

黃通編

土地問題

上海中華書局印行

554.2
164
2



土

黃

地

通

編

問

中華書局出版

題



1930

A. 010156

土地問題目次

頁數

一 土地問題的意義	一
二 土地制度的沿革	三
甲 歐洲土地的制度沿革	六
第一 歐洲土地制度的變遷	六
第二 歐洲土地共有制度的沿革	九
第三 歐洲土地所有之限制及其他諸制度	二四
乙 中國土地制度的沿革	二六
第一 土地國有時代	二七
第二 土地私有時代	三一
第三 土地國有制復興時代	三四
第四 土地私有制確立時代	四二

三	土地問題的理論	五六
四	土地問題的對策	八一
	甲 歐洲各國的土地政策	八二
	乙 各國無產政黨的土地綱領	九三
五	平均地權論	九九
	甲 平均地權的原理	一〇〇
	乙 平均地權的實施	一〇三

土地問題

黃 通編

一 土地問題的意義

土地問題，從經濟上的見地言之，至少可分兩部：其一土地生產的問題；其二土地分配的問題。

土地生產的問題，如耕地之擴張，耕地之整理，地類之變換，地味之改良等，大半屬於農業技術的方面，不歸本講之範圍；茲欲研究者，土地分配的問題耳。

土地關於民生者極大，吾人之生活要素：衣，食，住，行，幾無一不以土地為基礎；吾人之衣，或棉或麻；吾人之食，或米或麥；吾人之住，或畫棟雕樑，或磚廬茅屋；吾人之行，或水或陸，或舟或車，均賴諸地方，取諸地利者也。土地分配，如失其均，則社會民生，必喪其平，而國家秩序，馴至於亂矣。故欲解決民生問題，必宜先解決土地問題，此土地問題，所以甚囂世上也。

土地分配的不善，乃各國共通的事實，尤其是中國，土地制度，向非完備，佃地的

立法，農民的保障，可稱全無，甚至今日的田賦制度，猶是千百年前的舊習，言之寒心！

中國土地分配的狀態，雖乏確實的統計可稽；但普通佃農，至少當佔農民百分之五十以上。據民國七年前北京農商部的調查：有田的農民，佔百分之五十二；不滿十畝之戶的貧農，佔全農戶百分之四十二；如每戶人口，平均作五六口計算，每口只合得地一二畝；照陶孟和氏的研究：西人每人每年約需耕地二至三英畝，約合華畝二十左右；是則中國百分之四十二的農民，都屬無田可耕矣。至於其中耘人之田的佃戶，因收益分配的不當之故，受地主之搾取，土劣之剝削，終歲辛勞，不獲一飽者，實繁有徒，其生活之艱苦，更難言喻！試思中國工業，尙屬幼稚，主要產業，猶推於農；農爲國本，長此以還，則農材疲弊，國本危矣！故中國的土地問題，更有急圖解決之必要。

中山先生，視平均地權爲民生主義最重要的部分，目光炯偉，卓絕今古！中山先生說：『民生主義的辦法，國民黨在黨綱裏頭，老早是確定了。國民黨對於民生主義，定了兩個辦法：第一個是平均地權；第二個是節制資本。祇要照這兩個辦法，便可以解決中國的民生問題。』又說：『我們要解決農民的痛苦，歸結是要到耕者有其田。』

「國民黨即本此明訓，定其指標，如其政綱中對內政策之第十條：『改良農村組織，增進農人生活。』第十四條：『由國家規定土地法，土地使用法，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，國家就價徵稅，就於必要時，得依報價收買之。』云云。此二政策，是否足以解決民生，吾人非先將土地問題，加以歷史的及科學的研究不可。

二 土地制度的沿革

土地制度，有廣狹二義：廣義的方面，舉凡關於土地所有之法制史上，經濟史上的一切制度，盡包羅之。即土地私有制度，公有制度，以及種種耕作制度，土地分配制度，關於土地所有之種種制限，土地收用制度，土地所有權之範圍，土地所有權之移轉等；凡關於土地所有之習慣及制度，均歸其藩籬。反之，狹義的方面，則單指私有制度及公有制度而已。

茲一言土地所有權的發展：經濟生活之原始的時代，土地的占有，毫無必要各人隨其所欲而任意使用，一經使用，棄而不顧，恰與禽獸之棲息山野，同其狀態；稍進

而成民族團體，知漁獵之方，對於土地，亦不視為重要，僅於其漁獵之必要上，以一定的土地，為其勢力範圍，民族全體，如一法人，不認個人的存在及其權利，以民族全體，對於土地，行一種支配權而已。至於牧畜民族，雖稍重視土地，但仍不認個人之所有權，劣等農民民族亦然。此種農民民族，專行共同耕作，對於團體的共有地，僅有使用收益之權；民族團體，次第膨脹，而成所謂大家族制度時，土地所有權，則歸於家長；洎後民智進展，大家族制度及封建制度破壞時，近世之個人制度，始確然成立。中國與歐洲諸國，稍異其趣者，即中國之家族制度，至今猶存也。要之，私有制度之發達，乃係比較新穎的史實，徵之經濟史上的觀察如是，即徵之法制史上的觀察亦然。國家法律，公認土地私有者，實屬近代之事。至於土地制度之發達，則因國家時代，民族性質而不同，不可一律論矣。

再一言土地公有制度，共有制度，私有制度之區別：土地公有制度者，非私的團體乃公法的團體，為所有權之主體是也。古代民族團體之土地支配權，學者有謂係公有制度；但究係公有，抑係共有，至今未能確斷。試看英國，如專視其法律上的形式，

其土地所有權，即今日尙可謂僅屬於其國王；日本之大化革新，亦曾移土地所有權於國家。所謂土地國有論者，乃於嚴密的意味，擬移土地所有權於公權之主體的國家也。土地共有制度者，從法律上權利之主體觀察之，雖亦不過一種之私有制度；但從主體之構成者言之，一人以上之人格者，協合而構成一個之土地所有權，各人應其股分而有使用收益之權利是也。土地私有制度者，所有權之主體，全屬於一個人者是也。在法律上共有可包含於廣義的私有之中；要之，土地制度，可別爲公私二大部；私有制度，更可分爲共有及狹義的私有耳。以上三種土地制度，孰優孰劣，學者各異其見，如冀耕作之集約，似以私有而利用農民之利已心爲優；爲保護小農民而改善其一家經濟，則又以共有地之存在爲必要；而社會主義者，則否定土地私有制度矣。總而言之，現代之土地私有制度，乃隨農業之進步以及其他經濟活動之開展而逐漸成育，不過「時代」與「場所」之一階段，不能視爲土地制度之唯一的理想，在社會生活上，如一旦失其存在的理由，則共有製度公有制度，或取而代之，其孰優孰劣，孰適孰不適，要視「時代」與場所而立論耳。

甲 歐洲土地制度的沿革

第一 歐洲土地制度的變遷

歐羅巴土地制度的變遷，如上所述，約可分爲一、原始時代；二、民族時代；三、大家族時代；四、封建時代；五、個人時代的五階段。其遠古時代，無記錄可考，雖無從知其土地所有制度，但私有制度之不存在，則爲歐洲諸國多數學者所公認，即各人僅能使用收益，而無獨占權，恍如今日之土地共有制度，學者亦有稱爲原始的公有制度者，但此時代，究係共有，抑係公有，則殊屬曖昧不明。入後所說明之英國的 COBBOH Field、德國的 Almende、俄國的 Mir、北非洲的 Kolbyles、南非洲的 Kottis、印度的 Zamindar 等組織，可以證之。法國經濟學名家賴佛來 (Tavelaye) 氏，於其著 Primitive Property 中，曾唱道原始時代時土地使用權，全屬平等云。其後經濟生活漸進，土地共有制度破而生家長或酋長的關係，酋長相爭的結果，遂以其征服的土地爲己之所有，以其征服地之人民爲奴隸矣。試考羅馬，其土地使用權，最初原係平等，經幾多之爭鬪及戰勝者與從屬者的關係，土地之權利者間，遂大失其權衡，至羅馬共

和國滅亡時代，一方大地主，地連阡陌，一方則發生貧無立錐的勞動者，其間軋轢之烈，可想而知。羅馬共和國，爲廢止此巨大的地主制度，曾於紀元前三七八年，發布 *Lex Licinia* 法，但其結果，此大地主跋扈的制度，終爲羅馬共和國之一大原因矣。羅馬之古言云：“*Latifundiaperdidere Italiam*”（巨大地主，亡意大利），信然信然！

至於日耳曼民族，迄 *Carars* 時代，對於土地，尙無發生特別權利，賴佛來氏謂日耳曼民族固持共有財產制度的結果，遂得亡羅馬云。其初，民族團體的全體，有土地使用權，其後漸次賦與永續的使用權於各個家族團體，而行對換制度，此團體卽名馬克團體（*Markgenossenschaft*）。各馬克團體所屬之土地所有權或使用權，稱爲 *Sors*, *Partio*, *Ios*, 後復稱爲 *Mansus*, *Heba*, *Hufe*，其分配廣狹，時有變動；同時，國王將土地賦與或貸付於其臣下或教會，或封其功臣於采邑，以致占領巨大地面者發生；一方，僅有少地面者，不堪與大地面者競爭，漸喪其地，於是巨大地主，遂以形成。此等大地主，驅從前之農民，爲其奴隸，或貸與其土地之一部於農民，使成所謂土地附屬勞動者；其使用奴隸而自行耕作之地，謂之 *Salland*，爲巨大地主支配的

土地，則稱 *Fronhof*；十一世紀以來，地主大抵不自耕作，僅從借地人，取納其租課而已。逮十二世紀及十三世紀，田舍農奴，遷居其附近都會，滯住約一年，得化爲自由民，惟農奴雖如此移動，然自十四世以來，田舍之人口大增，共同耕作地，因而分割，地主復直接從事於土地之耕作；從前殘留之一部的農奴制度，至是益備，農民全成土地的附屬物，地主對於農民，有一種支配權矣。此種農奴制度，賴幾多法制之力，至十八世紀，始絕其跡，而近代的土地私有制度，因而代興。以上所述的地主制度，正可謂封建制度，封建制度下的土地所有權，惟在於地主，所謂 *Land Lord*，然其上尙有一權利支配之，地主不過於其權利內，有自由處分之權而已。其在法國，亦有同樣的封建制度，且較德國爲甚，及第一革命，始全認土地的自由所有權。英國之農奴制度，至十六世紀，並無法律之規定及其他公的權力之干涉，自然消滅，所謂地主制度，代之而興，即在封建制度時代之下，農民共同使用地之存在，亦頗不少。西班牙有種地方，今日尙遺一種習慣，土地於收穫後，任人自由牧畜，自由通行；他國之類此者，所在有之。要之，歐羅巴之土地私有權，萌芽於羅馬；至封建時代，有一種之不完全的使用權；後

由封建制度之頹廢與農民之解放，而如現代之土地自由所有權及純粹國有地，方確乎成立矣。故土地制度之三形式：私有，共有，公有，其嚴格意義的發達，實屬近代之事也。於此更有土地所有制度改良論（Land-Nationalisation, Land-Reform; Baden-Reform; Verstaatlichung des Badens,）者生，乃唱導廢止現今之土地所有制度——私有制度，而代以國家或公共團體為其所有者，使土地資本，全失其存在，或採用近此之制度是也。

第二 歐洲土地共有制度的沿革

土地共有制度者，一人以上之人格者，共同所有一塊土地之謂也。土地共有的狀態，可下兩方面的觀察：其一，經濟史上的觀察；其二，法律史上的觀察；法律上的共有地，於私有地明確的公認之後，方始發生；二人以上之人格者，對於同一土地，各依其股分而有使用收益權之法律的關係是也。經濟史上的共有地，從原始的經濟時代傳來，與共同耕作制度，有密接的關係，由各時代各地方，而異其性質與名稱，經濟學上應研究者，經濟史上的共有地也。

甲 Allmende (村落共有地) 此爲日耳曼民族曾存在的土地共有制度，其成立之歷史，學者稍異其說，但其多數說如次：初期之日耳曼民族的村落，所謂密居村落，戴族長於其上，地域內之住民，頗相集中，而成一定的村落團體；團體全部，爲一法人，而有一定的耕作地，各人有平等使用收益之權。其村落固有的土地，皆供耕作之用，決非任其荒蕪；其後隨經濟生活之進步，使用收益權，漸生變化，對於本來住民，永久的或限期的承認其於一定土地，有獨占權，其經配賦的土地，稱爲 *Hufe*。如此，村落的土地，逐漸分與住民，而以其剩餘的土地，爲共同耕作制度之遺物，歸村落住民全體之所有，供全體之使用與收益，此種村落共有地，卽所謂 *Allmende* 也。*Allmende*，供村落之共同放牧，或其他的使用，對於共同使用，則由族長或彼等的自治，定一種習慣法，以支配之；其後復將 *Allmende*，或賣或租於住民個人及他部落之住民，因而於本來有 *Hufe* 的住民之外，而生買得村落共有地的新住民，此新住民，加入村落團體，對於 *Allmende*，亦獲共同使用權。於此，村落全體共同耕作制度之一部分，轉爲單獨的土地支配制度之 *Hufe*；一部分仍爲村落共有狀態的 *Allmende*。

而暫存。然村落團體支配權所及的地域，不限於本來的耕作地，因人口漸增，從前棄而不顧的村落近邊之山林池沼，亦漸入村落團體之勢力範圍，而供村落住民之共同使用，此所謂 *Mark*，對於 *Mark* 有共同使用權的農民團體，謂之 *Markgenossen*。於是乎村落共有地，生一種區別，即 *Allmende* 與 *Mark* 是也。據 *Meitzen* 調查，德國西北地方，多 *Allmende* 云，*Allmende* 其後隨時代而演變，或成住民之財產，或成公法人的自治團體之所有，與昔時之村落共有地，全異其趣矣。迨十八世紀中葉，農民解放，村落共有地，隨而大多消滅，有許多地方，全絕其跡云。以上為歷史上的觀察；以下且述現在的 *Allmende*，其意味、範圍、與態樣為如何？據名經濟學家 *Bucher* 氏的研究：*Allmende* 者，乃構成公共團體或與公共團體同性質的法人之財產的土地，屬於法人的各人，本法人一員的資格，有使用收益之權利者是也。再據德國南方的法律：「其所有權屬於公共團體，使用收益權屬於住民者，謂之 *Allmende*」，要之，所有權屬於法人，法人之構成分子的住民，得以使用收益者，似一切均稱 *Allmende* 也。*Allmende* 均使用，通常限於原始的產業，有如森林放牧地，供住

民共同使用者，有於一定之期間或以終身爲一期而行對換的如耕作地牧草地者，其主要的種類，爲森林放牧場（永久）耕作地，蔬菜地，人工草地牧場（短期）等，此種 Allmende，現今尤以南德地方爲最多，Baden 及 Württemberg 等村落，村落共有地甚多，Baden 的農家之農業經營，其三分之一，賴於共有地，其助農民一家之經濟，頗不少云。

德國的 Allmende 之變遷概要，上述之矣。再觀瑞士，瑞士於原始時代的遺物如德國的 Allmende 之外，更有純與德國異趣，由國家的法制而發生者，卽由十六世紀左右的法制，苟爲其村落之構成分子，卽在其村落無住所，亦有一種村民權，此種權利，并可由相續而取得之者是在昔移住其村落者，與現在之住民同樣，對於共有地，有使用收益的權利。迨十六世紀，則對於新移來之住民，不輕許其有團體權，僅得出重資以買取村民權而已。於此發生本來之村民與由買取而生之村民兩種：前者爲狹義的村落，後者稱法律上的村落；村民權亦生兩種：一爲本來住民的，一爲獲得的；本來的，對於村落共有地，有特占的使用收益之權，獲得的無之，僅村落自身，從

共有地所生收益，充本來住民與後來住民全體之費用，獲得的於此點得一些利益而已。此廣狹二種村落團體之關係，因時間的經過而逐漸消失，或僅存其廣義者，或僅存其狹義者，於是村落共有地之形式，遂歧而爲二矣。瑞士村落共有地之種類，因地而異，其最多者，爲森林地；山地尤其是 Alpine 地方，多牧地，平地——尤其是南德地方，多耕作地，及牧草地，其使用收益的方法，亦因各地的慣習而大大的不同。例如森林共有地，昔時本行自由伐木 (Freiholzniebe)，其後因自由伐木，可以荒廢森林，遂全行廢止矣。現在最盛行的方法，乃村落應用森林經營之經濟的方法，自行造林及管理，用抽籤的方法，以一定量的林木，爲伐材之代價，並以造林爲條件而移讓於住民是也。至於造林及森林保護等費用，在南德地方，則課所謂森林稅 (Forststeuer) 以充之。於牧場之共同使用權的分配，頗有種種困難的問題，蓋對於各權利者間，賦以一定的區劃，實際上實不可能也。在瑞士 Alpine 地方，有種種細微的地方習慣，有種村落，用家畜的數目而定分配，無論何人，除用自己飼料可以過冬的家畜，及在放牧期前一定期間內所置的家畜外，不得放牧；每一家畜，須課頭數累進率的放牧料。

村落於放牧料的收入，扣除其必要費後，分配其剩餘於住民，對於不放牧家畜而負擔共同牧場之費用者，則給以一定的賠償金；有種村落，分牧場為一定數之牧股分（Kuhessen od. Kuhrech），配於團員，無家畜者，則賣其股分於村落團體，或由團體自行買收之。其在 *Alpe* 地方，更有以放牧權佃租於他團或自團之團員，而以其租息分配於村民間者。至於耕作地之 *Allmende*，大都區分為一定數而分與團體員，其期限大抵終身，使其獨占的使用與收益，但於肥瘠不均的土地，則以行每年對換為常，亦有以金錢互償其不平均，恰如耕地整理之場合，而不行短期之對換者，*Allmende* 之大小，各地不同，在瑞士之平地地方，一人分得的面積，以植馬鈴薯及蔬菜，約够一家之食用，如丁口特多之家族，則有較大之特典。森林面積之廣狹，亦難斷言，大抵能供給家用薪炭之全部者甚少，多數村落，常以落葉敗枝等，專給赤貧的農民拾用云。

Allmende 之經濟上社會政策上的價值如何，乃最宜注意的問題。吾人於討論此問題之前，須先將南德及瑞士地方之小農民的如何成立，研究一下。無論何人，必

將謂 Allmende 之在農業上，不能與自己所有的田地，發生同等的生產價值；短期的換地，恰類短期的租種，易行掠奪式的栽培；是乃忘村落團體之行可善良的監督，且可設比較的長期之使用權也，尤其是以終身爲一期者，則決無此事。且 Allmende 對於資力薄弱之小農民，散工勞動者，下級官公吏等，其價值甚大；村落團體，其資力自較個人爲大，故土地改良，耕地整理等，容易施行，低廉的田租，善良的佃租條件，亦均易辦到；凡此皆通常的租種所不能庶幾者也。現今之南德及瑞士等地，工業勞動者及零佃農民，利用 Allmende，可得一家必需的馬鈴薯與蔬菜，且晝間在工場而事不衛生之勞動者，得於假日耕耘 Allmende，與大自然相接，其於衛生上風俗上，裨益均不淺矣。英國之頻唱田園都市（Garden city）亦可窺此中消息之一斑矣。據一千八百九十五年的統計，戰前的德國，村落之有 Allmende 者：放牧場有一二·四九二，其面積約七〇六·六·一六〇畝，農業經營之對此有使用權者，爲四二九·四六八，每一經營單位，適各得十六畝左右也，森林之村落數，爲一二·三八六，面積約二一·四四二·五六〇畝，經營數爲五一〇·八四六；其他分割而給各農

家使用者，村落數八·五六〇，而積約四·二二八·九四四畝，農業經營者數爲三八二·八三三云。至於村落有 *Allmende*，於本身亦有利益，蓋村落所需種種經費如貧民救助費等，可以 *Allmende* 的收入，充其開支也。K. Bucher 氏曰「村落有適當的共有地，且適當的經營之，不僅於農政上有益，即於社會政策上，亦屬必要，魯士國家，今已覺過度分割共有地之弊，而圖救濟之方矣，尤以土地改良論者之聯合會，其主張爲尤烈」云。

乙 *Gemeingelage*（農場交義），農場交義，曾存於日耳曼民族土著之間，即屬於一農家的農場，不集合於其家之周圍，而分散爲幾多小耕作地（*Gewanne*），與他人所有的小耕作地，互相錯雜，非通過他人之小耕作地，不便耕作者是也。因此，各人不能分別耕作，耕作方法及耕作時期，均立於一定的制限之下，即不得不行所謂強制耕作（*Hilzwang*）也。此種不便的耕作方法，依耕地整理，共有地分割等方法，逐漸除去，降及近世，已成陳跡矣。

丙 *Common-Field* 曾行於英國之村落共有地制度也。中世紀時，英國之田舍，

分爲數多之 Vill 的區畫，其中一定之地，爲農民集團構居之所，稱 Village，即村落也。村落周圍之土地，爲村落住民之共同使用，除毗鄰土地，植果種花之外，其他可耕之地，則分爲冬作地（小麥）、春作地（裸麥、燕麥、菽穀類）及休閒地等三種，低地充作牧場，其瘠薄不毛者，則稱爲 Waste 而任其放置，或偶供村民全體之採集薪炭以及家畜之飼料而已。Common-Field，即由此 Waste 發達而成也。在初耕作地本無特別區域，任人之平等的使用與收益，其後漸劃爲小耕作地，以歸農家之專占爲原則，僅於一作物收穫後至次作物播種前之期間及休閒中時，許全村之家畜，共同放牧，於此，在種植期間，除放牧於 Waste 即所謂 Common 之外，別無良法，而 Common-Field，遂完全成立矣。各住民對於村落共有地，照家畜之頭數，而分得使用收益之權，其家畜頭數，又以從小耕作地所得飼料，足以養之爲限，故村落共有地之使用收益權，即以小耕作地之面積，爲其間接的限制，且使其大小適均也。迨 Post-Common-Field 時代之初期，村落之上，戴以領主，村落土地，變爲領主之支配，從前係村落共有地之 Waste，至此亦成領主之所有，所謂 Common-Field，乃意味領主之 Waste。

其結果，村落共有地之林木以及土砂雜草等所有權，均歸領主之手，不過許農民刈取，以飼養家畜而已。其後凡 *V* 之一切土地，皆歸領主所有，遂成所謂領主農業矣。考領主的組織，關於土地，有四種之權利者：即一、領土；二、*Freehold-Tenant*；三、*Copyhold-Tenant*；四、*Leasehold-Tenant* 是。*Freehold* 者，與獨立的土地所有者無異，惟普通之土地所有者，對於國家而負定之義務，此則負同程度之義務於領主而已。*Copyhold* 者，使用領土的土地，須負徵兵及其他賦役之義務，此種義務，入後即代納以金錢，土地使用者，須在領主冊簿上登錄，故有斯名。*Leasehold* 者，其契約須年年更新，權利甚為薄弱，即其初於領主所有之土地上，有 *Freehold* 及 *Copyhold* 之權而後為領主所沒收者也。前二者於領主之 *Common*，有放牧權，稱 *appendant*，不受領主之干涉，惟兩者之相異，是在：*Freehold* 之所有，由全國一般的法律所承認；而 *Copyhold* 之所有，則由各地方之習慣也。其使用權之分配，亦依耕作地之面積與家畜之數而定，不異疇昔，於此可知 *Common-Field* 之使用權，係由古代之村落制度及中世之領主制度，推演而成矣；但其中與領主制度不相關聯者，亦非絕無，此種自由

的 Common-Field 之使用收益權，亦依家畜頭數而分配。領主所有的共有地以外，國王所有地上，亦有同一的共同使用權之存在，其大部分，現已移歸公共團體矣。綜上所述，英國的 Common-Field，凡有三種。其土地的權利，均非整個，即土地之所有權。屬於（甲）人格者，而土地之生產物，則（乙）人格者，得享一定的權利是也。此種權利關係，常使共有地有公開之必要，蓋縱使土地歸於領主君主或其他之人格者，而其使用權，本屬於其土地住民之故，僅以獲得其土地所有權而無償的掠奪其使用權，則為慣習法所不許也。共有地之使用權，為初期所公認，至十三世紀前半左右，Hertford 及 Westminster The Secand 11 條令，曾否定之，但大半空文，無裨實際，迄 Edward 六世，二條令竟全失其效；即十八世紀初葉圍繞作用（Enclosure）之盛唱，亦未能充分發揮其威力也。其後人口之繁衍與工業之勃興，始舉此制度，根本破壞，十八世紀後半，圍繞作用，到處厲行矣。然物極必反，於此所謂空地運動（Open Space movement），復崛起於一方，尤以都會住民，唱之益烈，都市共有地保存條令，遂於一千八百六十六年，應運而生焉。都會的運動，漸波及於田舍，一千八百六十九年，下院

之特別委員會，要求議會加圍繞作用之限制，Henry Fowells，且力言土地圍繞作用，爲農業勞動者之劇害，其結果，限制圍繞作用的共有地條令，終於一千八百七十六年發布矣，但英國之共有地，雖有法律的限制，然其大部分，爲大地主之獨佔，殘留至今者，寥寥可數，農業之衰頹，此乃一大原因也。

丁 Feldgemeinschaft (共同耕作制度) 共同耕作制度，有廣狹二義；廣義的方面，共有地之共同的使用收益，即本來的共同耕作制度，及共有地之分期的分割，於此期間內，各自耕作，期滿後復行對換，即所謂換地制度，均歸其包羅，據農業史的證明，本來的共同耕作制度，大抵常先換地制度而發生，其發生情形，略述於前，茲不復贅。換地制度之成立，則稍殊其趣，原因不一，約言之：有因共同耕作制度之進化，與個別的觀念之發達，而生比較的永續性；遂於一定期間，許耕作地之專屬的使用，而成換地制度者；有因租稅之便於征收的關係，國王永握全領土所有權，而僅許人民以一定期間的使用收益，而行換地制度者，一國王征服他國時，往往以此爲壓制的手段。有因一部落內土地分配之不均，行此以矯正之者，各國雖各異其習慣而以

與土地共有制度伴行者爲最多。Mik乃曾在惟國的共同耕作制度之一種，至採用換地制度，俄人則稱之爲 *Obschtschina*。爪哇亦有一種換地制度，凡耕作地均歸國王之所有，村民僅有使用權，村落對於國王，直接負納稅之義務。 *Zamindar System* 爲印度之換地制度，一名 *Hindu* 村落制，現尙存在於印度全部，其制：一村爲一小公司，而置代表地董，租稅由一村全體繳納，英國政府視其村之所有權爲一單位，其收穫物爲一村之共同所有，由地董分與村民云。信奉回教諸地，亦頗多與此類似之制度。蓋本來的共同耕作制度，爲人類從游牧時代與拓地常住間所必經之制度，今日無論何國，均有其痕跡可尋；人類由原始時代稍進而成民族團體，始生團體之觀念，及異民族來侵或食物不敷時，始生自他民族之別，於是乎自民族之共同土地支配權，即成共同耕作之制度；至農業時代，擇地構居，許人以宅地之私有，但其他土地猶僅得共同使用，再進而分爲一定的小耕作地 (*Gewann*)，許人以專占的使用，但對於殘地，仍行共同耕作，爲今日共有地之導因焉。此外如家族共產團體 (*Hausgemeinschaft*)，乃南斯拉夫人種間之本來的共同耕作制度之一種； *Celt* 人種間之

Plan 的組織，亦爲本來的共同耕作制度之遺物也。

戊 *Gemeinheitsteilung* (共有地之分割) 共同有地之分割，亦有廣狹二義：廣義的方面，凡以整理，撤廢共同耕作制度之共同經營，農業用之地役權的共同使用權，農業用共有地 (*Gemein Besitz*)，農場交叉等共同的諸制度爲目的之一切的設施，均在其中；狹義的方面，即經濟史上之 *Gemeinheitsverlung* 者，乃共有制度之一種的換地制度行一定期的耕作地之對換是也。廣義的共有地分割之目的物，即共同的諸制度，行於農業組織之初期，迨人口衍繁，農產物之需要增大時，共同的粗放經營，難資應付，且人智進展，漸感昔時的共同制度之不便，利己心及個人主義之發達，使共同耕作制度之共有地，常致荒蕪，於是乎自十八世紀以來，分割共有地，以作私有財產，使所有者對於土地，密接其利害關係，而行集約經營，藉以增高生產力，推進國民經濟上之利益的意見甚盛；一方自法蘭西革命以還，自由思想，深入人心，各國遂競行共有制度之撤廢，尤以英國之初期的圍繞作用，資良好的成果於農業用地的生產力上，益使此項主張，高唱入雲矣。試一觀各國分割共有地的制度：普魯

士於一千七百七十一年 Friedrich 大王之時，雷厲風行，給大地主以相當的土地，而令其捨棄共有權，一千八百二十一年六月七日，發布共有地分割條令，凡普國普通法所行之領域內，均適用之，其大要謂：爲一般土地開發的起見，從來數人或數村共有的土地使用權，務須廢止，如不獲已而持續共同使用權時，須除去其所生弊害云。其後，一千八百三十八，一千八百四十七諸年，屢發土地分割之條令，一千八百六十八年，遂及於新領土，然一方復認共有地於小農民必要，令禁非得權利者之多數贊成，不得分割，一千八百八十一年，對於森林之分割，亦加以限制，移共有森林於國家監督之下；共同地役權的共有地中，其爲相互的地役權，則令其無賠償的放棄，其爲單方的地役權，則令其對於權利者，以相當的土地賠償之。一千八百七十年左右以來，每一行耕地整理，必並行共有地的整理，故關於共有地分割的法令，類含在關於耕地整理法令之中。英格蘭及蘇格蘭，於十六世紀時，已行共有地之分割，且大都發動於大地主，蓋由三圃農業進爲輪栽農業之中世紀的一般傾向，遂引起共有地之分割，所謂圍繞作用是也。其法：沒收從前之共同使用地的地役權，而一括其土地，

授於一私人，或一私人不待公權之力而自爲之。一千七百六十年，始行土地圍繞法，富戶隨處圈地，據爲已有；自爲大地主，而以其農民爲佃戶，所謂地主主義，於是風行。蘇格蘭於一千六百六十八年，令人民照其所有權利之多少，而分割共有地，Scandinavia 半島，其行共有地之分割，幾與英國同時，丹麥自一千七百二十年至一千七百八十一年之間，屢布法律而分割之，今惟略存其痕跡於 Jutland 之 Heide 地方而已。瑞典自十六世紀之中葉，挪威自一千八百二十一年之法律，瑞士自十八世紀之中葉，法國自一千八百七十三年六月之法律，均先後行之。至東方的日本，共有地之分割，無法規之明定，一般村落共有地，委任各團體之自治，惟沖繩縣（琉球）之土地整理，曾強制的行共有地之制度云。

第三 歐洲土地所有之制限及其他諸制度

甲、土地私有之制限 土地私有制度完成之結果，發生種種弊害，於是補偏救弊的幾多法制，應運而出，其最著者爲家宅法（Home Stead law； Heimstatgesetz）家產法，土地收用法，地代農場，小保有地，分課地，田園，都市等是。再爲防止零細農民

之發生，而設種種之土地相續制度。其以租稅制度而謀大地主之撲滅者，則以新西蘭 *New Zealand* 地方之土地政策爲最著。其要旨乃減免小農地之地租而課大地主之重稅，卽（子）未施土地改良之土地，地價在五百磅以下者，免稅；千五百磅以下者，由其全稅額中減去與五百磅相當之稅；過千五百磅者，則每二磅，減少稅額一磅，故至二千五百磅，則無免稅額。（丑）普通稅率，迄地價五千磅止，每磅四釐六分之一，其上則每二千磅增加十分之一。（寅）四千磅以上之土地，每百磅課以二分五釐之附加稅，（卯）一千九百十年以來，增四千磅以上之土地加稅率爲百分之二十五，二十萬磅以上的土地，須納地價之三分，純益之六成矣。政府且明言：如土地所有者苦於重稅，則無論何時，可備值買取之，更發布兩種法律，四年之間，至少半年不在的地主，則課以五成的附加稅；買賣價格，當事者間無任意的合致時，政府有行公用征收之權利云。

乙、土地所有權之移轉 對於土地所有權之移轉，各國類多採用登記制度；惟德國以登記爲土地所有權移轉之條件，法國僅以作公示之效果，至東方日本，則以

爲對抗第三者之條件，稍有不同耳。

丙、土地所有權之範圍 土地所有權之範圍，各國設制，無大差異，惟關於礦物之權利，英國以之含於土地所有權之內，與東方日本適成反比；此外，一般之土地所有權者，於法令之限制內得行使其使用收益權於土地之上下，德國民法第八百九條，英美兩大國及其他無法文之立法令，均同此主旨。歐洲大陸，以地上之建築物或草木，爲土地之構成分子，與土地共其運命爲原則，如以之屬於別種所有權之主體，則僅承認其有地上權；至東方之日本，則純與此異，建築物與土地分離，爲別個之不動產，地上權雖存，但以其本質伍於賃貸而已。

乙 中國土地制度的沿革

我國土地制度之歷史，可分爲四時代：其一，土地國有時代，自太古至周之間是也。此時代之土地，全屬國有，人民受國家之分配，而從事耕作，老死復返還於官，對於土地之使用收益，萬民有平等的權利。其二，土地私有時代，自國戰之末，至南北朝之間是也。分配返還之制破而個人所有權以成，天下土地，分爲私有官有兩種，國家得

自由處分者，僅爲官有地，私有地則人民任意買賣，故土地所有之狀態，甚屬不均，竟呈富者田連阡陌，貧者地無立錫之概矣。其三，土地國有制復興時代，自後魏孝文帝至唐代中葉之間，仿周代以前之舊制，分天下土地與民，而以生死爲授受之期。但此制度，與時勢矛盾，頻生破綻，有唐中葉後，卽烟消雲散矣。其四，土地私有制確定時代，自唐代中葉以後，歷宋元明清，以迄今日之間。古代之土地國有，東西同軌，惟私有之勢既成而重復國有之舊署，則我國以外，罕聞其例；此雖南北朝時代之時勢，有便於土地國有制復興者在，而我國政治家尙古成習，深以三代之制度文物，爲其理想之風，實其重大原因焉。

第一 土地國有時代

周代以前之土地制度，其爲國有，可無疑義；惟除周代外，其制度殆不可考，卽周代載籍，亦未全備，古來難決之問題頗多，今惟考其大要耳。

(甲) 貢助徹三法

一、三法之內容 試考周以前之田制，其最明顯者，厥爲貢助徹三法。孟子之滕

文公章有云：「夏后氏五十而貢，殷人七十而助，周人百畝而徹，其實皆什一也。徹者，徹也，助者籍也。」關於貢助二法，其下文尙有較詳的說明。觀此，可知貢者，以數年間平均收穫總量十分之一，爲租稅的定額是也。在此制度之下，土地則分配於各民家，而任其個別的耕作。助者，劃土地爲井字形，以外部爲私田，分給八家，以中央爲公田，使八家共耕，蓋以勞力代租稅，所謂井由法者是也。井田法下的土地，亦分配於各民家，使個別耕作，恰與貢同，惟使八家合耕公田，是其異耳。兩法相較，則助有原始的之嫌，可不待論。井田法於孟子之外，穀梁傳、禮制之玉制等，均有記載，至徹法則孟子無明白的說明。孟子以外，除論語顏淵篇，誌其稅率爲十一之外，亦無可徵者。故古來異說紛紛，莫衷一是，或謂徹係助之別名，或謂係貢助二法之兼用，均未足信。清崔述著三代經界通考，謂通其田而耕，通其粟而析之謂徹，據此，則徹乃共同耕作之制度，一團民家，共耕其受之田，以其收穫之什一歸公，而平分其餘之制；通讀滕文公章句，孟子所說之全部，可知徹爲貢助以外之特殊制度。崔氏解釋，較可信歟！

二、三法與三代之關係 孟子以貢助徹三法爲夏殷周之制度，似有疑義，三法

之存在於我國古代，固不可疑；而三法與三代之關係，則未必如孟子之所傳也。周行徹法，孟子之外，論語亦載之；周行助法，除孟子躬加考證外，穀梁傳及禮制之王制，亦均載之，兩者均可置信；至貢法雖無特別誌述，然性質是非原始，其施行迄於土地國有時代之末季，亦不容疑。即徹助貢三法之行於我國古代，其中尤行於周代，可毋疑也。然貢專行於夏，助專行於殷之說，則除孟子外，無有傳之者；孟子距殷湯一千四百年，距夏禹一千八百年，戰國時代對於夏殷的知識，自難確鑿，且非原始的貢法反先原始的助法施行，亦背人文發達之序，此說之可疑，已見一斑。要之，貢助徹三法之並存於周，雖屬可信；貢助與夏殷之關係，則不可信也。孟子以行於周之三種制度而分屬於三代，殆爲一種傳說，春秋戰國之際，士人好列舉三代之典制，故生此附會歟？再考三法與周之關係：徹爲周家本來的制度，其性質最算原始，殆起於周爲陝西之諸侯時；及周之君臨天下，亦主行於畿內地方陝西地方歟？誠然，則徹法爲陝西地方之特殊的習慣，不僅行於周，必起原於周以前也無疑！我國之制度習慣，常因地而異，今昔同然，故徹法之外，貢助二法，亦或同係地方的習慣，其起於何時何地，則不可考；僅

知其曾行於周代而已。三法之中，徹最早滅；助雖一時盛行，從畿內以迄齊楚，但亦不旋踵而亡；惟貢法似行之最久也。

(乙) 周代田制一斑 周之與民以田百畝，見於孟子、荀子、穀梁傳，固無疑義，以此百畝，或行徹行助行貢，也未可知；惟分配百畝，乃普通場合，特別場合，則不盡然。周禮之大司徒，載不易之地給百畝，一易二百畝，再易三百畝，不易者，每歲可耕的美地，一易者，隔歲而種，再易者，隔二歲而種之地也。周禮之遂人，亦載與此大同小異之規制。魏國鄴地，亦曾以地味瘠薄故而分配二百畝，可知磽瘠未熟之地，或給二百至三百，不過每年之耕作收穫，以百畝爲標準耳。此百畝二百畝三百畝之田，似俟人民達婚娶之齡而授之，身死或年老子長，則還之於官，蓋出於對戶主而給地使贍養一家之旨歟？其返地受地之年齡，先秦諸書，闕而不傳，始從漢書食貨志民年二十受田六十還田之說，則土地依一定年限而受還，其不許買賣也明矣。禮記王制云：田里不鬻，即耕地之外，里——宅地亦官給，每戶五畝，觀孟子及荀子二書可知，所謂五畝之宅也。以上所述，乃周代田制之大要，其存續期間，殊不明白，或依地方而異其存廢之期。

但迄戰國之末，則完全崩壞，土地成爲私有，而富者兼併之弊，亦漸起矣。推厥原因，雖曰社會之發展，經濟之進步，而列國之競爭，實助長之。即因國費多端，諸侯各起重稅；因策進國力，或促人口之增殖，或獎產業之開發；因列國之使聘會盟之盛行，交通頓爲發達，商業因而勃興；因國家之爭雄，而促國人的活動，自由競爭之風大起等，實激成貧富之懸隔，誘致土地國有制度之傾覆的最大原因也。

第二 土地私有時代

(甲) 秦漢及新

一、秦漢之制度 秦一統天下，依從戰國以來之大勢，許人民土地私有而任意買賣，是時內外多事，賦役繁重，農民困憊殊甚，加以秦末漢初之大亂，水旱飢饉之兼至，農民愈苦，鬻田毀宅，淪於溝壑，鄙爲奴婢者，不勝其數。且自周末以來，商業逐漸發達，降及漢代，便便大腹賈，有勢陵高官，威逼王侯者，土地多歸其兼併；是以文帝之時，賈誼黽錯，請抑商護農，武帝之時，董仲舒請限名田而塞兼併之路，去奴隸而除專殺之威，所謂名田者，個人所有地之義也。仲舒之議，雖未蒙武帝之採納，而不幾時，令禁

市籍商人之置土地，蓋本仲舒之意也。其後成帝之時，依師丹之言而立限田之制，凡侯王列侯，於其封國，不得有名田，長安之名田，不得過三十頃，公主，關內侯，吏民之名田，亦不得過三十頃，有限外之田土者，使於三年以內，自行處分；但因權臣反抗而不果行。漢時又有公田，公田乃國家之所有，散在天下，而以長安附近爲最多，武帝宣帝元帝等朝，以之貸與貧民，或免其租。要之，漢代土地，分私有與國有，國有地——公田之外，全任人民之自由處分也。

二、新之制度 王莽篡位，國號曰新，以天下之田爲王田，奴隸爲私屬，俱禁其買賣，且令禁奴不得過八人，田不得過一井九百畝，有餘田者，應分與其九族鄉黨，犯法者，處死罪云。蓋王莽乘是時尙古之風盛，欲假實現周制之名而收拾民心也。然用嚴刑酷法，以推行唐突的政策，官吏處間，復逞行姦曲，社會秩序，因而大亂，自公卿大夫以至庶人，獲罪者更僕難數，王莽卒悟其非而許田土奴隸之買賣，土地國有制之復興，遂化爲一場春夢矣。

(乙) 晉 後漢三國之間，放任自然，土地復歸人民之私有，魏明帝之時，議興井

田，復不果行而止。迄於晉代，土地制度，始見改革的曙光，即武帝之初，依有司之奏議，凡丁男之成戶者，使占田七十畝，其妻三十畝，丁男之未成戶者，課以五十畝，丁女之未爲妻者，課以二十畝，次丁男二十五畝。其賦稅則丁男之成戶者，歲徵絹三匹綿三斤，次丁男減半。丁者十六歲以上六十歲以下，次丁者，十五歲以下十三歲以上及六十一歲以上六十五歲以下之謂也。王公許於京城置宅一處；許於近郊置芻蕘之田，大國十五頃。次國十頃，小國七頃。且一品官許占田五十頃，二品以上，遞減五頃，至九品官則爲十頃。此種制度，乃圖庶民土地所有額之齊一。王公所有地之制度，一見似類土地國有制度；但僅定占田之數量，而不及還受之法，土地究歸於民之私有，而未真其國有制度之體系也。接自後漢末以至三國，戰亂相繼，災異頻仍，中原大爲疲弊，董卓亂後，穀價一斛，一時竟達五十萬錢，人民相食，田園荒蕪，百姓流離失所，晉代制度，蓋胚胎如斯環境，不過以荒蕪之地，給無土之貧民而已；其非謀貧富間土地所有額之均一，觀當時豪強兼併之風，依然甚盛，便可思過半矣。武帝崩而惠帝立，朝政大紊，八王亂作，即占田制亦且崩壞，不留遺痕。惠帝末年，李雄據蜀，稱成皇帝，因其時貴

者廣占荒田，貧者無地可種，曾依其子班之議，圖田土之均分云。

(丙)宋 東晉及宋以下南朝各代，均依從土地私有之大勢，不敢立異，惟宋代山澤制度，稍足紀述。秦漢以還，雖已行土地之私有，但專屬田圃，山澤則尙屬國有，供衆庶之共同的使用收益；至晉代則山澤亦漸爲豪族所壟斷，故東晉成帝之咸康二年，曾有擅占山澤者，以強盜律論罪之令。迨宋孝武帝之大明中，依尙書左丞羊希之議，始定新制，凡於山澤河海，已行造林或漁場等特別設備者，許仍其舊；此外則第一品第二品之官，許占山三頃，第三品第四品者二頃五十畝，第五品第六品者二頃，第七品第八品者一頃五十畝，第九品及一般人民，僅許占一頃，犯者以強盜論云，觀此制之所以生，則當時山澤壟斷之弊風，其盛亦可知矣！

第三 土地國有制復興時代

(甲)後魏 南北朝之際，南朝對於土地問題，無所改革；北朝則於後魏孝文帝時，規復國有制度，於田制史上，劃一新時期。先時，晉惠帝之永嘉中，北狄內侵而覆晉室，各樹一幟，互爭雄長，所謂五胡十六國之亂，百姓流離，相率南遷，晉書記其狀，謂：

中原蕭條，飢寒流隕，相繼溝壑，亦云慘矣！及後魏統一江北，聊獲小康；但大亂餘殃，滌之匪易，姦吏跋扈，強豪跳梁，土地戶籍，租稅徭役之制，極其紊亂，因而田土之荒廢，人民之流亡，以視魏晉之際，有過之無不及，即太祖道武帝及世祖太武帝之時，分地給民，勸以稼穡，亦未能恢復恆態也。高祖孝文帝勵精圖治，洞澈民瘼，太和元年，使所在有司督課田農，有一夫治田四十畝，中男二十畝之詔；同十年，納李安世之建言，詔舉天下之田，均給於民，茲述其制度之大要：凡田有露田桑田之別，民年達十五，男子給露田四十畝，女子二十畝；再於四年以內，男子添給露田二十畝，桑田二十畝，女子露田二十畝，謂之倍田。露田者，種穀之田，年七十或身死時，則返之官；桑田者，可種桑五十樹，棗五株，榆三株，身死不還，傳爲世業，且不足許由官補給，或自買；有餘亦許出售者也。宜麻之地，則男子改給麻田十畝，女子五畝，以代桑田。奴婢亦準良民給田，牛給三十畝，各視其有無，以行收受。如一家族均老小癯殘，不堪受田時，特許年十一以上及癯者授半夫之田，且年踰七十，可勿返田。每年正月，調查人口之現存數而行土地之收受；地曠民稀處，聽民力所能及，耕額外之田；地狹處則令酌減，如願移墾空荒

者聽之；惟地足處則不許妄事他移。民之構新家者，以三口一畝爲率，給以宅地，有奴婢則每五口增給一畝。租稅於年十五受田時使負擔之，至七十返田時免課。以上乃孝文帝釐定的制度，可謂周備詳密，美法良矣。其詔：「爰暨李葉，斯道陵替，富強者兼并山澤，貧弱者望絕一廛，致令地有餘利，民無餘財，或爭畝畔以亡身，或苦饑饉以棄業，而欲天下太平，百姓豐足，安可得哉？今遣使者循行州郡，與牧守均給天下之田，還受以死爲斷，勸課農桑，興富民之本。」云云，可知其遣使者於全國，會同地方官，使行土地之分配矣。當時民人流散的結果，荒蕪之田甚多，有便其制度之施行，自不待論。馬端臨著文獻通考，引鄭夾漈之說，謂孝文帝僅授受荒閒無主之田，對於富人之田，似未曾加以削減；但觀其詔敕，慨夫富強兼併，貧弱失地之弊，而云如此不足以望天下太平，百姓豐足，是對於富強兼併之田，殆已加以削減歟！孝文帝探行此制之有力的動機，蓋慕漢土之文化，尊崇儒教，而欲勉行先王之道也。及帝崩御，嬖倖用事，國政漸亂，均田法亦漸廢，魏齊之交，違禁買賣露田者頗多，遂公許一時的買賣；其他弊竇紛紛，破綻疊出，不可勝紀；然土地分配之原則，尙爲維持，孝文帝釐定的法度，猶未

掃地以去也。

(乙)宇文氏北齊及隋 後魏末年分裂而爲東西兩魏，西魏太師宇文泰秉政，天子僅擁虛位，宇文氏好古，令尙書蘇焯等擬周官而定法制，使司均掌田里之政令，凡十口以上之家，給宅地五畝，九口以下之家四畝，五口以下之家五畝；有妻之男子，給田百四十畝，無妻者則百畝；但不詳其收受及其地方法。後西魏易爲後周，東魏化作北齊。北齊武成帝河清三年，詔給男子以露田八十畝，桑田二十畝；如不適桑田之地，則代以麻田；婦人露田四十畝；奴婢亦準良民而給露田；牛給露田六十畝。露田桑田，俱俟民年十八始授之，露田於六十六歲返官，桑田聽作永業，傳之子孫。但此制只行於京城四面百里以外及各州百里以內，則爲公田，不給於民云。北齊之制，大體仍後魏之舊，其田地分配之數目，亦與魏制悉同。隋朝統一南北，亦準北齊制度而未多改，惟給諸王及大官以百頃以下至三十頃之永業田，可以持筆紀載者而已。周齊隋三朝之間，雖治有隆污，法有興廢，但均保持土地國有制度而未嘗拋棄矣。

(丙)唐

(一)班田法 唐高祖武德七年，始定土地分配之制；其後雖稍有更張，但大體仍沿武德之舊。茲舉其梗概：凡男子年至十八，給田一頃，其中八十畝爲口分，二十畝爲永業，口分田至年六十卽老衰之時，先以一半返官，其餘一半，俟死時還之；年未六十而疾廢者，亦還口分田之一半於官。男子乃代表妻子而受田，故對於婦人，不另給田；惟寡妻寡妾得授以三十畝，其成一戶者添給二十畝云。永業田係植桑榆之地，恰當魏之桑田。田多人少處爲寬鄉，人多田少處爲狹鄉，寬鄉照上法分地，狹鄉減半。在寬鄉之工商，給以農民一半之田，狹鄉則不給，易田卽行休耕之田，寬鄉授以常田之倍數，狹鄉則不倍授，田之授與及收回，於每年十月農事終了時行之，授田次序，先貧後富，先有課役者而後無課役者，課役，男子自年二十一而負擔，至六十而免除。田以禁止買賣爲原則；惟移住他鄉，貧而不能營葬時，許賣永業田，由狹鄉移住寬鄉時，許併賣永業口分兩田。土地禁止入質，違者使地還本主而不返代價。田以外，另給宅地，良民三人以下一畝，奴婢五人以下一畝云。以上乃有唐對於庶民分配土地法之大要，其與魏制顯異者，約爲不給奴婢及牛以田，稍弛土地買賣之禁，及口分田之一半，

使至死有享有之處耳。其使口分田之一半，得享有至死，較之魏制，或可謂益惠，但需地亦因此而多，一方不給奴婢及牛以田，與弛買賣之禁，其因此所致歟。且世復治平，戶口漸孳，土地分配，量亦隨增，故往往有民達所定之年限，而不能授之以田者。觀上述之法制中，授田有先後之次，其可知歟。再徵之往時紀錄，雖貞觀盛世，兼併流亡之弊，亦未盡絕，可知班田之法，自初卽未完全施行，但當時英主賢相，謀治綦切，對於田制，銳意推行，其削減富戶田地之事，觀唐書太宗本紀載貞觀元年九月遣使諸國，行損田，賑問下戶云云便知；又同書賈敦頤傳，亦載高宗永徽中，敦頤爲洛州刺史，沒收豪右所占限外田三千餘頃云云。要之，唐代之土地國有政策，詔爲收相當的成果，不爲過也。

(二)王公以下永業田之制 唐於庶人分以口分田永業田之外，對於王公及官吏，亦各給以一定的永業田，卽親王百頃，正一品六十頃，郡王及從一品五十頃，以下依次遞減，各照法使植桑榆，許爲子孫世襲。且田之增損，隨官之昇降，官吏有罪除籍，田亦沒收，但至其子孫而除籍，則不問也。五品以上之永業田，寬鄉授之，狹鄉則否，

六品以下，則毫無限制。此外，上柱國以下之勳爵，亦給三十頃以下之永業田。如兼有官品與勳爵時，則從其多者支給之。王公百官，除以上之永業外，則不許其別置田產焉。

(三) 中葉以後之制度 以上制度，大體可謂行於唐初以迄中葉；不過唐初亦未全行，已見前述。厥後墾闢弊端，與歲俱增，加以太宗高宗連年用兵北疆，煩徭細役，層至疊來，於田制之維持，益生不利。降及中葉，人民失產流亡者愈多，權門豪勢，乘機吞併，班田及王公以下永業田之制，漸等具文。洎乎天寶末年，祿山亂作，班田之法，遂全湮矣。德宗之新稅法，蓋不外田制破壞之結果，迫於更改的必要而生也。要之，安祿山之亂，乃唐代田制史上，亦可謂中國田制史上之分水嶺，土地國有之制度，從茲長逝；而私有之制度，則根深蒂固，不復動搖矣。唐自此後，惟忙於檢括脫稅，安插流民，墾闢荒田，班田復興之望，全行拋棄矣。試考中葉以後流民與土地之關係：玄宗開元十八年，宣州刺史裴耀卿上書，請適宜收容流散之民，於寬鄉有剩田之處，每戶與以五畝之宅，每丁與以五十畝以上之私田，另以十丁爲一團，使耕百畝之公田云云，其採

用與否，闕焉不詳，可知當時已不能以班田法而救濟流民矣。民之流散，非盡因失去田產，其苦租庸之重而棄田逃逸者，亦復不少。故玄宗時，民家有逃亡者，使其近親鄰保，負擔其稅，田產亦委其售賣，逃戶歸來，仍返其田。肅宗乾元三年，改爲逃戶田宅，由官貸人，逃民復業，仍返還之。代宗時，授逃民之田宅產業於無田的流民，經營成業至二年以上，則與以所有權，前主歸來，仍以逃死戶之田與之，不可爭舊業云。此後此種政令屢出，藉以勸獎流民之土著及逃戶之復業，茲不備述。其次須一言者，則莊田是。莊田之語，唐初已有之；中葉以後，田制潰敗，而此語乃大行，以指王公百官及富豪之家所領之廣大的田園山野矣。於是莊田者，乃王公以下，除由朝廷所賜之地外，或買貧民之田，或占荒蕪之地（名則請之於官而借用）或記借荒地而侵奪民有之熟田，或藉詞放收而擅占廣漠的山野所由成也。豪富施盡所有手段，兼併土地，以貧戶流民充作佃丁，置莊吏以管理之。國家租稅，由莊主激納，惟戶稅（當時有分天下之戶爲九等而課稅之制）與徭役，則似莊主佃戶，均須負擔。莊田膨脹之結果，愈使大地主及小佃戶之增加，中小農之減少，而貧富之懸隔，亦日甚矣。按莊田主人，亦有負

擔租稅之義務，於國家之收入，似無損益；但租稅之脫漏，爲兼併之連帶的必然的弊風，國家損失，終不可免，畢竟上下交傷，不過豪富之徒，居中取利而已。莊田之稱，直至宋元明清各代，均沿用之。

第四 土地私有制確立時代

(甲) 宋 自唐末經五代至宋，土地私有之勢，益牢不可拔。宋代土地，分民田官田兩大宗；民田不絕強豪兼併，糧稅隱漏等弊端，朝廷清理，煞費苦心；官田乃南渡後特別增設者，復弊端紛紜，整理匪易。茲述其概要如左：

(一) 民田之檢括 自唐末及五代迄宋，詐隱田土，脫漏版籍之風盛，富強之徒，倖免賦役，貧弱之氓，獨苦重負，朝廷欲除其弊，於是屢行民田之檢括。周世宗時，曾遣使諸道，檢查民田，均定賦稅，號曰均田；宋太祖卽位，踏襲遺制，亦均括諸州之民田，惟積重難返，驟難觀效。爾後終有宋一代，曾反覆行之，其最著者，爲神宗時之方田及南渡後之經界也。茲一述經界之原委：經界者，查明民田畝數，而圖均平賦稅之謂也。與宋初之均田，其義適同。高宗紹興十二年，左司員外郎李椿年，舉經界不正之十害而

請檢覈，宰相秦檜等贊之，以椿年爲兩浙轉運副使，委以經界之事。椿年乃先赴平江府（即今之蘇州）着手整理，俟稍就緒，然後推行於其他府州縣。其法：派官查驗田土，照各人之所有額而定稅糧，各鄉置砧基簿，記入查定的結果，即以充土地租稅的清冊，如於秋收後，以水田僞爲廢田，或設辭蒙蔽田糧者，許人告發，官吏之納賄行私者，併處嚴罰，又坡塘墜，被水沖壞，則貸以官錢，使修築之，蓋旨在抑制姦豪，保護小民而圖公課之均平也。民戶田產，其不入此次所造之砧基簿者，卽有契據亦不承認，悉沒之於官，以杜欺瞞之端。經界整理，其後繼續舉行，至紹興十九年，始告完了。但此時之行經界者，主係浙東西兩路，他路猶未及也。光宗紹熙元年，知漳州朱熹，上陳潭泉汀三州，因經界未行，細民業去稅存，不勝其苦，請措置經界，其計劃詳密，頗有可觀，但雖蒙上允，阻於權貴豪右，而不果行。寧宗理宗之時，復以推排，自實等名，清查田產，推排者，選邑民之強勁者，使查驗土地之謂；自實者，責成邑中各民戶，使正經界之謂也。要之，土地租稅之檢括，有宋一代，反覆行之，蓋欲以絕兼併欺隱之弊耳。

（二）墾荒及復業 土地租稅制度亂混的結果，人民流徙，田畝蕪廢之弊甚深，

歷代帝王，皆設法以謀救濟。太宗至道元年，凡州縣之曠土，民之請佃者，許作永業，三年間免租。同二年，太常博士陳靖上疏，請於京畿各州縣之曠土，招徠民人，上田授每人以百畝，中田百五十畝，下田二百畝，使作永業，五年後收租，租率定十分之二，而另給以室廬桑棗之地三十畝以上，並貸以糧種耕牛云云；奉詔爲勸農使，於陳蔡鄧唐汝等諸州，實施其法，因費用浩大而中止；但對於墾荒之民，於五年後始收十分之二的租稅之制，仍繼續施行，民或利其稅少，有拋本業而承種荒田者，於是眞宗咸平二年，凡無田產之人，始許其請射荒田矣。當時所謂荒田者，乃天然之曠土與逃戶遺業荒廢者之合稱，仁宗天聖初年，對於逃戶遺產，有特別的規定，凡民逃亡後，經十年時，許他人耕其田，再越三載，乃徵舊賦之一半，如逃民復業，亦適用此稅法。仁宗之時，天下廢田最多，逃民田畝，有拋置至四五十年者，仁宗銳意輯亡，始得闢田漸廣，生齒漸蕃云。其在南宋，高宗紹興三年，逃民之田，二年後許人請佃，如十年以內，原主歸來，則給還之；如十五年以內，逃民歸業，官已賣其田，或已使人承佃時，則另以官田補給之。孝宗以後，此種政令屢出，但未盡見於施行也。

(三)限田 强豪兼併，最足紊亂土地租稅之制度，限田之令，卽所以矯其弊也。乾興元年十一月，仁宗卽位，卽納議士之言，詔令公卿以下，有田不得過三十頃，衙前將吏之職而免力役者，不得過十五頃，典買田土，限於一州之內，不得典買他州之田，違者以違制律論，近臣不得於京師置別業，寺觀之田不准收買，又令故賣其田產於權貴豪强，藉免差役者，限一個月自首則免罪，限滿而不自首則處嚴罰云。此等政令，固非權臣所悅，未幾卽歸於具文矣。徽宗政和中，再設限田之法，一品之田百頃，二品以下，依次遞減，九品爲十頃。然此非禁限外之所有，不過限內之田，免其差科，限外之田不免而已，不得與從來之限田同一視也。政和七年，限制捨田於內外寺觀，京師不得過五十頃，州縣不得過三十頃，蓋因當時寺觀之吞併田土者頗多，民亦托名喜捨，藉免賦役也。南渡後紹興二十六年，納安豐軍通判王時升之議，虛占荒閒之田者，限二年內開墾，限至不墾者，許他人割佃。割佃者，奪其田而使他人耕種也。理宗時，兼併之弊，殆達極點，膏腴之壤，均隸貴勢之家，租米有及百萬石者，小民則田日減而差役日加，諫官御史等，雖唱限田之議，而未蒙採擇，至景定四年設立公田時，始復行土地

所有之限制。

(四)湖田 宗室南渡後，官民爭興水利，水田頓形發達。湖田卽其一種，江東西路（今之江西、安徽及江蘇之一部）浙東西路（今浙江及江蘇之一部）等地尤多，因築造隄防圩岸，故一名圍田或圩田。其初不許盜湖作田，政和以來，漸弛其禁，湖田既多，水旱乃熾。紹興五年，江東之師臣李光請廢除而未見用；但其害不戢。於是孝宗隆興二年，派官至湖州、秀州、平江府、常州、江陰軍、宣州、太平州等地，使按視湖田，以定存廢矣。乾道二年，亦詔浙西路轉運使王炎，使開除勢豪新設之圍田。淳熙十一年，使各地的圍田立石以明境界。寧宗嘉泰元年，凡淳熙十一年立石後所設圍田，悉令剷除，每歲三四月命知縣申報圍田的情形，但當時權門巨室，肆意跳梁，朝憲紊亂，圍田禁限之效，似未著也。

(五)官田 宋制，官民的莊田，因罪沒收後，謂之官田或官莊，畀民佃種；南渡以還，軍用益增，因鬻各路官田，以資挹注。健炎五年，以鄰田之租額爲標準，而定官田之賣價，若佃戶願買者聽之，承佃已及三十年以上者，得減其價十分之二；當時出賣者，

不過官田、營田、沙田、泥田等，至紹興三十年，一時竟至標賣荒田矣。官田之出賣，其後或行或輟，豪姓巨室，往往運用姦謀，買以廉價，或買地而不納價，於軍需之接濟，殆無補云。寧宗嘉定元年，設安邊所，使管理權倖沒收之田，以及湖田圍田之在官者，以其租而充餽金人之歲幣，爾後暫行此制。理宗景定四年，丞相賈似道復設公田之制，置官田所以掌之，藉以救濟財政之窮。其法於兩浙江東西，限制官民之所有土地，限外田土，政府買其三分之一，以作公田，價格各依其土地租數以定之，一畝之租一石者，作二百貫，九斗以下，依次遞減，價格之支付，併用銀，官告、度牒、會子等，五百畝以下者，盡用會子，已買公田，每鄉立一官莊，使佃民租種，以富饒者爲莊官，使掌催科。其年先實施於平江江陰等六郡，但買收時常用法定以下的廉價，且付以無流通力之告牒會子，雖名曰買，實等於奪，閭閻大困，益以莊官橫暴，禍害劇矣，如此繼續十餘年。至恭帝德祐元年，始詔廢之，以田給各田主，令出未行，而社稷已覆。

(乙) 金 金 虜 逐宋，蝕其北疆，南渡以後，東界淮水，西境大散關，奄有中原北部矣。其國法舉一切荒地爲官有，以承墾者之爲佃戶或業主而別其升科年限與稅率，

初定前者八年後升科後者七年後升科，旋改後者之升科爲三年後。徵自佃戶謂之租徵自業主謂之稅，從此租爲佃租之義，通官民各田而用之，以迄今日。當時土地賦稅之制，承宋室餘弊，兼併欺隱，不絕其跡，金廷曾行通檢推排等法以救濟之。金之田制上，須特記者，厥爲給猛安謀克戶以田，其疾民之烈，鮮有過之者。謀克者，金語百夫長之義，猛安者，千夫長也，猛安謀克戶者，百夫長千夫長所率部民之稱，一言蔽之，金人也。其以此稱金人者，蓋以別當時土著之民卽漢人也。初時金於其故土，有計丁口牛具之數而給田之制，泊乎席捲江北，遷都燕京，於是徙猛安謀克戶於燕京附近及河北，大名，山東諸路，授以田地，而策永久，廢帝亮之正隆元年，遣紇石烈婁室等措置其事，其嚆矢也。從此屢有田土給授之事，其法舉官地，荒地，逃田等，充給授之用，且使金人漢人，各爲一團，其田土之犬牙相錯者，則互易之以清界趾，初意蓋未嘗不力避擾累漢人之弊也。然發給的土地，類皆瘠惡，金人又不嫻農事，因而大半土地，委之汗萊，世宗大定十七年，思換給以美田，遣官拘括兼併欺隱之田，由是生態奪民田以授猛安謀克戶之弊，尤以章宗時爲最甚，被奪之民，雖令償給官田，但未足療其瘡痍也。

其後金人慕中原侈靡之風，不親農耕，租其田於漢人，而陷於窮乏，章宗屢申飭之，且定猛安謀克戶，必須躬親服稼穡，力不足者，始許租人，違者嚴罰云。金亡時，漢人思報奪田之怨，蜂起逐之，女真之民，遂絕跡中原。金之猛安謀克田土之法，頗類清朝旗地之制度，清倣金制歟？抑偶然一致歟？要之，相隔幾百年，以同一種族而行同型制度，其因革之狀，亦復相似，不可謂非歷史上的奇事矣！

(丙) 元

元世祖時，趙天麟請限王公以下之田而未用，僅行經理以清查土地的賦稅，經理者，檢括田糧之謂也。仁宗延祐元年，遣官至江浙、江西、河南等諸行省，用自實法以行經理，欺隱者許人告發，隱田十畝以下者，田主及佃戶，處杖七十七，二十畝以上者，加一等，沒其田於官；但豪強刁吏，因緣爲奸，虛妄之多，檢舉爲難，翌年遂詔罷其行，田糧紊亂之弊，牢不可拔，可想見矣！宋亡，江南的官田公田之應歸元廷所有者，爲權豪乘亂侵占，數亦不貲，至元二十一年，限期許其自首，自首者特轄免其積年之脫稅，然其後雖屢行整理，終未能一掃積弊，至成宗時，荆湖地方，雖有公田，名存實亡，令一般

民戶，強輸其糧，雖水旱亦不免，可知宋代官田之弊，雖迄元朝，猶未泯也。此等官田之租稅，原充軍糧，自世祖中統以來，分賜於諸王公主駙馬百官寺觀者不少，或有一人竟領數百千頃者，影響國計，殊非淺鮮。武宗時，屢有拘還於官之議而不果行，惟免受田之家盤剝小民起見，文宗天歷二年，代以官徵稅矣。其墾荒法，至元以來，每丁請領百畝以內者聽之，三年後收稅，文宗天歷中，改爲官佃三年後徵稅，已業二年後徵之。舊主復業時，不問何人佃種，均令撥還，一年間賦稅全免，次年減半，三年以後，始命全納，蓋至元以來之定制也。

(丁)明

明太祖之初，屢覈實天下之田土，以田之所在形狀，丈尺等，及田主姓名，編製冊籍，號爲魚鱗冊，或魚鱗圖冊。魚鱗冊者，卽土地清冊，通明清二代而用之。太祖又使人民質田賣土時，必使報官而行稅契，過割，以防產去稅存之弊。稅契者，檢質賣之票據，而課以若干之稅也。過割者，質賣之際，換填納稅者之名義也。稅契之制，似始於晉，繼續至明，太祖特勵行之耳。其後侵占欺隱之弊，日甚一日，世宗神宗時，屢圖肅清之，強

豪侵占之弊，以京畿爲最甚，皇莊及勳戚莊田之濫設，實誘致之。按撥畿內之田爲王公勳戚之莊田者，始於太祖，迄仁宗宣宗，其風益熾。英宗時，竟有假其名而侵占官私之田者，乃詔禁之。憲宗時，以沒官之田爲皇莊，是爲皇莊之始。其後與年俱增。武宗時，皇莊有三百餘處，勳戚莊田，更僕難數，豪民之獻地於公，假莊田之名而冀倖免賦役者，亦復不少。朝廷鑒其弊之深，世宗穆宗，立按次遞減之制，禁民投獻，其害稍斂。及神宗立，因賚予過多，濫設復起，甚有一莊至二萬頃者，管莊官及莊頭，倚勢虐民，慘毒之至。蓋民地之撥爲莊田，大抵逐其業主而另置管莊人，使莊戶（卽佃民）耕種而納其租，所以害民也。孝宗時，曾限制租率，命州縣徵之，但不久卽廢。至墾荒法：洪武中，開墾後三年徵稅，以墾戶爲業主（卽所有主），原主歸還，則以附近荒田給之。世宗嘉靖十三年，改爲開墾後未滿十年，原主歸還時，給以其舊業三分之二，十年以後，給以一半云。

（戊）清

清朝土地，可分爲官有地，私有地，準私有地三種而說明之。

(一)私有地 私有地即民田也。清初，宇內擾攘，版籍亡失，順治帝派官至京畿各地，使清丈民田，以圖整理田糧，其後常使地方官酌照其情形，隨時清丈，大規模之土地調查，殆未舉行也。田糧欺隱之弊，清雖亦不免，不過較之前代，不得不謂之大加肅清。順治帝又整理明之公勳莊田，以其一部授民，稱更名地而編入民田，此亦一可紀之事。乾隆帝時，有限田之議，二年，御史薛溫首唱之，八年，前漕運總督顧琮，請以每戶三十頃爲限，廷議以爲僅足擾民，未必真能損富益貧，却而不納。茲略述當代民田之定制：凡民田除祀產、義田外，許業主任意典賣之，明代典賣，俱行過割稅契，清則僅於賣時行之，典當之期限十年者，不行過稅，達十年而原主不取贖時，則準買賣而行過稅。祀產者，供祖宗祭祀用之田；義田者，爲救濟一族中之貧者而設之田；二者由來遼遠，義田則權輿於宋之范仲淹云。祀產、義田，皆登記於州縣之公簿，禁止族人之買賣。凡民開墾荒地時，先以其地點廣袤等，具呈州縣，州縣即告示人民周知，如五個月以內，無原主之出認時，則許具呈者開墾，定爲業主，旱田五年後，水田十年後升科。此外則甘肅省，墾種後三十年以內，依年數之多寡而分給土地於原主及墾戶。湖南，貴

州。雲南諸省之苗人居住地方及蒙古之土地有不許漢人典賣墾種之制是乃欲杜絕異族紛爭之端也。但實行匪易，尤在蒙古，其後禁令廢弛，典賣頻行，蒙人失地者日多，遂惹起兩民族間之乖和云。

(一)官有地及準私有地 內務府莊田，公用田，學田，籍田，屯佃，牧廠，圍場等爲官有地。內務府莊田者，乃帝室御用地，在直隸盛京等處，每莊有莊頭莊丁耕種之，而交其租賦於內務府。公用田者，在江蘇陝西等省，使佃民耕種，以其租供地方官署公私之用。學田者，各省皆有之，以其租供學校之費用。籍田者，在京師及各省，行耕籍之禮之田，平時使民租種，周漢以來，歷代皆設立之。牧廠者，牧馬之地，在直隸盛京等省，圍場者，狩獵之地，在熱河奉天，吉林等省，前者康熙以來，後者道光以來，許民之承墾佃種，而收其租矣。準私有地者，旗地及衛所屯田也。二者乃旗人屯丁，由朝廷承領，以爲世業，僅於一定的條件之下，始准買賣，所以爲準私有地也。

第五職田，公廩田，及屯田 三者俱係官有地，歷代均有此制，故別述於此。

(二)職田及公廩田 職田者，給官以補俸祿之田也。孟子所謂卿以下必有圭

田，圭田亦職田之類歟？降及後魏，給地方官以公田，刺史十五頃，太守十頃，治中別駕八頃，縣令郡丞六頃，隨任免而授受，轉賣者處罰。隋時京官外官，俱給職分田，京官一品五頃，每品遞減五十畝，至九品爲一頃，職田之名自此始。當時又有所謂公廩田者，給京外官廳，以充費用。唐亦有職田及公廩田，職田者，京官一品十二頃，依次遞減，至九品爲二頃；外官二品十二頃，九品爲二頃五十畝，但自大歷以後，削減外官職田三分之一，以充內官之俸。公廩田者，以京師之司農寺二十六頃，地方之大都督府四十頃爲最多，其他諸官署，皆照經費之多寡而酌設之。宋元兩代，僅給外官以職田，宋自知藩府之二十頃，遞減至小縣簿尉之二頃；元自上路達魯噶齊之十六頃，至縣主簿之二頃。但元於江南行省之職田，則依定數減半。明初給百官以職田，其後旋罷。清之公用田，乃職田之遺制也。

(二) 屯田 屯田者，或用兵士，或募民人，使行屯種而資糧餉之田也。前漢昭帝始元二年，遣退職之官吏將卒於張掖郡而使屯田，似其嚆矢。其後宣帝神爵元年，趙充國亦屯金城郡，每一遊兵，課以田二十畝，使耕種之。蓋漢時屢用兵西邊，運糧供糈，

耗費甚鉅，因設此制以資補救也。至後漢時，內地亦設屯田，且募民耕之，如馬援使賓客屯田上林苑中，曹操募民屯田於許，卽此是也。魏晉之交，戰亂相仍，農田蕪廢，於是將士屯種以充餉糈之制愈盛，而屯田之推行亦愈廣。南北朝之際，亦屢有屯田之舉，南齊稱之爲營田。降及有唐，其制益備，置屯田於天下之隙地，使分隸於司農寺及都督府，隸於前者，每屯三頃，隸於後者，每屯五十頃，主用官兵，間募民工。其數凡九百九十二，其名則交稱屯田及營田。憲宗時，天下之屯田皆用民，至穆宗復代以兵。宋代屯田稍衰，主行於河北，淮南，兩浙等，其後淮南，兩浙，大都佃之於民，惟留屯田之名而已。河北之屯田，概屬水田，蓄水築溝於充實邊廩之外，兼以防契丹之南侵，故雖費多利小，而行之甚久。宋制，初時屯田用兵，營田用民，其後兵民參錯，不別異同矣。南渡以還，亦復置兵民之屯田於江東，西，湖北，浙西等地，而孜孜於糧秣之接濟。元設屯田於腹裏（畿內之義）及行省，又另設樞密院，大農司，宣徽院所屬之屯田，軍民併用，恰如宋代。明令天下之衛所州縣，盛起屯田，其用軍丁者曰軍屯，募民或徙罪人種之者曰民屯，民屯使州縣領之，軍屯使衛所領之，軍丁名授田五十畝，給以耕牛農具，每年使納

正糧十二石。蓋衛所之任務，在於衛戍屯田，與漕運，故有衛所所在之處，必有屯田，其盛遠非民屯可比。正統以後，屯政漸弛，至其末年，則多爲內監、軍官等所占奪，殆與國計無補云。清朝改軍制，使衛所專掌漕運，舊有之衛所中，其當漕運之衝者，則存置之，使軍丁從事漕務及屯田；其與漕運無關者，順治、雍正之際，概行裁汰，歸併其田土於州縣。其歸併於州縣者，雖與民田無異，但仍稱屯田。軍丁之屯田，特稱軍田，初禁買賣，嗣因軍丁承領日久，形同私產，窮乏之交，多出賣之，雍正五年，遂公許買賣，旋復加以限制，僅許典賣於軍丁之間，不可轉售於民人。此外，新疆、烏魯木齊、科布多等地，復置綠營兵，罪犯、商人及回人等之屯田，以資戍兵之糧食焉。

三 土地問題的理論

土地問題，既爲社會的重心，故自古迄今，凡治經國濟民之學者，罔不注意及之。遠若言倫理政治的希臘大哲，近如抱社會主義的無產學家，對此問題，均有聯貫，或片斷的理論，可資考鏡。其主張各歧，立意互違者，要因個人的主觀不同，與各時代的經濟組織之懸殊耳。茲將各家各派重要的學說，概述於左：

(1) 柏拉圖與亞里斯多德等 (Plato, Aristotle)

柏氏主張財產應屬全家族及國家全體，個人不得私有，以爲理想國內，人民可各受一份的土地，惟祇許使用，不准轉賣，無子女者，得立嗣以繼承之云云。此蓋一方使保家族財產，同時使謀社會共同福利之主張也。

亞氏所見，頗與柏氏相左，意謂土地應歸公有者，則公有之；應歸私有者，則私有之。農民無土地所有權，雖似紛爭可泯，但其公有的產物，設使分配失均，則糾葛更多。且土地私有，則農人反覆耕耘，易於改良，利己心切，經營益力，既可增加產量，又能助長社會進化云云。是亞氏蓋主公私兩者並立之制也。

羅馬之瓦羅 Varro，佛奇 Virgil，柯羅麥拉 Columella，柏里尼斯 Plinius 等，則謂農業爲生產之本，土地乃農業之基，凡土地所能產之物，均不應購買與交易云云。此蓋提倡私人的農業經濟，而反對巨大農，與不存地主等制度者也。

(2) 重農學派 (Physiocratic School)

重農學派，乃紹述羅馬人對於農業的思想，爲法國學者所唱道，以謂惟土地始

能製造純生產，鑿井耕田，乃發展國富之惟一方法，工商業實其次者焉；又謂財貨的生產及分配，均爲自然律所左右，以自然律解決分配問題，則事甚易舉云云，重農派思想，以自然法爲歸趨，對於土地生產，極端重視，其影響於後世之論土地改革者頗大。

(3) 亞丹斯密 (Adam Smith)

斯氏對於土地分配，則主張絕對的私有制。在其道德感情論 (The Theory of Moral Sentiments) 中，曾謂諺云：眼比腹大 (The eye is larger than the belly) 此正足以證明地主之狀態。地主的胃囊能力，與其無限的欲望，決難保持其均平，故其所攫取的食物，亦與貧農無異，所有贏餘，必分配於他人。土地生產之物，常能維持一定的人口，富豪對於其蓄積，亦僅選擇其珍雅者而已，其所消費，未必加多。又在富國論 (第四卷第七章) 謂富豪對於其生產物，必能爲其所能爲，若加以防害，則侵害人類之最大的神聖權利云云。

(4) 斯賓塞 (Thomas Spence)

斯賓塞對於土地，主將私有收歸公共團體，由耕種的農民徵收地租，以替代一切租稅。於其著真人權 (Real Right of Man, 1795) 或題自由之正午 (Meridian Sun of Liberty, 1796) 中，曾謂一國或一地方的土地，土壤與其表面，以及其內部附着物所含有的一切物，常一樣平等的屬於其國或其地之住民。夫無物不依土地及其生產物而生存，則我人對於無此不能生存之物，應有同樣的所有權，亦如生命之有同樣的所有權焉。土地私有制，與此平等權利的主張相背，故宜速行廢止，而改爲盡人得享相稱權利的制度云。

斯氏對於土地利用，及其收益的分配的方法，主張將土地及其附屬物，含有物，盡歸地方團體所有，地方團體，決不可將其所有權移與人民。但地方團體，亦不必自行經營耕種，可規定七年間的佃租期限，擇其付租最多者而貸與之。再於所收的租息中，減去租稅及其他公共費用，然後將剩餘的生產物，平分與其地的住民云。

(5) 奧及佛 (William Ogilvie)

奧氏以謂土地是共同給與人類的，各人俱有均等的占有與耕作之權利，恰與

自由的呼吸空氣，汲取流泉之權利相同。無論何人，不能以一般的占有權為根據，而主張本國土地之均分以上的權利。縱令事實上保有過分的權利，亦不得據為理由，用以排除未受均分者之要求。蓋土地之所有均等，乃市民應享的天賦權利，國家或社會，不論何時，應為全市民保留此天賦權利之恢復的機會云。

奧氏又謂土地買賣時，買主所付的價格，大抵由三部分而成立。即一、原有價值 (Original Value)，乃完全未耕以前，在自然狀態時所有的價值；二、附加價值或改進價值 (Accessory or improved Value)，乃所施耕作與改良而得的價值；三、不定價值或可增價值 (Contingent or improvable Value)，乃未來將施的耕作與改良而應有的價值。苟用適當方法，將此三部構成要素，一一量定，則對於一個人現有土地，欲決定其於若何程度，有若干權利；若若干權利，在若何程度，應屬於社會，均非難事。個人所有地中，當國內領域均分給全市民時，則於其應得部分的原有，附加，以及不定價值，應許其有完全的權利。但對於超過其面積的價值，其中附加價值，則不問其為最初改良者，或繼承者，或讓受者，可與以完全的權利；其為原有與不定的價值，則不可

不依然屬於社會全體云。

(6) 培因 (Thomas Pain)

培因於一七九七年，著土地正義 (Agrarian Justice) 中謂保持所謂文明生活的利益，同時救治其所生的弊害，乃改革立法之第一目標。號稱文明生活的狀態，其給與人類一般者，究係害多，抑係利多，迄難論斷。觀者一方眩惑於壯麗的外觀，他方又振觸於極端的窮陋，而此兩者俱為文明之產物。故欲了解社會狀態，應如何而後可，則不可不粗知人類之自然的原始狀態。在原始狀態之下，我人所目擊的人間慘苦景象，如歐羅巴到處的貧困與缺乏，則不可見，可知貧困是文明生活的產物，不存在於自然狀態之中。但從別方面觀之，自然狀態中，又無農業，學藝，工業所生的利益。此所以我人應為之事，應一面維護文明公利益，而同時須矯正其弊也。生於文明時代的人之境遇，原不得轉較生於以前者，更為不良；但現狀則不然，誰為之崇不能不歸咎於土地私有制矣。

原來土地在自然未耕的狀態，乃人類共同所有。嗣因耕作所加於土地的改良，

不能離開土地本身，遂馴致私有觀念的發生。顧應屬個人所有者，只是改良價值，而非土地本身，故既耕地的所有者，對於其占有地，應買納一種地租於社會的債務。而此地租，應為賠償資源，以賠償其天賦權被侵害之人也云云。據培氏提案：國家於土地的繼承交替時，課以租稅，而設國民基金，人民達二十歲時，由其中支給十五磅，作為自然繼承權的一部賠償，此繼承權乃因土地私有制發生而喪失者。對於五十歲以上之人，則年給十磅的年金。培氏力謂此提案非為慈善，亦非權利與補助，乃為正義而行云。

(7) 歐拔林 (James Brouthiere O'Brien)

歐氏著奴隸制度之起源發達及形態 (The Rise, Progress and Phase of Human Slavery) 中謂土地與資本之私有，為社會上發生弊害之二大源泉。在正當合理的社會，貨幣必不能買一英畝的土地。其對於社會未生產一磅之富，或未盡相當一磅之勤勞，則不得於其所有中加一磅之金。地主與兩兌人，實無在社會上生存之權利云。

歐氏的土地改革意見，大致使政府以其所有財力及收入盈餘，購置土地，而合勞動者移住其上。此等土地所生之地代，更用之以購新土地。如是，則國家可逐漸收回全體的礦山漁場等歸己有。但此等土地，宜爲國民全體的利益而保存之。蓋土地爲造物所贈，決不可作爲一人獨占的所有物。且土地之獨占，乃侵害無土地人之權利，又可驅人爲地主及資本家之奴隸云。

(8) 羅素 (Bertrand Russell)

羅素以其著社會改造之原理 (Principle of Social Reconstruction) 中，對於土地，多所論列。其大體的見解，則謂土地私有制度，於刀劍力之歷史的理由以外，無任何正當的理由。當封建初期，某種類之人，具有武力，足以強制彼等所不悅之人，退去某地方；而彼等允許在其支配土地之下居住者，則變爲彼等奴隸，強制其服勞，以爲久住的恩惠之報酬。迨用公的法律，以代私的實力時，則因欲保存其由劍刀力獲得的權利，於是土地遂變爲支配者之所有，而農奴等則貢獻地代，以替服勞焉。

羅氏又謂僅廢止地代，不足以除弊害，蓋土質豐腴，位置良好的土地占有者，仍

保有莫大的利益也。且地代之發生，爲必要不可免之事；不過其地代須納之於國家，或其他執行公共事務的團體。地代的總額，若達公共事務的必要費用以上時，則宜將其盈餘，劃入共同基金中，而平等分配於人民云。

自斯賓塞以至羅素等主張，乃大多數社會主義者，及有社會主義思想者之共通見解。此輩意欲廢止一切生產手段的私有制，土地私有制的廢止，不過爲彼等行程的初步耳。反之，農業社會主義的土地改良論者之主張，則於生產手段中，惟廢止土地私有制，土地以外的資本財產私有制，則未曾顧問焉。此派之代表者，爲瓦雷士。

(6) 瓦雷士 (Alfred Russel Wallace)

瓦雷士亦以地代之私的收得，爲經濟上一切禍害之根源。其見解似受自然法思想的影響。於其著土地國有論 (Land Nationalisation, Its Necessary and Its Aims) 中，曾謂各人於其土地，有永久居住之自然的權利。此權利若不與以承認，必不能養成人民的愛國心。況土地之獲得，乃所以解放人民於奴隸狀態之外，而使其立於獨立地位，故國家對於各市民，應使其享受土地的占有權，而土地國有，乃達此

目的之惟一手段云。

瓦氏所主張的土地國有，祇限於土地本身，至於房屋，墻垣，灌溉，排水，諸設備，以及門戶，私道，樹木等，凡由投資而成立者，則仍歸投資者所有。且國家對於土地，不過掌握上級之所有權，其耕種經營，則仍委之於人民。其改革土地的綱領如左：

一、地主制度 (Landlordism) 應改為占用制度 (Occupying Ownership) 即占有者同時為使用收益者是。較此緩和的改革，不足以除現制度的弊害；

二、土地所有權，應使其安全長久，對於占用者土地使用的自由，及其投資施勞之全部成果，不許外來的任何干涉；

三、國家應講求方策，使人民有恰當的農業價值，而獲得其自家占用的一定地積；

四、適於開墾而未圍繞的荒地，應於一定的限制之下，為耕種占用者開放之；

五、占用者應於自己的占用地權利，應許其有買賣，讓與等自由；

六、嚴禁租借，並嚴限抵當，藉謀此等狀態的永續。

瓦氏所謂土地國有制下之占用制度其占用者雖非所有者；惟於占用期內，則得爲與所有者同樣的行爲云。

(10) 李嘉圖 (David Ricardo)

以上列舉的土地改革論者之理論根據，大抵求之於自然法及天賦人權的教義，其於地租之不勞而獲的性質，與以經濟理論上的根據者，要推李嘉圖的地租學說。李氏以爲地租，是指土地固有不滅的地力，而納付於地主的部分而言，在投等量的資本勞力於土地，而舉不等量的收益時發生。資本勞力相等而收益不等之場合，計之凡三：即一、資本勞力，投於地味相異的土地之場合；二、地味不異，而其位置之便否不同的場合；三、對於所耕土地，雖再加上資本勞力，而收益增加的比例，不及費用增加的比例，即收益遞減法作用的場合。此三場合，均不外人口蕃衍，而使穀物需要之增加的結果。故祇要社會進步，人口繼續的增加，則地主可不費一舉手一投足之勞，而能望其所得之增加矣。換言之，即地代非一切土地所生的一般所得，乃生產力比較優良的土地之剩餘所得。人口增加，穀物之需要加大，則不得不逐次開墾劣等

地，即生產費愈多的土地，因之穀物的價格騰貴，而比較優良的土地之地代，亦不絕的與之俱騰。可知地代由於土地缺乏的特殊事情而發生，而增加，決非由勞力資本之投下而發生。今若衡以物之取得，所有，是否正當，須視是否為勞動所產的思想，則地主之收地代，其將何以為之置辯云。

李氏本身，僅以如上所論，為穀物自由輸入的論據，固未曾從此演譯到土地改革的結論，但其友人詹姆穆勒 (James Mill) 及其子約翰穆勒 (John Stuart Mill) 則推論應用課稅方法，移地代於公有；其後蘇格蘭的改良家杜武，唱土地單稅之說；至亨利喬治，更利用李嘉圖的學說，發揮極明細的土地國有論，將自然法教義，與經濟學說，融合為一，而建設農業社會主義焉。

(II) 穆勒 (John Stuart Mill)

約翰穆勒，為由資本主義到社會主義之過渡的經濟學者，關於土地的觀察，甚類似於社會主義。在其所著經濟原論中，曾謂土地所有權，係一種方便，不如動產之神聖，因為土地，本來是全人類的繼承財產云。又以地租為自然的獨占之結果，適合

於特別課稅的稅目。以爲設有一種所得，不待何等努力犧牲，而常有增加的傾向；由收受此等所得者所組織的階級，祇要一任事物自然之勢，即拱手而益富。則國家將富的增加，或其一部，收歸已有，決不至有傷以私有財產爲基礎的原則。蓋此非掠奪人之所有物，不過將由環境所造的富之增加，不歸特殊階級的不勞所得，而利用之於公益而已。地租正與此相當，在繼續進步的社會，常有自然增加的傾向。地主不事勞動，不須冒險，不講節約，所謂仰臥而致富。故社會按財政上的必要，而課稅於地租的自然增加額，於地主利益，毫不侵害也云云。

(12) 杜武 (Patrick D. Dove)

自穆勒的經濟原論出版後二年餘，蘇格蘭的改良家杜武，始唱以單稅計畫爲中心的土地改良學說。其論土地改良問題，以爲土地乃人類全體的遺產，不應私有，亦不應個個分割。其正當的原則，在於共有。但從另一方面觀之，共產主義，又不可能。故將由土地產生的所得，即地租，歸爲國有，乃適合於一切人間的方策。地租國有，則政府的費用，可獲充分的開支，且由此可以廢止其他一切的租稅。勞動與產業上的

課稅，不得謂當；惟有對於土地課稅，方可承認云。

(13) 亨利喬治 (Henry George)

以李嘉圖、穆勒等地租論爲基礎，而建設農業社會主義的觀念者，爲美國的亨利喬治，其大著進步與貧困 (Progress and Poverty) 一書出世後，各國的土地制度改良論，勃然興起。氏之見解，約而言之，要爲承認各個人利用土地之先天的權利。然此權利，惟限於土地本身；至於由勞動所產之物，則當歸生產者自身所有。喬治又謂各人有使用土地之平等權利，乃與呼吸空氣之權利相同。卽此權利，乃因人之生存的必要而受保障也。

喬治以土地私有制度，與地租所得，爲貧窮、恐慌，及工資鐵則的原因。國家對於土地所有者，應徵收其地租，以充公用。於其前揭名著中，曾謂富之增加，與新技術之進步，繼續不已；而世之貧困，轉逐漸增大者，其故何歟？換言之，生產力增加不息，而工資日見低落，幾至僅能維持其生活之最少限度者，固根據何等事實乎？此無他，地租的增加速度，乃在生產力的增加以上故也。如令土地私有制，依然存在，且與年俱增

的地租，仍歸土地所有者時，則有土之人，愈見其富，而無地之人，將愈陷困憊。蓋土地若屬個人之私有，則若輩對於社會上其他階級，可伸張其絕大的壓制，而傷害有利於一般之財的分配狀態也。故一切社會的困難之根本原因，不外土地私有制度云云。

喬治本以上的見解，而提出兩種方案，以矯正其弊。其一，係對新興國而言；其二，係對舊世界而言。在新興國中，將土地屬於一切的人民，乃最良的手段。土地的所有與耕作，均一任人民的要求。倘所有土地的某部分，發生特別的利益，則令其所有者，納付一定的地租於社會。如其所有者，係多數人時，則使彼等繳納高價的地租。至在舊世界，則對地租課稅，乃最良的救治策。因為對於勞動者及商工業上課稅，足妨害人民的自由發展，故應廢止；惟土地乃惟一的稅源，土地單稅制，最稱合理云。要之，喬治的主張，在形式上，並非廢止土地的私有，乃以地價課稅，而將從來一階級所獨占的利益，歸到社會全體，與杜武的主張，無大出入。

以上所述，乃一般的見地，對於土地私有制的主張；而近來立脚於農業上的見

地，評論其是非者，頗不乏人。柯祖基與達維德，其一例也。

(14) 柯祖基 (Karl Kautsky)

柯氏以土地私有制與工資勞動制，俱爲農業進步上的大障礙。於其著農業社會化 (Die Sozialisierung der Landwirtschaft) 中，曾論土地私有制與農業的關係，大意以爲佃農對於地主，須納地租，地味豐腴或位置便捷的土地，較之味瘠而不便者，其租常高。且生產費如不變，而農產物的價格騰貴時，則地租亦隨之而騰。如此，一國的佃農，須年納極大的金額於地主，而地主並不以此爲改良農業之用，惟投於浪費或工業股票。是則佃耕租度，不僅將增加生產力的有效資本，由農業界奪去，且足剝削農民對於生產的衝動矣。

資本主義的工業，其生產力所以逐漸發達者，乃因企業若肯改良其經營技術，則可售得剩餘利潤。然在農業經營，則於佃農應得的普通利潤以外，一切剩餘，悉轉爲地租，而入地主之手。故佃農不欲投下莫大的費用，而事農業改良，欲期農業進化，難乎其難云。

柯氏又以自耕農之土地私有，亦足妨礙農業技術的進步。意謂在形式上，自耕農的地租，留存自己手中，似屬正當；惟此不過對於所有未移轉時而言。所有移轉的事實，至遲亦於所有者死亡時而起。普魯士的土地所有者之變更，一年之間，約在百分之六以上，平均計算，則一切土地，每於十五年，而一變其所有者。新農業者於取得其新所有時，勢不得不給與共同繼承人，以其繼承部分的價值，或所買土地的全價。此處所謂價值，不外地租的資本還元額。如利率不變，則地租愈高，而新農業者於取得土地時所支付之金額亦愈昂。且其付款方法，不出兩途：其一，給以自己所有的現金；其二，無充分資本時，求以抵當。給以現金，則對於新經營的準備費及改良費，必因之而減少。求以抵當，則每年須以利息的形式，付地租於高利貸者或銀行，而此高利貸者與銀行，則為事實上的地主。故地租愈增，則每年間由農業榨取的金額亦愈大。

地租愈昂，則農業上的負擔愈重。蓋所有移轉之際，不僅計量當時的地租，即將來可望增加的地租，亦一併算入，以作土地價值。故買價常在實際的地租以上。萬一

所期待的價格騰貴，未能即時實現，則買地將陷於困窮。可知由技術發達而增加的剩餘利潤，在工業上，足以刺激生產力；而在農業上，則不問其爲佃農，抑係自耕的場，均因與地租混淆，轉足以妨害經營，阻礙技術的發達云。

柯氏更謂土地私有制度，若與資本主義相結合，則在農業上，可使地力及勞動力，漸趨枯竭。因此力謂耕地宜歸國有。其耕地國有政策，取有償的形式，且不爲強制的買收，而主漸次的購取。又氏之耕地國有化，不及於房屋、庭園、菜圃等。以爲此等即在國有化時，仍可作私有財產。蓋近世的共產主義，非原始基督教的共產主義，其所以要求，乃資本主義的，商品生產的，生產手段之共有，而非家計之共同也云云。氏又不主張沒收小農的土地，意謂若剝奪一切農民的私產，則食料品全般的生產部門，將陷於無序秩的狀態，致引起饑饉的發生。且農業階級，人口衆多，若必與之爲數，亦非社會主義者之利益云。然於另一方面，氏又深信小農終必了解大經營之有利，而加入社會主義的經營。

(15) 達維德 (Edward David)

社會主義者，主張小農耕地不加干涉者甚多。然如恩格斯，列寧，柯祖基等，其所主張，似皆爲一時的政策，而英之顧爾（O. D. H. Cole）則謂自耕小經營與社會主義，可以兩立。修正派的達維德，則謂農民所有土地，毫無弊害。達氏於其著農業與社會主義（Sozialismus und Landwirtschaft）中，曾謂土地自由財產制度，在個人投下的勞動結果，能確實收回的範圍之內，有促進耕種改善之效。然在他方面，因此制度，能使土地商品化，所有權移動，極其自由，故土地又成爲債務及投機之目的物。投機結果，地價昂騰，農民遂墮入苦境。且在自由財產制度之下，於李嘉圖所謂差額地租之外，更能發生獨占地租，尤足妨社會之經濟的進步，而陷農業勞動者於奴隸之地。故如斯的所有制度，不可不廢止；勞動的所有，不可不建設；土地所有權，不可不歸於實際耕作者之手。社會民主主義者，雖反對大地主制，而不反對小農之土地所有者，誠以自耕農之土地所有，不得與資本主的所有同視；猶如手工業者之工具所有，不得與資本主義之生產資本的所有同視也云云。

馬克斯以爲在資本主義社會之下，即農業方面，亦必然的大經營發展，小經營凋落，故對於土地，主張私有權的廢止，以地租充國費。並以共同計畫，從事開墾及土地改良。其論小農地經營之必然的失敗，在共產黨宣言（*Kommunistische Manifest*）上，曾說以前的小中產階級，即小工業家，商人，手工業者與自耕農，此等階級均沒落下去，成爲無產階級云。四年以後的一八五二年，發表勃魯梅爾第十八日（*Der Achtzehnte Brumaire des Luis Bonaparte*）中述法國小農民的狀況，其數雖依然甚多，但均極陷貧困，以爲使彼等沒落者，實係碎小的土地。蓋碎小的地面，耕種之時，不能分工作，亦不能應用科學，故各種發達，各種才能，以及社會關係的富足，均不可能云。又在資本論第三卷第四十七章第五節分益佃農制度與農民的過小私有地（*Die Metariewirtschaft und das Bauerische Parzellen-Eigentum*）上，說明小農凋落的原因，以爲大工業發達，使農村的家庭工業破滅。土地經小農式的耕種，地味逐漸剝削，以至瘦瘠。一方復因公有地爲大地主橫占，失却牲畜專養的地方。更遭逢殖民地農業式，或資本主義經營的大規模耕種的競爭等等。繼謂農業上的各

種改良，一方引起農產物價格的下跌，一方需要較多的經費，及較多量的生產條件，亦係上述的原因之一。更謂高利貸款與租稅制度，到處均不使小農的所有財產零落而不止。支付資本作爲地價，結果使此資本，不能使用於耕種之上。生產手段，極端細分，生產者自身，亦孤立隔絕，虛耗許多人力。生產條件之累進的惡化，與生產手段的騰貴，乃土地過於碎小後的必然法則云。

馬克斯既力言農地之不宜細割，而推稱大經營之利，故於一八四八年的共產黨宣言中，關於農業政策，開宗明義的第一項，即主張廢止土地私有，以地租充作國費。並於第七項後半，主張以共同的計畫，開墾及改良土地。自此宣言發表後，不旋踵而法國的二月革命勃發，影響所及，於是有秘密的共產主義者同盟 (Band der hue Kommunisten) 遂公然的散布德國共產黨的要求 (Forderungen der Kommunistischen Partei in Deutschland) 於國內。此時馬克斯適爲同盟本部的理事，指導一切，故此要求，可謂出其起草。如視共產黨宣言，爲原則的綱領，則此要求，恰係一實行綱領。其十九條各項中，關於農業者凡三：(1) 君侯所有以及其他封建者農地，一切

礦山礦坑，一概變爲國有。在此等土地上的農業，大規模的，且以最新式的科學的補助手段，爲全體的利益而經營。(第七項)(2)宣告農民私有地的抵押，作爲國有；農民將典當的利息，付與國家。(第八項)(3)佃農制度發達的地方，地租或佃租，作爲租稅，付交國家。(第九項)馬克斯關於土地問題的見解，觀此可以瞭如矣。

(17) 恩格斯 (Friedrich Engels)

恩格斯關於農民政策的理論，亦以小農經營之必然的凋落爲根據。氏較馬克
斯，晚死十二年，堅忍努力，完成故友的遺業，而獲並稱爲科學的社會主義創始者之
名實。在一八九四年，卽其生涯將終的前一年，於雜誌新時代上，發表關於農業問題
的論文，題爲德法兩國的農民問題 (Die Bauernfrage in Frankreich und Dec-
land)。此論文取材於德法兩國，對於當時的議論焦點之法國勞動黨的農業綱
領，下極有權威的批評，而極明白的展開其自身關於農民的政策，可謂研究馬克斯
主義農業理論者最難得的資料。茲從其農民政策中，窺探其對於土地問題的見解，
約如下述：

(1) 對於小農 氏對於小農的私有地，不主張行強制的收用，惟設法使小農民自覺，知在資本主義制度下，其地位決無提高希望，給以一切援助，誘導到協作的經營，使與新制度適合。

(2) 對於中農及大農 氏以爲對於大中農的所有地，大概亦無須行強制的收用。意謂大中農，雖係僕婢與農業工資勞動者的仇敵，但如能了解在資本主義制度下，其地位難以改善而來歸，則亦應加以誘導，使到協作的經營方面。

(3) 對於大地主與農業勞動者 氏以爲對於大地主的問題，極其簡單，蓋大私有地，已有由資本主義的農業經營，改爲社會主義的農業經營之基礎。祇要社會黨一旦掌握政權，立刻施行收用；至是否償價，應視當時的情形而定。曾謂吾人決無在無論如何的情況之下，均不許償價的思想，馬克斯亦數告以如將一切土地，能加收買，則事甚易舉的意見云。至於收用的土地，則委託農業勞動者協作社，在社會的管理下耕種之。

列寧對於土地問題的見解，是以一切生產機關，沒收公有的共產主義綱領爲依歸。一九一七年十一月八日，即布爾札克革命的第二日，勞農政府發布有名的土地布告，以示對於土地問題政策的根本原則。此布告，乃以氏所起草的原文作根柢，吾人正可藉此以探討氏的土地問題觀。

氏於布告中主張原則上，土地私有權，應永遠的廢止。對於土地，不許買進，賣出，租借，典質，以及任何方法的授受。一切土地，即國家，皇室，內閣，寺院等的屬有地，長子繼承地，私有地，公有地，農民所有地等，盡行無償價的收用，作爲國有，而交與鄉村一切耕作者使用。惟氏非欲立將此項原則，毫無變通的貫徹到底，其實際的政策，在布告第一條，規定地主的土地所有權，無代償的立刻充公；而第五條，則謂不沒收農民與服於兵役的高加索之土地。氏之所以將收用祇限於地主的土地，而不涉及一般農民及佃戶的土地，蓋以自耕農本來燃於土地私有慾，如對若輩，立加收用的鐵腕，則無異驅之入於反革命軍的陣營；且因此使發生動搖與混亂，爲農業生產上的極大障礙。

顧原則的讓步，並非原則的放棄。一切私有地，在命運上，畢竟將隨社會主義制度的進展，而歸公有。惟當無產階級獨裁之始，土地收用之施行，應到如何範圍，私有地之收歸公有，應到若何程度，乃須研究的問題。欲決定此問題，須以各國的私有地分配狀況，及基於此分配狀況的農村階級分裂狀態為標準。如地主等大私有地，在一國的土地總面積內，所占部分愈大，即農業無產階級的數目愈多，大地主與農業勞動者之間的階級對立關係，愈尖銳的發展，則無產階級獨裁，愈可在農村鞏固其基礎，故愈可實行深刻廣泛的收用；反之，如私有地的分配狀態愈均平，即純粹的農村無產階級的數目愈少，階級的對立關係愈缺少發展，則無產階級獨裁的所處地位愈不利，故對於收用，愈須慎重與節制云。

列寧所採的政策，是以俄國的情形與需要，作為基礎，故馬雪尼 (Karl Marx-hionini) 以為，在彼時的俄國，定為人所認識且實行的一種自然法也。

綜觀以上列舉各學者之意見，除一二以土地私有權，為神聖不可侵犯者外；或主張土地私有制，須完全廢止；或主張僅將大地主的土地，收歸國家所有，而自身經

營的小自耕農土地，則保存其私有權，或主張將土地私有制度，去實留名，以租稅方法，將地主的不勞所得，完全吸盡。雖其立論，有寬嚴精粗之別，方法有緩急左右之分，而其志在改造不合理的土地制度，以期其與社會利益一致之點，則無不相同。但社會制度，乃現實社會之影，現實社會變遷，則社會制度，亦當隨而變遷。是故財產之（1）共有共用的形式；（2）共有私用的形式；（3）私有私用的形式，各以其時代之社會的經濟的必要而發生。何者正當，何者有利，全視其時代之社會的經濟的情況而判斷之。無論民族的土地制度，或大家族的土地制度，或今日多數國家的私有制度，當其創設之始，對於社會全體，實皆必要而且有利也。顧近百年來，土地價格，逐漸騰貴，從事農業之人，既難取得土地的生產手段，而大地主又坐享地租，與土地自然增價等，不勞所得。由是土地私有制所生之社會的弊害，日甚一日，故土地改革的思潮，亦日趨日高。其抉擇取捨，要亦視各國的情況，以爲斷耳。

四 土地問題的對策

關於土地問題的理論，約如上述。歐戰以還，資本主義，漸生動搖，社會主義，油然

而興；尤以農村方面，所謂農業社會化運動，土地國有運動，驟獲其勢。於是各國政府，對於耕者有其田的施設，不得不聚精會神以赴之。其最左者，有蘇俄共產的土地制度之確立，最右者，有法國的一九一八年與一九一九年關於小農地的立法。左右之間，大概以自耕農的創設，爲土地政策的中心。此外，各國的無產政策，關於土地政策，亦均有極精詳的綱領。茲擢其大要，列述於左：

甲 歐洲各國的土地政策

(1) 英國

英國農業，佃耕經營，殆占全部。據一九一六年的調查，英格蘭及蘇格蘭的自耕佃耕經營數及耕作面積，約如下之比例：即經營數，自耕爲百分之十一，佃耕則爲百分之八十九；耕作面積，自耕爲百分之十二，另二，佃耕則爲百分之八十七，另八。且實際上所謂自耕，大都指大地主於其邸宅內，雇人植花蒔菜，藉資娛樂者而言。故英國的農業制度，謂其全非自耕，殆無不可。英國農業，既全係佃耕，則佃耕立法，關於農業及農業者之運命，其重大究非他國可比。故英國的佃耕法，制定頗古，改正亦頻，今則

凡地主佃戶間的關係，殆均爲佃耕法所規定也。

英國的土地政策有二潮流：其一，爲佃耕制度的改革，英格蘭及蘇格蘭的土地立法，幾全屬之；其二，爲自耕農的創定，主行於愛爾蘭地方。大戰前後，關於此種法令，數逾半百，究難盡述。惟自耕農創設的獨立法之成立，實始於一八八五年的愛爾蘭土地購置法，所謂阿些朋條令（Ashbourne Act）。其後對於小農地法，分貸地法，土地購買法等，陸續發布。一八八八年，對於愛爾蘭土地購買法，加以修正。一八九〇年與一九〇一年，又新發布愛爾蘭土地購買法，一九〇九年，復加補充。一九〇七年至一九〇八年，將分貸地法與小農地法，合併爲一。自一九一〇年至一九一九年，中間增正三次。其機關，設參事會於府縣，使從事於小農地及分貸地的設定。參事會不問府縣內外，置小農地與分貸地的候補地之購入或貸貸部。遇希望者呈請時，先審查其資格。如其資格相符，則將候補地賣與或貸貸之，至農務水產部，復設立小農地委員會，關於小農地與分貸地的設定，使官廳、合作社、個人間，互相聯絡，作成各種調查研究的報告，提出於府縣參事會。其小農地設定法略如次述：

(一)土地之取得 府縣參事會，對於土地購買者，賃借者及自耕農，爲小農地之供給，其土地不問府縣內外，須獲雙方同意，始得購買或賃借。若對於小農地的賃借，無適當土地時，則由五十英畝以上的所有者，強制的賃貸之。

(二)設定之費用 府縣參事會，關於小農地的設定費用，由基金或歲入中支出之。且於小農地分貸地關係的共同合作社，須補助及貸與時，其資金得借入之。

(三)付款之方法 小農地購入者，須付現款，在賣價五分之一以上。其餘五分之四，由府縣參事會認爲適當時，得付以永久地租，且以其土地爲擔保。

(四)契約之滿了與更新 小農地的佃農，於契約滿期後，對於其所施改良，得受賠償。與小農地之設定，係強制的賃貸借時，如在契約終了前，一年以上二年以內，通告地主，則於十四年以上，至三十五年期間，得更新其契約。

(五)小農地之限制條件 (甲)小農地未經府縣參事會承諾時，不得分割，讓與，賃借或轉貸；(乙)不得爲農業以外的目的而使用之；(丙)不得築造一楹以上的住宅；(丁)其住宅或建築，不得用爲酒精性飲料的販賣所等。

(2) 丹麥

丹麥之爲國，其疆土不過二千六百十六萬方里，人口不過三百萬，土質磽薄，不適農耕；然年有九十億的貿易品，其十分之九，係農產物，農業的發達，從可知矣！此中理由，固有多端，而其土地政策之得宜，要爲成功的主因也。丹麥的土地政策，主爲自耕農地的創設，當一八九九年，爲保護農業勞動起見，布小農地法，以促進自耕農之創設。其後自一九〇四年至一九〇九年間，頻加改正，增加小農地之創設面積，與國庫補助額。一九一七年至一九一九年，復行改正，廢止世襲財產制，土地買賣，全歸自由。徵之一九二四年所得的成績，所創設的自耕農，計一萬二千六百六十戶，其所有耕地，計九十八萬六千畝，約計自耕農，適占全國農民百分之九十二，可謂盛矣；茲略述其機關與方法如次：

各府縣設立委員會，執行小農地設立事務。小農地購入希望者，先呈請於鄉村會，鄉村會於無適當的候補地時，須爲呈請者盡覓地之責。鄉村會轉呈府縣委員會，府縣委員會認爲條件具備，再爲轉達農務部長，給予證明。對於資金貸付與否，土地

使用狀態，府縣委員會有決定監督之權。政府補助金，以每年五萬丹幣爲最高額，其中百分之四十，由國庫擔任，百分之六十，由丹麥國抵當銀行任之。

(3) 德國

德國的土地政策，要推普魯士的地租農場法，最爲有名。地租農場者，土地購置者可付地價，於一定期間，支出地租與攤付的償却金後，而取得土地所有權是也。此法發布於一八九〇年，其後經數次的修正。地租銀行與普通委員會，介在買賣之間，爲之周旋一切。對於購買者，有種種限制，如所有現款與不動產，合算起來，須在土地買價四分之一以上，以及爲人勤儉健康，有農業的智識等是。至農地價格，通常評價，爲純收入的二十倍或二十五倍；實際的價格，仍聽當事者之自由契約。如價格過高，土地開拓局，可減低之。

(4) 法國

法國對於土地政策，頗乏積極的建設。其稍著者，爲一九〇八年的小農地低廉住宅供給法。政府對於小農地購入者，經由不動產銀行，而貸與資金。貸與利率，年定

二釐。且限借款者，須有相當買地價格五分之一的財產，並係國立生命保險契約者。遇借款人死亡時，即以其保險費，為長期攤還金的擔保。其後一九一〇年，有小農地設定並關其他長期貸款法，一九一四年，有小農地法，一九一八年，有恩俸受領者小農地法等頒布。

(5) 葡萄牙

葡萄牙於一九二一年，發布關於可能耕作的土地法，以改革土地制度，而創設自耕農。規定對於自耕農，每戶分給三百「鐵謝丁」。（一鐵謝丁，合十八畝八分）非自耕而已婚者，給以四十；非自耕而未婚者，則給三十。如所有耕地，超過上數時，則以有償的收用法，使歸於公。然後將此收用地，照評定的買價，加價二成，出售於佃農，無地的農業技術者，農業勞動者，及耕地不足的小農民。其所加二成的地價，以充土地部資金。農民由此購入的土地，如經過二十年，未加處分，或在三年以上，將土地隨意放任或不施耕耘，則國家仍得給以原價，收歸國有。

(6) 匈牙利

匈牙利於大戰以後，厲行土地改革，據一九二〇年法律第三十六號，對於傷病兵，寡婦，孤兒，以及無地的勞動者，同時給以三「加塔斯特拉爾烏爾特」土地，與六平方「士爾斯」的建築物占有地。並令公有企業所屬的財產，戰時中獲得的土地，戰前五十年間所給予的大財產，以及自古所有的繼承地，其超過五百「黑格特」者，一律放賣，此時，國家有先買權，於必要時，且得以相當的賠償，行使公用徵收權。其賠償價格，由當事者估價，或裁判所的評價而定之。由此獲得土地者，有十年攤還金償却的義務。綜計匈國依本法所收用的土地，至一九二三年三月止，其面積為七十七萬四千「加塔斯特拉爾烏爾特」，分給十二萬農業勞動者，使成爲自耕農。

(7) 波蘭

波蘭於一九一八年十一月，重獲獨立，土地改革，乃其建國上的最大條件。當其國土爲德奧俄等國分裂時，國內的小農民，備受虐待，土地飢饉，彌漫全國，因之對於土地的要求運動，無日不在潛滋暗長之中。故建國第一年，一九一九年七月，農制改革原則議案，即由議會通過，至一九二〇年七月，編成法律，正式公布。該法對於國有

土地，俄國土地銀行及普魯士土地開拓同所有地，貴族，僧侶，不在地主的土地，以及投機的不耕地，用強制徵收法收用之。其賠償價格，由時價二分之一減至十分之三，加上土地改良費，及固着物的評價合算之。由此法收用的土地分給歸鄉兵士與無產農民，並定兵士有優先權，但每人以二十三「黑格特」為限。

(8) 羅馬尼亞

大戰以前的羅馬尼亞王國，土地分配的狀態，極為不良，土地所有者總數中，僅百分之〇·六四，而所占面積，竟達耕地總面積之一小半。可知其巨大地主與過小農場之多，是以改革運動，充滿全國。大戰之中，國王為鼓舞氣士起見，於一九一七年三月二十二日，發布詔敕，許於大戰以後，分配土地於國家柱石的農民。於是此多年懸案的土地改革，遂不得不於戰後實行。戰後的羅馬尼亞，乃舊有四州，合舊俄領的 Bessarabia，舊匈牙利領的 Transylvania，及舊奧地利領的 Bucovina 而成。故土地改革的施行，雖因各州稍異，而其大體，則如下述。

自一九一八年至一九二一年，對於各州，先後發布土地改革實行的敕令，其改

革方針，均以政府強制的沒收地主所有地而廉價的分配於農民爲主，所謂自耕農之直接的創定法。照法律規定，凡僑居外國的羅馬尼亞人占有地，外國人占有地，經過十年的佃耕地，以及帝室，俄國銀行，法人的土地等，政府均得收用之，個人私有地，最高限度，不得逾二百「黑格特」，凡超過此數者，政府可沒收之。其賠償價格，可酌量數年前的土地買賣價格，或爲徵收地租的法定價格，及專門家的評價等而定之，但不得超過其地普通佃租之二十倍。此等賠償金，政府給以土地債券，年利五釐，五十年以內還本。國家將如此收用的土地，約以半價賣與農民，農民對於地價，須即以現金先付五分之一，其餘五分之四，則許於二十年，每年攤還。觀此：羅馬尼亞的土地政策，乃爲改善農民的境遇，而增加國家的負擔，剝奪地主的利益，地主之所以不敢反抗者，蓋懼勞農俄國式的土地沒收也。

(9) 巨哥斯拉夫 (Jugoslavia)

巨哥斯拉夫，乃大戰後新興的國家，於一九一九年二月，發布關於土地改革準備的命令，其大綱如下：(1) 廢止封建的，半封建的束縛，以解放不自由的佃農；(2)

解放不自由與從屬的佃農，使爲自由的地主；(3)沒收大地主的財產，分給耕地不足的，或全國耕地的小農民；(4)對於地主，給以相當的賠償金；(5)對於大森林，有償的收歸國有；(6)森林牧場，農民得公平的使用之；(7)在昔封建制度廢止時，所解放的農民，其土地不公平的分配，設法矯正之。照此大綱，如一人私有地，超過五百「黑格特」者，則一律沒收。對於賠償金，政府給以債券，年利五釐，十年內還本。每戶得享分配的耕地面積，雖因各地而異，大約爲十「約克」左右（一約克，合〇·五七黑延特）。若家族在十人以上，則每一人增一「約克」。

(10) 捷克共和國 (Tschecho-slovakia)

捷克共和國，與舊奧領的 Bohemia 地方相當，土地制度，亦極不良。一方大地主地連阡陌，席豐履優；而小農民則大都貧困，爲單純的無產勞動者。因之階級分裂，極其深刻，農民對於土地欲望，甚於飢渴；且大地主中，頗多外國系統，農村問題，愈趨錯雜焉。自共和建國，政象一新，於是對於此不合理的土地制度，不得不大加改革，以洽民望。一九一八年十一月九日，先發土地封鎖令，禁止大所有地之自由處分，與農民

之暴力占領；然後於翌年四月十六日，公布土地改革法，對於土地所有面積，加以限制。凡百五十「黑格特」以上，或二百五十「黑格特」以上的農地，由國家給以相當的賠償而徵收之。其地價，先由地局登入賠償原簿，而後以分年攤還，年利四釐。惟面積在一千「黑格特」以上者，須依一定分率，放低其價。且對於敵國人的所有地，舊奧國王朝所屬地，貴族所有地，以及非合法的獲得地，戰時中，對於捷克，而為不利行動者所有地等，得無償的沒收之。如此收用的土地，分給於無地軍人，或有地而不能維持生活，或耕地不足的農民。但軍人對此，有優先權。

綜上所述，歐洲諸國對於土地政策，輒近以還，漸傾向於社會化(Socialisierung)方面。其土地改革計畫，大體可別為三：即其一，如勞農俄國，根據共產主義，擬全廢土地私有制，而行公共的農事經營。其二，如捷克，羅馬尼亞，匈牙利，以及中歐，東歐諸國，由國家之手，而強制的收用土地，或以為國有，或以之分給自耕農。其三，如英，德，法諸國，對於自耕農的小農地之設定，與以種種的獎勵與援助，惟大都取間接設定的方法，使為此等事業而設立的團體行之，國家不引為自身的事業，而行深入。其立法方

針，雖有緩急之分，而其實際的效果，則不甚異。尤以勞農俄國，對於土地政策，當初計畫，究不可行，於是依據革命後的經驗，於一九二一年，發布新經濟政策（*Novaja ekonomiceskaja Politika = N. E. P.*），僅改革從來封建的狀態，打破大農制，而創造自耕農，以謀社會主義之漸進的建設，實值吾人之注意焉。

乙 各國無產政黨的土地綱領

（1）英國勞動黨

英國勞動黨，於一九二六年七月十四日，與工會會議，共同發表關於農業政策的方針（原文稱 *a Labour policy on Agriculture*，計十九頁），對於全國土地，主張全部的，即時的歸於公有（*Public Ownership*）。意謂土地公有制，為農業之有效的開發起見，甚屬必要。將來在借地制度之下，地主自有地主的應盡職事。但英國的地主，對於土地，不供給必要的資本，致使大多數的農園，呈建築物的荒廢，家畜或耕具用的屋舍不足，排水設備的缺乏等狀態。而地主不進謀其維持與改良，猶時以土地充遊獵場所之用，其所有土地之不以社會的利便為目的可知。地主又履行土地的

買賣，引起需要者競爭，以提高地價，結果使新地主的資本固定，無法經營。若購地資本，賴之抵當，則將來的收益，爲農業範圍外的金融資本家之擔保，而受其支配。至土地國有之根本理由，尤在國家對於農業，無論如何設法補助，而其費用之一部，必入地主之私囊，若國家爲一切農地的所有者，方能爲有效的援助。

英國現時的大地主制度，應立即以土地公有制代之，不能用漸次的與部分的手續。一切農地自法律通過之日以迄一定時期，均移於新所有制之下，乃勞動運動的一般方針。惟於此不妨委於後日處置的若干例外：即都會近邦的農地之有半住宅地的價格者，自耕農地及小農地等是。

對於地主，以所有地年次價格爲基礎而賠償（Compensation）之，惟能牽不良的地主，不能維持其土地於適當的狀態者，須依其程度而減價。其地價的支給，以土地債券充之。土地債券，以地租收入所成的減債基金償還之。如是，於一定年數後，一切土地債券，償還清楚，而土地即完全爲社會所有。此等土地債券，決不至成爲國家真實的負債。蓋土地價格，隨農業之進步與農地之都會地化而騰貴，其所增收入，適

足償之。且設定地券，亦無須募集新資本，因地券可爲有價證券，而流通於市場也。

(2) 德國社會民主黨

德國社會民主黨，於一九二七年基爾大會發布農業綱領，對於土地改革的主張如下：

征服者的強力及領主階級的政治權力，形成土地所有的關係。尤如德國東部及北部，地主在君侯諸家指導之下，掠奪自耕農，以彌補其廢棄隸從的損害。在自耕農優勢的地方，自耕農的生產者，苦於土地缺乏，而成耕地不足的分割經營。反之集中於一人之下的幾多所領地與大私有地，使德國他部人減少。大私有地之獨占，適足遮斷農地生產者，農家子弟及農業勞動者對於土地之自由的進出。

故社會民主主義，因生產政策及人口政策上的理由，要求土地所有關係之本的變更，與土地之計畫的改革。此計畫的改革，不可不將綿亘數百年發達於地方的現存隸從關係，加以根本的撤廢。廣大豐饒的貴族所有地，基於掠奪與違法而來，故吾人要求其撤廢。吾人所要求者，乃剔除私的土地獨占之有害影響，對於小經營

及中農的經營，亦能保證其充分的生活條件之土地及經濟政策。

(1) 爲此目的，吾人對於世襲財產，與其類似的土地集積，不僅要求其形式的撤廢，而要求其事實上的撤廢。至農業的大土地所有，其超過適當的經營規模的部分，應使之割讓於國家，其賠償價格，以其地租稅價值爲標準而計算之。

(2) 超過百「黑格特」的山林地，應依同樣原則，割讓與國家。

(3) 國家對於徵收的土地之利用，應先顧慮移植民的必要。即對於農業勞動者，無地方團體所屬者，施行農業上的新移植民，近住者植民，園圃植民，或與以居住地及佃耕地獲得的機會。至從來之自耕農的經營，應照現狀保護之。

(3) 奧國社會民主黨

奧國社會民主黨，一九二五年十一月十六日，於維也納大會，議決農業綱領，社會民主黨的當面要求，與過渡期的政策；乃此綱領的兩主要成分。所謂當面要求者在現時資本主義的社會秩序內，有實現可能性者之謂；過渡期政策者，自資本主義的社會秩序，至社會主義的社會秩序之過渡期，擬採的農業政策之謂也。關於土地

問題，在當面的要求中，則爲土地的生產能力，應使爲最大可能的增大，所有者不能耕作的土地，國家可徵收之，以委託市街村佃耕協會，或有能的農業者之耕作。家族世襲財產，獨自狩獵，以及私的狩獵，均撤廢之。改革地租，使爲地代課稅。農業無產階級大部分的小農，因耕地過小，自耕經營，不足養其家族。爲保護此等小農起見，市街村有地，應變爲市街村的基本財產，而禁止其分配與賣却。並將農業大所有地的遠離不相連續的土地，力以收用。擴大市街村的所有地，以充此等小農之利用。

至於過渡期的政策中，則爲農業大所有地之社會化，與大所有森林之社會化。以爲大經營，始能利用近代的科學及技術的成果，並能以其模範刺激農民，使改善其經營方法。而大經營，則非國家爲社會全體的利益，處理大所有地時，不能善全其功。且人口增加，與交通制度及工業之發達，足使地租昂騰。此自然增加的地租，乃社會進步的產物，應使國民全體致富，不應歸地主個人所有。故大所有地非國有不可。

(4) 法國勞動黨

法國勞動黨的農業綱領，制定於一八八二年的洛安會議，次於一八九二年的

馬塞第十次全國大會，加以推敲，然後於一八九四的南特大會始告完成。對於土地政策，雖無詳細的規定，然於其序言中，可窺見其意之所在。以爲生產者至所有生產機關，始得解放。工業方面，資本家的集中，已達高度，故其生產機關，已由生產主義與社會化的形式，以返還於生產者之手的狀態。反之，農業方面，至少在現在的法蘭西，決未達如此程度。其生產機關，即土地，尙屢作個人的財產，而爲生產者自身所有。農民爲土地所有者的狀態，縱令有沒落的運命，但促進其沒落，究非社會主義之任務。社會主義之任務，與其使勞動從所有分離，寧使勞動者，結合於同一之手。蓋分離正使勞動者沈淪於貧困與隸從之原因也。更從怠惰的地主，而收用其廣大的所有地，以爲共有財產，或以社會化的形式，移於農業無產階級之手，固爲社會主義的義務；但地方，對於爲國庫或高利借款所苦，爲新地主階級所驅逐的自耕地主，而使保持其小所有地，亦爲社會主義的義務，再如耕作他人所有地的佃農及分益佃農。雖係榨取日雇勞動者，但此乃彼等爲地主榨取的犧牲。無法出此，亦應加以同樣的保護云云。

條件的沒收土地，祇能引起社會的糾紛，不足以澈底的解決土地問題。「假若實行稅價法，及土地使用法，則大資本家不爲此項投機業，惟以資本盡投之於工商業，然後謀大多數人幸福之目的，乃可達。」綜此以觀，平均地權，乃從土地私有制達到土地公有制之折中的辦法，即從資本主義達到社會主義之過渡的政策。既非列寧式的土地政策，亦非喬治式的單稅制。乃綜合各家關於土地問題的理想及政策而完成，切合於中國實際的經濟情況之自成系統的學理。平均地權，確受單稅制的影響，惟與正統單稅制的偏狹理想，則截然不同。觀中山先生與黃遠庸及（John Brasford）的談話，便可了然矣。（見遠生遺著卷二，與密勒氏評論報一九二二年六月九日所轉載。）

乙 平均地權的實施

平均地權的實施，中山先生，乃欲以政治的法律的手段解決之。中山先生云：「照道理來講，農民是應該爲自己耕田，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，是替地主來耕田，所生產的農品，大半被地主奪去了。這是一個很

重大的問題，我們應該馬上用政治法律來解決。」於是國民黨本此趣旨，於第一次代表大會宣言中第三條，規定由國家規定土地法，使用土地法，及地價稅法，在一定時期以後，私人之土地所有權，不得超過法定限度，私人所有土地，由地主估報價值於國家，國家就價徵稅，並於必要時，得依報價收買之。中山先生對於平均地權的方法，散見於其各種著作及講演詞中，茲加以歸納的說明如下：

(一) 照價抽稅照價收買 此係中山先生對於平均地權的基本主張。先生在桂林，演講軍人教育，曾云：「對於土地，宜先平均地權，此與中國古時之井田，同其意而異其法。法之大要有二：一為照價納稅，一為照價收買。照價納稅者，即為值百抽一之法；照價收買者，地主必不敢抑價朦報。」

至地價的規定方法，中山先生謂：「按關於地價一層，前英國辦此事，有定地價衙門，又有不服所定地價之控訴衙門，此為英國規定地價之大體辦法。中國可以不仿行，中國人怕訴訟到衙門，偷定一地價，而要兩度到衙門，必要使得人民不堪其擾，這是人人不願意的。」「兄弟之辦法，極簡單而又公平，即定人民自己報價。政府

則律以兩種條件：其一，按所報之地價，照值百抽一而收稅；其二，則照價收買。」詳言之，即「地價應該由地主自己去定……由地主自己報告到政府。至於各國土地之稅法，大概都是值百抽一。地價值一百元的，抽稅一元，值十萬元的，抽稅千元。這是各國通行之地價稅。我們現在所定的辦法，也是照這種稅率來抽稅，地價由地主報到政府，政府照他所報之地價來抽稅。」

但地價由地主自由呈報，難免不誠實之弊，中山先生，則謂此無足慮，因為：「譬如人民，將自己所有之地價報後，公家就隨時可照價收買其地。想瞞稅的，反要受報價之虧損，彼以少報多者，以為其計得甚，設公家不收買，則又須照其所報之價納稅。報價多，納稅亦重，此希冀收買而以少報多的一方面，可以毋慮。但是報少價的，雖可減輕稅銀，若果公家照價收買其地，彼必虧本。此希冀減稅而以多報少者一方面，又可以毋慮。所以那些地主……報多報少，皆有危險，結果不如報一折中的實價為愈。如此辦法，公家不甚費力，可坐收值銀。而在地主方面，亦甚有利，法之至善，莫過於此。」

惟於此不可不注意者，即於照價抽稅，照價收買時，應將土地與加在土地之上的勞力資本，分別清楚。中山先生云：「講到照價抽稅，照價收買，就有一件重要事件，要分別清楚。就是地價是單指素地來講，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，而地面樓宇，是一百萬元，那麼照價抽稅，照值百抽一來算，祇能抽一百元，如果照價收買，就要從一萬元地價外，另要補回樓宇之價一百萬元了。其他之地，若有種樹，築堤，開渠各種人工之改良者，亦要照此類推。」

(二)更換地契 地稅由地價而定，但欲圖地稅與地價之精確不偏，非先行更換地契不爲功。中山先生，於其英文 *China's Next Step* 小冊子內，曾云：「尙有一點，我們須十分注意，即當新政府已經成立，所有一切地契，必須更換，這是革命後所不能免的。倘若我們想實行社會革命，而得到最大之效果，則當稍變地契之形式。我國地稅，素以面積多少計，其中祇分上中下三等而已。但將來地稅，須以地價之高下而定，不能定於面積之多少，且地價比率，和上中下三級的比例，相差很遠。南京地價，和上海堤岸的地價，我雖未詳細知悉，但若詳論兩地之價值，而用舊法，必不能得公平

之結果，地價稅依地價而定者，則必甚爲妥當，地價高則納稅多，地價低則納稅少。地契之更換，其重要若此！且此種辦法，亦甚公道，因爲「地價高之地，常在繁盛商場，地主必富厚，故可負重稅，而不覺其苛；地價低之地，常在鄉間，遠離商埠，地多窮民，所有他們所負之稅宜輕。比方有地在堤岸，其稅爲每畝數元，其地在鄉間，其稅亦和在堤岸的無異，這豈不是極不公平之事麼！倘地稅皆照價值高低而定，則不公平的可免了。」

(三) 漲價歸公 此乃中山先生對於平均地權的第二個基本主義。中山先生云：「地價定了之後，我們更有一種法律的規定。這種規定是什麼呢？就是從定價那年以後，那塊地皮的價格，再行高漲；各國都是要另外加稅。但我們的辦法，就要以後所加之價，完全歸爲公有。因地價漲高，是由於社會改良，和工商業進步……推到這種改良和進步的功勞，還是由衆人之力量經營而來的。所以由這種改良和進步之後所漲高之地價，應該歸之大衆，不應該歸之私人所有……都收歸衆人公有，以酬衆人改良那塊地皮周圍的社會，和發達那塊地皮周圍的工商業之功勞。這種把以

後漲高的地價，將歸衆人公有之辦法，才是國民黨所主張之平均地權，才是民生主義。」

(四)實施的準備 關於平均地權的思想，我國自古有之，往昔士夫，屢有規復井田，限制占田之議。惟一至實施，則弊竇叢生，非半途中輟，則名是實非，是均因實施之前，未曾充分的準備之故。中山先生則異是，其思想既集古今的大成，對於實際的施行，亦主張根據事實，安定步驟。中山先生云：「如果我們沒有準備……馬上就要耕者有其田，把地主的田，都交到農民。受地的農民，固然可以得利益，失地的地主，便要受損失。但是受損失的地主，現在都是稍爲明白事體的人，對於國家大事，都很有覺悟；而一般農民，全無覺悟。如果地主和農民，發生衝突，農民便不能抵抗。我們要免去現在的衝突，要農民將來能够抵抗，大家此時，便要對農民宣傳，把農民的痛苦，講得很清楚，讓一般農民都知道。農民祇要知道了痛苦，便一定有覺悟；農民有了覺悟，自然要來向政府求救。」可知中山先生於實踐平均地權，第一步即以農民之組織與訓練爲入手。農民有了領導，有了信仰，即有自動的推進之力量。中山先生又云：「

中國土地，向來未經科學的測量製圖，土地管理徵稅，皆混亂不清；貧家之鄉人及農夫，皆受其害。故無論如何，農地測量，爲政府應盡之第一種義務。」農民既有覺悟，要求政府，政府對於土地，尤要先下一番整理的功夫，如地面之測量，戶口之調查等等，藉知土地分配失均之實際上的情形。然後臨之以積極的法律的政治的手段，則雖如麻的地制，一遇快刀，迎刃而解矣。

綜上以觀，關於中山先生的平均地權之理論及方法，約可瞭然。照此實施，一方所定地價，雖仍歸地主所有；而一方土地所生的利益，則歸之社會。從此漲價歸公，限制占田，以漸達耕者有其田，土地公有之最高目的；則土地問題，完全解決，民生主義，自然實現。世界大同，天下爲公，其庶幾乎！我更引中山先生之言，以爲本篇的結論：「……如果照地價收稅，政府便有一宗很大的收入。政府有了大宗的收入，行政經費，便有着落，便可整理地方一切雜稅，固然可以豁免；就是人民所用的自來水，和電燈費用，都可由政府來負擔，不必要人民自己負擔。其他馬路修理費，和警察給養費，政府亦可向地稅項下撥用，不必另外向人民來抽警察稅，和修理費。」若能將平均

土地問題

地權做到，社會革命，已做到七八分了！

(完)

土地問題終

精裝一巨冊



中華百科辭典

定價八元

本書是舒新城先生費十年

光陰集十數同志隨時隨地從各

方面估量青年及一般社會應具

之常識，釐訂綱目，搜集材料

，從事編輯而成，全書共一千

六百餘頁二百萬言；凡關於

政治、社會、教育、經

濟、文學、藝術、數理

、哲學等科學術語以及社

會流行名詞，無不盡其搜

羅，詳加解釋，其日常應用之

名詞無須詳釋者，則列為圖表

，附錄於後。適中等學生

及一般青年修學治事必備

的常識大全。

▲專科詞典

中國教育辭典

精裝一冊
七元

余家菊等編

中外地名詞典

精裝一冊
二元五角

丁賢魚葛綏成編

數學詞典

精裝一冊
三元

倪德基顧祿琦編

理化詞典

精裝一冊
一元八角

陳英才楊立奎彭世芳
符鼎升陳映璜王烈編

博物詞典

精裝一冊
三元

王烈彭世芳陳映璜編

中華書局發行

民國十九年十月印刷
民國十九年十月發行



總發行所
分發行所

北平 天津 張家口 石家莊 那台 保定
濟南 青島 太原 開封 鄭州 西安 蘭州
成都 重慶 長沙 常德 衡州 漢口 南昌
九江 安慶 蕪湖 南京 徐州 杭州 溫州
福州 廈門 廣州 汕頭 潮州 梧州 雲南
遼寧 吉林 長春 香港 哈爾濱 新加坡

上海棋盤街

編者 黃通
發行者 中華書局
印刷者 中華書局
印刷所 上海靜安寺路哈同路口

中華書局
中華書局
中華書局
中華書局
中華書局

◎ 土地問題 (全一册)
定價銀四角

(外埠另加郵匯費)

標商冊註

