

蕭明新編述

土地政策述要

商務印書館發行

蕭明新編述

土地政策述要

商務印書館發行

中華民國二十七年五月初版

徐

(34410)

土地政策述要一冊

每冊實價國幣捌角伍分

外埠酌加運費匯費

編述者

蕭明新

發行人

王雲五
長沙南正路

印刷所

商務印書館
長沙南正路

發行所

各埠商務印書館

版權所有
翻印必究

(本書校對者楊俊三)

民生要著

葉楚傖題



孫序

土地政策，關係民生至鉅；吾黨爲欲實現民生主義，因有節制資本，平均地權之決策。蓋我國地大物博，民風尙儉，產權均襲，而古代復有井田均田之制，是以土地鮮成爲嚴重之問題。惟近年以來，農村破產，民生凋疲，而少數之都市，復因種種關係，呈畸形發展之象；農村之經濟日益衰落，都市之地價日益暴漲，整個的國民經濟，根本動搖；此中情形，矛盾複雜，頗難分析。竊謂國民經濟問題之癥結，在農村；而農村問題之中心，在土地。如何使人盡其力，地盡其利，投機者無所取巧，勞耕者各有其地，此實爲政府數年來施政重大目標之一端。立法院制定土地法，及其施行法，先後均經公布，各省市正在依據推行地政；惟實施之際，問題繁多，關於地代、地價、地稅、地權，以及土地之測量、調查、登記、徵收、分配、利用諸端，均仍有待於各方之研討，以期集思廣益，有百利而無一弊。此其問題之重要，實關國家百年之大計，民族整個之福利，凡屬國民，均應關切。蕭君明新研究土地問題有素，茲編著

土地政策述要

二

「土地政策述要」一書將以問世，請序於余，爰樂而爲之序。

中華民國二十六年三月孫科

朱序

土地政策，各國均有其特點，惟我以農立國，土地制度，所關尤切，周之井田，秦之阡陌，時遠年湮，無論已，漢以還，土地始紊，歷代限田均田之論，自董仲舒以下，至於清之顏習齋李剛主，史不絕書，其斟酌損益，各有攸宜，至於正經界，劑盈虛，盡地力，開富源，大旨所歸，則無不同，顧其言或徒垂空文，或見諸施行，見諸施行矣，終未聞有將全國土地作澈底之整理者，豈法不良行不力歟，揆其總因，則測量之方未密，戶籍之法未備，官司計籍，與民間原田，未盡吻合，故一制之立，郡國推行，動多障閼，非一日矣，今者總理既參合古今中外之宜，手定平均地權爲民生主義兩大原則之一，吾人秉承遺教，弗敢失墜，蓋清丈土地實爲一切行政之基礎，縱外患頻仍，匪氛未戢，爲政百端，仍不能不汲汲於土地之整理，家驊十年前在浙，嘗與辦土地陳報，旋因匆匆南行，未及應用於糧賦，繼任諸同志，先後舉辦坵地圖冊及清丈航測，均未畢事，家驊今茲來浙，方踵續前武，籌辦航測，以期早觀厥成，見蕭君此書，列敘古今中外土地制度之辜較，言約而旨明，有條而不紊，喜其可以曉俗而喻衆，足輔治道也，遂樂爲之序，二十六年五月，朱家驊。

馬序

土地爲經濟上生產要素之一，其面積與位置，皆有固定性。上古之時，人口稀少，土地之供給遠過於需要；凡有經營能力者可隨意取得土地，土地問題無自而生。其後人口滋殖日繁，土地相對的稀少性日益顯著，遂發生種種問題，概括之則有二類：一爲分配問題，一爲生產問題，土地應如何分配，方可使人人享受土地之利益，比較的有公平之效果，此爲解決土地分配問題之目的，土地生產力應如何改良增進，方可供居住之人類以充分之生活資料，此爲解決土地生產問題之目的。解決各種土地問題之方案，卽爲土地政策。因土地問題之內容關係極其複雜，故土地政策之研究亦至爲重要，歷代土地政策之性質如何，各國土地政策之內容又如何，均足供研究目前中國土地政策者之比較參考，蕭明新先生有見及此，乃新著「土地政策述要」一書，對於上述種種土地政策均有所論述，目張綱舉，要而不繁，誠一有價值之作品也。

中華民國二十六年三月馬寅初序於立法院

卷頭語

平均地權的主張，雖經總理提倡了四五十年，可是對於他的主張有深切認識的卻不很多，而進一步去研究實施方案的，更是稀少。四五年來，研究土地問題的，驟然增多，無論在政府機關方面、學術團體方面、以及一般社會方面，都確切的感覺到了土地問題的嚴重性。這不能不認為一種可喜的現象。但是要把土地問題作一番系統的研究，確是一樁不容易的工作。因為：

第一、土地問題的內容太複雜。我們知道，土地的種類很多，最普通的有農地、市地、礦地、林地、水力、五種，這幾種土地，在整個國民經濟的立場來看，都是佔着同等的重要性，而其相互間，更有不可分解的連繫性。如果我們注意了一部，而忽視了全部，那就很容易引導我們到了歧路上去。可是我們要把各種土地問題，同時研求適當的解決方法，那就需要具備各種的專門知識。要想具備各種專門知識，當然是一件很困難的事情。

第二、解決土地問題的理論太龐雜。要想解決一個任何問題，必須要有一種正確的理論做根

據。理論之是否正確，要看它是否合於科學原理、歷史背景以及環境需要以爲斷。現在關於土地問題的主張，有一部分正流行着一種馬克思主義或準馬克思主義的理論，而另有一部則仍逃不出資本主義經濟學的範圍。他們對於歷史的背景和環境的需要，似乎不很注意。而一般平均地權論者，也是見仁見智，各有主張，有的主張限制土地私有，有的主張土地國有，有的主張由農有到國有，有的主張國家個人均權，議論紛紜，莫衷一是。在這樣龐雜的主張裏，要想認定一種正確的理論，自非有銳利之批判力不可。

第三、土地狀況的調查資料欠正確。解決土地問題之具體方案，必須要以實際狀況的調查資料爲依據。此種資料，近數年來，經政府機關及私人分別搜集，雖已不像以前那樣貧乏，但因私家調查的範圍太偏狹，而政府的調查大都根據於下級政府不負責任的填報，其確實性大有可疑。

因爲有這幾種困難，我對於土地問題，雖有研究的興趣，總不敢發表任何的意見。二十三年的春天，河南反省院訓育主任范紹堯同志，要我擔任土地政策的課程，我當時實在沒有勇氣去答應他的要求，經他再三的督促，不得不冒險去嘗試一下。講演的綱目分做兩部：

第一部總論

一、土地政策之意義

二、土地問題及各派學說

三、各國土地政策

四、中國歷代土地政策

五、中國現代土地政策

第二部各論

一、農地政策

二、市地政策

三、礦地政策

四、林地政策

五、水力政策

六、墓地問題

七、土地政策之實施程序

第一次的講演，由張守中石庭柱兩君記錄整理成稿。到了第二次講演的時候，又經補充了一些新資料。由陳荻羅崔發仁郭光武懋興諸君先後筆錄。雖然講演了兩次，但自知學力太差，所以始終沒有把講稿發表的意思，後來因為出院同學紛紛函索講稿，又經范同志的再三鼓勵，於是不得不把第一部的稿子整理出來，先行付印。

開封各圖書館的圖書設備，本不充分，而關於土地的書籍，尤見缺乏。自己又受了經濟能力的限制，對於一切應備的參考書，都不能照理想辦到。同時又因在河南省政府供職，職務很繁，不能利用充分的時間，來專心編述。因此本書資料的貧乏和謬誤。在所難免，尙祈海內專家，加以指正，不勝企盼！

最後我對於范紹堯同志誠摯的督促和指導，以及筆錄諸君的幫助，致以最敬的謝忱。

目次

第一章 土地政策之意義……………一

一 土地之意義及分類……………一

二 土地政策之意義及分類……………七

三 土地政策之目的……………九

第二章 土地問題與各派學說……………一三

一 土地私有之起源與演進……………一三

二 土地私有之原因……………一四

三 土地私有之弊害……………一五

四 解決土地問題之各派學說……………一六

1. 關於分配方面……………一七

甲 土地制度改良論……………一七

乙 個人主義的土地國有論……………二二

丙 農業社會主義的土地國有論……………二三

丁 社會主義的土地國有論……………二四

戊 其他的土地國有論……………二七

己 平均地權論……………三〇

2. 關於土地經營方面……………三一

甲 小農經營優越論……………三一

乙 大農經營優越論……………三二

3. 對於各派學說之意見……………三四

第三章 各國土地政策……………三七

一 英國……………	三七
二 法國……………	三九
三 德國……………	四三
四 愛沙尼亞……………	四八
五 波蘭……………	四九
六 奧地利……………	五〇
七 保加利亞……………	五〇
八 芬蘭……………	五二
九 希臘……………	五三
十 萊多維亞……………	五四

十一	立陶宛·····	五五
十二	羅馬亞尼·····	五六
十三	捷克斯拉夫·····	五八
十四	巨哥斯拉夫·····	五九
十五	意大利·····	六〇
十六	瑞典·····	六二
十七	丹麥·····	六五
十八	蘇俄·····	六八
十九	日本·····	八一
二十	美國·····	八二
二十一	結論·····	八四

第四章 中國歷代土地政策……………八六

- 一 井田制之謎……………八六
- 二 商鞅之農戰政策……………八九
- 三 西漢之減稅限田政策……………九一
- 四 王莽之均產政策……………九三
- 五 東漢之土地國有及重稅論……………九五
- 六 西晉之占田制……………九六
- 七 北魏之均田制度……………九八
- 八 北齊北周及隋之均田制度……………一〇〇
- 九 唐初之世業口分制……………一〇二
- 十 租調庸制及兩稅制……………一〇四