

臺灣農地價值之分析

☆

蘇志超

壹、前言

我國土地政策之目標係爲實現 國父平均地權及耕者有其田之理想。此一理想之實現即可達到財富之公平分配及土地之最佳利用。無論分配或利用均需透過公平合理之地價爲手段。如強調土地所有權人自行申報「地價」，照「價」徵稅，照「價」收買，與漲「價」歸公，四者之中無一不以地價爲基礎。地價是否公平正確直接決定土地政策之成敗，間接決定 國父平均地權之理想能否實現。

政府在臺灣實行農地改革之成功因素主要爲地價之補償比較同時代其他國家之農地征收補償方法公平而合理。目前政府擬澈底實施耕者有其田政策再度征收放領現在出租之全部耕地，其所面臨之根本問題仍爲地價如何決定及補償問題。

地價在本質上有市地價與農地價之區分。農地價值之主要部份係由土壤本身所含之生產力所構成，着重自然因素之優劣與面積之大小。市地價值之主要成份則着重土地之載力及位置之優劣。位置則係可變之因素。市郊農地介於市地與一般農地之間，兼有市地價值與農地價值之部份性質，但與二者之一均非完全相同。本文因限於篇幅，僅以農地價值爲討論對象。

正確的地價政策可以調節地價之正常變動，從而維持社會之公平正義，杜絕土地之獨占投機。真實的地價却有賴精確的估價方法。地價的構成因素既極複雜，各類土地以至各宗土地均有其顯著的特性，此類構成因素及個別特性乃反映地價之高下。因此，每宗土地或每一坵塊土地之價值或價格均有所不同。個別坵塊之地價與估定大面積之平均地價亦必有很大誤差。即使具有高度的估價技術，但因考慮大量人員、設備、及時間之消耗，仍難同時實行特定社會內各宗土地全面的普通估價。故 國父主張於地方自治開始之時，首先規定全國地價，此所謂規定地價者乃係根據地主自行申報經主管機關分別予以判斷確定之私有價值也。

平均地權之作用可以說就是地價之合理控制。於地方開始建設之前由土地所有權人登記地權，申報地價確定私有財產權之價值。此一價值可能高於時值，亦可能低於時值。但所有權人如為長期利害權衡，當以接近時值為宜。因申報地價高於時值雖可減少將來增值稅之負擔，但每年須負擔較重的地價稅。如確信土地將來一定漲價，則可能高報，以求減少將來之增值稅。政府雖損失將來一部份之土地增值稅，但申報者之地價稅負擔因而加重。故政府損失之增值稅將可由每年收回之超額地價稅可以彌補。何況在地方建設開始之前，全面申報地價之時，地價普遍低下平穩。地政機關利用相鄰地價值之比較，亦可獲知其報價之真偽。如認為報價過低則可照其所報地價收買。因此，照價征稅與照價收買亦為阻止高報及低報地價之手段。地主衡量利害得失仍以申報真實地價較為安全穩妥。地主申報之地價即代表其私有財產之價值。此一價值以後永以為定。土地之買賣價格以後雖隨時有所變動，但土地所有權人在土地之私有財產價值則以首次登記之價值為基數，永以為定。以後該宗土地如因私人改良而增加價值則為私有財產之累積。買賣地價超過此私有財產價值（包括私人改良價值在內）部份則為土地之自然增值，應屬社會全體之公有財產，由政府以土地增值稅之方式予以收回。如此公私界限分明，各享其份。既不損害私有財產權，又不影響國家之稅收，並進而可消除土地之壟斷投機。

反之，平均地權控制地價之四種手段，其中如有任何一項未能同時配合實行，或雖配合實行而未能澈底或被割裂均將發生以上之相反效果。臺灣省自於民國四十一年實施耕者有其田政策後，迄今已經十有八載，農地地價仍未進入正常狀況，甚至因經濟發展，都市外延及申報地價方法之偏差而造成更嚴重的不合理現象。例如都市外延，農地變更為都市使用後，地價飛漲。原來佃農承領之土地如位於都市近郊因可自由移轉，所有權人一夜之間即可變為「暴發戶」。但其土地若被列為預定征收地，雖位置相同，生產力亦相同，其地價則懸殊甚大。仍留作農業使用者反因生產量增加而地價下跌形成農業之不景氣。

本文中關於農地之地價資料係以私人所調查之買賣市價或其他片斷的次級資料為基礎。此外，作者本人於五十八年暑假期間奉派參加內政部與農復會聯合舉辦之臺灣農村經濟調查督導工作，當時會要求各調查人員附帶調查全省各等則農地現值或實際買賣市價。被調查訪問之人則為各鄉鎮現有出租地之地主、佃農、地政幹事，及熟悉當地農地價格之其他人士。結果各調查

人員雖已盡其可能之努力，但因調查項目簡單，且係附帶的額外調查，故所得之地價資料仍欠完整。或因代表性不够，或因缺乏可供比較之相同基礎。因此，作者僅能就其中比較正確而有用價值者予以統計列表比較。由上述最近調查之農地地價與過去已有的其他次級資料串連起來以比較農地價值之變動趨勢。在上述各類資料中雖不敢說已具有很高的代表性，但至少可自信尚有相當程度的可比較性。

貳、農地市價與收益價值

一、農地買賣市價與收益價值不一致之原因

農地價值來自農地本身每年可產生之收益。收益之多寡決定於農地土壤內部所蘊藏之生產力及其周圍適於作物生長之自然環境，如空氣、日光、雨水、地勢等。農地生產力係指單位面積土地上之產出總量而言 (Total Physical Production)。單位面積土地上物質產量之大小與純收益總額之高低 (Total Net Value Production) 則未必一致。生產者所重視之問題是土地上每年產出純收益究有多大。純收益大者土地價值高，純收益小者價值低。出讓土地者是出讓土地今後無限年內可產生純收益之能力。而受讓土地者亦估量今後無限年內在土地上所獲之純收益 (地租) 是否足以抵償今日因購買土地而投入土地上的資本之報酬 (利息)。因此農地買賣價值在正常情況下應與農地之純收益還原價值相等。但實際上農地之買賣市價常高於其收益還原價值。其原因不外以下各種情況所影響。

(一) 農民為使其家族團聚在一起，守望相助並能將其過剩的勞動力在自有自營的家庭農場上獨立而自主的耕作，寧願降低勞動成本而提高收益價值以承受他人出售之農場。因此承購農地者願意支付之對價常高於實際純收益還原價值，因在其估計土地將來之收益中常將勞動力及管理兩部份之生產成本估價偏低，故其自以為土地未來之純收益價值甚高，於是寧願付出高於實際純收益還原價值之買賣市價而承受農地。

(二) 土地投資穩固可靠，風險甚小。假定在自由競爭之下，對工商業投資與對土地之投資可有相同程度之穩妥可靠，同時假定對土地投資之唯一目的僅為獲取經濟利益並無其他偏愛，對土地投資之報酬（純收益或地租）與對工商業投資之報酬將趨於平衡。亦即地租率與債券、股票及銀行長期放款之利率均將約略相同。此時如按土地純收益除以社會流行利率所得之收益價值（或稱地租還原價值）將與土地之買賣市價大致相等。因地租率與工商業投資報酬率約略相等。但在工商業發展尚未至穩定階段，貨幣購買力常生波動之際，土地之收益顯然較工商業之收益穩定可靠，而且土地之上出產物價值可不受貨幣貶值之影響。因貨幣貶值，農產品價格則自然升高，誠如諺云「水漲船高」。在工商方面之交易多半為債權債務關係之轉移，而此種關係通常係以貨幣量表示，因此貨幣購買力如果發生變動，債權債務關係中之貨幣量雖然不變，但其實際價值則受到嚴重影響。故此時社會之流行利率常高於土地之報酬率。如仍以工商業之流行利率計算土地之價值，其結果必然與土地之買賣市價相差甚遠。

(三) 在農業社會一般人對土地特別偏愛，因而促成土地之無體價值在土地之買賣市價中佔有相當份量。此類無體價值並非土地本身所產生之收益，而是社會上一般人對土地之估價在心理上自動偏高之傾向也。農業社業迷信「有土其有財」之傳統觀念影響買賣市價高於實際純收益價值。除此之外，在古老的農業社會中，土地除其使用價值外常代表其所有人在社會上之聲望、地位，甚至代表政治權力。因此，即使土地任其荒蕪不用，毫無收益可言，但其買賣市價仍然甚高。一方面由於此類被荒蕪之土地尚有產生收益之潛在能力，另一方面則由於土地之市價中含有一種代表所有人聲望、地位及政治權力之隱藏的無體價值在內。

(四) 預測土地將來漲價之心理影響買賣市價高於收益價值。買賣雙方常因需要土地者多，急於出售者少，自然抬高市價使其高於收益價值。買受者預測地價行情看漲，現在賣方所要求之主觀地價雖高於實際收益價值，但買方預測將來土地必然漲價，因漲價所得可能遠高於今日市價及收益價值之差額，故亦樂意接受高於收益價值之市價。今日承購土地者將來再轉售此土地於他人時自然要求對方至少須給付相當於現在購入時原市價之價金。如此輾轉提高市價。買賣雙方對於將來地價之預測愈樂觀，土地市價愈抬高。反之，對於將來地價之預測愈悲觀，土地市價愈下跌，因此市價亦可能跌至低於收益價值以下者，如美國在

一九三〇年代之經濟恐慌期間即曾有此現象發生。土地實際買賣市價低於收益價值者除在極端不正常情況之下可能發生外，通常很少出現。

二、農地收益價值之估定

估定農地收益價值之前，必須先能精確地估計農地今後每年之純收益及選用高低適當的還原率（流行利率），因為農地收益價值是特定農地今後無限年內純收益折成現值之總和（按複利計算）如公式：

$$V = \frac{a}{1+r} + \frac{a}{(1+r)^2} + \frac{a}{(1+r)^3} + \dots + \frac{a}{(1+r)^n}$$

$$= \frac{a}{r} \left(1 - \frac{1}{(1+r)^n} \right)$$

依照上式， a 代表今後無限年內每年之單位純收益， r 代表流行利率， V 代表農地之收益價值。 V 之大小決定於 a 及 r 之兩項變數。在正常情況之下，凡農地之收益大者，其估價必高，反之，收益小者估價必低。另一方面，還原率（流行利率）高者，農地之收益價值低，還原率低者，收益價值高。由此可見農地之估價主要是依賴農地今後每年純收益之計算及週年利率之選定。如果每年純收益及週年利率計算正確，農地之收益價值將等於或接近其真實價值。否則，前提不正確，結論必然不會正確。

農地純收益係指未來無限年中之每年純收益。農地現在之收益價值係指未來無限年內每年純收益折成現值之總和。未來無限年既無確定的年數之限制，計算時究應以若干年為準仍係未知數。但因人類重視目前收益之價值遠勝過對於將來收益價值。將來之收益提前於現在使用者，自應按複利計算扣除每年應得之利息。亦即將來之資本提前於現在收取使用，應扣除相當之利息。將來之年數愈久，每年純收益扣除利息後所剩餘之現在價值愈微，最後將接近於零。故在以上之計算公式中，如令 n 為無窮大時（即未來之年數大至無限時）， $\frac{1}{(1+r)^n} = 0$ ，於是使原式變為 $V = \frac{a}{r}$ 。設二十年後之一〇〇元提前於現在使用，按週年百分之五的利率扣除利息，現在之價值則為二九·五三元，五十年後二〇〇元之現在價值為八·七二元，一〇〇年後一

○○元之現在價值僅爲○・七六元。可見將來收益年數愈久，現在價值愈微。故依此公式，未來收益年數愈趨於無限大時，其收益還原價值與農地現在之實際價值愈接近。

(一) 農地純收益之估量

農地未來各年之收益僅能採用其未來各年之平均收益以爲估計農地現在價值之標準。未來之收益現在既無法獲知，而此項未來之平均收益於估價時自亦無法確知。因此估計農地之精確收益實係估價過程中的最困難工作之一。但估價員可參酌該農場現在以前歷年之收益記錄，該農地現在之使用狀況，生產潛力，及可能改良之條件。同時並參酌估價時該社會之一般經濟發展趨勢，最後再憑其估價之知識及經驗判斷特定農地之未來收益或未來各年之平均收益。

農地收益係由兩種因素所組成，一爲利用農地所生產的農產品之產量，一爲生產資源及各種農產品之價格。一定面積的農地上之作物產量縱然不變，如農產品價格發生變動時，由農地上所得之收益自然隨之變動。即使農地上之單位生產量增加，如果農產品之單位價格變動之幅度更大，結果農地上之單位純收益仍可能向相反方向變動，如果產量與產品價格均能維持不變，但生產資源，如勞動力、農機具、肥料、農藥等價格上漲或下跌時，同樣足以影響農地純收益。因此凡一切足以影響農產品價格及生產成本之因素，均直接影響農地純收益，更從而間接影響農地之價格。

(二) 還原率之決定

農地純收益還原率 (Capitalization rate) 是代表農地年收益與地價間之關係。要得到正確的農地收益價值，除須精確估計農場未來之每年平均純收益外，尚須選定正確的收益還原率，或稱流行利率。還原率因與流行利率密切相關，故二者常被混爲一體。但二者並非非常相一致，更非同一意義。假定純以投資爲目的（拋除傳統的社會、政治目的），在自由競爭之下，財貨之流通無地域上之限制或他人爲限制，各種投資之報酬率，長久必然趨於平衡。故工商業投資之報酬率（股利），貸借之利率，政府公債之利率，票據貼現率等終久均將趨於接近。至少在一個國家之內，就長期發展之趨勢觀察，必然有此現象。若果如此，流行利率與還原率趨於一致，甚至可互相替用。因爲投資於土地與投資於股票，債券、及公債，雖投資形式不同，投資

人之目的均在求每年之最高報酬。由於市場供需作用之影響，報酬過高時將因競爭投資者增多而逐漸降低報酬；報酬過低時，亦將因競爭投資者減少而報酬率緩慢上升。因此報酬率，利率，或還原率終久將趨於一致。

計算農地收益價值之還原率究應採用何種利率為計算標準？有人以為計算農地收益價值之還原率應指長期投資利率或土地第一順位抵押貸款利率。也有人認為係指農地之純收益與農地市場買賣價格之比率。更有人認為係指金融市場之普通利率。無論是哪一種利率必然是指特定社會中現在流行之利率，因為將來之利益於現在一次提前支用，自須按現在之利率扣除利息。在正常經濟情況之下，長期投資利率，抵押貸款利率，或長期債券利率趨於一致。無論採用何種流行利率作為計算農地收益價值之標準均無太大影響。但在非常時期，各種利率之間可能差異很大，因而選用農地收益價值還原率時必須審慎嚴密。

還原率愈低，農地之收益價值愈高。茲假定有一種長期無限期之債券，負擔週年百分之五的利息，如果債券價值為一〇〇元，每年須支付五元之利息。若此類投資之利率繼續保持為週年百分之五時，則此項債券即可繼續維持一〇〇元之價值。若利率降低為週年百分之四時，此項債券之價值必須升值為一二五元，才能繼續按年收取五元之利息。反之，如利率提高為週年百分之八時，祇需六二·五元即可獲得每年五元之利息。其他收益相當穩定之普通公司股票亦可以此相同理由說明。因此，無論是債券，普通股或農場，或其他產生收益之財產，其價值均可按其年收益額及適當的還原率予以估計。如果已知其價值及年收益額亦可算出其還原率或報酬率，即將年收益額除以財產價值即可。

一般認為農地第一順位長期抵押貸款所要求之利率應採用為還原率。因為此類貸款比較穩定可靠，很少風險。反之，如果收益不穩定或風險較大即難採用為收益還原之依據。例如貨幣有貶值可能，擔保品之穩定性不够堅強，或抵押利率係因考慮其他特別風險而決定，此等利率即難採用為收益價值之還原率。目前臺灣一般農地正常抵押放款週年利率約為百分之十二。如果依據純地租額除以百分之十二為標準，計算農地收益價值，其結果必然與農地實際買賣價值相差很大。其理由為目前抵押貸款期間甚短，貨幣有貶值可能，農地之處分受限制，因此貸款之風險較在正常情況之下為大，故利率高。以此高利率求得之農地收益價值自與事實不符。

三、農地買賣市價之查估

農地買賣市場之查估必須具備三項基本要件：第一，須有農地最近曾經買賣之事實，第二，須有正確可靠的買賣價格之記錄，第三，已有之農地實際買賣地價須與待查估之農地在位置及時間方面均有其可比較性。如果在同一地區之內雖然有幾筆農地買賣移轉之事實，但此等農地與待查之農地或因地目等則不同，或因坐落位置不同，或因自然條件不同，或因移轉時間已久不能代表時價等情況均使農地時價之查估增加困難。即使在同一地區同一時間之內曾經有很多筆農地發生買賣移轉，但如何能獲得真實的買賣地價資料問題並不單純。因為土地買受人為逃避地價稅之負擔，出售人為逃避移轉增值稅之課征，買賣雙方往往通謀以多報少。若為預測某地將遭政府征收，則設法以少報多以圖獲得高價補償。向政府申報之地價既不確實，如直接向買方或賣方調查訪問同樣得不到正確的買賣地價。

政府地政機關所查估之買賣價格多係根據土地代書人所提供之資料。土地代書既為買賣雙方之代理人，其所提供之地價資料是否會比土地買賣雙方當事人所報之地價更為真實，亦值得懷疑。此外，地政機關估價員利用私人關係向雙方當事人之鄰居或親友側面打聽實際買賣地價，固為調查地價方法之一，但雙方當事人既決意隱蒙真實地價，是否會讓其親友鄰居獲知？即使其親友鄰居已獲知某筆農地之買賣經過及地價，是否願意告知政府估價人員均係值得考慮之問題。因估價人員多係當地居民，其身份早為地方人士所熟知，有關人士與其談及某宗土地之買賣地價時焉能毫無顧慮？總之，農地買賣既無公開市場，無論採用何種查估方法恐均難獲知完全真實的買賣地價。何況，地政機關查估農地買賣市價之目的，既然純為課稅之依據，如果希望土地所有人或納稅人絕對不隱瞞地價焉有可能？

叁、臺灣農地價值現況之分析

臺灣農地分水田及旱田兩大類。水田價值較旱田高。因為水田複種指數高，生產力高，故地價亦高。水田及旱田均因其自

然環境之優劣及生產力之大小劃分為二十六等則。各等則農地之年收益既不相同，同等則同地目之農地往往亦有很大差別。因爲目前農地等則之劃分仍係沿襲日據時代之標準，時間既相隔甚久，農地之生產力早因使用者之改良及耕作方式之變更而有顯著變動，但農地之等則仍沿襲舊制。因此農地等則高低與地價不能完全一致乃意料中事。但農地等則劃分之初仍係根據農地之生產力而決定。先抽樣調查各地區農地之單位產量，然後將位置相鄰，生產力相當者劃歸相同等則。此種以地目等則代表農地之生產力者僅爲課征田賦之標準，並非土地買賣市價之絕對準據。因爲地目等則雖與地價密切相關，但不能據爲決定地價之絕對標準。因爲同一地目等則之許多宗農地各有其個別特性，不同生產力，故亦各自有其不同地價。原來據以定農地等則之生產力係代表許多宗農地之平均生產力，並非各宗農地之個別收益力。故同等則之各宗農地即使位置相同，其買賣價格亦未必相同。

作者曾於民國五十八年八月間參加內政部與農復會聯合舉辦之臺灣省農村經濟調查之督導工作，親自深入農村向熟悉當地農地價格之有關人士探詢各地區各等則水田之最近實際買賣價格，同時參酌各調查員向地主及佃農訪問所得之各等則水田價格，經分區分等則統計結果發現不同來源之地價資料出入不太大，惟同等則水田之間最高與最低價格則相差很大。不特在不同鄉鎮間，同等則水田常有不同價格；即使在同一鄉鎮中，相同等則之水田，其實際買賣價格亦可能相差很大。茲將各縣鄉中出現最多的七—十二等則水田之最高與最低價格統計如附表一。

在表一中顯示臺北縣之蘆洲鄉及深坑鄉地價之差距最大，亦最特出。如蘆洲鄉之七等則及八等則水田每甲最低價格均爲二十五萬元，而每甲最高價格均爲二百九十三萬元，相差約十二倍之鉅。深坑鄉等十等水田最低六十萬元，最高三一〇萬元相差五倍有餘。如此偌大差距實爲一般農地所罕有。考其所以有如此懸殊，諒係該兩鄉靠近臺北市，可能改爲住宅用地或工業用地之機會極大，故預期將來變更使用時必可獲致如此高價也。如以市地價格衡量，此一最高農地價格仍係市地中最低價格，因其每坪價格僅不過一千元左右，可算市地中之最便宜土地。此類農地之高價與其等則，收益，或生產力均不發生關係。其中絕大部份實係代表將來之預期自然增值，或投機價值，故不能視爲農地之正常價值，從而不能據以斷定農地價格之上漲。若將此類

高雄縣	大樹鄉	40	80	30	50	10	30	20	40	25	45
	萬丹鄉	20	38	25	32	20	30	30	30	15	30
	長治鄉	20	100	20	50	20	30	17	25	15	30
屏東縣	林邊鄉	25	45	18	35	18	30	20	45	6	9
	湖厝鄉			20	35	20	25	5	12		
	豐鄉							11	18		
花蓮縣	瑞穗鄉					14	15				

農地劃入待發展之市地範圍內予以特別管理，計劃開發，將可避免造成農地價格之混亂。其他距離繁榮都市較遠或較偏僻之地區，同等則水田間之最低與最高價格則相差不大，如花蓮縣壽豐鄉與瑞穗鄉，宜蘭縣之冬山鄉農地價格既極低微，而同等則農地間最高與最低價格之差距亦甚正常。

若將上述少數不正常之農地價格予以剔除，則可發現各縣鄉間同等則農地之平均價格相差不太大。由表二顯示，凡無都市

附表二 臺灣省各縣鄉7-12等則水田平均地價表

民國五十八年八月調查
單位：新臺幣萬元/甲

縣名	鄉鎮名	七等則		八等則		九等則		十等則		十一等則		十二等則	
		筆數	平均	筆數	平均	筆數	平均	筆數	平均	筆數	平均	筆數	平均
臺北縣	蘆洲鄉	10	46.0										20.7
	石門鄉									9	12.4	14	10.0
	坪林鄉		22.0		20.0		20.0						

縣	鄉	戶數	人口	人口密度	戶均人口	人口增長率	人口密度	戶均人口	人口增長率	人口密度	戶均人口	人口增長率
宜蘭縣	冬山鄉	25	20.9	5	14.6	13	10.7	7	22.1	7	28.0	
	壯圍鄉	42	15.2	45	13.7	13	10.7	7	22.1	7	28.0	
苗栗縣	南庄鄉	3	31.0	23	31.2	3	29.5	7	22.1	7	28.0	
	銅鑼鄉	6	39.6	23	31.2	12	24.9	7	22.1	7	28.0	
臺中縣	大甲鄉	5	25.0	7	26.7	10	21.8	5	26.4	8	20.8	
	員林鄉	13	33.3	15	30.6	10	21.8	5	26.4	8	20.8	
彰化縣	福興鄉	3	17.5	7	26.7	10	21.8	5	26.4	8	20.8	
	土庫鄉	3	17.5	15	30.6	10	21.8	5	26.4	8	20.8	
雲林縣	大埤鄉	22	25.0	15	30.6	10	21.8	5	26.4	8	20.8	
	朴子鄉	22	25.0	15	30.6	10	21.8	5	26.4	8	20.8	
嘉義縣	新港鄉	60	29.0	9	27.0	13	22.2	7	17.7	31	20.8	
	丹治鄉	60	29.0	9	27.0	13	22.2	7	17.7	31	20.8	
屏東縣	長治鄉	11	38.2	20	32.8	5	24.0	8	21.6	8	25.2	
	林邊鄉	11	38.2	20	32.8	5	24.0	8	21.6	8	25.2	
臺南鄉	潮洲鄉	7	33.3	7	27.1	4	25.0	4	28.5	3	16.7	
	北門鄉	7	33.3	7	27.1	4	25.0	4	28.5	3	16.7	
花蓮縣	玉井鄉	6	30.5	7	27.1	4	25.0	4	28.5	4	25.8	
	壽豐鄉	6	30.5	7	27.1	4	25.0	4	28.5	4	25.8	
花蓮縣	壽瑞鄉	5	14.6	11	14.6	5	14.6	11	13.0	2	9.0	
	壽瑞鄉	5	14.6	11	14.6	5	14.6	11	13.0	2	9.0	

影響的純農業區之同等則水田，其平均價格相差很近。在附表二中如將受都市影響之臺北縣蘆洲鄉，彰化縣員林鄉及屏東縣潮州鄉剔除不計，七等則水田每甲最高市價為二十五萬元，最低為十七萬五千元，平均約為二十一萬元，最高及最低價格與平均數之差距約為百分之二十。再就十二等則言，每甲最高市價為二十五萬元，最低為十萬元，但出現最多之中數約為每甲十七萬元，可見等則愈低之水田地價差距愈大。考其原因，諒為預測將來可能變更使用而漲價或生產力業已提高有以致之。

如以收益價值衡量，本省四—十七等則之水田每甲每年純收益（出租地地租扣除田賦征實折價，隨賦征購差額，及水利費之分攤額）最低為宜蘭縣壯圍鄉之三六七元，最高亦為壯圍鄉之一八、四六六元。宜蘭縣壯圍鄉所包括之水田等則僅為八—十等則之差。如果所調查之收益數字正確的話，此一鉅額懸殊之原因可能為實際生產力甚高，故租額較高。但田賦仍照原核定之低等則繳納故賦稅負擔較輕。但每甲超過一萬元之高額地租全鄉僅有三筆，每甲純地租在一千元以下者亦僅有兩筆。此兩筆純租額最低之原因，或為生產力特別低或為租佃關係不正常，總之，此項最高與最低純收益額在未能求出正確可靠的解答之前，實難認為有任何代表性。

每甲水田每年純收益在萬元以下，千元以上者，最高為苗栗南庄鄉之九、九九〇元，[雲林西螺鎮之九、一三七元，屏東長治鄉之八、九〇七元。最低為雲林縣大埤鄉之一、〇九七元，嘉義新港鄉之一、一五六元，及屏東長治鄉之一、二九三元。中數出現最多者為三、一七〇—八、二四七元。在象數純收益範圍內之水田每甲市價為十二萬元至六十萬元。根據每年純收益（中數）與每甲市價之關係，算出地租對地價之比率（亦即還原率，或稱土地投資報酬率）為百分之一·五至三·七之間（見附表三），可見土地投資報酬率或還原率與銀行接受以土地抵押而貸款之利息（普通約為百分之十一左右）相差甚大。如以現在各縣鄉農地之實際純收益除以農地抵押貸款之利率而計算農地之收益價值，其結果將較現行買賣市價降低三分之一以上。換言之，買賣市價三十萬一甲之農地，如以銀行抵押貸款之利率除以純地租之方式計算其還原價值，最多僅值十萬元。

附表三 臺灣省各縣鄉農地每甲水口每年地租淨額與買賣市價之比較表

民國五十八年八月調查

縣名	鄉鎮名	抽查農地筆數	水田等則	每甲水田每年地租淨額 (單位：元)	每甲水田買賣市價 (單位：千元)	地租對地價之比率 (地租÷地價)
臺北縣	坪林鄉	1	12	2,498	90	2.8%
	蘆洲鄉	10	7	2,422-5,545	250-700	0.4-1.8%
	深坑鄉	14	10-15	1,869-5,167	150-600	0.2-2.4%
	冬山鄉	10	8-9	2,430-6,025	110-210	0.3-3%
宜蘭縣	壯圍鄉	16	8-10	367-18,466	100-180	0.2-10%
	新豐鄉	2	11-13	3,320-3,750	150-200	1.8-2.2%
新竹縣	南庄鄉	14	7-15	748-9,990	130-400	0.5-3.8%
	大甲鄉	22	4-14	2,556-8,247	150-600	0.5-3.7%
臺中縣	員林鄉	33	4-7	4,450-12,280	100-500	2-6.7%
	福興鄉	39	6-13	2,520-12,398	150-350	1-8.5%
	土庫鄉	2	9	5,442-6,483	200-250	2.7-3.0%
彰化縣	西螺鄉	31	3-9	1,559-9,137	200-330	1.2-5.4%
	大埤鄉	10	6-14	1,097-5,833	100-260	0.4-3.7%
	朴子鄉	24	8-14	454-4,015	120-210	0.2-2.0%
雲林縣	新港鄉	8	10-12	1,156-3,512	150-250	0.9-1.4%
	嘉義縣					

臺南縣	玉井鄉	3	15-18	1,854-1,950	210-260	0.7-0.9%
	楠西鄉	2	13-17	1,621-4,167	150-190	1-2%
	大樹鄉	2	9	2,684-4,675	300-400	0.8-1.0%
高雄縣	萬丹鄉	24	8-10	4,951-6,813	240-350	1.7-2.7%
	長治鄉	19	8-10	1,293-8,907	250-400	1.6-5%
	林邊鄉	12	8-11	3,170-7,478	200-350	1.5-3.8%
屏東縣	潮州鄉	19	7-10	1,408-6,650	120-350	1.2-2.7%
	瑞穗鄉	1	11	5,026	120	4.2%
	豐鄉	1	13	2,195	100	2.2%
花蓮縣						

註：地租淨額指實繳租額扣除田賦征實折價及隨賦征購差額後之淨額。

按照以上出租農地每年純地租占該農地實際買賣市價之比率統計，目前臺灣農地收益價值還原率約為百分之二·五(參數)。換言之，出租農地每年所獲之純租額，如除以百分之二·五，所得之收益還原價值將與該農地之實際買賣市價相接近。但按照此一標準算出之收益還原值較按照銀行放款利率(約百分之十二)為標準算出之收益還原價值將高出四倍有餘。政府計劃征收地主保留三甲以內之出租農地，關於地價之補償標準將如何決定，收益還原率能否公平評定，實為政策成敗之主要關鍵。關於農地純收益之決定尚非十分困難問題。

肆、影響農地價值之主要因素

一、自然因素

農地之估價普通是用市價比較法(Comparable Sales)及收益還原法(Income Capitalization)兩種之一或二者配合運

用。雖然二者所得之結果常不一致，但依生產力之高低以決定農地價值之標準是相同的。農地生產力除受氣候、雨量是否適度所影響外，主要決定於土地表皮之土壤生產力及土地之坡度。臺灣處於亞熱帶地區，四季不太分明，常年無霜無雪，生長季節甚長。臺灣本島南北相距僅三三五公里，除冬季南北氣溫稍有差別外，夏季全省氣溫均甚平均，故溫度對於本省各地區農地生產力之影響幾乎無分軒輊。至於雨量因受高山及季風之影響在季節上之分佈稍有不均現象。因此對於本省各地區農地生產力之高低或許有不同影響。冬季因係東北季風受高山阻擋，故中南部冬季雨量較少，氣候乾燥，而北部則在冬季連綿陰雨，雨量充沛。夏季為西南季風當令，本島西南部則為雨季。因雨量在地區及時間上分配不均，以致灌溉之便利與否對於農地之生產力影響甚大。故同等則相同土壤之農地因靠近水圳河流溝渠之遠近，其地價常有很大差距。

臺灣稻作地帶，就氣溫而言，各地每年均可種植兩次。但因雨水分配不均之影響，凡秋冬季缺水地區而又缺少人力灌溉設備者，每年祇能種稻一次。凡不缺水之地區或有灌溉之利者普通均可種植兩次，亦即所謂單季田及雙季田之分，如雲林縣西螺鎮附近之水田因有濁水溪灌溉之便利故大部為雙季田。單季田與雙季田之地價自亦因年收穫量之懸殊而不同。但同係單季田或輪作田因氣候及雨量是否適宜種植其他經濟作物而有不同之地價。如甘蔗之栽培在其生長期間必須乾燥，而本省中南部在秋季正好氣候乾燥而雨量缺少，于是中南部成為甘蔗之理想產地。因此在中南部之單季田或輪作田凡能種植甘蔗者，其價值必然高於其他無此適宜作物的同等田地之價值。

種植水稻之農地除需長時間的較高溫度與適度雨量或灌溉之便利外，對於地形之選擇至為嚴格。水田之平面需平整而無高低崎嶇之感。具備此種條件之水田生產力高，或成本低，其買賣價格自較土壤肥力相同，位置相等之其他同等則水田高。不特單季田與雙季田在價格上有顯著差異，即使同為單季田或雙季田，如果有需人工灌溉與自然供水之區別其價格自亦顯然不同。

影響農地價值之另一重要自然因素則為土壤。農地土壤之結構，表皮土壤之深度，下層土壤之性質，及土壤之肥力等均足以影響作物之種類及其物質產量（Physical Production）。土壤之肥力不僅依賴氮（Nitrogen）磷及他種養分之數量，而且決定於此種養分是否為植物按適當比例吸收。土壤結構如黏土、砂土、黑土、淤土等內部結構與生殖力均有差異。在正常情況

之下，砂土之顆粒較大，內部組織較鬆弛，土壤中之水份容易流失，故生產力較低。同樣地，黏土組織過分緊密，內部水份不易流動，潮濕時難以乾燥，因此對某種作物之生長不甚適宜，生產力亦可能較低。其次，表皮土壤之深度亦為決定作物產量高低之主要因素。深度愈大，產量愈高。表皮土壤深度對於作物產量高低之影響程度視其為深根或淺根作物而不同。表皮土壤顏色愈黑者，其生產力愈高，因土壤中所含之有機物使土壤顏色變黑。下層土壤之顏色亦可顯示該地區土壤之生產力，例如在低窪地區下層土壤呈現灰色者即可證明該地排水情況不良。因為空氣不通造成氧化量甚少，故呈現灰色，下層土壤如為棕色則表示氧化情況甚佳。於是土壤內部空氣流通，排水情況適宜亦顯示土壤生產力較高，故地價必然亦較高。

此外，農地之高度與坡度亦為決定作物種類及其生產力之重要因素。高度愈高，氣溫愈降，沖刷最深肥力亦較差，故其適應之作物種類較少，與平地之交通更為困難。因為使用價值較低，地價自較平地為低。農地坡度較高者，蓄水既感困難，而且土壤中之肥力易受流水沖刷。雖可實行後天改良，將坡度較高之農地改變為梯田，或利用其他土壤保持方法改變此種不利情勢，但所費成本甚高。此項改良價值自然加入地價之內由將來之土地買受人承擔。如預期地價內不能容納此項改良成本，自亦無人願意實行改良，於是任其為邊際土地而作低度利用，因而地價亦低。

二、經濟因素

1. 農產品價格——經濟因素影響農地價格者主要為農產品價格，農業生產成本，經濟成長之速度。如果生產成本及產量均不變，農產品價格愈高，農家之純收益愈高。因此，單位面積土地上之純收益自亦相應提高。由純收益按流行利率而計算出之農地收益價值自然升高。可見糧價與地價在正常情況之下往往是正相關的。例如，近十數年來，臺灣糧價平穩，一般農地價格之變動亦不太大。雖然都市近郊農地之價格不斷猛烈上漲，但此種地價上漲係受都市外延之影響與農地生產力及糧價之高低很少發生關係。

古典派經濟學中咸認人口增加造成糧價上漲，糧價上漲則抬高生產者使用土地之地租，因而由地租還原而來之地價自然上

升，結果造成地主之不勞所得。但在農地方面已因耕作技術之進步及工商業之發達而轉變了方向及重點。因地球表面可耕地面積日益擴大，已開闢的土地上因吸收資本及勞力之容量亦日漸加大，土地之經濟供給量尚可繼續增加，單位面積之產量仍可提高。因此世界糧食問題尚未至想像中之嚴重程度。人地雖然分佈不均，但因交通發達縮短了各地區空間之距離。世界各地之糧食及生產技術可以透過交換關係，調整過剩與不足及進步與落後問題。因此糧價實際並未無限制上漲。而且事實證明糧價尚遠落於工業製成品價格之後。故美國近四十年來之農業政策始終強調工農產品之平衡價格，以維持工農之均衡發展。因糧價並未顯著上漲，故農地價格亦呈相當穩定狀態。反之，在都市邊緣地區農地之價格，則因都市外延及人口膨脹之結果，常有劇烈上漲之現象。

2. 工商業之興衰——工商業發達之後，農村人口外移，減輕農地上人口過多之壓力。使留在農村之農業生產者有取得土地之較多機會，而農地價格上漲之程度亦可能因此而緩慢。反之農村多餘人口擁入都市之後可使工商業發展所需之勞動力有足够的供應，因而促成都市之繁榮發展。但都市繁榮發展之後因興建工廠、商店、住宅所需之土地自亦因工商業之發展而益增。因此都市及其邊緣地區地價暴漲乃為意料中事。尤其工商業在急劇成長階段，都市邊緣地區農地價格上漲之幅度及速度更大更快。由於都市及其邊緣地區，在經濟開發之初，繁榮最快，故地價急速上漲而且漲無跌，因此在買賣雙方心理上無形中又將地價更為抬高。反之在經濟恐慌期間，無論是市地或農地，其交易價格則一致下跌。

3. 一般國民購買力之強弱——國民總生產額及平均每人所得升高，每人可處分的淨所得可能提高，用於食住方面之消費額自然亦隨同升高。食、住及其他較高水準的生活需要增加，因此用以生產糧食之農地及建造房屋所需之住宅用地，興建工廠所需之用地，與擴增商店所需之商業用地在在均需普遍增加，地價乃自然上漲。同時因擴展工商業用地，另一方面就是縮減農業用地。因此，工商業及住宅用地需要之擴增從而抬高都市周圍原來的農地價格。就農業整體而言，一方面因糧食之需要增加而增加對農地之需要，另一方面又因都市之侵用農地，使農地之供給量減縮，在長時間內農地價格自然亦升高。

4. 農民購買力之變動——茲以國民所得指數及農民購買力相比較可以看出地價與農民購買力之關係。如附表四所示，以民國

附表四 臺灣區國民所得及農民購買力比較

時 期	國 民 總 所 得		平 均 每 人 所 得		生 產 指 數			農 民 購 買 力
	新 臺 幣 (百萬元)	指 數	新 臺 幣 (元)	指 數	工 業	農 業	業	
民國42年	19,542	100	2,215	100	100	100	100	100
43年	20,761	106.24	2,327	102.62	106.8	102.8	102.8	99.5
44年	24,684	126.31	2,604	117.56	119.1	102.6	102.6	100.3
45年	28,074	143.69	2,858	129.03	125.0	110.6	110.6	99.4
46年	32,409	165.84	3,198	144.38	141.8	178.5	178.5	103.0
47年	35,921	183.81	3,434	155.03	152.7	187.4	187.4	101.9
48年	41,592	212.83	3,849	173.77	172.7	128.8	128.8	103.1
49年	50,828	260.10	4,557	205.73	196.2	130.5	130.5	106.2
50年	57,012	291.74	4,953	223.61	226.8	141.6	141.6	104.8
51年	61,222	313.28	5,158	232.87	252.3	144.6	144.6	100.9
52年	70,490	360.71	5,760	260.05	275.6	143.9	143.9	107.7
53年	84,686	433.35	6,716	303.21	320.5	162.2	162.2	109.0
54年	91,891	470.22	7,078	319.55	391.8	174.2	174.2	108.7
55年	101,859	521.23	7,630	344.47	454.6	183.3	183.3	107.3
56年	116,233	594.79	8,494	383.48	530.0	194.1	194.1	106.1
57年	132,865	679.89	9,487	428.31	644.5	205.9	205.9	105.9

資料來源：臺灣土地銀行研究處印行之“臺灣土地金融季刊”第六卷第四期（58. 12. P. 112）

四十二年國民所得之指數為基數（一〇〇），至民國五十七年時升為六七九·八九，在此十六年期間國民所得約略增加六倍之多，而農民購買力亦以民國四十二年為基數（一〇〇），民國五十七年時僅為一〇六·一，在此十六年期間，農民購買力僅增加百分之六·一，換言之，農民購買力較之國民所得落後將近六倍。無怪農地買賣交易不多，而農地價格遠落市地價格之後。國民所得高，而農民購買力低，顯示國民所得在經濟各部門間分配不均，亦即農民所得偏低，而都市工商業部門所得則相對偏高。所得高，購買力亦隨之升高。于是都市工商業用地交易頻繁，地價上漲速度較快。再就生產指數看，民國四十二年時工業生產指數為一〇〇，民國五十七年升為六四四·五；民國四十二年時農業生產指數為一〇〇，民國五十七年升為二〇五·九，換言之，農業生產較之工業生產相對地落後三倍有餘，而農民購買力又較其生產力落後一倍。可見工業之畸形發展，亦係造成都市及農村地價不正常的重要原因之一。

5. 一般物價之變動——一般言之，物價變動，地價亦隨之變動。茲先將臺灣區躉售物價指數與貨幣供應量及指數列表如附表五以資比較。由附表五所示，臺灣區躉售物價指數以民國五十年為一〇〇，回溯至民國四十二年為五二·三九，可見民國四十二年至五十年之八年期間，物價約上漲一倍，民國五十一年至五十七年物價指數由一〇〇升至一一三，在此七年期間可謂物價變動極微。綜合民國四十二年至五十七年之十六年期間一般物價約上漲一倍稍強。而一般農地價值據作者之粗略估計，在此同一期間約淨漲一倍（註二）。農業生產指數亦上升約一倍。

6. 貨幣發行量——有人以為貨幣發行量增加，刺激物價上漲。物價上漲乃加強一般人購買土地之心理，因購買土地可免物價波動影響，于是盲目購買土地造成地價上漲之程度遠高於物價上漲或貨幣量增加之比例。此種看法實形成社會中很多人迷信「土地萬能」之根源。但就實際觀察，物價與貨幣發行量並非按等比例關係而變動。由附表五顯示，貨幣發行量增加之指數由民國四十二年之一〇〇上升至五十八年之一、〇二二，約增加九倍，而同一期間國民所得指數則由一〇〇升為六八〇約增加六倍，可見物價因貨幣發行量增加而上漲者所佔成份不大。如果貨幣發行量增加指數能與國民所得增加之指數保持適當平衡，物價則可維持穩定，地價除受其他因素影響外，仍可維持相當平穩。

附表五 臺灣省及臺北市物價指數與貨幣量之比較

時 期	國 民 所 得 指 數	物 價 指 數		新 臺 幣 發 行 額 數
		臺灣區躉售物價指數	臺北市躉售物價指數	
民國38年		5.81	11.1	20.1
42年	100	52.39	100	100
43年	106.24	53.63	102.4	124.9
44年	126.31	61.19	116.8	151.0
45年	143.69	68.97	131.6	170.4
46年	165.84	73.94	141.1	207.6
47年	183.81	74.94	143.1	254.3
48年	212.83	84.86	158.6	262.2
49年	260.10	96.87	181.0	295.5
50年	291.74	100	186.9	344.9
51年	313.28	103.04	192.5	382.2
52年	360.71	109.70	205.0	457.8
53年	433.35	112.41	210.1	580.4
54年	470.22	107.19	200.3	657.0
55年	521.23	108.73	203.3	745.6
56年	594.79	111.51	208.4	951.7
57年	679.89	113.73	212.5	1,022.1
58年		118.62	215.2	

資料來源：根據臺灣土地銀行研究處“土地金融季刊”第六卷第四期之統計資料編製。

伍、農地價值之變動趨勢

一、臺灣區農地價值之變動

農地價值決定於農地之生產力、生產成本及農產品價格。三者之中任何一項影響因素發生顯著變動時，地價亦必隨之變動。民國四十二年時全省農地雙季水田每公頃平均年產蓬萊糙米四、二一八公斤。民國四十四年農地改革後平均年產量增為四、三〇二公斤。民國五十八年時增為六、二〇〇公斤。在此十七年期間，農地單位面積產量增加百分之五十七。同一期間內糧價指數與物價指數約略相等（糧價指數約為二〇九，物價指數約為二二二），可見糧價之上漲部份與貨幣購買力之跌落部份大致可以相抵。因此，糧價對於地價之變動很少發生影響。至於生產成本，顯然有所增加。如民國四十二年時每甲水田平均施用化學肥料四八六公斤。民國五十八年時則增為每公頃九八一公斤。其他如農藥、水利費等項支出亦顯有增加（農藥配售價值自民國四十四年至五十六年約增加十倍）。但有部份費用係由政府補助，同時一般農民對於生產成本之反映並不強烈，故對於地價變動之影響亦不大。因此，過去十七年間對於農地價值變動影響最敏感之因素乃為農地生產力之變動。

由附表六顯示農地價值自民國四十四年至五十八年之十五年期間除受都市影響之臺北縣蘆洲鄉外，其他各縣鄉平均約上漲百分之五十至百分之二百，而單位面積產量在此同一期間平均約上漲百分之四四左右。同時在各鄉中農地實際買賣價格之高低與農地年產量之大小大致相當。農地價格上漲之比率與農地單位產量增加之比率亦約略一致。由此可以斷言臺灣省農地真實價值在過去十五年期間變動不大。而影響農地價值變動之主要因素則為農地生產力之變動。

再就農地價值之變動比率觀察農地在過去十五年期間僅上漲百分之五十至百分之二百，平均每年最高僅上漲百分之十。若由農地變為都市住宅或工廠用地時，其上漲幅度必然很大。例如附表六所示臺北縣蘆洲鄉之農地平均價值由民國四十二年每公頃二八、八一九元（按原價一三、六四一元乘以民國五十八年物價指數二·一二倍）漲至民國五十八年之一、一九六、五五〇

附表六 臺灣省部份縣鄉各等則農地平均價格變動趨勢之比較

地 區	時 期	民國 42 年		民國 43 年		民國 44 年		民國 58 年		單位面積 (每公頃) 產 (公斤)	民國 57 年產 (公斤)	地 價 指 數	
		買賣價格 (元)	58年時之相當價值 (元)	買賣價格 (元)	58年時之相當價值 (元)	買賣價格 (元)	58年時之相當價值 (元)	買賣價格 (元)	58年時之相當價值 (元)			與42年比較 (%)	與44年比較 (%)
臺北縣 蘆洲鄉		13,641	28,819	28,927	60,647	38,266	74,616	1,195,550	4,884	4,047	4,150	1,604	
宜蘭縣 冬山鄉		23,429	49,669	37,042	77,882	61,285	119,506	232,050	3,480	5,049	467	194	
桃園縣 大溪鎮		47,593	100,897	48,469	101,785	50,063	97,623	285,100	3,821	5,202	574	292	
苗栗縣 大甲鎮		25,938	54,898	44,688	93,845	85,750	166,213	280,100	4,567	5,031	509	162	
臺中縣 大甲鎮		43,700	92,644	64,900	136,290	82,800	161,460	245,300	5,118	6,041	265	150	
嘉義縣 新港鄉		24,000	50,880	23,750	49,875	33,083	64,512	175,000	5,196	7,109	331	271	
雲林縣 西螺鄉		31,812	73,502	35,563	74,682	42,413	82,510	240,130	5,798	7,835	326	291	
臺南縣 後壁鄉		29,400	62,328	34,700	72,870	31,300	61,035	185,151	5,960	8,332	297	303	
屏東縣 萬丹鄉		38,571	81,771	47,785	100,349	56,642	110,452	289,800	5,388	7,598	357	262	

註：1.買賣地價係按一鄉中各等則水田之平均價計算。

2.42年買賣地價乘58年物價指數212（42年為基數）。

3.43年及44年買賣地價分別乘58年物價指數210及195（分別以43年及44為基數）。

4.43年—44年之地價資料係根據中國地政研究所民國44年之實際調查資料。

5.58年地價係作者實際調查所得。

元。十七年期間竟上漲四十一倍。如以該鄉農地最高價格（每公頃二九三萬元）計，竟上漲一三六倍。但由該鄉農地之生產力衡量，十七年期間單位面積產量反而降低。若純由農地價值評估，該鄉平均每公頃地價現值最多不過十萬元。何以每公頃十萬元價值之農地可賣出每公頃二九三萬元？此無他，靠近都市而已。在該鄉中其他農地距離市中心區較遠或非靠近交通幹道者，其買賣地價仍與一般純粹農地之價格相差無幾。

附表六所示民國五十八年時各縣鄉鎮內農地（靠近都市者除外）之實際買賣價格平均每公頃最低價格為嘉義縣新港鄉之一七五、〇〇〇元。平均最高價格則為屏東萬丹鄉之每公頃二八九、八〇〇元。最高與最低之差距為一一四、八〇〇元，佔最低價格百分之六十五。再由該兩鄉之平均單位面積產量觀察，萬丹鄉每公頃糙米產量較之新港鄉高出四八〇公斤，約值二、八〇〇元，如按年利百分之二·五還原率計算其收益價值應為一一二、〇〇〇元。換言之，萬丹鄉每公頃農地價格應高出新港鄉一一二、〇〇〇元。由此可見各鄉農地買賣價格之高低差距與其生產力高低之差距大致相等。並可由此推斷過去十七年來農地價值之變動主要是農地生產力之變動。預測今後若干年內農地價值之變動仍將以其單位面積產量或純生產值之變動為決定標準。

至於純農地之自然增值根據過去之事實以及預測最近將來之發展均顯示數量有限。因為按過去二十年間糧食與人口增加之比例推定在今後二十年內仍不致因人口增加，糧價上漲，造成農地所有人之不勞所得。民國三十八年至五十六年間臺灣全省人口增加百分之二七九·八，在同一期間糧食（糙米）增加百分之一九八·七。可見過去二十年間人口增加，並未促成糧價上漲。甚至因糧食增產率超過人口增加率反可能造成糧價之下跌。今後二十年間糧食雖未必仍能保持過去二十年間之增產紀錄。但人口亦未必按過去二十年間之速度急劇增加。同時資本及生產技術增加，農地經濟供給量及單位面積產量仍有繼續增加之可能，故糧價仍難意外上升，農地價格亦因之難以暴漲。農地價格唯一可能發生暴漲之機會則為都市邊緣地區農地之變更使用及交通位置之改變。

二、臺北市都市邊緣地區農地價格之變動

都市邊緣地區農地價格高低參差最大，變動最快，問題最複雜。單純為農業目的使用之農地其價格與其他各縣鄉鎮內之農地價格大致相差無幾。但都市邊緣農地隨時可能變更為都市目的使用之建築用地。使用目的一經變更之後，地價則可能立即劇烈變動。不特計算地價之面積單位由甲改為坪（相差約三千倍）地價亦可能一變而立即至少升高十倍以至百倍。因為純農地之價值決定於農地之生產力，農地生產力僅能在長期間內緩慢上升，故純農地價值變動亦甚緩慢。但郊區農地變更使用後其性質則完全改變。其價格則與單位面積產量之關係脫離，從此決定其價格之標準亦至為複雜而困難。

由附表七顯示都市郊區純農地價值與變更使用後之建地價值相比較，至少相差二十倍至三十六倍之鉅。在此地價變動期間，土地所有人對其土地是否有任何改良，土地生產力是否提高均無關係，但其地價變動之主要因素乃為該宗農地能否變更使用。如果政府法令不限制郊區農地之變更使用，土地所有人將可自由抬高地價，待價而沽。商業資本或都市游資亦將轉向郊區農地實行土地投機，於是促成郊區地價之暴漲。

郊區農地如經限定以農業耕作為其唯一使用目的，其買賣價格自以單位面積產量之高低為決定地價變動之標準。例如附表七所列臺北市管轄範圍內各區之農地，若按單位面積純收益除以百分之二·五還原率，所得之收益價格與臺灣省各縣鄉農地之平均買賣價格大致相等。此處之所以選定百分之二·五為計算農地收益價值之還原率者，蓋因根據作者實際調查，本省民國五十八年農地單位面積純收益與實際買賣價格之比率平均約為百分之二·五。故由此還原率算出之收益價格當然與農地之實際買賣價格相差無幾。

臺北市各行政區內現有農地根據其每年純收益及百分之二·五還原率計算，所得之收益價格最高為每公頃三〇四、三六〇元，最低為每公頃一五四、四〇〇元。此與臺灣省五十八年間農地實際買賣價格最高每公頃二八九、八〇〇元及最低每公頃一七五、〇〇〇元非常接近。如按臺北市近郊純農地之買賣價格估計最高亦不過每公頃三十萬元，最低為每公頃二十萬元。但若

附表七 臺北市部份地區農地收益價格買賣市價與預期價值之比較

行政區	每公頃平均年產水年量 (公噸)	每公頃年繳米租 (公噸)	糙米折成現金 (每公斤 = 5.98元)	每公頃水田淨額 (扣除田賦2,300元)	按2.5%還原率計算之價值 (元)	估計每公頃地價 (元)	按建地最低價格計算每公頃農地價格 (元)	農地買與賣比較之價格
臺北市	4,139	1,552	9,258	6,958	278,350	300,000	9,000,000	約差30倍
松山	3,862	1,448	8,680	6,380	255,200	300,000	9,000,000	約差30倍
大安	3,755	1,408	8,420	6,100	244,000	300,000	9,000,000	約差30倍
古亭	3,643	1,366	8,169	5,869	234,760	300,000	9,000,000	約差30倍
雙園	3,176	1,191	7,014	4,714	188,560	250,000	9,000,000	約差36倍
中山	4,028	1,510	9,032	6,732	269,280	300,000	9,000,000	約差30倍
內湖	3,945	1,479	8,846	6,546	261,240	250,000	6,000,000	約差24倍
南港	3,962	1,485	8,884	6,584	263,360	250,000	6,000,000	約差24倍
木柵	2,747	1,030	6,160	3,860	154,400	200,000	6,000,000	約差30倍
景美	4,589	1,720	10,290	7,990	315,600	300,000	6,000,000	約差20倍
士林	4,311	1,616	9,667	7,367	294,680	300,000	9,000,000	約差30倍
北投	4,419	1,657	9,909	7,609	304,360	300,000	6,000,000	約差20倍

註：1.農地平均產量係根據臺北市58年度統計要覽，糧價係根據糧食局57年之標準糧價。

2.田賦係按七等則水田之田賦征實折價及隨賦征購差額標準合併計算。

3.建地最低價格係假定松山、大安、古亭、雙園、中山及士林等區每坪3,000元，其餘各區每坪2,000元。

已改爲建築用地或可能變更爲建地使用時，估計每公頃買賣價格至少需要六百萬元以至九百萬元。

臺北市現有人口自然增加率每年淨增千分之二〇・八以至千分之二六・八。社會增加率（遷入與遷出相比較後淨增之比率）每年爲千分之二一以至千分之二八。二者合計每年淨增千分之四一・八以至千分之五五・六。如果此一增加率繼續保持不變，二十年後臺北市人口將較現在增加一倍而成爲三百二十萬。如果所增加之人口全部分散在現有各區之農地上，屆時郊區原建地及原農地價格將至少升至現在市區內繁榮地帶之商業區地價及住宅地價格。換言之，郊區現在之建地價格將升爲每坪一萬元以至六萬元較現在價格上漲十倍。郊區農地價格將可升至每公頃三千萬元，較現在價格上漲一百倍。而真正農地（嚴格限作農業目的使用不得變更者）價格在今後二十年内最多不過上漲兩倍。

陸、結 論

地價與一般物價在性質上有所不同。一般物品係投下資本、勞力所創造之出產物。而土地乃天賦之自然資源，非人力資本所能創造。土地之物質供給量既難能增減，而人類對土地之需要量又與日俱增，以有限之土地供人類無窮盡之需要，一般言之，地價之繼續上漲已經無可置疑。惟地價上漲程度之高低與地價變動之快慢繫於經濟發展之階段，土地使用之類別及利用之程度。換言之，一般農地價值因經濟發展程度愈高而上漲愈緩慢輕微，而郊區農地價值則愈急劇上漲。但真正農地價值之變動仍將以其生產力之變動爲主要決定因素。

測定真正農地價值可根據農地每年所收穫之純收益除以社會流行利率而計算其收益價值。收益價值雖常低於實際買賣市價，但如選定之還原率確能真正代表該社會中土地每年純收益與土地買賣市價之關係，所得之收益價值將與買賣市價相差無幾。計算農地之收益力或許較爲單純，但如何決定收益還原率以計算公平的農地收益價格却非易事。目前臺灣省鄉村中農地純地租與實際買賣價格之比率平均約爲百分之二・五，如以此比率作爲地租還原率以計算農地之收益價值，所得結果將與農地實際買賣價格相接近。

就地價之變動趨勢觀察，都市近郊農地價值變動最大。地價變動最慢者乃為各縣鄉村中之一般農地價格。故一般農地與市郊農地在地價政策方面必須予以分別處理。在市郊農地中亦必須按可變更為建地使用及永久限定為農田綠帶者分別規定地價，實行差別稅制。

郊區農地作為純農業目的使用時，需要面積較大，所能產生之純收益亦以農地生產力之高低為主要標準。因此農地現在價值與其生產力保持相當關係。此時自然增值既極有限亦不宜定期征收。因征收定期增值稅將迫使現耕農民放棄耕作而出售農地或減縮耕作面積。如欲保持市中心區與衛星城鎮間之農田綠帶，對於郊區之農地應與其他一般農地用同等方法處理，但應嚴格限制不得任意變更使用。如既經准予變更使用，所增加之自然增值即應於變更使用時全部征收歸公。如果仍然保持原來農業目的之使用，即使買賣移轉亦不應征收增值稅。反之，郊區農地雖未買賣移轉，但業主已決定放棄耕作，計劃將原來之農地變更為工廠或住宅用地自行開發經營，此時農地因變更使用而增加之價值仍應全部征收歸公。如此，一方面可保持郊區農地之合理利用。另一方面亦可避免投機份子再以郊區農地為投機壟斷之對象。因農地變更使用時既須繳納全部自然增值，買賣此類土地者則毫無額外利益可圖。投機壟斷之興趣從而消除。「炒地皮」事件不會再發生，官商亦無從勾結。

如欲根本消除土地投機、壟斷、及杜絕官商勾結「炒地皮」事件之繼續重演，必須貫徹「漲價全部歸公」之原則。惟有稅去全部不勞所得，方能實現「照價征稅」與「照價收買」之單一地價制度。實施單一地價制度之前同時須貫徹地價應由業主自由申報之原則。申報地價以一次為限，決不重行規定地價。申報後原地價之真值或私有財產權之界限永以為定。

為使地價正常而真實，應由政府輔導建立公開土地市場。透過市場力量決定土地之真實市價。保持長期地價資料，俾便從事地價研究之機構或私人經常分析研判地價之靜態及動態情勢或變動趨勢，從而建立健全的地價政策，積極引導地價之合理變動。

註釋

☆本文係由拙作「地價之分析與比較」一文中抽出農地價值部份予以增刪修改而成。原作「地價之分析與比較」係經國家科學委員會之補

助完成，並未發表。

(註 一) 根據中國地政研究所於民國四十四年舉辦之農地地價調查資料及作者於民國五十八年暑期所調查之農地地價資料粗略估計。