



白乃祺著

土地問題

周震麟



## 導言

土地問題，爲經濟學之附庸，其領域尙難獨立。民國十五年，國民軍進克長江，因特殊關係，土地革命，漸形尖銳化。著者目視當日恐怖情形，乃從事研究，求其癥結之所在，及所以救濟之方。積久哀然成帙，以之講授於各大學，迄今凡三易其藁。然參考書籍，既不多觀，搜集材料，復感困難，率爾操觚，自不免毫釐千里之謬。惟深信自茲以往，一切政治法律，當愈爲經濟所支配，而經濟制度之重要變遷，實爲大戰後之均地政策。Agrarian 則土地問題，必隨時代之進展，而愈趨分化，愈成專門，非因著者一人之謬陋所能損其未來之價值也。我國以農立國，亘四千餘年，農民占全國人口百分之八十以上，輸出品以農產爲最多。近年以來，不惟絲茶特產，日形窮蹙，卽日用必需之米麥，亦輸入超過，有加無已，其危險爲何如耶。然農業之生產手段，厥惟土地，土地制度之良否，實足決定生產之豐歉。我國土地制度，發達最早，在歐美視爲理想者，在我國或先已實行，在歐美視爲新奇者，在我國或已歸陳腐。如三代之井田，漢之限民名田，唐之均田，宋之方田，元之社田，以逮太平天國之均產制度，皆有比較考究之價值。不知取長而舍短，何能繼往以開來。此第一章第二章之所由作也。

歐洲當封建時代，各級人民，同受王權與教權之壓迫，尤以農民爲困苦。至十九世紀初葉，頗狹階級，引農民爲己助，以進行革命。及其成功也，推翻貴族僧侶之支配權取而代之，而農民所要求之真正利益，則靳而不與。所謂個人主義，自由競爭主義，瀰漫全歐，爲一切法制之淵源。向之以封建勢力束縛農民者，至此乃以資本勢力支配農民。法蘭西人權宣言後之土地瓜分，以及歐洲各國之農奴解放，皆爲政治革命之餘惠，而究非土地革命之成功。其結果發生法國式債務奴隸之農民，與英國式雇傭奴隸之農民。於是社會主義者，起而與個人主義爲敵，大肆抨擊，欲以增加生產，干涉分配，爲根本之改革。大戰以還，蘇俄則沒收土地爲國有，東歐各國則實行土地之重分，以謀建設所謂近代民主政治者。不徵文獻，何以明其原委。此第三章之所由作也。

土地爲天然賜物，爲民衆之生活資源，且爲生產之重要工具。故歷來社會主義家，反對土地私有制，不遺餘力。然所持之理由既殊，解決之方法亦異，學者徧徠歧路，莫知適從。中山先生於民生主義第三講，主張「耕者有其田」，復爲我國言土地政策者爭論之焦點。關於「有」之解釋，有謂爲得享有土地所有權者，有謂爲僅享有土地利用權者，其究竟爲土地私有論，與土地國有論之爭執。非徵之學理，驗之事實，莫由解決。此第四章第五章之所由作也。

馬克思派學者，皆謳歌大農，詛咒小農，以土地社會化爲理想，與現在事實不盡符合。我國地大物博，南北殊勢。何者宜歸國有，行大規模之經營，何者宜歸私有，爲自耕農之創定，不妨因地制宜，分途並進。又我國土地現狀，小農居多，應如何設法保護，方能杜債務奴隸與雇傭奴隸之弊。此第六章第七章之所由作也。

中山先生以徵收土地增值稅，或沒收其全部，爲平均地權之方法。究之土地增值因何發生，與土地原價如何區別，其增值稅能否轉嫁，與財政經濟有何關係。欲明此理，須先明地價之決定，尤須先明地租之本質。關於地租學說，自亞丹斯密，李加鐸，羅柏圖，以及馬克思，不下數十家，言人人殊，至爲繁雜。使不詳加殫究，瞭然於地租與地價之關係，則平均地權之真義，莫由發明。此第八章之所由作也。

土地法橫亘於公私兩法之領域。自其性質言，實爲公法而屬於行政法之一部。自其目的言，則爲規律社會行政之立法。如土地登記之程序法，土地徵收之內務行政法，於土地法立場，無關典要。土地法之真正目的，在「平均地權」，而使「耕者有其田」。應如何立法，使有田不自耕者，易爲出售，以變轉投資之方針，耕而無田者，易得資金，有購入土地之機會。而土地法適足爲批評對象。此第九章之所由作也。

總之土地問題，包羅萬象，如改良種植，則讓之農學家，測驗地壤，則讓之工程師。著者惟自法律，經濟，制度，歷史等立場，就土地所有權與分配各種問題，詳加研究，並與以忠實之解答。都爲九章，凡二十餘萬言，方成急就之篇，便於敝帚之享。去歲暑期，擬付剞劂。時長民國大學教務，無暇潤色，輒復閣置。至寒假後，幸卸仔肩，乃杜門謝客，盡一月之力，克竣全功。蓋所謂失之東隅，收之桑榆者。惟以管見所及，殊多獨斷。儻海內明達，不吝作他山之石，則跂予望之矣。

民國二十年二月二十日向乃祺自序於北平之槐抱軒

## 凡例

「本書因講學之便，閱三年而後成。其所蒐集材料，雖因經濟變遷，間有出入。然著者本主觀態度，酌量採擇，有比較觀摹之益，無前後矛盾之嫌。」

「研究學說，必絕對自由，而後真理乃見。閱日本近日名著，遇有「共產主義」，或「無產專政」等字樣，則以「××××」表示之，摹倣我國專制時代之體裁，至堪發噤。著者力矯斯弊，以坦率真誠之態度出之，無所用其忌諱。」

「本書常用術語，如  *Bourgeoisie* 與  *Proletariat* 之英文，有譯音爲布爾喬治與普羅拉達者，有譯意爲有產階級與無產階級者，踳駁紛歧，莫衷一是。著者兼顧音義，譯爲頗狹階級與普羅階級，似較妥善。」

「地租與地價學說，爲土地問題中之最艱深而繁雜者。第八章多取材於日本河田嗣郎所著之「土地經濟論」。該書現無譯本，以八百餘頁之鉅製，簡括於二十餘頁，由博反約，足供讀者參考。」

「本書於每節後，應加註解者，則有註一註二，以醒眉目。復於每章後，附錄參考書目，俾讀者有按圖索驥之便。」

一本書做新式標點之意而變通之，小斷句處用點，大斷句處用圈。本擬於字行左側，用地名人名書名各種符線，以示區別。爲印費所限，不得不從省略，讀者諒之。

# 土地問題目錄

## 第一章 土地與古代經濟制度之關係

一——二九

第一節 土地與經濟哲學……地屬女性……二元哲學……科學性質……祀典分類……一

——六

第二節 土地與原始農業……農業發軔……遊牧證例……神農爲地母所自出……帝出乎

震之真義……神農與炎帝異同說……七——一二

第三節 土地與封建制度……井田溝洫之制創於禹……井田繫於封建……土地與祭祖……

……土地與立社……一三——二〇

第四節 土地與王道思想……井田法之大略……井田外之土地……王道思想之結果……

二一——二九

## 第二章 歷代土地制度之變遷

第一節 三代井田法之比較及其衰落……貢助徹之比較……井田制之特色……井田制衰

落之原因……三〇——三八

第二節 兩漢之限民名田說及被於晉代之影響……漢初重農政策……限民名田之創議……

……王莽之王田……限民名田之實行……三九——四六

第三節 唐代均田制之由來及其結果……後魏均田制……北齊均田制……唐之均田制……

……均田之墮壞……兩稅法之代興……四七——五三

第四節 宋代清理民田與經營公田之政策……民田與公田……北宋之方田法……青苗法

……方田法之目的……南宋之經界法……北宋之官田……南宋之公田……五四——六

## 五

第五節 元代限田制之發生及社田制之推行……元代括占民田……限田制之發生……社

田法之實行……六六——七一

第六節 明代之均田策及量田法……農民戰爭……均田策……量田法……一條鞭法……

七二——七七

第七節 清代之墾田法及試行井田之失敗……滿清指圈田畝……墾田政策之由來……順

治時期……康熙時期……雍正時期……乾隆時期……井田法之試行……七八——八三

第八節 太平天國之土地政策……太平天國與共產主義……資本財與享樂財皆爲公有……

……產業軍之組織……國家制度以農爲本位……反宗教與利用宗教之別……八四——

## 第三章 近世各國之土地制度

九三一——一四一

第一節 歐洲莊田制度之發生及其衰落……封建之起源……封建制度之轉變……農民戰爭……農民解放之原因……農民解放之結果……九三……九八

第二節 法蘭西之土地制度……大地主……富農……中小農……佃農……貧農……革命與小農制之創造……小農制之不利……二兒制度……小農之貧窮化……大戰後之改革……九三——一〇四

第三節 英國之土地制度……大農制之起源……工資之低微……營養分之不足……住宅之匱乏……一〇五——一一一

第四節 德意志之土地制度……農民之要求及其解放……資本主義之轉化……土地制度之紛歧……德國之勞工狀況……德國之小農狀況……德國土地制度之弱點……一一二——一一八

第五節 普羅階級之反抗運動……社會運動之真義……法國普羅階級之反抗運動……英國普羅階級之反抗運動……德國普羅階級之反抗運動……一一九——一二七

第六節 土地問題之國際化……統一之傾向……第一國際之沿革……布拉塞爾之土地議

決案……巴塞爾之土地議決案……一二八——一三二

第七節 各國對於土地問題之救濟策……英國之救濟策……佃農制度之改善……自耕農

之創定……德國之救濟策……地租農場……地租銀行……一三三——一四一

#### 第四章 土地所有權之研究 一四二——一三八

第一節 土地私有權之發展……直接使用時期……公有公用時期……公有私用時期……

私有私用時期……犧牲說與報酬說……平等說與差別說……利己說與利人說……土地

私有之弊端……一四二——一四九

第二節 歷史學派之土地國有論……休穆勒之地權限制說……司太因之防止掠奪說……

瓦穀納之部分國有說……一五〇——一五四

第三節 亨利喬治之土地國有論……土地單一稅之主張……土地私有之違反正義……土

地爲百病之源……土地私有使勞工爲奴隸化……土地國有爲歷史上之產物……一五五

——一四九

第四節 無政府主義之土地公有論……凡各種發明及財產爲先人所遺者應歸公有……土

地不歸公有則生之者寡食之者衆……充公之真義……土地公有可望增加生產額……互助爲進化要素……託爾斯泰之寓言……一六〇——一六四

第五節 安部磯雄之土地國有論……土地在生產上之地位……土地國有應自都市始……

自然物雖加用勞力亦不可私有……地中埋藏物之不歸私有……地面空間之不歸私有……

……東京復興問題……土地投機之實例……一六五——一七一

第六節 馬克思之土地國有論……資本主義之沒落……土地生產之矛盾……絕對地租……

……關於土地之要求……一七二——一七六

第七節 馬克思繼承者之土地國有論……恩格爾……依加烈士……李布庫勒德……柯次

基……列寧……一七七——一八三

## 第五章 土地所有權之理論的及事實的決定

第一節 土地國有論之批評及私有制之趨向……對於亨利喬治歷史的國有論之批評……

對於馬克思學派土地國有論之批評……各國之事實……一八四——一九五

第二節 大戰後東歐各國之土地革命及其趨勢……羅馬尼亞……芬蘭……愛沙尼亞……

拉維亞……立陶宛……一九六——二〇五

第三節 德國新憲法之土地制度……柯次基之主張……外瑪會議與新憲法……舊王侯財

產處分問題……二〇六——二一〇

第四節 匈牙利之土地革命與土地私有……匈牙利之蘇維埃政府……土地政策……土地

制度之批評……失敗之原因……二一一——二一四

第五節 蘇俄之新經濟政策與土地……革命前之俄國土地……土地國有化之未澈底及微

發政策之失敗……新農業政策之施行及其效果……新農業政策之反動與左右派之齟齬

……五年計畫之法律案及實行……二一五——二二四

## 第六章 我國土地問題及其政策

第一節 我國土地分配之現狀及其應採之方針……耕者有其田之解釋……農民窮困之原

因……因地制宜之土地國有與私有……國有土地之利用……私有土地之利用……二二

五——二三八

第二節 土地分配之限度及補償方法……土地最低限度……土地最高限度……賠償問題

……二三九——二四七

第三節 內地移民之計畫……內地移民與自耕農制定之區別……移民東三省……移民三

特別區……移民蒙古新疆……商租問題與黑省農況……二四八——二五四

第四節 兵農政策之實施……裁兵歸農之計畫……化兵爲農……組織管理……訓練與教

育……慰安與娛樂……提倡農耕合作社……軍事部之建議案……二五五——二六六

第五節 自耕農創定之各種方法……自耕農創定之分類……直接創定主義與間接創定主

義……二六七——二六八

第六節 直接創定主義……直接自由創定之事例……直接強制創定之事例……二六九—

—二七一

第七節 間接創定主義……間接自由創定之事例……間接強制創定之事例……通融資金

之方法……獎勵地主金……二七二——二七五

第八節 我國應當採用之自耕農創定法……直接創定與間接創定之決定……自由創定與

強制創定之決定……二七六——二七九

## 第七章 自耕農及佃農保護政策 二八〇——三二七

第一節 法律上之保護……自耕農保護之必要……羅馬尼亞之立法例……日本之立法例

……日本與羅馬尼亞立法之比較……二八〇——二八四

|     |   |
|-----|---|
| 第二節 | 各國之家產法與我國之農宗說……家產法之特色……德國之家產法……羅馬尼亞之家產法……美國之家產法……法國之家產法……日本之家產法……我國之農宗說……二八五——二九二               |
| 第三節 | 各種合作社之組織……合作社之作用及其系統……信用合作社……販賣合作社……生產合作社……購買合作社……水利合作社……耕地整理合作社……二九三——二九八                      |
| 第四節 | 佃農保護之作用……佃農保護之目的……資本主義者之反對論……社會主義者之反對論……佃農保護在普行社會政策……佃農保護即勸農政策……佃農保護在消滅階級爭鬥……佃農與雇農之關係……二九九——三〇三 |
| 第五節 | 佃農保護之立法……決定地租……鞏固佃權……佃地改良之賠償……三〇四——三一〇  |
| 第六節 | 佃農保護法之革命性……永久減租與凶歲減租之區別……凶歲減租之規定……解除佃約之條件……佃租滯納之原因……我國民法之進步……三一——三一七                            |
| 第八章 | 土地價格之決定與土地稅之作用<br>三一八——三七〇  |

- 第一節 地租之性質……李加鐸之地租說……維柏圖之地租說……李碧氏之地租說……  
 馬克思之地租說……地租說之比較……三一八——三二五
- 第二節 都市宅地之地租……宅地地租之重要……宅地地租與農業地租之異同……各說  
 之批評……宅地地租與房租之關係……宅地之需要……宅地之供給……三二六——三  
 三三
- 第三節 地價決定之原因……生產物價格之決定……非生產物價格之決定……土地收益  
 之價格……收益價格與土地價格之關係……維柏圖之地價論……魯朗德之地價論……  
 三三四——三四〇
- 第四節 自然增價之意義事實及其原因……自然增價與不勞而獲之關係……自然增價之  
 意義……自然增價之實例……自然增價之原因……三四一——三五五
- 第五節 土地稅之標準及其目的……面積法……收穫法……等級法……清冊法……地價  
 法……土地稅之種類……土地原價稅……土地增值稅……土地增值稅之目的……土地  
 增值稅與轉嫁問題……三五六——三七〇

## 第九章 對於土地法之批評

三七一——四一〇

- 第一節 土地法之社會立法性及應行商權之點……法律之社會化……社會化之意義……
- 土地法之社會化……商權之點……三七一——三七七
- 第二節 土地所有權之限制……社會主義的國家……資本主義的國家……共產主義的國家……限制規定之由來……三七八——三八五
- 第三節 土地重劃土地徵收與土地使用……土地重劃與土地分配之改善……土地徵收與自耕農創定法……土地徵收……三八六——三九三
- 第四節 地價稅與土地增值稅……土地稅分四時期……土地稅與社會主義……課稅之分類……稅率之高低……不在地主稅……對於土地增值稅之爭論……三九四——四〇〇
- 第五節 地政機關及土地裁判所……生產機關與職業機關……地政機關之目的……地政機關之組織……土地裁判所之性質……四〇一——四一〇

# 土地問題

向乃祺著

## 第一章 土地與古代經濟制度之關係

### 第一節 土地與經濟哲學

#### 地屬女性

太古民族，多崇拜天地，日月，山川，各種自然物，以爲神格化。雖因各民族之氣候地理風俗等所處環境不同，其所崇拜之物亦隨之而異。然其唯一無二之動機，則起於各民族間之經濟思想。蓋太古民族，經濟技術，至爲樸拙，全恃自然物以爲生。則於凡能維持又增進其生活之物質幸福，而具有不可思議之自然力者，則必贊美歌詠之，贊美歌詠之不已，復繼而崇拜之，此勢所必至，理有固然者。我國爲最古農國，位於大陸溫帶，受自然之恩賜特厚。故在草昧時代，原始農民，崇拜天地之自然物，比於島嶼之漁獵民族，與沙漠之遊牧民族，發明特早，其思想似含有神祕之意義。然究與人窮反本，則呼天地父母者，同一循環，無所用其疑惑也。最足代表此種思想者，莫如周易一書。秦始皇專政，以周易類於卜筮小道，不在禁例，得免於燔，爲我國最古且真之經典。其說以天配陽，以地配陰。傳曰，乾天也，故稱乎父，坤地也，故稱乎母，又曰，坤爲地，爲母。漢書亦稱地爲媪神。物理



論云，地者其卦曰坤，其德曰母，其神曰祇，亦曰媪，大而名之曰黃地祇，小而名之曰神州，亦名后土。古代經濟思想，皆以地爲母，屬女性，因地體底下，五土所宜，發育萬物，如慈母之孕乳子女，故以母德或媪神比之。此種思想，不獨我國爲然。考之色米克阿加特亞人，Sinitic Akkadian以依西他 Istar 爲地母神，敬奉惟謹。斯墨魯人 Sumerun 以恩里爾 Enil 爲萬神之長，屬於男性，其妻孃尼爾，Nin 爲農神穀神，能育種肥禾，增進人民之幸福。又墨西哥土人之集合家屋，亦有地母神 Mother Earth 之供奉。埃及古代，有阿斯里司神，Osiris 相傳初生時，全國皆聞地君誕降之呼聲，其配偶爲伊西施 Isis 神，有羽翼，御風而行，每年死而復生，能吹噓春風，使草木欣欣向榮，百花芬芳，故視爲穀神而尸祝之。希臘自古以天 Uranos 爲大父，地 Gaia 爲大母，且以天地比夫婦，與我國乾道成男，坤道成女之說，若合符節。又稱地母爲德邁特，Demeter 或錫來思，Seres 即爲五穀之神，蓋由希臘文麥 Dsai 之轉語也。羅馬崇拜地母神，Terra Mater 與日耳曼人之海展姆神 Hertham 相類似。日耳曼人以穀物屬女性，故稱其神爲穀母，Corn Mother 當田疇風起，麥浪翻青，農民則謂穀母降臨，巡視畎畝，並誥誡兒童，慎勿摘傷禾稼，以招神譴也。又那威人則有豌豆母豆 Mother 之迷信，里陶尼安人，Lithuanians 則有燕麥靈 Oldrye Woman 之美稱。馬堡德人

Magdeburg 呼穀神爲亞麻母。Flax Mother 在巴瓦利亞 Bavaria 之汀克魯浦爾 Dinkelsburg 地方，農民以豐稔爲穀母之賜，凶歉爲穀母之罰，故稱穀母爲收穫之母，Harvest Mother 與失樂園所謂穰后 Harvest Queen 者相類。波蘭民俗，以刈割最末之禾束，名爲老嫗。Paba 布魯加利亞人，以末束爲俑，命曰穀后，Corn Queen 畀視村野，投之於河，以祈次歲豐收，或燒揚其灰，信爲能沃土壤。凡此證例，不遑枚舉。然考古代各民族，以農神穀神等屬於女性者，多出自稗官野史，註一等於荒唐無稽之神話，故馬克思穆勒，Marx Muller 欲以語言疾病說，Disease of Language 說明神話之起源。而我國易經，以天配陽，視爲人類之大父，以地配陰，視爲人類之大母，實根據於經濟本位之思想。其所以崇德報功者，亦猶人子之於父母，應盡孝養之道。上自國家祀典，下至人民起居飲食，皆由此思想支配之。非如其他古代民族之麥嫗穀妃，徒供詩的或小說的材料而已也。

一三元哲學 土地之德，在於生長萬物。坤卦之彖曰，至哉坤元，萬物資生，乃順承天。乾卦之彖曰，大哉乾元，萬物資始，乃統天。坤資生而承天，乾資始而統天，爲陰陽剛柔之道，亦卽夫婦男女之道，必如此而後生生不已。故曰，天地絪縕，萬物化醇，男女媾精，萬物化生。而乾父，坤母，震男，巽女，之八卦，由此推演。註二故曰一陰一陽之謂道，又曰

天地之大德曰生。治國之重要職務，在於燮理陰陽。陰陽調和，則萬物各遂其生。保合太和，爲百善之源。反之陰陽失宜，則水旱病疫，凶厲天札，皆從此生，爲萬惡之源。由是推之，易之坤道近於唯物論，乾道近於唯心論。必有坤厚載物之物質，而後雲行雨施之精神，始有所附麗，必有雲行雨施之精神，而後坤厚載物之物質，乃能含弘光大。則謂易爲我國二元哲學之發明者，亦無不可也。

**科學性質** 易稱天父地母，不特爲形而上之哲學也，而有合於近代經濟學之土地性質。依經濟學之研究，土地有技術的性質，*Technische Eigenschaft des Bodens* 與經濟的性質。

*Oekonomische Eigenschaft des Bodens* 其技術的性質，則分三種要素。

**第一支力**，*Tragfähigkeit* 爲載物之德。中庸曰，今天地一撮土之多，及其廣厚，載華嶽而不重，振河海而不洩，萬物載焉。即經濟學所謂支力是也。

**第二植力**，*Baufähigkeit* 爲栽培之德。植物生於地中，必使之根深蒂固，得空氣日光，及一切雨露熱濕等天然力，爲無償之利用，始能遂其生成。易之坤卦曰，至哉坤元，萬物資生，乃順承天，坤厚載物，德合無疆，含弘光大，品物咸亨。所謂承天者，乃承受日光空氣，一切雨露風霜之天然力。即經濟學所謂植力是也。

第三養力 *Nahrfaehigkeit* 爲長養之德。凡植物及五穀之類，生於地中，必吸收土地之營養料，而後能繁植暢茂。墨子曰，禽子問天與地孰仁，曰翟以地爲仁，泰山之上，則封禪焉，培塿之側，則生松柏，下生禾苗菘蒲，水生鼃蠃蛟龍龜魚，民衣焉，食焉，家焉，死焉，地終不責德焉，故翟以地爲仁。卽經濟學所謂養力是也。

祀典分類 土地之技術的性質，自經濟方面言之，又可分爲兩類

第一獨占性之生產要素 *Produktionsinstrument Monopolistischer* 土地之支力，卽爲獨占性，面積 *Surface* 與地位，*Situation* 皆不能以人力變更之。如地球全面積，爲一億九千六百八十六萬方哩，水面占一億四千五百六十一萬方哩，其餘面積五千一百二十五萬方哩，亘古不變，雖有築堤填海之工作，亦爲九牛一毛，不足計數。又如土地氣候之差異，交通之便否，因科學發明，亦得補救於萬一，然位於寒帶者，究不能移之於溫帶，位於叢山之中者，究不能移之於河流及海岸也。故經濟學稱爲不可變之性質。

第二機械的並化學的性質 *Mechanische u. Chemische Eigenschaft* 土地之植力，卽機械性質，養力卽化學性質，得利用近代科學，爲無限之改良及增進。先自機械的性質言之，土地須有軟質硬質透質三者調合均勻，始能生植。如硬土之地，參以沙土，勤於耕鋤，卽能保持三

質之調和。復自化學的性質言之，植物之構成，由於大部分之有機要素，Organische element 與小部分之無機要素。Mineral Stoff 有機要素之酸素窒素炭素等，由空中及水中吸收之，無機要素之磷酸加里石灰等，由地中吸收之，農人勤於灌溉排洩，及施用肥料，即能爲無限之補充。故經濟學稱爲可變之性質。

以上兩種性質，我國古代已有明確之認識，區以別之。祀典分類，即由此兩種性質而來。古者方澤祭地，社祭土，祭地者所以報載物之德，即土地之不可變性，惟天子行之。祭土者，所以報資生及長養之德，即土地之可變性，普通農民皆得行之。秦蕘田五禮通考，辨之甚詳。其言曰，土亦是地，而與祭地異者，隕然下凝皆地也，其職主載，惟天子得祭之。於地之中，別而爲土，職主稼穡以養人，洪範土爰稼穡是也，故自天子下至庶民，被其功德者均得美報，此土穀之祭，所以別乎上下也。

註一 關於農神穀神等記載，出自米勒所著有史以前之宗教。Pre-historic Religion 斯賓塞所著巴比倫及叙利亞之神史，Myths and Legends, Babylonia and Assyria 等書

註二 易說卦第十章，乾天也，故稱乎父，坤地也，故稱乎母，震一索而得男，故謂之長男，巽一索而得女，故謂之長女，坎再索而得男，故謂之甲男，離再索而得女，故謂之中女，艮三索而得男，故謂之少男，兌三索而得女，故謂之少女，

## 第二節 土地與原始農業

農業發軔 古代經濟，限於農業，而土地為農業生產之重要工具，則土地制度之發展，

必自農業時代始。我國農業，果始於何時乎。易傳曰，古者包犧氏之王天下也，仰則觀象於天，俯則觀法於地，觀鳥獸之文，與地之宜，近取諸身，遠取諸物，於是始作八卦，以通神明之德，以類萬物之情。作結繩而為網罟，以佃以漁，蓋取諸離。包犧氏沒，神農氏作，斲木為耜，柔木為耒，耒耜之利，以教天下，蓋取諸益。據此以觀，則包犧氏作網罟以佃以漁，可謂之為漁獵時代，神農氏為耒耜以教天下，可謂之為農業時代。然美國經濟學者伊里查德 T. Ely 分經濟社會為漁獵時代，牧畜時代，農業時代，手工時代，工業時代，五階級。並謂牧畜民族之文化，雖低於農業，然較漁獵時代為進步。依經濟進化之原則，由漁獵進於農耕，必經過牧畜階級。而我國神農以前，其經濟狀態，介於漁獵與牧畜之間，無明確之界線。至進於原始農業，漸知利用家畜以助耕，而牧畜之業，繼續發達。因需廣大牧場以豢畜牛羊，每方里土地所養人數，雖較漁獵時代所養者為多，然較之純粹農業時代，則瞠乎其後。凡氏族團體，皆占領一定區域而公有之，以防止其他氏族之放牧，所謂公有私用之井田制度，此時尚不能存在也。

遊牧例證 史記稱伏羲養犧牲以庖廚，漁獵時代，往往因狩田經驗，辨識家畜之可馴而

養之。伏羲爲網罟之發明者，同時爲牧畜之發明者，故又名庖羲。詩小雅曰，誰謂爾無羊。三百爲羣，誰謂爾無牛，九十其犝，爾羊來思，其角濺濺，爾牛來思，其耳濕濕。禮記曰，問大夫之富，數馬以對，問庶人之富，數畜以對。此皆爲牧畜時代之實錄，其影響於民族思想者甚深且鉅。我國文字如「善」「義」「美」「祥」等字皆從羊，而羣字亦從羊，因牧畜之始，羊最馴良而合羣，爲養人之富源，故凡有益於人之音符，皆以羊表示之。又牧羊之義，推廣之則爲牧民。禮記曰，九州之長，入於天子之國曰牧，孟子曰爲天下之人牧，管子亦有牧民篇，後世稱守土之官，爲州牧牧伯，皆出自經濟本位之思想。可與孟子有恆產者有恆心，管子倉廩實知禮節，衣食足知榮辱之言，互相發明矣。

**神農爲地母所自出** 日本經濟學博士田崎義仁，以古代各民族之農神，皆屬女性，現代各蠻族間之農業，均由婦女負耕種收穫之責，(註一)乃發生神農是否女性之疑問。以予考之，中國此種思想，皆統一於天父地母之說，而農業之創造者，則爲地母所自出，不必屬於女性。補史記三皇本紀云，一說以天地人爲三皇，地皇十一頭，火德王，興於熊耳龍門山。遁甲開山圖，則謂地皇興於熊耳龍門山，兄弟十人，面貌皆如女子。月令孔疏引何胤云，炎帝大庭氏，下爲地皇，作耒耜，播百穀，曰神農。其說以神農與地皇同一人。又帝王世紀云，神

農氏姜姓也，母曰任姒，有嬌氏女，登爲少典妃，遊華陽，有神農首，感生炎帝，人首牛身，長於姜水，又以其生於厲山，名曰列山氏或連山氏。（註二）從何胤之說，則神農生於熊耳龍門山，從帝王世紀之說，則生於華陽或厲山。總之神農實秉山川之靈秀而生，具有超凡入聖之性質。不特神農爲然，姬周始祖之后稷，爲堯時農官，教民稼穡，其母姜嫄，出祀郊禘，見大人跡而履其拇，遂歆歆然如有人道之感，而震動有娠。故詩曰，履帝武敏歆，攸介攸止，載震載夙，載生載育，時維后稷。審乎此，則我國之農業創造者，及其修明者，皆超凡入聖，而爲天父地母之子矣。

**帝出乎震之真義** 易緯曰，天子者，繼天治物，改正一統，各得其宜，父天母地以養人，至尊之號也。歷代帝王，罔不託天地之靈異而生，稱之曰天子，而養人之原，厥惟農業。農業之創造者爲神農，修明者爲后稷，故皆爲天父地母之子。神農合於震一索而得男謂之長男之義，后稷合於坎再索而得男謂之中男之義。神農以前如庖犧氏、女媧氏，皆稱氏，無帝號，至神農始號炎帝，故易傳曰，帝出乎震。蓋天子父天母地，其生也皆有特殊之朕兆，惟農業之創造者，始得爲天地之長子。而帝者天號也，德配天地，不私公位，故必自其長子始。此爲帝出乎震之真義也。

神農稱炎帝之由來 帝王世紀云，神農氏有聖德，以火承木位，在南方主夏，故謂之炎帝。古史考云，炎帝有火應，故置官師，皆以火爲名。三皇本紀，謂神農以火德王，故曰炎帝，以火名官。此皆言神農號稱炎帝之由來也。然地皇氏，燧人氏，皆以火德王，不稱炎帝而神農何以獨得炎帝之號乎。予以爲欲解決此問題，當先定三皇五帝之次序。司馬遷作史記始於五帝本紀，三皇則擯而不書，實寓有慎選史材取信後世之微意。五帝者即黃帝軒轅氏顓頊高陽氏帝嚳高辛氏堯陶唐氏舜有虞氏是也。至三皇則其說不一，史記謂古有天皇有地皇有泰皇，索隱謂泰皇當爲人皇。玉符潛夫論，則稱古有天皇地皇人皇。而三皇本紀，則以伏羲女媧神農爲三皇。予按三皇以司馬貞之說爲是，而天地人三皇者，不過爲三才說之虛擬制。以三才配三皇，與後人以五行配五帝者，如出一轍。故予探何胤地皇與神農同一之說。蓋牧畜時代，必須豐草長林以爲牧場，至農業時代，非墾闢之不足以樹植嘉穀。然當時地廣人稀，惟有烈山澤而焚之一法，其利有三。一可節省披榛斬棘之勞力，二可避免長蛇猛獸之毒噬，三其灰燼可以爲糞田之肥料。原始農業，多利用火耕者職是之故。則神農以火德王，乃爲烈焚山澤教民樹藝之火，故獨得炎帝之稱號。而古史考謂燧人氏以火德王，造作鑽燧出火，教人熟食，是爲烹飪之火。其惠賜於人民者，不如樹藝五穀之大，故不得稱之爲炎帝也。

## 神農與炎帝異同說

前說之成立，必以神農與炎帝同名爲前提，崔東壁補上古考信錄，則有炎帝神農不同論，今舉其說如左。

崔東壁爲清代考證學之巨擘。其論說大略如次。易傳曰，庖犧氏沒，神農氏作，神農氏沒，黃帝堯舜氏作，是庖犧神農在黃帝之前也。春秋傳曰，黃帝氏以雲紀，故爲雲師而雲名，炎帝氏以火紀，故爲火師而火名，共工氏以水紀，故爲水師而水名，太皞氏以龍紀，故爲龍師而龍名，是炎帝太皞在黃帝之後也。庖犧神農，在黃帝之前，炎帝太皞在黃帝之後。然則庖犧氏之非太皞，神農氏之非炎帝也明矣。封禪書云，古者封泰山，禪梁父者七十二家，而夷吾所記者，十有二焉，神農封泰山，禪云云，炎帝封泰山，禪云云。夫十有二家中，既有神農，復有炎帝，其爲二人明甚，烏得以炎帝爲神農也哉。自戰國以後，陰陽之術興，始以五行分配五帝，遂以太皞爲木爲春，炎帝爲火爲夏，少皞爲金爲秋，顓頊爲水爲冬，黃帝爲土爲中央，然亦但言其德各有所主，不謂太皞先於炎帝，炎帝先於黃帝也。宣元以後，讖緯之學日盛，劉歆不考其詳，遂以五行相生之序，爲五帝先後之序，而太皞遂反前於炎帝，炎帝遂反前於黃帝矣。又謂小司馬史記索隱，附和劉歆之說爲不當，誤司馬貞者爲劉歆，誤劉歆者爲呂氏春秋月令也，云云。

按崔東壁立論之根據有二。一以春秋傳叙列之先後，與易傳次序不同，一以封禪書明言神農與炎帝爲二人，遂有此不同之論。然吾人讀古書發見矛盾之點，則當從其可信者。如易傳庖犧氏沒，神農氏作云云，爲歷史紀年之體裁，必無錯誤，而春秋傳則爲刻子答以鳥名官之間，故以雲爲先，火水次之，而以龍紀證明鳥紀之由來。爲比類叙事之體裁，不能據爲年代先後之標準。如論語云，晉文公譎而不正，齊桓公正而不譎，豈齊桓亦後於晉文乎。此論年代錯亂之理由不能成立者也。又封禪書炎帝封泰山禪云云，索隱鄧展云神農後子孫亦有稱炎帝而登封者，律曆志黃帝與炎帝戰於阪泉，豈黃帝與神農身戰乎，皇甫謐云，炎帝傳位八代也其說最爲精確。史記五帝本紀，軒轅之時，神農氏世衰。索隱，世衰謂神農氏後代子孫，道德衰薄，非指炎帝之身，即班固所謂參盧，皇甫謐所謂帝榆罔是也。崔東壁雖力詆司馬貞曲全歎說，然其說信而有徵，非牽強附會者可比。蓋炎帝爲神農氏之普通稱號，故後裔得襲用之，此論神農與炎帝爲二人之理由不能成立者也。

註一 南阿非利加之 *Natives* 人與 *Cafres* 人，英領東阿非利加之 *Nandi* 人及 *Wilk* 人，*Ergemusi* 人。中央阿非利加之 *Bengua* 人，舊德領東阿非利加之 *Wanjawa* 人，其耕種收穫之事，皆婦女任之。其男子則從事狩獵及其他需要重力之工作而已。

註二 神農又曰連山氏又曰列山氏，括地志云，厲山在隨州隨縣北百里山東有石穴曰神農生於厲鄉所謂列山氏也春秋時爲厲國。

### 第三節 土地與封建制度

井田溝洫之制創於禹 我國井田制度，創於何時，學者議論不一。杜佑通典云，昔黃帝設井以塞爭端，立步制畝以防不足，使八家爲井，井開四道而分八宅，鑿井於中，一則不洩地氣，二則無費一家，三則同風俗，四則齊巧拙，五則通貨財，六則存亡更守，七則出入相同，八則嫁娶相媒，九則有無相貸，十則疾病相救。是以情性可得而親，生產可得而均，均則欺凌之路塞，親則鬪訟之心弭。據此以觀，黃帝時不僅設立井田，而互助合作之制，已燦然大備。又王鳴盛尚書後案曰，愚謂井田溝洫之制創於禹，三代相因不變。然則井田果起於何時乎。以予考之，神農氏利用火耕以開荒，故號炎帝，在地廣人稀時爲之，可收大效。至開拓既廣，人口漸密，而此法不能常用，神農後裔，墨守成法，不能變通，故文子曰赤帝爲火災，故黃帝禽之。黃帝代炎帝而興，史稱藝五種，又曰時播百穀草木，則其勤於農事可想而知矣。其時井田雖立，不明溝洫之法，故曰井開四道而分八宅鑿井於中。蓋溝洫可以排水，亦可以灌溉，又何必鑿井於中乎。堯遭洪水，天下分絕，使禹治之，禹曰予決九州距四海，濬猷澮距川，暨稷播。夫九川天然之河道也。猷澮人爲之河道也。疏通九川之水使流入於海，復疏通猷澮之水，使流入於川，然後人民得治農事。則井田之制，爲洪水所燬沒，至

禹始修復之，溝洫之制，以治水之經驗，至禹始創爲之。子曰禹吾無間然矣，卑宮室而盡力乎溝洫，乃至當之批評也。

**井田繫於封建** 井田制度，三代何以相因不變，此其故葉適論之最詳，今節錄其文如次。

（前略）昔者自黃帝至於成周，天子所自治者皆是一國之地，是以尺寸步畝，可歷見於鄉遂之中，而置官師，役民夫，正疆界，治溝洫，終歲辛苦，專以井田爲事，而諸侯亦各自治其國，百世不移，故井田之法，可頒於天下。然江漢以南，滸澗以東，其不能爲者不强使也。今天下爲一國，雖有郡縣吏皆總於上，率二三歲一代，其間大吏有不能一歲半歲而代去者，是將使誰爲之乎，就使爲之，非少假十數歲不能定也，此十數歲之內，天下將不暇耕乎。井田之制，雖先廢於商鞅，然後諸侯亡封建絕，然封建既絕，井田雖在，亦不可獨存矣。故井田封建，相待而行者也。夫畝遂溝洫，環田而爲之，間田而疏之，要以爲人力備盡，望之而可觀，而得粟之多寡，則無異於後世耳。大陂長堰，因山爲源，鍾固流潦，視時決之，法簡而易周，力少而用博，使後世之治，無愧於三代，則爲田之利，使民自養於中，亦何獨異於古，故後世之所以爲不如三代者，罪在於不能使天下無貧民耳，不在於田

之必爲非不爲非也，夫已遠者不追，已廢者難因，今故堰遺陔，在百年之外，瀦防衆流，即之渺然，瀾漫千頃者，如其湮淤絕滅，尙不可求，而況井田遠在數千載之上，今其阡陌連亘，墟聚遷移，蓋欲求商鞅之所變，且不可得矣。孔孟生衰周之時，井田雖不治，而其大略具在，勤勤以經界爲意，歎息先王之良法，廢慢於暴君汙吏之手，後之儒者，乃欲以其耳目之所不聞不見之遺言，顧從而效之，亦咨嗟太息以爲不可廢，豈不難乎（後略）（註一）

據葉氏立說，雖不爲井田制而發，然說明井田與封建之關係，實爲透闢而扼要。故欲研究井田，必自研究封建制度始。今將柳宗元之封建論，節錄如左。

天地果無初乎，吾不得而知之也，生人果有初乎，吾不得而知之也。然則孰爲近，曰有初爲近，孰明之，由封建而明之也。彼封建者，更古聖王堯舜禹湯文武而莫能去之，蓋非不欲去之也，勢不可也，勢之來其生人之初乎，不初無以有封建，封建非聖人意也。彼其初與萬物皆生，草木榛榛，鹿豕狉狉，人不能搏噬而且無羽毛莫克自奉自衛，苟卿有言，必將假物以爲用者也。夫假物者必爭，爭而不已，必就其能斷曲直者而聽命焉，其智而明者所伏必衆，告之以直而不改，必痛之而後畏，由是君長刑政生焉。故近者聚而爲羣，羣之分其爭必大，大而後有兵有德。又有大者衆羣之長，又就而聽命焉，以安其屬，於是有諸

侯之列。則其爭又有大者焉，德又大者，諸侯之列，又就而聽命焉，以安其封，於是有方伯連帥之類。則其爭又有大者焉，德又大者，方伯連帥之類，又就而聽命，以安其人，然後天下會於一。是故有里胥，而後有縣大夫，有縣大夫而後有諸侯，有諸侯而後有方伯連帥，而後有天子。自天子至於里胥，其德在人者，死必求其嗣而奉之，故封建非聖人意也，勢也。（中略）夫殷周之不革者，是不得已也，蓋以諸侯歸殷者三千焉，資以黜夏，湯不得而廢，歸周者八百焉，資以勝殷，武王不得而易，徇之以爲安，仍之以爲俗，湯武之所得已也。（後略）

據柳宗元之說，封建起於不得已，爲人類進化自然之結果，而殷周之不革除者，亦由於勢有不能。其說與魯多諾 Le Jouin 及恩格爾 Engels 論封建之旨，若合符節。魯多諾謂封建制度，雖非必要，然爲社會進化所共同必經之階級，此即起於不得已之說也。恩格爾謂德意志諸氏族，征服羅馬屬領後，既難使之融化於氏族團體，復難以氏族團體支配之，乃不得不將征服者之威權，寄存於羅馬原來地方的行政機關之尖端。此其勢有不能革除之說也。吾人於此發見封建制度，皆與土地有特殊關係，英文封建菲特爾 Feudal 出於 Fief 卽采邑封地之義。柯次基 Kautsky 於所著「莫爾與其理想國」，嘗謂種族之會長，進爲種族之諸侯或種族

之王後，又大地主階級抑壓小農階級之結果，土地所有之區別，特形尖銳化，而封建組織，於以發生。其說信而有徵。我國封建制度，其始也自下而上，自分而合，所謂起於不得已者。其既也，自上而下，自合而分，所謂勢有不能革除者。今分別研究之。

**土地與祭祖** 我國封建之組織，發源於氏族團體。蓋原始社會，爲氏族部落，散處四方，各自爲政，不相統屬，即柳宗元之所謂羣。考莊子胾篋篇云，昔者容成氏、大庭氏、柏皇氏、中央氏、栗陸氏、鬻畜氏、軒轅氏、赫胥氏、尊盧氏、祝融氏、伏犧氏、神農氏、當此時也，民結繩而用之，甘其食，美其服，樂其俗，安其居，隣國相望，鷄犬之聲相聞，民至老死而不相往來。莊子長於文，就古時氏族團體之生活狀態，形容盡致，使讀者視爲烏託邦而歎詠追懷於不已，此我國學者往往以過去爲黃金時代也。當時各部落之首領，即爲氏族之族長，其團體由同一祖先之信仰，結合而成。族長代表族衆，祭祀祖先，爲最高祭官，故一方爲政治首領之族長，他方爲慎終追遠之教主。當行祭祖典禮之時，必自族衆徵收租稅，以爲祭品。禮曰，諸侯耕助以共粢盛，夫人蠶繅以爲衣服，犧牲不成，粢盛不潔，衣服不備，不敢以祭，惟士無田，則亦不祭。蓋諸侯爲藉百畝，躬秉耒以耕，庶人助以終畝，收而藏之御廩，以供宗廟之粢盛，士有田則祭，無田則薦，其時氏族團體之生活，以祭祖爲最重典禮。

，而犧牲黍盛，則出自土田，上自族長，下至族衆，皆必有土田以爲生產犧牲及黍盛之工具。士失位則失封田，穀梁傳注云，無牲而祭曰薦，故孟子以士之失位，比於諸侯之失國，三月無君則弔。弔者非弔其失位，乃弔其無牲而祭有愧於祖先也。葛伯仇餉，殺一童子，故而不祀，湯以此爲弔民伐罪之口實。（註二）氏族間之祀典，其重要可知矣。又供黍盛以祀祖，卽爲後世租稅之濫觴，祖從示從且，示爲神之指事，且爲墓標之象形，二者相合而爲會意之文字。租亦從且，音與祖通，從禾卽黍盛之意。稅從禾從兌，易曰兌爲口爲巫，巫能祝神祈福，爲祭官之職。總之租爲供祭祖墓之禾穀，稅爲呈獻祭官之禾穀。古代族長，同時爲最高祭官，徵收族衆農產，以進奉於祖墓，漸由宗教慣例，變爲財政制度，而族衆必有土地以自耕者在此。古代謂氏族之衰亡滅絕者，必曰某氏之鬼其將餒矣，某氏之鬼其不血食矣，卽無以供黍盛無以供犧牲之謂也。

### 土地與立社

阿朋海馬 *Openheimer*

謂自村落共產體發生之封建制度，可稱爲前期封建

社會，由歐洲形態所發生之封建制度，可稱爲後期封建社會。而二者間之原則無所區別。予謂氏族團體，爲前期封建，由氏族團體，進於形成國家之地方團體，則爲後期封建。推原氏族團體遞嬗進化之跡，約有三端。一以婚姻，同姓不婚，我國自古已然，故男女配偶，必求

之於他族，如小典氏與有僑氏之女婚，神農氏與荅水氏之女婚，黃帝軒轅氏與西陵氏方雷氏形魚氏之女婚是也，因婚姻參互錯綜之結果，而氏族團體，擴充而為雜族團體矣。二以力征，各族間利害衝突，以力相爭，弱者遂為強者所征服，如黃帝禽殺蚩尤，堯遷三苗於三危，舜流四凶族以禦魑魅是也，三以德服，如舜舜干羽於兩階，而有苗來格是也。因以力征德服之結果，遂由雜族團體進而為地方團體，乃共推強而有德者之一人為之首長，於是有元首與羣后之名稱，而封建制度之國家自此始矣。蓋元首之於羣后，在政治上為各邦之盟主，在宗教上則為最高祭官。故周制天子封建諸侯，必自王社取五色之土與之，而受封者則以其土自立社於其國都，禹貢厥貢惟土五色，孔傳曰，王者封五色土為社，建諸侯，則各割其方色之土與之，使立社，苞以黃土，直以白茅。又蔡傳曰，乃建大社於國中，其壘東青土，南赤土，西白土，北驪土，中央壘以黃土，將建諸侯，鑿其方色之土，苞以黃土，直以白茅，以為土封，故曰受削土於周室。故封建制度，實以土地為對象也。

封建既以土地為重，故立社為封建時代之宗教，表示人民皆有享受土地權之意。社從土從示，義為土神。白虎通云，天下求福報功，人非土不立，土地廣博，不可徧敬也，故封土立社，示有土尊。孝經緯云，社土地之主也，土地闢不可盡祭，故封土為社而祀之，所以報功也。

。審乎此，則知土地與人民，固不可須臾離也。元首為羣后之王，稱為天子，其權及於王畿，及諸侯封邑之全部，故立大社，或曰王社。諸侯自立社曰侯社。諸侯為百姓立社，曰國社。王社所以祀畿內之土神，王畿方千里以外，則為諸侯封地，大國方百里，次國方七十里，小國方五十里，各於其國都立社，以祀封地之土神。諸侯於其直轄外之土地，授與卿大夫士者，是為采邑，授與農民者，是為田萊宅地，國社即所以祀采邑及田萊宅地之主神者。蓋計口授田，程序繁密，非實行封建，自元首以至於庶民，層層節制，彼疆此界，自管其地，自理其民，恐難收土地治田野闢之效也。

註一 見本書第二章第四節

註二 孟子曰湯居亳與葛為隣，葛伯放而不祀，湯使人問之曰，何為不祀。曰無以供犧牲也，湯使遺之牛，羊，葛伯食之，又不以祀，湯又使人問之曰，何為不祀，曰無以供粢盛也，湯使遺黍，往為之耕，老弱饋食，葛伯率其民，要其有酒食黍稷者奪之，不授者殺之，有童子以酒肉餽，殺而奪之，皆曰葛伯仇餽此之謂也，為其殺是童子而征之，四海之內，皆曰非天下也為匹夫匹婦復讎也。

註三 見本書第二章第四節

#### 第四節 土地與王道思想

井田法之大略 井田法為我國土地制度之特色，自黃帝已開其端，歷唐虞夏商周相沿不變。禹貢分九州，辨土壤之高下，定賦稅之差等，列田為上上中上下中中下下上下

中下下九等，而賦亦如之。獨於井田法則無所紀載。今考其法，詳見於周禮者，有小司徒、遂人、匠人、各籍。小司徒乃經土地而非牧其野，九夫爲井，四井爲邑，四邑爲丘，四丘爲甸，四甸爲縣，四縣爲都。遂人凡治野，夫間有遂，遂上有徑，十夫有溝，溝上有畛，百夫有洫，洫上有涂，千夫有澮，澮上有道，萬夫有川，川上有路，以達於畿。匠人九夫爲井，井間廣四尺深四尺謂之溝，方十里爲成，成間廣八尺深八尺謂之洫，方百里爲同，同間廣二尋深二仞謂之澮。蓋小司徒自其區畫言之，遂人自其道路言之，匠人自其溝洫言之，故所說互異，雖以考據家窮年累月，不能詳其究竟。惟孟子所說較爲明確，其言曰，方里而井，井九百畝，其中爲公田，八家皆私百畝，同養公田，公事畢然後敢治私事。可知井田之法，土地皆爲國有，而劃分九百畝爲一井，以之分配於農民，每夫授田百畝，其中爲公田，周圍皆爲私田，井與井間，開設溝洫以爲灌溉或排洩之用，是井田制度之大略也。

**井田外之土地** 井田爲分授一般農民之耕地，國用民生，皆從自出，實爲當時經濟組織之本位。此外土地制度之重要者，則爲左列三類。

**一籍田** 籍田，周禮作王籍，呂覽作帝籍，其說頗有異同，高誘註曰，稱帝籍者，因上帝柞盛所從出也，稱王籍者，因王之親耕也，其說甚是。至籍田之畝數如何，考國語宣王即位，

不籍千畝，虢文公諫曰不可，夫民之大事在農，上帝之棗盛於是乎出，民之蕃庶於是乎生，事之供給於是乎在，和協輯睦於是乎興，財用蕃殖於是乎始，敦龐純固於是乎成。夫虢文公以宣王不籍千畝而諫，則籍田之爲千畝可知矣。

二園圃 周禮天官，太宰以九職任萬民，一曰三農生九穀，二曰園圃毓草木。地官閭師，任農以耕事實九穀，任圃以樹事實草木。論語樊遲請學稼，子曰吾不如老農，請學爲圃，曰吾不如老圃。予意周時治田與治圃爲農業之分功，孟子曰有粟米之征，布縷之征，粟米當征自治田者，布縷當征自治圃者，並非重稅，而力役之征則爲共同負擔。迨社會進化，穀價踴貴，圃人須仰食於農，孟子五畝之宅樹牆下以桑，而桑麻之利，又爲農家副業所侵蝕，故圃人日即窮困。管子問邑之貧人債而食者幾何家，問理圃而食者幾何家，又管子對桓公唐園之問，乃欲以法令保護北郭之民，使得專履縷之利以濟其窮。（註三）至園圃之畝數如何，考詩經魏風曰，十畝之間分，桑者閑閑兮，行與子還乎，十畝之外分，桑者泄泄兮，行與子逝乎。又莊子顏淵對孔子曰，回有郭外之田五十畝，足以給饑粥，郭內之田十畝，足以爲絲麻。則園圃之爲十畝也明矣。

三宅地 周禮宅地皆謂之廛，後人往往將王都市民之居宅，與村野農民之居宅，混而爲一，

是不可以不辨。載師，凡任地國宅無征，闡廛二十而一，廛人掌斂布帛布廛布，皆爲市民之居宅。而國宅則爲官署及公共機關，故不征。遂人上地夫一廛田百畝萊五十畝，餘夫亦如之，則爲農民之居宅。市民居宅之分配，一依王都之制，匠人營國方九里，分爲九區，中央爲王居，南前爲朝，北後爲市，左三區，右三區，皆爲民廛，士工商多居於此，而農則以居於村野爲便。載師以廛里任國中之地，即指王都左右六區而言也。

農民之居宅，確爲五畝。孟子曰，五畝之宅，樹牆下以桑，而關於五畝之分配，則議論紛歧，趙歧孟子註，廬井邑居，各爲二畝半以爲宅，各入保城二畝半，故爲五畝也，其說本於漢書及韓詩外傳。漢書曰，井方一里，是爲九夫，八家共之，各受私田百畝，公田十畝，是爲八百八十畝，餘二十畝以爲八家井竈廬舍，韓詩外傳之說，與此相同。（註二）朱熹孟子集註亦云，五畝之宅，一夫所受，二畝半在田，二畝半在邑，田中不得有木，恐妨五穀，故於牆下植桑以供蠶事。按孟子明言五畝之宅，朱子釋爲二畝半在田，二畝半在邑，以強合於公田二十畝之數。予以爲由於誤解漢書所致。蓋周代鄉遂行貢法，稅夫而無公田，邦國行助法，制公田而不稅夫。周制五畝在邑，以鄉遂貢法爲原則，故鄭玄註云，廛城邑之居，即孟子所云五畝之宅，樹牆下以桑者也。城邑卽爲農村之聚落。詩小雅云，今適南畝，或耘或耔，又

曰儘彼南畝。使農夫居宅在田，則密邇咫尺，何必曰適，曰南畝，又何必其婦送餉之。惟行助法之區，公田須八家通力合作，故於公田中，因陋就簡而爲廬，以備會合及收藏之用，與英文 *Calve* 之義相近。每家僅占二畝半，而居宅仍在城邑。詩曰，中田有廬，中田當作中央之公田解。即行助法之區，農民多得二畝半之廬，孟子五畝之宅，依原則而言，漢書依例外而言。朱子不明此義，乃牽強附會，以二畝半在田爲解。清代考據家，竟無一發明者，以致古代之良法美意，湮沒不彰，良可慨已。

**王道思想之結果** 基左德 *Guisot* 於所著「法國歷史論」有云，制度於爲原因之先，已爲結果，社會在爲制度所變革之先，已創造制度。欲明人民之狀態如何，不當於統治之制度或狀態中求之，爲明知統治必如何而後可，須先檢討人民之狀態。蓋思想爲制度之母，而人民狀態多爲時代思想所支配。故欲知現代資本主義成功之由來，必先明正宗學派之個人自由主義，及重農學派之放任主義，欲明個人自由主義及放任主義，必先明盧騷 *Jean Jacques Rousseau* 之自然哲學。而我國之井田制亦然，必有時代思想，以爲背景。其思想維何，即王道主義是也。尙書洪範九疇，爲我國王道思想之淵源，曰無偏無陂，遵王之義，無有作好，遵王之道，無有作惡，遵王之路。無偏無黨，王道蕩蕩，無黨無偏，王道平平，無反無側，王

道正直，會其有極，歸其有極。是謂公平正直主義。聖賢以之爲學問，帝王以之爲治術，人民以之爲準則，凡百經濟制度，莫不受此公平正直之支配。故井田法乃王道主義之結果，非創造王道主義之原因也。今舉其公平正直之表現於事實者如左。

一業力相稱 經濟上所謂業力相稱者，祇求量之均平，尙不能達其目的，須更求質之均平焉。周禮授田法，以上田爲標準，大司徒不易之地家百畝，一易之地家二百畝，再易之地家三百畝。蓋可繼續耕種之地，每家受一百畝，休耕一年之地，受二百畝，休耕二年之地，則受三百畝。自其質言之，得下地三百畝，與上地一百畝，有同等之價值。又遂人上地夫一廛，田百畝，菜五十畝，餘夫亦如之，中地夫一廛，田百畝，菜百畝，餘夫亦如之，下地夫一廛，田百畝，菜二百畝，餘夫亦如之。按遂人授地之法，其原則雖與大司徒相同，然菜地之補助略異，因遂人管轄者爲畿內之地，上地與中地相差不遠，爲平均利益計，故上地亦授菜五十畝。鄭註有夫有婦爲家，則家與夫同。孟子餘夫二十五畝，程子註曰一夫上父母下妻子以五口八口爲率，受田百畝。如有弟是餘夫也，年十六，別受田二十五畝，俟其壯而有室，然後更受百畝之田，其說甚是。遂人餘夫受田百畝，自其已娶時言，孟子餘夫二十五畝，自其未娶時言。餘夫爲庶子對其長子之稱謂，龔自珍農宗說，辯之甚詳。（註三）周禮媒氏令男三

十而娶，女二十而嫁。禮記三十曰壯而有室，穀梁傳男子二十而冠，列夫三十而娶。大都以三十成家之說爲可信。又周禮男子野十五歲，國中二十歲，爲壯丁，可服役，則餘夫至十五歲以上，即有受田二十五畝之權利矣。

二人格平等 依歐洲歷史所紀，勞工階級，殆以奴隸構成之。希臘市民，屬於特權階級，大概研究學術，管理政治，凡異族被征服者，則以之供給勞役，舉闐汗萊，於農業經濟，裨益非淺。亞里士多德，亦公認奴隸制度，有存在之必要。雅典於紀元前三〇九年，全國人口共四十三萬一千，奴隸占四十萬，亞歷山大時代，哀紀納市有四十七萬之奴隸，庫倫德市民僅占四萬，有六十四萬之奴隸。羅馬至第二世紀，凡農礦工商各業，皆以奴隸經營，所謂農奴制 *Serfdom* 者，實歐洲最古之習慣。降至中古封建時代，惟地主與貴族，掌握土地所有權，多數農奴，隨土地爲轉移，無獨立之人格，終身勤動，不能享有土地，與我國之王道思想，大相背馳。我國農民至成年後皆有受田百畝之權利，故詩曰，天生蒸民，有物有則。政治地位，雖有貴賤尊卑之分，然人人得而進取之，其出發點最爲平等。舜發於畎畝，傳說舉於版築，膠高舉於魚鹽，百里奚舉於市，古代聖君賢相，多出自田間。西漢明詔，首重孝弟力田。未有視勞農爲賤業，而鄙棄之者也。

三賦役輕省。歐洲封建時代之領主與地主，於其管域內之農民，有司法及警察權。領主土地，盡委農民耕種，坐收地租，以供享樂之用。地主土地，多屬直接管理，隨時徵發農民耕種之。前者以租稅爲重，後者以力役爲重。農民終歲勞苦，不敢少休，猶難謀一溫飽，其生活至堪憐憫。我國古代稅法，無論爲夏助殷貢周徹，皆什一而稅。王制用民之力，歲不過三日。至力役征免之標準，周禮鄉大夫以歲時登其夫家之衆寡，辨其可任者，國中自七尺以及六十，野自六尺以及六十有五皆征之，其舍者，國中貴者，賢者，能者，服公事者，老者疾者皆舍，以歲時入其書。按國中七尺即二十歲，野七尺即十五歲，不云歲而云尺者，以國中二十歲，野十五歲，不及七尺，或其體育發展較遲，或係癡短侏儒之類，而分別延期或蠲免之。又力役多寡之標準，均人凡均力政以歲上下，豐年則公旬用三日焉，中年則公旬用二日焉，無年則公旬用一日焉，凶札則無力政無財賦。又小司徒凡起徒役無過家一人，以其餘爲羨，唯田與追疇竭作。又公旬，鄭玄云旬均也讀如營營原濕之營，故與均同義。則王制用民不過三日，猶爲最高限度，得因凶歉遞減以至於免除，而每家又祇出一人，惟田獵與寇賊，則徵發全部人民。租稅既輕，力役亦少，故鑿飲耕食，不知帝力，比之歐洲農奴制度，不啻有霄壤之別矣。

註一 管子，桓公愛北郭民之貧，召管子而問曰，北郭者燕饑饉之配也，以唐園為本利，為此有遺乎，管子對曰，請以令禁百鍾之家，不得事蠶，千鍾之家不得為唐園，去市三步不得樹桑菜若此則空間有以相給資，則北郭之民有所聽其手蠶之功故有十倍之利。

註二 韓詩外傳，古者八家而井，八家為鄰，家得百井，餘夫各得二十五畝，家為公田十畝，餘二十畝，以為廬舍，各得二畝半，八家相保，出入更守，疾病相愛，患難相救，有無相資，飲食相召，嫁娶相謀，魚獵分得，仁恩施行，是以其民和親而相好，

註三 見本書第七章第二節

參考書目錄

周易正義十四卷 魏王弼普康伯撰唐孔穎達疏（十三經注疏）  
 尚書正義二十卷 前漢孔安國傳唐孔穎達疏 同前  
 尚書後案三十卷 清王鳴盛撰（皇清經解本）  
 五禮通考二百六十卷 清秦蕙田撰  
 禹貢錐指二十卷圖一卷 清胡渭撰  
 毛詩正義二十卷 前漢毛亨傳後漢鄭玄箋唐孔穎達疏  
 周禮注疏四十二卷 後漢鄭玄注唐賈公彥疏（十三經注疏）  
 莊子十卷 晉郭象撰  
 管子二十四卷 宋楊忱撰  
 史記五帝本紀 漢司馬遷撰  
 補史記三皇本紀 唐司馬貞撰  
 國民經濟學二本 日本津村秀松著  
 支那古代經濟思想及制度 日本田崎仁義著  
 經濟史眼 吳貫因著  
 Avebury, The Origin of Civilization and the Primitive Condition of Man. London 1852  
 C. J. Ball. Chinese and Sumnera London, 1912.  
 Frazer, spirits of the corn and the wild  
 Bunsen, Egypt's Place in Universal History

- The Golden Bough, A Study in Magic and Religion; Adonis, Attis, Osiris. 2 volumes, Third edition. London.
- Totemism and Exogamy, 4 Volumes, London, 1910,
- Frische, H., On Chronology and constitution of Calendar with Special Record to the Chinese Computation of time Compared with European. St. Petersburg. 1886,
- W, E, Griffin, Chinas story in Myth, Legend, Art, and Annals, Boston and New York, 1911,
- J. J. M, de Groot, Religion in China's Universalism; A Key to the Study of Taoism and Confucianism; New York 1912,
- The Religious System of China, Its Ancient Forms Evolution, History and present Aspect, Manners, Customs, and Social Institution, Connected therewith, 6 Volumes, Leyden, 1892.
- Morris Jastrow, The Civilization of Babilonia, and Assyria, its Remains, Language, History, Religion, Commerce. Law, Art, and Literature, Philadelphia and London, 1915,
- Lacouperie Western Origin of the Early Chinese Civilization from 2300 B, C, to 200 A, C,

## 第二章 歷代土地制度之變遷

### 第一節 三代井田法之比較及其衰落

貢助徹之比較 孟子曰，夏后氏五十而貢，殷人七十而助，周人百畝而徹。依孟子之言，比較夏殷周三代之井田制度，發見不同之點有二。

一面積之不同 夏時一夫受田五十畝，依井田法，九區一井，合爲三百五十畝。殷時一夫受田七十畝，則九區合爲六百三十畝。周時一夫受田百畝，合爲九百畝。夫古之王者，當革除之運，必改正朔，易服色，異度數，以新天下耳目，故論語稱周之德曰謹權量審法度。然井田法經大禹之擘畫經營，修明至周，工程繁密，井間有溝澗滄川，溝澗滄川之上，復有畛塗道路。使殷克夏後，必將一井四百五十畝之面積，擴充爲六百三十畝，至周克殷後，復必將六百三十畝之面積，擴充爲九百畝，則勞民傷財，百年不能竟其功，雖天下之至愚，斷不出此。然其不同之故果安在耶。王制，古者以周尺八尺爲步，今以周尺六尺四寸爲步，古者百畝當今東田（註二）百四十六畝三十步，古者百里當今百二十一里六十步四尺二寸二分。孔疏曰，古者八寸爲尺。以周尺八尺爲步，則一步有六尺四寸，今以周尺六尺四寸爲步，則一步有五十二寸，是今步比古步，每步剩出一十二寸，以此計之，則古者百畝，當今東田百五十

二畝七十一步有餘，與此百四十六畝三十步不相應，又今步每步剩古步十二寸，以此計之，則古之百里當今百二十三里一百一十五步二十寸，與此百二十一里六十步四尺二寸二分，又不相應，經文錯亂不可用也。而陳澧（註二）謂古步實爲六尺四寸，周步實爲五尺一寸二分，周步比古步，每步剩出一尺二寸八分，以此計之，則古者百畝，當今東田百五十六畝二十五步一寸六十分寸之四，與孔疏當今東田百五十二畝七十一步有餘不相應，疏義所算亦誤。由此推論，則三代井田面積之不同者，實因尺度之差，與畝法之異，今據陳澧所說，古步實爲六尺四寸，周步實爲五尺一寸二分推算之，假定夏制一百六十步爲一畝，則夏之五十畝，恰當周之一百畝。假定殷制一百十五步爲一畝，則殷之七十畝，當周之一百畝而稍強。孟子之言，蓋以周之尺與步爲準，而推算夏殷畝法，以其成數言之耳。清錢塘溉亭述古錄，引蔡邕夏以十寸爲尺，殷以九寸爲尺，周以八寸爲尺之說，以爲推算標準。謂夏之百分，殷以爲百十二分，周以爲百二十分，通其率則五十之爲五十六與六十也，而夫田之廣長與其步法俱得矣。然依蔡邕所言，尺度不能相合，復自解說曰，夫殷之尺非遂得夏之九寸也，蓋九寸則不足，周之尺非止得夏之八寸也，蓋八寸而有餘。是錢氏算法，並不準據蔡說而復以意爲之，未免有牽強附會之嫌矣。（註三）

二稅法之不同 夏貢法，每井九夫，各私其田五十畝，每夫計其五畝之入以爲貢，故曰貢。殷人以六百三十畝之地，畫爲九區，區七十畝，中爲公田，其外八家各授一區，但借其力以助耕公田，而不復稅其私田，故曰助。至周之徹法，朱子以爲耕則通力而作，收則計畝而分，故謂之徹，則直以徹法近於今日之農業合作社矣。其解釋最爲進步，然恐非當日一夫受田百畝之本意，而古代農民亦無此通力合作之精神，故不能認此種解釋爲適當也。今略舉各家之說於左。

(一) 徹取說 趙岐孟子註曰，民耕五十畝者貢上五畝，耕七十畝者以七畝助公家，耕百畝者徹取十畝以爲賦。其說僅就字面解釋，不惟於真義無所發明，且將貢助徹之所以區別者混而爲一矣。

(二) 徹助同義說 金鶚求古錄，釋徹法曰，助徹皆從八家同井起義，借其力以耕公田，是謂之助，通八家之力以共治公田，是謂之徹，其說與朱子相近。惟朱子通力合作，指九夫一井而言，金氏指公田而言，是其差殊之點也。

(三) 通計稅額說 姚文田周官辨非曰，徹之名義，似較徹取之義，尤爲了當，然其制度終不能明，惟周禮司稼云，巡野觀稼，以年之上下出斂法。是知徹無定額，惟視年之豐凶，此

其與貢異處。助法乃是八家合作，而上收其公田之入，無須更出斂法，然其弊亦有不盡力於公田者。故周直以公田分授八夫，至斂時則巡野觀稼，合百一十畝通計之，而收其什一，其法亦不異於助。其說徹法與貢異者，在以公田分授八夫，與助異者在合百一十畝而通計其什一之稅，乃折衷之方法也。

（四）通年之上下地之遠近說 孫貽讓徹法考曰，周定賦之法，與貢助不同者有二。司稼云，巡野觀稼，以年之上下出斂法，此以年之豐凶爲稅法之差也。載師云，凡任地近郊十一，遠郊二十而三，甸稍縣皆無過十二，此以地之遠近爲稅法之差也。蓋無論井田與不井之田，皆以此二法通計之，以較其贏腠而爲斂法，是謂之徹，徹之云者，通乎年之上下，地之遠近以爲斂法。鄭訓爲通，說自不誤，而以爲通貢助則尙未得其義耳。若然周之徹法或有溢於什一之率乎，曰非也，蓋三代之稅不同，要皆以什一爲正。然有有常率之什一，有無常率之什一，夏貢之什一，有常率者也，周徹與殷助之什一，無常率者也。司稼斂法，其等數經無見文，今年上下出斂法之文諦玩之，其上者必有所增，其下者必有所減，而中歲則依正法，是徹之適異於貢助者也。蓋徹法稅夫無公田，則與助異而與貢同，但貢法所稅之數有定，歲無論豐歉，地無論遠近，必以此爲常額，自非大荒弛征，所斂必盈此數，龍子所謂貢者校數

歲之中以爲常者是也。周徹法雖無常，而大較總不遠乎什一之率。孟子何以善助而不及徹乎，曰載師之法，以地遠近爲差，自近郊外，皆略屬於什一，而司稼之法，以年上下爲差，其數有難以預定，而一以司稼之巡視爲準，所任或不得其人，則豐年或有隱匿之思，凶歲又或有措克之憂，則不及助法之公私區分界域明白之善耳。是孫氏訓徹爲通，在通徹稅之方法，而不在通貢助之制度矣。

(五)通貢助而爲一之說 鄭玄周禮匠人註曰，鄉遂畿內之地，用夏之貢法，稅夫無公田，都鄙郊外之地，用殷之助法，制公田不稅夫，貢者自治其所受之田，貢其歲穀，助者借民之力以治公田，又使收斂焉。朱子鄉遂用貢法都鄙用助法之說，實本於此。

**井田制之特色** 據上五說比較之，以鄭說爲最當，徹者通貢助而爲一之稅法也。蓋成周損益於夏殷之制度，舍短取長，以爲鄉遂畿內之地、爲中央權力所能及，便於稽刻，乃施行貢法。郊外都鄙，爲諸侯封地，恐其橫征無藝，須設法防制，乃施行助法。故孔子曰，周盥於二代，郁郁乎文哉。約而言之，井田法之特色有三。以土地爲養人之源，不以普通財貨目之，以其所有權屬於國家，與近世土地社會化之目的相同，此其一。八家同井，出入相友，守望相助，疾病相扶持，其組織甚爲完密。如近世與文 Robert Owen 之園廬制，Garden City

富利耶 Charles Fourier 之合居制，Phalanstere 百方企圖而不能成功者，我國於二千年以前，早已實行之，此其二。井田時代，因田制賦，賦乃米粟之屬，非可析之於田制之外也，任土作貢，貢乃包籠之屬，非可雜之於稅法之中也。故孟子曰，市廛而不征，法而不廛，則天下之商，皆悅而願藏於其市矣。關譏而不征，則天下之旅，皆悅而願出於其途矣。當計口授田之時，國家實行土地單一稅，與亨利喬治 Henry George 之土地國有論，若合符節，此其三。說者謂俄羅斯之米爾 mir，德意志之馬克 Markgenossenschaft，其土地皆爲團體公有，以時分配於團員耕種，此爲原始經濟之普通現象，何足爲異。然米爾制度，十七世紀以前，不見於經傳，馬克制度，新發見於十八世紀之初，學者多持否定之態度，豈如我國井田，自夏至周末，繼續實行亘一千八百餘年之久，制度燦然大備，班班可考。胡適之氏於建設雜誌中，曾論豆腐干式之井田法，不能行之於古代。蓋經學家多以周官爲後人僞造，故胡氏有此懷疑之論。然彼所最信者，莫如詩經。小雅云，信彼南山，惟禹甸之，畇畇原隰，曾孫田之，我疆我理，南東其畝，亦指井田而言。他如孟子左氏穀梁諸書，論述井田法，均甚詳明，又將何以爲解乎。

## 井田制衰落之原因

夫都鄙行助法，既爲防制諸侯之橫征無藝，故自列國諸侯之財政

收入論之，助法實較貢法爲不利，其故有三。因周制公田中以二十畝爲廬舍，一夫所耕公田，實計十畝，通私田百畝，爲什一分而取其一，蓋又輕於什一矣，此其一。公田須八家通力合作以助耕，與徹法大異。蓋徹法所徵者爲收穫之物，助法所徵者爲耕耘之力，使八家不能同心，或一有怠惰，則地利不盡，稅賦必銳減矣，此其二。按公田以收稅，豐穰之年，固可溢於常額，一遇凶歉，莫由取盈，則不足以給國用矣，此其三。總上三端，皆不利於諸侯。當西周盛時，風醇事簡，諸侯取公田所入，或差足自給。平王東遷王綱不振諸侯專制，強者須養兵以爭霸，弱者須厚力以自衛，區區公田萬不足以供軍事外交之費，無已非慢其經界以侵奪私田，則必於公田收入外復稅人民之畝，二者必出一於此。故孟子曰，諸侯惡其害己也而皆去其籍。此井田法自春秋後不能不廢之理由也。今舉事實之足供考證者，列舉如左。

(一)魯宣公十五年初稅畝。周時邦國用殷之助法，藉民力以耕公田，耕者助而不稅，先王之制也。宣公無恩信於民，民不肯盡力於公田，故擇私田之美者稅取之，經書初者，慨乎井田之制，於茲始亂也。

(二)魯成公元年作邱甲。古者九夫爲井，四井爲邑，四邑爲邱，邱十六井，出戎馬一匹，牛三頭。四邱爲甸，甸六十四井，出長轂一乘，戎馬四匹，牛四頭，甲士三人，步卒七十二人

。作邱甲者，使一邱十六井之民，出六十四井一甸之甲士，加四倍以賦於民也。魯爲齊難乞師於楚，楚師不出，故懼而增軍賦，經書作者，謂其不宜作也。

(三)魯莊公十三年，鄭子產作邱賦。邱十六井，定額出馬一匹，牛三頭，今子產別賦其田，是厲民而以自養也，故國人謗之曰，其父死於路，已爲蠶尾以令于國，國將若之何。

(四)魯哀公十二年用田賦，公羊傳何休註云，田謂一井之田，賦者歛取其財也、言用田賦者，若今漢家歛民財，以田爲率矣。稅民公田不過什一，軍賦十井不過一乘，哀公外慕強兵，空費國儲，故復用田賦。

(五)李悝爲魏文侯作盡地力之教，租稅倍於常。或有賀者，文侯曰，今戶口不加，而租賦歲倍，此由課多也。譬彼治冶，令大則薄，令小則厚，治人亦如之。貪其賦稅而不愛人，是虞人反裘而負薪也。徒惜其毛而不知皮盡而毛無所傅。此誠藏富於民之新說也。

(六)秦孝公十二年，初爲賦，廢井田，開阡陌。秦孝公用商鞅，鞅以三晉地狹人貧，秦地廣人寡，故草不盡墾，地利不盡出。乃誘三晉之人，利其田宅，復三代無知兵事，而務本於內，使秦人應敵於外。故廢井田，開阡陌，任其所耕，不限多少。於是三代計口授田之制，毀墮無餘，而天下土地，向之公於國家者，至是轉爲私人永業矣。國家田賦，向爲什一之制者

，至是視民力地利而有厚薄之分矣。三代以來之田制稅法，至此告終，而秦漢唐宋迄今日之田制稅法，自茲開始。彼商君者，可謂造時勢之英雄矣。

註一 東田者即詩之南東其畝也，言南則以廬在其北而向南，言東則以廬在四而向東，

註二 陳澧曰，愚按疏義所算亦誤，當云古者八寸爲尺，以周尺八寸爲步，則一步有六尺四寸，今以周尺六尺四寸爲步，則一步有五尺一寸二分，是今步比古步，每步短一尺二寸八分，以此計之，則古者百畝當今東田百五十六畝，二十五步一寸六十分寸之四，與此百四十六畝三十步不相應，里亦依此推之，

註三 沈古錄云然則畝數之不同何歟，曰所謂異其名也，其名何以異，曰以度法之各異也，蔡崇謂夏以十寸爲尺，殷以九寸爲尺，周以八寸爲尺，夫殷之尺非遂得夏之九寸也，善九寸則不足，周之尺非止得夏之八寸也，蓋八寸而有餘。何則夏之百分，殷以爲百一十二分，周以爲百二十分，通其率則五十之爲五十六與六十也，而夫田之廣長，與其步並俱得矣。是故同此一夫之田，夏以廣十尺長五百尺爲畝，殷以廣八尺長五百六十尺爲畝，周以廣六尺長六百尺爲畝，如其畝法，而五十七與百畝之數立矣。步則夏以五尺，殷以五尺六寸，周以六尺，一畝同長百步，而夏廣二步，殷廣一步五十六分步之二十四，周廣一步，推之一里則廣長皆三百步，其積皆九萬步也，夫如是則自遂以上，殷周皆不必更而獨更其畝，豈不甚易也哉。

## 第二節 兩漢之限民名田說及被於晉代之影響，

漢初重農政策 漢承秦制，廢除井田，人民以土地爲私產，得自由買賣。馴致產業集中

，富者田連阡陌，貧者無立錐之地。推究其所以致此之由，約有三端。

第一重本抑末 漢承兵燹之餘，農業彫弊，土地荒蕪，乃以農爲國本，多方獎勵，至於工商則視爲末業而抑裁之。(一)禁賈人不得衣文繡操兵乘騎馬，(二)市井子弟不得任官吏，(三)

以重稅困辱商賈，率緡錢二千而算一，輜車二算，船五丈一算。（註一）（四）賈人有市籍及家屬，皆無得名田以便農。文景之世，政治人才，首推賈誼晁錯，彼二人者，皆主重本抑末之說。賈誼曰，今背本而趨末，遊食者甚衆，是天下之大殘，今歐人而歸之農，皆著於本，使天下各食其力，末伎遊食之民，轉而緣南畝，則蓄積足而人樂其所矣。文帝用其言，詔示天下。晁錯之言曰，今農夫五口之家，其服役不下二人，其能耕者不過百畝，百畝之收，不過百石，春耕夏耘，秋穫冬藏，伐薪樵，治官府，給繡役，……勤苦如此，尙復水旱之災，急政暴虐賦歛不時，朝令而暮改。當其有者，半賈而賣，亡者取倍稱之息，於是有賣田宅，鬻子孫，以償者矣。而商賈大者積貯倍息，小者坐列販賣，操其奇贏，日遊都市，乘上之急，所賣必倍。故其男不耕耘，女不蠶織，衣必文綵，食必梁肉，亡農夫之苦，有阡陌之得。因其富厚，交通王侯，力過吏勢，以利相傾，千里遨遊，冠蓋相望，乘堅策肥，履絲曳縞。此商民所以兼併農人，而農人所以滅亡者也。

據右述事實觀之，漢初重本抑末，對於商賈末業，在政治上則剝奪其作官公權，在經濟上則加以特別稅捐，其結果適與預期相反。因國家算車船緡錢，特抽商賈之稅，而商賈昂其貨價，轉嫁於消費者，其負擔仍歸農民，於商賈毫無所損。至以齊之大鹽鹼咸陽南陽大冶孔僅爲

大農丞，乃除故鹽鐵家富者爲吏，吏益多賈人矣。桑弘羊以鹽鐵爲官業，富商大賈，亡所牟大利，皆反本而市田宅矣。自是其他抑壓商賈之禁令，皆因經濟制度之變遷而失其效力。當時商賈皆爭出資財購田產，以謀政治上之地位。恰與英國富商，皆謀進爲地主以取得貴族資格者相等。晁錯有言曰，今法律賤商人，商人已富貴矣，尊農夫，農夫已貧賤矣。俗之所貴，主之所賤，吏之所卑，法之所尊，上下相反，好惡乖忤，而欲國富法立，不可得也。蓋觀於國家實行抑商政策，而反促成商人兼併農業之現象，誠有慨乎其言之矣。

第二人口加多 人口繁殖，土地不敷分配，實爲農村經濟之重大問題。我國歷史無詳確之統計，博考載籍，平王東遷三十餘年，莊王十三年齊桓公二年，自太子公侯以下至於庶人，凡一千一百八十四萬一千九百二十三人。其後經春秋戰國之亂，秦楚漢之爭，人口必有減無增。如史稱漢高帝定天下人之死傷亦數百萬，是以平城之卒，不過三十萬，方之六國十分無三。故漢初重農，兼行人口獎勵政策。惠帝六年，令民女子年十五以上至三十不嫁五算。文帝儉武修文，丁男三年而一事，民賦四十。(註二)景帝二年，令天下男年二十始傳(註三)武帝建元元年，詔民年八十復二算。按文景之世，以增殖人口爲務，休養生息，其效大著。史稱至武帝元狩中六十餘年，人衆大增，至孝平元始二年，人戶一千二百二十三萬三千，口五千九百

百五十九萬四千九百七十八。景帝元年詔曰，間者歲比不登，民多乏食，天絕天年，朕甚憫之，郡國或地磽狹無所農桑繫畜，或地饒廣蕩草莽水泉利而不得徒，其議民欲徙寬大地者聽之。所謂磽狹者即人口繁殖之地，饒廣者乃人口稀薄之區，必須實行內地移民政策以調和之，則當時資本家，必有賤買貴賣，停蓄土地，以爲投機事業者矣。

第三農耕改良 農村人口增加，其救濟之策有二。一移民，一實行集約農耕法。漢代於移民外，更謀農耕之改良。武帝以趙過爲搜粟都尉，過能爲代田，一晦三耨，歲代處，故曰代，古法也。后稷始耨田，以二耜爲耨，廣尺深尺曰耨，長終畝，一畝三耨，一夫三百耨，而播種於耨中，苗生葉以上，稍耨隴草，因墮其土，以附苗根。故其詩曰，或耘或耔，黍稷薿薿，芸除草也，耔附根也，言苗稍壯，每耨輒附根，比盛暑隴盡而根深，能風與旱，故薿薿而盛也，其耕耘下種田器，皆有便巧，率十二夫爲田一井一屋，故畝五頃，用耦犁二牛三人，一歲之收常過縵田畝一斛以上，善者倍之。過使教田太常三輔大農置工巧奴與從事，爲作田器，二千石遣令長三老力田，及里父老善田者受田器，學耕種養苗狀。民或苦少牛無以趨澤，故平都令光教過以人輓犁。過奏光以爲丞，教民相與庸輓犁，率多人者田三十畝，少者十三畝，以故田多墾闢。按耨田與人工代牛法皆有利於大規模之經營，馴致助長大農，而資本

主義，漸次侵入農村矣。

總上三端，皆爲土地集中之原因，由是農業社會，遂發生富者與貧者之兩種階級，易辭言之，即頗狹階級 *Fortgeoisie* 與普羅階級 *Proletariat* 是也。頗狹階級是爲地主，而普羅階級則由左列二種構成之。

一佃農 非田時代，人達成年，即有受田百畝之權利，自無所謂佃農。自非田廢土地私有，而無田者不得不借地以耕。董仲舒謂秦制，或耕豪民之田，見稅十五，即謂佃農以耕作所獲貢納十分之五於地主。王莽令曰，漢氏減輕田租，三十而稅一，常有更復，罷癘成出，而豪民侵陵，分田劫假，厥名三十，實什稅五也。蓋分謂貧者無田而取富人田耕種，共分其所取也，假亦謂貧人貸富人之田也，劫者，富人劫奪其稅，侵欺之也。東漢荀悅曰，豪強富人，占田逾多，而人輸豪強秦半之賦，官家之惠，優於三代，豪強之暴，酷於亡秦。綜上各家之言觀之，其佃農之窮困，可以想見矣。

二奴婢 風俗通曰，古制本無奴婢，即犯事者原之，臧者被臧罪沒入爲官奴，獲者逃亡復得爲婢。考之周禮，其奴男子入於罪隸，女子入於舂爨，又註云，男奴女婢。按周以前，除犯罪者外，不得爲奴婢。自土地私有後，而奴婢制度，亦相緣以生。王莽曰，秦爲無道，置奴

婢之市，與牛馬同關，制於臣民，專斷其命，姦虐之人，因緣爲利，至賂賣人妻子，逆天心悖人倫，謬於天地人爲貴之義。自秦立此制後，而地主遂常蓄奴婢成羣，以爲其耕作之工具矣。

### 限民名田之創議

夫歐洲經濟制度，自個人自由主義盛行後，資本集中，貧富懸隔，

至十九紀之末葉，乃有社會主義之干涉論起而代之，此窮則變變則通之道也。西漢土地集中，發生弊端，乃有董仲舒限民名田之建議。其言曰，秦用商鞅之法，改帝王之制，除井田，民得買賣，富者田連阡陌，貧者無立錐之地。漢興循而未改，井田法雖難卒行，宜少近古，限民名田，以贍不足，塞兼併之路，然後可善治也。武帝不能用其言，至成帝時，張禹占鄧白之渠四百餘頃，他人兼併者類此，而民益困。孝哀即位，師丹輔政，建言古之聖王，莫不設井田，然後治乃可平，孝文皇帝承亡周亂秦之後，天下空虛，故務農勤桑，帥以節儉，民始充實，未有兼併之害，故不爲民田及奴婢爲限。今累世承平，豪富吏民，貲數鉅萬，而貧弱愈困。蓋君子爲政，貴因循而重改作，所以有改者，將以救急也，亦未可詳，宜略爲限。天子下其議，大司空何武奏請國中列侯，在長安公主名田，縣道及關內侯名田，皆無過三十頃。諸侯王奴婢二百人，關內侯吏民三十人，期盡三年，犯者沒入官，時田宅奴婢，賈爲減

賤，而丁傅董賢輩，隆貴用事，以其損己，從中阻撓，其議遂寢不行。按董仲舒限田之議，未詳其法，莫由施行，師丹何武，通上下限田三十頃，貧者限度過高，而富者又或嫌其少，實無弛張之餘地，論者惜之。然漢代當局，如張禹以至丁傅董賢輩，皆爲地主階級，欲於此種政府之下，限民名田，無異與虎謀皮，無惑乎視爲洪水猛獸，而盡力反對之也。

王莽之王田 王莽爲我國歷史上唯一無二之社會革命家，深知在地主主義政府之下，萬難平均地權，乃以陰謀手段，篡竊漢位，以謀井田法之恢復。下令曰，古者設井田，則國給人富而頌聲作，秦爲無道，壞聖制，廢井田，是以兼併起，貪鄙生，強者規田以千數，弱者曾無立錫之居。漢氏減輕田租，三十而稅一，而豪民侵陵，分田劫假，厥名三十，實什稅五也。富者驕而爲邪，貧者窮而爲姦，俱陷於辜，刑用不錯。今更名天下田曰王田，奴婢曰私屬，皆不得買賣，其男口不過八而田滿一井者，分餘田與九族鄉黨，故無田今當受田者如制度，敢有非井田聖制無法惑衆者，投諸四裔。夫王莽以陰謀篡竊漢位，與列寧以暴動手段奪取政權者相同，其目的又均在土地革命。然列寧竟告成功，王莽則不旋踵而亡，其故有二。一因王莽卒復井田，開罪於多數中農富農，使爲己敵，不如列寧聯絡中富農之巧妙。一因王莽身爲貴族，與貧民情形隔閡，分配方法，復未盡善，貧民實受其利者甚少也。至東漢苟

悅，鑒於王莽之失敗，及所以致敗之由。乃爲說曰，高祖初定天下，光武中興之後，井田之法，可行而未能行。平時土田散布在豪強，若強行之，必有怨心，致生紛亂。今宜以口數占田，爲之立限，人得耕種，不得買賣，以贍貧窮，以防兼併，且爲制度張本，不亦宜乎。而崔寔仲長統輩，皆言豪強兼併，貧富不均，宜仿景帝成法，徙貧民於寬鄉，以事開墾，兼利防禦。茲三人者，皆東漢政論家，其所說如此，實爲限民名田之傳統思想也。

**限民名田之實行** 限民名田，雖爲兩漢學者一致之思想，然見用於當時者甚少。至晉武帝泰始八年，始採其意制定官民占田之法。國王公侯京城得有宅一處，近郊大國十五頃，次國十頃，小國七頃，城內無宅城外有者，皆聽留之。男子一人占田七十畝，女子三十畝，其丁男課田五十畝，丁女二十畝，次丁男半之，女則不課。官吏第一品五十頃，每品減五頃以爲差，第九品十頃。考普代之限田法，分公田與民田兩種，公田視官品尊卑以爲多寡之標準，民田則視受田者之性別年齡以爲分配之限度。綜其施行方法，弛張自由，條理井然，既不似董仲舒建議之疏略，復不如武師丹立法之單純，且當開國之始，略加限制，又無王莽復井田之紛擾，故能見之實行。惜因異族侵陵，晉室南遷，未竟全功。然當時限田制度，推行北方，已樹後魏北齊均田之基礎。而南晉偏安，未遑建設，猶保存舊日之土地私有制。至宋孝

武帝大明初，惟對於樵蘇山澤及魚採湖鄉之占有，從其官品，加以五頃至一頃之限制而已。

註一 絹絲也以貫錢，一貫千錢，出百二十錢爲一算，輕小車，商賈人有輜車，又使多出二算，

註二 常賦歲一事，每算百二十，時天下民多，故三歲一事，賦四十也。

註三 傳著也，言著名籍，給公家徭役。

註四 宋大明初，立制五條，凡是山澤，先恒墾廬，種竹木耕果爲林，仍及陂湖江海，魚梁田若，恒加工修作者，還不追。舊官品第一第二品總占山三頃，第三第四品二頃五十畝，第五第六品二頃，第七第八品一頃五十畝，第九品

與百姓一項，皆依定格，條上實簿若先已占山不得更占，先占是若非前條舊業，一不得禁，有犯者亦土一尺以上，並計贖依常盜論。

### 第三節 唐代均田制之由來及其結果

後魏均田制 有唐建國，治道甚隆，論者謂其均田法，有合於近代之社會主義。然推厥本源，實由後魏北齊遞嬗而來。明帝永興中，曾頒著名之勸農詔書，其言曰，凡庶人不畜者祭無牲，不耕者祭無盛，不樹者死無槨，不蠶者衣無帛，不績者喪無纊，實與非勞不食之言，有同等之價值。孝文太和元年，令一夫制理四十畝，中男二十畝，無使人有餘力，地有遺利。李安世以流民還鄉，爭訟舊業，致生紛擾，乃建言宜更均量，審其徑術，令分藝有準，力業相稱，細民獲資生之益，豪右靡餘地之盈，所爭之田，宜限年斷，事久難明，悉屬今主，然後虛詐之人，絕於覬覦，守分之士，免於凌奪云云。是爲均田制之創議。今將後魏均田

法分析如左。

(一)自均田之種類言之，分公田與民田兩種。公田刺史十五頃，太守十頃，治中別駕各八頃，縣令郡丞六頃，更代相付，賣者坐如律。民田諸男夫十五以上受露田四十畝，婦人二十畝，奴婢依良，丁牛一頭，受田三十畝，限四牛。(註一)於露田之外，男夫一人，給田二十畝，課蒔餘種桑五十樹，棗五株，榆三根，非桑之土，夫給一畝，依法課蒔餘果，名爲桑田。

(二)自均田之方法言之，以上田爲標準，一易之田倍之，再易之田三倍之，以供耕休及還受之盈縮。人年及課則受田，老免及身沒則還田，奴婢牛隨有無以爲還受。諸應還之田卽露田，不能種桑榆棗果，種者以違令論，諸桑田不在還受之列，恒從見口，有盈者無受無還，不足者受種如法，盈者得賣其盈，不足者得買所不足，不得賣其分，亦不得買過所足。諸麻布之土，男夫及課別給麻田十畝，婦人五畝，奴婢依良，皆從還受之法。至還受期間，恒以正月，若始受田而身亡，及買賣奴婢牛者，皆至明年正月，乃得還受。

(三)自均田之變例言之，諸有舉戶老小殘疾無受田者，年十一以上及廢疾者，各授以半夫田，年逾七十者，不還所受，寡婦守志者雖免課亦受婦田。諸土廣人稀之處，隨力所及，官借人種蒔，後有來居者，依法封授，諸地狹之處，有進丁授田而不樂遷者，則以其家桑田爲正

田分，又不足不給倍田，又不足家內人別減分，樂遷者聽逐空荒，不限異州他郡，唯不聽避勞就逸，其地足之處，不得無故而移，無桑田之鄉準此爲法。諸民有新居者，三口給地一畝以爲居室，奴婢五口給一畝，男女十五以上因其分口，課種菜五分畝之一，諸一人之分，正從正，倍從倍，不得隔越他畔，進丁受田者，恒從所近，若同時俱受，先貧後富，再倍之田，倣此爲法。諸遠流配謫，無子孫及戶絕者，墟宅桑榆，盡爲公田，以供授受，授受之次，給其所親，未給之間，亦借其所親。

**北齊之均田制** 北齊均田，仍依魏制，分公田與民田兩種。公田自一品官以下，逮於庶賁羽林，各給授有差。奴婢受田者，親王止三百人，嗣王止二百人，第二品嗣王以下及庶姓王，止百五十人，正三品以上及王宗止百人，七品以上限止八十人，八品以下至庶人，限止六十人，奴婢限外不給田者不輸。民田一夫受露田八十畝，奴婢依良，人限數與在京百官同，丁牛一頭，受露田六十畝，限止四牛。又每丁給永業田二十畝爲桑田，其中種桑五十株，榆三根，棗五根，不在還受之限，土不宜桑者，給麻田一如桑田之法。後周文帝置司均掌田里之政，有室者授田百畝。隋文帝亦分公田與民田兩種，公田自諸王以下至都督，各給田有差民田一遵北齊之制。

唐之均田制 唐制度田以步，闊一步長二百四十步爲畝，百畝爲頃。凡民始生爲黃，四歲爲小，十六爲中，二十一爲丁，六十爲老。其均田之法，鑑於四代之土地制而斟酌損益之。王公侯伯永業田，及諸京官文武職分田，皆從其品爵給授有差，丁及男年十八以上者人一頃，其八十畝爲口分，二十畝爲永業，老疾篤疾廢疾者，人四十畝，寡妻妾三十畝，當戶者增二十畝，皆以二十畝爲永業，其餘爲口分。永業之田，樹以桑榆棗及所宜之木，皆有數。田多可以足其人者爲寬鄉，少者爲狹鄉，狹鄉授田，減寬鄉之半。其地有厚薄，歲一易者倍受之，寬鄉三易者不倍授，工商者寬鄉減半，狹鄉不給。凡庶人徙鄉及貧無以葬者，得賣世業田，自狹鄉而徙寬鄉者，并賣口分田，已賣者不復授，死者收之以授無田者。凡收授皆以歲十月，授田先貧及有課役者。凡田鄉有餘以給比鄉，縣有餘以給比縣，州有餘以給近州。凡授田者丁歲輸粟二斛稻三斛謂之租。丁隨鄉所出歲輸絹二匹，綾緇二丈，布加五之一，綿三兩，麻三斤，非蠶鄉，則輸銀十四兩，謂之調。用人之力，歲二十日，閏加二日，不役者爲絹三尺，謂之庸。此唐代均田之大概情形也。

據唐之均田，與後魏制度比較論之，唐之法優於後魏者一，其不及後魏者三，請言其故。後魏均田之最不均者，莫如奴婢依良一事，依法奴婢及丁年而有牛一頭者，得受田三十畝，限

止四牛，奴婢一人有受田一百二十畝之可能。大都能養奴婢與牛羣者，皆爲富農，則富農男夫名義上雖止受露田四十畝，合其奴婢所受田計之，則仍不免兼併壟斷之害，若計以北齊奴婢之限數，其害更有不可勝言者。而唐代均田，則無奴婢依良制度，是爲唐代均田之特色，而較後魏爲優者也。案唐之永業田，即後魏之桑田，唐之口分田，即後魏之露田，魏制桑田爲世業，終身不還，不得賣其分，亦不得買過所足，露田爲應還之分，不許買賣。唐制設有例外，皆得買賣之。查計口授田，爲土地公有之制，自以禁止買賣爲宜，唐設例外，是以私亂公也，行之既久，必致凌雜無章，使授田之根本精神，破壞無餘，其不及魏制者一也。魏授露田四十畝，桑田二十畝，唐則授口分田八十畝，永業田二十畝。蓋唐承兵燹之後，人口大減，貞觀之盛，戶不及三百萬，故授田倍於後魏，以周制百步爲畝計之，亦倍於周而強。分配之初，綽有餘裕，不爲後日留盈縮之地步，迨人口繁衍，舊法遂無以濟其窮。其不及魏制者二也。唐狹鄉授田，減寬鄉之半，魏無此區別，查鄉有寬狹，必視人口爲斷，人多則地狹，人少則地寬。唐當喪亂之後，百度與民更始，地狹之民，應移之於寬鄉，以資調劑，不宜姑息偷安，行減半之制，致開後日貧富不均之端。其不及魏制者三也。唐之田制，因此三端，遂不能持久而不弊矣。

## 均田之隳壤

唐開元以後，丁口轉死，田畝換易，貧富升降，悉非向時，而均田之法漸壞，其故有三。一玄宗修道德，以寬仁爲理本，故不爲版藉之書，人戶寢溢，隄防不禁，戶部徒以空文，總其故書，其丁口田畝，已失當時之實。二舊制人丁戍邊者，蠲其租庸，六歲免歸，時有事夷狄，戍者多死不還，邊將怙寵而諱，不以死申，故其籍貫之名不除。三徵收繁苛，事權不一，吏相緣爲姦，蠶食人民，凡富人多丁者，率爲官爲僧以色役免，貧人無所入則丁存，故課免於上，而賦增於下。天寶中以王鉷爲戶口使，專事聚斂，不問變遷之故，凡藉存而丁不在者，指爲隱課，按舊籍責三十年租庸，民益大困，代宗寶應元年，租庸使元載，以江淮雖經兵荒，其民比諸道猶富饒，乃按籍舉八年租調之違負及逋逃者計其大數，擇豪吏爲縣令而督征之，不問富之有無，資之高下，察民有粟布者發徒圍之，籍其所有而中分之，甚者十取八九。自是租庸調法漸見頽廢，至代宗大歷五年，詔夏上田畝稅六升，下田畝稅四升，秋上田畝稅五升，下田畝稅三升，於是以畝定稅，不問丁口，租庸調之制，至此告終，而夏秋兩稅之法，自茲開始矣。

**兩稅法之代興** 德宗時楊炎爲相，力矯內監專權及豪將割取之弊，統一財賦於左藏庫，因時乘勢，作兩稅法，夏輸無過六月，秋輸無過十月，置兩稅使以總之，凡百役之費，先度

其數而賦於人，量出制入，戶無主客，以見居爲簿，人無丁中，以貧富爲差，不居而行者，所在州縣稅三十之一，度所取與居者均，使無僥利，一切租庸雜徭悉省，而丁額不廢。其田畝之稅，以大歷十四年墾田之數爲定而均收之，遣黜陟使按諸道丁產等級，免鰥寡惻獨不濟者，敢加斂以枉法論，歲斂錢二千五十餘萬緡，米四百萬斛以供外，錢九百餘萬緡，米千六百餘萬斛以供京師，天下便之。自兩稅法行，而有唐一代之均田制度，革除無餘，論者遂多歸咎於楊炎，甚至呂東萊謂其爲千古罪人。予嘗謂楊炎之作兩稅，與秦商鞅之開阡陌相等，井田之亡，不亡於商鞅，而亡於周室東遷，諸侯爭霸，亦猶均田法之廢，不廢於楊炎，而廢於安祿山之亂，藩鎮之割據也。彼楊炎者，不過爲識時勢之俊傑耳。然自此以降，土地公有制，不復發生，而土地私有制，遂暗滋潛長，則兩稅法可謂我國經濟進化之一大階級矣。

**兩稅法之特色** 楊炎所行之兩稅法，其特色有三，最良租稅，應普及於各階級，從前租庸調法，爲土地單一稅，僅歸農民負擔。兩稅法不居而行者稅三十之一，使無僥利，是對於商賈。亦徵收營業稅，適合於租稅普及之原則，此其一。租稅之徵收，應與其負擔能力爲正比例，從前徵稅法，以戶籍爲準，至丁口轉死，田畝換易，戶籍已失常時之實，故富民往往輕減，而貧者猶不免煩苛。兩稅法戶無主客，以見居爲簿，人無丁中，以貧富爲差，適合於

公平之原則，此其二。我國從前財政，皆量入惟出。而兩稅法則量出惟入，適合於近代財政學之原則，此其三。至兩稅法改徵粟爲徵錢，顧炎武曾論其不便於民，（註二）然實合於租稅進化之原則。蓋因社會進化，人口增加，而穀價日趨於昂貴。故農民負擔，不惟未見加重，而反有減輕之傾向也。

註一 後魏食貨志，奴婢依良，丁牛一頭，受田三十畝，限四牛，其意艱晦，殊難索解，予與北齊食貨志，互相考較，解爲奴婢依良之法，及丁年而有牛一頭者，得受田三十畝，以四牛爲限，則一奴婢有受二百二十畝之可能，意當時人稀地廣，而農耕又多賴奴婢之力，欲於均田之中，寓獎勵墾墾之意，故採用此法耳，

註二 顧炎武錢糧論，上古之爲富者，菽米而已，爲交易也，不得已而以錢權之，然自三代以至於唐，所取於民者，粟帛而已，自楊炎兩稅之法行，始改而徵錢，

#### 第四節 宋代清理民田與經營公田之政策

民田與公田 唐代均田制，公田分配於王公百官，民田以時授之於人民，均以禁止買賣爲原則，至宋代之民田，則已承認其私有權，國家惟本行政權能而清丈整理之。公田爲國有財產，由政府直接管理，以謀私經濟之收入，與唐代所謂公田民田者意義迥殊。然在土地私有制度之下，使兩種方法，施措得宜，亦不失爲振興農業充裕財源之良策，茲爲明瞭事實起見先將清理民田之方法，論列如左。

北宋之方田法 方田法爲王安石新法之一，與青苗法相輔而行，皆與土地政策有關。神

宗熙寧五年，以田賦不均，重修方田法，以均稅條例並式頒之天下，詔諸路行之。其法以東西南北各千步，當四十一頃六十六畝一百六十步爲一方。歲以九月，縣以令佐，分地計量，隨陂原平澤而定其地，因赤淤黑墟而辨其色。方量畢，以地及色參定肥瘠而分五等，以定稅則。至明年三月畢，揭以示民，一季無訟，即書戶帖連莊帳付之，以爲地符。若瘠鹵不毛，及衆所食利，山林陂塘，溝路墳墓，皆不立稅。凡田方之角，立土爲峯，植其野之所宜木以封表之。有方帳，有莊帳，有甲帖，有戶帖，其分煙析產，典賣割移，官給契，縣置簿，皆以今所方之田爲正。政和三年，河北西路提舉常平司，奏所在地色極多，不下百數，及至均稅，不過十等。雖出十分之稅，土地肥沃，尙以爲輕。第十等祇均一分，多是瘠鹵，出稅雖少，猶以爲重。若不入等，則積多而至一頃止，以柴蒿之值爲錢，自一百而至五百，比次十等，全不受稅。既收入等，但可耕之地，便有一分之稅。其間下色之地，與柴蒿之地不相遠，乃一例每畝均稅一分，上輕下重。欲乞土色十等如故外，即十等之地，再分上中下三等，析畝均數。謂如第十等地，每十畝合折第一等一畝，折十等之上受稅什一，不改原則。十等之中數及十五畝，十等之下數及二十畝，方比上等，受一等之稅，庶幾上下輕重皆均。詔諸路概行其法。

## 青苗法

宋陝西轉運使李參，以部內多戍兵，而糧儲不足，令民自隱度麥粟之贏，先貸以錢，俟穀熟還官，號青苗錢，經數年廩有餘糧。後條例司請以諸路常平廣惠倉錢穀，依陝西青苗錢例，民願預借者給之，令出息二分，隨夏秋稅輸納，願輸錢者從其便。如遇災傷，許展至豐稔日納。非惟足以待凶年之患，民既受貸，則兼併之家，不得乘新陳不接，以邀倍息。又常平廣惠之物，收藏積滯，必待年儉物貴，然後出糶，所及者不過城市遊手之人。今通一路有無，貴發賤歛，以廣蓄積，平物價，使農人得以趨時赴事，是亦先王散惠興利以爲耕歛補助之意也。詔從之。

## 方田法之目的

按方田法之目的有四。(一)隨陂原平澤而定其地，因赤淤黑墮而辨其色，審量肥瘠，分爲五等或十等，以定稅則，使農民負擔，不惟得量之平等，且得質之均衡。(二)清畝數，正經界，按所方之田，登記等第廣狹及業主姓名，使豪猾不得隱匿侵占，有抑強扶弱之作用。(三)以東南西北各千步爲一方，則爲書寫戶帖及莊帳便利計，凡業戶之土地，星散於他方者，可以交換或買賣等方法，集中於一方，使業主便於管理經營，與近世整理耕地法，有同等之效果。(四)從前各縣稅數，嘗收蹙奇零，如米不及十合而收爲升，絹不滿十分而收爲寸。今不得用其數均攤，致溢舊額，以減輕農民之負擔。青苗法，在使

農村易得低利之資金，免受富農高利之盤剝。較之近代農業信用合作社，以保護小農爲目的者，未遑多讓。惜當時議論紛歧，未獲澈底施行。至熙寧八年，己方之田達二百四十八萬三千四百有九頃，以官吏擾民詔罷之。徽宗崇寧三年，宰臣蔡京等建言，自開阡陌，使民得以田私相貿易，富者恃其有餘，厚立價以規利，貧者迫於不足，薄移稅以速售，而天下之賦調不平久矣。神宗講究方田利害，作法而推行之，方爲之丈，而步畝高下不可隱，戶給之帖，而升合寸尺無所遺，以買賣則民不能容其巧，以推收則吏不能措其姦，今文籍俱在，可舉而行。其言甚爲透闢，行之未久，卒以反對而罷。論者多謂王安石引用小人，致新法不能推行盡利，然究爲一偏之論。蓋當時元老如文彥博，韓琦，富弼，文臣如司馬光蘇氏父子，皆爲頗狹階級之代表者。方田青苗等新法，與頗狹階級，利害相反，故多方反對之。觀司馬光論貧者咎由自取，國家不宜有所矜恤之言。當時頗狹階級，歧視普羅階級之心理，不禁躍然紙上矣。今節錄其文如次。

夫民之所以有貧富者，由其材性愚智不同。富者智識差長，憂深思遠，寧勞筋骨，惡衣菲食，終不肯取債於人，故其家常有贏餘而不至狼狽也，貧者器識偷生，不爲遠慮，一醉日富，無復贏餘，急則取債於人，積不能償，至於鬻妻賣子，凍餒填溝壑而不知自悔也。是

故富者常借貸貧民以自饒，而貧者常假貸富民以自存。

其他如韓琦蘇軾等反對方田青苗之言甚多，皆惟議其施行不善，對於新法之根本，究不能指摘其非。王安石以當時名流皆爲已敵，不得不引用呂惠卿曾布等之贊成者。致救國良策，埋沒於黨爭之中，不能推行盡利，良可慨已。

**南宋之經界法** 北宋方田法，既未徹底施行。至南宋言田制者，多採取方田遺意，創爲正經界之說，高宗建炎十二年，左司員外郎李椿年言，經界不正十害。一侵耕失稅，二推割不行，三衙門及坊場戶虛供抵當，四鄉戶走弄稅名，五詭名寄產，六兵火後稅籍不失，爭訟日起，七倚閣不實，八州縣隱戶多公私俱困，九豪猾戶自陳詭籍不實，十逃田稅偏重，人無肯售。經界正則害可轉爲利。即以椿年爲兩浙運副專委，措置經界。椿年條畫來上，請先往平江諸縣，俟其就緒，即往諸州，要在均平爲民除害，更不增稅額。如水鄉秋收後妄稱廢田者，許人告發，陂塘墜埂向壞於水者，官借錢以修之。縣令丞之才短者聽易置。圖寫墟畝，選官按戶，令各戶各鄉造砧基簿，仍示民以賞罰，開諭禁防，靡不周盡。吏取財者論如法。凡人戶田產多有契書而今來不上砧基簿者皆沒官。十九年冬十一月，經界之事始畢，而漳汀泉三州未舉行。以淮東西京西北四路被邊，瓊州萬安昌化吉陽軍海外，土產瘠薄，均免經

界。又瀘南帥臣馬檝抗疏論不便，於是瀘叙州長寧軍并免，渠果州廣安既行亦復罷。則經界所及者，止於浙東西江東江西湖南各地，亦云僅矣。光宗時知漳州朱熹上言，經界爲民間莫大之利，紹興已推行處，圖籍尙存，田稅可考，貧富得實，訴訟不煩，公私兩便。獨漳汀泉三州未行，細民業去稅存，不勝其苦，而州縣坐失常賦，日朘月削，安可底止。此法之行，貧民下戶，皆所深喜，乞即詔監司州郡施行。并詳言打量拆算圖帳之法，及平均各色田稅，對買廢寺田宅等事宜。漳泉二州被命相度，而泉州操兩可之說，上令先行於漳州。明年春，詔漕臣陳公亮同熹協力奉行，熹益加講究，每謂經界半年可畢，以半年之勞，而革數百年之弊，向後須十五年未壞。合令四縣作四樓，以貯簿籍，州作一樓以貯四縣圖帳。條例既備，細民知其不擾而利於己，莫不鼓舞，而貴家豪右，占田隱稅，侵漁貧弱者，胥爲異論以搖之。至有進狀言不便者，前詔遂格，閱兩月熹自劾去，議者惜之。嘉定間，知婺州趙愚夫行經界於其州，整有倫序，後守魏文豹行之益力，於是向之上戶析爲貧下之戶，實田隱爲逃絕之田者，粲然可考。凡給甲冊，戶產簿，丁口簿，魚鱗圖，類姓簿，二十三萬九千有奇，殫庫遷以藏之，歷三年而後上其事於朝。按經界法既能行於婺州，自能推行於漳汀泉，擴而充之，並能推行於淮東西京西湖北被邊各地，惟視其執行之人何如耳。

按正經界之說，損富益貧，與方田法相同。故推行之始，閭閻細民，甚以爲利，無不樂從，然不能自達其情，惟爲豪家猾吏所不喜，皆善爲詞說以惑羣聽。士大夫之喜安靜厭紛擾者，又或不深察而望風沮怯。故非持之以鎮靜，行之以毅力，不能嚴事。而宋室居臣，往往優柔寡斷，少遇阻撓，即棄前功。此經界法之所以不能行於全國也。

夫宋代清理民田，既如前述，不能徹底施行矣。至經營公田之政策，果何如乎請分別論之。

### 北宋之官田

北宋官田可分兩種。一爲屯田營田而轉租於民者，屯田耕之以兵，營田耕

之以民。其初用意，在實邊廩而限戎馬，由國家直接經理，於迤北邊地，相度地形高下，因水陸之便，建阡陌，濬溝洫，益樹五穀，而契丹戎馬不得肆其侵突。真宗天禧末，諸州屯田總四千二百餘頃，河北歲收二萬九千四百餘石，而保州最多逾其半焉。襄唐二州，營田既廢，景德中，轉運使許遜復之。初耿望借種田人牛及調夫耨穫，歲入甚廣，後張巽改其法，募水戶分耕，至遜又參以兵夫，久之無大利。仁宗天聖四年，遣尙書屯田員外郎劉漢傑往視，漢傑言二州營田，自復至今，襄州得穀三十三萬餘石，爲緡錢九萬餘，唐州得穀六萬餘石，爲緡錢二萬餘。所給吏兵俸廩官牛雜費，襄州十三萬餘緡，唐州四萬餘緡，得不補失矣。又徽宗熙寧間，河北屯田司奏年年屯田，入不償費，於是詔罷緣邊屯田務，募民租佃，是屯田

營田，初由政府以兵民直接耕種，後因得不償失，而租佃於人民，政府坐收地租矣。一爲國家括取民田之官田而轉租於民者。宋初沒收前代權貴私田，及逃絕無主之荒田，合爲官田，佃與人民耕種，依慣例取租金。於是國家變爲地主，亟謀私經濟收入，適合於財政學所謂確實與多額兩種原則。後因外患壓迫，國庫空虛，政府爲彌縫財政計，遂下盡鬻諸路官田之令，而地租收入，因之消滅，國家財政，愈入不敷出矣。至徽宗政和元年，乃下詔曰，乃者有司建言盡鬻係官田宅，苟目前之利，磨長久之策，其總領措置官並罷，已賣田宅給還元直，仍拘入官。夫以原價收買，尙不失爲公平辦法，繼乃變本加厲，竟有強奪民田之政令。史稱徽宗政和六年，始作公田於汝州，公田之法，輒取民間田契根磨。如田今屬甲，則從甲而索乙契，乙契既在，又索丙契，展轉推求，至無契可證，則量地所在，增立官租。一說謂按民契券而以樂尺打量，其贏則拘入官，而創立租課。然括汝州一隅之民田，爲害猶小，而政府不得遂增加歲收之目的，乃推行其法於全國。史稱初因中官楊戩主後苑作，有言汝州地可爲稻田者，置務掌之，號稻田務。復行於畿輔，易名公田，南既襄城，西至沔池，北逾大河，民田有逾初券畝步者，輒使輸公田錢。自公田之法行，而人民失業者愈衆矣。

按北宋官田，既以國庫收入爲目的，則國家地主，以強制方法，增加租額，必較個人地主尤

爲貪暴而殘酷。因國家預算，不能確定，今歲千萬可供國用，至來歲或又感不足，國家之誅求愈多，即人民之負擔愈重。欽宗時，有詔言添立租課，剗佃一次，如個人願從添數，亦仍給佃。所謂剗佃者，即削去佃戶之謂，以加租爲更換佃戶手段，不願則去，願加租則留，與英國地主之壓迫佃戶者酷相類似。此種市僧行爲，竟見於天子之堂皇詔書，亦宋代多儒生而少法家之弊也。

**南宋之公田** 近代社會主義的國家，以救濟貧民爲目的，沒收富民田產，論者猶以爲暴戾不可行。北宋乃敢以國庫收入爲目的，實行根磨沒收政策，可謂荒謬絕倫者矣。至南宋則用賠償方法，於政策上較爲進步。然因頗狹階級之反對，及推行之不善，未收大效，請論叙於次。

**買限外之田** 理宗時，豪強盛行兼併，農民困窮。謝方叔乃上限田議，其言曰，豪民兼併之患，至今而極，非限民名田，有所不可，亦救世道之微權也。今百姓膏腴，皆歸貴勢之家，租米有及百萬石者。小民百畝之田，頻年差充保役，則獻其產於巨室，以規免役。小民田日減，而保役不休，大官田日增，保役不及，可不嚴立經制，以爲之防乎。去年諫官嘗以限田爲說，朝廷付之悠悠，不知國用邊餉，皆仰和糴。（註一）然權勢多田之家，和糴不容以加，

保役不容以及之，乞諭臣僚論奏，使經制以定，兼併以塞。是爲買公田之動議，景定四年，賈似道以國計困於造楮，富民困於和糴，思有以變通之。乃採用買公田之策，以爲求免和糴，無如買逾限之田爲良法。由是浙西六郡，買田三百五十餘萬畝，每鄉置官莊一所，民爲官耕者曰官佃，爲官督者曰莊官，莊官以富饒者充應，兩歲一更，每租一石，明減二斗，不許多收。

買田之方法，其回買之法，亦有足供參考者。其法命會子課，日增印會子（註二）五十萬貫充買，置官田所，以劉良貴提領，先於平江江陰吉安嘉興常州鎮江六郡行之。畝起租滿石者償二百貫，九斗者百八十貫，以下以次遞減。五千畝以上，以銀半分，官告五分，度牒二分，會子二分半。五千畝以下，以銀半分，官告三分，度牒三分，會子三分半，千畝以下，度牒會子各半。五百畝至三百畝全以會子。

買田之餘弊 以上收買公田之價格，以現銀會子官告度牒四種配搭之。土地多者，官告度牒配搭較多，現銀會子較少，土地少者其價格配搭與此成反比例。以富者收入多，貧者收入少之故，與維馬尼亞農村金庫之搭發公債，普魯土地租銀行之發行地價券，用意正同。然因施行不善，發生種種弊端。（一）會子之法，以三年爲一界，一交一緡，由富戶十六戶主之，

或因富民貲衰，不能償所負，以致爭訟不息，或因會子印行多而錢不足，致價大賤，（二）官告度牒，平時無異見銀，遇有災變或亂事發生，其價值等於廢紙，而農民失產，持之而不得售。（三）每租一石，明減二斗，不許多取，而劉良貴廖邦傑等，迎合上意，止欲買數之多，凡六七斗皆作一石。及收租之際，原額有虧，則取足於田主，（四）或田有礮瘠及租田頑惡之處，又從而責換於田主，其禍尤烈。以上四端，皆爲行法不得其人，而擾害於民者。然公田目的，不在平均地權，而在增加國庫之收入，故反對者皆振振有詞。今觀葉適攻訐公田法之論調，可以知當時士大夫之心理矣。

今之言愛民者臣知其說矣，俗吏見近事，儒者好遠謀，故小者欲抑奢兼併之家以寬細民，而大者則欲復古井田之制，使其民皆得其利。夫抑兼併之術，吏之強敏，有必行之於州縣者矣，而非田之制，百年之間，士方且相與按圖而畫之，轉以相授而自嫌其迂，未敢有以告於上者，雖告亦莫之聽也。夫二說者其爲論雖可通，而皆非有益於當世，爲治之道，終不在此。且不得天下之田盡在官，則不可以爲井，而臣以爲雖得天下之田盡在官，文武周公復出而治天下，亦不必爲井。何則其爲法瑣煩細密，非今天下之所能爲。（中略）故後世之所以爲不如三代者，罪在不能使天下無貧民耳，不在於田之爲井不爲井也。（中略）（註

三) 今俗吏抑兼併，破富人以扶弱者，意則善矣，此可隨時施之於其所治耳，非上之所特以爲治也。夫州縣獄訟多，終日之力不能勝，大半爲富人役耳。是以吏不勝憤，常欲起而誅之，縣官不幸而失養民之權，轉歸於富人，其積非一世也。小民之無田者，假田於富人，得田而無以爲耕，借貸於富人，歲時有急，求於富人，其甚者傭作奴婢，歸於富人，遊手未作，俳優技藝，養於富人，而又上當官輸，雜出無數，吏常有非常之責，無以應上命，常取其於富人，然而富人者，州縣之本，上下之所賴也。富人爲天子養小民，又供上用，雖厚取贏以自封殖，計其勤勞，亦略相當矣。乃其豪暴過甚，兼取無已者，吏當教戒之，不可教戒者，隨事而治之，使之自改則止矣。不宜豫置疾惡於其心，苟欲以立威取名也。夫人主既未能自養小民，而吏先以破壞富人爲事，徒使其客主相怨，有不安之心，此非善爲治者也。故臣以爲儒者復井田之學可罷，而俗吏抑兼併富人之意可損，因時施智，觀世立法，誠使制度定於上，十年之後，無甚富甚貧之民，兼併不抑而自已，使天下適得生養之利，此天子與其羣臣，當汲汲爲之。不然古井田終不可行，今之制度又不復立，虛議相眩，上下乖忤，俗吏以卑爲實，儒者以高爲名，天下何從而治哉。

總括葉適立論主旨，不外三點。第一不必復行井田法，惟在欲使天下無貧民。第二未能達到

無貧民之時，富人不能代天子養小民，且須時應上之急需，故富人為州縣之本，上下所賴。第三徒事破壞富民，於貧民亦無裨補，何如定一制度以均貧富，則兼併不抑而自己。其意以國家為購置公田，直接營利，是為培克之政，雖足破壞富民，於貧民毫無所益，反不如藏富於民之為得。易言之，使當時所買限外之田，分給於貧民，如近世各國之自耕農創定法，則葉氏雖辨，亦失去攻訐之目標矣。

註一

和糴，即國家為廣軍儲，用糶帶糴粟實邊，以息邊民飛輓之勞，其法取上戶版籍，酌所輸租而均糴之，又令積穀之家，每歲和市，隨常賦輸送，其直多折色給之，

註二

會子交子之法，蓋有取於唐之飛錢，真宗時張詠鎮蜀，患蜀人繳錢重，不便貿易，設質劑之法，一交一緡，以三年為一界而換之，六十五年為二十二界，謂之交子，富民十六月主之，

註三

見第一章第四節

## 第五節 元代限田制之發生及社田法之推行

元代括占民田 凡一國家為異族征服時，被征服者人民之財產，必為征服者之戰利品，實為古今中外之定律，故歷史家謂征服與掠奪，其量雖殊，其質實同。諾爾曼民族侵入英國，戰勝者威廉第一，盡括人民所有田產，以封諾爾曼貴族及兵士，土著之盎格魯索克遜民族，一時俱降為無產貧民。蒙古族之征服我國也亦然。宋南渡後，金人奄有黃河以北之地，括田之令，無歲不有，史稱尙書省奏山東所刷地數，世宗曰，此雖民地，然無明據，括為官地

，亦無不可。侵奪民產，何等重大，乃以無明據數語抹殺之，足徵戰勝者驕傲之心理。又謂省臣曰，官地非民誰種，然女真人戶，自鄉土三四千里移來，盡得薄地，若不盡刷良田給之，久必貧乏，其遣官察之。當時河北山東良田，盡爲女真人侵奪，失業漢民，唯有移居於陳蔡汝潁之間，（註一）苟謀生活而已。宣宗貞祐三年，劉元規曰，括地之議，聞者無不駭愕，向者河北山東，已爲此舉，民之塗墓非寵，悉爲軍有，若復行之，大失衆心。荒田不可耕，徒有得地之名，而無享利之實，縱得熟土，不能親耕，而復令民佃之，所得無幾，而使紛紛交病哉。宣宗納其言，其禍遂不及於河南。至元朝成吉思汗，以統一歐亞之雄，入主華夏，其所括民田，不僅北地，且廣被於南方，最酷者莫如括民地爲草場一事。至元中趙天麟曰，今王公大人之家，或占民田，近於千頃，不耕不稼，謂之草場，專放孳畜。蓋元人猶存蒙古遊牧之風，往往圈占民田以爲牧場或獵場，其所占之地，非廣漠不足敷用，故動在千頃以上，其害一。既占之後，矚矚原隰鞠爲茂草，不能轉佃於民，且須驅逐居民於草場之外，其害二。農耕之地，既爲征服者所插入，則如處猛虎於羣羊之中，凡鄰接農地，必爲其戰馬獵人所踐踏，而等於荒廢矣，其害三。英國貴族，曾圈占農地，以爲牧場，是爲佃戶之大掃除。當時學者，謂其以數萬頭之羊，代替數萬口之人，直無異率獸而食人。（註二）然牧畜之生息

，較栽種爲有利，自國民經濟言之，不無裨補。若元人專以養馬放獵爲務，則爲禍之烈，有甚於英國貴族之罔占農地矣。

限田制之發生 愛爾蘭人，受英國地主之壓迫，種族宗教之仇恨日深，乃組織愛爾蘭土地同盟，以謀革命，遂有要求三F之運動。（註三）我國農民。受蒙古族之欺凌，必起謀反抗，乃當然之結果也。在武力方面，則有江西蔡五九之亂，與歐洲中世紀之農民戰爭，性質相同。在思想方面，則有趙天麟限田說之主張。其言曰，井田之法，六尺爲步，步百爲畝，畝百爲夫，夫三爲屋，屋三爲井。井方一里，凡九百畝，其中爲公田，八家皆私百畝，同養公田。井百爲成，成方十里，成百爲同，同百爲畿，畿方千里。臣嘗計方千里之地，提封百萬井，山川城市等除百分之三十六外，定六十四萬井，爲私田五萬一千二百萬畝。其井中區，除宅居二十畝之餘，爲公田五千二十萬畝、又乘除粟稻等子粒之多寡，每畝歲祇率一石五斗而計之，則私田子粒，可得七萬六千八百萬石，公田子粒七千六百八十萬石，其鰥寡孤獨無告者須先振惠焉，上下相睦，貧富相均，此隆周所以旁作穆穆迓衡，而孟子所以不憚區區告人也，自嬴秦變法之後，富者田連阡陌，而貧者無置錫之地，越至於今，迫於豪富官貴而不能復。聖朝東西南北，地盡無窮，國家用費之資僅足，下民愁嘆之聲未絕，且古者六千里之

地，得公田子粒七千六百八十萬石，今能得之乎，臣知其斷不能也。方今之務，莫如興復井田，尙恐驟然騷動，宜限田以漸復之。望陛下一新田制，凡宗室王公之家，限田幾百頃，凡無族官民之家，限田幾十頃，凡限外退田者，賜其家長以空名告身，每田幾頃，官階一級，不使之居實職也。凡限田之外，被欺田畝者，坐以重罪。凡限外之田，有佃戶者，就令佃戶爲主。凡未嘗墾闢者，令無田之民占而闢之，且全免第一年租稅，次年減半，第三年依例科徵。凡占田不可過限，凡無田之民，不欲占田者聽，凡以後有賣田者買田亦不可過限也。私田既定，乃定公田。公田之法，凡九等，一品者二十頃，二品者十八頃，三品者十五頃，四品者十二頃，其以下俱以二頃爲差，至九品但二頃而已。庶乎民獲恒產，官足養廉，行之五十年之後，井田可以興復矣。按趙天麟限田法，分爲公田私田兩種。私田最高限度雖未明言，以九品得占二頃推之，則私田當以二頃爲限。有退還限外之田者，以官爵獎勵之、蔽欺者處罰之。至宗室王公之公田，應限幾百頃，由皇室自定。官吏最高者二十頃，最卑者二頃。蓋天麟目擊當時官吏之橫暴，故限田法規定獨詳，而世祖竟採其議。至元三年，定隨路府州縣官員職田。上路達魯葛齊（註四）一十六頃，總管同同知八頃，治中六頃，府判五頃。下路達魯葛齊一十四頃，總管同同知七頃，府判五頃。散府達魯葛齊一十頃，知府同同知六頃，

府判四頃。上州達魯葛齊一十頃，州尹同同知五頃，州判四頃。中州達魯葛齊八頃，知州同同知四頃，州判三頃。下州達魯葛齊六頃，知州同州判三頃。警巡院達魯葛齊五頃，警使同警副四頃警判三頃。錄事司達魯葛齊三頃，錄事同錄判二頃。縣達魯葛齊四頃，縣尹同縣丞三頃，主簿二頃，縣尉主簿兼尉並同經歷四頃。又定按察司職田，各道按察使一十六頃，副使八頃，僉事六頃，又定江南行省及諸司職田，比腹裏減半。

觀元朝限田法之實行，其武力統一，雖一時成功，而思想文化則反爲漢族所征服矣。此外元朝於中國農業，更有最大之供獻，卽社田法是也。請論之於後。

**社田法之實行** 世祖七年，立司農司，頒農商之制十四條。其最善者、縣邑所屬村疇，

凡五十家立一社，擇高年曉農事者一人爲之長，增至百家者，別設長一員，不及五十家者與近村合爲一社，地遠人稀不能相合，各自爲社者聽。其合爲社者，仍擇數村之中立社長官司長以教督農桑爲事。凡種田者立牌櫪於田側，書某社某人於其上，社長以時點視勸誡，不率教者籍其名姓，以授提點官責之，其有不敬父兄及凶惡者亦然，仍大書其所犯於門，俟其改過自新乃毀。如其不改，罰其代充本社夫役，社中有疾病凶喪之家，不能耕種者，衆乃合力助之。一社之中災病多者，兩社助之。凡爲長者復其身，郡縣官不得以社長與科差事。農桑

之術以旱暵爲先，凡河渠之利，委本處正官一員，以時濬治，或民力不足者，提舉河渠官相其輕重，官爲導之。地高水不得上者，命造水車。貧不能造者，官具材料給之，候秋成之後，驗使水之家，俾均輸其值。田無水者鑿井，井深不能得水者，聽種區田。其有水田者，不必區種，仍以區田之法，散諸農民。種植之制，每丁歲種桑棗十二株，土性不宜者聽種榆柳等，其數亦如之。種雜果者每丁十株，皆以生成爲數，願多種者聽。其無地及有疾者不與，所在官司申報不實者罪之。仍令各社布種苜蓿，以防饑年。凡荒閒之地，悉以付民，先給貧民，次給餘戶。查元代實行社田法之目的有四，（一）戒游惰，農村人民最忌遊惰酗酒賭博諸事，乃設官司長教督農桑，明立賞罰，使我國孝弟力田之美風，維持永久於不弊，此風普及農村，其有裨於教育者甚大。（二）救貧困，社中有疾病凶喪之家，不能耕作者，則社員合力助之，一社之中災病多者，則兩社合助，其用意與近代之簡易保險法，及農業保險合作社，具有同樣之功能。（三）興水利，凡旱乾之地，督勸一社或兩社以上之農民，開導溝洫，以謀灌溉之利，使工事需費浩繁，非一社或兩社之財力所能辦者，則由官吏補助經費，比之近代之水利合作社，未遑多讓。（四）融通資金，如高地之區，水不得上，有需用水車者，使人民製造之。如農民無力製造，則由官吏購材料，爲之辦理，所墊借之資金，俟秋收後驗

各農戶用水之多寡，使之比例攤還，以均其值，即爲近代之信用合作社。我國見在農村習慣，類於自治或合作社之事實甚多，大都以元之社田制爲其淵源也。

案元代土地制度，不爲理論，惟重實行。於官吏之占田，則從嚴限制之，於農村之自治，則極力利導之，脫盡歷代腐儒高談周官，及俗吏近牽例規之積習。謂非我國農業之進化，不可得也。

註一 金大定中，曹望之上書論便宜事，山東河北，明安穆昆，與百姓雜處，民多失業，陳絜汝穎之間，土廣人稀，宜徙百姓以實其處，復數年之賦以安輯之。

註二 沙特蘭公爵夫人，爲解放黑奴之慈善家，乃於沙特蘭木州，實行掃除佃戶政策，將一萬五千農民，以軍隊勢力驅逐之，改爲牧羊場，一老婦不肯離其茅舍，被焚而死。

註三 見第三章第五節二英國普羅階級之反抗運動

註四 至元三年，定一萬五千以上者爲上州，六千戶以上者爲中州，六千戶以下者爲下州，江南既平，又定其地五萬戶以上者爲上州，三萬戶以下者爲中州，不及三萬戶者爲下，州於是陞縣爲州者四十有四，縣戶雖多附路府者不改，達魯葛齊又譯爲達魯花赤，卽州尹之意，秩從四品，

## 第六節 明代之均田策及量田法

**農民戰爭** 明太祖以匹夫起兵，驅逐元虜，光復漢業，論者多尊其人，偉其功，而不知得助於農民之力居多。自元人征服華夏，括田增稅之令，史不絕書。而熊智，密迪普，在江西酷虐尤甚，信豐一縣，徹民廬一千九百區，夷墓揚骨，以爲所增頃畝，居民怨毒入骨。贛州

民蔡五九等，遂率衆攻汀漳諸路，陷寧化縣據之。其起兵目的，必有類於德國農民戰爭，爲十二條之要求者，惜爲官軍所湮沒，無記載可考耳。蔡五九既敗，順帝至元四年，復有漳州民李志甫，袁州民周子旺之變亂，而韓林兒張士誠繼之。韓林兒之黨，以紅巾爲標識，號曰紅軍，與今日山東河南農民，不堪壓迫，變爲紅鎗會者相等。張士誠以操舟販鹽爲業，富家多陵侮之，弓手邱義審辱尤甚，乃憤帥壯士十八人，殺義及諸富家，招少年起兵。而明太祖亦出身於農村，爲饑寒所迫，起兵滁州，撥亂反正，奄有天下。總之元朝之亡，由於蒙古官軍括地增稅，虐待農民，種族之仇恨日深，致各地紛起革命，一發不可收拾，明太祖乃應運而興。故元代革命，可謂爲農民之戰爭，亦可謂爲階級之爭鬥也。

**均田策** 明代戰勝元人，統一中國，對於土地問題，必出於均田策者其故有二。（一）漢人既爲征服者，則因政治及種族之積怨，凡元人所置於各省之屯田，及括占漢人土地者，皆逃走無餘，間有未逃者，亦多被殺戮。其荒蕪之土地，遍國皆是，使不定一均平辦法，必開兼併之漸。（二）明太祖起身田間，深知元代之亡，由於農民之反抗，殷鑒不遠，故必採取均田策，以謀長治久安之道。由此二因，明自太祖以來，皆以盡地利，均人力，爲改良田制之鵠的，其方法甚夥，今撮其散見於史冊者，列論如次。

(一)，以中原田多荒蕪，命省臣議計民授田。二，令各處土田，兵燹之後，他人開墾成熟者，聽爲己業，業主已還令於附近莊田撥補。三，令復業人民丁少而舊田多者，不得依前占獲。四，設司農司開置河南臨濠之田，驗其丁力，計畝授之，不得兼并。五，北方近城地多不治，召民耕種，人給十五畝，蔬地二畝，免租三年。六，凡民田至十畝者，栽桑麻木棉各半，十畝以上倍之。七，墾新田永不起科。八，貧民典當田宅，年久無錢取贖，及富豪軍兵占種逃民田地，待復業三日，照舊斷還原主。九，令各處寺觀僧道，除洪武間置買田，其有續置者，悉令各州縣有司查照散還於民。十，廢弛寺觀遺下田莊，令各該府州縣踏勘，悉撥與招還無業及丁多田少之民，每戶男子二十畝，三丁以下者三十畝，如有戶絕，仍撥給貧民，不許私自典賣。十一，賜百官田，以其稅入充祿，勳臣公侯丞相以下，至多不得過百頃。十二，皇親公侯伯文武大臣，不得侵占官民田地，事發坐以重罪。十三，英宗大順八年，以順義縣安樂里板橋村太監曹吉祥抄沒田一處，撥爲宮中莊田，正德以來，無籍之徒，捏稱湖蕩等項無人之地，投獻勢要，奏建皇莊，刑部尙書林俊，極言擾民奪業之弊，詔令盡數查出，給主招佃還官。總上各端，皆爲明代均田策之班班可考者也。

觀明代各種均田方法，其用意雖在盡地利，均人力，禁止兼并。然在土地私有制之下，承認

自由爭競，兼并之弊終不能免。憲宗成化十年，定西侯蔣瓌上言，大同宣府諸塞下腴田，無慮數十萬，悉爲豪右所占，畿內八府良田，半屬勢家，細民失業。則兼併之盛行可知矣。至孝宗宏治十八年，給事中徐俊民言，請定均糧限田之制，合官民田爲一，定上中下三則起科以均糧。富人不得過千畝，聽以百畝自給，其羨者則加輸邊稅，如此則多寡有節，輕重適宜，貧富相安，公私俱足矣。蓋此種限田法，頗適當而公平，實足救明時田制之弊。（一）官田貧民佃種，畝入租三斗或五六斗或一石以上者有之。使合官民田爲一，則官田索取私租之害，可以根本剷除。（二）富人不得過千畝，則當時權要及富於資財者，因有所限制，不得任意侵占或收買，以滿其難填之欲壑。（三）以百畝爲自給限度，凡超過百畝之羨田，必須加輸邊餉，此與近世所行累進稅，以抑富濟貧者精神正合。是種良法，當時不能採用，殊爲可惜。然明朝田制，更有兩種特色，卽量田法與一條鞭稅法是也。請依次論之。

**量田法** 明代量田法，分爲兩期。洪武十年，命國子生武淳等，分行州縣，隨糧定區，區設糧長四人，量度田畝方圓，次以字號，悉書主名及田之丈尺，編類爲冊，狀如魚鱗，號曰魚鱗冊。先是詔天下編黃冊，以戶爲主，詳其舊管新收開除實在之數，爲四柱式，而魚鱗冊以土田爲主，諸原坂墳衍下隲沃瘠沙鹵之別畢具。魚鱗冊爲經，土田之訟質焉，黃冊爲緯賦

役之法定焉。凡質賣田土，備書稅糧科則，官爲籍記之，毋令產去稅存，以爲民害。凡田以近郭爲上地，迤遠爲中地下地，仍元里社之制。河北諸州縣土著者，以社分里甲，遷民分屯之地，以屯分里甲，社民先占畝廣，屯民新占畝狹，故屯地謂之小畝，社地謂之廣畝。二十六年，覈天下田畝總八百五十萬七千六百二十三頃，是爲第一期之量田法。明初所編魚鱗冊及黃冊，行之既久，人事變遷，漸即凌亂。穆宗慶隆元年，御史董堯封條上便宜事，一議丈量，二定糧冊，三均糧役，四明優免，五均平徭役，六裁供億，七申法守，八嚴責成戶部覆丈量，神宗萬曆六年，張居正以田賦失額，小戶多存虛糧，致里甲賠累，令二直隸十三布政司府州縣通行丈量，限三年之內竣事。居正用開方法，以徑圍乘除，奇零截補，於是豪猾不得欺隱，里甲免賠累，而小民無虛糧。總計田七百一萬三千九百七十六頃，視弘治時贏三百萬頃，張江陵爲政，信賞必罰，綜覈名實，清丈田畝，乃其一端，其勝於宋臣之優柔寡斷者在此，其所以爲我國之千古名相者亦在此。是爲第二期之量田法。

**一條鞭法** 孟子曰，有布縷之徵，粟米之徵，力役之徵。唐之租爲粟米，庸爲力役，調爲布縷，故租庸調法，與周制相同。明制賦役之法，一以黃冊爲準，冊有丁有田，丁有役，田有租。調包含於租之中，有本色，有折色，名目繁多。役曰里甲，曰均徭，曰雜泛，亦不如

庸之單純。自嘉靖以後，國用不足，屢行加派，複雜凌亂，莫可究詰，後乃改行一條鞭法。

（註一）總括一州縣之賦役，量地計丁，丁糧畢輸於官，一歲之役，官爲僉募。力差則計其工食之用，量爲增減，銀差則計其交納之用，加以增耗。凡額辦派辦京庫歲需與存留供億諸用度，以及土貢方物，併爲一條，皆計畝徵銀，折辦於官，故謂之一條鞭，立法頗爲簡便。明史稱隆萬之世，增額既如故，又多無藝之徵，逋欠之多，縣各數十萬，賴行一條鞭法，無他苛擾，民力不大絀。則自一條鞭法施行後，以前逋欠，不得不從寬豁免矣。又從前有丁無田之貧民，皆例須應役，鞭條法則計畝徵銀，折辦於官，徵銀多寡，與畝數多寡爲正比例，無田者則不徵銀，并可應募服役，資備金以爲生，與近代右貧抑富之精神，頗相符合。其法之便，孫承澤春明夢餘錄，言之頗悉，今節錄其言如次。

一條鞭者……其徵收不輸甲，（註二）通一縣丁糧均派之，而下帖於民，備載一歲中所應納之數於帖，而歲六限納之官，其起運完納若給募，皆官自支撥，蓋輸甲則遞年十甲充一歲之役，條鞭則合一邑之丁糧，充一年之役也，輸甲則三年一差，出驟多易困，條鞭令每年出辦，所出少易輸，譬則十室之重，有力人弗勝，分十人而運之，力輕易舉也，諸役錢分給主輸官，承募人勢不得復取贏於民，而民如限輸錢訖，閉門可臥，無復追呼之擾。此

役法之善者也。

註一 辛亥起義，湖南反正，予由日本馳歸長沙，謀所以改革財政者，乃師倣明代一條鞭法，以地丁正餉爲標準，分有漕糧有秋米採買，及無漕糧或並無秋米採買三種辦法，有漕糧各縣，每地丁正銀一兩，收長沙省平銀二兩四錢，無漕糧而有秋米或採買各縣，收省平銀二兩二錢，無秋米採買各縣，每正銀一兩收省平銀一兩六錢，統名田賦，所有從前地丁，屯漕，南拆秋米，採買，一切名色，概予廢除，在財政司制定條例，提交省議會通過，自民國元年實行，人民稱便。

註二 明太祖洪武十四年，詔天下編賦役黃冊，以一百十戶爲一里，推丁糧多者十戶爲長，餘百戶爲十甲，甲凡十人，歲役里長一人，甲首一人，董一里一甲之事，先後以丁糧多寡爲序，凡十年一週，曰排年，輪甲即指此而言。

## 第七節 清代之墾田法及試行井田之失敗

滿清指圈田畝 滿清以異族宰制中國，一如金元，入關之始，卽下指圈田畝之令。（註一）

初施於直隸各縣，繼則凡滿人駐防之地，皆施行之。順治時諭曰，今聞各處莊頭人等，輒違法禁，勒價強買，少不遂意，卽恃強鞭撻，甚至有捏稱土賊，妄行誣告。且狡猾市儈，甘爲義子豪僕，種種不法，殊爲可恨。按滿人指圈民地而佃於人民，承辦此事者謂之莊頭，竟敢如此肆虐，則當日征服者之淫威，可以想見矣。

墾田政策之由來 考滿清田制，不外民田官田屯田莊田四種，莊田卽爲沒收明朝親貴及指圈民地之產業，清廷自知指圈之令，取怨於民者至深且廣，其後屢次申令禁止。更以獎勵墾荒爲累世傳統之政策，其故有二。蓋清承明末流寇之餘，張獻忠亂於蜀，嗜殺性成，民

無子遺，李自成竄擾於陝豫燕趙之間，所過之地，里舍爲墟。兼之旗兵南下，如揚州嘉定之屠城，人民死於兵燹者不知凡幾。故清初人口銳減，地多荒蕪，康熙時全國荒地，達四萬萬餘畝，非由國家獎勵墾殖，不能集流亡而復本業，此由於事實之必要者也。宋元以前，儒者多本井田思想，主張限田法或均田法，偏於消極方面。自元以來，擴充疆土，漸知農民多貧者，非因分田之不均，實由地利之未盡。遂由限田思想，而趨重於墾田，偏於積極方面。如黃宗羲之田制論，主張將屯田之法，去其害而存其利，推行於農民，每戶授田五十畝，其餘田畝以聽富民之所占，則天下之田，自無不足。又何必限田均田之紛紛，而徒爲困苦富民之事乎。顧炎武之田功論，則謂大兵之後，田多荒蕪，諸路開田，當廣行招誘，令人開墾，因可復業，則耕穫之實效，往往多於屯田。蓋並邊之地，久荒不耕則殺貴，貴則民散散則兵弱。必地闢耕廣，則殺賤，賤則人聚聚則兵強。請無事屯田之虛名，而先計墾田之實利，募土豪之忠義者，官爲給助，隨便開墾，略計所耕，可數千頃，明年此時，便收地利，可食賤粟。其立論主旨，以爲墾田雖收效甚緩，實可以富國。按黃顧二氏所言，實足爲明末清初論田制者之代表。故明代墾荒，已視爲要政，至勝清獎勵屯墾，尤不遺餘力，此由於思想之變遷者也。茲將清代獎勵墾田之法，分期如左。

(一)順治時期，元年始定開墾荒地之例，凡州縣衛所荒地，分給流民及官兵屯種，有主者令原主開墾，官給牛種，三年起科。二年准新墾荒地，免租一年，又定原荒之田，三年後起科，原熟而拋荒之田，一年後供賦。六年定州縣以上攷成官，以勸耕多寡，催督勤惰爲殿最。九年令八旗退出响地，並首告清出地及各省駐防遺地，照墾荒例招墾。十八年巡按河南御史劉濟源，請以開墾荒地之初，免其雜項差役，并令地方官給帖文以杜爭訟。雲貴總督趙廷臣，請以招民耕種之無主荒田，官給印票，永爲己業。均從之。總計天下土田，共五百四十九萬三千五百七十六頃有奇。

(二)康熙時期 二年申定開墾年限之議，凡荒蕪之地，以五年爲期。六年定勸墾各官，俟三年起科後，錢糧如額納完者，方准議叙例。七年雲南御史徐旭齡，疏奏墾荒三事，一緩差科，請令新荒者三年起科，積荒者五年起科，極荒者永不起科。一集招徠，請令流移者給以官莊，匱乏者貸以官牛，陂塘溝洫，修以官帑。一嚴考成，請令地方官，限以幾年招復戶口，幾年修舉水利，幾年墾完地土，有田功者陞，無田功者黜。從之。十三年，定招民開墾酌量叙用之例，凡貢監生員民人，墾地三十頃以下至百畝以上者，奏送吏兵二部，試其文藝通否，與以知縣縣丞守備百總等官。其招民不及額數，墾地錢糧未經起解，地方官遽行具題者，

州縣以上等官，俱各議處有差。川湖總督蔡毓榮，請令現任文武官，招徠流民三百名以上，安插得所，墾荒成熟者，不論俸滿即陞。其各省候選州同州判縣丞及舉貢監生，有力招民者，授以署縣職銜，俟開墾起科，實授本處知縣。從之。二十八年，諭嗣後民人有出首開墾田畝，不拘年限，以自行首報之年起科，該管官免其議處。二十九年以四川民少地多，凡流寓願墾荒居住者，永給爲業。又定雲南墾荒地納糧之例，凡老荒地，招見納軍糧之人承墾者，照民田分上中下三則減徵，至三年或五年，再按例陞科。其非見納軍糧之人，悉照民田下則，五年後量加十分之五起科。三十二年，定雲南所有明代勳莊，照老地之例，招民開墾，免其納價。四十一年，令山東所有明藩基地，願承墾者，每畝納價五兩，給以印照，守爲恒業。申明地方官隱匿墾荒田地入己侵蝕之禁。四十四年，令湖北人民願墾荒者，官給牛種。四十六年，令福建省未墾荒田二千餘頃，限一年照數墾足徵糧。五十一年諭湖廣四川巡撫，凡民人有自湖廣往四川種地者，各於往回時，造冊移送。時湖廣人民往四川開墾者，每將原籍田宅變賣，至五年起徵之時，復回湖南爭訟原產，故有此制。山東人民往口外種地者亦如之。五十三年，准甘肅各村堡中，有墾地未種者，撥給無地貧民耕種，官給牛種。五十五年巡撫綽奇，勘閱肅州迤北地方，及嘉谷關，錫濟木金塔寺達哩圖方城子等處地，可開墾，請

招民樹藝，戶部總計天下田土共六百七萬八千四百三十頃有奇。

三雍正時期 以國家承平日久，生齒殷繁。諭凡有可耕之地，聽民相度地宜，自墾自報，地方官不得勒索，胥吏不得阻撓。墾科之例，水田仍以六年，旱田寬至十年，著爲定例。山西河南山東曠地，開墾無力者，官給牛具，起科後給以執照，永爲世業。又以西寧布隆吉爾地方遙遠，招墾人少，令直隸山西河南山東陝西發遣軍流之人，有能種地者，前往開墾，官撥給地畝牛種耕具，三年起科。四年，清丈張家口外地畝，設同知一員，分畝爲十分，限年招墾。又令雲南貴州二省，廣行開墾，官主招墾者按戶多寡議叙，所墾之田，歸於佃農，民間自墾者，仍給爲世業。六年以甘肅寧夏之察罕托輝地，平衍可墾，遣大臣會同督撫濬治河渠，得地二萬餘頃，招民耕種，官給房舍牛具籽種，凡本籍士紳，俱令開墾授業，其陝西各屬無業民戶願往者，給以路費，每戶授田百畝，以爲世法。又諭四川督撫，勸諭開墾，其民苗愚鈍，不知開墾之法者，擇湖廣江西在蜀之老農，給以衣食，使之教墾，俟有成效，題具老農頂帶。又議准各省入川人民，每戶酌給水田三十畝，或旱田二十五畝，丁多不敷養贍者，臨時酌增。十二年令山東河南選善種旱田者，赴廣東高雷廉欽等州，教之耕種。總計天下田土，共六百八十三萬七千九百一十四頃有奇。

(四)乾隆時期 二年定承墾荒地例。凡土著流寓，呈報開墾者以呈報在先之人承墾。五年，諭民間多闢尺寸之地，即多收斗升之儲。乃往往任其閒曠不肯致力者，或因報墾則必升科，或因承糧易致爭訟，以致愚民退縮不前。嗣後凡邊省內地，零星土地，可以開墾者，悉聽本處民夷墾種，並嚴禁豪強首告爭奪。其在何等以上，仍照例陞科，何等以下，永免陞科之處，各省督撫，悉心定議。續議准各省奇零土地，在若干畝以下者，均免陞科，惟限畝數多寡，視其地之肥磽，各有差等。又定湖北承墾官民田地例，凡承墾官地者，以具呈之先後爲定，承墾民地者，先責成業主，業主無力，許他人承墾爲業。六年議准陝西無主荒地，官爲招墾，給照爲業，若本地人力無餘，准鄰近無業之人承墾編入土著。其平衍易收之地，每丁授五十畝，山岡砂石之地，每丁授地百畝。如父子兄弟均係壯丁，酌量加增。七年議准原墾佃戶之子孫，業主不得擅更，業主子孫欲種者，將肥瘠地畝，各分一半。若業主他徙，承佃之戶，久經應差納課業主子孫回籍，計其拋荒年分，酌量分給。如過三十年以外者，概不分給，在一二年之內者，將當年所獲，給承種之戶，次年再歸業主。十八年，諭廣東瓊州爲海外瘠區，貧民生計維艱，查有可耕荒地二百五十餘頃，照高雷廉之例，招民開墾，免其陞科。總計天下土田，七百八萬一千一百四十二頃八十八畝。其後回疆底定，實行屯田，自嘉咸以

迄清末，開墾之地，有加無已，非本節所能罄述也。

**井田法之試行** 秦漢以來，士大夫談井田者甚多，除新莽外從未有以國家試行其制者，有之自勝清始。考雍正二年，行井田之法，將內務府退出餘地，及戶部所收官地內，撥新城縣百十六頃，固安縣百二十五頃八十九畝，制爲井田，周圍八分爲私田，中百畝爲公田，公田之穀，俟三年後起徵。於耕種餘地，立村莊廬舍。每名給銀五十兩爲口糧牛種農具之用，設管理勸教二人。七年於順天府屬之霸州永清縣，設立井田。至乾隆元年，改井田戶爲屯田戶，於附近州縣按畝納糧，其制遂廢。又湖南之鳳凰永綏麻陽瀘溪各縣，迄今尙行均田制，然爲屯兵防苗而設，故有均七餘三或均五餘五之說，究與唐代均田制異其旨趣也。（註二）

註一 順治元年，下指圍之令，時近畿百姓，帶地來投者甚多，乃設爲納銀莊頭，願領入官地畝者，亦爲納銀莊頭，又諭戶部，民間田房有爲旗人指圍改換他處者，視其田產美惡，糾行補給，又命給事中御史等官履勘畿內地畝，從公指圍，凡直隸人民田地被圍者，以連界州縣地畝撥補，

註二 湖南之鳳凰永綏麻陽瀘溪各縣，於前清雍正年間，由辰沅永靖兵備道傅霖奏辦均田之制，建設屯兵，沿襲至今，維持地方治安，屯兵之力居多，其詳細辦法，具載於關樞閣三防備覽，及但湘良所編輯之苗防屯政考各書。

## 第八節 太平天國之土地政策

**太平天國與共產主義** 太平天國，自清咸豐元年，起兵永安建國號，至同治四年國滅，凡十四年。其興也勃焉，其亡也忽焉，得國之久不如符秦，澤民之深遠遜吳越，而談史者

推爲民族革命之源，不以草竊視之。常聞父老傳言，天國檄文中有忍令上國衣冠，淪於夷狄，相率中原豪傑，還我河山之語，至今猶膾炙人口。故洪楊之役，種族色彩，至爲濃厚，其影響於吾華夏者，實深且鉅。辛亥革命，濫觴於此。而典章制度，建國未久，無暇設施，間有條理可取者，復爲勝清毀滅淨盡，使後人無從考證。中山先生在第一次全國代表大會中講演民生主義有云，至共產主義之實行，並非創自俄國，數十年前，洪秀全在太平天國，已經施行，且其功效較俄國尤大，後爲英國戈登所破壞，無從考證。（註一）依中山先生之言，可知太平天國，於共產主義，有所發明。據日本稻葉君山所著清朝全史，關於太平天國之均田法，有所記載。又見邵君元冲，發表天朝田畝制度一文，云係其友人自美國波士頓圖書館鈔出者，敘述頗詳，今分別研究之如左。

### （一）資本財與享樂財皆爲公有

凡田分九等。其田一畝，早晚二季可出一千二百斤者爲上上田，可出一千一百斤者爲上中田，可出一千斤者爲上下田。可出九百斤者爲中上田，可出八百斤者爲中中田，可出七百斤者爲中下田。可出六百斤者爲下上田，可出五百斤者爲下中田，可出四百斤者爲下下田。上上田一畝，當上中田一畝一分，當下上田一畝二分。當中上田一畝三分五厘，當中中

田一畝五分，當中下田一畝七分五厘。當下上田二畝，當下中田二畝四分，當下下田三畝。凡分田照人口不論男女，算其人口多寡，人多則分多，人寡則分寡，雜以九等。如一家六人，分三人好田，分三人醜田，好醜各一半。凡天下田，天下人同耕，此處不足，則遷彼處，彼處不足，則遷此處，此處荒則移彼豐處以賑此荒處，彼處荒則移此豐處以賑彼荒處。務使天下共享天父上帝大福，有田同耕，有飯同食，有衣同穿，有錢同使，使無處不均勻，無人不能煖也。

按前文考之，可分兩層研究。一爲資本財之共有，一爲享樂財之共有。太平天國，分田爲九等，肥磽相參，務使分配均平。又男婦一人，每十六歲以上受田，十五歲以下給其半，以一年爲定。比較周官井衍沃牧隰臬之法，尤爲完密，此即資本財之共有。又據稻葉君山所記，金銀不許私藏，故貯藏銀一兩，金一兩者，爲私藏犯，法須處罰。其主旨在使天下有飯同食，有衣同穿，有錢同使，使地無不均勻，使人無不飽煖，即享樂財之共有。蘇俄在一九一七年之革命，多數農民，熱心贊助者，實爲土地占有欲所激刺。自掠奪土地後，不過由大地主分爲多數小農耕種，真正土地國有之目的，終未達到。政府雖頒布征發穀物令，農戶除一年所需糧食外，其餘皆須繳納於政府。然因農產物之減少，及全俄大饑荒，復承認農民得自由

處分其產物，惟課以適當稅率，故征穀令亦未能實行。今蘇俄改行新經濟政策，不惟享樂財未達其有目的，即資本財之共有，亦未澈底。此中山先生所以謂太平天國之實行共產，其收效較俄國尤大也。

### (二) 產業軍之組織

凡設軍每一萬三千一百五十六家，先設一軍帥，次設軍帥所總五師帥，次設師帥所統五旅帥，共二十五旅帥。次設二十五旅帥各統五卒長共一百十五卒長。次設一百二十五卒長各所統四兩司馬共五百兩司馬。次設五百兩司馬各所統五伍長，共二千五百伍長。次設二千五百伍長各所統四伍卒，共一萬伍卒。通一軍人數共一萬三千一百五十六人。

凡一軍典分田二，典刑法二，典錢穀二，典入二，典出二，俱一正一副，即以師帥旅帥兼攝。每年每家設一人爲伍卒，有警則首領統之爲兵，殺敵捕賊，無事則首領督之爲農，耕田奉上。

由前觀之，可知太平天國共產制之能實行者，由於組織之完密。其法軍農合一，每軍爲一萬三千一百五十六人，同時爲一萬三千一百五十六農戶。即以管軍之法，兼管農戶，層層節制。其下級管理員，爲兩司馬，每兩司馬管二十五農戶。當收成時，兩司馬督率伍長，除足其

二十五家每人所食可接新穀外，餘則收歸國庫，凡苧麻布帛及雞犬各物亦然。凡二十五家中，設國庫一所，有婚娶彌月喜事，給錢一千，穀一百斤，通天下皆一式。蓋兩司馬與農戶接近，周知隱情，以彼當收支之任，民可無匿財，而國庫亦無過歛。視莫斯科之徵糧軍，到處擾民，致引起農村之反抗者，其相去何霄霄壤。此組織方法之優於蘇俄者也。

### (三) 國家制度以農爲本位

凡二十五家中，力農者有賞，惰農者有罰，或各家有爭訟，兩造赴兩司馬，兩司馬聽其曲直，不息則兩司馬挈兩造赴卒長，卒長聽其曲直，不息則卒長尙其事於旅帥，師帥，典執法，及軍帥，軍帥會同典執法判斷之。既成獄詞，軍帥又必尙其事於監軍，監軍次詳總制，將軍，侍衛，指揮，檢點，及丞相，丞相稟軍師，軍師奏天王，天王降旨，命軍師丞相檢點及典執法等，直啓天王主斷。天王乃降旨主斷，或生或死或予或奪，軍師遵旨處決。凡天下官民，總遵守十款天條，及遵命令盡忠報國者，則爲忠，由卑升至高，世其官。官或違犯十款天條，及逆命令受賄弄弊者，則爲奸，由高貶至卑，黜爲農。民能遵條命及力農者，則爲賢爲良，或舉或賞，民或違條命及惰農者，則爲惡爲頑，或誅或罰。凡天下每歲一舉，以補諸官之缺。舉得其人，保舉者受賞，舉非其人，保舉者受罰。其伍卒有能遵

守條命及力農者，兩司馬則列其行蹟，註其姓名，並自己保舉姓名於卒長。卒長細核其人於本五家中果實，則詳其人並保舉姓名於旅帥。旅帥細核其人於本五家中果實，則尙其人，並保舉姓名於師帥。師帥實核其人於本二千五家中果實，則尙其人，並保舉姓名於軍師。軍師總核其人，於本軍中果實，則尙其人，并保舉姓名於監軍。監軍詳總制，總制次詳將軍，侍衛，指揮檢點丞相。丞相稟軍師，軍師啟天王，天王降旨，調選天下各軍所舉爲某旗，或師帥，或旅帥，或卒長，兩司馬，伍長，凡濫保舉人者，黜爲農。凡天下諸官，三歲一陞貶，以示天朝之公，凡濫保舉人及濫奏貶人者黜爲農。當陞貶時。各首領各陞貶其統屬。卒長細核其所統兩司馬，及伍長，某人果有賢蹟，則列其賢蹟，某人果有惡蹟，則列其惡蹟，詳其人，並自己保陞奏貶姓名於軍帥，至若其人無可保陞，或并無可奏貶者，則姑置其人不奏也，旅帥核其所統屬卒長及各兩司馬伍長，某人果有賢蹟，則列其賢蹟，某人果有惡蹟，則列其惡蹟，詳其人，並自己保陞奏貶姓名於師帥。師帥細核其所統屬旅帥以下官，某人果有賢蹟，則列其賢蹟，某人果有惡蹟，則列其惡蹟，詳其人，并自己保陞奏貶姓名於軍帥。軍帥將師帥以下官所保陞奏貶姓名，并自己所保陞奏貶某官姓名，詳於監軍。監軍并細核其所統軍帥、某人果有賢蹟，則列其賢蹟，某人果有惡蹟則

列其惡蹟，詳其人，并自己保陞奏貶姓名，一同舉於將軍，侍衛，指揮，檢點，及丞相。丞相稟軍師，軍師將各欽命總制及各監軍各軍帥以下官所保陞奏貶各姓名，直啟天王主斷。天王乃降旨主斷，超陞各欽命總制所保陞各監軍，甚或陞為欽命總制，或陞為侍衛。譴責各欽命總制所奏貶各監軍，或貶為軍帥，或貶為旅帥卒長。超陞各軍所保陞各官，或陞上一等，或陞上二等，或陞軍師。譴謫各軍帥所奏貶各官，或貶下一等，或貶下二等，或貶為農。

據此以觀，則太平天國，不惟經濟方面，以農業為本位，即國家之賞罰黜陟，審判曲直，一以農為依歸。政治方面，亦受農業之支配。漢時選舉，首重孝悌力田，其用意在推獎家族農業。而太平天國，則以農業為中心，化家族單位而為共產社會之組織。此即其革命精神之所在也。

#### (四)反宗教與利用宗教之別

凡兩司馬辦其二十五家婚娶吉喜等事，總是祭告天父上主皇上帝，一切舊時歪例盡除。其二十五家中童子，俱日至禮拜堂，兩司馬教讀舊遺詔聖書，新遺詔賢書，及真命詔旨書焉。凡禮拜日，伍長各率男婦至禮拜堂，分別男女行講聽道理頌讚，祭奠天父上主皇上帝焉。

每七七四十九禮拜日，師帥旅帥卒長更番至其所統屬兩司馬禮拜堂，講聖書教化民，兼審其遵條命與否及勤惰。如第一七七四十九禮拜日，師帥至某司馬禮拜堂，以次第輪，周而復始，旅長卒長亦然。

據此，則太平天國之均田，更利用宗教以爲宣傳之具，故曰天下皆是天父皇上帝一大家，天下人人不受私物，物歸上主，則主有所運用，天下大家，處處平均，人人飽煖矣。此乃天父皇上帝特命真主救世意旨也。其主義與布爾雪維克不同，布爾雪維克以宗教爲頗狹階級所利用，以之壓迫多數普羅階級之工具，（註二）故謀所以毀滅之，不遺餘力。此則本上帝博愛平等之教義，說服人心。蓋蘇俄共產，偏重唯物史觀，太平天國均田，基於道德觀念，是其不同之點。又曰，凡天下樹牆下以桑，凡婦蠶績縫衣裳，凡天下五母雞二母姦無失其時，凡天下鰥寡孤獨廢疾者，皆有所養，實出於孟子禮運。是太平天國之均田制，又爲東西文化治爲一鱗之產物矣。

註一，Crotcher 於一八五四年，曾從後苦李米亞之戰，而俄國農民革命，即由此役而起，一八四八年二月革命，共產主義，已爲各國所恐怖，故戈登毀滅天國之均田制而預防之。

註二，頗俟階級，推翻教權以後，復利用宗教以爲牢籠無產階級之具，對於現在之勞苦者，則以未來之幸福安慰之，故曰貧於財者即幸福，無異貸於耶和華，而耶和華必償還之，天國必爲其人之所有，多數農民，爲此種運命論所征

服，不敢違反。如德國農民戰爭之十二條要求，猶以不反宗教爲言，列寧宗教論，叙之甚詳。

參考書目錄

孟子注疏十四卷 後漢趙岐注宋孫奭疏(十三經註疏)  
孟子正義十三卷 清焦循撰(皇清經解本)

周禮正義八十六卷 清孫堂撰(昭代叢書所收)

周官辨非 清萬斯大撰(昭代叢書所收)

灑亭逸古錄 清錢塘撰(皇清經解本)

韓詩外傳十卷 前漢韓嬰撰

春秋左氏傳正義六十卷 晉杜預注唐孔穎達等疏(十三經注疏)

春秋公羊傳注疏二十八卷 後漢何休注唐徐彥疏(十三經注疏)

春秋穀梁傳注疏二十卷 晉范寧注唐楊士勛疏(十三經注疏)

國語二十一卷 吳韋昭注

輶馬述林四卷 清孫貽讓撰

史記平準書 前漢書食貨志 後漢書食貨志 歷代食貨志

馬端臨文獻通考 杜佑通典 稽璜等續通考 稽璜等續通考

稽璜等續通典 稽璜等續通典 稽璜等續通考

柳柳州文集 唐柳宗元撰 宋司馬光撰

溫國文正公文集八十卷 宋司馬光撰

直講文集三十七卷外集三卷 宋李觀撰

嘉祐集十五卷 宋蘇洵撰

臨川文集一百卷 宋王安石撰

晦菴先生文集一百卷 宋朱熹撰

水心先生別集 宋葉適撰

明夷待訪錄一卷 黃宗羲撰

日知錄 亭林文集 顧炎武撰

支那古代經濟思想及制度 日本田崎仁義著

中國財政史 胡鈞著

中國土地問題之史的發見 聶國青著

Outlines of Economics, Richard. T. Ely.

Evolution of Industrial Society, Richard. T, Ely.

The New History and The Social Studies, Harry Elmer Barnes

Almery, Astorromy of the Ancient Chinese, appendix to the Chinese Classics By J. Legge, Vol. III.

The Speculation of the old philosopher' Lu-Hsiang-shan; Translation from the Chinese, with an Introduction  
London 1818

Coen (Huan Chang) the Economic principles of Confucius and His School, 2 volumes. Newyork. 1911.

## 第三章 近世各國之土地制度

### 第一節 歐洲莊田制度之發生及其衰落

封建之起源 封建社會之重要生產，厥惟農業，田園勞工，爲其時衣食住之源泉。與古代異者，古代田園勞工之中樞，屬於奴隸制度，封建時代，則以農奴代之。奴隸無人格，不過爲生產之手段，而農奴耕種莊田，除對地主獻納一部分租物外，其餘生產品，得留供享樂之用，是爲優於奴隸者。然其身體附著於莊田，隨土地爲轉移，故亦僅有半獨立之人格耳。今將莊田制度成立之原因，列舉如左。

(一) 於王室有功勞者，自王室頒授采邑封地。

(二) 征服敵人之結果，占領其土地，奴隸其人民。

(三) 被征服者之首領，因統治上之必要，不惟其領土不被侵奪，反自征服者加以封贈，以維持其現狀。

(四) 自由農民，無武備以禦外侮，自願獻土於領主，求其保護，而每歲供力役粟布之征，以爲報酬。

(五) 大地主擁有多數之勞工，以其力開拓荒地而佔有之，其所有地愈形擴張。

(六)大地主以債務關係，沒收土地抵押品，而自由農民遂降而為大地主之農奴。

莊田制度 *Manorism* 綜上數端，實為莊田制度構成之原因。德國莊田制，與英國莊田制。不盡相同。德國莊田制，雖有領主 *Grundverschaft* 與地主 *Guterverschaft* 之別，然皆管轄其地農民，征收賦役，並握有司法及警察之權，農民則附屬於土地，而為世襲奴隸。領主不自經營農業，舉凡土地耕作及利用，皆委之於農民，坐享其成而已。地主於坐享其成外，更直接管理多量田產，往往征發農民以助耕。故領主之農民，僅有納稅義務，較地主之農民為自由。至英國莊田組織，有以一人而占領廣大土地者，有土地散在各處而為一人所有者。領主莊邸，*Castle* 大抵建於莊田之高地，戰時據為城堡。其領民居於莊田附近，小屋林立，聚成村落，英語稱領民為猥男，*Villain* 亦曰可撻。*Cottar* 前者得保有三十埃加土地，後者得保有五十埃加土地，皆為不自由之農民。其耕作多採三圃法，分春冬兩季交換耕種，每三年休耕一次。要之莊田制度，與我國封建農業，大相類似。王船山有云，三代之國，幅員之狹，直今一縣耳，仕者不出於百里之中，而卿大夫之子恒為士，故有世祿者有世田，即其世營之業也。名為卿大夫。實則今鄉里之豪族而已。世居其土，世勤其疇，世修其陂池，世治其助耕之民。彼所謂領主或貴族者，即我國昔日世祿之家，所謂農民者，即我國助耕之民。

。不過我國助耕者，皆爲自由良民，而彼則爲農奴，是其不同之點耳。

### 封建制之轉變

依馬克思之解釋，（註二）在莊田制度時代，農奴所負義務，爲勞役地租，與現物地租兩種。農奴每星期供役二日，其餘五日，從事直接生產，因經驗之進化，及欲望之刺激，勞力剩餘盡量發展。向之現物地租，居於附庸地位者，乃轉較重要，成爲榨取對象之支配的形態。而在榨取者方面，時以征發勞役，阻碍農奴之生產力，於己亦感不利。於是勞役地租，逐漸消滅，完全變爲現物地租矣，自是農民得專力於畝畝，復有餘暇經營副業，及家內工業。生產蓄積，達一定限度時，必以其有餘，交換其不足，而貨幣經濟，因之發生。領主因貨幣需要之激增，乃由現物地租，再變而爲金錢地租矣。向之封建制度，所以維持秩序，保護產業者，至是反爲經濟發展之障礙。於是資本主義，侵入農村，封建勢力，漸爲資本勢力所壓倒，農奴變爲佃戶。而莊田制度，亦爲資本主義之經營方式取而代之矣。

### 農民戰爭

於此最宜注意者，最後資本制經營之轉化，即頗狹階級革命之成功。在頗狹階級未打倒封建勢力，及貴族專制以前，被榨取階級之農民，爲貴族所凌虐，不堪其苦，時生叛亂。法國一三五八年之賈柯里事變，爲農民革命之濫觴。（註一）時因法王約翰，戰敗於英，退軍農村，肆行掠奪，農民蜂起反抗，戰爭亘一月之久。農軍指揮者基隆加魯，Guillem-

ime Karle 爲官軍所誘殺，其勢不振，農民被戮者達二萬人，致引起巴里馬魯塞爾之變。 (註三) 英國於一三八一年，發生變亂，以瓦德泰勒 Watt Tyler 所統率之農軍爲最著。德國自一四三一年以來，農民戰爭，蔓延各地，繆采爾 Thomas Muzer 爲之統帥。然當時農民軍，一無統一之組織，二淫殺擄掠，致失頗狹階級之同情，三對於貴族及僧侶之反抗，猶未徹底覺悟，故均歸於失敗。

**農民解放之原因** 至一七八九年，法國革命，因頗狹階級與普羅階級之聯絡，以明令廢除封建制度，奪取貴族僧侶之土地分配於農民，法國小農之多自此始。其他各國，自一八四八年大革命以後，農民運動，始告成功。今將土地不得解放之各種原因，列舉如左。

(一) 土地之使用處分，不能自由，農業技術，縱極發達，其收穫亦難望增加，其故有三。蓋改良土地，需要資金，而土地爲習慣所束縛，既不能作負債之擔保，復不得爲適宜之割讓，以致改良計畫，末由實行，此其一。不違農時，古有明訓，因農民處於從屬地位，當耕耘正忙之際，而爲地主所征發，曠廢農功，不堪煩擾，此其二。領主消費貨品，因文化進步，逐日加多，勢不得不取給於賦租，而農民擔負愈重，生計愈感困難，此其三。

(二) 領地主，因掌握軍事及行政之權，故能保護農民。至封建廢除，國家集權中央，自行

其職務，領地主向所僭竊之威權，剝削殆盡，已無存在之理由。而農民無所依賴，亦漸失信仰之心，欲使其仍負服役納稅之義務，自非所願。

(三)自由民權之思想，至十八世紀，逐漸發達，政治革命，及產業革命，繼踵而起。各級社會，皆受其掀動。多數農民，自不肯再受貴族束縛，而謀得對等之地位。

**農民解放之結果** 本上各種原因，而農民解放，竟告成功矣。今特剖析其內容如次。

(甲)凡隸屬關係，及地主領主之權力，皆廢止之，使農民得完全人格之自由。

(乙)農民得完全享有土地所有權，從來地主等之最高所有權，及永借永佃關係，一律廢除之。

(丙)凡賦役有妨害於土地之使用及經營者，一律取消之。

(丁)凡有妨害於土地開拓之共有地，應分割之。

(戊)整理各人犬牙交錯之所有地，務使之集中於一處。

農民自解放後，因勞力所獲，皆歸於己，盡力耕作，土地收穫，自然隨之增加。此固農民之利，亦即國民經濟全體之利。惟農民因獨立之故，須自冒危險，遇有旱澇凶歉，或其他病厄，再無領地主之救恤，是為不利之點。雖因法律保護，及經濟自由，得以起債方法，為之

補救。然農民多因負債關係，失其土地所有權，或變為恃工資為生之勞工，或變為極窮困之佃戶階級。此近時土地革命之所由來也。

註一 見馬克思資本論第三卷下第四十七章自三三二至三四一頁高岸素之譯本，

註二 *Jaquie* 事變，因百年戰爭後，農民俱其族之壓迫，復因敗兵在 *Danlon* 村，肆行掠奪，農民乃睜起反抗，基魯加隆為之首領，

註三 馬魯塞爾得巴里市民及各都市之後援，驅逐皇長子卡爾士，要求承認地方自治權，並請取消王室裁判權，及官吏營商制度，召集市民貴族僧侶之三族會議。

## 第二節 法蘭西之土地制度

革命前土地之狀況 自一六七四年，至一七八九年之間，法國人口共二千六百三十七萬三千人。就中鄉村農民，為二千四百萬人，約占百分之九十一。除巴里有市民十六萬，里昂有市民十三萬人外，住於都市者甚少。其農村經濟之特色，為小自耕農地，與大地主莊田制，同時存在。今將法國農民之種類，分析如左。

(一)大地主 皇室貴族教會，均為大地主。皇室占土地總面積四分之一，而貴族僧侶，占四分之一。大地主普通占地，自一千至五千俄畝，散在各處，由地主租借於包租人，再由包租人分租於小佃戶，其租金常為收穫總額之半。而教會所有地，在當時估計，約值三十億至四十億佛郎，占法國土地資本總額五分之一。

(二)富農 大都占有六俄畝以上之土地，在農村中有相當勞力，一方自營農業，他方兼營商業，及手工業，如磨粉煮酒，(註一)等類。又資產階級之地主，與富農相似、所異者不兼營工商業，而為一種官僚或與政府有關係之人耳。

(三)中小農 在法國各州，有土地之中小農，自百分之二十至百分之六十不等，不受地主束縛，得自由經營農業。

(四)佃農 佃農制度，在法國流行甚廣。凡僅有小段土地之貧農，非租地以耕，不足自給。然租金甚重，多為百分之五十。農村經濟，採用廣放耕作法。故百年以來，每海格搭之生產額均無甚變動也。

(五)貧農 農貧占全國人口之大部分，平均每人所有地，自一俄畝至五俄畝。各州農民有僅占四分之一俄畝者，甚至依賴一株菓樹，及數尺園地，以維持一家之生活。此種貧農，至十八世紀末葉，尚有四百萬戶。

綜上以觀，法國土地分配，極不平均。然幸有公社組織(註二)適足以資調和。貧民得利用公社之荒地，從事牧畜，並可入公社森林以採薪。至革命以前，大地主及富農，不惟不遵守公社規則，且欲圈作牧場，據為己有。而公社土地，乃成為中農及鄉村資產階級革命之對象。

加之資本主義，侵入農村，與貴族特權，發生矛盾，而革命之運動自此始矣。

**革命與小農制之創造** 一七八九年，農民革命，打破舊日封建制度。凡保護土地及一切特權與富源，而利於特殊階級之法律，如長子繼承法，貴族與教會之所有地細分禁止法，皆在廢除之列。貴族及僧侶之廣大所有地，作為遺產，收歸國有，以之細分於農民，造成自由小農之新階級。使其政治的及經濟的生存，與新秩序相固結，不得不始終努力革命，以擁護其自身之利益。蓋創造小農階級，在一定程度內，可謂正當。然法國革命，實由頗狹階級，發縱指使，則此種方法，亦為頗狹階級利用多數農民之一種手段也。「茅屋和平，城邸戰爭」為當時農民進行革命之口號。對於國外之反革命軍，及國內王黨Vandee之叛亂，（註三）繼續奮鬥。依一七九二年九月，軍務大臣塞爾班Servan之報告，巴黎一城，出義勇兵五萬，農民居多，共和國救濟之大任，惟農民是賴。至一八一四年，布爾奔王家，受普英俄奧聯軍之保護，進占巴黎，王政復古。然封建制度，久已破壞無餘，而小農之土地細分制，已根深蒂固，不能恢復舊觀矣。

**小農制之不利** 依一八六一年之國勢調查，法國人口約三千八百萬，地主占七百八十四萬六千人。而法國家族平均人數，較德英兩國為少，英國每兩家族合十一人，而法國不過九

人，且地主中有多數未婚者。然計其結果，有田產者猶居全人口之大多數。法國農民，勤儉而富於忍耐性，戀愛鄉土，少有移住外國者。蓋農民之寸土尺地，既由其祖先以革命流血取得之，故其子孫亦世守弗去。自十七世紀之末，至十八世紀之初，農民負擔血稅，效命疆場，皆為維持零星所有地之故。英人所謂徬徨於愚者之樂園 *Fool's Paradise* 是也。至求其經濟的及物貨的幸福，則與一七八九年前情狀，無所區別。雖曾焚燬貴族城邸，及其不正之契約書類，雖曾於七十五年間，櫛風沐雨，轉戰於三大陸，皆屬徒勞無功，并無補於今日之窮困。農民以血戰換來之零星所有地，至今轉為彼等之桎梏，其祖先所受之痛苦，不意復及身受之。基伯爾 *Sybel* 教授，關於此事，有如左之紀載。

地主以其所有地，細分為十海格搭，或十五海格搭，出租於分益佃農 *Metayers* 而坐收總收入之半。佃農遂怠於耕種，而惟盡力於全歸已有之副業。如耕牛則以之供運搬之用，麥田則放養鷄鴨。其農業既無資本，復乏科學之運用，逐漸衰頹。以小麥收入計之，英國可得播種十二倍之收穫，法國至多不過得播種之五倍，乃至六倍。以十海格達之收穫，不足以贍養家族，農民為飢寒所迫，不得不荒蕪其土地。據一七九〇年阿沙養克 *Arthur Young* 所說，荒地面積，達九百萬海格達以上，幾百萬之農家，皆繩樞蠶絲，弊衣粗食，度非人

類之生活。故彼輩一入都市，決不復思田園之樂矣。

### 債務之加多

法國農民，因細分土地之結果，債臺高築，莫可救濟。一八六六年，議員

杜班士 De Vence 演說於立法會議云，據一八五一年之國勢調查，所有地之抵押債務，達

一百億佛郎。自後形勢愈趨惡化，欲使政府公布一八六一年之國勢調查，終歸失敗，鄉村間欲賣土地，難尋買主，至都市近郊之大土地，則零星分割，而以賤價出賣之。凡欲買小片土地者，往往因資力不足，稱貸於人，即以新買之地，作債務之抵押品。法國地主七百八十四萬六千人中，有三百六十萬人，其窮乏至不能繳納對人稅，此事曾由市鎮村參事會證明之。

此雖為保守議員，攻擊政府之論調，然農民抵當債務之加多，可以推知矣。據調查所得，一八六一年之債額達一百二十億佛郎，十年間增加二十億。法國耕地之總價值，估計為四百八十億佛郎，其債額已達總地價四分之一。自一八六一年至一八七一年之戰爭，農民債務負擔，至少又增加二十億佛郎，戰爭之為害有如此者。

### 一兒制度

今日社會秩序之崇拜者，動以道德二字為口實，土地細分之道德維何，曰二

兒制度而已。蓋法國農民，以其終歲勤勞所得，不足供仰事俯畜之資。大抵小農家庭之生育，平均以二兒為限。法國之人口增加率，比之英德兩國，至為遲緩者，其原因實基於此。故

謂小地主制度，為法國人口減少之原因，亦無不可也。

小農制之貧窮化 小農均地制，不惟減少人口，且使法國土地，日即貧窮化。蓋零星土地，不能應用新式技術及科學，其收穫必較得為合理耕作大形減退，直接耗敗土地之生產力，間接斲喪國家之元氣，據依加烈士 J. B. G. Eccarius 之統計，法國小農，與英國大農之優劣比較，瞭如指掌矣。其所舉一八五〇年農產物之價值如次。（單位佛郎）

法國 英國

人口每一人之比 一三三 二三五

農民每一人之比 二一五 七一五

每埃加小麥產額之比 一八 三〇

牡牛之比 二，三六七，八六四 三，九三七，六七六

羊之比 二三，一五一，〇〇〇 五七，二〇〇，〇〇〇

法國家畜比英為少，然有四千三百萬海格搭土地，須施肥料。而英國使肥土地，僅二千三百萬海格達而已。

法國小農制度，雖終年胼手胝足，終不及英國，而英國收穫，比較法國多百分之六十六。在

法國工作，需要七人者，英國僅需要二人，即可蔽事。依據左列統計，依加烈士所以持反對小農贊成大農之意見也。

**大戰後之改革** 法國土地之細分，雖爲馬克思學派所反對，而法國政府，則不惜以國家助力，增多農民之所有權。國家自法蘭西銀行，借款四千萬佛郎，加以該行每年所得利潤數萬萬佛郎，以爲融通之準備。使有意從事農業之無產階級，不致有向隅之嘆。如大戰後之四十萬孤兒，及自動加入軍隊之兵士，皆爲農業候補者。

註一 法國封建時代，如烤麵包，磨粉煮酒，皆爲貴族特權，農民不得私置爐竈及燒鍋等，必交付稅金，始得利用貴族之設備。

註二 公社不僅爲行政的單位，且爲農村經濟的單位，加入者不僅農民，並有地主。

註三 布爾喬亞於一八三一年在 Vandy 州作亂，故名王黨。

### 第三節 英國之土地制度

**大農制之起源** 如前節所述，法國人口，三千八百萬人中，地主占七百八十四萬六千人。而英國總人口三千萬人中，地主僅三萬人，其中一百六十人，爲最富裕之地主，所有土地，占愛爾蘭全境之半，及蘇格蘭全境四分之三。法國土地所有權，分散於國民之大多數，而英國土地所有權，把持於極端之少數者，易言之，英國大多數民衆，永無土地所有權。此

非一朝一夕之故，其所由來者漸矣。今舉其土地集中之原因如左。

(一) 征服者之掠奪 土地公有，爲古代國家之原始的狀態，且爲自然的狀態，英國亦不能獨外其例。在一〇六六年，諾爾曼公威廉，侵入英國，承繼皇位，世稱之爲征服者威廉第一。William, I, the Conqueror 其從征之兵士，爲諾爾曼墮落貴族，軍隊中有二萬刺客，凡遊俠強暴之徒，網羅無遺。威廉乃掠奪居民之土地，分對此輩功臣，以爲酬庸。是種不法行爲，竟依征服者之命令，編成最終審判書，*Domesday Book* 垂爲國典，無異自行刊布其罪惡。又古代之愛爾蘭土地，亦爲民族共產制，*Clanver Fassune* 其牧場歸團體員共同使用，耕地則定期分配於團體間，使之耕種。至十二世紀之末，被英女王亨利二世征服後，舉凡愛爾蘭之民族共產制，根本推翻，改行英國掠奪式之封建制度，憑藉武力，及其他強制方法，沒收土地爲國王所有。以英國貴族，或昔日族長爲地主，使土著之愛爾蘭人，降爲佃戶。至克林威爾 *Cromwell* 時代，沒收政策，更爲大規模之進行。農民被放逐於康諾得州 *Connacht* 者，達四萬五千人。依一六九一年之里買客條約，*Limerick Treaty* 愛爾蘭合併於英。其土地十分之九而強，已移歸英國地主矣。蓋征服與掠奪，其量雖殊，其質實同，凡歷史紀事，皆能證明也。

(二) 圈占 Enclosure 一〇六六年，諾爾曼人，雖以武力強占盎格魯索克遜民族之個人土地，然對於團體所有，尙不敢爲公然之掠奪。古代公有財產之小部分，猶得保存之。迨後耕作進步，不毛之地，變爲沃壤，地價翔昂。地主貪得無厭，遂垂涎於公有地，欲收歸己有。乃利用議會通過公有地圈占法案，凡公有地與私有地隣接者，得圈入於私有範圍之內。自一七二〇年以來，此類法案，多至四十種，皆由議會通過之，而英國公有地，不用何種賠償，爲強盜式之地主所圈占者，竟達一千三百萬埃加之多。其用意非使一般民衆，皆至於貧無立錐之地不止，近日普羅階級，攻擊議會爲代表頗狹階級，爲壓迫民衆而設之一種工具，非謬言也。

(三) 抵當賣却法 Encumbered Estate Act 之制定。一八四五年，乃至一八四八年之間，愛爾蘭馬鈴薯歉收，饑饉荐臻，兼以虎疫流行，餓死者達三十萬人。依賑恤爲生之農民，達二百萬人以上。穀物條律，Corn Law 復於此時廢止。昔日愛爾蘭農民，以保護關稅之故，穀價增高，得自由輸出於英國本部，故能維持集約式之農業。自穀律廢止後，穀價漸次跌落，而家畜市價，則日見踴貴。地主爲牟利計，不得不合并耕地，而爲大規模之牧場，是爲佃戶之大掃除。當時英國政治家，不揣其本，以爲愛爾蘭農業之衰頹，全由於資本之缺乏。驅貧

迎富，實爲改良土地之要圖。凡土地之抵押債務者，非轉賣其所有權於富農，不能遂改良之目的。依英國法律，抵當地之賣却，極感困難。乃爲愛爾蘭制定特別法律，開抵當地賣却之途。凡地主又抵當權人有申請時，不問抵當地爲家族世襲財產與否，經抵當地審判廳之審判，Encumbered Estate Court 得自由賣却之。由是土地移轉之結果，向日貴族地主，多變爲商業式之地主，惟利是圖，舍耕耘而牧牛羊。自一八五一年至一八八六年，耕地面積，由四百六十萬英町，減少爲二百九十萬英町矣。

總上各種原因，英國地主人數，逐年減少，二百年以前，英國人口一千五百萬，同時地主有十五萬六千人。至十九世紀之末，人口加至三千萬左右，而地主反減至三萬人。每千人中，計得地主一人，於此三萬人中，惟一百六十人，爲最富裕之大地主，占英格蘭土地之半及蘇格蘭土地四分之三。如布勒達奔侯爵，自其居城驅車海岸，沿途一百英里，皆爲彼田產。沙特蘭公爵，其田產占沙特蘭州全境。達威謝公爵，除其他大所有地不計外，即在達威州，占有九萬六千埃加之地。李門德公爵，於古塢島附近，有四萬埃加之地。戈登城周圍，有三萬埃加之地。又諾富爾公爵，在沙克市之莊田，廣袤約十五英里。此外如巴德富爾公爵，與瓦斯敏士德侯爵二人，爲倫敦全市之占有者，每日收入英幣一千磅。以一小時進款計算，多

於全英國勞工全年之工資。英國土地如此集中，故惟有大地主階級，無自耕農之存在。英國所謂借地農者，與他國佃農不同，握有雄厚資本，自地主租入土地，依大規模之原則，利用工資奴隸，而經營耕種之。由此榨取最大之利潤。故地主與借地農，同為榨取階級，而工資奴隸，為被榨取階級，即農業勞工是也。德文稱自耕農為 *Beider*，英文無相當譯語如 *Boor* 為言，僅含有田夫野人之意，由法文轉來之 *Peasant*，非通俗名辭，英人多不解其意。農業勞工，即工廠勞工之雇傭勞動者，工場之場主及企業家，即農業之地主及借地農。農業勞工，為工資鐵律所支配，賣其勞力，僅以工資之形式，受取勞力生產物之一部分。其殘餘之大部分，皆為地主及借地農所攫取，以飽私囊。故一方成為大富，他方成為赤貧，大富為坐享其成之資本家，而赤貧乃富之所由生產者。今將英國農業勞工之悲慘生活，列舉如左。

(一) 工資之低微 據馬克思資本論，(註一)英國農業勞工之工資，自一七三七年至一七七七年之間，低落百分之二十五。試以小麥量單位之磅表示之，(註二)自一七七〇年至一七七一年，平均工資，為九十磅，一七九七年，為六十五磅，至一八〇八年，則跌至六十磅矣。工資跌落，勞工難圖生存，不得不仰賴於救貧法。其法由教區施行之，在補助勞工所得之工資與勞工所需最低生活費間之差額。於此證明二事，一為工資低落，已達最低限度之下，

一爲農業勞工，已到貧民程度，而轉化爲教區之農奴矣。請證之以實例，如一七九五年，在諾展布汀州之全年工資，爲二十九磅十八先零，六人家族之年支總額，爲三十六磅十二先零五辨士，不足額六磅十四先零五辨士，由教區補充之。同州一八一四年之全年工資，爲三十六磅二先零，六人家族之年支總額，爲五十四磅六先零四辨士，不足額十八磅六先零四辨士，亦由教區補充之。前者之不足額，在工資四分之一以下，後者之不足額，竟達工資二分之一以上。於是農業勞工之生活慘狀，非人類所能堪矣。

(二)營養分之不足 一八六三年，政府關於被處流刑又懲役之囚徒之給養及勞動狀態，調查成書。(註三)其中有云，試就英格蘭監獄內之囚徒，與勞役場內之窮民，及自由農業勞工三者之常食，比較以觀。前者之營養，比後二者皆爲良好，而所課於懲役囚之勞動量，不過爲普通農業勞工所供勞動量之半而已。今舉其比較概表如左。

|         | 一週間之營養量 | 含窒素成分 | 無窒素成分  | 礦物性成分 | 合計     |
|---------|---------|-------|--------|-------|--------|
| 波蘭監獄內囚徒 | 二八·九五   | 恩士    | 一五〇·〇六 | 恩士    | 一八三·六九 |
| 英國軍艦內水兵 | 二九·六三   |       | 一五二·九一 | 四·五一  | 一八七·〇六 |
| 兵       | 二五·五五   |       | 一一四·四九 | 三·九四  | 一四三·九八 |

|       |       |        |      |        |
|-------|-------|--------|------|--------|
| 馬車製造工 | 二四·五三 | 一六二·〇六 | 四·二三 | 一九〇·八二 |
| 印字工   | 二一·二四 | 一〇〇·八三 | 三·一二 | 一二五·一九 |
| 農業勞工  | 一七·七三 | 一一八·〇六 | 三·二九 | 一三九·〇一 |

依一八六三年醫務委員會調查之結果，(註四)大部分農業勞工家族之常食，以防止饑餓爲止，其營養分異常不良，達最低限度以下。英格蘭勞工之營養，比較其他各地，尤爲惡劣。觀左表所載，可以瞭然矣。

農業勞工在一週間平均的之炭素及窒素消費量

|     | 炭      | 素   | 窒     | 素   |
|-----|--------|-----|-------|-----|
| 英格蘭 | 四〇·六七三 | 格萊因 | 一·五九四 | 格萊因 |
| 威爾斯 | 四八·三五四 |     | 二·〇三一 |     |
| 蘇格蘭 | 四八·九八七 |     | 二·三四八 |     |
| 愛爾蘭 | 五三·三六六 |     | 二·四三九 |     |

### (三) 住舍之陋乏

據沙依門博士關於公衆健康之報告，英國農業勞工之住居，不惟量的缺乏，且爲質的陋劣，是種惡化情形，與日俱進。勞工之於土地，一如雨露日光之不可缺

，而法律規定，不爲彼等保留最少之權利。彼等或欲得較好茅舍，或與雞痔豚欄同污穢，或竟露宿郊野，不決定於彼等房租之有無，而決定於大地主之憐憫心，及其處分權利之方法如何。如教區救貧法，其費用由地方負擔，故希圖本區貧戶減少，以節省開支，往往假借口實，驅逐勞工及其家族於本區之外。依最近十年之國勢調查，住舍需要，雖日見增加，而英格蘭有八百二十一處，進行房屋之破壞。其結果村野小屋，逐漸減少，除牧童花匠及野獸視護人等，受地主優待外，其他農民皆不得在其禁地居住。然土地不能拋荒不耕，則於閉鎖村 *Ofensdorf* 之外，又有所謂開放村者，*Geschlossendorf* 建有多數小屋，專爲收留勞工之用，大抵距離借地農場三哩或四哩不等。農業勞工不惟朝夕有行路之難，且房舍湫隘，不堪容膝。因投機建築業者，收買小片土地，以最密集方法，建最粗惡之羣房。每房僅一寢室，無爐竈明窗水道等之設備。比之地主家畜飼養所，尤爲穢濁。有家族六七人，不分男女老幼，而寢於一室者。有一人患病，傳染全家，而無法隔離者。其租金則貴至四鎊或五鎊。勞工作舍如此，不惟有碍於衛生，且多傷風敗俗之事，於道德方面，亦成爲重大之問題矣。

註一 見馬克恩資本論一卷第二二二章六三七頁以下，（高昌素之譯本）

註二 一鎊當日本三合一勺半，

註三 見馬克思資本論第一卷第二冊第二十三章六七〇頁(同前)

註四 見馬克思資本論第一卷第二冊第二十三章六七〇頁至六七二頁(同前)

#### 第四節 德意志之土地制度

#### 農民之要求及其解放

德意志農民，自十四世紀以降，因貨幣經濟之發展，愈受領主

Grund Verrschaft 地主 Guterverrschaft 等之壓迫及榨取，不堪苛擾，據瓦特爾 Walter 所述，當時稅役名目，達二十餘種以上，致釀成十五世紀中葉之農民戰爭。安馬士繆采爾爲農民軍之統領，自巴典發難，蔓延於萊因河流域，提出十二條要求書。第二條，什一稅之徵收，及剩餘金，應給與貧民或儲蓄之，以充農民之土地稅。第三條，農奴之解放。第四條，貧民亦有獵取鹿鳥及魚類之權利。第五條，貴族占有之森林，應返還於村。第七條，領主對於農民之苛捐煩役應廢止之。凡此皆爲條件中之最重要者，然因農民軍既不統一，行動亦無秩序，卒歸失敗。一七九〇年，華魯泮 Pflanz 及查克遜農民，拒絕賦役，發生騷亂，領主等漸悟舊制之非，時非律德威廉三世當國，命宰相斯泰因，急謀革新之法。斯泰因謂階級間之抗爭，應使之消滅，並應使各個人之自由勞動力，於道德方向，有發展之可能性，乃本此以爲農民解放法，Ablosungs gesetz 之基礎。一八〇七年，關於所有權之容易取得，所有權之自

由行使，農民之人格狀態，發布第一回之勅令，*Edikt* 其重要之條項如左。

(一) 解除一切之隸屬狀態，不問其原因起於結婚，出生，世襲職務之繼承，契約等。

(二) 自一八一〇年聖馬丁祭以後，廢止全國的隸屬制度，皆為自由人。

(三) 承認土地讓渡之自由。

(四) 規定職業選擇之自由。

農民解放後，非有相當之賠償金，*Ablossungssumme* 不能取得土地，農民無此富力，則由國家補助之。地租銀行 *Renten bank* 之設立，即由於此。地主自銀行受取租券，*Renten Brief* 作為償價，得向交易所換取現金。而農民以年賦方法，繳納相當金額於地租銀行，以為賠償金之準備。從前莊田制之一切關係，及封建制度，皆消泯於無形。而昔日之農奴賤農及僕役等，皆變為小地主及自由農民矣。

**資本主義之轉化** 然自實質論之，農民非真得解放也，不過由封建的領主之壓迫，轉為資本主義的地主之壓迫而已。農民受經濟之桎梏如故也。第一，農民解放法律之效果，不及於小農民地，*Kleine Banerställe*。而封建的關係，依然繼續存在。第二，農民對於地租銀行，除按年攤還定額外，更須支付息金，且攤還年限，亘四十一年，乃至五十六年之久，往

往因息金及攤還額之誤期，而喪失土地，仍爲貧無立錫之農民。不但此也，他如商人勢力，侵入農村，及高利貸者之跋扈，愈使農民陷於窮困之淵。康卜邁雅 *Kampffmeyer* 有云，以負擔及賦役，壓迫農民，今日仍不減於昔。是種壓迫，非劍非鎗，乃爲抵當之借債。從前須貢納於封建主人者，至今不得不支付息金於資本家。農民對於新式之封建主人，固不必分其勞動時間三分之一，以牛馬之奔馳供給之，然必出其勞動效果三分之一，以貨幣之形式支付之，其結果何所區別。資本主義與封建制度，同爲榨取勞動之一種形態，今日具有負擔及賦役性質之貨幣形態，不過使其榨取形態，不如昔日之彰明較著而已。觀康卜邁雅對於德國農民之批評，可謂燃犀鑄鼎，真情畢露矣。

### 土地制度之紛歧

據李布庫勒德 *Wilhelm Liebknecht* 所說，(註一)德意志爲聯邦組織

，政治發達，缺乏統一。而土地制度亦如之。因各邦及地方之不同，而爲多樣分歧之發達。因之農村住民之關係及狀態，亦種種不一。在東北德意志，尤其在普魯士東部地方，由此至東部菲魯休坦，及墨庫連堡，屬英國式之大農業。又萊因河沿岸，及西北與中部德意志，則法國式之小農業極爲流行。故德國土地所有狀態，徘徊於英法兩制度之間，大抵各地方兩制並存，而爲競爭之發達。如在郝暹達魯塔德地方，以法國式小農地爲主幹，而左蒙里息公，

左蒙那巴哈公，耶魯巴哈伯等貴族之大所地，則犬牙交錯於小農場，完全行英國式之耕作。由是肆行兼并，與年俱增，如喉鯁魚之在鯉池，凡體扁而肥者，皆爲其果腹之物矣。

在德意志少數地方農民之狀態，不至如法國及英國之惡劣，亦爲世人所共認。然德國工業狀態，未若英國極端發達，則在某種地方，一般農民與農業勞工，尙享樂牧歌之生存，亦未可知。但人類生活，須受經濟法則之支配。德意志北部及東部地方，正向英國式制度進行，南部及西部地方，雖原爲法國狀態，使其發達方向，無適當的其他健全軌道以導引之，則小農場必爲大農所吞并，而來同樣之結果。在墨庫連堡，菲魯休坦，阿斯德普魯士各地方，較之英國猶爲惡劣。彼等既極近世工資奴隸之貧困，兼如中世農奴之無權利，兩種壓迫，磨集一身。德語特稱爲農業奴隸 *Acker Knecht* 者，至今尙多生存於鞭朴威嚇之下，彼等少鳴不平，則被鞭撻成廢，以至於死，或爲貴族所射殺，其性命等於螻蟻而已。若英國之農業勞工，則決不如此。地主及借地農，雖餓其體膚，吸其膏血，榨取其勞動力之後，送養之於救貧院。然決不許其任意鞭撻之。而所有狂之治安審判官及陪審官，當勞工無罪而受地主等虐待時，必執法不撓，宣告地主等之罪狀，嚴加處罰也。

**德國之勞工狀態** 英國式大農制，其弊在農業勞工之困窮。德意志東北地方之勞工狀態

，果何如乎。考農科大學教授戈爾慈博士，Dr Theodor Freier von der Goltz 於一八六四年出版之「東北德意志現代農業勞工狀態發達史論」，材料豐富持論公平。謂普魯士東部地方，全屬僕役農夫，Dienstleute 又稱爲小屋農夫，Instente 一方由地主供給住舍，與土地之一定產物，如穀物，藥材木等，並僅少工資，他方須每日工作，且有供給下級勞工 Schaf Worker 之義務。名義上雖爲對等的契約關係，而實際上則爲片務性質。蓋小屋之建築，異常惡劣，四壁及寢床，皆以粘土築成之。小屋之內，住至三家以上，而日傭勞工，亦擠住於其間。其契約規定，實由於以前之土地隸屬關係，易言之，即昔日農奴制度之繼續而已。在瓦魯多御料地，僕役農夫，須與下級勞工二人每日工作，而二人中一爲農夫之妻，一爲成年而未結婚者。至其每日工資額，則甚低微，表列如左。

夏季

冬季

小屋農夫

四(基爾巴庫羅選)

三(基爾巴庫羅選)

第一下級勞工

三(同)

二,五(同)

第二下級勞工

四(同)

四(同)

此外小屋農夫，尙自地主受取種種食物，如穀麥乾草住房醫藥菜園馬鈴薯圃，無運輸費之木

材等類，合計一年收入，爲二百二十七泰拉，Fhaler（註11）十九基爾巴庫羅選。然第二下級勞工，非家族之一員，每年須給與工資五十泰拉。其餘一百七十七拉泰，即爲平均五人家族之生活費，每人約得三十三泰拉。戈爾慈博士，初甚樂觀，以爲維持勞工家族之平均的生活，綽有餘裕。至一八七四年，戈氏在製造業者機關發表論文，則變爲悲觀態度。以勞工家族之最低生活，至少須年收三百泰拉，始能維持。今勞工實際所得，相差遠甚，果將何術以爲生，欲其臨財毋苟得，恐憂憂乎其難之矣。

**德國之小農狀況** 更就西南及中部德意志之小農狀態研究之，英人哈渥德，嘗批評哈爾慈農民有云，彼等自朝至暮，勤動不休，嘗覺悟爲自身而勞動，實爲世間最辛苦最忍耐最不倦不撓之動物。其言亦非過當。在赫連大公國之華格爾堡地方，其農民身長肩廣，爲強壯之人種，因勞動過度，營養不良之結果，身體衰弱，已失原來狀態。在赫連選侯國之休瓦格倫德地方，爲維持小農土地，實行長子繼承法，其餘兄弟姊妹，僅分得少數金額，以致多數男女，行險僥倖，爭求富裕之結婚。又德國之多數葡萄栽培者，其名義雖爲自由小農，然實爲葡萄酒商之借金奴隸，因當收穫期前，早售賣於商人，故終身勞動，不能脫債務之奴籍。又如貝倫威爾典堡，巴典，查克遜各地方，因抵當借債，與土地競賣，小農階級之滅亡，可操

券以待。又自巴咱爾至克倫全萊因河沿岸一帶之小農，皆受猶太人經濟壓迫，終年勞動所得，全為高利貸所榨取。此皆小農制盛行地方之現狀也。

**德國土地制度之弱點** 由上所述，德國土地制度，實包括英國式與法國式兩種。然由自耕農與農業勞工方面言之，尙有特殊弱點，不及英法二國者。蓋英國勞工，在法律上已完全獨立，而德國各地方，猶存封建之餘弊。據李布庫勒德所述，波麥魯地方，有一地主雇用勞工三人，為收豌豆繳納不清，即以銃射斃之，死一人，而審判官竟為無罪之判決。又德國男僕 *Knecht* 女僕 *Magd* 即奴隸之別名，在各地地方，設有奴隸市場，定期買賣。如在菲魯依坦之西岸窪塞布連地方，每週水曜日與土曜日，交易二次，以奴隸與牛馬同等陳列，此其一也。法國自耕農，勤耕畝畝，不肯輕易放棄，而德國農民，則移住於美國者絡繹不絕，愛爾蘭民族，為英國地主所驅逐，以新大陸為飢餓軍之遁逃藪，而為此新力軍之補充者，實為德國，此其二也。

註一 見李布庫勒德所著「土地問題」關於德意志土地之特色自一三三至二二二頁

註二 泰拉合中國銀幣一元五角為德國舊日貨幣

## 第五節 普羅階級之反抗運動

社會運動之真義 德國左門巴德 Werner Sombard 教授所著「社會主義與社會運動」書中，辨論普羅階級之意義甚詳。以爲一七八九年法國之革命，自當時戒嚴令及暴動鎮壓令觀之，實爲市民階級爭奪支配權而戰。（註一）一七九三年之革命，要求財產 Propriete 平等 Egalite 自由 Liberte 安全 Surete 四項，（註二）調停於資本家與勞動者之間，其主動力全爲個人主義者之小市民。又法國一八三〇年之七月革命，（註三）及德國一八四八年之運動，（註四）爲頗狹階級與封建勢力之爭鬥，不過利用普羅階級，使爲已助而已。至英國一八三二年之革命，（註五）及法國一八四八年之二月革命，（註六）亦爲一部分頗狹階級，對於其他一部分大資本家之鬥爭。凡此種種運動，雖不乏普羅階級參加於其間，然皆居於被動地位，究非普羅階級之自覺運動，并爲自己之利益而運動也。故真正普羅階級之革命運動，最初僅聞嗚呼之聲，逐漸變爲呼號，更由呼號而後有共同之要求及其綱領，非可一躋而及也。

據左門巴德之意見，凡近世之社會運動，徒有破壞手段，而無正確之綱領，及雖有綱領而以頗狹階級爲背景，不含有無產民衆之真正要求者，均非近世意義所謂普羅階級之運動。故英國一八三七年至一八四八年之憲章運動黨，（註七）Chartist 雖純由勞工主持，因其六項要求，如普通選舉，秘密投票，議員薪俸，及其財產資格之撤廢等，皆屬於政治問題，因不列於社

會運動史之內。予援據左門巴德先例，凡稱爲普羅階級之反抗運動者，皆以普羅階級對於土地革命，有共同之要求及確定綱領者爲限。特分述之如左。

### (一) 法國普羅階級之反抗運動

法國爲富情感而好動之民族，革命時起時伏，偏於空想，以頗狹階級最占優勢。其工業皆帶市民階級色彩，與英國之大規模工業，有所不同。如一七九三年絹物製造業之勞工組合，即其證例。而農業則爲土地細分制，以自耕之小農居多。故法國勞工黨，對於土地問題之要求及綱領，亦有其特殊之性質。其主張極爲平易溫和，與頗狹階級之意見，甚相接近。今將一八九二年法國勞工黨，在馬賽山大會所議決之農業綱領，剖析如左。

#### 甲關於勞工方面所要求之條件

(一) 依農業組合及市鎮村參事會而確定之最低工資。(二) 由半數勞工所組成之審判所。(三) 禁止公有地之賣却，并租賃國有地於市鎮村。(四) 市鎮村對於一切之所有地及借地，不得雇用勞工，應自行耕種，并須在其監督之下爲共同耕作計，而租賃於無產農業勞工家族之團體。(五) 以徵收大所有地之特別稅，爲養老及廢疾年金之財源。

#### 乙關於土地問題方面所要求之條件

(一)市鎮村調達農業機械，以實費租賃之於農民。(二)爲肥料排水管種子等之購入，及生產物之販賣，設立農民合作社。(三)土地價格未達五千佛郎以上之所有權移轉稅，應廢止之。(四)設立愛爾蘭式之仲裁裁判委員會以減輕過重之租金，且爲提高佃戶及分益佃戶之土地價格計，於彼等佃約終了時，而須爲相當之賠償。(五)廢止民法第二一〇一條所與地主之收穫物扣押權，及債權者之青苗扣押權。(六)凡關於農具收穫物種子，肥料勞動家畜一切爲經營農業所不可缺者，皆確定不得扣押之制度。(七)改訂從來之土地登記，而於各市鎮村實施地方的改訂。(八)無費農業補習教育，及農事試驗場之設立。

一八九二年九月，法國勞工黨，復在朗德開會，議決農業綱領之理由書，宣布於世，意謂生產者必握有生產手段，而後始得自由。今日法國農業之生產手段即土地，猶爲各個生產者所分有。社會主義之任務，不可使勞動與所有分離，要在結合兩種要素，同歸一人之手。蓋分離乃爲無產勞工隸從與貧困之原因，故一方應收用大所有地，以共同的或社會的形態，使復爲農業無產者之所有，他方對抗國庫高利貸，與新興大地主之干涉，使勤勞農民，得保持其所有地，實爲社會主義者之任務。又佃農及分益佃農，雖亦榨取日傭勞工，然實出於不得已，故應加以保護。勞工黨與無政府主義者迥殊，不欲以變革社會的秩序，以致貧困之增大與

普及。而結合凡從事於農業生產之一切要素，及一切活動，對於共同敵人之封建式土地所有，為共同之奮鬥，此農業綱領之所以可決也。恩格爾 *Engels* 對於農業綱領之批評，以為違反進化原則，小農沒落，為不可免之事實，何必採用姑息政策，以延長其痛苦。然自吾人觀之，農業綱領，雖近於妥協，然究為法國土地細分制之改良方案，而為一般自耕農所期待。與從前一七八九年至一八六四年之各種革命，徒為頗狹階級爭權奪利之工具者，不可同日而語矣。

## 二英國普羅階級之反抗運動

英國民族性質，冷靜而凝重，惟實利是圖。自憲章運動黨失敗以來，普羅階級，放棄一切社會主義之妄想，於現存經濟秩序內，以謀改善其境遇，如英國之勞工組合，*Trade union* 其目的不外乎此。至於土問題，則因有特殊情形，其反抗運動，最為激烈，蓋愛爾蘭農民，受英國地主過度之壓迫，於經濟的仇視外，更牽動宗教種族語言政治問題。乃於一八五〇年，組織佃戶同盟，*Irish Tenant League* 要求佃權之安定，*Fixisty of Tenure* 佃租之公平，*Fair Rent* 與佃權移轉之自由 *Freesale of Tenancy* 三種，故世稱為「三」要求。此種運動，未告成功。於是移住美國之愛爾蘭人，組織愛爾蘭共和黨，以謀祖國獨立。旋改稱恢安黨，

Peenian 採用激烈手段，倡導革命。時自由主義者格蘭斯頓，Grand Stone 爲內閣總理，遂制定地主及佃戶法，Landlord and Tenant Act, 1851, 謀所以緩和之，其結果與預期相反。至一八七九年，由巴奈爾 Charles Steward Parnell 與達威德 Michael Davit 二人，組織愛爾蘭土地同盟會，Irish Land League 爲世界農民運動之先驅。其宣言如左。

愛爾蘭之土地，屬於愛爾蘭人民。蓋土地爲給與人類以生存之手段而創造者，應由其住民占有而耕種之。爲生活而耕種土地者，其占有之權利，比之爲權利又娛樂而利用土地者，爲強大而合理。故要求土地公平分配於農民，乃真正創造土地之目的也，愛爾蘭土地面積，約六百萬英畝以上，爲三百人所有，其中十五人，竟擁有一百三十萬英畝之土地，其餘三百萬之愛爾蘭農民，皆貧無立錐。地主濫用其所有權，以致多數農民，窮困異常。而政府爲保護少數地主之不當利得，與全愛爾蘭人爲敵，年需五十萬之常備警察隊。所謂耕作之權利，佃權妨害之保障，進步及幸福之向上，全國民之和平及繁榮，皆爲對於國土維持，無何等貢獻之少數地主而犧牲之。此種不合理之土地制度，每年竟將二千萬磅之金額，剝奪以去，不復歸於土地，亦不復歸於生產之國民矣。近代歐洲各國，爲多數者之幸福，犧牲少數者之利益，已打破封建制度，而設立卓越政治，與進化的國民之基礎矣。愛爾

爾地主之利益，純爲金錢，得以賠償方法代替之。而愛爾蘭農民之利益，則依存於土地之收穫，土地所在，即其生命之所在，故排斥現在土地制度，使一般農民，進爲自耕農。至地主之權利，不必以無償沒收之，倘爲國民之和平利益及幸福計，欲廢除現存土地制度，對於因此蒙受損失之地主，應與以相當之賠償，乃爲吾人所主張者也。

因巴奈爾達威德等之努力，促成英國採用自耕農制定政策。然一方主張土地應公平分配於國民，他方復主張與地主以相當之賠償，自馬克思主義者視之，實爲掩耳盜鈴之敷衍政策。然亦不失爲英國實事求是之特性也。

### 三 德國普羅階級之反抗運動

德國社會運動之特色，第一偏重政治性質，第二非革命的而爲議會黨派的戰術，第三有馬克思主義與拉沙烈主義調和之色彩。考德國社會民主黨 *Die Sozialdemokratische Partei* 之歷史由一八六三年五月二十三日，拉沙烈 *Ferdinand Lassalle* 所創立之全德意志勞工同盟 *Der Allgemeine Deutsche Arbeiterverein* 遞嬗而來，與馬克思派所組織之社會民主勞工黨（註八）對抗爭議。後爲俾士麥政策所壓迫，甚感不利，乃於一八七五年，在葛達 *Gotha* 開會，由拉沙烈派與馬克思派之妥協，成爲社會民主黨。至一八九一年，在愛爾福持 *Erfurter* 開會，議

決新綱領，爲該黨之信條。試觀其內容，實足代表馬克思與拉沙烈之折衷思想。

市民經濟之發展，必導引勞工以私有生產手段爲基礎之小經營，入於衰敗之途。故是種發達，實足使勞工與彼之生產手段分離，而變爲一無所有之貧乏者。因生產手段，爲比較的少數之資本家與大地主所獨占故也。

與生產手段之獨占，相偕而進者，爲離散的小經營之放逐，機械之發展，及人類勞動生產力之增大。然由此變化之一切利益，皆屬於資本家與大地主。無產階級及垂亡之中間階級，如小市民，自耕農等，因此變化，必益感生存之不安，及貧困，壓迫，隸屬，榨取之遞增。

生產手段之私有，以前爲保證生產者自有生產物之方法。而今日變爲榨取自耕農手工業者及小商人，而使非勞動者（如資本家大地主等）占有勞工生產物之方法矣。唯有將生產手段，（如土地鑛山原料品機器交通機關等）之資本主義的私有，變爲社會的公有，並將商品生產，變爲爲社會的且由社會經營的生產。庶足使社會的勞動之生產力，爲解放一切榨取壓迫貧困隸屬，而入於最高幸福及普遍的調和之源泉也。

又社會民主黨，致送農民之宣言書，亦足代表拉沙烈馬克思等之主要思想。今節錄其文如

次。

土地與其中所含一切物質，皆爲天之恩賜，宜爲全人類之共有財產。古代強有力者，以刀劍創土地私有之制，實爲贓物。藏之雖久，不能變爲正當所有物，亦不能因贈與或買賣而變爲他人之正當所有物。購買土地者，爲土地掠奪者詐取其賣價，因之對於社會，復行其新詐欺。在古代以暴力支配土地者，在近代以資本之陰險力，同樣支配土地。然則資本果爲何物，曰，凡在過去共同勞力之產物也。蓋應支給於勞工之工資，不予支給，由是積累而成爲資本。惟社會共同體，可爲凡土地之正當所有者，亦爲社會共同體，可爲資本及凡資本價值之正當所有者。資本家以不由正當而來之購買手段，取得由不正當而來之土地，以此兩種原因，故不能主張正當所有權。凡土地既爲社會共有財產，決不可以分割之，又不可以其他方法處分之，唯可作爲借地，爲全社會之利益，租借於農耕合作社而已。以上兩種宣言，皆主張土地國有，然不以之直接分配於農民，而在國家經營之下，租與農耕合作社，或其他團體耕種之。又沒收地主之土地，不言賠償方法，此爲德國土地問題之特色。與英法二國所以不同者在此，其深受拉沙烈馬克思學說之影響者，亦在此也。

註一 一七八九年之人權宣言，農民身分的及法律的束縛，雖得解放，而土地財產，仍未得平等自由，該宣言并以私有權爲神聖不可侵犯。

註二 一七九三年之革命，爲基隆黨與山岳黨之爭，基隆黨保護財產，以累進稅爲濫反私有權而反對之，其結果基隆黨失敗，小資產階級與山岳黨結合，發表新宣言與憲法，規定政府有保護私有財產之責任。

註三 七月革命，爲自由黨反對加羅維士而發，加羅維士實行專制，頒布聖克萊勒令，禁止集會出版之自由，并限制選舉資格而改選國會，自由黨得中產階級之助，廢加羅維士，以非里卜繼位，公布言論集會宗教之自由，

註四 普魯士一八四八年之革命，爲要求憲法與改良，由資產階級與工人農民結合而成，二月十三日，發生巷戰，工人極爲努力，國王對柏林民衆宣言，允許頒布憲法，編制資產階級的國民軍，并撤退市內駐軍，而資產階級爲自身利益，反與封建勢力結合，轉而壓制農民運動，及工人組織，故恩格爾稱爲有史以來最凶惡之背叛者。

註五 英國一八三二年之革命，爲資產階級之要求選舉改良而發，英國實代表封建勢力，自農黨選出，有居民甚少而出多數代表者，新興之工業資產家，獨嚶向隅，故聯絡工人民衆，使爲己助，經過兩屆斯塔之街戰，政府知勢不可侮，乃通過新法律，鄉民有不動產而年收十磅以上，及佃戶年收十磅以上者，又市民房主及住戶年收十磅以上者，皆有選舉權。

註六 二月革命，起於選舉擴張問題，共和黨主持之，時盜匪平，選民甚多，共產黨利用時機，與共和黨結合，於二月二十二日，開政治改革國民大會，非里卜王出走英國，段臨時政府委員，在路易布爾指導之下，創立國民工場，容納各方遊民，達十萬以上，無工可作，每人日給二佛郎，至共和政府召集新議會，乃以武力解散國民工場。

註七 憲章運動黨，繼於一八三二年勞工運動之失敗，以爲欲謀工人利益，非從政治改良不可，乃以一百三十萬人之署名，請願於國會，其所要求者有六，一成年男子有普通選舉權，二廢除財產資格，凡選舉人皆可被選，三國會以一年爲期，四國會議員可支薪俸，使勞工得當代表，五採秘密投票制，六選舉區域之平等分配。

註八 社會民主勞工黨，爲馬克思派李布庫勒德及白柏爾所組織，因在 Eisenach 開會，故又稱爲埃增那哈黨，係社會革命主義，時拉沙烈已死，其黨爲社會改良主義，故時有衝突，

## 第六節 土地問題之國際化

統一之傾向 昔黑智爾 Gobineau 曾爲美感而熱情之言曰，各種國家及民族，對此世界精神之活動，必立於特殊的一定原則之上，其原則爲何，即在各國與民族之性質，及一切狀態

中，而具有自身之說明及現實性是也。是等國家及民族，認識其性質狀態，而一往情深。因之成爲內面的活動（於此活動國家及民族之形態消失，）之無意識的工具，同時又爲活動之一員。而其精神自身，乃準備爲較高階段之推進，且因其努力而獲得之。由斯以言，則法英德三國普羅階級之運動，雖各有其特殊性質，然必因其內面的活動。而漸趨於統一之方向，可斷言矣。

**第一 國際之沿革** 在一八四八年法國二月革命之前，馬克思發表共產黨宣言書，即以萬國之普羅階級，其速團結“*Proletarier aller Lander Vereinigt euch*”爲口號，響應之聲，寂然無聞。且因反動勢力，彌漫全歐，而勞工運動，遂埋沒於若有若無之中。自一八六〇年以來，商業政策，因國際分業及互惠協約，漸失其封鎖性質，而資本主義，已躋進於國際主義之階段。於是普羅階級之運動，不得不隨時勢要求，日趨於國際化之統一的傾向。其國際聯合，自一八六二年之萬國勞工同盟，*Die Internationale Arbeiterassoziation*始，即爲第一國際之發軔。時美國發生內戰，倫敦工人，舉行示威運動，援助北方，而工業家以紡織原料關係，擁護南部各省之奴隸制。是年倫敦開萬國展覽會，法國工人，利用此機，研究英國工業，並聯絡英國勞工，謀意思之接近。於是兩國勞工代表，在博覽會中，舉行聯歡會。由法國

工人代表七十人，陳述意見，雙方均認為有合作之必要。翌年因俄國壓迫波蘭事件，更與工人以刺激。乃於一八六四年，成立同盟，除英法兩國外，有意大利波蘭德意志各國工人加入。其同盟以結合各國工人代表，採取共同之動作爲目的。第一設立國際事務局，主持通信事務，凡各國政府，有干涉勞工運動者，得共同設法抵制之。第二爲一般勞工運動之中心點，凡各國勞工運動，皆由此指導之，鼓舞之。各國工人代表，在大會陳述意見，皆以各國固有思想及特殊情形爲根據，議論紛歧。（註一）選出七十二人，爲章程起草委員會。馬克思在起草委員中，占有重要地位，同盟設立趣旨書，Inaugural adresse 及同盟規約，皆出自馬氏手筆，極外交巧妙之能事。舉凡法國普魯東派，英國勞工組合，意國馬志尼派，德國拉沙烈派，皆大度包容，而爲相當之贊揚，馬克思以調和手腕，取得萬國勞工之指導的地位。乃於一八六六年，在日內瓦 Geneva 開會，一八六七年，在羅桑市開會，皆爲決定勞工時間及工資問題。至一八六六年布拉塞爾 Brussel 之會，一八六九年，巴塞爾 Basle 之會，則關於土地問題，有深切著明之表示及要求矣。今分別節錄其議決文如次。

**一 布拉塞爾之土地議決案** 一八六八年之大會，各國出席代表，共九十人。將在羅桑市大會未解決之集產問題，重付討論，馬克思派與普魯東派，爭論最多。不但土地埋藏之富

源，有變爲集產之必要，如交通工具交通水路等，以及農民耕地，皆應歸國家管理。今節錄其議決案如左。

自增加生產及實用農業之衆知法則兩方觀之，則大農經營，機械勞動之採用，與農業勞動力之組織，皆爲必要。農業勞工，與土地所有，須與鑛業同等待遇，而置之於同一基礎之上。……土地之生產的性質，爲凡百生產物之原料，凡百生產手段，及凡百有用物之源泉，此種生產的性質，並非由勞力作成者。……本大會以近世社會之經濟的發達，使土地爲共同社會的所有，且土地在與鑛山鐵路同樣條件之下，由國家委託於農業合作社耕種之，乃爲勢所必至，理有固然者也。

前文爲布拉塞爾會議，關於土地之部分，至徵收鑛山鐵路，使歸國有之議決文如次。

勞工依契約，得以合理的及科學的方法，運轉鐵道，採掘鑛山，且負對於公衆價格，在可能範圍內，使適合於經營費之義務。同契約爲杜防任何獨占發生，須擁護國家，有檢查公司會計之權利。

據李布庫勒德之批評，於此須注意者，爲利用鑛產物鐵路等之價格規定。大會所以如此決議者，以其觀念中尙未確認私產消滅之未來國家，近能實現。以爲今日之生產關係，猶有一部

分繼續過渡狀態也。如在未來私產消滅之國家或社會，勞動生產物，及勞動給付之價值，不得存在。蓋凡百勞動，皆受社會之委託，或為社會之利益，於社會指導之下行之。故全體社會，為單一之大團體，更無別種團體存在也。

**二巴塞爾土地之議決案** 一八六九年巴塞爾之大會，出席代表，美國一人，英國六人，法國二十七人，比國五人，德國十二人，奧國二人，瑞士二十四人，意國一人，西班牙二人，合計出席者八十人。關於土地之決議案，則較前者為簡單而明瞭，今錄其原文如左。

一，本大會宣言，社會有廢止土地私有，而變為公有之權利。

二，本大會宣言，使土地變為公有，為社會計，在所必要。

第一次決議案，以五十四票對四票，（十三人代表放棄投票權）通過之。第二次議案，以五十八票對八票（十人不投票）通過之。英德比各地代表，一致贊成，而法國代表，贊成者僅在半數以下，凡反對投票，及放棄投票權之代表，皆為法國人，此可注意之事實也。

李布庫勒德與依加烈士，則以權利之用語，近於曖昧不明。謂權利不外為利益之表現，貴族之權利，即貴族之利益，頗狹階級之權利，即頗狹階級之利益，勞工之權利，即勞工之利益。使勞工一旦生活改善，進為頗狹階級，則其所主張權利，前後必自相矛盾。故不如言正義

人道之爲得也。

### 第一國際之解散

馬克思創立之萬國勞工同盟，後爲巴枯寧Michael Bakunin所反對，（註二）另設萬國社會民主黨同盟。至一八七二年，其中央委員會，移於紐約。一八七六年，萬國勞工同盟，遂宣告解散。其成立歷史，雖不過十四年之久，然對於近世勞工運動之供獻，有足多者。（註三）此後一八八九年，會於巴黎之第二國際，歐戰中山社會民主黨急進派所組織之第三國際，皆由此遞嬗而來，有開必先，實其然乎。

註一 第一國際發起人之間，其觀點各不相同，法國勞工則奉普魯東學說，欲以國際合作，實現其借貸與公道交易之理想，德國拉沙烈派，則欲實現其社會改良主義，英國勞工，則欲實現其勞工組合主義。

註二 巴枯寧生於產業落後之俄國，不了解無產階級歷史，而主張小資產階級之無政府主義，反對國際集權制，其組織中心，爲由利聯盟，瑞士西班牙意大利各國手工業者，及小有產者擁護之，秘密結合，加入第一國際，一八七一年在倫敦召集第五次大會，共到代表二十三人，議決工人應參加政治爭鬥，而巴枯寧派大肆反對，以爲無產階級專政，爲馬克思私家學說，不能拘束各派，至翌年海牙大會，兩派遂告分裂矣。

註三 第一國際之功績，在使萬國勞工，打破國界觀念，覺悟勞工利害，在國際間有連帶之關係，資本主義，既爲國際的發達，而勞工不得不爲國際組織，愈起直追也。

### 第七節 各國對於土地問題之救濟策

由前節所述，巴塞爾之土地決議案，法國勞工同盟代表，獨多持反對意見者與棄權者，實因法國爲土地細分制，自耕農而占有小片土地者，約居全國人口五分之一。決議案主張土地公有，與本國多數人民，利害相反，故不免有躊躇之色。而法國勞工黨，對於土地之要求，與

頗狹階級意思相接近者，亦緣於此。若英德兩國之土地狀況，與法國不同，尤以英國為特殊。則對於普羅階級之反抗運動，講究彌縫補救之術，亦自然之結果也。

### 一英國之救濟策

土地改革之經過 英國自愛爾蘭佃戶同盟為三F（註一）之要求運動後，乃於一八六〇年，制定土地改良法。Land Property Improvement Act 凡佃戶得地主同意，而改良土地者，當佃約終了時，佃戶對於地主，有要求相當賠償之權。其規定改良之種類有七。一排水工事，二開墾，三道路之敷設，四灌溉工事，五築堤，六農舍之建設，七是等工事之修繕。地主之賠償法，每百磅交付七磅二先零，分二十五年償還之。然佃戶改良土地，須先得地主之同意，而賠償期限，又如此延長，該法遂等於虛設，

滿居斯塔學派 Manchester school 之自由經濟主義者，以愛爾蘭土地問題，非以契約自由之原則所能解決，而自由主義之政治家，如格蘭斯頓，Grand Stone 約翰布勒德，John Bright 等，亦以欲解決此問題，非採用積極手段不為功。於是英國之土地政策，發生二大潮流，即佃農制度之改善，與自耕農之創定是也。一八六九年，制定愛爾蘭教會法，是為自耕農創定法之鼻祖。凡寺領地借與佃戶耕種者，佃戶得以年賦償還法購入其佃地而占有之。復於一八七

一年，制定地主及佃戶法，更謀佃農制度之改善。第一承認阿爾斯塔佃權慣例 *Ullstar Tenant Right Custom* 具有法律效力。(註二)第二，付與佃戶對於佃權妨害及土地改良之賠償請求權。然佃租問題，爲一切佃耕條件之根本，佃戶歷年所爭者，即在相當地租之決定。而格蘭斯頓，對此問題不予贊同，故佃戶希望猶未滿足。於一八七九年，組織土地同盟，要求自耕農之創定，對於地主，盛行不作同盟。格蘭斯頓以其勢不可侮，遂制定一八八一年之土地法，確保佃權之安定，承認佃權移轉之自由，并設立相當地租決定之制度。世稱之爲愛爾蘭農民革命法。格蘭斯頓之自由黨內閣，關於土地立法，偏重佃農制度之改善，至自耕農之創定法，則略而不詳。迨保守黨沙里斯伯，*Salisbury* 繼組內閣，則偏重於自耕農之創定。以一八八五年之土地購買法，*Purchase of Land Act* 勵行自耕農創定政策。一九〇三年之土地法，規定佃戶得以比較相當佃租，減少一成至四成之年賦金，收買佃地，而進爲自耕農。所謂相當地租者，即依一八八一年之土地法，由愛爾蘭土地委員會公定之佃租也。蓋自有公定佃租，而土地價格，始形低落，地價低落，而自耕農之創定，始能徹底實行。故佃農制之改善，與自耕農之創定二者，似屬分道揚鑣，其實有循環因果之關係。特分別述之如次。

甲佃農制度之改善 一八八一年之土地法，最重要者，爲設立相當地租決定之制度。

蓋愛爾蘭商工業尙未發達，佃戶開租賃土地，時起競爭，地租雖極苛重，絕無反抗者。故土地同盟之戰術，以防止地主增加地租爲第一要義。依法相當地租之決定，其原則有四。一審判廳之判決，二土地委員會之判決，三仲裁，四當事者之契約。但依仲裁人之決定，或當事者之契約，非在土地委員會登記，不生效力。又審判廳或土地委員會因當事者之請求，應斟酌地方狀況，佃耕情形，及當事者利益關係而決定之。本法關於相當地租之決定標準，僅有如左列兩項之消極規定，其他一任審判廳，或土地委員會之自由裁量。

(一) 對於佃戶之土地改良，不得課租，但地主爲相當賠償時，不在此限。

(二) 佃戶開始耕作之際，雖對於地主以外之人，有支給佃權價格之事實，地主不得以之爲增減地租之理由。

相當地租，經一度決定後，其有效期間爲十五年。佃戶在此法定期間，Statutory Term 除違反佃耕之法定條件 Statutory Condition 外，地主不得解除佃約。以故相當地租之決定，不惟地租確實可靠，即佃約亦有繼續不變之效果也。

乙自耕農之創定 格蘭斯頓於一八六九年，制定教會法，廢止維持新教會之什一稅。政府照佃地價格四分之三以內，貸與資金於寺領佃戶，使進爲自耕農，然適用範圍極狹故收效

甚鮮。至保守黨沙里斯伯組織內閣，乃以一八八五年之土地購買法。採用自耕農制定政策，積極進行。依法遇有佃地競賣，或地主佃戶間買賣契約成立時，土地委員會，得貸與佃戶資金，達地價之全額，每年攤還四厘，(利息13-8分，年賦金71-8分)分四十九年償却之，土地委員會，對於地主，即時交付地價五分之四，其餘五分之一，則留作保證金，*Guarantee deposit* 年付一定利息，佃戶償還金額，等於保證金時，即以之歸還地主。其實際關係，即等於佃戶由委員會借地價五分之四，由地主借五分之一。土地委員會，放款佃戶，每人不得超過三千磅。其總資金額，初定為五百萬磅，嗣以一八八八年之改正法律，增加為一千萬磅。至一八九一年，復制定土地購買法，增加資金為三千三百萬磅。其償却方法，利息減輕為32-4分，年賦金加多一分，其餘1-4分，充為農業勞工住宅建設費。利息及年賦金，滾存於購地會計部Land Purchase Account 1以之付土地債券之息金，1以之供收回土地債券之用。今將以上三項法律之成績，表列如左。

| 法律      | 土地購買者數  | 面積             | 積價              | 價格 | 貸付金       | 價格對於地租之比例 |
|---------|---------|----------------|-----------------|----|-----------|-----------|
| 一八五—一八八 | 二五·三六七人 | 英町<br>九四·二六五   | 英町<br>一〇·二二·三八四 | 磅  | 九·九九二·五三六 | 一七·〇倍     |
| 一八九—一九六 | 四六·八四三人 | 英町<br>一·四八·七四九 | 英町<br>一三·四〇一·三六 | 磅  | 一三·一四·八九三 | 一七·七倍     |

## (二) 德國之救濟策

德國東北部，屬英國式之大農經營，西北部與中部，屬法國式之小農經營，已如前述。故土地分配，成爲重大問題。德國政府，自一八八六年，即頒布西普魯士及波森之殖民獎勵法。惟當時殖民目的，在排斥普魯士東境之波蘭人種，而以德人代之，純出於政治上之用意。至一八九〇年，普魯士頒布法律，規定地主得以年收地租，作爲地價，而賣出其所有地，始開自耕農創定之局。幾經變遷遞嬗，遂成爲各聯邦之普通政策矣。今分析言之如左。

**一 地租農場** *Reutengate* 地租農場者，即獎勵大地主分割其土地，作爲農場，賣之於農民，而分年收還價格之謂也。其目的在使貧農有購置土地進爲自耕農之機會。其辦法以耕地爲限，城市不得要求設定。關於每人購入之面積，雖未有明文限制，然應以本人自行管理耕種，足維一戶生計爲範圍。各地土質肥瘠不同，因之範圍廣狹，亦不能無異，大抵在五公頃至二十五公頃之間，關於地價之評定，由當地居民中，選舉營獨立生活，及有聲望者二人，爲評價委員，在墾務局監督之下，宣誓評價。評價方法，以淨利爲標準，而計其還元價格，即以土地之產物，及副產物之價格合計，由其中扣除經營費，租稅等項，得其淨利。再以其二十倍及二十五倍之數，作爲土地價格。惟此項價格，僅視爲大概標準，實際買賣價格，仍

由雙方自定。但其定價超過標準價格時，墾務局得減輕其價格，或禁止其向地租銀行通融。此地租農場辦法之大概也。政府於一八九一年七月一日，制定獎勵地租農場設定之法律，添設總務委員會，為參與設定地租農場之國家機關。受地主之請託，承辦分割大農場為中小農場各項事務。一方調查購地者，果適於農民身分與否，以援助地主，他方獎勵農舍之建築，土地改良之施行，及產業合作社之組織等，以援助購地者。然此種設定，一任地主自由為之，地主因收價甚緩，自動售地者甚少，故成績不著。普魯士為督促進行起見，更設立公益植民公司，購入地主土地，適當分割，以設定中小地租農場，並為之改良土地，及建築房舍，以謀中小農之便利焉。

二地租銀行 *Renten Bank* 普魯士政府，於一八九一年，設立地租銀行，與總務委員會，相輔而行，為助成地租農場之金融機關，歸財政部管轄，介於售地者與購主之間。一方使願購地者，能得資金之援助，他方使售地者易得買主。蓋銀行對於地租農場之購主，貸以地租債券，其債券面額，有三千馬克，一千五百馬克，三百馬克，及七十五馬克之四種。售地者，自購主取得債券後，按年領取利息。如需用現金，可在市場出售，或由普魯士國家銀行，以最高價格收買之。因國家銀行，對於地租銀行，有間接援助之義務，並承認地租債券

，得爲放款抵押品。如售地者不得已賣出債券，價格受損時，其損失額四分之三，應由政府擔任。故債券跌落時，國家銀行，務事購入，以維持其平價。債券還本，用抽籤方法，每半年抽還一定數額。年息普通四厘，購主向銀行每年交納地租，其數等於所借債券面額之四厘半，第一年四厘作爲付息，半厘作爲還本，以後息隨本減，約分五十六年還清。每年分四季支付，與租稅同時繳納，有遲緩者，得強制執行，或押收之。

依上方法，國家制定自耕農，利用地租銀行，通融資金，收買土地。比較國家直接使用基金者，更爲有利。其故如左。

(甲) 國家爲豫算所拘束，必於基金範圍內，限定其事業。而地租銀行，得隨時應社會之需要，發行債券，較有弛張餘地。

(乙) 國家當此任務，或不免爲政治所牽累，濫費資金。而地租銀行，負責辦理，則必依營業計畫，以適合於經濟原則。

總觀英德兩國，對於土地之救濟策，其辦法雖各有不同，然其目的在分割大農場，以之分配於農民，使農民皆享有相當耕地之權利則一。其進行方向，與馬克思派之謳歌大農，詛咒小農者，完全相反。此爲最有價值之問題，後章當加以詳細之研究也。

註一 愛爾蘭農民，組織佃戶同盟，要求佃權之安定，佃租之公平，及佃權之自由，第一字母，皆爲F，故稱爲三F運動。

註二 當詹姆斯一世，沒收愛爾蘭土地時，惟北部之阿爾斯塔州，同一種族宗教，故特受優待，其佃權慣例，爲英人所承認，列舉如次，(一)佃戶不欠租金時，其佃權得永久保持之(二)地主惟限於佃地增價時，得加取相當程度之佃租，(三)佃戶得自由賣却其佃權，地主無相當理由，不得拒絕之，(四)地主自行退租時，須對於佃戶，爲相當之賠償。

### 參考書目錄

- 經濟政策綱要 河津暹著 日本昭和二年六版發行  
唯物史觀經濟史 山川均 石濱知行 河野密合著 昭和四年發行(經濟學全集之一)  
各國經濟史(英國經濟史 野村兼太郎著 美國經濟史 丸岡重彥著 德國經濟史 石濱知行著 法國經濟史 平貞藏著 俄國經濟史 嘉治隆一著) 昭和四年發行(經濟學全集之一)  
西洋歷史參考書 木多淺智郎著  
西方革命史 金里爾 樸利果仁合著高峯譯述  
法國革命與俄國革命 柯次基著黃惠著述譯  
近代社會主義論 伊里著黃尊三譯述  
經濟學史 施德 理士 合著王建祖譯述  
經濟思想史 韓納漢藏啟方譯述  
馬克思資本論 高阜素之譯述  
歐美日本的政黨 彭學沛著  
社會主義及社會運動 左門巴德著林要譯述  
Historical Materialism. Bakunin, Michael.  
The new History and Social Studies. Barners.  
La Societe' Feodalle, Calmette,  
Property, its Origin and development, Lefourneau,  
Western Civilization, Ancient times. Cunningham,  
Thomas more und Seine L'topie. Kautsky,

English Land and Landlords, Brodrick  
Some Features of the Economic Movement in Ireland, Bastable,  
Copyhold and Other Land Tenure of England, Adkin,  
The Irish Land Purchase Act, of 1903, Bastable  
The Present Position of Irish Land question, Bastable,  
Life of Charles Steward Parnell, 1846-1891, O'Brien Barry  
The Parnell Movement, O'Connor,

## 第四章 土地所有權之研究

### 第一節 土地私有權之發展

原始社會，在一定地域內之人口，極爲稀薄，各個人之欲望，極爲簡陋，因之滿足欲望之方法，極爲拙劣。其所需要於土地者，有如山間之清風，江上之明月，取之不盡，用之不竭，故對於土地所有權之觀念，莫由發生。至其他財物之所有權，發達最早，在原始社會，即感財物之私有爲必要。因當自給經濟時代，凡一切財物，可以滿一己之欲望者，皆由直接勞動而來，故能獨占利益，而有排斥他人之權，社會亦從而承認之。若土地則爲天然賜物，非人力所能創造，且當時供過於求，與空氣及公海相等，人人得分而用之，不必據而有之。考之各國歷史，不動產所有權之發達，較之動產爲遲。其在歐洲各國，土地私有，尤爲晚近之事。就土地私有制發展之過程，分析如左。（註1）

### 第一直接使用時期

Direct Appropriation 在此原始經濟時代人民祇知用物而不能作

物，無變更物形之能力，惟尋求物之天然便於使用者而用之。韓非子有云，古者丈夫不耕，草木之實足食也，婦人不織，禽獸之皮足衣也，不事力而養足，人民少而財有餘，故民不爭。是爲此時期之記錄。美國經濟學者伊里Richard T. Ely謂此時期之人民以漁獵爲生，亦知

從事粗野之農業，名曰手耕。Thee Culture 以別於後世農民之知以家畜力田者。人民欲望，最爲單純，特採取豐足之天產，以維持其貧陋之生活，無遠慮，不知儲蓄，其饑飽常視天產豐歉爲轉移，故以僅少人口，須占居廣漠之地，始足給養之。其時對於個人使用之器物，雖已承認其私有權，而土地私有權，則尙未發生，分功之事亦少，凡一人所能爲者，衆人皆能爲之，蓋完全爲自足自給之經濟時代也。

**第二公有公用時期** 易言之，是爲游牧時代 Pastoral Stage 言進化者，以爲佃獵之民，漸知家畜可馴而養之，乃進爲游牧，及後辨知植物中有菜食穀食可以養人者，乃進爲農耕，其說似是而實非。大抵家畜養，起於手耕發達之境，至農業逐漸擴張，凡部落在不能耕種之境者，遂殘留其游牧狀態。人民逐水草而居，名曰行國，無都市之富，宮室之美。比較從前每方里之地，雖足養多數居民，然須保留多量土地，以爲牧場，與鄰近部落，時有戰鬥之事，其人民絕少享有土地私有權者。蓋全部落常占據一定區域，作爲公共牧畜場，并防拒他部落之侵入。在此時期，問人之富，則數牛羊以對。依其習慣，已承認財產繼承權。但商務交易，尙未興起，因在各地方間，或在一部落內，絕少分功之事也。

**第二公有私用時期** 我國自夏禹平水土行井田法，至周末秦商鞅廢井田，亘一千八百

餘年之土地制度，皆爲公有私用，亦可稱爲農業封建時期。其時土地所有權，屬於國家，人民自國家受田百畝，有自由使用之權。馬端臨云，竊意當時有國者，授其民以百畝之田，壯而畀，老而歸，不過如後世大富之家，以其祖父所有之田，授之佃客，程其勤惰，以爲予奪，較其豐凶以爲收貸。其說可與公有私用，互相發明。嘗考德國古代，曾行馬克制度，土地爲馬克團體所公有，於一定期間，分配於團員，自由使用之。至中世封建時代，英國貴族，擁廣漠之莊田，附近村民，皆爲貴族奴隸，佃種莊田，有服役納稅及助耕之義務。德國莊田，名義上雖屬於國王，其實爲領主所占有，或徵發農奴以助耕，或租賃其土地於農奴，而坐收物產。按英德二國之莊田制度，與我國三代田制殊多類似。蓋公有私用，爲封建時代之特色，此種農業制度，與封建相終始，無古今中外一也。

**第四私有私用時期** 我國自秦廢井田開阡陌，承認土地私有權，一任人民之自由墾占及買賣，人民得世守其業，故治田力，治田力故盡地利，秦坐是富強，以并六國。至唐倣後魏北齊之制，計口授田，土地私有權，大受限制。及後法度漸壞，賦稅失平，楊炎改行兩稅法，按畝徵稅，戶不問主客，人不分丁中，惟以占田多寡爲標準。公有制度，自此消滅無餘，土地私有權，復由此恢復而日趨鞏固。歐洲各國，大都在十八世紀之末，十九世紀之初，

解放農奴，土地私有制度，始能發展，較之我國，則瞠乎其後矣。

夫土地私有權之發達，後於動產，說者謂動產由個人勞力而得，可以私有，土地為天然賜物，不宜承認其私有權。然私有權既以勞力為前提，則土地亦須加以勞力，並加以由勞力積成之資本，其價值方見增高，則非承認其私有權，斷難為有效之利用。今舉各種學說以證明之

(一)犧牲說與報酬說 李加鐸之論地租有曰，譬如一人耕上田十小時，得穀一補沙爾

(Bushel) (註三) 每補沙爾舊價十先零。按馬爾沙士所說，人口漸增，則逐漸於上田之外，不得不耕二等田，耕二等田者，欲得穀一補沙爾，須勞作十五小時，故市之穀價，由每補沙爾十先零，騰至每補沙爾十五先零。然而耕上田者，其所用之勞，十先零而已。故穀類市價，至十五先零，則上田地主之餘入，為五先零。此五先零所謂租也。人口再增，遂耕及三等田，耕者勞作二十小時，乃得穀一補沙爾，於是穀之市價，騰至每補沙爾二十先零。於是上田之租，自五先零加至十先零，而二等田主，亦享五先零之租矣。至有耕四等田者，則三等田主亦有租，自是以降可類推也。按李氏所說，其用意在證明地租為穀價增高之結果，與穀價為勞力所支配，而歸宗於勞力價值說。(註三) 雖因農業改良，交通進步，及新領土或殖民地之擴張，足以停滯耕地遞降之進行。然地面有限，為不可變性，而地味又為報酬漸減之公例（

Law of diminishing Return) 所支配。其結果非由疏放耕種法，而趨於集約耕種法，其所產糧食，不足以給養有加無已之人口。至於集約耕種，則在同量土地，其所投勞力與資本，必愈加多，其功效與土地合為一體，不可分離，其收穫常在數年或十數年以後。如開渠、築堤、排洩、及整理耕地各種工作，不惟一時難謀收益，且收益多寡，亦非一時所能計算。夫損己以利人，惟聖賢能之，至普通人類，必有特殊之報酬，始肯為特殊之犧牲。使人類與土地之關係，不能永久維持自由支配，則誰肯投用勞力資本而為是無益之犧牲者。故承認土地私有權，即所以獎勵集約農耕，而集約農耕之發達，為個人之利，亦即社會一般之利也。

(二) 平等說與差別說 宇宙間之萬事萬物，自其同者視之，則為平等，自其異者視之，則為差別，此絕對一元哲學與相對數元哲學之所由分立也。在昔人口稀薄，物資過剩時代，以及今日新開地之小部落，舉天然賜物之土地，為國家或社會所有，無論何人，皆得平等使用，其事尚屬可行。至社會進化，人口增加之時，強使土地分配，一律平等，必阻碍人類勤勉進取之心。緣人類有強有弱，有智有愚，其強而智者，征服自然之力必大，使一律給與平等之土地，則莫由展其天才，致生產之物質減少，愈無以供給人類之需要矣。蓋平等之中無差別，事實上為不平等，必引起不良之結果。於此欲得真正平等，非就人類之智愚強弱，

與以差別之待遇不可。易言之，即以法律承認各個人之自由競爭，並保護其競爭所得之勝利品，使不受他人侵害，得自由繼續享有之。此即近世所謂土地私有權也。我國以差別擁護土地私有權者，代不乏人。韓非子之言曰，今世之學士語治者多曰，與貧窮地以實無資。今夫與人相善也，無豐年旁入之利，而獨以完結者，非力則儉也。與人相善也，無饑饉疾疫禍戾之殃，獨以貧窮者，非侈則惰也。侈而惰者貧，力而儉者富。今上徵斂於富人，以布施於貧家，是奪力儉而與侈惰也。而欲索民之疾作而節用，不可得也。而清代龔自珍，創為農宗之說，不惟土地可以私有，且不必加以限制，今舉其說如左。

問，百畝之法，限田之法也，古也然乎。答否否，吾書姑舉百畝以起例，古豈有限田法哉。貧富之不齊，衆寡之不齊，或什伯，或千萬，上古而然。漢以後末富，三代本富，漢以後以財貨相倍蓰相什伯相千萬，三代以田相什伯千萬。相百也故曰陌，相千也故曰阡。大抵視其人之德，有德此有人，有人此有土矣。天且不得而限之，王者烏得而限之。且夫後世之末富，以財貨相什伯千萬，世宗莫得而限之，三代烏能限田。三代之季，化家為國之主，絲廣田以起也。

問，既立農宗，又不限田，如此，天下將亂，恐天下豪傑以族叛，以族徙，以族降散，則如

何。答此亡國之所懼，興王之所資也。孟子曰，爲政不難，不得罪於巨室，巨室之所慕，一國慕之，一國之所慕，天下慕之，沛然德教，溢乎四海，孟子籌之至熟矣。如此一代之祖，可省十年用兵。

### (三)利己說與利人說

嘗考英國學者，多用人己兼利說，以爲財產私有制之辨護。

其說發源於洛克 John Locke 侯謨 David Hume 滿得威利 Bernard Mandeville 集大成於亞丹士密，Adam Smith 更由馬爾沙士 Thomas Malthus 輩發揮而光大之。洛克於一七〇六年，發表關於寬容之書簡，謂國家爲由人類組成之社會，所以謀各個人利益之獲得，維持，及增進者。各個人利益爲何，曰生命，自由，健康，及身體之安易，並外界物件，例如土地，貨幣，家屋，器具，及其他等類之所有是也。對於一般人民，以平等法律。確保其生命及屬於生命之財物所有，乃國家之義務也。馬得威利於一七〇六年，著蜜蜂小說 *Fable of the Bees* 寓言私惡即公益，*Private Vice Public Benefits* 以爲各個人求己之快樂及利益，適足以致社會全體之繁榮，其結果較之非利己之預定計畫，尤爲有效而偉大也。侯謨爲功利主義之倡導者，以爲趨樂避苦，爲人類共同之動機，與人以快感者謂之善，與人以痛苦者謂之惡，人類同情之快感，不惟爲善行之標準，且爲善行之動機，故個人利益，與社會利益，完

全一致。凡有利於社會者，不得謂之爲惡行也。至亞丹斯密，祖述二氏之說，以利己心爲經濟行爲之出發點，國家任其自然，不加干涉，各個人爲利己心所指導，經營最當事業，自能適合於社會全體之利益。故其言曰，資本家決定投資之唯一動機，在考慮自身利益如何，他非所計。如農業可以致富，則自然投資於農業，恰於全體社會，亦爲最利之方法也。馬爾沙士，以人口增加之限制，須出自個人之克己心，欲使各個人自覺遠慮，節情欲，禁早婚，以財產私有及繼承制度之存在爲必要。其言曰，假使一國富源，僅能贍養稀生之人口，則爲豫防饑荒，必須裁制早婚。人類對於所生孩童，應負教養之責，不能節欲，除陷自身於困難及加重負擔外，別無他法。其制度爲最公平，最自然，更無有逾於此者。是種自然制限，全起於財產私有，及繼承制度各種法律之存在。倘實行財產平等，及共有制度。則自然制限，莫由發生，而以人爲的制限代之，其不自然之性質，必與此甚異其趣也。

**土地私有之弊端** 由斯以談，土地私有制，既起於經濟條件之必要，及社會公益之適合二者。則私有制應視經濟條件爲轉移，亦非一成不變也。如因糧食需要之增加，須採用集約農耕法，非個人與土地發生特殊關係不爲功。然因社會進化，人口有加無已，糧食踴貴，地價翔昂，地主坐享厚利，大肆兼并，貧者無立錫之地。至是私有制度，爲富者階級之特權

，不能滿足全般社會之希望。於經濟條件，已無成立之必要，且與社會公益，亦有所齟齬。此土地國有論，所以甚囂塵上，而國家應採取適宜政策，以爲補救之方也。

註一 予分土地所有制度，爲直接使用，公有公用，公有私用，私有私用四時期，至最近社會主義的立法，視利用土地爲地主對於社會之義務，又可謂爲私有公用時期矣。

註二 李加鐸之地租原則，實歸宗於勞力價值說，見王健祖譯述施德原著之經濟學史。

註三 英斗，約合華量三斗五升，

## 第二節 歷史學派之土地國有論

休穆勒之地權限制說 德國歷史派經濟學者，於土地所有權，及地租之理論，多所

貢獻。其中最著者莫若米亞考士客 Miaskowski 休穆勒 Schmoller 瓦穀納 Wagner 司太因

Stein 四氏。米亞考士客，以爲土地私有，在現今狀態之下，爲最善制度，當盡力保存之。

而休穆勒則謂土地私有制度，岌岌不可終日者，以其弊害叢生之故，欲謀維持，必先排除其弊害。如土地所有者，漠視公共義務，大地主惟以貪取重租爲能事，及佃農制之不健全，土地負債之過重等皆是。凡地主使用土地，受法律之制限愈多者，其所有權之基礎愈臻鞏固，國家及社會之法制，以一種公共旨趣，及一定公共權利，加於私人所有，而私有權不得受其束縛。然究與復歸於昔時團體公有之狀態者不同也。

司太因瓦穀納二氏，與休穆勒異其主張。關於土地所有及土地政策之見解，爲建設的，合理的，且以法理哲學爲根據。彼等欲以法制史及經濟史眼光，解決是種問題，其方法有偏於演繹之嫌焉。

### 司太因之防止掠奪說

考司太因所著「土地之三問題及其將來」一書，謂土地私有，爲一般經濟法則所支配，已成爲一種資本。因經營方法及智識之解放，生產力盡量發揮，富力大增，乃取得資本之第二職分，是爲租金構成。Renten Bidung蓋土地因有收益而爲動產化，Mobilisieren 又使投用於土地之資本而爲利子化，Verzinsen 其收益常在所投資金以上。因有地租之故，土地所有，與土地管理，可得而分離之，以地租化爲資本之故，土地所有權，與其價值之法律上處分權，亦得而分離之。於是農業界發生二大危險，一爲地主掠奪農業勞工，而壟斷其由資本與勞力所生之利益，一爲土地所有，常爲貨幣資本所掠奪是也。不勞而獲，爲情理所不容許者，乃於法律保護之下行之。以不待勞力之資本，支配無資本之勞力。依現行法制，承認佃耕及抵當貸借之自由契約，非使貨幣資本悉將勞工驅逐於土地所有之範圍外不止。司太因爲防止掠奪佃戶計，主張以法律規定佃田之最小面積，與佃期之最低限度，更由地方團體，設立信用合作社，而爲抵當放款，以代私人之高利放款，庶可杜

絕貨幣資本之侵略也。

瓦穀納之部分國有說 瓦穀納氏，關於土地及地租問題，有深邃之研究，其主張為一

般土地論者所推崇，百數十年弗衰。依瓦氏之見解，土地制度，惟分公有與私有兩種。果以何者為宜，須先視歷史及地方情形之關係如何，其次須視土地之種類如何，個人主義派經濟學者，不加辨別主張私有，與社會主義派經濟學者，一味反對私有，主張公有，其失惟均。宜於生產分配兩方，兼籌並顧，不可為輕率之論斷。蓋土地之價值及租金，雖在任何土地，同樣發生，然因利用土地之目的與方法，及關於經營管理之技術的經濟的方面，諸多紛歧，法制家宜就其所以差別者，加以注意。據瓦氏意見，土地可分為左列六種。

一 居住地 居住地私有權，雖久經承認，然隨社會之進步，及共同生活之發展，漸受限制，近愈顯著。蓋其位置關係，至為重要，不含有生產成分，與他類土地，迥然不同。至都市居住地，更具有獨占性質。夫位置之優劣，全屬自然，非人力所能左右。因經濟生活之進展，優地與劣地之間，其差別愈相懸殊，占有優地位置者，坐收重租，以其息金還元於資本額，地價因之騰貴，無住宅之市民，為土地獨占性所壓迫，須繳納租金於地主，即謂租金為獨占價格，亦非過言。此種關係，於都市未曾建築之宅地，尤當注意，地主不加何種勞力及資本

，惟期待市場之繁榮，地價自然增高，與投機事業何異。故對於私有權，須設一定制限也。

二礦業地 因其地性含有礦物，面積有限。其經營方法，需要特別技能，且困難而多危險。其產出物對於一般之消費，較有重要意義。故在法制史上，受別種之取締，與普通土地不同。至礦脈之多寡，銷路之廣狹，需給之變遷，地理位置之優劣，交通機關之便否，皆與租價低昂，關係綦切。故以礦山為私有權之目的，最不適宜。如煤炭食鹽等礦山，應歸國有，由國家管理經營，較為得計。至他種礦山，雖可承認其私有權，然必須加以制限，於國家嚴密監督之下經營之。

三天然森林牧場獵場及其他與此相類之土地 考之歐洲歷史，是類土地，多屬公有，否則亦屬於國家監視之下，在理論上以公有為宜。

四農業用耕地 瓦氏為過去百五十年間維持農民之理論所感動，謂小農地可為無條件之私有。至大農地，則以所有者自行管理經營為條件，得承認其私有權。耕地租價，其獨占性頗弱，最易發生變動，且依小額地租為生者居多數，不宜歸之國有，或地方團體所有。至造林地 *Kulturforsboden* 則不然，其生產條件，及對於市場並消費之關係，皆具有特殊性質，在德國多為國家或地方所有。又森林能變氣候，蓄水源，培風景，與國民經濟及公共利益，關係

密切，故歸之國有，比較私有爲適宜而有利也。

五道路用地 蓋交通路線，惟依公有或公共監督方法，其效力始能發揮盡致。如鐵道等類，欲其普及改善，以謀交通之集約，運費之低減，非屬於國有，設立統一之組織不爲功。且自其地租言，因位置關係，及經濟生活之發展，而繼長增高。自其性質言，天然獨占，不容第二者與之競爭。若承認私有權，實與公共利益大相違反也。

六水路 瓦穀納氏所謂水路，不及漁業與航線，惟專就動力原因著想，以爲宜歸公有。蓋水路租費，由其存在之稀少，位置之適宜，及經濟狀態之發展而來，承認私有，殊爲失當。且水路之利用，天然價值頗難判定，使歸個人所有，則利用獨占性質，易生壟斷公益之弊。

瓦穀納氏關於土地國有之研究，供獻甚大，自此以往，始有科學理論之建設。蓋歷史派學者，皆以土地所有，爲一種歷史的事實，因時勢之轉移，法制經濟，皆不得不變換其形態。私有制固未必永合於真理，而公有制亦非不加選擇，概可施行。此種見解，最爲堅實而有力，我國最近之土地法，所受瓦穀納學說之影響甚深且鉅也。（註一）

註一 見第九章第二節土地所有權限制規定之由來，

### 第三節 亨利喬治之土地國有論

## 土地單一稅之主張

在土地國有論中，最爲知名，毀譽參半，常爲批評之鵠的，且爲引用之源淵者，莫若亨利喬治Henry George之土地國有論，進步與貧困Progress and Poverty一書，爲亨氏名著。其說首述社會進步之迅速，次述各種社會的弊病，由此發生，而勞工階級之活動愈瀕於危。（註一）終述唯一之救濟策，唯有廢止其他一切租稅，專徵收土地單一稅，則恃地租收入之地主，因利益減少，自不願保有多量土地，而求出售於人。於是在和平狀態中，可以達到土地國有之目地矣。

## 土地私有之違反正義

亨氏以正義

Justice

爲解決土地所有之標準，欲明私有制之

是非，應視違反正義與否以爲斷。蓋所有權之內容，即人類對於財物，能自由使用，自由處分，而有排斥他人干涉之權。一究此權之根源，必由自身勞力而成，易言之，即爲自身之勞力化。凡人類得自由消費或享樂之各種財物，出於本身製造者無論矣，即非由本身製造者，其所有權亦必由製造者移轉而來。譬之農夫，以胼手胝足之勞，獲得穀糧，以之售於商人，商人以相當代價，承受其穀糧之自由處分權，轉賣於石工，石工復以相當代價，承受商人之自由處分權，而爲最後消費者。故消費者之所有權，溯其原始，皆由生產者傳授而來。所謂相當代價者，亦非由自身勞力不能致，其結果無異自我造之，自我享之而已。是人類享有他

人製造之貨物，除以代價承繼外，不能說明其所有權之根源。易言之，人類除自身所有之自然權外，不能以其他權利根源爲自然權也。

天道至公，決不許人類於自身勞力所得而外，更有其他專權。自天子以至於庶民，一視同仁，不分愛憎，無厚於彼而薄於此之理，勤勞之人，所享樂者爲由血汗造成之物，最爲天所憐愛。凡屬自然物而存在者，天許人人有平等享樂之權，土地爲自然物之一種，非由人力所創造，乃天賜以給養人羣者，須由人羣平等享有之，少數人專有土地，排斥他人，享受利益，其專橫無道，莫此爲甚。然少數人能如是橫行者，以承認其私有權之故，夫對於土地之自然物而承認其私有權，天下之違反正義，孰有甚於此者乎。

法制家分財物爲動產與不動產，本無理由，真正分類，應爲勞力創成，與非勞力創成二種。今對於自然之土地，與建築其上之房屋，共稱爲不動產，殊堪噴飯。一屬於經濟學所謂富Wealth之部分，一屬於自然物Nature之部分，一爲勞力創造而成，一爲天然之恩惠。承認前者之所有權，極爲正當，後者則反是，因其左袒少數人，壟斷天所給與人人之平等權利也。人人得自由利用土地，與自由呼吸空氣之權，無所選擇。是種權利，隨人類有生以俱來，天既賦人以平等之權利，則人爲維持生存計，皆得自由享受，不過因他人之平等權利，稍受

制限而已。假使現存人類，皆願拋棄其自由平等權，一任少數人之專橫，然以何理由，使未來之子孫，亦必受其束縛。以今人而蹂躪後人權利，亦違反正義之甚者也。

**土地私有爲社會百病之源** 社會進步，日新月異，一方工商各業，極其繁榮，他方大多數人之生活，愈感困難，救濟既窮，調和無效。然處此物質文明之社會，而罪惡與貧窮。隨人口增加以俱來，非天命定數如此。必有人爲法則之不合理者，存在其間。蓋少數人專有土地，財富分配，至不平均，凡多數勞工之欲從事耕耘者，非繳納地租不可。其結果地主不勞而獲，坐收厚利，勞工終歲勤動，不能謀一溫飽。富者愈富，貧者愈貧，是地租爲階級戰爭之導火線，而土地私有制，爲地租之大本營也。一般立法家，以先占事實，爲土地私有之權源，亦屬悖謬之論。譬如乘火車之旅客，先來者將其行李布滿車室，使後來者無立足隙地，反傲然語於衆曰，吾先占有也，而負維持秩序之責者，將採何種態度乎。

**土地私有使勞工爲奴隸化** 地主欲達利用土地之目的，必須利用人力之勤動，故視私有土地之程度如何，同樣有私有人口之必要。例如在無人島，僅許移住農民百人，使其中一人專有土地，其他九十九人，皆貧無立錫，則有土地之一人，必能奴畜九十九人而爲之主。此種關係，於熙攘社會中，雖不能明白表現，然土地私有制，使少數人壟斷天然恩惠，其

餘多數人皆陷於奴隸之悲境，封建時代之農奴制度，serfdom 可爲明證。或不堪地主壓迫，辭別鄉井，爲都市之生活，似已脫離奴隸關係。然工資制度，一方以貨幣資本，購買勞力，他方爲饑寒所迫，而賤價售賣之，實不過由農業之奴隸化，一變而爲工業之奴隸化而已。尤足怪者，昔時奴隸制度，可由貴族或領主負其責任，現在奴隸制度，不能歸咎於個人。彼以貨幣購買勞力之企業家，亦受無形壓迫，而行乎其所得不行，實言之，實起於由需給關係所生不可避免之法則。蓋土地私有，猶曰也，物質進步，猶杵也，杵曰衝壓，而勞工階級未有不碎如齏粉者。除廢除土地私有外，別無救濟方法矣。

### 土地國有爲歷史上之產物

人類狃於時見，視土地私有爲神聖不可侵犯，對於主張

廢除者，大肆攻擊，非置之於十字架不止。殊不知原始社會之土地，多爲公有，萬民有平等使用之權，私有制度，至晚近始見發生。依多數學者及旅行家之證例，土地私有，決非起於契約，多爲戰爭之結果。即勝利者利用迷信與法律造成之，所謂不免於公盜之性質者也。考之歷史，如亞歐美非各洲，古代土地，皆屬於部落團體共有，雖因事實必要，或分配於產業主體，然以最低度爲限。蓋森林牧場及耕地，皆以團體公有爲原則也。是種原始狀態，在今日印度，及俄國之村落團體，瑞士山間之 Conton，北非洲之 Kabyles，南非洲之 Kafirs

，瓜哇島之土人，猶及見之。拉烏勒 M. Ernle de Laveleye 曰，在未開化之社會，土地爲部落公有，劃定時期，以之分配於家族團體，各自安分耕種以爲生。其生活愉快，與其精力及智能爲比例，無缺乏贍養之苦，惟恐其間分配有不均者，注意杜防之。至後會長及軍人階級權力，漸形集中，土地私有制，因之發生。蓋彼等征服異族，以俘虜爲奴隸，從來共有土地，悉收爲私有，徵之羅馬史，可以明其故矣。羅馬古代土地，皆委於共同之使用，The corn Land that Was of Public right，後漸屬於大家族 Patrician Families 之私有，更由此擴大而爲大所有地，Latifundia 昔日共耕之農民，悉降爲納租人，或集中都會而爲無產之游民，其農業皆由奴隸或佃戶經營之。以致財源枯竭，道德墮落。則謂羅馬不亡於北方之蠻族，而亡於大所有地，亦無不可。日耳曼以未開化之蠻族，能征服羅馬帝國，取而代之者，以氏族團體，對於不可分割之共有財產，有平等權利故。其後設立封建制度，君主爲人民之代表者，占領土地，對於個人雖承認其私有權，然須負各種公共義務，最後處分權，尙屬於團體自身。至今日私有權，雖成爲既定事實，國家皆以法律保護之，然人民共有地 Common land 之封建遺風，猶有存者。西班牙某地，在收穫以後，人人有自由牧畜或通行之權利。各國法律對於土地，加以種種限制，如土地收用法等類，即爲默認土地不適於私有權之表示也。

註一 英人瓦勒士 W. Talbot 著土地國有論，在亨利喬治之後，其說即引用亨利原則，而以英國土地現狀證明之，第一章論富力增加而貧困不絕之原因，在大資產之蓄積，雖為國富，而與社會公共之福利相反，第二章論英國佃借地之起源及現狀，第三章論愛爾蘭地主制之梗概，第四章論蘇格蘭之地主制及其結果，第五章論英格蘭地主制之社會的及經濟的效果，第六章論自耕農制之效果，第七章論無限制之土地私有，實為工資低落及貧困之原因，第八章論解決土地問題有效之方案，唯土地國有而已，原欲以瓦勒士之土地國有論，另作一節，位於亨利氏之後，因時間關係，祇得割愛，特附註於此。

#### 第四章 無政府主義派之土地公有論

克魯泡金，Peter Kropotkin 為無政府主義 Anarchism 之代表者。其在經濟上之主張，則為無政府共產主義。Anarchist Communism 克氏之土地公有論，散見於所著「麵包掠奪」「工資制度」「田莊工廠」及「手工場之要旨」，「無政府共產主義之原理及根據」各篇，而尤以所著「互助論」為其根本思想。今依次述之如左。

一 凡各種發明及財產為先人所遺者應歸公有 從前荒蕪不治之土地，今已遍植嘉穀。如美國平原，僅以農夫百人，利用機器勞動二三時間，可供給萬人一年之消費。更因科學發明，巧奪天工，倍加收穫之量。又如機器工業之發達，皆由過去發明家心血所構成，今以百人織，足供萬人二年之衣，以百人採煤，足供萬家炊爨之用。然物質文明，如此進步，而啼飢號寒之人，反日見加多者，因其利益為少數人所占有，違反先人發明之本心。假使各種發明及財產，皆為公用使用，其結果必不如此。如今日寸土尺地，莫非由先民血汗灌

概而來，乃竟排除窮民於土地所有以外，幸得地主許可，勞力耕種，必須獻納產物之一部，以爲報酬。仍須獻納四分之一，歸政府及經紀等，其不合理也孰甚。蓋萬物爲萬人而有，無論男女，應各分擔工作，對於萬物，應各得正當分配，庶人人能享受真實安樂之權利也。

二土地不歸公有則生之者寡食之者衆 現在文明各國之民衆，實際從事於生產者，僅居少數。法國勞工，三十人中不及十人，統計全國從事於農業生產者，不過七百萬人，從事於礦山及紡織業者不過二百五十萬人，由此可見掠奪者之多。英國（蘇格蘭愛爾蘭除外）紡織勞工，僅百萬人，礦業勞工，合婦孺計算，僅五十萬人，從事於農耕者，亦不過五十萬人之譜。據英國統計家，以誇大心理，算出勞工最高額，於住民四千五百萬人中，從事生產者有八百萬人左右，則坐收厚利之股東經紀等，何可數計。不但此也，資本家一方爲維持貨價計，不願失業者之充斥，限制生產，他方爲滿足富人欲望，製造虛糜無用之奢侈品。假使翻然改圖，實行廢除一切限制及糜費，完全致力於必要品之製造，則所謂萬人安樂之言，庶非子虛。然依何方法能使之實現，必先將土地，都市，家屋，牧場，工場，道路，教育等，皆不認爲私有財產，悉供之於社會公有。是種問題，希望政府以立法手段解決之，萬難達到目的，惟有社會革命之一途而已。

三充公之眞義 當一八四八年革命之時，有富豪名羅斯茶爾德 *Rothschild* 者恐其財產

充公，乃詭辭宣言於衆曰，我之財產，固由衆人集積而成，但以之分配歐洲民衆，每人僅得五先零，如諸君不嫌菲薄，自當照數奉贈。嗣散步於弗蘭克街道間，向彼乞五先零者不過三四人，彼冷笑相給，自慶其奸計之得售。現今中等階級，皆用此手段以欺平民。予今所謂充公者，非垂涎於羅斯茶爾德之產業，在安排社會一切事務，僅認維氏財產，爲共產組織中之一分子而已。蓋大地主遠居君士旦丁堡，坐收愛爾蘭地租，以度其安富生活，豪商不離其椅案，通電定貨即獲倍蓰之利。而受辛苦冒危險者，則爲夏畦胼胝之農夫，飄泊重洋之水手。資本家所有財產，不問多寡，皆從貧民窮乏中得來。故此所謂充公者，并非見人即奪其錢囊，脫其外套，乃使多數勞工，不受資本制度之支配，欲耕耘田土者，得自由使用農作機械，不須將收穫之半，給與於人，工場勞工，得爲共同生產，不爲少數人所獨占。凡欲衣食者，皆得予取予求，不汝瑕疵，彼以掠奪爲事之羅斯茶爾德，自不能容足於其間矣。

四土地公有可望增加生產額 克氏反對集產主義之工資制度。 *Collectivist Wages*

*System* 意謂集產黨以工人所得，應以其所作事業爲標準，分出有限工作 *Qualified Work* 與簡易工作兩種。其理由雖基於李加鐸之價值論，然已將其最終目的，付之度外。彼輩以爲，

沒收生產資本，即可達公有財產之目的，不知一方既廢除私有制，他方復承認工資之分別待遇，是自陷於矛盾也。而持反駁之說者，謂工資平等，適足以獎勵懶惰，其實不然。諺云，塵芥爲不得其所之物質，懶惰者亦然。如懶學拉丁語之學生，教之以手工，怕學數學之女孩，教以算術原理，務使了解，則必轉爲勤學之人。當美國未解放黑奴以前，反對者輒曰，非鞭不勤。俄國未解放農奴以前，亦曰，無監督之人在，田園必就荒蕪。其實被解放之黑奴，更勤於其祖若父，農奴得自有土地後，其耕作愈覺努力。今日經濟學者，乃擁護私有財產，爲同一論調曰，土地在共產形式之下，其收穫必大減退，萬難及私有時之豐富，其實不然。如瑞士共產村之村人，屈冬同往共有林伐薪，表現極大熱心，與最高精力，非受取工資的勞工所能企及。又俄國某共產村，其村民刈草原野，互相競爭，雖婦女亦不甘後人。比較私有制之雇傭工作，爲如何悲哀之反照乎。

### 五互助爲進化要素

達爾文一派進化論，誤解「生存競爭」與「適者生存」之說，深信競爭爲新種進化之主因，克氏不以其說爲然。當供職西比利亞時，嘗遊森林曠野，爲實地之研究。發見動物性能酷愛互助，尤甚於酷愛互爭，最適於生存者，爲能守互助習慣之動物，並舉蜂蟻鳥獸等例以證明之。下等動物之能互助，以蜂蟻爲最，故能發達，鷓鴣鶴鶩鹿

麋羚羊野牛之繁殖，以合羣互助故，鷹鷂虎豹之日就衰滅，以好戰爭故。動物如此，人類何獨不然。自上古草昧以至近今之文明，皆由人類互助所組成。共產制度，乃根於人類互助之精神，財產私有，為競爭之激刺物，非人類本性也。

託爾斯泰之寓言 先克魯泡特金而言無政府主義者，有巴枯寧，Bakunin 反對無產階級專政，主張小資產階級之無政府主義。（註一）又託爾斯泰 Tolstoi Count Leo 所著「土地與勞工」一書，主張土地公有，始能救濟勞工之窮困，欲達到此目的，須由勞工自覺，團結一致，為和平之改革。以暴力取得者，必以暴力之組織代之，其結論偏重於無政府共產主義。其第一章「以土地為私產之寓言」，最饒興趣。意謂人類如羣牛然，合牝牝犢盡圈之於鐵欄，欄外茂草滿野，為至佳之牧場，欄內芻秣，則不足以養之，於是羣牛角觸踐踏，爭鬪之以裹腹。主人翁溫良而慈善，見狀心殊不忍，謀所以養羣牛者。乃造新欄，可以通空氣，泄穢溺，至晚牛得寢息。恐其互抵有害也，厚裹其角，使不得逞。更於欄內畫片地，為牝牛備草料，不使有爭食之危，而犢則一日給一品脫之牛乳，僅足養其生命，因犢非長成可用之牛，或被殺，或餓死，所弗計也。於是主人翁善養羣牛之名大著。或問之曰，何如開放鐵欄，使羣牛自由覓食，更為簡當而易行。翁笑而答之曰，若是誠佳，奈不能榨取羣牛之乳何。玩味託

爾斯泰之寓言，乃譏諷不能廢除土地私有，而子子以爲仁煦煦以爲義者。彼富連阡陌之土地，可以深長思矣。

註一 見第三章第六節註二

### 第五節 安部磯雄之土地國有論

日本安部磯雄主張土地國有之理由，與一般社會主義學者大同小異，無容贅述，今由日本「社會問題講座」(註一)所刊布安部氏之意見，就其特殊各點，節譯如左。

土地在生產上之地位 土地與勞力資本，同爲生產三要素，土地爲母，勞力爲父，資

本爲二者所生之子。此三者如能永久結合，相親相愛，是爲人生幸福。然本應享一家團圓之樂者，至今則骨肉分離，互相爭鬥，往往母子聯合，以苦其父。易言之，即地主與資本家，共同壓迫勞動者。吾人平常雖主張勞資爭鬥，但自經濟學之立場言之，決非正當見解。蓋壓迫勞工者，與其謂爲資本家，毋寧謂爲地主。倘能使資本家與地主完全分離，則無土地之資本家，決不至如今日之猖獗。因資本家與勞工同一運命，常爲地主所榨取也。假定某甲投資於商業區之中心，建築商店，以之租賃於某乙，如係借地建築，基地非其所有，每年非遵照契約，納租於地主不可。又假定租賃商店之房客，商業繁榮，其附近鄰店，皆獲大利。則房

東自必乘機提高房租，自是資本家之商店所有者，雖可得意外收入，但決難繼續維持。因地主發見資本家之坐享厚利，終必出於提高地租。蓋都市愈趨繁榮，所生利益，最後皆歸於地主私囊，而資本家亦爲地主所榨取也。

土地國有應自都市始 以上所述，僅就資本家與地主分離時而言，但事實上地主常身兼資本家，故資本家與勞工爭鬥，即爲資本家與地主對勞工爭鬥之意義。故勞工所畏者，非單純資本家，乃身兼地主之資本家。因社會文化之進步，普通利率愈跌落，而地租愈見騰昂。蓋資本得以各個人之努力而增加，故各個人之儲蓄愈強，則資本額之積集愈多，因之利率愈低減。日本平均利率，雖爲八釐，而美國爲五釐，美國更低至四釐，可知英美兩國資本額，較多於日本。既理解地主之榨取程度，在資本家以上，則凡營都市生活者，必爲高額房租所苦，然究明其中真象，窘迫房客者，非爲房租，實爲地租。如房東建築地，係由地主租賃而來者，則非將由房客收得之房租大半，支付於地主不可。以日本之普通利率推之，房東所要求者，必非低微，然終爲地主所榨取。總而言之，都市房租之過高，大都由於地租之加多。今日反對土地國有者，雖實繁有徒，然最小限度之都市土地國有化，較爲多數學者所贊同。今欲實行土地國有，必自都市始，乃事理之不可爭辨者也。

自然物雖加用勞力亦不可私有 土地與日光空氣水等，同爲自然物，日光空氣，無論何人，皆可自由享用，絕不許個人私有。即水之爲物，自原則言之，亦應歸人類公有，而土地何獨不然。或者謂自然物固應公有，然由人類加以勞力時，則已成製造物，則屬於加工者之私有，亦不爲過。未開墾之荒地，雖爲自然物，但耕地已與過去之勞力資本，結合爲一，與其他製造物相同，故宜承認其私有權。然此非正當之見解。著者姑舉別種事例以爲證，如水與空氣，同樣爲人類生活不可一日或缺者，而都市飲料，多由自來水供給之，其設備需用多量之勞力與資本，已與耕地相同，成爲一種製造物。使據此理由，舉都市自來水事業，劃歸個人私有，則水之使用，必發生分配不均之結果。富者任意消費多大之水量，貧者必感飲用之不足。所幸地球上任何都市，皆以自來水歸市民共有。(註二)而市民按其使用量，支付水稅，并對於使用加以相當限制。設使富豪得以其多額納稅爲比例，使用水量，無一定限制，得任意鑿池沼，灌庭園，設噴水，則其他市民必有苦水量之缺乏者。空氣供給無限，固可自由使用，都市自來水之供給，則不如此，故以市民公有爲正當。原始時代，地廣人稀，即允許土地私有權，亦無何種窒礙，恰如鄉村各戶，鑿井而飲，毫無不便。至人類營都市生活，則必需自來水之設備，使爲個人私有，殊屬危險。在今日土地已告不足，承認其私有權

，猶之賦予個人以自來水所有權，其危險正相頡頏也。

### 地中埋藏物之不歸私有

土地原有廣義與狹義之解釋。自狹義言，即地理學上之陸

地，不包含河海，且僅屬地面，而不及於地底。自廣義言，與一切自然物同其義意。依此推論，不惟江河湖澤，當然爲土地一部，即地中埋藏物，如金、銀、銅、鐵、煤、石油、及天然瓦斯等，亦然。今姑就地中埋藏物言之。固須耗費巨大勞力，方能掘出，但有時如野蠻人之採拾野生菓實，不費勞力，即可獲得。如數年前日本秋田縣黑川村，發見油田，某技師在勘驗之際，偶然掘出石油礦，油如源泉噴湧而出，每晝夜達幾千石之多。蓋造物預爲人類準備者，人類未出生地球以前，早經存在，今不費絲毫之力，偶然發見，即以石油礦歸其私有，豈得謂爲正當。又煤礦中如撫順礦稱爲露天掘者，煤塊露出地表，無須深掘，與拾得遺棄物於道路者何異。今地下礦物既不能爲地面所有者之私有，則狹義之土地，何獨承認其私有權乎。說者謂地面所有者，不預期地下埋藏寶物，而偶然發見，故不承認其所有權。然亦非一貫之論。如最初購買都市土地者，亦未夢及今日每坪貴至數千元，或數萬元就現在情形論之，地面所有權，比較地下埋藏物，其價格超過萬萬。若以未曾預期之理由，反對地下埋藏物，爲地面所有者之財產。則出乎豫期自然增價之都市土地，亦不應歸個人私有可斷言矣。

地面空間之不歸私有。如果允許土地私有，將必倣效羅馬人，地下與空中，亦可允許私有。考羅馬法私有地面一萬坪，（註三）地下及於地球中心，空中達到星界，承認其所有權。假使羅馬法施行於今日社會，則地主在其地下發見煤礦或金銀礦，當然有採掘權。又設有飛機侵入其所有地空中，亦可告發其為侵入罪，故承認地下與空中之所有權，極為不便。在飛機飛船往來頻繁之今日，贊成空中私有者，恐無一人，使空中隨處存在私有區域，飛機飛船，僅許在共有區域飛行，則人人必憤慨其政策之愚昧。然由土地私有所發生之同一愚昧，則反淡漠置之，此誠有大惑不解者。國家敷設鐵路，曾經幾多困難，使土地盡歸國有，則土地徵收費，自無算入鐵路建設費之必要，因收買困難，而迂迴路線之事，亦可不發生矣。

**東京復興問題** 土地私有，竟成復興建設之最大障礙。明治二年，東京市土地之官價，每千坪以二十五元買入之，至今每坪非出二百五十圓左右之買價不可，街道不能自由推廣，公園不能如意增設，又何足怪。使東京土地，仍如幕府時代之公有，則乘地震機會，東京市必能按照理想而改造之。為縮短交通距離而建造放射道路，為滿足市民遊樂而各區平均增設公園，亦非難事。惟因採用土地私有之謬策，使東京市陷於如蠶自縛之窮境，正如空中設定私有區域，而演同樣醜態也。

### 土地投機之實例

都市土地，漲價甚速，土地所有者，數年間獲利倍蓰，故凡有積蓄者，皆希望投資於土地。市內土地，已漲至相當程度，遂選擇近郊土地，比較價廉者收買之，以待未來之增漲。於是土地成爲投機之目的物。東京及大坂各都市之近郊，爲投機而買者實不乏其例，其中著名富豪，占有廣大土地，近年亦有多人設立土地股分公司者。吾人散步郊外，常見道旁豎立碑牌，書明某公司分讓地。又都市之內，寸土即爲黃金，而竟有廣大空地，既非賣品又不出租，皆視土地爲投機目的，以期待自然增價者。歐美各國，爲抑制投機計，皆課空地以重稅，在日本尙無適當法律，貴族及富豪所有府地，尙有保存田園山林，或原野之原狀於東京市內，以供個人娛樂者。七八年前，是類土地，占八十萬坪之多，其後漸減，至大正十三年頃，約減至三十五萬坪。法定價格，每坪僅值四錢，世人目此爲貴族富豪之逃稅法，非無故也。蓋土地投機熱之原因，在於法定價格與買賣價格之間，大有差異。日本無論市地，或鄉地，買賣價格，超過法定價格，幾達十倍。試就東京市內之土地，加以說明，明治十八年，東京課稅地爲一千一百五十四萬九千五百十坪，其法定價格爲一千四十萬九千八百圓，每坪地價約值九十二錢，此事雖在二十年以前，然其時東京地價，決非如此之賤。以後曾修正地價，亦未徹底，大正二年，東京課稅地，爲一千二百二十六萬九千四百

七十六坪，地價修正之結果，法定價格，增至九千四百十三萬四千五百二十五圓，每坪地價，值七元六十六錢，與前相較，約增八倍。然在今日東京市內，任何僻陋之區，每坪地價，均在五十圓以上，斷未有僅值七元餘者。則推定今日買賣地價，十倍於法定地價，決非謬妄。而政府名義上雖徵收土地稅千分之二十五，然較他種所得稅及營業稅，殊為輕減。此即獎勵土地投機熱之唯一原因也。

註一 社會問題講座，為日本一種刊物，其中所載安部磯雄之土地國有論已譯述於三民半月刊土地問題專號，

註二 日本東京自來水為東京市所有歸市政府管理，他如巴黎倫敦柏林各大都市自來水皆為市有，如我國北平自來水公司，屬於私人營業，殊為例外，

註三 日本一坪，約當我國六平方尺，

## 第六節 馬克思之土地國有論

資本主義之沒落 馬克思 *Karl Marx* 所著「資本論」第一卷第二十三章二十四章，

關於農業之理論，甚為透闢。其資本制蓄積之歷史的傾向一節，以為資本主義之沒落，及社會主義之勃興，為歷史發展必然之結果。據其立論主旨，約而言之，可得三種現象。(一) 小規模之生產，如手工業者，自耕農等，雖受頗狹階級革命之賜，成為生產手段私有者，與封建時代之奴隸及農奴，大異其趣。然此種生產方法，以分散為前提，在生產行程內之分功

合作，及對於自然之社會的統制及支配，均不能適用，故難永久維持於不弊。至產業進化，達一定高度時，必感此種方法，束縛太嚴，而發生破壞之運動。於是個人的分散的生產手段，進而為集中的生產手段之轉化。(二)因轉化之結果，小規模之生產，被併吞於大規模之生產。在此種資本主義下之經濟制度，以競爭為原則，生產必欲其多，售價必取其廉，消場必務其廣，馴致於紛雜錯亂之發展，不得不更向統一方面以進行。依是法則，逐漸結合，而為社會的生產手段之轉化。此種現象，是為資本主義創造未來社會之準備作用。(三)在此資本主義生產過程之下，而手工業自耕農等，皆變為依工資為生之普羅階級，日受資本家之榨取及壓迫，愈感困難，而反抗之力愈形增大，漸見階級意識之發達，及組織之完密。由第一第二兩種現象，是為資本主義之自殺，及社會主義之自然基礎。由第三種現象，是為資本主義之他殺，及社會主義之完成條件。蓋資本主義之進行及其沒落，為唯物史觀之必然結果，非人力所能左右，無論工業農業，均受此法則支配，而莫能違反也。

### 土地生產之矛盾

馬克思以為農業受資本主義之影響，使土地所有者，與土地使用者的分而為二，一方雖能適用科學技術，為進步之經營，他方亦因之妨害生產力之發展，其原因有三。(一)因地租之關係，地主對於農業改良，常採反對態度。普魯東 Proudhon 所著「

「貧困之哲學」中，以爲土地耕作法改良，爲騰貴地租之原因。馬克思著「哲學之貧困」以反駁之，謂農業改良，暫時間反致地租低落，佃戶不用較多之勞動量，可得不少於比例之收穫，無耕及下下土地之必要。在此期間，地租暫時停頓而不能上騰。十七世紀之英國地主，洞悉此中玄妙，故多反抗土地耕作之改良。(一)佃戶不肯冒險投資。投資之結果，使土地爲資本化，其利益非一時所能收回，地主必欲縮短佃耕期限，以謀不當之利得，而佃戶徒受損失，無從取償，誰肯犧牲一己之利益而爲之。(二)因購買土地，減少貨幣資本，而不能爲充分之改良。其結果必使一般自耕農，呻吟於高利借債之下。即大規模之農業，亦必因購買地價，縮小其生產手段之能力。凡此諸端，皆爲資本的生產方法之矛盾現象。

**絕對地租** 關於地租問題，馬克思於差額地租外，更發明絕對地租之理論。依李加鐸耕地遞降之說，穀價因下田而決定，穀價愈高，則上上田所得地租愈多，上中田次之，中田又次之。凡投用二者等量之資本與勞力，於相等面積之土地，所得生產物之差額，卽爲地租之轉化。於差額地租之外，無他種地租之存在，故下田自無地租可言。而馬克思則以爲下下田亦有地租，其理由有如下述。假定調和的一般生產價格爲甲，下田之個別生產價格，與甲一致，恰等於其生產物所需資本與利潤之和，而下田之地租，則等於零。今使中田之個別的



，土地私有即爲造成地租之原因。故差額地租，發生於土地之固有性質，如地味肥磽，位置便利與否等，無論私有制存廢如何，依然存在。使收歸國有，其地租向日徒飽地主私囊者，今則涓滴歸公，得利用之以增進社會利益，所異者惟此而已。而私有制乃爲市場價格之堤防，若實行土地國有，絕對地租，可一舉而消滅之，其消滅額數幾何，即可減輕穀價幾何也。

### 第一農業特殊情形

依馬克思之言，工業生產品之價格，往往與其價值不能一致，因有多數競爭者之故。而農業生產品，即超出生產價格以上，亦能賣出之。其原因在由各生產部門所投資本之組織成分如何而定，普通工業所用固定資本，如機器，工場設備，原料等，較用於賃銀之可變資本爲多，故生產價格，有一定限度。至於農業經營，固定資本，需用甚少，而可變資本之賃銀，需用最多。因之勞工之雇用愈衆，勞工衆，則榨取剩餘價值之機會愈多。故農業生產物之價值，勢必超出生產價格以上，而調和平均利潤，必包含地租在內，地租愈高，則榨取之程度愈重。欲免除資本家之榨取，非取消地租不可，欲取消地租，非土地收爲國有不可也。

**關於土地之要求** 馬克思農業之理論，既如上述，然不過爲關於資本社會運動法則之客觀的認識。至主觀的要求，則以土地政策表現之，今舉其例如左。

(一)共產黨宣言中之土地政策 在一八四八年二月革命之前，共產黨同盟，*Bund der Kommunisten* 發表一種宣言，爲馬克思與恩格爾二人合作之文。其主旨在使無產階級，掌握政權，以行使共產主義。其宣言中關於土地者，有左列四項。

一收用土地所有權，而以地租充國家之費用。

二依共同計畫爲土地之開墾及改良。

三產業軍之編成，尤其是對於農業。

四結合農業與工業之經營，漸次消滅都市與農村之區別。

(二)德意志共產黨所要求之土地政策 自共產黨宣言發表後，法國二月革命爆發，德意志受其影響，遂由共產主義者同盟會，發表共產黨之要求。時馬克思爲同盟本部理事，全文由彼起草，其要求十九項目中，關於農業及土地者，有左列四項。

第六項，從來所課農民之租稅，賦役，什一稅等，應不取何種賠償而廢棄之。

第七項，諸侯采邑及其他封建所領地一切之礦山礦坑等，皆收歸國有，以大規模且最新之科學方法，爲全社會之利益而經營之。

第八項，農民所有地之抵當變爲國有，農民對於國家，繳納抵當之利息。

第九項，在佃農制度發達之地方，應將地租又賃佃費作為租稅支給於國家。

依上列各種方策，減少農民及小佃戶之公共的及其他負擔，既非農民又非佃戶之土地所有者，與生產全然無關，故彼等消費，純為濫用。

註一 英國借地人，自地主貴族租借多量土地，而為大規模之經營，故實為資本家，與他國佃戶不同，馬克思指英國農業情形而言。

### 第七節 馬克思繼承者之土地國有論

一 恩格爾 Friedrich Engels 恩格爾後死於馬克思者十二年，實為科學的社會主義者之功臣。於一八九四年，發表「法蘭西及德意志之農業問題」一文，對於法國勞動黨之農業綱領，批評甚詳。謂農業綱領，廢止五千佛蘭以下之土地移轉稅，設立愛爾蘭式之仲裁裁判委員會，減低過高之地租，取消收穫物之扣押權等類方法，保護小農，無異延長小農之痛苦，阻止產業之進化。蓋法國小農，終必沒落，萬難挽回。社會黨對於小農，雖不必加以摧殘，然亦無特別保護之必要。彼常以問答形式，表示小農之對策。問，吾黨對於小農階級之態度如何，使吾黨掌握國權，將以何種方法，處置小農乎。答，第一，吾黨雖預想小農沒落，為必然之結果，然決不自吾黨干涉而摧殘之。第二，吾黨掌握國權，必強制的沒收小農，與大地主一律待遇，乃為意想所不及之事。今解剖其土地政策如左。

(一)對於小農者(甲)應使小農自覺在資本主義之制度下，其地位絕難改善。(乙)對其所有地，決不能行強制之沒收。(丙)提供各種援助，誘導小農入於協同合作以適合新制度。

(二)對於中農及大農者。(甲)彼等雖為僕婢及賃銀勞工之敵，使彼等自拔來歸，亦可誘導之入於協同合作之經營。(乙)對於彼等所有地，恐亦無強制的沒收之必要。

(三)對於大地主及農業勞工者(甲)大地主之所有地，即予沒收，無所用其躊躇。至賠償之有無，依當時情形定之。(乙)收用之土地，委託於農業勞工之協同合作，在社會管理之下耕作之。(丙)宣傳如上之農業勞工解放策，以收服農業無產階級。

二 依加烈士 J. G. Eccarius 依加烈士，為德意志縫衣匠，曾任第一國際大會總務委員，於一八六一年，著「勞動者對於司徒米勒經濟學說之反駁」一書。謂米勒以土地為天然賜物，與他種財產不同，不應承認私有權，頗為正當。但其補救方法，歸結於大所有地之撤廢，及小農經營之設定。殊屬退化思想。蓋小農經營，必為大農經營所兼并，亦猶中古式之手車紡紗，梭機織布，必為機器動力之紡紗廠織布廠所壓倒者相等。今欲分割大農，復歸於小農，其思想與時代之矛盾未有甚於此者。然則補救之道維何，曰唯有將一切所有地收歸國有，委託於農業合作社，則勞工庶可盡其全力以耕種之也。

三李布庫勒德 *Wilhelm Liebknecht* 李布庫勒德，於一八七六年，著「土地問題論」一

書，擁護巴塞爾決議案，不遺餘力。根據歷史，以證明土地公有論之合理，並舉小農著名之法國，與大農著名之英國比較得失，詳細推論。謂法國小農，於三千八百萬人中，占七百八十四萬六千人，以其家族血汗，漬染小片土地，不能謀一溫飽，已成爲高利貸之奴隸。其結果促成農村之兩兒制。英國三千萬人中，地主僅三萬人，而佃戶又多屬大規模經營之資本家。故農業經濟，能適用科學，比較進步。而多數農業勞工，則爲賃銀奴隸，其地位與都市之工場勞工相等。然在巴塞爾大會之投票，英國代表，贊成土地公有之決議，法國代表，則放棄投票權。足證小農經營，實爲土地社會化之障礙，不如大農經營之進步。其結論以爲小農與大農之雙生毒樹，皆由土地私有制而來，使不除其根株，則毒樹之枝葉，必益繁茂。廢除土地私有制，乃根治毒樹之良法也。

四柯次基 *Karl Kautsky* 柯次基所著「農業問題」，於一八八九年出版，論小農經營，與

大農經營之利害得失，甚爲詳盡。以爲大農經營，其利有八。(一)耕地之耗損較少。(二)得節約一切生產手段。(三)農業器具，比較的得完全利用之。(四)不能用於小經營之機器，於此有適用之可能性。(五)得行分業之便利。(六)得爲科學的訓練之管理。(七)排水灌溉之設

備，及田園鐵路之敷設，於廣大地域內，得較爲有利之進行。(八)商業及信用方面，可得較多之利益。至小農經營之優點，則在爲利己心所激刺。自耕作言，必格外勤勉，而爲周到之注意。自克己言，必較普通雇工，尤爲儉省而寡欲。究之小農勤勉，非其本性，乃爲飢寒所迫使然。蓋因科學進步，技術改良，而小農持舊式之耕作法，與之競爭，不得不舉全家族之勞力以應付之。舉凡兒童教育，及家庭倫理，無暇顧及。以此爲小農優點，何其謬耶。又過度儉約，實足爲小農經濟困難之證。若強稱爲優點，乃榨取階級之噤語也。至注意周到一點，在農業生產方面，較在工業，尤爲重要，或爲小農經營之所長。然小農因勞動之過度，營養分之不良，智識之缺乏，均足爲注意周到之阻礙。其救濟之方法，一方以國家自治體，或合作社所經營之社會主義向農業，將資本主義的農業取而代之。他方以實際援助，使多數小農，自願放棄其所有地，加入團體耕作，不必以強制手段出之也。

五列寧 N. Lenin 列寧於一九〇八年出版之「十九世紀之俄國農業問題」承襲馬克思農業之理論。以爲小農經營，必爲大農經營所兼並。依今日各國統計，小農仍占絕對多數者。一因資本主義之發展，在農業方面，較爲複雜。一因頗狹階級之統計，專以土地面積爲衡，在單位面積所投資本，增大與否，均不注意，有隱瞞事實真相之嫌。欲普羅階級，達到掌握國權

之目的，要使多數小農，平靜滿足，爲革命政府之後援。其實施政策，在依民衆之意思及其欲求，使馬克思主義爲具體化，運用之於社會，以取得普羅階級之同情，及爲之指導而已。於是剖解農民爲六種階級。一農民無產階級。二半無產階級。三小農階級。四中農階級。五大農階級。六地主階級。其中兩極端，如無產階級，爲共產主義之支持者，地主階級，爲共產主義之犧牲者，已無研究餘地。半無產階級，亦爲無產階級之友，所餘者惟農民問題而已。革命進行時，應聯絡小農以爲己助，懷柔中農富農，使不爲己敵。列寧於一九一九年三月，在俄國共產黨大會席上之演說。謂合理的社會主義黨，決不主張對於中農，加以強制，即對於大農，亦無沒收之必要。並引恩格爾富農受國際農產競爭，自必趨於衰頹之言以爲證。至一九二〇年冬，列寧起草農業問題之決議，始宣言大農爲無產階級之敵。故關於土地政策，亦分數期進行。列寧於一九一七年十一月八日，所頒布沒收土地之著名布告，設一但書，農民及現服兵役之高加索人之土地不在沒收之列。即爲聯絡半無產階級小農階級及兵士之手段。至一九一八年二月十九日之土地布告，凡對於土地地下埋藏物河川森林及自然力之所有權永久廢除。土地不取何種賠償移歸勞動民衆之使用。而十一月布告之例外至是等於廢棄矣。其結果農民之保有地，在歐俄（註一）自全耕地百分之七〇，增至百分之九六。烏克蘭自百

分之五五，增至百分之九六。移歸農民之土地所值價格，除西北利亞外約計五億盧布，同時沒收牧場之所值價格，亦達三億一千萬盧布之多。歐俄農民免除抵當負債額共一億五千萬盧布，地租額共二億盧布。無惑乎多數農民，皆歡迎列寧之勞農政府也。

註一 稱爲歐俄者即烏克蘭與高加索除外之意

### 參考書目錄

- 韓非子二十卷 黃壽國校宋本  
龔定菴全集 清龔自珍撰
- 資本家的經濟學之發展 河上肇著(經濟學大綱下編)  
土地經濟論 河田朋耶著
- 馬克思資本論 高島素之譯  
農民問題 恩格爾著山藤四郎譯
- 土地問題論 李布庫勒德著河西太一郎譯  
土地國有論 瓦勒士著永井彰一東浦庄治共譯
- 土地國有論 安部磯雄著(社會問題講座)  
農業上之資本主義 列寧著直井武夫譯
- 列寧與農村問題 馬魯奇諾夫著高山洋吉譯  
土地與勞工 託爾斯泰著耶醒石譯
- 經濟學 楊汝梅著  
麵包掠取。無政府主義及其原理與根據。互助論 克魯泡特金著
- Outline of Economics Richard T. Ely.  
Essays moral and Political, David Hume,  
Wealth of nations, Adam Smith,  
The Principle of Population, Thomas Robert malthus

Die Sozialierung der Landwirtschaft, Kautsky,  
Eines Arbeiters Widerlegung der National Ökonomischen Lehren von Stuart Mills, J. C. Ferriss

## 第五章 土地所有權之理論的及事實的決定

### 第一節 土地國有論之批評及私有制之趨向

前章所舉各種土地國有之學說，如德國瓦穀納氏，爲國家社會主義學派，其目的不在土地國有，而在社會政策之推行。其他之國有論，多屬於理想，世人目之爲烏託邦社會主義者。惟馬克思本唯物史觀，說明資本制蓄積之歷史的傾向，自然由小農經營集中於大農經營，而趨近於社會化，是爲科學的社會主義者。今將對於各種學說之批評，列舉如左。

#### 一 對於亨利喬治歷史的國有論之批評

亨利喬治之歷史的國有說，實首倡於沙買馬勒，Henry Sumner Maine 所著「東西共產村」一書，更由拉烏勒氏 Emile de Laveleye 發揮而光大之。亨利喬治，不過勦襲二氏之說，非自彼創造也。彼等所舉原始民族土地公有之例，嘉得林氏 V, Cathrein 駁辨甚詳。謂拉烏勒所範稱之俄國米帑 25 制，證之歷史，實由十八世紀初葉，爲課人頭稅而發生，不能認爲斯拉夫民族之原始的制度。又與米帑類似之南斯拉夫人查多爾加制，Die Zadrasga 一家數代同居，共管農業，所有土地，不許買賣或贈與，實爲家族私有制，與土地公有無關。又瓜哇土地，雖屬於村落公有，然其實爲領主私有物，不過委任村落團體，共同管理而已。又日耳曼人之

馬克制，雖定期分配土地，與米芻同，然自十九世紀之初，始由巴羅及豪珍 Below und Haussen 輩倡道之。居伯爾 H. V. Sybel 祖述其說，除凱撒之加利亞征討記外，無可考證，忠實歷史家，多否認之。至希臘之土地共有制，法人威勒特 P. Votet 始發見之。戈郎哲氏 Einsteil de Coulonges 曾痛加反駁，謂希臘自有史以來，無土地共有制之存在，僅就賀馬 Homer 所著園城與浪跡 Iliad and Odyssey 詩歌，推想結果，究無確實證據。羅馬之土地共有制，歷史家莫母遜 Mommsen 信其存在，然土地私有，於許色羅著書中，班班可考，土地除一部分國有外，皆屬私有。總之各民族文化之發達，不必同一路徑，縱具有公有形式，然為一家族或一團體之私有財產，究與社會主義者所主張土地國有或公有制度大有區別也。

## 二對於馬克思學派土地國有論之批評

(甲)亨利達德之批評 亨利達德為羅霞爾 Wilhelm Roscher 農業經濟學之校勘者，在其書附錄(農業與社會主義)一章內，發表意見。謂馬克思傳來之舊學說，因小農經營之增加，及農工業生產性質之差別，人人皆知其誤謬。依今日之交易及販路關係，小農經營，實較大農為有利。馬克思學說，以為小農必自崩潰，與現在事實大相矛盾。若採用農民保護政策，則與從來之理論不合，倘固執其從來理論，則彼黨永不得農村之同情。故馬克思主義，已

陷於進退維谷之境，實無存在之餘地也。

(乙)左門巴德之批評 左門巴德，於一九一九年，著「十九世紀之社會主義與社會運動」一書，其批評馬克思之言曰。馬克思之農業理論，以大經營之增加，與民衆之無產階級化爲基礎，逐漸發展。是種集積說，不適用於農業生產之領域。統計之詔示於吾人者，不惟於田園間小農之經營不見減少，而農地亦無擴大之傾向。經營單位，並向縮小方面以進行。如在資本主義之美國，對於歷史的傳統之進化，既無何種障礙，且能以合理主義之精神，支配農業，其農場亦有縮小之趨勢。依調查結果，各農場之平均面積，在一八五〇年，爲六一五埃加。一八六〇年，爲五一九埃加。一八七〇年，爲五三一埃加。一八八〇年，爲五七四埃加。一八九〇年，爲四九四埃加。皆與馬克思之集積說，爲反對之證明。又馬克思黨徒，嘗謂業農生產，表面上雖似獨立，然實際上以各種形式，（如貸借資本，商業資本，及其他，）爲資本所由榨取者之傀儡，其言誠是。然榨取究與集積有別。所謂集積者，爲明瞭限定之現象，以狹義的農業經營爲準衡，毫無游移閃爍之餘地也。

(丙)達威德 Edward David 之批評 達威德爲社會主義修正派 Revisionism 之巨擘。所著「社會主義與農業」，於一九〇三年出版，以德國農業經營統計，證明大經營之漸減，小經

營之漸增。其一般結論，與修正派首倡者白魯司坦 Edward Bernstein 之見解相同，尤能就農工業二者所以不同之特殊本質，詳加闡究，是其特色。彼以爲工業生產過程，屬於機械的，是爲死物之加工。農業生產過程，屬於有機的，是爲生物之發展。故在工業方面，得以人類意志，利用物質之分離結合，以作成生產物。而農業方面，是種分離結合，須委之於生物自然之獨立作用，人類勞動，必使之適應於自然法則，不過間接的參與生產物形式之過程而已。總而言之，農業生產過程，所以異於工業者，有下列數項。(一)有機的生產，其勞動行程，不如機械的生產之有連續性。(二)有機的生產，其勞動因時間的中斷，而勞動種類亦頻頻變更。(三)農業勞動，其場所時時移換。(四)農業生產之開始期與終結期，并進行速度，依自然而決定，非人力所能左右。(五)土地爲農業之立足場，同時爲生產手段，爲原料，故勞動面積愈廣，而勞工之監督，不惟比較工業，多需時間與費用，且於其量與質之鑑定，亦較困難，故農業經營，尤須激發勞工之利己心。(六)農業經營，與人類之物質的生活，關係甚切。故市場經濟，雖居於不利地位，而農民家族，尙保有強固之抵抗力。(七)農業生產量之增加，比較的緩慢，且有一定限度。(八)農業生產，受報酬漸減法則之支配(九)在較爲有利之自然的或社會的條件下之新地域，必起而與舊耕地之集約經營相競爭，對於一國內大小經

營之競爭關係，與對於全世界經濟的生產發達，有同樣深刻之意義。綜論各項農業生產，既具備如斯特質，故小農經營之有利，比之大農經營，有過之無不及，此小農維持及創設政策之所由來也。

考馬克思之農業理論，多根據於英國之歷史及事實。英國爲大農集中之國家，全國三千五百萬人，地主僅三萬人左右，自司徒米勒設立「土地所有制改良協會」以來，即主張大所有地之撤廢，土地細分制之創定。反對者多借馬克思之集中說，以爲口實。而理論與事實，遂成互爲因果之現象。（註一）然英國卒於一八八五年，頒布土地購買法。至一八九一年，加以修正，由國家提供基金，使佃戶有購買土地之機會，依法愛爾蘭地主，於十五年後，蘇格蘭地主於七年後，必減輕地租一次。（註二）地主爲防未來跌價計，遂從速出售土地。僅就愛爾蘭一隅調查，自一八八五年至一八九六年，購地人數達八萬二千二百人，土地面積，達二百三十七萬一千三百七十四英畝，土地價額，達二千三百五十六萬三千六百十鎊。故英國小規模經營之耕地面積，對於總耕地面積之百分比列，雖猶占絕對少數。然小規模之經營數，對於農業之總經營數，自一九一三年以後，已不見其減少矣。今將英國之統計表，列舉如左。

| 英國        | 一八八〇年 | 一九一三年 | 一九二二年 |       |
|-----------|-------|-------|-------|-------|
| 經營規模      | 經營數   | 百分比   | 經營數   | 百分比   |
| 一一五<br>英畝 | 三九二四九 | 七〇·七  | 三四〇六〇 | 六七·〇  |
| 五〇—一〇〇    | 六四〇九五 | 一一·五  | 六九三五四 | 一三·五  |
| 一〇〇—三〇〇   | 七六七二  | 一四·五  | 八二五三七 | 一六·一  |
| 三〇〇英畝以上   | 一九四九四 | 三·六   | 一七三四  | 三·四   |
| 合計        | 五五三七九 | 一〇〇·〇 | 五三三八五 | 一〇〇·〇 |
|           |       |       | 四九〇七九 | 一〇〇·〇 |

又觀英國經營面積，對於耕地總面積之百分比例。

| 經營規模    | 經營面積     | 對於耕地總面積之百分比 |
|---------|----------|-------------|
| 一一五     | 二八九〇〇〇英畝 | 〇·九         |
| 五—五〇    | 四五四四〇〇〇  | 一四·八        |
| 五〇—一〇〇  | 五一七二〇〇〇  | 一六·八        |
| 一〇〇—三〇〇 | 一三七〇六〇〇〇 | 四四·六        |

|        |          |       |
|--------|----------|-------|
| 三百英畝以上 | 七〇四一〇〇〇  | 二二·九  |
| 耕地總面積  | 三〇七五一〇〇〇 | 一〇〇·〇 |

復以德國之事實言之。普魯士東部地方，尤其是西普魯士州，及昔日屬於波蘭領土之諸州，國有地至為廣漠，亦多大地主之存在。德國政府自一八九一年以來，劃分國有地及大地主之土地，設立地租農場，以分賣於農民。（註三）其用意在撤廢大地產，創定小地產之自耕農。依德國統計，自一八八二年至一九〇七年，二公頃以下之過小農經營數，雖見加多，占地面積，則逐漸減少。二公頃至二十公頃之小農經營數，與占地面積，則逐漸加多。至二十公頃以上之大農經營數及占地面積，均有減少之趨勢。則德國土地制度，事實上正向創定自耕農之方面以進行。今舉德國農業經營數，及占地面積之比例，表列如左。

| 德 國     | 經 營 數  | 單位一〇〇〇公頃 |          |
|---------|--------|----------|----------|
|         |        | 經營面積     | 單位一〇〇〇公頃 |
| 經 營 規 模 | 一八八二年  | 一八九五年    | 一九〇七年    |
| 二公頃以下   | 三〇六一·二 | 三三三六·四   | 三三七八·四   |
|         | 一八八二年  | 一八九五年    | 一九〇七年    |
|         | 一九〇八年  | 二〇二五·〇   | 二〇七二·八   |
|         | 一八八二年  | 一八九五年    | 一九〇七年    |
|         | 一九〇八年  | 二〇二五·〇   | 二〇七二·八   |
|         | 一八八二年  | 一八九五年    | 一九〇七年    |
|         | 一九〇八年  | 二〇二五·〇   | 二〇七二·八   |

|         |       |       |       |        |        |        |
|---------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|
| 二〇一—一〇〇 | 二八一·五 | 二六二·八 | 二六二·二 | 九九〇八·二 | 九八六九·八 | 九三三二·一 |
| 一〇〇公頃以上 | 二五·〇  | 二五·一  | 二二·六  | 二二·六   | 七八三·八  | 七〇五·〇  |
| 共計      | 五七六·三 | 五五八·三 | 五七三·一 | 三二八六·〇 | 三五一八·九 | 三二八三·〇 |

美國土地分配，最合於理想，二十英畝以下之小農經營數為最少，百畝以上之大農經營數次之，以二十英畝至一百英畝之中農居大多數。其表如次。

美國一九三一年之經營統計，

| 經營規模     | 經營數     | 對於經營數之百分比 | 經營面積  | 對於經營總面積之百分比 |
|----------|---------|-----------|-------|-------------|
| 二〇英畝以下   | 六七四·八   | 一一·八      | 〇·九   | 〇·九         |
| 二〇一—一〇〇  | 二六三九五·二 | 四五·七      | 一六·六  | 一六·六        |
| 一〇〇—一〇〇〇 | 二三九二九·二 | 四一·七      | 五八·七  | 五八·七        |
| 一〇〇〇英畝以上 | 四七二·七   | 〇·八       | 二三·八  | 二三·八        |
| 共計       | 五七三九六·五 | 一〇〇·〇     | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇       |

法國以小農著稱於世，其土地分配，一公頃以下之過小農，其經營數雖減占地面積則微增，

一公頃至十公頃之小農亦然。十公頃至四十公頃之中農，其經營數雖加多，而占地面積則減少。至四十公頃以上之大農，其經營數與占地面積，均見減少，其表如次。（註四）

| 法 國 | 經 營 規 模 | 經 營 數  |         |        | 經 營 面 積  |          |          |
|-----|---------|--------|---------|--------|----------|----------|----------|
|     |         | 一八八二年  | 一八九二年   | 一九〇八年  | 一八八二年    | 一八九二年    | 一九〇八年    |
|     | 一公頃以下   | 二二六七六七 | 二二三四〇五  | 二〇八七五二 | 一〇八三三三   | 一〇八三三三   | 二二八五九七   |
|     | 一一一〇    | 二六三五〇〇 | 二六二七五五八 | 二五三七三三 | 一一三六六八四  | 一一二四四七〇  | 一一五五九三四五 |
|     | 一〇—四〇   | 七七三三三  | 七二一一八   | 八二五一九八 | 一四八四五六五〇 | 一四三二三四一七 | 一四七四五八六二 |
|     | 四〇公頃以上  | 一四二〇八八 | 一三六六七二  | 一一八四九七 | 二二二九六一〇五 | 二二四九三三九三 | 一六二七〇五五六 |

歐洲其他各國，如比利時，過小農與小農占優勢。如荷蘭以中農經營及大農經營為主。如斯干地納維亞諸國，隨處皆有二百至二百五十公頃以上之大農場。但占最多數者，仍為五公頃至五十公頃之中農經營。

| 經 營 規 模 | 經 營 數  | 百 分 比 | 經 營 面 積 百 分 比 |
|---------|--------|-------|---------------|
| 二〇英畝以下  | 六七五四五八 | 一一·八  | 〇·九           |

|           |         |       |       |
|-----------|---------|-------|-------|
| 二〇一・一〇〇   | 二六二三九五二 | 四五・七  | 一六・六  |
| 二〇〇一・一〇〇〇 | 二三九二九七一 | 四一・七  | 五八・七  |
| 一〇〇〇英畝以上  | 四七二六七   | 〇・八   | 二三・八  |
| 合計        | 五七三九六五七 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 |

至日本土地分配狀況，完全為小農經營。半町以下之農戶，占百分之三十五而強，漸次減少，半町至二町之農戶，占百分之五十而弱，漸次加多。二町至五町之農戶，占百分之八而強，漸次減少。至五町以上之農戶亦然。觀左表，足知日本土地制度之趨勢矣。

| 經營規模   | 日本戶數    |         | 對於農戶總數的百分比 |       |
|--------|---------|---------|------------|-------|
|        | 一九一三年   | 一九一九年   | 一九一三年      | 一九一九年 |
| 〇・五町以下 | 二〇二五四   | 一九三八八一  | 一九・〇       | 三六・七九 |
| 〇・五—一  | 一八二六五七  | 一八二八六三三 | 一八・七五六一    | 三三・三六 |
| 一—二    | 一〇七九四六八 | 一一三三二七五 | 一一・六三六七    | 一九・八三 |
| 二—三    | 三三八五二九  | 三四〇一八〇  | 三・九六二三     | 六・〇四  |

|      |        |        |        |        |        |        |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 三—五  | 一四九八〇八 | 一五五二〇七 | 三九七六六  | 二·七五   | 二·八三   | 二·五七   |
| 五町以上 | 六七二三   | 九五九一   | 七三〇二   | 一·三三   | 一·七四   | 一·四六   |
| 共計   | 五四三七一九 | 五四八一八七 | 五四〇〇一〇 | 100·00 | 100·00 | 100·00 |

夫馬克思小農經營，必為大農經營所兼并之學說，其為近代各經濟學者之批評也如彼，證之各國土地分配之統計復如此，而農業不如工業之容易集中者。其故安在，請得而言之。(一)技術上之困難。工場建設，出於一定計畫，故能適合機器之配置。農業之工作場，則為天然形勢所限，不得盡機器之利，且有時不能適用之。(二)經濟上之困難。工業方面，利用機器，晝夜不休，所費資金，容易收回。而農業一年之間，僅為短期利用，其節省勞力，遠不及工業之有效，故收利甚緩。職是之故，資本家多投資於工業，農村資金，因感缺乏。(三)社會上之困難。工業機器之運轉，不惟較為淺易，且勞工終日練習，駕輕馭熟。而農業機器，則異常複雜，非有相當知識之勞工，不能使用。荒僻鄉村，夙乏此類人材，偶爾有之，亦早就業都市，斷不甘心於農家之低微生活。此就重大之原因而言。他如農業大小經營之間，其直接競爭，不如工商業之尖銳化，可為第四原因。農地面積，為天然所限，非犧牲他人，不

能自由擴充，可為第五原因，在資本主義之下，土地常因繼承制度，零星分割，可為第六原因。綜上各種原因，實為農業社會化之障礙，隨資本主義之產生以俱來。使資本主義一日不廢除，則各種障礙，當永久存在，不易消滅也。

註一 如依加烈士之反駁論，即其明證見第四章第七節

註二 英國以上地裁判所或土地委員會決定相當地租共分三期，愛爾蘭十五年一期，蘇格蘭七年一期，每屆一期，地租減輕一次，直接減輕佃戶負擔，間接與地主以不利，使地主從速賣出其所有地，

註三 一八八二年及一八九二年統計，依據柯欠其『農業問題』二百三十二頁，一九〇八年統計，依據瓦爾加等農業問題第二百十七頁，並於一九〇八年數字，雖不無可疑之處，姑錄之以備參考，

## 第二節 大戰後東歐各國之土地革命及其趨勢

前節所舉英德等國之土地現狀，皆與馬克思派所主張土地國有化，適成反對傾向。說者謂英德兩國之土地改革法，皆制定於十九世紀末葉，實為頗狹階級之緩和政策，不足據為典要。然大戰後受布爾雪維克之影響，而實行土地革命者，有東歐之各小協約國。今試一觀其例，亦足證明土地私有制之不易廢除矣。

**羅馬尼亞** 小協約國中之最強盛而足為土地改革之模範者，實為羅馬尼亞。Romania 其農民原屬自由人民，自十六七世紀以來，漸降為貴族 Boyards 農奴，其原因有三。一因貴族占有廣漠荒地，移植遠方之住民及戰時俘虜耕種之，每年徵收其農產物及勞役。二因隸屬土

耳其以來，人民不堪苛稅，自願獻其土地於貴族或寺院，而求其保護。三因貴族利用政治上及軍事上之權力，沒收農民之土地。以此種種原因，羅馬尼亞之農民，悉化為貴族之農奴矣。至十九世紀中葉，受法國革命之影響，一般農民漸知從事於解放運動。至國王亞力山大庫徹，Alexander Jhon I, Couxa 統一全勢國，與宰相哥加里錄 Kogalniceann 協力，始開土地解放之端。今舉其歷史及最近之趨勢如次。

### 第一期之改革

一八六四年，舉行國民總投票，以六十八萬三千九二十八票之贊成，一千三百零八票之反對，通過土地及農奴之解放案，其主旨如左所述。

(一) 農民應其身分，依左列標準，以無償方法，由貴族取得定量之土地。但貴族於其所有地無交割三分二以上之義務。

| 農民之種別  | 瓦拉加州                    | 莫魯達威州                   |
|--------|-------------------------|-------------------------|
| 有牡牛四頭者 | 五·五一 <small>海格搭</small> | 七·八八 <small>海格搭</small> |
| 有牡牛二頭者 | 三·九〇                    | 五·七二                    |
| 無牡牛者   | 二·三一                    | 三·五五                    |

(二)農民新得土地，於三十年間不得賣却之。

(三)昔日所課於農民之賦役及貢租，應廢止之，但政府爲賠償貴族，給予年息一分之債券，而農民對於政府向後十五年間，有納十九乃至四十來亞<sup>里</sup>之義務。(註一)

(四)佃耕契約及勞務契約，皆以自由意志締結之，其存續期間，以五年爲限。

依右列方法，農奴得解放者四十六萬八千人。其耕地分配於農民者，約一百六十七萬海格搭<sup>註二</sup>。然僅占當時總耕地三分之一，廣大之森林與牧場，均不在內。復有猶太人組織之土地管理局，包攬租地，作地主爪牙，以剝削農民。一般佃戶，經濟上猶受極端壓迫，其糾紛仍方興未艾也。

## 第二期之改革

羅馬尼亞農民，復於一九〇七年，發生騷亂。初起於莫魯達威州之一部，逐漸蔓延全國。或強迫地主改正從來契約，或驅逐以高利爲生之猶太人於國外，地主有抵抗者，則以放火掠奪及殺人威嚇之。時保守黨執政，無力收拾，相率辭職。自由黨繼組內閣，宣告戒嚴，以武力鎮服亂民，同時勵行各種土地之改良以緩和人心。其改良之主要事業有四，今依次論述如左。第一，佃農合作社，依一九〇三年之法律，業經承認。更於一九〇八年，追加規定佃農合

作社之組織，及關於其他事項，是爲產業合作社。至一九一〇年，復制定新法，國家，公共團體，法人，欲出租所有地時，必租與佃農合作社。蓋積極的獎勵合作社之設立，即消極的除去佃農制之弊害也。

第二，政府以一九〇八年之法律，設立農村金庫。(Cassa Rurale) 其組織係資本一千萬來亞之股分公司，半額由國庫擔任。其業務爲土地之賣買，介紹，評價，及給與農民之土地信用，與動產信用等項。金庫自買國有地，及二百海格搭以上之私有地，更劃分五海格搭（山地則分爲三海格搭）爲一區，轉賣於農民，每人以五區爲限，農民購入一區時，應交現價百分之十五，購入二區又三區時，應交現價百分之二十五，至購入四區又五區時，應交現價百分之三十，其餘額則以五厘年息分五十五年攤還之。但農民不得出佃或售賣其土地於他人，繼承時不得分割其土地至五海格搭以下。金庫分每區爲五海格搭而無買主時，則可以五十海格搭之大地區賣出之，買主須將全部買價，即時交清。但金庫賣價，不得高過買價一分以上。金庫買地時，其交價或以現金，或以農業債券，均屬可行。故金庫拆合放款抵押地之價，及自己購入地之價，在十分之八限度內，有發行債券之權能。金庫既爲股分公司，營利觀念，重於公益，故購入土地，不易售脫，大半出租於佃農合作社或他人，而坐收佃租之利。至一

九三八年，金庫購入九萬九千一百四十八海格搭之土地，賣出於農民者，僅一萬九千五百八十六海格搭而已。

第三，政府以一九〇八年之法律，限制佃權，無論個人或團體，不得佃耕四千海格搭以上之土地，違反者處以二個月以上一年以下之拘役，且科以佃租四分之一以內之罰金。從前號稱託納司之土地管理公司，自此掃地無存矣。

第四，政府於一九〇八年十二月十三日，制定保護農民之佃耕法 *Gesetz über die Land Wirt Schaftlichen Verträge* 其主旨如次。(一)佃耕契約之限制。(二)農業勞工契約之限制，及勞工介紹。(三)佃租及農業工資之決定。(四)佃耕法之監督。(五)共同牧場之設置。

### 第二期之改革

羅馬尼亞之土地問題，在於大地主之壟斷，及分配之不均，究非緩和政策所能奏效。自由黨於一九一三年十一月大會席上，主張沒收大地主土地，分配於農民，以設定堅實之中產階級。及歐戰勃發，國王為鼓勵士氣勇於戰鬥，乃於一九一七年三月二十二日，頒布詔勅，對於國家柱石之農民，戰後必分配土地，以為酬庸。故歐戰告終，羅馬尼亞，實行預定計劃。而頑強地主，懲於俄羅斯之布爾雪維克主義，不敢為反抗之舉動矣。茲將羅馬尼亞大戰後改革

土地之情形，略述如左。

戰前羅馬尼亞土地分配之狀況，雖經兩次改革，比例土地所有者總數，就中百分之四，約占總耕地面積之半。大地主猶占絕對多數。國王於一九一七年七月憲法修正會議，修訂舊憲「爲公益 Public Utility 計得強制收用土地」之條文，爲「爲國民的利益 National Utility 計，得強制收用土地」，以堅強國家之土地收用權，是爲其第一步。復次則以農制改革法，Agrarian Reform Law 實行土地之收用。以強制方法，使地主提供其所有地之全部或大部分，政府以定價收買之，即所謂直接強制創定主義是也。今將羅馬尼亞至一九二二年十二月三十一日爲止，所收用之土地面積表列如左。

| 收用地之類別            | 所有地數 | 面積           |
|-------------------|------|--------------|
| 王室所有地，公共團體，及法人所有地 | 六六四  | 四一三·七二四(海格塔) |
| 外國人所有地，           | 六二   | 一〇二·四三一      |
| 不在地主之所有地，         | 二五   | 四一·六〇一       |
| 國有地               | 二八二  | 一六〇·四四八      |
| 合計                | 一〇三三 | 七一八·二〇二      |

一九一七年，憲法改正會議，更決議地主爲從事土地改革，應提供二百萬海格搭之土地。政府依此決議，以一八一八年十二月十五日之勅令，賦課地主提供土地之義務如左。

所有地之規模

得由地主保留之面積

|          |       |
|----------|-------|
| 一〇〇〇 海格搭 | 一〇〇〇〇 |
| 二〇〇〇     | 一六五・七 |
| 五〇〇〇     | 二四一・二 |
| 一・〇〇〇    | 二八四・九 |
| 二・〇〇〇    | 三二四・六 |
| 五・〇〇〇    | 三九六・九 |
| 一〇・〇〇〇   | 五〇〇・〇 |

由是收用土地之結果，其面積不滿二百萬海格搭時，政府依右列比例，縮小地主保留面積，繼續收用土地，以達於二百萬海格搭之總計爲止。然右列規定，僅就所有地廣狹，定地主提供之義務。則在人口稠密之區，小地主愈多，而分配面積愈形狹隘。反之人口稀疏，有自耕農創定之餘地者，必多大地主之存在。人口稀疏，分配不均，故其結果僅達一百五十萬海格

搭之土地。政府復以一九二一年七月十七日之法律，改定地主提供土地之義務。因山地與平地而有區別，復因自耕地主與非自耕地主而異其待過。特列表如左。

| 地<br>主<br>之<br>種<br>類 | 得山地主保<br>留之面積             |                           | 平<br>地                   |                          | 地<br>方 |                          |
|-----------------------|---------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------------------|--------|--------------------------|
|                       | 山地地方                      | 授與退伍兵隊<br>不足之地方           | 授與一般農民<br>不足之地方          | 因土地改革之必要<br>而已收用之地方      | 同上     | 同上                       |
| 自耕地主                  | 一〇〇<br><small>海格搭</small> | 一五〇<br><small>海格搭</small> | 二〇〇<br><small>同上</small> | 二五〇<br><small>同上</small> | 一〇〇    | 二五〇<br><small>同上</small> |
| 為土地改良之自耕地主            | 一〇〇                       | 二〇〇                       | 三〇〇                      | 五〇〇                      | 一〇〇    | 五〇〇                      |
| 擁有二個以上土地之自耕地主         | 二〇〇                       | 二五〇                       | 四〇〇                      | 五〇〇                      | 一〇〇    | 五〇〇                      |
| 非自耕地主                 | 一〇〇                       | 一〇〇                       | 一〇〇                      | 一〇〇                      | 一〇〇    | 一〇〇                      |
| 擁有二個以上土地之非自耕地主        | 二〇〇                       | 二〇〇                       | 二〇〇                      | 二〇〇                      | 二〇〇    | 二〇〇                      |

依右表，地主在原則上，得保留一百海格搭，乃至二百海格搭之土地。即有特別情形時，亦不得超過五百海格搭以上，故截至一九二一年初夏止，更收用三十萬四千四百四十三海格搭之土地，其効力可知矣。

至對於土地收用之賠償，以大戰前之地價為標準。其時一來亞值四角九分，戰後幣價跌落，

一來亞僅值一角，故地主土地，幾等於無價沒收之。其算定賠償額之方法有三，但不得超過普通佃租之二十倍，牧場則不得超過十五倍。

(一)一九一一年八月十五日起，五年以內，在其地方同樣土地之買賣價格。

(二)佃租之法定價格。

(三)專門家之評價。

政府更於一九二一年七月改正法律，以公定佃租爲標準，(一九一七—一九二二年)耕地在四十倍以內，牧場在二十倍以內，定其價格，政府以五厘年息之土地債券，分五十年攤還之。

捷克斯洛伐基 Czechoslovakia 爲哈布斯堡 Hapsburg 帝國之一繼承者。馬沙里克總統，

President Thomas, G, Masarick 以哲學家管理政治，從事新共和國之建設，不遺餘力。於

一九一九年，頒布土地改良法，其內容如下。(一)大地產收歸國有，(二)無論何人均不得擁有五萬萬方米突之地產，(三)地產被沒收者，由政府酌予賠償，(四)以賤價將所收買之地產，賣給一般佃農。是種土地改良法，不唯在社會方面，與經濟方面，含有重大意義。即在政治方面，亦有同一之作用。因布希米亞土地總面積四分之一，爲當地地主百分之二人所把持。摩拉維亞土地總面積三分之一，爲當地地主百分之一人所把持。而此種大地主，又多屬德

意志人。爲捷克人與斯洛伐基人利益計，不得不有此改革也。

**波羅的海沿岸各國** 波羅的海沿岸之土地，爲德俄兩國貴族壟斷殆盡。其人口僅占當地居民總數四分之一，其所有土地，則占當地土地總面積三分之一。沿海各新興國，爲確立民主政治制度，及預防赤化思想之侵入。不得不先謀土地之改良。

**芬蘭 Finland** 於一九二二年公布土地法，*Lex Kallio* 將大所有地分給小地主，因此而受損失之大地主，得由政府酌予賠償。

**愛沙尼亞 Estonia** 於一九一九年十月，公佈土地法，其規定如下。一，大所有地之劃分，應以增進小土地之利益爲準。二，對於因此蒙受損失之大所有地賠償問題，政府暫予保留。其法律之根本原則，爲一切的地產，應歸於實際耕作者。每個家庭所能擁有地產面積，應以一家庭及二馬之力所能耕種爲最高限度。

**拉維亞 Latvia** 於一九二〇年九月，公佈土地法，規定一切大地產，應即充公，然後由政府分給各小地主。對於大地主之損失，政府不負賠償之責。

**立陶宛 Lithuania** 於一九二三年二月，公布土地法，與拉維亞大同小異。其特殊之規定，爲賠償的基本法。如被沒收之地產面積，在三百七十五畝以下，政府應按照戰前價格，給

其地主以地產實價百分之三十公債券，至於其他物業，則由政府爲無條件之充公。（註二）綜上各先例觀之，皆起於歐戰後，布爾雪維克勢力彌漫全歐之時。其土地改革，雖有緩和與激烈之不同。然要皆由集而散，由合而分，根本上承認其私有權，而加以適當之限制。乃今日土地制度之一般趨勢也。

註一 Lire 意大利貨幣，合銀圓三角八分，Lire 爲其複數

註二 1 Lira 合二英鎊半，

註三 捷克斯洛伐基及波羅的海各國之土地改革，本節爲篇幅所限，僅言其大概，可參考潘楚基著「中國土地政策第六章各國土地政策」

### 第三節 德國新憲法之土地制度

前節所舉東歐各小協約國之先例，皆起於歐戰以後。說者謂各國因戰勝結果，取得意外利益，故受布爾雪維克之影響不深，宜其土地改革，採取緩和政策也。今試觀戰敗後處境萬難之德意志。

**柯次基之主張** 柯次基於一九一八年，起草「德國革命後社會黨行動之綱領書」。謂德國無產階級，取得政權，大多數爲服膺一八九一年德國社會民主黨之愛爾福德綱領書。無產階級，利用政權之干涉，應在可能範圍內，減少階級爭鬥之破壞性。他方應努力謀階級爭鬥

之消滅。因階級爭鬥，為阻礙生產的原因之一。為達此種目的，乃為無產階級統治民主共和國之重要職務。由此民主共和國，可變為社會共和國，開人類史之新紀元。

柯次基關於社會化問題。則謂社會化之方法不一，最重要者，在使生產工具之財產，轉渡於國家。基本的生產工具，則為土地與礦產，倘依照英國辦法，將土地礦產，與在其上面所建立之企業，正確地使之分離，則欲土地與礦產為社會化，亦不困難。不過企家家由所有者地位，變為佃戶而已。蓋無產階級，管理政權，將全部礦產森林，百海克搭以上之大所有地，及都市一切土地，(註一)用收買方法，宣布為國家財產，必不至引起激烈之反對。但由封建制度傳襲而來之財產，如王室與貴族的產業，本非由購買取得者，則可以無償沒收之。發行低利之國家債券，為最穩健之賠償方法。至所以採用收買手段者，一因充公祇限於資本家，固屬非是，若推及於小市民階級，亦感困難。二因根據經濟理由充公，必引起生產資本家之不安與紊亂，將來重行整理生產秩序，殊非易易也。

柯氏對於農村經濟，則謂不可採取與對待工業完全一致之辦法。沒收鄉村土地，為不合於目的。如當土地移轉時，國家有先買權，*Droit de preemption* 便可實行國家化，惟分割大農經營，為多數小農經營，乃為退化與復古的方法，絕無何種利益。因勞工由城市遷移鄉村者最

少，故大農經營，與小農經營、均感覺勞工缺乏也。

又柯氏關於公會組織，則謂在直接社會化，尙不能實現之各生產部門中，國家應強制組織公會。其責任在確保原料取得，以便生產條件，漸趨於規則化，與生產物品漸趨於流通化。公會對於無益的與不合理的企業，須令其停止。此種公會，由四部分之代表組織之。廠主及勞工委員會，各占四分之一，凡生產部門之有組織消費者，占四分之一，其餘四分之一，則屬於代表公共利益之國家。在各企業內，皆應成立勞工委員會，或勞工評議會。其職權在為確證工人利益，而監視公會決議案，是否執行也。

綜觀柯氏綱領書之主張，贊成大農經營，以剷定小農為復古為退化，猶承襲馬克思之思想。對於私有財產，除王室及貴族外，皆須以賠償方法收買之。以為無償沒收，必阻礙生產之發達。至農村土地，國家惟保有先買權，即可達土地社會化之目的。其理論完全右傾，無惑乎共產黨謂柯氏為馬克思主義之叛徒，而肆力抨擊之也。

**外瑪 W. Einat 會議與新憲法** 德國以大戰失利，物資匱乏，於一九一八年十一月，革命暴發，至翌年三月五日，各工會為經濟的要求，宣布總罷工。共產黨乘機煽惑，致維持秩序之海軍一部，加入叛變，柏林陷於恐怖狀態。幸政府處置得宜，即歸鎮靜。而政權遂由蘇

維埃式之中央會議，Congress of Councils 移交於外瑪之國民會議矣。其時與社會民主黨分離之獨立社會民主黨，與多數派妥協，組織聯合內閣。而柯次基柏倫斯坦 Bernstein (註二) 諸名士，皆為獨立派黨員，贊成召集國民會議。其第一次會議，將軍事慘敗責任，歸之於右派。將國內騷亂責任，歸之於左派。并主張一切獨占事業，與鑛山，天然富源，及動力，皆歸國家管理。故由外瑪會議產生之憲法，關於土地制度，受柯次基綱領書之影響，實深且鉅。所謂由民主共和國，變為社會共和國，將開人類史之新紀元者，於新憲法條文中，庶幾見之。今就第五章經濟生活之各條文，列舉如左。

第百五十三條，所有權以憲法保障之，其內容及界限，以法律定之。

公用徵收，僅限於公共福利且有法律根據者，乃得為之。

公用徵收，除國之法律有特別規定外，須給以相當之賠償，賠償金額有爭議時，除國之法律有特別規定外，得於普通審判廳提起訴訟。國對於邦及公共團體，或公益上之團體為公用徵收時，須以賠償為常則。

所有權負有義務，所有權之行使同時須兼為公共之福利。

第百五十四條，繼承權依民法之規定保障之。

繼承財產，國與邦應得之部分，依法律定之。

第二百五十五條，土地之分配及利用，應由國與邦按以下二目的監督之，第一防止土地權之濫用，第二使各個人民有衛生之家宅，至於生齒繁多之家庭，其所需要之住宅與產業，尤當注意，將來制定家產法，對於戰時人員，應特別顧慮之。

爲供給住宅，獎勵移民開墾，或發達農業，有必要時，得將私人土地所有權徵收之，從前之世襲財產，廢止之，

土地之開拓及利用，爲土地所有者對於公衆所負之義務。凡土地價格之增加，不由勞力或資本者，應用之以達公衆之利益。

土地埋藏物及可利用之一切天然力，國與邦監督之，私有之特權，應依法移歸國有。

第二百五十六條 國依公用徵收法之規定，得將適於社會所有之私人營業，給予賠償，收歸國有。

綜上各條規定觀之，德意志之土地政策其特色有六。(一)根本上承認土地私有權及繼承權，而加以適當之限制。(二)以土地之利用，爲所有者對於公衆所負之義務。(三)對於無土地之德意志人民，及人口衆多之農民家庭，應分配以衛生之住宅及產業，故有分割大農經營制定

小農經營之傾向。(四)對於適合社會所有之財產，尤其對於鑛業及其他可利用之天然力，實行國有政策。(五)指定不由勞力資本自然增加之土地價格，爲謀公眾利益之財源，不得移作別用。(六)徵收土地，原則上採用賠償方法。此即德意志於革命後所施行之土地制度也。

**舊王侯財產處分問題** 德國革命初期，左派專權，本可以革命勢力解決帝政時一切糾紛。然關於王侯領有財產，未及處分。至革命後，各王侯紛向法庭控訴各邦政府，要求收回舊有財產。法庭完全依法判決，不顧慮革命後政治精神之變化，即將多數莊田及堡邸，發還舊主。至一九二六年，共和派各黨，欲對此問題，謀全國一致之解決。社會民主黨，與共產黨，主張無償沒收，並請依人民投票決定之，而人民黨，中央黨，民主黨等，主張組織特別法庭，審判此類案件，不以純粹法律眼光，須同時加以政治考慮。然糾合各派，終不能構成多數。自三月四日至十七日，全國各地，運動人民投票。依照憲法，關於人民投票之請求，須有全國選舉權者五分之一之連署，方能成立。按當時人口計算，應得四百萬人，運動結果，竟達一千二百五十萬人之簽名。以人民投票方法，通過議案，依法須有選舉權者過半數之贊成，合計當時人口，須一千九百八十四萬票。投票結果，得一千一百四十四萬票，不足法定人數，而特別法庭案，復因司法部判定有變更憲法之嫌，不能通過議會，故終不能達無償沒

收之目的。蓋新憲法規定私有權，未採用柯次基主張王室與貴族財產可以無償沒收之原則。故當施行時無自由弛張之餘地也。

註一 都市土地，房屋除外，蓋房屋爲建築收買物，非土地也。

註二 柯次基，柏林斯坦，在歐戰期間，反對緊急軍費預算案，被社會民主黨除名，與李布庫勒德，羅德，庶森堡等，組織獨立社會民主黨，介於右傾社會民主黨，與左傾斯巴達加斯團 Spartakoider 之間。

#### 第四節 匈牙利之土地革命與土地私有

匈牙利之蘇維埃政府 匈牙利爲哈布斯堡王國繼承者之一。(註一)在一九一九年，盛行赤色之恐怖，其原因有三。(一)匈牙利土地分配，極不均平，惟有少數大地主，與多數佃戶勞工，無中小農階級之調和。(二)匈牙利臨時政府，在加羅里伯爵 Count, Michael, Korolyi 領導之下，正式成立，加氏雖由貴族出身，然爲自由主義者與非戰派。(三)受各協約國之壓迫，國權喪失甚鉅。基是各種原因，匈牙利遂組織蘇維埃政府矣。

土地政策 匈牙利蘇維埃政府，於一九一九年四月三日，頒發如左之布告。

第一條 匈牙利土地，屬於全體社會，不得留爲非勞動者之所有。

第二條 凡中等所有地，及大所有地，包含一切附屬物，家畜，器具，及農業的工業之經在內，不給何種賠償，移歸無產階級國家之所有。

第三條 小農場，過小農場，與其家宅，及附屬建物，今後得保留私有權，其小農場，過小農場範圍如何，參酌地方狀態，由農民委員會決定之。

第四條 凡收歸國有之農場，及附屬物，均不得分配與個人又團體，

第五條 成爲共有財之土地，爲合作的管理，委託於從事農耕之無產階級。凡十六歲以上之男女，皆得爲是種合作社之社員，以參加相當勞動日數之土地耕作，并比例其勞動量，受取收穫物之分配。

第六條 農業合作社，應頒布條令規定之。

第七條 對於大農業經營，及小農業經營之生產規則，屬於農民委員會之職分，其管理屬於地方官廳之職分。

土地制度之批評 匈牙利土地革命之特色有二。一爲依照社會主義，土地必須以合作方法耕種之，不爲零星之分配。一爲保留小農場，及過小農場之私有權。庫勒皮西 Kreibich 於所著小冊子中，曾謂匈牙利之蘇維埃政府，對於二百乃至三百莫爾坎之小所有地，許其保留，誠爲聰明先見。蓋先沒收大所有地，而不擾及多數農民，亦進行革命之一種政策也。

英國獨立勞工黨布來斯福德，Brailsford 於一九一九年，旅行波蘭及匈牙利蘇維埃共和國，考察政治。在同黨機關雜誌，發表左列之批評。

產業合作社選舉委員組織委員會。由委員會於大所有地，任命執行委員三人，其管理員對於地方合作社負責。而地方合作社，隸屬於伯爵領執行委員。伯爵領執行委員，又隸屬於內閣。實為中央官廳所任命之官僚制度，真正蘇維埃政府，尙未見其存在。中央官廳，管理種子機械肥料等之販賣分配，與農業的工業，（製糖業製乳業等）森林，田園，道路，及鐵路之敷設等事項。

至各地生產物分配之計畫，勞工有最先請求食物之權。視其家庭人口多寡。得分配定量之穀肉牛乳野菜，剩餘物產，則運販於地方之生產中樞。其出售價款則存儲於產業合作社。以其殘餘價款之半，作家屋建築，機器設備，及各種改良之用。其他半則為工資資金，視產業合作社全社員在一年間之勞動日數為準，而分配之。

**失敗之原因** 自是年四月至八月，匈牙利蘇維埃政府，僅如曇花一現，即告終結，而反動勢力，復趨極端，發生白色之恐怖。（註二）設者謂匈牙利工業甚為幼稚，因之對於農業社會化，與以不利之影響。然此僅屬片面理由，其實國內因多數農民之懷疑，不肯合作。國外

受協約國之聯合反抗，辱師喪地，以至於此。夫以匈亞利之保護小農場，猶有如此結果，則私有權之不宜廢除，可以證明矣。

註一 奧匈帝國之聯合，繫於哈布斯堡王家，人種複雜，在一九一八年，威爾遜和平條件，主張民族自決，奧匈帝國，遂分裂為奧地利，匈牙利，捷克斯洛伐基三國。

註二 匈牙利蘇維埃政府領袖布勒根，因與捷克斯洛伐基，羅馬尼亞兩國，戰爭失敗，不得不接受巴里和會之所決定，內部大失信用，前海軍總司令荷爾地，統率舊族，推翻蘇維埃政府，自稱攝政王，剷殺革命人物，對於猶太人之處罰，尤為慘酷，故達魯蒙謂匈牙利二個月之白色恐怖，較四個月之赤色恐怖為尤甚云。

## 第五節 蘇俄之新經濟政策與土地

### (一) 革命前之俄國土地

俄國在十九世紀中葉以前，全俄耕地，俄帝獨占百分之四十一，貴族大地主，共占百分之五十二，平民所占之耕地，不過百分之七而已。至一八四八年，法國革命，波及俄國，農奴問題，遂為一般有識者所注意。及苦李米亞戰爭興，農奴乘機而起，要求解放，紛擾頻年，亞歷山大二世徵時，痛惡農奴制度。至一八六一年二月十七日踐祚，頒布解放勅令。自農奴解放後，全俄耕地，為平民所有者，約計及半。然以當時農奴解放數目，與地畝平均計算，每戶所得，不過二十二畝半。而在集約農耕之區，有少至五畝半者，不足以供五口之養。故農民在法律上之地位，雖似平等，而因此結果，生計愈感困難。於是平民與貴族大地主之衝突

，日益決裂。至一九〇五年之騷動，貴族讓步，願售出所有土地四分之一，農民反抗之激烈，可見一般。一言以蔽之，俄國革命以前之土地分配，爲貴族大地主壟斷地權而已。至一九一四年，歐戰暴發，農民勢力，更見擴張，卒釀成劃時代之大革命。今舉其自十七年以來之變遷情形如左。

## (二) 土地國有化之未澈底及徵發政策之失敗

俄羅斯自布爾雪維克掌握政權，建設蘇維埃政府，於一九一七年十一月八日，頒發著名土地國有化之佈告，土地私有權，永遠取消，不許買賣，抵押，租賃，或某種形式之讓與。凡土地屬於皇室，親王采邑，寺院教會，私人，以及其他團體所有者，皆以無償收還於國家，但仍歸耕者使用。凡俄國人民（男性女性）欲耕種土地者，或由家族幫助，或集合多數人，同力合作，均不得在其耕種能力以上，多受分配，亦不得在其耕種能力以下，少受分配。據佈告之結果，則所謂公平分配於農民者，僅分配其使用權，並未分配其所有權也。然布爾雪維克革命成功，係利用多數農民，欲取得「土地與自由」之心理。故宣言第一恢復和平，第二土地分與農民，第三工場由勞工管理。農民受其刺激，遂起而與軍人工場勞工聯合革命戰線，實行土地之掠奪。其唯一目的，在占有地主之土地。而布爾雪維克革命宗旨，則在土地國有化。

政府與農民，實屬同牀異夢。自農民言之，土地之移轉，抵押，租賃，及雇用勞工，皆在禁止之列，一般貧農，無經營資本及工具者，均無所措手足。自政府言之，土地所有權，歸於國家，經營權屬於個人，無異在國有虛名之下，承認個人永佃權，實有社會主義與資本主義妥協之嫌。蘇俄當軸，更於一九一八年五月十四日，頒布穀物管理令，凡土地所產穀物，除保留一部分足供農民自身及家族至次期收穫前一年之食料，及耕作上必要之種子外，其餘均須繳納官憲，違者處十年以下之徒刑，沒收其財產，並逐出自治團體之外。於是多數農民，或不肯盡力於畝畝，或匿藏其穀物，以致農產品大形減少，供不足以應求，徵發政策，不能奏效。一九二〇年春，都市糧食缺乏，餓殍載途，政府乃設置食料軍，強制不受徵發之農民，並定食物分配額，及賞與制，務期征發政策之實行，然結果全與預期相反。一九二〇年徵發額不達預定之六成，且因食料軍及其他官憲苛擾，引起各處農民之反對，叛亂不絕。投機商勃興，商業禁止，等於具文，物價騰貴，罕有其比。一九二〇年十月，莫斯科勞工工資，每人每月最高額一萬二千盧布，但一磅黑麵包，值四百盧布，一磅牛酪，值五千盧布。生活必需品，如此昂貴。至一九二〇年二一年之交，都會生活，陷於絕境。一面任都會與農村聯絡之商業，應運而興。一面迫於饑寒之都會勞工，悉紛逃農村以就食，而蘇俄土地政策，乃

不得不改絃更張矣。

### 三新農業政策之施行及其效果

列寧自謂依徵發方法，而分配必要之食料於工場，共產主義之生產分配，必能成功。不幸以過去不久之經驗，知此經濟組織之謬。蓋經濟組織，尙無堅固基礎，村落徵發，與都市共產，阻碍生產發達，實爲經濟危機之根本原因。一九二一年三月，第十次全俄共產黨會議，從列寧之勸告，採用新農業政策，繼續發布緩和土地國有之法令。(一)廢止徵發制度，代以輕微之農民稅。對於農民收穫，除征收單一現物稅外，其餘概歸農民所有，許其自由處分。(二)一九二二年三月之租稅法(三)承認農民得永久占有自己耕種之土地及使用權。(四)一九二三年三月土地自耕法及同年十月土地法(五)土地買賣移轉，雖禁止如前，但在一定條件之下，許其租賃借貸。(六)農民因利己而雇用勞工，雖仍在禁例，但因不得已而誤農功時，許用工人補助其工作。(七)政府農器之專賣廢止之，並許其無稅輸入。自實行新農業政策後，農民不惟得自由處分其出產品，且可將耕種土地，互相轉換，又可以一定年限，雇用勞工。並得租出土地，以六年爲限。戰前農民租稅，爲出產總額百分之三十，至今則爲百分之二十。而蘇俄農業，遂漸有振興之象矣。先以現在墾地畝數，與戰前相比較，得下列之結果。

耕地面積，以百萬俄畝 Desiatin 爲單位，

|       |      |       |      |
|-------|------|-------|------|
| 一九一三年 | 九七·五 | 一九二三年 | 七〇·〇 |
| 一九一六年 | 九〇·七 | 一九二四年 | 七五·〇 |
| 一九二二年 | 六三·五 |       |      |

一九二二年及一九二三年間之減少，與現在增加之比例如左。

| 區域      | 一九二二年 | 一九二三年 | 一九二八年 |
|---------|-------|-------|-------|
| 東 北     | 〇·八   | 〇·七   | 〇·九   |
| 西 北     | 一·九   | 一·六   | 二·二   |
| 西 方     | 五·三   | 四·六   | 六·三   |
| 中 實 業 區 | 八·四   | 六·八   | 九·〇   |
| 屋 來 爾   | 六·七   | 四·四   | 六·五   |
| 中 農 業 區 | 九·二   | 七·三   | 八·四   |
| 窪爾葛中段   | 九·九   | 六·〇   | 八·四   |
| 窪爾葛下流   | 七·七   | 四·三   | 六·五   |

依第一表，知戰前至今，墾地減少二千八百萬俄畝，依第二表，推算至五年後，可增加墾地至戰前之多。更以左表，證明一九二〇年後之增加比例。

| 區         | 域 | 一九二一年 | 一九二二年 | 一九二三年 | 一九二四年 |
|-----------|---|-------|-------|-------|-------|
| 北高加索      |   | 一一·四  |       | 六·〇   | 一〇·三  |
| 西北利亞      |   | 六·九   |       | 五·一   | 七·二   |
| 吉爾吉士      |   | 三·八   |       | 二·一   | 三·八   |
| 森林大荒原     |   | 二·〇   |       | 一〇·一  | 一二·三  |
| 大荒原       |   | 一二·〇  |       | 一〇·四  | 一二·五  |
| 消         | 耗 | 區     |       |       |       |
|           |   | 一一三   | 一二八   | 一三五   | 一四七   |
| 出產區(非饑荒省) |   | 一〇三   | 一一四   | 一三一   | 一三一   |
| 東南區(同上)   |   | 一〇四   | 九八    | 一一二   | 一一二   |
| 西北利亞      |   | 七五    | 五三    | 五九    | 六五    |
| 蘇俄本部      |   | 九六    | 九四    | 一〇五   | 一〇九   |
| 烏克蘭(饑荒省)  |   | 一〇〇   | 九七    | 九七    | 一〇二   |

烏克蘭共和國

九七

九五

一〇三

一〇七

依右列諸表觀察，足證新農業政策，利用農民利己心，獎勵墾植之效果。而土地政策，日與國有化相離，而趨近於私有制度。故基特爾 Raymond, C. Gettel 謂俄國土地，尙未達到國有化之目的，不過改善分配，使土地所有權，比較的歸於平均而已。（註一）

四新農業政策之反動與左右派之齟齬

蘇俄新農業政策。依列寧解釋，在以商業方面爲立足點，處置工人與農民關係，使工業品價格低落，農業品價格騰貴，雙方各得其平。然因是種關係，遂促進富農，（註二）中農，與貧農之發生，及其間階級之區別。富農以新法令爲護符，得租入貧民占領之土地，并雇用定數工人，以增加農產品。屯賤賣貴，自由運輸於適當之市場。其牟利方法，不但賃借其農具與生畜於農民，且於凶荒時抬高價格以售穀物，實行經濟上之侵略及榨取。更於政治上占據特殊勢力，在鄉村選舉及鄉村蘇維埃，皆有彼輩足跡驛入其間。一方以經濟關係，與中農及貧農衝突。他方以政治關係，與政府衝突。無惑乎左派以得意語氣攻擊政府，謂富農乃集產主義制之仇敵也。

欲知左右派之真象，須先考究各派之歷史。右派自稱爲正統派，爲列寧嫡系，如布哈林，

Bucharin，斯達林 Stalin 瑞可夫，Peakov 等，現掌俄國政權。左派爲杜洛斯基，Trotsky 馬爾托夫 Martov 波梯來恩夫 Petesov 等。左派對於俄國外交及內政，均採反對態度，并攻擊正統派爲官僚化。關於農業問題，尤爲爭論焦點。左派謂富農與中農之界限，殊難劃分，上層中農，與下層富農，同爲貧農之剝削者，故須增加中農負擔，預防資本階級之發生，同時免去貧農一切租稅。而正統派則以爲中農占俄國農民全額百分之四十以上，國內剩餘農產品，及輸出國外之食糧，皆由中農所生產。使虐待中農，加以意外負擔，國外貿易，必因之停頓，國內經濟，必因之動搖。即對於工農聯合本意，亦不相合。故富農固須抑制，貧農亦宜保護，惟對於中農，不能不採友誼態度也。

左派以新農業政策關係，與正統派意見不同，發出種種反對之言論。正統派遂提出列寧共產黨，是永久統一的口號，目左派爲黨的統一戰線之破壞者，爲叛黨之陰謀小組織。Faction 左派則主張彼等所要求者，非小組織，乃爲公開之團結或結合。即有一部分人之主張及意思結合爲一，而欲在政黨或團體中，求其貫徹者也。然卒爲正統派所壓迫，左派領袖被放逐於西比利亞及國外矣。

### (五) 五年計劃之法律案及實行

蘇俄農業，除國營農業（約占全數百分之四）及集合農業 Collective Farms 所占面積外，均由個農耕種。在原則上，雖為土地國有，而實際則分為小農制私有財產而已。列寧亦知小規模土地私有之危險，於一九二〇年，第十八次蘇維埃大會中演說曰。吾輩生活於小地主之國家，即知資本主義，未曾剷除，內部仇敵之基礎與根株，亦未摧毀。蓋小規模的資本主義，惟有一法可以防遏之，即將國家農業，變為全體電氣化是也。電氣業與合作的集產主義，Co-operative Collectivism 為土地私有轉為集合公有之根本方法。列寧更以得意語氣，「共產主義，即為蘇維埃權利，加上國家電氣業」，以鄭重表明之。正統派繼承列寧之意思，於一九二八年十一月，共產黨中央執行委員會，經過詳細討論。斯達林演說曰，政府主要工作，在提高農業專門技術之水平線，與工業平等。建設大規模之農業，與大規模工業，並駕齊驅。吾人欲解決此問題，必可得最後勝利。萬一不能成功，回到資本主義，亦恐難免。又斯達林以為國營農業，及集合農業兩種形式，最合於現時政治，為社會共產主義之基礎。且能促進專門技術之進步。故合作的集產主義，應由國家管理之。斯達林等一方受左傾派之攻擊，他方受富農階級之威脅。乃謂富農代表右傾，為適合中等社會理想之一種試驗。左傾與右傾二者，均脫出列寧政策之路線。共產黨乃平民革命之中堅黨，對右傾與左傾二者，均須反

對。放逐或禁錮左派黨員，爲壓迫左派之表見。至裁制右傾政策，則由斯達林與其黨徒瑞可夫，嘉里寧 Kalinin 等所提出之五年計畫實行之。茲分述如左。

### 甲 經濟計畫

(一)以自動機代犁耕，易詞言之，即提高農業專門技術之水平線。(二)增加耕地之面積。(三)用循環耕作法，選擇嘉種，使用肥料，以增加每埃加之生產量。在政治方面，並主張驅逐富農於選舉之外，且鼓勵貧農中農與鄉村平民之政治活動。

### 乙 五年均地政策

一九二八年十二月十五日，採用土地分配及使用之法律，與五年均地政策，規定大綱及其進行步驟。凡違反土地國有化之原則者，無論其行爲爲直接的或間接的，如買賣，贈與，抵押，交換等等，均作爲無效，並構成法律上之刑事犯。國家嚴厲監督地土之分配及使用，貧農與中農，依登記順序，有優先使用土地之權。是種規定，在經濟權利上，直接與富農以打擊。國家對於集合農業之各種特權，竭力擴充，以謀特殊之發展。土地租價，亦有嚴格限制，並禁止富農租賃之。又依五年均地政策之規定，國家對於貧農及中農，力謀其信用之擴充，實行購置機器，改良種子肥料，設立農事試驗場，與農業學校，并發展貧農及中農物質方面

之利益。依此種種規定，富農經濟的富源及政治的權利，皆被剝奪，勝利終歸於鄉村平民。則杜洛斯基雖被放逐，其主張已多為正統派採用矣。

註一 蘇俄自一九二八年以後，實行五年計畫，據最近報告，國有新式農場，漸見加多，參考第九章第二節，本節成於一九二八年以前，事實多有變遷，讀者諒之。

註二 富農俄文爲 *Кулак* 含有富於投機性質之意。

### 參考書目錄

- 農民問題研究 河四太一郎著周亞屏譯  
農業之社會化 柯次基馬西烏尼合著河四太一郎譯  
平均地權初步之商榷 向紹軒著  
最近十年的歐洲 布露爾著胡慶育譯  
俄國革命全史 克老夫斯基著潘振剛譯  
小作法與自作農創定法 澤村康著(第五編)  
蘇俄新經濟政策 顧樹德編  
土地經濟學 章植著  
Village Communities in The East And West, Emile de Laveleye, 1871  
Eduard, David, Sozialismus und Landwirtschaft 1922  
Eduard, Bernstein, Die Voraussetzungen des Sozialismus und die Aufgaben der Sozialdemokratie, 1922,  
Kautsky, Agrarfrage.  
Wilhelm, Roscher, National Oekonomik des Akerbauers und der Verwandten Urproduktions, 1922,  
Ely and Moehse, Elements of Land Economics  
Carre, Principle of Rural Economics,  
Hibbard, History of public Land policies,

## 第六章 我國土地問題及其政策

### 第一節 我國土地分配之現狀及其應採之方針

耕者有其田之解釋 依前節所述，考之理論，徵之事實，既以承認土地私有權為前題矣。而孫中山先生於民生主義第三講，謂「將來民生主義，真是達到目的，農民問題，真是完全解決，是要『耕者有其田』，那纔算我們對於農民問題的最終結束」，是三民主義，以「耕者有其田」為解決農民問題之標準，惟關於有之意義，解釋紛歧，莫知適從，有主張為享有土地所有權者，有主張為僅有土地使用權者。予以為欲解決此問題，須先明我國土地分配之現狀，為英國式之大農經營乎，為法國式之小農經營乎，抑為德國式之某部分為大農，某部分為小農乎。譬如醫者治病，必先審其病源之所在，而後能投方下藥也。今根據農商部歷年製成之百分表，以明我國農業之經營狀況。

我國農戶與畝數分配比較表 單位千戶

| 區域 | 年期   | 十畝未滿 | 百分之十以上 | 百分之三十以上 | 百分之五十以上 | 百分之百以上 |
|----|------|------|--------|---------|---------|--------|
| 吉  | 民國六年 | 五三   | 九·六    | 九七      | 一八·〇    | 一一〇    |
|    |      |      |        |         |         | 一一〇·四  |
|    |      |      |        |         |         | 一一三    |
|    |      |      |        |         |         | 一一三·六  |
|    |      |      |        |         |         | 一一五·八  |
|    |      |      |        |         |         | 一二〇·四  |



| 省 建 福 |      |      | 省 北 湖 |      |      |      | 省 蘇 江 |      |      |      | 爾 哈  |      |
|-------|------|------|-------|------|------|------|-------|------|------|------|------|------|
| 八年    | 七年   | 六年   | 九年    | 八年   | 七年   | 六年   | 九年    | 八年   | 七年   | 六年   | 九年   | 八年   |
| 八二六   | 八七〇  | 八七〇  | 一四四三  | 一四四三 | 一四八六 | 一四八六 | 二三四   | 二三八八 | 二三五  | 二七二六 | 一二   | 二四   |
| 五二·八  | 五三·六 | 五三·六 | 三九·七  | 三九·七 | 四一·〇 | 四一·〇 | 四九·四  | 五一·七 | 五一·七 | 五五·九 | 九·五  | 六一·〇 |
| 四七八   | 五〇九  | 五〇九  | 一〇三三  | 一〇三三 | 九五四  | 九五四  | 一三五七  | 一三三三 | 一二九四 | 一三三二 | 一三   | 一三   |
| 三二·四  | 三一·四 | 三一·四 | 二八·二  | 二八·二 | 二六·一 | 二六·一 | 二〇·一  | 一九·八 | 二八·九 | 二七·一 | 二〇·四 | 六·五  |
| 一八一   | 一七六  | 一七六  | 五六二   | 五六二  | 五六二  | 五六二  | 五三四   | 五〇〇  | 五六七  | 四八七  | 三三   | 三三   |
| 一一〇   | 一〇·八 | 一〇·八 | 一七·九  | 一七·九 | 一八·〇 | 一八·〇 | 一一·八  | 一一·二 | 一二·六 | 一〇·五 | 九·五  | 六·〇  |
| 四九    | 五七   | 五七   | 三九二   | 三九二  | 三九二  | 三九二  | 二八二   | 二五三  | 二二二  | 二六〇  | 一九   | 一八   |
| 三·三   | 三·五  | 三·五  | 一〇·八  | 一〇·八 | 一〇·八 | 一〇·八 | 六·二   | 五·六  | 四·七  | 五·三  | 一五·二 | 八·五  |
| 七     | 九    | 九    | 二六    | 二六   | 一四七  | 一四七  | 五二    | 八七   | 九五   | 八七   | 三九   | 三六   |
| 〇·五   | 〇·七  | 〇·七  | 一一·四  | 一一·四 | 四·一  | 四·一  | 二·三   | 一·七  | 二·一  | 一·七  | 五五·〇 | 一八·〇 |

| 全 國 總 計 |       |           |                           |
|---------|-------|-----------|---------------------------|
| 年 份     | 總 戶 數 | 總 耕 地 (畝) | 總 耕 地 占 全 國 耕 地 之 百 分 之 百 |
| 六 年     | 一七八〇五 | 三五·九      | 一三四·八                     |
| 七 年     | 一七九二四 | 四二·三      | 一三〇·三                     |
| 八 年     | 一八八七七 | 四三·〇      | 二七九·八                     |
| 九 年     | 一〇三九五 | 三六·八      | 七七六·〇                     |
|         |       |           | 二九·〇                      |
|         |       |           | 四二四四                      |
|         |       |           | 一五·五                      |
|         |       |           | 二九六二                      |
|         |       |           | 二一·八                      |
|         |       |           | 一四七三                      |
|         |       |           | 四·七                       |

據右表觀察，民國六年至九年間之變遷，十畝未滿之農戶，自百分之三五·九，加至百分之三八·八。十畝以上之農戶，自百分之二〇·六，減至百分之一五·五。百畝以上之農戶，自百分之五·九，減至百分之四·七。第一，證明我國過小農之特別衆多。第二證明我國農地之漸趨於破碎。第三證明我國一般農民之日即困窮。茲爲明瞭起見，更據日本東亞同文學會出版之中國年鑑，關於中國耕地分配調查表，列舉如左。

| 所 有 地 面   | 農 戶 總 數    | 百 分 率 |
|-----------|------------|-------|
| 十 畝 未 滿   | 一七·九二四·三三二 | 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 | 四·一七七·一三六  | 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  |

試以右表為標準，每戶以五口計算，則十畝以下之過小農戶，每口所占土地，至多不過二畝，少者一畝或半畝幾分不等。比之以小農經營著名世界之法國，猶有遜色。今將法國之土地分配狀況，表列如左。

| 土地面積       | 戶數    |
|------------|-------|
| 一町……………未滿  | 三八·二% |
| 一町……………十町  | 四六·五% |
| 十町……………四十町 | 一二·九% |
| 四十町……………以上 | 二·四%  |

依右表觀之，在法國一町未滿之農戶，占百分之三八·二，比較我國為少。且一町較我國十畝多六千方尺，（註一）故法國過小農，猶富於我國。試據左列中國年鑑所載，民國七八兩年

自耕農與佃農之消長表觀之，雖僅為兩年之

| 年 度 | 自耕農 | 自耕農兼佃農 | 佃 農 | 合 計 |
|-----|-----|--------|-----|-----|
| 民 七 | 五三% | 二一%    | 二六% | 一〇〇 |
| 民 八 | 四九% | 一九%    | 三二% | 一〇〇 |

比較，然自耕農與自耕兼佃農，逐年減少，而佃農則逐年加多。亦足徵我國農村經濟之衰落矣。

農民窮困之原因 夫一國大多數之農民，僅占有小片土地，且陷於極端困窮者。求其

原因，不外以下三種。

第一，土地集中，為少數地主所壟斷，如英格蘭農業經營數，佃農占百分之八十九，自耕農僅占百分之十一。耕作畝數，佃農占百分之八七·八，自耕農僅占百分之二·二。因英格蘭土地，幾盡為貴族地主所有，而佃農兼為資本家，自地主租借土地，適用科學的耕種法，以大規模經營之。考英格蘭統計，一英町至五英町之小經營，僅占百分一九·三五。五英町至五十英町之中經營，占百分之四六·三二。而五十英町以上之大經營，則占百分之三四·三

三。故英國農產，較爲進步，所苦者惟多數之農業勞工而已。

第二，人口繁殖，墾地褊小，不敷分配。如日本內地總面積，依大正十三年之統計，爲三九·一四·八六八町步，（註二）在內地人口之總數，依昭和元年統計，爲六三·〇〇六·〇〇〇人。每方里密度，竟達二千五百四十六人。較我國密度最高之江蘇省，尙多一千六百七十一人。故國內土地，不敷分配。據日本第四十三回年鑑，五反未滿之農戶，占百分之三十五而強，一町以下五反以上之農戶，占百分之三十五而強，在五町以上之農戶，僅占百分之一而弱。故除開拓疆土，發展殖民地外，更無最善之救濟方法也。

第三，國內荒土，廣漠無垠，因交通梗塞，移民維艱，不能調和人口之分配。其已耕種之地，因內亂頻仍，農民不安其業，而日就荒蕪。此外或爲帝國資本主義所壓迫，或受軍閥官僚及高利貸者之剝削，以致農村經濟，日即衰頹。皆爲過小農戶數加多之原因也。

我國土地狀況之不良，果基於何種之原因乎，觀農商部在民國六七各年，所訂各省區面積，與墾田面積比較表，乃恍然知其故矣。

左表以千畝爲單位圍一八〇·〇〇〇·〇〇〇畝不在內

| 省別 | 面積方英里 | 每方英里合四萬六千四百六十四小畝 | 墾田畝數 | 墾田合全省面積百分數 |
|----|-------|------------------|------|------------|
|    |       |                  |      |            |

|     |         |           |         |      |
|-----|---------|-----------|---------|------|
| 察熱綏 | 一九七·六八三 | 九一八·五一三   | 一七七·四三一 | 一七·二 |
| 奉吉黑 | 一六三·七七〇 | 一·六八九·八九五 | 一六四·一七四 | 九·七  |
| 蘇   | 三八·六一〇  | 一七九·〇九七   | 七四·〇二四  | 四一·三 |
| 魯   | 五五·九八四  | 二六〇·一六四   | 一一一·七八九 | 四三·〇 |
| 豫   | 六七·九五四  | 三一五·七四一   | 三四八·〇八七 | 二〇·三 |
| 皖   | 五四·八二六  | 二五四·七四三   | 五九·八二九  | 一五·六 |
| 贛   | 六九·四九八  | 三二二·九一五   | 三六·〇七八  | 一一·二 |
| 閩   | 四六·三三二  | 二一五·二七七   | 二二·四七〇  | 一〇·四 |
| 浙   | 三六·六八〇  | 一七〇·四二九   | 二七·〇一八  | 一五·九 |
| 鄂   | 七一·四二八  | 三三一·八八三   | 一五四·四六〇 | 四六·五 |
| 湘   | 八三·三九八  | 三八七·五〇〇   | 二二九·五三六 | 五九·二 |
| 陝   | 七五·二九〇  | 三四九·八二七   | 三一·五三三  | 九·〇  |
| 甘   | 一二五·四八三 | 五八三·〇四四   | 二六·七三五  | 四·六  |

|    |           |             |         |      |
|----|-----------|-------------|---------|------|
| 新  | 四六三·五二〇   | 二·一五三·六九九   | 一〇·七二一  | 〇·五  |
| 川  | 二一八·五三三   | 一·〇一五·三九一   | 五六·一〇四  | 五·〇  |
| 粵  | 一〇〇·〇〇〇   | 四六四·六四〇     | 六五·五九四  | 一四·一 |
| 桂  | 七七·二二〇    | 三五八·七九五     | 七八·四〇四  | 二一·九 |
| 滇  | 一四六·七一四   | 六八一·六九一     | 一〇·四五六  | 一·五  |
| 黔  | 六七·一八二    | 三一二·一五四     | 一·三三六   | 〇·四  |
| 合計 | 二·二六〇·〇三五 | 一〇·六六六·三一六一 | 九六五·六五九 | 一五·二 |

據右表，我國土地全面積，除西藏蒙古不計外，共為一百零六億六千六百三十一萬六千畝。耕地面積，約為十九億六千五百六十五萬九千畝，僅占全面積百分之一五·二。未墾荒地，猶以邊省為最多，如新疆耕地，為百分之〇·五，甘肅耕地，為百分之四·六，陝西為百分之九·〇，奉吉黑三省僅為百分之九·七，直晉熱察綏，為百分之一七·五。其耕地當以直晉為多，荒地當以熱察綏三特別區為多。至四川耕地，僅為百分之五。其荒地當以川邊為多，本部可耕之地，必甚狹隘。茲為了解荒地面積起見，更以左表證明之。

民國九年農商部所訂各省荒地一覽表

| 省別  | 官              | 有公             | 有私             | 總計             |
|-----|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 河北  | 四·二〇三·二九五<br>畝 | 二·二六四·五〇六<br>畝 | 一·〇三三·二三七<br>畝 | 七·四九〇·九七一<br>畝 |
| 奉天  | 一·六六三·二四八      | 一八·〇六〇         | 一五·八二五·八六五     | 一七·五二七·一七三     |
| 吉林  | 二〇·一〇九·九二一     | 一三·五六六·七六五     | 九九·七四二·七七九     | 一三·四一九·四五五     |
| 黑龍江 | 七·七·四九四·〇六三    | 五·五二七·八二七      | 六〇四·二〇九·九八四    | 六七八·二三一·八七四    |
| 山東  | 三·八五〇·七五二      | 一一〇·二七一        | 三六八·六七二        | 四·三三九·六九四      |
| 河南  | 五七七·三九八        | 一二六·四八九        | 一·七〇四·七三三      | 二·四〇八·六二〇      |
| 山西  | 六二八·三三五        | 一六·六〇二         | 三·八四九·五五九      | 四·四八四·四九六      |
| 江蘇  | 九一一·三〇一        | 一三一·〇三三        | 一·二九七·七二二      | 二·三四〇·〇三六      |
| 安徽  | 一·二〇五·八一〇      | 一七七·一四四        | 二·一六〇·九四八      | 三·五四三·九〇二      |
| 江西  | 四一·九三一         | 二·八六〇          | 二·六五四·七三二      | 二·七〇八·五二三      |
| 福建  | 三三·二六六         | 五九·八四七         | 六七九·九三一        | 七七二·〇四四        |
| 浙江  | 四三四·〇五二        | 七〇·六〇四         | 一·〇七四·五七二      | 一·五七九·二二八      |

|           |         |           |        |           |            |           |           |           |            |           |           |           |
|-----------|---------|-----------|--------|-----------|------------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|-----------|-----------|
| 察哈爾       | 綏遠      | 熱河        | 貴州     | 雲南        | 廣西         | 廣東        | 四川        | 新疆        | 甘肅         | 陝西        | 湖北        | 湖南        |
| 一·九五二·八六七 | 一四五·九三九 | 四〇八·〇四八   | 四·四八八  | 一八二·二二四   | 四·〇九二·五〇三  | 二·八一〇·三五七 | 四五·三〇九    | 七·四二六·〇一九 | 三·七二二·四九〇  | 三二八·八二四   | 四二·五一八    | 五五·七二六    |
| 一八·三三五    | 五九六     | 四一·二一六    |        |           |            | 五五六·九三二   |           | 七·二四七     | 八二·四三〇     | 三五六·一六六   | 七六·四三九    |           |
| 八六〇·二〇九   | 五四·五六〇  | 八四九·三〇〇   | 二七·二六八 | 二·三三八·〇四九 | 一〇·一六六·八一〇 | 五三四·六七五   | 三·四五九·九七五 | 一六〇·六六五   | 二·〇五七·六五五  | 八二·三〇六    | 三·八九六·七二八 | 二·四三〇·七八二 |
| 二·八三〇·四一一 | 二〇一·〇九五 | 一·二九八·四五九 | 三一·七五六 | 二·五二〇·一七三 | 一四·二五九·三二三 | 三·九〇一·九六三 | 三·八八五·二八四 | 七·五九三·八三一 | 一四·八五二·五七五 | 一·四九六·二八六 | 四·〇一七·六八五 | 二·四八六·四七三 |

|    |             |             |             |             |
|----|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 總計 | 一四一·七四八·四八二 | 一三三·三三三·二五六 | 七六〇·二四〇·六九四 | 九四五·三三一·三三五 |
|----|-------------|-------------|-------------|-------------|

因地制宜之土地國有與私有 據前兩表觀之，我國耕地面積，僅占全面積百分之一五·二。而各省區荒地，竟達九億四千五百二十二萬一千三百三十五畝。試與各國耕地占全面積之若干分比例之，英國占百分之七十二，荷蘭占百分之六十六，德國占百分之六十四，法國占百分之六十九，奧國占百分之六十一，日本占百分之三十而弱。假定我國山川沼澤，及一切不毛之地，占全面積之半，可耕地，應為五十億畝。以耕地十九億六千餘萬畝減之，尚餘三十億零四千餘萬畝荒地。則前表所列，不過得其至少之約數而已。由此推究我國之土地，可得三種結論。（一）我國土地分配之不良，基於前述第三種原因，毫無疑義。（二）我國荒地之多，由於東北，西北三特區，及川邊各省區，非普通現象。如湖北耕地，占全面積百分之四六·五，湖南耕地，占百分之五九·二，比之各文明國，已無愧色。（三）除奉，吉，黑，熱，四省區特別情形外，他省無大地主壟斷土地之朕兆。以上三端，是為我國土地之特別現象。在此種事實之下，加以科學的研究。我國土地政策，應向兩方面以進行。自所有權言之，可分為土地國有，與土地私有。自經營狀態言之，可分為集中經營，與分散經營。因我國幅員遼闊，以民情言，風俗不同，傳說各異。以地理言，高下殊勢，廣狹異形。

須因地以制宜，不必強爲一致也。今分別論之如左。

### 國有土地之利用

依前列荒地統計表，黑龍江省，占六七八·二三一·八七四畝，吉

林省占一三一·四一九·四五五畝，遼寧省占一七·五二七·一七三畝，三特別區，占四·

三二九，九六五畝，四川省占二一·八八五·八三一畝，甘肅占一四·八五二·五七五畝，

新疆占七·五九三·八三一畝。故荒地以邊省爲最多。應由國家在東三省酌設東北墾務部。

在察熱綏，酌設特區墾務部。在陝甘新酌設西北墾務部。在西康酌設川邊墾務部。凡荒地屬

於官有公有者，當然收歸國有，由墾務部管理，即屬於私有者，酌量情形，以有償或無償沒

有之。由各墾務部以農事設計，劃爲若干區，就水利，交通，房舍，農具，爲充分之準備，

以大規模之農兵制度行之。即以應裁之師旅官兵，爲代墾人（註三）移送各墾務部，以供開墾

之役。其管理訓練，均依詳密之組織。其屯墾經費，即以編遣費充之。化消耗爲生產，計無

有善於此者。由農兵開墾之後，則須招人承佃。其法由農民組織農耕合作社，與墾務部訂立

佃耕契約。凡貧民之遣送各區者，即加入合作社，而爲團體之耕作員。其社規採用共同耕作

式，或個別耕作式，由社員公議決定。總以工業化之大規模經營爲主旨。然農民有願租借相

當土地，爲園藝種植，及飼養禽畜等事業，亦可許其自由。不必以人就法一成不變也。

## 私有土地之利用

內地及沿海沿江各省，人口稠密，荒地較少。為節省經費計，即由地政機關，兼管墾務事。凡公有私有荒地，皆收歸省有。倣普魯士自耕農創定法，設置地租農場，劃二十畝為一區，並配置房屋，農具，種籽，家畜等，俾貧農得自由承領土地。但須有鄰舍三戶之具結，保其勤儉誠實，而無煙酒賭博之惡習者，承領耕種。自第二年起，須繳納收入額千分之三百七十五於墾務局，作為償還地價及設備費之用。經過三十二年後，則土地完全歸承領者所有。在此三十年期內，不得自由買賣，或為借債之抵押品。同時依法律設定土地最高限度，及最低限度。其最高限度，不得超過五百畝（註四）如過此限度者，須將其限外之田，設置地租農場，轉賣於貧民。其最低限度，以二十畝為準，不得為二十畝以下之零星分割。由是辦法，一方可預防過小農發生。他方能使鄉村富豪，投資於工商方面，而地價歸於平穩也。

註一 日本六平方尺為一步，三十步為一畝十畝為一反，十反為一町，合一萬八千方尺，中國五平方尺為一步，二百四十步為一畝，合一萬二千尺，

註二 一町步合三千方尺，

註三 土地法第一百九十九條，荒地須有大規模之組織始能開墾者，地政機關，應僱准代墾人承領，承領之荒地墾竣後，分配於農人而取回墾價者為代墾人，

註四 參考次節註二

## 第二節 土地分配之限度及補償方法

### 土地最低限度

據前節各種統計表觀察之結果，我國土地狀況，過小農與小農，居絕對多數。其事實與土地社會化之理想，相去甚遠。欲於此種狀態之下，實行布爾雪維克式之沒收政策，不惟如建樓臺於沙漠，毫無基礎，且必引起多數小農起而反抗，有害無益，不待龜著而決。至百畝以上之大農，所占全國耕地總面積若干，我國向無此項統計，無可考證。

(註一) 然據左派某君，在「革命評論」發表意見，謂我國大地主甚少，江西省農戶滿千畝者不上十家。假定其言果確，則除奉吉黑熱四省有特別情形外，合其他各省農戶計算，在千畝以上之大地主，亦不過二百戶左右而已。十畝以下之過小農，為一千七百九十一萬四千二百三十一戶，占百分之四二，三，為世界過小農最多之國。此種過小農中，因自耕僅少土地，不足以養其家，或租耕他人之田而兼為佃戶者有之。或兼為農業勞工，而依賃銀以為生者有之。終歲勤動，不免飢寒，其生計狀態，至為可憫。在以農為本位之我國，欲促進民族文化，非增加農民知識不為功。欲增加農民知識，非提高農民生計不為功。而農民之理想生計，在使人無餘力，地無遺利，一歲之所入，足供其全家一歲之所出而已。故土地分配，應以農民最低生活為標準。關於此類事件，我國素無調查。據顧復氏以江蘇無錫地方，民國十二年

之生活品價格為基礎，一戶以五人計算，推定每年最低生活費如左。

飲食費一八〇元，（內米麥每日三角，每月九元，全年一〇八元，蔬菜魚肉，每日一角，

每月三元，全年三十六元，薪炭及調味料，每日一角，每月三元，全年三十六元，）

衣服費二〇元，（平均每人每年四元，）

房屋費一二元，（租費或修理費，）

子女教育費六元，

交際費一〇元，（親友冠婚喪祭及各種應酬費）

婚喪費一〇元，（平均十年一次，計每次百元，）

賦稅六元，

什物費二〇元，（不屬以上各項之用費）

總計二百七十四元，

再計農民收入以十畝為標準有如左表

農產收入一四〇元，（田地面積十畝夏作稻平均每畝收一石五斗每石八元計得一二〇元冬

作麥平均每畝收八斗每石六元計得四八元稻麥稈計得二元共計收支兩抵得一四〇元）

蔬菜及飼畜收入三〇元，

養蠶收入二四元，蟻蛹量六錢收繭九十斤每石六十元計得五十四元需用桑葉三十擔每擔一元兩抵實得二十四元

其他收入四〇元，如經營副業及傭作短工等。

總計二百三十四元。

收支相較，實不敷四十元。他如年歲之饑饉，軍匪之剝削，以及農戶自己之全年勞動量，均不算入。農民貧困情形，已可概見，故每戶占有土地，須以十五畝為最低限度。據顧復氏之調查，以無錫農地為標準，夏冬兩季，皆有米麥收入，且養蠶為農家最大副業，故有耕地十五畝，差可養五口之家。若在江北，及其他各省，地味較劣，而副產品亦不一致。五口之家，恐非十五畝所能給養。且同在一縣，而土地亦有肥瘠之別，故周官授田，一易之地二百畝，再易之地三百畝。現今田賦制度，亦有上中下之分，分為九等，友人高仲和君於「致力雜誌」發表平均地權之初步一文。主張在耕地未經調查通測以前，耕地限度適用之標準，即暫據現行田賦之等差。蘇高氏意見，上上土田，每戶二十畝，上中二十五畝，上下三十畝，中上三十五畝，中中四十畝，中下四十五畝，下上五十畝，下中五十五畝，下下六十畝。以五

畝爲一級，分土田爲九等，自二十畝遞增至六十畝。今以顧高兩氏所主張者比較之，顧氏基於實地之調查，以一縣爲標準，高氏視土田差等爲分田之多寡，其說足補顧氏之闕略。所不同者，最低限度，在十五畝與二十畝之差別耳。吾人爲提高農民生活促進農村文化計，毋寧採擇高氏二十畝爲最低限度之說。然土地面積，爲絕對不可增加之物，其事實上能否允許，尤當特別研究。今據前節各省區總面積表，除西藏蒙古不計外，共爲一百零六億六千六百三十一萬六千餘畝。假定可耕之地爲五十億畝，以我國農戶總數四千二百三十四萬五千六百五十八戶均分之，每戶約得一百畝而強。倘使全行開墾，則我國過小農，何至達一千七百餘萬戶之多乎。

**土地最高限度** 孟德斯鳩Montesquieu有云，私有財產、必爲其所有者，由市民之一部所有者，奪取其生活必需品而成立，以故被奪取者，要求物歸故主，乃爲自然的又合理的權利也。達郎伯魯D'Alembert有云，有三百里布爾以上之市民，依嚴格解釋，其剩餘之五分之一，必取之於同胞者。由此推論，則土地分配，雖有最低限度，凡爲二十畝以下之分割者，一切加以禁止。然對於土地所有最高額，不規定適當限度，終難達平均地權之目的，國民政府新頒布之土地法第十四條，地方政府，對於私有土地，得斟酌左列情形，分別限制個人

或團體所有土地面積之最高額，但應經中央地政機關之核定。(一)地方需要，(二)土地種類，(三)土地性質。以予觀之，凡土壤肥沃，交通便利之土地，其價值必高，人口必較繁殖，而需要亦因之加多，至瘠貧險阻之區則反是。今欲定最高額之標準，亦當依三等九級之累進法上上爲二百畝，上中二百五十畝，上下三百畝。中上三百五十畝，中中四百畝，中下四百五十畝。下上五百畝，下中五百五十畝，下下六百畝。(註二)以此爲大概標準，再由地政機關，斟酌當時地方情形，經濟狀況，臨時核定，僅有伸縮之餘地。倘所有者之土地，超過此種限度時，應依地租農場之辦法，分割出賣。土地法第十五條，私有土地，受前條規定限制時，由主管地政機關，規定辦法，限令於一定期間內，將額外土地，分割出賣。不依前項規定，分割出賣者，該管地方政府，得依土地徵收法徵收之。即德國設定地租農場之本旨也。

### 賠償問題

至關於徵收土地之賠償問題，各國學者聚訟紛紜莫衷一是。海巴斯賓塞爾(H. B. Spence)。

Robert Spencer 所著 *Social Static* 以爲現在土地所有者之權利，皆由其人或其祖先，以正當手段所取得之權利交換而來，故不可不承認其權源，並尊重其要求，此實爲目前必須解決而又最困難之社會問題也。司徒米勒，J. Stuart Mills 亦謂國家欲行土地國有，必先評定各所有地之市價，而與以相當賠償。蓋土地之現存市價，屬於地主。將來不因改良結果，自然增

加之價格，則應收歸國有焉。至亨利喬治，對於二氏之說，大肆攻擊。以爲彼二人者，欲於正義與非正義之間，試行妥協，實爲根本誤謬。一方爲保存土地私有者之利益，他方即與社會全體以莫大之損失。蓋買收土地之費用，或以公債，或以利稅，仍爲一般人民所負擔。而於土地私有者之利益，毫無損失，不過變換形態而已。至米勒以將來增加之地價，*The future increase in the Value of Land* 收歸國有，雖可豫防未來之不均，然究非根本救治弊端之道。其實地主壟斷土地，乃爲一種公盜，其結果繼續影響於社會，故犯罪行爲，不以一次而終。吾人追還被盜之物，而必與以賠償，斷無是理。此亨利喬治反對有償之主張也。

奧大利之社會化國務大臣阿多包耶魯博士 *Dr. Otto Bauer* 所著「社會主義之前程」*Weg zum Socialismus* 一書，謂取奪者對於地主及資本家之財產，不得以殘酷沒收之形式行之，非依照秩序的規則的方法實施不可。其方法爲何，即以財產稅支付賠償額是也。國家自一般地主與資本家，徵收累進稅，即以是種收入供賠償之用。則被沒收者，除與其他資本家繳納同樣之財產稅外，不受何種損失。同時社會經濟生活，全無窒礙，勞動民衆，亦不加重負擔。而社會生產裝置之重要部分，自然移歸國民全體之所有矣。

許爾福登，*Rudolf Hilferding* 亦爲贊成賠償主義者。在「獨立社會民主黨之政治及無產階

級之化文年鑑」所載「革命」中，曾發表意見如次。賠償問題，非原則的問題，乃純爲合目的性的問題。收奪者復被收奪之語，與非勞不食有同等之價值。使凡百經營，一舉而皆能社會化，自無賠償之必要。然無如輸出工業，猶爲資本家所私有，則無償之社會化，必使工業部門之私的企業，出於同盟罷業之一途。因彼等恐被沒收，而無利己心之刺激也。因此贊成合目的性之賠償方法。其費用決不使累及於勞動羣衆，而必課之於有產階級。即徵收所得稅，繼承稅，及財產稅等，使其負擔歸於資本階級之全體也。

又加爾巴羅德博士，在所著「未來國家」中，嘗謂爲減少對於社會化之反抗力，降至低微限度起見，應以普通利率之國家年金，對於生產手段爲完全之賠償，此爲余所亟欲提議者也。馬西烏尼里，Karl, Marchionini 於所著「農業社會化」之書中，對於前三者之賠償論，大加辨駁。謂使如彼輩所言，與地主以完全之賠償，則在此社會主義的國家，必發生兩種階級。即年金受領者與勞動者，互相對抗而不能合。自消極言之，年金受領者，依年金爲生，不勞而獲，養成遊惰性質，必不能適合於新狀態之轉變，而爲社會落伍者。自積極言之，彼輩席豐履厚，占社會上之優越地位，以其餘暇，修養技術，必得較優位置，而爲卓越之經營管理者，牧畜家，狩獵家等。而勞動者仍從事於劣等工作，取得較低報酬。兩種階級，依然劃若鴻

溝。當社會主義的國家艱難締造之始，即種其毒根，故欲行土地社會化，而復興以賠償，是無異以水止水，以塗附塗也。

以予考之，關於土地制度，不承認其私有權則已，如承認之，則當沒收之際，非與以相當之賠償不可。惟關於賠償除外問題，則議論不一。柯次基謂王室及貴族所有地，本非由購買得來，無賠償之必要。茲所謂王室貴族者，即由封建制度傳襲而來，其身分色彩，為衆人所認識，毫無影射株連之弊，事屬可行。民國十六年三月十六日，漢口執行委員會，通過「農民問題案」。其中有云，政府應嚴重處罰貪官污吏，土豪劣紳，及一切反革命者，並依法沒收其土地財產。此等土地財產之屬於鄉區者，應為人民公有。然所謂貪污土劣，及反革命者，皆無一定範圍及標準，可以任意出入，其弊不堪勝言。左派某君於事後在「革命評論」，發表意見。謂以暴動來沒收大地主土地，是可以的，以暴動來沒收小地主和自耕農的土地，是不可以的。以一次的暴動來沒收土地，是可以的，以無數次的暴動來沒收土地，是不可以的。亦以為漢口所行沒收政策，不適合於我國農業現狀。說者謂無償充公，祇可陷於著名貪污之軍閥官僚行之。其法計算其任內應得薪金若干，作為價格標準除外。其餘土地財產，確認為有贓犯嫌疑者，一律充公。若被沒收者，提出異議時，得由當地地政機關審核之。予以為我

國主權，不能徹底使行，軍閥官僚之土地財產，多寄存於租界，及外國銀行，無償充公，不啻爲叢歐爾。其穩妥辦法，莫如由國家發行土地公債，延長其還本期間，付以四厘至六厘之年息。由國家銀行擔保，決不失信。一方以強制或勸誘方法，使彼輩儘量購買公債，他方確保其財產名譽之自由，使之移居北平市（註三）以其餘暇，經營各種事業。亦安反側服人心之一道，不僅於土地政策有所裨補也。

註一 依一九二六年國民黨所報告之統計，百畝以上之大地主其所有地占總耕地面積百分之四十三，見第九章第五節

註二 依此分等，上上田爲二百畝，下下田爲六百畝，過於繁瑣，非有確實調查不可，不如定最高限度爲五百畝，得由地政機關，斟酌當地人口稀密，及農業狀況行之。

註三 予謂大赦政治犯，使從前官僚軍閥，自外國租界，移往北平，加以確實保護，使其財產名譽，得充分自由，實爲繁榮北平市，及維持固有文化之良策。

## 第二節 內地移民之計畫

內地移民與自耕農創定之區別 本章第一節，主張我國土地政策，應向兩方面以進行，一爲土地國有化，而爲大規模之經營，一爲承認現行私有制度，而改善分配。前者即爲內地移民政策，後者即爲自耕農之創定是也。在農政學中，二者區別甚嚴。內地移民，在開墾從來放棄之森林曠野，成爲農地，其經營計畫，可依國家之意思行之。自耕農之創定，在將大農場土地，依國家或公共團體之助力，適當劃分，轉賣於佃農，而使多數佃農，變爲小

地主之自農耕。蓋前者由人口稠密之區，移殖於稀疏之地，不問所有權之歸屬如何，必行大規模之經營。而後者不變更農業經營之規模，惟將土地所有權，由地主移歸佃戶而已，歐洲各國之內地移民政策，因有多數大地主之存在，故分爲打破大農場，設定中小自耕農地，與移民開墾放棄之森林曠野兩種辦法。而我國大地主甚少，一方人口過剩，失業層出不窮，他方棄利於地，任其荒蕪不治。故宜以移民墾荒，爲我國內地移民之主要政策。今分別論之如次。

(一)移民東三省 據日本人統計，東三省合共面積，三八二·六二七方英里，等於二四四、八八一、〇〇〇英畝。現在耕種之農田，約三〇·五〇〇·〇〇〇英畝，不過占全面積百分之十二·五。除去興安嶺長白山之山地計六四、五〇〇·〇〇〇英畝，尙有一四〇·〇〇〇、〇〇〇英畝，卽等於日本全國耕地三倍，盡徙日本人於此，亦無人滿之患。試舉關內各省人口密度比較之。江蘇每方英里平均人數，爲七百三十二人，浙江爲六百零三人，山東省爲五百五十二人，東三省平均爲五十三人。(奉天一百三十二人，吉林七十人，黑龍江十二人。)恰與山東人口，成一與十之比例。故滿洲實爲我國過剩人口之重要出路。東三省農家，雇用山東河北之移民，每年在四十萬人以上。據政府經濟討論處調查，民國十四年，內地人民之移

植東三省者，約五十萬名，十五年約五十萬名乃至六十萬名。又據天津平奉鐵路局調查，十六年春季，已達三十六萬人。復據順天時報記事，十七年魯省難民出關者，約七十萬人左右。至於移民回籍人數，就大連一埠而論，民國十三年，經由該埠之回籍移民，約居該埠入東省移民百分之六十五，十四年約居百分之四十九，十五年約居百分之五十二。可知最近數年，入境移民銳增，而回籍人民反減。向日關內人民，往東省工作者，多係短期雇傭，單身獨居，近年則攜帶婦孺，晝室以行，作久遠居留之計畫。此不過由於兵匪騷擾，偶然發生之刺激。若以國家勢力保護之，提倡之，則其前途繁榮，將有不可限量者。南開大學教授及學生，曾組織東北研究會，往遊東三省，調查農業狀況。該校校長張伯苓氏演說於華洋義賑會曰：東三省面積，與德法兩國相等，而遠逾於河北山東河南之總計，但人口僅二千三百萬，以視河北之二千六百萬，山東之三千萬，河南之三千六百萬，稀密懸殊，不可並論。所幸僑居東三省之日僑，祇二十萬，以與我國人數較，尙不及一百一十分之一。俄韓僑民，亦遠不若國人之衆，此則不失爲可以樂觀之一事。又就我國對外貿易觀之，以全國計，雖入超甚鉅，而東三省則輸出遠過於輸入。即此一點，吾人可知東三省出產之富饒，與工業之絕未發展。當考東三省工業不發展之原因，以爲由於（一）一般智識之幼稚，（二）缺乏資本，（三）國家未

盡力保護，(四)以種種關係，不能與外人競爭，(五)缺乏專家指導等等。而東三省物產氣候雨量等等，又與河北山東河南三省，幾無差異。奉天可墾之地，已開闢者，僅占百分之十三，吉林百分之十四，黑龍江百分之十二。最近五年間，雖關內移往二百九十萬人，但至少尙可容數千萬人之生存。余居常鼓吹學生，往東北去，並將與河北山東河南三省政府，切商移民。如能見諸實行，則(一)河北山東河南三省人民，可以減少，(二)發達東三省之農工業，而阻外人之侵略。誠所謂一舉兩得也，云云。張氏之言，雖屬平常，然亦足見我國知識界思想之一斑也。

(二)移民三特別區 熱河察哈爾綏遠三特別區，合計不過七百餘萬人。察哈爾十一縣，共百餘萬人，僅當南通一縣之人數。近年京綏鐵路告成，包寧汽車路亦接踵舉辦，直晉墾民，聯翩而至。倘使盡力開墾，以期與山西人口密度相等，至少可容四千萬人。又河套水利，自古知名，據民國十四年，東南大學綏遠農墾調查團報告，河套之地，(包括五原臨河大佘太等地)爲綏遠倉庫，舊有八大渠，現渠道淤塞，只能灌三千頃。馮玉祥曾派兵三旅，開濬八渠，灌溉既便，立成良田。每畝以六斗計，爲六百萬石，人口以二百萬計，供給民食而有餘。又中山先生，指定多倫諾爾爲將來發展植民政策之中心點。其所計畫之西北鐵路系統

，由北方大港起，經灤河谷地，以達多倫諾爾，凡三百里。復由多倫諾爾進展於西北。以國民需要之原則言之，此爲第一需要之鐵路。蓋所經地方，較諸本部十八行省，尤爲廣闊，現以交通機關缺乏之故，豐富地域，委爲荒壤，而沿海沿江煙戶稠密省分，廢集之貧民無所操作。其棄自然之惠澤，而耗人力於無爲者，果何如乎。倘有鐵路與此等地方相通，則稠密省區無業之遊民可資以開發此等富足之地，此不僅有利於中國，且有以利世界商業於無窮也。

(二)移民蒙古新疆 前清以蒙古爲屏藩，既欲其愚昧無知，受清庭之籠絡，又懼漢人煽誘以圖報復，故任其地廣人稀，絕不輕易開放。至其季年，始弛禁令。新疆省伊犁河流域，平原廣衍，草場豐美，有中亞樂國之稱。清代屯兵伊犁，濬通惠大渠，灌田數萬頃。伊犁以北，烏倫古河，與額爾齊斯河流域，亦皆膏腴沃壤，頗適耕種。惟以土廣人稀，蒙哈雜處，仍多用爲牧場，從事農業者甚少。阿爾泰山居額爾齊斯河上遊，爲阿爾泰山扼要之區，舊屬科布多，境內沃野千里，河流縈帶，允爲最好農場。中山先生，有見及此，以蒙古新疆之殖民政策，除有益於鐵路外，其本身又爲最有利之事業。嘗謂「土地應由國家收買，以防專占投機之家，置土地於無用，而遺毒害於社會。國家所得土地，應均爲農莊，長期貸諸移民，而經始之資本，種子，器具，屋宇，應由國家供給，依實在所費本錢，現款取償，或分年攤還

。而與辦此事，必當組織數大機關，行戰時工場制度，以爲移民運輸居處衣食之備。第一年中不取現價，以信用貸借法行之。一區之移民爲數已足時，應授以自治特權，每一移民，應加以訓練，俾能以民主自治之精神，經營其個人局部之事業。假定十年之內，移民之數爲一千萬，以國民需要之原則衡之，則此種政策，實爲今日急需中之至大者。夫中國現時應裁之兵，數過百萬，生齒之衆，需地以養，殖民政策，於斯兩者，固最善之解決方法也」。按蒙古新疆，荒地遼闊，幾等於無主之地。如任資本家收買，或豪強先占，易生投機壟斷之弊，且亦非個人之力所能經營。故中山先生主張由國家收買，長期貸與農民，即實行土地國有化，而耕者僅享有土地使用權之意。蓋我國地域廣漠，情狀各殊，土地政策不能過求畫一也。

**商租問題與黑省農況** 按土地商租，爲日本對滿蒙經濟的發展政策之一。自其政府當局，至於滿鐵公司，費許久心力以圖之，卒以中國反對，未能進展，致日本所抱解決人口問題之滿蒙農業開發政策，終歸失敗。近來日人感於有另立新政策之必要，故昨年以來，滿鐵任命有力之調查員，研究方策，又恐惹起國際注意，乃秘密進行。至現在始將該案作成，由松島農務課長，携案赴東報告山本社長。據東報所載該案之大要可供參考，（註一）又據龍沙農場孫玉崑君所發表黑省農墾之調查，於實行新式農場之大規模經營頗有研究價值。（註二）

### 特並附註於後焉。

#### 註一

第一次計畫 以第二次計畫之開發滿蒙內地為前提，專以研究的性質，經營農場，大約投資二千萬元，試分大農中農小農三種經營，(一)對於大農經營，滿鐵以興東州碧流河附近三百町步土地，聘請佐藤信元氏(北美水田經營成功者)等五名，使每人擔任六十町步，經營美國式之水田大農，佐藤等大抵於三月末到滿，滿鐵除貸與土地不收租價外，且為購買機械，及其他設備，通融六厘之低利資本。(二)對於中農經營，每人二十町步，(三)對於小農經營，每人十町步，同樣不收租價，貸與土地，與通融六厘之資本，對於此事，昨日已在州境內，投資五百萬元，收買土地，且目下在熊岳城，養有六十名實習員。

第二次計畫 東亞勸業公司，(資本二千萬元)所有滿蒙一帶土地，與該公司協商，評價賣出，換取第一計畫中最有希望之形式，同樣貸與資本，使之經營，並以選送內地之農業學校卒業程度者為目的，備現有之地，移送數萬人而有餘，若商租權解決，更有有數十倍之希望，此種計畫，比之從前，頗為遠大，蓋因第一所派者，非華人厭惡之農業勞動者，而為有資本，有技術，能以指揮豐富的中國勞動者，從事於農業之人，日本目此為勞動軍之將校與下士，第二為避免中國人最初反感之故，第一次計畫之中心，置諸日本行政權下之關東州內，第三極度限制人力，講究能率，應用機械力化學力，為經濟的有利之經營云云。不但滿鐵公司，即日本政府，亦以多大之抱負，而注目其未來之成績云。

#### 註二

大農經營 乃指利用機械，行大面之犁荒耕地，則所得之利益，定即雄厚，茲參照在江省已實行用機械各農家調查之，擬組織一大規模農墾公司，擬定其計劃於左。第一年支出，購上筆茅井五井，(每井三十六方，每方四十五响，每响十畝，)每井大洋一千元，每方大洋五百元，計地五井，需大洋九萬元，(建築)善平房十間，每間大洋二百元，計大洋二千元，草馬厩機械庫五間，每間大洋一百五十元，計大洋一千零五十元，修倉房五間，每間大洋一百二十元，計大洋六百元，築圍牆六十八丈，南北長二十丈，東西寬十四丈，底寬五丈高一丈，每丈大洋二十元，計大洋一千三百六十元，築砲台四座，每座大洋一百五十元，計大洋六百元，建築大門費，大洋一百元，打洋井一眼，大洋五百元。(器械)購三十馬力火犁機頭五部，每部現洋四千元，計洋二萬元，購西藥洋犁五部，每部現洋六百元，計三千元，二十八輪元盤耙二部，每部六百元，計洋一千二百元，一號打草機一部，計洋八千四百元，十齒播種機二部，每部二千四百元，計大洋四千八百元，收割機二部，每部一千五百元，計洋四千五百元，拖車四輛，每輛大洋二百元，計洋一千二百元，火油三千桶，每桶四元，計大洋一萬二千元，火犁運費，大洋一千八百五十元，添購機械零件費，大洋一千元。(薪工)經理一人，月支大洋一百元，年支一千二百元，會計一人，月支大洋五十元，年支六百元，事務員一人，月支大洋三十元，年支三百六十元，技師月支

洋一百五十元，年支一千八百元，司機五人，月支大洋一百元，年共支六千元，副司機五人，月支大洋五十元，年共支三千元，工人十五人，月支大洋二十元，年共支三千六百元，大車一輛，馬兩匹，需大洋三百七十元，戰電大汽車一輛，需大洋九千一百元，零星器具，需大洋二百元，植椅等具，需大洋二百元，食用器皿等物，需大洋一百五十元，家具等費，大洋一百四十元，伙食年支一千八百元，柴炭年支五百元，大豆種一百五十石，每石三十元，計洋四千五百元，以上共計支出大洋十九萬二千六百八十元。火犁五部，由四月解凍時起，隨墾隨種，至五月上旬止，每火犁每日墾地八畝至十畝，一月可墾至一千二百畝，每畝最低收糧二石五斗，可收糧三千石，每石售價廿元，第一年可傳大洋六萬元，開後在一年內，繼續開墾，可開至九月十五日止，每火犁一具，可開地八百畝，(除陰雨誤工)五部可墾地四千畝，靜置來年播種，第一年收支相抵，淨賺大洋十三萬二千六百八十元。第二年已有熟地，五千二百畝，由解凍後，繼續開墾，一月後，仍可墾地一千畝，共計有熟地六千二百畝，可以播種大豆種三百石，可種一千五百畝，計洋九千元，粟稷等種三百石，可種地三千畝，計洋七千元，小麥種二百石，可種一千五百畝，計洋九千元，其餘種蔬菜玉米等，計需洋五百元，鎗粘工資伙食等，全年大洋一萬八千元，火油四千桶，計大洋一萬六千元，購置零件機械，需大洋一千五百元，以上共開支大洋六萬一千元。

(一)收入方面，種大豆一千五百畝，每畝收糧大豆二石五斗，共收大豆三千五百五十石，每石售價二十五元，可得大洋九萬三千七百五十元。(二)種小麥一千五百畝，每畝收二石五斗，共收小麥三千七百五十石，每石售價二十五元，可得大洋九萬三千七百五十元。(三)種黍稷之類三千畝，每畝收糧二石，共收六千石，每石售價十二元，可得大洋七萬二千元。以上共收大洋二十五萬九千五百元，除第一年及本年開支外，共結餘大洋六萬五千八百二十元，本年復繼續墾地，將五井地完全墾完。第三年已有熟地六千二百畝，第二年由解凍後，繼續開墾之一千九百畝，共計八千一百畝，農暇之時，火犁尚可轉租墾荒，藉該收入，需人工種地大洋一萬元，(因地增多原有機械人工不足分配)大豆種六百石，種地三千畝，計洋一萬八千元，粟黍稷等種三百石，種地三千畝，計洋七千元，小麥種四百五十石，種地三千畝，計洋一萬三千五百元，蔬菜等種將大洋三百元，消耗工資等元，全年大洋一萬八千元，火油四千桶，大洋六千元，購置零件機械，需洋二千元，以上共開支大洋八萬四千八百元。收入方面，種大豆三千畝，每畝收糧大豆二石五斗，共收大豆七千五百石，每石售價二十五元，可得大洋十八萬七千五百元，種小麥二千畝，每畝收糧二石五斗，共收小麥五千石，每石售價二十五元，可得大洋十二萬五千元。種黍稷等三千畝，每畝收糧二石，共收入六千石，每石售價十二元，可得大洋一萬二千元，其他火犁帶租，麥豆黍粟等帶收入，大洋一千五百元，以上共收入大洋三十八萬六千元，除支淨，賺大洋三十萬零一千二百元。三個年間收入對照，第一年間支十九萬二千六百八十元，第二年間支六萬一千元，第三年間支八萬四千八百元，以上統計開支三十三萬八千四百八十元，第一年收入六萬元，第二年收入二十五萬九千五百元，第三年收入三十八萬六千元，以上共收入七十萬零五千五百元，收支相抵，淨賺大洋三十六萬七千零二十元。三個

年間，土地及農具估價。已墾毛荒五井，計八千一百晌，每晌以大洋五十元計之，共值大洋四十萬零五千元，房屋牲畜火犁農具等，以二分之一估價三萬元，三個年間，淨賺大洋三十六萬七千零三十元，以上三個年間可得純利大洋八十萬零二千零二十元。黑龍江省農業，具有天然優勢，將來之發展，實有未可限量，土地肥沃，宜於耕種，其最要者，植物所需之光熱水分，每年均有充量之供給，是以當地農民，年年大有，驗交通，尤能促農業於發展，如嫩江，黑龍江，松花江，雅魯河等，河流縱橫，航行甚便，如齊克路，洮昂路東省鐵路等，鐵軌交錯，能聯絡重要城鎮，及太平洋各商港，農產出口，便利已極，曠是之故，與中國內地及海外市場之交通，轉運既速，運費又廉，實足以輔助將來江省之殖民事業且江省各地，每當農產收穫，即入結冰時期，斯時也，積雪未深，道路平實，農人載重之牛車車馬，遂開始向各商埠車站運輸矣。

#### 第四節 兵農政策之實施

**裁兵歸農之計畫** 前節所述，僅就我國邊地移民墾荒之現狀言之，使國家不設定一種計畫，任其自然發達，其結果必發生三種弊端。(一)新墾之區，土地集中於富豪，坐收厚利，而勞苦耕種者，為多數佃戶，與雇用之農業勞工，致農村社會，成為地主與勞工之兩極端階級。(二)地主遠居繁華都市，依地租為生，不知其他，而佃戶因資本缺乏，不能為盡利之耕作，必致勞力多而收穫少，違反農業經濟之原則。(三)東北西北各省區，沃野千里，最適於工業化之農耕，使一任小農為不規則之發達，則各戶所占土地，零星隔越，以致新式機器及科學技術之適用，莫由進行。此僅就其結果而言之，至開墾之始，關於交通，水利，房屋，機械，用器，種子，家畜等類，亦非個人之力，所能籌備完善。聽其自然，必待之百年始能成功者，若以國家之力經營之，十年之內，即可奏效。予主張以大規模之農兵制度行之者，

職是之故。其辦法應在東北，西北，三特別區，及西康，川邊各省區，因地制宜，設立若干墾務部。先就各省區荒地，從事調查，爲大量之測繪，劃爲若干農業區。然後將應裁之兵，編制爲代墾隊，分配於各區，進行各種工作。俟荒地墾熟時，以之轉租於農業合作社，或使他團體耕種之。茲爲明瞭起見，將化兵爲農之進行方法，略敘於左。

**化兵爲農** 內爭既泯，裁兵必多。今姑以十八年編遣會議之裁兵額爲標準，合計四十五師，又六十旅，預計每師約裁官佐七百五十人，每旅二百五十人，共裁四萬八千五百人再加其他約共五萬人。其中將官百分之二，校官百分之三十，尉官百分之六十人。每月退役俸，將官共需十三萬五千元，校官八十一萬元，尉官六十八萬元，照入伍先後，分給五年，四年，三年，三種。查我國自革命以來，舊有編制，以軍團爲單位，每師不足萬人，今姑以萬人計算，應裁者不過四十五萬人。又縮編之後，規定每師三旅，共一萬五千人，復改爲二旅制，須裁六十旅，共三十萬人，兩項合計僅七十五萬人。加入被裁官佐，亦不過八十萬人左右。

（註一）僅足當每年山東難民出關之數。以國家勢力，將此區區八十萬人，移植於適當土地。實行屯墾計畫，不過一舉手一投足之勞，果何憚而不出此。如謂財政困難，無力兼顧，則官佐退役俸，每年應支出一百六十二萬五千元，七十五萬兵士，每人給以二十元遣散費，應支

出一千五百萬元，兩項合計，已達一千六百六十二萬五千元。以此作為開墾費用，即變為生產資金，與徒供退伍官兵之消耗者，其利害何可以道里計。又退伍兵士，因其遣散費過少，有在回籍途中，凍餓而死者。狡黠之徒，則暗帶兵器，結隊成羣，或投入綠林，作盜匪之生涯，或隱藏都市，晝伏夜動，以劫財綁票為目的。我國歷代亂亡，皆起於流寇之竄擾，而裁兵與流寇，實有密切關係。故裁兵之安置得宜與否，為我國生死存亡問題，比之一切政治外交，皆為重要。裁兵歸農，必須有全盤計劃，方可收事半功倍之效，不可枝枝節節為之，先就兵士志願，兵額多少，並年齡籍貫，製就表冊。除有家可歸者外，然後分遣於較近之農業區。即由各區選擇相當農場，作成詳密之設計，製定預算，組織團體，實施管理教育等方法。而以便利交通，建築房屋，講究水利，為預備工作。開墾既行，人烟漸集，工商交易，亦不可少。必須組織消費合作社，或生產合作社，選擇富於工商知識之人，擔任其事，以養成共同組合之習慣焉。

**組織管理** 管理兵農，宜利用原有軍隊之組織，即以師長旅長，以及營連排長，為管理員及指導者。將軍事組織管理，變為勞動組織管理，隸屬於墾務部之下，以軍長或總司令，任墾務部部長。另定工作章程，賞罰規則，嚴厲執行。但軍事長官，不必皆諳農事，宜依其志

願行之。假定每師管理一萬人，每人利用機犁開墾一百畝，應管地一百萬畝。（即一萬頃）以百頃爲一里，十里爲一村，五村爲一鄉，二鄉爲一鎮。以軍隊師長階級爲鎮長，旅長爲鄉長，營長爲村長，連長爲里長。每級量其事務繁簡，配置技術人員。各官長即爲實際之勞動監督。所有開功收功，勤惰，工作能率，食宿秩序等，均由其管理。尤其里長必以熟練農業技術之官佐充之。並雇用富有經驗之農夫，加入工作。如此實行，至二三年之後，當可解除軍隊組織，而實行民主集團制矣。

**訓練與教育** 兵士習於怠惰，不慣爲長時間之勞動。每日工作，應比普通農夫，減少三分之一，作爲受教育之時間，庶足以引起農業興味，兼養成相當之技能。教育科目，除識字，珠算，簿記，公民常識外，更教以使用機器，選擇種子，改良肥料，驅逐害蟲等，淺近科學。並講習村自治，及各種合作社組織，使於技術及法制二者，均具有普通知識。則一方爲代墾之團體，他方即爲養成優秀勞工之學校。如管理指揮得人，不但可爲模範農場。擴而充之，且可爲我國改良農業之基礎。

**慰安與娛樂** 人類終日勞動，須有相當慰樂，以圖精神上之慰安。尤以遠離城市，開闢荒陬之團體爲必要。近日農村人口，多聚集於都市者，固由於經濟壓迫，然亦因各種文明設

則，及生活繁榮，有以誘成之。蓋國家目的，在謀大多數人之最大幸福。欲實現此目的，非使都市文化，普及於農村不爲功。嘗謂我國古代理想國家，如老子所云安其居，樂其俗，鄰國相望，雞犬之聲相聞，民至老死不相往來。今代理理想國家，則爲十里一村，每村皆有學校圖書館，電影院，技術館，公園，商品展覽所，各種設備，一如繁華之都市。況以鋒鏑餘生之軍官兵士，爲墾荒服役之人員。使其生活過於枯寂荒涼，無種種娛樂，以償其勞，則其思想必至惡化。或日謀逃亡，怠於工作，或結黨鼓噪，爲同盟罷工之舉動。非使墾荒計畫根本破壞不止。故欲杜防此弊，須有各種慰安與娛樂的設施，以調和其趣味，涵養其性情也。

### 提倡農耕合作社

我國應裁兵額，不過七十萬左右，縱以其極多數言之，亦不過一百

萬。僅當山東河南一年之移民數。以之開墾一省荒地，尙不足用。故兵農組織。僅能爲先遣之代墾隊，不能恃爲土著耕種之農民。凡農業區開墾成熟地之後，仍須租借與農民耕種。但爲增加生產，適用新式機器起見，須採用大規模之經營。故必租與農耕合作社，或其他自治團體，始能達其目的。然我國農民程度幼稚，其合作社之組織，非由政府提倡，不能發達。考羅馬尼亞政府，以一九一〇年之法律，規定凡國家，自治團體，及其他法人，欲出租所有地時，必儘先租與農耕合作社。是爲獎勵合作社之立法例。又意大利農民，受地主及包租人

之壓迫，組織佃戶合作社，以謀佃耕條件之改善，及農村改良。而合作社又分爲個人主義合作社，與社會主義合作社兩種。前者以合作社名義，承租大量土地，分爲若干畝，以之轉租於社員，由各社員自負損益責任，獨立耕種之。後者以承租之土地，作爲農場，以合作社之計算，由全體社員，共同耕種之。是爲合作社之模範國。我國可做照各國先例，於墾荒區域，設立佃農合作社。凡農民欲移往墾區者，政府與以種種之便利，及保護，即使加入合作社，而爲耕作之一員。其社規採用共同耕作式，或個別耕作式，由社員公議決定。至佃約期間之長短，租金之高低，及其繳納方法，皆由合作社與墾務部直接協定。墾務部即以租金之收入，充作兵農之給養費。而久事墾種之兵農，或依一定計畫，別開荒地，或擇其技術優良者，爲農業教導員，或加入農業合作社，而爲組織之一員，或租借相當田土，而從事於樹藝牧畜事業，皆從其志願行之。庶可得良好效果也。

**羅覺君之建議** 予由南京軍事部，求得羅覺君上政府之屯墾計畫建議書。謂「將全國軍隊，舉行屯墾。以兵餉補充屯墾之費，以開墾餘利，陸續移殖內地人民至墾區。則國庫支出無所增，士兵有所歸，人民得兵之保護，可以安居樂業，一舉數得，計莫逾於此也」。其主張與本節所論，微有出入，其所列各表，計算經費甚詳，雖未必十分正確，亦足供吾人之參



第一附表

| 第十年     | 第十一年    | 第十二年    | 第十三年    | 第十四年    | 第十五年    | 第十六年   | 第十七年   | 第十八年   | 第十九年   | 第二十年   |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 萬15     | 萬15     | 萬15     | 萬15     | 萬15     | 萬15     | 萬15    | 萬15    | 萬15    | 萬15    | 萬15    |
|         | 萬15     | 萬30     |         |         | 萬45     | 萬60    | 萬75    | 萬90    | 萬105   | 萬120   |
|         | 萬40     | 萬900    | 萬1350   | 萬1800   | 萬2250   | 萬2700  | 萬3150  | 萬3600  | 萬4050  | 萬4500  |
|         | 萬1620   | 萬15750  | 萬14850  | 萬13500  | 萬11700  | 萬9450  | 萬7200  | 萬4950  | 萬2700  | 萬1350  |
| 萬2700   | 萬2700   | 萬2700   | 萬2700   | 萬2700   | 萬2700   | 萬2700  | 萬2700  | 萬2700  | 萬2700  | 萬2700  |
|         | 萬2700   | 萬4950   | 萬6750   | 萬8100   | 萬9000   | 萬9450  | 萬9750  | 萬10000 | 萬10200 | 萬10400 |
|         | 萬10800  | 萬19800  | 萬27000  | 萬32400  | 萬36000  | 萬37800 | 萬39000 | 萬40000 | 萬41000 | 萬42000 |
|         |         |         |         |         |         |        |        |        |        |        |
|         | 萬400    | 萬900    | 萬1350   | 萬1800   | 萬2250   | 萬2700  | 萬3150  | 萬3600  | 萬4050  | 萬4500  |
|         |         |         |         |         |         |        |        |        |        |        |
| 萬7500   | 萬7500   | 萬7500   | 萬7500   | 萬7500   | 萬7500   | 萬7500  | 萬7500  | 萬7500  | 萬7500  | 萬7500  |
|         | 萬2850   | 萬11400  | 萬18150  | 萬23100  | 萬26250  | 萬28100 | 萬29100 | 萬29750 | 萬30100 | 萬30450 |
| 萬164700 | 萬172200 | 萬169350 | 萬157950 | 萬139800 | 萬116700 | 萬90150 | 萬55350 | 萬30600 | 萬14100 | 萬      |

- 二，本表每兵每年生利四元，是以最殘廢之地計算，亦為生產最少限度，
- 三，本表所開荒地，為一萬六千二百畝，
- 四，本表歷年餘利，為一十六萬四千七百萬元，
- 五，本表每年津貼士兵三十元，以補助其生活費，退伍時，給予現金五百元，俾其得以遷移眷屬，或成家之費用，

| 年二十第       | 年一十第       | 年十第        | 年九第        | 年八第        | 年七第        | 期 時                      |
|------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------------------|
| 萬<br>2700  | 萬<br>2700  | 萬<br>2700  | 萬<br>2700  | 萬<br>2700  | 萬<br>2700  | 數 畝 墾 滿 年 本              |
| 萬<br>16200 | 萬<br>13500 | 萬<br>10800 | 萬<br>8100  | 萬<br>5400  | 萬<br>2700  | 數 畝 墾 滿 共 年 歷            |
|            |            |            |            |            | 萬<br>4     | 數 元 利 生 畝 每              |
| 萬<br>64800 | 萬<br>54000 | 萬<br>43200 | 萬<br>32400 | 萬<br>21600 | 萬<br>10800 | 數 元 利 生 共                |
| 萬<br>43200 | 萬<br>36000 | 萬<br>28800 | 萬<br>21600 | 萬<br>14400 | 萬<br>7200  | 數 元 二 之 分 三 得 兵          |
| 萬<br>2160  | 萬<br>1800  | 萬<br>1440  | 萬<br>1080  | 萬<br>720   | 萬<br>360   | 之 分 十 三 得 人 事 辦<br>數 元 一 |
| 萬<br>19440 | 萬<br>16200 | 萬<br>12960 | 萬<br>9720  | 萬<br>6480  | 萬<br>3240  | 數 利 淨 得 所 家 國            |
| 萬<br>68040 | 萬<br>48600 | 萬<br>32400 | 萬<br>19440 | 萬<br>9720  | 萬<br>3240  | 數 利 淨 得 所 年 歷            |

說明

- 一，本表軍官暨專門技術人員及職員等所得之利益是就國家所得之三分之一
- 二，本表國家所得利益為六萬八千零四十萬元
- 三，以後國家每年收入為一萬九千四百四十萬元

| 年第十         | 年第九         | 年第八         | 年第七         | 年第六         | 年第五        | 年第四        | 年第三        | 年第二       | 年第一       | 期時                             |
|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|-----------|-----------|--------------------------------|
|             |             |             |             | 萬<br>90     | 萬<br>75    | 萬<br>60    | 萬<br>40    | 萬<br>30   | 萬<br>15   | 民移年本<br>數                      |
|             |             |             |             |             |            |            |            |           |           | 退年本<br>數                       |
| 萬<br>60     | 萬<br>54     | 萬<br>30     | 萬<br>15     |             |            |            |            |           |           | 期年本<br>數                       |
| 萬<br>160    | 萬<br>225    | 萬<br>270    | 萬<br>300    | 萬<br>315    | 萬<br>225   | 萬<br>150   | 萬<br>90    | 萬<br>45   | 萬<br>15   | 期年本<br>數                       |
|             |             |             |             |             |            |            |            |           |           | 人每年每<br>30數畝墾<br>應             |
| 萬<br>4950   | 萬<br>6750   | 萬<br>8100   | 萬<br>9000   | 萬<br>450    | 萬<br>6750  | 萬<br>4500  | 萬<br>2700  | 萬<br>1350 | 萬<br>450  | 墾共年本<br>數畝                     |
| 萬<br>54000  | 萬<br>49050  | 萬<br>42300  | 萬<br>34200  | 萬<br>25200  | 萬<br>15750 | 萬<br>9000  | 萬<br>4500  | 萬<br>1800 | 萬<br>450  | 墾共年本<br>數畝                     |
| 萬<br>10800  | 萬<br>8100   | 萬<br>5400   | 萬<br>2700   |             |            |            |            |           |           | 墾滿年本<br>數畝期                    |
| 萬<br>27000  | 萬<br>33850  | 萬<br>34200  | 萬<br>31500  | 萬<br>25200  | 萬<br>15750 | 萬<br>9000  | 萬<br>4500  | 萬<br>1800 | 萬<br>450  | 墾未年本<br>數畝期                    |
|             |             |             |             |             |            |            |            |           |           | 年每畝每<br>4數元利生                  |
| 萬<br>108000 | 萬<br>131400 | 萬<br>136800 | 萬<br>126000 | 萬<br>100800 | 萬<br>36000 | 萬<br>36000 | 萬<br>18000 | 萬<br>7200 | 萬<br>1800 | 生共年本<br>數元利                    |
|             |             |             |             |             |            |            |            |           |           | 年每民人<br>100數活生                 |
| 萬<br>16500  | 萬<br>22500  | 萬<br>27000  | 萬<br>30000  | 萬<br>31500  | 萬<br>22500 | 萬<br>15000 | 萬<br>9000  | 萬<br>4500 | 萬<br>1500 | 給共年每<br>數活生                    |
|             |             |             |             |             |            |            |            |           |           | 萬<br>500<br>時墾退<br>現長人予<br>數元金 |
| 萬<br>30000  | 萬<br>22500  | 萬<br>15000  | 萬<br>7500   |             |            |            |            |           |           | 給共年本<br>民人墾元                   |
| 萬<br>61500  | 萬<br>86400  | 萬<br>94800  | 萬<br>88500  | 萬<br>69300  | 萬<br>40500 | 萬<br>21000 | 萬<br>9900  | 萬<br>2700 | 萬<br>300  | 家國年本<br>利淨得所                   |
| 萬<br>474000 | 萬<br>412000 | 萬<br>361600 | 萬<br>231300 | 萬<br>142800 | 萬<br>73500 | 萬<br>32000 | 萬<br>12000 | 萬<br>3000 | 萬<br>300  | 家國年歷<br>利淨得所                   |

第二表

說明

- 一，本表共移民三百十五萬人
- 二，本表共開荒地五萬六千七百萬人
- 三，本表歷年餘利為四十四萬七千三百萬元

| 二第十年        | 一第十年        | 年第十         | 年第九        | 年第八        | 年第七        | 期時           |
|-------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|--------------|
| 萬<br>16200  | 萬<br>13500  | 萬<br>10800  | 萬<br>8100  | 萬<br>5400  | 萬<br>2700  | 製滿年本<br>數畝   |
| 萬<br>56700  | 萬<br>40500  | 萬<br>27000  | 萬<br>16200 | 萬<br>8100  | 萬<br>2700  | 滿共年歷<br>數畝製  |
|             |             |             |            |            | 4          | 利生畝每<br>數元   |
| 萬<br>226800 | 萬<br>161000 | 萬<br>108000 | 萬<br>64800 | 萬<br>32400 | 萬<br>10800 | 元利生共<br>數    |
| 萬<br>151200 | 萬<br>108000 | 萬<br>72000  | 萬<br>43200 | 萬<br>21600 | 萬<br>7200  | 分三得民<br>數元二之 |
| 萬<br>7520   | 萬<br>5400   | 萬<br>3600   | 萬<br>2160  | 萬<br>1080  | 萬<br>360   | 負入事辦<br>數元得所 |
| 萬<br>68040  | 萬<br>48600  | 萬<br>32400  | 萬<br>19440 | 萬<br>9720  | 萬<br>3240  | 得淨家國<br>數元   |
| 萬<br>181440 | 萬<br>113400 | 萬<br>64800  | 萬<br>32400 | 萬<br>12960 | 萬<br>3240  | 家國年歷<br>數元得淨 |

第二附表

| 二第十年        | 一第十年        |
|-------------|-------------|
|             |             |
| 萬<br>90     | 萬<br>75     |
|             | 萬<br>90     |
|             |             |
|             | 萬<br>2700   |
|             | 萬<br>56700  |
| 萬<br>16200  | 萬<br>13500  |
|             | 萬<br>16200  |
|             |             |
|             | 萬<br>64800  |
|             |             |
|             | 萬<br>9000   |
|             |             |
| 萬<br>45000  | 萬<br>37500  |
|             | 萬<br>18300  |
| 萬<br>447300 | 萬<br>492300 |

說明一 木表國家淨得利十八萬一千四百四十萬元  
 二 以後國家每年收入六萬八千零四十萬元

表 三 第

| 年第十   | 年十九   | 年十八   | 年十七   | 年十六   | 年十五   | 年十四   | 年十三   | 年十二   | 年十一   | 年十    | 時期   |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| 18300 | 18300 | 18300 | 18300 | 18300 | 18300 | 18300 | 18300 | 18300 | 18300 | 18300 | 表一第  |
| 19440 | 19440 | 19440 | 19440 | 19440 | 19440 | 19440 | 19440 | 19440 | 19440 | 19440 | 表二第  |
| 68040 | 68040 | 68040 | 68040 | 68040 | 68040 | 68040 | 68040 | 68040 | 68040 | 68040 | 表附一第 |
| 87480 | 87480 | 87480 | 87480 | 87480 | 87480 | 87480 | 87480 | 87480 | 87480 | 87480 | 表附二第 |

根據以上各表開舉十二年結果(一)所移兵民四百零五萬人。(二)共墾荒地七萬二千九萬畝。(三)國家所得積利共八十九萬零二百八十萬元(四)社會生產力每年增加二十九萬一千六百萬元(五)國家每年收入增加八萬七千四百八十萬元

以上辦法不過略舉大綱至其具體辦法仍待實地調查並專門家之研究惟覺所言決非空談與曠造且甚平淡易舉中央如有決心請於行政院下設立一專管機關會同內軍農三部立即實行結果之利益或因天災豐歉之不同不能如上表所列但西北地氣高寒耕種收穫時期決不致超過四月以上所移兵民每年尙有三分之二無工作時間由管理機關規定各種日用物品工廠使之從事生產或開採附近鑛山及畜牧漁樵造林園藝開河修築鐵道等等以補助之再以歷年餘利逐漸興發全國各種實業以爲十二年期向中華民國猶不能經濟獨立與歐美諸國並駕齊驅者吾不信也

第五節 自耕農創定之各種方法

自耕農創定法之分類 自耕農創定之方法，自形式言之，可分爲二種。一，由國家或

公共團體買入土地，爲適當之剖分，轉賣於農民，使之分年交價。二，土地之買賣，一任地主與佃戶自由爲之，國家或公共團體，僅對於農民，貸與低利資金，使之分年償還。前者可稱爲直接創定主義，後者可稱爲間接創定主義。直接創定主義，又分爲自由創定與強制創定兩種。國家或公共團體，籌備相當資金，以自由契約，買收地主之土地，分賣於農民，是爲直接自由創定主義。反之對於一定面積以上之地主，不問其意志如何，而以強制方法，收買其土地之全部或大部，是爲直接強制創定主義。其方法有寬猛之分，而效果亦有緩急大小之別。大戰以前，俄羅斯之農民銀行，羅馬尼亞之農村金庫。其作用類於前者。大戰以後，羅馬尼亞及其他東歐諸國之土地改革，類於後者。

間接創定主義，亦有自由創定，與強制創定之分。自由創定，在地主與佃戶間，成立佃地之買賣契約時，國家或公共團體，惟貸與農民以佃地購入金，使得成爲自耕農。至舊賣佃地與否，一任地主之自由，不加干涉。強制創定，表面雖僅墊借資金，而實際則採用或種方法，強制地主爲佃地之賣却。大戰以前，普魯士所行之內地植民，屬於間接自由創定主義。一八七〇年以來，愛爾蘭所行之自耕農創定法，屬於間接強制創定主義。今將自耕農創定之各種方法，分類如左。

一直接創定主義，

(一)直接自由創定主義，(例羅馬尼亞之農村金庫)。

(二)直接強制創定主義，(例羅馬尼亞之土地改革)。

二間接創定主義，

(一)間接自由創定主義，(例普魯士大戰前之內地植民)。

(二)間接強制創定主義，(例愛爾蘭之自耕農創定法)。

第六節 直接創定主義

(一)直接自由創定主義之事例 羅馬尼亞土地分配之不均，一般農奴之受壓迫，及政府之努力改善，已如第五章第二節所述。於此更欲詳言者，為農村金庫，即政府作為自耕農創定機關，而特別設立之股份公司也。農村金庫，創定自耕農之方法有三。其一當農民購入土地時，從中為之斡旋，且為公平議價，使不至過於踴貴，以促進農民之贖置產業。其二對於農民土地所有，為信用之借貸。其三農村金庫，自大地主收買多量土地，分每段為五海格搭，以分年免價法，轉賣於農民。三者之中，以第三法為最重要。農村金庫，常以此為創定自耕農之手段。惟按之實際，成績不見良好。自一八〇八年四月四日，設立農村金庫之時

起，至一九一八年止，約購入十萬海格塔之土地。就中僅有二萬海格塔，賣之於農民，作為自耕農創定之用。其餘八萬海格塔，依然佃租於農民，而坐收其利益。十年之間，收效如此其微，殊有令人難解者。聞嘗推求其故，而得三種原因焉。一因土地賣出，純採放任主義也。農村金庫，購買土地時，不敢施行強制手段，一任地主之自由意志。地主所有土地，非至萬不得已時，不肯賣出，斷無有自甘放棄者，故金庫收買之機會甚少。二由土地價格不能調節也。因放任自由之結果，金庫對於地價，不能加以裁抑。地主有時自願出售，而要價過昂，以致買賣契約，不能成立。三因金庫偏重於營利方面也。農村金庫，既為股分公司之組織，故以營利為主，往往視公益事業，不若營利事業之重。縱令購入多量土地，然因當時情狀，賣於農民，不及租於農民獲利之厚。則必自行保留，不肯輕易轉賣矣。總上三因，實為直接自由創定主義之本質。自保守論者視之，以為是種方法，無損於私，有益於公，最為穩健。然執法過寬，收效甚緩，萬難達到自耕農創定之目的。此強制主義所以應時而興也。

(二)直接強制創定主義之事例 大戰後之羅馬尼亞，為大戰前之羅馬尼亞，與舊俄領之伯沙拉比亞Bessarabia州，舊匈牙利領之脫蘭斯爾番尼亞Transylvania州，及舊奧大利領之布叩威納Bukowina州等，合併而成。土地改革之實行，雖普及於各州，至細故末節，

彼此不無異同。茲爲便利計，特以舊羅馬尼亞爲代表，而敘述土地改革之大概焉，蓋自大戰以後，羅馬尼亞之土地改革，與前大異其趣。政府以強制方法，收買大地主土地之全部。其價極爲低廉。復以廉價盡量轉賣於農民，爲徹底打破大地主之企圖。最初政府於一九一七年，修改憲法條文，確定政府土地收用權，以爲改革土地之先決條件。復次則以一九一八年十二月十五日之勅令，及一九二一年七月十七日之法律，詳定土地改革之實行方法。政府依照所定法令，先將國有地，王室所有地，農村金庫所有地，外國人所有地，及一九一〇年以來十年間，租佃於農民之所有地，全部收用。次對於大地主之所有地，除保留一百海格搭外，其餘亦全部收用之。政府對於是等收用地，以戰前公定佃租爲標準，算定地價而以年息五厘之債券支付之。依羅馬尼亞一九〇八年佃農法之規定，各地設立地方農事委員會，每五年公定佃地之最高佃租一次。政府利用此種規定，以一九一七年之公定佃租，乃至一九二二年之公定佃租爲標準。耕地則算定四十倍以內，牧場則算定二十倍以內，以爲交付地主之賠償額。耕地價格，爲公定佃租之四十倍，約合年息四厘，亦不可謂之過低。然羅馬尼亞貨幣，受戰事影響，異常跌價，僅值大戰前四十分之一。則所謂四十倍者，換算金幣，不過當一年分之公定佃租。兼之政府以年息五厘之債券，賠償地價，乃爲戰後發行而利息最低者。換算貨

幣，其市價爲五折。故地主實收金額，僅足當戰前一年分佃租之半。似此情形，與其謂政府爲有價購買，毋寧謂爲無償沒收之爲得也。於是政府將購得土地，以每人應有五海格塔爲標準，依次分配於農民。其出售價格，約當收用價額之半。政府自身負擔半額，且許其分年攤還。是農民支給戰前半年分之地租，而得進爲自耕農也。

其他三州新領土之土地改革，大略與前相同，無庸贅述。今試觀羅馬尼亞全國土地改革之成績，依一九二四年報告，政府已分配六百萬海格塔土地於農民，在大戰前，百海格塔以上之大地主所有地，合計約爲三百八十萬海格塔，迄今約減至一百萬海格塔。土地改革事業，雖未完成，然依此進行，羅馬尼亞全國耕地，共三千萬海格塔，其中二千萬，可歸於農民所有也。此外如愛沙利亞，波蘭，捷克斯洛伐基，匈牙利 *Bulgaria* 等東歐各國，所行土地改革策，皆爲直接強制制定主義，與羅馬尼亞相同。其目的在積極打破大地主，使多數農民，一躋而爲自耕農。俗稱爲土地革命，其手段雖不免過激，然實爲最鋒利而有效之政策也。

### 第七節 間接制定主義

(一) 間接自由制定主義之事例 普魯士政府，在農民解放之際，以一八五〇年三月二日之法律，將從前繼承佃農完全廢除，並禁止將來設定類此之佃權。然政府後因內地移

民之必要，乃恢復舊制而變通之。一八九〇年之法律，地主每年收取一定佃租，作為地價，得將所有地賣於農民。其宗旨在使地主自行分割大農場，設定中小之地租農場。欲購置中小農場者，不必一時付清地價，可分年繳納一定佃租，作為地價之賠償額。以此方法，中小農雖缺乏資金，亦易得買地之機會。故特稱為地租農場，以示與普通農場，有所區別。其內容與從前繼承佃農相同也。

地租農場，於地主為不利，欲其忍耐分年收價之損失，自願售出土地，除自願為公益犧牲者外，恐居特別少數。政府更以一八九一年七月七日之法律，獎勵地租農場之設定，使總務委員會，及地租銀行兩個國家機關，參與其事。總務委員會，承辦劃分大農場，設定中小農場事務。一方援助地主，對於購買土地者，調查其適合農民資格與否。他方援助農場取得者，促進農舍之建築，土地改良之施行，產業合作社之普及等。若地主提出價格，過於昂貴時，總務委員會，則不予以援助，並使地租銀行，採取一致態度，以糾正其不當之價格。至地租銀行，介在地主與佃戶之間，專以信用貸借，援助地租農場之設定。代農場取得者墊付地價，以三厘五至四厘之年息債券，折合每年佃租二十七倍，或二十三倍之三分之二支給之。由農場取得者，按年徵收四釐至四釐五佃租，作為賠償額，分六十年六個月，或五十年六個月

償清。如斯辦理，地主可將地價一時收回，而農場取得者，又得分年攤還之。其能促進農場之移轉，可無疑也。

普魯士在大戰前之內地移民政策，大概如此。土地買賣，一任地主之自由，政府不加干涉，惟供給資金，及以其他方法，間接獎勵之。地主爲自身利益計，願意出售者甚少。所幸普國內地移民公司，設立甚多，皆由公益見地，收買地主所有地，分爲適當面積，以設定中小地租農場。故普國內地移民之成績，頗爲優良。然是種方法，在法律上雖依間接自由制定主義行之，在實質上則與直接自由制定主義，無所區別。普國公益移民公司雖多，自一八九二年，至一九一六年，二十四年間，依總務委員會及地租銀行之援助，所設定之地租農場，爲數僅達二萬二千六百，其面積不過四十六萬五千海格搭，每年平均僅設定九百四十一處也。

(二)間接強制制定主義之事例 愛爾蘭自耕農之制定，以佃戶依自由契約，由地主購入固有佃地爲原則，政府僅貸與資金，至直接收買土地，轉賣於佃戶之事例，則甚稀少。惟限於土地改良之必要時，偶一行之。然此種方法，與普魯士之內地殖民政策，毫無所異。使地主不願賣出，果何以善其後。愛爾蘭政府，採用間接強制手段，使地主不得不賣却其土地。即以一八八一年之土地法，及其他法律，改革佃農制度。凡與佃戶有關之地主權利，皆

特加以限制。地主又佃戶，對於佃租有請求時，政府得決定佃地之相當佃租，以圖佃租之輕減。相當佃租之決定，由土地委員會之特別審判所行之，一次決定以後，十五年間，繼續有效，不得變更。於某佃地初次爲相當佃租之決定，謂之爲第一期相當佃租。經過十五年後，再行決定，謂之爲第二期相當佃租。自一八八一年八月至一九二〇年三月，所得成績。土地委員會，第一期決定者，約爲三十八萬三千個佃地。比較從前競爭佃租，減輕十分之二。經過十五年後，第二期決定者，約爲十四萬四千個佃地，比較第一期佃租，復減輕二分。再經過十五年後第三次決定者，爲六千個佃地，其佃租較第二期，又減去一分。通計三十九年間所減之佃租，約合四分二厘。因此地主不惟每年所得，有減少之趨勢，且地價亦必逐年低落，致受二重之損失。故所有土地，與其永久出佃，不如乘未落價之先，從早賣與佃戶之爲得。此愛爾蘭自耕農創定主義，所以爲間接強制創定之適例也。

### 通融資金之方法

政府貸與佃戶資金，比較佃地價格，法律上有一定限制。若從來佃租爲第一期相當佃租時，則佃戶分年攤還額，應較佃租低廉十分之二，乃至十分之四。若爲第二期相當佃租時，則應低廉十分之一，乃至十分之三。否則政府對於佃戶，不得爲資金之貸借。自原則上言之，政府大抵貸借資金額於佃戶，由佃戶以年息四分之三，償却金百分之

○·五，分爲六十五年六個月攤還之。例如年賦金，應較佃租低廉十分之二。假定第二期相當佃租爲百元，則佃戶每年應還八十元，至六十五年六個月後付清，完全成爲自耕農。然八十元中，約含有償却金十二元，扣除此數，佃地負擔，減爲六十八元，約減輕百分之三十二。是種規定，自表面觀之，似政府貸與佃戶資金，採取嚴格限制。而按之實際，佃地價格，比之從來收益價格，約跌落百分之三十二也。蓋地價跌落，爲自耕農創定之必要條件，苟非然者，不惟佃戶身受重累，即政府財政，亦必受擴大之影響也。

**獎勵地主金** 愛爾蘭政府，於限制地價，促進自耕農外，更採用獎勵政策。地主出賣佃地於佃戶時，政府對於地主，給與地價百分之三，乃至百分之八之獎勵金。其金額由政府負擔，地主雖得餘利，而佃戶支出，不因之加多，故於佃地購入，無所妨礙。政府創定自耕農，既恩威兼用。一方地主恐地價低落，伊於胡底，自願早日出售，以取得獎勵金。他方佃戶自有土地，較納佃租時負擔減輕，自願爲土地之購入。故愛爾蘭自耕農之創定，進行最速。至大戰前，佃戶總數百分之七十五，已進爲自耕農。佃地總面積，百分之六十一，已成爲自耕地矣。

於此須特別注意者。愛爾蘭土地政策，政府在原則上，惟限於佃戶購入地主之佃地時，貸與

資金，故僅將佃地之所有權，自地主移歸佃戶，而農業經營之規模，毫未變更。若其結果變更農業經營者，必兼有自耕農創定，與內地移民政策兩種性質。欲得純粹自耕農創定之例，除愛爾蘭外恐不能他求也。

### 第八節 我國應當採用之自耕農創定法

如上所述，自耕農創定法，共有四種。依我國情狀，究以採用何種為最宜。當先就直接創定主義，與間接創定主義，兩相比較。更就自由創定主義，與強制創定主義，加以研究。始能判定其適用與否也。

#### 直接創定主義與間接創定主義之決定

前者先將土地所有權，自地主移歸國家又公共團體，再以之分配於農民。後者土地所有權，不必經過國家又公共團體之手，直接由地主移歸於佃戶。其區別僅在程序之不同。自經濟原則言之，當以間接創定為優良。一可免除中介之手續，二可節省機關之經費，三可減去調節需給之繁難。故比較直接創定，實為簡便而有利。然俄羅斯之農民銀行，羅馬尼亞之農村金庫，以及其他東歐各國所行土地改革法，皆為直接創定主義。豈獨明於此而暗於彼耶，抑何許子之不憚煩耶，蓋實有不得不採取迂迴手段之原因在爾。如分割大農場，設立中小農場等事，非間接創定主義，所能達到目的，

須由國家直接負其責任，方能進行。故直接創定主義，實爲內地移民政策之手段。如一任地主與佃戶，自由買賣。地主固少如此廣漠之耕地，而佃戶亦無經營大農場之知識與能力。非由國家或公共機關，代爲移轉分配，恐難收效於萬一也。

由斯以談，直接創定，與間接創定關係，非僅由於手續之差別，而其根本目的，實不相同。何去何從，當以一國之農業狀況以爲斷。如其國荒地甚多，各地人口密度，復大相懸殊，則以直接創定爲便。如其國土地治，田野闢，無復開拓餘地，其人口密度，亦較爲調勻，則以間接創定爲宜。我國東三省，三特別區，以及內外蒙古，青海西藏各地，未墾之地，廣漠無邊，並不須國家收買，僅由國家測量荒地面積，及調查其地味之所宜，劃定區域，作成農業計畫。將內地剩餘人口，移往開墾，實行大規模之農業經營，即可成功。然亦須以國家勢力，組織墾務部。主辦其事。故宜採用直接創定主義。如內地十八行省，荒地無多，不能爲大規模之內地移民，而已耕土地，集中於大地主之手者，亦不如英國及東歐各國之甚。故宜採用間接創定主義。至四川省本部，雖野無荒土，人口調勻，然川邊一帶，土性肥沃，面積甚廣，人口較爲稀薄，近有建設西康省之計劃。似宜採用直接創定主義，方能收內地移民政策之效也。

自由創定主義與強制創定主義之決定 自耕農之創定，應採取強制手段與否，依

其根本之見解如何而定。如以爲創定自耕農，不過在農業經濟社會，設一緩衝地帶，其性質必以有危險地帶之存在爲前提。雖緩衝地帶，多多益善，然亦無使全部佃農，盡變爲自耕農之必要。即用自由創定主義，徐圖發展，以待機會之來，亦無不可。然主張急進政策者，以爲創定目的，不僅如此單純，欲將佃農制度，全體廢除，以圖根本之解決。易言之，即欲革除不勞而獲之地主，使耕者有其田。假令地主把持土地，不肯割讓於人，則自耕農之創定，必遲遲不能進行。故必須採用強制創定主義。蓋兩種主義，無絕對是非及優劣之可言，惟以根本見解不同，而取捨各異耳。我國土地政策，以內地移民爲重，已如前述。凡測量荒地，及移送人民，皆須以國家或公共團體之力爲之，固有賴於強制之性質。況劃撥區域，籌備交通，管理移民等事業，在在與國家權力有關，非採用強制方法不爲功。至純粹自耕農之創定，因我國大地主甚少，不如在英國及東歐各國之重要。原則上宜採用自由創定主義，遇有必要時，得兼行強制創定。當視各地農業狀況，以爲選擇之標準。要而言之，我國自耕農之創定，應以直接強制創定主義爲主，以間接自由創定主義爲徒，更以間接強制創定主義爲例外。三者相輔而行，庶可達到改善土地分配之目的也。

## 參考書目錄

- 中國新經濟政策 前溪著(國聞週刊社)  
田賦芻議 晏才傑著  
中國農民運動與農民問題 王仲鳴編  
中國農業之經濟觀 凌道揚著  
土地經濟學 章植著  
中國第一回年鑑 商務印書館編  
建國方略 實業計畫 孫中山先生遺著  
中國民族志 張其昀撰述  
江蘇省農務廳十七年度上半年工作報告  
中國農業改造問題叢書 唐啟宇著  
我國農佃經濟狀況 劉大約著  
地方自治學與村治學之紀元 尹仲才述  
小作法與自作農創定 澤村康著  
中國土地政策 潘楚基著  
支那最近之農民運動與農業問題 日本產業勞動調查所編譯  
Agrarian Reform in Roumania (International Review of Agricultural Economics, April-June 1924)  
Agrarian Reform in Roumania (I, B, O, A. E. April June)  
Agricultural Credit in Roumania (I, B, A. May 1917)  
The Cooperative Movement in Roumania (I, R. O. A. E. Oct Dec. 1924)  
The Irish Land, A Short the Sketch of their History and development, Bailey Dublin, 1917,  
The Irish Land purchase Act of 1903, (Quarterly Journal of Economics)  
Small Holdings in Scotland and the Effects of recent Legislation regarding them, Ramsay, I. R. O. A. E. Feb. 1914)  
Scottish Land; The Reports of the Scottish Land Enquiry Committee, 1914,  
Agricultural Tenancies, 1910. Cuts and Gorden,  
The Law of Landlord and Tenant, Foa, 1914

## 第七章 自耕農及佃農保護政策

### 第一節 法律上之保護

#### 自耕農保護之必要

自耕農創定之方法，已如前述。其目的在使原無土地者，進而自有土地，國家適用種種方法，慘澹經營，以期達到化無爲有之目的。惟是自無而有者，其經濟狀態，雖較前進步，然終屬弱者地位。往往因負債及生計困難關係，或終於賣却其土地，或未能完全取得所有權，而半途放棄之。是國家一方苦心爲創定之計畫，他方復任其土地之喪失，前後矛盾，終屬徒勞無功。此關於自耕農保護之立法尤爲必要也。

#### 一 羅馬尼亞之立法例

依一九二一年之法律，農民未償清土地購價以前，不得將新所有地，轉賣於人。又於償清土地購價後，不得賣其家宅，及附屬家宅一海格搭之土地，並永久禁止之。又農民轉賣其土地時，政府有優先收買權。又農民之土地，除對於中央金庫，產業合作社，信用合作社，及政府所指定之特殊金融機關外，不得以之爲負債之擔保。

右列各種規定，皆爲對於農民權利，加以制限者。然此尤難達維持自耕農之目的。蓋地主階級，乘農民之困窮，暗行兼并，前法無以防止之，故更爲進一步之規定。對於農民所有地，

山地二十五海格搭以上，平地在一百海格搭以上，不得購入之。又購入土地者，須負自行耕作之義務。易言之，凡不耕而食者，皆無購入土地之權利也。

## 二 日本之立法例

**甲土地抵當債務額之制限** 依自耕農創設維持補助規則第六條五項之規定，第一，土地抵當債務額，不得超過標準價格及普通價格，第二土地之購入價格，不得超過購入當時之標準價格。自第一制限言之，其抵當債務額，超過標準價格時，縱令貸與低利年賦之資金，墊還前債，而農民負擔，重累如故，欲其按期清償，恐不可能。自第二制限言之，政府爲維持農民計，貸與低利年賦資金，其價格應與創定時受同等之限制。使可超過標準價格，則佃戶先以抵當起債方法，購入田地，然後以墊還舊債爲名，借入資金，必致創定時價格之限制等於虛設。故非有嚴格規定，恐難達維持之目的也。

**乙關於土地其他之制限** 依同法第六條之規定，其制限有二。一土地上面，凡可爲自耕障礙之一切權利，不得存在。二土地價格，不得超過四千元。第一制限，係指地上權，永佃權，或種地役權，及抵當權而言，爲維持自耕農當然之結果，無容深辨。至第二制限，則殊有研究之餘地。蓋規定目的，在維持瀕於衰敗之自耕農，使不至喪失其所有地。其土地

之移轉或確保，於農業經營之規模，無所變更。今因維持自耕農，而限制土地購入之價格，揆之理論，似爲失當。說者謂日本資金，不甚豐富，使一人得爲無限制之貸借，則恩澤不能普及於多數，有失公平之道，故以四千元爲限。然以土地之標準價格計之，四千元價額，可買土地約一町步左右。而日本農戶，以五口計算，一町步之分配，實有狹小之嫌。必擴充至二町步以上，其自耕農之經濟狀態，始可維持於不弊也。

**丙 資金貸出之條件** 於此稱爲條件者，即指放款額，利率，及償還方法而言。土地價格，既限定四千元，假定放款額以地價半額爲度，則佃戶爲籌備其他半額，受重利之盤剝，必致復喪失其土地。故本法規定，放款額得以地價又債務抵當額之全部爲標準。惟借款人不欲全額者，得以其要求額爲限。其次利率規定爲三釐半以下，償還期限，除農林總長得自由認定外，大都以二十四年爲限，短於歐洲各國，足徵日本國民性之躁急。放款之年，謂之爲置定期間。自次年度，繳納三釐五之年息，及分二十四年攤還之本金，每年償還金額爲六·二二七%，恰與從來佃租減去地租及附加稅之餘額相等。然借款入自借款之年起，即爲土地所有者，須自行負擔地稅及附加稅，故等於佃戶之負擔，毫無增減。蓋日本佃租，已達佃戶支給能力之最高限度，使購入土地後，加重負擔，畢竟不能維持，故有是種之規定也。

丁對於借款入土地所有權之限制 借款入爲作借款之擔保，得於其土地全部，設定第一抵當權，不問資金償清與否，在償還期間內，其土地之使用處分，應受三種制限。一非得放款人之承諾，不得廢棄自耕。二非得放款人之承諾，不得於其土地上面，更設定抵當權。三不得任意讓渡其土地於人。查放款之目的，原在創定自耕農，使自耕田地，可以任意出佃，是創定於前者，不能維持於後，其結果與不創定相等。使狡獪之徒，假借自耕之名，貪圖低利借款，購入田地，是無異以國庫支出，獎勵投機者之兼并，其弊害有不可勝言者。此第一制限之所由來也。土地上面，使能設定第二抵當權，則因行使抵當權之結果，自耕田地，必再爲地主所兼并，終難維持。此第二制限之所由來也。自理論言之，欲使自耕田地，永久存在，以法律禁止土地讓渡外，尤須斟酌經濟情形，從權辦理，始能達到維持目的。故該規則設有但書，「依放款人所定，讓渡其土地於放款人，又經由放款人讓渡於第三者，不在此限」依但書規定，雖讓渡於第三者，亦不牛其爲自耕農矣。至關於第三者之資格，更有詳細規定，經由放款人讓渡於第三者時，其讓受人須具備本規則所定借款人之資格，且須承受借款人之債務。例外規定雖多，然爲維持自耕農計，原則上不得不禁止土地之移轉。此第三制限之所由來也。

## 日本與羅馬尼亞立法之比較

由上三種制限而言，其目的在維持自耕農於永久不敗

之地，與防止投機家借入低利資金以購入土地二者。然於此二者中，尤以前者爲重，因上述三種制限，其效力僅及於償還期間，經過二十四年後，其土地爲地主所兼并在所弗禁。自耕田地，實無永久之保障，償清借款，即可處分，揆之創設維持之初心，殊爲矛盾現象。據此一端論之，日本維持自耕農之政策，遠不如羅馬尼亞之徹底。依羅馬尼亞之法律，不耕者不得享受土地所有權，實爲杜絕兼并之根本政策。蓋一方不耕而食者，得自由兼并土地，他方復努力於自耕農之維持，是無異南轅而北轍也。羅馬尼亞立法，禁止不耕者得享有土地權，可謂得正本清源之道矣。

## 第二節 各國之家產法與我國之農宗說

**家產法之特色** 夫欲維持自耕農，一方宜防土地集中，爲大地主所兼并，他方宜防土地細分，致中小農之頹敗，兩者互爲因果。倘能維持中小農之地位，使其土地不易分割或喪失，則兼并之弊自莫由而興。歐美各國之立法例，於貴族世襲財產 Fideikomnisse 外，又有保護小農之家產法。Heimstattengesetz 以農業經營之必要限度爲準，規定家屋農場爲一括財產，禁止繼承，分割，買賣，抵當，及扣押各種處分。此種制度，於維持中小農，能收相當

之效果。今舉各國之家產法比較論之如次。

**德國之家產法** 德國新憲法第一百五十五條，有「將來制定家產法」之規定。於一九二〇年，根據憲法明文，制定德意志家產法。Reichsheimstättengesetz 其法與一九一九年之

德意志移住土著法 Reichsiedlungsgesetz 並行適用。非如美國家產，由自耕農之登記而設定。實爲內地移民機關，對於農民及其他移住者，最初付與農場，而作爲家產者。德國家產，分爲住宅家產 Wohnungsheimstätten 與農場家產 Wirtschaftsheimstätten 兩種。前者合菜園住宅而成，後者在農業經營上，爲一家族必需之農場，不待雇用勞工，而恰以家族之力耕作之。出征軍人或其家族，有優先領取之權。關於家產之分割或讓渡，須得家產交付者之同意。交付者對於家產有買回權及先買權。家產以一子繼承爲原則。凡其他權利設定，而有妨礙於家族之經營用益者，原則上應不承認之。家產設定後之債權，對於家產，不得爲強制執行，家產廢止，須經過嚴格之手續。其法行於普魯士東部諸州，與地租農場，同其性質，德國家產法，雖制定於革命後，實承襲其固有習慣，而斟酌損益之。殊有比較研究之價值也。德國在中古時代，原爲一子繼承制。Das Anerbanrecht 先人遺產，多爲一子繼承，不得均分於庶子。由此土地不至零星分割，農業經營，較能盡利，而領主賦租，亦不慮其缺乏，故對此

制度，未有懷疑者。降至十八世紀末葉，個人自由之思想，彌漫全國，以限制土地之所有權及繼承權，爲不正當，遂改行庶子均分制。然因土地分爲奇零，害多利少，漸悟其非，亦有爲復古之運動者。但一子繼承，於庶子諸多不利，不得不就其制度，斟酌變通之。即繼承之子，於其兄弟姊妹等，應得嗣產額，爲相當之賠償。如斯實行，則賠償額如何決定，最爲重要。若賠償過多，使繼承人負擔繁重。其結果或賣却土地之一部，或負高額之債務，其不利與零星分割者相等，且有過之。故在德國以庶子均分爲原則，以一子繼承爲例外也。

**甲普魯士各地** 有不承認均分制者，以土地三分之一爲繼承人先得額而扣除之。其餘部分則由繼承人與其兄弟姊妹均分之。繼承人對於先得額應爲相當之賠償。

**乙又德國** Hannover 洲 一子繼承制，限於無遺囑時行之。不用強制方法，依其法律，設置農園登記處，Hofrolle 其登記土地，在死者無遺囑時，則嗣產可不均分，然登記後亦得以死者遺囑變更之。欲獨得遺產者，必先登記土地之一部。是種制度，於促進一子繼承之實行，頗著成效。然狡猾之徒，往往使死者不爲遺囑，或湮沒證據，以防土地分割，而與應得分配額者以損失，故往往爲法律家所指摘也。

**羅馬尼亞之家產法** 羅馬尼亞，爲防止土地所有權之細分，關於農地，依所有者之意思

，得適用一子繼承法。又數子繼承遺產之時，分割耕地，設有一定限度，在山地不得分割至一海格搭以下，在平地不得至二海格搭以下，於繼承法規定甚詳。蓋一子繼承，對於應得分配額之兄弟姊妹等，必與以相當賠償，固不待言。如其遺產爲大農場，平均分配之結果，其各人所得分額，皆在一海格搭或二海格搭以上，則依嗣產人之願望，得平均分配之。否則非適用一子繼承法不可。此種立法，標準鮮明，且有弛張餘地，比較德國制度，更爲優良也。

**美國之家產法** 美國爲家產法 Homestead Law 發源地，足爲各國模範，其效力不僅爲中小農之保障，即工業勞工，亦得託其庇蔭。依其法之規定，凡年齡在二十一歲以上，而爲美國國民者，得授予八十埃加，乃至一百六十埃加之公有地，但其土地以自己耕種，或自己居住爲限，不得移轉其利益於他人。授受後經過五年，其土地即歸耕種者之所有。不受以所有權爲基礎而成立債務契約之拘束，亦不許作爲抵當品或扣押之。蓋美國家產法之目的，在使由人口繁密之東部及外國，移民於地廣人稀之西部地方，以謀開墾，並使移住者永久安居，視爲樂土。故必以法律保持農民一定之地面與家宅，使其家族結合，無生計困難之虞。且土地權極爲安固，不致爲豪強所侵奪，方能收來遠人之效果耳。然農民改良土地，需用資金，禁止以土地家屋，抵當起債，農民自身，亦有不便之感。故美國各州，對於家產法，多設

例外規定。或許以土地作擔保，或許扣押，或許拍賣。但家主依契約作爲抵押品時，須先得主婦之同意。至詳細規定，各州立法，互異其趣。然於例外規定，皆加以嚴格限制，否則制定家產法之目的，萬難達到也。

美國家產法實施以來，成績卓著，每遇經濟界發生恐慌，由工場失業逃難而來之勞工，皆得需家產法之恩澤，轉事耕牧，安然度其農民生活。約而言之，家產法不惟保護小農，且可爲工業勞工之尾閘。擴而充之，即爲社會中堅之壁壘。試考美國一八七七年家產之總面積，爲二百六十九萬八千八百七十七海格搭，至恐慌發生後之翌年，竟增至六百八十二萬餘，乃至八百零二萬餘海格搭，其有裨於失業之勞工可知矣。

**法國之家產法** 法蘭西元老院，於一九〇九年七月十二日之議會，對於一九〇六年，由特別委員會交付之家產法案，大加修正。以多數可決，成爲法律。其施行之主旨，可分爲左列三項。

第一項，保持各地方之小地主制。

第二項，禁止家產土地，不得爲法律之扣押。

第三項，在繼承時得以一定條律，避免家產土地之分割。

自第一項言之，家產價格，合計附屬建築物，不得超過八千佛蘭。若在此價額以下時，得依收益方法，增滿此額。家產設定以後，其價格雖超過八千佛郎，而家產利益，則以此額為限。家宅內容，雖可包有與此鄰接之房屋，或與此鄰接之土地。然必以為其家族所居住，或為其家族所管理者為限。至設定家產之資格有三。一，夫所有財產，夫妻共有財產，及妻之獨有財產得其同意而歸夫管理者。二，妻之獨有財產，無夫之同意而自保留其管理權者。三，鰥夫寡婦，及離婚之配偶而帶有未成年之子女者。以上三種財產，得為家產之設定。

自第二項言，家產辦清登記手續後，則家產及其孳息不許扣押，即在破產或審判清算之時亦然。因之家產不能為抵當權之目的，又不能以日後贖回為條件而賣却之。家產所有者，不得拋棄扣押禁止之利益。然所有者得讓與家產之全部或一部，并得廢止家產之設定。但所有者為既婚人，須其妻在治安裁判所，表示讓渡廢棄之同意。若有未成年之子女時，則須得親族會之同意。

自第三項言之，家產之全部或一部所有者死亡時，因繼承關係，難免家產之分割。然家產設定之目的，在養育子女，使之成人。若父母早年喪亡，其意志有存續於死後之必要。故家產法規定，凡幼年子女未達成年以前，不得為繼承人，分割家產。此種非分割主義，依利害關

係人，或親族會之請求，得由治安裁判所宣告之，同時復規定已達成年之子女，因非分割主義，不能利用家產住所時，得請求相當之賠償。蓋恐個人因保護家產而受損失，不得不預爲防制也。

法國家產法之價額標準，爲八千佛郎。在我國有失於過高之嫌。然爲保護中產社會，及確立經濟基礎計，實爲惟一無二之良法。又禁止家產分割，至幼子達到成年爲止，亦爲均分嗣產制之國家，不可少之規定。但以均分嗣產爲原則，在一定條件之下，採用非分割主義，能否達維持家產制度之目的，殊有研究之餘地也。

**日本之家產法** 日本在四十五次議會，由衆議院議員上島益三郎，提出家產法案（註一），與自耕農創定法，及開墾地移住政策，同爲社會立法之設施。卒因地主議員反對，未能通過。說者謂日本民法之家督相續，實含有家產法之意義，而其實不然。蓋日本民法稱爲家者，非有形之建築物，亦非親子夫妻之集合體，乃指戶主之地位而言。易言之，卽爲戶主權行使之範圍。故戶主地位，在親族法上甚關重要。戶主出缺時，則有家督相續。凡戶主權利，皆由家督繼承之。依親族法規定，戶主權之範圍甚廣，其性質與家產制度相近者，約有二項。一，屬於家內之財產，而所有者不明時，有受爲推定所有者之權利。二，對於家族禁治產之

宣告又取消，有請求之權。自第一項言，凡家內所有者不明，易起紛爭之財產，皆得由戶主保存。自第二項言，凡家族中有濫費者，戶主得依法請求禁治產，以免喪失家產之虞，此外戶主對於家族，有居所指定權，亦與維持家產，有直接之關係。然所謂戶主制度，家督相續制度，家族會議制度，皆為宗法社會之特色，以家族為組織社會之本位。其立法精神，偏重東方倫理思想，於維護家產方面，殊少注意。故法律對於戶主權，不加何等限制，戶主得自由處分家族財產。與羅馬尼亞，德意志，北美合衆國，法蘭西等國之家產法，大相逕庭。蓋日本「家」之觀念，由尊崇敬祖而來，欲祖先之祭祀不絕，必須家之永續存在，欲家之永續存在，必先鞏固物質基礎，故家產維持法，尤為必要。今戶主處分家產，不受法律拘束。於家澤之繼承，瓜分之綿延，有無裨補，殊有研究之價值也。

**我國之農宗說** 我國襲自珍之論農宗，以家與國為一貫，國之起原，始有禮樂刑政，非自上而下，乃先有下而漸有上。其言曰，禮莫初於宗，惟農為初有宗，上古不諱私，百畝之主，必子其子，其沒也百畝之亞旅，必臣其子，餘子必尊其兄，兄必養其餘子。父不私子則不慈，子不業父則不孝，餘子不尊長子，則不弟，長子不贍餘子，則不義。長子與餘子不別，則百畝分，數分則不長久，不能以百畝長久，則不智。農之始，仁孝弟義之極，禮之備，

智之所自出，宗之爲也。百畝之農，有男子二，甲爲大宗，乙爲小宗，小宗者帝王之上藩，實農之餘夫也。有小宗之餘夫，有羣宗之餘夫。小宗男子二，甲爲小宗，乙爲羣宗，羣宗者，帝王之羣藩也。夫餘之長子爲餘夫，大宗有子三四人若五人，丙丁爲羣宗，戊閒民。小宗餘夫有子三人，丙閒民。羣宗餘夫有子二人，乙閒民。閒民使爲佃，閒民之爲佃，帝王宗室羣臣也。古者無文，用攢稽而可知也。請定後王法。百畝之田，不能以獨治，役佃五。餘夫二十五畝，亦不能以獨治，役佃一。大凡大宗一，小宗若羣宗四，爲田二百畝，則養天下無田者九人。然而天子有田十萬畝，則天下無田亦不飢爲盜者，四千有五百人。大縣田四十萬，則農爲天子養民萬八千人。又曰，本百畝者進而仕，謂之貴政之農，本仕者退而守百畝，謂之釋政之農，本不百畝者進而仕，謂之充宗之農，本仕者退而不百畝，謂之復宗之農。又曰請使農之有一田一宅，如天子之有萬國天下，姑試之一州，州蓬蹀之子，言必稱祖宗，學必世譜牒，宗能收族，族能敬宗，農宗與是州長久，秦厲空虛，野無天札，鬼知戀公上，亦百王之福也（註二）推龔氏立論之意，理想國家，起於農宗，垂久不弊，長子與餘子，非有階級之分，故有充宗之農，有復宗之農。深知宗法基礎，惟在於經濟之穩固，故曰農宗與是州長久。其用意精密，不惟日本之戶主制，較有遜色。即歐西各國之家產法，亦無此條理。然

生今之世，人類思想，極爲進步，各國家產法，逐漸失其權威。財富分配，當以個人權利爲單位，以謀徹底之解決，斷非乞靈於宗法之餘惠，所能收效者也。

註一 上島益之郎，在日本四十五次議會所提案產法草案，未知其條文如何規定，曾函託日本友人搜求不得。

註二 興自珍論農宗，以百畝爲家產，是爲土地之最低限，故曰姑舉百畝以起例，至稱古無限田之法，乃指土地最高限而言，興氏僅限土地最低額，至對於最高額不加限制，豈猶有封建之思想也。

### 第三節 各種合作社之組織

合作社之作用及其系統 自耕農之保護，或由國家特別立法，或利用家產制之優點

，已如前述。然近代各國政府，大都代表資本主義。因資本集中之結果，兼井盛行，農村衰頹，國家爲補偏救弊計，始講求保護小農方法，實無異出於資本家之慈惠，而小農階級，終居被動地位。至家產制度，實爲封建遺物，其救濟方法，更不足恃。故二者皆爲消極政策。欲真正達到維持小農之目的，須由自耕農階級，本互助精神，聯合一致，組織各種合作社，以謀改善自身之經濟狀態，乃爲積極政策也。

合作社之組織，考之世界各國，其系統可分爲二類，一爲習慣的系統，一爲法律的系統。英國人民，富於自助性，各種合作社，發生最早，行之既久，效力卓著，政府始以法律承認之。如一八四四年，羅得爾 Rochdale 市二十八人之組織，咸推爲消費合作社之鼻祖。此外如

友愛合作社，Friendly Society 勞工合作社，Trade Union 等，皆先法律而成立，是為習慣的系統。德國之合作社，則先以法律規定，整齊而畫一之，人民依法設立，有條不紊，是為法律的系統。日本摹倣德國形式，依照各種合作社，為詳密之規定，而其實際發達，則遠不及德國。蓋德國人民，富於組織性，如謝爾知得理 Schulze-Delitsch 之信用合作社，與來斐善 Reifelsen 之信用合作社，各張其幟，已成善良習慣，為各國所取法，亦非一紙空文所能創造者。我中華以農立國，亘四千餘年，先民之遺風餘俗，與近今合作社相類似者，不勝枚舉。如古代井田法，八家同井，出入相友，守望相助，疾病相扶持，元代社田法，五十家立一社，合力澆治河渠，造水車，並互助社中疾病凶喪之不能耕種者。（註一）今日西南各省農村，關於開溝，築堤，墾田，插秧等事，亦有聯合工作，及換工幫忙等習慣。如社倉扶仁會等，其性質與合作社將毋同。近聞國民政府，擬將農業銀行及信用合作社等組織條例，列為第一期之立法工作，正討論根本原則。然此種方法，與其抄襲外國條文，不如採擇本國善良習慣。蓋習慣為法律之母，未有違反習慣，而能成為有效之法律者也。

二 信用合作社 中小農困難問題，在於資金之缺乏，往往因高利借款，易為大農所兼并。救濟之法，有不動產銀行，與信用合作社二者。不動產銀行，為國家保護農業之手段，而

合作社爲中小農自救與互助之要圖。蓋必有信用合作社，不動產銀行之優點，始得盡量推行。其組織方法，則分謝式信用合作社，與來式信用合作社兩種。謝式合作社之社員，由募集各種職業者集合成。資金雖較雄厚，而放款期間，非敏捷短縮，不足以資融通。在社辦事各職員，事務繁忙，須給以相當薪金。其性質略類於小銀行，以都市放款爲宜。來式合作社之社員，以同區村之農業者爲限。由社員相約，各蓄金錢，按期繳納股本。組合成立之後，並得由不動產銀行，通融低利借款。其借期大都以三年爲限，加入所集股本，爲合作社之總資金，而對於社員，爲長期之放款。其利益有四。一能使中小農得低利長期之借貸，二能使中小農得儲蓄之便宜，三能使中小農養成勤儉習慣，並自助獨立之精神，四能使中小農同心合力，抵抗大地主之壓迫，以維持其經濟地位。總上各種利益，故選擇社員，須極嚴格。而當經營之任者，因事務單純，爲名譽職，不給薪俸。此最宜於農村之組織也。

**二販賣合作社** 以販賣社員生產品爲目的，由社員募集股本所組織之團體也。小工業生產品，仰賴商人爲之發賣，商人往往從中操縱價格。於是手工業者，初設販賣合作社以抵制之，然農民生產品，一因物租價廉，難於搬運，二因肉類果實，易於腐敗，尤多爲商業家所扼制，合作社之組織，更不容緩。其組織方法，由同區村之小農，集合資本，成立社團，

使各社員之農產物，賣之於合作社，更由合作社分別種類，或繼續加工，或善爲保存，以待市價增加，發賣於市場。則向爲經紀人或商店從中所得之利益，即爲合作社之利益。除去一切費用，所餘純益，留一部分爲公積金，其餘爲紅利，視各社員所售總價額爲比例而分配之。各社員之出資，原則上爲均一制。設事實上不能均一，則應視其出資多寡，付以相當利息，然後分配紅利焉。販賣合作社之效果有三。一可避免中介商人之榨取與剝削，二可保持待善價而沽之機會，三可節省倉庫之設備費。凡此三端，皆販賣合作社之利益也。

**三生產合作社** 販賣合作，與生產合作，在農業界有密切之關係。如牛乳及葡萄販賣

合作社，非有乳精及葡萄酒製造所，不能達其目的。故是種合作，初僅行於手工業界，現在爲中小農民必要之組織。由各社員集資本，成立社團，組織農業之生產工場，其目的有四。一、各種製造機器，以農民一人之力不能購辦者，今合衆人之力爲之，使小農有參加生產者之機會。二、凡性質易於腐化之農產，得製成熟貨，永久保存，以待時機之來。三、凡物質粗重之產品，得加工製爲半成品，以謀價格之增加。四、得抵制商人之壟斷。如我國農民所產之蠶絲，水菓，染料，及其他礦物，使能組織生產合作社，製爲精品，或半成品，再行發賣，其有利於農民爲何如耶。

**四購買合作社** 以本社員共同計算，購買原料或日用品爲目的，所組織之社團也。其內容可分爲兩種，一爲原料合作社，一爲消費合作社。前者以購買工業原料，及肥料，種子，用畜器具爲目的，後者以購買麥麵，薪炭，油鹽等日用品爲目的。由是所得之利益有三。甲，整批購入，價格較廉。乙，得充分選擇賣主，檢查品質，而購進良好之貨物。丙，以一人之力不能購買之機器，而聯合購入之，共同使用，則中小農業，亦可收大農經營之利益。此種組合，往往養成節省經費，避免借債之美風焉。

**五水利合作社** 灌溉及溝澆等設備，需要多額費用。且牽涉範圍，極爲廣大，非一人之力所能辦到。即使獨力能辦，而潤澤所及，不能普遍，固不合於事理，使利益均霑，而一人獨負經營責任，亦有悞於公平。故水利合作社，須由與水利有地理關係之社員組成之。如社員同一區村，而有異其水利者，亦有同一水利而異其區村者，其社員當以利害相同者爲限。此宜注意者一也。利害雖同，而所受利益之程度，不必一致。關係土地之地主，不願加入組合者亦有之。國家須酌量情形，採用強制方法。此宜注意者二也。改良工事，既需鉅款，而收穫利益，往往在數年或十數年之後，宜由國家或自治團體補助經費，以減輕合作社之負擔。此宜注意者三也。

## 六耕地整理合作社

即以整理方法，謀增土地之面積及收益爲目的，所組成之團體也。

蓋農地分配，大都由習慣或繼承而來，非有秩序井然之計畫，爲經營農業計，不便之點殊多。(一)，畦畔阡陌，既多甌脫之地，農地面積，必致比較狹隘。(二)，農地因犬牙交錯之故，不能使用器械，及新式耕作法。(三)，同一地主之土地，零星散在各處，管理經營，均感困難。欲將是種土地，加以整理，依分合交換之方法，錯雜者規正之，零亂者齊一之。必須組織合作社，由各社員協同商議，某地宜分，某地宜合，某地宜互相交換，有狃於成見不願加入者，除由國家強制執行外，並設各種獎勵之法。即一由整理而變更之土地及建築物，免除登記稅。二由此加多之土地畝數，不另徵收地稅。三由此所需之費用，地主不能分擔時，得由農業金融機關，通融資金等方法是也。

## 第四節 佃農保護之作用

**佃農保護之目的** 關於自耕農之保護，前三節已闡明無餘。今更言佃農保護，則前後政策，似有衝突之嫌。然按實之實際，二者相輔而行，相得愈彰。蓋自耕農之保護，在鞏固自耕農地位，使不致復降爲佃農，而佃農之保護，則在改善佃農經濟狀況，進可以取得自耕農之地位，退可以維持中小農相當之生活。欲將自耕農與佃農裂痕，消滅於無形，實爲自耕農

制定之補助政策，較自耕農之制定政策，更爲普遍而有效也。然反對佃農保護政策者，則有資本主義與社會主義兩派。

**甲·資本主義者之反對論** 謂農業社會之組織與發達，根據於深厚歷史，完全爲習慣所支配，非工商業可比。改良農業制度，亦須與時推移，聽其自然成熟，非可一躋而及。如英格蘭自一八五一年制定地主及佃農法，全以農業習慣爲基礎，善良者承認之，不善者改革之。中經十餘次之修正補充，至一九二三年之佃農法，始告成功。使不注意歷史習慣，而貿然立法，保護佃農。一方剝奪地主之權利，他方激發農民之仇視心。是與提倡階級鬥爭者無異，而社會秩序，必因之破壞，可斷言也。（註一）

**乙·社會主義派之反對論** 社會主義派中，如共產主義派，主張一切財產，皆應歸人類所公有，土地無論矣。集產主義派，主張享樂財產可爲私有，舉凡資本財產，皆應收歸公有，則土地爲重要之資本財產，當然不能私有矣。至國家社會主義派，如瓦殺納等，亦相對的主張土地國有。故多數社會主義者，對於土地私有制，皆取懷疑態度。以地主四體不勤，坐收地租，佃農終歲勞苦，難謀溫飽，爲最不合理之制度。應由國家設法，使佃農所耕土地，變爲自有，方爲徹底辦法。今不此之圖，而汲汲於佃農保護政策，乃欲藉此小忠小信，緩和

農民感情，實爲維持地主權利之一種手段。託爾斯泰寓言，謂牧翁不放牛於豐草長林，而圈之於鐵欄之中，正指此種政策而言。（註二）大抵立法家，爲地主代表者，故有佃農保護法之制定，殆所謂狙公養狙，朝四暮三者乎。

以予考之，前二說皆爲趨於極端之論調，其失惟均。蓋國家選定某種政策，當以大多數人之最大幸福爲標準。地主階級，居一國人口之最少數，爲支持自身權利計，倡言反對，何足傾聽。至社會主義者之論調，類於無的放矢。蓋佃農保護政策，在改善佃農之生計，其最終目的，與自耕農之制定相同。故社會主義者，以是種理論，反對土地私有制之前題則可，而於土地私有制之下，反對佃農保護政策，則不可也。今將佃農保護之目的，分論如左。

**一 佃農保護在普行社會政策** 最近之社會立法，多以經濟爲基礎，徧重弱者方面，因法律上人格平等，契約自由，皆爲強者所假借，肆行壓迫，非注意經濟情形，不能達真正平等自由之目的。如借地法，借家法，爲保護都市之羣衆而設。工場法，爲保護工場之勞工而設。然徒保護都市之借地人，借家人，而不保護農村之借地人，借家人，徒保護工場之勞工，而不保護農村之勞工。是社會政策，僅行於都市而不行於農村也。是種保護立法，大抵偏重經濟狀態，對於契約自由，加以限制。易言之，卽在保護佃農之經濟利益也。

二佃農保護即勸農政策 保護工業，由國家免除其工業品之租稅，或除去機械原料之

輸入稅，又或減輕其運費，保護商業，由國家給予補助金，或輸出獎勵金，即可達其目的。

而保護農業則不然。因一國農業，佃耕居多，地主與佃戶間，租借契約，極不平等，或苦佃租之加重，或感佃權之不安。加重則無改良土地之資力，不安則無改良土地之志望。欲農業之繁榮，豈可得乎。東漢荀悅有言曰，「古者什一而稅，以爲天下之中正也，今漢人田或百一而稅，可謂鮮矣。然豪強富人，占田逾多，其賦太半，官收百一之稅，而輸入豪強太半之賦。官家之惠，優於三代，豪強之暴，酷於亡秦。是以惠不下通，而威福分於豪人也。今不正其本，而務除租稅，適足以資富強也。」觀荀悅之言，可知佃耕制度，不加改革，即欲保護農業，其道莫由，而佃農保護，即在減輕佃租，與鞏固佃權。而此二者，實爲改革佃耕制度之要點。佃農與土地關係既深，自必爲利己心所驅使，以謀收穫之增加。否則地主階級，橫梗於國家與佃農間，畫一鴻溝。縱令蠲免田賦，而惠澤不及於農民，實爲地主所中飽。故謂佃農保護，即爲勸農政策，亦無不可也。

三佃農保護在消滅階級爭鬥 馬克斯所說階級爭鬥，實由於資本家剩餘價值之榨取，故資本家爲掠奪階級，勞工爲被掠奪階級。蓋勞工工資，應以勞動時間爲標準。資本家利

用勞工無詳細辨別之智能，遂出其狙公朝三暮四之手段，延長工作時間。日價不減，而時價可得增多，即日價加多，而時價亦有剩餘之可能。以是種方法，榨取剩餘價值，而勞工於不知不覺之間，其血汗遂為資本家所吸收。故勞工階級，須聯合一致，對抗資本階級，自行管理生產，方能避免資本階級之榨取。說者謂馬克斯剩餘價值說，係以勞力價值為根據。自效用價值發明後，而貨物價值成於勞力之說，已非至當不移。因物價為需給所支配，市場情形，極為複雜。剩餘價值之理論，不惟為一般勞工所難理解，即質之經濟學者，亦頗有懷疑餘地。惟地主與佃農間，其利害有直接之關係，使佃權不固，地主時得以退田手段，威嚇佃戶，以達其加租之目的。而佃租加重，佃戶為生計所迫，終必墮為雇農。佃戶終歲勤動，不足供仰事俯畜之資，日觀地主優遊林泉，坐收厚利，其利害之相反，為直接的，非間接的。其剩餘價值之榨取，為直覺的，非推論的。馬克斯生長於德，著述於英，而英德兩國，又為資本集中，工業發達之國家。大戰之後，德國尤為創鉅痛深。乃布爾雪維克主義，不能行之於英德，而反能推行於產業幼稚之俄國者。實因俄國為農業國家，土地所有權，集中於地主，一般農民，直接受其榨取之故。是階級爭鬥，在農業國家，最易發生。而佃農保護，其目的在防止兼并，改善土地之分配，實為自耕農制定之津梁。實行此種政策，階級爭鬥，或可消

滅於無形也。

**佃農與雇農之關係** 各國情形不同，未可概論。依美國近年統計，小地主占百分之八十，所有土地，恰租與一戶佃農耕種。其土地可分租五戶以上之地主，僅占百分之三。佃農經濟狀況，與雇農無甚區別。佃農逐年加多，實由於雇農經濟之改善。保護佃農之結果，雇農亦均受其惠。若英國土地集中，其農業多屬大規模之經營。據一九二四年之統計，耕地由一英町至五英町者，僅占百分之十九而強，由五英町至五十英町者，占百分之四十六而強，由五十英町至三百英町者，占百分之三十四而強。經營規模，既如此之大，故佃戶屬於資產階級，而受壓迫者，實為多數雇農。因此離鄉別井，磨集於都市以求職業者不勝枚舉。考英國人口之分配狀況，都會占百分之八十而強，農村占百分之二十而弱。故英格蘭一九二三年之佃戶法，規定農業勞動者，對於居住權妨害，有要求損害賠償之權，即為保護雇農而設。依英格蘭習慣，佃戶所雇用之勞工，皆居於附屬佃地之住宅。雇傭契約，一旦解除，佃戶即強迫收回住宅，因此雇農惟解雇是懼，不敢請求雇傭條件之改善。今依法律規定，雇農請求賠償，得適用佃權妨害之條文。是視佃農為地主，視雇農為佃戶而保護之矣。我國產業幼稚，機器工廠，尙未發達，人口無集中都市之弊，故鄉村雇農，多於各國。須特別制定雇農保

護法，關於雇傭期限，勞動時間，工資最低限，支付工資方法，及宿膳待遇，詳加規定。以謀雇農生活之改善。則一方防止農民趨集於都市，他方庶能達消滅階級爭鬥之目的也。

### 第五節 佃農保護之立法

**決定地租** 保護佃農，當以法律為基礎，而立法內容，則必以決定相當佃租及鞏固佃權二者為骨幹。二者相較，以佃租之決定尤關重要。因地主欲撤回佃權，往往以加增佃租，為威脅佃戶之手段。使佃租加重，超過負擔能力，即令佃權如何鞏固，而佃戶亦不能與佃權相終始。各國佃農保護法，皆於此二者，不憚煩瑣規定，尤特別注意於相當地租之決定。民國十六年，三月十六日，漢口中央執行委員會，第三次全體會議議決之農民問題案，（註一）「佃租應減百分之二十五，佃租契約，應向鄉自治機關註冊，不得超過當地最高租額，並准許農民，有永久租用土地權，非地主自行耕種，不得退田另租。如佃農自願退田時，或地主收回親自耕種時，對土地所增善者，應得相當報酬。」其於決定地租，及鞏固佃權二者，可謂極保護之能事矣。然該法案卒為一紙空文，不能見諸實行者。以其法文內容，僅規定大概情形，及一般原則，關於施行各種條件，未為詳細之規定。而執行者又多鹵莽滅裂，變本加厲，以致中小農民，皆呈飢隍不安之象，非佃農保護法不能行於中國也。蓋東西各國，決定地租之

立法例，關於一決定之標準，二決定之機關，三決定之時效，皆有詳細規定，特分別述之如左。

一 決定之標準 愛爾蘭一八八一年之土地法，關於決定地租之標準，定有二個之消極規定。(甲)對於佃地改良，不得加徵地租，但地主為相當之賠償時，不在此限。(乙)佃戶開始耕作之際，對於地主以外之人，雖有支給佃權價格之事實，不得以之為佃租增減之理由。關於甲項補充，復有下列之規定。(一)佃地改良，皆推定為佃戶之行爲。(二)不得以佃地改良，不適合於佃地之故而加課佃租。政府復以一八九六年之土地法，規定決定相當地租，須確記左列之事項。

一、假定佃地改良，全受地主之維持供給時所有佃地之相當佃租。

二、佃地之耕耘狀況，毀損狀況，及存於佃地建物之狀況。

三、佃戶為佃地改良時，其施行之時期，性質，及時價，並因此發生地價之騰貴，地主以賠償意義所為佃租之減額。

四、對於佃戶改良佃地，地主與以賠償之範圍程度。

五、地主所為之佃地改良。

六、於決定相當地租時所宜斟酌之其他事項。

總上記錄，世稱之爲培克調查書。Pank Schedule 其目的在使地主及佃戶，共知相當佃租決定之手續，並曉然於其理由之所在也。

一、決定之機關 愛爾蘭爲決定相當地租，特設土地委員會，以五人之委員組織之。其中一人爲法務委員，Judicial Commissioner 須在愛爾蘭審判廳，供職十年以上者。其他四名委員，則不在此限。遇有必要時得設若干補助委員，Assistant Commissioner 分法律專家，與非法律專家兩種。又決定地租事項，常委託數個之補助委員會，Subcommission 行之，其成績甚優。爲達法律之目的，土地委員會於必要範圍內，不問法律問題與事實問題如何，有裁判一切事件之權。其判決爲終審，任何審判機關，不得變更之。他如蘇格蘭之土地裁判所，德意志之佃耕仲裁裁判所，皆爲特別組織，以法律專家爲委員長，由地主與佃戶雙方出同數之代表爲委員。至羅馬尼亞之農事地方委員會，則以地方農事監督官一名，地主二名，佃農二名，組織之。日本佃耕法案要綱，第一關於佃耕條件之決定，承認自治委員制度。第二由地主佃戶之合意，以簡易方法，決定地租，得選出一名又數名之仲裁人，代替自治委員會。日本學者，多議其立法之不公正。若我國江蘇省暫行田租糾紛仲裁條例，第三條，仲裁機關

，分左列三級，一區仲裁委員會，以區黨部一人，市鄉村行政局長，或公安分局長一人，及區農民協會一人組織之。(二)縣仲裁委員會，以縣黨部二人，及縣政府三人組織之。(三)省仲裁委員會，以省黨部二人，及省政府三人組織之。區仲裁委員會，雖加入農民協會一人，依農民協會章程，僅足代表佃戶，地主獨嘆向隅。至縣省兩級委員會，皆為黨部政府人員。既無法律專家，又非農業代表。欲其得公平之決定，是無異緣木而求魚也。

**三決定之時效** 各國於地租決定後，其效力在一定年限內，繼續不變。愛爾蘭為十五年，蘇格蘭為七年，德意志為二年。定期屆滿，依當事者之請求，特別裁判所，再決定第二次之相當佃租。如此遞嬗改定，佃租遂逐次減輕。據愛爾蘭自一八八一年土地法施行之日起，至一九二〇年三月三十一日止，第一期決定者，達三十萬三千個佃地，較舊日競爭佃租，減輕百分之二七。第二期決定者，達十四萬四千個佃地，較第一期相當佃租，減輕百分之九。三期。至第三期決定者，達六千個佃地，較第二期佃租，又減輕百分之九。一。愛爾蘭實行減租之結果，比較最初競爭佃租，合計減輕百分之四五。四，以視我國減租百分之二十五，尤為加多。然愛爾蘭能實行無阻者，一因其國土地集中，多不在籍之大地主。一因最終目的，在創定自耕農，欲使各大地主轉售其土地於佃戶也。

## 鞏固佃權

鞏固佃權，各國尤爲注重。據英格蘭一九〇八年之佃耕法第二十二條，關於不定期佃耕之規定。其解約預告，原則上須在一年以前，然訂有特約時，得以半年前之預告解除佃約，佃權甚不確定。一九二〇年之農業法，對於此點加以修改，而以一年前之預告爲必要。至一九二三年之佃耕法，繼承是種規定，確保佃權，取消一切特約。凡預告期間，不滿一年者，作爲無效。地主於解約通告發出後，在其效力發生前，將其佃地之全部又一部，賣於他人時，其解約通告應作爲無效。但因此解約，先取得佃戶之同意時，不在此限。

## 不定期佃耕之規定

又關於二年以上之定期佃耕，非常事人在一年以前，向對方預爲通告，佃期雖滿，而佃權不因之終止，自期滿之日起，依原來佃耕條件，作爲不定期佃耕。

是種規定，含有強制性質，凡與此相反之特約，作爲無效。故定期佃耕之佃權，比較從前特爲鞏固而安全，其故有三。(一)從來定期佃耕，隨契約滿期而終止，依右列規定，約期雖滿，原則上仍屬有效。(二)從來定期佃耕期滿，佃戶不得地主之同意，而繼續耕作時，則成爲默認佃耕，若得地主同意時，則成爲隨意佃耕，皆被排斥於佃耕法適用範圍之外。(註二)依右列規定，不問地主同意與否，自佃約期滿之日起，即變爲不定期佃耕，依然受佃耕法之保護。(三)定期佃耕解約通告之規定，與不定期之通告，具有同一效力，佃戶因佃約期滿，受

地主不當之退田時，得依本法規定，對於佃權妨害，有請求損害賠償之權。

### 佃地改良之賠償

佃地因改良之結果，收穫加多，地價騰貴。地主希圖增加佃租，往

往依約爲退田之豫告。佃戶徒勞無功，不肯改良，農業必無振興之望。英格蘭一九二三年之佃耕法，分改良爲三種。第一種改良，如建物之新築，永久牧場之設置，灌溉工事之施行等類，須得地主之承諾者。第二種改良，如排水工事，須先通知地主者。第三種改良，如土地之白堊化，人造肥料，及其他金肥之施用等，無須通知地主或得地主之承諾者。佃戶實行各種改良，至佃期終滿退還佃地時，對於地主有要求賠償之權。關於第一種改良，地主爲避免賠償責任計，拒絕其承諾時，佃戶經農業委員會之許可，得以通知方法行之。又依英格蘭一九一九年之農地賣却法，佃戶繼續爲良善之耕作，超過佃約所定方法以上，佃地價格，因之增加，佃戶於退還佃地時，得要求等於增加價額之賠償額，遇有爭議，由仲裁機關決定之。又依本法，佃戶爲地主解除佃約時，在原則上對於佃權妨害，有請求賠償之權。此外如蘇格蘭，愛爾蘭，日本等皆有類此之規定。總之各國鞏固佃權之方法，第一解約預告，須在一年以前。第二佃戶改良土地，有要求損害賠償之權。是種立法，不偏袒何種階級，較爲公正而易行。如漢口農民問題案，限於佃戶自願退田時，或地主自行耕種時，始得退田另租。則除

此二種條件外，任在何種情形之下，皆不得解除佃約，有偏袒佃戶壓迫地主之嫌。我國地主，多屬中小農，其土地恰租與一戶佃農耕種者占大多數，與美國地主狀況相同。似此規定，實與多數中小農為敵。蓋提倡階級爭鬥，必須對立之兩階級，貧富衆寡，大相懸殊，得以一次暴動解決之。若在我國，則藥不對症，無惑乎窒礙難行也。

註一 國民黨十六年在漢口開聯席會議議決減租百分之二十五，應於本年內完成施行，田租契約，應向鄉自治機關註冊，廢除一切租約內及租約外之任何苛例，其解約條件，惟限於佃戶自願退田時，或地主收回自耕時，遂而解佃戶抗納佃租，不能退田，致引起農民間之紛擾，及中小農之不安。

註二 默認佃耕，為定期佃耕之佃約終結後，不得地主同意，而繼續耕作之謂也，故地主不用豫告方法，有自由退佃之權，隨意佃耕，為定期佃耕終結後，佃戶得地主同意，而繼續耕作之謂也，當事者表示意思時，即應退還佃地，

## 第六節 佃農保護法之革命性

永久減租與凶歲減租之區別 佃農保護法，為近代最新之法律。其規定範圍及限度，往往與普通法律，互相抵觸。欲主張佃農利益，徒以各國民法為標準，萬難達其保護之目的。如東方國家，歲遇凶歉，政府必行蠲免賦稅之惠政，而富農亦必讓減佃租以惠窮民。減租問題，實為東方農民善良之習慣。在歐西各國，佃農所希望者，在參加相當佃租之決定。易言之，在要求佃租之永久減額。東方各國之佃農，則以凶年減租為最重要，一因農業狀況，納穀佃租，多於納金，一遇凶歉，佃戶負擔能力，較之納金者尤形退減。一因普通佃約，

在平常收穫之年，其所定佃租，已達佃戶負擔能力之最高限度，至凶歉之歲，非實行減租，佃戶生活，不能維持。以有此慣行之故，往往引起業佃間之紛爭。故佃農保護法，一方須承認減租之善良慣行，他方須避免業佃間無益之紛爭。蓋非如是不能達到保護之目的也。

**凶歲減租之規定** 減租問題，容易引起業佃間之紛爭者，其故有二。第一慣行內容，極不確定，減免多寡，必視其年旱乾水溢之程度以爲定。且因地味之肥瘠，交通之便否，及佃約負擔額之輕重不同，減額各異，殊難求一定標準。除依具體情形個別決定外，別無良法。第二因普通民法，關於減租之規定，極不合於實情，例如日本民法第六百九條，以收益爲目的之土地，貸借人因不可抗力，其所得收益，少於借貸費之時，得請求借貸費之減額，至收益之額爲止。又我國舊民法草案第六百九十條，耕地之貸借主，因不可抗力，其收益較貸費爲少者，得請求減貸費之額，至收益額爲止。其意義完全相同。依此規定，佃戶請求減租權，須受三種限制。一必在因不可抗力之時，二土地收益之減少在佃租額以下之時，三減租程度至收益之額爲止。推其結果，佃戶收益全部，皆爲地主所榨取，絲毫無餘。則佃戶次年度之種子費，肥料費，及食糧，果何自出乎。或謂古者耕三餘一，耕九餘三，佃農可以其積蓄支出之。然今日一般佃農之生計狀態，困窮異常，斷無蓄積之可言。是民法減租規定，名爲

保護佃戶，凶歲減租，其實不啻爲地主確定佃租之請求權，而助桀爲虐也。佃農保護法，對於此點，宜特別注意，謀所以改革之。今參考日本佃農法要綱，「依慣行契約，又法律（民法第六百九條）之規定，因不可抗滅收，而請求減免佃租額時，……其請求應自收穫之日起，十五日以前行之。又曰，「關於佃租額之減免，當事者一方有請求檢驗時，對方須應允之，」依是等規定，（一）佃戶爲減租之請求，須在收穫十五日以前。（二）地主請求檢驗，非承諾不可。則保護法除佃戶二種義務外，於佃戶利益方面，比較民法，並無進步之規定。以故日本學者，皆譏評其佃農法要綱，等於具文。廣東軍政府時代所修訂之民法草案，第五百六十二條，租賃人因不可抗力，致其收益減少者，得請求免除貸費。不可抗力，係發生於收穫以後，且租賃人之出租主催告支付貸費而未支付者，不得請求減免移貸費。不可抗力之事由，於結約時已存在者亦同。依此規定，收益減少，無一定限度，不如前者必以少於貸費爲條件，則佃戶請求減租，較爲自由。減租程度，不必以收益額爲標準，則佃戶負擔，可望減輕。然自地主言之，因無最低限之規定，亦可自由解釋，業佃間易生爭議，非依賴仲裁機關之決定不可。其餘三項條件，（一）不可抗力發生於收穫以後，（二）催告支付貸費而未支付者，（三）不可抗力在結約時已存在者，均不得請求減免貸費。其目的在束縛佃戶，保護地主，

比較日本民法，尤富有保守性質，與其謂為保護佃農，毋寧謂為助長地主階級之為得也。

### 解除佃約之條件

地主解除佃約，多以佃戶之不履行債務為理由，最重要者莫若佃租之滯納。日本現行民法，地主定相當期間，催告履行，如佃戶在此期間內，不履行時，即得解除佃約。依此規定，佃戶滯納佃租時，即須被放逐於佃地之外，其佃權極不安定。蓋立法目的，偏重地主利益，而於佃戶立場，毫不加以顧慮，其不合理也實甚。佃戶法要綱，乃為下列之改正。各年間滯納一部分佃租，繼續至三年度時，一年間滯納一年分之佃租時，又滯納百二年度以上，其總額達一年分時，地主催告佃戶，應於兩個月內支付佃租。若於此期間內，不為支付時，始得解除佃約。但更有例外之規定，佃戶以惡意滯納佃租，屬於背信行為時，不認以上猶豫期間，可即時解除佃約。

### 佃租滯納之原因

右列提案之根本價值，在於惡意滯納之解釋如何。自法律用語言之，凡知有納租之義務而滯遲者，皆得謂之為惡意滯納，其提案之價值，乃等於零。則佃戶為貫徹減租之目的，而以滯納為手段者，皆可以惡意解釋之。惟佃戶滯納，由於災變，或其他不幸之事實者，始得為法律所保護。然考察佃戶地位，欲要求佃租之減免，及佃約條件之變更，除以滯納為手段外，別無他法。使照如此規定，無異將佃戶爭議權，根本取消，是為地主

主義之立法。又自滯納由於災變或其他不幸之事實言之，佃戶地位，極為貧弱，尤宜特別保護。今觀要綱條文，不加區別，僅爲概括之規定，佃戶一年間，滯納一年分佃租時，地主即得放逐之。於滯納之事由如何，置而不論。則滯納雖非出於惡意，亦必受退田處分，所異者不過有二個月之猶豫期間，限期短促，非所以保護佃農之道也。

佃租滯納，有種種之原因，如事實上因佃租過重，超過佃戶支給能力時，勢必引起業佃間之紛爭。然在窮鄉僻壤，孤立無援之佃戶，不敢與地主對抗，發生爭論。即使公然爭論，亦不能貫徹其要求。故愛爾蘭及蘇格蘭之佃戶法，規定土地委員會，於決定相當地租時，得以公共權力，塗消佃戶從來之滯納佃租。其保護佃農精神，實非日本佃戶法要綱所能望其項背。又依要綱規定，（佃戶因不履行債務時，……不得要求賠償）。則佃戶一年間滯納一年分之佃租時，其佃權雖被撤銷，當然不能爲損害賠償之要求。其結果佃戶之賠償請求權，亦等於虛設。至佃租以外之一切債務規定，皆以民法爲金科玉律，不敢有所違反，名爲佃戶法要綱，其實與地主主義之立法無異也。

我國民法之進步 民國十八年十一月二十二日所公布民法債編，比舊民律草案，甚爲進步。第四百五十七條，耕作地之承租人，因不可抗力，致其收益減少或全無者，得請求減少

或免除租金。前項租金減免請求權，不得預先拋棄。與舊草案相較，其優點有三。草案須收益之減少，在賃費以下，始得請求減租。新民法無此限制，其減收程度，雖較賃費為多，亦得請求，此其一也。草案得請求減費之額，至收益額為止，則佃戶一逢儉歲，全部收益，皆為地主搜括而去，顆粒無餘。新民法得請求免除，則對於收益全無者，固得救濟之道，而對於收益較賃費為少者，亦有調劑之方，此其二也。地主與佃戶，強弱異勢，法律上之平等，未易實現，故英國佃農保護法，往往因特約關係而失其效力（註一）今規定減免請求權，不得預先拋棄，即為禁止特約而設，舊草案無此規定，此其三也。

### 農會之組織

國民政府，於十七年公布之農民協會章程。農民資格，限於自耕農，半自耕農，佃農，雇農，農村之手工業者，及在農村為體力勞動者數種。自各級協會之組織，及其職權觀之，實具有革命性質。惟依第三條規定，第一項有田地百畝以上者，不得為協會會員。予意此項規定，於中國農業情形，最不適合。（一）於此稱為農民者，即為農戶主體，每戶平均五口計算，每人分配二十畝，不能謂之為富農，以百畝為準，失之過低。為提高農民生活計，應以三百畝為最高限。（二）中國農業，大地主甚少，一鄉之中，在三百畝以下，一百畝以上者，不過數戶，其佃戶多為家族及親戚，從無階級之見存，相友相助，是為我國農

業之特色。今農民協會章程，不就固有特色，發揮而光大之，徒於貧富階級間，予以激烈之刺激。革命進行之時，以此爲煽動手段則可，訓政開始之後，以此謀建設事業則不可。予意於此項外，宜設一但書，凡有田地在一百五十畝以上，三百畝以下，而證明其非土豪劣紳者，得爲名譽會員。如鄉農民協會之任務，應提倡合作事業，鄉執行委員會之職權，應創設農民學校，或冬期學校夜校及其他文化機關。非合羣策羣力，不能收效也。（註二）

註一 英格蘭自一八五一年制定地主及佃戶法起，至一九二三年制定農業改正法止，對於保護佃農之範圍，逐漸擴張，凡爲二十次立法案，然各法案所定保護權利，地主往往強迫佃戶，訂立特約取消之，蓋因各法律案之施行與否，一任當事者間之自由，地主得利用其弱點也，至一九二三年之農業改正法，始以明文，禁止特約之適用。

註二 農會法近由立法院議決，未見全文，想已有所修正矣，

### 參考書目錄

- 信用合作經營論 于樹德著  
社會政策 胡鈞著  
經濟政策 菲利下維克著 氣賀勳重譯  
社會問題綱要 河田嗣那著  
農業與產業組合 松崎藏之助著  
丁林之農業組合 和田日出吉著  
農民組合論 莊原達著  
意大利信用組合 伊東著  
The Cooperative movement in Russia. Dubroff, T.V.  
History of Cooperation, Holyok, G.J.

Cooperation in Finland, Gebhard, Harnes,  
Cooperation in Danish Agriculture, Falber, Harald,  
The Law of Landlord and Tenant, Fao, 1914,  
Agricultural Holdings and Demand right Valuation, Jackson, 1921  
A Key to the Labourers (Ireland) Acts, O'Sullivan, 1907  
Agrarreform in Irland, Pagenkopf,  
Scottish Highlanders and Land Laws, Blackie, 1885  
The Small Landholders Act (Scotland) Council, 1912

## 第八章 土地價格之決定與土地稅之作用

### 第一節 地租之性質

欲明土地價格之決定，與土地稅之作用，必先明地租之性質。今將關於地租之各家學說，列舉如左。

#### 李加鐸之地租說

據李加鐸之言，地租發生，必存有三種條件。一土地沃度之差異，二土地報酬之漸減，三人口之增加。經濟行爲，以事半功倍爲依歸，使僅耕種豐沃之土地，足以養人，其時必無地租可言。至人口增加，土地出產，不足以給養之，加施等量之資本及勞力於土地，復爲報酬漸減之法則所支配，不能得同等之收穫，勢不得不耕及中田。然等量中田所施之資本與勞力，與上田相等，而收穫量較上田減少百分之十，則其出售穀價，必以中田之生產費爲標準。而百分之十，卽爲上田之地租矣。又使人口有加無已，中田復不足以給養之，勢不得不耕及下田，然等量下田所施之資本與勞力，與上田相等，而收穫量較上田減少百分之二十。則其出售穀價，必以下田之生產費爲標準，而百分之十，轉爲中田地租，百分之二十，轉爲上田地租矣。故李氏之定義曰，地租者，乃對於土地之生產中，原始的且不可破壞的土地性能之使用，而繳納於地主之一部分也。（註一）由推是論，則穀價騰貴之原

因有二。一因人口繁殖，對於食物之需要繼長增高，以致耕地擴張，達於耕作之界限。The Margin of Cultivation 而穀物之調和的價格，不得不隨耕作界限之生產費，為比例之騰貴。一因國內土地，墾拓殆盡，更無擴張之餘地，食物產額，供不應求，以致穀價騰貴，靡所底止。總之地租發生，由於穀價之騰貴，而穀價騰貴，不由於地租之發生。易言之，地租為穀價騰貴之結果，非穀價騰貴之原因也。

羅柏圖 Rodbertus 之地租說 羅柏圖承襲斯密亞丹之說。以凡百經濟貨物之價值，皆由其生產所費勞力而生。故由勞力所產之貨物，無論為肉體的勞動，或精神的勞動，應加入於其價值中而計算之。土地為自然財，Naturalness Gut 決非由勞力產生，雖因其所施勞力及資本，獲得土地性質，並可增加地租，決不因此而能化土地為資本。故土地價格，為以地租還元於資本額所構成，即土地之資本價值也。豐沃地之地租，非如李加鐸所說，由降耕下田而發生。任何土地之經營，其收益在勞動用費以上者，皆有地租之存在。土地最後之投資，其收益不必較以前之投資為少也。

地租之發生，與經濟之分業，同時並進。在孤立經濟時代，土地，資本，勞力三者，集於一人之身，所有收益，皆合而不分。至勞力獨立而後有工資，其土地與資本之收益，統稱之為

賃銀。Rente。泊乎土地與資本二者獨立之後，而所謂賃銀者，亦起分化作用。如資本收益，除去生產應給之工資及生產所有原料品之價額外，其所殘餘者是為資本賃金。Kapitalrente 而土地收益則反是。蓋無庸算及原料品，除去工資外，即為地租。故在土地方面，其生產物之價值，僅含有工資，及生產所用資本之普通利息，土地本身之價值，不算入於其中。扣除工資與普通利息二者，其餘皆為地租矣。

李碧氏 *Lee* 之地租說 李碧氏以地力枯竭，為地租低落之原因。所著「五十命題」，

(註二) 關於土地之機械的及化學的性質，陳述甚詳，本自然科學之理論，研究地租及地價論之思想。大意謂植物由地中吸收養分，植物收穫後，土地之養分，必隨之減少。其補充徒恃天然之大氣及水分，浸入土中，必難恢復原狀，非加以人力不為功。如農夫之深耕易耨，灌溉施肥，皆所以補助天然之作用者也。地力之恢復及改善，實由勞力結果，決非天賜。而為補充礦物性質之養素，及大氣中水中之養素，資本亦與有力焉。其人為的設施，影響於土地之收益者如何，可於施用勞力資本與否之土地收益差額而決定之。故純粹地租，惟自天然土地收益中，取價種子與耕耘收穫之勞動費，及其他一切生產之費用而已。地租因地力之枯竭，有漸次減少之傾向，雖因補充工作，收益不無增加，然以用費浩繁，提高地租，殊非易易

現今土地經營法漸趨於集約，總收益亦漸增高，而地租反形停頓之狀態者，職此之故也。

### 馬克思之地租說

馬克思之絕對地租論，已見於第四章第六節。其差額地租論，大抵依

據李加鐸之學說，而詳細闡明之。分差額地租爲第一形態，與第二形態兩種。第一形態如有甲乙丙丁等土地於此，假定小麥一科達，Quarter 值六十先零，恰等於最劣等地之生產價格。(即支出資本與平均利潤之和)甲地以五十先零之資本，出小麥一科達，則十先零，即爲甲地之平均利潤。乙地以五十先零之資本，出小麥二科達，則得六十先零之餘剩利潤。丙地以等量資本，出小麥三科達，則得一百二十先零之餘剩利潤。丁地以等量資本，出小麥四科達，則得一百八十先零之餘剩利潤。蓋耕作順序，有自優等地而降至劣等地者，亦有先自劣等地而後耕及優等地者，其地租之差額則不變。至第二形態，則爲等量各資本，投於同一之土地，其差額地租之形成，與等量各資本，投於沃度互異之各土地者，無所區別。任在何種形態，因其資本之收益差額，皆有平均利潤，與剩餘利潤之存在。然剩餘利潤，化爲地租時，則兩種形態不可同日而語。因投等量之各資本於同一土地，其剩餘利潤之地租化，較爲狹隘而不安定，故將第二形態，分爲生產價格不變之時，生產價格低落之時，與生產價格騰貴之時，三種情狀研究之。註三

夫差額地租，由於天然關係，易言之，即由於土地之優劣。因穀價增高而後有地租，非因有地租而後穀價增高，與土地私有制無關，即收土地為國有，不過移轉私人之地租，歸之國家而已，而地租之存在如故也，穀價之增高如故也。若絕對地租，實為需要供給所支配。易言之，即由於社會關係，市場價格，實超過穀物生產價格以上。即以耕作界限為標準之調和價格，亦含有若干地租。因土地既為私有，非得相當地租，必不肯貸佃於人，使之耕種。故絕對地租，實為增高穀價之原因，而廢除土地私有制，乃低減穀價之唯一方法也。

**地租說之比較** 對於李加鐸之地租論，反駁者雖多，然皆不能出其範圍。如邱冷Thunen之地租論，偏重土地位置。一因土地與市場遠近之關係，一因農民住宅與其耕地遠近之關係，皆影響於其生產價格。然李加鐸關於土地位置，非全置度外，不過視為土地優劣之副因，未若邱氏詳加研究而已。又亨利克萊Henry Carey謂李加鐸之耕地遞降說，與事實大相刺謬，考之歷史，大抵先耕隴皋之瘠區，然後及於平衍之沃土。按克萊為新大陸之人，其農墾事實，或與英之古國不同。然無論其耕作順序如何，而差額地租，皆可同樣發生，於其立論之根據點，毫無關係也。以予考之，李加鐸之差額地租論，以最劣地之生產價格為標準，實歸重於勞力價值說。雖未發見絕對地租，然已開羅柏圖與馬克思剩餘利潤說之端矣。

李碧氏之「五十命題」，於地租論放一異彩，然不過就李加鐸所謂原始的不可破壞的之土地性能，而開展研究之。與李加鐸異者，李加鐸之差額地租，起於土地之固有性質，而李碧氏之地租，則含有資本及勞力之成分在內。此其一也。李加鐸之地租論，因人口加多，食物需要之激增，耕地愈降，穀價愈貴，而地租隨之翔昂。李碧氏則以地力枯竭，需資本勞力以爲補充，穀價雖貴，而地租不能提高，足以說明今日地租停滯之現象。此其二也。

羅柏圖之勞力價值說，實承襲亞丹斯密之思想，與李加鐸之生產費說，無甚出入。羅氏謂土地爲自然財，非由勞力產生，與李加鐸之地租，起於土地原始的不可破壞的性質，而穀價必爲最劣地之生產費所決定者，其思想實出於同一之淵源。今將羅柏圖與馬克思之絕對地租論，比較研究之，其異點有三。一，羅氏謂工業生產，於勞力資本外，尙需原料，而農業則無計算原料之必要，故由等量投資所得剩餘價值，比工業爲多，絕對地租，即由此發生。而馬克思則分資本之組成要素，爲不變分與可變分兩種。機器原料，屬於前者，勞力屬於後者。唯可變資本，能生產新價值，不變資本，不過移轉豫存價值於生產物之中而已。二，羅氏謂農業資本之組成，不需原料，比工業爲單純。而馬克思謂農業之所以單純者，決非不需原料之理由。如肥料，種子，機器，家畜，及其他建物，與工業之原料何異。二者資本組成之高

低，惟在乎可變資本，與不變資本之成分多寡。工業發達，需要機器原料，資本組成較爲昂貴。而農業所用於機器肥料等之資本，不如用於勞力者多而且廣，故資本組成，較爲低廉。此非農業之本來性質，實因農業發達，遲於工業之故。三，羅氏謂農工二業間之差殊，僅在所合資本之多寡，對於資本之自由競爭，與利潤平均化，未嘗注意。而馬克思之絕對地租說，則以此爲基礎，資本之自由競爭，工業方面，雖得盡利推行，至農業方面，則爲土地私有權所阻止。蓋一般地主，決不肯以無償方法，賃佃其土地，故農產物之價格，非提高至有平均利潤，並能繳納地租後，決不許他人任意投資也。

**地租與佃租之關係** 地租爲經濟學之專門名辭，佃租爲佃戶對於地主之報酬費。一屬學理，一屬事實。而實際之佃租，往往與學理上之地租，不能一致，今將佃租高下決定之原因，列舉如左。

一自然的 土地面積，本屬有限，而人口加多，超過食物之供給，以致地價翔昂。或因土地改良之結果，生產力自然增加。或因國民富力之澎漲，穀價日趨騰貴。凡此皆爲佃租提高之自然的原因。反之，一國之工商業，畸形發達，農村人口，集中都市，以致勞工減少，土地拋荒，無人耕種，而地主不得不減輕佃租，以廣招徠。此爲佃租低落之自然的原因。

二強制的 一國土地，爲少數地主所壟斷，多數貧民，皆須佃地耕種以爲生。地主利用競爭機會，加重佃租，佃戶不得不服從苛酷契約，舉終歲勤勞應得之報酬，繳納於地主，以度其非人類之生活。此爲佃租增高之強制的理由。國家採用政策，扶持貧民，裁抑地租。如愛爾蘭之土地委員會，每屆十五年爲相當佃租之決定，蘇格蘭之土地裁判所，每屆七年爲相當佃租之決定。又國家當革命之際，普羅階級，盛行抗租運動，如國民黨宣言，保護農民，減租百分之廿五。凡此皆爲佃租低落之強制的理由。

註一 Rent is that Portion of the Produce of the earth, which is Paid to the Landlord for the use of the Original and Instructible Powers of the Soil, — The first Six Chapter of the Principles of the Political Economy and Taxation, Ashleys edition, 1929, P. 511.

註二 So Theorems 乃李碧氏從自然科學立場，以研究土地及地租之理論，例如3土地之生產物原爲土地成分，今收穫植物一次，無異將土地成分減少一次，播種以前之土地，必較收穫以後之土地，其成分爲富也，4一定年數之後，幾經收穫，耕地沃度，必大減退，其他條件，雖同一不變，而土地必不能保有以前之狀態，蓋成分變化，卽爲漸次瘦瘠之原因也，5土地所失沃度得以施用肥料恢復之，

註三 參考馬克斯資本論第三卷下第四十一章四十二章四十三章

## 第二節 都市宅地之地租

李加鐸之地租論，僅指農業用地而言。在十九世紀之初，都市宅地，尙未發達，故李氏未注意及此。至老董普遜，William Thompson the Elder 始就宅地地租，發爲理論。於一八二

七年，繼董氏而起者，則有西司門第。Simondi 司徒米勒，亦曾論及建築地之地租，然在二十世紀以前，皆視都市宅地爲附屬問題，未有爲專門之研究者乃經濟學界之一大缺點也。

### 宅地地租之重要

近代產業發達，人口分配，漸由農村集中於都市。依美國之統計，在

一八九〇年，總人口爲六二·九四七·七一四人，都市占百分之三五·四，農村占百分之六四·六，在一九〇〇年，總人口爲七五·九九四·五七五人，都市占百分之四〇，農村占百分之六〇，在一九一〇年，總人口爲九一·九七二·二六六人，都市占百分之四五·八，農村占百分之五四·二，在一九二〇年，總人口爲一〇五·七一〇·六二〇人，都市占百分之五一·四，農村占百分之四八·六。依英格蘭及威爾斯之統計，在一八五一年，都市占人口總數百分之五〇·二，農村占百分之四九·八，在一八七一年，都市占百分之六一·八，農村占百分之三八·二，在一八九一年，都市占百分之七四·九，農村占百分之二五·一，在一九一一年，都市占百分之七八·一，農村占百分之二一·九。依法國之統計，在一八五一年，都市占總人口百分之二五·五，農村占百分之七四·五，在一八七二年，都市占百分之三一·一，農村占百分之六八·九，在一八九一年，都市占百分之三七·四，農村占百分之六二·六，在一九一一年，都市占百分之四四·二，農村占百分之五五·八。（註一）綜計各國人口，皆有集中都市之傾向

。世界各大名城，如紐約人口，在五百萬以上，將近六百萬人，倫敦人口，在四百萬以上，市加哥，東京，巴黎，柏林，上海各市人口，皆在三百萬人以上。都市人口，既如此稠密，而市民住宅，成爲社會問題之中心，都市地租，遂較農業地租，尤爲複雜而重要。然都市地租之理論，是否與農地同一規律，其地租發生之原因，與農地有無區別，學者言人人殊，非詳加研究，不能明其真意也。

### 宅地地租與農業地租之異同

據班達勒尼 Pantaleoni 胡克士 Fuchs 等之意見，都市

地租，與農業地租之性質，各不相同，今舉其說如左。

一消費說 農業土地，樹藝五穀，用之於生產，其地租乃由生產經濟財而發生者。都市土地，以其建築物賃人居住，用之於消費，其地租乃由消費經濟財而發生者。

二租金差異說 農業地租，起於穀物之生產費互異，售價相同。都市地租，起於同一生產費之目的物，而必給以差異之租金。易言之，即前者由費異價同而發生，後者由費同價異而發生也。

三久暫說 農地借貸期限較長，其地租有爲借地人所得者。而宅地借貸，爲期較短，其地租歸於借地人者甚少。又農業地租，爲歷史沿襲之物，少有新發生者。至宅地地租，則繼續發

生，月異而歲不同也。

**各說之批評** 試就前三說批評之。消費說誤解宅地之意義。茲所謂都市宅地者，不僅指市民住宅而言，凡商業之店鋪，工業用之工廠，手工業之營業場所，皆包括無遺。不問其用途如何，苟爲建築家屋之基地，即別於農業用之耕地，而特別管理之。租金差異說，亦似是而非。蓋李加鐸所稱地租，爲報酬漸減法則所支配，由最初投資之收益，與最後投資之收益，比較差額而發生。固可謂爲價格同一而生產費各異，亦可謂爲生產費同一而收益各異。與都市住宅之同一生產費，而收取各異之租金者，果何所區別乎。至第三之久暫說，未免將國民經濟之議論，與私經濟之議論，混爲一談。自國民經濟之立論言之，無論地租歸地主所得，抑歸借地人所得，於地租之本來性質，毫無關係，可謂無意識之區別矣。

**宅地地租發生之原因** 夫農業地租，由於土地沃度之差異，報酬之漸減，人口之增加，而宅地地租，果何自發生乎。蓋都市建築用地，唯在利用土地之載力，而無需於土地之植力與養力。故地租高低，無關地味之肥磽，唯繫於位置之便否。而位置如何，實惟決定宅地地租之唯一原因，不能他求也。試赴都市繁華便利之區，各般營業，均極發達，而邊僻冷落之地則反是，雖至愚亦能推知其故也。然都市地租之決定，與農業地租不同者有三。蓋農業

地租，決定於沃度之差異，與地位之便否。而都市地租，則僅由地位關係決定之，與沃度差異，如風馬牛之不相及。此其一也。依李加鐸之言，農業耕地，自上田降至下田，穀物售價，以下田生產費為標準。而亨利克萊反對之，謂考之事實，多由下田而耕及上田。然無論耕種順序如何，皆有差額地租之發生，馬克思已承認之。而都市宅地，則先起於繁華中心之地，逐漸推及於邊僻冷落之區，而地租高下，由此順序以為差額地租之決定。此其二也。農業耕地，雖為報酬漸減之法則所支配，然除有特殊情形外，其地租決定較為自由而公平。而都市地租，因其位置關係，不能轉移，且為農村人口之尾閘，比較的具有獨占性質。此其三也。

**宅地地租與房租之關係**

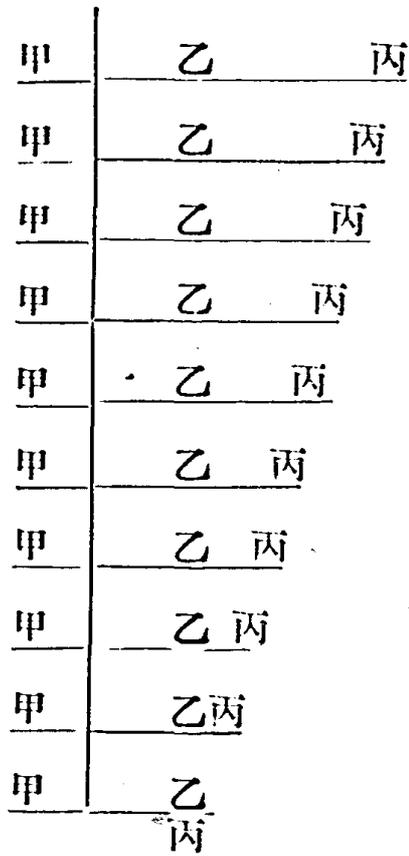
自實際言，普通稱為房租者，由真正之宅地地租，與房租相合而成。自理論言，地租與房租二者，不可不分別研究之。如合家屋建築，及維持所需資本之利息，而可陸續收回者，與可充元本償却之用者兩項，稱為房租，實則包括地租在內，非純粹房租也。然房租成分中，究含有地租若干，可達如何程度，因都市與村邑之經濟狀態不同，未可一概面論。皮爾遜氏曾就都市村邑，分為四類，以考究房租決定之原因，及其互相關係。今舉其說如左。

**第一類宅地** 如田野鄉村之房產，星羅棋布，從無人滿之患。惟以還元農業地租之資本額，

即可占而有之。此種房租，決不含有地租成分也。

第二類宅地 繁榮都市，因政治變遷，或交通移轉關係，市面蕭條，人口銳減，家屋供過於求。勢必輕減房租，以致不能補償建築費及其利息，此亦為宅地之純粹房租也。

第三類宅地 假定某都市為自北至南之一垂直線，沿線建設同等設備之家屋，以北端為繁榮，迤南次之，至南端則最冷僻。試以通過垂直線之甲乙丙平行線，表示家屋建築費及修繕費無



不相等，而位置自北至南，顯分優劣。今以乙丙平行線之長短，表示實際地租，超過建築費利息，及修繕費之多寡。則第一乙丙平行線最長，第二線次之，第三線又次之，位置愈南，而線愈短，甚至南端乙與丙點併合。

乙丙線愈長，包含地租愈多，愈短愈少，至南端則惟有房租，無復地租之存在矣。

第四類宅地 市街或為城壁所限，或為高山深川所阻，更無擴充建築之餘地。此類地租，含有獨占性質，所謂地方的競爭，Interlokale Konkurrenz 不能存在。如第一類第二類之房租

，不含有地租成分，惟決定於家屋建築費。此類房租，與前二類完全相反，惟以位置關係，異常騰貴，超過建築費以上，不啻倍蓰。然在街市範圍以內，因位置之便否，決定地租之多寡，與耕地之差額地租，無以異也。

由是觀之，宅地地租，與農業地租之間，本質上無所差別。農業地租，不能影響於穀價之貴賤，而宅地地租，亦不能為構成房價之要素。前者依穀價而決定，後者依土地或家屋貸賃價格而決定。李加鐸謂非因地租增高而穀價騰貴，乃因穀價騰貴而地租增高，予於宅地地租也亦云然。

### 宅地之需要

亞丹斯密及其信徒，皆以租房人所納於房東之租金，必以其所得之一定比例為限，若房租超過一定比例以上，則必移住賤房以維持之。非利卜維克 Philipovich 亦曰限定支給房租之定額，當以所得之狀態，與生活上之習慣為衡。吾人於其定額，須鄭重考慮之。假定某時支給房租，恰當所得百分之二十五，其時地價為 X，必不得任意抬高地價為 XI，因價昂之結果，利息必隨之增高，而等於利息之房租額，則於所得中不能超過一定比例也。依二人所言，則房租騰貴，必來兩種結果。或節制其他欲望，以保存原來之住居，或移住賤房以維持生活平均之比例。近世經濟學者，多主張前說。沙里格曼 Seligman 有言曰，居住

者爲人類生存之絕對的必要，且爲誇耀於社會之奢侈的標幟也。任在何種階級，使所得減少時，於移住賤房之前，必節省其他欲望以支拄之。故由此所生住宅需要之變動不甚激烈也。

**宅地之供給** 英國當十六世紀之末葉，倫敦人口驟增，繼經調查，知由農民來住者之加多。伊里查伯士女王，於一八九六年，頒布禁止建築新房之令。德國威廉一世，爲促成都市之發展，則獎勵建築，不遺餘力。此爲歷史陳跡，無研究之價值。自經濟現狀言之，足以影響於宅地之供給者有三。分述如左。

一土地投機，資本家收買土地，停蓄不用，俟地價暴騰，然後出售，或建築房屋以牟利。或謂土地之供給，非人力所得壟斷，地主爲競得利益計，必爭先恐後，以其農地供給建築之用，而房租反有低落之傾向。瓦穀納教授有言，在現今狀態之下，宅地地價，已達最高標準，更不得以人爲的方法，使之翔昂也。

二低級住宅之缺乏 一般建築企業家，本其技術，感情，及經濟，各種關係，多建築中上階級之住宅，低級住宅，則少有注意者。按之實際，中上級住宅，已供過於求，利息甚微，若爲低級住宅之供給，獲利必厚。然企業家不肯熱心投資者，一因在盛行社會政策之今日，國家往往以特殊法令，保護貧弱房客，於衛生設備，及租借契約，皆嚴加取締，與房東以重大

之負擔。一因企業家不欲以勞工羣衆爲顧主，或恐以此招怨，得不償失。故低級住宅之供給，非由國家或地方團體直接經營之，必難收相當效果也。

三地方的競爭，都市地租之昂貴，由於位置關係。使經濟發展，交通四達，市街宅地，擴張於四郊之外。電車公司，對於職工及勞動者，發售特別減價票，謀乘坐之便利，并增加往返之速率。而中上階級，亦不乏厭倦囂塵，嗜好幽居之士。則市街宅地，必受地方的競爭之影響，而地租踴貴，可由此緩和矣。然亦有阻礙原因，其效力不如希望之大。蓋都市交通，與農業交通有別。農業交通，以運轉農產物爲目的，使兩地位置不同，而沃度相等，則位置閉塞者，得利用交通機關，以減省運費，其結果穀價不至騰貴。都市交通，以載乘人客爲目的，而人類以時間，經濟，及身分關係，寧肯節省其他用費，賃住市街貴房，而不欲遷居郊外者有之。此地方的競爭之不能盛行者一也。都市宅地，不僅供居住之用，往往兼爲營業場所。如商業之店鋪，手工業者之製造廠，機器工業之工廠，律師之事務所，醫生之病院等，皆須在原來營業之地，不能隨意遷移。此地方的競爭之不能盛行者二也。

註一 所引各國都市與鄉村人口之比例數字，係根據市地經濟第五章所載統計表，此書爲美國多勞與辛茲兩氏合著，於一九二八年出版。

### 第三節 地價決定之原因

生產物價格之決定 李加鐸及其學派，皆以貨物價格，由其生產所需之出費 $O_p$ 而決

定之。社會民主主義之學者，更敷陳此理，以爲貨物價格，由其生產所需社會的勞動時間之總計而決定。李加鐸之言曰，凡百貨物之交換價值，無論其爲製造品，鑛產物，抑爲農產物，皆非由其最優之生產條件而決定，乃由其最劣之生產條件決定之。蓋優者其人必在有利情狀之下，具有特殊技能，從事生產，所需勞動量必甚節約，而最劣者則反是。故貨物之交換價值，不決定于生產所需之最少勞動量，乃決定于生產所需之最多勞動量。柯次基之言曰，使用價值，不過爲交換價值之前提，後者之多寡，決非由前者之多寡決定之。否則生產家之出貨，皆良好而無孳壞矣。蓋出產良貨，所需勞動必多，而使用價值較高者，職此之故，故決定交換價值，不在使用價值，而在生產勞費，貨物之交換價值，以貨幣表示之，即爲價格。Price 貨物價格，雖時因需給關係而變動，然其較長期間，自有標準之可尋，而價格於此標準間，不過爲上下之波動而已。其標準爲何，即生產勞費是也。(註一)

右列之生產費說，雖有修正之必要。然非可完全排斥之。按貨物價格之決定，於生產費外，原因甚多，如貨物之效用，買者欲望之程度，購買之能力，及其他關係，貨物需要之緩急，皆與有力焉。然價格之終局的決定，要以生產費爲標準，雖其變動波紋，時有上下，終不能

脫此水準線而遠離。故貨物價格，自終局的言之，可依生產費而畫一最低限度 Minimum  
Brenz也。

**非生產物價格之決定** 貨物價格，既以生產費為標準，土地為天然賜物，非由人力所生產，其價格果何自決定乎。依李碧氏之說，地力枯竭，需勞費以補充之，則土地除面積不能增減，位置不能移動外，至土地之物理的及化學的性能，皆得以人力左右之。由人力所施於土地之勞費，與土地固有性質，結為一體，不可分離，謂之為沃度。Fertility 此種沃度，即為土地之生產費。然土地價格，不決定於沃度之生產費，而沃度之生產費，為決定土地價格之最小副因，非其主因。主因為何，即土地之純收益是也。當土地買賣之際，賣者方面，必以其所失之純收益，與其所得之資本額，兩相比較，而為最終之決定。恰如生產貨物，以其生產費為價格之最低限度，而土地亦以其資本化之純收益，為其價格之最低限度也。此外如買者之購買能力，土地欲望之程度，土地對於買者之効力，及其他非經濟的動機，皆於決定地價有關，然皆為副因，非其主因也。

**土地收益之價格** 土地收益之價格，分有形的，與無形的兩種。有形的收益，如耕地之農產物等，其交換價值，為物質的，而以貨幣表示之，即為價格，故不難測知其多寡。無

形的收益，如居住宅地，及營業之用地等，對於使用者之勞動，究能提供若干報酬，殊難測定。易言之，即對於使用者，能增進物質的收益，遠何程度，苦無一定標準。於此欲求決定方法，唯在出賣者及貸與者之希望，與購入者及借受者之承諾，由爭論而完全一致。此外使用者貨幣貯藏額之限界效用，於決定方法，亦有若干影響焉。夫農業土地之收益，雖不難測定其價格，然其收益多少，常為兩種原因所支配，今分述如左。

一改良的原因 或因耕作改良，使土地之出產加多。或因解放土地之束縛，如土地自由分割之禁止，利用方法之限制，抵擔負債之設定等，皆一舉而廢除之，以致地主收益，比前增高。在此種狀態之下，即穀價低落，而地租亦有騰貴之傾向，其結果於社會公益，毫無所損。緣賣者雖多施勞費，而賣價翔昂，足以補償之，買者雖支出較多金額，而地力豐富，可以陸續收回也。

二社會的原因 因社會之進化，人口繁衍，對於食物之需要，有加無已，而土地之生產力，不能相應，以致穀價踴貴，而地租亦繼長增高。此種價格，屬於獨占性質。賣者無所施為，坐獲高價，而買者比較所得利益，不得不支給過大之金額。一旦穀價跌落，即遭意外損失，有違反於社會公益者矣。

**利率之高低** 以土地純收益，還元於資本額之利率，常因種種原因而變動。如土地被課重稅，或加以人爲的各種負擔之時，則還元之利率必高，恰與資本枯竭之地，非出最高利息，不能通融資金者相等。而負擔輕減之土地則反是。此其一也。土地收益，或因一國法制之良，或因國民道德心之高尙，極爲安固。則還元於資本之利率，不含保險成分，必形低減，而地價騰貴。在紊亂無秩序之國家則反是。此其二也。又一國商工及其他企業所得利益之多寡，實爲決定土地利率之最大動力。使其他利益減少，而土地之利率，不得不低，地價隨之騰貴。因投資於其他企業，不如占有土地，其收益較爲確實而安定。如其他企業，比較有利，人必以購買田產之資金，投入工商事業。則土地利率不得不高，而地價跌落。此其三也。

**收益價格與買賣價格之關係** 以還元於資本額之利率，決定地價，不過爲地價之最低限度，而買賣價格，不必與此相符。大抵實際賣價，必較高於最低限度，因買地者之用意，不在目前之投資，而在希圖將來之利得也。又小農之買土地者，與其謂爲投資，毋寧謂其欲得小片土地，爲獨立安全之勞動。故其土地收益中，地租部分，所占甚少，勞動部分，所占甚多。而小農地主，亦不問其收益性質如何，使能維持一家生計，於願已足。此種地價，與利率毫無關係。凡小農地之地價，異常昂貴，農民爲補償買地之損失，往往犧牲工資大部

以從事者，職是故耳。復次因買地者，為取得選舉權，及被選舉權，或為取得社會上之尊敬及地位，而不惜重價收買之。復次因土地投機及於地價之影響，如鐵路延長，都市擴張，近將實現，而地租有增高之希望，乃爭先收買，以致超過普通價格。凡此皆為買賣價格，與收益價格，不能一致之原因也。

**羅柏圖之地價論** 羅氏謂現代法制，視土地為一種資本，殊屬誤謬。蓋資本為人類勞動之結果，其價格得依其生產費定之。而土地則不然，故其價格不得以出費為標準。土地為收益之源，*Ein Ertragsquelle* 貸銀之本。*Ein Rentenfond* 關於土地之法律行為，不過對於貸銀之取得，買賣，或抵押而已。現代法制，對於土地所有權，與以資本的性質，以當時利率還元於資本額，即認為土地之資本價格，全出於法律之虛擬制，事實並不存在。果為現實價格，必與土地收益，常相適應。然考察現狀，土地收益，一成不變，唯利率上下動搖，因之地價亦低昂不已。縱令收益減少，唯因利率之低落，而土地之資本價格，隨之騰貴。反之收益加多，唯因利率之騰貴，而土地之資本價格，隨之低落。地價如斯變動，於土地所有者，毫無利益，唯對於買賣土地者，與以意外之利得或損失而已。其結果投機事業，乘虛而入，致發生土地負債 *Podenbelastung* 之餘弊，此即羅氏所謂貸銀主義也。（註二）

## 對於羅說之批評

羅氏不承認土地爲資本價格者，因土地爲物，不能流通於市場，所能流通者，唯貨幣價格，其說不無相當理由。然資本之廣義的解釋，凡收益之源，皆爲資本。羅氏既認土地爲收益之源，復否認其資本價格，是自相矛盾也。又羅氏謂土地之資本價格，爲法律之虛擬制，似於價值學說，有所誤會。經濟學稱爲價值者，即以一定物品或勞務，滿足人之欲望時，而人對其效用認識之重要程度也。使物品或勞務之性質，一成不變，而價值時有起落，不得謂之爲虛擬制。蓋實在的價值，決非物品或勞務之具體化，不過自人之欲望關係，發現於外而已。故物品或勞務之性質不變，而人之欲望有變，價值亦隨之動搖。則羅氏以資本價格，不能與土地相適應，故爲虛擬制之說，可以廢然返矣。

## 魯朗德 Ruland 之價值論

魯朗德以土地之真價值，Der Wahre Wert 由租放的農業經營之原始收益，加算改良費用構成之，簡言之，即爲地租價值，與出費價值之和，故於總收益中，控除勞力資本之出費，即爲純收益。按照當時利率，還元於資本額，是爲地租價格。蓋真價值獨來獨往，既不決定於未來之收益，亦不決定於普通利率之低昂，更不決定於市場變動無常之價格，而土地管理之有能與否，更非所計也。

## 對於魯說之批評

蓋貨物自身，本無價值，皆由人之欲望與認識之關係而發生。故價

值決非確定之物，不唯隨生產之多寡而時有低昂，且因人類欲望之變遷，及貨物效用之轉換，而發生異動。魯氏所謂真價值一成不變者，似忘却價值之本性。此其一也。又魯氏以真價值為土地原始的收益，與改良出費之和，未免過於單純。使土地之改良有效，則由此所得收益，必較改良費為多。此種超過額，非純粹地租價格，而為企業者之剩餘利潤。反之土地改良，因某種障礙，徒勞無功，或因外國輸入多量農產物，縱使生產增加，而穀價受競爭影響，日形跌落，不能補償改良費，則魯氏將何以加入計算之。此其二也。

註一 柯次基所著「近世農業之趨勢及社會黨農業政策之大意」論之甚詳，

註二 見羅柏圖所著「產業之說明及經濟」

註三 見魯爾德所著「農業政策概要」

#### 第四節 自然增價之意義事實及其原因

自然增價與不勞而獲之關係 地價決定之原因既如前述。至自然增價，為地價騰貴之特殊狀態，現代課稅政策，須就此為特別之研究，而實行社會政策之國家，尤與此種問題關係綦切。然欲明自然增價之概念，須先了解不勞而獲之意義。（註一）蓋不勞而獲 Unearned increment 之用語，創自司徒米勒。J. S. Mill，米勒於一八七一年，為土地佃耕改良會 Land

Tenure reform Association 會長，其綱領宣言書有言曰，「對於地租及其部分將來之不勞而獲，須以課稅方法，使之歸屬於國庫」。試就其用語，詳細推究之，不勞之形容詞，係指某種貨財，非由所有者之勤勞而來，實受社會發達之賜，故應歸之於社會，個人無取得之理由。自其量言之，自然增價，包含於不勞而獲之中，自其質言之，二者名異而實同也。

**自然增價之意義** 自然增價，須限於三種條件之下行之（一）貨物不待人爲的改良，而價格自然增加，故以不變貨物之形及貨物之質爲必要，否則不得謂之爲自然的增價。商人牟利，係利用空間與時間之移轉，空間移轉，有跋涉運搬之勞，固不得謂爲不勞而獲，若因時間移轉之增價，與停買土地者何異。然商人因穀價或金價之增高而獲大利，其自然的增價固同，而所以爲自然者則異。蓋穀價因凶年而增，金價因銀多而增，此皆爲經濟的變態，非一般的社會發達之原因。今將貨物增價，不歸之於冒險之商人，而歸之於社會，殊欠公平。此普通貨物，與土地自然增價之不同者也。（二）自然增價，爲客觀的交換價值，與主觀的使用價值無關。貨物使用價值之增加，不得謂爲自然的增價，必須爲交換價值之增加，而以貨幣額表示之。（三）自然增價，爲地租之增加。蓋土地價格，以其收益爲基礎，而收益之構成，爲生產費之報酬與地租二者。然二者皆由所投資本勞力而生，不得謂爲自然增價，所謂自然增

價者，須離開人之意思與行爲，而爲自然的發生之結果，故自然增價者，卽以自然增加之地租，按照普通利率，還元於資本額之謂也。

**自然增價之事例** 其實例最饒趣味者，爲博物學者馮波爾地 Humboldt 之佚事。馮氏住房，肇造於一七四六年，僅值四千三百五十泰拉，一七六一年，增值八千泰拉，一七九一年，增值二萬一千泰拉，至一八六〇年，增值三萬五千二百泰拉，一八六三年，增值九萬二千泰拉，至一八六五年，竟漲至十四萬泰拉矣。依達馬休克 Danaschke 所舉實例，有農夫名紀里安 Kilian 者，於一八二〇年，在柏林附近謝烈坡 Schoneberg 地方，以二千七百泰拉，買置馬鈴薯耕地，至一八七〇年，竟以六百萬馬克賣出之，其增價額爲五百九十九萬一千九百馬克，當原價二千二百二十二倍。此項增價，卽爲地主之不勞而獲。又某農夫在蒲里地 Pflanz 地方，有八莫爾根之大耕地，欲以五萬馬克賣出之而未得其人，遲數年附近新設車站，其賣價竟躍至一百三十萬馬克矣。

依最近查克遜自然增價稅法案之示例，一平方米突，平均買賣價格之增價比例，有如左表。

(註二)

地 方

1879—1889

1889—1890

|           |      |      |
|-----------|------|------|
| Deuben    | 100% | 100% |
| Kappel    | 100  | 100  |
| Paunstorf | 400  | 100  |
| Molkau    | 600  | 300  |
| Katiz     | 50   | 500  |
| Reik      | 70   | 600  |
| Laubegast | 600  | 700  |
| Cotta     | 100  | 1000 |
| Heidenau  | 1000 | 1200 |

Kurfürstennam 地方之某地，在一八三〇年，僅值五萬馬克。至一八九〇年之終期，其地並無何等建築，竟翔貴達五千萬馬克。其增價數字之可驚爲何如耶。

試再觀美國之實例。在市加哥中心，有四分一埃加之土地，其價格隨該市之發達，繼長增高。依市加哥不動產管理局 Chicago Real Estate Board 之所調查列表如左。

|     |         |            |   |   |
|-----|---------|------------|---|---|
| 年 次 | 市加哥市之人口 | 四分一埃加土地之價格 | 增 | 減 |
|     | 絕對數     | 增加比例       | 弗 | % |

|      |       |     |        |       |    |
|------|-------|-----|--------|-------|----|
| 一八三〇 | 五〇    | —   | 二〇     | —     | —  |
| 一八三一 | 一〇〇   | 一〇〇 | 二二     | 一〇    | —  |
| 一八三二 | 二〇〇   | 一〇〇 | 三〇     | 四〇    | —  |
| 一八三三 | 三五〇   | 七五  | 五〇     | 六七    | —  |
| 一八三四 | 二、〇〇〇 | 四六七 | 二〇〇    | 三〇〇   | —  |
| 一八三五 | 三、二六五 | 六〇  | 五、〇〇〇  | 二、四〇〇 | —  |
| 一八三六 | 三、八二〇 | 一七  | 二五、〇〇〇 | 四〇〇   | —  |
| 一八三七 | 四、一七九 | 一〇  | 三、〇〇〇  | —     | 八八 |
| 一八三八 | 四、〇〇〇 | 四   | 二、五〇〇  | —     | 一七 |
| 一八三九 | 四、二〇〇 | 五   | 二、〇〇〇  | —     | 二〇 |
| 一八四〇 | 四、四七〇 | 六   | 一、五〇〇  | —     | 一七 |
| 一八四一 | 五、〇〇〇 | 一二  | 一、二五〇  | —     | 二〇 |
| 一八四二 | 六、〇〇〇 | 二〇  | 一、〇〇〇  | —     | 二〇 |
| 一八四三 | 七、五八九 | 二五  | 一、一〇〇  | —     | 二〇 |

|      |        |    |        |     |    |
|------|--------|----|--------|-----|----|
| 一八四四 | 八、〇〇〇  | 六  | 一、二〇〇  | 一〇  | 一  |
| 一八四五 | 一二、〇八八 | 五〇 | 五、〇〇〇  | 一   | 一  |
| 一八四六 | 一四、一六九 | 一六 | 一五、〇〇〇 | 二〇〇 | 一  |
| 一八四七 | 一六、八五九 | 一八 | 一二、〇〇〇 | 一   | 二〇 |
| 一八四八 | 二〇、〇二三 | 二五 | 一三、〇〇〇 | 九   | 一  |
| 一八四九 | 三三、〇四七 | 一五 | 一五、〇〇〇 | 一五  | 一  |
| 一八五〇 | 二八、二六九 | 二二 | 一七、五〇〇 | 一七  | 一  |
| 一八五一 | 三、四〇〇  | 二二 | 二〇、〇〇〇 | 一四  | 一  |
| 一八五二 | 三八、七五四 | 一四 | 二五、〇〇〇 | 二五  | 一  |
| 一八五三 | 六〇、六六二 | 六〇 | 三〇、〇〇〇 | 二〇  | 一  |
| 一八五四 | 六五、八七二 | 九  | 三五、〇〇〇 | 一七  | 一  |
| 一八五五 | 八〇、〇二二 | 二三 | 四〇、〇〇〇 | 一四  | 一  |
| 一八五六 | 八四、一三三 | 五  | 四五、〇〇〇 | 一三  | 一  |
| 一八五七 | 九三、〇〇〇 | 一一 | 三五、〇〇〇 | 一   | 二三 |

|      |         |    |         |    |    |
|------|---------|----|---------|----|----|
| 一八五八 | 九一、〇〇〇  | 二  | 三〇、〇〇〇  | —  | 一四 |
| 一八五九 | 九五、〇〇〇  | 四  | 二九、〇〇〇  | —  | 三  |
| 一八六〇 | 一〇九、〇〇〇 | 一五 | 二八、〇〇〇  | —  | 三  |
| 一八六一 | 一二〇、〇〇〇 | 一〇 | 二八、〇〇〇  | —  | —  |
| 一八六二 | 一三八、〇〇〇 | 一五 | 三二、〇〇〇  | 一五 | —  |
| 一八六三 | 一六〇、〇〇〇 | 一六 | 三三、〇〇〇  | 三  | —  |
| 一八六四 | 一六九、三五三 | 六  | 三六、〇〇〇  | 三  | —  |
| 一八六五 | 一七八、九〇〇 | 六  | 四五、〇〇〇  | 二五 | —  |
| 一八六六 | 二一〇、四一八 | 一二 | 五七、六〇〇  | 二八 | —  |
| 一八六七 | 二二〇、〇〇〇 | 一〇 | 六五、〇〇〇  | 三  | —  |
| 一八六八 | 二五二、〇五四 | 一五 | 八〇、〇〇〇  | 三  | —  |
| 一八六九 | 二七二、〇四三 | 八  | 九〇、〇〇〇  | 三  | —  |
| 一八七〇 | 二九八、四七七 | 九  | 一二〇、〇〇〇 | 三三 | —  |
| 一八七一 | 三二五、〇〇〇 | 九  | 一〇〇、〇〇〇 | —  | 一七 |

|      |         |    |         |    |    |
|------|---------|----|---------|----|----|
| 一八七二 | 三六七、三九六 | 一三 | 一二五、〇〇〇 | 二五 | 一  |
| 一八七三 | 三八〇、〇〇〇 | 三  | 一〇〇、〇〇〇 | 一  | 二〇 |
| 一八七四 | 三九五、四〇八 | 四  | 九五、〇〇〇  | 一  | 五  |
| 一八七五 | 四〇〇、〇〇〇 | 一  | 九二、五〇〇  | 一  | 三  |
| 一八七六 | 四〇七、六六一 | 二  | 九〇、〇〇〇  | 一  | 三  |
| 一八七七 | 四二〇、〇〇〇 | 三  | 九〇、〇〇〇  | 一  | 一  |
| 一八七八 | 四三六、七三一 | 四  | 九五、〇〇〇  | 五  | 一  |
| 一八七九 | 四六五、〇〇〇 | 七  | 一一九、〇〇〇 | 二五 | 一  |
| 一八八〇 | 五〇三、二九八 | 八  | 一三〇、〇〇〇 | 一〇 | 一  |
| 一八八一 | 五三〇、〇〇〇 | 五  | 一四五、〇〇〇 | 一二 | 一  |
| 一八八二 | 五六〇、〇〇〇 | 六  | 一七五、〇〇〇 | 二一 | 一  |
| 一八八三 | 五九〇、〇〇〇 | 六  | 二三八、〇〇〇 | 三六 | 一  |
| 一八八四 | 六二九、九五八 | 六  | 二五〇、〇〇〇 | 五  | 一  |
| 一八八五 | 七〇〇、〇〇〇 | 一一 | 二七五、〇〇〇 | 一〇 | 一  |

|      |           |    |           |    |   |
|------|-----------|----|-----------|----|---|
| 一八八六 | 八二五、八八〇   | 一八 | 三二五、〇〇〇   | 一八 | — |
| 一八八七 | 八五〇、〇〇〇   | 三  | 四三五、〇〇〇   | 三四 | — |
| 一八八八 | 八七五、五〇〇   | 三  | 六〇〇、〇〇〇   | 三八 | — |
| 一八八九 | 九九〇、〇〇〇   | 三  | 七五〇、〇〇〇   | 二八 | — |
| 一八九〇 | 一、〇九八、五七〇 | 二二 | 九〇〇、〇〇〇   | 二〇 | — |
| 一八九一 | 一、三〇〇、〇〇〇 | 一〇 | 一、〇〇〇、〇〇〇 | 一一 | — |
| 一八九二 | 一、三〇〇、〇〇〇 | 九  | 一、〇〇〇、〇〇〇 | —  | — |
| 一八九三 | 一、四〇〇、〇〇〇 | 八  | 一、〇〇〇、〇〇〇 | —  | — |
| 一八九四 | 一、五〇〇、〇〇〇 | 七  | 一、二五〇、〇〇〇 | 二五 | — |

依右表，在一八三〇年，以十三日之勞力，即可取得之土地。至一八五〇年，非以一百年之勞力不可。至一八八〇年之中葉，非五百年之勞力不可。至一八九〇年，須以二千餘年之勞力，始能取得同前之土地。自此以後，非以三千年繼續之勞力不可。其增價之迅速，真匪夷所思矣。

英國於一八九〇年，招集市鎮借地委員會，Committee on Town Holdings 西里威伯Sydney

Webb曾就倫敦市之自然增價，爲有趣味之報告。氏依市地評價法Metropolitan Valuation Act之規定，每五年調查倫敦市住宅之收益價格一次。僅就建築之改善，或新建築爲評價調查，由增價全額中，扣除應屬於建築者，其餘額即爲土地之自然增價。一八六七年，至一八七六年之十年間，總計增收一千四百八十八萬四千鎊，其中減去家宅增價八百七十九萬二千鎊，其餘六百九萬三千鎊，爲土地之自然增價。一年之平均數，恰合三十萬四千六百三十四鎊。然此爲收益之計算，以當時利率四厘，還元於資本額。倫敦市土地之自然增價，一年平均合七百六十二萬鎊。考倫敦一八七〇年之人口，爲三百八十萬人，至一八九〇年，爲五百五十四萬人。十年間增加一百七十三萬人。假定倫敦地價，在此二十年間，與一八六七至一八七六之十年間，爲同樣的增加，則總計增價額爲十五億鎊。人口每添一名，土地所有者，平均約得八百七十鎊之利益。

據德國柏林市之所調查，在卞羅天堡 Charlottenburg 之土地，自一八八七年，至一八九七年之自然增價，達二十五億馬克以上。此十年間之人口，約增十萬人。人口每加一名，而土地所有者，平均得二千五百萬馬克之利益。

又瑞士關於巴塞爾 Basel, 巴倫 Bern 及丘里西 Thurgau 三市土地自然增價之狀況，其調查結果

如左。

巴塞爾市各部，一平方米突土地之自然增價，有如左表。

| 佛郎     | 佛郎     |
|--------|--------|
| 一八六八年  | 一八九二年  |
| 二四七·七四 | 五二一·八〇 |
| 同 前    | 同 前    |
| 六四·〇七  | 二四六·五一 |
| 同 前    | 同 前    |
| 三四·〇七  | 六二·四一  |
| 同 前    | 同 前    |
| 一四·六四  | 八〇·三八  |
| 同 前    | 同 前    |
| 九·七四   | 三二·三三  |
| 同 前    | 同 前    |
| 三·四八   | 一四·九〇  |
| 同 前    | 同 前    |
| 二·五四   | 二九·一五  |
| 同 前    | 同 前    |
| 一·七〇   | 一八·九五  |
| 同 前    | 同 前    |

一八九九年公布巴倫市土地自然增價之實例。

| 市 區          | 年 次  | 價 格     | 年 次  | 價 格    |
|--------------|------|---------|------|--------|
| Kramgasse    | 1892 | 119.000 | 1877 | 72.720 |
| Staldemmatte | 1894 | 115.00  | 1885 | 3.150  |

|                     |      |         |      |         |
|---------------------|------|---------|------|---------|
| Spitalgasse         | 1896 | 205,000 | 1892 | 148,000 |
| Langgasse           | 1896 | 141,000 | 1894 | 85,000  |
| Mattenhof           | 1892 | 63,000  | 1881 | 47,000  |
| Langgasse           | 1894 | 15,250  | 1888 | 8,300   |
| Marktgasse          | 1896 | 240,000 | 1890 | 166,000 |
| Staldennatte        | 1896 | 70,000  | 1896 | 65,100  |
| Marktgasse          | 1895 | 125,000 | 1895 | 120,000 |
| Spitalgasse         | 1894 | 112,000 | 1890 | 60,000  |
| Spitalgasse         | 1894 | 140,000 | 1891 | 90,000  |
| Mattenhof           | 1895 | 95,000  | 1895 | 50,000  |
| Marktgasse          | 1893 | 110,000 | 1892 | 83,000  |
| Gerechtigkeitgasse, | 1839 | 24,000  | 1888 | 17,000  |
| Gerechtigkeitgasse, | 1896 | 20,000  | 1838 | 7,000   |

邱里西市，據庫羅司曼 Dr. E. Grossmann 之所調查。車站附近之地，在一八七八年，一平方

米突，約值二百三十佛郎。至一九〇三年，則增至一千六百二十四佛郎矣。今將車站附近每  
平方米突之地價，列表如左。

|       |                    |       |                      |
|-------|--------------------|-------|----------------------|
| 一八六〇年 | 三·一五 <sub>佛郎</sub> | 一八九二年 | 四一九·九七 <sub>佛郎</sub> |
|-------|--------------------|-------|----------------------|

|       |        |       |        |
|-------|--------|-------|--------|
| 一八九三年 | 三九八·四三 | 一九〇一年 | 六六五·七六 |
|-------|--------|-------|--------|

又與車站交通之市街地，每平方米突之地價如左。

|       |                    |       |                      |
|-------|--------------------|-------|----------------------|
| 一八六九年 | 六·七〇 <sub>佛郎</sub> | 一八七八年 | 一九七·〇〇 <sub>佛郎</sub> |
|-------|--------------------|-------|----------------------|

|       |        |       |        |
|-------|--------|-------|--------|
| 一八八〇年 | 二五五·〇〇 | 一八八三年 | 四八三·〇〇 |
|-------|--------|-------|--------|

|       |         |       |         |
|-------|---------|-------|---------|
| 一八九八年 | 一一八五·〇〇 | 一八九九年 | 一三六七·〇〇 |
|-------|---------|-------|---------|

|       |         |  |  |
|-------|---------|--|--|
| 一九〇四年 | 一四一七·〇〇 |  |  |
|-------|---------|--|--|

比前交通不便之市區，則增價甚為緩慢，今舉Lowenstrasse之某地價格每平方米突以為例。

|       |                     |       |                     |
|-------|---------------------|-------|---------------------|
| 一八七四年 | 四五·七七 <sub>佛郎</sub> | 一八七七年 | 五〇·〇〇 <sub>佛郎</sub> |
|-------|---------------------|-------|---------------------|

|       |       |       |       |
|-------|-------|-------|-------|
| 一八七八年 | 五五·一五 | 一八八〇年 | 九三·〇五 |
|-------|-------|-------|-------|

|       |        |       |        |
|-------|--------|-------|--------|
| 一八九六年 | 一三八·三二 | 一九〇一年 | 一八六·七四 |
|-------|--------|-------|--------|

|       |        |  |  |
|-------|--------|--|--|
| 一九〇五年 | 一八三·八五 |  |  |
|-------|--------|--|--|

## 日本之實例

日本土地增價，因統計不備，無法證明，今舉田尻博士所引證例以供參考。其言頗饒興趣，且於掌故有關也。

以予(博士自稱)所知，熟諳東京故事之老叟有一人焉，其舊宅居於園圃之中，位置極佳，樓上懸一橫額，顏曰四秀五艷樓。所謂四秀者，或爲富士之山，鏡波之水，五艷者，或爲墨堤之櫻，水川之花。然其樓東向，一無所見，乃問之於老叟。叟笑而答曰，汝輩學者，真迂闊而疏於世情，予之宅以四十五圓購得之，今已值十萬圓，故書此以爲紀念。又小石川町，有某甲者，在明治初年，購地三萬坪左右，爲價甚廉，至八年前建築學校，每坪賣出五萬圓，人猶服其急公好義今此人爲日本銀行股東，居然富翁矣。然徒言他人之事，未免近於輕薄，請更證以自身之經驗。予之住宅，買於明治十四年，價僅千圓，至前年同樣鄰地賣出兩萬數千餘圓，其位置及眺望風景，皆不如予宅之佳。則予之所居，已贏利三萬圓左右矣。其增價非由勞力而來，則納二萬九千圓之增價稅，亦固其所。又臺灣新開鐵道，凡可建設車站及倉庫之地，預先收買，往往以原價之三十倍賣出之。而資本家猶以爲未足，有希望超過原價三百倍者。此類事例，請觀拙著「財政與金融」之租稅篇，可詳知也。

## 自然增價之原因

據布勒德 John Viktor Brecht, 所言，自然增價。可分爲四種原因如左

(1) 一般之事情……………Allgemeine Umstände

(二) 個人之勞作……………Tätigkeit Einzelner

(三) 公共團體之施設……………Auf Wendungencffentlicher Körperschaften

(四) 資本……………Kapital

第一原因，爲人口之增加及交通狀態之發達等。由此增加地價，實離開人之意志，而歸屬社會一般之自然的原因。說者謂鐵道之敷設，車站之選定，及工廠或兵營之建築，皆出自資本與勞力，並非離開人之意志。然謂此爲社會一般發展之原因則可，若謂地價增加，爲人爲的，非自然的，未免有牽強附會之嫌也。

第二原因，布勒德氏謂個人勞作，非積極的且有形的爲土地之改良，乃因土地使用方法，有優劣之分，而地價增加，或爲之促進，或爲之阻礙，故善利用者，地價自增，非袖手無爲而能自然增價也。然此種解釋，殊屬誤謬。蓋無論利用方法優劣如何，其價格皆由所施之企業勞動而生，決非自然增價。凡土地所有者，或惰眠，或遊戲，或在旅行途途，或置莊獄之間，與土地絲毫無關，而地價自然騰貴，始得謂之爲自然增價也。

第三原因，國家或地方團體，對於某地域積極的改善，以致地價騰貴，超過其所納稅額，或

賦課金額，其超過部分，即爲地主不勞而獲之利益。然此種狀態，實英文所謂改善 *Petterment*，與自然增價不無區別。其利益應歸之於國家或地方團體，無庸贅論。

第四原因，布勒德稱爲資本者，指因投機行爲增加地價之情況而言。此種增價，爲資本運用之結果，非不勞而獲者可比。因投機者須有充足資本，待善價而沽，其成功與否，一視資本力之強弱，且須具有牟利之遠識，與冒險之決心，故不得謂之不勞而獲。然資本家既以其資金購置土地，而爲土地所有者，則欲賣出以牟利，必因地租增加，始能成立。無論投資者之心理如何，自經濟學之收益的性質言之，仍爲地租而已。蓋土地所有者，無論其或爲農民，或爲祖業之繼承者，抑或爲投機家，其取得之動機雖異，而以土地爲財產則無不同。今因人口之增加，交通之發達，地價自然騰貴。於此必加以差別待遇，謂農民或祖業之繼承者，則爲不勞而獲，於投機者則否，其不公平孰有甚於此者乎。

以予考之，自然增價之前提，不僅在人口之增加，與交通狀態之發展，尤在於國民富力之膨脹。使因兵燹或天災關係，各地難民，層集都市，千萬成羣。彼輩無購買能力，於自然增價，毫無關係。故自然增價之真正原因，在享樂手段，交換手段，及支給手段之增加。易言之，即一般文化之進步是也。凡一國民或一社會團體之文化程度，由其內在欲望之量與種類，

及爲充此欲望而生產物品之能力如何判斷之，與一國家或一社會團體之學問，道德，美術，工藝，皆有密切關係。欲望愈進步，而所賴於生產者愈加多。生產之原，唯材與力——即原料與勞力二者，而材爲土地所自出，力又需穀物以養之，且須得相當土地以爲勞動立場。故人類之欲望愈進，而土地之使用價值愈增，因之土地之交換價值愈大。則謂土地之自然增價，實由於文化之要求，誰曰不宜，

註一

土地法之附錄原則有云，對於不勞而獲的土地增益，行累進稅，是以不勞而獲，爲土地增益之形容詞也，

註二

庫姆卜曼所著「價值增加稅論」載錄此種統計表甚詳，

## 第五節 土地稅之標準及其目的

### 土地稅之沿革

原始經濟，皆以農業爲重，土地稅實爲最古之稅法。我國非田時代，

實行土地單一稅，至漢代雖算商賈緡錢及輶船錢，其用意在抑制末業，不恃此爲收入。至唐楊炎行兩稅法，凡不居而行者，所在州縣稅三十分之一，度所取與居者均，使無僥利，於土地稅外，始有工商業者之營業稅。歐洲當十八世紀中葉，重農學派，主張土地單一稅，其理由有三。一以工業爲用，不過加工於自然物，以變換其形態，商業不過利用時間與空間之移轉，以適應貨物之需給，兩者僅能增加物值，而不能創造物值。唯農業具有創造能力，始得

爲純生產，故國家稅收，應專取之於土地。二以產業之報酬，多於出費者，唯土地一宗，如勞力之工資，及資本之利潤，皆受競爭影響，必降至最低限度。三以租稅最終之擔負，皆歸於土地，其轉嫁之作用愈多者，其負擔即愈加重，不如直接徵收，以避層層剝削之害。是以財政收入爲目的者。亨利喬治，以土地私有制，爲獎勵兼併之原因，致多數人民，陷於貧困境遇，實與正義相反。乃主張施行土地單一稅，抑制富強，並以此爲改進土地國有之方法。是以社會主義爲目的者。大都土地稅之進化，自其稅之本質言之，由單一而進於複雜。現今產業發達，工商盛興，如海關，物產，營業，所得各稅，均爲重要財源。而土地稅不過爲國家收入之一小部分。自其稅之目的言之，則由收入主義而進於社會主義。近今各文明國，對於荒地，未改良地，改良地，三種稅率，有輕重之分。對於市地與鄉地，亦有差別待遇。且對於土地增價稅，在某種程度以下，則免徵稅，在某種程度以上，實行累進稅，超過某種程度，則全部收歸國有。實具有節制資本，平均地權之作用也。

**土地稅之標準** 今將土地稅徵收之標準，列舉如左。

**一面積法** 依土地面積之廣狹，以定納稅之多寡，各國古代多採用之。如羅馬之費紀納 *Jugera*，英國之核值 *Hides* 近是。然此種稅法，缺點甚多，因人口增加，國勢發展之結果

，必由肥沃之地，耕及瘠瘠之區，而地位復有優劣之分。縱令面積相等，地肥而位置優者其收益必多，地瘠而位置劣者，其收益必少。今使納同一稅額，豈得謂之公平乎。

**一一收穫法** 以收穫之多寡，為徵稅標準。如我國古代貢法，行什一之稅，近時蘇俄之農產稅，皆為收穫法。然土地既有肥瘠之分，則以等量面積收穫相同，而所投之資本與勞力，必多寡懸殊，且因交通便否，而穀價之低昂互異。此種稅法，雖較面積法為進步，然究未達負擔公平之目的也。

**一二等級法** 準諸地質肥瘠，與位置良否，以定納稅之等級。此法我國行之最早。如禹貢因土制賦，定為九等。宋代方田法，隨陂原平澤而定其地，因赤淤黑墟而辨其色，以地及色參定肥瘠而分五等，後改為十等。皆為等級法。然此種稅法，程序既極繁難，徵收之時，復易發生弊端。且收穫多寡，不僅限於土質之肥瘠，亦非完善之法也。

**四清冊法** 即日本之臺帳法，以土地之純收益，為課稅標準，非由假想或推定而來。必先查明土地之總收益，共有若干，由此扣除必要之生產費，其餘額為純收益，以之記入清冊，作為徵稅標準。然施行之際，殊感困難，一須精密的測量土地，二須詳細的鑒別地質，三須慎重的考察收益。在文明進步之國家，始能行之，或記錄少有錯誤，或徵收人舞文弄法，

其不公平當有甚於面積法者矣。

**五地價法** 以土地價格之多寡決定稅率之高低，其法分申報與估計兩種。地主以少報多，無異加重自身之稅務，以多報少，又恐政府照價沒收，其結果必為誠實之申報。而政府復派人鑒定之，其價格必比較的公平而適中。由此徵收地稅，手續簡便而正確，其利一。徵收人不能上下其手，其利二。收入豐富而確實，其利三。此我國土地法所以採用也。

**土地稅之種類** 大別之為左列兩種。

**第一土地原價稅** *Tax on the Unimproved Value of Land* 顧名思義，即以土地原始的純價格為標準所徵收之稅也。於此復可分為三類。一依法令使用之土地為改良地，於土地上已有建築改良物，或農業改良物，即將改良物之價格除去，而以其剩餘之純地價為徵稅之標準。二未依法令而使用之土地，為未改良地，其稅額較前為重。三無改良物之土地為荒地，其稅額較前更重。日本名曰閑地稅，今將土地原價稅之實例，列舉如左。

**甲英國之土地原價稅** 英國原價稅之制定，由一九一〇年之財政法而來。規定自同年三月三十一日年度終了後，每年土地之原價稅，每二〇先零課稅〇·五辨士，其稅率即為百分之〇·二。土地原價，每五年評定一次，以四月三十日之價格，為該年地價之標準。並有免稅之

規定，如鑛山，公園，住宅，（以附近之土地庭園等價格與住宅合併而在所得稅法規定之租佃價格二十倍以下者爲限）及一英畝五十鎊以下之土地等。此法於一九一四年舉行第一次評價後，以大戰發生，遂中止進行。

乙日本之閑地稅 日本內務省，於大正十二年七月，制定此法，以一年以上無建築物之土地，與有建築物之土地，從其面積中減去建築地面積三倍，所餘之部分爲限。其稅率百坪以下，徵收千分之二，百坪以上，徵收千分之五，五百坪以上，徵收千分之十，千坪以上，徵收千分之十五，五千坪以上，徵收千分之二十，萬坪以上，徵收千分之二十五。對於公園，及公共用地，則免除課稅。惟此法尙未公布施行。

丙坎拿大之土地原價稅 以土地的資本價格，爲課稅標準，與英國之以土地的收益價格者不同。其法創始於一八七三年哥倫比亞(Columbia)州之荒地稅，Wild Land Tax 稅率每英畝課百分之一。至一九〇五年以來，荒地稅只限於 Cascade 山脈以西之地，至在都市中，一九一四年，已有半數實行，稅率爲百分之三或二·五不等。

丁新西蘭之土地原價稅 最初於一八八七年制定地稅法，Land Tax Act 未幾廢止，至一八九一年，復制定 Land and Income Assessment Act，其稅率徵收，分爲普通，附加，與不在

者三種，普通稅，以減去建築物價格，與抵當價格之純地價為準，每鎊課稅一辨士，惟在一千五百鎊以下者，得以五百鎊免稅，二千五百鎊以下者，則以前者為準，每多兩鎊，以一鎊免稅，至在二千五百鎊以上者，則全不免稅。附加稅對於原價五千鎊以上之土地，所課累進稅率，共分四類。(一)在千鎊至一萬五千鎊之間者，每鎊課以三十二分之一辨士，(二)在一萬五千鎊至三萬鎊之間者，每鎊課以三十二分之十一辨士，(三)在三萬鎊至二十萬鎊之間者，每鎊課以三十二分之十三辨士，(四)在二十萬鎊以上者，每鎊增課百分之二·五辨士。不在者稅率，對於在課稅前四年中兩年以上不在者，每鎊課以六辨士之累進稅。凡此皆為州稅，土地評價，由州所管轄之土地評價部執行，Valuation of Land Department 就土地原價，改良物價，與土地買賣之實價，分別評定，每年提出報告書。此外為防止漏稅而故意低評價格起見，以法律規定納稅者對於評定價格有不服時，政府得以納稅者自評地價為準而收買其土地。

**第二土地增值稅** Tax on The Increment Value of Land 即對於地主不勞而獲之課稅。蓋土地因社會一般事情之發達，自然增值，與地主勞力毫無關係，實受公共福利之賜，則對於自然增值之部分，或課以累進重稅，或完全沒收之，以謀公共福利，是得之於社會者，仍還

之於社會，實為公平允當之稅法。其徵稅方法，可分為兩類。一在土地移轉時，以現在買賣價格，與從前買賣價格相比較，其增加差額，即為增價稅之標準。二土地在一定期間不移轉所有權時，則屆此定期，即將現在之地價，與定期前之地價，兩相比較，對其增加地價，而課以相當之稅額。今將土地增價稅之實例，列舉如左。

甲膠州灣之土地增值稅 土地增值稅，以德國膠州灣之土地營利條例為嚆矢。規定在二十五年間，未見移轉之土地，由委員會評定價格，課以相當之稅率。如地主轉賣土地，得有純益時，則按照純益額，徵收三分三厘又三分之一稅。（註一）

乙佛蘭克發德市 Frankfurt a. M. 之土地增值稅 德國在其本國所行增價稅，始於佛蘭克發德市。該市在一八九四年九五年，已有實行增價稅之計畫。然調查不勞而獲之程度，殊感困難，未能實行。至一九〇三年，因市街改善。學校擴充，及救貧院醫院之建設，財政匱乏，遂組織委員會，以徵收所得稅，及土地增價稅為目的。一九〇四年，發表稅制整理案，六年加以修正，公布施行。其徵稅方法，分為兩種。（一）最後所有權之移轉，經過二十年時，除收普通移轉手續費百分之二外，在二十年至三十年者，建築地稅百分之一，未建築地稅百分之二，在三十年至四十年者，建築地稅百分之一又二分之一，未建築地稅百分之三，在四十

年至五十年者，建築地稅百分之二，未建築地稅百分之四，在五十年至六十年者，未建築地稅百分之五，六十年以上者，未建築地稅百分之六。(二)所有期間未滿二十年時，除徵收普通移轉費百分之二外，其課稅率以增價額為標準。增價額僅為原價百分之十五者免稅，為原價百分之十五至二十者，稅百分之二，為原價百分之二十至二十五者，稅百分之三，為百分之二十五至三十者，稅百分之四，為三十至三十五者稅百分之五，為三十五至四十者，稅百分之六，為四十至四十五者稅百分之七，為四十五至五十者稅百分之八，為五十至五十五者，稅百分之九，為五十五至六十者，稅百分之十。

丙克林市Köln之土地增值稅為德國第二次施行增值稅之大都市，該市財政，入不敷出，達二百三十三萬馬克以上。為救濟財政困難計，於一九〇五年，實行土地增值稅。(一)土地最後之買賣，未滿五年而其增價額為原百分之十至二十者，稅百分之十，為原價百分之二十至三十者，稅百分之十一，為百分之一百一十至一百二十者，稅百分之二十，為百分之一百五十，至一百六十者，稅百分之二十四，為百分之一百六十以上者，稅百分之二十五。(二)土地最後之買賣有五年至十年之經過者，課以前列稅率三分之二稅，有十年以上之經過者，課以前列稅率三分之一稅。

丁拉浦堤西市 *Lindens* 之土地增值稅，該市增值稅，制定於一九〇八年十一月十四日，與克林市稅法大同小異，除建築地徵收移轉手續費百分之一，未建築地百分之二外，其增價稅法可分兩種。(一)最後買賣未滿五年，其增價額為原價百分之五以下者，稅，為原價百分之五至十者，稅百分之五，為原價百分之十五者，稅百分之六，為十五至二十者，稅百分之七，為三十至三十五者，稅百分之十，為八十至八十五者，稅百分之二十。(二)土地最後之移轉經過五年以上者，建築地稅百分之三分之二，未建築地稅百分之六分之五，經過十年以上者，建築地稅百分之五十，未建築地稅百分之三分之二，經過十五年以上者，建築地稅百分之三十三又三分之一，未建築地稅百分之五十。

戊漢堡市 *Hamburge* 之土地增值稅制定於一九〇八年，無建築地與未建築地之區別，其增價額達三千馬克者，稅百分之一，達三千零一至四千馬克者，稅百分之一又二分之一，達四千零一至六千馬克者，稅百分之二，達六千零一至八千馬克者，稅百分之二又二分之一，達八千零一至一萬馬克者，稅百分之三，達一萬零一至二萬馬克者，稅百分之三又二分之一，達四萬馬克以上者，稅百分之五。

己柳百庫市 *Lubbeck* 之土地增值稅制定於一九〇九年二月二十日，其增價額在三千馬克以下

者，課稅百分之三，依次增進，對於十萬馬克以上之增價，課稅百分之十。又土地最後之移轉在十年以內，而增價額爲原價百分之百時，則因年數之多寡，定課稅之高低，一年未滿者稅百分之百，一年以上二年未滿者，稅百分之八十，二年以上三年未滿者稅百分之七十，三年以上四年未滿者，稅百分之六十，四年以上十年未滿者稅百分之五十，若購入土地後，經過三十年以上，而十五年前已有建築物者，則僅課以前列稅率四分之三。

庚柏林市 *Berlin* 之土地增值稅 其稅法倣照柳百庫市，制定於一九一〇年三月四日，其增價額在二千馬克以下者，稅百分之一，在二千馬克以上四千馬克以下者，稅百分之二，四千馬克以上六千馬克以下者，稅百分之三，在六千馬克以上一萬馬克以下者，稅百分之四，在一萬馬克以上三萬馬克以下者，稅百分之五，在三萬馬克以上六萬馬克以下者，稅百分之六，在六萬馬克以上四十萬馬克以下者，稅百分之七又二分之一，在四十萬馬克以上者稅百分之九。

辛英國之土地增值稅 與原價稅同時舉行，其課稅標準，從現在地租中，減去法定的年收額與所投資本之利息，以十五年爲限，稅率爲百分之二十。對於公共性質之土地，與在一定限度內之土地，及其他地價稅重複之土地，均得免稅。地價評定，由內地收入局 *Board of Inl*

and Revenue 執行之。徵收方法，用印花稅形式，得分期繳納。嗣因地主階級之反對，與評價之繁雜，至一九二〇年遂告廢止。

日本之土地增值稅 與原價稅同時制定，限於土地移轉時行之。對於公共性質之土地，得免除課稅。地價評定，由市町村長執行之，稅率取累進法。

土地增值稅之目的 可分為財政上之目的，經濟上之目的，社會政策上之目的三種。

(一) 財政上之目的 說者謂土地增值稅之目的，偏重社會政策方面，與財政之關係甚少，其實不然。如佛蘭克發德市之增值稅，其動機起於市政府財政之困難，施行土地增值稅後，市府收入，日見豐富。至一九〇五年，增值稅額達二十五萬三千九百六十五馬克，一九〇六年，達六十三萬二千零八十二馬克。又克林市亦因財政困難，施行土地增值稅，其結果於財政甚有裨補。一九〇六年，其稅收達二十八萬七千一百七十七馬克。一九〇七年，達三十八萬五千一百三十三馬克。此即財政上之目的也。

(二) 經濟上之目的 土地為生產之重要手段，且其面積有限，位置難移，具有獨占性質。必使人人有平等使用之機會，而後能達到人無餘力，地無遺利之目的，與國民經濟之原則相合。倘以人為方法，縮小土地供給，使食者須出較高之穀價，住者必負擔最貴之房租，

則貧民之不得食得住者，不知凡幾。今對於土地增價，課以累進重稅，或全部沒收之。則買地者自不肯停蓄待價，或轉售以供利用，或自行改良，而食物住宅之供給，因之豐富。此即經濟上之目的也。

(三)社會政策上之目的 凡百貨財，皆爲人類勞動之結果，土地爲天然賜物，非由勞力得來，人人有平等享用之權利。故在原始社會，土地均屬公有，至承認土地私有權，乃後起的人爲制度，實與正義不合。至土地因人口之增加，交通之發展，自然增價，而所有者安樂無爲，坐享厚利，乃爲土地私有制之餘弊。今爲維持現存經濟秩序計，不能根本改革，使土地爲國有化。惟對於土地之自然增價，課以累進重稅，或全部沒收之歸於國有，是以社會之賜，仍還之社會以供公共福利之用，亦爲補偏救弊之一良法。此即社會政策上之目的也。

土地增價稅與轉嫁問題 土地增價稅，爲公正至善之稅法，除少數投機者外，已爲世人所公認。然使增價稅不歸地主負擔，得轉嫁於消費者，不惟不能達社會政策上之目的，即經濟上之目的，亦不能達到矣。故增價稅之良否，與轉嫁問題，關係綦切，而爲吾人所亟應研究者也。

沙利格曼 Seligman. 之言曰，僅課稅於地主，比較簡單，因地主租佃其土地於人時，已盡

量收取最高租金，其所得價格，實不受稅率影響。故自一般法則言之，徵稅於基地或地租，必為最終負擔而不能轉嫁也。

瓦穀納之言曰，依正統派經濟學者所言，此問題已成爲古來經濟學之定則，即對於地租所課稅率，不供人轉嫁，因此不能不支出，故不能不負擔。

土地改良論者，以爲增價稅決無轉嫁性，因賣者既不能轉嫁於人，而買者亦不受其轉嫁。其理由如左。

(一)土地賣却者，平常已盡量抬高地價，今雖受增價稅之損失，決不能請求買者更出高價以補償之。

(二)土地購買者，必先計算土地之收益，與自身應付之金額，復較量賣者所要求之價格，兩者調和一致時，始決定交易之行爲，必不肯加入稅率而高價購買之。

(三)若增價稅具有轉嫁性質，則土地投機者流，必不對此爲激烈之反對，因可轉嫁於人，與已無深切之利害關係也。

以予考之，土地價格，以收益爲基礎，而收益又以地租爲構成要素。依李加鐸之原則，地租爲物，乃離開人爲而絕對的存在者，則所課地租之稅率，必不能使地價隨之增高，此爲演鐸

之純理論。自事實言之，使土地供過於求，則增價稅無轉嫁之可能。假令求過於供，則賣者故昂其值，亦可轉嫁於買者。然因增價稅之調節，供求關係終歸於平均，而稅額仍不能轉嫁。故轉嫁乃例外，非原則也。

註一 膠州灣土地營利條令第六條買者於再賣時應由純利中繳納百分之 $\frac{33}{100}$ 的租稅於政府，

註二 佛蘭克發德市之阿底克士氏，謂新設租稅，未有如增價稅易於施行者，惟使地主申報土地增價實狀，由此決定徵收標準，未遇何種阻撓也。

### 一 參考書目錄

土地經綸論 河田綱那著  
地代志卷史 高倉素之著

租稅論 神戶正雄著  
財政學 五穀納著 瀧本美夫譯

財政學 堀江鈞一著

Principles of Political Economy, Richardo.  
Agricultural Economics, Taylor.

Urban Land Economics, Dorau and Hinman.  
Taxation of Land Value, Schetal.

The Influence of Public Improvements on Land Value, B. H. D. Simpson,  
History of Public Land Policies, Hibbard.

Ownership, Tenure, and Taxation of Land, Whitaker.  
Public Finance, Bastable,

Outlines of Public Finance, Tyniter.  
A Study of Chinese Rural Economy, Malore and Taylor

- Essays in Taxation, Seligman.  
Shifting and Incidence in Taxation, Seligman.  
Der Isolierte Staat. J, F, V, Thunert  
Principles of Social Science, Henry Garey,  
Die Agrarfrage, eine Uebersicht Ueber die Tendenzen der Moderne Landwirtschaft und die Agrarpolitik der  
Socialdemokratie, K, Kautsky,  
Zur Erklärung und Abhilfe des Grundbesitzes, Robertus, Jagetzow  
Leitfaden zur Einwirkung in das Studium der Agrarpolitik, Dr, Ruland.  
Wie Wertzunachsteuer, K Kummhardt.  
Boden und Wohnung, Dr, Ad, Weber,  
Ueber Bodenrente und Bodenspekulation in der Modernen Staat, Ad, Weber,  
Bericht über die Erhebungen betreffend Liegenschaftsverkehr im Kanton; Th, Kozak,  
Jahrbuch der Bodenreform, Koppe,  
Nationalökonomie des Böden; Viktor Brecht,

## 第九章 對於土地法之批評

### 第一節 土地法之社會立法性及應行商確之點

法律之社會化 自法蘭西大革命，人權宣言之運動成功以後。頗狹階級，打倒封建制度，由教權與王權二者，得到解放，而個人自覺主義，遂反映於各種立法。故十九世紀之法律性質，皆以保護個人自由競爭為原則。在民法方面，採取契約自由主義，在刑法方面，採取報應罰則主義，其故有三。(一)法律與道德之觀念，絕對分離，前者屬於權利，後者屬於義務。(二)產業發達，致資本主義，取得支配階級之勢力。(三)物質文明，造成現代社會幸福之基礎。基上各因，而國家法律，遂不得不承認所有權，具有絕對的排他的之性能。所有權之行使，不問其動機如何，道德上價值如何，在不妨害他人權利範圍以內，而國家法律，負有確實保護之使命。其結果遂發生貧富不均之餘弊。蓋一則因各個人不必具有同等遠見及天才，而能知何者為彼所需要之物。二則因各個人不必具有同等取得貨財之能力，及選擇之自由。三則因各個人欲望之滿足，不必適合於社會全體之福利。而頗狹階級與普羅階級，互相傾軋，互相排擊，乃為不可避免之事實。一方為所有權而爭，他方為生存權而爭，即於生活之資料與生活間，缺乏協調之所由致。欲謀兩者之協調。非於共同生活中，相互的尊重各個

人之人格不可。其方法唯有舍去個人競爭之權利思想，以追求社會連帶 Social Solidarity 之新生命。富者爲社會而犧牲，則財富非權利，乃爲義務，貧者爲社會而勞動，則勞動非義務，乃爲權利。於是權利之基礎，由個人的而爲社會的轉化，易言之，經濟制度，由個人主義而爲社會主義化。此爲社會進化必然之經過也。

**社會化之意義** 自十九世紀之末，至二十世紀之初，制度變遷，極爲顯著，而斬新之立法例層見叠出，有非舊世紀之立法家所能夢見者。就中勞工立法，實爲社會立法之骨幹。如工場法，婦孺勞動保護法，健康保險法，簡易生命保險法，失業保險法，勞工年金法，八時間勞動法，勞動廢疾保險法等。從前不過爲富者之自由恩賜，或爲一種慈善事業。在今日各文明國家已視爲重要制度，而爲普羅階級之固有權利矣。由是立法觀念致受兩重之影響。

(一) 法律本質之改變 當十九世紀之初，尊重個人之權利與自由，國家以不干涉個人活動爲當然職務。國家行政，限於警察與國防，屬於消極方面。今因立法變遷，行政趨於積極，除執行助長的政策外，與私人同樣經營各種業務。如關於社會全體之福利，及具有獨占性質者，得由國家直接經營之。又關於文化所由構成或發生之新權利，亦可以法律干涉之。如鑛業法規定鑛物爲國家之所有，個人之土地所有權，雖能及於土地之上空，與土地之下層，然對

於鑛物，則以除外爲原則。又對於鑛業權者，認其經營鑛業爲其義務，如無正常理由，自登記日起，一年以內，不開始營業，或一年以上休業時，又不依施業案而採掘時，得取消其鑛業權。鑛業權在形式上固爲一種權利，自實際言之，須受種種制裁，乃爲一種義務。又各國最新之特許法，不採先發明主義，而採先願主義，得發明之特許權者，無正常理由，經過三年尙未施行時，因公益上之必要，或因利害關係人之請求，得取消之，又於他人特許之實施爲必要時，爲特許利用計，得爲強制之許諾。則視發明勞作，爲對於社會之義務，而並非權利矣。

(二)法律運用之轉換 法律運用，因立法變更而爲重大之轉換，最著者莫如公共秩序，善良風俗之觀念，與信義誠實之原則。蓋法律明文，無論其如何規定，往往受公序良俗之限制或補充。又權利之行使，及義務之履行，常因信義誠實之原則而受其支配。然在舊世紀以前，所謂公序良俗，信義誠實者，以政治爲背景，故偏袒於頗狹階級，至今則以經濟爲背景，故偏袒於普羅階級。請以次之三例證明之。(一)契約之自由。從前所謂契約自由者，完全在法律上之自由，以締約者雙方之自由意志爲斷。然工場之場主，與受傭之勞工，田連阡陌之地主，與貧無立錫之佃農，締結契約，強弱殊勢。轉因法律自由而不能達自由之目的。故最新

之勞動保護法，與佃農保護法，往往對於契約之自由，加以干涉。(一)權利之濫用。從前濫用之解釋，以妨害他人與否為準，今則不限於此種動機。使權利行使，超過一般社會的經濟的目的時，則其行為必為法律所不許。如對於土地投機，不勞而獲者，課以特別之重稅是也。(二)無過失之責任。某種行為，縱為法律所容許，而有與他人以損害之性質時，則對於損害應負賠償之責任。蓋某種行為，雖含有危險性，然為公益計，不得不容許之。使由此發生損害而不賠償，則與為公益而許之旨趣，大相違反。此種責任觀念，於企業家方面，尤為發達也。

**土地法之社會化** 「耕者有其田」，與「平均地權」，為中山先生解決民生問題之重要主張。亦即國民黨奉行三民主義唯一無二之工作。中山先生有云「將來民生主義，真是達到目的，農民問題，真是完全解決，是要耕者有其田。」此種主張，在謀改良農業，增加生產。故又云，「中國現在雖沒有大地主，但是一般農民，有九成都是沒有田的，他們所耕的田，大都是屬於地主的。……農民耕田所得的糧食，據最近我們在鄉下的調查，十分之六，是歸地主，農民自己所得到的，不過十分之四，那是很不公平的。若是長此以往，到了農民有知識，還有誰人再情願辛辛苦苦去耕田呢。假若耕田所得的糧食，完全歸到農民，農民一

定是更高興去耕田的，人家都高興去耕田，便可以多得生產。但是現在的多數生產，都是歸於地主，農民不過得收回四成。農民在一年之中，辛辛苦苦所收穫的糧食，結果還是要多數歸到地主，所以許多農民，更不高興去耕田，許多田地，便漸成荒蕪不能生產了。」（註一）然「耕者有其田」之主張，果以何方法貫徹之。又云，「我們頭一個辦法，是解決土地問題，就是平均地權，政府照地價收稅，和照地價收買，地價值一百元的抽稅一元，值十萬元的便抽一千元。從地價定了以後，我們更有一種法律的規定，就是從定價那年以後，那塊地皮的價格，再行漲高，各國都是要另外加稅。但是我們的辦法，就要以後所加之價，完全歸為國有。」（註二）以上兩種辦法，即為地價稅與土地增值稅。其用意在使資本家不能作土地投機事業，坐享意外之利益，非從速自行改良，必從速轉售於人，由此間接方法，可以促進「耕者有其田」之成功。約而論之，「耕者有其田」為「平均」地權之目的，「平均地權」為「耕者有其田」之手段。立法院知此種主張之不可緩，以最大努力，制定土地法，短期之內，竟告完竣。都為五編，凡三百九十七條，第一編總則分五章，凡土地所有權，土地重劃，地政機關等之規定屬之。第二編土地登記，分五章，凡關於登記事件，及一切程序之規定屬之。第三編土地使用，分四章，凡市地鄉地使用限制，及使用條件之規定屬之。第四編土地稅分十章

，凡地價申報估計，土地稅徵收減免之種種規定屬之。第五編土地徵收，分七章，凡徵收準備，徵收程序，及補償地價等之規定屬之。除第二編土地登記，爲事務的程序的規定，應屬於登記法範圍內，專門講究外。其他各編規定，皆以「耕者有其田」及「平均地權」之理論爲基礎，適於現代經濟之需要。洵爲最進步最新穎之社會立法也。

### 商權之點

土地革命，爲今日全世界之重大問題。其革命方式，不外蘇俄式之無償充公，與羅馬尼亞式之有償收買兩種。平均地權之辦法，既屬於後者方式，則施行土地增值稅，或沒收其增值全部外，應倣照羅馬尼亞之農村金庫法，普魯士之地租銀行法，愛爾蘭之自耕農創定法，由政府設法通融資金，使佃戶及貧農，有容易取得土地之機會。今考本法第七條，中華民國領域內之土地，屬於中華民國人民全體所有。此種規定，若在新開闢之國家，甚爲有效。我國農業發達，亘四千餘年，各行省寸土尺地，皆久經人民依法取得所有權。故此種規定，實等於空洞無物。雖本法第三百三十六條第二項，（一）實施國家經濟政策，（二）調劑耕地兩事，皆包括於公共事業之範圍內，得以土地徵收，達其目的。然土地徵收，爲國家內務行政，與創定自耕農，不可混爲一談。此應行商榷者一也。依本法第七條之規定，全國荒地，當然爲國家所有。然荒地面積，以東北西北各省，及川邊西康爲最多，而內地各行省

次之。且東北西北各荒地，平衍肥沃，宜於大規模之經營。自經濟言之，小農經營，復不如大農經營之有利。似宜倣照蘇俄五年計畫之新農場法，以機器耕作，實行農場工業化。至內地各省之荒地，則可劃分單位面積額，分配於承墾人，而本法自第一百八十八條，至第二百一十條，規定荒地使用，於此點未加注意。此應行商榷者二也。第十四條，對於私有土地得斟酌情形，限制私人或團體所有之最高額，並須於一定期間內，將額外土地，分割出賣。而對於農民所有土地面積之最低額，則不加以限制。羅馬尼亞之立法例，限制農民所有地最低額，不得出賣，在遺產繼承時，亦不得分割。各國之家產法，同此用意。而我國土地法，第二百零十四條雖規定重劃地段之最低面積單位，其用意不在限制小農之土地最低額。此應行商榷者三也。第一百七十七條，規定地租不得超過正產物收穫總額千分之三百七十五。然土地有肥瘠之分，生產力因之而異。地味肥沃者，勞費少而收穫多，瘠瘠者勞費多而收穫少。美國在北部瘠瘠之區，如勒布拉斯加，Nebraska 康沙士，Kansas 阿勒崗，Oregon 加里福利亞，California 各州地租，為收穫總額四分之一。在愛烏瓦 Iowa 米蘇里 Missouri，英地亞 Indiana，伊里諾士 Illinois 各州，沃度較優，地租為五分之一。其他肥沃之區，地租為二分之一。故租額多寡，須以土地之優劣為準。今不問其土地之肥瘠如何，而概以千分之三百七

十五徵收之，則上田佃戶與下田佃戶之負擔，必不平均。此應行商榷者四也。

計一 民生主義第三講六十二頁 新時代教育社出版

註二 民生主義第三講四十六頁 同前

## 第二節 土地所有權之限制

社會主義的國家 據英國詹德C. E. M. Joad所著現代政治論，Modern Political Theory 爲觀念的國家主義，現代的個人主義，集產主義，新機括主義與基爾特社會主義，共產主義與無政府主義七類，或七個階段。（註一）完全以經濟的需要爲基礎。蓋即所述馬克思之學說，以爲經濟的能力，應位於政治的能力之前。如在經濟界中，不能實行民主主義，而政治界之民主主義，必無從實現。予採納此種意見，分現代國家，爲資本主義的國家，社會主義的國家，共產主義的國家三類。爲敘述便利計，先論資本主義的國家，次論共產主義的國家，而後論社會主義的國家。要皆以國家對於土地所有權之態度如何以爲標準也。

第一資本主義的國家 其國家立法，以保護個人主義，自由競爭主義爲原則。其理想實濫觴於達爾文 Darwin 之生物進化論，以國家爲有機體，在此有機體內，凡不能適合於生存者，必須歸於消滅，以完成全體之利益。故政府不應保護弱者，延長其生命，以增加國家

之負擔。故斯賓塞 Herbert Spencer 本此理由，反對國家救貧行政，及一切慈善政策。在十九世紀初期，各國皆以個人主義爲立法目標。多數農民，不得不於生存競爭之下，僅恃最低生活資料，以苟延殘喘，終歲胼手胝足，時苦債務壓迫，猶不免敝衣陋室，永遠度其非人類之生活者，職此之故。自十九世紀之末，至二十世紀之初，生存競爭說，受現代的個人主義學說之修正。(註二)知人類於最高生活外，更有追求文化生活之必要，應使人人享受文化生活，始能盡國家之職責。而資本主義的國家，乃進而採用社會政策，對於土地所有權，加以相當之限制。今姑以日本爲資本主義的國家之代表，特舉其土地法；(註三)論之如左。

日本憲法第二十七條，保障所有權自由之原則，於民法中規定效用之界線甚詳。依民法第二百六條，所有者於其法令制限內，有對其所有物，而爲使用收益及處分之權利。又第二百七條土地所有權，於法令制限內及其土地之上下。按第二百七條之規定，即“*Cuius est solium*”之法律格言，表現於法國民法者，而日本採用之。惟依鑛業法，土地所有權之效力，不及於地下鑛物。然以地下泉水，供家用或灌溉之用，不在限制之列。

日本民法上之土地所有權，爲公益計，亦有種種制限之規定。今將農業經營上之主要制限，列舉如左。

一 依民法中之相鄰關係。日本民法第二〇八條至二三八條

二 依土地收用法之公用徵收及公用制限。

三 依森林法之保安林之編入。

四 依耕地整理法之強制權。

五 依國稅徵收法之強制處分。

六 依民事訴訟法土地立入之假處分，或強制執行等等。

七 由法理上權利性質所為界限“Sic Ylere Tuo”之原則，即權利行使，應於必要範圍內，以

合理的方法，而不侵害他人之權利，若超過此種限度，則為權利濫用。

以上七種限制，多為國家內務的行政或司法的行政而設，對於土地所有權，為應現代經濟之需要，或社會行政而加以限制者，則寥寥無幾。然在日本五反以下之土地所有者，占地主總數十分之五，為世界貧農最多之國家。欲維持農戶相當生計，並使其勞力得充分施展，須以一町五反之面積為其最小限度。日本政府，為保護自耕農計，第一須先減輕農民之負擔，乃於大正十五年，修正地租條例，規定自作農或質權者自行耕種之田地，（註四）其法定地價，未滿二百圓時，應免除其地稅。又同年農務局通牒七五六一號，地方長官，於財政容許範圍

內，得免除其地方附加稅。又永佃權者，依舊例負擔用地租稅全額者，得視為自作農，為同樣之免稅。凡此種種規定，亦對於限制土地所有權未能澈底之補助方法也。

**第一 共產主義的國家** 此種國家，當然以蘇俄為模範。一九一七年，布爾雪維克掌握政權，遵照馬克思之學說，建設「平民領導地位」之蘇維埃政府，於同年七月十日，制定蘇維埃聯邦共和國憲法，第三條為防止以人類剝削人類，與社會中階級之區分，且為施行社會主義之組織，與確定各國中社會主義之勝利，全俄第五次蘇維埃大會，特宣言如下，(甲)土地為社會所有，土地私有制廢止之。一切土地，宣告為公產，平均分配於農人，但有使用之權利。至對於地主，不與以何種賠償。又於同年十一月八日頒布著名土地國有化之法律案，土地私有權，永遠取消，不許買賣抵押租賃，或某種形式之讓與，凡土地屬於皇室親王采邑寺院教會私人，以及其他團體所有者，皆以無償收還於國家，但仍歸耕者使用。凡俄國人民「男性或女性」欲耕種土地者，或為個人，或由家族幫助，或集合多數人同力合作，均不得在其耕種能力以上多受分配，亦不得在其耕種能力以下少受分配。易言之，即按照需要及耕作能率，依地方情形，將土地平均分配於勞動者之間。又考蘇俄民法物權編第五十三條土地中埋藏物，森林，水面，屬於供一般使用者之所有。又土地法第一條，依全俄蘇維埃大會

之決定，聯邦共和國領域內，永久廢止對於土地，地中埋藏物，水域，及森林之私有權。第二條一切土地不問屬於何人管理，皆為國家所為。

總上各種規定，第一蘇俄土地，已完全屬於國家所有，而所有權限制之問題，根本上已不能存在。第二對於地主不與以何種賠償。是以革命的手段，造成恐怖，實行充公，最先沒收貴族及大地主之土地，以次及於富農。第三以充公所得之土地，平均分配於農民，以自耕為限，僅有使用之權。然關於第三項，自一九二一年至一九二八年之間，因施行新經濟政策，未能澈底解決。喬德之現代政治論，係一九二四年出版，故謂「俄國革命，確守馬克思之原則，至今在形式上仍由革命黨人掌權，而共產主義之真髓，早經廢除不用，今蘇俄所流行者，非仍為國家的資本主義，與私人的資本制度乎，中產階級，非仍享有私產乎，私人商業，非仍普行於國內乎，其結果現時組織，與馬克恩之所主張，毫無關係。」意謂蘇俄不過沒收大所有地，以之零星分配於農民，使之永久耕種。所謂廢止私有權者，不過有名無實而已。然蘇俄自一九二八年以來，實行五年計劃，以壓迫中農為目的，已收相當功效。據一九三〇年，大西洋月報所載「蘇俄式之新農場」一文，謂由國家農機局（Tractor Station）與七十六農村，訂立合同，利用機器耕種。除瑣碎雜務，由農人手足工作外，凡種，剷，耘，割，打，

皆由農機任之。該機局更爲精選種子，與法蘭西之葡萄樹，以促進農事之發展。此種農場，蘇俄計畫，明年將擴至二百所。又近據莫斯科蘇聯通訊社電，烏克蘭共和國中，百分之二十八農民，已加入集體或國有農場，所有播種地三分之一，爲社會主義化部所耕種。在一九三〇年度內，各項實業中雇用之工人及農民數目，已增加百分之二十六。實業機關，一半以上，均已採用七時工作制。又四分之三，已採用每週五日工作制。社會主義化部，已取得絕對優勢。則完成五年計劃首二年之烏克蘭共和國，實際上已進入共產主義之領域。該社電信，雖不免近於宣傳，然亦足證蘇俄之土地國有化，有見諸事實之希望也。

**第三社會主義的國家** 於此稱爲社會主義者，與學術名辭之社會主義不同。因學術用語，意甚廣泛，如集產主義，新機括主義，基爾特社會主義，共產主義，皆包括在內。此則具有三種界說。一屬於經濟事項，與政治理論，或政治運動，關係較淺。二爲對於個人主義之反動。三對於經濟制度，爲德國式之改良，而不取蘇俄式之革命。凡國家經濟政策，合於前三項界說者，始謂之爲社會主義的國家，予以爲我國土地法，具有社會主義的國家之特色。今關於土地所有權之規定，列舉如左。

本法第二章規定土地所有權，第七條，土地屬於人民全體所有，第一節已有論列，茲不贅述

一。至關於土地所有權之制限，除第七條附著於土地之鑛物，不受影響外。特將第八條之規定，列舉如左。

一可通用之水道，二天然形成之湖澤而公共需用者，三公共交通鐵路，四鑛泉地，五瀑布地，六公共需用之天然水源地，七名勝古跡，八其他法令禁止私有之土地。市鎮區域之水道，湖澤，其沿岸相當限度內之公有土地，不得變為私有。

總上以觀，如水道，天然湖澤，公共道路，鑛泉地，瀑布地，天然水源，六項，皆具有獨占性質，若承認個人私有，則必發生妨害公共利益，與助長不當利得兩種弊端。歸之國有，實為貫徹社會主義之手段。第七項，古蹟名勝，為國家歷史之產物，代表民族的文化與藝術。且遊歷觀光之外賓及旅客，恒聚集於此，與經濟問題，間接有關，亦宜屬於國有。第八項，其他法令禁止私有之土地，係概括規定，儘有伸縮餘地。如民法，土地徵收法，耕地地整理法，雖多屬國家司法的行政或內務的行政性質，然就中亦有為增加生產，適應新經濟之要求者。以後立法精神，日進於社會化，則限制土地私有權之法律，將見日新月異。至水道，湖澤，沿岸相當限度內之公有土地，不得變為私有。於我國特殊國情，尤感必要。我國瀕江濱海之商埠，其宅地皆密集沿岸，湫隘穢濁，不堪言狀。為展寬街道，整理市政，清潔飲料計

，皆不得禁止爲私人所有也。

**限制規定之由來** 本法第八條之規定，何所根據，有何標準。以管見所及，係採用瓦穀納教授之學說。本書第四章第二節，言之甚詳。據瓦穀納所說，都市宅地，鑛業地，造林地，道路用地，水路五種，皆應收歸國有。瓦氏所謂水路，包括一切水利及原動力而言，本法之鑛泉地，瀑布地，公共需用之天然水源地，皆屬之。至第一第二兩項，比瓦氏所言水路範圍更廣。瓦氏所言鑛業地，本法第七條已有規定，無庸贅述。至造林地，與都市宅地，本法未規定應歸國有，殊有研究之必要。予以爲造林地，自經濟原則論之，爲私人所有，不如屬於國有之爲利。一因栽培森林，其收穫在十年或二十年以後，且斬伐之時，須更番種植，使新舊交替，不至如牛山之濯濯，實爲國家百年大計，而不宜屬之於私人。一因森林之優點，在蓄水源，防風沙，調氣候，培風景，爲社會全體之利益。故宜由國家管理之。至都市宅地，具有獨占性質，似以國有爲宜。依本法第二章，有房屋救濟之規定，復徵收土地增值稅，則都市宅地，縱未收歸國有，亦自有補偏救弊之方法。然自社會主義之立場言之，造林地未歸國有，實爲本法缺點也。

註 1 I. The Idealism Theory of the state, 2 Modern Individualism, 3 Socialism: With Special reference to Collectivism, 4 Syndicalism and Guild Socialism, 5 Communism and Anarchism.

註二 現代的個人主義，爲 *Natural Anarchy* 等所創議，略謂吾人因情感的社會，團聚一處，在此社會之中，經濟利益，不惟不因地理的疆界，形成對峙之勢，且趨過民於與地理疆界而上之，

註三 日本野間海造所著土地法，係摘錄憲法民法關於土地部分及自耕農創定法家產法各種社會立法，合爲一編，

註四 日本原文爲田畑田指水田而言，畑指旱地而言，我國田地字義，恰與原義相當，故直譯爲田地，下做此，

### 第三節 土地重劃土地徵收與土地使用

土地重劃與土地分配之改善 依本法第十八條之規定，因一定區域內之土地，其

分段面積，不合經濟使用者，得由主管地政機關，就該區域內土地之全部，重行分割，並將重劃地段，仍分配於原土地所有權人。第十九條，前條重劃地段，比原地段相差之面積，應由增加面積地段之所有權人，補償於減少面積地段之所有權人。第二十條，前條補償辦法，適用本法關於徵收補償之規定，但劃爲該區域之道路，公園，及其他公共用地，應按照重劃面積，比例分擔之。綜上各種規定，其用意有三。一以使合於經濟使用爲原則，二重劃地段仍分配於原所有權人，三因重劃而有得失者，則比例得失額，而爲相當之補償。其目的在使所有權人，以最經濟方法，使用土地，而收獲最多之生產，是爲資本主義的立法。與各國之耕地整理法相同。查日本耕地整理法第一條，本法稱爲耕地整理者，以增進耕地之利用爲目的，其所有者，共同爲土地之交換，分合，區劃，形狀之變更，道路，堤塘，畦畔，溝渠，

溜池等之變更廢置，及關於灌溉排水之設備，並工事之謂也。以日本耕地整理法比較觀之，則土地重劃，不過為整理法中之一小部分，非本法精神之所在，可以單行法詳細規定之。而本法應視為當務之急者，在土地分配之改善。Redistribution of Land 改善分配，與土地重劃，其形式相同，而二者之精神則迥殊。蓋改善分配，在使社會全體，合於生計標準。土地重劃，在使所有者，合於經濟使用。前者達到目的，則所謂合於經濟使用者，自然包涵在內。後者達到目的，其結果個人之生產增加，助長兼井，恐多數貧民，被壓迫於生計標準之下，愈離愈遠。易詞言之，改善分配，以節制資本平均地權為目的。土地重劃，以獎勵個人自由競爭為目的。二者不可同日而語。今將改善土地分配之辦法，列舉如左。

(一) 依本法第十四條，經中央地政機關之核定，限制所有土地面積之最高額，(註一)限令於一定期間內，將額外土地，劃為若干地租農場。此外各省區之固有荒地，亦一並劃為農場，因地制宜，作為農場區域，準備出賣。

(二) 調查農戶生計狀況，規定土地面積最低額。據河津進所著經濟政策綱要，日本農戶之土地面積，應以一町五反為最低額。匈牙利之農地法，以十五阿爾邦尺 Arpents 為最低額。羅馬尼亞之農村金庫法，以五海格塔為最低額，依實地調查我國農戶，以二十畝為最低額。

(註二) 凡佃戶及勞工，具有資格者，有買入二十畝之權利，不足二十畝者，有買足二十畝之權利。

(三) 由國家或省政府，或地方自治團體，設立地租銀行，對於佃戶及勞工，通融以購買土地之資金。其通融方法以購入土地為抵押品，由銀行發行年息三釐至四釐之地租公債，分三十年攤還之。每年由購地者，納土地收益額千分之三百七十五於地租銀行，作為付息還本之擔保金。自第二年起，按年還本三十分之一，利隨本減。其不足額，由銀行墊付，指定土地增值稅之收入，為抵償之用。至滿三十年還清後，土地完全為購地人所有，仍納百分一以上之土地稅。

總上三種辦法，在使一般貧農，有購入土地之機會。第二項所謂資格，究應作何解釋，聞華洋義賑會，在河北各縣農村，創立信用合作社，借款資格，規定極嚴，惜未見其章程，予以為資格之消極方面，應規定不吸鴉片酬酒賭博三項。積極方面，應規定勤勞節儉信實無欺三項，如佃戶或勞工，具有上列資格，由鄰戶二人以上證明者，即得與銀行訂約，借用資金，其買價須以地政機關所定之標準價格為準，蓋土地價格，決定於土地收益額之高低，今本法既規定地租不得超過正產物收穫總額千分之三百七十五，且須負擔百分一以上之地價稅。以

土地價格之現金爲標準，比較普通利率，甚爲低微。因普通利率，大低在一分五厘以上，此則不及一分，其地價必有跌落傾向。而一般地主，爲自身利益計，必願從速售脫所有地，轉而投資於工商業。而欲改善土地之分配者，亦非使地價低落，不能達其目的。今依本法既以減租方法，壓低地價，乃不設法使一般佃戶，得有購買機會。則欲賣者無適當之買主，欲買者無購入之能力。是本法第一百七十七條之規定，等於無的放矢，竊期期以爲不可者也。

**土地徵收與自耕農創定法** 本法第三百三十五條，國家因公共事業之需要，得依本法之規定，徵收私有土地。第三百三十六條，前條所稱公共事業，以適合于左列各款之一者爲限。(一)實行國家經濟政策，(二)調劑耕地，(三)國防軍備，(四)交通事業，(五)公共衛生，(六)改良市鄉，(七)公用事業，(八)公安事業，(九)國營事業，(十)中國國民黨部，政府機關，地方自治機關，及其他公共事業，(十一)教育學術及慈善事業，(十二)其他以公共利益爲目的之事業。統觀第五編各章規定，似將十八年制定之土地徵收法根本取消，而兼容並收於土地法之內，今將我國土地徵收法第一第二各條文，節錄如左。

第一條，國家於左列情形，有徵收土地之必要時，依本法行之，一興辦公共事業，二調劑土地之分配，以發展農業或改良農民之生活狀況，

第二條，前條第一項第一款之公共事業，以合於左列各款情形之一者爲限，一關於創興或擴充公共建築物之事業，二關於開發交通之事業，三關於開闢商港及商埠之事業，四關於公共衛生設備之事業，五關於改良市村之事業，六關於發展水利之事業，七關於教育學術或慈善之事業，八關於創興或擴充國營工商之事業，九關於佈置國防及其他軍備之事業，十其他以公用爲目的而設施之事業，

依前列條文論之，土地徵收法，其目的在規定國家行政，及社會行政二者。第一條第二款屬於社會行政，第一款屬於國家行政，由第二條列舉八款以明其範圍及性質。試以日本土地收用法第二條所列各款比較之。

一關於國防及其他軍事之事業。

二關於官廳又公署建設之事業。

三關於教育學藝又慈善之事業。

四關於鐵道，軌道，道路，橋梁，河川，堤防，沙防，運河，用惡水路，溜池，船渠，港灣，埠頭，水道，下水，電氣機，瓦斯燈，又大葬場之事業。

五以衛生，測候，航路標識，防風，防火，水害豫防，及其他公用之目的，由國，府，縣

，郡，市，町，村，及其他公共團體施設之事業。

據左述兩法比較論之，日本土地徵用法，列舉各款，具體而詳密，皆屬於國家行政之範圍。我國土地徵收法，於國家行政之列舉規定外，同時須兼顧改良農業之社會行政，已有多歧亡羊之嫌，而土地法第五編完全代替土地徵收法而承襲其餘斃，如第三百三十六條對於公共事業之列舉各款（一）實施國家經濟政策。（二）調劑耕地，含有社會行政之性能。其餘十款皆為國家行政，其用意雖在將國家行政與社會行政治為一鑪，然立法之主要目的，不能挾兩個以上之性質不同者同時並進，否則必為畸形發展，而不能達到真正之目的。予以為土地徵收法，宜以單行法詳密規定之。以國家行政之一切設施為限。本法則宜採取各國自耕農創定法之優點，參酌本國經濟狀況，為相當之規定。庶足貫徹本法精神之所在也。今舉其例如左。

普魯士之地租銀行，愛爾蘭之自耕農創定法，以及羅馬尼亞之農村金庫，已詳於本書以前各章（註三）茲不贅述。今更將日本最近立法例，叙列於次。

日本大正十五年，以農林省令第十號，公佈自耕農創設維持補助規則。政府自昭和元年，以二十五年為一期，用長期償還法，通融簡易生命保險公積金，及與此類似之低利資金，於各道府縣。凡自耕農地之購入者，又維持者，其分年攤還額，務期不超過現在之租金。農林省

每年由國庫領取補助費，以補給借入低利資金之利息。因該項利息為四厘八，而佃農又自耕農所負擔者，不過三厘五而已。豫定二十五年間通融之資金，為四億六千八百五十萬元。由此創設之土地，約十一萬七千町步。地主與佃戶間，任意為土地買賣之契約。所謂間接自由創定主義是也。資金借入者，當然為佃農，或負抵當債務之自耕農。其應備具之資格，則為下列三種。(一)現在從事耕作者，(二)自耕農田地之經營，而有繼續希望者，(三)欲購入土地者，為其土地之佃戶，或得其土地佃戶之同意者。而道德的條則，不在規定之列。至土地價格，則有兩種制限。(一)不得超過以一定算式之標準價格，(二)不得超過該地方之普通價格。自第一制限言之，由租金減除土地稅，及土地附加稅，其餘額視為土地之純收益。假定土地資本之利率，為六厘二一六，以之還元於資本價格，即為標準價格。而日本租金，至高為千分之五百五十，至低為千分之四百。而普通利率，較此為低，故地價頗昂，不易達到創定自耕農之目的。而我國地租規定，不得超過千分之三百七十五，而普通利率，又較日本為高。大都在一分五厘以上，二分以下。則耕地因收益減少，地價跌落，地主必爭售土地以預防未來之損失。倘本法規定融通低利資金，使佃農及勞工，易於購入土地，則無異間接強制創定主義，必能達改善土地分配之目的。今本法不此之務，而以調劑耕地一項，包含於土

地徵收法之內。至如何調劑法，則不著一詞，故土地徵收，與土地重劃，於本法社會化之目的，均不發生重大關係也。

**土地使用** 本法規定土地使用，分市地與耕地兩種。市地使用，於種種限制外，更規定房屋救濟。(一)規定房屋標準租金，(二)減免新建築房屋之稅款，(三)建築市民住宅。其用意，在使都市之貧民及勞工，得廉價之住宅。而農村住宅，在英國尤為社會之重大問題。各教區因節省救貧經費，放逐農業勞工於僻村，距離農場甚遠，住宅狹隘汙穢，有碍衛生，且男女雜居一室，傷風敗俗之事，時有所聞。又農業勞工，往往因解雇關係，無家可歸，不得不俯首聽命於雇主，任其欺凌。依英國一九三三年之佃耕法 *Agricultural Holdings Act*，第十二條，關於保護農業勞工之居住權，有所規定。其保護方法有三。(一)農業勞工，對於妨害其居住權者，得為賠償損失之要求。(二)賠償金額，以其住宅二年分之租金為準。(三)關於賠償之爭議，須出庭時，即決裁判所，得命雇主賠償勞工出庭之費用。因之農場貸家制度 *Tied Cottage System* 之弊害，去其泰半。我國農業情狀，雖與英國之借地農制不同，然農業勞工之貧無立錐，萬方同慨，對於住宅問題，亦應加以適當之保護也。

註一 予主張最高額以五百畝為限，參考本書第六章第二節(註二)

註二 參考本書第六章第二節

註三 參考本書第六章第七節第八節

#### 第四節 地價稅與土地增值稅

土地稅分四時期 自國家對於土地所有權之態度言之，可分爲資本主義的國家，社會主義的國家，共產主義的國家三種，已如前節所述，然自國家對於土地稅收之態度言之，則可分爲四時期。第一封建時期。工商業尙未發達，貨物之蓄積既少，其買遷之範圍亦狹，國家無他種財源可恃，乃以土地爲直接收入之財產。如我國井田時代，國家爲封土之地主，人民爲封土之佃戶，每歲收農產十分之一，以爲國庫開支。蓋當時土地國有，每夫受田百畝，而以十畝所出，貢於國家，更無其他負擔。視本法地租，限定千分之三百七十五，尤爲輕減，而城郭宮室宗廟祭祀之禮，諸侯幣帛饗殮百官有司之俸，皆自此出，白圭欲二十而取一，故孟子曰，欲輕於堯舜之道者，大貉小貉也。歐洲封建時代之領主與農民，亦爲地主與佃戶之關係。第二資本主義時期。產業發達，稅源加多，資本勢力，侵入農村，推翻封建勢力取而代之。而以資本方法經營農業之地主，對於佃戶勞工，極榨取之能事。國家亦以土地稅爲重大之財源。如日本自明治十年至三十二年，一切土地稅，定爲百分之二·五。至明治三十七

年，日俄戰爭，軍費浩繁，市街宅地稅，增至百分之八，郡村宅地稅，增至百分之六，其他土地稅，增至百分之四·三。復以明治三十年之特別稅法，市街宅地稅，增至百分之二〇，郡村宅地稅，增至百分之八，其他土地稅，增至百分之五·五。是種稅法，與其謂為注重經濟，毋寧謂為注重財政之為得。第三社會主義時代，則以國庫收入為從，社會公益為主，土地稅之目的，在調劑社會全體之利益。第四共產主義時代，則以土地為生產之重要手段，而屬於社會全體。其經營方法，並使之工業化，以謀農產之增加。則無復稅收問題之存在矣。

**土地稅與社會主義** 考土地法原則之附錄云，「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，其精義蓋在乎此。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，非因施以資本勞力改良結果所得之增益，歸為公有。為求達此目的之唯一手段最有效者，厥惟按照地值徵稅，及徵收土地增益稅之辦法」。由斯以觀，則本法徵收土地稅之目的，完全在節制資本，平均地權，是為社會主義之立法。然果能達到此種目的與否，則與課稅之分類，稅率之高低，關係綦切。請分別論之如左。

**一 課稅之分類** 第二百八十條，市行政區域之土地為市地，市地以外之土地為鄉地。又

第二百二十八條，土地定著物，其存在為施用勞力及資本之結果，而合於本法之規定者稱改良物。第二百二十九條，土地及改良物之價值，應各別估計及各別申報，按土地屬於天然，改良物屬於人為，必如此分類，而後徵稅之出發點，始獲公平。第二百五十九條，改良物分為建築改良物，與農作改良物二種，附著於土地之建築物，或其他性質相同之工事，為建築改良物，附著於土地農作物，其他植物，及土壤之改良，為農作改良物。蓋改良物所施勞力資本雖同，然因其土地位置關係，而收益迥殊，必如此分類，而後稅率輕重，始有標準之可循。此關於課稅目標而分類者。第二百八十一條，依法令使用之土地，為改良地，未依法令使用之土地，為未改良地，無改良物之土地，為荒地。第二百八十二條，市地鄉地，依前條之規定，分左列六種，(一)市改良地，(二)市未改良地，(三)市荒地，(四)鄉改良地，(五)鄉未改良地，(六)鄉荒地，地方政府，就上項稅地區別之每種中，得按其實際情形，依法定稅率，分等徵稅。此關於課稅之性質而分類者。又第二百八十三條，土地稅分左列二種徵收之，(一)地價稅，(二)土地增值稅。(註一)復據第二條規定，地價稅分期繳納，每年不得過四期，土地增值數，照土地增值之實數計算，於土地所有權移轉，或於十五年屆滿，土地所有權無移轉時徵收之，鄉地所有權人之自住地及自耕地，於十五年屆滿無移轉時不徵收土地

增值稅。蓋土地原值，由土地與資本勞工結合而成，若稅率過高，恐阻礙農業之發展。土地增值，爲不勞而獲之利益，使稅率與原值稅相等，不惟負擔有欠公平，且適與投機者以獎勵。此種分類，於土地稅之根本原則，最爲適合。此關於徵稅之作用而分類者。

**二稅率之高低** 考本法第二百九十一條，至第二百九十七條，稅率高低，於酌量負擔能力之中，寓獎勵改良利用之意。如市地之稅率較高，鄉地之稅率較低，由於負擔能力之強弱而定者。市改良地之地價稅，以其估定地價數額千分之十至千分之二十爲稅率，市未改良地之地價稅，以其估定地價數額千分之十五至千分之三十爲稅率，市荒地之地價稅，以其估定地價數額千分之三十至千分之一百爲稅率。又鄉改良地，以千分之十爲稅率，鄉未改良地，以千分之十二至千分之十五爲稅率，鄉荒地之地價稅，以千分之十五至千分之一百爲稅率。蓋無論市地鄉地，凡荒地稅得徵至千分之一百，未改良地次之，改良地又次之，以百分之一爲最低限度。荒地本身之負擔能力，雖不及改良地或未改良地之大。然土地投機家，往往停買土地，以待其自然增價，直間阻碍生產之進步，間接與社會以損失。故德國憲法第一百五十五條，第三項，規定土地之開拓及利用，爲土地所有者對於公衆所負之義務。本法即採用此種原則以爲土地原價稅之規定。至土地增值稅之標準及稅率，更爲複雜。考第二百零五條

，土地增值總數額之標準，依左別之規定，(一)申報地價後未經過移轉之土地，於絕賣移轉時，以現賣價超過申報地價之數額為標準，(二)申報地價後未經過移轉之土地，於繼承或贈與移轉時，以移轉時估定地價，超過申報地價之數額為標準，(三)申報地價後未經過移轉之土地，於十五年屆滿時，以估定地價，超過申報地價之數額為標準，(四)申報地價後曾經過移轉之土地，於下次移轉或於十五年屆滿無移轉時，以現賣價或估定地價，超過前次移轉時之賣價或估定地價為標準。依此標準，而所課增值稅之稅率，則有下列之規定。(一)土地增值之實數額，為其原地價數額百分之五十，或在百分之五十以內者，徵收其增益實數額百分之二十。(二)土地增值之實數額，超過其原地價數額百分之五十者，就其未超過百分之五十部分，依前款規定徵收百分之二十，就其已超過百分之五十部分，徵收其百分之四十。(三)土地增值之實數額，超過其原地價數額百分之一百者，除照前款規定分別徵收外，就其已超過百分之一百部分，徵收百分之六十。(四)土地增值之實數額，超過原地價數額百分之二百者，除照前條規定分別徵收外，就已超過百分之二百部分，徵收其百分之八十。(五)土地增值之實數額，超過原地價數額百分之三百者，除照前款規定分別徵收外，就其已超過百分之三百部分，完全徵收。又規定市地增益之總數額，不及其原地價數額百分之十五，鄉地不及

其原地價數額百分之二十者，不增收土地增值稅。約而論之，市地增值稅，以增值百分之十五爲起點，鄉地以增值百分之二十爲起點，徵收百分之二十，以次增值一百，則稅率以二十而累進，至增值三百以上，則完全收歸國有。其立法本旨，以爲自然增價，非由勞力而來，實爲社會進步之賜，則由社會利益而來者，仍還之於社會，以謀公共之福利，最爲適當。故德國憲法，規定凡土地價格之增加，不由勞力或資本者，須爲公家始得利用之。本法即採用此種原則，以爲土地增值稅之規定，柯次基稱德國憲法，爲社會主義的立法，予於我國之土地法也亦云。

**不在地主稅** 不在地主，以英國爲最多，如愛爾蘭地主，或在君士但丁堡，（註二）或在倫敦，或在首都達布林，DEPUTY皆委人代收租金，以度其奢侈生活，故稱爲不在地主主義，Absenteeism 其缺點有二，因不能直接收租之故，以其土地出租於包租人，以爲零星催取之煩。而包租人介於地主與佃戶之間，貪圖地租差額，用飽私囊。地租之差額愈多，包租人之利益愈大，在拉司科蒙 Rascannon 地方，某包租人以三十鎊租金，自地主租得六百英町土地，以二百鎊租與第二佃戶，第二佃戶劃土地爲三分，每分租得一百五十鎊，而第三佃戶復就每分劃爲十六，再租與四十八人。層層剝削，土地何能改良，佃戶生活何能改善，此其一

。又土地生產，能永久維持於不墜者，因動物吸收土地之成分，仍以生理作用還元於土地。今不在地主，榨取農村之血汗，以供都市之繁榮，其結果非使都市人口集中，農村日即荒廢不止，此其二。依本法對於不在地主之土地，除改良物外，得增加稅率，至應納稅額之一倍，增值稅則按其應交稅額，加倍徵收。又承租人繼續耕作十年以上之耕地，其出租人爲不在地主時，承租人得依法徵收其耕地。凡此規定，均以不在地主爲農村改良之障礙，特加以壓迫，使之轉售佃戶以達「耕者有其田」之目的也。

對於土地增值稅之爭論 瓦穀納數授，以土地增值稅，宜劃歸國稅範圍。意謂都市宅地之騰貴，由於全國之政治安定，經濟繁榮，交通進展，非該都市一隅之力所能致此，故增值稅宜由國家徵收，以謀國家全體之利益。然土地稅係直接稅之性質，其增價事實程度及範圍，各地不同，非熟知地方情形，就近調查，不能明其真象，究以之屬於地方稅爲宜。或者謂市地價值，非由所有者之功，固宜比例增值額，徵收累進稅，或全部沒收之。然某都市之地價，或因政治變遷，及交通轉關係，大形跌落，亦非所有者之過，則國家亦宜輕減地租，或全部免除。本法地價，每五年從新估計一次，但因地價有重大變更時，不在此限。雖可利用此種條文，以資救濟，然究無明文之規定。又都市發達，宅地自然增價，同時生活必需

之消費品，亦隨之踊貴。應比較各種貨物指數表，以定增值稅率，始昭平允。此皆對於本法懷疑之點也。

註一 地價稅普通稱為原地價稅土地增值稅普通稱為自然增值稅

註二 克魯泡待金於其類包括奪者述中曾攻擊英國地主身居君士但丁堡坐收地租之事

## 第五節 地政機關及土地裁判所

生產機關與職業機關 基爾特社會主義，反對現代國家為資本的組織，為中產階級之代表者，欲以國家權能，分配於多數職業的民治團體，以主持各種生產事業，而視國家為一種消費團體，不過消極的調和衝突，維持治安而已。新機括主義者貝牟特，Pelloutier 嘗謂，革命工作，非惟將人類從權威的束縛中解放之，且須從不以生產為目的之每個機關中解放之，解放之後，則皆知重視生產要素矣，綜觀社會主義者之論調，非徒馳騁於理論，而實根據於事實。蓋國家建設官廳，苟無確定方針，及深刻認識，而徒憧憬於普通行政名詞，僅為一羣官僚之養老院，集合場。自積極言，使國家行政，逾形局部化，而減少國家全體之效能，自消極言，使多數才智之士，舍其所長，寄食國家，加重人民之負擔。今地政機關，既根據

土地法，而為國民政府新設之機關。則須以謀大多數人之最大幸福為目的，而為實益的生產機關，為職業的民治團體之機關也。

### 地政機關之目的

我國為世界最古之農業國，農民人數，占總人口數百分之八十以上

。考後列國民黨之土地調查表，（註一）未滿十畝之過小農，與無土地者，占農民總數百分之七十五，我國過小農人數之多，又為世界之冠。試遊歷農村，實地調查過小農之生計狀態，其住宅則破屋半椽，上漏下濕，其衣服則鶉衣百結，捉襟見肘，其飲食則粗糲菲薄，不足裹腹。尚須終年借債，禾苗方青，已為高利貸者之抵押品。此外猶不免軍隊之搜括，土匪之淫掠，吏胥之追呼，土豪劣紳之壓迫。而農民為運命論所支配，不敢怨天尤人，終日胼手胝足，保其尺地寸土，自祖傳父，父傳子，子傳孫，以至於無窮。試問一國多數人民，於此種慘酷無人道之下謀生活，尚能與他國民族爭平等待遇，並駕齊驅乎。又問一國當局，有如此勤儉耐勞，樸實忠誠之多數良民，猶不能養之教之，保護之，以為富國強兵之基礎乎。則地政機關，實負有解放農民之重大使命，此其一也。我國貨幣，改革後時，（註二）致受銀價低落之影響，商困於市，工罷於場，農苦於野，同時全國富力，減去半額。加以內亂方平，百業凋弊，於此欲謀救國，非發達產業不可。我國對外貿易，全為原料品，近年以來，以內亂關

係，如絲茶之兩大宗輸出，因爲日本貨所打擊，有一落千丈之勢，即米麥麵粉，國民所恃以爲生活之源者，而每年輸入額，將達一億八千萬元左右。其可危之現象，爲何如耶。予亦知現在立國，非徒恃農業，足以濟事，尤必須振興工商各業，分道揚鑣。然必本一國之經濟基礎，及國際分業之原則，以決定經濟政策，所謂爲高必因丘陵，爲下必因川澤也。否則舍其所長，取其所短，保護之適所以摧殘之。故我國保護工業，必具兩種條件，自經濟言，其需要爲最普遍而切於日常必用之生活。自技術言。無待高深科學，而爲我國現在所能辦到者。本此推求，則紡紗，織布，砂糖，製紙，毛呢，麵粉，煤油鑛，（註三）各種，當視爲我國基本工業，而加意保護之。然是類工業之原料，皆爲農產物，保護工業，即所以保護農業，二者相爲循環，不可分離。則在他國施行關稅政策，農業與工業之間往往發生爭執，（註四）成爲重大問題者。在我國則可聯爲一氣，利害相同。而地政機關，實負此挽回國產之重大使命，此其二也。又瓦爾加 Valeri 所著「中國革命之諸根本問題」，謂「中國農業，瀕於破產，其故在於國家無統一政府，軍閥割據，各自爲政。蓋水利經濟，爲中國農業之生死問題，兼有二種任務。一爲洪水之防衛。如中國黃河，自有史以來，即爲水患，河床高於陸地，亘數千年，恃堤以爲防衛。其河流經過七省之地，一處潰決，則沿岸居民及田產，皆成澤國。故國

家視爲至大事業，治水經費，存有存款，治水責任，設有專官，治水方法，著有專書。自民元以還，中樞解紐，各軍閥勇於私鬪，無暇顧及治水事業，而沿河沿江之地，無歲不有水患。一爲灌溉之設施。如四川灌縣，德人李德芬，Reichner稱爲中國文化之奇蹟。一九六二年，西華大學，曾赴成都平原調查農戶狀況，灌溉盡利，稱爲中國花園。然因內戰之故，各地水利設施，毀壞無餘，故旱災頻生。如陝西河南各省，餓死人數，達千萬以上。」此種論調，雖屬外人之杞憂，亦足供我國之龜鑑。現今內亂救平，地政機關，又屬新設，實負有興辦水利之重大使命，此其三也。

**地政機關之組織** 以予考之，地政機關，既爲生產機關，職業機關，而其目的，又在積極之設施。則其本身組織，應以其性質及目的爲標準，實事求是。設一科必辦一科之事，用一人必得一人之力。今將其組織大綱，擬具如左。

(一)地政部，直隸於行政院，不歸各部院管轄，如中國昔日之法制局，印鑄局，直隸於國務院。因地政機關所管轄者，皆爲積極建設之新政，若隸屬各部院，恐爲成案及例規所牽拘，不能負責進行也。

(二)秘書廳。凡會計庶務及內部應辦事件皆屬之，不必另設總務廳，以節經費而一事權。

(三)均田司。管轄墾荒，及制定自耕農事宜，而土地所有權之決定，及土地使用，土地徵收，各項屬之。蓋地政機關人員，不重在批閱案件，書行文稿，而重在實地工作，以解決多數農民當面之困難問題。否則設一實業部，或農商部已足，何必須此駢枝機關乎。今爲敘述便利計，姑舉一九二六年國民黨之土地調查報告爲例，而加以論列。

(甲)全國農民總戶數，爲五六·〇〇〇·〇〇〇戶，各戶平均以六人計算，爲三三六·〇〇〇·〇〇〇人。

(乙)三三六·〇〇〇·〇〇〇人之中，(一)有土地之農民，(自一畝以上至大地主)爲一二〇·〇〇〇·〇〇〇，乃至一五〇·〇〇〇·〇〇〇人。(二)無土地之雇農，爲三〇·〇〇〇·〇〇〇人。(三)游民土匪，兵士，及鄉村之小商人，約共二〇·〇〇〇·〇〇〇人。(丙)由三三六·〇〇〇·〇〇〇人中，以上列人數減除之，其餘即爲佃戶，爲一三六·〇〇〇·〇〇〇人。

(丁)依上述統計，有土地者，占農民總數百分之四五，無土地之佃農，雇農，游民等，合計爲一八六·〇〇〇·〇〇〇人，占農民總數百分之五五。

(戊)有土地之農民，其土地分配之詳細狀況，有如左表。

| 農民類別 | 畝數    | 人數    | 占有地   |
|------|-------|-------|-------|
| 貧農   | 一一一〇  | 百分之四四 | 百分之六  |
| 中農   | 一〇一三〇 | 百分之二四 | 百分之二三 |
| 富農   | 三〇一五〇 | 百分之二六 | 百分之二七 |
| 小中地主 | 五〇一〇〇 | 百分之九  | 百分之二九 |
| 大地主  | 一〇〇以上 | 百分之五  | 百分之四三 |

準此以談，富農，小中地主，大地主，占有地農民百分之三十，所有地面積，占總耕地面積百分之七十九。而無地農民，占農民總數百分之五十五，有地一畝至十畝之貧農，占農民總數百分之二〇，則百分之七十五多數農民，對於土地，必有熱烈之要求。使土地分配，不加改善，則共產之禍，恐難絕跡於中國。欲改善土地之分配，莫如使「耕者有其田」。然合計我國無地農民及貧農如此之多，欲達「耕者有其田」之目的，非採用墾荒政策，與自耕農制定政策，二者分途並進不為功。此均田司之所由設立也。

(四)賦稅司。管轄土地各種稅收，地價之申報與估計，一切事宜。

(五)測量司。管轄地籍測量，地質探險，土地重劃，及重劃程序，一切事宜。

(六)登記司。管理土地登記一切事宜。

以上各司，設司長一人，科長若干人，科員若干人，技正若干人，技士若干人。其額數技正技士應多於科長科員，因地政工作，在實地測量及調查，亟需多數技術人才，派遣各地，限期進行，以成績之優劣，爲黜陟之標準。而科長科員，不過坐守部署，整理報告書，及製造表冊而已。此外關於土地立法及制度之事，設立參事廳，由參事三人至五人主持之。其中必任用習社會科學者二人，習自然科學者一人，或習社會科學者三人，習自然科學者二人。因土地立法，除須深明政治及經濟原則外，尙需要地質，地形，測繪，數學，理化各種科學知識也。

### 土地裁判所之性質

本法關於裁判爭議之機關有五。(一)土地裁判所，(二)法院，

(三)調解委員會，(四)公斷員，(五)行政法院。查第七十六條，第七十七條，第一百〇一條，第一百〇四條，各種規定。土地裁判所，受理權利關係人，與地政機關，爲土地登記程序而爭議之事件，其機關專爲審理登記爭議而設。查第四十一條四十二條規定，登記人爲損害賠償之請求，以地政機關人員爲被告時，得向法院起訴。由此推論，則土地所有權人，與地政機關，爲民事或刑事之訴訟時，由普通法院審理之。查第一百八十七條之規定，佃戶因要

求耕地改良之賠償金額，而不能協議時，得請求地方法定調解委員會調解之。則調解委員會，專為調解地主與佃戶爭議而設。查第二百四十八條第二百六十八條，公斷員之召集，限於土地所有權人，對於土地機關之估定地價，或增減地價不服時行之。其公斷由估計專員及異議人，合推公斷員一人，再由公斷員二人，加推公斷員一人，會同執行。查第三百八十八條，訴願於徵收土地有違法或不當之處分時依法為之。訴願機關，當然為行政法院，我國最近已制定行政法院組織法。除法院與行政法院為普通機關外，其他皆為土地之特別審判機關，其組織必如何而後可。請論之於次。

**土地裁判所之組織** 我國江蘇省暫行佃租糾紛仲裁條例，其組織之不當有二。(一)仲裁委員會，分區與市縣與省三級，而以省為最終判決。佃戶因路途遙遠，時間遷延，無負擔經費之能力。(二)各級仲裁委員會，以各級黨部二人，及政府委員三人組之。區仲裁委員會，雖得由區農民協會，推出一人，然僅足代表佃戶，與各國由司法官一人，與地主佃戶，各推出同等人數組織之原則，大相違反，必難得公平之調解。已於本書第七章第五節論之甚詳。至土地裁判所之組織，既為審理由土地權利登記所發生之爭議而設，則裁判此種爭議，必須具有三種條件。(一)有法律之知識並經驗者，(二)關於土地行政之熟練者，(三)熟悉地方

情形者。本此原則，則中央土地裁判所，應由最高法院一人，實業部一人，中央農會一人組織之。市土地裁判所，應由高等法院一人，實業廳一人，市農會一人組織之。縣土地裁判所，應由地方法院一人，縣政府一人，縣農會一人組織之，其裁判可採兩級制度，如縣土地權利人，因登記爭議，不服縣土地裁判所之判決時，得上訴於市土地裁判所而終決。市土地權利人，不服市土地裁判所之判決時得上訴於中央土地裁判所而終決。蓋佃戶與地主爭議，各國多採一級制，因佃戶經濟不充，無力拖延。而土地所有者，其能登記與否，與所有權有關，非經過兩審，不足以昭慎重而資折服。此土地裁判所與調解委員會不同之點也。

註一 第六章第一節所引農商部之各種調查表，與本節所引國民黨報告表，數字不符，然我國無確實統計，與其引用一種，不如引用兩種，互相參考之爲得也。

註二 歐戰後金價大跌，予曾力說當道，改用金本位制，惜肉食者鄙，未能遠謀，致有今日之虧損，故曰改革後時也。

註三 我國陝西渭河以北，延川延長宜君廣德等縣，皆有含油地層，前清末至民國八年期間，業經美商美孚油廠。派人試探，與政府訂立條約，作爲中美合辦，旋因美孚經理易人，解除合辦之約，此外甘肅新疆，亦富有煤油礦，其採掘時需用高深技術與多量資本耳。

註四 十九世紀之末，德國施行保護關稅政策，獎勵工業，減輕原料品之輸入稅，以致農業衰頹，時保守黨皆爲大地主

### 參考書目錄

三民主義之革命的體系 周佛海著  
三民主義之連環性 胡漢民著

土地問題 第九章 對於土地法之批評

中國農業經營之發展 曹鴻儒著

中國實業要論 金廷爵著  
支那之農民運動與農民問題 日本產業勞動調查所編譯

財政政策論 阿部賢一著  
地方財政 田中廣太郎著

土地法(農業法之一部) 野間海造著  
租稅總論 小川鄉太郎著 薩石武譯

平均地權初步之商榷 向紹軒著  
租稅論 晏才傑著

土地增價稅論 前田稔靖著  
日本東京市議會之各地價稅制度

Modern Political Theory. C. E. M. Ford 1924  
Principles of Political Economy. J. S. Mills

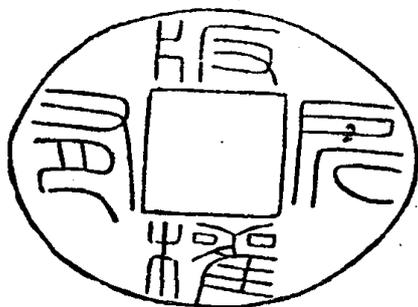
The Shifting and Incidence of Taxation, Seligman  
Principle of Economy. A. Marshall.

Elements of Land Economics, Ely and Morbouse  
Principles of Social Reconstruction. B. Russell,

Urban Land Economics. Doran and Hinman.



民國二十年二月付印



民國二十年四月出版

土地問題

定價壹元貳角

著者 向 乃 祺

印刷處 中 華 印 字 館

北平宣外達智橋路北  
電話南局三六〇三號

發行者

北平宣內槐抱椿樹巷  
電話西局一千一百  
八十八號門牌三號

