

# 中國農業工程學會

No. 10  
第十期

# 通訊

C. S. A. E. News  
PUBLISHED BY  
Chinese Society of Agricultural Engineers

發行人：金濟  
編輯：金濟  
地址：台北市農工系

出版日：民國四十六年六月三日

## 土地改革與土地重劃

湯惠孫

(民國四十六年六月三日在中國農業工程學會講演)



湯惠孫先生現任中國農村復興委員會土地經濟組組長兼臺灣土地銀行董事，對於本省土地改革與經濟利用甚有貢獻，此次承允擔任本會贊助會員並抽暇為本會作「土地改革與土地重劃」之學術演講，內容極為精闢，茲經商得湯先生同意惠交原講稿在本刊發表，特此誌謝。

編者誌

一、土地改革與土地重劃看起來是兩樁不同的工作，一件是關於土地分配方面解決社會問題的工作，一件是關於土地利用方面解決技術問題的工作，在本質上是根本不同的。但是這兩件工作有其連貫性，就是土地改革之後農地已歸農民自己所有，能實施土地重劃，則土地重劃益能發揮其充分的效力。因為土地改革只是土地所有權的調整，必須同時改進經營方式與耕作方法，農業才有長足的進步，而土地重劃則是改進農業經營方式與耕作方法的基本措施。同時在土地改革以前，出租耕地多，與自耕地互相間雜，出租耕地所有人是地主，使用人是農民，這在實行重劃比較困難。土地改革以後，出租耕地為數已少，自耕的農民對於土地改良的興趣特別濃厚，進行重劃自較容易，日本在土地改革以後，近數年來積極進行重劃工作，這是一個很好的例子。

台灣已實施土地改革而獲有輝煌的成果，我們下一步必須接着實施土地重劃以促進農業的現代化經營。所以今天我把這個問題連在一起作一個簡單的介紹，以請教於各位先生。各位都是農業工程專家，對於我國過去與未來的農田水利工程都有莫大的貢獻，而土地重劃是以農業工程為基礎的一項農田改進事業，將來有待於各位的指教與協助者正多。

二、台灣的土地改革是有計劃有步驟的一種和平漸進的改革，和共黨所行鬭爭清算殘殺等暴力的土改是截然不同的。

台灣的土地改革分為三個步驟，即三七五減租公地放領與耕者有其田。土地改革的終極目的，在於達到全面的耕者有其田，使農業生產增加，農民生產改進，農村社會安定，農民地位提高。

三七五減租就是二五減租，在於限定租額不得超過年收穫總量千分之三百七十五。在實施減租以前，普通的佃租是佔收穫量百分之五十，由此減去百分之二十五，則減租後之租額為收穫量的百分之三七·五

，這就是三七五減租，所以二五減租與三七五減租其意義是相同的。

三七五減租所根據的收穫總量並不是每塊田地每年的實際收穫量，而是由各地租佃委員會所評定的全年標準收穫量。標準收穫量是在民國三十八年開始實行三七五減租，當時對於各等則水田及旱田分別在各縣市評定的。這項標準收穫量一經評定，即行凍結，此後不問實際收穫量如何增加，租額均按此標準固定不變。例如台北縣八等則水田的標準收穫量每甲為稻谷八千三百六十斤其租額應為三千一百三十五斤。但是近幾年來由於農業技術的改良，肥料施用的增加，實際的收穫量可能增加到一萬餘斤，但租額仍按標準收穫量計算，並不因此而增加。

標準收穫量的評定，不但保障了農民合理的利得，而且刺激其對於生產增加的努力。因為減租以後，由於農民增施肥料，改良技術所應得的增加收穫部分，不再為地主所分取，而全部歸佃農的收穫這是減租以後佃農最大的利益所在。

三七五減租不但限定租額，而且訂定租約，保護佃權。此外在各縣市鄉鎮並組織租佃委員會以調解租佃糾紛。這種種的措施，充分的發揮了減租的成效。

公地放領是實施耕者有其田的前奏，因為實行土地改革，首先把政府所有而出租的耕地放領於現耕農民，作為示範。台灣在實行公地放領以前，公有耕地面積達十八萬甲，約占耕地總面積的五分之一，其中大部分為糖業公司所有。自民國三十七年以來，政府放領的公地，共計達六萬三千餘甲。

耕者有其田是一種直接扶植自耕農的辦法，地主得保留水田三甲或旱田六甲的耕地，超過限額的土地，一律由政府征收，而後轉放於現耕農民承領。政府對地主的補償，以稻谷甘藷標準收穫量的二倍半為地價計算的標準，其中百分之七十以實物土地債券，百分之三十公營事業股票償付之。實物土地債券按年息四厘，本息合計，分十年均等攤還，每年分上下兩期各償付一次。農民對政府亦分十年二十期，按年息四厘繳付地價，四年以來，農民已繳付地價八期，繳納成數，達百分之九十九以上，由於本省糧食倉庫的普遍設置，對於征收與償付實物地價毫無困難。實物土地債券，因用實物計算，

且以省庫擔保，信用穩固，所以發行以來，債信卓著，對於實施耕者有其田政策的成功，實有莫大的貢獻。

台灣自實施土地改革以來，自耕農田百分之五十七增加至百分之七十八，佃耕地面積由百分之四十一減少至百分之十六，其輝煌成果我們都知道，無待贅言。但目前尚有十多萬甲耕地仍在租佃制度之下，故今後台灣土地改革的工作，一方面將由政府貸款協助農民購買地主的保留地，另一方面則是對新扶植與原有的自耕農予以培養與保護。

三、土地重劃包括土地的交換分合與土地的區劃整理。土地的交換分合，是所有人的土地坵塊互相交換與合併，使分散的耕地趨於集中。區劃整理是由坵塊面積的擴大，而同時整理其坵形，並重新規定其區劃，此即我國土地重劃辦法內所稱地形改良。土地重劃有單獨辦理交換分合者，但極大多數同時辦理區劃整理，這是狹義的土地重劃 (Reall-ocation of Plots)，是屬於一種經濟的土地改良。

土地重劃除交換分合與區劃整理之外，應與興修水利，建築道路，開墾荒地等土地改良事業配合進行。在興辦土地改良事業之際，應同時注意到土地重劃。否則，祇能收到單方面的效果，假使事後再辦土地重劃，進行較為困難，費用也會增大。反之，舉辦土地重劃。我們也應注意到道路系統的安排，與給水路排水道的整理，這是廣義的土地重劃 (Land Consolidation)，是相當於綜合性的土地改良 (Integral Amelioration)，其效果更大。

土地重劃的效果，本人去年赴日本時，曾作實地考察，所見最顯著的事例如下：

(1) 農家分散的耕地，因交換分合而集中。在日本愛知縣幡豆郡一色町，在實行土地重劃以前，每農家所經營之耕地。分散到十九處之多，實施重劃經過交換分合以後，減少到六至七處，即每一農家現有耕地處數，減到原來的三分之一。

又日本新瀉縣西蒲原郡松野尾村實行土地重劃前後六十三戶農家之調查結果，顯示土地重劃後耕地分散的處數趨於減少，如下表所示：

土地分散處數別農家戶數

耕地分散處數	重劃前(戶數)	重劃後(戶數)
50處以上	3	0
49-40	2	0
39-30	5	0
29-20	13	2
19-10	22	21
9-5	16	34
4-1	2	6
	63	63

井上六太郎提供之土地(舊所有土地)

面積(反步)	至舊所有者住所之距離(公里)	至新所有者住所之距離(公里)
0.803	2.3	0.55
0.301	2.3	0.55
1.210	2.7	1.01
0.617	3.0	0.25
0.907	2.9	0.27
0.925	3.5	0.27
0.106	3.2	0.27
1.508	3.7	0.27
0.513	1.5	0.06
0.600	1.6	0.41
0.719	1.2	0.11
1.009	0.6	0.17
0.421	0.7	0.11
0.908	0.3	0.04
1.029	1.6	0.35
合計		
10.576		

分散的耕地經交換分合而集中以後，不但便於管理，且坵塊面積擴大，勞動效率增加，生產成本減低，農業得為合理的經營。

(2) 自農舍到耕地的距離，因土地之交換分合而大為縮短。在日本實行土地重劃地區，普通都能將此距離比原來縮短一半。例如京都府雲原村農民井上六太郎原有耕地十五筆，距離其農舍在三公里以上者四筆，二至三公里及一至二公里者各四筆，在一公里以內者僅三筆。實行交換分合以後，該農民新換得之土地減為九筆，原有及新換各筆土地距離其新所有者農舍均在半公里以內。茲示井上六太郎氏，在實行交換分合前後農舍與耕地之距離如下：

井上六太郎換得之土地(新所有土地)

面積(反步)	至舊所有者住所之距離(公里)	至新所有者住所之距離(公里)
0.903	2.80	0.30
1.617	2.00	0.30
1.714	1.40	0.27
0.925	2.20	0.27
0.510	0.16	0.03
1.227	0.27	0.02
0.826	0.12	0.03
0.028	0.60	0.03
0.512	1.20	0.02
合計		
8.262		

此外如長野縣下伊郡松尾村某農家在土地重劃前耕地分散九處，自農舍至各處耕地所需往返時間共計四九二小時，土地重劃後耕地分散五處，往返時間減為三二〇小時，可節省一七二小時。

(3) 擴大耕地區劃，增加工作效率。土地重劃後，耕地區劃增大，便於畜力與機械之應用，且可節省勞力，為合理的經營。日本各地自實行土地重劃後，耕地坵塊均在〇・一公頃以上，可以充分

利用畜力 據新瀉縣實施重劃地區之調查，可能利用機械耕種的面積，在土地重劃前為百分之六十三，重劃後為百分之八十四，增加百分之二十一。關於土地重劃後節省勞力之實例，如愛知縣幡豆郡一色町農家，從前耕種水田一反步，自插秧至收穫共需二十七工，重劃後減為二十一工，可節省勞力五分之一。又據京都府雲原村之農家調查，每反步所需勞力重劃四十工，重劃後減為二十八工。

(4) 臨接農道之耕地面積因重劃而增加。據栃木縣上都賀郡小來川村實行土地重劃農家的調查，重劃以後，耕地之面臨新農道者，占總面積的百分之六八·七。

(5) 畦畔面積因重劃而減少，使生產用地面積擴大。長野縣松尾村某重劃地區的實例，計耕地總面積二十三町步，關係農家四十九戶，重劃前畦畔之面積為一·〇三二九町步，重劃後為〇·五九〇七町步，約減少二分之一。

從上面的各種事例，我們可以看出實行土地重劃，足以便利農家對耕地的管理，改進農業經營的方式，提高農民的工作效率，節減農業生產的成本，這是促進土地利用與農業進步的基本工作。

四、我國土地法中對土地重劃設有專章，並另訂有土地重劃辦法，依土地法規定，凡有下列情形之一者，得劃定重劃地區，將區內各宗土地重新規定其地界：

一、實施都市計劃者。

二、土地面積畸零狹小不適合於建築使用者。

三、耕地分配不適合於農事工作或不利於排水灌溉者

四、將散碎之土地交換分合成立標準農場者。

五、應用機器耕作與興辦團體農場者。

此外由重劃區內土地所有權人過半數，而其所有土地面積除公有土地外超過重劃區內土地總面積

一半者之共同請求，經縣市政府核准，亦得辦理土地重劃。

土地法又規定重劃區內公園道路堤塘溪渠或其他供公共使用之土地，得依土地重劃變更或廢置之。「土地重劃辦法」則規定土地因重劃之必要，得為交換分合及地形改良。可見我國土地法內規定之土地重劃 是廣義的土地重劃，是綜合的土地改良。

在對日抗戰期間，四川的北碚和甘肅的滄惠渠曾舉辦土地重劃。北碚將一保的土地一千餘畝先行全部征收，然後辦理重劃，再分配放領於現耕農民。因此領地農民的耕地，都由原來插花分散的狀態，得到集中，土地坵塊亦以加大。滄惠渠灌溉區的土地二萬餘畝，也是由政府先予征收重劃後，分配於現耕農民，規模比北碚為大。

台灣在日據時期，參照日本耕地整理的辦法，於民國十八九年曾在台南縣仁德鄉大甲村及新營鎮王公里兩處開始試辦土地重劃，大甲村重劃區耕地面積一百四十一甲，王公里重劃區耕地面積七十九甲。該兩重劃區耕地之交換分合與區劃整理，雖經辦理竣事，但交換分合後之地權登記工作，則因當時缺乏法令根據，延未辦理，迄今區內地籍仍保持土地重劃前之記載，嗣後土地之買賣移動仍照原有記載辦理登記，不但地籍紊亂，且原有道路區劃與水渠等，因無人管理，亦經逐漸破壞，最近台南縣政府洽商農復會擬參照現行法令依據原定區劃補行該兩地之土地重劃，作為示範。

在農業人口密度甚大之地區，耕地自易趨於散碎，由於人口之增加，此一散碎現象，將與時而更甚，故實行土地重劃，顯有必要。台灣在土地改革實施之後，應求進一步以促進土地利用，今後土地重劃工作，應如何以推進，亟有待於政府的籌劃，與農民的努力。

## 中 光 號 營 造 廠

地 址：台北市民族路五十四號

電 話：四 五 六 三 六