

中央研究院  
三民主義研究所

# 專題選刊

(三十二)

民生主義與所得分配

陳昭南

中華民國

臺灣 臺北 南港

中華民國六十九年五月

# 民生主義與所得分配\*

陳 昭 南

## 一、緒 論

國父的民生主義淵源於我國固有的社會、經濟思想。孔子說：「不患寡而患不均。」寡就是經濟不成長，不均就是貧富懸殊，國民所得分配不平均。由此可見，孔子認為所得分配的不平均，比經濟的不成長，更容易引起社會的衝突。國父的民生主義，秉承先哲的經濟倫理思想，不僅謀求經濟發展，更要在經濟發展的過程中，謀求所得分配的改善，也就是要「富中求均，均中求富」。因此國父提出「平均地權」與「節制資本」，做為達到「均富」目標的兩種辦法。現代經濟學者在討論收入不平均的問題時，都了解到：財產的不平均是造成收入不平均的一個主要原因，所以國父在主張「平均地權」和「節制資本」的時候，不但指明了收入不平均的根源，並且提出了促成所得分配平均化的具體政策。民生主義的真諦是「均富」，國父認為一個理想的社會，必須是貧富差距不太大的社會，而產權的平均正是所得分配平均的一個基本出發點。

---

\*本文在動筆之前，蒙費景漢教授賜教十數小時，獲益良多，謹此致謝。

## 二、我國經濟發展的成果

我們要討論均富的問題，首先應該了解，「均」與「富」，也就是所得分配與經濟發展間，具有密不可分的關係。爲什麼呢？因爲經濟成長的核心，是生產財的累積，包括資本的累積和人力資源的累積。而正如 國父所指出者，所得分配是否平均，完全視累積的資本與人力資源如何分配到每個家庭而定，所以均富的問題，不是一種靜態的問題，而是一種動態問題，牽涉到財產累積過程中產權分配的諸多變化。

我們研究經濟發展的過程，先要注意所謂經濟發展型態的問題，或是經濟發展類別的問題。例如印度是一種勞工剩餘的雙元性經濟，而我國則是開放性的雙元性經濟。所謂「雙元性經濟」，就是一國之內，農業部門與非農業部門同時並存；所謂「開放性」，則是指國際貿易佔國民總生產值之比重很大。我們在檢討過去三十年經濟發展的過程時，不能不談農業、非農業與對外貿易之間的關係。

就經濟發展來看，我國的經濟發展實有令人驚歎的成就。我國的經濟發展依其特性，可分爲三個階段：第一個階段是由民國四十年至民國五十年，所謂的進口取代階段；第二個階段是由民國五十一年至民國六十四年的出口取代階段；第三個階段是剛開始的技術密集發展階段。

所謂「進口取代」，是以農業出口爲主，而以農業出口所換取的外匯去購買進口的資本財，建立本國的工業。例如紡織業進口紡織機，在本國市場生產紡織品，去取代原先進口的紡織品。由於紡織業的建立，吸收了農業部門的剩餘勞力，這是進口取代時期的核心現象。在進口取代時期內，我國達成高度的經濟成長，國民生產毛額的平均年成長率達到百分之七以上。

所謂「出口取代」，就是在進口取代時期所建立的那些內銷工業逐漸壯大，有能力打入外銷市場，而逐漸取代了原來農產品的出口。出口取代在臺灣的經濟發展過程中，是一個很特殊的時期。我們要了解出口取代的意義，可以從幾個指標來看：

第一個指標是工業產品出口值佔總出口值的比率，這一比率反映出口取代的現象從期初的百分之二十躍升至期末的百分之八十。第二個指標是工業人口佔總人口的比率，大致從期初的百分之三十躍升至期末的百分之六十。這說明國民經濟的重心由農業部門移至工業部門。這種移轉與出口取代工業之發展有密切的關聯，因為我們的出口取代工業是勞力密集的工業，而政府採取了很多政策，推動勞工密集產品的出口，例如加工出口區、外銷退稅等。第三個指標是出口值佔國內生產毛額的比率，大約從期初的百分之二十躍升至期末的百分之五十。所以出口取代是一種外向的發展型態，以致於我們現在是出口比率最高的國家。第四個是經濟成長率，在出口取代階段，我國一直維持百分之十上下的高度成長率。

### 三、我國所得分配的成果

我們要問的是，在這種型態的經濟發展過程中，所得分配的表現如何？高度的經濟發展到底有沒有使所得分配趨於平均？經濟成長的成果，到底是歸多數人所共享？或僅由少數人所獨佔？

衡量所得分配不平均度的指標有很多種，其中最常用的是吉尼集中係數。這個係數在所得分配完全平均時的值是零，在極端不平均，亦即整個社會所得由一個人獨佔時的值為一。在兩極端之間，這個係數的值越大，表示所得分配越不平均；值越小，所得分配越平均。

用這個係數來衡量臺灣所得分配變化的情況，民國四十二年，吉尼集中係數為零點六二〇六，顯示當時所得分配相當不平均；民國四十九年，集中係數降到零點五一六一，所得分配情況已有改善。民國五十三年之後，所得分配日趨平均的情形更為明顯，五十三年為零點三六，五十六年為零點三五八，五十九年為零點三三一，六十一年為零點三二七，六十三年為零點三一八，六十五年為零點二八九。從統計資料看來，我國高速的經濟發展，所帶來的是更平均的所得分配。

這種同時達成成長與平均的現象，最近已被世界各國的學者專家所注意。關於

經濟發展與所得分配的關係，西方的經濟學界流行兩個看法：第一種看法認為，經濟的發展與所得分配的平均是相互抵觸、不可得兼的，例如日內瓦世界勞工組織以及世界銀行的專家們，根據過去三十年來開發中國家之經驗，發現這些國家雖然經濟都有發展，但經濟發展不僅沒有使所得分配趨於平均，反而使所得分配更不平均，因此認定「均」與「富」是不可得兼的兩個目標；另外一種看法是一種修正的看法，亦即顧志耐教授所謂的U字型理論。他認為所得分配的情況有隨經濟發展先壞後好的現象，如果用吉尼集中係數標示出來，就會呈現倒置的英文U字的形狀。這兩種理論都不能說明我國的經驗。我們的經濟發展，一開始就帶來所得分配的平均，我國的經驗，確實可做其他開發中國家的楷模。

#### 四、促成所得分配平均的原因

接下來我們要探討為什麼我國家庭間貧富差距會隨著經濟的發展越來越縮小。我們把全國的家庭分成兩個部門：一個部門是農家，另一個部門是非農家；造成這兩類家庭所得分配不平均的原因不盡相同，所以我們對農家和非農家的所得分配將分別討論。

首先討論非農家所得分配的不平均。探討這個問題之前，我們應該知道，城市的非農家，家庭收入大致包括兩種：一種是工資收入，另一種是財產收入（包括利息收入與利潤收入），所以一個家庭的總收入，是這兩種收入之和。我們要研究家庭的貧富差距，指的是家庭總收入的差距，而總收入的差距或不平均度的差距，受兩種因素的影響；第一種因素是家庭工資收入的不平均度和財產收入的不平均度，這兩種收入的不平均度越大，則總收入的不平均度也越大；第二種因素是工資收入和財產收入各自佔總收入的比率。財產收入的不平均度對於總收入不平均度影響的大小，要看財產收入佔總收入的比重大小而定，譬如說財產收入佔總收入的比率若不足輕重，則儘管財產收入極不平均，仍然無法影響總收入的不平均度。同理，工資收入之不平均度對總收入不平均度的影響，也和工資收入佔總收入的比重成正比。

總而言之，總收入的不平均度，正是兩種收入不平均度的加權平均，而權數就是那兩種收入的比重。

依據上述的理論，我們先看總不平均度在城市非農家部門如何變化？前面說過，我國在民國五十年前後進入出口取代時期。由於早期資料缺乏，只能觀察進出口取代時期以後的變化。根據費景漢院士及郭婉容教授等人的研究，在這段時期內，前半期總收入的不平均度呈現和緩的下降，後半期則有顯著下降的趨勢。

為什麼出口貿易的發展能夠帶來這種貧富差距縮短的結果？第一個原因是工資收入佔總收入的比重提高。我們知道，工資收入的不平均度要比財產收入的不平均度低（在民國五十九年時，前者為零點二七，後者為零點四二），這種現象各國大都一樣。換句話說；在造成總收入的不平均中，財產收入不平均的重要性遠大於工資收入的不平均，因此，當工資收入的比重加重的時候，即使兩種收入本身的不平均度不變，仍然可以減低總收入的不平均度。

綜上所述，總收入不平均度的改變，受到兩種力量的影響：第一種力量是兩種收入本身不平均度的變化，第二種力量是工資比重的變化。

關於工資比重的變動，早期大致是平穩的（大約在百分之三十三左右），可是後期却愈來愈高。為什麼呢？這就和出口取代之工業的發展有關。

原來我們國家的出口是一種勞力密集的出口。這種出口工業的發展，一方面增加了勞工的需求，使勞工有更多就業的機會，另一方面則促成工資的上漲。譬如早期我們常聽到工人失業，現在却常聽到工人不足，這個社會問題的轉變，是勞力密集工業高度發展的結果。勞力密集工業的發展，使我們在進口取代時期的剩餘勞動力，逐漸為出口取代之工業所吸收，造成出口取代後期的充分就業和工資更進一步的上漲。這正說明了工資比重在出口取代時期逐步提高的道理。

我們再看財產收入和工資收入本身不平均度的變化。這兩種收入的不平均度，早期並沒有什麼顯著的變化，後期却顯著降低。

工資收入的差距在後期逐漸縮短，是因為在出口取代後期，我們對於較有技術

性的技工之需求逐漸增加，而這種技工是要經過教育和在職訓練才能養成的。如果一個國家受教育和訓練的機會比較普遍，那麼，即使是低收入的家庭，也與高收入的家庭同樣有接受較高教育的機會，因此工資收入的差距便可以拉平。

至於財產收入不平均度的降低，則是因為收入較低的家庭，可以逐漸取得財產性收入，而使其財產性收入，較高收入階級，具有較大比例的增加之故。此現象主要受兩種因素影響：第一個因素是中小企業的發達，這些中小企業的發達，給予低收入家庭取得財產收入的機會；第二個因素是儲蓄制度的發達，儲蓄制度的發達，使得低收入階級隨著所得的提高，也有機會取得固定的財產收入。

上述兩因素中，第一個因素尤為重要。我們在出口取代時期，由中小企業扮演重要的角色，而別的國家却因急於現代化，往往採取錯誤的政策，在經濟發展的早期就急忙引進大規模企業的技術。我國政府所採取的適當鼓勵中小企業發展的政策，不但能夠帶來生產資源的有效利用（尤其是勞工的有效利用），而且由於使收入較低的家庭有取得財產收入的機會，而使財產收入更趨平均，間接造成了總所得的平均化。

總而言之，由於工資收入佔總收入比重的升高，以及工資收入與財產收入本身平均度的降低，引起了城市或非農業部門總收入平均度的改善。這些改善泰半歸功於出口取代工業發展的經濟政策。

## 五、農村家庭所得平均化的原因

談到有關鄉村或農業家庭所得平均的問題，我們首先要知道，所謂「農村的家庭」，在臺灣已經不是一個純粹以「務農為本」的家庭。目前在臺灣，一般農村家庭主要的收入來源，不是農業生產，而是農業外生產的收入。農村的家庭，能夠在農業外得到收入，是我國經濟發展中一個極重要的特色。

為什麼在臺灣的農村家庭，非農業收入會佔那麼重要的地位？直接造成這個現象的因素是什麼？這與臺灣獨特的工業位置的分布有極為密切的關係。我們知道，

工業的位置，在菲律賓、泰國、韓國等國家，常有集中少數幾個地區的現象，集中性的工業位置，形成鄉村與城市之間截然分明的區分。然而在臺灣，我們的工業位置却是分散性的，工業星羅棋布地分散於全省各地域。

爲什麼臺灣具有分散性的工業位置，而鄰近的國家却有集中性的工業位置？簡單說起來，可歸功於兩個因素：第一是人口密度大；第二是農業生產力的提高，使農民收入增多，購買力增大，工業爲了節省運輸成本，就近在農村地區設立工廠。

這種地域分散性的工業位置，從經濟發展的立場來看，是一件意義重大的事情。因爲農業生產力提高，農民購買力擴大，將工業引進農村以後，更能促進農工業生產部門的交流，而更進一步促成農業的商業化，加速農業的生產。所以這一種型態的工業發展，是推動我國農業發展的主要原動力之一，也是我國經濟發展與他國相較，最突出的一種經驗。

從所得分配的立場來看，工業位置的分散化，使農人的收入結構有顯著的改變。從五十三年到五十七年，短短的四年內，農家的農業性收入從百分之六十五降到百分之五十三；而從五十七年到六十一年這四年之間，更降到百分之四十二。也就是說，今日農家的農業性收入已低於非農業性收入，農家的非農業性收入已經不是一種副業性收入，而佔有百分之五十以上的比重。

這種急劇的農業收入結構的變化，對於農村家庭收入平均度的影響究竟如何？我們知道，在傳統的農業社會，農業性收入是一種很不平均的收入，也就是說，農業的收入在傳統的社會有極顯著的差異。不但在我國是如此，世界各國也都如此。

在二次世界大戰以後，許多人都認爲消弭農村所得分配不平均的方法，就是土地改革，世界各地都有人提出土地改革的主張。土地改革的方案，通常都認爲除了平均所得的作用外，更有提高農民生產意願、提高農業生產力、促進農業生產商業化的作用。這種土地改革的工作，國父早在幾十年前即已明白指示具體的辦法。三七五減租及耕者有其田，在我們早期經濟發展的階段，對於民生主義追求均富目標的貢獻，是有目共睹的。



就是在土地改革成功二十多年以後的現在，農村的農業性收入仍然是一種比較不平均的收入，在這種情況下，促進農業家庭總收入平均化最自然的辦法，莫過於增加農村家庭的非農業性收入。這種非農業性收入正是由地域分散性的工業來提供的。

憑常識判斷亦可了解，當工業進入農村以後，自然就會替農村家庭製造許多就業機會，農村家庭的子弟可以到附近的工廠機構做事，增加他們農業外的收入。而在農村中的這些工業，又是一種比較勞力密集的工業（不是資本密集的工業），因此可以提供充分的就業機會。工業進入鄉村後所引起的工資性收入，乃至於財產收入，和農業性的收入相比，是一種比較平均的收入。大致上說來，農業性收入的不平均度，比起非農業性收入的不平均度，要高百分之五十，當農村家庭收入的重心，從農業性收入移轉到非農業性收入時，總收入的不平均度自然會連續下降。所以在土地改革的均富效果已發揮殆盡的五十年代與六十年代裏，我們仍然可以看到農村家庭總收入的差距有持續縮短的現象。

## 六、結 論

根據上面的研究，我們知道，過去二十多年來，我們已同時達成經濟高速發展與所得分配趨於平均的雙重目標。在很多國家認為是魚與熊掌不可得兼的事情，在我們國家却已經兼顧到了。我們回顧過去輝煌的成就，在早期是靠成功的土地改革，在後期則靠良好的經濟發展策略。民國五十年開始，我國利用豐富的勞動力推動勞力密集的出口取代工業，不但帶動快速的經濟發展，而且縮短了貧富差距，改善了所得分配。說得更明白一點，我們是藉快速的經濟發展，間接促成了更平均的所得分配。

但是，今後的展望又如何呢？目前我國正在推動技術密集與資本密集的工業的發展，這種工業的發展，對於所得分配，可以想像的，有兩方面的影響：一方面是對於科技人員的質和量的需求將繼續提高，使勞工市場更趨分化，而勞工等級分化

的結果，可能加深工資收入的不平均度。另一方面，由於企業規模擴大，也許會促成財富的集中，因而使財產收入的不平均度惡化。因此，我們不能期望，今後的經濟發展策略，一定會像過去一樣，同時帶來更平均的所得分配。

爲了預防技術及資本密集工業的發展導致財富的集中，我們應該鼓勵股權大眾化，使未來興起的大規模企業的產權，爲更大多數收入較低的儲蓄者所佔有；爲了預防工資收入因等級分化而趨於不平均，政府應該提供平等的教育機會，使低收入家庭的子弟有獲得較高教育的機會。

除此以外，隨著工業的升段，經濟的進一步發展，政府應該更積極的推動民生主義的各種經濟政策和社會政策，假如果進稅率和都市平均地權的貫徹，國民住宅的推廣，偏遠地區的開發，社會保險的擴大，乃至社會救助的增加等等，使我國早日達到安和樂利與均富的理想境地。

