

氣賀勘重著
譚國棟譯

農
業
政
策

商務印書館發行

氣賀勘重著
譚國棟譯

農
業
政
策

商務印書館發行

目次

緒言	一
第一章 總論	一二
第一節 國民經濟上之農業的地位	一二
第二節 農業的經營方法	二五
第三節 近世農業制度	三九
第二章 土地所有權之分配及其經營	五五
第一節 農場之大小	五五
第二節 大經營與小經營	六八
第三節 佃耕	七六
目次	一

第三章	土地所有權之分配的制限	一〇五
第一節	土地所有權之分配與其制限	一〇五
第二節	世襲財產制	一一〇
第三節	一子繼承法	一一四
第四節	土地的分割買賣轉讓之制限	一二〇
第五節	地租農場	一二五
第四章	農業團體	一二八
第一節	利益代表團體	一三九
第二節	產業合作社	一四七
第五章	農業勞動關係	一六三
第一節	農業勞動者之地位	一六三

第二節	農村勞動問題	一六九
第六章	耕地改善政策	一八五
第一節	共有地之分割與土地共同使用權之廢除	一八五
第二節	耕地整理	一九〇
第三節	土地改良	一九八
第七章	農業經營術之促進政策	二一一
第一節	農業教育	二一一
第二節	技術及生產之獎勵	二一六
第三節	農業警察	二二四
第八章	農業保險	二二七
第一節	雹災保險	二二九

第二節 家畜疾病保險……………二二〇

第九章 農業信用……………二二二

第一節 農業信用之性質與分類……………二二三

第二節 不動產信用……………二四二

第三節 土地抵當信用機關……………二四九

第四節 動產信用……………二五八

第五節 對人信用……………二六二

第六節 信用上之弊害與信用制限……………二七五

附言……………一

農業政策

緒言

農業政策是經濟政策的一部。在經濟政策的設施中，關於農業的，統謂之農業政策。所以吾人說明農業政策之先，必須說明經濟政策是什麼。

經濟政策之意義 經濟政策即對於經濟之政策的設施，詳言之，即國家及其他公共團體為增進一般社會的福利，對於國民經濟所加之干涉的設施之總稱。例如為謀食糧充實，而行促進農業之種種獎勵手段；為謀發展國家的重要生產業，而實施關稅制度及其他種種獎勵方法；為促進國際貿易而保護獎勵造船及航海事業等，都是一種經濟政策。本來，國民經濟社會的狀況，是過去幾百年間不斷的變遷發達而來的，而其發達又為純粹的自
然事實（例如土宜，氣候，地理的位置，動植物的分布，人口的消長等）社會的事實（例如法律制度，風俗習慣，交通分工等）及個人的事實（例如國民知識，技術進步的狀態等）所左右。此等事實的性質，對於國民經濟發達的影響，通例於國民經濟原論中，已經說明，此處從略。在此等事實中，例如地質或氣候等完全是天然的狀態，非人



爲的設施所可左右。同時，如土宜，動植物分布的狀態等，又多少能由人力而變化。至於法律制度，習慣等社會的事實，大都是人力所能變更的。但是祇有法制，容易由一定人士之任意決定而變更。他如一般人民的知識技術之促進，風俗習慣之轉移，則非經許多時間，不能實現。總之，經濟社會的發達，既爲此等事實所支配，則其事實中，非人力所可如何的，固屬無法；而其能爲人力所左右的，則使之適宜變更，以促進經濟的發達，助長一般的經濟福利，乃政府當然的任務。所以古來施行了種種的經濟政策，至今猶日進無已。

經濟政策之目的 經濟政策的直接目的，雖因其設施而各異，或爲制限某種物品的輸入，或爲獎勵某種特定的產業，或爲公定某種物價，或爲保護一定的勞動者或特種人材等；然而其目的的本源，還是在增進一般社會的幸福。所以「國民經濟發達的目標何在」的問題，結局成爲「國民生活的目的如何」的問題，更進而言之，即歸到「如何解決人生的目的」的問題。但是此社會觀和人生觀的哲學問題之研究，暫讓諸哲學家和倫理學家，吾人單就經濟的立場去討論罷了。

總之，由個人或國民全體來看，無論人生觀或社會觀是怎樣，經濟總是達到人生的目的之必要不可缺的階段。至少，沒有維持生活的物質，無論如何的人生目的，都是不能達到的。因此，無論由如何的人生觀或社會觀之入而論，要謀幸福的增進，維持生活最低限度的保證是必要的。同時，滿足此生活最低限度以上的欲望，假使不違反人生的目的，也是幸福的增進。此種欲望的滿足愈充分，其幸福愈大。有人以爲某種欲望的滿足，大非人生或社會

的幸福。這不外是由其人的的人生觀或社會觀去看，認為某種欲望的滿足，有害於人生或社會罷了。

然而曠觀幾千年以來的實狀，無論就何方面而論，物質不但沒有充分供給的狀態，而且社會上即維持生活最小限度所必需的物質，亦不能得到的人民，尚不知有多少。所以國民經濟的兩大職分，即（一）確保各個國民一般生活最低限度的物質之供給；（二）使大多數人民能夠滿足可能的欲望。此等職分是吾人今後想增進人生幸福所應努力的目的。

單由經濟方面而論，一般社會的幸福之實現，有兩個必要的條件：（一）滿足欲望所必需之物質的供給豐富；（二）其豐富的物質，在可能範圍內，普遍分配於一般社會。換而言之，即為增進國民經濟的福利，物質的生產豐富和物質的分配普遍，至為必要。而所謂物質的生產豐富，不是一時的，要是永久的，繼續的。至於為生產物質所費之勞力及其他費用，愈少愈好，是經濟上更不待言。所以經濟政策的目的，吾人可概括之如次：

經濟政策之目的，在以最少的費用和勞力，而與全體國民以可能的豐富並永久的物質供給。

經濟政策之職分 就這點而論，經濟政策的第一職分，在力謀生產的增加。所謂物質的供給豐富，詳言之，即物品數量的豐富和物品種類的增多，可以滿足人類種種的欲望。但是想要此種種物質的供給，豐富而永久，在今日社會，祇有增加生產之一途。物品消費的增進，即人類物質的生活之改良，而此必須依靠生產的增加，毫無疑問。分配的制度和方法，無論如何完善，假使生產不豐，經濟上的幸福，還是不能獲得，這是顯而易見的。所以各種經濟

政策之中，其最重要的，厥為以增加生產力為目的之設施，即以資本的增加，勞動能率的增進，技術教育的振興，及其他各種生產要素的生產力的進展為目的之設施。

然而一般社會的幸福，不是單依生產的增加，就可以獲得的。無論生產如何增加，假使生產所得祇歸於少數人所有，而其他大部分的人民，都不能得到分配，則決不能說是全體幸福的增進。例如一家每月收入，由百圓增加到二百圓，其增加的百圓，單為主人一人或主母一人之消費，而其他家族的衣食住，沒有什麼改善，則家族全體的幸福，並不因其收入的增加，而有所增進，惟不過主人和主母的幸福有多少的增加而已。就全體家族來看，家族全體的幸福，雖有多少的增加，但是比較以其增加的收入改良各家族的衣食住，其幸福的增加，微乎其微。社會各員之間，亦大率如是，因之增加的生產之結果，普遍分配於社會各員，乃是一般幸福增進的必要條件。往時東洋專制諸國，多數人民勤勞的結果，不過供少數統治階級的奢侈享樂，或為實現政治野心的手段，而大多數人民的所得，無論何時，祇不過足以維持生命而已。由是，生產無論如何增加，一般物質的幸福，還是不能增進。公平的分配和生產的增加，同為經濟政策的重要目的。公正的分配制度之確立，即經濟政策的第二職分。

生產組織與經濟政策之職分 然就這點來看，以生產增加為目的之設施，決非如上所述之簡明。在以生產增加為主旨的政策之中，生產組織構成的設施，範圍很廣，影響極鉅——不但影響物質的增加，且往往釀成很複雜的問題。生產的資本勞力，及各種生產技術和生產手段，都是在一定經濟組織之下而行的。然而這種組織是由

土地及各種資本等生產手段的所有權制度和分配狀態，分工發達的程度，各種生產經營的方法，經濟的交易方法，及生產上勞力使用的方法等所左右；所以生產組織如何，實為支配生產的消長之一大原動力。但是同時此種組織，又是決定社會上各人的地位和所得的主要動力。因此，關於此種組織的問題，不僅是生產增加的問題，同時又是所得分配的問題，個人自由的社會關係問題，和權利關係的問題。試追溯從來這種組織發達的動機，不外為增加生產，或為解除隸屬關係，或為改良所得分配的狀況，或為發展人格的自由等。經濟政策上各學派，對於這種組織發達的理論和態度，亦雜然紛陳。

但是往時經濟政策的目標，祇在生產的增加，而分配的改善，多不注意。所以生產組織的設施之中，所得分配的改善，不過是因生產增加的便利上而施行的。往後，經濟的利害關係，日益顯著，所得分配的改善，亦逐漸被注意起來。最近文明各國，對於生產組織的問題，大都着眼於所得分配的方面，且有專為改善所得分配而特立各種設施的。舉其最著者言之，如歐美各國現今實施之勞動保險，其目的在謀勞動者所得的改善。此種設施，今日還不過經濟政策中之一小部。然今後益為重要，至為明顯。

經濟政策與非經濟的目的 總之，生產的增加和所得分配的改善，乃是經濟政策的兩大職分。就經濟上而論，經濟政策的目的，不外完成這兩種職分。所以經濟政策上的設施，必須常由這兩方面，以判斷其利害得失，而決定其取捨。單偏重一方面，而漠視他方面，決非所以增進國民福利之途。但是更進一步而研究。經濟並非人生最後

的目的，不過人生的手段而已。人生的目的，除物質的欲望滿足外，還有許多，已述於前。吾人的生活，除經濟生活外，尚有許多生活，如政治，宗教，道德，藝術等，都是吾人的生活。就此等他方面的生活目的而論，經濟不過是達到其目的的一手段，是以經濟政策上的設施有時常爲此等目的所制限，而採取違反上述經濟目的之設施的，在所不免。其中，就社會的生活而論，國家的維護，和國民生活的發展，都是經濟上人類的重要生活，而爲此國家生活的利益，樹立違反前述經濟政策的目的之設施的，亦不在少，爲目的而犧牲手段，固屬正當的措施，然而此經濟政策上的設施，也是當然的處置；因此實際上確立經濟政策的設施的時節，對於關係各方面社會生活上的利害，必須加以縝密的考慮。

經濟政策與個人的活動 總之，經濟政策，就上述種種的目的而論，是國家及其他公共團體，對於國民經濟生活之干涉。經濟政策既爲國家及其他公共團體的干涉，則其干涉的發動，必出自干涉當軸者或公共團體。然就形式上來看，此種干涉，事實上雖是公共團體的權力的發動，但是一攷其發動的實際本源，吾人就發見其實際本源，乃是在個人或個人之私的團體的活動。如前所述，國民經濟的發達變遷，爲種種自然的，社會的，和個人的條件所左右；而此種社會的條件和個人的條件，又大概基於個人或私的團體之活動。現今生產上的組織，日益進步，而這種組織的變遷，大都起於企業家，勞動者之私的團體，或加托爾，托辣斯，勞工組合，產業合作社等任意的團體之設施。此等團體的組織及設施，雖都是爲促進其社員的直接利益之純粹私經濟的；然而對於國民經濟發達的影響

響，確比國家及其他公共團體耗費許多的經濟和勞力，制定種種的法規，要大得多。而此私人或私的團體之活動，影響國民經濟的發達，既如此深鉅，所以一般人民爲除祛其弊端，或促進其利益起見，往往有要求公共團體加以干涉的，而政府應其要求，加以干涉，乃當然的處置。在許多干涉之中，也有政府當局不待人民的要求，而自動加以干涉的。但是這種自動的干涉之實行，是在私人或私的團體之任意的活動發生後，由是經濟政策的發軔，完全在於私人的活動；詳言之，即國家的行動雖是經濟政策的中心，然其行動大概出於私人的指導。因此，研究經濟政策的時節，對於私人或私的團體之活動，必須加以考慮。

國家的干涉之限度 經濟政策雖是對於私人的活動之干涉，但是這種干涉，對於一般福利的增進，禍害的祛除，裨益非淺。若是沒有公共團體這種干涉，而一任私人的自由，則利益的結果，祇歸於一部分所有，馴致釀成分配不均和勞資衝突的現象。公共團體乃全體社會利益的代表，對於私人的活動，自應加以干涉，務使利益日增，弊竇日減；可是國家及公共團體所可干涉的範圍，自有限度。就形式上而論，國家的權力是無限的，公共團體的權力，差不多亦無制限，所以國家及公共團體，祇要經濟上認爲適當，幾無不可加以干涉。現今日本社會裏面，懷抱這樣思想的，亦不在少。他們以爲物價的規定，食糧的供給，貿易的發展，和景氣的趨勢，都可以受國家支配的。然而國家的行爲，即當局者的行爲，而其行爲的目標，乃是對於構成社會的人民，因之此種行爲的效力，要受當局者的能力和人民的文化程度之兩種制限。例如在英國實行成功的政策，不能斷定其在日本或美國也有同樣的成功。復次，

國家本身的資力，亦有限度。假使耗費了許多費用和勞力，而其成就的設施，又得不償失，則對於這種設施，國家不宜加以干涉。至於國家權力的範圍問題，古今中外學者，意見紛歧，莫衷一是。不過國家的權力，自有一定的限度，毫無疑問。若是漠視這種事實，而過信國家的權力，創設種種無謂的設施，結果總不免於失敗。經濟政策上的設施，亦大率如是，假使不顧社會的習慣風俗，亦鮮有不失敗的。概而言之，經濟政策的設施，必須以個人自動的行動為原動力，政策本身不過用以制馭調濟此原動力的作用，而誘導於適當的途徑；這樣時節，經濟政策的實施，纔能有相當的效果。總之，凡屬一種設施，要一方面不違背社會的風俗習慣，他方面又顧及人民文化程度，纔能施行無阻。

經濟政策之研究事項 經濟政策乃國家及其他公共團體對於社會種種的活動隨時所行之設施，以故關係很廣，種類亦多。而經濟政策之理論的研究，即就此等設施：（一）闡明其目的；（二）攷查其發生的原因，和其所生的利害之各種結果；（三）研究國民經濟發達的大勢，惟第三項究研國民經濟發達的大勢，雖屬經濟政策研究的範圍之外，然明了各種政策的事實和原因結果後，各種政策的一般目的——國民經濟發達的趨勢——於此自明。可是，經濟政策上的設施，如前所述，不僅要顧及經濟上的利害得失，且政治，法律，宗教，道德等社會生活上的利害關係，亦須加以攷慮。是以經濟政策的研究，必須借助於政治學，法律學，倫理學，社會學等及其他一切有關社會生活的各種學問知識，毫無疑問。雖然，經濟政策上的設施，是以經濟生活的改善為主，所以經濟政策的研究，——尤其是其因果關係的闡明和利害關係的論斷，——當然要常注意經濟學的理論。現今多數學者，尤其是德國學

者，特名經濟政策的研究爲應用經濟學或經濟學各論，而與經濟原理或經濟概論相對待。

經濟政策的研究，脫離一般經濟學而成爲一獨立的科學，倡自十九世紀初葉梭登（Soden）拉烏（Rau）加柯浦（Jacob）等德國經濟學者，其後繼起者有康拉德（Conrad）皮希亨柏克（Buchenberger）等德國學者。然英法國學者和德國多數學者，對於該種分類，大都不表贊同。他們的意見，以爲這兩種分類的界限，不易確定。現今瓦根拉（Wagner）洛希爾（Rocher）柯亨（Cohn）希爾柏（Schorber）等以及日本著名的德國學者，大都抱此意見。不過奧大利派經濟學者，如加爾蒙格（Carl Menger）則有逐漸承認這種分類的趨勢。然無論如何，經濟學的研究，日益進步，研究的材料，日益增多，研究的事實，亦愈益精細，爲研究的便利起見，自有分類的必要。然現今英、法學者仍多墨守舊法，理論和政策，相提並論，並於理論經濟學的各篇或各章末，討論有關係的經濟政策。德國經濟學者之中，雖有反對這種分類的，但爲便利研究起見，常分經濟學爲經濟學概論和經濟政策論。這種的分類，不僅便於研究，且使多數讀者，亦易於了解。

經濟政策之部門 由理論上或便利上區分經濟學爲經濟學概論和經濟政策論，已述於前。經濟政策的論究範圍極廣，故必更分爲各種政策。例如依經濟學的研究順序而區分之，有生產政策，交換政策，分配政策等，又按產業的種類而區分之，則有農業政策，工業政策，商業政策等。而這種分類，各學者間至今尙聚訟紛紜。然這種分類的確否，乃經濟學研究法的問題，姑置勿論。吾人所要說明的，即這種分類法之中，依照產業的種類而分類的，既便

於研究，又使初學者易於了解，實勝於他種分類法。

預備知識與參考書 經濟政策的實質，已於前述，而農業政策即此經濟政策的一部。所以研究農業政策所
需的預備知識，除關於政治、道德及其他社會生活各方面的知識外，經濟學的原理和農學的大要，亦須加以研究。
復次，參考書，日文有河上肇的日本農政學，新度戶稻造的農政本論，高岡熊雄的農業政策，橫井時敬的農業經濟，
及石板橘樹的農政經濟論等；不過其中除河上和石板二氏之書外，其所論究的，多祇限於概論或農業經濟方面。
而於農業政策，不過略為論述而已。此外，譯本有高岡熊雄譯的柯爾斯農政論（Vorlesungen über agrarwesen
und agrarpolitik, Von der Goltz）及予所譯述的菲里波維（Philippovich）農業政策第一編。及平田東助
譯的羅希爾（Roscher）農業經濟論三書而已。而此三譯本之中，對於一般農政的敘述，較之以上各書，遙為精詳。
除此等一般譯著外，農業信用和農業合作社之局部的譯著，出版很多。歐美各國關於農業政策的著作最多的，首
推德國，在德國無論關於一般的或局部的著作，都是充斥書店。其中，波希亭柏克的農業政策，康拉德的經濟政策，
及上述諸譯本，皆斯道大家的著作，羣推斯學初進者的指針。美國卡扶（Carver）教授的著作，亦為良好的參攷書。
惟其內容多注重美國的農村狀況，而該國情形又和日本大相懸殊，故其所論，多不適於日本。此外，英美兩國，關於
農政的著作，亦頗不少。惟關於一般政策的著作，則不多見。法國波里及柯瓦雨氏的大作，對於農業政策的問題，論
究極詳；然其論述的方法，係依這種順序：即按經濟學原理的生產，交換，分配等順序，論述由農業起至工業商業

一切政策。詳言之，即理論經濟學和應用經濟學相提並論的主義。所以法國一般經濟學的著作中，鮮有不論述此經濟政策問題的，然而經濟政策或農業政策，工業政策的專著，殊不多見。

第一章 總論

第一節 國民經濟上之農業的地位

農業之性質 農業就是依土地的耕作和家畜的飼養，生產動植物的原料品之一種生產業。即與漁業，林業，鑛業等同為由自然界直接產出貨財之原始產業的一種。然其與漁業，林業等不同的地方，即每年對於土地加入勞力和資本，以助長動植物界的自然繁殖力，使產生人生必需的物品。其主要的生產要素即土地，而其主要的工作即加勞力於土地，所以農業往往稱為土地生產業。生產之利用土地，當然不限於農業。林業和鑛業也都是依賴土地的產業；不過此等土地生產業之中，由生產的物質之數量或從事的人數而觀，農業遠勝於其他林業，鑛業等，因之普通都以農業為代表一般土地生產業的產業，與工業商業合稱為三大產業。

本來，農業的工事，就是掘土，所以社會上常呼農夫為土人，多為一般人士所鄙視。而時至今日，社會人士對於農民，仍存鄙視的觀念；然曠觀古來各國社會的經濟發達的狀況，農業常為一般社會所重視，即現今世界各國幾無不以農業為一國之本。農為國本，自古已然。然古來一般所以如此重視農業的，考其原因，即吾人人類生活上所

必需的物品，尋常是衣食住，而衣食住必需的物品，又多出自農業。其中，生活第一必需品——食料品——大部分是農業的生產物，其他產業所生產的物品，雖亦很多，然大都不過奢侈品或半奢侈品而已。維持生命必需的食料品幾全為農產物。次於食物，即衣服，然衣服的原料亦大部分為農產物，農產物以外的衣服原料，不過全體的一小部分，且其小部分大半為奢侈品之類。現時世界任何國家，其人民百分之九十九的日常被服，是由農產物製成。惟房屋建築的材料，多非農產物，而此等材料多是天然的產物，所費的勞力比較的少。尤其是在人口稀少的社會，天然物產豐富，採取容易，房屋的建築，工業較重於農業；但是這種建築材料之中，關係於農業生產的，亦不在少。

綜觀上述，農業生產物乃構成吾人治生必需的物品及製造品的原料之大部，所以沒有這種生產物，吾人類類的生存，就不可能。此即「農為邦本」的農本論所由生也。更由農業和他產業的關係而論，亦可窺見農本論的真意。次於農業而為最重要產業的，即工業。然工業加工的原料，大部分亦為農產物。在近世進步的工業之中，雖很多重要的工業是鐵、石炭及其他礦產物或林產物的加工；然而大工業之中，如紡績業又大半是農產物的加工。此外，還有小工業，如日常用品的製造，都離不了農產物。各國產業發達的狀況雖互不同，而由全體來看，農產物的加工製造，遠多於他種生產物的加工製造，毫無疑義。因此，農業的發達，一方即工業發達的基礎，同時又為商業發達的本源。

農業與商業之關係 農產物的性質，既如上述，所以農業的盛衰即一國經濟社會的盛衰，影響之鉅，可見一

班。曠觀現今各國的歷史，農業的發達，不僅促進一般文明的進步，且助長工商業的發展。考其原因，即農業進步。生活的必需品豐富，人口的增加可能，工業上必需的勞力，因而增多，而此不但可以促進工業的發達，且因農民購買力的增加，更能擴大工業製造品的銷路。一國農業的繁盛，固然可以助長工業的進展，而同時由他方面來看，工業及其他產業的發展，亦可以擴張農產物的銷路，增加其需要，結局促進農業的進步。依是觀之，農業和工業的關係，非常密切，兩者如輔車相依，缺一不可，而和其他產業的關係，亦可想見。

然而人民往往對於兩者的密切關係，不甚明了，以為農業和工業的利害關係，恰立於對立的地位，所以常有為發展工商業而不惜犧牲農業的。農業的盛衰與工商業及其他產業的盛衰，息息相關，毫無疑問。不過此種關係，往往因一國交通的發達，不很顯著；因為交通不便，物品運輸，危險很多，且運費極大，農產品固不待論，即大部分製造品的銷路，亦祇限於國內或鄰近諸地，是以一國農業的盛衰，就是農村購買力的消長，而一國製造品的銷路之增減，或工業的盛衰，也就是農產品的需要之消長。然現時交通便利，運輸安全，運費低減，一國製造品的銷路，由國內市場而擴張於國外市場，農產品的輸出，亦日益增加。所以往往以為國內銷路的消長，對於產業的盛衰，無甚影響，從而對於國內銷路的盛衰，亦多漠視。於是農業的盛衰，與工業及其他產業，似無何等重大的關係；不過曠觀全世界，農業與其他產業的關係，依然密切。美國農業的衰頹，即歐洲各種工業的大打擊，印度農業的凋零，即英國工商業的不振。惟此種關係，因交通機關的發達，由國內的而變為世界的。而在戰爭發生，國與國間交通斷絕的時節，

此種關係，又成爲國內的，是以歐戰發生的時候，歐洲各國無不注全力於農業的發展。

總之，性質上農業本來是各種產業的基礎，各種產業的根幹。就歐戰的結果，各國注意食糧原料的自給，或此等必需品的供給保存等問題來看，現今農業依然爲國家的大本和國民生活的基本產業。就生產物的性質而論，惟食料品及其他主要原料品的生產，不依賴動植物的自然生長力，所以國民經濟上農業的地位，依然重要。假使將來有大發明家出，發明一種技術，可由空中或地中的自然物質，直接製造穀物，蔬菜，肉類等食料品及棉花，羊毛等被服品，而此種技術，又較之今日農業的生產，尤爲經濟，則其時所謂農本論，就完全推翻了，農業在國民經濟上的重要地位，也就失其根據了。

一國產業上農業的地位之下落 農業是供給人類大部分生活必需品的原料之產業，而占一國經濟上之重要的地位，且其繁盛即助長他產業的發達，同時他產業的發達，又足以促進農業的進步，上面已經說過。然而因工業及其他產業的發達，農業在國民經濟上的地位，有逐漸下落的趨勢。本來，就國民經濟而論，所謂某種產業的地位如何，不但是說該產業的生產品之性質如何，並且是說該產業如何供給多數人民以職業，維持其生活，換而言之，即該產業所給養的人口之比率如何。近世文化發達，人口增加，產業的目的，不僅是在生產品的數量之增多，還在給養社會上多數的人口（即供給多數人以相當的職業），尤其是在現今交易發達的社會，此第二種目的，更爲重要。因爲國民經濟的進步，他種產業尤其是工商業，所能給養的人口，較之農業爲多。詳言之，即經濟社會，日

益進步，覓食於工商業的人數，較之謀生於農業的人數，日有增加的趨勢。今就西洋各國來看，全國實際從事農業的全體人數之中，從事農業的，其比率如左：

國名	年	度	百分	年	度	百分	年	度	百分
德意志	一八八二	四三·四	一八九五	三七·五	一九〇七	三〇·九			
法蘭西	一八九一	四〇·〇	一八九六	四四·三	一九一一	四〇·七			
英蘭及斯	一八九一	一〇·〇	一九〇一	八·〇	一九一一	七·一			
蘇格蘭	一八九一	一四·〇	一九〇一	一二·〇	一九一一	一一·〇			
愛爾蘭	一八九一	四四·〇	一九〇一	四四·六	一九一一	四三·〇			
英本部	一八九一	一五·一	一九〇一	一二·四	一九一一	一一·二			
意大利	一八九一	五六·七	一九〇一	五九·四	一九一一	五五·五			
奧地利	一八九〇	六四·三	一九〇〇	五八·二					
匈牙利	一八九〇	五八·六	一九〇〇	六八·六	一九一一	六二·五			
美國	一八九〇	三八·〇	一九〇〇	三五·九	一九一〇	三三·二			

綜觀上表，可知經濟進步的國家，農業的發展，遠不若他種產業之疾速。日本的狀況如何，因缺乏可靠的職業統計，無從考究。不過，明治三十六七年間農戶數占全總戶數百分之六十八，又依大正六年末的調查，全國總戶數

爲一千零十一萬餘，其中農戶占五百五十五萬餘，約百分之五十五弱，大正十二年末總戶數一千零四十七萬中，農戶占五百五十二萬，約百分之五十二強。由是觀之，日本產業界亦有西洋各國同樣的趨勢。

隨國民經濟進步而能供給多數人民以謀生的機會，乃是他種產業特別是工商業的特長，遠非農業所可比擬。考其原因，即農業是以土地爲主要的生產要素，土地以外的生產要素，如資本和勞力，雖都是農業上所必需的，然比起工業和商業，農業上需要最大的，還是土地，而農業的經營，又大半受土地的面積和性質所制限。然此土地是天然賦予的，非由吾人的意思可以任意增加，或移轉。所以一國的土地，經濟上得能利用的，有一定的限度，不是隨便可以增加的。土地的生產力，古來雖有無盡藏之說，然所謂無盡藏，不外於一塊土地，年年得到收穫，而該土地的生產力，並非永久無盡，正如埋藏的富源，終有止盡。在一定期間，土地的生產力，自有一定的限度，決不是無盡的。以今日的技術而論，一畝田地每年出產的穀米，至多二石或二石五斗，各地的生產力，都有一定的限度。增加勞力，肥料或其他資本於土地，收穫固可增加，可是增加的程度，亦有制限，決不是隨意可以增加的。總之，在一定時期，投於一定土地的資本勞力的分量，增加到某點的時節，其收穫增加的比率，必漸減。此即所謂收穫遞減法則（Law of diminishing return）假使土地已現了此種法則，則於一定的土地不能爲無限的生產。

因此，一國人口的密度，——即土地面積與人口的比率，——達到一定程度的時節，土地的生產力，就不比例人口而增高，於是農業上就發生人口過剩，而一部分人民不外移住他國或轉改他業，以謀生計。在一定面積的土

地，農業所能給養的人口，雖因農業技術的進步之程度而有差異，不過假使人口增加到農業營經的技術之擔負程度以上的時節，土地的生產力，就不容易增加了。所以一國農業所能供給人民以職業的數額，亦有制限。而工商業則不然，祇要銷路擴大，縱有多數人民，亦可聚集於一小區域從事工作，而其生活，亦不感覺什麼困難。詳言之，即工商業在一小區域內，幾可收容無限的人口，而毫無困難。此種事實，徵諸各國大都市的工商業發達的狀況，歷歷不爽。農業和工商業間，既有如此的差異，所以人口增加，經濟社會發達，一國從事農業的人數，較之從事工商業的少。

加之，經濟社會進步，人類欲望隨而增加，而此等欲望又促進農業以外的產業之發達，詳言之，即文化進步，人類的趣味嗜好，亦隨而發達，從來一種或二種食品所可滿足的，現在必須種種的食品，方可滿足，從來衣服非常單純樸素，現在則非絲綢呢絨不可，以及房屋的構造，設備，材料等，都極盡精緻華麗之至，要滿足此等欲望，必須種種精巧的製造品，和守獵，漁業等珍奇的生產物，而此等珍奇的物品和精巧的製造品，須待農業以外的產業之發達，所以欲望增加，即所以促進他產業的進步。試一比較古代人類的的生活狀況，和今日文明國民的生活狀況，或比較未開化民族和文明民族的生活狀態，這種事實，就可以明瞭。現在比較日本三四十年前農村人民的日用品和今日他們的日用品，他種產業生產的物品之需要及其增加的程度，不難明了。這種需要，就是供給這種需要的產業之發達的主因，則是以他種產業的發達，確比農業顯著，從事該產業的人數，亦較農業為多，乃是毫無疑問的事實。

欲望的進化發達，即使國民經濟上農業的地位下落之第二原因。

在進步的經濟社會，農業的地位，比起他種產業有逐漸下落的趨勢。這種趨勢，不但在從業人數上，即在生產物的價格上，也可以看出來。因現時正確的生產統計，尚不易得，一種生產物的價格，其幾成是屬農業的生產，又其幾成是屬他種產業的生產，多不明瞭，並且要用數字來表示從業人數減少的趨勢，亦非常困難。然而因經濟社會的發達，他種產業特別是工業，鑛業的生產品之增加，確比農產品的大；在人口密度達到相當程度的國家，輸出貿易之中，工業品或鑛產品較之農產品大有增加的趨勢；且文明各國的所得稅，工商業者的負擔，比農業者的大。再就日本維新以來，輸出貿易觀之，其中主要的，漸次為工業品，而今日輸出大宗，幾全為工業及鑛產品；又國費的負擔者，維新之初，幾全為農民，大部分的稅收出自地租，然今日地租僅占全租稅百分之十強，而所得稅，農民所負擔的，遠不及他產業者之鉅，又與地租相對的營業稅，日益增加，今已有取地租而代的趨勢。國費的分擔和外國貿易的發達上，農業的進展遠不及他種產業特別是工商業的事實，引起了腐心於國富增進和國力發展的近世政治家和經濟家之注意；所以往往有輕視農業的生產力，而重視工商業的國富增進力的，尤有甚者，力倡工商立國主義，而犧牲農業的進步和利益，採用種種振興工商業的政策。惟這種趨勢，今後各國還要更為顯明。

農業之地位下落及其生產力。然由一國經濟社會的農業地位下落之事實，以斷定農業生產力的減低或農業絕對的價值的跌落，實屬誤謬已極。許多國家農業的生產力，不但是沒有減低，且有增高的趨勢。從事農業人

數，多有增無減，而其經濟狀況亦漸漸改善，不過其改善的程度，不若工商業從業員的迅速而已。現今日本農業從業人數，大為減少，可是該從業員總數，決沒有減少，由明治四十二年至大正八年十年間，日本農業戶數由五百萬增到五百四十八萬，大正十年以後，雖一時減少，然往後又有增加，大正十三年末為五百五十餘萬戶。就大體而論，每年約有數千戶或一萬餘戶的增加。而此等農家的生活狀況，日趨進步，衣食住等方面，亦頗有改善。且就農業的生產額而論，因各年收穫豐歉不同，固有增減，然由十年或二十年來看，卻有逐漸增加的趨勢，甚為顯明。日本農業的主要品，即穀米，雜穀，生繭，蔬菜等，維新以來，此等農產品在輸出貿易中，與年俱增。無論就價格或數量來看，農產品均有逐年增加的趨向，而直接促進農民的生活，間接培養工商業的繁榮。惟農村人口的增加，不若都市人口之鉅，農產品的增進，亦不若工商業之速。美國德國及其他國民經濟上農業地位的下落，大概都差不多，農業從業人數的減少，不外因為增加的人口，多進入他種產業，而不走入農村。但是在農村人口減少的國家，農業的生產額，決沒有減少，不過生產的增加，不若他種產業的顯著罷了。惟十九世紀中葉英國算是例外，因為當時英國工商業的發達，駁駁日上，而農業卻衰達極頂。而此亦不過一時的特殊現象。因看到各國農業地位比較的下落，就蔑視農業的價值，誤謬已極。

加之，所謂農業地位比較的下落，詳細考察起來，大概不過因為分工的發達，而產生的一種幻象。農業從業者，縱有減少，而實際上農業的工事，卻沒有減少，其所減少的，不過從來看做農業的一部或農業從業人員的附帶工

作，分開成爲一種特殊的工業，從來一部分農民，專心從事該種工作，他一部分則專心於農耕。例如三四十年前日本紡織工廠，還沒有發達的時節，紡織工作大部分爲農家的副業，而今日紡織的工作，幾全爲工廠的工作。同時，從來一部分農村婦女，多傭工於紡織工廠。結果數目上，農民減少，工人增加；可是實際上，農民並不因爲這種分工而減少，不過因爲工作成爲專門的，從來一般農民即分爲農業的和工業的。總之，因爲分工的關係，計算的方法改變了，而實際工作的數量和農民的人數，並沒有變動。近世農民的減少，農業生產率的降低，或所得額的輕減，不外是這種分工的結果。但是一般人民往往對於這種事實，不加考慮，就斷定爲一國農業的衰頓，農業地位的下落，或生產力的低減，實覺誤謬已極。而無論這種分工如何進步，假使專力於農業的人數，事實上沒有減少，則農業給養人口，和供給職業的力量，較之表面上的數字，要大得多，這是吾人不可不注意的。

農業之國民經濟的真價 內部的事實，暫不論他，就表面看起來，農業今日還是爲多數國民的職業。比如日本，二分之一以上的人民，謀生於農業，歐美先進國家，從事農業的，爲百分之三十五，乃至五十六。即工業發達的德國，農民人數亦略與工業相伯仲，至若法意美等國，農民人數，遠較工業爲多。因此，由一國經濟政策上而論，農業政策尙不失爲重要的學科。農業生產的增進和組織的改善，實大多數人民的休戚所攸關。

農業之政治的與社會的特長 農業不但是在一國經濟上占極重要的地位，即在政治上和社會上亦甚重要。今略述其原因如次：

(一)農民爲全人口中最強壯，最有筋力的部分，且爲補充都市人口枯涸的源泉。近世文明各國，都市衛生最進步的都會，現時雖沒有從前人口枯涸的事實，然曠觀十九世紀末各國都市人口的狀況，都市人口之自然的增加，不抵自然的減少。假使沒有繼續由農村移來的人口，以爲補充，無論何種都市，幾十年之後，恐怕都要歸於消滅。所以農村的繁盛，是都市人口的營養之源，而都市文明的發達，亦視農村的盛衰爲轉移。都市的發達固爲一國經濟和文化進步之中心，而農村的繁榮亦爲一國文化和經濟發達之基礎。

(二)農業較之任何產業供給很多護國的勁旅。農業比起工商業、鑛業等。要算健康的職業。由農村招募的兵士，的確比起由他種產業招募的，健全得多。然而今日戰術，非常進步，而兵之強弱不僅依靠兵士身體的健康，且依靠兵士的知識技能，則光祇精銳的兵士，不足以決勝敗，兵數的多寡，亦爲決定勝負的主要原因。所以在一國軍隊上，農業是否如古代優於他種產業，頗難論斷。因爲農村招募的兵士，體力上，固優於一般都會的人民，但是在知識、技能、機才等方面，都會的人民，多優於農村的人民。又農村雖能够供給精兵，可是在一定區域內，工商業比起農村能够給養多數的人口，一定區域內所能供給的兵士，工商業地方，亦比農村爲多。由此等方面來看，在兵士供給上，農業和他種產業之優劣，各有所長，各有所短，不易論斷。然而處今日列強林立，鈞心鬪角的時代，國防之重要，自不待言，蓋所謂國際和平條約，軍縮決議，幾等於廢紙，不足憑恃。兵士供給上，農業和工商業，各有優長，這是吾人要注意的。

(三)農業第三特點，即農民中，獨立經營的人數，較之他產業爲多。經濟上有獨立地位的，社會上不受羈束的人士之多，即表示一國政治，社會或一般文明之完善進步。這是一般識者所公認的。此種人士的缺少，就表示一國文化的退化。然而一國農業上，此種獨立的人士之多寡，須要看(一)一國農業的收益力如何；(二)一國土地所有權分配的狀態如何；(三)農業制度組織如何等三種情形，纔能定斷。現今任何國家，在封建時代，工商業方面獨立自由的人民，實較農業爲多。例如從來英國和波蘭的農村，獨立的人民，遠較法國、比利時等農村爲多。但是由近世產業發達的趨勢來看，農業進步，小經營隨之發達，而工商業及其他多數產業發達，則大經營隨之增加。這樣看來，經濟社會進步，農業比起他種產業，可能給與多數人民以獨立的機會。這就是農業的特點。

此外，農民保守的習氣，有視爲農業的特長，亦有看做農業的缺點。農民對於土地的保守性，大概非常牢固，墨守舊法，不思改變。所以往往有呼農民爲保守的老成家，和社會的健實分子，而急進家則斥爲冥頑不靈，妨害進步的分子。這種習氣的利弊，因各人的社會觀，政治觀而異，姑置勿論。總之，農業的這種習氣，在政治道德各方面，有牽制都會人士急進的行動和各方面的激烈變動之作用，這是歷史上毋容爭辯的事實。就這點而論，農業和工商業的平行發達，乃社會經濟上最良好的現像。其發達偏重於工商業或偏重於農業，都是不安全的狀態。但是若以急進的改造社會爲目的，則農業和農民就是第一必須掃除的妨礙物。試觀現今蘇俄的革命，農民阻礙革命的事實，不難明瞭。

由農民的這種特質而論，農民之爲健全社會構成的一大要素，毫無疑問。因此，以改良此等農民的生活，發展農業爲目的之農業政策，不但是在經濟上且在社會上或政治上亦極重要。

農業與工商立國論 然世間往往有倡工商立國論而輕視農業這種地位的。農業生產力的增加，不若他種產業特別是工商業的疾速，已述於前。尤其是在人口稠密的日本，吾人不能不說將來國富增進之途，亦須求之於工商業。然而吾人並非因爲承認這種必要，而完全忽略了現在大多數國民的職業和生產額已達相當程度之農業的利益，而採取不顧一切的急進政策。農業對於國民經濟的重要，固不待言，即在經濟社會的地位，依然重要；所以吾人第一須盡力振興農業，維持農業的地位，同時亦須提倡工商立國的必要。工商立國論的真義，蓋在於此。可是對於現代複雜社會的情形不充分了解的人民，特別是年輕子弟往往誤解或忽略了現在的事實，而徒夢想將來的美境，以爲將來工商業一進步，現在的農業就無注意的必要了。所以吾人對於一般年輕人民，必須力唱農商併立的必要。如果將來農業完全沒有進步的餘地，而倡工商立國論，還可原諒；可是農業決不是今後完全沒有發達的餘地。依吾人所見，將來農業發展的希望，還是很大，而工商業將來的進展如何，尙難斷定，因之，吾人對於單純工商立國論，必須詳加審慎。

然農業和工商業的輕重如何，爲別一問題，暫置勿論。農業爲一國重要的產業，其進步發達關係一國經濟社會的利益和農民的幸福，至爲重要。吾人以爲農業政策，實有研究的必要，不過研究的時候，第一要說明的，即農業

經營方法的進步變遷和農業制度的根本原則。因為農業政策上的設施，必須適應當時的農業經營方法，同時又要能促進該經營方法的進步。且當時的農業制度即引起此等設施的根本原因，而各種設施，大概都是以矯正由這種制度所生的弊端和促進其利益為目的之局部的處置。故於討論這種政策各論之前，就這兩點略加說明。

第一節 農業的經營方法

農業之經營 農業的經營，如前所述，大概是土地的經營。農業的經營，就是投下相當的勞力和資本於土地，而收穫動植物的生產品，然所投下的資本勞力不過是補充，或增加土地的生產力，或動植物的發育生長力。本來，地上飼養的動物大半是依靠土地出產的植物為養料。此等植物都是生長一次，收穫一次，每次必由地中吸收某種原素為其養分。此等原素之中，雖有依天然的作用，仍恢復於地中的，然其一部一經由土地吸去，並非即時復歸於土地，須經長久的時期，纔能自然的恢復。所以為永久維持土地的生產力起見，某種養分不可不用人力去補充，且欲於同一土地得獲豐富的收穫，必須加上適當的人力，以促進自然的恢復力。如果不用人力的補充，祇圖收穫的增加，則土地不久就要失卻生產力，即肥沃土地亦無幾要變成瘠地了。文化進步，各國農民漸次努力耕耘和注意施肥，這樣的經營法，是由多年經驗得來的；因為農民若是全不了解這樣的方法，全部肥沃土地，亦將化為不毛之地。例如印度和小亞細亞，即其明顯的實例。現時各國農民或操掘土地或灌溉排水，都是對於土地加以種種的

改善，使土地便於由空氣或水中吸收養分，促成土壤中某成分的分解作用，助長土地生產力的自然恢復力。此外，又投下種種的肥料，一部分是補助不能依自然力急速恢復的養分，一部分是補充完全不能依自然力恢復的養分。

這樣看來，要永遠維持將來土地的生產力，必須投下相當的資本勞力，而要進一步增加土地的生產力，更須加入鉅額的資本勞力。在地中物質中，有許多在自然狀態裏面，不易分解成植物的養分，必須用排水，灌溉，或耕耘等，人爲的方法，使其易於分解，地中重要的養分缺乏，則投下肥料，使其增加。古來土地的生產力所以增進日著的，畢竟不外基於這種方法。總之，農業經營的特點，就是投下適當的資本勞力，以維持增加土地的生產力。農業本來是採集自然物，其與開採產業不同的，亦在於此。而各種農業經營法的不同之點，亦即此加於土地的資本勞力之多寡和其投入方法之差異。

粗放的經營與集約的經營 世人以加於土地的資本勞力之多寡，區分農業的經營爲粗放的經營和集約的經營。粗放的經營即英語所謂 Extensive cultivation，即擴大耕作的意思，在廣大的土地，投入少額資本勞力的農業經營。集約的經營，即英語所謂 Intensive cultivation，即集中耕作的意思，於同一面積的土地，使用多額資本勞力的農業經營。簡而言之，粗放的經營，即須要人爲的設施多之經營法，由前述土地生產力的維持增加來看，粗放的經營多依天然的作用，以恢復或增進土地的生產力，因之所費的人力少。集約的經營，與此相反，很少

依自然的作用，恢復地力，地力的增加和恢復，多賴人力。

粗放和集約的這種區別，乃一般學者所公認的。這種名詞雖是一般所通用的，然其意義不過是比較的，常有誤以指定一定的經營法。此粗放和集約的區別，是比較甲乙彼此的經營法時所用之比較的區別，並非判然劃分各種農業經營法之絕對的區別。例如北越地方的米作較之奧羽地方爲集約，而比起四國或中國又爲粗放。然普通往往以在該地方的普通程度以上，增加資本勞力，爲集約的經營，在該程度以下的粗耕爲粗放的經營。但是，粗放的經營之中，亦有精粗種種程度的差別，而集約的經營之中，集約的程度，亦決不一致，卽在同一經營之中，亦有多少粗放和集約的差異。

粗放的經營和集約的經營之利害，依土地的廣狹，人口的疏密，商工業發達的狀況，交通的便否等而定，不能一概斷論；不過大概說來，世界各國，隨國民經濟的進步發達，農業的經營，漸次由粗放的經營進而爲集約的經營。如前所述，一國土地，本來有限，國民經濟進步，人口增加，農產物的需要亦多，爲適應這種需要起見，不得不於有限的土地，更投下多的資本勞力，以謀生產的增加。這種農業發達的趨勢，無論何國產業史上，都可以看得出來的。試一考察農業發達的本源，農業進步的程度，因地而異，又進步同一的農業，亦因土宜氣候，交通，銷路等關係，使用資本勞力的方法，亦有種種的差異。然現今各國亦有集約和粗放兩種經營法，同時並行的。於是發生各時各地經營法決定的原因爲何的問題。吾人在解決這個問題之前，先來分類各種經營法——投於土地的資本勞力的種種

方法——以明其性質得失，再來闡明農業經營法，實際上是怎樣。

農業經營法 農業經營的方法，若是詳細列舉起來，因土宜氣候，作物的種類和粗放集約的程度，無慮千百。然祇由經濟方面（即使用資本勞力的方法）分類起來，可以概括為數種。現今歐洲各國特別是德國農政學家，區分農業經營法為六種：即燒地農業，放牧農業，穀芻農業，三分農業，輪栽農業，及自由農業等是。其中燒地農業和放牧農業二種，是最粗放的，最幼稚的，幾近於自然物的採折。其次穀芻農業和三分農業兩種，稍為集約，完全具有農業經營的實質，輪栽農業，比起以上四種，更為集約，而其中最集約的，厥為最後的自由農業。以下即順次說明。

燒地農業 燒地農業即德文 *Brandwirtschaft*，英文 *Firefarming*，即在草木叢生的原野，俟砍伐枯乾，着火焚燒後，再行耕種，而不必加以肥料的農業。邊鄙地方的森林地和牧草地，都是用這種方法。其在森林地，大致先培植森林，經過一定年數，樹木生長了的時候，砍伐燒卻，再行耕種；一到數年後，地力涸竭的時候，再作為森林地，而另燒他林地去耕種。牧草地亦大略相同，燒地耕種一二年後，再任牧草自然生長，而另燒他地去耕種。所以在這種經營法，想將地力涸竭了的同一土地再用以耕種，當在數年乃至十數年之後，使其土地的生產力依自然的作用而恢復。現今施行這種方法的，祇有西伯利亞南部，俄本國的大平原地方及美洲偏僻的森林地方。現在日本北海道及其他山間僻地，還有施行這種方法的。

放牧農業 放牧農業即德文 *Weidewirtschaft*，即以一小部分土地，耕種穀物，其餘大部分作為牧場，牧養

家畜的農業經營法。在這種經營法，其肥料全靠放養家畜所遺棄的糞溺，不另施肥，而一年或數年之後，地方涸竭了，則任其野草叢生，再為放牧之用，穀物則另選放牧地的他部分去耕種。所以穀物耕種地，每年或每數年轉換一次，經數年乃至十數年之後，再行耕種。在這個期間，依家畜的排泄物或自然的風雨，溫熱及光線的作用，以恢復地力。此種經營法，不僅不另施肥，即耕作亦節省許多勞力，普通所費的勞力不過播種和收穫而已。現今美國大平原和歐洲東部的大曠野地方，及其他各國距離農事工作場遙遠的地方，往往採用這種經營法。

以上二種經營法，都是利用土地的自然生產力，而其生產力的恢復，也是依靠自然的作用，不加以人力的作為。因此，土地的收穫額和土地面積比起來，大相懸殊，且其耕地亦不得不每年或數年變更一次，所以英國叫做移民農業（migratory agriculture）。因之，想常耕作一定的面積，就不能不有很廣的土地，這非在人口稀薄，土地充份的地方，是不能實行的。現在祇有美洲，西伯利亞和俄羅斯等新開墾的土地和邊僻的山間地方，實行這種經營法。且依這種方法，很難希望產出上等的穀物，其出產大概都是適於其土地的土宜和氣候及野產類之穀物，如燕麥，蕎麥，玉蜀黍，等是。

穀芻農業 穀芻農業，就是將土地分為耕地和牧地二部分，每經數年，輪換一次；詳言之，就是地力衰歇，則棄而為牧地，取舊牧地的一部分而為新耕地，二者間數年一為輪換。德文叫做 Feldgraswirtschaft 或 Hoppe-Wirtschaft，美國賽利格曼（Seligman）教授稱之為交替農業（alternating agriculture）。在山地隕地等適於

牧草發育的地方，自古就已通行。現今德國的山地和北部的沿海地，瑞士，法國南部，英國的一部分地方，還有施行這種方法的。其耕種和牧放的交替年限，有確定的，亦有不確定的，大概確定的是集約的經營，不確定的是粗放的經營。而其粗放集約的程度，亦有種種的不同，例如德領什列斯威沿海地方，是最粗放的，除了播種和收穫之外，差不多不加什麼勞力。在牧草地的時候，完全任之自然，不加什麼資本和勞力，等到野草叢生，刈割為家畜的養料；所以其粗放的程度，差不多和前述放牧農業，無甚區別。例如英國各地特別是倫敦近郊，耕種方法，非常集約，不但耕種穀物的時候加以精細的耕耘，和相當的肥料，即做牧草地的時候，亦決不任其自然，必散播適當的牧草種子，並加以人工助長發育；因之，其集約的程度，不亞於次述的輪栽農業。而這種集約的經營，不僅是牧草和穀物二種作物的交替，且有時還有種種蔬菜或穀類的數種輪栽，於是穀芻農業一變而為輪栽農業。穀芻農業雖有集約粗放的種種差異，然概而言之，如瑞士，德國，奧地利等山地或海岸地，人口稀少，交通不便的地方，所施行的為粗放的，他如英國各地，人口稠密，交通便利的地方，多為集約的。

三分農業 三分農業，就是把土地分作三部，一部分為休耕，即任之自然，以待野草發生，牧養家畜，其他二部分一為冬耕，一為夏耕之經營法。德國叫做 *Dreifelderwirtschaft*。這種經營法因土宜氣候的關係，作物的種類，田圃的事情，有區分土地為二或三或四的，其交替年限亦不必為一年，也有二年或三年的。而其最通行的，為三分區劃一年交替的方法。所以通稱這種分圃農業為三分農業。而其特徵，即以土地的一部分，為休耕地，利用自然的

作用，恢復地力。中世紀以來至十八世紀末葉止，中歐諸國，如德奧意等，都是通行這種經營法。而其所以如此通行的，不僅因為土宜氣候的關係，封建制度時代的農業制度，亦為主要的原因——即當時農業制度的結果，農民對於鄰地有種種的義務關係，不能任意變更其經營法。但是現在中歐各地中小農地方，因為土宜氣候，人口，位置等關係上的便利，還有施行這種方法的。

這種經營法是分土地為三部分，一部分為休耕，其他二部分一為冬耕，一為春耕，其各部分的面積都是大小相同，所以休耕地常占全地面的三分之一。然實際上冬季牧草甚少，不能不於夏季即留廣大的牧場，而冬季肥料不敷，又不能栽培於全體耕地，只好以其一部分供放牧之用；因之休耕地（即任其自然，放養家畜的土地）常占全面過積百分之四乃至五。在這種經營法，土地的使用，過於浪費。在人口稀少的地方，還不感覺什麼，然在人口稠密，農產物需要日多的地方，採用這種經營法，土地產物的供給，決不敷分配。於是漸次利用這種休耕地的全部或一部分，栽培馬鈴薯，或蔬菜，或栽培優良的牧草，以增加人類或家畜的食料。

改良三分農業 此利用休耕地來栽培穀類以外的植物之經營法，叫做改良三分農業，乃三分農業中算最進步的。在這種經營法，用人工來栽培牧草，並助其生長，所以牧草豐衍，家畜的飼養亦比幼稚的三分農業的時代為多。但是這種經營法，亦有許多的缺點。第一，因為家畜多放養於曠野，須要廣大的牧場，而在普通耕地以外，附近地方多無廣大的場所，家畜的養料，就難免缺乏，結果家畜的生殖，不得不減少。其次，穀類栽培，多占廣大的面積，所

放的肥料，又不充分，而地力的恢復，大都祇能在休耕的時候，依自然的作用，因之地方常有衰歇的危險。不過這種經營法也有其利益：即耕耘的工事，祇限於土地的一部，不須多加什麼肥料，所費的資本勞力極少，是以現今人口稀少，土地豐富的地方，還有沿用此經營法的。總之，無論如何，此經營法，還是有面積大收穫小的短處，將來農產物的需要一經增加，國內耕地不足的時節，則必更有集約經營之必要。十八世紀末葉以來至十九世紀，從來採用此經營法的德奧等農業，亦有漸次廢除這種方法的趨勢，大部分農民都採用更集約的輪栽農業和自由農業。考其原因，即人口日衆，農產品的需要增多，還是沿用從來粗放的經營法，是不夠分配的。

輪栽農業 輪栽農業，就是在同一土地上，劃分數區域，或種稻麥，或種豆蔬，或種葛秫，而年相更換之經營法。英國叫做 *Rotation of Crops*。德國叫做 *Fruchtwechselwirtschaft*，即在一定土地一次栽培了的產物，再栽培於同一土地，當在二三年乃至十年之後，其間順次另種其他種種穀物或菜蔬，所以普通分耕地為數部或數十部，各別適宜輪栽；若只一部耕地而輪栽，則今年種甲，明年種乙，年年不同，於勞力使用上及其他經濟上，殊多不便。

然而輪栽的次序，亦因時因地而異，並非一成不變。本來，各種作物輪栽的理由，在利用各種產物從地中吸收的養分不同，使地力得以自然的恢復。等到一種作物吸收的養分，經過數年，地力自然恢復之後，再於其地栽培同一的作物。所以作物的種類，必須時相更換，則各作物從地中吸收的養分，前後繼承。例如吸收多量磷酸的穀類耕

作之後，栽培吸收鉀酸的穀物，馬鈴薯，及其他根生物等；又如使地中窒素增加之牧草，蔬菜及莢科植物等，於穀物之前來栽培。但是土地所含的養分，實際能分解而為作物營養的，又常為氣候地味所支配，因此，輪栽作物的種類和順序，第一要適應土宜和氣候，次之要注意該作物在地中所能吸收的養分的性質。由是，可知輪栽作物的種類和順序，因地而異；更由經濟上來看，在同一地方，有時因種種的情形，輪栽法亦不一致。因為這種經營法，是很進步的集約的農業，除須要多量的勞力外，所需勞力之量，亦因作物的種類而異，是以輪栽作物的種類之選擇，必須斟酌其地方的勞動供給之狀況，若是在勞動供給缺乏的地方，選擇需要勞力多的作物，即使其性質適應其地的氣候土宜，結果是得不償失。且即使勞動供給充足，而產物的市價不足以補償投下的勞力資本之所費，也是等於損失。因之，其時其地勞動供給的多寡和各種作物市價的高低，乃輪栽作物的種類選擇上必須考察的第二要件。

輪栽作物的種類和順序，隨時隨地而各異，所以農業當事人對於農業經營上，必須具有下列各種的知識和能力：（一）鑑別土宜氣候和各種作物的關係及判斷市場的大勢和周圍的勞動狀況，得以選擇適當的輪栽種類和順序；（二）有實行精密的耕作和充分的施肥之實力。總之，輪栽農業所費的資本勞力，遠過於三分農業，在知識淺薄，技術幼稚，和資力短少之農民，不易實行。但是在這種集約農業，生產品的增加，固不待言，即生產的種類，如肉類，蔬菜等亦大為增多，是以下級農民的營養，常優於三分農業的時代。不過，有謂各種作物輪栽的結果，穀物耕種的面積，較之三分農業和草肥農業時代減少，因之其生產額，亦難免減低。惟一考察此經營法的實際結果，並不若

是之甚。因為牧草產額是用人力可以增加的，牧草產額增加，家畜就可飼養於廄舍，從來牧場，可以改為耕地，耕地面積既增，同一面積的收穫亦增，所以穀物產額，實際上並無減少，而只有增加。

這種經營法在十八世紀中葉發達於英國，十九世紀初葉以來推行於比利時、法蘭西、德意志、意大利等國。其中萊茵平原和德國中部，施行最廣。尤其是德國甜菜耕作的發達，更促進這種經營法的進步。德比兩國採用這種方法的結果，農產物增加了一倍。但是，地方的恢復，要依自然的作用，作物的經營和選擇，就難免為自然所束縛，不如自由農業的便利。

自由農業 自由農業，就是不依土地之自然的恢復力之農業的經營。詳言之，就是不依一定的輪栽法，也不依一定年限的休耕，祇順應其苗畝的位置，農民所能使用勞力和資本的多寡及農產物市場的形勢，隨意耕種，能得最大收益的作物之經營法。簡而言之，就是因為不受天然的制限，農民隨意耕種各種收益最大的作物，天然力不足，依人力可以補充之集約的農業。所以這種經營法的發達，不僅是要土宜氣候適宜於各種耕作，且農民必須有鑑別各種作物的栽培法及比較計算其收益的多寡之能力。且為維持地力，使出產增加起見，必須投入多大的資本和勞力；因為要投合市場的需要，不得不連年於同一土地，栽培同一的作物。因此，若是每年不投下充分的肥料和適用精密的耕種法，地力就有衰歇的危險，由是可知這種經營法所使用的資本勞力之大，遠非前述各種農業所可比擬。自然，在地質肥沃，氣候適宜的地方，也有以最幼稚的栽培法，實行這種經營的；不過在這樣的經營之

下，其收穫必減，地力漸衰，終非永久的，經濟的經營法。想要適當的實行這種經營法，還是要使用多大的資本勞力，是以人口稠密，技術幼稚的地方，很難實行。且凡播種、耕耘、施肥等工作，均要周到的注意，因之勞動組織，經營的督理監督，異常複雜，大農場多不適用，其最適用的，為知識充足，經驗豐富，且資力充裕之中小農，尤其是小農。大農亦非完全不適用，有些作物很適宜於使用高價的機械和多量的人造肥料等集約經營。例如德國安哈特和薩克遜地方的甜菜耕作，即採用這種經營法。

現今這種經營法廣為推行的地方是德國南部的甜菜栽培地方，比國的全部，意國的大部分，中國和日本內地的大部分及其他諸國，都有一部分實行的，尤其是在大都會附近的蔬菜地和果實地，差不多完全採用這種方法。此外，德國小農中之零細農，亦多有適用的。但是其中日本，中國，比利時和意大利等小農的經營，實已達於集約的農業之極頂。這些地方，家畜衆多，肥料充足，除用這種動物肥料外，並利用人糞或各種人造肥料，而又加以精密的耕作，是以能於一小塊土地連年收穫多額的作物。這樣的經營算是集約的農業之極致，而這種經營，在注意周到，耕作精密上，恰類園藝耕作，所以往往稱為園藝農業。總之，採用這種經營法，其出產額不僅比較投下的資本勞力之量為多，且比例土地的面積，亦有過無不及，換而言之，從一定的面積所得的收穫總額，遠過於以上各種經營法，從而一定地域內收容的人口，亦比上述各種經營法為多。

集約經營之發達 此等經營法中，究竟選擇那一種，實為決定農產額大小的不二法門。耕種方式愈集約，則

總收穫額愈增多。十九世紀中葉，德國農業，非常集約，農產額增加了二倍，其他歐洲各國，對於耕地面積的收穫比率，亦各隨其集約的程度而不同。據一八九四年的統計，一公頃耕地的平均小麥收穫量，英國為二千二百公斤，比利時為二千公斤，荷蘭為千九百公斤，德意志為千七百公斤，奧地利為千一百公斤，匈牙利為千二百公斤，意大利為七百公斤，俄羅斯為六百公斤，由是可見一國想要生產增加，就不能不力圖集約經營的發達。

集約經營發達之條件 然而集約經營比較粗放經營，所需的費用多，所以想以集約的經營來增加生產額，必須增加生產費。因之，可否盡量集約的問題，不僅要看生產費的增加如何，且還要看適用這種方法是否可以收穫更大的純收益來決定。在這點，吾人就要回顧到前述收穫遞減法則。依照收穫遞減法則，凡增加資本勞力於土地，其收穫額雖增，然非比例增加的資本勞力而增加，且增加率有逐漸減少的趨勢。而資本和勞力的增加，達到某程度後其增加的收穫量，僅足抵償其生產的費用。所以，可否盡量集約的問題，完全要看總收穫和經費的關係如何來決定，而這種關係即（一）農產物的市價，（二）經營的費用，（三）運到市場的費用，和（四）生產的技術等四種。

若是農產物的市價騰貴，則收穫雖較以前減少，還足以抵償各種生產的費用。所以在一定限度以上投下資本勞力，其收穫額還可以抵償生產的費用，則可以再投資本或勞力，而為更集約的經營。依同一的理由，假使農產物價格不漲，工資肥料利息等農業經營的直接費用跌落，則在一定限度以上，再投資本勞力去增加收穫，還是合算。即使農產物價格不漲，農業經營的費用，又不跌落，然交通便利，運輸敏速，農產物運到市場的運費減少，則市價

雖無升漲，農產物的代價，還是很大，結局和農產物市價騰貴的時候，結果同一還可以爲進一步的集約經營。總之，農產物市價的騰貴，農耕直接費用的跌落，和運送販賣費的減少等事實，都是促進集約的經營之進步，反之就妨礙其發達，甚致促其退步而爲粗放經營。但是這三種原因，又要視農業技術的進步如何爲轉移。因爲農業技術一進步，依勞力的節省，新肥料的應用，種子選擇的改良等種種方法，可以同一的勞力資本，收穫較多的良好生產物，其結果，和生產低落的時候一樣。最近百餘年間，世界各國農產額，增加很多；但是這種增加，不僅是因爲勞力和資本的增加，若是只因勞力和資本的增加，則各種生產的費用，一定很大，而農產物價格，亦比現在要貴數倍。然而曠觀各國農業狀況，並無這種事實。總之，其原因很多，而最主要的，厥爲農業技術的進步。

利比喜氏靜之法則 就這點來看，農藝化學大家利比喜(Liebig)氏之地力的法則，很有重大的意義。據利比喜博士之論，土地的生產力依其中含有的礦物養分——已分解而能和植物同化的礦物養分——之多寡而有一定。除這種養分之外，從空氣和水所吸收的養分，變爲適宜植物營養的形態，以助長植物的生育。植物常從地中吸取此等養分，所以土地每經一次收穫後，因其養分的吸去，其生產力亦因之減少。爲補充這種生產力的減少，一方面使地中不溶解的成分分解，同時由外部補充之。不溶解的成分可以用耕耘，排水，灌溉及其他機械的加工來分解。至於由外部的補充，即投放動物肥料，植物肥料，或人造肥料。所以想永久保持土地生產力的原狀，必須恢復土地收穫後被吸去的養分。這就叫做利比喜氏之『靜的法則』(das Gesetz der Statik)。凡違反這種法則

的農業經營（即不充分恢復土地被吸去的養分之耕作）叫做掠奪耕作，成爲農業經營上的訓言。這個法則的重要，已於本節開端述及，而利氏又曾以化學的實驗證明之。

土地之資本的性質 農業經營，必須遵守此『靜的法則』，毫無疑義。但是爲遵守這個法則，必更投下資本和勞力，而經濟上土地的性質，漸次改變；因爲土地本來是天然的物件，其中所含的養分也是天然的產物。然而這種養分不過在耕種之初是完全存在的，經一次收穫後，就減少了一大部分，這一大部分全靠外部的補充，即投下資本和勞力，不然地力就有衰歇的危險。所以耕作日久，植物的營養之成分，由勞力和資本所造成的，益占大部分。土地的表面大部分雖是天然的產物，但是農業生產所必需的成分，漸漸是由資本構成的。就經濟上來，土地從自然的一部，變爲資本的一部了。而土地資本化的趨向，因集約經營之日進，愈益顯著。現今農業先進國家，土地的天然恩惠之部分，不過一極小的部分，其大部分還是資本，因之其收穫的大部分亦非自然的恩惠。由是觀之，爲保持土地的生產力起見，便利和促進資本勞力的投入，乃經濟政策的主要職分之一。現今各國許多關於農業的制度和設施，都是爲達此目的而創設的。經濟政策如不克盡此職，則農業的集約經營，就無進步的可能。

復次，據斯特柯基氏（Strakosch）的研究，植物從地中所吸收的養分，和植物由此養分所造成人類的營養分之比率，隨植物的種類而各異。有種植物，以同一量的地中養分，能够產出比起他種植物多量的營養分。所以對於各種植物的養分之消費量和營養分的出產量，不可不加以精細的研究，並使各種土地栽培最適當的作物。此

最有效的利用土地的生產力，也是國家經濟政策的主要職分之一。

經營法之改善與經濟政策 綜觀上述，可見經營法的選擇，不僅是關係各農民利益的問題，且是關係由保持土地的生產力而收穫最大的收益之國民經濟的問題。所以農業政策的目的，就在積極獎勵適當的經營法之採擇施行。但是適當的經營法之採擇施行，也決不是一件容易的事情，必須各種的設施——即改良舊經營法，革新農具和建築物，變更田圃的形狀，改善耕作法，和增加資本勞力等——纔能做得到。在實行此等設施之前，先要農民知識進步及技術發達。不過此等設施，單靠各農業的努力，決難完全收效，而很多還要靠教育的普及，農民團體的指導獎勵，土地所有權分配的改良，信用組織的革新，和國家及其他公共團體的政策等。經濟政策中，農業政策的設施，不僅是由此經營法的改善之目的所決定，且為政治的和社會的種種事情所左右。所以吾人以下，即就現在農業制度的沿革及其根本原則，述其大要。

第二節 近世農業制度

現代農業制度 現代農業制度，和工業制度，商業制度，都是以生產手段的私有和經濟的自由為原則。在特殊情形之下，雖亦有多少的例外，然起初土地都是屬於各人私有，所有者得自由使用處分之，且各個人的經營，完全自由。詳言之，就是採擇經營的場所，作物的種類，耕作施肥的方法和生產物處分的方法，及籌劃經營的必要資

本勞力等，完全是根據各個人自己的意見，毫不受他人的牽制，關係他人的事件，則由關係者雙方，以自由的契約解決之。生產要素的籌劃和農業的經營，既隨各人自由處分，則其他受一定報酬而勞動的，也是自由。勞動自由，不勞動亦自由，對於自己生產的物品，可以自由售賣，也可以留為自己消費之用；而同時對於其自由處置的行動之一切責任，亦由各自負之。就吾人現在來看，這種制度是當然的制度，自然的制度，古來即已實行了。但是由歷史上來看，實是最近的產物，許多國家確立這種制度以來，還不到百餘年，大都是六七十年以前一般農業制度，原則上和現在完全不同。

既往農業制度 然則以前的農業制度又如何呢？詳細研究起來，古代農業制度，雖隨時隨地各有不同，然大體說來，就是束縛農民的所有權和經濟的自由之制度。詳言之，即在農民的所有地，附帶着種種的權利，而其權利所有者，即土地最高所有權者。然而農民的土地所有權，在此最高所有權者管轄之下，不僅受其制限，且此最高所有權者對於其管轄的農民經濟的自由和個人的自由，還有種種干涉之權。例如農民工作的日期，經營方法的變更，職業的改換等，都要受此最高所有權者的束縛，甚至結婚，住居的選定，也要受其干涉。所以就所有權而論，或就經濟的生活，和個人的人格而論，農民的地位是準奴隸的，半隸屬的。這種狀態是多年來歷史變遷的結果。不過各國歷史的變遷，有多少的差異，因之各國各地農民自由被束縛的程度，亦大小有寬嚴的不同。但是無論何國，凡屬歷史悠久的地方，多少總有這種束縛農民的制度之存在。

領主制與農主制 據德國學者之論，此最高土地所有權的制度，分爲領主制（Grundherrschaft）和農主制（Gutsherrschaft）二種。Grundherrschaft 一字，即地主的意思，Gutsherrschaft 一字，即農場主的意思，日本都是譯做地主，德國亦往往用做同一的意思。然本書從其性質上區別，譯前者爲領主制，譯後者爲農主制。無論在領主制或農主制，此等土地最高所有權者，（即領主和農主）對於其所有權全部土地，握有司法權和警察權，並有向農民賦課種種的貢租賦役之權。在這點，兩種制度是完全相同的，不過在領主制，領主所賦課的貢租，大半是供領主一家消費之用；詳言之，即除此日常衣食住之外，其他家族的冠婚，喪祭和行政等費用，亦都出自貢租，而所賦課的貢租額，不超過此等的用途。而農主制則不然，農主賦課的貢租和賦役，大半是供自己生產營利之用；詳言之，即農主賦課的貢租物件——即貨幣，穀物及其他物品——非爲農主自己消費之需，乃用來增加其生產，購買土地，又所徵發的賦役之勞力，不僅供自己一族的生活行樂之用，且用來耕作自己的田地及爲其他營利之手段，簡而言之，此等貢租賦役，大概都是用來增加農主自己的經濟利益。領主制度乃中世封建制度的遺物，貢租賦役的賦課亦祇限於領主自己消費之用，所以領主多非浪費之人，農民負擔，當然輕減，個人自由和經濟自由的束縛，亦比較的少。而農主制度，則適相反，乃由封建制度遞嬗而來的一種大農制度，農主一變而爲資本主，把增進人民幸福的權力用來爲自己的營利；因之，農主對於貢租賦役，無不苛征暴斂，是以在其支配下的農民，負擔奇重，個人的自由和經濟的自由，剝奪殆盡。無論由那點來看，農民的境況和地位，比起領主制，要惡劣得多。

就這種區別來看，兩種制度都是由封建制度而產生的。但是在領主制，領主行使其權利的時候，還帶着當時封建原來的精神，而在農主制，則帶有近代資本家的色彩。歐洲大陸諸國，至十八世紀末，還盛行這兩種制度。然在封建悠久的日本，就農民所有權和個人自由的束縛，兩方來看，農業制度，完全是領主制，所以日本可說完全沒有農主制的存在，通行全國的，只有領主制；不過領主的權力比起歐洲諸國，要大得多。例如虐使農民之慘劇，時有所聞。然而就大體來看，農民所有權和個人的自由，實際被束縛的程度，比起來，尚不算大，尤其是至封建制度的晚年，這種束縛，更爲寬弛。

領主及農主之權利 總之，在這種制度之下，領主及農主和農民之關係，是君臣關係。詳言之，就是領主和農主對其支配下的農民，如同君主，農民則臣事此君主。但是在這種關係之下，領主和農主對於農民的土地所有權，實際上隨地而異，不能一概而論。他們所共同的，即爲領主及農主的最高所有權所制限之不完全的所有權一點；然其制限的程度及其所有權的範圍，因各地歷史變遷的結果，亦各不同。有的地方，農民的土地所有權，差不多完全近於實際所有權。除上納貢租的義務之外，不受何等束縛。有的地方，農民的土地所有權，不過是一時的佃租權，領主和農主隨時可以褫奪，至若地段的變更，土地經營的方法，當然是受領主或農主的干涉，土地利用的自由，亦受制限。有的地方，土地所有權的繼續期間，是終身的（即所有者的一代），其人死亡，仍復歸於其最高所有權者，然亦有歷代相傳，子孫世世相承的。有的土地所有權的移轉（即買賣轉讓或繼承等），全由所有者自由處置的，

然亦有此等處分，必須經最高所有權者的許可。此外，土地所有權的移轉，即使自由，然於移轉時，每次須繳納一定特別金額於領主或農主，但亦有不須繳納特別金額的。總之，關於此等諸點的習慣或法律，異常複雜。

賦役 農民的土地不過是租借領主或農主最高所有權者的所有地，所以當時一般農民對於此等最高所有權者，負有一定經濟的給付之義務。而此經濟的給付，即賦役和貢租二種。所謂賦役，就是勞力的提供，就是農民為領主或農主提供勞力而為某種工作。但是這種賦役，因工作種類不同，或單提供勞力，或於勞力之外，攜帶其工作用具（即農耕用或運輸用的牲畜，其他用具，大都由領主農主供給。）此等賦役有經常的和臨時的二種。經常賦役即每年在一定的時期，賦課一定的勞役，賦課的時期及勞役的種類和數量，大抵依法律或習慣而有一定。臨時賦役，則不然，領主或農主遇必要時，隨意賦課，時期和勞役的數量，殆無一定。領主和農主即以此等賦役，一方面供自己或家族身邊使役之用，或供農圃的耕作，和薪柴的採取等私經濟之用，他方面用之於修築道路，建築堤防等，公共事業。

貢租 農民的第二種義務，即貢租，就是日本俗稱之年貢，所謂貢租，就是使其支配下的農民，繳納的貨幣或實物之納貢物。這種貢租中，主要的當然是從農民土地收穫中，徵取一定額之地租，或地稅。此外，尚有在每次繼承，要繳納一定租金的繼承稅，及其他物件的買賣所賦課之買賣稅等種種租稅。課稅數額，各地不同。有些地方，領主或農主獨占其領域內某種貨物，例如獨占煙酒的販賣權，但是此等租稅，性質上和今日佃租相類。這種類似佃租

的租稅，就是構成領主和農主的收入，而這種收入不僅用於自己的消費，且用於執行行政事務，建築道路，修補橋樑，及保持設立各種建築物等。然在許多的時候，這種公共的支出，比起私人的消費，要大得多，所以農民的貢租也可以叫做一種租稅。當時的貢租實質上，含有今日佃租和租稅之性質。這種貢租亦和賦役相同，分爲臨時的和經常的二種。不過臨時的貢租，祇算是例外，貢租的賦課額，依法律或習慣而有一定，很少年年變更的。

領主及農主之義務 領主和農主對於農民所負擔的賦役和貢租之義務，亦有相當的義務。本來，領主和農主對於農民賦課賦役和貢租，乃是封建制度的遺制，而領主和農主既有這種賦課的權利，則有相當的義務。這種義務就是替其支配下的農民，擔任兵役的任務和政治行政的任務。在現在封建制度依然存在的日本，直到維新以前，各領主纔放棄此等任務。歐洲諸國自中世末葉以來封建制度，漸漸弛廢，中央集權，日益發展，此種領主的任務，遂次移歸中央政府，領主和農主所保留的，不過司法和行政的任務之一部分，——即農民相互間爭議的裁判，領土內警察等事務。然保衛人民的軍務和重大的行政事務，統歸中央政府辦理。此外，領土內農民保衛的事務，仍由領主或農主負責，即移歸中央政府的重大職務之不及的或細小的保衛事務，仍由領主和農主負責辦理。結果，除局部的司法和行政事務之外，領主和農主於歲收凶歉及其他危急困難的時候，尚須扶助農民，允許農民利用自己直接所有的森林和牧場曠野，且以種種的方法，保護農民生活的安全。此外，於賦役繁多的時候，給與農民以相當的報酬，也是領主和農主之習慣的義務。

地役權與耕作強制 以上所述的君臣關係和權利義務關係，往時歐洲諸國的農業制度，大略如是。維新以前，日本農業制度，亦大致相同，農業經營的自由，多少受點束縛，固不待言；然歐洲諸國，特別是大陸諸國，農業經營所受的束縛，比起日本要大得多，因為歐洲各國的農村，有種種束縛農業自由的習慣和關係。第一，領主和農主與日本不同，其直接所有地，就是以農民的賦役所經營的耕地，而其所有地和農民的所有地，交錯散漫，成為農場交錯的狀態。第二，土地所有權，逐漸歸於私有的時候，從來共有權的一部，仍然存在，所以各種私有地，都附着一種的共同使用權，這種共同使用權，直到現在，還沒有消滅。所謂共同使用權就是私有的耕地，森林，牧場等，在一定的時候，農民都有共同使用之權。不過其中領主和農主的森林曠野，大概都是不許其下農民共同使用的。農民各自的所有地，並領主農主的所有耕地，如在村內的，收穫之後，全體農民都可以去牧養牲畜，這是農民共有的權利。而農場交錯和此等地役權兩種事實，在許多地方，產生了所謂強制耕作。強制耕作就是一定地域內的農民，在同一時期，要耕種同一的農作物，不許各自隨時隨意耕種各種的農作物。因為農場非常交錯，若是農民各自栽培不同的農作物，則中央耕地的農民，對於播種，收穫，施肥等工作，異常不便。且在耕作的時節，勢必往來鄰地，則其鄰地的作物，難免受其踐踏。不寧惟是，收穫後的土地，既成為一般農民的放牧地，假使農民各自栽培不同的作物，則已收穫和未收穫的農地，相互交錯，對於放牧者，非常不便。而有時農民隨意於收穫後的空地，放養家畜，則其家畜難免不侵入未收穫的耕地，踐踏作物，為害農民，實非淺鮮。所以在同一時期，同一地域內栽培同種的作物之習氣，不期然

而生。此種耕作雖於當時便利很多，然農業經營的自由，卻備受束縛。詳言之，即此地役權的結果，土地所有權，極受鉗制，土地的經營和所有者本身，毫無自由，從而農民想要單獨改良作物和經營法，都是不可能的。

現代農業制度發達之原因 舊時農業制度的各種制限，自十八世紀末至十九世紀中葉，文明國家多已廢除，而逐次實行所謂自由制度。此自由制度實施的原因，雖隨時隨地而異，然總括起來，分爲五項。此五項之中，(一)(二)(三)和(四)四種原因，都是因時因地打破舊制而促進新制的。茲列舉於次：

(一)農業技術，日益進步，強制耕作，日感不便 本來，農業技術的進步，是經長期發達而來的。凡有新農作物的發現，新的土地利用法，也應時而生。然而在強制耕作的時節，此新的農作物和新的經營法，都不易實施。因為知識技術的進步，強制耕作的不便，漸次爲一般學者所注意，乃是必然的趨勢。

(二)人口增加，農產品的需要日增 強制勞動的弊端，逐漸爲一般識者所覺悟。本來，勞動者自動的工作，自己本來的業務，其勞動的能率，確比從事於強迫的義務，要大得多。至於自動的勞動，還是爲自己的利益，或出於高尚德義的精神，或義務的精神，則非所問。總之，出乎本心自動的勞動，無須指揮者或監督者去發揮其人的技能之最大的能率；然而從事於他人命令下的勞動，縱在嚴密指揮監督之下，其效果也是很小的。一方面因爲勞動越發須要各勞動者的注意，同時因爲勞動者的知識道德進步，此種被動勞動的缺點，就日益顯著了。今就農業而論，在經營粗陋和耕耘工作簡單的時節，各勞動者的工作之注意的深淺，對於收穫，無甚影響；可是在集約的農業，對於栽

培植物的一枝一葉之看護的巧拙，和家畜看護的注意之有無，對於收穫，影響極大。在農民的文化程度幼稚，欲望單純的時代，爲他人而勞動或爲自己而勞動，其勞動的能率，並沒有什麼差異，然而因知識進步和欲望增多，爲自己勞動或爲他人勞動，其間就有天壤之別。所以想要振興農業，增加農業的生產，只有使勞動者自動勞動，自動發揮其最大的能率。在這點，舊時農業制度的強制勞動，的確是有弊而無利。在往時經營粗陋的時代，這種弊端，還不十分顯明，往後經營漸次集約，就日漸昭著了。十七八世紀間，人口日益增加，一般學者對於這種弊端都感覺有改革的必要。

(三) 第三原因，就是政治組織的變化。政治組織，發生變化，領主農主束縛農民的自由之根據，漸次動搖。從來領主農主對於農民所以有種種權利的，如前所述，是因爲他們擔任農民一切兵役和行政的任務。往後，中央政府的權力擴大，國家漸次把兵役的任務推到農民，並徵收農民的租稅，於是中央政府爲國家本身的利益，削減領主農主的權利權力，採取利用農民的經濟力之種種政策，因此領主農主的權利權力，日漸減少。

(四) 中央集權的制度，一經確立，國家行政的事務，便由國家直屬的官吏執行。所以政治行政的事務，就不須經領主農主之手了；詳言之，即在中央集權完成的國家，領主農主本來的任務，並非完全取消，不過其權利沒有存在的理由罷了。即使其權利繼續存在，然其基礎早已動搖，終久是要崩壞的。

(五) 即當時啓蒙哲學和自由主義的經濟學之感化。人類生來是平等的，自由的，創立人爲的階級去束縛行

動的自由，乃是違背天理之自然派的哲學，和爲謀經濟生活的充足，人生物質幸福的增加，國家不宜加以何等干涉，而任各人自由活動爲最上的政策之重農派，以及斯密士一派英國經濟學者等之學說，對於根據盡失，弊病叢生的舊制度之掙擊，不遺餘力。這些學說，是由舊制度的弊端所釀成的，當時世人雖已暗中感覺到，然沒有知道確實表明的途徑，使他們表現出來。所以一經學者唱導，蕃天之下，如響斯應。這些學說乃是當時指導當局者和政治家的方針，促進舊制度崩壞的當頭棒。

現代農業制度之確立 近世文明國家爲剷除舊制度的弊端，在其農業政策上所施行之立法行政的設施，主要者有下列五種：

- (一) 農民的個人自由之確定 即廢除一切在往時農業制度之下，加諸農民的個人自由之各種限制（例如住居和職業的轉換，承繼，結婚，成家，勞動等種種制限），而使農民完全成爲自由的農民。
- (二) 農民的土地所有權之確立 即取消往時領主農主的最高所有權關係，而使農民的土地所有權成爲完全的所有權，土地的分割，買賣，轉讓等一切處分，聽憑所有者的自由。
- (三) 廢除妨害農業的地役權和賦役 即廢除往時妨害所有者本身的土地自由使用和自由經營之收穫後空地的共同使用權和領主農主任意使用其下的農民之賦役，而使農民各自適宜的自由經營其土地。
- (四) 分割共同使用地 即適宜的分配山林，曠野，牧場等鄉村共有地和各共有者任意使用的土地，於其

有權者之間，而確立各自土地的所有權，以謀土地開發的便利和農業進步的迅速。

(五)整理農場交錯 即適宜的分合交錯散漫的田圃，而使各土地所有者的所有地，合併於一地，且劃分便於耕作的田圃，此即普通所謂耕地整理。

農民的解放和土地的解放 上述五種設施之中，由制度上來看，最根本的要算第一及第二兩項。和第三一部分。第一種設施是完全廢除領主農主和農民間之舊來的君臣關係和主從關係，所以農民由從來的隸屬關係解放出來，而成為完全獨立的自由人格。因之，這種設施，不僅在經濟上非常重要，即在社會上和政治上，亦極重要，其影響至為深鉅。人們都以為這種設施是農民的解放或隸農的解放，其重要可想而知。第二種設施，是關於農民的人格解放，也就是土地所有權的隸屬關係之廢除。從來農民的所有權就是隸屬領主農主的最高所有權之不完全的所有權，而其所有權的隸屬關係也正是人格的隸屬關係之基礎。而第二種設施就是廢除這種隸屬關係和確立農民獨立的人格。但是假使人格上的束縛，已經撤除，然土地所有權的束縛，依然存在，則農民經濟上還是不能脫離領主農主的拘束，是以廢除土地所有權的束縛，乃是完成農民解放的必要條件。而這種土地所有權的隸屬關係，一經廢除，其關係的各種賦役，自在廢除之列，是故廢除領主農主和農民對於所有地的共同使用權及其他地役權，也是當然的趨勢。假使此等賦役和地役權，還是存在，則領主農主的最高所有權，即算廢除，農民的土地所有權，決不是完全的，自由的權利。因此，最高所有權的廢除和此等賦役地役權的取消，同時實行，纔是真正完

全的土地所有權之確立，即所謂土地的解放。

農民解放實施之概況 農民的土地所有權之確立和各種限制的廢除，都是關於其個人的自由之確定。所以世人都以這兩種設施爲農民解放。此等設施是推翻舊來農業制度的基礎，而代以現時制度的。其他設施（即第三一部分和第四第五兩種，）不過是打破農業經營上的舊習，而謀經營方法的改善，與農業制度的根本原則，殆無何等關係；所以此等設施，無須全國同時實行隨時隨地適宜施行之就行，實際上，此等設施的實行，各地方亦不一致，現在許多地方，還有沒有實行過的。但是農業制度的變更，各地方都是一樣，是以各國農民的解放，都是在一定時期實行的。惟其中土地所有權之制限，原來就很複雜，想要完全廢除，自非經過相當的時期不可。

而率先於此農民解放的，要算法國。法國因一七八九年的革命，就把封建制度完全廢除了，依其翌年的法律，無償廢止了一切封建的權利。其後，拿破侖法典，又確認了這種原則，對於農民的土地所有權，不承認有何等特別的制限，所以法國的農民及土地的解放，於斯完成。而法國這種解放政策，爾來數年間，推行於受了法國革命直接影響的各地，例如意大利，瑞士，西班牙及其他西部德意志聯邦等。此等地方的農民及土地的解放都是在十九世紀初葉完成的。惟普魯斯、奧地利及其他德意志諸邦，因無鞏固的政府，沒有採用革命的手段，而是採取漸次解放個人的隸屬關係和土地所有權制限的一部分之方針。因之，解放的事業，進展很慢；但是以一八四八年革命風潮的感動，普魯斯等國差不多都已完成，所餘的不過一些雜務的整理，而奧地利至一八六八年，普魯斯至一八九二

年，這些雜務也漸次整理了。歐洲各國中，祇有英國，情形完全不同，因有特殊的事情，和國民的性質，農民人格的束縛，解除很早，至十五六世紀，大部分農民已成爲自由的農民，土地所有權大抵操於貴族和大地主之手，因而產生了農業企業者和農業勞動者。所以到現在，英國還沒有農民解放的立法設施。日本農民，如前所述，直到明治維新，還是完全在封建勢力之下，農民的自由和土地所有權的束縛，大都和歐洲各國一樣。明治維新以後，這些束縛纔算完全革除。這種改革是出於政治組織的變遷和西歐思想的鼓動，其採取的政策是中央政府對於最高土地所有權者，發行公債，以賠償其損失，而無償的賦與農民以完全的所有權。但是此後，農民須納地租於中央政府，政府即以這種地租收入作爲償還公債利息和本金之用。所以日本地租分爲二部：一是普通租稅，一是對於這種完全土地所有權取得的分年攤還賠償金。

現代農業制度確立之利益 農民和土地的解放，文明各國都已先後實行，現代農業制度的根本原則，亦於是乎樹立。土地的耕作經營，既不受何等束縛，完全自由，於是農民各自競用精巧的經營法，結果同一面積的土地所獲得的收穫，比起從前要多得多。加之，土地所有權完全屬於農民。農民對於各自所有地的利害關係之顧慮，比起從前來得痛切；且經營精粗的結果，完全關係自身利害，從而農民對於土地的經營，不得不加以特別的注意和努力。簡單點說，因爲現代農業制度的樹立，集約的經營，日趨發達，結果農業生產，大爲增加。若是這種農業制度，尙未樹立如前所述，各種集約的農業之發展普及，不易達到。而因這種集約經營實行的自由，勤勞奮勵，知識充足的

農民，得以充分發揮各自的技能，自由計謀其經濟的發展，及盡力提高他們的地位，這可算是發憤自覺的農民一大福音。

現代農業制度之弊端 雖然，新制度裏面，也有許多的弊病，而這些弊病又為多數人完全沒有預想到的。第一，農民雖因這種解放，豁免了貢租和賦役的負擔，然同時在危急或不測的災厄等之時節，失去了從來領主農主的保護援助。而這種保護援助的失去，對於由來經濟困難的農民，損失莫大。第二，從來土地的買賣處分等，毫不自由，不過因有領主農主的保護，農民生活，卻很安全，所以無論何時，決沒有完全陷於不能生活的境遇。現在農民對於土地的買賣處分，雖很自由，但是失去了從來領主農主的保護，在困難危急的時候，除借債外，別無他法，而債務積重的結果，農民失去所有地和住宅的，亦不在少。第三，在舊制度的時代，貧窮的農民，對於一般森林、曠野、牧場及其他土地有共同使用權，然新制度施行後，此等共同使用權，完全廢除，影響於貧窮的農民，至深且鉅。此外，還有比較更顯著的經濟上社會上的一大弊端，就是無產農業勞動者的發生。在舊制度的時代，農民就是勞動者，而勞動者也就是土地所有者或土地經營者。可是現在失掉土地的農民，完全成為工資勞動者，就是每日以工資為生活的，所以產生了一種農業勞動者的新階段。

這種無產農業勞動者，完全是現代農業制度的產物。然而其發生，在從來農主制度盛行的地方，特別的顯著，勞動者的境遇，也在那些地方，特別的困苦。從來領主制度盛行的地方則不然，農民很多已成為小地主，而很少完

全無產勞動者，縱令有些陷於這種的境遇，因為介於多數大地主和小地主之間，傭工的機會很多，所以他們的生
活，比較的安全；因為在領主制度的時代，土地所有權大部分屬於農民，在舊制度廢除的時候，大部分的土地為農
民所有，且對於領主權利的賠償也少，因之農民大概都是獨立的中小農。但是在農主制度，則適相反，舊制度廢除
的時候，給與農民的土地，不過一小部分，且對於農主權利的賠償，亦比較的重，是以農民多成為小農或勞動者。這
是此兩種制度的性質不同所產生的自然結果。由這點看來，以革命手段，無償實行土地及農民的解放之法國和
日本的農村，中小農多，無產勞動者少，也是自然的結果。

現代農業制度與農業政策 總之，土地和農民的解放，裨益農業的進步和農產的發達，實非淺鮮。這種解放
對於奮鬥自覺的農民，確實有利。然而對於那些無自覺的農民，特別是經濟知識缺乏的下級農民和那些遭遇災
厄的農民，則有許多不利的結果。而此等不利的結果，即引起了當今農業政策上許多的問題。因為現代農業制度
的施行，必須有經濟自覺充分的農民——即充分了解自己的經濟利益，且有自己充分廣拓其利益的能力之農
民；——可是實際上這樣的農民，還是很少，大半對於自己的利益，不能打算，結果現代農業制度反而產生了許多
的弊端。國民經濟的目的，就是國民全體的幸福。經濟政策的職分，就是設法除現代社會多數人民所受的痛苦。
所以經濟政策，恍惚是一種對症療法。就現代的農民而論，對於上述的弊端，必須設法剷除，以盡社會各員共存共
榮的職責，何況其弊端的發生，不僅是基於農民本人的無知無能，且基於農民解放之歷史的關係（例如由從來

領主制度或農主制度而生的關係？)

如此，吾人以下各章，先就現代農業制度的各種弊端問題，或其利益促進的問題，和農業制度組織問題等，加以說明，再就經營改善的各種政策，詳為論述。

第二章 土地所有權之分配及其經營

第一節 農場之大小

土地所有權分配之意義 現今經濟上利用的土地，特別是農業用的土地，都是屬於個人的私有。而土地私有權爲一般所公認的，不外因爲這種制度是適合社會全體的利益。但是一國土地所有權，在國民各員間怎樣的分配——或分配於多數人民，或集中於少數人之手——不僅是一國經濟上，並且是一國政治上和社會上很重要的問題。因爲土地所有權的大小，就是固定其經營大小的主因之一，對於經營法的發達，關係很大；並且土地所有者的多少，也是決定愛國人民的多少農村人口收容力的大小，和地方村落政治上社會上的階級關係，並由這種關係所產生的種種事變和制度等之主因。然此土地所有權分配的狀態（即在一國或一地方，大地主多，或中小地主多，）古來常爲政治家和經驗家所深切注意的，並且是農業政策的設施制定時所必須考慮的事情。

農場之種別 然而吾人研究這種分配狀態，先要決定所有權大小的標準，詳細點說，就是區分擁有若干土地者爲大地主，擁有若干土地者爲小地主。但是就經濟上而論，這種標準的確定，不能單依土地面積的廣狹。無論

面積怎樣廣，假使土地的耕種，完全是以所有者一家族的勞力，則所有者決不是大地主。又面積雖小，然其經營必須使用多數勞動者，這種土地所有者，可以叫做大地主。所以區分農業上所有地的大小或經營的大小，通例不以土地的面積為標準，而以其經營的組織為標準。凡屬一經營的全部土地叫做農場。農場的種類，分為下列數種：

(一)大農場 即富有教育經驗的農業家，專司監督之任務，其下使用多數勞動者以經營農業之農場。這種農業的經營，是使用多數勞動者，而各勞動者的工作，都分配一定，所以經營者，不得不注全力於指揮監督的事務，當然沒有親自耕耘的餘暇；換而言之，就是這種經營必須有一人專司監督的任務。但是這種農場，如果更加擴大，則決非一人或二人所能勝其監督的職責，必須很多監督的人員，於是其所有者的地位，與其附近中小地主，就完全隔閡，對於中小農逐漸壓迫起來。這種農場，特別叫做過大農場或莊園農場，以別於普通一般大農場。

(二)中農場 即其經營雖使用多數勞動者，然無專設監督者以司監督指揮之必要，全由經營者自任監督指揮之責，而自己亦多親執耕耘的事務。這種農場叫做中農場。

(三)小農場 即於播種或收穫很忙的時候，僱傭勞動者外，其餘耕耘事務都由經營者自己與其家族擔任之農場。這種農場原是一家族的專業，事務很多，不過這種農場有時也很小，不能供給全體家族以充分的業務，這種很小的農場，叫做過小農場或零細農場，以別於普通小農場。普通小農場，每年的收穫，足以養活一家，而零

細農場，業務不多，收穫亦少，所以不够維持一家。

農場這種區別，固然是以經營的規模為標準，而土地所有權的區別，也是根據這個：凡屬大農場的土地所有者叫做大地主或大農場主；過大農場的土地所有者，叫做過大地主或過大農場主；中農場的土地所有者，叫做中地主或中農場主；小農場或零細農場的土地所有者，叫做小地主或小農場主，或零細農場主。其他也有簡稱此等農場的所有者或經營者為過大農，大農，中農，小農，或零細農的。

農場之種別與其面積，無論此等農場的面積如何，詳細點說，就是大農場有若干面積，中小農場有若干面積，這種面積的標準，因土宜氣候，或在同一土宜氣候，因其經營法之有集約和粗放，各有不同，不能一定。在土宜氣候相同，經營法發達的程度不甚懸殊的地方，還可以立一固定的標準面積，以區分大農場和中小農場，所以在有些地方，普通都以這樣的標準，去區別大農和中小農，但是就一國全部或數國間比較起來，土地的面積還是不能作為準確的標準。例如在歐洲各國中，土宜氣候，比較良好，交通方便，以及物產的販賣便利之法國南部，德國西南部，及經營集約的比利時各地，並意大利一部等，二公頃的農場，就叫做完全的小農場。土宜氣候惡劣，人口稀少，和經營粗放的德國東北部，五公頃的耕地，還算零細農場。德國東北部和波蘭地方，二百公頃的農場，祇算中農場，而萊因地方，百公頃的農場，則算廣大的大農場。此外，如集約的經營法頗發達的日本內地，特別是關西各地，普通都以一町步（一町步約合中國一七·九畝）的農場為完全的小農場，有的地方也有以五畝八畝（一畝約合中

國·一六畝)的小耕地爲小農場,三町(一町約合中國一六畝強)四町的農場爲中農場;不過北海道,四町五町的農場,漸漸列入小農場,以下概爲零細農場。大農場和小農場的區分標準,亦因時因地,各有不同。

然就一國一社會的土地所有權分配的狀態或農業經營的大小,試以大數觀察的時節,第一不外根據各人的所有地或經營的面積,去搜集統計。各國的農業統計,依所有地或經營的面積,區分種種等級,再就各等級蒐集數字。例如德國的農業統計,分農業經營爲二公頃以下的經營,二公頃乃至五公頃的經營,五公頃乃至二十公頃的經營,二十公頃乃至百公頃的經營,及百公頃以上的經營等五級。日本的農業統計分耕地所有者爲五畝未滿的所有者,五畝以上一町步的所有者,一町步至三町步的所有者,三町步至五町步的所有者,五町步至十町步的所有者,十町步至五十町步的所有者,及五十町步以上的所有者等七階段。吾人研究土地所有權分配的狀態和大小經營的狀況,其所需要的材料,雖不外此等統計,然吾人要採用此等統計的時節,還要對於上述農場的種別,該國該地方的經營法的情形,加以相當的考慮。單依據統計上的數字,來下判斷,往往陷於謬誤。

土地所有權之大小與經營之大小,就大體而論土地所有權大,經營規模亦大,土地所有權小,經營規模亦小,可是所有權分配的狀態,和經營的大小,就不一定。大地主的所有地租給許多中小農去耕作,其經營規模,就是中小農的,而小地主的農場,也有許多合同起來,由一大農業家或一合作社去經營的。實際上,小農場多數合同的經營很少,小地主的所有地,大概都是小經營的,而大地主的土地分割爲小農場的,倒是很多。例如現時日本各地

雖不少的大地主，而實際大規模的經營，祇有北海道一部分，其餘差不多都是小規模的。此外，還有許多零細農場，或小農場的主人，因經營上的便利，由大小地主租借一部分的所有地，合自己的所有地，以從事小農場，或中農場的經營。所以土地所有權分配的狀態，不能用以斷定土地經營的實狀。然政治上及社會上的利害關係，姑置勿論，單由農業經濟上來看，這種土地所有權分配的狀態，關係於農業生產的發達及社會全體的利益，不若經營的種類及方法之深鉅。因為農業生產的種類及多寡，乃視農業的經營規模之大小而定，與大地主或中小地主之多寡無關。因此要研究農業上土地所有權分配的狀態，必須同時對於農業經營的狀態，加以深切的探討。

現今歐洲各國的農業統計之蒐集，大都依據經營規模的大小，而很少依照所有地的多寡。在德、奧等國，佃耕的土地很少，農業用地，大部分是由地主自行耕種，所有地的大小，就是經營規模的大小，這種統計的調查，差不多沒有什麼困難。但是英國、比利時、日本等國佃耕盛行，這種統計的蒐集，就不容易，對於經營規模的大小和所有地的多寡，都要調查詳細。

日本的農場之大小 今據農商務及農林統計之調查，日本耕地所有權分配的狀態和經營的大小如下列：

第一表 耕地所有者（單位千人）		百分率	
明治四十二年	大正三年	大正八年	大正十三年
明治四十二年	大正三年	大正八年	大正十三年
二、二九八	二、三四九	二、三八一	二、四七〇
四六・七五	四八・二二	四九・一五	四九・六九
五段以下			

五段以上	一、二八五	一、二二七	一、一七六	一、二〇七	二六・一五	二四・九七	二四・二八	二四・二八
一町以上	八八八	八八〇	八八五	八九〇	一八・〇八	一八・〇六	一八・二七	一七・九二
三町以上	二七四	二五九	二三一	二三二	五・五八	五・三三	四・七七	四・六九
五町以上	一二六	一二二	一一一	一一七	二・五六	二・五一	二・四九	二・三六
十町以上	四〇	四一	四五	四七	〇・八二	〇・八五	〇・九五	〇・九六
五十町以上	二	三	四	四	〇・〇六	〇・〇七	〇・〇九	〇・一〇
合計	四九一六	四八七三	四八四五	四九七〇				

第二表 耕地擴張農家戶數(單位千戶)

	明治四十二年	大正三年	大正八年	大正十三年	明治四十二年	大正三年	大正八年	大正十三年
五段以下	二、〇二二	一、九九九	一九三八	一、九四四	三七・四一	三六・六四	三五・三六	三五・一五
五段以上	一、七八〇	一、八一九	一八一八	一、八六八	三二・九二	三三・三五	三三・一八	三三・七八
一町以上	一、〇四七	一、〇八八	一一三三	一、一八一	一九・三七	一九・九五	二〇・六八	二一・三五
二町以上	三二六	三三二	三四〇	三二三	六・〇三	六・一〇	六・二一	五・八五
三町以上	一五三	一四九	一五五	一三八	二・八三	二・七四	二・七四	二・四九
五町以上	七七	六六	九五	七六	一・四四	一・二二	一・七四	一・三八
合計	五、四〇七	五、四五六	五四八一	五、五五三				

百分率

上表數字，大正十三年度是加算了沖繩縣。現在除去來看，日本耕地所有者，最近二十年間，微有減少；不過農業經營者之數，漸次增加。而由土地所有權分配的狀態來看，五段（一段約合中國一·七畝）以下的零細地主逐漸增加，而五段以上一町以下的小地主，漸次減少，一町步以上三町步以下的中小地主，差不沒有什麼增減，其他三町步至五町步的中地主，逐年減少。五町步以上十町步以下的地主，即日本內地農村比較的大地主，略有減少；但是詳細考查最近十年來的數字，則不過時有增減，並無顯著的減少之傾向。而十町步以上的地主和五十町步以上的地主都有鉅著的增加，減少最著的，是五段以上一町以下的小地主和三十町以上五町以下的中地主，而增加最著的，是五段步以下的零細地主和十町步以上的大地主。自耕農的中堅者——一町步至三町步的中小地主和五町步至十町步的準大地主，——沒有什麼增減。就這點來看，日本農村土地兼併的趨勢，已很顯明。但是北海道五十町步以上的地主，日有增加，四千二百人中北海道占千七百餘人，十町步以上五十町步以下的地主，北海道亦約占三分之一。由是，日本內地大地主是否有鉅著的增加之趨勢，尚難斷定。總之，僅以這些數字，判斷土地所有權分配的狀態之變化，不能算為充分。要考察這種變化的趨勢，必須根據各地主階級的土地面積之數字，可是在日本農業統計，這種數字，付之闕如。要考察農業發達的狀況，必須注意農業經營的情形，而與土地所有權分配的狀態，沒有什麼關係。例如第二表，五段步（一段步約合中國一·六二畝）以下的零細農場，逐年減少，一町步以上三町步以下的經營戶數，逐年增加，三町步至五町步的經營戶數數年來時增時減，五町步以上的經

營戶數，祇大正八年微有增加，其餘都是逐年減少。然其中三町步以上的大經營大部分是在北海道，即三町步以上五町步以下的經營戶數約三分之一，五町步以上的經營戶數，約百分之七十強（總數九萬五千中，北海道占六萬九千）是在北海道，所以把北海道除開，三町步以上的經營戶數，有逐漸減少的趨勢。而合北海道算起來，農業經營戶數的總數，每年約有數千的增加。大概點說，日本農業的經營，是零細農場和大農場減少，小農場增加。而這種趨勢表示日本農業經營，一般趨勢於集約。漫然高呼農村荒蕪的人士，最好把這些事實，去詳細考察一下。

歐洲各國之農場 據英國（愛爾蘭除外）農業統計，一英畝以上的農業經營戶數，一九〇九年總數為五十萬九千七百七十一，農地面積為千二百八十七萬三千餘公頃而其中耕地占百分之四十五強，牧場占百分五十五強。近年五英畝以上的大小經營戶數之比率如左：

五英畝至五十英畝之經營		五十英畝至三百英畝之經營		三百英畝以上之經營	
經營戶數	百分率	經營戶數	百分率	經營戶數	百分率
一八八五	五八·五	一四四、二八八	三六·六	一九、三六四	四·九
一八九一	五八·五	一四七、八七〇	三七·四	一八、七八七	四·一
一九〇五	五八·〇	一五〇、五六一	三七·五	一七、九一八	四·五
一九〇九	五七·八	一五〇、一七五	三七·六	一七、八二一	四·四

綜觀上表，可知英國三百英畝以上的大經營戶數減少，而五十英畝至三百英畝的中經營戶數增加，五十英

畝以下的小經營戶數，雖微有減少，然不甚著。但是英國的農業經營，大部分是個耕，占全國農地百分之九十強，所以這種數字，不能斷定土地所有權分配的狀態。據一八九五年的調查，英格蘭的大地主總數，不過一百一十萬人，祇總人口的三分之一強，蘇格蘭，僅僅二十四人，占全領土百分之四十五·九，又蘇格蘭、英格蘭、愛爾蘭等全體地主合計，亦只二千一百九十八人，占全國土地百分之五十以上。由是可知英國土地所有權的分配，與日本完全不同，乃是集中於少數大地主。

法國的農業經營狀況，與英國不同，法國是小經營的國家。法國的農業統計，是含農業和林業而計算的，所以農業經營和林業經營，很難明確的區別。據一八九二年的統計，農林業的用地合計三千四百七十餘萬公頃，經營戶總數約五百七十萬。其大小的比率如次：

經營等級	經營戶數	經營百分率	經營總面積百分率
一公頃以下	二、二三五、四〇五	三九·二	二·二
一公頃至十公頃	二、六一七、一一三	四五·九	二二·九
十公頃至四十公頃	七一一、一一八	一二·五	二九·九
四十公頃以上	一三八、六七一	二·四	四五·〇

據其後一九〇八年的農村調查，大地主和大經營，越發減少，而零細地主，則鉅著增加。

德國是大小經營混合的國家，所以農場狀況，亦各地不同。例如普魯斯東部六洲和曼格浦柯侯國，百公頃以上的大經營戶數，占全洲百分之七八，拉拉托和德國南部諸州，大經營戶數亦達百分之五。然概而言之，在中小經營發達的地方，中小經營亦日益增加。試觀下表，可以明瞭。

經營等級	經營戶數			經營百分率			經營面積百分率		
	一八八二	一八九五	一九〇七	一八八二	一八九五	一九〇七	一八八二	一八九五	一九〇七
二公頃以下	三、〇六一	三、二三六	三、三七八	五八・〇	五八・二	五八・八	五・七	五・五	五・四
二公頃至五公頃	九八一	一、〇一六	一、〇一六	一八・六	一八・二	一七・五	一〇・〇	一〇・一	一〇・四
五公頃至二十公頃	九二六	九九八	一、〇六五	一七・五	一七・九	一八・五	二八・七	二九・九	三二・七
二十公頃至百公頃	二八一	二八一	二六二	五・三	五・〇	四・五	三一・〇	三〇・三	二九・三
百公頃以上	二四九	二五〇	二三五	〇・四	〇・四	〇・四	二四・四	二四・〇	二二・二

上表內，零細農場，著鉅增加。但是這種農業都是副業的農業，對於農業生產上，沒有什麼重要，並且經營面積，漸次減少。小農和中農都已增加，而二十公頃以上的大農，則逐漸減少。

奧國的農業統計，與法國相同，是合農業林業而計算的。據一九〇二年奧國的農業經營統計，經營戶總數約二百八十五萬六千餘戶，其經營等級如左：

經營等級	經營戶數(單位千)	百分率
二公頃以下	一、二四六	四三·六
二公頃至五公頃	八〇六	二八·二
五公頃至二十公頃	六三六	二二·三
二十公頃至百公頃	一四八	五·二
百公頃以上	一八	〇·七

匈牙利一八九五年耕地總面積為二千四百萬公頃，經營戶總數為二百七十九萬五千八百八十五。下表即其經營等級的比率。

經營等級	經營戶數百分率	經營面積百分率
五若英阿以下	五二·二	六·一
五若英阿以上	四五·五	四二·二
五十若英阿以上	一·八	九·九
二百若英阿以上	〇·五	四一·八

其他荷蘭，一八九五年的統計，經營戶總數十六萬七千之中，五公頃以上者為百分之四六·七，五公頃至十公頃者為百分之二〇·五，十公頃至五十公頃者為百分之三〇·七。丹麥一九〇一年的統計，經營戶總數為二

十四萬九千餘，其中五公頃以下者爲百分之五三·四強，五公頃至十公頃者爲百分之二一·五強，十公頃至六十公頃者爲百分之三一·四強，六十公頃以上者爲百分之三·五強。瑞典和瑞士的農業狀況大致略同，大經營很少，小經營很多。但是小經營特別多的，還算比利時，農業經營中百分之七八爲二公頃以下，小經營之多，實在日本內地之上。意大利南部和北部一帶，也是一樣，小農特別的多；不過中部中農卻也不少。且意大利小地主之多，遠在日本之上，其總人口三千三百萬人之中，有土地者約五百萬人。此外，審細農最多的，要算羅馬尼亞，一九〇三年該國土地所有者總數九十六萬五千餘人之中，二公頃以下者占百分之三〇強，二公頃至五公頃者爲百分之四六·九，五公頃至十公頃者爲百分之八強，此三者統計約百分之九五強。然而其所有地不過農林業地百分之四〇·二，百公頃以上的所有者爲土地所有者總數千分之六強，而其所有地占全土地百分之四八·七；一千公頃以上的所有者，僅僅九百四十九人，占全土地百分之二八。在羅馬尼亞，農業上中等階級差不多完全沒有，祇有大地主和零細地主兩階級。而大地主的所有地，大半是佃耕，佃耕經營也有規模很大的。俄羅斯國有地以外的土地，大部分爲農民的所有，而農民的所有地大部分是稱爲「密爾」部落的共有地。各農民所經營的土地，並不很大。但是自一九一〇年以來，俄羅斯對於農制，力圖改革，到革命的時候，自耕農和中小農樹立的政策，正在進行中。

總之，土地所有權分配的狀態，和經營的大小，各國雖不一致，然大體看來，歐洲大陸，如德、法、奧、匈、瑞、丹等國，中小農最占重要，意、比、荷、和羅馬尼亞等國，零細農要占大部分。俄羅斯也以中小農爲最多。英國雖是大地主占大部

分，而農業經營多用佃耕的方式。由是，可知在中小農發達的國家，有些地方，大農的經營和大地主，要占土地的大部分。例如在德奧各國，就可以看到這種事實。

土地所有權分配之由來 上述土地所有權分配的狀態和經營規模的大小，不僅是由農業經營上的便益而產生的現象。這種分配狀態，固然是為經濟上的利害所左右，而同時基於既往政治上和社會上的原因的，也不在少。因為土地所有權，古來就認為政治上和社會上的權勢之徵證，比起他種財產，更為重要。從來歷史悠久的國家，大地主就握有強大的政治權力，直到今日，此種風習存在的地方，亦還不少。試觀現今日本的農村，地主比較那些擁有同等他種財產者，要受社會人士尊敬得多。所以有力階級多熱心於土地的取得，收買經濟困難的小地主之土地，結果往往產生所謂大地主階級。英國的大地主，大半是這種歷史發達的結果。不過在近世新闢的地方，土地投機熱的結果，也往往產生大地主階級。例如北美合衆國和阿根廷，即其實例。日本北海道大地主之多，亦基因於此。零細農場和零細農場主的發生，大概是大地主貪圖土地而壓迫鄰近的小地主，漸次併吞的結果。但是此種零細農場的發達，也有是因為土宜，氣候，地形等土地的性質，特別適宜於這種經營。例如歐洲南部各國，中國和日本等，此種經營發達的主因，實基於此。復次，因近世都市的發達，工業的進步，一方面如蔬菜，果實等須要集約經營的生產品之需要激增，而促進小經營的進步，他方面，工商業者利用自己或家族的餘暇，以經營小農業為副業者增加，結果零細農特別的多。歐洲各國大都會附近的零細農發達的狀況，即其例也。

所有權分配的狀態，既各國不同，經營的大小，亦復種類龐雜。然則其中究竟以怎樣的分配狀態，怎樣的經營規模為最有利。假使有一種理想的分配制度，那麼要以怎樣的設施，纔能使這種分配制度適合於現代社會的狀況。凡解決這些問題，乃是土地所有權政策的範圍，容於本章和次章研究之。

第二節 大經營與小經營

大小經營優劣論 農業上大經營和小經營的優劣問題，自國民經濟研究漸盛的十八世紀中葉以來，西歐學者及實行家間，聚訟紛紛，至今還沒有定論。

重農學派 當時重農學派和英國派經濟學家，鑑於一般生產的增加，生產技術的進步，倡論大農場大經營的利益，而斷定大農制在一國經濟上優於中小農制。而當時英法兩國的農業狀況，又恰是這樣。因為當時英國是大農組織發達的國家，農業技術，冠於鄰邦，生產豐富，農民所獲的利益很厚。然小農組織盛行的法國，農業衰頓，農民窮乏，元氣嘶喪，資力薄弱，經營方法又極幼稚，從而土地的生產，日益減少。當時大農優越論，不外是由這種事實的反映而產生的。但是法國農業的衰落是因為當時法國的農民痛受土地所有權和人格自由的束縛及租稅負擔的壓迫，以致經濟力薄弱，生活困難，而非大小經營本身的結果。然當時英國的農民，經營完全自由，租稅負擔又輕，大農論者完全忽略了這種事實，而以英國農業發達的原因，祇歸於土地所有權分配的一種事實。當時英國農

業冠於法國及其他各國的原因，決不是祇在土地所有權分配的完善，也是在經濟自由的確立。

亞當斯密士與重農論者及舊經濟學家立於反對的地位者，爲亞當斯密士(Adam Smith)及其直系祖述者，如法國塞爾(J. B. Say)德國左登，洛茨，拉烏等都是反對大農優越論的而主張中小農制。世稱重農學的鼻祖德國德雅，亦唱同樣之論。據他們這班學者的說法，小農的純收穫或比大農的少，然其總收穫必比大農的多，且小農以自給自足爲主（即自己生產，自己消費）其總收穫（由土地所收穫的總額）的多寡，當然比起純收穫（總收穫和純收穫之差）的多寡，重要得多，即由國民經濟上來看，也以總收穫比純收穫多爲貴。這種議論未免蔑視了實際的事情，而趨於極端。

人口論者 亞當斯密士等經濟學家的議論，如上所述，對於實際的事情，完全忽略了。他們議論的缺點，祇有拿梭富爾斯和基斯密爾往時的人口論來糾正。據他們的意見，在一定地域內，小農制比起大農制，有能够收容多數人口的長處，大農制使廣大的地域爲少數地主所占，難免有人口稀薄的結果。時至今日，這種理論，尙爲一般人所崇重。總之，農業經營上最重要的事項，就是給與參加其經營的一切人們（即經營的指揮者，勞動者，和資本的供給者）以永久的可能的最大所得，以及可能的增加此等人們納付國家市鎮的租稅之收入，而可能的增大此等所得收入之經營法，決爲最良的經營法。這是當今一般經濟學家的意見。瑞士農務官洛阿(Dr. Lohr)博士，把一切由農業所得的收入，叫做農業上國民經濟的所得，以在氏指揮監督下實驗的瑞士的事實調查爲基礎，結

論「一公頃之國民經濟的所得，經營愈小，所得愈多。」

社會主義 但是現在還有許多主張大農制的。社會主義者大都主張分工協力和機械之應用，並力論生產上大農優於小農。他們這種論調是要以工業上大規模經營的設施，應用於農業。實則他們這種論調是忽略了工業和農業的差異。所以社會主義者之中，對於農業有實際研究的人士，都持反對的態度。

就生產上而論，大小農的優劣論，時至今日，還沒有定論；不過這種優劣問題不能單由農業生產上的利害，去下判斷。想要保全多數獨立的農民，維持工業和農業間適當的關係，以及促進國家社會的健全發達，兩者——大經營和小經營——究竟以那種為適當？必須考察社會上政治上的利害，纔能解決。簡單點說，大小農的優劣問題，不僅是農業政策的問題，而且是關於整個社會制度的政治上經濟上和社會上的根本問題。

大經營之優點 單由經濟方面而論，大農的優點，在於一般經營者知識較高，資本豐富，和生產組織完備。詳細點說，就是大農的經營者教育程度高於中小農，技術精通，市場的情形容易了解，所以能夠應用進步的技術，改良土地，生產物的選擇，肥料及其他必需品的購買，生產物的販賣等，都占便宜，且對於市場的形勢，觀察透徹，購買販賣，均得其當。這些地方都遠非中小農所可及。選種施肥等又能應用最新的方法，是以收穫增多，而收穫物的品質亦很優良。加之，資本豐富，則土地的改良，肥料的施用，便利的器具機械的使用，分工協力的實行等，都容易辦到。結果勞力節省，勞動的能率增高，生產費減低。且如製造火酒，製造砂糖，製造牛酪等須要廣大設備的農業的工業，

可以作為副業，以利用農業的剩餘勞力，而兼收工業的利潤。總之，大農的特長在於進步的知識技術之應用和充裕的資本之利潤，而此等特長也祇有大農纔能發揮。穀物牧草的耕種和種畜綿羊的飼養，大經營優於一般小經營，所以由來大農就是農業和牧畜之進步的先鋒，並且大農的發達，常足以促進中小農的進步。現今中小農民的知識，逐漸進步，了解進步的技術者，也一天多一天；不過他們實驗的勇氣和資力，特別是在須要鉅額的資本之新經營法的實施，多有待於大農。

大經營之缺點 雖然，大農制也有許多的缺點，其中，第一農場的勞動者都是僱傭的，無論怎樣監督指揮，不能像為自己而勞動那樣用意周到，工作仔細，結果勞動能率低微，耗費甚大。尤其是在蔬菜果樹，花卉等須要精細的工作，此等缺點，更為顯明。此外，就理論上說，大農雖有上述種種的優點，然而實際考察起來，大農場主未必都有充分技術上和經濟上的知識，佃農或經營指揮者也未必都有充分的知識和特殊的才能，並且大地主之中，常有開設花園，獵場等娛樂場所，減少耕地的面積和農產物的產額，所以大農的優點，多有不能完全發揮的。惟據蒲享 柏爾克教授的調查，穀物的收穫額，小農場平均一公頃為十至十五曼達多拉，合理的大農場為五十至八十曼達多拉。但是徵諸其後諸學者之事實調查的結果，有些地方大農場的收穫，遠不及小農場。

復次，最近各種工業和鑛業等，日漸發達，吸收的勞動者日多，結果農村的勞動者，日感缺乏。尤其是大農多的地方，更痛感勞動者的缺乏。這種結果是基於土地所有權的大小，而非經營的大小，因為在大農發達的地方，佃農

和勞動者獲得土地的希望少，因而對於鄉土的愛護心也淡，若是發現他地方有發展的希望，他們當然是遷徙他處。所以勞力缺乏，往往農業經濟日漸衰退，這完全是大農的一大缺點。在這種時節，資力充裕的大農場主，自然可以以把他們的經營工業化。農業經營的工業化就是利用收穫機械，耕耘機械，脫穀機械，馬鈴薯採掘機械等於農業的業務，以節省人力，以及自營火酒製造所，製糖工場等。這種農業的工業化，祇有大規模的農業，纔能辦到。農業的工業化以在美國，法國，奧地利等為最發達。不過各國農業界一般的趨勢，都以為這種工業化對於農業沒有什麼利益，而都盡力於中小農的發達。

小經營之優劣 然則小規模經營的利害，又怎樣呢？簡單點說，大農的優點就是小農的缺點，大農的缺點，就是小農的優點。現今贊成小農者所舉小農的優點是：（一）小農自己耕種，對於種子的選擇，土地的使用，耕耘的工作等，注意周到；（二）勞動者大部分是自己的家族，勞力比較的充足，各種工作都能在適當的時期做好；（三）像小農驅除害蟲那樣細密的工作，是大經營所辦不到的；（四）收穫的時候，能夠利用很好的天氣，迅速收割，以免損失；（五）依土地面積比起來，家畜的飼養，要比大經營多，因之對於土地可以施放多量的動物肥料；（六）自己選擇種子，可以選得良好的種子；（七）由大經營所能獲得的利益，大都可依產業合作社的組織而得到。此外，也有主張小農是自給自足，很少受恐慌及其他市場狀況變動的影響的。但是如蔬菜，果實，花卉等業，又如馬鈴薯，甜菜等業，都是以市場為轉移，非生活於自然經濟的農民，其受市場變動的影響，也不在大農之下。

小規模經營雖有以上的優點，然而固有的缺點，也不在少。其中最顯著的，就是因循守舊，不能順應環境，改良經營。其原因在於經驗缺乏，知識淺薄，和技術幼稚。此外，資本短少，生產組織的不完善，也是小農的缺點。近時各國政府極力提倡農民教育，以貫輸農民技術上和經濟上的知識，及獎勵產業合作社的組織，以促進相互的協力和經濟的實力，其目的不外於補救此等小規模經營的缺點。

總之，就經濟上而論，大經營和小經營都各有各的優點和缺點。概括點說，大經營是適於須要資本充裕的經營，小經營是適於須要勞力精密的經營。即就一般的說，穀物或牧草的栽培，種畜或綿羊的飼養，大經營是優於小經營，而蔬菜或果樹的種植，家禽或家畜的飼養，小經營確比大經營為適當。

小經營之政治社會的特長 然而討論農業上大小經營的利害得失，不能單依經濟上的利害來下判斷，就是經濟以外許多得失特別是政治上及社會上的利害得失，也當研究的。這點就多半是小規模經營對於大規模經營辯護的理由。小規模經營一般都是集約的經營，在同一地域內，比起大經營能够收容多數的人口，農村人口，可以稠密起來。如前所述，一般農民，體力強健，生活樸素，是為人口增加的源泉，而都市人口的枯竭和捍衛國家的壯丁，又純靠農村人口的供給；且因生活樸素，固守舊習，愛護鄉土的精神堅強，成為政治上和社會上保守主義的中堅，以牽制急進的非愛國的都市人口之急進的行動，並增多政治上社會上有獨立的地位之人士。此等優點，也祇有中小經營，纔能完全實現，而大規模經營幾全無實現此等優點的希望。不過中小農之中，也有許多大農，為改

良的先驅，這是一般所公認的。

完善之經營狀態 總之，大經營和小經營各有其利害得失，不能一概而論。尤其是在現代社會情形之下，農村人民之間，賢愚貧富之差，日甚一日，教育程度，日益懸殊，所以想要一切農民都具備農業改良必需的知識、技能和資本，事實上殊不可能。因此，斷不能祇推稱中小農的利益，而忽略了大規模經營的優點。在現代社會，土地一部分是操於大農之手，而農事改良，大農率先於中小農，且有時大中小農混居一起而各盡力發揮其特長。這種狀態，不僅是為經濟上且為政治上和社會上最有利的狀態。簡單點說，大中小農適宜的混居，既是社會發達的良好現象，則經濟政策的主旨，也當力謀這種現象的實現。祇有大農或中小農存在的社會，無論由經濟上、政治上、或社會上來看，都不是健全的狀態。

過大農場之弊竇 大經營失之過大，小經營失之過小，無論由經濟、政治、或社會方面來看，都是有害而無利。大經營失之過大的，叫做過大農，以英國、德國、東部、匈牙利、和奧地利等為最發達。其中過大農場最大的一所有者之下，常占地數萬公頃至數十萬公頃或自己耕作，或租與他人耕作，而由自己耕作的時節，則於多數地方派遣管理人，以負農事之責，有時設立許多製造工場，經營自己生產物的加工精製。租與他人耕作的時節，則置佃農地管理人，使司監督之責。然而無論如何這種農場，沒有普通大農的優點。工業上大規模經營，在生產組織的改良、販賣的便利等，優於小經營的地方很多；不過農業上則不然，規模過大的經營，這種特長，完全不能實現，徒增監督及其

他糜費，而且還有許多的弊病，隨之而生，例如附近中小農的土地爲之兼併，使中小農民的獨立和土地獲得日益困難，引起農民的移住，減少農村人口，且往往把廣大的土地用於庭園獵場等不生產的用途，因而減少農地的面積和一國的農產。愛爾蘭，德意志東部，和匈牙利等國大部分土地是操於大農場主之手，中小農民受其壓迫，不堪言狀。最近各國農政上，對於這種農場，都有分割處理的趨向。

零細農場之利害 小農失之過小，叫做零細農，與過大農針鋒相對。其優點固不若普通小經營，而其缺點則較多於小農。因爲這種小農，生活既不固定，經濟的地位，又不安全，所以他們若不另謀補充收入之途，則日常生活，無以維持，除去借債外，就沒有旁的辦法。有時遭遇疾病及其他災厄，因迫於經濟困難，往往借入高利的債務。資本短少，則土地的耕耘和肥料的投施，多有不充分的地方，因之生產也難免減少。這種農民之多，當然不是國家和社會的良好現象。但是現在這種農民還不甚多，他們介於大農和中小農之間。利用其剩餘勞力，僱工於大中小農，換而言之，以其剩餘勞力，僱工於附近的大中小農場。假使他們能够利用其剩餘勞力，僱工於附近的工場或鑛山及其他事業，此種農場到也沒有什麼弊病。尤其是那些工商業者，利用自己或家族的餘暇所經營之零細的小農場，無論經濟上或政治上，都是有利而無弊。此外，土宜氣候，或交通關係，如果適宜非常集約的經營，零細農場也足養活一家，這種零細農場，亦無弊病。總之，零細農場之有弊與否，視其經營者有無充分利用剩餘勞力之途而定。在人口過剩的農村和人口稠密的國家，這種農場因沒有利用其剩餘勞力，僱工於他地的機會，往往發生種種社會上

和政治上的弊端。爲剷除或預防此等弊端起見，農業政策必須講求適當的政策。

第二節 佃耕

自耕與佃耕 自耕就是土地所有者耕作自己的所有地，佃耕就是租借他人的土地而耕作的。本來，地主與其土地，休戚攸關，詳細點說，就是土地的生產力之消長，與地主的利害，息息相關，所以任何地主，沒有不愛撫其土地的。然而地主自己耕作的時候，對於這種利害關係，感覺尤深，因此他們在耕作或使用的時節，不僅是注意於目前的利益，就是將來永遠的利益，也非常考慮。可是租借他人的土地耕作者，就沒有這種顧慮。土地永遠的利害之觀念，在租借期間，他們雖盡力的增加收穫，而以後土地的生產力如何，大概都是不顧及的。農業上資本勞力的效果，與工業上一樣，可以完全收穫的，不過投於農業經營的資本勞力，其完全的效果之表現，不若投於工業的資本勞力之迅速，例如爲施肥或耕耘投下的資本勞力，其效果不僅是及於其作物的收穫，就是以後二年三年之久，還影響於他作物的收穫。此外，更有許多的投資或勞力，其完全效果也有在數年至十數年之後，纔能收穫的。例如排水灌溉的工事，開墾殖邊的事業等，要在數年後纔能發生效益；新輪栽法，要在輪栽年度一週後，始收效果；新栽培的果樹，十數年後，纔達結實全盛的時期。所以想要使農地最有效的利用，莫如使經營者和土地有密切且永久的利害關係，他們對於土地既發生利害關係，則對於土地永遠的利害，就非常顧慮。這種效果祇有在自耕農纔可以

完全實現，至於佃耕，無論怎樣，是不易達到的。因此，就私經濟上而論，自耕經營者本身對於土地的利害關係，感覺尤切，對於土地的生產力，也特別注意，並竭力的增加其收穫；就一般國民經濟而論，自耕有使土地經營，日趨集約的利益；又就政治上及社會政策上而論，安土重遷，能使社會上愛鄉愛國的農民和具有農業特長的人民增多。總之，無論由那方面來看，自耕是優於佃耕，而且土地所有權為各國所承認，且視為必要，考其原因，就是要使土地和經營者的利害關係，密切起來，以謀生產力的增加。這樣看來，土地所有權承認的理由，完全在實行這種自耕經營。所以就土地私有權制度的根本精神而論，佃耕不過是一時的變態，通不得已的一種權宜政策。

佃耕之必要 從來一般經濟家都承認自耕優於佃耕，且適合土地私有權制度的精神，所以各國當軸和經世之士，都苦心孤詣於自耕農的發達普及。土地私有權的確立，固屬必要，而同時吾人也要知道佃耕也是必不得已的一種制度，不是一時就可廢除的。就經營的性質而論，自耕是比較佃耕要有利些。但是要實現理想的自耕之必要的條件，未必常常具備。詳細點說，要實現自耕的理想效果，必須土地所有者自行耕作，具有充分的能力資本，且專心一致於土地的經營；然而土地所有者之中，充分具備此等資格的，決不很多。例如土地所有者年輕，自己沒有耕作的能力，或雖年壯，而從事他種職業，不能自己耕作，或所有地分散各處，或過於廣闊不能集中於一經營之下耕作的，在這種時節，假使不採用佃耕的辦法，則年輕者不得不休耕他們的土地，從事他種職業者，也是一樣，至於那些土地散漫或土地過廣的人民，則停耕土地的一部分，或以比較粗放的方法，耕作之。若是對於這種不能充

分利用其土地的人民，強迫沒收其土地，或強迫其出賣，則所有權的根本原則，就完全推翻，土地的生產力，不但沒有進步，祇有日益衰頹的。但是停耕或粗放的耕作，也不是國家或社會的良好現象，乃顯而易見的。假使把這種土地租借與人，集約的耕作起來，則不僅佃農本人或土地所有者得益非淺，就是土地也因此得到有效的利用，收穫增加，裨益於社會經濟，亦非淺鮮。簡單點說，佃耕就是使那些自己不能經營或不願經營者的土地收穫增加之法。這種經營法，無論在國民經濟上或私經濟上，都是有利的。而且比較那些資本短少的人民，以很小的資本，購買土地，勉強自己耕作，要有利得多。在自耕的必要條件沒有具備的時候，無論由那方面來看，佃耕都是良好的制度，所以十八世紀以來，各國合理的農制改革實施後，大都承認佃耕為過渡時期的良好制度。

佃農存在之理由 現今各國人民的土地所有權，其起源非必祇基於自己的勞力，也有不少是出於掠奪，沒收，占有及其他原因的。但是現在一般都承認土地所有權為經濟社會發達的必要制度，所以吾人也不必遠溯千百年以前。來研究其起源的當否和討論其存廢，假使要一一遠溯過去，來討論其得失及決定其存廢，則現在土地的所有權，恐怕就要推翻。現在的問題不是土地所有權的存廢，乃是這種權利的存在是否有益於社會經濟的發展。上面說過，現在一般都承認土地所有權為經濟社會發展的必要的制度，所以土地所有權是必須承認的，而佃耕也是因為上述的理由——助長經濟社會的發達，——同認為必要的。因此，農業政策對於這種佃耕，應當盡力發揮其與自耕同樣的利益。

各國佃耕之現狀 曠觀各國農業界，佃耕的盛行，實出吾人想像之外，往時隸農，也是一種佃農，當時土地的经营，都可叫做佃耕，而在封建制度廢除的今日，這種佃耕，亦未完全消滅。有些國家，在封建時代，土地的所有權大部分就操於貴族大富豪之手，所以農民解放後，大部分農民仍繼續為佃農，不過往時貴族的土地所有權完全移歸農民之法蘭西和無這樣傳統的歷史的美國，很多土地還是由佃耕經營。

德法奧之佃耕 自耕農最發達的德意志，歐戰以前，農業經營戶總數，五百七十三萬六千之中，純粹佃耕約九十八萬六千弱，合計自耕兼佃耕，則達二百七十萬二千餘。而全體農地四千三百十萬公頃之中，佃耕占五百五十一萬公頃。但是佃耕之中，中小農居少，以二公頃以下的零細農和百公頃以上的大農，為多。奧地利大致略同。奧國的南部和意大利許多地方，還有柯朗特封建時代的世襲佃耕之存在。至於法國，據一八九二年的調查，佃耕與自耕的比率，如下所列：

	經營戶數 (單位千)	經營總面積 (單位千公頃)	經營戶數百分率	經營面積百分率	一經營戶平均 面積公頃
自耕	四、一九〇	一八、二三四	七四·五九	五二·七八	四、三七
佃耕	一、〇七八	一二、六二八	一九·一九	三六·五七	一一、七一
分益佃耕	三四八	三、七六七	六·二二	一〇·六五	一〇、七八

上表所列的數字，祇限於農地，假使合計曠野和森林地，則總面積二分之一以上為佃耕地，佃耕經營的平均

面積為二十一公頃。所以法國與德國情形不同，就是佃耕之中，中小農比起德國要多得多。

然而歐洲諸國中，與德法迥異而佃耕極多的，就是英國和比利時。英國，如前所述，土地所有權的分配，極不均。地主很少，農民大部分為佃農。據一九一六年的調查，農業經營戶總數中，自耕僅占百分之十一，其餘百分之八九為佃耕，再從經營的總面積而言，自耕不過百分之十二·二，佃耕則達百分之八七·八。農業者大概都是資本家，所以佃耕都是大中農場的佃耕。英國佃耕之所以這樣增多，是因為地價非常高貴，遠在收益價值以上，農業者不容易得到土地，所以佃耕日益增加。而此佃耕的增加也就是英國農業發展上的一大障礙。一九〇七年的小所有地及分配法和農業改革方案就是以除祛這種障礙為目的。

比利時是有名的小農國，佃耕也很盛行。十九世紀前半期以來，佃耕經營，鉅著增加。而據一八九五年的統計，自耕和佃耕的比率，有如次表。

經營等級	自耕經營戶數	佃耕經營戶數	經營戶總數	經營戶總數百分比
一公頃以下	一六四、八六七	四六九、四八六	六三四、五三三	七七·四
二公頃至十公頃	五一、二八九	九九、二八八	一五〇、五八六	一八·二
十公頃至五十公頃	一四、二三七	二六、八六五	四一、一〇二	四·九
五十公頃以上	九一七	二、六六七	三、五八四	〇·四
合計	二三一、三一九	五九八、三〇六	八二九、六二五	一〇〇·〇

綜觀上表，可知佃耕占經營總數百分之七二強，其經營面積占全經營面積百分之五一。不過此經營面積中，林地、曠野等沒有包括在內，假使合計起來，要占全經營面積百分之六八・九。

日本的佃耕 素以佃耕著稱的日本農業，比起英比兩國，殊有遜色。今據農商務統計及農林統計，明治四十三年以來，十四年間自耕農和佃耕農的比率及明治三十八年以來其經營面積的百分率，有如左表。

自耕佃耕自耕兼佃耕農家戶數（單位千戶）

年 度	自 耕 農	佃 耕 農	自 耕 兼 佃 耕 農	合 計	農家總戶數的百分率		
					自耕農	佃耕農	自耕兼佃耕農
明治四十三年	一、八三四	一、五〇九	二、一五三	五、四九七	三四・三%	二七・四%	三九・二%
同 四十四年	一、八一八	一、五〇九	二、一七一	五、五〇〇	三三・一	二七・四	三九・五
大正 元年	一、八二三	一、五〇五	二、一九二	五、五二一	三三・〇	二七・三	三九・七
同 二年	一、八〇五	一、五二七	二、一九四	五、五二七	三二・七	二七・六	三九・七
同 三年	一、七九〇	一、五二八	二、二二一	五、五三九	三二・四	二七・六	四〇・〇
同 四年	一、七七九	一、五三〇	二、二二五	五、五三五	三二・一	二七・七	四〇・二
同 五年	一、七五七	一、五三一	二、二五三	五、五四二	三一・七	二七・六	四〇・七
同 六年	一、七七五	一、五四一	二、二五五	五、五五一	三一・六	二七・八	四〇・六
同 七年	一、七五六	一、五五八	二、二四六	五、五六一	三一・六	二八・〇	四〇・四

同	八年	一、七六〇	一、五五三	二、二五二	五、五六六	三一・六	二八・九	四〇・五
同	九年	一、七四二	一、五六六	二、二六四	五、五七三	三一・三	二八・一	四〇・六
同	十年	一、七二七	一、五六三	二、二四八	五、五三九	三一・一	二八・二	四〇・七
同	十一年	一、七二〇	一、五四九	二、二五四	五、五二五	三一・一	二八・一	四〇・八
同	十二年	一、七二一	一、五四三	二、二五九	五、五二五	三一・一	二八・〇	四〇・九
同	十三年							

自耕佃耕地種別（單位千町）

年	度	自耕			佃耕			新地總面積的百分率	以明治三十八年爲一〇〇之增減百分率
		水田	旱田	合計	水田	旱田	合計		
明治	三十八年	一、四六八	一、五五〇	三、〇一八	一、四三三	九五〇	二、三八三	四三・九%	一〇〇・〇
同	三十九年	一、四三三	一、五九五	三、〇三三	一、四二五	九六三	二、三三七	四四・〇	一〇〇・一
同	四十年	一、四三三	一、六七七	三、〇六三	一、四二五	一、〇〇三	二、四二七	四四・〇	一〇一・〇
同	四十一年	一、四四五	一、六一九	三、〇六四	一、四三七	一、〇五五	二、五三三	四四・九	一〇一・五
同	四十二年	一、四六〇	一、六六六	三、二六六	一、四三三	一、〇〇〇	二、五三三	四四・九	一〇三・六
同	四十三年	一、四四〇	一、六五三	三、二三三	一、四七〇	一、一一一	二、五八一	四五・二	一〇三・八
同	四十四年	一、四六八	一、七三〇	三、二六六	一、四七五	一、一〇五	二、五九〇	四五・〇	一〇四・九

農的獎勵。

佃耕問題 佃耕制度在今日各國既如此盛行，而其存在又有相當的根據，那麼像一班高呼佃耕的廢除的，可謂毫無意識的議論。今日的問題，不是佃耕的廢除，乃是佃耕的改善。所謂佃耕的改善，就是改良佃耕的組織和制度，使其土地收穫自耕的土地同樣或相近的經濟上之效果。

佃耕之種類 現今各國施行的佃耕制度，詳細分析起來，無慮數十，而農政學者大概分爲世襲佃耕，分益或比率佃耕，及定期佃耕三種，或分爲世襲佃耕和定期佃耕二種。可是這種單純的區別，不足以明所有佃耕制度的利害關係。今由一般社會經濟來看，佃耕可依下列三種事情分類之：

(一) 地租之物質的性質如何，即佃農納付地主的地租之物質是什麼，還是米麥等物，或是一般通貨？

(二) 地租決定的方法如何，換而言之，地租是以每年實際收穫爲標準，或是預定標準，不問每年的收穫怎樣，都納付一定的地租？

(三) 佃耕期限的長短如何，詳細點說，地主租與佃農的土地之耕種的期限，是永久的，還是有一定年限的，或年限有限，而其年數比較長久的？

就第一項，吾人可分佃耕爲納穀佃耕或實物佃耕和納金佃耕二種。依第二項，吾人可分佃耕爲比率或分益佃耕和定額佃耕二種。至依第三項，則佃耕可分爲世襲佃耕和定期佃耕，定期佃耕更分爲不定期，長期，短期等種。

種佃耕。考過去和現在的實狀納穀佃耕大半是取分益主義，而多是世襲的。納金佃耕大概取定額主義，而往往是定期的；不過定額佃耕也有採取納穀主義的，或世襲主義的。以上各種分類，比較起來，還算適當。以下即就上述各種佃耕，詳加敘論。

一 納穀佃耕與納金佃耕

地租之納穀與納金 佃農納付地主的地租物件，分爲米，麥，豆，棉花，亞麻等土地生產產品與貨幣二種。前者稱爲實物佃耕，但是納付地租的實物多爲米，麥，及其他穀物，普通都稱此類佃耕爲納穀佃耕；而以貨幣納付地租的，稱爲納金佃耕。

納穀佃耕 曠觀各國歷史，納穀佃耕的發達率先於各種佃耕。這種佃耕，不但盛行於古代，即現今歐洲南部，法國南部，和亞洲南部一帶，還有實行的。其他各國亦不乏其例，如日本水田的佃耕，完全沿用此制。本來，這種制度，是幼稚的自然經濟時代的遺物，當時一般農業都是以自給自足爲目的，農產品差不多也一定，各農業者都從事於同樣的耕作，所以其時這種制度沒有什麼很大的弊病。但是往後交易組織，漸次進步，農業生產，以商品生產爲主，農業技術，逐漸發達，農產品的種類，日益繁多，於是這種制度就發生了種種的障礙，引起了地主和佃農的利害關係上許多的糾紛。

採用這種佃耕制度的時節，關於農產品的選定，地主對於佃農的經營，難免橫加干涉。因為納做地租的物品，或是米，麥，棉花，或是亞麻，對於地主均有深切的關係，假使地主是注意自己經濟的，對於農產品的種類選定，沒有不加干涉的。因此，佃農的自由，備受束縛；不過有種地方，如土地適於一定的作物或其地方一帶的習慣，限於耕種一定的作物，佃農的自由，還不感覺很大的束縛，而地主亦無干涉的必要。這種制度，從前沒有什麼障礙，到處盛行，即在今日美國的棉花栽培地和日本的水田等也能施行，並無妨礙的地方。然而，農業漸趨集約，農產品的種類，日益增多，其對經營的束縛，漸次顯著，不獨妨害農業的進步，且常引起地主佃農間的責任爭議和地租決定上的糾紛。結果，農產品的選擇，全由佃農先自決定，地主不加干涉，祇責成佃農納付約定的一定農產品，作為地租，例如日本多數旱地佃耕，納付定額的米；或地主預定一定的農產品，以栽培此種農產品為條件，租與佃農耕種，比如歐美一部特種作物生產地，不乏其例。若是採用前項方法，佃農的經營，不受何等束縛，對於農業經營的進步，也無妨礙，可是佃農若栽培他種農產品，該佃農先要售出其生產品，以其所得購買約定的地租物件，納付地主，所以這種佃耕名雖納穀佃耕，實則是一種有害的納金佃耕。若是採用後項的方法，則佃農沒有農產品選擇之權，因而也沒有負擔由其選擇所生的損失的責任之觀念，他們無異乎大農業主之下的一種農業勞動者，對於農業的發展，當然沒有良好的結果。無論如何，這種佃耕和農業的進步，是格格不入。是故除特殊的情形外，此種制度已由納金制起而代之。

復次，這種佃耕制還有一種特質，即使佃農免卻因收穫物的市價變動所生的地租動搖之損失；因為佃農收穫後即以其收穫物的一部分納付地主，而其收穫物的市價或高或低，對於每年的負擔，毫無變動，換而言之，即其地租不受市價變動的影響，且其收穫物也可免除在市場販賣的麻煩，是以經濟上佃農不受什麼影響。然而，地主的收入，則殊不穩定，因為地主收入的地租之物品，必須出售，而其收入的多寡，因農產品市價的動搖，常不一定，從而生計常感不安，例如日本最近農產品的市價之變動，非常激烈，而主要農產品尤甚。近來日本朝野之士，多以農村的衰頹，歸咎於佃農的生活之不安，不過據吾人實際所見，中小以上的地主較比佃農的生活，尤為動搖，其原因，即在穀價變動的激烈。人類由自然經濟，貨幣經濟進入信用經濟時代，經濟計劃一以貨幣的價值為標準的時節，地主的總收入，為農產品市價的變動所左右，所以地主感受的痛苦，特別的深，因交易經濟進步，納穀佃耕漸次變為納金佃耕，乃是自然的趨勢。

納金佃耕 綜觀上述，吾人可知納金佃耕是進步的經濟社會之佃耕制度，即確保佃農的經營自由並使佃農負擔經營全責的現代的佃耕制度。這種制度是佃農除納付地主約定的金額外，毫不受地主的束縛，農產品的選擇，和土地的耕作，一任佃農的自由。而地主每年又可以得到一定的收入，免除了因物價變動所生的損失，經濟生活，得以安定。由現代經濟制度（經營者本人負擔經營上的一切責任）的原則或現代農業制度的精神（刺激經營者各自的利己心，以促進農業的進步）來看，這種納金制的確是很適當的制度，所以歐美各地，非常盛行。

但是採用這種制度，佃農自己要受物價變動的影響，農產品漲價的利益因全部歸於佃農，而同時跌價的損失，亦由佃農完全擔負。對於資金充裕，經濟知識豐富的佃農，如英德兩國的大農場佃農，市價的變動，到沒有什麼影響；不幸多數佃農，尤其是小農場和零細農場的佃農中，知識充足，資力雄厚的，實屬寥寥。此等佃農，每年納付的地租，即由當年收穫物出售的價金中支付的，不過他們收穫物的販賣，往往為地方奸商所壟斷，因為他們的經濟是自給自足的自然經濟，對於商業投機的情形，多莫明其妙。尤其是在納付地租的時節，此種奸商，往往以低賤的價格，收買其收穫物。由是，以經濟知識缺乏，能力薄弱的佃農擔負生產品販賣的責任，反不若由知識較高，資力充裕的地主擔負之為愈，此就合乎社會政策上的原則。

納穀制與納金制之取捨 近來日本學者中，也有攻擊納穀佃耕，祇有益地主，而徒增佃農負擔的。不過據吾人看來，這種評論，亦未盡然。本來，日本的穀價，自維新以來，大抵日趨騰貴，所以以穀物納付的地租，若是換成貨幣，當然日益增加，從而佃農的負擔（納付的地租）也是增加。不過此換成貨幣的負擔之增加，是否實際的負擔之增加？縱令此名義上的負擔之增加，是實際的負擔之增加，而是否就可以斷定即納穀制的弊端？假使不用納穀制，農產品的市價漲到三倍或五倍，土地的純收益，增加到五倍或七倍，地租是否也要增加？對於這幾個問題，吾人能無疑。地租本來是依土地的純收益而定。純收益增加，地租也增加。縱令契約上約定以貨幣納付地租，而收益增加，地租也要增加。日本的地租，多是納穀的，但是自維新以來，許多地方，這種地租沒有什麼大增加。如果地租是納

金的，則其地租隨農產品的漲價而增加，正如街市上土地的租價一樣。總之，納穀納金的問題，不是地租的多少或增減的問題，乃是因農產品市價的變動所生的損益應由地主或佃農負擔的問題。所以納穀納金的得失和取捨，第一須依各地方的農業經營之實況，考察地主對於經營的干涉之實際的影響如何；第二須調查各地方佃農之經濟的文化程度（即佃農實際能了解自己的責任，且有擔負其責任的實力）。如前所述，這兩種制度，因農業經營的實狀和佃農的經濟進步的程度之不同，所得的結果，亦復各異。所以納穀制和納金制的採用，須斟酌各地的情形而定，不能一概論斷，例如日本的水田，現在還是納穀制，而旱田則多不宜於這種制度。

二 比率佃耕與定租佃耕

地租決定之標準 佃耕租價即經濟學上所謂地租，即對於土地使用權的允許之一種代價。本來，地租的多寡，依其土地的生產力（即其收穫的多寡）而定，不過契約上或習慣上決定每年地租的方法有二：（一）按每年實際的收穫額而定其比率，（二）不問實際的收穫額如何，預先規定一定的比率。依第一項方法，視每年的實收額，或為二分之一，十分之四，十分之六，或由實收額減除肥料、種子等費用所餘之額十分之五，或十分之六，所以實際的地租，每年不同。然依第二項方法，則不問實際的收穫額如何，而地租額預為一定，每年的地租，毫無變動。第一法是以總收穫或純收穫的比率為地租的標準，所以叫做比率佃耕，或分益佃耕，後者稱為定額佃耕，或定租佃耕。

無論比率制或定租制，納付地租的物件，既可用穀，亦可用金，又地租的多寡，或依習慣，或依關係者間的自由競爭而定。比率佃耕，多採納穀制，地租的多寡大都依習慣而定。至於佃耕期限，表面上雖有有期、無期、長期、短期等種種，而實際上如地主與佃農間，感情融洽，多有無期限的繼續下去，成爲世襲佃耕的。然定租佃耕，則不然，納付地租的物件，大概用金，地租的多寡由佃農間的自由競爭而定，所以佃耕期限，多半有限，到期滿時，若有他佃農能出較高的地租，則前佃農必須也出較高的地租，與之競爭，不然契約期滿，地主即收回其地，租與他佃農。簡括的說，比率佃耕是往時自然經濟式的制度，定額佃耕乃是以自由競爭和個人的自己責任主義爲基礎的現代貨幣經濟式和資本主義式的制度。

比率佃耕 總之，比率佃耕是農產品的種類少，農業經營簡單的自然經濟社會之遺物。在今日半自然經濟的狀態之農業界，還有實行這種制度的。例如歐洲南部諸國，法國南部地方及亞洲諸國等採用納穀制地方的佃耕，多半是沿用這種比率制。他如日本佃耕，形式上，地租的制度雖是每一段步（一段步約合中國一·六畝）納米一石或納金二十圓，可是實際上是按每年收穫的多寡，減去一部分，所以也是一種比率制。其他歐洲北部諸國，也有採取這種制度的。

這種比率佃耕的地租，各國都是總收穫的二分之一，故又有拆半佃耕之稱。但是有些地方，農具，種子，肥料及其經營資本的一部或全部，由地主供給，有的地方，農舍亦由地主供備，因之地租的比率，也不一定。其中，最低的有

十分之三或十分之四。最高的也有十分之六七，或十分之八。此種地租額的高低，依各地方的習慣而定，以實收穫額為標準。茲將這種制度對於社會經濟的利弊，縷述於左：

今舉其利益於次：關於收穫豐歉，土地生產力的增減，及其他土地負擔的多寡等，地主和佃農，憂戚相共，是故對外，促進農村共同的精神，對內增厚地主佃農間的關係；因為此時地主不是單純的土地所有者或地租的收得者，乃是土地經營的結果責任負擔者，經營的結果之良否，直接影響於自己的收入，所以和佃農共謀土地的收穫之增加，乃地主當然的任務，而農業經營上的危險，由地主佃農共同分擔，也是社會政策上的一種利益。結果祇是地主的收入不定，可是這種不定，也是任何投資所不免的。

然而這種分益制度，由農業的進步改良方面來看，也有許多的弊端。（一）妨礙土地的改良；（二）阻害經營的改善；（三）束縛經營的自由。治水事業或排水灌溉工事，動需鉅款，而其增加的收穫，一半歸於地主，一半歸於佃農，結局雙方均費躊躇，明知土地改良事業為有利，亦不易實現。施肥，選種，耕耘等事務，都要佃農的注意和勞力，而其結果不能獨享，對於農事的改良，必不熱心。此實為農事進步發達上的莫大障礙。加之，地主對於佃農的經營，不免常加干涉，對於佃農的收穫額，嚴密監督；因為經營良否，不僅決定佃農的收入，而且影響地主的所得，對於農產品種類的選擇，及施肥耕耘等方法，地主當然不能一任佃農的處理，而佃農又非全是道德純潔的，關於收穫額的估定，也不能隨佃農的計算。不過地主對於佃農的監視，想要十分周詳，殊屬不易。若是佃農有道德卑污的，則地主常

受他們的欺騙，所以地主佃農間，時起糾紛，農利和平，爲之破壞。因此，這種制度祇在農業經營簡單，萬事依着習慣而行，不須經營者各自注意的時節，纔可施行。假使在農業技術進步，經營日趨集約，經營者的注意力影響於生產至深且鉅的今日，實行這種制度，勢必弊竇叢生。尤其是佃農——經營當事人——自由的束縛和責任觀念的冷淡，都是農業改良的大障礙。近來歐洲諸國的佃耕，已逐漸廢除了這種制度，而採取定租制度。

定租佃耕 定租佃耕是很現代式的佃耕制，如前所述，即地主佃農各自的責任，區劃明確的佃耕制。經濟思想進步迅速的諸國，如歐洲中部及西部文明國家，都適用這種定租制。這種制度的內容是農具，肥料，及其他一切經營資本，全部爲佃農備置，地主不過供給土地，或土地及其他附屬的農舍而已。

總之，採用這種制度，經營的良否，和收穫的豐歉，全歸佃農擔負，佃農除納付一定的地租外，其餘收穫全歸自己所有，所以對於耕耘，施肥等，特別用心，並力謀適合乎「以最少的經費，求最大的收穫」之經濟的原則。且土壤的改良，土地生產力的增加，可以使地租增高，而土地改良的利益又完全歸於地主，是故地主對於這種改良設備，毫不躊躇，而安心投資，結果土壤日益肥沃，耕作日益改良。就農業生產的進步來看，定租制比起比率制，要合乎理想些。尤其是在地主方面，不問收穫豐歉如何，若是佃農有納租的能力，即可得到一定的收入，不但經濟安全，而且免除監視佃農的經營或收穫之麻煩。所以地主佃農間的糾紛，得以消泯。事實上地主非一農業的企業經營的社員，乃與貸款的資本家一樣，完全是利息的酬報所得者。

但是就佃農來看，收穫豐稔的結果或自己勤勞的結果，固全部歸於佃農自己所有，而年歲凶歉的損失，亦全由佃農獨自負擔。其損益雖能相償，然本來資力短少，經濟的抵抗力缺乏之佃農，多有不堪負擔其損失，往往因資本完全虧折，而陷於赤貧的，亦不在少。此實定租制度的一大缺點。然而尤有甚者，佃農年限，一屆期滿，必須從新締結佃耕契約。地租有一定額而其定額和他物價一樣，依自由契約而定，所以佃農的地位，時感不安。而自由競爭愈劇烈，佃耕契約的改動亦愈多。地主和佃農的關係，亦非復往時社會的倫理的，正如工業界雇主勞動者的關係一樣，是純粹經濟的，友誼人情，不復存在，農村特有的社會關係，完全崩潰。就唯物主義者來看，這是否社會經濟的進步，不得而知，然就社會政策上而論，確非良好的現象。

總之，分益制和定租制，各有其利弊。而其利弊之處，亦因時因地而異。例如分益制的弊端，在農業經營粗放的時節，或農民自利心不盛的社會，還不十分顯著，然而農民的自覺銳進，農業經營日趨複雜，則其弊端，就逐漸彰著。至若定額制的弊病，在農民經濟的自覺心強盛，資力充裕，土地豐富的時節，還不致發生，而在農民自覺心薄弱，且人口過剩的時候，則其弊竇，就特別的顯明。所以吾人不能一概論斷其得失，正如採用納穀制和納金制一樣，必須因時因地，而適宜的決定其取舍。而其取舍一方面要考察農民——特別是佃農階級的人民——之經濟的知識能力進步的程度，同時要調查農業經營的狀況，尤其是農產品的種類和集約的經營進步之程度。所以依土地的種類和農產品的性質，有的地方，適宜分益制，有的地方，適宜定租制。但是此兩種制度的缺點，也可用法律來矯正，

例如定額制的通病，即地租的競爭，而可藉法律以制限佃耕契約的自由，規定地租的標準。

三、世襲佃耕與定期佃耕

佃耕期限 佃耕的期限——地主將其土地的使用權讓於佃農的期間——之長短，大體分爲世襲和定期二種。定期佃耕亦分爲長期（二十年或三十年不等）、短期（一年至二年三年不等）及不定期（即不預定期限，惟得以一定期日前的通告，由地主或佃農任意解約）三種。期限的長短不同，其間利害關係，亦復各異。就農業政策而論，佃耕的期限，極爲重要；因爲（一）期限的長短對於農業經營的改良，影響至鉅，及（二）期限的長短，對於佃農地位和農村生活的改善，關係至密。

世襲佃耕 先就世襲佃耕而論，這種佃耕是歷史上最古的佃耕制，與土地私有權同時發生。在昔日希臘、羅馬，此制非常盛行。歐洲中世封建時代和日本封建時代之農民的土地權，性質上亦屬這種佃耕權的一種。就土地所有權的性質來看，自耕原是農業本來的經營狀態，佃耕不過是一時的便宜的變態；不過曠觀歷史，則又不然，最初的土地所有者，並非自己耕作，都是租給佃農去經營的。當時這種佃耕制是地主徵收一定的地租，將其所有的用益權，完全讓於佃農。而這種用益權，可以子子孫孫，世代相傳，或出售他人，是以這種佃耕權，頗近於一種所有權，即佃農和土地的關係是永久而密切的，和土地的利害關係是永久休戚相共的。所以他們對於土宜的改良和

生產力的增進之熱心，不亞於自耕。

雖然，佃耕的權利，終久要受地主所有權的束縛，例如土地的分割出賣，繼承分配，和地段的變換，必須徵得地主的許可或支付地主許可費，有時甚至地主取消其權利。尤其是佃農力微，地主權力強盛的時節，地主這種干涉權和許可費徵收權，益發擴大，致使佃農的地位，備受壓迫。加之，就理論和實際的利害而論，佃農既有土地的永久使用權，是否應給與完全的所有權？就土地私有制的根本精神來看，把土地所有權永久分爲二部——其一，給與佃農之土地經營及收益獲得之權，其二地主保留的一部分收益分配之權——很不適當。以土地經營的利益而論，土地的所有權，應該完全屬於一人，乃是現今土地制度的精神，然在世襲佃耕，土地所有權則永遠分爲二種，一屬於佃農，一屬於地主。佃耕本來是一時的狀態，確非永久不變的制度。但是世襲佃耕是確立佃耕永遠的狀態，所以完全違反現代土地制度的精神。前述農民解放，亦不外因廢除此世襲佃耕制而起的。

佃耕期限的長久，固於農業生產上，無甚弊病，然而期限過久，就成爲所有權的一種束縛，妨礙土地經營的進步，所以世襲佃耕制的存在，在現代社會裏面，已發生疑問。吾人以爲這種制度，弊竇固多，但亦非無補救的方法，例如由國家制定土地收買法，使佃農漸次獲得完全的土地所有權，成爲自耕農。世襲佃耕必須改爲相當年限的定期佃耕，或則規立一定的期限，使在這期間，成爲自耕農。是故近世文明國家的民法，多不承認世襲佃耕的契約，永久佃耕亦祇以五十年六十年爲限。

定期佃耕 定期佃耕與世襲佃耕不同，乃是比較新的制度，中世紀時代，歐洲中小農民，即已實行了，不過大農場和國有農場，自十七八世紀以來，纔採用此制。日本農民，最早就已施行此制，但至近代始認為一般佃耕的原則。就現今農業制度的原則而論，定期佃耕制即佃耕的原來狀態，而這種佃耕制的利害，因農場的大小和佃耕期限的長短，亦復各異。例如期限短的，佃農不願土地的永遠生產力，而祇圖目前的收穫增加，結果往往釀成所謂掠奪耕作，且每屆期滿，又須重立契約，或與他佃農競爭，其生活常有感受威脅的危險。

大農場之定期佃耕 大農場的經營，須有鉅額的資本和充分的技術知識，所以在這種農場的佃耕，盛行的地方，總有一種知識豐富，財產充裕的佃農階級，以其財產作為經營資本，從事於佃耕。而地主亦不易覓得適當的佃農，故一旦得其人，即將土地永久委之於一定的佃農。例如英國大農佃耕，其佃耕契約，普通雖不是長期的，然地主亦沒有不願佃農的志望，而任意收回其土地的，這種佃農往往有經營同一農場至數代之久。普魯斯的國有農場，也是一樣，近年議會監督農場，極為嚴密，對於佃農，妥為保護，禁止地主任意解除佃耕契約。因之，佃耕年限事實上都是長期的，佃農以其財產全部作為經營資本，既無任意解約的顧慮，於是能安心於農事的改良，以故佃耕的成績，非常良好，即如生產額，亦不遜於自耕農業。比如現今英國大農佃耕地，經營的成績，決不亞於大自耕農。他如普魯斯國有農場的佃耕，久已稱為農業模範的佃耕。此外，這種佃農，類多資本豐富，社會的地位甚高，常與地主立於對等的地位，故在農業衰頓，土地生產力減少的時候，減少地租，和將天災的損失一部分，轉嫁於地主，不若普通

佃農之困難，且中小佃農間所常見的強凌弱的社會弊端，亦以減少。

但是大農場主，尤其是過大農場主，多有遠處他鄉，而將所有地的管理，完全委之代理管理人。在這種情形之下，地主和佃農的關係，多不密切，地主除每年收取地租外，對於土地的管理，毫不關懷。此在社會運動擴大的今日，確為一種社會的弊端。不過在佃耕期限長遠的時候，這種弊端，實際上，尚不顯著。惟有時，大農場的管理人，將其農場分為許多小農佃耕地，租與許多小佃農，而期限又短，由佃農間自由競爭的爭取，則為害殊甚；因為無處謀生的農村勞動者，相互競爭佃耕地，而永受不利的佃耕條件之壓迫，生活困苦，地位動搖。十九世紀中愛爾蘭農村之疲敝，農民之痛苦，其原因即在於此。

中小農場之定期佃耕 復次，就中小農場的佃耕來看，此種佃耕是不能希望有教育完全，資產豐富的佃農。此種佃農，大概都是資力薄弱，知識膚淺的。改良此種佃耕的惟一手段，祇有增長佃耕的年限，使佃農和土地的關係，日趨密切，並獎勵農事的改良，以發展土地的生產力。是以事實上如佃耕年限長久，佃耕權得有確實的保障，這種佃耕敢說沒有什麼很大的弊病。可是這種農場的年期佃耕，期限多不過二年或三年，為期極短，且常有隨時解除契約之不定期的。所以佃農對於土地將來永遠的生產力和利益，多不顧及，祇圖在契約期內，增加可及的多額收穫，雖至消耗地力，亦所不惜。加之，小農場的監督，比較大農場，困難得多，且動需巨款，因之地主佃農間，常起糾紛。法蘭西，比利時，意大利等國小農場的佃耕盛行的地方，抨擊此佃耕的聲浪，甚囂塵上，其原因，即在於此。尤其是因

交通便利，經濟社會進步，自由競爭的風潮，浸入農村，舊時習慣，逐漸破壞，此種期限短的弊端，特別的顯著。

零細農場之定期佃耕 然而小農場的佃耕之中，零細農場的佃耕，微有不同，因為在這種佃耕，如排水，灌溉，或開墾治水等永久的改良，多由地主負責，所以佃農對於土地經營所擔負的工事，祇有選種，施肥，耕耘等工作，至於土地永遠改良的工事，則完全由地主負責辦理。由是，縱令佃耕年限短縮，而土地的濫用，掠奪耕作等弊端，亦不至發生。加之，此種佃農的農具農舍，非常簡單，因而監督方面，不若普通中小農場之困難，地主佃農間的糾紛，減少很多。不過佃農間若是發生競爭，則每屆契約期滿，地租總要增加一次，在這種時節，佃農的境遇，就非常困苦，在農耕以外無適當職業的農村地方，若遇人口過剩，往往就有此種現象的發生，而在此種情形之下，縱令延長佃耕期限，或施行世襲佃耕，且不增高地租，而其時地價地租，都已非常的高，購買土地或租借土地，都不容易，因之其地方的農民，異常痛苦。是以地租的增高，非起於佃耕期限的短縮，而起於人口過剩，可是在工業地及其他都會附近，耕作之暇，可以從事工商業，藉以彌補其收入。

佃耕制度選擇之必要 總之，各種佃耕的利弊，因時因地而異，吾人必須調查各地方的實狀，參照一般農民的文化程度，農業經營的種類方法，及土地的性質等，採用適當的制度。全國固不能適用同一的制度，就是同一地方，亦因土地的種類各異，而不能採用同樣的制度。吾人採取一種佃耕制的時節，對於農產和社會關係，固須注意，即地力的維持和生產的增加，也是不可漠視。詳言之，吾人要注意目的，即在發展土地的生產力和促進收穫的增

加之經營法，適合此目的的佃耕制，即最良好的佃耕制。然想達以上的目的，這種佃耕制，就要具備下列之條件：

(一) 延長佃耕年限 佃耕期限太短，則佃農對於土地將來有利的合理的經營或資本的投下，都費躊躇。惟有延長佃耕年限，可以除去這種躊躇的心思。

(二) 保護佃農，以免除過高的地租和苛刻的担負 若因競爭及其他情形，地主不得不提高地租或賦課佃農以種種的工事及其他負擔，則佃農的負擔，勢必增重，生活困難，從而耕作的改良和土地生產的增加，亦無由進行。所以挽救的方法，惟有輕減負擔，改良生活。

(三) 地主對於佃農投下的資本勞力，須分擔補償 例如為改良土地，或建築農舍所費的資本勞力，地主補償其費用，乃是當然的道理。如此，佃農纔能安心盡力於土地永遠的利益之廣拓。

地租之標準 吾人決定一種佃耕制的時節，主要的問題，即地租的標準。採取定租制，或比率制，其地租率應以何為標準，而可以定地主及佃農的均平？本來，佃耕即地主將土地的生產力讓給佃農的使用，所以就理論上來，看，土地生產力的代價，即經濟學者所謂經濟的地租，亦即地租的標準。但是這種生產力或經濟的地租，不易明確的算出，於是就發生種種的糾紛。然而地租（即土地的租價）可用

生產品的價格——（資本及利息＋工資＋利息）——地租。

之公式算出來。地租用這個公式計算的，佃農或地主，都不應再有糾紛。其公式中之資本，利息，和勞力的報酬（工

資)不難依各時代其地方的普通率計算之,又事業的組織經營之報酬(利潤)如果與同類的事業經營者的所得比較,亦不難計算出來,所以地租若是由地主和佃農相互公平的協議,不難決定。然地主中多有以土地為流動資本,要依照土地的價格之利率,來決定地租的,因之地租往往過高,引起佃農的不平。土地既有買賣價格,固可視為流動資本,不過土地的價格本來依地租的高低而定,地租是因,價不過是果。是以依價格而定地租,是本末顛倒。同時,佃農中亦有期望自己勞力的報酬之增多,而無制限的要求地租之減低的,然這也是不當的要求,祇圖自己的利益,不顧自己勞力的生產力。總之,地主及佃農對於自己的利益,固要注意,而對於自他的生產力,亦須公平的評定,按照生產力計算地租,於地主佃農兩方,大體均得其平。惟在往時經濟界變動極少的時代,地租的標準,經地主佃農一次協定後,就無須時加更改;可是在經濟界瞬息萬變的今日,土地生產品的價格,固不待言,即利息和工資的標準,亦時時變動,於是地租的標準,亦非時加更改不可。然農村人民,知識淺薄,對於經濟界的情形,多不明瞭,生產品的價格雖有漲跌,而地租的標準,一仍舊貫,往後蒙受損失的人民,漸漸自覺,紛紛要求地租標準的更改,遂致時起爭議,現今日本佃耕爭議之所以日多,厥為地租沒有順應歐戰以來的物價和工資之大變動,而加以適當的改正。就這點而論,農業政策為求地租的適當,亦須力探適當的處置。

佃耕法制定之必要 現今佃耕方法的決定,大半依照地主和佃農的契約之規定。而在地主和佃農知識較高,完全了解各自的永遠利益,且相互誠意相接之時,佃耕方法的決定,未始不可依據任意的契約;不幸這樣的地

主和佃農，實際上很不多見。於是就發生了關於佃耕方法的規定，應否制定佃耕法之問題，及這種法制有無裨益社會的問題。關於此類問題，吾人承認在小農場和零細農場的佃耕，此種法制的制定是有利的，而且是必需的；因為夷考各國農業的實情，大農場的佃農，大概都是具有相當知識資產的，對於自己的利益，都是了解的，而小農場的——尤其是零細農場的——佃農，對於土地的生產力，多不明瞭。結果，此等佃農間一旦發生競爭的時節，他們對於自己的經營能力，多不打算，而為一時的欲望所衝動，不辭一切而與地主約定極高的地租。人口稠密的農村，地租往往因此等農民的競爭而增高，無論他們怎樣的努力，土地的收穫扣除地租外，所剩無幾，所以他們的生活，非常艱苦。例如比國、意國北部的一部，德國萊茵平原，和日本內地的一部等，農業都是很集約的，佃農都是勤苦耐勞的，然其生活日益困難。其結果，地方農民，相率遷徙都會或移住外國，另謀生計，於是農村勞工，日益減少。意大利、愛爾蘭、羅馬尼亞、蘇格蘭和日本一部地方，農村疲弊之原因，確在於此。

佃農保護之真意 綜觀上述，佃農保護法規的制定，確為小農場和零細農場的佃耕發達的日本所急需。此種保護法規之設，並非對於地主的權利，加以很大的制限。土地所有權之應尊重，固無疑義，而對於這種權利的行使，不能不有相當的制限。超越這種限制，不顧社會的利益和秩序，祇圖自己的利益，就是權利的濫用。吾人根據佃耕法，於佃耕契約上，加以適當的干涉，即制限這種權利的濫用，而此並非對於佃農階級，特別保護，乃是促進全體社會的利益。地主中常有橫暴不堪，欺凌佃農的，佃耕法所要制限的，即此種橫暴的地主，而反之，如佃農濫用其固

有的權利，侵害他人的權利，阻礙農業的進步，當然佃耕法也同樣的嚴加取締。惟考諸今日實際情形，下級佃農類多缺乏自衛的實力，動輒為一部分橫暴的地主所欺凌，或因競爭而陷於窮境。像這類的佃農，都要以法律去保護。所以佃農保護法的精神，和十九世紀以來各國工業界的勞動者保護法一樣，決非偶然。

佃耕法制定之困難 然佃耕的關係，與工業勞動者的雇傭關係，迥然不同，兼且情形複雜。佃耕的種類，如前所述，類別繁多，而其利害得失，亦因土地性質、經營的方法和佃農的種類，而互有差異，且因一般農民，墨守舊法，即用法律，亦難變更舊時的制度。若是以強制的手段，去加改革，徒招農民的反抗，甚至擾亂農村的秩序。因此，要制定一種適合各國的社會經濟之佃耕法，殊非易易。

佃耕法制定之趨勢 本來，佃耕弊端最甚的愛爾蘭，十九世紀中葉以來，即苦心孤詣於佃耕關係的改良，制定佃農保護法，扶助佃農購買土地，規定地租的標準。一九〇三年為佃農強制收買地主的土地。而一九〇七年這種立法之干涉主義適用於英格蘭本地，當局應佃農的請求，強制收買地主的土地，設定小農佃耕地，地租的標準由政府規定。一九一一年以來蘇格蘭設立佃耕裁判所，以保護佃耕的權利，特別是防止地租的提高，而此裁判所有延長佃耕期限為七年之權。此外，一九一三年英國農業調查會建議地租必須由裁判所規定，而其規定的標準乃按照土地的收穫，非依佃農間的自由競爭，嗣以歐戰爆發，這種建議，迄未實行。總之，最近英國對於佃耕，採取極嚴的干涉政策。

各國的佃耕，各有缺點，毋容疑義。而此類缺點，即發生上述種種的弊端和糾紛之主因，更因經濟界的變動，此等弊端和糾紛，變本加厲。因為經濟界的變化，致使農業經營的方法，農產品的種類，和農村勞動的關係等，根本發生變動。例如從來認為適當的佃耕制，現在就不合宜了，從來認為公正的地租，現在就過小或過大。然原來墨守舊習的農民，多不願廢除舊制而適用新制，尤其是因改革而受損失者，更牢固舊習。結果，因改革而受益者，率先要求改革，而受損失者，則頻加反抗，由是引起兩者的糾紛，擾亂農村的和平。總之，今後以立法的手段，解決佃耕問題，不論在英國或其他國家，均為當務之急。惟立法的手段，必須根據各國的實際情形，否則，難以施行。

日本之佃耕法 日本自大正九年以來，歷代內閣設有佃耕制度調查會，佃耕制度調查委員會，帝國經濟會議農業部，佃耕調查會等會議，盡力於佃耕立法的調查，但是要得適當的具體方案，很不容易。其中，佃耕法的制定，就很複雜，調查會於大正十二年先起草佃耕爭議調停法，翌年七月臨時會議，詳加討論，始正式成為法律，同年四月調查會又條陳自耕農創立法，力促政府施行。佃耕爭議調停法，即由裁判所會同市鎮長、或郡長、佃耕官等，協力調停佃耕的爭議。自耕農創立法即政府設立一定基金，以低利貸與願成自耕農的佃農及其他人民，以便小農民購買耕地。此類法律都是謀佃耕關係改良的政策，然而合理的整理佃耕關係的佃耕法之調查起草，迄未着手。大正十五年佃耕調查會，銳意研究的結果，起草一佃耕法綱要，後以政治關係，沒有提出本年的議會，現在還是懸案。該議案的要點，即依特別法的規定，補綴修正現行民法之不逮，一方面保護佃農的權利，他方面保護地主免除佃

農的不當行爲。詳言之，即第一確認對第三者的佃耕契約之效力，制限佃耕地的沒收，佃耕權的轉讓，和佃耕地的轉借，以保障地主的所有權，當佃耕地出賣的時節，確保佃農的一定先買權；對於佃耕契約的變更，佃耕期限的最低限度，不定期佃耕契約等，切實保護，以制限地主所有權的濫用，又當佃耕契約解除的時節，地主須補償佃農所投下的改良費用，且對於佃耕地的干涉禁止，扣押等，亦加以制限。此等規定，在現在情形之下，大體還算適當。地主方面固有攻擊所有權被侵害的，而佃農方面，亦有抨擊保護不完全的。但是此等規定，大體上還算公正，施行當不在遠。而這種法規的施行，即使其間有多少的不備，然比起完全的自由契約，於地主佃農，均爲有利。

此外，近世佃耕的弊端，乃在佃耕期限的短縮和地租的苛重，所以有主張實行分益佃耕制和世襲佃耕制，以矯正其弊端的，不過此等佃耕制，如前所述，亦有其固有的缺點，決非完善的制度。第一改良佃耕弊竇的政策，當然是創立自耕農，可是此種政策，不易實行，且成效遲緩，即使怎樣獎勵自耕農，佃耕的必要，仍是不免，舊的消滅，新的又起，是以吾人對於現在佃耕制，祇有加以適當的限制罷了。復次，關於促進自耕農樹立的方法，容於次章述之。

第三章 土地所有權之分配的制限

第一節 土地所有權之分配及其制限

土地的自由分割與其遺傳的制限，自農民解放，土地所有權完全承認以來，各國法律原則上都承認土地的自由分割。現今土地所有權制度的原則，即土地所有者，在買賣、贈與、或繼承的時候，可以自由分割。這種原則不外承認土地的所有權，與其他物件的所有權一樣，包含完全的自由處分的權利。現代經濟制度，都認為這種自由分割權是當然的權利，當然的自由。法蘭西、意大利及其他拿破崙法典實施的國家，都承認了土地的自由分割。惟其他國家，對於這種自由，尚多制限。例如英國，在無遺囑繼承的時節，長子繼承土地所有權全部，又在遺產繼承，惟長子常得特殊的待遇。十三四世紀以來德奧兩國即採用貴族的世襲財產制，其所有權不得自由處分，其遺產全部，祇由法定的繼承人繼承。且德奧兩國許多地方，盛行一子繼承制，即子女數人繼承財產時，特指定一人為繼承人，繼承土地的全部，其他有的地方，對於特殊的農場，在買賣轉讓的時節，禁止分割，所有權的移轉，亦須整個的；有的地方也承認土地的分割轉賣，惟分割的比率，事先規定，日本對於土地的自由分割，亦有制限，現時貴族都是施

行世襲財產制，又不但一般遺產繼承，即遺囑繼承也是強制適用長子繼承制。此等制限是因歷史的遺傳習慣或因各地經濟上，政治上，或社會上的必要而起的，所以各地情形，非常複雜，且實行的方法，或依法律的規定，或依習慣；不過所謂分割處分，比起其他物件的所有權，尚多一層的限制。

分割制限之必要 土地所有權的限制，時至今日，還沒有完全取消，而各地尚有主張維持和設立這種制限的。而這種主張，多為實際家所唱導。就其主張的內容來看，是因憐憫中小農階級的衰微，主張這種限制，以為維持救濟之策。他們以為方今威脅農民階級的危險有三：（一）中小農場日為大農所兼併；（二）買賣或繼承的時節，因土地的自由分割，土地所有權，益愈分散，致使零細農場加多；（三）因分割容易，土地抵當的借款亦易，土地的債務即難免過度，本來，個人是最能了解自己的利益的，一切行動一任自己的意志，比較在他人干涉之下，有利得多；不過個人決沒有完全保障自己的利益之能力，很多是不能確保自己的利益的。尤其是經濟知識淺薄的農民階級，若是任其自由，農民階級的將來，就不堪設想。所以吾人一方面必須制限土地分割的自由，使各農民均有足夠一家經營的土地，且實行除前述第一及第二兩項危險之政策，他方面取締土地抵當的借款，而樹立消滅第三危險之政策，他們中間有謂：因為土地分割的自由，發生土地所有權的分散和信用的濫用之弊，以妨礙中小農的獨立，而一方大農併吞的危險日甚，一方不能獨立的零細農場日多。因此實際上果有這種事實，則不但是一國經濟上，並且是一國政治上或社會上極重大的問題，當然是要樹立適當的政策，但是這種事實實際達到怎樣的程度，

不無疑問，縱令有這樣的事實，土地分割的制限，是否即適當的政策，更屬疑問。

分割制限論之真價 論者所謂第一種危險，——即中小農場為大農所兼併的事實，——實際上不過發生於一部分的地方。惟這種事實是否分割自由的結果，雖不無疑問，然就分割的自由，使土地的抵當和分割的買賣容易方面而論，可以斷定是這種事實的原因之一。第二種危險，——即分割的自由促進零細農場的弊端之事實，——實際上並無明確的證據。因遺傳的習慣和經濟的便利之極端的分割，當然是要限制，至於因繼承或買賣的分割，從來就很少發生這種的弊病。今後農民的經濟知識一進步，這種弊竇，就可日漸減少。第三種危險，——即土地的過大債務之發生，——畢竟是由購買土地的時節，任意借入鉅額的資金，和繼承的時節，多數繼承人中一人擔負過大的負擔而起的。由是，論者所謂農民階級的三大危險，事實上多少是不免的。尤其是第三種危險，是實有其事。不過以此等危險多少存在的理由，即直接束縛土地所有權的自由，難免祇見自由分割的弊端，而抹殺了其利益。況其所謂三大危險，實際的程度，並不甚大，且發生的範圍，又屬少數地方？

自由分割與經營單位之構成 土地的自由分割之弊端，吾人固不能否認，不過一方面也不要抹殺其經濟上及社會上的利益。農業經營法有精粗種種的區別，而此等經營法，因四周的經濟狀況，有適於此地，而不適於彼地的，有宜於彼地，而不宜於此地的。就農業生產而論，適當的經營單位，詳細點說，即一個農家經營的農場，生產上最有利的規模，應要多大，極難一定，這種單位的大小，因各農家經營資本和勞力的多寡而各異，因之就全體大中

農或小農的平均資力及平均勞力而論，經營單位必須（一）依農業經營法的精粗如何，及（二）依周圍的經濟狀況，特別是農產品的販路關係如何，時加改變。因一般集約的經營之發達，農業經營的單位面積，有漸次縮小的必要；因四周的經濟狀況特別是附近的都市之發達，市場對於農產品的需要，時時變動，從而農產品的生產，亦須隨之變更，纔能適應市場的需要。且因都市工商業的發達，工商業者中利用餘暇經營零細農場，以爲副業的人民增多的時節，必須爲此等人民，構成適當的小經營單位。由是，永久規定經營的單位面積，禁止以後自由分割或合併，是不可能的事情。若是強加取締，結果阻礙農業經營的發達和妨害生產的增進。想要經營單位的面積之適當，惟有隨經濟界的進步，漸次變更，而其變更，得由各經營者，隨時斟酌規劃。若是經營單位的面積一一以法律來規定，則不但減少農民自己的責任觀念，和勤勞觀念，亦決非所以順應四周的經濟情形。此即今日法律原則上承認土地的自由分割的第一理由。

自由分割與農民之進取心 復次，土地的自由分割，可以促進農民的勤勞努力，所以自由分割，亦非可以制限的。勤勞篤實的農民，對於土地的欲望非常強盛，而此等農民——尤其是農業勞動者和零細農——因自己勤勞的結果，成爲小農，再由小農，進入中農地位的，大概都是最初購買小土地，以後漸漸增加其所有地，決沒有能够一次購買一經營單位的土地。在土地這樣的漸次零買，當然可以自由分割，一方面自由分割固然促進土地的分散，同時亦助長土地的合併。現今法蘭西，德意志，及意大利等國，均已脫離古來農民的土地所有權之束縛，土地

的分割，完全自由，而此等地方的農民經濟狀況，比較其他各國，要良好得多，至於前述自由分割的弊端，絕未發生。勤勞的農民，漸次增進其地位的希望，實即農業發達的原動力。所以現今制限土地的分割及阻礙土地所有權的增進，不僅是農民本人並且是社會的生產之一大障礙。

自由分割制限之弊端。總之，禁止或制限土地的自由分割，結果不但是阻礙農民的增加，妨害農村的發達；制限土地獲得的人數，而且是使繼承土地所有權的人民，成爲一種特權階級，滅殺農民勤勉奮勵以謀土地的增加或獲得之進取心。此外，自由分割的制限，妨礙土地抵當之自由。使農民不易借入資金；而這種制限，固然可以減少農民經濟上許多無益的債務，然同時又杜絕土地的改良必要資金的借貸之途，難免妨礙農業生產的發達。換而言之，制限知識淺薄，輕舉妄動的農民之無益的借債，自屬必要，不過妨害經濟上有益的債務之利用，對於知識充裕，勤勉耐勞的農民，則損失莫大。

分割制限之現狀。總之，使各人對於土地具有完全所有權和負擔自由處分的責任，乃國民經濟上或社會上重大的根本原則，且爲促進人類社會的發達進步之必要手段，所以即使土地的自由分割有多少的弊端，而想對於一般土地所有權加以昔日強制制限，在社會經濟日進的今日，恐怕也不易做到。因之，今日主張一般的禁止或制限土地的自由分割的極端議論之人士，尙不多見。對於土地所有權的自由分割，在一定條件存在的時節（卽有遺傳的習慣，道德，和四週經濟上的必要存在之時節），以加以相當的制限爲有利，且實際上多爲一般社

會所承認。此等制限，固然不能認爲一般的原則，不過在特殊社會或特殊地方的特別情形之下，吾人也不能一概排斥之，必須斟酌當時的情形，判斷是非得失，以決定其取捨可也。

夷考現今各地制限土地所有權之制度，大別分爲四種：（一）世襲財產制，（二）一子繼承制，（三）制限買賣轉讓及其他所有者移轉時分割之各種制度，及（四）當初行於普魯斯，其後形式稍改推行於他國之地租農場。其中第一種，大概限於貴族所有地的大農場之分割禁止，第二種是中小農場的繼承之特殊的制限，而這兩種制度都是基於歷史的關係。至若第三種乃是保護中小農之近世的制度。而第四種原來是以促進獨立的中小農爲主，所以土地所有權的制限，非其主要目的，不過爲達到此本來的目的之附帶的條件。以下卽就此四種制度之性質和效果，詳加論述。

第二節 世襲財產制

世襲財產制之目的。世襲財產，卽子子孫孫世代相傳的財產之意，卽不許出賣或讓與他人，得由所有者的繼承人世代所有的財產。而世襲財產的制度，卽國家的法律，對於特別的財產，承認且保護此世襲的原則。本來，這種制度是以繼續貴族名門，和維持其社會的經濟地位爲目的，現今承認這種財產設定的權利，大都限於貴族，貴族以外者，多不許享受。總之，這種制度是確保一定家戶的特定財產，鞏固其戶主的經濟獨立，且保障其人的地位。

和名譽之制度，其目的不外維持一定階級的人士之存續。所以這種財產的設定，亦制限於一定階級的人士或具有一定種類的財產之人士。

世襲財產之性質 世襲財產制的目的，固在維持一定階級之廢續，然而因此目的所加的保護，乃是對於該階級的特定人士之特定財產。而財產之規定爲世襲的，如田地、山林，或有價證券，並非根據國民經濟上的利益或依法律命令，乃是田賦有法律上創設這種財產的權利之人士，指定其一部分或全部財產爲其家的世襲財產，而由法定繼承人世代所有，不得出賣或讓與他人，此指定的特別財產，卽定爲其家門的世襲財產。國家的法律不過允許和保護此私人的意志，而其財產的選擇決定，全由私人自己規劃，政府毫不加以干涉。即使干涉，也祇限於其財產（土地或有價證券）可以作爲世襲財產的財產之種類，若是財產屬於法定的種類，其種類的財產如何編入，則由創設者本人自己規定，法律不加干涉。而得編入世襲財產的財產之種類，不必限於土地，現今日本貴族世襲財產法，規定公債及其他有價證券，亦得列入。但是原來世襲財產的主要目的物是土地，本節所要研究的，也祇土地的世襲財產。

土地世襲財產之特質 世襲財產創設人的制限，世襲財產物件的種類，世襲財產所有者的所有權行使的範圍，及世襲財產繼承人的選定等制度，詳細分析之，各國互異，然而此等差異之中，亦有許多共同的特質。此等特質卽此制的特徵，茲列舉於次：（一）這種財產所有者，不過其所有地的管理者，用益權者，並無完全的所有權，卽所

有者雖得自由使用其土地，收穫其收益，然全無土地買賣，讓與等處分之權。(一)這種財產的繼承人，一經法律確定，無論何人，不得隨意變更，即這種財產禁止出賣或讓與他人，其繼承人經法律確定後，不許變更，不問現在所有者願意與否，須依法律指定的繼承人，順次繼承，而其所有者亦無贈與權和遺贈權。(二)這種財產的所有者，不得以之作債務的抵當物，縱令為改良土地或改良地味之必要，亦不許以之抵借資金。現時日本貴族的世襲財產，已有禁止世襲財產抵押的債務在其三分之一以上之規定。所以一經列入世襲財產的土地，其分割，讓與，或出賣的自由就完全取消，所謂所有權，不過徒有其名而已。惟英國貴族的世襲財產制，則有不同，法律上對於創設人指定繼承的有效期間，設有限制，而創設當時未出生的繼承人，達到成年，這種財產的拘束，就可以撤廢。這樣的繼承人，達到成年，形式上即撤除了這種拘束，而可以自己創設世襲財產。英國的世襲財產是世代相傳，其間禁止分割或讓與，與他國世襲財產大致相同。

世襲財產當否之問題 世襲財產制，對於所有者的權利，既如此束縛，其非社會良好的制度，極為顯明。其理由已述於前節土地所有權解放。但是這種制度不是社會一般的制度，不過是社會一部分的特殊階級之特殊制度；詳言之，即不外是此種特殊階級因維持其階級的賡續之必要或利益，對於某種財產，特別加以保護而設立之制度。所以這種制度規定世襲財產的繼承，祇由一子繼承，即祇給予一子以特惠，其他同胞，毫無利益的均沾，不平等甚。不過單以不公平的理由，決難推翻這種制度；因為因全體社會的必要或利益，使一部分人士含受不平，事實

上，是不可避免的，而這種制度亦不外這種不平之一。這種制度的創設，不是特爲個人或家族，乃是爲全體階級的利益，因之吾人亦不能以其爲這種財產創設人或其家族之私利，而爲其辯護的理由。其利害或存廢問題，可研究的地方，即受其保護的階級，是否有依這種特殊的法制，維持廢續之特殊的效用。縱令經濟上難免發生弊端，若是其階級的廢續，對於一國政治的發達或社會風教上的進步，大有裨益，則這種制度，亦不無存在的根據。例如英國的貴族階級，過去幾百年間，貢獻於英國國民之政治的社會的發達，至爲偉大，貴族階級的維持，實爲英國全體社會的必要，所以世襲財產制，未始不可保存。其利害或存廢問題，不是單純經濟政策的問題，同時又是政治的和社會的問題。凡屬一種問題，必須依基於一國歷史的關係之政治組織，國民性及其他國情，纔能解決的，決不能一概單由經濟的利害來判斷，經濟上的利害不過供其判斷的資料之一部分而已。

世襲財產之經濟的利害 單由國民經濟的立場來看，這種制度的利害，在對於大地主的發達，影響如何。按這種制度，一旦列入此種財產的土地，不得再行出賣或轉讓他人，子子孫孫，世代相傳，其所有地，既無增加，亦無減少，因而勢必促進大農場的發達。就這點而論，這種制度，第一有維持大農的廢續之利益；第二有維持農場的廢續經營，防止農場的地主更換，輾轉於許多經營者之手，和免除因每次經營者的變更，由其經營法或管理法所生的許多經濟的弊病等利益。大農的存在和經營的廢續，利益殊多，無容疑問。不過，此種制度，亦有許多的弊端，今舉其弊之大者如次：（一）所有者的權利，過事束縛，在改良土地及其他增進生產的時節，不能以土地抵押借款，以致

妨礙農業經濟的改良。(二)土地的所有權，常不能離特定的個人及其法定繼承人之手，縱令其所有者不明土地的經營，亦不能將其所有權移轉他人，結果是使土地不能隨時移與精於土地的經營者，是違背了土地私有權制確立的本來趣旨。(三)世襲財產制助長土地的兼併，土地所有權的分配，益不平均。(四)因促進大農的發達，乃妨礙獨立農民的進展，和農村人口的增加。總之，這種禁止所有財產的自由處分之制度，與樹立土地私有制的根本原則，格格不入，故就國民經濟而論，實非良善的制度。

經濟的弊端之矯正法 世襲財產之經濟的利害，既如上述，在政治上社會上無設置或存續的特殊理由之社會，這種制度，儘可以廢除。若是有特殊的理由，難以完全廢除，則不妨保存，但須研究改革的方法。其改革的方法，雖因一國的階級性質，風俗習慣，及其他種種事情，而有種種的手段，然重大者約有數種：(一)對於世襲財產的創設或增加，賦課一定的租稅，或規定須得政府的許可，以杜絕濫設或濫增之弊。(二)允許由一家族的多數丁年者之決議，解除或縮小世襲財產。(三)為改良土地及增加土地的生產力所需之資金，得於一定條件之下，經一定的手續，以世襲財產的一部或全部，抵借資金。(四)限定列入世襲財產的土地之最大限度。從來，各國對於世襲財產之補救方法，多付闕如，實為農業政策上莫大的遺憾。

第三節 一子繼承法

一子繼承之意義及目的 一子繼承法，即當遺產繼承，遺產者有子女數人時，祇有一人得繼承全部遺產物件之法律，如日本繼承法，即以此為原則，然農業政策上所重視的，乃中歐諸國各地現時實行一子繼承法。歐洲各國一般子女，對於父母的遺產，都以平等繼承為原則，如子女數人，則其遺產平均分配。而一子繼承法，則恰相反，農民階級的地主死亡時，其所有地不分割於多數子女，惟其中一人（普通祇有長子）得世代繼承，其餘兄弟則由繼承人給付相當的賠償。然繼承人的賠償額之計算，並非按全部遺產的市價，平均分配於各子女間之方法，普通都是以較市價低的價格估計土地的價格；或則保留其價格（市價）中一定比率，如三分之一或四分之一為繼承人的應得部分，其餘部分即三分之二或四分之三，則平均分配於全體子女。舉例以明之，如有農民於此，其遺產土地，共合市價二萬圓，有子女三人，今估價較市價低廉，約為一萬二千圓或一萬五千圓，作三股分派，每人應得四千圓或五千圓，此每股金額（即四千圓或五千圓）由繼承人補償其他二人；或則二萬圓中，百分之三〇或四〇即六千圓或八千圓，保留於繼承人，其餘一萬四千圓或一萬二千圓作為三股分配，其每股金額即四千六百六十餘圓或四千圓由繼承人賠償於他二人，其餘一切遺產概由繼承人接受。

如此特與繼承人以特殊利益的，無非輕減繼承人將來的負擔，和防遏每屆繼承土地分割的弊病。夷考這種制度的主旨，不外制限土地分割的自由，就這點而論，以家族制度為原則的日本繼承法（即遺囑繼承或無遺囑繼承，都適用一子繼承的規定之制度），乃這種制度最完全的標本。然歐洲各國和日本一樣，這種制度，都非強制

的，其適用範圍，祇限於中小農場所有者或無遺囑繼承時之遺產，此外遺產人預先登記於農園登錄簿之農園或雖登記於公簿而可隨時取消之農園，亦適用此制，故其適用範圍，較之日本，適為狹小。

一子繼承法存續之原因。然在歐洲各國，這種制度實際上推行甚廣，各國法律，亦多承認，揆其原因，約有二端：（一）經濟上便利這種制度的情形之存在，（二）一般人民對於子女繼承權的思想，傾向於這種制度。其中第一原因的存在與否，視各地方的地味，氣候，和農業經營的方法為轉移。例如土宜肥沃，氣候溫和，適宜各種農產品的生產，集約的農業經營法亦頗發達之地方，中小農場的經營者以適當的經營法，容易維持獨立的時節，一子繼承制，確無存在的必要。惟在因土宜，氣候，或四周經濟狀況，祇能經營粗放農業，中小農場分割頻繁，而其分割地獲得人，各難維持經濟的獨立之時節，一子繼承制，乃經濟上絕對的必要。現今一子繼承制實行的地方，大概都是這種情形存在的地方。不過經濟上一子繼承的必要情形，雖然存在，而在一般社會對於平等繼承權的道德觀念和權利思想，極盛的時候，這種制度，極難實行。而此觀念思想，亦因各國民的國民性（多年歷史的產物）和文化的程度（特別是個人主義的思想發達的程度），各地互異。凡屬經濟的狀況適宜這種制度的農村，大概是文化程度幼稚，特別是個人主義的思想，因經濟的壓迫，無由發達。然就近世思想一般的發展來看，這種制度的將來，未可樂觀。農村人民間個人的自覺之日進及權利思想之發達，即這種制度的存在之一大威脅。尤其是近世個人的權利思想之勃興，對於像日本完全抹殺繼承人以外的子女權利之極端一子繼承制，引起許多的反抗。所以將來維持

這種制度的根據，祇有經濟上的理由。

繼承人待遇之當否 夷考這種制度保存之歷史的原因，第一問題，即因何與他子女以損失，而獨與繼承者一人以特殊的利益。繼承人的這種特惠，其不公平，極爲明顯。但是如前所述，這種制度的創設，原爲防止農場的分割和維持各農場所有者的經濟獨立。按體性年齡以定子女的權利之差別，就個人的利害而論，無論如何是不公平的。然而由發達一國的農業及促進農民階級之社會的和經濟的利益而論，此種制度，又非完全可以非難。爲什麼呢？因爲土地財產的繼承人對於他同胞兄弟姊妹，負擔鉅額的賠償金，是以其經營資本較上手經營者要少，且其土地的信用力（即土地抵押的借款）亦較上屆經營者要小，若是不與繼承人以相當的特惠，則繼承人就難以經營，而不得不變賣全部的土地，如果用平等繼承的方法，對於他同胞所負的賠償額必然加多，而此債務又非中流以下的農民所能清償。在工商業繁盛的時節，祇要精於經營，即規模小的營業人，尚可隨時增加資產，借入資金，以接受先人的商店，而農業則不然，其收益不比工商業的收益，沒有什麼很大的變動，儲蓄甚難，所以想要急速增加資產，是絕對不可能的事情。因是祇能維持一家獨立的中小農之繼承人，想要清償許多兄弟姊妹之平等繼承的債務，事實上決做不到。若是不能清償各同胞之平等繼承的部分，則兄弟多的繼承人，大概不外出賣全部土地分攤債務之途。結果，每屆繼承，土地的所有主，要改換一次，而土地的經營法，亦每次變更，傳統的經營之利益，完全湮滅了。農民對於土地的愛護心之減少，實爲農業發達上的一大障礙。是故就經濟上來，看繼承人的特惠制度，

實未可以厚非，何況此制還有維持農民階級在政治上和社會上的地位之效力？

就絕對的側重個人的權利平等，而以爲社會全體的利益犧牲一部分個人的利益爲不當之極端個人主義而論，繼承人這種特殊待遇，固屬不當，不過若是爲全體社會而多少犧牲個人或一部人的利益，乃是不得已的措施，那麼此種特殊待遇，也可說是不得已的處置。加之，繼承人要由其收益中清償他同胞的債務，而他同胞也可以自由選擇職業，或以其賠償的資金，經營事業。由是繼承人的特惠，不無相當的理由。所以吾人就此制度的精神來看，繼承人的特殊待遇，實無可抨擊的，惟問題祇在特遇的程度如何。至於此特惠的程度，因各地風俗習慣，漫無一致，而其正當的標準，祇能限於使繼承人終日勤勞得維持獨立的經營之程度，給與繼承人以此程度以上的特惠，就經濟上看來，固無理由，卽就今日道德思想而論，亦欠公平，是則完全否認長子以外的子女繼承權之日本一子繼承法，將來是難免引起很大的反抗。

繼承人的賠償義務計算之標準 復次，最重要的問題，厥爲繼承人支付他同胞的賠償金額之計算，計算的標準（土地的評價）或依當時買賣價格或依土地的收益價值（以當時普通利率五厘或六厘計算土地的純收益之價格）而定。繼承人對於他同胞不負賠償的義務，祇完全繼承全部所有權，則此問題，不會發生。若是一切子女都有遺產繼承權，遺產中的一部分須分配於繼承人以外者，這個問題，就成爲很重大的問題。像現今交易經濟的社會，土地的價值，大概是指買賣價格而言，遺產的繼承，普通亦以此交換價格爲計算賠償額的標準。但是土地

的收益之多寡，不與其買賣價格的高低，成正比例，且因土地的投機，農民的貧富及其他種種事情，買賣價格多遠在其收益的比率之上，而在零細農場尤甚。因之，按這種價格，計算繼承人償付他同胞的賠償額，則繼承人的負擔多遠在土地的收益價格以上，不能以其收益所得償付這種債務，而一子繼承的目的，亦不易達到。所以一子繼承的立法，對於這種評價，都有明確的規定，即依收益價格評定土地的價格。然而自耕的農民，多數是沒有正確的出納簿，收益價值的計算，頗為困難。

一子繼承法實施之效果 一子繼承法適用於道德習慣允許的國家，可以收到很大的效果，而裨益於農民階級的維持，亦非淺鮮。在土地經營的習慣和社會一般的權利思想反抗這種制度的地方，縱以法律的力量強制執行，亦難得到完滿的結果；詳言之，即無論以法律強制實行，或遺產人生前豫為分配，一子繼承的目的，終難達到，違背風俗習慣的法律，不但難以收到完全的效果，而且往往破壞良風美俗，妨礙農業經濟的發達。所以一部分人士過信此種制度的一般效力，固屬謬誤已極，而同時謂繼承人以外的同胞子女因此而受損失，一味的抨擊此種制度，亦決非至當之論。為什麼呢？上面說過，這種制度的得失不能單由個人本位的立場去判斷，還要由社會全體的利益來研究；並且繼承人負有扶養教育家族的義務，而在困苦的時節，還負有扶助他同胞或給與他同胞以其土地的一部用益權等義務，而其繼承人所得的報酬，即自己所受的特惠。如日本繼承法，除維持家族制度外，尚有發揮農業政策的效果。

第四節 土地的分割買賣轉讓之制限

土地所有權分割移轉之制限 因物之種類不同，其所有權的移轉，亦須具備法律上種種的手續，因其手續之煩複，其權利的移轉，遂亦困難。此各國法律，不乏其例，然而關於土地，除此種種普通制限以外，尚有許多的特殊制限，以妨礙其所有權的移轉。以上所述世襲財產制和一子繼承法，即其一例。此等制限都是因經濟上或技術上的理由，以杜絕土地的分割過散，或預防農地的負債過多為目的。其中關於第二目的（預防農地的負債過多）之設施，容於第九章說明，本節祇就第一目的（杜絕土地的分割過散）之各種政策，加以論述。

從來預防土地細分的弊端之政策，約有左列三種，此等政策，惟德、奧兩國見諸實行。

一 土地所有最小限度之制定

這種制度，即凡依法所有農林用地者，至少須有一定的地積，若其所有地小於最小限度，則一律禁止。例如此最低限度為一公頃，則其所有土地，不許在一公頃以下，所以購買土地的時節，無論何人須一次購買一公頃或一公頃以上，否則不許購買。佃農或勞動者想以平日的儲蓄買入少許土地，以期漸次成為小農，亦所不許，因之凡無購入一公頃以上的資金，即不能成為自耕農。而這種最低限度的規定，有以土地的面積（或地租）為標準的。例

如一八六二年薩克遜、瓦馬爾侯國的法律，規定爲一亞克，又一八五四年巴登大公國的法律，規定在林地及放牧地爲十摩克，在耕地及牧草地則爲四分之一摩克。然亦有以地租爲標準的，例如一八三四年巴爾王國的法律，規定納付一克登以上的土地，爲最低限度。

凡保持一家生計的必要土地，是經濟的，徒爲名譽或土地欲望的關係而保持少許的土地，是不合經濟原則的，且對於所有者本人，亦無裨益，所以這種制限是爲保護小農民的和預防零細經濟農場的增加而設，使一般小農，得以獨立經營。這種政策的趣旨，固無可非難；不過這種政策制定上，要想規定適應各地經濟狀況的最低限度，亦但困難，且事實上亦不可能。土地有旱田、曠野、森林等地段之分，當然也要一一規定相當的最小限度，然因各地氣候土宜的不同和農產品及所需面積的差異，決難規定一致，且土地經營的技術，日新月異，四周經濟狀況，時時變化，農產品的種類和經營方法，亦從而變更，於是今年認爲適當的最小限度，到明年也就不適當了，縱令可以順應各地的情形，規定最小限度，而各地所有者認爲經濟上適當的經濟面積，各自不同，且因各自的勤勞資力及其他關係，有隨時增減的必要，所以一般規定的最小限度，決不能適應各人的經濟利益。以法律規定各地的最小限度，既不適當，然則由政府隨時隨地適宜量定的最小限度，亦不適應各地的經濟狀況和各人的經濟利益，可以斷言。若是強制規定，未嘗不可取締一部分輕率的農民之無謂的土地分割和土地購買，然另一方面，又難免妨礙思慮周全，經濟能力充足的農民之經濟的自由和阻害農業的發展。因之，現今這種制度的贊成者日少，且實施的國

家，亦惟德奧兩國而已。

二 最小田圃之限定

這種制度即禁止分割一個田圃在一定的面積以下，使各田圃常保持一定面積以上的規模。前述土地所有最小限度，即對於所有者各人，規定其所有地的最小限度，而這種制度則就各田圃規定其最小限度。前者乃出於保護土地所有者的經濟獨立之趣旨，而後者則與所有者其人的經濟獨立，完全無關，其目的在防遏田圃分割於一定面積以下，妨礙經營技術的進步。因此，其最小限度的面積之規定，全以技術的必要為標準，且其最小限度常小於前者以維持農民獨立為標準的最小限度。這種限度因森林、牧場、耕地等地段，大小各異，例如森林為三公頃，牧地為五公頃，耕地為二公頃，又在同一的地段，亦因土宜氣候的關係和經營法發達的狀況，各地不同。而遇有特殊必要時，如分割一部分耕地作為工作場或住宅地，經政府的許可，得分割田圃在此限度以下，且政府准許其他農業者組織委員會，以備諮詢。

土地之細分，不獨阻礙經營技術的進步，兼且妨害經濟的發展。一般知識淺薄的土地所有者，在繼承、買賣、轉讓等時節，不免細分土地。試觀現今日本農村，原來田圃有五步、十步、二十步，或一畝等之別，即不能容農用牛馬的餘地之小田圃，亦到處皆是。如上所述，這樣，土地的細分，技術上和經濟上都是有害而無利，所以政府應當設法，嚴

加制限。這種制限，雖是違反土地所有權自由的原則，而今日巴登、漢薩、瓦馬爾等各地，尙多實行，惟問題祇在土地的細分之事實，是否仍然存在，假使今日土地細分的事實，已日漸減少，則這種限度的制定，毫無必要。其矯正政策容於耕地整理一節論述之。

三 田圃或農場之分割制限

此即德國農政學者所稱之分割禁止制，以制限農場或田圃之分割，本來，這種分割制限，其目的有二：（一）以一定農場世代相傳於一家族之手，（二）抑制土地之投機的買賣。其中出於第一目的的制限，即對於絕對禁止出賣轉讓的世襲財產和前述農園登記簿登記的農園，禁止分割出賣，其出賣或轉讓，必須成整。基羅爾、巴登等一部分地方的一子繼承法之附帶的規定，與禁止所有權的分割移轉的地租農場之規定，都是與繼承制限同樣之附帶的制限，這種制限的得失，容於第二節以下論述之。至出於第二目的的制限，完全是一種特殊的制限。茲略述於次。

此抑制土地的投機買賣之制限，普通稱爲分割禁止，但是實際上並非絕對的分割禁止，不過制限分割而已。例如一八五三年烏旦波克王國的法律，禁止土地在購入後一定年限內分割出賣；一八五二年巴爾國的法律，對於分割出賣農業用地者，嚴加懲罰；又如一九一〇年該國國法和一九一七年普魯斯土地分配法案，規定在一定

面積以上的土地出賣的時節，地方村鎮，信用合作社或國家，有優先的購買權。農學大家波希亨柏克（Beck）氏，對於土地細分出賣的弊端，曾舉四種補救方法：（一）土地出賣契約，必須依書面契約的形式；（二）農場的出賣，須由市鎮公所會同官吏執行之；（三）土地拍賣時，禁止佣金的給與，及（四）買入後一定年限內禁止分割出賣。本來，希望購買小土地者，人數常多，而他們中間，對於損益的打算，多不精明，所以買賣價格常高於大土地的買賣價格，而土地的投機買賣，即乘此多數無知無識的農民之虛而起。凡大農場的出賣，多為土地商人完全收買，再分為多數小田圃，以高價出賣於小農民。而農民中常有土地的欲望，大而缺乏充裕資金者，不惜以高利借款，而同時此高利貸者，又多為土地商人。因這種高利貸而陷於窮境的農民，決不在少。所以此等土地的分割限制之主旨，即此等弊端之剷除。然而徵諸以往的經驗，並無充分的效果，小田圃的價格之高，是因知識淺薄的農民，想購土地的欲望太強，高利貸的發生是因資金供給的短少，所以無論怎樣限制土地的賣主，此等弊端，也是不免。因之，要想除去此種弊端，除開發農民的經濟知識和創立適當的信用機關外，別無他法。

以上各種限制之價值 綜觀上述，此等土地所有權的分割移轉之制限，對於經濟知識充分發達的農民，確屬無用的政策，對於自己的利害明於打算的農民，斷無陷於前述各種弊端的；不過亦有許多農民特別是下層階級的農民，徒為目前的利益所衝動，而於不知不覺陷於此等弊端的，是此等政策祇能作為矯正各地方的臨時設施，決不能認為永久的一般政策。所以依各地農民的知識程度，土地所有權分配的狀況，農業經營的方法，及信用

機關發達的情形等種種事情，適宜取捨之可也。例如土地所有最小限度之制度，今日文明國家，都認為一般不適當的設施，然在文化遲鈍，經濟幼稚的地方，未非良好的政策。無論何種政策，既不能一味推稱，亦不能一概排斥。

第五節 地租農場

地租農場之性質 地租農場即納付地租而取得其所有權之農場，即其所有權的取得，非如普通購買土地，支付價金，乃是每年以貨幣或穀物支付地租，而享得其所有權之農場。如此永久的地租契約，自農民解放以來，頗受制限，但是其後至十九世紀末葉，普魯斯率先恢復，邇來其他各國，亦相繼仿行。然而此等新時代的地租農場，與往時永世地租地和世襲佃耕地，絕然不同，因其地租，依當事人雙方的同意，隨時可以償付解約；詳細點說，地租義務人清償一定資金，即可以解除其地租義務，或於每年地租中支付土地價金的利息和本金的一部分，到一定年限後，地租義務完全豁免。其地租義務，決不像往時的地租義務，永久不能解除。這種農場的取得人，在取得之初，負有每年納付一定地租的義務，與往時隸農和世襲佃農，大致相同，其不同的，即此等農民以自己勤勞貯蓄的資金，清償其地租義務，於相當年限後，即成爲農場的完全所有者。

地租農場設定之目的 據塞利格曼 (Seligman) 教授之論，普魯斯獎勵這種農場的設定之目的，在（一）扶助資力薄弱的人民，不必借資，而可以享得農地的所有權及（二）保護新的中小農，以免除因土地的自由買賣

所生的各種弊端。本來，土地的自由買賣，如前所述，對於中小農的經營獨立，影響甚鉅，而地租農場的設立，即所以避免土地購入時的借債，保障地租權利人的利益，且其農場的分割或一部出賣，須得地租權利人的同意，以限制其自由分割。由是可知地租農場的制限，即一種土地所有權的自由之制限。此外，普魯斯的地租農場制設立以來，有主張農民得以這種農場抵借款項，惟不得超過一定限度的，然這種主張，迄未實行。

近年普魯斯率先實行這種農場制的直接目的，在發展所謂內地殖民，即因多年來大農場的加多，於農村的中等階級中小農的發達被阻礙的地方，樹殖中小農。本來，普魯斯東部地方特別是西普魯斯州，波薩州等，以及往日波蘭領屬的各州，大地主制，非常盛行，而土地所有權分配的狀況，亦極不均，結果一八七〇年以來，農業衰頓，農村人口，鉅著減少，農村勞動，異常缺乏，從而農場的經營亦痛感困難。為預防農業的退步，和圖謀農村的復興起見，乃將德意志民族移住此原來波蘭民族繁盛的邊地，以鞏固國家的基礎，並於此等地方，樹殖德意志人民的中小農。德意志殖民政策的手段，即此地租農場。

地租農場實施之要件 此種殖民政策實行的先決條件有二：（一）有可移居的人口，及（二）有能容此等移民的土地。而普魯斯完全具備了這兩種條件。普魯斯政府，除在國內一帶特別是東部地方，擁有廣大的土地外，大地主的出賣地，亦有不少。尤其是一八七〇年美國農業競爭劇烈以來，德意志的大地主裏面，感覺農場經營困難的，日益加多，殖民所需的土地，不難由此等國有地和大地主的出賣地得之，而移殖的農民，亦不難由本國西部人

口稠密的地方招集，因當時由普魯斯移住美國的人民，年達十萬以上，所以對於此等人民，若是加以獎勵，與以便利，則移住內地者，必然很多。自一八九一年以來，普魯斯政府即在這種情形之下，着手內地殖民的事業。

地租農場設定上之要務 既有口稠密的農村，復有廣大的土地，使農民由一地移居他地，表面上事務似甚簡單，可是實行起來，就頗費周折。實行起來，隨着就有許多複雜財政上並行政上的事務。即就殖民而論，先要對於全般可以殖民的地方，施以精密的測量，確定道路溝渠的地基，創立學校，鄉村自治會等公共建築，及規定移居民對於此等公共設施的負擔比率和其收取方法。此外，更宜計劃依地味氣候，適宜的區劃中小各種農場，按移居者的資本勞力，適當的分割之。土地為國有，土地的價金，可由移住民分年攤還。若其土地為大地主所有，則不得不隨即籌措資金，以清付土地的價額。且移住民，大都經濟困難，一時當無現金購買土地，所以必須設法使其買入適當的土地，同時又要講求避免因購買土地借資所生的危險之政策。借債決不可以絕對的否認，利用得當，裨益借主，殊非淺鮮，尤其是多數無產的移住農民，想要購買土地，事實上除借債外，再無旁的辦法；不過債務的償還期限，必須規定得宜，例如在農民尚無償還資力的時候，迫其償還，勢必將買入的土地再行出賣或拍賣，以清債務。若是目的在樹立獨立的農民，則除獎勵移住外，計謀這種危險豫防的方法，以安定移民，乃絕對的必要事項。復次，移住民移住於這種新闢的農場，先要建築住宅，工作場及其他附帶建築物，又必需的農具，亦要早為製備，其他至少最初一年間的生活費，亦須豫為籌措。此等事項的舉辦，必須鉅額的經費，而此宗經費的籌措，又非各移住者所能勝

任。若是一任移住者各自周轉，勢必有因無益的借債而陷於窮窘之虞，所以金融機關的設立，實爲當務之急。此外，農業亦常有風災，水旱蟲害，家畜疫癘，及其他農業罕見的特殊天災，而新來的移住民，遭遇這種災害的時節，若不與以相當的救濟，則影響於經營的安穩，至爲深鉅。

國家的設施之必要 綜觀上述，可知內地殖民的事業（即將文化發達的中小農民階級移於從前的大農場或新開的曠野，）確非容易的事務。此種事業的舉辦，須有種種的設施。其由非常篤志的大農場主或公益團體辦理，固亦可獲多少的成績，然而國家必須自當計劃斡旋之衝，予以充分的財政上和行政上之援助。縱令必需的經費，得待他日移住農民的經濟獨立完成的時節，可以賦課徵收，而其事業的完成，須經長久的時日，究非個人或營利公司，所能勝任。加之，其間行政的監督，事既複雜，且需費甚鉅，是故舉辦者必爲國家，或受國家援助的公益團體。所以普魯斯當初舉辦此種事業時，即設立地租銀行和總務委員會二公共機關，專司其事。

地租銀行之媒介 普魯斯地租銀行，即一八五〇年舊時農民的地租義務解除的媒介機關改組之國立機關，一八九一年以來，普魯斯政府利用爲地租農場設定之機關。而該銀行即介於大地主和大地主的出賣地設定的地租農場取得人之間，以媒介土地的買賣之機關。此地租銀行有發行公債之權，此項債券由國家擔保，如收買某大地主的農場爲地租農場時，銀行即以此項債券支付土地的價金，而由地租農場取得人，每年納付銀行一定地租，以充債券本息之償還。大地主持有此種債券，如一時需用資金，即可將其出售市場，換取現銀，且可作爲投資

的目的物，每年收取一定的利息。由是取得地租農場的農民，祇須每年由其土地的收穫中支付一定的地租，既無借債之必要，亦無土地被沒收之虞。本來，地租之中，包含購買土地的資本的利息，和分年攤還的金額，地租銀行每年由此地租之中，支付其債券的利息，餘則償還一部分的債券。然地租義務年限屆滿後，地租農場主全然於不知不覺就清償了其地價，而成爲其農場的完全所有者，故其地位之安全，有非借債購地者所可比擬。地租銀行有徵收地租之權，因地租的收取，全由銀行負責辦理。這種地租，在地租農場強制拍賣的時節，有先於他債權收取之特權，且其徵收，無須司法上的強制執行手續，即可以行政上的執行手續強制之。此外，地租農場取得人，缺少住宅及其他建築資金時，地租銀行得貸與本行發行的債券，並允許以定期攤還及其他便利的條件清償之。每年應納的地租，最初一年，暫不收取，而加入本金內，自翌年起始收取地租，以謀新移住者的便利。但是這種銀行的信用媒介，祇限於地租義務由關係者雙方或一方的意志解除之時節，至於永世的地租，即地租永久不解除的地租農場之設定，則無銀行媒介的必要。

總務委員會之斡旋與監督 地租銀行的職分，乃與地租農場設定時，介居買主賣主間，通融資金。不過地租銀行並非對於任何地方任何人民，都負有這種周轉金融的義務。銀行通融資金，先要由總務委員會，精密調查，通融與否，完全決於總務委員會。此委員會即一八一七年整理當時農主與農民的關係而設之行政機關，往後又賦與種種農業技術改良的職分。然自地租農場制創設後，其行政的管理，亦統歸執掌，即設立地租農場時，此委員會

先調查土地的土宜、地位、廣袤等，依交通關係和生產品販路關係，審查其土地，果否適於分爲小農場。而其審查的結果，認爲小農場的設定適當，則籌議土地的尺寸、農場的分割、地租農場的設定等計劃，介於買主賣主間，促成交易。然後去審查農場求取人必需的農具、家畜等經營資本充足與否，其人將來是否有發展的希望之人物，以及農場求取人的性格、資產如何，復次，農場契約和地租契約的締結，移住民部落的規章的制定，均由總務委員會，從中周旋，有時關於移住民的建築、肥料、種子等費用減輕之方法，亦極力研求，且於農場分割之前，建設排水灌溉等必要的設施，和設立購買合作社、消費合作社等，以增進移住民的經濟福利。簡單點說，總務委員會對於地租農場及其取得人，恰如慈父之於愛子，苦心孤詣於其經濟的發達，保護發展，惟恐不及，此行政機關，以最近一九一九年的法律，改爲土地開發局，權限任務，規定更詳，然其根本的任務，初無變更。

地租農場之制限——地租農場取得人，對於國家這種保護，亦有相當的義務。這種義務，即爲謀農場取得人及其繼承人的經濟獨立，亦即土地所有權及信用的一種制限。詳言之，即地租農場於地租義務的繼續期內，未經總務委員會的許可，不得分割，亦不得分割出賣。農場整個的出賣，亦須得該委員會的許可，且由銀行借入的建築費用之用途，須受本委員會的監督，如用途不當，本委員會有強迫償還其資金之權。復次，地租的資本之償還，——即一次償還全部殘餘的本金，以解除地租義務，——須於地租農場設定後最初十年間，徵求總務委員會的認可。而本委員會認爲這種地租的資本之償還，對於地租農場主的經濟獨立有妨礙時，得拒絕認可。自一八九六年以來，

於地租銀行設定的地租農場，更施行一子繼承法，自是繼承人較他同胞多得總價額三分之一。

其他國家的保護 普魯斯地租銀行和總務委員會之職責，即促進一般地租農場之設立。其後一九一六年更制定一法律，規定國立銀行，得於地租農場設立時，一時通融農場賣主和取得人一億馬克之資金，其法由銀行按土地時價百分之九〇，貸與土地所有者。該法律又規定他殖民公司，亦得通融農場買賣主之資金。

總之，此等新設施，不外補救從來地租銀行資力的缺乏，以促進地租農場的發達。

殖民委員會 此外，普魯斯尚有一種和總務委員會相似而且同等重要之特殊行政機關，即所謂殖民委員會。此委員會組織的目的，即於西普魯斯及波薩二州，樹殖德意志民族的農民。一八八六年特於此二州設立的殖民機關，與總務委員會，微有不同。總務委員會，各州都有，其職務祇限於地租農場設立的媒介和行政的管理，而殖民委員會，祇設於上述二州，其任務，不但是周旋地租農場的設立，且給予土地購買者以鉅額的信用。所以總務委員會，不過祇能移轉土地所有權，而殖民委員會，不但土地所有權，即佃耕權，亦可移轉。一九一五年末由此殖民委員會設定的地租農場為一萬九千五百四十四，佃耕農場為二千百七十六，其總面積約三十萬九千公頃，此外本委員會未設定的農場的土地，尚有五萬七千公頃。其後一九一二年的法律規定於普魯斯東部的德意志民族稀少的地方（即東普魯斯，波美爾，西萊基及希萊斯格阿斯達依四州）設立此殖民委員會同樣的機關。

地租農場設定之當局人 此等公立機關的任務，重在媒介地租農場的設立，而利用這種媒介者，最初為大

農場主，銀行及其營利業者，和公共團體等。二十世紀以來，營利的殖民公司，非常發達。營利公司專以營利為目的，於移民經濟的發展，多不注意，且營利公司對於移住者，很易引起許多的糾紛，是故這種殖民事業，以由公立公司辦理為宜。最近地租農場設立的主要當事人，即此種公益的殖民公司。因是大戰以來，為謀廢兵和戰死者之遺族，設立小農場，和佃耕地之公私各種設施，非常普遍。但是此等戰時內農村移住保護的設施，因建築材料異常的缺乏，結果多未實行。

普魯斯此制之結果，普魯斯內地殖民政策的結果，大都良好。地方人口增加，富力增進。尤其是移民的經濟狀況，因殖民公司顧慮周詳，監督嚴密，頗有長足的進步，土地的收穫，亦遠過地租農場設定之前，而動物的生產品尤甚。戰後新政府，依新憲法第一百六十四條的規定，為保護和促進獨立的農民之經濟狀況起見，確定推行這種政策擴張的方針，一九一九年制定帝國殖民法，賦與公益的殖民企業公司以種種特權和便利，並有時予以強制收買大地主的土地之權。

但是由一方面來看，過信普魯斯這種政策的效果，現在尚失之過早。試觀一九一二年的實績，普魯斯國內地租農場的設定數，年約一千三百至一千六百，其總面積亦不出一萬三千至一萬七千公頃，其中東部諸州，乃這種政策實行的目的地，地租農場數，年僅九百至一千，總面積不過一萬公頃左右。其發達的遲緩，可見一斑。地租農場若有充分的發展，則國有農場，事實上必然減少，可是實際上，適得其反，普魯斯的國有農場，一八九九年至一九一

一年間增加十萬四千公頃，同時列入世襲財產的土地，亦年達二萬六千公頃至四萬八千公頃。因之，這種維持促進中小農的政策之目的，達到與否，還屬疑問。

其他各國此制之實行，地租農場制，自普魯斯實施以來，多數國家，先後採用。這種制度，因各國的經濟狀況和政治制度不同，加有相當的修改，但其根本原則，則一仍舊慣。例如德意志門格蒲科希里州和奧地利卡列基州，所依州法採用的這種制度，殆完全做法普魯斯，惟前者因土地價格過高，收效極少，後者亦因債券市價跌落，效果甚渺。以樹立獨立的小農爲目的之一八九二年英國小農地法，不用地租銀行的媒介，土地買購的資金，由國庫以低利貸與農場求購人，至於土地收買，地租農場設定等事務，則由郡參事會執掌，凡欲取得小農場者，得請求郡參事會代爲辦理，不過國庫貸與的金額，祇購價四分之三，其餘四分之一，由農場求購人自理。然此四分之一的金額，對於這種農民，爲額頗鉅，不易籌措，且借債困難，佃農對於這種農場的設定，又極反抗，結果殆無成績可言。英國這種制度的特點，即政府設定地租農場，遇必要時，得強制收買大地主的農場，但是這種強制收買權，時至今日，尙未實行。此外，法國、丹麥曾創由國庫貸與農村人民以建築的資金或零細農場購買的資金，以分年攤還之政策，羅威及瑞典，亦採取同樣的方法；不過其目的都不在樹立獨立的農民，乃在保護獎勵農業勞動者，佃農等一切農民。這可視爲地租農場的變態。日本依明治四十一年法律第六十三號設立的東洋拓植會社，在國家保護監督之下，經營的內地人民的朝鮮移居事業，亦此地租農場制之一種，其所經營的業務，恰和普魯斯地租銀行和殖民公司的

業務一樣，最近因移民募集和低利債券發行之困難，該會社的事業，無甚發展。

愛爾蘭之斯制 此外，這種政策中最堪注意的，即英國政府推行此制於愛爾蘭，以扶助佃農成爲自耕農，本來，愛爾蘭大部分的土地，是屬於大地主所有，經營全權，則在佃農之手，所以佃耕問題乃是多年的懸案。爲解決這個問題而援助佃農購地之各種立法，一八六九年以來，屢次頒佈，然其中以一九〇三年的法律爲最重要，案此法律，政府得貸款農民購買土地，其貸款分六十八年償還，每年攤還本金百分之三·二五。此分年攤還的金額百分之三·二五中，百分之二·七五爲利息，其餘百分之〇·五爲償付本金的資金。然其後以一九〇九年的法律，此分年攤還的金額，增至百分之三·五，且地主拒絕委員會的收買土地時，政府得強制收買之，而出賣於求購土地的佃農。由是愛爾蘭的佃農，得依政府的媒介，成爲一種地租農場主，而完全進入獨立的自耕農，政府貸款購地的金額，最初爲一千萬鎊，其後漸次增加，一九〇九年增至三千三百九十萬鎊。但是實際所獲的效果，並不如最初所期之大，例如一九一四年政府收買的土地爲二百六十萬英畝，其中賣出的土地，不過三十四萬英畝。據說，這種失敗的原因，在建築道路的設備等，缺乏充分行政的組織和斡旋。

俄羅斯之斯制 一九〇六年以來俄羅斯即廢除農村舊時的密爾制，即廢除農村共有土地制，將其土地分配於各農民，且分割國有農場，出賣於農民，以樹殖西歐各國同樣獨立的農民階級。而其手段，即設立農民銀行，以銀行發行的債券貸與農民作爲購地的資金。資金的償還，即用分年攤還法，乃純粹地租農場式的方法，當時俄國

政府毅然決然施行這種地租農場制，故其成績，大足驚人，頗得塞利格、蒲拉亞及其他農政家之稱讚。嗣以一九一七年的革命，大多數農民又恢復了往時土地部落共有制，這是因為俄國農民，文化幼稚，經濟知識，還不發達，這種借款購地，漸次償還之貨幣經濟的生活，對於他們還不適宜。當時因在混沌狀態，俄國的農業實狀，全不明瞭，不過其樹立獨立農民的目的，時至今日，並未達到。

斯制之將來 總之，地租農場制實施以來，各地都無顯著的實績。即在將來發展有望的地方，實際獨立的農民，也不很多。這種事業的成績，實現既慢，則今日直言其成績，未免過早。要實際判明這種事業的成績，須在農場取得人完了其地租義務而成爲完全的土地所有者之時。所以要經過五十年或七十年後，其成績纔能表現出來，故以今日這種狀況而論斷其成敗利鈍，未免武斷，而對於其將來抱悲觀者，亦非得計。現在還是可以正心誠意盡力舉其成績之時。加之，保護啓發無產的農民，使成爲獨立的農民，而漸次進入地主之政策，據吾人所知，除此制外，別無適當的方法。自普魯斯實施以來，熱心開發農村特別是促進獨立的農民階級之多數國家，都先後斟酌採用，無非以其制度爲改進農村的良好政策。關於其實施方法的詳情，今後尙多應加改良的地方。這種制度，將來如能改革推行，未非增加人口稀少的地方的農民和促進佃耕盛行的地方的自耕農之良好政策。

斯制實施之難關 但是這種制度的實行所常遇的困難，即土地高價所生的金融上的問題。人口稠密的國家，地價大都高貴，若不採取破壞現在經濟制度的根本之過激的手段，則必須給付地主以相當的價金。媒介機關

(地租銀行)給付此地價,再由地租農場取得人償還,縱令此媒介機關完全不是以營利為目的的公益機關,而農場取得人每年的負擔,非常加重,且媒介所需的資金,亦為額極鉅。然在金融機關不完備的社會,要調濟此鉅額的資金,和規定地租農場主所能負擔的程度,事實上非常困難。例如日本為促進自耕農起見,國家公益團體或篤志家,收買地主的土地,改為地租農場,分配於舊時佃農或其他求購者。假設每戶的農場為一公頃,則地價每戶至少要在四千圓(日金)以上,住宅堆房等建築費,至少亦在一千圓以上。總計農場取得人所負的債務,為五千圓,以年利五釐計算,祇利息一項,每年達二百五十圓,設每年償還百分之一,即合計三百圓,而至償還完了,須三十六年。每年三百圓的地租,對於旱田不滿一海克托的地主,確是極重的負擔。但是試觀日本的經濟社會,如年利五釐的利息,殆絕無僅有,即國家公債亦多在六釐七釐,則地租的利息,至少亦在七釐八釐,於是每年的地租,當在三百五十圓或四百圓。實際能够負擔這種數十年間地租的農民,是否很多,固屬疑問,而此農場的設定人,數十年內能否醞集通融其土地,建築物等價金之資金,亦不無疑問。假使地租農場取得人各有多少資金,每一戶通融四千圓而已足,今設定一萬戶的地租農場,則需四千萬圓,設定十萬戶,則需四億圓。是以這種事業,由國家經營,決非易易。何況其他公共團體或私人,然而就樹立獨立農民的國家之立場來看,每年五千或一萬自耕農的扶植,決不算是很大的成功。這種制度實施的困難,可以想見,所以各國採取這種制度,大都未獲預期的成績。

復次,經濟社會繁榮,工商界儲蓄容易的時節,農村子弟多奔入工商界,因地租農場的取得,須經長久的時期。

農場求購人的減少，有時亦此內地殖民事業的一大困難，而此時無論政府怎樣熱心盡力，亦不易收效。日本東洋拓殖會社的朝鮮移民事業，最近已有衰頓的趨勢，考其原因，固在資金調濟的困難，而最近日本工商界的繁盛，亦其原因之一。總之，這種制度的障礙很多，如土地價格，金融市場的情形，工商業及其他一般產業界的狀況等，在在足以障礙這種制度的實行。是則這種制度，難以成功，可以斷言。

第四章 農業團體

二種農業團體 利害關係相同的人士，相互團結，協力一致以達共同的目的之組織，古來就已發達。不過這種團體組織的風潮，在最近經濟界而特著。交易發達，利害關係，日益複雜，個人力量不能為之事，與日俱增，而同時共同協力所能擴張利益之事，亦天天的多。所以這類團體，無論何國，率先濫觴於工商界，乃必然的趨勢，而最近經濟的進展，又使原來獨立生存的農業，亦轉入漩渦；因此農業方面，近來也發生許多的團體組織。其組織的目的，錯綜龐雜，殊難一一枚舉，然就以促進農業上的利益為目的之團體而論，大體分為二種：（一）利益代表團體，即以促進全體同業者的利益為目的之團體，及（二）營利經濟的合作社，即非以促進全體同業者的利益為目的，乃單以其團體的社員各自直接的經濟利益為目的之團體。第一種團體的任務，為輕減農業者負擔的租稅，提高農產品的市價，或改良農業技術等事務，直接受其利益者，不但是團體的社員，即未加入團體的人民，也享受同樣的利益，而第二種團體，則不然，如共同廉價購買農產品，或共同販賣農產品，以防居間商人從中壟斷，直接受其益者祇限於該團體的社員，故此團體的目的在增加社員的收益和節約社員的經費。前者為代表全體農業者的利益之農會，如柑橘業合作社，茶業合作社，後者為代表一部分特殊農業的全體業員的利益之團體，如購買合作社，販賣合

作社，及其他各種產業合作社。

第一節 利益代表團體

利益代表團體之性質 在現今重農的國家，代表農業的利益之團體的組織，非常發達。這種團體大概是在國家保護或獎勵之下，由一國或一地方的農業者聯合組織的。其任務即以發表決議，提出議案，或對政府諮詢應答等方法，鞭策政府或立法團體，或以發行定期和不定期刊物，講演，及其他宣傳手段，喚起社會有利的輿論，或則舉行農業行政上的必要調查，以促進農業技術教育的設施和農民的利益。總之，是以增進全體同業者的利益為目的，詳言之，此種團體的目的，即以協同一致之力，對內促進同業者一般技術和經濟的改良，對外闡明主張自己產業的利益之所在。

利益代表團體之由來 本來，此種團體，乃肇端於以研究農業技術和促進進步的技術與經營法之普及為目的之有志家任意組織的團體。十八世紀中葉以來歐洲各國這種團體，就逐漸發達，而其勢力，亦日漸膨脹；同時政府的農業立法及其他設施，亦因農業的進步，有加縝密審察的必要，而其設施的實行和農業法規的制定，都充分參入農業者的希望和意見。但是此農業者的希望意見，以諮詢怎樣的人士為最適當。自然，不外熱心農業的多數人士結合的團體。所以政府往往利用此等農業團體為農業的立法及行政之諮詢機關。然而促進土地的改良

和現近技術的普及之設施，單由當局官吏舉辦，不易有良好的效果，想要完全收效，多有賴於地方有志之士的援助和協力。是以政府多利用此農業團體爲行政上的補助機關或代理執行機關。而政府對於此農業者的團體，特別予以許可，且對於其組織和組織法，亦嚴加干涉。此即現今農業的利益代表團體。現時這種團體的組織和權限，常規定於特殊法律或命令。例如日本農會，茶業合作社，蠶絲業合作社等，都是依法組織的。不過除此種公認團體外，還有種種地方的團體和局部的農業者合作社，且事實上非以社員直接的營利和經濟爲目的，而是以促進該產業者全體的利益爲目的之任意的團體，亦不在少。此等團體雖有會，合作社，協會，聯合，或其他等等之稱，而其爲利益代表團體則一，例如德意志的農業家團體 (Bund der Landwirte) 和德意志農會 (Die deutsche Landwirtschaftsgesellschaft) 都是勢力雄厚，裨益農業的進步，實非淺鮮。

利益代表團體的由來，既如上述，故其成立的紀元和名稱，因時因地而異，又其種類目的，亦屬繁多。然其中最完備的一般的利益代表組織（即代表一區域內全體農業的利益之公認組織），首推一八〇五年初法國各縣設立的農會，其後德意志諸州，亦相繼做法。日本亦於明治三十年，採用這種組織。日本的農會是依明治三十二年的農會法組織的，各市鎮村設立市鎮村農會，市鎮村農會聯合組織郡農會，郡農會又聯合組織府縣農會，而府縣農會更聯合組織帝國農會。此農會法雖經四十五次議會的修正，但其組織，並無變更。從來農會無向會員賦課經費之權，所有經費全由所屬自治團體補助和由會員自由釀出，而此新法律，則規定農會有向會員強制賦課金

之權。

利益代表團體之組織 利益代表團體的組織，雖各不同，然大體分爲三種：

(一) 由政府選任的精通農業者組織的；

(二) 由農業者選舉的委員組織的；

(三) 由政府選派的委員和農業者選舉的委員共同組織的。

第一種組織即政府研究特殊的問題時之諮詢機關，以農業經驗家爲委員，所以大概都是臨時的代表機關，而第二第三兩種組織，即現今利益代表團體通行之組織。尤其是農業者的自覺，尙未完全發達，以選舉的方法，未必能收適當的效果，——即對於這種團體的活動具有技術上或經濟上的知識或經驗之人物，不易以選舉得之，——因此現時社會，以第三種組織最爲適當，而最爲普遍。現今日本市鎮村農會，多採第二種組織，高級農會（即帝國農會）和多數縣府農會，則採第三種組織。普魯斯農會，亦採第三種組織。但是此等三種組織之中，以何種爲最適當？因爲團體組織的目的和農業者的知識技術發達的程度不同，不能一概論斷。

利益代表團體之權限 這種團體的權限因法令和規章的規定，各有不同。有的祇限於政府諮詢的，亦有除應諮詢外，自有獨立的方針而建議於政府的。有的不過農業行政的補助機關，有的有參議立法問題之權，或有的亦有一定的自治權而自樹立種種農政的設施之權，有的有發表決議，發行定期不定期刊物，組織博覽會講演會，

及設立農業教育機關等，以喚起社會的指導獎勵和輿論之權。而其建議決議或調查宣傳等活動的範圍，亦祇限於獎勵開墾和穀物交易等直接有關農業的問題，而物價問題，移民問題等間接有關農業的問題，亦有討論的權限。所以各國這種團體的權限，各不一致，但是如前所述，利益代表團體的特點，即非直接經營營利的或經濟的事業。現今日本的農會及其他公認的利益代表團體，都禁止經營營利事業。就形式上而論，此團體的權限，不宜過加束縛，關於農業的各種事項，由團體斟酌處理，且其活動範圍，似以不限於應答諮詢，發表決議，或援助政府的行政為有利。不過就實際上看，其活動範圍過大，則注意力散漫，對於任何事項，多不能集中力量。所以想要收到利益代表的實效，必須適當的制限其權限。

發生及發達之原因 交易發達，各種產業間的關係，日趨密切，且日益複雜，因立法上及行政上的設施各產業者所受的利害關係，益愈深刻，工商等各產業者各自主張其利益之所在，以促起立法及行政當局者的注意，盡力建設有利於自己的設施，乃自然的趨勢，在經濟關係簡單的古代社會，縱令產業者本人不自主張其利益之所在，而明慧的政府，注意周詳，自無被忽視之虞；可是近世經濟關係，日趨複雜，凡屬重大的利益，直接關係者，不自大聲主張，往往就為當局所漠視，從而其促進利益的設施，亦多付之闕如。尤其是在政治上民衆輿論的勢力日益膨脹的今日社會，單喚起立法及行政的直接當局者之注意，決不能充分達到其目的。要促進自己有利的設施，必須使一般民衆，充分了解其利益的所在。而喚起當局者的注意和一般的輿論，都是要有力的利益代表團體的組織

和其熱心的運動。工商業者組織商業會議所和工商會議所，農業者設立農會，其他各種產業者組織各同業者團體，都是因這種必要而起的。不過農業上的利益代表團體之發達，遠遜於工商業；因為近世經濟的文明，初發軔於都市，然後波及於鄉村。

農業的利益代表團體之特徵 如上所述，農業上的利益代表團體之發達，較遲於工商業上的團體，然這種團體自發達以來，卻發揮了二種特徵：（一）其組織較之工商業者的團體劃一，且普及全國；（二）其團體與行政官廳的聯絡常較工商業者的團體迅速而密切。其團體的意見，不甚紛歧，因而行政官廳容易利用為諮詢機關或行政的補助機關。而農業上的團體發揮了此等特徵的原因有三：（一）農業上的經營方法及生產方法，各地一致；（二）同業者相互間的利害競爭，比較的少，各人相互利益的衝突，殆絕無僅有；（三）村落人民相互間的關係，較之都市人民密切而永久，從而共同的精神，非常發達。農業上的經營法固有粗放，集約種種的差異，且其生產的種類，亦復繁多，然而這種差別，比起各工商業，算不了什麼，相互的了解，決不困難。工商業，古來即有「商賈相敵」的諺語，同業者相互的利益，幾常在衝突之中，因而一商人的發展，即他同一商人的販路之被侵奪，而農業上的同一生產者相互間，則絕無這種利害的衝突。鄰近收穫之豐歉，絕無影響於自己收穫的豐歉或收益，以故同業者間，亦全無營業上的秘密。因之，採取共同一致的步驟，決不至發生何等經濟上的障礙。鄉村的利益代表團體之組織，遠勝於都會的，決非偶然。

利益代表團體之效果 此種團體果能綜合農村各階級的意見和希望，則作為立法及行政的補助機關，收效很大——尤其是對於農業教育的普及和改良技術或新種作物的獎勵，不但可以收穫政府不能企及的效果，而且想要其他農政上的設施，適應實際的事實和必要，亦為必要不可缺的補助機關。惟問題祇在其組織和活動如何耳。

組織之改良與團體之活動 利益代表團體的組織，雖有種種的方法，然不論其代表選舉委任的方法如何，重要之點，即這種團體要公平的代表各階級之利益。本來，此種團體的委員有由官選的，亦有由民選的，往往祇有上流階級的人民被選舉，而中流及下級農民——尤其是零細農和佃農——的利益，事實上完全沒有代表。在階級鬭爭的觀念易於發生的今日，像這種代表一部分利益的團體，用為行政上的補助機關，終難完全發揮其效果。所以在規定其組織法的時候，對於這點，必須詳加審察，使其團體能夠網羅上中下各階級的農民，而關於代表的選舉，須採普選方法。只以單純的平等主義之選舉法，選舉下級農民的代表，固不適當，而於選舉權設階級的制限，增多上流階級的代表，亦欠公平。是以這種團體的重要職分，即會各階級的代表於一堂，協力公平表明其事業的利害之所在。

但是組織的方法，乃形式的問題。這種團體實際果有神益於農業上的利益促進與否，大概視其設施活動如何為轉移。然其中最重要的，厥為選舉適當的人物，以充代表之點。利益代表團體的委員雖是學識豐富，經驗充足，

然假使不正心誠意爲農村而活動，則其效果，亦無由發揮。例如日本的地方農會，其組織雖很普及，但是其設施活動很少令人滿意的地方，其原因卽在於此。復次，一般農民的知識道德發達的程度，關係此種團體的進展，亦至深鉅，所以在農民的知識道德沒有相當進步的時節，無論怎樣的組織，亦屬無效。從來日本中央地方的農會之活動，遠劣於一般商業會議所，其原因非在組織的差別，而在農民自覺心的幼稚，組織的方法，祇算末的問題，根本的問題，乃在組織的人物之活動。

特殊產業之利益代表團體 上面說過，利益代表團體，分爲一般的和特殊的兩種：前者如農會，後者如茶業合作社，柑橘業合作社，或蔬菜栽培業合作社。這種團體大概都是非公認之任意的團體，其目的爲研究促進一般利益的方法，如擴張銷路，改良生產品的品質等。爲達到其目的起見，常時建設必要的自治設施。其組織鞏固，普及全國，且社員的利益很多共同之點，隨時都可作有力的運動，影響其時的經濟政策，非常深鉅。然此種團體以其規章釐定生產銷路的方法及其價格，頗似一種的托辣斯。不過在農業界，這樣團體的社員人數，非常的多，托辣斯的規章，很難勵行，是以其弊端，亦不顯著。但是其代表的利益，祇限於一部分的產業，而其主張要求，自亦難免偏袒。當局者採納其意見的時節，關於這點，必須加以特殊的注意。

農業黨 除以上所述各種利益代表團體外，德意志和奧地利兩國，另有政治上代表農業家的利益之團體，卽所謂農業黨。此農業者的團體，卽主張一國經濟政策和財政政策的方針，必須力謀農業家的利益之政治上的

團體。一八七〇年以來德國這種團力的勢力，日漸膨脹，尤其是一八九三年農業者團體(Bund der Landwirthe)組織以來，成爲強有力的政治上的團體，對於租稅問題及其他重要問題，頗多貢獻，同時又促進一般農業家的經濟自覺和研究農業技術改良的方針，而貢獻於產業合作社及其他種種共同的設施之進步，亦不在少。此農業黨的政策——如高率的農業關稅和國家對於農業經營的特殊保護——乃偏重一方面的利益，有時甚或因此而損害他種產業和一般公衆。然而試觀德國這種黨派發達的沿革，該項政策，亦非毫無根據。一八七〇年以來歐洲各國尤其是德奧兩國的農業家，因交通發達所受美國農業競爭的影響，異常深刻，農民收入減少，生活困難，而他方面都市的工商業，日益發達，工商業家的利益，與日俱增，社會政策上的設施之進步，又使都市人民的生活，愈益改良。此等事實，促進農業者的自覺心之發達，引起政治上高唱農業的利益之促進，並使農業學者亦極力闡明農業上的利益對於國民經濟上，政治上，和法律上特殊的意義。此等事情即所以促進政治上農業者的奮起和團結。由是觀之，農業黨的發生和發達，一部分是因爲國家偏重都市的利益和幸福之增進，及工商業者獨自壟斷國民經濟發達的利益，而農業者爲擁護自己的利益而驟起反抗運動之結果。本來，近世各國的經濟政策一般都有偏重工商業的發展之趨勢。畢竟農業的進步，不若工商業進步的顯著和迅速，是以當局者爲促進國民經濟的發展而偏重於工商業，並非毫無理由，然而一旦農業家自覺起來，對於這種政策，驟起反抗的運動，亦非絕無根據，例如日本最近工商業特別發達，社會政策，物價調節，廢除營業稅等都是促進都市住民的利益之政策，而農業的利益，

則漫不注意十九世紀下半葉德意志的農業黨，或將發生於日本，亦未可知。

第二節 產業合作社

產業合作社之特質 產業合作社，如前所述，與利益代表團體，迥然不同，非以一區域內（如一村或一地方）的全體同業者的利益爲目的之合作社，乃是志趣相同的人士相互團結，以增進各自經濟的利益或節約經營，而經營一定事業爲目的之合作社。其直接目的在增進社員的經濟利益；詳言之，即以共同一致的力量，獲得個人不易得的經濟利益，亦即使生產上資力短少者獲得大資本家同樣的便益，消費上消費量短少者獲得大消費者同樣的利益。

發達之原因 本來，農業的經營，各地無甚差別，同業者相互間，亦無經濟的競爭，從而營業的祕密和利害的衝突亦少，農村社交的關係，遠較都會密切，已通述於前。農業者相互間頗多共通的利害，農業者因居住散漫，平日依賴鄰近相互援助的地方，亦較都會爲多，故其經濟上的團結，比較容易。是以農業上共同的經營成立之條件，較之工商業遙爲完備。而一方面，因近世交易的發達，農業上的生產，販賣或購買，都表現着大經營大資本的利益。縱令農業的全部經營，多不適於大經營，而其一部分經營，如肥料的購買，和生產品的販賣，適於大規模的經營，可以斷言。是即經濟上自覺的農業者所以協同組織產業合作社，各將其經營的一部委之於合作社，所以最近六十餘

年來各國產業合作社的發達，有駁駁日上之勢。

發達之條件 農業上產業合作社成立的條件，雖較一般都會，遙為完備，然實際創立起來，就有很多的障礙。例如對於發起人的猜疑，對於其效果的不了解，態度冷淡，或墨守舊習等，都是合作社創設上的大障礙。而在農村裏面，此等障礙，又特別的多，尤其是墨守舊習，反對新設施，乃無自覺的農民之通病。想要促進產業合作社的發達，實現其效果，必先剷除此等障礙。由是要發展產業合作社，必須具備以下四條件：

(一) 農民相互信用的發達 相互信任彼此的廉潔和誠實，乃共同組織成立的必要條件。農民間相互猜疑，無論何人來充指揮者或管理者，其措施行動，都不相信，則合作社的成立，很不容易，就是勉強組織，亦難得有成績。所以在人心敗壞的農村，合作社的成績，大都不良。先促進農村道德的進步，就是合作社發達的預備條件。

(二) 有擔任其設立和經營指導的才能及商業才能之人物 產業合作社的事務，大概都是些關於工業的或商業的事務，其管理經營，除須要適當的商業才幹外，還須有糾合多數社員，樹立其事業的組織之能力。兼備此等才能的人物，在一般社會，並不很多，而此種人物，在工商業界，極易發展其所長，常有集中於工商方面的趨向，而在農村方面，實屬不可多見。而此合作事業的性質，上面既經說過，其管理者如不得人，則合作的事業，亦不易舉。此種人物的有無，實此合作社成敗的主因。

(三) 各社員的權利義務，須有確定的標準 合作社一經組織，合作社和社員間，當然就發生種種權利義務

務的關係。若是對於這種關係，不事先定下明確的標準，則社員中忽忽對於合作社的義務，妄爭對於合作社的權利，以致妨礙合作事業的進展或破壞社員相互的協調，勢必發生種種的弊病。這種權利義務的規定，是依一國法律和合作社的規章而定，祇要當局者和合作社指導者，有相當的誠意，並不難為確定。現時根本的標準，各國均規定於民法，例如日本特別制定產業合作社法，詳為規定。

(四)個人自由慾的制止 自由是人人所愛的。人民得不到很大的代價，決不會輕易放棄自己的自由。但是合作社的組織，即有一部分行動自由的放棄，一經加入合作社，自己的意志行動，多少要受些束縛。加入合作社，和他人經營營利的事業或經濟的事業，決沒有獨自經營的自由。然其所以放棄一部分的自由，而加入合作社，畢竟認定因此可得更大的利益。惟其人認定這種利益，所以合作社纔能成立；換而言之，這種利益，即合作社成立的根本條件。而少數有識之士，縱無外界事情的壓迫或誘引，還能看到這種利益，可是——多數民衆——尤其是對於經濟的利益味於打算的小農民——，若無很大的生活上的壓迫和外界利益的誘引，決不容易知道。結局要有外國同業者的競爭，使其事業的收益減少，生活困難，或工商業的生活，非常增高，自覺不如的事情發生，農民纔會感覺合作社組織的必要。

總之，產業合作社的發達和成功之程度，視此四種條件的實狀如何為轉移。然此等條件因時因地而異。所以同一的合作社組織，有在一國或一地方成功的，而在他國或他地方不能實施的。即使實施起來，其成功亦未可必。

惟此等條件之中，第三條件，祇要農政當局者和地方紳士有堅決的意志，不難以人力改革之，至於第四條件，亦不難加以指導使其覺悟了解。不過第一第二兩條件，完全係於各地方多年的習慣和偶然的事實，極難施以人力的改革，而人為的方法，亦祇有振興教育，養成樸實的風氣，促進經濟的知識，改良政治，社交，經濟及其他各種社會關係，以造成農村有為的人物，而此等設施，又不單是經濟政策的問題，並且是教育政策，社會政策，和一般政治的問題。且其效果，又非一朝一夕之間，可以收穫。因此，發起或獎勵這種合作社的設立的時節，對於此等條件，必須詳加考慮，否則終歸失敗。例如現今日本二十餘年以來，制定特殊法律，竭力促進產業合作社的發達，合作社之數，大為增加，總計達一萬五千，可是實際上成績可觀的合作社，為數極少。而合作社成績不良的地方，大概都是缺乏以上各條件，特別是第一第二兩條。就這點來看，日本最近人才集中都會的趨向和經濟利益萬能的風氣侵入農村，都是農村產業合作社發達的大障礙，同時又是農村振興的一大威脅。

總之，產業合作社，種類甚多。哈爾大學教授康拉德德 (Konrad) 博士由經濟立場區分農業上的產業合作社為：(一) 信用合作社，(二) 購買合作社，(三) 以經營器具的共同購買及共同利用為目的之經營合作社，(四) 以農業的工業之共同經營為目的之生產合作社，(五) 以改良土地，開墾、排水、灌溉等為目的之土地改良合作社，及(六) 以各種農產物的共同販賣為目的之販賣合作社等六種。日本產業合作法，亦同樣區分為購買合作社，販賣合作社，利用合作社，及信用合作社四種。就農業方面來看，這種分類，與康拉德德教授的分類，大體相同，惟康拉德教

授所謂經營合作社及生產合作社則改稱利用合作社土地改良合作社則視為產業合作社以外的而實際上日本法律中，以改良土地，整理水利耕地等事業為目的之合作社，與普通產業合作社分開，完全以他種特別法規規定之，這種合作社容於討論土地改良和耕地整理的問題時，詳加論述。本書依日本合作社法，區分農業上的主要產業合作社為購買合作社，販賣合作社，生產合作社，及信用合作社四種，而略述其性質和效用。日本合作社法的利用合作社中，所謂經營合作社，即購買合作社之一種，其他即生產合作社。

一 購買合作社

購買合作社之性質 購買合作社即以社員共同購買所必要的物品為職務之合作社。例如以共同購買日用品為目的之一般消費合作社，亦即購買合作社之一。然農業上購買合作社，大概都是以共同購買肥料、種子、家畜、飼糧、薪炭等農業用品及農家日用品或農業器具、機械等為主的。而農業家設立這種合作社的目的有二：（一）一時購買大宗的物品，較比各社員零星購買，可得廉價的利益，免除一般中間小商人的剝削，且運費又很合算；（二）因購買的物品是大宗的，就可以調查各方面的生產者及商人，選擇適當的物品販賣所，兼能充分檢查販賣所的品质，可得良好的物品。而購買的物品，數量微少的時節，不論何種物品，其價格運費，常比較的高，且商人對於這種小額的交易，多不注意。而且購買的物品，數量既少，則市場情形的調查，物品質料的檢查，和價格變動的判斷，

都是不可能的。所以一般農民，往往易受商人的欺騙，而在賒買的時節，更屬吃虧。購買合作社的目的，即在免除此等不利，取消無用的居間商人，以謀大眾購買的利益。

但是以共同購買農業器具或機械為目的之合作社，尚有多數人共同購買，非一人之力所能購買，或一人之力所能購買，而不能完全利用之器具或機械，共同利用，而使中小農家收穫大農家的同樣利益，亦此合作社組織的目的。本來農業上的工作，是有季節性的，時時不同，一年之間，絕無同樣的工作，無論怎樣的器具和器械。一年之中使用的時期，不過少數日子。而其工作的種類甚多，不論大農小農，都要預備種種複雜的器具機械。輕便的犁鋤等廉價的器械，各戶都可以備製，無甚困難。不過近世播種機械和收穫機械，價格極高，資力薄弱的中小農，不易購置。即使力能購置，一年之中，使用的時期，不過二三日，其餘的時候，都是置之高閣，其不經濟，可以概見。然由多數人共同購置之，每當耕種之時，各人輪流使用二三日，則高價的機械的購置，比較容易，且時間和勞力，都可以樽節。德意志小農多藉這種合作社，而收大農同樣的便利。而因機械發明的進步和農村勞動的缺乏，將來益感這種合作社的必要，可以斷言。

購買合作社之效果 購買合作社的目的，如上所述，即在取消無用的居間商人，以謀大眾購買的便利，而其效果，即使一般農業者特別是中小農民，有合理的經營和經濟。因為合作社購買肥料，種子及其他物品的時節，對於物品的性質和選擇，都詳加審查，結果不但使一般農民了解其物品種類的揀選，利用新的肥料，種子等，且以新

式器具及機械的普及使一般農民更明瞭新式經營法和技術的利益。所以這種合作社因為排斥居間商人，無異是地方零賣商人的一大強敵，因為增進人造肥料及其他有效物品的購買，又不啻是中央大商人或生產者的大促進者。並且這種合作社對於各社員的交易，有先付價金，或銀貨兩交，或給予短期信用，使一般原來昧於計算，延宕債務而不知不覺間陷於負債過多之農民，養成經費的精算和債務的及時清償之習氣，一掃農民借款經濟的惡習。

二 販賣合作社

販賣合作社之性質 同類的生產者協同一致，直接販賣其生產品於消費者或大商人，而將居間商人的利得，收於社員各自的掌中，也是一種排斥居間商人的手段。農業上這種合作社大概都以共同販賣米麥、雞卵、牛乳、家畜等為目的，不過其中也有販賣果實、蔬菜及其他園藝的農產品的。本來農業者（即使是相當的大農），其生產品的販賣，頗多不易覓獲適當的銷路，而以有利的條件販賣之。因而依賴地方商人的地方，較之他生產者為甚。結果此等農民往往為此等商人所支配，而其利益亦多為他們所壟斷。現今日本東京和大阪的蔬菜市場，價格隨意提高，而農業者所得，不過二分之一，三分之一，甚至五分之一，其餘除少額運費外，完全歸於居間商人。今若是採用販賣合作社的組織，以減少這種居間商人的利得，則農業者的收入，可以增加數倍至數十倍。而為社員獲得這

種利益，即販賣合作社設立之直接目的。

販賣合作社之效果 販賣合作社的效果，即使社員脫離販賣上的居間商人之支配，而將其商人的利得分派於社員。於是這種合作社就成爲一種販賣者，又須與他一般商人競爭。不但販賣品的價格，即其品質，亦須與他同類的商人競爭，以推廣其銷路。結果，合作社即不得不自行督勵各社員盡力於生產品的品質，保存方法，和包裝方法等之改良。例如穀物販賣合作社，極力改良去殼、貯藏、包裝等，以提高穀物的品質；蔬菜果實等販賣合作社，精選物種，改良進手，和完成包裝等，以改善供給市場的物品。合作社除爲社員販賣物品外，又代農民保管農產品，社員可以之爲擔保借入資金，以免除農民因資金缺乏而爲商人所壓迫。尤其是販賣合作社，以物品爲擔保，貸款於農民，便利非淺。且農村這種合作社，若能與都市的消費合作社聯絡起來，可以供給都市住民以品質精良，價格低廉的農產品。現今德意志哈羅瓦州和波美爾州，販賣合作社與都市的公共食料供給機關聯絡，而收很大的效果。

販賣合作社之困難 然而販賣合作社販賣的物品與購買合作社不同。品質龐雜。購買合作社買入的物品，種類雖多，然其各種價格，於買入時已經決定，所以分售於各社員的時節，不致因品質和價格的差異，而引起社員的不平和懷疑。但是販賣合作社則不然，必須一一鑑別評定社員提供的物品，以區分種類，且當販賣的時候，所有物品，不能通如合作社所預料的銷路之廣，有時販賣的物品亦有剩餘的，且其賣價亦不限於合作社評定的標準，即販賣的價格有在定價以上或定價以下的。在這種時節按各社員的物品之賣出額，分派所得價金於各社員，在

定價或定價以上出售的物主，固無怨尤。可是在定價以下出售或有剩餘品的物主，對於合作社的銷售法，難免有攻擊的態度或不信用的觀念。這就是販賣合作社失敗的根源，因此這種合作社，對於各社員提供的物品之品質鑑定法，適當販賣法，銷售價金分配法，販賣手段，剩餘品處分法等，必須事先規定。詳細點說，即設一定的標準品，再按這種標準品，以定各物的等級；選擇一定的市場，以推廣其銷路；賣出的價金按合作社規定的等級之比率分派；於一定地域，設立店鋪，以謀零賣或販賣的便利；至於剩餘品的處分，給予合作社以拍賣權，或由合作社研求一定剩餘品處分法，如處分牛乳剩餘品，設立共同的乳精製造所。上述種種的方法，都是綢繆於未然。但是此等方法之適當的規定，非常麻煩，且極困難，縱令可以適當的規定，而合作社的信用，又難鞏固於一般農民的心中，很易引起農民的不平和懷疑。品質的鑑別，販賣方法的決定，及其運用的困難，確是這種合作社的設立和成功較難於購買合作社的三大原因。此等困難固非這種合作事業的發達之絕對的障礙，不過各國這種合作社的設立和成功的程度，遠遜於購買合作社和信用合作社的，端在於此。

三 生產合作社

生產合作社之性質 生產合作社，即多數人共同經營一定的生產業之合作社。就農業方面來看，多數小農和零細農協同一致合併其耕地、農具、及其資本，共同經營農業的合作社，也是一種生產合作社；但是這種以廣汎

的共同工作爲目的之生產合作社，除工業上有這種組織外，農業上殆無其例。農業上的生產合作社，乃是多數農業者以共同加工、精製和販賣其生產的原料爲目的，或爲改良家畜或農產品的種類，以出產分配精良的品種爲目的之利用合作社。例如加工於牛乳而製造牛酪、乾酪、煉乳等乳精合作社，蔬菜罐頭合作社，果實精製合作社，家畜改良合作社等。人造肥料的技術發達，用途日廣，將來多數農家聯合組織肥料合作社，亦在意料中。總之，上面說過，購買合作社與販賣合作社，都是以排斥居間商人而收其利益於各社員的掌中爲目的的，而生產合作社亦以收其原料加工製造的利益於各社員爲目的的；因此若是其目的達到了，則農產品的加工業者與農業用品的製造家之利益，完全歸於農業者。

生產合作社之效果與困難 生產合作社的目的，果能達到，裨益社員，良非淺鮮。然生產事業的指揮經營，必須獨立的處置，而同時又須適應社員的各種要求，所以這種事業的經營，異常困難。尤其是經營這種事業之有企業才幹的人物，備受種種的束縛。與其埋頭於合作事業，何如從事他營利的業，自由而有利。因之，合作社裏面，像此種能與他競爭企業競爭而完成合作事業之人物，實屬不可多見。由是，這種合作事業，祇可作爲購買合作社或販賣合作社的附屬事業。因爲生產事業的經營上最感困難的地方，即物品適當的銷售，所以以購買合作社爲顧客的生產合作社，比較容易經營，或附屬販賣合作社的生產合作社，因其製造原料，即一般販賣的剩餘品，沒有販賣上社員的攻擊之虞，且其處置行動，又很自由。

總之，這種合作社的設立和成功，較之販賣合作社，更爲困難。而無論何國，其成績都遠遜於販賣合作社及其他合作社。但是農業上生產合作社，與工業上生產合作社，迥然不同，社員並不直接參加經營，不過贖出資金和供給原料而已，即使社員參加經營，亦與普通工場的被雇勞動者一樣，支給一定工資，所以較之全部社員參加經營之工業上的合作社，適爲簡單。因此種種，農業上的生產合作社之設立和成功，較易於工業上的生產合作社。晚近特別是歐戰以來，德意志這種合作事業的發達，大有蒸蒸日上之勢。他如加里佛尼亞這種合作社，經營輸出事業，頗著成績。總之，這種合作社，乃一切產業合作社中最難經營的，乃是不容爭議的事實。

四 信用合作社

信用合作社之性質 信用合作社即以社員相互通融資金爲目的之合作社。凡從事一定產業者，大抵有時資金竭蹶，有時資金盈餘。而資金竭蹶，和資金盈餘，人各不同，即在同業者間，時期亦全無一定。於是地位境遇相同的人民，相互依賴，設立機關，互爲通融資金，則需資孔亟者，免除高利貸的損失，資金盈餘者，以低微的利息，貸與信用確實的人民，雙方均獲其利。信用合作社的目的，即在使多數人協同而收這種利益。信用合作社的組織，不論在農村或都市工商業者間，大致相同。惟農民間，亦有不感這種信用的必要。但是在貨幣經濟發達的今日，特別是在農業技術進步，肥料、器具等之購置，需要鉅額資金的今日，這種信用的需要，非常迫切。而銀行及其他金融機關不

完備的農村，對於特殊的信用機關，尤感必要。此外，關於這種合作社的組織、運用和效果，容於第九章論述之。唯其在各種產業合作社中，組織最簡單，效果最著，從而發展最迅速，德意志歐洲大陸諸國咸稱此為農村的救星。

合作社之兼業 以上各種合作社，都是各經營目的不同的事業。一個合作社亦有兼營此等事業二種或三四種的。所以產業合作社，除經營以上四種單純的事業外，有兼營販賣和購買兩種事業的，有兼營販賣和生產的，有兼營購買和生產的，有兼營販賣、購買、生產三種業務的，有兼營信用和販賣的，有兼營信用、販賣、購買、生產四種業務的。實際上由前述四種合作社配合起來，可得兼營合作社，十一種。

聯合合作社 然而就產業合作社的效力發揚方面來看，同種產業合作社的聯合合作社，確比兼營合作社更為重要。村鎮的購買合作社和販賣合作社，多數聯合組織合作社的合作社的時節，其購買額和販賣額，更為加大，從而購買上或販賣上所獲的利益，亦隨而增進，與個人的購買和販賣由合作社的組織所獲的利益，同出一轍。本來，一村鎮或數村鎮的共同購買和共同販賣，交易額並不很大，銷路亦祇限於數百里附近，而一縣或全國的聯合合作社之購買或販賣，則為額甚鉅，銷路亦更加擴大。尤其是這種大宗交易節約了許多無謂的運費、堆棧費、和商業上的費用。最近十數年來，德意志及奧地利的農業用品及農家日用品之共同購買和農產品的共同販賣，都是採用這種聯合組織。

而這種聯合的利益，不獨限於購買合作社和販賣合作社，即信用合作社，生產合作社亦然。惟純粹生產合作

社的大聯合，組織尙無困難。而購買合作社和販賣合作社的大聯合，則迥不若生產合作社之易舉。至於信用合作社，其效果因聯合而益彰，且其組織的進步亦極早，容於農業信用章說明之。

然而這種合作社的組織，範圍遼廣，其設立和成功，都不容易。第一，經營的事務所要商業的才能，遠過於一村鎮或一區域的合作社，故合作社當局者所受社員的信託亦極大。第二，組織聯合的各合作社的成績，必須優良，若是其中社員有成績不良的，即不免引起聯合社員相互間的猜疑，結果合作事業，就難望成功。前述合作社成立的條件，對於聯合合作社，尤屬必要。日本明治四十二年改訂的產業合作社法，承認這種聯合合作社的法人資格，並制定中央聯合合作社設立的條件，以謀聯合合作社的發達；不過數年來產業合作社雖鉅著增加，而聯合合作社的進展，卻很遲慢，考其原因，不外是缺乏前述的條件。

各國產業合作社發達之狀況 各種產業合作社，如上所述，俾益於社員，良非淺鮮，所以各國此等合作社的發達，均有駸駸日上之勢。日本自明治三十三年制定產業合作社法的特別法以來，最初數年間新設立的合作社，每年不過二三百，日俄戰爭以來，增加極速，年達四百至千數，大正十年末爲一萬三千七百七十二，大正十四年增至一萬四千五百十七。而其中約百分之九〇，屬於農業，屬於其他產業的，不到百分之一〇。不過其中占多數的，爲信用合作社及信用兼營諸合作社。大正十四年末信用合作社爲二千五百七十三，信用購買合作社爲二千六百四十九，信用購買販賣合作社爲三千八百七十，信用販賣購買利用合作社爲三千百六十一。此外，大正十四

年末購買合作社爲三百七十，信用購買利用合作社爲三百零八，販賣合作社爲二百八十九，販賣購買利用合作社爲二百五十三，其他單營合作社和兼營合作社，亦均達二百之鉅。

一八八三年德意志全國農業的產業合作社，不過一千零五十，而一八九五年爲七千百七十，一九一七年更達二萬八千九百六十七。其中大部是屬於德意志農業合作社帝國同盟 (Reichsverband der deutschen Landwirtschaftlichen Genossenschaften) 和拉懷遜式合作社羅威託同盟 (Neuwieder Verband der Raiffeisenkassen) 二聯合會，然其中占多數的，還算帝國同盟，一九一六年其所屬合作社爲一萬八千八百九十三，其中信用合作社爲一萬一千六百三十四，購買合作社爲二千二百九十五，乳精製造合作社爲三千二百七十四，穀類及家畜販賣合作社爲二千六百二十二。一八六七年法蘭西依據產業合作社設立的產業合作社，寥寥無幾，一九一〇年不過二千七百。然據一九一一年的調查，各種產業合作社總數爲三萬八千三百六十九。其中以販賣合作社，購買合作社和共同生產合作社（即農產品的加工製造合作社）占大多數，此亦法國農業合作社的特徵。

此外，比利時，因一八八〇年末以來舊教的社會改良主義運動的結果，產業合作社，非常發達，其中最多的爲拉懷遜式信用合作社，次爲購買合作社。英國自一九〇一年以來，農業的小經營日益增加，產業合作社組織，亦逐漸發達，不過數十年來，很少進步。惟一九〇七年小農地及土地分配法實施以來，有一部分地方發生以改良小農

場和共同購買土地爲目的之合作社，可算英國農業合作運動的特徵。奧地利、荷蘭、丹麥、意大利等國，亦應其地方的情形，設立各種產業合作社，其中具有一種特殊性質的，即十數年以來意大利的佃耕合作社。這種合作社分爲二種：（一）以佃農的共同的農業經營爲目的之合作社；（二）於地主和佃農之間，以媒介其佃耕關係爲目的之合作社。第一種大半是工業勞動者間的一種生產合作社，至於第二種，其性質完全不同，即由地主租入土地，再分租於各社員耕種，其間關係，正如購買合作社一次買入物品，更售賣於各社員一樣。這種合作社是爲反對農業勞動者，租借廣大的土地，使役多數勞動者，經營農業，因而於其間收企業的利潤之佃農而起的，所以其目的在將此資本家的佃農之利潤收於勞動者的掌中。據說這種合作社的成績，頗有可觀，不過吾人尙無確實的資料，以資證明。總之，社員相互間，無確實的信用，鞏固的團結力，合作社的設立，異常困難。

產業合作社發達之效果 產業合作社發達的趨勢，各國不同，然其發達俾益於農村的進步，至爲深鉅，無可諱言，信用、購買、販賣、和生產各種合作社，均已收穫其預期的利益，而直接俾益各社員的經濟，實非淺鮮，通述於前。而試觀此等合作社間接感化或教育地方農民的效果，吾人就不禁嘆其功效的偉大。據德意志農業專家所論，現今德國的農民理解農業上技術的能力，利用市場形勢的知識，依各自具備的資力，信用及其他經濟的條件，適宜的處理其經營之才能，較之二十五年前，大有進步，而農民的知識能力所以有這樣進步的，實不能不歸功於產業合作社。

最近數十年間，因運輸交通的發達和信用組織的進展，市場關係大起變動，影響於所有產業，非常深刻。因之，從來品量不足，價格高貴的物品，現在價格低廉，品量豐富，而從來無價值的物品，又能以高價出售。由是農業工業都不得不順應此時代的變化，改良經營的方法，而產業合作社，就能與農業上各種利益代表團體和各種教育機關，共同指導啓發農民，使其經營適應市場的情形。教育一般農民技術和市場的情勢之機關，固然是學校，農事試驗場，宣傳教師等各種教育機關，農會及其他公私利益代表團體，不過此等教育機關的功效之發揮，大部分還要借助於產業合作社的活動。在這一點，產業合作社可與農業政策上教育機關和利益代表團體，同稱為農業教育的一大機關。

自然，產業合作社的發達，亦有失敗的歷史。尤其是在前述合作社成立的條件不完備的時候，合作社的失敗事實，更爲常見。這種缺陷的補救，固不容易，然農村士紳果能苦心孤詣，一般農民果肯痛下決心，這種困難，未始不可打破。這種困難，一經打破，則合作事業俾益於經濟社會的發達，如前所述，更爲偉大，其重要的補救方法如次：

- (一)改良中農及小農之經濟的境遇，以提高其生活，
- (二)使上中下各階級的農業者，日益接近，以調和農村各階級間的利害關係，
- (三)排除居間商人，高利貸等無用居間業者，以樽節無益的費用，
- (四)訓練農村人民，以貫輸進步的技術和經營方法，
- (五)養成和衷共濟的精神，普及社會連帶的思想。果能依照這幾種方法去行，合作社組織上的任何困難，都可以迎刃而解。

第五章 農業勞動關係

第一節 農業勞動者之地位

現時農業勞動關係 農民解放以來，農業上勞動者，在法律上的地位，與工業及其他勞動者，一律平等。雇主和勞動者的關係，純粹是私法上的契約關係，所以農業上的經營者雇用勞動者的時候，與他產業的企業家一樣，依契約僱傭之，而勞動者自己不滿意的時候，亦可自由解約，即勞動者的僱傭和解僱，勞動者的工作和其他條件，一依雇主和勞動者的自由契約而定，故凡原則上不妨礙公共秩序和社會安寧的，法律不得加以干涉，所以契約的形式和內容的複雜，與工業和鑛山業的勞動契約，大致相同，不過農業性質上，不能有密集的勞動和分工的作業，因其勞動是有季節性的，——這也是農業勞動者的特徵。

農業勞動者之特徵 例如就日本農村而論，勞動者大概分爲長期僱傭者（即農家以長期契約僱傭的年輕男女婢僕）與日僱勞動者（即零細農場主或佃農於暇時從事於日僱勞動的）二種。而像鑛山和工場的勞動者以勞動爲唯一的本業的，則很少。又形式上日僱勞動者和實際上真正的日僱勞動者，就是在農忙時節，爲人

勞動，暇時即從事農業以外的副業，或於一定大農場，締結定期僱傭契約。歐美各國大農地方，農村勞動者中真正的日僱勞動者，祇在一定的季節，纔有工可作，其餘的時候，則各處漂泊，尋覓工作，所以他們的生活，多不安定。而工業鑛山業純粹的日僱勞動者，則生活則常較安全。

復次，農村相互的關係，比起都市，要密切得多，且情誼很深。雇主被傭者的關係，又多為遺傳的習慣所支配，非受利害打算的經濟關係所左右。尤其是保守精神強盛的農村，遺傳的習慣之勢力，幾支配一切。在歷史悠久的國家，這種現象，尤為顯著。例如德國瓦斯特佛萊地方，有一種芻農的勞動者。這種勞動者，就是從大農場主那裏，租借小土地和小住宅，每年替大農場主工作一定日數，以代租價，並耕用牛馬，亦多由大農場主供給。這種時節，雇主和被傭者間，財產的懸隔，固然很大；然而言語、習慣、風俗等，都是一樣，沒有社會上的隔閡，兩者的關係，異常親密，至少沒有階級鬭爭的形跡。德意志愛爾柏河以東地方，還有一種叫做因斯特勞動者，亦略似芻農，就是由大農場主給予住宅、小農園、家畜等，而長期被傭於大農場主之一種日僱勞動者。而雇主和被傭者的關係，與芻農不同，尚未完全脫離封建的習氣。此外，德奧各地的農村，亦有類此的農業勞動者，日本舊時大地主的地方，類此芻農的農業勞動者，亦不在少。在世襲的佃農中，實際上叫做佃農的，毋寧視為這類的勞動者。凡屬歷史久遠的國家，農業上的勞動關係，直到現在，還是受經濟以外的事情之支配。所以農業上僱傭關係，種類既多，利害關係，亦極複雜。

農業勞動者之種類 然就勞動者經濟上和社會上的地位來看，吾人可區分各種農業勞動者為左列三種：

(一)家丁 即農家家族勞動者之一，普通稱做僕婢。(即與中國所謂長工相似)。此種家丁，通常為未婚的青年男女，其中雖亦有結婚的，然祇算例外。他們大概與雇主同居，衣食及其他日用品，均由雇主供給，其生活恰如家族的一份子。他們的工作以耕作牧畜為主，多在戶外，非若工商業者的徒弟，專為雇主身邊的細事。契約期間，普通至少一年，多至數年，工資常按年或按月支給。從事這種勞動者，雖以賺獲工資為主，然其中亦有不少以見習農業技術為目的的，以求日後成為獨立的小農或佃農。所以歐洲各國，以這種勞動者為修養時代的青年，常以特別法律規定其勞動關係。

(二)無資產的日僱勞動者 即自己沒有耕地或佃耕地，單供給雇主的勞力，取得工資為業之勞動者。詳言之，此種勞動者，即依一定的契約，在一定期間，為雇主服役一定的勞務，取得工資——貨幣或日用品及其他物品——為生活的契約期限，有最短一日至二三日，最長數月至一年等種種差別，有的地方，期限有在數年之久，每月工作的日數，多有一定的。期限屆滿，則其與雇主的關係，完全消滅，重結契約或另覓工作，一任勞動者本人的意志。在這種時節，他們找不着雇主，生活固然不安，然而自己既沒有土地或佃耕地，無須忍受不利的條件而固守一定的地方，進退自由，隨時隨地，都可以找到相當的工作。

(三)有土地的日僱勞動者 即一種副業的勞動者。詳言之，這種勞動者，就是於經營自己的零細農場之暇，傭工於他大農場或中小農場，即利用自己的餘暇，傭工於他農場，以為副業的。而就這點來看，縱令自己沒有

農場，而長住於一定的土地，擁有住宅及其他資本，佃耕小農場，並於暇時，從事日僱勞動的，也可視為這類的勞動者。此種勞動者都各有自己經營的農場，所以他們僱工的地方，通常都在自己農場的附近一帶。在比較得閒的時候，他們自己農場的事務，委諸家族，而自己則出外僱工，其所得的工資，或以改善一家的生活，或儲蓄起來，作為將來購置田地的資金。但是他們不能遠離自己的農場，其行動不若無產的日僱勞動者之自由。

此三種勞動者之中，家丁的地位，不是終身的，不過為他日獨立的勞動者或小農或零細農之一時的準備的階段，所以此家丁的問題，不是經濟上的或社會上的問題，乃是教育上和國民衛生上的問題。然農業上的勞動，與鑛山工場的勞動，截然不同，有礙衛生的工作很少，從而影響於少年的健康之危險亦極輕，所謂勞動保護的必要，不若工場和鑛山之嚴重。復次，家丁的問題，不過是教育上的問題，解決這個問題，祇有提倡普通教育和農業補習教育，然此係屬經濟政策的範圍以外之問題，姑置勿論。

而本節單就第二第三兩種勞動者，加以比較論述。先就經濟方面來看，所有土地的勞動者，如前所述，行動既不自由，因而不能於各方面，廣覓勞動的機會，於是僱工的機會減少，收入短少之危險，遠甚於無產的自由日僱勞動者。所以假使自己所有地或佃耕地之收入，尚不足以養活一家，則其經濟的地位，就難免動搖。但是此起自己既無所有地或佃耕農場，亦無長期的僱工機會，惟憑每日僱工餬口之第二種勞動者，第三種勞動者的地位，還算穩定。即使在外傭工的所得，不很充足，而自己經營的農場，還可以獲得多少的收入，生活狀況，尚稱安全。以勞動為

本業的勞動者，移動固然自由，而在勞動的需要有像農業同樣的季節消長的時節，就有失業的危險，在此失業的時節，本業的勞動者便糊口也不容易。

自然，此第二種本業的勞動者之中，亦有和雇主締結長期的勞動契約，繼續傭工於同一農場，而絕無失業危險的。古時國家大農場的勞動者大概都是這類的勞動者，而他們日常生活的必需品，和小面積的自耕地，常由雇主供給，作為一部分的工資。其時大部分的工資為實物工資——即日常生活消費用的實物——，貨幣價值的高低，對於實物工資毫無影響，所以他們的生活，非常安全。尤其是雇傭關係常有繼續至數十年的，雇主勞動者的關係，愈益密切，經濟上的雇傭關係，事實上變而為一種主從關係或家族關係，而受雇傭契約以外的種種恩惠。這種勞動者，經濟上的地位，較之第三種勞動者（即有土地的日傭勞動者），遙為優越；不過這種時節，勞動者經濟上隸屬雇主的程度很大，他們想要脫離這種隸屬關係，而立於獨立的地位，很不容易。他們經濟的地位，固甚優越，但是社會的地位，則遠遜於第三種勞動者，甚至不如生活活動搖的日傭勞動者。

由是觀之，此等活動者之中，社會地位最高的，要算有獨立的本業的第三種勞動者。這不但是因為他們擁有資產而受世人的尊敬，且因為他們經濟上依賴雇主的程度很少，甚得一般人士的敬重。但是就經濟上的地位而論，兩者間（即第二第三兩種勞動者）的優劣如何，很難概括的論斷，須視雇傭關係的期限如何而定。雖然，無論就那方面來看，經濟地位最劣的，即依臨時的短期契約而勞動的第二種勞動者。例如祇在收穫和播種兩農忙的

時期，有傭工機會的日僱勞動者，時有失業的危險，收入短少，生活困難，或漂泊各地，尋覓工作。總之，勞動者的生活之動搖，全體農業勞動者，甚至全體產業勞動者之中，亦無有過於此第二種勞動者。

此三種勞動者之中，何者占農業勞動者的多數？因所有權分配的狀態及遺傳的習慣，各國各地，互有差異。例如日本，如前所述，以第一第三兩種占大多數，第二種占數最少，而美國則不然，全部勞動者幾全為第二種勞動者（大部分是短期契約的日僱勞動者）。復次，此等勞動者的待遇，亦因國因地而有習慣的差別，所以對於這種勞動關係的政策，必須詳加考慮，務使適合各地的實情。

佃農與勞動者 最近日本亦有以佃農為一種勞動者的。視勞動者一語的解釋如何，此語亦未可厚非。不過經濟學上所謂勞動者，普通是指那些提供勞動於企業家，以取得一定工資為業的。而其勞動的結果，全部屬於企業家所有，至於這種結果，以如何的價格出售，得到如何的收入，勞動者全不負責，換而言之，即負擔由其勞動的用途所生的損益之責任者，乃企業家，而非勞動者。就這點來看，佃農的地位，完責是一種企業家的。假使吾人以這種以自己的資本，租借土地，自由使用自己的勞力，並以自己的責任經營農業的佃農，為勞動者，則那些以自己的資本或借款，以自己的責任，經營買賣的零賣商人及那些租借工廠，以自己的責任，和家族或一二徒弟從事製造的小工業者，都可稱為勞動者。如此，勞動者和企業家，就毫無分別了。惟日本的佃農中，如小農場或零細農場的佃農，其收入很少，經濟生活，多劣於工業勞動者。就這點而論，擁有鉅額資本，租賃數十百公頃的大農場，僱傭多數勞動

者而經營農業之英美等企業家的大農場佃農，其經濟的生活和社會的地位，與普通勞動者，迥然不同，不能算做勞動者。不論佃農的地位如何，假使他們是以自己的資本，並自負損益的責任，經營農業為職志，而和小商人同樣稱為純粹的營動者，決非經濟學上至當的解釋。然日本和歐洲各國零細農場的佃農，大都工餘之暇，傭工於附近的大農場或中小農場，可算是前述第三種勞動者。日本這種佃農特別的多，大部分佃農都屬於這一類，所以日本的佃農，大部分是第三種勞動者。不過多數佃農之中，亦有以自己的勞動，尚感不足，而僱傭他勞動者的。

第二節 農村勞動問題

農村之勞動問題 農業勞動者的地位，大致如上所述，其中很多是生活困難的。這種勞動者，非若工業勞動者，集中於一地，都是散住於田舍一帶，他們中間祇有少數在外傭工，所以他們的意志和情感相互溝通的機會很少，縱令他們有多少溝通的機會，而他們和雇主的關係，比較一般工場勞動者，遠為親密，因而階級共同的觀念，不易發達。即或有發生這種觀念的，而相互之間，相隔遙遠，各有種種特殊的情形，集會結社，很不容易。加之，土地所有權的分配，極不平均，大農和中小農雜居一村，相互社會的關係，異常親密，階級對立的觀念，全無發生的餘地。所以農業上勞動者團結對抗企業家的階級鬭爭之事實，殆不多見。因此，在農業界，帶有近世社會問題的性質之勞動問題，今日尚不成為很切實的問題。吾人祇常見意大利一部地方，發生過這樣的問題。但是現今許多國家的農村，

別有一種勞動問題，而這個問題的解決，很費了多數學者和經驗家不少的腦力。這個問題，即農業勞動者缺乏的問題。

農業勞動者之缺乏 因農業勞動者的缺乏，農業的經營，備受困難的事實，在近年工業逐漸發達的國家，日益彰著。法蘭西、德意志、奧地利等國，最近四十年來，國內人口雖漸次增加，然各地方的農村，極感勞動者的缺乏。而因這種勞動者的缺乏，亦有地方放棄集約的經營法，而採用往時幼稚粗放的經營法的。近年日本因工商業的大發展，亦有同樣的趨勢，邇來日本各地往往聽見因勞動者缺乏，而減省耕作的手續之語。若是必要的勞動者缺乏，農業者即不得不採取比較粗放的經營法，或荒蕪一部分的田地，結果農業退步，生產減少。農業既占國民經濟上特殊的地位，則勞動者的缺乏，確是國民生活上的一大問題。農學家深為憂慮，苦心孤詣於補救的方法之研究，非無由也。現時所謂農村勞動問題，即由此而起，故其性質與工業上的勞動問題，完全兩樣；因為農村勞動問題是以研究供給農業以適當的勞動之政策為目的之經濟政策上的問題，而工業上的勞動問題是以調和階級鬭爭為目的之社會政策上的問題。

外國移住與都市移住 然則近時各國因何而感勞動者的缺乏？其原因雖因地而異，然大體上不外勞動者離開農村，而移住都會之都市移住與移往外國之國外移住兩種。有的地方，國外移住的移住人數，一達到相當的程度，勞動供給的缺乏，就非常顯著；不過就全國或一大地方全體上來看，其移住人數很少達到使勞動的供給缺

乏之程度，這種例子，祇有十九世紀愛爾蘭。其他海外移住最盛的，有千八百八十七年之德意志，一年間移住總數還不到二十萬人，至多亦祇七萬左右，至於其他各國都遠在德意志之下。尤其是如日本，海外移住，最盛時期，尚不到一萬，統計開國以來的移住人數，遠不及一年間國內人口的增加數。由是可知國外移住，決非勞動缺乏的原因。而都市移住，則不然，無論何國，移住的人數，都非常的多。近世工商業發達的國家，這種趨勢，尤為顯著，所謂「移住都市」，乃產業新興的國家的人民移動之特徵。這種事實，不難於這種國家的大都市和都市人口著鉅增加上見之。

集約的經營與農村勞動 復次，有以集約的經營之發達，為此勞動缺乏的原因之一。集約的經營所需的勞動，固多於粗放的經營；但是集約經營的發達，必須勞動供給豐富。勞動供給缺乏，縱令集約的經營的技術，如何精良，集約的經營，亦無由實行。如此，集約的經營，乃勞動豐富的結果，而非勞動不足的原因。勞動豐富的結果，即此集約的經營之發達，此時若因其地的某種情形，以致勞動的供給減少，於是就發生勞動不足的事實。近時經營法，的確比起往日，要集約得多，但是其經營所必需的勞動，備感不足的原因，不在這種經營法的發達，而在大部分的勞動轉移他種產業，尤其是都市產業。

都市移住之原因 就此等事實來看，解決農村勞動不足的問題之途徑，不外講求制止農村勞動者移住他鄉（如移住都市）之方法。然講求制止這種移住的方法，吾人先要了解其移住的原因。然後纔能計劃這種原因

消泯的方法。現今農村的勞動者特別是那些少壯子女，因何離開田舍而遷徙於都會，揆其原因，約有下列四端：

(一) 爲都市生活的美觀所引誘；

(二) 羨慕都市完備的文明的各種設備；

(三) 希望經濟生活的安全和獨立；

(四) 希望社會地位的增高。

都市生活之美觀 都市的生活，無論就那點來看，都比鄉村優美。衣服居住，固不必說，就是食物，都市亦遠優於農村。這是初到都市的農業勞動者尤其是見識淺薄的人民所最感覺的。然羨慕都市生活的苦少樂多，而抱怨其不能享受這種優美的生活，乃古來農村下級農民的普通情感。他們的子弟，往往有因此而任意走入都會的。但是此等人民，對於都市生活的內幕和都市生活的困難，毫不了解，所以他們中間常有一旦移住都市，即時感覺都市生活的困難和不安，而復返故鄉的。而此等復回農村的子弟，將其所經營的困苦，宣傳於一般年輕的人民，少年勇氣，就不免爲之稍殺，且因交通不便，年輕子弟脫離故鄉，頗不容易。然而迄乎近世，交通機關，日益完備，農村子弟對於都市的見聞機會，日多，從而爲都市的繁華所眩惑的人民，亦天天多起來。而一方面保守的風氣，逐漸衰頹，進取的思潮，日益澎湃，結果一般農村子弟漫然離開農村而移住都市的，更發的加多。普及教育發達，農村子弟的思想進步，對於都市生活的實情，亦比較的了解，這種輕率的移住，可以減少。惟現時知識簡陋的人民爲都市的繁華

所引誘而漫然移住都市的，還是很多。

都市生活不但是表面上優於農村，就是內容也確有很多優於農村的，因為近世都市，事實上即文明進步的中心。教育、衛生、社交、貧民救濟等文明的設備，遠勝於農村。娛樂的機關完備，醫療的設備周全。而此等設備，對於資力薄弱的勞動者，裨益實深。例如患病的時候，有宏大的醫院，醫術精良的醫生，為之診治。都市學校林立，子弟求學的機會極多。貧困不能自謀生計者，有收容養育的設備以救濟之。集會和娛樂的機關，實非農村可比。此外，為增進勞動階級生活的安全和幸福之近世社會的設施，如勞工保險，勞工階級娛樂的設備或勞工保護的設施，亦率先實行於都會。至少，受這種恩惠的，為都市的勞動者。思想簡單的勞動者，希望享受此等設備機關之恩惠，因而集中於都會，未始無故。而勞動者對於這種設施的願望，因感覺自己的境遇之困苦，圖謀自己的幸福增進之精神，越發蓬勃。近年移住都會的農村勞動者，大概都是為這種情形而來的。

農村勞動者之經濟的不安 農村勞動者希望都市生活的原因，不外是希望各人生活的安全，尤其是經濟生活的安全。試觀現今農村勞動者的經濟狀況，其收入，多不充分。本來農村的生活，不若都市那樣的僥倖，一般都是和平安全的。而往日勞動關係，都是永久的，生活的安全，有切實的保障，但是自農村解放以來，勞動者的束縛雖得解除，生活的安全，却失掉了保障。勞動者不得不各尋職業。自然，實際上舊日的勞動關係，並沒有完全消滅。在習慣牢固的農村，這種關係，依然存在，時至今日，形式上仍舊安全，不過苛暴的雇主，隨時可以使其惡化。尤其是雇主

和勞動者締結契約時，專爲自己打算，不顧勞動者的利益，勞動關係的不安，自然日甚一日。

農業勞動之季節的性質 然近年來因農業技術的改良特別是集約的經營法之進步，勞動者往往因失業而失去收入之危險，實際上日益嚴重。本來，農業的動勞是有季節性的，各季節的忙閑程度，完全不同。大概的說，冬季閑暇，夏季忙碌，而同一期間，因作物的種類和地方的氣候之不同，各月各週的工作，亦有閑暇的差異。而其結果即發生各時期勞動的需要之差異。所以勞動契約，期限甚短，詳言之即雇主在農忙的時節，高出工資，僱入勞動者，而在閑暇的時候，多不僱傭。從而勞動者在農忙的時期，傭工的機會，比較的多，而在農閑的時節，就不免有失業的危險。但是在往日粗放的農業經營，農忙期和農閑期間勞動需要的差異，還不很大，例如最忙期間，須要二人的農業，最閑期間，亦須要一人，而雇主僱傭勞動者，多半是定期或長期的，農閑期間，工作不多，不過替雇主整理一些雜務。所以其時勞動者在忙閑兩期間，都有工作的機會。往後集約的經營，逐漸發達，忙閑兩期間勞動需要的差異，就日益顯著，因爲農業上所謂集約的經營，不外精其耕作，豐其肥料，從而農忙期間所需的勞動亦多。並且雇主覺得在農忙期內，短期僱傭勞動者，較之長期僱傭農閑期內的無用勞動者，合算得多。因是勞動者覓工的機會，就有季節的變動，經濟生活，多不固定。總之，農村勞動的季節的忙閑差異之鉅，確是擾亂近時農村勞動者的經濟生活之一大原因，亦即移住都市的主因之一。

農村副業之衰頹 然而農村勞動者，果能利用農閑的時期，從事各種副業，以增加收入，則生活的不安，尙可

輕減。至少，他們有與都市每日傭工的勞動者同樣覓工的機會，而經濟上卻沒有都市的勞動者那樣的動搖。但是農村這種副業的機會，因近世工業的發達，大為減少。以前，農村人民副業的職業，的確很多。在需要很精巧的技術之工業發達的時節，一切手工業，都可作為農村人民的副業，並且可以得到專門手工業者同樣的工資。例如紡紗織布，簡單的木工製作，編物，製網，家具製作等，都是農家的副產物，勞動者、小農、和零細農的家族，利用農閑時的餘力，從事於這種副業，以其所得，彌補農業所得的不足，改良他們的經濟生活。

然近世大工業和工場工業的發達，漸次將農村這種副業褫奪了。近世工業應用機械力，實行大量的生產，生產力異常偉大，生產費減少，價格低廉。以筋肉的力，與電氣和蒸氣的機械力爭衡，是絕對的不可能。縱令可由副業得到工資，而其所得不過從來的工資五分之一或十分之一，終不足以彌補平日的不足，差不多等於沒有報酬，有時夜間工作，所得的工資，尚不足償燈火費。這樣的低廉工資，勞動者自難再從事於那種副業了。而且因大工業的生產，許多手工業者，差不多也陷於這樣的境遇。於是專門的手工業者，放棄本業，而為大工業勞動者，但是副業的手工業者，祇有捨去原來的副業，而另覓他途。不獨勞動者，就是零細農或佃農，亦因此直接或間接失去了許多的收入。現時日本的農村，比起三十年前或四十年前，其住民冬季既更閑暇，生活亦更動搖。若是他們還有從前那樣利用其餘暇之途徑，他們的所得，至少還可以提高適應一般社會文明之生活。

總之，農家副業的衰頓，不但使農村勞動者的所得，動搖不定，且積極的減少他們的所得。集約的經營之進步，

與剝奪副業的工業之發達，確是近世農村勞動關係上的最大遺憾。所以志氣激昂的農村子弟，企圖脫離這種困苦的環境而於都會的新天地，開拓自己經濟的運命。

土地所有權獲得之困難——就經濟上來，農村勞動者除所得的不定外，更有所得的短少之危險。土地所有權的獲得，既屬不易，從而經濟上地位的獨立，亦很困難。近時都市的勞動者，想要自成獨立的經營者，固屬不易，而發生所謂勞動問題；然而農村勞動者想以儲蓄的資金，購置土地而成小地主，較之都會的勞動者以其儲蓄開設小店，或邀合多人，組織公司，更為困難。且農村勞動者的資金有限，所能購置的土地，都是面積很小的。而這種面積小的土地，特別是在大地主多的地方，極不易得，因為大地主普通都是寧願減低價格，整個出賣，而不願零細分割出售。其結果，勞動者朝夕孜孜，終難成為地主，以進於經濟獨立的地位。因此，在教育普及，知識進步的今日，農村子弟中，志氣激昂的，多有不願困守農村，而企圖於工業及其他方面，另求經濟的獨立之途。

農村勞動者之社會的不利——而他方面，農村勞動者的經濟獨立之困難，又是其社會的地位增高之困難的原因。本來農村人民，大概都是保守的，風俗習慣的力量，亦較都市的強。所以因社會地位的差別所成之政治社交等方面的努力之懸殊，亦遠過於都市。舊式家族大地主等，雖多愚鈍無能，但其社會地位，卻比聰明智慧的勞動者和佃農為高，且大受一般社會的敬仰。尤其是以土地所有權的大小而區分人民的高下貴賤之習俗盛行的時節，沒有土地者，在農村的社會，幾無人格可言。鄉村社交的集會，政治上的協議會，若無地主的參加，無論議論怎樣的

高妙都引不起羣衆的注意。然而土地所有權的獲得，如前所述，異常困難，所以在大農勢力優勝的地方，勞動者的社會地位，殆無增高的希望。都市的勞動者，與資本家僱主等階級脫離，另外組織勞動者團體，政治上或社會上的會議，都可以參加，且在社會上有獨立的人格；而農村勞動者階級和佃農階級，則不然，既無社會的地位，社交上或政治上，亦被視爲下等階級。然其地位既無增高的希望，是非志氣激昂的子弟所能堪。習慣和土地所有權，的確是勞動者的社會地位上進之大障礙。農村的社會關係祇能限制資產少者的子弟向外發展，決不能使有爲的少壯勞動者老死於農村。

一般人民的農村生活觀之變化 農村勞動者移住都市的原因，大略如上所述。而此等原因中，許多在往日就有事實的存在。其中都市表面的美觀，和社會經濟的獨立之便利，往日即優於農村，乃是不容爭諱的事實。而此等事實，時至今日，更爲顯著。農村子弟所以移住都會，是基因於一般人民對於人生的見解之變化。在社會經濟變化很少的往日，一般民衆的生活觀，大概都以生活的安定爲主。安土重遷，乃當時經濟生活和社會生活的第一要義。然在這點，農村的生活，是很可尊重的。縱令上進的希望很少，而無缺乏維持一家一族的生活之衣食住的顧慮，既不受社會的變動之影響，又安享平和的生活，這樣看來，農村生活的價值，亦云高尚。然而近世社會上經濟上發生急激的變化，因而一般民衆特別是農村人民的人生觀，亦發生鉅著的變化。現代多數人以爲生活上最重要的，不是安住自足，乃是獨立的增進和經濟地位的增高。詳言之，即安住自足，不過是生活上的第二義或第三義，而比

較更重要的，就是經濟上和社會上的地位之增進，和更獨立的地位之獲得。生活安全，地位獨立，行動自由，乃是現代一般人民尤其是年少氣銳的人民之願望。而農村生活終究不及都市生活的，不難以前述各種原因說明之，何況農村生活的特點——生活的安全——，漸次消泯，有爲的勞動者固守於農村，更加困難？

以上諸原因之地方的差異，但是以上所述農村勞動者缺乏的各種原因，因地而異。例如都市美觀的羨慕，和農村生活的變化，無論何地，多少是有的，他如都市文明的設備之信仰，凡是社會設施發達的國家，也是有的。不過農民希望此等利益的情感之強度，因一般文化的程度和國民性之不同，亦復各異。且經濟上的不安，獨立的困難，甚至社會上地位上進的困難，亦各地不同。例如在古來大農場發達的地方，僱傭契約都是長期的，勞動者的經濟生活，非常安定；不過土地所有權的獲得，幾不可能，經濟地位的增高，比較困難，同時社會上的地位，既極低微，而其進展亦屬難能，此卽下級農民移住都市之主因。而在中小農和零細農全盛的地方，則不然，土地的獲得和社會地位的增高，沒有什麼困難，惟僱傭關係，難期長久，經濟上的地位，常生動搖，因而收入不定，生活困難。復次，大農場發達的地方，娛樂和衛生或教育的設備，多由大農場主率先籌劃，容易舉辦，而在中小農和零細農的地方，此種設備的興建，就很多困難。所以在大農地方和新開闢的殖民地，農場主與勞動者間無傳統的道德關係的時節，僱傭契約，純是短期的，勞動者的地位，很不安定，並且在中小農地方，地主與勞動者或佃農，隔閡異常。

農村勞動缺乏之對策 因此，計謀勞動者的安住農村之對策，必須適應各地方的情形。不過此種對策祇是

對於一地方勞動者缺乏的對策，所以吾人若是依據前述的各種原因，逐一研究其對策，則其對策，可以實行，自屬顯明。今就前述四種原因，簡述其對策。

教育之普及 先就因都市的美觀所眩惑而移住而論，此種移住，畢竟是因不了解都市生活的實情而起的，所以挽救的方法，不外設法使農村人民了解都市生活的困難方面。要使他們了解都市生活的困難，必須力謀教育的普及，促進農村人民的知識和判斷力，與制止輕率的行動。若是單以外部的強制手段阻止這種移住，決非根本救決的方針。高壓政策，反足鼓動志昂氣銳的年輕者之熱情。總之，根本救濟的辦法，即啓發他們的自重心。而在這點，吾人所謂教育，不單指學校的教育，即都市的實地見習，隨時講演，雜誌及其他刊物的普及等，亦包括其中。教育的普及實有改變農村生活的見解和調和質然增進生活的欲望等之功效。

農村文化設施之促進 都市文明的設施，優於農村，固不待言，而農村子弟的渴望羨慕，亦非無故。要緩和因此渴望而移住都市之熱情，祇有於農村完成同樣的設備，使農村都市化。自然，農村也有許多都市不能有的娛樂。所以一切設施，無須和都市一樣，且一切設施都要和都市一樣，事實上也做不到。然如勞動者的疾病治療，失業救濟，老廢者的救護等近世社會的設施，普通教育及補習教育的機關之完備，圖書及其刊物的普及方法等，是遠不及都市的。而此等設備，又為農村勞動者階級所最渴望的，實有建設的必要。其中教育機關的完備，尤屬必要；因為農村人民，對於自己或子女，都是希望其地位日高。他們所要求的教育機關，非如高等學校或大學，需費浩大，祇要

政府略爲注意，就可以辦到。最近歐洲各國，勞動者保護，勞動保險，職業介紹所等設施，實行於農村勞動者，不外基
因於以上的方針。政府當局和地方自治團體，果能協力促進農村的各種文化設施，則農村勞動者的移住，自可無
形消滅。反之，如果以爲農民本來是知識淺陋，缺乏文明的欲望的，對於農村的文化設施，就不加考慮，一律排除，結
果無異驅逐一般志氣激昂的農村青年走向都市。

經濟的地位改良方法 農村勞動者生活的最大缺點，即所得的短少不定，和經濟獨立的困難。而此所得的
短少不定之主因，即勞動機會的缺乏，所以補救的方法，惟有設法增加勞動的機會。然在農村裏面，想要增加這種
機會，事實上，很不容易。在他種產業，增加資本，集約經營，勞動的機會，就可以增加，而在農業，則不然，上面說過，集約
的農業之進步，雖可以使勞動需要的總數增加，然其增加是有季節性的，尤以在農閑的時期，勞動者的失業，益發
的加多。詳細點說，農忙期間，勞動者的機會固然增加，而農閑期內，勞動者之中，不能獲得勞動機會的人數，與集約
的經營之進步，適成正比。但是爲防遏這種失業者發生的危險，而制限集約的經營之進步，亦非國民經營上所可
採取的政策。集約的經營之發達，既不宜加阻礙，那麼救濟這種勞動機會的缺乏之方法，又如何呢？據吾人觀察，救
濟的方法有二：

(一)多種耕作之獎勵 多種耕作，即不僅耕種一種或二種的農作物，而栽培數種的農作物之耕作。例如在
甲作物的閑時，耕種乙作物，在乙作物的閑時，耕種丙作物，而丙作物培植後，又着手甲作物的收穫，次乙作物，再次

丙作物；因此各季節間既無非常忙碌的時期，亦無非常閑暇的時期，勞動的機會，就平均了。無論何種作物，在栽培期間，有須照護與不須照護的兩時期，所以單專心於一種作物，就有極忙期和極閑期的相交。現今日本專門米作的水田地方和專門豆麥及其他農作物的地方，季節的忙閑，相差極著，而於米麥及其他穀作物外，養蠶、種植果樹、茶樹等種種作物的地方之農家，除嚴冬期間外，都無閑暇的時期，勞動的機會多，收入亦比較的豐富。增加副業的農業，即所以增加農村勞動的機會，同時亦即增加農家的收入之途。但是耕種如何的作物，纔可以增加這種副業的農業，須依各地方的土宜氣候、主要產業的種類和市場的狀況而定。至於作物的選擇，須待專門技術家和各地方的經驗家之決定。

(二) 副業之助成 與上述多種耕作同樣可以增加農村勞動的機會之第二方法，即利用農閑的時期，兼營他種產業和工業。上面說過，這種副業之範圍，近來因他大企業的發達，已大縮小。然而果能竭力經營，未始不可以發達。尤其是就最近電氣設備漸次完成的形勢來看，將來費用很少的簡單的機械，農家也可以設置。若然，製麻、績網等副業，都可作為農家的副業，且其生產力可以大大的增加。此外，漁業、森林業，亦可依各地方的實情，作為適當的副業，與前述副業的農業同樣可以增加農村勞動的機會，這是農政家和農業家所當竭力提倡的。適當的副業之創設和促進，事實上固不容易；但是要補救農村勞動的缺乏及安定勞動者和小農民的經濟，惟有力謀這種副業的發展。

土地獲得之助成 農村勞動者的經濟獨立之困難，尤其是土地所有權獲得的困難，的確是農村勞動者地位進步上的一大障礙。此障礙的情形，各地不同。在大農場的地方，這種障礙，特別顯著，因為農場的單位過大，勞動者資力薄弱，不易購置一農場，甚至想做佃農，亦不可得。因此在這些地位，必須依前第三章所述的方法，分割農場，或扶助勞動者購置農場或租借土地。分割大農場，樹殖多數自耕的中小農和佃農，乃使勤勉的勞動者得有進於獨立的佃農、小農和中小農之機會。滿足勞動者的這種欲望，確有使農民安住農村的功效。試觀現今移住都市的農民，大農地方較之中小農地方為多，不難明瞭。由是樹植小農的方法，亦即農村勞動缺乏的救濟策。

工資增高政策之成否 復次，有主張工資增高為農村勞動問題的解決方法的。他們以為假使在農忙時期，增高工資，勞動者的所得，尚夠於他失業的時節維持生活，則工資的增高，確有使勞動者安住農村的効果。但是這種工資的增高，必須具備一定的條件，即勞動的生產力的增加或農產品的市價因工資的增高而增漲。然農產品的市價，依供給需要的關係而定，且人為的增高，有脅迫一般人民的生活之危險，至若農業勞動的生產力亦受地味、氣候及其他自然的條件所左右（如收穫遞減法則），人為的增加，事實上殊不可能。工資的增高，還須視其資源——農業經營者的所得——而定，但農業經營者的所得，是否有使工資增加的可能，還屬疑問。工資增高政策，本來是至善的政策，不過實際沒有實行的方法，祇能算做一種理想，詳言之，即專重勞動者的利益，毫不顧及他經濟關係之偏私的空論。

最後所謂社會地位的改良，也是農村勞動者至當的要求。勞動者生來的智能如何，姑置勿論，然若是他們的社會地位，老死無上進和獨立的希望，恐非一般知識進步和自覺心發達的今日之勞動者所能堪。適當的人士應有適當的地位和適當的待遇，這是其人在其地方的必要條件。但是農村的社會關係，往往妨礙下層人民的地位之上進，因而一般志氣激昂的人民，移住都市，以求解脫。改良的辦法，即賦予勞動者以參加社交團體及其他各種自治組織等之權利，使他們在各種社會活動，逐漸得到相當的地位。經濟上的地位和社會上的地位，果能改善，則今日勞動者的憤懣，自可緩和。關於這點，吾人極希望地方民衆尤其是大地主和官吏，趕緊覺悟。此等地方上流人士從來的態度行動，尙未脫離舊思想習慣的勢力範圍。就現代平民政治的精神或就農村勞動問題而論，首須改革的，即地方上流人士的態度和思想。

都市移住制限政策 總之，農村勞動問題的解決，除斟酌實行以上各種政策外，別無他途。世有讚揚農村人民的淳樸風氣和生活簡單，而抨擊拋棄這種良風美俗去要求經濟地位的增高和社會地位的不平等之惡風，所以他們主張抑制農民的欲望，和禁錮農民於農村。然在經濟生活進步的今日，惟獨制限農民的欲望，亦非公平的主張。增進良風美俗，養成德性，用意至善，不過農民也是人之子，有情，則不能無欲。滿足正當的欲望，乃農村勞動者的正當希望。以農村習慣的勢力來束縛農民個人的自由，決非使少壯子弟安住農村之方法。在這點，吾人不得不求那些以獎勵極端的消極主義的道德觀念制限農村子弟的移住都市和以法律及其他強制的手段制止這種移

住之人士，猛省起來。上面說過，世間對於農村生活的價值之觀念，今已改變。而這種觀念的變更，是非以高壓威嚇等手段，可以恢復起來。吾人必須承認這種觀念，是現在確有的事實，並依由此觀念所生的信仰而確立適當的方針。抑制由外界的壓迫所生的信仰，適足驅逐其信仰者於都市。

第六章 耕地改良政策

生產增進策 改良農業組織的主要政策，大體如上所述。然關於農業，尚有許多以增進生產爲目的之設施。此等設施是以增進生產爲直接目的的，所以其政策得依生產的三要素，分爲：（一）謀土宜的改良或土地利用的便宜；（二）謀農業經營技術的促進；（三）謀農業資本供給的便利等三種。吾人先在本章說明耕地改良的政策，以下二章即敘述第二第三兩種政策。而在第一種耕地改良政策，亦有以下各節說明的數種政策。

第一節 共有地的分割與土地共同使用權之廢除

共有地之分割 在歷史悠久的國家，各地常有一村、一部落、或數村共有的耕地、曠野、林地、沼澤地等種種土地，而此等土地的利用權，是爲共有者所有。這種共有地，大半肇端於古昔最初的定住時代，與普通的國有地和市鎮村公有地，性質上迥然不同，其利用權不是在部落或村鎮，而是在構成其團體的村內各員，即團體所屬的各員，爲自己的利益起見，得隨意利用該共有地。所以今日山間僻邑，還有這樣共有地的存在。日本所謂入會地等，亦即此種土地之一，在人口稀少，土地豐富的時節，這種共有地，還不覺得有十分的弊病，及至人口漸增，農業技術進步，

此共有地，就不免妨礙農業的改良；因為有利用權的各員，對於這種土地，只管爭先利用，汲汲於眼前的利益，而不顧及土地將來永遠的生產力。縱令有一部分共有者顧及將來的生產力，而注意於牧草的發育和水利的便利，但其注意盡力的結果，為他無遠慮的人民和不注意的共有者所獲得。這樣不顧土宜的改良，和地力的恢復，祇圖競爭地力的利用之結果，勢必發生所謂掠奪耕作之弊，土宜地質，日益惡劣。不但土地經營的改良和集約經營的發達，毫不可能，就是因人口增加，耕地需要日甚，而要開墾此放牧地和林業地為耕地，亦屬匪易。此種土地制度，影響國民經濟的發展，異常深鉅，所以這種土地，祇有將其分割，分配於共有者，成為各人的私有財產，使所有者和土地的利害關係，日益密切，以促進集約的經營，和土地的生產力。因此，許多國家，遂有各種共有地的分割。此即所謂共有地分割的政策。歐洲各國自農民解放以來，着着實行，日本各地，維新以後數年間，亦積極的進行。

共有地之利益 共有地的分割，與承認土地的私有權之根本的理由，若合符節，即就國民經濟上任何方面來看，亦不失為至當的政策。農業技術進步，集約經營發達的時節，這種政策，尤為重要。但是實際上亦有反對這種分割的，而其反對，亦不無相當的根據。現今美國，這種分濟的結果，小農和零細農的經濟基礎，日益動搖，大地主的土地兼併，日甚一日；因為將共有地分割於各共有者，使成為各人的私有財產，假使土地取得人對於土地的經營，不加改良，或缺乏經營的資本，或取得人為不明經濟的，則土地分割後，即出賣於人，而出賣所得的價金消費後，從前共有權者，於此就成為完全無資產的人民，而失去了從來共有地的利益。就這點來看，此共有地，確為維持小農

零細農必要的手段。因為農業者常常可以由此共有地得到牧草、薪炭、穀物及其他食用品等，此共有地實為全體共有者一種收入的來源。上面說過，共有權者對於此種共有地，難免有濫用地力之弊。不過若是事先講求相當的豫防手段，這種弊端，大部分也可以剷除。例如對於曠野、山林等牧草或薪材的採伐和各人放養畜類的頭數，加以制限，關於耕地的利用，責成鄉村的行政機關監視管理，於是所謂掠奪耕作的弊端，大部分就可以避免。祇知共有地的弊端，而忽略了其社會上和經濟上的利益，漫然即加廢除，實有過於武斷。

共有地分割之當否 徵諸各國既往的成績，共有地分割的結果，因時因地，而利害不一。所以其利害得失，不能一概論斷。關於共有地分割的問題，吾人就以下諸點，考查實際上的利害，然後決定其實行的可否。

(一) 共有權利者之種類 共有權利者的共有地，如果得依村鎮或他種團體的法規，監視管理，則濫用地力之弊，可以減少，從而共有地的分割，亦無必要。但是共有權利者，倘無何等組織的部落團體，各員隨意使用其土地，則共有地的分割，殊為必要。換而言之，即各人的土地利用，若是自由，則分割的必要亦大。

(二) 土地之種類 共有地，如耕地或牧草栽培地，是必須相當集約的經營，以分割為有利。若是森林或放牧地的土地，則無分割的必要，假使勉強分割，利用上不便殊甚，且因土地取得人不顧將來的利害，隨意濫用，濫伐濫採，馴致化為荒蕪的土地。這種危險尤以在農民的知識幼稚的時節為甚。

(三) 利用權利者之地位境遇 共有地的人民，假使是農業知識幼稚，或是資力薄弱，縱令分配於各共有者，

土地的經營，也得不到更進步的集約，那麼分割亦無何等利益。所以分割的實行，須在農民能促進集約的經營，增加土地的生產品之時節，纔有功效。

(四)共有地之利用方法 共有權利者利用土地的方法，約分二種：(甲)劃分共有地為適宜的小部分，以抽籤及其他方法，分派於各權利者，而每屆一定時期或權利者的死亡，使交換其利用部分；(乙)共同的利用。而共同的利用法，亦分二種，即(α)各權利者，得隨時任意收取其土地的生產品或利用其土地；(β)租與他人耕作，各權利者，不過參與其收益的分配。此等利用方法中，在(甲)種，似無分割的必要，又在(乙)種中，照(β)的利用方法來看，亦無分割的必要。分割的利益最大的，即(乙)種的(α)種利用法。

總之，分割的有利與否，一視集約的經營之發達與否為轉移，所以實際上在集約經營無望的時節，其分割是沒有什麼利益，即使集約的經營有多少的進步，然不精究該地方的小農和勞動者因分割所受的利害如何，則其分割也得不到什麼效果。單因片面的理論和理想，而輕易舉行，往往釀成噬臍莫及的結果。

私有地之共同利用權與其弊端 歐洲大陸各國，與此共有地分割的問題，同為農業政策上的一大問題，即森林、牧場及其他私有地等種種共同利用權廢除的問題。此共同利用權的範圍，各地不同，且情形複雜，例如往日世襲農民，對於領主和農主的放牧場和森林，有隨意放養家畜或採伐薪材之權，而領主和農主對於其下的農民所有地，因一定目的，亦有利用之權；又收穫後一定期間，任何人都有隨意利用他人的所有地為放牧地之權。此等

權利，即對於他人的私有地之共同使用權，土地所有權者，不得此等共同利用權者的許可，則不能妨礙共同利用權的行使，從而土地經營的自由，難免受其阻礙。土地所有者的不便和損失，既如此之甚，共同利用權者，又因係他人的所有地，往往不願將來永久的地力，而濫用其土地。其結果，土地所有者，對於土宜和經營法的改良之利害關係的顧念，亦自淡薄，徒墨守舊法，不復再圖改良的政策。就此等事實而論，此共同利用權的廢除，與共有地的分割，同爲當務之急。十八世紀以來農業進步，一日千里，各地盛唱此種制度的廢除，良非偶然。十九世紀歐洲各國，共同利用權的廢除，盛極一時；而同時前第一章第三節所述的農場交錯之廢除政策，亦着着實行，因爲農場交錯性質上附着一種土地共同利用權，與他共同利用權同爲妨礙土地經營的自由。

共同利用權廢除之得失 私有地的共同利用，妨礙土地經營的自由和土地的開發，深而且鉅，所以共同利用權的廢除，裨益土地的所有者，匪可言喻。雖然，就共有權者的利益來看，其廢除，有利與否，尙難論斷。詳言之，即共有權者之損失的賠償，若能取得多的土地，則共同利用權的廢除，尙屬有利。然而若是共同利用權的廢除，以貨幣賠償其損失，則權利者因得金錢的賠償，而永遠失去了土地利用的權利；或其廢除，是以土地賠償其損失，而由此所獲得的土地，不過從來共同利用權的一部，在這兩種情形之下共同利用權的廢除，決無利於共有權者。更就國民經濟和社會方面而論，假使這種廢除的結果，對於從來土地所有權分配的狀態和土地的經營法，沒有發生很大的變動，惟確定土地所有者的權利，使土地利用得以自由，則這種廢除，裨益甚鉅；反之，這種共同利用權爲小農

民和勞動者生活的必要條件時則其廢除，必非有利。共同利用權的廢除，對於社會上的弊端，已於第一章論述之。總之，此廢除的問題，亦與共有地分割的問題一樣，不能有同一的解決政策。必須參照小農和農村勞動者實際所受的影響情形，研求妥善的方法。共同利用權，經濟上確是有害而無利，不過因廢除而更發生比較大的弊端，暫時保存，也是經濟政策的原則。

第二節 耕地整理

耕地之細分散漫 就農業經營的便利而論，凡屬一個人的土地，應歸併於一地，和工作場及道路相近，而其形狀必為正方形或長方形，便於耕作。然經多年歷史的變遷之結果，現今農村耕地的狀態，與上述理想的狀態，適成反比，大多數農民的田圃形狀位置，極不便利。詳言之，即各人的所有地，分成多數田圃，錯綜複雜，演成農場交錯的狀態，各田圃的形狀，或成三角形五角等種種的形狀，畦畔曲折，耕作不便，而且各田圃的大小，亦不一致，多是二三畝以至五六畝，甚有不到一畝的。而田圃的大小、形狀、和位置，對於農業經營，既如此不便，結果耗費許多無益的勞力和費用，而且農業生產上發生許多的弊端。

耕地散漫之弊病 今舉其重要的弊病如次：（一）土地分割過甚，境界用的地面增多，難免減少耕作用土地的面積。（二）各人的所有地，散在各方，各人於耕作時，必須往來於多數田圃間，因往來奔馳，其間農具的搬運和每

次工作的往來，虛糜許多的時間勞力及經營費用。(三)小田圃多，則爲過路用的土地亦多。(四)土地改良的事業如排水或灌溉工事，實行於廣大的地域，始有充分的功效，而耕地的分割過小，一地域內的土地所有者，人數必多，因其人數太多，不易取得共同一致的行動，所以這樣的土地改良事業，便難施行。(五)各人的所有地散在各方，耕地和工作場，自無接近的可能。例如假使新設或遷移工作場於田圃，於甲田圃附近設立工作場，則離乙田圃遠，於乙田圃附近設立工作場，則離甲田圃又遠。(六)耕地的形狀參差不齊，面積過小，或位置散漫，則耕耘或搬運用的器具或機械，不易利用。例如日本內地的農村，小田圃不能利用歐美大農場用的收納器械或播種器械，小田圃中，如二畝或三畝的田圃，尚可利用犁耙，而最小的田圃（如十步或二十步或一畝的田圃）連犁耙亦不能充分利用。而此等便利的器械之不能利用，徒增勞力的消耗和農業的費用，農業經營，難以發展。(七)耕地分散，對於農場的照顧和勞動者的指揮監督，亦難周全，且對於不測的災害（如水災風災等）之預防及其他工作場，不易施以迅速機宜的處置。就此等事實來看，因田圃的分散所消耗的勞力和費用之鉅，可以想見。

耕地整理 但是此等弊病，乃耕地分散的固有弊病，而此等弊病，不能剷除，農業經營的自由，就無由發揮，土地改良的事業，亦不易實行。然人口增加，農業技術進步，爲改良農事起見，有主張將各人散在各地的田耕地圃，歸併於一地，變更形狀，使適於農業經營的，而這種方法，自土地及農民解放至十九世紀中葉以來，中歐各國，着着實行，日本最近三十年來，亦漸次施行。以剷除因耕地的細分，形狀的紊亂，和位置的分散所生的弊端爲目的，而適當

的整理耕地的設施，即稱爲耕地整理。

耕地整理事業之概況 率先實行耕地整理事業的，當推普魯斯，一八二一年以來，於共有地分割的法律中，設有耕地整理的規定，一八七二年更制定適用該規定於他土地的法律，以謀此種事業的進步。一九〇八年計整理的耕地，爲二千百三十萬公頃。其次，即巴登、烏旦波克、漢薩、薩克遜及其他德意志聯邦諸國，均先後實行，奧國諸州亦相繼舉辦。然其成績，各國不同，例如巴登、烏旦波克土地整理的成績，尙有可觀，而奧國至一九一三年整理的區域不過四萬九千公頃，計劃實行中有十三萬一千公頃。日本於明治十七八年間，即有唱論此耕地整理的必要。而明治二十年間一部分地方，已實行了整理政策，然以特殊法律規定獎勵之，始於明治三十年的法律第三十九號。爾來因法律的保護和政府的獎勵，成績頗佳，尤以明治四十二年耕地整理法制定以來，成績更著，明治三十三年末計劃整理的，有十四區，六百四十四公頃，其中工事完竣的，不過一區，三十三公頃，大正八年末計劃整理的，總計一萬區，五十一萬六千餘公頃，其中五千六百二十九區，二十四萬二千餘公頃，已完全整理，而大正十二年末計劃整理的，爲一萬三千三百十六地區，六十六萬一千公頃，其中業經整理的，爲七千六百九十三區，三十一萬四千公頃。

日本所謂耕地整理 按日本耕地整理法，所謂耕地整理，較之前述的耕地整理，意義稍廣。明治四十二年四月公布的現行耕地整理法第一條規定：

「本法稱爲耕地整理，是指以增進土地農業上的利用爲目的，而屬於下列各項之一者：

(一) 土地之開墾、分併、交換、地位變換、其他區劃形狀之變更、海潮之填埋、或道路、堤塘、溝渠、池沼等之變更、廢置、或關於灌溉排水之設備工事；

(二) 爲施行前項事務或施行的結果必要之工作物的設置及其他設備或其維持管理；

(三) 關於前兩項的事務之必要，經國家、府、郡、縣、市鎮及其他公共團體許可之建築物的修造。」

綜觀上述，日本所謂耕地整理，連土地改良的事業，也都包括在內。因爲在耕地整理的時節，其地域內的開墾、排水、灌溉等事業，亦同時實行，頗稱便利，所以凡屬土地改良的事業，一併規定於耕地整理法之內。不過耕地整理是以土地的區劃形狀的變更，便利經營的工作和節減時間勞力爲主，而土地改良是以改良土宜，增進土地的生產力爲目的，因之二者性質完全不同，其效果亦復各異。所以吾人於此，分爲耕地整理和土地改良，對於其性質效果，各別加以論述。本節單就前述狹義的耕地整理，加以闡明，至於土地改良，容於次節討論之。但是日本的法律規定，上面已經說過，是以吾人閱讀日本的公報和統計的時節，不要忘記了所謂耕地整理之中，包括了開墾及其他關於土地改良的事項。

耕地整理實行之方法 耕地整理，即以除祛耕地的細分散和形狀凌亂之弊端爲目的之事業。所以吾人實行耕地整理，必先合併一區域內的全部土地，再劃分爲適當的苗畝，且於其間建設道路、溝渠等共同的設備，然

後以妥善的方法，分配於從前的土地所有者。換而言之，使該區域內的地主，將其全部所有地，提交耕地整理機關，整理完畢後，於各地主工作場的鄰近，將從前所有的面積之耕地，成整分配於各地主。這種分配法理想上完全可以實行，而各地主自己又可以得到最便利最優良的土地，實行上似無困難。不過實際上亦有困難的地方，例如在同一地域內，土宜不同，各人的工作場，亦散在四處，於是同一耕地，有適於甲而不適於乙的，適於乙而不適於丙的。且在整理前，有些地主，因所有的土地，原來是合併的，又因整理需費甚鉅，常有反對這種耕地整理的；其中亦有因不明整理的利益，而頑強反對的。這種反對者人數雖不多，然而適足妨礙他大部人士的進行。於是耕地整理的實行法，就發生任意的交換整理和強制的整理執行二種。

任意的實行與強制的執行，任意整理，即一地域內的土地所有者，全體同意，來實行這種事業，差不多是和各自任意交換其所有地一樣。這種整理，在地域內的地主，祇有三人或五人的時節，或是一二大地主占有地域內大部分的土地，為謀一般的利益，關於整理後的土地之分配或費用的負擔，都於他全部小地主有利的時節，纔能實行。耕地整理法頒布以前，日本一部分的地方，都是採用這種整理法。但是一到廣大的地域，地主較多，就不容易完全一致。所以為謀多數的利益計，不得不採取強制的執行法。不過這種事業，原是為土地的所有者和經營者之利益，如果強制執行，是違反土地所有者的全部或大部之意志，也就不能實行。在多數地主完全同意的時節，所謂強制的整理，纔能實行，即一地域內的土地所有者之中，若有多數者的同意，則不過對於地域內不同意的少數土地

所有者加以強制而已。此卽一種多數強制的意思。

強制實行與多數強制 強制整理實行的時節，若是不同意者，人數甚少，其少數者的神聖的所有權，卽被侵害。所以這種強制實行，必須以法律規定之。普魯斯、巴登、薩克遜及其他德國諸邦，奧地利、丹麥、瑞典等國，在共有地分割法，或土地改良法及其他類似的法律或特殊的耕地整理法中，都有承認這種多數強制的手段之規定。日本的耕地整理法，亦有明確的規定。各國法律設立這種規定的動機，不外是防止少數頑迷者或少數性情怪僻者妨害這種事業的進行，本來是經濟政策上很正當的處置。但是這種規定中所謂多數，卽不僅如普通選舉制度，包括地主的多數，且包括地主所有地面積或所有地價的多數；卽就人數而論，亦不單指過半數，普通多指四分之三或五分之三以上。例如日本現行法第五十條規定「耕地合作社的設立，須得合作地域內的土地所有者總數二分之一以上，及其區域內的土地總面積和總地價各三分之二以上的土地所有者之同意。」這種規定是豫防土地極少的小地主，聯合去侵害一部分少數的大地主之權利，及免除貪橫的少數大地主濫用其所有權，壓迫多數的小農。

強制實行上之注意事項 當耕地理整理實行的時節，住宅地、庭園地、鐵道敷設地、廟宇地、名勝地、古蹟地等土地，或有特別性質的土地，當然除外，其他土地，則一律合併。如此由合併的土地中，扣除前述道路、溝渠及其他共同的設備必要的土地，然後劃分耕地爲適宜的形狀和大小，而依各人從前提交的土地之土宜和地積，歸還各地主；

不過分割歸還的時節，負責當局，必須盡力使歸還的土地，適合從來同樣的土宜。若是因整理實行上的必要，不得已歸還地主以較從來所有地不利的土地——例如距離工作場遙遠或土宜較劣的土地——則對於其地主，給予相當的賠償（貨幣或土地）；反之，歸還的土地，如較從來所有地為有利的，則由其地主給付相當的補償。總之，整理後土地的分配和經費的負擔，務求公平；然而所謂絕對的公平，事實上殊不可能，縱令第三者認為公平的，而當局人（即受分配人）覺得提交的土地與歸還的土地，總有不公，不是賠償過少就是補償過多。而分配的不平，往往引起地主間的糾紛，妨害耕地整理事業的進行，和阻礙將來農業的發達。土地的分配，既為農業改良上一大問題，故於這種事業強制執行的時節，為免除糾紛起見，關於整理前及整理後土地價格的評定，和整理後土地的分配法，不但須以法律規定之，且為使其法律上的規定完全執行計，必須設立適當的執行機關，專司其事。復次，為維持公平和滿足關係者的希求起見，另外規定解決爭議的手段和方法。對於此等諸點，若不十分注意，而祇圖其事業經濟上的利益，漫然實行多數強制，結果往往破壞憲法保障的所有權之安全，而使少數者的正當權利，為橫暴的多數者所侵害。關於此等諸點，普魯斯的法律，規定最詳，而日本耕理法的規定，亦頗完備。

耕地整理之效益 關於耕地整理的效果，除剷除土地的細分散之弊外，別無討論的必要。若是明白了本節初所舉的耕地細分散之弊，則其弊端的剷除之利益，至為明顯，例如節約許多無益的勞力，減少許多無用的界限，和增加土地的收穫。而耕地整理實行的可否，不過是依這種利益和必需的經費之比較而決定之問題。依已

往的經驗，整理的利益，大都遠過其費用，所以各國農政當局者，均以特殊的法律規定之，並加以保護和獎勵，如日本每年由國庫給予相當的補助，即在促進這種事業的進行。

耕地整理反對論 然而對於耕地整理，尤其是強制整理，亦有反對的。其理由有三：（一）耕地整理的實行，需費過鉅，無實行的價值；（二）在耕地的分割，買賣，轉讓自由的今日，縱令竭力整理，效果亦不能繼續；（三）在強制整理，有多數壓制少數之弊，殊非適宜。

反對論之價值 但是據過去的經驗，耕地整理的結果，即無用的道路和界限減少，耕地面積增加，無用的勞力節約，土地經營的費用節省，從而收護增加，地價上漲。試觀現今普魯斯農務部的報告，整理實行的結果，勞力的節約，達百分之五〇。所以整理的利益，償還費用，綽綽有餘。自然，有時整理的費用，亦有超過其利益的。現今日本耕地整理事業中，這樣的實例，所在多有，故不能一概論斷耕地整理，即為有利。但是若於設計的時節，對於這種事業的損益，加以精密的計算，這樣的失敗，就可避免。反對論者的第一理由，祇能對於毫無考慮的耕地整理之計劃，而不能對於一般的耕地整理。第二理由，雖有相當的根據，然而若是一般農民，均覺悟了耕地細分之弊，全體同意實行耕地整理，決沒有再去細分的。縱令其間不無肖小的地主，暗自細分，而以適當的規章（如小苗畝的規定，和繼承苗畝分割的限定），事先豫防，則整理的效果，自然可以垂諸永久。反對論者以為整理的效果，終因分割而歸消滅，不過是一種過於悲觀的杞憂。至於第三理由，所謂多數壓制，如果確有橫暴的多數壓制之事情，自當加以制止。

不過上面說過，爲完備整理事業的公平，已有法律的規定和適當的司法及行政機關的設立，自然不會發生何等多數橫暴的事情。以是反對多數的利益者，非頑迷之徒，即不明經濟的原則之人。總之，爲少數人而犧牲國民經濟全體的利益，決非經濟政策上應取的方針。

耕地整理實行之標準 綜觀上述，可知以上的反對論，都是對付一般耕地整理的，毫無論究的價值。就一般而論，耕地整理，利益殊多，惟這裏應注意的，即耕地整理是以經濟上的利益爲目的之純粹的經濟事業。耕地整理，既是經濟事業，則由整理全體地域的經濟上的損益而論，如果得不償失，就不可實行。這種事實，由耕地整理的性質上，即可明瞭。但是日本一部分的農業者，多不明白這種理由，因爲國家對於這種事業，常加以補助和獎勵，他們就以這種補助獎勵爲國家的職責，於是計劃實行者，對於經濟上的損益，絕不考慮，以致在實行中或實行後，往往惹起許多的糾紛。此爲當局者和農村有志之士，必須十分注意的。

第二節 土地改良

土地改良之意義 土地改良，即英語所謂 *Melioration*，即使土地的生產力繼續增高的一切設施。就此意義而論，前二節所述共有地的分割和耕地整理，都是屬於土地改良；不過普通狹義的解釋，即加資本勞力於土地而永久的增高其生產力之設施，如水災豫防的設備，排水及灌溉的設備，荒地的開墾，及其他促進集約經營的各

種設施，是屬於土地改良。但是其中，除水災豫防和排水灌溉的設施外，都是以改良土地經營爲目的，故其功效如何，須視將來繼續投於土地的資本勞力而定。若是將來停止資本勞力的投放，則這種設施，亦歸畫餅。此等改良的設施，均爲各耕地的耕作改良之設施，其目的不外於土地經營的改良，所以學者間往往特名這種土地改良爲耕作改良，以別於豫防地味的損害和改良地味爲主之水災豫防和排水灌溉等工事。

耕作改善 耕作改善的設施，即開墾及其他改良設施。此等設施，都是各土地所有者所希望的，所以容易實行。古來農民的知識技術稍有進步的地方，就有漸次實行此種設施的。爲促進此等設施，國家對於知識技術的普及和必需的資金，均給予相當的援助，而爲充實食糧供給和增進國產，國家採取這樣設施的，亦不在少。例如近年日本制定的開墾助成法，亦此設施之一種，但是此等國家的設施，不過是獎勵個人的設施，國家對於土地改良的事業，並不直接的干涉。土地改良事業的實行，本應完全隨各土地所有者的意志，而無須國家直接的干涉和援助。然而水災豫防——即治水的事業和排水灌溉之設施，——則不然，因實行的時候，有許多技術上和經濟上的困難，且規模廣大，國家不能不直接干涉。就國民經濟而論，開墾及其他經營改良的設施，固殊重要，但是就必須國家直接的干涉之設施來看，則遠遜於治水和排水灌溉的重要，乃是毋容爭議的事實。

治水及排水灌溉 治水事業，如提防的建築，河身的改修等，工程浩大，非特需費甚鉅，且與水流的調濟，運河的開鑿等運輸交通上的便利，息息相關。所以此種事業的舉辦，不但對於農業上的利害關係，要加注意，即對於交

通政策上的利害，亦須詳加考慮，以故其影響所及的範圍，往往是一地方的全部或幾個地方。此種大規模的設施，普通稱爲國家的土地改良。現今日本廣大的治水事業，均視爲公共事業，由國家直接辦理，規模較小的，則於地方政府監督之下，由水利合作社經營。排水灌溉的事業，雖有時是一大地方的，工程很大，然多由一村或數村可以舉辦，無須國家或地方政府的參與。此種事業，大概都是由一小區域內的土地所有者之任意的團體或強制的合作社可以興辦的工事。其影響所及的範圍，不若治水事業之廣，涉及於交通及其他方面。其目的在於土宜的改良和農品的增加，所以吾人稱之爲耕地改良或地方的土地改良，以別於國家的土地改良。因之，日本這種事業委之於水利合作社和耕地整理合作社。

土地改良之利害 治水、排水、或灌溉等事業，均爲土地改良的設施，裨益農業上的生產之鉅，無可諱言。所以一般對於土地改良，沒有絕對的反對的。不過這種事業的興辦，費用浩繁，從而懷疑其實行的利害的，亦不乏人。土地改良，不用說，是一種經濟事業。以鉅額的經費，投於土地改良，其目的在得費用以上的經濟的利益。在所得不償所失的時節，當然不宜實行；但是治水事業，是爲免除由水災所生的各種損害，而使每年收穫增加，於是水害頻仍的地方，縱令需費甚鉅，而能避免種種破壞的損失和農作物的傷害，亦足以償失而有餘。且在運輸交通，日益便利的時節，其利益，尤爲深鉅。排水灌溉的事業，原爲調濟地中分水的過剩或缺乏，使乾溼得度，及改良動植物發育的條件，以促進農產品的增加，而農產品的增加和品質的改良之利益，償還費用，綽有餘裕。現今治水事業和排水灌

既事業，實際上收穫這樣利益的，決不在少。所以一般人民，都以土地改良爲農事改良的重要手段；然而曠觀東西各國的實際情形，這種事業，均有萎靡不振之勢。

治水事業不振之原因 治水事業不振的原因，在於這種事業，——如河身的修改，堤防的築造，護岸工業的設施等——，費用浩繁，而其所生的利益，又爲避免損害消極的性質之利益，在實際水災發生的年度，又看不見，利害的比較，很不明確。因爲利益和損害，不能明確的比較，一般人民對於這種事業的經營，多不熱心，而中央及地方政府當局，爲顧慮財政上的負擔，亦不踴躍進行。至於排水灌溉事業，其利害的計算，雖常較治水事業的明確，然其所生的利益，也不過是豫期的，決難完全明確的計算。所以農民的技術和經濟的知識，如不進步，則他們往往祇覺其經費的負擔之重，而不覺其利益之鉅。總之，利益的計算，缺乏明確，乃土地改良事業發達的一般障礙。現日本，在耕地整理名義之下，計劃的或實行的許多土地改良事業，引起種種的糾紛，其原因，即在於此。

排水及灌溉事業不振之原因 排水灌溉事業，除上述利害的計算不明確外，尚有許多的困難。今列舉於次：

- (一) 關係者中多有不充明白其利益的；
- (二) 因耕地細分，一地域內的土地所有者，人數較多，不但共同協力不易，即技術上適當的工事亦難舉辦；
- (三) 排水灌溉事業的結果，他地方的土地所有者，要受種種的損害，例如排水事業的實行，其下流地方往往受浸水的損害，又如灌溉事業的實行，利用同一水源的他地方，水量減少；

(四)實行土地改良的地方與其水源地或排水口之間，必須建築水路，然由適當這種水路的地主，收買或借入其土地，異常麻煩；

(五)因土地改良，收穫增加，所費的經費，不難漸次償還，不過一時須支出鉅額的工事費，此項支出，實非流動資本短少的農業者，所能籌措。

因上述種種的困難，雖明知有利，而不易實行的，乃多數地方土地改良事業的常態。

土地改良進步策 總之，土地改良事業不振的原因有三：(一)農業者對於這種事業的技術和經濟之不理解，(二)妨礙其實行的各種權利關係，和(三)資金調濟的困難。所以要促進這種事業的發達，第一即須剷除此等障礙。此等障礙，若能剷除，土地改良的事業，即有駁駁日上之勢。但是此等障礙的剷除，多有待於國家的設施。土地改良事業振興的手段，固然是一般農民知識的開發，而開發農民知識，首須提倡農業教育；但是除這種根本的設施外，直接促進土地改良的政策，很多須要國家的設施。今將一般有效而最必需的國家設施，列舉於左：

一 設立土地改良機關

土地改良事業，單由各地方人士及其他私人去理辦，不易發達。因之，為促進這種事業，國家設立特殊的機關，以促其發展，乃國民經濟上應有的措置。巴登、烏旦波克、漢薩、巴爾等，德國西部及南部諸州，率先設置的土地改良

技術官制度，可為各國的模範。此種官吏的職務，即獎勵土地改良，或代地方人民設計土地改良，又於必要時，監督指揮這種事業的實行。如此這種官吏，不但是土地改良事業的獎勵者，並且是助成者，所以充當此種官吏的人，必須充分具備該事業所必要之農業上及土木等技術上的知識，且須精細研究該地方的土宜、地勢、和水利的關係。此外，對於與土地改良關係密切之共有地的分割，和耕地整理的事業，此技術官亦須同樣的盡力監督指揮。這樣指導補助的機關之設立，裨益土地改良的事業，實非淺鮮。尤其是在一般農民對於土地改良的利益，不很了解的時節，這種官吏，尤為必要。此種制度，肇端於一八六八年巴登侯國，往後德國諸州及其他各國，亦相繼仿行。日本和奧地利相同，由中央及地方政府，聘請農業技師，以擔任此種職務，然因得人不易，經費缺乏，及其他種種關係，迄無良好的成績。

二 制定水利法

土地改良的實行，——特別是排水灌溉等地方的土地改良事業——，必須糾合一定區域內的土地所有者，設立合作社，負責辦理；不過這種事業的實行，還有一大障礙，即種種的權利關係，錯綜複雜，不易取得關係者一致協力。所以要剷除這種障礙，必須制定關於水利的法律，以明定此等權利關係和土地改良事業的關係，使各關係者知所適從。就這點而論，關於下列二事，水利法須有完備的規定。

(一)土地改良事業實行方法之確定。規定使一定區域內的全體土地所有者，舉辦這種事業的時節，採取共同的設施之方法。詳言之，即當土地改良事業舉辦的時節，是須徵得其事業區域內的全體土地所有者之同意嗎？還是依多數表決，強制實行？若是依多數強制，則是土地所有者人數的過半數？或三分之二？或是更加土地面積或地價的過半數或三分之二？或是否除土地所有者的多數決定外，更須監督官廳的准可？關於以上各點，水利法，應有明確公平的規定。關於多數表決的方法，種類不一，有的是土地所有者或土地面積的過半數或三分之二，有的祇是總人數，或土地面積，或總地價的過半數或三分之二，因國或因事業的種類而異，然要徵得全體土地所有者的同意，殊非易事，所以各國的法律，都規定得依多數表決，強制執行。例如一八六九年奧國的水利合作社法，一八七九年德國的水利合作社法，一九一四年德國的沼地開墾法，和日本的現行耕地整理法及水利合作社法。其中，如日本的水利合作社法，規定關於合作社的設立，不必徵求過半數的同意，得依一定人員或地方官廳的決議設立之。而如此依多數決議，強制少數者加入這種事業之理由，與前述耕地整理，相同。如此，水利法一方面得規定設置全地域內排水灌溉的設備，同時關於其設備的設定和利用，又須明定水利利用者的權利義務。

(二)水利權之確定。水利利用者的權利義務，必須明確的規定。詳言之，各水利權者，關於用水的利用或餘水的排出，權利如何在某種時節，甲權利者對於乙權利者，是否有妨礙用水的利用，或一定量以上的餘水

排出之權？如果有這樣的權利，其權利的範圍又如何？假使一個水源為農業和工業共同利用的時節，農業用水和工業用水的比率，如何決定？某種水利的利用，例如變更流水的通路之利用，利害關係者是否得禁止或制限？若能禁止或制限，其禁止或制限的程度如何？農業者水利上的便利，對於利用同一流水的運輸業或發電業及其他工業之便利，得加如何程度的制限？凡此諸點，均應有明確公平的規定。此等規定，不僅對於土地改良事業的實行，即對於關係水利的各種產業，亦屬必要。因為關於此等諸點，如無明確的規定，則易惹起種種的糾紛。現時每年各地農村的爭水糾紛，和水電事業等開工的時節，與地方人民間的種種權利爭執，多因法律上缺乏明確的規定。

試觀日本現行法制，關於上述（一）點，耕地整理法，河川法，和水利合作社法等之規定，尚稱完備，然關於（二）點，法律的規定，頗欠明確，因之不但農業者，即水運業者，發電業及其他工業者，亦備感困難。從來各地的習慣的水利權，異常複雜，制定適當的法律，以明定此等權利關係，頗屬不易，不過因困難的阻礙，而置之不顧，則將來糾紛，終無已時。

三 設法援助事業的經費

然而土地改良事業實行的最大難關即資金籌措的困難。此等事業，是於最短期間，須要鉅額的經費。然其利

益，乃至數年後，纔能漸漸實現。所以縱令其利益爲該地方一般人民所充分了解，而對於原來一時不易籌措鉅資的農業者，亦難舉辦。補救的辦法，祇有由國家或地方公共團體予以資金籌措的援助或便利。在這點，國家及其他公共團體所可採取的政策，卽自動給予鉅額的補助金或獎勵金，或設置信用機關和制定信用制度，以謀資金融通的利便。

補助金之給予 其中國家及其他公共團體的補助金之給予，實爲收效最大，利便殊多之方法。尤其是日本朝野人士，動輒要求這種補助；不過國家地方政府及其他公共團體之資金，非無制限，結局又不外取自一般國民，所以因資金竭蹶，而任意要求這種補助的，實屬謬誤已極。公共團體的補助金，性質上是爲一般社會所負擔，而受益的，祇是一部分的人民。因之，一部分人民的事業，如果是有益於全體社會的必要事業，則公共團體不妨給予補助，而祇以一部分人民的利益爲目的之事業，則無須補助。對於一部分人民的利益事業，給予補助，徒增長一般人民依賴國家的精神，滅殺自己責任的觀念，銷泯奮勵自取的風氣，阻礙經濟上的發達。就這點而論，如土地改良，原是以各當事者的經濟利益爲主之事業，原則上，公共團體可不給予補助，公共團體的盡力，祇在給予資金通融上的利便。雖然，由他方面來看，土地改良的進步，卽一國生產增加的原因，所以爲促進這種改良的進步，於必要時，亦須給予相當的補助。而以吾人所見，國家及其他公共團體，所應給予土地改良的補助金，限於以下三種：

(一) 土地改良的事業，同時有益於河身的修改，堤防的築造，道路的改善等國家的事業之完成此時，國家

可以補助事業經費的一部。實際上，縱不補助，國家及其他公共團體，亦要負擔相當的經費。土地改良當事者代辦公共團體的事業，公共團體分擔相當的經費，乃公共團體的當然義務。就公正方面而論，這種補助，實屬必須支給的補助金。

(二)一般土地所有者，經濟困難，不能自負經費的支出，此種時節的補助，纔是真正的補助，一部分地方的人民，貧困萬狀，自己無發展的能力，由全體社會的發達來看，殊非有利的狀況，國家給予補助金以救濟之，是無異乎一種貧民救濟。所以此種補助金的給予，必須限於特殊例外的情形；若不加以慎重的考慮，而任意給予，徒增長農民的依賴心，滅殺自己責任的觀念。

(三)一般土地所有者的懷疑躊躇之銷泯，因從來經驗缺乏，地主懷疑其功效，或了解其功效，而顧慮其鉅額的經費，不易償付，以致躊躇不前，此時國家給予相當的補助金，以獎勵之，決非無益的措舉。為鎮泯多數地主的懷疑起見，先在一部分的地方，自行舉辦，以作模範。這種時節的補助金，乃真正的獎勵金。獎勵的功效，亦易實現。補助的期限，以地主自己能自動的興辦該項事業為止，若是永久的給予，徒養成農民的依賴心。

總之，(一)種補助金的給予，乃公共團體應盡的責任。而(二)及(三)兩種補助金，因易於失當，往往發生種種的弊病，必須力謀資金融通的利便，以避免之。若是因特殊的關係，必須給予補助，則吾人首須考慮避免其弊病的方法，以求事業的實行，獲得良好的結果，並規定由其利益中逐漸償還此補助金的條件。但是此利益的計算，實際

上，不易明確，這是吾人非常抱憾的地方。

適當的信用機關之設立 公共團體的補助金，乃土地改良資金籌措的特殊例外的方法。一般的改良事業，自不能取得這種補助。普通的資金籌措法，即以各種方法，募集債務。但是此募債法，祇能借入一時的資金。關於土地改良信用的性質，容述於第九章。而土地改良借款，不能一時償還，祇能於事業完成，收穫增加後，依照本利定額分年攤還的方法。以此分年攤還法借入資金，乃最便利的方法，所以必須有以經營這樣的信用為業務的特殊機關，以應這種借款的要求。換而言之，即必須有適當的土地抵當銀行。這種銀行，固不待言，就是私立的信用機關，也有經營這樣信用的。現今英德奧等國，都有此種私立銀行，其他各國多少亦有這類的機關。然而純粹的私立銀行，多以營利為目的，決難充分以應這種事業的要求。因之，為促進這種事業起見，國家必須自設信用機關，或給予相當的援助或補助，以獎勵企業家去設立。例如薩克遜及其他德國諸邦政府設立的地租銀行（Landeskultur-rentenbanken）和奧國諸州的土地銀行（Landesbanken）等都是純粹公立的土地改良信用機關。他如日本的勸業銀行和農工銀行，也是在政府的援助下之私立的土地改良信用機關。

信用擔保之規定 但是縱有適當的信用機關，以便宜的條件，貸款於資金需要者，而貸款還是貸款，信用機關遲早是要要求償還的。所以無論公私銀行，對於無確實的擔保之借款，多不應允。如土地改良資金，都是要經過長期分年攤還的，若無確實的擔保，信用機關決難予以融通。因之，國家一方面，上面說過，必須力謀信用機關的設

立和普及，他方面爲確保土地改良事業借款的安全，又須制定信用擔保的規定。茲將此規定的重要事項，列舉於左：

(一) 土地改良合作社，有向一般社員賦課改良事業的經費之權；

(二) 這種課金有地租及其他公租同樣的優先權，即先於他私的債權而收取之權；

(三) 土地改良的貸款者，對於因改良所增高的地價部分，有優先的抵當權。例如從來價格一萬圓的土地，因土地改良，地價漲到一萬五千圓，則對於其地價的增加部分——即五千圓——，土地改良資金的貸款者，爲第一抵當權者，縱令其以前，他債權者對此土地設有抵當權而其抵當權，不過對於從前價格一萬圓，有優先的權利。

其中(一)(二)兩點，日本的現行法和耕地整理法，都有明確的規定，惟獨(三)點，日本的民法，尙付闕如。例如土地的工事耕作之費用，雖規定優先於土地抵當權，然不給予此項費用的貸款者，以同樣的權利，此誠要費法律家的研究。此外，給予經營此貸款業務的信用機關，以監視貸款的用途之權，亦爲債權確保的政策之一。

土地改良基金之設定 除以上各種政策外，國家有另外設定一種土地改良基金，以充土地改良的補助金或貸款之用的。詳言之，即國家利用此種資金的本利，作爲補助金，或以補助金爲不當的時節，由信用機關以便宜的条件，貸與他人。例如奧國設定的土地改良基金，即其實例。但是這種基金，往往易爲財政上的變動所影響。所以

若是以作資金融通的機關而論，則不如公立銀行的鞏固，以作補助的資金而論，則又無異乎每年由國庫支出的純粹的補助金。總之，這種基金的得失，須由一國財政上的實狀，纔可論斷。復次，此基金設定者，不必限於中央政府，如地方的自治團體，亦能設定。惟由地方公共團體設定的基金，款額不大，運用多感不便。

第七章 農業經營術之促進政策

第一節 農業教育

農業教育發達之沿革 農業經營的技術及方法之改良，促進農業生產的增加，改善農村人民的生活，乃毋容爭議的事實。而農業教育的進步，對於農業經營的改良，裨益之深，已為一般學者所公認。古時無論何國，對於農業教育，均不重視。農業上的知識技術，都由農場的經驗而得，無特別施以教育的必要。所謂農業，在知識淺薄，經驗缺乏者的心目中，祇是以勞力可以經營的產業，所以祇要勤勉努力，即可收穫良好的成績。然十九世紀之初，德國農學者亞柏雷基特推亞(Albrecht Thaer)出而倡論農業經營上學理應用的必要，其後農藝化學大家利比喜(Justus von Liebig)由實驗方面證明農業的經營，亦全受理化的法則所支配。自是以後，一般人民漸次了解農業經營的學習，單依實地練習，是不充分的。必須結合理論和實驗，共同研究。而因這種基於理論實驗的知識技術之應用，一般人民逐漸了解農業生產品的種類，可以增加，並得依地味氣候，各地選擇適宜生產的方法和生產品的種類。於是農業教育的功效，為一般所認識了。

農業教育的功效，即農村的貨幣經濟之進步，詳言之，即農村者脫離自足自給的自然經濟，而從事於以銷售生產品於市場為目的之農業者，日益增加。因為農業經營的目的，若是在販賣其生產品於市場，以取高價，則與耕種自己用的作物不同，必須常依市場的情況，選擇適宜的作物。但是單依市場的供求狀態，還是不能決定作物的選擇。一方面要斟酌地味氣候的關係，他方面因其選擇法的變更，耕作的方法，肥料的種類等，亦宜加以適當的改變，此在知識淺薄的農民，自不可能。所以作物的選擇，一不得當，既多費勞力費用，且收穫亦少；因之農業知識之有無，乃農業者損益的分界點，一國經濟社會的生產價值大小之樞紐。注意農業生產的國家，近年對於農業教育的振興，不遺餘力。尤其是德、奧等歐洲大陸諸國，自一八七〇年以來，因交通機關的發達，受了美國農業競爭的影響，農業者的地位，日益困難，所以各國無不盡力於國內農業生產力的增加，以加強對外的競爭力。其結果，農業教育，成為增進這種競爭力的最重要的手段，各國對此無不力圖發展。因此，當時重要的農業國，如德、奧兩國，農業教育，最為進步，其他各國，發展稍遲。

農業教育之要點 農業教育的目的，大體不外左列三種。

益：
(一)普及關於支配農業生產的自然法則之知識，且使一般人民了解這種知識應用於人生的目的之利益；

(二)教授以科學的研究為基礎之農業經營的技術，即不減少或損害土地永遠的生產力，而舉最大的總

收穫；

(三)教授農業經營的經濟技術，詳言之，即經營的費用和收穫的比較上收穫最大的純收穫之方法。

綜觀上述各項，可知農業教育得教授的事項，異常複雜。一方面教以關於一般普通教育的知識，他方面以理化、博物等自然科學為基礎，授以農業生產上動植物的發育和關於地味變動的農業特殊的學理。此外，由多年來耕作和畜牧的實驗所得實際的教訓，和應用經濟上及商業上的一般知識於農業經營之途徑，亦須教授。總之，可得教授的科目，列舉出來，有數十種之多。

農業教育之制度 但是要將此等知識技術的全部，完全教授於全體農業者，絕不可能。所以實際施以這種教育的時節，首須規定一定具體的教育方針，依此方針，樹立一定的制度，及設定適當的教育機關和教授方法。而這種教育機關和教授方法之設定，因養成的人材種類而各異。例如以謀農業的科學之進步發達為目的的，與以養成農場經營者及大農場的經營者或管理者為目的的，以及以啓發中小農的知識為目的的，教授的課程和教授的方法，完全不同。因之，必須按照受教育的人民的豫備教育之程度，和活動精神的多少，並遺傳的農業技術發達的程度，對於學科的程度和教授的方法，詳加斟酌。且單以一般農學的知識的普及為目的，與以教授林業、園藝、畜產及其他專門的知識技術為目的，教授的科目和方法，迥然不同。尤其是以專門的技術教育為主旨，不但要依照各專門的技術，選擇種種的科目和教授法，而且要依照各地方的地味氣候及市場的關係等，特選適當的專門

知識技術，以教授之。由是，教授將來從事農業的青年與貫輸現在從事農業的壯年者，以新技術和新知識，教育的機關和方法，亦完全不同。

德國之農業教育制度 歐洲各國中農業最稱發達的德奧兩國，尤其是德國的農業教育制度，進步最早，已成他國的模範。德國各地設有高等農業學校，此為最高等的農業教育機關，其他多數大學，均設有農業的學科。而研究農業科學的中心和教授關於農業的大學教育及高等技術之機關，事實上即農業發達的源泉，和農學進步的中樞。除此等高等農業學校外，各地尚有許多授以中等的農業教育之中等農業學校。中等農業學校之種類甚多，其著者如冬期學校，農業學校，農業補習學校，普通農業學校等。所謂冬期學校，即利用農業的閑暇冬期，以數個月為一期，授以數學，國文，作文等普通學識和農業的初步。農業學校，即以養成中小農民為目的，規定三四年的課程，授以小學卒業者一般農學上的知識。農業補習學校，即各村鎮的附屬小學校，以一二年的課程，教以小學卒業者農業上必須的初步農學。普通農業學校，即授以農學的初步教育。此等中等學校的學科，都是因其目的而異，大概授以農學的根本知識，並以雜誌，講演等，暨輸新穎的知識和農業的技術。而除此等一般的農業教育機關外，另有教授特殊的技術知識之學校，如果樹學校，園藝學校，牧畜學校，葡萄栽培學校，酪農學校等種種特殊學校。而各施以關於專門的產業之教育。

然德意志，除此等學校教育外，還於各地添設遊行講演的教師，以精通各種農業的理論和實際者充任之，各

於一定區域內，以講演，談話及其他適宜方法，宣傳農業上的各種技術和經營的方法。此等教師的任務，即不僅教養各種農業學校的少年子弟，且促進從事農業的壯年者的知識技術，以謀學業的振作。因之，對於畢業後的農業者，亦須貫輸新穎的知識和改良的技術。此等教師，苟非精通各專門的學科及技術，或忠實熱心，殊難收充分的效果。而各地方熱心者和農業者所組織的農業技術或農業經濟講演會，研究會，亦可收此等遊行教師同樣的功效，毋容疑問。

日本之農業教育制度 日本農業教育制度，大體亦模仿德國。農學最高的學府，即東京和北海道之農科大學，高等專門學校有盛岡，鹿兒島及其他之農林學校，其所施的教育，與德國所謂高等農業學校，大致相同。中等農業學校，有甲乙兩種農業學校。甲種農業學校，即授以小學卒業程度者一般農學的知識，程度等於普通中學校。而乙種農業學校，修學年限，無一定規程，依各地方的情形而定，程度稍低。此外，各村鎮設有農業補習學校和教授特種專門的技術之畜產學校，園藝學校，蠶業學校等。其中，蠶業學校，設有專門學校程度的蠶絲學校。且各地常有公私各種短期的講演會，講演各種關於農業上的經營技術和經營知識等問題。農業教育的機關和設施，尙稱完備。而此等教育機關，裨益最近農業的發達，實非淺鮮。但是對於其功效，現今尙有不滿意的，考其原因，不外日本農業教育上的知識技術，多是來自外洋，其中不無違反日本農業的實際情形的，以致收效甚鮮。從來日本農業教育，大概偏重技術方面的知識之貫輸，而忽視了經濟方面的教育。多數農業學校畢業者，都希望為農事行政官和技術

官，而願利用其所學於實際的農業經營的，不過少數而已。

農事試驗場 農業科學發達，農業教育隨而進步，同時農事試驗場亦為促進農業教育的手段之一。農事試驗場，與農業一樣，亦受自然科學一般的法則之支配，此為利比喜教授所發見。其所研究的範圍，初祇限於農藝化學上的實驗，其後範圍擴大，研究的種類亦多，例如由動植物的生理的實驗之新經營法的研究，和由技術的實驗之種子、肥料、飼糧等的研究及分配。現時這種試驗場不僅是實驗研究的機關，且同時又是農事改良的機關。日本農事試驗場，是由國家設置，中央及地方都設有國立試驗場，北海道及各府縣，有府縣立試驗場，一方面為學理的技術之研究，他方面為農場的實驗即經營方面的實驗。府縣的試驗場，由國庫給予相當的補助。此外，有些地方，亦有郡立的試驗場和私立試驗場，而其制度，亦頗完善。但是日本農民利用這種試驗場的，寥若晨星；因為農事試驗場的實驗，多不適合日本農業的實狀，且一般農民的知識，非常淺陋，而不了解試驗場的功效。此為農政當局者和農村知識者所亟宜注意的。

第二節 技術及生產之獎勵

國家之直接的農業獎勵政策 以上所述共有地的分割和耕地整理或土地改良等事業，都是促進農業技術的發達和生產的增加，所以發展此等事業的國家設施，可以稱為農業的技術及生產之國家的直接獎勵策。但

是農業之國家的設施中，除此等政策外，尚有爲促進農業技術或改良農業生產起見，直接對於一部分或一般農業家所施之許多獎勵設施。此等設施的功用，即將交通中心和科學中心的都市之新知識技術，宣傳於一般農業者，以謀牧畜及耕作的發達，並將各種農產品銷路的狀況，消費者嗜好欲望的變動，及他國同業者競爭的情形等，報告一般農民，使他們計劃適當的農業經營法。例如試驗農作物，實習新栽培法，獎勵或補助農具的改良，助成適當的天然肥料或人造肥料之採用或製造，給予各種的經濟材料的購買以種種的便宜，及援助農業合作社擴張或開拓農產品的販路。

私人及私立團體之協力 除普通的教育手段外，對於農民各自的經營，完全仰賴國家去直接指揮監督，以謀技術上和經濟上最有利的經營方法之普及，事實上殊不可能。吾人以爲關於各自經營的改良及其他私人的經濟事情，可聽憑一切當局私人的意志，決不可專由國家辦理，例如前述各種政策的施行，若不依私人及私立團體的協力，專由國家的官吏去辦，收效極鮮。所以各國實行獎勵政策的時節，常利用農會其他利益代表團體，同業合作社，產業合作社，及其他團體，爲直接的實行機關，以司其事。現今日本政府給予茶業合作社，蠶絲合作社，和農會等，以種種的補助金和便利，此外尚有種種的獎勵手段。

獎勵政策之手段 國家或地方自治團體利用農業團體，實行這種政策的時節，其所採用的獎勵方法，普通即招開博覽會和給予獎勵金或補助金。這三種手段，在工業幼稚的時代，往往用爲獎勵工業的手段，現時日本許

多工業，還有沿用的。但是工業一經進步，補助金和獎勵金，即行取消；因之歐美諸國和工業發達的國家，這種補助獎勵政策，多已廢除。現時工業上用爲獎勵手段的，不過博覽會共進會一種而已。農業則不然，縱令已有相當的進步，仍多利用此三種手段，且國家對於農業的獎勵，常遠過於工業。

獎勵政策上農業特遇之理由 國家如此盡力於農業的獎勵，其理由有三：（一）世俗以爲食料品生產的增加較之他物品的增加，對於國家及國民全體，遙爲重要。單就經濟上而論，這種觀念，是否完全謬誤，雖不得知，然由現時國民生活上，或由既往各國的關係及國民生活的安全而論，這種觀念，實有充分的根據。（二）由耕作及牧畜的改良進步所生的利益，較之工業技術的改良之利益，遠爲廣浩，且永久裨益一般社會。本來農產品的需要，變動很少，所以其生產進步的利益，大概永久，而工業上的生產品，多爲一般人民的趣味嗜好的變動所左右，從而其改良進步的利益，亦非永久的。加之，其改良進步的利益，在改良的初期，一般人民多不了解，若是國家特加獎勵，往往引起一般人民的攻擊——尤其是因獎勵而自己的物品銷路，蒙受了損害者之反對——是以國家的獎勵手段不易實行。然而農業生產上的改良，則全無這種弊端，其進步的利益，直接爲一般人民所了解，而又絕無因獎勵而蒙受損害者。（三）進步的工業技術普及，則難免惹起經濟社會的組織上許多的變動，例如新種的染色工業之勃興，即不免破壞從來許多染色工場，新式機械的應用，即釀成舊時許多熟練職工的失業，所以工業上改良技術的普及，乃易發生種種社會上的障礙。若是國家直接加以獎勵，則更使一部分社會階級困苦增加，由是國家想要公

平的擁護全體的利益，對於獎勵政策的實施，務宜審慎。但是農業上技術的變動，則不然，即使因新式機械的應用，而產生勞力過剩，而其勞力又可適用於更集約的經營，以增加生產或改良品質，是故改良技術的普及，常無損於任何人。所以現今農業上的各種改良獎勵手段，較比工業的多。試觀現時日本農林部的預算或府縣勸業費的預算，關於農業上的獎勵費用金額，雖不甚鉅，然種類極多，而工業上的獎勵項目，則極少。

戰時農業促進政策 國家直接獎勵農業上的技術及生產之政策，大體如上所述。近時歐戰勃發，多數交戰國，因迫於食糧供給保全的必要，採取其他種種的極端政策。因為戰爭爆發，國外交通，幾至斷絕，從來主要農產品仰給外國的國家，深感國民食糧供給的不安，於是為維持和促進國內的食糧生產起見，採取種種的手段。自然，當時食糧政策，異常複雜。單就以維持或增進生產為目的的部分來看，其中，例如在收穫的時節，允許徵募的兵士，告假歸田，使用俘虜耕作田地；在播種及收穫的時節，設立鄰保互相的組織；又有於戰時中，由政府給予農民以農業器具機械及動力機，以上種種的食糧政策戰時雖沒有完全的實行，然戰後亦不無研究的價值。

生產手段利用方針之指導 此等政策中，以維持及增進生產為目的的政策——尤其是以增進特別的農產品的生產為目的之國家的獎勵政策——之方針，大體分為二種：（一）極力發揮土地及其他農業上的生產手段之效率，以增加生產；（二）增加耕地的面積。德奧諸州，脂肪的生產獎勵金及食畜的飼糧生產獎勵金，即出於第一種方針，法國對於擴張前年度耕作面積的土地者之獎勵金，乃出於擴張耕地的第二種方針。此外，英國獎勵於

小麥田耕種燕麥的獎勵金，意大利獎勵耕種小麥、玉蜀黍、或燕麥者的獎勵金等都是對於一定的作物，給予所謂作價的獎勵金，亦即生產增進政策之一。英國政府對於英國本土，以一九二二年為限，保證小麥及燕麥的最低價格，對於愛爾蘭，則以一九二〇年為限，保證小麥及馬鈴薯的最低價格，而市價若是跌至此最低價格以下，則由政府補助其不足的部分，以獎勵此種農產品的生產。

戰時耕地擴張之獎勵 此等土地利用獎勵策，一方面即耕地擴張的獎勵策，固不待言，然除此等獎勵政策外，亦有直接以促進耕地擴張為目的。普魯斯為開墾荒地起見，於各地強制的設立合作社，以謀耕地的增加。德奧諸州政府，強制耕作一定的耕地，以防耕地的荒蕪，有時強制耕種一定的農作物。奧國政府，以一九一五年三月的命令，給予各市鎮村和各公民，以任意耕作地主或佃農春期不播種的休耕地之權，即任何人得耕作他人的休耕地，其全部收穫均歸自己所有，以防耕地的休置。德奧政府以一九一六年八月的命令，規定按各農業經營者的境遇資力，各為相當的生產，違者處以相當的賠償，並將土地和經營資本收歸政府，可謂耕作強制最徹底的。一九一七年以來英國政府賦與農務大臣得自行耕作任何經營不力的土地之權，並為實行此法，得有徵發一切建築物、機械和器具等之權。其他匈牙利、西班牙、保加利亞、荷蘭等亦頒布了大同小異的耕作強制之法令。

戰時生產獎勵政策之特徵 戰時中歐洲諸國實行的農業生產之促進政策，尤其是耕作及生產的強制政策，和食糧品分配的政策，同為干涉各個人私經濟的內部，束縛農業經營的自由。本來，農業的經營，聽憑各私人的

自由經營，可以收穫最大的收益，所以原則上，國家當以不干涉爲宜；不過戰時，國家成爲農業經營的中心，其目的在集合全國農業者，以謀國民經濟上最大的生產額。國家統制農業經營，乃當時英國和德奧兩國農業政策上所共取的方針。若是此種政策，果能實行，則國家社會主義的政策，就不難成功了。

戰時生產促進政策之結果 然而此等政策，都沒有得到預期的成績。戰時勞力和肥料的缺乏，交通機關的不備，致使戰前以來施行的各種獎勵金的功效，成爲泡影，而不僅生產不見增加，且英國政府毅然決然實行的最低價格保證的政策，亦無吸引都市的勞動者於農業的效力，所以戰爭發生以來，農業生產，並沒有很大的進展。何況如生產的強制或指導的強制之極端的干涉政策，其難以成功，亦在意料中。而此等強制的生產政策之實行，終歸失敗的原因，聚訟紛紜，莫衷一是。惟瓦格德茨斯基（Wagdeński）氏，曾舉出三個原因，頗資參攷。其原因即：（一）規定家畜飼養和農地耕作間相互一定的比率之必要；（二）強制的遵守一定順序的耕作之必要；（三）指揮監督的事實不可能。其中第一與第二的必要，又必然的對於各土地，強制的確定各自的用途。此用途的確定，異常複雜，固不待言，縱令一旦確定，而實際上國家又能否去監督指揮，還是疑問。本來在農業的經營，種種的生產是息息相關的，所以農業經營的生產品，不限於一種或二種。一種生產的增加，大概即他種生產的減少，而同時勞力和肥料，亦有變更。而這種變更，不是由國家的命令可以指定的，即使勉強行之，而收效亦鮮。加之，農產品的用途，種類繁多，例如家畜，一方面是消費物，而一方面又是生產的手段；又其生產品，有時二種或三種同時產生的，比方甜菜

糖的製造，同時又有飼糧的產出。因之，要將此等各種生產品，各自適合國民經濟的需要，雖頭腦如何敏銳的官吏，也不易收到完滿的效果。戰時普魯斯政府爲減少食糧消費起見，下令宰殺豚豕，其結果，馬鈴薯的供給，又在預定以上，豚價亦異常昂貴，而以馬鈴薯和穀物飼養豚者，日益增多，於是政府又規定豚的最高價格，然而豚價仍繼續增高，豚的屠殺，亦更加多。因是翌年政府即取消前屠殺令，禁止豚的宰殺，並以脂肪獎勵金，獎勵養豚。普魯斯的失敗，正可證明國家對於農業經營的干涉之困難。

戰時獎勵政策之將來 總之，戰時中爲救濟目前之急施行許多平常認爲理想的手段，大都終歸失敗。然而因在特殊情形之下，雖明知爲理想的手段，而亦不惜實行，所以今後鑑於既往失敗的經驗，對於此等政策，應加以種種的改良。尤其是日本遠隔歐洲，其實施的成績如何，毫不明瞭，往往唱論此等政策爲新穎的設施。然以吾人所以見，以獎勵金及其他直接的補助手段，促進一定生產的改良或生產的增加之政策，乃是漠視私人經濟的收益主義，而由國家統制全國的農業之政策，至少在現代不易施行，縱令強制實行，亦徒招生產減少之結果。

生產獎勵與物價政策 此外，關於生產增進獎勵的政策，所要述及的，即物價政策的問題。本來，無論何種生產品，價格高漲，則生產增加，價格低落，則生產減少。因爲各生產者祇謀生產價高利多的物品，所以售價一高，則物品的生產增加，乃自然的趨勢。而價格高漲，畢竟是人民要求物品的增加之現象。就這點來看，維持或提高米穀及其他一定農產品的價格，乃促進生產的政策中最有效且適當的政策。戰時中英國保證小麥及其他農產品的

最低價格之政策及大正十年日本農業者要求政府提高米價，都是出於這種旨趣。此種政策，固屬適當，但是計劃這種政策的時節，第一難關，即其物品的公平價格，如何決定的問題。公平價格或正常價格的討論，乃經濟學教本中所常見的，若是抽象的推斷其結論，並無困難，然就一定時期，一定物品，實際計算其公平的價格，事實上是不能的，此爲了解物價論的人民所公認。縱令可以決定一定時期的公平價格，而其價格因工資及其他生產資料價格的變更，亦須時加改變。且因需要和供給的關係，市場價格常搖動於公平價格以上或以下。在這種時節，因爲促進生產的充實，政府要受很大的損失，並且要預防公平價格跌落於市價的一定程度以下，政府財政上的犧牲，亦非常的大。此財政的犧牲，即物價維持政策實行上的一大難關。尤其是米穀及其他主要農產品，價格高漲，一方面使一般工資及其他生產費增加，所以政府投以鉅資，以提高此生活必需品的價格，自難免生產者以外的一般公眾之抨擊。英國政府預定保證的穀物最低價格，以一九二二年爲限，然至一九二一年末即已取消，日本的米穀法，本以維持穀價爲目的，然結果並沒有得到價格維持的效果，不過調節供給數量而已，其原因，不外確定適當價格的困難和反對穀價提高的輿論的激烈。

物價低減論之偏見 物價維持的政策之施行，雖如此困難，然爲促進生產起見，物價的提高，亦爲必要的條件。以低廉的價格，去求物品供給的增加，是何異乎緣木求魚，又焉可得？關於物價政策的詳細討論，姑置不論，不過關於此點，吾人必須促起一部分的物價調濟論者之省悟。

生產獎勵與農業關稅 農業保護的關稅政策，即一種農產品價提高的政策，亦即一種生產獎勵政策。這種關稅，即對於一定的農產品——例如米穀的輸入——課以一定的關稅，於是平素輸入米穀的國家，穀物價格，隨關稅而高漲，裨益各生產者，良非淺鮮，從而促進其生產。因之，這種政策的得失問題，可由前述最低穀價的保證及其他穀價提高政策同樣的立場論斷之。詳細情形，容於商業政策研究之，惟有一言，即這種保護政策，行於輸入農產品的國家，可為有效的生產獎勵政策，而用於無農產品輸入的國家，則無效。

第三節 農業警察

消極的生產獎勵政策 除以上直接的積極獎勵政策外，國家為保護農業的經營，以免除他人的傷害或自然的危險，必須設置種種的警察設施。例如保護土地所有者或管理者的權利，以免除土地所有權的被侵害，農產品的掠奪或損害，或他人所有的森林、牧場、農舍等的佔用，以及防禦害蟲的設備等，都是一種消極的生產獎勵政策，即不外以剷除生產增加的障礙為目的之設施。而吾人總稱此等設施為農業警察。

農業警察之特質 此等設施中，有一部分——例如土地所有權或農作物的不法侵害之保護——，是適用普通刑法的原則於土地所有權及農作物，並無特別的設施，而其保護的規定，亦多規定於一般刑法。但是農業警察中，除此種普通一般的設施外，對於土地所有者和經營者，尚有許多特別的命令和禁令。例如為撲滅農作物的

害蟲，黴菌，及其他有害物，設置驅除的手段；爲豫防此等有害物的蔓延，或撲殺此等有害物，政府得隨時於其所有地和建築物或農作物之上，採用適宜的手段，地主及農業經營者不得拒絕之；或禁止有益農作物的動物尤其是鳥類的捕殺，和保護益鳥。因之，比方爲豫防獸疫的蔓延，禁止獸疫發生的區域內之家畜的出入，或撲殺燒棄一切罹疫的家畜；或爲防豫葡萄蟲的傳播，警察官焚燒發生害蟲的葡萄田的葡萄全部，也都是農業警察政策之一種。此時，罹病家畜和罹害葡萄園的所有者，對於政府的此等燒殺撲滅之所有權被侵害的行爲，必須忍受。警察的設施，對於私有權的侵害，爲事實上所不免，而政府對於生產者的生產手段，有絕大的所有權侵害之權，實祇限於農業，工業上則絕無僅有。

農業警察之必要 農業上的警察設施，對於私人的財產加以干涉，自有相當的理由。若是一個農業者平日對於農業上的防害事情，不甚注意，一旦發生不幸，其流毒所及，不限於該農業者一人，且附近一帶，從而全體社會的農業生產，亦受其害，馴致釀成國民經濟上莫大的損失。而這種損害，既有蔓延全社會的危險，則強制的執行各種豫防手段，自屬必要，所以各個人爲全社會的利益起見，必須服從政府的這種處置。此等警察的設施之必要，固不待言；不過此等警察的設施之規定，政府官吏，多不嚴格執行，一般農民，又多陽奉陰違，或置之不理，是故政府對於此等規則，必須嚴格厲行，方克有效。同時此等干涉私人經營的設施，不能單靠政府的力量；若是一般農民，尙無自覺，對於警察設施的功效，還不了解，而不能與政府共同協力，以促進此等設施的實行，則亦無效果。例如鄰保相

率隱隱獸疫的發生，漠視害蟲驅除的手段，雖有如何嚴密的規定，如何熱心的官吏，終無效益。就這點來看，農事改良上所急需的，即農業教育的普及和一般農政知識的開發。因農民知識淺薄，即有害蟲發生，亦不設法驅除；因缺乏一般公德心，隱隱獸疫的發生，以防警察的處置，直至大害臨頭，纔舉止失措。此實農業生產上莫大的遺憾。

警察設施之實行與損害補償 此等警察的設施執行的時節，罹病的家畜或罹蟲害的農作物之所有者，因其撲殺燒滅，自然要受多少的損害。但是這種損害，不是為該所有者本身的利益，乃是為一般農業者全體的利益，所以國家及其他公共團體，對於其所有者的這種損害，應給予相當的賠償。關於公共團體這種賠償義務和賠償額之規定，普通多於警察法規中規定之。然不過對於此種賠償額的規定，必須加以特殊的注意，否則難免發生種種意外的弊端。因為此種賠償過少，則無知識或不道德的農業者，對於蟲害的發生，不加豫防，或蟲害發生後，又隱隱不報，馴致釀成莫大的損害；而賠償額過大，則又有暗地助長病疫和害蟲的蔓延。

商業及交通與農業警察 獸疫豫防和害蟲豫防之設施，不但是對於農業者有如上的干涉，且關於種子和種畜的買賣和運輸，亦加制限。如豫防蠶病，制限蠶卵紙的買賣，對於家畜、種子、或植物的輸入，實行病害檢查，形式上似對於商業交通的干涉，然實際上，是在農業警察，不過涉及於商業交通而已。

第八章 農業保險

農業保險之特質 保險，即慮有同種危險的多數人，聯合而分擔其間所生的損害之組織。因天災禍變，身體或財政止蒙受重大的損害時，本人及其家族的生活，固受影響，即事業家，其事業的經營，亦發生障礙，而此時在同樣境遇而又實際未受災害的多數人，分擔由所生之經濟的損失，則被害者的困苦，既可輕紓，其生活和事業上的不安，亦大部可以減少。所以境遇相同者相互扶助的這種組織，裨益吾人人類社會的日常生活，實非淺鮮，而此又不限於農業者或工業者。例如為填補因吾人生命或健康之災害所起之經濟的損害，而組織的各種人壽保險，對於農業家，工業家及其他任何方面的人士，都是必要的，故其組織的方法，亦無依職業區分的必要。火災或運送上保險，亦復如是，有家產或物品者，有火災的危險，托送貨物的人，有運送上的危險。因之火災保險和運送保險，祇須依被保物件的性質而立種種區別，而無須依被保人的職業，以定區劃。農業家和他職業的人士，都可加入普通一般人壽保險，火災保險等，並無專為農業者另設特別的保險之理由。但是農業上有許多他種產業所無的特殊經營上的危險，而為填補由這種特殊的危險所生的損害，必有相互救濟的保險組織，毫無疑問。例如因風災、水災、雹災、動植物的病疫、蟲害等自然的災害所生之損害。本來，農業所受天然的災害，較他產業為甚，所以農業家往往

有因此等災害而損失財產或收穫的，而其財產或收穫的損失，又妨害被害當事者經濟的獨立和農業經營的進行。由是為補救此等危險起見，設立保險組織，實為農業經濟的安全之無上的福音。然保險的原則，可否適用於此等危險？如果適用，其組織，又該依據如何的方法？乃農業政策上必須研究的問題。

保險成立之條件 保險的組織，除同種危險的多數人之事實外，尚須具備三種條件：（一）實際災害發生的比率，可以明確計算，例如年齡三十歲的人民，每千人中死亡若干，又五十歲的人民，每千人中，死亡若干，被害的比率，必須可以豫知。這種比率，如果不明，則保險費（即合作社的分擔率）無從計算。（二）災害的發生，非一時在全體團員之上，大概以一定的比率，發生於團員的一部分。災害的發生，如果一時漫延全體團員，則相互扶助的組織，沒有擔負扶助的責任者，於是扶助就不能實行。所以對於影響一地方全部的災害，必須設立包括數十百地方的組織。（三）災害的發生，非出於被害者的故意，而又非任何人所能預料降於團員中何人。例如以被害者本人的注意或盡力，可以避免的損害，加入保險，而隨意放任，毫不預防，則保險團體，終不堪其賠償之任。因之，原則上，對於因被保險人本人的故意或因重大的過失所生的損害，不負損害賠償的責任。保險經營的當局人，對於各被保人注意損害的發生與否，必須嚴加監視。此種監視，不能充分，則保險組織，亦不易實行。

農業保險實行之困難 就上述諸點而論，農業保險，實行非易。天災之大的，如洪水、風災、霖雨及其他不良的氣候或旱魃等災害，其災害的發生，毫無規則。因而損害的程度，亦不一定。所以非搜集長期的統計，確定損害的平

均率，則保險費，無法計算，而此類統計，現時又不易蒐集。縱令此類統計，可以搜集，而這種災害的發生，範圍很廣，甚至亘及全國，以保險組織，決不能舉救濟之實。對於此等損害，除採用以土地改良及其他損害豫防的手段，減少損害之政策，和損害發生的時節，國家及其他公共團體出來救濟外，別無良策。

動植物的病疫。蟲害等之發生，多是局部的，損害的程度，亦不難由保險團體補償之。本來，蟲害及病疫，雖都是一種天災，然其損害的大部分，是由農業經營當事者的注意，所可避免的。因為損害的程度，大概為被害當事者的意思所支配，所以這種保險，難免釀成以注意周全的經營者之負擔，去補助不注意的農業者之結果。

如此，農業特有的危險很多，而此等保險的組織，從來即不發達，惟電災保險與家畜病疫保險二種，多數國家，已經實行。

第一節 電災保險

電災保險之困難 電災完全是天然的災害，且其災害的範圍和災害的程度，不若水旱等災害之遼廣。所以自然的災害中，電災乃農業保險中最易實行的。現時巴爾、巴登、烏旦波克、漢薩等德國諸州和瑞士，數十年前，即已實行，又最近北美達柯達州有官營保險的組織。但是這種災害的發生，頗不規則，因而被害的程度之計算，異常困難，災害保險的成立，亦屬不易。尤其是這種保險的保險費，漫無一定，各年度被害的實現，又復變動無常，此實電災

保險成立的一大障礙。且這種保險，非經營者具有人壽保險和火災保險等之保險經營的技術，頗難望其發達。

爲災保險之組織 就這種保險的組織而論，這種災害的發生，各地不同，不能一般的強制加入。但是組織的範圍太狹，如祇包括一村一鎮或一市，則又缺少前述第二條件；而範圍擴大，如包括一縣或數縣，則加盟各員間，又關係疏遠，因之以團員相互的監督監視爲條件之相互合作的保險組織，就不適宜。所以這種保險多由國家或營利公司經營；因爲國家經營，財政的基礎鞏固，被保險者安全，然對於保險的普及發達，不及營利公司之努力，且因保險技術的幼稚，大損害的責任，都加諸一般公衆。這種經營技術幼稚的事業，先由民間的營利公司經營，俟於自由競爭之下，其經營技術充分發展後，再收歸公家辦理，頗合經濟的原則；不過營利公司，資力薄弱，被保險者的權利，不得充分的保障，乃其缺點。

第二節 家畜疾病保險

家畜保險實行上之困難 家畜保險是以填補因家畜的疾病或死亡所生之損害爲目的之保險，這種保險是基於天災，與損害保險不同，頗合於保險成立的條件，詳言之，即損害的危險率，計算容易，損害發生的時期，比較的平，均，損害的程度，範圍不大。唯一的困難，即損害的發生，視家畜飼養者之保護注意如何而定；因爲疾病的繼續期間和死亡的多少，以飼養者保護得宜，可以輕減。因之，若是隨意組織這種保險，對於家畜飼養者，毫不加以注

意，結果難免以保護周密的飼養者之保費，來保護平日疏忽的飼養者。這種缺點的補救方法，祇有責成保險加盟者，對於飼養上，多加注意，因飼養疏忽而生之損害，概不補償。然想要實行這種辦法，必須對於保險加盟者的日常飼養狀況，嚴密監督，故其施行，非常困難。尤其是營利的保險公司，往往以損害的發生，歸咎於飼養者的疏忽，而延宕保險金的支付，以致實際被害者的權利，受其損害，然公營保險，對於保險金的支付，過於寬大，徒扶助疏忽的飼養者，寬嚴失宜。復次，現時這種保險還有一種困難，即感覺此保險必要的程度，因人而異。例如飼養多數家畜的農民，死亡三頭或五頭，無甚痛苦，從而亦無感此保險的必要，而飼養三頭或五頭的農民，死亡一頭，則覺損失甚鉅，對於此保險的必要，亦甚大。

家畜保險之組織 就以上諸點而論，家畜保險的組織，決不能加以強制，祇能採取放任主義，然任意組織中，營利組織，有前述之危險，亦不適宜。但是這種保險的危險，範圍不大，且各加盟員的行動，必須監督，故以由國家經營為愈。其組織，以一村鎮或二三村鎮的小區域，由同種家畜飼養者組織相互保險的合作社，為最適宜。不過這種小組織，社員人數少，實際的損害，難以負擔。關於此點，蒲凱爾卡教授曾經提出一個補救的方法，即於各村鎮設立聯合合作社，而大部分的負擔，就可分配於各合作社。如此，小區域內的相互合作社，對於各社員飼養上的處置，可以相互監視，而以聯合合作的組織，實際損害的負擔，可以廣汎分配，此種組織，可算最適當的組織。從來此種保險，除巴登、公國、外、普魯斯、巴爾及其他德國諸州，奧地利、匈牙利、瑞士等國，亦仿做施行，且其中，大多數都是村鎮區域

的小合作組織，並由國家給予補助，受政府的節制。但是其間，亦不無私立公司，歐戰勃發之初，德國有私立保險公司三十六所。

總之，農業上的保險，因經營技術，尚極幼稚，雖其必要甚大，然發達非易。日本蠶病，米麥的蟲害等，今後大可研究保險的適用。

第九章 農業信用

第一節 農業信用之性質與分類

農業信用之意義 農業信用，即農業上利用之信用；詳言之，即以信用關係所融通的資金，用之於農業的生產。本來，信用的分類，至為複雜；然而其中最重要的分類，即依融通的資金之用途如何而區分的。因為就國民經濟而論，用途的性質，即該信用的利害得失主因之一。經濟學者通常分信用為生產信用與消費信用二種。所謂生產信用，即為供生產的用途所融通的資金之信用，所謂消費信用，即調濟消費用的資金之信用。由是農業信用，亦即生產信用之一。

就信用供給有能力而缺乏資本者，以其事業經營必要的資金，裨益生產者和一國經濟之鉅而論，其完成資本的利用和增加生產的功效，無論在農業、工業、商業及其他產業，都是一樣。單由生產或營利方面來看，資本短少的農業家，因信用取得開墾的資本和肥料購買的資金，正如資本缺乏的工業家借入資本，得充分建築工場，購買原料。但是農業的經營，與工商業不同，而有種種的特徵，所以農業上利用的信用，甚至擔保和償還方法，在貸借組

織上，亦有種種特殊的地方。

農業信用之用途 農業上的信用之用途，大體分爲三類：（一）爲購買土地而用的；（二）爲興辦土地改良的事業，如耕地整理、灌溉、開墾等而用的；（三）爲購買種子、肥料等或支付工資而用的。吾人稱此第一種爲土地購買信用，第二種爲土地改良信用，第三種爲農業經營信用。此三種信用，都是生產信用，即爲坐產而用的；然而農業上除此三種信用外，還有一種消費信用，此爲農業生產上必要不可缺的一種信用。例如因收穫凶歉，農家的收入不足，或因疾病及其他的不幸事件，或因其他意外的大開支，以致生活艱難，爲維持一家的生計借入的資金，即此消費信用。這種借款，在農業經營上，實與工資及其他經營資本同爲必要的資金，所以吾人可以視爲經營信用之一種特殊用途。

一 土地購買信用

土地購買信用，即取得土地所有權的借款。詳言之，即以借款買入土地，或買入土地的時節，祇支付手續費及其價金的一部，其餘約定日後支付，或多數繼承人中，一人承受土地的全部，他繼承人約定日後分年攤還。農家爲增加其土地而利用這種信用，決無不當，且此爲農民的地位增高所必需的手段，但是這種信用，並無直接生產的效果。詳言之，即由此信用融通的資金，投於土地，對於土地的收穫生產力，無何等直接的效果。因之，就國民經濟而

論這種信用，似屬完全無用，然而因這種信用，土地所有權果能由經營能力比較少的人民移轉於能力比較大的人民，則亦可以間接促進土地生產力的增加，在私經濟上，農民的收入得有相當的增加，即在國民經濟上亦決不是不必要的事情。

土地購買信用之特徵 此種信用，不能直接增加生產，上面已經說過。依此信用取得土地者，自己耕作，則由收穫中減去自己的生活費和各項的經營費，而以其剩餘償還借款的本利；若是自爲地主，而租與他人耕作，則由佃租中扣除管理費，而以其餘額償還借款的本利。如果此等地主應償還的借款，在此程度以上，則他們不能不比從前格外節儉，以省出其資金，所以他們的生活，常在困苦中。因之，土地所有者如無其他充裕的剩餘收入。對此借款，祇好分年攤還，而貸主安全的取償之道，亦祇以此種收穫的剩餘爲限。

土地購買信用之限度 因此，對於這種信用的利用，必須加以種種的制限。本利償還的資金，不外出諸土地的收穫，所以信用的程度（詳言之，即可借入的資金的最高限度）必須依土地的收益價值而定，決不可照普通一樣以交換價值爲標準。例如假使此處有土地一方，平均每年純收穫（即從總收穫中扣除各項經費所餘之額）爲一千圓，而借款利率八釐，則其土地購入借款不得超過一萬二千五百圓（ $1,000 \div 0.08 = 12,500$ ）。若是借款在此程度以上，則其人不能不以他項收入，償付利息，其經濟難免擾亂。本來，土地的價格，是依土地的收穫而定，不過實際上交易場中，土地的價格，因土地投機的買賣及其他種種事情，常在收益價值之上，尤以在大都會的近郊和

人口稠密的農村，買賣價格更高。如果以這種高價爲標準，而借入較多的資金，則借主因不能償還，不得不再將其土地出售，且貸主亦有不易取償貸款的本利之危險。然普通的借款，均以此交換價格爲標準，一子繼承的繼承部分之計算，亦多依此標準。一般農業者尤其是不明計算的中小農，往往於不知不識之間，陷於過重負債，所以農政家主張設立特殊的信用機關或制定特殊的法律，以制限土地購買信用的利用，防止其弊端。這種制限的利害如何，須視當局者之適用如何而定。至於其償還期限，似以長期的分年攤還法爲最宜；因爲收穫通常是每年都有的，每年支出少許，在債務者不感困難，若要一時支出鉅金，卽不可能。因之，一旦貸借成立，債權者卽不能一時要求償還。債務者隨時償還，固無甚妨礙，而對於債權者之隨時要求償還，必須加以制限。

土地購買信用與農產品的市價 關於這種信用有一點要注意的，卽債務者的支付能力，難免爲農產品的價格所左右。土地的生產力無變動，經營者的技術能力，亦無變化，然農產品的價格，則難免年年有多少的變動。收穫即使相同，而所得不能不隨價格而變化。所以農產品的市價，漸次騰漲的時節，儘量利用這種信用，債務者卽不感利息支付的困難，並且有每年償還其本金一部分的餘力，反之農產品的價格下落，債務者就難免陷於支付的困難。在經濟進步的社會，農產品的價格日漲，農業技術日精，儘量利用這種信用，債務者或有每年償還其本金一部分的餘力；但是年有豐歉，農產品的價格亦有長期跌落的，若是極端利用這種信用，則於債務者債權者雙方均不安全。縱令此種信用的期限可以延長，而借入的資金遲早是要償還的，而其償還的資金，不外出諸收穫，是以借

款的金額，儘其收益價值的全額，亦不適宜。這種信用的限度，以在收益價值的百分之七〇或八〇爲適當，而在此限度以上的貸借，則不論於債權者或債務者，均極危險。因此，當媒介此種信用之特殊機關（如勸業銀行，農工銀行等）其規章中，大概都有這種限度的規定。

二 土地改良信用

土地改良信用之性質與限度 土地改良信用，一名投資信用，即以調濟排水，灌溉，土地開墾，耕作改善，耕地整理，土宜或耕作法的改良等設施之建設的必要資金之信用。利用這種信用的目的，在於增加土地的生產，而其功效，亦不外此生產的增加。然此信用利用的限度，亦與土地購買信用相同，以生產增加額爲標準，例如土地的收穫，年約千圓，借款利率爲八釐，則土地改良的借款，不得超過一萬二千五百圓。但是土地改良的設備，不是永久的，經相當年限之後，或要改築，或要修繕，此與土地購買不同，所以其償還的期限，必較土地購買信用的短。其期限，固不待論，即改良設備的性質亦不是永久的，故其本金償還率，不能不較土地購買信用的本金高。因之，其信用利用的限度，亦祇可在其增加收穫所值金額的百分之五〇或六〇，若是借款過多，則於農業經營者的經濟上，影響極鉅。

土地改良信用之償還條件 此種本利償還的資金，雖仰給於土地改良所增加的收穫，然土地改良的效果，

非馬上能够實現，至少當在數年之後，即使馬上能够實現，亦決無一時償還全部投資額的能力，故其借款，不能一時要求清償。若是貸主不要求一時償還，則最好每年由增加的收穫中提出若干，逐漸償還，此於第六章已論述之。爲謀農業的進步和一國生產的增加，這種信用的必要，已爲一般經濟學家所公認。然爲促進這種信用起見，應採用如何的信用組織，應施行如何的設施。至今還是信用政策上的問題，且因此信用所生的土地抵當權與此信用發生以前的抵當權之關係，現在也還是民法制定上的一問題。

三 農業經營信用

農業經營信用之特質 農業經營信用，即爲調濟農業經營必要的資金——如支付工資、購買肥料、種子、農具等資金——所利用的信用。農業經營信用，分爲三種：（一）以得工資、種子、肥料、飼糧等流動資本爲目的；（二）以得農具、家畜、建築物等固定資本爲目的。普通流動資本，一年之內，固定資本，至多二三年，可由土地的收穫中償還，所以這種信用的期限，不若土地購買信用和土地改良信用那樣的長。然而固定資本中，例如使用於高價的農業機械或建築物的，期限比較的長，應該視爲土地改良信用的一種，而利用長期的信用；除此以外，普通的經營信用，大概都是半年乃至二三年的短期的。

農業上經營信用之必要 本來，平素很注意的農業家，對於通常經營必需的資金，常有準備，而常感這種借

款的必要者，都是平日對於經濟不注意的農業家。於是這種信用，不過是保護那些不事貯蓄，和不注意的農業家，有害而無益；然而實際攷察起來，亦又不然。例如經營無論怎樣得宜，注意無論怎樣周到，而天災或家畜瘟疫等不測之禍，決不是完全人力可以避免的，因為此等意外的損失，一時迫於借款的必要，是農業性質上常所不免的，且開始經營農業者，最初實有這種借款的必要的，亦不在少。加之，農業技術進步，農業經營都比從來須要更多的經營資本，所以苦心經營的改善，和盡力生產的增加之農業家，在在感覺這種信用的必要的，決不在少。若是沒有這種信用，則農業家資本缺乏，經營不完全，結果收穫減少，還望有什麼儲蓄，既沒有儲蓄，經營就不能改良，其農業經營者本身的損失，固不待言，即就一國經濟上來看，亦受莫大的損失。總之，這種信用的有無，有時是農業經營的能否問題，有時是農事改良的能否問題。為增加一國的農產和發展集約的農業起見，這種信用，實屬必要；不過若是農業者大部分的經營資本，常仰給於這種信用，或是平素儘量利用這種信用，則殊屬危險。農業者常須注意這種信用的利用之範圍，最好是平時的經營資本，仰給於自己的儲蓄，這種信用，祇留為天災等不時之需，或供農事改良之用。而就貸主方面來看，適當的制限這種信用的利用，也是自衛上必要的。

農業信用及其擔保 就用途上而論，農業上的信用，大體有如上的特質，而因此等特質，遂有信用的利用必要的以上各種條件。此等條件，都是對於信用的利用者（即借主）之條件。此等條件的能否遵守，即債權者的權利之安全所繫。換而言之，此等條件即債權者的權利之擔保。就此擔保來看，吾人可分農業信用為（一）以一定的

有價物件爲擔保之對物信用；(二)祇以借款人的誠意和支付能力而不要求何等擔保物件之對人信用。對物信用，普通又分爲(甲)不動產信用或抵當信用，即以土地及其他不動產爲擔保的信用；(乙)動產信用，即以有價證券，商品及其他動產物件爲擔保的信用。在這點，農業上的信用，與工業上和商業上的信用相同，即農業上亦有動產信用，不動產信用，和對人信用，單就形式而論，農業上的信用，與工商業上的信用，沒有什麼差別；但是實際上農業上的信用，有許多不同的地方。

由擔保觀察農業信用之特徵 先就對物信用而論，農業上以土地抵當信用爲主，動產信用，不占重要，且其利用之途，各國均未大開；而工商業則不然，以有價證券，商品及其他動產的信用爲主，即有不動產信用，亦以建築物及其他設備爲重要的部分，對於土地不很重視。再就對人信用而論，商人工業家相互間的關係，與農村的農業家相互間的關係，絕然不同，因而貸借的方法，償還的條件等，亦復各異。農業家的生產要素，以土地爲主，工商業者生產要素，以資本爲主；農業家相互的關係，以地方的習慣的關係爲主，而工商業者相互的關係，則以經濟的關係爲主，從而其信用媒介的組織和信用的利用法，自屬各異。

農業信用上其用途與擔保之關係 更就信用的用途而論，不動產信用在農業上所以占重要的地位，可以明瞭。農業上的主要信用，即土地購買信用和土地改良信用兩種，而此兩種信用的借款之償還，都要長期的分年攤還，且須有確實的擔保，而土地又恰是這種信用的最適當的擔保品。所以此兩種信用大概都是依土地抵當的

信用，且土地確係最適當的擔保品。土地以外的財產，尤其是動產物件，適合於這種長期借貸的擔保的，實屬很小，農業者普通可供擔保的動產物件，多是未能售賣的農產品，與商品相同，祇適於短期信用的擔保。故所謂農業上的動產信用，通常不過利用於經營信用而已。但是在農產品的擔保，有保管法及其他種種的麻煩，其物又不能常在農業者的手中，即不能隨時利用，因而農業上的經營信用，偏重於對人信用，現時各國之所發達的，也是這種。

如此農業上的對物信用和對人信用，與工商業上的同種信用，迥然不同，其信用組織，亦有特殊設施的必要，所以吾人必須順次說明一下。

農業信用之統計調查 農業上信用的需要之狀況——即農業者希望借款的狀況——乃一般人民所欲得而知之。不過此種信用狀態的調查，非常困難。一八七〇年以來，德奧兩國由登記原簿，蒐集土地抵當負債的統計，以作攷查農業者的負債狀態之資料，又近年日本農林部，勸業銀行等，亦曾着手這種調查，惟蒐集的數字，頗欠精確。因為登記簿所登記的債務，多不精密，例如額小的債務，業經償清，而登記簿尚未鈎銷的，亦不在少，又如分年償還的債務，大部已經償還，而登記簿多有仍照最初借入的金額登記的，而不扣除其已償還的部分，所以由這種登記簿所搜集的數字，自然不很精確。

農業的全部負債之統計，既如此不全，更就其用途以分類之，是完全不可能。勸業銀行，農工銀行和產業合作社等，在貸款的時節，常須借款人申告其用途，而此時其貸借的資金，是否都有確實的用途，不無疑問。特殊的借款

之用途，尙可由貸款信用機關調查出來，至於其他普通的借款，用途如何，無由調查。縱令以農地爲抵當之借款，其用途亦不限於土地的購買和地味的改良，其中投資於股票，或工業及其他副業的，亦不在少，或供消費之用。此種統計數字，不過是一種推算，所以遇到這樣的數字，吾人必須加以注意。但是由這種統計，農業負債的增減及其他大體的趨勢，亦略可窺見。因之吾人對於此種統計亦不可完全漠視。現時各國，尤其是日本，因貨幣經濟和信用經濟之發達，農家的負債，近年鉅著增加的趨勢，亦由此種統計，可以看出。不過吾人過信此種統計，又屬危險。

第二節 不動產信用

農業上之不動產抵當品 所謂農業上的不動產信用，即以土地爲抵當之信用，即普通所謂土地信用。其他如農舍、廠舍等建築物，雖非不能作抵當的目的物，事實上不乏其例，然此等建築物大概附屬於土地，離開土地，則無價值，所以若是爲建築而借款，類多提供土地爲擔保，而祇以建築物爲擔保的，祇算是例外。就貸主來看，農業上的擔保，再無比土地更確實的，故須確實的擔保之長期貸借，常要求土地的抵當。因之，以土地爲抵當的借款，較之以其他不確實的擔保而借之同種借款，債務者享受低利息及其他借款條件的利益。就任何方面而論，農業上的不動產信用，以土地抵當爲最良。

土地抵當信用之用途 農業者爲獲得土地或爲改良土地而借款的時節，大概都是利用這種不動產信用，

而這種信用，如前所述，又最適於此兩種目的。然為講濟經營資金起見，這種信用，決不適宜；因為經營資金通常於一經營期間，至多數經營期間，便須完全用盡，所以借來的經營資金，必須由其使用期間的收穫去償還。這樣短期的借款，若是利用土地抵當信用，其資金用盡，而祇留下土地的負擔，實屬危險。本來，土地抵當為擔保，是比較的最確實，若是貸主自己不須資金，則貸主亦不至要求償還，所以容易流為長期信用，於是其資金用盡，祇留下土地抵當的負擔。在損益計算精明的農業家，這樣的危險，固然沒有，但是實際上疏忽的農業家，比較的多，於不知不識之間，冒這樣的危險的，決不在少。大部分的經營信用，尤其是短期信用，祇可仰給對人信用或動產信用，決不可依靠土地抵當信用。然而因農業家的輕率或無適當的對人信用及動產信用的組織，現在農業家的經營資金或家計資金，依然仰給此土地信用，實為遺憾。農業家出於疏忽輕率而利用此信用的，除改進教育外，別無救濟的方法。而設立對人信用及種產信用的組織，限定土地信用的利用於適當的範圍，以糾正其利用，也是經濟政策上的必要措施。

土地抵當信用之危險與其利用條件 土地抵當信用，一旦成立的時節，土地所有者的權利，即受束縛。土地雖依然在其所有者的手中，然其所有者對於債權者負有支付約定利息和償還本金之義務，若是本利不能完全償還，則其權利，必被扣押，或須變賣。所以土地所有者的經濟地位，往往因此破壞，尤其是在土地的收益減少，償還期限（如二年或三年）短促，利率極高之時節，這樣的危險更多。昧於計算的中小農，固不待言，即相當大農中，往

往因目前的急需而以土地抵當借入高利的資金，至後困苦異常的，亦不在少。由是要開安全的利用土地信用之途，除限定農業者利用以取得土地及改良土地之目的外，更須符合左列的三條件：

(一) 借款的利息，限定能由其抵當地每年的收益來支付；

(二) 本利的支付及關於其支付的強制執行之抵當權者的權利，必須適應於農業經營的特殊狀況，使債權者不致任意妨害債務者的農業經營；

(三) 以合於上列二種條件的方法，設立適當的信用組織。

因之，農業政策，必須於土地信用方面，力謀此等條件之完備。

利息與借款之限度 要適合此第一條件，——即借款的利息，限定能由土地收益中支付——，不外使借款相當的少，或利率相當的低。借入金額的最高限度，據波希亨柏克、柯爾茨、康拉德等著名的農政學者之論，均以土地的收益價格為標準，若他債務者是很精勤的農業者，雖儘其價格的全額借入，亦無危險，而在普通農業者，即須以該價格的三分之二乃至四分之三為適當的限度。但是此種地價的全額，或三分之二，或四分之三，何者為適當的限度，必須依利率的高低而決定。例如以利率六厘，借入地價全額和以利率九厘，借入地價的三分之二，其利息的負擔，都是一樣，利率高時，即使借入額少，而利息頗多，借款者必感支付的困難，利率低時，借款額大，而必須由收益中償還，亦不無困難。然此種利率，有時很低，有時很高，時漲時落，自無一定的限度。所謂一國的普通利率，即該社

會普通最安穩確實的利率，例如公債、公司債等之利息，即此普通利率，所以普通貸借的利率，縱令設法使其低落，亦不能低於此普通利率之下。因為公立銀行及其他信用機關，貸借的資本，大概都是由一般資本所有者吸收而來的，若是以普通利率以下的利率去吸收，實是不可能的事情。此種資金的吸收，如不可能，則信用機關也就不能貸借了。由是可知設立適當的信用機關，運用得宜，固可避免普通以上的高利率，然於土地信用，特想使其利率低到普通以下，決非以人爲的手段，可以成功。日本社會雖有低利資本的供給，而究其實際，所謂低利，也祇能低到此普通利率的程度，決不能低到其程度以下。

土地之抵當價格 波希享柏克及其他農政學者，都主張以地價的全額或幾成爲土地抵當貸借的限度，而其所謂地價，畢竟是以這種普通利率爲標準，由土地的收益計算資本之收益價格，土地信用的限度，上面說過，必須依此地價而定，不過此種收益價格，亦非一成不變的。普通利率，時時隨金融市場的情形而變動，因而其計算的價格，亦隨之變動，且土地的收益，因農產品市場的狀況，時有增減。平均的收穫，無何增減，則無何等變動，然若收穫物的市價一漲，則土地的收益價格騰貴，農產品的市價下落，則土地的收益價格下落。加之，就貸主方面來看，這種收益價格，亦決非絕對安全的擔保，本來擔保的目的，在於債務者不能履行債務時，可以變賣其擔保品，以供本利償還之資，因之作擔保的土地之賣價，即此土地的賣價；然而收益價格，不必常與此賣價一致，多半在此賣價以上，有時在此賣價以下。如此土地價格的評定，難免失當，慎重的資本家，在土地抵當的貸借之時節，對於貸借限度的

決定，頗費躊躇。要謀貸借的安全，土地的評價，不能單依收益價格，且對於此價格和買賣價格，均須加以斟酌，並以其評價的五成或六成爲最安全的抵當貸借。日本勸業銀行法和農工銀行法中，都規定土地抵當的金額，爲銀行評定的地價三分之二以內，其理由，不外爲謀此貸借的安全。

如此，土地抵當信用，不論就借主或貸主而論，都是適當的限度。超過這種限度的貸借，總是危險。總之，限制信用的利用於適當的限度，乃農業家本身必須注意的事項。

債務償還之必要條件 至於第二條件——對於抵當權者的權利，加以適當的制限，使其不能任意妨害債務者的農業經營——從來各學者提倡許多的方法，茲舉其主要者如次：

(一) 土地抵當負債，應爲地租負債，決不可爲資本負債，詳言之，債權關係上，土地負擔的義務，以每年支付一定的地租之義務爲限，不得負債還其購入本金的資本之義務；

(二) 債權者方面，不得隨時隨意，要求償還；

(三) 債務的償還，須用強制的分年攤還法；

(四) 以法律規定土地抵當負債的最高限度；

(五) 設立土地所有者便利的支付強制執行之制度，詳言之，即改良關於債務償還的強制執行之手續法，制限債權者扣押抵當地的權利，以保護債務者之經濟的安全。

此中，第四第五兩條，是以法律制限信用的利用，就債務者經濟的安全而論，似為適當的處置，然而由信用發達的促進和生產增加的助長而論，則難免許多的疑問。關於此等方面的詳情，容述於後。復次，第一乃至第三三條，屬於貸借的條件，可由當事者間的契約而決定，於此略述其價值。

地租負債的主義之實行 第一條——即土地抵當負債應為地租的負債，決不可為資本的負債——之要求，自五十餘年洛柏圖斯（Robertus）揭破地主信用窮迫的原因為資本的負債以來，漸次為一般識者所公認。據洛柏圖斯的意見，土地每年的收穫，即產生地租的源泉，但是其價值，決不在生產品之中，所以不容許資本的收回。既不容許資本的收回，則由其生產品中，償還資本，亦不可能，因之以土地為資本的負債，實違反農業經營的性質。然漠視這種農業經營的性質，而為資本的負債，且土地評價的方法，又多舛誤，以致產生農業信用上有害的結果，所欠債務，無法償還，甚或陷於被強制執行的苦境。要避免這種弊端，土地所有者的支付義務之源泉，必須限於土地的收穫，務使其支付的義務，適合於這種收穫；詳言之，即土地的負擔，祇以每年收穫額以內的地租支付之義務為限，又其地租中，不能包含資本償還的部分。土地的評價，不可計算為資本價值，祇可計算地租產出的價值，因此此在買賣或繼承的時節，其權利的移動，不過此繼續產出地租的權利之移動，而非資本的移動。

就買賣交易的物件而論，土地也是一種有價的物件，其交換價值，不外以其國普通利率計算其所生的地租而決定，則不能或不可計算為資本的價值之說，完全是漠視事實的想像論。然土地的債務負擔力，不可超出每年

的收穫，所以土地抵當債務的本金償還，必須限定在收穫的範圍以內，此洛氏的結論，確為不易之論。上述第二節三兩條的要求，即由土地債務的這種特質而來的。

債權者之償還請求權的限制 土地所有者的支付能力，大概都是不能超出其土地的收穫以上，故以土地抵當的鉅額負債，不能一時就可以償還，前面已經說過。因此，若是土地抵當的債務者因債權者的要求，須隨時償還其債務，則債務者的地位，即不安全，甚或有不得不出賣土地以應付的。大小地主往往苦於高利貸而不得不變賣其土地，或陷於被強制執行的，都是在這樣不安全的條件之下借款之結果，對於農業經營，影響極鉅。所以為保障農業者經營的安全起見，必須禁止債權者任意要求償還。此第二條的要求，就農業者而論，乃極當的要求。但是這種要求，能否與貸主的要求一致，頗屬疑問。借主的便利未必就是貸主的便利。若於貸主一有不便，則信用關係的成立，就無希望，是以產生調和貸主和借主的利益之方法如何的問題。此問題的解決方法，即預定長期分年攤還法，並設立媒介這種信用的信用機關。

分年攤還法之實行 由是，前述第二條的要求，結局與第三條的要求，歸於同一的結果。第三條的主旨，即對於土地抵當的負債，強制的採用分年攤還法，乃柯爾茨、波希亭、柏克等農學大家所唱論。本來在分年攤還的債務，債務者每年支付一定的金額，債權者無任意迫其一時償還本金之權，而債務者亦可安心從事經營。而每年支付的金額中，包含了利息和一部分的本金，債務者到一定年限後，即完全償清了其借款。此每年本金償還的部分，因

利率關係，各年不同，而其期限多為三十年五十年之長期，債務者每年支付的金額又少，於不知不識之間，就償還了本金。因此，在土地抵當信用，分年攤還法之便利，固不待言，不過土地抵當信用全體，都要強制的採用此償還法，則不無疑問。

分年攤還法強制之當否 本來，農業者對於負欠的債務，多有延宕不清的，因於不知不覺之間，負債纍纍的，亦不在少。若是強制他們採用分年攤還法，則使土地抵當債務的償還，迅速而確實，且又有豫防信用的濫用之功效。因之，原則上這種強制，無可非難，但是假使一般的強制厲行，毫無例外，則難免發生多少的弊病。例如因收成凶歉及其他意外的事變，收穫大減，或等於零的時節，地主還是要支付分年攤還的金額，勢必陷於困苦，其弊一也；明知土地改良，將來生產一定增加的時節，因須支付分年攤還的金額，不能利用，以致妨礙土地改良的進步，其弊二也。所以這種分年攤還法，縱令強制施行，而亦須設有例外，在一定的情形之下，容許展緩分年攤還的金額之償還。

分年攤還實施之困難 總之，要使土地抵當信用，利用得宜，必須對於債權者的權利，加以制限，即以相當長期的分年攤還為條件。然而要使資本供給者，接受這種條件，如前所述，亦非易易。因此，必須組織信用機關，一方面使債務者滿足上述的條件，他方面適合資本供給者的要求，以謀兩者間資本的融通。

第二節 土地抵當信用機關

土地抵當信用之當局人 爲使土地抵當信用適於農業上其利用的目的起見，必須設立適合這樣信用的媒介之信用機關。曠觀古今中外的農業信用狀況，這樣的信用機關，多不完備。農業上當土地抵當貸借之局者，常因農民知識的發達程度，或土地所有權的分配狀態，及其他種種遺傳的風習，或因農業經營的狀態，而各國各地不同。今試類別之於次：

(一) 私人

(二) 貸借機關

(甲) 副業的土地信用機關

(乙) 本業的土地信用機關

(1) 公立的土地信用機關

(2) 營利的(股份組織的)土地信用機關

(3) 土地信用合作社

土地抵當貸借的當局者，大別之得分爲私法上或公法上的貸借機關二種。然貸借機關，又分爲副業的土地抵當信用機關，和本業的土地抵當信用機關。前者即不以土地抵當貸借爲本來的目的，而祇以投資生利之法，附帶的經營貸借的業務之信用組織；後者即以土地抵當信用爲本來的目的之信用組織。前者，如人壽保險公司

(利用其資金，以爲土地抵當貸借的)儲蓄銀行，後者如勸業銀行，農工銀行。而此等本業的信用機關中，依其組織和責任當局者的種類，得分爲公立的土地信用機關(國家及其他公共團體設立經營的)土地信用銀行(由私的營利團體以股份組織設立的)和土地信用合作社(由土地所有者多數聯合組織的)三種。

私人貸款之特質與缺點 上述各種土地抵當貸借當局者之中，私人的貸款，就其性質而論，最不適於土地抵當貸借。因爲私人的貸款，不外資本所有者因比鄰、朋友及其他關係，而承諾之貸款，此等貸款人大概希望其資本可以隨時處分，不願締結很長期的貸款契約，且於自己有必要的時節，即隨時要求償還。即令貸款的當初，允許長期，然契約上仍定爲一年或二年，到期若請求延長，則貸款人常要求提高利率，增加擔保，或提出其他種種條件。高利貸的貸主，常是這樣，固不待言，即最初確懷善意的貸主，一到迫於有請求償還的必要的時節，亦難免不取這種態度。並且個人資本主，大都不願分年攤還法，因爲一時鉅額的資本到手，可以有利的利用，小額的資本到手，恰如普通經常的收入，容易消費，乃人情之常。縱令其人平日節儉，毫不浪費，要從每年的收入中區別其分年攤還的金額，於數十年間，積成一定額的資本，實屬麻煩已極。因之，除因特殊情形，而爲恩惠的貸款外，分年攤還的貸款，在個人貸款中，實不多見。復次，徵諸從來的實際，個人的土地抵當貸款，其利息常高於普通利息，——即比一般信用機關較高之利率。土地抵當的貸款，其期限事實上常比其他貸款的長，結局多難如期償還，此就債務者方面而論，也是一大不利的地方。

私人貸款之發達與其矯正策 私人的貸款，就任何方面而論，都是最不適宜於土地抵當信用；可是現在許多國家，土地抵當信用，大部分還是仰給於此私人貸款。最近日本因為勸業銀行和農工銀行之發達，第一流土地抵當信用，已不依賴於此個人信用，而仰給於銀行信用。但是農村的土地抵當負債，尤其是中農以下的土地抵當負債，大概還是仰賴於個人貸款，和其性質相似此個人貸款之普通銀行的短期貸款，這是毋容爭議的事實。而農村的土地抵當負債，至今還是依靠性質上最不適宜的私人貸款之原因，約有三種：（一）土地信用機關不多，不能使各地方都獲得這種機關的便利；（二）土地信用機關，相隔太遠，借款的手續，太麻煩，農村人民為簡便起見，乃由近傍的個人借入；（三）一般農民以公開的借款為可恥，乃由私人秘密的借入。由是圖謀土地信用機關的普及，簡便其貸款的手續，和避免私人貸款的不利，乃農業政策上刻不容緩之圖。因為土地信用機關的普及，是除去第一原因的唯方法，國家應以立法上或金融財政上的處置，或依財政的後援，以助成其設立。現今日本政府，給予勸業銀行，農工銀行，開墾銀行等，以許多財政的援助和種種的特權。力謀貸借手續的簡便，以免除第二原因，完全是銀行業務上的事情，且與貸借的安全關係密切，對於貸借業務的經營者，一律加以指揮，很不容易。政策上的處置，祇有由各經營當局者，自由隨機處置。惟前述第三原因，——即以公開的借款為可恥的心理，——乃往時生產信用未發達時代的遺習，這就理性上而論，實愚已極，然又不能不完全矯正之。而矯正之道，除促進農民經濟的知識外，經濟政策上沒有直接的救濟方法。

副業的土地信用機關之特徵 復次，此種信用機關，即不以土地抵當貸借為營業本來的目的，而以為資金利用的一手段。例如儲蓄銀行，人壽保險公司，和社會保險局，即此種信用的主要機關。日本儲蓄銀行和人壽保險公司，很少注意這樣的貸借業務，又社會保險未十分發達的今日，社會保險局尚無可融通這樣貸款的資金。然而歐洲各國，尤其是德奧兩國，此等副業的信用機關之貸款，實占土地抵當信用上的大部。此等機關本來的營業目的，原不在此，不過因運用存儲的資金之必要，求其投資之途於此種貸款而已。但是其資金運用之途，既求之於此種貸款，則此等機關，自亦不能不與其他本業的信用機關相競爭；因此各種貸借的條件，尤其是抵當地的價格計算法，貸款的最高限度，和分年攤還及其他償還法等，亦與本業的土地信用機關，殆出同一的措施。所以這種信用機關的土地抵當貸借，決不是不適當的，戰前德國認此為一種重要的土地信用機關。

副業的信用機關之缺點 但是此等信用機關的本來營業，非為土地抵當信用而融通資金，不過為自己本業上的便利，以利用其剩餘資金於土地信用，故若一旦發現他處更有利的用途，未必即肯利用於土地信用，且其貸借條件，亦未必與本業的土地信用機關一樣，以適應農業者的便利。現今日本的保險公司和儲蓄銀行，多不肯投資於土地抵當信用。普通銀行雖或以其剩餘資金，投資於這種信用，然其利率，償還期限，和償還方法等貸借條件，很少顧及農業家的便利，其不利於農家，固無異於私人貸款。總之，此種副業的土地信用機關，祇在與本業的信用機關相競爭的時節，纔能對於土地抵當貸借，有所利便，所以土地信用，不能祇仰給這種機關。且這種機關既不

能特爲土地抵當信用，吸收融通資金，其資金的供給，亦決不能充分應農業上的需要。由是就任何方面而論，本業的土地信用機關之普及，實爲土地抵當信用發達上當務之急。

本業的土地信用機關之特徵 以土地抵當貸借爲本業的信用機關，無論公立機關，股份組織的土地信用銀行，或土地信用合作社，其營業的原則與方法，大致相同。此等機關的資金募集，都是以債券的發行爲主，以此募得的資金，貸與資金的需要者。而對於其發行的債券（即該信用機關的債券證券）預立一定的償還法，忠實履行，且以自己的資本和貸款的抵當權爲擔保，力爲債券所有者謀其權利的確實安全。其債券的償還，大概是於每年償還債券發行額的一部分，這就發行當局機關來看，正如分年攤還法一樣；不過對於每張債券，都是一次償清，例如票面金額爲百元，則一次償還百元，如爲千元，則一次償還千元，於債權者亦無分年攤還的不便。如此一方面既謀債權者的便利安全，一方面又爲農業經營貸款的利便。此種信用機關的貸款，在預約期限以內，債權者決不能隨時要求償還，祇有債務者可於適當的時期，償還其本金的一部或全部。而其償還的方法，有時是依資金利用的方法如何，亦有於相當長期後一次償還的，然此祇算例外，大概都以分年償還法爲原則，且其償還的年限，雖因時因事而異，然一般都爲資金利用上的便利，而定相當的長期。貸款的利率，雖因一般金融市場的情形，時有變動，但祇求足以開支債券的利息和該信用機關經營的費用，務宜設法使之減低。各時節的貸款限度，均於其營業規則或定章中，規定明確，以抵當土地的評價的幾成（如二分之一或三分之二）爲限。日本勸業銀行和農工銀行

法，關於此貸借期限，償還方法，利率和貸款的限度等，為謀銀行和債務者的利益起見，均經詳細規定。此信用機關的業務，即一方面，由社會各方面的資金所有者吸收資金，而一方面以便利的條件，貸與土地所有者或經營者。這點，在公立銀行，股份組織的土地銀行，或土地信用合作社，都是一樣。

三種之組織與其特質 然則此三種本業的土地信用機關之組織，其間果無何等差異耶？是又不然。因為組織的不同，其經營的責任和利益的分配，即發生差異。詳言之，在公立信用機關，經營當局的公共團體分擔經營的損失和利益，在土地信用合作社，損失利益均由其社員（土地所有者）全體連帶負責，在股份組織的銀行，其損益均歸出資者（股東）享受。這不外是因組織不同而生的差異。然就此等結果而論，此等組織的差異，又是發生其適為土地抵當信用機關與否的一大原因。因為股份組織的銀行，是一種營利的組織，難免汲汲於謀股東的利益，所以吸收資金，務求利低，放出資金，務求利高。因此，股份組織的銀行，自不宜為土地抵當信用機關。反之，公立信用機關和土地信用合作社，均非以由信用業務本身獲利為目的——一以謀一般資金利用者的便利為主，一以便宜的條件，融通資金於各社員為目的，所以利率務求其低，祇求借入的利息和貸出的利息之差，足以償清事業經營的費用。不過在土地信用合作社，由此差額中扣除合作社經費外，尚須積存多少的合作社基金，然與營利公司增大此差額，而分配許多紅利於股東，實有雲泥之別。是故，設立土地抵當信用機關的時節，必須斟酌各地方的情形，例如能否得到適當的合作社事業指導者或經營者，地方官吏的氣質能否適於這種營業的業務實際的事

情，於公立組織或合作社組織之中，任擇其一，或兩者併用，而股份組織則全不適宜。

三種組織之優劣 然試觀歷來的實績，公立組織和合作社組織的功效，亦未見得十分高於股份組織及其他營利組織；而股份組織的土地信用銀行之設施，如貸借的利率和償還的條件，對於資金利用者的便利，並不亞於公立機關或土地信用合作社。股份組織的銀行，通例除土地抵當貸借的業務外，亦營動產信用及其他信用業務，可獲相當的利益，縱令以便利的條件，而行土地抵當的貸款，股東還能分得相當的紅利，且其理事者為自利心所驅使，對於其業務，比起官吏或合作社的名譽職員較勤，即於省卻繁雜的形式，留意顧客的便利，以及節省營業的冗費等等，亦較官吏或合作社理事為熱心。公立機關的職員，一般都有官吏的通弊，易拘泥於形式，且因執務的便利，而不惜種種的冗費，營業的費用，特別的多。在合作社組織，這樣的弊端雖少，然其信用的程度，大概很低，債券發行的利率，若是不高，則應募者必少，必需的資金，無從籌措，此其缺點。如此，此三種本業的信用機關之得失，實際上現在尙難一概論斷。因之，關於此等組織之選擇，吾人祇有因時因地，參照四週的狀況，調查研究各方面的利害，而取其比較優良的組織。

各國三種組織之狀況 曠觀各國信用組織的狀況，種類甚多，一國之內，併行二種以上之組織的，亦不在少。例如日本現有股份組織的勸業銀行及農工銀行，和北海道開墾銀行，勸業銀行為中央土地信用機關，各府縣均有支行，農工銀行及北海道開墾銀行，為地方的信用機關；然其組織和營業的根本方針，均受特別法律之制裁，並

非純粹的股份銀行，而是以公益爲主之半公半私的特殊組織。法國不動產銀行（Credit-foncier），乃一大股份組織的銀行，全國均有支行和代理處，經營土地抵當信用，然農業資金的融通，尙不充分，農村的土地抵當信用，仍多仰給私人貸款。德國聯邦中，普魯斯乃土地信用合作社的發源地，據最近的報告，土地信用合作社有十八所，此外尙有一種公立的地租銀行及其他許多股份組織的土地抵當銀行。烏旦波克、漢薩、蒲拉西克及其他德國小邦有完全公立的土地抵當銀行。革命前之俄國，有貴族銀行（爲大地主之土地抵當貸借的）和農民銀行（爲小農民之土地抵當貸借的），此兩種銀行，都是公立的，一八九九年德意志頒布帝國抵當銀行法，規定凡以土地抵當貸借爲業務之股份銀行，須得政府的許可，且對於這種銀行的業務，設定與日本勸業銀行農工銀行同樣的制限和法規。英美兩國從來此種土地信用機關，卽不甚發達，美國祇有信託公司經營這種信用業務。但是美國政府，自一九一三年兌換銀行法改正以來，除一定例外外，於一定制限之下，給與一般國立銀行以土地抵當貸借之權。一九一九年又設立十二所土地抵當合作社（National Farm Loan Association）其中央機關設於華盛頓州，然土地抵當債券的發行，尙未完全通行。可知土地抵當信用機關之組織，適當與否，不能一概論斷。

本業的土地信用機關普及之必要 此等本業的土地信用機關之貸款，較之其他貸款，裨益農業者，殊非淺鮮。所以此等信用機關的普及發達，乃農業政策上正應努力的。然而所謂發達普及，不單是增設這種機關，就算了事，且其貸款的業務，必須廣及於農村各地各階級間。由是日本勸業銀行和農工銀行的貸款範圍，今後更應擴張

使各地方都得有這種機關的便利。至於銀行的行數次之，所希望的，即銀行當局者由各方面吸收更多的資金，以應農業者之需求。若是祇圖增設銀行，而銀行的功效，不能普及，則又何益。祇有照從來農工銀行的辦法，信用薄弱的，合併起來，以擴大其信用，增加資金融通力。此即吾人所謂信用機關的發達普及。

第四節 動產信用

農業上動產信用之必要 農業家為調濟經營資金而必須利用動產信用的，不少。例如在收穫後想售出其生產品而市場的形勢不佳的時節，尤屬必要。本來各種農產品的收穫季節，對於任何農家，都差不多一樣，而需要的資金又多待收穫後賣出其生產品來融通，因之收穫期間及其後一二個月間，其生產品的市價，大概低廉。試觀現時日本的米價，年底二三個月間，為一年內米價最低廉的時期。農業者在此時期，多不售出其生產品，而以之去押借經營的資本，等到日後市場的形勢有利的時節，再將其生產品出售，以此價金償還貸款，其利益誠非淺鮮。但是有土地的農業家，可以利用土地抵當信用取得資金，無仰給動產信用的必要。所以這種信用不過便於沒有土地的佃農和農業者而已。有無這樣的農業者，雖不得知，然而所謂經營資本，如前所述，即僅僅數月，至多一二年間，即可收回的資金。借入這種短期的資金，與其利用手續繁雜的土地抵當信用，不如依靠利便的動產信用，便利得多。農業上動產信用的必要，決不限於無土地的農業者。

動產信用發達之障礙 農業上動產信用發達的一大障礙，即貸款人必須自己保管其擔保物件。擔保物件，如股票、債券、或金銀等高價品，保管尚屬容易，然如米麥、繭、乾果、或火酒、葡萄酒等數量龐大的物品，必須建築廣大的堆棧，以保管之，實屬麻煩已極。若是為避免這種麻煩起見，祇於契約上書明擔保品，而其物仍置於債務者的堆棧，實際上即無擔保的效力，完全與對人信用一樣，債權之物的擔保，難免欠缺安全。吾人曾聽聞有某大地主，因為投資股票，需要資金，乃將自己堆棧儲存之米，抵押銀行，而於契約上書明擔保品。後來因市價跌落，更需資金，於是將存儲堆棧之米袋，提出大部出售，而以土袋填補之，惟其入口處，則積以真正的米袋，以瞞騙銀行吏員的檢查。這樣的事情，雖屬絕無僅有，然如此擔保，幾等於零。縱令一方面有擁鉅資的貸款者，他方面又有擔保物的借款希望者，而其間信用關係，多不能成立，實屬農業資金借給上的一大障礙。

障礙除去之方法 然避免此動產信用上的障礙的方法，亦非絕無。其中最適當的方法，即創設確實的堆棧事業，即須各地方有確實的堆棧事業經營者，代人保管穀物及其他農產品，加以相當的注意和處置，而安全保管之。而給予各寄存者以寄存貨物證書——即明確記載寄存品的品質和數量之棧單——日後寄存者或其指定人，持此棧單，即可隨時提取寄存的貨物。此時，堆棧不取特定保管主義，而取混合保管主義。特定保管主義，即寄存者寄存的貨物，日後仍返還原來的貨物，而混合保管主義，即不約定交還原物，祇約定交還與原物同一品質，同一數量的東西，正如銀行的存款一樣。各貨物所有者，可以此棧單抵押借款，既免擔保物件搬運之勞，且此貨物的買

賣，祇須此棧單的受授，手續又極簡便。同時，貸款者亦可免除這種擔保品的保管之麻煩和費用，若是一旦借款者不履行債務，則將此棧單出賣，便利已極。惟此時必須注意的一事，即堆棧事業的經營，確實穩當，絕對無發出空的棧單，或記載的品質數量與實際存儲的不同等不正行爲。此種事業的經營，如果很確實，頗得社會的信用，則其棧單，可如票據一樣，流通市面。商業銀行及其他貸款人，貸借上都樂於受授這種擔保品，因其貨物的買賣，祇須此棧單的受授於買賣者間，而貨物直至最後的消費或其他實物提取人，無搬運之麻煩，而常保管於堆棧。

堆棧的信用發達之條件 此種堆棧事業的發達，裨益農業者的動產信用，固不待言，但是最重要的條件，即須有信用確實的堆棧經營者。上面已經說過，其經營者，若不得社會的信用，則雖千百堆棧，亦無何效用。所以要使這種經營確實，一方面須以法律規定經營者負擔完全的责任，嚴格取締其棧單發行的手續，他方面對於信用的破壞者，嚴加輿論的制裁。現今日本商法，關於此點，規定極嚴；然而因爲社會對於堆棧的信用，未加充分的注意，對於其營業狀況，未嘗嚴加監視，以致信用破壞者輩出，而使棧單的信用日落。無論法律的規定怎樣嚴格，在一般商業道德不進步的社會，這種事業，總無發達的希望。此種信用業務，與銀行業者發行現金準備的兌換券一樣，爲確保其信用起見，固須法律上特別的監督規定，但是這種監督規定，若是過於嚴格，而且緻密，則營業的手續，不勝麻煩，於思想遲鈍的農業者，亦不適宜。現時日本各地大小都市，雖有許多堆棧，然利用之者，多爲商人，而農業者不過一部分而已。其原因即寄存，提取，和棧單給予的手續，過於麻煩。大正六年當時政府，爲謀農民的生產信用利用之

利便起見，制定農業堆棧法之特別法律，並由國庫給予補助，以獎勵於全國農村，設立以簡便的手續保管米及繭之非營利的堆棧，其目的，不外在免除商業堆棧的不便。然而手續一簡單，不正行爲，就容易發生，是以在農業堆棧法上，對於業務的範圍，必須嚴加限定和監督，以防止其弊端。其後此種堆棧，各地均有設立，其成績如何，惟視今後有無適當的經營指揮者以爲定。

堆棧經營之當局者 堆棧事業經營之當局者，依從來的實例而論，有的是私人，有的是股份公司，合夥公司等商業公司，有的是公共團體監督下的私立公司，有的是公共團體自營的公立公司，有的是農業者的合作社，其適否，固難一概論斷。然都市的大規模堆棧，大概以股份公司及其他營利組織爲適宜。不過在農村地方，營利事業的經營，不易有充分的功效，換而言之，即不能充分謀農業者的便利，是以以公立事業或合作事業爲必要。日本農業堆棧，亦不外應這種需要而設。現今德美兩國的農村地方，由農業者的合作社所舉辦的堆棧事業居多，尤其是德意志，由購買合作社，販賣合作社，信用合作社等產業合作社經營的，特別的多。

法國工農業票據法 此外，法國於一八九八年特別制定一農業票據法，一九〇六年又加改正。案此法律的規定，農地所有者，利用權者，及佃農和農業的產業合作社，得由所轄裁判所，對於自己的農產品和畜產品，發行票據。而於其票據上書明物品的種類，數量，和價格，而票據上的物品是經出票人和受票人的同意，其所有者或存手邊，或寄託於產業合作社，及其他產業者合作社，或第三者的堆棧。此種票據的流通期限，由發行之日起，以五年爲

限，在此期間，得以背書買賣、轉讓，且背書人負有連帶責任。本來，這種票據的發行，非爲買賣轉讓的目的，而爲供擔保的目的，一經作爲擔保，其物品的所有者，非經債權人的同意，不得出賣其擔保品，又債務未經履行，其物品不得轉讓他人。任何銀行，對於這種票據的受收，視同商業票據。法蘭西銀行、動產銀行及其他大銀行，祇須有一定的背書人，即可貼現。此種制度——不必依靠一定的堆棧事業而能使農產品供擔保之用——裨便農業者的信用，實非淺鮮；然而要想完全實行這種制度，必須裁判所的嚴密監督和農業者間相當自制心的發達。徒爲目前的利益所驅使，而破壞信用，賣出自己保管的物品之不道德行爲的社會，這種制度，決無完全運用的希望。但是其後，意大利、羅馬尼亞、葡萄牙、比利時、俄羅斯、和瑞士等諸國都先後仿行。

農產品保管之技術與動產信用 關於動產信用利用的促進，今後所要研究的，即農產品保管的技術之改善。就從來的實際而論，堆棧保管的制度，限於穀物及其他二三農產品，至於火酒、砂糖、繭等許多重要農產品，尙無充分的保管設備，因之此等物品的對物信用（即動產信用）不能日趨發達。所以保管技術的研究，在農業政策上，今後大有獎勵的必要。

第五節 對人信用

農業上對人信用之必要 農業家爲得經營資本，而須仰給對人信用的時節，亦不在少。例如在收穫以前，爲

購入器具、肥料、種子等而須借款，或因年歲凶歉，收穫減少，而借入至來年秋收期的經營資金及生活費，在這種時節，利用動產信用，又無可供擔保的農產品，且一年半載的短期借款，利用土地抵當信用，如前所述，亦不適宜，所以利用對人信用，則便利而且適當。本來平素很注意的農業家，對於日常經營的資金，常有準備，缺少這種準備的，都是不注意的農家。然而實際上亦不盡然，平素很慎重的農業者，亦往往因年歲凶歉或新耕作法的採用，新作物的栽培等，而迫於借入經營資金的必要，已於第一節論述之。尤其是交通與商業發達的結果，農業經營愈為貨幣經濟的，其經營的資金，需要愈多，這種信用的必要，亦更大。此為近世農村的普通狀態。而經營信用的需要既如此，對人信用的必要，自然增加。

農村對人信用與普通銀行 然則媒介此對人信用的適當機關，究以如何的機關，如何的組織為適宜？這種信用性質上本是短期的，所以往往一般人民以為農業家亦可和一般工商業者同樣利用一般信用機關的普通銀行（即經濟學者所謂商業銀行）。但是究其實際情形，普通商業銀行，有許多地方，不適於媒介農民的信用：（一）商業銀行，常在都市，不便於遠居鄉村的農業者之利用；（二）商業銀行的信用，性質上是短期的，所以營業資金的源泉，多為活期存款或短期的定期存款，其存款的期限，常為三四個月，然而農業者的經營資金，至少六七個月，通常一年以上，因之普通商業銀行的貸款，不能適用。（三）都市的銀行，對於農村人民的經濟狀況，多不詳細知道。縱想知道，而農村人士的金錢之出納，不若工商業者之頻繁，與各方面的交易關係亦少，若非特別調查，即不得

詳知，且與銀行無甚往來，亦不致力求詳知。如此各個人的經濟狀況，既不知道，則銀行自不能靠對人信用而貸款。農村的對人信用，仰給普通商業銀行的，除鄰近都市的確實大農家外，餘都不能利用之。

特殊的信用組織之必要 利用普通銀行，既如此困難，而且事實上又不可能，若無他特殊的組織或機關，農村一般的對人信用，祇有仰給私人的貸款。但是此私人貸款，是全無組織的，不規則的，不可靠的信用機關。尤其是以此種貸款為本業的人，往往是盤剝重利的，即不如是，而與借主以便宜的條件的，亦很少。在近世的農村，一方面因對人信用機關的缺乏和不完備，他方面因貨幣經濟的發達，經營資金的需要日增，所以各國盤剝重利的土豪，到處橫行。要免除私人信用的弊端，且謀農業經營資金的融通，必須設立特殊的信用機關，以吸收農村人民儲蓄的資金，而融通於資金的需要者。現今一般認為最適當的信用機關，即十九世紀中葉德意志發生的二種信用合作社。

信用合作社之組織 信用合作社，如第四章所述，乃產業合作社的一種，即資力薄弱的人民多數聯合以相互融通資金為目的之團體。今就其組織的大體而論，相當人數（如三十人，或五十人，或一百人）立一定的規約，組織合作社，依其規約所定而各贖出一定額的資本金。此贖出金，定為每股若干，各社員至少承受一股，然一人亦可承受數股。但是由少數人承受大部分的出資，難免濫用權利，則其結果必致違反社員互助的精神，因之合作社大抵以規章限定一人所可承受的股份的最高限度為五股或十股。而此每股贖出的金額甚少，為十圓或二十圓，

無論何人，都可承受，且每股的金額，又不一時繳納，可以先繳一部分，如三元或五元，其餘每半年或一年繳納一元或二元。如此釀出的資金，即合作社的基金，合作社即以此基金為資本，而以此資本經營一種的銀行業務。合作社一方面保管各社員的長期存款，及其他各種存款，或將各社員的遊資作為定期存款或活期存款而保存，他方面將此吸收的資金，以相當的利息，貸與社員中確實的資金需要者。貸款的擔保品，不論動產或不動產均可，然合作社本來的目的是以便宜的條件，融通社員的資金，所以貸款多為對人信用。其他雖亦有對於合作社外的人士，承受存款，或貸借資金的，不過這祇算是例外，其業務原則上是以社員為對手。總之，合作社的本來業務，是以社員為對手，一方面為資金有餘裕的人民謀確實利用其資金之便，一方面為因正當的理由，缺乏資金的人民，融通資金，以促進社員的事業，援助其經濟。

二種信用合作社 信用合作社，即以社員全體的連帶責任為基礎之資產微少的人民的自衛手段，其於中產階級及小資產階級的功效，現已為各國學者所公認。然此種組織的發生，還是近世的事情。十九世中葉德意志有名徐爾哲特立基 (Hermann Schulze-Delitzsch) 和拉懷遜 (Friedrich Wilhelm Raiffeisen) 二人，一於中部特立基市，一於西部萊因地方的一村，各創立一種信用合作社。二者根本的主義精神，大致相同，組織上，亦無甚差異，然其營業的方法，則大相逕庭。而此兩種組織，以後都得許多的贊同者，各地先後仿行的，與日俱增。但是二者何者為最適當的組織，聚訟紛紜，莫衷一是。

報德社與信用合作社 除德國這種信用合作社外，日本還有一種叫做報德社的組織。這種合作社是創於二宮尊德，較早於德國的信用合作社，天保年間之初，即行實行。而這也是一種兼營信用合作社和儲金合作社的組織，其組織的主義精神和運用的方針，與德國的拉懷遜式的合作社，完全相同，惟二者的差異，祇在前者是以日本當時的神儒佛道德為團體協力的根本精神，其資金運用的方法，祇適於當時半貨幣經濟的狀態；反之後者是以基督教的道德為根本精神，其營業方法適於貨幣經濟的狀況。因之，日本一部分的人士以為信用合作社起源於日本，亦非絕無根據，不過當初報德社的組織，確比德國幼稚。現時報德社和拉懷遜式的合作社，均適於近時社會的需要。就經濟政策的研究上而論，二者可視為同一的組織。

兩種信用合作社之異同 徐爾哲式與拉懷遜式兩種合作社，一稱為貸款合作社（Vorschussverein），一稱為貸款金庫（Darlehnskasse），二者名稱不同。然二者的根本原則，都是以社員全體的連帶責任為基礎，而講求自衛。不過徐爾哲式合作社，是以純粹的信用媒介業務為目的，其營業的方針，亦當然是根據信用媒介業經營的原則，——即以短期存款，充短期貸款，長期存款及其他存款，充長期貸款，——而經營一切的業務，所以各合作社的營業區域，並不限於一定的村鎮或一定區域，廣攬社員及交易關係者。拉懷遜式合作社的經營方針，則不然，即不僅以社員經濟的自衛為目的，且以利用經濟的手段（即信用給付），促進社員的知識及道德為主，所以其合作社的業務區域，限於相互社會的關係密切的一村鎮或數村鎮，其區域以外的，不得為社員。徐爾哲式合作社

是以社員的贖出金爲資本金的合作組織之銀行，對於社員或非社員，均可承受活期存款或定期存款，其貸款業務，亦依據一切銀行業經營的原則處理，若不違反此原則，無論何人，都可交易，以謀有利的運用其資金，而所獲的利益，均按股分派於各社員。然拉懷遜式合作社的營業方針，則不同，合作社的本旨在促進公共的利益，和力謀幸福增進的設備，所以不以由合作社的營業所得的直接的經濟利益，分派於社員，其營業範圍，限於有地方的共同感情之一定區域（如限於一村鎮或數村鎮），各社員雖對於其股份，有多少的紅利，然其紅利的分派，並非依合作社的利益增加，而紅利增加之方針，祇依普通貸款的利息，分給少許於各社員，其餘大概全部作爲合作社的基金，而這種基金，即用以謀合作社內共同的利益。因之，合作社的職員，都不支薪，祇有出納會計，支給一定的薪金。拉懷遜式合作社的業務，既採這樣的主義方針，是以除信用業務（即資金的收受和貸出之事務）外，還盡力於種種的公益事業，例如獎勵社員的勤儉儲蓄，或促進農業經營法的改良和教育的發達，或創設購買合作社，販賣合作社，及其他有益的經濟設施。加之，其信用業務，不是依純粹的銀行業務經營的原則，祇以適應社員實際的需要爲目的；因此，貸款的期限，多較徐爾哲式合作社的長，有時以土地抵當及其他對物信用而貸款，如此不依銀行業經營的原則之貸款，在信用經營業務上，頗屬危險，即使一時成功，而期間過長，難免有不能履行債務的事實發生；然而實際上，並沒有這樣的失敗事情。這種經營雖是違反信用業務經營的原則，而終不致失敗的，因此合作社的營業，有三種特殊的原因：（一）合作社的貸款，必限於信用可靠的人民，平素行爲可疑的人民，即不予以貸款；

(二)合作社對於貸出的資金，嚴格監視其用途方法，而絕對禁止借款人流用於不當的地方；(三)合作社的營業，不汲汲於爲社員增多其紅利，因之合作社得積相當的基金。

兩種合作社不同之原因與其接近 兩種信用合作社所以有這樣差異的，是因爲徐爾哲式合作社當初規模雖小，而發生於一市成爲都市的小工商業者之信用機關，而拉懷遜原爲一農村的村長，因之其組織的合作社，成爲中小農民的信用機關。無論何者，都是力謀適於其四週的事情。爾來兩種合作社，各地方均有依其情形，模仿組織的，而一經發達，兩者間又漸有互相接近的傾向。拉懷遜式合作社當初限定社員的出資一人一股，其後因迫於資金的需要，有力者加入的誘引，及其他種種的必要，一人得承受一定股份，紅利分派的比率，亦立一定的規定，且因營業上的必要，亦多少採用銀行業務經營的原則，在長期貸款的時節，於其契約上加入一條，即合作社因支付困難，得中途要求償還。換而言之，拉懷遜式合作社的業務，不單是顧及借款人的便利，且因謀資金寄存人的便利，亦制限借款人的便利；而徐爾哲式合作社，因經營上實際的便利和信用確實的必要，漸次有限定其社員的貸款之傾向，且又因與拉懷遜式合作社競爭，其貸款的條件，都力求適應各借款人的實際情形，其營業的方針乃有多少離開銀行經營的原則。

如此兩種合作社的營業，雖很有接近的傾向，但是兩者比較起來，徐爾哲式合作社，乃小工商業者的信用機關，其特質乃在小工商業者的信用，拉懷遜式合作社之爲農業上的對人信用機關，較優於徐爾哲式合作社。而拉

優遜式合作社的優點，不外下列四點：

(一)各社員所可承受的股份，至多為五股或十股，營業紅利的大部積存起來，以充促進種種的公共利益之用，而分派於各社員的，有一定的制限，且力求營業的主旨，不在紅利的獲得；

(二)貸款的時節，審查借款人的身家和性質，認為信用可靠，則貸與之，且對於貸款的用途，嚴加監督，力使其資金不致誤用，同時對於資金利用者，促進收支的預算，貨幣資金運用上的注意，契約履行的正確等經濟上一般的知識及道德；

(三)涵養合作社的精神，且依此精神，以達經濟上，道德上，知識開發上的種種目的；

(四)限止社員及業務的範圍於一定的小地域內，以求其業務不流於營利經濟之途，而盡力於共同的利益事業之促進。

信用合作社成立之條件 上列四點，實為拉懷遜式合作社之特長，而所以為農業家的最適當的信用機關，亦在於此。然而此種合作社的設立，還須具備他產業合作社同樣的條件，即須有指揮合作社事務的適當人物，和多數中小農密集羣居的部落。在農業者的居住，相隔遼遠，相互鄉黨的關係缺乏的時節，及既無僧侶、學校教師、或地方紳士熱心指導的時節，這種合作社，很少成立的希望。縱令可以成立，亦決無功效可言。例如日本信用合作社，如第四章所述，雖年益增多，然其事業成績優良的合作社，寥寥無幾，其原因，即缺乏第一條件——缺乏適當的指

導者。又如大農業國之美國，此種合作社之不發達，是因爲缺乏第二條件。

信用合作社之發達 一般的信用合作社，尤其是拉懷遜式的信用合作社，對於農村經濟的各方面之偉大的功效，自發生以來，漸次爲一般人民所公認。現時補救農村的信用上之缺點，非在信用合作社的組織，而在謀此種組織的普及。所以此合作社創設以來，逐漸普及於各地，尤其是德國自一八七〇年以來，奧國自一八八五年以來，異常發達，而各國當局，亦爲振興農村起見，更促其進展。其中如普魯斯，或制定法律，或支出補助金，以促其成立。他如法國政府，一八九四年制定所謂農業信用相互合作社(Sociétés des crédit agricole mutual)的法律，力謀此合作社的發達，爾來或改正法律，或由國庫給予補助金等，極力獎勵其設立。此外，日本當局，或制定產業合作社法，或設立農工銀行，而開農村合作社無擔保貸款之途，其目的亦在促進此合作社的發展。最近三十餘年以來，各國信用合作社之所以如此發達的，其主要原因，即政府的獎勵和合作社的實際功效之發揮。其結果，凡中小農羣居的國家，多少總有這種合作社的組織，而各國其數，亦有與年增加的趨勢。

信用合作社之聯合 因爲信用合作社的組織，日益普及，其數亦日愈增加，而許多地方更有此等合作社間聯合提攜的組織，於其信用組織上更加一層便利。因爲以一村或數村爲範圍的多數小合作社，相互孤立的時節，甲合作社有資金而無借款希望者，乙合作社有借款希望者而又無充裕的資金，其間不能相互融通，然假使相互提攜，組織聯合合作社，則其間資金的有無，可以相通了。各農村間資金分配的不均，決非地方孤立的信用合作

社，可以調濟。其調濟的方法，祇有依聯合合作社的組織；因爲以資金充裕的地方之資金，調濟資金涸竭的地方，是可能的事情。此種聯合合作社之中，有祇爲信用業務上的目的而聯合的（即以資金融通爲目的的聯合），亦有爲農業用品的共同購買，農產品的共同販賣，或合作精神的普及促進等種種合作目的而聯合的，而其組織的範圍，有地方的聯合的（即一定地方同種合作社的聯合），也有全國的聯合的（即全國同種合作社的聯合）。組織雖有不同，然其爲信用媒介機關的功用，不外平均各社員間資金的需要和供給，及使信用合作社的效果，日臻完備而已。

信用合作社與機關銀行 僅僅各個信用合作社來聯合，其營業的範圍，仍屬狹小，若不進一步而與一般金融機關去聯絡，則市場豐富的資金，不能流入農村，而農村餘剩的資金，又不能運用於金融市場，所以信用合作社，須與他大金融機關聯絡，以爲後援。尤其是農村的貨幣經濟，日益發達，以應此信用的需要日增之政策，祇有聯絡大金融機關，引爲後援。一八七二年德國萊因地方拉懷遜式合作社聯合，於羅瓦特市設立一州合作銀行，以爲地方信用合作社的中央信用機關。其後因法規上的必要，採取股份銀行的形式，自一八八九年允許各合作社得爲他合作社的社員以來，此中央機關的組織，更形發達了。

普魯斯之中央合作社金庫 其後普魯斯除此合作社自身的組織之外，又援助地方的金融組織之完成。一八九五年普魯政府以國家的資本，設立普魯斯中央合作社金庫（*Preussische Zentralgenossenschaftskasse*）以

爲全國產業合作社的中央金融機關和中小農工業家的金融機關。此金庫的營業，受財政大臣的監督，理事由政府選派，然而財政則完全獨立。其資本金初爲二千萬馬克，數年後增至七千萬馬克。其營業的主旨，在吸收資金豐富的產業合作社，聯合合作社，或一般金融市場之資金，以低利和便宜的條件，貸與資金不足的合作社，有時將各合作社的餘裕資金運用於一般金融市場。就法律的形式而論，普通存款和儲蓄存款的承受，動產擔保的貸款，有價證券的買賣，票據的貼現等，亦屬此中央金庫的營業範圍，其範圍似與普通銀行無異；不過主顧乃信用合作社，各種產業合作社，及聯合合作社。且實際上爲謀營業的安全和便利起見，多以聯合合作社爲直接的對手，再由聯合合作社去謀各產業合作社及中小產業者之便。總之，普魯斯中央金庫之爲產業合作社的中央金融機關，以融通農工業界的中等階級之資金，正如中央銀行之爲普通銀行的中央機關，以謀大工商業者之資金之便。

日本信用合作社之機關銀行 日本以援助產業合作社爲農工銀行業務的一部分，而以勸業銀行爲合作社的中央金融機關。在信用合作社聯合的組織，尙未發達，金融貸借的組織，尙不完備之時節，此等銀行，確爲農村適當的金融組織。但是勸業銀行和農工銀行這種業務，不過其營業的一部分，往後營業擴張，勢必注全力於他更有利的業務，對於銀行利益微薄的產業合作社之貸款，就不甚注意了。日本政府遂以大正十二年四月六日的法律，設立產業合作社中央金庫，以爲產業合作社的中央金融機關。此金庫的設立，係倣法普魯斯的中央合作社金庫，其資本金，定爲三千萬圓（其中一千五百萬元，係政府出資。）其業務爲承受產業合作社及其他非營利的團

體之存款，並經營產業合作社及聯合合作社的貸款和匯兌業，該行有發行債券之權。因創設未久，成績如何，尙難論斷，不過日本的產業合作社，——尤其是信用合作社的制度和機關，因此中央金庫的設立，日趨完備。惟此等信用機關，能否便利於農村的資金之融通，一視此等機關的經營者之手腕和誠意如何爲轉移，而其決定的主因，即能利用此中央金庫之確實的信用合作社及聯合合作社之存在和合作當局者能了解利用此機關之途。但就日本信用合作社從來的實績來看，吾人以爲此機關尙難完全發揮其效用，因爲現時信用合作社，還沒有達到成熟的時期。所以吾人懇切的希望農村知識階級之自覺奮鬥。

信用合作社之營業範圍問題 因爲農業經營的進步，尤其是集約的經營之發達，經營信用的需要，勢必日增，而應此需要，不外完成以媒介對人信用爲主業之信用合作社的組織，而要完成這種組織，必須力謀合作社之聯合和其中中央金融機關之設立，已述於前。但是隨信用合作社的發達，又發生一個問題，即合作社最初的目的，是否祇限於經營信用和對人信用？合作社的存款及其他寄存資金，祇够應付合作社內的經營信用和對人信用的時節，則不成問題，然假使農民的儲蓄心，非常發達，各種存款增加，除應付經營信用外，還有剩餘的時節，便發生問題了。尤其是社員勤勉着實，平素對於經營資金常有準備的時節，不但經營信用的需要，即土地購買信用的需要，亦少。加之，一方面就合作社所存的資金來看，其存款之中，也有是勤儉儲蓄的結果之繼續的儲蓄存款，可以利用於相當長期的貸款。在這種時節，勉強限定合作社的貸款，於一時的經營信用和對人信用，甚爲不便，以其地方積

蓄的資金適當的投資於其地方，以促進其地方的產業之發達；乃最適當的設施，而在此種情形之下，信用合作社的業務，即擴張到動產信用和不動產信用方面，以謀其資金的運用，亦決非不當的處置。因此，拉懷遜式合作社，遇必要時，經營這種貸款，殊未可厚非。然而若是信用合作社的業務，是以媒介對人信用和經濟信用為主，縱令資金有剩餘，而若如此離開其經營的原則，則殊屬危險。一旦提款者多，則勢必支付困難，似此不但存款者感覺不便，即合作社自身的信用，亦有墮落之虞。但是信用合作社這種長期貸款的危險，祇要有普魯斯中央合作社金庫或日本產業合作社中央金庫之有力的中央金融機關的後援，不難避免。假使合作社的放款確實，則雖一時提款者多，所存資金，不致支付，即可隨時向中央機關請求融通。由是中央合作社金融機關的設立，裨益信用合作社活動的助長和效用的增加，至深且鉅。

對人信用之債權與他債權之關係 隨農村的對人信用和經營信用之發達，而發生的一個問題，即對人信用的債權者與其他信用，尤其是與不動產信用的債權者之權利關係。就現行法制的一般原則而論，質權者或抵押權者，對於其擔保物件的財產權，在債權的執行上，占第一位，對人信用的權利者非俟第一位的權利者之債務償清後，不能得到償還。這種處置在質權或抵押權的性質上，固屬當然，但就農業上的對人信用的實際觀察，此種原則，往往發生不公平的事情。例如農業家由信用合作社，借入資金，購買種子或肥料，以培養農作物，而此農業家已將其土地抵當借款，若是強制出賣，則土地因有農作物，賣價必高，信用合作社，亦非俟清償第一位債權者（即

前土地抵當權者）後，不能得到償還。信用合作社爲增加土地的價格，而供給資金，而又不能由其增加的價格，得到償還，是得謂之公平？在和動產信用的關係，這種事實，雖然極少，然在田園農作物能够抵當的時節，這種事情，還是不免，其人若無支付能力，固可不論，但是對於對人信用的安全和發達，影響甚鉅。所以關於此點，似應照前述的土地改良信用，同樣加以考慮。

第六節 信用上之弊害與信用限制

農業信用上之一弊端 因農村的信用機關之不完備與農村人民之經濟的漠視，昔時各國農業信用上往往發生二大弊端：即農業高利貸和負債過度。現今多數地方的農民，還是受此等弊端的苦惱。

農業高利貸 本來所謂高利貸，世人就聯想到以普通以上的高利率貸借資金者。但是考察所謂利息的性質，吾人很難區分何者爲正當的利息，何者又爲高利息，有時年利百分之二〇或三〇的利息，非高利息，然亦有百分之二〇或百分之一五，即算高利的，這是一般經濟學者所熟知。所以吾人於此可謂高利貸，即指乘對手的無知，輕率，或窮困，以苛刻的條件，貸借資金，而壟斷不當的利益者。詳言之，即不僅依高利的貸款，且依利息以外的他種條件，壟斷不當的利得之貸款，總稱之爲高利貸。例如有一農民，熱望購買土地，而苦於資金的短少，乃以極高的利息，借入資金，約定半年或一年後，完全償清，如到期不能履行，而貸款者以不當的廉價收買其抵當地，或要求過大

的違約金，即高利貸之一種。本來一般農民，對於土地的欲望之強，固不待言，即對於農業上的用具，農用家畜等之欲望，亦往往很盛，且因收成凶歉及其他原因，收入減少，對於種種生活必需品的購買之希望，也是極大。而為滿足這樣的欲望起見，一般農民往往不顧一切的利害而借款，於是重利盤剝者乘隙以苛刻的條件，融通資金。農民因為其條件的苛刻，不能履行債務的時節，高利貸者又提出更苛刻的條件，而使債務者益陷於窮困的境遇，妨礙其農業的經營，奪取其勞動的結果。這是高利貸普通所取的手段。其他所謂土地高利貸（即乘農民的土地抵押而行的貸款），家畜高利貸（即乘農民的家畜購買的欲望而融通的資金），商品高利貸（即利用農具，種子及其他物件購買的欲望，而以不當的條件，設定賒賣及其他信用關係），貨幣高利貸（即乘人資金的缺乏而為之貸款）等農村高利貸，性質相同。

高利貸制限法 自然，明於計算，注意很深之農民，不會苦於這樣的高利貸，而苦於高利貸的，都是無知，輕率，或窮困而無遠慮的農民。然而乘他人的無知，輕率，或窮困苦害他人，以圖自己一人的利得之高利貸，亦決非道德上和社會上正當的行為。尤其是剝奪純樸的農民之勞動的結果，妨礙其經營，及阻害其勤勉心和儲蓄心，影響於農村經濟的發展，至為深鉅。因之，古來對於這種不道德的行為，常有利息的制限及其他種種防範政策，加以刑法上的制裁，以禁止這種行為。不過當時犯禁者和被害者都力圖這種制限的避免，且法文的規定，亦難明確，假使嚴格履行其制限政策，則有妨害適當的信用之利用和阻礙產業的發達之危險，所以以國家的權力直接制限或禁

止之，是很困難的。最近德奧及其二三歐洲國家，都頒布了禁止這種高利貸的法律，然而預定的目的，始終沒有達到。於是近世識者的意見，以為這樣的直接禁止法為不當，要避免高利貸的弊端，祇有使一般人民不仰給這樣的貸款，而使農民避免這種貸款之政策有二：（一）設立適當的信用機關，以行適當的貸款；（二）限制農民利用不適當的信用。

農業高利貸對策 不但農民，即一般人民，因高利貸的利便而依賴之者，亦不在少。他們因感資金的必要，而又無他適當的貸款者，不得不仰給這種高利貸，所以高利貸豫防的第一良策，祇有力謀適當的信用機關之普及發達，毋容贅述。現今歐洲各國，因農村的信用合作社之發達，高利貸的剷除，頗著成效。然而適當的信用機關所融通的資金，如上所述，都是用途適當的，而對於毫無思慮，祇為土地、家畜及其他物件之一時的欲望所衝動，而借入資金的，確實的信用機關，都予以拒絕。所以此時高利貸，就有機可乘，尤其是在經濟知識幼稚的農村人民，這種機會更多。想要減少這種機會，惟有促進一般農民的教育，以謀其經濟知識與思慮辨別之進步。不過教育的效果，非一朝一夕之間，即可實現，目前的弊端，難以望其剷除。因此，一部分識者主張對於農民的信用利用，加以適當的限制，使高利貸的人民無利用惡辣手段的餘地。

負債過度 高利貸的弊端，即吮吸不注意的債務者之膏血，使許多債務者，苦於過大的債務。所以負債過度的弊端，實即高利貸的弊端的結果之一；然而不但因高利貸，且因自己的疏忽，或輕率及其他事情而苦於過大的

債務之農業者，亦決不少。尤其是農村的貨幣經濟進步，土地產物，肥料等買賣亦多，因而信用機關隨之增加，借款容易，結果輕率的農民，於不知不識之間，借入過大的資金，卒致陷於過度負債。日本因一子繼承制的實行，尙不十分嚴重，而在分割繼承制的中歐各國，在繼承的時節，一繼承人因借款以承受他同胞的繼承部分，而陷於過度負債的很多。

然則所謂負債過度（即過大的負債）究係如何程度的借款？就農業者而論，凡由平均收穫中扣除經營費和一家生活費，而其剩餘不足償付借款的利息和本金的一部分之時節，謂之負債過度。普通負債過度的弊端，以在土地抵當負債的時節爲最多，即由土地每年的平均收穫中扣除經營費和所有者及家族的生活費後之餘額，不夠償還債務的利息和分年攤還額之大借款，換而言之，即借款的利息，及未償還的借款，漸次增加，而在勢必強制出賣的狀態之負債。這樣借款的利率及其他條件，不利於借款人，確比一般適度的借款爲甚。因此，負債過度，不獨妨害借款人的經營和經濟，兼且阻礙土地的改良和經營的進步。如此負債過度，不僅是債務者本人的痛苦，日同時也是國民經濟的一大障礙。

負債過度對策之必要 陷於這種苦境的農民，畢竟是本人的疏忽和輕率之結果，無復研究的必要，但是他們這些人中間，也有的不單是自己的疏忽或輕率之結果。例如借款的時節，農產品的價格高，借款金額，還不算大，其後農產品的市價下落，農業的收益激減，其借款事實上就成爲過大的債務，或借入後，因租稅，工資及其他經營

費或生活必需品市價的上漲而農產品價格，並未高貴，以致農業者的開支增多，當初認為非過大的借款，於此就成爲過大的負債。像此等情形，不能一概論斷是本人的疏忽或輕率之結果。對於這樣苛刻的借款，漫不注意，而陷於過重的負債，固是本人的錯誤；然而要希望一般農業者，對於經濟界的變動，臨機應變，進退得宜，亦爲過分的要求。縱令過大的負債，完全是債務者本人的過錯，而社會上多數農業者，事實上陷於這種苦境，不應單依個人責任主義的理想，漫然置之不顧，使多數人民，慘罹苦害，此無論對於國民經濟上或經濟政策上，都是有害無利的。

負債過度防禦法 避免負債過度的方法，亦與農業高利貸防禦方法相同，依適當的教育設施，以促進一般農業者之經濟的知識和自制力，務使各自不仰賴這種貸款，而目前的救濟法，祇有一方面力謀適當的信用機關之普及，一方面制限不當的信用之利用。

信用制限方法之種類 農村的高利貸與負債過度之兩種弊端，危害多數農業者的生活，妨礙其經營，及阻害其農事的改良，既如此之甚，則農業信用組織的改善與信用利用的制限，實爲刻不容緩之圖。然而關於信用利用的制限，應採如何的方法？總括從來信用大家所唱論的政策與多數國家所實行的各種手段，吾人可以分爲左列四種：

(一) 償還或解除土地抵當負債之政策；

(二) 以法律限定土地抵當負債的最高限度；

(三) 制定家產法；

(四) 改良土地抵當債務的強制執行法，而規定便利土地所有者的手續。

關於此等政策，亦有種種的手段和種種的利害關係，其實行，頗為困難，所以其結果亦難論斷。茲就其大體，說明於次。

一 土地抵當負債解除政策

國家的抵當負債解除策 農村的負債過度，即土地抵當債務，易流於長期，及其債務延宕不清之所致，所以想剷除這種弊端的方法，即直接或間接強制這種債務的償還，而其負債一旦解除之後，必須適當的加以限制。關於此類的政策，種類甚多，其中最極端的，即以國家的後援，償還現在一切的土地抵當債務，而禁止將來一切土地抵當負債，或限於土地改良及其他一定的目的，在政府監督之下，容許為相當的貸款。詳言之，即國家給予現在的債權者以公債證書，承受其債務，債務者則分年償還其債務的全部或一部於國家。若是公債的本利償還的支出與債務者償付的金額相抵，有不足的時節，國家以一般租稅收入補償之。此外，還有一種政策，即以法律一時停止債務者的支付義務，使債務者得有充分債務償還的餘地。如此以國家的後援，償清一切的債務，而一經償還後，將一切的土地抵當負債，置於國家的監督之下，而嚴加制限，即強制的土地債務解除政策之手段和目的。

國家的抵當負債解除政策之疑點 制限過度的負債之方法，本為適當的處置。極端的國家萬能主義者和過信國家的保護之俗人中，贊成這種政策的，亦不在少，然就現在社會制度的根本精神而論，其實行不無許多疑問：（一）債權者的正當權利，應該保護，然依這種政策，國家自己妨害債權者的貨幣請求權，強制的以公債證書支付之，似屬不法。（二）租稅及其他一般國庫歲收，性質上本為國民全體的利益，但是依此政策，以之充土地抵當債務者一部分階級的借款——且其中有因自己的疏忽與輕率之借款——之償還，實屬不公。國家以平素注意周到的一般人民之資金，為清償一部分的輕率者之無益的借款，難免有徒保護輕率者之非難。（三）禁止或制限將來的土地抵當負債，難免妨害農業者經營上的便利，促成地價的跌落。尤其是妨礙土地購買信用的自由，結果使土地的購買困難，阻礙無產者和中小農漸次購買土地，以提高其地位。復次，這種信用的制限，又減少土地所有者的信用能力，而妨害肥料、種子等購買資金及其他經營資金的融通，是則此種政策，實際一害而生百弊。

合作社的土地抵當負債制限政策 與上述國家的土地抵當負債解除政策，目的相同，惟信用制限的程度稍緩和之政策，即希佛萊（Schiffel）博士所唱論的土地抵當信用團組織。這種政策，即於各地方強制的結合一切農業者，設立一合作社，給予此合作社以土地抵當信用之權，其他個人或法人均不許為土地抵當貸款。此合作社有發行債券之權，以此所得的資金，作為社員的土地抵當的貸款；不過貸款的時節，關於貸款的程度和貸款的條件，均以法律嚴格規定，規定以外的貸款，一律禁止。詳言之，即土地改良的資金，大災厄的恢復資金，和一定家族

的必要資金等，則許爲相當的貸款，而土地購買信用，完全禁止，或嚴加制限，消費信用，則完全不許，貸款的程度，規定以抵當地的收益價格百分之五〇爲最高限度。且依此規定，對於合作社的貸款以外的貸款，不得扣押土地或強制出賣。但是如此制限土地所有者的信用能力，則有杜絕農業經營必要的對人信用之危險，所以一方面又允許於一定範圍內，給與社員以對人信用。

合作社的負債制限政策之疑點 依照這種政策，土地所有者不能有合作社以外的借款，而合作社又無適當的規定範圍以外的貸款，則負債過度的危險，自然可以避免。但是一方面亦難免上述政策同樣的疑問，土地購買信用的極端制限，使土地的購進困難，尤其是妨礙資力微薄的小農，零細農和農村勞動者的地位之上進，固不待言，而農民的借款祇限於合作社，使農業者信用關係上，完全隸屬於合作社，難免壓迫農業經營上的個人自由，而妨害其經營的發展。更就合作社的事業而論，對於一切社員，應該允許法律上適當的範圍和程度之借款，否則農業者即不得不因資金缺乏而受莫大的損害。所以合作社可以應允這種借款的請求，固無待論，但是如果應允，一方面合作社自負鉅額的債務，無論信用業務經營上，注意如何的嚴密，其業務亦難免許多的經濟危險。而其業務如一旦失敗，營業虧損，則其損失，結局必由全體社員負擔。強制農民加入帶有危險性的事業，縱令對於負債過度，如何預防，而漠視個人經濟的自由，賦課一般人民的過大負擔，以救濟一部分人民的困難，其不公平已極。

抵當負債之解除與信用機關之完成 土地抵當負債的解除，固於農民大有裨益；不過爲此目的而束縛一

般農業者之經濟的自由，乃當今社會決不可採取的措施。杜絕農業者之信用利用之政策，應該避免，且以法律的保護，使一切農業者免除因各人的無知，輕率，或不幸事情所生的結果之設施，亦很難實行。借款者必須償還借款，乃義不容辭，假使借款者是土地所有者，不能履行債務時，就不得不以其一切財產（即土地所有權）抵償，所以抵當負債解除的政策，亦祇限於不違反此自己責任的原則，而以補救信用組織的缺陷，使各債務者便利履行其債務為主。就這點來看，現今土地抵當信用的弊病，不外由於債權者可以隨時要求償還，和債務者延宕不清，致使負債纍纍二點。以剷除此等弊病的方法，亦祇有將一時支付的債務改為分年攤還的債務，和強制的使將來農地抵當的債務，悉依分年攤還的方式。

此兩方法中，第一將一時支付的債務改為分年攤還的債務，一時決難實行。這種方法對於國家設立的特殊信用機關——例如日本勸業銀行和德國土地抵當銀行——固可強制的實行，然對於其他信用機關，則祇有任意的實行，若是強制的實行，不過阻害信用的利用而已。而政府對於這種政策的獎勵法，為特別減免分年攤還的貸款之登記費，或特別保護其債權，而此等獎勵法，多限於儲蓄銀行和保險公司等信用機關之貸款，由是可知此種弊端剷除之方法，不外適當的信用機關之普及。

因此，將來的土地抵當債務，全部改依分年攤還的債務之第二方法，畢竟亦與第一方法相同。這樣的信用限制，結局使將來的土地抵當信用，都仰給於一切信用機關。因為分年攤還的貸款，本不宜於個人貸款，此種分年攤

還的私人貸款，祇限於情誼上及其他特殊的情形。然而信用機關的貸款，通常不超過適當的範圍，而常在最安全的擔保之程度行之。所以這種制限事實上不得不限定土地抵當負債的最高限度。於是其效果和以法律制限這種限度的政策，同樣不無疑問。

二 土地抵當負債最高限度制限政策

土地負債最高限度之限定 以法律限定土地抵當負債的最高限度之政策，原為一般識者所倡導，而現在抱這種觀念的人，亦不在少。但是其最高限度，如何決定？此種政策倡論者間，聚訟紛紜。大概是主張以抵當地的收益價格為此最高限度決定的標準，然以其價格的幾成為適當的限度？有的主張為百分之五〇，有的贊成為百分之七〇，八〇，或百分之百，意見不一。

負債最高限度限定之疑問 關於最高限度限定的必要和其限度的明確界限，此贊成者間，意見如此紛歧，已暴露了這種政策的弱點，所以吾人對於這種政策，實不無疑問。(一)這種政策，不適於各人的事情。各人負擔債務的能力，因其人的勤惰，健康與否，宗族關係等各種事情，而各不同，不能單依財產或土地所有權而判定。然而如以法律規定土地之多寡為限定各人的信用能力之標準，實屬誤謬已極，無論以如何的標準決定其限度，而對於某人過高，或對於他人過低，決難得有適當的限度，結果，難免惰農和輕率者，得其保護，徒妨害適當的信用之利用，

及阻礙一部分有能者的農業經營。(二)這種限度，妨礙農業者的對人信用。因為在土地所有者負有一定程度的抵當債務的時節，其人的對人信用早就不能改作土地抵當負債，這樣的對人信用，就不得不完全禁止。假使沒有這種制限，土地所有者多少還有信用能力，得依對人信用，借入資金，繼續改善其經營，而這種信用的利用，一經禁絕，不得已祇有出賣其土地的，亦不在少。因為對人信用不能改爲抵當債務，而以債權者的強迫出賣土地者之增加，乃這種政策的實行不可避免的現象。這種政策，原爲謀債務者的地位之安全，卻反發生不利的結果。(三)即這種政策使農地的地價下落。因為土地的抵當負債限度，大受限制，而不能在法定限度的抵當以上，再爲抵當，則資力少者對於土地的需要，自亦不得不減，因之地價低落。地價的低落，固可限制土地的投機買賣，然就國民經濟發達上而論，亦非樂觀的現象。加之，在工業用地和建築用地，沒有這種制限，其所有者或經營者，得獲地價騰貴的利益，惟獨於農業用地，設置這種制限，焉得謂之公平？所以關於農地及其他土地的界限之決定，實際上難免發生種種不公平的處所。(四)在分割繼承的時節，這種政策，又有每屆繼承，不得已出賣土地的危險。例如日本一子繼承，則無此種危險，然繼承土地的繼承人，必須分配一定的繼承部分於他同胞，則其繼承人不得不借入相當鉅額的資金。此時，其債務總額，若是超過了法定的限度，其人就不能再借款，從而即不得不出賣其土地，以清償他同胞的繼承部分。於是這就違反此政策本來的目的而有強迫農業者出賣其土地之弊。(五)即各地所有者的信用能力，完全依其土地的評定價格和信用機關規定的推算價格而決定。信用機關的當局者，既非神人，如以全體農業者

的信用能力，都歸這種人士的推算，不啻視農業者爲奴隸。自由的束縛，可謂已極。

抵當負債限度之制限與信用機關 對於此等缺點，此種政策主張者，亦有相當的承認，而亦有多少的對策。對於第一疑點，主張設立分年償還的貸款之信用機關，在抵當地的評價決定的時節，該機關須斟酌各個人的實際情形。對於第二疑問，主張設立拉懷遜式合作社及其他適當的對人信用機關，充分的應付對人信用的需要，並且他們以爲依土地抵當信用的制限，間接可以杜絕利用不適當的私人的對人信用之途，而促進適當的對人信用組織之發達。對於第四疑問則以於繼承賠償的時節，設定特殊的例外。適當的土地抵當信用機關和對人信用機關，果能成立，而各人又利用得宜，則其過度的信用之利用，自然減少。不過還有問題，即此等適當的機關及其活動，能否普及於各方面。如果適當的信用之要求，都能應付，則知識較高的農民，都會仰給此信用機關，無更制限信用限度的必要。因爲此等信用機關，活動得宜，決無過度的土地抵當貸款和不當的對人信用的貸款。縱無法律上的制限，而信用機關，亦能自動的自加制限。嫌惡信用機關此自制的制限，而去仰給他種信用的，都是爲目前的欲望所衝動而全無遠慮的人民，不然則爲信用機關當局認爲果敢有爲的人民。信用之法律的制限，多少可以制止前者的輕率，然同時阻礙後者的果敢上進。但是此種輕率的人民，縱令制限其信用的利用，而出賣其土地或仰賴無益的對人信用，結局陷於窮困的，所在多有。對於此種人民，若是加以保護，則又妨礙許多有爲的人民之上進，決非國家社會的利益。所以負債限度之法律的限定，須俟信用機關完成後，纔能奏效；然其一方面又難免第三第五

兩項的缺點，加之，其實行監督，殊屬困難，吾人頗難贊成。

三 家產制度

家產制度之性質 家產一語，即英文 *homestead*，德文 *Heimstatt* 所稱一種的特定財產，就是總括足够維持農民一家族的生計之土地，住宅及其他附屬建築物，和其經營的必要什物器具之稱。而這種財產，是不受強制執行的。所以其所有者因債權者的請求而受強制執行的時節，家產則免受強制執行。此種制度，不外是預防農民的生活因債權者的威脅而受危險之一種的農民保護政策，其目的即在確保農民的農村定住與其生活最小限度。但是其保護財產的強制執行之禁止，結局杜絕以此財產為擔保的信用。於是成爲一種的信用限制之制度。

美國之家產制度 家產制度導源於美國。美國各州中，有數州早已以其州法律，實行了這種制度，對於一定的強制執行，保護家產。不過其保護，不是對於一切強制執行的保護，而是以對人信用的強制執行的保護爲主。普通規定，即凡此制實施以前成立的債權，不受其保護，此制實施以前的債權者對於任何債權，都可強制執行其家產，又即在此制實施後，其所有者得配偶者的同意，抵押借款的時節，其抵當權，亦不能免受強制執行。總之，其扣押權的制限，亦非極嚴。

德國之家產制度 但是其後這種制度，又傳播於德國農政論者之間，於是他們加以修正，更唱論一種家族制度政策，對於家產的強制執行，更加嚴格的制限，即凡認為家產的土地，建築物，和什物，一律禁止強制執行，惟限於非常窮困，土地改良，和繼承部分的賠償等之情形，允許以其收益價格的二分之一為抵當借款，不過此時其所有者必須事前申請家產監督官廳，得其許可方准。而其借款祇能為地租的分年攤還的借款，不許為一時償還之資本的借款。在債務不能履行的時節，其強制執行，即將該家產附諸強制管理，而不強制出賣。家產的繼承，均定為依照一子繼承法，家產的分割，則依法嚴禁。但是允許得依配偶者的同意，出賣之。這種政策，不限於農業地，即市街的住宅地，亦適用之，其目的在確保農民生活必需的最小限度之土地建築物和什物，及市街住民的最小限度之不可侵犯的居住，一八八〇年以來德國一部分論者間，極力提倡，尤其是一九一五年以來要求為由戰地歸還的士兵，以國庫的後援，設定家產之聲浪，甚囂塵上。卒以實行困難，未得要領。

法國之家產制度 一部分學者，對於此政策實行的困難，企圖加以更正。例如格倫柏（Glenber）之提案，即其一例。格氏的提議，與從來的議案相同，對於一定的土地，建築物等扣押權，不加制限，然照價規定一定的資產最小限度，而禁止債權者的扣押，亦云適宜。如法國的家產制度，即本此旨。法國以一八九一年七月九日的法律，規定家產為總價格八千佛郎的不動產和二千佛郎的家具及工作用具，除基於一定的理由之債權外，一律禁止債權者的扣押。然而以一定的金額為家產的限度而加以保護，制限被保護者的信用能力，和妨害信用的利用，正如制

限一定的土地和物件，而加保護，杜絕此種財產抵當信用之途，二者都是信用的制限。

家產制度之疑點 就農業上而論，吾人對於此種制度，亦不無疑問。尤其是此制的信用制限，對於家產以外別無長物的小農民，更爲嚴酷，所以吾人的懷疑，亦不得不更深。本來如包括於一家產下之小農場，除去其經營者的生活費外，而有多少餘裕收益的，殆絕無僅有，縱令附諸強制管理，亦無可充借款償還之餘裕。是故即以家產爲擔保，其擔保亦爲無價值的擔保，何擔保爲？因其所有者的信用能力，不能不極受限制；不過農業者難免因天災或經營改善等種種事情，時常迫於資金的必要，在對人信用的組織和農業保險的組織不完備的時節，家產制度，實使資產短少的農民，陷於非常的窮境，結果，阻礙其經營的發達，加之農業者的借款，縱令是不經濟的，而又不能以其家產來抵償，則難免有保護怠惰不經濟的人民之弊。復次，此種政策當以當局官廳爲農民的一種監護人，農民借款的時節，其借款的當否，須由此監護人決定，此無異視一般農業者爲無能力的小孩。這樣的處置，實際上對於小孩樣的無能力者或無思慮的人民，容或有多少的利益，然於深謀遠慮的農民，不啻是一種經濟的自由之束縛。

四 土地強制執行改善政策

土地強制執行法之改善政策 廣汎的強制執行法之制限，如家產制度，是不能實行的。不過基於土地抵當

負債的強制執行，往往妨害農業者的經營，致使善良的農業者，陷於窮境，因之遂有倡論各種信用制限之政策，如家產制度等是。以上各種政策，實行困難，姑置勿論；不過對於強制執行的手續，必須多少加以制限，務使實行上不至引起農業經營的不便。於是學者間，倡論了許多的改善政策。

其中第一，即所謂擔保制度，即一次抵當以下者——即占第二位第三位的抵當權之債權者——要求強制執行的時節，其債權者對於全體前位債權者，必須提出充分的擔保。因為如此，多少可以制限第三位第四位等後位的債權者，以低價收買土地的目的及杜絕任意請求抵當地的拍賣之行爲。這原是一種高利貸的橫暴之制限手段。第二，在土地拍賣的時節，如果投標價格，都是很低，則與審判官以延期強制出賣之權，這也是與第一相同，出於制限債權者的橫暴之目的。第三，在中小農場的強制執行的時節，若有適當的管理人，則不附諸強制出賣，而附諸強制管理，其目的亦與第一相同。此外，於強制執行的範圍外，設置必需的家具及農業什物與一定的最小限度之土地，亦出於同樣的目的，而所謂最小限度的土地，並非家產，乃面積極小的零細農場。然而此種政策，正如家產制度，到某程度，就有制限土地所有者的信用之弊病，所以吾人亦不無同樣的疑問。

各種改善政策之價值 此等政策，僅僅對於弊竇顯著的強制執行，加以多少的制限，而於一般農業者，則效果極微。尤其是於高利貸的橫暴，雖加有制限，然高利貸又可於他方面鑽營高利之途，想要完全剷除，是不可能的。但是此等政策對於土地擔保的強制執行和其擔保權的行使之制限，確比他種擔保物件嚴厲，結果難免制

限土地所有者的信用能力，此種程度的制限，對於善良的債權者，實際上非常不便，事實上感覺不便者，如果是惡意的高利貸者，固不能認為此制限之弊，然而此種制限剷除負債過度及其他信用上的弊端，也沒有什麼很大的效果。

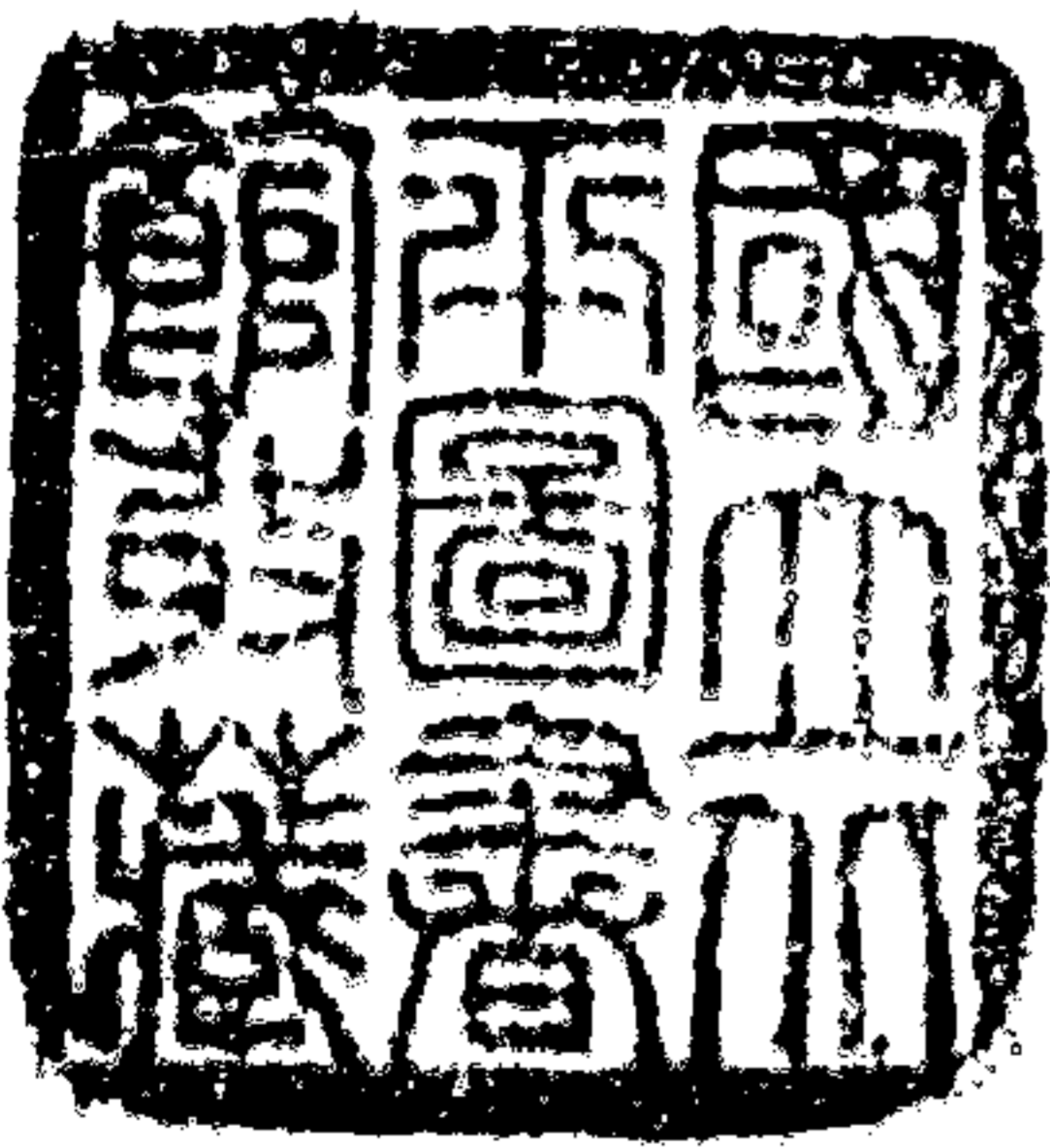
總之，上述各種消極的制限信用之政策，大概是無害亦無效，或則如矯角殺牛，弊多利少，剷除信用的弊端之政策，不外改良信用組織，而充實資金供給之預防政策。

附言

農政與農業者之自動的活動 以上諸章，關於農業的經濟政策，吾人已述其大要。農村的生產組織的改善和農村的生產增進之經濟政策，大略如上所述。爲振興農村起見，必須參照四週的情形，斟酌前後的狀況，適宜的採取此等諸策中之適當的，實行之。但是無論如何，農業者之自動活動，乃農業發達的原動力和本源，國家及其他團體的設施，不過祇有指導援助這種活動的功效而已。若無覺悟的多數農業者之奮勵努力，則雖千百國家的設施或後援，亦無何等效果，在這點。吾人不能不希望農村人士的自動奮勵。

農業政策與他政策之關係 同時，吾人所希望於一般人民——尤其是政策當局者——之注意的，即農業的保護與他產業的保護之關係。一種產業的保護，往往是比較的增高其生產品的市價，或則使各種產業的生產品的價格跌落，而損害他種產業，妨害其發達。爲保護一部分的工業，提高機械及其他製造品的入口稅，和減低原料，食料品等關稅，結果對於農業者，難免增高必需品的價格或減低農產品的市價，以致妨礙農業生產的進步。所以吾人制定影響物價的各種政策——尤其是各種物品的關稅率——之時節，不但對於直接的利害關係人之利害，即對於一般社會的影響，亦須深加注意，此外。當決定租稅政策的方針或制定鐵道運費之時，吾人希設施當

局者，亦加以同樣的注意。農業的進步發達，不僅為農業政策的設施所左右，且直接間接亦受其他政策之影響。所以注意於農村的振興改善者，對農業政策，商業政策，工業政策，交通政策，租稅問題，或一般物價問題，均應加以相當的注意。



中華民國二十四年十一月初版

盛

農業政策一冊

(203514)

每冊定價大洋柒角
外埠酌加運費函費

原著者 氣賀勘重

譯述者 譚國棟

發行人 王雲五
上海河南路

印刷所 商務印書館
上海河南路

發行所 商務印書館
上海及各埠

版 翻
權 印
所 必
有 究

