一八四條規定，「收回自耕之耕地，再出租時，原承租人有優