

中 央 研 究 院
三 民 主 義 研 究 所

專 題 選 刊

(八)

土地、農業及其他

—— 從個體經濟學看民生主義 ——

萬 又 煊

中 華 民 國

臺 灣 臺 北 南 港

中 華 民 國 六 十 六 年 十 月

(七十四年重新排印出版)

土地、農業及其他

——從個體經濟學看民生主義——

萬 又 煊

一、前 言

孫中山先生乃是本世紀最偉大的思想家與革命實踐者之一，他雖然領導對滿清與軍閥的奮鬥，却不忘懷在革命成功後如何建設的大計。他的主張較之同期菲律賓烈士 Rizal 只專重獨立自主，更來得廣博徹底。他雖然提倡世界大同的遠景，却對當前實際問題，力持現實、平和的見解。對於利用外資，不忽略其必要性〔註一〕；對於改善工人生活，堅主以不使產品成本過高為原則〔註二〕，這與印度聖雄甘地，鼓勵走向農村工業舊轍，以及近年緬甸政府，拒不接受任何國際經濟合作，大相逕庭。昔年日軍敢於從事南京大屠殺，却不敢犯中山陵秋毫，近時中共大力批孔，却未敢對於力抨共產主義的孫中山先生，表示不敬。在最近三十年中，台灣經濟在安定中突飛猛進，為各待開發經濟中表現最優異者之一。這種成果，在篤信三民主義的國民黨人士執政之下出現並非偶然。民生主義既有崇高理想，又具達變通權的踏實精神，實在值得全世界待開發各國人民的研討。

筆者既非國民黨員，又從未參政，今天被邀，願以純粹經濟理論觀點，分析民生主義中耐人尋味的幾個問題，以供在座各位參考。民生主義，涵蓋範圍甚廣，其中對於地價稅之課征，與農業改革的政策，在個體經濟學上，值得研究之處不少。

現在將此兩點，稍予探討，以就正于高明。

二、地價稅問題

福利經濟學有兩個要點，一為效率（Efficiency），二為公平（Equity）。為矯正貧富不均，再分配措施（Redistributive Policy），實為財政學上重要目的，但在實施方面，必需講求效率，換言之，這種政策，既不宜引起價格上的歪曲（Price Distortion），又需考慮行政費用有無偏高之虞。

現在就此兩點，分別敘述：

甲、稅別的選擇

現就五種稅收，逐一分析：

(一)籠統稅（Lump-Sum Tax）——就經濟理論說，這種稅收，不致損及效率，似乎可行，但就實際情形言，人頭稅（Head Tax）乃是累退稅類（Regressive Tax），對於均富，無益有損，而羅賓漢（Robinhood）式之“指鏢借銀”，只能作為談助，不可在現代國家系統化的推行。

(二)奢侈品稅——若干商品，富人多用，如課征重稅，在均富方面，似有效益，但就效率觀點，並非得計。下列圖表，可見一斑。圖一表示如社會生產子、丑兩品，產量各為三萬件與兩萬件。

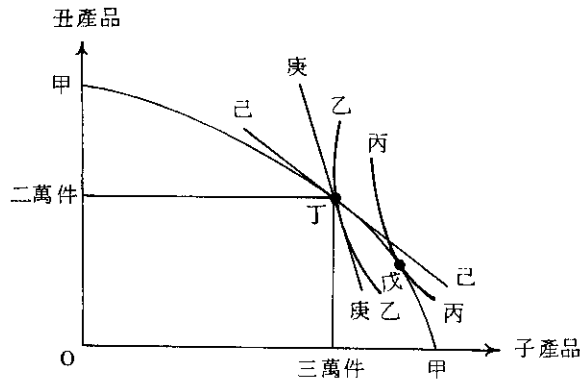


圖 一

甲甲為生產可能線，乙乙、丙丙為某消費者之無異曲線。己己為稅前價格線，坡度代表兩品之邊際生產代替率，庚庚為稅後價格線，坡度代表兩品之邊際消費代替率。兩率不相等，表示產消均衡點丁，不具最適條件，因為產消均衡點移至戊，則消費者可提高享受，而無任何人受損失也。

(三)差別商品稅率 (Discriminatory Excise Tax Rates) —— 對某商品，富者稅率較高，此亦非最適之道，圖二略示一、二：

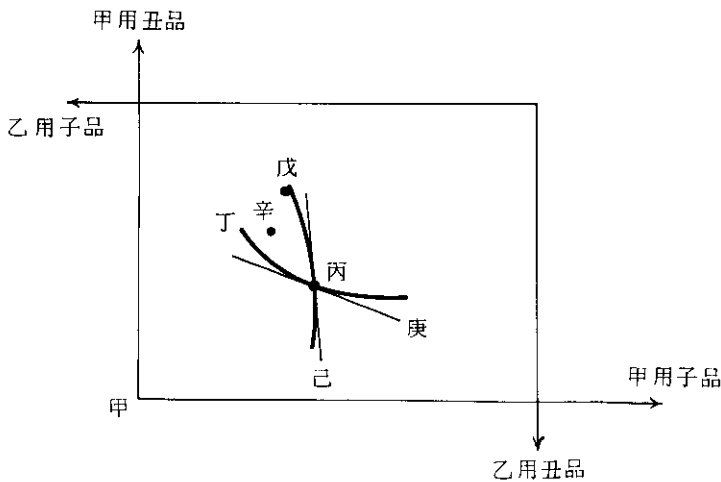


圖 二

圖二為葉氏匣 (Edgeworth Box)，由于甲、乙兩人稅後價格線丙己、丙庚坡度不等，在均衡點丙，兩人之無異線丙丁、丙戊，互割而不互切。如二人可互通有無，移至辛點，則兩人享受，同可增高，不作此圖，則效率即受損失。

(四)所得稅 (Income Tax) —— 所得與閒暇 (Leisure)，兩為所欲 (Desirables)。如所得課稅，而閒暇不課稅，則難免使人避免多提供人力勞務，有如圖三。圖三中，甲乙為總生產線，甲丙為無異線。所得稅致使勞力之邊際產力 (即甲戊之坡度)，高于其對所得之邊際代替率 (即甲丁之坡度)，如生產點能移至己點，則消費者享受可增，而甲點並非最適。

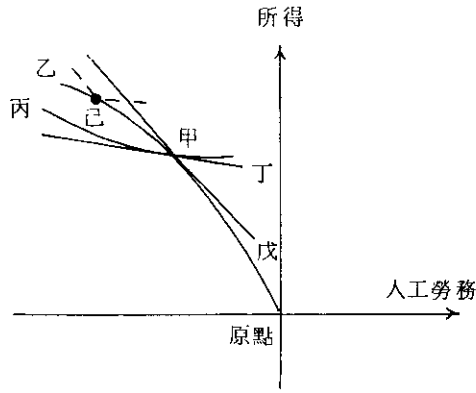


圖 三

(五)地價稅——地主雖須納稅，仍將盡量供給其土地勞務，此點可由圖四說明。

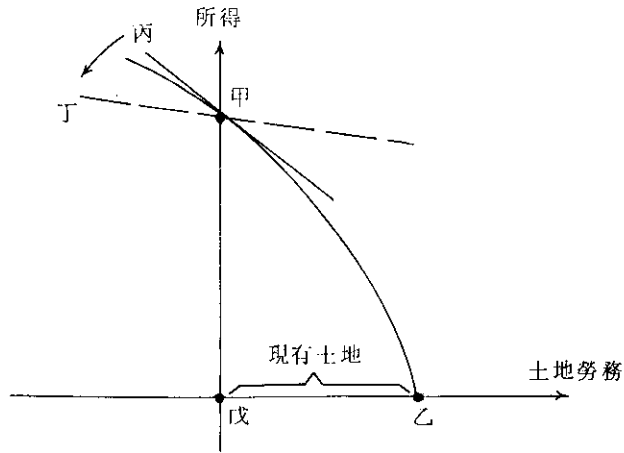


圖 四

圖四中甲乙乃生產可能線，乙戊為現有土地，甲丙為稅前價格線，如課征
地價稅，因此稅後價格線，移為甲丁，則地主所供應額，仍為乙戊，而生產均
衡，仍留甲點也。

由經濟理論觀點，如政府稅入，能全由地價稅負擔，固屬最善，否則由于次適

(Second-best) 理論，一般而言，如一個最適要件未遵守，其他最適條件，未必宜予遵守。但就地價稅言，該稅能多供給一部份之政府稅入，即減少一部份自歪曲 (Distorting) 稅制中籌措政府經費之需要，對於國家福利，仍有幫助。

乙、稅額的確定

地價稅的稅基，乃是土地價值。如土地價值，由政府估定，非但地主可能反對，而估價手續之繁複，既費資財，又易滋生流弊。民生主義中地價申報、按值課稅、照價收買之規定，可以節省行政經費，而獲取公允結果。報值偏高，則稅負重，報值偏低，則可能遭收購，而發生資本損失，如以公式推演，其情形如下：

$$\text{地主最大損失} = \left\{ \begin{array}{l} (\text{申報值} - \text{真實值}) \times \text{稅率} / \text{市場利率} \\ \text{真實值} - \text{申報值} \end{array} \right\} \text{二者孰高者}$$

以圖形表示，則如圖五：

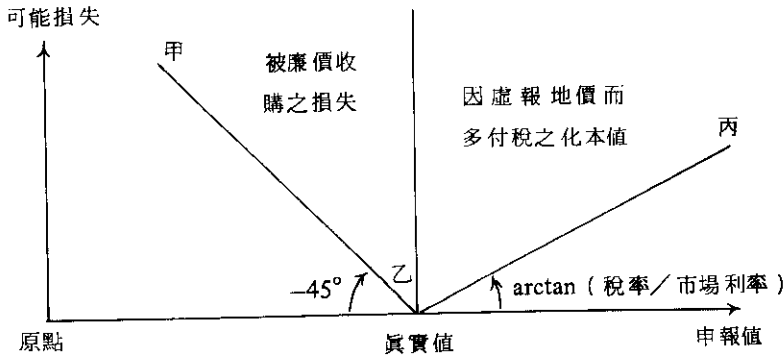


圖 五

甲乙丙代表可能損失線。

此種方法，與近年“公平分配對局論” (Theory of the Game of Fair

Division) 暗合，實為經濟制度設計之典範。

民生主義中都市土地政策，源出亨利喬治氏 (Henry George) 者固不少，然孫中山先生，以醫科訓練，而能博覽群書，擇善固執，已非近代其他革命家所能企及。

三、耕者有其田

民以食為天，待開發國家，既無外匯進口糧食，農作自給，實為最要標的。而此等國家，絕大多數人口，集中農村，財富的形態，亦多為耕地所有權。不論就國民生計與再分配觀點，土地產權問題，占有莫大的重要性。

在民生主義中，耕者有其田乃是農地問題的解決方案。其他地權制度包括：

- 一、國有農場
- 二、私有農場，僱用農業勞力
- 三、佃農制度
- 四、集體農場

這四種制度在經濟上的利弊，可與“耕者有其田”制度相互比較，此中隱微，非但一般政治家不能窮究，即是目前經濟文獻，對於此一問題仍是語焉不詳。現就這些問題，分析如次：

就再分配觀點，二、三兩制，均欠理想，「富者田連阡陌，貧者無立錐之地」，乃是多數待發國家農業的通病，耕者有其田或一、四兩制，均有平均地權之效。

就效率觀點，則問題較為複雜。直至近年，“資訊欠充”(Imperfect Information) 的問題，方受經濟學者注意。其在農業上的應用，尚不普及，以下所述，僅是嘗試之說，尚希指正。

在一時一地，某一農場之生產(如技術、設備不變)，可書為：

農產 = 農產函數(努力程度，天候) (一)

努力程度(Effort Level)乃個別工人所自定，由于天候因素，必須另以“監督性

的勞務”時加考核，方可知悉工人的實際努力程度，因此吾人可有下列關係：

平均農產 = 平均農產函數 (平均努力程度) (二)

努力程度 = 努力函數 (直接工時，監督工時) (三)

因農場範圍如大，則監督人員，亦需人監督，努力函數，呈報酬遞減之狀態。

農家效用 = 農家效用函數 (努力程度，農家收入) (四)

$$\text{農家收入} = \begin{cases} \text{農產額} & \text{如耕者有其田} \\ (\text{直接工時})(\text{工資}) & \text{如耕者依工資受雇} \\ (\text{壹減租金成數})(\text{農產額}) & \text{如耕者為一佃農} \\ \text{全農場農產之平均值} & \text{如耕者工作于集體農場} \end{cases} \quad (五)$$

其中耕者依工資受雇之情形，較為複雜，在工人方面，均衡條件為：

$$\text{工資} = \frac{(\text{努力函數對直接工時之偏微分})(\text{努力之負邊際效用})}{\text{農家收入之邊際效用}} \quad (六)$$

對地主 (或國有農場) 言，如為簡單計，假定工資只有一種，則：

$$\text{工資} = (\text{努力之邊際生產率})(\text{努力函數之任一偏微分}) \quad (七)$$

(六)(七)兩合，則有如下條件：

$$\frac{\text{努力之負邊際效用}}{\text{所得之邊際效用}} = \text{努力之邊際生產率} \quad (八)$$

此與耕者有其田狀態之下均衡條件相同，符合最適資源分配 (Optimal Resource Allocation) 原則之一。如以圖解，情形有如圖六：

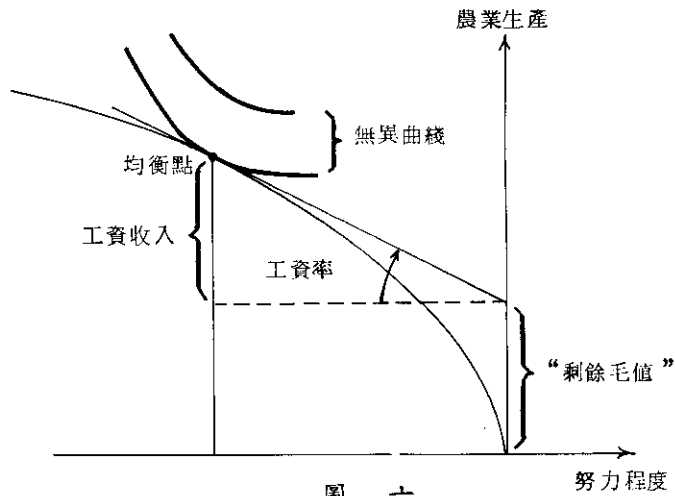


圖 六

在耕者有其田的狀況下，自耕農不但可以獲取工資收入，亦可得到全部之“剩餘毛值”。反觀一僱用人工之地主，則在剩餘毛額之內，尚須扣去監督人工之成本。地主所擁土地愈多，則雇工生產時所負擔的監督人工成本亦必愈大，就地主觀點言，雇工生產，甚不合算，土地的淨生產力，亦因地主擁地多少而異。

就相反方向說，地主原則上可以放租于農戶，收取定額租金，惟是(一)式中含有“天候”之參變數，無產農民，不能負擔風險，如欲彼等付出定額租金，而不顧年歲的豐歉，實不可能，因此佃農（Share Cropping）制度，應運而生。

佃戶制度的均衡條件，也可於圖七中窺見一二：

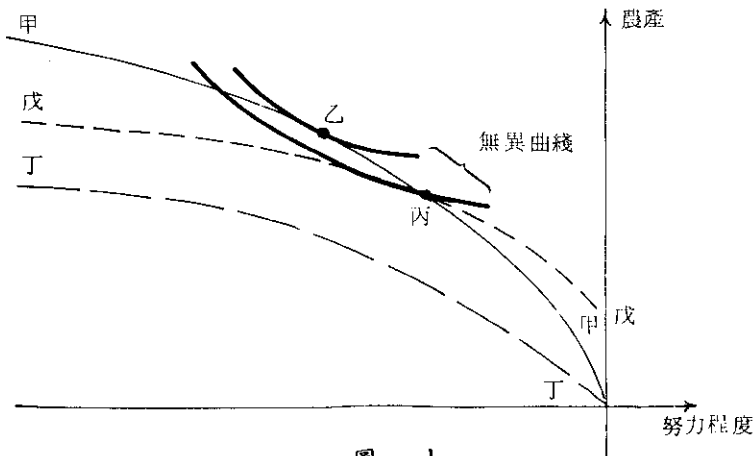


圖 七

圖七中甲甲爲生產邊際 (Production Frontier)，由于佃農按成納租，吾人可以分析如次，丁丁線乃納租後淨產額線。圖中所示，丁丁高度乃甲甲之三分之一 (納租六成六)，就佃農觀點，所提供之努力，其效果如打三折三扣，若丙點爲均衡點，則將丁丁線平行上移，而通過丙點，即成戊戊線，該線應與無異曲線相切于丙點，事實上乙點乃可能達到者，由此可見佃農制度，缺乏效率，同時在本例中，減租政策，可使丙點趨近於乙點，效率可以提高。〔註三〕

目前吾人可以討論土地改革中之兩個常見之制度：一爲土地國有。此項制度之下，耕者領取工資，國營農場，成爲一極大地主，前述雇工制度下，監督需人的情形，同樣適用於國營農場，構成資源分配不適宜的一大原因。另一爲土地集體化，其分析上的狀況與佃農制竟完全一致，現解釋如下：

假定集體農場，有農戶三家，每戶生產，集體彙總，平均分配。因此就每戶而言，其努力所生之負邊際效用，不折不扣，自身擔當；其努力之成果，則只有三分之一歸其享受，其餘分潤其他兩戶。因此其後果與圖七所示一致。

綜上所述，何以在共產社會中，在國有化、集體化之下，農業蕭條，實非無因。以蘇聯論，爲供應充份糧食，不得不容許農家自留自耕地一塊，以中共論，在“公社”制度發生困難後，不得不將重心轉移到較小的生產隊，化整爲零；以墨西哥論，Ejido 制行之多年，效率欠佳；以以色列論，Kibutzim 制度之勉可維持，早期實出乎參加者之一片熱忱，近年則由于政府之大力保護。

反觀民生主義，其主張不偏不倚，而力主五種制度中惟一既公允又有效之“耕者有其田制”，實不能不使我們嘆服。

四、結 語

時至今日，由于執政黨奉行三民主義，台灣經濟已經發展到工業化的階段，農業產值，在國民所得中，比重已較輕；農村用地，在國民財富內，百分比已漸微。我所以選取這兩個問題作研究，主要是由于在五十餘年前的經濟環境之下，民生主

義中講得最詳盡的，就是這兩個問題。我們於此可以看出 孫中山先生見解的精到和他通權達變、實事求是的精神。這最後一點，尤其重要。因為在五十餘年後的今天，我們欲奉行民生主義，只應遵守其精神，絕對不宜拘泥于當時 孫中山先生在另一場合下對特定問題的特定說法，而移用于今日。

若干年前，台灣在討論是否提倡家庭計劃之初，若干人士，囿於三民主義中，對於中國人口可能降落，亡國之餘，或致滅種的言論，而主張我們仍應獎勵生育。當時孫哲生先生就大聲疾呼，說明 孫中山先生通權達變的態度，強調如 孫中山先生今日在世，也必然主張節育。據說由于孫哲生先生的一語，論爭頓息，台灣家庭計劃運動才能展開，今天經濟的繁榮，社會的安定，才得以確保。這個故事，是否確實，我無法證明；不過對於如何活用三民主義，却含有深義。

遷台以來，政府對於公營事業，少有偏私；對於民營企業，則任其發展。而台灣經濟今日已享有高度的繁榮。二次大戰後，新興國家如印度、印尼，無不大力建立國營重工業，結果是慘痛的失敗。在西歐共同市場各國之中，英國推行國營事業最力，所得增加也最緩，經濟危機也最深。所以國營國有制度，可能有益于均富，而不利於造產。政府遷台之初，我們經濟力有限，所以沒有不顧一切地全力發展國營重工業；目前則羽毛漸豐，我們似乎已漸走向國營重工業之道路。

這個問題，可由民生主義與經濟理論兩觀點，分別討論：

(一)民生主義，對於發達國家資本，節制私人資本，防止壟斷，實行均富，都有討論，這在現階段環境之下，情形如何，分析如下：

(1)發達國家資本，是與「限制」國家資本相對立的。三十年來，台灣公營事業遠比民營事業的擴展來得遲緩。不惟如此，民營事業的擴展，多數得力于利潤的再投資；公「營」事業的擴展，却通常另由國家增投資本。當然，公營事業，對於國民經濟的貢獻，不能以一紙盈虧表來表現；但就發展資本說，公營不如民營，至少在目前經營方式下是如此。如果這些情形不變，則以國家資本，以股票方式，投資民營事業，也許水漲船高；國家資本，可以附驥尾而致千里，

如果堅主國家資本，應投入公營事業中，則以古鑑今，只有造成「限制」國家資本的後果。

- (2)民生主義，節制私人資本的主要目的，為防止壟斷。台灣經濟是一海島經濟，進口價值，近于國民所得的半數。除金融、運輸與公用事業，大多早屬公營外，其他多數行業，政府可以隨時放任進口，以外貨粉碎任何民營事業壟斷島內市場的企圖。屬于例外的，為零售業、營造業、娛樂業。民營事業，既無壟斷傾向，政府亦無公營計劃。歸總而言，為防止壟斷而辦國營重工業，殊無必要。
- (3)民生主義，節制私人資本的另一目的，為達成均富，五十餘年前，國內民營企業以證券市場方式，吸收資金的並不甚多。現在台灣證券市場早已成立，如能吸引國民儲蓄，使大企業的資本證券化，則只要這些重工業在經濟上有興辦的價值，其報酬率，應可吸引小投資者。如是，則民營大企業之興起，並無與均富原則衝突之處。

(二)就經濟觀點分析重工業公營的利弊，有如下述：

- (1)經營方面：公營事業，人事方面，規定甚嚴；升遷調免，必符手續。同時用人與財務問題，均非分層負責〔註四〕，因此，企業管理，限制重重；生產成本必然偏高。
- (2)資本籌措方面：一般人認為重工業所需資本太大，而短期報酬太低。其實，如以公家資本充作普通股，私人資本之大部份作債票，或優先股，若能以經營實務，託諸民股選出人員；又能以特別立法，使企業經營，不受有關公營事業法令之限制，則民營效率，或可達到；民股資本，或可吸取。
- (3)流弊之阻止：一般人或以為民營事業，可發生資金逃避現象；事實上，為防止此種流弊，只須對於大宗款項之收支，大宗國外交易之估價，由政府派員就近查核副署，即可控制，不必將整個企業置諸公營事業管理法令之下。

附 註

〔註一〕民生主義第二講。

〔註二〕民生主義第一講。

〔註三〕一般而說情形較複雜，見 Foster and Sonnenschein, "Price Distortion and Economic Welfare" *Econometrica* (1970), p. 281.

〔註四〕陳定國，公營事業經營與改進（台大商學研究所，民國六十六年一月）。

參考文獻

國父，三民主義

陳定國，公營事業經營與改進（台大商學研究所，民國六十六年一月）。

Foster and Sonnenschein, "Price Distortion and Economic Welfare", *Econometrica* 1970, p. 281.