

编码错误

政治建設

第四卷 第四期

主張
短視與成見(師運舫)從蘇倭友好協定及宣言說起(莊智煥)
國防經濟建設的意義(江長天)民主主義與一國一黨(汪振
批判
國)實施專賣制度的必要(由其民)

田賦問題

田賦整理問題

爲什麼要從貨幣田賦回復到實物田賦

辦理土地陳報的一個實例

田賦收歸中央接管之原因及其整理之

途徑

關於整理田賦之我見

田賦改征實物之理論基礎

田賦問題座談記錄

參考資料彙輯

關吉玉
孟憲章
曹仲植

吳覺民

羅正偉

宋同福

萬國鼎
關吉玉
高顯鑑
張丕介
盧郁文
毛龍章
等

本會資料室

專著

現階段地方財政建設之回顧與前瞻

——從第一次全國財政會議到第三次全國財政會議——

我國市行政問題

公民教育的建國政策

暴日積極南進與太平洋戰爭之必然性

三年來政府機關組織之變遷

編後

田雨時

鄒烈鑿

陸傳籍

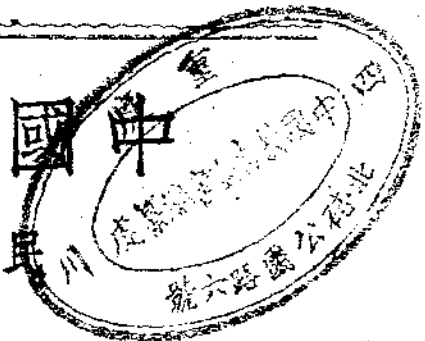
荆盤石

宋梯雲

編者

中國政治建設學會刊行

民國三十三年六月一日出版



中國茶業公司廣告

國民政府特許指定
 國營茶業專業公司

本公司辦事處
 重慶重慶路一二一號
 重慶重慶路一二一號
 西安南院門一三號
 貴陽中華南路一四二號
 成都東大街安里二號

中央信託局業務一覽

| 儲蓄 | | 保險 | | 農貸 | | 其他 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|---------|----------|---------|---------|---------|-------------|------------|------------|-------------|---------|-----------|---------|---------|----------|--------|--------|--------|-----------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------|-------------|-----------|-----------|--------------|---------|---------|---------|-----------|------------|
| 1. 團體儲蓄 | 2. 軍人儲蓄 | 3. 公務員儲蓄 | 4. 職工儲蓄 | 5. 普通儲蓄 | 6. 簡易儲蓄 | 7. 按月抽籤給彩儲蓄 | 8. 特種有獎儲蓄券 | 9. 節約建國儲蓄券 | 10. 節約建國儲蓄券 | 1. 國民壽險 | 2. 公務人員壽險 | 3. 普通壽險 | 4. 團體壽險 | 5. 人壽再保險 | 6. 水火險 | 7. 運輸險 | 8. 意外險 | 9. 戰時運輸兵險 | 10. 戰時陸地兵險 | 1. 農業生產貸款 | 2. 農業供銷貸款 | 3. 農業儲押貸款 | 4. 農田水利貸款 | 5. 農村運輸工具貸款 | 6. 佃農購置耕地貸款 | 7. 農村副業貸款 | 8. 農村推廣貸款 | 1. 承辦採購國內外材料 | 2. 承辦會計 | 3. 承印鈔券 | 4. 承辦運輸 | 5. 辦理土產出口 | 6. 辦理工業品進口 |

中央信託局總局 重慶第一橋市場十七號 中正路二〇四號 郵政局巷一號

主張與批判

短視與成見

師 運 舫

與軍事上的閃電戰一樣，國際外交上的變化，也使人有「瞬息萬變」之不易把握之感！一般國際外交的評論家，差不多都有「趕不上時代」之嘆！尤其是我們國內的評論家們，當他們觀察報道幻滅的時候，當會使他們對自己的信念發生動搖！最嚴重的當然還是對於全體國民的影響；一個突然來臨的事實，比較意料中事件的到來，其衝動力不知道大了多少倍！一件事實與長時期的報道相反時，常會使長時期的努力化為烏有，而且還可以動搖報道正確的許多信念！這實在是很危險的！

以蘇日中立條約一事而論，在成立以前，我們的國際外交評論家們，差不多是一致的認為不可能，這當然是我們所最希望的；但客觀上則有其很大的可能，終且成爲事實！因此，便引起了社會相當的衝動，這種衝動完全是由意外而來的。假定我們的國際外交評論家們，能早些告訴國人，這種蘇日妥協是有其可能性的，同時指出假定妥協成立，所能發生影響的限度；那麼一般社會對於這個問題，有了相當認識以後，蘇日條約的成立，人們就絕不會有「晴天霹靂」之感！因此，由於蘇日條約而來的人民心理上的惡影響，一定可以減到最低限度。

我們的國際外交評論家，沒有能盡到他們應盡的最大責任，

這是事實。推究其原因，不外一個「短視」，和一個「成見」。國際外交評論家最大的任務，在預先指示國際政治的趨勢，而不在于事後去追那些歷史；因為要預先指示趨勢，第一個條件就要有敏銳深刻的眼光，自然這眼光不是很容易可以養成的！權威的評論家，就是具有最遠而最正確底先見的人。當然我們不願抹煞少數的優秀評論家，但是我們的多數國際評論家，普遍的害着「短視」病，也是毋庸諱言的！

觀察國際局勢，絕不能單憑想像，必須根據於客觀的資料，經過詳細的分析，然後纔能得到比較可靠的結論，最低限度是有可能的結論。但是，我們的國際外交評論家們，常常顯示給我們的，却是先假定一個國際局勢演變的結果，然後搜集材料，來支持他假定結果的正確性。這剛剛和研究國際局勢所應遵循的途路相反！先有「成見」的研究與分析，當然不會怎樣客觀，當然不能正確預先指出國際政治的趨勢！

「成見」與「短視」，同樣是我們國際評論家的兩大弱點；今後若想把這弱點把握，正確指示國際政治的趨勢，我們的評論家們，必須努力把這兩點克服。但還有更重要的，就是在指導國際評論家的政策上，也必須給他們克服困難所必不可少的便利。

從蘇倭友好協定及宣言說起

莊智煥

上月間倭外相松岡忽然發興到德義去遊歷，世界人士就想到他此行自係不僅在和希特拉墨梭里尼輩一領積憤，或互相嘆苦而已，果然他在柏林羅馬來往匆匆；一回到莫斯科可就留戀不已，蘇聯當局也熱烈的招待他，史大林更破格的對松岡表示好感，於是蘇倭友好中立協定遂於四月十三日似乎出人意料之突然簽訂了！這協定的簽訂，及附帶的蘇倭兩國對「外蒙」及「滿洲」傀儡組織領土互不侵犯的宣言之發表，在現國際的局勢上，自然給予以相當的影響，在遠東方面，可以說是助長太平洋波濤的颶風。所以協定的成立和宣言之露佈，世界各國莫不以一而怪疑，一而駭異的態度，轉移其目光於遠東。尤其是我國，因該協定和宣言的簽訂者，一係素稱扶助弱小民族，同情我國抵抗侵略之友邦，一則是正以其鐵蹄在我國原野上的敵人這樣自不能不令我們深切關懷。況且他們的宣言更直接的損害我國主權與利益，故此簽訂的消息傳來後，我國外交部長立即根據法理的立場，將蔑視我國權利的宣言予以聲斥，並聲明其對我絕對無效，輿論界對於蘇聯，亦在友誼的立場，表示萬分遺憾！

在抵抗侵略的我國立場言，蘇聯這次對倭簽訂協定，無論在正義，法理與條約間的關係上，均不能認是合理友好的行為，這是任何人所知的。雖然也竟有人歪曲解釋，認為蘇聯之對倭簽訂協定，僅僅是「中立」，並且旨在「和平」，不見得即是援倭，或使援華發生影響，其宣言「蒙古人民共和國」與「滿洲國」的

領土完整與不可侵性，也未見得即是禁止中國收復滿蒙的表示。這些解釋，我們真不忍加以批評，即使從蘇聯人士口中說來，尚覺得未免過於曲解，何況中華民族的兒女，我們即撇開正義，僅就法理與條約間的關係來說，蘇聯在中蘇條約未失効之前，在正義法理上可否對倭簽訂協定，根本上已成爲問題，何況其宣言承認在我國版圖上攫得的土地，更屬妨害我國主權，失主的我們，更何能反前認以「和平」「中立」的濫調對蘇聯曲解？

不過話也得說回來，本來國際間祇有利害的關係，正義，人道不過是美麗的幌子，用於對已有利之時的；國際公法到今日早就文離破碎，解釋分歧，歪曲便已；條約存在時間，也僅以對已有利之區爲限，遠在上次歐洲大戰之初，德國陸軍大臣早就宣布通國際條約是廢紙了。蘇聯此次對倭簽立協定，也可以說是在他們的利害上頭。倭寇是我們的敵人，實則也是蘇聯的敵人，蘇聯還能忘掉其歷史上的仇恨，傳統的國策，主義的立場，而與敵妥協麼？然爲目前的國際關係上，簽訂協定，有利於他們國家，我們何能責其堅守信義，「永矢勿諼」？故此我們就正義，法理與中蘇關係的關係，指摘蘇聯對倭簽訂協定，雖是正當的，必有的舉措，但空言批評與憤恨，也是無補於事實的。

國際關係一元化祇講利害的情形，正可以說「於今爲烈」！故此我們現在對於友邦指摘，不但徒然無益於實際，或反使各國當局笑我們是迂闊的「無聊漢」，誰叫我們死心眼兒相信別人來

？我們檢討過去，籌劃將來，對於蘇倭協定的簽訂，給予我們的珍貴教訓，我們或反而應當表示感謝。今後對於國際周旋之道，我們更應反省改變，雖然我們不贊成整個的推翻數千年的王道精神，去完全迎合西歐的霸道思想，但也要以王道存心，霸道為用，去適應縱橫捭闔的國際，一若人與人中間，要「內方」而「外圓」才足以處世，太忠厚真心待人，往往會徒然引起種種磨難，而妨礙本人工作的進行，或者祇能得死後訃文上的贊許罷了！

由於蘇倭協定的簽訂，引起國人反省機會，自不消說，但倘使因之而對於國際友誼發生悲觀的，則大可不必。國際的友誼固以利害為前提，若能明乎利害之所在，利用各國間的關係，亦未嘗不可覓得友人，以為我之聲援及支持者。不過在尋求國際的友誼的時候，萬萬不可存心倚賴，倘使早經昭告我們以「自力更生」之道，此在今日，尤足證明其真確性，倘使倚賴性成，則一旦被人遺棄，即無以立足，同時由於倚賴的關係，更易受人愚弄及出賣，所以凡存心倚賴任何外國而締結之者，祇是軟弱動物，其所謂「在人類的立場說，是「國賊」一流。因為傀儡

衣附外人，諂媚外人。南京偽組織中人固然

想：這次蘇聯協定的背
國若干次要求國際瓜分
到目的，近年來倭軍親自
以為征服世界之初步，這
在回到在我國劃分努力圖的
引起「吠聲」之徒，「狂吠的

不過事實上這一紙蘇倭中立協定，當然較互不侵犯協定空洞得多，正是在歐亞二洲戰雲緊急中，國際縱橫捭闔的另一把戲！

在蘇聯一方面可以有三點好處：(1)因此對德國在巴爾幹「不容氣」行動，和一再不願蘇聯逐次接開抗議——如進兵羅馬尼亞的譴責保加利亞，暨與南斯拉夫簽訂互不侵犯協定等三部曲——的再進一步的表示，(2)同時又可鼓勵日本南進與美國武裝衝突，(3)並作萬一本國被迫在歐陸有舉動時的準備。在日本呢？則此次協定：(1)可作對我國的神經戰，(2)對美國恐嚇，(3)鎮靜國內反政府空氣，(4)並作萬一德義二國在地中海勝利時，本國投機南進的準備。在這許多原因以外，還有蘇聯可因此明松岡在柏林有沒有搗鬼，與德國會以謀蘇聯的策助的作用，所以這個協定的軍事價值，固然遠在政治價值之下，而其真正價值，也是「微乎其微」。英義二國為答復這個蘇倭中立協定起見，已經于協定在二國批准的四月二十五日與我國代表簽訂在華盛頓簽訂了中美五千萬美金和中英五百萬鎊的平準基金合同。同時進佔我浙閩二省的寇兵，也「一鼓作氣，再而衰」的遭遇了我們的打擊而潰敗

我們在今日不必管蘇倭協定影響如何，我們祇有本領袖主張，努力抗戰建國，以爭取最後勝利；不管蘇倭協定在法理上，正義上的價值如何，我們祇有埋頭苦幹，充實力量，以事實去答覆他。我們力量充實，即許倭寇由蘇聯妥協可抽調其東北駐軍來加強西侵，我們仍可以一一將之殲滅，直搗黃龍，爭取最後勝利，外蒙古等地自然也可仍復版圖，那麼蘇倭協定和宣言，仍可使之成為廢紙，否則我們因循，泄沓，不講求自力更生，更安能担保他人不成立二次協定有更甚於今日者？波蘭、羅馬尼亞等國，

是我們的殷鑑，今後我們祇有忍苦奮鬥，從堅苦中爭取國際的獨立自由。

不過就現在的國際局勢看來，即使中倭戰爭結束，那還不一定東亞和平的確立，獨裁——不管他是任何形式，是極左或是極右——與民主二種政治體系，自由與統制二種經濟制度間，一定還有一度嚴重的衝突，即使現在的交戰國家不再增加，這個衝

國防經濟建設的意義

八中全會通過的「戰時三年建設計劃大綱」，第五項為「國防經濟建設」，大會宣言又標明「經濟建設之目標，則不能不以充實整個國防為首要，這都可以說明今後我們的經濟建設（乃至建設）必以充實國防為前提。

近代工業的發達，使國際間的關係，發生了兩種變化，第一是因國際貿易的頻繁，各國間的經濟關係愈為密接，互相依賴的地方愈多，閉關自守的時代已經告終，國家界限日趨淡薄；第二是各國間的接觸愈多愈密，政治上的糾紛益多，尤以工業發達國家，為順利進行其生產計，必須覓取原料市場及銷售市場，不得不向其他國家伸展其勢力，因而日益加甚了民族與民族間的衝突，加甚了國家與國家的對立。從最初的結果看，工業之發達減消了國家間的界限，從最後的結果看，工業發達又促成了國家間的對立，廿世紀四十年代各國之高揚民族主義之幟如德、義、以至於蘇聯及被侵略國家者，其原因就在此。

國家與國家間的問題，最後解決的方法是戰爭，所以各國無

突的發生日期也不會很遠，也許在一九四六年前後，所以我們可以利用以建設我們國防的時間實在很短，我們更不可不萬分努力，迎頭趕上，以充實自衛力量，方能在國際紛爭上站得住，把得穩，渡過危險的關頭。我相信當代中華民族的好兒女，賢子孫一定不會放過這個歷史的艱巨責任，奠定萬世太平的基礎的！

江長天

不競建軍備，我們雖然不以侵略為志，但要在這侵略氣圍中能夠自存，能够延續民族的生命，則必須擁有堅強的國防不可，何況我們正在與暴日作殊死戰，今日的經濟建設，自應以充實國防為前提了。

但通常經濟之運行，多以自由主義為原則，例如生產者，在利潤追求之下，任意伸縮其生產，消費者在需要及購買力的條件下，任意增減其消費，他如投資開發，交通建設，金融活動，無不根據其自身的利益，自由決定其方向，形成了一種個人主義的經濟，在這種經濟制度之下，要從事國防的經濟建設，就有相當的困難。因為國防經濟建設是一種目的，不是一種方法，更正確些說，它並不是一種經濟政策，這個目的，恰與建立在自由主義上的個人經濟目的相反，那麼要達成國防經濟建設的目的，就非變更一種方法，而採取一種新的經濟政策不可。

因而全會通過了「確立戰時經濟體系案」，該案第八條即稱：「對於人民之經濟活動，從生產過程以迄最後消費，應作有體

系之計劃統制，并逐漸加強使能全盤控制」，大會宣言中也稱：今後當努力推行……公賈及統制經濟。這說明了今後我們爲要達到國防經濟建設，決定採取統制經濟政策。

今日就先進國家，就世界整個經濟趨勢看，統制經濟已經將自由經濟的任務代替了。這原因有二、（一）自由經濟政策下，生產是盲目的，這盲目的生產，造成了週期性的經濟恐慌，致政治與社會不安，爲避免這種現象，不得不排除無政府狀態的生產與消費，統制經濟遂應運而生；（二）如前所述，工業發達結果，國家間的對立加甚，不得不以國防爲第一，生產消費，一切經濟活動，政府自當加以干涉，採取統制經濟，俾有利於國防的充實。

我們是一個經濟落後的國家，當然不能完全像先進國家那樣需探統制經濟以防經濟恐慌，但我們不能跳出現世界，不能不充實國防以禦侮自保，那麼，也惟有採行統制經濟政策。

所以我們認爲落後國家是應該實行統制經濟的。但落後國家實行統制經濟是不是有困難呢？那自然有，譬如生產的不集中規模小，零售商的散漫，人口的不集中（就整個而言）及無確實統計，生活習慣差異之大，等等都是實行統制經濟的阻礙。但是我們雖也是個落後國家，却因爲對日作戰採取了種種非常措施，情形遂有不同。例如爲工廠內遷，政府曾有計時的加以指導的援助，爲鼓勵生產會有各種保護條例之頒佈及巨額的貸款，爲平抑物價會有各種機構之成立及條例之頒佈，其他如因軍事需要實行了交通管制，因取得外匯實行國際貿易的統籌，更如因統制或共後關係，產生了戶口的清查等等，這在在都爲統制經濟奠定了基礎，尤其是戰時國民生活受着激動，易於接受并適應變革，可知現在是我們實行統制經濟的一個好機會。

就理論上講，我們認爲八中全會爲促成國防經濟建設，決定實行統制經濟，是一件必然的事，但實行統制經濟政策是否果真有效，不特要看客觀條件如何，尤要看我們人力盡的如何，我們要承認：往往有好的制度，而因爲人事之不感，遂不能發揮其功用，希望我們今後不再蹈此覆轍。

民治主義與一國一黨

汪振國

政黨與政治之關係怎樣，其與人類政治生活之利弊得失如何，這是政治上比較基本的問題，非此類篇所能討論盡致，茲僅就一國一黨制度，較多黨制度，與民治主義孰爲切合？以客觀之態度，試作一簡略之評判。

崇信多黨制度者，認爲一國一黨制度，與民治主義之原則絕不相符，因而認爲要實行民治，就應放棄一黨制度，這種意見，

係因囿於歐美政黨政治之傳統觀念，致認多黨制度爲民治政府之必需條件，另有一種意見，認爲在新興的民治國家，其最初階段，即在革命之進行過程中，不妨採取一黨制度，到了革命完成以後，則應弛黨禁，允許多黨存在，以期符合民治之原則；因而謂中國在軍政訓政兩時期，以一黨治國，是過渡之辦法，到了憲政實施時期，即應允許人民自由組黨，由多黨共同或更迭秉政。這

一種意見，雖較前一種意見略為修正，然仍未離政黨政治傳統觀念之窠臼，這兩種意見，都未能把握到問題之核心。

其實政黨與民主政治，並無必然的因果關係，蒲德爾斯（Brue）說：政黨的出現，是比民治政體還早，政黨是一切國家都有的，在一切政體之下均可存在。君主政體（Monarchy）下之政黨，較之貴族政體（Oligarchy）下固少，然亦非絕不存在，貴族政體下政黨，則特別多，而其黨與黨之競爭亦極烈，格爾夫斯黨（Guelphs）和基伯倫黨（Ghibellines）的競爭，把德意志分割了以後，又把意大利北部中部的貴族及都市分割了三百餘年（註一）。可知在民治政體未出現以前，就有政黨存在了，不過在民治政體之下，因為選舉投票的關係，更便利於政黨之產生與活動罷了。所謂民主政治，可以說就是民意政治，如對民意之表示與運用，有合理之方式，縱無政黨之存在，亦無害於民主主義之實施，故政黨與民治，既無必然之因果關係，自非民主政治之必需條件。現代各民治國家，固然均有政黨之存在，此亦不過係民治政府之一種形態，並非民主政治之本質，這是討論本問題所應有的根本觀念。

就多黨制度與一黨制度何者便利於民主主義之實施說，歐美式之多黨並立制度，不僅非民治政府之必要條件，而且有害於民治主義之實施，一國一黨制度，則反適合於民主政治之精神。

吾人衡量一國民主主義之是否徹底，第一要考察其人民在政治上表現意見之機會是否充分，次則考察人民在表示其意見時是否不受外力之引誘操縱，換言之是否有充分之自由，與這兩個原則愈接近者，則民治精神愈徹底；反之則距離民治精神愈遠。多黨並立的國家，則甚難符合此種原則，因為在多黨政治的國家

，每一政黨，為維持其政治地位之優勢，多不惜以種種方法爭取民意，以期壓倒敵黨，於是每一問題，往往因政黨競爭宣傳烘染曲解之結果，人民反無由認識問題之真象，致在實質上失去意見表示之自由，但在一黨制度之下，既無黨爭，自無私見，對每一問題，均可毫無隱蔽的宣示於民衆之前，而無所用其宣傳曲解，俾民意之表示，能針對問題之真象，而為正確之判斷，這是就民治精神說，一黨制優於多黨制的第一點。

民主政治之要義，可簡釋之為多數統治（Rule of Majority）的政治，也可以說是一種討論政治（Government of discussion）的一切問題，均須先經過討論，而後表決，以多數之意見，決定取捨，惟此多數與少數之變動，自應隨問題之不同，而隨時差異，例如議會中對各種問題之討論，一必須議員有時屬於這一集團，有時屬於那一集團，如果多數與少數自始就已確定，那又何必討論，何必公決，然而政黨需要紀律，任何政黨，對其黨員必加統制，議員在議會內一切言動，必需服從政黨的命令，政黨贊成某一問題，該黨議員必須贊成；政黨反對某一問題，該黨議員必須反對。這樣一來，討論已無必要，表決亦無必要」（註二）所謂民意機關，不過是多數黨的御用機關罷了，所謂多數政治，討論政治，在實質上將變而毫無意義了。反之在一黨制度，却正可矯正這種缺點，因為在一國一黨制度下，祇有國家民族之立場而不必有黨之立場，因之對一切政策之決定，均可以民族國家之利益，為前提，作客觀之討論，既無黨團利害之爭，對黨員亦無庸施以不合理之統制，一切問題之決擇，均可反映民意之向背，這是一黨制度優於多黨制的第二點。

蒲德爾斯說：「民主政治主要的目的，不外是正義與幸福」。

又說：「民治以體最強的動機，無非是全體人民生活的改善與安全」(註三)羅斯福總統說：「民主政治所需要的自由，是一種無所戒懼的自由。」(註四)總裁說：「民權的作用，也就是要使一般國民，能夠獲得美滿的生存」(註五)可見民主政治之終極的目的，不外是求民族國家之安全，與人民之幸福。而多黨制度，則正足以阻礙這種目的之實現，甚之與此項目的相背馳。在多黨制度之國家，誠如蒲律斯所說：各黨之間，只有感情和仇恨，沒有共同愛國心，對於敵黨之主張，不但時存懷疑態度，而且必有以破壞之，故對於任何問題之討論，絕不從問題之本身作公平之判斷，而悉以黨見為依歸，因此在國內，在議會，均盡力於製造分裂，破壞團結。(註六)結果不但破壞民意，遂背人民之福利，甚至陷國家民族於萬劫不復之境，這次歐戰，法國為何什麼潰得這樣快？敗得這樣慘？不是甲之不堅，兵之不利，城之不固，——馬奇諾防線實在是固若金湯。為什麼潰敗若斯之速？其最大的原因，還不是因為政府中黨派太多嗎？所以法國西儘號稱擁有堅甲利兵的一等強國，但一因戰勝餘威，一旦發起，便被他屈服二十年忍辱屈強的敵人所擊潰，色當一聲突破，飛機坦克車蜂擁狂奔而至，馬奇諾堡壘下的百萬戰士，作了俘虜，世界花都之巴黎，變成遺逃一空的瓦礫，二十年來主宰歐陸的雄邦，至此境地，子女玉帛，取求任人，甚至相相天亮了，巴黎雖摸黑也不敢不起床，被征服而為奴隸，法蘭西的教訓要算最慘厲了，法蘭西何以至於今日？我們讀法國失敗後的新聞報道，真是教訓凜然，法國人是最講自由的，但自由到極點，就純然成為個人自私與享受，黨派傾軋與鬥爭，國家紀律工作效率皆降至極低，人民陣線的妥協局面，並未泯滅了黨爭，且亦貽誤了外交，雷諾與達拉第之爭，至於

亡國不惜」。(註七)法國是以多黨制度著名的民治國家，而其民族國家之安全與人民之幸福，亦終因這種多黨制度而破壞，而犧牲。在一國一黨制度之下，權力是集中的，意志是統一的，步調是整齊的，足以保障民族國家之安全，足以促進人民之幸福，不致發生因黨爭而害國的現象，這是一黨制優於多黨制的第三點。

至於就中國之建國理想言，更不容許有第二個政黨之存在，蓋政黨之區別，貴在其所持主義之不同，而不在于對現實問題所持之政策，像美國民主共和兩黨那樣實在是失去政黨區分的本質，所以有人譏笑美國的兩大政黨，如同兩個招牌不同的空瓶，無論什麼液體都可以灌進的。(註八)這種政黨，早應合併，因其事實上早已失去其對立之意義了。中國之建國理想，是要建立一個三民主義共和國，這是現代中國憲政建設的唯一最高原則，也就是現代中國建設應遵循之唯一主義，在這唯一原則唯一主義之下，自不容許有另奉其他主義之第二政黨產生，縱在事實上是有兩個以上政黨之名稱，然國民黨以外的政黨，亦莫不宣示為奉行三民主義而奮鬥，故實質上仍僅有一個奉行三民主義的政黨之存在，如果在一個主義之下，而容許兩個以上政黨之對立，在理論上亦是說不通的。中國之民治建設，在輔導時期，即軍政訓政時期，固然僅許一個政黨秉政，以免破壞團結，割裂民意，致分散革命之力量；即在憲政時期，即革命完成時期，為求三民主義實施之貫徹，為確保民族國家之安全，為實現理想的大同社會，亦無需且不宜容許第二政黨之產生。

也許有人願慮到一國一黨制度，易於導政府於專制，結果空有民治之名，而行一黨獨裁之實，意大利和德意志，就顯例。這種願慮，在沒有合理的政府制度為之配合的國家，也許有相當理

由，但在權能區分的五權政府制之下，則無此種顧慮之必要。因爲在五權政府制之國家中，政府與人民之關係，是建築在權能區分之原則上，人民且均經過四權行使之訓練，對於政府之行爲，完全可以控制，人民之於政府，猶如股東之於公司，而政黨則不過等於股東所僱之公司經理罷了，其作用至爲簡單，政黨之秉政，不過是以技術上之專長，受人民之僱傭，處理國事，股東對於經理，均有控制全權，經理的意見或行爲，如有害於營業的發展，股東可予以否決，營業上有應行改進之處，經理如不爲改進時，股東可以直接提出改進辦法或計劃，強迫經理執行，在這種情形下，經理縱大權在握，絕無流於專制獨裁之可能，而且一個公司的股東，總希望有位終身的經理。凡國家人民，也希望有位永握治權的政黨。

以上是簡單說了一國一黨制度，是較之多黨制度更切合於民主主義，更便利於民主政治之實施，吾人再進一步觀察多黨政治，不但不適宜於民主主義之實施，而且已是一種陳腐的落伍的政治制度，崇信多黨政治者，已經是一種不合時代的落伍的觀念，處在這個大時代，惟有適於戰鬥的政治體制，方有存在的可能，法蘭西是政黨最多的國家，這次大戰，也就證明其戰鬥力最弱，一黨制度，意志統一，權責集中，最能配合民主主義建立起堅強的戰鬥體，世界經過這次大血戰，一切舊型的民主國家，其政府制度，一定要改觀，多黨併立的現象，一定要被汰除，大勢所趨，將要走到各黨合流，併爲一個民族政黨的一黨一黨的道路上去，這不僅是個人的一種推測，而是有客觀情勢之存在，我們中國是要以迎頭趕上的精神，締造一個新時代的民主國家，要達到這

個目的，一定要貫徹一國一黨制度，總裁說：「我們全國同胞，均應認識一切黨派觀念，及所謂左傾右傾之意識理論，已經是陳腐的落伍的舊時代的空談，不能適應今天的世局了，我們必須正視世界森嚴的現實，并接乎抗戰中的痛苦教訓，以建設絕對安全之國防爲第一目標，歐戰證明惟有能戰鬥能勝之國家，始得保其獨立生存，否則必被征服而爲奴隸，而且因爲現在軍事技術的進步，及經濟宰制的嚴密，一旦被人征服，將永遠沒有自力恢復獨立之希望，今天以被征服的民族，永遠不得翻身，這是二十年前三十年前絕對不同的，所以在今天惟有適於戰鬥的政治，始爲新時代之政治，能够自衛，始克爲民主治，不能戰鬥，即無民主治可言，試看已經亡國的國民，還有什麼資格講民主治。」（註九）這真是鞭辟入裏的見解，萬古不磨的啓示。

註一 參閱 James Bryce. Modern Democracies Part I.

Ch. II

註二 參閱梅斐天：「民主與獨裁」第十五端

註三 同註一

註四 參閱華總統羅斯福本年一月六日致國會書文及三月十六日在白宮招待新聞界演詞

註五 參閱 總裁二十四年九月十五日「政治建設之要文」

註六 同註一

註七 參閱本年三月三日大公報社評

註八 同註一

註九 參閱 總裁在第二屆參政會第一次大會開幕詞

實施專賣制度的必要

由其民

八中全會通過的「實施專賣」，據報載有關當局正在逐步籌辦中，大概幾個月後，這一新制度就會見諸事實。

專賣制度就財政學上講，是間接稅中消費稅的獨占課稅方法，其發生是爲了杜絕逃稅行爲，同時也就是爲了充裕政府的財政收入。但經各國實行的結果，又得知專賣制度不但有利於國家的財政，同時對於國民經濟也大有裨益，因爲實行專賣制度之後，可以排除了商人的囤積操縱，并且對於生活必須物品，可以犧牲利潤，盡量供給，而在商人則慣於乘機取利，越是必需物品越感缺乏，越是抬高其價格的。

劃一價格是專賣制度的一個特色，這對於人民生計，也是極有利的。通常一切物品在其產地的價格與非產地的價格，必很懸殊，原因固然一部是由於運輸的費用，但商人之從中剝削，也是一個重要的因素，一旦實行了專賣，這物品歸官收至官銷，第一可以免除中間人的剝削，第二可以藉平均負擔辦法，提高一些產地的價格，減低一些非產地的價格，所以能產生劃一的價格，人民可以蒙受其利。

而且實施專賣制度之後，單就該企業方方說，第一可以劃一生產經營，使生產的效率增加，第二該企業統一在政府手中，可以減少企業費用，用不到競爭宣傳，消耗些非生產的資財，所以站在節省物力增加生產的立場上，專賣制度之實施，更有必要。其次我們再就財政上的作用來看，這個制度的實施，也確有

其重大意義。

戰時商人易於獲得暴利，難加以重課，不但可以轉嫁，而且商人極易逃稅，國家在稅收上是受了損失，此後實行專賣的物品，政府首先不會再有稅收上的損失了。其次物品實行專賣後，富商不能再依以爲致富之工具，損失者是富商，消費者不受損失，而且政府平時如對消費品增加課稅，結果必皆轉嫁於消費者身上，富商毫不負擔，實行專賣後，則大家負擔一致，富商亦不得倖免。

如上所述實行專賣，國家的收入可以增加，而這增加的數額在過去都是屬於私人利潤，多半落於豪富之手，收之歸公，自所應當。而且專賣制度實行後，減去若干課稅手續，減少若干征稅機關與人員，節省若干徵收費用，無形中也是政府財力的增加。尤其在戰時，支出浩大，收入有限，亟應實施專賣制度以資補救。按專賣制度之實施，多爲充裕財政，前已言之，而財政需要充裕，則莫過於戰時，所以專賣制度也多半是在戰時創設的，如日本在甲午中日戰爭時，實行了菸草專賣，在日俄戰爭時，實行了食鹽專賣。

據報載將來擬實施專賣之物品，爲鹽、糖、菸、酒，都是普遍消費的物品，應辦爲生活的必需品，而菸酒仍可視爲奢侈品，政府實施專賣，即形成一種獨占價格，可以隨意高下，但並有一定原則，不能爲增加政府收入一味提高其價格。如對奢侈品專賣

價格不妨予以提高，所謂寓禁於征之意，而對生活必需品，則須以民衆利益爲主。

又於實施專賣制度之前，對下述二端，必須先有周密的考慮及處理：

(一)配銷能力：現在運輸困難，爲公認的事實，政府實行官收後，必須能夠有把握配銷各地，否則，民食及生產均

將受影響。

(二)質量與數量之規定：實施專賣制度後，深恐生產者發生依賴心理，不求品質之改進，或數量之充足，所以必須有嚴格的規定，加以監督，例如菸酒製造，更須規定數量，不能聽任增加產製的，免得爲害社會。

中央儲蓄會

本穩彩多利厚每月抽籤一次

特彩彩金現已增至：

五萬餘元

▲到期還本加給紅利▼

重慶分會

小什字街一號
電話：六九一

詳章承索即寄

田賦整理問題

關吉玉

一 田賦沿革

我國田賦制度，溯端最古，禹平水土，劃九州辨土質，以訂賦則，其賦法曰貢，一夫授田五十畝各計五畝之所獲，以爲貢，殷人之賦法曰助，周人曰徹，其實皆什一也，秦廢井田，開阡陌，漢因秦制初年十五稅一，至景文以後復改征三十稅一，以輕農民負擔，蓋不漢之世，採重農輕商政策，田賦之輕，爲歷代之最。晉戶調，以戶賦與田賦并征，唐初行租、庸、調、三者并征之制，至楊炎爲相，作兩稅法（卽夏稅秋稅），將一切租庸調等項稅額，合併爲一，按墾田數字爲準而均收之，分夏秋兩次征收，故曰兩稅，此制沿用迄今，固未嘗或變，惟兩稅之制，稅額有定，而墾田常變，復以推收過割之不嚴密，及貨幣之逐漸通行，故兩稅本身又發生本色折色之計算弊端，又以唐中葉以後，軍費浩繁，預備重賦等名目，亦相繼而起，故至唐穆宗長慶四年（紀元後八二四年）時元稹卽有「以兩稅原額均配於田」之整理方策，（見元稹著長慶集卷三十八同奏均田狀）此法爲今日之土地陳報辦法如出一轍故特述之。嗣後五代，北宋，南宋，雜賦迭出，有似今日之附加，北宋并有官吏貴族免稅之制，南宋則有「和糴」

「保役」附加於田之法。和糴者卽今大戶繳納軍糧也，保役者卽今民出錢而免其役也，此制又恰如今日之征購軍糧與輸錢代役相似，復經遼金兩代，包征浮收之弊以生，元因舊制田賦之積弊仍存。故至明初，乃有重編魚鱗冊之舉，以田爲母以戶爲子，田賦積弊一清，然魚鱗立冊之初，卽有輕率輕重不一，地畝大小不同，及丈量熟荒未清之流弊，加以推收過割不認真，故魚鱗立冊未久，卽復湮滅破壞。故至明末乃有一條鞭法之起總一縣之賦役稅額及額辦、派辦、京庫、歲儲與存留供應等費以及各項損耗土貢方物等項，悉併爲一條，計畝征糧一辦於官，立法頗爲簡單，此田賦制度之最大改革也。清初因之未嘗稍變。至康熙三年，復有地丁錢糧之制，卽攤丁銀於田糧之內，加派附征，一概取銷，并頒行永不加賦之詔，自此之後，以迄民國，其制未變，此過去田賦之史略也。

民國十七年後，劃分國地收支，田賦遂劃歸地方政府，民國二十二年廢兩改元後，全國田賦稅額，亦由銀糧改征銀元，而田賦稅目之地丁、精糧、租課、差徭、墾務、雜賦、地方賦稅，專款附稅，及均賦收入等名目，亦均於十七年後，一概取消，而改征正稅附稅兩種，正稅歸省附稅歸縣，并規定附稅不得超過正

六十步為方，造方帳申帖，方帳始即丘領戶冊，甲帖則戶領丘冊也。是否有圖，則無明文，此為地籍賦冊之始，南宋紹興十二年，李椿年受命措置平江（即蘇州府）經界圖寫墟畝，已繪圖矣，尚無魚鱗之名。熙寧元年，朱熹知漳州始有一畫魚鱗圖之語，嘉定十年，趙鼎夫行經界於婺州始造魚鱗圖，明太祖整理兩浙田畝魚鱗圖始備，萬曆六年大學士張居正始令全國通行丈量限三載竣事，全國丈量而造冊者，始於此時。入清時久，萬曆舊冊，多已殘缺，康熙有再丈之舉，同治有重編魚鱗圖之議，然魚鱗圖仍殘缺不齊也。

戶領丘冊之設，為便於征糧也，與鱗冊（即丘領戶冊）相輔而行。北宋方田之甲帖，南齊州之戶產簿，明之黃冊，皆戶領丘冊也，（惟黃冊兼具戶籍與戶領丘冊兩種性質）清代各地征糧所憑，名目甚繁，有歸冊，柳條冊，順莊冊，清賦冊，科則冊，四柱冊，細稅底冊，承糧底冊，莊冊，糧冊等名，各地不一，要必先有可據之鱗冊以歸戶，然後歸戶冊始能詳確，且必須厲行推收，否則田地移轉，糧戶生死，不久冊載者即成陳迹，不符現況，迄今各縣所有糧冊，類皆散失，或不足據，復以業戶花戶不實，稽查無方，故第二次全國財政會議之後，與辦土地陳報，以為清理地籍之方，對於地籍賦冊復有統一之規定，良以修造地籍賦冊為整理田賦首要之圖也。

四 田賦征收與推收之機構及其積弊

(1) 征收之機構及其積弊 各省田賦之征收機構，頗形錯雜，有由財政廳設局征收者，有由縣政府設處征收者，又有由縣財務委員會征收者，征收機構，頗為紛歧，而征收方法復有包征代

征諸現象情形尤為紊亂。

至其積弊，則甚為繁多，舉其大端如（一）活用游征。（二）飛洒詭寄。（三）征多報少。（四）包征代征。（五）大頭小尾，等等不一而足。至於核算之遲慢，往往使投稅人等候多日不得完繳，甚至經征人員藉端需索，又其征收積弊之餘事也。

(2) 推收機構及其積弊 推收機構較之征收機構尤不健全，各縣多無專設機關，皆由里書、冊書、或書等一手包辦。人民在產業移轉時，即向該主管冊書等申請推收過戶，冊書即據此更名入冊，田賦之征收機關，即據以征賦，惟此項主管人員，多不盡責，以致弊端叢生，如戶地不實，糧畝紊亂，即其主甚積弊也。

五 征收實物之評議

田賦征收貨幣，乃晚近之事，考其征物之初，原以實物為主，自三代之貢助徹以迄唐初之租庸調均以米麥帛布等項實物為主，至楊炎兩稅法，始米錢并征，此可謂由賦折征銀錢之開端也。宋以穀錢絹為大宗，明初以大小米麥為主，絹及錢鈔次之。洪武九年令民得以銀錢絹代輸，銀一兩，錢千文，鈔十貫皆可折輸米一石，至正統元年又令米麥二石折銀二錢五分謂之金花銀，又名折色銀，本色米麥折色銀之名稱始於此時。清初地丁之制，亦歲征本色漕米麥四百萬石，迄乎近年，兩貨幣流通，漕米遂失其重要性，于是各省銀糧多折成貨幣完納，然銀糧田賦之計算單位，直至二十二年廢兩改元，後方一律改稱銀元。茲因戰時，物價高漲，為解決糧食問題，及適應戰時理財政策，行政院乃有田賦酌征實物之令。顧田賦之征收貨幣與征收實物各有其利弊，茲略列述之。

征收實物之利益，約有數點：（一）適合「有物出物」之戰

時要需，(二)適合戰時財政之彈性原則，(三)適合租稅負擔之公平原則，(四)便利食糧管理，而其弊竇亦有數點，(一)人民繳納不便，(二)征收運輸儲存保管困難，(三)成色難定，(四)征收費用太大，他如反乎歷史演進之原則，影響人民心理又其次焉者也。

而征收貨幣之利弊，恰與實物相反。考其有利之點爲(一)繳納方便，(二)無運輸保管之煩，(三)無成色高低之事，(四)征收費較低，而其弊害之點則爲(一)反乎財政彈性原則(等則稅之弊，如改爲從價稅則反是)(二)在戰時取得物資困難(三)負擔不公平(四)不能解決糧食問題。

由上述利弊以觀，征收實物，乃應戰時之需要，有利於抗戰明甚。而征收貨幣，則適宜於平時，蓋政府與人民兩咸便利，明乎此，則征收實物與征收貨幣之問題，自有所選定矣。

六 整理田賦之方法

整理田賦之方法，除消極清理積弊外，而尤注重於積極之整理，地籍賦冊，改進稅制，及征收推收等，茲分別言之。

積弊之清除，與整理地籍賦冊，稅制征收制度有連帶關係，如果積極方面之三者未樹立，則消極之積弊亦難清除，大抵田賦積弊之來，半由于制度，而亦半由于人事。然必制度欠當，政失常規，而後吏民得遂侵蝕逃避之心，何以言之，蓋地籍賦冊失散，則戶名不實，於是吏得濫混，而民得隱匿，糧欠而官無法追。稅制不整，名目繁雜，輕重失平，於是豪右逃避，而小民負擔愈重，且計算方法不明，胥吏更可從中需索。至征收制度之不健全，如冊籍草率稽查無方，是胥吏侵吞挪用之藪，又以糧房拒書

新給過徵，使養廉無方，是直驅使良吏爲奸也，故整理之道，亦惟從此三點着手，茲略述其大概如次：

(一)完成地籍賦冊 地籍賦冊，爲田賦之依據，故整理田賦亦首重地籍賦冊之完造，此類實冊不外兩種，卽地籍圖冊，與歸戶冊是也。關於此二者之關係情形，前已略言，茲不多贅。惟完造地籍賦冊之方法不一，其治本方法，非測量登記不爲功，此土地法明文之規定也。卽精密之地籍賦冊，須依法經過測量，然後劃製戶地圖，再彙集戶地圖，而成地籍圖冊，根據地籍圖冊，再編歸戶冊，以爲徵稅之底冊，採用此項辦法辦理者，我國已費十餘年之時間，所成不過十餘城市，然多已淪陷矣。卽江西省利用行營軍用飛機測量，耗費一千餘萬元，所成亦不過十餘縣，爲時亦逾兩年，以我國幅員之廣，如必全部測量，而後造冊徵稅，非特財力人力每生不足，而時間亦恐緩不濟急，中央有見於此故，二十三年第二次全國財政會議決議，普遍舉辦土地陳報，採編查申報之法，令業戶先行插立地牌然後由政府派員編查業戶陳報，根據前者，編製領戶冊，根據後者編查戶領地冊，兩者完成，而地籍賦冊備矣。自二十三年起本部即本此辦法推行，迄今已完成二百四十餘縣，正在辦理中一百餘縣，設非受戰事影響，則此項工作，全國恐早已完成矣。

(二)改良稅制，我國田賦，向爲等則稅，稅則之紊亂，與不平，已達極點，民國以來，歸併稅目，廢兩改元，取消過關加征，規定征收費用，限制田賦附加額，不可謂無相當改進，然此皆屬末節，不平之科則，仍未改也。自二十三年起舉辦土地陳報之後，除編造圖冊，而最重要之任務，爲改訂科則，根據陳報之地價，收益及地目等項實情以改訂新科則，積數百年不公之稅則，

於以稍平，然改訂稅則之標準，乃以縣區為單位所謂稍公平者，乃以一縣一區之內為限耳，至全國之統一稅則，則仍未有也。故今後改革稅制之法，應採取從價稅之制，即廢除舊有之等則稅，改為從地價稅，此即按土地陳報中陳報之地價，以為徵稅之根據，不過為防止人民，以多報少，政府可先行估定標準地價，令人民得於標準地價規定百分之十之增減限度內申報之，或採照價收買政策，以資限制，此種辦法非吾人臆想，總理遺教中再三言之矣。

(三) 樹立征收推收制度 田賦之整理，除完遺圖冊，及改良稅制之外，而以建立完善之征收制度與厲行推收為尤重要，查田賦之積弊與制度之破壞，多由征收與推收制度之不健全，有以致之，而樹立完善之征收推收制度，應注意數項，分言如次。

(1) 征收劃分 良善之征收制度，莫不採經征與經收劃分之制，即由主管財政機關員經征之責，一切製票，核算，催征等事項屬之，而經收之責則委之代理公庫之金融機關負之一切稅款之稽征繳納保管調撥等項屬之，如征收實物者，則責可由財務機關辦理而經收調撥運輸保管等事，則由糧食機關負之，蓋非征收劃分，不足杜流弊也。

(2) 嚴密推收過割 田賦之失實不征，多由推收過割之不負責任，有以致之，今後對推收過割應特別注意，即凡產業有移轉時，應即時過戶，現在雖公布推收通則，有非先行推行，不得完納契稅之規定，然對於已往推收者仍無良法補救，此則尙有待乎辦理陳報也。

(3) 合理之人事管理 人事不臧，最易壞事，故征收制度之樹立，亦應從人事起，然此則非從提高待遇與事業保障兩端入手

不可。蓋非待遇優厚與工作有保障，欲其不舞弊也尙難何敢望其工作效率乎。至于學識之訓練，恐尙其末節也。

(4) 其他 他如板串之改良，催督之不許需索，以及取締包征代征等亦應注意及之。而為便人民完納起見，各鄉鎮多設分櫃以便人民之完納。

對於改革田賦制度，過去江蘇省曾擬改行印花辦法，在開征之前，政府一稟通知人民即購印花票，貼上完納，既免舞弊，復便利征收繳納實為良制，惜未能廣為推行也，要亦改革田賦之一良法也，故特附一言。

七 今後收歸中央統籌整理之辦法

為適應戰時需要，為便於統籌整理計，八中全會已通過「各省田賦暫歸中央接管統籌整理」一案，茲述其收歸中央統籌整理之理由，及辦法如次，以供參考。

查我國田賦向為國家稅，自民國十七年頒行國地收支劃割標準，以田賦劃歸地方，各省遂視為收入之大宗，每有需用，大都增加田賦，以借支應，遂致賦則紛歧，附加雜出，輕重失其平衡，人民病其煩擾，嗣經財政部為整理計，呈請核定土地陳報辦法，督導各省限期辦竣，行之數年，略其成效。嗣以抗戰事起，多歸停頓，惟抗戰建國同時並進，為中央既定國策，上項陳報辦法，似應繼續積極進行，且近來糧價高漲，土地利潤日增，軍需民食則轉受其影響，尤非整理田賦，無以裕國計而濟民生，竊思戰時財政利在統籌，中央地方原屬一體，分之則力小，而兼進為難，合之則力厚，而成效易舉，故為調整國地收支，並平衡土地擔

負起見，應應仍將各省田賦收歸中央，整頓徵收，以適應抗建需要，其理由有如下列各端：

1. 各地田賦賦則不一，輕重不平，而由於所處境地，未能大舉革新，中央管理以後，可稍稱統籌，以期完成土地賦報，並整理地價稅，俾賦則趨於公平，苛雜悉行廢止。

2. 中央整理田賦後，按地價徵稅，收入可較現在遞增至四倍以上，於抵補原定額征田賦外，並得斟酌各地方財政情形，酌予協濟，使地方教育衛生諸政，切實推行，全國經濟建設，亦因財政上之調劑盈餘，得平均遂其發展。

3. 依建國大綱所定各縣對於中央政府之負擔，當以每縣之歲收百分之幾為中央經費，是則田賦收入自不能專歸地方，若由中央管理，則中央統收統支，必可為合理之分配。

4. 為調劑各地軍糧民食起見，得由中央統籌，斟酌各地供需情形，改征實物，收儲備用，俾產銷得其平衡，糧價賴以穩定。

5. 田賦歸中央統收統支，則中央與地方財政之聯繫更增密切，地方稅制得在中央督導之下，切實調整，所有互相抵觸之稅捐，自可一律取消。

6. 田賦歸中央統一徵收，其事務與經費易臻於合理化經濟化辦法：

甲 接管機關

一、中央先設整理田賦籌備委員會，籌劃全國田賦之整理事宜，其委員由財政部遴派充之，並設辦事處於南京，以全國田賦之徵收管理事務，由中央設置全國田賦管理處，以統一管理，其辦事處設於南京，並設辦事處於各省，以統一管理，其辦事處設於各省，以統一管理。

二、各省田賦，自中央管理後，所有查征之田賦收入，應解交中央指定之金融機關，特准許查征機關保管者，應按期解交中央指定之金融機關，其解交之日期，應由中央指定之金融機關，特准許查征機關保管者，應按期解交中央指定之金融機關。

三、凡中央核定之省縣預算內所列田賦收入，仍由中央如數撥付；

四、各省縣田賦整理後，溢收之款，得由中央視各該省縣實收數目財政狀況及經費需要酌予撥補；

五、中央為適應戰時需要，得依各地生產交通狀況，將田賦之一部或全部征收實物，於每屆開征前，參照當地糧食存貯所有收儲運撥銷售等事務得委託當地糧食機關辦理；

六、所有在起實物之分配，仍參照前列，第三項之規定辦理。

丙 整理步驟

一、中央管理各省田賦後，應即加緊推行土地陳報辦法，辦理土地陳報，編製地籍圖冊，及地價稅

二、土地陳報辦法，應即加緊推行土地陳報辦法，辦理土地陳報，編製地籍圖冊，及地價稅

三、各省田賦整理事務，由中央設置各省田賦管理處，以統一管理，其辦事處設於各省，以統一管理。

五、田賦歸中央管理後，所有關於田賦之各項法令規章與本案抵觸者，由財政部查明呈請修改……

(完)

爲什麼要從貨幣田賦回復到實物田賦

孟憲章

(一) 中央最英勇最賢明之決策

抗戰以後，糧價指數，逐漸高漲，尤其是去秋以來，未有以閉電式速度，向非飛躍之態勢。如陪都所在之四川，因人口激劇增加，米價竟由戰前每市石之七八元漲至現在之三百元左右，平均幾漲至四十倍。閩東木待香，即向以輸谷米著稱，被譽爲「兩湖熟天下足」之湖濱濱湖區域，亦由戰前每市石之四五元漲至現在之百元左右，約增加至二十倍。此外如孤島之上海，則由戰前每市石數元漲至百四十元，在淪陷區之平津，則由戰前每袋（約一百五十老斤）之十三四元，漲至百餘元，麵粉亦由每袋三元漲至三十元左右。上項數字證明，因戰時經濟情形劇變之結果，全國糧價，均已呈突飛猛進之觀。因糧價之不斷高漲，遂刺激一般物價與力價之平行上昇，商人及企業家，固皆囊橐罄盡，腸肥腦滿，即工人與農民之生活，亦深較戰前大爲改善。身受其痛苦者，上之則爲國家，下之則爲依餉爲生之官兵，公務員，教育界，與其他一般知識份子。蓋自開辦統稅稅收以後，國家現在最大之收入，厥爲田賦，戰前地主須賣一石谷方能完納之賦捐，現在僅需二三升即足，是田賦在形式上雖未減少，而在實質上不曾已短

收三四十倍。國家爲彌補虧短計，當然祇有出於通貨膨脹，發行公債，與增稅各途徑，以轉嫁其負擔於一般人民，是糧價增高之結果，蒙其刊者爲少數地主與囤積之奸商，而受其害者實爲政府及全國之最大多數人民。至依餉爲生之官兵，公務員，教育界，及其他一般知識份子，在糧價高漲數十倍之今日，其待遇仍與糧價未漲時相似，因生活不能維持之故，遂不得不被迫轉入他界，（如小學教員轉爲勤務兵，公務人員轉爲洋車夫之事，所在多有，）或從事違法犯紀，（如走私，貪污，騷擾人民，假公濟私等）與怠工之行為，對於事業之開展，工作之效率，與法紀之維持，均有不可忽視之惡影響。爲挽救計，將田賦改征實物，直接增加國家之收入，間接改善餉俸生活者之生活，且可使財富不至因糧價非法高漲之結果，過分集中於少數地主與奸商手中，形成將來革命之對象，實屬當前最迫切之任務。

中央於去年毅然決然通過田賦改征實物辦法，並於今年八中全會，決議將各省田賦收歸中央統籌整理，於財政部內特設田賦整理委員會以專責成，實爲一值得擁護之最英勇最賢明的適合時代要求的措施。願一般人安常習故，以爲田賦征收貨幣，非常簡便，一旦改征實物，必多杆格不通之處，殊不和古今中外，任何

新的改革，當其改制之初，因與一般人慣性相違反，皆曾引起激烈之反對，但時間稍久，習慣養成，欲再恢復當初制度，又頗不易，所謂民可與樂成，不可與圖始。田賦徵收實物，本為田賦之本來形態，即所謂本色，在中國曾行之一二千年，晚近數百年來，乃逐漸改徵錢銀，即所謂折色，然其間不知經過若干之反對阻撓，始演進為今日之徵收形態。今日欲將貨幣田賦恢復為實物田賦，自亦不免有種種困難與非議，如當年將實物田賦改變為貨幣田賦時所曾經過之情形。要在當局者認清需要，決定政策以後，勇猛前進，克服一切困難，以為國家財政開闢一新財源，並使國民經濟不致發生過分偏枯現象。只要所行政策與大多數民衆利益相符合，自不愁不受國人之熱烈擁護也。

(二) 從中國田賦史上證明田賦由實物轉變為貨幣亦會經過不少之反對

欲明瞭中國田賦徵收實物，實有一二千年之悠久歷史，而徵收貨幣，乃屬最近數百年間事。且由實物田賦轉變為貨幣田賦之過程中，亦不知經過若干之阻撓與反對。便不能不對中國之田賦史，作一簡短之回溯。

在古代實物貨幣時代，一般交易媒介，如所謂「以粟易械器」，「抱布買絲」，尚且全用實物，至於田賦形式，無論夏貢，殷助，周徹，或粟米之征，布縷之征，均用實物更不待言。

秦漢時代，因豪強兼併，土地遂由國有而演變為私有，然當時所謂田租，依然用穀。除高，惠時十五而稅一外，整個兩漢，均係三十而稅一。東漢末年，除田租外，尚有稿稅，假稅，海稅，有系井實物所徵之土地收益稅。魏時，廢除錢幣，回復到穀帛

經濟，田租畝粟四升，每戶並徵絹二疋，棉二斤，是為田租與戶調並征之始。晉承多年戰亂之後，人口銳減，徧地荆榛，遂因荒田實行授地，丁男占田七十畝，課田五十畝，（丁女及次丁男女受田有差）課田畝納粟四升，共二石，另調絹三四，綿三斤。五胡亂後，南北對峙，北魏開始實行均田，諸男夫十五以上，受露田四十畝，女二十畝，年十六還田，男夫一人，另給桑田二十畝，則為永業世襲。一夫一婦，年納粟二石，調帛二匹，絮二斤，絲一斤。北周北齊與隋因之，稍有損益。南朝則行佃客制，大率丁男調布絹各二丈，絲三兩，縣八兩，綿絹八尺，祿綿三兩二分，租米五石，祿米二石。

唐初仍因隋制授田、初定租，庸調法，凡授田者，丁歲輸粟二斛，（石）稻三斛，謂之租。戶隨鄉所產，歲輸絹，綾，施，各二丈，布二丈五尺，輸帛者兼輸綿三兩，輸布者兼輸麻三斤，非蠶鄉則輸銀十四兩，謂之調。用人之力，歲二十日，閏加二日，不役者日為絹三尺，謂之庸。嶺南諸州則稅米，上戶一石二斗，次戶八斗，下戶六斗。開元中又令庸，調，租課皆以米。及承平日久，人口漸滋，貞觀初不滿三百萬戶，至天寶十四年，達八，九一四，七〇九戶，五二、九一九，三〇九口，因土地不敷分配，均田制度漸壞，豪強兼併，日甚一日。至德宗時，楊炎遂因勢改轍，創定兩稅法，將一切租庸雜徭，合併為一，分夏秋兩次征收，但憑資產等第，一概計估算額，實開近代以貨幣納稅及田賦分上下忙完納之先河。因係劃時代的改革，曾引起激烈的反對。如陸贄說：「米可以耕而得，布帛可以織而成，至錢非官鑄不可，是棄民之所有，而責之所無也。」白居易贈友詩說：「私家無錢爐，平地無銅山，胡為春夏稅，歲歲輸銅錢？錢方日以重，農

力日以殫，賤糶粟與麥，賤買絲與棉，歲暮衣食盡，焉得無饑寒？』李翺說：『錢者官司所鑄，粟帛者農之所出，合乃使農人賤賣粟帛，易錢入官，是豈非顛倒而取其無者耶？』由是豪家大商，皆多積錢，以逐輕重，故農人日困，末業日增。

宋初田賦，沿唐兩稅法，其所賦之物，大類有曰：(一)穀，(二)帛，(三)金鐵，(四)物產；每類又各分若干品，如以粟、稻、麥、黍、稷、菽、雜子，爲穀之七品。至每畝折收穀物之數量，在江南一帶，上田一畝，實秋米八升，下田七升四合。倘一時所需，則變而取之，使其值輕重相當，謂之折變。惟從五季喪亂，條章多闕，簿籍失實，稅不均適。神宗卽位，銳意求治，王安石遂毅然實行方田，青苗，免役諸新法，一切折征現款，錢糧之名，遂由是起，亦曾因此引起當時所謂賢士大夫者之反對。司馬光與呂惠卿辯論青苗法言：『東南不荒，而粒米狼戾，今不糶米而漕錢，棄其所餘，取其所無，農末皆病矣。』熙甯中張方平上疏言：『比年公私上下，並苦乏錢，又緣青苗助役之法，農民皆變轉穀帛，輸納見錢，錢既難得，穀帛益賤，人情窘迫，謂之錢荒。』紹熙元年臣僚言：『古者賦出於民之所有，不強其所無，今之爲紂者，一倍折而爲錢，再倍折而爲銀，銀愈貴，錢愈難得，穀愈不可售，使民賤穀糶而貴折，則大熟之後，反爲民害。』

元代賦法，上田畝三升，中田二升半，下田二升，水地五升。明洪武時，令兩浙及京畿官田，拆收稅糧，鈔絹金銀棉布，各准米若干，其所訂折色價額，銀一兩准米四石，金一兩准米二十石，棉花一斤准米二斗。永宣以後，或本或折，聽從民變，而所謂折色者，或布，或絹，或鈔，或棉絲，亦未嘗專徵銀。至萬歷時，丁徭雜汎繁興，折色名項，多至難於督併，張居正爲相，乃

行一條鞭法，量地計丁，丁糶畢輸於官，力差銀差，額辦一切，以及土貢方物，悉併爲一條，皆計畝征銀，折辦於官，此實近代以銀折收糧賦之由來。清順治初，頒行賦役全書，一准萬歷時一條鞭法。康熙五十二年，又將人丁併於地糶內征收，詔以後滋生人丁，永不加賦。有清一代，除漕糧在咸同以前。仍徵本色以及邊僻各省仍保留實物田賦遺跡外，餘皆征銀。國府成立以後，雖曾改元爲徵收單位，其爲折色如故。

明清捨穀徵銀，亦曾引起反對，如解縉太平十策，深以荒獄爲感，主張仍應在衝要地方，徵米存儲。顧炎武錢糧論云：『歲甚登，穀甚多，而民且相率賣其妻子……其逃亡或自盡者，又不知凡幾也，何以故？則有穀而無銀也，所獲非所輸也，所求非所出也……夫樹穀而徵銀，是畜羊而求馬也，倚銀而富國，是恃酒而充飢也。』高瑄云：『今年每粟六斗，不能易銀一錢，比較敲撲而死者無算，終不能有銀，蓋地畝止出粟，原不能生銀也……今各縣有儲粟幾百石，棄之攜家而逃者，比比見矣。』

就上述田賦演變之史跡，足見田賦由實物轉變爲貨幣——銅幣或銀，亦曾經過多次之反對，其反對之主要理由，卽所征非所產，然則中央最近將折色田賦，回復到本色田賦，使所征爲所產，在原則上當然是名正言順之事，不容吾人稍有所非議也。

(三) 田賦改徵後之利益

田賦改征實物一問題，在今天被提出來，而且已由中央通令全國遵行，並特設機關以專責成，當然在堅持抗戰國策上，在實施財政革新政策上，乃至在實現民生主義上，均有其絕對的必要。

。試申論如左：

當糧價不驟上漲之今天，軍糧民食，均已成爲一極嚴重之課題。委員長曾說：「三分軍事，七分經濟，」又說：「經濟重於軍事」。目前一般軍民全力應付吃飯，仍感入不敷出，甚且有拿錢買不到米之情況，此種糧貴與糧荒現象，較敵人軍事之威脅，與飛機之轟炸，超過百倍。倘對此問題不能爲根本之解決，深恐將難免發生嚴重之後果。但據實際調查，川省連年豐收，糧食並非不足，癥結全在地主豪紳與奸商，將糧食囤積，隱藏所致。道傳傳言，川省囤糧達數十萬老石者頗不乏人，而川中坐收數百老石之「紳糧」，又所在皆是。全國大多數軍民，正爲抗戰流血汗，吃苦頭，而此輩少數地主豪紳與奸商，竟安坐後方，操縱囤積主要食糧，甘心爲國家與人民之公敵，無論用如何藉口。均不能爲一年以內糧價抬高十餘倍作一稍稱合理之辯護。假使囤積五十萬老石，按時價計，即值二萬萬元，假使每每年收租五百老石，亦值二十萬元。田賦改征實物以後，對此輩所取，不過數十分之一，真不啻九牛一毛，滄海一粟，而軍糧民食，俱可賴以解決。或謂如此辦法，恐不免騷動後方，不知過去各省征購軍糧，所用封倉攤派各辦法，反不如征收實物之有一定標準可循。且軍糧民食，如不及早謀一澈底解決，後來所發生之普遍騷動，恐將較田賦改征伊始之小小騷動，尤爲嚴重。我們切不可忘却，上次歐戰中之德國，與革命時之蘇聯，均曾因糧荒問題發生嚴重之後果。我們更不可忘却我國「兵無糧草自散」「枵腹不能從公」，「國以民爲本，民以食爲天」「飢寒交迫，雖慈父不能有其子，聖王安能有其民哉？」之古訓。而應從速督促各省，遵照中央決議，勇敢施行，政府爲全國軍民解決吃的問題，有此廣大軍民爲

政府之後盾，自無不可克服之困難。此就堅持抗戰國策言，應速行改徵實物田賦者一。

籌措戰時鉅額戰費，通常多賴重於通貨膨脹與增發公債，然二者均有其一定之飽和點，決不可且亦不能無限制使用。而田賦改徵實物後，除可澈底解決軍糧民食外，且對於戰時財政，亦有莫大之裨益。戰後田賦，雖較戰前不無增加，然決不能同糧價之飛漲賽跑。各省地畝，自實行嚴密之保甲制後，已無荒地存在之餘地，甚且山陬海澨，均已升科。普通小縣亦二三十萬畝，大縣則達一二百萬畝不等。我們認爲最公平之賦制，應爲每畝平均徵谷一市斗，（理由見後）是大縣年可徵谷一二十萬石，小縣亦有二三萬石。按目前糧價計，甚爲一鉅大財源，中央除以增加之一部，留充地方經費外，其餘在抗戰期間，應令全解國庫，以應軍政急需。此種稅源，又公平，又鉅大又確實，實爲打亂戰時財政難關之一把金鑰匙，此就實施財政改革新政策言應速行改徵實物田賦者二。

總理說：「資本主義以營利爲目的，民生主義以養人爲目的」食爲民天，尤應由國家實施統制，使少數地主與資本家，不能利用此養人之物以害人。現在各資本主義國家，如英如德如日，對於糧食一項，且均已實施糧食國有與憑證購買等制，不使富者稍有操縱與浪費。我國以三民主義立國，尤其是在戰時，更應對此火燒眉毛的糧食問題，迅速作一妥善之解決，故近來糧食公賣已成爲輿論界之有力呼聲。然政府果欲實行糧食公賣之社會化的政策，便不可不設法確有大宗糧食來源。此其一；民生主義要旨，在打倒經濟的不平等，在抗戰期間，尤應平均各界苦樂，方能萬衆一心，向着爭取最後勝利之共同目標邁進，田賦改徵實物後

賦額至少可陡增十倍，一方可提高餉俸生活者之待遇，擴充地方教育建設與衛生等事業費，一方又可限制財富集中於少數大地主手中，避免將來因貧富懸殊而起之社會革命流血慘象，又其一。此就實現民生主義言，應實行改徵實物田賦者三。

(四)如何始能有有效的完成此劃時期的賦制

改革

田賦改徵實物，既是應時代的要求而產生，但尚有一般人期期以爲不可，而各省當局執行結果，亦率多將此意義的劃時期的改革，變爲救濟眼前地方財政困難的變相加賦。(有多數省份，將原來貨幣田賦折改爲實物後，仍按比市價遠低之價格，折徵貨幣。這不是對原則有何非難，毋甯是因爲顧慮技術方面的問題。因田賦改徵折色，已有四五百年歷史，人已安之若素，且清代徵收漕米，又復弊端叢生，曾爲當時所詬病。故當開始改制時，對於以下各種問題，不能不予以妥善之考慮。

(甲)幹部問題 首先應注意者，便是幹部問題。語云：幹部決定一切。王莽更名天下曰王田，收土地爲國有，強制均產。王安石行新法，除稅政，濟貧弱，抑兼并，厲生產，均未嘗不切中時弊，得一部之人擁護，然卒歸於失敗者，主要爲缺乏幹部。田賦改徵實物後，關於征收，儲存，運輸等，勢必需要大批幹部，當此政界積習未盡磨滅之今日，如何使此大批幹部，均能公忠貞幹，使國家能收改制之利，而避免過去吏胥假公濟私，因緣爲姦之弊，實爲首先應注意之問題。

(乙)實物標準問題 古代徵收實物，均任土之宜，故種類極其繁夥，如通考所載宋代歲賦之物，多至百有一種。現可側重

食糧，除穀麥主要食品外，豆、粟、高粱、玉米等，凡能儲存者，均應隨產征收，不可征非所產。

(丙)畝額與等則問題 我國地畝面積，向無一定標準，不惟省與省異，而且鄉與鄉殊。欲用測量方法，使之劃一，恐非十年莫辦。即用土地陳報法，亦非短期間內可以竣事。爲救急計，只有暫行依照最近畝額與等則，加以相當調整，(如被水冲刷或因征用土地，應予免科或減科)俟戰事結束，秩序恢復以後，再爲一勞永逸之解決。

(丁)賦率問題 在三代時，夏后氏五十而貢，殷人七十而助，周人百畝而徹，孟子稱其「其實皆什一也」。漢初亦曾十五稅，此等賦制過重，已不通用於現代。漢文景後，改行三十稅一，魏晉隋唐，大率爲畝粟四升。宋時江南上田畝征秋米八升。元時上田畝三升，中田畝二升半，下田畝二升，水田五升，自明季實行一條鞭後，賦率仍逐漸增加。戰前各省畝捐，由三四角至一元不等，比照當時谷價，每畝幾征至二三市斗。根據歷代標準，酌量戰前畝捐，似以中則田一畝征谷一市斗(約合四川老斗三四升)最爲合理。因普通土地，每畝每年兩季約可收穫四五市石，所稅亦不過四五十分之一。在國家固可驟增大筆收入，在私人仍較戰前負擔爲輕。至上下兩則田以不產谷而產其他雜糧之區域，可依中則田年繳納一市斗標準，參酌地畝年產額及谷價對雜糧價比例，詳細規定一折合辦法，以資劃一，而免畸輕畸重之弊。

(戊)賦額分配與防杜弊端問題 賦稅原理，貴乎簡單，改徵實物後，尤應避免手續繁複，致予吏胥以舞弊機會。按現在各省畝捐，均分省稅，縣稅，及其他種種附加，此後應在額徵範圍以內，統徵分撥，以求手續簡捷，此其一。一條鞭，本爲簡化稅

制之最良辦法，然明季實行不久，僅有遼餉練餉等之附加，戰時各省實行不久，亦有無數花樣翻新之附加。現中央既明令改徵實物，又將各省田賦，收歸中央統籌整理，以後應絕對禁止地方巧立名目，請求附加，以免省縣各自為政，紊亂賦制，此其二。清代在浙江一帶征收漕米，弊端叢生，有所謂淋尖，踢斛，加耗等，往往完漕一斗，須米三四斗，皆歸貪官盡皆中絕。徐文忠左文襄奏摺中，均概乎言之。實行改征後，亟宜避免重蹈覆轍，規定

一斗即征一斗，所有耗折及征收儲運等費，均應由正糧內劃成開支，藉免殃民而杜中絕，此其三。
（已）貯藏運輸問題 糧食貯存不善，最易發生鼠耗蛇耗蟲耗與霉爛等弊。而將來如何將餘糧縣分征收之糧，調劑缺糧縣分與各大都市，尤有賴於運輸之方便。故如何利用舊倉建築新倉，以及改良水陸交通路線與工具，亦為一至關重要之問題也。

辦理土地陳報的一個實例

曹仲植

前言

地制田賦之如何調整，蓋為歷代政治史上之中心問題，自禹治水後，始定田賦。井田什一而稅，實其嚆矢。迨後生息既衆，井田制不敷分配，韓非子曰「今之人有五子不為多，子又有五子，是大父未死而有二十五孫」。足證當時之情景：商鞅變法改井田為阡陌，其故在此，漢代因之，計畝課賦遂成必然之趨勢，其後唐初之租庸調兩稅法，宋代官田私田，明清之魚鱗圖冊，一條鞭等，方式雖異：揆其目的，無非在求地制田賦之調整，但皆非澈底整理之合理途徑。

國父三民主義首重民生，而土地政策尤為解決吾國五千年土地問題之圭臬。惟是戰時因人力財力物力及時間之限制，辦理土地清查既多困難舉辦土地陳報自為整理地籍之最經濟有效辦法。本人於河南財政廳長任內，曾對舉辦土地陳報之實際問題，切

實研討，諸如：

- 一、辦理土地陳報之機構及其他系統
- 二、專門人材之訓練
- 三、調查及劃界工作之準備
- 四、辦理程序之厘訂及時間之分配
- 五、宣傳之方式
- 六、保甲長之組織及訓練
- 七、改訂科則手續之規定
- 八、糾紛之調解

根據以上各項，擬定河南省辦理土地陳報實施辦法，切實施行，僅洛陽、偃師、伊川、臨汝等四縣即增溢土地二百萬畝成績頗有可觀，當茲各省田賦劃歸中央之際，宜如何迅速舉辦土地陳報以期增溢田賦，發展地方事業，最為當前急務，縱各地情形不同，南橋北枳未必盡合，但自信此項實施辦法相當翔實詳供國人

之參考。

一、辦理機關

(一) 縣土地陳報辦事處 舉辦土地陳報縣份設縣土地陳報辦事處(以下簡稱縣處)，處內設處長一人，由縣長兼任，總理全縣土地陳報事宜，副處長一人，由省派視察員兼任，襄助處長處理一切事務，幷代表省處負技術指導及業務監督之責。其組織規程另訂之，縣陳報處為謀業務進行順利起見，得設辦事若干人，由縣陳報處遴選當地聲望素孚之公正士紳，呈請省陳報處聘任之。

(二) 區土地陳報辦事處 區設區土地陳報辦事處，直隸於縣處，對聯保處負督促指導及監督責任，設正副主任各一人，區長兼任主任，區員兼任副主任，廢除區制縣份免設。

(三) 聯保土地陳報辦事處 聯保(或鄉鎮)設聯保(或鄉鎮)土地陳報辦事處(以下簡稱聯保處)，為辦理土地陳報之基本單位，處內設正副主任各一人主任由聯保主任兼任，總理全處事宜，副主任由編查隊長兼任，襄助主任辦理處務，幷設助理員若干人，由縣處就該聯保保甲長中酌派之，隊長及編繪人員由縣處考訓任用，幷須迴避本籍，區陳報處及聯保陳報處之職掌，由縣陳報處制定之，幷呈省陳報處備案。

(四) 縣土地糾紛調解委員會 舉辦土地陳報縣份設縣土地糾紛調解委員會，為全縣土地糾紛調解之最後解決機關，以縣處處長副處長審判官縣黨部書記長財政委員會主任委員農會幹事及地方公正士紳一人或二人為委員，幷以處長為主任委員，副處長為副主任委員，其設有法院縣份，以院長為當然委

員，並與副處長為副主任委員，各委員由縣處分別委聘之。

(五) 區土地糾紛調解委員會 區土地糾紛調解委員會，以區陳報處主任副主任及當地公正士紳學校校長若干人組織之，以區陳報處主任為主任委員，各委員人選由主任委員遴選保呈由縣處加委。

(六) 聯保土地糾紛調解委員會 聯保設聯保土地糾紛調解委員會，調解本聯保一切土地糾紛事件，以聯保主任聯保處書記各保保長及當地公正士紳若干人為委員，幷以聯保主任為主任委員，各委員人選由主任委員遴選保，呈由縣處加委，各級調解糾紛委員會所有文牘收發等事務，在縣由縣處職員兼辦，在區由區處職員兼辦，在聯保由聯保處職員兼辦。

二、事前準備

(一) 調查土質地類 縣處成立後，即分派指導佐理人員一部分赴各聯保調查當地土質地類詳註冊表。

(二) 預定工作進度 縣處成立後，應於五日內查明全縣各聯保面積地形暨有無其他特殊困難情形，依照省頒土地陳報工作進度表式，擬定進度呈核，幷須遵照下列各原則：

1. 保甲長編查及復查抽才工作，應視全縣面積之大小及訓練人員之多寡，以為一期或分期舉辦之準則。
2. 如果分期舉辦時，第一期應多辦幾個聯保，俾工作人員使于分配，第二期全數辦竣，不得分作三期，以免延誤。
3. 第一期舉辦各聯保地段編查完竣後，集中聯保處辦理業戶陳報之時，第二期舉辦各聯保應即開始編查工作，除留少數指導員佐理員仍在第一期舉辦各聯保巡迴督導外，餘應

悉數調派第二期舉辦區聯保工作。
 4. 全縣陳報工作各階段時間，可視其實際需要分別酌定，但自縣處成立以至統計清冊所需時間以六個月為限。

- (三) 宣傳 省派人員到縣，應首先協同縣政府，動員全縣各機關團體學校舉行宣傳週，將辦理土地陳報之利益及要義用通俗文字或口頭宣傳等方式，曉諭全縣民衆，尤其地方士紳務使對於土地陳報之意義完全瞭解，期其推行順利。縣處分派人員到區及聯保時，亦須先事普遍宣傳，然後實施工作。
- (四) 訓練實習 辦理土地陳報，在縣係屬創舉，各承辦人員對於進行辦法及一切手續，均須施以訓練，俾利推進，所有區聯保處正副主任編查人員，均應調集縣處受訓，訓練課目應授以實施時一切手續及方法，並須擇地試辦以收實習觀摩之效。

三、劃界插標

- (一) 勘劃縣界 舉辦土地陳報縣份，應於事前咨會鄰封各縣，按照內政部二十年頒佈之縣行政區域整理辦法大綱依照天然地形及原有界線，將縣界勘劃清楚，以免臨時發生故障，有礙進行，勘劃界線辦法要點如下：
 1. 舉辦土地陳報縣份咨會鄰封各縣勘劃縣界遇有困難問題發生不能解決時，應電請該管區專署派員督同辦理。
 2. 劃定界線時，除有顯明天然地物地形可為特別標誌外，應樹立界碑，以資識別。
 3. 勘界時應由該縣令飭該管區長聯保主任參加，並隨時詳為登記，以備劃分聯保段界之依據。

4. 凡陳報縣份境內之插花地段，應一律劃歸該陳報縣份編查隨報，其陳報縣份插入他縣之插花畸形地段，亦應咨交插入縣份接收。

- (二) 勘定聯保界及段界 縣界勘劃竣事後，應分別由區主任指導區佐理員聯保主任率同編查隊長就山川道路等自然界線劃清聯保界線，再相度地形將聯保劃分為若干段，段之面積除村落山川區域外，以一千畝至三千畝為準，并繪製聯保區域及段界略圖，繪定段號，樹立段標，段標以長五尺寬三寸之木椿為之，一面刮平書明某區某聯保東西第幾段或南北第幾段，段標與其他聯保接壤者，應書明某方接壤某聯保第幾段。
- (三) 按址插標 由聯保主任通知保長，鳴鑼督飭各業戶按址插標(宅地與耕地同)標上正而書明業戶姓名(以戶籍或門牌上之戶名為準不得沿用舊日某記某堂之名號，凡屬公產或社廟義莊田地亦應詳註經管人或代表人姓名)住址及實在畝分，反面留備編號之用，此項標牌，以厚木片為之，須長三尺寬三寸，以出土二尺入土一尺為準，由業主或佃戶負責妥為保管，在公告清冊以前，如有損壞遺失，應即重行補立。

四、保甲長編查

- 保甲長編查應分(甲)編查 (乙)編查兩種程序至某縣適用某種程序應先由省處以命令規定。
- 甲、保甲長編查 實施編查時，每聯保組織編查隊一隊，隊分若干組，每組四人，以編查員二人，助理員二人組織之，一同編查，按次編定各址號碼，書於址標背面，並將聯保名稱段號分別書明，然後將編查草冊各欄按照址標所載及實際地類

土質四等第一填寫清楚，並向助理員詢問坵標所載各項是否確實，如有不實，應予糾正，並隨時注意所查地畝是否均已五尺爲一弓，二百四十弓爲一畝註於草冊附註欄內，同繪圖按照省發圖例將各方位形勢面積繪成段坵形位圖，如由目測或步測結果，認該坵田地與坵標上所寫畝積不符，或助理員報告不符時，應即指揮助理員施以丈量，一司查勘四至報告編查員查冊，同時并應注意不其明瞭之坵形報告繪圖員予以注意一司，考查業戶，坵標上所載畝積及姓名住址之是否確實，並指明地界報告編查員，以免漏號及登記錯誤，并須攜帶弓尺，如遇畝添不符者，立即施以丈量，每日所編查之草冊，所繪之草圖，統於當晚着墨，以免日久模糊，不易辨識，其編查及繪圖詳細辦法另訂之。

乙、保甲長編丈 實施編丈時其編隊編組及一切編查辦法，與（甲）項程序同，惟逐坵施以簡易清丈，並將各該坵形繪入編丈三冊，將寬長闊弓尺以阿拉伯字碼書於坵圖之內，在插標及編查編丈時期，應由區聯保主任負責組織抽查抽丈隊，逐段抽查抽丈，以免業戶縮報及編查編丈人員徇情弊。

五、業戶陳報

各段地畝編查完竣，即將所有編查人員集合聯保處，改充業戶陳報審核員，酌分若干組，按戶由保甲長散發陳報單，並催各業戶或其代管人佃戶依照坵標上之姓名住址畝數及所編之段坵號數等項填入陳報單內（凡在聯各段之土地均可按段號先後挨次填入一單），並攜帶舊有契約證件，至聯保處呈驗是否與查報單所載土地相符，由審核員查對無錯後，於各該契約證件上加蓋一

驗訖一戳記，立即原件發還，不得扣留，一面製發陳報單收據，交由各該業戶收執妥存，以備換領土地管業執照，其有錯誤不符情形者，應即專簿登記，以便派員勘明，無契約之田地須經土地所在地之保甲長及其土地四鄰業戶具結證明，確係長期和平佔有或契約遺失，並非冒佔公地或他人產業，合於民法之規定者，方准陳報製給收據。

六、歸戶公告

外業工作結束後，應由聯保處根據查報單以聯保爲單位，利用審核員辦理互招歸戶，將所編查他聯保業戶所領土地，分別擇出，歸入外聯業戶，另訂成冊，其屬本聯保者同一業戶之土地，悉歸一處分保訂冊依姓氏筆畫之多寡挨次排列，製成索隱表冠於冊首，據以繕造公告冊陸續分發各聯，妥爲保管，俾各業戶遵照限前來查對，如有錯誤情形，准於限內備具聲請書，載明業戶住址及其土地坐落錯誤情形等項，呈報該管聯保處轉縣查明更正，一面由縣出示佈告，說明公告意義，及聲請更正手續，公告截止日期，不遵限聲請更正者即以無錯誤論，逾期不得再請更正等項，俟保張貼，俾資通知，而免延宕，公告限期視各聯保之工作情形酌定期滿後縣應按保長轉來之聲請書，派員會同該管聯保處人員及保長分坵勘查明確，簽註聲請書上，并照下列規定分別處理。

1. 所聲請錯誤情形，經查明確屬實在者，應即准予更正；
2. 如因企圖隱匿以多改少以少改無者，應按其隱匿地畝數科以地價百分之二十罰鍰；
3. 其有以詐術假冒手段，聲請以少改多企圖侵佔他人土地者，應

予依法治罪；

4. 編查時遺漏地畝，經業戶聲請補正其面積在一百畝以上者，由縣製送匾額，五十畝以上者，由縣題額於式，十畝以上者佈告嘉獎。

七、復查抽丈

前項工作辦竣後，所有專簿登記之錯誤不符土地，應即分別派員切實勘明，隨時將錯誤原因不符情實糾正辦法填明簿內，呈准縣處予以更正，同時組織復查抽丈隊，履畝復查抽丈，填具報告表與查報單，比對更正以期正確，其實施復查抽丈時，應行注意事項有六：

1. 復查抽丈隊每隊三人，互調編查人員充任之，絕對迴避本籍以杜流弊；
2. 復查抽丈時，應按各地弓尺之大小，製成習慣，通行之木尺或竹尺以符當地之畝分，並應將習慣尺與市尺之折率記明報告表，俾便據以折合市畝；
3. 復查抽丈時應注意：
 1. 兩段交界處
 2. 民情狡獪地方
 3. 畸形插花地段
 4. 大地主之地畝等
 5. 大地主之地畝等
4. 如經復查抽丈結果，發現地畝不符，應即繪具地形圖，並標明計算公式，據實報告，由縣按其情節輕重，對各該業戶或編查人員酌予懲處；
5. 復查抽丈時，應逐段復查土質，填寫入表；
6. 復查抽丈時，應攜帶段坵形位圖，逐段抽查，該圖坵形方位是否與實地相符。

八、改訂科則

辦理土地陳報程序中之科則改訂，乃係土地陳報最終目的，關係人民負擔及省縣賦收至鉅，尤宜妥慎辦理，茲規定標準七項如后，其詳細辦法另訂之：

1. 課稅標準在土地未經清丈，地價尚未確定以前，暫仍同等級課稅法等級最多不得超過三等九則，最少以三等三則為限；
2. 各縣正稅省附加及縣附加之額征數應征數實收數，自二十年起，分別列表參照本表及新縣制實行後之縣預算擬定課稅總額；
3. 正附稅名目一律廢除，改稱田賦，依照縣各級組織綱要第一八條第二項之規定正附溢額之全部歸縣；
4. 全縣土地畝分面積，應行劃一，不得再有大小畝或折畝名稱，以免科則失均；
5. 根據上列原則，將全縣土地擬分若干等則，及每則每畝之稅率；
6. 將土地陳報前後之畝數省縣稅額及各則田畝之稅率，列表比較對照，總期以不加重人民負擔而達到增裕庫收之目的。

九、統計造冊

1. 統計 公告後所有查明更正案件，統應分別註冊，並將陳報畝數按照地等用途分別統計；
2. 造冊 按照已往歸戶整理之陳報單編造戶領坵冊，將全保戶數畝數註明另附索引表，以便檢查，並照查報草冊釐清查報冊挨段彙訂，冊首冠以段坵形位圖，俾運充坵領戶冊。

十、頒發營業執照

前列各項程序辦竣後，縣陳報處即行結束，將所有圖冊案卷什物移交縣政府接收所接管，並即日成立頒發土地管業執照處，直隸於縣政府，設主任一人，由接收所主任兼任下設發照總務二股，其組織規程及發照辦法另訂之。

十一、糾紛調解

各縣地籍久未清理，一旦舉辦陳報土地糾紛自所難免，依院頒辦理土地陳報綱要之規定，遇有產權爭執時，應由區鄉鎮調

解之，調解不洽遞呈由區縣調解委員會調解，除調解委員會之組織已詳前辦理機關外，其調解進辦法另定之。

十二、考核獎懲

各級辦理土地陳報人員，除因有舞弊濫職情事依法治罪者外，應各按其工作勤惰及成績優劣，嚴行考核，分別獎懲，其獎懲辦法另訂之。

田賦收歸中央接管之原因及其整理之途徑

吳覺民

一、引論

蘆溝釁起，抗戰軍興，黃炎華胃，一方須作生死存亡之鬥爭，以延種族；一方須奠復興民族之基礎，以固國本。抗戰建國，齊頭並進，任務之重大，職責之艱鉅，誠為開國以來所未有。吾人應如何朝乾夕惕，熟慮深思，盡瘁鞠躬，報效黨國，以期勿負於歷史所賦予之使命乎？

抗戰之最後勝利，建國之早日成功，誠如 總我「三分軍事，七分經濟」之詔示，而最後勝負成敗之關鍵，有賴於財政基礎之健全者，至鉅且大！我國財政，素以關鹽統三稅為政府收入之大宗，抗戰以來，沿江沿海各埠及商業繁盛都市，大半淪為戰區，三稅稅收，立呈短絀，彌補之法：除增稅，募債，募捐及增加貨幣發行外，似無他途可循。而此等方法，又非穩健可靠之財政

政策，為未雨綢繆計，整理田賦，又為當前之急務矣。

先是有識之士，鑒於糧價急劇暴漲，田賦負擔未增，庫帑收支，難期平衡，發為改征實物之倡議，一時甚囂塵上，議論紛紛，政府權衡利弊，因有「田賦酌徵實物」之決定，晉閩浙陝甘等省，亦先後呈准改徵。此種劃時代之改制，不但可以充實財政收入，且能調劑軍民食糧，平均人民苦樂，實為一舉數利之賢明措施也。

我國田賦，承明清餘緒，地籍不修，賦籍混亂，數百年來，未加整理，稅短於上，民困於下，積弊之多，難以罄述。年來各地當局，雖亦舉辦土地陳報或土地測量，以為整理地籍，清釐賦籍之依據，而克收實效者，又寥寥無幾。中央盱衡既往，洞察來茲，以為非接管田賦，無以裕國計而濟民生，非整理田賦，無以均負擔而增收入，因於「田賦酌徵實物案」之後，又決定接管田

賦，以整理籌國地收支，並資澈底整理。茲就管見所及，分陳中央接管田賦之原因及其整理之步驟，以就正於邦人君子。

二、田賦收歸中央整理征收之原因

田賦為國稅，十七年劃分國地收支，田賦改列地方收入，各省遂視為財政之支柱。在總收入預算中所占之比重，多在百分之五十左右。每有需求，相率增稅，遂致科率紛歧，附加繁重，輕重失其平衡，人民病其苛擾，整理成效，亦不易見。自一七七—以還，中央稅收源泉，大都喪失，軍需政費，動見拮据。為達抗戰必勝，建國必成之目的，中央接管田賦，並加整理，實為今日之要圖。其理由可具體言之：

(一) 統籌整理 我國田賦未經整理，已數百年，科則高低，稅率輕重，省與省異，縣與縣殊。年來陸續整理者，又皆標新立異，方法紛歧，人民未蒙其利，已先受其苦，政府收入未增，或反賠累。中央接管以後，可以全盤整劃，統籌整理，不必好高騖遠，理論空陳，而從平近易行之土地陳報入手，自可收事半功倍之效。

(二) 增加收入 長期抗戰，早為既定國策，財力消耗之大，可以想見！為爭取最後勝利，不能不充實稅源，鞏固基礎，以期措施裕如。我國地稅，向為收入之大宗，如收歸中央接管整理，在此土地利潤日增，地價亦隨之上騰之時，果能遵奉 總理遺教，按價征稅，以全國耕地面積十三萬萬畝計，每畝平均價值一百元，如按地價百一課稅，每年地稅收入，可達十三萬萬元，除抵補原額田賦外，並得斟酌地方財政情形，酌予協濟，使地方政務之推行，國民經濟之建設，得以平均遂其發展。

(三) 平均負擔 我國田賦負擔，極不公平，同省之內有高低，同縣之內有輕重，就全國而論，莫重於蘇浙，就四川而論，莫輕於東北，事實具在，無可諱言。田賦收歸中央接管整理，可以打破省界，把握全局，相其地宜，釐訂公平稅則，平均人民負擔。

(四) 調劑食糧 抗戰將屆四年，各地糧價，逐日上漲，民食之調劑，軍需之籌集，困難殊大，影響抗戰前途亦深，雖物價統制及評抑工作，行之已久，而收效甚微。田賦收歸中央接管，當可斟酌生產及供需情形，改征實物，平衡物價，調劑食糧，實利賴之。

(五) 加強統制 民國成立，迄無真正統一之局，分崩離析，禍亂相乘，羣閥割據，殘殺連年，截留稅款，妄加稅目，割裂財政系統，斷喪稅收源泉，回首往事，誠有不寒而慄之感！中央接管田賦，省預算列入國家財政系統，無形中可以加強統制，集中權力；且使官民情感之聯繫，更增密切，國地稅制之調整，更趨切實矣。

上述各點，係就其學學大者言之，至於統一整理，統一征收，其事務與經費，易臻合理化與經濟化；對於各省徵費，亦可統籌統支，使富庶省份無浮支，貧瘠省份無匱乏，各得均衡發展，猶餘事也。

三、整理之途徑及其步驟

整理田賦，其道多端；有倡地籍測量者；有倡簡易清丈者；有倡清理租課者。就方法之精確言，首推地籍測量，次為簡易清丈。斯二者，必須有充分之器材人才，充裕之時間經費，方能着

事進行。然當此非常時期，徹底整理，不但為財力所不許，抑亦難辦。所謂整理，測量清丈，談何容易！就經費之節省言，莫少於清理租課，但以方法簡陋，難收實效。故整理之法，過於精密，或涉之相放，皆非事勢所許。拆衷之道，自以土地陳報為平近易行也。

土地陳報，創始於浙江杭縣。各省聞風踵起，紛紛舉辦，視為整理田賦之捷徑。自後日漸推廣，日漸演進，由蘇皖而黔川，由腹地而邊陲，險峻如西康，荒寒如甘肅，即烽火滿天之鄂西，隔河對壘之豫洛，亦能於艱難困苦中，努力推進。現在全國已完竣者約二百五十縣，正在辦理者約百二十縣，擬辦及待辦者約五百縣，（淪陷區除外）今既由中央統籌整理，則觀成之日，當不出二三年內也。

土地陳報，為整理田賦之捷徑，亦為整理田賦之初步工作，時賢不察，往往以土地陳報完成，即整理之能事已畢，而對於征收制度之改進，推收制度之奠立，則避而不談。其實整理田賦，土地陳報開其端，推廣制度殿其成，不有完密之推征制度，無以保土地陳報之成果，不有美滿之土地陳報，無以奠推征制度之礎石。故論整理之途徑，舍土地陳報莫由，而論整理步驟，又須以推征制度之確立為殿也。

（一）整理之途徑——土地陳報，整理田賦，以土地陳報為唯一捷徑。關於辦理之訂序及方法，實不斷之改進，已日臻完善。各省遵照院頒綱要所訂之實施辦法，大體無可非議。但就個人近年研討所得，認為尚有磋商之處，茲特提出四項原則，以就教於海內賢達。

1. 按地形劃段 縣之建制，其歷史愈久遠者，疆域愈固定，

而縣以下之行政區劃，則變遷不一，分合無常，有因政制不合時代需求，而幡然革新者；有因調整下級機構，而伸縮轄境者；有因編整保甲，鞏固治安，而分併區域者；行政區劃之分合，常係因民族之情誼，主佃之結合，紳豪之操縱，而無合理之劃分，其劃分對象，為人的關係，——血統的，經濟的，政治的。——雖有概括之瞻羨，而無固定之經界；又常因利害衝突，或傳統習慣，有關雙方，相爭相讓，爭而得之，則有飛地，插花地，諉而棄之，則成各不相屬，寢且流為匪盜之淵藪，歹徒之巢穴，此種現象，求之吾國現行縣境中可謂無處無之，成為習見習聞之事矣。

財政區域，歷來附隸於行政區域而無獨立之適確，行政區域一有變更，財政區域必隨之分合，於是更造征冊，重繪圖籍，豈但不勝其繁，弊竇且將相因而至。若能於整理之初，按照天然形勢分段，按段繪造地籍圖冊，此後行政區域雖有變更，苟不違背天然形勢劃裂段界，則圖冊之撥交，仍可按段為之，其足以影響於財政區域者，亦微小不足道矣。

所謂天然形勢者，不論為先天的結構，如山脈，河流，湖沼，深溝，或後天的建設，如道路，橋樑，城牆，街道，凡有顯明界線可尋，而在地形構造上可以自成區劃者，皆可劃為一段。其面積之限制，以二千畝為度。因面積過大，圖幅不易折合，而遺漏重複，又難於控制也。

2. 按畝求積 我國計積，或以方里（舊制），或以弓步，方里用於大地測量，弓步用於戶地清丈。詎知歷史演進之結果，地畝計算，變而為租石，為錢挑，為斗種，為穀草，以生產量作計積標準，其錯誤可想而知。蓋產量常因不同情況而增減，而面

積則不隨耕鋤而變遷，以萬變取不變，則不變者亦常變。故方里，弓步，租石，籬挑等，對於計算地積，皆成時代之廢物，今日舍法定市畝而外，別無計積之標準，其猶泥於積習以租石折合畝分者，則固不足道也。

3. 按坵編號 田賦經一度整理，所消耗之時間經費，所動員之人力物資，當有可觀，而自整理以後，必欲保持長久而不墮。蓋整理固難，而守成尤不易。整理尙可一鼓作氣，短期觀成，守成則暫友數世如一日，持之以恒，苟有疏漏，貽害無窮，前日之弊，又將重見於未來也。故在整理之初，自應高瞻遠矚，爲子孫計久長，爲弊端杜根本。筆者所提之第三原則——按坵編號，卽此意也。

按坵編號，係就田地之每一坵塊，編列一號。該坵塊之靜態的或自然的大地情況——地類，地目，土質，坐落，四至，面積等，——，及社會的或經濟的土地情況——地價，收益，用途，科則，稅率，業主姓名，住址等。——，一一載之於冊；並將田地之方圓菱梯，大小廣袤，繪之於圖。產權移轉，土地推收，註銷登記，僅須一舉手之勞，可使地籍賦籍，秩然有序，世代相傳而弗替。按坵編號，田必有圖，圖肖其形，則可執圖而索地之所在；書有畝分，可知坵塊之大小；註明等則，可知土壤之肥瘠；附有糧額，可知稅負之多寡；遇有典賣，隨時登錄；征糧有冊，營業有照，科則糧額，載在冊照，則糧不跟田之繁免；賣若干田，撥若干糧，則飛酒詭寄之害除；戶有其田，必納其糧，官有底冊，戶糧可考，戶地糧三者，已形成鐵的連環，田賦之弊，何由而生？豈但推收移轉之便而已。

4. 按地價改訂稅率 按地價征稅，爲 總理一貫主張，並定

其率爲百分之一。總理於民生主義第二講中稱：「……這種辦法是什麼辦法呢？就是政府照地價收稅和照地價收賣。……至於各國的土地稅法，大概都是值百抽一，地價值一百元的，抽稅一元，地價值十萬元的，抽稅一千元，這是各國通行的地價稅。」我國田賦，自夏禹以迄於今，率皆則壤定賦，視土壤之肥瘠，定稅負之多寡，在純農業社會中，固爲頗撲不破之至理。但時代演進至於今日，土地經濟，日趨複雜，土地利用，日趨集約，而漸趨合理化經濟化之境地，則壤定賦，已不能表示土地之負擔能力。蓋土地不但有培植力，且有載受力；不但富化學性能，且富物理性能。培植力，化學性能也，爲構成農地之要素；載受力，物理性能也，爲構成市地之要素。則壤定賦，僅顧及前者，而忽略後者，亦卽負擔加諸農民，而課稅不及商賈，不均孰甚？故以土壤地目爲改訂土地則等之標準，已成不合時代之落伍理論矣。查土地之感受性，莫大於地價，地價隨國民經濟之榮枯而漲落，國民經濟繁榮，則地價上騰，而土地之負擔能力亦大，否則反是。故地價實已無異爲顯示土地負擔能力之寒暑表。晚近學者，相率提倡從價稅之論，良有以也。整理田賦，採用照價征稅原則，亦所以適合時代潮流及事實需要也。

上列四項，爲吾人之最低度要求，亦爲整理田賦必須遵守之原則。現在辦理土地陳報各縣所訂之辦法，頗有背道而馳者：段界卽行政區界，編號係併坵或按股爲之，求積且有以租石折合者。至於按價征稅，除雲南南耕稅廣東之臨時地稅辦測量登記及福建之將樂縣外，實難多得。茲就鑿辦土地陳報之百餘縣中一加檢視，僅川省隆昌一縣，尙能履行前列三原則，且已著有成效，惟按價征稅，尙待努力耳。今後整理田賦，卽酌取法於該縣，亦

無不可。

(二)整理之步驟——推征制度之奠立，前已言之，整賦，土地陳報開其端，推征制度殿其成，茲於闡明土地陳報之原則後，一述推征制度之確立。

甲、征收制度之改進 我國田賦，就賦弊而論，應歸咎於制度不善，而征收制度，即為其缺陷之一，因制度不善，人事之弊。亦乘隙而來，一如物腐虫生然。昔人論政，有治法無治人，猶或不可，况法與人兩均未當，善政何自而來？今欲確保土地陳報之成果，應從改善征收制度始。

1. 經征與經收劃分 征收事務，須遵守經征與經收絕對分立之原則。我國田賦，「征」與「收」未能分開，為其最大之缺點，在一徵收機關中，權責職守，多未分明，司徵者常負收款責任，司收款者亦即經徵人員，浮收勒索，在所難免。制度壞於前，人事病於後，代久年湮，積弊日深。今後田賦徵收，須嚴格保持「徵」與「收」獨立之原則，凡造冊，核算，填票，製串，備徵，複核等手續，由經徵機關負責；收款，登賬，造報，解觀等手續，由理收機關——銀行，金庫，郵局等受托辦理。

2. 實行板串 開徵有定時，設櫃有定地，納稅有定額，造串定數，庶符徵收簡便確實之原則。乃有若干省份，額額多少，並不事前核算，串票番號，亦未預先填寫，待櫃戶投櫃，臨時辦理經徵手續，故串為活頁，額無定額，串數可稽，額額無由考，以致糧飽私囊，串存吏手，人民已盡其義務，國家未享其權利，上下交困，而獨利糧胥。故欲改善徵收，除劃分權責，尤應實行板串。開徵之前，按照徵冊，填造糧串，待糧戶持單（田賦通知單）赴櫃，查對號碼，複糧額，憑證（收款機關回證）製給串票，

完糧手續，即告完畢。

3. 金融機關代收稅款 徵與收權責劃分，所以杜濫收浮索之弊，經徵機關負稅收行政責任，收款機關掌稅款收解事宜。當此金融制度漸趨完備之日，稅款收解，自應責成金融機關代理。惟田賦稅收甚為普遍，納稅義務人遍佈於每一村落，而金融網之組成，有待於各省縣鄉銀省之普遍設立，尙望財政機關與金融機關協同籌劃，期底於成。

4. 經徵人員之甄訓 「幹部決定一切。」雖未免過於重視人治，實亦不刊之論。我國田賦積弊，深而且久！當此稅制更張之時，尤應刷新人事，樹立楷模，將一切根深蒂固之官僚稅吏，糧胥氣習，一掃而清，從新樹立人事制度。對於原有徵收人員，確能公忠廉潔，刻苦耐勞，成績卓著者，應予分別任用，其不足之額，則招收優秀青年，予以嚴格訓練，授以關於財政賦稅及一般經濟常識，與經征稅務之專門技能，以為補充經征幹部之用。既經任用，則應確實保障其職守，安定其生活，使能展其所長，盡瘁職責，不存營私舞弊，患得患失之心。考勤時，尤應賞罰分明，黜陟公忠，無俸進，亦無枉屈，而後徵收行政，庶能長保清明。

乙、推收制度之奠立 我國舊制，徵收與推收權限之劃分甚清，原無牽涉，其機構且不只一級，在縣有權書造書之分，在都圖里甲有經書造書之別，權書司徵收，經書管催徵，冊書掌串，造書理過割，職權分明，責無旁貸。惟以時代變遷，人事更迭，寢假司徵收者兼掌冊串，管催徵者兼理過割，責任混同，機構破壞，而弊逐日深，當此更新之會，應使征收與推收嚴格分立，絕其瓜葛。徵收之改進，已略述於前，茲進論如何奠立推收制度。

1. 推收機構之建立。推收機構，久失稽核，其業務由徵收人員兼理，實際亦僅糧額過撥，而無土地推收。今欲使田賦整理之成效，保持久遠，地籍賦籍，久而不亂，應即建立推收機構，在縣設推收處，直隸縣政府，設推收員若干人。凡土地所有權發生移轉，無論為買賣，繼承，分析，合併，贈與，交換或其他依法取得所有權之土地，由新舊業主報請推收過戶；又土地之新墾升科，除糧復糧，亦由推收處查勘辦理。鄉鎮設地籍員，由縣推收處勸導員中遴員派充，為組成鄉鎮公所之一份子，在鄉鎮名曰地籍幹事（與戶籍幹事糧食幹事處於同等地位），實際查勘土地推收事宜。鄉鎮公所為土地所有權移轉監證人，地籍員及該管保長為當然申請人，監證土地移轉事項如新舊業主姓名住址，移轉性質，土地種類，段號、丘號、坐落、四至、糧額、面積，地價等項，是否冊載與實際相符，並按期彙報推收處，以便更正地籍圖冊。各級推收機構及職責，大抵如此。

2. 推收手續之規定。土地發生移轉，由新舊業主保長地鄰及中證人等，填具土地推收申請書，並檢同契約、執照、糧串、分關及其他有關文件，送交地籍幹事及鄉鎮長請求推收，由地籍幹事會同關係人實地勘查，將冊載情形及勘查結果，聯同證明文件報請縣處，准予推收，經縣處查核後，於三日內製給推收通知，交鄉鎮公所轉知新舊業戶赴縣推收處，注銷舊照，換領新照，繳納照費，取回證件，今後應以營業執照為唯一營業憑證，契約取銷。縣處一面更正地籍圖冊，通知徵收機關，一面令鄉鎮公所更正圖冊副本，按期彙報。推收手續，即告完畢。

3. 推收人員之甄訓。土地推收，昔為舊法，今實新政。此

制恢復之初，除加強組織機構，嚴定推收手續，對於人事制度，尤應奠定規模，以資遵守，推收人員，應具有才算技能及測繪常識，遇有推收過制，質能履地勘丈。其在平時，應將該管土地複查抽丈，遇有錯誤，即報請更正，俾賦報成果，更增精確，此項人員，應就辦理土地賦報成績優良之各級幹部，甄別任用，使能駕輕就熟，而無隕越之虞，亦所以鼓勵賢能而示酬庸也。此項人員，在職日久，容易流於腐化，馴至勾結紳豪，串通作弊，重蹈里書冊畫之覆轍，故應常予訓練，養成蓬勃朝氣，灌輸廉明思想，並招訓有志青年，以為補充之用。對於推收人員之職位，予以嚴格保障，俾得安心工作，廉潔自持。推收制度，庶可求垂不替也。

四、結論

抗戰迄今，將滿四年，不但軍事力量，愈見充實；即財政基礎，亦愈趨鞏固，最後勝利，必屬於我，凡我同胞，莫不具有操券以償之信心，况自中央接管田賦，整頓徵收，而各省田賦又應事實之需要，酌徵實物，將見國防財政，更趨堅強，軍需之供應，軍糧之籌集，政費之支付，民食之調劑，更能措施裕如，裨益抗建大業，當非淺鮮。至統籌整理，以土地賦報為入手捷徑，辦法簡單，時費節省，效果實在；且推行區域，遍拾餘省，辦理時間，拾互餘年，人民印象已深，今後如能依照前列原則，稍加改進，觀成之日，拭目可待。至於徵收制度之改善，推收制度之奠立，不須多糜時費，即能達到目的，走筆至此，不禁雀躍三百，為吾國財政前途慶。（完）

關於整理田賦之我見

羅正緯

我國田賦自明萬曆清丈而後，卽爲根據，滿清入關，以永不加賦結好於民，後代亦由是相因，卒無更改，況至於今，已四五百年，地土變遷，肥瘠變遷，交通變遷，舉不勝舉，故應徹底變遷，行賦稅均平之原則。

國家徵稅之原則，應以第一要義，吾國人民担稅不均，莫田賦若也。不均之弊，一端，一新一舊，約略言之，所謂舊者，賦額相沿已久，地土標準，納賦之民，不能按土地標準計算，僅知轉機之遞遺數目而已。因此賦額乃離土地而獨立，飛洒之病，於是起焉。假定甲田百畝，而以五十畝摘售於乙，甲以百畝之賦額，盡數移諸乙之五十畝中，甲存五十畝遂不負納賦之義務，甚至鄰人舊田，亦可將糧飛洒移諸新業之主，政府徵賦只按人名照收不問土地之所在矣。久而久之，有田無賦者有之，或有賦無田者亦有之，有田無賦者，無可稽考，有賦無田者一經死亡，卽按豁免，積之日久，國庫損失亦鉅。其次屯墾之地，開闢之地，積弊之深，不可究詰，或有少數曾經按畝升科者，或另有納稅名義者，各省情形，殊不一致。北京政府財政部曾設官產清理處，而其結果敲詐人民鉅款，僅爲貪官汚吏朋分而已。再次爲胥吏舞弊弄法，其病最多，因其附加之款，名目極繁，如漕運之漕耗漕船松板驢腳等是也。此項附加，皆由胥吏按正供分派，此中上下其手，陋規遂重由是各省藩吏房，各縣糧房，成爲專業，非私學傳授，莫能勝此職責，此項科房缺額，或值萬金

，或數千金不等，因以有利可演乃成惡習，更有刑名錢穀師爺與之勾結，而每縣知事錢糧之權，悉操於彼輩之手。弊害無窮之負責主管長官莫知收徵之方法，而人民納賦，自亦不知數額若干，自經此弊以後不均極矣。姑將舊弊舉大者言之如上，其他插花逃賦種種之事尙不及焉。此田賦之急應整理者一也。

至於新弊，更屬無法無天，約而言之，亦有兩種，附加之款，大半地方自治經費，教育經費，地方軍警經費，慈善經費等等，不一而足，凡照辦一事，欲得大宗經費者，卽以田賦附加爲不二法門。此項附加，有至五十倍者，至少亦在二十倍起碼，前年財政部雖有明令不得超過正供十倍之規定，而各省縣新興事業，既另無籌款之法，又無可停止之事，只得仍舊照徵，其他預徵至二十餘年，或十餘年或數年者不等，二曰攤派，攤派之款出於臨時事業費爲多，如公債如地方捐，自抗戰軍興，修築道路捐破壞道路捐地方自衛團購買鎗枝捐慰勞出徵軍人家屬捐以及傷兵藥品捐，士兵寒衣鞋襪捐等，無不按賦攤派，而保甲長鄉鎮長以至縣長，皆以攤派爲發財之事，每於預算額外，尙加派二三倍，以備各種繳費及供應不足之用，如此情形，普偏皆是，甚至田主所入，尙不足敷所出，貧者則攤及佃農，佃農不勝其苦，呼天喚地，不願耕作，此情此景，不佞嘗親見之。此田賦急應整理者二也。以上所言新舊之弊如此其極，政府整理，一面解除人民痛苦

。一面添增國庫收益，一舉兩得固其宜也。惟着手辦法，明之魚鱗冊絲毫不能根據，唐宋以前沿革更屬無用，不佞亦不徵引，徒為費詞，若以外國為例，日法之地，小於吾國七八倍，當其測量土地，費時二三十年之久，費款幾萬萬之多，茲當抗戰危難之秋，自亦不能取法，惟有酌斟情形，作初步治標之準備，一俟抗戰勝利以後，再據初步治標基礎作第二步治本之法較易也。或曰，現行土地陳報，即初步治標之計，然據事實考之，不獨不能治標，實以愈增治標之紛亂耳。蓋吾國人民大多數知識落後。令其土地自行陳報，往往以多報少，凡能達到匿稅舞弊之處，無不百計千方而欺蒙之，所報數字，絕不正確，絕不齊一，此所以土地陳報鄙見以為急當罷止者也。

初步治標之策，就目下可能範圍以內計劃施行，預定三年完成其事，第一年為籌備之期，第二三年為執行之期，責令經辦人不得延誤，土地賦稅整理，必須經過測量為唯一絕對之辦法，舉世相同，舍此無他術也。國之土地，不言整理則已，若言整理，必自測量始。茲將其體略述於左！

- 一、由財政部設全國田賦整理委員會，各省設田賦整理處，處長由財政部呈請簡任，副處長由財政廳兼任之，處內組織，視其事之需要斟酌設科，其條例由財政部制定行之。
- 二、計劃第一年為預備事項，最重要者：
 1. 測量訓練班一所，訓練技術人員若干人，招選高中畢業者，訓練之期，以

六個月為限，名額以每縣平均分配七八人為度，畢業後視縣之大小，酌定名額分往各縣立即辦理縣測量訓練班，亦以六個月為期，名額按每鄉鎮四五人分配之，此第一年中，以訓練技術人員及其他應行預備事項，由財政部規定大綱，不可細密，必須留充分伸縮之地，由處長按事實情形另訂細則行之。

- 三、第二三年為執行之期，各縣同時并舉，所有程序，由財政部規定原則，由處長斟酌各縣情形分別推動之。
- 四、田賦稅額標準，暫分上中下三等，不宜多分，多分則繁，爭執易起，留此餘地以待第二步治本時精密規定，各國整理土地，每定三四年一次，吾國亦宜倣行之。
- 五、土地稅本屬地方性質，整理以後，應以五成留作縣經費，以為自治基金，以後由財政部嚴行規定，無論如何不得任意附加，杜絕流弊，如此自治經費有着，國庫亦無損也。
- 六、此次整理經費，除省整理處範圍以內應由財政部預算支給外，飲應由縣經費內開支。既以五成留作縣經費，此款亦有着落，且縣內公正人士亦願相助為理，如期辦竣完次。
- 七、整理之後，地方鄉鎮公所應設管理土地專員，即以此次測量技術人員承充，凡土地買賣轉移，必須管理專員測量繪圖呈報縣政府備案，以便稽查，且能保持經界永遠分明，不致凌亂。

田賦改征實物之理論基礎

宋同福

我國田賦徵物，向以實物為主。唐楊炎兩稅法後，始得米錢並徵。而其科則中，仍計米不計錢。如其稅法規定：夏稅上田畝稅六升，下田畝稅四升，秋稅，上田畝稅五升，下田三升，荒田畝稅二升。其徵錢者，乃折徵之意，初固未明定畝稅錢若干也。明行籌丈之法，以清地籍與徵稅冊，即編造魚鱗圖冊及徵稅黃冊是也。其科則仍計徵糧石而不徵銀，清雍正年間，攤丁銀於地糧內，稱曰地丁，始明定徵銀科則，然本色漕米麥之徵，年猶四百餘萬石，運至京師。民國以來，廢兩改元，田賦稅收，一律改征銀元，然即至今日甘，寧，青，康四省，仍有一部份賦額，徵收本色糧石，是田賦改征實物，在歷史上，已有攸久之歷史，茲為適應戰時需要，改征實物，固無若何困難可言也。

田賦改征實物之議，原為適應戰時經濟政策與財政政策而來。自抗戰軍興，各地糧價發生劇烈變動，一切公私經濟生活，莫不隨物價之高漲而上昇。而理財最後之目的，原為物資之取得，貨幣收入，僅其手段也。乃我國田賦稅收，仍沿數百年前明代賦率，雖經歷代之攤派附加（註一），然其所徵收之正附賦額以與戰後物價上漲之程度相較，仍相懸殊甚，於是各省縣地方政府為謀財政收入計，多加地畝捐或臨時攤派。（註二）二十九年度滇黔兩省為解救財政困難，已請准將田賦加征一倍有案，三十年度江西田賦及地價稅亦加倍征收（註三），四川田賦省稅照二十九年度原額（正稅三征）加征百分之一六七（正稅五征）縣附稅以

不超過正稅六征為度（註四）為增加財政收入計，田賦增倍征收，乃必然趨勢。即遵令改征實物之閩，浙，陝等省，亦藉征收實物為名，變相加賦其實。故截至現在為止，除晉省改征糧食（每銀一兩改征小麥一石）甘省改征本色糧石（甘省原征糧石六七成，征收折色三四成，今自三十年度起將折色之三四成復照舊改征糧石）外，從未有以糧食問題為意者也。故行政院通過田賦酌征實物案之理由中，已慨乎言之。『……各省以糧價高漲之故，感於收支不敷，紛紛以現征之錢數，照民三或民國廿五年之糧價折成糧額，再以其折成糧額，照現時糧價折成國幣征收，反復折算，手續繁複，不惟易啟紛擾，且恐難期公允。……』由此以觀，中央對於折價改征之辦法，固未嘗不深加指責。其原案理由復稱：『……田賦在昔原從實物征收，今各省中既有糧價飛漲情形，則適應時勢所需，平衡民衆負擔，自可恢復舊制，由各省酌收實物。與政府不加田賦附加之原則，既可相符，而各省之田賦隨糧價之上漲而增收，亦無背乎取民有制之義，人民之負擔，既可平允，政府之損失，亦可補償，而軍糧民食復得資以調節……』此殆田賦改征實物之真諦歟。茲更根據戰時經濟環境與理財政策，以分析田賦改征實物之理論基礎如次。

（一）曰合乎「有物出物」之原則。

今日之戰爭，為人力，財力，物力之總比較，而三者之中，

尤以物力爲最重要，蓋現代之戰爭，爲科學化之物資總清算，必須有豐富之作戰物資，方可操最後勝利之左券，願我國抗戰四年以來，其直接用於戰爭之作戰物資，賴有 領袖之籌帷有方及友邦之源源接濟，一切軍用物資，尙未感覺有何匱乏，其作戰武力反愈戰而愈強也，而一向自矜地大物博以農立國之農產物豐富國家，因物價失調，運輸困難，以及地主之囤積居奇時至今日，向所爲吾人毫不介意之糧食問題，反成爲目前抗戰之最嚴重問題，軍糧民食，如不獲合理解決，則縱其人力，財力，如何充足，作戰武力如何精銳，終將隨糧食恐慌而崩潰。上次歐戰中之德國，前車可鑑也。今田賦改征實物，甚合乎戰時出物之原則，况田賦完糧，爲我國四千餘年之古例，中年以上之人，猶多身歷其境，是田賦改納食糧，在人民固無何異詞可陳，而在政府則軍糧民食，因獲合理解決。此田賦改征實物合乎「有物出物」之理論基礎一也。

(二) 日合乎租稅負擔公平之原則。

英儒亞丹斯密(Adam Smith)氏發明租稅四大原則，首列負擔公平之原則。即國民對於國家之納稅，應按各個人納稅能力比例繳納之。負擔公平者，又可分稅制本身之公平與外界環境之公平兩項。我國田賦稅收，原以收益爲準，其田地之收益多者賦率高，收益少者，賦率低，其原定科則之時，亦甚公平。惟以年久弊生，有地無糧，有糧無地，歷代之清理田賦，多以此爲對象，民國廿三年以來，所推行之土地陳報辦法，亦在清查地籍改訂科則以達實地實糧實戶及負擔公平之目的。乃抗戰以來，因物價之變動，其從價征稅者，固可隨物價之漲落，而增減其稅收。田賦

爲等則稅，係從量稅之一種。故物價，雖發生劇烈之上漲，而田賦稅收，仍固定不變，年來物價上漲至十餘倍以上，則田賦收入無形相對減低至十餘倍之多，此種外界環境之變遷，在政府無形減少十餘倍之稅款收入，在人民亦發生差別十餘倍之不公平負擔。何以言之，蓋現在所得稅，遺產稅，統稅，營業稅，契稅以及其他各種國地稅捐，類皆採取從價課稅之制，其稅收額數，可隨物價之上漲，而增加收入。惟田賦則稅額固定，又有二十三年國府頒布永不再增田賦附加明令之限制，其稅款收數，與物價漲落，毫無關係。故在物價高漲十餘倍以上時，賦稅收入即無形減低十餘倍也。且自抗戰以來，士、農、工、商三界，除士界受物價打擊幾至不能維持生活外，農、工、商三界，固未嘗受到物價變動之苦，相反面有乘機大發其國難財之事。其最低限度亦可保持與戰前生活標準。其中工商兩界，雖在戰時獲有高度利潤，然對政府已繳納相當戰前比率之稅款，如所得稅營業之繳納，戰後並課以過分利得稅，其對於國家應盡之義務，已稍爲盡到。惟農民地主則免繳所得稅與過分利得稅，所納賦額仍爲戰前時之貨幣數額，其不平孰甚。茲更以川省情形爲例，益足證明吾言之非虛，例如某甲有地百頃每頃租假定爲稍穀一百市石，共可收租穀一萬市石，在戰前穀價，每市石不過三四元，一萬市石，亦不過值三四萬元，假定其田賦每畝正附稅以一元計，共納賦額爲一萬元，則百頃地主，征收租穀純益不過二三萬元，以資家用，固無若何餘款可言，而今日則不然，租穀價格，每市石漲至一百五十元左右，則租穀一萬市石，即可值一百五十萬元，而其田賦負擔仍爲一萬元，即以三十年度加征國難費加倍計算，亦僅二萬元（事實四川二十五年田賦省縣稅額合計爲正稅之七征約五千萬，三

十年度加征國難費後省縣稅合計為正稅十四征，約一萬萬元，洽為增加一倍，其完賦之後，仍有一百四十八萬元之純租可獲。如其家庭費用，亦隨物上漲而比例增加，亦不過二三十萬元，其事實家用決不能如此之膨脹，除去家用之外，尚有一百二三十萬元之剩餘可獲。故戰前僅可自給自足之地主，今則莫不大獲其利（註五）。此種非分利得，既無所得稅與過分利得稅之課征，所納之田賦，反較戰前相對減低十餘倍之鉅。負擔之不公平，有甚於此者乎。今田賦改征實物，以戰前穀價為準，改征實物，求其負擔之公平，實為必要之圖。此田賦改征實物合乎租稅負擔公平原則之理論基礎二也。

（三）曰合乎戰時增稅之原則。

戰爭消耗浩繁，欲求戰事之勝利，必使戰費之繼續供應無缺。普通籌措戰費之方法，不外採用（一）備戰基金，（二）愛國捐獻，（三）利用敵人資源，（四）征發，（五）通貨膨脹，（六）發行公債及（七）增加租稅七端。七者之中，各有其利弊，其運用之妙，在乎政府因地因時，或採用二三項，或全體採用，而其方法之最上乘者，當推增稅政策。蓋備戰基金，係於平時預籌鉅額資金，以備作戰之用，惟戰事之延長無限，預備金額有定，難期適應，如德國當一八七一年普法戰後，即銳力籌措備戰基金，截至上次大戰前夕，為數計五六萬萬金馬克，然在下次大戰爆發後德國於最初六日內用去戰費七萬萬五千馬克，備戰基金之無濟於事，可以想見。其用愛國捐獻者，係激發國民愛國熱心，以慷慨輸將，然人民愛國之心理有限度，亦難籌鉅額之戰費。其利用敵人資源者原為最良辦法，唯須視作戰之進况如何以為定，况敵人盡可

用堅壁清野之法，以資抵制，拿破崙之征俄可為前鑑。其用征發者，政府雖可無償取得所需物資，惟征發多屬不均，且執行征發之人，尤易滋生流弊，發生糾紛。其用通貨膨脹者，雖可達到籌款迅速之目的，惟過分膨脹，物價高漲，影響一般國民經濟非淺。其用發行公債者，固可吸收民間游資，惟發行過多，亦相當影響人民之購買能力，影響一般經濟生產。故在理論上，籌措戰費之最良辦法，厥為增稅政策。

關於戰時增稅之辦法。英美學者，多如此主張，而美國上次歐戰時更有所謂「五十理論」者，即主張戰費之籌措，半由租稅，半由公債也。考戰時增稅之優點，約有數端。（一）可以減少人民之消費量，戰時因軍需工業繁興，一般消費品之生產，甚形降低故為適應供應起見，多由政府提倡節約消費，以求市場之供求平衡。增加租稅者，即直接間接減少人民之購買力，自可減少人民之消費量。（二）應制止價上漲，物價之上漲，多由購買者增多，需多供少，則價格飛漲。如對於人民之收益或所得，課以重稅，則人民之購買力削減購買物品之數量，自可減少，物價亦不致抬高。（三）戰時增稅，易於推行。平時增稅，人民多藉口反對，如在戰時增稅，則人民激於愛國熱情，生命尚可為國犧牲，則費之負擔，自必樂從，是戰時增稅，誠為良好時機也。（四）戰時加稅，便於戰後減租。當戰時增加項稅，在戰後即可減稅以示體恤。人民於戰時重稅負擔之後，忽將重稅減輕，人民必甚感激。如戰時不增稅，則戰後財政更加困難，如償還公債息金，收縮通貨數額，以及大量撫恤費之支付，勢必於戰後增加租稅。人民正希望於戰後減輕負擔之際，而政府反行增稅，人民必甚痛惡。上次歐戰後各國財政均陷於困局，即此故也。（五）增稅可以促

進生產效率，戰時增稅，工廠生產成本加增，同時人民消費量相當減少，其出售數量亦必相當減低，然工廠為維持其繼續存在，勢必改進生產方法，以減輕成本，增加生產效率，諸如節如勞力，減少浪費原料，利用副產物，運用資本能力，期以科學化之方法，以增其生產。

由上述戰時增稅之理論以觀，增加租稅，殆為至上之策，乃我國田賦，不特不求增稅，較戰前反相對減輕至十餘倍之稅額。今田賦改征實物，以戰前穀價改征實物，由穀物市價折合數字上，似其賦額增加甚鉅，然實際上不過恢復戰前物價標準之賦額而已。衡以戰時增稅之原則，尙相去甚遠，更衡以現行各省實物折價辦法，中央多照折合標準核以七折或八折實收，是改行實物折價之後，仍不過合戰前物價標準之賦額七八成而已，故筆者除深切反對改行實物折價之辦法外，並主張其真正改征實物者，應加重征收，並酌情實行累進稅率，以符戰時增稅之原則，此田賦改征實物合乎戰時增稅原則之理由基礎三也。

(四) 合乎平抑物價之政策

戰時物價上漲，殆為必然現象，而構成物價之主要成分，食糧價格最為重要，又以食為人生日用必需品，最易為人民所操縱。當戰爭之時，其他日用品及一般消費品，如物價太高，盡可減縮使用或採用其代替品。惟食糧一項，其減縮有一定限度，而代替品亦甚困難。如米麥價貴，其代替品之雜糧菜蔬等亦必隨之漲價，故時至今日，除極少數物品因產銷供求關係外，一般物價，莫不隨糧價之漲落而上下變動，此現在之所以實行糧食統制者也。良以糧食價格，能統制穩定之，則一般物價，亦可藉以穩定

，即最低限度糧食價格穩定之後，對於人民生活之安定，可予相當保障，對於安定抗戰心理，影響至鉅。今田賦改征實物，可無償取得大批食糧，除供軍隊及政府公務員教職員等食用外，並有大量餘糧，以供平價出售之用，對於糧價之穩定，不言可喻，茲更根據中央農業實驗所之調查，二十九年度夏作物之產量，統計後方十五省七百九十縣之報告，稻穀為六六二、二一〇、〇〇〇市担，其他高粱、小米、糜子、玉米、大豆、芝麻等雜糧為一七五、九〇二、〇〇〇市担，餘如甘薯、花生、棉花、煙葉等產量亦甚豐（註六）。即以上述數字什一計征，可獲稻穀六千六百餘萬市担，雜糧一千七百餘萬市担，而冬作物之小麥、大麥、燕麥、蕎麥、青果、蠶豆等頭產量尙未計焉。如以二十九年度夏冬作物合計，則十五省七百九十縣之征收稻穀、小麥等、雜糧等實物稅額至少在一萬萬市担以上。政府如能切實征收實物，則所收稅額如此之大，以之供給軍民（指公務員教職員及一切公職人員之家屬等）食用外，復有鉅額之餘糧，可供平抑糧價之用，則糧價之平定，必無問題，糧價既平，則一般物價當可獲相當平穩之程度。此田賦改征實物合乎平抑物價政策之理論基礎四也。

(五) 日合乎統制經濟之政策

統制經濟，亦名計劃經濟，為各國新興之政策。如蘇聯之三次五年計劃，意大利之組合同家與組合會議。德國之經濟委員會以及美國之產業復興運動等。皆實行統制經濟之較著者也。我國統制經濟政策之由來：當溯源於民生主義之平均地權與節制資本兩大原則，而更具體者則有建國方略中之「實業計劃」一書，自民國十三年第一次全國代表大會之後，統制經濟之實施，遂步實

現。至二十七年四月臨全大會制定抗戰建國綱領中，又明定：「經濟建設以軍事為中心，同時並注意改善人民生活，本此目的，以實行『計劃經濟』將國內外人民投資，擴大戰時生產」(綱領第十七條)本年三月間八中全會對經濟政策，不特注重於積極之計劃生產，同時對於消極方面人民之物資消費，亦採嚴格之統制政策。並決議將田賦收歸中央統籌整理，盡量改征實物，以補軍民糧食(註七)，而其宣言中又稱：「……決定今後當努力實行糧食管理，與各種人民生活必需主要物品之公賣，及統制經濟政策，以期均衡人民生活需要之分配。」由此以觀，我國統制經濟之政策，殆為一貫之主張，而統制之範圍，為積極之計劃生產與消極之限制消費，雙方並進。而此次八中全會對統制經濟之方法，將更從管理糧食與人民生活必需物品之公賣作起。欲求食糧之管理，必須政府擁有大量之食糧，方克有濟。而糧食之來源，除征購外，厥為田賦改征實物。復以征購食糧，須有大量之貨幣流入農村，對農村經濟將發生不良之影響，籌糧之最妥善辦法，非征收實物莫屬，故為實現統制經濟政策計，田賦改征實物，實為至要之舉，此田賦改征實物合乎統制經濟政策之理論基礎五也。

總上以觀，田賦在戰時或在貨幣支付工具不穩定之時，改征實稅，在理論方面，已獲有穩建之根據。而其反對者所持之論調。如違反社會進化之原則，影響法幣信用等，明于改征實物之理論基礎，當知其所持理由之無據也。惟在實行實物征收時之收儲運輸等技術問題，不得不預為計劃周密，以免臨時慌張。現在糧食部已正式成立，對於各項收糧等實際問題，必有妥善辦法。事屬技術問題，本文以範圍所限，不克詳論，總之筆者相言田賦改

征實物在理論方面，固毫無疵瑕可責，而在技術方面，亦可獲得完密之解決，其能否切實推行實物征稅者，全視當局之有否決心耳。

註一：現行田賦稅制，乃沿用唐代兩稅法，至明初又以原法廢弛，重行清丈，改訂科目，相沿迄今，惟至明末，以軍用浩繁，支應無方，乃帶征遼餉、剿餉、練餉等項附加，清初攤丁於地，火耗歸公，其性質亦等於附加，民國以來，附加更繁，據行政院農村復興委員會之調查報告江蘇田賦附加計一百零五種，浙江計七百三十九種之多。

註二：加征攤派及臨時獻捐，幾無處無之，此種帶征辦法，多以縣地方款為多。

註三：江西省三十年度田賦項下，按田賦正附稅二元加征戰時地增捐一元，地價稅項下地價稅一元，加征戰時上地增捐一元，兩者合計年可收七百萬元。

註四：四川三十年度田賦收入，按照二十九年省稅兩征(一征名為正稅，一征名為附稅)及保安經費一征，計共三征之總額，另加征百分之一百六十七，亦即除附稅及保安經費照舊不外加，按正稅原有一正額數，另加五征，定名為臨時國難費。至各縣原隨正稅附加之款，其收入不及正稅一征之六倍者，仍照舊案征收，最高以不超過正稅一征之六倍為限。按川省田賦正稅為七、四八七、七三三元，省縣稅收入以十四征合計為一〇四、八二八、一二二元。

註五：舉例原文，見拙作：論田賦改征實物與實物折價一文載三十年一月二十八及三十日中央日報。

註六：見農林部中央農業實驗所出刊「二十九年各省主要夏作物

最後估計報告書之附表。
註七：本年三月間八中全會通「為適應戰時需要擬將各省田賦暫歸中央接管以便統籌而資整理案」內之辦法乙項第五點曰

田賦問題座談紀錄

日期：五月二日

地點：本會會議室

出席者：萬國鼎 張丕介

盧郁文 高顯鑑

羅正偉 石光鉅

王冠吾 潘益民

劉景祥 田雨時

申慶桂 師連舫

韓立如 王隱三

王景羲 王國章

由其民 關子規

主席：盧郁文

主席：這次座談會的題目是整理田賦問題，今天到會的全是

對田賦有研究，有興趣的朋友並承萬國鼎先生惠允擔任主講遠道蒞臨本會實深感謝。現在先請萬先生發表高見。

：中央為適應戰時需要得依各地生產交通狀況將田賦之一部或全部改征實物，於每屆開征前參照當地情形公告所有收儲運撥銷售等事務委託當地食糧機關辦理。

本會召集

萬國鼎：田賦之整理，應將稅制，地籍，征收三者並重。茲亦分三方面撮要言之。

(一)稅制 今日田賦制度，沿襲唐之兩稅法，而科則大半沿自明初。明太祖定賦之時，初無一定標準，鳳陽以帝鄉特輕，處州以劉基亦輕，而蘇松常杭嘉湖以張士誠，南昌袁州瑞州以陳友諒，時增其賦。且元末大亂人耗，洪武時籍現墾田而稅之，後令開墾永不起科，即起科亦極輕，於是元末未甚殘破之地，其糧獨重於他邑。後雖厲行一條鞭法，雍正攤丁於地，民初併正雜而折征銀元，以及民二十二三以來若干縣之合併正附稅為一，皆以額外附加漸繁，於是師兩稅法之故智，復併為簡，而於舊賦之不平，未嘗有所改善也。益以各省折價高下不一，附稅多寡不等，賦法大小及地力強弱復異，各地負擔之重輕，有非但憑若干表面數字所能判定者。故近年之歸併科則，限制附加，均屬末節。欲言整理，必須根本改造，立即改辦地價稅。

至酌征實物，僅為戰時便宜之計。舊科則本以糧計，明中葉以後始有額定之折色銀，清末賦役全書中猶稱本色米折色銀。今地價稅以貨幣為本色，按照收益及糧價收米麥，是為折色，固無不可也。

(二)地籍 我國舊有地籍冊大別爲二類：一爲丘領戶冊，附以圖則曰魚鱗圖冊，簡稱魚鱗冊，今已鮮存；一爲戶領丘冊，亦曰歸戶冊，然今各地所憑以征糧者，往往祇有業戶花名及稅額兩項，已失戶領丘冊之意。且冊極書吏之手，吏有祕冊而官府無憑，推收不善，難於究詰。故各省相率整理地籍，民國以來，浙江已屢試治標辦法五六種而無效，近年全國舉辦土地陳報，亦以辦法不一，收效者鮮，而所謂治本之正式測丈登記，則又工鉅事艱，完成之縣，寥寥無幾。依照土地法之規定，均須依法測丈後始可登記估價，然後據以征稅，似此則全國地價稅之推行，將俟之數十年後矣。然平均地權富於時間性，照價征稅及漲價歸公必須實施於經濟建設之前，而整理田賦復爲戰時財政所急需，豈能久待。故今日必須另覓迅速易行之法，造成最低限度之初步地籍。法爲用三小角及圖根導線測量，劃分標準板圖，每圖得四方公里，卽六千畝，等分爲十方，每方約六百畝。一方之內，令人民自報畝分（可令組織丈量會以最簡單之方法自量其畝分）及地價，暫緩清丈。畝分有每方總面積六百畝以控制之，人民自行查清，當可近真。報價之前，必須公布，全國不分市地鄉地，一律卽日實施土地增稅（現行土地法中所定者須略加修改），並告以現已成立土地金融處發行地價券，若以多報少，應照行照價收買，以所報價之不實。大抵地價可以人民所報者爲準，過於不實者校正之，不能校正則收買之。如此則報價亦可近真。初步地籍既成，即可爲征收地價稅及土地增稅之依據矣。

地籍之分區制度，極爲重要。明初分里造冊，一里之田，共戴千字文之一字，遂成地籍之編號，謂之鱗號；稽核與催征均便。今中央迄無明文規定，聽令各省縣自行其是，且鄉鎮區劃數

變，以致征糧與地方自治制度脫節，弊不勝言。緣是建議創立標準板圖制，詳見「人與地」一卷四期拙作「建立開國規模之地籍編制與行政區劃芻議」。

(三)征收 田賦征收上關涉之問題頗多，如征收時期，征收人員，征收機關，征收冊串，征收手續，征收經費，以及報解，盤串，追欠，獎罰，考成等辦法。茲儘可擇要言之。最要者莫如征輸組織，卽政府催收人民繳辦之際所行之一種組織或制度，自來以自封投櫃爲貴，然糧戶四散，款額零星，實有未便。故往往趨向於吏胥代納或拋串征收，弊資百出。竊謂最好能做義圖制之意，組織人民，繳繳稅款。今人或盛稱按坵製串之善，其實利少而弊多，大可不必。又或盛言田過都圖之弊，然康熙均里，落甲催征，感其不便，於是雍正中改爲順莊，不問田地坐落，但按糧戶住址，歸戶核輸，一時稱便，相沿至今。此外經征宜與收款機關分立，以防侵漁。冊串力求簡明而便於稽核，盤串手續尤須設法化繁爲簡。人事之調整殊爲必要，上級機關尤須隨時由主要人員前往各縣查察，並實施考核獎懲辦法。凡此均值時爲考慮者也。

吳致華：萬先生已將田賦制度，地籍問題，征稅制度，詳爲說明，個人願再補充一點意見。兄弟以爲田賦之重大問題，在於推收，田賦之紊亂，與弊病之不絕，其根源卽在推收問題上。田賦之征收，宋代王安石已注意及之，而刻下吾人未能充分注意此項問題，故田賦之中時有舞弊情事發生，個人之意，以爲田賦推收實與推行整理有同等之必要，須并重并行，否則，田賦之整個仍不易收效。

致於推收技術問題，實行起來自難免有許多困難，個人以爲

每縣均向設一辦理推收之人員，不必另設專人，由各縣地籍員兼之即可，人力物力均符節約原則，各縣普遍有人辦理，則田賦之整理可以易於奏效，如不將推收辦理嚴密，則田賦整理清楚後，不久又陷紊亂不能保持其整理之結果也。

萬先生所倡標準版圖制，確係一較簡易的辦法，地籍整理之困難，為衆人所公認，兄弟以往曾親身主持陳報工作，更深知此種之困難，譬如繪圖工作，所需時間及人力財力固然至巨絕非短時日所可期成者，抑且所繪之圖，本身亦尚有困難，蓋地形常變，按圖索驥，頗為不易，每於測過二三坵坡之後，即不復能察知其他。此為魚鱗圖固所不免，而萬先生所稱之標準版圖制，實行之時也有如此之困難。

四川之田賦，因張獻忠之亂，曾予減輕，但極不平均，迄今猶沿襲之，最重者為川南，最輕者為川西，因川西受張獻忠之亂最深也。川北次於川南，川東又次於川北，大體情形如此。

地價稅確應實行，但也有困難在，農民不易遵守辦法陳報也。

毛龍章：到會之前接到湖北辦理土地陳報者之報告，其中頗有值吾人參考之處，願提供與大衆之前。其辦法著重在訓練測量人員，即於鄂西二十餘縣中召集五千人，授以簡易丈量之法，畢業後予以執照證明，回鄉為農民百姓服務。人民均可僱請此等人員代為丈量地畝，較之公家丈量收效較易且大。對於整理地籍問題此實為一值得介紹之方法。

其次為征收問題，欲改善征收，使無弊端發生，必須經征與經收分立。而且方法要簡易，勿為人民添麻煩，且使相信其中并無弊端，人民始樂於交納。據個人經驗，經征與經收分立確具有

此種優點。經征者祇負核算之責，絕不經手銀錢，經收者祇按核算之數目收款，各自獨立，人民則將稅款自行封櫃，自無舞弊情事矣。人民確知其中無弊，且繳納手續簡易，自必踴躍繳納，此為個人之實際經驗也。

又繳納費用亦為一重要問題，事實費常過於賦，此必須謀加解決，否則人民將感其苦。故主張縣鄉銀行應普遍成立，成立之後擬由該行代收。或經由郵局匯寄亦是一法，如此可以減輕人民負擔多矣。

推收問題亦甚重要，但應特別注意產權之移轉與義務移轉之關係。

宋同福：關於整理田賦問題，已經諸位多所發揮，個人想就此機會一談田賦改收實物之問題，一方作為一種宣傳，同時亦盼各位專家有以指教。抗戰以來物價高漲政府支出浩大，財政情勢與經濟狀況，均日感不支，此為必然之現象，而今日地方財政收入幾又全靠田賦，根據過去之田賦標準以求應付目前之戰爭實所難能，於是始有田賦改收設物之議。行政院於去年十一月十三日通過各省酌征實物之案。實行征收實物最早者，當為山西省，自民國二十九年春間即已開始，其征收標準係以舊有糧銀一兩，拆收小麥一石，實行以來甚為順利，田賦之實收不特大為增加，抑且晉省之軍糧亦賴以解決。其他如陝浙閩各省。雖亦稱實行征收實物，實則係實行折價，并非真正征收實物，但折價之後，田賦之貨幣稅率即可增加五六倍，而與戰前物價標準相較，人民負擔并未加增。各省當局之所以不願征收實物。祇徵折價者，緣征收實物須將實物交糧食管理局，自己不能支配，利在中央，反之征收折價，則所征可歸省府支配，利在地方。此種籍征收實物為名

。而變像折價加賦其實的辦法，實與院令田賦改征實物之本旨大相逕庭。以四川論，果如實行征實，估計約可收谷一千萬石，其對解決民食軍糧之功效，不言可喻。總之，將來各省如能切實遵照院令，酌情改征實物，既可解決財政上之困難，復可解決軍糧民食之經濟問題也。

羅正偉：田賦問題第一須著重於均，中國田賦之不均一甲於全世界，非澈底整理不可。個人於民國元年在湖南財政廳任田賦科長，即努力在公平二字上設法，結果今湖南田賦較他省為佳也。魚鱗冊甚為不可靠，地籍需要整理，而治標辦法祇有清丈。**張丕介**：談到地價稅問題，個人願將籌備運籌港設市經過，略一報告。民國二十四年政府決議在運籌港設市，個人奉令主持，六月間即籌備，先派出一觀察團，并一面邀集各種技術工作人員，三個月後始告就緒，當即率同前往。既抵運籌始知情形完全改觀。運籌本一片荒涼之地，平時不過每畝二三元之價，豈料於決設市後僅三個月之隔，此種荒涼之地地價已突飛猛漲，如非身歷其境者，幾不能置信，普通漲至數百元一畝，固不希奇，最

高者竟達三千元一畝。由此足證，國家之經濟建設，定必因此而發生土地投機之現象，個人對此主張須澈底實行土地登記，而對於經濟建設區域，必須實行土地國有或有市有，方能免除土地投機的現象。

石光鉅：最近政府對於田賦有二大改革，一是田賦征收實物，可稱之為主體的改革，一是田賦歸中央接管，為客觀的改革。但此二種改革均為田賦之根本改革，即可清除積弊。又可解除財政上之困難。地籍問題在整理田賦中確屬最大問題，但地籍之整理，困難實多，土地廳報，凡經保甲長報告者，類皆不能完全置信，並不適用。高先生所提標準版圖制，固然辦法較為簡易，但因為各縣面積太大，實際實行亦頗不易。稅制的整理，個人以為鄉村可以征收實物，城市應征價稅。田賦改歸中央接管後，歸縣政府征收另設征收機構？此問題亦極重要，另設機構，勢必用費較大也。

主席結論：今日承各位發見，收穫極大，現在時間已甚晚，即告一段落，特代表學會向各位致謝。

參 考 資 料 彙 輯

本會資料室

(一) 各省耕地面積暨田賦正附稅額表

(二) 各省田賦改征實物概況

(三) 各省市二十六年年度田賦營業稅契稅收入總數表

(四) 各省市二十八年年度田賦營業稅契稅收入總數表

(五) 廣西等九省辦理土地陳報成果表

(六) 各省辦理土地陳報後省縣賦額遞增減實例表

- (2) 各省辦理土地陳報辦法經人民負擔實例表
- (3) 廣西省各縣辦理土地陳報成果表
- (4) 江蘇省各縣辦理土地陳報成果表
- (5) 山東省各縣辦理土地陳報成果表
- (6) 福建省各縣辦理土地陳報成果表

- (7) 湖北省各縣辦理土地陳報成果表
- (8) 安徽省各縣辦理土地陳報成果表
- (9) 河南省各縣辦理土地陳報成果表
- (10) 貴州省各縣辦理土地陳報成果表

(一) 各省耕地面積暨田賦正附稅額表

| 省 別 | 耕 種 面 積 | 田賦正附稅額 | 田賦正稅實收款 | 備 |
|-----|-------------|------------|------------|------------------------|
| 江 蘇 | 九一,六六六,〇〇〇 | 三六,五〇〇,六九二 | | |
| 山 東 | 一一〇,六六二,〇〇〇 | 二六,七〇九,八三三 | | 田賦正附稅額係就二十五年預算填列 |
| 浙 江 | 四一,二〇九,〇〇〇 | 二二,一三九,四〇九 | 五,六〇四,〇六五 | |
| 河 南 | 一一三,九八一,〇〇〇 | 一五,四二二,七二〇 | | |
| 湖 南 | 四一,六二二,〇〇〇 | 九,九九〇,五四九 | | |
| 江 西 | 四一,六三〇,〇〇〇 | 一五,九三〇,九五六 | 一〇,一九五,九三七 | |
| 湖 北 | 一〇三,四三三,〇〇〇 | 一一,〇三一,七二二 | | 田賦正附稅額係就二十五年預算正稅加倍填列 |
| 河 北 | 五五,五五一,〇〇〇 | 一一,〇〇一,一六五 | | |
| 安 徽 | 六二,〇一〇,〇〇〇 | 六,四九〇,三〇八 | 一,九〇六,六〇三 | |
| 湖 北 | 四二,四三三,〇〇〇 | 一〇,三七三,四八三 | 五,四四五,一六六 | |
| 廣 東 | 六六,二二三,〇〇〇 | 四一,二二二,七四八 | | 田賦正附稅額係就二十九年預算正稅加倍填列 |
| 四 川 | 二五,〇五〇,九七〇 | 八,五五四,八〇三 | 一,一六九,七二八 | 耕種面積係依照該省總面積百分之七計算所得 |
| 廣 西 | 二七,二三五,〇〇〇 | 二,六〇九,〇〇八 | | |
| 雲 南 | 三三,〇〇〇,〇〇〇 | 三,五二〇,六五四 | 五四六,九九四 | 田賦正附稅額係就二十九年預算正稅加倍填列 |
| 貴 州 | 一八,五六八,二五五 | 一,〇六二,〇三八 | | 一、田賦正附稅額係就二十九年預算正稅加倍填列 |
| 青 海 | 三三,三三〇,〇〇〇 | 六,三三三,五二八 | 六,九五一,五二八 | 二、耕地面積係依其總面積百分之二計算所得 |
| 福 建 | | | | |

| | | | |
|-----|---------------|------------|-----------|
| 山西 | 六〇,五〇,〇〇〇 | 七,七六,四九二 | 四,二四四,四四九 |
| 陝西 | 三三,四九六,〇〇〇 | 八,八三〇,〇三一 | |
| 甘肅 | 二二,五〇〇,〇〇〇 | 四,四四四,一六二 | 一,三三三,三三三 |
| 新疆 | 一三,六九二,〇〇〇 | 三,四五六,八三四 | |
| 綏遠 | 一八,六六六,〇〇〇 | 一,四二〇,〇五四 | |
| 察哈爾 | 一六,八三九,〇〇〇 | 七九二,〇八三 | |
| 寧夏 | 二,二五五,五五五 | 一,九六五,三九一 | 二,三三一,三三三 |
| 西康 | 一五,三六七,四八〇 | 一,〇二八,二五四 | |
| 遼寧 | 七,九六二,〇〇〇 | 一四,四七〇,八五 | |
| 吉林 | 六六,二〇〇,〇〇〇 | 八,七五〇,〇六五 | |
| 黑龍江 | 五〇,四七五,〇〇〇 | 五,八八一,一七七 | |
| 熱河 | 一七,五五六,〇〇〇 | 五三三,〇三四 | |
| 合計 | 一,三〇八,二二五,三三一 | 二七九,三三三,二四 | 三四,四七三,七六 |

說明：一、各省耕地面積除備註欄內有說明者外餘係依照二十二年中國經濟年鑑填列。
 二、各省田賦正附稅額除備註欄內有說明者外餘係就二十六年年度預算填列。
 三、各省田賦正稅實收數係就各省已送到二十八年年度歲入實況表填列至田賦附加實收數各省尚不報部如需要可利用省預算與省實收額求得縣附加實收數。

(二) 各省田賦改征實物概況

查田賦征收實物現除甘肅康邊遠省份因情形特殊原征本色暨山西省因省鈔不能流通省境關係於上年七月間電奉軍委會暫准折征糧食與福建省改征米折標準辦法近奉院令准照原定辦法七折征收及四川省改征糧食辦法正在核議外，其餘各省實行征收實物者尚少，而晉省所訂征收糧食標準因地域而異應征得糧食數

量現尚未報部，各省應征糧食亦未報部，依照二十九年之概算田賦正附稅額七百萬零三百十六元以現定折征標準（原有田賦五十元改納米五百市斤按七折征收）全省約可得米四十九萬零二千市石，再按川省原有田賦依照賦役全書所載每年額征地丁正銀計六十六萬九千一百三十一兩銀每兩平均征糧一石應為六十六萬九千一百三十一石，縣地方附加依照不得超過正稅之規定假定縣附加為正稅一倍全省計應征糧一百三十三萬八千二百六十二石，以舊官石折合市石，以一、〇三五四六九計算即為一百三十八萬五

田賦正附稅額係就二十九年年度預算填列
 田賦正附稅額係就二十三年年度預算填列
 田賦正附稅額係就二十二年年度預算填列
 田賦正附稅額係就二十五年年度預算填列
 一、田賦正附稅額係就二十九年年度預算正稅加倍填列
 二、耕地面積係依其總面積百分之二求得
 田賦正附稅額係就十九年度預算填列
 同上
 同上
 田賦正附稅額係就二十二年年度預算正稅加倍填列

千七百二十八市石，按八折實應可得糧食一百一十萬八石五百八十二市石。

各省田賦征收機關

查各省征收田賦多設有田賦征收處隸屬於縣稅務局，無縣稅務局者屬於縣政府。

(三) 各省市二十六年年度田賦營業稅契稅收入總數表

係根據各省市二十六年年度地方概算數編列

| 省 別 | 田 賦 | 營 業 稅 | 契 稅 |
|-----|------------|-----------|-----------|
| 江 蘇 | 一四、九五八、一六六 | 五、一〇九、六〇〇 | 一、八九五、一七五 |
| 浙 江 | 八、八二九、八五四 | 五、六九五、〇〇〇 | 九〇〇,〇〇〇 |
| 安 徽 | 五、二二三、五三〇 | 二、三〇五、二三六 | 一、〇八〇,〇〇〇 |
| 江 西 | 〇、六二二、一五六 | 二、八三〇,〇〇〇 | 三六三、三七五 |
| 福 建 | 五、三三三、五〇〇 | 五、四八七、一七七 | 六〇〇,〇〇〇 |
| 湖 北 | 二、六〇三、二〇〇 | 三、九六二、三三四 | 八八一、六二〇 |
| 湖 南 | 二、八三三、六六六 | 一、二四六、二四〇 | 九六六、〇〇〇 |
| 河 南 | 〇、二五四、八二〇 | 一、一四一、〇〇〇 | 二四六、六五〇 |
| 廣 東 | 五、二八六、七〇〇 | 七、一七〇、一〇〇 | 一、一八〇,〇〇〇 |
| 廣 西 | 二、〇八九、六八三 | 二、四六三、九一四 | 四三〇、五六一 |
| 貴 州 | 四〇六、七三三 | 五五四、四三七 | 一三三、〇〇〇 |
| 陝 西 | 五、六三三、二一四 | 一、五三二、二一六 | 四九〇,〇〇〇 |
| 甘 肅 | 一、四一四、九九九 | 二、一六九、九八四 | 一六〇,〇〇〇 |
| 寧 夏 | 一、七二七、八九五 | 六六六、四〇一 | 一〇、三一九 |
| 青 海 | 二、九〇、五〇三 | 八〇一、二一一 | 八、五六一 |
| 上 海 | 一、五〇五、〇四六 | 五、二九八、七〇〇 | 一、〇、七二〇 |
| 青 島 | 一、〇六、四〇〇 | 三、三三、四〇〇 | 六〇〇,〇〇〇 |

營業稅內有特種營業稅一、八二六、五六二元
率加保安費一八四、三九九元

營業稅內有特種營業稅一、五〇七、〇〇〇元

(四) 各省市二十八年年度田賦營業稅契稅收入總數表係根據省市二十八年年度地方概算數摘列

| 省 別 | 田 賦 | 營 業 稅 | 契 稅 | 附 |
|-----|------------|------------|------------|---|
| 天 津 | 四、九八七 | 二、〇三六、九〇一 | 四五六、六三七 | 營業稅內有菸酒牌照費六〇、三〇〇元 |
| 海 衛 | 委〇、五二八 | 三三、三三五 | 二五、四〇〇 | |
| 浙 江 | 五、八〇〇、〇〇〇 | 五、七二八、八六〇 | 五〇〇、〇〇〇 | |
| 安 徽 | 三、五八一、四九五 | 四、三八六、二二八 | 四八六、〇〇〇 | 營業稅內有檢查費三、三三〇、〇〇〇元 |
| 江 西 | 九、一六六、一三二 | 七、五三七、〇四六 | 六〇〇、〇〇〇 | 營業稅內有特種營業稅一、三〇〇、〇〇〇元 |
| 福 建 | 四、三三三、四八二 | 五、〇五五、四九九 | 三〇〇、〇〇〇 | 營業稅內有特種營業稅二、四三三、九九元 |
| 湖 北 | 三、六五四、五五八 | 一、〇二六、〇六〇 | 三五五、五八九 | |
| 湖 南 | 六、四六三、〇〇〇 | 三、六九二、〇〇〇 | 三三〇、〇〇〇 | 田賦內有特種附加四、三三三、〇〇〇元營業稅內有特種產銷三、二八〇、〇〇〇元 |
| 河 南 | 三、五一八、八〇四 | 一、〇八八、〇五九 | 一、八三三、二七 | |
| 廣 西 | 二、一三四、六二二 | 二、四八〇、五五二 | 三三二、〇〇〇 | |
| 貴 州 | 六九一、二一八 | 六四七、四三七 | 二七八、九四〇 | |
| 陝 西 | 五、〇八三、〇八六 | 二、二四八、八三三 | 六〇九、二一八 | 營業稅內有煤油特種營業稅 三五〇、〇〇〇元 |
| 寧 夏 | 二、一五七、一五六 | 四〇六、二四四 | 一〇、七一九 | |
| 青 海 | 五三一、〇一九 | 六二、三五二 | 八、五八一 | |
| 西 康 | 五二四、一四七 | 三二八、〇八七 | 六一、〇三五 | |
| 四 川 | 三〇、一三三、三〇〇 | 一三、〇八一、八〇〇 | 一三、〇九〇、〇〇〇 | 營業稅內有特種營業稅一、六六〇、〇〇〇元 |
| 甘 肅 | 一〇、六三三、三三九 | 二、三六九、六〇八 | 一〇三、〇〇〇 | 煤油稅一、九〇〇、〇〇〇元 舶來物品產銷稅一、〇〇〇、〇〇〇元 屠牛牛皮稅二五、〇〇〇元 全省香燭紙箔捐一八三、〇〇〇元 |
| 廣 東 | 三、八二九、三二〇 | 一、一六五、八〇〇 | 八〇〇、〇〇〇 | |

(五) 廣西等九省辦理土地陳報成果表

(1) 各省辦理土地陳報後省賦額溢增數實例表 二十九年五月製

| 省 別 | 縣 數 | 賦 額 | | 平均每畝減輕數 |
|------|------------|------------|------------|-----------|
| | | 陳報前 | 陳報後 | |
| 福 建 | 仙遊 永安 等 八縣 | 九九〇、四二二 | 一、六九〇、四二二 | 六九九、六六七 |
| 廣 西 | 萬岡 隆山 等十三縣 | 一、一四〇、四三八 | 一、三九〇、九三九 | 二五〇、五〇一 |
| 河 南 | 陝縣 項城 等十六縣 | 三、六八二、二二七 | 四、六四八、〇八〇 | 九六五、九五五 |
| 江 蘇 | 蕭縣 揚中 等四縣 | 三、〇四三、八四三 | 二、二五二、五四九 | 二〇八、七〇六 |
| 山 東 | 濟寧 一縣 | 四七八、六三三 | 五三〇、六五七 | 四二、〇三四 |
| 安 徽 | 當塗 一縣 | 三〇〇、六五五 | 四一八、三八一 | 一一七、七二六 |
| 湖 北 | 咸寧 黃陂 等六縣 | 八三七、二五一 | 一、〇八四、七二七 | 二四七、四六六 |
| 貴 州 | 貴陽 開陽 等十九縣 | 二五〇、一九〇 | 六九七、一四三 | 四四六、九五三 |
| 陝 西 | 南鄭 略陽 等十縣 | 七二五、六三四 | 一、五四九、三六〇 | 八五五、七二六 |
| 合計九省 | 七十八縣 | 一〇、四三九、一八二 | 一四、二五二、九〇四 | 二、八二二、七三三 |

| 省 別 | 縣 數 | 每 畝 平 均 稅 率 | | 平均每畝減輕數 |
|-----|------------|-------------|-------|---------|
| | | 陳報前 | 陳報後 | |
| 福 建 | 仙遊 永安 等 八縣 | 〇、五四六 | 〇、三七七 | 〇、一六九 |
| 廣 西 | 項城 等十二縣 | 〇、二五三 | 〇、一六三 | 〇、〇九二 |
| 河 南 | 蕭縣 揚中 等四縣 | 〇、五八八 | 〇、四二八 | 〇、一七〇 |
| 江 蘇 | 濟寧 一縣 | 〇、三六七 | 〇、二九五 | 〇、〇二二 |
| 山 東 | 當塗 一縣 | 〇、四一〇 | 〇、三三三 | 〇、〇七八 |

(2) 各省辦理土地陳報後減輕人民負擔實例表二十九年五月製

該省已報部改訂科則縣份計有十六縣其中以南淮陽南陽沈邱四縣稅率需減改正故本表僅列十二縣

樂風田萬壽寧左上憑龍思崇雷龍縣

業山陽承利明縣金祥茗樂善平州別

原有額數未據報
原有額數未據報
原有額數未據報
原有額數未據報
原有額數未據報
原有額數未據報
原有額數未據報
原有額數未據報
原有額數未據報
原有額數未據報
原有額數未據報
原有額數未據報

一八、一七六
一六、五五一
八〇、六六五
一九、六七七
一四、六九四
二二、二七六
一四、三五四
二一、八八五
一四、二三八
三三、四四六
二九、七三三
二七、四七三
四四、九一五
三三、五九九
二六、八三二

原稅率未據報
原稅率未據報
原稅率未據報
原稅率未據報
原稅率未據報
原稅率未據報
原稅率未據報
原稅率未據報
原稅率未據報
原稅率未據報
原稅率未據報
原稅率未據報

三三〇
三〇〇
四八〇
三三〇
三三〇
三六〇
三三〇
三三〇
三三〇
三三〇
三三〇
三三〇
三三〇
三三〇
三三〇

〇〇
〇〇
二四〇
〇〇
〇〇
〇〇
〇〇
〇〇
〇〇
〇〇
〇〇
〇〇
〇〇
〇〇
〇〇

縣別

項別

賦

額

每

畝

稅

率

減每

輕

數畝

湖 北 咸寧 黃陂 等 六縣
貴 州 貴陽 略陽 等 十九縣
合計七省 五十一縣

〇、三九〇
〇、四七六
〇、四三三
〇、三六六
〇、二六六
〇、二六六
〇、二六六
〇、二六六
〇、二六六
〇、二六六
〇、二六六
〇、二六六
〇、二六六
〇、二六六
〇、二六六

(三)廣西省各縣辦理縣土地陳報成果表 二十九年五月製

本委較前項稅額溢增表少列廣西陝西兩省因該兩省舊稅未報部無從比較故僅列七省

西河懷貴德隆
 隆池集縣林山
 計合計共
 四十四縣
 十三縣

(4) 江蘇省各縣辦理土地陳報成果表 二十九年五月製

| 縣別 | 項別 | 賦 | 陳報前 | 陳報後 | 溢增額 | 最高 | 最低 | 最高 | 最低 | 最高 | 最低 |
|-------|----|-----------|-----------|---------|--------|-----|----|----|----|----|----|
| 隆池 | 賦 | 三〇、九六六 | 四三、一二四 | 二二、二四六 | 原稅率未據報 | 三三〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 |
| 懷集 | 賦 | 六五、〇〇〇 | 六六、五五五 | 一、五五五 | 原稅率未據報 | 五八〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 |
| 德縣 | 賦 | 一四三、一〇〇 | 一八〇、〇〇〇 | 三六、九〇〇 | 原稅率未據報 | 五〇〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 |
| 貴林 | 賦 | 三六三、五六〇 | 三八九、八七一 | 二六、三三一 | 原稅率未據報 | 六〇〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 |
| 德山 | 賦 | 一八八、二〇四 | 三二八、一三四 | 一三九、九三〇 | 原稅率未據報 | 四〇〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 |
| 隆山 | 賦 | 五九、一八〇 | 六六、九五四 | 七、七七四 | 原稅率未據報 | 三〇〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 |
| 計十三縣 | 賦 | 一、一四〇、四三八 | 一、三九〇、九三八 | 二五〇、五〇一 | | | | | | | |
| 計四十四縣 | 賦 | 二、六六七、八〇八 | | | | | | | | | |

(5) 山東省各縣辦理土地陳報成果表 二十九年五月製

| 縣別 | 項別 | 賦 | 陳報前 | 陳報後 | 溢增額 | 最高 | 最低 | 最高 | 最低 | 最高 | 最低 |
|------|----|-----------|-----------|---------|--------|-----|----|----|----|----|----|
| 蕭縣 | 賦 | 四〇六、六六六 | 四三〇、四二七 | 二三、七六一 | 原稅率未據報 | 二〇〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 |
| 江都 | 賦 | 八三三、三五一 | 九〇五、八二二 | 七二、四七一 | 原稅率未據報 | 二〇〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 |
| 金壇 | 賦 | 六八二、一八〇 | 七四四、四四八 | 六二、二六八 | 原稅率未據報 | 二〇〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 |
| 楊中 | 賦 | 一六、四二四 | 一四二、八三三 | 一二六、四〇九 | 原稅率未據報 | 二〇〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 |
| 合計四縣 | 賦 | 二、〇三三、八四四 | 二、二三三、五三九 | 二〇〇、六九五 | | | | | | | |
| 濟寧 | 賦 | 四六、六三三 | 五二〇、六三七 | 四七四、〇四四 | | | | | | | |

(6) 福建省各縣辦理土地陳報成果表

二十九年五月製

| 縣別 | 項別 | 陳報前 | | 溢增額 | 陳報後 | | 每畝 | 稅 | 率 | 每畝 | 減輕 | 每畝 |
|------|-----|---------|-----------|---------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|----|
| | | 最高 | 最低 | | 最高 | 最低 | | | | | | |
| 仙遊 | 陳報前 | 二四四、四三四 | 一七六、三三四 | 三二、八九〇 | 八三四 | 〇三三 | 〇一五 | 〇七四 | 〇三六 | 〇七四 | 〇三六 | |
| 同安 | 陳報前 | 一三三、六六〇 | 一三六、八九七 | 二四、一三七 | 〇三七 | 一七三 | 〇〇〇 | 〇五〇 | 〇三〇 | 〇七三 | 〇三三 | |
| 永春 | 陳報前 | 八二、七七二 | 九五、八八三 | 一三、一一一 | 一〇六 | 〇七二 | 〇〇〇 | 〇三〇 | 〇三〇 | 〇七三 | 〇三三 | |
| 德化 | 陳報前 | 六九、七五九 | 八二、三四九 | 一二、五九一 | 一三四 | 一二一 | 〇〇〇 | 〇三〇 | 〇三〇 | 〇七三 | 〇三三 | |
| 莆田 | 陳報前 | 一九九、八九 | 三九六、〇五三 | 一九六、二三四 | 三三〇 | 二四〇 | 〇〇〇 | 〇三〇 | 〇三〇 | 〇七三 | 〇三三 | |
| 建甌 | 陳報前 | 一五三、四八三 | 一五〇、八四九 | 六六、三六六 | 三三四 | 三三三 | 〇〇〇 | 〇三〇 | 〇三〇 | 〇七三 | 〇三三 | |
| 南安 | 陳報前 | 六二、九四〇 | 三三〇、一三三 | 三六六、二二三 | 八四六 | 二四一 | 〇〇〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | 〇四六 | 〇三三 | |
| 永安 | 陳報前 | 六六、四四五 | 二六、五七〇 | 六六、二三四 | 九二 | 五七 | 〇〇〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | 〇四六 | 〇三三 | |
| 合計八縣 | 陳報前 | 九六〇、四二一 | 一、六九〇、〇七九 | 六九六、六六七 | 九二二 | 五七七 | 〇〇〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | 〇四六 | 〇三三 | |

(7) 湖北省各縣辦理土地陳報成果表 二十九年五月製

| 縣別 | 項別 | 陳報前 | | 溢增額 | 陳報後 | | 每畝 | 稅 | 率 | 每畝 | 減輕 | 每畝 |
|----|-----|---------|--------|--------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|----|
| | | 最高 | 最低 | | 最高 | 最低 | | | | | | |
| 咸寧 | 陳報前 | 一一九、八七四 | 四六、〇三三 | 二六〇 | 二七〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | |
| 蒲圻 | 陳報前 | 一四七、七五 | 四〇、三三三 | 七〇 | 四〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | |
| 鄂城 | 陳報前 | 一七四、三三 | 三三、三三三 | 四〇 | 四〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | |
| 孝感 | 陳報前 | 一〇〇、二二二 | 六〇、二二二 | 三〇、二二二 | 三〇 | 三〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | |
| 安陸 | 陳報前 | 一〇〇、六六六 | 三三、三三三 | 三三、三三三 | 三三 | 三三 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | |

黃 破 二四九,九三三 二四七,七六七 四二八,八六六 三五〇 二五〇 三五〇 〇一〇 三五〇 二四〇

合計六縣 八三三,二五三 一,〇八四,七七七 二四七,四六六 三五〇 二五〇 三五〇 〇一〇 三五〇 二四〇

(8) 安徽省各縣辦理土地陳報成果表 二十九年五月製

| 縣別 | 賦 | | 溢增數 | 陳報前 | | 陳報後 | | 每畝 | |
|-----|---------|---------|--------|------|------|------|------|------|------|
| | 額 | 每畝 | | 最高 | 最低 | 最高 | 最低 | | |
| 當 塗 | 三〇〇,六五五 | 四二八,三八二 | 一七,七二六 | •六二〇 | •〇〇〇 | •四三三 | •〇一八 | •二七八 | •三五三 |
| 和 縣 | 二六,四二六 | 二六,四二六 | | •四六八 | •〇五二 | •四六八 | •〇五二 | | |

(9) 河南省各縣辦理土地陳報成果表 二十九年五月製

| 縣別 | 賦 | | 溢增數 | 陳報前 | | 陳報後 | | 每畝 | |
|-----|---------|---------|---------|------|------|------|------|------|------|
| | 額 | 每畝 | | 最高 | 最低 | 最高 | 最低 | | |
| 陝 縣 | 一七三,九八一 | 一九二,七〇七 | 一九,七二六 | •九四五 | •二四八 | •三六〇 | •〇三〇 | •五八五 | •二二八 |
| 商 邱 | 二五八,八四四 | 四一五,九九五 | 一五七,一五〇 | •三六五 | •〇八一 | •二〇〇 | •〇八〇 | •一六五 | •〇〇一 |
| 汝 南 | 二〇三,五二九 | 三三一,〇〇七 | 一二七,四七八 | •三三四 | •〇七三 | •三〇〇 | •〇四〇 | •〇四四 | •〇三三 |
| 陳 留 | 一四〇,九六五 | 一七四,一八二 | 三三,二一六 | •三三三 | •二六六 | •一六〇 | •一〇〇 | •一九三 | •〇二六 |
| 太 康 | 二八九,六三五 | 三八六,九二二 | 九七,二八六 | •三三三 | •二〇五 | •二六〇 | •〇五〇 | •〇五二 | •〇三三 |
| 睢 縣 | 二五〇,九六六 | 三二七,〇五一 | 六六,〇八四 | •三三二 | •二〇五 | •二六〇 | •〇五〇 | •〇五二 | •〇三三 |
| 禹 縣 | 三三二,二〇〇 | 二九八,九二五 | 七八,七二八 | •二七三 | •一七二 | •三三〇 | •一四〇 | •〇一三 | •〇三三 |
| 靈 寶 | 二六三,六六五 | 三〇九,二四二 | 四五,五七六 | •六二六 | •一六四 | •六〇〇 | •一〇〇 | •〇二六 | •〇六三 |
| 淮 陽 | 四三二,七三〇 | 五〇二,七五九 | 七〇,〇二八 | •〇〇〇 | •一八八 | •一六〇 | •一〇〇 | •〇二六 | •〇六三 |
| 鹿 邑 | 二八三,六六三 | 三五六,三二六 | 七二,六六三 | •三三四 | •〇三一 | •一五〇 | •〇五〇 | •一〇四 | •〇〇一 |

(10) 貴州各省辦理土地陳報成果表 二十九年五月製

| 縣別 | 項別 | 賦 | 每畝 | 陳報前 | 陳報後 | 溢增數 | 最高 | 最低 | 最高 | 最低 | 每畝 | 最高 | 最低 |
|--------|----|-----------|----|-----------|-----|---------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|----|
| 南陽 | | 三〇六、七三三 | | 一五〇四、二九七 | | 八八、〇三四 | | | | | | | |
| 襄城 | | 三二八、七〇一 | | 三三三、五六四 | | 一五、八六三 | 二四九 | 〇八八 | 三四〇 | 〇八〇 | 〇〇六 | 〇〇八 | |
| 方城 | | 一六四、四六一 | | 三三七、七七〇 | | 四三、三〇八 | 二四七 | 一二三 | 二五〇 | 〇三〇 | 〇六七 | 〇三三 | |
| 華縣 | | 二〇九、四三三 | | 二二五、二四八 | | 一九、八二五 | 二八八 | | 二八〇 | 〇四〇 | 〇〇八 | 〇一四 | |
| 沈邱 | | 八、〇〇五 | | 一五八、三六三 | | 三六、三五九 | | | | | | | |
| 項城 | | 二〇八、〇三〇 | | 二二二、八二八 | | 五七、七九八 | 一八一 | | 二八〇 | 〇一五 | 〇〇一 | 〇三一 | |
| 豫合計十六縣 | | 三、六八二、二二七 | | 四、六四八、〇八〇 | | 九六五、八五三 | | | | | | | |

| 縣別 | 項別 | 陳報前 | 陳報後 | 溢增數 | 最高 | 最低 | 最高 | 最低 | 每畝 | 最高 | 最低 |
|----|----|--------|---------|--------|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 貴陽 | | 二四、八三三 | 七二、三九九 | 四六、五六六 | 六六〇 | 一五 | 三四〇 | 〇七〇 | 〇三〇 | 〇三〇 | 〇六〇 |
| 安順 | | 一三、九三三 | 四三、九七一 | 三〇、〇三八 | 一六〇〇 | 〇五〇 | 三〇〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇一〇 |
| 龍里 | | 八、八八六 | 四七、七〇三 | 三六、八一四 | 一六〇〇 | 〇五〇 | 三〇〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇一〇 |
| 定遠 | | 八、〇六八 | 四七、七〇三 | 三六、八一四 | 一六〇〇 | 〇五〇 | 三〇〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇一〇 |
| 龍場 | | 一四、四三三 | 三三、二三四 | 一八、八〇一 | 六〇〇 | 〇六〇 | 二六〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | 〇三〇 |
| 貴定 | | 一七、三〇六 | 三三、四三三 | 一六、一二六 | 一六〇〇 | 〇六〇 | 二六〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | 〇三〇 |
| 清鎮 | | 一三、二三四 | 三三、四三三 | 二〇、一九九 | 一六〇〇 | 〇六〇 | 二六〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | 〇一〇 | 〇三〇 |
| 修文 | | 一〇、〇三三 | 三三、四三三 | 二三、四〇〇 | 一〇〇〇 | 一〇〇 | 三〇〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇七〇 |
| 遵義 | | 四三、三九七 | 一三二、四六三 | 八九、〇六六 | 一六〇 | 〇一〇 | 三〇〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇七〇 |
| 桐梓 | | 一一、〇〇八 | 五〇、九六四 | 三九、九五六 | 三三〇 | 〇三〇 | 三〇〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇七〇 |
| 綏陽 | | 一六、三三三 | 四一、〇〇七 | 二四、六七四 | 六〇〇 | 〇三〇 | 三〇〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇七〇 |
| 息烽 | | 七、一六一 | 二六、一五〇 | 一八、九八八 | 一六〇〇 | 〇一〇 | 三〇〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇四〇 | 〇七〇 |

該縣原稅率過輕故新科則酌加

| 縣別 | 陳報前 | | | 陳報後 | | | 溢增數 | | | 該縣舊報因稅率據失致無效 | 最高 | 最低 | 最高 | 最低 | 最高 | 最低 |
|-------|---------|---------|---------|-------|------|-----|-----|-----|-----|--------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| | 賦 | 報 | 前 | 賦 | 報 | 後 | 賦 | 報 | 前 | | | | | | | |
| 廣順 | 四、九六二 | 一九、七九六 | 一四、七八六 | 四〇〇〇 | 〇〇七〇 | 二八〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 |
| 大塘 | 三、一〇九 | 一二、四一八 | 九、三〇九 | 四八〇 | 〇〇七〇 | 二六〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 |
| 羅甸 | 九、〇九五 | 三三、八九七 | 一四、八三三 | 一、一〇〇 | 〇〇四〇 | 三〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 |
| 長寨 | 二、二一〇 | 五、九三九 | 三、八二八 | 一、四六〇 | 〇一〇 | 二六〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 |
| 鎮寧 | 七、〇二五 | 二八、五〇五 | 二二、四八九 | 六〇〇 | 〇一〇 | 三〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 |
| 普定 | 九、七六〇 | 三〇、五七五 | 二〇、八二四 | 一、五〇〇 | 〇〇四〇 | 三〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 |
| 開合 | 八、七二五 | 三三、六七九 | 二六、九六三 | 四〇〇 | 二四〇 | 三〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 | 〇〇〇 |
| 合計十九縣 | 二五〇、一九〇 | 六九七、一四五 | 四四六、九三三 | | | | | | | | | | | | | |

陝西省辦理各縣土地陳報成果表 二十九年五月製

陳報前 陳報後 溢增數

該縣舊報因稅率據失致無效

最高 最低 最高 最低 最高 最低

每畝 每畝 每畝 每畝 每畝 每畝

輕稅酌增 原稅率最低

該縣最低稅率酌增

專 著

現階段地方財政建設之回顧與前瞻

田雨時

——從第一次全國財政會議到第三次全國財政會議

(一) 中國財政建設的另一面

中國財之邁入正軌，而漸臻於合理進步之境，乃至奠定了抗建大業之基，如從時間上來劃分，實在是迄今猶未滿十年的歷史。當然北伐完成的初期，滯留在軍事狀態中之財政由於內外債的紛亂，預算之未能確立，法制人事之不備，自不足以言整理與健全；迨後一面應着整個國家日趨於統一安定之途，一面有賴於當局之策劃統整，得以逐漸完成現階段之財政建設。這是我們研究近年中國財政，從時間上對於現階段之一種應有之自然的劃分。

其次，就整個國家的財政建設，大體可以分成兩方面來研討：一方面是中央財政，一方面是地方財政。中央財政關係整個國家的盛衰，固然深值國人注意；但地方財政與人民休戚相關，自亦不容忽視。近年以來，我們的中央財政方面確有很多重要的建樹：如在抗戰以前，在改進稅務方面：曾經發展統稅，整頓鹽稅

，改進關稅，創辦所得稅；在鞏固金融方面：則曾實行法幣政策，改組銀行制度，鑄發新輔幣，安定外匯，取銷匯水，保管儲蓄準備金；在調整支出方面：則曾供應大量的支出及達到支出分配的改善；在整頓債務方面：則曾整理內外債並改善其用途。抗戰以還，對於調整租稅，安定金融，發行公債，獎勵輸出等均有重要措施，不但對於戰費調度裕如，即建國資金亦供應充沛。而於地方財政方面實亦苦心孤詣，頗作了一番建設和改造的工作，不過因為國人一向重視中央財政，乃對現階段中國財政建設的研究，大都偏于中央財政，偶有提及地方者，也多語焉不詳。假如我們不應當以偏概全的話，在汗牛充棟的研討中央財政建設之論叢當中，筆者這篇研究地方財政建設之作，或亦未始不足以供治學與理財之參考。本文在研究現階段中國地方財政的建設，而於回顧與前瞻中，對於過去設施之檢討當前現狀之把握，與未來趨勢之指陳。如與時賢對於中央財政建設之研究相較，則所述不過是現階段中國財政建設之一面而已。

(二) 第二次全國財政會議之六大昭示

談到現階中國地方財政建設，則不能不追溯本從第二次全國財政會議說起。誠以現階地方財政建設是從召開第二次全國財政會議開始，而其所根據的最高指導原則幾皆為第二次全國財政會議之決議，所以在陳述現階地方財政建設的實際之前，首先我們要回顧第二次全國財政會議之召集經過，及其重要的決定。

我們要深知第二次全國財政會議之召開，是根據着當時之時代的要求；孔總部長是在民國二十二年十一月一日接長財部，當於廿三年五月廿一日即召開第二次全國財政會議，正是爲了接受這時代要求而決定的。關於此點，第二次全國財政會議宣言說得很明白：「世界經濟恐慌近已波及我國，而連年天災人禍紛至沓來，荒歉頻仍，百業凋敝，所最堪痛心疾首者，則農村破產之呼聲，幾隨國難以俱至，其所以致此之由，固非一端，而兵災匪患致非法賦斂重重征收，以及各種不經濟之支出皆加重吾民之負擔。我國以農立國，農民實占百分之八十以上，皮之不存毛將安傅？瞻念前途不寒而慄！財政部有鑒於斯，爰于四中全会舉行時，首以整理田賦減輕附加爲請，中央關懷民瘼，深慮地方情勢不盡相同，措施或有扞格，遂經行政院決議令由財政部于五月二十一日召集全國財政會議以討論一切財政問題……」在這種迫切的時代要求下，第二次全國財政會議的召開，實在具有非常的意義。

此次會議計出席一百三十八人，會期計一週，共通過議案一百二十七件，各案均議有實施辦法。如以性質類別，除財政部實施之整理地方財政土地陳報及減輕田賦附加另籌抵補三案外，其關於整理田賦與減輕田賦附加者計二十五件，關於改良稅制與

廢除苛捐雜稅者計三十四件，關於確定地方預算者計二十六件，關於整理幣制及救濟農村金融者計三十九件。蓋一方面致力於地方財政之整理，一方面復注意於人民負擔之減輕。至於大會重要決議之內容，據第二次全國財政會議宣言所載，其舉要者計有六端：

一、總理有言，土地問題解決則民生主義即可解決，是土地問題實爲民生主義之中心，而田賦之先事整理尤爲刻不容緩之圖，本會議議定土地陳報綱要若干條，對於陳報手續力取簡便，人民呈契隨驗隨還，對於陳報費用不取分文，人民之不瞭解陳報意義者並須事先詳爲指導，不准妄事強迫，其各地之清丈與清賦已辦有成效者均得各從其宜，並議定自閉幕之日起，立即呈請政府頒布明令對於田賦永不再增加，至以前附加各稅捐概須分期減除，並從事稅則之根本改訂及征收制度之徹底改良。此言輕賦恤農之辦法，可告國人者一也。

苛捐雜稅最爲擾民，本會議議定限自二十三年七月起至二十三年十二月底止，由地方斟酌情形分別先後，逐一廢除；至苛捐雜稅之分類即依約法第二十六條及修正監督地方財政暫行辦法第六條之規定切實履行。此言廢除苛捐雜稅之辦法，可告國人者二也。

營業稅牙稅契稅俱爲地方大宗收入，因歷年辦理未盡妥善，遂致稅收銳減，當此百業凋敝工商困苦之時，一方面整頓歲入，一方面兼顧商艱，本會議議定之各種章程，多參酌地方實際情形，次第改革；而其他稅制之改進，征收制度之劃一，亦分別擬具方案以利推行，並冀餘款漸積以備發展實業，辦理建設之用。此言改善稅制之辦法，可告國人者三也。

預算制度為財政之樞紐，國家稅費地方稅費之劃分雖定於第一次全國財政會議，而省地方稅費縣地方稅費之劃分至今尙付闕如，以致省縣之收支失其平衡，而地方事業遂難期發展，本會議定自今以後省縣地方收入支出之標準必須詳細劃分而統收統支尤須有條不紊，此實開吾國蠶書鮮有之先例，而有裨於計政與地方事業者尤多。此言確定預算之辦法，可告國人者四也。

近世理財政策千經萬緯，要不出增加國家收入與發展國民經濟兩途，而政策之如何運用，端視其環境之需要而定，若就我國最近環境而論，則舍注重發展國民經濟一途別無入手之方。本會議根據此旨，議定提倡生產獎勵貿易遍設農工銀行各案；至於幣制之改進，稅源之培養固無不與發展國民經濟有關，此次會議亦均詳加討論，定有方案。此言注重生產建設之辦法，可告國人者五也。

籌辦地方自治最為當今急務，各省市縣在此時期應行舉辦之事業甚多，平日之依賴雜項稅以資挹注者不勝枚舉，對於支出用途設不妥為籌劃，即令裁免各稅固非事理之平，亦恐因噎廢食。本會議議定自下年度起將中央之印花稅收入儘先為補助地方之準備，並將菸酒牌照稅全部劃歸地方收征；其支出中之司法經費一項原由地方支出者一俟財政部與司法行政部議有辦法，亦可歸中央負擔。此言實行內外相維之辦法，可告國人者六也。……

綜括言之，第二次全國財政會議針對當時之客觀環境，訂有六項重要辦法：即輕賦恤農，廢除苛雜，改革稅制，確定預算，注重生產建設，實行內外相維是。二十三年下季以還，此六項辦法即為改造地方財政之最高指導原則，為各級負責當局努力實現之目標；七年來地方財政建設之成績，即可於六項辦法實現之程

度視之。

(二) 七年來之地方財政建設

從民國二十三年五月計算到現在（民國卅年五月），第二次全國財政會議閉幕已經七年了。究竟在這七年當中，建設到了何種程度，我們不妨分為研討：

一、減輕田賦附加、田賦附加，名目繁多，（有省附加，有縣附加，甚或一鄉區公所，一中心小學亦擅自征收；凡教育公安建設等種種名目，幾於每一種實業即有一種附加）。科征並重，竟至有超過正稅二十倍以上者。中央於十七年十月訂定限制田賦附加辦法，分別函令各省市有關機關查明辦理。但各省未能切實實行，民間迭有呈訴各縣市田賦附加多有違反限制辦法任意增多者，乃於二十二年後由中央擬定整理田賦附加辦法十一條，提經整理田賦附加會議修正通過，令飭各省市照辦。此項辦法頒行以來，各省先後呈復遵辦。

當第二次全國財政會議開幕，各省市將所有現行田賦正附稅一併呈報，期謀整理之方。各方提案及交議之件，關於減輕田賦附加取締臨時攤派者計十七案，經大會議決下述六項原則：（1）在各縣辦理土地陳報以後，如所報地價可查為按價征稅之依據者，即按報價劃為若干等級，每等酌定平均價格，以百分之一征稅為原則。附稅各目一律取消，其所征稅款之分配，以省得百分之四十，縣得百分之六十為原則，併得按照各縣地方情形酌量增減之。（2）在土地未行清丈以前，各縣田賦，不能按照陳報地價征收者，即參照報價及收益將原有科則刪繁就簡，改併為新等則征收，但附加不得超過原有正稅總額。其在原科則輕微或極重之

區，均以正附稅併計，不超過地價百分之一為原則。(3)現有田賦附加，無論已否超過正稅，自二十三年度起，不得以何急需任何名目再有增加。(4)各縣區鄉鎮之臨時徵捐攤派，應嚴加禁止。(5)附加帶征期滿，或原標的已不復存在者，應即廢除，不得再變更用途，繼續征收。(6)田賦附加現已超過正稅者，應限期遞減，並以土地陳報所增賦額儘先撥充。抵補減補減輕附加之用。上列第二項由財政部專案呈行政院轉呈國民政府，於同年六月頒布明令，嗣後對於田賦永遠不准再有附加，並永遠不准再立不合法之稅捐名目，著為定例。至其餘五項亦由行政院會通過，經財政部咨行各省市查照辦理。

復自財政部整理地方稅捐委員會成立以來，對於各省市整理田賦附加之進行，監督甚嚴，曾先後派員分赴蘇浙皖贛鄂直魯豫晉綏察等省調查，各省市均能積極進行。自二十三年度起至二十六年度止，減輕田賦附加計凡三百餘種，款額達三千八百七十四萬二千四百五十九元。茲列表說明如次：

| 省市 | 減輕田賦附加數 |
|-----|------------|
| 江蘇 | 一，一九四，一〇六元 |
| 浙江 | 四，三八七，七六三 |
| 安徽 | 一，二〇六，三八八 |
| 河南 | 一，八九四，五五五 |
| 山東 | 四，六三二，九三一 |
| 河南 | 七，九四六，五一〇 |
| 察哈爾 | 九一，一八八 |
| 綏遠 | 四七，一九三 |
| 湖南 | 三，四七三，九一九 |

| 省市 | 減輕田賦附加數 |
|----|-------------|
| 湖北 | 一，七二〇，二二一 |
| 江西 | 三，一五八，一六六 |
| 福建 | 九四七，八五七 |
| 寧夏 | 八九，三九五 |
| 甘肅 | 三一，五一六 |
| 青海 | 一四，六三四 |
| 四川 | 七，五七九，二五九 |
| 南京 | 四六，七二〇 |
| 北平 | 一三八 |
| 合計 | 三八，七四二，四五九元 |

惟以抗戰軍興，各省市對於減輕田賦附加之情形，頗有變動；而在地方財政困難的情形下，凡有在田賦項下請求增益附加者，中央莫不嚴令核駁，是益足看出中央減輕田賦附加的決心。

二、廢除苛捐雜稅。第二次全國財政會議關於廢除苛捐雜稅會整訂不合法之捐稅範圍六項及裁廢標準四項；又議決關於整理地方捐稅辦法，規定了實施程序四項，實為各省市實行廢除苛雜之準繩；當由行政院轉呈政府頒布明令，限期施行。茲分述之：

(1)廢除苛雜之範圍 廢除苛雜不能無一定之範圍，其範圍乃依訓政時期約法第六十二條及監督地方財政法第六條之規定而確定：(a)妨害社會公共利益者，(b)妨害中央收入之來源者，(c)複稅，(d)妨害交通者，(e)為一地方之利益對於他地方貨物之輸入為不公平之課稅，(f)各地方物品通過稅。

(2)廢除苛雜之標準：(a)財政標準，凡收入無多而用途不正當者；(b)經濟標準，凡妨害生產或阻礙交通者；(c)行政標準，凡手續繁重或征收費過鉅者；(d)負擔標準，凡負擔不公平

或重複徵稅者。

(3) 整理捐稅之程序：(a) 各省市徵收合法捐稅其開始徵收時期遠在民國十七年十一月國民政府公布國家收支劃分標準以前者，應將稅捐名稱，用途，稅率，征收概數，征收年月，列表專案報部。(b) 各省市徵收之合法稅捐並依據現行法律或法令舉辦，其征收時期在民國十七年十一月國民政府公布國家地方收支劃分標準以後者，應將稅捐名稱，用途，稅率，征收概數，征收年月，列表專案報部，轉送立法院補請審議。(c) 各省市征收稅捐或增減稅目，凡與法律或法令之規定抵觸時，財政部得隨時制止撤銷之。(d) 前列之六項不合法稅捐各款統自民國二十三年七月一日起至二十三年十二月底止，分期一律廢除。

自二十三年七月起，中央嚴格執行廢除苛雜之決議案，各地方當局亦均能遵照辦理，結果尚佳。七年以來，各省市之實行廢除苛雜者計江蘇，浙江，安徽，河北，山東，河南，山西，察哈爾，綏遠，湖南，湖北，江西，福建，廣東，廣西，山西，四川，貴州，甯夏，甘肅，青海，西康，北平，威海衛等省市。截至二十八年十二月底止，廢除之苛雜達七千餘種，款額達六千八百六十九萬一千四百三十五元。茲列表說明如次：

| 省市別 | 廢除雜項捐稅數 |
|-----|------------|
| 江蘇 | 四，〇四二，〇七七元 |
| 浙江 | 四五六，九四七 |
| 安徽 | 八六六，二四九 |
| 河北 | 一，〇六三，八七一 |
| 山東 | 五六四，五〇一 |
| 河南 | 一，〇一〇，〇二六 |

| 省市別 | 廢除雜項捐稅數 |
|-----|------------|
| 察哈爾 | 一，一四七，八三八 |
| 綏遠 | 九四五，五〇二 |
| 湖南 | 三，一五九，七八二 |
| 湖北 | 八三四，九八六 |
| 江西 | 三，九三六，七九〇 |
| 福建 | 二，二五〇，四一四 |
| 寧夏 | 八六七，七七一 |
| 甘肅 | 五九八，二二六 |
| 青海 | 二〇〇，〇〇〇 |
| 四川 | 二，四〇〇，〇〇〇 |
| 山西 | 六，九四〇，九六二 |
| 廣東 | 三二，六一七，六四四 |
| 廣西 | 四五七，〇七四 |
| 陝西 | 五二二，八五九 |
| 貴州 | 二，八六五，六三三 |
| 西康 | 一七五，一四二 |
| 南京 | 二六二，二八七 |
| 北平 | 三，九六〇 |
| 威海衛 | 六八，一九一，四三五 |
| 合計 | 六八，一九一，四三五 |

三、舉辦土地陳報 我國田賦積弊甚深，欠不在民，收不入官，自應加以整理，唯治標治本，其辦法殊不一致。財政部于民國二十三年第四屆第四次中央執行委員會全體會議中提出整理田賦先舉辦土地陳報案，並附辦法大綱七條；經全會審查，認為切要。但以各省情形不同，其整理辦法亦應分別規定；當經大會決議通

過，交行政院核辦施行。嗣財政部根據二十三年五月第二次全國財政會議之決議，制定「辦理土地陳報綱要」三十五條，於同年六月三十日由行政院正式公布施行；為求全國陳報工作之統一起見，並訂有「辦理土地陳報綱要要點說明書」，通飭各省遵照辦理。

土地陳報綱要公佈以後，中央及各省地方均先後辦理土地陳報訓練班，訓練大批實際工作人員。其推進步驟，則係先於一省中，擇少數縣份試辦；然後再視該省之財力人力，分期舉辦，以期逐漸完成。七年以來（截至二十九年十二月底止）各省先後舉辦者計有福建，河南，江蘇，山東，安徽，廣西，貴州，湖北，湖南，陝西，四川，西康，甘肅等十三省，已陳報完竣者有二百三十四縣，正在辦理者一百零八縣，擬辦者一百二十二縣，共計四百六十縣。所可注意者，截至二十九年五月止，辦理土地陳報之縣份僅有三百八十縣，今於七月之中竟增加七十六縣之多，可見近期推行之積極，茲為列表說明如次：

各省土地陳報概況總表（二十九年十二月底止）

| 項別 | 完成縣數 | 正辦縣數 | 擬辦縣數 | 合計 |
|----|------|------|------|------|
| 福建 | 三十一縣 | 十五縣 | 二〇縣 | 六六縣 |
| 河南 | 一七縣 | 四縣 | 三〇縣 | 五一一縣 |

各省辦理土地陳報後減輕人民負擔實例表（二十九年五月止）

| 省 | 縣 | 土地陳報前每畝稅率 | 土地陳報後每畝稅率 | 減輕數 |
|----|------|-----------|-----------|------|
| 江蘇 | 一〇縣 | | | |
| 山東 | 三縣 | | | |
| 安徽 | 七縣 | | | |
| 廣西 | 四十五縣 | | | |
| 貴州 | 六十四縣 | | | |
| 湖北 | 六縣 | | | |
| 湖南 | 一縣 | | | |
| 陝西 | 二十一縣 | | | |
| 四川 | 二十八縣 | | | |
| 西康 | 一縣 | | | |
| 甘肅 | 一一縣 | | | |
| 計 | 二三四縣 | 一〇八縣 | 一二二縣 | 四六四縣 |

土地陳報之目的，首在減輕人民之負擔。故辦理土地陳報于完成業戶陳報公告，造冊等項程序後，必繼之以改訂科則。業經明白規定，新科則之每畝納稅額應較舊科則之每畝負擔額，切實減輕，不宜加重。各縣辦理土地陳報後均能依照此項規定辦理。據已報告七省五十一縣之統計，截至二十九年五月底止，每畝平均稅率在陳報前為〇、四六二元，陳報後為〇、二六六元，每畝計減輕〇、一九六元，減輕約達百分之四〇以上，可見收效之大。茲列表說明如次：

| 省別 | 縣數 | 陳報前每畝稅率 | 陳報後每畝稅率 | 減輕數 |
|----|----|---------|---------|--------|
| 福建 | 八縣 | 〇、五四六元 | 〇、三七七元 | 〇、一六九元 |
| 他處 | 八縣 | 〇、五四六元 | 〇、三七七元 | 〇、一六九元 |
| 永安 | 八縣 | 〇、五四六元 | 〇、三七七元 | 〇、一六九元 |

註

| | | | | |
|------|--------|-------|-------|-------|
| 河 南 | 泰縣等十二縣 | 〇、二五五 | 〇、一六二 | 〇、〇九二 |
| 江 蘇 | 項城等四縣 | 〇、五八八 | 〇、四一八 | 〇、一七〇 |
| 山 東 | 濟寧 一縣 | 〇、三六七 | 〇、二九五 | 〇、〇七二 |
| 安 徽 | 當塗 一縣 | 〇、六一〇 | 〇、二二五 | 〇、三八五 |
| 湖 北 | 咸寧等六縣 | 〇、三九〇 | 〇、二一九 | 〇、一七一 |
| 貴 州 | 貴陽等十九縣 | 〇、四七六 | 〇、一六八 | 〇、三〇八 |
| 合計七省 | 五十一縣 | 〇、四六二 | 〇、二六六 | 〇、一九六 |

該省已報部改訂科則縣份計有十六縣其中汝南洛陽南陽沈邱四縣稅率尙須改正故本表僅列十二縣

各省辦理土地陳報後省縣賦額溢增數實例表 (截至二十九年五月底止)

| 省 別 | 縣 | 賦 額 | 陳 報 前 | 陳 報 後 | 溢 增 數 |
|-----|----|-----------|-----------|---------|-------|
| 福 建 | 仙遊 | 九九〇、四二一 | 一、六九〇、〇七八 | 六九九、六六七 | |
| 廣 西 | 萬同 | 一、一四〇、四三八 | 一、三九〇、九三九 | 二五〇、五〇一 | |
| 河 南 | 陝縣 | 三、六八二、一二七 | 四、六四八、〇八〇 | 九六五、九五三 | |
| 江 蘇 | 項城 | 二、〇四三、八四三 | 二、二五二、五四九 | 二〇八、七〇六 | |
| 江 蘇 | 蕭縣 | 二、〇四三、八四三 | 二、二五二、五四九 | 二〇八、七〇六 | |
| 山 東 | 濟寧 | 四七八、六三三 | 五二〇、六五七 | 四二、〇二四 | |

其次，土地陳報之目的，亦在充裕地方財政之收入。蓋行土地陳報後，全縣地籍洞悉無遺，無糧地畝，均按其能力各負其應有之負擔，有糧之地，則解除不合理之重累。故辦理土地陳報改訂科則之後，除了可以減輕人民之負擔外，更可以均衡人民之負擔；而因均衡人民之負擔，故省縣田賦之收入，乃可有盈而無絀，其

財源乃得充沛。收已撥縣份九省七十八縣之統計，截至二十九年五月底止，陳報前額賦爲一〇、四三九、一八二元，陳報後賦額爲一四、二五一、九〇四元，計溢增數爲三、八一二、七二二元。可見土地陳報舉辦後，又可增益省縣之收入。茲爲列表說明如次：

中央對於省市廢除苛捐雜稅補助費表(印花稅份部)

四、實行內外相維 在第二次全國財政會議的宣言，曾經提出內外相維的辦法。其辦法計有三項：(1)本會議議定自下年度起將中央之印花稅收入儘為補助地方之準備，(2)將菸酒牌照稅全部劃歸地方徵收，(3)其支出中之司法經費一項原由地方支出者一俟財政部與司法行政部議有辦法，亦可歸中央負擔。財政當局為什麼要實行這種委屈求全的辦法呢？其主要的理由，就是抵補地方政府因減輕附加及廢除苛雜而減少的收入。蓋田賦附加及苛捐雜稅雖為人民所深惡，但在地方財政上則均有一定之地位；

| 省市別 | 二十三年度 | 二十四年度 | 二十五年年度 | 二十六年年度 | 合計 |
|------|------------|------------|------------|-----------|------------|
| 安徽 | 一縣 | 三〇〇、六五五 | 四一八、三八一 | 一一七、七二六 | |
| 湖北 | 咸寧 黃陂 等 六縣 | 八三七、二五一 | 一、〇八四、七一七 | 二四七、四六六 | |
| 貴州 | 貴陽 開陽 等十九縣 | 二〇五、一九〇 | 六九七、一四三 | 四四六、九五三 | |
| 陝西 | 南鄭 等 十縣 | 七一五、六三四 | 一、五四九、三六〇 | 八三三、七二六 | |
| 合計九省 | 七十八縣 | 一〇、四三九、一八二 | 一四、二五一、九〇四 | 三、八一五、七二二 | |
| 合計 | | | | | 三三、三四一、一七一 |
| 江蘇 | | 二四一、九八八、六六 | 三三二、九六六、二〇 | 一七、一六、三三 | 五七三、八〇六、八四 |
| 浙江 | | 四、八〇〇、〇〇 | 二五七、二七〇、三三 | 四九、七三九、四七 | 一五三、八七一、七四 |
| 安徽 | | 一八、八六六、九二 | 三六、七七一、五〇 | 九、〇二八、三三 | 二八、七六六、三三 |
| 江西 | | 一、四一八、〇〇 | 九、六七〇、〇〇 | 九、〇二八、三三 | 二八、七六六、三三 |
| 湖南 | | 八九、二五、一七 | 一四七、一六九、〇五 | 六二、一四六、四八 | 四七五、三三三、六七 |
| 湖北 | | 一、〇〇〇、〇〇 | 一〇九、五九九、三三 | 三、一三六、〇〇 | 三六九、三三三、二二 |
| 山東 | | 六九、〇三三、三一 | 一〇三、四四五、四一 | 二六、五九二、八八 | 三〇八、六三三、九三 |
| 河南 | | 六、〇〇〇、〇〇 | 二二〇、〇〇〇、〇〇 | 六六、六三八、一〇 | 三三三、六三三、一〇 |

減輕及廢除之後，如不設法抵補，則地方政府必有受其影響而不能舉辦之事項，豈非因噎廢食？因此，中央政府雖在財政困難之中，仍毅然設法為之抵補。首先將中央稅收之印花稅，提撥一成歸省，三成歸縣，二成接濟邊遠之貧瘠省份。至其提撥之程序，則視各省市廢除苛雜之程度，先後提撥撥補，以為督促統制之工具。自二十三年度起至二十六年度止，提補數額亦已達百十四萬二千六百餘元之鉅。其詳數有如下表：

政 治 建 設

| | | | | |
|-----|------------|--------------|--------------|--------------|
| 甘肅 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 120,000.00 |
| 寧夏 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 青海 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 綏遠 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 察哈爾 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 福建 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 上海 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 北平 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 青島 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 合計 | 726,338.00 | 1,271,104.35 | 1,271,104.35 | 1,271,104.35 |

其次，政府自二十三年七月即將酒牌照稅劃歸地方辦理，以樹政信，而示政策之決行。當年稅收數，計達三百七十七萬八千六百餘元。其細數有如下表：

中央對於各省廢除苛捐雜稅補助費表（菸酒牌照稅部份）

| | | | | |
|-----|------------|--------------|--------------|--------------|
| 甘肅 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 120,000.00 |
| 寧夏 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 青海 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 綏遠 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 察哈爾 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 福建 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 上海 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 北平 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 青島 | 120,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 | 110,000.00 |
| 合計 | 726,338.00 | 1,271,104.35 | 1,271,104.35 | 1,271,104.35 |

備考
按菸酒牌照稅，在二十三年以前，係以一部份劃歸地方，自二十三年度起，因廢除苛捐雜稅，減輕田賦附加，全部劃歸地方，作為抵補。本表係依據二十三年度國家預算所列撥出款額

至於第三項地方司法經費由中央擔負一節，亦已見諸實行。吾人雖無詳細之數字，足以說明中央支付地方司法經費之程度；但按國家普通歲出預算總表所載，二十三年度之司法費僅二百九十餘萬元，二十五年增為三百二十餘萬元，二十六年增為四百三十餘萬元，數年之中，司法費增加三分之一以上，可見中央當局之努力也。

五、確立地方預算 地方預算可分兩級，一為省市預算，一

為縣預算。關於前者，自民國二十年以後，歷年均有編製，漸有成規可循；第二次全國財政會議議決，修正預算章程，督促各省政府如期編製，及編製應與行政計劃相適外，並悉心于審核，以期完善。

關於後者（縣地方預算），因以往制度未立，遂由中央當局竭力督促地方辦理。第二次全國財政會議，曾議決通過訂定辦理縣市（屬省之市）地方預算規章六點：（一）縣市地方政府編審地方預算時，務使法團及公民有參加意見之機會，以示財政之公開。其預算之監督須於行政機關以外別設機關為之，以防流弊。（二）凡屬地方公有之收支，不問其來源如何，均須編入，其預算必顯示其全部財政狀況。（三）預算科目務求明顯統一，使一般人民易於通曉。（四）預算編審程序務求簡便，多用集會查勘方式，以祛除隔閡；減少文書承轉，以節省時間。（五）預算公布日期至遲須在年度開始一個月以前，以便為實施上之準備。（六）預算之執行及追加預算，須有嚴格之規定，以杜苛征濫用之弊。嗣又決議通過財政部交議訂定劃分省與縣市（屬省之市）地方收支標準原則五項，由財政部呈行政院通令各省按照擬訂各該省劃分省縣地方收支標準五項原則如下：（一）關於縣市之收支，當將原屬縣市及其區鄉鎮等合為一體，縣市以下不宜再加劃分，使縣市與其區鄉鎮等之財政歸於統一。（二）關於稅收之劃分，當依稅捐種類分別歸屬，不宜以正稅附稅為區分，其大宗稅捐不能完全歸省或縣市者按成數分配之，使省與縣市財政各得相當穩固之基礎。（三）關於支出之劃分，以其機關及事業設施目的之所屬為依歸，使各地人民權利義務得相當之平均。（四）省與縣市稅收劃分以後，彼此不得附加，以期各自整理。（五）省與

縣市支出劃分以後，遇有必要，仍須互相協助，以期平均發展。第二次全國財政會議閉幕以後，即由財政部將前述六點咨達各省政府參照規定，妥訂規章，以為辦理地方預算之依據，並呈請國民政府頒布嚴格執行縣預算之明白，以示財政之公開，而維持預算之確定。經過六七年來之努力，縣地方預算之確立業已奠立始基。據統計所示，地方預算之核定成立者，在二十四年度有一千三百十六縣，二十五年度有一千五百零八縣，二十六年度雖值抗戰爆發，縣地方預算經核定送達中央者亦達一千一百四十九縣。自二十四年度起至二十八年度止，全國各省之有縣預算者實達一千九百四十八縣。茲為列說明如次：

確立縣市地方預算統計表（自二十四年度起至二十八年度止）

| 省別 | 縣市數目 | 省別 | 縣市數目 |
|----|------|-----|-------|
| 江蘇 | 六一 | 陝西 | 九二 |
| 浙江 | 七六 | 四川 | 一四八 |
| 安徽 | 六二 | 河北 | 一三一 |
| 江西 | 八三 | 貴州 | 八四 |
| 湖南 | 七五 | 綏遠 | 一六 |
| 湖北 | 七一 | 甘肅 | 六七 |
| 廣東 | 九七 | 青海 | 一六 |
| 廣西 | 九九 | 雲南 | 一一 |
| 河南 | 一一一 | 甯夏 | 一〇 |
| 福建 | 六三 | 察哈爾 | 一六 |
| 山東 | 一〇八 | 合計 | 一·九四八 |
| 山西 | 一〇五 | | |

從上面的敘述，我們可以知道二十四年後之縣地方預算，在

數量上飛躍之增加；其實如更進一步觀察，則在實質方面亦有顯著之進步——如審編原則之漸趨周密，編送程序之逐漸整飭，科目格式之逐漸一致等是。

六、改革稅制與注重生產建設，改革稅制亦為第二次全國財政會議之重要決議。地方稅除田賦外，當以營業稅契稅牙稅等最為主要。惟因辦理不善致收入銳減。第二次全國財政會議議定各種章程，均能一方面謀稅收之增加，一方面顧到商人之艱困，實施時又能參酌各地情形，次第加以改革，故推行順利，收效頗宏。此外，印花稅既已指定指成抵補各地方之廢除苛雜，關係地方財政甚大，故于二十三年十一月改由郵局代售，一洗過去變形攤派之積弊。此外，為實行第二次全國財政會議之決議，中央方面先後實行所得稅，非常時期過分利得稅，遺產稅等，因與地方財政關係較少，茲不贅述。

第二次全國財政會議更根據發展國民經濟之旨，議定提倡生產獎勵貿易遍設農工銀行各案；此外大會對於幣制之改革稅源之培養，因與發展國民經濟有關，亦會詳加討論。對此種種，因與整個國家財政有關，讀者不妨參看他文；吾人於此，謹將第二次全國財政會議開幕前之我國經濟情形，與大會閉幕三年後（即抗戰前夕之民國二十六年左右）之經濟情形略加比較，即可深知政府發展國民經濟方面之成就。回憶第二次全國財政會議時的情形，誠然是「時內承歷年軍事缺掌，水旱交侵之餘；外遭世界經濟恐慌之襲擊。內外交迫，致全國經濟呈極度衰頹之姿態……」。但因幾年來財政上之進步，第二次全國財政會議閉幕後之國內經濟情形已大為好轉；此由民國二十五年全國實業概況所載之數字（限於篇幅無法引用）觀之，可以充分證明「民國二十五年份

全國經濟概況，較之過去數年頗有轉機。尤其農業豐收，物價上漲，工商業均有欣欣向榮之象」。語云「舉一反三」，地方財政改造與國民經濟之關係，不難思過半矣。

總之：第二次全國財政會議，決定了現階段地方財政改造之重要方向與指導原則；幾年以來，中央及地方當局即本此方向與原則不斷努力。在輕賦恤農方面，曾減輕田賦附加三百餘種（款額達三千八百餘萬元），完成土地陳報二百四十餘縣（陳報後減輕人民負擔百分之四十，賦額溢增三百八十餘萬元）；在廢除苛雜方面，曾經取消苛捐雜稅七千餘種（款額達六千八百餘萬元）；在確定預算方面，曾使二千縣份成立預算，在內外相維方面，除撥歸地方外，自二十三年至二十六年每年將三百餘萬之菸酒牌照稅及印花稅之撥歸地方者亦達五百餘萬。至於稅制之改造，生產建設之提倡，亦均有種種事實表現，都是不容吾人忽視的。

但是，自從抗戰以來，地方財政的建設與改造工作亦不免受挫，又加種種特殊原因，一切計劃未能達到所期結果，也是事實。筆者根據去秋參加行政院政務巡視團視察地方財政所獲實況，認為亟待改善之處，亦頗不少。茲略舉其學學大者，以作參考：

- 一，貨物通過稅與產銷稅的擴張：抗戰以來，各省臨時支應增加，而正常收入因戰區擴大及情勢的驟變反日漸減少，遂發生支增收短的現象，各省為彌補短絀，充裕財源起見，除請中央補助外，類皆另闢收入途徑如貨物通過稅及產銷稅及其他對貨抽收之一切捐費的擴張，乃至重征國稅並對於中央統貨品征收各種稅費。但擴張的結果（1）刺激物價猛漲；（2）貨不能暢其流通，妨害生產建設。（3）造成國家經濟壘壘，（4）重征國家正稅，與中

央稅制的抵觸。影響於國家經濟與財政者不言而喻。

二，省營貿易的推行：省營貿易亦為增加收入方法之一，邇來普遍行於各省，本來省營貿易一面既可裨益財政，一面又可調劑供求，但以目前事實論，各省貿易機關，除代貿易委員會收購所指定之物資外，大都致力於收購該省大宗特產，善價以估，盈餘頗大，於省財政目的裨益固多，於供求的調劑上則成問題。因省營貿易之運銷，大都具有獨占性質，為裨益財政，不惜高價謀利，省際貿易每受影響，乃致地方經濟主義之抬頭。且與中央整個的物資管理，調整，流暢不無抵觸之弊，而使中央不能收運用統一之效。

三，收入概算數之低估：據實際考察之結果，各省預算中所列收數，率多低估，其甚者實收竟能超過一倍有餘，緣當此物價激漲之時，稅收必皆激增，而各省編製概算時所以低估之用意，不外(1)收支不敷時，希望中央補助！(2)不合法之稅捐，不欲列數太鉅。此外，未列於概算之收入，也所在多有，如各省建設廳，以遵行建國方針，近多舉辦各種工廠，但各廠之收益則鮮見列入概算中，此種漏列情事，頗堪注意。

四，地方公債的發行問題：近年以來，各地方多以推進建設事業，而發行地方公債，以獲鉅額收入，但若細研究其財政實際收支情形，有無發行公債之必要，多有疑問。是於地方之實際需要及其收支情形，絕不能僅憑概算收支數字，即足以決定其應否發行公債。更加地方公債信用之維持，至關切要，戰後各地方所發公債之還本付息，多不確切；淪於戰區者固多本息緩付，即安全地方亦多負鉅債，而未能如期償還。

五，抗戰以後，地方之支應自漸加鉅，就地籌款之風乃熾，

於是各地方幾年來減輕田賦附加的善政，多不能繼續保持。餘若地方之攤派捐款，名目繁多，不遑枚舉；而更由於攤派手續之不完備，保甲人員之不健全，乃致流弊百出；這一切現象，雖已迭經制止，然終之事實上之有效救濟。就此，我們更願指出中央各部門之主管機關對於地方缺少積極的指導，亦為造成地方財政不合理現象之重要因素；戰時財政之變動必然劇烈，地方之供應自更頻繁，而各部門業務之省庫或縣地方負擔，每以一紙命令增加數百萬元，如無確切正當之籌款辦法之明白指示，自易形成就地自籌不擇手段的結果；斯誠深值中央各部門主管機關之切實檢討與糾正，如有所命則必予以積極的合法與合理的指導。

(四)今後地方財政之改造——第三次全國財政會議之展望。

第三次全國財政會議定於本年六月十五日開幕。

歷史不會重演，一個時代有一個時代的主潮。譬如，在民國十七年第一次全國財政會議的時候，當時全國一致的呼聲是統一財政和裁兵；而在民國廿三年第二次全國財政會議的時候，當時最迫切的要求則是廢除苛雜與民休息；二者是絕不會完全相同的。因此，吾人相信第三次全國財政會議所負之使命與其所討論之議題，亦必受當前時代要求之影響，而與第一，第二兩次會議有本質上之階段的差異。

然則當前財政的時代要求是什麼？今後地方財政改進的目標何在？換言之，這次全國財政會議應當討論些什麼問題？筆者不敏，爰就管見所及，略陳數端：

首先談當前財政的時代要求。我抗戰已達四年之久，支持此

四年戰爭者，除我無窮之人力外，即爲有限度之財力，而自敵人變更戰略，着重經濟封鎖後，此種有限度之財力所佔比重更大。第二次全國財政會議，其目的雖在廢除苛雜與民休息，但其對地方財政改進之結果，却奠定了今日抗戰財政之基礎。是以第三次全國財政會議之目的總括言之，即在講求更進一步鞏固此抗戰財政基礎之方策，這可以說是第二次全國財政會議的繼續與發展。但分析言之，時代所要求於第三次全國財政會議的，尙不僅此。抗戰建國同時并進早已定爲今日的國策，一切設施自當以此爲其依歸，財政更不能例外。增強抗戰期間的財政本身及其對抗戰的支持力量，固是時代要求於第三次全國財政會議的，而戰後的財政，戰後復興建設所需的財力，也是這次會議上不可忽略的問題。所以這次會議一面要適應抗戰的要求，鞏固財政的本身；一面須適應建國的需要，準備抗戰勝利後財政的基礎。戰時與戰後的設施固然不盡相同，但也不能截然分立，毫不聯繫。戰時的決定，必須顧慮到戰後的調整；否則，其間必致發生破綻，使戰後不易收拾。戰爭今已接近勝利，故對此問題尤應特予注意。戰後之準備問題，於此可指出一椿不可避免之事實：即必須有更進一步之整理，而當今之時，應即早爲之計矣。

其次，一談這次會議所討論之主題。根據中央近期的一切最高指導原則與決定，我們可知其必將研討下列各要端：

一、新財政系統的實施問題：國家財政系統的劃分，自以各級政府所負職務的繁簡爲標準，職務較繁的政府，因有較大的政費支出，故應分與較多的租稅收入；職務較簡的政府，因無較大的政費支出，故不必分與較多的租稅收入。在這種原則的支配下，由於地方自治的加緊進行，我國的財政系統發生了一個鉅大的變

化。就三民主義的分權原則言，縣爲地方自治之基層，省爲中央與縣聯絡機構，縣之政事多而省之政事少，故地方財政應以縣財政爲中心；但因未能切實實施地方自治之故，過去地方財政反偏重于省。於是地方主要稅源均置于省，一方面預算日趨膨脹，一方面縣之經費異常支絀——遂致管養衛等要政無法推進。最近政府加緊地方自治，縣之政務增多，省之政務減少（僅負監督地方自治及執行中央政令之責任），因之省財政縮小，縣財政擴大，於是過去以省爲中心的地方財政乃未盡適合時代之需要，而有新財政系統之產生。本年八中全會，通過孔兼部長所提之「改進財政系統統籌整理分配」一案，其主要內容即將省財政納入中央財政之中，併稱國家財政，而以縣財政爲自治財政，實在是奠定了我國新財政系統的基石。不過八中全會的決議是原則上的決定，爲了實現這個原則，實在還有許多問題需要解決。譬如，整個財政收支系統之改訂問題，預算編審之事實問題和技術問題，中央控制和統籌省支出問題，中央對省補助費的調整問題，省稅劃歸中央或縣的分配問題及劃分後租稅征收制度之改進問題等等。而自治財政系統之確立，尤須爲合理之妥籌。凡此種種，均具繁複錯綜之性質，不但中央當局要有全盤的統籌計劃，更須徵求地方當局之意見，使其有斟酌損益之機會。經過詳細商討制定出來之方策與辦法，方能切合地方實際情形，發揮高度之實施的可能性。

二、中央接管田賦及田賦征收實物問題：八中全會在財政方面之另一重要決議，就是「各省田賦暫歸中央接管以便統籌而資整理案」。本來就財政學的理論來講，田賦應當是地方稅，原不應由中央征收；但當此抗戰建國並進之期，却有許多理由，不得不

由中央暫時接管(原提案列舉理由六項，茲不贅錄)。本案既經八中全會通過，田賦應否由中央接管自己非當前所要討論的問題；今後的問題，就是中央接管之後，應當如何統籌與辦理？(1)過去我國田賦為省縣收入的大宗，地方當局因有直接利害之關係，故於征收之時尚能認真辦理；現田賦若歸中央接管，則地方當局於監督執行方面是否將趨鬆懈，殊不可必。故應召集全國財政當局共籌劃除積弊與順利推行之具體方案。(2)原提案第一項理由云：「各地田賦賦則不一，輕重不平，而陷于所處境地未能大舉革新，中央管理以後可積極統籌，短期完成土地陳報，並辦理地價稅，俾賦則躋于公平，苛雜悉行廢止。」土地陳報籌辦已有六七年之歷史，完成者僅有二百卅四縣；要想短期完成，實在要籌劃新的辦法，并輔以大刀闊斧的魄力。至於地價稅的籌辦，更有理論的方法和人才的種種問題，急待商討和解決。(3)原提案謂「中央整理田賦後，按地價征稅，收入可較現在遞增至四倍以上。」此種估計，有人認為未免偏於理想，而恐「事實上不無困難」，實應集中全國財政當局加以詳細之考量，並籌議增加收入的有效方策。(4)各省田賦由中央接管與征收程序，以及整理步驟之釐定；乃至其機構與人員，利用現存乎？抑係重新設置乎？或一方利用原存，一方增為設置，以謀通力合作乎？這些問題都應當就租稅原理上的經濟原則與行政上之有效管理加以仔細的考量。

在中央接管田賦議案提出的很久以前，田賦酌征實物問題早已引起全國人士的注意了；而這次中央接管田賦，為便於田賦酌征實物的實施，亦未始非其主要理由。但是關於田賦酌征實物，亦有許多待決問題國人有主張征收食糧者，有主張征收其他穀物者，亦有主張折價征收者；而主張征收食糧者關於征收機構又有

經收與出納之分立或綜合之不同；至於分配，倉儲，保管運輸等技術問題亦無往不值得討論。何者全國應有一定之規章，何者各地可有申縮之餘地；全國財政會議尤應加以具體之討論，而作原則上與方法上之確切決定。

三、實行新縣制的財政問題：縣各級組織綱要於二十八年九月十九日經國民政府公布後，行政院通令全國限三年內完成新縣制，並明令於二十九年三月一日起開始普遍施行。是則新縣制之實施，實為我國今後政治建設之主流；唯欲求新縣制推行盡利，應以縣財政為其核心問題。誠以實行新縣制要籌辦管養衛諸要政，一定要有大宗支出的增加。據負責方面估計：「按諸縣各級組織綱要之規定，在實行新縣制以後，鄉鎮保甲之自治人員充實，國民兵團各級壯丁隊之組織固定，全國各縣所需經費各在數萬萬元之譜；而國民教育一項所增尤鉅，以全國八十萬保九萬鄉鎮計，每一保設一國民學校，每鄉鎮設一中心小學，據教育部估計，年需經常費十三萬萬元，開辦費二十六萬萬餘元，而師資訓練與教育行政所增之鉅額經費尚不在內」。推行新政，事在必行，此種鉅額經費的如何籌措，實在是此次財政會議所應討論的主要題目。實則今後地方財政乃以縣財政為中心，際此革舊佈新之重要時會，實應統籌全盤改造之根本大計。約而言之，不外樹立地方財政政策，劃分省縣地方收支，與夫注意鄉鎮等基本行政單位財政之整理用謀財源之開闢等是。

四、地方各種租稅的整理問題：近數年來，由於直接稅之不斷推進與擴充，中央稅之系統已大見改觀，一洗過去偏重間接稅之積弊。中央負有監督及指導地方財政之責，今茲全國財政會議之際自然不能忽略了地方財政的整理問題。其重要者，諸如營業稅法

事屬草創，又訂於平時，各省稅制稅率均未臻於劃一，在此非常時期，實與客觀之要求，未盡適合，誠應加以修正；營業牌照稅使用牌照稅行爲取給稅等項均爲縣市之合法稅收，而中央並無通則之規定，各省間已有實行，其辦法亦初未劃一，亦應決定修正要點及制定通則；此外，如屠宰稅房屋稅等或應加以改善，或應籌備開征，均應由大會加以研討。

五、其他除了上述諸項之外，就我們觀察所及之地方財政當前所暴露之種種弱點與不合的現象，似皆應於此次會議中切實檢討，予以有效的糾正或救濟。諸如貨物通過稅產銷稅的取消，省營貿易之合理調整，國家專賣事業之統一與推進，地方公債之切實整理，地方攤款之根絕等等，皆足爲大會所當注意之問題。復次，尙有足爲此次大會必須加以詳密研討者，即地方金融與地方經濟建設配合於地方財政之共同發展相互爲用之問題。近年以來，各省卒多以經濟建設相標榜，地方經費乃皆趨膨脹，發以內外大勢，本屬無可訾議。惟當此抗戰時期，「軍事第一勝利第一」實爲當前之最高目標，所有政府支出自應力求節省，一方面要顧及軍事上之需要，一方面要適合經濟上之原則，因此關於地方經濟建設乃有種種問題發生。如新興之建設事業是否能與軍事要求相配合？如無軍事價值，是否爲本地方之急需或百年根本大計？所需之經費是否與所擬之計劃相配合？所收之成果是否與所報之資本相稱？抑以地方金融事業之發展，尤與國民經濟息息相關，財源所恃，更須開拓，凡此均應由財政會議詳加討論，俾能制定一地方經濟建設與財政金融之互爲發展之審核與推進之準則；以實現「配合軍事要求，符合經濟原則」之目的。

現代的潮流所趨，各國都逐漸走上統制經濟和計劃經濟的道路；財政爲經濟的一個範疇，當然不能不關聯於經濟的統制和計劃。但是統制和計劃都應當以事實爲根據。因此我們以爲值此全國財政會議開會之便，各省財政當局應儘量提供各地財政經濟方面之實際資料，中央亦應用一切可能方法去蒐集；俾當局以此種實際資料爲根據，謀取全國財政之改造，實現有利於財政和民生的經費統制和計劃。諸如搜集各地有關賦稅之各種章程，各地有關預算及收支實額之數字，各地國民兵團與國民教育經費之來源及增籌之計劃，各地實施會計，公庫，審計等各項制度之情形，各地經濟建設之計劃與進行情形，有關田賦之各種資料等是。

我們猶記得第二次全國財政會議宣言中曾云：「財政非中央單獨之財政，乃全國共同之財政，財政之張弛應與全國共圖之。」這幾句話，實在可以把中央召開全國財政會議的意義闡明無遺。但是歷史不會重演，時代中心逐漸轉移，第二次全國財政會議到第三次全國財政會議，爲時雖僅七八年，但中國地方財政却已有長足的進步；我們以根據史實的研究態度，敢信將更有突飛猛晉之發展。——這種必然的趨勢，自可於兩屆會議中心議題之不同看出一個清晰的輪廓，當全國財政會議即將在陪都開幕之今日，吾人，不憚簡陋，檢討過去之成績，分晰當前之設施，瞻望將來之趨勢，認爲對於中國地方財政之改造具有無窮之熱誠與期待；深望與會諸君對此「全國共同之財政」，百尺竿頭，更進一步，俾使地方財政建設邁入愈趨完成之新的階段！

我國市行政問題

兼及縣市政計劃

鄒烈鑒

抗戰爆發後，戰區人口大量內移，後方城鎮愈趨繁榮和膨脹，人民生活之改進及管理，亦更複雜和重要，於是市行政問題，遂不容我們漠然置之。我們要在抗戰中建國，須趕速定成地方自治，是大家所深知；惟於普遍推進市政建設，以應客觀社會的需要，這點，國人尙少注意及之。我這篇文章如能引起讀者的研究興趣，則幸甚。

一 我國近年市行政的落後

市行政制度的形成，是十九世紀工業革命以後的產物，我國產業向來不甚發達，所以市行政在我國實行，至少要較歐美各國遲了三四十年，直到今日，市政依然落後。民國十六年國民革命軍到達了大江南北，而市政建設的空氣，曾濃厚一時：自十九年到抗戰以前數年之間，「到田間去」和「救濟農村」的口號之下，市政的建設，一天一天的鬆懈下去。提倡市政的空氣，也逐漸消沉了，這是很值得注意的現象。因此一般市政界的學者，不是表示失望灰心的情緒，就是大聲疾呼，恨不得把被取消的市政府一律恢復起來，甚至馬上設立千百個市政府才好。這種矛盾思想都失正鵠，須要加以細細研究，而後始可得功見效。原來城市建設並不是一天就可告成的，西諺說：「羅馬並非一天所能造成」。美人願巴也說：「上帝造人，人造城市」。假使一個人口集成的城市

，人不費力去設計經營，一塊土地仍然是一塊土地，一羣人民仍然是一羣人民，人民與市政機構分離，人民就想不到市政的福利。舉個例來說，做一個中國十五萬人口的城市，還不及外國一萬人口城市市民的幸福，有疾病沒有完善的公立醫院可以治療，貧寒子弟沒有免費的公立學校可以求學，這樣的人民，自然愚弱無能，一切的政治，就因此不見進步。所以目前談救國，談復興國家，對於市政的企圖是不容忽視，並且急待促進，努力經營，這是毫無疑義的事實。照國內的市行政組織來看，根據現行市組織法，祇有南京、北平、天津、上海、青島、西京和廣州（根據二十五年十月十六日大公報載，中央有將廣州市直隸行政院之擬，再按該市人口及經濟程度也足夠享有資格）。等直隸行政院的中央市及杭州、漢口、武昌、長沙、濟南、九江、南昌、昆明、成都、重慶、廈門、汕頭、開封、蘭州、貴陽、包頭等直隸省政府的省市，除此以外的地方都不是市。因此當局好像只去注意享有法定城市的市政，除此之外的地方有沒有市政就不聞不問了。至於人民呢？好像祇住在法定城市裏才配談市政，才有要求享受市政特權，其他一般地方的人民既不談市政，也不問市政，更不要求市政，這種觀念，可謂大錯而特錯。以中國地方之大，人口之衆，僅僅有六七個中央市和十七個省市辦市政，則市政永沒有和全國國民接近的日子，市政永不會在中國開花結果，現在半壁

山河被敵蹂躪，西部各省地位，絕對重要，亟應加緊地去建設，增強抗戰力量，在此大陸之深奧，樹起新中國政治的基礎。目前我國市政問題，在已得市特權的重慶、西京、(以上中央市)成都、昆明、貴陽、蘭州、桂林、自貢、(以上省市)等市固應再求進步；在未得市特權的後方若干交通要點(城鎮)更要普遍推進市政的建設，這才是我們目前要求解決的唯一市政問題。

二 市政落後的原因與一般錯覺

我國市政落後的原因很多，討論這個原因的文字也數見不鮮，歸納起來有以下幾點：(1)市政府與人民太不接近，發生隔閡，有礙市政的進行；(2)市政經費太重，人民擔荷不了，因而反對；(3)市府缺乏宣傳，市民不知市政設施，以致無從接受市民的同情和協助；(4)市政專門人才的缺乏，同時市政府組織的不合理，沒有計劃，影響市政的效率。以上各點，是我們時常聽得到的，他們所舉的理由固屬不錯，祇可惜僅顧到一方面，而忽略我國的國情，似有補充的地方。現在一般人士談市政，都有同一的錯覺，就是過於重視市政府，好像沒有市政府就莫由辦理市政，其實辦理市政，初不因市政府之有無而興廢，大家都要求市政府的設立，而忘却全國地方應如何普遍推進市政的問題。我們不可因為少數城市發生種種困難，請求取消市組織，就認為各地方不需要市政，或者就認為沒有市政可辦。其實市政，不一定限定市政府，祇要有人民集居的地方，都有市政可辦。即就我國各市鎮而講，何嘗沒有市政的雛形呢？現在各縣政府也知道辦警察，修馬路，辦理救濟事業，也有的自動設有娛樂場所，開辦醫院，一切任其自然發展，沒有完整的計劃，沒有善良的管理方

法，這是其缺點。再就法國市制來看，幾百幾千人聚居的地方，可稱之為市，可以辦理市政，如巴黎人口達幾百萬也辦市政。日本的郡政府可以主辦市政，縣政府也可以主辦市政，市政府更不必講了，一現在日本的村町，也早已實行市設計法，辦理種種市政，可見市政是全國各級地方政府都應該辦理的，不能祇限定市政府才辦市政，這是很顯明的事實。此外尚有一個錯覺，有許多人說：我國四萬萬五千萬人口之中，農民佔百分之八十以上，因而大家不約而同的高唱救濟農村，對於市政問題極為冷淡，此點實屬可笑。一般人以為市政內容，乃專指城市中的工務、公用、公安、衛生、社會教育等等而言，實際則不盡然，今日城市範圍日見擴大，舊有城牆多已拆除，同時將城市附近的農村逐漸的併入市區，差不多農區和市區已打成一片，不能分作彼此了。現代的市政，最注意產業方面，其中對於農業的生產方法，農村的建設任務，都拿到市政府的肩上去。我國青島，北平等市，四郊農村的面積比市區大數倍，農民的人口也與市區人口差不多，市政中的農業計劃與管理，佔了重要地位。一面市政的效能如衛生，社會教育，交通等事業，深入農村。如果拿個實例來說，更易了然：青島市在各鄉區均由市政府設有建設辦事處，以訓練農民生活，指導農民組織運銷合作社，信用合作社，又設立農工銀行，以低利率貸款與農民，扶助其從事農業生產。青島市對於農林行政，設有農林事務所，隸有農業實驗區五十七處，農田一百六十處，推廣中心區五百七十八畝，官有林場二十處，林木苗圃三處，這是市政中的農事行政的例子。至於青島市的鄉區，設有醫院七處，免費診治，在農民方面得享受市政上的便利，僅就以上的簡例而言，足見市政與農村合作功效的偉大。在這抗戰

期中，我們爲擴大後方生產，要將各地農村一律工業化，用城市的力去開發農村。總之，我國市政不進步的原因固然很多，而那只有市政府才辦市政和農村不必辦市政的錯覺之存在，實爲市政前途的障礙。

三 應如何推行普及的市政

依照我國二十六年之法定市計算，（包括直隸於行政院及省政府的市）共計城市內人口約達一千五百萬，佔全國人口尚不及百分之三。（根據各省市發表之人口合計推算）這樣自然僅僅把幾個市政府治下的市辦好了是不够的。今日市政發達的國家，城市人口佔全國人口額由百分之三十至八十左右，與我國比較差異極大。而各國市制度和我國也大有出入，如法國五百以下的人口可呈請設市，英、美、德、意各國也多由一萬人口至五萬人口左右，均可稱市。我國則不然，按市組織法規定，非二十萬人以上人口的地方，不准設市；實即照中國政區都市圖所列，十萬人以上人口的都市，爲數在一百以上，五萬，一萬以上人口的市鎮，更不可勝計，如果這樣來推算，城市裏的人口恐不少了，不過他們仍舊多半務農，或遊民（非現代的市民）的生活，稱他爲城裏人則可，稱他爲市民不可，可謂有市而無政。現在我們應該把城裏人改造爲市民，換句話說，這些一萬，五萬以及十萬人口住居的市鎮，一律加以市政的設施，使人人有市政的意識，有市政要求的慾念，直至有管理市政的能力爲止。我國縣治及治局一共有一千多處，打開地圖一看，每一縣各有不同的特產地，風景區域，河流，礦泉地，古蹟，國防區……，幾乎各縣都有造成城市條件。我們的意思，希望依照現代文明國家對於市設計計劃

的標準，拿來做我國地方行政建設的榜樣，籌劃出一個普及化的縣市政計劃。現在對於中央市及省市各有直隸的高級監督政府去指導，姑置不論，僅就各縣境內的市鎮，對於市政的舉辦，應如何推進這個問題，提出討論。我們要問今日各縣政府到底辦理市政了沒有？我曾問過一位縣長，他口頭上的答覆都是沒有，這不是他客氣，實在他還沒有了解市政是什麼，不信，可在湖南二十六年度某縣縣行政計劃內找到市政計劃一項，其中僅列二事，一爲籌設一小菜場，一爲籌設一小規模屠宰場，假使指這二事就算市政，難怪他是很慚愧。不過平心而論，試參閱二十五年浙江吳興縣行政計劃，屬於市政之事業確實不少，研究一下，他們把市政和本行上級政府的法令事件混在一塊。那一樣是中央或省行政，那一樣是地方的市政，也無法分開，根本很難分別清楚，這大概缺乏有系統的縣市政計劃所致，此是缺點之一。又該項計劃開列款目，分爲民政、救濟、財政、公安、衛生、教育、建設等七大類，儼然是一個詳密的市政計劃，又是在建設類內第四項，則列有市政事項，依其用意，市政不過僅屬於建設的一小部份。再看市政項內所列事件，一爲籌築城區重要街道，二爲改建三處橋樑，三爲開掘機井設水井，僅有此三項認爲市政，則市政的範圍未免太狹了。可見現在一般人以爲市政者，不過專指築路、造橋樑、設菜場等事而言，至於公安、衛生、教育、並不算市政，這種狹狹的見解，足使市政意識予人以不良的印象，這是缺點之二。還有一點，各項行政，都以縣城爲中心點，辦教育，辦衛生，工商管理，多以縣城爲對象，如此種他爲某縣縣城行政計劃，亦無不可，此其缺點之三。總之，我國各縣境內雖已有市政之胚胎，惟沒有市政上合理的管理方法，徒有其外表，而無

實際，所以有待致進充實的必要。

於此有足供我們改進地方市政之參考者，即爲廣西各縣的墟街制度。廣西鄉村組織，係集合十戶爲一甲，十甲爲一村，十村爲一鄉，故一鄉人口，普遍在四五千左右，而鄉公所所在地，同時即設一中心國民基礎學校。所以規定每鄉應於鄉公所所在地闢一墟街，（在鄉村地方人民按期集合交易處所曰墟，在城市或鄉村有固定商店市場者曰街。）以便本鄉數千人民的買賣，同時由鄉公所在墟街內籌建公共亭廠攤位，按月收取攤位租，作爲鄉公所中心校及各項建設經費。造成一鄉的政治經濟文化中心地點。關於墟街的設置條件，應有設備，修葺手續，及管理事項等，各縣都是依據省政府公佈「廣西各縣墟街修建管理章程」辦理的，故各地墟街的設置，整齊劃一。有了這種縣市政法規，便易開展地方市政，此與其他省份有市而無政，就有點不同了。

四 對於縣市政計劃的幾點意見

我國現在祇有市組織法的頒佈，還沒有一個用意遠大設計精密的市設計法成立。二十萬人以上已得市資格的城市，各由各市當局自行治理，至於其他二十萬人口以下的市鎮，更是任其自生自滅，不聞不問，大有市政的任務惟縣長以上的官吏有之，縣以下的重要市鎮，市組織法內，猶未明定其職責，即縣長對於市政任務，也多憑其個人偏好，未能遵照一定的法制，一定的方略辦理，因爲根本就沒有詳細成法和百年大計可以遵循，也未可深責。如長此下去，則我國市政永無發展之一日，即使抗戰後都市分散農村繁榮，難道仍舊永遠過那農村社會生活嗎？這種國家已不能生存於今日了。所以趕快要急起直追，對於縣以下的各市鎮

，籌劃建設方策，成立千百個大小城市，以爲立國中心的力量。現就平日思慮所及，對於縣市政計劃提出幾點意見：

(1) 舉行城市調查，確立市設計法，調查爲設計的張本，我國目下究有若干五千，一萬，五萬，十萬人口以上的城市，恐怕沒有明確統計地圖。商務印書館印行的中國政區都市圖，雖以人口多寡爲標明城市的大小，可是研究結果，遺漏甚多，不能作爲城市設計的基本。似應由內政部通令各省政府，將境內二十萬人口以下一萬人口以上的城市，依其地勢、產業、鑛泉、名勝、以及四周農業情況，一一列表填明，並須附具簡明地圖，再由中央繪具詳明城市地圖，按照人口與地域，分爲等級，而後訂立市設計法，分發各省遵照市設計法，並參照各地特殊情形妥擬改進市政方案，俟核准之後，即應依照該項方案推行。至其方案內容，大概可包列以下各項：(a) 如確定街道技幹各線，廣場，公園等；(b) 都市新區發展及農業改進計劃；(c) 繪具城市地圖及其說明書；(d) 實際施行程序草案等。再施行市設計法的年限日期，則宜視城市情形而定。這種調查統計和設計，是推行市政的初步。

(2) 調整市行政系統，現在我國地方行政制度，正在試驗改革之中，單就市的系統來講，只有二種，一是隸屬於行政院之下的市，一是隸屬於省政府之下的市，縣政府之下的地方組織，不管是城市與鄉村，一律依照地方自治制度辦法，設有區鄉，(鎮)保，甲各級首長，構機上如此空洞，怎能負起地方改革的任務。好在現在各省正在推行新縣制，改革並健全基層政治構機；不過如在人口繁盛的地方，鄉鎮的自治組織似仍未盡適應城市的需要。我想將來各城市調查完竣，實行市設計法的時候，最好仍在縣

政府管轄之下設立縣市政府，縣城內的市政，可由縣長兼辦，至鄉鎮的市政，而縣境內其他市大鎮，應該聯絡各該地方人士設立一個健全的市政府，一切組織不妨簡單，但政權的行使要集中，如此才能運用市政府的機能，負起改革地方市政的重任。果能如此實施，那末我國市制度亦可煥然一新，成爲中央市、省市、縣市三級制了。

(3) 要有健全的監督機關，和密切的聯絡辦法：各級市政府上級機關，如行政院，省政府，或縣政府，要使屬下的市行政趨於一致之途，必須實行嚴密的監督，詳切的指導。現在各國多由立法監督改行行政監督，很有成效。但是居於監督地位的機關，應先羅致專門人才，充實機關的組織，綜理一切市政的指導，糾正協助的職務，如此各級市政府才能一致的發展；尤其是縣以下的城市，它的數目很多，又分散各地，地位既重要，才力又薄弱，更宜全力扶助之。至於講到聯絡方面，隸屬行政院的市與省政府，隸屬省政府的市與縣政府，縣以下的市與縣內各鄉鎮，雖治權不相統屬，但彼此的關係非常深切，利害也是彼此相關，該彼此密切聯絡，對於一切建設工作，誰有能力的就幹，幹好了大家都有利益。縣以下的城市對於各鄉鎮，更應隨時通力合作，使農業與市政打成一片。

(4) 縣市設計中的經濟建設要素：我國經濟建設的對象第一步是開發農產物，國內除了已淪陷的東南各省小數地方之外，所有各地的農村，都待改進，農民的生活，都待改善，所以我們成

立城市的最大目的，自然不能和其他各國一樣，專以招致遊覽旅客，發展工商即爲了事，更須增加發展農村的任務。除了普通市政管理之外，應該增厚改進農業的機能，用全力去辦農業或辦農村的工業，甚至去促進農產，運銷農產，製造農產，慢慢將農業科學化，農業工業化，城市與農村相互爲助，相互發展。所以城市必要多辦農業技術學校，農業物製造工廠，農業運銷機關，處處與農村相呼應，結果使農村剩餘的農民變作城市的工人，農產物變工城市中與農村中需用的製造品，這樣農村與城市不致測重興衰，這才是經濟建設運動中的正當的都市政策。

(5) 人才和經費的籌劃：我國市政人才的缺乏，是無可諱言的事。現在大學畢業生，無論學工學農。學經濟政治，對於市政科學，多一知半解。中央如有規畫在進戰後全國城市建設的決心和準備，一面應羅致市政專家，建築專家，工程師，醫士爲策動的 centers，最好由中央或內政部備設一個市政設計局的機關，以便統籌辦理。一面集中訓練担任市政建設工作人才，使各人所學的，能够儘量應用到市政工作上面去，即中學小學的學生，也似乎把市政二個字，給他們一些詳明的觀念，使人人有建設市政的意識。各城市中的地方篤志的紳士，也應團結起來，有錢的應儘量出錢，有力量的應出來做事，與市政工作人員合作，始能發揮偉大效力。至於經費，當由小而及大，如果地方人民都知道市政舉辦的重要，誰都願意投資。其籌款辦法很多，祇要主持公正，事業慢慢發展，經費的來源也就會慢慢充足起來的。

公民教育的建國政策

陸傳籍

一 公民教育與建國

1. 公民教育是建國的工具

領土、主權、人民是構成國家的三大要素，在這三大要素中，最重要的是人民，因為領土和主權全靠人民來維持和保障，人民能否維持領土，保障主權，那須視人民有無健全的力量為斷了。要是人民沒有健全的力量，則所謂領土和主權必致名存實亡！反之，人民具有健全的力量，即使使土地剝削，主權喪失，人民必能恢復之，伸張之，所以健全的公民是國家構成的唯一要素，也就是民族生存的主要動力。茲值抗戰正緊，建國正殷的時候，我們急須培植健全的人民，以支持這長期的抗戰，促進這建國的大業，而健全人民的培植，必賴於公民教育的實施；因為公民教育的目的，是以養成健全的公民為依歸的，由此可知公民教育是建國唯一的工具，那末我們必須利用公民教育這工具，以完成抗戰建國的事業，建設一個新興的中國。

2. 公民教育建國的實例

歐戰時德國遭受失敗，俄國亦因革命的爆發而求和。但是德俄兩國自歐戰告終以後，都埋頭苦幹從事於國力的培植，不上十年，俱有鞏固的基礎，到了現在，不僅是世界上的二等強國，而且且是強國中的權威國家。除了德俄兩國以外，還有法西斯黨執政的意大利，牠僅有十多年生聚教養的歷史，而國勢日隆，聲譽日

盛，德俄意三國的國勢日振，公民教育之功不可謂小，茲將德意俄三國的公民教育概況，作簡易的介紹於下，以供我國公民教育實施的參考：

(甲) 德國：

德國是以國社黨的政策統制全國。所以德國的公民教育是以國社黨的納粹主義為最高原則，納粹主義的公民教育，是在養成肯為全國民族犧牲的公民。他們的教育原理，是根據希特勒的幾個概念而形成的。其概念的要點大意如下：(1) 破壞馬克思主義和自由主義的思想；(2) 利用血士學說訓練個人服從團體犧牲自我；(3) 灌輸擁護英雄，愛戴領袖的觀念；(4) 培養青年情緒，造成黨的武力；(5) 注重青年人格道德的訓練，排斥純粹的知識及科學。

(乙) 蘇俄：

蘇俄是以共產黨的政策統制全國，所以蘇俄的公民教育，是以共產主義為最高原則，共產主義的公民教育，是在養成黨政府的擁護者，和社會主義的支持者。他們要把全國民眾，從幼童、少年、青年乃至成年，都施以統一的集體訓練，陶養其合羣觀念，啓發其階級意識，並培植對黨的信仰。

(丙) 意大利：

意大利的教育政策，就是法西斯黨人治理意國的政策，牠是以盡忠國王，服從首領，崇尙宗教，視國家為至高無上為依歸。

所以意大利的公民教育，不外是養成維護法西斯主義和爲國犧牲的公民。他們所希望於男女青年的：第一是友愛——彼此相親相愛；第二是服從——服從領袖，服從紀律；第三是勇敢——勇往直前不顧成敗利鈍；第四是守秩序——意人最缺乏這一點；第五是愛國——墨氏願不以那國際的童子軍爲然，就因它不是愛國的；第六是有信仰——提高精神生活，能爲良心下的自覺，並敬上帝，愛國家。

二 公民教育的建國方針

1. 三民主義是公民教育的最高理想

我們要建國，那末我們建國的工具——公民教育，就必須以我們建國的理想爲最高的原則，如此，我們的公民教育纔能發生建國的力量；否則，公民教育僅有虛名，而無實效。三民主義是我們建國的最高理想，所以也就是公民教育的最高原則。領袖會訓示我們「以三民主義來作思想的尺度，將世間一切知識學問，統攝於這一個中國革命救國最高指導原則之下，來爲救國建國而用。這是一個偉大的啓示，實言之，三民主義是救國建國的主義，我們欲求民族的復興，國家的發展，就須根據三民主義去培養國力，以達成建國的理想。那末培養國力的公民教育，應以三民主義爲最高的理想，是毫無疑問的了。」

2. 領袖言行是公民的實施原則

抗戰建國運動，是中華民族有史以來的偉大事業。這偉大事業業得能發動，全是領袖歷年來埋頭苦幹的結果；這偉大事業得能擴展，也全是領袖苦心經營的功績。總之，領袖的一言一動，全是爲國家民族着想的。既知公民教育是建國的工具，抗戰建

國運動是建設新中國的動力，那末現階段的公民教育是負推動抗戰建國運動的重任的。領袖是抗戰建國的樞紐，所以也就是公民教育的中心人物，那末公民教育應以領袖的言行爲實施的原則，也是毫無疑問的了。

三 公民教育的建國目標

公民教育的目的，以養成能負起抗戰建國重任的健全公民爲依歸。分析言之，約有下列五個目標：

1. 關於公民信仰方面——養成信仰三民主義，以及信仰并服從領袖的思想。

我們欲求自由，就須先求民族解放、國家獨立、欲求民族解放、國家獨立，就須實行三民主義的計劃。因爲三民主義是救國救民主義，也就是建設新中國的最高理想。實行三民主義的統帥，便是我們的領袖。領袖爲了實現三民主義以建設新的中國，便領導全國民衆掀起了抗戰建國運動。這抗戰建國運動的完成，便是三民主義實現的成功。但是這抗戰建國運動，任務繁重，事業遠大，斷非少數國民所能支持的，又斷非短時期內所能奏效的。所以公民教育應發動全部國民推動這抗戰建國運動，尤重訓練青年和兒童，繼續發揚抗戰建國運動的使命，欲使國民肩負有這偉大的任務，首先養成信仰三民主義以及信仰并服從領袖的思想。這種思想建立以後，偉大的力量纔能產生。

2. 關於公民德行方面——養成發揮忠孝、仁愛、信義、和平等美德的天性，實現禮、義、廉、恥的行動。

總理揭櫫的八德——忠孝、仁愛、信義、和平，領袖倡導的四維——禮、義、廉、恥，都是我國固有的道德，中華民族的

過去光榮，全基於此。這是「總理揭鑿八德，領袖倡導四維的理由。關於前者，領袖在國民公約宣誓中有恰當的解釋；「我們要為國家盡忠，為民族盡孝，為苦難同胞盡仁愛，對於一切的人和事，不但要重信義，還要盡一切的奮鬥力量，在這紛擾騷擾的世界中，求真實永久的和平」。關於後者，領袖在新生活運動五週紀念日訓詞中，又有新穎的說明：「禮是由規矩矩的態度，進而為嚴嚴整整的紀律；義是由正當當的行為，進而為慷慨慷慨的犧牲；廉是由清清楚楚的辨別，進而為實實在在的節約；恥是由切切實實的覺悟，進而為轟轟烈烈的奮鬥」。從這兩個解釋中，便可知道八德四維的對於國家生存，民族發展的關係之密切了。所以欲求國新生存，民族發展，則公民教育的實施，必須使國民養成發揮忠孝、仁愛、信義、和平等美德的天性，實在禮、義、廉、恥的行動。這種固有的道德恢復和發揚以後，國家觀念，民族意識才能擴展。

3. 關於公民體格方面——養成健全的體魄，培植自衛衛國的技能。

人類事業的活動和發展，完全建築在健全的體魄之上，要是沒有健全的體魄，休想事業的進行和發展，有優良成績的表現。所以欲培植我們建國的實力，必先鍛鍊國民健全的體魄。國民有了健全的體魄，在建國上纔能顯示蓬勃的精神，在衛國上更能顯示堅強的力量。除了鍛鍊國民健全的體魄以外，還須培植國民自衛衛國的技能。因為近代科學昌明，要是沒有優良的自衛衛國的自衛衛國的技能，單憑健全的體魄，是難與列強抗爭的。我國歷年來因受「重文輕武」「君子勞心，小人勞力」等觀念的麻醉，以及不注重衛生的影響，於是國民體格日趨衰弱，自衛衛國技能日形見細。

自抗戰軍興以後，以上各種不良的觀念在續漸消散，但不能因此而自滿，還須積極鍛鍊國民體格，養成恆心毅力和刻苦耐勞的精神，使能歷盡風霜，艱險不避。同時，一面注重衛生習慣的養成，以促進健全體魄的建立；一面注重軍事技能的訓練，以培植自衛衛國的技能。如此，纔能使國民肩負起抗戰建國的重任。

4. 關於民生生活方面——養成新生活的習慣，建樹軍事化、生產化、藝術化的生活基礎。

中國人民的生活，本來是很合理的；祇有受了黃老哲學思想的蒙蔽，到了魏晉六朝以後，極端個人主義的頹敗性，和極端浪漫主義的怠惰力，竟把我國人民固有的合理生活完全打破遂形成了國民生活的腐化。領袖鑒於這國民生活的腐化，有礙國力的培植，民族的復興，遂於民國二十三年在南昌發動新生活運動，以糾正國民腐化的生活建樹良好生活的基礎。新生活運動的最高目標，在求國民生活的軍事化生產化和藝術化。提倡藝術化，改造粗野、橫暴、卑鄙、醜陋的行為，所以求國民生活的高尚。提倡生產化，改造國民盜竊、爭取、怠惰、苟安的行為，所以求國民生活的富足。提倡軍事化，改造散漫、凌亂、畏難、懦怯的行為，所以求國民生活的鞏固。「一個民族的生活，如果在國防上能够鞏固，在物質上能够富足，在精神上又能高尚，這種民族，無疑的必能在國際上爭取其優越的地位；在人羣進化的軌轍上發展其無限悠久偉大的生命」。所以我們欲爭取優越的地位，發展偉大的生命，必先使國民養成新生活的習慣，建樹軍事化、生產化、藝術化的生活基礎。

5. 關於公民服務方面——養成社會服務的觀念，以及互助合作的作用。

社會是人類的集體，個人不能離社會而獨存，社會也不能離人羣而存在。所以社會的發展，須賴各個人力的貢獻；個人的生存，也須賴社會集體力量來維持。有了造福社會的健全公民，社會纔能生存擴展；社會能生存擴展，個人纔能安居樂業。要是大家彼此互相爭奪權利，則社會必成紊亂狀態，而終歸於消滅；社會不能生存，則個人安能存在。所以人生的目的，不在奪取，而在貢獻。實言之，服務社會就是人類生存的基本義務。基此原則，我們應使國民養成社會服務的觀念，務期彼此互相合作，祛除自私自利的心理，建立造福社會的志願，以擴展社會的生機，鞏固國家的建設。

四 公民教育的建國事業

1. 推廣三民主義青年團的事業

三民主義青年團於民國二十七年六月十六日宣告成立。牠以團結革命青年，力行三民主義，捍衛國家，復興民族為宗旨。團員個人以養成整齊、清潔、簡單、樸素、迅速、確實之習慣為生活之基礎。對國家，以負起下列六大任務為理想：（一）積極參加戰時動員；以奉公守法，盡忠職守，任勞耐苦，始終不懈，視奮鬥為天職，以犧牲為當然之精神，在國防、產業、交通、宣傳、教育各部門中，作積極之活動；（二）實施軍事訓練；以嚴格之軍事訓練，養成每一團員，皆具有保衛國族之技能，及忠愛愛國之精神；（三）實施政治訓練；青年必須接受政治訓練，使人人具備建設三民主義國家所必需政治要素，以實現三民主義新中國；（四）促進文化建設；參加掃除文盲工作，協助進行通俗教育，及戰時宣傳；（五）推行勞動服務；每週內須各自參加社會十小時以

上之生產勞動，藉以增加生產，發展國民經濟；（六）培養生產技藝；團員注重科學修養，接受技術訓練，養成生產與勞動之技能，俾得有大量青年服務於農商、路礦、電氣等各種輕重工業，以完成國家偉大建設。觀此，便可知三民主義青年團是訓練青年成為健全公民的唯一有效的團體，所以牠不啻是建設新中國的主要動力。中央對於推進三民主義青年團的事業，倡導不遺餘力，我們希望推進事業的表現，能隨中央倡導的熱心，而切實見諸行動；並且希望事業的推行，能普及於全部的青年，整個的國土。依作者的愚見，無論前方或後方，甚至游擊區域，每鎮每鄉俱應有吾青年團的足跡；同時凡十八歲以上的青年，俱應加入為團員，受青年團的嚴格訓練。如此，青年訓練事業纔能普遍實施，則國力充實，民族生機濃厚。

2. 擴大三民主義青年團的機構

青年團是國家的中堅份子，為推進抗戰建國運動，自有積極訓練和組織的必要。但少年和兒童是國家民族的新生命，建國事業的擴展，民族光榮的發揚，都繫於少年和兒童的身上。所以對於少年和兒童也有施行訓練和組織的必要，務使每個少年或兒童都具有三民主義的思想，捍衛國家的決心，復興民族的意志。則新中國的偉大事業的創造，纔有其實際。事實上，德、俄、意三國已有很好的先例。茲將上列三國訓練少年和兒童的事業，作簡要的介紹於下，以供我國的參考：

（甲）德國：現時德國實施公民教育的有力團體，全國祇有一個合法的希特勒青年團。其組織中，分「少年團」、「青年團」、「突擊隊」、「女少年團」、「女青年團」等五部。男女少年青年團便是德國訓練少年和兒童的團體。分析言之，男子十歲至十四歲入

「少年團」，十四歲至十八歲入「青年團」；女子十歲至十歲入「女少年團」，十四歲至十八歲入「女青年團」。其編制，完全按照陸軍的形式，分為連、營、旅、團。訓練上注重服務、勇敢、忠實、犧牲、愛國、愛羣諸德性的培養，並使有堅強的體魄和軍人的意志。

(乙)蘇俄：現時蘇俄實施公民教育的有力團體，依年齡分為三個階段：(一)「共產主義青年團」，十四歲至二十三歲者屬之；(二)「少年先鋒團」，十歲至十六歲者屬之；(三)「十月團」，八歲至十二歲者屬之。其訓練：「十月團」是公民教育初步訓練的場所，團員必須遵守規律和公約，學習衛生常識和體育方法，練習唱歌遊戲，並努力準備做「少年先鋒團」團員和「青年團」團員，去直接參加社會革命和建設工作。「少年先鋒團」的訓練實施，約分政治、軍事、體育三項；政治方面，注重國際政治的動態，國際時事報告及社會問題；軍事方面，實施深入軍隊，與軍士同起居，共甘苦，由實際中獲得軍事價值；體育方面，重視應用技能，如降空傘、游泳、劍術、騎乘、駕駛、划船、角力、旅行等；團員以「忠於勞動階級，及列寧遺訓」為規律；無論在學校、在家庭、在工廠或其他地方，團員工作都有詳細的規定，活動都是十分敏捷和機警的。「青年團」是共產黨的預備機關，在組織系統上，「青年團」上承共產黨的指導，下負領導「少年先鋒團」及「十月團」的責任；「青年團」在名義上成為工人和農民的榮銜，在實際上，為全體青年和工人做模範；因之「青年團」團員無論在學校，工場或機關中，必須是優秀的一員，已成為一種規約。

(丙)意大利：巴里拉是意大利公民教育實施的有力團體。

其組織中，分「狼子隊」「少年團」「青年團」「青年法西斯」「大學法西斯」「女少年團」「女青年團」等七部。除「青年法西斯」和「大學法西斯」外，餘俱為訓練少年和兒童的機構。分而言之：男子六歲至八歲入「狼子隊」，組織較鬆懈，訓練較重娛樂和休養，有時整隊在外操演。男子八歲至十四歲入「少年團」，受預備黨員和準備軍事的訓練，主要的在注入法西斯的理想，過慣有紀律的軍事生活。男子十四歲至十八歲入「青年團」，凡保衛國家，服膺領袖，忠於國王和王后，崇拜先烈英雄，以及體操唱歌等，都是訓練中的要項；其軍事訓練常較「少年團」為嚴格。女子六歲至十四歲入「女少年團」，十四歲至十八歲入「女青年團」，其目的在訓練一般黨治下良好的母親和教員。

總上以觀，便可知道德、儀、意三國對於訓練少年和兒童的重視了。我們應該效法先例，根據少年和兒童的身心發展狀態，採用三民主義青年團的精神，擴大三民主義青年團的機構，分別增設「少年團」和「兒童團」，以奠定國家生存，民族發展的基礎。依作者的愚見，凡十四歲至十八歲的男女少年，入「少年團」；十歲至十四歲的男女兒童，入「兒童團」。其組織系統和訓練方針，俱根據三民主義青年團的規定，惟其訓練的實施方面，應根據少年和兒童的身心發展狀態，酌予變動。「兒童團」的訓練應稍鬆懈，並利用兒童遊戲的活動作為訓練的方式；訓練的主要目的，在灌輸三民主義的思想，過慣有紀律的軍事化的生活，鍛鍊健全的體魄，養成勞動的身手，並努力準備做「少年團」和「青年團」的團員，去直接參加建國的事業。「少年團」上承「青年團」下接「兒童團」，所以牠的訓練應較「兒童團」稍嚴，較「青年團」稍寬；訓練的內容悉照「青年團」的規定，惟須根

據少年的能力，酌予減少。

3. 培植愛國團體

自甲午戰爭以後，國難嚴重與日俱深，有識之士咸知非自力更生不足以挽救危局，於是紛紛組織愛國團體，鼓吹復興民族。但可惜以往的一切愛國團體，祇有一時的興奮，而未有持久的精神；祇有形式的虛張，而未有切實的成效。故於雪恥圖強，並未顯示相當的力量。及至抗戰軍興以後，國人目睹國難危如累卵，遂紛紛樹立愛國團體，作實際的救亡工作。二年以來，成效大顯。舉凡抗敵後援會的協助抗戰的後援工作，兒童保育會的創設兒童保育院，戰地工作團的參加戰地服務，婦女協會的進行募衣、慰勞、看護、保育等工作，各學校愛國團體的鼓吹抗戰的宣傳活動，前方便民衆的協助軍隊，後方民衆的組織防護隊，凡此種種，俱於抗戰建國有極大的貢獻。中央對於各種愛國團體愛護甚殷，這於各愛國團體的力量發揮上，裨益非淺。我們爲動員全部國民，發揮廣大的力量起見，不僅希望固有的愛國團體盡全力於救亡工作，而且還希望各地當局儘量培植各種的愛國團體，以充實救亡的力量，發揚抗戰建國的大業。

4. 實施士兵精神教育

抗戰勃發以後，吾前方將士莫不同仇敵愾，雖武器遠不若人，但奮勇鏖戰，浴血抗戰，莫不視死如歸。八百壯士的始終不屈，廬山孤軍的艱苦奮鬥，台兒莊、南潯、湖北的空前大捷，便是吾忠勇將士精神表揚的事實，這種光榮的史蹟，是舉不勝舉的。這忠勇士氣的養成，實由於領袖歷年來實施軍士精神教育所獲的結果。總理曾云：「武器爲物質，能使用此武器者全賴精神，兩者相較，精神力量居其九，物質力量占其一。」所以在民族

革命的戰爭史上，無一次不是歸功於精神的振奮發的。易經上云：「同人先號咷而後笑，大帥克相，遇也。」老子云：「哀兵者勝。」荀子云：「上下一心，三軍同力。」孫子兵法上云：「道者令民與上同意，可與之死，可與之生，而不畏危也。」這都是指示精神可以克敵。在中國古代的戰史上，可以找到精神克敵的實例：「燕國樂毅拔齊數十城，獨莒及即墨不下，相持甚久，師老無功，田單遂一戰而收復失地，齊國兵力，並不強於燕國，只因誓不降燕，以最後勝利爲期，終於以精神制勝。」又如秦滅六國，楚亡最慘，楚人抱秦雖三戶，亡秦必楚之決心，終於首義而亡秦。「華此以觀，可知精神是克敵致勝的主要條件。今後應以領袖的施教方針爲實鑑，積極實施士兵的精神教育，務使每個士兵，咸具有國家觀念，民族意識，則効命疆場，必能十、百倍於前之忠勇了！」

5. 推進地方自治

抗戰的勝利，不僅靠前方戰士的忠勇，戰策的得宜，尤賴後方秩序的維持，力量的發揮。後方秩序能維持，力量能發揮，則前方軍事能穩定。領袖曾云：「在二期抗戰中，：後方重於前方」，這是指示我們須注意後方的建設。欲維持後方的秩序，發揮後方的力量，必先求地方自治的成功。地方自治事業中，如戶口的調查，人事的登記，：訂立，保甲的編制，鄉鎮長的選舉，自衛的訓練，：漢奸的嚴查，節約的實行，治安的：：在在需人推進。這種推進地方自治的：：當局統籌大計，並會同各地學校教育團體，：訓練師資

公民教育是建國的工具，責任繁重，不待贅言。因此，對於公民教育的師資有嚴加訓練的必要。質言之，就是須確立公民教育師資的專業制度。一方面求量的增加，同時求質的改進，務使每一教師不僅為公民的表率，而且有終身服務於公民教育事業的決心。欲確立專業的制度，首先注意下列諸點：

(一) 保障地位；

(二) 優厚待遇；

(三) 提高業務興趣。至於訓練師資的事實，除中央訓練三民主義青年團的幹部人員，以及師範學院的設立公民訓練系統以培養中等學校公訓師資以外，其餘的公民師資訓練機關，概付闕如。公訓師資的培植，是國家建國大業中的要務，中央應統籌大計，或創設專門訓練機構，或督令各階段的師資訓練機關特別注重公民教育，或設立短期訓練班以應急需，總之，務使公民訓練師資數量增加，品質優良。茲將作者關於訓練公訓師資的設施方面，貢獻愚見於下：

暴日積極南進與太平洋戰爭之必然性

荆 馨 石

希特勒爲了減少敵人，使其侵略計劃得以順利進行起見，不但一再對美國宣稱：『只以改造歐洲爲志，絕無進犯美國之心』即對土爾其等國家，也曾表示無意危害其安全！但是素奉德意志爲上國，以日爾曼人爲良師的日寇，雖其智短力微，對華施行閃擊戰，而屢遭慘敗，致貽東施效顰之譏；但其野心之大，發言之狂，却均遠過於德國，大有『青出於藍』之概。這次松岡洋右遠朝德意，原爲求援解危，牠却在柏林妄稱什麼『八紘一字』是日本人努力的目標，顯然表示日寇侵略的野心是企圖征服運同『第

(甲) 創設高級公訓師資機構：此機構應由中央創設，以訓練現任小學及專科學校的訓導長及導師，以及現任各省黨政公訓負責人。並培養高級公訓師資之責。

(乙) 創設中等學校公訓師資機構：此機構應由省府創設，以訓練現任中等學校的公訓師資，以及現任各省立社教機關的人員及各縣黨政的公訓師資。負責培養中級公訓師資之責。

(丙) 創設下級公訓師資機構：此機構應由縣府創設，以訓練現任小學及各縣立社教機關的教師，以及縣屬黨政的公訓負責人員。並負責培育下級公訓師資之責。

(丁) 督令師資訓練機關注重公民教育：由中央督令各階段的師資訓練機關，特別注重公民教育，以建樹公訓師資的良好基礎。

三帝國(德)與「新羅馬帝國(義)一併在內的「全世界，以實現所謂『明治大帝』的『遺策』完成所謂『皇道』的『世界維新』(日本法西斯主義者的口號)。

日寇的野心雖大，但其實力至爲脆弱，所以當其展開侵略行動的場合，在口頭上雖云『師承德國』實際上只能『取法義大利』義大利是以『投機取巧』見稱的國家，但日寇的投機取巧，較之義大利實有過之而無不及！例如：暴日所定的兩大侵略路線——大陸政策與南進政策，往昔因大陸方面的政治和軍事力量，均

較列強在南洋的力量脆弱，所以牠的侵略毒爪，先伸進了大陸，加緊推進其大陸政策。但是在推進大陸政策之際，牠並未放鬆南進政策的進行：甲午之役，牠於侵入朝鮮，求割遼東之餘並佔我台灣，澎湖，以爲南進的『前線根據地』；在第一次歐戰中，牠於乘機佔我青島，對華提出二十一條，並染指於遠東俄領之外，又奪取了南洋德領的若干島嶼，這許多過去的事實，不僅說明了牠『北犯』未忘『南進』而且可證實其南進的一貫作風，不外『投機』和『取巧』！

這次中日全面戰爭開展以來，日寇在侵華的暴行中，隨時兼謀『南進』日寇以『因爲對華作戰的必要』爲烟幕，始而進擾閩粵沿海，佔據瀾洲島與東沙羣島等地，繼則由香港，九龍附近犯我廣洲，旋又佔我海南島，新南洋羣島，（斯巴特萊島），並由東京灣以犯欽洲，浸及越南，終則由我桂南與海南島而侵入了越南！在日寇大舉侵入越南以前，其海陸空軍之不斷進犯我廣東與廣西；察其野心所在，原是『爲要南進』；而由其以假道侵華爲名而侵入越南以後，不但因我滇邊防鞏固而不敢冒險北犯，反將侵我桂南之敵撤往海南島並陸續向越南及海南各島嶼轉進等事實，更足證明日寇的戰略，是常『藉侵華而展開南進』！

在『爲了對華作戰的必要』的烟幕下，不但最戰敗降德的法國甘受其欺，送予日寇以種種便利，而英國也基於種種錯覺，不惜厚顏屈膝於『昭和刀』下，除一再在天津，上海，廈門，對日屈讓外，並一度封鎖香港與緬甸對華的交通，冀促日寇加緊對中國的進攻；日寇這種種對英對法『外交勝利』無一不是牠投機與取巧的結果；而這種投機取巧，乃是牠從甲午之役割我台灣，澎湖，以爲南進的根據地，以至於最近之侵人越南，並迫越南在『昭

和刀』下媾和的『一貫作風』！

（一）從太平洋上的『九一八』到太平洋上

「七七」的前夜

自八一三全面抗戰的局面展開後，日寇即以海軍侵擾我沿海各省，且極力進佔我粵海各島嶼，這原是其藉侵華而兼圖南進的先聲，而一九三九年二月日寇之侵犯我海南島，更是其實行大舉南進的開始；當日寇進犯海南島時，蔣委員長曾指爲『太平洋上的九一八』以喚起世界各國人士的注意；其觀察的銳敏和判斷的正確，實遠非列國政治家，軍事家乃至一般評論家所能及，因爲暴日蓄意南進已久，而其謀侵我海南島更非一日；當一九三六年秋『北滿案』起時，一般敵人素來主張南進的狂徒，均高喊『先佔海南島以爲解決該案的保證』該國的著名海軍評論家石九藤太，且發表過一篇專論——『由軍事上觀察海南島的價值』（見一九三六年十一月號日本『世界知識』），一則說：『日本如果佔據海南島以爲海軍根據地，便可控制『南海』，進而奪取『外南洋』成爲南洋的主人翁；再則說：『如果忽視了海南島，則所謂南進云云，直如『空中樓閣』；由日閩後該島爲南進的『前線基地』，於其中積極作進攻越南，馬來亞以及『外南洋』的布陣等事實看來，石九當日之所立論，正是說明了日寇南進的『國策』。

去年七月，敵國米內內閣崩潰，由中日全面戰爭揭幕了！近衛再起掌握政權。這次政變的結果，使日寇的外交作風，悉依軍閥的主張，一面結束了『求美國諒解，迫英國贊助，以達滅華之目的』的『媚美誘英』的政策；同時則另行踏入『德意路線』謀以『大東亞新秩序』與歐洲新秩序』相配合，消滅英美乃至蘇

聯，以造成法西斯強盜的「新世界」；基於這種意義，所以近衛及其外相松岡，在就職之初，便明白宣佈：「今後決以全力加緊與同情日本者結為友邦，對於不願意與日本合作之國家，當不再追求」；而此後月餘，且結成德意日三國同盟，準備在希特勒，「擴大反英戰爭於全球」的戰略下，大舉攻奪英國乃至其他國家的遠東領土，以對希特勒勒犬馬之勢！

蔣委員長之指日寇進犯我海南島為「太平洋上」的「九一八」，似因在日寇南進侵略的途上，海南島恰如其推行大陸政策中的東三省。日寇佔我東三省以後，既便於侵犯遠東俄領，更可隨時進攻我長城內外的各省；同樣的，日寇進擾我海南島以後，不僅越南首當其衝，遺其控制，而所有包圍着南海的許多地方，如菲律賓，婆羅洲，泰國，馬來亞以及蘇門答臘與爪哇等等，亦都受其威脅至於越南半島，西接泰緬，南迫馬來亞與蘇門答臘，東與婆羅洲，菲律賓則呈一衣帶水之勢，其對於南洋各地所處之地形上戰略上的優勢，更不亞於於熱河，河北之與我北部諸省。因此日寇為要進犯南洋各地，所以特別重視越南，謀使為已用，石丸藤太在「日英必戰論」的專著中，特別說道：「：：當英日在南海決戰時，假如法國對日守善意的中立，則無論進攻新嘉坡或在荷印方面作戰，均無後顧之慮。：：要之，南海之決戰，不外是英法日之戰爭，而由於英日各自努力「爭取法國為與國」之外交戰的成敗，即可決定兩國決戰的勝負」（見原書第三六三頁），現在法越既已完全對暴日屈服，日寇在南海獲取對決戰的有利條件的理想，已得如願以償；所以自其圖越得手以後，便簽訂三國軍事同盟條約，準備進攻新嘉坡并奪取荷印與夫南洋其他各地；九一八後年餘，日寇進犯熱河，突破長城，並割裂河北，在

地形上戰略上取得了控制我北方各省的優勢。這次日寇於佔我海南島後年餘而侵越南，就時間和空間以及在軍事上的意義而言，均與昔年犯熱河而破長城以侵入河北之役相似，所以我們也不妨視此役為突破了「西南太平洋」的「長城」！

長城之役以後，日寇因顧慮國際的干涉與我全國一致的抵抗，故一度停止軍事上之進攻，而改行政治上的進攻，與經濟上的侵略，而謀以不戰而勝的妙算，達其吞併我北部數省的目的。同樣的，日寇侵入越南以後，因我國戒備嚴密，而不敢北犯，又因英美諸國在太平洋上已有協力抗日之趨勢，亦不敢立即南侵馬來亞與荷印，只得一方面從軍事上政治上加緊對越南的控制，一面誘迫泰國藉口收復失地為名而對越用兵，隨藉援泰為名，遣派大批軍官，軍火，甚至許多軍用飛機入泰，對泰國軍事取得支配的地位。最近且以「強迫調和」的手段使兩國均俯首聽命，並宣誓不參加國際任何「反日條約與諒解」，更藉經濟談判的烟幕，奪取兩國的重要生產——米炭，樹膠與木材斷斷兩國市場，使專供劣貨的傾銷；兩國於不知不覺之中，便已在政治上經濟上變成暴日的附庸！

右舉暴日對泰越的種種行動，大體與其昔年突破長城後的「塘沽協定」——「梅津要求」以及要求「中日經濟合作」——「華北特殊化」等事實相似；而最近松岡之聲言「大洋洲應由亞洲民族支配」也正與一九三三年之「天羽聲明」相同，至於於本年一月以來，陸續調集陸軍十餘師團，軍艦百五十艘，飛機六百餘架於越南，海南島乃至於南海其他各島嶼，其聲勢之浩大，且遠在一九三六年增加「華北駐屯軍」之上，一九三六年日寇之「增兵華北」，是在促成七七蘆溝橋之役的主要因素，那麼今春以來日寇之陸

續增調大量之海陸空軍於越南與海南各島嶼，無疑的，這正是太平洋上「七七」將臨的預備告！

日前松岡之遠朝德意，我國若干著名報紙，或揣爲「軸心離心」或料爲「促成歐戰的和局」，似都毫無根據，假如軸心真是「離心」，松岡又何苦以「求婚」的方式，跑到柏林舉行「隆重而熱烈」的「離婚式」，若促成「歐戰的和局」，則其自身對於所急欲結束的「中國事變」尙無法解決，焉能捨己之田而芸人之田！就道義上說，日寇更無以「摩頂放踵」的精神而「促英德談和」的必要！何況，日寇根本是不願拔一毛而利天下的民族，更沒有爲他人而徒勞跋涉之理，我們根據常識觀測，松岡此行，最少有兩種使命；（一）日寇力量脆弱利在速戰；特別是在南進途上對英美的決戰，軸總希望在美國備戰未周時早運動手，愈遲則愈不利。因此松岡朝德求援，俾得早速在太平洋上發動對英美兩國之決戰，求幸於萬一。（二）關於蘇日關係之改善，日寇年來曾百計千方盡了極大的努力，但迄今並無絲毫的成就，故松岡此行亦必懷有求德斡旋而締結「蘇日互不侵犯協定」，藉以解除南進後顧之慮的企圖。前此松岡離莫斯科赴德之際，聲言將自德東歸時，再在蘇京作稍久之勾留，更不啻自供將對蘇京有所祈求（此事的重要關鍵，雖在其朝德懇談之成敗，而軸却有此宏願）！前述日寇之陸續增加，調重兵於南海各地，是太平洋上「七七」到來的緊急驚報了！

（二）勢難避免的太平洋大戰

在近衛二次上台以前，英國一向對暴日，掬誠退讓；那時，英國顯然，表示不但可以犧牲它在中國的一切權益，而且還可以

放棄香港。但是，後來由於新嘉坡破壞日本間諜案之結果以及日之武力侵入越南，英人才明白日寇侵略的範圍，並不限於中國；而在日寇的南進政策中，新嘉坡也是其必欲得而甘心的主要對象，於是才改取與美國協力防日的姿勢！就英國的利害關係說，犧牲了中華一切權益，甚至於放棄了香港，並不至動搖其遠東利益的全局。惟有新嘉坡是守護「自印度洋以至大洋洲甚至中國方面所存在的英帝國之領土權益」的堡壘；假如新加坡見奪，則其在遠東的一切領土和權益，將均化爲烏有，所以去年秋季以前，英國，寧願放棄香港及在華一切權益，藉以緩和日寇的南進，頗不願在歐洲對德苦戰之中，同時與本在遠東衝突，致導新嘉坡於危！但是，日寇對英國這種苦衷並不同情，且基於「大東亞新秩序」的妄念，而隨時準備進犯新嘉坡，以便征服南洋其他各地，將英國對日委曲求全的「屈辱政策」予以粉碎故英不得不強化新嘉坡的戰備，在太平洋上作背城借一的準備！

英國在遠東準備應是暴日進攻的惟一救星，是寄託於美國對英「營救」的必然性；用比較文雅的字句說罷，英國特着英夫在太平洋上合作防日的必然，所以才着手抗日的佈置！美國對待日兩大侵略國態度，完全沒有兩樣，它恐德國在大西洋方面戰勝英國，足以直接間接危害美國的繁榮與發展，所以必須援英制德，同樣的，如果日寇在西南太平洋上擊潰了英帝國，也直接間接美不利，所以它也而協助英帝國，在太平洋方面抵抗日寇；這並是「血濃於水」的民族感情所驅使，而實由於實際利害所使然！

英帝國所有不得不作抗日準備的原因，完全是爲了保衛其遠東利益的堡壘——新嘉坡，但在這座堡壘掩護之下，也有許多美國利益，美國爲了它自己利益，所以不得不遣派海軍參加新嘉坡

的保衛戰！兩週以前，美國艦隊曾有訪問澳洲與新西蘭之舉，而目前又盛傳着美艦隊將長久泊駐南太平洋，這正是其準備參加保衛新嘉坡的姿態！日寇如能佔西南太平洋，不僅是在軍事上足以威脅美國，而在經濟上對美的打擊尤重！本年一月日本的「大陸」雜誌上載伊藤正德作「日美的衝突線」一文中引述美國評論家的言論云：「日本一旦在南太平洋獲得制海權，則美國便無汽車輪，無茶喝，無波羅密吃，電燈用之錫亦無，各種「合金」也激滅，砂糖暴漲，市場上罐頭與錫均將絕跡，人造纖維無來源，致繩索亦無法製造了。毛毯和衣服材料，也都要減少，藥品也感缺乏，而美國在南洋的投資，也要完全消滅，如是，則美國民衆日常均會嘗到「不快」，「痛苦」和「失敗」了！這稱現象是美國政府所不能緘默的，便非使用強大艦隊的「積極作戰」而「施行手術」不可！」由這一段論調中便可想見美國人士勢難坐視暴

三年來政府機關組織之變遷

宋梯雲

(一) 總說

在抗戰未發生以前，我國政府機關之組織，不免有疊床架屋之弊，論者常以未能合理化爲建國之大礙，自廿六年七月七日抗戰軍興本軍事第一勝利第一之旨，一切大權集中軍事委員會，以收統一指揮之效，軍事委員會下設六部及各委員會，以統制一切資源及人力物力，如二十六年十二月二十二日公布之戰時農礦工商管理條例，即以第三部管理礦產品及重工業物品，第四部管理

日獨霸西太平洋的真象；而美國不爲中國之抗日而對日寇加以武力干涉，偏袒於日寇，擴大南進冒險的途中，將以實力援助英國的原由，也由這一段言論中可以索解了！

總之：視歐戰爲神風，無時不想投機南進，以致佔新嘉坡與荷印，再進而征服東自大洋洲西迄印度的廣大領域，謀實現所謂「大東亞新秩序」乃是暴日統制階級，特別是日目前得勢力的法西斯軍閥的一貫的企圖。加之當侵華戰爭無由結束，其軍需資源斷絕來源的現階段，也惟有擴大南進的冒險，藉南進的成功以加強侵華的力量！因此我們可以判定：在暴日政權南爲法西斯軍閥所支配的局面下，日寇必定要擴大南進的冒險，而就美日競造軍艦情勢言，日寇尤有不得不急於挑戰之苦！那末，在太平洋上，暴日對英美的大決戰，正是不可避免的一幕；而這幕表演之實行，也就是暴日劫運的開場了！

農產品及輕工業物品，第六部即軍委會政治部之前身，其他新組織因未見有法令，不知其詳，惟此種斷然措置，究不宜于長期抗戰，故復通盤籌劃作整個調整，從二十七年元旦起逐步實施，其大要如下：

- 一、裁撤海軍部
- 二、改實業部爲經濟部
- 三、建設委員會及全國經濟委員會之水利部分，軍事委員會之第三部第四部，均併入經濟部。

四、鐵道部及全國經濟委員會之公船部分併入交通部

五、全國經濟委員會之衛生部分併入衛生署衛生署改隸內政部（以上參看附錄一）

六、附屬機關及部分組織之調整（參看附錄二）

七、振濟委員會之設置（參看附錄三）

上述一至五之重大變更，于二十七年元旦由國府明令公布，各部長官之更迭，亦于同月發表，計教育部易王世杰為陳立夫，以鐵道部長張嘉璈代俞飛鵬長交通，以翁文瀾長經濟，繼于一月十四日修正行政院組織法第一條條文，同日制定公布經濟部組織法，修正公布交通部組織法，二月十一日修正公布內政部組織法，此時行政院之組織，為內政、外交、軍政、財政、經濟、教育、交通七部，及蒙藏、僑務委員會，振濟委員會組織法，于三月二十四日公布，其主管範圍，為振務委員會主管各事項，內政部主管之振災救貧及其他慈善事項，行政院難民救濟總會所辦事項，惟該會組織所公布時，內政部組織法（第八條）並未同時修正，直至十二月八日振濟委員會組織修正時，內政部組織法亦同日修正，行政院組織法第一條亦未因振濟委員會之成立而修正，該會本屬干預性質，自組織法經兩次修正後，已為行政院正式之一分子矣。

二十八年十一月第五屆中央執行委員會第六次全體會議，有黨政軍行政機構調整案，中央社會部改隸行政院即於此時決定（參看附錄四），其他表現於事實者，為農林部及水利委員會之設立，及衛生署之復隸行政院，其組織法均在二十九年中公布，衛生署組織法四月十七日公布，農林部五月十一日，水利委員會九月二十日，社會部十月十一日。

總觀兩次調整，第一次為合，第二次為分，農林部水利委員會均係由經濟部劃出（原農林司水利司），衛生署由內政部劃出，社會部由黨入政，其附帶變更者，中央農業實驗所由經濟部改隸農林部，合作事業管理局本經濟部附屬機關變為社會部內部組織（十二月一日改隸社會部）。

（二）各機關組織之變遷

（甲）行政院各機關

截至二十九年為止，行政院之組織為九部四委員會一署，計內政、外交、軍政、財政、經濟、教育、交通、農林、社會九部，蒙藏、僑務、振濟、水利四會暨衛生署（因行政院組織法尚未修正其排列次序不詳）此三年中舊有各部分之組織，有迄未變更者（僑委會），有單獨變更者（軍政部、外交部、財政部、教育部、蒙委會），有因調整機構而連帶變更者（內政部）新成立之機關亦然，其組織法之條文，有全部修正者，有僅修正某一條某一款者，有因修正而加，有因修正而減，有同時亦加亦減者，情形頗為複雜，茲分別說明如次：

（1）內政部

抗戰以來，內政部組織法，凡經六次修正：

第一次（廿七、二、十一日）、因衛生署及禁烟委員會併入而全修正

第二次（廿七、四、三十日）、因修改法令為命令而修正第十

六條

第三次（廿七、十二、八日）、因振濟委員會組織法修正而修正第八條，刪去一七、關於振災救貧及其他慈善事項

第四次 (廿八、二、九日)。修正第八條加：

- 七、關於國民公役事項
- 八、關於地方建倉積谷之監督及管理事項
- 九、關於不屬於其他各部會之社會福利事項
- 十、修正第十二條統計處之職掌為
 - 一、關於戶口統計事項(新加)
 - 二、關於民政統計事項(原為一)
 - 三、關於警政統計事項(原為二)
 - 四、關於地政統計事項(原為三、關於土地統計事項)
 - 五、關於禮俗統計事項(原為四)
 - 六、關於衛生統計事項(原為五、關於戶籍變動及人口出生死亡等統計事項)
 - 七、關於禁烟統計事項(新加)
 - 八、關於國內外有關內政統計資料之搜集編譯事項(原為六、關於統計材料之編製及刊行事項)
 - 九、關於內政統計人員之成績考覈事項(原為七)
 - 十、關於其他內政統計事項(原為八)

(2) 外交部

抗戰後外交部組織法僅作一次修正，外交部原分總務、國際、亞洲、歐美、情報五司，二十八年九月七日組織法全修正，計分總務、亞東、亞西、歐洲、美亞、條約、情報七司。

(3) 軍政部

軍政部條例，係十七年十一月廿七日公布，內部組織幾經更迭(十八年四月海軍署改部廿二年航空署改隸軍委會)，而正式組織法，迄未公布，抗戰軍興，組織法于廿六年九月六日制定公布，此後修正者三次，全修正者一次。

第一次 (廿七、六、四日、修正第九條，交通司下加燃料科，共為總務、設計、通信、運輸、汽車、燃料六科，將本條第九款後段「及燃料之保管補給統制」改為第十款「關於軍用燃料之試驗檢查運儲防護保管補給統制事項」。

第二次 (廿七、十一、廿三日)、修正第七第九兩條，第七條兵役司下加補充科，共為管區、役務、徵募、補充四科，於本條加第十款「關於兵役補充事項」，原第十第十科，一遞改為第十款十二條，第九條交通司下加經理科成七科，并加第十款「關於本司之合計及所屬機關經費之開支審核事項」。

第三次 (廿九、二、廿二日)、全修正原為四十條，修正後四十四條。

第四條 兵役司改兵役署(其秩序為總務廳、軍務司、馬政司、交通司、軍法司、兵役署、軍需署、兵工署、軍醫署)

- 第六條 軍務司軍事科下加整編科為六科餘同。
- 第七條 兵役司取消，馬政司遞升為第七條交通司第八條。
- 第十條 遞升為第九條，軍法司分軍法行政、執法、監獄三科，改為軍法行政、審理、審核、監獄四科。
- 第十條 兵役署，十一條兵役署總務處，十二條役政司，十

三條征補司，十四條國民兵司(新加)，此後原條文各退後四條，第十一條軍需署為第十五條。

第三十條 改為卅四條，軍政部設參事三人至七人，改為設主任參事一人，參事七人。

第三十二條 改為第三十六條，軍政部設秘書四人至十二人，改為設主任秘書一人，秘書四人至十一人。

第三十三條 改為第三十七條，署長三人改四人，司長十一人改十三人，廳長七人改九人。

第三十四條 改為第三十八條，軍政部下加「兵役署」。

第三十六條 改為第四十條，「看守員」改置在「視察員」之下。

第三十七、三十八、三十九、四十各條，遞改為四十一、四十二、四十三、四十四條。

第四次 (廿九、六、三日)、修正第七條馬政司去屯墾科加總

務科，將第十三款「關於移兵屯墾之設計及屯墾地區之調查配置事項」，及第十四款「關於屯墾業務之管理指導統計事項」刪除，易為「關於本司及所屬機關之人事移轉登記事項」，及「關於本司之會計及所屬機關經費之開支事項」。

(4) 財政部

財政部組織法廿五年七月十四日修正公布，其後成立所得稅事務處，抗戰後並將國庫司改為署，惟組織法迄未修正，二十九年三月二十六日全部修正公布，內政部組織法為國務、稅務、國庫三署，總務、鹽政、贖稅、公債、錢幣五司，直接稅、會計兩處。三署兩處，均另有組織法，同日制定公布者將國庫署組織法及直

接稅處組織法，此次主要修正之點，為(一)改所得稅事務處為直接稅處，(二)改國庫司為國庫署，關於主管國稅各司處，除關稅廳政外，規定稅務署之範圍為國內各種貨物稅及關稅，鹽政直接稅印花稅以外之新辦各稅，賦稅司之範圍，為不屬於關稅署稅務署鹽政司及直接稅處主管之其他國稅，直接稅處之範圍，為全國所得稅、遺產稅，及其他直接稅，並兼辦印花稅。

(5) 經濟部

經濟部組織法自二十七年一月十四日制定公布後，凡三次修正：

第一次 (廿七、七、三十日)、因加統計主任，與交通部同日修正。

第四次 加「經濟部得置資源農業水利各委員會其組織另以法律定之」一項。

第六條 第一項經濟部設會計長一人下加「統計主任一人」六字，第二項會計處下加「及統計室」四字。

第六條 原為「經濟部因事務上必要得設資源農業水利等委員會其組織另定之并將聘用顧問及專門委員」，修改為「經濟部因事務上必要得聘用顧問及專門人員」。

第二次 (廿九、五、十一日) 因農林部成立，而是部修正。

第四條 第一項去農林、水利兩司，加管制、電業、企業三司，第二項(第一次修正時加此)全刪。

第七條 管制司掌理事項(原農林司地位)。

第十條 電業司掌理事項(原商業司地位)。

第十一條 商業司掌理事項(原水利司地位)。

第十一條 企業司掌理事項(新加)。原第十二條至第十五條

各退後一條。

第十六條 改為第十七條，司長六人改七人。

第十七條 改為第十八條，科長「廿二人至廿六人」，改為

「廿四人至卅人」，「科員一百人至一百五十人」，改為「一百廿人至一百八十人」，十八條十九條退為十九條二十條。

第二十一條 經濟部得聘用雇員(新加)。第廿至廿三條，各退

後二條。

第三次 (廿九、十、十一日)、因社會部成立而修正第九條工業

司掌理事項，將第十一款「關於勞工生活之改良及保障事項」，第十二款「關於工人與雇主間糾紛之調解及勞資協作之指導事項」，第十三款「關於工人與工會相互間之關係事項」刪除，十四款十五款遞改為十一款十二款，並將「勞工」字樣刪除。

(6) 教育部

教育部組織法，自十七年十二月七日公布後，曾經六次修正，最後一次為廿五年十月卅一日，內部組織為總務、高等教育、普通教育、社會教育、蒙藏教育、五司，廿九年十一月十六日組織法全修正公布，為抗戰後之第一次修正，主要修正之點，為增設國民教育司，及中等教育司，取消普通教育司。其次為添設視察員及技士，改會計主任為會計長，計新增四條，刪除二條，原共二十四條，新組織法為廿六條，其變動如下：

第四條 去三，普通教育司，加三，中等教育司，四、國民教育司。

第五條 其組織另定之改為其組織另以法律定之。

第七條 總務司下四、「關於紀錄各員之進退事項」改為「關於本部及所屬機關人員之任免獎懲事項」，四、「關於編制報告事項」刪七、改為六、官物上加官

第八條 高等教育司下二、關於國外留學下加「及國際文化」。

第九條 普通教育司改為中等教育司一、「關於中等教育下

刪「小學教育幼稚教育」。

第十條 國民教育司(新加)

第十一條 社會教育司下一、「關於民衆教育及識字運動事項」刪。一、改為一、「關於家庭教育及補習教育事項」加二，關於學校辦理社會教育事項，四、關於文化團體之指導事項，五、關於民衆教育館事項，修改四、「關於美化教育事項」為八、「關於音樂戲劇電影播音及其他美化教育事項」五、改七、七、改九、(原第十條共七款)

第十二條 蒙藏教育司下五、「關於蒙藏教育經費之計劃事項」。六、遞升為五、并加六、關於其他邊疆教育事項(原第十一條)

第十三條 (原第十二條)原第十三條第十四條教育部設六學委員會置華僑教育設計委員會等均刪。

第十四條 第十五條 (原第十五條第十六條)

第十六條 祕書四人至六人改六人至八人，分掌部務會議下加「編製報告」(原第十七條)

第十七條 參事二人至四人改三人至五人，法律命令改為法案命令(原第十六條)

第十八條 司長五人改六人(原第十九條)

第十九條 督學六人至十人改八人至十六人下加「視察員十

六人至二十四人」(原第二十條)

第二十條 科長十四人至十八人改十八人至二十四人，科員

八十人至一百二十人，改一百人至一百四十人。(原第二十一條)

第二十一條

第二十二條 教育部設技士二人至四人承長官之命辦理技術事務(新加)

第二十三條 科員下加「視察員技士」

第二十四條 教育部因事務上之必要得酌用雇員(新加)

第二十五條 第一次原第二十一條第二項，會計主任改為會計

長。第二項原第二十一條第三項，會計室改會計處(新加)

第二十六條 (原第二十三條二十四條)

(7)交通部

抗戰以來，交通部組織法，凡三次修正；

第一次 (二七、一、十四日)，因鐵道部及全國經濟委員會之

公路部分併入而全修正，計分七司一局一處。

第二次 (二十七、三、八日)，因刪去「統計、預算、決算、

「等字樣而修正第七第九第十三等條，第九條第一款全

刪。

第三次 (二十七、七、三十日)，因增設統計主任，而全部修

正。

第五條 原為「交通部得置路電郵航各局處及各委員會其組

織另定之」修正為「交通部因事務之必要得置路電

郵航各局處及各委員會其組織另以法律定之」。

第二十四條 「交通部設專員六十人其中二十人簡任待遇四十

人聘任待遇承長官之命辦理指定事務」全刪。

第二十五條 遞改為第二十四條，第一項交通部設會計長一人

下加「統計主任一人」六字，第二項會計處下加「

及統計室」四字(按交通部已改設統計處)。

第二十六條 遞改為第二十五條，專門委員，改為專門人員。

第二十七條 遞改為第二十六條「郵政總局及公路總管理處員額

另定之」處字後改為「之組織另以法律定之」。

第二十八條 二十九條遞，改為第二十七條二十八條。

(8)農林部

農林部組織法，二十九年五月十一日制定公布，計分總務、

農事、農村經濟、林業、漁牧五司，及墾務總局，二十九年十月

十一日，同社會部成立作第一次修正，將第八條農村經濟司掌理

事項第三款「關於農村合作事業之指導監督事項」刪除，第五節

六兩款，遞升為第三第四。

(9)社會部

社會部組織法，二十九年十月十一日制定公布，計分總務，

組織訓練，社會福利三司，及合作事業管理局。

(10)蒙藏委員會

蒙藏委員會組織法，係十八年二月七日重訂，二十一年七月

二十五日第一次修正，二十五年十一月五日第二次修正，二十九

年十二月十六日第三次修正，即抗戰後之第一次修正。精神及職

掌，並無變更，本法係十一月三十日之法院第四屆一九六次會議與振濟委員會組織法同時修正者，其目的在使兩法之語氣及次序，儘可能相符合，所異者兩會組織法第一條均有「依國民政府組織法第二十條之規定（參看附錄五）組織之」字樣，經此次修正後，振濟委員會組織法中無此條，蒙藏委員會則仍其舊，此蓋因性質不同之故。至修正各點，原條文二十二條修正後二十六條，計增加四條，內三條係新增，一條係由原條文分出者。新加各條：

第二十條 蒙藏委員會必要時得聘用專門人員（新加）。

第二十五條 蒙藏委員會處務規程以會令定之（新加）。

第二十二條 （係原第十五條第二項第三項會計主任統計員）。

第十九條 蒙藏委員會必要時得呈准行政院於蒙藏或其他適當地方置駐外調查組每組設組長一人兼任調查員六人至十二人委任其調查規則由蒙藏委員會定之（新加）。

就原條文修正或變動條文之次序者如下

第三條 委員十五人至二十一人，改為二十一人至二十七人。

第四條 遇有必要時，「遇有」兩字刪。

第五條 第二項副委員長下加「及常務委員」五字。

第六條 會議下加「事項」兩字刪「如」字，「各院部會得派員列席」改為「得通知各院部會派員列席」。

第八條 設字改為置字。

第十五條 科員五十人至七十人，下加「助理員二十人至四十人承長官之命辦理事務」（第二三兩項改為第二十二條）。

第十六條 蒙藏委員會設調查主任一人調查員五人至十一人編譯

主任一人編譯員十人至十五人分掌調查編譯事項（係就原第十七條修正）。

第十七條

副委員長下加「委員」二字，科長下加「調查主任編譯主任編譯員四人」，兼任下加「其餘編譯員及」，科員下加「調查員助理員」（就原第十六條修正）。

第十八條

蒙藏委員會必要時得呈准行政院於蒙藏或其他適當地方置辦事處再處設處長一人簡任其組織規程由行政院定之（就原第十九條修正）。

第二十一條

蒙藏委員會下加「因事務上之必要」（就原第十八條修正）。

第二十三條

（原第二十條——得設招所）

第二十四條

會議規則下加「及辦事細則」，議定改擬訂，核准行之改核定之（就原第二十一條修正）。

第二十六條

（原第二十二條——本此自公布日施行）。

（II）僑務委員會

僑務委員會組織法十八年二月五日公布二十三年十二月七日修正，二十一年八月十三日第二次修正，二十五年各院部會組織法總修正時，十一月五日第三次修正，迄今並未改，內計分秘書，僑務管理，僑民教育三處，其重要職掌為僑民狀況之調查，僑民移殖之指導，僑民糾紛之處理，僑民團體之管理，僑民投資之指導，及僑民教育之監督調查，惟以不與各部會及駐外使館職權相抵觸者為限，關於主管事項，對於駐外領事，可以指揮。

（12）賑濟委員會

賑濟委員會組織法，於二十七年二月二十四日制定公布，因含有特殊設置之意，故第一條有「依國民組織法第二十條之規定

組織之」之規定，又因屬臨時性質，所以關於賑務命令處分，由內政部長副署（見行政院職員手冊內副署辦法）。自經兩次修正後，職掌愈加確定，地位亦愈為增高矣。

第一次（二十七、十二、八日），全修正計新加四條（三、四、十五、十七）修正六條。

第三條 賑濟委員會對於各地方最高級行政長官執行本會主管事務有指示監督之責（新加）。

第四條 賑濟委員會就主管事務對於各地方最高級行政長官之命令或處分認為有違背法令或逾越權限者，得提經行政院會議議決後停止或撤銷之（新加）。

第十五條 賑濟委員會設會計主任一人統計員一人辦理本會之歲計會計統計事項受賑濟委員會委員長之指揮監督並依國民政府主計處組織法之規定直接對主計處負責

會計室及統計室需用佐理人員名額由賑濟委員會及主計處會商規定之（新加）。

第十七條 賑濟委員會因事務上之必要得酌用雇員（新加）

第十一條（原第九條）第一處之職掌由六款加為十款。

第十二條（原第十條）第二處之職掌，由六款加為十款。

計加（三）災民難民之救護運送收容給養事項，（四）災民難民之組織訓練移殖配置及職業介紹事項，（六）急賑工賑平糶之舉辦或補助事項，（九）捐款助賑及辦賑出力之獎勵事項。

第十三條（原十一條）第三處之職掌由五款加為八款，計

加（三）孤苦及被災難之兒童救養事項，（六）貧病醫療之補助事項，（七）慈善事業之獎勵事項。

第十四條（原十二條）處長三人簡任下加「秘書二人至四人其中二人得為簡任餘兼任」，科員十二人至十八人委員下加「承長官之命分掌事務」。

第十六條（原十三條）「慈善專家」改為「熱心救濟事業之人士」。

第十八條（原十四條）由振濟委員會議「定」改「訂」字

第十九條（原十五條）。

第二次（二十九、十二、十一日），全修正因社會部成立將職掌從新調整，并刪去第一條第十六條及第五條第二項設置參事并得聘用顧問及專門人員改會計主任，統計員為會計長統計主任，組織愈益標準化，因之組織法之條文重加排列，變動頗多，（十九條擬為二十二條）。就職掌而言，則第三處主管之社會救濟事項全數修正如下：

一、關於災民難民生產事業之舉辦及補助事項（原屬第二處）。

二、關於災民難民之小本貸款事項（新加）。

三、關於災難兒童之救養事項（就原第三款刪去孤苦字樣）。

四、關於災民難民之施診施藥事項（原第六款貧病醫療之補助事項）。

五、關於其他災難善後事額

第二處之職掌調整如下：

- 一、關於災民難民之救護運送收容給養事項（原第三款）。
 - 二、關於緊急救濟之籌辦及補助事項（原第六款修正）。
 - 三、關於災民難民之組訓配置及職業介紹事項（原第四款修正）。
 - 四、關於災難之調查勘報及其他考察事項（原第十款修正）。
 - 五、關於救濟災難機關及團體之指導監盡事項（原第一款）。
 - 六、關於其他災難急振事項（新加）。
- 綜觀以上修正，關於職掌者，振濟委員會專管災民難民之處理，及救災救難之措置；至殘廢老弱，孤苦貧病，防災備荒，反游民訓練，振款募集，捐款助振及慈善事業之獎勵等，統不與焉。
- 至其他綱節修正，則將科長六人改為九至十二人，科員十二人至十八人，改為四十人至五十人。並加助理員二十人至四十人。
- 本組織法修正後振濟委員會于二十七日在各報登公告二則（二十六日中央日報二十九日時事新報）（一）非常時期難民救濟委員會（原第十六條之特種委員會）即日撤銷。（二）聘任委員之聘書依法無效（原第五條第二項之聘任委員）。
- 非常時期難民救濟委員會撤銷後關於今後難民救濟擬設置振撫工作總隊辦理（十二月三十一日時事新報）

(13) 水利委員會

水利委員會係由經濟部之水利司劃出，其組織法於二十九年九月二十日公布，計分總務、設計、工務三處。

(14) 衛生署

衛生署在抗戰前原隸行政院（由部改為署後曾一度隸屬內政部）組織法係二十四年九月九日凡十一條，二十五年各院部會組織法總修正時曾一度修正（二十九、十一、六日），仍分總務、醫政、保健三科，將總務科會計事項，保健科統計事項取消，予第九條後加一項設統計主任會計員，全法仍為十一條。抗戰後改隸內政部，組織條例于二十七年二月十一日與內政部組織法同時公布，予前三科外加海港檢疫處，並附置中醫委員會，及衛生實驗處。第二次調整機構，仍將衛生署隸屬行政院，二十九年四月十七日，修正內政部衛生署組織條例為衛生署組織法，計設總務、醫政、保健、防疫四處。

附錄一、二十七年一月一日國府命令

海軍部着暫行裁撤其經管事務歸併海軍總司令部辦理此令
實業部着改為經濟部此令

建設委員會及全國經濟委員會之水利部份軍事委員會之第三編

第四部着併入經濟部此令

鐵道部及全國經濟委員會之公路部份着併入交通部此令
衛生署着改隸內政部此令

全國經濟委員會之衛生部分着併入衛生署此令

附錄二、二十七年二月十二日國府訓令

渝字第五五號
行 政 院
軍 事 委 員 會

為案知事案准國防最高會議二十七年二月十日漢字第一二五

號兩開一據行政院函開一查軍事委員會有關行政之各附屬機關及

本院各部性質相同之附屬機關依照中央調整機構案業經本院與軍

事委員會往復商定并經提出本院第三四次會議議決分別改隸或歸

併辦法如左

一、農產工礦兩調整委員會及資源委員會一律改隸經濟部並以農

產調整委員會歸併于農本局但農產調整委員會職掌中關於

農產輸出國外之貿易事宜劃歸貿易調整委員會辦理

二、原屬財政部之糧食運銷委員會併於經濟部之農本局

三、貿易調整委員會及對外貿易委員會暨重慶行營管轄之禁烟督

察處一律改隸財政部

四、原屬經濟部之國際貿易局歸併於貿易調整委員會

五、農產工礦貿易三調整委員會所設之運輸聯合辦事處改隸交通

部

六、禁烟委員會總會改隸內政部軍事委員會委員長解除兼禁烟總

監職務嗣後該總會仍設常務委員主管會務原派各省之禁烟特

派員一律撤銷其職務交由各省民政廳辦理

上列辦法所有與軍事委員會有關事項業經軍事委員會逕令各

該機關及各省省政府遵照其關於改隸或歸併接辦一切手續由本院各

主管部擬訂報院核定除呈報國民政府備案並分令各關係部遵照辦

理具報外相應函請查照一等由經報告本會議常務委員第四十九次

會議決議准予備案相應函達請煩查照一等由准此應即照案飭知除

函復外特行軍事委員會外存存仰該院知照此令

行政院 漢字第六六號

二十七年二月二十四日國府訓令

行政院

為合遵事案准國防最高會議二十七年二月十六日漢字第一四

四號兩開一前准予委員右任提議請設立社會救濟部(或局)專管社

會救濟行政事宜或即以振務委員會改組為社會救濟委員會以謀全

國社會救濟事業統一之進行而應戰時戰後及將來通盤之需要等因

當經本會議常務委員第四十五次會議議決交行政院核辦並經面請

政府查照飭遵在案茲據行政院函復稱一本案已由院召集有關各部

討論愈以社會救濟問題實為當務之急，自可設立專管機關統籌辦

理擬即以振務委員會主管各事項內政部主管之振災救貧及其他慈

善事項行政院難民救濟總會所辦事項歸併設立專管機關定名為振

濟委員會隸屬於行政院其地位等於院屬之委員會依國民政府組織

法第二十二條規定組織之是與此次調整行政機構之精神亦正相符合

爰並擬具振濟委員會組織法草案前經提經本院第三四八次第三四

九次會議決議通過送國防最高會議核定記錄在卷相應抄同組織法

草案函請核定一等由復經本會議常務委員第五十二次會議通過相

應檢同振濟委員會組織法函達請煩查照辦理一等因准此自應照辦

除將振濟委員會組織法明令公布並通飭施行外合行令仰該院遵照

並轉飭遵照此令

附錄四、二十九日四月十八日國府訓令 渝文字第三八〇號

令行政院

為今遵事案據本府文官處簽呈稱一准國防最高委員會秘書廳

二十九日四月十六日國議字第八八六五號公函開一准中央執行委

員會秘書處二十九日四月六日渝字第四一〇號函稱一查第五屆

中央執行委員會第六次全體會議交下關於黨政軍行政院機構調整

案內中央社救濟部改隸行政院一項經中央常務委員會審議復呈奉總

裁核定應予改隸在案請轉陳並函政府查照一等由除報告國防最高

會議外合行令仰該院知照此令

行政院 渝字第六六號

委員會第三十次常務會議外相應函請轉陳查照辦理」等由理合簽 第二十條 行政院設各部分掌行政之職權關於特定之行政事宜得
 請鑒核」等情據此自應照辦除飭處函復外合行令仰該院遵照此令 設委員會掌理之
 附錄五·國民政府組織法第二十條

附錄六·各機關組織法修正日期 (亞拉伯者係抗戰後)

| 機關名稱 | 公布日期 | 修 正 日 期 | | | | | | | | | | | | | | 備 考 |
|-------|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----|
| | | (一)8 | (一)9 | (二)10 | (三)10 | (四)11 | (五)12 | (六)13 | (七)14 | (八)15 | (九)16 | (十)17 | (十一)18 | (十二)19 | | |
| 國民政府 | 一四·七·一 | 一七·三·三 | 一四·一〇·一 | 一六·一·一 | 一〇·三·三〇 | 三·三·一 | 三·三·一 | 三·一〇·一 | 一七·一·一六 | 係重訂 | | | | | | |
| 行政院 | 一七·一〇·一〇 | 一七·七·三 | 一六·八·一〇 | 三·八·三 | 三·三·三 | 三·三·三 | 三·三·三 | 三·三·三 | 三·三·三 | 三·三·三 | 三·三·三 | 三·三·三 | 三·三·三 | 三·三·三 | 三·三·三 | |
| 立法院 | 一七·一〇·一〇 | 一六·八·一 | 三·八·一 | 三·八·一 | 三·八·一 | 三·八·一 | 三·八·一 | 三·八·一 | 三·八·一 | 三·八·一 | 三·八·一 | 三·八·一 | 三·八·一 | 三·八·一 | 三·八·一 | |
| 司法部 | 一四·一〇·一〇 | 一四·一·一 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | |
| 考試院 | 一四·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | |
| 監察院 | — | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | |
| 內政部 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 二九·四·一七 | 二九·四·一七 | 二九·四·一七 | 二九·四·一七 | 二九·四·一七 | 二九·四·一七 | 二九·四·一七 | 二九·四·一七 | 二九·四·一七 | 二九·四·一七 | 二九·四·一七 | 二九·四·一七 | 二九·四·一七 | |
| 外交部 | 一四·三·一〇 | 一〇·一·一 | 三·一〇·一〇 | 二八·九·七 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | |
| 軍政部 | 二六·九·六 | 二七·六·四 | 二七·一·二五 | 二九·二·二二 | 二九·六·三 | 二九·六·三 | 二九·六·三 | 二九·六·三 | 二九·六·三 | 二九·六·三 | 二九·六·三 | 二九·六·三 | 二九·六·三 | 二九·六·三 | 二九·六·三 | |
| 財政部 | 一七·一·一四 | 一六·八·四 | 一〇·一·一 | 三·一〇·一〇 | 二九·三·二六 | 二九·三·二六 | 二九·三·二六 | 二九·三·二六 | 二九·三·二六 | 二九·三·二六 | 二九·三·二六 | 二九·三·二六 | 二九·三·二六 | 二九·三·二六 | 二九·三·二六 | |
| 經濟部 | 二七·一·一四 | 二七·七·三〇 | 二九·一五·一 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | |
| 教育部 | 一四·三·一 | 一六·一〇·一 | 一〇·一·一 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | |
| 交通部 | 一四·一·一 | 一六·一·一 | 一〇·一·一 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | |
| 農林部 | 二九·五·一 | 二九·一〇·一 | 二九·一〇·一 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | |
| 社會部 | 二九·一〇·一 | 二九·一〇·一 | 二九·一〇·一 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | |
| 蒙藏委員會 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | 一四·三·一〇 | |
| 僑務委員會 | 一八·三·一 | 一〇·一·一 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | 三·一〇·一〇 | |

一四·三·一〇

| | | | |
|----------|----------|----------|----------|
| 振濟委員會 | 27.2.24 | 27.12.8 | 29.12.11 |
| 水利委員會 | 29.9.27 | | |
| 衛生署 | 28.4.4 | 28.11.6 | 27.2.11 |
| 司法行政部 | 27.11.6 | 28.4.17 | |
| 最高法院 | 27.11.7 | 28.11.11 | |
| 公務員懲戒委員會 | 27.11.7 | 28.11.11 | |
| 審計部 | 28.10.16 | 28.11.11 | 28.3.4 |
| 銓敘部 | 27.11.7 | 28.11.11 | |
| 考選委員會 | 28.11.1 | 28.11.11 | |

軍政部組織立法院組織法(七、九、十二各條)二十九年十二月二十四日立法院一九七次會議修正擬至三十一日尙未明令公布故本文不列入

歐亞航空公司

安全！快捷！舒適！

客運！郵運！貨運！

渝桂綫
渝港綫

渝昆河綫

渝蓉蘭綫
渝陝蘭綫

重慶辦事處：中一路六十號
電話：二五八三

編後

本報第六十卷 第二期 編者

本期是四卷四五期合刊。更以適逢第三次全國財政會議開幕之際，爲了供給與會長官及專家學者以參考資料，所以才出此「田賦問題特輯」；而業已發稿並經排印大半之其他論文，遂不得不暫且抽存，留備下期再用，這是不能不向賜稿諸君致歉的。

我們知道在抗戰現階段，經濟重於軍事，而財政實爲國家經濟最主要的事項，可以說如果不是我們過去幾年的財政政策運用得宜，恐怕我們的政治經濟乃至軍事早已疲憊，或其瀕於崩潰，絕對不能支持到現在，反有愈戰愈強歷久彌堅之象。我政府當局近來尤特別重視財政上之切實措施，正是把握到了這一點，而爲適切之努力。我們當然應該在學術研究方面幫助政府完成這種重大的任務。

自然，田賦問題並不能概括整個的財政問題，它只是重要財政問題之一，不過，就最近一年以來的形勢看，尤其自八中全會閉幕以後，這問題確已成爲當前財政問題的主流，它不僅屬於財政方面，並且與糧食（包括軍糧與民食）有關；不僅可以影響今後的軍事，有助抗戰，抑且可以裨益政治，爲未來建國大業植其基礎，譬如新縣制之施行，就要靠縣財政之充實，而縣來縣財政之充實或亦可以於田賦整理中求之。田賦整理的問題本有許多項目，如田賦收歸中央，如整理地籍，如革新徵收機構，……等等都是。這一次的特輯自然不能把所有有關的問題都加以詳密的討論，但大體上却已經多少涉及了。執筆者都是現在整理田賦的重要負責人或專家，我們除掉表示感謝以外，還要特別提起讀者注意參閱。所附田賦座談紀錄也是由本會所主持召集的報導；本會年來經常在舉行學術座談，我們願意把這種收穫公諸讀者。而所蒐集之資料圖表，也都不無參考價值。

「主張與批判」一欄共有五篇文章，其內容有如文中所述，無煩編者逐一指陳。專著中我們覺得必須特別指出的是田雨時先生所著「現階段地方財政建設之回顧與前瞻」一文，本文已將第二次全國財政會議迄今，地方財政改造與建設之成果，作了一個總括而詳盡的列述，並對當前地方財政之利弊剖析無遺，更進而指出了今後財政建設的急務與目標，誠足爲這行將開幕的第三次全國財政會議之重要參考資料。此外，因特輯中有了統計資料，這期合刊，就暫省略了「資料彙輯」一欄。

主張與批判

短視與成見

師連舫

與軍事上的閃電戰一樣，國際外交上的變化，也使人有「瞬息萬變」之不易捉摸之感！一般國際外交的評論家，差不多都有「趕不上時代」之嘆！尤其是我們國內的評論家們，當他們觀察報道幻滅的時候，常會使他們對自己的信念發生動搖！最嚴重的當然還是對於全體國民的影響；一個突然來臨的事實，比較意料中事件的到來，其衝動力不知道大了多少倍！一件事實與長時期的報道相反時，常會使長時期的努力化為烏有，而且還可以動搖報道正確的許多信念！這實在是很危險的！

以蘇日中立條約一事而論，在成立以前，我們的國際外交評論家們，差不多是一致的認為不可能，這當然是我們所最希望的；但客觀上則有其很大的可能，終且成爲事實！因此，便引起了社會相當的衝動，這種衝動完全是由意外而來的。假定我們的國際外交評論家們，能早些告訴國人，這種蘇日妥協是有其可能性的，同時指出假定妥協成立，所能發生影響的限度；那麼一般社會對於這個問題，有了相當認識以後，蘇日條約的成立，人們就絕不會有「晴天霹靂」之感！因此，由於蘇日條約而來的人民心理上的惡影響，一定可以減到最低限度。

我們的國際外交評論家，沒有能盡到他們應盡的最大責任，

這是事實。推究其原因，不外一個「短視」，和一個「成見」。國際外交評論家最大的任務，在預先指示國際政治的趨勢，而不在于事後去追尋那些歷史；因為要預先指示趨勢，第一個條件就要有敏銳深刻的眼光，自然這眼光不是很容易可以養成的！權威的評論家，就是具有最遠而最正確底先見的人。當然我們不願抹煞少數的優秀評論家，但是我們的多數國際評論家，普遍的害着「短視」病，也是毋庸諱言的！

觀察國際局勢，絕不能單憑想像，必須根據於客觀的資料，經過詳細的分析，然後纔能得比較可靠的結論，最低限度是有可能的結論。但是，我們的國際外交評論家們，常常顯示給我們可能的結論。但是，我們的國際外交評論家們，常常顯示給我們的，却是先假定一個國際局勢演變的結果，然後搜集材料，來支持他假定結果的正確性。這剛剛和研究國際局勢所應遵循的道路相反！先有「成見」的研究與分析，當然不會怎樣客觀，當然不能正確預先指出國際政治的趨勢！

「成見」與「短視」，同樣是我們國際評論家的兩大弱點；今後若想把這把鑿，正確指示國際政治的趨勢，我們的評論家們，必須努力把這兩點克服。但還有更重要的，就是在指導國際評論家的政策上，也必須給他們克服困難所必不可少的便利。

從蘇倭友好協定及宣言說起

莊智煥

上月倭外相松岡忽然發興要到德義去遊歷，世界人士就想到他此行自係不僅在和希特拉墨梭里尼輩一個積憤，或互相嘆苦而已，果然他在柏林羅馬往匆匆；一回到莫斯科可就留戀不已，蘇聯當局也熱烈的招待他，史大林更破格的對松岡表示好感，於是蘇倭友好中立協定遂於四月十三日出乎人意料之突然簽訂了！這協定的簽訂，及附帶的蘇倭兩國對「外蒙」及「滿洲」他區組織領土互不侵犯的宣言之發表，在現國際的局勢上，自然給予以相當的影響，在遠東方面，可以說是助長太平洋波濤的颶風。所以協定的成立和宣言之密佈，世界各國莫不以一面怪聲，一面駭異的態度，轉移其目光於遠東。尤其是我國，因該協定和宣言的簽訂者，一係素稱扶助弱小民族，同情我國抵抗侵略之友邦，一則是正以其鐵蹄踏在我國原野上的敵人這樣自不能不令我們深切關懷。況且他們的宣言更直接的損害我國主權與利益，故此簽訂的消息傳來後，我國外交部長立即根據法理的立場，將蔑視我國權利的宣言予以聲斥，並聲明其對我絕對無效，輿論界對於蘇聯，亦在友誼的立場，表示萬分遺憾！

在抵抗侵略的我國立場言，蘇聯這次對倭簽訂協定，無論在正義，法理與條約間的關係上，均不能認是合理友好的行為，這是任何人所知的。雖然也竟有人歪曲解釋，認為蘇聯之對倭簽訂協定，僅僅是「中立」，並且旨在「和平」，不見得是援倭，或使援華發生影響，其宣言「蒙古人民共和國」與「滿洲國」的

領土完整與不可侵性，也未見得即是禁止中國收復滿蒙的表示。這些解釋，我們真不忍加以批評，即使從蘇聯人士口中說來，何覺得未免過於強解，何況中華民族的兒女，我們固撇開正義，僅就法理與條約間的關係來說，蘇聯在中蘇條約未失効之前，在正義法理上可否對倭簽訂協定，根本上已成爲問題，何況其宣言承認在我國版圖上攫得的土地，更屬妨害我國主權，失主的我們，更何能反而認以「和平」「中立」的濫調對蘇聯曲解？

不過話說得說回來，本來國際間祇有利害的關係，正義，人道不過是美麗的幌子，用於對已有利之時的；國際公法到今日早就支離破碎，解釋分歧，歪曲侵佔；條約存在時間，也僅以對已有利之爲限，遠在上次歐洲大戰之初，德國陸軍大臣早就宣布這國際條約是廢紙了。蘇聯此次對倭簽訂協定，也可以說是在他們的利害上頭。倭寇是我們的敵人，實則也是蘇聯的敵人，蘇聯還能忘其歷史上的仇恨，傳統的國策，主義的立場，而與敵妥協麼？然爲目前的國際關係上，簽訂協定，有利於他們國家，我們何能責其堅守信義，「永矢勿諼」？故此我們就正義，法理與中蘇關係的關係，指摘蘇聯對倭簽訂協定，雖是正當的，必有的舉措，但容言批評與憤恨，也是無補於事實的。

國際關係一元化祇講利害的情形，正可以說「於今爲烈」！故此我們現在對於友邦指摘，不但徒然無益於實際，或反使各國當局笑我們是迂回的「無聊漢」，誰叫我們死心眼相信別人來

我們檢討過去，策勵將來，對於蘇倭協定的簽訂，給予我們的珍貴教訓，我們或反悔應當表示感謝。今後對於國際周旋之道，我們重應反省改變，雖然我們不贊成整個的推翻數千年的王道精神，去完全迎合西歐的霸道思想，但也要以王道存心，霸道為用，去適應縱橫捭闔的國際，一若人與人中間，要「內方」而「外圓」才足以處世，太忠厚真心待人，往往會徒然引起種種磨難，而妨礙本人工作的進行，或者祇能得死後計文上的贊許罷了！

由於蘇倭協定的簽訂，引起國人反省機會，自不消說，但倘使因之面對國際友誼發生悲觀的，則大可不必。國際的友誼固以利害為前提，若無明乎利害之所在，利用各國間的關係，亦未嘗不可覺得友人，以為我之聲援及支持者。不過在尋求國際的友誼的時候，萬萬不可存心倚賴，領袖早就昭告我們以「自力更生」之道，此在今日，尤足證明其真確性，倘使倚賴性成，則一旦受人遺棄，即無以立足，同時處於倚賴的關係，更易受人愚弄或出賣，所以凡存心倚賴任何外國而諂媚之者，祇是軟弱動物，或寄生蟲之所為，在人類的立場說，是「國賊」一語。因為傀儡組織下的工作者，才依附外人，諂媚外人。南京偽組織中人固然是漢奸，其實存心作外國走狗的，惟外國政府之領事是從的，與漢奸論，何異？因為我們現在還有理由猜想：這次蘇聯協定的背後，也許還有秘密條件，過去數十年來倭國若干次要求國際瓜分我國，可是，這因為均勢的關係未能達到目的，近年來倭軍閱自以為東亞莫強焉，就想獨吞此遠東大國以為征服世界之初步，這個迷夢，經我四年抗戰醒過來了，現在回到我國劃分勢力圈的辦法很有可能，並且還有在我國內引起「吠聲」之徒，「狂吠」的可能。

不過事實上這一紙蘇倭中立協定，當然較互不侵犯協定空洞得多，正是在歐亞二洲戰雲密集中，國際縱橫捭闔的另一把戲！在蘇聯一方面可以有三點好處：(1)因此對德國在巴爾幹「不容氣」行動，和一再不願蘇聯派次接開抗議——如進兵羅馬尼亞的譴責保加利亞，暨與南斯拉夫簽訂互不侵犯協定等三部曲——的再進一步的表示，(2)同時又可鼓勵日本南進與美國武裝衝突，(3)並作萬一本國被退在陸陸有變動時的準備。在日本呢？則此次協定：(1)可作對我國的神經戰，(2)對美國恐嚇，(3)鎮靜國內反政府空氣，(4)並作萬一德美二國在地中海勝利時，本國投機南進的準備。在這許多原因以外，還有蘇聯可因此明松圍在柏林有沒有搗鬼，與德國會以謀蘇聯的策劃的作用，所以這個協定的軍事價值，固然遠在政治價值之下，而其真正價值，也是「微乎其微」。英美二國為修復這個蘇倭中立協定起見，已經于協定在二國批准的四月二十五日與我國代表宋子文在華盛頓簽訂了中美五千萬美金和中英五百萬鎊的平糶基金合同。同時進佔我浙閩二省的寇兵，也「一鼓作氣，再而衰」的遭遇了我軍的打擊而潰敗。

我們在今日不必管蘇倭協定影響如何，我們祇有本領袖主張，努力抗戰建國，以爭取最後勝利；不管蘇倭協定在法理上，正義上的價值如何，我們祇有埋頭苦幹，充實力量，以準備去答覆他。我們力量充實，即許倭寇由蘇聯妥協可抽調其東北駐軍來加強西侵，我們仍可以一一將之殲滅，直搗黃龍，爭取最後勝利，外蒙古等地自然也可仍復版圖，那麼蘇倭協定和宣言，儘可使之成為廢紙。否則我們因循，泄沓，不講求自力更生，更安能担保他人不成立二次協定有更甚於今日者？波蘭、羅馬尼亞等國，

即是我們的殷鑑，今後我們祇有忍苦奮鬥，從墜苦中爭取國際的獨立自由。

不過就現在的國際局勢看來，即使中倭戰爭結束，那還不一定東亞和平的確立，獨裁——不管他是任何形式，是極左或是極右——與民主二種政治體系，自由與統制二種經濟制度間，一定還有一度嚴重的衝突，即使現在的交戰國家不再增加，這個衝

國防經濟建設的意義

八中全會通過的「戰時三年建設計劃大綱」，第五項為「國防經濟建設」，大會宣言又標明「經濟建設之目標，則不能不以充實整個國防為首要，這都可以說明今後我們的經濟建設（乃至一般建設）必以充實國防為前提。

近代工業的發達，使國際間的關係，發生了兩種變化，第一是因國際貿易的頻繁，各國間的經濟關係愈為密接，互相依賴的地方愈多，閉關自守的時代已經告終，國家界限日趨淡薄；第二是各國間的接觸愈多愈密，政治上的糾紛益多，尤以工業發達國家，為順利進行其生產計，必須寬取原料市場及銷售市場，不得不向其他國家伸展其勢力，因而日益加甚了民族與民族間的衝突，加甚了國家與國家的對立。從最初的結果看，工業之發達減消了國家間的界限，從最後的結果看，工業發達又促成了國家間的對立，廿世紀四十年代各國之高揚民族主義之熾如德、義、以至於蘇聯及被侵略國家者，其原因就在此。

國家與國家間的問題，最後解決的方法是戰爭，所以各國無

突的發生日期也不會很遠，也許在一九四六年前後，所以我們可以利用以建設我們國防的時間實在很短，我們更不可不萬分努力，迎頭趕上，以充實自衛力量，方能在國際紛爭上站得住，把得穩，渡過危險的關頭。我相信當代中華民族的好兒女，賢子孫一定不會放過這個歷史的艱巨責任，奠定萬世太平的基礎的！

社長天

不競建軍備，我們雖然不以侵略為志，但要在這侵略氣團中能够自存，能够延續民族的生命，則必須擁有堅強的國防不可，何況我們正在與暴日作殊死戰，今日的經濟建設，自應以充實國防為前提了。

但通常經濟之運行，多以自由主義為原則，例如生產者，在利潤追求之下，任意伸縮其生產，消費者在需要及購買力的條件下，任意增減其消費，他如投資開發，交通建設，金融活動，無不根據其自身的利益，自由決定其方向，形成了一種個人主義的經濟，在這種經濟制度之下，要從事國防的經濟建設，就有相當的困難。因為國防經濟建設是一種目的，不是一種方法，更正確些說，它並不是一種經濟政策，這個目的，恰與建立在自由主義上的個人經濟目的相反，那麼要達成國防經濟建設的目的，就非變更一種方法，而採取一種新的經濟政策不可。

因而全會通過了「確立戰時經濟體系案」，該案第八條即稱：「對於人民之經濟活動，從生產過程以迄最後消費，應作有體

系之計劃統制，并逐漸加強使能全盤控制」，大會宣言中也稱：今後當努力推行……公賣及統制經濟。這說明了今後我們爲要達到國防經濟建設，決定採取統制經濟政策。

今日就先進國家，就世界整個經濟趨勢看，統制經濟已經將自由經濟的任務代替了。這原因有二、（一）自由經濟政策下，生產是盲目的，這盲目的生產，造成了週期性的經濟恐慌，致政治與社會不安，爲避免這種現象，不得不排除無政府狀態的生產與消費，統制經濟遂應運而生；（二）如前所述，工業生產結果，國家間的對立加甚，不得不以國防爲第一，生產消費，一切經濟活動，政府自當加以干涉，採取統制經濟，俾有利於國防的充實。

我們是一個經濟落後的國家，當然不能完全像先進國家那樣需採統制經濟以防經濟恐慌，但我們不能跳出現世界，不能不充實國防以禦侮自保，那麼，也惟有採行統制經濟政策。

所以我們認爲落後國家是應該實行統制經濟的。但落後國家實行統制經濟是不是有困難呢？那自然有，譬如生產的不集中規

民主主義與一國一黨

政黨與政治之關係怎樣，其與人類政治生活之利弊得失如何，這是政治上比較基本的問題，非此短篇幅所能討論盡致，茲僅就一國一黨制度，較多黨制度，與民主主義孰爲切合？以客觀之態度，試作一簡略之評判。

崇信多黨制度者，認爲一國一黨制度，與民主主義之原則絕不相符，因而認爲要實行民主，就應放棄一黨制度，這種意見，

模小，零售商的散漫，人口的不集中（就整個而言）是無確實統計，生活習慣差異之大，等等都是實行統制經濟的障礙。但是我們雖也是個落後國家，却因爲對日作戰採取了種種非常措施，情形遂有不同。例如爲工廠內遷，政府會有計劃的加以指導的援助，爲鼓勵生產會有各種保護條例之頒佈及巨量的貸款，爲平抑物價會有各種機構之成立及條例之頒佈，其他如因軍事需要實行了交通管制，因取得外國實行國際貿易的統籌，更如因敵散或兵變關係，產生了戶口的清查等等，這在在都爲統制經濟奠定了基礎，尤其是戰時國民生活受着激動，易於接受并適應變革，可知現在是我們實行統制經濟的一個好機會。

就理論上講，我們認爲八中全會爲促成國防經濟建設，決定實行統制經濟，是一件必然的事，但實行統制經濟政策是否果其有效，不特要看客觀條件如何，尤要看我們人力盡的如何，我們要承認：往往有好的制度，而因爲人事之不減，遂不能發其功用，希望我們今後不再蹈此覆轍。

汪振國

係因囿於歐美政黨政治之傳統觀念，致認多黨制度爲民主政府之必需條件，另有一種意見，認爲在新興的民主國家，其最初階段，即在革命之進行過程中，不妨採取一黨制度，到了革命完成以後，則應弛黨禁，允許多黨存在，以期符合民主之原則；因而謂中國在軍政訓政兩時期，以一黨治國，是過渡之辦法，到了憲政實施時期，即應允許人民自由組黨，由多黨共同或更迭秉政。這

一種意見，雖較前一種意見略為修正，然仍未離政黨政治傳統觀念之窠臼，這兩種意見，都未能把握到問題之核心。

其實政黨與民主政治，並無必然的因果關係，蒲萊斯（Physo）說：政黨的出現，是比民治政體還早，政黨是一切國家都有的，在一切政體之下均可存在。君主政體（Monarchy）下之政黨，較之貴族政體（Oligarchy）下固少，然亦非絕不存在，貴族政體下政黨，則特別多，而其黨與黨之競爭亦極烈，格爾夫斯黨（Guelphs）和基伯倫黨（Ghibellines）的競爭，把德意志分割了以後，又把意大利北部中部的貴族及都市分割了三百餘年（註一）。可知在民治政體未出現以前，就有政黨存在了，不過在民治政體之下，因為選舉投票的關係，更便利於政黨之產生與活動罷了。所謂民主政治，可以說就是民意政治，如對民意之表示與運用，有合理之方式，縱無政黨之存在，亦無害於民治主義之實施，故政黨與民治，既無必然之因果關係，自非民主政治之必需條件。現代各民治國家，固然均有政黨之存在，此亦不過係民治政府之一種形態，並非民主政治之本質，這是討論本問題所應有的根本觀念。

就多黨制度與一黨制度何者便利於民治主義之實施說，歐美式之多黨並立制度，不僅非民治政府之必要條件，而且有害於民治主義之實施，一國一黨制度，則反適合於民主政治之精神。

吾人衡量一國民治主義之是否徹底，第一要考察其人民在政治上表現意見之機會是否充分，次則考察人民在表示其意見時是否不受外力之引誘操縱，換言之是否有充分之自由，與這兩個原則愈接近者，則民治精神愈徹底；反之則距離民治精神愈遠。多黨並立的國家，則甚難符合此種原則，因為在多黨政治的國家

，每一政黨，為維持其政治地位之優勢，多不惜以種種方法爭取民意，以期壓倒敵黨，於是每一問題，往往因政黨競爭宣傳烘染曲解之結果，人民反無由認識問題之真象，致在實質上失去意見表示之自由，但在一黨制度之下，既無黨爭，自無私見，對每一問題，均可毫無隱蔽的宣示於民衆之前，而無所用其宣傳曲解，俾民意之表示，能針對問題之真象，而為正確之判斷，這就是民治精神說，一黨制優於多黨制的第一點。

民主政治之要義，可簡釋之為多數統治（Rule of Majority）的政治，也可以說是一種討論政治（Government by discussion）的一切問題，均須先經過討論，而後表決，以多數之意見，決定取捨，惟此多數與少數之變動，自隨問題之不同，而隨時差異，例如議會中對各種問題之討論，「必須議員有時屬於這一集團，有時屬於那一集團，如果多數與少數自始就已確定，那又何必討論，何必公決，然前政黨需要紀律，任何政黨，對其黨員必加統制，議員在議會內一則言動，必需服從政黨的命令，政黨贊成某一問題，該黨議員必須贊成；政黨反對某一問題，該黨議員必須反對。這樣一來，討論已無必要，表決亦無必要」。（註二）所謂民意機關，不過是多數黨的御用機關罷了，所謂多數政治，討論政治，在實質上無幾成毫無意義了。反之在一黨制度下，却正可矯正這種缺點，因為在一國一黨制度下，祇有國家民族之立場而不必有黨之立場，因之對一切政策之決定，均可以民族國家之利益為前提，作客觀之討論，既無黨團利害之爭，對黨員亦無庸施以不合理之統制，一切問題之決擇，均可反映民意之自肯，這是一黨制度優於多黨制的第二點。

蒲萊斯說：「民主政治主要的目的，不外是正義與幸福」。

又說：「民治之體最強的動機，無非是全體人民生活的改善與安全」(註三)羅斯福總統說：「民主政治所需要的自由，是一種無所戒懼的自由。」(註四)總裁也說：「民權的作用，也就是要使一般國民，能够獲得美滿的生存」(註五)可見民主政治之終極的目的，不外是求民族國家之安全，與人民之幸福。而多黨制度，則正足以阻礙這種目的之實現，甚之與此項目的相背馳。在多黨制度之國家，誠如蒲德所說：各黨之間，只有感情和仇恨，沒有共同愛國心，對於敵黨之主張，不但時存懷疑態度，而且必有以破壞之，故對於任何問題之討論，絕不從問題之本身作公平之判斷，而悉以黨見為依歸，因此在國內，在議會，均盡力於製造分裂，破壞團結。(註六)結果不但破壞民意，違背人民之福利，甚至陷國家民族於萬劫不復之境，這次歐戰，法國為什麼得這樣快？敗得這樣慘？不是甲之不堅，兵之不利，城之不固，(註七)馬奇諾防線實在是固若金湯。為什麼潰敗若斯之速？其最大的原因，還不是因為政府中黨派太多嗎？所以法蘭西儘號稱擁有堅甲利兵的一等強國，但一因戰事勝餘威，一旦發起，便被他屈限二十年忍辱圖強的敵人所擊潰，色當一帶突破，飛機坦克車蜂擁而至，馬奇諾堅壁下的百萬戰士，作了俘虜，世界花都之巴黎，變成遺棄一空的死城，二十年來主宰歐陸的雄邦，至此境地，子女玉帛，取求任人，甚至柏林天亮了，巴黎雖摸黑也不敢不起床，被征服而為奴隸，法蘭西的教訓要算最慘厲了，法蘭西何以至於今日？我們讀法國失敗後的新聞報道，真是教訓凜然，法國人是最講自由的，但自由到極點，就純然成爲個人自私與享受，黨派傾軋與鬥爭，國家紀律工作效率皆降至極低，人民陣線的妥協局面，並未泯滅了黨爭，且亦貽誤了外交，雷諾與達拉第之爭，至於

亡國不惜一。(註七)法國是以多黨制度著名的民治國家，而其民族國家之安全與人民之幸福，亦終因這種多黨制度而破壞，而犧牲。在一國一黨制度之下，權力是集中的，意志是統一的，步調是整齊的，足以保障民族國家之安全，足以促進人民之幸福，不致發生因黨爭而害國的現象，這是一黨制優於多黨制的第三點。至於就中國之建國理想言，更不容許有第二個政黨之存在，蓋政黨之區別，貴在其所持主義之不同，而不在于對現實問題所持之政策，像美國民主共和兩黨那樣實在是失去政黨區分的本質，所以有人譏笑美國的兩大政黨，如同兩個招牌不同的空瓶，無論什麼液體都可以灌進的。(註八)這種政黨，早應合併，因其事實上早已失去其對立之意義了。中國之建國理想，是要建立一個三民主義共和國，這是現代中國憲政建設的唯一最高原則，也就是現代中國建設應遵循之唯一主義，在這唯一原則唯一主義之下，自不容許有另奉其他主義之第二政黨產生，縱在事實上是有兩個以上政黨之名稱，然國民黨以外的政黨，亦莫不宣示爲奉行三民主義而奮鬥，故實質上仍僅有一個奉行三民主義的政黨之存在，如果在一個主義之下，而容許兩個以上政黨之對立，在理論上亦是說不通的。中國之民治建設，在輔導時期，即軍政訓政時期，固然僅許一個政黨秉政，以免破壞團結，割裂民意，致分散革命之力量；即在憲政時期，即革命完成時期，爲求三民主義實施之貫徹，爲確保民族國家之安全，爲實現理想的大同社會，亦無需且不宜容許第二政黨之產生。

也許有人願慮到一國一黨制度，易於導政府於專制，結果空有民治之名，而行一黨獨裁之實，意大利和德意志，就顯例。這種願慮，在沒有合理的政府制度爲之配合的國家，也許有相當理

由，但在權能區分的五權政府制之下，則無此種顧慮之必要。因爲在五權政府制之國家中，政府與人民之關係，是建築在權能區分之原則上，人民且均經過四權行使之訓練，對於政府之行爲，完全可以控制，人民之於政府，猶如股東之於公司，而政黨則不過等於股東所僱之公司經理罷了，其作用至爲簡單，政黨之秉政，不過是以技術上之專長，受人民之僱傭，處理國事，股東對於經理，極有控制全權，經理的意見或行爲，如有害於營業的發展，股東可予以否決，營業上有應行改進之處，經理如不爲改進時，股東可以直接提出改選辦法或計劃，強迫經理執行，在這種情形下，經理縱大權在握，絕無流於專制獨裁之可能，而且一個公司的股東，總希望有位終身的經理。凡國家人民，也希望有位永攝治權的政黨。

以上是簡單說了一國一黨制度，是較之多黨制度更切合於民主主義，更便利於民主政治之實施，吾人再進一步觀察多黨政治，不僅不適宜於民主主義之實施，而且已是一種陳腐的落伍的政治制度，崇信多黨政治者，已經是一種不合時代的落伍的觀念，處在這個大時代，惟有適於戰鬥的政治體制，方有存在的可能，法蘭西是政黨最多的國家，這次大戰，也就證明其戰鬥力最弱，一黨制度，意志統一，權責集中，最能配合民主主義建立起堅強的戰鬥體，世界經過這次大血戰，一切舊型的民主國家，其政府制度，一定要改觀，多黨併立的現象，一定要被汰除，大勢所趨，將要走到各黨合流，併爲一個民族政黨的一國一黨的道路上去，這不僅是個人的一種推測，而是有客觀情勢之存在，我們中國是要以迎頭趕上的精神，締造一個新時代的民主國家，要達到這

個目的，一定要貫徹一國一黨制度，總裁說：「我們全國同胞，對於一切黨派觀念，及所謂左傾右傾之意識理論，已經是陳腐的落伍的舊時代的空談，不能適應今天的世局了，我們必須正視世界森嚴的現實，并接應抗戰中的痛苦教訓，以建設絕對安全之國防爲第一目標，歐戰證明惟有能戰鬥能勝之國家，始得保其獨立生存，否則必被征服而爲奴隸，而且因爲現在軍事技術的進步，及經濟空前的嚴密，一旦被人征服，將永遠沒有自力恢復獨立之希望，今天以後被征服的民族，永遠不得翻身，這是二十年前三十年前絕對不同的，所以在今天惟有適於戰鬥的政治，始爲新時代之政治，能够自衛，始克保障民治，不能戰鬥，即無民治可言，試看已經亡國的國民，還有什麼資格講民治。」（註九）這真是鞭辟入裏的見解，萬古不磨的啓示。

註一 英國 Times Frye. Modern Democracies Part I.

CH. II

註二 參閱梅譽天：「民主與獨裁」第十五端

註三 同註一

註四 參閱美總統羅斯福本年一月六日致國會書及三月十六日在白宮招待新聞界演詞

註五 參閱 總裁二十四年九月十五日講「政治建設之要文」

註六 同註一

註七 參閱本年三月三日大公報社評

註八 同註一

註九 參閱 總裁在第二屆參政會第一次大會開幕詞

政治建設月刊 第四卷 第四·五期

中華民國三十年六月一日出版

編輯者 中國政治建設學會

電話 二六〇三
會址 重慶中一路四德里十二號

發行者 中國政治建設學會

電話 六六二二

總經理 中國文化服務社

地址 重慶磁器街四十七號

代售處 各地書店及雜誌公司

定價表

| 訂購辦法 | 冊數 | 價目 | 郵費 | |
|------|-----|------|------------|------|
| | | | 國內及日本香港及澳門 | 外國 |
| 零售 | 一冊 | 五角 | 四分 | 三角 |
| 半年預定 | 六冊 | 二元八角 | 免 | 九角 |
| 全年預定 | 十二冊 | 五元六角 | 免 | 一元八角 |

本國郵票十足通用惟以一分及五分為限

本刊徵稿簡章

- 一、本刊以研究政治理論及其建設方案為主（如各級行政、財政、外交、交通、教育、法制等各部門）。凡屬此類之論著，調查、報告、統計、圖表、譯述等，皆竭誠歡迎。
- 二、本刊採稿標準：（A）內容充實；（B）文字簡潔；（C）篇幅適中（五千字至一萬字）；（D）繕寫清楚。
- 三、如有長逾萬言之專門著作，亦所歡迎，但須以「與政治建設」有關之具體方案為合格。
- 四、來稿一經刊載，即酌致薄酬，每千字自三元至六元。不願受酬者，贈閱本刊，若已先在他處發表者，恕不奉酬。
- 五、本刊對來稿有增刪之權，如不願修改者，請先聲明。
- 六、來稿經登載後，著作權即為本刊所有，如願保留者，須特別聲明。
- 七、來稿文責由作者自負，稿末請註明真實姓名，地址，略歷，以便通訊，揭載時署名，由作者自定。
- 八、來稿不論登載與否，概不退還，附足郵費者不在此限。
- 九、來稿請寄：重慶中一路四德里十二號中國政治建設學會。

廣告刊例

| 等級 | 地位 | 全面 | 半面 |
|----|--------|-------|------|
| 特等 | 底封面之外面 | 貳百元 | 壹百元 |
| 優等 | 目錄版前後 | 壹百伍拾元 | 七十五元 |
| 普通 | 正文之前後 | 一百元 | 五十元 |

4.8.1
先... 即行奉還
者祇取一次製版費

中央銀行

國民政府 壹萬 設萬 置圓

總行重

分行

上海 南昌(移贛州) 杭州(移永康) 天津 成都 廣州(移九龍) 昆明
 福州 濟南 洛陽 開封(移鎮平) 蘭州 西安 長沙(移沅陵)
 貴陽 萬縣 衡陽 柳州 常德 桂林 宜昌(移巴東) 宜賓
 重慶新市區 雅安 北平 南鄭 衡縣 寧波 吉安 撫州
 贛縣 立煌 零陵 漢口 老河口 泉州 延平 浦城
 建甌 鼓浪嶼 廣州灣 韶關 宜山 梧州 肇慶 都勻
 蒙自 下關 龍陵 那縣 寧羌 安慶 西寧 寧夏
 天水 武威 酒泉 許昌 鄭州 三台 自流井 南都
 嘉定 廣元 江津 內江 綿陽 瀘縣 北碚 南泉
 瀘縣 趙家渡 中壩場 康定 寶慶 沅陵 涪陵 雲陽
 筠連

臨時辦事處

茶陵 辰谿 永春 白沙 西峽口 陝州 長沙 河池

國外代理店

(日內瓦) 瑞士信用公司 (紐約) 紐約哲斯銀行 (柏林) 歐芬信託公司
 德國貼現銀行 (倫敦) 紐約哲斯銀行 勞治斯銀行 (巴黎) 哲斯銀行

內政部登記證警字第七二五四號
 本期審查證雜字第二九二八號
 經中華郵政登記認爲第一類新聞紙類

本期零售每冊國幣柒角