

台灣耕地租佃制度合理化之研究

顏 愛 靜*

摘要

本文撰寫目的，在於探討當前耕地租佃制度僵化之問題癥結所在，並擬具有效對策，以利合理的現代化耕地租佃制度建立之參考。

現行耕地三七五減租制，對於減輕佃農租費負擔，提振生產力，確已發揮不少成效，惟因其側重保護佃農，對於業主終止租約條件限制甚嚴，以致收回佃耕地面難，從而導致耕地租佃市場供給減少，耕地流動性降低的不良後果；同時，該制也是影響耕地委託經營不易推展的要因之一。

所謂「合理化租制」，係指業佃雙方基於平等互惠立場自由協商訂定租約內容，如：租額、租期、租約型式、付租方式、租約終止、耕地收回補償範圍等，悉聽雙方當事人之約定，毋需多加限定，俾利租佃市場正常運作，擴大農場經營規模。

一、前 言

近二十年來，由於經濟快速成長，國民所得乃大為提升，然因農業結構並未跟隨向善調整，農場經營規模非但沒有增加，反有逐漸縮小之勢，以致農業生產成本升高，農場經營效率偏低，竟使產品幾無競爭能力。於今又面臨「入關」（關稅暨貿易總協定）之後，農產品市場門戶大開，不敵進口價廉農產品之壓力，真是欲振乏力，前景堪虞！為扭轉農業發展的頹勢，須先改善農業結構，擴大農場經營規模，方克有濟。

* 作者為本校地政系教授

農場經營規模的擴展途徑，主要有二：一為購買耕地，另為承租耕地。然在耕地價格節節上漲，農民售地意願不高的情況下，採取租地方式，較為簡捷有效。惟因現行〔耕地三七五減租條例〕等相關法令，對於業主收回出租耕地的限制過嚴，而租佃式委託經營卻因規定不夠明確，農民疑懼猶存而推展不易，從而阻滯耕地租佃市場的流動性，竟使農場經營規模無從擴充。為舒解當前農業發展的困境，亟須建立合理的現代化耕地租佃制度，使業佃雙方秉諸平等互惠原則訂定租約，如此方能有助於提高耕地流動性，擴展耕地面積，以利農業結構之向善調整，農場收益之賡續提升。

本文撰寫目的，在於探討當前耕地租佃制度僵化之問題癥結所在，並擬具有效對策，以利合理的現代化耕地租佃制度的建立之參考。

二、現階段耕地租佃問題之探討

台灣地區於民國三十八年實施耕地三七五減租以還，因業佃關係調整向善，佃農權益獲得保障，乃為日後實施耕者有其田樹立良好基礎。基於此一政策措施完善，業佃遵守法紀，竭誠擁護，乃在短期之內獲致輝煌成就，不僅肇造爾後農業快速成長，亦使工商業逐步擴張。由於客觀環境迭有改變，務農不再是惟一的出路，所謂地主導向式的租佃市場已不復存在，而想要離農離村的農民也不在少數，但我國長年來秉持一貫而嚴密的保護佃農政策，不僅地租固定在三十八年所核定年產量的千分之三百七十五的水準，迄今絲毫未做調整；尤其佃權備受政府的周全呵護，幾乎扼阻地主收回耕地的機會；即使依法能夠收回，出租人還需給予佃農地價補償。影響所及，已使農地租佃制度僵化，從而衍生如下的幾個問題：（註一）

1. 農地利用粗放不利農業發展

台灣自經濟發展以後，農家勞力不斷外移，農戶兼業日趨普遍，原是造成農業勞力短缺，農地利用粗放的主要因素，但現行法定租佃制對地主多所限制，亦是促使一般地主不敢貿然出租耕地，而寧可任其廢耕或實施粗放經營的原因之一。更有甚者，部分佃農因期待來日優厚的地補償，即使不再依賴佃耕維生，亦不輕言放棄耕作權；緣因既有三七五佃耕地市場

註一：顏愛靜，分益式與定額式租佃制度之比較研究，桂冠圖書公司，民國 79 年，頁 71 至 73。

的供需幾無變化，無法透過競租方式，由出租最高者取得佃耕地，故而降低此種耕地之資源利用效率。由於農業經營集約度銳減，土地利用度降低，從而農業生產停滯，農產自給能力降低的問題也就顯現出來。此對人口壓力猶存，外交政局惟艱的台灣而言，是不容忽視的課題。

2. 農地流動停滯阻礙規模擴大

一般農戶的耕地面積狹小，是台灣農業發展過程的特徵之一。由於耕地規模甚為零細，農場收益相當有限，多數農民為維持全家生活所需，必須設法擴大農場規模；其方法之一，便是承租耕地。然因現行租佃法令的約束過嚴，致使多數勞力缺乏或離農轉業的農戶，亦不願輕易出租耕地，以免誤訂三七五租約，減損財產價值。因此，農地租佃市場的流動性為之阻塞，農場經營規模的擴大窒礙難行，從而難期提升生產效率，增加農業所得。這種情形可藉圖一予以說明之。（註二）

該圖的橫軸表示租佃市場的土地數量，縱軸則表地租水準；土地的經濟供給曲線為 R_oS ，需求曲線為 R_sD 。在完全競爭的耕地租佃市場下，業佃雙方基於平等互惠立場議定之均衡地租為 OR^* ，均衡成交量為 OQ^* 。茲因政府採強制的三七五租額高限措施，規定現有出租耕地的租金最高額度為 OR_1 （低於均衡地租 OR^* ），故佃耕地供給量仍維持在 OQ^* 。惟因此一官定地租偏低，且租約終止條件嚴苛，以至於一般業主出租耕地的意願降低，使得市場供給曲線由 R_oS 左移至 $E'S'$ ，如此勢必造成耕地租佃市場的供給減少，從而阻滯農場規模的擴大。

3. 法外租佃晦行功能施展受限

所謂「法外租佃」，係指業佃雙方立於對等地位，依自由意願私下協商而訂定的租佃契約，完全不受〔耕地三七五減租條例〕之限制。緣因法定租佃制過於保障佃農，徒使地主蒙受耕地回收無期的損失，而意想擴大農場經營規模的農民，卻因地主不願輕言出租耕地，致一地難求，在業佃農雙方難循法定途徑訂定合意的租佃契約之情況下，只有走避法律的束縛，

註 二：顏愛靜，「台灣耕地三七五租佃制之經濟分析」，土地經濟年刊，第四期，頁 227 至 230。

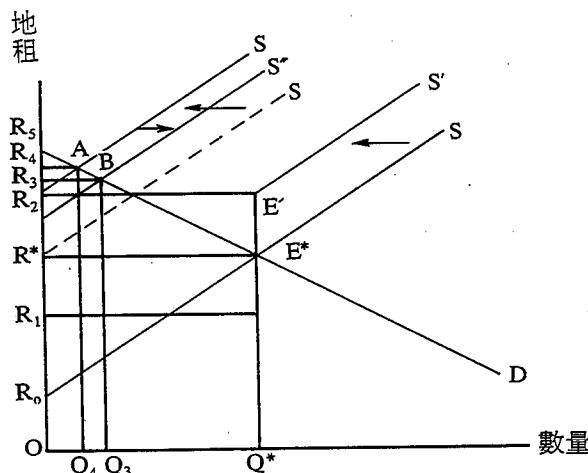


圖 1 三七五佃耕制對耕地租佃市場流動性之影響

求諸於法外租佃。

如圖 1 所示，由於法定耕地租佃條件嚴峻，不但官定租金水準 (OR_1) 低於市場均衡地租 (OR^*)，同時租約終止條件不易成就，最易形成法定外耕地租佃市場；然因法定外租佃方式如遭政府查處，必將認定為三七五租約，強制辦理租約登記，故在非法定租佃市場供給已然短缺的情況下，如要這些業主提供佃耕地出租，則租金必定不能低於 OR_2 ，否則不會甘冒遭追查改訂三七五租約的風險。如將供給曲線 R_sS 重新繪製，向左平移至與 OR_2 相交之處，將與需求曲線 R_sD 相交於 A 點，決定均衡地租為 OR_4 ，均衡成交量為 OQ_4 。

持平而論，這種法定外的租佃方式，雖其地租水準可能較高，然對紓解法定耕地租佃市場流轉停滯的現象亦不無助益；蓋此等租佃行為不但可協助以務農為職志的農民擴大經營面積，也能化解勞力缺乏或意想轉業農戶的心中疑慮，願意出租耕地供他人使用故也。惟因其不為法所容許，只能在好友至親之間或經由秘密管道私下進行，不敢公然普遍推展。故對擴大農場規模的功效仍難發揮，從而無法企求農業經營結構的向善調整。

4. 兩法界限未明農民疑懼難除

由於三七五租佃制未能因應社經條件變遷而有所更革，以致租佃制度僵化，土地流動性減低，妨礙農場經營規模的擴展至深。為彌補此種缺憾，政府乃極力推行委託經營等措施，以便取而代之。由於該制的費用分擔、收益分配及委託期間，皆依從委託人與受託人之約定，

較為接近一般自由租佃的型態，故理當應備受歡迎而大為盛行。

惟自該制推行以來，成效並不顯著，至多只能如圖 1 所示的供給曲線由 R_3S' ，向右移至 R_2S'' ，使委託費用（地租金額）稍微降低至 OR_3 ，而市場成交量增加 Q_3Q_4 ，並無法回復到既有的供給水準（如 R^*S 曲線所示）。究其主因，除遭受農業經營不利的影響之外，推行長達四十餘年的三七五減租制對於掌有地權的年長農民言，不但親身體驗，也認識深刻，如今〔農業發展條例〕雖已明定委託經營有別於傳統的耕地租佃，但〔耕地三七五減租條例〕卻依然存在，故在此種情況下，農民很難理解，何以同樣是租佃制度，卻要採取兩種不同法律來規制。既然兩制並存，而法律亦未明確劃分兩類租約的適用範圍，農民擔心他日有遭改訂三七五租約的疑慮就難以消除，從而影響新型租佃制度（委託經營）的推展，進而無法發揮擴展農場規模的實質功能。

總之，現行三七五佃耕制行之有年，確已完成其保障佃農，限制業主的時代使命，然卻因其墨守成規，少有變通，幾使耕地流動移轉停頓，經營面積零碎依舊。為突破目前農業發展的瓶頸，當以建立業佃雙方互惠平等的現代化合理租佃制度，協助有志務農者擴大經營規模，最為便捷有效。惟於重建農地租佃新秩序之先，首須妥善尋求解決三七五佃耕制的對策，深入分析現行委託經營制之缺失，以便形成合理租佃制度之基本構想，俾利佃耕地的流動無阻。

三、現行三七五耕地租約之處理（註三）

誠如前述，近四十餘年來，由於現行法規對於佃農過度保護，且對地主收回出租耕地條件限制過嚴，以至於耕地流動率減低，嚴重影響農場經營規模的擴大與農業結構的向善調整。為紓解目前耕地租佃制度僵化的困境，則思考現有三七五佃耕地之處置對策，乃為當務之急。

為尋求三七五租約之處置對策，筆者曾選取學者所提出之解決方案詢問訂定此種租約之

註 三：以下調查統計資料，係摘自：

顏愛靜，農地租佃制度合理化之研究，國立政治大學地政研究所，民國 81 年 12 月，頁 74 至 81。

業佃戶，以探知其反應如何。今將三方案之調查結果列示於下：（註四）

(一) 方案一：有關業佃及政府的權利、義務關係如表 1 所示。

表 1 方案一：地主收回出租耕地，優厚補償佃農。

地主	以土地為抵押，貸款公告現值三分之一及改良物、收穫物補償款，付與佃農。三七五租約關係當即終止。
佃農	1. 得公告現值三分之一及改良、收穫物的補償款。 2. 得申請轉業貸款。或可與地主另訂新約，新約從農業發展條例規定。
政府	1. 提供轉業貸款。 2. 提供地主貸款。

附 註：所列公告現值，原書寫成公告地價，或係筆誤故，逕予更正。

資料來源：熊秉元，「試論『現行三七五租約土地問題之研究』上之土地所有權問題」，經社法制論叢，第五期，民國七十九年一月，頁 161。

表 2 業佃對方案一之看法

類別	看法	贊成	不贊成	無意見	合計	
		戶數	百分比	百分比	戶數	百分比
業主	贊成	51	60.7	25	12	84
	不贊成				14.3	100
佃農	贊成	31	34.1	50	10	91
	不贊成				11	100

資料來源：顏愛靜，農地租佃制度合理化之研究，國立政治大學地政研究所編印，民國八十年十二月，頁 75。

業佃受訪戶對於方案一的看法如表 2 所示。在受訪的 84 戶業主中，有 51 戶（比率佔 60.7 %）表示贊同，有 21 戶（比率佔 25 %）表示不贊同，其餘的 12 戶則無意見。業主表示贊成的理由當中，以地主可以馬上收回土地居多，回答戶數 38 戶（比率佔 74.5 %）；此外，有者

註 四：以下所列方案，係參考下列兩報告擬訂而成：

- (1) 熊秉元，現行三七五租約土地問題之研究，國立台灣大學經濟學系，民國 79 年 12 月。
(2) 殷章甫，三七五出租耕地業主佃農經濟狀況及其耕地使用情形調查研究，民國 71 年 6 月。

台灣耕地租佃制度合理化之研究

亦認為補償合理、可更充分有效利用土地及可另訂更合理租約等，惟所佔比率均低。（見表3）

表3 業主贊成方案一的理由

理由 項目	地主可以馬上收回土地	補償合理	可更充分有效利用土地	可另訂更合理租約	合計
戶 數	38	5	5	3	51
百分比	74.5	9.8	9.8	5.9	100

資料來源：同表2，頁75。

次就受訪的91戶佃農詢及對此方案之看法，有31戶（比率佔34.1%）表示贊同，有50戶（比率佔54.9%）表示不贊同，其餘10戶則表無意見（見表4）。至於佃農不贊成的理由當中，以沒有土地可耕作居多，回答戶數計25戶（比率佔50%），其次為補償款過低，回答戶數有13戶（比率佔26%），其餘的理由，則有無他利可圖、無農業外謀生技能，以及沒有土地無安全感等。

表4 佃農不贊成方案一的理由

理由 項目	沒有土地可耕作	補償款過低	無他利可圖	無農業外謀生技能	沒有土地無安全感	合計
戶 數	25	13	5	4	3	50
百分比	50	26	10	8	6	100

資料來源：同表2頁76。

(二)方案二：有關業佃及政府間權利義務關係，如表5所示。

表5 方案二：核發佃農憑證之內容

地主	核發佃農憑證給佃農後，地主立即收回出租耕地，雙方租佃關係消失，新的業佃關係依從農業發展條例及民法相關規定。
佃農	1. 取得佃農憑證後，於原佃耕地發生交易時，有優先承購權，若放棄優先承購權，則可得交易價格的若干成數之價款。 2. 於期限終了（可能為三十年或五十年）仍無交易發生，可向主管機關要求拍賣原佃耕地，得約定成數之價款。
政府	介入程度少，僅限於訂定補償的成數和交易期限。

附 註：佃農憑證之核發，宜由政府主導，較具公信力。

資料來源：本研究自熊秉元教授著「現行三七五租約土地問題之研究」整理而得。

業佃受訪戶對方案二的看法如表 6 所示，在受訪的 84 戶業主中，表示贊成的有 32 戶（比率佔 38.1 %），不贊成的有 48 戶（比率佔 57.1 %），視成數而定者 4 戶（比率佔 4.8 %）；而受訪的 91 戶佃農，表示贊成者有 41 戶（比率佔 45.1 %），不贊成者有 49 戶（比率佔 53.8 %），視成數而定者僅 1 戶。由此可見，業佃雙方對方案二表示不贊成的比率皆在半數以上。當進一步探問其理由時，表示贊同的 32 戶業主中，有 28 戶（比率佔 87.5 %）認為地主可馬上收回出租耕地，有 4 戶（比率佔 12.5 %）則認為可自由處分耕地（見表 7）。另由表 8 知悉，不贊同此案的 48 戶業主中，有 11 戶（比率佔 22.9 %）認為限定土地的交易期限，頗有受監視而不自在的感覺；有 10 戶（比率佔 20.8 %）認為雙方成數很難成協議，另有 8 戶（比率佔 16.7 %）則認為逾期未發生原佃耕地交易時，拍賣價可能偏低，有者亦認為此補償價款偏高或賦予原佃農的優先承購權，無異限定承購對象等，而回答其他者之業主多表示不想賣佃耕地，因此不贊成該案。

至於佃農對此方案之看法，由表 9 可知，表示贊成的 41 戶佃農中，有 20 戶（比率佔 48.8 %）

表 6 業佃對方案二的看法

看法 類別		贊成	不贊成	視成數而定	合計
業 主	戶 數	32	48	4	84
	百分比	38.1	57.1	4.8	100
佃 農	戶 數	41	49	1	91
	百分比	45.1	53.8	1.1	100

資料來源：同表 2 頁 77。

表 7 業主贊成方案二的理由

原因 項目		地主可馬上 收回土地	可自由處 分土地	合計
戶 數	28	4	32	
百分比	87.5	12.5	100	

資料來源：同表 2，頁 78。

台灣耕地租佃制度合理化之研究

表 8 業主不贊同方案二的理由

原因 項目	限定土地的 交易期限	成數很難達 成協議	逾期不交易 , 拍賣價可 能偏低	補償價 款過高	賦予佃農 優先承購 權	其 他	合計
戶 數	11	10	8	6	5	8	48
百分比	22.9	20.8	16.7	12.5	10.4	16.1	100

資料來源：同表 2，頁 78。

表 9 佃農贊同方案二的理由

原因 項目	佃權可獲 保障	補償合理	可以另訂更 合理租約	地主可以馬 上收回土地	要承租土地 比較容易	其 他	合 計
戶 數	20	9	6	2	2	2	41
百分比	48.8	21.9	14.6	4.9	4.9	4.9	100

資料來源：同表 2，頁 79。

表 10 佃農不贊同方案二的理由

原因 項目	沒有土地可 供耕作	只獲一紙契 約無安全感	補償過低	無他利可 圖	無農業外 謀生技能	其 他	合 計
戶 數	25	16	3	2	2	1	49
百分比	51	32.7	6.1	4.1	4.1	2	100

資料來源：同表 2，頁 79。

%) 認為佃權可獲保障，有 9 戶 (比率佔 21.9 %) 則認為補償合理，有 6 戶 (比率佔 14.6 %) 認為可以另訂更合理的租約。而表示不贊同的 49 戶佃農中，答以沒有土地可耕作者有 25 戶，比率佔 51 % 為最高；答以只獲一紙契約無安全感者有 16 戶，比率佔 32.7 % 居其次。若與方案一相較，可見業佃雙方對方案二的看法較為一致，表示不贊成的比例相當，然卻均超過半數。因此，若欲採取此方案解決現存問題，其阻力可能相當大。

(三) 方案三：有關業佃及政府間權利關係如表 11 所示。

表 11 方案三：扶植自耕農，貫徹耕者有其田之內容

地主	1. 佃農逾期不購買，地主收回耕地，並按收回耕地當期公告土地現值價額的 $1/3$ ，補償佃農。 2. 地主收回後不能自耕者，應於一年內，將耕地出售或委託他人耕作，違者政府照價收買。
佃農	1. 限期 5 年內籌款購買承租地，以公告現值為準。 2. 逾期不購買，土地由地主收回，僅得當期公告土地現值的 $1/3$ 。 3. 可向政府貸款地價的六成。
政府	提供佃農六成的地價貸款。

資料來源：殷章甫，三七五出租耕地業主佃農經濟狀況及其耕地使用情形調查研究，政治大學地政學系，民國 71 年 6 月，頁 156。

表 12 業佃對方案三之看法

類別	看法	贊成	不贊成	合計
		戶數	百分比	戶數
業主	戶數	24	60	84
	百分比	28.6	71.4	100
佃農	戶數	87	4	91
	百分比	95.6	4.4	100

資料來源：同表 2，頁 80。

業佃受訪戶對方案三的看法如表 12 所示。在受訪的 84 戶業主中，有 60 戶表示不贊成，比率佔 71.4%；而受訪的 91 戶佃農中，有 87 戶表示贊成，比率佔 95.6%；由此可見業佃雙方對方案三的看法呈現兩極化的反應。至於業主不贊成此方案之原因多半係因以公告現值出售給佃農太便宜，及該土地係祖產、不願出售等原因所致。而佃農不贊成者，係仍盼望政府再度辦理徵收放領，及貸款數額仍太少所致。因此，業佃雙方對該方案仍無達成一致的共同意見。

綜合上述三方案，可發現方案三的業佃呈兩極化反應，而方案二的業佃反對比例皆偏高，因此，這兩個方案均難尋得一平衡點。而就方案一言，佃農的贊成比率與方案二相當，但業主的贊成比率偏高，似較能尋得合致點。但於方案一中，政府不僅要提供地主貸款，亦須提

供佃農轉業貸款，此等負擔可能相擔沈重；再者，地主以公告現值的1／3補償佃農，則有半數以上的佃農表示反對。由此可見，業佃雙方對前述三七五租約的解決辦法，很難達成共識，故在尊重民意基礎下，欲將目前訂有三七五租約的耕地租佃關係全予解除，事實上頗為困難，亦不可能。因此，在現階段如無法謀得公平合理的解決辦法，讓業佃雙方皆能接受時，只得退而求其次，另在現行〔耕地三七五減租條例〕中，增訂其適用範圍，並明文規定：「原已訂有耕地三七五減租租約者，適用本條例之規定。」以明確界定其適法範圍，如此一來，耕地所有權人的疑懼當可消除，從而有助於農地委託經營的推動及新租佃制度的建立。

四、現行耕地委託經營制之檢討（註五）

所謂「委託經營」，按現行〔農業發展條例〕第3條第7款規定，「指家庭農場將自有耕地之部分或全部，委託其他家庭農場、共同經營組織、合作農場或農業服務業者經營。」同條例第5條第2項規定，「委託經營應以書面為之。其費用之分擔、收益之分配及委託期間，由受託人與委託人約定之。」既然此一制度已接近自由租佃的型態，何以實施結果仍然效果不彰？除前所列舉理由外，是否另有他因？以下將就筆者實地調查委託戶與受託戶對現制的看法，進一步探析如下。

(一)受訪農戶對雙方自訂契約之滿意程度

如前所述，委託、受託農戶雙方若能自由協商契約，自可擺脫三七五租佃制的種種束縛，從而有助於佃耕地流動性的提升。在筆者訪查的委託、受託農戶當中，對於雙方自訂契約的滿意程度都相當高，約達九成左右；（見表13）此或係所選受訪戶均採委託經營制之故。

註 五：同註三，頁 94 至 104。

表 13 委託及受託戶對雙方自訂契約之滿意程度

受訪戶別		滿 意	不 滿 意	合 計
委 託 戶	戶 數	88	11	99
	百分比	88.9	11.1	100
受 託 戶	戶 數	91	9	100
	百分比	91	9	100

資料來源：同表 2，頁 95。

惟因委託、受託農戶對於自訂契約方式仍有未盡滿意之處，乃進一步詢其原因所在。如表 14 所示，以對現行訂約方式不滿意的 11 戶委託戶中，舉其最主要的理由為：只有受託戶領取獎勵金，比例佔 81.8%；此或係按現制規定委託經營契約且期限在三年以上者，其獎勵金應由受託戶領取，惟亦有雙方當事人私下協商各領取半數，故未能領到獎勵金的委託戶自然深感不平，亦將影響日後委託的意願。至於受託戶不滿意雙方自訂契約的理由，有限制作物種植種類、委託期間太短等較主要，比例各佔 22.2%；而回答其他者，有人認為無須訂定書面契約，有人則以為獎勵金應再高些，但比例均低。如前所述，委託經營契約所訂期限須在三年以上方予獎勵，無怪乎有受託戶認為不滿三年的期限過短，宜再延長。（見表 15）

表 14 委託戶不滿意雙方自訂契約的原因

項 目	只有受 託戶領 獎勵金	委託期 間太長	委託分 配額過 低	合 計
戶 數	9	1	1	11
百分比	81.8	9.1	9.1	100

資料來源：同表 2，頁 96。

表 15 受託戶不滿意雙方自訂契約的原因

項 目	委託期 間太短	限制作物 種植種類	收益分配 額過高	費用負擔 過高	其 他	合 計
戶 數	2	2	1	1	3	9
百分比	22.2	22.2	11.1	11.1	33.4	100

資料來源：同表 2 頁，96。

(二)受訪農戶對委託期間不可購地之看法

按〔農業發展條例〕第5條第3款規定：「委託經營之委託人，在委託經營期間，不可購置耕地。」由此可知，委託經營制與自由租佃的差別之一，即是委託人在契約存續期間不得購地的規定。根據訪查結果，委託、受託雙方認為此一規定不合理之比例（各佔40.4%、51%），均高於係屬合理之比例（各佔22.2%、24%）。（見表16）經進一步詢及何以對此規定有如是看法時，其認為合理與不合理的理由，列示於表17、18之中。

表16 受訪農戶對委託期間不可購地規定之看法

看法 戶別		合 理	不 合 理	不 知 道	合 計
委 託 戶	戶 數	22	40	37	99
	百分比	22.2	40.4	37.4	100
受 託 戶	戶 數	24	51	25	100
	百分比	24	51	25	100

資料來源：同表2，頁97。

表17 受訪農戶認為委託期間不可購地合理之理由

理由 項目		委託人自己 又不經營	避 免 產 權 集 中	委託人 多兼業	委託人多 年邁體衰	其 他	合 計
委 託 戶	戶 數	10	5	3	3	1	22
	百分比	45.5	22.7	13.6	13.6	4.6	100
受 託 戶	戶 數	11	11	2	0	0	24
	百分比	45.8	45.8	8.4	0	0	100

資料來源：同表2，頁98。

表 18 受訪農戶認為委託期間不可購地不合理之理由

理由 戶別		妨礙產 權增加	不能改善 經營結構	無法擴大 經營規模	其 他	合 計
委 託 戶	戶 數	23	12	5	0	40
	百分比	57.5	30	12.5	0	100
受 託 戶	戶 數	20	16	6	9	51
	百分比	39.2	31.4	11.8	17.6	100

資料來源：同表 2，頁 99。

如表 17 所示，認為上述規定合理的 22 戶委託戶中，其所列舉的理由，以「委託人自己又不經營」所占比例的 45.5%（10 戶）為最高，而「避免產權集中」所占比例的 22.7%（5 戶）居次，另則以「委託人多兼業」，或「委託人多年邁體衰」各占比例 13.6%（3 戶）居其次。而認為前述規定合理的 24 戶受託戶中，其所列舉理由所占比重，分別是「委託人自己又不經營」、「避免產權集中」的 45.5%（11 戶）為最高，「委託人多兼業」的 8.4%（2 戶）居次。由此可知，委託、受託農戶所持理由的順位大抵類同；此或係雙方皆已體認前述規定旨在避免委託人在委託期間仍繼續擴充產權，卻不問事耕之故。

委託、受託農戶認為上述規定不合理所持理由大致相彷。如表 18 所示，在表示規定不妥的 40 戶中，認為「妨礙產權增加」所占比例為最高，達 57.5%（23 戶）；認為「不能改善經營結構」所占比例居次，達 30%（12 戶）；認為「無法擴大經營規模」所占比例最少，僅 12.5%（5 戶）。而表示規定不合宜的 51 戶受託戶中，其所列舉理由的所占比重與順位，大致與委託戶的情形相彷。事實上，部分以力田為職志的農民，其耕地可能原本四處分散，如能藉租購方式，將離農舍遠處耕地委託他人經營，另於農舍附近購買耕地，當能調整農場結構，增進農場完整性，故受訪戶大抵表示取消此一規定有其必要，亦合乎情理。此外，筆者亦曾訪問農業推廣股主辦人員，多數皆表此一規定並不合理，應予廢除；除前述理由外，其亦會造成農業推廣上的阻礙，使原本有意委託耕地給他人經營者裹足不前。因而，此等規定誠有斟酌其存廢的必要。

(三)受訪農戶對現行委託經營制不利影響因素之看法

前曾分析，三七五佃耕制對於耕地的流動停滯有深遠影響，尤其〔耕地三七五減租條例〕並未明確界定適法範圍，更是促成委託經營制難以推行的主因。然而，除此之外，是否另有他因？茲將進一步探討如下。

經詢問受訪戶對目前實施委託經營制所存的不利因素的看法為何，在 99 戶的委託戶中，答以「委託戶無補助」為最多，比率達 27.2%（27 戶）；答以「代耕方便」居次，比率占 18.2%（18 戶）；答以「怕耕地收不回來」為再其次，比率占 17.2%（17 戶）；而回答「休耕補助金較多」者亦不在少數，比率占 13.2%（13 戶）。另在 100 戶受託戶中，答以「委託戶無補助」者所占比率 24%（24 戶）為最高，回答「休耕補助金較多者」所占比率 20%（20 戶）居其次，而答以「經營利潤低」、「怕耕地收不回來」者所占比率為再其次，各為 14% 與 13%。（見表 19）由此可見，委託經營制的推行，仍有賴補助金的發給，然以往僅著重在發給參與共同經營班而訂定此類契約之受託戶，在無形當中，對於鼓勵委託戶提供耕地以增加委託耕地流動性，亦有不利影響。再者，就委託戶立場言，代耕方便的另種涵意，便是只要支付費用請人代工即可，並無須擔心耕地收不回來，因而，如將前述兩項不利因素的比重相加（35.4%），可知三七五佃耕制的陰影猶存，誠乃阻礙委託經營推行的最大原因；採行委託經營式的委託戶尚且感受如此，遑論其他一般農戶的疑慮難除了！另者，就受託戶立場言，徒有用地需求卻供給短少，仍然不能滿足生產所需，故認為委託戶不能獲得獎勵金是推行此制的最大礙因。而目前休耕補助金為每年每公頃發給 5 萬元，與委託經營獎勵金每年每公頃僅發給 5 千元，兩者差距過大，對於後者的推行確有不良影響。蓋現行休耕補助金的發給，並未責令土地所有權人應實施耕地的水土保持，容易引起雜草叢生、土壤硬化等不良現象，有些休耕地甚至於暗中轉闢跑馬場、高爾夫球練習場圖利，這種種情況映入受託戶的眼簾當中，自然深感不平。雖說休耕地並無生產收益，發給補助金的額度理當較高；然在既不需生產，又無庸維護耕地，即可獲得補助的情形下，難免與農地農有農用的政策意旨有所相違。抑有進者，在此休耕補助措施下，三七五佃耕地的佃農既能獲得補助金，又可依法不為耕作，而不會遭到提前解除契約的命運，真是一舉兩得；但此對耕地幾無收回機會

的地主，未必見得公平。總之，委託經營獎勵金畢竟在獎掖耕地流通，以利增進地用，不宜與荒廢地力且無需保持水土的休耕補助金差距懸殊，以免產生不同政策措施之間的相互矛盾，從而減低施行成效。

表 19 受訪農戶對推行委託經營不利因素之看法

類型 戶別		委託人 無補助	代耕 方便	怕耕地 收不回來	休耕補 助金較 多	經營利 潤低	換約需 至鄉公 所備查	其 他	合 計
委 託 戶	戶 數	27	18	17	13	7	2	15	99
	百分比	27.2	18.2	17.2	13.2	7	2	15.2	100
受 託 戶	戶 數	24	9	13	20	14	4	16	100
	百分比	24	9	13	20	14	4	16	100

資料來源：同表 2，頁 102。

(四)受訪農戶對改進現行委託經營制之意見

據前項論述知悉，現行委託經營制存在不少內部或外在的不利因素，影響其實施效果，然對內部的不利因素究應如何去除，方能改進現制彰顯其效？

經調查受訪農戶對於現制應否改進的看法如何，無論委託戶或受託戶答以「需要改善」的比重相當高，各是 75 % 與 76 %（見表 20），其次再向表示需要改善的受訪戶詢問應改善的項目。在 74 戶的委託戶中，答以「委託與受託雙方均需獎勵」所占比率 36.5 %（27 戶）為最高，回答「取消委託期間不能購地之規定」所占比率 25.7 %（19 戶）居其次，答以「增加獎勵金」所占比率 21.6 %（16 戶）再其次，餘則有「取消書面契約規定」、「個人的委託與受託均需獎勵」等。至於在 76 戶的受託戶中，其認為應改善項目與委託戶示意者大抵相同，僅各項目所占比重稍有高下之別耳。（見表 21）觀察委託戶與受託戶的反應，可知農戶雙方對獎勵金的期盼至深，蓋如將有關獎勵金的答項所占比重相加，在委託戶中高達 63.5 %，而在受託戶中亦達 53.9 % 之譜；此間或顯示，在三七五佃耕制的餘悸猶存，且農業經營未必有利之情況下，如要現有委託、受託農戶續行此制，或吸引更多農戶採此措施，政府勢須付

台灣耕地租佃制度合理化之研究

出提升獎勵金的代價，否則難以竟功。至於委託期間不得購地規定應予取消的反應聲浪亦不低，值得有關當局在研修法條時再做斟酌。

表 20 委託、受託農戶對現行委託經營應否改善之看法

類型 戶別		要改善	不要改善	不知道	合計
委 託 戶	戶 數	74	8	17	99
	百分比	74.7	8.1	17.2	100
受 託 戶	戶 數	76	4	20	100
	百分比	76	4	20	100

資料來源：同表 2，頁 103。

表 21 委託、受託農戶對現行委託經營應予改善項目之看法

理由 戶別		委託與受 託雙方均 需獎勵	取消委託 期間不能 購地之規 定	增加獎勵 金	取消書面 契約的規 定	個人的委 託與受託 均需獎勵	其 他	合 計
委 託 戶	戶 數	27	19	16	7	4	1	74
	百分比	36.5	25.7	21.6	9.5	5.4	1.3	100
受 託 戶	戶 數	17	21	22	13	2	1	76
	百分比	22.4	27.7	28.9	17.1	2.6	1.3	100

資料來源：同表 2，頁 103。

五、合理化耕地租佃建制之基本構想及現制評析

(一)合理化租佃之基本要件

所謂「合理的租佃制度」，應是業佃雙方基於平等互惠的立場，自由協商約定耕地出租、承租之當事人應享權益及應盡義務之內容，而為彼此所樂意接受者。反之，若租約條件過於偏袒一方，致另一方權益受損，當不能符合合理租制的基本要求。因此，本文認為，建構合

理化租佃之基本要件，當包括如下各項：

1. 租額：原則上委由業佃雙方自行訂定，但為預防不肖業主，私自抬高租額，故應予以訂定一上限。此上限的計算可以收益地價乘固定租率（此係由購買年概念所求得之租率）。以供當事人雙方訂定租額時有一最高的標準，不致胡亂抬價。

2. 租期：應以該種作物生育周期為準，而最長期限無須嚴格限定，業佃雙方得視其機械設備、投資改良能力等，自行協商議定。

3. 租約型式：不以書面契約為要式，惟以訂有書面契約且送核備者，方為政府獎勵措施的實施對象。

4. 租佃關係之終止：

(1) 租佃定有期限者，於期限屆滿時消滅。

(2) 未定期限者，各當事人得隨時終止租約，並應於六個月前通知對方。但若未定書面契約且約定期限未達六個月者，得依習慣，至少應於 15 日或一個月前通知對方。

5. 耕地收回條件：

(1) 期限屆滿時，雙方有約定者從其約定，無約定者，耕地由出租人無償收回。

(2) 期限未屆滿時，不得任意收回。

惟出租人收回耕地時，對承租人於耕地上投資改良而未失效能部分及未及收穫之農作物，得依其舉證，給予適當的補償。

6. 耕地應依約定用途使用，不得中途變更他作，或改變地形、地貌，但經出租人同意者，則不在此限。

7. 租額的繳付當配合作物收益季節性，於季節終了時繳付。原則上，收成時繳付，繳租期限得從其約定。

8. 耕地經地主收回，再行出租或出售者，原承租人無優先承租或承買權。蓋地主得以自由選擇耕地最適使用人，亦可避免利用不當之承租人繼續承租，以免妨礙土地有效利用。再者，除卻耕地移轉之限制，方便耕地四周有意擴大農場經營規模者，亦有機會購買土地。

9. 租賃契約不宜明定預收地租，惟當事人雙方同意者，不在此限。由於預收地租有妨礙資金運轉，降低使用能力之虞，且佃方於預付地租後，遇有災歉、收成不好而要求減租，出

租人未必應允，如此將使地主、佃農交惡，易生糾紛，故原則上不予鼓勵，惟當事人雙方如同意者，則依其約定。但若租佃期限未屆滿，而收回耕地時，則地主應負返還預收地租之責任。

10.承租人縱經出租人同意，亦不得轉租。鑑於不肖之承租人，將承租耕地轉租他人，自己從中牟利，加重次承租人之負擔，及使租佃關係漸趨複雜，或易起糾紛，應明定承租人縱經出租人承諾，仍不得將耕地全部或一部轉租他人。

(二)相關法律對合理租佃規制之評析

根據以上所擬合理租佃之建制要件，得就現行有關法律規定深入研討，以明瞭其規範內容是否合乎上述要件，並探析未來更革法令之方向。我國現行規範租佃之相關法律，以及尚在草擬階段的法律，有如表 22 所示。

綜合觀之，就佃權的保護而言，以〔耕地三七五減租條例〕的規定最完備；但相對於出租人的權益維護，僅絕對禁止轉租一項，故相形之下，地主實受不平等之待遇。其次是〔土地法〕的規定，對佃權的保護亦仍週密。而〔農業發展條例〕及〔農地利用法（草案）〕，皆以契約當事人雙方合意為原則，惟前者對委託人在委託期間不得購地之規定仍不合理，是以耕地四散之委託人，其將較遠之耕地委託出去後，若欲在自耕地附近購地以擴大經營規模者，則不得其法，故此規定反有礙耕地的流動性，實應予以廢除；而後者，對租期之訂定最長期間為十年，然此在〔民法〕中即有租賃期限最長為 20 年之規定，因此似無必要去限定其最長期間。至於〔民法〕對租賃關係的約制亦稱自由，且任由出租、承租雙方去自行協商，而對轉租之規定，並無禁絕，若經出租人同意，仍可轉租，惟其適用對象未限於耕地租賃，涵蓋範圍較廣。

其次再以前舉之合理租佃建制要件觀之，概以〔農業發展條例〕及〔農地利用法（草案）〕（註六）較為接近其所揭示之理想，惟其間尚有規定不甚合宜之處，宜在未來制度更革時予以導正之。

註 六：有關該法草案之評述，參見顏愛靜，「農地利用法（草案）之評析」，人與地，第 110 期，民國 82 年 2 月，頁 24 至 32。

表22 相關法律對租佃條件約制情形之比較

法律 租佃名稱 條件	耕地租佃	委託經營	一般租賃	耕地租用	耕地租賃
	耕地三七五減租條例	農業發展條例	民法	土地法	農地利用法(草案)
書面契約	為要式條件(第6條)	為要式條件(第5條)	×	×	×
租額	不得超過主要作物正產品全年收穫量的37.5%(第2條)	×	×	不得超過地價的8%(第110條)	×
租期	最少為6年(第5條)	×	最長期間為20年,得更新換約之(第449條)	×	最長期間為10年(第27條)
租約終止	租期未屆滿得終止租約: ①承租人死亡而無繼承人時 ②承租人放棄耕作權時 ③地租積欠達兩年之總額時 ④非因不可抗力繼續一年不為耕作時 ⑤經依法編定或變更為非耕地使用時(第17條)	×	①出租人收回自耕(第458條) ②承租人付租遲延,且未於限定期內支付者(第440條) ③承租人未善盡保管義務(第432條) ④承租人未經出租人承諾而轉租(第443條) ⑤耕作地附屬物之滅失可歸責於承租人時(第462條第2項) ⑥承租人死亡時(第452條)	①承租人死亡而無繼承人時 ②承租人放棄耕作權利時 ③出租人收回自耕時 ④耕地依法變更其使用時 ⑤違反民法第432條(承租人保管義務)及第462條第2項(耕作地附屬物之滅失責任歸屬)之規定時 ⑥違反本法第108條規定時 ⑦地租積欠達二年之總額時(第114條)	×
	租期屆滿,不得收回出租耕地之條件:				
出租地收回禁止	①出租人所有收益足以維持一家生活者 ②出租人因收回耕地,致承租人失其家庭依據者。	×	×	×	×

台灣耕地租佃制度合理化之研究

出租地收回禁止	例外要件： 出租人為擴大家庭農場經營規模，得收回與其自耕地同一或鄰近地段內之耕地自耕。 (第19條)	X	X	X	X
出租地收回之補償	(1)按第17條第5款終止租約，應補償。 ①承租人改良土地（未失效能部分價值）所支付之費用 ②尚未收穫農作物價值。 ③終止租約當期公告土地現值減除土地增值稅後餘額之1/3。 (2)按19條第2項（例外要件）收回耕地自耕時，準用上述規定。	X	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。 (第461條)	耕地特別改良費（以其未失效能部分價值為限） (第120條)	(1)原則上無償收回 (2)有一列情形之一者應予補償 ①當事人雙方另有約定 ②耕地特別改良或有未及收穫之孳息。 (第26條)
執行契約期間之限制	X	委託人在委託期間不可購地 (第5條)	X	X	X
承租人是否有優先承租或承買權	有 (第15條)	X	X	有 (第107條)	沒有 (第28條)
預收地租	禁止 (第14條)	X	未禁止 (第454條)	禁止 (第112條)	未禁止 (第25條)
收取押租（擔保金）	禁止 (第14條)	X	未禁止 (第446條)	未禁止 (第112條)	X
轉租	絕對禁止 (第16條)	X	無絕對禁止 (第443條)	絕對禁止 (第108條)	絕對禁止 (第26條)

附註：1.其他相關法律，見〔平均地權條例〕第76條、77條及〔促進產業升級條例〕第26條之規定，惟大致與表內所列者相彷，故予省略之。

2.表中打“X”者，表法律並未規定，或由業佃雙方自行約定之。

資料來源：本研究整理。

六、建立合理化耕地租佃制之可行方向

基於以上的論述，本文對建立合理化的租佃制度，擬提出以下幾項建議，俾利於今後租佃制度的施行，期能舒解已然僵化的農地租佃制度，以利擴大農場經營規模，促進農業持續成長。

(一)建立合理化的農地租佃制度，並使該制度得以正常運作，俾促進農地流動性，擴大農場經營規模。

農地租佃為擴大農場規模最簡捷有效之途徑，只要所採行的租佃制度，對業佃雙方均為有利，即是合理的租佃制度，政府當即予以獎勵推行。質言之，合理化農地租佃制度之建立，當以業佃雙方基於平等互惠立場自由協商租約內容為原則，俾利租佃市場的運轉自如，促進農地有效利用。至於「合理化租制」的構成要件，尚如前節所述，於茲不贅。

(二)修訂現行〔耕地三七五減租條例〕，明文規定其適用範圍係僅限於已依法訂有三七五租約者，但不及於限期補辦租約登記者，俾消弭多數農民對該制所存疑懼，以重建耕地租佃之新秩序。

按現行〔農業發展條例〕第五條之規定：「依本條例規定之委託經營，不適用耕地三七五減租條例之規定。」似見兩法之適用範圍已做區別。但由於三七五減租制在台灣已實施達四十年之久，民衆咸認此一嚴厲保護佃農的政策必將徹行到底，今雖在〔農業發展條例〕已訂有不適用〔耕地三七五減租條例〕的規定，但大多數農民仍然戒慎恐懼，深怕政府會一再更改政策，此尤以年長農民為甚。職此之故，縱有農民不願或不能繼續務農，亦不敢貿然將耕地委託他人經營，此對農地流動性的增進，必然有所妨礙，為消除大多數農民的疑懼，並確保已訂有三七五租約者之權益，本項建議殊有必要，應值得採行。至於現行條例修正施行前已訂有之耕地租約，大抵已循合理化租制運行，誠無需於該條例修正施行之日起限期補辦租約登記，以免徒生困擾。

(三)委託經營制暫予維持並給予適度獎勵，嗣合理租制法制化頒布運作，將之改為耕地租佃，並加規範。

查現行〔農業發展條例〕規範委託經營之內容，大體上接近合理化租制，仍宜繼續推行

台灣耕地租佃制度合理化之研究

農地委託經營，以利耕地之流動自如，惟為使之成效更為顯彰，宜採如下過渡措施：

1. 繼續推行農地委託經營，獎勵定額式租佃的進行。由於台灣地區實施農地委託經營以來，雖因實施的客觀環境未臻完善，以致效果有限，但只要改進不合時宜的規定，消弭農民對三七五減租政策的疑懼，委託經營對促進農地流動及擴大農場經營規模，仍有積極的功能，故仍須繼續推行。至於租佃之型式，因定額式租佃的效率同等自耕，故宜獎勵之。

2. 修改現行〔農業發展條例〕中關於委託經營之委託人，在委託期間不得購買耕地之規定，俾利委託經營的推廣施行，並有助於耕地分散之農戶調整其農業經營結構。

委託經營的委託人，常因年邁體弱，或缺乏勞力或沒有農繼承人，或因兼業轉業而不能繼續親自從事耕作，乃將耕地委託他人經營，故〔農業發展條例〕乃規定其於委託經營期間，不得購置耕地，頗為合乎邏輯，似無不妥之處。然部分農民的耕地常分散四處，有些距離遠的耕地委託他人經營，另在住處附近購置耕地，以維持農業經營的完整性，不僅極為必要，亦頗為合理。故該條例有關規定，未能符合實際需要，仍宜適度修正，或予以刪除，以符實際。

3. 訂定具體獎勵辦法，舉凡實施委託經營（或出租、承租），以增進耕地的流動性，有利於農業結構的向善調整者，皆予以鼓勵。

(1) 嘉獎對象應以訂定書面契約並送請備案者為限。此一方面是使相關配合措施之推動有明確的依據，另一方面亦鼓勵租約採書面方式為之。

(2) 當事人雙方皆應獎勵：即農戶將其農地全部或部分委託（或出租）予自立經營之專業農，且其訂定三年以上的委託經營（或租賃）契約者，除對受託（或承租）的專業農給予獎勵外，對委託（或出租）的農民亦應給予相對之獎勵，其獎勵方式，可參酌其委託經營（或租賃）的面積，給予差別獎勵金，以加速農地流動，鼓勵無意從事農業生產之農民，將農地全部委託專業農戶經營，俾促進農業結構的調整。

如表 24 所示，倘農戶訂委託經營契約期間在 3 ~ 6 年，受託面積在 5 公頃以下者，每年每公頃獎勵 5,000 元，且按年發給，以利考核此等契約是否仍在運行。至於委託人如將其耕地部分委託他人經營者，其條件如前所述，亦可每年每公頃獲 5,000 元補助，惟若全部委託者，尚可得到超過此金額之獎勵金，以利委託農地供給量之提升。如此不僅對委託人有所鼓勵，

表24 促進農地委託經營（或租賃）獎勵標準

租 期 質 間	受託人或承租人			委託人或出租人	
	5公頃以下	5~10公頃	10公頃以上	部份委託出租	全部委託出租
3~6年	A (A=a)	A1 (A1>A)	A2 (A2>A+2(A1-A))	A3 (A3=A)	A4 (A4>A3)
6~10年	B (B>2A)	B1 (B1>A)	B2 (B2>B+2(B1-B))	B3 (B3=B)	B4 (B4>B3)
10年以上	C (C>3/2 B)	C1 (C1>C)	C2 (C2>C+2(C1-C))	C3 (C3=C)	C4 (C4>C3)

附 註：假定委託與受託雙方訂定三年以上，六年以下之租約，每年每公頃補助金額為 $a=5000$ 元，故 $A1=6000$ 元， $A2=7500$ 元，餘依此類推。

資料來源：參考梁仁旭，推行農地委託經營貫徹耕者有其田之研究，國立政治大學地政研究所碩士論文，民國七十八年元月，頁 93，並酌加修正。

對受託人亦因受託獎勵及契約期限得到保障，而可安心從事農業經營，從而有助於促進農業生產。

4.嗣〔農地利用法〕或相關法制頒行後，有關耕地移轉、租佃悉從該法之規定，並將委託經營改為耕地租賃，按該法規定辦理。

如前所述，農地利用法或相關法制頒行後，合理化租佃新秩序將可逐步確立，故將委託經營改為耕地租賃，僅將名異質同的概念回歸同一名辭加以規範，農民較易理解，惟須農政人員加強宣導，方可竟功；再者，前面述及各種推行委託經營之獎勵措施，亦可適用於耕地租賃，如此對擴大農場規模，調整農業結構或將更有助益。

5.休耕補助金宜酌予減低，以免間接阻礙委託經營之推行。

由於現行休耕補助金係每年每公頃約補助 50,000 元，而委託經營之獎勵金每年每公每年僅發給 5,000 元耳，還需訂定三年以上契約上方予發給，二者差距極大，宜酌減休耕補助金並責令土地所有權人或使用人必須從事水土保持以維護地力，方不致間接妨礙委託經營之推行，從而有助於農地流動性的提昇。

四加強辦理長期低利購地貸款，協助有意擴大農場經營規模的核心專業農戶便於購地，俾利建立大規模自耕農場。

台灣耕地租佃制度合理化之研究

租佃制度雖有利於提高農地流動性，擴大農場經營規模，但租佃經營畢竟不是我國農地政策所追求的最終目標，僅是建立大規模農場自立經營的進階步驟或手段而已。我國農地政策的最終目標，乃是實施耕者有其田，創設自耕農。惟於該目標達成之前，當可採用租佃制度，做為改善農業結構的媒介或橋樑。因此，政府仍須繼續努力寬籌資金，提供長期低利貸款，協助有意擴大農場經營規模的核心專業農戶順利取得款額，便於購地擴大經營面積，以奠定農業永續經營根基，加強農業生產競爭能力，並促進農業持續發展。

(五)加強宣傳及轉輔導措施，以利合理農地租佃制度或委託經營之推行。據筆者曾做訪查農戶知悉，農民對耕地三七五租佃制及農地委託經營之措施與規定皆不甚瞭解，是以未來建立合理化租佃制度之前後，尤須透過電視文宣的報導，以澄清農民疑慮，並透過農會加強其宣傳、輔導措施，俾利新租佃制度及農地委託經營的施行。

七、結語

據前分析，合理耕地租佃制度為增進耕地流動、擴大農場規模的有效途徑，理當從速推行，以竟其功。所謂「合理租佃制」係指業佃雙方基於平等互惠立場自由協商訂定租約內容，如：租額、租期、租約型式、付租方式、租約終止、耕地收回補償範圍等，悉聽雙方當事人之約定，毋需多加限制。

現行耕地三七五減租制，對於減輕佃農租費負擔，提振生產能力，確已發揮不少成效，惟因其側重保護佃農，對於業主終止租約之條件限制嚴苛，使其收回佃耕地困難，從而導致耕地租佃市場供給減少，耕地流動性降低的不良後果。政府雖試圖推行接近合理租佃制之委託經營，然卻因長年來徹底執行的保佃措施影響深遠，多數農民惟恐政策搖擺不定，會重蹈耕地回收困難、財產價值減損之覆轍，仍舊無法安然釋出耕地，從而減低該措施之施行成效。

為利合理化租制之建立，以加快農業結構的調整步伐，減低來日「入關」後可能產生之衝擊，當須參酌採取前節所提之可行方略，方期紓解當前困境，彰顯實施成效！

參 考 文 獻

一、中文部份：

1. 王文甲，中國土地政策，正中書局印行，民國 42 年 5 月。
2. 王長璽、張維光，台灣土地改革，中國地政研究所編印，民國 42 年 3 月。
3. 石義行，台灣農地法外租佃問題之研究，國立台灣大學農業經濟系，民國 60 年 7 月。
4. 李登輝編著，台灣農地改革對鄉村社會之項獻，作者自印，民國 74 年 3 月。
5. 李登輝，台灣農地改革對鄉村社會貢獻—三民主義在台灣的見證，作者自行出版，民國 74 年 3 月。
6. 林英彥，農地政策論，台北市，幼獅文化事業公司，民國 65 年 2 月。
7. 林英彥、顏愛靜等五人，消除租佃制度之研究，國立政治大學地政系，民國 76 年 12 月。
8. 吳聰賢，中國農業發展，中央文物供應社發行，民國 73 年 6 月。
9. 吳明意，當前農地租佃問題之研究—以台灣地區為例，政大地政研究所碩士論文，民國 77 年 6 月。
10. 殷章甫，中國之土地改革，中央文物供應社發行，民國 73 年 1 月。
11. 殷章甫，三七五出租耕地業主佃農經濟狀況及其耕地使用情形調查研究，民國 71 年 6 月。
12. 陳昭南、江新煥、周建富著，耕者有其田的經濟理論基礎—新租佃理論的商榷，中國經濟學會年會論文集，民國 66 年 2 月。
13. 陳昭郎，耕地委託經營推行成效之評估，台灣土地金融季刊，第二十四卷第三期，民國 76 年 9 月。
13. 陳昭郎，耕地委託經營推行成效之評估，台灣土地金融季刊，第二十四卷第三期，民國 76 年 9 月。
14. 陳誠，如何實施耕者有其田，正中書局，民國 41 年 4 月。
15. 陳明健，地權與土地利用之經濟問題分析，台灣土地金融季刊，第十九卷第四期，民國 71 年 12 月。
16. 黃宗煌，台灣現階段農地租佃經營之經濟分析，國立台灣大學農業經濟研究所碩士論文，民國 68 年 6 月。
17. 梁仁旭，推行農地委託經營貫徹耕者有其田之研究，國立政治大學地政研究所碩士論文，民國 78 年 1 月。
18. 張德粹，土地經濟學，國立編譯館出版，正中書局印行，民國 77 年 10 月，第二版。
19. 趙岡、陳鍾毅著，中國土地制度史，台北市，聯經出版事業公司，民國 74 年三版。
20. 熊秉元，現行三七五租約土地問題之研究，國立台灣大學經濟系，民國 79 年 12 月。
21. 熊夢祥等 11 人編著，台灣土地改革紀實，台灣省文獻委員會編印，民國 78 年 12 月。
22. 劉健哲，德國農業結構改善策略及其對台灣之意義，農業金融論叢，第 23 輯，1990。
23. 鄭詩華，日本農業法制系列研究之二—擴大農場經營規模的法規與制度，經社法制論叢，第四期。民國 78 年 7 月。
24. 鄭詩華，日本的標準地租制度，台灣經濟月刊第 139 期，1988。
25. 鄭詩華，日本農地流動化施策之重點—農地利用權設定制度，台灣經濟月刊第 131 期，1987。
26. 蕭錚，平均地權之理論體系，中國地政研究所印行，民國 78 年 6 月三版。
27. 顏愛靜，台灣農業基礎條件與農業結構變遷之研究，國立政治大學地政研究所博士論文，民國 75 年 12 月。
28. 顏愛靜，分益式與定額式租佃制度之比較研究，桂冠圖書公司，民國 79 年 4 月。
29. 顏愛靜譯，西德的農場租佃協定，台灣土地金融季刊第二十四卷第一期，民國 76 年 3 月。
30. 顏愛靜，「農地利用法（草案）之評析」，人與地，第 110 期，民國 82 年 2 月，頁 24 至 32。

台灣耕地租佃制度合理化之研究

31. 顏愛靜，農地租佃制度合理化之研究，國立政治大學地政研究所，民國80年12月。
32. 中國租佃制度之統計分析，中國經濟史料叢書第一輯、第二種，華世出版，民國67年1月，台一版。
33. 行政院農委會，「農地利用法草案」總說明，民國80年3月。
34. 三民主義一增錄民生主義育樂兩篇補述，中央文物供應社印行，民國71年11月12版，頁270-271。

二、英文部份：

1. Colman, D. & Young, T., *Principles of Agricultural Economics: Markets and Prices in Less Developed Countries*, Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
2. Currie, J. M., *The Economic Theory of Agricultural Land Tenure*, Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
3. Stevens, R. D., & Jabura, C. L., *Agricultural Development Principles: Economic Theory and Empirical Evidence*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1988.
4. Upton, M., *Agricultural Production Economics and Resources Use*, Oxford: Oxford University Press, 1979.