

朱劍農著

自耕農技術問題

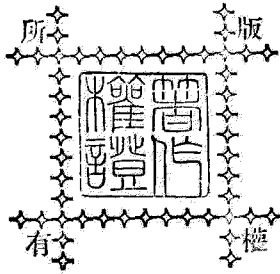
中華書局印行

民國三十三年四月發行  
民國三十五年九月再版

自耕農扶植問題（全一冊）

定價國幣三元五角

（郵運匯費另加）



著者 朱劍農

發行人 姚戟楣  
中華書局有限公司代表

印刷者 中華書局永寧印刷廠  
上海澳門路四六九號

發行處 各埠中華書局

# 自耕農扶植問題目錄

第一章 緒論.....一

第一節 扶植自耕農的必要 第二節 扶植自耕農的涵義 第三節 扶植自耕農的方法

第二章 扶助佃農.....一四

第一節 扶助佃農是創設自耕農的預備工作 第二節 安定佃權 第三節 限制地租

第四節 禁止押租 第五節 佃農購地特權 第六節 中國扶助佃農的立法

第三章 限制土地佔有額.....四三

第一節 限制土地佔有額是創設自耕農的前提 第二節 限制土地佔有額的額度問題

第三節 東歐諸國的限田法 第四節 中國古時的限田思想 第五節 中國現時的限田

政策

第四章 融通購地資金.....七〇

第一節 融通購地資金的必要 第二節 融通購地資金的方式 第三節 羅馬尼亞的農村金庫 第四節 愛爾蘭的購地貸款 第五節 德國的地租銀行 第六節 美國的購地貸款 第七節 中國農民購地資金的融通

第五章 限制地價…………… 八二一

第一節 地價自然上漲的趨勢 第二節 扶植自耕農必須限制地價 第三節 東歐各國扶助佃農購地的限價辦法 第四節 我國限制地價的商榷

第六章 放領自耕農場…………… 九七

第一節 放領自耕農場的意義 第二節 自耕農場的土壤來源 第三節 放領的對象及其應具的條件 第四節 我國放領自耕農場的規劃 第五節 放領自耕農場評議

第七章 限制農地買賣…………… 一一五

第一節 限制農地買賣的意義及其特徵 第二節 德國土地買賣限制法 第三節 奧地利亞土地買賣限制法 第四節 我國限制農地買賣的計議



## 第八章 一子繼承制……………一二七

第一節 農地一子繼承的意義及其原則 第二節 一子繼承法的構成 第三節 德國一

子繼承法 第四節 奧地利亞一子繼承法 第五節 瑞士農地特別繼承法 第六節 我

國一子繼承法的提倡 第七節 一子繼承法的評價

## 第九章 家產制……………一五四

第一節 家產制的意義 第二節 家產法的構成 第三節 美國家產法 第四節 瑞士

家產法 第五節 法蘭西家產法 第六節 德國家產法 第七節 家產法的評價

## 第十章 世襲農場制……………一八四

第一節 世襲農場的意義與特色 第二節 世襲農場制與別種限制分割制的區別 第三

節 世襲農場的评价

## 第十一章 禁止農場分割……………一九一

第一節 禁止農場分割的意義 第二節 德國農場分割禁止法 第三節 奧地利亞農場

分割禁止法 第四節 丹麥農場分割禁止法 第五節 中國禁止農場分割的提倡 第六

節 禁止農場分割的評價

第十二章 限制土地過度負債……………二〇〇

第一節 限制土地過度負債的意義 第二節 防止過度的土地負債 第三節 整理過度的土地負債 第四節 中國限制土地過度負債的提倡

第十三章 中國扶植自耕農的途徑及其將來的展望……二〇九—二一九

第一節 中國扶植自耕農的任務 第二節 中國扶植自耕農的途徑 第三節 中國扶植自耕農的過渡性質 第四節 中國扶植自耕農應有的轉向

# 自耕農扶植問題

## 第一章 緒 論

### 第一節 扶植自耕農的必要

原始的農業社會，因為農業生產所需的土地，尚為公有；一切農業勞動的人們，對於公有的土地，既然都有使用之權，當然那時尚無所謂「土地所有」與「土地使用」的分離。但是隨着氏族社會的崩潰，代之而起的奴隸社會以及後來封建社會，一切的生產手段逐漸成了私人的佔有物，作為農業生產重要手段的土地，當然也就逐漸由公有變成了私有。

土地的私有，如來是由農業勞動人們的平均佔有，或是每一個農業勞動者，都還有足夠本人勞動所需的土地，當然還無所謂「土地所有」與「土地使用」的分離現象，但是後來隨着封建制度的發展以迄於現代的資本制度，土地的使用，固然尚有賴於胼手胝足的農民，可是土地的所有權，却已不屬勞動的農民，而是屬於坐享其成的地主階級了。

土地所有權不屬於勞動的農民，而屬於坐享其成的地主，與勞動農民勞動的結果，不能自食其果，而須將它為佃租貢獻給地主去享受的這種土地關係，即是土地經濟學上所謂的「

土地所有與土地使用的分離」。

土地所有與土地使用的分離，在封建時代以前所表現的是奴隸制度與農奴制度，在資本主義成長後，所表現的則為佃耕制度。

奴隸制度與農奴制度下的奴隸與農奴，因為他們都沒有獨立的人格，對於農業的收益，沒有絲毫處分的權利，因此他們對於農業的經營，也就不負什麼改進的責任，無怪乎那時候農業生產力的發展，表現得異常遲緩。

佃耕制度下的佃農，對於農業的經營，雖然已經處於自行處理的地位，但是因為今天的佃耕制度，實際也已成了新農業生產力之發展的桎梏（註一）。

原來，佃耕制度下的地主，將其土地出租給佃農使用，一則因為地主主要收苛重的地租，二則因為佃農認為租佃的繼續期間沒有一定的保障，是故，佃農對他所耕的土地，不但不願施行集約經營，而且不惜採用掠奪農法。這裏的理由，正如考茨基（K. Kautsky）所說：

「一國的佃農，對於地主，年年支付莫大之金額，但地主不以這種金額為改良農業之用；而是供他個人之浪費，或是用以購買工業股券。因此這種佃耕制度，從農業方面奪去了能使那生產力增大的豐富資本；不僅如此，並且從佃農方面說來，佃租契約的時間愈短，對於地力的保存，愈不顧及，而專以實行從土地收到最大利益的耕作為有利；反之，投下了大的費用，以進行土地的改良，雖可以得到普通利潤率以上的剩餘利潤，但一到佃租

（註一）參閱拙著：論限制農地佃租問題（財政評論九卷三期）

契約解除之際，便被看做是一種地租，落到地主之手，所以佃農就決沒有這種犧牲的衝動。這樣看來，地租無論在自己經營的情形，或佃租經營的情形，對於合理的農業之進行，都將成爲極大的障礙」（註二）。

國父中山先生對此也有極精闢的分析，他說：

「照道理來講，農民應該是爲自己耕田，耕出來的農品要歸自己所有。現在的農民，都不是耕自己的田，都是替地主來耕田，所生產的農品，大半是被地主奪去了。這是一個重大的問題，我們應該馬上用政治和法律來解決，如果不能夠解決這種問題，民生問題便無從解決。農民耕田所得的糧食，據最近我們在鄉下的調查，十分之六是歸地主，農民自己所得到的不過十分之四，這是很不公平的，若是長此以往，到了農民有知識，還有誰人再情願辛辛苦苦去耕田呢？假若耕出所得的糧食，完全歸到農民，農民一定是更高興去耕田的。人家都高興去耕田，便可以多得生產，但是現在的多數生產，都是歸於地主，農民不過得回四成。農民在一年之中，辛辛苦苦所收穫的糧食，結果還是要多數歸到地主，所以許多農民便不高興去耕田，許多田地便漸成荒蕪不能生產了。」（註三）

所以，今日的佃耕制度，顯然是妨礙着農業生產的發展。

現行的佃耕制度，不僅妨礙農業的發展，而且還驅使農民的生活日趨困苦。

(註二)K. Kautsky: Agrarfrage S. 3

(註三)民生主義第三講

考之第一次歐戰後，東歐各國爲着復興戰後的農業，對於當時佃耕制度之爲害，曾以政治的壓力，提倡所謂自耕農的創設，期將土地所有與土地使用的分離，逐漸地聯攏起來，而使原來的佃耕之人，逐漸獲得土地的所有權。

土地所有權，既經平均地歸屬於土地直接使用人之後，不用說，以前之爲土地荒廢的諸因素，現則一掃而空，不事耕耘，專作賤買貴賣的投機地主，既然是爲改革後的法律所清除，具有土地所有權的自耕農民，既然不愁其耕作期間的短暫，當然可以安心盡力地施行耕地的改良與作物的改進了。

所以，一個國家的土地政策，在他整個經濟政策，尙未實行全盤的社會化的過渡時期，而其土地的分配，已經顯出了很大的懸殊，同時租佃關係又極惡劣的場合，爲了解除或者減輕農業生產關係上的剝削，自然是土地大衆化的自耕農扶植政策，爲最適宜的過渡辦法了。

第一次大戰後，東歐各國盛行自耕農的創設與歐美諸大陸國家對於自耕農的維護，固然是其特殊國情之社會經濟的必然趨勢，而我國父之以「耕者有其田」，爲中國土地政策的初步目標，也是中國特殊國情的社會經濟狀況之下，作爲土地尙未屆其全盤社會化的過渡時期土地大衆化的權宜之計。

關於特殊國情的中國，其所以應行土地大衆化之扶植自耕農的理由，著者過去曾經一再的說明（註四），現在再摘要的重述一遍：

今日中國的土地問題，一方面有着「富者田連阡陌，貧者無立錫之地」的現象，同時又

還擺着一個需要收復失地的問題，特別是在中日戰爭決定最後勝敗的今日，前者的解決，無論如何，不能忽視後者的重要。因此在今日民族危機異常嚴重的時候，不容許從容地光作遙遠的理想；因為遙遠的理想，不是一步可以實現的；與其癡心沉醉於遙遠的理想，倒不如腳踏實地逐漸解決問題的基本環節，比較能夠減輕問題的嚴重性。因此我以為中國土地政策的終極目的，固然是要土地國有，但在目前的第一步，還只在於實現「耕者有其田」。其實，我們只要精細地研究過 國父的全部遺教，就可以認識： 國父在民初的一切關於平均地權的演講，都是絕對主張土地的國有，可是當他民國十三年講民生主義的時候，却不常提「土地國有」這個名詞，而只着重於「耕者有其田」的實現，一般人之所以主觀的說是平均地權的目的，是要立刻實施「土地國有」，或只要「耕者有其田」即已大功告成，而不能給「土地國有」與「耕者有其田」得出一種統一的認識，就是因為一則偏重了 國父民初的說話，一則偏重了十三年前後幾年的說話。我把 國父關於土地政策的遺教，作如此的分段，固然有 國父遺教可以稽考，毋須辭費，有的人或許也會因此而誤會到 國父遺教的前後矛盾吧？！其實， 國父的全部遺教，始終是有他一貫的精神；講民生主義的時候，其所以強調指出「耕者有其田」的主張，並不是說從此即已放棄了土地國有的主張，土地國有的主張，一直是貫通着 國父底全部遺教。他之所以如此，乃是因為辭去臨時大總統職務以後，曾週遊國內實地考察土地問題的癥結所在，同時，又得到東歐各國土地改革的新資料，所以在改組國民黨時，對於土地政策的看法，不像以前光只着眼於遙遠的理想，而是切實地把握着土地問



題之目前的重心。土地問題之目前的重心，一方面是因為土地分配的不均，以致發生今日這樣極惡劣而不公平的租佃制度，如同國父自己所說，現在多數生產，都是歸於地主，農民不過得回四成。（註五）要解決農民的痛苦，歸結是要耕者有其田（註六）此外又該知道，辛亥革命對民族革命的目的，還只是要驅除韃虜，而國民黨改組後的民族革命，則已擴大為打倒帝國主義；我們這一次的抗戰，我是打倒帝國主義的實踐。尤其在進行對日抗戰的時候，所謂的土地問題，基本上固然要求土地分配的平均，同時，也不能不計慮到如何去收復失地的問題。因為要計慮到這個問題，自然就不能光談美麗的理想，而忘却了目前收復失地的重要。如果忽略了目前收復失地問題的迫切需要，空談遙遠的土地改革的理想，那不但不能使理想的土地改革，獲得成功，而且會加重以後解決土地問題的困難。所以目前土地政策的任務，應該符合民族抗戰的實際情形，抓住目前基本環節。這種基本環節，不是別的，即是國父在講民主主義的時候，即曾指出的妨礙目前土地生產力之發展的，是現行的租佃制度。故此必須改革當前不合理的租佃制度，使以促進耕者之有其田。亦即我們今日所謂的扶植自耕農。

所以，具有特殊國情的國家，在某一時期，確實尚有採行自耕農扶植政策的必要。

（註四）1. 中國農民一卷二三期合刊土地問題專號一七一—一二八頁拙語

2. 拙著：論土地國有與土地農有（中央銀行經濟叢報六卷三期）

（註五）民生主義第三講

（註六）國父：對農民運動講習所訓詞

## 第二節 扶植自耕農的涵義

自耕農的扶植政策，在某些具有特殊國情的國家，既然尚有採行的必要，那麼，這裏所謂的「扶植自耕農」，究竟是怎麼樣一種涵義呢？

扶植自耕農的涵義，簡單的可以說就是要把無土地的佃農、雇農，變成爲有土地的自耕農，並且對於現存的自耕農加以維護，使其不致失去他的土地。

扶植自耕農的政策，最早是行之於愛爾蘭與馬尼亞，第一次世界大戰後，東歐的幾個小國，也曾有一個時期的雷厲風行。而我國國父所主張的「耕者有其田」，其性質大致也與他們相同。

扶植自耕農的土地政策，並不立即推翻土地的私有制度，只是要在土地私有制度仍然存在的今天，廢除或者減輕坐享其成的地主階級對於勞作農民的剝削。

縱然，就我國國父的遺教而言，民生主義的目的只求將來的共產，並非主張現在共產；平均地權的最終目的，固然是要實現土地的國有，但在政府的財力，尙難立刻買盡全國私有土地的眼前，特別是強寇犯境的今日，爲了要求全國各階層人民的團結禦侮，更不宜於，也不容易立刻實行全國土地的國有。因此在今日所謂的「扶植自耕農」，仍然應該承認土地的暫時私有。

扶植自耕農的政策，雖不立刻廢除土地的私有，但是此種政策的實行，必然要從反對地

主對於佃農的剝削來開始，因此這種政策的推行，就其正面的作用而言，固然是要扶植自耕的農民，若果就其側面的作用看來，就是要反對現存的不合理的佃耕制度。

很多資本主義國家，爲了減輕地主對於佃農的過分剝削，同時又爲了緩和佃農大眾的革命運動，曾有所謂「佃耕法」的製定。我們這裏所謂的自耕農扶植政策，如果要行之有效，那不但要先從保護佃農着手，而且還要進一步地使佃農能從無土地的佃耕農民，變成自有土地的自耕農民。同時，佃耕法所能保護的對象，只有佃耕的農民，而自耕農的扶植政策，除以保護佃農作爲他的前提工作之外，還要連同保護自耕的農民。

保護佃農的最大作用，僅只能夠減輕地主對於佃農的剝削。扶植自耕農，如果能夠做到至善至美的境地，不僅可以減輕地主對於佃農的剝削，而且可以根本廢除坐享其成的地主階級，與根本廢除今日的佃耕制度。

所以自耕農的扶植政策，乃在私有制度下廢除地主的「坐享其成」，使之實現農民的「自耕自食」。然欲達成此種「自耕自食」的土地制度，則是包涵着下列兩種改革的途徑。一種是由政府運用金融機關的金融力量，乃至由政府運用減免捐稅的政策，協助自耕農民的農業經營，使其不致因爲資金的缺乏與捐稅的繁重而淪爲佃農，另一種是由政府以法令規定佃農租用地主土地的最高租額，並保障佃農對於承租土地的租用權；同時又規定佃農對於承租土地的優先承購權，或貸予購買土地所必需的資金，使得他們能由佃農進爲自耕農。嚴格的分析起來，前者應該名之爲「扶助自耕農」，後者應該名之爲「培植自耕農」，亦卽一般所

慣稱的「維護自耕農」與「創設自耕農」是也。我國現在所稱的「扶植自耕農」，實在就是兩者之混通的稱謂。因為這裏所謂的「扶植」，原來就涵有「扶助」與「培植」，或者「維護」與「創設」的雙重意義在內哩。

如果進一步的研究自耕農之維護與創設的性質，那麼，前者是屬有消極的扶植，後者是屬於積極的扶植，因此本書論述的程序，也就預備按其性質的積極與消極，而定其先後；即先論述自耕農的創設，而後再論自耕農的維護。

### 第三節 扶植自耕農的方法

積極的扶植自耕農，固然是要創設新的自耕農，消極的扶植自耕農，也要維護現存的自耕農，那麼這裏所謂「創設」與「維護」，究竟要用什麼樣的方式，才可以達成「創設」與「維護」的目的呢？

創設新的自耕農，不論是依據學理，或者是依照各國的實例，都不外乎採用下列的幾種方法：

一、扶助佃農 創設自耕農的目的，是使現在無地的佃農，變為有地的自耕農；然而要使現在無地的佃農，變為有地的自耕農，除了實行直接創設的辦法以外，即由政府機關，或其他公共團體直接放領自耕農地以外，一般所謂間接創設的辦法，都是由政府給予佃農購地的方便，使其能從地主的手裏，購得土地；但是要使佃農能夠具備購買土地的條件，首先就

要扶助佃農經濟地位的改善，如果不先改善佃農的經濟地位，而空談佃農的購地，那真無異乎做夢。所以扶助佃農乃是創設自耕的重要方略之一。

二、限制土地佔有額 土地私有制度，發展到今日的地步，真已成了「富者田連阡陌，貧者苦無立錫之地」的境況，在富者這樣壟斷地權的現狀之下，如不限制每一地主佔有土地的最高限額，徒然談論扶助佃農的購置土地，那不僅是需地的農民，無地可購，而且那批田連阡陌的大地主，依舊可以安穩的剝削佃農，所以爲了創設自耕農，爲了要使無地的佃農，能夠自購耕地，就必需要限制地主對於土地的佔有額，以爲欲購土地的農民，騰出一批可以購買的土地。

三、融通購地資金 貨幣經濟的今日，一切物權的買賣，無不是以貨幣爲手段，農業土地的買賣，當然也不能例外。因此，佃農之欲購地，必先具備相當的資金。可是現在的佃農，其所以爲佃農者，實在就是因爲缺乏農業資本的原始蓄積，所以要規定一種政策來扶助佃農購地自耕，首先就得貸予購地的資金。只有貸予足夠的資金，然後才可以真正的扶助佃農購地自耕，才可以使現在佃耕的農民，脫離地主的剝削，而或爲自耕自食的自耕農民。

四、限制地價 舉辦購地貸款，固然可使赤貧的農民，獲得購地的資金，但是狡滑的地主，難免不趁佃農大衆爭購土地的時機，故意抬高土地的售價，所以爲了有效的扶助佃農之購置土地，一定還得致力於地價的限制：在此時機，如果不嚴格的限制地價，非僅地主可以

趁此機會大發其財，而原來每一個佃農可以購置二十畝土地的計劃，現在因為地價的抬高，却不能夠再以原定的貸款計劃，購得原來預計的地畝，所以在這種場合，如不嚴格的限制地價，縱然不致以使原定的貸款計劃完全遭遇障礙，至少也使原來貸款購地的計劃，打上一個大的折扣，所以要求創設自耕農的積極施行，並欲使其迅速的收效起見，嚴格的限制地價，乃是一件相當重要的措施。

五、放領自耕農場 以上所提的幾種辦法，都是屬於間接的創設辦法。按自耕農的創設，除了間接的創設辦法之外，在某些國家，尚有由政府機關或公共團體，逕行直接的創設。所謂直接的創設，即由創設機關，自行預籌一定面積的土地，劃作適當的單位農場，直接放領於具有耕作能力的農民，以便領地的農民，都可成爲不受地主剝削的自耕農民。

其次，再論維護現存自耕農所行的主要方法：

一、限制農地買賣 封建時代的土地，固然都爲貴族所有；資本主義時代，土地的買賣，雖然已經自由，但是貧窮的農民，那裏有與豪富的資產階級爭購土地的資格！貧窮的農民，不但沒有資格與豪富的資產階級爭購第三者的土地的資格，而且就連農民自己所持的土地，也有逐漸被豪富階級一氣收奪之虞。所以爲了維護現存的自耕農民，尚須限制農地的自由買賣，即在原則上，對於農地的出賣，不得出賣於非自耕的農民。

二、一子繼承制 現代國家的民法，對於物權的繼承，大都採行多子平等繼承主義；這在繼承法的演進上，本來是一種進步的表現；不過，這種制度之被適用於農地的繼承上，却

不免使許多原為自耕的農戶，迨其諸子分割繼承以後，則使此種原為自耕的農戶，分裂成為皆無足耕之地的半自耕農了。所以現在尚有很多國家爲了維護現存的自耕農戶，使其不致因爲繼承的關係，而陷於分裂破碎的狀況，對於某種限額農地的繼承，仍行或者改行一子的單獨繼承。

三、家產制 實行一子繼承固不失爲維護自耕農的主要辦法，可是事實上，自耕農民所持有的農地，尚不免因經濟的窮困，被迫而爲不當的處分，同時，因爲經濟的窮困所舉的債務，依據一般民法的規定，他的債權人固然有權扣押他的不動產（土地當然也包括在內）；然而此種迫不得已的不當處分，與債權人的強制扣押，毫無問題的是與自耕農的維護政策相鑿柄，所以爲了自耕農的維護，乃有家產的設定制度，使以禁止家產的任意處分，並免除家產之被扣押。

四、世襲農場制 隨着土地集中的形勢日趨發展，中小農民的土地，時刻都有被權勢逼人的地主兼併之虞，因此這些力薄資貧的自耕農民，爲了要將現有的農地傳留後代，於是將農地作爲世襲農場，依照規定的手續辦理登記者，此種農地一經登記之後，便即限制它的分割，使其能爲永續的父傳於子，子傳於孫，而不爲家族以外的人所侵奪也。

五、禁止農場分割 土地的自由買賣，既然不可避免的促成了農場面積的過度碎分；而農場的過度碎分，不僅減低土地的經濟使用，而且因爲土地使用的不經濟，必然影響農家的家計，故爲維持自耕農家的家計，尚有禁止農場分割的規定。



六、限制土地過度負債 農民之從事農耕，不僅是要具備土地與勞力，而且還要具備資本，以爲種子、農具及耕牛的購置，一般的農民既然大半是無資本的累積，是故爲了農業經營的進行，只有將其僅有的土地，出押於農村中的高利貸者。由此而來的高利借款，在當時雖然能夠推動農業的進行，但是農民接受此種高利剝削的結果，不僅是他的辛苦之果，要被高利貸者掠奪去了，而且此種被掠奪的情況之累積下去，原來作爲抵押的土地，必然因其屢次的清償債務之用，結果終不免於債權人的佔有。所以農民之將土地抵借過度的負債，結果都不免爲高利貸者之佔有。因此爲了維護自耕的農民，尙須限制土地的過度負債。

扶植自耕農的方法，大概不出以上所述的幾種；但是這裏僅是輪廓的敘述，以下即請分章論述它的內容。

## 第二章 扶助佃農

### 第一節 扶助佃農是創設自耕農的預備工作

創設自耕農的目的，是要變更現在的佃農爲自耕農。換句話說，就是要調整現存的地權分配。

這種地權的調整，不僅含有社會政策的意義，而且還有增加農業生產的功用。可是地權的調整，並非一件垂手可成的事！

誠然，政府當局如果能將地主的土地強行沒收，並將此種沒收得來的土地，平均分配給一切具有耕作能力的農民，那是最理想，而且也是最簡捷的一種辦法。不過扶助自耕農的出發點，既然不欲立刻廢除現存的土地私有制度，當然在今天來談自耕農的創設，尙非實行沒收主義的時候。

自耕農的創設，既然尙不宜乎沒收地主的土地，那麼怎樣才可以使現在無地的佃農，變爲有地的自耕農呢？

這裏的辦法，不是別的，主要的是要扶助佃農的購地。只有扶助佃農購地，才是今日創設自耕農唯一的途徑。

但是佃農的購置耕地，原是任何一個佃農，都衷心嚮往的一種本能的願望，事實上，他之所以未能如願以償者，乃是因為經濟狀況的惡劣，連着經營農業的流動資金，尙患不足，那裏還有餘力購買土地；所以要使今日的佃耕農民，能夠變成自耕的農民，首先就得認識改善佃農經濟狀況的必要。

只有佃農的經濟狀況，獲得了適當的改善，然後才可以使貧苦的佃農，能具備購地的資格。

所以，這裏所謂的扶助佃農，實在就是創設自耕農的預備工作。

## 第二節 安定佃權

扶助佃農既然是創設自耕農的預備工作，那麼，爲了自耕農創設政策的推行，又該怎樣來扶助佃農呢？

扶助佃農的最高目標，固然是要扶助他的購地自耕，但是扶助佃農的購地自耕，也非一紙命令，所能成事，而須耐心地先從改善他的經濟地位做起。

改善佃農經濟地位的基本前提，尙在安定他對於租用地的佃權。

原來今日的佃耕制度，在表面看來，業佃雙方雖然都有締結契約的自由，可是事實上，佃農如果要從地主手裏租得可耕的土地，就得付與高額的地租。

土地集中的形勢日益顯著的今日，欲租耕地的佃農，既然多得不可勝數，當然，那些貪

焚無鑿，不，那些榨取慾日益增大的地主，却又嫌他原定的租額太輕，但是原定的租約如不廢除，則不便於隨便加租，於是地主都很巧妙地撤除舊佃，另招新佃，以便在他訂立新的租契之時，可以任意約定高額的地租。在這種情況下的佃農，解除了甲地主的佃地租約，雖然可向乙地主或與丙地主另行承租耕地，但是經過這種變動的佃農，其所應交之單位數的租額，則已增加了很多，否則他就無法租到耕地。

租額的增加，必然驅使佃農的經濟生活，更加惡化，必然將使佃農購地自耕的希望，益發渺茫。所以爲了扶助佃農之能實現購地自耕的希望，第一步就該安定他對於承租土地的佃權；只有安定他的佃權，然後才可以逐漸的扶助他走上自耕的途徑。

安定佃農之佃權之方法，可分間接安定法，與直接安定法兩種。

間接安定法主要的是以佃耕法間接限制地主的解佃。直接安定法，主要的是以佃耕法直接限制地主的解佃。

間接安定法，要以英格蘭的佃耕法最爲著名。該法規定地主對於不定期租約的解除，或在定期租約屆滿之期，如與佃耕法所規定的理由不相符合，而欲終止其租約時，佃農有向地主要求賠償損害之權。是故，地主對於租約的解除權，在法律上雖然不受什麼直接的限制，但若屬於不當的解佃，則須賠償佃農的損害，因此，地主就不能不慎審不當的解佃，或拒絕租約的更新了。

其次，直接安定法的辦法，則應視其租約的定期與不定期而定。

對於定期租佃的安定，是以法令規定租佃的最短期間，在此規定的最短期間之內，絕對不許地主解佃，而且在該租約滿期之時，佃農仍有要求地主更新租約之權，地主如無正當理由，不得隨便拒絕。

對於不定期租佃的安定，是以法令規定地主非因佃農違反法定佃耕條件時，不得解除租約。

是故，直接安定法，分析起來，又可分爲下列兩種辦法，即一爲最短期間的規定，二爲佃耕條件的規定。茲請先述最短期間的規定，然後再述佃耕條件的規定。

最短租佃期間的規定，在我國土地法中尙未見有明文，惟依土地法第一百八十三條「：終止契約時，出租人應於一年前通知承租人」的立法精神看來，似乎最短不能短於一年。而湖北省減輕鄂西農地佃租暫行辦法的第十條，却曾規定「在本辦法開始實施三年以內，地主不得以任何理由解除租約。」

至於歐洲國家的農業，既係慣行一定年數爲一期的輪作經營，故不難以輪作的年限，作爲規定最短佃耕期間的根據。例如德國一般是將大農場的最短租佃期間，定爲十八年，小農場定爲十二年，分地定爲六年；至被譽爲佃耕經營之模範的普魯士國有地，亦以十八年爲一期。芬蘭一九〇九年所制定的佃耕法，則規定佃耕期限，最短不得短於五十年。比利時一九二二年三月七日修正的民法也規定「農地租佃的最短期間爲九年，其約定期間短於九年者應視爲九年。」

地主在法定的最短租佃期限之內，固然不得解佃，其實，即在最短期限屆滿之時，根據各國的慣例，佃農如果願以相當的租額繼續承租，地主如無正當的事由，亦不得有所拒絕。至於什麼樣的事由，才可作為地主拒絕佃農繼續承租的正常事由，這固然是值得研究的一個問題，不過這個問題可於下面研究法定佃耕條件的時候一併研究。

又，安定不定期的租佃，既然是以法令規定地主非因佃農違反法定佃耕條件，不得解除租約，那麼，法定的佃耕條件，究竟應該怎樣來規定呢？

不待說，此種佃耕條件的規定，必須依據各國實際情形而定，不可一概而論。茲請述其梗概如後。

蘇格蘭一九一一年修正的小佃農法 (Small Land Holders (Scotland, Act)、規定佃農如未違反佃耕法的法定條件 (Statutory Conditions of Tenancy) 有永遠不被解佃之權。而所謂法定佃耕條件如下：

- (一) 不得積欠一年以上之租額。
- (二) 未得地主之承諾，不得讓渡佃權於他人。
- (三) 不得毀壞租用地的建築物；不得荒廢租用地的土壤。
- (四) 未得地主之承諾，不得轉租其租用地。
- (五) 未得地主之承諾，不得在租用地上建築住宅。
- (六) 不得宣告破產。

(七) 不得妨害地主對於租用地的干涉權。

(八) 未得地主之承諾，不得在租用地上開設酒舖。

(九) 租用地應由承租人及其家族自行耕作。

(十) 不得違反土地裁判所所爲之其他決定。

按我國現行法有關佃耕條件的規定，僅可歸納爲下列五項：

(一) 承租人不得積欠二年之總租額。(註一)

(二) 承租人應以善良管理人之注意，保管租賃物；租賃物有生產力者，並應保其生產力(民法第四百三十二條)。

(三) 因承租人之同居人，或因承租人允許爲租賃之使用收益之第三人，應負責之事由，致租賃物毀損滅失者，承租人負損害賠償責任(民法第四百三十三條)。

(四) 承租人因自己之事由，致不能爲租賃物全部或一部之使用收益者，不得免其支付租金之義務(民法第四百四十一條)。

(五) 承租人非經出租人承諾，不得將租賃物轉租於他人(民法第四百四十三條)。

(註一) 依據土地法第一百八十條第七款之規定。

這裏的佃耕條件，是指佃農對於地主所應負的義務；佃農如果不履行這樣的義務，地主固然有權解佃；但在佃耕法的另一方面，却都承認佃農享有下列的權利；例如一九二三年英格蘭第四次制定的佃耕法 (Agricultural Holdings Act) 卽有如下列之規定：



(一) 租用地改良的賠償請求權。

(二) 繼續的良美佃作之賠償請求權。

(三) 定着物收去權。

(四) 受野生鳥獸侵害的賠償請求權。

(五) 妨害佃權的賠償請求權。

(六) 農業修營及生產物的自由處分權。

按我國現行法律對於佃農所應享受的權利，計有左列諸項：

(一) 承租人就租賃物支出有益費用，因而增加該物之價值者，如出租人知其情事而不為反對之表示，於租賃關係終止時，應償還其費用；但以其現存之增價額為限。承租人就租賃物所增設之工作物，得取回之，但應回復租賃物之原狀。(民法第四百三十一條)

(二) 租賃關係存續中，因不可歸責於承租人之事由，致租賃物之一部滅失者，承租人得按滅失之部分請求減少租金。

前項情形，承租人就其存餘部分不能達租賃之目的者，得終止契約。(民法第四百三十五條)

(三) 耕作地之承租人，因不可抗力，致其收益減少，或全無者，得請求減少或免除租金。

前項租金減免請求權，不得預先拋棄。(民法第四百五十七條)

(四) 耕作地之承租人，因租賃關係終止時未及收穫之孳息，所支出之耕作費用，得請求出租人償還之，但其請求額不得超過孳息之價額。(民法第四百六十一條)

(五) 出租人出賣耕地時，承租人依同樣條件，有優先承買之權。(土地法第一百七十三條)

(六) 同一承租人繼續耕作十年以上之耕地，其出租人爲不在地主時，承租人得依法請求徵收其耕地。(土地法第一百七十五條)

(七) 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。(土地法第一百七十九條)

(八) 收回自耕之耕地，再出租時，原承租人有優先承租之權。自收回自耕之日起未滿一年而再出租時，原承租人得以原租用條件承租。(土地法第一百八十四條)

(九) 因土地法第一百八十二條第二、第三、第五、第六各款契約終止，返還耕地時，承租人得向出租人要求償還其所支出第一百七十六條第二項耕地特別改良費，但以其未失效能部分之價值爲限(土地法第一百八十六條)

### 第三節 限制地租

安定佃權固然是扶助佃農的大前提，但是扶助佃農的工作，不只是安定了佃農，就算了事，因爲佃農縱然有田可以承租，但若耕作的結果，全被地主剝奪而去，那仍未能減輕佃農

之痛苦也。故欲扶助佃農，就非切實限制苛重的地租不可（註二）。

限制地租，可以分做間接限制與直接限制的兩種辦法。

間接限制的辦法，是從獎勵佃農的團結着手，使得佃農能以團結的力量去向地主交涉苛重地租的減輕；但在這種辦法之中，又可分為獎勵佃農協會的共同承租，與獎勵佃農協會辦理佃協約的兩種辦法。前者是由佃農組織佃農協會，蓋由協會去向地主承租大面積的土地，而後再將此種承租的土地，分租於協會的會員，或者不加任何的分割，直接輔導全體協會的共同耕作。其所以採取此種辦法的目的，就是要以團結了的集體力量，對抗地主的專橫跋扈，當然就可以限制不當的地租了。後者是將有關租佃期間以及租額之類的租佃條件，交由佃農協會與地主協會共同協訂一種租佃協約的準則，而後任何一個佃農協會的會員如果和任何一個地主協會的會員，訂立個別的租約時，都應遵照這個協訂的租佃協約準則來決定他們的租佃條件。這樣，當然也可以間接限制不當的地租。前者的實例，可以見之於第一次大戰前羅馬尼亞政府對於佃農協會的獎勵設立。後者的實例可以見之於第一次大戰後意大利各地分益租約的締結。

直接限制的辦法，是以公權力禁壓不當的地租。但在這種辦法之中，又可分為公定「最高地租」(Highest Rent)，與公定「公允地租」(Fair Rent)的兩種辦法，不過，事實

(註二)拙著：平均地權與減租護佃(中國農民創刊號)

上無論採用那一種辦法來公定地租，都得因該土地的位置、地位、地形等的差異而略有差異

，故欲以佃耕法做出一律的規定，實非事實之所能及。

實行最高地租額的規定，最早是始於羅馬尼亞一九〇八年制定的佃耕法，該法規定全國各地都應設置地方農事委員會，由這個委員會來決定當地的最高地租額。

其次，德國在第一次世界大戰時，所訂的「小菜園租佃法」(Kleingarten- und Kleinpachtlandung)與「佃農保障法」(Pachtschutzordnung)、戰後德國國民制憲議會繼承該法的旨趣，於一九一九年七月三十一日公布為永久法，依據該法的規定，僅只適用於自用菜園地的租賃，對於這樣的租用地，應由下級行政官廳決定租賃地的最高租額，地主徵收租金時，不得超過此種規定的最高租額。

同時，波蘭一九一九年制定之「佃農保護法」(Gesetz betreffend den Schutz der landwirtschaftlichen Kleinpachter)亦有最高租額的規定，即每一公頃的最優等地之最高租額為八十格蘭姆黑麥(Rye)的價格，每一公頃的最劣等地之最高租額為五十格蘭姆黑麥的價格；凡是超過這種最高額的租約，裁判所可以將他降低至這樣的限度。

我國十九年公布的「土地法」第一百七十七條，曾規定「地租，不得超過耕田正產物收穫總額千分之三百七十五；約定地租超過千分之三百七十五者，應減為千分之三百七十五；不及千分之三百七十五者，依其約定。……」又、三十年中國國民黨第五屆第九次中央全體會議通過的「土地政策戰時實施綱要」第六項也曾規定「私有土地之出租者，其地租一律不得超過報定地價百分之十。」

實行「公允地租」的規定，是始於愛爾蘭一八八一年枯蘭斯頓認可的「土地法」[Land Law (Ireland) Act] 該法規定地主與佃農都有訴請愛爾蘭土地委員會（又、補助委員會或民事裁判所）決定「公允地租」之權利。公允地租雖然可依仲裁，或依當事者的契約而行規定，但是一經決定後，在十五年內不得有所改變。試觀從一八八一年土地法施行之日起，至一九二〇年三月三十一日之間，依照此種規定所決定的公允地租之總成績如下：第一期三十八萬三千宗佃耕地決定公允地租的結果，比較以往自由競爭的租額減輕了二〇・七%，第二期十四萬四千宗佃耕地決定公允地租的結果，又比第一期公允租額減輕了一九・三%，第三期六千宗佃耕地決定公允地租的結果，更比第二期公允租額減輕了九・一%。

蘇格蘭一九一一年「小佃農法」也規定地主及佃農有訴請蘇格蘭土地裁判所 (Scottish Land Court) 決定公允地租的權利。蘇格蘭土地裁判所對於一切租佃的爭執，有裁判決定的全權，當事者不得逃避，亦不得另行呈訴於普通裁判所。土地裁判所最重要的職務是決定佃耕地的公允地租。公允租額一經決定後，七年之內，不得變更；佃耕地之開始決定公允租額時，名之為第一期公允地租，經過七年，再為第二次公允租額的決定時，名之為第二期公允地租。從土地裁判所設立之日（一九一二年四月一日）起至一九二〇年十二月末的成績觀之，土地裁判所對二千三百七十八宗佃耕地所決定的公允地租，比較以往自由競爭的租額，減輕了二四%；又對二千六百四十一宗佃耕地所決定的第二期公允地租，比第一期公允地租更減輕了一一%。

民國十五年十月中國國民黨中央及各省區聯席會議所決定之「減輕佃農田租百分之二十五」的辦法，以及浙江省十八年頒行之「二五減租」辦法，也與規定「公允地租」的原旨相近，所異者僅爲「公允地租」不必以既成的租額爲據，而「二五減租」，則不論其既成租額的公允與不公允，一律按其原額，減租百分之二十五也。

#### 第四節 禁止押租

在別的國家，如果有了適當的限租辦法，固然算得是爲被榨取的佃農，解除了鏹鏹，可是中國的租農，不但受着高額地租的重壓，而且還担着「押租」的重負。

「押租」制度之在中國，由來已久，遠在宋南渡之時，金人（猛安謀克）在山東大名等路，盡以領地分租漢人，而令漢人先繳一宗款項（有多至相當於二三年田租的），以供其揮霍，漢人爲欲獲取租地，多忍受之。（註三）滿清入關之初，旗人亦同樣以旗地方分租漢民，要漢民先交田租；後來且用「考典」名義，收取「租價」。（註四）這種「租價」或許就是今天所盛行的「押租」之起源。

據民國二十年國府主計處發表全國押租通行區域的調查結果如下左表：

區域	報告縣數	有押租縣數	有押租縣數佔報告縣數的%
東北	四〇	一八	四·五
華北	一六四	四七	二八·七
華東	五四	三五	六四·八
華中	四〇	二五	六二·五
西南	三九	三三	八四·六
華南	二二	一一	五〇·〇
總計	三五九	一六九	四七·一

由此可見，押租制度已經是盛行於全國，特別是在華東、華中、與西南等區更為普遍。「押租制度」爲何會這樣盛行於全國的各地呢？這在今天，當然不能再解作僅是爲得地主的揮霍，而是含蓄了銳利的經濟剝削關係在內。

(註三)見金史八十三張汝弼傳

(註四)見經世文編三五孫嘉淦八旗公產疏，及同書御史赫泰復原彥壽新墾疏。



今日盛行的「押租制度」，一般的說來，雖然是作為信用的保證，但就地主的立場分析起來，却有下面幾種作用：

(一) 押租可以作為將來收租之可靠的保障，租農設有欠租情事，即可由此押金中扣除，租農退租時，對於承租物如有損害之情事，亦可由此扣抵。

(二) 運用押租制度，便於選擇經費較強的佃農，並可以限制佃農的爭佃。

(三) 地主可以運用此種資金另營工商事業，在某種情況下，並可將這筆資金用做高利貸的資本。

高額的地租，固然已夠佃農的負擔，而這裏所謂的押佃，也是佃農臂膀上一件沉重的負擔。據國府主計處二十二年發表的調查統計，各省押租的額數如下表：

省 別	每 畝 押 租			省 別	每 畝 押 租		
	普 通	最 高	最 低		普 通	最 高	最 低
黑龍江	一・〇元	一・〇元	〇・一元	安 徽	三・〇元	五・〇元	一・〇元
吉 林	一・五	三・〇	一・〇	湖 北	五・〇	一〇・〇	一・〇
遼 寧	三・〇	三五・〇	二・〇	四 川	七・一	二四・〇	二・〇

押租的苛重，原以江蘇、浙江、江西等省爲最驚人。而且是逐年的高漲，請參考二十二年江蘇寶山縣的調查材料，便可見該縣十年之間押租的高漲情形。（租額調查是估計，下表係取其中數）

江蘇	河南	山東	河北	山西	陝西	綏遠	哈爾濱	熱河
一〇・五	一・〇	三・〇	二・〇	一・〇	一・五	—	一・五	—
四〇・〇	三・〇	二〇・〇	三〇・〇	六・〇	—	—	四・〇	—
一・〇	〇・二	一・〇	一・〇	〇・二	—	—	〇・五	—
	廣西	廣東	福建	浙江	江西	湖南	貴州	雲南
	—	六・〇	四・〇	五・〇	五・〇	一・〇	一〇・〇	七・五
	—	一〇・〇	七・五	三〇・〇	二〇・〇	一〇・〇	一五・〇	二〇・〇
	—	一・五	一・〇	一・〇	〇・二	〇・八	五・〇	二・五

舊市鄉名	押租數量的增減		
	民十二年	民二十二年	
城鄉韭菜地	二·五元	一五·〇元	五五五 <small>(二十二年的指數 十二年=一〇〇)</small>
劉行北鄉	—	八·〇	—
月浦新興鎮	一〇·〇	三〇·〇	三〇〇
盛橋南鄉	七·五	二五·〇	三三三
羅店馬橋鄉	二·五	五·〇	二〇〇
羅店泥牆圈	一五·〇	二五·〇	一六六

最近幾年東北、華東、華北、諸省的押租材料，雖然不易搜得，然在戰時首都所在地的四川省之押租情況，則可見之於下表：

四川省各農業區每市畝田地押金額 (元)

農業分區	水			旱		
	上	中	下	上	中	下
桐油水稻區	一一·五六	八·九二	六·〇八	五·五六	三·九九	二·八五
水稻雜糧區	八·一四	六·八四	四·七四	五·一〇	三·八七	三·二〇
甜薯稻棉區	一四·九九	一二·四〇	九·四二	一一·六四	八·二九	六·三六
水稻區	一六·六八	一一·九五	八·九二	九·〇〇	六·六六	四·六八
稻麥玉蜀黍區	一二·七六	九·七八	七·五四	七·二八	五·七七	四·四三
玉蜀黍區	一四·〇三	一一·九〇	九·一九	九·九五	九·九八	八·一三
平均	一三·〇一	一〇·二四	七·六五	七·九九	六·四三	四·九五

材料來源：中國農民銀行調查報告四川租佃制度 P.16

押租由地域之不同，而名稱亦異。除「押租」「頂首」等名稱最爲通行外，在東北各省

有「小押」、「押契錢」、「護押錢」；河南有「禮錢」、「借頭」；浙江有「基腳」、「過岸」、「上莊」、「扎耕金」、「押信」、「填租」；兩湖有「批關」、「批禮」、「莊錢」、「信錢」；江四有「撥價」、「脫肩」、「墜腳」、「押腳」；兩廣又有「黑錢」、「水面」、「批頭錢」、「按租」等名稱；而四川一省又有各種的名稱，如川西爲「壓租」，川東稱「穩錢」，川南稱「穩首」，川北稱「上莊錢」。過去川省幣制不統一，故押金單位亦不一致，有以銀兩爲單位者，有以「生洋」、「票洋」、「銅錢」、「毫洋」等爲單位者，有註明錢色「九六色」、「九八平」者，種類繁多，不勝枚舉，日後退佃退押時，對折合市價定多糾紛發生也。

此種押金制度可謂爲地主對佃農所加之額外的負擔，同時也可以謂爲佃農生活日趨艱險的一大癥結所在。蓋佃農多屬無地的農民，爲了借得適當的耕作地，不惜舉債以納押金，四川中國銀行分行曾調查佃農所繳押租之來源，其結果如下：

完全自有者 4% 部份借來者 23% 全部借來者 43% 自合會來者 11%

佃農押金之負擔既屬苛重，最近二年間物價又復陡漲，田地價格因亦隨之日增，押金每有巨額增加，抗戰以來，各地地主增加押租者，最高幾達十倍，餘則增高四五倍不等，佃農艱苦當可想見。加之近幾年來貨幣購買力頻跌，佃農繳納押租所受暗虧更大，故押租制度，如不迅謀禁止之道，則廣大之佃農階層，將無噍類矣。

因爲「押租制度」對於佃農爲害甚大，當然是應該加以禁止，十九年公布的土地法，第

一百七十七條，已有如下的規定：

「出租人不得預收地租，並不得收取押租」。

土地法雖然已於二十五年三月一日明令施行，可是今各地仍然盛行押租的舊習，這是今後地政工作應該加倍注意執行的一件大要政。

### 第五節 佃農購地特權

安定佃權、限制地租與禁止押租，雖然都是維護佃農的重要措施，但是那些措施尚只能算是消極的維護，至於如何扶助現在的佃農變為自耕農，那尚須賦與佃農購地的特權。

第一次大戰後，歐洲國家對於佃農的購地，都曾賦與種種的特權，請略舉其著名的實例如後：

一九一八年芬蘭制定的「佃租銷却法」，即賦與一切佃農可以獲得二十公頃原承租地的權利。依此規定賦與佃農的土地，其應補償的代金，係以大戰前的地價為標準；並由政府先以五分計息的公債發給地主，而後再由佃農分年償還給政府。

一九一八年瑞典的法律規定：佃農繼續承租同一耕地至二十年以上，該佃農如在該承租地設置了適當的建築物，而該建築物的價額，超過承租地價額（包括建築物的價額）四分之一的時候，該佃農於租約終了之際，有收買該承租地的權利。

一九一九年五月二十七日捷克斯洛伐克的法律規定佃農耕作的土地（在自耕並佃農的場

合包括自耕地與佃耕地）其不滿八公頃者，有將一九〇一年以前即已承租的土地繼續承租六年或請求收買的權利。但在購買土地的最初十年以內，不得將該土地出賣與他人。又、斯洛伐克的勞動佃農（Zelaren）依照一九二〇年的法律，亦有以一九一三年市價二分之一或三分之一的地價，收買其承租地的特權。

一九二一年奧地利的「長期佃耕銷却法」，亦規定凡自一八八〇年一月一日起繼續承租土地的佃農，其承租地，如屬大地主所有，而承租人居住於承租地之上，主要的是以自家消費為目的者，其為自己耕作或為自己居住而建築住宅於該承租地之上者，該承租人只須付出相當的賠償，即有取得承租地所有權的權利。

一九二三年愛爾蘭自由國的土地法，與一九二五年北愛爾蘭的土地法，也都規定各該國家的全部佃耕地，一概可以依其原來的公允租額為計算地價為基礎，實行強制的征收。並將此項徵收得來的土地，出售於原來的佃農；對於購買土地為佃農之所應付的地價，並不立刻取現，而是准其分年償還，不過需要酌收些微的息金而已。

我國土地法對於佃農的購地也賦與了下面的特權：

- 一、出租人出賣耕地時，承租人依同樣條件，有優先承買之權。（第一百七十三條）
  - 二、本法施行後，同一承租人繼續耕作十年以上之耕地，其出租人為不在地主時，承租人得依法徵收其耕地。（第一百七十五條）
- 修正土地法原則之第十一項更主張：

「耕地出租人，爲不在地主時，或承租人繼續耕作五年以上，而其出租人非農民或非老弱孤寡藉土地爲生活時，承租人得請求徵收其耕地。」

土地政策戰時實施綱要第八條亦規定：

「農地以歸農民自耕爲原則，嗣後農地所有權之移轉，其承受人均以自爲耕作之人民爲限。不依前項規定移轉之農地，或非自耕農所有之農地，政府得收買之，而轉售於佃農，予以較長之年限，分年償還地價。」

## 第六節 中國扶助佃農的立法

我國的土地分配，在封建時代固然可以從「普天之下，莫非王土」，這一句話的涵意中窺見其一班，即在辛亥革命以後，殘存的封建勢力，仍然以其政治經濟的高壓勢力，壟斷了大面積的土地，同時還有許多的軍閥官僚，也都以其貪污的所得，競向土地投機。所以今日的農民，其中自耕農戶尚不及佃耕農戶之多，請看下表，即可知其實情。

自耕農半自耕農及佃農百分比表（註三）

（註三） 依據卜凱主編中國土地利用二三九頁所列全國二〇省，一四六縣，二三六地區農業概況調查估計之材料收製



其次，中國佃農繳給地主的租額亦極繁重，請看下表：  
這是十年前的租佃情形，抗戰以後，因為地價的高漲，業佃的分配比率，更是表現着地

地 帶 及 區	自 耕 農	半 自 耕 農	佃 農
中國	44	23	33
小麥地帶	65	18	17
水稻地帶	27	27	46
小麥地帶各區			
春麥區	48	13	39
冬麥小米區	66	18	16
冬麥高粱區	69	19	12
水稻帶地各區			
揚子水稻小麥區	28	23	49
水稻茶區	26	25	49
四川水稻區	29	19	25
水稻兩穫區	17	37	46
西南水稻區	39	25	36

二十三省各等田地之租率(民國二十二年)(註四)

田地別	物租率				錢租率			
	平均數	中位數	衆數	標準差	平均數	中位數	衆數	標準差
各等田地	43.25	43.22	49.81	14.91	10.51	9.90	10.89	5.47
上等水田	44.54	45.41	45.40	—	10.42	9.89	8.95	—
中等水田	44.52	44.73	45.26	—	10.66	10.15	10.76	—
下等水田	46.25	43.73	49.70	—	11.24	10.56	10.77	—
上等旱地	42.76	48.33	49.93	—	10.23	9.32	7.13	—
中等旱地	42.03	41.61	49.18	—	10.17	9.45	9.07	—
下等旱地	41.95	41.52	49.42	—	10.51	10.02	7.10	—

(註四)見主計處編中國租佃制度之統計分析第八十四頁

主的兇暴與佃農的苦難；別的地方不說，單就戰時首都所在的四川而言吧！

重慶近郊退佃加租之風仍盛，若干區域中，地主願出佃戶押租原額之三倍至十倍之款而行退佃，另以高租轉佃他人。故糧價雖高，佃耕者無利可獲，只有造成若干大地主，進行兼併。（註五）萬縣一帶的穀租比例，主九佃一者有之，主八佃二者有之，主七佃三者有之。

內江田有穀租，而土有乾租，除正租外，佃農有協助地主耕耘服役之義務，以及饋贈甘蔗、糖、豆類、穀草等，其數量不一，胥視主佃間之關係而定。佃農初承攬耕地時，不論田地，均須繳納押金，俗稱穩租，其數量亦不一定，有穩租重而乾租較輕者，據謂三十年佃農實交之押金與錢租，已超過戰前十倍以上，苟佃農租不如意，立有被辭退之虞。（註六）因此，今天的中國，不論是就農民政策為立場而言，抑或土地政策的立場而言，扶助佃農，應該是當前的急務。

正因為扶助佃農是中國農民政策與土地政策的急務，所以中國國民黨組黨以後，即曾不斷的注意佃農的扶助，請略述其梗概如後：

民國十三年一月中國國民黨第一次全國代表大會宣言中，曾提出如下的主張：

「有當為農民告者，中國以農立國，而全國各階級所受痛苦以農民為尤甚。國民黨之主張，則以為農民之缺乏田地，淪為佃戶者，國家當給以土地，資其耕作，並為之整頓水

〔註五〕見三十一年五月二十七日大公報

〔註六〕參閱中國農民一卷五期拙著：「怎樣改進戰時的農村」及中農月利二卷八期五六頁又同刊二卷五期六二頁

利，移殖荒徼，以均地方；農民之缺乏資本至於高利貸以負債終身者，國家爲之籌設調濟機關，如農民銀行，供其匱乏，然後農民得享人生之樂。」

十五年一月第二次全國代表大會對於農民運動所爲之決議，也有如下的規定：（註七）

- （一）規定最高租額及最低穀價；
  - （二）減少僱農工作時間，增加僱農工資；
  - （三）禁止包農制；
  - （四）清理官荒，分配於失業之貧農；
  - （五）注意農民救濟事業。
- 十五年十月中央及各省區聯席會議也有下列幾項有關的決議：
- （一）減輕佃農田租百分之二十五；
  - （二）遇飢荒時免付田租並禁止先期收租；
  - （三）設立省縣農民銀行以年利百分之五借款與農民；
  - （四）荒地屬省政府，應依定章，以分配與貧苦農民；
  - （五）禁止重利盤剝，最高利率，年利不得超過百分之二十；
  - （六）政府應組織特種委員會，由農民協會代表參加，以考察農民對抗不正當租稅及其他不滿意事；

（註七）摘自原決議二經濟部份的乙丙戊己辛等項。

(七) 禁止租契及抵押契約等之不平等條件；

(八) 禁止包佃制。

十七年中央民衆訓練委員會關於農運之綱領，亦規定「農民繳納租額，至多不得過既耕地收穫量百分之四十。」

十八年六月第三屆中央執行委員會第二次全體會議議決「二五減租案」，限於本年（十八年）年底，將各省田租額數，農人生活概況，生產概況，調查完竣，爲實施二五減租之基礎。

十八年十一月二十二日國府公布之民法債編有如下各條的規定：

第四百三十五條 租賃關係存續中，因不可歸責於承租人之事由，致租賃物之一部滅失者，承租人得按滅失之部分請求減少租金。

前項情形，承租人就其存餘部分不能達租賃之目的者，得終止契約。

第四百五十七條 耕作地之承租人，因不可抗力，致其收益減少或全無者，得請求減少或免除租金。

前項租金減免請求權，不得預先拋棄。

第四百六十條 耕作地之出租人終止契約者，應以收益季節後次期作業開始前之時日，爲契約之終止期。

第四百六十一條 耕作地之承租人，因租賃關係終止時未及收穫之孳息，所支出之耕作費

用，得請求出租人償還之，但其請求額不得超過孳息之價額。

十九年六月三十日國府公布的土地法，更有如下之詳盡的規定：

第一百七十三條 出租人出賣耕地時，承租人依同樣條件，有優先承買之權。

第一百七十五條 本法施行後同一承租人繼續耕作十年以上之耕地，其出租人爲不在地主時之，承租人得依法請求徵收其耕地。

第一百七十七條 地租，不得超過耕地正產物收穫總額千分之三百七十五；約定地租超過千分之三百七十五者，應減爲千分之三百七十五；不及千分之三百七十五者，依其約定；出租人不得預收地租，並不得收取押租。

第一百七十九條 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。

第一百八十條 依不定期限租用耕地之契約，僅得於有左列情形之一時終止之。

- 一、承租人死亡而無繼承人時。
- 二、承租人拋棄其耕作權利時。
- 三、出租人收回自耕時。
- 四、耕地依法變更其使用時。
- 五、違反民法第四百三十二條及第四百六十二條第二項之規定時。
- 六、違反第一百七十四條之規定時。
- 七、地租積欠達二年之總額時。

第一百八十三條 依第一百八十條第三款，第五款之規定終止契約時，出租人應於一年前通知承租人。

第一百八十四條 收回自耕之耕地再出租時，原承租人有優先承租之權；自收回自耕之日起未滿一年而出租時，原承租人得以原租用條件承租。

第一百八十五條 出租人對於承租人耕作上必需之農具，牲畜、肥料及其農產物，不得行使民法第四百四十五條規定之留置權。

第一百八十六條 因第一百八十條第二，第三，第五，第六各款契約終止，返還耕地時，承租人得向出租人要求償還其所支出第一百七十六條第二項耕地特別改良費，但以其未失效部分之價值爲限。

以上係就全國性的中央法規而言，如就各省而言，自十六年起，各省爲各該省施政的便利，尙有單行佃農保障辦法的訂定。如浙江省有「浙江省十六年佃農繳租實施條例」，與十八年之「浙江省佃農二五減租暫行辦法」；江蘇省有十九年六月省府通過之「修正江蘇省暫行繳租條例」；廣西十六年有「廣西省二五減租施行細則」，三十一年五月又由省府會議通過「廣西耕地租用暫行條例」；江西省有「江西保護佃農暫行辦法」；湖南省有「湖南調解佃農爭議暫行辦法」；安徽省有「安徽省改善租佃關係實施辦法」；甯夏省有「甯夏省農地租佃暫行規則」；綏遠省有「綏遠省佃租標準暫行辦法」；湖北省有「湖北減輕鄂西佃農繳租辦法」(註八)惟其內容仍不出於中央法規的規定，故不詳贅。

由此以觀，中國扶助佃農的立法，可以說是已經相當的完備，然而徒法不足以自行，今

(註八)參閱拙著論限制農地佃租問題(財政評論九卷三期)

後的急務，尙在切實的施行。三十一年十二月七日全國地政業務會議地政署交議之「保障佃農實施方案」所述理由，極爲中肯，茲特錄之於後，以爲本章之結束。

「查保障佃農使由佃農而漸至於自耕農地位，爲政府一貫之政策，關於保障佃農辦法，土地法第三編第三章耕地租用節規定甚詳，並經行政院於二十八年九月十九日以呂字第一〇七八八號通告各省市積極遵照施行，惟因各地狃於舊習，於土地法耕地租用節各條之規定，仍多未能切實奉行，以致佃農生活日趨艱苦，影響農業生產力之減退，殊匪淺鮮！茲值抗戰建國之際，增加生產爲當前急務，而保障佃農使其安心工作，則爲增加生產之先決條件，亟應切實厲行，直接以能除佃農之痛苦，間接以促進生產，加強抗戰力量。」



## 第三章 限制土地佔有額

### 第一節 限制土地佔有額是創設自耕農的前提

創設自耕農的目的，既然要使現在的佃農變為自耕農，要使現在的佃耕地變為自耕地，當然爲了此種目的的達成，首先還要能使現在無地的農民，能夠有地可購，換句話說，就是要使現在需要購地的農民，都能夠有購地的機會。

有的人說，現在的佃農，或者其他需要土地的農民，只要有了錢，就不愁不立刻的搖身一變而爲自耕農，甚至變爲地主都是可能的事；在他們的眼光看來，今日的地主之所以佔有大面積的土地，無非是他們都有錢財而已，所以今日的佃農，如果都有相當的購地資金，那有無地可購之理？這種看法，表面看來，似乎很對；其實，這是毫無土地經濟知識的笨伯。依據土地經濟學理，有所謂土地之不可增性；原來土地並不能與一般的財貨一樣，可以隨意的增加，而是受着天然的限制，絕對不能用人工去增加寸尺的土地。

因爲土地之有自然的不可增性，故其一旦被人佔有之後，如果那些既存的佔有人，都不肯再行出讓，那就不管你有多大的資金，也沒有辦法變更土地的不可增性，份外地增添一份新的土地來供應你的購買了。

所以要使佃農或其他無地的農民，能夠購得土地成爲自耕農，第一步就得限制每一地主對於土地的最高佔有額；只有限制了地主對於土地的最高佔有額；才可以使地主拋出限額以外的土地，也只有地主不能購買或者還要拋出限額以上的土地，才可以爲土地市場廣闢土地的供應量，才可以爲希望購置土地的佃農與其他需要土地的農民，找到購置的對象；否則，全國的土地，既然都被少數地主壟斷而盡，那裏還有佃農或其他需要土地的農民購地的份兒！

所以，限制地主對於土地佔有的最高限額，無異乎是爲佃農與其他需要土地的農民，開放購地的來源，因此，也可以說限制地主對於土地的最高佔有額，是創設自耕農的前提。

## 第二節 限制土地佔有額的額度問題

限制地主對於土地的最高佔有額，既然是創設自耕農的前提條件，那麼他的限制，究竟應該如何的規定呢？

關於土地佔有額的限制額度，當然不能夠求其行之四海而皆準，而是應該根據各種不同的具體情況，分別規定各種「因地制宜」或者是「因時制宜」，甚至還要能夠「因人制宜」的公允額度。

限制土地佔有額的公允額度，不僅要從土地的種類與土壤的肥沃度分別區分他的標準，而且還要依據各個國家經濟發展的情況，與其文化教育的發達狀況，乃至於人口的密度，分

別規定各種不同的標準，請略述其理由如後：

一、依據土地的種類而分等的理由 任何一個地區的土地，雖然都是成自天然，然被使用後的土地，則必因其使用種類的不同，對於人類的功用，也就不能盡同。如就廣泛的內地而言。農地的使用價值，固不能與住宅地或運輸地相等，即使單就農地而言，其已耕地與未開闢的荒地，也不能等同視之，所以，限制土地的佔有額，必定要妥適的分別他的種類，而後再行規定各種公允的額度。

二、依土壤的肥沃度而分等的理由 同為稻作的農地，未必具有同等的肥沃度；因為肥沃度的不同，當然使用上的價值，也就未必相等；一畝肥沃的土地，比起一畝旱地的收益，不知道要多上多少，所以合理的限制土地的佔有額，必須依據土壤的肥沃度來決定各種不同的公允額度。

三、依據經濟發展的狀況而分等的理由 一個經濟落後國家的農業生產技術，既然比不上進步國家的農業生產技術，當然這兩個國家每一單位農田所能收穫的收益額，也就大相懸殊。因此，在進步國家的限田額，縱然每戶規定為五十畝，即可以符合他的生活水準，但在別一個經濟落後的國家，如果同樣是以五十畝為限，那就不免嫌少。所以公允的限田標準，應該充分的照顧每一個國家，甚至每一個地方的實際情況，絕對不能夠盲目的抄襲別國的成案。

四、依據文化教育的發達狀況而分等的理由 限制土地佔有的額度，不但要依據每個國

家經濟發展的狀況而定標準，而且還要分別各個國家文化教育的發達情形如何而定；因為一個文化教育發達的國家，不但農業生產的技術較比進步，而且每一個國民對於土地的依賴力，也比文化教育比較落後國家的人們要淡薄得多。原來農業生產所需的農地，在文化教育進步國家的人民看來，已經不像文化教育比較落後國家的人民那樣地把牠作為唯一的生產手段了；他們除了留下一份仍然從事農業的生產之外，其餘的人民，也可以說是大部份的人民，都可以脫離農業的生產部門，而以別的生產技術，跑到別的生產部門，去從事別的工作了。而且就連那一部份仍然從事農業的人民，因為已經具備了多方的知識，所以除了從事本行的農業之外，尚可以兼營別的副業。因此關於土地佔有的限額，特別是關於農地佔有的限額，決不能將文化教育發達了的國家與文化教育落後的國家等同視之，而是應該依據各個國家文化教育的發達情況，分別決定農地佔有的公允限額。

五、依據人口的密度而分等的理由 土地是人民恃以為生的重要條件，限制土地的佔有額，既然為的是在限制少數人的壟斷，以便多數的人民，都有平均佔有的機會；是故，限制土地佔有的時候，尚須計慮一個國家，或者一個地區人口的密度；人口稀少的地區，限制土地佔有的額度，不妨放寬一點；反之，人口稠密的地區，則不能不緊縮每一個人的佔有額，使其能以符合多數人平均分享的意旨。

總之，限制土地的最高佔有額，雖然是任何一個國家創設自耕農的前提條件，但是各個國家所定的限額，却不必強其一律，不但是各個國家不必強其一律，而且就在一個國家的裏

面，也應該分別其土地的種類與土壤的肥沃度，以及人口的密度，而作不同的規定。前面曾經一再的說過，今天的中國是具有特殊的國情，當然中國土地佔有的限額，絕不能夠抄襲別國的成案，而是應該斟酌實際的情況來決定的。但是爲了參考別國的經驗，也不妨先將別國的限田制度，做一個簡單的研究。

### 第三節 東歐諸國的限田法

私有土地佔有額的限制，是始於第一次大戰後的東歐各國，那時候的東歐諸國，差不多都有限制私有土地佔有額的規定。

最早是一九一八年十二月十五日舊羅馬尼亞王國頒布的勅令 (Das Dekretgesetz für Altrunanen Von 15 aezember 1918)，曾明文規定收用「超過一百公頃以上地主所有的農地」。又該勅令的附款內規定，關於收用一百公頃以上的地主土地，原地主可以保留的面積如次表：

地主所有的面積	地主可保留的面積	地主所有的面積	地主可保留的面積	地主所有的面積	地主可保留的面積
1000 公頃	1000.00 公頃	5000 公頃	241.11 公頃	50000 公頃	396.9 公頃
1100 公頃	1090.00 公頃	6000 公頃	253.7 公頃	55000 公頃	409.7 公頃

四〇〇	二二四・八	四・五〇〇	三八八・二		
三〇〇	二〇一・七	四・〇〇〇	三七四・九	一〇・〇〇〇 以上	五〇〇・〇
二〇〇	一六五・七	三・五〇〇	三六五・八	一〇・〇〇〇	五〇〇・〇
一九〇	一六〇・九	三・〇〇〇	三五一・四	九・五〇〇	四九一・九
一八〇	一五五・九	二・五〇〇	三三八・七	九・〇〇〇	四七九・七
一七〇	一五〇・五	二・〇〇〇	三三四・六	八・五〇〇	四七一・一
一六〇	一四四・七	一・五〇〇	三〇七・八	八・〇〇〇	四五九・二
一五〇	一三八・六	一・〇〇〇	二八四・九	七・五〇〇	四五一・二
一四〇	一三二・〇	九〇〇	二七八・八	七・〇〇〇	四三八・八
一三〇	一二四・九	八〇〇	二七一・八	六・五〇〇	四二六・五
一二〇	一一七・二	七〇〇	二六三・六	六・〇〇〇	四一八・一

在這種場合，遇到一個地主在一個鄉村內，有許多不相連接的土地的時候，則將這些土

地合做一起看作一個所有地。但是跨於隣近鄉村而有許多土地的時候，其土地只用作一個農場時，才被當作一個所有地看待，地主如在該國各地各有許多土地的時候，除適用本法令附款的規定，不能收用之土地外，其餘作為各個不同地主的所有地而辦理之。根據這個標準而為收用，尚不能達於定額二百萬公頃的時候，則依據前表的比率，再把他的保留面積加以縮小，而將其過剩的部分實行收用。

但是土地有高原地帶與非高原地帶的分別，人口分佈亦有疏密，自耕農地與佃耕農地的性質，更是迥然不同，而一九一八年十二月十五日頒布的勅令，對於這些情形，都未有所分別而作劃一的規定，於是修正之議紛起，結果復於一九二一年七月十九日頒布了新的「農業法」。

一九二一年的農業法，關於自耕地主可得保留的土地額度，不再依照從前那種劃一的標準，而是依據地主的性質與其土地所在地的狀況，重新訂定二元的標準。

根據這個農業法所指示的土地保留原則，各種不同性質的地主，所能保留的土地面積，有如下表所示：

自耕地主	一〇〇公頃	一五〇公頃	二〇〇公頃	二五〇公頃
地主性質	高原地方	授給軍隊及寡婦的土地以後已無土地多餘的地方	軍隊及寡婦可以分配的土地而不够分給一般農民的地方	授與法定的土地申請人以全部土地的地方

自耕地主而實行土地改良者	100	200	300	500
有二個以上所有地的地主	200	250	400	500

出租地主，有一個農場的時候，可以保留百公頃，有二個農場以上的時候，可以保留二百公頃。而且這種保留地，在一定的限制條件之內，地主可以自由選擇，但他所選擇的土地，必需要在一個農場之內。

一九二一年七月二十三日佈可維那制定「土地改革法」關於個人地主所有的規定，就某點而言，是與舊羅馬尼亞王國一九一八年十二月十五日的勅令，採取類似的標準，仍然承認其一定面積的保留。依據此種規定，地主可得保留的面積標準如次表：

地主所有面積（公頃）	保留地面積（公頃）
100	100
200	165
400	224
600至600以上	250



但此標準，僅適用於自一九一四年八月到現在從事於農業上重要職務的地主。其他地主，除了一百公頃的保留地外，其餘全部收用。惟有子弟卒業於農業學校，或正受農業學校教育者，得特別加以五十公頃的保留地。

一九二一年七月二十三日土郎西路瓦尼亞實行的「土地改革法」關於不在地主，出租地主及其他地主的所有地，都規定有各種不同的限額，超過這種限額以上的土地，概由政府收用。

這個改革法所規定的土地限額如下：

一、不在地主如有五十 *Cadastral Hold* (每 *Cadastral Hold* 合 〇・五七五公頃) 以上的土地，大體是將超過五十 *Cadastral Hold* 以上的部份，全部收用。本法所稱之不在地主，除因公職住留國外者外，自一九一八年起，至本法通過之日 (即一九二一年七月二十三日) 為止的期間，住在國外者，謂之不在地主。

二、出租地主的所有地，因地主之住在農村或住在都市的不同，而異其處理。前者可以保留三十 *Cadastral Hold*，後者可以保年十 *Cadastral Hold*，其餘則全部收用。本法所謂出租地主，係指自一九〇四年至一九一八年間十年內，將所有地交與佃戶經營的農村及都市的地主。

三、自耕地主所有地，所能保留的面積，因人口密度之不同，而異其標準，茲列舉如下表：

地方	自耕地主的保留面積（公頃）
山地地方	五〇
高原地方	一〇〇
土地需要較大的地方	二〇〇
土地需要中等的地方	三〇〇
土地需要較小的地方	五〇〇

本法規定農業委員會對於政府企圖在國內殖民的地方之大地主，有把他們的保留地五百公頃或三百公頃，減至二百公頃的權限。

如次，人口稠密地方的自耕地主所能保留的面積，在舊羅馬尼亞王國為二四七英畝至六一七英畝；而在士郎西路瓦尼亞則為七一英畝至七一〇英畝。

其次，立陶宛於一九一九年五月八日頒布法令，對於超過五十畝以上的地主，強制其出租超過部份的土地於農民。同年六月二十日，政府又頒布法令，規定地主所有地，如在五百畝至八百畝以內者，政府應沒收其土地面積百分之十五；在八百畝以上者，應沒收百分之三十。不過這種辦法，只是出於臨時性質的命令，尚不能算是正式的法，一九二二年二月十五

日，政府爲綜合以前所頒的各種土地改革的命令，從新制定「土地改革法」，作爲國家改革土地制度的大法典，該法規定私人所有地，如在一百五十畝以上者，政府得沒收其一百五十畝以上的超過部份，必要時，此種限度，並得減至八十畝。

一九二〇年七月十五日波蘭國會亦通過「土地改革法」，該法規定在普通地域內，所有地面積，以一百八十畝爲限；而在特殊地域，如東部波蘭，耕地荒度很多，其面積限度，則爲四百畝；工業區和都市地域，其所有地面積的限度，又減至一百八十畝以下。迨至一九二五年十二月二十八日，又頒布「新土地改革法」，佃舊土地改革法，本來規定東部各地域的所佔地面積，其限度爲四百畝；但在新法中則爲三百畝。不過經政府之許可者，仍得保有七百畝。

一九二二年五月三日拉脫維亞政府亦有「修正土地改革法」之公布，該法規定此後每人佔有土地的面積，不得超過五十畝。

#### 第四節 中國古時的限田思想

限田制度在歐洲國家，雖然是二十世紀初年的新生子，但是這種思想，在中國倒算不了是什麼新鮮的事體；中國一直至今，雖然不曾正式的實行限田制度，但是這種思想，却是由來已久。

限田的思想，遠在北宋仁宗之世，即曾曇花一現似的記載在我國的史乘，如宋史所稱（

註一)：

「自景德以來，(眞宗，一〇〇四)四方無事，百姓康樂，戶口繁庶。田野日闢，仁宗繼之，益務約己愛人，即位之初，(乾興元年，一〇二二)下詔曰：「……上書者言賦役未均，田制未立！」因詔限田：

「公卿以下，毋過三十頃；牙前將吏，應復役者，毋過十五頃；止一州之內，過是者論如違制律。以田賞告者。」

「既而三司言限田州，而卜葬者牽於陰陽之說，至不敢舉事，又聽數外置田五頃。」

……又禁近臣置別業京師，及寺觀毋得市田。

「南宋高宗建炎三年，(一一二九)廣州州教授林勳獻「本政書」十三篇，亦言：國朝兵農之政，大抵因唐末之故。今農貧而多失職，兵騎而不可用，是以飢民竄卒，類爲盜賊。宜倣古井田之制，使民一夫占田五十畝，其羨田之家，毋得市田；其無田及遊惰未作者，皆使爲農。」

「又羅大經「鶴林玉露」(此書成於宋淳祐戊申，一二四八)卷七云：林勳「本政書」，欲漸復古井地之法：

「……然貧富不等，未易均齊，奪有餘以補不足，則民駭矣。今宜立之法，使一夫占田五十畝以上者爲良農；不足五十畝者爲次農；其無田而爲閒農，與非上官在官及遊惰未

(註一)宋史一百七十三食貨志

作者，驅之使爲隸農。良農一夫，以五十畝爲正田，以其餘爲羨田，毋敢廢業，必躬耕之。其羨田家，則無得買田；唯得賣田。至於次農，則無得賣田，而與隸農皆得買羨田，以足一夫之數，而升爲良農。凡次農隸農之未能買田者，皆使之分耕良農之田，各如其夫之數，而歲入其租於良農；如其俗之故。……若良農之不願賣羨田者，宜悉俟其子孫之長而分之，官毋苛奪，以賈其怨，少須假之，自合中制矣。」

元世祖時，趙天麟主張限田之法，欲漸次恢復井田的古制，曾上策言：

「自嬴秦變法以後，富者田連阡陌，而貧者無立錐之地，越至於今，迫於豪富宮貴而不能復，聖朝東西南北，地盡無窮，國家用費之資僅作，下民愁嘆之聲未絕，且古者方千里之地，得公田子粒七千六百八十萬石，今能得之乎？臣知其斷不能也，方今之務，莫如興復井田，尙恐驟然騷動，宜限田以漸復之，望陛下下一新田制；凡宗室王公之家，限田幾百頃，凡無族官民之家，限田幾十頃，凡限外退田者賜其家長以空名告身，每田幾頃，官階一級，不使之居實職也；凡限田之外，蔽欺田畝者，坐以重罪，凡限外之田，有佃戶者，就令佃戶爲主，凡未嘗墾闢者，令無田之民占而闢之，且全免第一年租稅，次年減半，第三年依例科徵。凡占田不可過限，凡無田之民，不欲占田者聽，凡以後有賣田者，買田亦不可過限也。私田既定，乃定公田，公田之法，凡九等一品者二十頃，二品者十八頃，三品者十五頃，四品者十二頃，其以下俱以二頃爲差，至九品但二頃而已。庶乎民獲恆產，官足養廉，行之五十年之後，井田可以復興矣。」（註二）

(註二)續通考

「明萬曆年間劉同升亦有「限田均民議」；據圖書集成卷六十一引：古者制民之產，足以仰事俯給，民有恆產，民食不乏，何樂爲盜，以速死亡？」

今天下民窮極矣，縱不能分田授屋；而坐視貪紳豪民，富商大賈，求田問舍，而無所底止乎？則限田之法，可以做而行之也！

「夫一縣之田有限也，詭祕而寄之他縣；一府之田有限也，恣橫而廓之他府。小民之田，與勢家連畝，誘致其佃，田主不得收租，不得已而歸之勢家；勢家既欲其田，復捐其直，又遺其糧，勢家日富，小民日蹙，傷哉，民不聊生，至此極也！」

「夫貪官污吏，取盡鎊銖；富商大賈，算及纖毫；穴金則有竊發之虞，懷聖則有戕身之累；唯是買田廣土，無水火盜賊之憂，至於子孫之敗，不暇計耳！若有定限，不得買田過制，則一人一家，所用幾何？貪官污吏，剝民致富，而無所用之；富商大賈，累積多藏，而無所用之；以至居室有制，衣服有度，飲食有節，僮僕有數，一如會典品官平民之制，違者加以僭越之罪，庶得儉德可風，豪華可裁；節儉之俗漸返，則輸納之念急公。田宅不能恣意，起居不能縱欲，金玉珠寶，不能私御，錦繡紈綺，不能飾觀，則貪官污吏，富商大賈，其術窮矣。」

「夫豪者約之使儉，亦不肯儉；唯制於無所逞，則不約而自儉。必然之勢也；而自此小民亦得有田以給朝夕，亦得有宅以樹桑麻，亦得有布素以充衣服，亦得有妻子以養耆老

，富者不得至於極富，貧者亦不至於極貧，天能生民，不能養民；王道補偏救弊，參天地而贊化育，豈無術以處此？政在養民，必自限田始矣！

### 第五節 中國現時的限田政策

中國過去爲何早就有了各種限田思想的提倡呢？毫無問題的是如趙天麟所說：「自嬴秦變法以後，富者田連阡陌，而貧者無立錐之地」之故也。

不過古時所倡導的限田法，只是消極的限制土地的佔有額，並沒有積極的計劃新的進步土地制度之創設，所以結果都不過是歷史上的烏託邦而已。

古時的限田法，固然未能見諸實行，今天的中國，是不是當有舊話重提之必要呢？

誠然，限田之法，仍然只是土地私有制度下的一種改良辦法，這種改良辦法，固未必能使中國的土地問題，獲得澈底的解決。但是爲了中國土地政策的初步目標，尙在自耕農的扶植；在此扶植自耕農的現階段，「限田」尙是一件不容忽略的前提。

中國土地的分配，現在已有逐漸集中的趨勢。例如河南彰德縣三分之一的田地，是被袁世凱一家所佔；李鴻章的家族在安徽合肥佔有三四萬畝的土地；四川大邑縣大部份的土地固然已被某一軍人所兼併；郫縣的土地，也差不多被某一地主搶買完了。有着這樣嚴重的土地集中的形勢擺着，試問將何以行自耕農的扶植。所以中國當前的土地政策，必然要把「限田」的辦法，提到議事日程上來了。

民十九年公布的土地法，對於限制私人土地的佔有額，曾有如下的規定：

第十四條 地方政府對於私有土地，得斟酌左列情形，分別限制個人或團體所有土地面積之最高額，但應經中央地政機關之核定。

一、地方需要。 二、土地種類。 三、土地性質。

第十五條 私有土地受前條規定限制時，由主管地政機關規定辦法，限令於一定期間內，將額外土地分割出賣。

不依前項規定分割出賣者，該管地方政府得依法徵收之。

土地法雖然已有限制土地佔有額的規定，可是事實上，因為整個土地政策之未推行，故此所謂限制土地佔有額的規定，仍然還只見之於法，而尚未見其行。但是戰時土地集中的形勢，比較戰前益覺嚴重，故在國內學術界限田之議突然興起。例如民國三十一年三月二十九日中國農民經濟研究會第三屆年會所議定的「平均地權之初步方案」，曾有如下之主張。

「三、限田與漸進的國有政策：

1. 國有土地，不得出賣。
2. 無主土地，收歸國有。
3. 由法律規定過渡時期每戶所有土地之最高面積，其超過之部份，由國家以土地債券徵收之。

4. 國家為實現國院經濟政策得徵收民有土地，市區土地應儘先徵收；不在地主之土地應全



部徵收。但農民自耕之土地不在徵收之列。

5. 私人出賣土地時，國家有先買特權。

6. 凡國有及國家所徵收或收買之土地，得分給於自行耕種之退伍士兵或陣亡士兵遺族及農民，但僅給與使用權。

7. 以上各項，戰時選擇地區先行舉辦，戰後分區分期推行全國。一

因爲學術界之熱烈倡導限田的辦法，自然也就引起了行政當局的注意。

國家總動員會議第十五次常會修正通過之「糧食增產實施辦法綱要」第一節第五項，曾有如下之規定：

「規定土地佔有額之限制，改革有妨佃農小農購地之地權轉移成例，以增加佃農購地便利。……」

此項辦法，後因該會議糧鹽組（由該組主辦）奉命撤除，因此未實行，但爲自耕農扶植政策的實施，限田之法實有必要也。

## 第四章 融通購地資金

### 第一節 融通購地資金的必要

扶植自耕農的目的既然是要變更現在的佃農和雇農爲自耕農，但是怎樣才可以使佃農和雇農變爲自有土地的自耕農呢？

上面縱會論述某些國家的法律都會規定對於具備一定條件的佃農可以享有購地的特權，但是所謂購地的特權，並非是說佃農地的原佃農可以不費代價即可取得承耕地的所有權。同時，再就土地改革的理論來說，廢除地主的辦法，雖然可分「踢去地主」，「稅去地主」，與「買去地主」的三種；踢去地主的辦法，固然只能行之於資本制度高度發展的國家，稅去地主的辦法，畢竟不是一時即能達成目的有效之策；事實上，在其具有特殊國情而正需要團結國內各個階層一致抵禦外侮的國家，當然只有「買去地主」的辦法，較比適合時宜。

什麼是「買去地主」的辦法呢？

在這裏所謂買去地主的辦法，一方面固然要使地主的土地移轉爲自耕的農民所有，另一方面對於地主的既得權益並不使其有所損耗，因此移轉地主的土地之爲自耕的農民所有，並不採用無代價的沒收，而是採用有代價的購買。不過，原來的佃農和雇農，既然都是饑殍不

繼，那裏還有購地的資金？所以實行自耕農的創設政策，不但要賦予佃農以購地的特權，而且還要對佃農乃至雇農，給以資金的融通。必需給志願購地的農民以資金的融通，才可以使創設自耕農的口號，不致白喊，也必需給志願購地的農民以資金的融通，才可以使地主的土地，能夠真正的移轉於自耕的農民。所以不談自耕農的創設則已，如果要談自耕農創設，就必需給農民融通購地的資金。

## 第二節 融通購地資金的方式

對農民融通購地的資金，既然是創設自耕農的重要措施，但是依據各國融通購地資金的實例，却有各種不同的方式；有的是出於豪紳地主的高利貸款，有的則出於合會的融通，有的是出於土地金融機關的融通，有的乃是出於政府的融通，請分別論述其利弊於後。

一、豪紳地主的高利貸款 豪紳地主的高利貸款，雖可作為農民購地資金的來源，但是此種放款人的目的，不但不在于創設自耕的農民，而且是在榨取農民的剩餘勞動，以為他的利貸資本增殖利息。所以需要購地的農民，如果借用此種貸款來作為購地之用，那不但因其放款期間的不確定，隨時都有拋棄土地的危險，而且因其利率的奇重，每年農作的所得，除了償付債息以外，則就可毫無所餘，馴至盡其全部勞作的所得，尚不足供償付債息之需，因此勢必迫其出押新購的土地；這樣的結果，不但新置的土地將不為他所有，而且還擔負一筆永久無法償清的購地貸款，所以此種融通購地資金的方式，並不適宜於創設自耕農之用。

二、合會的融通資金 合會的融通資金，是一種分期拔還本金而無須利息的借款方式。這種融通資金的方式，用之於農民的購地借款，在理論上對於農民固然甚為有利。但因合會的組成，乃是出於集會會友對於會首之友誼與救濟，並非任何一個希望購地的農民，都可以邀集成會的。因其事實上並非一般貧農都能利用的方式，當然就不能夠認為這是融通購地資金的正當途徑了。

三、土地金融機關對於購地農民的資金融通 隨着貨幣經濟的發達，一切資金的融通，類多是由專設的金融機關肩負其責。金融機關開創時的業務，雖然尚只偏重於工商業資金的融通，但是隨着土地買賣的自由，與土地逐漸資金化的今日，則有專營土地金融業務的土地金融機關了。土地金融機關——特別是負有推行土地政策之責任的國立土地金融機關，對於購地資金的貸放，不但無需乎再像高利貸者那樣苛求高額的利息，而且就其本質而言，也非純粹出於友誼的救濟，故此最能適合購地的需要。至由國家特許發行土地債券的土地金融機關，因其放款的數額富於伸縮性，故更宜於大規模的創設自耕農之需。

四、政府對於購地農民的資金融通 實行土地改革的國家，爲了積極的創設自耕農，故多以法律賦予政府徵收地主土地的權利，並且規定政府徵收地主土地的時候，可以斟酌情形撥發土地債券，而無需乎全部付現，至於政府徵收所得的土地，可以轉售與需要土地耕作的農民，而且這些承購政府徵收地的農民，其所應付的地價，也無需乎立刻統統付現，而可分年攤還。故此實爲便利農民購地最理想的一種融通的方式。不過政府之發行土地債券，很多

是委託或特許某個國立土地金融機關擔負發行之責。同時，採取第三種融通購地資金的方式，需要有政府的行政力量才可以展開他的業務；所以事實上這兩種融通購地資金的方式，常有相輔相成彼此合作之需。

這裏已將融通購地資金幾種主要的方式略略說過，以下請將各國融通購地資金最有名的實例，略為申述。

### 第三節 羅馬尼亞的農村金庫

往時羅馬尼亞土地所有權的分配，極不均勻；一九〇七年曾經暴發過一次空前的大爆動，舉國陷於慘酷的內亂，政府鑒於當時局勢的惡劣，於是不得不改變從來偏袒地主的態度，實行保護農民的新土地政策。當時主要的辦法是以政府所設置的農村金庫（*Casa Rurala*），作為創設自耕農的特種股份公司。其由農村金庫扶助農民購地的方法，計有下列三種：

1. 當佃農購取土地之時，予以適當的斡旋，使購地農民不致受田價過高之害。
2. 給佃農一種土地所有信用券，以便促進佃農為自耕農。
3. 由農村金庫直接購取地主的土地，劃分為若干羅畝，以按年償還地價的辦法，轉賣於佃農。

不過，農村金庫設立後的成績，並不見佳；自一九〇八年四月四日起至一九一八年十二月十八日廢止之日止，中間經過十年半之久，其所購取的土地，不過十萬羅畝左右，而轉賣

於佃農的土地僅二萬羅畝耳，其餘仍然是以分益佃作方法，出租於農民，像這樣低下的成績，如欲探究其原因，一則由於土地的購取，完全限於地主的自願，二則又因地主高抬地價，以致不易購取，三則因為擔當這種業務的機關，其本身就是一種營利的公司，無怪乎其無成績之可言也。

#### 第四節 愛爾蘭的購地貸款

愛爾蘭之有購地貸款的設施，是始於一八六九年格蘭斯頓內閣所制定的愛爾蘭教會法（Irish Church Act, 1869）。這個法律的目的原來是為得廢止新教教會的國營，後來因為約翰·蒲萊特（John Bright）之熱心，偶爾主張政府對於寺領地的佃農，貸以地價四分之三以內的購地資金，使之能以成為自耕農。依據此種辦法承耕新教會所有地的佃農，只須支付承耕地四分之一的地價，其餘的四分之三則由政府墊付；佃農對於政府墊付的部份，只須於三十二年之內，每年負擔 $5\frac{1}{3}\%$ （息金 $4\%$ 、償還金 $1\frac{1}{3}\%$ ）的償還義務，即可成為其承耕地的自耕農。

一八七〇年政府又制定業佃條例（Landlord and Tenant Act, 1870），這個條例的主要目的是在改革當時的佃耕制度，開始時對於佃農一仍亞斯達佃耕權的慣例，對於佃權的妨害與承耕地的改良，許之以賠償請求權。同時，由於約翰·蒲萊特的熱心提倡，對於佃農的購地也有一種新的規定，故此通常即將此法稱之為蒲萊特條例（Bright Clause），依據這

個條例，凡有佃耕地拍賣之時，或遇主佃之間成立出租地的買賣之時，佃農都得將其預備購置的承耕地作為担保，而向政府承借地價三分之二以內的資金，准其以後分年攤還，每年攤還五分（息金三·五%，償還金一·五%）限於三十五年間還清。於是政府為此曾決定撥付一百萬磅的購地貸款。

一八八一年政府又頒布土地法（Land Law, 1881），實行佃耕制度的大改革，關於佃農購地的規定，也曾提出若干的改正。該法爲了決定合理的地租及裁判業佃之間的一切爭議，新設立了一個名爲愛爾蘭土地委員會的特別裁判所，如有地主拍賣佃耕地，或業佃之間成立買賣契約之時，土地委員會，則當貸放地價四分之三以內的資金給佃農，佃農對於這宗資金依照例本來是按年攤還五分，於三十五年間還清，但此土地委員會對於貸款的額度，另外定了一種新的限制，即每一個農的貸款額，不得超過三千磅以上。

依據上述三種法律，辦理購地貸款的成績如次：

法 律	購置土地的人數	購置土地的面積	土 地 價 額	貸 放 金 額
一八六九年	六、〇五七人	?	?	一、六七四、八四一磅
一八七〇	八七七	五二、九〇六英畝	八五九、五二二磅	五一四、五三六

一八八一	七三一	三〇〇、六五七	三五五、五九四	二四〇、八〇一
計	七、六六五	—	—	二、四三〇、一七八

依據這三種法律借款購地的農民，合計僅只七千六百六十五人，特別是依據一八七〇年及一八八一年的法律請求借款購地的農民，不過一千六百零八人而已。考其成績之所以不良的理由，乃是因為佃農須於一時支付地價的三分之一或四分之一，實際上有很多的佃農都將因此向隅。政府若果真有澈底創設自耕農的決心，那就必需改正這種法律，使之能以貸放佃農購地所需的全部資金。於是繼格蘭斯頓之後的保守黨的沙尼斯布利的內閣 (Salisbury) 乃於一八八五年制定「土地購買法」，亦即通常所稱的「亞細布法」(Ashbourne Act)。

一八八五年的土地購買法規定貸給佃農購地的全部資金，其承借人可於四十九年之內分年償還，每年支付四分的年賦 (息金  $3\frac{1}{8}\%$ ，償還金  $7\frac{1}{8}\%$ )，故其每年的償還額，已比過去減輕甚多。但其每人的承借額不得超過三千磅的規定，仍然是與過去相同。

亞細布法實施的成績甚為良好，沙尼斯布利內閣竟因此而得勢，該內閣一八九一年又制定了一種土地購買法，俗名謂之「巴伐亞法」(Balfour Act)。這個法律同樣的規定佃農須於四十九年以內償清全部的購地借款，並規定每年支付四分的年賦金。其與過去法律所不同的地方，厥在從前支付給地主的地價全部都是現金，現在則可付給地主一種  $2\frac{3}{4}\%$  起息的土地債券，並規定其支付之時應照券面的價格計算，這是值得我們注意的一個地方。



巴伐亞法實施後的成績，都是出乎意外的不良，政府不得已乃以一八九六年的地土法（Land Law (Ireland) Act, 1896）以為修正，依據這個法律，佃農雖然同樣的是每年償還四分（息金云 $2\frac{3}{4}\%$ ，本金 $1\frac{1}{4}\%$ ）的年賦，但其年賦金所依據的標準，則可因其本金之減少而逐漸減低，即最初的十年間所支付的四分年賦金是以借款的金額為標準的，其次的十年間，則可以第十年所剩借款本金的殘額為標準，以後則可以第二十年所剩借款本金的殘額為標準了。

依據上面的三種法律辦理購地貸款的成績如左。

法 律	購置土地的人數	購置土地的面積	土 地 價 額	貸 放 金 額
一八八五—一八九九年	二五、三六七人	九四、六三五英畝	一〇、一六二、八三四磅	九、九九一、五三六
一八九一—一八九六年	四六、八三四	一、四八二、七四九	一三、四〇一、二三六	一三、一四六、八九二
計		二、四五三、三七四	二三、五五四、〇六〇	二三、一三九、四二六

依照一八九一年土地購買法的規定，土地委員會爲了貸放佃農的購地資金，可以支出三千三百萬磅的款項。可是事實上一八九一年至一八九六年之間，僅只借出一千三百萬磅；考其所以如此少有成績的原因，乃是因爲正當南阿戰爭之際，政府的公債發行額急劇的增加，一般公債的市價均趨下落，土地債券的實價也遠落於券面的價格以下，於是地主多半不怎麼

樂意接受此種作為地價補償的土地債券，佃耕地的出售人自然是不大樂意出售他的土地，因此農民的購地計劃，當然就不能依照預定的計劃去進行了。

然在佃農方面，則都認為地主之所以控住土地不肯出售，完全是因為土地的出售放任地主的自由所致，因此佃農方面竭力主張政府應該規定土地的強制收用，可是土地的收用，最易引起地主的反感。關於這一點，在未獲得適當的協議之時，英國政府實無善策以處。所幸一九〇二年十二月二十日由於地主方面的策動，集合了好幾位頭腦清醒的地主及若干位的代議士於愛爾蘭的首都達布林，非正式的開了一個土地問題協議會（Land Conference），互相交換意見，結果訂立了一個協議案。（因會議主持人之名而名之為達勒溫協約（Dunraven Treaty））這個會議的舉行，雖然是非正式的，但是這次所訂立的協議案，不久就由愛爾蘭國民會議（代表愛爾蘭國民利益之各種團體的聯合議會）加以承認，於是竟已正式的成為地主與佃農兩個階級間的協議案，而在政府方面，即保守黨的巴伐亞內閣亦以此為基礎，制定新的土地法，打開了過去農民購地的窮途，求得農民購地之進一層的澈底實行。這就是有名的「一九〇三年的土地法（Irish Land Act, 1903）」，亦即通常所稱的吳永丹法（Wyndham）

茲將吳永丹法主要的內容舉例說明於後：

（一）過去雖由土地委員會單獨擔當自耕農創設的事業，今後則由土地財產委員會新設的特別官廳行之。

（二）過去土地委員會創設自耕農的方法，主要的是個別的介紹佃耕地的買賣，以為個

別的自耕農之創設，今後的土地財產委員會則是整批的介紹多數的佃耕地之大面積的土地財產 (Estates)，以爲一舉而行數人或數十人之自耕農的創設。詳細的說，就是承耕某一地主所有地的一批佃農，如果要向地主購買各自的承耕地時，土地財產委員可以貸給那批佃農購地所需的資金，使之在一個時期內，全部都能購土地。又，不論是就土地面積或就土地價格的比數言，如有全體四分之三以上的佃農，希望購買各自承耕的土地時，土地財產委員應將該項土地財產逕行購買，以後再以年賦的方式出售於各佃農，同樣的是在一個時期之內，使其全部佃農都能購得土地。後者所謂四分之三以上的佃農希望購買土地，其餘的佃農也就有購買其承耕地的義務，但是土地財產委員也與土地委員會一樣，購買土地之時，並沒有強制收用土地的權利。

(三) 土地財產委員會購買土地時，其所付給地主的地價，購地的佃農，不必要立刻付款，而可准其於六十八年又六個月之內分年攤還，每年攤還三分二厘五毫 (息金二·七五%，本金〇·五%)。本法規定每一個農可能貸放的金額爲七千磅，比較過去增加了四千磅。

(四) 地主爲創設自耕農而出售他的所有地給佃農時，土地財產委員對於地主價與相當該土地價額一成二分的獎金。這是專爲鼓勵地主出售土地而設的一種獎勵辦法。

(五) 過去土地委員會於地主出售土地時，僅只付給地價的五分之四，其餘的五分之一則作爲保證金暫不發出，此時的土地財產委員，對於地主出售土地的地價，可以立時付清

，而不再有過去的保證金制度，同時地主又可以得到一成二分的獎勵金，故從地主的立場而言，自然是比過去有利了。

以上是吳永丹法所規定的要旨，由此創設自耕農所需的資金，都是發行二·七五%起息的土地債券以爲調達。但依該法施行六年後的成績觀之，用那樣低廉的利息，按照券面的價格來發行土地債券，畢竟不是容易做到的事，實際上平均起來必需要有一成二分的折扣。然據該法土地債券之因折扣發行所生的損失，結局仍然要歸愛爾蘭的納稅者負擔，故欲長期採用此種方法扶助佃農的購地，到底是窒礙甚多。即依政府的推算，設以一億磅的資金貸給佃農購地之用，其因折扣發行所受的損失，如就一九〇八年情況，就必需有一億六千萬磅的資金，此外尚有發給地主的獎勵金，同樣也需要有所增加，因此吳永丹法的財政計劃，在其實施之時，完全碰壁。政府爲欲打開此種困難，復於一九〇九年制定新的土地法 (Irish Land Act, 1909) 修正過去的缺點，對於原來的財政計劃，實行根本的改革。一九〇九年的土地法，俗稱巴勒爾法 (Burrell Act)，其要旨如次：

(一) 本法爲創設自耕農遭受虧損時，得以愛爾蘭開發補助金 (Ireland Development Grant) 墊補，如仍不足，則由政府負擔，切實廢止保證基金制度。

(二) 本法施行後，佃農購買地主的土地時，地主受取三%起息的土地債券，以爲地價的補償，而佃農應行支付的地價，則可於六十五年又六個月內攤還，每年攤還三分五厘 (息金三%，償還金〇·五%)。故本法已將土地債券的利息，由二·七五%提高到三%，

同時又把佃農的利息定作三厘；對於地主的地價補償，也無須以現金支付，而係按照土地債券的券面價格，付以土地債券。

(三) 每一佃農購地貸金的額度，不得超過三千磅的規定，比較過去的限額減少了四千磅。

(四) 本法對於地主所得之獎勵金的比率，也曾加以修正。依據吳永丹法的規定，獎勵金的比率是為地價額的一成二分，地價愈高，對於地主所應給予的獎勵金也就愈多；那樣的獎勵制度，自然是提高了地價。因此，本法則反對那樣的獎勵法，使其能於間接之間降低地價。申言之，即是對於討價低的地主，依照比例給予較多的獎勵金，反之，對於討價高的地主，或則全不給予，或則大大的減低給付的比額，使以獎勵金的數額與土地的價額恰恰成為反比例的對照。

綜上以觀，愛爾蘭自一八七〇至一九〇二年之三十二年間，融通購地資金的成績，雖然只有二百五十萬英畝，但自一九四三年至一九二〇年三月三十日止的期間內，為時不及七年，則已設定了七百萬英畝以上的自耕地，這顯然是吳永丹法及巴勒爾法一種進步的表現。

然而最近愛爾蘭的情況是怎樣的呢？愛爾蘭在上次戰後，已分裂為南北二部，北愛爾蘭仍舊屬於英國，南部則稱為愛爾蘭自由國的自治領，兩者各有議會，他們二者之間的法制雖然不盡相同，然而他們的土地政策，則都照舊的實行戰前的自耕農創設政策。大體的說，北愛爾蘭 (Northern Ireland) 是以一九二五年的北愛爾蘭土地法 (Northern Ireland Land

Act, 1925) 爲依據，愛爾蘭自由國 (Irish Free State) 是以一九一三年的土地法 (Land Act, 1925) 爲依據。但是不問是北愛爾蘭的土地購買委員會 (Land Purchase Commission)，或是愛爾蘭自由國的土地委員會，都規定於一定的日期強制收用各國內一切農業的佃耕地，而以年賦的方式轉售與佃農。在此種場合，政府是按照佃耕地的價額付與四·五%起息的債券，以爲補償，至於佃農之所應付的地價，則於六十五年又六個月之內分年攤還，每年攤還四分七厘五毫（其中〇·二五%爲償債金）。依據這種政策，在北愛爾蘭有一百萬英畝的佃耕地，在愛爾蘭自由國有二百五十萬英畝的佃耕地變成了自耕農地。

### 第五節 德國的地租銀行

德國一八九一年復興之地租銀行 (Rentenbanken) 爲德國之國立金融機關，受農業部和財政部的監督，並受土地整理局 (Landes-Kulturbehörde) 的指揮而經營購地貸款的業務，實際上可以說就是土地整理局的一個財政機構。

地租銀行並無股本，它的資金來源，完全依靠地租債券 (Rentenbrief) 的發行。凡欲購買土地而缺乏資金的農民，都可先向土地整理局請求核准放款，然後再向地租銀行借進等於地價四分之三的地租債券，以爲交付地主之用，其餘的四分之一則由農民自行交付。農民購入土地作爲地之後，應即將該土地作爲地租銀行貸款的擔保。至此買主與售主間完全脫離關係，買主（農民）以後祇須向地租銀行攤還本息，名之曰地租銀行的地租 (Rentenbank-

one)，此項本息攤還完畢之後，即可取得其土地所有權。地租銀行放款的限度，通常為抵押土地之估計價值的四分之三。買主每年所應攤還之金額，大抵較所借債券利率多半厘，每年分四季繳納。買主於借款屆滿十年以後，於攤還定額之金額外，得隨時多還若干，或一次還清。銀行方面非因借戶不履行規定之償還義務，不得於限期前索還其放款。

## 第六節 美國的購地貸款

美國聯邦土地銀行，最近為扶助農民購地，曾儘量放款以助其成。

凡欲購地的農民只要能夠自備相當數量的定錢，即能適合聯邦土地銀行及土地銀行委辦人 (LandBank Commissioner) 放款條例之規定，而為購地貸款之申請，運用此項貸款購地之農民，除由私人方面買進土地外，並可由土地銀行以及聯邦土地抵押公司購進土地。

一九三九年承借此項貸款購買耕地之農戶，達一八、〇〇〇家，計四八、〇〇〇、〇〇〇元。自一九三五年農地信用法案規定舉辦土地銀行委辦人借款後，因之獲得農地者，約八〇、〇〇〇家，同時該項貸款，亦逾二〇〇、〇〇〇、〇〇〇元，大部份佃農之經濟情形，自獲得土地後，頗有改善。少年農人繼承其父兄之農場者，可藉此項借款，以支付其他繼承人應得之款；土地不足者，並可借款增置，以造成一有效之農場。新創設之自耕農，可自土地銀行及委辦人貸款處借得二三十年之長期借款，其利率之低亦為前所未有的，如能於不動產價格低之時購置房屋田產，則獲益更大了。

## 第七節 中國農民購地資金的融通

中國之由金融機關辦理購地貸款的歷史甚暫，截至今日止，尙無成績可言，故只能作爲研究上的參考而已。

中國最早之有購地貸款的擬議者，爲民國二十五六年，江蘇啓東等縣一度計議設置土地銀行，推行耕者有其田的土地政策，然因事實上之困難，卒未實行。此後江蘇省農民銀行，亦有農民購地貸款之籌辦，然亦止於擬議，並未見其實行。二十九年三月，四聯總處頒佈「二十九年度中央信託局，中國，交通、中國農民三銀行及農本局農貸辦法綱要」，其中定有「佃農購贖土地貸款」一項，並於貸款之用途、數額、期限、對象及保證諸點，擬有具體規定，然因客觀條件未備，此種計劃，亦只止於空談而已。（註一）

二十九年七月六日五屆七次中央執行委員會通過之「擬請設立中國土地銀行以促進土地改革實現平均地權活潑農村金融改善土地利用案」所舉之辦法，總計十一條，其中有關農民購地貸款者如後：

四、中國土地銀行採官民合營制，其資本總額定爲一萬萬元，每股一百元，共一百萬股，分甲乙兩類：

甲類六十萬股，即佔總額十分之六，由國民政府認購，一次撥足。

（註一）參閱拙著：略論戰時的農貸（經濟新聞週報第十三期）



乙類四十萬股，即佔總額十分之四，由全國農地合作社認購，農民以土地為抵押而申請借款時，在所借款額中扣出百分之五，為合作社認股之用。全國農地合作社所認股額超過十分之四時，則呈請國民政府增加資本總額，而遞加合作社認股之比例，其官股並不因此而退出。

五、中國土地銀行主要之業務如左：

1. (略)

2. 實行「耕者有其田」政策：扶助佃農購買土地，或依法徵收土地，轉發農民。

(餘略)

六、中國土地銀行有發行土地債券之特權，土地債券分地價債券及抵押債券二種，均得自由買賣抵押。

七、地價債券於徵收土地或扶助佃農購地時發行，直接交付地主，補償地價。地價債券由借款農戶以地租方式分年攤還，土地銀行為承轉機關，並負保證之責。

政府於必要時得指定中央信託局及中國交通兩銀行儲蓄部辦理地價券之買賣抵押。

八、中國土地銀行得以四川省為實驗區域，先成立四川分行，辦理土地徵收及扶助佃農購買耕地，以實現耕者有其田。

此案通過後送由行政院發交財政部參酌辦理。而二十九年四月四日財政部已奉 委員長手令，略以「土地銀行實為平均地權過程中重要之業務，應從速着手設計籌備，或即以農民

銀行爲基礎，兼辦土地銀行之業務，但其規章與資金，應加規定」等語。至此，財政部經積極籌劃後，遂決定責成中國農民銀行暫爲兼辦土地金融業務。旋於三十年四月由中國農民銀行總管理處增設土地金融處，專負此項業務之計劃，指導及推進之責。同年九月五日國府公布「中國農民銀行兼辦土地金融業務條例」，其中有關購地貸款之規定如下：

一、扶植自耕農放款 政府爲直接創設自耕農徵購土地之放款，及農民購買或贖回土地自耕或依法呈准徵收土地之放款屬之。（第三條第五款）

二、中國農民銀行爲辦理土地金融業務發行土地債券，其發行辦法另以法律定之。（第六條）

三十年十二月十三日復經財部核准公布「中國農民銀行土地金融處扶植自耕農放款規則十九條，其要點如後：

（一）本行土地金融處扶植自耕農放款（以下簡稱本放款），依本規則之規定辦理。（第二條）

（二）本放款分左列兩種：

一、甲種放款 政府爲直接創設自耕農依法徵收或購買土地之放款屬之。

二、乙種放款 農民購買或贖回土地自耕或依法呈准徵收土地自耕之放款屬之。（第三條）

（三）本放款之對象如左：

一、政府機關 徵購土地直接創設自耕農之政府機關屬之。  
 二、農民團體 農民為購買或贖回土地自耕或依法呈准徵收土地自耕所組織之團體屬之。

三、農人 購買或贖回土地自耕及依法呈准徵收土地自耕之農人屬之。(第四條)

(四) 本放款得以本行發行之土地債券支付之。(第五條)

(五) 本放款之担保依左列規定。

一、甲種放款以政府徵購之土地及分配農民自耕後應收之地價或地租為担保。

二、乙種放款以農民購買贖回或呈准徵收之土地為担保，並覓取承還保證人。

(六) 本放款最高額度，不得超過購買贖回或徵收土地估定地價之八成；

一戶農民購買贖回或呈准徵收之土地，應以其可能自耕並足以維持一戶生活之面積為限。(

### 第七條

(七) 本放款期限最長不得超過十五年。(第八條)

(八) 本放款利率暫定月息八厘，但得視一般利率及資金成本酌為增減。(第九條)

(九) 本放款以分期攤還為原則，其辦法由本行與借款人訂定之。

(十) 甲種放款徵購之土地，經政府分配農民自耕後，其應收之地價或地租應由本行代

收抵充借款本息；

乙種放款得以逐年繳納地租之方式攤還本息，地租以實物或現金繳納由本行與借款人訂

定之。(第十一條)

(十一)本放款程序如左：

一、借款人應備正式公函，或填具借款申請書檢同計劃書圖表契據及有關文件暨擔保品清單，送交本行審查；借款人為團體時，並須附送組織章程及人員名單。

二、借款書函及附屬文件經審查認可後，本行即通知借款人辦理借款手續。(第十七條)

中國農民銀行自於三十年四月兼辦土地金融以來，關於自耕農放款已在各省協助地方政府籌設扶植自耕農示範區，並經擇定大型農田水利灌溉區域配合本項放款，以期土地之生產與分配問題同時調整；對於一般貧農購贖土地，則經輔導籌組土地信用合作組織，力求普遍。其為協助各省扶植自耕農放款，曾訂有「中國農民銀行協助各省政府扶植自耕農暫行辦法」之參考性質的業務規程，其有關放款之事項如後：

第一條 中國農民銀行為協助各省政府扶植自耕農，由雙方洽商擇定若干縣份試辦之。

第六條 政府徵收土地所需地價補償金，及實施土地重劃土地改良所需經費由本行依照放款規則貸給，但徵收土地地價補償金之發給，承領地地價或地租之收取，應由政府委託本行辦理之。

第七條 農民承領分配地所應徵之地價得向本行申請放款。

第八條 佃農雇農及有耕作能力者，依照普通買賣方式購買或贖回土地自耕時，其所需地價

或贖回費用，得向本行申請放款。

第九條 佃農租耕地繼續至十年以上而地主為不在地主，經依法呈准徵收耕地時，其所需地價補償金，得向本行申請放款。

中國農民銀行近為扶助貧農購贖耕地，並經輔導籌組土地信用合作組織，曾與合作事業管理處擬定「保證責任鄉鎮土地信用合作社章程準則草案」一種。其主要內容如下：

第二條 本社專以對社員貸放資金購贖耕地，使其成為自耕農民為目的。

第三條 本社為保證責任組織，各社員之保證金額為其所認股額之十倍，並以其所認股額及保證金額為限，負其責任。

第十六條 本社社股每股國幣拾元，社員每人至少認購一股；入社後，得隨時添購社股，但至多不得超過股金總額百分之二十。

第四一條 本社以經營土地信用，貸放社員購贖耕地之資金，扶助自耕農為業務。

第四二條 本社放款以貸放社員購贖耕地時必要資金為限，其數額至多不得超過所購贖耕地地價之八成。

第四四條 社員貸款應以其所購贖之土地作為本社向土地金融機關借撥資金之担保，由本社在該土地上設定抵押權；

前項土地所担保之債權，不得超過社員貸款數額。

第四五條 本社放款利率以月利計，由理事會決定，但其最高額僅得比照本社向土地金融機

關貸款利率加高一厘。

第四六條 本社放款期限最長不得超過十五年，並得分期歸還，如到期不還，除限期追繳外，並在延久期日應按原訂利率加徵本期應還本息總額二厘之延期息。

第四八條 社員貸款購贖土地，得委託本社代辦購贖手續。

中國農民銀行自三十年四月兼辦土地金融之日起，至三十二年五月十日止，核定扶植自耕農放款之數額爲四五、七七九、三〇〇元。

四聯總處第一五九次理事會通過之三十二年度土地金融業務計劃大綱，規定本年度扶植自耕農放款數額爲六〇、〇〇〇、〇〇〇元，而其業務種類則爲如下之區分：

1. 甲種放款：

- (1) 協助政府建立扶植自耕農示範區；
- (2) 配合大型農田水利及墾殖，協助政府實施徵購土地，創設自耕農場；
- (3) 協助政府於(1)(2)兩項以外，爲創設自耕農之土地徵購。

2. 乙種放款：

- (1) 扶助農民購贖或呈准徵收土地自耕，並試辦解除土地負債之放款；
- (2) 以貸款土地信用合作組織爲主，並附帶對農民個人放款。

上開之甲種放款，爲直接創設自耕農之放款，乙種放款爲間接創設及維護自耕農之放款。在今日之中國，無論是就解除土地的剝削關係而言，抑或實施的效率而言，皆以後者爲當

之急。而前者非僅行之不易，且於土地剝削關係之解除，亦難求其普遍收效。故站在今日之土地政策與農民政策的立場言之，前者只能算是一種裝飾性質的宣傳品，後者才是解除貧農之被現存土地關係所殘酷剝削的一種有效方策。（註二）惜乎過去二年的實際措施，四千五百餘萬元的扶植自耕農放款，其中約有四分之三的款額（三二、九一一、五〇〇元）僅只點綴了不着邊際的甲種放款，實際上所應大量貸放的乙種放款，則是微不足道，（僅一二、八五七、八〇〇元）（註三）這實在是中國土地金融業務，應該迅予矯正的地方。

（註二）參閱拙著：論戰時的農業金融（中國農民一卷六期）

（註三）見地政通訊創刊號二九頁

## 第五章 限制地價

### 第一節 地價自然上漲的趨勢

人類生活所需的一切物品，因為都是出自人工的生產，故在貨幣本身的價格未有跌落之時，它則可以因為製造技術的進步，減低它的生產成本，從而也就可以減低它的價格：譬如亞丹斯密（Adam Smith）在「國富論」開頭論述之針的製造。因為生產行程中的專業與分工，依然可以大大的提高了生產的效率，當然就可以減低它的出售價格了。可是我們這裏所論述之非人工可以生產的土地，則不能與一般商品之因生產技術的進步而作同日語也。

天然所成的土地，不但不因使用於土地之上的生產技術的進步而減低它的價格，反而是因此種生產技術的進步，益發提高了它的價格。

原來土地的面積，固然是非人工能作寸尺的增加，而在文化未發達的社會，尚有大量的土地未被利用，因其供過於求，固無漲價之理，迨至社會文明日趨進步，土地使用的範圍，既然日漸推廣，從而即有求過於供，甚而至有土地壟斷的現象發生，勢之所趨，必然促成地價的青雲直上。

地價自然上漲的趨勢，不僅在產業已經高度發展了的歐美為然，即在今日的我國又何嘗







一九二九	九〇	一〇八	一一五	八五	九一	一一	二〇	二〇	一六	一四
一九二八	八三	九九	一〇五	九一	九三	一一	二〇	二〇	一六	一四
一九二七	一〇一	一〇二	一〇〇	一〇〇	九四	一一	二〇	二〇	一六	一四
一九二六	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一一	二〇	二〇	一六	一四
一九二五	九三	一〇八	九四	一〇一	一〇六	一一	二〇	二〇	一六	一四
一九二四	八二	一〇八	八八	九五	一〇四	一一	二〇	二〇	一六	一四
一九二三	七八	一〇六	八四	九三	一〇一	一一	一九	二〇	一六	一四
一九二二	七二	一〇四	八〇	八七	九八	九	一八	二〇	一六	一四
一九二一	六七	一〇二	七八	八九	九五	九	一八	二〇	一六	一四
一九二〇	六七	九九	七四	八七	九一	九	一七	二〇	一六	一四
一九一九	六八	九二	七二	八七	九〇	七	一七	二〇	一六	一四

一九三〇	九七	一〇一	一一四	八一	九一	一二	一八	一八	一六	一四
一九三一	九七	一一四	一一三	八三	九四	一七	一五	一七	一一	一二
一九三二	七八	一〇九	——	七六	九八	五	四	〇	一七	八
一九三三	一二二	——	——	八五	一〇六	一	〇	〇	四	三

(註一)民生主義等二講

(註二)卜凱主編：中國土地利用四五七至四五八頁

一九二五至一九三一年，地價之所以沒有廢續上漲，原來當時正為反地主運動甚烈之時，故而土地之需求劇減，且有許多地主拋出土地，另行投資於工業，公債或銀行存款，而春麥地帶更有一九二八至一九三〇年間之大旱災，是故農地價格上漲之勢至此稍歇。

迨至二十六年抗戰發動之翌年，各地物價均趨上升，地價亦即隨之上漲，今日手邊雖然尚無全國性的資料可考，然據中農銀行及四川農經調委會調查四川省溫江等七縣截至三十年止，以二十六年為基數，則已漲至一、三二五。

蓋自二十七年物價水準上升後，地價亦即隨之漲百分之三十。二十八年六月後，國幣對外匯率慘跌，後方物價開始猛漲，而一般不明大義之富人，咸恐法幣蹈襲紙馬克之覆轍，競相購置地產，故二十八年四川地價，平均較戰前上漲百分之七十，嗣後以糧價飛漲關係，

以致二十九年指數升至三〇四，三十年復漲至一三二五。如下表：

四川省七縣農地價格指數（註三）

民國二十六年全年平均 = 100

	二十六年	二十七年	二十八年	二十九年	三十年 (一至七月平均)
溫江	一〇〇・〇	一四〇・六	二一五・三	六七八・九	三，三二一・五
三台	一〇〇・〇	一五〇・六	一八二・一	三〇九・五	一，六六六・八
平武	一〇〇・〇	一九三・二	三一六・一	五三四・八	一，八三六・五
遂甯	一〇〇・〇	一一五・八	一六七・六	二三〇・四	七一九・七
樂山	一〇〇・〇	九三・三	九三・三	二一七・一	七九八・八
西充	一〇〇・〇	一三九・八	二〇四・一	四六八・八	二，二八九・八
秀山	一〇〇・〇	一一五・九	一三二・六	一八二・二	九〇六・九
省指數	一〇〇・〇	一三〇・〇	一七〇・六	三〇四・一	一，三二四・九

四川省五種農地價格指數（註四）

民國二十六年全年平均 100

	二十六年	二十七年	二十八年	二十九年	三十年
水田	一〇〇・〇	一二八・八	一八〇・八	三五〇・二	一，二五八・二
旱田	一〇〇・〇	一二九・四	一五八・三	三〇二・〇	一，三二六・四
壩土	一〇〇・〇	一三〇・七	一六二・一	三〇三・六	一，二八二・一
坡土	一〇〇・〇	一三二・七	一八二・六	二六九・一	一，五三八・九
荒地	一〇〇・〇	一二五・三	一九六・一	一九八・五	七八九・九
省指數	一〇〇・〇	一三〇・〇	一七〇・六	三〇四・一	一，三三四・九

(註三)四川農村物價一四七頁

(註四)同上

最近兩年的地價，不但繼續的因為幣值的跌落而繼續的上漲，並且因為政府對於囤積居奇管制的加嚴，一般持有游資的人，既不感到工業投資的興趣，唯一的出路，都是走向土地的投機，這樣一來，自然更加促成地價的上漲；這種上漲的趨勢，在貨幣的價值未曾穩定，同時工業的投資未能吸收大量的游資之前，恐怕只有一天的向上爬，毫無下跌的徵象。

## 等二節 扶植自耕農必須限制地價

土地價格的上漲，雖然是社會進化的自然趨勢；這在產業剛剛步上發達途程的國家，對於地價的上漲，固然可以認為社會經濟進步的標誌，但是目前中國地價上漲的性質，却不能與其作同日語，而是屬於一種畸形的現象！特別是戰時大後方地價的上漲，既是源於游資的泛濫與土地投機，當然這不但不是表徵社會經濟的進步，反而表徵社會經濟的越出軌道；此種越出社會經濟發達軌道之外的地價上漲，不僅只無補於國民經濟的發展，相反的乃是妨礙國民經濟發展的一種障礙。（註五）特別是在推行扶植自耕農政策的現階段，益發感覺地價上漲的不當！

扶植自耕農的目的，既然要使實際耕作土地而無土地所有權的佃農復為自有土地的自耕農，當然首先就得注意佃農之有購地的機會。

前面已經說過，土地的面積並非人工所能增減，而今日地價上漲的結果，大量的土地既然已被集中於少數人的手中，這無異乎是減少了佃農購地的機會；縱然壟斷土地的大地主，遇有願出非常高價的土地承購人，未始不可出讓他的土地，但是貧苦的佃農所以購地，並非是如大地主那樣錢袋裏盛着鉅額的游資無處使用，而去專作土地的投機，佃農購地的目的，乃是道地的爲了農業的生產。試問以農業生產的收益，何能抵補高地價的支出，所以在地價急劇上漲的趨勢之下來扶助佃農購買土地，那不但是一件極感困難的事，而且簡直是一個大

的笑話！

因此，一個決心推行自耕農扶植政策的國策，一定要限制地價的上漲，尤其我國目前地價的上漲既然出之於畸形的發展，那就更應該限制他的上漲！

其實，爲了推行自耕農的扶植政策，不但要限制地價之因其他原因的上漲，而且還要防止地價之因扶植自耕農政策的積極推行所引起的地價上漲！原來土地的價格，亦如一般商品的價格一樣，如果需要量的突然增加，必然引起價格的上漲，何況爲自耕農的創設所行的土地收購，多少是含有一點強制的性質，狡滑的地主，對於他所執有的土地如果不大樂意出售的話，他縱然不便有什麼拒絕出讓的表示，但是他儘可以抬高地價的方式來加重承購人的困難。這樣的結果，不但是醉心土地購置慾的購地農民，要受高地價的累贅，而且貸放購地資金的金融機關，也必因此需要提供較多的貸款。如果是直接創設自耕的場合，更會增加國家財政的困難。

由此可知，推行自耕農的扶植政策，對於當前的地價，必需經予密切的注意！其由一般物價或由土地投機所促成的地價上漲，固然要有切實的限制，就設是在地價平穩的狀況之下來扶植自耕農，也必須有防止地價之因農民購地而趨上漲的防止之法；否則，扶助佃農購地的辦法，永遠只是一種理想，扶植自耕農的政策，永遠沒有實現的可能！

（註五）詳見拙著：平抑地價建設（三十一年三月二十八日中央日報）



### 第三節 東歐各國扶助佃農購地的限價辦法

土地價格的上漲既然是社會進步的必然趨勢，同時，扶植自耕農政策的推行，又更刺激地價的上漲，那麼，扶植自耕農的政策，是不是就此宣告了他的「此路不通」呢？

政府之扶助佃農購地，既然含有強制地主出售土地的性質，當然對於地主的高抬地價，也就不妨進一步的加以干涉。此種干涉地主抬高地價的事實，在上次歐戰後的東歐各國已經屢見不鮮。茲請介紹東歐各國政府為扶植自耕農而抑低地價的大概情形如後：

一、羅馬尼亞 (Roumania) 羅馬尼亞自一八〇八年四月四日設立農村金庫以來，迄一九一八年十二月十八日止，中間經過十年半之久，其所購取的土地，不過十萬左右羅畝，而轉賣於佃農的土地，僅二萬羅畝，其成績之所以如此不佳，一方面固然由於土地的出售與否完全放任地主的自願，另一方面則是因為地主的高抬地價，以致不易購取，(註六)不得已乃有一九一八年十二月五日的命令，以及後來修改此項命令的一九二一年七月十七日的法律規定了一種新的原則，即凡超過一百羅畝以上的土地，政府得全部徵收，地主不許反抗。這種徵收的方法，由政府發行一種附有年利五分的地價債券，作為徵收土地的代價。而此種地價的計算，是以各地農事委員會每五年所決定的法定租額為標準。因此，依據一九一七年至一九二一年所定的法定租額，限定最高的地價不得超過法定租額四十倍以上，牧場的價額，

(註六)詳見拙著：民生主義土地政策一九頁(商務版)

不得超過二十倍以上。同時，規定土地債券的年利，至少爲二分五厘，最高爲五分。這樣看來，似乎規定的地價與利息太高，但在事實上扣算起來，法定租額的四十倍，僅值戰前一年份的租額，年利五分的高利，地主所得還不及五分之一。這由於戰後羅幣價格狂跌，公債券價下落所致。所以名譽上政府對地主雖然給了地價而徵收土地，但事實上則等於沒收無異，地主所得實在甚微。政府取得土地之後，即按一定的次序分給農民，每一農民以五羅畝爲標準。至於地價的負擔，政府居其半，其他一半，則以按年還本的辦法，由政府貸款於農民，而歸農民自己負擔。大體說來，農民以戰後半年份的租額，即可取得自耕農的資格。

二、芬蘭 (Finland) 芬蘭政府一九二三年頒布的土地改革法律，規定政府得強制徵收，不在地主的所有地，經營不良的農地，營利公司的所有地，以及以投機爲目的所有地的全部及二百公頃以上的一部（以每公頃一%爲比例，但其所有地面積在五公頃以上者則爲五〇%的比例），以之分年公賣於原佃農及其他無產的農民，此時土地的市價雖然已經漲得很兇，但是政府徵收土地的價格，則是以最近五年間的平均地價爲準。

三、波蘭 (Poland) 波蘭一九二〇年七月十五日頒布的法律，規定政府爲了分配土地給大戰的退役兵及無產農民，對於國有地世襲財產地，前皇室及皇族所有地，俄國農民銀行及俄國殖民委員會的所有地，教會所有地，在大戰時以高利貸手段取得的所有地與經營不良土地的全部，以及個人所有地超過一百八十公頃的部份，都可以徵收；其徵收時的補償費用亦無需乎依照高漲了的時價，而只按照時價付以三成五分的賠償。一九二五年十二月二十八

日頒布的法律，並重新規定政府應於每年年初，指定本年度所應徵收的大農場，凡被指定徵收的大農場，除去一百八十公頃（工業地帶為六十公頃，東部地方為四十公頃）外，其餘的全部徵收為調達土地的面積之用。當其徵收之時所付的補償額，則以時價的三分之一為準；其中一部以現金支付，其餘則代之以五分計利的國庫地租債券。

四、捷克斯洛伐克（Czechoslovakia）一九二〇年一月三十日的土地分配法，規定政府得徵收一百五十公頃以上的農地及二百五十公頃以上的其他土地（林地、草地等），此種徵收地雖然是一九一三年乃至一九一五年的平均地價為賠償的標準，然對一千公頃以上的巨額土地，則係比照其面積，將其價額折作五——四〇%；而且是當時貶價的紙幣來賠償，所以地主的實際所得甚微。

五、保加利亞（Bulgaria）保加利亞一九二一年五月五日頒布的勞動地所有法（Gesetz über den Arbeitstarbesitz），規定自耕農的土地所有額以三十公頃為限，不自耕作者以四公頃（已婚者十公頃）為限，超過此種限度以上的土地，概歸國有。此外對於保加利亞國民銀行及農業銀行的所有地、國有地、教會所有地、共同牧場公共團體所有地，實行全部的徵收；在其徵收之時是以一九〇五年至一九一五年間的平均地價為標準，而再按照土地所有面積的多少打下一種折扣，凡在三十公頃以下的土地為九折，二百公頃以上的土地為五折，在此中間數額的土地，以八折至六折的成數償之。

## 第四節 我國限制地價的商榷

東歐各國的創設自耕農，既然都會着力於地價的限制；而且也是由於地價的限制，才能夠順利的展開他的土地改革。當然，我們今日的扶植自耕農，也不能忽略地價的限制！尤其是像戰時之因游資的泛濫與土地的投機所促起的地價上漲，更應該加以合理的限制！

限制地價的方法，固然不妨參考東歐各國的經驗，不過今日我國的扶植自耕農，既然不只是直接的創設，而且還要間接的創設，乃至於維護自耕的農民。所以我們的方法，不只是在政府直接創設自耕農的場合，要對高漲了的地價，施以合理的限制，同時還得講求地價之一般的限制。

我國自耕農的創設已經是既定的國策，故為自耕農的創設，當然可以援用土地法三三條第一第二兩款（註七）的規定徵收土地；而依法徵收的土地，其地價之補償，自然無須顧慮市價的高昂，而可依照土地法第三七六條或三七七條之規定補償。原來前者曾已規定「被徵收土地，其所有權已經登記而未轉賣者，照申報地價額補償之；其已經轉賣者照已登記之最後賣價補償之。」前者曾已規定「未經依法申報地價之土地，其應補償地價額，應由主管地政機關估定之。前項地價之估定，準用本法關於地價估計之規定。」而土地法第二三九及二四一條關於地價之估計，應有如下之規定，即「地政機關為地價之估計，應將所轄區內之地地，就其地價情形相近者劃分為地價區，前項地價相近情形以估計時前五年內之市價為準。

「又一估計地價，應於同一地價區內之土地，參照其最近市價或其申報地價，或參照其最近市價及申報地價爲總平均計算。」例如三十一年十一月全國地政會議通過之「試辦扶植自耕農實驗區方案」，其第十一條亦曾規定「實驗區徵收土地之地價補償，依左列之規定：（一）業經登記而無移轉者，依其申報地價；（二）業經登記後，經過移轉者，依其最後聲請登記之賣價，經移轉而未聲請登記者，視爲無移轉；（三）未經登記者，依其最近三年之市價估定之。」故我國今日之由政府直接創設自耕農，尙不致受地價上漲之虧，惟直接的創設自耕農，畢竟不易迅速達成扶植自耕農的目的，至欲實行間接的創設自耕農時，則其熱望購買土地的佃農，難免不受地價高漲之虧。故今日之應如何限制地價的上漲，仍爲推行自耕農政策不可忽略的一件具有關鍵性的工作；否則，試問中國農民銀行六千萬元的扶植自耕農放款（註八），能夠扶植成幾個自耕的農民？

國父早在民國元年即說，「欲解決土地問題，我國今日正一極佳時期也。趁此……地價未加增之時，先行解決，較之歐美其難易有未可同日以語」。可見土地政策的實行，必須行之於地價尙未加增的時候。今日後方的地價，既然急劇的上漲，當然我們爲了土地政策的推行，就應該從速限制地價的上漲。限制地價的上漲，作者的愚見，以爲可以分做治標與治本的兩種；前者可以參照「土地政策戰時實施綱要」第六條「私有土地之出租者，其地租一律不得超過報定地價百分之十。」之限租原則，反過來，作爲限制地價的原則；即依據此種原則並參照羅馬尼亞一九一七年至一九二一年規定法定租額的辦法，限定最高的地價，不得超

過法定租額的十倍以上。後者則應迅速採行「漲價歸公」的辦法來限制地價的上漲！蓋因地價的上漲之利，如果不歸地主所有，那麼，地主又何苦要促使地價的上漲？所以實行「漲價歸公」的遺教，不僅可以達成能共將來土地之產的崇高理想，而且也是限制地價上漲最有效的一種辦法。（註九）

（註七）土地法第三三六條第一第二兩款規定「實施國家經濟政策」及「調劑耕地」得依法徵收私有土地。

（註八）四聯總處第一五九次理事會修正通過之「三十二年度土地金融業務計劃大綱」規定中農銀行本年度扶植自耕農放款額為六千萬元。

（註九）參閱拙著：平抑地價建議（三十一年三月二十八日中央日報）

## 第六章 放領自耕農場

### 第一節 放領自耕農場的意義

創設自耕農的目的，是要變更現在的佃耕地爲自耕地；變更承耕土地的佃農爲自耕的農民。但是佃耕制度的成立，已經有了悠久的歷史，不僅是有了悠久的歷史，而且每一個私有土地分配不均的國家，大部分的土地，都是以出租的形式召由具有耕作能力但無土地所有權的佃農在耕種着；這種佃耕的土地關係，不但構成了今日這樣殘酷的土地剝削關係，而且還妨礙着農業生產力的發展。所以租佃關係的改進，已經成了每一個進行農業改進國家的當務之急，特別是在土地制度的改革受着各種的條件和各種環境的阻礙，還不能立刻步上土地國有的前期階段，很自然的就有自耕農創設政策的應運而生。

扶助佃農，限制土地佔有額，融通購地資金和限制地價，雖然都是創設自耕農的重要辦法，但是那只能算是間接的創設法；間接的創設法，不但不容易迅赴事功，而且因爲各種具體情況的不盡相同，所得的結果也不能夠完全像我們的理想那樣盡善盡美。所以，最近二三十年中有不少的小國家，爲了創設自耕農的迅速收效，多由政府或其他公共團體來直接擔當自耕農的創設。

間接創設自耕農與直接創設自耕農最大的區別之處，即在前者，政府與其他公共團體只是站在間接扶助或間接輔導的地位，後者則由政府與其他公共團體支撥國庫的資金，或用政府銀行發行的地價債券，有計劃的徵收某些地主的土地或撥用公有的土地來劃作適當面積的單位農場，必要時並加以水利與交通的改良，然後再依一定的計劃放領於具有自耕能力的農民。當然，這樣放領的自耕農場，在理論上至少是有下列六種優點：

(一) 由政府出面徵收地主的土地，不怕地主有什麼破壞的舉動。

(二) 承領自耕農場的農民，不必向私人舉債，而只須對於政府担负分年攤還地價的義務。

(三) 承領農民無須遭受地主高抬地價之累。

(四) 可以趁機實行土地重劃，並增加土地的經濟利用。

(五) 承領自耕農場的農民，可以立刻成爲自耕的農民。

(六) 政府對於放領土地的使用易於統制。

放領自耕農場，因爲有以上六種的優點，故在採行自耕農創設政策的國家，頗多實行自耕農場的放領。

但是自耕農場的土壤來源，放領的對象以及承領人所應具備的條件，都是直得研究的重要事項。

土壤來源策劃的適當與否，固然與國民財產分配的關係極大，同時自耕農場放領的對象



，如果不大適當，也必難於達成放領自耕農場的初衷，而承領的農民如果不加以某種條件的限制，結果也難保不無違背放領目的的事象發生。所以自耕農場的放領，對於這些事項必須要有充分的注意！

## 第二節 自耕農場的土來源

關於自耕農場的土來源，當然要依各個國家的實際情況而定，不可一概而論。

上次大戰後的羅馬尼亞，在其一九一七年修正的憲法，一九一八年十二月五日的命令及一九二一年七月十七日的法律裏面，曾規定創設自耕農所須的土來源，可以沒收下列各項土地：

- 一、國有地；
- 二、皇室貴族地；
- 三、公共團體所有地；
- 四、農村金庫所有地；
- 五、法人所有地；
- 六、外國人所有地；
- 七、在一九一〇年以後繼續出租達十年以上的所有地；
- 八、地主所有地超過一百羅畝以上的超過部份。

立陶宛於獨立後第二年的六月二十日，政府以命令規定創設自耕農的土地來源，得依下列的方式取得：

一、撥用國有地。

二、就八百畝以上的地主所有地，沒收其所有地的百分之三十。

三、就五百畝至八百畝的地主所有地，沒收其所有地的百分之十五。

波蘭一九二〇年七月十五日國會通過的「土地改革法」，規定在普通地域內的所有地面積以一百八十畝為限（在特殊地域，如東部波蘭耕地荒廢很多，其面積限度，則為四百畝；工業區和都市地域，其所有地面積的限度，又減至一百八十畝以下），凡是超過此種限額的所有地，應依下列的順序徵收為創設自耕農之用。

一、公有地，和波蘭王國時代的貴族所有地。

二、帝俄土地銀行，及帝德殖民局的所有地。

三、聖海（Holy sea）與教徒的宗教所有地。

四、因戰時利得，或投機手段所取得的所有地。

五、在戰時不施行適當耕作，而致消耗地力的所有地。

六、全然任佃農耕作的所有地。

以上同為東歐的小國，而且是於上次大戰後，同時實行自耕農創設政策的，但因各國土地問題的內涵不同，故其創設自耕農取得土地的方法，也就不能完全相同。中國土地問題的

內容，已然和他們有很大的不同，當然中國創設自耕農的土地來源，也就不能盲目抄襲別國的了。

中國實施自耕農的創設，最早始自甘肅的湟惠渠灌溉區域；按湟惠渠灌溉土地整理辦法第三條規定「本區域內之土地，在整理以前由省政府依法徵收之」。即凡在該區域以內私有土地，都可依法實行區段徵收。因其土地改革的目的，是在求得整個區域內之渾然一體的成爲自耕制度，故其土地的徵收，乃是包括一切私有土地，並不以所有權人之身份或每一所有權人之所有額的多少以爲區分。

其次，廣西省政府三十年十一月五日第五六三次省府委員會通過之「非常時期廣西省扶植自耕農暫行辦法」，對於扶植自耕農實驗區的土地來源，曾有如下之規定：

第三條 實施扶植自耕農之縣份，縣政府對於非由所有人自耕之農地及私有荒地得依法呈請徵收以供創設自耕農之用。

第四條 實施扶植自耕農之縣份，政府得擇定適當地區，實行區段徵收，以爲創設自耕農之示範場所。前項徵收土地，有屬於自耕農者，於分配土地時，原自耕農戶有優先承領權。

又、同省府委員會三十一年九月九日第六一三次會議通過之「廣西省扶植自耕農實驗辦法」更有如下之規定：

四、扶植自耕農實驗縣政府，應實施區段徵收，以爲直接創設自耕農之用，徵收後加以

重劃及改良，並劃為單位農場，由農民承領自耕。

五、左列土地得由所有人申請免予徵收，或由縣政府於徵收後，加以重劃改良，再予發還。

(一) 原屬自耕農之土地。

(二) 非自耕農之土地，而僅賴以維持生活者。

前項第二款免徵面積以其人口基本生活需要及土地生產量計算，其畝數由政府照實際情形擬定，呈報省政府核准之。

「江西省第四行政區扶植自耕農辦法大綱」，對於扶植自耕農示範區之土地來源，則有如下之規定：

第三條 實施扶植自耕農之縣份，對於非由所有人自耕之農地與私有荒地，以及無主或無繼承人之土地，得依法徵收，以供扶植自耕農之用。

第四條 實施扶植自耕農之縣份，得選擇適當地區，實行區段徵收，以為扶植自耕農之示範區。

廣西省及江西第四行政區，對於創設自耕農場的土地來源，雖都只以徵收私有土地為原則，然三十一年十一月全國地政業務會議通過：「試辦扶植自耕農實驗區方案」對於創設自耕農場的土地來源，除了徵收實驗區內之私有土地外，尚包含有公有土地的撥用，按該方案曾有如下規定：

五、實驗區內之公有土地，依照公有土地處理規則之規定予以撥用，私有土地依照土地法之規定實施區段徵收。

六、實驗區內撥用之公有土地，與徵收之私有土地，由實驗區籌備處依法整理重劃，並加改良，劃作適當面積之單位農場，依法放領。

七、實驗區內之私有土地，如原屬自耕農者，得由所有人申請免于徵收，或於徵收後加以重劃改良，再予發還。

同時，湖南省府委員會三十一年十月二日第三四〇次常會通過之「湖南省扶植自耕農暫行辦法」，對於土地的來源，亦有如下之規定：

第三條 實施扶植自耕農之縣份，地政機關對於私有荒地及非所有權人自耕而田地較多，地租較重，使用不良或不在地主之土地，得依法呈請徵收，以供創設自耕農之用，但得依原所有權人之申請，保留田土一百畝至二百畝。

第四條 公有土地，得由主管地政機關呈准劃撥，以供前項扶植自耕農之用。

第五條 地政機關得就實施扶植自耕農之縣份，擇適當區域，實施區段徵收，以爲創設自耕農場示範場所，但屬於教育文化或慈善公益事業基金之田土，不在此限。

第六條 劃撥之公有田土及徵收之私有土地，由地政機關分配農民承領耕種，必要時，得於重劃或改良後放領。

此後，江西省三十二年一月十二日第一五二次省務會議通過之「江西省扶植自耕農暫行

辦法」，對於扶植自耕農之土地來源，亦作如下之規定：

第三條 ……實施扶植自耕農縣份，縣政府對於轄境內公有可耕荒地，應儘量撥充創設自

耕農之用，並得視地方需要，依次徵收左列土地：

一、逾期未墾之可耕私有荒地。

二、不在地主之土地。

三、出佃之土地。

前項第三款之土地，其所有權人所有土地之總面積在一百畝以下，或殘廢孤寡及出征軍人家屬所有在二百畝以下者，得由所有權人，申請免予徵收。

第四條 實施扶植自耕農縣份，縣政府得就轄境內，勘定適當區域，實施區段徵收，以爲創設自耕農之示範區。

由此可見我國自從三十一年十月起，關於創設自耕農場的土地來源，顯然有撥用公有土地的一種新趨勢；這種趨勢的是非，在目前尚沒有人考慮到它的利弊。誠然，站在創設自耕農的積極性來說，似乎不應該反對這種趨勢的發展，可是作者最近考慮到我國土地政策的最終目的，却不能不對此種撥用公地創設自耕農場的辦法，提出反對的意見。

中國現階段過渡性的土地政策，雖然是要扶植自耕農，但是我們決不能夠因此忘却了我國土地政策的最後目標，是要達成「國父所謂『天下爲公惡得而私』的土地國有；因此爲了不要爲將來的目的增加困難，現在萬萬不能再將已經公有的土地，分給私人。扶植自耕農

的任務，原來是爲的減輕當前土地私有制度的剝削關係，因此當前土地改革的對象，應該是打倒利用土地以剝削農民的私人地主，並無須乎濫用公有的土地。否則，那真無異乎對於盜案的處理，並不追究被盜的贓物，反而要由國庫負擔賠償，是一樣的無智！

過去羅馬尼亞、立陶宛、波蘭等國，創設自耕農場時，雖然都有撥用公有土地的前例，但是民生主義土地政策的內容，既然不同於他們的土地政策，當然我們決不能抄襲他們的辦法。因此作者堅決的認爲我國創設自耕農場的土地來源，在原則上只能徵收私人的土地，而不應該濫用公有的土地。

### 第三節 放領的對象及其應具的條件

自耕農場的放領，固然應以放領於具有自耕能力的農民爲原則，然而事實上則都因其國家土地政策目的之不同，各國所訂的辦法也就未必盡同。

羅馬尼亞政府取得此種創設自耕農的土地之後，即按一定的次序分給農民，每個農民以五羅畝爲標準。

立陶宛政府係將其沒收得來的私有土地連同其他國有地，創設爲八畝至二十畝的小農地，以之分配給一般無耕地或耕地不足的農民。但爲國家獨立戰爭而負傷或退伍的士兵，有享受分配的優先權。

波蘭政府則將其徵收得來的土地，創設小農地，以分配於需要土地的農民；此種小農地

的面積，由二十畝至三十五畝；並賦與退伍士兵以取得小農地的優先權。

我國各省自耕農場放領的對象，值得注意的有下列各種的規定：

遼惠渠灌溉區域土地整理辦法規定：

第十條 本區域農場之承領人以自耕農民爲限。

第十一條 本區域內土地原所有權人，合於前條之規定而願承領自耕者，對於本區域之農場有優先承領權。

第十二條 聲請承領土地之農民超過農場數目時，除前條之優先承領人外，依左列次序定其承領之先後：

一、在本區域從事耕作滿三年以上之農民。

二、在本縣從事耕作三年以上之農民。

三、在本省各縣從事耕作三年以上之農民。

前項留住三年之期間，以在保甲戶口冊上有證明者爲限。

非常時期廣西省扶植自耕農暫行辦法規定：

第四條 實施扶植自耕農之縣份，政府得擇定適當地區，實行區段徵收，以爲創設自耕農之示範場所。

前項徵收土地有屬於自耕農者，於分配土地時，原自耕農戶有優先承領權。

第五條 依據兩條徵收之土地，由縣政府分配農民承領耕種，必要時，得予重劃或改良後



放領。

前項分配土地原佃農及出征軍人家屬之爲農人者，有優先承領權。

江西省第四行政區各縣設置扶植自耕農示範區暫行辦法規定：

第七條 徵收之土地，經重劃或改良後，應依照當地情形劃爲單位農場，由農民承領自耕，每戶以領耕一單位爲限。

第八條 農民承領土地，依左列次序定其先後：

- 一、原來承耕之農民。
- 二、在示範區內，從事耕作滿三年之農民。
- 三、在縣內從事耕作滿三年之農民。
- 上列二、三、兩項，抗敵出征軍人家屬之自爲耕作者，有優先承領權，如承領戶數超過放領農場數時，以抽籤決定之。
- 三十二年十一月全國地政業務會議通過之「試辦扶植自耕農實驗區方案」則規定：
  - 六、……劃作適當面積之單位農場，依法放領。
  - 十三、每戶農民承領之面積以一個單位農場爲準。
  - 十四、聲請承領農場之農民超過農場數目時，依左列順序定其承領之先後：
    - (一) 原來承耕之農民。
    - (二) 在實驗區轄境之原地區內從事耕作已滿兩年之農民。
    - (三) 在實驗區所有之縣境內從事耕作滿三年之農民。
    - (四) 在本省從事

耕作滿三年之農民。(五)有耕作能力之難民。

合於後四款之規定而自爲耕作之抗屬，有優先承領權。

我國自耕農場的放領，不但要符合「耕者有其田」的原則，而且爲了達成「地盡其利」的目的，更應該對於承領農民的品質有所選擇。故我國近幾年來無論是地方或中央規劃自耕農場的放領，對於承領的農民，都附有某些條件的限制，茲請舉其最顯著的實例如後：

廣西省扶植自耕農實驗辦法第十四項規定：

「農民有左列情形之一者，不得承領土地：

(一)有不良嗜好者，(二)行爲不端者。(三)缺乏耕作能力者。」

江西省第四行政區各縣設置扶植自耕農示範區暫行辦法第九條規定：

「農民有左列情形之一者，不得承領土地：

(一)有賭嫖等不良嗜好，經政府懲處有案執行完畢或赦免後，未滿三年者。

(二)有宣告破產及褫奪公權情形者。

(三)缺乏耕作能力者。」

三十一年十一月全國地政業務會議通過之「試辦扶植自耕農實驗區方案」，第十六項規定：

「承領農場之農民，應具備左列各條件：

- (一) 年十八歲至四十歲，身體健全具有耕作能力者。
- (二) 品行端正，無不良嗜好及不當行爲者。
- (三) 從事於農業勞動者。」

#### 第四節 我國放領自耕農場的規劃

中國扶植自耕農的計議，最早始於民國十三年一月中國國民黨第一次全國代表大會宣言所示「國民黨之主張，則以爲農民之缺乏田地，淪爲佃戶者，國家當給以土地，資其耕作。」而創設國民黨的 國父在同年講演民生主義的時候，也公開提出「農民問題真是完全解決，是要耕者有其田」的主張。迨至二十四年十一月十九日中國國民黨第五次全國代表大會通過「關於積極推行本黨土地政策案」，其決議文(一)款，曾有如下之意見：

「三、實現耕者有其田，以謀改進農民之生活，增加農業之產量，兼以鞏固農村之組織，奠定民族之基礎。

五、活動土地金融，以調劑農村經濟，取締高利貸，扶植自耕農，增加農村資本，獎勵土地生產。」

惟以上尚只見於扶植自耕農之計議，而實際規劃自耕農場之放領者，則是始自三十年四月一日中國農民銀行土地金融處之設立，而同年九月五日國府公布之「中國農民銀行兼辦土地金融業務條例」第三條第五款，即有「扶植自耕農放款」之規定。同年十二月二十三日財

政部核准之「中國農民銀行土地金融處扶植自耕農放款規則」更有創設自耕農場之具體規定如下：

第二條 本行土地金融處扶植自耕農放款（以下簡稱本放款），依本規則之規定辦理。

第三條 本放款分左列兩種：

一、甲種放款 政府為直接創設自耕農，依法徵收或購買土地之放款屬之。

二、……：

第四條 本放款之對象如左：

一、政府機關 徵購土地直接創設自耕農之政府機關屬之。

（餘略）

第十一條 甲種放款徵購之土地，經政府分配農民自耕後，其應收之地價或地租，應由本

行代收抵充借款本息。……：

此後，甘肅省滄惠渠灌溉區域土地整理辦法，即有如下之規劃：

第六條 本區域內之土地經徵收後，加以整理，除築道路佔用之土地及政府保留之公用地

外，一律劃為單位農場，依法放款。

第八條 單位農場之面積，水田定為二十畝至三十畝，旱田定為五十畝至一百畝。

第十條 本區域農場之承領人，以自耕農民為限。

接着，廣西省府委員會三十年十一月第五六三次會議通過「非常時期廣西省扶植自耕農

暫行辦法」，三十一年九月九日省委會第六一三次會議後通過「廣西省扶植自耕農實驗辦法」，規定桂平、鬱林、全縣等三縣，為直接創設自耕農之實驗縣。

江西省第四行政區，亦於此時頒布新土地政策三項辦法（一、江西省第四行政區扶植自耕農辦法大綱，二、江西省第四行政區各縣設置扶植自耕農示範區暫行辦法，三、江西省第四行政區各縣農地購贖辦法）並擇定贛縣、南康、信豐等六縣為直接創設自耕農實施區域。三十一年十月二日湖南省府委員會第三四〇次常會通過「湖南省扶植自耕農暫行辦法」，並擇定衡陽、常德為創設自耕農場示範區。

三十一年六月地政署成立後，即依據土地政策實施綱要第八條之規定，先後擬具「戰時扶植自耕農實施辦法」甲乙兩種草案，均皆積極規劃自耕農場之創設，惟經行政院審查時認為「推行之初，農村經濟組織，勢將發生極大之變動，其終極之結果，雖必能增加農村生產，但在推行之過程中，則不免使農村生產量，暫時低減，對於軍糈民食，以及土地稅收，均有發生不良影響之可能。」旋經第五八六次院務會議決議「均從緩議，惟各省政府如有請求就極少數縣份試辦者，可酌予准辦。」

同年十一月地政署召集之全國地政業務會議，通過之「試辦扶植自耕農實驗區方案」復有如下的積極辦法：

二、省政府為依據土地政策戰時實施綱要，推行土地政策，得視可能情形擇定區域，劃為扶植自耕農實驗區，試辦創設自耕農場。

前項試辦區之選擇，應就左列情形之一之地方，儘先爲之：

(一) 由政府舉辦水利工程或其他土地改良事業之地方。

(二) 有大面積荒地可資利用之地方。

(三) 業佃關係惡劣，亟待調整之地方。

六、實驗區內撥用之公有土地與徵收之私有土地，由實驗區籌備處依法整理重劃，並加改良，劃作適當面積之單位農場，依法放領。

十二、依第六項劃定之單位農場面積，應以能自耕作並以其收益能維持一戶六口之生活爲標準，由主管機關擬定，呈請省政府核定之。

於是江西省地政局即依據此項原則擬具「江西省扶植自耕農暫行辦法草案」，於三十二年一月十二日經江西省第一五七二次省務會議通過。

三十二年一月十六日福建省府委員會第三一二次會議亦通過「福建省扶植自耕農暫行辦法」，並擇定龍岩縣首先試辦。

同時，廣東省府亦有「廣東省扶植自耕農暫行辦法」之制定，並擇定該省土地整理完畢之連縣、南雄、始興三縣爲實驗區域。

以上是我國近幾年來規劃自耕農場之大概情形也。

## 第五節 放領自耕農場評議

以放領自耕農場的辦法來直接創設自耕的農民，在理論上雖然可以迅赴事功，可以做到理想的程度，但是實際研究起來，却也未必盡然！

第一、政府機關或其他公共團體，直接籌設或放領自耕農場，在其主辦區域內，雖然可以促使本區域內具有耕作能力的農民，很快的變為自耕農，但是目前的每一個省政府，充其量尙只能夠擇定二三個縣份作為試辦的區域，而且在這二三個縣份內，也還不是實行全縣的創設，而只指定縣境內的一二鄉鎮作為試辦的地區而已。即使各省政府願意大規模的創立自耕農場，然以中國農民銀行六千萬元的扶植自耕農放款，根本就不允許你放手去做。縱然創立自耕農場的地價補償，不必全付現金，而可依照土地政策戰時實施綱要第五條「為實施戰時經濟政策或公共建設之需要，得隨時依照報定之地價，徵收私有土地，其地價之一部，並得由國家發行土地債券償付之」及中國農民銀行土地金融處扶植自耕農放領規則第五條「本放款得以本行發行之土地債券支付之」之規定，撥發土地債券，然該中農銀行土地債券之發行必須依照該行土地債券法之規定，並非可以隨意濫發，按國府三十一年三月二十六日公布之「中國農民銀行土地債券法」，對於土地債券之發行額訂有如下之規定：

第三條 土地債券之發行總額，不得超過前條土地抵押放款之總額，其每年償還額不得少於收回土地抵押放款百分之八十。

第十四條 土地債券之發行，每年應擬定詳細計劃，載明發行總額，發行方法，償還期限以及其他必要條件，連同券樣呈請財政部核准。

聞三十一年財政部核准該行土地債券之發行額僅此一萬萬元，而此一萬萬元並不完全作為扶植自耕農之用，由此益可顯見直接創設自耕農之難大規模的發展也。至於撥用公地以爲自耕農場創立之用，其與我國土地政策之背行逆施，已如第二節所述，根本是要不得的！故以放領自耕農場爲自耕農的創設，充其量只能算是一種示範的性質，只能在地小人寡的小國，才可以收速效；廣土衆民的我國，要想套用此種辦法，不但不能速謀土地問題的解決，而且因爲施政目標的誤置，反而延宕了土地問題的解決。

第二、政府機關或其他公共團體放領的自耕農場，雖然便於督導承領的農民，接受經營的指導，從而可使創立自耕農區的土地分配比較均勻，與土地的經營比較合理，但是這種點綴式的地政工作，事實上並無補於整個的國計民生。故若就其外觀看來，雖然像是地政工作的積極展開，但若站在整個土地政策的立場上來說，則不過是一件無關宏旨的裝飾品而已。所以，直接的放領自耕農場，倒不如間接的創設與維護自耕的農民爲有效也。



## 第七章 限制農地買賣

### 第一節 限制農地買賣的意義及其特徵

以上，對於自耕農的創設，已經大致論述，以下再論自耕農的維護。

自耕農的維護，已如第一章緒論所述；他的辦法可分農地買賣的限制，一子繼承制、家產制、世襲農場制、禁止農場分割，禁止土地細分及限制土地過分負債等事項，茲分別論述如後：

首先，論述農地買賣的限制。

貨幣經濟時代，作為農業之用的土地，既然是與一般商品一樣，貨幣持有人，可以貨幣自由購買土地。在這種持有貨幣即可自由購買土地的環境之下，殷富的資產階級，因可大量的購進土地，赤貧如洗的佃農和雇農乃至資產不足的自耕農，則都失去競購土地的資格！勢之所趨，優良的農地，都被持有資產的地主和富農乃至與農業生產毫無關係的官僚和商人，競購以去，真正從事農業的農民，反而失去購地的資格，甚至還有許多自耕農，因其再生產資本的拮据以及生活費用的支絀，連其現有的土地，也有逐漸被人兼併的危險。

所以，扶植自耕農，不但要用融通購地資金的方式去扶助佃農的購地，而且要限制農地

的自由買賣。

實行自耕農的維護政策之時，如果放任地主及其他非農民之以單純投資的目的自由兼併自耕農的土地，那真無異乎是與不禁狩獵而圖鳥獸之繁殖一樣的愚蠢。

過去各國所行的自耕農地維護政策，尙只限制農民對於土地的處分，並未注意到如何去禁止地主對於土地的兼併，限制地主對於農地的兼併，最先是始於德國和奧地利的土地買賣限制法。

德奧的土地買賣限制法，在形式上看來，雖然有點類似封建時代土地買賣制度的再興，其實二者決不能夠混爲一談。

封建時代中小農地的維護制度（一子繼承及農場分割禁止制度）就其目的而言，專是爲的培養農民的貢租負擔力，從而保護領主的利益，以圖領主制度永垂千古，反之，這裏所述的限制農地買賣，決不是以保護地主（相當於從前的領主）的利益爲目的，乃是爲的要限制地主的利益。

其次，再就他的方法而言，封建時代的法制，專只限制農民的土地處分權，反之，這裏所述的限制土地買賣，乃是限制地主之購入土地；過去所謂領主不得擁有農民的保有地，農民也不得擁有領主保有地之土地獲得的限制，實際上是專以禁止農民獲得領主保有地的一種限制，以期永遠維持領主制度的存在，而本辦法則是限制地主對於自耕農所有土地的兼併，以期維護自耕農的存在。

以下請述德國及奧地利亞之土地買賣限制法的概要。

## 第二節 德國土地買賣限制法

德國政府於上次大戰中的一九一八年三月十五日發布聯邦參議院關於「農地交易的布告」(Bekanntmachung des Bundesratorüber den Verkehr mit landwirtschaftlichen Grundstücken vom 15. März 1918) 規定凡將五公頃以上的農林地出賣或出租者，必須呈准行政官廳的核准；未經行政官廳之核准者視為無效。以此限制農林地的自由交易，防止大地主的兼併與土地經紀人的細分土地，而圖自耕農地的永久維持。這個布告在下次大戰後尚未廢止，一直至今仍然有效。依照這個布告，凡欲出賣或出租農地時，如有左列情形之一者，監督官廳不予核准。

- (一) 認為有害於該土地之有秩序的經營，並有害於國民之食糧生產者。
- (二) 將農業地移作非以農業為主業之他項用途者。
- (三) 該項法律行為的目的，是以土地作為不經濟的細分者。
- (四) 該項法律行為的結果，是將該農場合併於其他農場，而失去其經濟的獨立性者。
- (五) 是乘土地所有者的窮苦狀況，以不等價的條件引渡土地者。

此外，監督官廳認為某種農地有維持他的經營之必要時，對於該農地經營資本財的所有或非所有者，禁止將其經營資本財的全部或一部讓渡於他人，或從該農地的經營中抽出。凡

屬違反監督官廳的決定而行農林地的交易，並處分其經營資本財者，處以一年以下的懲役及五萬馬克以下的罰金。

至於監督官廳審核申請的件數，以及其中所爲之核准與不予核准的件數如左：

年 度	核准申請件數	無條件的核准者	有條件的核准者	不予核准者
一九二三—二四	五、七二八	四、九一二	六一一	二〇五
一九二四—二五	一一、六九二	一〇、二三三	一、一二五	三三四
一九二五—二六	九、六七五	八、六八八	七二五	二七二
一九二六—二七	一五、四二二	一四、一九一	九一九	三一二
一九二七—二八	一六、〇三九	一四、七九四	八七六	三六九
一九二八—二九	一八、一〇九	一六、九六六	八七〇	二七三
一九二九—三〇	二三、四九三	二二、二七七	九二八	二八七
一九三〇—三一	二三、五〇三	二二、五二七	六九八	二七八

由此可見大部分是無條件的獲得核准，但是還得瞭解，此種法律對於凡屬是以兼併或細分所為的土地買賣，都是不予核准的，所以決不能以其表面核准件數的多寡，來判斷他的成績的。

### 第三節 奧地利亞土地買賣限制法

奧地利亞一九一五年八月九日之農林地買賣令 (Verordnung über die Veräußerung Land = und forst wirtschaflicher Grundstücke) 規定「在戰時中依照所有權人生前的法律行為，讓渡農林地或訂立十年以上的租約，必須呈由土地買賣委員的核准」，用以限制大地主，戰時暴發戶，土地經紀業者對於農地的兼併與分割。其後，一九一九年十二月十三日的農林地買賣法 (Gesetz über die Veräußerung und forstwirtschaftlicher Grundstücke oder Grundverkehrsgesetz)。繼承前令的旨趣，而作如下的規定：

依照所有權人生前的法律行為（即除有遺囑の場合外），讓渡農林地，讓渡農林地的佃權及將農林地作六年以上之出租者，不問其面積的大小，必須呈經土地買賣委員會的核准；未經核准者，視為無效。所謂土地買賣委員會 (Grundverkehrskommission) 乃以裁判官為委員長，而由農業技術官，農業團體的代表者，農事精通家，農業者等所組成的特別機關。凡有左列情形之一者不予核准：

(一) 以其全部或一部作為投機目的，所為之農林地的購買。

(二) 以設定或擴充大農場（或大所有地）爲目的而擴充之中小農地的購買。

(三) 以設定或擴充狩獵場爲目的之農林地的購買。

(四) 支付過高價格之農林地的購買。

奧地利亞農村地買賣法實施後的成績，雖然不能具體的例舉，但據國際農業經濟評論的報告，這個法律施行三個月後，已經就有驚人的成績；防止農林地的兼併，在許多場合都有相當的成效。縱然，本法並沒有能夠積極的防止土地價格的騰貴，而其對於土地買賣的限制，特別是排除土地經紀業者與戰時暴發富之對土地的投機，確實是以消極的方法，抑制了土地騰貴的氣燄。

#### 第四節 我國限制農地買賣的計議

中國自從戰國秦孝公十二年，商鞅廢井田開阡陌以後，就已逐漸的有了古人所謂的「豪強兼併，富者田連阡陌，貧者無立錐之地」的那種土地分配的懸殊現象。

此種土地分配的懸殊現象，而且是愈到後來愈加顯著，一直發展到今日的實際狀況，真是道地的到達了「富者田連阡陌，貧者無立錐之地」的那種境況。以下請略略舉出幾個著名的實例。

湖南的大地主是最負盛名的，新化某一姓陳的地主，佔有五十萬畝一塊大面積的土地。有名的聶雲台更是一個佔有十幾萬畝土地的大地主。固始縣東鄉的一個大地主，從家裏走到

隸城一百二十里的路程上未曾踏過別人的土地。另外河南某縣的一個地主，坐騾車在自己的土地上馳跑，對他已經成了癖好，因為他馳跑一天還不能出境。河南漳德縣有三分之一土地，都被袁世凱一家所佔。李鴻章的家族在安徽的合肥，也是極有名的大地主，佔田三四萬畝。據江蘇民政廳調查：江蘇共有五百一十四個大地主，每人至少佔地千畝以上，有地五六萬畝的並不稀奇。南京土地委員會調查過十九省八十九個縣的土地，大地主的數目是一千五百四十五個，佔田由三百畝至三萬畝。四川成都平原的大地主更多，尤其在戰後他們的聲勢更是令人咋舌，佔地三四十萬畝至三四萬畝的地主極為平常；其如大邑縣的土地，固然大部份已被某一軍人所兼併，郫縣的土地也幾乎被某一地主搶買完了。（註一）

其實，土地的集中，不僅是奪取了農民的立錐之地，而且那批佔有大量土地的大地主，對於他所執有的土地，並不重視其為農作的生產手段，而只認為這是待價而估的賭具；所以弄得許多肥沃的土地，都不能為適當的利用，甚至任其荒蕪置閒。可是大多數需要土地使用的農民，却又無法求得土地，結果是造成今日之「地不能盡其利與人不能施其力」之最不幸的現象。（註二）

因為中國土地之被不事生產的地主所兼併，而且他們都是挾其權勢，至少也是挾其雄厚的資力來兼併的；在這種兼併的威勢之下，貧窮的農民自然無法購置他所酷愛的土地了。因

（註一）見方紀著中國的土地改革與農民問題（學習生活第十六期）及鄭震宇講：中國戰時土地政策的實施（中國農民一卷三四期合刊）

此，國父早在三十年前即曾大聲疾呼「要解除農民的痛苦，歸結是要耕者有其田」。〔註三〕而今領導抗戰建國的蔣委員長，鑒於戰時土地集中傾向的嚴重，故於國民黨五屆九中全會交議「土地政策戰時實施綱要」案之說明文中，即曾鄭重指出「抗戰以還，土地問題更見重要，如何調整分配，促進利用，以應戰時需要，尤為當務之急」。而該綱要第八條並會明白規定：

「農地以歸農民自耕為原則，嗣後農地所有權之移轉，其承受人均以能自為耕作之人民為限，不依照前項規定移轉之農地，或非自耕農所有之農地，政府得收買之，而轉售於佃農，予以較長之年限，分年償還地價」。

而廣西省政府亦即於三十年十月五日第五六三次會議通過「非常時期廣西省扶植自耕農暫行辦法」其第九條規定：

「實施扶植自耕農縣份農地出賣時，如不變更用途，非購地自耕之農人，不得承購。違反前項規定時主管機關不為土地轉移登記」。

接着，甘肅省訂定之「滄惠渠灌漑區域土地整理辦法」第二十條規定：

「承領之農場，在地價未繳清以前，不得移轉，即地價繳清以後，亦不得移轉於非自耕之人。」

（註二）拙著：論戰時土地問題（中國農民一卷二三期土地問題專號）

（註三）對農民運動講習所訓詞



不久，江西省第四行政區所訂之「江西省第四行政區扶植自耕農辦法大綱」亦有如下之規定：

第九條 實施扶植自耕農之縣份，農地出賣時，如不變更用途，非購地自耕之農民，概不得承買；如違反前項規定時，縣政府不為辦理土地推收，或移轉登記事宜。

第十條 地主出賣土地時，原佃農有優先承買權。」

同前行政區所訂之「江西省第四行政區各縣農地購贖辦法」更作如下之規定：

第二條 私有農地出賣時，非購地自耕之農民，一律不得承購；但變更用途者不在此限。

第三條 前條購地農民，以具有左列條件之雇農、佃農、半自耕農及自耕農為限：

(一) 在本鄉或本縣從事耕作滿三年以上者。

(二) 有充分耕作能力者。

(三) 有土地在二十畝以下者。

但有左列情形之一者不得承購：

(一) 有賭嫖等不良嗜好，經政府懲處有案執行完畢或赦免後未滿三年者。

(二) 有宣告破產及褫奪公權情形者。

第四條 私有農地出賣時，出賣人與承購人應將職業、住址、買賣土地面積、坐落四至價格以及用途等詳細具報農地所在地之鄉鎮公所審核，經審核屬實始得成立正式契約，由收買人向縣政府辦理稅契、推收、或移轉登記手續，違反前項規定時，縣政府不得為之

辦理稅契、推收或移轉登記事宜。

第五條 私有農地承購，經鄉鎮公所審核與本辦法第三條規定不合時，得停止其買賣，並介紹需要土地之農民承購，或呈請縣政府依法收買之。」

地政署成立後並即依據「土地政策戰時實施綱要」第八條之規定，擬訂「戰時扶植自耕農實施辦法草案」，列有如下之主張：

第五條 農地不得因出賣、贈與、繼承或分割，而移轉於不自耕作之人，但有下列情形之一者，不在此限：

一、因公用徵收者。

二、受買、受贈、繼承或分割之農地，經縣市政府或上級政府核定改供非農業用途者。

三、受贈人或繼承人爲老弱孤寡，依賴受贈或繼承之農地爲生，而其面積不超過最小面積單位之兩倍者。

第六條 農地之出賣，除有前條第二款之情形外，原佃農、雇農，依次有優先受買權。

第十八條 自耕農場之承耕人，不得將農場出賣、出典、抵押或租與他人，亦不得設定其他負擔。

違反前項規定者，其行爲無效，政府應即將農場收回。」

此後湖南省政府於三十一年十月二日第三百四十次常會通過之「湖南省扶植自耕農暫行辦法」亦規定：

第十條 實施扶植自耕農之縣份，凡農地出賣時，非購地自耕之農民，不得承購；但變更農地之用途者，不在此限。

第十一條 農民依本辦法承領或購買土地，非經呈准不得轉租或轉賣。」

江西省三十二年一月十二日第一五二七次省務會議通過之「江西省扶植自耕農暫行辦法」規定：

第十七條 實施扶植自耕農縣份，農地出賣時，非購地自耕之人，不得承購；但變更用途經呈准者，不在此限。

第十八條 實施扶植自耕農縣份，農地出賣如無人承購自耕，或佃農租耕地繼續在十年以上，而地主為不在地主時，均得呈請縣政府依本辦法徵收之。」

福建省三十二年一月十六日省政府委員會第三一二次會議通過之「福建省扶植自耕農暫行辦法」第九條規定：

「實施扶植自耕農縣份，其農地如不變更用途出賣時，非購地自耕者，不得承買。

違反前項之規定時，主管地政機關得拒絕辦理地權移轉登記或依法徵收之。」

同時，廣東省政府訂定之「廣東省扶植自耕農暫行辦法」第十條亦規定：

「實施扶植自耕農縣份，農地出賣時，非購地自耕之農民，不得承購；但變更用途者，不在此限。

違反前項規定，主管稅契、推收機關，不為稅契、推收，地政機關不為土地移轉登記」

三十二年四月間陝西省政府訂定之「陝西省扶植自耕農暫行辦法」，更有如下之規定：「三、本辦法實施之縣份，除無地及耕地不足之農戶外，其餘人民，一概不得購買農地，但經呈准特許者，不在此限。」

五、耕地不足之自耕農戶，非呈經主管機關核准，不得出賣、典當其土地，但因失去耕作能力及改業者，不在此限。

七、非自耕農之土地，及自耕農餘額之土地，均得自由出賣。」

由此可見我國民法第七百六十五條雖然承認所有人，得自由處分其所有物，並排除他人之干涉；但是依據上述各省政府所訂定之扶植自耕農的辦法，特別是「土地政策戰時實施綱要」第八條所提的原則確立以後，限制農地只能由農民承購的原則，將有日趨普遍的傾向了。這種新的傾向，當然不是偶然的奇跡，乃是當前日趨嚴重的土地所有之集中與土地使用之荒廢的必然對策吧！

## 第八章 一子繼承制

### 第一節 農地一子繼承的意義及其原則

農地的自由買賣，因其具有放任地主兼併農地的弊病，故必須有農地買賣的限制，以爲自耕農地的維護。然而農地的多子繼承，更會分割現存的自耕農地，從而也就不免有破壞自耕農的事實發生。所以爲了防止現存的自耕農之因繼承而破壞，乃有「一子繼承法」(Anerbrecht)的應運而生。

一子繼承法，是關於農地的特別繼承法；是在自耕農民死亡或者隱居之際，由其共同繼承權人中認定某一繼承人爲「一子繼承人」(Anerbe)，單獨繼承該農地的全部，對於別的共同繼承權人，則由一子繼承人付與相當賠償的一種繼承制度。

一子繼承法的目的，是在維護中小自耕農與防止農民的貧窮化。蓋因現代國家的繼承法，大都採行均分繼承主義；如在被繼承人沒有關於繼承的遺囑而死亡時，則其所有的子女，對其遺留的財產，都有平等的繼承權。故其子女必然將其遺產實行均分繼承；縱然他的遺產實際上有不便於分割者，亦不惜乎將其拍賣，而後再將拍賣得來的代價，實行均分繼承。可是從農村的環境看來，這樣的繼承法實在有很多不妥適的地方，而且會因下列的幾種理由，

促使自耕農的沒落：

(一) 通常農民看待他自己的農場，與其說是個人的農場，毋甯說是家族的農場；農民每每將其原封不動的代代相傳，似乎已經成了他們的義務了。如同德國全國約有五分之一的範圍，從古以來就是慣行一子繼承制；所謂均分繼承主義，尙是最近平等思想的產物。這也就是現代的均分繼承制，在很多國家都不適合農村習慣，而被認為背悖農民心理的緣由。

(二) 依照均分繼承制，而把中小農場作為實物一樣的分割繼承時，必然將有極端的散圃農地與過小農地的出現，而使農民一天天的貧窮化；因為農民貧窮化的結果，那些原為農民所有的農地，都不免受地主和資本家的兼併，而使原來的自耕農次第趨於沒落。何況在其分割之際，該農場上的建築物以及其他的設備，亦必隨着農地的分割，不可避免的都將變成過小農地；因此，它的利用價值，自必顯著的減少，或者完全喪失。同時，在別的農地（分割部分）上，因為需要新的建築物與新的設備，也是最不經濟的一種浪費行為。

(三) 若將遺留的農場出賣後，再將其代金實行諸子均分，則其能以臨時承購土地的人，必只有大的地主和資本家們才有承購的資格，因此又不免有促成土地集中與招致自耕農沒落的壞傾向。即退步說，此種拍賣的土地，縱然可由別的農民承購，依然不失其為自耕地，但是頻繁的繼承行為，至少是有害於農村社會生活的安定，當然也是安定農民經濟生活所當切忌的事象。

依照上述的各種理由，採用均分繼承制度的國家，特別是關於農地特別繼承法的制定，

一方面固然要遵從民法上的均分繼承主義，同時又須防止農地之因繼承而招致的出賣與分裂，期以防止自耕農的沒落。此即一子繼承法所以應運而生的原由，同時也是一子繼承法的任務所在。

一子繼承法的目的，是為的維護自耕農，當然一子繼承法的制定，就必須有一定的原則，依據農民政策的理論，現代的一子繼承制，至少應該注意下列的三項原則：

### 一、僅只適用於沒有遺囑的場合

封建時代，領主對土地有所謂「上級所有權」，因此全然不承認農民的遺囑處分權；當時對於農地，雖然必須適用一子繼承法，實行所謂絕對而又帶有強制性的一子繼承法（*Absolutes = Oder Zwangsanerbenrecht*），但是現在的自由思想是不容許這樣強制的適用，現代的一子繼承法，大都只能適用於所有權人沒有其他遺囑而死亡的場合，即所謂無遺囑的一子繼承法（*Intestatanerbenrecht*）是也。縱然適用於後面將要論述之農場分割禁止法（*Bestiftungszwang*）的農場，可以不問所有權人的遺囑如何，斷然的適用一子繼承法，然此乃係農場分割禁止法的特殊所在，實在只能說是現代法制的一個例外。而在現代的一子繼承法中還有決不限制土地所有權人生前處分土地的一大特徵。

現代的一子繼承法，是依什麼來決定他適用的範圍呢？要瞭解這裏的理由，首先還得認識這裏所謂的一子繼承法，實際尚可分為直接（又名法定）一子繼承法（*direktes oder obligatorisches Intestatanerbenrecht*）與間接（又名隨意）一子繼承法（*Indirektes = oder*

fakultatives Intestatenerbennrecht ) 二種，前者凡在沒有遺囑的場合，都可適用，後者則只能於所有權人豫先表示實行一子繼承法的意思，並將此種意思登記於公簿之上，才可於無遺囑的場合適用之。因之，前者較之後者，稍稍帶有一點強制的性質，而且它的效果也比較宏大，一般的立法趨勢，大體都是採用前者。

## 二、一子繼承人比別的共同繼承人的特別待遇

一子繼承法的目的是要維護自耕農不致因為繼承的關係而趨沒落，爲了達成這樣的目的，就必須與均分繼承法不發生極大矛盾的程度下，規定一子繼承人，比別的共同繼承人享有特別的優遇。蓋因一子繼承人將該農場全部繼承後，代之必須對於別的共同繼承人，賠償各人應有的繼承分；因此對於一子繼承人若不稍稍給以有利的繼承條件，一子繼承人因爲要對別的共同繼承人負擔賠償的義務，在其承繼之後，馬上就須負擔巨額的負債。處在這種情況下的一子繼承人，既然感受資本的缺乏，但又不得使用土地抵當信用，勢必陷於欲爲適當的土地改良而不可能，欲爲適當的農業經營也不可能，結果則必弄成非出賣他的土地即無法整理負債的結局。這樣一來，所謂一子繼承法者，當然不易貫徹維護自耕農的目的。因之，一子繼承法在其繼承之際，通常對其農場價格的評價，都必注意將其略低於市價，而且在其評價之後，又復將其農場的價額提出一定的成數，作爲一子繼承人的先取繼承分 (Vorzugs) ，先行交與一子繼承人，然後再將其殘餘的價額，由一子繼承人及其他全體的共同繼承權人均分繼承，以此減少共同繼承人的繼承分來減輕一子繼承人的賠償義務，差不多已經成了普



通的趨向。

這樣的縱然算是盡了最大的努力來給一子繼承人以充分的優遇，而減輕了他的賠償義務，但一子繼承人必須待其農業經營能有收益之時，才可以為賠償金的支付，假若共同繼承權人要求立刻支付全部的賠償金時，一子繼承人又將陷於無法支付之苦，不得已，恐怕只有迫其立刻出賣農場之一途了。於是為了防止此種現象的發生，一子繼承法如果不把一子繼承人的賠償義務，定為永久的地租債券，則只有將其作為資本債券，而由其他適當的金融機關之援助，將其換作長期低利分年償還的負債。關於此事在後節論述一子繼承法之構成另有實例論證，這裏不過順便提示一下而已。

以上所述一子繼承人所受的特別優遇，雖然有損於其他共同繼承人的利益，顯然有點失之公正，但是那不僅是政策上的必要，即從理論上說，也是正當的。茲請述其理由如左：

(1) 農地的價格，原則上是隨人口的增加而騰貴，然農業的收益，則未必能以隨之增加。故此若以農場的市價為標準而定共同繼承人的繼承分、對於一子繼承人不依其農場的收益為比例、而課以過重的負擔，勢必發生不公正的結果。特別是當農場進行繼承之際，若以特定土地的市價為標準，而為該項繼承農場評價之根據時，因為那塊特定的土地原來就是以高價讓渡的，所以那塊農場的價格，事實上超過普通農場的市價很大，勉強以此作為繼承農場評價的根據，一定要使一子繼承人蒙受不當的損失。

(2) 若不給一子繼承人以相當的優遇，一子繼承人為了應付其共同繼承權人的賠償義

務，勢必感受資金的缺乏與難行適當的經營之苦。且因受困於土地抵當信用的緣故，勢必不易施行必要的土地改良。

(3) 一子繼承農場的面積，大概是以足夠支持一家的生活為度；而該一子繼承人却必以其農場的收益，支付該項承繼土地的賠償金。故此若不給一子繼承人以相當的優遇，使以減輕其負擔，則該一子繼承人爲了賠償金的支付，迫不得已，只有將其承繼的農場出賣於他人，勢之所趨，一子繼承法則頗難於達成他的初衷了。

(4) 一子繼承人需要自行耕作他的農場，才能獲得收益，反之，其他共同繼承權人則可袖手而得賠償，兩者既不公平且不公平；一子繼承人應享某種程度的優遇，實爲至公至平的措施。

(5) 若遇農業之不景氣，一子繼承人的收入，雖然突然減少，然對其他共同繼承人的賠償金，則不能因此而有絲毫的減少，所以，最初就得斟酌此種危險，而予一子繼承人以優待。

(6) 一子繼承人因須從事於農場的經營，固然不能一舉而得巨利，但是別的共同繼承權人因受金錢的賠償，可以將其所得的賠償金，投資於有利的事業，大有一舉而得巨利的希望。

(7) 優待一子繼承人對於其他共同繼承人也是有利。何以故？若一子繼承人担负過重負擔的結果，勢必將其農場出賣於他人，至此場合，共同繼承人恐怕也難受其規則的賠償；

反之，若給一子繼承人以相當的優遇，他所繼承的農場，既能永遠留在一子繼承人的手裏，共同繼承權人縱遇人生之不幸事，無論何時，亦可藉其以為避難所也。

### 三、防止一子繼承人繼承後即行出賣他的農場

一子繼承法，特別是優待一子繼承人的法律，爲了要將其農場，作爲自耕農地並使其永遠保持在同一家族，則一子繼承人縱然是以比較有利的條件繼承了這宗土地，但仍不免於承繼後的不久，即將農地出賣於他人，以圖取得繼承時的評價與實際賣價的差額，甚至連其先取繼承分也將作爲利得的話，那不僅是侵害其他共同繼承人利益的不當行爲，同時，也有背於一子繼承法的根本目的。因之，一子繼承法爲了防止一子繼承人，不致有此種投機性的繼承，就必須規定一種防止的辦法；最普通的防止辦法，即是規定一子繼承人於開始繼承之日起未滿一定的年數，出賣他的農地時，一子繼承人應將其繼承時的評價與實際賣價的差額交出作爲共同繼承財產，或者至少也得將其先取繼承分返還爲共同繼承財產。不過依照此種方法，一子繼承人若以假裝的價額出賣時，則頗容易逃漏法網，因此共同繼承權人相互間，常有爭議的事件發生；爲了防止此種流弊起見，一子繼承人將其農場出賣於他人時，共同繼承權人，則應具有先買權的規定，此則已爲各國的通例。

## 第二節 一子繼承法的構成

關於一子繼承法之法的構成，即其主要的內容，按之德意志與奧地利亞的一子繼承法，可以述之如後。

### 一、適用的場合

一子繼承法，在被繼承人無遺囑的場合，當然適用。同時在無遺囑的場合，若其所有人預先將其農場作為一子繼承農場（Anerbengut），而經登記者，亦可適用。故其適用的範圍包括兩種：一為直接繼承法，一為間接繼承法。後者因其登記類似於遺言的行為，所以普魯士等州之間接一子繼承法，都規定惟有依據遺囑具有處分其農場的能力者，才得享有登記或取消登記的權利。

### 二、適用一子繼承法之農場的範圍

一子繼承法雖然適用於一定的農場——農地及其建築物、經營資本等綜合的財產，但是究竟適用於怎樣大的農場，尙少見有適當的立法例。大體說來，在直接一子繼承法的場合，因為稍稍帶有強制的性質，故其適用的範圍，普通都將巨大農場與過小農場除外，明白的規定只能適用於中小農民的自耕農場，但是間接一子繼承法，尙只能夠適用於所有權人曾為一子繼承農場辦理特別登記的場合，惟其是為尊重所有人的意思，並不怎樣嚴格限制它所適用的範圍；在某種場合雖有適於最小面積的規定，却無適用於巨大面積的規定。

其次可以見到的立法例，則為最大面積的限制。奧地利亞的一子繼承法，雖然是把直接一子繼承法適用的範圍嚴格的限於中小農場，但是德國的一子繼承法，除了若干舊的直接一

子繼承法及挪翁蒲 (Lauenburg) 的農場法 (Hofrecht) 以外，並無最大面積的限制，且能適用於巨大農場。又關於最小面積的限制，布勒曼的法律規定至少要有五公頃以上的農場為要件。俄德堡的法律及普魯士等州的法律中，哈諾夫、西勒蘇滋、荷西達音、挪翁蒲及加撒縣的法律，不管面積的大小，都要具備有一個住宅；布勒德蒲至少要有七十五馬克的法律定純收益 (Grundsteuerjnertrag)，但並不管住宅的有無。(每一公頃法定純收益，平均為九·六馬克，故有七十五馬克之法定純收益的農場，大約有八公頃的面積。) 西勒頓需具備一個住宅，且須有六十馬克以上的法定純收益。(每一公頃的法定純收益平均為一四·一馬克，所以最小面積大體為四公頃。) 威西多佛令須具備一個住宅，六十馬克以上的法定純收益，以適於維持獨立生活的農場為要件。我國三十一年六月地政署成立後，所擬「戰時扶植自耕農實施法案」亦計議最小單位面積之農地，不得因繼承而分割；而所謂最小面積單位，則以能夠維持六口農戶之最低生活所需之土地面積為準。

### 三、一子繼承人的資格與順序

在有多數共同繼承權人的場合，其中應該以誰為一子繼承人，雖然可由被繼承人以遺囑自由決定，但若所有人並未留下此種遺囑之時，則不能不依照法定的順序決定之。可是依照法定的順序來決定他的先後，却不免發生下列的問題，即為什麼樣的親等才有資格為一子繼承人的問題。考之一般的立法例，大都是以被繼承人的子與孫，即限於直系卑親屬最為普通。但為擴天一子繼承法之適用的範圍，以防止自耕農的沒落起見，除賦予被繼承人的兄弟、

姊妹與其直系卑親屬（辛勒翁、及威斯多佛令的法律）以外，更有賦予被繼承人的尊親屬及其子孫（翁德蒲）與配偶（威西多佛令）以一子繼承人的資格。再者，在這些具有一子繼承人的資格者之間，究竟以誰為一子繼承人，普通的順序都是親等近者為先，男子為先，年長者為先，即所謂長子繼承制也。但由末子繼承（*minorat*）之例，亦大有人在。（翁德蒲、巴敦之西爾滋威特與威西多佛令，哈諾佛爾及辛勒西滋伊·荷斯達音等的一部分）此外，尚有布魯夏卡塞爾縣（*Regierungsbezirk Kassel*）的法律，並不規定法定順序，而在繼承之時，依照共同繼承人的協議定之；協議不調時，則由親屬會選定一子繼承人；因其可以推選最適當的人為一子繼承人，所以很多人都認為這是最適合一子繼承法之旨趣的良法。不過依法定順序決定一子繼承人的場合，如能限制凡有精神與肉體的不具或有其他不適用於農業經營之事由者，不得享有一子繼承的資格，似乎也可以行之無弊；現在奧地利亞氣洛爾州的一子繼承法，便是依照此種原則所制定的。三十一年地政署所擬「戰時扶植自耕農實施辦法草案」則主張「自耕農場不得分割，所有權人死亡時、由具有耕作能力之法定繼承人一人繼承，其繼承之順序如左：一、直系血親男性卑親屬。二、兄弟。前項同一順序能自耕作之繼承人有數人時，以親等近者為先，親等相同時，以年長者為先。」

#### 四、農場的評價方法

在一子繼承的場合，若被繼承人留下負債但並無遺囑而死亡時，首先就當以其農場以外的財產，清償他的負債，不足時，則由一子繼承人單獨承擔，而後將其所需的金額由農場的

價額中扣除。同時，一子繼承人並可由其留存的農場價額中，先行提出一定的比率，作為繼承分而取得，以後所餘的才作為共同繼承財產分配於一子繼承人和其他共同繼承人之間，平均規定各自的繼承分。並即依此規定一子繼承人對其他共同繼承權人所應支付的賠償金額，而由一子繼承人負擔此種賠償的義務，俾其繼承該農場的全部。由此可見，該用什麼方法來評定此種農場的價格，對於一子繼承人及其共同繼承權人，實在是具有重大的利害關係，按照一子繼承法的性質言，特別是為優待一子繼承人起見，對於農場的評價，雖然是以較低於普通的市價為正當，可是各國的一子繼承法，是否都是如此，抑或另有規定呢？

依照德國民法第二千四十九條規定，土地所有人曾以遺囑決定不分割其所有地者，由其共同繼承權人的一人全部繼承，但未規定其他之評價方法者，得以該土地的收益價格為其評價的標準，並應以此為基礎，而由一子繼承人支付共同繼承人以其分內應得的賠償金額。但此所謂的收益價格，乃是依照該項土地之原來的用法，而以普通經營可以繼續收得的純收益為基礎所計算出的價格；至其算定的方法則是一任地方立法法的自便。」

所以德國民法對於一子繼承農地的評價，原則上是以收益價格為基礎，而各地地方的一子繼承法，亦都依此規定，以收益價格為農地評價的根據。至於進一步的規定應該如何去決定收益價格的立法例，實在尚不多觀，而且事實上也難以求其一律，現在姑且舉其比較有名的實例如後。

挪翁蒲、西勒滋伊·荷斯達音及夏姆堡·利柏，對於農場收益價格的計算，雖然是於純收

益的二十倍以外，加上經營資本財的市價，就算是農場的收益價格，但在威斯多佛令是以純收益的二十五倍。哈諾佛爾是以純收益的二十倍為評價的根據，此外並不計入什變經營資本財的東西。布勒敦堡則以法定純收益的三十倍，再加上建築物課稅價額的二十倍。西勒翁原則上雖以法定純收益的四十倍定為收益價格，但該一子繼承人或共同繼承人提出請求時，親族會得於法定純收益的二十五倍以上四十五倍以下的範圍內，而為特別的評價。同樣，加撒縣則由親族會於法定收益的二十五倍以上四十五倍以下的範圍內，決定它的收益價格。但是布勒辛伊及奧特布的法律規定應以收益價格為主，至於它的算定，則是一任裁判所的自由裁定。

其次，奧地利亞一八八九年的帝國一子繼承法，對於農場的評價，原別上是以共同繼承權人的協議為之；協議不調時，則由裁判所以一子繼承人的生活所需為評價的標準。

##### 五、一子繼承人的先取繼承分。

一子繼承法之以土地收益價格作為農場評價的標準，雖然含有優待一子繼承的人意義，但是共同繼承人的人數如果很多，而該農場又曾負有巨額的抵當負債，那若單以收益價格為評價的優待，實在尚不足以減輕一子繼承人的負擔。又一子繼承法，雖以適用中小農民的農場為原則，可是這些農民的農場，實際都無正確的農業簿記可稽，所以要算出他的收益價格，殊非易事，勢必由其自由裁量。然在自由裁量的場合，評價人若想將其買賣的價格稍稍提高，比之實際上的純收益則不免要算出比較高的收益價格，於是若將此等事情綜合的考察起來，單以土地收益價格作為農場價格的辦法，尚不足以全部達成一子繼承法的目的，而須



從別的方面另行開闢出一子繼承人的途徑。此即給與一子繼承人以先取繼承分 (Voraus) 之權利的源由。關於這一方面的立法例，其可得而言者如後。

德國挪翁蒲、西勒威滋·荷士達音，威斯多佛令的法律規定一子繼承人的先取繼承分，為農場評價額的三分之一（但在威斯多佛令所轄的地區，特別是 Landgerichtsbezirk Duisburg 僅為五分之一），布勒威伊為三分之一以內，奧德堡伊為十五乃至四〇%，哈諾佛爾原則上雖為三分之一，但若一子繼承人本人的繼承分，不及農場價額四分之一時，其繼承分與先取繼承分之和，應以到達農場價格的二分之一為標準，而以相符此種標準的價額作為先取繼承分歸為一子繼承人所有。又加撒縣是以足夠維持一子繼承人對於農場的經營為低估農場評價的標準。此在漢塞亦復如此。但在普魯士的其餘諸州及夏模布·利柏的法律，對於一子繼承人並不給予先取繼承分的權利。

奧地利亞一八八九年的帝國一子繼承法，雖然是將農場評價額的三分之一當作一子繼承人的先取繼承分的事項委之於各州的立法，但是作為一子繼承法而制定的直羅爾及喀恩特的法律，關於此類的規定則付闕如。即奧地利亞的一子繼承法對於一子繼承人並未賦與先取繼承分的權利。

#### 六、對共同繼承權人支付賠償金的方法

以收益價格作為農場價額評價的標準，及給一子繼承人以先取繼承分的權利，雖然都是為的減輕一子繼承人賠償的重負，但在事實上，一子繼承人仍然只能以農場收益的所得，年年

賠償，倘若其他共同繼承權人要求一時付清其賠償金時，一子繼承人得不免有立刻瀕於破產的危機。

然爲防止這種現象的發生，則應採取什麼樣的對策呢？

最簡捷的對策，就是不許其他共同繼承權人要求賠償金的一時支付，而由一子繼承人將其賠償的義務，作爲分年攤還的長期債務。卽一子繼承法，爲了防禦共同繼承權人強索賠償金立時的付現，頗有迫使一子繼承人陷於嚴重的困難之虞，因此必須規定賠償金的支付，乃爲分期償付的定期債務。

然而這種便捷的方法，也非垂手可得，所以一子繼承法對於此種問題，仍須予以相當的考慮。以下請說明與此有關的立法例。

考之一八九八年威西多佛令直接一子繼承法，一子繼承人對於共同繼承人的賠償金額，若其每人的應得份超過一百馬克以上者，可以將其分年支付——每年支付該項金額的二十五分之一。假若共同繼承人感覺不便，可於六個月前提出預告，要求一次付清，在此種情形時，則由威西多佛令州的土地金融組合(Landschaft)貸給一子繼承人以分年償還的長期資金，使之便於支付該項賠償金。

其次奧地利亞一八八九年的帝國一子繼承法，關於一子繼承人的賠償義務，應該是一次償清抑是分年償付的問題，則是一任當事者的協議，法律並不加以任何的強制。故此還說不上是積極救濟一子繼承人的困難。

我國三十一年地政署所擬「戰時扶植自耕農實施辦法草案」主張一子繼承人對於其他法定遺產繼承人，應按照其應繼分給予相當之補償；而該項補償應由自耕農場繼承人，將其依法所應分得之其他遺產，照公平之價格折償抵充之；無其他遺產可抵充或抵充不足者，應以錢幣分年償付或補足之。

#### 七、防止一子繼承人出賣農場的規定。

爲了防止一子繼承人承以繼承而暗地遂行他投機的目的，換句話說，爲了防止一子繼承人於繼承不久，即將他所繼承的農地出賣於他人，企以獲取繼承時的評價與實際賣價的差額利得與其先取繼承分的投機行爲起見，在一子繼承法上，曾如上面所述，必須有相當之防止的規定。

一八九八年威西多佛令的一子繼承法，對於一子繼承人於繼承後的十五年內，將該農場的全部或一部出賣與他人時，一子繼承人應將其作爲先取繼承分而取得之金額全部或一部，返還爲共同繼承財產；在此場合，共同繼承權人尙有優先購買該農場的特權。

一八九六年普魯土地租農場的「一子繼承法」，對於一子繼承人於繼承後的二十年內，將該農場全部或一部出賣與他人時，也有與威西多佛令法同樣的規定。

一九〇九年哈諾佛爾的農場法，也曾規定一子繼承人於繼承後的十五年內，將該農場全部或一部出賣與他人時，應該將其作爲先取繼承分取得之金額全部或一部，返還爲共同繼承財產。惟其對於其他共同繼承權人，則不給與優先購買的特權。

一九二二年麥克林堡·斯多利滋的一子繼承法，規定在繼承後十年以內出賣該農場者，一子繼承人應即將其繼承時的評價與實際賣價的差額利得，以及當作一子繼承分所取得的金額，一起返還爲共同繼承財產。

以上是德國的立法例，其次再說奧地利的立法。

一九〇〇年直羅爾州的農場法，對於一子繼承人在繼承後的六年以內，將該農場出賣於他人者，一子繼承人應該將其賣出價額與繼承時評價的差額利得，作爲共同繼承財產，分配與其他共同繼承人。

### 第三節 德國一子繼承法

德國農地繼承的慣例，從古就有「一子繼承法」(Anerbenrecht)與農場分割繼承法(Realteilung)的兩種。大體上，後者僅只行於秋律根，萊茵地方及其他若干的小區域；西北德意志，東德意志地方，拜伊翁的高原地方，大約有德意志全土五分之四的地方(約普魯士全土的十五分之十四)，都是慣行「一子繼承法」。考其所以如此者，乃是由於封建時代的領主，對於土地具有上級所有權之必然的結果，當時農民的「土地所有權」，實際上頗爲空虛，不過具有用益權而已；農民並無自由處分土地的權利，其由繼承而行的土地分割，亦受嚴格的禁止。這樣當然是便利了「一子繼承法」的盛行。而其繼承法之所以因地而異者，則是因爲各該地方之自然的經濟的條件之不同故也。氣候溫和，土地肥沃而有豐富市場的地方，一般都是實行集約

經營，故雖小而積的土地，也能支持一家，自然便於農場的分割繼承。至於氣候不良，土地瘠薄的地方，必爲粗放的經營，使以防止土地的細分，自然是便於一子繼承法的發展。

然而德國的一子繼承法是因何而設呢？

封建時代的一子繼承法，不管被繼承人的意思如何，都是絕對的強制，農民不得以遺囑規定與此相異的繼承方法。因之，農民在其未死之前，分割其土地是被禁止的，並禁止其將土地作爲負債的担保。

自十八世紀末葉隨着自由主義思想的發達，此種不自由的土地制度，必須將其打破，並確認農人人格的自由，所謂土地所有與處分自由的主張，已經成了一般輿論的總趨向。縱然是在德國的普魯士其他分支國，也都漸次斷行農民的解放——根本改革封建時代的土地制度，澈底廢除土地所有及其處分的一切限制。蓋因一子繼承法最早是由拿破崙所廢止，跟着德意志等國也因受此影響而宣告它的廢止，從而探行現代的均分繼承主義。

但是一子繼承的制度，因其由來已久，同時又因他之能於適合農村的環境，故在德意志等國中，尚有不少的地方仍然維持無遺囑的一子繼承法的形式——那些地方的農民，未幾適逢德國民法的起草，乃即要求將該一子繼承法作爲德國國法而被規定於正式的民法中，同時當時的學者亦都感覺中小農場之繼承時，每不免有分割的現象發生，實在有使健全的自耕農均將趨於沒落之虞；並且尚有有害於農場的經營，故亦認爲一子繼承法確爲時勢之所需。

後來，政府對於此事雖曾加以容許，而予一子繼承法以正式的承認，然以民法規定劃一

的一子繼承法，則尙認爲非其時也，故僅只於民法施行法第六十四條規定農林地的繼承，可由各分支國施行不妨礙土地所有者之遺囑處分權的範圍內，有自由制定一子繼承法的權能。至此各分支國一向所行之無遺囑的一子繼承法，不僅已經獲得法律的根據，同時，各分支國爲了適應將來的需要，復經制定農林地的一子繼承法。舉凡一子繼承人對其他共同繼承人賠償其繼承分的方法，一子繼承農場的評價方法，其他一般優待一子繼承人的方法，於不違反均分繼承主義的範圍內，均得設定與民法繼承規定相異的特別規定。結果，德國自十九世紀八十年代的末年起，各分支國雖然都已制定了新的一子繼承法：但是此種一子繼承法與封建時代的絕對一子繼承法迥然不同；前者僅只適用於土地所有者沒有別的遺囑而死亡的場合之無遺囑的一子繼承法 (Intestatanerbenrecht)，且須與民法均分繼承主義不相矛盾的範圍內，才能設定一子繼承的規定。故在適用此種原則的場合，共同繼承權人，對該農場仍與一子繼承人具有同樣的繼承權。一子繼承人將該農場全部繼承，代之則必對於其他共同繼承權人，賠償他所應享的繼承分。

如前所述，一子繼承法可分兩種：一種是適用於無遺囑繼承的直接一子繼承法，另一種是適用於農場所有者特爲一子繼承農場登記的間接一子繼承法。實際上農民死亡之時，普通都無遺囑，故直接一子繼承法適用的場合極廣。反之，農民因討嫌登記手續的麻煩，故間接一子繼承法所適用的場合很受限制，蓋此可見以上二者雖然同爲無遺囑的一子繼承法，而兩者之間的實際效果則迥乎不同。

然在德國果真是盛行那一種的一子繼承法呢？

普魯士的若干地方（西勒威滋伊的高原地方，克爾嚇森，凱塞縣林特羣），麥克勒布·西伍林、布洛水伊、利柏，夏謨布古、利柏、伍爾德克、亞特布古等，一直至今，尙是盛行農民解放之初的舊直接一子繼承法。原來普魯士政府起草民法之時，以直接一子繼承法稍稍反於自由主義思想，而不願以制定，故普魯士農民解放後，僅只制定間接一子繼承法；最早有一八七四年哈諾費爾制定之農場法（Hofrecht），接着，挪翁蒲（一八八一年），威西多佛令（一八八二年），布蘭特堡（一八八三年），西勒西翁（一八八四年），西勒西威伊·荷西達音（一八八六年）及加撒縣（一八八七年），也都相繼制定。又普魯士以外的分支國，如同奧敦堡（一八七三年），溜柏克（一八七九年）及布勒滿（一八九〇年）也制定了同樣的法律。然間接一子繼承法，因只適用於土地所有人預先將其農場登記爲一子繼承農場的場合，故其適用的範圍，頗受限制；惟有哈諾佛爾·奧特堡及布勒滿從昔就已慣行一子繼承，復經強制的施行，故其成績尚不算壞；然在其他地方的農民願爲此種登記者極少，故其效果甚鮮。迨至一八九〇年代，因了海外農業的競爭，歐洲各國遭受激烈的農業恐慌，德國也有很多自耕農之趨於沒落的傾向。普魯士政府因受此種環境的刺激，才開始認爲自耕農維護政策的直接一子繼承法，實有制定的必要。於是於一八九六年六月八日由國家的援助，設立租農場及植民農場，並即制定直接一子繼承法。一八九八年七月二日威西多佛令及大戰後的一九二二年四月二十二日麥克勒布·斯特利滋，也都廣續制定直接一子繼承法。因此在德

國除了舊直接一子繼承法外，尚有間接一子繼承法與新直接一子繼承法的並行。然而無論那一種德國的一子繼承法，都不外乎是以農地之原來的繼承慣例為基礎，加以一定的法的形式而已；因此對於農民的實際繼承關係，並沒有什麼新的規定。

#### 第四節 奧地利亞一子繼承法

奧地利亞政府一八四八年及四九年頒布農民解放令，斷然的解放農民的身份及廢止封建的土地制度，惟構成封建土地法重要環節的一子繼承制度及農場分割禁止的制度，並沒有因農民解放令而被廢止，經過二十年以後，才依一八六八年七月二十七日的帝國法及以此法為基礎的各州法令而行廢止。此後又過了二十年，政府於一八八九年四月一日頒布中小農場特別繼承法（即一子繼承法），對於中小農場重行樹立一子繼承制度及農場分割禁止制度，而為大綱式的規定，其詳細辦法，則一概委之於各州的立法。蓋若完全放任農地自由分割時，中小農地動輒遭受過度的細分，不僅有過小農地的發生與使農民趨於貧窮化之虞，而且尚將助長中小農地之為大地主兼併。故政府方面為了維護中小自耕農地，則必需要加以適當的限制。惟其農場分割禁止的制度留在以後再論，這裏僅只論列一子繼承法的情形。

一八八九年的帝國法，關於一子繼承僅只規定其大綱，其詳細辦法則委之於各州的立法；據其規定，凡在中小農場的場合，其所有者關於繼承不留遺囑而死亡時，對於他的農地即不得分割繼承，而由其繼承權人中的一人全部繼承；在那種場合，其中究竟以誰為一子繼承



人，則由共同繼承權人協議定之；協議不調時，依照州法所定的順序定之。按州法規定一子繼承人的順序爲子女先於配偶；親生子先於養子；嫡出子先於私生子。至於一子繼承農場的評價，原則上雖以共同繼承權人的協議定之；協議不調時，裁判所則以足夠維持一子繼承人經營該農場的生活費用爲評價的尺度。但在州法上則未規定用裁判所的評價，而後規定應爲法定純收益的若干倍也。又在裁判所評價時，並可由其評價額中，扣除三分之一以內的價額，作爲一子繼承分，首先提歸一子繼承人所得，而且一子繼承人對於其他共同繼承權人所應償付的繼承分，亦可分年支付。而其分年償付的期間、利率、及其支付條件之類的事項，則由當事者的協議定之；協議不調時，再由裁判所爲之決定。但一子繼承人出賣其農場時，共同繼承權人可以馬上請求支付全部的賠償金。

依據上述帝國法的規定，實際制定一子繼承法者全十七州中不過直羅爾，柏麥及肯德三州而已。即一九〇〇年六月十二日直羅爾制定農場法（*Höferechtsgesetz*）以替原來一子繼承法之一七九五年的繼承順序合（*Erbzolgepatent*）。又肯德於一九〇三年九月十六日，柏麥於一九〇〇年八月七日分別制定一子繼承法。因其內容異小同多，茲僅將其具有代表價值的直羅爾農場法的主要內容，概述於此。

直羅爾的農場法是直接一子繼承法。按其規定，凡有一個農舍的農場，都應作爲不分割農場（*Geschl assene Hofe*）以行登記；如其所有者並無遺囑而死亡時，概應適用本法。但僅足以維持小的家族而不能得收益的過小農場，不在此限。擇定一子繼承人的順序，是以親

等近者爲先，親等相同時，男子爲先，男子之間，年長者爲先，同年者以抽籤法決定之。關於農場評價方法之類的事項，仍然因襲一八八九年帝國法的規定，別無新的規定。又、一子繼承人在繼承開始後的六年以內，出賣其農場時，一子繼承人應即將其賣價與繼承時評價的差額，當作共同繼承財產分配於其他共同繼承權人。

### 第五節 瑞士農地特別繼承法

瑞士民法第六百二十條至六百二十五條，沒有農場繼承的特別規定——即關於一子繼承法的規定。依照此種規定，繼承財產中，若是包括有農場的話，則其共同繼承權人中的某一人，只要提出可以承受其經營，並具備農業經營的條件，而其財產又爲農業經營上不可分的一個整體時，則可由彼一人全部承繼。不過此時共同繼承權人的中間，若果有一個人提出異議，或有多數人志願承受時，則該主管官署應依地方習慣，如無地方習慣可以援例，則應斟酌各個繼承人的個人狀況，而後再行決定該農場之應歸誰，並且有權決定將該農場出賣而後分割繼承出賣所得的代價，或將該農場直接分割繼承。（第六二〇條、第六二一條）同時，農場的承受人，還有請求享有該農場及其經營上的器具，貯藏品、家畜的權利（第六二〇條）。此即瑞士民法之農地特別繼承法與德奧一子繼承法相異之點也。

依據農地特別繼承法之農場承受人，是以收益價額去繼承農場與其附屬物的（第六二〇條），這是一子繼承人受優待的第一點。但若他的收益價額不十分明白之時，按其規定應以

買賣價額的四分之三爲收益價額（六一八條），因此多有以買賣價額的四分之三爲基準來決定別的共同繼承權人的共同繼承分。一子繼承人對於別的共同繼承權人、雖然必須賠償他的共同繼承分，但爲保障他的賠償義務計，若其連同該農場以往的負債，須爲收益價額四分之三以上的負擔時，農場承受人（即一子繼承人）得有請求延期賠償的權利，至此，則將該農場作爲全體共同繼承權人之收益共同財產（*Ertragsgemeinschaft*）（第六二二條）。這是一子繼承人受優待的第二點。是故，農場承受人不致負擔過度的負債，迨其有力償還之時，而各共同繼承權人，則可立時解除收益的共同關係，要求一子繼承人支付他所應得的賠償（第六二三條）。

### 第六節 我國一子繼承法的提倡

民國十九年十二月二十六日我國政府公布之民法繼承，其第一千一百四十一條，曾有如下之規定：

「同一順序之繼承人有數人時，按人數平均繼承；但法律另有規定者，不在此限。」  
由此可見現行民法原是採取多子均分繼承主義。因爲是均分繼承，當然也就不限制遺產的分割了。如現行民法，並有如下之規定：

第一千一百五十一條 繼承人有數人時，在分割遺產前，各繼承人對於遺產全部爲共同共有。

第一千一百六十四條 繼承人得隨時請求分割遺產，但法律另有規定或契約另有訂定者，不在此限。

第一千一百六十五條 被繼承人之遺囑，定有分割遺產之方法或託他人代定者，從其所定。遺囑禁止遺產之分割者，其禁止之效力以二十年為限。

但是均分繼承主義之適用於農地，畢竟因為農村環境的不同與農地分割之與自耕農維護政策的柄鑿，頗多倡導農地之改行一子繼承者。此不僅是最近幾年來的學術思想所表現的一種趨勢，而且有些地區已有將此原則列為實際執行的政策。

三十一年四月行政院核定之滄惠渠灌溉區域土地整理辦法，其第二十一條即有如下之規定：

「本區域內之單位農場不得分割，如有繼承，以一子繼承為原則；無人繼承時，由政府按其承領人之原價，收歸公有。」

又、江西省第四行政區各縣設置扶植自耕農示範區暫行辦法，其第十五條亦曾有如下之規定：

「放領之土地，不准分割，並以一子繼承為原則。」

三十一年地政署所擬戰時扶植自耕農實施辦法草案（甲種）對於自耕農場之繼承，亦作如下之主張：

「自耕農場不得分割，所有權人死亡時，由具有耕作能力之法定繼承人一人繼承……」。

三十一年十一月七日全國地政業務會議通過之「試辦扶植自耕農實驗區方案」，其第二十七條亦有如下之規定：

「放領之單位農地農場，不得分割，如有繼承，以一子繼承為原則……。」

三十二年一月十六日福建省府委員會第一二一二次會議通過之福建省扶植自耕農暫行辦法第十一項亦會規定：

「農民依照本辦法承領或購買之土地，以一子繼承與不再分割為原則。……。」

由此足見我國地政界對於農地之一子繼承，已由學理的提倡，逐漸進為局部實施的階段了。

### 第七節 一子繼承法的評價

現代各國民法，關於遺產的繼承，除了日本等少數國家外，在原則上大都採行均分繼承主義；惟獨德奧諸國，反而回復了過去的農地一子繼承制，而且連着我國，現在也已有農地一子繼承的提倡，那麼，這種農地的一子繼承，是不是有它的時代需要呢？

爲了維護自耕農，同時又爲了農地的經濟使用，此種防止農地分割的一子繼承，毫無問題的是有它的必要，但是農地一子繼承制的實行，也尚不免有下列的缺點。

(一) 不適合於現代的平等觀念。

(二) 其他共同繼承權人，必然因此喪失自耕的資格。

(三) 其他共同繼承權人，必然因此承受較差的繼承分。

(四) 其他共同繼承權人，因為沒有不動產的繼承，以後的生活很少有保障。

(五) 其他共同繼承人，因為一子繼承人所應給予的賠償並非一次付現，很顯然的都將變成無產化。

(六) 其他共同繼承人，如無別種職業技能，馬上就有失業的危險。

由此可見農地的一子繼承，並非絕對的有利。當然任何一種政策的施行，有利則必有弊，而其應行與否的抉擇，則以權衡利弊的輕重為定也。惟其利弊的重輕，又必按照每個國家的實際情況而定，而不能以一概論之。茲請依據我國的實際情況，試論我國今日應否採行農地一子繼承的理由，以供國人的參考。

中國過去農地之漫無限制的分割，特別是依照現行民法第一千一百六十四條規定所為之分割，頗不合於經濟的使用，同時又必使其原有自耕農的人數，逐漸的減少，所以從這些方面來說，我國地政界之倡導農地的一子繼承，確實有其必要。

不過，依照前面所述一子繼承制的六項缺點，則我國今日的農地，應否實行全面的一子繼承，也不是全無考慮的餘地。

第一、中國農民一直至今尚是因襲過去「子承父業」的舊習，被繼承人既然業農，他的繼承人，一般也都業農；因為繼承人都是業農，故若只遺一子繼承農地之權，其餘的共同繼承人，勢必感受無地可耕的痛苦。

第二、中國的工業組織，一直至今尚無像樣的基礎，工業方面所能容納的勞工數目極少，故在別的國家，凡屬沒有資格繼承祖先所遺農地的子女，尚可轉入工廠做工，但是今日的中國，卻是「此路不通」。因此沒有資格繼承祖遺農地的子女，迫其一子繼承人開始他的繼承行為後，馬上都有失業的危險。

第三、在教育已經相當發達和相當普及了的國家，每一個國民既然都有接受相當的教育機會，自不患無專門的技能，可是我國能受專門技術教育的國民，真如鳳毛麟角一樣的稀少；特別是農民的子女，可以說百分之九十八以上都沒有接受專門技術教育的機會，他們學齡時代所能習得的技能，充其量只有最最粗淺的耕耘方法；他們如果能從祖先繼承相當面積的農地，固然還可以其粗淺的耕耘方法來維持他的起碼生活，但若將其祖先所遺農地的應承分，硬由一子繼承制的限定，而剝奪了他們的繼承權，從而使其失去耕耘的對象，勢必使其失去生活的憑恃。

是故，今日的中國，就其維護自耕農的立場來說，改行農地的一子繼承，雖然是有其必要，但是維護自耕農的目的，畢竟不是爲了維護小數的農民，而去犧牲大多數的農民，換句話說，不能因爲成就共同繼承權中的一人，而去犧牲其他多數的共同繼承權人的生活權利。所以今日的中國改行農地的一子繼承，必先注意教育的普及與工業的發達，然後才可以使農地一子繼承推行，不致以爲害也。

## 第九章 家產制

### 第一節 家產制的意義

現在國家的立法趨勢，大都承認財產所有權人對於財產的自由處分，以及債務人財產之應受扣押，乃是天經地義的原則。正因如此才促成財產移轉的頻繁。然而人民財產頻繁移轉的結果，除了少數巨室可以經常保持或者累積巨額的財富外，第三階級以下的人民，厥無「恆產」之可言。故為維持一般人民的恆產，有於家族生活之必要的範圍內，把一定限度的不動產（土地與家屋或者僅只家屋一項）作為家產（Homestead）對於此種限定了的家產，禁止債權者的扣押，並限制所有人的自由處分——特別是要禁止將它作為負債的抵當，由此而將該項不動產永遠屬於該家族所有，使之能以維持該家族的生活於不飢不寒之境，而將此種保護家族生活的家產制度，制成為特定的法律，即所謂家產法（Homestead law, Heimsternrecht）也。

家產法的作用，是在限制所有者對於家產的處分權，特別是要限制他將家產作為負債的抵當，並禁止債權者對於此項家產的扣押，使以維持各該家族的起碼生活。

以上所述的那些限制，事實上對於家族生活的維持都能發生很大的作用，因此各國的家



產法也都照例的規定有如此類的各種限制。

家產法在各國慣例上所應用的限制辦法，雖然是有如上述的好多種類，然其足以認為家產法之根本的特徵者，厥為扣押禁止的規定，關於他種限制の規定，並非家產法所獨有，同時亦非家產法的基本要件，例如限制由繼承而分割者，有一子繼承法；限制因繼承以外的事由而分割者，有農場分割禁止法及土地細分禁止法；限制買賣讓渡者，有世襲農場法及土地買賣限制法；又限制土地的抵當負債，則有土地抵當負債限度法；至於限制此等土地之處分者，則有各種土地立法的要素存在。然規定不動產之扣押禁止的立法，除家產法外，則無第二種法律有此規定，即扣押禁止的規定，乃是家產法的根本特徵。如無此項規定，則任憑規定何種嚴格的限制，都不得謂為家產法。同時，只要有了禁止扣押的規定，縱無別種限制者，仍不失其之為家產法也。

故所謂家產法，實在就是家產扣押禁止法。

是的，在家產法未曾問世之前，各國的債務法即會規定債務者日常生活所必需的某種動產，及其職業上所必需的勞動用具與某種債權，應該禁止扣押，例如日本民事訴訟法第五百七十條及第六百十八條即有此種的規定，而我國二十九年一月十九日國民政府公布之強制執行法，第一百二十二條亦會規定，「債務人對於第三人之債權，係維持債務人及其家屬生活所必需者，不得為強制執行。」不過，一般債務法所規定的禁止扣押，專只限於動產及債權，決未及於不動產的禁止扣押。即不動產雖為維持其家族生活不可缺者，亦不得禁止扣押。

然在家產法中所規定之禁止扣押的範圍中，並不將該維持家族生活所必需的不動產作為例外。例如按照農民的生活環境而言，除了農具、家畜、肥料、等農產物的經營資本財以外，連着農場自身也被列為農民的勞動用具，一律禁止其被扣押。故為家產法主要特徵的禁止扣押，在各國的債務法，縱然早就有了動產扣押禁止的規定，但僅只是限於單純的動產扣押禁止，而所謂家產法也者，則是對於此種旨趣的發揚與光大，使其適用的範圍，能夠擴大於某種的不動產。蓋此益足以見，家產法的特徵，不只是單純的禁止扣押，而實包括禁止不動產的扣押。

## 第二節 家產法的構成

據上以觀，所謂家產法者，他的目的厥在家族生活的維持與存續，而他的特徵厥在禁止家產的扣押——不動產的禁止扣押。然而就其不動產的禁止扣押這一點看來，那不是任何的法律，都可將其變作家產法嗎？故家產法的直接目的，不僅是要求得家族生活的維持與存續，而且要根據各種不同的具體情況，適當的遂行農業政策上的目的。例如美洲合眾國的聯邦家產法，是以開墾其未開墾的國有地為目的；奧地利的卡爾·巴勒爾的世襲農場法案是以自耕農的維持為目的；而德國的家產法，則以維持因內地移民而設立的移植農場為目的。諸如此類的家產法，分析言之，除了維持家族生活之一般的目的外，尚有屬於農業範疇的他種目的在焉。

又，同樣是以維持一般家族生活爲目的的家產法，他的內容，往往亦必因國而異。例如家產法的根本特徵，雖說是要禁止不動產的扣押，然而要以什麼樣的不動產，在什麼樣的範圍以內才得認其爲家產？又，對於什麼樣的債務，才得禁止扣押呢？諸如此類的問題，在各國家產法中的規定，也未見得盡同。

至於家產設定的方法，家產處分的限制，家產廢止的場合等等的規定，亦皆因其家產法之直接的目的不同，而不免有很大的差別。不過，若是綜合的加以考察，也不難於找出他們之共通的脈絡。這裏試一比較各國的家產法和家產法案，對於以上所述的各種規定，作一總的觀察，使能明白家產法的精神所在。

### 一、家產的設定：

家產的設定，乃依所有者的意思而行登記，並即依此登記而發生法律上的效力，此係家產設定之一般的情形（例此法蘭西、瑞士的家產法和奧地利的世襲農場法）。但在法蘭西尚須經由裁判所的許可，瑞士亦須經過監督官廳的許可。美洲合衆國各州的家產扣押禁止法，對於夫之設定家產，雖然須得妻之同意，但因此項家產原是爲妻而設定的，故其此種規定，實爲多餘之事。此外關於家產的設定，尚有下列的三種例外：

（一）美洲合衆國的聯邦家產法，是由國有地的放領而設定的。

（二）德國的家產法，在原則上是以國家、市鎮村、公益團體的撥用地，當作移植農場而設定的。

(三) 美洲合衆國某州的家產扣押禁止法，規定某種財產爲當然的家產。

然而這些都是例外的法制，原則上的家產設定，仍以所有者的自由意志而設定之「隨意家產法」(Facultatives Heimstatenrecht) 最爲普遍。

## 二、家產財的要件：

家產財的主體，一般的說來是包括有土地和家屋；但也有只具備二者之一，或者是在此二者以外，再加上他的附屬動產（如在農場的場合，有所謂經營資本財的併入）。

家產法和貴族世襲財產法的不同點，則在此種新興家產法的目的，並非爲得擁護大地主之流的富豪階級，而是爲的維持小資產者的生活。故其對於家產財的設定，必須有某種最高限度的規定，凡屬逾額的財產，一概不得作爲家產。例如法蘭西是以四萬法郎以內的價額爲限；瑞士以能保障一個家族的普通生活，並足以供應家族居住所必需的程度爲限；德國農場的家產，則以一個家族不雇用長工所能耕作的農業地與園藝地爲限。以上這些雖然都是當然的原則上的限制，惟其具體的限制，究竟應該如何規定，却是因地而異。而其各別的限制，不用說，他必是與家產法的本質具有不可分離的關係。

然在不超過上述限度的不動產，可否將其認作家產，即該財產已經作了負債的抵當，可否將其登記爲家產的問題，按之各國的立法例尙未見得都是一致。例如法蘭西的家產法對於作爲先取特權或作爲抵當權之目的財產，雖然不得承認其爲家產，然而瑞士的家產法，則不問抵當負債的有無，凡未超過前述限度的土地與家產都可作爲家產。不過依照瑞士法的規

定，關於家產的設定，若有債權人提出異議時，監督官應則不得認可他的設定。故其實際的結果或者仍與法蘭西法無所差異吧！要之，這個問題原是與家產的禁止扣押，能否及於家產設定前的抵當債務的那個問題相關聯的，對於家產設定前的抵當債務若不禁其家產的扣押，那麼應否將其作為家產，則可一任所有者的自由了。同時，禁止扣押的特典，縱然及於家產設定前的債務，若其家產的設定，不能取得債權人積極或消極的同意，那也就無需乎不許家產的設定了。

### 三、家產所有者自己居住的義務：

家產是以維持家族的生活為目的，故設定家產以後，設定者及其家族，當然要自己居住於他的家產之上，且須自為經營，蓋將作為家產的土地家屋租給別人而坐食租金的事情，畢竟是與家產的本質不符。是故，此種自己居住的義務，已經成了家產法根本原則之一，此在各國的法制都已有了同樣的規定。同時，由此相因而生的結果，即一人不能有二個以上的家產，也是全無例外的而被禁止着。（對於自己居住的義務，例如瑞士、法蘭西、德國的家產法及美洲合衆國的家產扣押禁止法。）

### 四、家產處分的限制：

家產設定者，因有自行居住的義務，故不得將其家產租賃於他人，自不待言。蓋因家產的租賃，就其家產的本質言，自然是應該禁止的。可是家產是否可以出賣呢？瑞士法雖然嚴格禁止家產的出賣；德國的家產法，則是一任所有者的自由；而法蘭西的家產法及美洲合衆

國的家產扣押禁止法，則須徵得妻的同意；若有未成年之子時，並須徵得親族會與監督官廳的同意。所以，關於出賣家產的立法例雖然甚少，然在德國方面則曾規定家產出賣時，該家產的放領機關（即移民機關），有先買的權利，如此當然含有幾分限制出賣的意思，故決不是完全放任的。可是這裏最值得注意的問題，尙是嚴格禁止它的出賣，抑是只要徵得妻的同意就可以出賣呢？關於這個問題，按之家產法的目的，是在維持家族的生活這一點看，或許還是應該承認後者的適當吧！

其次，應該考慮者，則爲家產的分割應否限制的問題。關於這個問題，當然應該研究如何才可以設法將農場分割禁止法，土地細分禁止法等限制農地分割的各種政策的旨趣，搜集在家產法的裏面，作爲家產法的一個條款，以防農地的分割。試先考察各國家產法對於家產的分割，究竟有些什麼樣的規律！

瑞士民法因係嚴禁家產的出賣，他之禁止分割（即一部份出賣），固不待言。

法蘭西的家產法和美洲合衆國的家產扣押禁止法規定，若得配偶者的同意，可以出賣家產的全部或一部，至於分割，一向都須徵得配偶者的同意。

德國家產法規定，若得撥付者的同意，可以將其分割。

德國林柏哈森家產法案完全不許家產的分割。

奧地利亞之卡爾·巴勒爾世襲農場法案，對於家產的分割，須經監督官廳的許可。

事實上，各國的家產法及家產法案，對於家產的分割問題，都還沒有什麼詳盡的規定，

迨至今日仍然是由自由放任制度步向嚴禁制度的階段。

各國的法制，對於家產的財產，因為僅只規定了他的最高限度，却尚未會規定他的最低限度，故此形成今日的家產，無論如何的細分，尚不失其家產資格的那種觀念的胚胎。

從理論上說，家產法是以維持家族生活為目的的法制，故若照其目的言，被認為過小的財產，不應作為家產；即以農地而論吧，把某種程度以下的過小農地作為家產，殊有未妥，縱然硬要將其作為家產，然欲藉此維持農家的生活，實亦不可能也。於是，家產法不僅要有最高的限度，並且尚須以法律規定他的最低限度；低於此種最低限度以下的財產，不得承認其為家產。同時，家產無論在怎樣的場合，都不得分割為此種限度以下。如果這樣子做，當然家產法也就可以兼收防止農地分裂之效了。

關於家產能否作為負債抵當的立法例，尚不多見。惟瑞士和法蘭西的家產法，則是嚴格禁止家產之作為負債的抵押；德國的家產法對於以家產的取得、建築、改良、共同繼承分的賠償為目的的債務，經撥付者的同意，可以設定抵押權；美洲合眾國的家產扣押禁止法規定，如得妻的同意可以無限制的將其作為抵押負債。德國的家產法因為具有內地移民法的性質，姑不置論。此外奧地利亞之卡爾·巴勒爾的世襲農場法，德國之利柏哈森的家產法案等，都認為在某種限度以內可以許可其抵押；這裏恰恰是站在抵押負債之嚴禁與自由放任的中間地位，而為家產負債規定一種適當的限度。故關於家產能否作為負債抵當的立法，並不能與抵押負債的嚴禁制及須徵得配偶者同意的自由放任制混為一談。由此亦可以見其中第三種制

度的合衆國的家產扣押禁止法，乃是事實上之必然的結果。同時，此種抵押債務如不禁止家產的抵押，勢必難以充分達成家產法的目的。是故，就該家產法的性質而言，必須嚴格的禁止它的抵押負債，或者是嚴格的規定某種負債的限度。考之歐洲家產法運動的歷史，最初專只主張負債的限制，而其以後因為事實的需要，也不能不有抵押負債限度法的法制出現，而立法較遲的瑞士與法蘭西的家產法，則是斷然的採取嚴禁主義。不過要是實行嚴格的禁止時，亦不免有如後所述之家產法的短處，即益發有礙於家產所有者的信用能力。故此仍以採取某種限度的限制，較為適宜也。

##### 五、禁止家產扣押

禁止扣押雖然是家產法的根本特徵，然其應否對於一切的債務禁止扣押，或是對什麼樣的債務才承認其特點，則在各國的法制中，多少還有一些差異的地方。

首先，瑞士民法對於一切的債務，都禁止其由強制執行所爲的拍賣，而只准其強制管理。即依據這樣的做法，縱然是在強制執行的場合，該所有者依舊可以執有他的財產，所有者及其家族仍舊可以藉其家產的收益來支持他們的生活。

其次，法蘭西的家產法是絕對禁止家產的扣押，其可視爲例外者，只有因爲罰金、租稅、不法行爲所起之賠償債務和火災保險的欠款，才可扣押由家產所得的收益。反之，德國的家產法僅只扣押家產設定所負擔的無抵押債務，而對家產設定前的債務及家產設定後的抵押債務，只准其爲某種限制以下的扣押。又，美洲合衆國各州家產扣押禁止法的規定，比較德



國家產法可以說是更進一層的寬大，對於家產設定前的債務及家產設定後的抵押債務，不加任何的限制，都可准其扣押。此外，奧地利亞之卡爾·巴勒爾世襲農場法案及德國之利柏哈森家產法案的規定，與瑞士民法同樣的對於家產的強制執行，僅只許其強制管理。

總之，禁止扣押的範圍，可以分成好多的種類，如從美洲合衆國那種僅對家產設定後所負擔無抵押債務之極寬大的家產扣押禁止法起，以迄對於任何債務都不准其扣押家產那種極嚴格的法蘭西家產法止，可以分做好幾種的階段，但是被認為可以插身於兩種極端之間的德國家產法，不僅限制家產設定前的債務之家產扣押，並且嚴格的限制其將家產作為家產設定後的負債抵押，故實際將該家產扣押與拍賣的事件極少，除了最不完全的家產法之美洲合衆國家產扣押禁止法外，一般關於家產法的規定，大體上可以分爲兩種；一爲法律上及事實上禁止家產的扣押，一爲僅只承認其以強制的遂行強制的管理，但不許可他的拍賣。然就家產法運動的歷史看來，當初對於家產，是以強制管理主義爲支配的形式，但因對於住宅與小農地在實際上運用的困難，故尚不如採用完全禁止扣押的辦法，較比容易達成家產法的目的！

## 六、家產的廢止

關於家產的廢止，首先需要注意的是家產的所有者，一旦死亡，家產是否當然廢止的問題。觀諸各國家產法的實況，在此種場合，當然以廢止最爲普遍。惟有美洲合衆國的家產法與法蘭西的家產法，若尚遺有未成年之子時，則在其子未滿成年之前，家產繼續有效。然此

亦只能使家產的廢止稍稍延期，並不能夠變更家產之應廢止的原則。若是家產適用一子繼承法，一子繼承人自必需要負擔對於其他共同繼承權人繼承分的賠償義務，同時，對於那樣的債務，又必須以家產作為抵押；這樣的做法，因為須將抵押負債登記於家產之上，當然所謂家產的性質，就必然的遭受了嚴重的限制，關於這一點，乃是適用一子繼承法自己所找的麻煩。即將家產適用一子繼承的法則，以使家產永久屬於他的家族，雖然是能夠貫徹維持家族生活那樣的家產法的根本旨趣，但以家產作為負債的抵押，使之受着一種嚴重的限制，則必使其兩者發生無可調和的矛盾。不過，德國的家產法却將此種矛盾做了適當的調節，由此可見，在家產法中同時施行一子繼承法與抵當負債的限制，在其實行之際，並沒有什麼不能的事象發生，甯可以說，只有將此二者同時規定於家產法的裏面，才是真正的達成家產法的目的之道；因此必須了解，他們兩者在形式上縱然是有矛盾的存在，然在實際上並無不可調和的性質。

其次，應該注意的是可否依照所有者的意思，自由廢止家產的問題。

如果需要考察這一方面的立法例，在美國和法國，須得配偶者的同意。瑞士須得監督官廳的許可。德國須得放領者及監督官廳的許可。又奧地利亞之卡爾·巴勒爾世襲農場及德國之利柏哈森家產法案，都須要有監督官廳的許可才得廢止。即家產的存續，有須稍稍的加以強制，與不須以強制的兩種區別。現代的家產法原來都是所謂隨意家產法，在法律上並不強制其為家產的設定，故在理論上它的廢止與否，亦當一任所有者（及其配偶者）的意思自由

決定，官應對此並不加以可否的干涉。不過實際上，家產的廢止，若是完全聽任所有者的自由決定，則該所有者因為債權者之強其廢止，自然就得違背自己的意思了，故此不如仍由官廳的核許，較比能夠貫徹家產法的旨趣。

### 第三節 美國家產法

家產法是始源於美國，而美國的家產法，實際上是有下列的兩種：一為合衆國家產法，一為各州的家產扣押禁止法。前者是以開墾未墾的國有地為目的，故此含有內地移民法的性質；後者是以維護一般家族的生活為目的，故此含有社會政策法的性質。

首先，敘述合衆國家產法。

十九世紀中葉，美國政府爲了排斥資本家的土地投機，同時又爲了促進未墾地的開墾與改良，乃於一八六二年五月二十日制定聯邦家產法（Federal Homestead Act），遂行國有地政策的根本改革。本法的要點是以開墾小面積的未墾國有地為條件，無償的交與農民，並即以此作為家產而予保護，以前所舉的債務，不得行使扣押。凡屬合衆國的國民或宣誓願為合衆國之國民者，其家長，或年滿二十一歲，及未滿二十一歲但為陸海軍人曾經參加四十日以上實戰（南北戰爭）的人（一八六六年以後，不限制任何人種），均有免費承領八十至六十英畝未墾國有地的權利，但在合衆國內已有六十英畝以上之土地者除外。此種免費承領的土地，在法律上名之為家產；承領家產的人（本人死亡時為配偶或遺子），其後必得要在那

塊土地上居住並耕作五年；滿了這種限期之後，才可以依法繳納少許的印花稅，而正式取得該土地的所有權，但若違背上述的耕作義務，則應立即撤回其所承領的土地。又，該家產在上述的五年之間，也不得將其作為負債的担保或讓與別人，同時，在其承領家產以前所舉的債務，其債權人也不得對此行使扣押。

要之，聯邦家產法是以開墾為條件，而行無償的放領國有地。惟在具有開墾義務的五年之內，禁止土地的處分與扣押。由此可知這不外乎就是促進未墾地的開發之內地移民法而已。同時此種法律又是含有禁壓資本家之以投機為目的而兼併國有地的那種意味。然而他的實際效果究為如何；這種法律，雖不能說可以完全排除資本家的土地投機，但是至少也可以說有限制資本家作土地投機的作用，使以促進西部地方充分開發的效果。依據該法的規定，一八六二年至一八九一年之間，約有一百萬的農民，總共取得了一億三千五十萬英畝的土地而成爲土著。又依 *Lerassent* 一八九六年至一九〇三年，依同法的規定，每年平均無償放領於農民的未墾地，約有七百八十萬英畝。

然在另一方面依據同法的規定，則不免有資本家冒充農民免費承領土地之弊，於是政府對於此種規定，經過好多次的修改，結果於一八九一年頒布新的合衆國家產法（*United States Homestead Law*）。依照這個法律，土著民在該土地上有居住並耕作五年的義務，此因仍然因襲舊習，但若具有相當的理由，縱然於一年內離開此地，也並不剝奪他對於土地所有權的取得。又，土地所有權，縱然沒有屆滿上述的五年期限，但在放領後已經經過十四個

月而付與原定的代金者亦可取得該土地所有權。惟當土著民承領此種土地時，尚須由他自己宣誓不出賣土地於外人，此乃防止土地投機者之用詐欺的手段承領土地的一種策略。

由此可知，合衆國的家產法不僅是以維持現存的自耕農家爲目的，而且是以未墾國有地的開墾與殖民爲目的。故此若是將他較之歐洲各國的家產法（或家產法案），因其目的不同，當然一切的規定，也就大有差異了。第一、家產是依未墾國有地的無償放領而設。第二、家產的居住義務及其處分與扣押的禁止，僅只限於五年之內。第三、家產僅對家產設定（土地放領）前的債務禁止他的扣押，設定後的債務，則不在其禁止之例（此與普通的家產法恰相反）。然以家產法作爲內地移民法而制定者，在上次大戰後的德國，卽有其例，德國家產法既然毫無問題的是屬於家產法的範疇，當然合衆國家產法之應歸屬於家產法的範圍，更是理之當然了。

其次，再說美國各州的家產扣押禁止法。

美洲合衆國各州，在前述之合衆國家產法制定以前已經就有了家產扣押禁止法（*Holtenstead and Exemption Law*），將一定的不動產及某種動產，作爲家產，不得因爲通常的債務而被扣押以之而爲家產之保護。

各州的家產扣押禁止法，因其制定的時期不同，與立法情形的不同，對於某種不動產的禁止扣押雖屬一致，然其內容則就未必盡同。蓋在某州對於一定的財產，雖被認爲法律上的當然財產而禁止扣押，然在別的一州對於某種作爲家產的財產，須由所有者將其申請登記，

而後始能享受禁止扣押的特典。又作為家產而被保護的財產，原則上雖然包括所有者所居住的家屋，及所有者作為營業所或作為工作場所而被利用的家屋及其附屬的建築物與土地，但是各州的法律，事實上都有若干的不同。同樣，作為家產而被保護的財產，對於它的最大限度，雖然都有一種規定和限制，然其限制的方法，則係因州而異；在某些州是以一定的價額（大都是一千元至二千元，但加利福利亞、索斯、堂康他、諾斯。堂康他則為五千元）而規定的；在別的州份，則以一定的面積（大體為四十至二百英畝，多則一百六十英畝）而規定的。但也有以兩者一同規定的。是故，家產超過此種限度，而可分割時，則其債權者可以扣押他的逾額部份。若其分割在經濟上有顯著的不利時，債權者則可將其全部付之拍賣，而後再由賣價之中提取與上述相當的逾額，作為債權的清償。

各州的法律，其枝節的地方，雖然不必有共同的一內容，然其根本的目的，無論是那一種，都是在於家族生活的保護與其永續而已，故其關於達成此種目的之所必需的事項，大體上是有同樣的規定。此即關於家產的設定、處分、廢止及禁止扣押的諸事項，有下列主要的共同點。

- (一) 家產的設定者限定為一家的家長；夫設定家產的時候，須得妻的同意。
- (二) 家產的設定者須居住於家產之上，而且須得自行經營，因此無論何人也不能有兩個以上的家產。

(三) 將家產讓渡，將家產作為負債的抵當，或將家產廢止，都須要有妻的同意；但妻

已死亡而有未成年之子時，須得監督官廳的許可。

(四) 家產的設定者死亡時，家產的效力移歸於妻；妻死亡時，待其年齡最小之子達到成年時有其效力；即該家產不因設定者的死亡而廢止。

(五) 家產設定後所起的無抵當債務，不得扣押家產，但因家產的購入、修繕改良、耕作所起的債務，以及因租稅、罰金、不法行為而為之債務賠償，不在此限。因之，家產之家產設定前及在家產設定後所登記了的抵押債務，並不給與禁止扣押的特典。(但脫基沙斯州及路易查那州禁止將家產作為負債的抵押，又脫基沙斯州對於家產設定前的債務也應禁止扣押。)

美國合衆國最早制定家產扣押禁止法的是脫基沙斯州。該州原係墨西哥國的一部，一八二九年墨西哥政府決定解放奴隸，該州因反對此舉而於一八三六年獨立(其後於一八四五年合併於美洲合衆國)，然在一八三七年至三九年之間，因為勃發了尖銳的經濟恐慌，合衆國南部諸州多數的殖民者，苦於過重的負債，攜其所有的奴隸陸續逃到脫基沙斯州來了。當時的脫基沙斯州正好人口稀少，對於這些外來的人甚表歡迎，而這些南部諸州的債權者，為使土地與奴隸之不被扣押，便以永久保護他的財產起見，乃於一八三九年一月二十六日制定美洲合衆國最初的家產扣押禁止法，規定三百五十英畝(後改正為二百五十英畝)以下的農地，或包括住宅之五百元以下的都會土地，以及附屬於此的二百元以下的家具，五十元以下的農具及職業上不可缺的手工業用具都得禁止抵押；並即以此為模範，爾後其他各州也都制定

同樣的法律；至今四十八州及 district of Columbia, territories of Alaska, Hawaii, Port Rico, Phillipine Islands 中，未制定此種法制者，僅二 Delaware, Rhode Island, district of Columbia，特別是有十七個州，竟將其規定於憲法裏面。

如前所述美洲合衆國各州的家產扣押禁止法，因為要使家族的生活能以維持與存續，要使那般因為輕率或者是事業失敗而使家族生活陷於窮乏的人，他們的財產都能獲得保護為目的。所以，法律上所謂的家產，不僅是農產，就連都市的住宅和都市的土產，以及維持家族生活所必要的某種動產，亦都作為家產而被保護。因此他的性質是與歐洲諸國的家產法不同，他不僅是單純的農業法，而且是一般的社會政策法。然為達到維持家族生活的目的，他的規定究竟是否適當呢？第一、本法對於家產的繼承，沒有一子繼承法的規定，而是實行一般繼承法的分割繼承，是故家產的設定者若是死亡，該項家產則被分割於共同繼承人之間的那種辦法，到底不免有難於維持家族生活的缺點。第二把家產作為負債的抵當毫不加以禁止，也不加以限制，只要獲得妻的同意，即可自由設定抵當權，但因對於抵當負債並不禁止家產的扣押，故實際上為了負債而拍賣家產，委實是保護家產的一種缺陷。而且依據本法的規定，因為對於無抵押的債務之禁止扣押家產，故債權人將視對人信用為極危險之事，縱使融通些少的資金，也要求有相當的家產作為抵押，這種無意義的擴大抵押債務，顯著的是有害於對人信用的發達。又在小賣商人賒賬出賣的場合，為了分散禁止扣押的危險，一般都必將其價格提高。於是債權者以對人信用而融通資金的場合，又必然的要求高的利息。因為一般



人都認為本法之不適當。不過，該法關於限制家長對於家產處分權，而妻的輔佐統制來防止夫的輕率行為，站在防衛家產的蕩落與防止家族生活的破壞的這種立場來說，確實還帶得有社會立法的效果。然而此種法律，在農業方面究竟有什麼樣的效果呢？又，依據這種法律，能否防止自耕農家的沒落呢？關於這些問題，雖然還找不出確切的材料來做答案，但在大體上，美洲合衆國也與其他國家一樣，逐年顯示自耕農家的減少與佃農人數的增加，所以就這一點來觀察，畢竟還說不上有什麼大的效果。

#### 第四節 瑞士家產法

瑞士民法第三百四十九條至三百五十九條有關於家產的規定。據此，各州（Kanton）得依據民法的規定制定家產法；原來民法只能規定家產法之重要的原則（第三四九條），茲請述其要點如次：

所謂家產乃係供作農業與其他營業用的土地。連同一個住宅及其附屬物而構成的。但是這裏所指的住宅與住宅，不問它有無抵押負債，也不問其有無其他的財產，只要不超過該家族普通生活必需程度以上的土地與住宅，都得將其作為家產（第三五〇條）。

如欲設定家產，其所有人首先就得徵求債權者及其他利害關係人的同意，其次須得呈准監督官廳的許可。監督官廳如果認定作為該項家產之要件的土地與住宅，都已具備法定的條件，且無利害關係人提出異議之時，才可以許可他的設定。得到監督官廳的許可之後，該所

有人即可將其家產的設定，登記於土地登記簿中，辦畢了這種登記的手續，才算正式發生家產的效力（第三五一條至第三五三條）。

家產的所有人及其家屬，除有重大的理由，得到監督官廳的許可，而有特別的臨時例外外，通常都須自己耕作他的土地，自己經營他的營業，並且自己居住他的家屋（第三五〇條）。

家產不僅不能出賣及借貸，而且不能作為新的負債抵押之用。又，家產的所有人，未能清還債務之時，債權人雖然可以強制執行的方法強制管理他的家產，但不能將其拍賣（第三五四條）。即關於家產的強制執行，僅只許其行使強制管理的方法。至因支付不能而行強制管理的場合，則由特別管理人管理並經營該家產，而由每年的收益中支給該所有人及其家族以生活費，並以其殘餘作為債務的支付（第三五六條）；即家產縱然被扣押，依然可以作為家產所有者財產，以之供作維持家屬的生活之用。

家產的所有者如係死亡，家產當然廢止，並即註銷其登記。但有遺囑將此家產定為繼承物時，則不在此限（第三五七條）。又家產的所有人在其生存之日，經監督官廳的許可，無論何時，都可以自由廢止他的家產，註銷他的登記；監督官廳對此如無正當的異議提出時，也可以許其廢止（第三五八條）。

要之，瑞士民法關於家產法的規定，就其對於家產的出賣、借貸、抵押負債、強制拍賣這些地方看來，頗為嚴格；他並不像別國的家產法那樣只要獲得配偶者的同意，就可以將其

處分。反之，在該家產所有人死亡之時，該項家產也就當然的廢止，又該所有人，無論何時，都可以自由註銷他的登記。故該家產的效力，在原則上僅只限於一代，換言之，即是一代之內即行消滅。故若就其能否達成家產法之根本的旨趣，即能否維持家屬生活的這種目的看來，則有不甚完善之感。

### 第五節 法蘭西家產法

法蘭西家產法是於一九〇九年七月十二日制定的，其後雖然經過一九一八年十一月二十七日，一九一九年十月三十一日及一九二八年三月十四日三次的修正，但其立法的根本旨趣，仍未失其保護家屬生活必不可缺之最小限度的生活資源的那種基本精神。例如其中規定無論遭受怎樣的經濟上的不幸，必得講求安定家屬日常生活之方，即為最顯著的例子。因此本法不僅是以保護中小自耕農家為目的，而且是與美洲合衆國各州的家產扣押禁止法一樣的是以求得廣大家屬生活的維持與存續為目的的一種法制。而該家產之不動產的價格，最初雖然限定為八千佛郎以內，但在上次大戰後，隨着一般物價的騰貴，以此區區八千佛郎，實在不濟整理土地與住宅之需，若仍維持此種限制，則家產法勢必失去機能，事實上是等於廢止了。因此，政府乃於一九二八年三月十四日以法律將其修正，而將家產的最高價額由八千佛郎一躍而為四萬佛郎。以下請述法蘭西家產法所規定的要旨：

法蘭西國民凡有保護家族之義務感者，得依本法設定家產，但每一家族不得設定二個以

上的家產。

設定家產必須得有裁判所的許可，並須辦理登記手續。在此種場合，裁判所應即進行調查設定者的能力，預備作為家產財產的價額，有無先取特權及抵當權，有無債權者的異議，有無火災保險契約。縱無先取特權及抵押權的存在，然自設定公告之日起二個月內，如有無抵押債權人對此提出異議時，裁判所則不許可其設定，又對於他的財產如未投保火險，也不許可其設定。如已獲得裁判所的許可，須於一個月內辦理登記（第六條至第九條）。

享有家產利益的家族，須自己直接占有并經營他的家產（第二條）。在法蘭西也可為他人設定家產（第三條）。因此家產的所有人即其設定人，未必都能享受家產的利益。原則上雖然應由家產的所有人及其家族自己占有并經營他的家產。但為他的家族設定家產的場合，則應由該享受利益的家族自行占有并經營之。

讓渡家產的全部或一部，須得配偶者的同意，如有未成年之子時，應得親族會的同意。家產不得設定抵押權（第十一條）。又，債權人對於家產及其果實不得扣押，此種規定縱然是在破產或在家資分散的場合也得如此。而此種家產扣押禁止的特權，所有人縱然自願拋棄時也不許可。但因罰金、租稅、火災保險的欠金，不法行為及扶養義務所成立的債權，不妨扣押家產所得的收益，即扣押由家產所得的果實（第五、一〇、一一條）。

家產在下列的情形之下得以廢止：

（一）家產所有人死亡時。但在此種場合，若有未成年之子，裁判所得因其配偶人保護

人、成年之子及親族會之申請，批定爲待其最年少之子長至成年時之延期分割的繼承財產，在此期間之內，且可繼續享有禁止扣押的特權。至於成年的共同繼承人，在此期間是有接受相當賠償的權利。要之，這種法律上的但書，一方面固然是爲了保護未成年之子，並以家產來達成維持家族生活的那種目的，同時這也是調節家產制度與分割繼承制度之矛盾的一種救濟辦法（第一條）

（二）家產所有人自行表示廢止時。但在有妻或有未成年之子時，應與家產讓渡的條件一樣，須得妻或親族會之同意。然其與家產讓渡的場合之不同者，則在不需要有裁判所的許可（第十一條）。

（三）家產因遭火災而消滅或因公用被徵收時。但在此種場合必須將火災保險金或公用徵收的補償金，當作家產的再設定費而爲之寄託，對於此種寄託金，此後的一年之內仍然禁止其扣押（第一、十二、十四、十五條）。

## 第六節 德國家產法

德國的家產法運動雖然發源於一八九〇年代，然其實際是於上次大戰後，公布的共和國憲法第一百五十五條的裏面正式規定。此種規定也與別國的家產法一樣，不僅是以維持一般家族的生活與自耕農家爲目的，而且依其一九一九年德國移民法的規定，是以維持在國家援助下所設立的中小農場爲目的，即德國的家產法是具有德國民法之姊妹法的性質。故其實

質上是含有內地移民法之補助法的意味，這也可以說是他的一種特色。以下請述其概要：

所謂家產，包括住宅家產（Wohnheinstatten）與農場家產（Wirtschaftsheimstätten）兩種。前者是指菜園連帶住宅一起合計的土地，後者是指一家族不雇用長工而可耕作那種程度的農業地與園藝地。但各分支國的最高官廳，必要時得作例外的認可；如同沒有菜園單有住宅的土地，或沒有住宅而單有自用菜園的土地，也得認可其為家產。

家產的設定，雖然分為放領設定與自家設定的兩種，但以前者為原則，後者只是一種例外。此乃德國國家產法爲了補充德國移民法以促進內地移民爲目的之當然的結果。

然在放領設定的家產，是怎樣來設定的呢？

依放領而設定家產者，須經德國、分支國、市鎮村、市鎮村組合與各分支國最高官廳的特許，而由其他公共組合及公益企業者之放領而設定之。而且這些公共機關爲了家產的設定與擴張，必要時，並有強制收用的權利。惟在該項家產設定之時，必須將該家產的性質與放領者的名稱，登記於登記簿內，且必須將家產的性質登記爲第一位。因之，已作他項物權登記過的土地，則不得將其作爲家產。

其次，自家的家產，又是怎麼一回事呢？

在此種場合的土地所有人設定其家產時，應將該當於本法所定的住宅家產與農場家產的土地，作爲家產而登記之。但爲此種登記的同時，應將具有家產放領資格者登記爲該家產的放領者；即在自家設定的場合，形式上也得依照放領設定的形式辦理。而其二者之實質上的

差異，則在放領設定的場合，不得將其已經有了他項物權登記的土地作為家產，而在自家設定的場合，則無此種限制，他之許可與否乃是一任各分支國最高官廳的自由決定。

家產的所有者應自行居住於家產之上，並應為適當的經營；反之，家產放領者則有買回其家產的權利（*Heimfallanspruch*）。而且，家產放領者，憑其放領契約在別の場合仍然保留有買回的權利。

關於家產的處分，有種種嚴格的限制，請述其概要如次：

- (一) 將家產與別的土地結合而圖擴張時，應得家產放領者的同意。
- (二) 將家產讓渡，出賣時，無須放領者的同意，但放領者有先購特權。
- (三) 將家產的一部分讓渡出去，致使家產縮小，或將家產分割為二個以上的家產時，應得放領者的同意。
- (四) 家產在繼承的場合，未得放領者的同意，不得分割；故在未曾徵得他的同意時，無論是將家產出賣，或行一子繼承以及作為共同繼承權人的共有財產，都不可以。
- (五) 家產，在原則上雖然可以將其作為負債的抵押，然以家產的取得、建築、設備、改良、共同繼承分的賠償為目的之債務，須得放領者的同意，才可以設定與登記他的抵押權與土地債務（*Grundschiiden*），但必須為定期償還的債務。

家產對於家產設定後所起的無抵押債務，應予禁止扣押。對於家產設定前的債務，債權人於家產設定後的一年之內，得依強制執行而為保全抵押的登記；登記後的五年之內，如尚

未能清償債務，則可將其拍賣。因此，唯有在家產設定後所登記的抵押債務，債權者才可以將其自由扣押，或者將其拍賣。不過就實際情形而言，家產在原則上並不得為負債的抵押，所以家產被扣押的情形極少。

家產在所有人死亡時不得將其廢止，因此縱然是在繼承的場合，如果未得放領人的同意，亦不得將它分割，此固已如前述。但是所謂所有人生存期間的意思表示，可以自由決定該家產廢止與否的這一點，在此，如未徵得家產放領者的同意與未奉准各分支國最高官廳之許可時，亦不得將其廢止。此種家產的廢止之所以要有嚴格的限制者，乃係因其實與別國的家產有不同之性質存在也；原來要將此種原由國家之援助而放領設定的家產，使之作為永久的家產，乃是為了要達成內地移民的目的故也。

### 第七節 家產法的評價

家產法在十九世紀的後半世紀，差不多成了歐美各國爭相奉行的一種時髦的新政。縱然各國家產法的內容，已如上面所述，並不盡同，但是他們的總目標，總不外乎家族生活的維持與自耕農家的維護，而其所行的方法，則都是以禁止家產的扣押，為其共同的原則；因此若只就其出發點來說，似乎真的富於社會政策性，特別是富於維護自耕農這種社會政策性的立法；所以站在社會政策或者是站在維護自耕農的立場來評判這種風行歐美各國的家產法，似乎有下列幾種的長處：



第一、限制家長對於家產的處分權（例如出賣家產時，須得妻的同意。）可以約束家長的輕率行爲，並使家族與家產能夠密切的結合，使能長久維持家族的生活。

第二、禁止家產扣押，可以防止家產所有人濫用抵押借款，並可以禁止債權人對於家產的扣押與侵佔，無異乎是保護家產所有人能夠保有他那特以爲生的基本財產。

第三、家產法之適用於農村，可以防止小自耕農的沒落，並可以防止地主對於土地的兼併。

第四、家產法，如係作爲移民法之補助法而制定者，更可以收鼓勵人民踴躍移殖之效。

就家產法的出發點來說，雖然是有如上述四種的長處，可是歐美各國施行半世紀的結果，並不見得有多大的成績。如據法蘭西政府任命的家產法成績調查委員一九一三年十二月二十三日向大總統提出的報告書說：「家產法的施行雖然已滿四年，可是家產之設定登記的件數不過二百四十三件而已。內計都市八十五件。農村一百五十八件；如從農業政策的立場說，家產法僅只維持了一百五十八戶的小自耕農家。」又如美洲合衆國施行家產法以後，也是逐年顯示自耕農家的減少與佃農人數的增加。然而爲何各國實施的成績，都不見佳呢？

不少人說，家產法施行後的成績之所以不佳，一則因爲多數人民都不瞭解家產法的內容，二則因爲家產設定的手續過於麻煩，三則因與現行民法的各種原則出入太大。

這裏的非難，其實只有第三種稍具理由，第一第二兩種，實在是不成其爲理由的。蓋因一種新法的實行，只要它的本質確實有利於人民，開始之時，雖非一般人民都能瞭解，然而利慾薰心的現代人民，爲了自身利益的爭取，惟恐無法可據，如果有了有利於他的法律，決不會有漠不相識之理！其次，設定手續的麻煩，縱然要使辦理登記的人感到很多的不便，但也決不致因爲手續的麻煩而便放棄有利的前途；何況這兩種缺陷並不是什麼無可補救的難事，只須立法的技巧，稍稍高明一點，就可解決了。至於第三種所謂與現代民法的各種原則出入太大的這一點，雖然比較的有理由，但是這也不足以決定家產法的完全無效。因爲一種新的法律，縱然是與現存的法律有些抵觸的地方，但是只要他的抵觸部份，確實具有正當的理由，確實是合於時代的需要，確實是與大多數人的利益有幫助，那就毫無問題的可以發揮新法的進步性，和淘汰舊法的落後性了。所以，家產法之與現存民法的抵觸，並非是家產法失敗的致命之傷。

那麼家產法失敗的癥結，究竟何在呢？

家產法之所以失敗的癥結，倒無需乎探之於遠處，而只需要探明以上所述家產法的四種長處，是否確屬事實，即可瞭然它的癥結所在了。

第一、限制家長對於家產的處分權，雖然是在家長財產制度下一種防止家長隨意處分財產的良善辦法，但在今日各國之進步的民法中，關於夫妻的法定財產既然有夫妻聯合財產的規定，關於夫妻的約定財產，也有夫妻共有財產的規定，當然就無需限制家長對於財產的處

分權了。如我國民法對於夫妻的財產關係，即已有了如下的規定：

第一千零十六條 結婚時屬於夫妻之財產，及婚姻關係存續中夫妻所取得之財產，爲其聯合財產……。

第一千零三十一條 夫妻之財產及所得，除特有財產外，合併爲共同財產，屬於夫妻共同共有。

共同財產，夫妻之一方不得處分其應有部分。

第一千零三十三條 夫妻之一方，對於共同財產爲處分時，應得他方之同意……。

第一千零五十八條 夫妻離婚時，無論其原用何種夫妻財產制，各取回其固有財產；如有短少，由夫負擔，但其短少係由非可歸責於夫之事由而生者，不在此限。

由此可知，限制家長單獨處分財產的辦法，在有比較進步民法的國家，實在就無此之需了。

第二、禁止家產的扣押，雖然可以防護財產之被債權人的任意侵奪，但是這樣的做法，勢必限制了所有人對於所有財產的抵押權，因此也就妨礙了所有人的對外舉債。縱然所有人的任意舉債，不是什麼好的現象，但是爲了經營上的正常需要，仍然死板的限制他的抵押負債，那也不是高明的辦法；這樣死板的限制他的抵押負債，縱然能夠將該家產永遠的保留在所有人的手裏，但是他所執有的土地，則必因此喪失了它的經營機能，而已成了擱置不用的荒土。因此站在土地利用的立場來說，這是最愚蠢的一種辦法。不錯，借款方式本來有兩種

：一種是有抵押的「對物信用借款」，另一種是無抵押的「對人信用借款」；禁止扣押雖然足以妨礙第一種方式的借款，並無妨於後一種方式的借款；但是事實上用後一種方式去求信用借款，必須要於不利益的條件之下，才可以從高利貸者手中取得高利負債。所以禁止家產的扣押，不但是加重了所有權人運用資金的困難，而且被迫的乞靈於高利貸款，勢必使其生活日趨困難，特別是在對人信用尚不十分發達的地方，如果劇然採行這種家產制度，那真不免於未見其利而先見其弊了。

第三、家產法之適用於農村，從某一方面說，縱然可以防止自耕農的沒落，并防止地主之兼併土地，但是這樣死板的方式，不但是如前述，妨礙農民經營資金的來源，而且此種經營方式之無法擺脫小農經營形態，亦必不能利用進步的農業機械，所以站在發展生產力的這種見地來說，家產法也是有很多不合時宜的地方。

第四、作為移民法之補助性質的家產法，從其維護所有權人的既得財產這一點來說，雖然含有獎勵移民的功用，然而如此移民的結果，也未必能使農業經營的自由開展；同時，因為小農經營形態的落後，也未必能求農業生產力的發展。所以這樣的辦法，對於移民並沒有什麼實際利益之可言。

總之，家產的設定制度，對於家族的生活和自耕農的田產，乃至於移民的生活，在今天的情況下，並沒有什麼巨大的利益可得；不但沒有什麼巨大的利益可得，而且在某些地方，反而是給新的經濟制度之發展，增添了困難。所以這種標奇立異的家產制度，不論是從平民

幸福的立場，或者是從扶植自耕農的立場來說，實在是一種可有可無而不值得爭取的贅物。我國今日的土地政策，雖然是以維護自耕農爲現階段的重要任務，但是我國最後的目的，却是要求土地的國有。同時卽就扶植自耕農的現階段而言，我們的目的也決不是頑固的只求農民之能永遠把握土地就算了事，主要的是要農民不受土地關係的剝削，並且要發揮土地的生產力來改善他們的現實生活。所以，今天的中國也就無需乎再去收拾別國屢試無效的殘剩渣滓。所幸我國今日的地政界，也還沒有盲目的移植別國的廢苗。這裏之所以不惜篇幅，從頭至尾的論述家產法的構成以及各國實施的狀況，主要的也是在於促醒國人對於此種制度能夠由此獲得清醒的認識呢！

## 第十章 世襲農場制

### 第一節 世場農場的意義與特色

私有財產制度高度發展後的農業土地，也與其他生產手段一樣，它的佔有形式，逐漸地走向集中與壟斷的傾向；農業土地之被集中與壟斷，必然帶來的結果，就是自耕農戶不能世代相傳，而是轉瞬即有趨於沒落的危險。

前述的家產法，雖然可以防止農地的分裂與自耕農戶的淪落，但是，家產法因為妨礙所有權人的抵押負債，所以不但不能廣泛的防止農地的分裂，而且行之也實匪易。因此，十九世紀中葉，在德國方面尚有所謂世襲農場法的訂定。

世襲農場法 (Bauerliche Fideikommiss, Lan. wirtchaztliche Erbgüter) 主要的用意，是由農地所有者將其農地定為世襲農場，登記於規定的登記簿之上；該項農地一經辦畢登記的手續，立即開始限制它的分割，務必使它永久的存留在那一個家族的裏面，做為世代相傳的世襲農場。

最早是巴恩 (德國) 於一八五五年二月二十一日頒佈世襲農場法 (Gesetz betreffend die landwirtschaftlichen Erbgüter) 接着，漢塞亦於一八五八年九月十一日做照巴恩的前

例頒佈世襲農場法。

巴恩世襲農場法與漢塞世襲農場法，二者的內容大致相同，其可值得介紹的特色，約有下列的幾點：

一、農地所有者，無論何時都可以自由設定一個或數個世襲農場，但其得爲世襲農場的  
土地，至少要達某種規定數額以上的價格，才合資格。（巴恩爲四千八百古敦，即八千馬克  
；漢塞爲一萬五千古敦，即二萬六千馬克。）如果那塊農地原來負得有債務，那就必須從那  
塊農地的總價額中，扣除它所抵押的債務以後的殘額，尙夠如上所規定的那種價額時，始得  
有設定世襲農場的資格。因此，它並不妨礙某種程度以下的負債土地之成爲世襲農場也。不  
過，漢塞除了要具備這種條件以外，尙須具備農舍、住宅、以及其他要件。（巴恩法第一  
條，漢塞法第一條）

二、世襲農場的所有者，倘欲將其出賣時，首先就得徵求各個繼承權人的願否購入；繼  
承人不願購入時，始可出售於他人，但無論在什麼樣的場合，都不得於法定的最小價額以下  
分割出賣（巴恩法第十條，漢塞法第三十三條。）

三、世襲農場的所有者具有某種程度以上的金額，可以自由將該農地作爲抵押負債的担  
保。即在巴恩法中規定如果有了足以償清世襲農場所負擔的抵押債務與繼承分的賠償債務所  
需的金額，則從該項世襲農場的價額中扣除抵押債務額，繼承分賠償債務額，一子繼承人所  
應取得的先取繼承分（即價額的三分之一）後，於不超過其殘額三分之一的限度內，可以自

由將其作爲負債的担保。而在漢塞法僅只規定須有足以清償抵押債務及繼承分賠償債務的金額。不僅此也，而且依據巴恩法世襲農場的所有者，得到繼承權人全體的同意，或得到裁判所判決的場合，均得作爲以上的負債担保；又據漢塞法規定凡曾獲得繼承權人全體的同意，可以無限制；若是經過裁判所之判決者，則於不超過該世襲農場扣除抵押債務額及繼承分賠償債務額之殘額的三分之一時，亦可作爲負債的担保。（巴恩法第十一條、第十二條及第十三條）

四、巴恩法規定凡屬債權人都可自由的強制執行世襲農場的扣押。又漢塞法規定唯有抵押債權人得爲強制執行。（巴恩法第二十八條，漢塞法第十五條）

五、世襲農場的繼承必爲一子繼承，而得爲一子繼承的人，以嫡出直系卑親屬爲第一順次，第二順次爲同胞的兄弟姊妹及其直系卑親屬，第三順次爲堂兄弟姊妹及其直系卑親屬；在同一順次者之間，沒有獨立農場（漢塞法爲世襲農場）者爲先，男子爲先，年長者爲先。但被繼承人得以遺囑由第一順次人中自由決定某人爲一子繼承人，又在其生存之日，得將世襲農場讓渡。（巴恩法第九條至十三條，漢塞法第二十條至第二十四條）一子繼承人取得的先取繼承分，巴恩法規定爲農場價額的三分之一，漢塞法規定若是第一順次人爲一子繼承人時爲二分之一，若是其他的一子繼承人爲一子繼承人時爲三分之一。（巴恩法第十四條、第十五條，漢塞法第二十八條、第二十九條）

六、世襲農場的消滅：（一）該農地因受強制執行，致其全部或一部移轉於他人，而其



價額低於法定最小價額以下時。(二) 設定者取消其設定。(三) 沒有適合一子繼承人之條件的人。(四) 由利害關係人全體決議，廢止而解除時。(巴恩法第二十八條，漢塞法第三十一條)

## 第二節 世襲農場制與別種限制分割制的區別

如上所述，世襲農場制度，雖然有點類似貴族世襲財產制度，但是後者專以維持貴族的大地主爲目的，前者則係專以維持中小農場的存續爲目的。所以若將此種世襲農場制度與貴族世襲財產制度一加比較，不僅可以見出世襲農場之最小價額的限制極低，而且因其是屬爲政者之人爲的法律，比之於貴族世襲財產制度，必須拘束所有權的那種死硬的限制，却是輕鬆的多了。

世襲農場制度，在某一點上雖然有點類似家產法的性質，但是家產法是以禁止家產的扣押來防止家產之作爲負債的抵押，並嚴格限制家產之讓渡的。反之，世襲農場和家產制比較起來。則有下列五項不同的所在：(一) 可以自由設定某種程度的抵押權；(二) 不禁止扣押(只有漢塞法稍稍限制扣押)；(三) 讓渡比較容易；(四) 它的繼承必須適用一子繼承法；(五) 所有者縱然死亡，也不消滅。

世襲農場制度，雖然類似下一章所要論述的農場分割禁止法，但是後者不管所有者的意思如何，一概禁止它的分割；反之，世襲農場制度，則只限於農地所有者自己將其農場作爲

世襲農場而登記者，才禁止它的分割，這是他們兩者根本的區別之點。

最後還應該指出，奧地利亞雖然也有所謂農地繼承及世襲農場的法律，但是它與這裏的世襲農場法迥然不同。

奧地利亞一八八四年一月，卡爾·拜爾 (Karl Peyrer) 向議會提出的「農地繼承及世襲農場法案」(Entwurf eines Gesetzes betreffend die Erbfolge in landwirtschaftliche Güter und das Erbgüterrecht) 是主張農地所有者將其一定的農場，當作世襲農場而登記時，其後則應限制再以該農場作為負債的担保，並禁止其扣押，以為自耕農家的維護。故其名稱雖為世襲農場法，而其性質則與前述之家產法相同，實與這裏所謂之世襲農場法大異其趣。奧地利亞的農地繼承及世襲農場法，不僅不限制世襲農場的買賣讓渡，而且僅在無遺囑的場合，始能適用一子繼承法，故其限制的方法，與此所謂世襲農場法，不相符合，自不待言也。

### 第三節 世襲農場的評價

世襲農場制度，既然曇花一現的盛行於德國的巴恩和漢塞，那麼它在今天是否尚有推行的必要呢？

一種具有政策性的制度，它之應否推行，主要的是要看它究竟是否是為當前的政策所需以為定。

世襲農場制度，在理論上雖然是在維護自耕農地的世代相傳，但是就其實際的辦法看來，因其並不禁止農場之作爲負債的担保，也不限制債權人對於農場的扣押，故要達成維護自耕農地之世代相傳的目的，實在很少可能。

自耕農家的沒落與自耕農場的分割，雖然是有各種各種的原因，然而最容易促成自耕農的沒落與自耕農場的分割者，要算是因債務的負擔所牽累的扣押，因此，若不限制農地之被扣押，而圖自耕農場的維護，實在難於收效。

世襲農場法禁止最小價額以下的農場之被分割，雖然有幾分防止農地分割的意義，惟據該法同時規定其在強制執行時，縱有分割亦屬無妨的但書，事實上又必難於貫徹防止農地分割的本意。

像家產法那樣死板的禁止家產的扣押，固然有礙於農民融通正當資金的便利，可是像世襲農場法這樣放縱債權者對於自耕農地的任意扣押，却也不免過於放縱債權人對於自耕農場的任意破壞，因此它之無法達成維護自耕農場的目的，乃是理之當然也。

縱然，世襲農場法尚有強制適用一子繼承法的特色，不過這種特色，也只能防止繼承時的分割。即設承認這一點是世襲農場的長處，但是充其量也不過與間接一子繼承法具有同樣的作用而已。

關於世襲農場法能否達成維護自耕農地之世代相傳的這種目的的問題，尙有最先值得考究的先決問題。蓋此所謂的世襲農場法，也與家產法一樣，乃至與間接一子繼承法一樣，只

有所有權人自動將他的農地登記爲世襲農場時，始得作爲世襲農場。所有權人如果不願把他的農地登記爲世襲農場，那不論是巴恩的世襲農場法，或者是漢塞的世襲農場法，都沒有強制登記的規定，故必不易求其普遍的實行；因爲不能求其普遍的實行，故在名譽上雖然有了此種法律的制定，事實上也還等於沒有一樣。由此也可瞭然巴恩與漢塞之制定世襲農場法一直沒有成績（巴恩法實施的結果，僅只設立了三個世襲農場，其面積僅四千七百二十九公頃，而漢塞法實施的結果，則是成績毫無。）的根源所在了。

其實，世襲農場法，不但因爲它本身之缺乏強制力，而不容易求其普遍的推行，即以它所連帶的世襲職業制（卽世代業農制），在今日人類生活方式異常的複雜，職業的選擇重於天才的發揮這些方面來說，世襲職業的拘束制度，恐怕已經不合今日的時宜了。同時再就世襲農場之不便於發展大農經營制度的這種缺陷來說，也是一種不合時宜的落伍制度了。

如就中國的情形來說，此種世襲農場制，顯然是與當前之由個別經營之個體農作制度走向共同經營之集體農場制度的原則（註一）背道而馳，當然今天的中國也就無此之需了。

〔註一〕拙著：民生主義土地政策一三三至一四四頁（商務出版）

## 第十一章 禁止農場分割

### 第一節 禁止農場分割的意義

家產制、世襲農場制，雖然都不失為限制土地分割的辦法；但是那些辦法，都只是以「家族」為對象的限制分割，即以蓋護中小農民或者維護自耕農人家族為對象的限制分割。這裏則進一步論述以「土地」為對象的限制分割，即以維護中小農場或者維護自耕農場為對象的限制分割。

農場乃是農事經營的一種單位；農場的大小，不僅足以影響土地使用的效率，亦且影響農家的生活程度，所以限制農場的分割，也含有維護自耕農的意義在內。

歐洲各國為了限制土地的分割，已經有了禁止農場分割的法律。即所謂「農場分割禁止法」(Bestimmungszwang)是也。

農場分割禁止法是以法律規定某種農場為不分割農場 (Geschlossen, Hofgüter)。此種農場在其買賣、讓渡、繼承的時候，非經官廳的許可，不得分割，或不得為一定比率以上的分割。因之，在其繼承的時候，就不管所有者的意思如何，普通都是強制的適用一子繼承法。蓋其目的，乃在透過這種農場的不分割制度，來維護中小農的永遠存在，以防止過小農

場的出現爲目的也。因之，他的目的並不在於維護所有人的家族之永續，這是他與家產法及世襲農場法根本不同的所在。而且農場分割禁止法，所用的辦法也與家產法，世襲農場法，迥然不同，他只禁止農場的分割，但不禁止農場的買賣，以及所有人之將農場作爲負債的抵押也。

## 第二節 德國農場分割禁止法

德國的巴登、撒格森、麥克勒布·西威林，早已有了禁止農場分割的立法，茲分別論述其立法的概況如後：

### 一、巴登

巴登最先有一八八〇年三月二十三日的法律，後來又有一八八八年五月二十三日及一九〇八年八月二十八日的法律（Gesetz über die eschl. seenen Hofgüter auf den Schwarzwald vom 18. 8. und 1898）規定西威波德地方農民的農場爲不分割農場，該農場非經行政官廳的許可，不得解除不分割農場的性質，並不得將其一部份當作分地而分割，或將其分割爲數個農場。若果所有人未曾有遺囑指定誰爲一定繼承人而死亡時，應以末男作爲一子繼承人而行農場的繼承。然在一子繼承時，對於其他共同繼承權人的繼承分，應以農場的收益價格，作爲評價的標準，而該一子繼承人對於其他共同繼承人之繼承分的賠償，得展緩爲五年，但以每年付與四分的利息爲條件。不過，那塊農場的負債額，如果超過了收益價格五分之

四以上者，則不適用一子繼承法，故從這種特殊的情形來說，農場分割禁止法，也並非毫無考慮的強制一子繼承法的適用。

## 二、撒格森

撒格森一八四三年十一月三十日及一八七三年四月二十一日的法律（Gesetz über die Teilbarkeit des Grundeigentums）將一向作為不分割地（Geschlossene Grundstücke）的農場（騎士農場及農民農場），定為不分割農場。此種不分割農場，非經行政官廳的許可，不得將其分割為三分之二以下的縮小面積，但在不超過三分之二的範圍內而行分割的農場，或經行政官廳的許可，而其分割所餘的部份是作為分地之用者，尚可自由分割。

自從上面兩種禁止分割的法律訂定之後，撒格森的農地約有總面積的四分之三，都已作為不分割農場，而適用該法的規定了。

此種法律對於不分割農場的繼承，雖無一子繼承的規定，然在不分割農場之繼承時，則都不許其分割；故當農民繼承之時，多係先將農場出賣，而後再將其出賣所得的代金，分配於共同繼承人以為繼承也。

## 三、麥克勒布·西威林及麥克勒布·西特利滋

麥克勒布·西威林一八六七年十一月十六日及一八六九年六月二十四日頒布的法律，明白的規定有禁止永佃農場分割的條文；依據該法的規定，在永佃權之繼承時，應該適用無遺囑的一子繼承法。又，麥克勒布·西特利滋一九二二年四月二十二日頒布的永佃法及同年四

月二十日頒布的一子繼承法，都禁止永佃農場的分割，在其繼承時，並應適用一子繼承法。

### 第三節 奧地利亞農場分割禁止法

奧地利亞自從解放農民以後，帝國政府當局爲了維護中小農場的永續，曾於一八八九年頒行的法律中，授與各州政府以制定中小農場一子繼承及農場分割禁止法的權限，惟其實際制定農場分割禁止法者，僅有直羅爾及佛萊柏克兩州。茲請依次論述這兩州制定農場分割禁止法的概況。

#### 一、直羅爾

直羅爾依據一八八九年帝國法的規定，於一九〇〇年六月十二日制定農場法 (Hofrechtsgesetz)，代替「向作爲農場分割禁止法之一七七〇年的土地分割限制令 (Grundzerstücklungspatent)」，並與一子繼承法的同時而作農場分割禁止法的規定。此種農場分割禁止的規定，也與一子繼承的規定一樣，可以適用於一切的不分割農場；於是不分割農場所有者，非經農場委員會 (Hofek. mission) 的許可，不得變更農場的狀況，也不得將農場擴大，合併或分割，同時，債權者亦不得用強制執行之手段將該農場全部拍賣，或將之分割出賣。此外倘欲分割一般不屬於不分割農場的分地，也須呈准農場委員會的批准。

#### 二、佛萊柏克

佛萊柏克一八六八年的自由分割限制令 (Freiteilbarkeitgesetz) 及一九〇〇年修正此



種限制令的土地登記簿法 (Grundbuchgesetz) 規定凡屬記載於土地帳冊上的獨立地，都應禁止它的自由分割，其欲分割者，必須呈准各級主管行政官廳的批准。

#### 第四節 丹麥農場分割禁止法

丹麥自古即已實行嚴格的農場分割禁止法。迨至一七六九年復以命令規定任何農民農場，非有足夠養活數個家族的面積與土質外，不得將其分割。其後一七八六年所頒布的命令，更規定所謂「固有農場分割禁止法」。依據此種規定，任何農民農場，如果證明其殘餘的部份，僅夠養活一戶農家的面積，非經行政官廳的核准，不得實行分割。於是一八〇〇年十一月二十六日，一八一〇年六月二十五日及一八一九年十二月三日的命令，又規定其殘餘部份的最小面積，應為二十冬拿·蘭德 (Tonnen Land)，即十一公頃，並禁止不足此種最小面積農場的分割。這個法律此後又經過一八九七年五月十一日及一九〇六年四月六日兩次的修正，而將農民農場依其面積的大小與土質的優劣，區分為四種等級，規定每一種等級在其分割之時，所應保存的最小面積額。但有特殊之事由者，經農林大臣的核准，可以不受此種拘束。此種法律適用的範圍相當廣闊，不論大小農場都可一律的適用。上次大戰後，更於一九二五年四月三日頒布一種新的法律 (Parzellierungsgesetz)，規定凡將農場的一部，當作分地出賣者，其依法所應保留的殘餘農場之最小面積，土壤優良者應為七公頃，土壤低劣者應為十四公頃。總之，丹麥一切的農場，都是嚴格的被禁止分割，因此，小農場的所有人縱

然要想擴張他的耕作面積，亦只有將他現有的農場先行賣去，而後再重新購入位於等級較高的大農場或中農場。

### 第五節 中國禁止農場分割的提倡

中國農場散碎的情形特別顯著。據卜凱教授調查中國二二省一六八地區一六七八六田場之結果報告（註一），土地散碎為中國農業最重要之特性。每田場平均有田五·六塊，每田場有田一至五塊者，佔所有田場三分之二，每田場有田六至十塊者，超過五分之一。小麥水稻兩地帶每田場田塊數幾乎相等，各地區每田場平均田塊數自一·一至五九不等。

田塊大小平均○·三八公頃，然小麥地帶之○·四七公頃，較大於水稻地帶之○·三二公頃，各區以春麥區涇源之田塊為最大，平均三·○二公頃。

每田場田丘平均數為一·六，而田塊數為五·六。每田場一至五丘者，佔所有田場三分之一以上。水稻地帶田場面積雖小於小麥地帶，其每田場丘數則仍較大。各區以四川水稻區每田場丘數為最大。平均二四丘，但就一地而言，則以四川涪陵丘數最大，每田場平均為七○·二丘。

每丘平均○·二公頃，但小麥地帶每丘平均大於水稻地帶三倍有奇。西南水稻區平均○·○五公頃，水稻茶區平均○·○七公頃，而春麥區則為○·五一公頃。

（註一）中國土地利用第六章第六節（中譯本二一六頁至二二二頁）

農場散碎對於農業發展之障礙殊多；不但限制改良農具之使用，抑且管理困難，蓋以所種作物須防迷途牲畜，小偷及踐踏等之損害。中國田場圍籬罕見者，亦以土地散碎之故。而其灌溉亦極感困難，尤以引用私井或私有水源爲最，蓋灌溉水道必須通過鄰田，經行甚遠，畧田塊間狹條土地，任其荒廢者，亦復不少。

因此爲了防止農場之再分割，自然就有禁止分割的必要了。

中國之有禁止農場之分割，最先是起自民國三十年甘肅省之「湟惠渠灌溉區土地整理辦法」；該項整理辦法第二十一條，曾有如下之規定：

「本區域內之單位農場不得分割，如有繼承以一子繼承爲原則，無人繼承時，由政府按其承領之原價收歸公有。」

接着，「江西省第四行政區各縣設置扶植自耕農示範區暫行辦法」第十五條亦規定：

「放領之土地，不准分割，並以一子繼承爲原則。」

三十一年六月地政署成立後，擬訂之「戰時扶植自耕農實施辦法草案」第二十四條主張：

「自耕農場不得分割，所有權人死亡時，由具有耕作能力之法定繼承人一人繼承……。」

「同年十一月七日全國地政業務會議通過之「試辦扶植自耕農實驗區方案」第二十七條亦規定：

「放領之單位農場，不得分割，如有繼承，以一子繼承爲原則……。」

三十二年一月十六日福建省政府第三一二次會議通過之「福建省扶植自耕農暫行辦法」

## 第十一條規定：

「農民依照本辦法承領或購買之土地，以一子繼承與不再分割為原則……。」

## 第六節 禁止農場分割的評價

禁止農場分割的目的是在維護適當面積的大農場，而大農場的維持乃以採用大農經營為其前提條件；因此，為了確實評判禁止農場分割的利弊，還是先去考察大農經營與小農經營的優劣問題，較容易得出正確的結論。

關於大農經營與小農經營的優劣問題，早就成了各國農業學者之爭論的焦點。（註二）有一部份人極稱小農經營之優於大農經營，如桑巴特（Sombart）、達威德（David）、奧海根（Auhagen）、羅發吾格（Lofarogue）等是；又有一部份人則極言小農經營之劣點，如馬克斯（K. Marx）、李一克內西（W. Liebknecht）、考茨基（K. Kautsky）、菲利波威（Philpovick）、河西太乙郎等是。可是依據常識的判斷，小農經營比之大農經營，至少是有下列幾項最主要的缺陷：（註三）

一、田塊的面積較小，田埂所費的面積必然很多。

二、耕具的分散使用，必定需要配備較多的耕具，而其耕具的分散保管，又不如集中保管的照顧周到。

三、施耕時，每個農人必需親身担任各種不同的勞作，不能收取分業的便利。

四、每一農人因必需担任整個農業生產全部行程的各種勞作，自不能求其工作的精練。

五、小農經營的規模既少，當然缺乏購用新式農業機械的資力。

無怪乎日本農業經濟學者佐渡愛三，大聲急呼的說是：「平均每戶不滿一町（合三十六華畝）的農業經營。是日本農村生產上莫大的桎梏，這種方法不改善，萬難解放日本農村的貧窮和農民的沒落。」（註四）更無怪乎印度學者魯易（M.N. Roy）對於我國農場過小所作的批評了。他說：「一般所謂中國農業的強度，是用大量的勞動力從極小的土地面積上，獲取極高度的效果，在如此不利的生產條件下，全部的社會勞動差不多盡用於農業耕作，於是形成農民之慢性的窮困，和難以相信的低劣生活。」（註五）

由此可見農場的分散，不但合土地之經濟的利用，抑且招致農民的貧困，於是站在維護自耕農的立場，禁止農場的分割，乃是政策上的應有之措施！其如丹麥的農業生產，其所以能夠博得全世界的贊佩，就某一方面而言，不就是因為禁止農場分割的成果嗎？

誠然，若就我國的情形而論，改正農場使用的分散，是澈底的辦法，當然是從土地所有制度的改革，即依據民生主義土地政策的理想實行土地國有制度，最為理想，但是站在扶植自耕農的現階段，此種禁止農場的分割對於過渡時期的維護自耕農，確實還有它的功效。

〔註二〕拙著：民生主義土地政策第七章第四五兩節

〔註三〕同上 一〇七至一〇八頁

〔註四〕東京時局新聞週報第六十一號轉見王效文著中國土地問題 一三三頁

〔註五〕引自陳翰笙現代中國的士地問題，

## 第十二章 限制土地過度負債

### 第一節 限制土地過度負債的意義

現代各國的民法，對於一切財產的所有人，既然都一律的賦予自由抵押的權利；於是，一般中小農地的所有者，因為農業經營資金的不足，或生活費用週轉的不靈，都必將其所有的土地，作為抵押負債的担保；這種抵押債務的成立，在債務人當初的動機，雖然以為這是解決當時經濟困難的一種救急策，可是實際上，他們在這種緊迫情況之下所舉的債務，不僅只硬着頭皮接受債權人的苛刻條件，而且有的時候，尚誤以為舉債之易，稍有所需，即行舉債；積時既久，不但債本的數字，一天天的增加，而且累積成功的巨額息金，亦得缺乏支付的能力。結果，債務人如不自動的將其所有的土地移歸債權人，債權人亦必強制扣押他的土地。所以這種債務關係的盛行，天然就是戕殺中小農民的毒藥；所以為了維護現存的自耕農，對於此種戕殺農民之過度的土地負債，非得加以嚴格的限制不可。

限制土地的過度負債，可以分為過度負債的事前防止與過度負債的事後整理兩種；以下分別論述他們二者的內容。

### 第二節 防止過度的土地負債

防止過渡的土地負債的政策，本來可以分做兩種；一者是以農業金融制度的根本改革為前提，一者只是對其加以若干的限制。例如法律強制農地所有者組織一種金融組合，對於此種組合付與發行不動抵押債券的獨占權，而由此種組合獨占農業的不動產信用所謂之不動產信用獨占制度 (Die Mobilisierung des Hypothekarkredits) 計劃，乃係屬於前者；按照此種計劃，能使農地所有者容易獲得低利的信用，同時並可以防止農家過度的土地抵押負債。至於屬於後一種的政策，則有禁止某種不動產的抵押負債與扣押的家產法和禁止某種限度以上之抵押負債的土地抵押限度法。

關於不動產金融制度的根本改革，是屬於農業金融論的範圍，恕不詳論。又關於家產法之重視扣押的禁止，已在第九章論述甚詳，這裏單就土地抵押負債限度法加以研究。

所謂土地抵押負債限度法，係對某種農地所能負擔之抵押負債規定一種適當的限度，以防農地之因過度的負債而被扣押與被拍賣，來維護自耕農的一種法律。這種法律的實例，可以見之於德國。

德國普魯士政府，一九〇六年八月二十日制定了一種「農林地抵押負債限度法」(Gesetz betreffend die Zulassung einer Verschuldungszrenge für Land- oder forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke vom 20. August 1906)，凡屬農林地的所有者，都可以將他的土地規定一種負債的限度；此種規定了的負債限度，一經登記之後，即不許為此種限度以上的抵押負債，茲述其要旨如次：

農林地的所有人，把他的土地依法規定了抵押負債的限度（*Verschuldungsgrenze*）並已辦畢登記的手續後，該項土地縱然沒有抵押負債之外的他項負擔，也無妨礙（第二條、第八條）。但此種負債的限度，不得由所有者的自由裁量，而須由該州特定的公立信用機關（*Öffentliche Kreditinstitut der Provinz*），依照他對那種土地所規定之放款限度的規章辦理，即須與該公立信用機關的放款限度（*Beleihungsgrenze*）相合。因之，他的負債限度，通常都是和經濟上所能及的土地抵押信用的限度相等（第一條）。辦理此種登記以後，原則上對於那宗土地雖然不得再課以那種限度以上的土地抵押負債或其他的負擔（第一條），但在某種情形之下，也尚沒有但書之規定，即由土地所有者之申請，經國家任命的監督委員諮詢主管信用機關的同意後，可以許可其為那種限度以上的負債。但此適用的範圍僅限於依一八七九年五月十九日的法律（*Gesetz betreffend die Errichtung von Landeskulturrentenbanken*）所規定的土地改良負債（*Meliorationsdarlehen*）與依繼承而成立之共同繼承分賠償債務；而且後者的負債限度，並不得超過那種規定金額的四分之一（第九條）。土地所有者如欲為土地抵押負債限度登記之廢止，而提出申請時，必須由監督委員徵詢主管信用機關之許可者，始得廢止（第十一條）。即土地所有者不能以自己的意志廢止他的登記。

農林地抵押負債限度法，最初是於一九〇八年三月二十三日頒布施行令，規定其施行的範圍，為奧斯特·普魯森州的全都和威西特·普魯森州的一部。一九〇九年六月十六日的施行令更將其施行的範圍，擴大於波森州的全部和威西特·普魯森州的殘部。而且以勒令規定



各州的公立金融合作社 (Landschaften) 爲其主管信用機關 (例如奧斯特·普魯森州是以 Ostpreussische Landschaft 主管信用機關)，並規定州知事 (Oberpräsident) 爲本法所謂之監督委員。一九一三年五月五日的勅令並規定其他各州一律施行。

### 第三節 整理過度的土地負債

農民之從地主，高利貸資本家或商人手中，所借得的土地抵押債務，不但是要擔負可怕的高利，而且債權人隨時都可以向他索還借款；這樣的高利息與這樣隨時有被催還債務的抵押借款，如果他的借款超過某種程度以上，天然足妨礙農業計劃之按部就班的進行，妨礙農民的再生產，所以爲了農業生產計劃的遂行，特別是爲了維護現存的自耕農，對於此種農民之從私的金融業者所借的土地抵押債務，必須要由國家金融機關，或其他固有的農業金融機關出來負責整理，使之能以防止自耕農之因過度的土地抵押債務而趨於沒落的悲慘境遇。

關於農民過度的土地抵押債務之整理，主要的應由國家金融機關或其他固有的金融機關，對於呻吟於過度的土地抵押負債之重壓的農民，有計劃的使其換借一種利息低而期限長之適合農業性質的抵押債務。

如何由整理不適合農業性質的土地抵押負債，換借爲適合農業性質的土地抵押借款，雖然是屬於農業金融論的研究範圍，但因此種整理政策與維護自耕農的關係，極於密切，故此，至少也當瞭解他的要旨。

整理農家舊債的方法、主要的要用下列幾項辦法：

(一) 輔導苦於不動產之舊債的農家，組織合作社，授予合作社以不動產抵押權；合作社對於此種不動產則可發行債券換取現金交給農家，使之償還舊債。(此如德國的 *Landeschaft* 即是一個適當的例子，所謂 *Landeschaft* 者是由所有者所組織的一種金融合作社，將合作社員的全部土地作為總担保，發行不動產抵押債券給合作社員的農家，而由農家持向一般金融市場或其他金融機關貼現，然後就以此種資金償還他的舊債務。)

(二) 農村信用合作社積有豐富的存款，將其存款的一部由合作社員以不動產為担保而貸以長期低利的資金，使之償還舊債。倘若為了存款的付還或其他的緣故需要資金時，可以臨時向中央產業合作金庫或其他金融機關借入。

(三) 由負債的農家締結相當於負債金額的生命保險契約，而將此種保險金的收取權交給債權者以為債務的償還。

(四) 由國家供給特別的低利資金，以使農家可用這筆資金償還舊債的一種換借法。(例如利用郵政儲金，簡易生命保險存款之類的方法，惟其金額有限，固不能依此作為主要的方法。)

(五) 設立德國地租銀行之類的特種不動產銀行，由此類銀行以土地抵押權為抵押而發行債券，以便農家能向地租銀行換借一種長期低利的新債務，而去償 不堪負擔的舊債務。

(六) 責成現有的不動產金融機關整理農家的舊債(但此必須由國家授予低利資金或其

他的方法以爲援助。）

德國奧斯特·普魯森州的土地金融合作社（Ostpreussische Landschaft）在制定前面所述之農林地抵押負債限度法時，有以負債限度的登記爲條件而爲農家舊債的整理，與不以負債限度的登記爲條件而依生命保險契約的方法以行舊債整理的兩種方法，茲述其概要如次：

奧斯特·普魯森州的土地金融合作社於一九〇八年訂定了一個整理舊債的計劃；依照這個計劃，有土地抵押負債的農家，以其土地估定價額的六分之五（普通雖然是以三分之二爲其貸付的限度，然在這裏特別將其擴大爲六分之五。），作爲負債限度而行登記者，土地金融合作社第一就應將該土地的估定價額比以前提高一成五分至二成五分，第二、爲整理舊債的放款限度，普通是估定價額的三分之二，這裏則特別將它提高爲六分之五。第三、其他爲改良土地或整理舊債的放款，得按原來的放款限度（估定價額的三分之一），而爲百分之八至百分二十五的擴張。其爲整理舊債而向土地金融合作社承借放款者，對於估定價額三分之二以下（即普通的放款限度）的證券放款，是與過去一樣，每年僅還〇·五%，對於那種限度以上的放款，則其每年應該負擔二%的償還義務；惟有土地改良放款，每年尙須交付〇·二五%的事務費和公積金。（此種公積金作爲以後整理舊債之用。）然爲調達放款資金，土地金融合作社雖得發行抵押債券及社債券，但政府却曾規定一九〇七年至一九一〇年間的發行額不得超過一千萬馬克。

其次，土地金融合作社對於不願爲負債限度之登記的農家，利用生命保險契約整理他的

舊債。他的方法是由土地金融合作社，對於整理舊債承借資金的農家，將該農家的主人或兒童作為被保險者而與特定的生命保險公司締結保險契約，於是乃將被保險人之所應得的保險金，作為放款的償還金。當然依此辦法，農家每年必須付給土地金融合作社，以相當於保險費的金額；土地金融合作社則以此種收入的金額，作為保險費繳付給生命保險公司，因此農民每年所應支付的金額，雖然是比由土地金融合作社借普通放款所應支付的金額較高，然他却可享有別一方面的便利，即在二年或三年以後被保險人如果是死亡了，那是可以終止該項借款的償還。又因依此辦法整理舊債，並無須有負債限度的登記，故在農家方面，並沒有因此接受土地抵押負債的限制。

#### 第四節 中國限制土地過度負債的提倡

我國近年來隨着土地政策的逐漸推行，限制土地過度負債的必要，不僅已經成了學術界研究的課題，而且也已逐漸的見之於實際的計劃。

江西省第四行政區扶植自耕農辦法大綱第十二條規定：

「農民依本辦法大綱承領或購買之土地，不得為債務之抵押，……」

地政署成立後所擬之「戰時扶植自耕農實施辦法草案」第十八條主張：

「自耕農場之承耕人，不得將農場出賣、出典、抵押、或租與他人，亦不得設定其他負擔。」

福建省扶植自耕農暫行辦法第十條亦規定：

「農民依照本辦法承領或購買之土地，不得為債務上之典押。……」

以上這些規定雖然尚只限於承領政府放領自耕農場的農民，但是為了自耕農維護政策的積極推行，這種限制土地的過度負債，必須會有逐漸擴大的趨勢。

其次，我國關於農民舊的土地抵押債務，雖然尚無彰明昭著的直接整理的辦理，但是事實上隨着扶植自耕農政策的推行，已經逐漸的展開了整理農民舊的土地抵押債務。

三十年十二月二十三日財政部核准之「中國農民銀行土地金融處扶植自耕農放款規則」，以下各條的規定，顯然都是為得整理土地過度的抵押債務。

第三條 本放款分左列兩種：

一、……

二、乙種放款 農民購買或贖回土地自耕或依法呈准徵收土地自耕之放款屬之。

第四條 本放款之對象如左：

一、……

二、農民團體 農民為購買或贖回土地自耕或依法呈准徵收土地自耕所組織之團體屬之。

三、農人 購買或贖回土地自耕及依法呈准徵收土地自耕之農人屬之。

第六條 本放款之担保依左列規定：

一、……

二、乙種放款以農民購買贖回或呈准徵收之土地爲担保，並覓取承還保證人。

第十條 本放款以分期攤還爲原則，其辦法由本行與借款人訂定之。

第十一條 乙種放款，得以逐年繳納地租之方式攤還本息，地租以實物或現金繳納由本行與借款人訂定之。

二十二年二月湖北省政府與中國農民銀行恩施辦事處訂定之「湖北省扶植自耕農辦理農民購贖耕地貸款合約」，亦有下列關於整理農民土地過度的抵押負債之規定：

三、本貸款以用於購買或贖回耕地自耕者爲限。

四、本貸款最高額度不得超過購價或贖價之八成，並以合作社社員及其家屬力能自耕者爲限。

六、本貸款應分年或分期償還，利隨本減；借款人如因特殊事故不能如期還款時，經事先請准，得展期償還本息。

七、本貸款利率定爲月息八厘……。

九、本貸款以所購買或贖回之耕地爲担保品，其田契或管業執照，應交存乙方承貸之分支行處或承貸之合作金庫，於價款還清時退還。

## 第十三章 中國扶植自耕農的途徑及其將來的展望

### 第一節 中國扶植自耕農的任務

扶植自耕農的理論和各國扶植自耕農的實例，已經大概的論述過了。但是我國的扶植自耕農，究竟應該採取什麼樣的途徑呢？這是我們檢討了各國實施扶植自耕農的實際情況以後，應該明瞭而且應該迅為決定的一個重要問題。

別國實施扶植自耕農的寶貴經驗，縱然可以作為我們的參考，但也不能夠削足適履似的硬去套用別人的陳例，主要的還是應該依據我國的實際需要來定決策，因此，研究中國扶植自耕農的途徑，首先還得研究中國扶植自耕農的任務。

中國目前之所以要求自耕農的扶植，為的是中國的特殊國情，不可能立時實行全國土地的所有權，因此在今天仍然還得容許土地私有制度的暫時存在，但是暫時容許土地私有制度的存在，並不是照舊放任地主階級對於佃農和雇農的苛刻剝削，以及對於自耕農的侵凌壓迫，相反地，乃是應該嚴格限制地主對於貧農的剝削與壓迫；換句話說，就是目前應該限制那種專以土地為剝削手段之不勞而獲的佃耕制度，創設和維護自食其力的自耕制度。

原來中國全部的耕地，大約有百分之七十，集中在僅佔農村人口百分之十的地主和富農

手裏，而佔全部人口百分之九十的中農、貧農和雇農却只有百分之三十的土地。由此可見前二個階層的農民（地主、富農）是以土地的佔有，而去榨取農業勞動者的血汗以滿足他奢華的享受，後三個階層的農民（中農、貧農、雇農——日常所謂的農民實在只是指着這三個階層的農民而言），則只佔有些微的土地，或者是一無所有地專恃自己的勞動來養活自己，或者是把自己的勞動提供別人，僅以別人榨取所剩餘的殘羹剩飯來維持自己的苟延殘喘。

這樣的土地關係，不僅是大多數的農民過着非人的生活，而且是使現階段農業生產的發展，遭遇了極大的障礙。（註一）

所以爲了要使大多數農民生活的改善，爲了要使農業生產乃至整個國民經濟的發展，澈底改革目前這種不合理的佃農制度，迅速實行誰也不剝削誰的自耕制度，乃是當前土地政策的主要任務了。

## 第二節 中國扶植自耕農的途徑

中國當前土地政策的主要任務，既然是要改革不合理的佃農制度，實行誰也不剝削誰的自耕制度，但是依照本書以前所述的扶植自耕農的方法，固然是有創設與維護的兩大範疇；而在此兩大範疇之中，又可分做扶助佃農，限制土地佔有額，融通購地資金，限制地價，放領自耕農場，限制農地買賣，創制一子繼承法，創制家產法，創設世襲農場，禁止農場分割

（註一）參閱拙著：民生主義土地政第二——三頁



，限制土地過度負債等等的方法。

誠然，這些方法很多都是中國今日推行扶植自耕農政策之所必需，但是有的因係適應某一國家的特殊需要而成立的，所以中國的扶植自耕農，也並非看了別國的辦法，就不管自己的實際需要如何，盲目的一起搬運進來；如果是這樣盲目的搬運，不但是實施進程上的一種浪費，而且可能因此歪曲了我們的政策。因此我們必須依據我們自己的需要來抉擇今日之應行的途徑。

創設自耕農之由政府放領自耕農場的直接創設法，雖然能使承領土地的農戶，成爲理想的自耕農，但是國家的財力既屬有限，偌大的佃耕土地，要想一起徵收過來劃作自耕農場去放領，畢竟只是不能實踐的理想；這種不能實踐的理想，儘管如何的美麗，對於當前的實際問題，畢竟難以獲得全部的解決。所以與其毫無把握的拿出巨大的精力去勸導各省擇區試辦一二個扶植自耕農的實驗區，倒不如實實在在的普遍的實施扶助佃農，較比能夠收穫實效，較比能夠爲大多數的農民解除痛苦。而且大多數的佃農如果都能獲得生活上的改善，自然就可以由佃農的地位躍進爲自耕農的地位了。

融通資金給佃農購買土地，在理論上固然是一種頗具實效的方法，不過以今日中國土地金融的實際狀況來說，單靠中國農民銀行這樣些微的扶植自耕農放款，實在尙難期望此種政策的成功。在今日的中國，因爲土地金融力量的薄弱，既然尙不能夠期望他有多大的成就，那倒不如集中國家土地金融機關的全部精力於農民土地過度負債的整理，較比能給多數的自

耕農民以維護之力。

其實自耕農扶植政策之在中國，不但是土地金融的業務方針，應該集中力量於土地過度負債的整理，而且整個的自耕農扶植政策，與其着重自耕農的創設，倒不如着重於自耕農的維護。這倒不是理論上的澈底與不澈底的問題，乃是當前中國的實際情形所決定了的方向。

當前的土地政策，如果不着力於現存自耕農的維護，而只貪圖自耕農的創設，則其實施的結果，縱然可以在各省創設成功幾個小範圍的自耕農場，但是現存自耕農之因環境的窮困，而趨於沒落的農戶，一定還比此種新創設的自耕農戶多得多，所以如果單只注意於點綴式的創設自耕農，而忽略現存自耕農的積極維護，那就整個扶植自耕農的立場來說，實在反有得不償失之感。

所以今日的扶植自耕農，不是不應該行使直接的創設，而是站在今日的實際情況來說，與其創設新的自耕農，倒不如維護現有的自耕農（當然也要扶助現在的佃農），比較可以收致實際的效果。

或許有人因此提出這樣的非難吧！當前的扶植自耕農既然要着重於維護現有的自耕農，那麼，現存的不合理的佃耕制度，豈不是永遠沒有進步為誰也不剝削誰的自耕制度的希望了嗎？

其實，這種杞憂到是不必有的，因為作者所謂目前扶植自耕農的重點，與其着重於創設倒不如着重於維護，這也並非一意反對自耕農的創設，而我之所以不主張積極於創設者，只

是持着在目前的處境下，不必徒然醉心於直接的創設，換句話說就是不必單在放領自耕農場這種費力大收效微之點綴性的工作做工夫，而其屬於間接建設方法的扶助佃農，限制土地佔有額，儲備購地資金之向農民融通的方式（即中國農民銀行土地金融處扶植自耕農放款規則所稱之乙種放款），以及限制地價，不但不應該停止他的實施，而且應該促進他的實施；這些間接創設方法的實施，縱然不能像直接創設法那樣在某一特定的小區域內做得那樣精緻美麗，但是因能夠普遍的實施於全國，所以只要他實施的得當，並不患乎將來的土地制度之不能由佃耕制度躍進為自耕制度了。

關於維護自耕農的方法，在今天的中國也無需乎盲目的仿效別國探行什麼家產法與世襲農場法之死硬的辦法，主要的只要推行確為中國實際所需的農地買賣之限制與土地過度負債之限制。至於一子繼承制與農場分割的禁止，在維護自耕農的立場，確實也有他的必要，但應斟酌實際的情況，不可死硬的推行，以免滋生意外的流弊。

可是說到這裏，尚有一點值得提出的意見，即依今日的實際情況而言，中國的自耕農民尚有繁重的捐稅負擔，假若不設法解除他們繁重的捐稅負擔，則無論什麼樣的維護政策，都是無濟於事的。

### 第三節 中國扶植自耕農的過渡性質（註二）

土地生產力的高低，不僅是土地的所有形態可以作為決定的條件，同樣，土地的經營形

態對於土地生產力的高低，也有很大的作用。

所以爲了生產力的發揮，不僅要對一定的土地生產力，配合與其相適應的土地所有關係，而且還要依據當時生產力之發展的程度，採取與其相適應的經營形態。

單就土地的所有形態看來，耕者自有其田，的確是比地主霸佔土地而不自用的所有形態，前進了一步。因爲前者之比後者前進了一步的關係，自然可使土地的生產力，解脫了以前的桎梏，向上躍進了一步。

然而隨着機器工業的發展，工業方面的經營形態，既然從其小規模的家內工業經營形態，轉進到了大規模工廠工業經營形態。同樣，也使農業方面的小農經營形態跟着轉進到了大規模的經營形態。

自耕制度的地權形態，就其對於土地生產力的發揮這一點來說，雖然是比地主霸佔土地而不自行使用的那種地權形態，前進了一步，但是耕者有其田的這種地權形態，因其本身各種條件的限制，並不能夠採用進步的大農經營，仍然只有沉澱在小農經營的腐舊形態。

自耕農的地權形態，爲何不能採用大農經營的方式呢？

第一、自耕農家的耕作費用，常與家計費用，混而不分；

第二、自耕土地的施肥程序，常以耕者主觀的意識爲準；

第三、自耕農的地權分散，不易組織大的農場；

第四、自耕農制必然促使田面的細分，從而妨礙大農場的建立。

所以自耕農的地權形態，必然只能採用小農經營。

自耕農的地權形態，既然因其本身的各種條件，決定了僅只能夠施行腐舊的小農經營，那麼小農經營是不是確實不如大農經營的優越呢？

依據常識的判斷，小農經營比之大農經營，至少是有下列幾項主要的缺陷：

一、田塊的面積較小，田埂所費的面積必然很多；

二、耕具的分散使用，必定需要配備較多的耕具，而其耕具的分散保管，又不如集中保管時的照顧周到；

三、施肥的每個農民，必須親身担任各種不同的勞作，不能收取分業的便利；

四、每一農人因為必需担任整個農業生產全部行程的各種勞作，當然不能求其工作的精練；

五、小農經營的規模既少，當然缺乏購用新式農業機械的資力。

在自耕農的土地所有形式之下，它的經營形態，既然是無法超越地只能適用小農經營形態，而此所謂之小農經營，不但是有很多科學的農業理論家，根據西歐各國的許多實例，證明了它的將來，一定會被大農經營壓倒與驅逐，而且以往的以及目前之中國小農經營的實際狀況，也是顯明地表現着小農經營對於農業發展的障礙。

所以在中國現階段農業改進的這一個議事日程上，第一步的任務，固然是要排斥地主土

地的霸而不用，排斥地主對於農民的過分剝削，另行創設一種誰也不剝削誰，誰也不被誰剝削的自耕制度。因為自耕制度就其足以打破剝削的關係，與夫提高耕作之工作的勤暉與注意的週到這些方面來說，確實是比地主制度之下的農業經營，有了大大的進步與發展。但是我們却不能夠就此滿足，就此以為自耕的私有制度，可以一往直前地促進農業生產的飛躍發展了。

我們知道：一定的生產關係（在土地經濟方面來說，也就是說一定的土地佔有關係），是與一定的生產力相適應的；某種形態的生產關係，當其所適應的生產力，尚在開始發展的時候，或者尚有充分發展之餘地的時候，當然它會幫助或者推進生產力的向前發展，但是當着這種生產力已經有了新的質的變化，在其原來的生產關係，已經不能遂行其再向前發展的時候，那麼這種現存的生產關係，不僅不能促其發展，反而轉變成為它發展的桎梏了。

由此可知，自耕農的土地制度，在其原來的生產力（不使用機器，僅只使用人工的生產力），尚有充分發展的餘地之時，當然它不僅不會成為生產力之發展的桎梏，而且比在地主獨佔的土地制度之下，提供當時農業生產力的發展以甚大的助力；不過農業生產力的發展，不僅要有量的發展，而且要有質的發展；如欲求其實的發展，那就需要日新月異地變換其生產的工具。目前中國的農村，雖然仍舊使用着原始的農具，但是歐美的先進國家，特別是社會主義的蘇聯，現在則已逐漸採用新式的耕作機器。

歐美各國在農業上採用了新式機器之後，他的生產力自然是比我們現是所用的原始農具

所表現的生產力，要敏捷得多，要優越得多了。

高瞻遠矚的國父，因此認為改進中國的農業生產，除了解放農民之外，還要實行另外七個增產的辦法，而此所謂之七個辦法之中，又以使用機器為第一要着，他說：

「中國幾千年來耕田是用人工，沒有用過機器，如果用機器來耕田，生產上至少可以加多一倍，費用可減輕十倍或百倍；向來用人工生產，可以養四萬萬人，若是用機器生產，便可養八萬萬人。所以我們對於糧食生產的方法，若用機器來代人工，則中國現在有許多荒田不能耕種，因為地勢太高，沒有水灌溉，用機器抽水，把低地的水抽到高地；高地有水灌溉，便可開闢來耕種，已開闢的良田，因為沒有旱災，更可以增加多生產。那些向來不能耕種的荒地，既然都能夠耕種，糧食生產自然大大增加了。」（民生主義第三講）

而且我們若將歐洲各國農業發達史與工業經濟思想史稍加涉獵的話，也可以顯然地見出原始僅以人力或畜力為主的耕作方法，勢必將為使用機器的進步耕作方法所驅逐；也就是說使用原始農具的小農經營，勢必要被使用進步機械農具的大農經營所驅逐。關於這一方面的理論，要以德國的愛略柳斯（J. G. Eckert）發揮得最為精闢，他說：「存在有打禾機，收穫機及蒸汽犁的社會，農民以非常的勤勉，用鋤鍬作生產工具，耕作貧瘠的土地，只能得到脫脂乳、馬鈴薯、黑麵包等做食料，度着非人的生活，對於這事情的咀咒，到底可不可以承認呢？……在大農經營一方面，一百個勞動者，借着蒸汽和機械的幫助，協作起來，其生

產所得，可以和三百個小農散在各處，各以非常的努力所能生產的結果，是相同的。所以大農壓倒一切小農經營，實是經濟學所命定的。……小農經營，無論在政治上，社會上或經濟上，都有一定的方向，無論在什麼地方，不能與近代的農業及社會的進步，同一步調，而為其信賴的朋友，並且無論在什麼地方，也決不能為其信賴的朋友，因為此種小農經營，對於政治的，社會的進步，是無用的贅物。」

二十世紀的文明，一般都說是機械的文明。當然二十世紀的農業文明，也是建立在進步的機械生產力之上的。

農業機械的採用，既非小農經營所可能，而此所謂之小農經營，又為私有自耕制度下唯一的農業經營形態。因此站在使用機械化農具的這個立場來說，所謂私有自耕的土地制度，確實又已成了新的生產力之發展的桎梏。

如果要求社會經濟之不斷的發展，就必要有生產力之不斷的進步和發展！然而生產力的發展，必然喚起生產關係的變化，那麼此種阻礙進步的機械化生產工具之使用的耕者私有其田的小農制度，當然不是什麼永恆的制度，而只算是一種過渡性的政策。

#### 第四節 中國扶植自耕農應有的轉向

私有自耕的土地制度，既然會束縛他的經營方式之向大農經營的發展；因為不能採行大農經營的方式，當然就無法使用新式的機器。所以土地制度的改革，決不能以耕者私有其田



爲止境，而須更進一層地，求其經營方式的改造，卽化個體農民的單獨經營，進爲合作耕種的集體經營；集體的農業經營，在蘇聯的集體農業中，已經有了輝煌的成績，我們在地主制度相當猖獗的今日，固然不當妄談什麼集體農場，但是一經銷除了地主對於佃農的剝削，也就是說耕者都已獲得耕地，同時國家也有財力來大量徵收私有土地創設國家農場（國有國營農場）的時候，則其土地問題的內容，主要的不是生產關係的剝削與被剝削的問題，而是生產技術上的改進問題。在那時候技術改進之最基本的問題，就是如何才能令小農經營變爲大農經營的問題。所以在那時候應該要以蘇聯創辦國營農場和集體農場的經驗，作爲我們的參考。

蘇聯的國營農場制度是實行一切農業生產手段的國有，固無待言，蘇聯的集體農場制度，則是分爲三個環節，第一個環節爲耕種合作社，第二個環節爲農業勞動組合，第三個環節才是農業公社；蘇聯目前的基本環節，還是所謂農業勞動組合，以我們的土地制度已經發展到了耕者已有其田的情況來說，第一步所該採行的步驟，不應該過於急躁，而是應該從最低級的環節，卽從耕種合作社的這一個環節開始。（如果那時候的農民，已經有了比較高度的政治覺悟，願意從農業勞動組合做起，那也可以馬上從第二個環節開始，不過這裏必須注意農民的自願原則，絕對不能摻入絲毫的勉強。）然後逐次由第二個環節，進入到第三個環節；到了農業公社的時候，原先私有的農業生產手段，既然都已化爲公有，再配上國家農場的

土地，當然就是國父所謂土地國有之大同世界到來的時候了。

——完——

重慶市圖書雜誌審查處審查證安圖字第八七一號



(13174)