

論節制私人資本與發達國家資本

前言

蕭行易

民生主義以養民爲目的，旨在暢裕衣食住行與育樂六項民生需求，使全民皆能充分享用之，且無虞匱乏，並逐漸提升民生，由生理上的需求、心理上的安適、臻於社會上的繁榮程度，以保障全民物質（經濟）與精神（文化）生活的滿足，使全民由謀求生存，達於幸福境域。

雖然民生主義的經濟建設以養民爲本務，政府力求順應全民的需求，以「便宜」（合理的成本與投資報酬爲基礎）的價格供給民生所需之產品與勞務，但全民爲獲致消費資料，亦應克盡職守，各盡義務，人人成爲生產分子，國民與政府協力合作，共謀經濟發展，始能家給人足，而民富國強。

壹、根據事實決定辦法

國父提出民生主義，係根據當時既存的經濟事實：我國受長期戰爭與不平等條約影響，遭受外國的經濟壓迫，利權外溢，工商企業落後；長期停滯於農業社會，農業科技不進步，地權分配不均，全民普遍貧窮，國民僅有大貧與小貧之別。

可預見的趨勢是：我國日後經濟發展的結果，由於地價向上調升，將造就無數地主坐享社會、經濟繁榮的利益；由於工商業的發達，將因資本所有權的集中，造就無數大資本家，獨享經濟發展的成果。因此，民生主義主張：實施耕者有其田、全面平均地權以處理土地問題，節制私人資本、發達國家資本以解決資本問題，期以和平方法，思慮預防現代資本主義所激生的流弊——產生貧富懸殊現象，並期同時解決民生（全民生活）與社會（財富不均）等問題。

民生主義具有雙重意義：其積極功能在發展經濟、發達「生產」以求「富」，爲謀求整體國民經濟之健全發展，發達國家資本爲其主要辦法；其消極功能在預防不均、合理「分配」以求「均」，爲消除私人資本操縱國民民生計，節制私人資本爲其重要措施。節制私人資本與發達國家資本爲同時解決資本之生產與分配問題、達成「均富」社會之一體兩面，兩者不可偏廢。

國父曾指出兩者的重要性：「我們在中國要解決民生問題，想一勞永逸，單靠節制資本的辦法，是不足的。……因爲外國

富，中國貧，外國生產過剩，中國生產不足，所以中國不單是節制私人資本，還是要發達國家資本。」①

貳、節制私人資本的辦法

資本為生產因素之一，其性質可分為所有權與經營權。民生主義的節制資本，係指調節管制私人資本所有權的集中而言，無意抑制資本經營權的正常發揮（資本的集中使用）。國父反對資本家少數人獨占經濟勢力、壟斷社會富源，無意反對或消滅私人資本的合法存在，且明示「中國實業之開發，應分兩路進行：（一）個人企業，（二）國家經營是也。凡夫事業之可以委諸個人，或其較國家經營為宜者，應任個人為之，由國家獎勵，而以法律保護之。」②

為使私有資本制度不致操縱國民生計，防止私人財富集中的弊害，民生主義採取以下節制資本具體辦法：

（一）限制民企經營範圍：凡無獨占性、無關民生（公用）、規模較小私人經營為宜或國家委託私人經營的事業，政府允許並保護其合法存在與利益。

（二）累進稅率直接徵稅：採行累進稅率，徵收大資本家的所得稅、遺產稅與贈與稅等，係以租稅手段防止私人資本過分膨脹，再運用社會福利工作，進行所得重分配。

（三）社會工業之改良：不是指改良工業生產設備與技術而言，而係指以間接的社會政策為手段，用政府的力量，保障勞工權益、增進勞工福利，調和勞資關係等。③

（四）物質分配社會化：指由政府或社會組織團體直接分配貨物，亦即藉合作經濟的功能，經由「消費合作社分配」及「政府配給」制度，抑制商人分配制度賺取佣金的弊端，以確保民生需求的充分與廉價供給。

參、發達國家資本的辦法

民生主義以民生本位與計畫經濟為原則，採行「計畫性自由經濟」制度，以「自由經濟」為基礎，以「經濟計畫」為手段，承認私有公有並存之財產制度，主張民營與國營兼顧之企業發展。在顧全國家經濟的均衡發展、全民經濟利益與平等的前提下，一方面尊重私人經營企業之自由，培養國民的事業，允許個人有發揮能力的機會；一方面以「國家資本」建立政府事業，領導國家經濟發展，防備民營大企業壟斷國民生計，以保障大多數國民的自由。

發達國家資本具有雙重意義：其積極功能在加速生產工業化，首先得「廢手工、採機器」，其次得「推行工業統一與國有」，俾迎頭趕上外國的物質文明；其消極功能在實施分配社會化，首先明確畫分民營企業與國營事業的範圍，從根本上消除私人獨占經濟優勢的機會，其次在以國營事業經營所得的利益歸諸國家公用，④俾逐漸減免稅捐，增進全民福利。

國父主張「製造國家資本」，亦即「發展國家實業」——運用國家的力量振興實業，其具體辦法為：

(一)發達交通事業：交通為實業之基礎，無交通則無靈活運動之機械，是以鐵路、運河都要大規模之建築；電車、火車、輪船以及一切郵政、電訊、公路、港埠、機場、航空等交通的大事業，都應由政府投資興建。

(二)開發自然資源：凡天然之富源如煤、鐵、水力、礦產；公地之生產，山林川澤之息等悉歸國家所有，由政府管理開發之；公地、荒地及新市地以土地國有為原則，或漲價歸公。

(三)發展工商企業：凡大商業、或企業之有獨占性、有關民生、報酬率偏低私人不願或投資大私人無力舉辦之事業由國家經營；所有設備及生產機器——即資本，為國家所有並經營之，以謀求經濟成長與工業升級，促進經濟建設。

「國營事業」為發達國家資本政策之主要手段，與民營企業同為民生主義經濟體系中從事國家經建的兩大支柱，必須均衡發展，始能相輔相成；而國營大實業，一方面政府可藉以開闢新財源，充裕國庫；一方面可使經濟利權不外溢，經濟利益為全民共享。

結語

(一)

我國係基於三民主義而立國，「中華民國憲法」係依據國父孫中山先生創立三民主義之遺教所制定，是以「憲法」第一四二條：「國民經濟應以民生主義為基本原則，實施平均地權、節制資本，以謀國計民生之均足。」

第一四四條：「公用事業及其他有獨占性之企業，以公營為原則。其經法律許可者，得由國民經營之。」

第一四五條：「國家對於私人財富及私營事業，認為有妨害國計民生之平衡發展者，應以法律限制之。」^⑤皆對民生主義主張節制私人資本與發達國家資本之精義有明確之認定。

憲法係國家根本大法，為政府施政之根據。是以我經建計畫，亦係以民生主義為依據而定政策，以政策為依據而策定計畫的。

(二)

「國營事業」具有以下功能：引進較新技術，提供基本原料，執行投資方案，調節營利生產，促進經濟發展，配合經濟穩定（經濟目的）；營運盈餘可代替稅收，可充裕政府財政收入（財政目的）；培養科技人員，增加國民就業，照顧貧民生活（

社會目的)；肆應國際變局，掌握重要物質，確保國家機密(國防目的)；並以便民、利民為主，以服務民營農工商業為首務，為配合國家政策的有效工具。

「國營事業」並非以營利為唯一目的，是以應全盤評估其整體績效，不宜純以盈虧為衡量其存在價值的考核標準，更不宜輕言「開放民營」，或以合併與裁撤促成其萎縮。

我們唯有「遵循民生主義的指導原則，整理公營事業，並獎勵國民生產事業，確定經建計畫，……為政府經社政策所堅持的方針。」⑥亦唯有以企業方式經營，健全「國營事業」的人事法規制度、經營效率與營運效益(權)，才能杜絕浪費國家公帑，提高服務品質，使民生主義節制私人資本與發達國家資本兩項主張落實，達到提高全民生活水準與素質，邁向「均富」社會的目的。

注 釋

- ① 孫文：『民生主義』第二講，「國父全集」第一冊(台北：中央文物供應社，民國四十六年版)，第二一二至二一三頁。
- ② 孫文：『實業計畫』，「國父全集」第二冊(台北：中央文物供應社，民國四十六年版)，第一〇六頁。
- ③ 李玉琳：「節制資本論」(高雄：三信出版社，民國六十六年版)，第二八〇至二八三頁。
- ④ 胡文川：『從發達國家資本論國營事業』，「戰鬥」新二十八期(台北：戰鬥月刊社，民國七十一年二月)，第二十至二十四頁。
- ⑤ 張知本：「最新六法全書」(台北：大中華圖書公司，民國六十四年版)，第六頁。
- ⑥ 蔣中正：『對第一屆國民大會第二次會議報告詞』，「蔣總統經濟訓詞輯要」(台北：經濟部印行，民國六十一年六月)，第六十頁。