

徐世榮證詞

國立政治大學地政學系教授
兼第三部門研究中心主任

前言

- 本人的證詞主要分成二個部分，一為系爭土地所有權取得部分，另一則為都市計畫變更部分。
- 本人以為本案之研析應該由歷史及黨國威權壓迫體制的視角來予以審視，如此才得以有清晰的理解。

（一）系爭土地所有權取得部分---中國國民黨並不是一個懂得守法、及願意守法的政黨

- 本人研究民國30及40年代的土地改革政策（三七五減租、公地放領、及耕者有其田），深知這些政策之所以得以執行，其根本的原因乃是因為國民政府來台之後的威權統治及肅殺氛圍才得以實現。
- 本人也經由土地改革的研究，非常深刻的察覺，中國國民黨並不是一個懂得守法、及願意守法的政黨，因為土地改革的實施，其實是充滿著違法的紀錄，它是一個連自己所訂定的法律都不願意遵守的政黨。

1. 三七五減租政策--- 回歸權威氣氛下的歷史視野

- 臺灣省政府在民國38年上半年制訂了許多與三七五減租相關的行政命令，這些行政命令依法是必須經過當時臺灣省最高民意機關－臺灣省參議會討論通過，但是那時臺灣省參議會卻是處於休會的狀況。
- 「三七五減租條例」是於民國40年制訂，也就是說，在三七五減租政策是執行了三年之後才有正式的法律規定，這背後隱含的意義為三七五減租的開始執行是缺乏法律的依據。

- 根據當時實際參與三七五減租工作的張勤可表示：「陳副總統說：當時這是一個革命性的工作，老實說並不是一個合法的工作。」
- 前監察委員及政大地政學系退休教授殷章甫也表示：「實施三七五減租只有行政命令，並不是法律，三七五減租的法律是民國40年才通過，民國38年實施三七五減租是犯法的。」

- 實施三七五減租的速度非常的快，尤其是地主與佃農之間的簽約工作竟然費時不及一個月（從民國38年5月到6月），幾乎所有在臺灣出租的私有耕地在短短一個月之內就完成了耕地租賃書面契約，並且於鄉鎮公所登記有案，這種效率實在是令人嘖嘖稱奇。
- 全臺灣「計完成訂約農戶為三十萬二千戶，訂立租約為三十九萬六千件，訂約之耕地為八十四萬一千筆，訂約耕地面積為二十五萬六千甲」

- 李筱峰教授對於上述問題的回答為，這是因為「權威氣氛」使然，壓迫他們不得不接受三七五減租的政策。
- 陳誠當時不僅擔任臺灣省的省主席，也是臺灣省警備司令部的總司令，因此軍政大權皆掌握在他的手裡。根據文獻記載，省政府分別於民國38及39年發出兩份命令予地方縣市政府，其主要之意旨為倘有地主嚴重違背三七五減租政策，可以將其逮捕並且送至警備司令部。

2. 耕者有其田政策--- 立法院認為是命令變更法律

- 「實施耕者有其田條例臺灣省施行細則」於民國42年4月23日公布實施，因此，關於臺灣省各種耕地之徵收工作，理應在民國42年4月23日之後方有展開之可能性，但是事實卻非如此，而土地徵收竟在8天之後（5月1日）公告。
- 臺灣省政府為求時效，係依據自行頒佈之「計算征收保留耕地須知」來進行共有出租耕地之徵收，而非依據「實施耕者有其田條例」或是「實施耕者有其田條例臺灣省施行細則」，這是嚴重違法的。

- 「計算征收保留耕地須知」中許多規定內容與「實施耕者有其田條例」之本條文多所不符，不但限縮了相關條文之適用範圍，更扭曲了本條例中許多法條之立法原意，使得法律性質為「行政規則」之「計算征收保留耕地須知」直接且明顯抵觸了法律性質為「法律」之「實施耕者有其田條例」，這是違反了「法律優位原則」。

- 立法院內政委員會內政考察報告：
- 1. 基層執行幹部之訓練，均在細則公布前訓練完畢
- 2. 設定耕地征收保留工作，亦在細則公布前辦理完畢
- 3. 老弱孤寡殘廢保留耕地之申請及核定，亦在細則公布前辦理完畢
- 立法院認為是命令變更法律！
- 中國國民黨並不是一個懂得守法、及願意守法的政黨！

3. 本案

- 依前述，本人以為葉中川先生（或葉家）當時應該也是受到上述「權威氣氛」的壓迫，系爭土地所有權移轉恐無買賣契約自由平等簽訂的可能性。
- 另外，依據《耕地三七五減租條例》第16條第1項規定，「承租人應自任耕作，並不得將耕地全部或一部轉租於他人。」
- 因此，革命實踐研究院將該系爭耕地轉租予中國國民黨中央委員會應屬違法。

- 若依《耕地三七五減租條例》第**16**條第**2**項規定，「承租人違反前項規定時，原訂租約無效，得由出租人收回自行耕種或另行出租。」
- 另外，《耕地三七五減租條例》第**17**條第**1**項第**3**款「地租積欠達兩年之總額時」，葉家自然是可以終止租約。
- 但是現實的狀況是，葉家的土地仍然為中國國民黨中央委員會違法強占，葉家根本無法取回，這若不是前述「權威氣氛」壓迫使然，是絕不可能的！

- 因此，當中國國民黨根本就不遵守法律，而法律也無法幫助葉家主持公道時，我們又如何能夠期待及肯認兩年之後，中國國民黨中央委員會會在遵守法律的情況下與葉家平等的簽訂「杜賣證書」（買賣契約）呢？本人以為這恐是緣木求魚。
- 本人以為，本案絕不能夠單純由契約內容來予以評斷，應當擴大及回歸歷史的視野，務必要包括當時候中國國民黨統治的「權威氣氛」及不守法的本性來一併考量。

(二) 都市計畫變更部分---都市計畫乃是政治權力與經濟利益緊密連結的場域

- 在中國國民黨過往黨國威權體制的操弄之下，臺灣的都市計畫乃是與政治權力及經濟利益緊密結合，它長期以來已成為政商合謀共利的聚寶盤，也是政商利益交換的工具，而不是一個實踐公共利益的場域。
- 源自於過往黨國威權體制，本人以為我國都市計畫的主要問題大致有三：

- 1. 我國都市計畫非常欠缺實質民眾參與的機制，權力完全掌握在政府。
- 2. 我國都市計畫非常缺乏公正合理的審議機制，權力完全掌握在政府。
- 3. 我國都市計畫以往非常欠缺行政救濟保障，權力也是完全掌握在政府。
- 權力完全掌握在首長及與其合作聯盟者的手中，這可謂是我國都市計畫的嚴重問題，而這也違背了美國都市計畫學界及實務界所強調的「規劃的道德倫理守則（Ethical Principles in Planning）」。

(三) 結論---祛除黨國威權幽靈、回復受害者權益及歷史正義

- 本人以為對於該系爭土地買賣之審視，絕對不能夠僅是侷限於「杜賣證書」（買賣契約）是否合法的狹隘觀點，而是應該要擴大視野，回復至當初「權威氣氛」的壓迫歷史情境當下，及中國國民黨的不守法威權性格，共同來予以考量，由此來檢視其合理性及正當性，或許這才可以理解該系爭土地，在實質上極有可能是遭到中國國民黨脅迫及強占，而非形式上的買賣，也因此該系爭土地乃是屬中國國民黨不當取得財產。

- 至於都市計畫變更部分，本人也建議不應侷限於「都市計畫委員會」與「都市設計及土地使用開發許可審議會」的專業審議觀點，而是應該要提升至政治權力與經濟利益的都市政權結盟關係上來予以理解，如此一來，或許才可以掌握其精髓之所在。
- 若再依《行政程序法》第32條規定，當時身兼中國國民黨副主席的馬英九前市長理應自行迴避，但是卻未迴避，這也致使本案都市計畫的變更出現嚴重瑕疵，其變更的效力自然也應予以質疑。
- 本案所呈現的是，我國都市計畫已變成是政治權貴菁英及財團建商相互牟利的工具，無法真正體現都市計畫原意及本所欲追求的公共利益，本人因此也主張本案都市計畫變更欠缺合理性及正當性。

- 基於以上所述，本人以為本案非常有必要再予以檢討，並努力回復葉家及其他相關利害關係人的權益與歷史正義，而本人也深切期待經由過往重要個案的檢視與反省，扭轉臺灣人民在歷史上所遭受到統治者的不公不義對待，或許這才可以逐漸的祛除中國國民黨所遺留下來的黨國威權幽靈，並讓臺灣邁向一個正常及公義的國度。
- 以上，謝謝聆聽，並請不吝指正。