

550

土地改革與民眾組訓

中華民國三十七年七月
福建省政府新聞處印行

上海图书馆藏书



A541 212 0016 0548B

福建的土地改革

一、福建的土地問題

福建是一個丘陵起伏的區域，耕地只佔全省面積的百分之十一·三八，平均每一農民祇能够分得二·二市畝，比較全國每一農民可以分得的面積約少三分之一，而實際的情形還不只此，有些地方土地缺乏的程度特別深刻，如南平的農民只能分得一·五畝，永定不及一畝，長汀只有八分，永泰只有五、三分，又因地勢限制與分割細碎，農場面積也特別狹小。全國農場的平均面積是二十二市畝，但本省十五畝以下之小農場則佔農場總數百分之八十五，五畝以下的爲百分之卅四，由此可見本省是以狹小而細碎的耕地贍養着過多的人口。

問題更嚴重的是地權分配的不均，福建的佃農佔農民總數百分之三四·七，半自耕農爲百分之三〇·二二，農民中百分之六十五全無土地，或僅有小塊土地必須向人租地以謀自活者，由於耕地求過於供，地租一般都很高，普通爲收穫量百分之五十，而最高者達百分之八十，此外個別地方尚有種種額外的剝削，如繳納副作物及家禽池魚等，租期也大半是不固定的，定期租只佔百分之廿四，不定期租爲百分之五十六，永佃制爲百分之廿，這種永佃制，多因轉租的結果而格外增加了農民負擔，與土地糾紛。由於地租的沉重與租期的不固定，益以與之俱來的殘酷的高利貸，農民不但沒有改良生產的



興辦和能力，而且朝不保夕地度着半饑餓的生活，這就是爲什麼福建生產落後、人口減少，和以往匪亂頻仍的基本原因，不能消滅這個原因，也就不能順利地建設福建。

福建近十年來曾經實行了若干政治改革與經濟文化的建設，由於這些努力，福建從盜匪如毛的境地中提拔出來，保持一個安定的有秩序的小康局面，特別是在抗戰期間，由於環境的需要與政府人民的合作，會有輕工業的建立與糧食生產的增加，後者使一個素來缺糧的省份，居然在自給之餘還有能力供應軍糧，接濟鄰省，然而復員以後，因環境的劇烈改變，省營工業失敗了，糧食問題又嚴重了，事實證明單純的技術改良，只能獲致暫時的結果，一切須從根本做起，本來只是試驗性質的土地改革，這時成爲福建的當前急務了。

福建的土地改革，始於卅一年開辦的龍巖扶植自耕農，接着是在勝利後實行「二五減租」政策，卅六年又創設了保農業生產合作社（簡稱保農社）。龍巖配給土地的工作，在卅六年底已經全部完成，這是全國第一個實了「耕者有其田」的縣份，保農社也在全省有了初步的發展，我們雖沒有在工作中間獲得決定意義的成功，但少至已獲得實現民生主義所需要的堅強的自信。

二、龍巖縣怎樣實現了「耕者有其田」

（一）地權形態的變革

龍巖是一個位於閩西南山地的縣份，境內峯巒綿亘，山多田少，僅有小型盆地零星分佈於沿溪兩岸，峯山谷展開地區，或水流匯合的沖積地帶，在全面積三、一八〇、四七四市畝中，僅有耕地六〇、二八八市畝，不及百分之九，其中尙包括高聳入雲的魚鱗般的梯田，此外百分之十八爲林地，百分之一

的爲河流道路，百分之零七爲住宅，而百分之七十一爲荒山荒地，土地利用的程度是異常低落的。

這個山縣原有十四萬人口，以耕地面積來說，平均每百市畝要養活五十一人，縣內產業既不發達，交通又不方便，沒有大量吸收過剩人口的去路，因此農業人口佔總數百分之九十，計達十二萬七千人，土地的分配極不平衡，從適中等區調查結果，百分之四十三的土地爲百分之十一的少數人所掌握，百分之廿六的土地集中在百分之三的地主與祠廟手中，而百分之卅三的農民全無土地，百分之四四的貧農，每戶平均面積不足十三畝，卽有百分之七十七的農民是在地主的剝削之下生活着。

民國十八年共匪侵略諱岩，以「土地革命」爲號召，用暴力沒收地主、富農、及廟宇祠堂等私有土地，分給貧農、雇農、佃農與「赤衛隊」，當時除適中、萬安、福蘇三區未被侵入，沒有受到破壞行動的影響外，其他各鄉鎮的業權已全部或局部的被摧毀了。共匪當時分田的方法大致是以鄉爲單位，以一鄉人口除一鄉田地總數，不分男女老少平均分配，在分配時抽多補少，抽肥補瘦，這種暴力沒收盲目分配的結果，造成了新的不均與紊亂。廿一年九月，十九路軍進駐龍岩，以「已分土地不再追奪」爲口號，撫輯農民。同年十二月頒行「計口授田」的方法，不分業佃及在鄉的公務人員或旅外的工商業者，一律計口授田，當時因有浮報戶口匿報土地情形，登記的人口爲十四萬二千餘人，土地却只有三萬六千餘畝，在授田時自難正確，而且發生很多流弊，如（一）授田對象太濶，產生許多新的農戶，使每一農戶平均分配的土地反見減少。（二）土地一再均分，愈轉細碎。（三）土地使用人變換頻繁，沒有人注意維護地力，因而生產力日漸衰落，在這情形下「計口授田」明顯的失敗了。

廿四年閩變救平，國軍重入龍岩，卽致力於業權的恢復，可是收效亦微，因業佃雙方力量各有不同，租佃恢復的程度也不一致，租率恢復最高的達原租額的四成，其次三成、二成、一成，以至完全不納，而以收租一成的最爲普遍，這種特殊區域佔全縣耕地面積四分之三，其中若干地區尙保留生授

死歸的習慣，不過因人口的激增，已有逐漸瓦解的趨勢，但是這個局面是非常不穩定的，在地主方面仍想收回既有的權益，常有加租撤佃等等糾紛，在農民亦有將田地轉租或典押者，從而產生新的租佃關係與土地兼併。政府方面遷就事實，直接向佃農征收田賦，遂致將地主應有的一切負擔直接加在農民身上，益以地主對租額的積極提高，使得若干農民的負擔反較分田以前更重，這一切仍嚴重地影響到社會秩序和農業生產。

因土地的一再分割與人口的自然增加，農家經營面積異常狹小，平均每戶只九、四六畝，全縣五畝以下的農戶約佔百分之四十一，五畝以上十畝以下的佔百分之廿八，因此整個農業還是束縛於綽蹙的經營方式中，不能獲得合理的發展。

(二)「耕者有其田」的實施步驟

卅一年，省政府決定根據中央的「甲種扶植自耕農辦法」在龍岩實行「耕者有其田」的政策，其辦法為：由政府征購私有土地，加以整理後，分配與農民承領自耕，為此特在龍岩設置了地權調整處，以縣長兼處長，而副處長屠君劍臣實始終其事，征收土地的資金，則由中國農民銀行供給，在辦理土地經濟調查確定工作計劃之後，遂於卅二年九月開始征收和配給土地的工作，全部工作分為五期進行，於卅六年十二月完成。實施的步驟是這樣的。

(一)征收土地：由政府公告土地征收計劃，限令業主在規定期限內向政府申報權利，以便補償地價，在這個階段內，確定地價是最關重要也最困難的：規定得少，地主反對，多則加重了農民的負擔，因此在決定地價時儘量採取民主的方式，先由政府派員實地調查最近三年的地價與繳納地租的情形，並參酌交通、水利、土壤、地勢、各種狀況，劃定初步地價區，就各等級的土地計算「平均地價

「或」收益價格」，然後召開保民大會，推選熟悉土地情形的代表若干公開審查，作成審查紀錄，這是決定地價的主要根據。地價在鄉鎮會議評定及縣政府核定之後，即予公告，期滿無人提出異議，就確定了。

這種辦法在社會經濟穩定的時期，是很合理的，但在幣值變動劇烈時，若按土地法以最近二三年的平均地價作為標準，則地主吃虧多了，因此最初兩期他們多半不肯領受，補償的地價，用消極抵制的辦法來阻撓政府，於是在試行過程中，又規定了一種變通辦法，由業佃按實物地價買賣土地，不過大部份的土地仍是政府出價征收的。從第三期開始，政府接受農民的建議，正式公布自行買賣的辦法，規定在縣政府公告征收及調整分配完畢後，業佃雙方應在三個月內完成自行買賣的手續，逾期即由政府征收。自行買賣的價格不得超過政府規定地價的百分之廿，並得折成谷子分期繳付，這種辦法在業主方面吃虧較少，而農民則有政府的貸款與支持，仍較地主佔着優勢，同時中間的周折減少，政府與人民都感覺方便，因此以後的三期工作進行就很順利了。

征收土地所需的資金，除農民自己負擔以外，係向中國農民銀行貸借。原預算需要國幣一、〇六〇、七四〇，〇〇〇元，實際僅貸出六〇二、二三〇、九六〇元，地價補償辦法，在實行中逐期改進，第一期土地債券配搭五成，第二、三、四期配搭七成，業主感覺太多，第五期在取得農行銀行的同意之後，改取累進制，而地價在五萬元以下的免搭債券，再則自耕農與半自耕農應領的補償地價，可以向政府轉賬抵充承領土地時應繳的地價，以後把這種抵賬的範圍擴大，凡甲乙兩方有配偶及二親等直系或旁系而親關係的，都可轉賬抵銷，這樣就減少了政府的貸款與土地債券的配搭。

(二)配發土地：配發土地先要經過繁重而精密的調查工作，求得正確的地籍戶籍，並將各種耕地的生產力加以正確的估算，以一市畝產二擔乾谷為準，折成標準畝數，以便實行公平合理的分配。

分配時以鄉鎮爲單位，每戶可供給四口生活的土地爲基準，核定每戶承領耕地的單位面積。如農戶人口超過或耕作能力較強，及人口較少與耕作能力薄弱者，都按實際情形比例調整，總使每個農民能夠獲得他所需要的土地，在分配時儘量顧到農民的方便，劃給原先使用的土地或補給鄰近土地，原先使用土地較多而必須讓出一部份來的農戶，由他自己將使用價值較低的翻出。

在配發土地的最後一期——第五期，當地業權是未經破壞的，爲了顧全中小地主及孤、寡、老、弱、殘廢者的生活起見，規定：（一）地主及其家屬有耕作能力，請求自耕者，得與一般農民同等享受承領耕地之權，并得就其自有耕地內領回耕種。（二）凡老弱孤寡須依其土地收入爲生而無耕作能力者，得酌留必要的土地暫緩征收，此外爲防止地主假借捐獻學產名義逃避征收起見，又對學產的保留加以嚴格的限制。

農民在領受土地時，應按征收時的評定價格分期繳納地價，期限最長不得超過十年，每年收獲季節後即繳付一次，利息照農民銀行規定的利率計算，政府對承領土地的農民發給「使用權證明書」，俟農民把地價繳清，則發給地權執照。

按照上述的步驟，從卅二年九月到卅六年底將全縣二十鄉鎮的土地分配完畢，總共領地的農戶三二、二四二家，農民及其家屬一二七、三三七人，放領土地二六二、四五八畝，平均每家分得耕地八·五畝弱，如按政府所定的標準畝計算，則四口之家最多者平均達二十畝，（即年產乾谷四十擔），最少者平均爲十畝半，（即年產乾谷廿一擔）。在這廿六萬餘畝放領的土地中，只有一百七十九戶地主領回不足八百畝的土地，佔第五期放領面積的百分之零八三。此外又在各鄉鎮保留公學田五、四五六畝，佔放領面積百分之二·二，地價以實物來論，每畝最多爲谷五百四十斤，最少爲八斤，在所有放領土地中百分之卅五是原有的自耕地，百分之五十一·七是業佃自行買賣的，向政府借款分期攤還

的只有百分之十三強。其繳付期限一至四期多數是十年，第五期多數是七年。

(三) 分配後的管理維護

土地分配以後，怎樣維護這個制度是一個極重大的問題，我們採取的辦法是：

(一) 限制耕地的轉移，非有必原因呈經縣政府核准，不得將土地出賣或出租。經核准出賣的土地，政府有優先承買權，或介紹缺乏土地的農民優先承買。農民死亡，其承繼者以能自耕者為限，農民典押土地，以向政府指定的銀行借款為限，並需向政府登記，違反這些規定的農民，其土地由政府以原價收回，賣給缺地的農民。

(二) 管理土地的使用。即耕地非經呈准不得分割，且以一子繼承為原則，自耕地非有更大利益經政府核准者，不得變更用途，耕地使用不良或任使荒廢，或無人承繼的，均由政府照原價收回，賣與缺地的農民，耕地面積狹小奇零不合經濟使用原則的，政府得依法加以調整。

(三) 供給必需的資金。農民經營分配後的土地所需生產資金，由政府洽請金融機關儘量貸給短期信用借款，興修水利和開闢荒地所需資金，貸給長期信用借款，因受水災或不可抗力的災禍負下高利債務的，可以用土地申請抵押借款來解除所有的困難，因季節性價格低落致生產品出售而受重大損失的，並辦理農倉押儲貸款，及時加以協助，從這幾方面切實扶助自耕農，維護土地改革的成果。

為着執行上述三種辦法，並改良農業經營，代辦有關分期繳納地價一類業務，在每一鄉鎮分配土地完竣，即由農民按保或按村組織土地信用合作社，或在原有的合作社內設土地信用部，第五期各鄉鎮則改設保農業生產合作社，這兩類合作社共有二百卅二個單位，包括三萬多的社員。

(四) 實際成果

龍岩以六年的功夫實行土地改革，究竟獲得怎樣的結果呢？雖然大部份的鄉鎮是在三十五年秋天以後才完成分配土地的工作，而最早的第一期也是在卅三年十月完成，距今只有三年，時間都是很短的，但是它已有良好的表現，這些成果可作如下的分析：

(一) 農業生產增加：龍岩自經過兩次分田後，農民與土地關係的不穩定曾大大妨礙了農業生產，諸如生授死歸的殘留，短期轉租的盛行，都促使耕作者採取掠奪耕作，過度的汲取地力，而在地權沒有破壞的地區，佃農受地租沉重及租期不定的壓迫，也無力改良土地，因此整個農業生產趨於慢性衰落，在土地改革後立刻增漲了愛護土地和改良生產的興趣，根據卅六年十二月在西墩、曹連、銅江、龍門、廈和等五個村落調查的結果，與改革前一年相較，平均勞力已有百分之十一至十四的增加，肥料有百分之四至十二的增加，重要農具也增加了百分之十一至十六。這些村莊因資本勞力增加的結果，使耕地的利用次數和單位面積產量也都提高，原來栽單季稻的一部已改種雙季稻，以往冬季休閒的耕地，現在也加種了小麥，平均稻的增加為百分之十三，麥的增加為百分之廿二，副業的增加，更其迅速，平均為百分之三十，最多的為百分之四十，再則從卅一年到卅六年這期間完成的水利工程，共七十三處，受益耕地達三萬畝，如果不是經費的限制，成就還不只此。

(二) 農民生活改善：地租的解除，使得龍巖農民獲得改良生活的可能，本來在地權破壞區域，農民雖沒有完全照原租繳納，可是這種情形並非穩定的，尤其是有許多懦弱的農民，在地主多方壓迫之下，其遭受的變相剝削，有時且超過原租額，但在土地改革後，這個沉重的鎖枷已經卸除了，總計全縣每年減除了二十二萬五千市担的租谷，平均每戶要減除七·九担，現在平均每家擁有十五標準

畝的耕地，年可產谷三十市担。再加副產物與農閒時的副業收入，估計約等於田地正產物的二分之一，兩者合計每年即有等於四十五市担稻谷的收入。在支出方面，以四口之家計算，每年約需糧食消耗十八市担，及其他家用十二市担，生產支出九市担，賦稅三市担，合計約四十二市担，兩抵還有三担稻谷可作特別用費。這樣農民要維持一個最低限度的生活，他們還可少吃點薯米，多吃點豬肉了。在上述西墩等五個村落調查的結果，農民在土地改革後的一年中，其生活費用已有顯著的增加，膳食增加百分之廿二，衣着增加百分之十六，年節百分之十六，喜慶百分之十二，迷信百分之六。再從教育方面觀察，在這六年當中全縣中學生增加了一千一百多人，幾乎加了一倍，小學生增加了五千人左右，也達百分之二十九。如與鄰縣比較，則平均每千人當中，永定有九十個小學生，漳平七十二，上杭六十二，而龍岩則為一百五十六。這正是農家生活上發展的明證。

(三) 社會秩序安定：在土地改革以前，地權形態極其紊亂，土地糾紛橫生，業佃爭執叢起，社會安寧大受威脅，同時潛伏四鄉的匪匪餘孽也在蠢蠢思動，改革以後，人民心理也改變了，由於對土地的摯愛，他們愛護自己的家鄉，愛護自己的政府，對於一切破壞與煽動，都視為仇敵，這就奠定了社會安定與進步的基礎，從法院的檔案中，我們可以看到社會安定的情況，在民國三十年民事糾紛共一百五十五件，而土地糾紛佔了百分之五十三，以後逐年減少，到三十六年民事糾紛共一百一十七件，土地糾紛只佔百分之三十二。

(四) 地籍戶籍正確：因土地改革，同時為地方自治打下了良好的基礎，這首先就是地籍和戶籍做到正確，二者在組織散漫科學落後的中國，始終未達成理想的標準。但在龍巖却可永遠保持正確的人地紀錄。以地籍論，從前地權與使用分離已久，地主多不知土地所在，在編查時極感困難。現在地權全屬農民，一畝一坵皆載圖籍，即令歷來漏測的偏僻的梯田，也都在農民幫助之下補測完畢，因此

在賦籍上增加了三千多畝耕地。再則我國地主向有化名飛寄及以嗣名、堂名、代替戶口的陋習，因此糧戶與戶籍甚不一致，龍岩在二十九年土地編查的結果，糧戶為七五、六七四戶，比戶口多了一倍，土地改革後僅三四、三六一戶，較原戶數減少百分之五十四，從此地籍與戶籍完全一致了。再以戶籍而論，因有土地權利關係，人民已不再匿報戶口，如雁石一鎮，補報戶口的達一百二十五戶，一千零六十二口，幾佔原有戶數百分之十五，因地籍戶籍正確，庶政都有了確當的依據，即就田賦來說，從卅一年到卅五年之間，在已實施土地改革的區域，平均便征起百分之九十五，而地主納賦區域，則僅百分之八十五。

(五) 社會心理改變：龍岩土地改革的成就，對當地以及附近區域的人民，在心理上發生重大的影響，當改革之初，地主是竭力反對的，可是後來明白土地改革對整個社會的利益，而為中國必然的趨勢，同時政府所採的方法又能兼顧地主利益，於是態度完全改變了。在農民方面，本來是與政府疏遠的，現在則對政府有了深刻的信仰和親切的好感，因而極容易接受政府所予的技術指導，附近各縣的農民也都切盼政府在他们們的縣份實施同樣的政策，這種渴望土地改革的表現已，使得地主們深感業權之不可靠，不得不出讓土地，收回資本，本省已有幾個縣分由縣參議會正式向省政府提出立即實施土地改革的要求。

(五) 尙待克服的缺點

可是中國的土地問題，決不是一步便可解決了的：我們在龍岩實際只走第一步，就現狀檢討，還有三個主要的缺點必須承認，並且要作進一步的努力，這三個缺點是怎樣的呢？

(一) 農場狹小散碎，負載了過多的人口，因此整個龍岩的農村經濟仍然是貧困的。我們已經指

出龍岩每戶平均只分得耕地八·五畝。或標準畝十五畝，許多鄉鎮每戶平均經營面積雖均有增加，但這較之全國平均的水準仍然太低，即以水稻區各省的平均水準而論，也還相差一半，同時內一再的分田，土地愈趨細碎，如廈和龍門兩鄉在改革後平均每戶經營面積增加了百分之二·四，但坵收却增加了百分之十一，這樣細碎的小農經營是十分不經濟的，我們在前而曾指出農民在分田後已可維持其最低限度的生活，然而遇有人丁增加或意外的變故，這種最低限度的生活就不能不受影響，要解決這個問題，顯然須經兩方面着手：一是發展工業以吸收過量的農業人口，一是建立合作農場或集體農場，最經濟最有效的利用土地，兩者都不是一蹴可幾的，省政府現正計劃在龍岩試辦兩處集體農場，以爲示範，同時也擬試辦土地重劃，減少土地的浪費，設法扶持工業，用以補助農民的生計。

(二) 土地改革沒有和地方自治連繫起來，因而沒有在政治上收得更高的效果。龍岩的扶植自耕農辦法，從立法到執行都是從純技術的觀點出發的，沒有把它和地方自治有機的配合，因此土地改革雖已完成，地方自治還沒有達到理想的領域，地主在經濟上雖然失去了依憑，但在政治上還佔着絕對優勢，各鄉保的公學田因此多被經手人把持，未能用於地方建設，而且在土地改革後農民負擔了政府支出的絕大部分，單以縣財政來說，卅六年度龍巖縣歲入爲二十三億四千餘萬元，其中直接由農民負擔的就有二十億六千餘萬元，幾佔總額百分之八十八，而直接由商人負擔的，却只有一億二千餘萬元，僅屬百分之五，若再把中央和省的歲收計算起來，則農民的負擔更重，這種畸形的現象固然是因爲產業落後之故，但是政治的因素也不可忽視。

(三) 政府對農民缺乏積極的技術指導與經濟扶助，由於經費人材種種限制，政府雖在龍巖設有農業改良機構與水利機構，但是對農民的指導與幫助還不够得很，各鄉保的合作社偏重辦理土地信用業務，在農業產、運、銷、各方面沒有充分的發揮合作效能，同時農業金融機關因集中力量辦理土地

金融貸款，也不能分出較多的力量辦理其他農貸業務，現在土地已經分配完竣，我們必須迅速集中力量來扶助農民改良他們的生產技術與經營方式。

雖然有上述各種缺點的存在，但是政府究竟用和平的方法消除一切阻力，幫助農民解除了地租的桎梏，如果社會安定，政府可就這種方式加以改良，在全省實現「耕者有其田」的理想，唯在目前，我們還沒有這麼多的財力和人力，因而不能不考慮以另一種方式來貫徹土地改革了。

三、保農社的創立和發展

(一) 創辦「保農社」的動機

卅四年八月抗日戰爭勝利後，蔣主席宣佈實施「二五減租」政策，這是一個重大的決定，農民在血汗支持了八年抗戰之後，也應當獲得改善生活的機會了，福建立即奉行這一賢明的政策，並且根據實行的經驗，創設了保農業生產合作社。

實地經驗告訴我們：如果農民缺乏組織的力量，即使有法律的保障與政府的支持，仍然不能與地主站在不平等的地位，保護自己的權益。換句話說，如果農民沒有組織，則「二五減租」就會因地主的暗中阻撓而不能完全實現，保農社的創設，首先就是要使農民從組織中取得改良生活與增加生產的力量。

照國父中山先生的意思，農業合作本來就是地方自治主要業務之一，福建的創設保農社，即是從中山先生的「地方自治開始實行法」獲得啓示，其組織與工作則完全以土地法為根據，保農社是以保或自然村落為單位，組織成員限於自耕農與佃農，凡當地非自耕的農地，統由保農社向業主訂約承

租，交原來的佃農耕種，租約依照土地法的規定，地租不得超過正產物千分之三七五。地主也不得向佃農征收押租。原先收有押租的由保農社在地租內扣還，保農社可根據土地法優先領墾荒地。幫助社員優先承購本區域內地主出售的土地，並得在政府允許之下實施土地重劃，以求土地的經濟利用，這樣地主既不能自由支配土地，那麼不必像墾荒花費那麼多的力量，即可逐步使地主自動的把資本從土地轉移到企業方面，佃農也逐漸成了自耕農。

保農社的另一目的是藉組織與合作的力量改良農業生產和農產品的運銷，對於有組織的已因政府扶助而取得減租利益的農民，一切新式技術，改良農具，與化學肥料都比較容易接受，這樣政府便可通過保農社而實施農業推廣。同時農民在取得合作的利益，養成合作的習慣之後，也就易於接受如集體農場那樣的進一步的改革，所以保農社可以成爲由小農經營過渡到集體經營的橋樑。

保農社還有一個重要的特點，它本身就是一種農民運動，它是一個合作社，同時也是地方自治的核心組織，這與架空的農民組織是大異其趣的，農民在爲改良其生活而奮鬥的時候，同時即獲得基本的政治訓練，政府也可透過這種組織而實施民衆教育，使人民的生活水準和知識水準同時提高，當佔人口總數百分之八十的農民組織起來，並且具有基本的政治訓練時，地方自治可說已經完成了。

保農社和龍岩扶植自耕農不同的是：龍巖係以政府力量來實行土地改革，而保農社却是以農民自己爲土地改革的主體，這樣不僅在政府方面可收事半功倍之效，更重要的乃是農民在土地改革的過程中將成爲一支自覺自動的建設力量，另一方面保農社並不損害地主合法的權益，我們認爲在所有已經嘗試過的土地改革的方案中，這是最溫和而有效的方式。

(二) 在困難中前進

關於保農社的單行法規，在卅六年春奉 行政院的命令，准予試辦，即在本省各地展開了試驗的工作。組社的程序由宣導調查入手，俟宣傳工作普遍做好，農地調查登記完竣，社員身份審核確定後，定期召開創立會，然後依據調查登記結果，辦理統一承租和領耕，並改善農地經營，最後運用土地金融貸款使佃農逐漸取得耕地的所有權，在短短幾個月中，這個新型的組織已有初步的發展。但因這是一樁新的事業，一樁對於現有行政人員頗為陌生的事業，立時求其普遍組織，必定會發生種種流弊，而得不到真實的結果，因此省政府規定每縣只組織一社至三社，但在初期一般行政人員沒有認真辦理。本省劉主席在總結三十六年上半年的工作時，曾提出這樣的批評：

「農地改革是今年度國家施政方針之一，本省為實現此項方針而舉辦保農業生產合作社，已蒙行政院核准試辦，對於此事的重要，本人一再向各位同志解釋；但是半年來的成績怎樣呢？據主管部份的報告，只是現已核准登記成立的有福州等六縣市，已申請登記因手續未合飭令更正的有南平等九縣，可見有許多縣市政府尚未重視這件工作，省府主管部分也只從手續上着眼，未就實際情形加以指導和考核，一切政策如果執行時都是這樣的遲滯，那結果不都成為官樣文章嗎？」

經過這一次檢討之後，工作比較有了進步，省政府會派員赴各縣督導，有些縣份保農社且獲得了優先的貸款貸谷，於是在農民中間漸漸有了保農社這個印象，許多地方農民自動地組織起來，對地主採取了強硬的態度，他們堅決地要依照法令減租拒絕地主撤回的要求，但因各地情形不同，保農社的發展是極不平衡的，現在全省共已成立一五九保社，分佈六十七縣市，多者一縣組織成十社，少者一縣只有一個保社，有些縣份農民能夠衝破地主的阻撓，縣政府又能給予實際的幫助，於是他們已因保農社而減輕了地租與高利貸的束縛，有些縣份地主的潛力很大，他們一面用撤回或拒絕貸款來威脅農民，一面聯合一部分士紳多方阻礙這個工作的推行，而縣政府又缺乏決心和毅力，以致雖有保農社的

組織，却不能發生真實作用，但是爲了應付省政府起見，他們先把原來的租額提高，再按千分之三五計算，於是在紙上是減了，實際仍然未減。有幾縣如龍溪、清流、德化、行政人員爲了避免開罪地主，特地挑選自耕農最多的鄉村，組織保農社，因此在這幾社自耕地竟佔到全部耕地百分之七十五至八十八，但一個村莊是否能有多麼多的自耕農呢？實在也還是應當調查的。

此外，立法上也有缺漏，由於現行民法對地權給予充分的保障，使地主對保農社採取頑梗的態度。保農社和地主訂租時，地主往往拒絕訂租，這時，依照本省的保農社農地承租經營辦法的規定，只能由鄉鎮公所調處之，但如地主不服調處又怎麼辦呢？却没有強制的規定。這樣保農社在其向地主交涉的頭一步，便受到障礙。其次民法既保障了地主的所有權，政府自不能禁止地主收回自耕，於是不管政府設種種條件以限制地主撤回，而地主仍可藉口「收回自耕」，以撤回威脅農民，對於這兩個缺漏的補救，省政府已在考慮適當的辦法，務使保農社在法律上獲得更有效的支持。

但最根本的問題還在幹部。保農社是一種農民運動，我們如果坐在辦公廳內領導這種運動，必然會失敗的，可是一般的省縣行政人員恰恰都只有在辦公廳工作的習慣，要保農社成功，必須走出辦公廳去，又必須先改造幹部，因此省政府在今年二月間召集福州市和林森縣的行政人員，舉行短期講習，在講習中，本省劉主席曾有剴切的指示：

「國父說：『積四十年之經驗，深知欲達到此目的，必須喚起民衆及聯合世界上以平等待我之民族，共同奮鬥。』這就是告訴我們中國革命只有兩支力量，一支是國內的，也是根本的，便是民衆。一支是國外的，也是輔助的，便是以平等待我之民族，後者是現成的力量，只要我們去聯合，這是比較容易的事，所以二十年來曾得到很大的成功，而前者却是潛在的，最容易被忽略的，需要我們去發現、去喚起，去組織。這就需要有眼光，有耐性，有毅力。現在我們既然認清自己的缺點與錯誤，就

應當回過頭來，按照國父遺囑去喚起民衆，組訓民衆，把政府的基礎建築在人民上面。」

在短期的講習之後，又從省政府人員中間徵集了三十名志願到農村工作的人員，組織「民訓輔導隊」，由本府民衆組訓督導會議常務委員會任多年縣長的何揚烈君來領導，在福州近郊五個保工作。這批工作幹部雖不是個個都有組織民衆的經驗，可是都有洋溢的熱情與刻苦耐勞的奮鬥精神，至低限度大家能够穿起草鞋背起行李，下鄉能够自己煮飯，能够和人民生活打成一片，這便立即給予了農民的深刻印象，覺得我們的工作者決無官僚氣息，而是他們的誠摯可親的好朋友，因此在短短一個多月當中，這些地方人民組織起來了，他們從前多半沒有舉行過或參加過保民大會，或者保長沒有召集，或者他們沒有參加的興趣，一切公共事務由保長包辦，而保長多是由地主或富農担任的，他們對保農社是敵視的，或者採取不合作的态度，在民訓隊下鄉以後，農民最初還對我們懷疑，可是不多天就大家親近了，他們訴說痛苦，請求幫助，保民大會在這種情形下熱烈舉行，出席者非常踴躍，而且對於地方公益事業都決定採取具體的行動。某保因迷信原停積了七十付陳椀，這是很妨害公共衛生的，於是每家出兩斤谷子，買一塊山地，在幾天之內就都清葬了。某保有一個淤塞的池塘，對於衛生和農業都有妨害，於是大家出工把淤泥挖出，不但肅清了蚊子的根據地，而且變成一個很好蓄水池，此外如開闢公園，充實保國民學校，大家都在明瞭這些事業的重要性後，立即合力去做，情緒都特別熱烈，最主要的是他們過去雖有保農社，由於地主的阻撓，工作並沒有展開，許多農民踟躕不前，現在是租約都訂好了，新社員大量的增加了，保農社已成爲地方的核心組織，成爲人民所共認的自己的事業，這些都是從前在辦公廳裏做不到甚至夢想不到的事情。

(三)新工作、新信念

對於只有三十個人在兩個月內所做的工作，當然不能給予過高的估計，主要的表現還在於它所代表的趨向和由它所產生的信念。凡是參加這次工作的，都感覺組織民衆並不是困難的不可能的事，農民雖沒有書本上的知識，但他們有真實的生活經驗，有熱誠的情感，對善惡有判別的能力，只要政府人員親近他們，幫助他們，他們就會忠誠的與政府合作，而且會自動的參與公共服務，他們因爲長久過着水準以下的生活，只要地主能按照土地法減租，只要政府能幫助他們解除高利貸給他們的超度剝削，已經就很滿足了，並不需要和地主站在對立的地位，從這次經驗，我們認爲應當澈底改變一切對人民不正確的觀念，這就是說，不要徒然責備人民的散漫無知，不要對人民懷有戒備，用最大的誠懇和最大的耐性去爲他們服務好了，人民是最可靠的朋友。

保農社在這次實地工作中也證明他是恰合現實的。以閩江口的錦江保來說，每個農民約耕種七畝，每畝能收五五〇斤乾谷，可是生產成本要佔一百三十斤，如果按舊的習慣東佃對分，佃農可得二七五斤，實際僅得一四五斤，七畝才得十担乾谷，換句話說，這只够他一個人的糧食。保農社組織以後，農民每一畝便可多得六十九斤，也就是增加了一半的收入，再加上副作物與副業的收入，已勉強維持農民的最低生活了。

尤其重要的是：在沿海地狹人稠之處，佃農時時感受撤佃的威脅，而保農社却予他們以有力的保障，正因如此，所以凡是保農社比較健全的地方，農民對於生產的興趣，對於政府的觀念，都有了顯著的改變，倘若保農社在全省普遍而切實地組織起來，我們深信：在農民方面既可燃起蓬勃的生產興趣，而在地主方面見到政府所頒佈的土地法勢在必行，也就不會再堅持其既得的特殊權益了，事實上年來因這一保農社的發展，地主的態度已有顯著改變，不少都覺得這究竟還是顧全了他們的利益的措置，只要我們本於一貫的堅毅的精神，逐步按着計劃做去，一切阻力當可消弭於無形。從遠處看，地

主們也應該滿意這辦法的。

因此，雖然我們在一年半當中遭遇不少的困難和挫折，就是在目前我們的成就也還低微，但是對於保農社本身我們却具有堅定的信念，我們認為這辦法不僅適合於福建，也可適應其他省區。

四、結論

現在我們應就自身的經驗提出幾點推行土地改革較具體的意見：

(一) 土地改革必須立即實行，在遷過渡期間應採取一種漸進的但於農民立即能有實惠的方式，如果政府具有充分的決心，則採取此種方式時，來自地主方面的阻礙，並不難克服，保農社在已經試驗過的各種方式中，是比較最有效的，但要使牠成功，還須在法律上給予更堅決的支持。

(二) 土地改革決不能當作一個單純經濟問題來處理，更不可用傳統的眼光把注意力集中在測量、圖籍、各種技術方面，這會使土地改革陷於形式主義。土地改革必須是一種農民運動，而政府應當站在農民的立場來領導這個運動，政府應當使農民運動活潑的展開，而自己在其中居於主動地位，這是戰勝共匪最有效的方法。

(三) 土地改革必須和行政改革密切配合起來，政府必須先改良本身的工作方式，改造現有的幹部，並在知識青年中吸收新幹部，才能完成土地改革的任務，對農村經濟更深入的調查研究，與對鄉村工作人員的訓練，為其必要的準備工作。

(四) 土地改革應同時注意消滅高利貸，不如此就不能真正解除農民的痛苦。因此政府須有大量農貸，而且應改良農貸的運用，各地積谷制度也應當重建，務使其掌握在當地人民手中，用於當地的人民。

(五)簡而易行的技術改良，應與土地改革配合。倘若政府能以相當數額的小型改良農具及化學肥料配給農民，便可立即獲得良好的反應。

(六)在土地改革的同時，應努力消滅徭兵征糧及攤派所發生的流弊，農民的負擔必須盡量減輕，才能使一切努力獲得充分的效果。

福建省各縣市保農業生產合作社農地承租經營

辦法

行政院(卅六)五糧(三三六七〇)(四三
〇一五)號核准修正備案

第一章 總 則

第一條 本省為扶植自耕農保障佃農強化農民組織改進農地(指耕地荒地而言)經營使生產增加起見，特訂定本辦法。

第二條 本省各縣市保農業生產合作社農地承租經營除法令別有規定外，悉依本辦法之規定。

第二章 農業生產合作社之組設

第三條 農業生產合作社(以下簡稱合作社)之組設，以保為單位，但因經濟環境特殊時，得就
可能實行合作之範圍組設之。

第四條 合作社社員以自耕農及佃農，每戶參加一人為限。

第五條 合作社之組織及其業務實施，應受縣市政府地政農業合作人員之督導。

第三章 農地調查與登記

第六條 合作社為便於業務之推行，應先將合作社業務區域內之農地，依照政府規定實行調查登記，其調查事項如左：

一、農地坐落小地名及編查之區段地號。

二、農地面積（如依當地習慣不以畝分計算者查明其名稱及與市畝之折合率）。

三、農地種類。

四、農地等則及地價。

五、業主姓名及住址。

六、佃耕人姓名及住址。

七、每年正產物收穫總額。

八、每年原定租額及繳租方式。

九、有無大小租及其分繳租額。

十、有無押租及其數額。

十一、有無預收地租情形。

十二、有無轉租及分租情形。

第七條

農地之調查由合作社向縣市政府領取調查表，分發社員，並請縣市政府派員指導，依限填報，如社員耕種之農地不在本保內時，應將其調查表錄副通知有關之合作社。

前項調查表遇佃戶業主住在同保時，應由佃戶會同業主填報。

- 第八條 合作社於調查表收齊後，報由縣政府派員指導審查，如有錯誤遺漏，應即責令更正補報。
- 第九條 合作社對查報事項有疑義時，得報請縣市政府向權利關係人調驗契約或證件，依法裁定。
- 第十條 農地調查完畢後，合作社應列冊登記，呈報縣市政府核備，其登記事項之變更時同。
- 第十一條 合作社社員之地權或租佃關係有變更時，應向合作社登記。

第四章 農地租賃

第十二條 合作社區域內非自耕之農地，統由合作社向業主訂約承租，（租約格式另定）業主不允訂租時，由鄉鎮公所調處之。

第十三條 合作社承租之農地，仍由原耕作之社員領耕，如該社員表示不願繼續耕作時，則由合作社另行公告放耕，公告期間不得少於十天。前項所爲之表示，應以書面爲之。

第十四條 合作社社員所耕種之農地，有不在本保內，彼此參什耕種時，得由有關之合作社會商調換，另行承租。

第十五條 凡放耕之農地，社員欲領耕時，應於規定期限內向合作社聲請之。（聲請書格式另定）上項聲請書應列載聲請社員耕作能力、家庭、人口、住所、距離、及其已耕地種類畝數等項，合作社於公告期滿後，即由理事會按照申請書內容，參酌全部耕地分配情形，核定放領，並公告之，公告期間不得少於二十天。

第十六條 前條公告社員，如有異議，應於公告期內提請理事會復核，無法解決時，由理事會召集

社員大會表決之。

第十七條 放耕之農地，依第十六條公告期滿，如無社員申請領耕，則由合作社集體經營之。其距離本社過遠不便經營時，合作社應讓由經營便利之合作社承租放耕。

第十八條 農地租賃業主不得收取押租，本辦法實施前，原收有限租者應限期在一律送還，否則由合作社在業主租額內一次或數次代為扣還。

第五章 農地經營

第十九條 合作社對於社員所經營之農地，其適合於合作經營者，應指導社員組織合作農場，合作農場之組織，依設置合作農場辦法辦理之。

第二十條 合作農場，應依照政府農業政策並接受技術指導。

第二十一條 合作農場如改爲集體經營時，社員之家屬有耕作能力者，得參加共同耕作，其應得報酬，按勞力多寡分配之。

第二十二條 社員爲經營農場需要生產資金時，合作社應轉向農業金融機關申請貸給。

第二十三條 各保農地如有面積狹小畸零之地段不合經濟使用者，合作社得呈請縣市政府依照實施土地重劃調整之。

爲前項呈請時應記明左列各款：

一、重劃原因。

二、擬施重劃之區段及其地號面積。

三、同意重劃之業主及其所有土地面積是否超過重劃區域內業主及面積之半數。

四、同意重劃之業主姓名及其所有土地之地號及面積。
五、各宗土地之價值。

六、道路堤塘溝渠及其他公共建築之土地面積及土地狀況。

七、重劃時所需費用及其籌措辦法。

八、重劃後調整事項。

九、調整後土地收益之增減及其處理辦法。

第二十四條

各保內之公有荒地，得由合作社承領分配缺乏耕地而能自任耕作之社員墾墾。

第二十五條

各保內私有荒地，逾期不墾者，合作社得呈請縣市政府照價收買，核撥墾墾。

第二十六條

合作社領墾之荒地，按實際需要闢為農地林地畜牧地，分配與社員墾墾。

第二十七條

合作社領墾之荒地，應依規定年限墾竣，自墾竣之日起，由該管市縣政府酌予免納土地

稅二年至八年。

第二十八條

合作社得將領墾之荒地及無人領耕之農地，劃出一部份為示範農場，辦理左列業務：

一、優良品種及新式農具之示範與推廣。

二、家畜保育及植物病蟲防治之示範與推廣。

三、舉辦公共遺產。

四、農業技術之介紹。

第二十九條

示範農場所需要之耕畜種子農具肥料以及經營資金，均由合作社供給之，其勞力則由社

員輪担，但仍應酌給報酬。

第六章 農地管理

第三十條 向合作社領耕之農地，不得轉租或分租與他人，違者即取銷其耕作權。

第三十一條 社員退耕除因特殊情形經合作社同意者外，應於每年十一月內以書面通知合作社。

第三十二條 社員退耕或取銷耕作權時，合作社應將該農地另行公告放耕。

第三十三條 台作社業務區域內私有農地之移轉，除依法登記外，並應通知合作社登記，其登記事項

如左：

- 一、業主姓名及住所。
- 二、佃農姓名及住所。
- 三、出讓原因。
- 四、農地坐落及四至。
- 五、農地種類。
- 六、農地等則。
- 七、農地面積。
- 八、出讓地價。
- 九、每年稅額。
- 十、其他。

第三十四條

農地移轉之承受人以現在本縣境內居住或有住所達一年以上並能自耕作者為限。原耕種社員及其他社員或合作社有優先承受權，前項社員或合作社承受農地時，得運用土地金

融貸款。

第七章 農地繳租及納糧

第三十五條 農地地租在未經依法規定地價之地方，不得超過農產正產物千分之三百七十五，其約定以錢幣交租者，不得超過正產物千分之三百七十五折價，在已經規定地價之地方，不得超過地價百分之八，並得以農產物折價繳納。原約定地租不及上項標準者，仍依其約定，出租人不得預收地租。

第三十六條 地租每年於收穫後，由合作社通知社員於指定時間內向業主交付。

第三十七條 業主不依約定時期收取地租時，如係現金即交合作社信用部無息存儲候取，如係實物即交合作社農倉部代為保管。

前項實物之保管，依農業倉庫章程規定辦理之。

第三十八條 業主收受地租，應出具收據。

第三十九條 應交地租不得短欠，但因災害或其他特殊原因致收穫量銳減者，得由合作社呈請縣市政府酌減或全免，如有糾紛應由鄉鎮公所調處之。

第四十條 地租不論實物或現金，均須於租約內訂明之，地租如須變更時，由合作社代為商定。

第四十一條 合作社為便利社員繳納田賦起見，得受社員之委託辦理集體完納事宜。

第四十二條 合作社辦理代收田賦事宜，悉依照田賦征收機關規定辦理之。

第四十三條 合作社代收田賦時，應出具臨時收據，交業主存執，於辦理完竣後，即通知業主換取田

賦征收機關正式收據。

第四十四條 合作社所收田賦，應按期送繳，違者由田賦征收機關函請縣市政府懲處之。

第八章 附則

第四十五條 本辦法經省政府委員會議決通過呈報行政院核定公佈施行。

福建省保障佃農辦法

行政院三十六年八月八日核准修正備案
福建省政府三十六年九月九日公佈

第一條 福建省政府爲保障佃農，特訂定本辦法。

第二條 耕地地租在已經規定地價區域，不得超過地價百分之八，并得以農產物代繳，在未經規定地價區域，不得超過農產正產物千分之三七五，其約定以錢幣交租者，不得超過農產正產物千分之三七五之折價。

約定耕地地租或習慣地租超過前項規定者，應比照前項規定減定之，不及前項規定者依其約定。

第三條 業主出租耕地，不得預收地租，並不得額外多收，或有其他類似租金，及足以增加佃農負擔之要求，佃農繳租亦不得有和水撈什等不正當行爲。

第四條 因習慣以現金爲耕地租用之担保者，其金額不得超過一年應繳租額四分之一。前項担保金之利息，應視爲地租之一部，其利率應按當地一般利率計算之。

第五條 業主如因佃農之需要，以耕畜種籽肥料或其他生產用具供給使用者，得於約定租額外酌收供給物價值，或其百分之十之年息。

第六條

耕地因不可抗力致正產物歉收，業佃雙方得協議減租，協議不成時，應將收穫實況報請佃租委員會核定之，如災情嚴重經政府核准減免賦稅之土地，並應照減免賦稅成數減免地租。

第七條

佃農不能按期交付地租之全部而以一部交付時，業主不得拒絕收受，但佃農亦不得因其收受而推定爲減租之承諾。

第八條

佃農交付地租業主故意延不接收時，佃農得將其應交地租提存於當地法院，以對抗業主藉口欠租終止契約。

第九條

前項提存物得依民法第三百三十一條之規定，由法院拍賣，而提存其價金。

依不定期限租用耕地之契約，非有左列情形之一者不得終止：

一、佃農死亡而無繼承人時。

二、佃農放棄其耕作權利時。

三、佃農無故將承租耕地之全部或一部轉租與他人時。

四、佃農積欠地租達二年之總額時。

五、業主呈奉該管地政機關核准變更耕地使用時。

六、業主收回耕地自任耕作時。

七、佃農對於承租耕地及附屬物不爲善良管理致租賃物或其生產力毀損滅失經該管地政

機關查明屬實時。

第十條

依定期限之契約租用耕地者於契約屆滿時，除業主收回耕地自任耕作外，如佃農繼續耕作未續定期限時，視爲不定期限繼續契約。

第十一條 佃農放棄其耕作權利，應於三個月前向業主以意思表示爲之，非因不可抗力繼續一年不爲耕作者，視爲放棄耕作權利。

第十二條 業主依第九條第五第六第七各款之規定終止契約時，應於一年前通知佃農，並應於收穫季節後次期作業開始前爲之。

第十三條 收回自耕之耕地再出租時，原佃農有以原條件優先承租之權。如原耕地已減損效能時，並得協議酌減租額。

第十四條 業主對於佃農工作上必需之農具牲畜肥料及農作物，不得行使民法第四百四十五條規定之留置權。

第十五條 佃農於保持耕地原有性質及效能外，得自由增加勞力資本，爲耕地之特別改良，以增加耕地生產力或耕作便利，但特別改良費之數額，應即通知業主。

第十六條 因第九條第二第三第五第六第七各款契約終止返還耕地時，佃農得向業主要求償還其所支出之耕地特別改良費，但以其未失效能部份之價值爲限。

第十七條 前項未失效能部份之價值，得由該管市縣地政機關估定之。

第十八條 業主出賣或出典耕地時，應先期通知佃農，佃農有依同樣條件優先承買或承典之權。

第十九條 前項優先權佃農於接到出賣或出典之通知後，十日內不表示者視爲放棄。

第二十條 業主出賣或出典耕地時，其租佃契約對於承買或承典人仍繼續有效。

第二十一條 佃耕地有左列情形之一者，佃農得請求該管市縣政府代爲照價收買之：

一、繼續耕作滿八年以上之耕地其業主非自耕農或老弱孤寡殘廢藉土地維持生活及慈善

二、繼續耕作滿三年以上之耕地其業主爲不在地主或業主所有耕地超過私有耕地面積最高額者。

第二十條

佃農購買或贖回耕地自耕時，其所需資金得由市縣政府介紹向土地金融機關貸款。

第二十一條

因耕地租佃業佃間發生爭議，得由任何一方報告鄉鎮調解委員會爲之調處，不服調處者呈請縣政府交由佃租委員會裁決執行之。

第二十二條

本辦法施行後，各市縣政府應於一年內調查所屬各鄉鎮各類耕地之正產物名稱及其每市畝正常收穫量提交佃租委員會評議後，呈報省政府備查，以爲調處租額爭議之依據。

第二十三條

本辦法施行後，市縣政府應督導新成立租佃關係之業佃雙方依照本辦法之規定訂立租佃契約，送市縣政府驗印登記。

前項租佃契約用紙格式另定之。

第二十四條

經驗印登記之租佃契約，如業佃之一方有違反契約行爲時，得由其他一方呈請市縣政府依法予以制裁。

第二十五條

業主不遵照本辦法各條之規定，經佃農投訴市縣政府經調處仍不遵照者，應依法執行之。

第二十六條

本辦法自公布日施行。

發展龍岩農業經濟方案

民國三十七年七月二十一日
省政府委員會第五七八次會議通過

本省龍岩全縣實行直接扶植自耕農辦法後，已實現耕者有其田之理想，農民生活獲得保障，生產

情緒高昂，但檢討現狀，尚有下列缺點：（一）每一農戶平均僅分得耕地八、五市畝，雖勉可維持溫飽，而距理想生活標準猶遠。（二）坵塊細碎土地，仍未能經濟利用。（三）鄉保合作社鬆弛，既未能促進生產運銷之合作，並不足防止嗣後土地之轉租。（四）政府對於農業推廣，農田水利，尙未能積極進行，而以往對於水利工程之補助，又爲少數人士把持，未收實效。（五）地方自治未能澈底，以致公學田全爲經手人把持，既增加人民負擔，又阻礙地方建設。（六）縣政府在扶農以後，未能以管理土地發展農業爲工作中心，馴致行政與生產脫節。本府針對上述缺點，特制定「發展龍岩縣農業經濟方案」，以爲今後建設龍岩之依據。

壹、加強政府領導

（一）龍岩縣政府除承辦國家委辦事務及完成地方自治外，應以全部力量用於發展農村經濟，每年度工作計劃，各機關各科室工作計劃，及有關農村經濟之措施，均以本方案爲根據。省政府對於龍岩縣政府之考核，縣政府對於所屬各機關及工作幹部之考核，均以本方案及有關之工作計劃爲根據。

（二）縣政府爲求有關各方面之配合一致，應組織龍岩農村建設協會，其參加人員，除縣府有關人員外，以各鄉鎮合作社代表，縣參議會代表，農業金融機關代表，農業學校代表，及農業專家爲限。凡有關農業經濟問題，均應經過該會之審議，其組織規程，由縣訂定報備，省府派縣工作人員，得參加或列席該會。

（三）將龍岩縣地權調整辦事處改組爲地政處，充實組織，統一地籍賦籍管理。該縣田糧處主辦之賦籍業務，應歸地政處統一辦理，圖冊移交地政處，人員調地政處服務，其薪津仍由田糧處撥支。

(四) 由省立研究院社會科學研究所派員對龍岩農村經濟作進一步之調查研究，其研究計劃及所需經費，由該所擬定呈核，該所研究人員在縣工作時，得動員當地公教人員學生參加調查。

(五) 龍岩縣政府應召集擴大的縣政會議，對扶植自耕農及扶農以後工作，加以嚴格的檢討，並根據檢討結果，舉行幹部講習，使其澈底明瞭本方案，及執行本方案之正確路線。

(六) 經常在各保舉行保民大會，宣傳本方案，並檢討各保工作。凡合作社不健全者，重新改組，凡保甲長及鄉鎮民代表不勝任者罷免之。凡以往會把持公學田或水利貸款或積谷而有侵吞舞弊者，均應追賠並取消其參與地方公務之資格。

(七) 公學田圖冊之保管及放租事宜，應指定由地政機關主管，地租之征收保管，則由經社機關主管，於收租前由地政機關繕造收租收據，送由經社機關收租，其地租歸財政機關統籌撥發。

式、健全鄉保合作社

(一) 普遍組設保農業生產合作社，作為推行本方案之基層機構。

(二) 訓練社員，以加強民衆自衛力量，俾安定農村秩序，使發展農業經濟，不受阻礙。

(三) 各保農社應根據本方案確定業務計劃，已成立各社，必要時得重新選舉職員。

(四) 各保農社為謀農產品運銷之合作，得組織鄉鎮聯合社。

(五) 各保境內公學田，應由各該保農社統一承租，分配與土地不足之自耕農佃耕。

(六) 各保農社應於田賦開征時，組織集體完糧，以便投納。

(七) 各鄉保自治經費，應在秋收前由鄉鎮公所提出預算（得用實物預算），凡不敷之數必須籌補者

，其應由農民負擔部份，在經過鄉鎮民代表會審議縣政府批准後，由各保農社於代收田賦時，一併征收，并儲存之，此後即不應再有派款。

(八) 各保農社應兼辦消費合作，試行各種局部的生產合作，並將其工作經驗，隨時報告縣政府。

(九) 各保農社應負責管理本區域之地籍，不許有轉租私賣行爲，如有耕地地段細碎不合經濟使用者，應由社呈請縣政府實施土地重劃。

叁、農業資金

(一) 調查農村高利貸情形，並取得銀行協助，大量放款，澈底解除高利貸對農民之剝削。

(二) 省府在分配農貸時，龍岩約佔較高之比例，以收實效。

(三) 縣政府得斟酌實際需要，將公谷無息貸與保農社，或由社轉貸各社員，充作公共工程經費或生資金。

肆、農田水利

(一) 水利工程處，應對全縣水利工程，有整個調查與設計，並與各保農社密切聯繫，隨時予以指導協助。

(二) 除大型水利必須由政府舉辦者外，其餘均由保農社或鄉鎮聯合社舉辦，不必另組水利協會。

(三) 凡水利工程預算，均以實物爲計算標準，以免隨時變更，曠時廢事。

(四) 保農社及鄉鎮聯合社，得向政府請求貸款，購置抽水機水車或建築水壩等小型工具。

伍、農業經營及農村教育

- (一) 縣政府應作有計劃的扶助保農社開墾荒地，以增加耕地面積及提倡農村副業，以增進農業生產。
- (二) 縣農業推廣所應參照中興農合團之建鑄，加強組織，充實設備，擴充場地，改變工作方式，俾能作有效之農業推廣，如經費不足，由省政府補助之。
- (三) 省立龍岩高農應與縣農業推廣所密切合作，共同負擔推廣工作，必要時得由高農校長兼任推廣所主任。
- (四) 省立高農畢業學生應派回本鄉担任農業推廣員或國民學校教員，如其家庭已分有田地應回鄉耕作，並應在學校或推廣所領導之下，將其所有之農場，改爲特約農場或示範農場。
- (五) 各中心學校國民學校應普設民教班婦女班，並應視實際需要增聘教員，教學內容，應注重農業知識與政治知識。
- (六) 各鄉農業推廣員或國民學校教員，得兼任合作社之書記或會計，俾與農民發生更密切關係，并可爲合作社節省行政開支。

陸、集體農場與合作農場

- (一) 爲使農民瞭解大農場經營之優點，省政府決定利用龍岩舊飛機場，並開闢青草孟荒地，建立集體農場，其計劃另訂之。
- (二) 凡有十家以上農戶自願聯合爲局部或全部之合作者，得依照政府所定原則，成立合作農場，政府對此等合作農場，應予以扶植，參加各合作農場之農民，仍得參加當地之保農社。

福建省加強民衆組訓實施方案

三十七年五月十三日省政府
委員會第五六八次會議通過

本省抗戰時期已有統一民衆組訓辦法，戰後復訂定加強民衆組訓實施方案，意在運用民衆自己的力量，加速地方建設，使民衆從被動的消極的地位，進到自動的積極的地位，而後政令無隔閡難行之患。嗣爲扶植自耕農，保障佃農，強化農民組織，改進農地經營，增加生產，完成本方案經濟部份業務起見，復訂有本省各縣市保農業生產合作社農地承租經營辦法，呈經行政院核准備案。施行以來，證明農地改革，實爲組訓民衆之前提，而組織保農業生產合作社，又爲農地改革最溫和最合理之方法，故欲使民衆組訓在短期間收得實效，必須以保農社爲核心組織，改進農民生計，協調農村關係，并從改造幹部革新方法着手。茲特根據過去試辦經過，將福建省加強民衆組訓實施方案修正如左：

壹、組訓目的

- 甲、基于民權主義，喚起民衆，普及教育，提高參政興趣，加速完成地方自治。
- 乙、基于民生主義，實施農地改革，推行合作事業，激發人民增加生產，并逐步實現耕者有其田。
- 丙、基于民族主義，健全自衛組織，加強軍民合作，鞏固治安，戡平匪亂。

貳、組訓內容

甲、自治部份

- (一) 就生產及自衛組織，加強民權訓練。并注重民族思想，與國家觀念之培養。
- (二) 切實健全鄉（鎮）（區）保自治組織與運用，提高政治效率，創建自治事業。
- (三) 運用生產及自衛組織，推行成人教育，特注重公民、衛生、科學知識，養成新生活習慣。
- (四) 獎勵各級優秀份子，參加組織，全力培養，使其守正不阿，熱心公益，成爲民衆組訓之核心，地方自治之礎石。

乙、生產部份

- (一) 就農業生產合作社，貫徹三七五限租，消滅高利貸，保障佃權，扶植自耕農，改良農業生產，促進農產運銷，同時整理地籍，推行集體完糧。
- (二) 就工業及消費合作社，職業工會，同業公會之組織，以發展小工業，扶持工人福利。
- (三) 就漁業合作社保障漁民福利，改良漁業技術。
- (四) 提倡義務勞動，推行生產事業。

丙、自衛部份

- (一) 培養核心幹部 加緊自衛組訓，特別注重軍事常識，基本教練，自衛勤務：如輪值、巡邏、守望、建碉、防空、防奸、防毒、消防、及環境衛生，國民體育等科目。
- (二) 切實管理戶籍，嚴密保甲組織，并注意清鄉清族，登記民槍。

叁、組織步驟

甲、自治組訓：先從清查戶口着手，進而充實保甲機構，加強團體組織，依法召開保民大會及會員大

會。使民衆對政令有澈底之瞭解，并運用民衆力量，推行一切自治事業。

乙、生產組訓：（一）鄉村以鄉（鎮）（區）爲單位，鼓勵各保從事農工漁業生產之民衆，富有知識能力者，領導各該保民衆，設立農工漁業生產合作社，完成經濟建設組織，實行產業自治，促進鄉保基層建設。農工漁生產合作社，以保爲基層組織，進而爲全鄉（鎮）（區）全縣之聯合組織，但此種保合作社成立以後，務須逐漸使合作社與保辦公處合併爲一，保民大會與社員大會合併舉行，但應分別紀錄，一面指導農民參加農會組織，使農會與保農社發生相互之關係。（二）城市就原有各職業工會及同業公會之組織，分別實施組訓。

丙、自衛組訓：先從組織各級自衛隊着手，逐漸應用團體力量，促進其他警衛工作，其編制依照中央頒發各縣市自衛隊組織規程辦理。

肆、訓練方式

甲、力矯過去機械訓練之弊，務須把握民衆心理，利用各種機會循循善誘，以收宏效。

乙、訓練採用學校式與社會式兩種方法：

（一）學校式：應採集中不在營半日制或隔日制方式，就鄉（鎮）（區）公所保辦公處所在地行之，如保甲距離過遠，得採三日制方式行之，每期以受足一百小時爲準，以不妨礙生計爲原則，在機關團體者，以不妨礙工作爲原則。

（二）社會式：不論時間地點，利用經常組織或各種活動行之。

丙、訓練教材應按月按週先有整個大單元設計，每一單元設計，應包括「自治」「生產」「自衛」各項活動。

丁、因環境需要舉行各種作業活動，應先充分準備材料，徵求民衆意見，共同計劃實施，並注重扶助啓發方式，使民衆樂于參加。

伍、機構幹部及經費

甲、機構

(一) 省及行政區——就各該設計考核委員會委員及指定人員，組織民衆組訓督導會議，負聯絡促進及分配之責。

(二) 縣市——就縣(市)設計考核委員會，組織民衆組訓實施會議，以縣市長有關科室局主管及聘請人員組織之，負責推進組訓工作。

以上機構皆輔導性質，包括在各級行政系統內，所有組訓章則及實施辦法，均由各該會議通過施行，省縣並應不斷派員實地輔導，省政府直轄各縣輔導事宜，得于省民衆組訓督導會議下設立輔導團辦理之。

乙、幹部

(一) 左列人員爲組訓民衆幹部：

一、省及縣(市)政府指派擔任輔導工作人員。

二、縣(市)政府主管民衆組訓人員。

三、鄉(鎮)(區)公所主管民衆組訓人員。

四、保長保隊附保幹事。

五、鄉(鎮)(區)中心國民學校校長，保國民學校校長及擔任民教工作之教師。

六、各級民衆團體主持人及其努力份子。

七、農工漁業生產合作社主持人及其努力份子。

(二) 幹部之標準

一、思想純正確爲三民主義信徒者。

二、年富力強，努力工作，熱心公益，能刻苦耐勞，深得地方信仰者。

凡合於上述標準者，應不限資歷，量予擢用。

(三) 幹部之培養：要轉移幹部作風，鼓勵人才下鄉，從基層中選拔幹部，在工作中訓練幹部，其訓練方法如左：

一、各區行政督察專員各縣縣長由省政府調集講習。

二、省級人員由省政府選調訓練之。

三、縣(市)級幹部由縣(市)政府選調訓練並由省政府(該管專員公署)派員協助之。

四、鄉(鎮)(區)保幹部、及各級民衆團體、農工漁生產合作社主持人，由縣政府訓練之。

五、當地農工漁民之努力份子，由輔導人員赴保時選訓之。

前項訓練除第一款外，概採用實地工作方式行之。

六、各機關小組會議，應隨時將本方案及有關法令提出講習，並加研討，使全體職員對民衆組訓皆有深刻之認識。

衆組訓皆有深刻之認識。

七、省縣訓練機構，應將本方案及有關法令列爲主要課程。

各級組訓經費，在各部門原有經費內開支，或專案追加，今後年度概算，應增列民衆組訓經費科目。

陸、考核

甲、卅六年起各縣（市）以民衆組訓爲主要考成，每三個月考核一次，年終實行總考核，均得以定期校閱方式行之，並依照「自治」「生產」「日衛」三大標準，酌定分數。

乙、有關民衆組訓各級幹部，其任免、獎懲、調補，以是否勝任民衆組訓工作爲準。

丙、獎懲辦法另定之。

柒、附則

甲、各縣（市）民衆組訓實施辦法，由各縣（市）政府根據本方案擬定呈由該管專員公署核轉省政府核定（市及直轄縣逕呈省府），保農業生產合作社農地承租經營辦法，由省政府訂頒各縣（市）遵照。

乙、本方案如有未盡事宜，得隨時修正。

丙、本方案經省政府委員會通過呈報行政院核准施行。

福建省政治革新方案

民國三十七年七月八日省政府
委員會第五七六次會議通過

壹、目標

爲實現三民主義適應建需要，必須迅速澈底革新，革除官僚作風，發揚革命精神，培養新生力量，以教育幹部組訓民衆爲入手途徑，以實現生產自治自衛三大任務爲中心目標，尤着重于充分發揮簡政便民利國之效用，爲達到此目的，本會議特根據討論結果，並綜合本省歷次行政檢討所得之經驗，就整個工作過程，提示改革要旨及改革途徑，制定「福建省政治革新方案」以爲今後一切工作之準繩。

式、改革要領

(一)喚起民衆組織民衆：革除官僚作風，認清公僕責任，打破一切輕視人民利用人民壓制人民的錯誤觀念，動員優秀青年與省縣幹部，深入民間，以服務精神爭取民衆信仰，並將三民主義的根本意識，以極淺俗的比喻，滲透于人民的日常生活中，使由經濟的覺醒，進爲政治的覺醒，從而自覺自動地參加生產自治自衛三大組訓，以從事三大工作。

(二)改革農地增加生產：糾正幹部對土地改革的懷疑延宕或過激的態度，改正土地改革偏重技術與農民運動脫節的傾向，說服地主對於土地改革的害怕和反對，推翻破壞土地改革的封建勢力，嚴防偽裝的農民把持保農社，堅決地普遍推展保農社，使農民用自已的團結力量取得土地法所予的一切利益，從而安定農民生活，激起增產熱情，對其他合作社，亦應嚴防把持操縱，並儘力輔助其發展。

(三)統一領導集中力量：打破各機關不顧全局的本位主義，和在業務上的平均主義，以求簡化行政，節約民力，不急之務不辦，不急之錢不用，分工必須合作，民主必須集權，加重市縣長領導的能力和領導權，以求力量集中，步調一致。

(四) 統一思想改造幹部：革新幹部教育。提倡集體學習，從基層選拔農工幹部，從學校選拔文化幹部，全體幹部應研習三民主義，吸收時代新知，用革命的理论，來廓清流行的錯雜思想，打破派系觀念，堅定革命信仰，開拓遠大眼光，提高工作能力，矯正不良習慣，使每一個幹部，都成爲忠勇苦幹的革命戰士。

(五) 改變作風實事求是：澈底檢討現行的工作方式，拋棄形式主義和事務主義，從大處着眼，從小處着手，有計劃有步驟的爲大於微，圖難於易，由近而遠，以擴展一切事業，凡制度法令及行政手續不切實際束縛工作者，在省的權限以內者，立即革除，在省的權限以外者建議中央革除之。

(六) 協調合作團結軍民：行政人員要公忠體國，寬和容忍，儘力取得軍隊議政會黨司法以及各界領袖的合作，並且以自身做橋樑，團結軍民，使軍隊嚴守紀律，愛護人民，使人民體恤軍隊，幫助軍隊。

叁、領導

(一) 加強政治領導：政府每決定一項政策，公佈一項法令，頒發一項指示，必先根據三民主義的原則，來衡量得失輕重，根據過去工作之總結與現實情況的特點，考慮其成敗利害，以求立場堅定，主張一貫，步驟齊一，行動確實。

省政府主席委員及各機關首長，應分期前往各縣市爲有計劃之巡視，行政督察專員及縣市長，及縣市政府專署主要人員，應經常分赴各鄉村爲有目標之督導，隨時隨地指示工作方法，解決問題，檢舉貪瀆，申明賞罰，務求貫徹政策，掃除積習，整飭吏治，克赴事功。

(二) 建立民主集權制：凡事必須經過會議之討論與決定，在省爲省務會議，在市縣爲市縣政會議，在各機關爲業務會議，在各科室爲工作會議或小組會議。

凡一切政方施針，實施辦法，及工作技術，經過會議決定及分配工作之後，幹部應絕對服從會議之決定，與主管之領導，如認爲決議案有嚴重錯誤，或領導者違反決議，應請求召開會議重加檢討，但在會議召開或領導者改變措施之前，仍應服從其領導。

幹部在會議中，有權對領導者或上級政府提出批評或異議，主管不得加以制止，且應就此項批評展開討論，如果批評錯誤，應反覆辯詰，使其心悅誠服，如果批評正確，主管應即承認，並在工作中改正之，或建議上級機關改正之。

(三) 統一領導：市縣政府各科室主管，及田糧處長，稅捐處長，警察局長等單位主管，均應絕對服從市縣長之領導。

駐在外縣之省屬機關，均應受市縣長之監督指導，在緊急時，並受市縣長之指揮，駐縣市營長以下之保安部隊，應受市縣長指揮調遣。

(四) 分級負責：劃清各級政府權責，上級不應侵下級職權，下級不應向上級推諉，省府下令並應審察縣市人力財力之所能及，以求做到「令不虛出，令出必行」。

(甲) 省的權責是決定政策，並選任行政專員和市長，領導他們貫徹中央和省定的政策，在政治上給予支持，在技術上予以幫助。

省政府不要在經費人事和手續上，對市縣政府作機械的規定，以求因應咸宜。

(乙) 行政專員的職責，是代表省政府，督導縣政和轄區的省屬機關推行一切政令，在當前情勢下，各行政專員，尤須着重於策劃各縣聯防，以確保地方治安，調劑各縣糧食，以維

護人民生計，因此二者，均非一縣之力量所能爲力。

(丙) 市縣長的職責，是執行中央和省的政策法令，領導人民用自己的力量，以求達到自治自衛自給之目的。

市縣政府應把工作從辦公廳移到區或鄉保，使每一個自治組織，都能健全充實，每個公民都過問政治。

(丁) 鄉鎮的職責在於組織人民，教育人民，並領導人民發展自治事業，增加生產，協助軍隊、動員兵糧，保衛地方。

鄉鎮應成爲完全的自治團體，人民要能充分的運用四權，鄉鎮公所應一切對人民公開，一切尊重人民的意志，即在動員時，也要多方說服勸導，並且要絕對公平，避免採取強迫手段。

(五) 分層負責：政務與業務劃分，在政策決定工作分配之後，每個人員都有其獨立的職權，在他的職權範圍之內，每一個人都應自由創造獨立負責，充分發揮其才智能力，主官對僚屬，則應予以經常的指導、檢查評批。

(六) 靈活機構：市縣長爲了適應地方環境，應付緊急工作，得呈准省府調整機構，增減人員，停辦次要業務，必要時並得對全體幹部之職責，重新分配，集中全力于中心工作，在地區遼闊之縣份，縣長得抽調人員，分區駐鄉督導。

(七) 改善領導方式：省政府應根據「三十六年上半年度施政檢討總講評」改善其對市縣的領導。

(甲) 加強設計考核。

(乙) 省主席廳長與市縣長之間，應經常有政務上之通訊。

(丙) 多向下級指示工作方法。

省政府應根據「三十六年度各縣市工作總檢討」改正下列缺點：

(甲) 變更太快政令矛盾。

(乙) 不明下情批評武斷。

(丙) 指示模稜考核不實。

(丁) 公文遲緩，表報太多，此類錯誤市縣政府亦應避免。

(八) 經常檢討：各級機關各級幹部，均應學習如何檢討工作，總結經驗，不要文過飾非，而要從錯誤中，求取經驗和進步。

(九) 整頓紀律：各級機關應發動幹部，檢討本身缺點，及今後改革方向，並遵照公務員服務法令，自議簡要公約，嚴格遵守，造成新的政風。

(十) 尊重輿論：鼓勵輿論批評庶政，揭發官僚份子，宣洩社會積鬱之氣，以期化乖戾為祥和。

肆、幹部

(一) 改訂選擇幹部的標準：信仰三民主義，有理想，有熱誠，有事業心，有向上心、有責任心，有求知慾，有組織能力，有工作技術，有服務精神，有服務道德，能埋頭苦幹，能虛心學習，凡合於上述條件者，或一部份條件者，不受資格之限制，尤其農工幹部，應選拔培養之。

(二) 從多方面發現幹部選擇幹部：從工作中選拔刻苦耐勞，勇於負責的幹部，從日常生活中，選拔嚴肅簡樸誠摯而有朝氣的幹部，在會議中，談話中，選拔有思想敢說話的幹部，在危難中，選拔有氣節有急智的幹部，在人民當中，選拔懂得人民心理，長於組織宣傳，和作戰的幹部。

凡是發現具有卓識專長，獨立特行的幹部，不論其資歷如何，應對上級推荐，予以破格任用。要在民選自治人員當中，發現真正的組織人材，和領導人材，教育之，提拔之，至於反革新份子，應當在人民中間，揭發其錯誤或罪惡，俾人民罷免之，制裁之。

(三) 革新幹部教育：

甲、用三民主義來教育幹部：以革命理論武裝幹部的頭腦，使他們都能運用三民主義的原則，分析現實問題，把握時代潮流，決定工作路線。

乙、加強幹部的自我教育：各機關均應充實圖書設備，或建立小型的圖書室，鼓勵幹部學習，提倡讀書會，小組會，歌詠團，壁報，以及其他種種文化活動，養成普遍的學習風氣。

丙、改善幹部訓練：本省最缺乏組織人才，宣傳人才，農業推廣員，和工農幹部，今後訓練，應對此特別注意，訓練內容，以政治教育為主，業務訓練為輔，對於工農幹部，則兼施文化教育。

丁、啓發幹部思想：在工作中會議中或講習中，要用討論的方式，提出一系列的問題，向幹部追問，使他不得不用頭腦思索，不得不將一層層的表面現象掀開，透入問題的核心。要用這種方法，開茅塞，通思路，使每個幹部都有考慮問題，獨立計劃，獨立工作的能力。

(四) 安定幹部生活：提高縣鄉幹部待遇，儘力按中央所訂標準發薪，一方面用民主方式辦理福利事業，以解除或減少各個人生活上的困難，一方面建立員工的互助制度，以多數人力量，幫助少數人之臨時遭遇，如天災人禍，以及婚喪等種種困難，並使在患難相救，緩急相濟，疾病相扶持的經常的情感積累，以打破派系觀念，以促進精誠團結。

(五) 積極提拔幹部：不要囿于資格和派系的成見，不要對幹部責備求全，致使優秀幹部長期埋沒，

只要幹部有一德之善，一技之長，就要儘力提拔，提拔不是僅限於官職，更重要的乃是給予獨立工作，建立事業的機會，要使他的事業不斷的充實發展，他本身也隨着事業而日益充實發展。

(六) 選拔模範幹部：在各部門展開工作競賽，選拔成績優異的幹部，以他的工作態度工作方法，爲其他幹部示範，激勵他們，教育他們，使他們都達到模範幹部的水準，再在這個新的水準之上選拔新的模範幹部。

伍、組訓

(一) 加強政治宣傳：忽視宣傳，是我們的一個重大弱點，必須立即加強宣傳，應針對匪黨謬論，把握人民心理，避免說官話講假話，凡屬不易兌現之言諾，無所根據之樂觀，以及一切粉飾氣習，均須一律革除，並須隨時指出人民本身的優點，使人民相信自己的力量，而逐漸自覺自動地組織起來，在宣傳中一定要注意人民的反響，凡是人民批評政府的地方，我們都要反省接受，在事實上改正，這樣才能獲得人民的信任。

宣傳工作，必須是經常的，必須隨着環境的改變，工作的發展，和人民覺悟程度的提高，而隨時改變內容和方式。

宣傳必須和組織工作配合，宣傳之後，應即產生組織和行動，如未達成預計目的，應反省改革，繼續宣傳。

(二) 積極組訓民衆：

甲、鼓勵人才下鄉，健全自治機構，以增強建設効力，嚴密保甲組織，以消除潛伏匪黨。

乙、切實組訓保安隊警，尤着重策動當地士紳，及退役軍官協助組織自衛隊，以從事保鄉保家保命保產。

各種組訓，反對只有招牌，沒有內容的形式主義，每個組織，都必須是由真正的民衆組成，真正的民衆領導，有一個組織，便要有一批羣衆，有一份力量。

在建立組織時，應在人民中間，孤立壞人，感化壞人，提拔好人，幫助好人，掃除「賢者不爲者不賢」的現象。

在實施組訓時，應認清民衆痛苦，針對民衆需要，運用地方人力財力，舉辦生產事業及公益事業，使民衆獲得實惠，所有一切苛擾，必須積極掃除。

(三) 改良民衆教育：反對機械的軍事訓練，和注入方式的教育方法，政治教育，要在工作中和生活
中實行，軍事教練，要利用人民閒暇舉行，一切要把握人民心理，適合人民需要，千萬要避免
使他們荒工廢業，對有名無實的成人教育，重加檢討，在財力充裕的地方，應即選擇優秀青年
，主持國民學校的民教工作。

(四) 貫徹保佃扶農政策：保佃扶農，爲國家既定政策，本省應普組保農社，全面推行，同時政府應
在法律上與行政上，給予農民更堅決有效的支持，應規定地主與保農社訂立租約，最短期限五
年，地主如拒絕與保農社訂立租約，即處以相當罰鍰，地主收回自耕地的最高面積，應加以嚴
格限制。

(五) 發展各種合作社：保農社應於保佃扶農之外，進一步發展產運銷各種業務，同時政府在城鎮應
發展手工業合作社，在沿海應發展漁民合作社，在山區應發展茶業孤筭合作社，在組織合作社
的過程中，強調合作本身的意義，教導農民去對付高利貸與中間商人超級剝削，不應濫發空頭

支票，養成合作社依賴政府貸款的心理，更不可使合作社，變成爲地主商人套取低利貸款的工具。

(六) 改良農業推廣：參照中法農台團，建議分區試辦。

陸、附則

(一) 凡本次會議，對於個別問題之建議，均由省政府根據本方案之原則，決定改革辦法，以命令行之。

(二) 省府各廳處，各專員公署，各市縣，應根據本方案，對於法令機構人事經費，及其本身業務，本身作風，加以嚴格檢討，凡認爲應改革者，均應提出具體建議，此項檢討報告及建議，應於一個月內呈報省府。

(三) 本方案應在各縣市各機關展開廣泛而深刻的討論，今後各機關決定計劃，教育幹部，檢討工作，均應以本方案爲依據爲準繩。

福建省民衆組訓工作成果統計表

自治部份	一、保鄉組織					二、民意機構			
	縣市數	鄉鎮數	保數	甲數	戶數	人口數	省參議會	縣市參議會	鄉鎮民代表會
	69	917	10,288	132,171	2,448,152	11,086,855	1	69	917
自治部份	三、國民教育								
	國民教育			成人教育			社會教育		
	國民學校(校)	在學兒童(人)		成人婦女班(班)	在學成人婦女(人)		民衆教育館	公共體育場	
	6,606	803,326		4,710	299,367		60	6	
生產部份	一、人民團體								
	項目	農會	漁會	工會	商會	合計			
	團體數	899	65	495	110	1,569			
	會員數	377,578	21,203	69,276	3,531 (團體會員)	468,030			
生產部份	二、一般合作社								
	項目	保合作社	鄉鎮合作社	農業合作社	工業合作社	漁業合作社	保農業生產合作社	合計	
	社數	5,302	721	311	1,119	183	297	7,933	
	社員數	469,916	157,219	8,289	34,880	20,297	24,788	715,389	
自衛部份	一、普通自衛隊					二、常備自衛隊			
	隊數			人數		三分隊制中隊	二分隊制中隊	獨立分隊	
	總隊	大隊	中隊	幹部	隊丁				
	69	756	7,461	24,391	642,819	81	54	15	
附記	本表係根據各主管機關最近統計數字編製								

上海图书馆藏书



A541 212 0016 0548B



Faint, illegible markings or text, possibly bleed-through from the reverse side of the page, located in the center-right area.