

# 大陸土地使用制度改革 因素之分析

許光泰

(國立政治大學國際關係研究中心  
第四研究所研究員)

## 摘要

生物求生存屬於本能，求發展則為推動社會改革的動力。低級層次的「生存需要」和高級層次的「發展需要」，不論何種需要，人類是因需要而需要的動物，最終目的可歸於追求更有發展、更幸福的生活。共產黨人以「矛盾」來分析社會情勢，認為事物發展的根本原因，在於事物的內部，這種內在矛盾性引起事物的運動和發展，即生產力和生產關係的矛盾，階級之間的矛盾，新舊之間的矛盾等等，由於這些矛盾的發展，推動了社會的前進，推動了新舊社會的代謝。因此認為社會變化主要是內在因素，外在因素則是變化的條件，內在因素是變化的依據，外在因素要通過內在因素才能起作用。大陸當局改革其土地使用制度，同經濟體制改革有極密切的關係，對外開放只能是一項條件，沒有內在經濟體制改革，對外交流合作仍無法帶動土地使用制度的改革，對外開放的力度不夠也無法促使大陸當局加深、延伸各個經濟領域的改革。因此，大陸國有土地使用制度的改革，應屬內在、外在因素相互對比作用的結果。

關鍵詞：內在因素、外在因素、土地使用、社會生產力、生產關係

\* \* \*

## 一、前言

事物的變化和發展都是有原因的，有原因就會有結果，原因和結果之間必有關連。大樹之所以會倒，是因為有蟲蛀；圍牆之所以會倒，是因為有縫隙，大樹與蟲蛀，圍牆與縫隙，彼此之間具有因果關係。不過，大樹之所以會倒，原因不會只有一個，蟲蛀往往是主要原因，屬於內在因素；圍牆之所以會倒，也應作如此解釋，縫隙往往

也是主要原因，也屬內在因素。因此，大樹、圍牆之所以會倒，既有內在因素，也會有外在因素介入，應屬內、外因素交互作用所造成。

目前大陸縣、市土地管理部門，依法以國家代表人身分將國有土地使用權提供使用的方式主要有兩種，一種是傳統無償的或者低償的、無限期的行政劃撥方式，另一種是有償、有限期的出讓方式。這兩種釋出土地使用權的方式完全由國家計劃壟斷，屬於一級市場。這兩種方式先後出現卻同時併存，應有其內在、外在因素。行政劃撥方式迄今實行四十多年，有其特殊的社會背景，出讓方式的出現也應作如是解釋。

出讓方式表面上主要是為了解決大陸的財政問題，但是若深層思考，也是大陸當局實施經濟體制改革以後才逐步發展出來的，若套用共產黨人的話，大陸土地管理部門出讓國有土地使用權是不以人的意志為移轉的，是受限於客觀事務發展的規律。大陸當局改革其土地使用制度，同經濟體制改革有極密切關係，反映到上層建築的法律上，就是修改原有已不合時宜的法規或者通過新的法規，例如「憲法」、「土地管理法」、「城鎮國有土地使用權出讓和轉讓暫行條例」和「城市房地產管理法」等等。因此，經濟體制改革應是改革土地使用制度的內在主要因素，而對外開放只能是一項條件，沒有經濟體制改革，對外交流合作仍無法帶動土地使用制度改革，對外開放的力度不夠也無法促使大陸當局加深、延伸各個經濟領域的改革。因此，大陸國有土地使用制度的改革，應屬內在、外在因素相互對比作用的結果。

本文擬從內在、外在因素的因果關係理論，探討大陸對內經濟體制改革和對外開放影響其土地使用制度的過程及程度，並藉此闡述內、外因素對改革土地使用制度時的相互關係及其主、次地位。

## 二、社會基本需求與矛盾

凡生物求生存是其生命基本動向，生物為求生存，就會產生許多需要。動物有需要，人類也有需要。就人類而言，人類有許多需要<sup>①</sup>，其中，能否生存下去是個關鍵，「生存需要」屬於最基本要求，而「發展需要」則是推動社會改革、發展的動力。

對共產黨人來說，勞動是需要的基礎，需要是勞動的構成因素，勞動和需要之間具有手段和目的的關係，只有到了共產社會，勞動才會成為人的第一需要<sup>②</sup>。換言之，勞動生產的起點，是人類基於生存的事實上需要，必須藉勞動生產而從自然界獲取最低程度的生活所需資料。因此，人類必然同自然界發生關係，即馬克思在資本論中所說：「勞動首先是人和自然之間的過程，是人以自身的活動來引起、調整和控制人和

註① 人有許多需要，例如「絕對需要」，這是對空氣、陽光、水、土壤等的需求；其次是「基本需要」，指生活上所需的最基本需求，例如食、衣等；再者是「自然需要」，例如男女之間的自然需求；其四是「安適需要」，即生活上要求平安舒適；最後是「發展需要」，作為一個人有追求生活幸福更幸福的需求，也因此社會才會更進步。

註② 陸劍杰等主編，科學世界觀和方法論，一版一刷（南京：南京大學出版社，一九八七年八月），頁一九七。

自然之間的物質變換過程。」<sup>③</sup>馬克思於此所談的是社會生產力，說明人和自然界的關係或者人對自然界改造的能力，這是源於人類的「生存需要」<sup>④</sup>，以及高級生產階段的「發展需要」<sup>⑤</sup>。顯見人的需要是個複雜多樣的、有系統的結構，既有低級層次如「生存需要」、「基本需要」，也有高級層次如「發展需要」。不論何種需要，人類是因需要而需要的動物，最終目的仍可歸結於追求更有發展、更幸福的生活。而在滿足這些需要過程中，即人在勞動生產過程中馬克思主義者認為必然會體現一種社會關係，人的生產活動就是社會活動，人的享受也是社會的享受<sup>⑥</sup>，即馬克思所說的生產關係。

因此，社會生產力和生產關係之間的協調與否，是社會能否發展再發展的重要指標。依照共產黨人的看法，社會生產力和生產關係的不一定協調，彼此之間有對立統一的關係，是否會促成社會發展，端視兩者能否相適應。當生產力發展時，會要求原有生產關係進行變革，否則原有生產關係會對生產力起到延緩、阻礙的作用。發展社會生產力的內在、直接的基本動力，也有賴於新的生產關係<sup>⑦</sup>。新的生產關係的變革，促成事物的變化、發展，對共產黨人來說，歸根究底，認為主要在於事物內部的矛盾對立，有內部自行運動的動力。其中，以毛澤東的論述較為詳細。

毛澤東利用「矛盾」來分析社會情勢，有其一定的政治目的，外界不一定贊同。社會之所以會有進步、發展，也不一定是因為社會內部的矛盾所造成。不過，毛澤東的研究方法也有其獨特之處。一九三七年八月，毛澤東在其「矛盾論」中指出，「事物發展的根本原因，不是在事物的外部而是在事物的內部，在於事物內部的矛盾性。任何事物內部都有這種矛盾性，因此引起了事物的運動和發展。事物內部的這種矛盾性是事物發展的根本原因，一事物和他事物的互相聯繫和互相影響則是事物發展的第二位的原因」，「社會的發展，主要地不是由於外因而是由於內因」，「社會的變化，

註③ 馬克思、恩格斯著，吳家駟譯，資本論（第一卷），一版三刷（台北：時報文化出版企業有限公司，一九九二年九月十日），頁二〇一～二〇二。

註④ 馬克思和恩格斯在談「費爾巴哈」論述意識形態的歷史時，提到「生存需要」時說：「首先應當確定一切人類生存的第一個前提，也就是一切歷史的第一個前提，這個前提就是：人們為了能夠創造歷史，必須能夠生活。但是，為了生活，首先就需要衣、食、住以及其他東西。因此，第一個歷史活動就是生產滿足這些需要的資料」，見馬克思恩格斯選集（第一卷），一版一刷（北京：人民出版社，一九七二年五月），頁三二。

註⑤ 恩格斯在一八七五年十一月十二日至十七日於英國倫敦致「彼得·拉甫羅維奇·拉甫羅夫」的一封信中曾談及「發展需要」，他說：「人類的生產在一定階段上會達到這樣的高點：能夠不僅生產生活必需品，而且生產奢侈品，即使最初只是為少數人生產。這樣，生存鬥爭……就變成為享受而鬥爭，不再單純為生存資料鬥爭，而是為發展資料，為社會地生產發展資料而鬥爭」，見馬克思恩格斯全集（第三十四卷），一版一刷（北京：人民出版社，一九七二年六月），頁一六三。

註⑥ 馬克思於一八四四年撰寫經濟哲學手稿「第三手稿」論及「共產主義」時，曾談到人的社會性。他說：「活動和享受，無論就其內容或就其存在方式來說，都是社會，是社會的活動和社會的享受」，見馬克思恩格斯全集（第四十二卷），一版一刷（北京：人民出版社，一九七九年九月），頁一二一～一二二。

註⑦ 范勵行、周瑞良，「論生產力發展內在動力」，載陳先達主編之歷史唯物主義新探，一版一刷（北京：中國人民大學出版社，一九九〇年五月），頁八九。

主要地是由社會內部矛盾的發展，即生產力和生產關係的矛盾，階級之間的矛盾，新舊之間的矛盾，由於這些矛盾的發展，推動了社會的前進，推動了新舊社會的代謝……唯物辯證法認為外因是變化的條件，內因是變化的依據，外因通過內因而起作用。」<sup>⑧</sup>

毛澤東利用辯證邏輯說明內因和外因對事物發展的各自作用及相互關係。不過，一個社會發展是否同社會內部的矛盾有關，固有爭議，大陸當局改革其國有土地使用制度應該不會沒有原因，就如同大樹、圍牆會倒不會無緣無故，而依據毛澤東的矛盾理論，則屬內、外因素相互作用使然。

從大陸歷史來看，自從一九五六年社會主義改造基本結束以來，大陸加速進行土地合作化和公社化，並經歷十年「文化大革命」，實行「政社合一」、「一大二公」，土地所有權和土地使用權高度合而為一，政治鬥爭高於勞動生產，造成社會生產力大幅下降，人民生活既貧困，又匱乏，人民「生存」受到嚴重挑戰。這期間，一九六〇年代初期，「包產到戶」曾有過試點，卻被批為「復辟資本主義」而曇花一現。實踐檢驗結果，大陸檢討失誤有二，其一是未能始終一貫按照群衆自願互利原則辦事，其二是未能因地制宜，搞了一刀切、一切煮的錯誤作法<sup>⑨</sup>。而群衆自願互利原則，指的就是人民的生存、基本生活問題，再加上土使用制度設計不良以及政治運動的摧殘，當時當權派等於完全無視人民基本「生存需要」，遑論人民的「發展需要」，嚴重扭曲、誤解上述馬克思等共產黨人原意。「包產到戶」的生產責任制適時再度提出，則解決了低落的社會生產力問題。

家庭承包制再次萌芽於一九七八年秋，當年大陸農民私有財產，根據資料顯示極為有限<sup>⑩</sup>，農村部分地區人民為了能夠生存下去，自覺恢復「包產到戶」等責任形式，等於改進勞動計酬辦法，改變分配中的平均主義。因此，姓「社」、姓「資」的爭論再起，改革初期也遇到不少阻力，甚至認為「包產到戶」與分田單幹沒有區別，是一種「倒退」<sup>⑪</sup>。

大陸社會內部矛盾逐漸顯現，明顯是因為大陸社會長期生產力太低，生產力之所以太低，是由當時生產關係所造成，連人民最基本的「生存需要」都無法獲得滿足。而生物之所以叫生物，追求生存是其生命的基本動向。大陸人民要求生存是人之常情，卻引起內部矛盾對立，其爭議還有勞鄧小平出面拍板定案，肯定「包產到戶」效果好之外，並認為當時「農村工作中的主要問題還是思想不夠解放，除表現在集體化的組

註⑧ 毛澤東，「矛盾論」，載毛澤東選集（第一卷），二版二刷（北京：人民出版社，一九九一年九月），頁三〇一～三〇二。

註⑨ 見一九八〇年九月十四日至二十二日，由大陸各省、市、自治區黨委第一書記座談會紀要，即「關於進一步加強和完善農業生產責任制的幾個問題」，載中共中央文件選編，一版二刷（北京：中共中央黨校出版社，一九九二年三月），頁一三七。

註⑩ 一九七八年，大陸農民平均擁有的財產有四：（一）價值不足五百元房屋；（二）三十二元儲蓄存款及少得可憐的手持現金；（三）不足三十公斤的餘糧；（四）一些小農具，見王琢、許濱，中國農村土地產權制度論，一版一刷（北京：經濟管理出版社，一九九六年一月），頁一五七。

註⑪ 見一九七九年六月三日中共中央批轉國家農委黨組報送的「關於農村工作問題座談會紀要」。

織形式方面外，還有因地制宜發展生產的問題」，因此指示農村政策要從「當地具體條件和群衆意願出發。」<sup>12</sup>家庭承包制從此步入坦途，成為中共中央第七十五號文件「關於進一步加強和完善農業生產責任制的幾個問題」的核心內容。

土地家庭承包制解決大陸農民基本生活問題，大陸有學者形容為中國農民第六次生產力「暴動」，衝垮人民公社的土地產權結構，重建農民家庭的私有產權<sup>13</sup>，這證明生產力的發展與生產關係是緊密相聯的，改變了舊的建立新的生產關係，新的生產關係又推動生產力的發展。「家庭生產責任制」證明是大陸改革其長久僵化土地使用制度的起點和契機，既解決人民的生存需求，也使人民生活得以獲得改善。

「家庭生產責任制」屬於大陸當局初期經濟體制改革的重要部分，反映占大陸人口近八成比例的農村人民渴望生存下去的基本要求，解放了當時農村的生產力，也推動了農村生產力發展。鄧小平等人的務實做法，優先解決人民生活溫飽問題，調動了社會事物發展的內在原動力，在中國歷史上自有其一定地位。

### 三、土地使用制度改革之外部因素

社會生產力的發展不僅與生產關係有聯繫，也與意識形態、法律制度等社會上層建築相聯繫。大陸經濟體制改革既在當時歷史條件下形成，必然會受制於當時歷史條件的限制，例如受限於當時生產力發展水平以及科技發展水平，進而影響大陸決策者及人民的認識。對大陸的發展來說，若能同其他國家、地區在經濟、政治、科技、文化、藝術、人才等方面的交流往來，是一個可能可以起到大陸內部質變的外部因素。不過，舊中國百年來對外交流往來不多，鮮與各國發展經貿合作關係，也無意引進外國科技、管理經驗，全盤西化顯不可能，至多是「中學為體，西學為用」，證明外來因素要起作用，不能不借助內部因素。

中共「十一屆三中全會」是個歷史轉捩點，這個會議是以鄧小平為首的改革派打倒以華國鋒為首的保守派所召開的一次會議，該項會議於一九七八年十二月二十二日會通過一項公報<sup>14</sup>，強調要「根據新的歷史條件和實踐經驗，採取一系列新的重大的經濟措施，對經濟管理體制和經營管理體制著手認真的改革，在自力更生的基礎上積極發展同世界各國平等互利的經濟合作，努力採用世界先進技術和先進設備，並大力加強實現現代化所必需的科學和教育工作」，等於該會議公報決定要對內進行經濟體制改革，對外則要實行與以往不同的開放政策。

這項黨的政策的改變、調整，尤其是對外開放方面，隨即在第二年即一九七九年的七月通過大陸第一部涉外經貿法規即「中外合資經營企業法」，允許「外國公司、

<sup>12</sup> 鄧小平，「關於農村政策問題」（一九八〇年五月三十一日），載鄧小平文選（一九七五～一九八二），一版四刷（北京：人民出版社，一九八三年十月），頁二七五～二七六。

<sup>13</sup> 王琢、許濱，前引書，頁一五三～一五五。

<sup>14</sup> 「中國共產黨第十一屆中央委員會第三次全體會議公報」，載前引之中共中央文件選編，頁一〇二～一〇三。

企業和其他經濟組織或個人，按照平等互利的原則，經中國政府批准，在『中華人民共和國』境內，同中國的公司、企業或其他經濟組織共同舉辦合營企業」（第一條），並且承諾「中國政府依法保護外國合營者按照經中國政府批准的協議、合同、章程在合營企業的投資，應分得的利潤和其他合法權益」（第二條第一項），以及同意「中國合營者的投資可包括為合營企業經營期間提供的場地使用權。如果場地使用權未作為中國合營者投資的一部分，合營企業應向中國政府繳納使用費」（第五條第三項）。由此可見，大陸當局藉法律來調整和控制大陸的土地所有權和土地使用權之間的關係，也反映經濟基礎和上層建築之間的聯繫關係。

惟經濟體制改革初期，大陸當局允許提供外商的場地使用權或者繳納場地使用費，並不表示大陸當局為了發展同世界各國平等互利的經濟合作，努力採用世界先進技術和先進設備的同時，就早已決定要改革其行之多年的土地所有制度和土地使用制度，土地作為最重要的生產資料之一仍屬封閉狀態，最明顯的證據就是一九八二年現行「憲法」對土地的禁止流動條款。

現行「憲法」第六條第一項規定，仍然強調大陸「社會主義經濟制度的基礎是生產資料的社會主義公有制，即全民所有制和勞動群衆集體所有制」之外，並在第十條第四、五兩項中進一步要求「任何組織或者個人不得侵占、買賣、出租或者以其他形式非法轉讓土地」，以及「一切使用土地的組織和個人必須合理地利用土地」。顯然土地使用權並不因為大陸對外商提供所謂「場地使用權」與外商合資經營而有所開放。一九八四年十月二十日由中共第十二屆中央委員會第三次全體會議通過的「中共中央關於經濟體制改革的決定」<sup>⑯</sup>，強調「在社會主義條件下——土地、礦山——等等一切國有的企業和資源都不是商品」。土地既不是商品，土地使用權即無法流動。

上述黨的文獻及法律觀點，反映了當時的經濟基礎。對外開放政策下的外在因素尚未對社會生產力起著質變作用。這些觀點隨後完全反映在一九八六年的「土地管理法」第二條第二、三項之中。而隨著大陸當局於一九八八年四月對現行「憲法」第十條第四項的修正，將原來的規定即「任何組織或者個人不得侵占、買賣、出租或者以其他形式非法轉讓土地」，取消「不得出租」的規定，修改為「任何組織或者個人不得侵占、買賣或者以其他形式非法轉讓土地」，並且增加「土地的使用權可以依照法律的規定轉讓」，此項「憲法」修正案通過後，大陸當局才於一九八八年六月立即修改「土地管理法」第二條，增加「國有土地和集體所有的土地的使用權可以依法轉讓。土地使用權轉讓的具體辦法，由國務院另行規定」，以及「國家依法實行國有土地有償使用制度。國有土地有償使用辦法，由國務院另行規定」，至此大陸的土地使用制度才開始邁向一個新紀元，大陸當局才覺悟土地所有權可以不開放情況下，土地使用權可以在經濟上實現，解決現時財政上的困難。土地有償使用意謂大陸在傳統地租觀念上的重大突破和接納，改變無償使用而以土地來收租生孳息，只得辯稱並不違背馬克思主義原義。

<sup>⑯</sup> 「中共中央關於經濟體制改革的決定」（一九八四年十月二十日通過），載前引之中共中央文件選編，頁二九二。

於此，大陸「憲法」既然解禁，其勢如破竹。國務院和全國人大常委會順勢在一九九〇年和一九九四年分別先後通過「城鎮國有土地使用權出讓和轉讓暫行條例」和「城市房地產管理法」兩個重要的土地使用法規。從「十一屆三中全會」起算至第一次「憲法」修正案通過，前後歷時近十年，為時不短。特別是一九九〇年的「城鎮國有土地使用權出讓和轉讓暫行條例」的通過，能夠不受一九八九年「六·四」事件的影響，讓土地的使用制度繼續進行改革，確屬難能可貴，只不過大陸內部對於引進外資和技術一事上一直爭議不斷，也延緩了大陸土地使用制度的改革進程，似也顯示對外的交流合作的外部因素仍未能起到根本性質的變革。

由於一九七八年底「十一屆三中全會」公報中強調要「發展同世界各國平等互利的經濟合作，努力採用世界先進技術和先進設備」，導致大陸內部初期對於經濟特區究竟是姓「社」還是姓「資」的問題有極不一致的看法，已述於前。但是大陸改革派瞭解到對外交流合作的重要性，因此在上述一九八四年「中共中央關於經濟體制改革的決定」中亦再次強調要「正確對待外國經驗」，指出「閉關自守是不可能實現現代化的」，要「把對外開放作為長期的基本國策」，「今後必須繼續放寬政策——積極擴大對外經濟技術交流和合作的規模，努力辦好經濟特區，進一步開放沿海港口城市。利用外資，吸引外商來我國舉辦合資經營企業、合作經營企業和獨資企業，也是對我國社會主義經濟的必要的補充。我們一定要充分利用國內和國外兩種資源、開拓國內和國外兩個市場，學會組織國內建設和發展對外關係兩套本領。」不過，姓「社」姓「資」的爭議並未因此減少，仍然必須勞動大陸幕後最高領導人鄧小平出面解決，顯示大陸社會內部矛盾因為對外開放而有升高、激化的趨勢。

鄧小平為了不使自己一手精心策劃、設計出來的經濟體制改革功虧一簣，特別在一九九二年初利用巡視大陸南部一些城市的機會發表「南巡講話」<sup>⑯</sup>，企圖再次推動因爭論姓「社」姓「資」而停滯不前的改革開放政策。在「南巡講話」中，鄧小平一方面明確區別姓「社」姓「資」的差別標準不在於計劃和市場，指出計劃和市場的多與少，並非社會主義和資本主義的本質區別，這種看法仍屬白貓黑貓的務實理論，只要會抓老鼠的貓就是好貓。

鄧小平因此一方面提出姓「社」姓「資」的三個判斷標準來模糊保守派教條看法，認為「應該主要看是否有利於發展社會主義社會的生產力，是否有利於增強社會主義國家的綜合國力，是否有利於提高人民的生活水平」，而且指出「計劃多一點還是市場多一點，不是社會主義與資本主義的本質區別。計劃經濟不等於社會主義，資本主義也有計劃；市場經濟不等於資本主義，社會主義也有市場。計劃和市場都是經濟手段」。另一方面，鄧小平還大膽指出：「社會主義要贏得與資本主義相比較的優勢，就必須大膽吸收和借鑒人類社會創造的一切文明成果，吸收和借鑒當今世界各國包括資本主義發達國家的一切反映現代社會化生產規律的先進經營方式、管理方法」，並

---

<sup>⑯</sup> 「南巡講話」其實指的是鄧小平「在武昌、深圳、珠海、上海等地的談話要點」（一九九二年一月十八日～二月二十一日），見鄧小平文選（第三卷），一版一刷（北京：人民出版社，一九九三年十月），頁三七三～三七五。

要廣東上幾個台階，「力爭用二十年的時間趕上亞洲『四小龍』」，充分展現鄧小平務實主義的觀點。

鄧小平這些觀點基本反映對人民「生存需要」的重視，讓社會基本矛盾能夠化解，並希望對人民的「發展需要」有所回應，鄧小平的繼承人，即江澤民的談話中亦可窺知一二。

一九九二年十月十二日，中共召開重要會議「十四大」，江澤民總書記曾作性質相同的報告<sup>⑦</sup>。一九九七年九月十二日，江澤民在「十五大」上報告「高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀」時，又進一步強調「對外開放是一項長期的基本國策。面對經濟、科技全球化趨勢，我們要以更加積極的姿態走向世界，完善全方位、多層次、寬領域的對外開放格局，發展開放型經濟」<sup>⑧</sup>，可見大陸的對外開放政策並未因鄧小平的去世而受到質疑。

上述大陸最高領導人先後透過談話和黨的決議來表達開放政策的堅持，也表示這些領導人看到了藉助外來援助發展自己的重要性。不過，大陸有學者指出，大陸當局面對的是一個長期以小農經濟為主的社會，小生產一直占著統治地位，以大協作為特徵的社會化大生產並沒有充分的發展，這種經濟特點反映到思想觀念上，形成「不求人」、「靠自己」等思想，以及自給自足的封閉式的經濟生活方式，加上百年來資本主義國家對舊中國的侵略、壓迫和剝削，又加深閉關自守的民族意識<sup>⑨</sup>，等於說要在這種傳統的社會背景下想要實行開放政策不容易，也等於說開放對外各項的交流也會引起阻礙事物發展的作用，並非一定能夠起到促進的作用。

事實是，大陸長期對外政策取向可劃歸屬於孤立取向，除與少數社會主義陣營國家往來之外，基本上雖不等於就是採取閉關鎖國政策，但是低度參與世界大部分事物，較少與其他國家、地區在經濟、政治、科技、文化、藝術、人才等方面的交流往來，應有藉此封鎖外界各種侵略。因此，鄧小平一上台就改弦易轍，對外開放政策顯然極為冒險，是一個可能可以起到大陸內部質變的外部因素，甚至影響政權穩定。

大陸改採對外開放政策，讓大陸內外的人民、資金、技術甚至意識形態等等有接觸的機會，其影響程度之大小，有賴內部因素。換言之，外部因素是否出現、其強度以及出現的時間和空間，對於事物的產生、存在、發展和滅亡雖可能會有決定性的作用，惟其前提和條件仍在於一定的內部因素配合。資本主義是以個人主義為本位的私有制度，而大陸當局允許「包產到戶」，其包產的結果，除上繳一定比例收成外，其

註⑦ 江澤民在中共「十四大」報告中指出：「加快我國經濟發展，必須進一步解放思想，加快改革開放的步伐，不要被一些姓「社」姓「資」的抽象爭論束縛自己的思想和手腳。社會主義要贏得同資本主義相比較的優勢，必須大膽吸收和借鑒世界各國包括資本主義發達國家的一切反映現代社會化生產和商品經濟一般規律的先進經營方式和管理方法。國外的資金、資源、技術、人才以及作為有益補充的私營經濟，都應當而且能夠為社會主義所利用。政權在人民手中，又有強大的公有制經濟，這樣做不會損害社會主義，只會有利於社會主義的發展」。

註⑧ 江澤民，高舉鄧小平理論偉大旗幟把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀，一版一刷（北京：人民出版社，一九九七年九月），頁三一～三二。

註⑨ 夏翠，「事物發展的內因和外因」，載李秀林主編之辯證唯物主義新探，一版一刷（北京：中國人民大學出版社，一九八八年九月），頁二三九～二四〇。

承包結果完全與其他農民無關，這也是一種區別彼此的私有制形態，明顯與資本主義相契合。可見如果沒有內部因素相配合，外部因素也會失去存在和發展的基礎。

當然，內部因素和外部因素基本上是相對的，沒有一定的內部因素，也就無所謂的外部因素。外部因素之所以能夠起決定性作用，它的機制在於外部因素能否改變事物內部矛盾雙方的主、次地位。如果外部因素的作用強大到足以改變主、次地位或者使事物發生根本性質的變化，那外部因素也就起到了決定性作用了<sup>①</sup>。大陸從完全的計劃經濟體制經過有計劃的商品經濟體制而到達現在的社會主義市場經濟體制，而且黨的政策已決定要大膽吸收西方資本主義的生產方式和管理方法，這是否意味著外部聯繫因素已對大陸社會的發展有了決定性作用，值得具體觀察。

大陸土地由長期無償使用到修憲允許有償使用，這是否馬列主義的地租原義，雖不無爭議，卻也證明單一經濟因素決定上層法律思想和法律制度，屬於主觀臆測，並不符合現實客觀事物發展的規律。大陸政權建立初期，首部「憲法」曾允許農民私有土地所有權<sup>②</sup>，現在土地承包經營制度在無法解決農村土地產權不清的狀況下，近年來大陸已有不少學者在探討農村地產制度的改革時，即主張應改變農村土地的集體所有制，實行土地農民私有化<sup>③</sup>。因此，未來如果大陸恢復允許土地所有權可以私有，屆時大陸當局放棄「社會主義」標幟應已為時不遠，外部因素對內明顯已起了決定性作用。

#### 四、土地使用制度改革之內部因素

推動、影響大陸的土地使用制度，可從法律上層建築與其經濟基礎之間的互動關係來探討土地使用制度改革的內部因素。共產黨人認為，土地法律制度是建立在經濟基礎之上的上層建築，經濟基礎有變動，土地法律制度也一定會跟著變動，反映經濟基礎。這種看法，外界一般稱之為「經濟決定論」。因此，從法律等文獻規範土地內容即可瞭解經濟體制改革進行現況，法律在大陸經濟體制改革過程中扮演「總其成」的角色，土地方面的法律規定也不例外。

所謂「總其成」，顧名思義，是指法律用來總結經濟體制的改革成果，而不是引導社會發展。法律和經濟之間，法律只是被動地反映經濟，反映、總結一定階級在政治、經濟方面的既得利益。共產黨人認為，法律是由國家制定的行為規範，是一定經濟基礎之上的上層建築，它反映著統治階級的利益和意志，其目的在於建立、維護和發展有利於統治階級的社會關係和社會秩序，實現統治階級的階級統治。

共產黨人上述特殊看法，說明「法」是由某一個階級奪取政權成為統治階級後，通過國家機關將本階級的意志轉變為國家意志，並將之制定成為法律，從而取得要求人民遵守的普遍效力，同時作為建立、維護對本階級有利的政治、經濟、文化、社會

註<sup>①</sup> 同前引文，頁二四七。

註<sup>②</sup> 一九五四年九月二十日第一屆全國人大通過的首部「憲法」第八條規定，「國家依照法律保護農民的土地所有權」。

註<sup>③</sup> 呂來明，*走向市場的土地-地產法新論*，一版一刷（貴陽市：貴州人民出版社，一九九五年四月），頁一九四。

等秩序有利的工具。就這一點而言，列寧也曾經說過同樣的話，認為「法律就是取得勝利、掌握國家政權的階級的意志的表現」<sup>②0</sup>，大陸學者更進一步闡明，認為法律「始終是也不能不是取得勝利並掌握國家政權的統治階級，用以建立和維護有利於本階級的社會關係和社會秩序，有效地控制社會，實現其階級統治的工具。法律發展的歷史，本質上就是統治階級運用法律手段對社會關係進行調整，對社會進行控制的歷史。」<sup>②1</sup>

因此，所有土地方面的法律規定，亦應作如是解釋，這是共產黨人對法律本質的特殊理解。共產黨人輕視、踐踏法律，無視法律的權威性，不是沒有原因的。

至於經濟基礎，是指一定社會的生產關係在各個方面的總合，而生產關係主要包括三個內容，其一是生產資料的所有制形式，其二是人與人在生產過程中的地位和關係，其三是產品的分配形式。在這三個內容中，共產黨人認為以生產資料所有制究竟是公有還是私有最為重要，直接影響了人與人在生產過程中的地位以及所生產的產品的分配形式。因此，土地方面的法律制度和法律意識形態等的上層建築受制於此生產關係，有什麼樣的經濟生產關係，就有什麼樣的土地法律上層建築與之相適應。法律作為上層建築的組成部分是由經濟基礎所決定的，法律的產生、本質、特點和發展變化規律等等，歸根結底都取決於經濟基礎<sup>②2</sup>。這從馬列主義原典著作中可以見其端倪。

馬克思曾在其「『政治經濟學批判』序言」中特別指出，「法的關係……應該到政治經濟學中去尋求……社會生產中發生一定的、必然的、不以他們的意志為轉移的關係，即同他們的物質生產力的一定發展階段相適合的生產關係。這些生產關係的總合構成社會的經濟結構，即有法律……上層建築豎立其上……與之相適應的現實基礎。……社會的物質生產力發展到一定階段，便同它們一直在其中活動的現存生產關係或財產關係（這只是生產關係的法律用語）發生矛盾。於是這些關係便由生產力的發展形式變成生產力的桎梏……隨著經濟基礎的變更……上層建築也或慢或快地發生變革。」<sup>②3</sup>

註<sup>②0</sup> 列寧，「土地綱領問題方面的政治上和策略上的考慮」，載列寧全書（第十三卷），一版二刷（北京：人民出版社，一九六〇年一月），頁三〇四。

註<sup>②1</sup> 羅玉中、姜陽編著，法律：社會關係的調整器，一版一刷（北京：時事出版社，一九八五年五月），頁一三二。

註<sup>②2</sup> 北京大學法律系法學理論教研室編，法學基礎理論（新編本），二版一刷（北京：北京大學出版社，一九八四年七月），頁六三～六四。

註<sup>②3</sup> 馬克思曾在其「『政治經濟學批判』序言」中特別指出，「法的關係正像國家的形式一樣，既不能從它們本身來理解，也不能從所謂人類精神的一般發展來理解，相反，它們根源於物質的生活關係，這種物質的生活關係的總合——稱之為『市民社會』，而對市民社會的解剖應該到政治經濟學中去尋求——我得到的——可以簡單地表述如下：人們在自己生活的社會生產中發生一定的、必然的、不以他們的意志為轉移的關係，即同他們的物質生產力的一定發展階段相適合的生產關係。這些生產關係的總合構成社會的經濟結構，即有法律的和政治的上層建築豎立其上並有一定的社會意識形式與之相適應的現實基礎。物質生活的生產方式制約著整個社會生活、政治生活和精神生活的過程。不是人們的意志決定人們的存在，相反，是人們的社會存在決定他的意識。社會的物質生產力發展到一定階段，便同它們一直在其中活動的現存生產關係或財產關係（這只是生產關係的法律用語）發生矛盾。於是這些關係便由生產力的發展形式變成生產力的桎梏。那時社會革命的時代就到了。隨著經濟基礎的變更，全部龐大的上層建築也或慢或快地發生變革」，見馬克思，「『政治經濟學批判』序言」，載馬克思恩格斯選集（第二卷）（上），一版一刷（北京：人民出版社，一九七五年十一月），頁八二～八三。

馬克思也曾在「對民主主義者萊茵區域委員會的審判」上談到法律與社會的關係時指出，「法典一旦不再適應社會關係，它就會變成一疊不值錢的廢紙……不能使舊法律成為新社會發展的基礎……舊法律是從這些舊社會關係中產生出來的，它們也必然同舊社會關係一起消亡。它們不可避免地要隨著生活條件的變化而變化。」<sup>②</sup>

在馬克思上述說明中可以得出三個要點，其一是生產力和生產關係之間的關係會由原本和諧的關係到發生矛盾、不適應，生產力落後會要求生產關係的變革；其二是法律和社會關係是相互適應的，舊法律適應舊的社會關係，新法律就只能適應新的社會關係，只能在新的社會關係中存在；其三是法律是受制於生產關係，生產關係有變化發展，法律也勢必或遲或早將會發生變化和有所發展。以上這三點，彼此不是互相獨立而無聯繫的，相反地會因為社會要求生產力的提升而要求變革生產關係，生產關係一旦有所變革，法律作為上層建築也會遲早作出回應，或是修正，或是廢止，或是通過新的法律來適應新的社會關係。

從大陸近年來黨的文獻可以瞭解經濟基礎的變革，而隨著經濟基礎的變動，法律也有所變動。這些代表一定歷史時期的文獻，呈現大陸經濟體制改革的明顯痕跡。首先從過去長期完全計劃經濟體制轉化而來的是「中共中央關於經濟體制改革的決定」所確認的「有計劃的商品經濟」體制，以及後來的「十三大」、「十四大」分別要建立的「社會主義市場體系」、「社會主義市場經濟」體制，由「有計劃的商品經濟體制」到「社會主義市場經濟體制」，代表大陸經濟體制的變與動，本質上「計劃經濟」與「商品經濟」，「社會主義」與「市場經濟」，彼此處於對立面，現在卻統一在一起，惟是否即表示內部因素已經發生了根本性質的變化，值得觀察。

「計劃經濟」即「產品經濟」，只強調產品的使用價值，而「商品經濟」卻正好相反，強調的是產品的交換價值。因此，「計劃經濟」和「商品經濟」是矛盾對立，顯然大陸當局利用辯證方法將此「正」的「計劃經濟」和「反」的「商品經濟」「合」在一起，把矛盾對立雙方暫時性聯繫起來，其政治目的，說明「商品經濟」只會按比例、有計劃地發展，不會盲目無計劃地失控，這應是鄧小平改革派自我保護措施。探究其真正用意，一方面通過矛盾雙方的聯結，使矛盾一方如「計劃經濟」逐漸削弱或者滅亡，另一方面則使矛盾另一方如「商品經濟」得以有所發展，也才有日後的「市場經濟」。

「十三大」的「社會主義市場體系」是「十四大」的「社會主義市場經濟」的過渡形態，「市場經濟」比「商品經濟」更「商品經濟」，更強調市場的自由供需特性，是「資本主義」下特有的產物。惟同樣道理，大陸當局表面上仍然利用「社會主義」

<sup>註②</sup> 馬克思指出：「社會不是以法律為基礎的。那是法學家們的幻想。相反地，法律應該以社會為基礎。法律應該是社會共同的、由一定物質生產方式所產生的利益和需要的表現——法典一旦不再適應社會關係，它就會變成一疊不值錢的廢紙。你們不能使舊法律成為新社會發展的基礎，正像這些舊法律不能創立舊社會關係一樣。舊法律是從這些舊社會關係中產生出來的，它們也必然同舊社會關係一起消亡。它們不可避免地要隨著生活條件的變化而變化」，見馬克思，「對民主主義者萊茵區域委員會的審判」，載馬克思恩格斯全集（第六卷），一版二刷（北京：人民出版社，一九六五年十月），頁二九一～二九二。

和「資本主義」的對立矛盾性，硬將矛盾雙方組合起來，也同樣告訴世人，大陸當局所採取的「市場經濟」體制定性屬於「社會主義」範疇，將具有「中國特色」，而不是資本主義下的「市場經濟」，對內保有「社會主義」旗幟以求政治上自保。而事實是，既然「十四大」決議要大膽吸收、借鑒西方資本主義的生產方式和管理方法，因此，發展「市場經濟」才是目標，標榜「社會主義」只能是暫時性、階段性的相對穩定作用，俟未來條件、時機成熟時轉化為真正的「市場經濟」，應可預期。

具體來看，在「中共中央關於經濟體制改革的決定」中，該決定主要在推動以城市為重點的整個經濟體制改革的步伐，認為大陸建政三十五年以來並沒有使社會主義制度的優越性得到應有的發揮，除了歷史的、政治的、思想的原因之外，在經濟方面，該決定指出「一個重要原因，就是在經濟體制上形成了一種同社會生產力發展要求不相適應的僵化的模式。這種模式的主要弊端是：政企職責不分，條塊分割，國家對企業統得過多過死，忽視商品生產、價值規律和市場的作用，分配中平均主義嚴重。這就造成了企業缺乏應有的自主權，企業吃國家『大鍋飯』，職工吃企業『大鍋飯』的局面」，這是矛盾的一方。其對立一方，即該決定認所提的解決辦法呈現對立的一面，所謂要「增強企業活力是經濟體制改革的中心環節」，就是要「建立自覺運用價值規律的計劃體制，發展社會主義商品經濟」，要「建立合理的價格體系，充分重視經濟槓杆的作用」，要「實行政企職責分開，正確發揮政府機構管理經濟的職能」，要「建立多種形式的經濟責任制，認真貫徹按勞分配原則」，要「積極發展多種經濟形式，進一步擴大對外的和國內的經濟技術交流」等等，這些種種新措施，顯示大陸當局似已迫切體認到內部自我改革的重要性，舊的生產關係顯已不能適應新的社會發展所需，改革是唯一的硬道理。

當然，大陸積極從事內部自我改革，也顯示改革創造是人類同其他動物不同之處，唯有對內首先自我改革經濟體制，再配合對外的開放，才能使其社會主義制度的優越性充分發揮出來。不論大陸所謂的社會主義制度的優越性是否真的比其他主義優越，也不論「中共中央關於經濟體制改革的決定」所擬採取的措施和方向能否因此發揮其優越性，但是大陸當局對內針對其經濟體制的認真探索和積極改革精神不應予以忽視。

另外，一九八七年十月二十五日黨的「十三大」，則將建立房地產市場提上議程，引進「資本主義」下特有的競爭觀念。該項會議討論主題是「沿著有中國特色的社會主義道路前進」，確認大陸目前所處的歷史階段是屬於社會主義初級階段，其所面臨的主要矛盾，是「人民日益增長的物質文化需要同落後的社會生產之間的矛盾……為了解決現階段的主要矛盾，就必須大力發展商品經濟，提高勞動生產率……並且為此而改革生產關係和上層建築中不適應生產力發展的部分」，並且決定要「加快建立和培育社會主義市場體系」，這個社會主義市場體系「不僅包括消費品和生產資料等商品市場，而且應當包括資金、勞務、技術、信息和房地產等生產要素市場——社會主義的市場體系還必須是競爭的和開放的——必須積極而穩步地推進價格改革。」

過去毛澤東主政下的「社會主義」社會，沒有「市場經濟」，只有「產品經濟」，企業之間只有合作，沒有競爭，土地使用權在使用者之間向來不得流轉、轉讓。加快

建立房地產市場既在「十三大」上浮上台面，等於為第二年即一九八八年修改現行「憲法」允許土地的使用權可以出租、轉讓，作了重要的鋪路工作。土地在上述「中共中央關於經濟體制改革的決定」中原本被定性為不是商品，可以理解為包括土地所有權和土地使用權都不能買賣、交換、轉讓，現在「十三大」的決定大大改變，既要建立房地產市場，有市場就要允許交易，土地所有權基於主權觀念可以不開放，但是土地使用制度的開放、改革就成為不可避免，出現在中共黨的重要文獻如「十三大」報告之中應屬不是意外而是時勢所趨，是客觀事物發展矛盾對立統一的必然規律。

事實上，在一九八七年那年九月、十一月和十二月，大陸先後首次在深圳公開以協議、招標、拍賣等多種方式將土地使用權有償出售，而且在地方上如上海市人民政府也在一九八七年的十一月二十九日首先正式發佈「上海市土地使用權有償轉讓辦法」，這些做法和規定在當時明顯是屬於違憲的行為，但卻是符合黨的改革政策，應也是辯證法運用的結果。因此可以說如果沒有大陸積極思索如何全面從事其經濟體制改革，這種內部的因素如果沒有任何變化，大陸房地產市場要想藉法制來推動建立似不太可能。

在鄧小平南巡後召開的黨的「十四大」，大陸當局正式表明要建立社會主義市場經濟體制，又大力推動了土地使用制度的改革。「十四大」報告也繼續「十三大」的精神，強調要「加快市場體系的培育」，要「繼續大力發展商品市場特別是生產資料市場，——發展技術、勞務、信息和房地產等市場，盡快形成全國統一的開放的市場體系，加強市場制度和法規建設。」

比較起來，雖然「十三大」和「十四大」的報告對於大陸建立房地產市場和制定相關法規著墨不多，但是能在黨的正式文件中再次提及已屬不易。比較突出的是中共黨的「十四屆中央委員會第三次全體會議」於一九九三年十一月十四日所通過的「關於建立社會主義市場經濟體制若干問題的決定」，在此決定中較以往黨的決定更多地提出要「規範和發展房地產市場」，顯示土地使用制度的改革已成為大陸經濟體制改革一個重要組成部分，讓土地使用權得以依法自由流動再流動、轉讓再轉讓，讓真正的土地市場能夠建立。

上述「關於建立社會主義市場經濟體制若干問題的決定」，在指示要「培育和發展市場體系」時，特別對房地產政策方面作全面的闡述，指出大陸「地少人多，必須十分珍惜和合理使用土地資源，加強土地管理。切實保護耕地，嚴格控制農業用地轉為非農業用地。國家壟斷城鎮土地一級市場。實行土地使用權有償有限期出讓制度，對商業性用地使用權的出讓，要改變協議批租方式，實行招標、拍賣。同時加強土地二級市場的管理，建立正常的土地使用權價格的市場形成機制。通過關徵和調整房地產稅費等措施，防止在房地產交易中獲取暴利和國家收益的流失。控制高檔房屋和高消費遊樂設施的過快增長。加快城鎮住房制度改革，控制住房用地價格，促進住房商品化和住房建設的發展。」這些黨的政策指示，正好顯現出大陸近年來在土地使用方面因無法可管而出現的種種弊端，在發展房地產市場的同時亟需及早立法解決，通過國家立法機關適時立法，以反映、總結經濟體制改革在土地法律方面的結果。

因此，在國家的正式文件上除相應反映黨的決定要建立社會主義市場經濟體制外，還表明要加強立法，以宏觀的角度來控制房地產市場的不正常發展。一九九三年第八屆全國人大第一次會議修改現行「憲法」，確認要實行社會主義市場經濟，並強調要加強經濟立法。大陸修改現行「憲法」以配合、落實黨的自我改革決定，這正好符合列寧所說的黨的政策要透過國家機關成為國家的意志，才能取得普遍遵守的效力。因此土地使用的相關重要法規隨後陸續通過和發佈，就成為處理、解決房地產市場不正常發展的刻不容緩的當務之急，例如一九九四年的「城市房地產管理法」、一九九五年的「擔保法」、一九九七年的「城市房地產抵押辦法」、一九九八年修改「土地管理法」等等，在在顯示大陸當局有意以法制來規範、引導房地產市場朝健康方向發展。法律配合市場經濟體制改革，適應市場經濟體制下新的生產關係，法律規範土地市場是社會發展的必然要求。

## 五、結論

上述馬克思主義的理論，確有其對社會發展的特殊觀察，其缺點恐過於偏執於一端，事實上社會的發展與變遷並不只受制於生產關係，還受制於人對自然界的改造能力，即社會生產力，社會生產力的高與低雖然不直接決定土地法律制度和土地法律意識形態，卻與一定的生產關係構成一定社會的生產方式會直接影響社會的發展與變化。社會生產力內部自我運動，源於人類同其他生物一樣，有本能上的「生存需要」，但更重要的是人類具有改革創造的潛在能力，整部人類歷史都如此描繪著。人是「接觸生能」中的改革創造者，人類接觸的空間愈廣，經驗愈豐富；接觸的時間越長，智慧會越高。想想過去原始人類所過的生活，再看看現在人類所過的生活，應可明瞭。

「計劃經濟」實行三十多年，由「社會主義市場經濟」取代成為主流，其原因是複雜的。「計劃經濟」下的土地無償使用制度，造成土地亂占、濫用、不合理利用，現在則要求從嚴審查此劃撥制度<sup>②</sup>，其原因也是多種多樣。新的有償使用土地出讓制度適時出現，強調土地的利用「效率」，也屬不少內、外因素作用所造成。其間因果關係應有主、次之分。

大陸對內改革和對外開放直接或間接促使土地使用制度的改革。對內改革和對外開放的內部、外部因素，都為事物的發展提供了某些可能性。大陸經濟體制改革屬於內部因素，沒有大陸當局體認到多年來計劃經濟下的社會生產力和生產關係之間的矛盾的嚴重性，就不會有內在自我運動的動力，就不會要求通過上述「中共中央關於經濟體制改革的決定」，也不會要求通過「中共中央關於建立社會主義市場經濟體制若干問題的決定」，更不會要求立法通過規範和發展房地產市場。沒有內部的經濟體制改革，土地使用制的改革變化就不可能出現，就如同一粒變了質的種子要想發芽成長

---

<sup>註②</sup> 一九九四年「城市房地產管理法」第二十三條規定，對於國家機關用地、軍事用地、城市基礎設施用地、公益事業用地、國家重點扶持的能源、交通、水利等項目用地等，必須要在「確屬必需」的條件下，才可以申請劃撥用地，等於限制無償劃撥用地的申請。

爲植物是不可能的，也只有一粒完好的種子才有可能發芽成長，可見內部因素對事物的發展來說是個根據，其能起決定性的作用較之於外部因素擁有更多的決定力量。

外部因素也可以起到決定性的作用，就如同一粒好的種子如果沒有一定的水分、溫度、陽光、土壤等的作用，那這粒種了肯定也是無法順利發芽成長爲植物。大陸的對外開放引進了市場競爭機制，讓大陸社會接觸到、看到自己的社會生產力的確比不上西方資本主義發達國家，也因此才明確表示要大膽吸收和借鑒西方資本主義國家的生產方式和管理方法。大陸由外引進的生產方式和管理方法，等於要由市場來決定供需關係，要由市場來決定價格高低，要由市場來使社會資源的配置達到最優化的效果，因此引進的標準就像鄧小平所提出的三個「有利於」標準，只要有利於社會生產力的提升、有利於綜合國力的提升以及有利於人民生活水平的提升，只要能在這三個大前提之下，就算是過去意識形態所反對的資本主義的東西也可以爲大陸所用。可見大陸的對外開放明顯對大陸的內部體制改革多少起到了部分質變的作用，而大陸社會的質變不是沒有前提和條件的，外部因素要通過內部因素而起作用，內部的經濟體制改革不持續進行，外部因素也會成無著力點，不起任何作用。就這一點而言，毛澤東所說「外因通過內因而起作用」，是有些道理。

大陸當局最終改革其土地使用制度，內部因素和外部因素明顯是同時共同地在起決定性的作用，這兩種決定性的作用既有聯繫，又有區別。外部因素所起的決定性作用帶有一定的偶然性，而內部因素所起的決定性作用則具有必然性，內部因素既要通過外部因素而起作用，外部因素也要通過內部因素才能起作用，兩者是相互滲透、互相依賴<sup>㉙</sup>。大陸的經濟體制改革能夠持續進行並且深化，沒有外部因素的激勵、促進，沒有對外從事各項政治、經濟、文化、科技、教育、體育等等的交流，無法讓大陸社會的資源、資金、資訊、信息、技術、人才等能同世界各國互通有無，也無法使大陸死氣沉沉的國有企業起死回生，也無法使大陸社會的生產力提升，也無法參考香港的土地批租制度來變革大陸的土地法律上層建築，使長期無償無限期使用的土地使用制度之外，增加有償有限期的出讓土地使用制度。

同樣地，外部因素如外國的資金、資訊、信息、技術、人才等能否因交流而流向大陸、影響大陸的社會變遷，沒有大陸當局堅持改革開放一百年<sup>㉚</sup>，沒有大陸當局堅持要「逐步實現工業、農業、國防和科學技術的現代化」，想把大陸「建設成爲富強、民主、文明的社會主義國家」的理想<sup>㉛</sup>，外部因素恐也無從發揮作用。

不過，大陸對內改革和對外開放肯定會使大陸社會中一切領域產生持續變化，例如會產生接踵而來的社會問題、各類團體間的分類和衝突、以及抗拒改變的運動，不

註㉙ 夏翠，前引文，頁二四七～二五一。

註㉚ 鄧小平在「南巡」時強調，「要堅持黨的十一屆三中全會以來的路線、方針、政策，關鍵是堅持『一個中心、兩個基本點』。不堅持社會主義，不改革開放，不發展經濟，不改善人民生活，只能是死路一條。基本路線要管一百年，動搖不得。」見鄧小平，「在武昌、深圳、珠海、上海等地的談話要點」，鄧小平文選（第三卷），頁三七一。

註㉛ 見一九九三年第二次修改現行「憲法」的修正案序言。

斷瓦解舊有的工作和生產模式，造成失業的增加或者低度就業問題；改變了家庭原有的功能，造成代代之間的緊張和疏離，帶來新的犯罪形態等等<sup>②</sup>。這些社會的種種變遷正在大陸社會陸續出現，顯示外部因素對大陸社會內部的影響也逐步浮現，屬於副作用。這些日漸出現的社會內部矛盾，是否會引導或者促進大陸社會往正面發展，實在難以苟同，在此也印證看清楚的矛盾對立統一發展理論仍有一些不周延，有待繼續實踐檢驗。

\* \* \*

---

註<sup>②</sup> S. N. Eisenstadt 著，嚴伯英、江勇振譯，現代化：抗拒與變遷，三版一刷（台北：黎明文化事業股份有限公司，民國七十一年二月），頁二三～二四。



# A Factor Analysis of the Reform of Mainland China's Land Utilization System

*Kuang-tai Hsu*

## Abstract

Human beings seek survival by instinct but their pursuit for development is a motive force for social reform. Both the low-level "survival need" and the high-level "development need" urge people to look for a better and happier life. Using "contradictions" to analyze the social situation, the Communists believe that the root cause for the development of a certain thing lies within itself, that this internal contradiction induces the thing to move and develop.

They consider that the development of internal contradictions, such as the contradictions between the productive forces and production relations, those between classes, and those between the old and new, can promote social progress and the supercession of the old society by the new. Therefore, they maintain that social changes are mainly caused by internal factors while external factors are only conditions for the changes, and that external factors are able to play roles in promoting development only via internal factors. Mainland China's land utilization system reform is closely related to its economic restructuring. Opening to the outside world is only a condition. Without internal reform of its economic systems, exchanges and cooperation with foreign countries cannot bring about a thorough reform of its land utilization system. So far, the opening up is not forceful enough to induce the mainland authorities to deepen and extend reform in various economic spheres. Thus, mainland China's reform of the state-owned land utilization system should be the results of interactions between internal and external factors.

**Keywords :** internal factors, external factors, land utilization, social productive forces, production relations