



(即吉林) 成收稻水

佃農購買地主保留地的問題

陳少堂

實施。

四十二年實施耕者有其田時，除征收地主超額出租耕地放領於佃農承領外，尚有出租耕地一十萬八千七百五十七公頃仍歸地主所有，希望以貸款協助佃農購買之方式逐漸移轉為佃農所有，所以於實施耕者有其田條例第十二條規定：「本條例實施之日起一年後，現耕農民承領第十條規定保留之耕地時，得向政府申請貸款，其貸款辦法由省政府擬定，報請行政院核定。地主保留之耕地出賣時，現耕

接着於四十二年實施耕者有其田，進一步邁向廢除租佃制度，建立農有、農耕、農享的民生主義農地制度，同時政府出售四大公司以誘導地主移轉投資土地的資金，以發展工業，調和業佃間的經濟利益，以促進社會的安定與進步。

於實施耕者有其田時，就地主超額出租耕地實行征收，放領於佃農承領。當時計征收出租耕地一十三萬九千二百四十九公頃，移轉為佃農所有自耕。這個偉大措施，給臺灣農村社會奠定了安定、進步和繁榮的基礎，如今無論那一方面，無不直接或間接關係到此項偉大政策的

農民有優先購買權，地價由雙方協議，協議不成，得報請耕地租佃委員會評定之。」惟於條例實施以後，政府以財源無著，以致無從實現。

至五十二年政府始籌得有限資金，開始辦理佃農購地貸款工作。實施迄今行將五載，成效頗不理想，有關機關會再三研議改進，終以耕者有其田條例第十二條之規定缺乏強制力量，雖經一再改進，然收效終屬有限，截至目前全省仍有出租耕地六萬四千零四十六公頃保留在地主手中。這數字相當於實施耕者有其田征收放領面積的百分之五十。為改善耕作於這些保留地上佃農的生活，政府當局目前正研議全面實施耕者有其田如何利用貸款的方法，協助這些農友們取得他們的耕地。但是現行法令規定的購地貸款辦法，在實施上困難甚多。主要的困難，計有左列各點：

現行購地貸款辦法

實施困難的原因

(1) 現行法令缺乏強制力：實施耕者有其田條例第十二條規定：「……地主保留之耕地出賣時，現耕農民有優先購買權，地價由雙方協議，協議不成，將報請耕地租佃委員會評定之。」依照此項規定，佃農購地主保留的出租耕地，必需地主自願出賣，才能成功。地主如不願出售，政府無法強制地主出賣。

近年來全省地價逐漸上漲，地主可坐待耕地地價上漲的利益，如非絕對需要，更無人願意出賣耕地，佃農容或有力購買，亦無法取得此項土地。在這樣的情況下，即使政府大力協助勸導地主出賣，但地主仍可在索價上嚇退佃農，耕者有其田條例第十二條中雖規定協議不成得報請耕地租佃委員會評定，但地主不接受評估的價格時，法令無進一步的強制規定，佃農仍難買到這保留地，以供自耕。

(2) 耕地價格上漲：近年來耕地價格逐漸上漲，一般買賣價格，每公頃多者達四、五十萬元，少者也要二、三十萬元。這種價格早已超過了收益價格，尤以出租耕地為甚。

本省農地改革，以實現全面耕者有其田為最高目標。在這個目標下，首先於民國三十八年實施減租護佃工作，訂定出租耕地三七五租約三十七萬七千三百四十六件，計出租耕地二十五萬六千五百五十七公頃，受益農戶二十九萬六千零四十三戶。自訂約後，佃農負擔減輕，收益增加，同時佃權獲得保障，不但改善了佃農的生活，更提高了佃農投資改進農事的興趣。相反的地主因投資土地的利潤減低，降低了長期佔有土地的欲望。

四十二年實施耕者有其田時，除征收地主超額出租耕地放領於佃農承領外，尚有出租耕地一十萬八千七百五十七公頃仍歸地主所有，希望以貸款協助佃農購買之方式逐漸移轉為佃農所有，所以於實施耕者有其田條例第十二條規定：「本條例實施之日起一年後，現耕農民承領第十條規定保留之耕地時，得向政府申請貸款，其貸款辦法由省政府擬定，報請行政院核定。地主保留之耕地出賣時，現耕

在這樣現象下，佃農購買地主保留出租耕地時，其難免得公平合理的地價標準。如偏重一般買賣價格，佃農購買後增加的收益無法償付貸款的本息，終將為償還貸款所迫而出賣其耕地，有失貸款扶植的原意。但如偏重出租耕地收益還價，則地主不願出賣。佃農方面，大多數仍將被迫繼續承租而不願高價承買。

(3) 貸款成數太低：本省佃農購地貸款，依照目前的規定，貸款成數為承購地價的二成至六成，即以最高六成計算，其餘四成需要佃農自籌，連同購買後因過戶手續所必需繳納的契稅與監證費；等，早已超過地價的半數，實非目前佃農經濟能力所能負擔。這樣，地主即使願意出賣，佃農仍無力承買。

(4) 購地稅金負擔：實施耕者有其田條例第二十二條規定：「耕地承領人辦竣承領手續後，縣市政府應即逕辦土地權利變更登記，發給土地所有權狀。前項土地權利登記免繳契稅及監證費。」但對佃農購買地主保留出租耕地之移轉手續則無此項優待，相反的要佃農按自耕地地價標準繳納契稅及監證費。

依照目前各地自耕地地價相當於出租耕地地價之兩倍計算，佃農繳納之契稅及監證費相當於購買地價之百分之十七，再加上政府貸款以外的自籌款，對於財力薄弱的佃農而言，確實不堪負荷。

(5) 申請貸款程序繁複：本省佃農購地貸款資金，係由臺灣土地銀行總行經管。依照臺灣省實施耕者有其田保護白耕基金設置辦法第四條規定：「本基金在臺灣土地銀行總行設置專戶存儲保管，並按年息三厘計息。」各地貸款所需的資金，程序上無法預撥。各縣市必需於佃農申請貸款案件核准後，再行報請撥款轉發，以致在辦理時間上，每多不能配合佃農需要，同時貸放單位基於貸款安全更規定佃農應辦理若干必要之手續，程序繁瑣，佃農不習慣這些手續，對申請貸款，往往望而生畏。

(6) 政府缺乏貸款資金：本省目前辦理佃農購地貸款的財源，每年僅有新臺幣一千五百萬元。以目前高漲的地價，可能協助佃農承買的耕地亦不

過一兩百公頃，同時在如此短少的財源中，承辦單位自無法擴大推動；因為萬一擴大推動，佃農紛紛申請貸款，基金勢將供不應求。貸款財源短絀，影響此項業務之推動至鉅。

以上是現行以貸款方法協助佃農購買地主保留地在實施上所遭遇的幾個主要問題。這些問題不解決，現行辦法就無法實施，全面實施耕者有其田也無法推行。

有關購地貸款辦法 改進的幾個意見

要解除以上各項困難，必須對現行辦法加以改進。以下是筆者個人所想到的幾點建議：

(1) 對於地主保留出租耕地的地主調查分類，如不在地主出租耕地、祭祀公業出租耕地、老弱孤寡藉土地維持生活者之出租耕地……等；然後分別規定限期出賣。逾期不出賣者，除將以自耕地應繳田賦標準課征加重其田賦負擔外，並規定佃農得隨時申請政府代為收買，地主不得拒絕，以促使地主出賣保留之出租耕地，而便於佃農購買。

(2) 佃農購買地主出租耕地之地價，協議不成立時，由耕地租佃委員會評定，地主不得提出異議。

(3) 佃農購買地主出租耕地時，最高貸款成數，應提高至十成，藉以配合佃農需要。同時斟酌佃農負擔能力，延長攤還年期，以免影響佃農生活及農事改良所必需的資金。

(4) 佃農購買地主出租耕地與實施耕者有其田的征收放領，其意旨完全相同。於辦理移轉登記時，自應免繳契稅及監證費，藉以減輕佃農負擔。

(5) 簡化貸款手續，縮短辦理時間，並明訂限期，以適應佃農之需要。

(6) 本省地主出租之耕地，迄今仍有六萬四千零四十六公頃，政府應寬籌所需資金，訂定分年實施計劃，以期全面消除租佃制度，而達到全面耕者有其田的理想。

以上各點建議，有的是關涉立法，須要修改現行法令。有的是牽涉財政，需要考慮財源。有的是牽涉執行，需要改進辦理方法。這些問題，牽涉雖廣，現在政府正在積極考慮，希望不久可以逐個分別解決，使現在耕作在六萬四千多公頃保留地上的農友們，獲得購買自耕地的機會，從事增產報國的工作。



(郭吉林) 培栽甜甘