102749

評閻錫山氏之「土地村有」

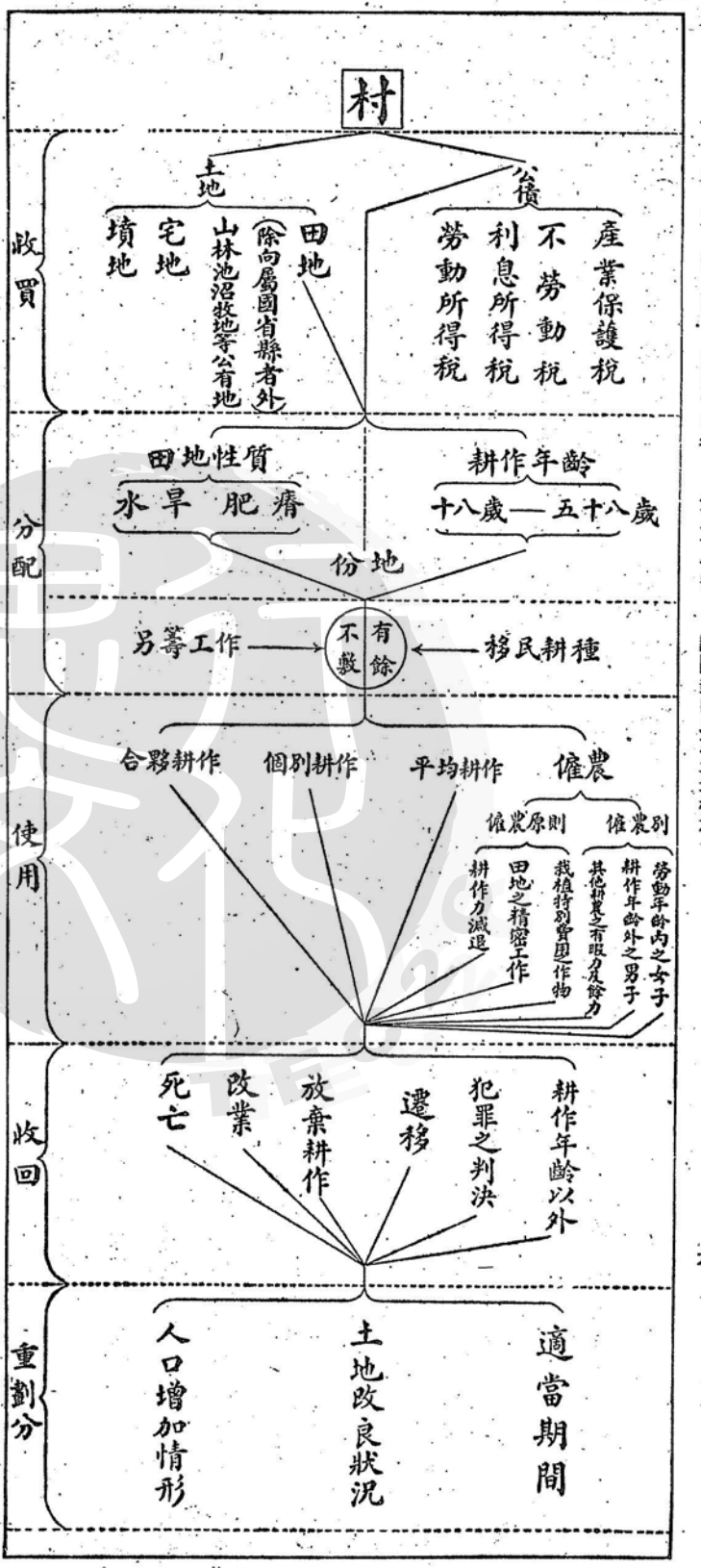
唐啓宇

閻錫山氏之土地村有原則及辦法，以「份地」爲骨幹者也；「份地」之所從來，則由收買而致，其收買者爲田地，至墳地宅地則暫不收買，村中山林池沼牧地等公用土地向屬國省縣村公有者，則一律除外也（土地村公有辦法大綱第十一條第十二條）。收買之款，則由發行無利公債爲之（土地村公有辦法第一條），公債分年還本之擔保，則以產業保護稅，不勞動稅，利息所得稅，勞動所得稅充之（土地村公有辦法第十條），此關於土地收買之情況者也。「份地」之分配，則以田地之性質不同，故有水旱肥瘠各劃爲份之規定（土地村公有辦法大綱第三條），以人民耕作之年齡不同，故有十八授田五八還田之規定（土地村公有辦法大綱第五條）以田地之分配，或不敷或有餘也，故有另籌工作或移民耕種之規定（土地村公有辦法大綱第四條），以人口增加土地改良，而情勢有所變動也，故有在適當時間將份地重行劃分之規定（土地村公有辦法大綱第十三條），此關於土地分配之情況者也。

「份地」之使用，則有個別耕作（土地村公有辦法大綱第二條），合夥耕作（土地村公有辦法大綱第三條）平均代耕（土地村公有辦法第七條）以及僱耕四種，僱耕之條件，爲耕作力之減退或田地之精密工作，或栽培特別費用之作物，擔任僱農之種類，則有（甲）其他耕農之有暇力及餘力者，（乙）十八歲以下五十八歲以上之男子，（丙）勞動年齡內之女子（土地村公有辦法大綱第八條），份地使用權之取消，爲（1）滿耕作年齡，（2）死亡，（3）改業，（4）放棄耕作，（5）遷移，（6）犯罪之判決，惟田地之有效改良工作，應給予補償金（土地村公有辦法第五條第六條），凡此皆關於土地使用之情況者也。

茲將閻氏之原則及辦法，列爲圖解，俾閱者得易於醒目，而得一明晰之概念。

102750



夫閻氏主張土地村公有制之理由：一爲農民之貧困，自耕農淪爲半自耕農，半自耕農淪爲佃農僱農，土地集中之趨勢漸次形成，佃農僱農與耕農半自耕農之地位日趨動搖，而易受共匪之煽惑，欲以土地公有而防止煽亂之源。抑知我國農民貧困之因，不僅繫於土地之兼幷，且由於生產技術及組織之落後，舶來貨物之壓迫，政治上之剝削，賦稅之繁苛，治安之不良，交通之不便，水利之不修。申言之土地之兼幷或且不及其他因素爲害之烈，陝北赤匪之猖獗，過去賦役之繁苛實爲其最大之原因，贛閩赤區在共匪治理之下常行分田政策，然徵收土地稅額，極爲繁重，誅求轉加，民有菜色，豈有樂分田之惠者哉？其憑險死守，或冒死突圍，特以其組織嚴密，且裹脅之衆不相從則無所逃生，迫於威勢而無敢異動耳。夫言防共而僅分人民以區區一塊地，使成爲使用田地之耕農，豈可以盡防共之能事哉？即分配人民以「份地」，自耕農以繳納田賦，繳納勞動所得稅產業保護稅等故反不若以前之僅納田賦，負擔較輕，思行「份田」以資防共或反以造共矣。此癥結之另有所在而不應

102751

單注重解決耕地之所有權問題者一也。卽認土地所有權問題應爲首先之解決，則耕地公有與耕地農有孰爲優適，自有探討之價值。夫耕地農有之所以寶貴者，以自耕農對於土地具有深厚之感情，綿密之愛力，耕耘施肥，保持地方，含辛茹苦，以謀產量之增加，品質之改善，不待獎勵而可達目的，及身雖不能受益，子孫當可受益，故以勞使雖死無悔，因此而有人類繼續不斷之歷史，民族悠久之生命。若耕地公有，勞己而利人，授田期屆，剩餘之利益，自身且不能享，遑恤其後，雖地上有價物可給予補償金，然物質之報酬幾何？精神之慰藉者又幾何？人懷苟安之念，無復遠大之思，社會前程，無復進步之可言矣。且自耕農土著本鄉，不輕移徙，安居定處，國家之所倚托，耕地公有則農人委棄鄉里，無所顧慮。新莽之時強制均產，收土地爲國有，計口授田，更名王田，卒致農商失業，食貨俱廢。北魏均田雖採用授田還田制度，然露田有授還，桑田仍可世襲，土地不盡公有也。且值喪亂之餘，地多人少，計口均給，不虞不給，有固定之分子在，故能歷時數紀。若田歸村有，耕者不能自有其田，人與地之關係，日趨薄弱，孰爲保守鄉里？孰爲捍禦外侮？遇有危難，去之若浼，是眞國家民族前途之極大危機也。

閻氏主張土地村公有制之理由：二爲佃租制度之惡劣，無田之耕農歲歲所分之糧少，不足以供食用，豐年所分之糧賤，不足以易所需，而藉租息生活者不勞而獲，翻比一般貧民無論豐年歉歲生活爲優，土地私有實爲其枷鎖。此在地權集中於少數地主不親耕種之手，誠有上述之現象。就中國佃租制度之狀況言之，雖無確實之統計可資依據，大半田產似仍存自耕農之手，卽以晉省言之，自耕農民比重仍佔優勢。

山西省各級農戶比重及歷年之變遷表

農戶別	一九三〇年	一九三一年	一九三三年
自耕農	七二%	六一%	六〇%
半自耕農	一五%	二〇%	二二%
佃農	一三%	一九%	一八%

且吾人不妨研究地主所以有田，耕農所以無田之故乎？地主所以有田得之於遺傳，得之於贈與，得之於勤儉，得之於儲蓄。耕農所以無地，經濟之困難也，習慣之束縛也，思多種也，己田之太遠也，游手好閑不務正業也。佃農有因稅重租輕而願繼續爲佃者矣，有因利益厚免納租，不受剝削，不受限制，而願成爲自耕農者矣。行「份地」制度至少有一部分勤儉儲蓄所致之田產，收爲公有，而分與游手好閑不務正業之夫，毋乃勵游惰而懲勤勞，豈世之所謂均平。倘欲扶植自耕農免除大地主集中財產之弊，則達此目的並非無他道也。

就理論言，「份地」係由收買而來，所收買者，不獨屬之於地主之土地，且兼及於自耕農所有之土地，是未收分地之功效，先見奪地之事實。舉大地主之土地而奪之猶可解釋也。舉自耕農之土地而亦奪之，而謂能達耕者有其田之旨，未可解釋也；況總理所懸民生主義之二大原則：節制資本與平均地權，節制資本非剷除資本家之謂，不過節制之使資本不致流於過度之發展而已；平均地權亦非消滅地主之謂，不過均

102752

平之使地權不致流於過度之集中而已。根據總理所懸民生主義之原則，奪自耕農之土地而使已有地權者失其地權，固非所容許；均地主之土地而以地權歸之耕者，且當酌之於實際情勢，以溫和方法處理之矣。

土地之收買以發行無利之村公債爲之。負擔公債之還本者有：(甲)產業保護稅，(乙)不勞動稅，(丙)利息所得稅，(丁)勞動所得稅。其中不勞動稅，利息所得稅，稅入多寡，係在不可知之數。產業保護稅及勞動所得稅較爲確定，然耕農既須負擔田地收入十之一，又須負擔動產不動產百分之一之產業保護稅，推行之初，田賦又須照舊完納，試問農業經營除種子耕牛肥料農具及其他必須之流動資金外，能有幾何收入供重稅之取求，不堪壓迫，則只有出於逃亡或挺而走險之途徑耳。至於中小地主，多依賴地租以爲生活，今以無利公債收買其土地，一俟還本之期屆滿，薄產已屬之公家，前途之生活堪虞，雖本辦法第十一條有「每年應得公債不足供生活者應由村另定撫養辦法，老者至於死亡，少者至於成年」之規定，苟置產者爲離村地主，將如何迎而撫養，或予以米糧及現金，是項撫養之資，責之於耕農，不將更增加耕農之負擔耶？

至於公債之如何發行？如何保證？公債由村發行，在一方面因村人對村中土地之畝數與肥瘠知之確實，故對土地之價值亦必能評之公道，在他方面獨不懼村人之上下其手，顛倒黑白，因緣爲姦耶。

份地之分配，據土地村有論者之建議，以村爲羣生之基礎組織，亦即行政之最小單位。村與村間雖有大小貧瘠之分，然村界有定，人之居住遷徙，原屬自由，一爲一定的，一爲活動的，縱有不平，自能漸趨於平，況就村分配土地，村村自有辦法，無須調查清丈之煩，即得分配適當之利，似亦具有相當理由。夫「份地」之分配，理論上確有見地，事實上亦未必不可行。特就村分配土地，有傷政令之統一，且便土劣之操縱，以田地性質，耕作年齡爲劃分「份地」之標準，亦有不甚妥善之處，茲特申言之如次：

份地之分配使各耕農各有相當之面積以爲耕種，期收均富之效，歷代之達人智士，每思於此求一出路，古代之井田，王莽之王田，董仲舒之限田，北魏之均田，均此項思潮之表現。政治上未有若何之成就，科學技術之未臻完密，當爲其重要原因，不可概以過去之企圖失敗，而斷定將來之必不能成功也。份地之規定，當一依耕地之等級，耕地之等級，爲土地經濟分類之結果。按自然因素之氣候，地質，地勢，土壤，自然生物，林木及草類覆被物，自然排水，水源，水力及航行河道，魚類及野禽野畜，風景之吸引，衞生之適宜等，經濟因素之比較價格，比較成本，比較收入，比較利潤等，以決定農林畜產物之種類，及人口之家所賴以維持之生產面積，而以之爲「份地」之標準，譬如一區域種稻之面積需地二十畝，始能在平常狀態之下，維持八口之生活，則以二十畝爲「份地」之分配標準可也。一區域種麥之面積需地四十畝，始能在平常狀態之下，維持八口之生活，則以四十畝爲份地之標準可也。一經濟區域包含若干村，此若干村具有若干相同之點，則經調查統計分析之結果，決定各種

102753

農場之適宜面積，而以之爲「份地」之標準，使科學基礎之確定，可以通行於若干村地，於斟酌經濟狀態之中，兼寓集中力量消除障礙之意，不必村村各自爲政，割裂分離，甲村與乙村經濟狀態相若，而其辦法乃出之於兩途，啓鄉村之黠者以割據操縱之機會也。

閻氏所主張份地之分配，祇計水旱肥瘠以爲標準，於自然因素中僅取土壤及水源二者而已，其他不及問，經濟因素亦未之及，有失之疏。人民十八授田，五十八還田，其既經給與之後，應予以永業之機會，不必再有歸還之行爲，已具如前節所述，若就十八授田五十八還田原議言之，不論性別之種類，年齡之大小，耕作之能力，經濟之情況，而概授以一律等量數額之田地，則其影響於土地使用之劣化者甚爲顯著。女子之耕作力不及男子，老者之耕作力不及壯年，病弱殘廢者之無耕作力，丁壯衆多之家得「份地」少不得不行精耕；老弱婦女衆多之家得「份地」多，不得不行粗耕；貧農雖得「份地」，而苦無資金以事耕作；富農雖有資金而因所得「份地」不廣，不能爲利益之經營；各戶耕農因人口之多寡而所得「份地」不等，將打破每項生產須有若干地積，始足敷經營之限界。此所謂分配無狀，將影響於土地使用之劣化者也。

土地收歸村公有後，如不敷分配，有由村公所爲其另籌工作之規定，夫今日城市工業未見發達，鄉村工業日以衰微，此一部分之剩餘人口，向以家族制度之關係，維繫人心，依附生存，使社會上不致發生劇烈之變動。今若排出之而無安置之方，無業游民，揭竿而起，將更增加社會上之動亂。如田地有餘，應將餘田報請縣政府移民耕種，以調劑別村之無地耕作者，此事雖屬可行，但所發生問題者，一爲資金之有無供給，二爲本村所分配之「份地」易達飽和點之地位，更無再行分配而保持相當生產之餘地矣。有人以爲農民安土重遷，移徙不易，寬鄉狹鄉，調劑極難，因而非難移徙之不便，但在同一經濟區域範圍內，村際間之移徙，非不可能之事也。

「份地」之使用，關於個別耕作者，各取得能耕之量，無論矣。合各耕作者之能耕數量而成合夥農場，必須採用集團農場之方式，始能應用大規模之經營，而發揮最大之效力。所謂一村一個合夥農場，可數村一個合夥農場亦未嘗不可。然手工方法經營與機械方法經營，判然各別，則合夥農場之「份地」數量須比個別耕作者之「份地」數量爲大，始可發生效果。故不提倡合夥農場則已，若欲提倡合夥農場，份地不得不有兩重之標準矣。耕農在充當兵役期限內，其所耕份地，應由本村耕農平均代耕，未嘗不有相當之理由，然甲耕焉，乙芸焉，丙收焉，丁藏焉，收穫之豐歉孰負其責？代耕之工作如何報酬？均屬問題，而不能不有以解決也。

「份地」之收回，完全根據於人事之情況，死亡而不能遺傳於子孫也，改業遷移而不能保有其原有之地產也，放棄耕作而自然出讓其地產也，犯罪之判決而取消其耕作權也，耕作年齡以外必須出讓其地產也，無智無愚，無賢無不肖，「份地」終不能長享，其有傷於人類對於

102754

土地之感情，爲何如哉。

分配之事，繼續舉行，人口增加，田額未擴，收回已耕者之田重行授諸他人，博施濟衆雖堯舜猶以爲病，查我國現有耕地總共不過一千三百兆畝，設平均分配之，每人不過三畝有奇，耕地面積已感不足，繼續分配，使不足者愈感其不足，農家經濟愈形竭蹶，耕作技術重受妨害，行見俱成貧血，同歸於盡耳。

嘗謂中國耕地之政策，以總理所揭櫫之平均地權及耕者有其田爲最切實易行。欲均地權可採份地之精神而爲限田之規定，最小限以維持耕種之經濟單位爲斷，最大限以能容許大規模經營所需之面積爲斷，而以農產經營之種類以及經營集約之程度爲立限之根據。試以每戶八口應用舊日工人之方法經營各種農業所需要之面積規定如次：花草園藝最小限爲六畝，最大限爲二十畝，蔬菜園藝最小限爲十畝，最大限爲三十畝；果樹園藝最小限爲二十畝，最大限爲六十畝；精耕作物如棉稻等，最小限爲二十畝，最大限爲六十畝；粗耕作物如麥類等，最小限爲四十畝，最大限爲一百二十畝；畜牧之以精密方法經營者，最小限爲二十畝，最大限爲六十畝；畜牧之以粗放方法經營者，最小限爲四十畝，最大限爲一百二十畝。如用機械方法經營，則宜另爲之限，不必相混。限數既有定制，則遺傳、承繼、讓與、分割諸情形，祇以達最小限爲度，在此限下，絕對禁止，以防分割過小，不能爲有利益之經營也。假使遇有死亡故絕，勢須轉賣，亦宜於此最小限度之狀態下全部售出之，不得零碎分售，以破壞一經濟單位也。其有經營之方式改變，由此一類而移至他一類時，受主管官廳之許可則可受他一類條件之束縛焉。

欲使耕者有其田可採取下述之方法：

（一）限制法
- 甲　限制占田
- 乙　限制利率
- 丙　限制投機

（二）重稅法
- 甲　舉行累進稅
- 乙　舉行遺產稅

（三）獎勵補助法
- 甲　貸放資金
- 乙　給與補助金
- 丙　獎勵墾荒
- 丁　提倡工商業

關於創設自耕農方法之內容見拙著土地與人權篇內（地政月刊一卷十一期）茲不具論。

今晉省欲以土地村有爲防共政策，其「份地」之精神，尙可以爲相當之容納，而授還辦法村有制度似少實現之價值，且解決分配之問題，亦不能不顧及生產之問題，目前之因應固須注重，將來之困難尤不能不先事籌維也。