



卅四·十·中 成都

序

土地問題，乃研究社會問題，與解決分配制度問題的關聯主要課題。蓋土地為生產的一個主要因素，天然的唯一之資，資私有實自土地的私有始，即近世大資本家，也多由於私有土地社會性之地位而形成。此所以討論社會問題者，莫不涉及土地所有權之研究，與夫防止社會問題之惡化，圖謀合理分配制度之建築，以民生問題之澈底解決者，亦皆謀從土地政策的實施上去着手。考之現今各國及我國歷代對土地政策莫不積極研究以期防止土地的兼併，消弭富貧的懸殊，即可察然。亦正茲總理所以提出平均地權的辦法，防止我國因土地之社會性的增值造成貧富懸殊，步入歐美資本主義社會的後塵，並進而謀耕者有其田之至意所在。

我國以農立國，農民佔全國人口百分之八十五以上，又且工業尚未發達，農業生產仍佔我國生產上極重要之地位。在我國該社會問題，當以土地問題為首要。抑總將土地問題得一適當的解決，節制私資，建設公資，則民生主義的實現已過半矣。故我國的社會問題，實以土地問題為中心，此所以為中國社會問題者，皆重於農民問題，其意在此。尤當此抗戰建國的過程中，農民成為抗戰的支柱，抗戰所靠之一切人力物力皆仰給於農民，因之農民所感受的痛苦，也隨抗戰而延及愈加深。農村因受敵人之焚燒殺戮，人力物力的供應，房舍為難田地荒蕪，故土地問題的解決，亦將隨抗戰建國，增進農村生產，發展國民經濟的進行而漸趨圓滿。

土地村公有，乃 閻伯川先生提出解決土地問題。做到耕者有其田的具體主張。其以村爲單位，土地公有的基本單位，發行村無利公債，將土地放歸公有，按戶入租耕之費，劃爲份地，分於耕農耕種，澈底的實現耕者有其田。舉凡土地之租賃、份地之劃分收授，悉由村辦理之。既確實而易行，與一般談社會問題者，只言土地應公有而無具體辦法者不同。更與主張以暴力沒收，計口授田，希以實業、耕份人之歡心，供其驅策者不可同日而語。蓋其意在以適當合理的和平方法，取消土地的私有，根絕因土地的私有繁併，使我國社會由大貧小貧的狀況，變而爲貧富懸殊的危機，並進而謀杜絕乘土地私有分化人民之空隙，以集十人功，增進土地的利用，以發展物力，由對內分配上的公道，做到民生主義的澈底實現，保證民族的永遠獨立生存。

這本書是于飛黃同志寫的，于同志對於我國歷代以及各開的文物制度考之最詳，他純以研究的態度，在書內列舉我國歷代的土地政策，及現今各國對於土地問題的措置，與夫一位學者的倡議，各黨各派的主張，比較優劣，考辨其得失。並按照我國的國情，及社會實況，依民生主義的最高原則，申論其報償收稅，照價收買，的不均地權的辦法，做到土地村公有，以澈底實現耕者有其田的主張。且指出不願國情，一味抄襲東施效顰是適相反，適當國家社會著之錯誤。取材豐富，言簡而確，足作研究土地問題之參證。茲當付梓之際，用誌數語，以作介紹。劉杰於中華民國三十年元旦。

土地問題與土地政策目錄

第一章 緒論

第一節 研究土地問題應有的認識

- 一 土地問題研究些甚麼
- 二 由抗戰到復興的土地問題
- 三 土地制度與土地政策

第二節 土地的意義及其性質與分類

- 一 土地的意義
- 二 土地的性質
- 三 土地的分類

第三節 分配和利用

- 一 土地分配與自然作用及地價和家族制度的關係
- 二 土地利用的目的及其限制與種類

第四節 地稅與地租

- 一 地稅的意義種類及中國歷代的稅法
- 二 地租的意義種類及與物價地價土地利用的關係

第五節 地主 耕農

- 一 土地村公有辦法內地主耕農的區別
- 二 地主耕農的產生發展
- 三 中國地主耕農的相互消長

第六節 土地制度與農民問題

- 一 先儒改善農民生活的理論
- 二 農民痛苦與社會安寧
- 三 解決農民問題在改革土地制度

第二章 中國歷代土地制度與田制理論

第一節 上古的土地制度

一 初民對於土地的認識

二 上古的土地制度

第二節 井田制

一 關於井田的理論

二 井田制的實施狀況

三 井田制的破壞與私有制的成立

第三節 土地私有後歷代土地政策的鳥瞰

一 西漢的重農政策

二 私有制的初次反響……王莽王田

三 東漢迄三國土地私有的曲綫發展

四 西晉的占田

五 南朝的無土地制度

六 治本的反響……北魏的均田制

七、世業口分制

八、兩稅制下唐宋五季的田制

九、兩宋的經界與均賦

十、兩個外族治下的土地制度

十一、元代土地制度的特點

十二、明代的田制

十三、清代的土地政策

十四、太平天國的公田

第四節 歷代儒者的田制理論

一、均田限田均稅的理論

二、希冀井田復活的理論

三、井田理論的動搖

第三章 現代中國的土地經濟概況

一、中國各種土地的利用概況

二、中國農地的分配

- 甲 土地分配的形態
- 乙 土地分配的關係
- 三 中國現代的國賦
- 四 中國農民的生活

第四章 世界各國的土地政策與各學者對土地問題的主張

題的主張

第一節 各國的土地政策

- 一 蘇聯的土地政策
- 二 立陶宛的土地政策
- 三 德國的土地政策
- 四 英國的土地政策
- 五 法國的土地政策
- 六 愛爾蘭的土地政策
- 七 芬蘭的土地政策

- 八 保加利亞的土地政策
- 九 羅馬尼亞的土地政策
- 十 南斯拉夫的土地政策
- 十一 捷克斯拉夫的土地政策
- 十二 野麥的土地政策
- 十三 蒙托維耶的土地政策
- 十四 希臘的土地政策

第三節 帝國學者對於土地問題的主張

- 一 主張土地國有的
- 二 主張土地公有論
- 三 主張培植小農經營的

第五章 民生主義的土地政策

第一節 民生主義的研究

一 民生主義的本質

二 民生主義的作用

第二節 平均地權

一 平均地權之史的發展

二 平均地權在民生主義中的地位

第三節 平均地權的實施步驟

一 確定地價

二 照價抽稅

三 照價收買

四 漲價歸公

第四節 平均地權的目的

一 耕者有其田

二 土地公有

第六章 現行土地法

一 總則

二 土地登記

三 土地使用

四 土地稅

五 土地徵收

第七章 土地村公有

第一節 解決土地問題的動機和目的

一 動機是由於政治實際需要的感覺

二 目的在消除社會不平均增加農村生產

第二節 土地何以要歸村公有

第三節 土地村公有與平均地權

一 認謂土相相同

二 作法上的一致

第五節 土地村公有不同於共產主義

第五節 土地村公有的實施辦法

一 土地徵收與所有權的歸屬

二 土地的分配

三 村民的救濟

四 土地的經營

五 特種土地的處置

六 村公債的擔保

七 國家租稅的負擔

第八章 中共的土地革命

第一節 中共和國際共產黨

一 共產黨和共產主義的分識

二 中共和國際共產黨的關係

第二節 中共對中國社會中國革命的理論

- 一 中共對中國社會中國革命的理論
- 二 對「中國社會中國革命理論」的指正

第三節 中共的土地革命

- 一 中共土地革命的三個時期
- 二 中共土地革命的內容
 - 甲 土地的沒收
 - 乙 土地的分給
 - 丙 地權的歸屬
- 三 中共土地革命的失敗與教訓

第九章 結論

- 一 過去田制與現實的教訓
- 二 世界土地問題的變動與中國的關係
- 三 解決中國土地問題祇有由平均地權做到土地村公有

土地問題與土地政策

第一章 緒論

第一節 研究土地問題應有的認識

人類生存於土地之上，由土地以供衣食住而維持生活，所以土地是人類賴以生存的要素。當草昧初開之時，地廣人稀，人類生活需要簡單，土地又取之不禁，用之無忌，及至生殖日繁，人類生活需要日隨社會之進步而增加。但土地則為天然所限制，其產量不能隨意增加，以滿足人類之需求！於是人類始感覺土地需要之迫切。所以此種對土地的觀念，是隨着求適生的演變而改變的。同時固人是具有理性的，當情勢有變，因才智能力之不固，產生彼爭此奪之事實，並因制度的異可私有，加大了貧富的懸殊。遂使富者由逸阡陌，貧者地無立錫，社會愈趨於不平等，而人類之感覺土地之不足，以維繫其生活，而求分配之平均，亦愈切。此種土地問題之所由產生也。



一 土地問題研究些甚麼？

人類社會進步，土地集中，地租日趨高漲，地價隨之增漲，土地之投機，其益隨其增。貧富階級日益懸殊。人類以求生為惟一目的，既不能遂其生，則必起而反抗。樹木凋落其求生之目的。此即近年以來，一部人士之提階級利益，乘機而恣行「土地問題」之研究。土地問題之急待解決，實為今日人民求生存，社會求安寧的唯一問題。我國研究土地問題的目的，是站在為全人類謀幸福的觀點上，求土地問題的合理解決，使貧人得過經濟生活的平等，達到勞動與享受相當，建立公道的分配制度。但土地問題在研究些甚麼呢？第一是所有權與分配，第二是利用與經營。

所有權 人為社會的組成分子，社會為人求生的集合組織，故凡個人所有權，不論其有意識無意識，均為公為私，皆於社會發生影響。

與分配 人類生活的一切物質需要，又非加以勞力整理不可，而勞動生產

得，應如何歸勞動者所有，就是「分配問題」。土地公有私有的不同

，影響到分配的方法，亦因之而有異，故土地的中心問題，為所有權的歸屬。「有者何？與「不有」相對而言也，必天地間，同一物之同一數量，不能人人費得而「用」之，然後此「有」與「不有」之觀念，始得以生。故「有」之觀念，始起於滿足慾望之物品稀少，得用之者謂之有，不得用之者不能謂之有。然同是土地，何以有得用者，有不得用者？必因人材力之不同，強弱之有異，智者強者得，愚者弱者不得。



驟者失，故「有」之觀念之產生，已含有財富不均之現象。得之者欲繼續維持其所「有」，於是「權」之觀念發生。權或根據於風俗習慣，或依憑制度而成，此即所謂權之產生。故所有權者，為完全支配享有物產之權，在法律之內，承認其有自由使用，處分，收益之權也。

土地之應為公有與私有，均足引起社會上之莫大影響，然公有私有，係屬制度問題。故土地問題之解決，首在土地制度之確定。而土地制度中，所有權與分配，又具有不可分離的關聯性。分配者，以社會生產之所得，分配於各個生產分子之謂，故分配的問題，就是指勞動生產所得，該如何歸勞動分子所有的問題。但土地的分配，除一般所謂之分配方式外，尚具有社會性的分配，就是利用土地的分配。（詳利用與分配）故所有權與分配，在根據滿足人生需要的原則之下，確定土地的合理歸屬，施行切合實際國情的土地分配，做到以土地之生產所得，圓滿分配於社會個人間，俾其分配之結果，適合於公道的分配原則。

利 用

興

土地的第二個中心問題，就是利用，而經營即是欲達到土地利用目的的一種計劃，和技術的管理方法，所以利用和經營是同時並行，有不可分離的關聯性。人類之利用土地，為滿足其求生慾望。吾人之所謂利用，是以全民族利益為原則，適合國人的生活為目的。確定土地的合理解決，而後依據此合乎公道適於生產的原則，定一處分土地問題

的次利制度，在此制度之下，進而講求滿足人類的適生需要，來「利用土地」。所以土地利用的目的是：（一）某種土地，最適於某種生產的配合。（二）使一國土地，得一適當的分配。（三）為發展人力物力，使天然富源，盡量開發。（四）利用土地生產所得，儘量適當的社會性的分配。同時為了達到利用土地的目的，確定完善的管理方法，因為經營不善，也可使完善的土地利用政策，達不到地盡其利的目的，所以說：「利用是目的，經營是手段。」

二 由抗戰到復興的土地問題

我國經濟機構，不論戰前戰後，均以農業為其最重要的基幹；我國社會組織，不論戰前戰後，均以農業人口為最大比率。在抗戰到復興的過程中，一切建設，皆以土地問題之能否得到合理解決而決定。自戰事延長，社會經濟，皆改變常態，農民的負擔愈大，痛苦愈深，土地問題的嚴重，也隨之而日增，所以土地問題，成了農民問題的病態表現。退一步言：「自力更生」為我們復興的依據，一切政策的張本。戰後的善後工作，如（一）救濟災民，安輯流亡。（二）撫卹陣亡將士與受傷的官兵。（三）重建被毀的都市與鄉村，及恢復各種事業。（四）清積抗戰期內，所發的內外公債之本息。凡此種種，若無鉅量物資，何以應其需；而建國工作，如：政治制度之革新，國防軍事之建設，交通與文化事業之發展，農工商業之繁榮，亦需大量資金以新造。然工商業已破壞無餘，「自力更生」一建設新中國一亦推土

地之生產是賴。土地問題，本身如是之嚴重；農業生產，需待整理，若是之急，土地政策，豈能仍守陳規，而無重新建樹，以應其需求？

土地問題
自七七事變以後，我國沿海，及黃河長江珠江下游，半淪敵手，其面積約等全國四分之一，其人口約相當於三分之一有奇。此區域內之城市，澈底破壞，沿交通要綫之地，又為敵我爭奪之場，加之日人，焚掠強奪，致此區域之內，地籍蕩然，雖他日收復，亦將

難以徵考。農村壯丁，東奔西跑，或徵調入伍，或加入游擊隊，致土地荒蕪，生產力減少，雖戰爭結束，而元氣已傷。且後方各地，若西北西南諸省，因擴大生產以支持抗戰，收容難民以救濟同胞，由政府及私人，發起無數企業，開闢無數墾區，使各該省土地之分配，及每人耕地畝數，皆起急劇之變化。且當戰爭之時，負擔最多痛苦最深者，莫如農人，而況失業恐慌，不斷襲擊，說不出的一切，使他們感受到不可容忍的痛苦。所以土地問題，在現在是十分的嚴重，而他的嚴重性，可以影響到抗戰的前途。聞先生說：

「抗戰二年以來，我們賴農民的支持最大，但戰爭的延長，却要增加了農民的痛苦，這確是目前抗戰上一個絲毫不容忽視的問題。尤其領有民族革命的同志，如果忽視此問題，而本有正確的領導，與適當的解決，則現在抗戰的政權，必將變為革命的對象，而為所崩潰，斷送了民族革命的前途。」

土地問題

的解決

土地問題，既然如是的嚴重，而我國在抗戰時期，尤其必須奠定了復興的基礎，所以抗戰與復興是一件事的兩面觀，也就是解決土地問題的一個路綫。一切計劃，必須適於抗戰，合乎復興的原則，由抗戰到復興的土地解決，有幾個重要的問題，即：（一）戰時的農民疾苦，（二）戰後一千餘萬武裝同志，退伍歸用的處治，（三）國防一部份人士的捐助階級鬥爭，（四）市地問題，（五）國防與土地，必須本以「民族之血，作國家最有效之永久國防」（六）國民經濟生活的改良，這是應注意的幾點。至於解決土地問題，當如何着手，那是制度的改革。但政策的決定，必須做到「人盡其力」和「地盡其利」的目的。本着使人人經濟生活平等的原則，使人人有發展其勞力的機會，並得到相當於其勞力的生活享受，消除社會不平等，以求人生的幸福與進化的。

三 土地制度與土地政策

土地制度以適

合人

生活與原則

人之智能高於萬物，人之生活優於萬物，萬物之效用，須因人而發，天地之造化，須因人而彰，人之生活，既須集體而分工，又須分工而共同消費。然理性慾性，爲人天秉具備，其表現於外，則其利獨利的兩種不同行爲。其利者爲社會，獨利者爲個人，障礙利行爲常妨害社會的共利生活，故須有教育以發展人共利的理性，有成法以限制人

獨利而行焉。此卽制度之所由興也。土地制度者，以法令規定土地權利之歸屬，而限制人民遵守之成法也。今世主張土地權之歸屬者，有公有私有兩派。主張公有者，其持論多據於公平之原則。（詳第四章）其公有之方法，或主張課地稅以收實效，或主張有償收歸國有，或主張以革命手段，收歸國有。土地私有，乃歷史宿造之結果，事實如是，不容忽視。然土地制度之應定公有私有，決不能根據其抽象的原則，與空泛的理論。必須視其制度施行後，所發生之效用，對國家人民之福利爲何？國民經濟爲何？蓋空論之言論，人人言之成理，人人駁之成理，吾人固主張土地公有，爲精確不易之理，但現在一般經濟學者，主張一國土地制度之應如何規定，須視下列幾個原則以爲決定。

（一）土地制度之取公有私有，須視公有與私有後，對當時社會福利之增加大，小爲標準。蓋制度繫乎事實上之效用問題，而非理論上之權利關係。

土地制度之公有私有，乃程度之高下，而非種類之不同。地權之成立，係由政府之維護，無論公有私有，決不能超出社會效用之外。土地制度中，規畫土地之公有私有，須視土地之種類與利用之方法而

（四）土地制度，乃隨時代地域而變遷，宜於古者未必宜於今，適於此地者未必適於彼地，一國各地各有其特殊風尚，故不能以一種制度爲萬能，作

創足適應之舉，須因時因地而制宜。

土地政策以政策是行政的一種計劃，土地政策，是計劃利用土地與分配土地，使達到地盡其利，人人皆可至適生的社會爲目的。然土地政策

利用到

，必需能與大多數之人民生活相配合，故政策之擬訂，必須先有食

厚生爲目的

理的制度，然後詳考時代的背勢，妥籌可以實施的具體辦法，並詳

核各項辦法的相互關係，及盡可能發生的效能，統盤籌劃，以求政策目的實現。
普通土地政策，可分下列三項

(一) 以土地之種類爲標準：即農地政策，市地政策，礦地政策，林地政策，水方政策。

(二) 以經濟學之學理爲標準：即生產方面的土地政策，分配方面的土地政策，消費方面的土地政策。

(三) 以政策施行之方向爲標準：即積極性的土地政策，消極性的土地政策。上述三種，乃就一般而言，爲一種理論的原則。我們細考土地政策之所以改易，皆因土地制度，不能滿足當時人民生活，而發生問題後，爲了安穩社會，適應人民適生演變的要求而規定的。所以說：土地政策是解決土地問題的各種方法。我國當前的土地政策，是要站在全民族利益的原則下，而謀土地適利用與分配，達到「厚生」的目的，而安定人民生計，以支持長期戰爭。以片斷階級利益爲號

存的土地政策，我們絕不願隨聲雷問。所以土地政策是計劃土地，如何「利用」才能達到「厚生」的一種方案。

第二節 土地的意義及其性質與分類

一 土地的意義

土地的意義，自通常言之，即地面之謂，得以平方而積計算之，如言幾畝幾分是也。自經濟學上言之，則土地為「自然界，在水陸光熱中，自由助給人類物質與勢力。」其包含之意義，固不僅地面，凡非勞力資本，而必要於生產者，均得歸納於土地。加勞力

於土地，化無用之物為有用，謂之生產。生產結果，如為直接消費之物品，即成消費的產，如作生產使用的物，即成爲資。故所謂生產分子者，直可謂爲勞力與爲資的土地。故談民生必及經濟，言經濟必及生產，而土地勞力，實爲生產要素，故曰：「土地是生產的要素」。

中國學者對於土地觀的認識，即爲重視土地的表徵。易曰：「大哉乾坤，萬物資始」，「至哉坤元，萬物資生」，「坤厚載物，德厚無疆」都是表示土地的重要。

。歷代的祭祀社稷，卽所以重視土地，社就是土地，稷就是百穀。白虎通傳論：「人非土不立，非穀不食。故對土立社示有土地。」又曰：「土地，萬物天下之所出也。」五禮通考：「土亦是地，被其德者，均得美報。」孝經：「用天之道，分地之利。」宋計及時依節，辨種田庄。荀子：「民富則田肥以易。」又曰：「田野縣蹙者，財亦本也。」劉敞：「夫農天下之本也。」拓拔宏曰：「地有餘利，民無餘財。」顏元宗：「天下之田，宜天下人共享之。」恆產瑣言：「田之一物，雖百千年而常新，而田者不飢。」凡此數語，皆足以見中國人對土地觀念之深。孫總理謂：「土地爲人類所依附而存在者也，故無土地，卽無人類。」尤爲土地下一精確的認識。趙蘭坪在其所著經濟學才謂：「土地卽通常所指之現實土地；以及江湖、領海、瀑布，與一定地面上所能享受之日光、風霜、空氣、雨露等。」亦能指出土地的精確意義。

谷國與者

對於土

地的特論

亨利喬治 (Henry George) 謂：「土地不僅是包括別於水和空氣之地面，而且包括人以外之整個物質環境。蓋祇有在所自生長之土地上面，人才能够與自然發生接觸，或者去利用他。」馬賽爾 (Allied Morhart) 謂：「所謂土地，就是指一切存在於求和陸，

空氣與光熱之物質和力量，自然爲輔助人類而充分給與的。」孔德 (Comte) 謂：「指出地不但包含地面或泥壤等且亦包含一切與地球相連屬的東西。自然存在的，如

第二特性，則為持久性。所謂持久性者，即土地不但能生產，且能永久生產，雖因天災人禍，一時停頓其生產性，然不久仍可恢復其生產性。此外持久性尚有一說，即土地可連年利用之謂，有二種意義：一即土地之肥性，若利用得法，可永久取得收入。二即土地之特種用途，可以永久而不變。此點乃指土地因一地之風氣雨量日光志不同，及土壤之差異，多固定不變，故宜於數種植物之種植，而不宜於其他也。

縮性

初墾土地，初次生產，地有餘力，收成較多，此其伸性；至其

與

縮性，即經濟學上所謂報酬遞減律。即勞力資本加於土地以生產

與

其生產量之多寡，並不與勞力資本之增減成正比例，乃隨地質社會情形而變化，且其使用性質有一定之標準。

同時土地因氣候雨量，及其他自然影響，而發生天然的異性，若寒帶溫帶熱帶，其所產之植物，各有其宜，非強於此者，亦能產於彼，此即其天然之異同性。

法律上之土地，乃人為的，原非天定，隨人類演化而變遷。故在井田時期，土地為公有，法律上即不承認有私產的存在。自土地私有制發生

會上的特點

後，成為社會習慣，法律上亦認土地為私產。在今日法律上，規定

土地為不動產，係指土地之買賣而言。更規定交易土地之所有權時

須有一定之手續，始克生效。

在社會上擁有土地者，不必以己之勞力，加之土地，恆雇用他人之勞力以生產；而以己之勞力，或僱傭者之及從政，輒能得社會上之較高位置。在他一方面，有土地而自耕作者，知稼穡之艱難，知以此最大勞力所生之代價，稀微可貴，多力求儉約而鮮浪費。中國農村，率多儉德，實此之故。並且土地生產，雖無大利，亦無太失，對其僱傭約儲蓄，以求投資於土地。凡此三端，即土地在社會上之特注也。

三、土地的分類

土地分類，在土地問題中亦屬重要，蓋地質有優劣，地勢有高下，土地之爲用不一，土地之分類自異。土地之所以分類，其目的固在土地之宜於利用，而便於生產。故土地之分類，宜普遍清楚而能表示各種土地，適合經濟上之利用爲目的。

以土地
所有權，如公園道路等，屬於國家的。(一)公有地……即政府
所有權，屬於私人的。(二)私有地……即土地

爲標準
無論何人，均得利用。此種以土地公私爲標準之土地分類，其功

用有二：(一)足以表示國民經濟進化之程度，蓋文明莫創之國家，其土地多爲共有，漸進而爲私有。(二)足以表示一國之經濟動向，係社會主義化，抑封建制度化，或個人主義化。蓋社會主義化之國家，土地必多國有。封建制度化之國家，土地多集中於王公貴族。個人主義化之國家，以自由競爭爲原則，以生產私有爲

當然，故其土地必多私有。

以土地用途

以土地用途而分土地種類者，可別為：(一)住地、(二)農

用之方

地、(三)運輸地、(四)工商農地、(五)娛樂地、(六)林地

法為標準

、(七)礦地。此種分類之功用，足以表示一國之實業情形與夫能

之大小，可以知其國之自然富源。

否自給，及其富源為若何？蓋農業發達之國，農地必多，林地礦地

以土地已否

此項分類可分：墾種地及荒地二種。凡一國荒地多者，即可知

轉種為標準

其一國生產事業之不發達，此種不發達之原因，或因地廣人稀，或

因兵災人禍。

以土地上人

此項分類可分為：(一)都市地、(二)縣鎮地、(三)村地

口

密度為標準

。此種分類，必先確定人口密度，至若何程度，為市鎮地，否則即

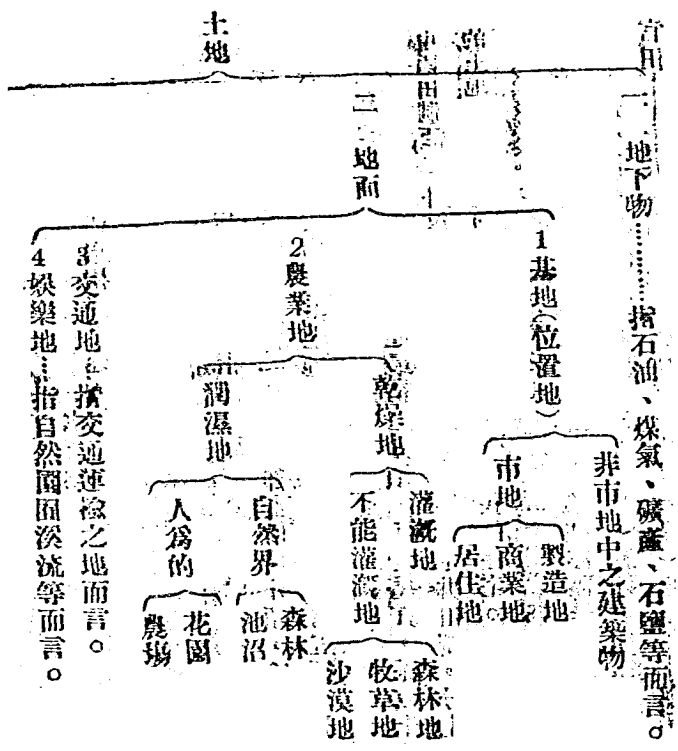
伊利和摩爾

的土地分類

有含糊不清之弊。此種分類之功用，可知一國商業工業之發達與否

蓋工商業發達者，其市地必多，否則村地必大。

伊利氏在其土地經濟學上分土地為下列數種：



三 水及與水相接之地

岸地
水
地下水
灌溉水
航行水

指領空而言。

總結以上各種分類，可得一結論，即土地之分類，係以土地對於人類所能供給之用途為標準。故章植在其土地經濟學中，分土地為五類：即市地、農地、林地、礦地、及水力。

中國田制下
的土地分類

我國土地最初之分類，見於禹貢，係以土壤之色，別其肥性，列為九等以上中下別之。周時定井田制，分土地為八：（一）國中

之地……即都市地，是官民的住宅。（二）園地……是種菜蔬的地。註致仕者家族所受之田。（三）近郊之地（離城五十里以內）又詳分為（1）宅田——鄭

註致仕者家族所受之田。（2）士田——鄭註亦謂圭田，卿以下所受之田。（3）

買田——在官屬吏賈人子弟所受之田。（四）遠郊之地（離城二百里之內）分為（1

）官田——庶人在官，其家族所受之田。（2）牛田——鄭衆謂為牧地，鄭玄以為牧畜者家族所受之田。（3）賞田——卿大夫有功，被賜之田。（4）牧田——同

牛田。(五)公邑伍甸。(離城二百里以內)馬王室直周之地。(六)家邑廷稍。(離城三百里以內)是大夫之采邑。(七)小都在縣。(離城四百里以內)是卿之采邑。(八)大都在置。(離城五百里以內)是公之采邑。此等分類，既以公私爲標準，復以利用之方式爲別，其間有牛田牧田，同於農田林田，實不若禹貢之直隸了當。井田制度，政府鮮有土地分類之舉，因政府對土地之利用分配，置之不顧。其日事土地之整理者，目的固在租稅之收入。北魏之桑田麻田；唐之世業田，口分田，乃就授受之便利而言。元明清之公田，學田，民田，僧田，乃就土地之所有權而言。民國土地之分類，仍沿清制，清代田制，名目混雜，約可分爲：官地、民田、更名田、學田、退園地、荒地、屯田、義園、喪田、熟地、墾地、旗產地、沙灘地、牧廠地等。此等分類，純是爲了管理及徵收餉賦的便利。在土壤利用上，是毫無意義的。

土地村公有內的土地分類，是使地盡其利爲目的，即使人一見土地村公有土地的名稱，可知利用的方法，完全着眼於農事的發展，而又便於辦理。分配利用的一種土地分類。計分土地爲十二種：(見閩百川先生

井水地，用人力或畜力機器，汲水灌溉的地。
泉水地，利用泉水灌溉，而水流有定期的。

寬 渠水地，引河水入渠灌溉，而水流無定期。

卿 供水地，利用雨季洪水灌溉的地。

辰 平地，平坦而不能灌溉的地。

巳 坡地，距山崗雖遠，而地勢不平坦的地。

午 崗地，高崗之上，地勢較爲平坦的地。

未 山地，山嶺上不能耕種的地。

申 河地，靠近河岸，有受河水冲刷之處的地。

酉 鹹地，含有鹹性的地。

戌 沙地，含有多數沙質的地。

亥 溝地，地處溝中，而不能利用洪水灌溉的地。

第三節 分配和利用

一 土地分配與自然作用及地價和家族制度的關係

一問題之產生，必有種種難雜之處，與吾人之現實生活不相適合，否則不成其爲問題，亦無研究與解決之必要。故社會上，荷己之所產，即己之所用，分配一事，即無問題。分配之成爲問題，乃自生產分子裂爲私有始。蓋凡一物產，及任何物產之任何部分，皆爲勞力資本土地三分子所造成。若甲擁資本，乙佔土地，丙供勞

力，各因擁有生產分子，欲得最大之報酬，而此報酬，又以生產物之混合性莫由決定，終至所應得者，決於三者當時之特勢。何者供少而求多，則所得者大。遂使分配原則，莫不出於特勢要挾，此今日經濟界最普通之現象也。關於分配方面之土地問題，吾國今日所應注意之者則為農地。然吾國農地之分配，有其特殊性在，故凡經濟學上之原理，皆略而不言，所言者皆農地上有關分配之特殊情況。

自然作用

中國雖是農地私有制的國家，然土地之兼併，却不急烈。其主

與分配

要原因，乃基於思想的陶冶，政治的設施，社會的組織，各種自然

力，作了防禦兼併的自然作用。自然作用的防禦兼併，有下列幾種

(一) 中國教育，建設在利物薄人的觀點上；中國歷代學者，更辭述井田，國人思想，受「患不均」的陶冶，使中國學術，成為主張「考終命」的大同學術。此「均」的意識，支配了數千年的中國社會，對土地的兼併，無形中作了防禦。(二) 在宗法社會下，因家族制的遺產均分，形成了土地上的循環集中與分散。因鄉土觀念的深刻，限制了地主的越界集中土地，不得不移資財於他種事業。(三) 歷代的限田均稅政策，也限制了無量的兼併。(四) 歷史上的改朝易姓，外族侵凌，土匪內擾，使人民無法生存，離鄉背井，顛沛流亡，田野荒蕪；時局稍定，政府多撫輯流亡，作土地上的平均分配。不過這種現象，多是區域的，而非全部的。(五) 歷代的移民屯墾，也是使土地分配，趨於平均的一大原因。

土地價格

與

土地分配

土地何以有價值？因其能利用之以滿足慾望也。滿足慾望之勞有二，一為生產上之需要，二為利用之以享樂，前者對農之特地生活，後者對地主之特地以生息。蓋自土地私有，欲利用與擁有土地，必需出一代價，即所謂土地價值者是。土地價值之高下，決定於其需要與供給之相衡，故土地價值之漲落，可為國家福利進退之測驗，及征稅之標準，信用之憑據，與利用土地之指導。時至今日，需要土地之方式，益形複雜，而地價之上下益不可名狀，鬧市每畝動輒千萬，窮鄉亦十元而得數畝，此土地價值之畸形發展，所影響於土地分配也甚大。即以吾國農地而論，土地價格與土地分配，有下列幾種關係：(一)土地價格，賴土地生產力的大小，與生產物的價值為標準。若南省以米及菜為主要產物；北方以高粱豆麥為主要產物。商勞生產力於北方二三倍，米的價格又比豆麥狀，所以南方地價，高於北方，地價既高，地租自昂，有資者多借地以享樂，故南方土地集中，佃雇農多而自耕農少；北方土地分散，自耕農多而佃雇農少。(二)地價隨人口的增減而漲落，農民人口密的鄉村，地價則昂，反是則賤。(三)交通發達的地方，地價則昂，僻野窮鄉則賤。蓋土地價格如樂低漲，農民容易購買土地，佃農可以節約餘資，變為半自耕農，半自耕農可進而為中等農戶，走上土地分配平均的路子。若地價高昂，農民生活，常感艱難，為有巨資以置田產。況地價高昂，地租增漲，容易引起有資者對土地的投機心理。

形成土地集中的形態。從全形看來，耕地的價值，尚無特殊的差異，加以中國人對於土地，非通過不墾，斷然不肯將土地轉移他人，以見笑鄉里。故中國土地的分配，尚屬均平。

家族制度

中國社會的組織特色，是以家族為基礎，經濟單位，是以一家

土地分配

了每個人的發展，是以家為依歸的觀念，家成了經濟上的單位。所以

私生子與養子，亦有半股批分的權利。此種分配制，使土地分散，自然底消除了

大地主的產生和發展。在另一方面，因為遺產的均分，為求生活的保障，可以養成儉以成家的美德。同時在家族制下，如果賣了平分的土地，那是絲毫的不孝。所以中國自耕農的普及，家族制度是造成他的一個重要因素。

二 土地利用的目的及其限制與種類

土地利用

人類之利用土地，其目的安在？一言以蔽之曰：「在滿足其生

目的

活之慾望而已。」此慾望存在一日，土地即須利用一日。然人類為生存，始結合成社會而社會以共存，社會雖為個人所造成，但其利害，未必隨命令，書若有衝突之處。曰人類經濟活動之傾向，其目的

的在於個人的福利，其動機常受天性、習慣、環境、思想等所驅使，致自利行為妨

審公衆利益。故土地之利用，當屏除私人利益，而以社會福利爲前提，確定全國的土地利用政策，以期達到社會利益與個人利益相合。言土地利用者，在謀土地利用後最適宜的生產，及謀國內各種土地的適當分配，做到完全以社會利益爲目的的境界，使利用發生生產的效用，庶幾舉國之人，能在同一經濟水準下平等生活。

土地利用

的限制

普通而言，土地之利用，當受天然、經濟、社會的三種限制，天然的限制，如：氣候、濕度、地勢、酸性、面積等。經濟上的限制，如：利潤、運輸、競爭等。社會的限制，如：人口密度、消費與生產的習慣、政府政策等。我國土地之未能盡量利用，固由於科學之不發達，生產技術未能改造天然限制；然運輸之不便，政治之不安定，人民之迷信守舊，皆爲阻碍土地利用之主要原因。今欲發展地利，必先定合理之分配，以人工改造天然之限制，確定全國性的生產與消費計劃，免除經濟上的限制，規定以厚生爲目的的政策，來扶助土地的利用。

土地利用

的目的

土地利用之目的，既係以社會利益爲目的，故利用土地之方針，以實現社會之進化爲原則，以求滿足人類適生的演變爲標準。故其利用之種類，亦視其國家之社會組織，經濟機構，與人民生活需要而決定。經濟落後之我國，欲迎頭赶上先進國家，其道固非一途，而發展物力，實乃當道捷徑。物力之發展，以地大物博自矜之我國，其舍思盡其

利，發展土地之利用而莫由。我國當前利用土地之種類，可別爲下列幾種：

一 農田利用 改良現在利用之方法，以求增加生產量，並依照耕地及可耕地的面積，人口比率，重行分配土地。一洗現在無目的無計劃的生產方式，做到能耕之地，盡量耕種；有耕作能力之人，即予以耕作之機會。

二 市地利用 各國都市之形成，多由工業發達，故其地多爲經濟中心。我國之都市，半屬政治中心，故市地之利用，其重要工作，在依物質的與經濟的二種考察，確定設施計劃；防止私人投機，實行報價徵稅，照價收買的政策。

三 曠地利用 利用曠地，應充量顧及國家利益。農業國家，固以開發爲急務，然須輔之以保存爲政策。

四 林地利用 林地之多寡，可知一國之富源，我國應以提倡造林，並保護現有之山林木料爲政策。

五 水力利用 水之利用，可以便利交通，發展工業，灌溉田畝，我國之該當如何利用水力，已詳於「地理的實業計劃」。

第四節 地稅與地租

一 地稅的意義種類及中國歷代的稅法

地稅的意義

國家爲充實其政費，以保衛人民，不得不有課稅之舉；人民爲受國家之保衛，乃有納稅之義務。故一稅者爲一種共同負擔，以一定標準，分賦於人民，視其各個能力爲限，而以一定幣額表示者也。地稅者即「地」之所在，爲稅之所生之「地」之稅法。我國田賦，始於禹。鹽稅始於周，酒稅錢鹽始於漢，茶稅始於唐，登記稅始於元，營業、印花、烟草、屠宰、鹽稅、海關、林稅、船稅、燈稅，皆始於清末及民國，故我國上下數千年，以田賦爲國家之主要收入。

地稅之種類

地稅因草一稅制，及複稅制之不同，故其徵收方法及種類亦異。然單一稅有其說，而爲其事。所以各國多行複稅制。在複稅制下，地稅可分普通性的地稅，及特殊性的地稅兩種。普通性的地稅，即屬於農地的田賦。特殊性的地稅以土地收入及專益爲標準，若宅地稅，地產稅，林稅礦稅，土地增價稅，土地轉移稅，贖契費等。我國現亦逐漸採行複稅制。

夏商周附稅法

夏商周三代稅法，其長處在負擔均一，稅率不變。夏用「貢法」商用「助法」周用「徹法」名雖不同，然取於民者皆「什一」。說文「貢，貢賦也」蓋子明補子之言曰：「治地莫善於助，莫不善於貢。貢者校數歲之中以爲常，且雜糴粒米狼戾，多取之

而不爲虐，則寡取之。鬼年糞其田而不足，則必取益焉。據孟子之說，可知貢法，是平均數年的收穫，此照十一之例，規定稅率。課額數至如一，鬼年豐年，不能增減稅額，故曰「莫不善於貢」。

商助 孟子「助、籍也」趙疏注「籍、借也」何借民力以耕公用之謂。孟子「成人七十而助」一「方里而井」蓋殷人爲籍貢法之不足，故改創助法。助者：依據每

之鬼豐而減增稅額，人民與政府利益，常屬一致，故爲後世所樂道。

周徹 徹字多釋爲通，通的意義，鄭玄訓爲天下通法。朱熹崔述等訓爲通力合作，通田而耕，上下相通。黎世衡釋爲融通，萬斯大曰：「一井九夫，且通乎夏。厥其什一而不以中歲爲常，且通乎殷」（周官辨）詔寄論語語釋求錄：「徹與助無別，皆什一之法，改名徹者，以其通有助而言也。」金錫周徹名義辨：「借其力以耕公田，是謂之助，通八家之力，以其治公田，是謂之徹」依據以上諸家之說，可知徹地籍助，而分田於民，以課十一之稅。故趙岐曰：「耕百畝者，徹取什畝以爲賦」。

周季林麻一夏后氏五十而貢，殷人七十而助，周人百畝以徹。曰「蓋三代取民之異，在貢助徹，而不在于五十七十百畝也。其五十七十百畝，特尺丈之不闕，而田未嘗易也，故曰其實皆什一也。」

魏六朝 的稅法

漢以孝弟力田爲國策，課民極輕，初則「十五而稅一」景帝二
任又減爲「三十而稅一」自後守之不易。東漢亦如舊制。（兩漢田
賦之外有口賦，卽每人十五歲至六十歲，每年納錢登百文，七歲至
十四，年納二十文）曹魏田賦，每畝收粟四升，時人驚爲遠過漢制

西晉武帝，計丁計口，以課古田之數，一夫一婦，授田百畝。海內無無田之戶
，於是合田賦戶賦於一。採用戶調法，卽丁男之戶，歲輸絹三匹，綿三斤。女及
次丁男納其半，偏僻之縣納三分之二，遠隔之地納三分之一。五胡亂華，百姓流亡
，十室九空，戶調法不可實行。東晉成帝乃恢復按畝收稅制，每畝稅米三升，裏帝
減爲二升，無田戶口，丁男每歲輸口賦三斛，南朝相沿，歷無變更。

世業口份

北魏武帝初定田租，每畝收粟四升，每戶納絹二匹，綿一匹（
制）的稅法 二十兩）孝文帝行均田後，公田每畝徵稅五升，私田徵稅一斗。北
齊北周，行世業口分制，齊墾租二石，義租五斗，戶絹一匹。綿二
兩。北周每年收粟五斛，絹一匹，綿八兩。

隋代租稅，丁男有田的納壯稅，卽粟三石。有桑田的納絹弛，有麻煙的納布，
弛以匹爲綿的三兩，布以端爲麻的二斤，獨身丁男與僕隸，各納其半，不受田者不
納。

唐制有田百畝，歲輸粟二斛，稻三斛爲租。丁由鄉每年納絹二匹，綾二次，若改納布，則加五分之一，綿三兩麻三斤，謂之調，調隨土宜。勞役每年二十日，閏月加二日，不服役者輸絹六丈，謂之庸。有田則有租，有戶則有調，有身則有庸。丁賦戶賦田賦同時舉行。

隋稅制，租調庸稅法反爲民害。故德宗時宰執楊炎，創兩稅法。卽戶賦之創立，無主客，以見居爲斷，人懸丁中，以貧富爲差，不居處而行商者，

所在州縣稅三十之一，租庸雜徭悉省而丁額不除。蓋合租庸於一，而定以錢檢稅。高麗土地，每畝收稅五升，以次遞減。夏稅不得過六月，秋稅不得過十一月。其法相沿至今，卽上忙下忙是也。宋元兩代稅法，悉依唐制。明初分夏稅，秋稅兩種。夏稅不得過五月，秋稅不得過來年二月。明祖修黃冊以定賦役，陳繼備石樵真稿：「每畝起課，只三升五升，此之謂民田。獨蘇松二府，徵租入稅，田賦最重，每畝多至四五斗。人民納稅，分麥錢鈔絹數種方式。」

一條鞭法

一條鞭者，卽併賦役雜款，以入田賦之專名。

地丁合一

明史食貨志：

一條條者，總括一州縣之賦役，量地計丁，丁糧畢輸於官。一歲之役，官爲
倉粟，力差則計其工食之費，最爲增減。銀差則計其交納之費，加以增耗。凡
額辦派辦京庫歲輸，與存留供億諸費。以及土貢方物，悉併爲一條。費計畝數
錢折歸於官，故謂之一條鞭法也。

一條鞭，初行於嘉靖間，致行數止。至萬曆九年，乃盡行之。清初顯明之舊制
賦役上以田稅爲主。雍正四年，各邑丁糧，均派入各邑地稅之內。地丁合一的
條鞭，始完全成立。康熙時，彙集各州縣的賦額及地積，編爲賦役全書。賦則分
上下中三等，賦率以地丁爲準，此外尚有精糧，（本邑糧米折銀）租課（學田所
征之稅）差徭雜賦（貢品折銀）養耗（手續費）附加稅等。同時各地，復有納銀與
納米之分。納米的地方，收銀換算交上。經手者，因習上下折合，從中漁利。清末
因應用銀元，以銀兩折元，各地因成色不同，折合比率，亦有不同。多者每兩合銀
二元三（若直款）少者合銀一元三（若廣東）其征收總額，宣統三年，預算爲七八
、九五三、八六二元。因各地情形不一，州縣隨意附加。征收方法，由地方官任便
收之責。實際負責者，爲辦理事務之書吏，及各鄉村之都頭糧書等。

二、地租的意義種類及與物價地價土地利用的關係

地租

的

地租制何由而起？曰：一起於土地私有，起於土地之分配不均。在土地私有制下，因財富之不均，形成土地分配之不均，土地多者，可坐食利潤以享樂，無土地及土地少者，欲從事耕作以維持生活，不得不向有土地者租種。故地租者：「乃勞動者，將耕作所得結果之一部，付給地主，以作使用其土地之報酬者也。」

地租與地價

地租高低，與農產物的價格，有相互的關係。如某地方因交通關係，農作物容易銷往外銷，而且價昂，則地租地價必隨之高漲。反是，其地物難銷，而不能外銷，只可自用，物價必賤，地價地租亦隨之而低。故物價地價可以影響地租之高低，而地租之增減，亦可變更土地價格之漲落。土地價格之漲落，地租之高低，可以影響物價的大小，所以地租與地價物價，是有相隨漲落的關係。

地租與土地利用

設各種土地，皆用以種麥，則產麥較多之地，能得較多之地租。產麥之外，某種土地因利用方法，尚可以種棉，則種棉之地，地租必因利用之改善而提高。於此可知：利用土地之方法進步，則其地之租亦隨之增高。地租與土地利用之直接關係，在土地經濟學上，有一原則即：凡最顯示一地特點之利用方法，最能提高地租。如憑借運輸之改良，機器之應用，使一地之肥性發展，出產量增加，與其他不具改良之土地相

較。地租必高，故地租者，一所以表示一地之特點。利用土地時，苟能發展此項特點，則所以表示之者，必大且顯，而地租亦因之以提高也。

地租

我國地租的種類：就其時間言，可分定期租與不定期租，就其

地租的種類

與地主所納租資而言，可分納穀與納金二種，就其形式言，可分直租、轉租、部分租三種。就其分配方式言，可分包租分租兩種。包

租必交貨幣，分租多交實物。總結以上各種方式，可別為兩大類：即地租的直接分配辦法，與地租的間接分配辦法。地租的直接分配辦法，是地主與佃農，在事先規定收成分配的比率，或各半分批，或四六或倒四六，視土地之肥瘠而定，一切花項，由地主負擔，迨成熟後，按成分糧食，或其他耕作物。地租的間接分配辦法，是將地租定成一定類數，不論收成的好壞，而由佃農包繳，這種包繳，視地方情形，有的交穀，有的不管地裏種甚麼，收成若何，物價若何，規定一定的租額而交貨幣。

第五節 地主 耕農

一 土地公有辦法內地主耕農的原則

自土地私有，於是有田者未必即是耕作之人，有耕作能力者，又非土地之所有權者。時至今日，土地革命之聲，佈滿宇內，地主成爲革命之對象。在我國農村。

本無畸形之發展，稍有用產者，亦僅足自給而已。故必須確定地主耕農之定義，研究土地問題之解決，始不致若中共之挪用外國思想，指稍可自給之農戶即爲地主，爲「封建餘孽」而一意孤行不顧國情，造成社會恐怖，致神州於萬劫不復之域。聞先生在土地村公有內說明地主耕農的區別，既明瞭而又切合中國實情，我們引到下列：

地主之區別

甲 地主 係指有够一人耕作量以上之土地，不自耕作用佃農雇農，或用伴種之法，或租與人耕作者而言。

乙 小地主 係指有不够一人耕作量之土地，家有十八歲至五十八歲之男子，營農業以外之職業，用佃農雇農，或用伴耕之法，或租與人耕作者而言。

丙 貧地主 係指有不够一人耕作量之土地，家無十八歲至五十八歲之男子，用佃雇農或用伴種之法，或租與人耕作者而言。

二 耕農之區別

甲 種地 凡有地而自耕，或無地而種他人之地，純以務農爲業，不兼營農業以外之工作者，謂之純農。共分七種

子 富農 係指耕農有够一人耕作量以上之地，除自己耕作外，將餘地用佃農雇農或用伴種之法，或租與人耕作者而言。

丑 自耕農 係指耕農有够一人耕量之土地，自己耕作而言。

寅 半自耕農 係指耕農有不够一人耕作量之土地，除自己耕作外，並僱種

租耕或耕種他人之土地，或為人雇傭者而言。

卯 佃農 係指耕農自己無土地可耕，佃人之土地者而言。

辰 租農 係指耕農自己無土地可耕，租人之土地者而言。

巳 伴種農 係指耕農自己無土地可耕，與人伴種者而言。

午 雇農 係指耕農自己無土地可耕，為雇傭耕種者而言。

乙 兼農 凡有不够一人耕作量之土地，除自己耕作外，兼營農業以外之工作

者，謂之兼農。

丙 不定農 凡無固定之職業，而其職業又不確定，際有時而為農業上之工作

，而不能名之為農人者，謂之不定農。

二 地主耕農的產生發展

中國土地私有制下地主的產生與發展

秦用商君，變三代土地國有之制，許土地私有，其目的在廢除采邑，土地歸農民所有，既可實行耕地改良，增加農產收入，復能按戶課稅，提高國家收入。在當日，因為富國強兵之良策，實不虞啓後日兼併之端，而產生地主與耕農的兩層不同階級。

際及兩漢，有「富甲一州」的地主，有「耕數百田，見魏十五」的佃農。

主過着「收租與封君比及」的生活。佃農過着「衣牛馬之衣，食犬彘之食」的生活。同時產生「富豪兼併，雖陶泉復生，不能使強不凌弱」的事實。由北魏至隋，實行世業口分制，規定丁男餘夫耕田之授受，限制地主的兼併，但有時尚有私相買賣。唐代公然宣佈世業的可以買賣法令，開地主併田，得法律承認，而有契約文書之始。此風會之一變也。

唐末經黃巢王仙芝之亂，五代兵戈相尋，土地經自然分配，地主耕農相互消長。宋有天下，承平日久地主兼併之風日熾。發生佃戶，因地主撤佃，竟至有「撒屋離業」之慘。並推崇地主曰「田主」。宋代地主剝削貧民，社會上視為當然，此地主佃戶關係之懸殊，風會之又一變也。

遼金元，以異族入主中原，拿大批耕地，以賜功臣，造成「披甲地主」的盲橫，元代諸將，且掠漢人為「農奴」，此風會之三變也。

明清兩代，大地主風行一時，皇莊旗產，均為國家制造地主之事實。而此時莊頭制的二重地主，居然奴役「佃戶」至「非有司所能制」。故佃戶除應納地租外，尚須供獻節禮，以求乞歡，此地主佃戶風會之四變也。此吾國地主佃戶之產生與發展之路述也。

中國自耕

農的普及

自土地經濟學上言，在土地私有制下，能利用土地者，自耕農較任何所有方式為善。蓋農業本性，須賴個人努力，而個人努力，必在自營時為甚。且田皆自耕，面積必不甚大，無地主兼併之害，亦無地主佃戶對立之弊。我國人民，視土地為至寶，而自耕農甚為

普及，佔全國農戶之半數。北方自耕農佔農民總數，百分之七十以上，長江下流自耕農佔百分之四十，湖南廣東，自耕農佔十分之二。故南方患在分配不均，北方患在天災人禍。民國八年，農商部調查本部十八省，自耕農爲一七二五〇三四戶，佃農佔一五二五六六戶，自耕農兼佃農佔二二九七九〇九戶，共計五五四八五九九戶。

佃農存在

在的原因

中國近代佃農存在的原因，有政治社會經濟三方面。在政治上，若明清兩代，國家多設皇莊旗產屯田衛田學田公田，使土地集中，而用人耕種。積末提倡墾荒，官僚豪右，預領大批土地，而招人代墾。社會方面，却因遺產均分，稍有田產者，不足生活，不得不代佃他人之田。而居官爲商者，稍有積蓄卽以購買土地，以遺子孫，其子孫不習農事，勢必出租以維持生活。屬於經濟方面，因土地價格增加，農民不易得土地，不得不利用他人之土地以生產。北部諸省，土地分散，多自耕農，到農忙時多雇短工，幫忙幾日。南部諸省土地集中，地主多坐食地租，佃地於人。故自耕農多的地方，雇農多。地主多的地方，佃農多。

三 中國地主耕農的相互消長

勤者成家，奢者敗產，是循環演變的自然結果。社會上的「千年田八百主」和「人無百年富」的諺語，就是說明貧富的變遷，地主耕農的消長，是全憑個人的努

力而定。加以中國社會無農奴制度。所以佃農可以變成自耕農，自耕農可以進爲富農。反之富農可以退爲貧農，貧農可以變爲佃雇農。這種自然演變的消長，有下列幾種原因。

土地分配和
利用的不善
中國的土地利用和分配，未能根據以滿足人生需要爲原則，確定土地的合理歸屬，施行有計劃的生產，以適應社會的一般需求。故未能使耕作力量盡量發展，致地有餘利，人有餘力，在耕作中，

終年辛苦，僅足自給，投資土地，收利低微。故在普通農村社會中地主耕農在不斷的自然消長。

社會政
治
的原因
社會的主要原因，在遺產均分，使農民不斷的改易其地位。政治方面，歷代的循環戰爭，土匪的橫行，社會秩序既不能安定，而國家的整理土地政策，又以課稅爲目的，農民生活日趨於窘促，使富農降爲耕農，耕農變成佃戶。政治稍上軌道，承平日久，佃農漸變爲耕農，耕農漸變爲富農。如此循環演變，地主耕農亦循環的消長。

經濟上
的原因
各地生產力的大小，及生活程度的向上，不良嗜好的侵入農村，也使地主佃戶相互消長，工商業的發達，使農村人士，漸趨都市，把土地轉給佃戶。反之佃戶或沒土地者，在外餘錢回來，亦因傳思統想，置買土地以自種。同時若農產物高漲，百物低廉，佃農也

可稍存積粟以收買土地，若穀賤傷農，地主無利可圖，也許把土地賣給旁人自，已改營他業。

有以上種種原因，所以中國的農村社會裏，地主與耕農，是不斷的相互消長。但歷史告訴我們，自耕農如果減少，佃雇農加多的時候，一定是農村經濟破產的時代，這絕不是一種好現象。

第六節 土地制度與農民問題

一 先儒改善農民生活的理論

徵之往史，土地制度，關係農民生計，而農民生計影響社會治安。故中國學者，多注重於改善農民生活。此孔子所以有「既庶且富」之訓，孟子有「養生葬死」之言，荀子有「節用裕民」之語也。至私有制成立，農民痛苦日深。錯錯主張取有餘以補不足減輕農民負擔，故曰「欲民務農，在於貴粟」董仲舒主張「限人名田，以贍不足」荀悅主張「人得耕種，不得買賣，以贍貧弱，以塞兼併」至唐中葉，陸宣公看到均田的失敗，兼併之徒的居然受利，所以指出國家的「裁減租價」必須是以「務利貧人」為本。南宋時，盛行着地主以高利貸資於貧農，乘機兼併的事實。故萬春上封詩「民間有利私債，還息未還息者，並與解放，庶可稍壓豪右兼併之權」明時農民痛苦，在於私租過重，故李敏主張：凡莊田地主之地，統由國家定租價

，使「佃戶領之有司，收其租課，聽諸家領取」的統籌管理政策。亭林亦主張救濟農民，不在減稅而在「減私租」黎澍也看到「民負私租，但免公賦，固未見其爲恩」的病根是在土地非國家所有，故主張「田出於王（國家）以授民」船山則主張「輕科自耕之賦，而令人佃耕者（卽地主）倍之，以相互損益，而合於什一之數。水旱則盡蠲自耕之賦，而令人佃耕者，非極荒不得輒減」他認爲這種方法，可以使地主急於售地，而貧人樂於得地，是一種培養自耕農，而塞兼併的改良政策。先儒之所以欲扶殖貧農，而塞兼併，其目的在使「民食足而生養遂」（胡居仁語）

二 農民疾苦與社會安寧

農民何以甘心爲亂，我們引兩段前人之言，來說明他。清陳之

農 亂

蘭井田論內有言：曰「千金之子，賞之不竊，非其性異人，治生有餘也。治生無賴，而禮義繩之，故上求而下不應，非不應也，心甚原 的 因 欲之而不得取，手足有所急也。……苟可以救一朝之急，何所不

恐？故恩愛薄而乖離起。苟可以延一日之生，何爲不爲？故廉恥輕而慳貪生。苟可以智取，何取不譎？故忠信漓而詐僞出。苟可以力獲，何所不爭，故禮讓衰而攘奪起。」明陳眉公白石樵真稿內言：「昔蜀道寇作，臨汝侯嘲羅研曰「卿蜀人，何樂亂至此？」研曰「蜀中百家爲村，有食者不過數家。貧迫之人，十常八九，束縛之吏，十有三二。若令有五母鷄，二母碗，床上有百錢，甌中有數升麥飯，雖蘇張巧

說於前，韓白案劍於後，將不能一夫爲盜矣。』從這兩段話裏，可以得一結論。卽農民，若生活優裕，雖資之爲非，必皆不肯。若飢寒交逼，則一夫發難，天下騷然，我國歷代大亂，莫不係因天災人禍，逼人民無以求生之際，野心者乘機而起，利用農亂，以顛覆政府。請看歷代之事實，卽知斯言之不逾也。

往史

徵信

王莽代漢，翟義樹與劉之熾，移檄郡國有衆十餘萬，未半年而敗亡。一義深歎時人「傾首服從」王氏，莫肯「充捍國難」。其失敗原因，在當時人民生活尙穩，誰亦不肯輕離家鄉以從也。及莽末年，天下大旱，青徐等處「黃金一斤，易豆五升」。荆襄各地人民，則「羣入野澤，掘烏菰（黑草也）而食」。甚者「人相食」。故蜂起聚規，四方叛離。光武利用時機，始克光復漢室。

隋末李密等起事，亦在利用飢荒。觀夫李勤對李密之言曰：「天下大亂，本爲飢苦，若得黎陽一倉，大事濟矣。」可知亦係因農民生活無法逼成的。王仙芝黃巢秦權宗之亂，亦因當時「連年水旱，州縣不以實聞，上下相蒙，百姓流殍無所」及「仍歲凶荒，人飢爲盜」造成的。

明末陝西大飢，「民箠賦重」。李自成從舉人李愔之計，散所掠財物賑飢民。於是民雜呼「活我者李公子」。從者日衆，以至斷送明運。

清道咸之際，廣西大飢。秦豫遭旱，東南六省亦逢水旱。所以洪楊革命，用「

官逼民反」朱明再興」口號。不二年而兵抵晉冀，定都南京。李秀成供狀中言：「家中之苦，度日不能，種山幫工就食，與我父母尋食度日。……西王在我家近村居住，傳令凡拜上帝，不必畏逃，同家食飯，何必逃乎。我家寒苦，有食不逃。……寒食無食之故，而從他也。」

三 解決農民問題在改革土地制度

農民生活，如是之苦，而世界潮流，國內環境，復如是之不安，吾人今日欲改善農民生活，使家給戶足，去兼併之風，除私租之弊，取消社會不平，加大農村生產，當如何以達此目的？况歷史教訓，知自土地私有後，歷代爲政者，亦圖所以改善農民生活矣。然均田限田，行之無何，而兼併之風復起，時言重農，而農民之困苦日深，提倡減租，而地主之剝削加重，明令減稅，而上惠不及於下民，凡此種種行之數矣。（具詳二章）然皆抱薪救火，未能拯斯民之痛苦。當今將何以使吾國無無田之戶無不耕之家，無甚貧之民。使齊一貧富而同處於同等的經濟生活中。此總理所以倡平均地權，以塞兼併而濟民生。故知改善農民生活，必須改革土地制度。閻先生說：

「在今日經濟侵略下之農村，無田之耕農，歲歲所分之糧少，不足以供食用。豐年所分之糧，不足以供所需。而藉租息生活者，不勞而獲。翻比一般貧農，無論豐年歉年爲優。土地私有實爲其枷鎖，亦爲赤化之一大空隙。今欲彌此空隙，不能不解決土地問題者也。」

第二章 中國歷代土地制度與田制理論

第一節 上古的土地制度

我國之土地制度，顧亭林謂始於禹，井田以前之土地制度爲何？亦爲吾人所應研究之者，其時期姑名之曰：「上古期」。

一 初民對於土地的認識

土地制度之成立，在農業發達之後；初民未悉耕作之前，實不知土地有滋生萬物之功能。故其生活，乃係就自然之一部，信手奪取，以供所需。此種現象，徵之典籍，若禮運篇：「古昔未有火化，食草木之實，鳥獸之肉，飲其血茹其毛」此乃利用大自然之動植物以生，可謂之爲「人獸肉搏時期」。

然人之智能，隨求生之演變而進化。故由肉搏，漸進而爲拿工具以征服動物。藝文類聚：「包犧氏之世，天下多獸，故教民以獵」此時代，可謂之爲「漁獵時期」。

由漁獵進而爲人工馴養牲畜。長林茂草之土地，已知利用。故隨草畜牧而遷移，可謂之爲「牧畜時期」。

但「不食力而養足，人民少而養有餘。人民柔而貨財寡，事力勞而供養薄」。

韓非子）的環境變遷，已使牧畜所得，不足維生。始進而求利用土地，生產以生活。釋史：「神農以爲行虫走獸，難於養生。乃求可食之物，教民食五穀。」班固白虎通義：「至於神農，人民衆多，禽獸不足。於是神農，因天之時，分地之利，制耒耜，教民農作。神而化之，使民宜之。」由此可知吾初民之對土地認識，乃求生演變之自然結果。

二、上古的土地制度

顧炎武曰：「田賦之制，實施於禹。後之王者，不過因其陳跡而已。」（日知錄卷七）由此可知夏以前，初無一定之土地制度。

然則，吾初民自認識土地，知所以利用之後，將何以處分此土地，亦如其他游牧民族之，一地方竭，則去而之他。取之不禁，用之不絕。其生活至易維持，地廣人稀，亦無爭奪之虞。此時期可謂之爲「共有共用時期」。

俟後生殖日繁，漸感土地之不足，人爲防禦外來之侵凌，乃知聚族而居，形成羣生的社會組織。聰明才智之過人者，爲一部落之酋長。故在當時，某一片段之土地，部落與部落之間，容或私有，不相侵犯。在一部落之內，則爲公有，斷不能人各自私。由其酋長，分配土地於人民以耕作。陳澧曰：「古者君授民田，其君若今之業主，其民若今之佃戶。」（東塾讀書記卷七）此時期內，可謂之爲「部落私有共用時期」。

黃帝之時田制若何，史無明文。雖通考稱：「黃帝經土設井，以塞爭端」然恐亦如凡諸百藝，如馬驢所謂：「悉附會之黃帝」以借重之者。淮南子總述各家，其言黃帝之治，不過「田不爭畔，漁不爭限」而已。少昊氏始設農，民稼穡。堯舜之際，百姓息作有時，飲食自足。在土地上亦無明文，規定其如何如何耳。

王應麟曰：「溝洫之制，自禹至周，非一人之力。」（困學紀聞）孟子曰：「夏后氏五十而貢，殷人七十而助」可知自夏始有初步的土地制度。殷人設「冢宰以制國用」；用地之大小，視年之豐耗，以三十年之通制國用。量入以爲出。國無九年之蓄曰不足，無六年之蓄曰急，無三年之蓄曰國非其國，三年耕必有一年之蓄，九年耕必有三年之食。以三十年之通，雖有水旱水溢，民無菜色」（皮錫瑞周禮王制箋）並規定不生產者無消費的原則，如「庶民不蓄者無牲。」夏商之時，極端重視社會之整頓生產，而不注意個人之消費，以社會經濟爲國家財政的對象。其精神所在，卽人人操作，人人自給，使人人努力於公有之土地，造成優美之社會組織。

第二節 井田制

井田制爲我國大同思想之表徵。好古者信之不疑，存疑者，謂爲儒家理想社會，折中者謂周亦行之近畿，非通國之制。吾乃就其理論事實，作簡單的說明。

一 關於井田的理論

古籍中始言井田者，爲孟子周禮，及詩大雅夏小正中之零句斷字而已，後人本此諸書敷衍其制。

夏小正：「初服於公田。」詩大雅：「雨我公田，遂及我私。」

毛詩夏小正的

詩信彼南山：「中田有廬，疆場有瓜。」韓嬰何休等謂：公田，即井田制的公田。中田有廬，乃廬舍在內，四面種植瓜果。

井田傳說

孟子的公事畢，然後敢治私事。」范擘注穀梁傳曰：「古者三百步爲里，

井田說

名曰井田。井田者九百畝，公田居一，公田爲居，非灶葱韭盡取焉

韓詩外傳卷四：「古者八家而井田，方里而爲井。其田九百畝

，八家爲鄰，家得百畝，公田十畝，餘二十畝，共爲廬舍，各得二畝半。」班氏漢

志：「田方一里……八家共之，各授私田百畝，公田十畝，爲八百八十畝，餘二十畝，以爲廬舍。」此一派之井田說，自成一系。皆望孟子之文而生義，以敷衍井田

者。

周禮的授田與經界

周禮爲漢代書，故其言井田較詳。言授田者，若大司徒職：「

不易之地家百畝，一易之地家二百畝，再易之地家三百畝。」遂人

職：「辨其野之土，上地中地地下地，以頒田里。上地夫一廩田百畝

，菜五十畝，餘夫亦如之。中地夫一廩田百畝，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。」孫詒讓註「易卽菜」。李觀周禮太平書：「菜謂休不耕者。」

其言經界者若考工記匠人：「爲溝洫：九夫爲井，井間方四尺深四尺，謂之溝。方十里謂之成，成間廣八尺深八尺謂之渚。」

此外周禮尙有關於戶口調查，土地調查，丁地分配的理論。若小司徒：「登民齒數，自生齒以上，登於天府。」此言戶口調查也。大司徒：「以天下土地之圖，周知九州之地域。」此言土地調查也。小司徒：「乃均土地，以稽其人民，而周知其數。」此言地丁之分配也。

周禮於授田經界，可謂詳矣。而最關重要之選授年齡，反略而未言。直待鄭康成始言：「三十受田」清陳奂又言：「二十受餘夫之田，三十受一夫之田，六十歸田於公。」

二 井田制的實施狀況

井田制自禹啓之，歷夏商至周而大備。孟子所言爲殷人之制，朱註亦謂：「商人始爲井田之制」實則王應麟所言：「非一人之力」最爲確當。茲分別說明井田制下的經界劃分，授還制度和土地行政。

經界的劃分

「經界不正，井田不均。」經界的劃分，是行井田的第一要政。經界的劃分：是六尺爲步，百步爲一畝，百畝爲夫，三夫爲屋，三屋爲井，井方一里，計地九百畝，爲征稅的單位。

同時以井爲自治的基幹。四井爲邑，四邑爲邱，四邱爲甸，四甸爲縣，四縣爲都。漸次形成後代鄉村的組織。邱有戎馬一匹，牛三頭。甸有戎馬四匹，兵車一乘，牛十二頭，甲士三人，步兵七十二人。爲保護國社，按戶徵調，便於役政的。

更爲授受的方便，劃十井爲通，十通爲成，十成爲終，十終爲同，同方百里。同十爲封，封十爲畿。這是爲了面積的計算。井間方四尺深四尺，謂之溝。方十里爲成，成間廣八尺深八尺，謂之洫。同間廣二尋（度直八尺曰尋）深二仞（深八尺曰仞）爲澮，澮與川相通。這是爲了交通灌溉的方便，和封建的順利而設。

從這裏，可知諸侯占地一封，爲十萬井。據戎馬四千匹兵車千乘，故謂千乘之國。天子領戶百萬井，戎馬四萬匹，兵車萬乘，故曰萬乘之主。

授田

授田的標準，是一夫授田百畝，餘夫二十五畝。授田的年齡，

與

退田

是二十受餘夫之田，三十受一夫之田。肥瘠的調濟，是不易之地百畝，一易之地二百畝，再易之地三百畝。易田，是爲謀人民享受的

平均。不易之地，是每年可以耕種，一易之地，是一半耕種，一半休耕。再易之地，是三分之一耕種，三分之二休耕。

陳奐曰：「夫家之名，起於一夫一婦」（周禮正義）所以未成年沒有結婚的兒子，是餘夫，授田二十五畝。結婚後受百畝之田。何休曰：「一夫一婦，授田百畝，以養父母妻子，五口爲一家。」趙岐曰：「餘夫者，家一夫受田，其餘老幼尚有

餘力者也。」百畝之田，只是維持五口生活，所以定「餘夫制」來補救。但社會上，不能盡是農夫，所以士工商也都受餘夫之田，使其生活有所保障。

人到六十歲，即無耕作能力，故規定六十還田，由小司徒「均土地以裕人民」辦理還授的手續。在這井田制下，有二點應注意。就是夏以五十爲一閭，商以七十爲一區，周以百畝爲一夫。閭區夫，是名詞上的不同，五十七十言畝是丈尺長短的差異。經界是三代如一，故亭林謂：「周之疆制，猶古之遺法」再一點授田是授與耕作權，而無所有權。賞賜之田和采邑，是只有收租的權利。

三 井田制的崩潰與私有制的成立

豆腐塊的井田制，破壞始於何時？土地私有即起於何時？儒者多以井田之毀罪商君。然春秋之世已有兼併之事。况孟子固言「詩云」「由是觀之」「經界不正」明明沒有見到井田遺跡。所以王應麟言「溝洫之毀，自周衰至秦，非一日之積」可謂一語破的。惲敬曰：「自闕以東，井田之廢，非缺之罪也」可知井田之毀，其來也漸。

春秋時即

有

土地紛糾

春秋之世，土地紛糾見於典籍者，有豪族間的互相爭奪。若左

傳成公三年：「歲孫僑如圍棘，取汝陽之田」襄公十年「鄭四富族

奪民之田」同時國君亦多任意支配土地，若成公八年：「晉討趙括

以其地與祈奚」可見春秋之時，土地已爲競爭目標。既爭則

生兼併之事實，故當時先王授田之制，已然破壞。幸存者，爲一依稀之經是耳。故孔子有不患貧而患不均之言，以針對土地制度之失理。

李悝 盡

地

力之教

春秋去而戰國來，國與國間，征戰頻仍，故當時政治以開闢地利，增進生產爲施政方針。其目的在重軍需與貴粟，使國家富強而已。魏李悝，盡地力之教，估計農民生活，而求改進，設平糶之法。大熟糶三舍一，中熟糶二，下熟糶一。小飢發小熟之所歛，大飢發大熟之所歛。行之魏國，魏以富強。水利拾遺：「李悝以潞洹爲墟，自謂功過周公。」成周溝洫，在李悝以盡地利的眼光看來，徒空占土地而已。故廢井田痕跡者，悝當爲一人。

商君開阡

陌

聽人買賣

商君廢井田，教民耕戰。有正確的理論，具體的辦法，顯著的成效，故後代以破壞井田爲商君罪。商君認爲：「農者寡而游食者衆」是弱國之教。故提倡耕戰，改變土地制度。「廢井田，民得買賣」。（漢志）「任其所耕，不限多少。」（通典）行之十年，民

以殷富，國以富強。蓋人類本有佔有慾，鞅定私有以暢人慾，所以地利可以盡啓，人力可以盡用。商之罪在啓後世財富不均之禍。

土地國有的崩潰，就是土地私有制的成立。

第三節 土地私有後歷代土地政策的鳥瞰

一 西漢的重農政策

秦漢之際，買賣田產，已爲社會流俗所好。一般官僚兼併之徒，均已遺田產，爲子孫計。故當時已有地主之產生！若周揚之「田甲一州」無土地的人，須向地主「見稅十五」（即收穫量的半數）漢以孝弟力田，爲政綱。故高后元年：「督民敦本，輕田租，十五而稅。」文帝屢下重農之詔，除田租之半，十三年，且免租一年。然「民多乏食，天絕天年。」故文帝嘆道：「朕親率天下農，十年於茲，而野不加闢，歲不加登，民有飢色！」此中原因，苟悅言之最切，苟氏之言曰：「官家之患，優於三代，豪強之暴，酷於亡秦！上惠不通，厥禍分於豪強。文帝不治其本，而務除租稅，適足以資兼併。」是在土地私有制下，縱曰重農減稅，亦無補於貧民，適足以資豪強之兼併耳。

二 私有制的初次反響——王莽的王田

王莽爲一泥古者，諳周禮，使他起了恢復井田制的理想；看到了社會的病態，加強了他不忍坐視的決心。故在始建國元年創立王田制度，下詔首言井田破壞之可恨！

古者設廬井八家，一夫一婦田百畝，十一而稅，國給民富而頌聲作，此唐虞之

道，三代所遵行也，秦爲無道，厚賦稅以自供奉，罷民力以極慾。壞聖制廢井田，是以兼併起，貧鄙生。強者規田以千數，弱者曾無立錫之居！

繼卽痛斥漢代減租政策之不足以濟時艱

漢氏減輕田租，三十而稅一，常有更賦……豪民侵凌，分田規假，厥名三十稅一，實十五稅也。父子夫婦，終年耕耘，所得不足以自存。故富者驕而爲邪，貧者窮而爲奸。

最後認土地制度有更改之必要，發表他的自定政策。

予前在大麓，始令天下公田曰井。時則有嘉禾之祥，遭反虜逆賊且止。今更名天下田曰王田；奴隸曰私屬，皆不得買賣。其男口不盈八，而田過一井者，分餘田於九族鄰里鄉黨。故無田者如制度，致有非井田者，授之四畝。

此種設施，實土地私有後之首次反響。然行之三年，而又下詔：允許買賣，恢復私有。其故安在哉？王夫之謂：王莽小人，絕不講行君子之道。實則王田之失敗，有三種原因：一、民可與因循，難與更始。時萬民新附，驟行新法，以致天下驚愕。二、當時與政治有閤之人，多爲地主。王莽家有餘以給不足，坐賣田宅者不可勝數。故內而離心，外面叛亂。三、有高超之理論，而無適當的推行政策。因處治之不善，使胥吏爲奸，貧者無得田之益，而預受騷擾之苦，故王田制度，曇花一現，且加速了其覆亡！

三 東漢迄三國土地私有的曲綫發展

王田失敗，田歸豪右。光武以地主出身，稽田核戶，志在得賦。時語：「帝城多近臣，帝鄉多近親，田宅逾制不可閔。」桓靈之世，鄭泰有田四百頃，尚感食用不足。較之西漢，百金已爲中人之產者（金一斤常錢十千，一畝地一金，百金者有地百畝。其實同小巫之見大巫。聞時學說界，謂提倡井田爲「泥古」譏復古爲「俗人」。故終東漢之世，爲「私有制約曲綫發展時期」。

黃巾亂後，英雄俱峙，白骨當野，土曠人稀，豪族乘機，掠奪土地。最可異者，在平民伏出租稅，故「民多飢寒」加之爲政者「志在得賦」，不計民塗。終三國之世，惟魏林對於土地制度，略致不滿，認爲「良田見廣，由於租入過重，農人利薄」故下詔「輕其田賦，差課強羸。使貧富均，官私得所。」（三國志）均田不得而求均稅。課富懲貧，在當時固是空谷絕音。

四 西晉的占田

西晉的占田制度，是仿效井田意旨，而防止兼併事體擴大的。所以授田有限占田有限，即地主之使用佃戶亦有限。雖使土地的分配，一時趨於平均，但因沒有根本否認私有，且只授不還，故不久即發生兼併的專賣。

占田的實施方法，是依據男女老幼，給以一定額的田地。晉書食貨志：「男子一人，占田七十畝；女子三十畝。其外，丁男課田五十畝，丁女二十畝。次丁男半，

之，女則不課。男女年十六以上，至六十爲正丁。十五以至十三，六十一以上至六十五，爲次丁。十二以下，六十六以上，爲老幼不事。此種計丁課田的制度，實際狀況若何？疑足令人懷疑。

占田制度，既規定人民占田數目，進一步並限制了貴族世家的身分邊限。規定官一品者占田五十頃，以次遞減至頃，至九品占田五頃。同時頒布地主雇佃戶法，一二品佃戶不得逾五十戶，三品十戶，四品七戶，五品五戶，六品三戶，七品二戶，八品九品一戶。除制地主雇佃戶，是晉代土地制度之特色，是值得後世爲政者所做法。

計口授田之占田制度，是與戶制法的租稅制，相輔並行。必須有田有戶，有了有田，戶口清冊，始免徭行。故至永嘉亂後，因戶籍無稽，人口難易，占田制度亦隨之而流亡。

五 南朝前各土地制度

東晉及宋齊梁陳，偏安江左，勢小地狹。當時急務，在於富強。故留意於賦稅之增加，而於土地制度，不復顧及。所以土地任人買賣，可置占田，一毀無遺！同時世風復重家閥。一般貴族，既集中土地；而流徙僑客，復投依權門以避役。十大夫更流於之談，以多田爲福。即田制理論，亦若廣陵遺聲之絕響矣！加之朝代屢易，戶籍散亂，致注意人民生活之梁武帝，亦只能從貴族手中，奪出公田分與貧民。

而不能於土地制，有所改革，故曰南朝無土地制度。

六 治本的反響——後魏的均田制

後魏的均田，既着意於均，而又注意於望。蓋所以能行均田者，實因五胡亂後，地曠人稀，久無制度，急須一種新的政策，加以整理。況又有孝文帝篤志復古，既有產生均田的時代背景，又有實行均田的堅定意志，故能於在均田制度，以影響後世的均田制。均田制之令人稱頌者，其制度約有三端。一實行井田的授受之制。二限制人的不准賣其分田，不得買過所定。三宰民官吏之占田有定數。故顧炎武稱道至再；王夫之則認為拯救乏實行均田，是一種虛偽的假面具，實中顯儒者之恥。

後魏人口約三千餘萬，不及兩漢之半，故孝文帝太和九年（紀元四八五年）推行均田制。注意於「勿業相稱」的分配；取免於凌虐的士地公有。詳細辦法係：分田爲露田桑田兩種，露田種五穀，桑田植桑榆。露田，成年達六十或死亡交還；桑田則爲世業。男子十五以上受露田四十畝；桑田二十畝。婦人人給露田二十畝；麻田五畝，奴婢同於良丁。有牛一頭，露田三十畝，以四頭爲限。易之地受田額倍之，再易之地再倍之。地廣人稀之處，隨力耕作不限其數，僅不准向熟地遷徙。官吏職分田，只能收租，不得相傳賣者坐律。民無居者，人五口給地一畝爲宅。民田還授，以每年正月爲期。世業田，在一定限法內，准足者賣與不足，不足者買其所

缺。蓋均田之制，不容富人之田，以限制富人之買。不決定賤人之必須遷移，而獎
勵貧人之徙居曠土。此均田之所以能行於一時也。

均田制破壞於何時？史與明文，然孝莊帝時（五二八年）已有華州民史底與司
徒楊椿爭田之訟！至其破壞原因，當然爲人口增加，戶籍不修，及人民困勸意不一
，私相推受而已。然均田制，實已命定此後之世業口分制，澤遠流長，故當爲人永
念之也。

七 世業口分制

世業桑田是也，口分露田是也。桑田不在遷授之列，故曰世業；露田成丁而受
，老死歸官，故曰口分。世業口分之制，北周北齊行之，經隋及唐至天寶亂而法變
。兩稅制立，均田之制再不復見於後世矣。

北齊制

北齊田制與均田異者，只授受雖有不同而已。隋書食貨志：「

土

人居十家爲比鄰，五十家爲閭里，百家爲族黨。男子十八以上，六

地制度

十五以下爲丁，十六以上十七以下爲中，六十五以上爲老，十五以

下爲小。率以十八受田，輸租調，二十充兵，六十強力役，六十六

退田。……一夫受田八十畝，婦四十畝。奴婢依真人，丁牛一頭，受田六十畝，
限止四牛。又每丁給桑業田二十畝爲桑田，其中種桑五十，限榆三根，棗五根，不
在遷授之限。桑此田者，悉入遷授之分。土不宜桑者，給麻田如桑田法。以因允許

奴婢而受田，按舊法定，卽庶人之豪強者，亦可佔六十畝之田，而有奴婢六十人爲之代耕，已爲纒管之徒併，約四云乎哉！雖「每年十月，普令轉受，不准貿易。」（通典）然高歡之時，無籍之戶，已有六十萬矣，此一語亦可知其空弱。

北周及隋

宇文泰嘗謂曰，當置里閭令。定「人口十以上宅五畝，九口以

的

上宅四畝，五口以下宅三畝。有室百間百四十畝，丁者曰百畝。」

土地制度

（隋書食貨志）

隋代土地制度，一依北齊世業口分制，只戶籍制略事更以。家十人以上爲丁，六十以上爲老，授田一如北齊。所不同者，齊制親王貴族有大批奴隸，可坐擁土地。隋則定職分田，以限制貴族占田。定「一品給田五十頃，每品以五十畝爲差，臣九品則爲一頃。」然法難御積貴，楊素營建廢業，田宅至千百數，故蘇威請裁功臣之田以與民。且同時發生土地入口不需適合分配的問題，至有徙鄉之人移就寬鄉之議。開皇十四年，遣使四出均天下田，狹鄉每丁祇可看田二十畝，老少更不及二十畝。

唐代

唐代差田，爲後魏均田之變態，所不同者魏制「買不得過所足

班田

，亦不得賣其分。」唐制則「貧乏以課者，得賣世業田。」「自狹

鄉移寬鄉，可並賣其分田。」貧貧無術，又何以保證其必遷移？買

田也。唐書食貨志：「開長二百四十步爲畝，百畝爲頃。丁及男十

八以上者，人一頃，八十畝爲百分；二十畝爲世業。若及廢疾者人四十畝，寡妻妾三十畝，當戶者增二十畝，皆以二十畝爲永業，其鄉授田，減寬鄉之半，工商者寬鄉減半，狄鄉不給。一畝者倍授之，再畝者不倍授。凡田鄉縣州有餘，則給比鄰，凡賣皆須經官，其賣者不得更請。」

民得買賣，已有無田之戶矣，官吏之積分田額人以辦，則有佃戶矣，且開買賣文書契據之例。故武惠班曰之制，其漸虛空文也直矣。

世業口

世業口分制，爲何至天寶以後而崩潰呢？劉恕之言曰：「魏齊

分制

周隋兵燹不絕，農民少而曠土多，故均田之制存。至唐承平日久，

的崩潰

丁口滋衆，富無田而不復給授，故田制爲空文。」林勳曰：「據

指出人口增加，天寶方尚羅均田。然唐之弊矣。固在承天土墾之買賣。故高力士池園田產，至不可以數計。玄宗以下詔禁買賣業，買者還地受罰。惜不久而漁陽鼓動，驚破霓裳，在關東上述顯赫劃一鴻溝。在天寶以前，不論富豪如何兼併，政府政策尚以「均」爲宗，下令禁止，天寶以後，則視兼併爲當然矣。

八 兩稅制下唐末五季的困窮

自天寶亂後，人民離散十室九空，加之藩鎮割據，以致「戶籍凌亂，丁口轉易，田畝買賣，貧富昇降不實」。形成土地失租的病象。同時軍國重用，仰給度支，

富人多了者，以官學釋道得免於役；貧人無所入而丁存，不得不逃避他鄉而爲浮戶。地方官吏依照課冊課稅，迫未逃之家均攤逋賦，於是逃亡愈多，耕種愈少，人愈貧乏，田愈荒蕪。此租調庸稅法，因田不能均而生之流弊。故德宗時楊炎創兩稅法，只問貧富不問丁口。（詳前地稅節）前稅制固均田假壞後必然的結果。然兩稅行而兼併者不復追正，故可謂之爲均田制死去的表徵。至此之後，唐季五代的土地制度，國家只求得稅，只求田之有主，只求稅之有人出，至於土地之屬何人，及如何分配，則國家以徵稅故，不欲顧及，且亦不敢再事過問以得罪地主。當時地主佃農之生活，陸宣公謂：「有田之家，坐食地租，每田一畝，官稅五升，而私家收租，殆有畝至一石者，是二十倍於官稅也」。且習慣亦視兼併爲當然矣，在開元時盧從進廣殖田園，玄宗譏爲聚斂，終不見用；韋宙在江陵積穀七千堆，而宣宗譽之爲足穀翁，風俗之轉移，乃至於斯！可笑者在貞元時，因無法限制兼併，竟有逼僧道還俗，計口授地，以餘田授農夫之計劃。五代時，因戎馬頻仍，田賦加重，人民多賣產流徙，田多歸糾糾武夫。周世宗因見元橫同州均田狀，粗有志於土地之整理，然其辦法，只是使相當的地，出相當的稅，只可謂之爲均賦，而不能謂之均田。所以在兩稅制以前，國家重農政策，在求如何均田，以後的重農政策，只要做到均稅，即屬不可多得之盛舉。

九 兩宋的經界與均賦

宋太祖語石守信曰：「人生不如多積金帛田宅，以遺子孫」。社會上亦有當節度使不如多留田產的風氣。在宋以前地主謂之「豪右」謂之「強民」「兼併之徒」。至宋則公然號爲田主矣！因田主之暴怒，竟可隨意撤佃，使農人失業。加之賦稅加重，兩稅之外，復徵力役，地方官吏更發明餘錢以自肥。故農民之苦較唐代增加數倍，而地主佔田之巨亦爲前所未有，朱熹一家竟至三十萬畝！所以當時的土地政策，只能推行「均賦」與「經界」以資補救。

墾荒

墾荒目的，在以方田而寄軍事。其旨即：「收地利以實邊，設

方田

險固以防塞；春夏課農，秋冬講武，休息民力以勗國經」何承矩上太宗疏）所以國家假裕園用重邊防之名，但謀其利，不計其誼。真宗時詔：「有能佔田而倍入租者與之。」開後世投標種地之紀錄。

至其結果，成爲「腴田悉爲豪右所有，流民至無所歸」的悲境。景德中更規定棄地墾荒辦法：「一人角力勝者，給田二頃，一百人以上，圍爲一指揮，卽墾荒地爲堡堡，使自墾其地，爲方田以環之。」其墾荒地區，約今河北中部，山西北部，陝西北部，卽當日沿邊各地。

自世業口分之制毀，田不在官，卽稅亦有乘滄隱射者，仁宗時各處發生「有田不必有稅，有稅未必有田」之流弊。郭諮上千步方田法，分田爲三等而均賦，先行之於蔡穎滄汝等地，繼行之西京，後復令孫琳等四出均賦。卽此均賦政策，亦只行

於嘉佑一時。

熙寧時的

新

土地政策

王荆公變法宗旨，在富國強兵。所以在土地政策上，一方注重均稅以增加國庫收入；一兩腳騎兼管以救濟貧農痛苦。均稅目的，在於田無隱稅，故頒行千步方田的清丈法，以均兼併，又欲減底高。這兩種設施，都是針對當時社會實況，和政治要索而創制的。可惜官吏爲奸，行之擾民，使真法中斷，爲千古所垢病！

青苗法，卽農村貸款，蓋青黃不接，民多苦乏，兼併之家，乘急要利，荆公爲防止此弊之病農，定率秋實錢貸農，使出息二分，以蘇漸陳不接時之苦，法至善意至美也，惟奉行之吏，多非利民，志切成功，急於散商取債，非任民自來而與之，乃巧以強與；乃至成惡幣，又利不從以收稅乎，民乃不堪其擾，反對者因借以離黃。實則暴更爲奸，促蘇黃兩項兼併之法，反因民而助長兼併矣！

方田是謀均稅的清丈法，其法：「以直隸南北各千步，當四十一頃六十六畝一百六十步爲一方。歲以五月，令佐分地畷劃，驗地土肥瘠，定其色號，分爲五等，以地之等，均定稅數。」方田法，不難於量用以定稅數；而難於核田以定肥瘠。當施行之時，官吏上下其手，以少報多，以多報少；且手執實量，民間丈量而流徙。均稅未能反以病民！故不久卽罷之。呂惠卿執政，創手實法，使民自供田產數目，

隱匿者商人告發，以資五分之十充賞。以是作官正，則流弊自生。故手實行而天下
騷然，民乃真不坊其困，以是而使新成廢不自之冤者千端。

紹興界法

南宋初年，第一不景氣，而在金幣土。故高宗使各路招集流
離，各家田賦。制封金幣，策中於是兵足食，以抵抗外族之侵凌。
故天下屯田皆田之詔，其處皆節節負責推行。屯田即富兵於農之意

勢隱稅，有得園課，從新濟李法年之種轉，開始重界以考按核實，使田皆登籍，
田皆出稅。其方法即今之丈。並以嚴刑赴之，定：「民田不上稅籍入官，稅籍不
謹罪官吏，量官不實，罪至流徙。」之法。至其繁，則在急功好利之重，不管經
界之正與不正，爭以稅多為務，故率與虐民為事。

南宋的官田

官田者，禁田為國家所有，租民耕種，而收租賦者也。南宋之
官田來源有三：一為籍沒之田，一為湖濱河畔墾之田，一為絕戶
與公田之田。墾田官田的方法亦有三：一即出賣以濟軍用，一為充實以當
廣賜，一乃招租以救糶米。開墾以後，軍費費用，多資於官田之收

租。

宋行和銀，以廣軍餉。其法以交子會子（紙幣）收粟，而令民運至無粟之地相
賣，官取賤值以充國用，即今統制貿易管理食糧辦法。南宋末因盜印濫發，使楮價

等於廢紙，官私皆受貧困。

景定時宋元失和，襄陽被圍，賈似道欲行富國強兵之術。殿中侍御史陳堯道因言：「得一千萬畝之田，則歲有六七百萬斛之入，可以餉軍，可以芟繻，可以重楮，可以平物而安富，一舉而五利具矣。」賈似道亦力言法無善於此者，理宗信之，遂收買江淮逾限之田。周密齊東野語：「自兩淮江東西，民戶逾限之田，抽三分之一，買充公田，得二千萬畝。」然推行之初，以紙幣強買，等於沒有，既有損於富室，又無益於貧民，故天下騷然，羣起反對，有人作詩譏之云：「三分天下二分亡，猶把山川寸寸量，縱使一坵添一畝，也應不似舊封疆。」至德祐元年，詔罷公田，並給田主，使田主率租戶起兵勤王，次年國亡！故周密云：「嗚呼哀哉！昔隋鑿汴渠，以招民怨；乃爲宋消運之利。今宋奪民田，以失人之心；乃爲大元餉軍之利。古今興利害民之事，於此可以鑒矣。」

十、兩個外族治下的土地制度

石敬瑭割燕雲十六州於遼，雁門瓦橋以北，皆淪異域。靖康中二帝北狩，大河以北，山東全境，河南陝西安徽之半，皆入金人。故遼金之土地制度，亦當擇要紀之，以見一斑。

遼的土
地制度

遼人起於西樓，憑甲馬之盛，掠奪漢地，故食貨志稱：「其富以馬，其強以兵，挽強射兵，以給日用。」禮志：「遼庶人之富，數畜以對。」至阿保機用韓延徽，定用賦制以課漢人。故有遼一代，其土地制度，可分二種，一爲軍人屯邊之公田，予在戍者力耕，不

輸賦稅。二爲民種官田，及自稱私田，乃計畝出粟，因無制度，徵取亦不均。況空國以逐漢族！一管掠人口，爲頭下軍，一戡漢人之爲其害者。不知凡幾矣！

金人通檢

推排

金人文物稍備，故其制度，較遼人爲詳，然借華北後，日事南侵，無意於農事。集五十年之久，至世宗大定四年，因國於貧者富

土地政策

，富者貧，課賦無方，始定通檢推排法。金史食貨志：「偏走阡陌

籍。此舉原以清查土地，增加田賦爲目的，病在不定稅額，十年一推物力，計畝征歛。加之官吏與豪強，上下其手，妄增軍賦以求隱稅，並虛加貧弱戶田稅。如完顏永元責張宏信云：「今乃殘暴，妄加民產業數倍，一有來申訴者，則血肉淋漓，甚者卽殞杖下，此何理也？」張乃當時任通檢之人，可知奸吏之爲民害矣。降及季世，竟至當時通檢，戕括實田。在異族治下，漢人之痛苦，真不可以意想之矣。

披甲地主

猛安謀克，直可謂爲女真族的披甲地主。海陵王盡括官荒閒地

猛安謀克

人雜處，乃強漢人與之互易土地，而猛安謀克則一惟酒是務，以田

租人，而預借三二年租課。

「過着優裕的地主生活。金人之待猛安

謀克，似清人之待八旗子弟，然猛安謀克之得地，須由官授，不得私自兼併，且節

定寬鄉一丁百畝，狹鄉十畝，以爲限制。

十 元代土地制度的特點

元人入至沙漠，挾帶騎經備歐亞，初進兵中原，以漢人無用，本欲盡殺，賴耶律楚材以利漢人資糧一語救之。故兵燹所到，掠人為奴，畋田設屯。世祖嘗設經理法，亦求賦稅而已。故有元一代，在田制上實多特殊現象。雖開減私租之端，亦只曇花偶現，無補於實際。

宋之官田、內府田、公田、金之官田屯田，元人皆括而有之。

賜田 至元初復回買江南民田，國家聚大批土地，分賜從諸功臣。趙翼二

與 十二史劄記，綜錄其事最詳，如云：「如賜安南王陳益稷湖廣地五

百頃，王穰翁平江田八千畝，瑄阿不利平江田一千五百頃。……

又繼宋后妃田以供太后，曰江淮財賦都總管府。籍朱濟薛瑄等田以供中宮，曰江淮財賦所。籍朱國珍等田以賜丞相托克托，曰稻田提領所。」此賞賜之大者也。

元初虜兵中國，過墜城大敗，必立屯田以守之，內而行省，外而各衛，皆立屯田以資軍餉。至元二年，復以河南北荒地，分給蒙古軍耕種，造成有槍階級的占田。

推廣牧地，分牧之地，屢見於詔令。國家之好為地主，較宋人為尤甚，國家既以

既田為重，貴族亦以田為榮。於是社會風氣，變向之以金珠寶玉賄上者，一變而

為獻田。英宗時浙人吳橋孫，以籍戶復產，詭稱宋后妃田獻於朝，得賞伏罪。成宗

太德元年，詔禁諸王駙馬公主受諸人呈獻公私田地，並定獻田者之罪，可見獻田佔

田風氣之盛。

僧田的

主

元世祖奉西僧爲帝師，僧習差徭，一俸豁免，食鹽不付課，種地不納稅。並下凡民假借僧者，斷其手，罵西僧者，斷其舌之詔。

地物租

田佛寺

楊璉真如雲南宋六陵，詔不同。英宗鑿山開寺損兵病農。歷代復賜田佛寺，冀邀福祿，故僧侶皆養成特殊地主。虞集大護國仁王寺恆

產碑言：「大都等處水地二萬八千六百六十三頃有奇，陸地三萬四千四百十三頃有奇，又河間襄陽江淮等處，水地一萬三千六百五十一頃，陸地二萬九千八百五十頃。」世祖中統五年定僧道種地者，每歲輸稅三升。仁宗時定除國家寶賜土田，可免役稅外，餘田悉同民田一體課賦。然元初，僧侶佔地之風未減，至明建文帝二年，始定僧侶限五畝之制，以除積弊。

佃奴

大家

吾國古代之所謂奴隸，多屬隸人。自魏迄唐，雖有佃客托蔭大家，畚翼免役，大家利其勞力以封殖之事，然係生齒散益均分，

制度

初無

經濟奴隸之事實。元初諸將，競掠中原良戶以爲私戶，豪橫殊

絕人理。

趙陞北元初諸將多掠人爲私戶言：「元初諸將，多掠人爲

奴，兵火之餘，遺地餘族，民之生於是時者，何以爲生！阿爾哈雅行省荆湖，以降民三千八百戶爲家奴，自當吏治之，歲收其租賦，有司莫敢問。」元史宋子真傳：「東平將校，占民爲部曲戶謂之腳寨，擅其賦役，幾田百所。」江南新

附，諸將往往強籓新民爲奴。」元法雖限制蕃奴，然「淫風所播，至明未已。」

經理

經理法與括田法，皆元代整理土地，求國家增加收入，整齊隱

與

田隱稅的政策。普遍施行整理，謂之經理；局部清丈，謂之括田。

括田

元仁宗延佑元年，舉國行經理法，地稅入無隱之目的，遣使四出，

「並定重賞，募人告發。經人告發，田在百畝以下者杖，百畝以上者流北邊，所有隱田沒人賞，郡縣官稽勸不實致有偷漏者，量事論罪。法嚴期促，致貪刻用事富豪爲奸，夷田揚骨虛張敵數，民不聊生反抗四起。江西蔡五九，揭竿起事，佔汀漳諸州。仁宗從臺臣諫，始停止經理。

世祖時，即行括田法於酉夏，以徵其租。嗣後江浙兩河次第舉行。然事憑文案，而不憑實在之清丈。官府豪民利用政府急功好利之心，虛張敵數。不括田於真正隱田之豪富，惟苛求於平民。故仁宗因「張律在江浙，以括田迫民有致死者」的原因，下罷括田之詔。

減佃

國家公佈法令，減地主私租以惠佃農者，始於元世祖。元史：

私租

「盧世榮爲右丞之翌日，說世祖以抵息貸貧民，江南地主收佃客課，減一分。」至元二十三年，詔免江南田主所取佃客租二分，爲我

國史上減免私租之第一聲。成宗時，准江浙行省請，按國家減稅十

分之三，令佃客墾地者，亦蠲十分之三，以示恩及富室，惠施平民之意。大德八年詔「江南私租太重，以十分爲率，減二分爲定律。」武宗時江浙被災，詔「田戶只輸田十分之四」順帝至正十四年詔：「民間私租……普減二分，永爲定例。」元人減私租，惠及佃農，實爲元代政治史上光榮之一頁。

十二 明代的田制

明代土地政策之最大設施，在黃冊魚鱗冊之創設。至其田制上之設施，則有初葉之墾荒，降及中葉，則皇莊私莊通藩室內。所以明代亦可稱之爲「三百年之發併時期」。

墾荒

的

投田

元明之交，中原爲墟，山東河南多樹無人之地。明太祖設司農，置於河南，招民無田者墾，就以所種爲己業，給資糧牛種，三年後，驗其丁力計田授之。北方近城，亦人給十五畝，遠地二畝，有餘力者，不限畝數。在此戶口日增，墾田而成的土地政策下，每歲全國墾田數，少者千頃，多者二十餘萬畝。續通考卷二十一官給牛及農具者，仍收其稅；外墾荒者，永不抽課。墾至季世，亦奉行附政策不替，若永濟楊博在甘肅，募民墾田，永不抽租是也。

黃冊與

魚鱗冊

明太祖黃冊魚鱗冊之偉大，在調查土地，登爲實冊，洗察民衆，灑影射之弊，作後世均賦之便。魚鱗冊以田爲母，以戶爲子，子母相儀，子隨母定，以正經界，黃冊編定鄉鄰，以察賦役。

潘永季讀明史雜記：「洪武十三年，帝以賦役不均，命編黃冊，范敏諶：以戶爲主，詳其舊管新收，開除實在之數，爲四柱式。一百一十戶爲里，丁糧多者十戶爲長，餘百戶爲十甲，甲十人。歲役里長一人，甲長十人，董二里三甲之事。凡戶三等曰民曰軍曰匠。土田之制有二，曰官田曰民田，魚鱗圖冊主土田，以爲經；黃冊主戶口，以爲緯。」蔣超伯鹿溪著錄：「洪武二十年，帝命國子監生武純鑑，分行州縣，以四至爲界，隨糧定區，區設糧長四人。量度田畝方圓，次以字號，悉書主名，及田之丈尺四至，編類爲冊，狀如魚鱗，號魚鱗冊。」明史食貨志：「凡買賣田土，備舊稅經界則，官爲總計之。毋令產去稅存，以爲民害。」又曰：「魚鱗爲經，土地之賦實焉。黃冊爲緯，賦役之法定焉。」

魚鱗黃冊，較宋元之經界法，深長計遠，俄到宋以後有田出稅，均賦之需求。其所以成功者，在不以嚴刑定自首，不以重賞獎告發，而從事於鄉都耆民之實地自行清丈。故能空前而便後世。然當時所丈量者，只限熟地，不及荒田。及後人口滋繁土地增廣，不得不更行清丈。萬曆八年，張居正實行全國大清丈，以新賦均舊額中，民賦輕。然清丈之令甫下，諸王孫遮道而噪，諸豪貴抗疏而陳，諸軍士荷戈而闕。一深恐洗刷積弊，增加其賦。因賦有定額，查出隱田，可輕舊賦，故一時窮人，因包贖之困可蘇，皆冀有田，以爲世業。

皇莊

公然立皇莊之名，以國家為地主，明目張膽效地主之所為者，

與

位。除日即頒發莊七，其後增至三百餘處。嘉靖時夏言痛斲莊田之

罪

弊，擄田行里田莊，共計二十萬九千九百九十九頃。優者民田竟逾二萬二

百二十九頃。」以之還民。萬曆時福王分封，括河南山東湖廣田為皇莊，益增力爭

，委惡處抗疏，始減為二萬頃，然猶延遠數十郡。皇莊之設，至明未已，故潘永年

曰：「十明世而國者莫甚於宗祿，病民者莫甚於莊田。」

皇莊雖立，有管理太監，有奏討旗校，有跟隨名色，每年出京，裝運租稅，分

外生事，巧取財物，本地土豪投為莊頭，古田獲利，按章征租，藉勢漁魚，慘不忍

觀。忽結紳民，撻殺佃佃，民心傷痛，靡在靡然。

明太祖賜田勸成公田，以租充祿，已開私家設莊之風。後雖給固定之祿，令

返賜田。終以政府只皇莊自娛，貴族無人不能無助於中，上行下效，私莊之甚！故

景泰時參劾陝西中官奪民十畝，中書有一廣置田數不入賦說。一條。卽是外新開荒

田，凡屬官民，均為一般武人所獨有。成化時講城楊繼宗劾廟天，凡屬官侵占民

田，悉奪還之。至成化正當國，始規定勸貴莊田數目，為一限制。

地主橫暴

地主橫暴，卽農民之痛苦！我們引成化時王弼永鑿語，以見當

農民反抗

日地王橫暴，與農民之疾苦。

永碧壤接水壘鄉。一畝官田八斗糧。人家種田無厚薄，了得官租身即樂。前年大水穿斗門，外底禾苗沒半分，里首告災縣官怒，至今追租如追魂。有田追租未足怪，盡將官田作民賣。富家得田納納租，年年萬租給新債。舊租了新租促，更向城中賣牛糧！一積千文任磨仿，債家算息不寬夢。烏乎！有積可賣不寬悲，東鄰買債賣兒兒，西鄰有兒在我邊，明年積得買官田。

農民處於窮苦地位，故有甘心從賊，以抗大亂者！親於因藤縣白蓮教之亂，禍由地主董二，率匪劫奪七之糧，禍起地主索魏。尤信何休所謂：貧富無常，不能使野無盜賊，爲野無盜賊。明史丁瑞傳：

永豐縣人鄭茂七，其俗佃人檢世外，例饒田主。茂七與妻黨命無德，而田主自往交粟。田主歸於縣，縣逮茂七，林門下巡檢追賂，茂七殺婦兵散人。上嘗聞遺軍三而捕之，賊必盡，巡檢及知縣追遇害。茂七遂大煽搆，稱劇平汪。設官局，黨數萬人，有二十餘縣。……時福建參政交趾人朱新，雙漁官惡，其不能堪，益以局黨。東南贛粵（正統）十三年四月，茂七圍延平，御史張復委城無守，賊訴乞其死，免三都備役，卽解散爲良民。馮以聞，令遣往招討，茂七不降。明年二月，瑄討賊復攻延平，督軍分遣街，茂七，招徠從復。

地主橫暴，逼窮七以首領。茂七既制平王，所說則平王爲何？殊足令人尋味。

官吏侵漁，遂使人民冒死從軍，嗚呼！嗚呼！官吏之爲惡，其影響社會也大矣！其他抗
豪劣而持強者，當必更多，而爲地主所慮，恐斯舍原欲泣吞聲者，更不知有幾！地
主官吏之朋奸爲惡，猛於虎矣！

十三 清代的土地政策

清人入關，標一薄賦，一均田之政策，以收羅漢人，然八旗之莊田林立，有園
地之舉矣。故清代土地政策，除薄賦而外，實無所成就。

小試井田

雍正二年小試井田於河北新城固安二縣。令八旗無產之人前往
領種。自十六歲以上，六十歲以下，各給私田百畝，公田十二畝五
分，廬舍十二畝五分。年納公田租十二石五斗。試行十年改爲屯戶
田的失敗。改的原因是：「今世情日薄，誰肯先公而後私。」

清人小試井田外，復小試授田於四川。清通考：「雍正六年，議准：各省入川
民人，每戶酌給水田三十畝，或旱田五十畝。若有子弟及兄弟之子成丁者，每丁水
田增十五畝，或旱地十五畝，實在老少丁多不能贍養者，臨時酌給。」只定授受以
增賦，不定還公以塞兼併，勤意有異，實無術，人事之變遷有異，買賣自屬意中常
事。故清人之授田只做到稅有人出而已。

旗產

清人以八旗子弟席捲中華。定鼎燕都，卽令以戶部將近畿各地
無主荒田，撥給旗丁。後因與漢人犬牙相雜，恐生爭端，乃圍地以
安置清人，滿漢土地互相兌換。致換地之民，離其田園別其墳墓，
南種所易之田，廬舍全無子粒未備，卽令按畝起課，其苦痛何堪言

狀！故順治十年下：「因捲民間房地，永行停止」之詔。雍正時爲保障旗人恆產，定私相授受買賣民之罪。益以詳考，不以自盡力之推移。旗人因生滋日繁時有急需，多務以產來與漢人，久而漸和，其間產物爲民產。由此可知在私有制下雖嚴禁轉易，亦無異於森林水魚。故國土制與民產之獨立，實爲發展前，不能無局部的，否則難言良法，亦難。

旗人食租於地，而食租之日，又限於國法，未能奏習鄉村，故政府所以重其事。爲個人等直遂向租頭負責，莊頭則負旗人負責，以明手實靈活。然莊頭亦阿在手爲所欲爲，以納之跡，多索匪空交，甚且令其預交明年之租，否則奪田另佃。另佃必添租，泰租極重，補遺甚多，一遇歉收棄地而逃。民人苦於另佃，其種地而不得；田主苦於欠租難有他種限制。莊頭之在視其狡，使漁良民，甚至非有司所能制。「依官路勢，每爲人害」實上莊頭之淫威，而使清吏賤爲此言。

民
。願市十五疇定：「自乾隆二十一年內開墾荒田三千頃至八千頃以上，
。願市十五疇定：「自乾隆二十一年內開墾荒田三千頃至八千頃以上，

以救濟人有餘力，則有餘利之不足。其法在於責，改土歸流，拓民間荒，成效最著。中日戰後，爲了移民實邊以護邊陲，獎勵關內人民，移墾東省，並開放內蒙各

地，准漢人前往墾殖。此種移民墾殖的政策，在民國近代更甚，確是一件可誇的大事。

田價之高下視乎地主佃戶之關係，地曠人稀之際，則價自下；
田狹人多之時，則價自昂，田價之漲，則耕者不裕有其田，地主兼
併之風必甚。蘇浙兩省田價之昂，一前明中葉，田價甚昂，每畝值五
十餘兩，至萬曆，田價之昂，崇禎末年，賊寇四起，或以無田
為幸，每畝只值一二兩，或田之積下，遂成沃壤，亦不過二三元
以康熙年間，漲至四五兩不等，至乾隆初年，田價漸漲，亦不過七八兩，上者十兩
，今閱五十年，竟漲至五六兩矣。一至於私家地租，據各家筆記，多為地主與佃
農各半分，地之生息亦不獨，租者上下，江蘇地租以二石一畝者，故顧亭
林嘖不過佃人；一今日之租制且乞長租痛苦，主與佃各執一詞。經管文復與陳道的新
城田租說，主張極租之制，故由官方為主制方三方協辦。然政府力以保全富民為
政策，對於土地政策以社會主義而不知被動。其無意於富民，而囑咐待哺之貧民，
反不得沾寸草。

十四 太平天國的公田

洪氏革命，秦廣西次舉，其時領永安，一時相善之士率多飢荷。故抵南京後，
願不適合中國地政法命代派九地分九等。其一畝，早晚二季可出二千二百斤者

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，當上下田一畝二分，當上上田一畝三分五，當中中田一畝五分，當中下田一畝七分五，當下上田二畝，下中田二畝四分，下下田三畝。凡分田照人口，不論男婦，算其家人口多寡，人多則多分，人寡則分寡，雜以九等。如一家六人，分三人好田，三人醜田，好醜各一半。凡天下田，天下人共耕，此處不足，則遷彼處，彼處不足，則遷此處。凡天下田，墾荒相通，此處荒則遷彼處，彼處荒則遷此處，務使天下共享天父上主皇上大福，有田同耕，有徭同食，有衣同穿，有錢同使，無處不均勻，無人不飽煖也。凡男婦每人自十六歲以上受田，踰十五歲以下一年。如十六歲以上分上上田一畝，則十五歲，減其半，分上上田五分。如十六歲以上，分下下田三畝，則十五歲以下，減其半，分下下田一畝五分。凡天下樹桑，凡婦蠶績縫衣裳。凡天下每家五母雞，二母猪，無失其時。凡收成時，兩司馬督伍長，除足其二十五家每人所食可接新穀外，餘則歸國庫；凡豆麥芋麻布帛雞犬各物，及銀錢亦然。蓋天下皆是父上主皇上帝一家，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。兩司馬存其錢於薄上，凡二十五家中設國庫一，禮拜堂一，兩司馬住之。凡二十五家中所有婚喪彌月喜事，俱用國庫，俱有形式，不

得多用一錢。此種取消私有制的王田，較之均田限田皆爲澈底。加之金銀不得私有，有飯同吃，有錢同花，共同生產，共同消費，完全是土地共產社的組織。但洪氏忽略了人類應應私有的原因，採殺了人類才智不同，享有不同的私有慾，犯了近代所謂按需分配的病。同時抹殺了中國社會的各種組織，五千年來的傳統文化，重覆錯誤，加速了他的速亡。

第四節 歷代儒者的田制理論

理論是領導行動的。制度的決定，政策的施行，是由理論督導行動的結果。中國儒者對於土地問題的理論，在先秦時期，是配合井田制度的，所以主張不患貧而患不均。至土地私有制成立後，一般學者，醉心於井田的公有，提倡復古以絕兼併，同時爲政者及經濟家，在唐以前因土地的兼併，主張限田均田以濟民生，而求全國人民生活的均平。兩稅制行，均田限田成不可行之事實，乃退而主張均稅，以舒民困。故中國歷代學者，對於田制理論，皆以清物利民爲宗旨。深識遠見之士，情知井田之不可復，乃主張因時制宜改革土地制度。於此可知我國固有文化，對於全人類謀幸福偉大。其主張片面階級利益者，實不堪仰望而比擬。

一 均田限田均稅的理論

均田限田，皆所以求抑兼併也，反對之者，持奪富濟貧恐生大亂以難之，清陳

爲良農，不足五十畝者爲次農，其無田而爲閒民，游怠不作者，驅之爲耕農。良農一夫，五十畝爲正田，餘爲羨田，毋敢廢業，必躬耕之。其羨田家則毋得買田，唯得賣田。至於次農，則無得賣田，而與隸農皆得買羨田，以足一夫之數，而升爲良農。凡次農隸農之未能買田者，皆使之分耕良農之田。此不啻有餘以給不足，田必躬耕，買賣有定之限田雖論，其詳不可盡知，卽此零片斷語，亦僅從羅大經鶴林玉露中知其大略。陳公甫謂：「勸考古變今，思虛周密，必有英特之主，用於一變之後，承順教利，則民不駭，可以善其爲後矣。」王夫之則極端反對勸在國體艱難之際，而爲此論，故曰：「使勸自爲之，而保民之不揭竿而起乎？且使行於勸之田廩，而勸不棄產以逸乎？」「爲勸干祿之資，則得矣，其言之足以殺天下而亡人之國，亦慘矣。」

朱子的勸

朱子看到當時，富民兼併，飛瀉隱射，一般耕農，業去役存，

種界法

國稅日少，貧人失業，暴吏追擾，無所告訴，以至從亂，種種病態，都是田稅不均之弊。所以主張正經界以均稅。於紹熙二年，奏請

在泉漳汀等州試行。其法係：「推行團保以定籍，隨田定產以均稅。」一時豪右奸吏，均言不便，造浮言以中止，遂不果行。均稅尙不可行，遑論均田與限田也，南宋之無土地制度，亦已知矣。

元代的

在元代特種土地制度之下，有志之士，亦思所以限制。世宗時

田賦論

趙天壽上奏金寶策略言：「限公私之田，以復井田制度。」趙

氏認衣食不足，由於富者兼併。

兼併井田，恐騷動天下，故請限田

以漸復之。

其法為：凡限之外，嚴欺田畝者，當以罪。限外之田

有佃者，就給租項為限。

未著限者，令無田之民，占而闢之。庶占闢，不可

過限，凡以後有賣田者，買田亦不可過限。」

成宗時，有鄭介夫者，亦極力限田。

認爲富強兼併，勢難禁止，唯有限田一法

，可以制止。限田之法，在不用耕田之制，而獲井田之利。

鄭氏主張較爲具體：「一

每家，無論門閥貴戚，人口多寡，均以十頃爲限，超過者，

律贈與或典賣者，不

足磨其地，其增加。期以五年，使人民各得歸併整理。

過期即將造限者，不

能入公地，賤價買於貧民。

如此空谷絕響，彼何庸言，方以製造特種地主爲事，詎

肯聽而行之，徒成廢陵遺教而已。

明劉商升

劉氏高婚時曠陵人。他認爲貧富汚吏，富商巨賈之所以巧取

限

，無非因土地而有，在其盡置之故。若田有定限，買賣不得過制

則一人一家，所有幾何。貧官富賈，亦無所用之，蓋其穴金則

越之罪，則富商賈吏，其勢必窮。故吳嘆曰：「政在養民，必自限田始。」

這種富者不重

有窮乏之虞，懷璧則有戕身之禍，加以制度繩其儉約，途者加以借

極富，貧者不至極貧的政策，在求「貧富富貴多財無所用之，小民有田以謀朝夕。」
「爲目的。」

希冀井田復活的理論

世儒泥古忽今，故主張井田。認經界必正，土地必均，始爲治道之本。漢崔實已譏之爲：「拘文牽古，不達權制，奇瑣所聞，略忽所見。」然此種言論，却直接造成一種，爲政者的清塵，與士大夫的守素。間接的在社會上，造成了防止兼併的自然力。

橫渠謂：「爲治不法三代，終苟道也。」又謂：「治天下不由

張橫渠

井田，終無由得平，周邊均是均平。」所以橫渠一井田還易術，

非空想也。均。他的井田法定以天下之地，棋布畫定，使人各一方，則自是

所得雖差少，然使之爲相若，以掌其民。使人既險此意，人亦樂從，雖少不願，然

悅者衆而不悅者寡矣。始則命爲田官，自後則是擇賢（橫渠謂）橫渠認

爲知時任去，才是一番天下之術。養民之本。但他又知道這是一種制度的授勸，

故沒在實質地研究。經其他又說：「非敢言也，願欲載之空言，庶有可應者耳

黃黎洲

的

井田論

黎洲認為，能遂民之生，使之繁庶的制度，只有井田。世謂井田之不可復，是不知屯田與井田，實二五之與八十，屯田可行，井田亦可行。故主張先以官田授民，然後限富貴之田以授民。然黎洲亦見到田有寬狹鄉之別，人戶不可如棋子之移易。故主張先佃稀地曠之處試行。但清初小試井田法於新城固安而失敗。是知土地政策，非全聽統一任爲，絕不能行之於一隅。

顏季分刻

顏習齋(元)存治編云：「天地間田，宜天下人共享之，君願

彼富民之心，卽竭彼萬民之產，以給一人，所不卹也。主道之願人

的井田論

情，固如登乎？視一人而數百頃，或數十百人而不一頃，爲父母者

，使一子富，而衆子號呼乎？所以主張井田。但他的辦法是：「因時而措，類類而通。清無之而主乎水，可溝則溝，不可溝則否；井無定而主乎地，可井則井，不可則均」。他的入手法是：「始趙甲有田十頃，分給二十家，甲祇得五十畝，豈不怨恚！使去九家，仍爲甲佃，以半供口，終單身，其子實而仕，仍食之一畝，則一夫五十可也」。以上均見平書訂。習齋是一個調和的井田論者，他同時取悅的說：「民生不遂，弊患迭乘，皆由於衆議紛亂，民情驚恐」。故主張爲政者，應抱「民不可與善始，而不可與善終」的意見，去實行既定的政策。後世土地制度的不能改良，卽在於「昔人終其費力而永安，後人享其利而商者力。」

李剛主（瑛）說唐書，所以他的田制論，變成顏氏的「佃戶分耕」極端主張：「地主享地利，終其身亦而已矣。則地全歸佃戶。」其意固宛轉以求均分的井田實現，冀以養身之利歸地主，希其易行，故曰顏李的井田論，只是一種進步的均分論。

三 井田理論的動搖

既有涅古的井田可復論，即存懷疑者的井田不可行論，清余懷的山志中言：「古法有煥善而不可行者，井田是也。」明張越千百年眼言：「井田未易言也。」後世爭田之訟，歷數十年而不能決，況官授人田，欲其平均乎？」紀昀的閉菴草堂筆記中云：「井田封建不可行，非後取者知之，講學者本自知之，知之而必持是說，其意何欲借一必不可行之事，以說其可也。」清高宗云：「如三代井田之法，豈非王政之善？當時所謂八家同養公田，公事畢，然後敢治私事，此亦宜於古而不宜於今。近世人情日薄，誰肯先公而後私。」乾隆四十八年且下諭斥提倡井田為窮儒之見，井田係階級推行之事。如云：「無論極富與貧，萬萬不可，即使真多貧寡，而富人之有餘，亦終不能補貧人之不足，勢必致貧者未能富，而富者先貧！亦何賴此調濟為也。」張爾岐高唐開語云：「得人審戶，自古為難，況審戶為田制之一事，其他稽查鈞知，手續繁多。」王源平其訂中云：「井田之法，方則利平壤，不利曲邪，利於終不利於散。棄地多，蓋用之恐不便有井有不井，法不一則亂。」即七代

舉人崔東壁亦言：「吾人治天下，惟期安民，必不紛更以擾民。取民之非馴而更易之，不歸民之安與否，而姑欲新天下之耳目，中主尚不肯爲。」清人對於井田，不若宋人之泥古，具體言井田之不可行者，未有蘇洵，葉適，明有王夫之諸人。

蘇洵的復井

田

後儒不敢忘三代遺德，祖述井田，而又苦於難行，故曲爲解說以全其論。然土地之分配，須隨時制宜，始克適合人生。故宜於古

足以濟民論

者，未必宜於今。師其至公之義，庶可公私兩便。此蘇洵所以攘臂疾呼：「爲井田，又必兼備溝洫，此二者非遙深壑平潤谷，夷邱

陵、破墳墓、壞廬舍、徙城郭、易疆域不可爲也。縱使盡得平原曠野，而遂規畫於其中，亦當驅天下之民，鳩天下之練，窮數百年，專致於此，不消他事。而後可以望天下之地，盡爲井田，盡爲溝洫。已而又爲民作屋廬於其中，以養其老而後可。吁！亦已迂矣！井田成，而民之死，其骨已朽矣！」蘇氏既知井田之率難行，苟行之，足以病國而害民！故主張以溫和手段，平穩方法，使貧富逐漸趨於一。人人各安其業，各食其利，不爲他人所役。所以他的抑兼併的方法，是寬既往而勵將來之慢性限田。

葉適的井田

不

水心爲南宋文人中之有血性者，一切見解以打合現實爲目的。認兼富兼併無已，與儒者慕古空談，均非措舉之宜。故深歎乎：「

宜於後世論

井田之終不可行，今之制度又不復立，俗吏以高爲實，儒者以高爲名。天下從何而治？」乃倡定一合乎現實的制度，使十年之後，無

甚富善貧之人，求兼併不抑而自已。斥俗吏之豫置疾惡於其心的抑兼併，寬細民，爲立威取名；儒者的虛談相眩，侈言井田，爲以高務名。故斷然言：「既無封建，便無井田。雖得天下之田盡杜官，文武周公復出而治天下，亦必不爲井。何者？其爲法瑣細繁密，非今天下所能爲。」

王夫之對井田

田

論者的非薄

船山身逢鼎革，身世之感特深，故發爲議論，多慷慨激烈。如是謂井田之不必行也。且譏提倡均田限田爲：「割肥人之肉，置瘦人之身，瘦身不能受之以肥，而肥者斃矣。」並斥腐儒之提倡井田，實足以亂天下，鮮林勳之本政書云：「建先王以爲範，而脅持天下人之口，誠莫有能非之者。……奉古人殘缺之書，掠其迹以爲言，而亂天下者，非徒勳也。」認井田之能於三代者，係當時「因天因人以建時，而立本者也。」井田廢，田非王者所有，任民買賣，後世之「世業相因之士，民自有其經界，而無煩乎上之區分。」且一人則未有不自謀其生者，上之謀之，不如其自謀。而天地之大，山澤之富，有餘力以營之，而無不可以養人。」（俱見讀通鑑論）船山善鑒於限田均田，因施行未善之病民，故主張個人發展主義。

第三章 現代中國的土地經濟概況

中國各種土地的利用概況

土地利用之目的與法則，前一章中已言，本表所引，乃中國現代利用土地的概況。

況。

土地物質 全區面積，據唐啓宇先生估計約為，二四〇〇兆英畝。(美國培格實估計，為二十四萬四千一百萬英畝。)全國可耕之地為六八

上的分配 ○兆英畝，而今已耕，為二四〇兆英畝。其餘四四〇兆英畝之土地，尚須人工開墾，即已開墾，亦不覺平常效力之大，加以折扣，其可

耕者約為三七〇兆英畝。合計全國可耕之地，約為六一五兆英畝，合華畝三千九百九十七萬頃。全國土地，物質上之分配如下：

乾燥地(包括大沙漠氣候太乾之地)

一一四六兆英畝

山地

五一四兆英畝

寒地(包括東三省蒙城)

六四兆英畝

瘠薄地

三六兆英畝

已耕地

二四〇兆英畝

即能耕種地

一一〇兆英畝

排水及灌溉地

一〇〇兆英畝

森林及已伐地能耕種者

六〇兆英畝

沙漠地能耕種者

牧場地

六〇兆英畝

一〇〇兆英畝

已墾地
的面積

我國已墾地面積。歷來統計甚多，劉大鈞先生，依據通考續通考清通考中之田賦考及戶口考，與清會典農商部調查，各種公私統計，作歷代田畝統計與墾地指數二表，我們節錄在下邊：

歷代田畝統計表

年度	紀元	墾田畝數	當時人口	每人平均
夏初		九、二〇八、〇三〇、〇〇〇	一三、五五三、九二三三	六七、一九
周初		四〇〇、〇〇〇、〇〇〇	一一、九四一、九二三三	三三、四九
漢初		八二七、〇五三、六〇〇	五九、五九四、九七八	一三、八七
元興元年		一〇五七三一、〇一七、〇八〇	五三、二五六、二二九	一三、七四
隋開皇九年		五八九二、九四〇、四二六、七〇〇		
唐天寶中		七四八二、四三〇、三二六、二一三	五二、九一九、三〇九	二七、〇二

宋開寶末	九七五、二九五、三三二、〇六〇	一五、四五二、五二〇	一九、一
元至元中	一三六二、九八三、〇〇〇、〇〇〇	六〇、四九〇、二九〇	三二、七八
明洪武中	一三八一、八四九、六〇〇、〇〇〇	五九、八七三、三〇五	一四、一八
萬曆六年	一五七八七〇一、三九七、六一八	六〇、六九一、八五六	一一、五五
崇禎間	一六三六七八三、七五二、四〇〇		
順治十八年	一六六一、五四九、三五七、六四〇	二一、〇六八、六〇九	二六、七
康熙六年	一七二二、八五一、〇〇九、二〇一	二七、三五五、四六二	三一、一〇
雍正二年	一七二四、六八三、七九一、四二七	二五、二八四、八一八	二七、〇四
乾隆十八年	一七五三、七〇八、一一四、二八八	一四二、七五四、〇〇〇	六、八九
嘉慶十七年	一八二二、七九一、五二五、一〇〇	三六一、六九〇、七九一	二、一八
道光十三年	一八三三、七四二、〇〇〇、〇〇〇	三九八、九四二、〇三六	一、八五
光緒十三年	一八八七、九一一、九七六、六〇六	三七七、六三六、〇〇〇	二、四一

民國七年一九一九、二一七、二七九、二九八、四三八、三七三、六八〇、二、七七

觀上表，可得一奇異之事實，即三四千年來，人口儘量增加，而耕地面積，不能有大量的增加。我國現在墾地面積，唐啓宇君謂爲二四〇兆英畝，約合十五萬萬華畝。劉大鈞先生關於中國墾田指數有下列的統計：

省區	農田	殖指數	每人平均畝數
京兆直晉 熱察綏	一七八、〇	一九、四	三、五
奉吉黑	一六四、一	九、七	六、八
山東	一一一、八	四三、〇	三、三
河南	一四〇、〇	四四、三	四、二
江蘇	七四、〇	四一、三	二、一
安徽	一〇一、〇	四〇、〇	五、〇
江西	九六、九	三〇、〇	二、三

貴州	雲南	廣西	廣東	四川	新疆	甘肅	陝西	湖南	湖北	浙江	福建
八、三	二六、●	七八、四	九三、九	一五二、七	一〇、七	二六、七	五二、五	一三五、六	一五四、五	五〇、〇	三二、三
二、六	三、八	二一、九	二〇、〇	一五、〇	〇、五	四、六	一五、〇	三五、〇	四六、五	二九、三	一五、〇
〇、七	二、三	六、四	二、五	二、五	四、〇	三、六	三、〇	三、〇	五、四	二、一	二、二

。墾殖指數，即由全省面積計算而得之額田面積。

二、每人平均，係以全省人口除額田而得之數。

三、農田面積，係以百萬畝為單位。

觀察上表，可知我國已墾之地，不過十六萬萬餘畝，約佔可墾地三分之一，是可墾地三分之二，尚為極難利用之土地。就墾殖指數言，則知我國農地，不過佔全面積百分之十五有餘。故利用土地之第一問題，不在無可利用之土地，而在多不利用之土地。苟將未利用之土地，逐漸利用之，則我國土地的經濟供給，正可源源不絕。故當前要務在整理土地，推廣墾殖事業，利用科學方法，增加農地生產。但回顧事實，已利用之土地，且有變為不利用之者。據前北京農商部調查，全國荒地面積，且有增加之勢，殊可驚也！

全國荒地統計表（民國六年農商部統計以畝為單位）

省名	官	有	公	有	私	有	合	計
京兆	三四二、五五〇		五、四〇〇		三九、八〇〇			六七、七五〇

直隸	三、八五四、四一〇	二、二六四、二六〇	六、二七〇、九〇〇	六、七四七、五六〇
奉天	一、六八三、二四〇	一、八、〇六〇	一、五、八二九、八六〇	二、七、五七〇、二六〇
吉林	三、七三六、八七〇	九、七〇〇、四四〇	二、七三六、七〇〇	六、三、六六七、〇五〇
黑龍江	七、四九四、〇六六	三、五七〇、八二〇	六、四〇、二〇九、九八〇	六、九、二三二、〇六〇
山東	二、二二六、〇四〇	一、八〇、〇〇〇	二、三三、七〇〇	二、五〇八、七〇〇
河南	六、三〇、二三〇	七、五〇、〇〇〇	一、七〇九、一〇〇	二、三、八六、三七〇
山西	六、一八、〇三〇	一、六六、一〇〇	三、八六六、九八〇	四、五〇、一、九三〇
江蘇	九、八、〇三〇	一、三三、〇九〇	一、三三六、〇三〇	二、三、六五、七九〇
安徽	一、〇、五〇五、九六〇	一、九三、〇四〇	二、五、六九、七九〇	四、二、六九、二九〇
江西	四、一、九三〇	二、〇六、〇〇	二、六、四四、七二〇	二、七、〇八、〇二〇
福建	三、一、二六〇	五、九、八四〇	六、七、九、九三〇	七、五、一、〇五〇
浙江	四、三、四〇、〇五〇	七、〇、〇〇〇	一、〇、七四、〇七〇	一、〇、七九、〇二〇

湖 北	四、五二〇	六、四三〇	三、八六、七三〇	四、〇七、六六〇
湖 南	五、五七〇		二、四三〇、七八〇	二、四六、四九〇
陝 西	三、五、四七〇	三、八三、六三〇	八、二四、〇九〇	一、四三、一九〇
甘 肅	三、七三、四九〇	八、二、四三〇	二、四七、六五〇	一、四、八五、二七〇
新 疆	七、四三、〇二〇	七、一四〇	一、六〇、六六〇	七、五九三、八二〇
四 川	四、二五、三三〇		二、四九、九七〇	二、一八八、五二七〇
廣 東	二、八一〇、三三〇	五、五九、九三〇	五、三四、六三〇	三、九〇、一九五〇
廣 西	四、〇九二、五〇〇		一〇、一六、八二〇	一、四、二五九、三三〇
雲 南	一、八二、二二〇		二、三三八、〇五〇	二、五二〇、一七〇
貴 州	四、四八〇		二、七、二七〇	三、一七五〇
熱 河	四、〇八、〇四〇	四、一、一〇	八、四九、三〇〇	一、二、九八、四五〇
綏 遠	一、四、五九三〇	五、九〇	五、四、五六〇	二、〇一、〇八〇

察哈爾	一、三三五、〇一〇	一八、三三〇	六八七、四六〇	二、五四〇、八二〇
計	一五二、九三七、四三〇	一九、四四六、四八〇	七二二、二九九、九三〇	六三三、五七三、八〇〇

全國荒地歷年比較表

年次	畝	數
民國三年		三五八、二二五、八六七
民國四年		四〇四、三六九、九四八
民國五年		五九〇、三六一、〇二一
民國六年		九二四、五八三、八九九
民國七年		八四八、九三五、七四八

四年之間，荒地增至四萬九千萬畝之多，十六年以後之土地方面的統計，有主計處所編之中華民國統計提要，然處此窮山僻谷，實無處借問，故所錄各表，多屬十五年以前的。荒地增加，即為土地利用之退化，故農產物由自給自足之境，走入仰仗外來之途。昔之為入超者，益為入超；本為出超者，今變為入超，本為大量之

輸出，今則變爲小量之輸出。此種利用土地之退化，固由於現在利用土地之障礙太多如：交通阻隔運輸不便，稅額繁重糧價提高，秩序不寧人民顛沛；然利用方法之不良，水利不知治理，森林不知培植，旱魃泛濫相繼而來，生產安得不日形減少？茲錄劉大鈞農產分配表，以見我國農地利用之退化。

農產物	民國三年	四	年	五	年	六	年	七	年	八	年	九	年
米	五九、一	四〇、一	二四七、一	三三九、五	一八二、六	七三、七	六七、一						
麥	三五四、七	三六七、一	五四、七	四六、五	六六五、六	五九三、二	五四、七						
豆	一七九、三	三三、二	二二二、二	二四、五	二二、九	一八四、四	一八〇、五						
稷					八、一	九、二							六、一
粟					七、二	一五、三							一六、九
黍	六六、〇	三三、三	三二、八	五、四	五三、二	四七、九	四五、九						
玉蜀黍	五二、七	五三、四	四七、八	四三、二	五八、一	五〇、四	五四、四						
高粱	一三〇、四	一〇八、九	二六、七	一〇八、七	三三九、八	二三三、〇	二〇、五						

芝 蔴				四〇〇	七二	五〇四	三〇五
落花生	二四〇、五	二二〇、三	一三〇、九	一二八	二二〇、五	一九〇、二	一五〇、二
甘 薯				三〇二	三〇五	三〇六	一四〇、二
芋	二〇二	二〇二	六〇八	五〇八	三〇七	一九	一〇七
馬鈴薯	六〇九	八〇五	一〇〇七	五〇一	三〇八	二〇三	二〇六
蔗	七〇九	七〇五	四〇九	四〇七	四〇六	三〇二	三〇四
棉	二八〇、四	三三〇、二	四〇〇、一	四七〇、六	五二〇、六	四五〇、六	二九〇、六
菸 葉	五〇二	五〇六	三〇六	四〇七	一〇〇、五	九〇三	一〇〇、〇
合 計	一、四五五、三	一、一八〇、三	一、二四七、三	一、二四七、〇	一、七二四、四	一、四三三、七	一、三三九、二
各 項 農 田 總 面 積	一、三九四、一	一、三九〇、五	一、三八四、九	一、二六〇、三	一、三二七、三	八六三、七	八三三、六
作 物 指 數	一一〇、四	九〇、〇	九〇、〇	九〇、九	一一四、二	一六〇、六	一六〇、四

二、單位百萬畝。

三、作物指數，係以一年中各種農產作物面積加得總數，而以農田總面積除之後所得之百分數。

我國農田，多為灌溉農場；利用方法，又多為集約的人力耕作。故在目前欲發展國民經濟，必須改良利用之方法，與推廣新農田，二者並行，始克奏效。改良利用方法，若：施用機器，以減少利用農田時之費用，改良水利，以增加農地之經濟供給，發展農村合作，以便利農民之生產利用，提高農民知識，以便施用最宜之耕種方法。惟利用農地之經濟標準，應以每人生產力增加為利用土地之經濟的標準。推廣新農地若：國家實行墾荒政策，個人進行開田工作，大規模之墾荒，其利有五：（一）平均各地人口密度，（二）增加農業生產，（三）安插戰後剩餘人員，（四）減少都市人口，（五）創立健全的新農村。推廣新農地，固足以解決土地上各種問題，但屯墾之能否解決民生，亦視其進行之方法為如何耳。

林 地

林者，供用生產材木或其副產之土地也。林地之特質：在收

益，其用之方極少，營養面積極重而產性極重；其於農地之關係，則在涵養水源，防止土壤之崩壞，改良土壤。植林之效，利及個人者，小，而影響於社會者大。故利用林地，以保存木料為先，除天然森林外，當使之散佈於地不宜集中一處，且以不侵及農地利用為主。造林故為荒地的經

濟利用。

全世界森林分配，以亞洲森林面積為最多，而百分數則以南美洲為最大，以國言俄國居首位，英美法次之，我國居第五位，面積約一九〇〇萬英畝，佔全世界森林面積，百分數為二·五，佔全國總面積百分之八，即在森林最富之東三省，亦不過佔該地面積百分之三，視美國森林佔全面積百分之二十四，則嗟乎後矣。此狹小之森林，能否供應國民經濟之需要，誠屬疑問。今日之提倡造林，利用荒地，實為當前急務。茲將我國森林代表省分，列表於下：

地名	森林地面積畝	全省面積(千畝)	全省荒地面積(畝)	林地對全省面積之百分比	荒地對全省面積之百分比
東三省	五、四七、七九	一、六九、九五	七、六、三、九六	三	六
直隸	一、三三、九七	四、四八、四四	六、七、四、三二	三	六
山東	一、七、四、八	二、六、三、三四	二、六、八、六四三	三	六
江蘇	二、九、二、七三	六、五、一、八六	二、五、五、三、二六	四	六
江西	四、四、四、三二	三、三、九、五	二、七、八、五三	一、四	六

福建	五二六、八六六	二二五、二七	六三三、四七	二、五	七三〇
湖南	二、三三〇、一六六	三七、五〇〇	二、四六、四九七	〇、六	九四
廣東	八、六八八、七四	四六四、六四〇	三、九〇、九六五	一、七	二〇六
四川	一六、七六、四〇〇	一、〇一五、三九一	二、八八五、二八四	一、六	七三
陝西	三四九、九九二	三四九、八七	一、二三三、六八五	〇、一	二八
甘肅	二六、三三三	五八三、三四四	二、〇七、六五五	〇、四	一一
廣西	三、六七、四五五	五五八、七九五	一四、二五九、三三三	〇、九	五三
全國	八〇、四二一、八二三	一〇、九六五、六五八	八四八、九三五、七四八	〇、八	九

礦地的
利用

所謂礦地者，包括產物至夥，自金銀銅鐵之五金，以至煤油沙炭之非金屬，屈指難數。礦產之利用，對人類生活有至大之關係，在今日工業社會之中，一切活動，可謂建設在鐵，煤，石油之上，無論任何生產，皆有得此則生，捨此則亡之概，故礦物之利用，小則決定一國家文化之興落，大則控制一民族生死之關鍵。我國可為一礦產過於保存

之國家，其蘊藏於地中之財富，蓋不可數計。即以煤言，據一九二一年地質調查所報告，深度千米以內，煤層一米以上之藏量，有無煙煤六十二億五千二百萬噸，有煙煤一百七十一億八千三百萬噸，全部埋藏量，當有五百億噸。以鐵鑛而論，已推定之鐵鑛噸數，約為六億七千七百萬噸，為亞洲各國中藏量最大者。以油礦而言，則歐西甘肅一帶，有甚大之油牀分佈。然此三種基本礦產，開採則微，煤產年不過二千餘萬噸，鐵產不過二十餘萬噸，石油則尚未正式開採。即已開採者而言，亦多係中外合資，多受外人之控制。我國鑛業之衰，可自下表證明：

鑛	中國產額	世界產額	中國與世界產額比例
金	一〇八、六三〇兩		千分之四
銀	二八二、〇〇兩	一四〇、〇〇〇、〇〇〇兩	萬分之一、七
錳	一、三六〇噸	九二〇、〇〇〇噸	百分之三
銅	二七、二四二噸	一、四〇〇、〇〇〇噸	千分之一
鉛	一、三四三噸	一、二〇〇、〇〇〇噸	千分之一
錳砂純	九、六八四噸	七〇、〇〇〇、〇〇〇噸	千分之九
鐵	三五五、七五〇噸	七〇、〇〇〇、〇〇〇噸	千分之五

錳砂	一二、九〇〇噸	一、四二六、〇〇〇噸	百分之九
錳	〇、四〇〇噸	五六、〇〇〇噸	百分之三
鐵	八、一六〇噸	三三六、〇〇〇噸	百分之六
汞	三一四噸	三、六〇〇噸	百分之九
磷砂	二、〇〇〇噸	二〇、〇〇〇噸	百分之十
煤	一五、五八四、〇〇〇噸	一、五〇〇、〇〇〇噸	百分之二
錳	一、〇〇〇噸	八〇、〇〇〇噸	百分之二
硫	七七〇噸	八五〇、〇〇〇噸	萬分之九
石棉	五〇〇噸	一六〇、〇〇〇噸	千分之三、一
滑石	一〇、五二〇噸	二五〇、〇〇〇噸	百分之四
白土及 石膏	一〇、一〇〇噸	八〇〇、〇〇〇噸	百分之一、二
不平	二七、〇〇〇噸	四、八〇〇、〇〇〇噸	千分之六

吾國礦產之不振，略如上表，而農業所需之磷鹽、硝酸鹽、鉀鹽，又均為吾國出產之極無。以世界礦物產額與世界陸地面積較，平均每年每方里為二十六元，而以吾國礦產額與吾國面積較，則每方里平均為三元餘。以世界礦產與世界人口較，每人平均得九元，以吾國礦產與吾國人口較，每人平均只有三角。此不振之原因，非天然富源之不厚，實乃人為之罪，今後當如何利用礦地，莫善於實業計劃中第六計劃礦業一節。

水 力

土地一語，包括任何天然富源，故水之利用，亦為土地利用之

利 用

一。水力之利用，恆須就範於天然，應隨水之用途，而決定以何種之水源，供何種之利用。吾國對水力之利用，大規模之導流治河，

政府限於財力，無若何之成就，其關於農業上之利用者，亦應加以改良，若河渠之開濬，及灌溉器具之改良。均應合乎經濟的供給需要為原則。

二 中國農地的分配

中國農民平均可有耕地二畝七分七釐，較之德國每人平均有耕地五·二畝，保加利亞平均每人可有耕地一〇·三畝，丹麥每人平均可有耕地一二·四畝，西班牙

每人平均可有耕地一·八畝，法國九畝，美國一九·三畝，坎拿大四〇畝，皆賸乎後焉！與世界各國相比，僅略過於荷蘭之每人平均二畝，日本之每人平均一·六畝。科學發達後，生產技術之不加改良，時受天災人禍之限制，以農立國之國家，而每年尚須輸入大批之外米及麥，言念及之，可慨矣夫！加之各地因人口密度之不同，土性肥瘠之有異，其分配之不均，全國佃農戶口，竟佔百分之五十，是中國土地，實有重新整理分配之必要。若我國之土地分配，究竟如何？我們分土地分配的狀態與土地分配的關係，兩方面來研究。

土地分配之有關於土地利用，為土地經濟上最重要之問題。中國歷代政府，雖然沒有防止了土地的兼併，但中國却因社會組織經濟的形態，沒有過甚的兼併，然現在之分配，却未能保障人民生活，與農民之耕作能力相適合，近更有分散之趨勢，其現狀分別以表明之。

中國農戶耕地統計

省名	農家戶數	耕地面積	每戶所得面積
京兆	六四四、七二四戶	一四、七七六、一二畝	二三畝

浙江	福建	江西	安徽	江苏	山西	河南	山东	黑龙江	吉林	奉天	直隸
三、三三九、五五六、三一、一九三、二三五	一一、五三〇、六五九 一三、三七六、二五三	四、〇六四、九五六、四〇、八四二、〇一五	二、七四一、二二三 四一、八六五、九九〇	四、四六〇、八二七 八四、一二七、一八八	一、五二九、五一八 五〇、七六九、〇五七	六、三一一、九一六 三九九、八七六、八八七	五、三六七、八七〇 三〇五、〇〇九、二〇七	三三六、四九七 三八、八六五、九九	八〇〇、五〇三 八六、二五八、九七九	一、七三六、三〇九 四五、七八七、一四六	三、九八一、三九七 八四、四〇六、九三六
九	九	一〇	一五	一九	三三	六三	一九	一一五	一〇七	二六	二一

綏遠	熱河	貴州	雲南	廣西	廣東	四川	新疆	晉蘇	陝西	湖南	湖北
三、八六六、四九五	一、一六七一、五五五	八一九〇、六五三	一、三〇〇、二五二	二、二一六、八七三	三、九二五、二〇七	六、〇三八、三〇〇	四、四六〇、一二四	〇、八五四、一二九	一、三〇六、三三六	三、〇九八、四一五	三、六三六、六五四
四、六四三、八二二、二七九	一、一六、八四三、三五二	一、四七一、〇三八	一、四九六、八五六	八三、四〇五、七三〇	二六、〇〇一、九〇〇	一二五、四三二、七二七	三、〇二六、七八九	二六、九一四、一四〇	四、三〇八、六〇〇、九〇一	三五、一九二、三三八	一六一、七八二、九九六
九四	二五	八	九	三七	七	二二	二六	三三	二二	一一	四四

關於各省耕地面積與戶口比較，我國始終沒有詳確的調查與統計。姑舉民國八年農商部會計表，錄之於上，從上表可以看到，每戶平均所得耕地，有顯然之差異。但水田旱田，雖同一面積，因其生產物的不同，生產力的有別，所供養的人口數，當然有所分別。（詳後農民生活內）所以不能以平均的指數看待。我們依據上表，可得一個結論，就是南部各省，土地肥美，生產力大，人口稠密。故每戶平均所得數小；北部地廣人稀，生產力低，平均所得數大。

中國各省人口與農人數比較表（人數以下為單位，田以畝為單位）

省	區	全	人	口	數	農	民	人	數	百分數	每人墾田數
京	兆	四、八二七	三、一七五	六六	三、七四						
直	隸	二六、六九二	一九、八七五	七四	二、八七						
奉	天	一三、七七五	八、五八〇	六二	三、二二						
吉	隸	六、七六四	二、八一五	四一	一、三二						

陝西	湖南	湖北	浙江	福建	江西	安徽	江蘇	山西	河南	山東	黑龍江
一七、二二三	四〇、五二九	二八、六一六	二四、一三九	一四、三二九	二七、五六三	二〇、一九八	三四、六二四	一一、九九三	三五、二八九	三四、三七五	三、五〇一
六、六七五	一九、一五五	一八、二六五	一六、四八五	八、一〇五	二〇、三二五	一四、二九五	二三、五三五	七、六五〇	三一、〇〇〇	二七、〇五〇	一、六五〇
三九	四七	六四	六八	五七	七四	七一	六八	六四	八八	七九	四七
一、八三	五、六六	五、三九	一、一二	一、五六	一、三一	一、九七	二、一四	四、一五	九、八六	三、二五	一〇、四二

甘肅	七、四二二	四、二九五	五八	三、六〇
新疆	二、六八八	三、二八〇	八五	三、九九
四川	五一、〇六三	三〇、三四〇	五八	一、〇〇
廣東	三六、七七三			一、七八
廣西	一一、二八五	一一、〇八〇	九〇	六、三九
雲南	一一、〇二〇	六、五〇〇	五九	、九五
貴州	一一、二九一	九〇〇	八〇	、一二
熱河	四、五一五	三、〇八五	八〇	三、五九
綏遠	一、四三〇	三二五	二三	三、八六
察哈爾	一、五九九	五七五	三六	七、三二
合計	四八五、五〇八	六三四六、八二五	七一	三、四三

右表錄於中國經濟問題，所統計者為十五年前之調查，其中若廣東，雲南，貴

州三省，所列之數，皆有錯誤。可知亦係依據簿冊而統計者。然於此可知中國人民佔地之少。雖無官吏之侵擾，地主之剝削，農民亦已苦矣！

中國耕地分配的狀態（民國十六年日本同文館調查）

占 地 面 積	總 面 積	百 分 率
十 畝 以 下	二七、九一四、二三一畝	四二・三
十 畝 以 上	一一、三〇三、五七〇畝	二六・六
三十 畝 以 上	六、七一二、三六六畝	五・八
五十 畝 以 上	四、一三七、一三六畝	九・七
百 畝 以 上	二、二七三、三五五畝	六・六
合 計	四二、三四五、六五八畝	一〇〇・〇

根據上表，可知農民所有土地的面積，平均十畝二十畝的，要佔百分之七十。中國小地主之多，於此固可證明，然貧農之衆，亦見於此。但此種土地分配的形態，近年以來，是有集中的趨勢呢，還是有更趨於剝分的傾向呢？我們且引十省區兩項進來推測。

省 區		年 度	十 畝 未 滿	十 畝 以 上	三 十 畝 以 上	五 十 畝 以 上	百 畝 以 上
吉 林	民 八	一、三八	一、二二	一、九四	一、七	一、七五	
	民 七	四四	九八	一六〇	一、三三	一、五三	
	民 六	五三	九七	一一〇	一、三三	一、五八	
	民 九	一、三六五	一、二〇一	八一七	五、三三	二、三三	
	民 八	一、三五五	一、〇九四	八〇二	五、〇九	二、二二三	
	民 七	一、三七三	一、〇八一	七九七	五、〇九	二、二三四	
直 隸	民 六	一、三六四	一、〇八七	七九七	五、〇二	二、一六	
	民 九	一、五九	一、六〇	一、五七	六、一五	六、四	
	民 八	一、五〇	一、四一	一、五一	六、二二	七、〇	
	民 七	一、五二	一、三五	一、四五	一、二五	六、三	
	民 六	一、二五	一、八九	一、四八	一、二二	六、四	
	民 八	一、二五	一、八九	一、四八	一、二二	六、四	
京 兆	民 六	一、二五	一、八九	一、四八	一、二二	六、四	
	民 七	一、五二	一、三五	一、四五	一、二五	六、三	
	民 八	一、五〇	一、四一	一、五一	六、二二	七、〇	
	民 九	一、五九	一、六〇	一、五七	六、一五	六、四	
	民 六	一、三六四	一、〇八七	七九七	五、〇二	二、一六	
	民 七	一、三七三	一、〇八一	七九七	五、〇九	二、二三四	

山西			河南				山東				
民八	民七	民六	民九	民八	民七	民六	民九	民八	民七	民六	民九
二八三	三八四	二八三	二、五三二	二、五六〇	一、八三〇	一、五九七	二、二六〇	二、三九〇	二、一八五	二、一〇七	四五
三六〇	三九四	三六〇	一、六三〇	一、六五二	一、一一九	一、五六九	一、六八六	一、五〇三	一、五三八	一、五五二	一〇七
三九八	三六二	三九八	三、〇八八	一、〇八六	七九九	一、五二五	八九六	八八四	九三三	九五八	一七七
三三八	三三七	三三八	六八六	六五四	四九〇	八七七	四四七	四三九	四八八	四九七	一三三
一五二	一五二	一五二	三八五	三五九	三二九	五六三	一九九	一五一	二〇八	三四一	一一六

安 徽			江 蘇			陝 西					
民八	民七	民六	民九	民八	民七	民六	民九	民八	民七	民六	民九
一、〇二五	一、〇三八	一、一三一	二、二二四	二、二八八	二、三一五	二、七二六	三八〇	三九八	四九六	六一六	二八五
九四二	九三二	九八七	一、三五七	一、三三二	一、二九四	一、三一二	四五二	四五二	四四四	三六九	三六〇
三八七	四〇五	三四四	五三四	五〇〇	五六〇	四八七	三六三	二五三	二一四	一八九	三九七
二二二	三〇〇	二〇九	二八二	二五三	二七一	二六〇	一九〇	一四七	九九	八九	三三八
六六	一九九	一七六	一〇五	八七	九五	八七	五五	五八	五六	六四	一五二

察附				
民九	民八	民七	民六	民九
一一	二四	二二	三三	一、二、三五
三三	三三	一四	一四	八九四
二二	二二	二四	二四	四〇三
二二	二二	二九	二九	二二〇
九	八	三六	三六	九七
六九	三六	三六	三六	

觀上表，可知中國的土地分配形態，不僅細分，而且具有更顯著的傾向，也就是說明了，中國的土地，沒有顯斷在小數約大地主手中，是分配在許多的中小地主手中，而今日所患之病，即普遍的窮。乘地利而不鬥，今日之土地問題，實有重新整理之必要，整理之方，含重適依照國情分配而自由。

土地分配的關係，是研究土地是為使用者所有呢？還是土地屬於配於他人所有，而使用者向之租種呢？也就是說，自耕農和佃農的分配情形如何？

農家戶數及耕種種別表

百	區	自	農	佃	農	自耕	兼佃	農	總	計
---	---	---	---	---	---	----	----	---	---	---

京兆	三六三、九五七	一四二、二二四	一四九、九六八	六五五、七一九
直隸	二、六〇、六四〇	五三、七六九	六〇四、五五五	四、三三、九三二
吉林	二六六、五九四	一九、六五一	一三三、三二一	五七六、五五五
山東	四、〇〇七、六一八	六〇〇、三三〇	八一九、三三〇	五、四八七、一五八
河南	三、〇〇五、九七三	一、六六、一七〇	一、一五四、三三三	六三三、〇〇一
山西	一、七六、六三六	二二、七三〇	二二二、一九七	一、五二九、五五五
陝西	八六九、二五二	三〇、一〇四	二六二、七六一	一、四四〇、〇〇一
安徽	一、二七、八三三	九九、二六〇	一、六七、六六六	二、七四八、九三二
江蘇	二、〇六、二六一	一、三三、三三三	一、〇九、二二六	四、四〇〇、〇三三
江西	一、七四、〇〇〇	一、二四、二〇一	一、二九、二四四	四、六四、九六六
福建	五九、九七一	五三、四、五九	四二〇、二二五	一、三三〇、九九六
廣東	一、三二六、五五〇	一、四六三、七五一	一、二四四、八四三	三、九二五、二〇七

浙 江	福 建	江 西	安 徽	江 蘇	山 西	河 南	山 東	熱 龍 江	音 林	奉 天	直 隸
六七·〇	六五·八	五七·七	五三·八	五四·一	二九·四	四三·六	二九·九	四四·一	五三·五	五九·七	二七·一
六六·一	六五·八	五七·七	五三·六	五三·一	二九·三	四四·八	二九·八	四三·一	五一·五	五七·六	二六·九
	六一·〇		五二·三	五三·六	二九·四	四四·一	二九·二		五九·〇		二七·六
			五三·七	五四·二	二九·四	四四·五	二六·九		五〇·三		二七·五
			五三·七	五三·五	二九·四	四四·五					

湖北	五七·四	五八·三			
湖南	八〇·〇				
陝西	四二·一	四三·六	三八·三	四〇·二	三八·〇
甘肅	三五·八	三五·八			
新疆	二三·六	二五·二			
廣東	六六·四				
熱河	三二·一	三一·四	三二·二		
綏遠	四五·三	四一·八			
察哈爾	二七·八	二七·七	二六·三	二八·三	二八·三
合計平均	四九·七	四六·七	四一·四	四〇·〇	四六·三

依據以上三表，可得一結論，卽自耕農多於佃農。於此在分配關係上，並可得三種歸納：一、自耕農之數，北方多於南方；佃農之數，南方多於北方。因南方工商業發達，財富分配不均故也。土地較肥之地，自耕農少佃農多，因土地收入報酬

大，有實者以益墾墾土地，農民無力購買土地故也。初墾之地，自耕農必多，因有餘地，不必對等佃種也。在分配形態，小地主多於大地主；分配關係，自耕農多於佃農之數。故政府宜以此策為法律來扶植自耕農，使耕者有其田。土地所有權的更文化，在我國實非必要。

三 中國現代的田賦

民國田賦制度，一倣清代之舊。田賦種類，雖曾力求簡單，然歸併各省，其名色尚多。丁、漕銀、祖課、差徭、（卽身役，原為謀而北課賦不均，南方賦重役輕，北方賦輕役重。）雜賦（各省不同）地方附加。（地方自治警察學費等經費）墾務，（東北西北各省，因墾殖所需的附加。）均賦，（民國四年，為謀全國田賦平均，田賦重的地方減輕，輕的地方加重。）專款附加，（若軍費等）等九種。民國五年，全國田賦總算為九七、五五三、五二三元，民國八年為九〇、五四八、〇〇〇元，民國十四年為八七、五一五、七一九元，省縣地方附加，勢難統計。國民政府重劃國省收入，田賦改為省地方稅，各縣因關文有異，除應繳省府外，各縣地方附加，亦有不同。卽以山西而論，農民除應繳田賦外，舉凡社中開支，村公所各項，亦皆按賦分攤，數倍於正賦，可謂國家愛農民，而農民則苦矣。

各省田賦的定

江西	一九六、〇二兩	租八六、二四石			
福建	(租課在內) 二、七六、五三兩	米九〇、六八〇石			
浙江	二、七六、五三兩	米九〇、六八〇石	三、三二二元		二、三三〇石
湖北	一、二二、六九二兩		二、四九元		銀八五、五八四兩(屯餉) 米二七六、一〇九石
湖南	二、二五、二七兩		二、三四元		
陝西	一、五八、二〇兩				
甘肅	二、六七、七〇兩				
四川	六九、三二兩		三六、一六三兩		100,000兩
新疆		銀 四、五九、四九元 草 二八、一五〇、〇三斤	銀 三、六四元 草 二、四三斤		
廣東	三、八九、五八五元	(算) 民國五年度的預			五二四、七三元
廣西	三七、八三兩 丁米三五、六三	米八三、二五石	五、六三兩		三、一六一石 三、六二兩

民國以後各省銀元換算的概況與田賦預算

雲南	二九六、八〇兩	一九、五六兩	
貴州	一〇三、五五兩	銀 二二八、八兩 米穀 二二、〇三石	一四七、二九石
熱河	六、四九兩	二、三六兩	
綏遠	三、四三兩	銀 長、五〇兩 錢 一七串	
察哈爾	二八、〇八兩		
省區	銀一兩換算爲銀元的換算率	漕糧一石換算得銀兩的換算率	民五田賦收入銀算
京兆			四三、〇三元
直隸	二元三角（八項雜租二元）		六、七〇、九五元
奉天	沒有換算		三、三三、一二元
吉林	沒有換算		一、八四、四四元
黑龍江	沒有換算		一、二六三、七〇元

山東	二元二 (徵收費在內)	三兩 (每兩值二元二)	九、五〇二、肆五元
河南	銀元 銀每兩加三四錢 李長字號 銀每兩換銀元定	三兩——三兩三錢	七、七〇七、七〇元
山東	一元八角	甲等 米四元 乙等 米三元 豆一元	六、九〇九、六六元
江蘇	二元一 (單粉粉一元八)	米五元	二、〇九二、六六元
安徽	一五換舊錢八折換算	依費舊例	四、〇五五、六九元
江西	二元二角	米二元九 兵米二元——二元九	五、九七六、六六元
蘇州	二元一角	米四元三角	三、二六六、六〇九元
浙江	一元五角加附加稅一元三角	白米五元	七、七二二、二九元
湖北	三千文	錢六千文	三、三三三、七〇元
湖南	式各銀二兩四錢——二兩二錢 青長字號二兩六錢		三、三三五、六六元
陝西		二兩八錢	五、七九二、九六七元
甘肅	宗換銀		一、四七二、四三三元

新疆	未換算	小麥三四兩——二兩——一兩 苞米二兩——一兩	一〇八八二兩元
四川	一元六	類米照市價換算	六、六六六、九二元
廣東	一元三角八分八釐	民米二兩二（另加征收費） 屯米二兩二	四、四三三、九六元
廣西	一元	民米二兩四錢七	一、二四八、〇〇元
雲南	一元五角錢	照市價	一、〇九四、四四九元
備	本表係引長野自治地制度的研究二六五頁、及二五七頁。 貴州換算為七四五、〇四四元熱河為九三、六六〇元察哈爾為二八三、 七四一元綏遠為八六、五九九元川邊二五三、三六九元。		
記			

中國現行田賦制，缺點甚多，如：（一）名色駭雜，光怪離奇，應稅者逃稅，不應稅者實課，失國家課稅原則。（二）單位不一，地積之單位有畝有頃有弓，有一百四十弓之畝，有六百九十弓之畝，稅率雖同，而實際負擔，竟相迥庭。論地積單位之不一，有銀元百之畝，其間折合並水，弊害叢生。（三）稅率雜糅，或以地積之單位為標準，或以所有權之標準及價格為標準。（四）大頭小尾，折算雜弊。而省各地顯著之弊，其他弊竇，地與地異，不可勝述。最不平者為鄉地有稅，而

大多數之市地則無稅。故整理之方，實以 總理所主張之照價抽稅，為最公允。

四 中國農民的生活

中國農村，生產物如故，而消費物日昂，所以現在中國的農村生活，一言以蔽之曰：「樂歲難得一飽，凶年不免於流亡！」

中國農民的消費，可謂節儉可節，儉無可儉，但五口之家，在華北諸省，因土地生產物的價廉，每畝平均收入，約在十元左右，勢須自耕地二十畝，才可以維持生活。大江以南，雖每畝可以有二三十元的收入，但亦須自耕地十畝以上，才可以維持生活。然事實上，全國無土地而事耕作的佃農，約佔農民總數的百分之四十以上，即以全國農地的分配而論，耕地未滿十畝的農戶，佔百分之四十二，第三十畝的農戶，不過佔全農戶的百分之十五。無論如何，農村經濟已臨破產之日，可謂國家重農夫，而農夫貧賤矣！

地租為農民之主要負擔，我國北部，因生產力低弱，多行實物的分益制；南部中部，雖既便利土地肥沃，多行納金的包租制。但南部山坡地方，也有行分租制的，北部平野地方，也有行包租制。茲引立法院農田統計於下

旱田（種麥及相類作物者）

省名	上田			中田			下田		
	甲	乙	丙	甲	乙	丙	甲	乙	丙
吉林	三六〇	三六三	一五〇	三六	三七、八	一八、八	三五〇	四一、一	二〇、五
遼寧	四三二	四六〇	七三	三七〇	四六二	七三	三九〇	四八、三	一五、三
熱河		四〇〇			四七〇			五〇、〇	
察哈爾	四四二	四〇三	一一〇	四〇〇	四二九	一一、四	三六〇	四八、二	一五、三
綏遠	三三〇	三八三		三〇〇			三〇〇		
山西	四八〇	四二八	二二八	四四〇	三五八	一五、七	三六〇	三七、八	一八、五
河北	四四〇	四一〇	二二、四	四一〇	四〇二	二二、〇	三九〇	四三、四	一五、二
山東	三三〇	九四	二二、九	四四〇	四〇四	一四、六	三〇〇	四一、六	一五、五
江蘇	四七〇	三三三	八、五	三二〇	四三七	二五、三	五一〇	六〇、〇	九、三
安徽	四〇〇	三三、五	八、七	四〇〇	一四、二	二二、五	四〇〇	二九、〇	一三、〇

省名	上田			中田			下田		
	甲	乙	丙	甲	乙	丙	甲	乙	丙
青森	三〇〇	三六六	二八八	三六〇	三二二	二〇八	三九〇	三六〇	二二九
岩手	四二五	四七〇	二〇〇	三九三	四二六	二二五	三七〇	四三九	二四〇
宮城	三〇〇	四〇八	三三三	三〇〇	四〇〇	三三三	三三〇	四七五	二〇九
秋田	二〇〇	三〇〇	三〇〇	三〇〇	三〇〇	三〇〇	三〇〇	三〇〇	三〇〇
山形	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
福島	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
茨城	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
栃木	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
群馬	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
新潟	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
富山	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
石川	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
福井	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
山梨	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
長野	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
岐阜	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
愛知	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
三重	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
滋賀	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
京都	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
大阪	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
和歌山	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
奈良	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
徳島	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
香川	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
高松	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
愛媛	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
高知	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
徳島	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
香川	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
高松	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
愛媛	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
高知	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇

水田 (稀種及相模作物者)

遼寧	三五〇〇	四六七	二〇三	四二〇	四七、八	六、一	三八〇	四三七	一五、八
熱河		三三三			四五〇			五三三	
察哈爾	四九〇〇	四一四	九、三	三四〇	四九、六	九、三	四一〇	四四、七	三三、五
山西	五三〇〇	四二二	一三、九	四八〇	四一、二	一四、八	四四〇	四三、一	一六、〇
河北	四六〇〇	四四〇	九、四	四四〇	四七、二	二二、二	六三〇	四七、四	一一、二
山東	五〇〇〇	五三七	九、六	四九〇	五六、九	九、二	四九〇	五六、七	九、〇
江蘇	四一〇〇	四〇七	六、三	三七〇	四四、一	七、六	三六〇	四四、二	七、〇
安徽	六九〇〇	三六、五		六九〇	四二、三		五六〇	五〇、三	
河南	五九〇〇	五八、四	九、六	五八〇	五七、六	九、八	五六〇	六三、八	一一、三
湖北	五〇〇〇	三、九	一一、三	四〇〇	三三、二	二五、八	三〇〇	三八、三	一九、四
四川	三三、三	六七、九	一六、八	五七〇	五六、〇	一四、八	五二〇	五八、三	一四、六
湖南	五〇〇	五八、四		四〇〇	六二、五		三〇〇	五〇〇	

江	西	四八〇〇	四三一二	一五、五	四七、〇	四〇、三	一八、七	四六、〇	四六、一	一八、三
浙	江	五三、〇	五七、五		四五、〇	四五、〇		四〇、〇	七〇、〇	
平	均	四九、二	四五、〇	一一、二	四五、七	四六、八	二二、五	三三、六	四九、六	一三、五

(附記) 上列各數均為百分數

甲 代表在分租制下，佃戶每年收入所付與田主之百分數，如吉林為百分之三十六，即佃戶每年收入中，有百分之三十六，須付與田主也。

乙 代表在包租制下，穀租對於普通每畝收入之百分數，如吉林為百分之三十六，即每個畝收入中，有百分之三十六為穀租也。

丙 代表在包租制下，每畝穀租，對於每畝地價之百分數，如吉林為百分之十五，即所繳錢租，佔地價百分之十五也。

吾人於此，可得一結論，即錢租宜於土地肥沃之地，反之地愈下劣，錢租百分率愈高，農民愈受壓迫。分租隨地性之肥瘠而上下，然農民生活，常須維持，故地土愈劣，地租愈輕。穀租亦不利於土地瘠薄之地，與錢租同其弊。水田之租高於旱田，故南方佃租制亦甚於北方也。

張鏡宇先生研究中國農村經濟，得下列三事：

一、中國農戶，耕田未滿十畝者，佔全部農戶，百分之四十二。計二千四百九十四萬戶，合一萬五千二百四十萬人。農民耕地在十畝以上，三十畝以下者，佔百分之二十七，計一千六百零三萬八千戶，合九千八百一萬農民。

二、十畝以下之農戶，平均每年收入，當在七十五元左右。十畝以上，二十畝以下之農戶，每年收入，平均在一百六七十元。其中須除去農事必須費用十六七元。若，佃戶尚須交納每畝地租，三元至五元。故其生活費用，不得不兼營副業，以補救之。

三、中國農戶，五口之家，生活費之最低限制，每年當在一百三十元，至一百五十元左右。以此標準，中國農戶，耕田在二十五畝以下者，均爲貧農。此等耕戶，佔百分之六十二，約二萬二千六百餘萬農民。

百分之六十以上農民，僅足苟延。所賴以維繫社會安寧者，端在青賢以節用教人，鄉村以儉德風尚。雖育不肖，亦秀生性好亂，實亦生活無法，乃挺而走險。近年以來，異端之說，靡漫全國。且以煽動階級慘殺，破壞民族精神爲目的。加之農民日困，其不奉命而從，不可知矣。故今日解決農民問題，實爲當前要政。故閻先生內觀外察，提倡土地村公有，以期澈底實現孫總理平均地權，而杜慘殺的危樹。

第四章 世界各國的土地政策與經濟學者對土地問題

題的三張

第一節 各國的土地政策

農民的生活問題，即土地問題的泛濫，歐洲各國，自一千八百年以後，土地政策，多努力於荒地的開闢，更因工業發達，人口集中都市之故，都市經濟利益與鄉村經濟利益，常相背道而馳。故各國對於土地制度，應農民生活之急切需要，有所改正。惟其政策之推行，因國情之不同，前因後果之有異，故施行之方向，計其大勢，可別爲二。

殺極住的共產主義政策：即完全推翻私有制度，無償沒收土地爲國有，由國家平均分配土地於農民。惟其所言分配，乃地權歸於國家，農民只有耕作權，而耕作所得結果，亦爲國家所有，然後按需分配於國人。因誤於資產階級，致惹起農民之意上，造致俄國的大亂。列寧乃改行新經濟政策，對農民作相當的讓步，承認農民有一定的土地所有權，農產物亦許私有，由國家課以定稅，可知資產階級政策之不能保證人民生活，終必自趨失敗之途焉。

消極性的調適政策：即限制大土地，保護小地主的限田制度。以政府力量協助耕農，使其有財產的自由，並利用地稅，為大地主與農間的相互調劑，以免貧富階級的衝突。立國究行之最善。法蘭西及蘇俄的限田政策，多採此種政策，此種手段較為和緩，成功亦甚。

一、蘇聯的土地政策

俄國農民，佔全國人口百分之七十二。在歐戰前，皇室地主特別發達，農民雖名為自由民，然上之九，多墾殖於地主者，揮土之權實，實際未始真歸農民之權。一九一七年十月革命之後，蘇維埃政府廢止舊地主之土地制度。農民對於地主，多層襲擊，以報宿憾。政府於二十六月公佈土地法令，宣布廢止土地私有權。所有私人土地、皇室土地、教會土地、學校等所有土地，以及輕徭房產、孩童物附屬物品，悉委之土地委員會，代表處理。悉土籍貧僱傭農民、農業公產、及墾殖農地等。農民對於土地使用權，只以自己及家庭勞力所僱傭者為限。國家對於土地分配，有兩個標準：一、不使長家墾殖於貧困，二、使用土地不應越出，農民家族勞力能力以上。並規定，不得以任何方式購買、租借、贈與、和繼承。一九一八年二月十九日，重新公佈土地法令：即徹底解決數千年土地私有制，而使土地共產化，關於農家經營以社會主義化為原質。農民對於產所得，只能享勞，而不能享有土地之發生意。復舊政府所征剩餘穀物，引起農民騷

勳。故列寧於一九二三年五月二十二日，又制定土地由勞動者使用之法律，即新經濟政策。土地買賣，雖然禁止，但在一定條件下，仍許租借，承認農民對於自力耕種之土地，有永久使用權。對於耕種所得，收最輕的單一物稅，物產歸農民自由處分。允許自耕農存在，即共產主義接濟分配的失敗。

二 立陶宛的土地政策

立陶宛土地法，精美完備，優點獨多。一九一八年十二月命令：收用一切不許轉讓的土地，及俄皇所頒賜的土地。一九一九年五月命令：強制地主，以其超過五十公頃的土地，出租與人。同年六月規定：地主須將下列田地，讓給僅有十公頃以下耕地的退伍軍人。一、國有地，二、沒收的私有地，凡地主所佔有的土地，超過五百公頃至八百公頃者，其沒取面積，為其所有的百分之十五，超過八百公頃者，沒收百分之三十。並派定，依照土地肥瘠的不同，創立八至二十公頃的小段耕地。這些土地，未經國家許可，不能轉讓與人。同時國家為扶植貧農，深恐其無資耕作，又規定由國家借墊給新地主，一百塊木頭和三十鎊種籽。同年六月二十八日，又公佈：凡有七十五公頃以上者，除繼承者外，禁止財產的轉移。七月一日宣佈，將一切私有的森林富源，均置於國家監督之下。一九二〇年八月，將煤山沼澤河流水泉，一切地下富源的私有財產，收歸國有。一九二二年二月，公佈實際的土地改革法，規定可以分配的土地，為下列數種：一、國有地，二、依據以前各命令所收用

的土地，三、從海濱保護化政策而出賣的土地，四、俄國在一九六三年所沒收的土地，五、凡國內構亂者的土地，六、凡在八十公頃以上的土地，不問其來源，均沒收之，還與土地，儘先分給一八六一年大暴動傷害者。

三 德國的土地政策

德國自一八〇七年，以法令廢除領主農奴階級制後，即提倡個人自由主義，兼採社會主義政策，在其憲法上規定：土地的分配和利用，由國家加以監督，以防止土地權的濫用，使國民都有衛生的家室。礦山森林的私人特權，都移交國家，為發展中小農的增加，由國家設立地和銀行，替買地人墊付地價，以後由買主於五十六年內，分年償還。受地租銀行墊款者，必須自身先有地價四分之一的款子，還須勸儉廉儉，有農業知識和經驗。每人受援助應購入之土地，以維持一家生活為範圍，約五公頃至二十五公頃。（約合十四華畝）凡經國家援助，得到的土地，不能任意分割讓與，並須由一子承繼。以後出售，國家有購買優先權。政府設立墾務局，專司調查援助監督，中小農的購入土地，如在一定期限內，不能改良地利者，墾務局得收買之。

四 英國的土地政策

英國的可耕地，佔全面積百分之十三，一切食糧，仰仗於各殖民地。在一九〇六年，顯佈小農法，其法乃先由縣會買來或租來適當的耕地，劃成小農地。再賣給

或租給自耕農。如不能得到適當耕地時，向有五十英畝以上的地主強租租借。凡用強制方法收得之土地，只許出租不許出賣。購買小農地的農民，至少須拿出五分之一的地價，其餘由縣官彙付，在二十年內分還。此項土地在二十年內，非得縣會許可，不能出賣或與他人租賃，且不得作農家以外之他用。小農主若在未償還地價以前死亡，縣會得相及情形，在一年以內，要與他人出售，或自行出售。一九一〇年，取締地產上的私利投資，抽取重稅，作為地價增加的報償，以限制土地的集中。

五 法國的土地政策

法國在一七八九年，農奴制尚盛行全國。革命政府成立，不平的情況，盡行改善。一七九二年，把許多公地分配於農民，進而沒收貴族教會的土地，約佔全國農地五分之一，一部歸於農民，一部歸於中等階級，實行財產的平均分配，促進了小農的繁昌。拿破崙時代，曾促進了農業的發展，增加了農地的開闢。第一次歐洲大戰中，法國土地更荒蕪，農村經濟破產，戰爭結束，土地問題着意於恢復原狀。全國可耕地佔百分之四十八，其中只有百分之十七為生產地。一九一八年，彌佈小農地與廉價房屋供給法，由政府設銀行，以救濟長官貸款，購主有與五分之一的相當利息，即可受國家之援助，得佃租二厘，由政府貸款，購買土地。其後並推廣放款範圍，不限於購入土地，並及於耕地之整理。一九一八年之湯那奈受領人取得小農地法內，且有退伍士兵購入農地，得以借款一萬法郎之規定。

六 愛爾蘭的土地政策

愛爾蘭於一九〇三年，公佈土地法。對賣主與以獎金，此法規定：土地價格之決定，佃戶所納之年金，較其往日應納之佃租，尚小十分之一至十分之四。經過規定年限後，佃農即成爲自耕農。蓋欲自耕農發達，最善方策，卽爲減低地價，此法自足以獎勵購入，且可保證其償還。一九〇九年，因出賣土地者隨增，國庫大受損失，始將土地法修正，減低獎金，實行強制收買。農民與地主不能成交時，土地委員會，得定期地價。地主不服時，可向裁判委員會提出抗辯，作最後的決定。

七 芬蘭的土地政策

芬蘭的土地法，係採逐漸和緩的改善政策，以扶助小農。一九一八年公佈佃租銷却法，規定佃農可購耕地二十公頃，林地二十公頃，作爲自己所有。至一九二七年來，已有五萬勞動農戶及四萬五千貧無立業的農農，領有規定的標準土地。一九二二年新土地法，政府得將不在地主的所有地，經營不良的農地，營利公司的農地，以授與爲目前者的所有地，全部收歸沒收，並將二百公頃以上土地之一部沒收，皆以之賣給佃農及無業農民。對地主的賠償，按當時五年的平均地價，發給有利公債票，分期償還。農民賠償地位，每年還百分之七。新設農地規畫，亦以二十公頃爲限。後因此項辦法，求總收預期之效，乃廢除租用收買，改爲以國庫收買土地後，再分配於農民。至一九三〇年，全國已建立十萬小自耕農。

八 保加利亞的土地政策

保加利亞是一個優秀的農業國家，全國人口，百分之八十以上，從事於耕作。一九二一年公佈勞動地所有法，規定：自耕農之土地所有限度，為三十公頃，自己不耕作者為四公頃。凡過此以上之土地，皆為公有。並將保加利亞國民銀行及農業銀行之所有地、園有地、教會地、共同牧場、公共圖書館等，政府均全部收用。政府將所收用之土地分配於佃農小農。政府收用土地之價價，以一九〇五年至一九一五年之平均地價為標準。至三十公頃之土地，總價為九扣，以上遞推，至二百公頃為五折。農業銀行貸與土地取得者之地價，在三十年內分期償還。新農地在二十年內，不得讓渡與他人，情於耕作者，政府得隨時收回其土地。此種土地法，相當澈底，惜乎屢遭政變，至一九二四年八月一日重新制定農業勞動經濟法。政府不但提高土地所有者之賠償額，且限制私有土地之收用。故不僅於農民者，多園有地及公共園地。

九 羅馬尼亞的土地政策

羅馬尼亞之土地政策，按其一九一八年之土地改革法，規定：凡籍居外國之羅馬尼亞人及外國人佔有之土地，並經過十年佃作的土地，帝室俄國銀行與紀念基金所屬的土地，國家皆得收用之。個人私有土地，最低限度為一百公頃，最高限度為五百公頃，過此限制，即須沒收。應沒收土地之地價，由土地委員會或裁判官決定。

，國家發行五厘公債國庫券，交與地主以充地價。政府將沒收回之土地，劃為約五公頃的份地，以收用價格之半數，賣與農民，且使分年償還。政府前後數年間，共收用土地六百餘萬公頃，至一九二七年九月，已將其中之三百六十餘萬公頃，分配與約計三七萬之農民。

十 南斯拉夫的土地政策

南斯拉夫於一九一九年二月二十五日公佈如下法律：廢除農奴制。世襲財產地、舊與皇室土地、舊與皇室贈與外國人之土地、以及波蘭王室所有地，均全都沒收。對於地主，農地在一百至五百公頃以上者，沒收其超過面積。被沒收之土地，將其分為若干小農地，分給田賦戰士，與無產農民。在最初四年，作為租佃地，貸與農民，從農民徵收租額，以與地主。對於地價之賠償，四年後，再為決定。

十一 捷克斯拉夫的土地政策

捷克斯拉夫為農業工業並重之國家。今雖被德所征服，但其土地政策，有足可稱者。第一次歐戰結束後，捷克執政者，對於從前大地主享有巨額之土地，認為與社會利益相衝突，乃頒行土地征收法：應被征收土地之大地主，除被征收其逾限土地外，彼於一定限度之內，仍得保留一部分之土地所有權。其保留面積之限制，屬於耕地者以百五十黑格特為限，屬於各種土地者，以二百五十黑格特為限，無論如何，保留總額，不得超過五百黑格特。大地主之外，貴族與戰時敵人所有之土地，

亦在波低收之列。關於地價之增價，則以一九一三年至一九一五年間之土地平均價額爲標準。先由國庫特設之地政機關支付地價於地主，然後將土地分配於農民，由農民分期償還地價。此舉實過去之土地政策也。

十二 丹麥的土地政策

丹麥在十九世紀末葉，即一八五〇年之後，全國農民，半數爲佃戶。今則全國佃戶，不致農民人數百分之十。其辦法切實貸款於佃戶而補助其購買土地，使成爲自耕農。但受補助之佃戶，須具備下列之條件：（1）須爲丹麥工人。（2）年齡須在二十五歲以上，五十歲以下。（3）未曾犯罪者。（4）求付受公家周濟者。（5）有四年耕種經驗者。（6）須原具二人爲保證。其貸款之規定：爲公家貸款十分之九，其餘十分之一，由佃農自己設法。貸款以復之償還辦法：即借備款之日起，五年以內，按年付與政府兩厘半之利息，自第六年起，本利合併計算，於九十八年內分期償還。蓋佃戶負輕稅，故不數十年內，即多變爲自耕農。

十三 蘇托維亞的土地政策

蘇托維亞於一九二〇年，公佈土地法。規定：以國有土地及園有森林，加上私人所占之地超過一百公頃，而無繼承者，或屬國有土地者。此種土地之所有權，均歸國家所有。凡欲租用此種土地者，其土地所有之權在國，亦概徵用，主權爲國家所有。大地主於不超過中農所有土地範圍內，得保留一部分土地，爲其所存，惟

被保留土地之位置，不能坐落於貧困產之中心。地主忽略保留地之耕作時，國家得與以最嚴厲之處分，徵用地主之土地，賠償以賠償，惟犯叛亂罪者，不得享賠償之權利。國有土地，得出賣於人民，爲世襲的土地所有權；或以世襲佃租約，出租於無地耕種之農人，而該承租者，有贖回該土地之優先權。惟因此而獲得土地之農民，其所有限制，不得超過二十二公頃。一九二二年公佈法令：此後每人不得佔有五十公頃以上之土地，並限制土地分割，每份地段不得在十公頃以下。一九二四年又公佈免除牧用土地之賠償義務，是業托維亞之土地政策乃探漸進主義者也。

十四、希臘的土地政策

希臘的土地佔有方式有兩種：一種係自由村落，爲自耕農所結合組成，一種係封地村落，屬於領主所有。希臘土地狹小，而大地主甚衆，一般農民多耕作小面積之土地。在全國農民人口中，分益佃農佔大多數，故希臘之土地政策，注意於分益佃農的獲有土地。一九二六年制定農業法，規定國有地、市鎮村有地、教會地、其全部皆強制沒收。大地主之所有地，在自耕場合，可保留一百公頃，超過法定限制的土地，亦強制沒收。將其土地分配與分益佃農，無業農民，及國外歸來之農民。地價賠償，則以戰前純收益之二十倍爲標準，再加百分之二十或至百分之四十，而付以公債券。收用之土地，皆交與農業托維亞之公會。農民每人可領之面積，爲七至十六公頃，地價分三十年償還。至一九二八年，政府共收用了一百三十萬公頃的土

地；以八十一萬三千公頃，分配於十五萬四千戶之歸還民，使其變爲土著，將其餘之土地，分配於七萬五千戶之貧苦佃農。此希臘新土地政策施行後之成就也。

第二節 各國學者對於土地問題的主張

土地之公有私有，爲研究土地問題集議之始。一般社會主義學者，護土地爲人類生活之根據，對於解決之途徑，多趨向於土地國有。不過施行之步驟，又有積極與漸進之不同耳。此一派之目的，在取消土地私有權之存在，國內土地之所有權，均屬於國家。由國家參酌人民生活需要，爲土地之分配，人民對於土地，只有使用權，而無所有權。

主張土地社會化者，亦可稱之爲地租公有論者。在原則上贊成土地之隱歸國有，但承認土地之仍可私有。主張土地非因施用勞力資本所產生之利益，則應由社會人民共同享有，地主不得獨專其利，國家可隨時照價收買，或將其地租入公。

一 主張土地國有的

德人達爾馬克 (Darius Klein) 鑒於德國在十九世紀中，因都市的發達，而產生土地問題。故主張先改革市地，然後再改革農地。其目的爲土地國有，但主張必須經過相當的步驟，以和緩的手段，採漸進的方式，促其實現。他的辦法是：(一) 不動產的金融，

須由公共團體爲有組織的管理。(二)維持地方原有土地，謀盡量之擴張。(三)國內殖民事業，由國家實行統制，使新設農場，不含有投機目的。

斯

坦

門

斯坦門 (Spencer) 是主張土地價值論的。他認土地爲一自然物，在未參加任何勞動時，應歸國有。他的辦法是：(一)對於目前土地私有者，給予賠償，而強制收用。(二)課地租以重稅，使土地業中於國家之手。(三)國家設立大規模的借用機關，以經營所得，收買土地。(四)國有土地的增租，採用競爭的辦法，以地租的收入，償還已收買的土地資金。

斯

賓

士

斯賓士 (Thomas Spence) 他認爲土地私有制的存在，是違反人類原察平等的所有權。故主張廢除土地私有的制度，將土地及地下的所有財產物，完全收歸地方自治團體所有。而出租於人民，所得地租，除支公費外，都分配於地方人民。他在自由之正午中說：「一個國度，在自然的狀態，是共同屬於他的人民的。各人有平等的所有權，且有以果實及國內的生產物。養自身及家族的自由。他們要是不靠國內的生產物生活，將靠甚麼生活呢？對他們否認這種權利，便是事實上否認他們的生存權了。」

華

勒

氏

華勒氏 (A. R. Wallace) 認爲人生來就是自然人，土地亦生而爲自然物，土地向來就爲人所使用，所以凡人在世，必須佔有一塊土地。現在國民日益貧困，乃爲土地私有制所致，救濟之方，惟有收土地於國有。然只限於土地之國有，其對於因投資而得之建築，增

垣、樹林、以及溝渠、仍給與耕者。因國家只要掌握着土地的所有權，即可普遍的交與農民耕種。其具體方法，即改土地私有制為公有制，亦即土地國有的初步試行。他並且主張，土地約占有制，應安全而永續，國家應設立一保障人民佔有一定土地的制度。允許占有者自由買賣，或讓與他的佔有權。荒蕪之田，國家應給予無田者，佔有耕種。所以人稱他為農業社會主義學派。

可辛與

可辛 (Gosno) 與麥爾拉斯 (Muller) 皆主張國家對於土地

兩拉

，應備價購買。而發行公債為支付地價之用，以地租為公債之抵押，期於若干年內，使土地完全歸為國家所有。可辛認為：人類本於

利益之一切動作，雖不必有為社會謀利益之意念，但從其結果觀之，無論如何，皆於整個社會為有利益。是以人類應各自為營，國家應予以便利，以求增進整個社會的利益。故主張土地國有，將地價沒收，歸為國用。其顯著之利益，可有數點：(一)使衣食租稅階級，不能繼續存在，轉而從享於生產工作，其結果於社會全部，皆受利益。(二)私有土地制下，因土地移轉，在法律上所發生之種種困難手續，可以避免。(三)從事於生產業者，因其不必為土地之購買，無須備備資本，放於土地，可將餘資，移作擴大生產事業之週轉。(四)地租既全歸國有，自可敷國用之需要部分，所有其他不公平之徵稅，可因此而減免。有此數種便利，故土地國有，實較私有為合理。

華爾拉斯認：土地應屬國家所有，實爲一種天然之義。他說：「國家與個人兩者之利益，本不相衝突，因國家與個人互爲因果。而所謂社會運動的人，其利益之關係，可分爲二種：一爲個人的利害關係；一爲社會的利害關係。所謂個人的利害關係，是指某個人與他個人對抗的關係而言。所謂社會的利害關係，是指各個人之共同利害而言。若爲增進及維持上述的利害計，各個人均應致力於其所關係的社會，以發展共有的繁榮。其個人與社會的兩種利害，固其重要，實爲同一生命的表徵。」故主張個人對於天然資源，若土地，應得自由享受之權。而個人之勞力與資本所產生的利益，即勞力資本的結果，應屬個人私言。如因社會進步所產生的利益，若土地將經濟地租，應歸社會公有。至於用如何方法收回土地，則可幸與華爾拉斯同一主張，即由國家備置收回而已。

與

布

命

奧布命 (J. B. O'Brien) 在他的奴隸制度之起源發達形態中說：「社會的弊害發生的源由，一爲發生地租時土地私有，一爲發生利息的資本所有。」所以地主願改革土地私有制，爲土地國有，實爲改革全部社會的第一步。在他理想中的合理社會，是一畝的土地，也不能以金錢購買。無論何人，如沒有爲社會生產一鎊的富，或貢獻一鎊的勤勞，即不應獲得一鎊的金錢。所以政府應以其所有的財力，購買土地。並使勞動者，移住於所購的土地。這種土地所生的地租，作爲政府購買新土地的費用。以此直

到國家收歸所有的土地爲國有而後止，做到全國欲得土地的人，都能够利用土地。他並主張廢除金銀，改用紙幣。

馬

克

斯

馬克斯 (Karl Marx) 是共產黨的開山祖，他認資本是剝削的

工具，地主是獨占土地而剝削農民的。故主張先做到無階級的專政，然後以政治的力量，無條件的將土地收歸國有。不止是生產的土地爲國家所有，就是土地的生產結果，亦由政府支配，共同消費。他在共產黨宣言中，及德國共產黨要求中，發表了他對土地問題的主張。共產黨宣言的內容如下：(一)廢除土地私有權，將地租充爲國費。(二)以共同的計劃，開墾及改良土地。(三)編設產業軍。(四)連結農工的經營，逐漸除去都市和農村的差別。德國共產黨要求的内容，有如下幾點，是關於土地問題的。(一)着候所有的，以及其他封建的農地，概爲國有。這些土地上面的農業，大規模的並且以最新式的科學的輔助手段，爲着全體的利益而經營。(二)宣告農民私有的地的抵押，作爲國有，農民將典當的利息，交付國家。(三)佃農制度發達的地方，地租或佃租，交付國家。

恩

格

斯

恩格斯 (Engels) 和馬克斯都是「共產主義者同盟」的發起人

，也是第一國際的領袖。所以他對土地問題的理论，和馬克斯是一樣的持小農經營必然沒落論的。只是他的實際主張，比馬克斯要客觀點。他對於德國西部的小農經營，與德國西北部的大農和小農

經營，及易北河東北地方的大私有地和大農經營，以至於法國比利時的小農經營，英國本部的大農經營，都是分別看待的。所以他對於大地主、大農、中農、小農、佃農，也是分別應用的。他的理論和主張，可以歸結爲下列幾點：甲對於小農；（1）對於小農的土地，決不可以行強制的收用。（2）給以一切的援助，把他們誘導到協作的經營，使之與新制度能夠適合。乙對於大農和中農；大農中農雖是農業工資勞動者的仇敵，但是他們如果了解，在資本主義制度下地位難以改善，而來投歸，我們也應把他們誘導到協作的經營。丙對於大地主；（1）大地主的土地，立刻實行收用；償價的有無，應看當時的情況如何。（2）將收用之土地，委託於農業勞動者協作社，在社會的管理之下耕種。

列寧 (Nikolai Lenin) 在一九一七年十一月八日俄國土地佈

告中說：

「永遠廢止土地的私有權。對於土地，不許買賣、出租、借、抵押以及任何方法的授受。一切土地，若國家、皇室、內閣、寺院、修道院、地主的土地，歸於國家，農民所有地等，盡行無償價的收歸國有，而交與農間一切耕作者使用。……地主的土地所有權，無代價的立刻充公。」

這也就是俄國土地革命的辦法。

二 主張地租公有的

穆

勒

約

論

自理嘉圖 (Ricardo) 闡明地租原理，經濟學者，多宗其說。

於是對土地問題之觀念，爲之一新。青得氏 (Quesne) 序其經濟史論有云：「墨嘉圖致力於地租原理之探討，受十九世紀初期英國經濟實況之影響殊深。倘非因機器之發明，與工業之發達，造成無產階級，則馬克斯之理論，或將無問世之機會。」故當十九世紀初期，主張沒收地租以充國用之說，頗爲盛行。這一派最重要者有兩人，一爲英人穆勒，一爲美人亨利

佐治。

穆勒約格 (John Mill) 繼承乃父穆勒詹姆 (James Mill) 遺意，對於地租課

稅，進而爲其體之主張。在其所著之經濟原論中說：「土地所有權是一個方便，不是像鋼鐵那樣廢棄。怎樣說呢？因爲並沒有創造土地的人，土地本來是全人類的繼承財產。一他以爲所有權的基礎，應該是勞動，某人勞動所產生的東西，就應該歸某人所有。反之，不是由某人勞動所產生的東西，而承認某人有私有權是不合理的。土地，除却以人力所行的各種改良外，決不是人類勞動的生產物。所以土地的現行私有制，應加以改革，以期合乎所有權的原理。土地的生產力有別種性能，有許多是人工的結果，如果勞動的產物，不是由與已收得，則誰也不願履行勞動，故土地又必須爲公有，目的在保障土地制度，必須是：私人用勞力資本所墾得的土地，仍爲私有；由社會遺他，而產生的自然價值，歸社會公有。實現這個原則的

辦法，就是對於地租，行特別的課稅。至於課稅的方法，他說：「第一步，在於評定國內一切土地價值，對於土地現存價值，雖免除課稅，但經過一定期間後，根據生產物價值，及其他材料，而測定最初評價以後之自然增價。這樣，對於增加額而課地租，則於地主的資本或勞動之結果的增價，不相衝突。」當一八七〇年，英國土地租佃改良會成立時，曾有穆勒氏所主張的具體方案，其中要點為：（一）國家沒收地租。（二）土地價值總估計，經若干期間估計一次，以為租額之決定標準。

亨利佐治（Henry George）對於土地問題的主張，俱見於其所

亨利

佐治

著之「進步與貧困」他認為一切經濟上的弊害，都是發源於土地所有權所產生的不勞而得。所以他主張國家有無代價沒收土地所有者地租的權利。國家要行施這種權利，最好的方法是對於土地所有者，課以重稅，以吸收地租所得。國家有了這種地租稅，其餘雜稅，都可廢除，只實行單一稅制，他認為照這樣做下去，土地私有權，雖聽其維持現狀，而土地本身利益，已為國家社會所有，土地私有名存而實亡。土地無論屬於何人，土地所有形式，無論如何轉變，實際上，個人只成為名義上的土地所有者，而國家却成為真實的土地所有者。所以他又說：「不必要廢除土地的私有權，只是征收地租當作公共之用」。

羅武 (P. F. Daw) 認勞取和營業上的課稅，是不當的。惟土地

部

武

課稅，最合情理。故在其所著之政治科學中說：「土地是對於人類
余極的遺產，不應作為私有財產，而其產權又是非適當的，那麼
要怎樣使用土地，為適合於一切人利益？」由土地而生的收益節
地租，歸為公有。」

丙 主張培植小農經營的

阿

奇

爾

阿奇爾 (William Ogilvie) 對於土地的主張在其所著土地所
有權論中說：「各人對於在本源狀態的土地均等，分有權利，這可
認為自然法的大則。同樣各人當土地依他的勞動而增加了豐沃的程
度時，對於那沃度而增加生產物或其價值，有權利。」又說：「要
增進人民的幸福和數量，政府應取得最有效方策，是在於使獨立的農民數量增加。」

基

特

基特 (O. Ho) 是主張小農制的。因他認為農業有不能企業化的
三個根本理由：(1) 農業所用資本與勞力，地愈大愈不集中，這
是業中的不可。(2) 土壤性質，隨地而異，寒燠燥濕，又四時不
同，工作也因而而變，假若農夫分工專做一事，則播者播者，管
者管者一月而終一年，這是分工與專事的不當。(3) 農夫沒有機器與資本，又沒

有專門智識，不能自製肥料以糞田，又不能自製酒精等物，以用其正副之產，這是併合的不可。

與

海

根

與海根 (A. H. Hage) 認為小農經營，有許多好處：(1) 自耕

之田，較耕種他人之田，工作為完善。(2) 各種工事在小農場，可及時為之，因其家族對土地常有工力可用。(3) 小農場有若干

工事，如除去虫虱，絕非大農場所能做。(4) 小農場善於利用氣

候，故收穫損失，較大農場為少。(5) 小農場所飼家畜，以土地為比例，較大農

場為多，故比大農場富於肥料。(6) 小農自選穀種，故穀種較大農場所用者為佳

。

河

西

太

郎

河西太郎也是主張擴張小農的。他認為小農經營有三項優點：

(1) 自己能充分得着勞動的結果，故心理上愉快，行動上勤勞。

(2) 因為田地是自己的，不但能勞動，而且周到。(3) 小農的

慾望不高，生活儉樸。

第五章 民生主義的土地政策

第一節 民生主義的研究

一 民生主義的本質

民生主義之目的，在求民生問題之澈底解決。總理於一八九六年遊歷歐洲，看到巴黎公社運動失敗之後，社會革命的怒潮，似雨後浪湧的發展，遂提出民生問題與民族民權問題同時解決，以防步入資本主義社會的後塵。孫文學說中言：

倫敦脫險後，則暫留歐洲，以實行考察其政治風俗，并交結其朝野賢豪。兩年之中，所見所聞，殊多心得，始知徒欲國家富強民權發達，如歐洲列強者，猶未能登斯民於極樂之鄉也。是以歐洲志士，猶有社會革命之運動也。予欲爲一勞永逸之計，乃探出民生主義以與民族民權同時解決，此三民主義所由完成也。

吾人必須把握着社會進化的規律，對於事物的權衡，才有一定社會進化的規律是。民生主義中說：「社會之所以進化，是由於社會上大多數的經濟利益相調和，不是由於社會上大多數的利益有衝突。社會上大多數的經濟利益相調和，就是爲大多數謀利益，大多數有利益，人類求生存。」

社會才有進步。社會上大多數的經濟利益之所以要調和的原因，就是要解決人類的生存問題。古今一切人類之所以要努力，就是要求生存，人類因為要有不間斷的生存，所以社會才有不停止的進化，所以社會進化的定律是「人類求生存」又說：「人類求生存是甚麼問題呢？就是民生問題，所以說：民生問題，才可以說是社會進化的動力。」

民生是歷

史的重心

「社會的文明發達，經濟組織的改良，和道德的進步，都是以甚麼為中心呢？就以民生為中心。民生就是社會一切活動中的原動力。因為民生不遂，所以社會的文明不能發達，經濟組織不能改良，和道德退步，以及發生種種不幸的事情。像階級鬥爭和工人痛苦，那些種種壓迫，都是由於民生不遂的問題沒有解決。所以社會各種問題都是果民生問題才是因。」

「人類求生存才是歷史的重心。」

「我們現在要解除社會問題中的紛亂，便要改正這種差誤，再不可說物質問題是歷史中的重心，要把歷史上的政治上的社會經濟種種中心，都歸之於民生問題，以民生為社會歷史的中心，然後對於社會問題，才有解決的辦法。」

唯物史

觀的錯誤

「馬克斯發明物質是歷史的重心。就是說世界一切歷史，都是集中於物質。物質有變動，世界也隨之變動。並說人類行為都是由物質的環境所決定。故人類文明史，可說是隨物質的變遷史。」

「馬克斯認為階級鬥爭，才是社會進化的原因，便是倒果為因。」

「人類求生存，才是社會進化的原因；階級鬥爭，不是社會進化的原因，階級鬥爭是社會進化時候所發生的一種病症。這種病症的原因，是人類不能生存。因為人類不能生存，所以這種病症便起戰爭。馬克斯研究社會進化的心得，只見社會進化的毛病，沒有見到社會進化的原理。所以馬克斯只可說是一個社會病理家，不能說是社會生理家。」他錯認了物質是歷史的重心，所以有了種種紛糾！」

民生主義 命。……所以我們解決社會問題，一定要根據事實，不能單憑理論

志在養民 在中國的這種事實，就是大家所受貧窮的痛苦；所以民生主義是

以養民爲目的；就是要全國人民都可以得安樂，都不致受財產分配不均的痛苦。」（以上具見民生主義一二講）

二 民生主義的作用

民生主義 總理 倡民生主義的至意，是看見歐洲社會問題的嚴重。說到

在 當時的中國社會情形，整個農村，還沒有像現在的這樣困難。至於

防患未然 資本集中，勞資懸隔，也並未發生。所以 總理說：「中國大家都

是貧，並沒有大富的特殊階級，祇有一種普通的貧，中國人所謂貧富不均，不過在貧的階級中，分出大貧和小貧。」（民生主義二講）又說：「處今日中國，而言社會主義，即預防大資本家之發生可矣，此非無病之呻吟，正未病之防

類也。」（對中國社會黨講稿）可知提倡民生主義之動機，在防患未然。

民生主義

總理在社會主義的分析中說：「各國貧富之階級相差甚遠，遂

是防

礙於社會革命，有不革不了之勢。在我國之大資本家，尚未發達，

患的衛生

似可無庸言及社會革命。然而物對物明，正企業家縱橫發展之時，

將來大資本之富必有過於煤油鋼鐵大王者。與其至於已成之勢而思社會革命，何如防微杜漸而弭此貧富戰爭之禍於未然乎。譬如歐西各國病已纏身，不得不投以猛劑，我國尚未染疾，尤宜注意於衛生之道。」軍人精神教育中言：「或謂中國既無資本家，何必提倡民生主義，豈非無病呻吟歟？不知其於中國，民族主義與民權主義，皆因病而求藥，民生主義則為思患而防禦。及今不圖，後將禍患！故衛生之與療病，亦自不同，一則防之於未然，一則治之於已發也。」

民生主義在

民國十年十二月七日 總理在桂林對各界歡迎會演說中言：「

免除經濟

如果達到了良有民治的目的，不啻民享的問題，二三十年後，必定

革命的痛苦

再有一種痛苦發生！我們如果把民生問題，現在能夠同時來解決，

就可以免除將來經濟革命的痛苦。」又說：「實行民族革命與權革命，必須兼顧民生主義，才可以免將來的經濟革命，這便是防患於未然。」

第二節 平均地權

一、平均地權之史的發展

平均地權

的

平均地權之論，最早見於光緒三十一年（一九〇五）同盟會宣言。同盟會之政綱有四：曰驅逐韃虜，曰恢復中華，曰建立民國，

初次提出

曰平均地權。其言云：

文明之福祉，國民平等以享之。當改良社會經濟組織，核定天下地價，其現有之實值，仍屬原主；所有革命後，社會改良之增價，則歸於國家，為國民所共享。肇造社會的國家，俾家給人足，四海之內，無一夫不獲其所。敢有壟斷，以制國民之生計者，與衆棄之。

此為總理獨創之田制理論，與限田之論大異，蓋歷代限田論，只限地主所享有之畝數，而此則無限地主所能享有之地值，而不限地主所享有之畝數。即與太炎先生所主張之「不自封殖者，不得有」亦不同。然如何實施，尙未及之。

闡明地值

一九〇六年（光緒三十二年）總理在民報週年紀念會上，講中國前途問題，始標三民主義之名，對於平均地權的實施，亦有具體的說明：

增益歸公

體的說明：

解決的法子，社會學者所見不一。兄弟所信的是定地價的法子

。比方地主有地價值一千元，可定價為一千或多至二千。就蘇那地將來因交通發達，價漲至一萬，地主應得二千，已屬有益無損，贏利八千當歸國家。這與

國計民生大有益處，少數人把持壟斷的弊竇，自然永絕。這是最簡便易行的法。歐美各國，地價已漲至極點，就算要定地價，苦於沒有標準，故此難行。至於地價未漲的地方，恰急行此法，所以德國在膠州灣，荷蘭在爪哇，行之已有實效。中國內地文明沒有進步，倘若仿行起來，一定容易。行了這法之後，文明愈進，國家愈富，一切財政問題，斷不至難辦。

清季譚復堂謂：「畢紫筠衡論，持均食之制。通天下之田，通天下之食，……世變亟矣！天心仁愛，或者引端於一寸之籍乎？」舉世所渴望者，總理固已承先啓後之矣。

社會革命以
平均

地權爲骨幹

民國肇造，一般人士，以爲平均地權高遠難行，且恐外招列國之疾視，內惹社會之猜疑。勸總理暫緩不提，總理愀然道：「我如不講民生主義，便不革命了。」然一部分同志在北京硬把同盟會改爲國民黨，黨綱裏輕描淡寫的將平均地權抹去！所以總理在講三民主義的具體辦法中著：「中華民國政府，從前在南京創立之後，兄弟便倡議平均地權，實行本黨的民生政策，有許多同志，都不表示贊同，一曲高和寡，蓋有遺憾焉！然初未困人之反對而有所沮悔，且具體的說明要堅決實行社會革命，是以平均地權爲骨幹。民國元年四月，解臨時大總統職後，對同盟會員臨別致訓即闡明此義。如云：本會主義，有平均地權一層，若能將平均地權做到，那變社會革命已成七八分

了。……新政府方成，民政尙未開辦，開辦之時，必將各地主契約換過，此實歷代鼎革時應有之舉。主張社會革命，則可於換契約時少加更改，已是收效無窮。從前人民所有土地，照面積納稅，分上中下三等。以後更改一法，照價收稅。因地之不同，不止三等，譬如黃浦灘一畝，納稅一元；鄉下農民，有地一畝，亦納稅一元，此最不公平也。若照地價完納，則無此病。……最平均之法，有主張土地國有者，但由國家收買全國土地，恐無此等力量。最善者莫如完地價稅一法。……然礙此一條件，不過使富人多納數元稅而已。必須有第二條件，國家在地契之中，應批明國家當管地時，隨時可照地契之價收買，方能無弊。如人民料國家將買此地，故高其價，然國家若不買之，年年須納最高之稅，則已負累不堪。即欲故減其價以求少稅，則又恐國家從而收買，亦必不敢。所以有此兩法，互相表裏，則不必定價，而價自定矣。

報直徵稅，照價收買，為平均地權之具體實施辦法。國家依據此法以收買土地，視李恕谷涇渠開墾所主張之田愈制者，即抑勸派買，洵有間矣。

革命成功須
預先
解決土地問題

自民國二年袁世凱解散國民黨，以及護法之役，總理對於平均地權之論，始終服膺，即在流亡顛沛中，每次講演亦不忘此法。如民國十年，對中國國民黨特設辦事處講民生主義的解釋，猶言：

要講民生主義，又非用從前同盟會所定平均地權之辦法不可。

此刻的革命，本沒有成功。要想革命完全成功，預先還要解決土地問題。

平均地權

以政府之態度，納平均地權之旨於文件中者，首推十三年第一

次全國代表大會宣言，其文曰：國民黨之民生主義，其最要之原則

最後決定

，不外二者，一曰平均地權，二曰節制資本。蓋釀成經濟組織之不

平均者，莫大於土地權之爲少數人所操縱。故黨於國家規定土地法

府，國家就徵稅。並於必要時，依報價收買之。此則平均地權之要旨也。同時大會所議決公佈之國民黨綱，對內政策十四條亦將此義列入曰：「由國家規定土地法，土地稅用法，土地徵收法，及地價稅法。私人所有土地由地主估價呈報政府，國家就徵稅，並於必要時，得以報價收買之。」在大會期間，各同志固爾需明瞭三民主義之真義，及五權憲法之要旨，爲宣傳之資，故議總理每星期講演一次，在民生主義第二講中，將平均地權之精義，及實施辦法，都有具體完密的講解。

十三年四月制定國民政府建國大綱。第八條言：「在調政時期，政府派員到各縣調查土地」第十條則言：

「各縣開辦自治之時，必須先規定全縣私有土地之價，其法由地主自報之。地方政府，則照價征稅，並可隨時照價收買。自此次報價之後若土地因勢治之改良

社會之進步而增價者，則其利益當爲全縣人民所共享，而原主不得而私之。在地方自治開始實行法中，更有詳密之規定，實施辦法，亦較嚴密，即報價以後：

此後所有土地之買賣，亦由公家經手，不能私相授受，原主無論何如，只能收回此項所定之價，而將來所增之價，悉歸於地方團體之公有。

總理自一九〇五年，（民國卅元前六年）提出平均地權之論其後逐次加以闡明，二十年中演進程序，略如上述。今 總裁以地方自治，爲黨政工作之中心，地政之推行，爲今後施政之要務，平均地權逐步實施，當可即日完成。庶使天下黎元，同被德惠。步武前修正後土之責云。

二 平均地權在民生主義中的地位

人類生活必須之要素，除人類本身具有之勞動能力以外，即屬經濟。自然界之土地。若無土地，則勞力無所施用，貨財無由以生，故人類經濟生活之一切問題，究極其源，皆發生於土地問題。土地問題無適當之處分，則民生問題無從解決。總理有見於此，故提倡平均地權以解決今日之中國土地問題。故民生主義之入手辦法，即爲平均地權。

就中國過去歷史教訓言，中國五千年來，以農立國，全國經濟組織社會組織，皆建立在農事上，大多數人民靠土地以生活。在歷代雖無經濟的農奴制存在，遷佃農之生活，亦殊可憐。故先儒主張均田限田，齊一貧富，以救濟農民。總理集中國思想之大成，深

威 歷 史
教 訓 言

均田限田，齊一貧富，以救濟農民。總理集中國思想之大成，深

知欲改善農民生活，必自解決土地問題始。況歷代戰爭，及一切社會問題，皆由農民生活失調所致，故以平均地權，根絕經濟革命。斯恩說：「中國革命，也可以說是土地問題的解決。」

就中國亦言之切切。若云：「中國現在受歐美的影響，工商業大變動，不現狀言。但是大家貧富不齊，就是同是有土地的人，也生出不齊。比方甲有一畝地，是在上海黃浦灘；乙有一畝地，是在上海鄉下。乙的土地如果是自己耕種，或者每年可以得二十元；如租與別人最多不過五元至十元。但是甲在上海的土地，每畝可得租一萬幾千元。由此便可見上海的土地，可以得九千倍，鄉下的土地，只得一倍。同時有一畝地的土地，便生出這樣的不平。」近來歐美的潮流，侵入中國，最先所受的影響，就是土地。許多人把土地當作賭具，做投機事業，俗語說是炒地皮。原來有許多地皮，毫不值錢，要到十年二十年之後，才可以值高價錢的。但是因為有投機的人從中操縱，便把那塊地價，預先抬高，這種地價的昂貴，更是不平均。」廣州現在漲高的地價都是歸地主私人所有，不是歸公家所有。政府沒有大宗收入，所以一切費用，便不能不向人民來抽種種雜捐。一般人民負擔雜捐太重，總是要納稅，所以便很窮。所以中國的窮人很多。這種人負擔太重的原故，就因政府抽稅不公，地權不平均，土地問題沒有解決。如果地價抽

稅完全實行，土地問題可以解決，一般人民，便沒有這種痛苦。」以上是就都市地價而言。至於農村方面，在民生主義第三講中言：「中國現在農民，究竟是怎樣的情形？中國現在雖然沒有大地主，但一般農民，九成都是沒有田的，他們所耕的田，全都是屬地主的，有田的人，自己多不去耕。照道理來講，農民是應該為自己耕田，耕出來的農品，要歸自己所有。現在的農民，都不是耕自己的田，都是替地主來耕田。所生產的農品，大半是被地主奪去了。這是一個很重大的問題。我們應該馬上用政治法律來解決。」所以平均地權就現狀言，也是解決民生問題的第一步。

第三節 平均地權的實施步驟

平均地權，有一個原則，就是對於私人所有的土地，不是強制沒收，而是照價收買。使地權平均，貧富齊一。所以擁行的步驟是：確定地價，照價抽稅，照價收買，漲價歸公。

一 確定地價

總理在民生主義第二講中說：「我們的民生主義，是有辦法的。其辦法為何？卽定地價。」至於地價如何去定呢？在同講中言：「以我的主張，地價應該由地主去定。」在地方自治開始實行法中說：「定地價，其影響於土地必尤大。如童山變爲森林，石田變爲肥壤，辟野變爲市場。前者僅收元一畝之地，忽過社會之進步，

邊，其地價乃增爲數百元或千元一畝者，原主無論何時，祇得收此項所定之價。而將來所增之價，悉歸於地方團體之所公有。如此則社會發達，地價愈增，則國家愈富。……由地方自治，以舉辦此定地價之事，則地方全體，當與該縣所使用所納之地主錢，所餘則悉歸地方自治之用。由自治團體，直接與省政府中央政府訂明條例，永相遵守，若由中央舉行，則除現收地丁錢糧之外，當撥八九成爲地方之用，以一二成歸之中央。如全國通行此，則中央之財賦，當增加不少矣。……同時並說明定地價之辦法和進行的便利：「一定地價之法何以便乎？當十年前，英國之行安價抽稅。其定價之時，設一專官以估定時價。經官估定之後，地主則照價抽稅故百納幾，如地主以爲估價太高，不甘出稅，可以上控於專門衙門，由衙門再判爲準。其於定地價一事，專設衙門以專理之，英人視之以爲便利，而在吾人地方自治甫行之時，倘效此舉，不但不便，實亦困難難也。然則吾人當以何法行之，余以爲由地主自定之爲便，隨地主之報多報少，所報之價，則永以爲定。……土地報價，爲平均地價之前提。爲防地主以少報多及以多報少之弊，故定照價抽稅照價收買以防禦之。若地主以多報少也，則政府可照其所定之價而收買之。若以少報多也，則政府只按其所報之價而以重稅課之。故地主當復價之時，以多報少，有畏於收買，以少報多，戒懼於增稅。願彼此所報之價，必爲真實之地價。所以民生主義中言：「照我們的辦法……地主在利害兩方互相比較，他一定不惜願多報，也不惜願少

報·要定一個折中的價值，把實在的市價，報告到政府。」

二 照價抽稅

在地價確定之後，即實行照價抽稅。既可防止地主對於地價之以少報多，並可增加國稅收入減輕貧人負擔。總理在中國前途問題中言：「行了單法之後，文明愈進國家愈富，一切財政問題，斷不至發辦」至於抽稅比率，在民生主義二講中說：「各國土地的稅法，大概都是值百抽一。地價值一百元的，抽稅一元，值十萬元的便抽一千元。這是各國所定的土地稅。我們現在所定的辦法，也是照這樣稅率來抽稅。」在地方自治開始實行法中說：「其法以地價之百分抽一，為地方自治之經費。如地每畝值十元者，抽其一角之稅，值百元者，抽其一元之稅。」

照價抽稅，尚有兩種功效。可使土地之所有人，對於國家應盡之義務，趨於公平，一改過去中國土地制度下，國家以土地面積為課賦之舊法，使土地價值之高下，決定其對國家應盡之義務，而為平賦均稅之尺度。故在地價抽稅法中又說：「前一行一條鞭法，當時亦以為便，然僅分上中下三則，殊不得其平。試觀城鎮與鄉落之土地，納稅相去不遠，而地之價值，何止倍蓰？不平孰甚！若行地價抽稅之法，乃為均平。」其抽法或百之一或百分之二，他日由省議會議決規行。」第二尚可解決農民問題，協調都市與鄉村的不平負擔。民生主義三講中言：「對於地主，要解決農民問題，便可照地價去抽重稅。如果不納稅，便可把他的田地，拿來充公，令

耕者有其田」一。地價高之地，常在繁華市場，地主必富厚，可負全稅，而不覺其苛，地價低之地，常在鄉間，遠離商埠的貧民，所以他們所負之稅宜輕。」

三 照價收買

照價收買，爲平均地權之重要手段，亦爲防止地主自由報價時，以多報少之有效方法。總理在民生主義二講中言：「許多人以為地價由地主任意報告，他們以多報少，政府豈不是要吃虧嗎？譬如地主把十萬元的地皮，到政府報告一萬元。照十萬元的地價，政府應該抽稅一千元，照地主所報一萬元的地價來抽稅，政府只抽得一百元，在抽稅機關方面，自然要吃虧九百元。但是政府定了兩種條例，一方面照價抽稅，一方面又可照價收買。那要地主把十萬元的地皮，祇報一萬元，他賺了政府九百元之稅，自然是佔便宜。如果政府照一萬元的價錢去收買那塊地皮，地主便要失去九萬元的地價，這才是大大的吃虧！所以照我的辦法，地主如果以多報少，他一定怕政府要照價收買，吃地價的虧。在利害兩方面，互相比較，他一定不願多報，也不情願少報，要定一個折中的地價，把實在的市價，報告政府，地主既是報折中的市價，那麼，地主政府，自然是兩不吃虧。」

照價抽稅照價收買之地價，乃指素地淨價而言。其因人工改良所增之價，仍歸改良者所有。否則堵塞改良之路，社會無由進化，而地價亦無由增值矣。民生主義二講中，說明照價抽稅後，即言：「講到照價抽稅照價收買，就有一重要事件，要

分明清楚。就是地價單指著地來講，不算人工之改良，及地面之建築。比方有一塊地，價值是一萬元，而地面的樓宇，是一百萬元。那麼照置抽稅，照值百抽一來算，只能抽一萬元。如果照價收買，就要給一萬元地價之外，另要補回樓的價值一百萬元。其他之地，若有種種繁提開築各種人工之改良者，亦要照此數推。」

四 漲價歸公

人工之改良而增價之地價，應歸改良者所有，情也。然「地價之漲，不工而得者益多，譬如公共財馬路，地主不出一錢，地主坐收增漲之利。」（三民主義提要）「將來此種土地，盡入資本家之手，一般貧民之痛苦，即因之以生」（同上）故自然之漲價為社會之功，地主不應將眾人所下之功，費得之利，坐而剝削，適應歸社會公有。若不早圖，後將為患。社會主義分析中言：「土地價值之增加，咸知受社會進化之影響。試問社會進化，果彼地主之力乎？若非地主之力，則隨社會進化，其增加之價值，又豈歸地主享乎？可知將來增加之價值，應歸社會公有。若歸地主所有，則將來大地主必為大資本家，三十年後，又將廣成歐洲革命流風之悲劇。」故主張國社會進化而增價之價值，歸社會公有。以漲價歸公為平均地權之最終目標。以對達到「共將來不共現在之目的」民生主義二語中言：「地價定了之後，我們更有一種法律的規定，這種規定是甚麼呢？就是從定價那年以後，那塊地的價格，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，爲全數歸公有。此方有幾個地主，現在報一塊地價是一萬元，到五十年之後，那塊地價漲到一百萬。這地價漲高的九十九萬元，照漲高的辦法，都收歸衆人公有，以圖衆人改良那塊地皮周圍的工商業之功勞。這舉措以後漲高的地價，收歸衆人公有的辦法，才是國民黨所主張的平均地權，才是民生主義。一方自治開始實行法中說：『如此則：』『不平之土地罷斷，資本專制可以免却，而社會革命罷工風潮，悉能消弭於無形。』

總理既不採蘇聯沒收土地之過激政策，復不取歐美增價抽稅之妥協手段，而獨用漲價歸公之妥善辦法。無沒收之名，而收公有之效。消兼併之毒，闢耕者有其田之路，其總理之所以偉大者，固有所自矣。

第四節 平均地權之目的

平均地權之目的，在於均地權，庶幾調協大多數經濟利益，以謀齊民貧富之土地政策。故其最終目的，在於根據天下爲公之大同思想，謀保證人民皆有獲得土地之自由，享受地權平等之權利，使人民之經濟生活經濟利益，在原則上趨於平等，即一文明之福祉，國民平等以享之也。

此種制度之成立，固一方面須有高尚的理想，他方面還得有客觀的現實環境。以現實爲根據，以理想爲目標，以現實實現理想，以理想創造現實。既不爲現實所局

限。而陷於現狀維持，復不為理想所眩惑，而走上空想盲目。現代各國之土地政策，及租稅改良派，蔑視了社會進化的潮流，共產主義者又拋棄了社會進化的條件。故平均地權，依據現實的客觀條件，不主張立刻土地國有，以犯全國人情之所不欲。亦不主張維持舊的無限私有，以蔑視人類平等之原則。故以四項法則來解決土地問題，以期做到耕者有其田及土地國有。也就是要做到土地所有權的民衆化，再漸次走上土地所有權的社會化，而不主張過激的「土地國有政策」。

一 耕者有其田

耕者有其田，是以經濟發展為中心，謀人力與地利之合理分配，求入盡其材地盡其利，而無自私自利之可歸為目標。然耕者有其田，亦非謂土地乃屬完全為耕者所有，乃謂凡屬耕者，皆有可耕之田以自耕。即其他需要土地者，均有獲得土地之權利，非只局限於耕者也。故耕者有其田，乃政府以政治力量，創設自耕農之謂也。

總理為甚麼維持土地所有權的私有，而以耕者有其田為目標呢？民生主義中國多提及，而在民國十三年對農民運動講習所訓話亦曾提及，其言曰：「中國的人民，本來是分士農工商四種，這四種人民，除農民以外，都是小地主。如果我們沒有預備，就效法俄國之激進辦法，把所有的田地，馬上就拿來充公，分給農民，那些小地主們，一定是起來反抗的。就是我們的革命，一時成功，將來那些小地主，還

免不了再來革命。」

總理對於耕者有其田，雖沒有具體指出實施方案。但在歷次講演中，關於耕者應有其田的理論，和以和平的手段，達到目的，則為一貫主張。若耕者有其田中說：「我們解決農民痛苦，結果是要耕者有其田。這個意思，就是要農民得到勞苦的結果。要這種勞苦的結果，不令別人奪去了。」民生主義三講中說：「至於民生主義，真是達到目的，農民問題真是完全解決，是要耕者有其田，那才算是對於農民問題的最終結束。」所以國民政府二次宣言中也說：「夫土地本由天賦以養人，天下為公不應專屬。且欲求土地之使用，莫善於自為地主，而自為耕種。農得而耕，耕得而獲利，則耕者多而惰者少。農業發達，可以操券。」至於施行的方法，總理在耕者有其田中說：「如果馬上就要耕者有其田，把地主的地，都拿來交到農民。受地的農民，固然可以得利益，失地的地主，便要受損失。」在農民講習所畢業訓辭中說：「要聯絡全體的農民，來同政府合作，慢慢商量解決農民和地主的辦法，讓人民可以得利益，地主不受損失，這種方法，可以說是和平解決。」

總理對於地廣人稀若新疆等地方，主張「土地應由國家收買，以防專占投機之弊，置土地於無用，而遺毒害於社會。國家所得土地，應均為農莊，長期貸諸農民」（建國方略）是蓋黎洲行均田於荒地之說也。

土地公有

平均地權實行的程序，多着眼於政治經濟中心交通發達的都市。一般農地，則因中國人口大之故，都享有土地對所有權，分配比較平均。目前要圖，既是使少數沒有土地的人，得到土地，變為自耕農。實沒有立刻取消土地私有制的必要。況木部人享有土地所有權，一旦原籍私有，對於大都市人，却實是損失。易延墾地，墾闢一家於不安。而且國家已不能無以維持，而致政府為失敗政策，而險嘗試。所以對於農地，主張耕者有其田。在原理上，總想是承認土地公有。民國元年曾在社會主義綱的，分析中說：

原夫土地公有，實為精確不磨之論。人類發生以前，土地即自然存焉。次類質滅以後，土地必當此留存。可見土地實為社會所有，人於其間，及為得而私之耶？或謂地主之所有土地，亦以資本積聚。各試即其佔有土地之人，又何自購乎？故亨利喬治之學說，深合於社會主義之主張。而欲求生財分配之平均，必將土地收回公有，而後始可謀社會永遠之福也。且，地之所有，其理與地租總理雖認土地公有為精確不磨之論，但其中則現在土地，應公有者，若指租地種。是在軍人精神教育中說：「開闢市場工廠，及一切礦山鐵路，定為國有。其不致操縱於少數資本家之手，始可謂之國利民福。亡者亦確亨利喬治之主張土地公有者，其出始行單一稅制以資改良者也。並若先儒之主張井田均田，而只以限佃為救濟農民，固善高瞻遠矚，以現實為重，不以空想為事也。」

第六節 現行土地法

總理於民國十一年廣州時，曾有土地局之設立。頒佈土地稅法，於申報地價與地價稅率二事，略為規定。時局多故，未見實行。十二年間延聘領土地學專家羅廉博士為顧問，從事實地調查，擬土價登記徵收稅法三十餘條，為大體之規定，簡而素詳。後廣州市土地局之研擬土地行政事宜，即引用該法為根據。前此二法，均限於地價稅一項，而且專以適用都市為準。民國十七年立法院擬定土地法起草委員五人，根據中央政治會議，議決之土地稅法則草案之規定，並邀總理平均地權之主張，為整頓土地法之起草。計時一年有半，完成草案。國民政府於民國十九年六月三十日明令公佈。二十四年三月立法院通過土地法，政府於同年四月五日公佈施行法，自施行法公佈之日起，土地法即開始實行。

現行土地法，其內容分作五編。計總則，土地登記，土地使用，土地稅，土地徵收等，共成三百九十七條。土地施行法，就土地法各編，規定其施行法則，故亦稱五編，計九十一條。茲擇各編之重要各點，述其概略。

原國民黨黨綱第十回條之規定，關於各種土地法之名稱，列舉為土地法，土地使用方法，土地徵收法，及地價稅法四種。似為個別單行之法規。現行土地法，乃將

應規定之於原土地法之各條文，改稱爲總則。其他使用徵收地價等又因各種法規。多有相互之連帶關係，故合爲整個系統，爲法典式之制定。分別各篇。並加入登記一編，蓋因登記爲土地行政之當然手續也。土地法在細則上，雖與黨綱稍有出入，但不影響於土地政策之根本原則。

總則

總則各條文，爲各編共同關係之原則與大綱之規定，及其性質不專屬於某一編者。內容要點，約有數項：計法例及施行，土地所有權，土地重劃，土地測量，地政機關及土地裁判所等五章共三十一條。

土地謂水陸及天然富源。除水陸外，包括天然富源。蓋土地若使脫離天然富源，則爲無用之土地，土地不包括天然富源，亦爲不完全之土地。故土地包括地上地下之一切。

第六條：「本編各法之施行日期及區域分別以命令定之」誠以施行程序我國土地面積之大，欲將一法，同時推行全國勢所難能，故按區域分別定之。情況，分別以命令定之，予政府以隨時參酌地方情形，爲相機施行之機會。

土地所有權的規定

第七條：「中華民國領域內之土地，屬於中華民國國民全體。

其經人民依法取得所有權者爲私有土地。但附着於土地之礦，不因礦的規定取得土地所有權而受影響。」本條深意，在使全國人民對於使用土地機會，及對於土地所因施以勞力資本，而產生之利益，有同等享受

之權。同時承認依法取得私有土地，在保全私有土地制度之下，求平均地權之實施。蓋冀省却急激之反響，而收實際之效果。至附着土地之礦，不因其取得所有權而受影響，乃根據於建國大綱第十一條：「礦產水力之利，皆爲地方政府所有。」本法第八條規定，水道湖澤道路礦泉瀑布水源及名勝古蹟等，不得爲私有，乃爲顯全公衆利益之需要。同條第八款：「市鎮區域之水道湖澤，其沿岸相當度內之公有土地，不得變爲私有。」因都市中之水道兩旁土地，可供建築碼頭倉庫之用，公用需用之程度，至爲顯著。乃對於市鎮機關加以限制，使其不能將公用顯著之地段，因一時財政上之便利，自行變賣，致妨及社會利益。第十四條：「地方政府對於私有土地，得斟酌情形，分別限制個人或團體，所有土地之最高額。」蓋所以防止私人壟斷土地，惟面積如何限制，因各地方情形不一，故以地方政府斟酌辦理。第十七條：「左列土地，不得移轉設定負擔，或租賃於外國人。一農地、二林地、三牧地、四漁地、五鹽地、六鑛地、七要塞軍備區及領域邊境之土地」此種限制，乃爲國民生計與國防問題之需要，亦爲各國通行慣例。以上所舉各條，皆爲限制土地私有權

之要旨也。

第十八條規定：「因一定區域內之土地，其分段面積，不合經

地分段整理

濟使用者，得由主管地政機關，察該區域內土地之全部，重新劃分。並將貫割地段，分配於原土地所有人。」此條用意，確為防止地

會利益，不得加以干涉。使地方政府對於零碎分化之地段，在相當情況下，使之併者為整，以符合經濟的使用原則。

土地測量

土地測量，分地籍測量與地質測量兩種。至其實施計劃及測驗方法，在二十一條規定：由中央地政機關定之。誠以土地測量，乃整理土地之先決問題。測量最宜正確，且為專門技術，故由中央統

籌辦理。第二十四條：「未經依法為地籍測量之土地，不得為所有權之登記。」所以昭示測量為整理土地之第一步工作也。

地政機關之任務

第五章中，關於地政機關之設立，有中央地方之分。蓋市縣地政機關，為主管地政機關，負責實際工作任務。中央地政機關，立於監督地位，使地方機關所為土地整理，一一依法進行，以收劃一之效。至土地裁判所之設立，乃專為行政上處理不當，或因土地權利

發生糾葛時，負責判斷之責也。

二 土地登記

登記之目的，在使地權確定，轉移便利。設無明確，安有轉移之便利，及地權糾紛之因之產生。故於法律上，予地權以明確之規定，而以登記手續爲之保證。至於登記手續，貴在簡便，否則反爲制度之病。

現在世界各國，土地登記法，多行托崙氏制度。(Robert Torrens System) 托崙氏於一八五七年，在百澳洲提出土地登記法案，稱爲不動產法。經議會通過後，澳洲各地，關於土地之登記，均採用其原則。近年歐美各國亦多仿行。此制度之宗旨，卽：凡依法或公平原則應享有土地權利之人，外得申請將其權利紀錄於登記簿。其所根據爲申請之各項契據文件。先經驗其專員審核、向登記官作適當之報告，卽允登記。登記完畢其權利卽爲確定。無論何人不能發生異議。如登記完畢後，發現錯誤，并證明登記之權利，在未登記前，應非屬於登記人所應享有者，其原應享有此權利之人，亦不能因之推翻已爲登記之事實。恐爲救濟此種錯誤，祇可對原享有之人，作相當之補償。故於登記費下，預扣若干作爲儲金，以供補償之用。蓋爲維持登記之穩定，不能不知是之規定也。土地權利廢止登記後，各種轉移，祇由權利關係人向登記機關申請，將登記簿中所記載之關係事項，爲相當之更改，及換給登記證書，便爲了結。此托崙氏制度之大旨也。

我國現行土地法，關於登記一編，亦係採托雷氏制度之精神而定。分爲通則，登記簿冊及登記地圖，登記程序，登記費，土地權利書狀五章。共一百〇九條。

登記法

的通則

第三十三條：「左列土地之取得設定轉移變更或消滅應依本法登記。一所有權，二地上權，三永佃權，四地役權，五典權，六抵押權。前項規定，於公有土地及私有土地均適用之。」關於登記効力，依三十六條：「依本所爲之登記，有絕對効力」乃表示凡經登記之土地權利，不能推翻。第三十九條：「因登記錯誤遺漏或虛僞受損害者，由地政機關負損害賠償責任。但地政機關證明其原因，應歸責於受損害人時，不在此限。」此爲增加登記効力，使辦理登記人員，知其責任之嚴重。亦採托雷氏之旨也。

登記簿冊

與

登記地圖

登記簿冊爲土地各種權利之正確紀錄，登記地圖爲明白指示之作用。故由中央地政機關制定，以求劃一。登記簿，一宗土地備一份用紙。每份用紙，分登記號數欄、區段號數欄、土地標示鄰、所有權部、及他項權利部。又於標示部，設標示事項欄、地價欄、及標示先後欄。所有權及其他所有權部，各設權利事項欄，及權利先後欄。土地定着物書於標示部。登記簿並且附索引簿及共有人名簿。至於登記總圖分區圖段圖，調查筆錄、審查報告書、土地所有權狀等。登記簿登記總圖皆設正副兩本，以防遺失。

登記

的 程序

登記程序章中，分通則第一次登記程序，所有權登記程序，所有權以外登記程序，塗銷登記等五節。在第五十八條規定：「登記應由權利人及義務人或代理人聲請之。」所以確定申請人必為土地權利之雙方關係人也。關於第一次登記所為之契據審查事項，依第九十五條之規定：申請登記人，提出其權利證明之一切文件。先經契據專員為嚴密之審查，擬具詳切之報告書。其內容依九十六條之規定：對於土地之標示，所有權之來歷，所有權以外之權利關係，各種保證書之調查，及其他足以為其權利證明之備考事項，具確實之報告。方由主管登記機關，將所審請之登記事由，為六個月期間之公告，使申請登記之土地權利，尚有異議者，得以提出異議，由裁判所另行裁決。其經過六個月期間，確無異議者，始為之作所有權及所有權以外權利之登記，以免登記上錯誤。經第一次登記之後，政府存簿圖為據，人民持書狀為憑。若以後土地之轉轉移，或地段分合增減，及其他變更時，所有權人應即申請作所有權之登記。若地上權之轉移，永佃、典、及抵押時，可作所有權以外之登記。手續都極為簡單，只作圖之注明而已。已登記之權利，因一定關係人之死亡而消滅者，得由權利繼承人申請作銷塗之登記。

登記費

的 徵收

登記之目的，不在於收入，而在於土地權利之整理。況對財政有最大關係之土地稅，必俟登記完竣，始能着手徵收。故登記費者，實一種手續費而已。至於登記費依一百三十三條：「聲請為第一次土地所有權登記，按照申報地價，繳納登記費千分之二。聲請為

土地權利，取得設定移轉變更或消滅之登記，依左列規定，繳納千分之一。第一百三十四條：「土地同重劃面登記時，免納登記費」以其登記，非發生於土地權利人，而符合於經濟的使用權也。土地權利書狀之繳費，依第一百三十五條之規定，以其權利之大小為準，在不滿一百元者，每張收費二毛，一百元以上者五毛，五百元以上者一元，一千元以上者二元，五千元以上者五元，一萬元以上者十元。至於更正塗銷更正，其任事及等事，所為之登記，依第一百三十六條之規定，每件只收費一毛。若更正原因確實於辦理人員者，免納一毛之費。鈔錄費每百字一毛，閱覽費每次一毛。

國家對於土地各權利，有限制保障之責。故第一百三十九條規定土地權利：「土地所有權利，於土地移轉或土地分合為登記時，由地政機關分別換給之。土地他項權利證明書，於所有權以外權利之轉移，或分合為登記時亦同。」土地權利書狀，除作私人所有權之保證物外，政府機關如辦理登記而遺失，即可根據書狀補造登記簿。

三 土地使用

土地使用經共分總則、市地、農地、土地重劃程序、等四章。

土地使用總則所規定之各種使用限制。其目的在使土地無荒置，進而為最經濟之使用，以謀發展經濟效能。故第一百四十條謂：「土地使用副法以勞力資本為土地之利用。著人整理土地之最高目的，在使地盡其用，并使人人有使用土地之機會，故謂土地使用的目的。」

為土地利用。

通則

要旨

通則一章之要旨：政府得就國家之經濟政策，地方需要，與土地性質，規定土地面積之分段大小。其規定為最小面積單位之地段，不得再為分割。關於使用地規定，以適應實際上之需要為原則。由政府統籌全局，示以限制，並為指導監督，以收地盡其用之效。即都市建築用地，於分段過於狹小時，政府亦應予以限制，此第一章通旨各條之要旨也。

市地

使用法

在市地中，分使用限制與房屋救濟二節。第一百四十八條：一市地為市行政區域內之土地，於其使用，得分為限制使用區及自由使用區。自由使用區必要時，得改為限制使用區。一以市地使用，須先有一定計劃。一切建築開闢，均須依該計劃而行。一關於使用一節，一則以限制於築用地之容積面積，其過於狹小不適於建築地段，為之施以救濟，或令改良合併，或為重新清理，移改於濟使用，整齊劃一之效。即一四十九條至一百五十五條之所規定也。再則對市中空地，參酌地方需要，應為建築時，限期使之發達。否則得由需用土地人，請求收買其空地，以為建築之用。即市中空地，早日促其建築。即第一百五十五條之規定。

房屋

救濟

衣食住行，爲人生四大需要。我國都市，日見發達，房屋問題，隨之產生。故土地法於市地使用中，略爲原則上之規定，以適應社會公共利益之需要。第一百六十一條：「市內房屋，應以所有房屋總數百分之二，爲準備房屋。前項準備房屋，隨時可供租賃之房屋。」所以如此規定者，在使市政當局，維持市民居住之便利，使不致因房屋問題而起恐慌。倘因非常事項，發生房屋缺乏之時，卽應施以救濟。其辦法如一百六十二條之規定：「準備房屋額繼續六個月，不及房屋總數百分之十時，應依左列規定，爲房屋之救濟。一、規定房屋標準租金，二、減免新建房屋之稅額，三、建築市民住宅。」一百六十三條規定，標準租金，不得超過地冊簿上，所載土地及其建築物之估定價額，年息百分之十二。第一百六十九條規定，市民住宅出租時，租金不得超過建築用地，及建築用費總額百分之八。以符合救濟貧民之意。

耕地租用

與最高租額

第三章農地使用，分耕地租用與荒地使用兩節。所謂耕地租用，卽佃種之謂，第一百七十一條：「以自爲耕作爲目的，約定支付地租使用他人之耕地者，爲耕地租用。」欲求農地改良與農產進步，須令耕者安於其業。故本節各條，對於佃農之耕作權利，予以充分之保障，限制地主任意撤回，使佃農安於其業。第一百七十五條並有如是之規定：「本法施行後，同一承租人，繼續耕作十年以上之耕地，其出租人，如爲不在地主

時，承租人得依法請求徵收其土地。」以提倡耕作。即佃農使用勞力資本所得之結果，亦爲充分之保障，地主不得過度榨取，若一百七十七條：「地租不得超過耕地正產物。收穫總額千分之三百七十五。約定地租超過千分之三百七十五者，應減爲千分之三百七十五；不及千分之三百七十五者，依其約定。」

荒

地

使用

開墾者，分段招人領墾。其辦法分承墾與代墾兩種。所謂承墾者，

社，由承墾人自爲耕作。

俟荒地墾竣，即可無償取得土地之耕作

權。只須向國家繳納其耕作地正產物收穫總額百分之十五的地租。所謂代墾者，即

領地人將地轉爲分配於農民，先爲之代付墾價，使農民得有資藉，以從事開墾。其

代墾者與農戶約，其所付之產價，只存息指數項，由農戶分期償還，對於分配給農

戶之荒地，代墾者不能享有耕作權。一俟荒地墾竣，即由約定農戶，繼續耕種，並

無償取得其耕作權。對於國家應納之地租，與承墾者納。私有荒地，亦須限期開墾

逾期得由需用土地人，呈請徵收，依規定時期開墾。

四 土地稅

徵收土地稅的意義，在使土地因人口增加社會進步之結果，所由增漲之價值，及土地的經濟地位。以課稅形式徵收之，使歸爲國家所有，以爲社會公益之用。

四 土地稅

徵收土地稅的意義，在使土地因人口增加社會進步之結果，所由增漲之價值，及土地的經濟地位。以課稅形式徵收之，使歸爲國家所有，以爲社會公益之用。

吾黨之土地徵稅，為解決土地問題之手段，以期實現平均地權為原則。照徵稅之理論，總理所昭示吾人者，乃以不勞而獲之地價，全數歸公。今土地法所規定者，稅率輕微。乃依據於中政會議決之土地法原則。在求推行順利，以期逐漸改進。而達到平均地權之目的。土地稅編計分：通則、地價之申報及估計、改良物價值之估計、地價冊、稅地區別、土地稅徵收、改良物徵稅、欠稅、土地稅之減免、不在地主稅等十章，共一百〇二條。

通則一章中，有兩個重要之點，一為第二百二十八條：「土地

通則中的兩個重要原則

定着物其存在為極用勞力資本之結果，而合於本法之規定者，稱改良物。此條明白解釋改良物為勞力資本之結果，與天然之土地有別。其收益性質當然與地租不同。再期第二百二十九條：「土地及改良物之價值，應各別估計及各別申報。」因徵收地稅，以土地價值為根據，改良物照本法稅率甚輕，在整理土地之原則下，有應行分別之必要。以免混入土地價值內，便徵稅時，發生糾紛。

地價申報及估計

土地徵稅，以地價為根據。土地法之所稱地價，依第二百三十八條：「本法所稱地價，分申報地價與估定地價二種。」所以分地價為二種者，因申報地價為領買大綱所規定，在原則上本極圓滿。然政府既不能一一收買，即不能杜地主少報之弊，故以估定地價補

荒之，以杜絕萬一之糾紛。地價稅之徵收，以估定地價為根據。土地之徵收，以申報地價為根據。據二百四十一條，地價之估定除根據市價外，並參照申報地價，為計算標準。至於估計之方法與手續，則依第二百三十九條及二百四十五條，參合辦理。即以估計前五年之土地市價為準，就地價情形相近之地段，其地價估之分數。如一地價區內之某一段土地，確因特殊情形，不能位於區內一般地價者，其標準數額，得為相當之增減，但不得超過該定區之標準地價三分之一為限。

稅

地

區

明定稅地之標準者，實為徵稅時有所根據。何謂稅地？二百七十九條：「依法令負納稅之土地為稅地。」第二百八十條分土地為市地、鄉地、地、兩大地類。第二百八十一條：「依法令使用之土地為改良地；未依法令而使用之土地為未改良地。無改良物之土地為荒地。法令限期改良或使用之土地，在限期屆滿前，不以未改良地或荒地徵稅。」第二百八十二條：「市地、鄉地，依前條之規定分列六種：市改良地，市未改良地，市荒地，鄉改良地，鄉未改良地，鄉荒地。地方政府，就前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。」

地

稅

的

土地法中之地價稅率，以政治會議決定之原則為標準。採漸進辦法，從最低百分之一起至百分之十止。市地、鄉地，視其改良情形，為稅率高低之伸縮。如已改良至相當完善程度者，徵稅最輕，以社會能受其益也。改良較次者略重，全未改良之荒地，稅率最重。

所以促其早日改良也。鄉地稅輕於市地，因其收益不同故耳。至地價增值稅，亦徵收其一部。至徵收不在地主稅者，其意蓋爲防止大地主之產生。

第二百八十三條規定：土地稅分地價稅，土地增置稅兩種。第二百八十四至兩條，地價稅照估計地價，按年徵收，每年不得超過四期。二百九十一條至二百九十六條，規定稅地因區別之不同，而應徵之稅率爲：市改良地之地價稅率，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，以千分之十五至千分之三十爲稅率。市荒地以千分之三十，至千分之一百爲稅率。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，以千分之十五，至千分之一百爲稅率。第二百九十七條：「市地鄉地，所有權人之自住地及自耕地，於自住或自耕期內，其地價稅按其應納稅額八成徵收之。」因自住自耕之地，當然爲人生所需要者，故減低稅額以獎勵土地之使用。然以自住自耕之一部出租者，依三百零一條之規定，仍須照稅率納稅。三百零二條：「自耕地地價之八成徵收，不因自耕人雇用助理工人，而受限制。」蓋自耕地因有面積之限制，自不能干涉其雇工人也。

關於土地增值稅，依二百八十六條：「土地增值稅，照土地價值之實數額計算。於土地所有權轉移，或於十五年屆滿土地所有權轉移時徵收之。鄉地所有權人之自住地及自耕地，於十五年屆滿無轉移時，不徵收土地增值稅。」實際增值數額之計

法徵收三百零九條之規定。徵收稅率，照三百零九條：「一、土地增價之實數額，超過其原價實數額百分之五十或在百分之五十以內者，徵收其增價實數額百分之二至百分之三；土地增價之實數額，超過其原價實數額百分之五十者，就其未超過百分之五十部分，依舊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、土地增價之實數額，超過其原地價百分之一百者，除照前款規定徵收外，就其超過實分之五十部分，徵收百分之六十。四、土地增價之實數額，超過其原地價數額百分之二百者，除照前款規定徵收外，就其已超過百分之二百部分，徵收其百分之八十。五、土地增價之實數額，超過其原地價百分之三百者，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。」

增價在地主，多以土地居奇。故地價隨逐年提高。增價稅課以通常之二倍。但因與徵收職業業，而徵其土地所有地者，不得視為不在地主。

改良物 土地改良物，乃勞力資本之結果。按平均地權原則，本不應徵

之徵稅。稅。今土地法中，所以列改良物價值之估計，及改良物徵稅二節者

實因現時各地，舉辦市政，經費多出自房屋租稅之徵收，一旦取

九條：「改良物分為建築改良物與農作改良物二種」第三百一十一條：「市地改良物，得照其估定價值按年徵稅，其最高稅率，以不超過百分之五為限」三百一十三

條：「改良物稅之徵收，於徵收地價稅時爲之一對於地改良物，第三百一十五條規定不得徵收以示保護。第三百一十六條，「市地之居住改良物，得由地方政府免予徵稅」因市地不以耕作使用爲原則，改良物徵稅與否，可由市政府因其政策之需要而決定之。

五 土地徵收

徵收私有土地，以爲國防公益之需，此爲各國立法共同通則，而我國土地法原則中並切言：「不得收買土地爲營利目的」以防壟斷之借法爲巧。徵收編共分通則、徵收準備、徵收程序、補償地價、遷移費、訴訟與公斷、罰則等七章，計六十三條。

土地徵收 通則規定，國家因公共事業之需要，得依法徵用私有土地。其公共事業之範圍，依第三百三十六條：「前條所稱公共事業，以適合於左列各款之一者爲限。一、實施國家經濟政策。二、開墾耕地

的範圍。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、園營事業。十、政府機關地方自治機關，及其他公共建築。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。」因其範圍廣泛，故有三百三十八條及三百三十九條之規定，加以限制。凡徵用私人土地者，須經國府及省政府之核准。私人需用土地，以爲興辦公益事業之用者，亦

准予依法呈請徵收。

地價的補償

補償地價者，指土地因被徵收，而土地所有權人應得之價金也。按三百七十六條及三百七十七條之規定：土地所有權已經登記而未轉賣者，照申報地價額補償之。其已經轉賣者，照已登記之最後賣價補償之。未經依法申報其地價者，依法為之估計。照此補償，地主可得相當地價，不致受不當之損害。

第七章 土地村公有

乘土地私有之空隙，築造階級鬥爭，高倡土地革命者，其政策之不當，海內聞人，早有定評。觀事實之表現，曰救民而民沉溺，曰共虛而農村為墟！國力因之削弱，社會問題因之嚴重。在此特強之下，欲安定社會，舍對土地問題有合理之解決不可。回顧我國學術界之大病，非好高騖遠，不切實際，卽是古非今，背乎潮流。非極端守舊；卽極端媚外，遂使陳規實日遠，把握不住問題的核心。致理論自理論，問題自問題。更有因實現理論，不惜手段錯誤，致問題反因理論而橫生枝節。故一種理論之提倡，必針對現實，把握問題之核心，求適當之解決途徑，才是應環境需要。解決問題的真實理論。閻先生身負政治重責，一切主張，皆求合乎社會上的實際需要。故其土地村公有辦法，乃運權達變，對症下藥的解決中國土地辦法。本章以客觀的態度，研究他提倡的動機和目的，及理論的正確，和實施的步驟。

第一節 解決土地問題的動機和目的

動機

政治實際

民國二十四年多閻先生召集山西沿河二十一縣縣長會議於太原

要的感覺

發表他提倡土地村公有的動機說：「我是負責政治責任的人，所糾道的其政治上實際之需要。並未研究社會主義，所以我主張土地村公有。當然不是自社會主義得來，而是由今日政治實際需要的感覺

得來。」我們看他給中央的呈文中說：

消滅邊

「本先總理耕者有其田之主張，擬定土地村公有制，……年來山匪農村經濟，整個破產。自耕農淪為半自耕農，半自耕農淪為佃農，以致十村九空，十家九窮。土地集中之趨勢，漸次形成。在此情形之下，不但佃農最易受其黨之煽惑，即自耕農半自耕農，亦於自己之經濟地位，日趨頹落，亦易受其黨煽惑。其黨既以土地革命為奪取農民心理要訣，而農民只知要求土地，並不知何者為共產主義。……此不得不解決土地問題，以消滅其遺留負擔者一也。」

「在今日經濟侵略下的農村，無田之耕農，欲獲所分之糧少，不足以供食用，且豐年所分之糧，不足以易所需。而藉租生活者，化空際，反比一般貧農，無論何等豐收，均為優。土地私有，實為其枷鎖。亦為赤化之一大空際，今欲待此空際，不能不解決土地問題者一也。」

彌補赤

土地村公有辦法中說：「土地問題解決，將共產黨遺留的空隙彌補，將糧食與肥料自給自足，……減少富人的財產淫佚。也就是減少社會的不平。積極方面，可以適進的工人勞動，增加社會的生產量。」又說：「我的土地村公有辦法」

者一也。」

消除社會不

「消除社會不平等，……減少富人的財產淫佚。也就是減少社會的不平。積極方面，可以適進的工人勞動，增加社會的生產量。」又說：「我的土地村公有辦法」

如農村生產

，是鑒於我國數千年來，土地私有制度演出社會不平現象，致與共產黨論「可乘之空隙」。爲防止赤禍蔓延，解救農村破產，消除社會不平，以和平方法，發行村公債，收買土地歸村公有，分給能耕作者耕種，所收穫者，即歸其享有。」

總觀以上言論，可知土地村公有提倡之動機，在防止階級鬥爭的土地革命；其目的在消除社會不增加農村生產，做到耕者有其田的地步。與平均地權之旨完全相同。

第二節 土地何以要歸村公有

土地村公有，是以村莊爲管理土地公有的單位。在土地村公有提出後，人多懷疑，故土地村公有辦法大綱後附說明及解答疑難多條，以釋衆疑。土地何以要歸於村公有呢？請看 閻先生的解答：

或曰：「土地公有是應歸國有，不應歸村公有。主權在村，似村爲羣生的，有侵佔國家主權之嫌。」閻先生答道：「村爲羣生的基礎組織，爲行政的最小單位。土地村公有，是分配使用的問題，不是主權的問題。」

題。即以主權而論，村屬於縣，縣屬於省，省屬於國，主權在村，即在國。如從主權之直接間接而言，則主權在國，國豈能離開村而處理土地？主權在村，村也不能抗拒國家處理土地。國內固皆國土，固土皆羣村土，歸村有，有之事實始有著落，土地歸國有，也是分屬於村，分歸農種，實際屬村而言國有，有

之事實，反爲落空。且村近而國遠，言村有，村人易知而易從；言國有，村人難諱而難從。」

或者又曰：「行政上要執簡馭繁，土地公有的事項，國家不辦，而賦之無算數的村去，豈非捨簡就繁？」閻先生解釋道：「行政上行款上，是執簡馭繁，是要找着一個單的單位。村的事歸辦之，就是繁難無功。」

土地村有在行款上，是執簡馭繁。土地歸村，只要一村有辦法，村村自有辦法，即是一國有辦法，此爲一村有無辦法的問題。一村有辦法易，全國有辦法難。時乏於國，就是捨易而就難。即以土地歸國而言，亦不應捨了這知根知底住在村中的村公所辦理此事。如捨此而另找人辦理，須找許多人。且說到土地國有，易惹起人民反感。說到國家公債收買，使人民負擔，亦易惹起人民反感。說到政府處理分配，易生滋擾，更易惹起人民反感。且爲貪官污吏遺留中漁利的機會，在人民不勝其擾，在國家不勝其煩。何如歸村有村辦，國家站在指導督促的地位，扶助村民辦理。大部分用了民力，較之純用官力，反招民怨，難易自見。」

自古均田，難於按口實戶。所以閻先生說：「歸國有而分配，誠屬難辦；若歸村而分配，却極易爲。一村的土地情形，村中人真即明白，不要調查，不要清丈，亦且政府派陌生的人調查上幾次爲清楚。就是調查清丈用村中人自辦，不但花不了多少錢，亦厭不了。」

多少時。而且清丈調查後，統計分配，固然好。卽不清丈調查，也未嘗不能分配。

村發公債故

國家發公債收買土地，各地地價不一。勢須先由地主申報，再

買土

經地政機關估定。申報有以少報多之虞，估定易生難確事實之弊。

地平價公道

所以閻先生又說：「公債由村發生，因村中人對村中土地之款數肥

的方式，發行時，給一任何憑條可，卽不給憑條，登之賬簿亦無不可。總之使村中

人辦村中事，彼此互相知底，使使至繁難之事，爲簡易也。」

村。公債

土地固有，國家不能無償取得，亦須發公債以收買。國家發公

信

債，較之村發公債，信用如何？閻先生這樣說：「公債之信用，全

用確實

視債還之擔保確定如何。若同一之担保，則在村民視之，村公債較

國家公債，信用確實。何者？因第一不怕國家更改年限，第二不怕

國家將基金移作別用，爲三款項於村中自收自支，不怕官吏舞弊，收多支少也。」

村。公債

有人謂：「村有大小有貧富，地有多少有貴賤，公債由村發行

村。公債

負擔是否平均」閻先生道：「就農村言之，大體小村地少，大村

村。公債

地多，貧村地賤，富村地貴，此多少貴賤，俱是因果相符。說到公

債。公債

債的負擔，收得地多地貴，負擔重；收得地少地賤，負擔輕，也就

是因果相宜。反比國家收買，全國平均負擔，不只是易推易易處理，而且比較公道。

第三節 土地村公有與平均地權

土地村公有提出後，有人疑難黨義有不適合之處。經閻先生解釋道：「土地村公，是根據平均地權的意義而來的。平均地權的辦法，一是報價徵稅，照價收買，以限制不勞而獲的土地自然增價；再是限額，以防止土地的集中。其最後目的，在使耕者有其田。土地村公有，要使田歸耕農所有，以減免剝削，正是要澈底的做到耕者有其田。」在這段話裏，說與土地村公有的階級和目的，是根據耕者有其田來的。我們依照這個指示，作進一步的探討。

一、認識上的相同

認識上的一點差異，即可造成思想上的不同，和行動上的謬誤。一般唯物論學者，認為社會的變遷，是下層的經濟組織，決定上層的社会制度。矛盾論等是社會進化的動力，人類行為隨物質的境遇而決定，物質有變動，世界也隨之變動，歸根到歷史的重心是物質，成爲「唯物史觀」的學說。他們的差誤，就在沒有認識了社會進化的規律。到底社會進化的規律是甚麼？歷史的重心是甚麼？「唯物史觀」的差誤在那裏？民生問題應當怎樣解決？原理的認識，在出發點和歸宿上，閻先生

是根據民主主義，和「德理的主張是完全一致的。

總論在民主主義演講中說：「社會之所以進化，是由於社會上經濟利益相調和」；「古今一切人類之所以要努力，就是要求生存。人類因為要不斷斷的生存，所以社會才有不斷斷的進化。所以社會進化的動力，是人類求生存。古今人類的努力，都是求解決自己的生存問題，人類求解決生存問題，才是社會進化的定律。才是歷史的重心。」閻先生說：「人為人類之最高理想，凡一切人事均應適生，生之方式雖千變萬化，但生之本質永遠不變。」「人事適中適生的演變，才是社會進化的規律。」「研究社會問題，應把握着生的最高原理。」「站在全人類謀幸福立場，研究社會問題的合理解決，才不至誤入歧途。」在出發點上，認民生為社會進化的規律，可以說是完全一致的。

卽對於馬克斯的「矛盾是社會進化的動力」的批評，也是具有同一的見解。總論說：「馬克斯認為階級鬥爭是社會進化的原因，這便是倒果為因。」「階級鬥爭，是社會進化時所發生的一種病症。」馬克斯研究社會的心術，只見對社會進化的毛病，沒有見到社會進化的原理。所以馬克斯可以說是一個社會病理學家，不能說是社會生理學家。閻先生說：「馬克斯他研究人類歷史，純用敘述的方法，他完全認定環境決定意志。」「唯物辯證法之三原則，以之規範則可，以之規範人事則不能。」「因人有超乎物者，如以規範物之方法規範人事，是趨人之超乎物者於人事外矣。」

「他主張環境決定意志，却在共產黨宣言中，提出無產階級革命的口號，亦是自相矛盾。」劃為階級，劃分區域，就成客觀的侵略主義，和主觀的社會主義。」

在最終目的上，總理認「民生主義志在養民」，就是愛全國人民，都可得到安樂，都不致受財產分配不均的痛苦。」並且說明民生主義的作用，在防患未然，在免除社會革命的痛苦。閻先生是三民主義的服膺者，所以進一步的發揚民生主義，說：「人類須共同生存，處共同之利，避共同之害，而德全共同組織，鞏固共同福利。」人與人間，率與羣間之經濟關係，趨於協調。」使人人人足下平等，再比高低。」見解的相同，都是內觀外察，依據中國現實的社會，想謀國家於常治久安，致人民於經濟生活平等。

二 作法上的一致

在理論的原則上，既然相同，所以對中國土地問題的解決，以及用和平的方法做到耕者有其田的目的，也是一樣的。如總理說：「土地公有，實為精確不磨之論。」欲求生產分配之平均，必先將土地收回公有，而後始可謀社會永遠之福。」因此關於生計，「土地公有，已成不得不辦之事。」總理主張和平手段，解決中國土地問題，使農民可以得到利益，地主不受損失。閻先生也屢依據遺教，主張村發公債，使地主得到地價，農民得到土地。總理認耕者有其田的目的是禁做佃工要農民得到勞苦的結果，不令別人奪去。」閻先生土地村公有的主張，是田歸耕農所有，勞

動結果歸其享有。所以土地村公有，就是爲着民生主義的實現。閻先生說：「耕者有其田，地權方有平均之可能。今土地村公有與耕者有其田，並無不同。不過所謂有者，本有佔有與享受兩義。土地村公有，則佔領者有讓諸餘村，而享受之有因諸耕者。如此地權刃真平均矣。」

第四節 土地村公有不同於共產主義

土地村公有的目的，在使人人經濟生活平等。耕農都有勞動的機會，勞動結果完全歸其享有。他的推行步驟，是以和平的手段，收買土地再行分配。這和共產主義的資產公有土地政策，迥然不同，而且是爲了防止，人爲的階級鬥爭，暴動的土地革命，才提出來的。閻先生答客難中說：

共產黨是沒收富人土地，分給窮人耕種，耕種所獲，復全數收歸公有，爲其土地又共糧食的辦法。這實在是掠奪富人欺壓窮人。既有違於人情，又不合乎公道，故非經過極殘忍的殺戮，無從實現。我的土地村公有辦法，是鑑於我國數千年來土地私有制度，演出社會不平現象。致與共產黨第一可乘之大空隙。爲防止赤禍蔓延，解散農村破產，消除社會不平，以和平方法，發行村公債，收買土地，歸村公有，分給能耕作者耕種。所收獲者，即歸其享有。一是殺戮富

人沒收土地。一是發賣土地，買主是，一是款項歸人，一是安宅歸人。二者迥然不同，何德謂其無異乎？土地歸公有辦法，實有井田制度遺義，井田制度三代行之，國帶地制，自由耕種井田後，歷代變遷，每思恢復而未成，誠政治上一大憾事！即如歸納土地歸公有為共產黨黨綱政策，與俄國吾人步趨共產黨，毋寧謂共產黨竊取吾國百制也。

第五節 土地村公有的實施辦法

閻先生當時發表土地村公有辦法大綱十三條，及答客難若干條。我們綜合歸納可分為土地徵收、土地所有權的劃分、土地的分配、村民的救濟、土地的經營、特種土地徵收、村公債的擔保、健全租稅的負擔七條來研究。

一、土地所有權與土地所有權的歸屬

辦法大綱第一條：「由村公所整理無利公債，收買全村土地為

由村修築利

公債收

買歸村公有

村公有」這句說所以公債收得之土地，地權歸村公所公有。耕農分

得助先生解答道：「無利公債固不如有利公債，地主當然。但是兩過來看，地主不勞動而剩剩。大應靠勞動而生活，不應靠剩剩而生活。不讓剩剩，正是人類之所當

然。况無利公債，雖不付利，而逐年還本，還來之本，自可用以維持其生活，加之個人更從事於勞動，何至於斷絕其生活。」

閻先生說：「評價問題，並不困難，弊端亦易防。買者欲賤賣者欲貴，並未見因評價而發生問題者。董其事者，偏私之心固所不免，但亦有牽制。即地主欲賤，負責之責任者欲賤，評價時由佃

雇農租農地主，共同組織評價委員會，互相牽制，偏私自然可以免除。倘有爭執，將來每十村至十五村，劃為一小區，每一小區設指導員一人，此指導員，可根據過去現實的地價酌量，而予以適當之規定當無困難。」實施原則中規定地價以三個原則評定：一、依年純利五厘計算，即以各該地收穫量三分之一，作為五厘利息，以二十乘之。二、以十年中之平均收穫量為準。三、以十年中之平均租價為標準。

土地定

的補償

土地定着物即施以勞力資本的改良物。辦法原則中規定：「分配前栽植逐年之生產樹（即菓木）或木材樹之地，不以耕種為目的者，完全仍歸原人所有，係零星栽植，仍以耕種為目的者，地歸村有，樹歸原人所有。」「井之原有人，如係應領地者，對於其井所在地，有優先領種之權。如係不應領地者，則地歸村有，非歸私有。暫由領地人按年出水租租用，或由領地人出價購買。」

二 土地的分配

以一人耕

作量

劃為份地

土地收歸村公有後，土地應予分配，依大綱第二條：「就田地之

水旱肥瘠，以一人能耕之量為一份，劃為若干份地，分給村籍農民

耕作」劃分份地既以一人之耕作量為標準，然人之能力不同，有能

力大而多耕者，有能力小而不能多耕者，究將何以為標準？釋客難

中道：「一人應耕之量，係指一般農民之耕作能力而言。倘耕作者能力大，自可深

耕易耨，而增加土地之收穫；耕作能力小者，可使用其他耕農之有暇力者，十八歲

以下，五十八歲以上之男子，或勞動年齡內之婦女，以助其耕作。難者又謂：「分

給每個耕農的份地，一份究竟是多少，並且以甚麼標準做定？」閻先生答道：「地

雖有水旱平坡之不同，均以一人能耕作之量，定分給每個耕農的份地。如是壞地，

份地畝數宜多，仿古一易二易之制，總使與好份地之收入相當。」所以在實施辦法

原則中規定：份地計算之標準，係依收穫量計算，年收穫量足一百六十元之土地，

為一份地。

計口授田，是將土地平均分配給人民。此辦法不能使地方人力

劃分份地

不同於

計口授田

稱稱。若人多地少，是棄人之力，地多人少，是棄地之利。故蘇聯

只行集體耕種，而不採計口授田。閻先生道：「主張將田地平分給

農民者，是收買人心的手段，不是穩的政策，他的政策是合夥農場

機器耕作。若將土地多給農民，即是減少人力。比如一人能耕之地，分給二人，

雖是將二人能力減為一人。人力即國力，減少人力即減少國力，在這生存競爭之日，增加人力，尤恐不為國所存，尚敢減少人力乎。一

地少人多

份地仍

照舊劃分

村中人民少土地少時，劃分份地，仍以一人耕作量為標準，不將份地劃小多給人民，只與額不到份地之人，另謀工作。因劃小份地，損失人民之工作力，即損失國家之富力。所以閻先生說：「土地增於有後，仍是分給耕種，其他職業者，舊日做甚仍做甚，非使他們棄了其他職業，都來分地。就耕農說不應該有多少失業者，因劃分份地，並未減少土地，亦未增加貧人，豈不至有大差別也。」

分配土地

用抽籤法

抽籤法定之。

分配單位

耕農為主

地，苟分配給地主小地主之合耕作能力年齒而申請自耕者，以次及於兼農及不定農。雖者謂：「以耕農為單位，是否家口少者佔便宜

並地增公有之分配土地，既不以人口為標準，又不以家庭為主

證，而是以耕農為單位，且儘先分給好耕農。耕農領訖後，尚有餘

地，苟分配給地主小地主之合耕作能力年齒而申請自耕者，以次及

於兼農及不定農。雖者謂：「以耕農為單位，是否家口少者佔便宜

難者謂：「土地優劣不等，分配土地用甚麼方法？閻先生答

他道：「分配土地應以下列原則辦理：甲、酌量土地優劣情形，劃

分為若干份，每人領種一份。乙、遇有土地優劣懸殊，不易照甲項

辦法，特酌量若記劃分之。丙、份地劃分後，個人應領何份，用

。尤其是能勞動而無家眷之光棍，太佔便宜。陽養生答道：「這不能說到便宜與吃虧。人民的勞動即是享受，應使之有均等發展的機會。至家庭人口衆多，一方面看是他自身的負擔；一方面看，就是自身天倫之樂，也就是幫助得自身的人，不能因他自身的天倫之樂與幫助之多，連帶的減少別人之享受。就以家說，國法細人盡義務，並不使耕農附屬之家口多者多益，家口少者少益。義務既不從此分，權利何難從此別。揀一人之體力，本可以扶養一人負擔之老少人口，人多粗衣粗食，人少細衣細別。即使間有人口過多，一人勞績之收穫，扶養不了自己的人口，須人救濟時，亦屬慈善問題。分配土地屬於義，非公道不可。救濟屬於仁，應當互助。我以爲不當以仁害義。且今日之光棍，不是該有，不是願爲，實因不均等之待遇所致。今若平等待遇光棍，正使其將來得有家庭之樂也。況若按家庭人口分地，變爲份地，將不勝其煩。」

耕農領地

在土地村公有辦法大綱第五條規定：「農民之耕作年齡，定爲十八歲至五十八歲。人民滿十八歲，即有權向村公所呈領份地之權，至五十八歲，即應將所領之田款還村公所。」然所謂人民滿十八歲，即有呈領份地之權者，乃指分與耕農而言。若某村於本年分地時，被一百份分妥，而明年又增加能耕作之男子十人，村中餘額收回之份地，此增加之男子，即不能領地，應另謀別的職業。但有一點，即領到份地之耕農，年滿五十

八歲，應將所領之地繳村公所時，如其子亦屆應領份地之年，則其子依照還田授田的手續，有承受其父所繳份地的優先權。閻先生對於這田授田的困難，有一個從權的解答：「規定十八歲為領地標準，一方是工作能力問題；一方是延長其受教育機會。但最初劃分份地，應有所變通，可使領地提前二年，五十六歲以上者亦不給與份地，因此可免除領地退地之煩難。且領地只限農民，如果父親年已五十六歲，兒子尚在十八歲以下，他不願領地，在兒子所領地中，既能增加工作，又能增加收入。至提二年十六七歲領地者，如無父兄指導，可由村中五十六歲以上農人，指導二年，與以相當報酬。」

在土地村公有實施辦法原則中，曾規定兼農領地的詳細規則。

兼農領地

即領有份地的兼農，須放棄其所兼職業，以期耕作精進；如其不願放棄所兼職業，得保留其原有地由其自耕，其地不負十取其一的公債擔保稅。兼農如願放棄其所兼職業，而專從事其他職業者，政治

上須保障其每年有一百元工資之工作，使農工均得同等之享受。土地如遇不敷分配，兼農有不能領份地者，得保留其原有地由其自耕，其地不負十取其一的公債擔保稅。

無權領地

實施辦法原則十三款規定：吸食鴉片或其他代用品，及游蕩懶

與撤消

怠者，無領份地的權。大綱第六條規定：死亡、改業、放棄耕作、遷移、犯罪之判決，有以上情事之一者，村公所即應將所領之田地收回。如耕農因病不能耕作，而其病係一時之病，非永久殘廢者，

土地使用

收回。如耕農因病不能耕作，而其病係一時之病，非永久殘廢者，

可找人代耕。蓋此係本身偶然之不幸，而非土地之分配問題，不能乘人一時之不幸，而卽收回其所領之份地。卽對判決犯罪者收回土地之願意，亦係恐其因犯罪常久圖放棄工作，若係短期的犯罪，而不至遺誤工作者，亦不可收回其所領之份地。

女子無領

謂：「實行土地村公有時，不分土地給有勞動能力的女子。因其有

份地的權

生育之特質，我認爲若因其生育而抹殺其勞動能力，謂爲不應分；

或因其生育，其生活應卽由男子負責，謂其不必分，二者皆不合乎

公道與人情。且全國女子之勞動能力總和，當爲數甚鉅，如此則減少了社會的生產力。有此數弊，故認此主張爲不當。」閻先生解答道：「我說農的工作，是有定時的，女子的生產前後就失掉了勞動性，因此我說女子不應當分地。不應當分，而就不主張分，這不是合乎人情合乎公道嗎？你把分地認成權利，遂認不分地，是不合乎公道與人情。不做農的勞動，尙可僱工高的勞動，工高的勞動，未必不若良的勞動，或可優於農的勞動。至於你說女子勞動總和爲數甚鉅，不分地減少社會生產力的話，不合實際，按事實上現在小農制，農人尙用不了壯年男子的三分之一。將來欲求生產總量加大，首先應改良機器，減少農人增加工人，女子更應當向工業上發展。」繼者又謂：「婦女既不能領份地，其生活基礎，勢必全靠男子，是否陷於重男輕女之舊習。」閻先生答他道：「男女應本分工合作原則，實行互助。男子耕作

於外，女子擇伴於內，互相生活，各得其平。且女子作其適當之職業，收入亦不減於農田之收入。現今日之農村，男女均勞內外，實維持之必要。」

原其後者之

土地

大紀第七條：「耕田在定額兵數限制內，其所耕份地，應由本村耕農平均代耕。」

山村民代耕

子以留地。」「實地辦法原則第十六款：「士及份地，各二十份地中，混士兵份地一份。」

化之實，却不混予以份地。所以發優給士兵者，以其保護國家之實也。士兵之心安寬，國家之得術，始可無虞。然向有人語：「其所領份地，由本村耕農平均代耕。然以人情而論，為人耕作，恐有耕作不力之弊，以多資而論，村中耕農既各耕其份地，焉有餘力以代其勞乎？」

關先生道：「由村規定公平辦法，嚴實行查，並用獎勵及懲戒辦法。以添派兵役之份地，由十家分耕，每家分耕十分之一。將來每家收下之額食，即按十分之一，給他一份，不慮其小力耕也。且由村民平均代耕，費力無幾，所做已多，只早為晚隨一踏實行了。」

份地

地主之子弟，年在十二歲以上，應將將來份地者，得預留份地一份。

預留

小地主之子弟，年任十二歲以上，應將將來份地者，得預留辦法，亦如地主子弟辦法辦理。前則按五到之份地，分配於五十二歲以上與十

二歲以上年齡留衛後之耕農耕種，（五十二歲者再六年還田，正與十二歲者再六年受田相銜接）俟預留者至十八歲時，即歸其耕種。若貧地主之子弟，年有十歲以上，聲聞將來務農者，得預留耕地一份，俟該預留者至十八歲時，歸其耕種。十八歲以前，其預留地暫由村公所經營，佃租或管租於五十九歲以上者另備之耕農耕種。對貧地主按其原有地之數，每年與以牧糧量三分之一。其餘歸村有，充扶養老弱之用。

三、村民的救濟

土地村公有了，田歸村有，土地不讓作私人抵押。如農民經濟不足，資本缺乏時，可由村組織信用合作社，以資調濟。然優地不鮮，農民有不能領得份地，及老弱無依者，當如何之？此處擬用救濟，乃指此而言。

未分份地

有人疑慮到分份地後，村中得不到土地的人很多。這是不對的，因為劃分份地，並未減少了土地，亦未增加了農民。雖然有些

貧苦之

農人，其原有新地較份地少，但亦有較份地多的人，或長補短，就

另籌工作

農人說，不應該有多大的差異。萬一份地不夠，所餘農人，村公所

酌量爲之另籌工作

應予幫助。譬如：一、如人數過多，村公所應設法另籌工作之能力。閱

先生道

一、現在種田的人，應更種好一些，爲之費，皆由村力空托生而回，早已

另謀工作。今宜新劃分份地，較之以往，固有須爲之增加者，亦有須爲之減少者，

視長補短，亦不至大有差別。即使有之，爲數亦必無多，村公所當不難設法。且今日政治之重要責任，卽是爲人民找工作機會。村公所對給人民找工作，縱有爲難之處，省縣政府，亦當負此責任。」又說：「如開渠鑿井等，因與辦水利合乎農人工作能力。一面能給農人找工作，一面能增加田地收穫，且可多劃分份地，是一舉三得之事。」

老弱無依

一者 酌

扶養方法

貧地主中，除有子弟在十歲以上，預留份地者外，其老弱無依並無其他生產者，以其原有土地爲準，每年給與收穫量三分之一，於其應得之公債內扣除。公債扣畢，另定辦法，按口計費，養其幼者至於成年，老者至於死亡。對於老者並定埋葬辦法，以全其終。至原爲自耕農或半自耕農，而年在五十九歲以上，家無其他生產，又無領份地之人時，依貧地主之例，一律扶養，每年給其原有地收穫量三分之一，以終其身。

四 土地的經營

辦農勞享

一畝可

促進生產

閻先生說：「我這個土地分配的辦法，不祇沒有妨害生產的顧慮，而且有四點可以促進生產。佃農收穫下的糧食，向因與地主分三分之二，或二分之一，不樂費力耕作，雇農更無論矣。今田歸自耕，糧食全歸自有，可以獎勵生產，此其一。地主因打下糧食，向與佃戶分去若干，不願施肥肥料及施以一切改良。今歸耕者，此弊自除，亦可以勵生

產。此其二。土地集中便於耕作，亦可促進生產，此其三。土地村有，則其耕墾集，農具改良，及生產技術改進，均較私有易於辦理，可促進生產，此其四。」

要集體耕作

論者謂：「人力既是愈大愈好，則於變更土地之始，即提倡合

須實

夥農場，將一人能力，變為數人能力，豈不更好？」閔先生道：「

行物產證券

須知合夥農場，將一人的能力變為數人之能力固好。但有個先決的條件，就是比限物產限制生產的二層物產制之金代值貨幣

的廢止。一層物產制物產證券的推行。沒有這個條件，一面看是增加了人力，他面看即是增加了失業的數目。增一個失業的人，就是增加崩潰政府的一個人。現在的蘇聯五年建設的口號，是將廚房裏的女子，拉到工廠裡來。試看世界，那個國家敢備這個口號？不止是不敢，而且翻把工廠裡的女子，趕回廚房裡去，這個關鍵，就在貨幣物本位制與金銀本位制之差。蘇聯雖仍是金銀本位制，但加上不兌現，純制對外貿易，實質上已具有貨物本位制的貨幣功能。蓋貨物本位制的貨幣制下，由廚房裏拉到工廠裡一個女子，即是增加一分生產能力，若金銀本位制下，從工廠趕回廚房裡一個女子，即是減少了一個倒政府的武器。拉出來，趕回去，皆因貨幣關係，有不得不然者。其次要緊的條件，即生產工具之充分改進，生產工具愈改進，工作效能愈大，但不改進之生產工具，只要幣制改良，可使人人有粗笨工作，即可使人人有粗笨之生活。政府不致因失業人民之增加，受困難也。」

五 特種土地的設置

墳地宅地有獨佔的性質，山林池沼有共同使用的需要，所以難於分配，必需有特種設置之方法。故辦法大綱第十一條規定：「墳地宅地暫不收買。」第十二條規定：「村中山林池沼並湖等公用地，暫由縣團省縣村公有者外，一律按土地收買辦法，收歸村公有，其地上有價物，應予補償金。」

論者謂：「宅地面積之大小，異形異殊，且宅地每有邊帶圍欄，而圍以墳地。土地村公有時，對這些留宅，是否收買為公有？」「圍地的設置，究生道，一如為已成之宅，發售不收買，圍欄尚須按章收買，其詳細辦法另悉。」「土地村公有之目的，在改善農民生活，故圍先生對墳地宅，認為是一個統籌辦法的問題。主張在土地村公有之後，提倡組織建宅合作，建築適於新生活的連環住宅。」

墳地的暫不收買，是暫已現的墳地而言。非指全般而言也。若土地村公有後，關於墳地的設置，開先生所辦法是：「分配土地時，比例村中的戶口，酌留份地，以上戶一畝為準。這地應選擇高地或高原而較瘠之土地。其位於特種之區域，由村公所租或料種於五十九歲以上體力尚健之排農耕種。」（言論提要客際）

山林池沼 山林池沼牧場，在大綱中規定：除供軍國省縣公有者外，一律發售村有。但收買時，對於「前貯存物，若井、樹木、菓木等，施以勞力而改良之物，均按價與以補償。實地辦法原則第二十一款又規定：「在分前土地時，酌留依山傍河宜於培植木材樹之地若干畝

地的處置

以勞力而改良之物，均按價與以補償。實地辦法原則第二十一款又規定：「在分前土地時，酌留依山傍河宜於培植木材樹之地若干畝

劃為本村林區，由村公所造林。此項土地以不適耕作為準。」又二十二款：「分配土地時，尚留適當之植菓木園之地，以為左子份，得由本村人請領，領得之後限期培植。此種留地為永業，本人不願繼續培植，或本人死亡後其家人不願繼續培植時，得由他人承領。但承領者，應向原培植人與以報償。」關於放地，第二十五款規定：「凡原有之放畜場，所佔山場，仍歸原場主使用。分配土地時，並選適於放畜之山地，酌予劃下，歸由本村人請領。領得之後限期培植，免等放畜場。有繼續使用之權。至本村放畜場停止時，得由他人承領。」（實地辦法原則俱見「籌備要案九」）

六、村公債之擔保

收買土地之公債，其擔保法，大體悉上條規定。其分作這本之担保如左：甲、產業保護稅，凡動產不動產，均按擔百分之十產業保護稅。乙、不勞動稅，凡村民無正當緣故，而不勞動者，應比照耕種一份地平均所得之勞動所得額，徵收不勞動稅。丙、利息所得稅，凡以資本生息者，應按所得利益，徵收百分之三十為基之累進所得稅。丁、勞動所得稅，凡勞動所得者，應按所得收入者，徵收百分之十為基之累進所得稅。一旦全者對此項所得者，多致延誤，經聞先生為之解答，我們引他們的問答於此。問者謂：「以此種稅款，償還村公債，是否足用？」解

答道：「償還無利公債，無所謂足用不足用，稅款如不多，償還可多分年限。」論者又謂：「實行土地村公有後，利息所得稅，抽百分之三十，是否慮現金逃亡於都市？」解答道：「鄉間利息較大於都市，雖抽百分之三十為基的累進所得稅，還較都市利息為大，此種顧慮甚少。」論者更謂：「土地未歸村以前，佃農租種地主之地，所有收益，普通各分其半。而田賦等一切雜費，均由地主負擔。土地歸村後，農民領地耕種，固可免去地主之剝削，然在推行之初，耕農對於省縣地方賦稅，仍照舊繳納。關於田地收入，公家又十取其一，似此仍難消滅共黨種地不納糧之空隙。」解答道：「公家十取其一，乃不得已之事，共黨有累進稅沒收糧食，比十取其一更多，故此種負擔不能為共黨煽亂之空隙。」至於十取其一，對其收穫量，將如何計算？閻先生的辦法是，「採用今日地主對佃農的收穫計算法」。

七 國家租稅的負擔

在辦法大綱第九條規定：「推行之初，耕農對省縣地方負擔，仍照舊征收田賦。」⁹ 論者謂：「現在的農民和土地村公有後的農民，其負擔與利益，有沒有很大的區別？」閻先生解答道：「田賦照舊，只添了十分之一償還公債的負擔。就利益說，自耕農，半自耕農，佃農，雇農，租農，都有利益。佃農雇農租農增加十分之一公債負擔，但對他舊日地主剝削之關係，至多不過三分之一。可以說佃農雇農租農，比舊日有三分之二的好處。蓋山西佃農，與地主分糧，向多係佃農分三分之

一、地主分三分之二，實際須開支三分之一。土地村公有後的耕農，是十分之一作了負擔，十分之三作了開支，十分之六歸自己所有。較之作佃農時得九分之三，幾增一倍。雇農租農例亦應準此計算。自耕農得了地價，仍然種地。半自耕農自己的地得了地價，還得到足一人種的地。」

附錄

土地村公有辦法大綱

(一) 由村公所發行無利公債，收買全村土地爲村公有。

(二) 就土地之水旱肥瘠，以一人能耕之量爲一份，劃爲若干份地，分給村籍農民耕作。

(三) 如經村民大會議決，對於村中田地爲合夥耕種者，卽定爲合夥農場。

(四) 如田地不敷村中農民耕作時，應由村公所爲未得田地之人，另籌工作；如田地有餘，不爲耕作時，應將餘田報呈縣政府移民耕種，以調劑別村之無地耕作者。

(五) 農民之耕作年齡定爲十八歲至五十八歲，人民滿十八歲，卽有向村公所呈領份地之權，至五十八歲，卽應將所領之田，繳還村公所。

(六) 耕農有左列情事之一者，村公所卽應將所領之田地收回：

1. 死亡
 2. 改業
 3. 放棄耕作
 4. 遷移
 5. 犯罪之判決
- 田地收回時，對

於田地之有效改良工作。應給予補助金。

(七) 耕者在充當農務補助員，其所得俸給，應由本村耕農平均代耕。

(八) 耕農因耕作力之缺乏，或因田地之精細工作，或栽培特殊農工之作物，應准僱用雇農，但雇員宜在列三種範圍：

甲、其地耕農之有暇時及勞力者。

乙、年八十歲以下五十八歲以上之男子。

丙、耕者

九、推行之期。耕農對官廳應有負擔，仍照舊法課其賦。

收買土地之公債。其利率定為百分之五。

甲、若農保課稅——凡因保課稅而受補償者，應納百分之二之農業課稅。

乙、若勞動課稅——凡村民因保課稅而受補償者，應比其耕農一份地平均

課收之勞動課稅，增加百分之十。

丙、利息所得課稅——凡以貸款所得利息，或當得利者，徵收百分之三十為

農業累進所得稅。

丁、勞動所得課稅——凡勞動所得收入者，應按左列標準徵收勞動所得稅：

1. 耕農所得收入，不徵其稅。

2. 其餘耕農以外勞動者之收入，徵收百分之二為基之累進所得稅。

(二) 填地宅地暫不收買，田地買歸村有後，被買收者如爲老弱無勞動能力，而又無撫養之人，且其每年應得公債額數，不足供生活者，應由村另定撫養辦法，老者至於死亡，幼者至於成年。

(三) 村中山村池沼，收地等公用土地，除向屬國省縣村公有者外，一律按土地收買辦法收歸公有，其地上有遺物應給予補償金。

(四) 村公所應按人口增加情形，土地改良狀況，在適當時期將份地重新劃分。

耕農單位標準

甲、自耕農有地一份，雖由耕作年齡內之家屬數人耕作，亦以一自耕農論。

乙、半自耕農有地與佃租伴種各地合爲一份，雖由耕作年齡內之家屬數人耕作，亦以一半自耕農論。

丙、佃農佃地一份，雖由耕作年齡內之家屬數人耕作，亦以一個農論。

丁、租農租地一份，雖由耕作年齡內之家屬數人耕作，亦以一租農論。

戊、伴種農伴種地一份，雖由耕作年齡內之家屬數人耕作，亦以一件種農論。

(詳論輯要卷九、五〇頁)

土地村公有後農村進步之因端

增進農業生產

村人方面

現在農業狀況，實屬破碎區域，地主有不足一畝地之地主，貧農亦有不足一畝地之貧農，既視之不重，必爲之不力，農業之衰頹也宜乎，此其一。佃農分額三分之一，佃糧分額二分之二，佃稅爲之不力，佃糧收穫多少與己無干，更無改良，租率租額不定，貧目盼之利，亦不根本培養土地，農業之衰頹也宜乎，此其二。種地畝數無限制，人每貪多，而農無專管之員，人具偷惰，農業之衰頹也宜乎，此其三。

土地村公有後，份地按耕農之能力與土地之好壞，限以畝數，假奉管人員，定耕地深度，耘草次數，選種方法，以及改良土壤，修治溝澗，製造肥料，驅除害虫等，耕農均須依照所指導者實行。（青島耕農卷九、五六頁）

乙 水利方面

山苗十年九旱，盡人皆知，然猶故步自封，水利未嘗普及者，亦因地主不愛其地，不願出錢，耕農不愛其地不願出力。

土地村公有後，地歸於耕者，利集於本身，政府自可積極倡導，使之豐盈的蓄水，開渠，鑿井，以增知水田，增惠水利。

以上兩種進步辦法，如有遲者，撤收其勞，必可促其切實進行，前此弊病，均可改革，農業進步，定能實現，其增加產量，當不在少，律以先進各國之例，可限增加一倍，至少亦可增加二分之一，如此則一農人，年可有二百元以上之純收

要卷九、五六頁

二 農業機械化

今日工業不發達之中國，人民工作十分之八以上爲務農。於此時實行土地村公有政策，不能不多劃份地，趨重於小農，蓋農業加一分機械化，則農人添一分失業。欲農業機械化，必須先發展工業，遂次將小農移至工廠，然後能逐次行農業機械化，土地村公有後，先提倡人民水利合作，一面用機器鑿井，一面用機器灌溉，隨工業之進步，在適宜地區，辦合夥農場，實行機械耕作。

（言論輯要卷九、五六頁）

三 改善教育

現在四年之國民教育，尙且不能普及，其原因在被剝削之勞動者生活之不暇，絕無供其子弟入學之能力，土地村公有後，農人得到按勞分配之享受，非特能養八口之家，且可使其子弟入學，受較長久之教育，應改訂學制如左：

凡一國民，均須在七歲時入小學，至十三歲止，受國民教育七年，十四歲入職業學校，至十六歲止，受職業教育三年，十七歲受國民軍事訓練一年，十八歲不升學者，從事職業。高等教育亦應平常化，現在之特殊性辦法的學校，就辦學方面言，經費龐大，就入學方面言，學費繁多，普及最難，而畢業以後，亦多成爲社

會上特殊階級之人才，土地村公有後，應使高等教育平常化，本做甚麼的學甚麼之旨，各地分設專科，各級學校皆免收學費，如此，教育普及，人民程度得以增高，學問普遍研究，人才亦無特殊階級性。（言論輯要卷九、五七頁）

四、組織住宅合作

人民住宅之式樣，與婚喪儀式，小農存積，大家庭組織，及炊爨等種種習慣，均有關係，現在四面高塔，廟宇式之住宅，光線不明，空氣不通，雖與以上種種習慣相宜，而確不適於將來新生活之連環住宅，然欲立即實行連環住宅，恐又不適於以上現在之種種習慣。故住宅式樣，應隨習慣之改良而改良。擬於土地村公有後，使村民實行組織住宅合作，其法係以每三十人為一組，每組組員利用農暇工作，每年建築新式住宅一所。三十年內改良全省人民住宅。習慣逐漸改良，住宅亦隨之改良。加以農村電汽化，必能促進小家庭連環住宅之需要。於此，凡農村莊，家家得有自來水，暖氣管，電燈之設備，以達改良人民住宅之目的。（言論輯要卷九、五七頁）

馬克斯

主

馬克斯在一八四〇年，和恩格斯組織「共產主義者同盟」到一

八四八年，發表了共產宣言。說明共產主義的必要；和資本主義社

會的罪惡。並進行國際勞動階級團結工作，至一八六四年，始成

立「工人聯合會」的第一國際，實行無產階級的聯合組織，走上從

專世界革命的實際工作。但馬克斯用敘述的方法，研究人類行為，認為歷史的真心

是物質，社會進化的規律，是隨着物質的變遷而變遷，物質的環境，可以決定人的

意志，下層的經濟基礎，決定上層的社會制度和意識形態。因為用的是觀察已往，

認識現在，推斷將來的唯物辯證法，所以將社會意識的推移，當作了社會進化的原

則。落到矛盾鬥爭的錯誤上。忽略了人類社會進化的原動力，是「人類求生存」祖

傳的所以進化，是「謀大多數的經濟利益和福利」。他方面誤認失業恐慌，是生產關

係限制了生產力，而沒有看到金代貨幣的比限物產，限制生產。因方法的錯誤，

引起主張的錯誤，和行動的錯誤，推斷將來不比限生產的，一定是廢除交易的共產

社會。所以主張由階級鬥爭，殺到無產階級向專制，用政治力量，實現共產社會。

這種學術的錯誤，和對人類的影響，在民生主義和物產分配與勞力分配諸話中，都

有很正確的批評。

列寧

學

列寧學術是甚麼，據史達林說：「列寧主義，是帝國主義和無

產階級革命時代的，馬克斯主義。是無產階級革命的理論和策略，

特別是無產階級專政的理論和策略。」（見史達林的列寧主義問題

一列寧把馬克斯，嚴重產階級，所忽略的貧民問題，嚴格注重起

本。提出「農民是無產階級的同盟者」的口號。把馬克斯「全世界無產階級聯合起來」的口號。擴大而為「全世界無產階級與被壓迫民族聯合起來」。共產黨認為列寧是馬克斯的繼承者，列寧理論是馬克斯主義向前發展。但他們認為列寧學術是以全世界為對象，可以在世界各國實行，那就錯了，因為列寧學術是馬克斯主義，勉勵應用於俄國特殊環境中的，一經理論和策略。以十九世紀歐西資本主義社會，為背景。馬克斯主義，尚不能應用於蘇聯，兩類另創一種理論和策略來領導革命，世界各國，各有各的社會經濟環境歷史背景，列寧學術豈能普遍而適用？從完成革命的策略上講，馬克斯認為社會生產事業已達到極度發達的英美各國，社會革命在最短時間內即可成功，主張因各國的情形不一，分別採用議會政策或按行動。列寧則認為社會革命，在產業不發達的國家，最易成功，這是其對主義者的自相矛盾，所以列寧主張用政治力量，以人工來泡製社會革命的條件，以求實現其主義。故撤銷世界各國的社會革命，但自德義土耳其中國的社會革命失敗後，證明了馬列主義的不普遍地行。列寧對民族問題，認為當民族利益和階級利益衝突時，應犧牲民族利益保全階級利益。因這個主義，引起一般人士，當民族爭生存在時代，不顧民族利益，而做自身的犧牲工作，以致妨害民族獨立生存的錯誤行動。

二 中共黨國際共產黨的組織

共產主義者的組織，一開始就是國際性質。第一國際雖為沒有形成廣泛的有力

組織，但他的共產宣言，却發端了工人運動。第二國際是各國社會黨的聯合組織，在第一次歐戰開始，各領導人認為保護祖國，高於一切，提倡國內一致。第三國際因列寧的領導，才成爲真實的共產國際。普追的成立各支部——各國共產黨，以領導世界革命爲號召，發動和參加了，許多國家的國內革命。中共是第三國際的支部，他的行動和理論，當然和共產國際有密切的關係。

談共產黨的理論說，在中國的社會裏，本沒有產生共產黨的條件，因爲中國社會組織和經濟階級，都沒有大資本家的產生，也沒有階級對立衝突的事實，而況中國今日的革命任務，是在爭取民族的獨立生存等中，而建設民有民治民享的新中國。那麼共產黨爲甚就會在中國產生？可以說不是根據馬恩條件而產生，乃是依附外方而人工泡製出來的。試看民國九年，陳獨秀李大劍等，組織「馬克斯學術研究會」以後，須經過第三國際的批難，才成立中國支部，才敢召開大會，宣告中國共產黨的正式成立。有列寧的指示，中共才敢加入國際黨。試看中共推選黨長制約八七廬山會議，是由國際秘書召集，報告記是：與莫斯科接近的以秋白代理，史達林便在中共當中建立起領導權系，從此各派的上下，不可以在中國的工作如何來決定，而是以在莫斯科的活動爲標準。所以中共第三國際，實有不可分離的關係。

第二節 中共對中國社會中國革命理論的批評

一 中共對中國社會及中國革命的理論

中共對中國社會的認識，及決定中國革命採取何策略，是秉承史達林所提出的六個因素，所得的結論，就是說：「中國大革命階級性質，是資產階級性的民主革命。」（中國現代革命史一四七頁）所以中共特別重視土地革命，他們認為中國的農村社會是：「中國土地大都可以自由轉易，其所有制度，係資產階級的方式佔優勢，地主對農民的剝削關係，別無封建方式佔優勢，因而中國的農村關係，是一種半封建的制度。……地主階級剝削農民羣衆，以土地作為基礎，帝國主義在中國統治，則以地主階級為靠山。沒收一切地主的土地，實為進攻封建勢力的主要武器，也就是摧毀帝國主義在中國統治的不二法門。所以土地革命是目前中國革命的主要內容。」這是中共對中國農村社會和中國革命的理論。我們試看中共的革命策略：「中國共產黨是中國無產階級的先锋队，是無產階級的革命，在於實現社會主義。但是在經濟情形異常落後的中國，社會主義不是一蹴可成的，這時期，無產階級及其政黨，應以領導農民，深入土地革命。平均分配土地，消滅封建殘餘，團結農民在自己的領導下面，統一方面，運用各種經濟政治力量，暫時促進生產的發展，同時用宣傳教育的方式，使農民覺悟散漫的小經營，終久不能免於沒落的命運。」

爲求自救，祇有參加集體經營。在生產集體化的過程中，慢慢的消去農民的保守性和私有慾，而達到土地社會化，和農村的社會主義改造。因此土地革命的目前任務，不是什麼發展生產，而是爭取農民羣衆，破壞原有的農村社會組織，並且從農民羣衆的散葉份子中，鍛煉和擴大紅軍的指揮員和戰鬥員，使成爲蘇維埃政權的柱石。」（中國土地政策一三〇頁）。

二、對「中共對中國社會中國革命理論」的批評

中共忘了列寧在中國民主主義與民族主義一文中所說的：「真正偉大民族族一種真正思想」忘了第三國際代表越飛在民國十二年，自動發表宣言，承認共產制度與蘇維埃制度，完全不適合於中國革命，忘了中國革命的任務，是爭取民族獨立生存。忘了中國的歷史文化，忘了中國經濟機構社會組織的特殊國情，忽略了現存事實，以西歐國家的社會進程，來判斷中國社會，以蘇聯的革命策略，來中國翻版，其不合中國國情，而違背中國革命任務甚明。須知中國的社會，建立在家族制度上，中國的經濟組織，亦以家族爲基礎，中國的廣大農村，無不奉之統制，而相成自安，中國之能歷代相沿，數千年能獨立者，乃因其有固有之美德，與一統之語言文字，及經其之精神文明，此乃與西洋社會不同者也，吾人保持發揚之不暇，而中共反以破壞固有的，爲革命的策略，真是中共的最大錯誤。

自一八三八年，英國的大炮，擊毀了清庭的鎖國政策，經甲午庚子兩役，國人

由國外而媚外，世界列強，爭先恐後，以高品機器及資本，傾注而來，在我國劃分勢力範圍，以雄厚資本，吮吸我脆弱的經濟，以致入超增多，資金外洩，促使我國內手工業的破產，並以低價奪取我原料。在此情況之下，激起了普通人士的國家意識，高呼着救世的口號，提倡民族工業的建立，歐戰期間，列強沉醉在戰爭當中，我國的民族工業，才有了一個突飛的機會。歐局終了，民族資本尚未完全建立，而列強已捲土重來，使我民族工業，蒙受嚴重打擊。自 總裁提倡國民經濟建設，以求穩定中國的經濟獨立後，民族工業才漸受保障而發展起來，在這抗戰期間，在大後方建立國防工業，開發生產，若沒有民族工業作底子，抗戰不知靠甚麼？所以民族工業是抵抗帝國主義經濟侵略的武力，建立民族工業，正是當前欲謀民族獨立自由的全民任務，共產黨在這點上，就犯了天大錯誤，他認為中國沒有民族工業，一切企業，都是帝國主義在華資本的附庸，所以他們主張「要打倒帝國主義，必先擊破帝國主義在華經濟勢力的外圍」，這是中共忽略了民族利益的錯誤。

況且中國的大多數工人，並沒有達到「自在階級」達到「自覺階級」的境地。在廣大地區的工人，多數是有房地的貧農，就是來到都市的工人，不過因為都市的工資，比在鄉村耕種的利息為大。在工資高漲的時候，以餘款回家鄉，在家鄉有的家庭，在工資低時，可以仍然回到家鄉，他們的鄉土觀念既深，而農民習氣也濃厚，絕不後南洋產業工人的一無所有成為純粹的無產階級。所以在中國勞資

階級的對立，並不顯明。中共在中國提倡階級鬥爭，是抹殺國情的一種作法。

中國的廣大農村，生產技術落後，農民意識，尚保持着自給自給的觀念，具着中國固有道德的「和平」「仁愛」「信義」「勤儉」「忍耐」「修美德」。加之土地的分配渙散，以自耕農佔多數，沒有西洋領主農奴制的對立。因受自然的限制，家族制的遺產均分，以及政治經濟的原因，地主與農民佃農，常是循環的消長演變。所謂地主，除少數外，不過僅是自給。故今日之土地政策，在如何整理土地，以救濟人口密度之不均，繁榮農村經濟，以增加農業生產。中共認為今日的土地革命「不是發展生產，而是爭取農民羣衆，破壞原有的農村社會組織。」試問落後之中國，除提倡國民經濟，繁榮農村，使農業科學化，以增加國富而外，尚何敢舉僅存立國之基而破壞。再者中共認為地產是帝國主義在中國，經濟侵略的靠山，試看廣大農村的人士，披星戴月終歲勞苦，足跡不履城市，何從而與沿海高埠之帝國主義勾結，況中國的農產物大宗爲茶棉，民國以來，因種種原因，生產量銳減，尚不足以自給，出口貨以絲茶桐油爲最，而此數種，皆農村之附產物。竊哉！小民何罪？竟以依附帝國主義而罪之也。若中國農村經濟，並無崩潰，能離不開帝國主義，爲其抗戰以來，沿海各地淪於敵人，而農村經濟，沒有崩潰，能支持着我們的長期抗戰呢？中共對中國社會，是戴上有色眼鏡來認識，所以他革命的言談和策略，是以維護少數人的勢力而作標準。這可謂之爲誠心錯誤。

中國目前的革命任務，是爭取民族獨立生存的，由民族革命過程中，建立三民主義的新中國。因為民族革命不能成功，則皮之不存毛將焉附，民權民生根本沒有成功的條件。但要解決民族問題，同時不能不解決民權問題和民生問題，否則，民族問題雖一時解決，終久要因沒有根基而落空。所以目前的革命任務，是爭取民族獨立，而以救濟貧窮政策，提高人民的國家意識，增加人民的農村經濟，以保衛抗戰力量。以求做到抗戰勝利之日，即新中國獨立完成之時。中共在這點上，僥倖說「中國的革命，是資產階級民主革命」忽略了當前的生存問題，而提倡階級利益，這是老調重彈違反歷史趨勢，請問十年內戰，人民之利益安在？中共對中國社會的認識，與進行革命所採的策略，不啻面知其誤矣。

第三節 中共的土地革命

中共認為土地革命，是中國革命的根本問題，只有土地問題的徹底解決，農民才能取得解放，革命才能完全成功。但他們認為進行土地革命，還有下列幾種特殊意義：「一、土地革命，可以發動農村的階級鬥爭。二、土地革命，可以摧毀封建制度。三、土地革命，可以摧毀帝國主義在中國經濟基礎。四、土地革命，可以斷絕國民黨的經濟命脈。五、土地革命，經過無產階級的領導，可以發展到社會主義的前途。六、分配土地，可以擴大紅軍。七、土地革命，可以增加革命奮鬥經費

土地革命的利益，是歸落到中農貧農及需要土地的農村工人手中，地主是絕對沒有分配土地的權利，富農則給以「勞動份地」並且土地革命，是妥和懲辦豪紳和肅反工作連繫起來。說到土地革命的程序，必需發動本國的王農勞苦羣衆，未沒收分配豪紳地主的穀木財物，以引起階級化，來爭取壓迫下欺騙下的工農。土地革命的領導者，是無產階級，團結貧農在他的周圍，鞏固與中農聯盟，打擊富農，防止富農的破壞土地革命，及竊取土地革命的果實，消滅地主階級。因此土地革命的程序，要從沒收分配查出土地建設，一廬做到土地國有，才是最後的解決土地問題。

中共土地革命的三個時期

中共前後頒佈了三次土地法。這三次土地法，是在三個不同的時期頒佈的，也就是表示三個不同的主張。現在就這三個不同的主張的特徵，及變遷情形，略述於後。

中共在陳獨秀領導中山領導時代，對中國的土地問題和農民問題，只提出減租救災。因為當時，國民黨領導的國民革命，正在順利進行，中共時正寄生於內，擴大其勢力範圍，以求爭奪領導權。十六年清共後，陳獨在中共的八七會議上，被追趕歸領導地位，同時第一國際，已歸史達林領導，中共也就開始了所謂自動主義，在湘贛諸省實行暴動，暴動失敗後，因為領導人的時常更易，理論上雖趨一致，在

行動上，則因人而變其策略。

十九年夏季，中共還沒有中央政黨的組織，由中共的革命軍事委員會，頒佈土地法三十一條，實行土地革命，這是中共土地革命的開始。照這次土地法的規定：豪紳地主除本人而外，家屬在一定條件下面，應得與平均分配土地，而分配的方法，近於計口授田，同時分田要「抽多補少」「抽肥補瘦」以求公平，凡土地面積太小的，要分割一部分與面積小的，土地肥美的，須抽一部份給土壤不好的。這種辦法，實行沒有多時，就自行廢止。廢止的原因，據中共說：是因為淺依照階級路線去做，犯了右傾的機會主義，無翼奪地主讓步，輕視了佃農的利益。

同年中共全國蘇區第一次代表大會，在上海舉行，通過土地暫行法十六條，於是土地革命，走上激烈的路線。依照這次土地法的規定：土地的一切與東抵押租佃，暫行禁止，並且立刻組織蘇維埃蘇維埃和國有農場，實行徹底的土地革命。蘇維埃行未久，復行廢止。據中共自己說：這一期策略的失敗，是過早的提出國有辦法，忽視農民保守的心理，激引起廣大民衆的反對，表面上是提倡無產階級利益，實際上是破壞無產階級利益，和貧農中農的聯盟，是一種十足右傾的機會主義政策。

民國二十年十一月，中共在瑞金，召開所謂中華工農兵蘇維埃第一次全國代表大會，議決他們的政綱、憲法、土地法、勞動法、紅軍問題、經濟政策等重要法令。土地法共十四條，中共認爲是正確的階級路線，故作爲中共土地革命的準則。關

於這次土地法內所規定的進行程序，如沒收分配地權等，詳中共土地革命的內容中。這一期土地革命的特徵，是原具劣類地者，依靠貧農，聯合中農，打擊富農，消滅地主。在中共認為是既不左也不右的正確作法，但結果依然失敗。二十二年蘇邦憑自上海輸入暴風，提出查田運動，表面上是消責農村階級，澈底來解決土地問題，實際是爲借地增加收入。故其成耗，亦無幾。

民國二十三年秋，江甯蘇州崩潰，中共萬里長奔，息延皖北，成立所謂陝甘寧邊區政府。對於土地政策，猶未敢言，不過在政策上，終於江河的失敗政潮，以及西北農村的落後，對於他們開拓路綫，也不得不加以修正，重要修正的有兩點，一爲對地主的讓步，即把地主分爲好地主和壞地主兩種。後者的土地，照舊沒收，不分與土地。前者和中農一樣，可以分得土地。至於這些好地主，雖是惡地主，則由當地農民決定。一卽對富農的讓步，即富農也和中農一樣的參加分得土地，不再與以勞動份地，及沒收多餘的農具。二十五年，中共歸鄧中央，在領頭領導之下，共赴國難，曾經宣佈放棄階級鬥爭的土地革命。其後在華北，提出減租減息的口號，以爭取農民，可以說是中共土地政策的又一個轉變。

二 中共土地革命的內容

中共的土地革命，首先在從嚴階級對立，以鬥爭流血來實現階級制度。所以要把農村人口，分爲地主、富農、中農、貧農、雇農等階級。依照階級的不同，而

異其應付的策略。大體是這樣決定：雇農本身是無產階級，應組織雇農工會，領導蘇維埃政權與土地革命。貧農是無產階級在農村中的支柱，應成立貧農團，參加土地革命，貧農團中設立雇農工會支部，雇農和貧農一樣分配土地。中農是無產階級在革命中的同盟，要鞏固聯合他們，不要侵犯他們的利益。富農是農村中的資產階級，是無產階級最兇惡的敵人，要沒收他們的土地，及多餘的工具與房屋，分以較劣的勞動份地，並以強制捐款削弱他們。至於地主，則為封建勢力的基礎，應該完全的消滅。

現在就中共第三次頒佈的土地法，分為「沒收」「分配」「地權」三部分來檢討中共土地革命的內容。

甲 土地的沒收

中共的土地暫行綱領草案第一條，土地法草案第一條，土地暫行法第一條，土地法序言中，都明白規定。對於一切土地，皆「實行無償沒收」。惟其沒收土地的步驟，因地域的不同，而有三種方法：一、在有共產黨和有蘇維埃政府組織，秘密存在的所謂「白色區域」鼓動農民，暴動起來沒收。二、在還沒有共產黨和蘇維埃政府組織的新赤色區域，由紅軍強制沒收。三、在赤色區域，由各級蘇維埃土地部，並臨時組織縣區鄉查田委員會，執行沒收。至於應該沒收的土地，有下列幾種：一是豪紳地主的土地房屋，及其全部財產用具。二是祠堂廟宇公堂會社的土地房屋，

及其全部財產用具。三是中共認爲反革命者的土地房屋，及其全部財產用具。四是富農的土地，並其多餘的房屋用具。此外兼農雇農，原有的土地，不問多少，亦一律沒收，加入後平均分配。貧農的土地，是否加入平分，由中農自個的意志來決定。

二 土地的分配

土地分配，以鄉爲單位，兼貧農中大多數要求以村爲單位時，即以村爲單位。土地分配，不僅計錢面積，尤其注重其肥性與收穫量。分配土地有兩大原則：一、計口授田，以人口爲單位。一人得一份土地。二、勞動力和人口混合原則，以勞動力爲單位，人口爲補助。有勞動力者，按照當地人口分田數量，分授田地。無勞動力者，酌量補給，以不超過當地人口分田數量三分之二爲限。從一原則，僅適用於富農。

土地分配，因階級不同，而有差別。雇農貧農全家人口，平均分配土地。中農以參加分配爲原則，大多數不願參加分配時，仍許可其保持原有土地。並按人口補其不足之數，使和雇農貧農，享受同等利益。紅軍和其家屬人口，同樣按人口分受土地，並有儘先分得良田的優先權。如屬外籍赤軍，則留公田，發動義務勞動力耕種。鄉村工人苦力的家屬，一律按人口，分受土地。富農有勞動力者，按勞動力與人口混合原則，分受劣田，不得超過當地分田，每人分得數量，三分之一。家種地

主軍閥官僚社會黨等，皆不得分受土地。並將其全家編入勞役隊，強制從事各種公共工事的勞動，以養成其勞動習慣。和尙尼姑道士牧師等，以宗教為職業者，亦不得參與土地的分配。

三 地權的歸屬

中共是以土地國有為目的，在其十大政綱的第四條，及其憲法大綱第六條，皆明白規定實行土地國有，只在土地暫行法第四第五第六各條中，規定沒收之土地，一律歸於蘇維埃政府，土地分配，決定於鄉蘇維埃代表大會，大規模之山林、河川、湖沼、鹽田、農場，均歸蘇維埃政府管理。然因其內部之不統一，各地蘇區之自行行動，及土地革命之屢次失敗，所以在最後對於地權，乃有如是之決定。即土地分配以後，即視為各人的私產。婦女分受的土地，出嫁時，得帶得夫家去耕種，生婚不補授，死嫁不退出。雇耕、租賃、買賣、及繼承，都為法律所許可。不過不得租與或賣與豪紳地主的家屬，同時富農分受劣田後，只准出賣，而不得買入。土地分配後，實行家屬承繼，死者沒有家屬時，由政府無條件的收回。原有公地及政府收回的土地，不出租不出賣，全部供蘇維埃政府，作爲發展殖與實驗模範農場之用。

四 中共土地革命的失敗與教訓

中共的土塲革命，已然完全失敗，成爲歷史上的陳跡。然其間經過十年的殘酷

流血，時間不為不久，經過三次的改訂法，動員數十萬黨員的人工製造階級分立，泡製革命條件，結果因為馬爾尼林的不認識，和割足適度的作法，沒有得到人的同情，並招得廣大羣衆的突然而自起失敗。所以中共的土地革命，給與吾人以許多教訓，和許多經驗。中華民族對於土地革命，所付之代價既大，所受之創痕亦深。是每一個中華兒女，當痛定思痛，重次教訓，牢牢記在心中，作為避危去險的錯誤，建立將來途徑的指針。

中共失敗的原因在那裏？第一是沒有認清中國社會，盲目的以西洋社會的進程，來規律中國社會。第二是沒有認清我國建國的基礎和應走的路綫，跟上第三國際，隨時變動其言論與行動。第三是土地革命，未曾和民族獨立生存運動聯繫起來。第四是沒有認識清中國前廣大農村，是自耕農佔最多數，過高的估計佃農的力量。第五是方法上的錯誤，我國現在以建設為急務，人民以求生為目的，而中共則以破壞農村為職志，使人民談紅變色！許多錯誤混在一起，中共便在這錯誤的漩渦中，轉來滾去，直至放棄土地革命為止。

中共給與我們的教訓，我們應引為前車之鑒，免蹈覆轍。總給與我們的教訓，是甚麼？第一就是任何國家的制度和政策，決不能原盤拿來中國再版，須知割足適劑，徒然損趾，第二就是中國現在的現狀，只講土地的分配，不是解決土地問題的核心理，迅速的推行土地國有，並非至上之策。第三就是切不願農村貧困，用一脚踏

去的辦法，隨便沒收土地，只有招致農民的反抗，而自歸失敗。第四就是在革命的進行中，如不顧人民，而任意殘殺，亦只有失敗。第五就是助長土地分割和計口授田，都非解決土地問題的正常途徑，那變我們的土地問題，該如何的解決呢？必須以民族利益爲至上，必須以社會福利爲原則，必須以得土地使用之最大效率爲轉移，更必須因時因地而制宜。凡地政機關行施土地政策，亦必須發生三種効力：一、使每個國民，都有獲得自然恩惠之機會，二、使各種土地，能充分發展其生產力，三、使全民生活水準，有提高之可能。本此利國便民之原則，而擴大大吾國土地之利用，以求「增加國富」而能「自力更生」使永久存在於此大千世界，始爲正確的土
地政策。

第九章 結論

一 過去田制與現實的改調

因時制宜，固施政之要，彰往知來，亦資鑑之助。過去田制之得失，皆吾人今日之借鏡。中國過去田制之波動狀態，及各種設施，可總結而言也。

井田之有無，及其實施之程度，吾人固不得周知其詳。然據王制所言，商之助饗，國家與人民之經濟利益，常趨一致，故為後世所樂言，與歷代祇重得賦，而不顧民生者，何啻天淵。此吾人所應取法者也。

井田之制，在以土地為國家所有，人民祇能使用而不得所有，無買賣之事實，無典租之惡弊，國家得以土地養民，人民亦以所產供國用，十取其一而不覺其苛，雖當授受而不知其煩。此亦吾人所應三思而效法之也。

自土地私有，而兼併日甚，地主佃戶之兩大階級，循環消長，地主收租，與封君比入，佃人趨走，與臣僕等勳，威權分於豪強，平民困於私租。遂使野無盜賊，罕可而得。此土地私有所產生之貧富懸殊，因貧富懸殊而又產生社會上種種紛糾也。此吾人所應努力而消除者也。

先儒未始不知所以糾正，而倡均田限田之論；為政者亦知收土地為國有，而分

配於民，以求齊一貧富。於新帝王田，病在奢富與貧；洪氏公田，又失之統制消費。前者忽略民習，後者揀殺人情，故惹起人民之反抗，皆邊滅亡。於此則知無償沒收與資產皆共，貧與人情有違，爲吾人今日所應力避者也。

授田之法，在地曠人稀之時，最易行之，然授而不還，亦非杜絕兼併之道。西晉之占田，歷代之移民實邊，清初之小試井田授田，皆前車之鑒，今日所當引爲規鑒者也。

社會之不平，胥由土地私有，在土地私有制下，卽國家之田賦，亦苦於整理無方。唐之兩稅。固土地私有後必然之舉，然不百年，而隱稅蠶混之病興。其後宋之經界均賦，金之通檢推攤，元之經界括田，皆未能倣獨有田出稅。明之魚鱗冊，雖一時稱便，然不久亦生流弊，一條鞭地丁合一，只加重農民之負擔。況地之高下，豈上中下三等，所能包舉。故在土地私有下，對於田賦之整理，雖有善法，亦必趨於失敗。此革命導師所以主張價抽稅也。

二 世界土地問題的變動與中國的關係

神州禹域，雖有獨特之國情，悠久之精神文化，與美和平博愛之美德，而獨立於此天演進化之世界，然吾人所居者，固整個世界之一隅，世界之變動，吾人固不能不受其影響。方今歐美之土地問題，因企業家之謀工業商品價昂，農產作物低廉，都市利益，與鄉村利益，常相背道而馳。故其重怪，隨科學之發達，而日趨

加重。近年以來，社會革命之說，排山倒海，傾瀉而下。工業國家，懼社會革命之隨頭，莫不談虎變色。然農人之所以爲農者，當然離不開土地。故世界各國，有更張其土地制度之舉。

爲急進而取最激烈之變動者，有蘇聯之推翻地主私有制，而平均分配於農民，然所謂分配者，非將土地由地主手中，移交農民，乃由地主手中，奪歸政府。當農民由地主手中奪回土地，未嘗不欣然而喜，以爲粒米寸縷，皆歸己有；及政府以武力強收剩餘穀物，而以之分配於各個階級，又大失所望！雖脅於威力，不敢有違，然忌耕之風，已釀成蘇聯之大荒。故列寧對農民作最大之讓步，而承認農民有相當之土地所有權，是蘇聯亦未完全打破私有制，而澈底解決土地問題。

實行緩和之政策，以彌補土地革命者，則有法德，及波羅的海諸小國，皆取消大地主，培養自耕農，而承認土地私有制之存在。此種政策，既未能杜絕私有之流弊，又未會消除社會之不平。雖曰較蘇聯之政策平易，然亦非久遠之計。

當此歐風東襲之際，吾國土地，亦因都市之發達，戰事之延長，漸趨不平，況國人思想，非極端趨新，醉迷共產；即極端守舊，圖求保守。吾人究將如何而突破此漩渦耶？

三 解決中國土地問題只有平均地權與土地村有

甲 平均地權消除土地集中

積弊日久，勢將崩潰，土地問題在內既有潛伏之爆炸力；在外又有歐洲新思潮之激盪。一部份國人，復欲以蘇聯十月革命之失敗政策，拿來再版，幾經流血，已知其謬。是蘇聯之共產作法，既與國情有違，不容嘗試，而東西歐各小國之限田制度，又非根本解決土地問題之法，故革命導師，吾黨總理，有見於斯，始提倡平均地權，以適應吾國實際需要。不泥於古，可用於今，以有組織，有步驟之平易辦法，而求地權之平均。

平均地權之精義，在確定現存價值，而按價抽稅照價收買，使因社會進化所增之地價，歸全國人民所共享；其因勞力資本所得之改良價值，歸爲私有。無沒收之名，而收公有之效，不限制私人之努力，而保障社會之進化。實集中國古代田制思想，與西洋經濟學說之大成。其偉大處在不限制地之面積，而限制地之價值，使地權真正平均，貧富永歸齊一。人民不受社會革命之苦，而已臻平等之域。並且改過去田制，按畝徵稅之弊，而增加國庫收入，富者多取之而不爲虐，而貧者少取之以安生，實中國步武光明之惟一辦法，故曰，解決中國土地問題，祇有平均地權，始爲正當處置之途徑。

乙 土地村有做到耕者有其田

平均地權的目標，在使國人經濟生活趨於平等。在市地方面，有國項基本原則以求實現，在農地方面，則以耕者有其田爲目的。耕者有其田，就是要使從事農業

的人，皆有利用土地的機會，而自己耕作所得結果，不爲他人所剝削。然耕者有其田，總理未提出具體的實施方法，只言以和平手段，做到耕者有其田。吾人步襲前修，將如何而完成遺志耶？此間肖川先生所以提出土地村公有，以期做到耕者有其田。土地村公有乃由村發行無利公債，收土地爲村有，然後以一人能耕作之土地爲標準，劃爲份地，平均分配於耕農，使農民皆有土地可耕，耕作所獲，歸自己享有。無沒收之名，而收公有之效，且平易易行，以知根知底之村人，自辦村中之事，在調查、統計、分配、及評定地價上，皆較政府辦理爲有效。明代魚鱗冊之所以成功，原因即在以鄉都里長，自行清丈；而國家處於監督地位。卽以我國過去均田制、占田制、及限田制、均賦制、其所以失敗，亦由於純以地方官吏爲施行政策之主體，而與人民關係，常陵爲二也。故土地村公有，以村中人辦理村中事，在舉辦之初，固執簡馭繁，一蹴可就，既成之後，又無兼併復喪之虞。所以說：欲實現耕者有其田，只有實行土地村公有。

160

策政地土與題問地土

【册千六版初】

角三元一幣國價定

民族革命理論及實施研究院編輯

編著者 于飛黃

審閱者 劉杰

印刷者 障中日報社

經售處 文化書店

分售處 全國各大書店

抗戰復興出版社出版

日一月一年十三國民華中

55
04014

994

104814

