

萬 有 文 庫

第 二 集 七 百 種

王 雲 五 主 編

中 國 土 地 問 題

(下)

王 效 文 陳 傳 鋼 著

商 務 印 書 館 發 行



中國土地問題

(下)

王效文 陳傳鋼 著

現代問題叢書

編主五雲王
庫文有萬
種百七集二第
題問地土國中
冊二
究必印翻有所權版

中華民國二十五年九月初版

著
作
者

陳王

傳效

鋼文

發
行
人

王

上海河南路

雲五

印
刷
所

商
務

上海河南路

印書館

發
行
所

商
務

上海及各埠

印書館

(本書校對者王煊蕃)

*D五二八〇

大

第四章 中國土地的現狀

我們從中國土地問題之史的回顧中，無疑義地可以知道中國土地問題的嚴重是「自古已然」的事實，倘使我們進一步地來考察中國土地的現狀，更可以看出「於今爲烈」的象徵。

我們不要解決中國土地問題則已，要解決中國土地問題，便非洞察中國土地的現狀不可。蓋非如此，不足以解決中國土地問題，譬如治病，不查出病源，便無法對症下藥，起死回生。

什麼義地可以知道中國土地問題讓我們在下一章來討論，這裏我們僅根據客觀的眼光，把中國土地的現狀，更可以看出「於今六點，加以平面的敘述：（一）土地利用的貧乏；（二）土地荒廢的增進；中國土地問題，便非洞察中國地使用的分散；（五）土地負擔的過重；與（六）土地生產的衰落。

第一節 土地利用的貧乏

土地爲立國的主要基礎，中國之所以成其爲「泱泱大國」，地域的廣大可說是一種重大的原因。中國的疆土爲三千三萬餘萬華方里，以公方里言，其詳數爲一一、一七三、五五八公方里。全世界各國統治的疆土，除俄英（連屬地在內）二國外，即使法美兩國連屬地計算也還不及，東鄰的日本則僅及其百分之六。由此以觀，中國的地域不能不說是廣而且大了。

不過，在農業的經營上，因爲一般土地常受雨量、氣候、位置以及土質的限制，決不能全數可供利用，據專家的研究，土地最有利於人生的高度，是在五百公尺以下，五百公尺至一千公尺就不很好了，一千公尺至二三千公尺的高地能否開發還成問題，三千公尺以上的土地就等於石田。以全國總面積作一百分，中國地勢的百分數有如下表（註一）

地	勢	百	分	數	地	勢	百	分	數
五百公尺以下		一	四		平原		一	〇	
五百至一千公尺		一	八		盆地		一	六	
一千至二千公尺		〇	八		山地		〇	九	

一千至四千公尺	四〇	高地	三四
四千公尺以上	二〇	山脈	三〇

從右表可以看出中國的地域固然是廣而且大，可是最好的土地不過百分之十四，連次等算在內，也不過百分之三十二，僅及全國總面積的三分之一。如用平原盆地計算，止有百分之二十六，倘將土地極爲肥沃且佔全國總面積十分之一的東北四省除外，那末中國可供利用的土地連六折都不到了。據美國農業專家培克（O. E. Baker）的估計，我國可耕的土地僅佔全國土地總面積的百分之二十九。（註二）這還是把東北四省包括在內計算的，如果這個估計離事實不遠，中國土地利用的可能性是如何薄弱，便可想而知了。

中國現在耕種地的面積究有多少，各人的統計頗不一致，或曰十二萬萬七千餘萬畝（以華畝計算，下倣此）（註三）或曰十三萬萬畝強（註四）或曰四十五萬萬畝（註五）或曰十七萬萬畝弱（註六）或曰三十二萬餘方哩（註七）實皆依據農商部的統計而言。按農商部統計數目的來源，既多由各省縣臆造僞報而來，不盡不實之弊，既所難免，而歷年的統計，復因內亂頻仍，時局不定的

關係，殘缺不全。如民七竟缺六省之多，而且錯誤迭出。如謂廣西耕地三倍於廣東，河南耕地面積佔總面積五分之一，顯然失實。據民七統計，全國耕地面積爲十五萬萬五千八百萬畝，而據國民政府主計處統計局在民國二十年所發表之各省耕地統計，二十五省區耕地合計爲十二萬萬九千四百萬畝（水田與旱地包括在內）似較可信。不過，統計局的統計，雖較農商部多一寧夏省，但少一廣西省，而二十五省中新疆尙缺十縣，雲南缺四縣，黑龍江及貴州各缺一縣，所以也不能說是絕對精確。劉石克先生綜合各家的統計，比較觀察，製一「修正中國耕地統計表」（註八）斷定中國耕地的面積爲十三萬萬零一百餘萬畝，這或者是一個比較正確的數目。如其屬實，可見我國可耕種而未耕種的土地是何等的衆多，土地利用的程度是何等的貧乏了。

由上所述，我們還祇能看到中國土地利用貧乏的輪廓，如果我們進一步來考察中國土地的「墾殖指數」（*Cultivation Index*），更能明瞭其中的詳情了。所謂「墾殖指數」就是耕種地面積佔全土地面積的百分數。如指數高，卽表示墾殖程度大；反之則表示小。墾殖程度大，則表示耕種之地多；反之，則表示耕種之地少。各家對於中國土地墾殖指數的斷定，因爲彼此對於耕地面積

的估計有所不同而歧異。據劉大鈞先生的估計（註九）全國二十五省區的墾殖指數爲一五·四，他的估計係根據二十五省區有耕地十六萬萬九千萬畝而來的，似乎有過高之嫌，例如他說：河南墾殖指數爲四四·三，而據馮紫崗先生等在該省南陽縣實地調查的結果，該處墾殖指數只有三九·一（註一〇）又如江蘇墾殖指數據劉先生的估計，爲四一·三，而據國防設計委員會在該省句容縣實地調查的結果，該處墾殖指數祇有三二·七（註一一）倘使這兩縣的情形可以代表該兩省的情形，則劉先生的估計就未免失之過高了。再如廣東的墾殖指數，按劉先生的估計爲二十，而據廣東統計彙刊所載，祇有九·七（註一二）由此可見，劉先生的估計不無過高之處。吳文暉先生根據中國二十六省的土地面積約合一百萬萬畝，耕地面積爲十三萬萬畝強的假定，估計全國的墾殖指數爲一三·〇（註一三）現在我們姑且把這個指數與世界各國的墾殖指數來比較一下，看看高低如何。（註一四）

國 名	墾 殖 指 數
丹麥	六一·二

印度(自治)	六〇・三
匈牙利	五九・五
波蘭	四八・六
印度(英領)	四五・九
德國	四三・七
意大利	四二・六
法國	四一・八
羅馬尼亞	四一・六
比利時	三九・九
保加利亞	三三・八
西班牙	三一・八
荷蘭	二八・三
英國	二三・八
奧國	二三・〇

澳洲	一·二
加拿大	二·五
阿根廷	七·六
瑞典	九·二
中國	一三·〇
日本	一五·五
美國	一六·〇

從上表看起來，顯然可見我國墾殖指數的低微。我國數千年來號稱「以農立國」，然而墾殖指數卻僅高於新開闢的澳洲、加拿大、阿根廷，與以「林礦立國」的瑞典，且竟低於丹麥、印度、匈牙利四倍之多；況且這還只是就二十六省區的墾殖指數而言，若把蒙古、西藏、西康、青海等畜牧區域一起計算，則全中國的墾殖指數便祇有六·〇，更低微得不堪了。

墾殖指數的低微，充分地證明我國土地利用的貧乏，其具體的表現便是耕地的稀少。但若人口不多，墾殖指數縱低，也不愁發生什麼問題。不幸的是，我國耕地是那麼稀少，而人口卻異常衆多，

比利時	一・〇二〇
意大利	七九〇
荷蘭	七〇九
英吉利	五八二
德國	四七九
瑞士	四三五
法國	二八〇
西班牙	二三三

表中所列諸國都是人口過剩，耕地不足的國家，然而中國的耕地人口密度除低於日本外，竟超過一切國家，甚而至於超過西班牙五倍有餘，況且這還是就全國的平均密度而言。如果個別地考察起來，更有觸目驚心的事實：例如浙江鄞縣一村，每方里內竟有六千八百八十人之多，（註一八）比全世界密度最高之日本的平均密度還高過二倍有餘。誠如馬伽亞所說：「我們雖然不能根據偶然的某一個地方的統計來做總結論，但是我們總可以很有根據地說，中國耕地人口密度就在

人口最密的遠東也佔第一位。中國北部幾省的密度已經在印度的水平線之上，中部幾省已經超過了日本，南部幾省已經超過了世界上的任何一國。我們還可以指出，每方英里的耕地人口密度，愈是向南則愈稠密。」（註一九）

美國學者史密斯（Smith）有一段饒有趣味的議論，他說：「中國人口最密之區，耕地雖是肥沃，農民亦善經營，但是人浮於地。每家耕地寥寥數畝，甚至有三四個人分耕一英畝的，按照這樣狹小的耕作單位，每方英里竟供養三千〇七十二人，牛二百五十六頭，驢二百五十六匹，豬五百二十頭。若在美國，依照美國的耕作方法，那麼每方英里尚不能飼養如此繁多的牲畜，不要說還須供養如此衆多的人民。」（註二〇）

由上所述，我們可以明瞭中國耕地與人口分配的失均。現在我們再來看看若將各省的耕地平均分配給各該省的人民，每人能得若干畝。再將全國的耕地平均分配各省的人民，每人能得幾何？依照劉大鈞先生的估計，（註二一）各省每人平均所能攤得的耕地大概在三畝以下，最多者不過六畝餘，最少者不到一畝，至於全國二十五省區人民，每人平均所能攤得的耕地則祇有三畝四

分而已。據美國培克先生的估計，（註二二）中國每人可得四·三九畝；陳長蘅先生估計，（註二三）有三·三八畝；吳文暉先生估計，（註二四）有三畝；張心一先生估計，（註二五）不及三畝。姑不論誰是誰非，中國每人平均可得的耕地太少，實在是毫無疑義的事實。依照伊士特（E. M. East）的估計，每人須有二英畝（約合華畝十六畝半），纔能維持適當的生活，而我國每人平均所得的耕地卻祇有三畝上下，其間相差達十三畝之多。即使照古心斯奇（Robert R. Kuczynski）的估計，每人有耕地一英畝半（約合華畝十二畝）已足，（註二六）也還差九畝。由此可見，我國土地的利用是如何地貧乏！倘使再將每人平均所得的耕地畝數拿來與世界各國比較一下，更可以看透我國以「地大物博」自矜的虛妄，（註二七）茲列比較表如下：

國名	每人平均所得的耕地畝數（華畝）
加拿大	四〇・〇
阿根廷	三三・六
澳洲	二四・四

中國土地問題

美國	一九·三
丹麥	一二·四
西班牙	一一·七
羅馬尼亞	一一·六
匈牙利	一〇·七
保加利亞	一〇·三
瑞典	一〇·二
波蘭	一〇·一
法國	九·〇
印度(英領)	八·一
印度(自治)	七·一
意大利	五·三
德國	五·二
奧國	四·八

中國	三・〇
比利時	二・五
英國	二・〇
荷蘭	二・〇
日本	一・六

我國素以「地大物博」自矜，然而據上表以觀，中國每人所得的耕地畝數只有加拿大人的十三分之一，阿根廷人的十一分之一，澳洲人的八分之一，竟在所列的二十二單位中屈居第十八位，僅略高於「地既不大，物也不博」的比英荷日等國。

根據以上的論述，我們至少可以觀察得出下列數點：（一）中國本來可供利用的土地便少；（二）已經耕種的土地更少；（三）墾殖指數已極低微；（四）而耕地人口密度又極高大；（五）縱然將所有的耕地平均分配給全國人民，每人所能攤得之數遠不能維持生活。這寥寥的幾點實在將中國土地利用貧乏的狀態，完全暴露無餘。

倘使我們中國不是一個農業國家，土地的利用縱然是貧乏，也不致發生嚴重的問題。例如英德二國的耕地便也是極其稀少的，然而她們的工商業都十分發達，可以拿本國的工業品去交換他國的農業品；返顧我們中國，就大大不然了，工商業既不發達，耕地又如此稀少，從事於農業的人口又異常衆多；無疑義的，土地利用的貧乏，在英德二國不會發生什麼問題，而在我國便不能不算是極其重大的問題了！

我國的農業人口不但佔全國總人口的百分之七十五至八十，（註二八）而且高居世界各國農民百分率的首席，（註二九）由是觀之，每農戶平均所能佔有的耕地之少，可想而知。根據國民政府主計處統計局的報告，二十五省每農戶平均所佔的耕地爲二十一畝，最多者爲一〇三畝（如黑龍江省），最少者爲十二畝（如廣東與湖南二省）。據古棣先生的估計，（註三〇）按照中國的情形，每家農戶平均至少需要三十六畝耕地，每年有三二八·九元的收入，纔敷支出。如其估計不訛，那麼，即使將全國的耕地平均分配給各農戶了，使各農戶各得二十一畝，各農戶也還缺少十五畝，何況有的地方每農戶祇有十二三畝，或竟不足十二三畝呢？由此觀之，我們不難推知土地利用的

貧乏是目前中國土地問題中的一個嚴重問題

(註一)見申報年鑑二十三年B三一及二十四年B二五。

(註二)見所著 *Land Utilized in China* 袁訪資譯爲中國開闢地利問題載於青年進步第一〇七冊，培氏推其中國總面積爲二、四四〇百萬英畝，其中除掉雨水不足的西北地帶適於耕作，而有雨量的不過約一、三〇〇百萬英畝。在其中更減去不能培植溫帶宜於培育作物的祇得一、二三五百萬英畝；更除去因地勢而不宜於耕作的部份約百分之四〇，剩下七四〇百萬英畝；再減去地質不適當的約百分之五，故實際可耕的面積約七〇〇百萬英畝，合全國面積的百分之二十九。

(註三)培克估計中國既耕地爲一萬萬八千萬英畝，合十二萬萬七千餘萬華畝，見氏前著。

(註四)吳文暉先生作如是主張，見所著：現代中國土地問題之探究（新社會科學季刊第一卷第四號）

(註五)唐啓宇先生估計中國既耕地爲二百四十兆英畝，合十五萬萬華畝，見所著中國農業改造問題。

(註六)劉大鈞先生估計中國農田面積爲十六萬萬八千七百三十萬畝，見所著中國農田統計（載中國經濟學社編中國經濟問題）又秦含章先生估計中國已耕地有十六萬萬九千九百二十萬畝，見所著中國農業經濟問題。

(註七)見南開大學統計週刊。

(註八)見所著中國耕地與既耕地數字的研究（中華月報第二卷第五期）

(註九)見所著中國農田統計。

(註一〇)見馮紫崗劉端生合編南陽農村社會調查報告第九頁。

(註一一)見張心一陶柯彙莊繼魯合著試辦句容縣人口農業總調查報告書第一七九頁。

(註一二)見統計彙刊二卷七期廣東田賦統計。

(註一三)同(註四)。

(註一四)各國統計係國際農業協會 (International Institute of Agriculture) 所發表，除法國、保加利亞、

印度 (自治) 三國是一九二五年的統計外，餘皆爲一九二六年所製，見該會所編國際農業統計。

(註一五)見所著東北爲我國生存線之研究 (二十二年三月中央大學校刊)。

(註一六)見所著中國人口問題第四十頁。

(註一七)各國耕地人口密度見日本年鑑 (*The Japan Year Book*) 第四十一頁，原以每六公里爲標準，今改成

每方英里密度。

(註一八)見 O. B. Malone and G. B. Talvor: *The Study of Chinese Rural Economy*, 1924. p. 4.

(註一九)見所著中國農村經濟研究。

(註二〇)見 Tuxwell, Munro and Stryker: *American Economic Life*.

(註二一)同(註九)。

(註二二)見所著: *The Trend of Agricultural Production in North America and its Relation to*

Europe and Asia in Population Lectures on the Harris (Foundation 1929). p. 25.

(註二二)見 J. J. Back: *Chinese Farm Economy*. p. 45. 陳氏謂由一六六一年至一九一六年每人平均所得土地由五·七降至三·三八畝。

(註二四)同(註四)。

(註二五)見所著中國農業概況估計。

(註二六)同(註二二)。

(註二七)同(註一四)。

(註二八)參考國民政府主計處統計局二十五省農民戶數統計。(見統計月刊農業專號二十一年一月、二月合刊)實業部全國農民人數統計。(見工商半月刊五卷一號)前者謂二十五省農民戶數佔總戶數百分之七十四、五，後者謂全國農民人口爲百分之七十九。

(註二九)各國農民百分率見日本內閣統計局新編之列國國勢要覽。(一九三〇年)

(註三〇)見所著：中國農村經濟問題第一九三頁。

第二節 土地荒廢的增進

上節我們知道中國土地的利用是如何地貧乏，具體言之，可耕種而未耕種的土地是如何

之多，曾經耕種的土地是如何之少，墾殖指數是如何之低，耕地人口密度是如何之高，其於農民生計上的影響是如何之深；然而這祇是目前中國土地問題的一方面而已，因為在事實上，中國的土

地不但存在着這種荒廢的情形，並已形成了日益荒廢的趨勢。土地利用的貧乏與土地荒廢的增進同為耕地不足的因子，同時，也都是目前中國土地問題中的兩個嚴重的項目。

土地荒廢的增進可從兩方面來分析：一為耕地面積的縮小，一為荒地面積的擴大。耕地面積的縮小，表示有益於人生的土地減少，荒地面積的擴大表示有害於人生的土地加多，這是土地荒廢增進的兩個相反而相成的姿態。

我們現在先來研究耕地面積縮小的傾向。按照目前中國耕地萎縮的狀態，可大別之為二種：

(一) 為直接耕地面積的縮小，(二) 為作物面積的縮小與粗放。(註一)

我們要認識直接耕地面積縮小的形勢，先來看看歷年耕地面積的變遷。據農商部民三至民七年的統計，耕地的面積確有遞減的趨勢，茲列表於左：

年 份	耕 地 面 積
民國三年	一、五七八、三四七、九二五畝
民國四年	一、四四二、三三三、六三八畝
民國五年	一、五〇九、九七五、四六一畝
民國六年	一、三六五、一八六、一〇〇畝
民國七年	一、三一四、四七二、一九〇畝

農商部的統計雖多不可靠，但由此至少可以看出耕地面積實有遞減的傾向；不過，這還是十多年前前的數字。我們再來看民國十七年國民政府主計處的統計，據查全國田地畝總數不過一、二四八、七八一、〇〇〇畝，比較民七又減少了七千萬畝，這實在是一件驚人的事實！我們如果以民三數字爲百分，將歷年耕地面積來與之對比，更會咋舌不止。

歷年耕地面積對民三之百分比（註二）

年 份	百 分 數
民國三年	一〇〇%

民國四年	九一%
民國五年	九五%
民國六年	八六%
民國七年	八三%
民國十七年	七九%

雖然按照民二十一年國府主計處的統計，耕地面積是十二萬萬五千萬畝，似乎比民十七稍有增加，但是根據荒地擴大的統計，這顯然是不合事實的。依照李逸安先生的計算，歷年荒地面積對民三的百分比有如下列：（註三）

年	份	百	分	比
民國三年		一〇〇		
民國四年		一一三		
民國五年		一〇九		

民國十六年	二五九
民國十七年	二三七
民國十一年	二五〇
民國十九年	三二三

由上表觀之，現在的荒地有三分之二是十五年來增加起來的，易言之，三分之二的荒地在前五年前還是有益於人生的耕地。持此一端，可以證明耕地面積增加的統計是全盤錯誤的。

從陳翰笙先生在保定、應城、鎮江、無錫等處實地調查的材料，（註四）可以明白地看出各地年來耕地面積縮小的情形：

（一）保定近年耕地面積縮小傾向指數表

年 代	地主及富農	中 農	貧農與雇農	總 數
民國十六年	一〇〇〇	一〇〇〇	一〇〇〇	一〇〇〇
民國十八年	九六·五	九九·七	九六·五	九七·五
民國十九年	九六·三	九八·八	九五·七	九六·七

(二) 湖北應城清水湖近年耕地面積縮小傾向表

耕地量	一九三三年			
	農家數目	百分比	農家數目	百分比
五畝以下者	四〇	四八・七八	二〇	三一・七五
五——一九・九九畝	四二	五一・二二	二五	三九・六八
二十畝以上者	—	—	一八	二八・五七
總計	八二	一〇〇	六三	一〇〇

(三) 鎮江西湖村耕地面積縮小傾向表

耕地量	一九三三年		一九二八年		一九二三年	
	農家數目	百分比	農家數目	百分比	農家數目	百分比
五畝以下者	一五	六・〇七	六	二・四三	—	—
五至一九・九九	一六七	六七・六一	一三〇	五二・六三	七二	二九・一五

二〇至二五畝	六五	二六・三二	一一一	四四・九四	一七五	七〇・八五
總計	二四七	一〇〇	二四七	一〇〇	二四七	一〇〇

(四)無錫一三三家農家耕地面積縮小傾向指數表

年 代	十畝以下農戶	十畝—十九・九九畝農戶		二十畝以上農戶	總 數
		十畝以下	十畝—十九・九九		
民國十一年	八・三五	三六・〇九	二五・五六	一〇〇	
民國十六年	四一・五〇	三五・三七	二三・一三	一〇〇	
民國二十一年	五〇・三〇	三四・一三	一五・五七	一〇〇	

從以上各表看來，無論那一階層的農戶都有減少的現象，尤以耕地數額在二十畝以上者為甚。驟看起來，似乎十畝以下的農戶增加不少，其實，這正是耕地面積縮小的象徵。

關於作物地面積之收縮與粗放的情形，漆琪生先生曾在江西農村經濟的危機一文（註五）中詳細說明。據說：江西的永修、德安、臨川、新建、豐城、清江等縣皆普遍地發生作物地面積收縮與粗放的傾向。這些地方的農民一則因為農產品價格的低落，得不償失；二則因為耕牛價格的昂貴，農

工工錢上漲，肥料不足，成本過大，三則因爲捐稅與地租的負擔和農村秩序的不靖，故所以不願，而且不能多耕土地，或從事集約的經營，於是次第地減少其作物地的面積。其程序大約是兩種：第一是直接的減少作物地的耕作，任一部份的土地荒棄，其所放棄的土地大概是劣等地，因爲資力有限，於是集中全力耕作上等地；第二是減少收穫的次數，減三收爲二收，減二收爲一收，以豁免負擔，減少成本。此外，則是粗放耕作的風行，他們因爲珍惜勞力與肥料之故，許多土地皆不能多用勞力精耕，與多施肥料，而只能草草地耕耘種植，一任天時水利與地力的養育，自然滋長，自然結實，間或略施勞力與肥料，而爲數亦極有限，因之，其收穫量皆極度衰落。這種現象在湖南、茶陵、攸縣、醴陽、沅江、益陽等縣，湖北的鄂西、鄂北各縣，皆極盛行。（註六）關於此等情形，我們手頭上雖然一時無數字可助佐證，但是，漆先生的論述，全憑實地調查贛、湘、皖、鄂四省的農村經濟的經驗而來，決非響壁虛造者可比，所以其確實性並不下於數字的統計，且較一般的數字統計恐怕要來得更爲確實。

耕地面積的縮小是土地荒廢增進趨勢的一端，荒地面積的擴大是其更爲劇烈的另一端。前者只能表示出既耕地荒廢的傾向，後者更能展現出地未盡其利，反盡其害的趨勢。所以我們要瞭

解土地荒廢增進的形態，一方面固然要注視耕地面積縮小的傾向，同時更不能不留心荒地面積擴大的趨勢。

所謂荒地，普通有兩種意義：其一是指土地可利用而未利用，或竟不利用的荒地而言，這是通常的荒地；其二是土地已經開墾而與人生有害的土地而言，這是變相的荒地——其最顯著的例子，就是「煙地」。我們現在分別加以考察。

關於可利用而未利用的土地面積，因為計算的方法各有不同，各家的統計輒多歧異。我們僅就內政部民十八年第一次調查的結果，來看二十一省五百六十七縣中的荒地畝數究竟有多少：從上表可以看出，單就已經調查的二十一省五百六十七縣中，荒地即有十一萬萬七千餘萬畝之多，幾與全國既耕地的總面積相等，況且這些地方多半還是荒地最爲稀少的地方，僅佔全國四分之一，如以四乘之，則全國荒地面積即達四五十萬萬畝。雖然在荒地中有許多是只宜於造林，而不適於耕種的，然即以各佔半數而言，適於農作的荒地也要達二十餘萬萬畝之多，這是多麼可驚的數目！

按照荒地的性質來說，大別之可分為六種：(一)邊荒；(二)海荒；(三)湖荒；(四)河荒；(五)山荒；與(六)災荒。這六種荒地我國樣樣俱全。例如邊疆各省平均每二方里不及一人，其荒廢的狀態可想而知。沿海各省例如江蘇北部的舊黃河及淮河的沖積地，都是可利用而未利用的荒地。湖荒大概是長江流域湖泊中日久淤集而未開墾的土地。河荒大多是因為洪水氾濫而致荒蕪的田地。我國除華北大平原外，東北、吉、黑、外蒙，西北、新疆、天山一帶，青海大部，康藏全部，閩、粵、贛、湘、滇、桂大部，貴州全部都是山區，在這些地方有很多是富於森林，有一部是不宜於種植，但也有很多是宜於種植而未經開墾的，這就是所謂的山荒。此外，災荒——由水旱風雹蝗蟲等災而成的荒地更是無省無之，尤以西北為甚。(註七)

按照地勢的面積分類，各省的荒地如下所列：(註八)

種類	面積	所佔百分率
平地	一、一一五、四一一、二〇九	九四·七三
山地	—	一·一一

澤地	九、八三六、二五七	〇・三
其他	三九、〇八九、一〇六	三・三三
總計	一、一七七、三四〇、二六一	一〇〇

若照荒地的所有權而言，根據民國六年農商部的調查，有官荒、公荒、與私荒三種，其分配的情形，大致如下：

全國官荒公荒私荒調查表（單位畝）

省區	官有	公有	私有	總計
河北	四、一九六、九六〇	二、二六九、〇六〇	九五六、九六〇	七、四二三、三八〇
遼寧	一、六八三、三四〇	一八、〇六〇	一五、八二五、八六〇	一七、五二七、一六〇
吉林	三一、七二九、八七〇	九、七〇一、四五〇	二一、七三五、七三〇	六三、一六七、〇五〇
黑龍江	七七、四九四、〇六六	五、五二七、八二〇	六〇四、二〇九、九八〇	六八七、二三一、八六〇
山東	二、二〇六、〇三〇	一八〇、五〇〇	一二二、一七〇	二、五〇九、七〇〇

廣東	二、八一〇、三五〇	五五六、九三〇	五三四、六三〇	三、九〇一、九五〇
四川	四二五、三〇〇	—	二一、四五九、九七〇	二一、八八五、二七〇
新疆	七、四二六、〇二〇	七、一四〇	一六〇、六六〇	七、五九三、八二〇
甘肅	一二、七一二、四九〇	八二、四三〇	二、〇五七、六五〇	一四、八五二、五七〇
陝西	三三五、四七〇	三八三、六三〇	八二四、〇九〇	一、五四三、一九〇
湖南	五五、七一〇	—	二、四三〇、七八〇	二、四八六、四九〇
湖北	四二、五一〇	七八、四三〇	三、八九六、七二〇	四、〇一七、六六〇
浙江	四三四、〇五〇	七〇、六〇〇	一、〇七四、五七〇	一、五七九、二二〇
福建	三二、二六〇	五九、八四〇	六七九、九三〇	七七二、〇三〇
江西	四一、九三〇	一一、八六〇	二、六五四、七二〇	二、七〇八、五一〇
安徽	一、五〇五、九六〇	一九三、五四〇	二、五六九、七九〇	四、二六九、二九〇
江蘇	九一八、三三〇	一三三、〇九〇	一、三一六、一三〇	二、三六五、七九〇
山西	六一八、三三〇	一六、六一〇	三、八六六、九八〇	四、五〇一、九二〇
河南	六〇二、二二〇	七五、〇五〇	一、七〇九、一〇〇	二、三八六、三七〇

廣西	四、〇九二、五〇〇	—	一〇、一六六、八一〇	一四、二五九、三一〇
雲南	一八二、一二〇	—	二、三三八、〇五〇	二、五二〇、一七〇
貴州	四、四八〇	—	二七、二七〇	三一、七五〇
熱河	四〇八、〇四〇	四一、一一〇	八四九、三〇〇	一、二九八、四五〇
綏遠	一四五、九三〇	五九〇	五四、五六〇	二〇一、〇八〇
察哈爾	一、八三五、〇二〇	一八、三三〇	六八七、四六〇	二、五四〇、八一〇
總計	一五一、九三七、四二〇	一九、四二六、四八〇	七〇二、二〇九、九三〇	八七三、五七三、八〇〇

上表的調查距今已有十七年，現在當然有不少的變動，而且外蒙、康、藏、青海各省區都不在內，其中甘肅包括着寧夏、河北、山西、陝西北部一部份劃歸了熱、察、綏，數目字自當隨之而變更；不過，官荒公荒與私荒的分配情形大致可由此看出來。表中私荒佔荒地全額百分之八十而強，近年因天災人禍苛捐雜稅的影響，私荒的總面積當更有擴大的可能。

在事實上，近一二十年來荒地的面積不但沒有減少，反而迅速地激增了。根據民國十一年的

農商部統計及民國二十一年內政部統計司的各省荒地概況統計，全國荒地面積擴大的趨勢有如下表（註九）

年	次	畝	數
民國	三	年	三五八、二三五、八六七
民國	四	年	四〇四、三六九、九四八
民國	五	年	三九〇、三六一、〇二一
民國	六	年	九二四、五八三、八九九
民國	七	年	八四八、九三五、七四八
民國	十九	年	一、一七七、三四〇、二六一

依照李逸安先生的計算，民國十九年的荒地面積超過民國三年的百分之三百二十三。根據農村復興委員會去年在陝西調查農村的結果，鳳翔縣五個農村在民國十七年時，只有荒蕪田地（指已經開墾而後棄而不用者）十二畝，至民國二十二年增到八百四十五畝半，計增七十倍，佔

所有耕地面積的四分之一，（註一〇）這都是我國可利用而未利用或竟不利用的土地急劇增加的證明。

造成荒地增加的原因，在表面上看起來，似乎是由於天災人禍二種，在實際上說起來，「人禍造成天災的條件，天災乃人禍的延長。」（註一二）農民在國際帝國主義與國內封建勢力的雙重壓榨之下，救死且不暇，自然談不到耕地的改良與擴張，更談不到天災的救濟與預防，加之，治水經費本極竭蹶，公款常爲貪官污吏所盜用，以致平時毫無防水的準備，造林事業又不發達，而已成的樹林每爲人所亂伐，氣候因之無調節的可能，所以水旱兩災往往交起迭乘，其他各災亦接踵而至，一發而不可收拾。據外人的統計，二十年來僅四川一省大小內戰計有五百餘次之多，平均差不多每隔兩星期有內戰一次，如就全國計算，其數當更可觀了。由是可知天災是人禍所造成的，人禍是由於天災而延長的。

據馬羅利（Walther H. Malloy）說：中國在紀元前一〇八年（漢武帝時代）與紀元後一九一一年之間，計有過一千八百二十八次的大災禍。（註一二）核計起來，差不多每年都有災禍的

發生。災禍發生的結果，最觸目的便是災地的激增。試以陝西為例，陝西災前的荒地祇有一百五十餘萬畝，災後的荒地增至三百三十萬畝，計增兩倍有半。此尙就全省而言，至受災較重之區的情形尤爲嚴重。據各地調查，災後田地之荒廢實爲普遍的現象，如隴步、榆林、紫陽、永壽等縣，災後竟全未下種，而田全荒；又如醴泉、武功、扶風等縣，災後荒地面積竟佔耕地總面積百分之八十以上。（註一）

三）由此可見荒地面積擴大的驚人！

以上所述，僅就通常的荒地而言。我們現在再來看看變相荒地的情形，所謂變相荒地，就是煙地。關於全國煙地的面積，有人根據我國每年可產鴉片二萬萬兩，以每畝產五十兩計算，而推定爲四百萬畝（註一四）這自然不能算是精確的統計。雖然如此，不過我們根據拒毒會部份的調查，也不難想見一般的情形。一九二七年春河南一〇八縣中有六十三縣是種煙苗的，在陝西各縣更由當地的軍事機關規定：每一百畝土地中，至少要種三十畝的煙苗，陝西煙苗也由官所勸種，分縣之大小，規定每縣種八百畝至二千畝不等；甘肅更是煙地遍野，據拒毒會報告，甘肅煙地占有全省土地四分之三，煙苗產量占農業物總額百分之九十；遼寧煙地的大小，分上中下三等，規定上等縣須種

三萬畝，中等縣須種二萬畝，下等縣須種一萬畝，當局規定雖是這樣，而實際煙地還不止此，遼寧全省五十六縣約有二百萬畝的土地是煙地；安徽也有同樣的情形，民國十七年五月間，財政部規定合肥至少種煙十二萬畝；即使號稱禁煙最爲嚴厲的浙江省所屬的台州縣也有八千畝的煙地存在。（註一五）

近年來禁煙的空氣似乎緊張已極，煙地的面積應當減少，實則不然。鴉片生產仍爲有些省份的重要財源之一，言禁煙，不過是在「寓禁於徵」的好聽名詞之下，加重農民的負擔而已。煙地的面積不但未因之而縮小，反因之而擴大。

煙地的擴大，一方面固然表示農村疲敝過程的加緊，他方面還表示出農村中剝削關係的日密。（註一六）其擴大的原因並不是偶然的，計有直接與間接二種，而皆與地方財政有密切的關係。所謂直接的原因，就是地方政府靠抽煙稅作大宗財政的收入，在軍隊無限制的擴充下，這種收入自然愈多愈好，於是對於禁煙法令陽奉而陰違；同時，農民因爲種煙的收入較大，多將農田改爲煙田。據韋東先生在湖南溆浦縣實地調查的報告，在該地農民的目光中，「種植鴉片煙的利潤比較種

植其他農產品來得優厚。農民種小麥每畝可收二擔之數，價在五元左右，尚須包括成本在內；若種鴉片煙，每畝可獲煙漿百兩以上，以每兩三角計，可得三十元，除去每畝釐金四元餘外，減去成本，至少可獲淨利十元。而鴉片煙的總稅收較田賦巨大數倍，溆浦的田賦每年僅收百餘萬元，而鴉片釐金據云去年的收入約在三百餘萬元以上。結果，官民俱樂此業，鴉片煙的生產地亦因之日漸增加。（註一七）這一個報告充分地表現出煙地擴大的直接原因。

所謂間接的原因，就是田畝附稅的不斷增加，每畝田的損稅超過其資本與勞力的報酬，或竟至超過其生產品的價值，於是農民被迫而種煙。

在這兩種原因之下，不特有肥沃的水田多改種了鴉片，以致「米穀成了副產……活人的糧食全為殺人的毒物所驅逐」的慘象，（註一八）竟致有「鳳縣的教育局長家裏，種了很多的鴉片，因為收煙期到，全局職員都離開局子到局長家裏，幫局長收煙，以致局內走得一空」的怪事發生。

（註一九）

我國的耕地本來就有不足之虞，現在又有日益荒廢的趨勢，在我們研究中國土地問題的時

候，不能不首先認清這兩點。

(註一)參考漆琪生：中國土地問題發生的由來及其對策（文化建設二卷二期）

(註二)李逸安：中國耕地面積漸減的傾向。

(註三)同上。

(註四)陳翰笙：中國土地問題。（馮和法編中國農村經濟論）

(註五)載去年農村月刊某期。

(註六)同(註一)。

(註七)楊青田：解決中國荒地問題之檢討。（中華月報三卷四期）

(註八)據內政部二十年十一月出版之各省荒地概況統計。

(註九)備考：(1) 民國三年缺綏遠，(2) 民國四年缺雲南綏遠，(3) 民國五年缺四川雲南貴州綏遠，(4) 民國六年缺四川雲南廣西貴州，(5) 民國七年缺湖南四川廣東廣西雲南貴州，(6) 民國十九年數字僅二十一省。

(註一〇)陝西農村調查第六十五頁。

(註一一)張覺人譯中國的農業恐慌與農村狀況。（中國經濟三卷十二期）

(註一二)見所著 *China, Land of Famine*（饑荒的中國）。

(註一三)石筍陝西災後的土地問題和農村新恐慌的展開。（新創造二卷一二期合刊）

(註一四)同(註七)。

(註一五)第一次拒毒會年鑑。

(註一六)馮和法：農村社會學大綱第三四七頁。

(註一七)章東湖南淑浦縣的農村經濟概況。(中國經濟月刊一卷二期)

(註一八)同(註十三)。

(註一九)新陝西一卷八號。

第三節 土地分配的不均

土地分配的不均可說是中國土地問題中最值得注意的一個問題，甚而至於有人認定這是促成目下農業恐慌的基本的槓杆。(註一)這個問題可從兩方面來分析：一方面是土地本身分配的不均，另一方面是由土地所產生的農產物分配的不均。前者屬於地權問題，後者屬於地租問題，分之則為土地分配問題的兩面，合之則為土地分配問題的一體。我們僅就這兩方面來加以考察，藉以明瞭整個的土地分配問題。

我們要考察地權分配不平均的情勢，首先必須明瞭地權的形態，這樣，纔能明瞭地權分配不均的成因。

中國地權的形態現在是漸趨於近代化，資本主義化，可是仍然保存着前資本主義的殘餘，這一點是中國土地所有的特質。陳翰笙先生說，三百五十年以前，中國耕地面積中祇有百分之五十為私田，其餘百分之九·一九是兵士的「屯田」，百分之二七·二四是各種官田，所餘百分之三一·五七是廟田、祭田等等。（註二）所謂「屯田」「旂地」（官田之一種）乃至華南各省最為普遍的氏族田產，西南「土司」所有的田產，以及長江流域各省最為盛行的廟田、祭田等等地權形態都是至今仍保留着的前資本主義的殘餘痕迹，甚至現有的私田還多少具有家族共有的性質，而未脫盡前資本主義的色彩；不過隨着列強資本勢力的侵入，商品經濟發展的猛晉，農民破產過程的加速，田產底移轉因之而趨自由，這種種中古式的地權形態，亦已逐漸趨於崩潰。所謂「屯田」「旂田」「廟田」等等，大概都是名存而實亡，成為私人的田產或少數特權階級的「共有田產」，公開或祕密地出賣於市場。私田之舊資本主義的色彩也逐漸銷褪，而趨向近代化與資本主義化。

就無錫而言，私田現已佔所有田產的百分之九一·四七，其他各種田產僅佔八·五三，而且它們在實質上已成爲普通的私產。（註三）

從中國地權形態上來觀察，雖然不能確切地看出土地分配不均的情勢，但至少可以看出它的癥結。

我們要知道土地分配不均的成因，必須明瞭土地所有的形態；同時，我們要知道土地的分配怎樣是平均，怎樣是不平均，必須明瞭農村中各經濟集團的比重，具體言之，就是農村中的地主富農較多，還是貧農雇農較多，抑或是中農較多？在研究土地問題的時候，我們常常要碰見「地主」「富農」之類的名詞，我們如果不明瞭這些名詞的意義，便無從了解土地分配均與不均的情形。

所謂地主，就是擁有多量土地而不自己耕種的人，其中純以土地所有爲根據，而向佃戶收取地租者爲「收租地主」；雇工耕種而親自經營者爲「經營地主」；至於農戶的類別，有些人只依照農戶所有田地的多少來區分，有些人只依照農戶的使用權而分爲自耕農，半耕農，和佃農。前者完全忽視了其他的生產關係，因此不能切實地表示農戶之實際的經濟地位，後者只顧到佃租關

係，而沒有注意別的條件。陳翰笙先生以爲農戶的類別最好基於富力，而同時參照僱傭關係。在分類之前，先考當地農家普通一家有多少人口，這樣的人家須用多少自田或多少租田，纔能過活，凡具有能夠過活的中等富力，而在僱傭關係既不剝削別人，也不被別人剝削的農戶，可稱爲中農；僱用長工或僱用散工而超過當地普通農戶所必需的忙工人數，如其耕地畝數超過中農的標準，可稱爲富農；有些富農所耕的田畝超過中農一倍或一倍以上，那麼不再問僱傭關係，也就能斷定是富農了。至於貧農更易分辨，凡所耕田畝不及中農的標準，而耕作之外，往往要藉工資或其他收入纔能過活的農戶，統括地稱爲貧農。不在家耕種或耕種極微小的一塊田地，而主要地靠着出賣勞力替人耕種以過活，換言之，幾乎純粹地在僱傭關係上被人剝削的都是雇農。（註四）

現在我們既已明瞭了以上種種，當前的問題就是我國土地分配的情形。

我國土地分配的情形，因爲各地的社會關係與自然環境相差極大，所以頗不相同。爲避免籠統與武斷起見，我們首先敘述各地土地分配的情形，然後對於各家所作全國土地分配的估計加以檢討。

就社會經濟的體系而言，目前的中國，事實上可以分成三個部分：第一是已成爲帝國主義之實際殖民地的東北；其次，是所謂「赤區」；第三是以上二者以外的區域，在這裏，保留着半殖民地的附庸性。（註五）

就自然環境而言，在大體上可以將全國分爲三大區：一爲墾殖區——包括東北的遼、吉、黑、熱及西北的新疆、青海、寧夏、甘肅、綏遠、察哈爾等省；二爲黃土區——包括所謂「西北」的山西、陝西及北方的河北、山東、河南以及江蘇、安徽的北部；三爲水田區——包括長江流域和珠江流域的各省。（註六）

爲敘述的方便起見，我們根據後一方法來考察各地的土地分配情形。

先從墾殖區的東北說起。據中東路經濟局會計師耶希諾夫（E. E. Yashnov）氏的統計，

一九二五年吉林、黑龍江五十二縣七十萬村戶中，資本主義的經濟成分（即經營地主與富農）佔人數百分之十四·三，佔土地卻有總面積的一半有奇（百分之五十二），人數百分之四二·八的中農佔土地百分之三十九，而人數佔百分之四二·九的貧農卻僅佔土地的百分之九。（註七）

於此可見東北的土地分配之不均。在墾殖區中之其他各省中，情形亦復類是。官僚每每藉名「墾荒」，榨取農民的勞力，霸佔大量的土地；同時，帝國主義收買土地的事實也極盛行，即如綏遠省有天主教堂二五六所，佔有土地竟達五百萬畝之多！至於「一九一八」後的東北，強制收買田地的情形更是普遍。

其次，再來考察黃土區的土地分配情形。在黃土區域，特別在華北平原，除了極少數的擁有大量田地的軍閥大地主以外，住在農村中的地主多數是自己經營農田。據中央研究院和北平社會調查所一九三〇年調查的結果，河北保定的土地分配情形，大致如下：（註八）

農戶類別	農戶百分比	佔地百分比
地主	三·七	一三·四
富農	八·〇	二七·九
中農	二三·一	三二·八
貧農與雇農	六五·二	二五·九
合計	一〇〇·〇	一〇〇·〇

河北平原的農業狀況可以代表黃土區東部的華北平原，而河北的保定又大致可以代表河北平原的一般狀況，所以我們由此可以看出黃土區土地分配的大概情形。

至於水田區的土地分配情形，則大不相同，坐事收租的地主佔絕對的優勢，佃租關係普遍而發達，土質肥沃，地權集中。試以江蘇無錫為代表，據中央研究院社會科學研究所一九二九年在無錫所作二十村一千〇三十五戶的調查，地主所有的田畝幾佔總畝數的半數：

農戶類別	戶數百分比	佔地百分比
地主	五·七	四七·三
富農	五·六	一七·七
中農	一九·八	二〇·八
貧農與雇農	六八·九	一四·二
合計	一〇〇·〇	一〇〇·〇

從以上所列三個代表性的統計看來，可見三大區的土地分配情形之一般，在實際上，不但各

大區域的情形互不相同，即使在同一區域內，亦有各種分歧的現象，在黃土區中，可以細分為白河流域黃土區，西北黃土區，與黃河流域黃土區；同樣的，在水田區中，也可以細分為長江流域水田區，與珠江流域水田區。即在已經細分的各區域中，土地分配的情形也還是極不一致的。不過，在大體上我們可以這樣說，墾殖區的土地分配不甚平均，頗為集中，黃土區的土地分配雖亦不甚平均，但未十分集中，水田區的土地分配則不但不甚平均，且極集中。（註七）

關於全國土地分配的情形，有各種不同的統計，不過其目標總不外乎二種：其一指示中國土地集中的程度並不甚高，另一指示中國土地集中的程度已到尖銳化的地步，下列兩個統計表是我們最常見到的：

第一表

所有面積	總面積	百分比
十畝未滿	一七、九一四、二三一	四二·三
十畝以上	一一、三〇三、五七〇	二六·六

三十畝以上	六、七一二、三六六	一五·八
五十畝以上	四、一三七、一三六	九·七
百畝以上	二、二七三、三五五	六·六
合計	四二、三四五、六五八	一〇〇·〇

第二表

有地農民類別	入數百分比	佔地百分比
貧農(一——一〇畝)	四四·四五	六·一六
中農(十一——三〇畝)	二四·七三	一三·二六
富農(三〇——五〇畝)	一六·二一	一七·四四
小中地主(五〇——一〇〇畝)	九·五七	一九·四〇
大地主(一〇〇畝以上)	五·三三	四三·〇〇
合計	一〇〇·〇〇	一〇〇·〇〇

第一表的來源，有人說是日本東亞同文會調查的結果，有人說是北京農商部的統計，這個表

曾爲周佛海（註一一）陶希聖（註一二）薩孟武（註一三）公孫愈之（註一四）諸先生所引用過，最近也還有人引用（註一五）此表的用意無非說明中國土地並未集中於少數人之手。其實，這不特不能說明，而且錯誤百出，最顯著的是，照表上所列的百分率加起來實際上共等於一〇一，不等於一〇〇。這還算其次，還有一點，照上表所列中國耕地總面積共祇四千二百餘萬畝，這顯然是違背事實，因爲區區此數的耕地，決不能養活四萬萬的人口（註一六）

第二表是武漢中央農民部土地委員會所製的，除此表之外，該會還製了一個統計表，指明中國有土地的農民，只佔全體農民的百分之四五，而無土地的農民，則佔百分之五五。就此表而言，則在有土地的農民中，十畝以下的貧農有百分之四四，而所佔土地僅有百分之六六，百畝以上的大地主佔全體有地農民百分之五，而所佔土地竟有全體土地的百分之四三。（註一七）近來談中國土地問題的人，大多引用這個統計表，來說明中國土地集中之劇烈，不過也有人疑惑這是該會想藉此爲鬭爭的工具，而實則未必可靠。（註一八）

最近有兩個值得注意的新統計，其一是陶直夫先生所製的，另一是吳文暉先生所作的，據陶

直夫先生說：中國全國現有的耕地為十四萬萬畝，全國和耕地有直接關係的（所有和耕作關係）戶數為六千萬戶（連同擁有田產的氏族寺廟與公共團體計算在內）全國土地的分配大致如下（註一九）

類別	戶數(千戶)	百分比	所有土地面積(百萬畝)	百分比
地主	二、四〇〇	四	七〇〇	五〇
富農	三、六〇〇	六	二五二	一八
中農	一一、〇〇〇	二〇	二一〇	一五
貧農 雇農	四二、〇〇〇	七〇	二三八	一七
合計	六〇、〇〇〇	一〇〇	一、四〇〇	一〇〇

這個統計的基點在指出農村人口中百分之十的地主和富農竟擁有全國土地的百分之六十八，而構成農村人口之大多數（百分之九十）的中農貧農和雇農，他們所有的土地卻只佔三分之一。照吳文暉先生看來，這個統計也未免估量過甚，吳先生認為陶先生在估計之前，已存偏見，

所根據的材料不充分而將氏族寺廟和公共團體一併當作農戶計算也不確當據吳先生的統計，假定吉、黑的土地分配情形可以代表全墾殖區的情形，全國與耕地有關係的戶數為六千萬戶，全國耕地面積為十三萬萬畝，而私有耕地面積為十二萬萬畝（即假定全國公有耕地或集團地主所有之耕地為一萬萬畝），全國土地分配的情形大致如下（註二〇）：

類別	戶數(千戶)	百分比	佔地數(百萬畝)	百分比
地主	一、八〇〇	三	三一二	二六
富農	四、二〇〇	七	三二四	二七
中農	一三、二〇〇	二二	三〇〇	二五
貧農及其他	四〇、八〇〇	六八	二六四	二二
合計	六〇、〇〇〇	一〇〇	一、二〇〇	一〇〇

如上所列，全國與耕地有關的總戶數中只佔百分之三的地主，他們所有的土地竟佔全國私地總面積的百分之二六，在總戶數中祇佔百分之七的富農也竟擁有全體土地的百分之二七，反

之，在總戶數中佔三分之二（百分之六八）的貧農雇農等，他們所有的土地卻祇佔總面積的五分之一（百分之二二）。這個統計告訴我們：中國土地所有權頗為集中的現象確是存在；申言之，中國分配之不均雖還沒有像陶直夫先生估計的那麼利害，但中國土地分配問題確是一個重要問題，一個亟待解決的問題！實屬毫無疑義。

姑無論以上各種統計孰是孰非，中國土地分配的不均，確是鐵鑄一般的事實！近年以來，隨着內憂外患的緊迫，天災人禍的猛襲，土地集中的過程，遂日益加速。

在十九年災荒以後，陝西每畝價值數十元或數百元的田地有跌至十餘元者，有跌至三五元者，甚至有減低至每銀一元可買良田數畝者，於是富者便乘機收買，災民為救死計大都忍痛售出。（註二）根據實際調查的結果，在民十七至民二十二年這五年之間，陝西災區鳳翔縣農民所有的土地減少了百分之二五·四，陝西綏德縣農民所有的土地也減少百分之二二·二五，（註二）由此可見災區土地集中趨勢的迅速。

我們再來看看商品經濟異常發達的水田區。試以廣東番禺為代表，番禺無地的農民佔全體

農民的百分比，在民十七年是百分之五〇・三，到民二十二年便增至百分之五二・〇，五年之間計增百分之一・七。（註二三）又如浙江西南部的龍游縣在同樣的五年之間，地主所有的土地佔全面積的百分比，由百之六三・五二激增至百分之七二・九八，計增百分之九・四六，而貧農等戶數增了百分之六・四三，而所佔土地則僅增百分之一・三七，至於中間層的富農與中農則戶數與佔地均見減少。（註二四）

有人否認中國有大地主的存在，實在是昧於事實。在事實上，中國各地都有若干大地主的盤踞。據中央研究院的調查，自一九〇六年至一九一〇年周孝義爲黑龍江省土地局長在松花江一帶圈有沃土五十方哩，據爲己有；吳俊陞爲黑龍江省長，所擁土地遍及全省，此外，在洮南還有田地二萬畝。墾殖區的情形是如此，其他二區亦有同樣的情形：例如黃土區河南彰德縣三分之一的耕地爲袁世凱家所有。又如水田區的江南，據江蘇民政廳的調查，共有五百一十四個大地主，其中有些佔有土地五六萬畝，湖南新化陳家有地五十萬畝，其他「官宦之家」也都擁有土地十萬畝五萬畝不等。（註二五）

中國的地主與外國的地主不同，他們大都是多方面的人物，他們既是收租者，又是經商者或盤剝重利者，或軍人政客，有時甚至三四方面兼而有之。據江蘇民政廳調查，該省千畝以上之三七四個大地主的主要職業有如下表：

項 別		軍政官吏	放高利貸者	商 人	經營實業者
江蘇南部	家數	四四·〇〇	六九·〇〇	三六	一二
	百分比	二七·三三	四二·八六	二二·三六	七·四五
江蘇北部	家數	三三·〇〇	六〇·〇〇	三一·〇〇	—
	百分比	五七·二八	〇六·一七	一四·五五	—

據陳翰笙先生說，中國的地主類多放高利貸，由地主而變為工廠股東者很為少見，至於地主官吏以東北、西北各省為多，地主商人則以山東、河北、湖北及其他商業較發達之處為多。（註二六）

以上我們是就土地本身分配的不均來說的，現在轉過頭來，看看土地生產物的分配情形是否也和土地分配情形一樣。

雖然目前中國的地主已變成多方面的人物，可是土地所有與使用之間的矛盾卻反而因爲土地集中於他們這些新地主之手，日益深刻。所謂土地所有與使用的矛盾，質言之，就是有土地的人不自耕田，耕田的人無土地的所有權。

本來農業經營與土地所有的脫離，正和土地的集中一樣，是資本主義農業發展的基本過程，可是中國的情形卻大不然。一般地主富農非但不租進土地，擴大他們的經營，反而零碎地出租他們的田畝，穩收地租，極力避免企業的危險；同時患「土地飢饉」的貧農爲苟延殘喘計，不得不忍受高額的目前中國的地主已變成多佃農。

據最於他們這些新地主之手，日估計，各省純粹佃農戶數占全體農戶的百分之三二，自耕兼佃耕者占田，耕田的人無土地的所有分之四五，二者合計在全體農戶二分之一以上。（註二七）從歷年的統農業經營與土地所有的脫一年減少，佃農是一年比一年加多，茲據中國銀行的報告，將兩者增減的百「土地飢饉」（註二八）

類別	民國元年	民國二十年	民國廿一年	民國廿二年
佃農	二八%	三一%	三一%	三二%
自耕農	四九%	四六%	四六%	四五%

就自田與佃田增減的百分比，可以看出中國租佃制度發達的趨勢。試以廣西蒼梧、思恩、桂林三縣為例，自民國十八年至二十三年之五年間，三縣農民的自田所佔百分比都相對減少，租田所佔百分比都相對增加，詳如下表：（註二九）

	蒼	梧	桂	林	思	恩
自田百分比	民國十八年 三七·五	民國廿三年 三三·六	民國十八年 八〇·九	民國廿三年 七七·九	民國十八年 八九·九	民國廿三年 八九·〇
租田百分比	六二·五	六六·四	一九·一	二二·一	一〇·一	一一·〇
合計	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·一	一〇〇·〇	一〇〇·〇

由上所述，我們可以看出中國租佃制度是異常地發達。中國目前的租佃關係，雖也和土地權

的形態一樣，漸趨於近代化，資本主義化，由身分關係轉化為契約關係，物租轉化為貨幣租，但是封建制度的殘餘依然存留着。在今日還有最單純最原始的力租形式存在，由此便可想而知。（註三〇）從租佃制度的發達上，我們可以知道，農村中剝削關係的加強。然而我們要知道土地生產物分配的情形均與不均，還須探討佃農與半自耕農支付地租的方式與高度。

地租是土地私有制度下的產物，祇要有土地私有權存在，同時也就有地租的存在。它是佃農與半自耕農以土地生產物的一部或全部對於地主償付的利息。中國各地的租佃制度至為不一，複雜異常，自租約的形式來說：有契約制、口約制、包佃制、永佃制等；自納租的方式來說：有分租、定租、物租、錢租（即貨幣租）、力租多種。

地租租額的高度因納租的方式而不同。中國所通行的分租（即地主與佃農訂明成數，按照每年的收穫而分配）和物租（即以穀物繳納地租）的租額，通常占全生產量的半數上下，至於錢租則多超過地價的十分之一。據立法院的統計，全國二十二省的平均租額如下：（註三一）

	上等水田	中等水田	下等水田	上等旱田	中等旱田	下等旱田
分租占產量%	五一·五	四八·二	四四·九	四七·八	四五·三	四三·七
穀租占產量%	四六·三	四六·一	四六·二	四五·四	四四·六	四四·三
錢租占地價%	一〇·三	一一·三	一二·〇	一〇·三	一一·〇	一一·五

如果個別地考察起來，安徽省分租的額數，無論田的等項如何，都占產量百分之七十以上；四川和福建亦都在百分之六十上下，四川的穀租占產量的百分之六十以上，陝西也在百分之五五上下。錢租在陝西、四川、福建、雲南、吉林和綏遠諸省竟有超過地價百分之二十以上的，所以，平均每畝田地主不要五年，地價就可以完全收回了。

我國近年的地租，不但未嘗稍減，抑且較前益發增高。試以江蘇為例，每畝地租在一九二二年平均為三元五角，至一九二七年突增至七元八角六分，（註三二）計增一倍有奇。據柏克（J. I. Buck）在江蘇、安徽兩地的調查，十年來地價的增加不及穀價快，穀價的增加又不及田租快。（註三三）

年份	一九〇四年	一九一四年	一九二四年
折租	一〇〇	一五六・〇	二八四・〇
穀價	一〇〇	四五八・三	二六五・五
地價	一〇〇	一四六・二	二五二・六

中國田租的繼續飛漲，並不是偶然的，因為「現在中國的所謂田租，不單是田租，還包含着——部份農業的紅利，甚至一部份工資。這種不正當的田租，完全成爲田價的利息。所以田價的增高就使田租同時增高，尤其當地主受着稅捐的壓力，而田價的利息被侵奪的時候，地主爲維持自身的利益計，更有增加田租的必要。」（註三四）由此可知，田租的繼續飛漲乃是現狀之下的必然結果。

田租的繼續飛漲，在地主固然是大受其益，可以不勞而獲巨額的利息，在佃農是大遭其殃，祇得用「飲鳩止渴」的辦法求救於高利貸，終身作人的牛馬，而不能自拔。

（註一）陶直夫：中國現階段的土地問題。（中山文化教育館季刊一卷二期）

（註二）陳翰笙：現代中國的土地問題。

(註三)同上。

(註四)陳翰笙：廣東的耕地所有與耕地使用。（中山文化教育館季刊一卷二期）

(註五)同(註一)。

(註六)吳文暉：現代中國土地問題之探究。（新社會科學季刊一卷四期）

(註七)同(註二)。

(註八)同上。

(註九)同上。

(註一〇)同(註六)。

(註一一)見所著三民主義之理論的體系。

(註一二)見所著中國社會到底是什麼社會（新生命第十期）

(註一三)見所著民生史觀。（新生命第五期）

(註一四)見所著中國農民問題（前進第四期）

(註一五)最近秦含章：中國農業經濟問題與范苑聲：我對於中國土地問題的認識與意見（中國經濟一卷四、五期）

合刊）仍一字不改地抄用此表。

(註一六)參考非英：關於耕地分配問題的討論。（北新三卷三號）

(註一七)載中國農民一卷一期。

(註一八)同(註六)。

(註一九)同(註一)。

(註二〇)同(註六)。

(註二一)二十年二月六日河南日報。

(註二二)見農村復興委員會編陝西農村調查。

(註二三)同(註四)。

(註二四)見農村復興委員會編浙江農村調查。

(註二五)參照陳翰笙：現代中國土地問題，河南農村調查，馬伽亞：中國農村經濟研究，田中忠夫：中國農村之實證的研
究。

(註二六)同(註二)。

(註二七)見農情報告一卷八期。

(註二八)見中行月刊（二十二年八月份）。

(註二九)見薛雨林、劉端山：廣西農村經濟調查（中國農村創刊號）。

(註三〇) 陶直夫：中國地租的本質（載馮和法編中國農村經濟論）。

(註三一)見統計月報二卷二期。

(註三二)根據前東南大學一九二一年與農民協會籌備會一九二七年調查。

(註三三)見所著 *Farm Ownership and Tenancy in China.*

(註三四)陳翰笙、王寅生黑龍江流域的農民與地主。

第四節 土地使用的分散

從上節所述，我們已經充分地看出地權集中的趨勢，在本節我們更可以明白地看出耕地細分的現象。地權的集中與耕地的細分似乎是兩個相反的範疇，在實際上是相須而成的。蓋地權的集中是土地分配問題上的嚴重局面，耕地的細分是土地使用問題上的嚴重象徵。

土地使用分散的問題可從兩方面來考察：一是農場之大小，二是地塊之大小。所謂農場大小，是指每農戶耕種田地畝數的多少；所謂地塊大小，是指一塊耕地的寬狹。

根據一般的調查，中國的農場既是過小，地塊也極細碎，誠如印度學者魯易(M. N. Roy)所

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。（註一）

我們如果說地權集散的問題，是土地公有與土地私有的利弊問題，那麼，農場大小的問題，便是大農經營與小農經營的優劣問題。這兩個問題在形式上是並不一樣，在實質上是有密切地聯繫的。零亂的小農經營是土地私有制下的產物，系統的大農經營乃是土地公有制下的必然結果。這並不是說，在土地私有制下就沒有大農經營，而是說小農經營在土地公有制下不能存在，唯有在土地私有制下纔能立足。

關於土地公有與土地私有的利弊問題，議論紛紛，極不一致，已如前述（見第一章第四節，）關於大農經營與小農經營的優劣的問題也是農業經濟學者所常爭論的。（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（Anhagen）、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、考茨基、菲利波威

(Philpovick)、河西太乙郎等是。根據公正的判斷，小農經營在土地利用的強度上確是較高，即在同一面積的土地所產生的物品，小農經營為多，然而在同一的生產費和勞動力下，小農經營的勞動生產力無疑地較小於大農經營。小農經營不但浪費了許多勞力與資本，而且阻礙農業的發展。我們從中國小農經營的結果上，大可以證明這個判斷的無訛。

據柏克教授的研究，中國小農經營的形態有下列幾種主要的表現：(一)在小農經營中，農民勞力的耗費較大農經營為大，換言之，農民勞動的效力在小農經營中沒有大農經營那麼高；(二)在小農經營中，畜力的應用也和分工一樣的浪費，甚至往往爲了農場過小，不但不能應用機械，而畜力也不能用；(三)小農經營排斥農具之合理的應用，農場愈小，農具費用愈大，而效率愈低；(四)小農經營對於建築方面的耗費也較大農經營為大；(五)小農經營對於工資的耗費也較大農經營為多；(六)小農經營減少農民工作的報酬，農場愈小，勞動的收益也愈少；(七)農場支出與收入相抵的餘潤，小農經營所得的也較大農經營為少。(註三)

關於中國農場平均有多少大的材料，異常缺乏，就現有的材料而論，不是混淆不清，便是殘缺

不全，以前農商部曾經發表過一個全國耕地分段的統計，但是這個統計究竟是土地分配情形，還是指土地使用情形，實在不得而知；而且它也根本沒有指出每農戶的耕地面積平均有多少。柏克教授調查七省十七處二、八六六個農場的結果，十七處農場的面積平均爲二·八四公頃（卽四二·六華畝）（註四）不過這個調查的結果恐怕失之過大，不能代表全國一般的情形，因爲他所調查的農場不到三千，所及的區域只十七處，而其中屬於中國北部者佔了九處一千六百餘農場，屬於中國東部者只佔八處一千二百餘農場。一般說起來，北方黃土區的農場是較大於長江流域與珠江流域的水田區，這個調查既偏於北方黃土區，而八處水田區又未包括珠江流域的水田區，同時相反地將山西五臺和安徽宿縣二處大農場最發達的區域包括在內。其結果自然不免失之過大，而不足以代表全國的情形。此外，華洋義賑會調查五省九處的結果，九處各農場平均的面積約爲二四·七畝，計二十五畝以下者佔百分之八零·八，二十六畝以上者只佔百分之一九·二。（註五）華洋義賑會所調查的省分和處數都比柏克教授的調查爲少，但是所調查的農場（農家）則較柏克教授的調查爲多，不過彼此都不免殘缺不全之憾。

吳文暉先生搜集了九省九十八處的實證資料，折算出黃土區和水田區的農場平均面積爲一八·五畝，假使將墾殖區計算在內，全國農場平均面積約爲二十二畝，而十畝以下的農場恐怕佔百分之四十五左右。比較起來，黃土區的農場一般地較水田區爲大，例黃土區之河北農場的平
均面積爲二五·四七畝，陝西爲二二·八五畝，河南爲一七·二六畝；而水田區之浙江農場面積
只有一二·八六畝，廣東只有一一·四七畝，廣西只有一零畝。（註六）至於墾殖區的情形雖無實
證材料可考，然而地域遼闊的墾殖區之農場必較本部的以上二區大的多，這是勿待深論的事實。
吳文暉先生的統計也並不是十分完全的，以中國之大，決難以九省九十八處來代表，不過在目前
我們不能不說這是比較有價值的參考資料。在編制上，它既無以前農商部那樣混淆不清，在取材
上復較柏克教授與華洋義賑會的調查廣博而適當，不獨調查的省份與處數較多，並且所包括的
區域也較爲勻稱。

中國的農場是普遍地過小確是實在情形。黃土區的農場已經過小，而水田區的農場尤其是
過小，即使墾殖的農場（以全農場平均面積爲二十二畝計算）也還是過小。我們只要把中國的

農場面積與外國一比便可以透闢地看出德國的巴登 (Baden) 是以小農經營馳名於世界的地方，「巴登式」的農場幾乎成了過小農場的代名詞，可是該地各農場的平均面積為三·六公頃，或五四·零華畝，而我國則併合墾殖區計算在內，也不過二十二華畝，相差之鉅實足駭人聽聞！這還是就平均數而言，個別地考察起來，更有令人幾乎難以相信的現象。由上表可見廣東南澳各農場平均面積竟只有一·五零畝，以這樣狹小的農場，來從事耕種，其結果之不良，實不言可知。

日本農業經濟學者佐渡愛三說：「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，這種經營方法不改善，萬難解放日本農村的貧窮和農民的沒落。」（註七）佐渡愛三氏這番議論乃對日本稻作區而言，我們現在就拿中國稻作區的廣東來比一比，試以該省番禺爲例，每類農戶的農場平均面積有如下表：（註八）

每農場平均面積（畝）

富農	二五·五
中農	一一·七
貧農	五·七

從上表可見，即使廣東富農的農場面積也還不及日本的一町，貧農的更不用說了。按照日本貧農的農場，平均面積爲零·四九公頃，合七·三五華畝，而番禺貧農的農場面積都只有五·七相差凡及二畝。最小的爲江蘇邳縣，貧農的農場平均面積還只有三畝整。（註九）我國貧農的農場面積居然還不及東瀛狹隘的島國大，由此可知中國貧農的生活是如何低劣，中國農場的面積是如何狹小了。

中國的農場不特過小，而且每個農場所屬的地塊更是細碎不堪的。一個農場每每分成十餘個，以至二十個不相連的地塊，有的竟離農家所在地有數里之遙，這種土地細割的現象，實在在中國土地使用上的一個重大問題。關於土地細割的流弊，柏克教授會扼要地指出以下數點：（一）地塊碎割過甚，往往不能作爲耕作單位；（二）地形不整，呈不規則之多角形，對於耕作殊爲不利；（三）增多路面積，減少耕作面積；（四）不能利用新式的機械農具；（五）耕地散亂，操作時須東西奔跑，耗費時間精力；（六）耕地離住家過遠，管理難期週到。（註一〇）

中國土地的碎割的主要原因，一言以蔽之，是因爲土地私有制度的發展，而土地之繼承分割

制度與土地之不斷抵押轉賣，實爲這個原因之兩個重要的方面；此外，與土地私有制下之不良的社會風習也有相當的關係，最顯著的就是錯縱於田野間的墳墓，不獨直接減少了已利用的農地，分碎了整塊的土地爲細小畸零的不合理的面積，而且間接助長了農民之敬祖和迷信的觀念，使之老死不肯離開鄉井，阻止了墾拓的前途。俄國凱色令伯爵 (Count Keyserling) 所著之一位哲學家的旅行日記 (*Travel Daily Philosopher*) 中關於中國內地鄉村生活的內容，曾有一段極其逼真的描寫：「……同時，這片平原更代表着一個廣大莫測的墓地，幾乎沒有一平方地是沒有墳墩的。因此犁鋤也須在墓碑之間必恭必敬地起落着，這種地方的人民無論或生或死，都是不肯輕易離開祖遺的田地一步的，照他們的行動看來，正彷彿是人屬於土，並非土屬於人了。」(註一)其實，這種情形，不但普遍於中國內地鄉村，而且存在於寸土如金的都市和鄉村。這種不良的社會風習雖然不成其爲中國土地碎割的主因，不過也是我們不能疏忽的一個因子。

關於中國土地碎割的情形，除墾殖區外，其餘二區都極顯明，我們現在僅將黃土區與水田區土地碎割的情形分述如下：

據民國二十一年的調查，定縣南支合村最大的地塊爲七十六畝，最小的地塊不足一分。五畝以下的地塊計佔全體百分之六四·一一，而三十畝以上者祇佔千分之三。土地碎割的程度於此可以想見一般。其詳細分配情形如下表（註一二）

每塊畝數	地塊數	百分比
五畝以下	五七〇	六四·一一
五——五·九	二二六	二五·四二
一〇——一四·九	六二	六·九八
一五——一九·九	一六	一·八〇
二〇——二九·九	一二	一·三五
三〇畝以上	三	〇·三四
合計	八八九	一〇〇·〇〇

南支合村的地塊不但面積很小，而且一個農場所屬的地塊多分散各處，於耕作上極爲不便。

各地塊距離農家住住宅的遠近頗為不一，近者在村邊，遠者則達五里有奇，距住宅一里至一里半者為最多，佔百分之二十八，距半里至一里者次之，佔百分之二十五，距住宅不滿半里者又次之，佔百分之十八，距二里至二里半者亦佔至百分之十三。總之，定縣的耕地不但細割為許許多多的小地塊，而且各地塊距離農家常達數里之遙。定縣的情形大致可以代表黃土區的一般情形。

我們轉過頭來看看水田區土地碎割的情形如何。水田區的土地碎割程度比黃土區有過而無不及。例如無錫三十四個農場竟有四百十一塊地。平均每農場有地十二塊，每塊的面積異常之小，最小者祇有〇・三五畝，平均每畝也只有二畝半。農場愈小者其所有之地塊的面積也愈小，例如三十二畝以上的農場每地塊平均面積有三畝強，而十六畝至二十畝的農場每地塊的平均面積還不到二畝。茲將詳情列之如下（註一三）

農場大小(畝)	農場數目	地塊總數	每地塊的平均面積
一六——二〇・九九	三	三三	一・八
二一——三一・九九	二〇	二二六	二一・三

三二畝以上	一一	一四三	三一
合計	三四	四一一	二·五

據柏克教授調查，蕪湖水田區的土地也非常碎割，每農場平均有田七畝，每塊田平均面積只有三畝半，各塊田與農家住宅之平均距離為十分之一英里，最遠之距離為二又三分之一英里。（註一四）由此可見水田區的土地碎割的程度比黃土區還要來得劇烈。

綜合以上所述的情形來看，中國的農場已經過小，耕地又極碎割，實在是中國土地問題中的一個重大問題！可是，近年以來，這個問題匪特未有解決，土地使用分散的趨勢且日見激烈。

中國土地使用之有愈趨分散之勢，乃是全國（墾殖區除外）各處共有的現象。現在先從黃土區的河北說起，據陳翰笙先生的調查，保定的農場在民十六至民十九之三年間，一般地都在縮小。民十六年保定農場的平均面積為一七·三二畝，民十八年縮為一六·八八畝，民十九年更縮至一七·七五畝，計三年之間縮小了〇·五七畝；其中尤以貧農的農場縮小最甚，他如經營地主富農的農場也一般地縮小。試觀三年間各類農戶的農場面積指數（以民十六為基年）便可知

縮小趨勢之一般：(註一五)

年 份	經營地主與富農	中 農	貧農與雇農	合 計
民國十六年	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇
民國十八年	九九·五	九九·七	九六·五	九七·五
民國十九年	九六·三	九八·八	九五·七	九六·七

保定土地使用分散的趨勢，不單是農場日見縮小，同時農場所有的地塊也日見碎割，例如不滿一畝的小地塊，在民十八年佔百分之四·八四，民十九年增至百分之四·九二。從每地塊的平均面積上，觀察保定的土地也是愈見碎割，而尤以雇農所有之小小的地塊碎裂不堪。茲將保定各類農戶的地塊平均面積減少之趨勢，詳如下表：(註一六)

年 份	經營地主 之地塊平 均面積		富農之地 塊平均面 積		中農之地 塊平均面 積		貧農之地 塊平均面 積		雇農之地 塊平均面 積	
	指數	面積	指數	面積	指數	面積	指數	面積	指數	面積
民國十八年	100	一〇·六三畝	100	八·一〇畝	100	四·六六畝	100	三·三三畝	100	一·八畝
民國十九年	九六·五	一〇·四七畝	九九·六	七·九畝	九九·九	四·六二畝	九九·七	三·三三畝	九五·七	一·八〇畝

保定在黃土區中，算是比較安定，沒有災禍的地方，土地使用分散的趨勢，已如是之烈，試觀同區中災情甚重的陝西，其趨勢之猛烈實屬驚人，據實地調查，陝西鳳翔民十七年每農場平均面積約二十一畝，民二十二年縮小至十二畝左右，幾乎縮了十分之六。其中貧農的農場尤其縮小得可驚，竟祇有民十七年的百分之五六·九。中農的農場也在縮小，反之，富農的農場卻在增大，超過了民十七年的百分之一〇·九。（註一七）

再看水田區的土地使用，也是一樣地日趨於分散，即如長江流域中流的湖北應城某村並無若何災禍，可是十年前二十畝以上的農場還佔全體場數的百分之二八·五七，到了民國二十二年卻一個也沒有了；反之，卻增加了許許多多的小農場。再如長江流域下游的江蘇鎮江某村十年前並無五畝以下的農場，今已有了百分之六又二，十畝至二十五畝的農場在十年前佔去全體場數的百分之七一，今已減至百分之二六。（註一八）而珠江流域水田區的趨勢亦復相同。（註一九）

由上所述，我們可以看出無論在黃土區或水田區土地的使用，不但現在是極其分散，而且此後有更加分散的趨勢。土地的使用愈分散，則農業生產的方法——如耕畜肥料農具等——愈萎

落，而農業生產的結果愈衰落，影響所及，農村隨之崩潰愈甚，社會機構益有搖撼的危險，這實在是一個不能忽視的問題！

(註一)引自陳翰笙現代中國的土地問題。

(註二)中國農村一卷十二期徐雲寒節譯之農業上的大小經營問題可資參考；欲從事於理論的探討，可觀河西太乙 即農業理論之發展。

(註三)見所著 *Chinese Farm Economy*。

(註四)同上。

(註五)Malone and Taylor: The Study of Chinese Rural Economy。

(註六)見所著現代中國土地問題之探究。

(註七)東京時局新聞週報第六十一號轉見陳翰笙廣東的耕地所有與耕地使用。

(註八)見同上陳著。

(註九)見江蘇農村調查第一三——一四頁。

(註一〇)同(註三)。

(註一一)轉見 Walter H. Mallory: China, Land of Famine。(吳鵬飛譯為飢荒的中國)

(註一二)張折桂二九〇家土地及農作物調查的分析(社會研究副刊六十五期與六十六期)

(註一三)根據(註六)文編成。

(註一四)同(註三)。

(註一五)同(註六)。

(註一六)同上。

(註一七)陝西農村調查第六七頁。

(註一八)同(註六)。

(註一九)關於珠江流域水田區的情形，可參考薛雨林等廣西農村經濟調查（中國農村一卷二期）

第五節 土地負擔的過重

中國土地的負擔，最主要的，在佃農與半自耕農，是地租，在自耕農與地主階級，是田賦。關於地租的種種，我們在前第三節中，業已略述其梗概，現在我們特就田賦一方面來加以敘述。

中國的田賦和地租實在並無本質上的區別，租與稅往往是不能截然分開的，我們從後面的敘述中，更可以透澈地看出名為地主階級負擔的田賦，實皆轉嫁於貧農之身，田賦與地租不過是

一而二二而一吧了。

中國的稅制，充分地保留着封建稅制之分散性與不均一性。（註一）中國的田賦向來是國家財政的主要稅源，但亦常爲地方當局所截留或扣減；自民國十七年十一月中央與地方劃分稅源後，田賦便正式成爲地方稅，據調查所得，各省每年所收的田賦平均在省稅收入百分之四十以上，而最高者爲四川，且達百分之七十九，甘肅達百分之七十五，至於縣地方財政幾乎純恃土地稅爲唯一的收入。例如江蘇江寧縣的田賦占收入總額百分之九十三，河北靜海的田賦佔收入總額百分之八十七。（註二）中國的稅制不但如此分散，而且至不均一，甚至有田無糧，有糧無田，田多於糧，糧多於田的現象，也是有的；同時，各地徵收田賦的種類與數額也極其參差，由此種種，可以證實中國的稅制仍未脫掉封建的色彩。

中國田賦的正稅歷年都增加得可觀，據德人瓦格勒（Wagner）依 Jameison 依 Morse 的報告所作之統計，從康熙五十二年（一七一三）至光緒二十九年（一九〇三）這一百九十年間，漕糧增加百分之二一〇。（註三）又據陳翰笙先生的統計，自民國元年至民國十七年田賦正稅

的稅率增大了百分之三九·三。(註四)中國田賦正稅稅率的增大雖甚可觀，還可以說是社會經濟進步的經常現象，可是在正稅之外，附加稅的名目，異常繁多，不但稅率常較正稅爲高，且有逐年增加的趨勢。

附加稅的繁多是中國田賦最大的特徵；也就是田賦病農的最大癥結。雖然民元設有附稅不得超過百分之三十的限制，民十七年十月國民政府也曾頒布過八條限制徵收田賦附捐的辦法，規定田賦附加的總額，不得超過正稅，正附總額不得超過現時地價百分之一，可是從以下的事實看起來，這都不過是「官樣文章」而已。

據鄒枋先生的調查，全國田賦正稅有五十五種，而田賦的附加稅，則有六百七十三種之多。江蘇一省即達一百四十七種。(註五)又據立法院統計處民國十九年的調查，田賦種類最多的縣份有三十種，而其中二十六種都是附加稅。(註六)

廣東的開平

十三種（內附加稅佔十種）

雲南的元謀

十九種（內附加稅佔十八種）

河北的徐水	廿三種（內附加稅佔廿一種）
湖北的隨縣	廿三種（內附加稅佔二十種）
浙江的義烏	十五種（內附加稅佔十三種）
江蘇的江浦	三十種（內附加稅佔廿六種）

這是民國十九年的調查，到了民國二十年，釐金稅通令裁撤以後，田賦的附加，更是五花八門地紛然雜出了：原來釐金也是地方財政的主要稅源之一，有些省份如湖北幾乎大半要靠釐金維持，自此以後，向之徵取於釐金或釐金附加者，現在大都徵取之於田賦附加了。於是，從前一部份由工商負擔的捐稅現在差不多全部放在農民的肩上了。胡雄定先生說：『差不多每一附加，都有一種所謂「新政」招牌，「新政」的名目很多，有所謂教育、公安、保安、自治、清丈、戶籍、倉儲、保甲、建設等等，真是應有盡有，各地辦理新政的結局，既談不到「政」，尤談不到「新」，只不過是田賦增多一種，附加，農民加多一重負擔。』（註七）

田賦的附加稅，雖然規定不得超過正稅，但在事實上，附加稅超過正稅，乃是各省所共有的現

象，而超過的數額且足以令人驚奇無比。例如：江蘇省有超過二十五倍者，湖北省甚至有超過八十餘倍者，茲將各省最近田賦附加稅的比率列表如下（註八）

田賦附加稅對正稅的比率（正稅＝一〇〇）

省	別	最低	比率	最高	比率
江	蘇	二九・六九		二、六〇三・四五	
浙	江	一三四・二〇		三八四・九〇	
安	徽	四八・一〇		二八七・二〇	
江	西	二七・〇〇		九五八・〇〇	
湖	南	二四・〇〇		一、二八〇・四〇	
湖	北	九・二〇		八、〇〇〇・〇〇	
河	南	一五・七〇		一、〇一九・四〇	

附加稅的稅率，不但遠過於正稅，而且逐年都有急遽增加的趨勢。據中央農業實驗所根據各

地農情報報告員的調查報告，民國元年與民國二十年、二十一年、二十四年各省田賦正附稅的比例，有如下表：（註九）

各省田賦正附稅比例表（以各年份正稅爲一〇〇）

省別	各田附稅	民國元年	民國二十年	民國二十一年	民國二十二年	附註
江蘇省	水田附稅	九〇	一一八	一二五	一一三	報告縣 四十三縣
	平旱附稅	八三	一一六	一一六	一〇九	
	山旱附稅	八八	一三一	一四三	一〇九	
安徽省	水田附稅	六六	九八	一〇四	九六	報告縣 二十八縣
	平旱附稅	五八	一〇〇	一二三	一〇〇	
	山旱附稅	六六	八七	八七	八一	
河南省	水田附稅	八五	一一四	一一二	一二一	報告縣 五十八縣
	平旱附稅	八五	一三三	一二九	四八	
	山旱附稅	九七	一三三	一三五	三三	
四川省	水田附稅	五六	一〇八	一二三	一二三	報告縣 五十縣
	平旱附稅	七七	一一一	一一五	一一〇	
	山旱附稅	八五	一一五	一一四	一〇二	

浙江省	江西省	湖南省	湖北省	貴州省	雲南省
水田附稅 平旱附稅 山旱附稅	水田附稅 平旱附稅 山旱附稅	水田附稅 平旱附稅 山旱附稅	水田附稅 平旱附稅 山旱附稅	水田附稅 平旱附稅 山旱附稅	水田附稅 平旱附稅 山旱附稅
六九 七二 七一	四一 四四 五四	九〇 八二 八四	六四 六九 九〇	六九 六七 七七	七一 八一 七一
一一五 一六一 一七二	八四 八一 七六	一六三 一二六 一一三	九五 九一 九九	一一〇 一四八 一五二	一四〇 一〇四 一一六
一六三 一四四 一五六	一〇三 九四 八九	一六一 一三一 一一三	一一二 一〇八 一一四	一一〇 一三一 一五九	一四三 一三〇 一一五
一七三 一五九 一四二	一〇三 九七 八六	一五八 一五八 一一九	一二四 一一九 一一六	一二八 一四四 一四三	一五二 一三七 一三四
報告縣 數三十 五縣	報告縣 數二十 二縣	報告縣 數三十 五縣	報告縣 數二十 縣	報告縣 數十五 縣	報告縣 數十九 縣

廣西省	廣東省			福建省		
	山旱附稅	平旱附稅	水田附稅	山旱附稅	平旱附稅	水田附稅
七三。	七九。	七四。	九三。	八一。	一一。	七六。
一五一。	一五四。	一三九。	一〇一。	一一。	一一。	一一。
一七二。	一八〇。	一四三。	一四二。	九五。	九八。	九七。
一五六。	一六四。	一五六。	一四二。	九二。	八五。	八六。
四縣	數三十	報告縣	七縣	數三十	報告縣	縣數二十

看完上表，可見附稅超過正稅的不合理現象是何等急遽地展開。中國田賦的正稅，原來是年有增加的，附加稅既有急遽增加的趨勢，自然田賦的總額，亦必隨之而擴大。李作周先生用「光緒二十八年全國最好的稻田，每畝賦稅不過四角」為標準，算出三十年來下列各省田賦的增加指數如下（單位元）（註一〇）

最好的稻田	年 份		每 畝 田 賦	指 數
	光緒二十八年	〇・四〇〇		
				一〇〇

河	南	民國十七年	三・〇〇〇	七五〇
遼	寧	同上	三・七〇〇	九二五
四	川	民國二十年	五・〇〇〇	一・二五〇

檢閱上表，可以顯明地看出，在這三十年之間，田賦的增加，都在三四倍以上，甚至有在十二倍以上者。我們再從田賦與地價的對比上，更可以具體地看出田賦的高度。據中央農業實驗所的各省田賦調查報告，各省地價與田賦的對比有如下表（註一一）

各省地價與田賦之比較表（以各年度之地價爲一〇〇）

省	田賦	民國元年	民國二十年	民國二十一年	民國二十二年	備考
江蘇省	水田	一・三七	一・三〇	一・八九	三・一一	報告縣 四十縣 三縣
	平原旱地	一・五七	一・五二	一・七七	二・四〇	
	山旱坡地	二・〇〇	一・九五	二・四九	三・一三	
安徽省	水田	一・四六	一・二三	一・八三	一・九六	報告縣 二十 八縣
	平原旱地	一・二一	一・一六	一・七四	一・八四	
	山坡旱地	一・二二	一・八二	一・九六	二・二八	

湖南省	湖北省	貴州省	雲南省	四川省	河南省
水田 平原旱地 山坡旱地	水田 平原旱地 山坡旱地	水田 平原旱地 山坡旱地	水田 平原旱地 山坡旱地	水田 平原旱地 山坡旱地	水田 平原旱地 山坡旱地
一〇二 一〇六 一〇八	二〇一 二〇〇 二〇一	一〇五 一〇五 一〇七	二〇二 二〇七 二〇一	一〇五 一〇九 二〇五	一〇六 一〇六 一〇九
二〇四 二〇七 二〇七	二〇三 二〇五 二〇六	二〇七 二〇七 二〇九	二〇五 二〇八 一〇八	二〇七 二〇九 三〇二	二〇八 二〇五 二〇七
一〇六 一〇五 一〇三	二〇九 二〇七 二〇三	二〇八 二〇四 二〇七	二〇三 二〇三 一〇九	三〇四 三〇七 三〇四	二〇二 一〇七 二〇七
一〇八 一〇七 一〇二	二〇六 二〇九 二〇七	三〇七 二〇八 二〇五	二〇四 二〇七 二〇四	三〇六 三〇七 二〇九	三〇三 一〇九 二〇三
報告十縣 五縣	報告十縣 縣數二十	報告十縣 縣數十五	報告十縣 縣數十九	報告十縣 縣數五十	報告十縣 八縣

廣西省	廣東省	福建省	浙江省	江西省
水田 平原旱地 山坡旱地	水田 平原旱地 山坡旱地	水田 平原旱地 山坡旱地	水田 平原旱地 山坡旱地	水田 平原旱地 山坡旱地
一·七〇 一·六五 二·三五	一·五六 一·五一 二·三四	一·四五 一·六五 一·五〇	二·一五 二·三八 一·九六	二·二一 一·八八 二·四八
一·七二 二·〇七 二·三九	一·八七 一·七九 二·五八	二·二九 一·九六 二·一七	二·一九 二·〇四 二·九三	三·五三 三·二三 三·七六
一·七六 一·九七 二·三三	一·八一 二·一六 二·五二	二·九八 二·七九 二·七九	二·六一 三·〇六 二·六七	三·九三 四·〇六 四·九九
一·五五 一·八九 二·二七	一·九六 一·九五 二·六三	三·〇四 三·三四 三·二六	三·三〇 三·五〇 二·九三	四·八八 四·五七 六·六二
報告縣 數三十	報告縣 數三十	報告縣 數二十	報告縣 數三十	報告縣 數二十

政府曾以明文規定田賦不得超過地價百分之一，已如前述。但據上表所示，歷年的田賦高度都在此數之上，不特未減，抑且日見增加。最近江蘇沛縣的田賦竟佔地價的百分之十。(註一二)

中國田賦的高度，在全世界上可以首屈一指，連先進的資本主義國家，也望塵莫及。例如美國一九二一年至一九二二年每英畝的地稅為美金七角九分，合中國每畝銀二角四分，又如日本土地稅平均每畝約合五角六分，然觀中國的田賦，江蘇地丁民十四年以前規定每兩額徵二元〇五分，而現在少的如無錫徵收四元四角三分，多的如江浦竟徵至十五元二角一分。（註一三）

據秉山先生的調查，無錫東鄉每畝收入二十二元，田稅二元五角，計田稅已占總收入的百分之十一，江蘇蘇常道一帶，每畝平均收入二十元上下，青浦由十元五角至十八元八角；河南在十元上下，山東西部不過七八元而已，在穀賤傷農豐收成災的風浪中，田賦差不多在農產收入上，至少占百分之五以上無限地增大；若在內戰區域，恐怕拿全部的收入，也不足以償一年之賦，甚而至於農民應得的工資，也被剝削以去了。（註一四）

在附加稅的繁多以外，中國的田賦，還有一個顯著的特色那就是田賦的預徵。

此種情形以四川的情形最爲人所觸目。民國以來，四川在大小軍閥的割據形勢之下，幾乎無

日不在戰爭中，田賦的預徵因之極爲盛行。據調查所得，四川資中的田賦在三年（一九三〇）——

三三)之間，預徵至十四年之多，而南允的田賦在一年半(一九三一年十月至一九三三年三月)之間，竟預徵至十一年之多。(註一五)在通常的情形之下，每年預徵的次數，由三次至四次，更甚者乃至八九次之多。而在二十九軍防區之內的射洪縣，曾經一年徵收了十四年的田賦。(註一六)此等事實，實足令人寒心!

據查四川三十六縣田賦預徵的年數，最少者為五年，共二縣，最多者為三十年，共九縣，總計起來，以預徵年數較多者為夥。(註一七)為明瞭各軍閥防區之內田賦預徵的情形起見，爰列表如下：
(註一八)。

各軍防區	徵收時期	所徵年份	預徵年數
劉湘防區	民國二十一年	民國四十五年	民國二十四年
楊森防區	同上	同上	同上
李其相防區	同上	同上	同上
鄧錫侯防區	同上	同上	同上

劉文輝防區	同	上	民國五十二年	民國三十一年
田頌堯防區	同	上	民國五十四年	民國三十三年
劉存厚防區	同	上	民國六十一年	民國四十年

現在還只是民國二十四年，而四川駐軍預徵的田賦，竟至民國六十一年了。農民現在的脂膏，既爲之吮吸殆盡，連農民後代子孫的命脈，也爲之斬斷無餘了。這不僅四川一省是如此，就是他省亦多如是，不過在程度上微有差異吧了。茲根據各種日報零星的記載，製表如下：（註一九）

省	縣	徵收時期	所徵年份	預徵年數
河北	清苑	民國十八年十月	民國十九年下忙	一年
天津	同	同上	同上	同上
山西	太原	民國十八年二月	民國十九年	同上
山東	諸城	同	同上	同上
河北	元氏	民國十八年十二月	民國十九年下忙	同上
河北	靜海	民國十八年十一月	民國十九年	同上

河北博野	民國十八年十月	民國十九年下忙	同上
福建	民國十九年十一月	民國二十年丁糧	同上
湖南瀏陽	民國十九年十二月	民國二十年	同上
湖北	民國二十年七月	民國廿一年上忙	同上
河北寧津	民國二十年六月	同上	同上
廣東河源	民國二十年一月	民國廿二年淺糟	二年
河南	民國十九年	民國廿三年	四年
河南	民國十九年四月	民國廿四年	五年
安徽	民國十九年	民國廿五年	六年
陝西沔縣	民國二十年三月	民國廿七年	七年
陝西寧羌	同上	同上	同上

由上所述，我們已經分明地看出中國土地負擔過重的情形。但是，我們還只看到田賦一項，田賦雖然是中國土地最主要的負擔，可並不是唯一的負擔。除田賦以外，還有高利貸，苛捐雜稅，軍事

徭役等等。

據一九三三年中央農業實驗所的調查報告，全國各區負債的農家，佔農家總數的百分之六十二。（註一九）至於高利貸的利息，各地極不一致，有年利達百分之二百者（如安徽滁縣），有利年達百分之九百者（如江浙產絲區域），有年利達百分之一千四百者（如南通），一般地方的年利大抵在百分之百左右。在廣東佛山竟有借洋一元日利一角的事實。（註二〇）

說到苛捐雜稅，簡直是名目繁多，不勝枚舉。據調查所得，陝西岐山縣馬家岡有八十八畝田的農民全部出產年計三百三十一元，全家消費計三百六十元，已感不足，除田賦三十六元以外，計負擔二十一種捐稅，共一百九十元，其中煙糧八十元，無論種煙與否，煙糧是要收的。甚至還有「滑天下之大稽」的抗日捐。（註二一）又如陝西漢中縣每畝年收入五元，除田賦兩元外，雜派和兵差每畝要攤四五元，或七八元不等。（註二二）於是，在陝西的農村中，衆口共聲說：「房是招牌地是累，要下銀鈔催命鬼。」一般農民無力支持，最初出售田地，再則變賣雜物，繼又典質房屋，無非爲應付稅捐，以苟延殘喘。像這樣駭人聽聞的苛捐雜稅，不僅見於西北，即浙江肥沃之區，也有「昔日本是富字腳，

今朝變成累字頭」的頌田詩。(註二三)可見各處的情形都是如此。土地既變爲重累，不但耕者不敢有其田，就是地主也相率放棄田畝了。

所謂軍事徭役，俗稱「兵差」，常按地畝攤派，實際就是變相的田賦。(註二四)這種以力役實物爲主要形式的賦稅，完全是一種落後的，非近代性的賦稅。但是，它在連年軍閥混戰的局面之下，卻展開了一個新的時代。無論在種類上，地域上，或數量上，都比從前增多或擴大。就民十八至民十九兩年報紙上所見到的，除騾夫、挑夫、兵丁、錢幣不計外，單就所派徵的實物來說，已經差不多有一百種，甚至化妝品，海洛因……也要地方人民供給。隨着連年不斷的戰爭，兵差所及的區域也日益擴大。戰區的各地固然有兵差，就是戰區的後方也有兵差；備戰的區域固然有兵差，就是不備戰的區域也有兵差；從前不過一省或幾省的，現在則全國念八省沒有一省沒有，尤其是黃河流域的各省，負擔兵差的縣份竟達到百分八七·一二。現今兵差數額的鉅大，尤足駭人！試以山東省五縣爲例，在一九二八年田賦總數爲四六八、七八九元，同時軍事徵發達一、二八六、三九五元之多，易言之，軍事徵發約當田賦之百分之二七四。這種百分數有時更高，如一九二七年十一月至一九二

八年五月山西西北部及長城以北等地，有十五縣的軍事徵發約當田賦二二五倍；（註二五）關於軍事徭役的害處，于學忠曾在北平軍分會第四次常會席上自白出來，他說：「冀省自熱河軍興以來，沿長城及東南各縣以數縣之力，供給數十萬大軍，由去年十二月起至今年三月半止，全省計徵發大車一萬四五千輛，驛馬四千餘匹，多未發還，民夫徵募亦達六萬餘人，因此田園荒蕪，供應俱窮，且時值春耕，而無法下種。」（註二六）這段報告實可當作新兵車行讀。

以上種種都是中國土地負擔過重的象徵，其中除了高利貸係直接地加之於貧農外，其餘的負擔在表面上是大地主吃虧，在實際上完全是貧農倒霉！從以下兩件文告中，可以找到真實的證據：

（一）綏遠省政府令行各縣文中說：「……貧民小戶負擔奇重，而富豪劣紳田連阡陌，反不照額交納……甚至身為官吏，所種地畝亦多不交糧賦，惡習相沿成習，幾成爲各縣普遍之風尚，而爲縣長者，對於富戶每多優予縱容，不肯認真催交……」（註二七）

（二）南昌總司令部電令江浙皖贛鄂豫六省主席文中說：「查各省田賦近年附加重疊，超過

正供恆逾數倍；而同時田賦定額則收數日短。究其原因，皆由各地顯達豪強，凡擁有多數田地之地主，率多恃勢滯納，催科人員固莫敢誰何，地方官吏亦多所畏徇。積習相沿，儼同豁免，甚至彼輩之宗族親屬，亦皆托其包庇，假借勢力隨同抗徵……故無論正供附加，祇由薄田無多之馴弱小民，獨尸苛重之負擔，而豪強不與焉。此種現象幾成各省通病。不特爲地方財用枯窘之源，尤爲農村破產民生憔悴之主因……」（註二八）

由上可知，一般「富豪劣紳」都恃勢「逃避」了所有的負擔，絲毫無虧可吃，獨有一般「農民小戶」纔確實地倒霉！在事實上，縱使前者不「逃避」所有的負擔，結果這些負擔還是「轉嫁」到後者的肩上去的。「賦從租出」便是一個極明確的案語。申言之，田賦愈重，地租額也愈加愈高，並且他們還可以藉繳納田賦的口實，直接要求替他們還租。江浙一帶之「押租公所」與「催租處」「追租局」等都是一般富豪劣紳勾結貪官污吏所組織的壓榨農民血汗的機關。（註二九）不特如此，他們甚而至於勒令佃農直接負擔田賦，「佃戶如不遵從，彼即將田收回，或任意加重租額」這是邵陽的實際情形，（註三〇）他如陝西、河南、浙江諸省亦莫不有此趨勢。至於「業佃各半」負擔租

稅的現象，更是盛行。（註三一）

不但經常徵收的田賦實際由貧農負擔，即使臨時徵派的兵差，也是如此。據王寅生諸先生等的調查報告：「……軍閥連年不斷地所派的巨額的兵差，官僚豪紳們固然只是分肥，加派冒徵，使巨額的變為更大的巨額，而那班不兼官僚豪紳的商人地主們所負擔的，又是很少，並且這部份很少的負擔還是在操縱市價增收田租中間移轉出去。惟有一班一早到晚從事生產的農民們纔負擔着兵差底最大部份的重量。中國底一切經常的賦稅，固然，大半都直接間接地落在農民底身上，這臨時徵派的兵差更加大部份地直接地重壓在農民底肩背。」（註三二）

在目前的中國，耕者未有其地，卻有其賦，這實在是極不合理的現象。南開大學經濟學院院長何廉先生關於此點，曾有一番警闢的議論，他說：「耕者有其地實行以後，全國農民既有其地，當負其賦。顧在耕者有其地未能實行以前，則不應使耕者有其賦。耕者既無其地，終歲勤動，南畝所穫，以過半數為租，納之地主，所餘無幾，已不足以贍身家；而地主無胼胝之勞，有穀粟之得，勢厚者抗賦不納，資雄者遠寓大都，地方政府官卑力微，未如之何，而度支所繫，勢必取盈，賦稅所出，遂無一而非責

之耕者，稅目之繁，稅款之重，不獨佃農不勝其誅求，即小有田產之自耕農亦以所獲不敷所支，勢不得不鬻田宅以償，久而久之，自耕農退變而爲佃農，佃農退變而爲僱農，僱農與佃農之退無可退者，則流爲盜匪，擾害治安……」（註三三）

土地負擔的過重，一方面固然促使貧農淪於破產，社會趨於動搖；同時，田賦增加的速率遠，超乎地租的增加速率，也促使許多地主不能免於歿落。但是，這並不能使地主階級趨於崩潰，不過是驅孱弱無力的舊地主速就滅亡，而使新的地主應運而生吧了。（註三四）中國的田賦在名義上是進步的，而實際上是退化的。地主階級之逃避與轉嫁賦稅負擔的事實不用說，因爲中國的田賦徵收比率不是澈底的累進方式，所以富裕地主所負擔的田賦，實際較輕，而一般中小地主與貧農則擔負奇重（註三五）這實在是我們所應特別注意的事實。

（註一）見徐羽冰中國田賦之一考察（東方雜誌三十一卷十號）

（註二）引自何廉「耕者有其地」與「耕者有其賦」（大公報二十四年十月二十日）

（註三）見所著：中國農書（*Die chinesische Landwirtschaft*, Berlin 1926, 5, 139）

(註四) 所著中國賦附加稅的種類。(東方雜誌三十一卷十四號)

(註五) 見統計月報三卷一號及三卷三號。

(註六) 見所著中國田賦之現狀及其整理。(中華月報二卷四期)

(註七) 見孫曉村復興農村與廢除苛捐雜稅。(農村復興委員會會報第十二號)

(註八) 同(註六)

(註九) 見所著中國的田賦與農民。(新創造一卷二期中國農村經濟專號)

(註一〇) 載南京中央日報二十二年十一月十三日。

(註一一) 見立法院統計月報三卷一期。

(註一二) 參考董汝舟農村經濟的破產。(東方雜誌二十九卷七號) 左律中國田賦問題。(中央日報二，一，二七)

(註一三) 見所著中國田賦的高度。(前途一卷十一號)

(註一四) 陳翰笙現代中國土地問題。

(註一五) 許達生苛捐雜稅問題。(中國經濟一卷四期)

(註一六) 同(註九)

(註一七) 同(註六)

(註一八) 同(註十一)

- (註一九) 孫伯審 中國農村中的剝削關係與農村經濟的將來 (前途一卷九期)
- (註二〇) 漆琪生 中國農村經濟的變動及其對策 (中華月報一卷六期)
- (註二一) 文華 西北農村寫真 (中華月報一卷六期)
- (註二二) 陳翰笙 破產中的漢中貧農 (東方雜誌三十卷一號)
- (註二三) 周憲文 農村復興與農業改造 (新中華一卷十四期)
- (註二四) 同(註十四)
- (註二五) 王寅生 薛品軒 石凱福 合著 兵差與農民 (國立中央研究院社會科學研究所專刊第五期)
- (註二六) 民二十三年四月二十日北平晨報
- (註二七) 民二十二年十二月二十二日天津大公報
- (註二八) 民二十三年十一月十七日上海申報
- (註二九) 涂光堯 中國農業土地問題 (農聲一百八十一、二期合刊農政專號)
- (註三〇) 天津大公報 二十二年一月十八日邵陽通訊
- (註三一) 陶直夫 現階段中國土地問題
- (註三二) 同(註二五)
- (註三三) 同(註二一)

(註三四)同(註十四)。

(註三五)漆淇生：中國土地問題發生由來及其對策。

第六節 土地生產的衰落

中國土地生產的衰落，有兩種特異的姿態：一是農產數額的減退，一是農產價值的低落。按照經濟學上的「供求線」說起來，這兩種姿態是絕對相反的，因為農產數額的減退，表示供求的稀少，同時反映需要的增大，依照「物以稀為貴」的原則，農產的價值必然比例地漲高，然而，在中國這兩種相互矛盾的現象卻被統一起來了。

在中國荒年既可以成災，豐年也可以成災；農民既常受「粒米無收」的窮困，更常遭「穀賤如泥」的打擊。其所以至此者，純粹是由於中國農村經濟之半殖民性與半封建性所決定的。

在封建勢力的壓榨之下，農民喪失大批的土地，倖或土地不致完全喪失，耕地的面積也大大地縮小；同時，又因為土地使用的分散，不能實施有效率的經營，土地負擔的過重農民無力積極地

從事於土地的改良，消極地抵禦災禍的侵襲，以致平時既無防災的準備，臨時又無救災的能力，災禍一來，惟有眼睜睜地看着所有辛苦的經營，毀滅於俄頃，農產的數額自然因之而減退。而況地主又以地主商人高利貸三位一體的姿勢，猛烈地向農民進攻，農民爲重重的負擔所逼，不得不以極賤的價格出賣自己血汗的結晶，而爲日常的食用所迫，又不得不以極高的價格買回自己所產的糧食，所謂「賣賤糴貴」就是這個畸形現象最好的寫照。農產的價值既爲封建勢力所操縱，欲不低落如何可得？

今日的中國不但形成列強過剩商品與過剩資本的尾閭地，而且形成各資本主義國家之原料供給場，由中國的對外貿易上，可以充分地看出中國農產的數額與價值受着外國對於中國農產的需要與供給之重大影響。例如絲茶二項是中國歷史上同負盛名的出口品，近年以來，因爲外國對於中國絲茶的需要異常之薄弱，中國絲茶的產額既一落千丈，而價值亦一蹶不振。最近中國的生絲在國際市場上突然地活躍了起來，價格高漲，可是因爲中國生絲年來產量的銳減，以致各絲廠雖有利可圖，而終因原料缺乏，不能不宣告「停車」。（註一）這是半殖民地的中國農產價值受

外國支配的一例。洋米潮水般的流入中國的市場，掠奪了中國農產的銷路，以致直接形成中國農產價值的低落，間接促成中國農產數額的減退，更是有目共觀的事實。

由於中國農村經濟之半殖民地性與半封建性的決定，於是中國的農業恐慌形成兩種矛盾的姿態：一方面既有封建式的恐慌，另一方面又有資本主義式的恐慌；易言之，既有過去的生產不足的恐慌，另一方面又有近代的生產過剩的恐慌。（註一）

由生產不足恐慌而生的結果是農產數額的減退；由生產過剩恐慌而生的結果是農產價值的低落。這兩種結果同為構成中國土地生產衰落的要因。

中國農產數額的減退，固然是農業生產不足的結果，而探本索源，農業生產之所以不足，乃由於以下二大原因：（一）生產力的薄弱，（二）災荒的侵襲。我們且將這二大原因依次地加以分析。

中國農業生產力的薄弱，只須將中國各種主要農作物生產所必要的勞力時間和別的國家一比較，便知其梗概。據查棉花一公頃在美國只需二八九小時，在中國則需一六二〇小時；甘蔗生產在美國只需二三〇小時，在中國則需二八四小時；玉蜀黍在美國只需四七小時，在中國則需六

六三小時；小麥在美國只需二六小時，在中國則需六〇〇小時。（註三）試以世界各國米、麥、玉蜀黍三種農產物的生產量來和中國一比，更可以明白中國農業的生產力是如何薄弱：

世界各國三種農作物生產量的比較表（註四）

國別	麥		玉蜀黍		米
	畝（百萬）	生產量（蒲式耳）	畝（百萬）	生產量（蒲式耳）	
美國	五八·一	一三·九	一〇二·八	二七·八	九 （每英畝之磅數） 一、〇七六
坎拿大	二二·一	一六·六	—	—	—
英格蘭與威爾斯	一·七	三二·九	—	—	—
法國	一三·五	二一·五	—	—	—
德國	三·六	二七·三	—	—	—
西班牙	一三·五	一三·六	—	—	—
意大利	一一·五	一七·二	三·八	二四·九	—
俄國	三九·一	一〇·一	五·三	一七·四	—

印 度	二九·六	一一·四	五·九	一三·九	八一·四	八六三
日 本	—	—	—	—	七·七	二、三五〇
安 南	—	—	—	—	一一·九	六四三
爪哇及孟買	—	—	四·〇	一五·二	八·〇	八八〇
中 國	五〇·七	一〇·八	八·〇	一一·七	五〇·〇	一、七五〇

據此以觀，中國三種農作物的生產量大致均遠遜於各國。就麥而論，中國是佔倒數第二位，玉蜀黍的生產量竟較任何國家爲低，而屈居末席，即夙稱生產豐饒的米，生產量也爲日本超出，幾達一倍之多。不過，上表的數字還不能將各國的生產力精確地表示出來，因爲關於中國的數字都是一九一四年至一九二八年爲止的平均數字，而其他各國的數字則是一九二一——一九二五年的平均數，年份相差七年，其間各國的情形難免沒有多少的變動，中國數字的低下尙可藉此來掩飾。現在我們拿一個同年份的世界各國農產物生產量的數字，來看看究竟中國的農業生產力究竟是高，還是低：

世界農產物每公畝平均產量表(一九一八——一九三一年)(以公斤爲單位)(註五)

國別	作物	類	別
德國	小麥	稻	玉蜀黍
丹麥	二九·二		
法國	一四·二		
匈牙利	一三·八		
義國	一三·三	四六·四	一五·二
波蘭	一二·八		
俄國	七·六		
加拿大	一〇·九		
美國	九·九	二三·二	一五·五
日本	一六·〇	三四·二	
印度	七·一	一四·九	
			一·八

埃及	一七·七	三〇·一	二二·六	四·五
中國	七·三	一八·九	九·七	一·九

中國農產數額的減退，除生產力薄弱外，災荒的侵襲，也是一個最大的原因。災荒在中國具有特殊的意義。在歷史上幾乎無代無之，不過有大小不同而已。然至近年以來，各種的災荒簡直是每年必見，每省必出，不但普遍，而且深刻！以災荒的種類而言，計有水災、旱災、雹災、蝗災、風災、凍害、火災、匪禍、病疫等等，其中尤以水旱兩災為最嚴重。據賑務委員會的報告，一九三四年的災荒區域，旱災共有十一省三六九縣，水災共有十四省二八三縣。其中被災的田畝，在旱災方面最高者達百分之六九，平均佔百分之四五；在水災方面最高者達百分之二四，平均佔百分之五。（註六）這個調查尙不甚完全，而且僅限於夏季一季，在事實上，秋冬兩季旱災雖已終結，水災卻仍繼續爆發。據查一九三五年的災荒較前尤重，而水災為最慘酷，被災區域不下三千萬方里，殆遍全國，財產損失在六萬萬元以上，被災人數近二萬萬人，其中尤以湖北受禍最烈，被災區域有五十縣，幾達全省三分之二，被災面積有四四二、七二九、四〇〇公畝，損失在二萬萬元以上，被災人數有七、一四

九、七一二二人，比歷來災荒最重的民國二十年竟多一倍弱。（註七）

關於災荒中的農產損失，本年度尙無確實的統計發表，茲將中央農業實驗所所製一九三四年十一省旱災農作物損失統計表列之如左（註八）

種類	損失數量（千擔）	損失價值（千元）	對常年產量百分比
稻	二一五、八四九	六八三、九〇三	三三%
高粱	三一、一八六	七二、四二三	二七%
玉米	二五、五〇一	六七、四五二	三一%
小米	四〇、一三四	二〇五、一〇七	三一%
棉花	五、九八四	一九八、九二七	三三%
大豆	三一、六三八	一九二、四三七	三〇%

以上六項農作物損失，已達十三萬萬五千七百餘萬元，其它損失尙不在內。例如屨水費用就以每畝平均化費一元計算，也達三億三千萬元，加入上數已達十八億元。假使再把水災損失以及

其它間接損失計算進去，顯然可打破民元以來的最高紀錄。

由上所述，可見災荒對於中國農產數額的鉅大影響。我們現在把一九三四年全國二十省主要農作物的收穫量列表如下：（註九）

種類	損失數量（千擔）	損失總值（千元）	對常年之百分比
稻	二二五、八四九	六八三、九〇三	三三%
高粱	三一、一八六	七二、四二三	二七%
小米	四〇、一三四	二〇五、一〇七	三一%
棉花	五、九八四	一九八、九二七	三三%
大豆	三一、六三八	一二九、四三七	三〇%
玉米	二五、五〇一	六七、四五二	三一%

本年度全國農作物的收穫量雖尚無完整的統計，不過就零碎的調查報告，今年「食品基本對象」的米稻產量積極減退，尤以湘、鄂為甚，僅浙、蘇、粵三省較佳，然較昨年約減收二成。小麥生產

今年只江浙二省較爲豐收，他爲冀魯豫鄂皖諸省皆減收一成至二成半。麥田面積雖較昨年增廣百分之七，而收穫量反共減少百分之十五。棉花的產量且較昨年更爲減少，鄂豫諸省產棉地帶較去年竟減至百分之二十左右。生絲產量今年亦因蠶種不足，產量無幾，江蘇共約三十萬擔，浙江十八萬擔，（註一）故當今秋絲價上漲時，存絲過少，不能應市，遂致坐失良機，由此可見中國農產的數額是普遍地減少。

馬伽亞說：「中國一九二九——一九三〇年的農業危機帶有兩重性質：全國既感受了食品基本對象之生產不足的危機，同時，又感受了最主要的技術的和商業的農作物之生產過剩的危機。」其實，這兩種危機並不是一九二九——一九三〇年特有的現象，而是歷年以來中國農業恐慌的中心支柱。生產不足的狀態既如前述，現在再進而檢閱生產過剩的情形。

農業生產過剩的恐慌原是近代各國所共有的現象，我們在報紙上常見外國將過剩的牛奶、咖啡、棉花等等拋入海中，以提高其價格的紀載，但是中國因此而發生的恐慌，卻與其他資本主義國家大相逕庭。雖然，在發生上，都是由於生產力與消費力不平衡的結果，可是後者純粹是由內在

的社會經濟機構破裂而爆發的，故可名為自動的；而前者則因中國是半殖民地國家，須擔負世界經濟恐慌的損失而展開的，所以中國農業的恐慌一部份固然是由內力作用，一部份也是由外力促成，故可名為半自動的。

在實質上，中國農業的恐慌實在是變態的，而且虛浮的。誠如唐納 (R. H. Tawney) 所說：「同一國內，同一時間，竟有某個地方在鬧着糧食生產過剩，而另一個地方在鬧着糧食生產不足。」（註一一）即如去年陝西等地在嚷着食糧缺少，飢民遍地之時，而上海等大都市的米糧卻是大批地囤積着，價格異常之低，恰與陝西等地的情形完全相反，這主要地是由於國內的條件所形成的，一方面是由於各地的生產力不同，此外是由於奧托 (F. Otto) 所說的原因：「中國的內部好像一直是在分崩離析的經濟情況之中，最好名之曰，地方的專制政府。因為在廣大的區域中，許多落後的地方是很鬆散地與其他可以交易農產物——特別是米——的地方連繫着。這樣，第一就使全體的省份不能容易的調協，如像位於蒙古邊境的省份和新疆、甘肅、雲南等地方與長江流域及珠江流域的大商埠隔離着；其次這些地方或差不多全體的省份都沒有運輸她們的生產剩餘品出

去，或者從鄰近的市場運來彌補她們的缺少的運輸工具。所以，在這些省份或區域中，供求律是與外面世界的趨勢獨立地運行着，在需要緊迫的時期，人民只好餓死，在豐收時期，農民很難知道怎樣處理存在他們手中的剩餘。」（註一二）奧托這番話實在深中肯綮，不過他還沒有指出中國農產交易之所以停滯，主要地是由於苛捐雜稅的阻難——封建軍閥的「德政」。此外，農民的破產與都市工人的失業以致糧食消費的極端減縮，也是促成中國農業生產過剩的另一原因。

列強經濟恐慌轉嫁的方法，最主要的就是用「傾銷政策」（Dumping policy）來獨佔中國農產品的市場。中國處於半殖民地的地位，關稅既不能完全自主，自然抵當不住潮湧，一般的賤價農產入口。其結果，就是外國農產品的輸入日見增加，而中國農產品的輸出卻日見減少；外國的農產品充斥於市場之上，中國的農產品卻被排斥於市場之外。於是中國的農民不得不忍痛削低價格，以求售出，而延殘喘，世界經濟恐慌的損失遂轉嫁之於佔全中國人口百分之八十左右的農民的肩頭了。所以，農產品之輸出的減少，與輸入之增加，可說是中國農產日見貶價，以致形成變態的生產過剩（並非絕對的豐衣足食的過剩）的一個最大原因。

我們可從國內外農產的貿易上，來觀察中國農產價值低落的情形。

先從國外的農產貿易說起。本來，中國輸入品大都是半製品與精製品，而農產品為數絕微；輸出如江河之日下，外國的農產品卻似旭日之高昇。試將一九三二——一九三四年間，中國三種主要輸出的貨值及指數列表如下（註一三）：

	生絲貨值(元)	百分比	棉花貨值(元)	百分比	茶葉貨值(元)	百分比
一九三二年	五五、八四五、二四七	100.0	三三、一八〇、10五	100.0	三八、五七八、五〇四	100.0
一九三三年	五七、二六七、九三三	101.6	三〇、三六、九五八	九三.九	三四、二1〇、〇三七	八八.七
一九三四年	二八、七五五、六八七	五二.五	一五、10〇、八七九	四七.二	三六、〇九八、五四九	九三.六

上表除茶葉以外，其餘二種皆急遽地減少。即以茶葉而言，一九三四年的指數亦遠遜於一九三二年，而就本年（一九三五）三季對外貿易看來，茶出口的貨值且較去年同期低減多多。餘如棉花的輸出數值亦較去年同期為少。棉紗一項去年同期出口達二三、四七九、五〇九元，本年

則僅及其十分之六。(註一四)雖然生絲的輸出價值較之去年同期略有增加，但這只是最近數月突發的現象，而由意阿戰爭所散佈之「軍事景氣」所促成。一般地說起來，本年中國農產的輸出數值依然是衰落。

再看輸入方面，半殖民地國家的中國在國際貿易中的主要任務，原在提供糧食原料銷納製成商品；換句話說，就是用農產物去和帝國主義的過剩工業品作剪刀形之不等價的交換。然自一九三〇年由於世界農業恐慌的侵襲，以及水旱災荒的蹂躪，馴致國內的農業生產極度衰落，甚至連提供農產原料的機能也已無法保持。過去數年間糧食的輸入迅速增加，竟一躍而為輸入商品中之最重要的項目。一九三二年糧食的進口達到了最高的頂點，一九三三年稍稍降落，一九三四年因為提高穀物的進口稅率糧食輸入更為減少，觀下表可知。(註一五)

	米穀貨值(金單位)	百分比	小麥貨值(金單位)	百分比	麥粉貨值(金單位)	百分比
一九三二年	101,283,994	100.0	43,968,710	100.0	310,211,311	100.0
一九三三年	77,350,151	67.4	45,148,667	103.7	14,260,166	47.3
一九三四年	33,433,636	33.0	16,330,990	36.9	3,611,339	13.6

一九三四年糧食進口之所以激減半數以上，提高稅率固為一大原因，但是，此外還有下列三大原因：（一）前年增稅以前，糧食的輸入過多，致有大量穀物屯積，一時不易消盡；（二）由於農村破產，農民多以草皮樹根乃至泥土充饑，米麥已經失去農村市場，以是這種「饑餓壁壘」比較「關稅壁壘」更有效地阻止了外國穀物的輸入；（三）由於國內的通貨緊縮，以及對外貿易的普遍衰落，糧食商人對於輸入穀物這種投機事業漸冷淡。根據海關最近發表的本年三季來（一月至九月）全國對外貿易狀況，無論輸出輸入均形銳減，尤以輸入為甚，竟開年來入超額之最小紀錄。然而，普遍衰落的輸入商品中，米的數值竟現激增，而躍居首席，較之去年同期增加幾及一倍。小麥亦有急遽增加的趨勢，較之去年同期竟增三百餘萬元之多。我們再將近數年來，上海輸出入物價的指數列表如左，以覘剪力形的不等價的交換之演進情形：

上海輸出入物價指數表（以一九二六年為基準）（註一六）

年次	輸出物價指數		輸入物價指數	
	農產物總指數	總指數	農產物總指數	總指數
一九三〇年	一一〇	一〇八	一五一	一二七

一九三一年	一〇七	一〇八	一五九	一五〇
一九三二年	九六	九〇	一三八	一四〇
一九三三年	八六	八二	一三一	一三二
一九三三年十二月	七一	七三	一一三	一二八
一九三四年十二月	八一	七五	一三〇	一三五

觀上表，外國輸入的物價指數在大體上是逐漸高漲；反之，中國輸出的物價指數卻以加倍的速度迅急地降落。這種不等價交換的擴大，表示出中國賣出的農產數量增加，而其所獲得的外國糧食原料與工業製品卻大大地縮小。中國農民的窮困程度，在這種情形之下，自然不能不愈來愈深！

這種不等價的交換，不但在國際貿易上表現出來，即在國內貿易上，也顯明地存在着。不但工產物與農產物的價格之間有極大的差額，即在農產物的價格內部也有極不均等的事實。

近年來，一般的物價皆趨於低落，工產物的價格雖亦有低落的傾向，然而農產物價格的下降率較之前者超過多多。為明瞭起見，試以上海農產批發指數表列之如下：（註一七）

上海農產批發價格指數表（一九三〇＝一〇〇）

年 份	糧 食	總 指 數
一九三一年	七九·七九	一〇〇·三〇
一九三二年	七一·一〇	八六·六七
一九三三年	五四·八五	七七·一四
一九三四年	六一·一四	七一·八七

總指數為糧食以及糧食以外之食物、紡織、原料、金屬品、燃料、建築材料、化學品、雜品等的總指數。觀上表，可知總指數是迅速地低降，而糧食的物價指數更是加倍地銳減，這充分地表示出農產價值的減退，與不等價交換差額的擴大。舉實例來說，農民欲買棉紗一捆，在一九三一年有江蘇白米十九石即可買得，而在一九三二年則要二十三石，在一九三三年則要二十六石。農民一方面是生產者，同時也是消費者，他們所生產的物價既如是之低落，而消費的物價又如是之高昂，其困苦可以想像得到了。

物價低落的不均等，在農產物價的內部也很明顯。這完全是主要食品對象的農業生產不足，而商業的農產生產過剩所發生的結果。一九三四年的大災荒引起了一般農產物價的暴騰，就上海的批發價格而論，一九三四年的價格與一九三三年比較，米漲百分之四九（廠機白粳）或百分之三九（湘靖江）麥（標準麥）漲百分之九；而其他商業的農作物則顯著地低落，例如生絲低百分之三九，茶低百分之十二，中國砂糖低百分之十三。這種不均等的低落在一九三四年以前也有同樣的姿態。商品性較濃的農產物價之高度下落，不但足以打擊已經分化了的各種主要生產區域，即對於其他區域的打擊亦不在小。穀價雖暴騰，但這是反常的「災荒景氣」所造成，況且在穀價高漲的風潮中，能得實惠的祇是大腹便便的米賈，與從前做米押款的錢莊和銀行。他們以賤價買入，高價賣出，一轉手間便獲重利；或者以賤價押入，及至期滿出棧，款子已變成了黃金。他們所得到的利益還不止此，因為他們憑藉財力，在米價高漲以後，每每囤積大批的洋米牟利。至於農人，穀價低落對於他們既大不利，穀價高漲對於他們也並無益。他們因為窮困的關係，出賣自己的收穫，通常是在插秧以後，指着青苗折價抵借的，所以糧價高漲與他們早已風馬牛不相及了。同時，

他們爲着活命的關係，在賤價的時候不能不把青苗賣出抵借，到高價的時候卻又不能不把米糧買回充飢。（註一八）

最近數月的物價似乎有些異樣，農產物的價格都一致上漲，尤以意阿戰爭爆發後一二日內特別顯著。明眼人一望而知，這是偶然的「軍事景氣」所激成。至於新幣制實施的前後數日，農產物價之猛增，實在是由於貨幣價值的變動波及一般物價的上漲，因此，農產物的額面價值是增漲了，而實際價值卻未必隨之提高。這種暴漲的風潮不數日而平，更可以明瞭這祇是一種例外的過渡情形。

綜觀近年來農產物價的狀況，雖然分別而論，有若干「價格差」的存在，間因偶然的或者過渡的關係而致若干農產物價暴漲，大致看來，各種農產物價都是趨於低落。我們祇要檢視近數年來上海農產批發物價的指數表，便可不言而喻：

上海農產批發指數表（以一九三〇年爲百分之百）（註一九）

年次	五穀類	紡織原料類	豆及子仁類	畜產類	茶葉類	煙酒類	總指數
一九三一年	七九·七九	一〇一·四〇	一〇八·八二	一〇二·四四	一三八·四六	九九·五五	一〇〇·三〇
一九三二年	七一·一〇	八一·四八	九〇·三七	九八·〇三	一一四·四九	一〇二·八〇	八六·六七
一九三三年	五四·八五	八〇·〇四	七五·八七	九七·四四	八六·二三	一一〇·一〇	七七·一四
一九三四年	六二·一四	七四·五二	六〇·一三	八七·五八	八九·九七	九六·七四	七一·八七

這祇是上海的批發價格，並非農民所得的實在價格；反之，卻是農民消費所出的市場價格。都市價格與農村價格之間有鉅大的「價格差」之存在，易言之，消費地與生產地的價格相差甚多。據中央農業實驗所調查報告，浙江各縣每擔米價的差額如下（註二〇）

縣名	差額	縣名	差額
杭縣	一·四二元	鄞縣	二·四四元
嘉興	二·〇四元	紹興	一·五五元
吳興	一·九六元	嵰縣	一·八一元

農民全靠土地的生產維持生活，據上所知，農產的數額既見減退，農產的價值復形低落，實使土地的生產衰落不堪，農民的生活維持不能，這可以說是中國農村破產的總導火線，農民所以忍心棄田離村的總說明。

(註一) 據上海綢緞業電機絲織廠同業公會發出酌加售盤的通告，廠絲每擔自三百數十元漲至九百餘元，人造絲每箱自二百八十元漲至四百數十元。(見本年十一月十六日上海晨報) 絲價雖增，然而原料缺乏，上海四十餘家絲廠，遂相繼停車。(見同月十一日上海晨報)

(註二) 周佐治：現階段中國農業恐慌的檢討。(中國經濟三卷二期)

(註三) 引自漆琪生中國土地問題發生的由來及其對策。

(註四) Tawney: Land and Labor in China.

(註五) 見拉西曼報告書。

(註六) 引自中國經濟年報第一輯第一五一——一五二頁。

(註七) 米飽民一年來中國的災情。(文化建設二卷十二期)

(註八) 根據農情報告第二年九——十一期改製。

(註九) 見農情報告第二年第十二期。

(註一〇) 漆琪生 一年來的中國經濟 (文化建設二卷十二期)

(註一一) 同(註四)

(註一二) F. Otto: *Correlation of Harvests with Importation of Cereals in China*, *Chinese Economic*

Journal, Vol. 14 No. 4.

(註一三) 引自中國經濟年報第一輯第一四六頁。

(註一四) 見本年十月二十八日申報。

(註一五) 引自(註一三)文之第一四七頁。

(註一六) 引自張覺人譯中國的農業恐慌與農村狀況。(中國經濟三卷十二期)

(註一七) 根據社會經濟月報二卷一期改製。

(註一八) 參閱孫贛仁米價暴騰之一考察。(申報月刊三卷九號)

(註一九) 見社會經濟月報二卷一期。

(註二〇) 見浙江米價變動之研究第六四——六五頁。

第五章 解決中國土地問題的理論與實踐

我們研究中國土地問題的最後目的，無疑義地，不僅在明瞭土地問題的概念和中國土地問題的沿革與現狀，而在覓取解決中國土地問題的對策。由前所述，我們已經探出了中國土地問題的病症，現在是開藥方的時候了。

我們醫病，應先看各位醫生所開的藥方，然後再看病人已經吃的是一些什麼藥；換句話說，我們先檢閱一下各學派解決中國土地問題的理論，然後再來觀察各黨派解決中國土地問題的實踐。這樣，我們纔不至於誤投湯藥，反使中國土地問題的病症越發不可收拾。爲求眉目清醒起見，爰分二節述之如左：

第一節 解決中國土地問題的理論

關於解決中國土地問題的意見，可謂極盡錯綜複雜之能事。發表意見的人固然很多，但有明

顯主張堅強理論者好似「鳳毛麟角」，非但某一學派的理論時常動搖，即使同一學者的理論，也有前後矛盾的現象。因此之故，中國土地問題的論壇，實在可說呈現出「黑漆一團」的局面，令人難以捉摸。

我們現在試燃一束火把，來探照這「黑漆一團」的中國土地問題論壇。

就大體而論，中國土地問題的論壇上立着四座壁壘——第一，如從土地所有問題而言，則有三派：（一）爲土地國有論；（二）爲耕地農有論；（三）爲現狀維持論。第二，如從農業生產問題而言，則有四派：（一）爲國營大農論；（二）爲私營大農論；（三）爲統制生產論；（四）爲小農放任論。第三，如從土地分配問題而言，則有兩派：（一）爲絕對平均論；（二）爲相對平均論。第四，如從土地徵收問題而言，則有四派：（一）爲無價沒收論；（二）爲公債徵收論；（三）爲照價徵稅論；（四）爲地價攤付論。（註一）

這四座各樹一幟的壁壘，似乎是針鋒相對的，其實倒常是聲氣相通的。例如孫中山先生一面提倡「耕者有其田」，同時又主張「平均地權」——照價納稅與照價收買；還有些學者一面鼓

吹土地國有，同時又主張統制生產，（註二）甚而至於有些學者一面痛斥耕者有其田的耕地農有論，而擁護土地國有論，同時又竭力主張欲實行土地國有，非經過這個階段不可。（註三）

但在各個壁壘的內部之中，則大抵都是明槍暗箭地爭鬪綦烈。即如土地分配問題中之絕對平均論與相對平均論，土地所有問題中之土地國有論與耕地農有論，都是很像各樹一幟，各不相下的。

山西「土地村公有辦法大綱」十三條，是閻百川先生在本年九月間所發表的「根本防共辦法」綜共要點，約有四項：（一）由村公所發行公債，收全村土地為公有；（二）按土地之性質，劃分為若干單位，分給村民耕作；（三）農民在耕作年齡起訖時受田還田，如有地少人多及地多人少時，則以移民調劑之；（四）以產業保護稅，所得稅，不勞動稅等直接稅償還收買土地之公債。這個辦法發表之後，各種的批評紛然而起，有的歌頌備至，譽為「最進步之主張」；（註四）有人認此為「辦不到」的「幻想」；（註五）有的懷着同情的態度說：「若有十分詳密的計劃土地村有制亦非決不可行」；（註六）有的說：「土地綱領原是釜底抽薪的防共策略，但是這個薪抽得了抽

不了是一個大問題；」（註七）還有的說：「土地村有還是換湯不換藥的土地私有制，而爲地主張目；」（註八）有的則以爲「畫虎類犬，反引起人民之共產意識。」（註九）

我們現在且就各派對於土地村有制的批評，來窺測中國土地問題的各派理論。

先就土地所有方面說起。土地國有論者根本反對土地私有，竭力主張土地收歸國家，俾在國營的大農經濟下，將農業生產力提升至最高度。他們根據這一貫的理論，反對山西將土地收歸村有，特別反對將收歸村公所有的土地重新分配於農民，他們認爲這種辦法乃是古昔的「王田制」「占田制」「均田制」「班田制」之重演，是封建殭屍之復活，是維持小農經濟的支柱，是鞏固土地私有制度的礎石，而爲阻礙歷史發展的壕溝，這一派的學者大概都是新興的社會科學者。

耕地農有論者的根本主張就是「耕者有其田。」他們認爲在中國現階段中，土地國有的施行尙屬過早，中國農民對於土地私有權的觀念極爲牢固，同時農業生產的條件亦無以滿足統一的集中的大農經營之要求，是以主張在現階段中仍以土地農有爲妥。他們對於土地村有制雖相

當的同意，其將村公所徵集的土地重新分配與農民的辦法，然而卻又反對其標榜村有，而不澈底的實行農有，以爲這不但無以滿足農民私有土地的感情，抑且有損農民自私的勤奮堅苦的美德，這一派的學者大概都是溫情主義的正統派學者。

此外，還有一派主張維持現狀的學者，他們是現行的土地私有制度的辯護人，兼保佐人。他們認爲目前的中國土地問題並不嚴重，現在的土地制度無庸改革；因此，他們對於土地村有制目爲背反常道的害物，於是抱着恐懼與忌諱的態度對之大肆攻擊，他們的論據是感情的成份居多，而理智的成份甚少，這一派的學者大概都是高貴的名流學者。

在農業生產方面，國營大農論者主張土地應該收歸國有，而由國家實施大規模的集體經營，以殲滅「阻滯農業的元凶」——零碎的小農經營。因此，堅決反對土地村有制將土地零星分割。至於私營大農論者，雖也根據大農優勝小農的觀點，來反對土地零碎分散於農民，但是他們的立場與前者則正相反，他們是爲大地主的利益說話，前者是爲全國家的幸福發言。此外，統制生產論者認爲農業的生產之所以不發達，乃由於缺乏計劃的經營，他們以爲必須實行「農村生產統

制，「努力於農村生產的機械化電氣化，以及大規模農場的樹立。因此，他們同樣地反對土地村有制之促進放任的經營小農生產，不過他們的主張與前二者又不相同，因為他們並不贊成完全國營，也不同意完全私營，他們的主張是在現狀之下按照各地的情形，實施統制的生產。至於小農放任論者則力倡小農經營之優越，以爲大農經營不能獲得高度「集約」的效果，唯有小農經營纔能使地盡其利，人盡其力，以是之故，他們對於土地村有制之以村有的名義，來規劃耕作的單位，表示不滿，認爲這足以窒息小農經濟的發展。

在土地分配方面，絕對平均論者站在一律平等的立場上，主張土地的分配不能或多或少，而應絕對地平均，使「各得其所。」他們批評土地村有制以村爲單位標準太狹，一村之內土地的分佈，地質的肥瘠，人口的數量，男女的勞動力至不齊一，不能絕對的使之平均；至於村與村之間，縣於縣之間，所差更鉅，平均尤難，所以在土地村有制下，所謂「平均分配」徒擁虛名而已，相對平均論者認爲各地的土地分佈，地質肥瘠，人口數量既多不同，男女的勞動力復有差異，而彼此的經濟力亦高低不一，所以土地的分配不能依照絕對平均的標準，而應隨情勢爲轉移。他們對於土地村有

制雖表示相當的贊許，但對其授田辦法不問農民經濟及家庭人口的情形，而規定人人一律，實有違公平的原則；況且土地有限，人口繁殖不已，其結果必重踏過去「均田制」「班田制」等的覆轍。

最後，在土地徵收方面，無償沒收論者主張用強制的「踢去地主」(To kick the landlord out)，他們批評土地村有制之發行無利公債，徵收土地，為加重農民的負擔，而添增地主的利益。至於主張「買去地主」(To buy the landlord out)的公債徵收論者，主張「稅去地主」(To tax the landlord out)的照價徵收論者，以及主張「兩不吃虧」的地價攤付論者，則認為土地村有制未免操之過急，剝奪了地主的鉅大利益，必遭原有地主的反對，而增加土地徵收的困難。

從上面敘述中，我們可以看出各學派對於土地村有制的意見，同時，也可以看出解決中國土地問題的理論之一斑。

然則要解決目前的中國土地問題，究竟從那一方面着手呢？申言之，究竟那一個問題是目前

中國土地問題的重心呢？

正式提出目前中國土地問題的重心問題來加以討論的，是中國地政學會。在該會第一次年會席上，這個問題成爲衆訟紛紜的標的。（註一〇）他們認爲任何物體必有重心，所以土地問題也必有重心，否則便不合理。（註一一）有人批評他們以物體問題比論既屬不倫不類，況且他們討論的結果也並未得出什麼重心。（註一二）

關於中國土地問題的重心，有兩大派意見：一派主張中國土地問題有一定的重心；另一派則表示中國土地問題不必有一定的重心，縱或有之，也不必在土地問題的本身。前者爲重心的積極論，後者爲重心的消極論，爰分別述之：

在重心積極論的陳壘之中，分列着三座營帳：（一）分配論；（二）生產論；（三）分配生產論。

在這三座營帳中，以分配論的聲勢最爲浩大。其中的意見雖不一致，然在大體上都以爲：土地分配問題是土地問題的本質，中國土地生產之所以落後，中國土地使用問題之所以問題化，實在

是土地所有與使用的矛盾所促成，而其所以有這種矛盾的存在，就因為土地集中於少數大地主之手，大多數的農民沒有土地的所有權。因此，不解決土地分配問題，「生產」「利用」以及「地盡其利」諸問題便無從談起，而整個的中國土地問題便無從解決。（註一三）中國土地分配的平均，是促成目下農業恐慌，以至全國國民經濟衰敝之基本的槓杆。自來歷史上之土地問題都是分配問題，今後亦係如此。（註一四）此派中之極端派竟有主張地租問題為中國土地問題的重心者。（註一五）且有人以為土地問題純為分配問題，而土地利用或生產問題乃是農業生產技術問題，根本非土地問題；因為土地問題係社會問題，係人與人的問題，而非人與物的問題。（註一六）

另有一派則主張土地生產或利用問題為中國土地問題的重心。他們的主張大致是說：中國現時使用土地的人無論其為地主或佃戶，皆感入不敷出，生計日艱。其發生乃由於一家耕地太少，資本短缺，土地生產能力不足；而不是由於土地分配不均的問題。即使現時土地可以平均分配，而此入不敷出得不償失的問題，依然不能解決。所以中國土地問題的重心在生產或利用問題，而在分配或所有問題。生產或利用問題的解決，足以幫助分配問題的解決，故應以土地生產或利用

爲先，土地分配次之。（註一七）此外，還有一種說法：「統計全國人口與土地分配尙屬地浮於人，不苦人不得地唯苦地不整理……職是之故……經營及整理問題實更急於分配問題。」（註一八）

以土地分配與生產同爲中國土地問題重心的主張，是中國地政學會大多數的主張，這種主張的代表說法就是：「土地重心問題實因時代區域而各有不同，有生產雖已發達臻之極度，而土地問題仍未得解決之方，有偏重於分配方面，而生產仍不足以應國民之需求，或已經分配而生產方式則仍趨於集合的方面。在中國今日而言，土地重心問題，若偏重於土地利用或分配一方面，均非時期與環境所許可……故中國今日之土地（問題）重心實在於二者之兼顧。」（註一九）

在重心的消極論中，又有二派，一言：『中國土地問題的內容實甚複雜，而互相關聯，我們不必追求「不可得」而且「不必要」之重心；』（註二〇）另一則言：「土地問題的本質是由當時的社會政治經濟的機構所形成，土地問題的重心未必是在土地的本身上面；同時，土地政策的制定，或而解決土地問題方案之實施，也決不能求之於土地的本身。否則，所謂解決土地問題反而增加土地問題的嚴重性，所謂確定土地問題之重心，不過更蒙蔽了土地問題本身的認識而已。」（註二一）

前一派的論點基於各種社會現象或問題交互依倚和交互影響的原理——即所謂聯繫 (Solidarity, Correlation) 的原理，認為中國土地問題乃一內容複雜的問題，在此大問題中包含若干小問題，這些小問題都是相互依倚和相互影響的。分之為各別的土地問題，合之則為土地問題之整體。(註二)故就實際的效果而言，與其急急於追求「不可得」而且「不必要」之重心，究不如集全力於解決各項問題的具體方案。(註三)

後一派的論點則基於社會經濟發展的原則，以及中國社會經濟發展的實況，認為：「中國土地問題的本身已夠複雜，所牽涉的方面又多，其性質決不是叱咤之間所能明瞭。固然，我們承認中國土地問題有一定的重心可找，找出了重心，即可循此以求解決各種相關問題，但這個重心顯然不甚單純。」他們批評一般學者說，他們以分配及生產為中國土地之重心，卻沒有想到生產是決定於生產的社會關係，分配是整個的社會制度的一部份，在社會關係與社會制度未曾改變以前，即沒有改變生產與分配方法的可能。(註二四)

行動是理論的實踐，理論是實踐的南針。我們要對於中國土地問題有什麼行動，務必客觀地

將前述的各派理論加以檢討。認清是非，辨別善惡，然後纔能根本地解決中國土地問題。

(註一) 參考漆琪生從土地村有制說到中國一般的土地問題。(新中華三卷二十三期)

(註二) 見周憲文復興農村應由改造農業者着手，羅敦偉統制農村與農村統制。(統見中國農村問題)

(註三) 見楊幼炯今後農村復興之前路；古樸農村復興與土地問題。(統見中國農村問題)

(註四) 江亢虎土地公有答議。(民國二十四年九月二十九日大公報)

(註五) 李鷹騰「土地村公有」辦不到。(大公報經濟週刊第一三五期二十四年十月十四日)

(註六) 陳鴻根土地村有制之檢討。(二十四年十月二十一日上海申報經濟專刊)

(註七) 凌青論山西的「土地村公有」大綱。(新中華三卷二十三期)

(註八) 鄧達章評閻錫山之土地村有論。(中國經濟三卷十二期) 陶直夫談談土地村有。(大眾生活創刊號) 亦且

此見。

(註九) 蕭錚評閻錫山氏之土地村有。(十月八日南京中央日報)

(註十) 見該會出版之地政月刊二卷一號第九五——一二三頁。

(註一一) 該會理事祝平先生語。見前。

(註一二) 吳文暉現代中國土地問題之探究。

(註一三) 具此意見者有陳翰笙 (現代中國的土地問題)；漆琪生 (中國土地問題發生的由來及其對策) 又從土地

村有談到中國一般的土地問題；吳清友（中國土地問題——新中華三卷十三期）諸先生等。

（註一四）地政學會高信、王先信、程子敏、黃通、張森諸先生皆如此主張。見地政月刊二卷一期。此外，陶直夫先生亦主此說，見所著中國現階段底土地問題。

（註一五）同（註一一）。

（註一六）鄭震宇先生之主張。見地政月刊二卷一期。

（註一七）萬國鼎李慶摩二先生之主張。見地政月刊二卷一期。

（註一八）見拉西曼報告書第四十二頁；蔣行政院長亦同此意見。見致中央黨部及行政院電。（民二十二年十二月二十五日上海晨報）

（註一九）王祺先生語。見地政月刊二卷一期。

（註二〇）同（註一一）。

（註二一）馮和法中國土地問題之檢討。（新中華二卷六期）

（註二二）同（註一一）。

（註二三）地政學會馮紫崗、鄭彥彥二先生皆具如此意見。見地政月刊二卷一期。

（註二四）同（註一一）。

第二節 解決中國土地問題的方法

在前節，我們看見各學派對於中國土地問題的病態所開的藥方，惟現在有具體辦法並有實際表現者，則稱國民黨之土地政策，茲述之如後。

中國國民黨的土地政策可分兩方面來講：——一為適用於全國而帶有永續性的法律，例如國民政府所公佈的土地法是；另一為應用於局部而帶有臨時性的各種土地法令，例如各省所公佈的二五減租條例，閩西善後委員會所公佈的計口授田暫行法，漢口剿匪總部所公佈的剿匪區內各省農村土地處理條例等是。

先從土地法說起。土地法是中國國民黨「解決土地問題之整個的綱領」（註一）於民國十九年六月三十日由國民政府明令公佈，該法共分五篇：第一篇總則；第二篇土地登記；第三篇土地使用；第四篇土地稅；第五篇土地徵收，共三百九十七條。土地法的原則是：

「國家整理土地之目的，在使地盡其用，並使人民有平均享受使用土地之權利。總理之

主張平均地權，其精意蓋在乎此。欲求此主張之實現，必要防止私人壟斷土地，以謀不當利得之企圖；並須設法使土地本身非因施以資本或勞力改良結果所得之增益歸爲公有。爲求達此目的之惟一最有效之手段，厥爲按照地值徵稅及徵收土地增益稅之辦法。」

這個辦法所根據的原則及其與原則有關係的共有八點，即：（一）徵收土地稅以地值爲根據；（二）土地稅率採漸進辦法；（三）對於不勞而獲的土地增益行累進稅；（四）土地改良物之輕稅；（五）政府收用私有土地辦法；（六）免稅土地；（七）以增加地稅或估高地值方法，促進土地之改良；（八）土地掌管機關。

土地法的最大特色，就是在名義上，宣佈「中華民國領域內之土地屬於中華民國國民全體」，而在實質上，則承認「其經人民依法取得所有權者爲私有土地」（註二）申言之，即以土地國有爲理想的鵠的，而以「按值抽稅漲價歸公」爲限制土地私有的實際辦法。土地法第二八三條至三〇九條即屬於地價稅與土地增價稅的規定。

在土地徵稅方面，稅率因改良地與未改良地的不同而異，改良地稅率輕，而未改良地稅率重，

這與孫中山先生所主張的原則是一致的，而且在稅率的規定上還較孫先生的辦法進步一些；但將孫先生所主張之凡屬土地自然增價「都收歸衆人所有」拿來與該法的規定一比較，顯然可見其反較孫先生的主張爲退步。（註三）據該法的起草人吳尙鷹先生解釋：「現在之土地法並不與總理之辦法全符，所定地稅太輕，此乃顧慮實行之困難也。」（註四）

土地法的確是中國國民黨解決土地問題之最具體的最完整的土地政策。令人不勝扼腕的是，土地法公佈了超過五年之久，土地法施行法直至今年（二十四年四月五日）纔公佈出來，至於何時「施行」尙在「未定之日」。

其次，我們談談曾經實施過的「二五減租」辦法。這個辦法是民國十五年十月第二屆國民黨中央執行委員會及各省區聯席會議所決定的。其內容就是「減輕佃農田租百分之二十五」，是以名爲「二五減租」。其後，各省間有公佈命令實行，例如湖南在十六年七月，湖北在同年八月，浙江在同年十一月，江蘇在同年十二月都下過減租令。到了十七年八月，第二屆中央執委第一六〇次常會又議決「佃農繳納租穀等不得超過所租地收穫量百分之四十」。

惟浙江省二五減租的辦法實行不過一年多，便根本動搖了，十八年四月，浙江省政府主席張靜江氏正式提議取消「二五減租」，說「二五減租辦法自實行以來，糾紛迭起，佃業兩方均受其害，誠屬有弊無利。擬自十八年份起取消二五減租，此後田租之多寡，由佃業兩方自行協定。」這個提議即經第二一七次省府會議通過，但省黨部反對此議，後由黨政聯席會議會訂「浙江省佃農二五減租辦法」，至民國二十一年夏，又有「修正浙江省二五減租辦法」的頒佈，實行以迄於今。據最近調查浙江二五減租狀況者言，二五減租之最主要的影響是，業佃關係惡化，土地利用減退，地價低落，田賦短收，雖然佃農的收入因減租而增加，然亦有限得很。據其論斷：「以此十餘元增加之收入，欲於農民經濟生活上有若何之改變殊難，至欲藉減租手段以達到耕者有其田之目的，去題猶甚寫遠也。」（註五）

閩西善後委員會所公佈的計口授田暫行法和漢口剿匪總部所公佈的匪區農村土地處理條例乃是解決「收復區」之土地問題的兩大實踐，這兩種條例都是適應當前的情勢而制定的，極其值得注目，尤其在今日「匪區」尚在擴大的時期，謹依次加以敘述。

閩西善後委員會是在民國二十二年間收復閩西「匪區」後設立的，其首要設施就是頒佈計口授田暫行法，此法的主旨在使「耕者有其田」。負責施行這個辦法的機關，名爲「臨時授田委員會」其要點有如下列：

- (一) 按鄉爲區分對於每鄉土地多少，人口多少，詳細調查，以定每口所得田地，而授之田。
- (二) 凡屬該鄉居民依賴土地生產爲生者，皆有應得田地的權利。
- (三) 凡鄉民有長在外地爲商爲工者，亦應授田；不過不在鄉時，其田地應暫由公家保管，名爲「留田」，得由其家屬自耕，或另指定其他有餘力的農民兼耕之。但該田地的生產由耕種者享受，除按例繳納土地稅外，並提出二成爲該鄉公共建設費用。
- (四) 公務人員如官吏、教師、兵士、團丁等雖未回鄉居住，亦應即授予應得的田地。
- (五) 每年終各鄉將丁口生死婚嫁登記之數清查一次，生與婚按例授以田地，死與嫁按例收回其田地。
- (六) 如該鄉人口生與婚之數超過其死與嫁之數，收回田地不敷授予時，得按生與婚之時日

先後次序，列爲「即授」與「待授」兩種，依次序遞補，而授之田。

(七) 農民有餘力者得領地開荒，開荒之田地第一二年免其土地稅，第三年以後，按例徵收其土地稅，但該田地使用權得終身享受之。

(八) 分鄉成立臨時授田委員會，由鄉民大會推定加倍人數，農復（即農村復興委員會）特派員圈定之。

(九) 田地授予完畢後，禁止田地之抵押與買賣。

漢口剿匪總部公佈的剿匪區內各省農村土地處理條例是民國二十二年六月漢口剿匪總部召集豫、鄂、皖、湘、贛五省主席及其代表在廬山所開清剿會議所通過的，其主旨在「就事實而兼學理，依我國土地法之最高原則，根本上承認土地私有權，而加以法律的及經濟的限制。」其要點如下：

(一) 各縣區鄉村各設農村復興委員會爲負責處理土地的機關。

(二) 土地所有權以發還原業主爲原則。

(三)無主田地歸農村復興委員會分配管理，毋使荒廢。

(四)業主收回的土地，其所有權的行使須受限制，如不能自由增加田租，自由撤佃，繳納累進稅等。

(五)業主所有田地面積的最高額自一百畝至二百畝爲止，視土地之肥瘠，人口之多寡，及農民之家庭狀況以爲酌定的標準。最高額範圍以內的田地依普通稅則徵稅，其超過最高額以上的田地依累進稅，則徵收取得稅。

(六)農村復興委員會管理的田地，以計口授田法分配耕佃，每人授田之最大限度不得多於六畝，最小限度不得少於二畝；每戶之授田最大限度不得多於二十畝，不得少於六畝。

(七)依計口授田的承佃人，如家無壯丁，全係老弱婦女者，仍准其僱工代耕。農村復興委員會不得以此爲拒絕授田或退佃的理由。

(八)農村復興委員會於分配耕佃後，應由承佃人按年繳納田租，其數低於赤匪分田以前的原定租額。

綜觀中國國民黨的土地政策，都是以「平均地權」與「耕者有其田」的原則為最高的鵠的，而以和平漸進的方法來逐步推行，在不變更現行的土地私有制度為前提之下，藉謀中國土地問題的解決。故如能本此綱領，忠實奉行，經過相當之時期，殊可使中國的土地問題得到一個適當的解決。

(註一)見吳尚鷹土地問題與土地法第三頁。

(註二)土地法第七條。

(註三)張覺人解決中國土地問題的理論與實踐。(農村經濟二卷十二期)

(註四)吳尚鷹平均地權與土地法演講。(地政月刊三卷四期)

(註五)洪瑞堅浙江二五減租問題。(地政月刊三卷五期)