

業民通  
農殖交  
政策

# 農業政策目錄

第一編 農業政策之基礎觀念

第一章 緒論

第二章 農業之性質

第一節 農業之主觀的性質

第二節 農業之客觀的性質

第一項 農業與國家

第二項 農業與社會

第三項 農業與國民

第三章 農業之種別

第四章 農法之沿革

第五章 耕作制度

農業政策 目錄

一 三 三 七 七 三二 三五 四五 五四 五九

第六章	農產物之價格	六九
第一節	交通及市場	七〇
第二節	國外貿易之影響	七一
第七章	農產之收益	七三
第八章	農政學之小史	八五
第九章	農政學之意義	八八
第十章	農政學之編別	九五
第二編	農政學本論	
第一章	消極的農政論	九九
第一節	農業負債救濟策	九九
第二節	土地分配論	一一六
第三節	土地分合及共有地分割論	一二三

第二章 積極的農政論

第一節 生產政策

一五三

第一項 農業土木

一五四

第二項 農業經營及管理

一五六

第三項 耕種栽培

一五七

第四項 畜產業

一五八

第二節 經濟促進策

一六三

第三節 專問教育論

一七九

第四節 郡村社會政策

一八四

第三章 農業團體論

一九〇

農業政策目錄 終

# 第一編·農業政策之基礎觀念

吳門彭望恕講述

## 第一章 緒論

農業者。以土地為基礎。人類之生產業也。其基礎復分為二。

一、人的基礎即農業者。

二、物的基礎之土地即農業地。

國家者。以一定之領土為基礎。人類之共同團體也。其基礎亦可分為二。

一、人的基礎即人之集合。

二、物的基礎之土地即領土。

茲舉農業與國家之釋義。而相提並論者。實因國家者。有人的基礎人之集合後。始得在物的基礎領土內發現事物。上國法上之各種機關權能。以行其活動。而農業者。亦復如是。有人的基礎農業家後。始得在物的基礎農業地上。實行其自然的經濟的業務也。觀於此則農業與國家之實質的關係。當可恍然矣。

國家之活動範圍者。察其形式與實質。似與國民之活動範圍不同。而其欲達此生存目的也。則國家與國民。實質上殆無以異。即言國家與國民。為共通活動之範圍。當亦無不可。依此理解以思。則如彼工商業者。僅能間接利用土地。而獨維農業。係純以直接利用土地之生產力為主腦者。換言之。即農業者。純以國家物的基礎之土地。為基本的要素。而作業者也。是豈非根本上農業之與國家。有確切關係之一證耶。若在其他產業。則未見其與國家有如斯之相關。而實質的行動範圍。復有如斯共通者。斯乃構成農業性質之最重要觀念。學者於此。不可不三致意焉。

農業之與國家。考其基礎上實質的相關之由來。復可分兩方面觀察之。

- 一、以農業為生產業而研究其處於自然上經濟上之地位。
- 二、農業及於國家、社會、國民之影響如何。

前者為農業主觀的觀察。即農業性質之內面是也。後者為農業客觀的觀察。即農業性質外面是也。以下將逐章說明之。

## 第二章 農業之性質

### 第一節 農業之主觀的性質

農業之主觀的性質者。係農業與國家之相關論。而以農業之主觀的觀察爲基本者也。構成此觀念本質之分子有二。(一)農業之自然的地位。(二)農業在經濟上所占之地位是也。合此二者。乃成農業基礎觀念之一要素。而同時又爲國家基礎觀念之土地一要素所由來也。

土地固不必專恃人類之幫助。申言之。即可無需農業經濟學者之所謂農業要素。勞力資本之二者。亦有時可供生產之用。如野生植物等是。然終不合于國家之生存目的。蓋國家者。利用其物的基礎之土地。而務求生產之增加爲目的者也。然能適合此目的者。舍農業其將何屬耶。

凡農業上所謂之土地。固非地理學上所稱之土地。亦非僅指適於耕耘之土壤。凡幫助生產之諸因子。如水、空氣、陽熱、日光、氣候等之天力地力。及經濟上之位置地

理等均包含之。

隨世界人文之進化。農業之作業。亦漸趨集約。例如精求灌溉方法。以救旱魃。實行排水計畫。以防過濕。應用電氣栽培。以促作物之速成。或驅除蟲害。或精選品種等。均能使農法由放縱以進於精密。而其受天然力之制裁範圍。亦可日就縮小。因之對於國家生存目的之實質的障礙。亦能漸次消滅。是農業之貢獻于國家者。厥功固已甚偉。然猶有進者。即農業能擴張國家領土之內容是也。依據國家之定義。則國家者。人類團體宅居於一定之土地。且立於其固有之主權下者也。故構成國家時。人的基礎之人類團體。及物的基礎之土地。二者不可缺一者也。然人口增殖之結果。即不得不力圖國家領土之擴張。欲擴張一國之領土時。除由戰勝獲得新領土外。遂無他策乎。有之。厥惟農業。即農業者。能增加地力。以得新生產。而擴張領土之內容是也。此蓋由土地為國家構成之一基礎。而同時又為農業的基礎之故也。土地之一物。在經濟學上。有兩種之性質。



(一) 爲人類生存之根據並爲人類生存一部份之人類經濟的諸動作之根據。

(二) 負擔人類經濟上必要之材料。

是也。然欲說明農業能增加地力以得新生產之理由。當更深進一層以詳論之。土地云者。不問其面積之廣狹高低如何。總爲地球面之一片。地球之周圍。係一定不變。則各處之土地。在幾何學的關係。亦爲一定不變。勢不能由人力左右增減之。故世界各國所占土地之量。俱爲確定不易之條件。此特名之曰土地之專有的性質。蓋地球面之一大部分。皆爲水所蔽。陸地僅占其小部分。而可供農業上耕作之面積。尤爲此小分之一部。厥後恃人力戰勝天然力之制裁。而得增加可耕作之地面。故具有生產力之土地。莫不皆有專有的性質也。

然與此土地專有的性質。處反對之地位。而在國家物的基礎之上。得以人力擴張其範圍之最顯著者。卽全恃農業上所稱之地力一物耳。

當論地力之時。可由二點觀察之。一爲土地物理的性質。又名土地機械的性質。(四)

chemical character of land) 一爲土地化學的性質 (Chemical character of land) 此二者乃屬於非專有的性質。得由農業上之技術增進改良之。卽全可由人力以左右之者也。其方法亦甚夥。均屬農學之範圍。茲姑從略。

要之土地之專有的性質。在國家一定之領土內。不得由人力以增加之者也。而農業適與之相反。得平和的利用其領土之內容。而開拓之。以應國家生存上擴張領土之必要。其結果殆與增加一國土地以幾何的。量名異而實同。是農業之有裨於國家。豈淺鮮耶。世之乏農業思想之經濟學家。往往疎忽於國家物的基礎之土地。而不知講求此利用厚生之經濟政策。其誤謬實甚。然使此一般學者之思潮。俱趨於此者。其原因有三。

- 一、存有土地生產力報酬漸減法之觀念。
- 二、抱有農業時代已成過去之觀念。
- 三、不知研究農業之客觀的性質。

以下將逐節說明之

## 第二節 農業之客觀的性質

農業之客觀的性質者。係農業與國家社會及國民之相關論。而以農業之客觀的觀察爲基礎者也。構成此觀念之分子有二。

(一) 農業對於國家及社會之感應。

(二) 農業對於國民之感應。

是也。前所述農業之主觀的觀察者。係以農業之自然的經濟的性質。與構成國家之本質爲主。而由根本的相關之綱領以立論者也。茲所述農業之客觀的觀察者。係論農業之外的意義。故不得不涉及社會政治經濟諸問題。凡影響於事物上及人事上者。俱當一一詳述之。

### 第一項 農業與國家

加前所述。可知農業者。爲一國文化之母。國家之發展。俱唯此是賴。此後人類經濟。

日漸擴張。生產業之分派。亦愈複雜。有加工於農業之生產物者。所謂工業者是。尙有離生產者之手。入消費者之手時。其中有任輾轉媒介之業者。所謂商業者是。此後隨文化之進步。商業之効蹟。乃粲然眩人耳目。羣認爲國家經濟之重點。日唯促進商工業之是務。而置國家物的基礎土地生產於不顧。此實過於重視工商業之結果。今細度此觀念之所由來。概如左列。

一、根於農業時代已成過去之觀念。

二、根於以工商業爲富國唯一生產業之觀念。

唯此種觀念。僅能得真理之一端。何則。蓋獨以農業之生產。欲富國用。雖不可得。然僅以工商業之生產。欲達國家生存之目的。亦勢有所不能。何則。蓋經濟學上所謂生產與分配。二者不可缺一者也。假使工商業。誠爲富國唯一之要圖。其結果亦不過使富者愈富。貧者愈貧耳。卽此以足證第二觀念之謬誤。

至農業時代已成過去之說。爲德國經濟學者富禮特禮西禮斯特氏 (Friedrich List)

敘述人類經濟之發達時。所經之階梯而言。並非謂國家可不顧農業之生產也。其原文曰。國民經濟之發達。可分五種階梯。第一漁獵時代。第二牧畜時代。第三農業時代。第四農工業時代。第五農工商時代等云云。尙有喜爾特頗蘭特氏 (Hendry) 之分人類經濟發達之階梯。爲自然經濟。貨幣經濟。信用經濟之三者。蓋學者分類時。必須有嚴格之區劃。以便研究。並非指自何年至何年。爲自然經濟。或農業時代。至何年爲貨幣經濟。信用經濟。或農工商時代也。卽在今日。自然經濟。與信用經濟。尙有同時行於同處者。若謂某種之階梯。自何年至何年。已全然絕跡於世。匪特無此事。抑無此理也。

農業之客觀的性質。上既與國家有如此之關係。則不顧農業生產之國。其結果又當何如耶。試據農業史家所述。古代各國滅亡之原因。已足窺一斑矣。

### 第一 埃及國滅亡之原因。

#### (甲) 一意獎勵外國貿易。

(乙)(丙) 一般國民俱輕視農業。

(乙)(丙) 土地所有者之變動。常川不絕。

第二 (甲)(乙)(丙) 希臘國滅亡之原因。

(甲)(乙)(丙) 人民羣集於都市。人口之配置。不得其宜。

(甲)(乙)(丙) 農業及其他各種之勞働者。俱聽其委棄於奴隸。

(丙)(丁)(丙) 不講求實業。而專注意於軍隊之獎勵。

(丙)(丁)(丙) 食物之供給。全然仰求於外國。

(丙)(丁)(丙) 因土地兼併之故。國民俱無愛鄉心。

第三 (甲)(乙)(丙) 羅馬國滅亡之原因。

(甲)(乙)(丙) 甚行土地之兼併。

(甲)(乙)(丙) 村落之人口。俱薈集於都市。

(甲)(乙)(丙) 淫猥之風盛行。人口之供給。日以衰微。

由是可知中代各國。因農政措置之不得當。遂至滅亡其國。而近代之西班牙、葡萄牙、利蘭各國。亦因專講不顧土地生產之殖民政策。遂至本國之經濟亦日就衰頹。其中以英國爲尤甚。英國者。以商工業立國。最著名於地球上者也。千八百九十七年之輸出入總額。共有七億四千五百萬磅。其本土僅三十一萬三千三百三十五平方基羅邁當（一基羅邁當合華里一里八分）。而殖民地之面積。有二千九百十四萬平方基羅邁當之多。較之本土。在八十倍以上。並備有戰鬥艦六十餘隻。巡洋艦百餘隻。水雷艇百六十七隻。世界之內。無一處不有其商船軍艦及商人等。似此如火如茶以工商立國之國內。農業之主觀的性質。及客觀的性質。似毫無顧慮之價值矣。然該國之大政治家。其阿模羅能氏。在國內曾昌言。吾人須抱以農業爲大英國大產業之自覺心。尙有首相梭爾斯彼利氏。亦公言。現今恢復我國之農業。爲次於國防之重要急務。近來英國之內治外交政策。俱稍含有國家經濟主義者。半由於該國政治家之提倡。亦半由於世界各國之學者。就英國之農業。俱十分注

## 目觀察耳。

原來英國經濟之方針。在以日常之食料品。仰給於外國。而以輸出國內之製造工藝品。爲農產物之代價。以圖貿易之平均。且得投資於本國最適當之事業。而收廉價購入外國品之利益。故該國所施之經濟政策。俱準此主義以行。即所謂自由放任主義。初不限定或農、或工、或商也。嗣後外國農產物之輸入。逐年增加。較之內國製造品之輸出額。相去日遠。試觀左表。已可想見其概略。

## 英國農產物之輸入原價

一八六一年—六五年平均	六一·五一一·七六六磅
一八七一年—七五年平均	一〇七·六〇九·一〇一磅
一八八一年—八五年平均	一三四·六九〇·五九二磅
一八九一年—九五年平均	一四七·一二一·二九九磅
一八九八年	一六九·六〇七·七〇五磅



### 英國製造品之輸出原價

一八五八年	一一六·六〇八·七五六磅
一八六三年	一四六·六〇二·三四二磅
一八六八年	一七九·六七七·八一二磅
一八七三年	二五五·一六四·六〇三磅
一八七八年	一九二·八四八·九一四磅
一八八三年	二五九·七九九·四七三磅
一八八八年	二三四·五三四·九一二磅
一八九三年	二一八·二五九·七一八磅
一八九八年	一三三·三五九·二四〇磅

據右表可知該國之輸出額。在千八百八十三年時。已臻極點。嗣後匪特無增。反有減少之傾向。其在三十年以前。輸入原價。不過占輸出原價之十分之五。至近日則

已占其十分之七、五左右。度其原因。實由於外國之商工業及航海等。日有進步。曩者曾爲英國製造品之需要國。今已無需乎此。詳言之。卽曩日英國之重要輸出品。曾在海外市場占得專有地位。之線絲、綿織物、鐵鋼、鐵製品、毛織物等類。近今各國。皆能仿製。以貢獻本國之市場。英貨受此競爭。遂至海外販路。日就縮小。反之如輸入之農產物則不然。蓋英國之人口。既逐年增加。則此等之需要。非特不能減少。且一方面該國內之農業生產。方因農業衰退之故。漸失其供給力。有此雙方原因。遂至輸入額與年俱增。正不知伊於胡底。此爲專以工商立國之弱點。亦卽非農論者所應注意之實例也。故凡國家所採之經濟政策。其方針所在。固不必專主以商工業立國。亦不必專主以農業立國。總期極力開發自國之土地生產。以盡利用之道。凡國內日常之衣食品等。務求在本國內生產之。卽工業之原料。亦以自行供給爲是。實際力有不足。再行仰給於海外。庶於產業之調和上。得劑其平均。不致誤蹈英國之覆轍也。

如上所述。可知英國之經濟政策。係純以工商立國者。其農業之衰退。自爲當然之結果。然因各國國家經濟主義之實行。英國亦不無少受影響之處。故其商業工業兩方面。均次第顯出衰微之徵候。凡該國有識之士。俱引爲深憂。有着手於原因之調查者。有竭力講求救濟策者。朝野志士。絡繹發起幾多之公私團體。對於此事。苦心孤詣。研究不懈。其發表之意見。雖各不一致。然俱同聲承認。農業之衰退。爲其主因。且謂此後再行放任。恐立國之基礎。亦將因之搖動等云云。是恢復農業之舉。已爲該國朝野所共認。而農業之生產。從來爲世人所放棄不顧者。今亦有死灰復燃之現象。

有名之倫敦斯達奇斯忒報之主筆。羅依特氏。曾說明英國之農業。年年生產之價格。應有三〇〇、〇〇〇、〇〇〇磅（合我國三十億元）其農業之資本額。最少亦有二十二億六千萬磅（合我國二百二十六億元）以如斯巨大之生產額資本額。而爲一般國民所未注意。迨至農業衰退之事實發現後。始受感覺。亦一奇現象等云。

云。此語雖屬陳言。要亦足爲該國曩昔輕視農業之一證。今復舉其該國歷年之統計表。以資參考。

年次	耕地	牧草地	總計
一八七五	一八・一〇四〇〇	一三・三二二〇〇	三二・四二六〇〇
一八八〇	一七・六七五〇〇	一四・四二七〇〇	三二・一〇二〇〇
一八八五	一七・二〇一〇〇	一五・三四二〇〇	三二・五四三〇〇
一八九〇	一六・七五一〇〇	一六・〇二七〇〇	三二・七八八〇〇
一八九五	一五・九六七〇〇	一六・六一〇〇〇	三二・五七八〇〇
計	(一) 一二・三七〇〇〇	(十) 三三・二九〇〇〇	(十一) 一六二・〇〇〇
	(一) 減之符號	(十) 增之符號	

覽右表。可知英國自千八百七十五年以來。能適於農用之面積。逐年遞減。至千八百九十五年。僅二十年間。已減少二百十三萬七千愛克爾。(愛克爾合中國七畝

○八釐。反之如牧草地之面積。則逐年增加。二十年間。竟加至三百二十九萬九千愛克爾之多。初覽此統計表時。似覺英國之畜產業。日見發達。然未足償其穀類減少之損失。今復舉其國內畜產數之統計表一紙。以資參考。

內國畜產

輸入畜產  
內國畜生之百分比

肉 一八七六—一七九年

一、三三六、〇〇〇

三〇六、〇〇〇

二五、二

肉 一八九三—一九五年

一、三七四、〇〇〇

六八九、〇〇〇

五〇、一

酪農產物 一八七六—一七九年

一、二〇三、六八四、〇〇〇

六八九、四六六、〇〇〇

六三、七

酪農產物 一八九三—一九五年

一、二七二、六二〇、〇〇〇

一、三四一、三五二、〇〇〇

四八、七

羊毛 一八七六—一七九年

一、四四、七五七、〇〇〇

二〇八、六〇八、〇〇〇

四〇、八

羊毛 一八九三—一九五年

一、二五、六〇四、〇〇〇

三四九、七九〇、〇〇〇

二六、四

由上所述。可知農業衰退之國家。及於社會上之影響。如是之鉅。今復舉其主要者。次第分述之如左。

## 一 及於人口移動上之影響

此條乃發生社會問題之種子。當於下列（農業與社會問題）之節內詳述之。

## 二 及於地價並財政上之影響

在千八百七十五年。英國之地價。共有二十億七百三十三萬磅之多。至千八百九十四年。僅歷十九年間。已減少至十億百八十二萬九千二百十二磅。此蓋指經濟上土地之面積而言。固非僅限於農用者。然該國人口之繁增。方有加無已。是土地之價格。亦因隨之騰貴。迺觀實際上之結果。適處於反對之地位者。何耶。是非因該國之農業衰退。一般經濟上所呈之現象也耶。且農業資本價格（地價）之下落時。卽一國之財源上。亦將受其影響。試據該國千八百九十三年至九十四年之調查。其所得稅之詳價。土地之全年額。乃占四千萬磅以上。復據千八百九十六年之調查。英格蘭及威爾斯之耕地評價額。乃有二千四百五十六萬三千磅之多。於是可知一國之農業地。殆爲收稅之基礎。而農業之盛衰。亦卽爲財政盈絀之一大關鍵。

也。

### 三 及於國際上之影響

如前所述。英國之食料問題。往來於該國政治家之腦中。其恐情形。上至當道。下至國民。殆形一致。近年以來。就其內治外交政策上觀之。莫不皆有此趨嚮。如前歲英美同盟之一事。實際上亦因英國之日用穀類。均須仰給於海外。故樂與美國之農業國結盟。以維持其生存上之必要。且英美兩國間。當締結尼加拉運河之條約時。載有美國得有開掘該運河之專權。開掘既竣。若在平時。各國俱得交通自由。然屆戰時。為保護自國之利益起見。無論如何措置。均為本國應得之權利。他國不得干涉之。特要求英國之同意。此中消息。殆大有深意存焉。

曩日在大陸國際會議時。各強國俱有以穀類為戰時禁止品之提議。細按此議之由來。實對於英國而發。倘英國與他國一旦作交戰之計畫時。若以穀類為戰時禁止品。則無論何中立國。均不能供給之。而該國之農產物。若以人口分配之。僅足支

本國人民。二週間之生活。使此議案實行。則該國若屆戰時。旬日之中。當即立陷於非常之悲境。故該國之大政治家。却模罷倫氏。一方面銳意講求農業恢復之策。同時又力圖國內海軍力之擴張。並在英領亞非利加及印度之間。竭力規畫鐵道汽船之聯絡。以圖交通之敏活。其眼光所注。莫非爲抵制上列各種之勢力侵進也。而農業與國際的關係。謂非重要。誰其信之。

#### 四 及於軍隊上之影響

此爲農業及於國民體質上影響之一種。當於「農業與國民」之節內詳述之。依上所述。可知英國專以工商業之國。爲其唯一之經濟政策。而其實際上。亦顯出農業爲國家之根本。而不可須臾離之現象。且將農業時代已成過去之觀念。及以工商業爲富國唯一生產業之觀念。由根本的抉其謬誤。似農業之客觀的性質。已可闡發無遺矣。然尙有未盡者。當再詳述之如下。

凡經濟上一切之工業。似須待農業之發達。而後興起。然農業之進步。必恃農產物



之需用增加。而農產物之需用增加。又必恃工業之發達。二者交相爲用。孰先孰後。頗難爽捷判斷之。比利士之有名經濟學家。拉貝累氏之言曰。比國之農業。先於工業之發達起。曩昔該國工業之發達。俱受農業之賜等云云。德國之經濟學家。富札特禮西、禮斯忒氏 (G. L. S. Preussner) 之言曰。凡欲增進一國之生產力。則不可不振興工業。由工業之發達。農業亦可進步。漸至利用天然。以達最高之程度等云云。然則農工者。宛若人間之雙生子。同生同滅。是蓋英國之經濟學家。皆札阿其而特氏之言。亦不爲無見。再如法國之經濟學家。巴斯昔氏之產業調和論中。亦言農工商三者。同時俱爲國家生存上所必要。而不可缺者也。

論者或曰。處現今共通之經濟界中。若一國之自然的。及經濟的境遇。適於工商業時。則即奉以爲立國之基本。不亦可乎。是蓋含有國際的分業之意義。在古代會盛行之。然立於現時之國際的關係。則於國家生存上。有萬萬不可者。試以個人經濟譬之。今有某甲。雖少具伎倆。然衣食住三者。俱須仰求他家之供給。而謂其能達獨

立自尊之目的。信乎。此雖三尺童子亦知其決不能也。而况一國家之經濟耶。試思以海外輸入工業之原料。加以人工。後輸出於海外之時。此中固可少獲生產費與資本之利息。然使一旦海外原料品生產地之工業日漸發達。則該地原料將供自用之不暇。又焉能供給海外之輸出耶。

倘使印度南美之棉作地。其紡織事業日漸進步。所產棉花。可無須輸出海外之時。則需用國之英國日本等。一般從事斯業者。遂不得不拋棄之。以從事他業。即使南美印度之紡績業。未達發達之境。倘該地對於棉花之輸出。一旦課以重稅時。則英日兩國之從事斯業者。亦可立遭悲運。故德國之布能達諾教師 (Brenkano) 曾言僅依海外原料之產業。最爲不確實。吾輩務須倡導一國之地產業等云云。布氏首創斯說。和之者爲休模拿 (Stimmons) 瓦骨奈 (Wagner) 休甫來 (Silliman) 政治家威特 (Weed) 標諾 (Binn) 諸氏。遂至二十世紀之經濟政策。羣以實行經濟上之國粹主義。認爲必要也。

或謂一國內之食物等。即由海外輸入。當亦無礙等云。爲斯言者。曷不思之甚也。此事果見實行時。則一國國民之無職業問題。及關於消費減少之社會問題。勞働問題。當更難解決。蓋凡一國內衣食之原料。自國不能供給時。倘逢戰時。或供給國有水旱凶害。關稅之異動等事。必立陷於困厄之境。且將含料之生產。委於外國。而以本國之工商業。專恃國外之消費時。依國際條約之變更。輸出地經濟之消長。一般嗜好之變遷等事。常受意外之惡影響。其例殆不勝舉。最近如德國之對於俄國輸入穀類。新課關稅。又如美國之對於俄國輸入糖類。亦新課關稅。而同時俄國對於德美兩國。俱課以禁止的關稅。以爲復讐之舉。凡此異動。歷年俱有。防不勝防。若以食料。仰諸外國。其結果殆不堪設想。又焉能望達國家之生存目的耶。

或謂農產之富爲有限。工商業之富爲無限。是亦不經之論。試觀日本之工業品中。最有價值者爲織物。棉絲、紡績、陶磁器、漆器、青銅器、紙類、蓆類、水產物、製造品、食鹽、林產物之製造品等。此類工藝品之原料。殆無一不仰給於農界者。唯水產與鑛業

二者可無求於農產。又如英國。以鐵與石炭二者誇富於地球者也。亞美利加以生產金屬類之原料著名於各國者也。然以之與農產物相較終覺相去遠甚。又如荷蘭爲有名之水產物國。常誇其鯨魚爲無盡之財寶。然亦僅限疇囑之一小區域耳。又焉能與世界的農產物相抗耶。或有謂人類經濟作用。既有農工商三類。則富各占一獨立之界限。營各異之行動。其性質既不相同。則其利益亦自應相反等云云。此議巴斯昔氏曾痛駁之。巴氏之說。首言經濟界必有一種之調和作用。若此三生產之作用。不能互相扶植。則富失此三者相需之利。由斯說觀之。則農產之富。既非有限。工商業之富。亦不能謂爲無限也。况禮斯脫氏之言曰（頁五）凡欲增進一國之生產力。固不可不振興工業。而工業之發達。須俟農業之進步。利用天然。達最高之程度時等云耶。

或謂一國之地積。皆有一定之涯際。以有涯之地產力。欲增進無涯之國富。其可得耶。斯論亦未得要領。依德人得爾布留克氏（Darbunck）之調查。德國近一百年間。農

業之生產。已增至四倍以上。而此所增之生產。並非由開拓土地。利用原野而來。實由於耕種藝術發達之故。且此農產業。非僅限於穀菽類之耕種。凡園藝、畜產、農產製造等。均包括之。其範圍頗大。迴顧我國耕種之現狀。舍從事穀菽類外。農夫不知有他術。即此有涯之地積。且生產力正未可限量。他日果能開明發揮之。尙不知區區如德國之增四倍。來日方長。要在從事農政者之善爲獎勵提倡耳。

復由工商業之側面以觀察農業時。則農業者。實爲工商業產物之最大需用者。質言之。即農業者購買力之增減。實關於工商業之消長甚鉅。蓋世界各國。對於工商業貨物之消費額。通例必以內國占最多數。此蓋由農業者。概恃農業之收入。爲其衣食之源。而無論何國。農業者又必占一國內人口之最大多數。例如澳大利之農業者。占人口之五十六怕生忒。(Faint)法國四十五怕生忒。日本六十六怕生忒。比利斯四十六怕生忒。德國三十六怕生忒。即此以足證明無論何國之農業者。必占國民之最多數。不獨農業者購買力之增減。可左右工商業也。即一國之生產。在

經營國家必要之租稅中。亦爲農業者之負擔獨巨。試觀左列。係日本財政部所調查之國庫歲入現計表。不問其爲直接國稅、消費稅、諸收入、公債等。總以農業者所繳之貨幣。占其大部分也。

歲入 明治三十四年度（三十四年九月三十日現計）

租稅

三三二・一八七・〇七〇<sub>圓</sub>

地租

八・七九二・〇二一

酒稅

一三・〇三六・七二七

內地各稅

五・三三七・二七〇

海關稅

六・〇二一・〇五一

印紙收入

四・五三〇・四〇〇

官業及官有財產收入

九・一三四・六二六

郵便電信收入

八・三六七・九二六

諸收入

八六六·六九九

雜收入

八三四·八七七

臺灣事業公債償却金收還

二七二·一九八

合計

四八〇·五九一七三

更由農產物與物價之經濟的觀察之。並可知吾人受農業之恩澤。非涉鮮也。

世界農產物價累年比較表 依馬而赫而氏 (Marleor) 之調查

農 產 物

年	次穀類	肉類	乾酪類	羊毛	棉花	砂糖	平均
自一七八二年	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇
至一七九〇年	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇
自一七九一年	一三三	一四一	一三一	一二一	二〇	一七〇	一三三
至一八〇〇年	一三三	一四一	一三一	一二一	二〇	一七〇	一三三
自一八〇〇年	一六五	一八八	一六七	二五九	七五	一三八	一六六
至一八〇〇年	一六五	一八八	一六七	二五九	七五	一三八	一六六
自一八一〇年	一七五	二〇八	一九〇	二〇六	七五	一六五	一七二
至一八二〇年	一七五	二〇八	一九〇	二〇六	七五	一六五	一七二

至	自	至	自	至	自	至	自	至	自	至	自
八二〇	八三〇	八三〇	八三〇	八四〇	八四〇	八五〇	八五〇	八六〇	八六〇	八七〇	八七〇
一一八	一一八	一一〇	一一〇	一一〇	一一〇	一二八	一二八	一二三	一二三	一二五	一二五
一五七	一五七	一七三	一七三	一六五	一六五	一八四	一八四	一九四	一九四	二二〇	二二〇
一五三	一五三	一四四	一四四	一五五	一五五	一七五	一七五	一九八	一九八	二一八	二一八
九〇	九〇	七五	七五	六〇	六〇	五四	五四	四六	四六	三六	三六
四六	四六	四一	四一	二六	二六	二八	二八	六一	六一	三四	三四
一一三	一一三	一一〇	一一〇	一一〇	一一〇	一〇四	一〇四	一一〇	一一〇	八八	八八
一一三	一一三	一〇九	一〇九	一〇二	一〇二	一一八	一一八	一二三	一二三	一一九	一一九

世界製造物價格累年比較表（依 Marton 氏之調查）

年	次	鐵器類	木材	石炭	綿織物	毛織物	熟皮類	平均
至	自	至	自	至	自	至	自	至
七八二	七九〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇
七九〇	八〇〇	一二四	一三八	一〇九	一〇七	一一二	一二八	一一六
八〇〇	八一〇	一五九	一六三	八五	八二	一九九	一七三	一三八



自一八一一年	一八一	二三八	九一	八二	一六一	一六八	一三六
至一八二〇年	一四四	一〇八	九一	五八	九二	九〇	九五
自一八三〇年	一二四	一二七	七一	五四	八四	一〇〇	八七
至一八四〇年	八二	一八二	五七	四二	七三	一二二	七五
自一八五〇年	七五	一四四	六一	三六	六八	一〇三	六九
至一八六〇年	七二	一四四	六一	五二	七八	一〇八	七五
自一八七〇年	八五	一二八	六一	三七	七五	九六	七〇
至一八八〇年	五五	一一六	四八	三二	六二	九四	五七
自一八八一年							
至一八八四年							

據此兩表以觀可知農產物之行市雖歷久年月亦無激度之變更增減等事故就世界之一切貨物中求如農產物需用供給之平衡者殆無其匹彼有名之經濟學家馬爾撒斯氏 (Malthus) 之言曰人口之增加為幾何的級數而食物之增加為算術的級數故結局世界之食物必不敷人口之供給等云云然挽近大勢已由國民

經濟時代進而爲世界經濟時代而經濟的生活之盛衰全基於交通之消長故一國內食料供給告缺時驟可由外國輸入以供其需求故人口之增加誠如馬氏之言而食物之增加如由世界的立論時則人口增加所需之食物由交通運輸之便可以立辨但期其價格無激度之變更高低時已足維持德國農業經濟學大家谷而茲氏 (G. V. NIK) 之言曰欲爲農業上之評價可以農產物價格之二十年平均決算之等云云再如日本之農學博士新渡戶稻造氏之言曰農產物之行市實爲秩序的其在一切物件之消長增減千變萬化之經濟界中屹然獨立恰如計震器之不動點若社會上微農產物之一物則物價之變動損益當更甚一層必至使有機體社會之脈息(譬言物價)宛如患狂熱病者然其脈息之高低殆更難捉摸辨認不能預計等云云旨哉斯言其有功於世界經濟的物價良匪淺鮮也

其次在廢物利用上以觀農業尤不得不貴重之茲揭法國政府所調查之歐羅巴各國家畜糞尿概計一表足知農業上利用廢物之巨額有出人意料外者

英國

七九〇〇〇〇

法國

八七〇〇〇〇

德國

一一三〇〇〇

俄國

二一三〇〇〇

澳大利

一〇〇〇〇〇

意大利

二五〇〇〇〇

西班牙及葡萄牙

三九〇〇〇〇

比利時及荷屬

一七〇〇〇〇

瑞典及諾威

三〇〇〇〇〇

土耳其

三二〇〇〇〇

合計

七三二〇〇〇

合衆國

三八五〇〇〇

## 全計

一·一七〇〇〇〇〇〇〇

迴顧我國及日本之農業純以施用人糞尿爲主利用家畜之排泄物等絕無僅有然彼等拋棄人類之排泄物我等不知利用家畜之排泄物二者一得一失均未得當我國農學乏人研究每歲所用之人糞尿量無從調查而日本經農學士森要太郎其人者研究之結果已足知其概略其言曰日本每人一年平均約得一石八斗之排泄物全國人口四千二百七十萬八千二百六十四人一年應得之糞尿量爲七千七百萬八千七百五十二石每石若作洋七角則金額當有五千三百九十萬六千一百二十六元四角。似此巨大金額之肥料代價。得農業之利用。始有此經濟的物件之發生耳。

## 第二項 農業與社會

更由社會以觀察農業則農業者得謂爲保存社會之要素是蓋由既述之農業主觀客觀的性質以推知之故無庸贅陳試以左表徵之益信（千八百九十六年調

查)

……人口每千人之貧民數 國民每人之救貧費負擔額……

英格蘭士及威爾斯 (England and Wales) 二六·五〇 三二二磅

蘇格蘭 (Scotland) 二二·五〇 二四磅

愛爾蘭 (Ireland) 二二·二〇 二二磅

依右表可知素以貧農占多數最著名之愛爾蘭士較之以工商業誇耀世界之英格蘭士其貧民之數反而寡少是豈非受農業之賜耶且試觀各國國民犯罪之數農民之犯罪者必較一般國民為尠依千八百六十五年之調查法國農民占全國民百分之七十一而犯罪之統計僅百分之五十一又如意大利全國人口百分之五十二居於都會犯罪者之數有百分之四十二暨美國紐育警察署之調查犯罪者四分之三為市街出產或成育者其他只占四分之一農民不過占其最小部分然類本新渡戶氏所謂查之統計表如左此表雖非最新者然亦足備參考之用



業	關於衛生業		以資本利益		為生活等業	
	男	女	男	女	男	女
雜業	三	三	三	三	三	三
力役業	三	三	三	三	三	三
僕	三	三	三	三	三	三
職業不明者	三	三	三	三	三	三
無職業者	三	三	三	三	三	三

據右表以觀似農界犯罪者亦頗多然當時農業者之人數占全國民百分之五十三故不能據為近今判斷之標準尙有農業之社會觀當就下節農民與社會問題中述之

### 第三項 農業與國民

農業雖同為營利事業之一種。然其營利之要素。至為簡略。即其性情亦復不似他

種營利者之卑劣機詐。專以攫取金錢之是務。而恒與無知識之動植物相親。保有其高尚潔白之素質。以視都市中人士。日處於肩摩穀擊。紅塵紛擾之中。以覓生活者。其志趣之高下。腦筋之清濁。相去殆不可以道里計。茲復概括言之。卽農民之特性。常坦白而不流於輕佻。溫良而不流於媚順。雖服從而具有獨立心。短於機智而忍耐力至強。實備有良好軍人之資格。此古今中西學者之僉認。農業爲國家生存要素。而主張以農守國。以工商富國之說。所由來也。若僅以工商立國之國家。使之處於今日。世界的經濟場中。其衣食住原料不足之感。當無或能倖免者。英倫三島。是其前車矣。世有創農本主義說者。殆亦有鑒於茲。且都會中人煙稠密。空氣惡濁。死亡之數。常較田村爲多。此徵諸各國人口增殖比例。而益信此事實爲不謬。故欲求強健佳良之勞働者。仍須仰諸吾農業界中。一國內苟無農界。而欲單圖工商界之健全發達。殆亦勢有所不能也。茲復將農業及於農民性質之影響。抉其精蘊。約如左列。



## 一 農民體軀之強健

農民之衛生。非若都會人士之講求完善。然其空氣清潔。常與天然界之風物相交。忘機自得。以從事勞働。自樂其樂。其體軀之健全。得享遐齡。蓋爲當然之結果也。

## 二 農民性情之佳良

農業之一物。純恃天然力。且受其制裁至大。因之農民之性情。常心平氣和。安分自足。不事機詐。剖其因子。約得下之四種。

(A) 農業資本之運轉。常遲鈍不靈。

(B) 農業之利潤雖低薄。而收益常有一定。

(C) 農業之採用分業區域甚狹小。

(D) 農業界之競爭。不行於小區域內。

## 三 農民爲風紀之維持者

農業界之風紀。常與農民之風俗人情相關。而有隣保相依之美誼。故始終維持不

易爲他人所破壞。世有謂農民之道德極爲卑野者。然縱言其卑野。而能無礙於維持風紀。亦係一種之特色。其卑野處。亦多由於人類自然的慾望。而出於天真爛漫。以示其質樸敦厚。蠢無所知耳。以視世上拜金之徒。其卑野殆有霄壤之判。前言農界之犯罪者。常較他界爲少。亦職是故耳。

#### 四、農民之政治思想。至爲公正。

農民之氣質。既平和溫厚。其偏於保守之一派。殆爲自然之趨勢。而此保守之性情。卽足表示其政治思想之淡泊。然一遇有邪僻政治施行時。亦能觸動其意識。揭竿而起。騷擾一時。是卽保守之反動耳。於國家社會風紀維持上。不無影響也。

#### 五、農界人心。常較都會人心潔淨。

田村之生活。與都市全不相似。而人類受四圍之感化至大。自然的及人事的境遇。苟有不同處。其精神思想。亦無有不隨之變遷者。村人與都人之體格、性情、精神、思想。迥然不一者。亦職是之故也。村人體格強健。而富有肉體的忍耐力。能嘗困苦之

勞働對於衣食住之品質。精神的社會的之誘惑。不易爲所搖動。雖有不諳體節之嫌。然此決非其污點。當一事物發生時。雖躊躇遲鈍。不能明斷。然既經決定之後。不屈不撓。大有不成不已之概。惟拘守舊慣。不知隨時勢之變遷。是亦根其保守性之過重。而爲農業改良上之一大阻力耳。

惟彼等對於革命的擾亂等事。視若蛇蝎。對於國家現在之制度。及一切之公權。則奉若神聖。不敢侵犯。且崇拜神祇。迷信佛說。亦爲他界所不能及。都人則適相反。體格柔弱。神經過敏。易受四圍之誘惑。甚至置精神的肉體的道義的生命於不顧。職是之故。主持公平之學者。曾昌言曰。現今世界之都人。不可不仰給村人潔血之輸入。等云云。此說已爲一般有識之士所公認。頗可深長思之。

上述爲農業及於農民之影響既如此。而國家商工之人口。又極少數。卽世界工商業最發達之歐美各國。亦難與農業者爭衡。奚論吾中國。茲復舉各國人口調查之統計。以示農工商之比較。殆亦爲參考之一助。

奧大利國（一八九〇年）

對於全國總人口之百分率

農林業

五五・八七帕而深忒（Per cent）

工業

二五・七八

商業

八・一四

法蘭西國（一八九一年）

農業

四五・四五

工業

二四・八六

商業及輸運業

一三・四六

德意志國（一八九五年）

農林業

三五・九七

工業

三九・一二

商業及輸運業

一一・五三

比利時國（一八八〇年）

農業

三五・五四

工業

二五・六九

商業

八・八四

英格蘭土及威爾斯（一八九一年）

農漁業

六〇・一六

工業

三三・二七

商業

六・三五

愛格蘭土

農業

一九・九一

工業

二三・八〇

商業

一・七七

## 日本國（明治三十一年）

農業

六六·五七

工業

一一·八一

商業

五·七七

覽此統計。可知無論何國。皆以農業者占國家總人口之最多數。唯英格蘭十。具有特別原因。農業者獨少。當以例外視之。

## 六、農界可供給良好軍士。

農業之及於軍事上影響。世人當尙能記憶。波阿人與英人開戰之一事。溯此戰事。區區波阿之敢與英人對抗者。此中雖含有各種因子。然其最大原因。即波阿之田村的氣質。與英人之非田村的氣質所使然。英人雷達哈阿特氏。曾評其國民曰。我國民之性情。最喜聚集都市。不獨在本國爲然。即在亞非利加殖民地等處。亦有此趨嚮。此實英國國民之陋習。維此陋習。實隨工商業之發達以俱來。故不得不輸於波

阿人之一籌。此次波阿人與英國人之戰爭。無他。即村人與都人之戰爭耳。等云云。斯說一出。在彼國內。頗受社會之歡迎。而激起該國朝野改革軍制之決心。故近年以還。英國之陸軍。遂亦少改舊態矣。

都會人士之孱弱。可不必遠徵歐美。即以日本觀之。據其最近徵兵檢查之結果。已足知其概畧。其東京市十五區之平均體量。計十三貫一百目。一貫合我國六斤四兩。東北七縣之平均體量。則有十五貫五百目。較之東京。已有三貫四百目之差。此種事實。徵諸各國。無不皆然。欲求最良之兵士。舍村人而外。其將奚屬。村人不但體軀獨強。即其性質。亦至溫順。而能服從長官命令。雖缺乏機智。然非軍人所必須也。

都人孱弱之結果。能使一國內徵兵合格者之額數減少。足為國家之深憂。茲復揭德國之統計如左（一八九五年調查）

區域

地名

對於徵兵適齡者  
百人中之合格數

第一師管 東普魯西、

六八·一六

第二師管 西普魯西、

五七·四二

第三師管 布蘭登、普魯西柏靈、

五一·六七

第四師管 查克生州、秋林根之一部、

四九·五三

第五師管 波生、比利克泥茲、

六〇·〇八

第六師管 浦勒斯羅、奧茲柏倫、

四六·二六

第七師管 威斯忒發能、玖茲色爾多、

五五·三〇

第八師管 來因州之一部、西路馬靈根、

五五·一二

第九師管 新斯威利格赫而斯坦、美枯能普魯西

五五·四七

第十師管 哈諾威爾之一部、奧而登波而克、

五一·六〇

第十一師管 威斯忒發能秋林根之一部、

五三·九四

第十二師管 查克生王國

五二·二八



第十三師管 威爾登波爾克王國 五九·八九

第十四師管 潑阿登奧彼爾哀爾撒斯 五四·〇〇

第十五師管 溫特爾哀爾撒斯特靈根之一部 六〇·八七

第十六師管 羅特靈根 六一·八三

第十七師管 西普魯西潑姆美倫 六二·四五

第一 彼爾遜師管 南彼爾遜 五四·四四

第二 彼爾遜師管 北彼爾遜潑阿爾茲 五三·九三

依據右表。比較上占多數之徵兵合格者。首推東普魯西、西普魯西、波牛、溫特爾哀克撒斯及羅特靈根（第一、第二、第五、第十五、及第十六師管）等農業者最盛之地。如富於工商業之都會布蘭登、普魯西柏靈、查克生州、秋林根、查克生王國、北彼爾遜及來因州等地方。則適相反也。

### 第三章 農業之種別

普通人區別農業。爲大農小農。或爲集約農。粗放農。或爲穀作農。園藝農。或爲牧畜農。酪農。或爲溫帶農。熱帶農。或爲平原農。廣原農。或爲泥炭農。砂土農。或爲自作農。小作農。或爲管理農。分益農等。此蓋由各種別之標準不同之故。今揭其標準如左。

- 一、依土地面積或農業經濟之大小者。
- 二、依對於土地所投入之資本勞力之多寡者。
- 三、依農業者所生產之物件者。
- 四、依地方氣候者。
- 五、依耕作之地勢者。
- 六、依土壤之性質者。
- 七、依於農業者之土地所有權者。
- 八、依於農業收益分配之如何者。

唯此等之標準係由觀察點之不問而成立者。故往往由一標準所種別者。又同時。

與由他標準所種別者得並立不悖。例如一種之農業爲穀作農，而同時又得爲大農或小農，或集約農，或粗放農，尙有小作農而得爲大農者，有自作農而得爲小農者，有高原農而得爲牧畜農，或穀作農者，故總言之，卽農業之種別者，數種得同時存在者也。茲不必一一說明其性質，但就最要者述之，如左列四種。

一、依土地面積或農業經營之大小者。

二、依於農業者之土地所有權者。

三、依農業收益分配之如何者。

四、依對於土地所投入之資本勞力之多寡者。

(一) 依土地面積或農業經營之大小者，卽大農中農小農是也。

論此之前，必先明農場之一物。農場云者，以某面積之土地，一時或數年之間，爲農業的利用，而設有必要之建築物，或農藝工場等，且備有必要之機械器具者也。然決定其孰爲大農，孰爲小農，不能僅由土地之面積爲斷。譬如美國多大農場之國。

即四十町步（每町步合中國十七畝有零）之農場。尙不免屬於小農之部。必至四百町步以上始得稱曰大農。在英國則非千町步以上不得稱曰大農。反之如法國有五十町步者。即得稱曰大農。在德國之南部。有六十二町步半以上者。即曰大農。然至北部。則非二百五十町步以上者。不得曰大農。如日本之北海道等地方。凡經營五十町步之土地者。僅稱曰小農。即不目之曰小農。亦不得列於中農以上之數。如至畿內關東等處。則經營五十町步之土地者。雖稱曰中農。實占有大農之位置也。

如上所述。可知各國各地大小農之發生。皆由於農業組織之集約及粗放。或由於時代之不同之故。例如利用機械。或僅用器具及人力等。俱視耕作之事情而異。然此等事情。又皆因該地方之氣候。地勢。國情。社會的。經濟的。狀態之如何。而不同者也。推阿氏（A. Thorer）勞氏（Levy）羅息爾（W. Roscher）等諸大家之關於大小農議論見解。雖各不一致。然關於小農之解釋。則如出一轍。即小農云者。不與家族等爲

共同之勞働。則不能生活之農家是也。今試從推阿氏之解說觀之。則大中農之定義如左。

一、大農場者。農業者對於農場之管理。需要助手者。

二、中農場者。農業者由自身一人得管理之者。

此外尚有細農之一稱。即農業者及其家族。雖共同勞働而尚有餘閑。偷不圖他事。而得少許之收入。則難顧其生活者。故特名之曰細農。

以上區別之外。欲說明農場及農地之大小。尚有最小自活農場。最小自營農場。及農地分裂制限之各名稱。

一、最小自活農場云者。指農民一戶之家族。辛勞不倦。僅得顧自活之程度者。即較之小農場尤小之謂也。

二、最小自營農場云者。指農民一戶之家族。利用其役率之勞力。而僅得自活之程度者。

三、農地分裂制度云者。言依據法律所禁止土地分裂最小程度之謂也。

當研究大小農之種別時。所應注意者有二。一僅由土地之面積者。一不僅由土地之面積並視農業經營之大小者。此二者是也。

二依於農業者之土地所有權者。即自作農小作農是也。

以上地所有權之如何爲標準而區別農業之種類。本爲土地所有權既發達之後始有此標準。可據。若在地上地共有耕地共有時代。則爲其夢想所不到。然借他人之耕地。以經營農業之小作等。數千年前。在亞細亞埃及印度等處曾盛行之。若由發展土地生產力之方面觀之。則此等小作農遠不如自作農之佳。亞薩雍葛氏（Dr. Young）之言曰。自作農者可化礫土爲黃金也。其原因蓋由自作農之栽培收穫作物時。必注意於土地之損益。而小作農則不然。里比西氏（L. B. Lipp）之所謂奪掠農者。即此之謂也。由此觀之。則二者之得失不難立辨。信如是則一國之農業界。中小作農過多。必非國家之幸福也。

三 依農業收益分配之如何者即管理農分益農是也。

管理農云者。土地所有者不欲自行經營農業時或無管理農場之經驗學識時。乃聘一專門家而使其負經營責任之謂也。分益農 (Mealyer) 云者。地主專供給土地。而資本勞力均由分益者担任之。以行共同之經營。此例在日本盛行之。若歐洲之分益農法。則地主不僅供給土地。並給與其資本。且授以農業經營之方法。而負指導之責任。至分益者。僅供給勞力而已。其農場之收穫物。則依豫定之契約。以分配二者之間。歐美日均盛行此制。利效大顯。吾國自可仿行之。

四 依對於土地所投入之資本勞力之多寡者。即集約農粗放農是也。

凡在新開國內土地對於勞力之報酬既優。而資本之供給亦少。欲務求資本勞力之省減。而冀由大面積之土地。以收農業之利。此謂之粗放農。反之如在人煙稠密之舊國。則勞力既無不足之虞。而資本亦有餘裕。故對於土地面積不妨多用資本及勞力之時。稱曰集約農。或者以氣候土性不佳。經營農業者少。而農產物之販路

復狹小之地所行之農業稱曰粗放農。在氣候土性俱良。資本勞力亦豐富而農產物價格復昂貴之地。所行之農業稱曰集約農。要之土地資本勞力三者。決非以一定不變之割合而存在於農場中者。必也。農業者在貧富社會所占之地位。及交通變化之如何為標準。今據枯勞夫特 (Chart) 在德國所調查對於一赫克他耳 (合我國十四畝半) 所要之農具資本額。以示粗放集約之程度如下。

一 集約農法 (家畜甚多並盛行機械之利用者) 八〇—一〇〇馬克 Mark

一 集約粗放之得其中庸者

四〇—八〇馬克

一 粗放農 (指無家畜亦不利用機械實行毀作栽草組織之農場)

三〇—四〇馬克

如此觀之。粗放農與集約農者本為相對的之種別。則極端之粗放及集約之中間必有幾許之階級。可不待言。今據日本渡部農學士之調查。概如左列。

一 絕對的粗放農法

此指勞力的及資本的俱粗放者而言。即對於土地所用之資本勞力相同者是。



也。如放牧農即屬此類。

勞力的粗放農法

資本的集約勞力的粗放農法

此指對於土地勞力缺乏而資本豐饒者如德國之大大農多屬此類。

資本的粗放農法

得土地勞力資本比例之中庸者。

資本的集約農法

對於土地其勞力適得其中。而資本缺乏者。例如日本之農業。多屬此類。

勞力的集約農法

絕對的集約農法

此指勞力的資本的俱集約者。即對於土地之比例。勞力資本兩者。較爲豐饒者是也。如蔬菜農俱屬此類。

## 第四章 農法之沿革

通覽地球各國歷史。其農業發達之沿革。概爲大同小異。上古之世。社會簡單。經濟薄弱。其在農業。亦必放縱粗笨。純受天然力之制裁。嗣後隨人口之增加。經濟之進步。人類慾望之發達。其農業亦必漸趨於集約精緻。殆爲勢所必然。原夫農業之最初發現於世者。厥唯放牧與耕種二事。其經營方法。至爲簡單。無詳叙之必要。迨後企業方式。日趨複雜。務思以最少之失費。博最多之收益。乃有專從事於作物種藝者。或有以飼養家畜爲主業。而以農藝工事爲副業者。種類既繁。方法亦異。吾人於茲。迴溯其發達之經路。而爲他日農業改良之資。是亦主持農政者。所不容忽諸者也。

第一、放牧組織。閱勃能達諾氏(L. Breheno)之著作。知放牧農法。在塔西陀斯

時代。(Tacitus)尙爲日耳曼(Germans)人所盛行。卽在近世。至南俄國境。土地豐沃。人口稀少之地。亦尙有行之者。德國南部之山間地。日本之九州一

帶。及我國東北各省之原野。組織此等牧場者。絡繹相望於道。俱係屬於此種組織。抉其缺點所在。能使土地漸次瘠耗。如必欲行之。每年可購濃厚肥料。施入土內。以圖地力之維持。不然則生草日就粗惡。亦將不適家畜飼料之用。而坐使佳壤。成爲棄地。至爲可惜。如現今北美之產牛地。專以飼養乳牛爲目的。而在人口稠密。都市隣近之地。行放牧者。則與此種組織大異。謂之屬於耕種組織。尙覺稍近。此法之適用地。宜擇人口少而資本缺乏。生草佳良。氣候溫和之處。行之。

## 第二

燒草組織。此法依羅息爾氏（Rowcher）之解說。則每年六月間。斬伐山林地之樹幹。而放火燒毀之。聽其推積。至明年五月。降雨之後。稍事耕耩。卽行播種。俟秋收後。仍聽其回復荒地。有殖民地之貧民。往往不伐樹幹。而剝取樹皮。使其枯死後。再行縱火焚燒者。此法可反覆行之。直至地力枯竭爲止。日本之北海道吾國之吉林黑龍江等處。多有行之者。

尚有泥炭燒草之一法。在德國西北部盛行之。計共有二百五十處。行此法時。可先翻起泥炭地之表面。使土壤團塊。悉曝露空氣內。俟乾透後。縱火焚之。火消即播種。唯傷耗地方實甚。大概經三年耕作後。須休閑十年。歐人常稱爲奪掠農業。蓋不爲無因也。

### 第三、

轉換組織。開墾荒野。或林地後。變爲田地。栽培作物者數年。俟其收穫。逐漸減少。乃復遍種樹木。使之回復林地。或仍聽其爲荒野。此爲之轉換組織。曾盛行於德國之北部。此法須擇勞力多。而資本缺乏。土地價格低廉之處。採行之。

### 第四、

草肥組織。此爲較前少發達之組織。前述之轉換法。係耕地與荒地。互相交替。而此法。係耕地與草肥場（即秣場）交換。每年同一土地之收穫。初未嘗少闕也。德國西北地方所採用者。頗與此相類。

### 第五、

穀作組織。穀作組織者。穀作種藝。與休閑地互相交替組織之謂也。吾國

之田地概行此穀作法。例如一年種植一回之穀物。所餘之半期。即任其休閑。以待地力之恢復。其法至美。各國均盛行之。然隣近都會。人物繁盛之地。則往往有一年兩回連作者。若在歐洲。則有一圃穀兩圃穀三圃穀之別。而失此穀作組織之真意矣。

## 第六

穀作牧草組織。穀作與休閑交替時。乃謂之穀作組織。若休閑時。不使其荒棄。而種植牧草。則應屬此類組織。依吾國農界習慣。屆休閑時。概種蔬菜。或豇科植物。以養成綠肥爲目的。而在歐美農界飼養家畜之風習盛行。復有人造肥料之供給。故往往易綠肥而爲牧草。苟欲提倡畜產業者。則此法宜獎行之。

## 第七

耕園組織。此爲利用桑園、茶園、果木園、桐樹園之田地。而同時栽培農作物之組織也。蓋園樹之根部。深入於土壤之下面。其表層所含之養分。常爲樹根所難吸收。聽其放棄。至爲可惜。故發明此法。以期廢物利用。是亦農業

進步之一證。而我國農界。則人罕知之。

第八 輪栽組織。此法具有集約的經營之性質。在十九世紀。始為推阿氏 (A. Thar) 所唱導。迄今流行不衰。因其最能適合經濟界之變化也。

此法之本義。在不種同科之植物。以維持土壤之理學的性質 (Mechanical character of land) 而增加其營養之源。且可避雜草之叢生等。舉其特色。約有三端。

- 一、一年之內。無休閒時。而復能得土地勞働之平均。
- 二、互種淺根作物。與深根作物。得利用存在於土地上、中、下、三層之養分。
- 三、農家飼養之畜類。無須放牧。即可在舍內飼養之。

此法中最簡易。而為世人所皆知者。即係英國諾爾福爾克式之輪栽法是也。茲特舉示一斑。以資參考。

第一年

第二年

第三年

第四年

第一區 根菜

夏作大麥

苜蓿

冬作小麥

第二區 大麥

苜蓿

小麥

根菜

第三區 苜蓿

小麥

根菜

大麥

第四區 小麥

根菜

大麥

苜蓿

第九

隨意組織

由農業經濟上觀之。若連作同一植物時。土地之營養經濟。極

為不利。復易受各種之病蟲害。故務以前述輪栽方法。為最適當。然不拘泥此輪栽次序。而務求適於市場之需要為目的時。斯即此隨意組織之特色也。此法為耕種組織中最進步發達者。收利既宏。而歐美二十世紀之農業亦羣採用此法。例如附近大都會之蔬菜農。或大製造場附近之工藝作物栽培農業。皆屬此類。

### 第五章 耕作制度

各國農地之耕作制度。俱依其舊有之習慣。法律之規定。而各不一致。舉其大綱言之。則有自作 (Partnership vested in the cultivator) 與永小作 (Hereditary Tenance or Em-

Levies) 之別。自作云者。即土地所有主自行耕種之謂。永小作云者。結各種之契約。以使他人耕種之謂。此二者孰優孰劣。當以十八世紀英國農業經濟學者亞薩養葛氏 (Arthur Young) 之言引為確評。亞氏曰。即以一區之磐石與小地主。該主亦能積久化為農圃。施其所有之藝術。殆能變砂土為黃金等云云。即此以足想見自作者効益之大。此外尚有左列四種。

永期小作 (Long leaseholds)

短期小作 (Short leaseholds)

收穫配分 (Mortgage)

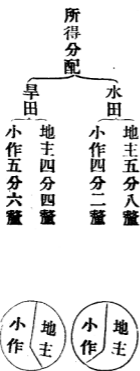
隨意小作 (Tenure at will)

此等俱含有小作之性質。唯其借地契約期間。有長短之別耳。依日本民法之物權篇。將此永小作。認為借地權之一種。其存續期間。附以界限。須在二十年以上。五十年以下。此外之小作。僅認為借貸。借限其期間。不得超過二十年。收穫配分。即前



述之分益農。或譯爲收穫折半農。與普通小作。稍有差異。不僅由地主借以土地。並必要之建築物。必用之資本利子。農用器具等。亦貸附之。於是借地小作者。乃將自己勞働結果。所穫之生產物。半份納於地主。半份作爲勞働之報酬焉。

迴顧吾國。關於農界小作之成規。既無一定。而復任其互結契約。各地不同。殆無調查着手之處。依日本農商務省之調查。則該國小作界。與他主所結之契約。其分配利益方法。圖示如左。



總之自作云者。爲土地所有者。自行經營農業之謂。而在各種之農業中。收益最廣。

維持地力亦最深。故各國俱思有以提倡獎勵之。不遺餘力。然較之農場制度發達之國。則猶形遜色。揣其原因。厥有二端。

一、自作農之營業資本。不及農場制度之資本充足。

二、自作農之學識技術。終難及農場技師之純熟練達。

迴顧吾國。自作農之現狀。則尤以基於第一原因者爲多。欲救斯弊。舍多設農工銀行。由國家貸付資本。以低利長期。開擘金融之途而外。他無良策。其詳細方法。當在農業信用制度內述之。欲挽救第二原因之缺點。則當由國家振興農業教育。以期養成中等農業人才。而能實地從事爲主。其詳情。當在農業教育制度內述之。自作農中。亦有以其所有地。爲抵押品。而圖金融之便利者。然對此借款之利息。終難以此資金營業所得之收利爲抵償。故誠懇之自作農。咸不願出此。是非有待於國家之補助。不能望自作農之進步也。

小作云者。繳納一定之借地費。而借他人田地。以經營農業之謂。此時地主與小作

對於同一農地。有共同推廣收益之效驗。即前者對於農地所有權。而收自己應得之利益。後者對於用益權。而收一部之利益是也。

(A) 經營小作時。借入土地方法。其有三種。

一、特借法。此法爲吾國日本德意志所盛行。由地主任意貸渡借主（即小作）其借地契約。及借地費等。由貸借兩主之合意行之。

二、人選公借法。依此法。則地主先將小作契約。公示於請求借地人。以聽其許否。如能承認此契約者。則豫定期日。在立會人之前。公開之。至小作費之高下。亦由地主任意規定。日後借地人。不得有要求增加等事。

三、公借法。此法亦係由地主預將小作契約。公示借地人。至預定之期日時。廣收借地申明書。擇其中小作費之最省約者。借與之。

上述三種內。其最能無害於土地者。厥惟特借法。如係國家經營之官有農場。則皆須受會計法之制裁。故尤不得不採用特借法。人選公借法。較之公借法。其有害土

地之弊較少。蓋平素之借地人。必能熟悉自行耕作之土地。故胥願出此相當之借地費。至公選法。最有害土地。然各國仍盛行不衰者。亦由於農業界德義心之缺乏。不得不採用此法。以制裁之耳。

(B) 小作契約上應注意之條件

小作貸借之一物。在某期限內。對於同一農場。貸借兩方。俱有收益之權利。而二者間之德義心。俱甚薄弱。若僅受事理上之支配。不締結完全之契約時。則將來兩方俱不能保護已有之利益。故各國之小作契約。為防日後之爭執起見。皆詳記有必要之條件。其應注意者。開如左列。

### 第一 小作之目的物。

小作之目的物者。為應付於小作人之物件是也。(A) 農地其面積及地段。(B) 農地附帶之資本。如各種建築物。樹木。器具。貯材。家畜等。之屬於有形者。尚有放牧權。用水權。流水權。地役權。刈草權。採收薪木權。漁獵權等。之屬於無形者。(C) 非借地物件。如

地主之住宅菜園等。供須一一詳記之。然在我國之小作契約內。則僅記有農地之面積及地段。亦其習慣使然耳。

## 第二 農地利用法之限制。

歐洲小作契約中。俱規定有農地地段之變換。小作柴木之販賣。特種農作物種莖面積之限制。稻桿之販賣。一畝施用肥料之最小限。輪栽法之變換。石灰施用之限制等事項。而在我國。則悉任其地方之慣行。在契約內。尙未見有此等事項之明文。然嗣後農業發達。亦必有實行之一日也。

## 第三 小作期限。

小作期限之在歐洲盛行者。概如輪栽順次。一週年之二倍。或三倍。例如實行八年循環輪栽法之地方。則小作期限。爲十六年。或二十四年。小作期限。失之過短。則土地改良事業。不能完全執行。而使小作人畏投永期償還之改良土地資本。小作期限。若失之過長。則隨交通機關之開發。農產物價格之騰貴等原因。而小作費之昂

加亦在意中。此時地主若酌量多與之。則有減少純益之慮。少與之。則無以鑿小作人之慾望。而有損傷農地財產之慮。故契約書中。凡此等事項。俱須由貸借兩方之合意。務載明規定。保守正當小作費之意旨爲要。

第四 小作費之種類及納期數額。  
我國之農界。有納物品者。有納銀錢者。納銀錢。雖較爲便利。然穀價非一定不變者。頗難定其標準。故仍以納物品爲得計。（事實上甚難執行）其納期。概在收穫之後。然亦有提前預納者。其數額。各地俱無一定。當視農地之良否。該地人民生活之程度。以規定之。

第五 關於小作費之免除及減額。

凡遇凶年。水旱爲災時。則概行免除小作費。或減額徵收等事。我國農界行之已久。可無待小作契約之規定。即歐州亦然。唯形式上須申明耳。

第六 小作之保證。

吾國通例。證人在小作契約上有連署之必要。若小作者不盡其義務時。即使彼代償之。若在歐洲。則有向其索繳一定之保證金者。

#### 第七 解約通知期及繼續契約。

關於此事。在契約書中。須載明小作人若有不合時。地主得隨時解約。後無悔言等云。至契約繼續有效與否。則概由地主默許之。

第八 建築物之修理或新造。此條亦於歐洲農界契約中見之。吾國之小作地。僅指農地而言。初無設此等規定之必要。唯修理農地隣接之道路橋梁等。則依慣例。概由地主供給原料。而小作者從事無賃之勞働。

第九 關於土地改良等件。小作地。欲實行土地改良時。須由貸借兩者（地主小作人）之協議。以分擔其用費。例如實行排水計畫時。則地主須供給粗樁。及其必要之材料。小作人則從事埋設。別無酬勞費之可徵。蓋土地改良之一事。本係一種固定資本之注入。故須由地主完全負擔之。小作農對之。雖可請求。關於此資

本注入之增收益。然即欲加徵小作費。則爲地主所不許。依歐洲慣例。地主在此小作期限內。欲施行土地改良時。當於小作契約書內。預先申明之。然亦有屆事業着手之際。臨時協議者。

#### 第十 關於租稅及其他公費等件。

依吾國慣例。此等租稅。概由地主負擔之。在小作契約書內。初無申明之必要也。然在英美等國。則屬於小作人之負擔。故訂契約時。須載明焉。

#### 第十一 地主與小作人個人之關係。

歐洲農界之地主。對於小作人。常有寄放若干農業資本之定約。故有使其證明此寄放之必要。尙有小作人死亡後之處理法。及關於地主小作人二者間之紛議仲裁等事項。俱當規定在此契約內也。依我國之習慣。則悉遵地方之慣例。以期處分之得當。並無契約書規定之可言也。

綜言之。吾國之農界。重情義。而疏於法律。故凡關於土地貸借等事。悉唯舊時之習



惜是從。而不知契約爲何物。未始非上古淳樸遺風。然爲時勢所趨。將來必有不容此放漫之一日。是宜從早。遠徵歐美制度。採其適於吾國情狀者。而徹行之。則此篇所述。當亦足備從事農政者。參考之一助也。

## 第六章 農產物之價格

曩昔農產物之價格。悉視生產費之如何。可由土地之價格。投放之資本。勞力之多寡等。以決定之。例如所用生產費浩大。則農產物之價格。隨之昂騰。生產費小。則其價亦低廉。故昔時農產上之收益。常爲一定不動。厥狀至爲穩健。其價格亦絕非生產費所能搖動者。而能左右其價格。使之少呈變態者。亦僅有天時之一事耳。俟遇凶年。則收穫少。而價格稍昂。一值豐稔。則收穫多。而價格後落。然此時生產者。並無報酬之減少也。推其影響。亦僅及消費者之一身耳。今則門戶廣開。交通四達。甲地者不足。由乙地之生產物補救之。乙地之生產物價騰貴時。則可輸入丙地之廉物。以平準之。故此時農產物價格。不能僅由生產者意思。以更動之。受外部之影響者。

不在消費者而在生產者之一身矣。然何以此種地方的事業。一躍而能爲國民的或國際的事業耶。是大有原因之可尋。今擬分述之如次。

### 第一節 交通及市場

原夫交通之一事。握掌貨物之迴環。凡貨物賣買之便否。勞働貨銀之高低。貨物價格之上下。貨物之集散需要供給等。無一不與之有重大交涉者。因之農業生產之消長。亦同時受其影響。凡遇道路開鑿。鐵路所通之處。昔日所不能輸送。無此需要之地。今亦得廣闢新需要地。以擴張農產物之市場焉。昔日勞力困難之處。今儘可以低廉之賃銀。由他處雇傭之。昔日因年收豐歉及市場上該物集積之如何。以定高下之市價。今亦得維持使之均等焉。昔日無市價可定之農產物。今乃竟有從事賣買者。是農產物受交通運輸之影響。既如斯之巨。倘一旦因特別事故。交通業或生障礙之時。則農產物之需要供給。變態百出。其市價之或昂或低。尙有捉摸之可言耶。是利之所在。弊亦隨之。故凡交通機關不便。或某種農產物。供造於相等地方。

則宜設法提倡農產製造方法。使其加工精製。縮少容積。增加價格。爲輸出遠地之計。如適種瓜哇薯之土地。則宜多設澱粉及酒精製造工場。適於栽種甘蔗等地。則宜多設砂糖製造工場等。以遏止其原料之輸出焉。近今歐美各國。交通未開之地。尙有勵行之者。吾國素以農產國著於世。又豈可不於此加諸意耶。

## 第二節 國外貿易之影響

夫有無相通。以彼有餘。補我不足。本爲交易上雙方之便利。而爲生產者所最希望者也。外國貿易者。卽研究國際上此經濟的現象之謂也。然立於農業之地位。以觀察此經濟的現象時。則爲富於農業生產要素之國家所喜。而非反此國家之所樂聞也。試觀日本自開始國外貿易以來。絲茶二者。日見生產之增加。而棉花甘蔗等。比較的。反形生產減少者。無他。因外國有此種廉價農產物之輸入耳。近來美國復銳意獎勵米作。及蠶業之二者。嗣後吾國日本之輸出路。必將同蒙其影響焉。又如印度。近來竭力擴張茶業之結果。吾國種植茶樹者。首被其痛擊。此種傾向。將隨世

界交通運輸之便利以俱來。一日千里。正不知伊於胡底。此時吾農業界所應注意者約有三端。

(A) 昔爲一村一市地方的之農產物價。今將爲全國內之市情所支配。隨外國貿易之發達。復將受國際的。卽世界的物價所制限。斯二者均有擴張。或縮小農產物市場之能力。同時並有使市價均等之偉効焉。然因此運輸機關。而農業上之恐慌。亦隨以俱起。假定茲有甲國。沃野千里。農產豐饒。其生產之穀類。價廉物美。除供給本國內之需要外。尙有餘額。而與乙國之交通機關。尙未完全發達。斯時乙國。尙未被甲國物產之侵入。故一般國民。俱相安於昂價之穀物。以從事於生產供給需要焉。若一旦兩國間。輪舶火車之利大開。則舉甲國廉價之穀物。掙相率充滿於乙國之市場。乙國之生產者。頓失其販賣之途。受絕大之損失。竟至廢棄其平日之事業。亦意中事也。故凶歲時。農民之恐慌。不過一二年之間。至因運輸機關之變動。農民所起之恐慌。則將永無恢復之一日。試觀近今西歐羅巴各國之農業。因美國穀物輸

入之故。備嘗其困苦者。亦良因歐州昂價穀物。與美國產之廉價穀物。終無競爭得勝之餘地也。

(B) 當留意於農產物輸出入之趨勢。若有可與外國競爭之農產物。則當設法提倡。以決定農業經營取捨之方針。如終難與外國廉價農產物競爭之作物等。則宜從速廢棄。而代以新作物。或從來未經栽培之作物。而可供外國之新需要者。則宜設法獎勵其種藝。凡此農業組織之變更。皆非取得驟望於農民者。必由國家就各省府縣。多設模範農事試驗場。以備農民之取資焉。

(C) 一般農民。即使其嘗留意此經濟的現象。然欲措置得宜。則亦頗匪易。而尤以從事農業生產者之境遇。最爲不便。故宜設法獎勵。多設生產組合。以共同的精神。謀一致之發達。同心協力。利害相關。其庶幾得立於二十世紀之農界。與工商界並駕齊驅也。

## 第七章 農產之收益

農產物。依土地之改良。固可增加其收穫。然此增收。非指絕對的。而為相對的。申言之。即改良肥料農具等結果。可使生產費減少。收穫量雖不必增多。而其所需生產要素。土地。資本。勞力。三者減少。即與增加收益。殆無以異。故土地者。非絕對無限的。與吾人以農產物也。如不然者。何歷來為農業上目的。孜孜從事於開拓土地者之多也。各國隨境內人口之增加。咸思有以借給必要之食物。故生產者。羣起竭力改良其土地。以圖收益之增加。結局仍不相敷也。乃相率移住海外之殖民地。以從事耕作焉。倘土地能隨資本勞力之比例。以相報酬者。則各國人民。亦何樂而遠離母國。移戍於蠻鄉荒島中耶。茲挾其真諦。約有兩端。

(A) 根於收益遞減法

凡土地至某一定之程度。可隨生產費以增加其收穫。超此程度以上。則不能由此比例推論。例如投一千圓。可有一萬元之收穫。投二千圓。則有二萬圓之收穫。投五千圓。則應有五萬元之收穫。然投一萬元。則未必有十萬元之收穫。其收益。竟減至

七萬或八萬圓。亦未可知。此雖屬舉例。然徵諸事實。益信土地之報酬。至一定某點後。必不依資本勞力之比例焉。此特名曰收益遞減法。

(B) 根於界限耕地

土地既有收益遞減法。則瘠地亦未始不可耕作。何則。使收益而常依資本勞力之比例也。則人將盡擇肥沃土地。多投勞力資本。以從事耕作。如不然者。則人或投資本勞力於瘠地。其所收利益。反較增多。亦未可知也。觀近今農業發達之國。其資本勞力。俱不欲投入肥地。而相率耕作瘠地者。職是之由也。然人口之增殖。方有加無已。欲供其需要。乃不得不盡力從事瘠地之利用。先就比較的良好者利用之。漸次及於不作者。其最後之土地。乃稱曰界限耕地。界限耕地云者。指需用生產費最多之土地。質言之。即比較他種耕地中最惡之土地也。然人亦有耕種之者。半由於人口增加。食物之不足。半由於土地有收益遞減之天則耳。輓近科學大昌。農業上技術。日有進步。由人工的對於收益遞減之防禦方法。日有所聞。如彼排水渠之設。

定。灌水渠之開通。土壤之深耕等。普通俱稱之曰土地改良。尙有間接增進生產力之政府農政施設等。例如規定善良農業法規。以防除土地改良上障礙。或多設農業學校。及農事試驗場。以灌輸農家之智識。力圖農術之進步。或關於森林水利等之權利保護。行適當之規定。以冀調和氣候。涵養水源。發布土地整理法令。以備農場之管理。籌集公款。以修浚河流。不使釀成水害。多設農業銀行。產業組合。暨農業會議所等。俱屬有功於間接增進土地生產力者。

然農業收益之大小。不僅視土地生產力之如何也。其關係於土地之利用法上。見爲重大。茲擬將農用地目。臚列於後。而加以說明。以供參考。

(一) 田地 田地者。以區劃畦畔。灌溉水量爲主。所種之物多爲稻。斯爲吾國古來最貴重之土地利用法。除藝稻外。或有種蘭草等。工藝作物者。在都會附近之泥田。則可多種蓮、慈姑、荸薺等蔬菜類。或俟水田放乾之後。即種麥類、薺菜、(油菜)紫雲英等。果行此法時。可一舉兩得焉。既可得相當之收穫。復可增土壤之生產力。何



則蓋土壤本爲岩石之風化而成。一遇寒溫驟易風化。而冬期嚴寒時此作用尤甚。若土壤表面悉爲水所浸灌。則土中無空氣可入之罅隙。即無寒溫之劇變。於風化作用。既有妨碍。則難增給植物之養分。故田地宜使其灌溉排放自由。最爲有利之土地利用法也。

(二) 畑地 概種穀菽類。根菜類等。一年作物。採用輪栽組織。最爲適當。唯依土壤氣候位置之如何。有專適種某作物之畑地者。所謂特產地是也。特產地之作物。移植他地時。必無利。然依特別事情。例如隣近都會之地。該農產物之需要增加時。耕作之。或得穫少許之利益。亦未可定。要須熟悉經濟上狀況之如何耳。

(三) 園地 此乃指專種多年性植物之地。如茶園。桑園。果樹園等。俱屬之。此等植物之生產。由樹齡。樹勢。種類。培養法。土質之不同。其收益亦不能一致。中以樹齡與產額最有關係。不可不注意及之。

(四) 林地 林地以防風林。薪炭林。爲主。普通概以平地之雜木林。供薪炭之用。在

農家近傍之山林。爲防風林之用。近世薪炭之用途大開。價格日見騰貴。往往農田地之收益。反不及利用林地之多者。舉其利益。約有下列四端。

(A) 可利用棄地。如介在農地間之山岳地。或瘠惡地等。均可供植林之用。

(B) 可供給自用之木材等。

(C) 可供給特種之工業材料（農業附隨之工業）等。

(D) 防風、水源涵養、砂土捍止、或牧場地之被蔭等。於農業保護上。厥功至偉。

(五) 秣場地。是爲天然之草地。嚴密言之。固非土地利用之一種。然在農業經濟上。實占重要之位置。何則。因秣場。既爲供給家畜飼料之淵藪。又復爲田地植物肥料之出產地也。然我國秣場。多屬於官有或公有者。將來擬作如何處置。頗有研究之價值。若一旦併爲官有林區。以支配之。則農民。將損失不素無代價之飼料。肥料等之價值。頗鉅。因之起農界之騷擾。昔在歐美各國。雖屢聞之矣。且一旦將其習慣上享有之權利。由政府無償沒收之。亦爲法理上所不容也。

(六) 用水地。似吾國。素以稻作爲主要之農業國。用水地。實有重要之關係。某地灌溉水缺乏者。其稻作必無良好結果。用水地之佈置得宜與否。尤不可不先知用水量。而用水量。依土質、地勢、氣候、溫度、雨量之不同。亦並無一定之標準。今就日本上野氏所調查。水田一畝。所需之水量。最小數約三千三百石。最大數約一萬六千四百八十八石。植早稻。宜用最小水量。晚稻宜用最大水量。既知此標準。則可以人工設法救濟。其過與不足。似吾國水旱災害之頻聞。又豈可悉委諸天然耶。

總收穫 (Total Yield)

純收穫 (Net Yield)

之分。故土地收穫之增加。亦有總收穫增加與純收穫增加之別。前者係技術上土地收穫之增加。後者係經濟上土地收穫之增加。然技術上生產增加。未必與經濟上生產增加。常相一致。申言之。即總收穫之增加。未必即係純收穫增加之意。而從

事農業生產者之注意。固不在土地總收穫之增減。而在土地純收穫之多寡也。例如講求耕耘改良肥料。排水渠之設定。灌溉渠之疏通等。均為促進土地總收穫增加之手段。然其所增收之量。果能償抵其所費之勞力資本耶。是即關於純收穫之問題。而從事農政者。所當研究者。亦即在於茲。若得不償失者。則更何有農業改良之可言。昔人於茲。當先知土地之收穫增加。除技術的限度 (Technical Limit) 外。復有經濟的限度 (Economic Limit) 由是以推。並可知土地之一物。既有生產力上之絕對的限度 (Absolute Limit der Ertragsfähigkeit) 復有生產力上之相對的限度 (Relative Limit der Ertragsfähigkeit) 前者係屬於技術的。後者乃屬於經濟的。然則土地之生產力。既達其絕對的限度時。微論若何增加資本勞力。其總收穫。非特不能依此比例漸增。且漸見減少。若達相對的限度時。其純收穫亦然。闡明此理者。為秋而谷氏 (Parrot) 威斯特氏 (West) 馬爾撒斯氏 (Malthus) 理加多氏 (Ricardo) 即前所述之土地報酬漸減法 (Law of Diminishing Return) 是也。依枯爾芒氏

之試驗。對於一畝地。施魚肥六百斤。可收五十斤之乾草。施一倍（二百斤）之肥料。僅見有八百斤之効力。施三倍後。其增加更見減少。復依秋而勒而氏之試驗。普通四寸深所耕之土地。若耕六寸深時。可以同量之種子肥料。得增加七分之二之收穫量。然再深一層耕耘時。此增收之比例。反見減少。唯此法則。各國各地。俱有不同。推其原因。厥有三端。

1、 該國人口之密度如何。

2、 該國地味之良否如何。

3、 該國文化之程度如何。

1、 人口稠密之國。對於同一面積之土地。不得不多求收淺也。故報酬漸減法則之現於事實。至爲速近。人口稀薄之國。對於同一面積之土地。收穫並不必求其多也。故此法則之實行。常緩遠。近世各國。隨人口之增加。集約的耕法（Intensive culture）日形發達。此法則之顯著。殆將不遠。而舊開國。較之新開國。必先受斯影響。此見

事實之彰然者。

2、即人口密度相等之國。依其地味之如何。此法則之實行期間。亦有遲速之不同。蓋良土之地力雖盡。不阜土之地力易耗瘠也。

3、即同一地味之國。文化程度低淺之國。此法則之實行期間。常形遲緩。文化程度愈高。則此法則之實行愈速。何則。因耕作法之改良。排水灌溉之設計。及發明嶄新之農具。有効之肥料等。皆爲節省勞費。增加收穫之捷徑也。故其地力易耗。報酬漸減。時期之來亦速。由十九世紀。農業上技術之進步。其收穫增加之量。實有出人意料者。

法國（一赫克他耳之收穫量）

小麥

大麥

燕麥

一八一五年

八  
赫克特  
利脫爾

八

一五

一八九〇年

一六

一五

二一

比國（一赫克他耳之收穫量）

一八五〇年

一九

二〇

三一

一八九六年

二七

二八

三七

吾人於茲。尚有欲研究之一問題。在卽曩昔生產者之目的。在供給自身之消費。而今日市場生產之時代。則生產者之目的。固不在生產。而在營利。故土地之收穫。可區分爲二。

一、以穀量計算所得之土地收穫。

二、以金額計算所得之土地收穫。

若穀價而爲一定不變者。則後者當隨前者以增減。然食物有限。而食物之人爲無限。則食物價格之日進月步。逐漸騰貴。始爲勢所必然。故以穀量計算所得之土地收穫。雖有一定之限度。而以金額計算所得之土地收穫。儘可繼續上昇。茲有田一畝。能收米四石。假定其以穀量計算所得之土地收穫量。至此已達絕限。然米價騰

貴之結果。每石十元者。可一躍而爲十五圓。則以金額計算所得之土地收穫。應得四十元者。今爲六十元矣。此非一畝之收穫。由金額上觀之。仍有二十元之增加。耶。穀價之騰貴。隨生活程度之增高。殆無止境。使農業生產者之目的。而純在穀量之增減也。則報酬漸減之法則。固當引爲深憂。若近今農業生產者之目的。固非在穀量之增減。而在金額之多寡。則此法則。亦無其顧慮處也。

以上所述者。係立於私經濟上。所觀察之結果也。若由國家方面論之。則此法則。不可輕易看過之。何則。因此法則。係暗示一定土地。所得養給之人口。常有一定之限制。若人口增加繁激之國家。微論如何農業上技術進步。遲早亦必有食物不足。他求衣食。於海外之一日。因之惹起政治上。軍事上。之大問題。而一國之經濟上。亦將受其重大之影響焉。何則。因國內一般之農業者。遇穀價不見騰貴時。則不復增加其資本勞力。斯時國家。聽其放任耶。則將爲生產費低廉。新開國之農業競爭所壓倒。欲防其競爭。而課外國穀物以輸入稅耶。則穀價勢必益形騰貴。一般消費者。如



勞働者等。更易陷於困窮。而該國內之工商業。亦必因之衰頹焉。觀於此。可知徒欲保護農業者。固非善策。而專講以工商立國者。亦非調和產業之良法也。

### 第八章 農政學之小史

溯夫農政學之起源。其來甚古。唯由經濟學者。技集關於農政事項。而作為經濟學之一部。加以研究者。應推近世德國經濟學者勞氏（*Loew*）為嚆矢。勞氏曾在經濟獎勵策中。與工業商業。合併詳論之。唯別無農政文字之記載。嗣後羅息爾氏（*Loew*）在其經濟叢書之第二卷農業經濟論內。始有農業政策名目之發現。即 *Agrar politik* 之一語是也。

在歐美各國使用此農業政策之名目。雖為近年之事。然在吾國。則夙有後魏賈思勰氏所撰之齊民要術。明徐光啓氏所撰之農政全書等。風行海內。頗極一時之盛。唯其攻究觀察之點。多偏於技術上。或政治上之一方面。而一國之經濟上。與農業家有何關係耶。惜未能闡明之。至為憾事。歐州中世以降。盛講管理帝國私有財產

之方法。如德國之卡美拉學派。及一般之行政學者。法律學者等。其著作書內。多有論及關於農業事項者。然亦僅就政治技術上立論。而未能完全農業政策之意義也。是亦不無理田。蓋農政者。本為研究農業改良發達之政策。自不得不由技術上行政上以觀察之也。唯時至近日。則與曩昔大異。首由經濟學上推論為主。然後倖及於政治法律社會等學。至關於技術一方面。則純歸於農學之範圍研究之。不相混合。蓋時至今日。農政學之範圍。始能規劃明瞭也。

當十七世紀。法國有哥爾彼爾得其人者。其主張之經濟政策。謂欲吸收外國之金銀。宜盛行獎勵輸出品之製造。欲獎勵輸出品之製造。宜多保有製造品之原料。欲多保有原料。不但須預防本國原料之流出外國。並須努力使外國原料之流入本國。果欲達此目的者。可先課輸出原料以重稅。輸入原料則豁免之。反此依同一之理。田對於製造工藝品之政策。則逆行之。即製造品可全免課稅。並下貸以保護金。此種絕對的干涉政策。苟少涉獵經濟史者。類能津然道之。是即世人所謂之重商

主義。重商主義者。專以輸入積蓄多額金銀於本國爲目的者也。而因此極端的保護干涉政策之反動以起者。是爲重農主義。重農主義之代表者。爲法人既耐氏。釋其學說。謂金銀者。由個人視之。雖爲富財。然由國家經濟上觀之。實不外貨物交換媒介物之一種。職是之故。由外國貿易所輸入之金銀。亦僅能增殖富財之媒介物。而不能增殖富財。世人所謂工業者。正復與此相似。蓋工業者。僅能變化物體之形狀。而非所以增殖富財者也。何則。凡由原料製作成一工藝品時。必需若干之勞力。而此勞力者。必賴衣食。始得生存。然則粗觀之。似可由工業以增加貨物之價格也。而不知除去對於勞力之出費。其價格固毫無增減變化之可言也。實言之。卽工業上一物之價格。僅足抵製造該物所費勞力之金額。其於國之富財。固毫無絲忽之增減也。由是以觀。則工業不及農業。得由收穫物之代金內。除去其種子肥料勞力等生產費。尙有若干之純益也。如不然者。則小作人之支付地代金。將何自來耶。然則農業者。實爲增殖國家富財唯一之生產業也。重農主義派。常分社會爲三階級。

(一) 農業者。

(二) 坐享農業者所納之地代。以從事生活之地主。

(三) 工商業者。

地主者。係生活於農業者所生產之富財內者也。工商業者。亦不過將農業者所生產之物。而加以變形移動之耳。若國家專意獎勵保護之二者。則生產根本之農業。勢必日就放棄。而大為國富之阻礙。職是之故。平素國家對於工商業者之保護干涉等。宜全廢止之。而同時廢除農業者之納稅義務。所有租稅。宜專課地主之一階級。似為公允等云云。

### 第九章 農政學之意義

農政得由廣狹兩義解釋之。

(一) 廣義之農政者。以增進民福為目的之國家活動之謂也。

(二) 狹義之農政者。關於農業及農業者事物上之國家活動之謂也。

以增進民福爲目的之國家活動。在國法學內稱之謂內務行政。內務行政之目的。在謀國民之精神的發達。肉體的生活。及經濟的關係等。而農政學所論者。小部分係屬於精神的發達。大部分屬於經濟的關係。

屬於精神的發達之內務行政。舉凡圖學問技藝進步之營造物。如初等技藝學校。博物館。圖書館。標本陳列所等。概屬之。唯此內關於農業之設置等。則劃歸農政範圍內講求之。然如教育行政中。關於農業高等教育營造物之一部分。則不屬於農政之範圍矣。

屬於國民經濟的關係之行政。而爲農政所應講求者。概如左述。

### 第一 土地所有權

土地所有權之關係。本可依據私法之規定而受其支配。初非一般行政行爲之目的物也。然有時爲公益起見。國家不得不干涉土地所有之關係。例如以農業保安爲目的之土地收用。免除某領主之土地上負擔。廢除因古代農業封廢不良所起

之障礙弊害。處理市鄉村有地及私有地之關係。暨共有地之分割或合併等行政行為皆屬之。

### 第二 水利

水之勞働有二。有時爲利益。亦有時爲危險。凡屬於直接或間接保護土地財產。皆歸農業行政處理云。

### 第三 原始產業

斯匪特農業之保護獎勵也。凡關於原始產業之行政皆屬之。例如

- (一) 關於純粹農業者。如土地改良之獎勵。模範農場之設備。農業警察。田畑原野森林警察。對於病蟲害之預防處置法。肥料種子之取締等皆屬之。
- (二) 關於畜牧者。如種牛種馬之改良。種牛場種馬場之設備。家畜傳染病之預防機關等皆屬之。

- (三) 關於森林者。如國家經營之國有森林行政。及爲一般土地耕作之利益起見。

對於市鄉村公司或個人所有森林業之監督等皆是。

(四) 關於狩獵及漁業之農政。

此乃純指狩獵漁業之對於農業有利害關係者而言。

(五) 關於礦山業之農政。

此亦專指與農業有利害關係者而言。

第四 農業勞働者及地主小作之關係。

第五 農業信用機關。例如經濟組合。不動產抵當銀行。貸借土地負擔償贖所需

之資金銀行等皆屬之。

第六 交通手段及交通營造物。例如農用道路。鐵路。水路。舟運等皆屬之。

第七 保險。例如因財產之減少或毀失所起之損害。所謂物上保險者。即電害保

險。家畜保險等是也。又如關於人身意外之損害。所謂身上保險者。即疾病

保險。災難保險。養老保險等是也。

總言之。農政之解釋。不問其爲狹義的。爲廣義的。要之農業者。以土地爲基礎之。人類生產業也。而從事農業者。又不論何國。俱皆占國民之最大部分。然則前所謂關於農業者。事物上國家活動之狹義農政。即移用於增進民福爲目的。國家活動之廣義農政。當亦於義不悖於理無碍。何則。蓋國家行政之目的。在務求無害於少數人民之範圍內。而謀進多數人民之福利故也。然則農政之行動範圍。當可知所適從矣。

農政之目的。爲圖農業之發達改良。且欲使從事斯業者。俱得保全其在經濟上之相當地位也。故凡欲達此目的者。於學問上應分二科推論之。即

- (一) 含有國家的性質之經濟論。  
(二) 含有個人的性質之經濟論。

前者稱曰國家的農業經濟學。即所謂農政學者是。後者稱曰農業經營學。

德儒枯勞夫特氏之解釋農業經營學曰。凡研求農業與天然的經濟的法則之關



係。且能應用於農事上增加其純收益者。皆屬於農業經營學之範圍。欲闡明其法。應復分二科

(一) 以科學的研究動植物之生育與天然的關係者。

(二) 闡明農業與經濟的法則之關係。且研究其實地應用之方法者。

前者以科學的研究爲主。至應用於農業上。果能獲利與否。殊不敢必。所謂農學。是後者則純以營利爲主。其他非取顧惜。所謂狹義之農業經濟學者是。故講農學經營學者。不治農學與經濟學。則必難理解。得其運用之道也。

至若國家的農業經濟學。即所謂農政學云者。純爲研究關於全體農業有裨益之一切設備。或發布法令等國家的及社會的保護之行動而設。故研治農政學者。並須由純理及應用兩方面求之。純理之點。仍當歸重於經濟學。何則。蓋欲圖農業之生存上利益之增進。並同時希冀國家利益之增進。保全農業在經濟上之地位。時終不得不涉及農業上之經濟的實地問題也。曩昔之論及農政者。雖言動輒與行

政治上之運用。有密切之關聯。然就其本質思之。實不屬於政治學。而屬於經濟學。故近世以還。始確認農政學。為國家經濟政策之一種。而與農業經營學。劃分畛域。界限彰然。毫無混視之虞矣。

綜括以上取述。可知農政學之位置如左。

農政學為組成經濟學之一部分。經濟學本分為二。

(一) 純正經濟學。乃以研究人類經濟之原則為目的者。

(二) 應用經濟學。乃以研究經濟之原則。與國家社會國民之應用關係為目的者。而應用經濟學。復分為二。

(一) 經濟政策學

(二) 單獨政策學

如上所述狹義之農業經濟學。及農業經營學。俱當入於單獨經濟學之範圍內。至國家的農業經濟學。即所謂農政學者。其應屬於經濟政策學之範圍也。可彰彰然。

明矣。

農政學得分爲左之三部

- (一) 一般農政論 推論農業之規念及本質者。如上述各章是也。
  - (二) 農政學 推論農業政策利害得失之原理者。
  - (三) 政治學 推論運用農政之行動範圍者。
- 以上將就二三兩項詳論之。

## 第十章 農政學之編別

原夫研究農政學之方針。應由國家經濟與夫社會問題之兩方面求之。而實行此政策時。多須憑藉法制之力。是蓋農業之主觀的客觀的性質使之然也。申言之則農政學者。須由生產經濟與分配經濟兩方面講求之。農業得由地產力供給生產於國家。是即屬於前者。至研究農業及於國家社會國民之特性的影響若何等。即屬於後者。然此二者。常相抱合。在實質上無由分擘之。故識者咸知農業合於表重

之意義。始克組成農業之性質也。

然則論農政者。勢將不免有彼此參差重複之弊。茲述其編別法。計有三種。悉鈎述之。以資參考。

編別之第一法

(一) 關於土地之所有。占有分配分合等制度。

(二) 關於資本之制度。例如農業金融經濟組合。農業金利之法定。農業保險。農警。警察。及籌畫博覽會共進會等。

(三) 關於勞力之制度。例如勞動者之保護。及救濟雇人取締。小作法等。

(四) 關於貿易交通之制度。例如關稅政策。農用道路之開鑿。鐵道之敷設。運河之修築等。

(五) 關於教育之制度。例如農業學校。短期講習。補習學校。冬期學校。及農事試驗場等。

(六)關於團體之制度。例如農民同盟會。農業會議所。各地農會。同業組合等  
編別之第二法

(一)關於土地所有及分配之農政

(二)關於土地財產之農政

(三)關於生產之農政

(四)關於勞力之農政

(五)關於資本之農政

(六)關於代表農業家利害之農政

(七)農業保險論

(八)農業關稅論

(九)農業殖民論

編別之第三法 是蓋由意義上分析之。成爲積極的消極的兩大綱。復分各細目

如下

(一) 消極的農政論

農業負債救濟策

土地分配策

土地分合及共有地分割策

礦毒問題解決策

(二) 積極的農政論

生產政策

經濟促進策

專門教育論

鄉村社會政策

(三) 農業團體論

三者中當以第三之編別法爲最新。亦最爲扼要。茲將其順序分述如下。

## 第二編 農政學本論

### 第一章 消極的農政論

#### 第一節 農業負債救濟策

斯爲關於農業基本之土地財產政策中最重要者。然欲研究農業負債之一事。必先明土地財產變化之狀態。

溯夫土地財產之一事。受經濟的法制。社會的施設。及今昔時代之變遷等。皆足支配農業者之利害休戚。延及國家。遂亦有禍福與共之概。徵諸各國之事。對於近世例。農業者之負債問題。殆無有不苦心孤詣。籌畫對付者。溯此負債之發生。淺識者羣目之爲農業者己身之過失。然深思孰慮之士。適知此爲社會進步之罪。非可全委諸農業者之身也。不觀夫近世貨幣及信用經濟之膨脹。與夫交通之發展變遷。及政治上法理上個人主義之發達。經濟上競爭之普及等。俱足釀成農業者生存

上之失敗。然此種現象。固爲社會進步之常態。人類經濟所必經之階級也。設全山爲社會進步之罪者。則農業家當近世社會生存場中。遂無其立足之盈尺地乎。且又知其不然。爲斯言者。殆未一研究農業之主觀的客觀的性質耳。抑且農業之一事。受天然之制裁力。至爲巨大。且其性質。多爲保守的。而不知與時勢推移。故了茲社會經濟。千變萬化之際。首當由國家對於農業之施設。求其適當。苟一國農政之設備不完者。則舉全國農業者之陷於負債地位也。誰尸其咎耶。明眼人固自能辯之。或有謂農業負債。非社會進步之罪。迺執政者之罪。旨哉斯言。殆能探驪得珠者歟。何則。因農業者固難隨社會之進步。以爲推移。然實行獎勵保護使之努力追隨。而與以方便之種種設備。則固全執政者之掌中耳。

茲舉歐洲各國。關於農業負債之救濟政策。畧述一二。以備資考。

(A) 國家償還說

主張斯說者。謂近世工商業。異常發達。而附着於土地之財產。負債日增。因之農業



次第衰微。一般從事農業者。亦漸形減少。國家苟維持保護土地之生產。及農業者之階級者。亟宜先由國家擔任農業者之負債。而自爲負債主。每歲代農業者支付一定之利息。而陸續徵收其負債還金。如斯則農業者。不獨可年減應付之利息。且可於不知不識之間。分年攤還其負債金額。由國家全體上觀之。是對於同額之負債。僅支付比較的少額之利息。亦不爲無益等云云。

(B) 負債限度說

主張斯說者。謂農業信用。實具有一種特殊之制度。苟國家既設備有保護農業者之特定方法。則農業者之負債。宜儘由農業者償還之。至力盡之限度爲止。換言之。即農業者之負債。不問其爲長期短期。苟在此期限之內者。應儘該負債者所有土地之收益充償還之用。至力盡之限度爲止等云云。

(C) 地代的負債說

主張斯說者。謂農業者所借入之資本。宜就每年所得。漸次攤還之。歷經數年。自當

清償。是乃變資本的負債。而爲地代的負債之一策。識者鑒之。

(D) 貨幣制度說

主張斯說者。謂近世穀價之低落。雖多基於經濟上之競爭。然金貨價格之騰昂。亦其一大原因。此徵諸事實。固可毫無疑義。殊不知貨幣價格之騰昂。匪特足使農產物價格之低落。並可使土地之價格日形下落。而一方面。根於土地報酬漸減之。則每年土地之收益。亦漸減少。於不知不覺之間。馴致失去其財產。蓋不知凡幾。而尤以法蘭西比利時兩國爲尤甚。故凡以農業爲立國之基礎者。俱當採用兩本位制。始爲得計云。

(E) 休甫雷氏說

休氏之主張曰。設一國農業者之負債額。爲數式徵者。國家尙可設法救濟。然如德法等國。其農業負債額。動輒達數百億圓之巨。是徵論若何。講求農業信用。多設補助金融機關。亦無裨於事。職是之故。倘能聯合一國全體之農業者。而組織一絕去

團體凡土地所有者。爲皆有團員之資格。則一轉移間。使全國農業者之負債償却。俱得作爲全體農業者之負擔。對此負擔之擔保品。即可以全國之耕地充之。斯說一出。頗足歎動一時。馴致澳大利國。竟據此編作法案。提出於議會。以待裁決。雖未見諸實行。亦可識其價值之重矣。

歐美各國對於農業負債之救濟政策。除上述各學說外。其在今日所最盛行者。厥有四種。

- 一、擴充農業信用政策
- 二、安固農業生產政策
- 三、增高農業關稅政策
- 四、更新土地制度政策

#### 第一 擴充農業信用政策

原夫農業信用之一物與工商業信用迥不相侔。斯蓋因其性質既異。制度亦復不

能同一也。農業信用必以低利長期償還爲主旨。依其觀察點之各殊其名稱亦各種種如消費信用。及生產信用。或對人信用。或對物信用等皆是也。消費信用云者。農業者。雖使用之。而不能生殖財富。適與此占反對之地位者。即生產信用是也。對人信用與對物信用云者。即指農業者負債時視對於債主所提出抵當品如何之分類耳。農業信用之種類。大概如斯。無庸約定主關於農業信用制度之如何。是爲吾人所亟欲研究者也。農業信用制度之分類。概分爲二

一、公法的農業信用機關。如國立、省立、府立、州立、縣立、市、鄉、村立、及組合等所組織者等皆屬之。

二、私法的農業信用機關。如土地抵當銀行。不動產抵當銀行。或私立會社所組織之資金貸附取個人之金貸業者。寺院組合及其他以公共目的之營造物爲基本財產所組織之低利土地抵當貸附等機關皆屬之。

公法的信用機關與私法的信用機關所差異之點。即後者純以增加營業上利益

爲目的。前者則不然。並有債券發行上之特異是也。茲欲研究此二者及於農業信用上之效果如何。則公法的機關遠不逮私法的機關之收效宏大。試一調查日本勸業銀行及農工銀行之組織等。固非純係公法的性質。尙有私立會社不動產抵當銀行等。乃俱遠不逮個人之金貸業者之發達者何哉。蓋公法的信用機關之缺點。在對於請求資金者之專講對物信用。至對人信用之如何。不過問也。職是之故。凡農業者抱負債償還之目的。來求資金者。絲毫不能享受此種公法的信用機關之恩澤。然負債償還。實爲現時經營農業者之根本的病候。思醫治之。厥惟農業信用制度之設備是賴。然實際上之効蹟若是。果有何策以彌補此缺陷耶。乃不得不期諸農業者。以共濟自治精神。所組織之信用組合。對於小農組織之國家最爲適用。而對於農業者。負債問題之解決。尤爲特要之制度。茲述其特色有八。

- 一、信用組合者。即對於無不動產之農家。亦得借與資金。所謂純係對人信用是也。

二、信用組合者其區域不得涉及一村市之外。以便組合員之互相監察。凡關於組合員資產之內幕業務之性質狀況。平素之品行等組合。無有不深知者。

三、職是之故。凡織合員借去資金後之一動一靜。事無巨細。組合皆得監察之。信用組合。專掌小額之零碎借款。

四、信用組合若因舊債償還之目的。借出資金時。須確實詳細調查舊債之由來。及借主之目的。務使杜絕假造之弊。

五、信用組合之對於組合員。不獨與以低利長期之資金。且致意於獎勵勤儉貯蓄之風習。

六、信用組合。適合於小農區域。

七、信用組合。多根據於自治主義。歐美各國間行之。成蹟最著。

八、唯日本勸業銀行。及農工銀行之貸附。則專以不動產抵押爲主。所謂純係對物信

用是也。故凡不有法律所規定之抵當物件者，無論他方面有若何之信用，此種機關不得少與通融。試想中產以下之農業者焉。從來此多量之抵當物件耶。雖該銀行有依據二十人以上之連帶責任法可邀無抵當貸附之特典。然此乃屬於公共的事業之通融。不能屢觀。況以負債償還之目的。而欲預此特典。豈可得耶。

德國在千八百九十三年時。為旱魃所苦。於是一般研究植物生理學者。咸歸咎於植生期間內水分不足之故。其說曰四、五、六、七、八、茲數月者。為植生期間。植物之需水分。於是時為最盛。而此時土壤之水分蒸發量。恒超越乎地下水之量。故地下水。在夏季恒不足。植物水分之需用。而在春秋冬季則常有餘。苟國家欲預防或減少凶作之害者。則規定河川法時。凡茲植物生理學者所研究之成績。立法者俱不可不注意及之也。如河川法中關於導水入河時之利用條件。及圖收穫之安全。應如河集注河水之條件等。俱與上述學說有至源之關係。故凡握內務行政中之治水行政權者。微獨須具有農業土木上之眼光智識。其他植物等學亦不可不略

識門徑也。

水害之外尙有所謂虫害風害病害等者亦足爲農業上之大敵茲舉日本明治卅一年全國受浮塵子損害之價格表如下（依該國農商務省之調查報告）

明治卅一年米收穫額

三三、〇〇一、〇一五石

常年米收穫額

三九、六九七、二五四

被害浮塵子減收額

六、三九一、八二二

同上減收額每石以八圓五角計

八一、一八八、九二一圓

比較常年被浮塵子損害所減收額之百分比例 一四、八

浮塵子驅除預防一切雜費額

五、一七八、四六六圓

覽右表可知日本明治卅一年因受浮塵子之損害該國實減少八千六百三十六萬七千三百八十七圓之收入亦不可謂不鉅矣

## 第二 安固土地財產政策



講求土地財產之安固實爲主要之消極的農政。約可分爲二點推論之。

(一)爲治水策。(二)保險策是也。吾國水災。年有所聞。微獨土地財產建築物之損失頗鉅也。即人畜亦動驟有生命之虞。此皆因治水治度之不完備。致招農業者之負債也。固無庸爲之諱定矣。唯吾國尙無統計。無從知正確之損失額。茲姑錄日本曁昔五年間之水害統計表。以資考鑑。

年 份	水害損失額	修 理 價 格	合 計
明 治 廿 六 年	一 二 七 七 〇 二 九 七 圓	四 九 五 五 八 一 五 圓	一 七 七 二 六 二 三
明 治 廿 七 年	二 五 〇 九 五 九 〇	一 九 〇 六 〇 九 〇	四 四 一 五 六 八 九
同 廿 八 年	一 一 五 四 九 八 六	二 六 九 二 三 三	一 四 二 四 一 二 一
同 廿 九 年	一 一 三 一 三 七 三 〇	二 四 三 八 一 〇 七 一	一 三 七 六 九 四 八 〇 二
同 三 十 年	三 三 五 四 九 四 七 五	一 〇 七 九 三 八 三	四 四 三 四 一 七 五 八

世之論治水者。僅知籌畫遠避洪水。視爲能事已畢。至及於農地之影響若何。初未有研究及此者。斯蓋大誤。不觀彼歐美各國之編訂河川法耶。必也。觀土地財產之安全。與土地生產力之增加。爲權衡。即其治水經濟之方針。據託模札因特氏之言曰。欲圖一國產業之發達。根本上必先注意於水利之合理的編制。始克保持其隆運。故水之管理配置利用。實爲國家最重要之經務。唯由工商業之性質觀之。似遠不逮此農業相需之殷。何則。蓋土地者爲農業生產之根本。使之然耳。等云云。

惟現時之河川法。無一能規定特定之耕作帶關係者。至爲憾事。何謂特定之耕作帶。例如山地之水力過猛。必思有以應用之。或設機械。或設水溜地。以盡利用之道。反之如沼澤地及濕地。水潤過度。必思有以排除之。以盡管理之責。凡此皆足變無用之物而爲有用者也。立法者苟能於茲注目者。則農業家拜賜良多。微獨水之爲害。漸可減少。而水之利益。行將大昌於世也。

(二) 保險策 按農業保險制度。爲圖農業土地財產安固唯一之方法。在歐美各國

中德意志行之最早。其効蹟亦最顯著。唯編制匪難。實行頗不易。試一參閱德國之農業保險法。殆無一不流於強制的一方面者。茲述其梗概如次。凡力足使役農業勞働者之地主、及小作的農業者。均須負擔保險金額三分之一。餘三分之二由被雇爲勞働者、及小作人負擔之。或亦有二者各負擔其半者。或亦有依地主、小作人之階級如何。而酌量制定其負擔額之多寡者。總之此項保險金額。不得僅由田勞働者擔任。而地主亦須酌出若干。以副平允。斯爲此制度之主眼。苟凡欲從事農業。或直接與農業有利害關係者。均須加入此保險團體。而由國家法律強制執行之。其保險區域。宜參照全國被災之面積、及程度。其他必要之事項。而劃分全國爲數大區。務以全國災害之平均。作編制之標準。爲第一要義。果如斯者。則個人所負擔之保險費。至爲式微。當無累及小作人之慮。而各能倖免災害之厄運。其必相率樂從也。可無疑義矣。至徵收此保險費之方法。可依照租稅或附課稅之形式行之。若所徵之保險費額。尙不足救濟農業者之災害額者。固當然應由國家補充之也。

唯行斯農業保險制度時。一種農業警察。殆爲必不可少之物。Alof Putschberger 氏之言曰。凡欲防止不正不德行爲。或怠惰行爲。所生農業經營上之障礙損害。暨以排除農業作物家畜之災害爲目的之法規等。是皆爲農業警察。然則農業警察之範圍。不亦失之過廣汎耶。故農業警察內。又分耕地警察。家畜警察。農川交通警察。農業勞働警察之四類。其名稱雖異。其目的則固同爲謀農業者之利益者也。

日本現行之農業警察。僅有耕地警察。與家畜警察之二種。家畜警察一名獸醫警察。如家畜傳染病預防法。輸入結核牛檢查法。等屬之。耕地警察者。如肥料取締法。害蟲驅除法。各府縣取行之石灰取締規則等皆屬之。原夫農業者之僻習。凡事之有益於己者。必奉行不怠。唯命是從。其對於國家所設之法規。亦同斯觀念。至於隣地隣人之利益損害若何。所彼初不之顧也。且農業上所受之災害。究非個人或一部分人之集合力。所能濟事。因斯二者。故非籍農業警察干涉撲滅預防之力。不爲功。而國家苟能免除年受巨額之損害者。則少數之農業警察費。亦不應有所

吝惜也。

顧農業警察之行使。必不可缺一種訓育的精神。匪謂徒恃警察的行爲。即能達是目的。是又當局者所不可不詳稔者也。

熟察我國之農業界。農業生產。常能保有其經濟的位置。毫無減少之虞。但能於此使一般農業者。咸得安全達其收穫之目的。則農業警察之奏功不較他國爲更易耶。任農政之責者。曷不亟起圖之。

### (三) 增高農業關稅政策

近世歐美各國之關稅政策。視國民經濟狀況之不同。國民需要之程度各異。乃有保護政策與自由政策之二大派別。採自由政策者。以英國爲最著。採保護政策者。如俄羅斯、德意志、法蘭西等。皆爲世人所共稔者也。唯對於農產物之輸入。則各國咸一致所保護主義。重課海關稅。以圖本國農業之發達。此即近世各強國內治外交政策所顯出之經濟上國粹主義是也。彼英吉利者。素以採用純粹自由主義著

名於世者也。然該國農業日就衰退。方爲一般政治家所殷憂而亟思有以恢復之。乃首自關稅着手。又如現任俄羅斯財政大臣噶特氏。自就職以來。即謂俄國當由自身供給俄國之需要。乃實行極端之關稅政策。復廣吸西歐各國資本之輸入。以圖振興其工業。即鐵之一項。其所課之關稅。約占法蘭西之四倍。奧大利之六倍。德意志之九倍。再木綿織物之一項。其輸入稅比法爲五。比奧爲四。比德爲二十倍以上。故俄國工業生產品之價格。竟有十倍於他國者。而該國政府。方一意獎勵國內之製鐵業者。不遺餘力。在千八百八十五年至九十五年時。十年間政府由內國商人購入之鐵合計有一億一千三百萬磅。估計得造二千俄里之鐵路。若使用外國產之鐵時。則此十年間實節省九千三百萬盧布云。而此巨額購入之資金。涓滴咸落於內國製鐵業者之手。外人無由得其尺寸餘潤。此乃最適用於經濟上獨立主義之原則。非與俄國經濟程度。狀況相似之國。不能效行者也。

唯國家竭力發展其地產力者。爲國家生存根本上目的所使之然也。而經營農業

者。復最能適合國家之此目的者也。然則國家爲自己生存目的起見。並鑑夫農業之性質。而實行增高農業關稅政策。實可謂爲國家當然之經務也。

當論農業海關稅時所必起之問題。即無稅之外國輸入品與內國農產品競爭之一事是也。苟內國農產品。力足以抵抗無稅之外國輸入品者。則國家之課海關稅。固無足輕重。然遍覽東西各國。此種事實。殊不多觀。即以日本而論。明治念一年之綿花輸入額。僅二千四百餘萬斤。其價格亦僅二百二十餘萬圓。迨至念九年。免除輸入綿花關稅以來。數量驟增。三十年時。已達二億三千萬斤。價格約四千三百萬元。職是之故。國內一般之從事綿作者。相率轉業。視十年前之狀態。殆一落千丈。迄至今日。仍難有恢復之景象也。

復觀世界各舊國農業之趨勢。無論何國。農業之困厄。殆無有不受外國貿易之影響者。丁茲困厄之中。思圖伸展之策。以保持舊國農業一線之命脈。舍增高海關稅政策外。他無良計矣。如彼德國者。最主張實行此政策者也。據該國農業生產學教

授推爾波留克氏之調查。則德國近年之農業生產。在此百年之中。實增至四倍以上。然並非由利用原野開拓土地而來。實由於農藝發達之故。然使促進一般農藝技術學問之發達者。此關稅政策。實為其原動力也。

查日本自條約改正以來。輸出稅已全行廢除（按從前日本輸出稅率值百抽五）而外國輸入稅加至值百抽十（從前輸入稅率亦係值百抽五）故近年以還。外國輸入品之價格。較之曩日。大形騰貴。此雖貨幣價格之下落。亦與有力焉。然關稅增率。實為其最大主因。此關稅問題。目前既已發生。則將來之隆進。更未可限量。苟不明國際的關係。不加經濟的研究者。則農業之利益與國家之利益。將有背道而馳之勢。此為政者所不可不慎重從事者也。

（第四）更新土地制度政策。當在下節土地分配論中附述之。

## 第二節 土地分配論

土地財產之分配問題。實為今日國家最重要之農政問題。安固土地財產政策。已



如前節所述。而此土地財產之分配。其間接有關係於農業之生產。固不待言。然就實際上之關係思之。迺屬於農業之客觀的主要性質。故本節擬作為消極的農政之一部。以闡論之。試觀今日土地財產分配之狀態若何。則各國咸不一致。或為大農。或為中農。或為小農。其關係狀況之變化。決非一朝一夕所組成。蓋皆具有歷史的、政治的、經濟的之相沿原因。錯雜制度紛歧。不容倉卒評定者也。例如土地財產制度。係採共有制度之國家。則不得以一人之意志。為土地財產之買賣、讓與、及其他之處分等事。若採用自由制度。盛行個人主義之國家。則關於土地財產之處分。悉可一任所有者之便。又如土地相續法。係採用一子相續制者。則其國必多大地主。採衆子均分制者。則多生小地主。凡斯種種。皆足影響於土地財產之分配者也。惟農業之生產及收益。固不必專恃所有土地之大小也。依土質、氣候、農業組織、種藝巧拙之若何。頗有異同。故僅以一國農業者所有土地之廣袤。雖不足判定其農業經濟上地位之良否。然土地財產分配之如何。實亦足以左右其國農業之興廢。

蓋多大農地之國家。其國內之農業者。既富有資本。復懷具才能。自起而為改良農業等事。必較輕而易舉。例如千八百年時。英國之農業。較諸他國。大見進步者。初非由於政府之獎勵。實迺大農家。察知研究農學。凡管理農場方法。及使用勞働制度。愈竭力講求。實地應用。不數年間。其效大著。斯為該國農業發達歷史。所證明。抑大農地之特性。使之然也。

反之如小農家。資本不豐。復汲汲於圖衣食之生活。既不能如大農家之出資從事學術。復無暇日。更焉能具有學識技倆。為學理的試驗。以圖農業之改良進步也耶。唯小農之特性。亦有左列之數種。

(一) 小農家就自身所有之土地。親耕而食。與土地之感情必親密。而無傷耗地力之舉。

(二) 小農家概用自身勞力。以從事耕作。故比較的對於耕作收穫。所耗去勞力之費用小。而收效宏。

(三) 小農家深諳自身所有土地之性質。故土地經濟常得安妥協。

(四) 小農家對於土地財產所獲得之貨幣。決無如大農家使用於農業生產之外者。

(五) 土地之純收入。小農地比較的常占多數。斯蓋小農家之努力。肥料。均係自身供給之故。若大農家則必以貨幣購辦肥料機械。並聘用管理者。勞働者等。故其總收入雖鉅。而其純收益則不及小農家之優。

大農小農之利害得失問題。雖尙未爲一般學者所解決。評定然綜合以上數項觀之。則就經濟上立論。似小農之有利。其理由亦有足稱道者。復由分配問題上觀察之。似小農較之大農。可多養給人口。使國民咸得達獨立經濟之目的。以維持其生存。是於社會上。經濟上。俱不無利益之可言。如彼大農者。常具有獨占土地之傾勢。且力足以維持其恒產。致使一般希望所有土地者。永無機會之可遇。而成一壟斷獨占之形勢。此多大農地之國家。欲圖農業之自由發達。亦憂憂乎其難矣。

大小農之利害得失既如此。則多小農地之國家爲得計。多大農地之國家爲失敗乎。是又不然。蓋大農者亦爲一國所必要。唯不可使之發生過多。是最爲當軸者所不可不注意者也。一國內農政者所最應提倡獎勵者。即富於勤勉之風習。土著於自身所有之土地。而復能熱心從事之所謂中農者是也。蓋中農者既有餘資。復有相當之學識。逢有新制之改良法。輒能奉行不怠。樹一村一地之模範。試觀各國之組合制度。或農會等事業。蓋無一不成於中農之手也。茲舉德國之農場數如左（依據日本農學博士酒白常明所揭示者）

面 積

農場之數

農場全面積之百分比例

一畝以下

一三三二六

〇〇二

一畝至二畝

七六一三三

一三七

二畝至五畝

二二二三三一

三八一

五畝至二十畝

七四八六五三

一三四六

二十畝至五十畝	八一五〇七四	一六、八〇
五十畝至一百畝	六七六二一五	一二、四六
一百畝至二百畝	七〇七二三五	一二、七二
二百畝至三百畝	四四八三三三	八、〇六
三百畝至四百畝	三二三八八五	五、七一
四百畝至五百畝	二四四一〇〇	四、三九
五百畝至一千畝	六〇五八一四	一〇、八一
一千畝至二千畝	三三二九九〇	七、〇七
二千畝至五千畝	二二九六四三	四、三二
五千畝至一萬畝	四二二二四	〇、七五
一萬畝至二萬畝	一一二五〇	〇、二二
二萬畝至五萬畝	九六三一	〇、一七

五萬畝至十萬畝

三六〇八

〇〇六

十萬畝以上

五五二

〇〇一

凡一國內小作（即承租之意）農業者，與自耕農業者，孰占多數，頗足爲一國農業界健否之証斷。並可影響於國家之富源實力。大抵自耕制度，於經濟上社會上觀之，必較承租制度爲優。是可斷言者。不觀夫英吉利耶。該國之土地，大半爲少數貴族所占。有綜其全國土地面積計之，其三分之二，屬於大地主。五千人之手。該國亞薩養葛氏，旅行法國時，曾嘖言自耕農之足化砂礫爲黃金，而深嘆本國之不如。溯在千八百二十年時，英國農夫，爲貴族中大地主所放逐者，計有萬五千人。本爲肥沃廣大之耕地者，一時頓覺蕭條黯無生色。邇年以來，亦僅有少數之從事獸獵者，徘徊其間，不復見有耕墾之踪影。此英國貴族世襲財產制度之弊害，馴至減少一國之生產。各國研究土地分配制度者，殆無一不引爲殷鑒者也。

法國之土地分配制度，適與英國相反。小農盛行，計土地所有者自行耕作之地，占

千七百萬 Acres。承租地爲千六百萬 Acres。該國經濟學者彼卜爾加爾氏曾言一國之農業界當以自耕業、小農、小地主三者爲最良之組織。並認斯三者爲農界須臾不可離之三要素。倘能使之共同發達者。最合於社會進步之法則等云云。實爲不刊之論也。

凡關於土地財產分配及相續等問題。夙爲古來之政治家所注目。蓋上世所謂財產云者。殆有僅限於土地之意。故凡研究農業上土地制度者。不得不先明土地相續法。及土地分配法。農地世襲法。屋住保護法。農地分裂限制法。村落制度等。以期財產分配之公平。農業生產之增益。茲將分別詳述之。

### 第三節 土地分合及共有地分割論

是篇乃專爲研究農業者所有土地之位置、形狀、集散等而設。歐洲各國對之。類皆設有一定之制度。扼其大要。約有四端。

#### 第一 對於土地所有權之制限（即世襲財產）

第二 對於土地相續之制限。（即相續法）

第三 對於土地買賣之制度（即指一切交易）

第四 地代農場之設定。（即內地殖民制度）

第一 對於土地所有權之制限

此種制度本為維持一國內之貴族而設。沐其恩澤者亦厥唯少數之貴族中人也。然受此制度之保護者固非僅限於土地。唯斯篇所論者乃專指世襲土地而言耳。或有稱此為特定財產者。然總不外表明此財產之一部或全部為其家之世襲。得永為公定相繼人承續。而不得有賣却、讓與等事。復由國法上確認此私人之意志。而加以保護之謂也。歐洲諸國雖各有異同。當舉其共同之條件。則有下列三端。

(A) 世襲土地之所有者。僅有該地之用役權。而自居於監督者之地位。不得有賣卻情事等。

(B) 世襲土地之所有者。必須預定某人相繼。一經法律上認定。即不得有自由



變更等情事。

(C) 世襲土地之所有者。對於該地之讓與、分割、等自由權。均不賦與之。雖名稱

爲所有者。而實無完全之所有權。

凡欲論述此制度之得失利弊者。須先研究對於政治上經濟上之有何效用。茲首從經濟上觀察之。則有二利四弊。二利者。(一)適於大農場之繼續。(二)使農場之經營者。得爲持久的。而無屢更場主。時易經營方法所生之損害。四弊者何。所有權既束縛殆盡。則對於土地改良。或其他有益事件。俱不得自由處分。尤不能施行有利之經營法。其弊一。所有權既常爲特定之個人所握。永不能脫離相續者之手。則國內一般勤勉純良。長於農業之士。永無購買佳地。實地經營之機會。其結果必致逐漸減少一國之生產。其弊二。加大農場。易行土地併吞政策。有此制度。必益形增長。終至土地所有權分配不均。釀成擾亂社會等害。其弊三。一國土地。都爲少數貴族所世襲。復不許其自由賣買。則國內土地。將日形減少。地價之騰

昂亦隨以加劇。其結果必至人口過多。一般農民俱有生活困難之感。其弊四。次由政治上觀察之。則此制度似亦未可厚非。如既爾勃（Chelver）氏之言曰。試觀歷史上與國家之發達。有密接之關係者。厥為少數之名門世族。是賴欲保護彼等之利益者。則此一種世襲制度。必不可缺等云云。是蓋以貴族階級。認為調和極端帝政的法制之要素而言。與近世所謂土地私有制度者。乃大相矛盾矣。創設土地私有制度之目的。務以圖所有者自身之利益。以任其自由處分為原則。若世襲土地制度者。則此目的。全行埋沒。因少數土地私有之利益。而置全體國民經濟關係於不顧。雖有既爾勃等政治家為之辨護。亦奚足敵一般學者之公論耶。故近世以還。各國對此制度。咸一致主張。加以相當之限制。例如谷而茲（Gos）氏曾倡言。凡行編入世襲財產制度者。必須規定一最大限度。如普魯西國者。近年已有地代農場法之頒布。依據斯法。則屬於世襲財產之農場。儘可自由賣却。又如澳大利國。規定凡未由帝國法律認為世襲者。概為無效。又如德意志聯邦各國。在十九世紀

之前半紀。受拿破崙法典之感化。及自由風潮之灌輸。曾弛廢此制。惟未幾何時。仍復舊態。中有英國者。與此大陸各國頗異。其對於世襲制度。常附以一定之時間的制限。即世襲農場主。得指定其未生兒爲相繼者。此未生兒自產出至成年之期間。內須放棄其世襲所有權。且該國國法。有所謂無遺言之相繼制。確認長子得爲獨占的相繼。故其國內土地分配狀態。較諸歐洲大陸各國。尤爲惡劣。近年以還。英國之立法者。力圖改善。凡有世襲財產者。概許其買却。以償還債務。土地之經營狀態。亦較前自由發達。未始非該國政治之改良也。

## 第二 對於土地相繼之制限

土地相繼法有二。一爲一子相繼制。一爲衆子相繼制是也。

按一子相繼制者。乃根於長子相繼之習慣而起。在日本民法上。固視以爲常。無足深訝。而歐洲各國。率以各子女平等相繼爲原則。故視此制度。殊覺異例。近年以還。歐洲各國。有鑒於農場瑣碎之弊。在德意志、奧大利之西北區域。頗有仿行之者。然

尙未普及全部。而各國學者對於實施之計畫。羣起著爲學說。深加研求。已有風靡一世之概。然則土地相續制度之前途。究應加以如何之限制。亦爲吾輩今日所亟宜講求者也。

抑一子相續制云者。蓋指中小農民死亡之後。毋分割其所有地與衆子女。而擇中之一人。爲總括的相續。對於其餘之同胞。則使相續人各與以相當應續分之賠償。此蓋對於土地自由經營者。不加妨害之意。抑即所以預防自由分割所生之各弊端也。而此制度中所謂對於各同胞賠償云者。究以何者爲標準耶。約畧言之。則有二端。

- 一、以相續農場之價格。就最低之估價爲標準者。
  - 二、相續人就應得之比例配分。得比較的占多數。所餘者由各子女均分之。
- 現今普魯西國。係實施此第二之制度者也。而其配分法。大概以農場三分之一。爲農場相續人之先取得分。餘三分之二。由各子女均分之。

奧大利國。係實施此第一之制度者也。而其對於農場土地估價法。則有下列二標準。

(A) 依土地所生之收穫總額為標準者。

(B) 依土地之交換價值為標準者。

依收穫總額為標準者。即所謂收益價值是也。收益價值。概以該土地常年經營所得之純收益為基礎。然後假定此純收益為資本金。依該地之利率計算賠償之例。如茲有一農場。其每年經營所得之純收益。為一千圓。該地利息。普通為五釐。則該農場之收益價值。為  $1000 \div 0.05 = 20,000$  (二十圓) 是也。

依交換價值為標準者。其計算法。則大異於是。概以同地段同種類同性質土地之買賣價值。懸一標準。而算定其賣却價值。此買賣價值之低昂。常不能與收益之多少平行也。明終。然晚近商業大勢所趨。貨物之估價。每以交換價值為標準。似(B)法之實行。較諸(A)法。便易。然土地一之物。與普通交易的買賣之物。確有異。交易之時。

動驟爲複雜之事情。特別之狀態所支配。揣其實際之價值。往往不能與普通之物質買賣價值。同一看待。而尤以賣買繁瑣之零碎農場爲最甚。蓋需要者既多。經理計算又復不能一致也。故施行(B)法賠償時。對於大農場地之估價。每易失之過大。有負擔不均之弊。然現今各國之法制。俱係採用此法。以之適用於土地相續之價值決定者。因其適於普通交易之原則也。苟欲根本上加以修正者。則舍改用收益價值外。殆別無良策。然一般之中小農家。概無精確之簿記。是又欲行此新原則者。所困難處也。

### 第三 對於土地賣買之制限

上述者爲農業主屈死亡後。對於相續之制限。茲所論究者。爲對於農業主生存之問。所有土地賣買。讓與。抵押之一切交易。而設以限制之謂也。綜其綱要。不外下列二端。

- (一) 豫防零碎農場之發現。而制定最小之土地細分額。

(二) 依債權法之規定。對於農場之負債。附以限制。將使強制執行。不見施於一定最小限度之土地上。

就(二)項之性質思之。殆爲一種之制限信用。據海眉達爾氏之學說。謂應屬於農業信用中推論。茲姑依之從畧。

就(一)項述之。復可分爲下列之四種。

(A) 所有地最少限度之規定

(B) 最小農圃之制定

(C) 農圃分割之禁止

(D) 強制執行免除地

(A) 所有地最少之限制之規定。是蓋謂土地所有者。必須占有最少之一定面積。在此一定面積之下。一切禁止其土地所有之制度也。行此制度時。其面積廣狹之制定。最爲不易。要不外視該地之經濟情形。若何。及農業者經營上之利害得

失以爲參酌規定之資耳。使此制度果見實行者。則經濟上必要所有地之分割。將日見其難。而一般貧農。由於不得已所細分之土地。亦無法防禦。未見其爲良規也。

(B) 最小農圃之制定。是蓋爲防止耕地細分。土地經營上之不便而設。對於各農圃。規定一最小之限度。在此限度以下者。嚴禁其有分割等事。而此最小限度者。依森林、牧場、耕地等利用地目之不同。與夫土地肥瘠之各異。人民生活程度之高低。以制定之。現今實務此制度者。爲德意志聯邦之各州。其目的所在。非僅欲維持保存農民之階級也。實因分割買賣之結果。凡不便於農業經營之小農圃。皆得由此防止其發生耳。

(C) 農圃分割之禁止。此目的所在。乃係嚴禁以買入土地。爲再販賣之資者。即預防投機之土地買賣之發生也。凡既經購定之土地。必須禁止其零細販賣者。良以小農圃之農民。其買入土地時。尺寸爭衡。其價必較大農場爲昂。若不設此禁。則一般大農場家。必朝以廉價購入之土地。而夕以昂價售之於小農。僅一舉手之勞。



而坐享重利。是小農之苦痛日盛。一日終必相率轉業。別謀生計。而一國之農業不堪顧問矣。欲矯正此弊。Bochenlander 氏曾立有明案。茲綜括其大要。約有三條。

(一) 凡行土地買賣者。必須使其依表面誓約。

(二) 當拍賣時。必使其在市鄉村之公吏前行之。

(三) 凡一經讓受之土地。在一定之年限內。不得有分割賣却等情事。

斯三者經 Witzkeberg 王國著為法規。行之効驗大見。此中尤以第三條規定。最能禁止一般投機者流之動作。

(D) 強制執行免除地。此一名居住保護法。或居宅法。在北美民法中見之。依斯規定。則凡行家資分產時。分產者及其家族。生活所必要之衣食住器具等。俱不得為公衆處分。其意蓋指凡關生活必要之動產。不動產等。皆禁止其為履行債務之材料。列其大體。約有四條。

(一) 欲使土地所有者。不致擅離家屋。及其土著之土地。故嚴禁其一定動產不動產

之賣買自由。

(二) 受此居住保護者。非盡地皆然也。南美各州。類皆設有一定之制限。大都關於不動產者。土地以四十至一百六十 *Acres* 爲限。其價格以  $\$200$  至  $\$500$  爲限。關於動產者。以  $\$200$  至  $\$1500$  爲限。

(三) 在居住未登記以前所借用之金銀。及爲改良土地所負之債務等。儘可封閉公賣之。

(四) 名爲住宅。而實際上並無居人者。不在受此保護之限內。

綜言之。茲四法者。有行於歐洲大陸者。有行於北美各州者。手續或有繁簡之差。目的則概大同小異。要之皆爲對於農業者一定面積之土地財產。而設法保護之意也。

#### 第四 地代農場之設定

此一名內地殖民制度 (*System of Internal Colonization*) 乃指所得農場之所有權者。不

必以現銀購入之。僅以貨物或米穀支付一定之地代。則此土地所有權。即爲彼所得之謂也。綜此地代農場之目的。計有二種。

(一) 使一般缺乏資本者。不必另籌借金。即能所得農場之所有權。

(二) 矯正新開地之一般中小農民。以土地爲自由賣買等惡弊。藉以確保其地位。近年以來。普通西國。因欲達此第二之目的。乃規定地代農場之所有者。若無監理者之同意時。不得有分割農場。或出賣一部等事。最爲得其要領。然近世歐洲大陸。自此內地殖民制度盛行以來。大地主逞機以起。一般中小農民之發達。頗受其阻。於是首由德國。於千八百八十六年。頒布德意志民族移住土著獎勵法。(此處雖稱曰德意志民族。普通則僅稱曰移住土著獎勵法。) 復於一千八百九十年。頒行地代農地法。一千八百九十一年。復發布地代農地設置獎勵法。斯三種法律者。在該國總稱之曰普通地代農場法。

而在此普通移住土著地方內。爲國家所自行經營之殖民。稱曰國家的內國殖民。

由私人團體。以各自之損益所經營移住者。稱之曰私人的內國殖民。現今普魯西國內所行之內國殖民制度。即根據上述之移住土著獎勵法。地代農地法。地代農地設置獎勵法。三種之法律。以成立者也。迴顧吾國內地曠土。舉未可耕。不獨遼瀋之北。瀚海以南。原野萬里。亟當行斯制度。廣收墾闢之効。即江淮通都。穀物蕃殖之鄉。久廢民荒。亦不可殫舉。邇年江北游飢。人竭賑貸。此種地代農場之設定。尤應做行。爰於此處。將歐洲各國執行此種法律之手續。不厭精詳。亟述之如次。

此法之目的。既專注移民。則土地與人口二者。斯為其最要元素。德國之執行斯法也。對於土地。則專以官有地 (Oeffentlich) 寺院所有地 (Kirchlich) 大地主之賣却地三者充之。其於人口。則取諸國內人口稠繁之西部焉。至經營方法。則有下列諸端。

(一) 貧弱農民。來自異地。焉有懷多金。以購置土地者。是宜對於購地者。多附便宜條件。購地不限以現金。米穀貨物。悉許其為償地之資焉。

(二) 中小農民。積貧已久。治生之道。不善自謀。重息累貸。習為常事。欲祛其惡習。故普

出於議院。不若簡捷目謂  
誣矣。

部命令之爲適當。徵諸事例。可益信斯言之不

### 第三、英吉利 英國

此其有直接立法之權限也。固不待言。然

英國平日行使此權限

動甚輕而對於殖民地之行政。則務以力避瑣細之干

涉爲主旨。自一八八〇年

至一九〇〇年之間。關於殖民地及屬領地。議院所發之

法律。僅四十有七件。規定

永遠的關係者。僅十有八件。其他如借債之許可等。皆

不外財政上行政上之一

處置已耳。

然在一八九一年至一

九年之交時。英國議會對於印度行政。曾大加掙擊。而

思有以干涉之。終乃通

議案。另設調查委員會。爲各種之提案。以期對於印

度事務。試行加進一層

直接支配法。議員古拉得斯頓氏。關於此點。曾於一八九

二年。四月二十五日。逞

雄辯。演說於議會曰。議院之地位。吾人之任務。固非專爲

統治印度之機關而

然代表我女皇之各官。必須使其盡爲吾輩所確信爲健

布其勞力。居處有恒所。來往有通路。凡斯種種。非能驟冀諸移住者之身也。必由國家行政上指揮干涉之。始能奏効。彼普魯西國之行斯制度時。有所謂總務委員之設置者。殆即代表國家實行監督指揮之責者歟。按普國總務委員一職。乃該國內國殖民地行政機關之一。有監視地代銀行交易之責任。凡地代農場之地勢、氣候、土質、農場之測量、分割、設定等事。皆須憑其計畫。以爲取捨之資。此外如農場賣買者之人格、信用、資本等。亦俱須受其審查。以保持各移民間之安寧焉。復設法提倡多設各種信用組合、產業組合等。以期農家之儲積借貸。及購售種苗種畜等。皆以公力合併聯絡爲之。防杜商民之剝蝕。亦阜裕農本所必行之要務也。

(四) 國家對於一般移民。既慘淡經營。不遺餘力。則一般地代農場獲得者。亦不得不負義務。俯首以聽國家之監督。現爲普國所行者。計有五項。

(A) 地代農場主。在地代年限內。所有農場分割、賣却、合併等情事。俱須得總務委員之許可行之。

(B) 地代農場取得時。所有附屬於農地之建築物。或保存或拆毀。俱須受總務委員之指揮行之。

(C) 認地代農場主爲不合宜時。總務委員。得有隨時命其歸還之權。

(D) 凡依政府媒介所設定之地代農場。以千八百九十六爲始。均須實行一子相續制。關於農場之分割賣却等事。則須得總務委員之許可。

(E) 地代農場買入原價之攤還。雖以買入後十年爲限。然此十年之內。農場主遇有意外不幸時。總務委員。得停止其攤還。或延長之。

茲四五項者。普國行之。効利大著。在千八百九十六年時。該國之地代農場。僅有七千六百八十四處。其面積亦僅有五十六萬畝。至一千九百〇三年時。已達九千七百八十七處。嗣後之蒸蒸日上。尙未可限量。吾國若能亟起仿行此制。則所得荒棄土地。尙不止倍歷此數也。

次於土地分割限制。而爲今日農政上。所亟宜規畫者。殆耕地整理之一事歟。

查耕地整理之起因。本與農用土地分合。至有關係。各國土地所有之位置狀態。既有不同。則其因子。亦自不能一致。而終鮮有似吾國農地區劃零細。形態不整。如斯之盛者也。苟欲使一般經營農業者。咸得爲土地之合理的利用。則舍規定耕地整理法外。殆他無良策也。此種現象。徵特我亞洲爲然。即徵諸歐洲十九世紀之初葉。有所謂耕作強制法者。即此耕地整理之濫觴也。按歐洲耕作強制法云者。乃由法律區分某地方之農地爲數處。使在此一區域內者。皆須憑依一定之耕作法。例如耕耘也。肥培也。收穫管理。等。皆須於同一時期內開始。於同一時期內告竣。職是之故。一般土地所有者。頓失其自由使用農地。擇期耕作之權。頗感不便。乃羣起而謀革新之舉。於是耕地整理之聲。乃喧騰於歐洲人士之口矣。

歐洲大陸。首先創行此耕地整理事業者。應推德意志國。爲其嚆矢。遍閱其他各國。以及日本之整理法案。殆無一不採德意志制度。爲其模範者。按日本自維新後土地買賣之解禁以來。土地分裂程度。日見增劇。茲據該國農商務省明治二十三年



之調查表如左。

區	劃計	數	百分比
水田地	十畝以上	七、三〇二、一六九	二一
	五畝以上	一〇、八〇二、一三三	二六
	五畝以下	二、三、八六九、二八〇	五三
	廿畝以上	二、〇五六、二五〇	八
	十畝以上	五、〇四六、九二〇	一八
	十畝以下	二、四、五〇四、六三〇	七四
旱田地			

夫農地兩區之間。必設經路。灌溉排水。貴築溝渠。設若區劃不正。經路迂邪。畦畔縱橫。溝澮散漫者。是坐以有用之地。積而棄。諸廢置。其所損失。幾爲鉅大。加以一畝之地。往往跨爲數人所有。零星散漫。勢若盤沙。欲一日爲之整理齊一。去無用之畦畔。改溝渠之通路。正其區劃。便其灌溉。以期推廣農地面積。增加農業生產。化卑濕土。

爲高田。改傾斜地爲原野。圖運搬之自由。以節省勞費。謀守望之相助。以聯絡感情。凡此犖犖大端。固非咸得望諸田間人者。遠徵歐美。近攬扶桑。其所經過之困苦艱難。誠有非簡單數言所能罄述者。茲爲條晰縷舉。約略言之。則得下之四項。

(一) 揣夫耕地整理事業之性質。本難由個人意志單獨實行。而尤須以關係地主之一致同意爲要。

(二) 凡關係地主之利益。往往與佃戶之利益。常於衝突。應如何調和。使之彼此不相掣肘。實最困難之事。

(三) 凡附着於土地之用水權、永佃權、質權、抵當權、流水權及其他各種之物權等。一旦整理後。關於此等權利。應如何講處置方法。又爲一困難事也。

(四) 關於處分此種權利難問之法規。應如何制定。方無偏跛。是又一棘手處也。日本曾於明治三十二年。以法律第八十二號。頒布耕地整理法。一時大遭輿論之排斥。茲揭其攻擊點如下。

(A) 認耕地整理法爲侵害所有權者。

(B) 使土地所有者之一部受其無辜之損害。

(C) 因負擔整理費之故而徒苦一國之農民。

然爲斯三說者。皆不能言之有故。持之成理。何則。(A)說者。蓋由誤解所有權。爲絕對的無限之神聖而起也。依(B)說則純屬於整理方法得宜與否之問題。不足爲排斥耕地整理之理由也。若(C)說則尤可謂之爲杞人之憂天矣。蓋萬一認農民爲苦痛時。則國家必補助之也。

例如德國現行之制。則先使村鄉負擔經費。嗣後逐漸償還之。又如普魯士國現行制度。則先借重土地銀行之力。然後徐圖償還之道等。皆其例之最顯著者也。總之凡事經始維艱。率行既久。即可成爲習慣。而尤以農民風習。狃故安常。最爲難於圖始。此固非余一人之私言。實各國學者之公論也。然則凡欲從事農業改良。或耕地整理等事業者。儻不以堅忍爲懷。由漸而進者。則吾未見其能有濟也。

次就其經費言之。

德國巴登王國等地方一町步（約合我國十七畝有零）之用費最低九十。最高二百零五馬克。（一馬克約合我國半元）至查克生王國等處一町步之用費最低僅十三馬克。最高二百零六馬克。大概大農地所用者最少。中農地次之。小農地最多。德人谷而茲民。於茲事研究一生。卓有心得。曾謂耕地整理費用。平均當以五十馬克爲標準。過與不足。必有一方不利。等云云。識者俱深韙之。

日本於明治三十三年規畫應行耕地整理總面積。有二千一百四十三町八反五畝二十四步。其經費預算。二十三萬三千一百五十一元。三十五錢七釐。由此推算。一町步之耕地整理費用。平均約須一百零八圓七十四錢有零。是幾與德國最高之費用相抗衡。而與德人谷而茲民之言五十馬克標準者。不亦大於徑庭耶。是亦事之無可如何者。蓋日本田畝。其區劃之細小。形狀之不齊。地勢之凹凸。等較諸歐洲大陸。絕不相侔。故其費用。亦勢難劃一。然此等尙得謂屬於事物言原因也。其他

如參加整理地區內者。概不知耕地整理法爲何物。又焉能辨其精神何在。利益何在。是又屬於人事的原因也。茲欲表示整理後究竟可增面積若干。試一查日本農商務省之公布。則實例彰然。大可具體說明之。

### 整理地域

整理前之町數    整理後之町數    所增面積

石川縣八十二處合計    六四三<sup>町</sup>    七四三    六七八<sup>町</sup>    壹一八三四<sup>町</sup>    八〇九六

靜岡縣六處合計    二六四<sup>町</sup>    八四二二    二七〇<sup>町</sup>    一三二〇    五、二八九

宮山縣    一六、四三一八    一七、八八一七    一、四四八九

秩田縣仙北郡    二二、三五二八    二二、〇〇〇〇    〇六四七二

秋田縣由利郡    四四、四一〇二    四九、五七〇〇    五、一五九五

茲尙欲一言者。即耕地整理區內分限制制之一事是也。

原夫各國執行耕地整理之發源。本爲有鑒於耕地分裂過度而起。儻一日。耕地整理區內。復有分裂弊害發生。距非耗財擾民。於事亦奚補。然徵諸往昔。逆料將來。苟

少明農業經濟之性質。與夫世界之大勢者。必可斷知其不然。蓋農業上所用地之一物。其大面積之經營。恒較小面積之收益宏大。且嗣後隨世界科學之進化。工商貿易之發達。農業勞動。必有缺乏不足之一日。勢不得不以機械力。汽力。電力等。以濟人力之窮。然苟欲利用斯種器械者。則非整齊廣大之土地面積不為功。故當今之世。國家財力。苟不能從事耕地整理者。則已。若曰能之。決無他種患慮。此徵諸歐洲大陸各國。所有可斷言者也。施行耕地整理法時。各國俱有一種最小農地限制法之頒布。以嚴禁在此面積以下之分割。斯法匪特足以維持業經整理之地區。並得適用於一般之農耕地。一舉而兩得也。現今德國之巴登、查克、聖海麥等處。俱有一種耕地分裂限制法之規定。於耕地整理法。同時發布之。茲舉巴登所施行者如左。（是乃一千八百三十七年所頒布。為歐洲大陸執行耕地分裂限制之嚆矢。）

## 農用地目

## 最小面積

農耕地

一、二、五〇愛爾（一愛爾合中國一分七釐五毫）

牧草地

六、二五同上

園藝地

五、〇〇同上

蔬菜地

三、〇〇同上

但此規定不得適用於左列各地。

(一) 苗圃及溫床地。

(二) 欲與隣近土地合併。勢不得不分割等地。

(三) 屬於都市區域內之土地。

(四) 建築房屋。敷設鐵路。修造工場。開濬運河等。非以耕作目的。所使用之土地。

(五) 因修築道路所必經之農地。

綜言之。當執行耕地分裂限制法時。其最小面積之規定。務須體察國內各地農業經濟上之關係。以爲撰定之資。斷難期各國各地之一致也。茲試以（德意志國）

之實例衡之。則巴登縣最小面積。爲十二愛爾。而查克聖等處。竟有多至三十愛爾者。要之歐洲大陸各國。俱以森林地爲最大。蔬菜地次之。而以葡萄牙國爲最小。是其通例也。

由上所述。則關於土地分合之措置。當能瞭然矣。今請進而論共有土地之分割。原夫共有地云者。何人均不能獨占。即何人俱不得爲特別之保護及行各種改良之謂也。間或有一二思利用者。亦終爲多數共有者所格。不果實行。馴致國內土地日歸荒廢。歐洲各國。滔滔皆是。斯時國家若能起而善爲分割。俾各從所欲。以盡利用厚生之道。不亦於國家經濟上所裨良多耶。茲舉英德兩國所制定之共有地分割法。如左。

第一英國。英國爲共有地分割發源之所。溯當十五世紀之始。已有分割條例之發布。至一千七百九年。乃粲然大備。依其條例所規定。則凡共有地之分割。必以經過共有者之同意。或議院之認諾爲必要。降及一千八百四十五年。復有共同分割



法之制定。綜計英國自一千八百〇二年。至一千八百七十六年。此七十四年之間。所分割之土地面積。共有七百萬 (Seven Million) 畝。中國七畝〇八厘之多。復依該國近今之調查。則昔之共同牧場。一愛克。僅收四先令者。按英一先令合中國二錢四分。今可收一百六十先令。今昔比較。得四十倍。是豈非共有地分割。與國家經濟上。有增大土地生產力之一鐵証耶。查是時英國共有牧場之所有權。大半握諸貴族地主之手。普通農民。對斯土地。僅有所謂一種之地役權耳。迺一朝實行此分割法之結果。地主對於普通農民。乃僅與以牧場之一小部。大部分則收歸自有獨占。而是時農民方注重於畜產業也。一旦縮小其牧場。無地可立。馴至因此轉業者。不知凡幾。頗為農業上發達之一大梗阻。而論共有地分割者。亦於茲慎重其方針。未敢率爾操觚矣。繼英而起者。乃有德意志。力以英國之失敗為鑒。制度頗形完備。綜其大綱。述之如左。

第二、德國。德國在千七百五十二年。即有關於土地分割訓諭之發布。至千七百

六十六年五月廿八日。始有共有地分割配當方法之訓命。是時復有甫利特禮西大王其人者。於一千七百七十一年。在西勒今州。發布土地分割條例。斯三者。乃爲現時普魯西國所行共有地分割條例之張本。茲舉其要領如左。

(一) 共有地應分爲二種

第一種。係廣大之牧草地。及荒原治澤地等。務須酌量每人現今使用之比例。及由分割所生之利害等。以期分派之公允。

第二種。係村落之共有牧場。及數人混在之耕地等。務須酌量各所有主之便宜。以期分配之得當。

(二) 依前第二種之共有地。或斷離斷合。但有一人之申請。可即決定處分之。並無俟衆所有者商同協議之必要。

(三) 一切處分。得在地方廳履行之。並由州命會員。及貴族中所選委員各一人。宣布誓言。

(四) 聘精於法律及農務者一人。測量師一人。以副助委員之不及。並在各州一村  
落內。由農民選拔二名以上之協議人。以參列委員會。

共有地。悉依評價法。以定分割之攤派。

(五) 共有地。不服從處分時。得提起控訴。唯開始兩次。由地方裁判官判決之。終結  
之裁判。須由近接地方裁判所總員判決之。

(六) 彼此交錯之地。或斷分離。或斷合併。俱得由地方廳處分之。唯須詳審諮詢各  
委員之意見。以期保護非關係人之利益。

(七) 地方廳屆執行處分時。當先集各人所有地於一處。然後爲之區劃整一。至各  
人耕地之位置。則由抽籤法決定之。

(八) 放牧於他人所屬地內者。可以相當之土地或金錢償換之。(按此乃歐洲重  
視牧畜。有鑒於英國。深恐該業之減少。故設此規定也。)

(九) 綜上所述。可區分其總事務。約爲七項。

第一 設置委員。聘雇測量師。

第二 着手土地實際測量。

第三 審查土地等級。評定價格。

第四 議定分離之方法。審查其當否。

第五 說明分離方法。以上呈地方廳。並要求共有人之承認。

第六 確定記名

第七 俟關係人熟商後。或經判決後。實行之。

此外之澳大利國。法蘭西國等。所實行者。俱與此法律大同小異。唯其分割條例內容。以國情習俗之不同。或不免有歧異之處。例如設置特別之官廳。與夫依關係者之申請。以議決等施行手續。及分割時。對於非權利者。攤派額之標準等。參覽各國之規定。俱有參差焉。例如德國之南部。對於關係者之申請。不有面積及人數。三分之二以上之同意。不得分割。反之如普通西國。則苟為權利者。無論何人。俱得申請。

即他人有異議。仍不妨採用此一人之申請。且異議者並須歷舉此分割事業之有害無利之證據。始能有効云。

## 第二章 積極的農政論

本章所論者。乃純爲圖農業生產增加之方法。自其性質上分析之。約得下列三種。

- (一) 關於技術的農業政策。
- (二) 關於經濟的農業政策。
- (三) 關於精神的農業政策。

### 第一節 生產政策

是即關於技術的農業政策之總稱也。蓋對於農業生產上。國家所持之政策。實不外乎獎勵農耕業及牧畜業之技術發達耳。如關於農事改良之科學的研究。則務求其行實際上之試驗。爲實用上之業務。而不惜歲耗巨費。先爲模範。以鼓舞一般之農民。直接或間接增殖一國農業之生產焉。然欲貫徹此目的者。首須避用強制

的手段。而以喚起農業者之自治精神爲要務。凡農業之經營法也。管理法也。但宜爲之因事說明。曲譬曉諭。以冀由浸潤觀感。移其習俗。先去其俗弊之太甚。而後策以法規。始得有自治之可言也。否則受國家以保護。即足長其倚賴之心。獨立資格之不存。自治又將焉附。然欲勵行自治方法。必先之以農村講習。欲集村中諸農與相講習。必先儲練可勝講習之人。此一定之秩序也。苟國家能多設農業學校。先養成一般勝任講習人之資格信用。以期由一村而一縣。而一府。而一省。而推行於一國。則全國農業教育之普及。亦何難之有。（當於下節專向教育內詳述之）一言以蔽之。即一國之農業生產政策。須用訓育的手段。而不可用強制的手段也。而此訓育的手段云者。視一國農業之狀態。及經濟的關係之不同。而其所用手段之程度亦異。是則實行農業生產政策之當局者所最宜檢查者也。

屬於農業生產政策者。約有四項。

### 第一項 農業土木

農業土木中最主要者即灌溉排水之二事是也。前述之土地分合法耕地整理法等。雖亦係農業土木之一種。然思其性質不應屬於積極的。故已於前章內述之。

原夫灌溉排水之二者。能直接影響於農地之理學的性質。故苟欲召盡農業生產之增加者。第一須着手建設灌溉排水之良模範。然其工程浩大。費用繁鉅。決非農業者之實力所能負擔。必由國家起而補助。始得貫徹其目的。而國家補助機關。則恒附諸土地改良銀行。及土地抵當銀行。需資金者。悉此是賴。其制度大概。已於農業信用政策內詳言之矣。茲不贅述。

且灌溉排水工事。推廣定之。動驟與農業治水之策相聯。而礙難單獨實行者。加以吾國之農地。區劃細小。畦畔縱橫。剛隄錯雜。徑路迂曲。欲舉行灌溉排水工程。以期其支幹分明。源流清晰者。尤覺匪易。然灌溉排水。果得其宜者。能增加收穫。免除蟲害。便於管理。運搬。其利益之點。殆不勝其枚舉。有志增加農業生產者。曷亟起而圖

之。

## 第二項 農業經營及管理

關於農業之經營及管理之事。是非憑藉農業經濟學之研究不爲功。吾國農業經濟尙屬幼稚。苟欲爲根本上之解決。則須先求農業經濟學之完備。斯二者即不難迎刃而解矣。蓋生產學所講授者。謂能如彼云云。即得如此云云之結果。而經濟學所講授者。係果欲如此。必須如彼之謂也。一爲造因。一爲收果。二者以相闡而益明。固不能有所偏廢。然一觀察吾國農界之實況。則不患無生產學。而患無經濟學。換言之。即不患無收果者。而患無知其原因者耳。謂予不信。曷一觀吾國之農業行政機關乎。在國家直轄之下者。中央則有專部之設。立於中央監督之下者。地方則有專司之設。而農業界視之。猶如風馬牛之不相及。毫無利害之關係者。又何耶。得毋於經濟學之實踐。有所未盡者歟。深願從事農政者。一研求之。

歐美各國對於國中大小農三者。應如何經營管理之處。俱由國家先設良好之



模範。以垂永遠之模範。如某地宜大農場者。則國家在該地。以國有土地組織大農場。招領佃戶。聘請技師。經營管理一切。每屆年末。將場中成績。付諸公布。以爲該地農民模範之資。其地之宜中農小農者。亦然。蓋一國內農業地位之狀態。恒隨其地方的境遇。以爲轉移。固未能千篇一律。強其相同也。然則各地宜有各地相當之模範。又奚待明言耶。

### 第三項 耕種栽培

耕種之術。乃爲吾國有史以來。所固有之物。方諸歐美。殊不多讓。所可惜者。農人僅知偏重於普通作物。（如米穀等類。）而近世所謂消費最廣之工藝作物。（如棉、茶、煙草、咖啡、甘藍等）則不知改良種類。以應社會之需求。坐視外國產之源源輸入。至爲惋惜。此乃偏重特定的生產進步之罪。非可全責諸農業界之身也。乃從事農政者之疏於勸誘指導之故也。

### 第四項 畜產業

對於畜產業。國家應施之政策。當以力圖該地所產佳種家畜之傳播爲主。然吾國爲主穀農業之國。所謂採用無畜主義之農法者也。與歐美之農法相較。其畜產業之進步。殆有霄壤之判矣。然逆料嗣後之農業。村市人口。日形減少。所需勞賃。反益增多。經營農業者。勢必有賴用畜力。以濟人工不足之一日。然則今日畜產業之研究。亦所不容少緩者矣。且畜產之一業。恒行于不適農業之地。如山間之偏僻處。傾斜地。石礫交雜之土壤等。皆得經營牧畜。然則就廢地利用思之。亦農家之一好副業也。

歐美經營畜產之方針。有二。一、爲圖家畜之繁殖。一、爲從事酪農。酪農者何。乃利用家畜副產物。以從事農產製造之謂也。（例如牛奶、牛油、牛奶餅等）吾國對於研究斯業之模範設置。寂然毫無所聞。而市場之上。外貨充斥。一般社會。亦鮮有研究及此者。殊不可解。

上述四者。乃增加農業生產之唯一積極政策。然國家有欲行此政策。使之有效者。

則必不可缺一種國有地。俾得將其成績。公布全國。示爲模範。試查各國今日對於農政業改良發達所執行之科學的研究。實際的試驗。及實用的業務等機關。約有左列之九種。

- (一) 中央農事試驗場
- (二) 中央種牛種馬牧養場
- (三) 農務官之巡回講說
- (四) 各府縣之農事試驗場
- (五) 各地方之巡回教師
- (六) 各府縣之農業博覽會
- (七) 各地方之農業共進會
- (八) 各地方之農產品評會
- (九) 各村鄉之農業展覽會

凡斯九種機關。俱不可無國有地。以供其應用。而經營管理之責。在各國則恒附與一般之承佃者。不另置行政機關焉。是蓋因一旦引爲官辦。即不得不設置官吏。徒耗政費。而與農民之聞見隔膜。難收實効之故也。誠如所述。國家以國有地而經營承佃農。其及於農業改良發達上。果有利益與否。可由下述三項內。分別徵明之。

第一 有國有地後。能使國家恒注意於農業的生產。而有與農業者消息相通之便利。

國家苟有特定之國有地。則一國內某年某處承租費之低昂。俱可由是覘別。藉測各處農業之盛衰。以定全國賦課之準則。足使農民負擔平均。而無巧者倖免。愚者受詐之患。民隱上宣。而官吏無從朦蔽。此其有利之處一也。藉承佃契約之制定。佃地管理之方法。以驗各地農業技術之巧拙。而爲農業教育採擇之方針。可免實地調查經費。又無擾害鄉民形跡。輕簡易行。措置有準。其有利之處二也。

凡關於農民利益損害之事件。俱可由此蒐集各種材料。以爲判定之資。務使各農

民之希望。至如何程度。正適合於一般之社會。而不使其有失望之感。此有利之處三也。管理國有地之一部分官吏。可由此得有與農民直接之機會。以研究其利害得失。而爲正當解釋各種重要問題之資。此其有利之處四也。茲有關於農業純收益增減之一實例。當千八百五十年時。德國農場之收益價值。頓形增高。而是時在上者。果由何術以測知之耶。此無他。亦以國有地佃租金之騰踊知之耳。比至千八百九十七年。農場收益。復遽形減少。無幾何時。而國有地之佃租金亦隨以跌落矣。凡斯現象。皆得由貸與國有地之狀況卜之。詎非至便之事耶。徵特上述者然也。舉凡農業經營所需之資本額。與夫對於耕作面積之營業資本比例。暨承租契約正當之規定等困難問題。咸得由此國有地所經驗之結果以解決之。其有裨益於農業行政。又豈淺鮮也耶。

第二 國有地之承租人。概係農民中之出類拔萃者。故國有地農場之組織經理。不啻爲該地農業經營者。樹一良好模範。以爲指導遵循之資。

凡國有地之承租人。必營業資本充足有餘。技術經驗。確有把握者。始得中政府之選也。且一旦貸與國有地後。農場之經營如何。悉須受政府之監視。他日苟行改良保護等施設。或有農業利害代表等舉動。其必以此輩爲先驅也。可斷言矣。由此以思。則此種國有地承租人。立於政府與一般農民之間。消息相通利害代表。殆爲一國農界所必需者也。

### 第三 國有地得爲國家財政上及國家信用上最有用之基礎也。

居今日而談國家之財政者。其租稅來源。千流萬派。有宅地稅。田地稅。海關稅。煙酒稅。印花稅。所得稅。郵電稅等。種類浩繁。名稱各異。固不純恃此區區國有地。以爲唯一之稅源也。然由性質上思之。則國有地恒較他種稅務安固而少變動。足爲國家財政上之後盾。並可堅固人民信用之基礎。且一國人口增殖之結果。國民生計之程度。必日進無已。而土地之價格亦不得不隨之騰踊也。於是國家乃得坐享所有國有地之利益。計莫有便於此者矣。

由上所述觀之。則一國國家必須具備相當之國有地。以爲農業改良發達之資也。可不待言自明矣。而迴顧今日我國之實狀。則尤以此項國有地爲必要。面積可不求其廣大也。但得收第一第二所述之各利益者。已足達此政策之目的。至所述第三之利益。乃時機之來。一任其自然可也。非謂國家當抱斯目的。效營利之行爲也。欲達第一第二之目的者。當於全國內視自然界土質氣候物產之狀況。經濟上人民生活程度之高下。而劃分全國爲數十區。每區設置農事試驗場一所。以作該地農民之模範。而盡國家對於農業保護獎勵之天職。實爲目前當務之急也。

## 第二節 經濟促進策

茲所謂經濟促進策者。實不外企圖土地資本之有效利用。與夫營業資本之運轉潤澤而已。故實行此種政策時。當由兩方面推論之。

### 一 經濟組合制度

### 二 土地金融制及土地經濟制度

經濟組合制度云者。乃賅括生產組合、販賣組合、使用組合、購買組合、（一名消費組合）信用組合、五種而言也。

生產組合及販賣組合云者。質言之。即共同生產、共同販賣之制度耳。德儒 Pflüger 氏稱此種組合。得養成小經營者與大經營者競爭之能力。其言頗可深長思之。蓋輓近各國農界。所謂大農制度。盛行於世。乃羣挾其雄厚之資本。從事於廉價多額之生產物。相率充溢於市場。以供給一般社會之需要。並進而推廣國際上之貿易。於是一般小農組織之國家。乃不得不傾服於多額廉價生產的農國之下。而受其壓制。其結果不驅全國農民。輟耕隴上。蒼集都門不止也。其黠詐者固不難別圖生計。而循良純謹者。則皆失業無歸。流離道路也。亦勢所必然矣。顧此多數循良純謹之農民。終年矻矻。手足胼胝。上納租稅於國家。下圖生活之獨立。實為構成國家最強健之分子。抑為立國大本所攸繫者也。信如是者。則為之企畫改良進步。以養成抵抗多額廉價生產之能力。而多設備關於共同生產、共同販賣之制度等。因



爲現今國家所必要之政策。而不容少緩者矣。

生產組合之特色有四。

(一) 凡組合員從事生產所必要之資本。遇有缺乏時。皆得由組合貸與之。

(二) 凡生產所必需之新式機械用器。先經組合試驗後。確認爲有效用者。遂共同折扣購置之。以貸付於各組合員。

(三) 凡生產所需之新式種子及有效肥料。均由組合一手廉價買入。以分配於各組合員。買入時。當先計算各組合員所需要之定重。繼而種子公司及肥料公司。預定契約。俾公司中得應量製造。即折扣出售。亦得有相當之利益。

(四) 由組合之費用。雇請勸業教師。每年兩度巡回講演。關於農業之事項。以期實地喚起各處組合員之注意。

國家苟認此項組合爲某地所必要。而該地各農民不願加入時。得以法律強制其加入。此種組合。稱曰強制組合。執行之時。須先劃限一定之土地。凡居住此範圍內。

之從事農業者。皆強制其加入此地所成立之生產組合之謂也。斯乃專對於生產組合之利益。尙未十分了解之地所行者。在共同經營產業之觀念。極爲幼稚之國內。最適用之。

販賣組合。即共同販賣之意。既如前述。而其最要之設備。則在共同貯藏場與共同精穀場之二者。共同貯藏場云者。乃領收各小農所生產之穀物。而善爲貯蓄。以靜候販賣時機之謂也。舉其利益。則有下列五端。

(一) 設有共同貯藏場。則凡農家貯藏倉庫之設備保存。貯藏管理之費用。俱得節省。縱令各出少許之貯藏費。仍屬比較有利。

(二) 有此則各農家貯藏倉庫所占之地面。俱得利用於他種生產事業。

(三) 可任擇適當之時期。以運送於共同貯藏場。若無此機關。則當隨市場之景況。雖雨雪載塗。道路損壞之時。亦不得不耐苦任勞。運致市場。蓋此販賣之機。少縱即逝。恐日後受鉅額之損失也。

(四) 在共同貯藏場。可決無坐失販賣機會之虞。何則。因各地穀物。俱係提前送致。待價以售者也。

(五) 得爲農民之金融機關。何則。蓋共同貯藏場。對於各農民所存之穀物。例須交附一種之領收証書。此証書依國家之法律。得抵押於農業銀行。而認爲擔保品之一種。以行貸款等事。故農民一旦將其穀物供給於貯藏場時。即不啻業經售脫。便莫甚於此者矣。並可救濟農民困於金融而跌售生產物之弊。德法兩國行之。効驗最著。

共同精穀場云者。乃貯藏場之更進一層者也。各農民儘可將原收穫物。持往該場。別由場中置備各種水力、電力、蒸汽力之機械。加工精製後。再行從事販賣。唯設備此種工場時。所供給之穀物。必須有一定之種類。倘非同類。即不得於一處精製之也。要之精穀場者。在行大農法之國家。設備者最多。何則。蓋大農場之行動。往往種類齊一。恒以多額廉價。供給市場。若無此種機關之設。則一般小資本經營者。更無

力以圖對抗矣。至其利益之點，在能不失販賣機會，能補助農民之金融機關。概與前述貯藏場相同。

使用組合云者，微與上述之生產組合不同。使用之定義，乃指組合加工於生產物時所必需使用之物件也。例如組合備水車，或颶扇以精製組合員所生產之米穀等。此水車、颶扇，即屬於使用組合，而非生產組合。此在產業組合最發達之國內，乃嚴定其區別如此。

購買組合云者，乃與生產販賣組合大相反背。蓋一方為生產，一方為消費之意義。一方為售出，一方又適為購入也。然與上述之使用組合，則頗相類似。而嚴格言之，則復微有區別在焉。蓋使用組合者，乃置備農家產業上所必需之物件者也。購買組合者，係置備農家生計上所必需之物件者也。例如食料品、家具、日用品、嗜好品等，皆屬購買組合，而決非使用組合所應備者也。故購買組合之組合員，可不限於產業家。凡官吏、教師、勞動者等，俱得加入之。

信用組合。已於前章農業信用篇內。詳述無遺。茲不贅叙。

竊按我國農業界之狀態。概係小規模之組織。既無餘裕之資產。復乏合羣之觀念。欲驅之與大農組織之國家。爲貿易上之競爭。殆鮮有不望風披靡者矣。願此中產以下。蠢無所知之小農。實占全國農業界之大部。而爲國富源泉之根本。苟欲與之圖金融機關者。則此種組合。最爲適用也。曩昔日本曾仿行之。而効驗大著。其詳細手續。俱規定有專書。是名曰產業組合法。欲知其施行程序者。可參閱此書自明。以非本篇範圍所及。故畧之。

土地金融制者。乃與前述經濟組合。適成反對。蓋前者係對人信用。此乃純係對物信用故耳。可代表對物信用者。厥唯土地銀行。原夫土地銀行之形式。計有兩種。一爲採用貸主會社之形式者。一爲採用借主會社之形式者。借主會社式之土地銀行。係企圖資金供給之地主等協同設立。其經營方法。毫不含射利之目的。但冀借入低利長期償還之資金。以供給社員間之運用而已。此種組織之土地銀行。曾

於歐美國內見之。

日本尙闕然無聞焉。至貸主會社式之土地銀行。係一方謀貸主（即資本家）之利益。同時又爲借主（即地主）圖便宜也。故最適合於獎勵農業改良發達之用。試觀日本之勸業銀行法。農工銀行法。拓殖銀行法。罔弗根據此貸主會社式以設立者也。

竊按日本勸業銀行設立之目的。可依第十回該國議會。政府所提出之日本勸業銀行法理由書。以揣知立法者之意思。其理由書畧云。詳察本邦之實況。農業之發達。殊不完全。其因於不動產之信用薄弱。未由抵得資本也。可無容疑義。大凡求物產之增殖。計農業之振興者。或從開墾。治水。殖林。等事業着手。或廣開灌溉疏通之利。或改良耕作方法。或利用精巧機械。或圖肥料等供給之便利等。不問其爲團體或個人所爲。欲奏功效而收利益。至少亦必在十年或數十年之後。決非如商業資本等之朝夕可博巨利。故凡掌貨物運轉媒介商業資本之金融機關。其組織俱不

適於農業之用。可供農業應用之資本。非低其利息而延長其償還期限。不能有濟等云云。故日本勸業銀行法第一條畧云。勸業銀行專以貸付圖農業改良發達之資本爲目的。第十四條畧曰。勸業銀行在五十年以內。得依年賦償還方法。行不動產抵當之貸付。勸業銀行得在年賦償還貸付金總數十分之一相當之金額限內。行不動產抵押五年以內之定期償還貸付等云云。又第十六條畧曰。勸業銀行凡行不動產抵當時。務以初次抵當爲要。等云云。

次觀農工銀行第一條曰。農工銀行者。以貸付企圖農工業改良發達之資本爲目的。其資本金須在二十萬圓以上。每股之金額。作爲二十元云。第六條曰。農工銀行得營左列之事業。(一)在三十年以內。得依年賦償還之方法。行不動產抵當貸付之事。(二)在年賦償還貸付金總數五分之一相當金額之限內。得行不動產抵押五年以內之定期償還貸付等事。(三)對於市鄉村或以法律所組織之公共團體。得無抵當適用本條之第一項第二項之規定。(四)依據耕地整理法規而實行耕地整理時。

或由參加土地所有者負連帶之責任，或依整理委員之規約所定，俱得無抵當以行定期或年賦償還之貸付等事。(五)以二十人以上之農業者或工業者負連帶責任來借款時，以信用確實者爲限，得依五年以內定期償還之方法，行無抵當之貸付等事。其第七條之一曰：行前條之貸付時，須以使用於左列事項爲目的者爲限。(一)開墾、排水、灌溉、及耕地土質之改良。(二)耕作道路之築造及改良。(三)殖林事業。(四)種苗、肥料及其他農工業用原料之購入。(五)農工業用器具機械舟車獸畜之購入。(六)農工業用建物之築造或改良。(七)前列各項外農工業之改良。

又第七條之二曰：凡依產業組合法所設立無限責任之信用組合、購買組合、生產組合等，得於五年以內，依定期償還方法，行無抵當之貸付等云云。

又第八條曰：農工銀行，凡行不動產抵當時，務以初次抵當爲要等云云。

按日本農工銀行設立之目的，蓋有鑒於勸業銀行規模宏大，無裨於中產以下之農家，故不得不講對人信用，而多設無抵當貸付之規定。然欲避此對人信用之



危險。復不得以共同團體負連帶責任爲要件也。

總言之。勸業銀行與農工銀行。固同以貸付企圖農工業改良發達之資本爲目的。危險。故務規定以公共團體或二十人以上。負聯帶之責任者爲限。法至善。意至美也。茲試由形式上觀察之。則勸業銀行與農工銀行。固同爲農業之信用機關。而其資本貸付之範圍及程度。則復有多少異同之處。是亦不可不一辨者也。

勸業銀行者。專以補助巨及全國大規模之事業爲目的。而貸付以多額資金者也。農工銀行者。專以補助各地方小規模之事業爲目的。而貸付以少額資金者也。此其相異之點一。

勸業銀行之貸付。專對於有確實抵當物者爲限。而農工銀行。則除對物信用外。復加以對人信用。即所謂無抵當貸付是也。此其相異之點二。

其相同之點。亦有足述者。即兩銀行貸付之意義。俱有積極的與消極的之二種。何謂積極的貸付。即前述對於各種土地改良而貸以資金也。何謂消極的貸付。即對

於農工業者之負債償還而貸以資金也。唯茲須注意者。即此負債之由來。須由改良農工業而起者爲限。否則無此請求權利耳。

拓殖銀行。雖亦爲補助農業改良發達機關之一。而其業務之範圍。較之勸業農工兩銀行。尤爲廣汎。殆含有拓地殖民之意。故可歸入殖民政策金融制度中論之。茲姑從畧。今舉日本勸業銀行。自明治三十年開行以來之成績一斑。以資參考。

(依明治三十五年該行營業編纂報告)

用途	金額	借款者之數
開墾費	二、一〇五、九三〇元	一三九處
植林費	一、一三二、三〇〇元	五二處
耕地整理費	一、九八五、二九四元	八五處
共計	五、二二三、五二四元	二七六處

依右表以觀。知勸業銀行於此五年之間。對於全國農業所貸付之資金總額。實達

五百二十二萬三千五百二十四圓之巨。其借款者之數。爲二百七十六處。平均計之。則一處之貸付額。實當一萬八千九百二十六圓餘。其利澤之宏。已可想像得之。土地經濟策云者。乃應夫土地之形狀、位置、性質。而研究其最有利利益之應用方法也。據是解釋以思。則似歸於生產政策中併論之。較爲妥善。然欲選定適當之地目。利用各殊之方面。是乃純屬於土地經濟政策。故不得不特爲提出。而加以討論也。茲據日本大藏省明治四十四年之調查。該國之有租地如左。

地目	段別	地價	地租
田	二七六七七七町	九九四、〇六三	三、七九、四四一元
旱田	三九九、九一六	二八、〇六三、七六四	七、二九、〇〇八
郡村宅地	三六、四七五、三	一〇七、三四六、七六八	三、五三、五三六
市街宅地	二五、〇三三	三、二一三、〇八五	一、〇八、〇八五
鹽田	九、〇九四	一、〇一四、一三六	六、六四、六一

鑛泉地	二五	六四、一五七	一一〇、五
池沼地	一〇、五九、〇一	二九、九九、一	四、七、五
山林地	六、九、四、〇、七、三	四、二、〇、七、五	八〇、九、九、八
牧場地	二四、〇〇、一八	三六、三五、一	七、三、三
原野地	一〇、五、三、六、七、五、五	三、七、一、八、八、二	七、七、七、八、四、九
雜地	一〇、八、三、三、五	九、四、〇、八、二〇	一、一、五、九、九
合計	一、三、五、三〇、二、八、九、九	一、三、八、六、五、三、六、七、三、一	四、六、九、五、八、〇、八

據右表以觀。可知日本國內原野山林之面積。實占多數。是乃世界島國之特徵。不足為該國農業界病也。茲復據奧國農務省之報告。可窺知世界各國土地經濟實況之一斑。特揭錄於左。以資參考。

(A) 耕作地 (總面積百分中)

丹麥 六七、五 意大利 六二、七 比利士 五三、五 法蘭西 五三、三

德意志 四九、三 葡萄牙 四三、七 奧大利 三七、六 俄羅斯 二四、〇  
英吉利 二六、七 瑞士 一九、〇 日本 一七、〇

(B) 牧場地 (總面積百分中)

瑞士 三七、二 英國 三六、三 葡萄牙 二三、三 奧大利 一九、二  
德國 一六、四 俄國 一四、六 比利士 一三、二 義大利 一一、一  
法國 一一、一 丹麥 七、三 日本 一、五

(C) 森林地 (總面積百分中)

俄國 四七、五 奧大利 三三、六 葡萄牙 二七、七 德國 二六、一  
日本 二四、六 瑞士 二〇、九 法國 一七、八 比利士 一六、六  
義大利 一四、六 丹麥 七、四 英國 三、六

(D) 荒蕪地 (總面積百分中)

英國 三三、四 瑞士 二二、八 俄國 二二、〇 丹麥 一七、九

法國 一七八 比利士 一六七 義大利 一一六 奧大利 一〇八  
德國 八二 葡萄牙 五三 日本 (統計尚缺)

據右表以觀。可知世界各國內之耕作地。以丹麥國爲最多。牧草地以瑞士、森林地以俄羅斯、荒蕪地以英吉利爲最多。吾國目下之土地統計。雖尙付闕如。然約略言之。耕作地與森林地之面積。必不敵歐洲各國利用原野爲牧草地之數。所可斷言也。信如是者。是我國土地利用程度。取之與歐洲相較。不可不謂處於劣下之地位也。顧吾國農業。開化在歐洲之先。而復以小農組織。素稱於世。其最能利用土地之經濟者。厥唯此小農之特長也。倘準是以爲正當之前提。則我國現行之地目。可謂於土地經濟上。悉皆最適當之利用法也。而徵諸實際。殊不盡然者。何耶。亦由於蚩蚩者。戮力隴畝者。率皆安其所習。毀所不見。終於自蔽。而彼所號稱爲經驗者。其範圍復至狹小。欲求其適合於今日之複雜社會。又烏可得耶。是故在上者。苟欲圖一國農業之發展。則今日宜於國家直轄或監督之下。亟設土地經濟調查會。舉凡

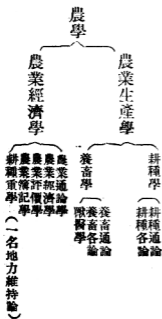
農業治水、土地分合、耕地整理、大小農之得失等。有關於法制上技術上之各問題。宜悉搜入之。以爲調查之張本。據此調查之成績。認定某地域之利用某土地。爲最有益之土地利用法。乃將其意旨。公布於農會機關雜誌。或農事試驗場之報告書。以示農民於模範。至其採用與否。固一任當事者之自由。國家並無強制執行之必要。而大利所在。衆趨若鶩。一如水性之就下。沛然其又誰能禦之。

### 第三節 專問教育論

夫經營農業者。心的勞力。與夫身的勞力。二者不可缺一者也。若夫吾國爲小農組織之國家。其身的勞力要素。恒較心的勞力爲發達。斯蓋小農之特徵。固無庸爲之諱言者也。然二十世紀之農業經濟。其方式至爲複雜。因之其應用之範圍。亦至廣汎。誠有非專恃身的勞力所可濟事者。必也多注入心的勞力。始得收利用科學之宏効。熟思吾國農業之性質。與夫現下之狀況。一時苟且之微利。農民非不知出全力以圖之。而永久遠大之宏業。則往往不知經營。非情於經營也。實囿於聞見。惑於

迷信。而無從力行耳。國家於茲。苟欲爲之講改良發達之策者。舍一意注入緻密之心的勞力要素。以促其自覺外。他無良策也。準是以談。則農業教育制度。誠有所不容少緩者矣。

原夫農業之一事實爲生產的營業之一種。故其業務。可分爲生產的技術。與經濟的技術之二者。以是農學亦可分生產學與經濟學之二部以研究之。茲爲立一系統如左圖。





據右表以觀則農業教育內應具之學科已釐然大備。顧農業教育之本旨乃在教授中等以上地主之子弟。而養成其管理農場之知識。故一國內不可無高等之農業學校。尙有專攻農學以求職業者。亦有他日從事農業教育者。故一國亦不可無農科大學。此外如各省縣之中等農學校及最低度之冬期學校。補習學校等。乃專以教授各階級農民。以養成其營業上必須之知識技能爲主旨者。今按吾國北京有官立農科大學。直隸、湖北、東三省均有官立高等農學校。此外各省會俱有中等農學校。所不可解者。各城鎮鄉應設之小學程度補習學校。及巡回講授之冬期學校。乃闕然未聞。政府之提倡於上。人民之企畫於下。殊爲我國農業教育制度上之缺點。蓋斯二者。乃專就實地農業家。而輸以農學上之知識爲主眼者也。故較諸大學高等學校所講授者。尤爲深切著明。洞見肯要。彼海外新理。學界珍談。殊未見其恰能適合於吾國農界之事情也。

如前所述。農業學校最重要之旨趣。乃在授以農業經營上必要之智識。故最高等

之農科大學及最低等之補習學校。茲可從略而對於養成農界主腦之一般中等農業者之高等農業專門學校。則不厭精詳。臚舉其學科如左。以資參考。

### 一、耕種養畜科

是乃純以研究動植物之生理、栽培、飼養等為主。而分爲通論與各論之兩大部。可謂屬於純正之農生產學者也。

### 二、經濟法制科

依農生產學之所授。而經營農業時。若對於社會的經濟的法制的之事項。漫無討論。並於海外貿易之趨勢。與夫世界的經濟之智識。毫無涵養。而欲於茲複雜社會之中。侈談農業之發達。增進農產之收益。是無異於盲人瞎馬。夜半臨池。其不顛仆者。亦幾希矣。此農業教育中。所以有經濟法制科目規定之必要也。

### 三、農藝土木科

農藝土木云者。如灌溉、排水、耕地整理等。農業經營上必要土木工事之謂也。凡經

營農業者。除農藝的知識之外。此種土木工學之一般學識。亦屬必要。故可作為補助學科之一種。酌量教授之。

#### 四、農產製造科

農人處於今日複雜之社會。若純恃耕種栽培。以為業務。殊非所以增進農業生產收益之道。必期輸入農產製造學之智識。以營適當之農藝工業。始得適合於現今社會之需求。此今日各國農業教育中。所以俱有農產製造之一科。以為補助也。

#### 五、農具機械科

凡經營農業者。對於勞力之若何分配。若何節減。與夫新式器具機械之若何應用。乃最所苦心研求。以期通曉。而為改良發達之資者。茲欲養成其智識。則此科設備之必要。彰然明矣。

#### 六、林學科

吾國為亞洲大陸國家。森林彌望。皆是一般農業者。若能利用此天然林木。以為副

業。其於經濟上必收巨利無疑。惜乎林學之智識未廣。棄利於地。不加顧惜。故余主張加入此林學一科。而亦認爲補助課目之一種。以期與國情相合也。若在大學。則自當獨立於農學之外。而自成林學一科。可無待言。

以上所述之學科。專以養成農界主腦。一般中等農業者之知識爲主。而熟察吾國農界之現況。凡灌溉肥培之術。耕耘播種之方。歷代相沿。俱有成法。即方諸歐美。亦殊不多讓。以故上述各科目中。若以我國現勢按之。則經濟法制之一科。最爲重要。蓋農業在一國經濟界之位置。實不外乎營利事業之一種。倘不明夫目前經濟的狀況。與夫社會的情態。則其經營。恒難合法。故此後吾國農業專問教育之方針。若常能注意及此。則或有濟乎。

#### 第四節 郡村社會政策

在農業專問教育以外。足有爲農界之救濟者。其唯郡村社會政策乎。

原夫農業之一事。吾人由客觀的觀察時。恒覺此農業之衰退。於一國富財之分配

至二千萬哩。且該國內領土六分之五。悉握諸小地主及小作人之手。匪特村民。咸不作居市之想。即市民亦咸願移居村落。從事實地應用之勞勩。而厭鄙虛榮名譽之職業。此其美風。固非一朝一夕所能養成。而其所操政策。則一意專注郡村教育。固爲各國所共知者也。茲將叙其制度梗概如次。

按丹麥國內農業者之生產物。無不有共同販賣及共同輸出之協同會社組合。其由農民自行設立。自行監督。所謂基於自治主義之農民銀行。厥數有四百處。是乃專掌農業界金融之責者。其他有家畜生育會社。有協同蒸汽機械酪農所。麵包製造所。各種物品製造所。各有數百處。遍佈於全國內地。至於農界教育。則通國之內。人民高等學校。約有百處。每校無不有農業者及勞動者之蹤跡。凡自十八歲。至二十五歲之青年男女。俱得入校肄業。一屆冬期。農事休閒。乃特許其入校寄宿。與別科生同級。授以農業上專門之技能。所徵學費。亦至廉薄。每月約一先令。此等學校。雖私立者爲多。然皆有政府相當之補助金。政府對於此種教育。乃絕對的不加以

限制。唯常慎重補助金之用途。毋使濫費而已。

此種高等學校之目的。乃在喚起生徒實用之勞働。而鄙棄虛華不實之職業。故其教授法皆爲口授。學科俱爲實驗的。而免學生之厭倦。以期適合於農民及勞働者。他日實地之應用。舉其科目。則有歷史實用物理、化學、博物學、本國傳說內、關於郡村生活之實況等。此外尙有大學及專門學校之學生等。以愛國的精神。爲共同之協助。對於勞働者。設有無報酬講義會。無報酬法律顧問所。及半夜學校等。以期補助農民知識之不及。是故郡村之間。咸有此等學生團體所組織之音樂俱樂部。騎射俱樂部。自由車俱樂部。體操俱樂部。各種討論會及節制會等。稠人廣坐。笑語掀。入則造膝。出則聯鑣。言必諧聲。侶必衆和。其愉快活潑之象。更何殊於市城。而國家於此。對於村落人口移動之潮流。遂得防遏於無形之中。計其所費補助之額。亦僅鋼鐵艦一隻之代價而已。噫。以丹麥區區一小國。而全國之富。平均於個人計之。乃可占世界之第二等國。雄視於歐洲一隅。揣其致此之由。乃皆依於郡村教育。

上有絕大之影響。如輓近以還。世界各國所稱道之社會問題。勞働問題等。雖皆由於財產分配之不公平。及無職業之問題。然推溯此財產分配不公平。及無職業之遠因。實由於村落人口移動於都會之故。然則果欲解釋此等問題者。自當追溯其源。以圖矯正之道。矯正之道維何。即預防村落人口之減少。而遏止其去鄉入市之惡習是已。按諸吾國之現狀。各種工商業之發達。尙遠不逮泰西各國之甚。故對於此種問題。亦尙未感有若何之痛切。然鑒彼往轍。覘我前軫。其趨勢實有不至於此不止者。識者於茲。綢繆未雨。多設預防之途。殆亦爲政者所應盡之責任也。

據英國 *Home* 協會報告文中有題曰挽回村落衰頹政策之一節。茲撤錄其大意如左。以示英國郡村社會政策之一斑。

按國 *Home* 協會係倫敦慈善協會之一種。專以研究農界貧民救助策。及監獄制度。出獄人保護。犯罪預防。之改善法爲目的。爲百餘年前 *John Howard* 氏所創設。故迄今仍襲其名。以誌不忘焉。

其文曰。目前英國村民。多喜市居。以至村里荒廢。而都市日形繁榮。於道德上社會上。經濟上。生莫大之弊害。茲若不矯正此弊者。恐於國運上將大有所不利。願英國之所以致此者。其主因。端在農業之衰退。鐵道之延長。與夫市居之快樂。村居之乏味。今欲圖救濟之道者。首在謀村落教育制度之完全。及公共衛生之設備。其他如圖書館音樂會等之高尙娛樂機關。亦當次第設備。等云云。斯說一出。頗爲社會所歡迎。而行之最奏功效者。厥唯丹麥國。茲舉錄其郡村教育制度加左。以爲吾人參考之鑑。

溯丹麥國自遭德國戰敗以來。元氣凋喪。民生憔悴。馴至領土亦喪失其大半。今也人口已漸增殖。倍於曩昔。而其生產。每歲輸出於英國者。方見隆隆日上。有加無已。據目前調查所知者。爲牛酪一億一千二百萬磅。豚肉一億千二百萬磅。鷄蛋約二億個。生牛羊豕等。各數百萬頭。其代價金額。每歲由英國付與丹麥者。厥數實在八百萬磅以上。比年以還。復肆力於開墾事業。曩昔所視爲無用荒蕪之地。今已開闢



之成功。若以吾國地大物博當之。其成效當猶有可觀。覽斯篇者。或不能無怦怦歎。要之郡村社會政策云者。以圖農界之人事的、事物的、改良爲主。而以化除郡村生活之枯燥無趣爲活潑有味。以防遏其去鄉入市之惡習爲副。申言之。即預防一國內所謂勞動問題之發生耳。竊以此事爲小農組織之國家。尤所切要。吾國比年以還。盛倡國民教育。行之迄今。初未見有效果。不佞嘗謂如吾國數千年來以農立國之小農國家。所謂國民教育者。即以農民教育當之。似亦未爲不可。願茲事體大。非敢倉卒認爲確論。竊願與有志教育者。一商榷之也。如不得已而思其次。國家亟宜多設補習學校制度。以養成農民之知識。如彼德國。專以養成握有地面之農業者爲其農業教育政策者也。是亦可視作郡村社會教育政策之一種。該國經濟大家羅息爾氏 (Rohrer) 曾言。一國內盡爲單調之勞動。尙不足爲患。所慮者。單調之勞動。復伴以單調之生活耳。是言實可代表各國農業界之狀態。然則郡村社會政策云者。不獨與分配經濟有關。卽由生產經濟言之。亦占有重要之位置也。

## 第三章 農業團體論

農業團體之形式有二。(一)爲代表農業者利害之機關。例如農民團體。農業諮問會等。乃純然爲政治的自治農業團體。或半官半民之諮問團體。其目的所在。係發表農業者之意思。而爲國家對於農業行政之資者也。(二)爲農業者自圖改良發達之團體。例如農會。有志農會等。係專以圖農業者事物上之便利而設者也。德意志國內。有所謂農業諮問會(Landwirtschafts-Kammer)者。即係具有第一種之目的。而兼有第二種之性質者也。又如日本之全國農事會。其目的雖屬於第一種。而依其手段觀之。亦似兼有第二種之性質者也。我國在前清末季。始有農會條例之頒布。依此法律所成立者。亦僅各省之省農會。暨各縣之縣農會耳。至純然之政治的農業團體。暨農業諮問會。農事會議所等。則尙闕然未聞。政府之提倡於上。人民之創設於下。農業團體制度之簡單幼稚。殆毫無研究之可言。無已。姑取德意志日本兩國之制度。而摘錄其大意如左。以爲吾人考鑑之資可也。



聯邦私選代議員六十人組織之。各議員以滿三年。乃行改選。並由議員中推選議長一名。副議長一名。委員六名。是爲常置委員。每年一次開大會於德都柏林。此常置委員。開會中必須臨席。外設秘書長一名。助理員數名。以爲編纂農業報告之機關焉。

次於德國農業參事會。而足爲吾人研究之資料者。厥惟普魯西國內之農業諮問會。按此會係根據千八百九十四年六月十三日頒布之法律所創設。溯其制度發生之原因。(一)由於普國政府及國會。俱漠視農業上之利害。致惹起農界之不平。(二)由於農業團體。欲自舉農界代表。以主張其利益。故不得不籌畫廣募經費之方法。唯該諮問會之設立。須經各州州會之議決。然時至今日。普魯西國內。殆無有一州不設立此會者。是其進步之速。誠有出人意料者。茲舉其規定要領如左。農業諮問會者。專以企圖該所在地之農林業發達改良爲目的。凡於農業上有利害之關係者。俱得陳述意見於行政官廳。並與農業中央團體、地方團體、氣脈相通。以企圖農

事之改良。鞏固地主之位置。擔當各團體財產權利義務之行使。該諮問會爲支辦其經費起見。對於戶田。得有賦課之權。唯此賦課。至多不得逾戶田地租純益額之五釐。以此賦課既帶有公課之性質。故必須經過國務大臣之認可。而關於戶田之規定。各地亦不能一致。在東普魯西境內。定以地租純益九十馬克爲戶田。在西普魯西境內。以七十五馬克。潑眉崙境內。以六十馬克。布蘭登布爾克境內。以百〇五馬克。潑曾境內。以一百二十馬克。休勒今境內。百〇五馬克。查克聖境內。以九十馬克。休勒斯威克赫而斯坦境內。以百五十馬克。加茲色爾境內。以百二十馬克。威斯巴登境內。以六十馬克。始認爲法定之戶田。要之參酌地方生活程度之高下。與夫交通機關之便否。以爲規定之資可耳。諮問會會員。亦依選舉行之。選舉權。唯戶田之地主及小作人有之。在此戶田以下之地主。及勞働者。俱無此權。而郡會之地方選出議員。亦得享此選舉權。其會員之任期。定爲六年。每三年改選其半數。但得再選連任。在法律上既認此諮問會爲法人團體。故每年須將該地之農業狀況。

報告於國務大臣。每五年須提出精密之報告一次。若國務大臣認有不當時。亦得以敕令解散之。但此時之新選舉。須於三月以內行之。此普魯西國農業諮問會行動範圍之一斑也。

至前述有志農會之佳例。可以日本之農會當之。按日本於明治十五年。創設大日本農會。其中分錄事部、主計部、庶務部、教育部、圖畫部、陳列部、之六部。專以企圖該農業之改良進步爲目的。實足代表該國全體之農業者。其總裁戴以皇族。別置幹事長。以統率各幹事處理事務。復選常置委員二十五名。以議決經費之預算決算。事業之新設等各重要問題。別有農藝委員。應答各會員農事上之質疑。地方通信委員。期與各地農界聲氣相通。每月頒布會報一次。並刊行各種有益書籍。爲學術上之研究。其會費。乃集諸一般之有志農業者。是與德國之農業諮問會所不同者也。

綜言之。農業團體者。實爲農業之改良發達上所必要。而一日不可或缺之機關也。

然按諸吾國之各省、縣、農會。其有何貢獻於農業改良發達之處。殊不明瞭。是殆國家對於農業團體之活動。並未加以補助。而欲收利用之効難矣。蓋農業團體所企望於國家者。乃欲將農界切身之利害。藉此中之機關。以傳達於國家之該管行政官廳也。以故國家對於農業團體之活動。亦亟宜補助。以爲實行其農業政策之資。否則將一國之農政問題。純放任於行政官廳之手。決難望其有佳果之可言也。準是以談。則吾國現下之狀態。所缺少者。即介立於二者中間之一種機關也。是宜仿普國農業諮問會之例。亟由各省、縣、農會。選舉精通地方情事之委員數人。更由政府任命委員數人。而創設一最高之農業團體。在此團體內。復應設常置委員會。凡國家發布關於農業之重要法令。或將欲提出於國會之議案。與夫施行於農業界之一切政策。俱應先行諮詢此最高農業團體。以徵集其意見。而自此以下之各種農業團體。亦可由此最高團體。代爲稟請農界之意志。及利害於政府。即由國家確認此最高農業團體。爲吾民國農業界正當之代表者焉。

德儒谷而茲氏(Goss)之言曰。凡欲增進農業團體。擴充其內部業務。與外部運動者。必不可不使各地方農業團體與中央農業團體。爲密切聯合。尤不可不以中央團體之名義。爲一切團體與行政府之連鎖。蓋不如斯作協同之聯結。則氣脉不能一貫。即利害不能共同。利害不能共同。則無以發揮利益代表團體之精神。而在行政府一方面。苟認各團體之協贊爲有裨益者。則亦自有期望代表各團體首會成立之必要。等云云。谷氏之說一出。不數年間。而德意志帝國農業參事會。首先發現於歐洲大陸。各國聞風響應。相繼成立。迄今歐洲農界。咸食其德惠於無窮。谷氏之功。不亦偉歟。反觀吾國之各省縣農會。入會之會員。既各一任其自由。全國農業界之未加入者。實占多數。即由國家。每年給以多額之補助。亦難期其經費之充裕。而並欲於茲得真正全國農業界之代表者。亦憂憂乎其難矣。欲救濟此弊者。是亟宜仿普魯西農業諮問會之制。速頒布戶田法。而給與有公課性質之賦課權。以徵收其會費。始可期望強有力代表者之發生焉。蓋代表云者。不具有廣大之權限。與



夫餘裕之資力。又烏能期其勝任。而愉快。依據吾國農會條例。則無此賦課權。會內經費。悉唯會員負擔之是賴。而國家又無強制會員加入之規定。是欲期其發達。不啻南轅而北轍。緣木以求魚也。按日本明治三十二年六月八日。以法律百〇三號。頒布農會法。始有法律的農會之產生。談其組織。則府縣農會。由郡農會以成。郡農會。復由市町村農會以成。故又有系統的農會之稱。其大要與吾國情況。不相上下。唯該農會法內。有每年十五萬圓之補助金。而農商務大臣。暨地方長官。認某地有設農會之必要時。對於具備會員資格條件之未入會者。得有命令其加入之規定。是與吾國不同者耳。但取之與德意志國制度相較。則猶有遜色。蓋日本農會。雖亦有由各府縣農會。選舉代表三人。以組織全國農會之舉。然僅能圖各團體之聯絡。而不能與行政政府爲直接之連鎖。故強有力之利害代表機關。無從發生。以視德國之聯邦農事代議會。瞠乎遠矣。

德儒邁茲忒氏。解釋此農業團體曰。凡農業者不可不有一致協同之企業心。如奧

大利國之農民同業組合。最足發揮斯義。云。按奧國於一千八百九十三年經議會之議決。始頒布農民的同業組合法。以與普魯西之諮問會相較。其權限範圍。尤爲廣大。蓋前述各種之利益代表團體。僅能代表一部分之農人。與一方面之利益。其結果終至各團分布。而陷於孤立無援之境遇。究不若此組合得包括一切農業者。而以社團的組織。謀共同的利益之爲善也。顧此組合內部之組織。各國學者對之。頗多疑問之點。茲綜舉其應研究之事項。約有四端。

- 第一、加入此組合者。其聽諸農業者之任意耶。抑強制其一般之加入耶。
- 第二、得爲組合員之範圍如何。大農、中農、小農、地主、勞働者。俱任其加入耶。
- 第三、組合內部之任務。應如何組織。其權限應如何規定。始爲適當。
- 第四、組合之經費。適用募集法。抑適用公課法耶。

茲先就第一問題以言。則此同業組合者。一方面備有監督組合員經營管理之責。一方面對於政府。復具有代表組合員農業上利害之責。是與普通農會。及營利的

經濟組合俱有不同。準是以談。則凡屬經營農業者。俱有強誘其加入之必要也。宜矣。且其效果。得以少額之負擔。破除中小農一般之古風舊習。而普及共同團體之利益。然其弊害。亦在所難免。何則。蓋強制的組合。一旦實行。則凡身未受組合之利益者。亦須分擔經費。假亦未為公允耳。

後就第二問題以言。則同業組合之目的。本為圖農業經營之便宜。籌畫其發達改良而設。是苟為農業者。一切皆有加入組合員之義務也明矣。唯其中大農者。宜接受組合之利益處較少。然其經費之分擔。智力之優長。經濟上之權勢。頗有足多者。是組合亦不可不期望其加入也。復有零販農業者。即售物於市場等人。其分擔之費用宜輕。而組合所與之利益。宜較其負擔額為大。則零販農業者之加入。當亦無甚不利之處也。唯如市街地及非農地之所有者。與夫國家或公共團體之地主等。則以不加入此組合為宜。何則。以此等地主。逞其勢力。往往有置農業上之利益於度外者。是不可不一察者也。

復就第三問題以言。則此組合之任務權限。似亦不可失之過汎。任務過繁。則貽顧此失彼。一事莫舉之譏。權限過大。則恐有防礙組合員自由經營之慮。舉其任務之主要者。則有信用、媒介、購買、販賣等共同機關之設立。倉庫之設備。保險之媒介。勞働者之周旋。病人殘廢人之救濟等。斯皆其犖犖大端也。

復就第四問題以言。則同業組合之經費。最適用公課的。而宜附課於一般之地租。同時徵收之。此各國學者對於奧國同業組合法特殊研究評議之一斑。而不倖於此。復有期期不能已於言者數事。附錄於左。以備參閱。

夫歐美各國農業上之經營。及各地生產之狀況。雖與吾國大異其趣。然農業界之同業競爭。與夫利害之衝突等事。則恒較工商業團體爲稀少。此固古今所一律。中西所同軌者也。

然則舉國內農業經營上一切之事項。而悉以付諸農民社團的組織之同業組合。似衡諸今日經濟界之起勢。與夫實際上之必要。俱可操發達之券者也。所慮者一

般農民。是否能認識此共同的真價值。農界中果能有此共同的施設之適當人物否耳。斯二要件之有無。固難倉卒判斷。而所最不可缺者。即國家之一種監督機關是已。蓋此種組合之經費。既許以附課地租充之。則其資金充裕。勢力雄厚。必難保其無用諸目的以外之事業等事。以故在中央則宜由國家。在地方則宜由自治團體。各設備相當之機關。以盡監督之責。否則非特無以保護農民。而反擾害及之矣。是最為當局者所不可不審慎將事者也。

綜言之。農業團體中。有代表全農界利害之機關。有僅圖農業經營發達之機關。斯二者之目的。既有不同。故其組織及業務。亦不能無異。而反觀吾國頒布之農會條例。則此二者之辨別。尙不明瞭。又遑論其他。茲為分晰。列舉此二者異點如左。以備他日當局者修正之資。可也。

- (一) 第一式既為代表全農界利害機關。故其組織。須以全部農業者完之。反之如第二式。則入會與否。一任會員之自由意志。故前者須強制其入會。後者則當

然不能相強。此其區別之點一也。

(二) 第一式既係全部農業者組織而成。故其經費宜用公課的。第二式係由有志農業之會員所組織以成者。故不能如前者之公課的。而須用募集的。以充其會費。此其區別之點二也。

(三) 代表全農界利害之機關。必須與行政政府為法律的連鎖。而第二式則殊可不必。此其區別之點三也。

(四) 專圖農業經營發達之機關。國家宜加以保護。例如農業保護金、及獎勵金之交付等是也。代表全農界利害之機關。國家雖亦宜保護。然此為法規所定。無待明示。是其區別之點四也。

由上所述以觀。吾國之各省各縣農會。謂之屬於第一式農業團體固可。即謂為屬於第二式農業團體。亦無不可。二者之目的。既混而不清。斯其權限業務。亦博而不專。徒驚形式之美觀。而置實質於不顧。又焉能期其為改良農業經營。增進農民福

利之必要機關乎。是所望於他日之修正者矣。然農業團體實爲一國農業發達上所必須之制度。此證諸德國之農業進化史。所最深信其不誣者也。吾國農業團體之發達。既屬幼稚。爲今之計。宜先就此已有之各省各縣農會。由國家竭力補助獎勵。引爲實行其政策之中立機關。而徐圖政治的農民團體之發生。以備施政之顧問可也。

## 農業政策終

# 殖民政策目錄

吳門彭望恕編述

## 第一章 緒言

### 第二章 殖民之意義

#### 第一節 殖民觀念之要素

#### 第二節 殖民與侵略之區別

### 第三章 殖民之種類

### 第四章 殖民之利弊

### 第五章 殖民之要件

### 第六章 殖民地經營

### 第七章 殖民之方法

#### 第一節 基於個人之創意者

#### 第二節 成於特許公司之計畫者

#### 第三節 成於政府之企劃者



## 第八章 殖民之誘因

第一節 人口之過剩

第二節 冒險的企業心

第三節 商業的慾望

第四節 宗教力

## 第九章 殖民地之統治組織

第一節 殖民地之統治權

第二節 存在母國之統治機關

第三節 殖民地統治機關(上)

第四節 殖民地統治機關(下)

第五節 立法司法及行政

第一 立法

第二 司法

第三 行政

一、內務行政

二、財政

第一 母子國間之財政關係

第二 殖民地之租稅制度

第三 殖民地之公債

第十章 統治政策

第一節 對人政策

第一項 對於土著人民之政策

第二項 勞力供給問題

第二節 土地政策

第一項 對於殖民地土兼併及投機賣買之政策

第二項 關於土地分配及保衛之政策

第三項 關於土地私權之確保

第三節 交通運輸

第一項 總說

第二項 陸上交通運輸機關

第三項 水上交通運輸機關

第四節 產業政策

第一項 鑛業

第二項 農業

第三項 商業

第五節 貨幣及金融機關

第一項 貨幣制度

第二項 銀行制度

目錄終

# 殖民政策

## 第一章 緒言

凡一國國土之膨脹必恃人口之增加產業之發達商業之隆盛爲必要條件而最  
有功於此等之進步發達者厥爲殖民按諸古來中西之歷史凡一國經濟上之大  
發展無有不由殖民以發軔者遠溯古世之希臘坎拿大及中世之意大利近察新  
大陸發現時代之歐西各國及近世之噴囉葡萄牙英吉利美利堅等莫不皆賴殖  
民地之開拓始啓其天然之財庫以富國用而增產業試觀東印度無限之財寶澳  
大利亞萬里之沃野非皆所以造成今日英吉利國富之資料耶復觀美國今日之  
豪富不皆受纍昔獨立時代之十三州之賜耶又如彼噴囉國之一時橫行四海實  
不外乎在東洋經營殖民之結果則葡萄牙國之負巨萬雄富亦皆不外乎開拓殖  
民地之收利 故能殖民於富有美善之基地而開拓之力固農工業之振興兼謀  
商業之交通等實爲增殖國富轉變其世界之勢力之必要條件也

蓋國土膨脹之原因將欲使本國增加之人口得數分布以防勞動者之過剩而使一國之生產能力得完全活動之謂也然其結果則可使多數之資本家得發現投資於新土地之各種目的又可使多數之企業家得利用新土地之自然而實行其在本國所不能企望之有利事業因之凡有生產能力而缺生產原料之國民皆可賴此新國土以達其種種之希望而一國之經濟亦不患不由此勃興矣

由乙千八百九十七年之調查英國本土僅三十一萬三千三百三十五平方基羅邁當 Kilometer (合中國一里八分) 而有三千九百八十萬之人口其殖民地共二千九百十四萬平方基羅邁當而有人口三億四千四百〇六萬法國共有五十二萬八千五百九十八平方基羅邁當之本土而有三千八百五十二萬之人口其殖民地共九百三十七萬平方基羅邁當有人口五千二百六十四萬葡萄牙之本土九萬三千三百八十八平方基羅邁當人口五百〇五萬殖民地有二百〇七萬平方基羅邁當人口有九百二十二萬其他各國殖民地之人口皆遠不及本土之衆

如近時最熱中於殖民經營之德國亦尙未出此範圍即其本土有五十四萬零八百六十九平方基羅邁當人口有五千二百三十萬而殖民地二百六十四萬基羅邁當人口僅不過乙千零六萬耳

## 第二章 殖民之意義

殖民之一語含有種種之意味有時且含有侵略或移住之意義而此篇所述者絕非此等之意味也 蓋殖民即 *Coloni* 之一語係由拉丁語之 *Colonia* 所轉化而爲土地田畝等之總稱迨後意味一變而成專指殖民地之一名詞也 尙有 *Colonat* 之一語先亦爲呼耕作農民之名詞迨後乃成爲一般代表殖民地之住人之名詞 就此等言語發達變遷之跡以思之則殖民之一事確係指離去本國之農民一團體在他國有土地田畝住處而從事於耕作開墾者殆毫無疑義矣威頗斯塔氏 (*W. Fisher*) 之辭典中曾有記載曰殖民者係離去本國移住於遠隔之地而從事於開墾農作永住該地尙能服從母國法律之人民之一部分云云是亦足

說明殖民本來之意義卽就上述言語之變遷以觀之亦覺其解釋之得當然在現今則非特僅以從事開墾農作者稱之曰殖民凡經營通商發起工業之民亦得稱爲殖民而其所占居之地方亦稱之曰殖民地由此觀之則威氏之定義若作爲語學上之觀察甚覺適當而實際上不免稍失之於偏狹也

網松氏 (Giyonson) 之言曰殖民者離去母國移住於遠隔之地之人民一團體而移殖國家之一部者也法國學士院發行之字典記曰殖民者將欲永住於他國而離去本國之人民一團體漸次組織而終成土著之住民可建設一有力之社會者也等云云頗羅秋斯氏 (Blechnig) 曰殖民云者乃指永續的住在於普通外國土地之上及外國住民之間而有同一國性人民之集團並能保持其本國之言語習慣而在外國民中復能具備造成一獨立社會之各要件之一團體也至與其本國應有繼續政治的關係與否非其必要之條件唯由狹義解釋之則亦可作爲一要件也等云云

## 第一節 植民觀念之要素

依上諸氏之學說。俱大同小異。今結束之。可得觀念之要素。概如左列。

(一) 離去本國而永住土著於他國之事。

(二) 與本國有同一國性之經濟團體之事。(休彼斯來登氏 Hübbschiden 稱之謂經濟的領土。)

後詳細說明之。則可分爲左之數種。

(一) 地點。總須離開本國。或有學者。用國內殖民 (Inner Colonisation) 之語。而謂

可無須有在他國之一小素。然國內之人口移動。僅不過稱曰轉居或移住。不足稱爲殖民。亦不成爲政治上經濟上之問題也。

(一) 時。須有永住之意志。如一時之往來等。不得目之曰殖民。

(一) 人。既稱曰殖民。則必須要多數人。在一定之土地上。以永住之意愿而占

居之。然各人懷各別之意。思有各別之習慣。擁各別之權力。換言之則



有各別之國性。不能統一時。即不得謂之曰殖民也。

(一) 意思

具備以上諸要件者。以適當之意義衡之。尚有不得稱曰殖民或殖民地者。如政治的團體。軍事的團體等。以永住之目的。而占居國外一定之土地者。倘由廣義言之。則亦不妨釋之為殖民或殖民地。然在普通經濟學上。所謂殖民及殖民地者。並不含有此種。所謂政治的殖民及軍事的殖民等。在古代有之。現今殆無存者。故殖民觀念之要素中。即排除之。當亦無妨礙。然則以上之三要件外。復加一經濟的意思。似甚適當也。

要之殖民者。某國民之經濟團體。離開母國。而永住土着於他國。仍與母國之關係不斷。

尚有一事。即殖民者。必須有實力之作用。此實力之行動。殆不外於侵略。如與該地之有權勢者相衝突時。或征服之時。皆須用此實力。質言之。即兵力之作用耳。然依

國際條約。平和的收得或購買土地時。則無待此實力之作用。然植民時。往往不免含有侵略的行爲。其原委當於後節詳述之。

## 第二節 侵略與殖民之區別

此二者之區別。例如阿其拉汗。征服歐亞兩大陸時之行動。單爲侵略的。而非殖民。馬克獨尼亞王。菲律賓波之降服希臘時。亦爲侵略。其子亞力山大王之遠征。則不獨侵略。而含有殖民之意味。何則。蓋亞力山大王。曾以希臘之制度文物。擴充於波斯帝國。而實行其所謂殖民之實故也。尙有殖民與侵略的行動不同之處。即侵略時。必荒踏其土地。掠其財產。毫不爲生產的經營。而殖民則適相反。蓋思收得一國之土地。利用其生產而造成一富有之國土時。必待本國之資力接濟。始能有爲。故殖民之初期。欲於該土地收私毫之微利。亦爲難能。勢必待乎本國之多額補助。而殖民之所以與侵略不同者。亦正在此點耳。

殖民之與母國關係。不獨僅爲政治的結合。復以經濟的互相結合爲必要。經濟上

之結合。與本國之資本。及本國之勞力。最爲有用。復能使本國之企業家。或以殖民地之粗製品。在本國精製之。或以殖民地所產之鐵石炭等之產物。供給本國之用。或以殖民地之生產物。由本國汽船而輸送於各國市場等。俱爲發展經濟界之要件也。

### 第三章 植民之種類

植民之種類。由吾學者觀察標準之不同。而其分類名稱亦不一致。今舉其主要者如左。

(一) 赫能 (Herer) 氏之分類。赫能氏主張區別爲(一)農業的。(二)栽植的。(三)鑛業的。(四)商業的之四種。此蓋由殖民從事之生業以區別者。由此變更。就沿革的以觀察者。則有

(一) 羅息爾 (Roscher) 氏之分類。羅氏主張區別爲(一)征略的。(二)商業的。(三)農業的。(四)栽植的之四種。今將一一說明之。

### 一、征略的殖民。

征略的殖民者。其目的所在。非出於經濟上之關係。而爲軍事上之理由。始以暴力侵略他國。繼乃從事於殖民。嗣後則廣布階級制度。侵入者與被征服者。乃生主從之關係。而上下優劣之區別。於是乎分例如古代羅馬之殖民等。皆屬斯類也。

### 二、商業的殖民。

商業的殖民者。悉憑通商貿易之計畫以興起者也。始由母國政府欲與該地土人通商之目的。乃派遣國內商人前往。繼乃占居之。嗣後連綿不絕。從事商業者源源而來。於是該地商業。乃日以繁盛。例如荷蘭領土之東印度。即全藉商業團體之力。以從事於殖民者。惟創始之初。須恃本國之海軍力爲後援。蓋古今之通例也。

### 三、農業的殖民。

農業的殖民者。專以農業爲目的。而從事於殖民之謂。大致擇狩獵人民牧商人民開化程度尙幼稚。且人口稀少之地創行之。凡在農業的殖民之初期。必受有種種

之障害。若但求近效。不關遠功。必難底於成。且此種殖民。具有永住之必要。並須用多數之勞働者。故務以距本國近便之地點爲宜。依羅息爾氏 (Roscher) 之論說。則此種之殖民地。最宜於散布民主之義。試觀昔日之美國。及今日之澳大利亞等。皆屬此類也。

#### 四、栽植的殖民。

栽植的殖民者。專以培養不適於本國氣候之農產物爲目的。將造成母國之含料品及工業的原料之製出地。如彼西印度。及亞非利加之殖民。咸屬此類。然此種殖民所占居之地。與本國之氣候風土。既大相差異。則殖民之健康上。最易受其損害。是不可不注意者也。

(三) 休彼斯來登氏 (Hübner) 之分類。依休氏之分類。則有一狹義的殖民。(二) 開拓殖民之二種。是蓋專以技術上之觀察爲基本者也。

(四) 就本國之關係。在政治上觀察之分類法。共有三種。(一) 屬國。(二) 聯合殖民地。

(三)獨立殖民是也。

(一)屬國。如牛芬特爾特。亞爾端利亞等各屬國。咸由主國指定國內人民移住之。

(二)聯合殖民地。即指自治的殖民而言。如坎拿大澳大利亞等是也。

(三)獨立殖民。如亞爾正仗。智利合衆國之人民等。開始雖爲殖民。日後終得享受獨立者。

(五)國家的殖民與私人的殖民

(一)國家的殖民者。由國家之意思所選定之地方。以永久占居者也。因之有軍事上經營設備之必要。

(二)私人的殖民。適與前種相反。全由私人抱農工商之目的。而選定一地點。以永久移住之。國家但有保護之設備足矣。

尙有由國家選定一地域。將犯罪囚等。送往該處。永久宅居之。此亦保殖民的發源

之一種。如英法俄各國。迄今尙採此政策。或開掘鑛山時。將所用之人夫等。均送至一定之地。使其永居該處。此亦爲殖民原始之一種。然方諸現今殖民之意義。則相去不可以道里計矣。

(六) 一時的殖民與獨占的殖民地

(一) 殖民之意義。雖具有永久的性質。然殖民中亦有無永住之意思者。此特名之曰一時的殖民。如在東洋殖民之荷蘭葡萄牙等國。其移住者。悉無永住之意思。一朝博得巨利。卽航海而歸。故彼等開拓土地時。亦僅顧自己之利益。並不計及永遠之利害。務以吸收多金。爲其唯一之目的。反此如英吉利之殖民。則悉爲永久的。抱有該土卽爲其子孫生活地之思想。故其一切施設經營。悉合於永遠之目的。而無荒廢土地等之行動。一時的殖民。在殖民政策上。最所深忌。其故由於如國內少數之投機者。俱欲博一時之巨利時。則殖民地將永無發展之希望。因之亦不能爲國家永遠之利源。故殖民移住時。必須有永住之意思。卽以該地假定爲其本鄉。務求與

本國謀同一之發展。於其殖民地之基礎。亦賴以確固。本國之政治習慣。所謂國粹等。俱能普及該處。而殖民之特色。至此亦發揮無餘地矣。

古代殖民之主因總不外乎種族之擴張。換言之。即人口之增加耳。凡一地方人口稠密之度。超過其土地之廣袤時。必生一種生活困難之感。此為當然之結果。無有倖免者也。於是。一般從事於牧畜漁獵等人。遂有不得不另闢新地。以圖生活之勢。嗣後。聞風響應。乃有結團體。不憚遠征。抵該地後。即作永住之計畫者。日後本國之都市益形發達。人口復日見增加。生活亦愈覺困難。生存之競爭。有加無已。人人均不得不發揮其能力。以饜其地位財產之慾望。株守鄉土。鬱鬱不能逞其志。輒聞遠隔之地。有未耕之原野。或未掘之鑛山等。乃奮然興起。挺身前往。無論如何險阻。如何困難。俱不復顧慮。以求一博。在本國所難得之巨利。殆亦人之常情。無足深怪也。在中世以下。根於以上之原因。俱欲博商業上之巨利。野心勃勃。彌漫於一般人民之心理者。亘數百年。殆後十字軍發起。歐州人與異叛信徒。即亞細亞洲人之關



係日形密接。凡亞細亞之地方情形。及實力等俱被歐人所偵悉。乃思侵入其間。占居優勝。並欲提倡其不憚遠阻之冒險精神。有此兩種之理由。故近世以來。殖民之性質。乃愈複雜。有因避宗教上之迫害者。有因傳教而來者。有因政治上之必要者。有因人種之競爭者。目的既異。現狀亦層出不窮。而社會之組織亦漸趨複雜。欲由少數人民選定一定之地點。建設一殖民地。以獨立經營之。漸覺困難。而同時國家對於人民欲指定一遠隔之地點。強制的使人民移住之。亦勢有所不能。必也政府與人民互相協助。凡國旗所到之處。同時或營商業。商業所行之地。同時遍懸國旗。始得收殖民之功效於今日也。

#### 第四章 殖民之利幣

殖民及於國家之利益。不遑枚舉。凡少具有世界的知識者。類皆能道其一二。今簡單述之如下。

#### 第一。經濟的觀察

當經濟的觀察時。更須由生產上分配上兩方面觀察之。

由生產上觀察之。則有下列之四種。

(甲)可擴張自國生產物之販路。

(乙)得以廉價購入原料。

(丙)可發達本國之貿易。

(丁)可望商業政策之獨立。

凡此利益。俱彰然可見者。蓋殖民地遠離本國。不問其爲農業地。或商工業地。俱可爲本國生產物之一絕好市場。且年年可受莫大之輸入。得以廉價供給本國之工業的原料品。此殆自然之關係。更無須多言以說明者也。凡一國內生產之過多。即係釀成經濟界不振之原因。而原料品之缺乏與昂價二事。又足爲衰萎工業界之先聲。惟得有殖民地。始得補此各種缺憾焉。一國之實業界中。既得有如此廉價品之供給。則工業不患不勃然興起。而其精製品。又可輸送於殖民地。分配消費之。當

然又可無過剩之患。如此則一國經濟界之狀態。無有不臻圓美。而內外之貿易。亦憑此蒸蒸日上。一瀉千里。沛然誰能禦之。且商業政策。由此獨立。在和平之戰場中。得自由驅逐。即為激烈之競爭。亦可有恃而不懼。由是觀之。凡一國殖民地之有無。與生產上殆有絕大之影響。依前所述證之益信。

(甲)得節制人口之過剩。

(乙)得減少一國內之貧困者。

(丙)得圖本國工商業之隆盛。同時並有推廣人民職業之利益。

凡一國內人口過多之結果。必惹起生活上之困難。而增加貧困者之數目。貧困者暨無職之徒。占有多數時。社會之秩序。必因以紊亂。並足使一國之經濟界。為之不振。若殖民地之建設告成。則可將過剩之人口。移植該處。凡因此所生之各弊。亦悉可刪除無遺。於是人氣勃興。商工業亦可日趨繁盛。試觀彼英國蕞爾一小島國耳。其所以得列於世界之富強國者。亦賴有廣大之殖民地。人口之分配得宜耳。

## 第一。政治的及軍事的觀察。

凡一國獲得廣大之領土時。必思有以維持之。維持之道。必先建設與本國聯絡之交通線路。試觀英國收有東印度廣漠之版圖時。所以能完全確實統治者。莫非賴有地中海紅海及波斯灣之交通航路耳。其領有喜望峰之原因。亦爲扼印度航路最南線之故。嗣後因蘇彝士運河之建設。得收有地中海上之制海權於是同時牽制埃及。其意蓋欲斷絕其與喜望峰之交通鎖鑰耳。

## 第二。殖民地之害。

世人亦有否認殖民地者。其立論謂一國領有殖民地時。反處危險之地位。其說在發布亞美利加獨立宣言書廿五年以前。有郤而谷其人者。曾昌言殖民地與本國之關係。殆如果實之與樹枝。一旦屆成熟之期。勢必至脫離而後已。嗣後其言果中。亞美利加竟脫離英國而獨立。然此亦非積有經驗之談。當時不過一種之假定說。而適逢此時以證明之耳。其根本上之解決。仍歸於英國殖民地政策之不得其當耳。如

措置得宜。殖民地之對於母國之關係，將永久繼續。得收上述之各種利益。殆無容疑慮者也。

### 第五章 殖民之要件

如前所述。殖民云者。係指具有同一國性者移居於他地之謂也。然則本國所應注意之條件。須如左列。

#### 第一。文明之程度。

凡欲移送殖民之地。必其地方之文明開化程度。較之本國為不及。始為得當。此條件之必要。固無庸贅言。蓋因該地之政治經濟狀態。若與本國處同等之地位時。則移送之殖民。即不得不受該國人民之同化。而欲維持自國之國性等事。亦勢有所不能。現今歐美各國。羣欲至亞細亞非利加等處。廣開殖民地者。亦因此等地方。適合於此種之條件耳。

#### 第二。當擇能滿足其需要或慾望之土地。

然此需要及慾望。因各國之狀態不同。其範圍亦不能一定。如在苦於生產過多之國。即需要適於消費之土地。若在資本富裕之國。即希望適於投資之土地。然今昔情勢不同。處此二十世紀之時代。欲尋一無主之土地。發遣其殖民。以達其預定之需要及欲望。殆爲不可能之事。唯將此必要條件。時時留意弗忘。庶施設時得有依據也。

### 第三。當擇氣候風土適於本國人民之土地。

殖民之定義。既如前述。須有永住土着之必要。而非一時的移住之可比。故不可不求適於殖民之氣候風土。若一旦選擇失常。無論該地如何豐饒有利。亦徒陷殖民於不幸。倘有多數之死亡。於經濟上徒招損失。初未見其有利也。

### 第四。當以國力爲前提。

國力微弱之國。雖有殖民之企望。而無國家之後援。必不能抵抗土人之反抗。並有爲他國侵吞之虞。且在國力微弱之國。其殖民大都被他國所同化。而不能使該

地爲我所化。試觀世界之事實。凡經營殖民地者。惟有第一列之強國。雖爲強國。其勢力如漸減少。其殖民地之支配力。亦必日就衰弱。事實如此。固無庸諱言者也。

#### 第五。商業航海業之發達。

此亦爲殖民必要之條件。商業如不發達。則殖民地之財物。不能望其輸出於本國。及各國之市場。且無機敏之商業家。則不能決定殖民地之生產物。與世界各市場之嗜好。廣言之。即不能爲所欲爲。殖民地將永無發展之一日。

若航海業不發達。則產物之運輸。悉委於外國人之手。因之其利益之大部分。亦俱爲彼等所吸收。而本國與殖民地之經濟上連絡。亦俱爲外國航海業者所左右。而束縛之。不能收操縱自由之效。且使外國人立於他國與殖民地之中間。常占一媒介之位置。則彼等之態度。於殖民地與本國之聯絡上。必生多少之影響也。倘有本國人之發現殖民地時。必有運搬材料運送移民等事。本國須備有多數之船舶。此亦不言可喻者也。

## 第六。須視本國之資本力如何。

此亦爲殖民要件之一。蓋欲開拓殖民地之富源時。必恃資本。始能有濟。然亦有無資之徒。空拳赤手。發現金鑛於某地。博得巨利以歸者。此蓋會逢其適。不足爲訓。凡經濟的各種活動。必藉資本力。始能完全達其目的。倘本國之財政告匱。或無餘裕時。卽不能轉用於殖民地。以經營一切。故欲從事於殖民之國家。首須整理本國之財政。俟有餘力。然後能整備殖民地之金融機關。儲有多額之資本。以待事業家之興起。若在我國今日之狀態。雖作臨淵之羨。亦奚補於事耶。

## 第七。須視國內之勞力如何。

若一國內之勞力。並無餘裕。則經營殖民地時。自不得不引用土人或外國人。以代本國之勞力。然使殖民地之下級中級社會。俱爲外國人或土人盤踞組織時。最爲可憂之現象。何則。蓋組成一國或一地方最多之人。民中。中等社會以下之人。民。實占其多數。若本國之殖民地。聽外國資本及外國勞力之集中。其效果殆與無殖民



地同。而其弊害反有不可勝言者。

第八。不可不考察地理上之便否。

試繙殖民史讀之。其本國與殖民地之地理上關係。倘有不便時。其結果必歸於失敗。此例蓋數見不鮮。然在近世。交通機關。日形完備。地球上地理之不便。亦漸次減少。故此條件。即稍輕視之。亦無妨也。

第九。國民企業心之隆盛。及實業教育之發達。

此亦重要之條件。蓋新得一土地。欲收開拓利用之時。必賴農工商業爲前驅。如國內一般國民。缺乏此種之經驗學術。則雖有絕大之志望。亦苦無著手之處。質言之。卽此等國民。無殖民之能力也。

第十。不可不熟悉彼地之政治的狀態。

試觀我國人。移住於美洲者。實繁有徒。每屆經營就緒之際。該國乃發布各種之禁約。以致僑居該地之財產上。受莫大之損害。此卽我國政府。不知留意彼地之

政治的狀態所得之結果也。

第十一。本國之富強。

第十二。海軍力之充足。

第十三。人口之過剩。

此等亦俱可入在要件之中。蓋欲保持殖民地之安寧起見。必賴本國之勢力富強。欲盡保護殖民地之責任。則不可不恃海軍力爲後援。此皆不言可喻者也。即人口過剩之一事。亦甚易明瞭。何則。因殖民地之發現。多在人口過剩之時也。

## 第五章 殖民地經營

### 第一節 一般政治

本國之殖民地。當然在本國主權所及之範圍內。而不容有他國權力之並立者也。然本國之憲法及其他各種之法律。思直接應用於殖民地。則不免有窒礙之處。何則。蓋本國之法律命令等。其制定時。豫想之施行範圍。必有一定之限制。當規定之

初並將來發生之殖民地。亦推想及之。此必無此事也。故殖民地之行政司法。儘可由特別之方法組織之。當無妨礙。然當規定憲法及其他法律之初。已附有殖民地得適用此法令之條件。則殖民地即不得不遵守之。

在殖民地之初期。各種建設。俱未完備時。則軍政當認為必要。如以兵力占領一土地。欲從事於殖民時。該地土人。必生反抗力。一呼百應。各處俱有暴動之慮。尤以軍政為必要。蓋舍用兵力之外。將永無鎮定之一日。殖民地之平和。既無可期。則內國人之企業。及本國政府之施設。將永無着手之處也。軍政者。為警備起見。得以本國之軍隊。屯駐於殖民地之某要處。並與以行政上之權限。至急要時。得由司令官自由調兵。以鎮壓土人之暴動。並得為各種之處分。即軍事與行政。不加分別。聽其支配於戰鬥地或占領地也。

殖民地之軍政。雖占重要之位置。然當行政之衝者。不可純用軍人。仍以任用普通之行政官為宜。唯其行動。須由軍司令官監視之。

曩昔英國之對於東印度。近今日本之對於朝鮮。俱設一總督。以任管理經營殖民地之責。斯亦未脫軍政之性質者。因此總督。受有軍事行政之委任。得有自由調動軍隊之權限。凡各地各村之土人。俱處於本國軍隊監視之下。是賴有兵力。始得觀一般之靜穩。故云仍未脫軍政之範圍也。

若行政官與軍隊分離。使軍隊無行政上之權限時。則即普通行政。亦須用特別手段。不能與本國爲同等之施設。故國家對於總督。賦以一切行政上之權限。而不行自治政治。自治權。必俟殖民之自治觀念發達後。始賦與之。在新開殖民地內。萬不可輕易許可。致啓紛擾之端。

即使本國政體。雖爲立憲。而對於開拓時期之殖民地。凡關於法律之制定。亦不可不採用簡易方法。例如現今歐美各國。凡關於殖民地行政法令之制定。均委任一特種機關。以膺此責。且近世各國之行政。俱採中央集權制度。而嚴斥地方分權爲不適用。然本國對於殖民地之體度。若不採用地方分權方法。則經營時。有許多

不便之處。申言之。即殖民地之行政機關。較之國內地方之行政獨立。而殖民地各地方行政機關。與殖民地中央機關。可少使其行政機關之關係。務求與本國一般行政中央與地方之關係相同。始為得體。然此非由國內大多數土著之後。有自治團體組織發生。始能收此效果。非可語於初期之殖民地也。

以上所述者。係公法上之法律。及其他之規定處分等。即與本國少異。亦無大礙。然在私法上之關係。如民法商法等。務求與本國一致為宜。欲圖經濟上之進步發達。於此等私法上之關係。尤宜整備。蓋私權之保護。無論何處。俱宜一致。如本國之資本家、勞動家、企業家等。土著於殖民地後。與國內之資本家、勞動家、企業家等。互相往來。動輒發生經濟上之關係時。若能適用本國規定之私法。則得受同一之規律監督。而無畸輕畸重之弊。

嗣後殖民地漸次完全發達後。則一般政治。均宜使之與本國一致。以收同化之效。即該地土人。亦得同享公法上權利。以免他日紛爭之慮。

## 第二節 殖民地之同化

欲保存殖民地與本國密切之關係。舍使殖民地與本國同化外。別無良策。凡本國之國粹風俗習慣等。務使一傳播於殖民地。且使其與本國爲同一歷史上之發達。凡此等理想。固非一朝一夕。所可施行。然銳意進行。終有達此目的之一日。其所用方法。各國俱有不同。大致無人孤島。及土人稀少之地。易於實行。而土人占有多數之處。施行時較爲困難。近世各國所用同化之手段。概如左列。

### 一、關於衣食住者。

凡本國人移住時之家屋。及各種官廳之建築物。其他公共會堂銀行公司之建設時。均須採用本國之體式。即服裝食物等。亦以保存本國之式樣爲要。

### 二、關於營造物之命名者。

凡殖民地之山川港灣等。俱各有其固有之名稱。不能驟加更易。此外如新闢之道路、橋梁、公園、學校、及各種之建築物等。務以用本國的命名法。爲便利。蓋可藉以表

示本國之威嚴。復得使其回想本國之歷史。油然而發其愛國之情緒也。

三、關於教育之施設者。

同化時所最重要者。即教育之一事。無論何種學校。必須用本國語教授之。並須用種種方法。務使該地土人。亦感學習本國語之必要。藉以輸入本國之歷史地理。及本國之道義風俗等。以堅其嚮慕之心。唯習用國語之一事。雖為同化上所必要。然實行時極為困難。苟能一旦習得國語。則本國一切之事物。俱可為彼等所稔習。得與本國人士互相接近。其有益於同化。豈淺鮮耶。

四、關於宗教之傳播者。

同化時所必要者。次於教育。厥惟宗教。本國宗教傳播之影響。例如我國之於日本。藉佛教之傳往。我國之文化。因之輸入於日本者。殆史不絕書。又如羅馬之文明。其受基督教之傳播而來者。亦不知凡幾。由是以觀。宗教及於人類思想之影響。不亦偉歟。故各國對於傳教之士。無有不竭力獎勵補助者。而以殖民地為尤甚。如傳教

僧侶之優待例。及寺院教堂建築之補助費等。是最顯著也。

### 五、關於土人之任用。

凡在殖民地內。享有聲望之土人。本國政府。俱宜羅致利用之。使其任地方官廳之責。並與以行政之事務。必能於一般土民之撫育上。大收功效。苟能使彼等。有名望之土人。同化我國時。則無形之間。尤能促進一般土人之同化也。

### 六、關於娛樂之設備。

凡一國之演劇音樂等事。按之似屬細微。然其影響於社會。則甚巨大。故關於此等之設備時。即可利用此理。務以本國之娛樂種類。遍設殖民地內。以輸入本國高尚之思想。及優美之感情。誘起其敬慕本國之忱。似於同化上。亦不無影響也。

## 第三節 殖民地之財政

殖民地之財政與國內不同。其經常歲入歲出之豫算。得依特別之計畫。若歲出預算超過歲入預算時。其不足之額。可作為殖民地經常不足額。得要求本國國庫支



出補助之例如鐵道郵政電報及其他交通機關之設備學校官廳之建設獨占事業工場之經營等倫認爲必要要求時本國俱不得不支給之此中以關於土木事業之費用爲最巨然本國爲政治上經濟上起見始需要此殖民地既得斯地欲圖與本國聯絡則各種交通機關尤不可不速求完備者也

殖民之歲入增加時即表示其經濟上發達之意味。不問其爲農業工業商業果得日趨繁盛。其負擔力亦隨之增大。此時國家即得就種種之物體課以租稅。以期償還本國經營殖民地之費用。租稅之直接負擔者。質言之。即稅之主體。不得僅限定土人。凡居留殖民地之本國外國人。俱有納稅之義務。

國家除兵役外。有時得行勞力之強制負擔。此雖屬例外。然在殖民地。國家對於土人。常得徵收勞役。以代其財產上之負擔。如道路之修築。及其他交通機關之設備時。多使用土人。以代其租稅之負擔等是。凡在初期之殖民地。其土地多爲半開化。或未開化。具有財產上之負擔力者少。能供給勞力者多。此時儘可使彼等於財產

上或勞役上之負擔。二者任擇其一亦無不可也。

殖民地之關稅。可採用保護主義。以圖殖民地產業之發達。凡與本國之商業貿易等。須與本國內之貿易。同一看待。

於此尙有一問題。須待研究者。即殖民地一朝成立。得有獨立自營之能力。後驟然厭惡母國之干涉。以冀早日脫其支配。而獨立。使母國當其幼稚時代所消耗之巨大經費及勞力等。永無償還之期。曩日合衆國之獨立。即可引爲一大殷鑒。然殖民事業若僅爲一國政略上之問題。則殖民地之獨立時。母國當受最大之痛擊。而在經濟上。求殖民地之價值時。則政治上之獨立。不足爲其深憂。故殖民地。在政治上之分離。不似經濟上之分離。致母國受莫大之損害也。

當合衆國宣言獨立。脫離英國支配之時。時人皆謂波利斯頓港。當由此凋蔽。而圖平和克復之後。反而日形繁盛也。

然就財政上之消失費以觀。縱使殖民地不脫離母國之羈絆。凡母國爲經營殖民

地所消耗之金額。將來究有何償還之道。是最不可不深加研究者。今試就經營殖民地之事實最新比較的材料最正確之德國一觀其殖民地之統計表。已足知概畧。

地名	取得年份	面積	積人	口	駐兵	電	實收(一九〇三年)		出	政	費
							人	馬			
東亞非利加	一八五五年 九〇年	九九五,〇〇〇	七,七〇〇	×	三三〇	×	一四七	千馬克	千馬克	千馬克	
加美恩	一八四四年	四九九,〇〇〇	三,五〇〇	×	二二〇	×	二五〇	九,三三六	七,一三九	五,一〇八	
忒阿	一八四四年	八七,一〇〇	一,五〇〇	×	七	×	一五〇	六,八九六	三,五二五	五,二六六	
西南亞非利加	一八四四年 九〇年	四八一,〇〇〇	一,〇〇〇	×	八三二	×	七,九三二	三,四四四	八八,三四〇	一,七三六	
紐克累亞	一八五〇年 八六年	二二〇,〇〇〇	五八〇	×	七	×	二,二二五	九六三	一,七三六	三,四四五	
東加諾利能及馬臘能	一八九九年	二,〇七六	三六	×	三	×	七五	五,七六七	一,九七八	三,四四五	
摩西亞島	一八六六年	四〇五	一五	×	三	×	一三	四九八	五二五	三,四四五	
薩摩	一八九九年	二,五八八	四〇	×	二	×	二〇	一,三三七	一,六七五	六,一三	
膠州灣	一八九七年	五〇一	五	×	三,五七〇	×	八四	三,四九七	一四,七九四	一五,二九六	

備考 本統計爲一九零六年德國統計局所調查者

×印者係除去警察官之數 ××印者當時因土人叛亂在此常備兵以外復加有三千九百四十五人之本國駐屯兵

由是觀之德國新殖民政策之結果已獲得本國五倍以上之新領土然其大部分爲阿非利加之不毛之地一部分係以重價購自西班牙者故此等殖民地之人口其總數僅一千二百三十七萬人一方基羅邁當之人口平均不到五人一方哩（合華里二里八九）（ $\approx 2.9$ ）內之人口平均不過十二人若以之與法國殖民地一萬哩平均人口十四人相較已覺遜色與英國殖民地之平均三十人美國殖民地之六十六人日本台灣之二百三十四人相比則更遠非所及且以之與世界之一萬哩平均人口二十九人相較亦未能及其半數其土地之確切已足想像一斑復調查其殖民地居住之母國人統計不過五千七百人更屬罕見因是各種之生產

事業俱不能興起一九零三年之殖民地貿易總額僅有一億二千萬馬克而為殖民地所支出之政費反達一億二千五百有餘馬克之上超過貿易總額者五百萬餘馬克綜計德國殖民政策開始以來約二十年間為此等殖民地所支出之經費累計已達七億五千二百十七萬馬克以上尙有在此累計以外之本國殖民地間連絡航路補給費海軍警備費加算時將達八億馬克以上更為分析表之如左

外務省植民部行政費

六七八、〇〇〇

外務省植民部臨時費

一、八六〇〇、〇〇〇

西南阿非利加叛徒鎮定費

一、八二八四、〇〇〇

膠州灣中央行政費

四〇、〇〇〇

膠州灣經費

九〇〇〇、〇〇〇

東亞遠征費

二、七〇〇〇、〇〇〇

南洋諸島買入費

一六七五、〇〇〇

合計

七五二七七〇〇〇(馬克)

然自一八八五年至一九〇四年。德國與其殖民地之貿易累計。僅有三億一千二百萬馬克。尙不及日本與臺灣八年間之貿易總額。其純益之寡少。固屬當然。今卽以此累計全部。作爲純利。尙不滿政費之半額。職是之故。在加布利俾內閣時。曾提起西南亞非利加之拋棄問題。嗣後一變而爲急進主義。遇外國人之投資者。無不竭力歡迎之。卽對於素日仇敵英國人之各種會社。亦附與以各種之特權。然仍未見有效。降至赫恆羅黑內閣時。曾計畫此等殖民地之財政獨立。然至今日。尙不能見諸實行。至一九〇〇年。俾羅氏爲大宰相時。對於國民之移住。及資本之放下等。加意獎勵。然亦終歸失敗。最近西南亞非利加之叛徒。蜂起潮湧。德國政府。派遣多數之軍隊。欲鎮定此亂。因之復加用軍費。至一億八千萬馬克之多。然尙未能鎮定之。至一九〇七年。同殖民地。在既定之總支出。一千三百餘萬馬克外。復要求三千萬馬克之追加預算。此時恰逢德國殖民地官吏。瀆職土人虐殺之報來。於是中央

與之僧侶黨及反對德國世界政策之社會民主黨聯合一氣以否決之因此該議  
旨不幸遂致解散雖改選之結果反對黨仍歸失敗然亦足窺領有殖民地與財政  
有大不利之一斑

德國爲殖民國之最後進者凡世界最佳之領土已俱爲先進殖民國所分割占據  
僅餘有少許之效果不明者由德國拾取之欲收良果其何能得

惟國家對於殖民地所消耗之創業費如斯之鉅將來償還之手段如何德人威基  
弗而特氏 (Wekkerd) 曾闡明之其言曰原來國家對於殖民地所投費如此巨額  
之保護金容帶有何種性質不可不研究之其直接受此保護者爲個人而保護之  
精神則在殖民地全體此責任宜全然委諸個人耶抑宜看做對於住民將來應開  
拓土地之代價耶此頗屬疑問若舉此保護金全部使個人負擔之則陷移住者於  
困難之境將使人人裹足不前因之成爲殖民政策上之一大問題經多年之討論  
始決議應歸於殖民地全體之負擔首創斯議者卽爲威氏依其論說言母國一旦

投入殖民地之保護金可依殖民地地價之騰貴以辨償之且地價在騰貴之時匪特可充保護金之辨償且能促進經濟上之發達同時有增加資金勞力之效果故殖民地之創設政費儘可以將來發達所齎之地價爲抵當品母國不過處於一時暫墊之地位等云云此說美利威爾氏(Merivale)米而氏(Mills)俱贊賞之

## 第七章 植民之方法

殖民之方法計有三種。一、基於個人之創意。二、成於特許會社之計畫。三、成於政府者當軸者之企劃是也。

### 第一節 基於個人之創意者

個人的植民之例無庸多舉。如古代希臘之殖民等皆屬新類。然欲完成殖民事業仍須依賴有會社組織之團體。而會社組織成立時又必俟政府之特別扶助。如彼魯濱孫氏。颯流孤島中爲獨居的生涯等。吾人決不能謂之曰殖民。

印度之殖民。以西班牙人及威那特肯斯等來後爲始。然尙未聞有殖民協會等之



設備。若當時有殖民協會等機關。則魯濱孫此人。必可得有英國政府之特許。世間往往有變小說而爲歷史上之事實者。洵是則魯濱孫所佔領之島地。必即服從於英政府統治之下。殆毫無疑義也。

曩昔波爾倫之亂。民移住披他克阿 (Pitcairns) 島時。是即兼受政府之扶助者。可視爲個人的殖民之一例。尙有南美巴塔哥尼亞州。秋巴忒河畔之威爾斯 (Wales) 殖民。爲最著名於世之個人有志者之會合殖民也。然亦未能全脫政府之干涉。其發起人曾得有亞爾正丁 (Argentine) 共和國政府之許可。先殖民於該國境內。嗣後移住者。俱受有土地之配付。並領得多少之補助資金。以從事斯業。最後迺終受亞爾正丁政府之直接監督。

## 第二節 成於特許會社之計畫者

植民事業。舍由個人之創意外。復有由個人之團體。得政府之扶助。以成就斯業者。政府對於此團體之扶助。得與以土地或商業上之一種特權。此特權有附與某二

三人之所有者。亦有附與某某會社者。初無一定。若對於「巴爾地摩亞」卿。與以美利蘭特所有主之特權。對於威里亞謨賓氏。與以賓西爾巴尼亞所有主之特權。對於加爾里西爾氏。與以坎里俾恩全羣島所有主之特權等。皆屬前例。如瓦梯尼亞會社。及英國之東印度會社等。即係對於會社而附與以此種特權者。此種會社。在西班牙葡萄牙殖民地內。雖比較的稍形稀少。然在嚙囉及英國兩國。欲知其殖民史。但翻閱兩國所屬東印度會社之歷史已足。

原夫各會社之成立。純以商業爲目的。故其組織活潑。常注目於實地之利益。且會社組織之團體。不似個人常有因其死亡致遭挫折之弊。其方法宜如何施行。始得機敏。試先就羅耶爾來皆(Royale naigeur)會社之成蹟以觀。已足知其概略。該會社之建設者。爲薩覺技氏。在一八八五年時該地方之法國勢力。彌漫一時。而彼等竟能排此獨興。達其目的者。良由以營利爲目的之團體活動。較諸政府者之行動。總覺敏捷。且能適合地方的情況。有變通自便之妙用故也。此外如英國之南阿非利

加會社。德國之東阿非利加會社。波爾諾會社。紐既亞會社。彌不皆然。且經營此等會社時。其進行之迅速。經費之少額。尤足令人驚訝。如英國之南阿非利加會社。賅括其所領全體確立其政治的經濟的生活秩序。所需之歲月。僅有五年。自馬赫近額起。至薩利斯貝累城止之街道測量。及作業工事等。僅歷一年。已告成功。東阿非利加會社。亦僅經營六年。巨大事業。俱已告竣。羅耶爾來皆會社。在梭壳忒地方。測定其保護地線之設備等。僅六閱月。已諸事就緒。其所賴本國國權之扶植者。僅有十四年。其進步之迅速。究非政府官營者。所能望其項背也。

會社之殖民。雖以受政府之特別扶助者爲多。然非謂因經營事業之故。請求政府之直接扶助金錢也。其扶助者。亦不過附與以特殊之權利耳。會社所仰爲財源者。厥惟股金。英國東阿非利加會社之領土。並其所有物全部。在一八九四年時。僅以二十五萬磅。讓渡於政府。內二十萬磅。爲某權利恢復之代價。由桑格巴而君侯負擔之。英國政府。實際上僅支出五萬磅耳。又如一八九八年。羅耶爾來皆會社之領

財產及其他一切之權利等。移讓於政府之直轄時。亦僅十六萬五千磅。復查南非利加會社。在最初之五年中。舉凡道路之開通。城廓之建設。警察及行政之確等。所需之經費。亦尙未超過一百萬磅。且一八九三年之羅本格拉戰爭之費用。亦含在其內。

尙有一事不能已於言者。卽此等會社之收益是也。曩年之殖民會社。動驟受莫之利益配當。降至挽近。在諸會社中。盛營商業。首屈一指者。應推羅耶爾來。皆會然其利益。亦僅有六分之配當。如北波爾諾會社之利益配當。則僅有一分。等是民會社。其收益有如此大差者。抉其真理。亦非無因。蓋曩昔之殖民會社。純爲商的性質。間或有掌握政治的特權等事。亦係會逢其適。偶一爲之。不似挽近之殖會社。先以掌握政治的特權。確立秩序爲主旨。屬於經濟的方面之工業的開拓。山、森林、耕地之利用等。專立於演講政策之地位。而不知由是實行之。坐是之故。亞非利加會社長薩威獵謨氏。曾言凡爲股東者。當抱以該配當作爲投於慈善

業之思想等云云。可爲冷峭確評。

是之故。世界各國人士。購買本國之殖民會社股票者。揣其目的。固非在此。少許錢上之報酬。而股票市場之賣價。亦往往能達二三倍以上者。實爲以得參加帝的膨脹之愛國的名譽心所驅使。而出於不自知耳。尙有國內一部分之大資本。思爲該會社之大股東後。即可得有資本的利用之特權。一有機會可乘。即可於博收巨利。此迺爲冒險的收利觀念所驅使者。合此二種觀念。迺使世界先進殖各國之特許會社。蒸蒸日上。有一瀉千里之勢。其原因實坐於此。唯後述之觀所當慎重者。即殖民地之土地並工業的利益等。往往有爲少數人所分配壟斷。弊於殖民開發基礎。所謂機會均等上。不無障害處耳。

述者。爲殖民會社之長處。然挾其缺點所在。亦復不少。(第一)往往易流於營利方面。而忘却本來殖民之目的。(第二)其責任所歸。非如個人之明瞭。因是良心制裁。亦薄弱不堪。

尙有土人之統御方法。最爲會社制度之所難堪。其不顧慮土人之利益處。各國會社。無有不情迹彰然者。卽在印度。成立經營最久之殖民會社。當局者。克來頓氏。及赫斯近頓氏等。亦曾云。以殖民事業。委諸會社組織。而行利益分配方法。固無不可。然社會工於探見攻伐貿易等事。若統御化育之方法。則其能力。至爲薄弱。徵諸事實。亦無不皆然。職是之故。阿達姆斯密斯氏 *Adam Smith* 之言曰。無論如何之政府。以一國殖民事業。全委諸商社會社時。則終難免最惡政府之名稱。等云云。其言似稍嫌刻酷。然依會社經營克奏厥功者。亦僅限於會社之根據在歐羅巴者見之。其他初未聞有良好之結果也。

殖民會社之利害相半。已如前述。國家容宜採用與否。頗難簡單解決之。近世各開明國之經營。領有廣闊無涯之疆土者。對於個人或政府以外之簡結團體組織。欲與以開拓之便利時。殆無有能及此特許會社者。若該國之領地範圍狹小。則對與開拓等事。卽無須特別之苦心。若除去適於耕耘部分。尙有大於母國面積幾倍之

土地時。則終非個人。或普通小移住民等所能企及。頗留氏曾評之曰。領有如斯廣大土地。而行個人主義之殖民。是近於不仁背理等云云。申言之。卽一國國內之細民。趨之使移住熱帶圈內。或赤道直下之荒野中。其離去母國。不知若干萬里。卽通一音信。亦須數十日之時間。且開化國民久受文明之恩惠。使保護制度。一旦失去。舉凡道路橋梁官廳驛遞等之社會器具。俱一無所存。將欲使此微細分子。遺留海外。以成就開拓之大事業。是終爲難能之事。卽日後之失敗。亦在意料中也。

若政府對於如此廣闊之土地。設備大小之行政官。治安裁判官。警察官吏。及數十萬之屬僚吏員。而一一配置之。較之會社以一切單簡儉素之方法。而實行殖民者。其便利之相差。更不可以道里計矣。如英國之開拓北亞美利亞。法國之殖民邱尼士。阿爾色利耶。德國今日之盡力開拓小亞細亞。雖不無成績可觀。然世界各處之廣大土地。卽再遲數百年。亦難期其組織完全。而羣以資本充足之大經營爲必要。故殖民會社。在十六十七世紀。功蹟雖已大顯。然降至輓近。復大有重興之氣。

運而今昔情狀不同。即會社之狀態及權義。亦有今昔變遷之感。曩年在第十六十七世紀之交。所設立之特許會社。概爲造成各國殖民之基礎。各國經營殖民之重任。皆責成會社之一身。計在一五〇五年時。曾得有特許者。當以英國爲最先。次爲以上耳其貿易爲目的之勒伴得會社。再次爲以東印度貿易爲目的之英國東印度會社。其他哈得遜灣會社。阿非利加之各會社。聞風繼起。在荷屬則有東印度會社。及荷屬西印度會社。在法國則有法國東印度會社。同西印度會社。丹麥 (Denmark) 亦有丹麥東印度會社。同西印度會社。在普魯士 (Prussia) 及瑞典 (Sweden) 兩國。亦有幾多之小會社。相繼成立。此中活動區域最廣。而在續期間最永久者。首推英國及荷屬之東印度會社。而其特許條件。依各國政府與國民之性質。會社之事情等。雖各有不同。然此等會社。各由本國政府所得之共通條件。則終不外乎行使一種政治上商業上之特權耳。茲分述之如次。

(一) 商業上之特權者。限於受有特許之會社。得在殖民地自由經營通商貿易。從其



所好。以掌管此商品之輸出輸入。故該會社若不願由他國輸入貨物時。或會社關係以外之外國人。欲來交易時。隨其意思。得禁止其輸出入。不獨此也。凡欲在該會社占領地內殖民者。會社得有拒絕許可之權。並無論何等之租稅。會社俱無納附之義務。且得對於母國之港灣。自由輸入殖民地商品。

(二)政治上之特權者。係會社依國家之委附。而行使主權之一部者也。即會社得自由規定稅額。以徵收租稅。任命吏員。以行裁判。養成軍隊。建築城廓。對於土人。得有宣戰。媾和。割讓土地。締結條約等權之謂。由表面觀之。既得有本國政府之委附。其權限之大。殆如一新政府。然其實際。究與有獨立主權之國家。自有不同。蓋純以本國政府之名義。而代行之者。即其任命官員。亦須同時對於本國政府。有宣示忠實之義務。

然此等會社。務以最初在一定之地域。獲得商業上之特權。為其本來目的。其政治上之委附權。殆僅為擁護此獨占的利益起見。根於防衛權行使上之必要耳。其對

於土人之管治權。亦應視作政府之便宜委任。始爲適當。

故此等會社。最初固非專恃主權之行使。爲會社成立之必要條件。亦非俟得有政治的特權之後。始能將地方的習慣。文物各制度。同化於本國也。試觀英國東印度會社。最初試其政治的特權時。亦不外對於思掠英人商權之法人而設。故當法人之尙未來襲時。將其術策打破後。卽以保守其歷來之地位。引爲滿足。不復再講政治上之特權。而解散之。對於土人之社會的政治的制度。俱採用非干涉主義。反覺彼此相安。又如和蘭之東印度會社。其目的尤爲單純。專以擁護其商業上之獨占權爲主務。故和蘭殖民地之土人。表面上雖立於會社之治下。然並不受其政治上社會上之壓迫也。

回溯曩昔之殖民會社。毫無政府拘束。純由會社之自由意思。以行活動者。凡歷二百餘年。故在第十七世紀時。是謂特許會社之最流行時代。唯此間亦不無經營困難之事。然各大會社。發揮其能力。排難解紛。以維持其事業與勢力。其用心亦良苦。

矣。迨至十八世紀末葉以來。此僅會社之必要。漸就消滅。卽各會社內容。亦日趨腐敗。弊端百出。卒至失其統率。新開地之能力。而政府之嚴密監督。乃加諸各會社之身。於是乎嚙嚙之東印度會社。在一七九五年。尙未解散之先。收其權力。還諸政府。英國之東印度會社。亦於一七八四年。備受監督局之指揮。以一八一三年。會社存續期間之終滿爲限。而失去其商業獨占權之一部。迨至一八三三年。遂剝奪其全部。至一八三四年以還。乃僅成一英國君主之受托者。而執掌印度之政務。至一八五四年。乃將其任務全部解除之。查此種會社中。得最後少留殘喘者。厥惟哈得遜灣(Hudson Bay)會社。至一八七〇年。始將其領土。併轄於新設之加拿大政府焉。

然在文明曙光尙未射及之蕃界內。則殖民會社。吾人確認爲拓地殖民之最良方法。因其失費少而收効宏。且可鞏固殖民之基礎也。故前言晚近以還。此等會社復有中興之氣象者。亦有鑒於茲耳。近年歐洲各國。由此方法。廣收拓地殖民之實者。尙有英國之北波爾諾會社。羅耶而來皆會社。東亞非利亞會社。南阿非利加特許

社會。德國之東亞非利加會社。紐既尼亞會社。及孔果 (Congo) 國際協會等。是皆近年特許會社中之名望最昭著者也。此中以英國之波爾諾會社。可視為古制度之復活。其南阿非利加特許會社之財政鞏固。政治的勢力範圍之廣大。俱有惹起世人注目之價值。孔果國際協會者。最初起於私人之一團體。嗣後乃儼然具有獨立國家之態度。其經過至為複雜。俟後詳論之。尚有日本之東洋拓植會社。亦最足闡發此特許會社成立之情弊。以供吾人之研究資料。今擬分述之於後。

(A) 英國北波爾諾會社

英國北波爾諾會社。為鄧脫商會之後身。而該商會又係受美國波爾諾會社之全部權利讓渡。以成立者。英人阿爾甫累特鄧脫氏。實主任之一八七七年。與蒲爾納酋長相約。西至基馬尼斯河。東至西布果河之一帶土地。均讓與該商會。由是北波爾諾之全區。亦俱歸其領有。復與商會訂有契約。每年商會對此讓與土地之報酬。應以一萬五千元奉蒲爾納君侯。以五千元奉梭爾君侯。蒲爾納君侯於讓與土地

外並贈鄧脫氏以一撒哀爾(Saxo)大君侯之名稱。以示寵異。且將歷來保爲已有之住民生殺與奪權。物產之處分權。租稅之徵收權。貨幣之鑄造權等一切權利。俱附與之。至梭爾君侯。讓與條件之要目。亦俱大同小異。不出上列之各種。惟此處須注意者。以上各種權利。若不經英國女皇之許可。決不能復讓諸第三國。或第三國國民設立之特許會社。

且日後會社與撒丹(Siam)有何交涉紛議時。則一唯駐波英國總領事之判決是從。合此二項。商會俱奉之唯謹。凡在該地施行之司法行政。一本公平。務從舊慣。並決意廢止奴隸制度。以度無碍通商之自由焉。鄧脫商會。既在該地獲得如此無限之權力。似儼然備有一國家之體度。然其實際。仍未能脫一種之私會社也。故一八七八年。該會社乃具書。賚送本國外務部。以請求保護。當時該政府。若公然承認保護此新領土。則必招嗜嚙國強硬之抗議。故遷延不決。至一八八〇年。撒利斯俾勒侯之內閣成立後。對此確認問題。仍未能定。乃讓諸次期之內閣古能威爾氏。然

亦未能決議。迨至一八八一年。古拉特斯頓自由黨內閣組織成立後。此問題乃爲彼所承認。當時之殖民大臣。卽古能威爾氏。曾在上議院說明其顛末曰。今若不允商會之請求。則政府或自行支配。或拋棄聽其委去競爭者之手外。別無他策。然此二者。俱有障礙。吾國須從速決議承認之。於是鄧脫商會之名。遂從茲消滅。而一變爲英國北波爾諾會社。成爲政府特許之一殖民會社矣。今試觀英國政府附與該會社之特許命令事項。其主要部分。概如左列。

(A) 該會社必由本國人處理之。其位置不可不設在英國國境內。

(B) 該會社之理事員。及在波爾諾之會社代表者。須由英國國民占其多數。

(C) 該會社得海軍部之允許後。爲沿岸警備起見。得組織警備艦隊。惟該港灣。屆英國與他國交戰時。須自由開放。供給英國軍艦之便宜行事。

再觀該會社受政府干涉之處。亦復不少。其規定曰。

一、該會社若未經政府之許可。不得將其讓與權利之一部。或全部。拋棄於他人。

一、對於蒲爾訥及梭爾酋長發生爭議時。須全由英國政府裁判之。

一、該會社對於外國政府之處置。若英國政府代其處分時。會社即須服從政府之處分。其對於土人之處置亦然。

一、駐波爾諾代表者之任命。俱須經英國政府之認許。

等。云。由是該會社之商業。乃自由開放。而成今世紀植民會社之模範。先是在第十六十七世紀時代。各會社之商業。俱依據本國之特權。而絕不容有他國之勢力參入。然此狹隘之經濟主義。究不適用於今日之管理。其勢力之次第衰頹。固所當然。迨自由開放之說盛行。而波爾諾會社。適於茲成立。亦可謂善應時勢之要求者矣。

(B) 英國南阿非利加特許會社。

英國南阿非利亞會社。係由以南阿拿破崙自命之色息爾羅茲氏所創始。凡該會社財政之確立。及活動經營之方式等。殆無有不由羅氏手造者。當該會社事業着手之始。其現今領有之地域。尙未經歐洲各國之政府國民等。認其為確有價值。惟

占有該地帶大部分之馬達卑爾蘭特及馬休拿蘭特等。爲德國葡萄牙國所窺伺。而思染指其間。故一八八八年。英國特與同地君主之邁奔克那氏結約。凡未經英國政府之認可。不得與他國締結條約。而行讓與土地等事。是卽英國收受此地作爲其保護國圈內之一證。同年十月中。復將其版圖內之鑛山探掘權。讓與英國資本家之一團體。最初之顯於事實上者。亦僅有此耳。

因之英國資本家之一團體。乃挾十二萬一千磅之資金。發起一探見協會。研究該國境內之地理。確識其將來。有無窮之希望。乃更組織此英國南阿非利加會社。既福特氏。苛斯頓氏。羅茲氏。俱被選爲理事。乃羣向政府請其特許。在會社一方面。則公認若政府能許其開發地域。卽爲擴張英國版圖之一道。而在政府一方面。亦深信爲英國之利益。加以英國一般人民。亦俱渴望此事之成。於是經過數次交涉後。於一八八九年。該會社乃蒙公認之敕許。而其特許條目。亦較前世紀不同。概如左列。



一、該會社得懸自己特定之旗幟。唯英國國藉。須常保留之。

二、該會社關於法律之設定。及秩序之維持等。得發必要之命令。

三、該會社爲供給行政費上之支辦起見。得賦課必要之租稅。

四、政府與以警察權之行使。及任用行政官司法官之權利。

五、關於本國政府之監督事件。若未經政府之許可時。該會社不得將其特權。遽行移轉他人。

六、該會社與土人君主。或發生爭議時。本國政府。得爲仲裁者。

七、該會社之外交事務。及對於土人之政策。須俱聽本國政府之指揮。

八、知事之任命。須得殖民大臣之許可。

九、政府爲限制會社之行政權起見。會社雖可徵收必要之關稅。以供給行政上之實費。然關於商業。則須一切任其自由。

十、該會社雖有制止其境內奴隸買賣之義務。然其他不肯人道之固有習慣。及

法律等不可不大概承認之。

十一 布教事業。雖屬自由。然不得以權力威逼土人之信仰。

以上規定。俱以北波爾諾會社爲模範。與羅耶爾來皆會社。東亞非利加會社等之特許大綱。皆無甚差異。唯其管領範圍。及對於該會社之特別限制等。不可不稍注意耳。即該會社之南方。規定延長。至蒲領殖民地之境界爲止。其北方即不設何等之規定。是蓋對於北方。爲任會社之隨意膨脹進行。而欲達其中斷阿非利加之野心也。至對於該會社特別附加之條件。係在一千八百九十五年。依據關於馬達卑爾蘭特之樞密院令。由行政長或知事四人。組織一諮問會。凡屬於該會社施政之重要事項。皆須先徵其意見。然後決行之。在會社領內之裁判所。若無法規適用時。可以喜望峰殖民地之法律爲準據。再自一八九六年以來。世人對於該會社之行動。屢起攻擊。故一八九八年。復有關於羅特細亞發布之樞密院令。其詞曰。茲派一駐劄官於羅特細亞。代表本國政府。以當監督會社之任。並擴張知事會之權限。

劃設一立法會。由移出者選四名之委員加入之。至會社之軍隊。則應屬於南亞非利加。英國高等委員會之指揮焉。

上述者。爲英國南阿非利加會社。受有特許後。立於政府監視之下。所施之政蹟大端也。然該會社究依如何方針。得收斯拓地殖民之結果耶。是蓋不可不研究者。原夫此等土地。本爲馬達卑耳種族之窠穴。盤踞既久。威勢至大。酋長羅奔克那氏。乘其積威。掠奪鄰境。大權獨攬。爲所欲爲。而其治下土人。則概爲無知蕃民。不識耕耘紡織爲何物。僅逐水草以居。恃放牧爲生活。而天成豐沃土野。乃悉爲榛棘所掩。於是南阿非利加會社。適於茲成立。着手之始。亦頗匪易。因開始時。其資本金。僅定額一百萬磅。每股一磅。第一次僅募集二十五萬磅。尙有五十萬磅。以七折售去之。嗣後會社事業。方興未艾。僅恃此少數之一百萬資本。欲貫徹其目的。殆亦勢所難能。故一八九四以來。復增加一百萬磅。至一八九八年。總資本額。乃達五百萬磅。而其每股之金額。仍爲一磅。使有志於此者。不論何人。均有購買之能力。故其股份。能不

爲富豪所獨占。而使上下各級社會俱得普爲股東。雖爲一私立會社之事業。而其結果。反較一國之公共事業爲優長。此雖爲該會社之幸福。然亦足徵英人經營商業方法之美善矣。復據該會社一八九八年之調查。則其股東數。至超過四萬人以上。由是更可知該國民熱心殖民事業之一班。

該會社之資本金。既募集就緒。政府之公認。亦經發布後。乃遂着手事業之進行焉。其第一步。先延長克謨罷能之鐵道線路。至馬赫近額爲止。由此計劃。遂增出二百基羅之線路。於一八八九年。鳩工建設。同時並籌設電綫。未經歲月之幾何。至馬赫近額一帶之電綫。已星羅密布。偉然可觀矣。（參閱四十頁）

最初建設交通機關。以爲開發殖民地之豫備者。斯乃英國殖民之特色。而南阿非利亞能先見及此。尤爲籌畫得宜。嗣後會社一方。更宜深進。以開發土地事業。引爲己任。當會社開發土地之時。組織吏員。或派遣軍隊等。皆非所宜。最善。莫如即使移住者。任開發之責。試觀該會社着手之始。係先照會。占居南阿最久之米拿斯久遜。

商會藉其號召之力。得歐羅巴人二百名。土人一百五十名。乃成立一探檢隊。率之至馬休拿蘭特之中部。未折一矢。卽占領其地域。乃沿途建築堡驛。以供進退運輸之便。並將一金礦及千二百里克他爾之土地。爲酬勞該探檢隊之用。是蓋一面占領新地。一面卽懲惡彼等來此。堅其移住土著之心。可謂一舉兩得之便法也。該隊之出發日。爲一千八百九十年六月廿八日。首領爲珀發札氏。有五百名之騎馬警隊。保護之。沿途並未遇有慄悍可畏。卑爾孟達族之襲擊。於九月三十日。安達目的地。而開鑿六百五十基羅新道路之籌畫。乃於此行。布置告成焉。

由是該會社之事業。着着進行。計創立以後。僅閱兩載。凡羣羣大端。俱已規模粗具。電位線路。已達威克特利亞。鐵道。則東岸自烏模達利起。至貝以拉止。俱已告竣。新領土亦有逐日增加之勢。首由額札蘭特之酋長。讓其領土。並札讓彼其之北岸。次爲帕羅斯忒酋長。割讓其土地之一部。於是會社得宜推廣其領域。至談額尼加湖之近岸。當時之知事。爲枯爾根氏。力圖開發。或創鑿新道路。或從事鑛山之探檢。其

他新市街之設立。衛生工事之起工等。枯氏皆與有力焉。而其中尤以金礦爲該地之大產物。即移住者之吸收力。亦應推此爲巨擘耳。唯此等金礦。尙遠不及脫耶斯癸耳 (Trompsburg) 之盛大。世人之最注目者。首推脫耶地之金礦。據一八九六年之調查。謂採掘該金礦所設立之會社。已達二百餘處。其資本總額。已超過六十萬法郎。克得有採掘許可之鑛區。共有六萬餘處等云云。

(c) 孔果 (Congo) 國際協會

遠溯孔果國際協會之成立。其起源發於一八七六年之萬國阿非利亞協會。由比利士國王諾頤爾貳二世。爲保國際上及經濟上之地位起見。所設立者。當首創之初。其籌畫爲國際的組織。僅係比利時與孔果之關係。嗣後此孔果國。乃漸爲比國所同化。而帶有比利斯人之特質矣。

當時葡萄牙。占有孔果河南一帶之海岸。英國侵略其來皆河岸之要地。法國亦藉多補拉札商會之手。擬於該處。覓一根據地。德國亦欲進窺安格拉陪克勤等地。當

各國競爭。各個爲計之時。乃有比利時國王。諾頗爾特。欲違此亞非利加探檢之目的。於一八七六年。組織一萬國阿非利加協會。廣募世界各國會員。獨有英人。爲所摺衷。其他歐洲各國。殆無有不加入此會爲會員者。自一八七四年。至一八七七年。四年之間。由撮恩克拔起。至孔果河止。第一回探檢之結果。在一八七八年。於萬國亞非利加協會內。一設立一大孔果調查委員會。翌年復有斯担勒氏。布拉札氏。二人之繼續探檢。其結果布氏偏重於法。頗爲各國所不直。遂將此委員會。改爲大孔果國際協會。後復改稱孔果國際協會。漸至孔果河畔廣大之土地。悉爲斯會所領有矣。

是時葡萄牙與英吉利兩國。均不願此孔果協會之領有土地。而互相齟齬。依據條約及土地賣買法。以思取得各種之特權。且葡萄牙因孔果國係中立之故。並期其確定國際上權義。故在一千八百八十三年。開明亨府會議時。獨創反對之說。至翌年與英國結一條約。對於由南緯五度十二分。至南緯八分。東至諾期河之亞非利

加西海岸及孔果河畔等地。悉承認爲其主權。並採開放主義。許各國之民之自由交通。當時英葡二國既經協商合意。則相約扼據孔果河口。任意徵收輸入稅亦非難事。況英國與葡萄牙。本有利益均霑之約耶。惜乎德國首創反對之議。歐洲列國和之。此條約遂被否認。而德法兩國。亦欲在此將來可望成立之孔果國內。謀本國人民商業之自由也。故一八八四年。大開關於孔果河及來皆河境界之會議。協商重要問題。是時適得英國之同意。乃通牒於荷、比、西、牙、及北美合衆國等。限十一月十五日。各國之使臣。羣會集於柏林（Berlin）京城。開會協議。會期亘四月之久。於翌年二月告終焉。先是北美合衆國及德意志國。當此會議。尙未成立以前。已將孔果國際協會。承認爲一友國。至一八八五年。該會議之結果。法國及葡萄牙。始相繼承認。而確定兩國殖民地之界限。同時比利士亦繼起承認其獨立。當此國會議決時。曾言比利士國王。諾破爾特二世陛下。在創設阿非利加孔果國際會各國家中。應有首領之全權等云云。諾破爾特二世。依此決議。以一八八五年八月一



日承受孔果國主權者之稱號。同時依據柏林條約第十條。將孔果國得永遠爲中立國一語。宣告各國知之。嗣後乃克完全成立。一面積一百十萬方哩。人口約三四千萬人之獨立國矣。

一八八七年。依據外交始末書。劃定法國殖民地與孔果之境界。復宣言。服從一八八四年。法國與孔果國際協會約束之義務。將來孔果國之領土。欲讓與他人時。須先與法國以各種特權。若讓與比利士時。則當使比利士先承認法國之特權等云云。於是巴黎城內之交易所。迺首先承諾孔果國政府證券之交易開始矣。比利士國王諾破爾特二世。於一八八九年。有遺言書。決定比利士爲孔果國主權之繼承者。後以翌年之追加遺言書。確定不能處分孔果國之界限。同年七月三日。孔果國復與比利士訂約。比利士將來須貸付十年無利之五百萬元。與孔果國。若經過該期限。至六個月以內。實屬無力償還。則孔果國當爲比利士所合併。斯時孔果國若不希望合併。則限以十年內。不得不償清前項所貸之金額等云云。光陰轉瞬。此合

併問題。乃於一九〇七年十一月廿八日。提出於布魯塞耳府。經兩國全權間。締結條約。於十二月三日。比利士國會。遂有此合併法律案之發現。俟合併決定之揭曉。抑舉孔果國之行政。咸置諸比利士國會之監督下耶。抑委任於政府之全權耶。是最宜注意之事項也。

(D) 日本東洋拓殖株式會社。

日本爲世界後起之國。其海外事業。僅有京釜鐵道會社。與南滿洲鐵道會社之二者。前者係軍事上必要機關。故僅受政府之補給。後者於經營鐵道之外。復兼營各種事業。故除政府之補給外。後附與以各種特殊之權限。然在殖民活動上觀之。東洋拓殖會社。實超出於前二者之上。該會社於一九〇八年三月十八日。以政府案。提出於衆議院。貴議院。相繼可決通過。唯該會社。有與歐洲各國會社絕不相似者。即毫無政治的權能之一事也。試觀東洋拓殖會社法。曰。本會社。以在韓國。經營拓殖事業。爲目的。資本金。爲一千萬圓。本會社。爲達拓殖之目的起見。所營之主要

業務如左。

(一) 農業。

(二) 因拓殖之必要。土地之賣買及貸借。

(三) 因拓殖之必要。土地之經營及管理。

(四) 因拓殖之必要。建築物之築造。賣買及貸借。

(五) 因拓殖之必要。自韓移住民之募集及分配。

(六) 對於移住民。及韓國農業者。供給其拓殖上必要之物品。並代為分配其生產。或  
穫得之物品。

(七) 對於移住民。及韓國農業者。供給其築屋材料。及產業用器具、機械、舟車、及獸畜  
等。

(八) 拓殖上必要資金之供給。

尚有該會社之附帶業務如左。

(一) 水產業。

(二) 鑛業。

(三) 以農產、水產、爲原料之製造業。

(四) 其他認爲拓殖上、必要之事業。

此附帶事業。經衆議院修正之結果。謂東洋拓殖會社。受政府之認可後。始得附帶經營韓國之水產業。及其他拓殖上必要之事業。然會社之主要事務。固在前列之八項。而不在後列之四項也。

對於會社之特權。即許其發行申入資本額十倍之債券。及由設立註冊之日起。八年間。每年補助以三十萬元之二事。至該會社在韓國境內。並不賦以政治的特權者。因既有日本之統監府。復有由日本聘任之大小官吏。更無會社施政必要之故。唯東洋拓殖會社。究採用何種殖民的學說。是不可不一研究之。若採不用致治的特權之學說爲根本。則何勿並政府補助。亦摒棄不用耶。原夫殖民之一事。立於國

家的事業。美名之下。最易爲從政者。供給方便所利用。是最宜深戒。當時依日本國內道路所傳。則該會社法案之通過。實爲前西園寺內閣。對於前內閣系派。豫算案贊成之報價。此雖道聽塗說。不足深信。然附與此種特權之理由。恐後世之修史者。亦難自圓其說也。

東洋拓殖會社法案之目酌。與其提出之理由書。正復相似。蓋以促進韓國農業之改良進步。開拓韓國之土地。以啓其財源。爲唯一之目的。開發韓國富源之一事。夙爲日韓兩國國民所贊成。至其經營方法如何。頗須慎重研究之。茲觀日本採用之方法。計有兩種。

(一) 對於韓國之經營農業者。一任個人之自由企業。唯如農業資本之供給等。須使企業者。同一享受便利。此種必要機關。察奪機宜。俱得受政府之補助。

(二) 對於經營韓國農業。在國庫補助下。成立之會社。賦與以獨占的特權。前者爲經濟的經營之常軌。後者究屬權道之一種。

然觀東洋拓殖會社法。確係根據後者成立。唯此種會社。果爲近今時勢上所必要耶。是不可不一研究者。試觀往昔歐洲之特許會社。自挽近復興以來。其內容亦頗形變化。蓋體察今昔情事之不同。勢不能拘守舊法也。況近今日韓關係。尤非歐洲與非洲之可比。驟思應用此法。實爲事情上所不許。何則。歐洲各國。對於經營殖民地之特許會社。皆附以經營之特權者。大都因遠離母國。交通未開。母國人民之移住。企業思想。極爲冷淡之時。乃不得不出此一種權宜之政策耳。若日韓之關係則不然。交通運輸之便。既無異於內國。統監政治之根抵。亦復確立不移。隨平利與秩序之發展。企業者。方趨之若鶩。嗣復個人或團體之大規模經營者。次第發現。固在意中。而斯時政府。對於特殊之某會社。與以獨占的援助。使處於國庫補助之下。將無他人競爭企業之餘地。是直自殺的補助策耳。更何利益之可言耶。依法案所示。則每年補助額。至三十萬圓。而該會社。招募得資本金額四分之一。即二百五十萬圓後。即可着手業務。且對此二百五十萬圓。即得年受三十萬圓之補助。不可不謂

非常之特權也。舉韓國農業之經營。悉委諸此半官半民之一會社。復與以如斯獨占的特權。則韓國農業之經營。又何改良進步之可期耶。設若將來自由企業競爭經營。悉歸失敗者。則或有設立此特權會社之必要。而非語於今日。故斯時日本之獎勵設立特許會社。殆國家自摧經營韓國之萌芽歟。即他日該會社萬一成功者。而其成功之代價。在國家視之。亦不爲豐滿。反之會社之事業。若終歸失敗時。則人將目之曰。日本經營韓國全局之失敗焉。失敗於企業競爭時。則尙有他種成功補救之可期。至獨占會社。而失敗者。則日本對韓經營之希望。將由根本的拋棄。而不可救藥矣。復覽該會社之營業科目。有農業。移民業。銀行業。土地買賣業。周旋業。物品販賣等。諸業務。至爲繁雜。即一分晰經營之。尙屬匪易。而日本政府。必欲推獎賅括於一會社內。究何所根據而然。殊屬可疑。且以如斯重要案件。提出於旬日未滿之帝國議會。復何怪乎當時該國人士。或謂政府之侮辱議會。蔑視國民。等言耶。

### 第三節 成於政府之企劃者

自一千八百七十年至八十年之交脫去自由主義之舊學說而移向此殖民新運動以來歐洲各國國民挾其非常之速力以占領未開之土地將使世界地圖之悉爲白色也故亞非利加之廣沃疆土不十年間遂至爲各國所分有矣邇年以來歐洲各國之新地占領主義益形發達視亞非利加之黑暗大陸殊不滿足乃自以產珊瑚著名之太平洋羣島起至亞細亞方面止凡數千年開化最早之亞細亞各國俱爲彼所注目首垂涎者即爲吾國如德之於膠州灣英之於香港日本之於大連灣等已小試其技邇者國患頻仍歐洲各國復思嘗試其目的乃由俄國首先發難於外蒙古繼起者爲英國之於西藏日本之於南滿洲等層見迭出變幻無窮茲就歐美各國之世界分有法或由攻伐或由先占條約等一一挾其真象臚列於左以供吾國人研究對外方針之資焉

(A) 征服

征服爲強者之權利而非弱者之權利其征服之方法自西蘇氏(Spencer)以來並無



變更往往藉野蠻人及未開種族之鎮撫代爲蕩絕其國境騷亂之根爲口實此不論古今中西概係一致如俄國之侵入中央亞細亞暨高加索時即係此法藉口於國境內他種民族騷擾乃興問罪之師利用此機實行征服是爲彼國政治家之慣用手段

法國之侵入邱尼斯（Tunis）復掩有北亞非利加之大半者溯其起因亦在此國境之一問題然此境界問題又最足惹起殖民政策上之障礙其經驗最富者首推英國觀英領印度境界接近於俄領之一方面者行政上常有困難之感此爲著名之事實凡研究殖民學者類能道之

(B) 占領

溯夫占領之一事亦爲古今東西所共行而形式則曩今大異常近世之初其占領之根據雖亦有符號的事實然此事實一經發現即可認爲權利之取得而在今日國際法規既臻發達則不能以如斯簡單方法即引爲滿足何則蓋依據關於先占

之私法的規定則不論何地苟爲無人之境土即尙無占領者之境土概得以國權領有之然若依據今日嚴正國際法之規定則如係無政治的組織之村落僅爲蕃民所占住者當可作爲無主國人歸於征服者之占領然若形成國際法上之一社會等地方暨尙較外交上之設備等是既有村落以上政治組織之土地縱其住民一無智識亦當認作一有主國非由戰勝或協諾之條約外不許占領等云云

回顧英國曩昔以北美主張爲自己領有之根據在哥崙布（Columbus）發見新地航海之後五年亨利七世（Henry VII）時有塞巴斯僧加瀨其人者（Sebastião Cabot）受英政府之命航海途次確認北美陸影之一事爲其張本尙有西班牙人之占領西印度羣島及菲律賓賓（Philippine）羣島亦係用此方法哥崙布在西印度之功業雖盡人皆知然一五二一年有葡萄牙人馬格朗氏（Magellan）者奉西班牙政府之命以船五艘率水手二百三十人航海而西冀達東印度乃橫斷太平洋道出南亞美利加時始發見此菲律賓羣島遂以此爲根據確定其永爲西班牙所領至近年始歸爲

合衆國所有也復觀葡萄牙曩年占領巴刺西爾之形式亦與此無異時在一千五百年蒲國商船經過喜望峯時偶遇暴風漂流至南亞美加海岸發見此巴刺西爾大陸遂將其南半歸取占領焉至此種占領方法之最著於世者莫如一四九三年羅馬法皇之敕諭舉無人所屬之土地一朝悉分與西班牙葡萄牙之兩國焉實因當時西蒲兩國就發見及殖民事業屢起衝突遂來仰承羅馬法皇之裁決法皇即按地圖審查之結果約西經六度之位置上畫一子午線由此而西之發見悉屬西班牙以東乃歸葡萄牙兩國政府依此判決至翌年葡王網二世 (John II) 與西王菲爾梯蘭特相會乃締結條約確認法皇之判決焉

然至輓近以來雖不必悉依此種方法然此外復須附以他種之條件蓋自一四九三年有法皇之敕諭宣布以來雖可少羈各國國民之野心然世界政治上法皇之勢力日就衰頹各國之信認亦漸趨微薄而此殖民地擴張主義之競爭乃勃然復興歐洲各國則主持極端符號的占領法以海岸爲占領之根據而其權利乃欲推

及於大陸中央若各國同時俱主張要求此等形式的行動而不於讓顧則各殖民地衝突之慘禍殆無已時幸萬國公設者嚴正之規則以限制此事是即一八八五年之柏林會議所制定之孔果 *Créteil* 條約即為土地占領法之最初規定依此條約則凡所占領一土地或所設定一保護地域時俱須通告各殖民之同監國至國旗之樹立主權取得之宣言等符號的形式的占領等不足為有功權利之主張故此處所謂有功之占領者必使嚴定其新領土之統治監督及在該領土內法律之發行秩序之維持等同時必須將此條件通知各國如德國之占領馬峽耳羣島法國之占領馬達格斯卡耳於一八八六及一八九六年通告有關係之各國等唯須注意者領土之獲得與他勢力範圍或保護地帶之設定等不可混同視之蓋領土之獲得由事實上得統治後始能確定者然勢力範圍及保護地帶之設定等則事實上之統治非為必要僅為僭制之獲得而已足

柏林經孔果會議之後一八九〇年復有布爾塞爾之會議及一千九百年之條約

等布爾塞爾之會議爲協定毘州各國之共同利益起見而設當決定凡孔果地內較入稅之最高額不得超過原價十分之一且對於亞非利之奴隸買賣加訂嚴重之規約焉依一九〇〇之條約則中部及南亞非利加之全體達阿能既河之地區內認爲野獸之繁殖地依此合同凡野獸以外之動物各國俱應保護之等云云此等協調的行動與各國之土地占領關係上頗有平和調停之偉効試觀近世除因特別目的之世美占領菲律賓海外其分取阿非利加大陸及太平洋羣島等尙未一逞用武力蓋純爲該會主義所賜也

試觀今日之埃及係屬於歐洲大國之共同管理雖對於該地不得不確認英國之優先權然其重要之國債整理局及混合裁判所仍帶有國際的性質也使孔果自由國今日得純然爲比利士之殖民地者亦出於此國際協會之結果也如最近摩洛哥問題之得平和解決者亦全由此各國協調的精神發達所致耳

(c) 租借

租借云者。可作爲領土割讓之一種。斯種學說。已爲一般西儒。拉盤得氏。羅能斯氏。所公然主張。原夫租借之文字。與私法上之借貸。爲同一意義。依其表面觀之。則係支付一定之貨金。而借用外國領土之一部份也。然其實際上。並無支付貨金之事。唯在一定之期間內。租借一定之土地。假斯名目。以行其領土主權耳。試觀一八九四年。英國與孔果之條約。一八九八年。德國與我國膠州灣之交涉。其他英國之於威海衛。日本繼俄國之後。得旅順口及大連灣等。皆係最近之實例也。然土地之租借云者。非取得領土主權之謂也。故無論如何長期。租借外國土地。亦不外對於此地得行使其主權之一部耳。質言之。卽立於租借名義之下。謂爲主權之行使。則可謂爲主權之獲得。則不可也。然試觀我國領土內之各國租界。俱能與此意義。不相悖謬乎。是不可不審思之。蓋歐美各國學者。平素主張。卽言無須顧慮租借之名義。因既無費金之支付。又復確認對此該土地。無被租借國主權之必要。儘可視之如本國之領土。一俟期限滿足。卽可將其名實。俱化爲租借權國之領土。等云云。由

是以觀則近世所謂租及借之名稱者。實藉爲外交上婉曲用語之一種。而與本來之意義。大相徑庭矣。

(D) 保護地域

殖民學上所稱之保護地域。與國際法上之保護國。其名稱雖相似。而其實質上乃大異。國際法上之保護國者。乃具有兩個國家之意。此二者。強弱之度。既有不同。於是弱者。依據條約。乃受強者之保護。凡外交上之關係。弱者均須遵守強者之指導。然其內政。仍係獨立。並不受加護國之種種干涉也。而此種觀念。一旦爲殖民政策上所應用時。則其主義全變。實質上竟有大相徑庭者。何則。今試假定有一大強國於茲。劃定某地域。爲本國之勢力範圍。則對於該地域。他國之政治的經濟的權勢之侵入等。自不得不排斥之。對於外部之攻擊等。亦須負保護該領土。與人民之責。即其內部之狀態。上亦不得不負相當之責任。故此時。勢力國。加護之程度。不獨關於外交上之指導已也。並有干涉其內政之責。此爲殖民政策上。自然之順序。無

或倖免者而與國際法所稱保護國之區別點亦即在此。

勢力國之干涉。既侵入被保護地之內政。則該地之內亂頻仍。秩序散漫。已可想見。此時勢力國。若一一干涉之。殆將不勝其煩。故宜速誘之。使立於直接支配之下。始較易於處置。是此保護地域。儻亦不過一時的制度也。然終能成永久的制度。迄今存在於世者。因此種行動。多爲外部事情所不許耳。然在未開民族。及野蠻種族所住之地。則歐美各國之保護地域。概係一時過渡的之名稱。按其設定之始。必欲藉此保護地域之名義者。蓋一爲暫避他國之猜疑。一恐惹起保護地域內人民之憎厭耳。然如中央亞非利加。保護地域內之各酋長等。關於條約書之內容。殊屬茫然。試以英國羅耶爾來。皆會社。與旺耶薩酋長之協約觀之。其約文如下。一右開境界。爲英國在吾領土所設立之保護地域。此中之主權。暨其他之主張等。自今以往。當永久讓與吾最仁慈之英國女皇陛下。等云云。卽此已可想見一斑。此外如斯坦勒之建設保護地域。於孔果國。又如德國佩特爾斯。及猶爾克氏。之設五萬方



哩保護地域。於東亞非利加。法國之對於邱尼士（Ethiopia）迄今仍採用保護地域制度等。此外亞細亞。阿非利加之兩大陸。在歐羅巴各國之保護地域內者。蓋不遑枚舉也。

(E) 勢力範圍。

勢力範圍。正復與保護地域相似。亦係依據條約以設定者。可視作保護地域設定。豫備行爲之一種。唯勢力範圍之一語。挾其意義。頗不明確。故尙無一定之界說。其廣狹聽使用者之便宜。甚屬自由。

依據普通一般之解釋。則所謂勢力範圍者。爲利益範圍之進前一步。而稍含有幾許政治的意味之語。原大利益範圍之一語。不外乎爲某國國民。在貿易上。及天然富源開拓上。有先占權之某地方等意。由此引申其義。則勢力範圍之一語。卽在此經濟的利圈內。須具有不許他國政治權勢侵入之政治上勢力等地方之謂。故勢力範圍云者。當一國國家。欲主張其勢力於某地方時。與該隣接地之殖民國。

締結條約。使在此範圍內。遮斷他國政治的勢力之侵入。然後或爲保護國。或爲工業地。或爲直接統治之屬地等。皆具有先占之特權焉。勢力範圍之與占領不同者。即不含有物質的占有。暨統治機關之掌握等事。然往往有與利益範圍同一意味。使用之者。實採用者之誤解處也。

近世以還。最能適用此勢力範圍之原則。而發揮盡致者。厥唯阿非利加大陸。蓋輓近殖民的競爭。既有重興氣象。則歐州各國之對於亞非利加。僅各占領其海岸之一小地。又曷能供其發揮。其欲伸入大陸之中央。內地。各擴張本國之領土。殆爲勢所必然。惜乎被孔果條約所禁制。而不能伸展。於是各殖民國。相率引避條約上。境界論之抗爭。而僉從事於阿非利加大陸之分配權。各國依此主義進行。卒乃平和的分配告成。觀其分界條約。概與隣接地殖民國相締結。依二國協商之結果。乃各區劃其勢力範圍焉。唯此種條約。僅能適用一國對於他一國。許其對於某地政權之施行。及經濟上之設備等。至條約國以外之第三國。不能發生効力。故與占領之

事實不同。不能主張對於全世界之權利也。溯自孔果條約以來。此等隣接殖民國。就本國勢力範圍。所締結之條約計。有下列之九種。

1、關於亞非利加。西南部地方。一八八五年之英德條約。

2、關於太平洋各州。勢力範圍分界。一八八六年之英德條約。

3、確定加眉崙 (Cameroun) 分界。一八八六年之英德條約。

4、確定東部阿非利加之分界。暨公認占紀巴耳島 (Zanzibar) 之英國保護地。

5、確定威渣爲土耳其領之一八九〇年條約。

6、確定托果 (Togo) 與加眉崙 (Cameroun) 區界。一八八五年之德法條約。

7、確定却特河近傍各區域。一八九四年之條約。

8、關於阿爾色利耶 (Algeria) 來皆 (Tanger) 索昔託 (Sokoto) 馬達阿斯加爾

(Malgastou) 一八九〇年之英法條約。

關於來皆地方。一八九八年之締約。

回顧我亞細亞洲。具有此勢力範圍最廣大者。首推暹羅境內之英法兩國勢力。依一八九六年之條約。業經確定。此外如小亞細亞、西利亞等處。所使用之意義多屬曖昧不明。亦未經有何種條約之確定。故不能確指其勢力範圍爲何處也。

關於變則的勢力範圍。而帶有投機的性質者。近在吾國。大見流行。必對於英國法國德國日本等。所結之不割讓地域條約等。卽除條約國外。決不割讓於他國之意。例如對於英國所約者。謂揚子江一帶。決不割讓於英國以外之他國。若屈割讓之時。必當分割於英國。又如對於英法兩國之雲南省不割讓條約等。此種協約之界限。俱屬曖昧不明。他日倘能不分割者固佳。若不幸而際此時運。則當依據何種界限。爲其標準耶。是不能無疑。此種條約之不妥協。固屬路人皆知。而尤足訝異者。卽要求當事國。亦未能審辨其勢力範圍之在何處。且並不依據各要求國間之條約。而僅由要求國與吾國結單獨之條約。故其勢力範圍之分界。乃愈曖昧不明。惟關於開發山東省之英德條約。敷設北部鐵道之俄英協商等。較前局面稍異耳。惟其

協定亦殊未能明確勢力範圍之區分也。

復觀亞美利加南部嘗有屬於北美合衆國之勢力範圍內者。然其關係亦屬錯雜不明。尙未足引爲正當意義之解釋。綜言之。即合衆國一般人民之意。殊不欲歐洲各國政治的勢力之侵入在美國拉丁民族之共和國也。溯此起源亦並非依據協商及條約等也。實不外單獨自己宣言之一種。此種排他政策之趣意。實暗許拉丁共和國之自然的發達。而合衆國亦並非欲確立該地政治的勢力之謂也。故合衆國對於南部各國之關係。由其起源及目的上觀之。於茲所謂勢力範圍之意義者。蓋大異其趣矣。

(F) 財政權之掌握

按諸中西歷史。凡國費濫用之結果。必漸露一國之破綻。倘日後無恢復之能力者。即將永服從於救濟國國權之下。世界內比較的進步之國家。亦不免受他國之保護者。概蹈此樊。一八八一年邱尼士(Hughes)爲法國所占領之第一步理由。卽爲期

望整理財政所使用債權之確保起見。復觀埃及本爲土耳其之屬國也。今日反受英國之保護者。亦職是之故。他如俄國對於波斯之借款。亦屬生此關係基礎之一種。日本之對於朝鮮。亦常以此手段嘗試之矣。如最近之五國借款成立。歐州各國引受吾國之外債。皆爭先恐後。踴躍從事者。其眞意之所在。亦實繫於茲。故吾國此次借款。實屬重要存亡之一大問題。果能撙節用途。經理得宜者。則吾國他日尙有一線之生氣。否則亡後於埃及及朝鮮。而分裂之禍。更慘於埃及朝鮮之日。爲不遠矣。綜言之。征服、占領、租借之三者。係國家在直接行政之下。實行殖民的企畫之方法。保護地域、勢力範圍、財政權掌握之三者。可視作豫備行爲。或便宜行動。而俱有待於國家之經營者也。前三者未免露骨專橫。不適於現世之應用。後三者。懷柔溫和。可不動聲色。取人領土。是其長處。且可逐步以探各國之認許與否。藉留日後變更廢止之餘地。斯皆係後三者之特色也。

## 第八章 殖民之誘因

綜覽地圖。各殖民地。千差萬別。棋布星羅。各依其國勢時代之不同。無有能創始於同一模型之下者。然究其殖民的現象之起因。亦各不能一致。如古代移住之主因。即專為種族之擴張也。例如某地人烟漸次稠密。素以牧畜為主業之人民。遂不得不相率尋豐沃之地。以供給其水草。嗣後乃為彼等永住之地。回溯人類殖民之原。始。其間單概皆類此。唯此種僅可稱曰移住。(Migration)而不得稱謂殖民。(Colonization)故古代殖民之誘因。首為人口之稠密。其次為商業上慾望及政治上紛亂。中世殖民之誘因。則為宗教上之刺激。與商業上野心為主。迨至近世。則以人種、政治、宗教等之壓迫為主。而以冒險的精神為副。此風潮之最烈時代。厥唯第十五、六、七世紀。然因受海外直接所得利益之刺激。而竭力企畫殖民事業者。則無有盛於今日之狀態者也。

希臘之殖民。即為商業上之目的。而兼有人口過多之結果。如彼哥倫布氏。世人皆識為冒險家之一人。而不知其復為一熱心之宗教家。當英國之清教徒移住於美

國時。其原因所在。世人俱日之謂政治上社會上之擾亂。而不知其實由宗教上之不平也。唯至第十七世紀之末葉。基於宗教的智力的理由之殖民。漸至失其勢力。而社會之組織。既趨複雜。秩序亦漸次整嚴。確立。思以獨力建設殖民地等事。漸覺困難。乃不得不有待於國家之援助。而同時國家欲在遠隔某地。遣送移住者等事。亦不得不有待於國民之後援焉。故今日苟欲開拓一殖民地而維持之。復欲企畫其發達等。俱不得不由國家與國民之同意行之。果能如斯。以互相的助力所成立之殖民地。較之數世紀前所發起經營者。其組織。必更堅固良好。而幸福繁盛。利益之度。亦因此而增。一般住民。必皆崇愛平和。遵守國法。無前數世紀囂張之氣也。

依羅息爾氏 (Fouquier) 之學說。其分殖民之誘因如左。

(1) 人口之過剩

(2) 資本之過多

(3) 政治上之不平



(4) 宗教上之刺激

依盧卡斯氏(Rudolf S. Suttner)之學說。應分下列四種。

(1) 企業心

(2) 愛富心

(3) 社會及政治上之紛亂

(4) 宗教上之壓迫

依籃西氏(Henry Kissinger)之學說。應分下列五種。

(1) 人口之移動

(2) 宗教之傳導

(3) 私人之企業探險

(4) 商業及交通

(5) 資本之膨脹

## 第一節 人口之過剩

所謂人口者。綜舉住於一定國土內之人民。而爲一國國力之根源者也。舉凡一國內之兵力、財力、權力、富力之大小強弱。鮮有不決於其國人口之多寡者。故人口增加。爲國民經濟發達之一大要件。而同時又爲生活困難之一大起源。近世各國之朝野志士。對於現象。前途茫茫。莫不抱一種之恐怖心。於是殖民主義之端緒。由此漸開矣。

各國人口增減之大勢。有可言者。當首推俄羅斯。每年增加約百六十萬人。次爲美國。百四十萬人。再次爲德國。約八十萬人。日本約六十萬人。西班牙約七萬人。法國約八萬人。唯近來法國增加之數。則逐年遞減云。英儒馬爾奢斯(Malthus)氏。當十世紀末。法國革命時。鑒於歐洲各國貧民。忽大增其數。求社會之救助者頗多。爰著一書。名人口論。今鈎摘其要旨如左。

一、苟任自然界之蕃殖。而一無障害於其間。則人口當以幾何級數之比例增

加食物則以算術級數之比例增加。於是人口與食物其數乃以漸差殊。終至懸遠。不敷供給。

二、實際上常不至於懸殊大甚者。則以人口之滋生。恒被制限故也。例如制情。避妊。墮胎。等。為預防的制限。如戰爭。飢饉。傳染病。自殺。等。為壓抑的制限。

三、今日社會之窮迫。與夫山窮迫而生之種種罪惡。其原因皆在人口之過多。與食物之不足。故吾人主張。宜一方嚴禁早婚。一方獎勵農業。如是。或可圖人口食物二數之調和焉。

批評馬氏人口論者曰。誠如馬爾賽斯之言。則食物之增加。恒不逮人口增加之數。是必以自然放任為斷也。夫自然放任則略無進步之可規。於是有限之自然生產力。與人類之先天的繁殖力。殆終無調和之望矣。然徵諸事實。人智進步。技術發達。自然之富源。開發而弗已。文明日進。各國之人口包容力。亦次第增加。抑且鑒於人口之增加。而生活困難也。於是歐美先進各國。僉從事於海外遠征。分布其民族於

四方擴張其利益範圍。建設殖民地。以改善其生活程度。而母國之政治上經濟上。均於此開創一大發展之基焉。

當馬爾撒氏之草人口論也。適至一千七百九十八年。斯時英國正陷於人口過剩之境。宜其懷抱悲觀。然嗣後英國人口增加之趨勢無改也。一千八百零一年。計一千零九十二萬人。一千九百年。計三千七百五十萬人。（上數俱除去愛爾蘭人）當是時英之國運。乃如旭日昇天。其所以然之故。惟殖民之偉力。曷克臻此耶。

### 第二節 冒險的企業心

生產要業。爲土地、資本、勞力三者。斯固少涉獵經濟學者。悉能知之。然非謂三要素具備。而生產即成也。亦僅謂生產要素之爲物。當生產時所萬不可缺之資料而已。苟無人綜集運用此等之要素。而作生產之圖。若此所謂企業者。則一國生產之事業。曷從發生。故企業者。即企圖以營利爲目的之事業也。躬耕而食。生產自給。不含有利之目的。非企業也。即耕種以供給他人。或偶擷菜蔬。以售市場。俱非視爲事

業而企圖之者也。亦不得爲企業。企業者古無而今有。視交通經濟之發生而發生。隨交通經濟之開展而開展。今日爲交通經濟最發達之時代。舉凡一切之生產。殆無不以營利之目的爲常業者。商業固無論矣。卽殖民農業。工業。林業等。悉皆可謂爲企業。而此企業心及冒險的精神。則恒視人種。氣候。地方之狀況爲轉移。其程度至難齊一。然企畫殖民事業者。則尤以此種精神爲必要。茲試徵諸歷史。白色人種。其企業心常較黃色黑色人種爲強。即同一種族。同一國民之間。經營航海業者。瀕海居民。其冒險精神。必較內地居民爲富。又溫帶地之人民。較諸極熱極寒地之人民。其活動能力。必加強大。據此則今日歐洲之國民。盡人咸概然以世界之支配者自任。是豈無深長之故可思耶。抑且此種精神。就歐美國民之階級內觀之。貴族之人。常較平民爲富。試查閱各國殖民協會之會長。及組織主要部之會員等。大多數爲貴族中人。如葡萄牙探險家之始祖亨利氏。爲該國之皇子。英國企業界之偉人。如色息爾羅茲氏。苛羅馬氏。薩卻基氏。託頗芒谷而特氏等。皆屬中流以上之世族。

馴至該國俗諺有云彼殖民運動者乃貴族中最適當之案外運動也。等云云。即此已足知其習俗之一斑。

曩昔之航海家。暨近世之阿非利加旅行家。地理的探險家等。胥爲冒險的精神發動之一種。亦卽殖民運動之先聲。一千八百九十四年。俄國有陸軍大尉。隆奇甫氏者。發起亞比西尼亞之科學的遠征。舉凡異域之風景生活。暨該地主人之性質等。羅致無遺。著爲傳記。以喚起世界之注意。而其內容。實深藏有複雜之政治的意味也。迴顧太古時代之非尼西亞人及希臘人等。則與其稱曰探險家。尙不如稱爲商業家爲適當。何則。蓋近世之探險家。皆以博權勢富貴爲上。非眞爲移住計也。如西班牙之比札諾。英國之斯坦勒。色息爾羅茲那勒諸氏等。卽近世探險者流之絕好標本。那勒小傳後曾有人評之曰。彼雖爲最貪官位富貴之人。然實具備有爲英雄之天才性情。斯評頗足爲近世一般探險家之小影也。

方今帝國主義。日形膨脹。建設之始。端賴軍人。而此駐屯邊境之軍士。亦可視爲冒

險家之一種。蓋彼等軍人之胸中。屢爲大野心及好奇心所支配。當與外族構事發難時。首必驅其野心。以圖一逞。事若不成。對於政府。自認獨斷處置之罪。脫告成者。當再求政府之追認。並以博政府之感謝爲榮。此種事實。爲歐州成例。史不絕書。如法國士官非特亞爾布氏。抱其擴張國土之野心。與探險家之希望。在亞非利加西北部。節節進行。結果北阿非利加境土之大部。咸被其蠶食。又如英國之皆模斯部爾克氏。始爲波爾諾(Bornu)島王之指揮軍務官。在一千八百四十一年。波爾來島之西海岸一帶。乃悉爲所有。又如俄國之領有西比利亞境土。亦全爲枯薩克之偏將。愛爾馬克氏之單獨行爲也。

抑更有進者。溯此冒險的精神發動之機。厥爲新建國家。爲最揚厲。斯固徵諸古今東西歷史。所可深信不疑者。如彼西班牙政府。遣哥崙布之發現美洲大陸也。亦正爲阿勒根及喀斯既爾兩國合併。國力強健。生氣勃勃之秋也。又如英國獨勒克氏。那勒氏等冒險大家之輩出也。亦正值英國維持政體。文學復興之時代。當政者爲

愛利薩、貝斯女皇。苟繙閱英國史者。當無不識斯時爲最隆盛光輝之時代。而心嚮往焉。唯斯冒險的精神。鮮有發生於政府或公司團體。而恒發育於一私人之間。今世各國。對於學術的發明。吾人嘗聞政府依國會之決議。而有補助金之下附獎勵等事。至關於企業義捐等。則初未聞有政府之出資扶助也。斯蓋冒險的企業一事。就其性質思之。殆有政府所萬不能扶助者在也。至公司團體。則除航海商業等事業外。僉孜孜營利之不暇。更無從事冒險事業之餘力也。

綜之世間冒險家及企業家等。俱爲一國國民膨脹之前導。尤爲殖民事業之先河。俟此二者之利害關係。日就深切。國家始出而立於保護者之地位。使之從容得建設一切。故凡蓄意提倡殖民事業者。首須廣劃範圍除其障礙。解其束縛。一任個人活動能力之發達。至保護監督之方法。當爲第二步也。

### 第三節 商業的慾望



商業雖非致富唯一之方策。然世間致富之捷徑。舍商業實無足與比倫者。而殖民又實爲商業之一大援助。故徵諸歷史的事實。殖民與商業。恒互相爲因。互相爲果。蓋有愛富之念。慮殖民始能興起。徵民之事業。商業終難達圓滿之希望也。唯如前所述之冒險精神。走於極端時。亦間有拋棄此愛富心者。然經營冒險事業者。其思想必無如斯簡單。僅圖名譽已也。試觀夫曩昔之西班牙人士。視印度之會計報告後。始挑發其企業思想。此非愛富心與企業心有連鎖關係之一證耶。

凡欲織組永遠的事業。所最不缺者。爲一種協同的精神。譬諸建築房屋者。欲粘結其石料或煉瓦時。必藉漆灰之力。殖民對於大功告成時之商業。恰如一種之漆灰。能使此探險的精神團結。而無分裂之虞。故國家苟欲建設耐久堅固之殖民者。舍商業外。實無他策也。

古代之西班牙殖民主導者。其經營商業之觀念。至爲殘缺。其目的所在。僅爲亞美利加之金礦。往往爲政府之狹隘專買權所拘束。不能自由發達。又如嚆嚨國之

殖民事業。其組織失之單純。不思立商業的基礎。復不知以政治的勢力扶植之。遂致東失錫蘭於英。復繼之以好望角。又如法蘭西之殖民。雖漸趨於商業的經營之傾向。然因國內政治之不良。亦未能堅固。近世以還。頭角崢嶸。經營殖民之成效最著者。當首推英吉利。東逐法蘭西。蒲萄牙人於印度。西奪錫蘭於噶嚨。北收北美。加拿大。於法蘭西。舉此各國數十年慘淡經營之成果。一旦收穫。謂非前述冒險的精神。商業的慾望。二者之發達。其曷克臻此。

迴溯近世之初。凡歐州各國民之移住亞美利加也。僉以增殖開發其富源爲主。至比年以來。有希勒其人者。始唱導曰。凡一國國家所切望者。歲入而已。故凡建設殖民地於異域者。亦固弗欲增加其本之歲入耳。至欲擴充本國之文明於他域之一語。亦僅表面上之一種飾詞耳。故凡一國獲得一領土時。圖弗希此領土。爲其金銀之直接出產地等云云。試一徵諸事實者。益信斯言之不吾欺也。

#### 第四節 宗教力

宗教與殖民關係之深切。實爲歷史上所證明之一大事實。蓋殖民之順序。必以探險攻伐爲始。移住次之。然經此三階級時。恒受宗教上之感化力。至爲宏鉅。近世所稱爲探險家鼻祖。葡萄牙人。布靈斯亨利者。於學術上之新發明外。復廣播基督教於亞非利加。又如哥崙布氏者。於發見新大陸外。復開一由印度至皆爾薩勒幕府之新航路。以資送新十字軍於該府。又如昌頗能氏者。其探險於加拿大山地之目的。實欲弘布基督教。以教化印度之人民耳。

其中如理濱克斯頓傳記之一書。與其目爲個人之傳記。尙不若稱爲探險的傳教之一大著作爲得當。蓋立志純一。不避艱險。斯爲宗教之本色。其適於探險攻伐事業。固所宜也。

宗教力對於移住之影響。具有反對之兩種現象。

一方面宗教恒勸人圖自身之安全。須遠離母國。移住異地。

一方面宗教恒有鞏固維持母國與殖民地連鎖關係之能力。

就前者言之。如一五九八年。歐洲新教徒。廢廢蘭特法令。而頒布信教之自由法。因保持此信教之自由。一時移住於亞美利加南阿非利加者。計有三十萬人。又如美國之紐茵哥蘭特之殖民。其中類多中流以上之人士。決非迫於衣食而遠離母國。亦非欲從事務移住地之商業。而奔適異域。實純出於宗教的觀念。而欲組織一清潔社會。以崇拜其天神。其生涯落寞。固非所顧惜也。

就後者言之。則古有希臘國者。其殖民地人士。多奉宗教的祭祀。嘗能敬愛其母國。而使母子兩國間之契子。互相連結。他國人莫敢侮辱之。實唯此宗教力是賴。又如美國之西班牙殖民。恒能與母國為政治上之聯絡。亦多出於羅馬教會之勢力。又如由英國移住於亞美利加之人民。其始雖為宗教上之意見不同。然合衆國與英國之關係。迄今尙有一線之連鎖。未嘗衰替者。亦未始非此宗教的普通協和觀念之所賜耳。

由是觀之。基督宗教的勢力之瀰漫一時者。全由於個人之信仰愛護而起。非有國

家之保護倡導也。其傳教師之有時爲母國政治家商業家所利用者。亦僅爲一時偶然之現象。初非國家所持之政策如是也。馴至近世。殖民會社。碁布星羅。各國政府。咸有發行此種之特許命令者。如一六六四年。法王對於法國殖民公司之特許狀。中有云。凡在該會社之管轄區域內。俱可遣送傳教者。以冀奉教者之廣播。且務須排斥異教之人。勿得懈怠等云云。又如英國對於移民會社之特許命令書曰。凡該會社社長及理事員等。在殖民地時。均須常奉神道禮拜。不得懈怠等云云。綜計過去二百年間。在英國所發生之傳道會社。共有五十四處。亦可謂風靡一時矣。降至近年。各國視此宗教的勢力。及布教之事業。俱欲作爲政略上之一種利用品。而對於傳道會社及傳道師等。亦僉設法庇護之。不遺餘力。如一八六二年。法國在交趾地方。大擴張其領土。是即因該地曾有虐殺法國宣教師等事。而利用之也。又如一八九七年。有德國宣教師二人。爲我國所虐殺。德國政府。利用此機。藉爲口實。遂獲得膠州灣之永久的租借權。並山東省附近鑛山之採掘權。及鐵道敷設權等。

彼歐羅巴學語中有貿易隨國旗。國旗隨宣教師之一語。蓋可深長思矣。

近年以來。隨殖民擴張之日進。將有使此布教事業。漸爲國家的經營之趨勢。試觀駐居亞非利加之德國殖民行政官。因該領域內有英國傳道會社之盤踞。恒妨害其施政。乃頻訴苦於政府。法國人之在阿非利加北部。亦恒以英美宣教師之侵入爲苦。在馬達額斯加爾未歸法領以前。或有謂該島將歸英國勢力之扶植者。是時該國之一般評論家。一致揅擊英國宣教師之行爲。不應帶有政治的活動。言詞極爲嚴厲。實足徵宗教及於殖民勢力偉大之一斑。

## 第九章 殖民地之統治組織

### 第一節 殖民地之統治權

殖民地非即獨立國家。及附屬於獨立國家以存在者也。故其本身無固有之統治權。其統治之根原。必依附於所屬之國家。

凡獨立國家之主權者。或元首。皆得爲殖民地之統治者。在君主政體之國。當然由

君主自行之。可無論究之必要。即在非君主政體之國。凡屬於殖民經營。及軍事外交。等政務。實際上及法制上。亦多有屬於國家元首之親政者。是蓋因此種政務之性質上。具有不能委任於合議體或國家之一部機關之故在也。

德意志帝國之主權。實存在於聯邦參事會之合議體。然其對外經營。首相俾斯馬克氏。一力主張。應屬於皇帝。千八百八十六年。四月十七日。法律第一條。規定。德國皇帝。得以德意志帝國之名義。行保護領土之保護權。等云云。此法律在千九百年。復行改正。其旨益明。

又如英國之主權。素稱存在於國會。然英帝實總攬殖民地之統治權。僅對於一定之事情。許兩院之參與而已。其他各共和國之大總統。亦悉依國會之委任。其從事於對外經營之狀態。殆無一與君主相異者。

蓋今日歐美各國之憲法。首以規定一國家內之君主貴族民衆間之政治關係。及國家各機關間之互相獨立。互相調和。爲主旨。所謂立憲政治者。即所以謀立法司

法行政機關之分立。而合成國務之謂也。在十九世紀末葉。二十世紀開始所發達之國際關係。對外經營。殖民政策等。實爲曩昔憲法起草者。立憲政治肇造者所意料不及者也。降及近時之制定憲法者。亦大都率由舊章。無敢更替。故其所規定。往往有不適當於其事者。固其宜也。法人（Duméril）氏曾之曰。舉一國國家之要務。悉欲根原於憲法之明文。實爲至危險。至困難之事。殆即指斯種事實之謂歟。蓋具有嚴格成文憲法之國家。尙有依據慣行上之實例等事。况憲法適用地域外之殖民地事件耶。故苟欲研求殖民地之統治組織者。首以不拘泥憲法爲第一要義。

國家得造憲法。而憲法不能造國家。其本末源流。固甚明晰。故國家雖遇有憲法未規定之處。亦不得不行其必然之任務。殖民地之經營統治。固爲今日國家之最重要事務也。且憲法者。以行於國家本土爲原則。而所謂施行憲法云者。固不外由該地域之人民。公選國會議員。以參與國家之立法政務之謂也。然欲此事之。行於今日殖民地。則大難。不觀夫。七百九十五年之憲法。曾規定法蘭西殖民



地爲共和國之一部。與本土同。之所行地等云云。真不啻描寫革命時代之空想。終難見有實行之日。嗣後共和政府漸次告成。循此思想。竟置殖民地議員數人於母國國會。然近年以還。殖民地依然爲其殖民地。初無法蘭西共和國之實。茲數人者。亦僅爲告朔之餼羊。徒供形式而已。

近時之殖民地。頗有自具憲法者。世人目之曰立憲殖民地。如千八百六十七年三月二十九日制定之英領北亞美利加條例。即世所稱之加拿大憲法者是。千九百年七月九日。復制定澳大利亞憲法。千九百九年。復有英領南亞非利加殖民地憲法之成立等。此外之領有一二殖民地。渴望憲法之制定者。亦甚夥。溯諸既往。逆料將來之殖民地憲法。必層出不窮。蔚然成一大觀也。

唯殖民地憲法之一物。非可由殖民地本身之固有自主權以制定之。必也依附於母國之高權。故質言之。殖民地憲法云者。即粉飾殖民地之自治規則。而少附與以莊嚴形式之謂耳。

或有以何謂一定之國土。何謂獨立國家。何謂殖民地。來致疑問者。是當依據事實決定之。如英國一千八百八十九年（Interpretation act）第十八條曰。殖民地云者。除英國諸島及英領印度外。凡國王陛下所有領土之各部分。俱謂之殖民地等云云。依據此明文解釋之。則印度即不得目之曰殖民地。而為一個之獨立國家。

且英國君主之稱號為英國國王。而由印度皇帝所推尊者也。然則英國與印度。應稱為人的合同國家。然事實上。印度仍為殖民地。英國固為其母國也。且試一衷考其實者。印度人民之政治的狀態。不獨較南阿、澳州、加拿大等立憲殖民地為劣。即較之此外之自治殖民地。亦遠不及。蓋自十九世紀中葉以來。英國之對於印度。亟欲避殖民地之稱謂者。實別有政畧上之理由。此種形式的名稱。固無影響於其母國對於殖民地統治之體用也。

或有謂當由立法關係以決定者。其言曰。凡對於一定之領土。制定法律時。能有依據者。母國憲法之規定。而復。會之協贊者。此領土。即為母國憲法所行之

處當認作母國本土之一部分。

此說亦未爲完善。何則。蓋大凡法律、勅令、等

云者。不問其形式之若何。總謂爲主權者之命令。主權者爲殖民地圖立法時。或依法律之形式。或依命令之形式。但擇其相宜者用之可也。不得因擇用法律之故。遂謂其能變殖民地而爲國家之本土也。且國家以法律之形式而爲之謀立法等事。不獨對於殖民地如是也。他若保護國、租借地。亦何不皆然。邱尼士 (Léves) 者。法國之保護國也。該處之裁判構成法。即依據法蘭西共和國一八八三年二月廿七日之法律以制定者也。此外英、法、德、各國。爲其保護國。或租借地所制定之法律類皆如是。其實例殆有不勝枚舉者。

## 第二章 存在母國之統治機關

統治殖民之權源。爲一國國家主權之所在。而總攬此統治權者。必在一國之主權者。或國家元首。凡屬國家機關。俱應立於其下。以從事活動。故殖民政務。亦得於母國屹然成立一部也。

操縱國家之高等政務者依各國國體之不同其狀態亦不復能一致。(一)有立於君主之下以國務大臣所組織之內閣掌政務之中樞而行政各部俱聽其指揮命令者如意大利日本等是也。(二)君主之下設一宰相以任輔弼之責行政各部悉歸宰相統率之如德國等是也。(三)由國家元首與行政各部長官依國會之一院或兩院之共同行爲統治之尋常政務則由特定官廳執行之如北美合衆國法蘭西國等是也。

茲舉各國殖民地存在於母國之統治機關比較其得失概論如下以資參考。

(A) 法蘭西國以大總統爲國家元首者也。故凡關於殖民地事皆由大總統經理而元老院補翼之。

於一八九四年始設殖民部管轄普通殖民地其保護國突尼斯(Tunisia)東京安南加模潑却等曩昔曾屬於外務部。後改由海軍部管轄之。此外爲法國殖民政務之諮問機關者有高等殖民

院議員本會所選出之

委員。當局官吏。富於殖民之學。

由爲殖民。

才特委者。商業會議所代

表者。殖民協會代表者。等組織之。歸多因該會員人數混雜。不便於實際之調查審議。故於一千八百九十六年。選定常任委員數人。以明其担任。不復有前此凌兇之弊矣。

法國之國法。曾有殖民地選舉議員。得列席於元老院及代議院之規定。溯自一千七百九十五年之憲法。宣布殖民地爲共和國之一部。而受憲法上同一之支配以來。該國之政治設施。咸取共和精神。漸有畫一母子國間制度之傾向矣。

(B) 英吉利國。係由皇帝總攬統治權。並有樞密院及國會。得參預殖民地之統治。權。此外特因印度。而設一印度事務部。至一般普通殖民地政務。則由殖民部管轄之。英國之殖民部。成立於一八五四年。設殖民大臣一人。政務次官一人。總務長官一人。至一八五八年。始添設印度事務部。其他之保護國。如埃及等。則概屬外務部管轄之。唯在印度之保護國。則別由印度太守統理之。

比至一九〇七年。英國官制大加改革。殖民地制度亦隨以更動。計設次官二人。分爲三局。(第一)管轄一般已有自治權之殖民地者。是謂之殖民局。(第二)統轄此自治權者。是謂之屬領局。(第三)掌理殖民地之法律、經濟、通信等者。是謂之總務局。此外尚有常駐委員若干人。掌理人事、特許等事務。是謂之補助機關焉。唯印度事務部之補助機關。則附設於印度評議會內。由英皇簡任十二名之委員組織之。以備關於印度之立法、司法行政等各問題之諮詢。委員之資格須以居住印度十年以上爲任命條件。普通委員之任期十年。充印度高等官吏而兼任委員者。其任期爲五年。

且英國皇領殖民地及自治殖民地均有所謂(Agent General)者。駐節於英國倫敦。察其任務似與獨立國家互簡之公使相彷彿焉。

(C)德意志亦係由皇帝統治殖民地。由帝國宰相輔翼之。與昔德國之外務部。曾附屬有殖民局。管轄一般保護之。務然該局所報告時。得不經外務大

臣而直接於帝國宰相以受其

後見斯制。

得良多乃於一九〇七年。

改殖民局而進爲殖民部規模擴充。復化疊昔之態度矣。按目前德國殖民部復分爲四局。第一局掌行政司務。第二局掌司法事務。第三局掌經濟財政技術等。第四局掌軍事。唯有我國膠州灣之一地。不屬於殖民部內。而特屬於海軍部者。揆其原因。一則爲該國將來思據該灣爲海軍根據地。而一則爲對於吾國不無遠慮處耳。德國之殖民會議係千八百九十年創設其模範悉以法國之高。等殖民會議爲準。常置委員二十五人是爲其補助機關之最得力者。

(D)就日本之現行制度言之。則天皇係總攬此統治權者。而國務大臣係任輔弼之責者也。內閣以國務大臣組織之。而成政務之中樞。中有直隸此內閣。而所謂拓殖局者。即專統轄殖民政務者也。唯近年以還。日本之拓殖局。頗聞有廢止之議。揆其原因。概爲駐居殖民地之長官。權限過大。拓殖局不能統轄之。是其一。拓殖局官吏。悉爲文官。而殖民地長官。則概係海陸軍中重要人物。故拓殖局對之。殊難收管轄之實。故前次西園寺內閣成立。整理官制。裁汰冗員。頗有一部分人士。主張廢止此

拓殖局以節經費者。一時輿論不獨羣起反對。並有主張尙須擴張者。即此已足徵該國人民對於殖民事業之熱度矣。

唯吾人於茲所亟欲研究者。即擔當殖民政務之一機關。究應獨立一部。附屬於內閣之下耶。抑應附屬於各部。而僅設一局耶。是大可引徵上述英法德日各國之先例觀之。綜覽各國發軔之始。俱眇然僅有一局。嗣後因該殖民政務之性質。日益慎重。其分量亦日益增加也。遂將其地位漸次推昇。由一局而進於一部。除上述英法德日四國外。尙有俄羅斯北美合衆國等。亦俱有獨立新部之提議。實行之期。行將不遠矣。復觀今日之殖民國。因欲補助中央殖民政務機關之故。一種諮問機關之設。斷不可少。蓋凡一國國家領有幾多之殖民地。其立法行政之根源。悉欲握諸中央政府時。必先翔審調查其事實。引據正當之理義。始得措置裕如。無扞格不入。乖謬難行之虞。誠欲如是者。則具有殖民地之經驗。實非易事。故欲使殖民地之官吏經營殖民地商業之大實業家。必當先求其能之士。庶富於殖民經驗。措置之官。羅致之。以爲其用。豈非至便之事耶。試



觀以上所述德國之殖民會議法也。

印度議會

之印度評議會等皆是

### 第三節 殖民地統治機關 上

殖民地者。所謂特別統治地域是也。特別統治地域云者。即立於國家獨立主權之下。而後能具備本身特有體制之謂也。

殖民地雖立於獨立國家主權之下。而其統治實具備特殊之體制。千變萬化。不能一致。茲約分爲二。

(一)能保持其特殊體制。而儼然成一國家之形者。(二)其特殊體制。微弱狹小。一切政務。純待母國之施置。雖具特別統治之名。而其實僅爲母國政府之一出張所者。故近世歐美各國之研究殖民學者。就此母子兩國間之關係。而大別爲二。以剛論之。(一)合一主義。就母國之統治機關。力所能達者。務使及於殖民地。以收母子國間同化統一之效。(二)放任主義。殖民地之事務。務使殖民地自身處理。除一二不得已

之事由外。母國統治機關。概不干涉之。就歐洲各國之殖民政策中觀之。則法蘭西者。係採合一主義者也。英吉利者。純取放任主義者也。

法國千七百九十五年。憲法第六條。認殖民地爲共和國之一部。是即此主義實行之最顯著者也。嗣後千八百五十四年。元老院之宣示。千八百七十二年。殖民地委員制之設置。千八百八十九年之殖民會議等。俱係循此主義。竭力進行。無或少替迨至近世。該國所抱主義。漸覺窒礙。於是千八百九十七年之增加殖民地選舉議員數之法律案。竟爲大多數所排棄。千八百九十八年。德斯忒而勒。孔士坦氏曾提出廢去。法領印領交趾支那等處選舉議員權之法律案。雖未通過。然竟有若干人之贊成。千九百年。交趾支那總督。茲眉而氏。曾正式申告殖民大臣。備述平素合一主義之有害無益。經濟學者波留氏。亦曾言可爾色利亞。交趾支那等處合一主義之成蹟。乃遠不逮突尼。

漸次遷動。殆有傾向合一之勢之。

英國之治殖民地也。雖曩時亦傾於自由主義爲極端之干涉。然自北美合衆國獨立以來。則純採放任主義。唯以扶助殖民地之自由生長爲要務。蓋欲統治繁盛殷富土地。浩廣人烟稠密之殖民地。固不得不行由此道。以期循序之漸進也。然母國之政策。不能行於殖民地時。則母子國間之聯絡。勢將漸疏。斯爲伴此主義所必生之病患。初不能爲之少諱者也。英領印度者。英國之殖民地也。然表面上印度仍以皇帝自稱。英國之法律上。亦截然屏置印度於殖民地之外。而印度太守。可直隸皇帝。以統轄附近之各保護國。職是之故。彭西斯氏及其他之法律家。僉謂印度非英國之殖民地。而英國與印度。實爲人的合同之一獨立國家也。等云云。是亦不爲無因。然英國之對於印度。雖選殖民地之名。而隱收其實。於事亦奚害耶。至若其他之殖民地。則不然。如澳洲、南阿非利加洲、加拿大等處。則咸自有憲法。自行立憲政治。且如加拿大者。馴至與外國締結條約矣。（按加拿大曩昔之締結條約。係專歸英

國外交官經理。嗣後乃由英國外交官與加拿大委員協同行之。降及近時。乃由加拿大政府專掌矣。

唯近年以還。英國國內所謂帝國主義者。大見昌明。該國人士。僉認爲此放任主義之反動。法國之合一主義。既如彼。英國之放任主義。又如此。揆此現象之由來。實皆因一次流於極端之故。有志於殖民事業者。豈可不引爲殷鑒耶。

其他如西班牙。葡萄牙。嚙嚙諸國。或因強行合一主義。至招失敗。或因濫採放任主義。終見拋離。事例昭著。史不絕書。而就中尤以欲將殖民地。攬爲母國之財源。遂濫行賦課。徵收租稅。置殖民地政治上經濟上之改良發達於不顧。而自陷於困厄之境者。尤見繁夥。苟一翻閱世界殖民史者。當無不詳稔之也。

次就殖民地之經營方針言之。則有集中主義。與分配主義之二者。集中主義者。以殖民地之某地點。或某事業。爲一國之經濟中心。而更政治上經濟上之政策。咸聚集於此之謂也。分配主義者。巨殖民地之。或全部。力求普及爲要務之謂也。

惟斯集中主業最適用。

（附業）

、農業殖。

、地域狹小天然富資亦

有限。如香港、新嘉坡、亞甸等處。爲其地勢所限制。除港灣市街而外之不得有所經營也。故此主義亦最見盛行。又如阿非利加之鑛業地。當施設之始。舍採集中主義。先就某處一事業竭力經營之外。實別無良策也。

若殖民地之面積廣大。而後饒於天然之富源者。則宜舍集中主義。而取分配主義。蓋其經營施置之時。須涉及全部地域。以圖各種事業之發達。包容多數人民。使之各得其所。各安其業。故情勢既有所不同。斯主義亦不能無悖。而所謂農業殖民地之經營方針者。其最能適用此主義乎。農業殖民地最要之施設。即爲人口之分配。適法。必使之各樂其業。安堵無懼。始克從事他業。如敷設鐵道。以期各地之貫通也。開築道路。規畫舟運。以圖運轉之迅靈也。創興灌溉排水。以立農家作業之規模也。凡斯種種。皆爲農業殖民地之最要企圖。而尤爲分配主義之最好適用者也。且新領土殖民地所居之人民。概喜集中於都市。而由母國移住者。染此癖習尤甚。故

從事於農業的殖民者。上至天子國政府。下及殖民公司當業者。俱宜善爲設法。務誘致一般農民。視赴開拓地如歸故土。始得有效之可言也。

抑且有農業殖民地。而兼備有商業地者。故亦有對於商業。所集中主義。而對於農業。則取分配主義之處。此時若務求都市之發達。而置農業地於事後者。則終不免貽失策之譏也。

以上所述合一主義。放任主義。集中主義。分配主義。之四者。雖俱爲抽象的名稱。畧嫌浮汎。然殖民經營之所採取者。要亦不出此四者之外。

唯依合一主義。或依放任主義時。其統治機關之組織權上。必生差異。是則不可不辨耳。

凡採用合一主義時。殖民地之重大政務。俱由母國官府裁制。所有存在殖民地之統治機關。亦僅仰承一切。代爲執行命令之責已耳。若採用放任主義。則適相反。凡殖民地統治機關。國主權之在一定之範圍內。得執行

獨立自治之政務組織

原大

尊崇徵考

乙實例。英國者。乃傾向放

任主義者也。試觀英國之自治殖民地。如荷阿澳州加拿大等。俱各制有憲法。自行立憲政治。是即放任主義之最好體型也。或謂放任主義者。須立憲代議制度完備之殖民地。始克實行。是亦不然。不觀夫印度。初無所謂立憲代議機關也。然其對於英本國之獨立自由範圍。非為不廣也。又如日本對於台灣朝鮮所設之總督。係直隸於天皇。而進退文武之權能。悉由總督掌之。其範圍亦不為不廣也。而所謂拓殖局者。方僅為內國附屬之一局。於是可知日本之殖民政策。亦係採取此一主義者也。

#### 第四節 殖民地統治機關 下

凡殖民地之政務。概由長官一人統理之。長官之下。尚有部局之各分科。暨各地方之行政機關等。則擔任一切事務之責者也。

因輔翼此殖民地長官之行政事務之故。常設者有一種合議體。合議體之

種類甚多。有所謂單純之諮  
之地位者也。  
協贊機關者。凡皆所以表示殖民地政治上

單純之諮問機關云者。應長官之諮詢。而隨時得申告其意見。就立法行政及其他  
重要政務。皆有調查審議之責。唯其意見。不必即爲命令或處分之成立要件。然亦  
有設本法律或勅令所云之事。已經諮問機關之審議等云云之規定者。而此時之  
議決。究不過供長官之一種參考資料。至所發之命令或處分等。即與議決之趣旨  
不相一致。亦無妨也。

且諮問機關者。概由官吏或長官所任命之委員組織之。雖間有一部分之委員。依  
公衆之選舉而任命者。是亦爲圖任命上之便宜而設。非故將此高權。輕卒分授於  
人民之手也。

所謂協贊機關云者。根本的與諮問  
依此獨立之意思。所決  
自之命令或處分有效之唯一要件。殖



民地長官。際行立法。

先須備具。求此合議體之決議。若

爲合議體所否決時。此案即不得

立案。及修正之權利。

長官及母國政府者。亦僅能保有行拒否權之少許機利耳。協贊機關之組織。以公

衆所選之議員充任爲原則。間亦有參入官吏或官選議員者。然此合議體。確然爲

一獨立之協贊機關。殖民地長官。不能少奪其自由意思也。

以殖民地統治機關。而具備有協贊機關者。斯非基於殖民地自治主義之發達。不

爲功。自治主義擴充時。不獨組織協贊機關之議員。須由公選也。即殖民地之長官。

亦由公選。並使由公選議員中所選出之委員。參加一切之行政事務。例如英國

之體制。所謂皇領殖民地者。其長官係由英國皇帝所任命者也。然長官之下。復有

部局之分科。而與官府並立之諮問機關。所在皆是。若其他之自治殖民地。則協贊

機關。最占強勢。並其長官。亦多由公選。而加以任命者。如南阿非利加。加拿大。

澳斯大利亞等。斯其最顯著。

次如日本之現行治度。匪特

於英國之自治殖民地。即其統治機關。亦多

係採單獨制。所謂諮問機關者。更遑論。從辨認。駐居朝鮮者。僅爲一朝鮮總督。以

陸海軍大將充之。而爲直隸天皇之親任官。統轄各種之政務。及管率一般之陸海

軍人。以掌理朝鮮防備之事務。其他如台灣總督。關東都督等。亦咸以陸海軍

大將或中將充之。唯台灣總督。受內務大臣之監督。關東都督。受外務大臣之監督。

所與朝鮮總督不同者。僅以此耳。竊思日本殖民地長官之純用軍人者。良以殖

民地之防備。多屬於軍事上之任務。故以武官爲長官。最爲簡便。武人雖有不嫻政

治之虞。然使文人處理武事。曷能謂其所長。如彼印度埃及者。使文官爲其太守

及統監。而傍設高級武官。率陸海軍務。此種制度。非不良也。然文武權間。時有

軋轢及扞格情事。微特掣。其堪虞。且經濟上亦受損失匪淺也。或有謂武人爲長官

易流於武斷政治者。然母國苟能。則殖民地亦毫無容

其武斷之餘地。且武。過嚴而文。恒流於寬。固爲東西古今

之通弊。然治新領土。於寬。寧使。於嚴。蓋無論統治何地。欲於一旦寬縱之後。思恢復其嚴肅。彼英國之統治埃及也。先。而谷而斯忒統監時代。政務廢弛。人心瓦解。乃改任克奇奈爾將軍。冀其挽回。而此。發現。適在尊尙文治寬假之英國。自自黨內閣之下。緬想當時。不難悉其底蘊也。

第五節 立法司法及行政

殖民地之統治事務。概分爲之。其一曰立法。其二曰行政。其三曰司法。是也。凡行立憲政治之國家。其政務亦分爲立法、行政、司法之三者。互相分割。而爲獨立之機關。苟得調和得宜。善保其獨立者。世間最進步之政治狀態。無逾於是者也。迺輒欲行諸殖民地。不亦比擬失倫乎。是又不然。蓋殖民地此三種機關之分立。較之普通獨立國家。尤爲政務中之最重要者也。

第一 立法

立法云者。正與其文字相  
日或缺者也。而法規之  
唯母國主權者之是賴。然  
法機關焉。斯二機關者。固  
此法規之系統言之。則殖  
立法機關不相牴觸之範圍  
法而言也。凡在制定法之  
源。可分爲左列五種。

- (A) 母國制定法律
- (B) 殖民地制定法命令
- (C) 慣習法
- (D) 外國法

殖民政

(E) 宗教法

(A) 以母國制定之法「命令」而

「命令」殖民地以期他日鑄造與本國同

一之模型。使之歸化本國一體同仁。因為殖民政策之本來目的也。例如日本對

於朝鮮、台灣。關於施行「規則」曰。凡殖民地施行母國法律之一部。或全部時。

須以敕令定之。而此敕令「命令」法律命令之謂。實乃一立法的命令也。何

則。蓋朝鮮、台灣者。固為日本帝國法域以外之地也。欲在此法域之外。而使法律發

生效力。非立法而何。且「種」敕令。得於不附條件施行法律全部之外。具有任擇

法律一部施行之効力。故「尋常」之執行命令。其性質迥不相同也。大凡國家之

立法政策。莫不皆具有母國「兩國」立於同一法規之下。以圖統一之理想。故歐美各

國之母國法。苟能見行於「殖民地」者。無不務求伸張。拓其範圍。以早覘同化為快也。

母國主權者。不獨期望母國「殖民地」也。並思以母國之立法機關。制定施

行於殖民地之各種法律。如此者。得非母國憲法。見行於殖民地耶。是乃

大誤。蓋母國憲法。唯行於

鮮有行於國外者。唯法國憲法。曾見於該國

殖民地。然終無行諸保護

期者。法蘭西之保護國也。初未見其有共和

憲法之施行。而突尼斯之

法確爲法國千八百八十三年二月二十七日

之法律所制定者也。蓋主權者高權所至之處。必伴以命令。法律也。敕令也。不問其

爲何形式。凡命令之根源。唯主權者。主權者際發命令時。若爲憲法所行之處。即

依憲法之所定。若爲憲法不行之處。即自由擇用命令之形式。如認法律爲佳者。

即用法律。以敕令爲佳者。用敕令。殊不必拘於形式。但就實際上之得失如何。

以爲採擇之標準可也。故。關於朝鮮台灣所施行法令之規則。雖係以法律制

定之。然不能謂爲日本。凡法施行於朝鮮台灣之証據也。猶之法國。不得以有

千八百八十三年二月二十七日制定突尼斯裁判構成法之法律。遂謂突尼斯在

法國共和憲法所行之範圍內也。

(B) 殖民地統治機關。

行司。

事其例。

蓋母子國間。雖常具有統

一 法制之理想。然殖

地特殊法規之必要。試觀

今日殖民地長官。無一

附與以

之由也。

殖民地之立法權。由殖

地長官行之。唯在自治殖民地。暨立憲殖民地。則以由公

選所組織之合議體之

為其成立要件。母國政府對之。僅保留有拒否權耳。在

日本國法上。認台灣朝鮮

有發行有法律効力的命令之權能。此種命令。在

台灣稱曰律令。在朝鮮稱

制令。律令也。制令也。俱根於以法律附與總督之權能

者也。故綜稱之曰委任命

(*Uebertretung Verordnungen*)

因此種委任命令之發生。

國內一般研究政法者。頗起紛議。或有謂既制定此委

任立法權之法律。則朝鮮

灣。俱當屬於日本帝國憲法所行之範圍內者。或有謂

委任命令者。應在何種範

圍上効力。換言之。即對於憲法上之立法事項。能制

定此命令否等云云。衆論

殊不知此實無謂之爭論。蓋近世殖民地

之長官。殆無一不握有相

權者。該國對於朝鮮台灣之總督。而附與以立

法權實爲勢所當然者。故對  
不可也。何則。因該國憲法上

國皇帝或以勅令定之。或以法律定之。均無

民地統治權之根源。其亦

疑義。故對於朝鮮台灣。思附與以立法

權時。但由皇帝大權之敕令

行之可也。然主權者。有採擇命令形式之自由也。故該

國自明治二十九年以法律

第六十三號。制定台灣律令之規程以來。永奉爲例。今

日之朝鮮制令。台灣律令等

皆係依據法律所制定者也。且所謂施行憲法云者。必

其附屬之租稅法。民事法

刑法。裁判法。選舉法。徵兵法。得平等均行無礙時。始得

稱爲在憲法所行之範圍

。蓋政治上言之。則施行憲法云者。係指若不經該

土地人民。所選出議會之

。即不負法律及財政上義務等之謂。蓋立法行政司

法三權之分立。爲憲政上

必需之要件。缺此要件。即不謂之憲法政治也。由此基

準以言。則朝鮮台灣者。均在日

。所行憲法範圍內也。且事實上。並有不能施

行憲法之處。然近日

。般官吏。俱。上云云者。得毋有鑑於朝



鮮台灣之統治上某

項相吻令

此二地爲憲法所行之處

耶。實則該二地之立法、司法、

在與日本土統一枯去殊遠甚也。

(C) 慣習法 慣習法可稱殖民地主要之法源。唯其慣習恒瑣細各異。殊難得其要領。以期統一。且往往右益。並有損傷善良風俗之慮。究宜採用而附以法律之効力與否。殊爲一極有價值之問題也。

(D) 外國法

(E) 宗教法

斯二種亦恒存在於殖民地。尙與制法並行不悖者。

以下將就歐州列強國對殖民地之立法政策。分立學術的系統。以闡論之。

今日英國殖民地中。行法

。葡法者最夥。行本國法者次之。如錫蘭、

英領加那、拿大爾、喜望峯、

奉行羅馬式喃喃法者也。如生忒西亞、摩

利西亞斯等。皆奉行法國

。布拉斯島。係行回教法。及千八百六十九年

所頒布之土耳其法典者。

英國法者。僅有加拿大及澳大利亞兩處耳。

其他大凡回教徒所居之。

印度人所居各地。概行其固有之習慣法。

體制龐雜。千態萬化。殊。

（粵歐洲各國之法律家。往往同意主張。

調和此種舊有習慣。而爲。

法典之要者。亦深有鑒於茲也。回教學者有。

Hyd Ahmad Khan 其人者。曾專門的研究。欲爲印度政府編纂一回教法典。然終

不果行。錫蘭在千八百六十年時。頗擬採取回教習慣。編纂法典。然亦未能實行。良以

特殊民族之習慣。欲於文明。明晰書示之。至爲難事。縱令詞能達意者。亦往往易

招誤解。反多混雜之虞。故直地者。務對於土人。任其依舊有之習慣。而勿強

行更革爲要。其法制之雜。不妨任其自然。若強欲制爲法典。使之一目瞭然者。

匪特徒事更張。毫無利益。事實上亦多窒碍難行處也。識者於此。每將舊有習慣。

置而不問。僅依據必要。頒布。於其東代謝。歸於天演淘汰。斯最爲

得計。觀英國之對於。

此指者也。

凡母國立法機關俱行

規等事已

矣。然一般母國之立法

家概與殖民地之事物常相隔闕。

其在近來急即有輒長莫及之虞。職是之

故。英法諸國各依其經驗

得互相鑑戒。務以殖民地法規。由殖民地立法機關自

行制定爲要。查英國自千

八十年。至千九百年。此二十年間。英國國會所議決

殖民地之事項。綜計有四

之多。其中關於財政及行政處分者。二十九。可目

爲法規者。僅十有八耳。次

以國者。素以採合一主義著於世者也。然自千八百七

十一年。至千八百九十九年

此十九年間。其代議院爲殖民地所制定之法律。亦僅

有三十一件。循是以推。則

以地之立法。近年以還。歐洲各國。俱採用殖民地立法

機關。自行制定之方針。除

一特別事情外。母國概不干涉之。

綜合歐洲各國對於殖民

先由學術的系統推論之。則英國者。其

對於土人之立法。除一二

適用其固有法。而少參以本國法者也。不

觀夫彼對於紐既蘭特之

告文耶。中申言土人之法律習慣。除一二違

背人道主義者外。概保  
律爲主。如忒利尼達特。

或割讓他國土地時。亦務以尊重其固有之法  
班牙法。一八五九年。印度法典之編成等。皆

其例之顯著者也。蓋

法則確認印度固有之連合家族制。財產

移轉法。則承認其地方

習慣。証券流注法。則申明不適用於土人之票據。凡此種

種。皆以尊重印度人民。之習慣法律爲主旨者也。

次觀法國之對於殖民地。立法制度。與其謂爲出於議院。不若簡捷目爲依據行政

部之命令爲得當。何則。以國自頒布一八五二年之憲法以來。其對於殖民地

法之特質。除一定之事。之法律規定外。其他皆得由參議院。或大總統。

純之命令制定之也。國殖民政策之方針。素以同化主義著於世。然其對

土人仍不免有採認土法之處。例如安南、交趾支那、東京等處。俱確認土人裁判

所之存在。並承認其法律。又如。誰爲法國裁判官所掌。然

設有二名之土人。用本國法。如亞爾色利亞。法國視之儼

如所屬之府縣。自

所審理之。然對於土人之身分

亞西部之回回教徒。於身分相續等事。許其得首由選擇訴訟於土人裁判所等。

皆其實例也。

嘴囁之對殖民地立法

旨。有所謂法律統一主義者。即指此而言。然土人固有之宗教習慣。仍不能驟行

抹却也。

綜言之。殖民地之立法。

利西氏經驗之談。亦頓學理相吻合。或者肆之。

對於殖民地土人有

可注意左列條項。

一 母蔑視土人之步

（親族法時。尤宜注意。）

二 務適合土人之

（例如關於財產相續法、婚姻等）

關於不動產之訴訟。一切俱由法國之裁判

人固有之習慣法。又如亞非利

於身分相續等事。許其得首由選擇訴訟於土人裁判所等。

一九〇六年以後。務以使殖民地採用本國法為趣

法者。即指此而言。然土人固有之宗教習慣。仍不能驟行

抹却也。

綜言之。殖民地之立法。宜務以適合於土人之實際的生活為要。此德儒甫利德

利西氏經驗之談。亦頓學理相吻合。或者肆之。

可注意左列條項。

一 母蔑視土人之步

（親族法時。尤宜注意。）

二 務適合土人之

（例如關於財產相續法、婚姻等）

三 須參酌土人之

關於刑法之威嚇力雖歐人以爲適當之刑罰

然毫不足使亞

人等望而生恐怖心也。

次由實際上觀察此

活動力分配於各當局之狀態則如左述。

第一德國 德國殖民地

立法權係存於德意志皇帝之手。可不待言。其保護領

地法 (Schutzgebietgesetz)

一條曰「德意志皇帝得以帝國之名在保護領地行使

其保護權。」云云。而此

護權云者殆與國權 (Souveränität) 爲同一之意義。觀於此

則德國殖民地統治之

權其在德國皇帝之手也明矣。

依據此原則則德國殖

治。凡屬於由保護領地之規定直接間接所生之

制限範圍內者不問其

法司法、行政俱得由皇帝之命令權行之。然則根於此

第一條之皇帝命令權

與法律有同一之効力。是爲獨立命令權。此外依據保護

領土法各條項之規定。就各種事項亦可認其有命令權。而此命令權往往委任於

該國宰相及殖民

夫保護領地第十條曰「帝國宰相因施行法律之

故得發行警察上令。這者處以三月以上之禁錮。云云。是可稔其要旨矣。然此命令。係將宗教、財政、領事裁判法等適用於殖民地。所生之結果。曾設有種種限制。不可不。例如關於殖民地歲出歲入法律第一條曰。殖民地之歲出入。須製殖民地預算。會計年度開始以前。由法律確定之。等云云。然則殖民地之預算。非由聯邦參議會之通過。不能見諸施行也。又如同上法律之第四條曰。殖民地所公債及押款保證等。俱須經議會之通過。是亦限制之意也。又如實行領事刑法之結果。舉德國之私法、刑罰法等。悉移行於殖民地。本為屬人的法律。一變為屬地的法律。故德國之民、刑法、訴訟法等。皆得適用於殖民地也。

第二 法蘭西國

法國制度。溯其起源。乃發生於法蘭西之

第二帝國。依一八五二至一八六六年之

殖民地之立法權。賦與以元老院。自一八五二之會議。規定馬爾其尼苛、果特而頗、油泥翁、三

地之立法制度。嗣後雖繼

衰焉。按法國對於此三直

而其他則悉仰諸參

爲大總統單純命令所

無設有反對之規定。故一

五四年時。法國元老院。對

未能實行。仍由行政權

綜觀法國殖民地之立法

殖民部令。(五)殖民地參

項。民法上之身分能力。

參政權。陪審官裁判。刑

由參議院命令所

大體無甚更動。迄至今日。仍奉爲典型。崇視弗

向度。係以一定之事項。由議院之法律規定。

負責繫於茲。此外之法領各殖民地。則悉

雖不無於諱言之直接立法。少有妨碍之處。然議會並

項。悉得以行政權辦理之也。此稱曰命令主義。一八

八。前列三殖民地外。亦頗有同時行使立法之意。然迄今

動。而爲單純命令所支配之耳。

。有六種方式。(一)法律。(二)參議院令。(三)單純命令。(四)

之命令。(六)知事命令。如前述三殖民地之商業關稅事

產法。契約。遺言。相繼。婚姻。等事項。(手續法不含在內)暨

參政權。陪審官裁判。刑。公及徵兵之範圍。等事項。俱係由議院之法律所規定者也。

項。如司法組織。宗教。教育。徵兵之方法。地方行政。貨幣



制度及行政之組織

單純大總統命令云者。

制定其他不屬於特定

殖民部命令云者。乃係行

處分等事。與一般的立法

知事之命令云者。例如各

方行政及警察之規則等

按此一八五四年之法

機關者也。然對於此各

命令。若謂屬於議院之

無庸爲之諱言也。此種制

政策之代表的對象。若此

如規定已在母國施行之法。應如何推行於殖民地。及  
與等事之謂也。

之一種。例如殖民大臣對於地方行政。得規定各種

之有無相關也。

知事得以中央之立法。公布實施於殖民地。並規定地

度乃係依事項之輕重。而分配殖民地立法權於各種

立法之効力。疑問叢生。多有謂大總統及參議院之

小則殊覺可疑者。是蓋此制度之缺點。固

明述之三殖民地。然已足爲批評該國殖民

之崇視命令主義者。其受掙擊尤烈。盧那破留

氏曾謂以行政部一紙之涉。况以國家之行政權。

擊者之同情。邇年以

院對於殖民地之立法。

依斯主張果能造福於殖民地耶。則尙不能無疑。然法

人對於殖民地之最終理。務求與母國同化者也。然則彼等對於殖民地立法

事務。力主攬諸議會之手。固其所當然也。而就事實上言之。則殖民地立法機關

若悉委諸本國之立法。斯最爲不適當之制度。何則。本國議會之議員。概與殖

民地之事情。無絲毫之。以母國之政黨的見地。觀察一切。又烏能望其

處置得宜耶。法人對於地立法。雖深惡行政府之專恣。然徒知攬張議會之干

涉。而不思推充各殖民之自治範圍。以爲根本上救濟之道。是最爲失策者也。

總之殖民地立法。務以該地之立法府。而由母國殖民大臣監督之。爲最善制

度。所有待于母國者。涉者。唯國家之一般方針。或殖民地根本的組織等間

一般人民貴重之權利。實爲不合條理之干

爲根本上之謬誤。斯說一出。頗受一般培

思。有以補救此缺憾。乃一致主張擴充議

題耳。

遍查法國議會。實際上。于殖民地之秩序的立法。殊不多觀。正式爲討論殖民地問題所開議者。僅有每常例之預算討論。及一九〇〇年之馬爾奇尼苛同盟罷工。請其說明之二事耳。罷工時。該議會之多數。亦曾主張對於罷工者之使用軍隊。故不足據以彈劾內閣等事。觀前述法國議之問。關於殖民地制定之于亞爾色利亞之立法。不其內。何則。蓋亞爾色利亞者。法人已早視爲法國所屬之一部。議會之處理。特加注意。其立法事件。在上述同一期間內。計有七十九件之多。而重要之。

(一) 關於選舉市長之法

(二) 八八九) 關稅法 (一)

如關於新聞紙自由之法律 (一八八

(一) 都市法 (一八八四) 關於徵兵之法律。

皆是也。總之法國現今之殖民地立法。與其謂

出於議院。不若簡捷目謂

部命令之爲適當。徵諸事例。可益信斯言之不

誣矣。

### 第三、英吉利 英國

其有直接立法之權限也。固不待言。然

英國平日行使此權限

動甚暫而多。殖民地之行政。則務以力避瑣細之干

涉爲主旨。自一八八〇年

至一九〇〇年之間。關於殖民地及屬領地。議院所發之

法律。僅四十有七件。規定

永遠的關係者。僅十有八件。其他如借債之許可等。皆

不外財政上行政上之一

處置已耳。

然在一八九一年至一

九年之交時。英國議會對於印度行政。曾大加掎擊。而

思有以干涉之。終乃通

議案。另設調查委員會。爲各種之提案。以期對於印

度事務。試行加進一層

直接支配法。議員古拉得斯頓氏。關於此點。曾於一八九

二年。四月二十五日。逞

雄辯。演說於議會曰。議院之地位。吾人之任務。固非專爲

統治印度之機關而

然代表我女皇之各官。必須使其盡爲吾輩所確信爲健

全主義者。始克稱聊。案之選擇。固不妨由彼等酌量之。等云云。其決議案。則有酒類問題。關於防疫及阿片買賣問題。收入貨幣支出等問題。近今所見諸實行者。亦僅有酒類及阿片兩。此外則設立一調查委員會而已。一八九四年。因阿片委員之報告。復大起攻擊。於其他印度之行政。質問者亦紛至沓來。頗有應接不暇之勢。然其結果。與印度。上初毫無印象者。又何故耶。蓋此種問題。俱不足為議會信任投票之基礎。即求其說明。亦僅與以不得要領之答覆。決議案受之。亦僅原文付諸記錄所。調查員之報告。復不足喚起一般世人注意之故也。

距今十七年前之十年。英國議會。為印度所行之直接立法。計有七項法律。而屬於一般的法律者。僅一種。其他則為行政的事項。印度之預算。雖亦須提出議會。然通例在其臨。

予之討論也。

英國皇帝得在與議會梯乙範圍內。以樞密院令。舉行殖民地立法之實。然在已設立法議會之。則此權力。當歸諸自然消滅。試查英領各殖民

地。除在阿非利加及太平

國關於殖民地立法之

臣訓示通牒於殖民

焉。是蓋因本國官吏遠

討論票決之權。與其攬

強制某法案於殖民地之權力。

有相反背之處。則其所

之立法。係全委諸各州

可等。則屬於印度事務

事務大臣之裁可者。皆

別項法律之設定。爲必

向如彼印度駐兵

。獲得之殖民地外。鮮有行使此種權力者。蓋英

自行制定爲要義。故縱令其內容。爲殖民大

立法行爲。則仍讓諸殖民地本身之機關

。殖民地官吏人士之精通該地情事。故對於各種法案

似不若委諸本地之爲愈也。原夫殖民大臣。雖具有

然苟於該地官吏及一般代表的人士之意見經驗。

終難冀其永久之實行。試查英國對於印度帝國

。及總督之參事會。唯校閱、改正、及最後之裁

之權限。是乃千八百五十八年之法律所定。凡經印度

。苟強欲排斥之者。則當以有

。對於印度政府。頗有干涉之傾

。乃爲印度政府之意見所大相反對者。然竟至提出強

制實行。並印度委員之意見進言而蔑視之。識者固早知其不能垂爲久遠矣。

綜言之。殖民地之自治者。固不必全如英國具有完全立法權。民選議會之存在。始得享此稱謂也。苟能各地知事及參事會。不惜賦與廣大之權限。悉憑彼等穩健之判斷。以自行處方行政官之信任較深。自由參酌之餘地亦較廣。既無繁雜之命令。復不爲微細之干涉。以妨害其行動之敏活。故其殖民地自治之特色。亦獨較歐洲各國爲優也。

第四 嘴囁 嘴領東 之立法。由形式上分之。約有三種。(一)議會之法律。(二)國

王之敕令。(三)總督之。八四八年。得有殖民地立法權以來。雖頗

從事活動。然務以力矯步。茲義查其通過法律中所最重要者。厥唯一

八五四年統治綱要之一。目爲殖民地之憲法。乃最有効於殖民地政

## 注意

此頁補一四二頁與一四三頁中之缺

### 第二 司法

原夫殖民地司法事務之性質。衡諸母國。本無異處。其意卽立法者雖可制定法規。而具有強制力。能保持其適正者。厥唯此司法機關之是賴也。就此程序以觀。則形態上似法規先存。而司法附麗於後。殊不知司法機關所管掌者。廣泛無倫。徵特有保障制定法正適之功。且有時並慣習法、外國法、宗教法而取用之。人不以爲非。若並慣習法而無可依據時。審判官儘可自採條理以行判斷。此民事訴訟法。所以規定有不得因無法律可援之故。而拒絕一般受理之原則也。查千九百七年十



原书缺页

二月所制定。千九百十二年正月一日所實行之瑞士民法第一條第一項曰。

無法律規定之場合。審判官則依慣習法以判決之。並慣習法而無之場合。則審判官得爲立法者。依其所設定以判決之。

況夫殖民地之法規。較諸母國。尤爲錯雜紛亂。缺陷孔多。則司法機關之行用。尤當從寬規畫。更進一層。其廣汎強大。殆有出諸爲人之意表外者。其欲不加諸討論。又曷能已乎。

原夫未開之國。本無行政與司法之區別。卽其事務。區劃爲二。而其機關。終不能釐然分離。如關於民刑事訴訟事務。則悉任官吏之舞弊。賄賂通行。曲直莫辨。閭閻愁苦。黯無天日。此所以文明各邦。對於本國之保護國殖民地等。必先以規畫司法與行政之分立爲要務也。

司法機關一旦使之脫離行政機關而卓然獨立時。不獨使一國之歲計膨脹。且在古來司法行政握諸同一官吏之地內。一旦分別其權限。並足改該地人民蔑視官

憲之心。是乃各先進國對於殖民地之施政改善所最棘手之一問題。然欲圖殖民地人民之生命財產安全者。顧非圖司法機關之確立。法令正嚴。不能有濟。蓋使人民各能安堵樂業之後。始克舉行利用厚生之事。此固不言可喻者也。而司法機關確然能分立於行政機關之外者。要不外乎保障司法權獨立之一事耳。

何謂司法權之獨立。卽審判廳之構成。須以法律定之。而審判官未受刑法之宣告。或懲戒處分時。不得擅免其職之謂也。然受此獨立之保障者。必審判官備有法律所定之資格。始能有効。而非可驟語諸殖民地也。何則。蓋殖民地中。欲求其如母國。咸備有法律所定之資格。以組織審判廳等事。至爲罕覯。例如審理土人之訴訟事件時。有用土人爲審判官者。有以土人爲補助員者。此等土人。欲求其備有母國法定之資格。什中亦難得一。故今日各國殖民地之審判廳。通例俱以特別法構成之。而其審判官。則由母國政府或殖民地長官任免之。與母國制度。勢難同一也。組織殖民地審判廳時。有單獨制與合議制之別。大概初審爲單獨制。控訴上告

則爲合議制。例如日本台灣之地方法院。及關東州之地方法院。民事刑事之初審等。俱採單獨制。而台灣之覆審院。關東州之高等法院。則係合議制也。又如朝鮮之地方法院爲單獨制。而覆審法院。則採三人之合議制。高等法院。則採五人之合議制也。關於殖民地之審判制度。則有用二審制者。有用三審制者。如日本之台灣關東等處。係用二審制。朝鮮則係三審制。茲三處考。固同爲日本之殖民地也。而一用二審制。一用三審制者。是可知殖民地之立法制度。首須注意該地人民之歷史。及其政治的狀態。以爲採擇之準。勢不能強使之歸諸一律。更焉能期其之與母國相吻合耶。大凡司法制度之要。在確保法律之統一。而三審制度。足糾正下級審判廳審判之誤。並可使法律之解釋。得歸於一。故大審院只宜有一。而不得有二。以一大審院。而統率抗訴院以下之審判廳。是所以謀保障法律之統一也。然依日本之現行制度。則台灣覆審院。及關東高等法院。皆係以二審爲終審者。朝鮮雖爲三審制。然其高等法院。卽爲最上裁判所。故茲三處。雖同爲日本之殖民地。然遇有

同一事件發生時。當有三種不同之判決。質言之。卽有三種法律之解釋。殊與法律統一之旨。大相背謬。此該國近數年來。母子國間。司法統一之聲。不絕於耳者。職是之由也。

次觀英國殖民地裁判所之組織。則與日本大相逕庭。蓋英國爲保持法律解釋統一之故。凡各殖民地之訴訟事件。咸許其上告於樞密院。上告時。須以所屬高等裁判所之認許爲必要。受理此種之上告者。爲英國樞密院中之司法委員。此種司法委員。由英國之高級司法官及好望角、澳斯大利亞、加拿大、三處之最高法院。而曾爲樞密院顧問者。組織之。蓋英國之殖民地。最爲繁多。欲舉統治之實者。不有如斯之司法的統一機關。鮮能有濟也。英國對於印度之裁判組織。雖各州俱有不同。而各首府。則須一律設置高等法院。以裁判民事及刑事之控訴。關於刑事者。依其判決卽爲終審。關於民事者。得許其上告於樞密院焉。按印度高等法院之組織。由大不列顛及愛爾蘭土之律師。或曾任三年以上地方推事之印度文官。

及曾爲十年以上高等法院之律師等組織之。

所有屬於高等法院以下之民事裁判所。茲列舉之。則有地方裁判所。乃專管轄控訴審者。別有附屬裁判所。乃僅管掌始審者。尙有所謂輕事裁判所者。乃專司于圓以下之訴訟事件。蓋曩昔英國對於印度之裁判制度。訴訟既患遲滯。費用復形過鉅。大非所以保護貧民之道。故近年以來。英國政府。擇事件之輕微者。特設一輕事裁判所。此裁判所之特色。在能判決迅速。取費低廉。唯推事之選擇。最須詳審。必求較之普通下級官吏。性格才能。素有修養之人物。始克委任。此蓋因彼負有最終判決之責任。僮用人不慎者。將無以期判決之公平適法也。

關於刑事之下級裁判所。則有所謂先定期裁判所者。其管轄區恒亘及數郡。由地方推事組織之。依據地方法令所規定。例得設陪審官。或陪席員。以補助之。其次爲郡司。掌理該管郡內。刑事之始審及控訴審。其下復設有種種之補助推事。及名譽推事。其管轄權亦各不一致也。按此併有行政司法權能之郡司一職。與印度之發

達。至有阻碍。該國人士。培擊之者甚夥。然在曩昔政務單簡時代。取地方上之各種權力。悉委諸於信用之一官吏。亦不爲失計。並得有權力集中之利。而地方政務。既趨複雜。則郡司之一職。乃純爲地方行政機關。似不宜賦以司法之權。然該地人士。已慣處於行政司法兼併一治者之下。若一旦奪去其司法權。恐受治者將減滅其素來之尊重心。而爲擾亂社會之漸。故英國政府仍不吝此區區。而郡司制度。迄今猶存在者。正爲英國重視殖民地習慣法之特色。而爲他國所難能者也。

凡充印度地方裁判所之推事者。俱須在英都倫敦。受相當之試驗。而來應試之流。大都僅充任地方郡司之補助官數年。於地方行政及刑事裁判之事務。雖可略窺門徑。然關於民事之經驗。則尙不如下級裁判所內土人推事之優。故英國近來頗倡上級推事可以印度律師及下級推事之昇任充之之說。然實際上受英國之印度高等文官及法官之試驗者。總以英人爲多。印度人雖亦有受試之權。然兩地迢迢相隔。往返須資。以印人而得利用此機會者。於實際上殊不多觀。職是之故。印人

在印度所得列身之地位。大概俱爲下級之文官或法官。高級官則俱爲英人。驟覽其官吏總數。百人中雖英人僅占其一二。然其實際上之權力。則印人至爲微薄。亦大可哀矣。

次觀埃及之司法制度。則尤混雜。一方面有各國推事所組織之混合裁判所。一方面復有對於埃及土人之裁判所。而此土人之裁判所。近年以還。漸有次第歸爲英國推事所占領之勢。因其設有英國之司法顧問。故英國制度遂不覺其由漸輸入矣。例如曩日所採法蘭西之合議制者。今則變爲單獨制。昔日無所謂巡回裁判制也。今亦有之。復於控訴裁判所內。特設英國顧問。而一般土人推事。乃俱在英國監視之下。降及一八九四年。正式以英國官吏充任埃及之檢事總長以來。於是埃及國內所有刑法之執行。自是悉爲英國官吏所支配矣。

復觀瓜哇之司法組織。頗能與行政權釐然劃分。保其獨立。瓜哇政府。雖爲絕對的之中央集權。然其對於裁判官之干涉。頗能保護之。故埃及一般法官。迄今尙有



因擴張權限。而與他部衝突等事。屢見不鮮焉。綜其制度言之。則對於關係歐人之訴訟。設有特別裁判所。管轄土人間之訴訟者。則有土人裁判所。係由歐人之裁判長及書記組織之。而別延土人之首長及回教僧人。爲陪席者。至微細事件。若在代官區內。則由代官或副代官裁判之。在部落內。則由威達拉（譯言首長）裁判之。次述法蘭西殖民地之司法組織。復與英日兩國迥不相侔。舉其要點。約如左述。查法國本國之裁判所。係由推事三人以上所組織。而殖民地則恒採單獨制。其關於刑事裁判而設陪審官者。亦僅西印度殖民地及油尼翁（Union）之二處而已。至殖民地各法官之任命。則除治安裁判所外。均須經司法大臣及殖民大臣之副署爲必要。法國最老殖民地。如安奇而斯及油尼翁之司法制度。蓋已全然同化。母國關於其他之殖民地。在該國政府之意。亦早欲使之與我同化。唯各地發達之程度。既有不同。則司法制度。亦未易驟施諸一律也。其在印度支那者。共有由三部所組織之控訴院二處。一在柴棍。一在河內。其實際之組織。雖與本國無甚大異。然

刑事裁判之陪審官。一變而爲陪席者。此陪席者。復須依被告之國籍。以決定用歐人或土人充任之。是與母國不同處也。綜觀法國在印度支那之三保護國內。所設定之司法制度。有駐在官裁判所。始審裁判所。各州刑事裁判所。是三者俱係管轄關於歐州人及其他外人之事件者也。

次觀法國在阿爾色利亞保護國內。所設定之司法制度。則有阿爾色利亞控訴院。陪審制之刑事巡回裁判所。土人陪席者之始審裁判所。治安裁判所。處理微細刑事之單獨裁判所之五種。其關於刑事裁判之陪審官。則限於歐洲人充任。雖被告爲土人時亦然。其間因種族間之惡感。致陪審官對於土人。恒有殘酷不仁等事。是乃法國同化政策。操之過急之謬點。不足爲訓也。

其在突尼斯 (Tunis) 則自一八八三年條約協定以來。法國裁判權。始藉此輸入。而向所行使之領事裁判權。遂於茲消滅矣。溯其組織。乃先設始審裁判所於突尼斯。而後設控訴院於亞爾既爾。以爲對其判決行控訴審之地步。然亞爾既爾與突

尼斯相隔遠。似突尼斯本埠亦應有設控訴院之必要。而法國人之移住者。僉思若設此種裁判所。則恐難免受該地駐在官之支配。於彼等之利益。將有所不便。故擬以向日受理領事裁判控訴之愛克斯裁判所之代理者組織之。

法人或其他外人爲被告之刑事裁判時。則使六名之陪席者補助之。此六人之選擇。悉以被告之國籍爲準。唯必須限用法人三名。

關於輕微之事件。則無論何埠。俱有治安裁判所之設備。即可就近審理之。至關於土人與土人之訴訟。則仍舊屬於土著裁判所之管轄也。此外如阿非利加之殖民地等處。政治組織。尙屬單純。則此種司法權。往往爲行政官所兼攝。比至一九〇一年時。法國政府對於塔赫姆。既尼亞。愛撥利。苛斯忒。等殖民地。始規定關於土人之刑事犯外者。一切司法事務。俱須與行政謀分立云。

次觀德國殖民地之司法官。則無論何時。俱可任命免職。似不免於司法權獨立保障之真意。大相悖謬。然關於職務之執行時。乃一如母國之地位。不失其獨立之精

神。是乃德國制度之特色。亦未可厚非之也。唯未開化之殖民地等處。司法行政之分界。仍未明確。不無餘憾耳。

綜合以上所述各國殖民地司法組織。而為今日吾人最有研究之價值者。約有二端。

(一) 殖民地裁判所。是否適用陪審制度。

(二) 殖民地裁判所。對於母國賦與最後之上告權。有何利益。

欲使各種殖民地之裁判。俱與該地之人情風俗。互相一致。則勢不能任本國司法官之單獨判斷。而必以設 *Jury* (陪審官) 或 *Assessor* (陪席員) 為宜也。可彰彰然明矣。

即從涵養人民之法律的感情起見。亦以設陪審制度為最佳。然欲圖訴訟事務之簡捷。訟經費之寡少。則此制度。乃大相悖謬。何則。蓋殖民地司法事務之要件有四。

- 一 審理判決務求迅速。
  - 二 訴訟用費以少爲貴。
  - 三 判決要旨務期實行。
  - 四 審問判決一期於公平。務求無人種階級政治的黨派之差別。
- 此四者。徼獨植民地司法事務所必要。卽在母國亦何嘗不然。不過殖民地之需此尤殷耳。何以言之。蓋殖民地之社會上事物。俱極幼稚。其民事刑事之案件。尤爲錯雜不齊。而最有待於司法機關之行用。若司法事務流於遲宕稽緩者。則經過期日既長。逞其姦曲邪私之行爲。不難巧爲矜護。雖當事者之一面。仍確認其有權利利益。而延宕時日之間。不識其受幾許無形之困難損失。致陷於不幸之境遇者。比比皆是。然則與無法律之救護者。其相去亦不過以五十步笑百步耳。又焉足喚起殖民地人民信仰法律之心。今欲圖施政改善者。舍司法事務。務期簡捷而外。更有何策。然陪審制度。乃適於此方針相反。是其缺點一也。

况夫殖民地人民。資產方屬萌芽。財力諸多未逮。遽欲課以與開化國國民同一之負擔。其烏能勝。即淺就訴訟用費一事言之。亦何嘗不然。儻用費定額過多者。民間寧相率安於屈枉不伸。雖亦知依據訴訟得恢復其權利。然因訴訟用費過多。終至所得不償所失者。則一般民人。亦何樂而爲之耶。此司法事務。務以費少爲貴之原因也。而陪審制度。手續既繁。用費亦大。此其缺點之處二也。

唯殖民地裁判所之判決命令。必期其與該地土俗人情。不相背戾。始有實行之望。否則扞格不入。卽引用法律雖良。亦恐不免有削足適履等弊患。而陪審制度。於此場合。最能出色當行。副茲目的。是乃其長處一也。

夫今日各國之殖民地。俱不能厲禁各種民族之雜處並居也。卽同一民族之間。貧富貴賤。階級懸殊。職業衆多。流派各別。加以宗教言語之龐雜。風俗習慣之不齊。殆無有過於今日之殖民地者。乃司法機關。適丁茲複雜社會。屹然獨立其間。倘非守正不阿。公平判決。其不擾及殖民地人民之生命財產者。幾希矣。唯茲陪審制度。乃

最能適合於此時之用。何則。因陪審制度。恒視被告國籍之何屬。乃延請該國之陪審官補充之。毫無扞格不入之弊。是又其長處二也。

以上乃就殖民地陪審制度。而研究其得失。茲尙有一事。不得不加以討論者。卽殖民地訴訟。許其上告母國之利益何在耳。

論茲事時。乃於英國得一最良確之經驗。蓋英國係以樞密院爲殖民地訴訟之最終法庭者。而各殖民地對於控訴院之判決。有不服時。俱得上告於樞密院。唯須依樞密院命令所定之條件。條件維何。卽價格制限之一事是也。凡一般殖民地。俱限制其須在五百磅以上之事件。唯對於印度之民事訴訟。限制其在一萬盧比以上。對於威爾斯、紐撒斯。則須在二千磅以上。特對於加拿大、澳大利亞。得不設限制云。原夫英國皇帝。自有史以來。卽有受理帝國臣民傷害權利訴狀之特權。泊乎輓近以還。此種司法特權。迺漸落於各種之法庭。例如衡平裁判所也。貴族院也。樞密院之司法委員會也等皆是。故殖民地之臣民。對於皇帝。亦得請求其直接之干預。皇

帝受之。乃交議於樞密院之司法委員會焉。由是以觀。則樞密院者。嚴格言之。不得謂之曰英國最高之法庭也。亦行使皇帝特權之一部分者耳。然懸此一鵠。以應各殖民地重要事件之判決。能使該國法律。常得維持其統一之精神。俾各殖民地之裁判所。俱得劃一標準。有所適從。實乃其特長之處。不可掩沒者也。

### 第三 行政

殖民地行政之體用。與母國之行政。殆無以異。唯獨立國家之政務。軍政、外交、內務、財政。無一不備。而殖民地之政務。則無軍政。與外交之二者。蓋凡屬於殖民地之軍政、外交事件。無一不握諸母國政府之手者。是乃今日各國殖民地之通例也。唯加拿大政廳。得引通商條約。與外國辦理交涉。印度得備陸軍。掌理隣國之外交。是當以例外視之。由上所述。故殖民地之行政。吾人得分爲內務財政二部以討論之。

一、內務行政

茲所謂內務行政者。微與行政學內所定者不同。凡殖民地統治事務中。除去財政



外。各種政務。悉賅括言之。如衛生、教育、勸業、保安等。均包含在內。其事多端。若詳晰陳之。可成行政學之全部。茲所欲述者。非行政之全體。乃僅就有關於殖民政策者。而畧言之耳。

凡獨立國家之經營殖民地也。必存有一定之目的。所謂統治之方針者。乃即欲達此目的而設者也。大凡各國經營殖民地之目的。簡單言之。決不出左列之五項。

其一曰、求移出本國過剩人口之處。

其二曰、爲本國人民開發供給食物原料品之道。

其三曰、爲防衛國家或擴張兵力。

其四曰、爲闡明人道。期世界之共進文明。

其五曰、爲擴張宗教。

殖民地經營之目的。既如右列。則行政政策之應如何主張。不難迎刃而解矣。

自來評議行政政策者。恒以干涉放任。二主義相對比。國家干涉說之極端。是名曰

社會共產主義。喜放任之說者。乃主張極端個人主義。究其流弊。遂墜於無政府亡國論而不自覺。凡斯種種學說。在獨立國家情事錯雜之下。固儘有逞其議論之餘地。以爲嘗試。然在殖民地。則情態全異。其獲得之理由。既單純明瞭。而其統治之目的。亦簡要不繁。所稱統治機關者。但能一意向所定之目的進行。斯於義已足。別無他求也。曩昔聶息爾路德氏。嘗謂世界之最尊重自由平等者。當莫若盎格魯撒克遜民族。故盎格魯撒克遜民族。當以廣布此平等自由於地球上爲己任。余即負此天職以赴阿非利加之一人也。等云云。迨後彼經營之事業告成。統治廣七十五萬里之新天地時。而其主義。亦遂幡然大變。其言曰。凡遇文明程度相等之地。固不妨賦與自由。待以平等。而對於文明低度之處。則當與以職業。教以技藝。謀衛生設備之改良。施教育普及之計畫。取平等自由主義。而易以此等幸福。該地人民之受賜多矣。此雖聶氏一人經驗之談。亦實殖民學者間之公論也。故統治殖民地之當局者。對於土人。務須始終一貫。堅持嚴格主義。毋容自由放任之說盛行。致以一

知半解之政治思想。而釀成意外之反抗擾亂也。所謂殖民地內務行政之根本政策。亦實繫於茲。當局者其留意焉。

(A) 教育事務

增進殖民地人民幸福之唯一要件。固不可不施以相當教育。而殖民地教育事務。則務以規畫初等教育之普及爲其主旨。除居常日用之言語文字算術而外。應兼授以母國語。至普通教育以上之教育。施之雖亦未嘗不可。然應以實業教育爲限。緣關於農業工業之智識技能等。一旦嫻熟。即可實地應用。俾增進該地人民之實際利益。各得安居樂業。而無叫囂之風焉。

歐羅巴各國之治殖民地也。就殖民地教育問題。殆無不有失敗之歷史者。例如法蘭西人。嘗欲使交趾人民。盡同化於法國。乃施以各種之新教育。以是該地土民。舉凡自古以來。憑依儒教所成立之倫理道德學說。根本厭棄。一般人。悉品性卑污。披離成風。而所謂同化法國之望。乃如鏡花水月。終無可期。是反不若暫存其固

有儒教以維持風化之爲愈也。此法國經營殖民地教育失敗之歷史有如此者。又如英國政府其教育印度人。期之過殷。乃羅致多數印度留學生於英倫。而使之研求政治法律之學。迺該留學生等。於英國之歷史的發達。及其保守的風尚。不思做法。而獨醉心於巴克、福克斯等之言論文章。以干犯長上。反抗政府。爲人世之快事。馴致印度之政治思想。亦因是而一變。倡印度獨立自由之言者。相繼以起。其能否獨立。固爲另一問題。而要皆英國政策之失敗。實有不能爲之諱言者也。

### (B) 衛生事務

殖民地之衛生事務。統治者所最宜留意者也。蓋新領土。多爲未開之地。各種惡病及傳染病。到處猖獗。其土著人。猶恒有夭折之患。况夫母國及其他文明國民。初抵此間。欲保其健康者。舍講求有形無形之衛生關係外。又焉有他術。千八百八十九年。北美合衆國甫統治古巴島時。首於全島。行大掃除。復除去其堆積塵芥及污穢物。然後著手於衛生事務。近時各國。咸稱揚之。又如蚊之一物。最足爲馬辣

利亞病傳染之媒介。中美各州地盡沮洳。斯病尤形發達。比年以還。盛講驅除預防方法。此病乃絕跡於美洲大陸。謂非衛生醫事之進步。曷克臻此。世人徒見蠻煙瘴雨不適人生之地。一旦立於開明國民支配之下。遂一變而為商工業地。或農業地。風物明爽。頓易舊觀。多有作臨淵之羨者。而不知胥此衛生事業之是賴也。

### (C) 勸業制度

勸業制度。匪特占內務行政之主要部分。抑且為行農工商業政策者之先導也。例如殖民地統治者。欲獎勵土民之農業時。但示以農具之用法。肥料之使用。耕作方法之改良。而不知建設農業試驗場。派遣巡回教師。以盡指導誘掖之責者。則所講之政策。恒與實地互相懸絕。而不適於實用。是於人民又奚益者。不觀夫曩年印度政府。曾於境內各地。遍設農事試驗場。以期人民之就學。迺試驗場所種植者。純係模倣英國方式。土人對之。但驚其新奇可愛。訝為見所未見。而絕無萌倣法之想者。以為是種海外奇珍。但可供觀賞裝飾而已。烏足以倣法。迺不數年間。使政府

專意爲農民之施設。遂成一陳列花卉之場。而與農事乃絕無關係。虛糜政費。貽譏外人。不亦大可嗤耶。故殖民地農事獎勵之要。乃在適切土民之情狀。以期其逐步改良進益。爲實行之之指導勸誘。始得有有效果之可言也。否則微特一無成績。且將招土著人民嫌惡政府干涉之漸。當局者可不鑒歟。

(D) 公共工事

凡欲圖殖民地人民之實業進步者。必不可不先固其基礎。基礎維何。卽交通機關及其他公共工事之建設耳。以是歷來之經營殖民地者。必首先敷設貫通陸路之鐵道。繼乃從事開鑿運河。改良水路。俟此等工事。漸次就緒後。始得有經濟政策之可言也。否則徒屬空談。於事奚補。顧此種事業。就其性質以思。雖應屬於內務行政之一。然工程浩大。動驟需用巨資。故不得不備有獨立之資金。尤不可無獨立之機關。以膺其責焉。惟是此等事業。一旦告厥成功。卽不得不視作內務行政之一部。而由其管理耳。

## (E) 地方自治

近世各國之殖民地。雖屬發達。然有完全之自治制度者。究屬罕觀。殖民地雖亦有以隣保鄉黨爲單位。而於小區劃之上。後置大區劃。仰承中央政廳。以處理其各種官務公務者。然是否出於殖民地人民之自治主義。則尙屬疑問。蓋近世各國之統治殖民地也。以其風俗、言語、性情、習慣。迥不相侔。故往往取各地方小區劃之官務公務。悉委諸殖民地人民之自身。以聽其自行處理。而總其成於母國官吏焉。例如盜賊及殺傷罪之取締等事。果能依隣保鄉黨守望相助者。則大可補助警察權之不及。又如衛生教育等事業。亦有多設地方小區劃。以使其自行管治者。蓋由是始可誘掖啟發殖民地人民。使之企圖共同生活之改良進步也。

溯夫殖民地之發達。必先自都市爲始。然後循序以及各地。此自然之理數。無容少疑者也。故如自治制度者。亦當首倡於都市。漸乃推行各地。而以都市爲模範可也。

## (F) 防備警察

殖民地防備警察之事。論理上亦不得不屬於內務行政之下者也。蓋警察事務。爲內務行政之一部。固勿待言。然殖民地爲國防事務起見。並得備有多數之軍隊。揣夫斯種軍隊之主要目的。乃多屬於警察的任務。而與一般的國防。大異其趣。故不得不於內務行政中。附述及之也。

殖民地之統治。所依賴於警察力者。既宏且鉅。故於尋常警部巡查之外。並有設置警察軍隊之必要。警察軍隊者。即所謂憲兵是也。欲爲糾正一般殖民地軍隊起見。殆舍此莫屬耳。殖民地軍隊中之兵卒及巡警等。務以採用土着人民爲宜。唯士官及士官警部。上級巡警等。則須以母國人士充之。

殖民地警察之要務。乃在保持治安。防制危患於未發。與母國之所謂警察行政。固無甚異致也。然關於警察權之行使。則每易招致土民之誤解。斯蓋由母國所派遣之將士官憲。多有未諳土民習俗所致。此各國所以一致主張對於巡卒以採用土着人民爲宜也。



## 二、財政

殖民地行政內所討論者。概以財政。居其多數。前章於一般政治內。關於財政。雖已畧述崖略。然語焉未精。擇焉未詳。茲復儼分爲三項。以說明之。

第一項母子國間之財政關係。

第二項殖民地之租稅制度。

第三項殖民地之公債募集。

(A) 母子國間之財政關係

今日之文明獨立國家。殆無有不欲擴張其領土權。以獲得新領土殖民地者。既得之後。亦無有不欲母子國一體。本支相保。而利害共同者。試觀其母國子國云者。已含有相對的觀念之意。溯其存在。既爲相對的。則特異情事與夫特異要求之發生。亦勢有所不得已也。果能於斯特異之處。而調和之。以保其完體。斯卽所謂殖民政策之根本要義也。茲特提出母子國間之財政關係。而欲加以詳細討論者。其目

的亦正繫於茲耳。

欲明今日文明獨立國家對於該領土殖民地之財政政策。不得不先尋繹其當日獲得該殖民地之根本理由。如曩昔西班牙葡萄牙之經營殖民也。其目的所在。係欲使役此等未開化人。啓發其天然之富源。以爲母國政府。或本國企業者之收利。所謂礦物獲得時代者是也。其經營殖民之理由。既繫於此。則其財政政策。亦即於此中求之可也。又如噶喇於千八百三十一年。至千八百七十五年之間。曾規畫耕種制度於東印度領土。盛行甘蔗糖之栽培。因之母國國庫。實得有八億四千四百萬弗羅林（按此乃噶國幣制。一弗羅林約合我國洋八角）之利益。斯時噶囉殖民經營之理由。可謂專以農產物獲得爲其目的也。然彼曾躬逢歐羅巴大戰爭之盛。其累積之國債。悉賴此以爲整理償還之資。然則當日噶囉之殖民。即謂之出於整理國債之目的。亦未爲不可也。要之往昔之西班牙葡萄牙。及近代之噶囉等。所主張者。皆所謂獲得主義。取殖民地天賦與人力所生之富資。剝削殆盡。絲

毫不爲留他日繁榮發達之餘地。迺其結果。圖窮而七首見。母國遂亦自承其弊。終於一蹶不振。此歷證諸西班牙、葡萄牙經營殖民地之歷史。所不容少爽者也。即嗚呼時至今日。其殖民地歲計之缺陷。人民之貧困。母子國間關係之難臻圓滿。殆亦無殊於西、葡兩國。追溯其源自亦未始非前此獲得主義之餘惠也。

若夫今日文明國。雖亦各求擴張其領土。然其視新領土殖民地之繁榮發達。不啻即所以確保舖張母國之繁榮發達。有時對於某領土。爲兩國或數國間所必爭者。則或有某國卽以此領土之得喪。爲其存亡之關鍵者。斯時某國乃力保此領土。改良其施政。以爲本國之保障。是乃所謂以國家自存之目的。而經營殖民地也。以故今日之殖民地經營。決非可依單純財政上之加減計算。或經濟上之損益計算。所得而說明者也。夫殖民地經營之所由來。既自如此。則彼專以殖民地爲母國歲計有利之犧牲者。固爲失計。而以放任自由爲旨。不問其嚮背如何。僅求無累於母國。而一任其背離獨立者。亦未爲得計也。

縱觀近時歐羅巴各國殖民經營之方針。乃專以扶助殖民地之自營的發達爲主。無復有採用往昔之獲得主義者矣。若夫英國。自北美合衆國獨立以來。其對於殖民地之方針。幡然一變。若法國自在北美印度等處。失志以來。其對於殖民地。亦一變其嚴勵手段。而爲撫慰主義。受其德澤最深者。厥唯馬爾奇尼苛(Martinique)谷特羅破(Guadeloupe)油尼翁(Union)三處。若夫德國。亦經營殖民事業之後進國也。其每歲由母國國庫所支出之補助金額。爲數亦至鉅。迄尙未聞有由殖民地償還之事。(查德國經營我膠州灣之經費。每歲仍由國庫補助九千餘萬馬克)要之今日歐洲各國經營殖民地之方針。已一致不採用前此之徵收獲得主義。而務求殖民地之自行支持其歲計。若實有所不得已時。乃由母國補助之可也。爲圖殖民地之繁榮發達起見。如敷設鐵路。改良港灣。創辦水利土木等事業。乃缺一不可者也。惟斯時最宜以母子國之協力爲之。綜覽近時各國殖民經營。其母子國間所應負擔之經費。約如左述。

(甲) 屬於母國負擔者。

- 一 領土獲得費。
- 二 叛亂鎮定費。
- 三 存在母國之殖民地統治機關經費。
- 四 關於母子國間及各子國間之交通機關經費。
- 五 陸海軍費。

(乙) 屬於殖民地負擔者。

- 一 存在殖民地之本地統治機關經費。
- 二 殖民地之特殊防備費及警察費。
- 三 爲圖殖民地繁榮發達起見所用之經費。

以上所述。係綜括近日最新之學說。與夫近時各國之實例。以列舉其概要者。學者苟能於此。多加致意。則各國財政方針之所在。皆不難蛛絲馬跡。鉤索得之矣。

雖然此亦僅就財政大要以言耳。若夫殖民地人民經濟之狀態，尙未足負擔其統治機關之經費時，則亦不得不由母國補助之。準是以談，則殖民地之資力愈宏，卽母國所負擔者乃愈輕。近時歐美各國，咸竭力爲其殖民地，啟發富源，競先恐後者，其原因亦坐是耳。如彼英國，素以採用不獲得及無補助主義號稱於世者也。然近以該領西印度之種植甘蔗業者，曾陷於困難境地，岌岌乎財政上幾有破產之舉。於是該國國會，乃於千八百九十八年，議決給與十七萬四千五百磅之補助金，助成其開通道路，設置農事試驗場等事業。復於千九百年，對於英本國與西印度間之運送貨物輪船公司，而每年給與四萬磅之補助金。同年復附與南阿非利加殖民地救助金二百五十五萬磅，實爲近時最動人耳目之事。又如法蘭西，以千九百年之財政法，而規定殖民地自行支辨其行政及警察費，除特別場合外，母國概不補助之。且殖民地對於母國之軍事費，亦須有相當之分擔云。然就其實際以觀，則法國爲殖民地經費所支出者，在千九百零五年時，爲數已有一億九千八百

萬法郎之鉅。爾後匪特無減。且有逐年遞增之景象。如彼德國。更無論矣。蓋德意志經營殖民之不經濟。夙爲世人所共曉。在千九百零五年度歲計上。對於西南亞非利加殖民地給助費。已達七千五百九十二萬八千馬克。其中除去叛亂鎮定費外。屬於單純之補助金。實占二千九百二十八萬六千馬克之鉅。嗣後殖民之收入。雖逐漸增加。而其經費。亦有與年俱進之概。由是以觀。則時至今日。以母國而受殖民地之給與者。可謂絕無而僅有矣。然殖民地之富源。無有不素稱豐富者。因之其發達繁榮。亦至迅捷。卽母國稍耗經費。以俟其財政上發生餘力。似亦未爲難事也。然母國因有殖民地而膨脹其軍事費。則殖民地對於母國國庫。少盡相當之出資。亦理所應爾。義有當然也。以故千九百零二年。首於英國殖民地會議。發生此母子國之困難問題。卒以英國自治殖民地。僅認其爲有負擔之意思。及能力。唯迄今尙未定有實施之方法。至英國皇領殖民地。則早有成規之可循。如彼錫蘭島。自千八百九十七年以來。卽以歲入之九。二分之一 *Percent*。供納於英。海峽殖民地。規

定以歲入之十七。二分之一 Percent。摩利西阿斯。規定以歲入之七。二分之一 Percent。納獻母國。唯有香港。規定以不超過地方防備費爲限。而年納歲入之二十 Percent 於英國。尙有英領印度。每歲雖無現金之貢納。然實養有二十一萬之常備軍。該軍決非徒供印度本身防備之用者。卽謂爲對於母國軍費之負擔。亦未爲不可也。（按英國近時之歲計上。關於印度軍事費用。共有一億八千萬圓。其中爲英本國政府所支付者。僅五千六百萬圓。然則印度實代英國每歲負擔一億二千四百萬之軍費也。）其次如法國殖民地。依據前述千九百年之財政法以言。則母國軍事費。亦有分擔之義務。然實際上殖民地所負擔者。至爲微薄。獨有印度支那。於千八百九十八年。曾納五百萬法郎。千九百零五年。曾納一千三百萬法郎。法人嘗譽爲吉光片羽。良非誣也。其他地球各國。有羨於英法之成規。頗亦有鼓吹此說者。然欲見諸實行。則非旦夕之間。一蹴可幾者也。

(B) 殖民地租稅制度



今日之統治新領土殖民地者。莫不以創造此租稅制度。爲其至難之事。蓋未開國  
民。及野蠻人民。初不識此租稅爲何物。嗜昔統治者。雖毫無制限。一任獨斷之意思。  
而強制的沒收其財產。使役其身體。迺被治者習之已慣。目以爲常。反不覺其苦。比  
一旦立於文明國支配之下。乃以一切之歲計。悉仰諸租稅。於是彼等頓忘却曩昔  
強制沒收之痛苦。而反以賦課徵收。爲其謗府。怨嗟載道。觀望不前。倘於是時。母國  
不以威力相加者。彼等乃僉以得免此負擔。爲終生之偉事。與噫。以野蠻民族。而欲  
其辨知租稅爲人。民公正之義務。當然之負擔。其非倉猝間所能有濟。又庸俟言  
乎。

願運用殖民地統治機關之經費。於理非求之於該地租稅不辦。然一方爲圖殖民  
地人民之富資福利增進起見。其負擔似亦不宜課之過重。蓋殖民地賦課之方  
法。須使其負擔爲全部人。民公平之分配。而徵收之際。復須擇手數。與費用最少之  
稅目行之。此衡諸各國租稅原理。亦不容少有更易者也。且各種稅目。咸具有彈

力性。務期與所在人民之經濟的進步相適合。復以負擔者不感痛苦。而得增加實收入者。爲貴。準是以誌。則殖民地之稅目。似間接稅較諸直接稅爲愈。茲請先言間接稅之種類如左。

殖民地之間接稅種類中。可得而言者。厥唯關稅。而關稅之中。復分爲輸入稅與輸出稅。輸入稅。無論其爲何種殖民地。俱爲該地歲入之大宗要目。其最須討論者。即關稅率高低之一問題耳。關稅若課之過高者。則不獨有妨貿易之發達。結局且不能增加其實收入。以故今日即在素採保護貿易主義之國家。其對於殖民地也。亦多不設保護的關稅。而專採用歲入主義。以期租稅實收入。與對外貿易之共同增進焉。如彼英領印度。普通稅率爲五分。而鐵鋼類僅一分。機械類及系類乃全無稅。其稅率可謂薄矣。而其關稅之收入。仍可占該地總收入額之四分七釐。次爲瓜哇 (Lava) 之八分。法國殖民地之一割五分。其關稅收入最多者。爲英領自治殖民地之三割一分。及英國皇領熱帶殖民地之三割八分。然綜計英國各殖民地。輸

入之關稅率。除西印度以外。概未有超過一割以上之稅率者。較諸法國以高率之關稅法。而實際收入反形支絀者。其得失誠不可以道里計矣。

溯彼法國。自千八百九十二年一月十一日之法律頒布以來。爰據之分殖民地而爲二。其一乃適用法蘭西本國法定之關稅率。卽對於法本國之輸入品。不爲課稅。而殖民地特產物輸入於本國時。則須酌量課以輕稅之謂。計屬於此制者。有馬爾奇尼苛。(Martinique) 谷特羅破。(Guadeloupe) 諾尼翁。(Reunion) 法領括拿。(French Guiana) 撒忒比爾。(Saint Pierre) 米魁倫。(Niquelon) 加棒。(Gaboon) 紐措勒多尼亞。(New Caledonia) 印度支那。(Indo china) 馬達加斯卡爾。(Madagascar) 等處是也。其二乃不適用母國之關稅法。而許其適宜自定稅目與稅率。屬於此制者。有色勒加耳。(Senegal) 法領既勒亞。(French Guinea) 愛窩利苛斯忒。(Ivory Coast) 達窩眉。(Dahomey) 法領孔果。(French Congo) 他西梯。(Tahiti) 海洋洲殖民地索瑪利蘭特。(Somaliland) 等處是也。

中唯有突尼斯 (Tunis) 保護國者。不在前述此二種法定之內。而別有一種特殊之關稅制度。即該國農產物之輸入法國者。概爲無稅。但以法國輪船運送者爲限。且不得超過每年法定之分量云。至對於由外國輸入該地時。得課以保護稅。唯有英國曾與之締結特定之條約。舉凡輸入之棉紗布類。皆不得課以五分以上之關稅云。此外如德國殖民地、荷領東印度等。亦皆設有基於收入主義之關稅率。北美合衆國。則對其屬邦坡爾忒利克 (Porto Rico) 採用母國關稅法。對於菲律賓羣島。則別有特定之關稅制度云。

再今日歐羅巴各國。根據千八百八十五年之柏林條約。在亞非利加之中心。曾設有一種無關稅之地域。此地域爲孔果自由國全部。法領孔果之一部。葡萄牙領東亞、亞非利加、羅特西亞 (Rhodesia) 之北部。英領中部亞非利加保護地。意大利領索瑪利蘭特 (Italian Somaliland) 等。俱包含之。

歐人所謂門戶開放、機會均等之理想。乃在此地發揮。毫無餘蘊矣。此後至千八百

九十年。依據頗爾塞爾之會議。認在孔果流域得課以一割以內之輸入稅。唯其大政方針。各國俱仍保持柏林條約之宣布。迄今無有渝盟者焉。

又如日本。領有臺灣之初。所採用之關稅政策。爲統一主義。凡對於外國輸入品。俱課以日本之關稅定率法。至臺灣與日本之間。則不設關稅。觀其處置。頗似法人之對於阿爾色利亞(Ancora)以故。臺灣對於外國之貿易。並未較諸前時發達。近年以還。所進步者。亦僅與日本間之貿易耳。然其經營朝鮮方法。則又有不同。當併合之初。乃首廢棄與外國所訂之一切條約。因之曩日所協定之關稅。名義上亦應在消滅之列。而日本政府。仍宣言爲十年間之保持。且母子國間。改輸出輸入稅之名。而爲移出移入稅。以期仍適用從來之課稅法。此事在該國當日。朝野誹議之者。頗不乏人。唯吾輩由殖民政策上以立言。則法人之對於阿爾色利亞。日人之對於臺灣。實可目爲異例。蓋殖民地之通則。乃在保持其關稅制度。使之獨立。而純以收入主義。爲唯一不二之目的也。唯對於母子國間之食物原料品。則各國概採

用特別制度。是又當以例外視之。

前所述者。僅就殖民地輸入稅以言也。茲復請一論其輸出稅。

在今日文明國家內之課輸出稅者。殆爲絕無僅有之事。而觀諸殖民地。則適得其反。蓋文明國民之排斥輸出稅者。良以有害於國內之輸出貿易。而兼欲圖內地工商業之發展進步也。是獎勵輸出之不暇。奚復有課稅於輸出品之事。然在殖民地。則殊有不盡然者。蓋殖民地之輸出品。大半爲其特殊之天產物。縱課以輸出稅而高抬其價值。亦儘不患無暢銷之路徑。各國尙有故高其價值。以防止其天產物之漸就竭盡者。如彼亞非利加內地所產之象牙橡皮等。倘其價格過廉者。則外商絡繹道途。羣謀販致。則其原品。必有取竭用盡之一日。是不若稍高其價。反得保持其存在之爲愈也。如彼馬來聯邦。自千九百〇三年以來。對於粗錫鑛一皮加爾。而課以三十圓之輸出稅。其原因所在。亦不過欲保護該地之製鍊錫業者。而出此政策耳。又如印度對於白米一百封度。而課以一盧比百分之二、三之輸出稅。按

印度每年輸出米稅可收六十萬磅。其他如交趾支那之米、魚、生絲、馬達加斯哥爾之家畜等，亦俱課有輸出稅。按此種課稅法，除各國一致主張之收入主義外，並含有防止內地人民生活必需品過度輸出之危險之意。此外英法之對於非洲殖民地、西印度各地、菲律賓羣島等，殆無不有此輸出稅之存在者。準是以談，則殖民之歲計，在間接稅中，固非純恃輸入稅，即輸出稅，亦一絕佳之財源也。

前述輸入輸出二稅外，在殖民地間接稅中，亦得占一重要位置者。厥唯消費稅是已。徵課消費稅之目的有二：（一）欲由是減殺殖民地人民之消費。如酒類稅、鴉片稅等是也。（二）係以收入為目的者。如鹽稅等是也。屬於第一目的者，有如千八百九十年依布爾塞耳會議之決定，凡在阿非利加熱帶之領屬地，俱課以酒類之消費稅。其規定乃自北緯二十度起，南緯廿二度止，每酒一赫克忒立忒耳。（合我國二石七斗餘）最少亦須課以十五法郎之輸出稅。嗣後依千八百九十七年之條約，凡含有百分之五十酒精成分之酒類，每赫克忒立忒耳而課以七十法郎云。此外

如印度等地亦俱有酒類輸出稅之制度。咸不外於一種之禁遏主義耳。屬於第二目的。即所謂收入主義者。有如印度之鹽稅。即其一例。按印度之鹽消費稅。每一封度。課以一角六分。每歲收入。實在七千七百萬盧比。（按盧比乃俄國幣制之名。一盧約與我國一元一角相當。）以上。占其總歲入十分之一。若以一人一年之平均負擔計算之。每人實應得兩角。世界各國。多有訝其過重者。然由印度政府視之。則以為此種稅制。本為普及全部印人。為同等一定之負擔而設。若廢止此稅。即須實行人頭稅。是變間接稅而為直接稅矣。似不若仍舊貫之為愈也。其他如馬來聯邦之鴉片稅。酒類稅。公設賭場稅。西班牙系統殖民地之烟草稅。骨牌稅。酒類稅等。亦皆屬於此收入主義者也。比年以還。各國殖民地。有所謂專賣制度者。大見盛行。揣其性質。亦此消費稅變形之一種也。例如英領印度。荷領印度。之鴉片專賣。法領印度支那之鹽專賣。突尼斯之烟草。火藥。鹽專賣等。皆是。斯亦徵收消費稅之一便法也。



以上所述。乃間接稅之大要。復有所謂直接稅者。亦不可不一述其梗概。

殖民地之財政。固以間接稅爲主。然有時爲經濟上或財政政策上起見。亦恒有徵收直接稅之舉動。例如亞非利加各地所行之 *hut tax*。（可譯作草舍稅）大可視作人頭稅變形之一種。又如埃及之地租。可謂爲水之使用料。印度之地租。與承佃費無所區別。凡此固皆爲殖民地之租稅。而迥非得以文明國民間所稱之租稅論推測之。是不得不特加研究者以此。

歐羅巴各國之治亞非利加殖民地也。必先課以草舍稅。以爲一定收入之資。而兼有刺擊土人使之勤服勞務之意。英領南亞非利加之小屋稅極高。那塔耳（*Natal*）草舍每年十四先令。巴斯忒蘭特（*Basutland*）則每歲一磅云。在一千八百九十六年六月。當英國政府實行其保護權於錫蘭勒翁（*Sierra Leone*）時。曾發行小草舍課五先令。大草舍課十先令之命令。是時該地人民。未解此乃直接稅之意味。而認作逐漸官沒其財產也。於是訴諸干戈。羣謀反抗。後英人乃率以兵力鎮定之。當時

英國之調查委員。頗有主張廢除此草舍稅者。而卒爲殖民部所格。不果實行。終乃規定此草舍稅。認爲國家之永久直接稅焉。其他如法領孔果。普通草舍爲三法郎。稍大者卽六法郎。馬達加斯卡爾(Madagascar)梭瑪利蘭特(Somaliland)等處。則俱爲二法郎云。要之欲課斯稅者。必先察諸該地人民之風俗習慣。確認其爲無妨礙者始行之。尤須多方譬解此稅之趣旨。以免土人之誤會焉。

殖民地直接稅中。次於草舍稅者。厥唯人頭稅。此稅之起源。一由於野蠻國境內調查人口之困難。一由於土人缺乏租稅觀念。致徵收時諸多窒礙。如英領巴瑪(Burma)有一種之課稅。稱曰薩塞墨達(Thathameda)者。卽爲最古人頭稅之一種。行時視部落內人數之多寡。與夫各家族之資力。而課以與人口相當之納稅額。大概平均一年一家族所應納之數。爲十盧比。唯其用途。須以地方行政費爲限。他如交趾支那。亦課有人頭稅。以充辦其地方行政廳費。唯對於亞細亞人之入國者。則課以特別稅。其目的乃欲限制亞細亞各國之移民事業耳。又如馬達加斯

卡爾。於普通人頭稅外。對於未婚者。並課以附加稅。在一千九百〇三年時。其收入實達千一百萬法郎之巨云。又脫耶斯法爾。(Tanzania) 以千九百一二年之法律。對於土人之成年男子。每歲課以二磅。畜妾一人以上者。復加課每人二磅。畜犬一頭者。每年十先令云。又如阿能既河殖民地。(The Orange River Colony) 爲一人一年一磅。突尼斯則限於回教成年男子。爲一人一年二十法郎。其額在一千九百〇三年時。實達四百三十七萬五千法郎。阿爾既爾。則分土人爲五級。課以五法郎至六法郎之間。此外如瓜哇、菲律賓羣島等處。亦莫不有此種租稅之存在。以爲其地方行政之資焉。

在殖民地租稅中。最支離而複雜者。其唯地租之一事歟。竊按地租。亦爲殖民地直接稅內之一大宗。其位置頗占重要。而其處理。亦最爲困難。蓋凡幼穉未開之社會。無所謂土地所有權之觀念。爲其君主及酋長者。乃恒立於全國大地主之地位。俟人民供納一定之借地費後。始得使用其土地。如彼印度、瓜哇等處之所謂地租。

者。乃無一不由此借地費脫胎以來也。

按印度地租之來歷。至爲複雜。有設定永久之納租額者。有暫設定期之納租額而隨時修改者。在千七百九十三年時。奔卡爾 (Bengal) 阿格那 (Agra) 馬德拉斯 (Madras) 等處。相繼設定永久之租額。究其流弊。在所難免。蓋社會之進步。土地價格收益之增加。日新而月異者也。一旦由國家永久設定之。則國庫將永無增加收入之期望。而徒使納稅者得逾分之利益。未爲策之善者也。故邇年以還。該國政府亦漸縮小其永久設定之區域。而從事於定期設定法矣。印度之定期地租設定法。亦分二種。其一爲瑞泯大利 (Zemindari) 之土地。卽地主借地法之意。例如中央各州之阿格那。阿哇德 (Oudh) 彭皆布 (Punjab) 等地方屬之。其二爲略忒窪利 (ryotwari) 之土地。卽承租人直接支付借地費之意。爲小農組織。地方所盛行。可以地代制度之一種視之。例如馬德拉斯、棒背 (Bombay) 巴瑪、阿薩模 (Assam) 等州屬之。第一法。係以地主爲收稅者。酌量徵收土地使用者之租稅。以納於政府。而

本身亦於是中得少圖定額之手數料焉。自千八百八十五年薩耶漫阿法規 (Saharapur Rules) 頒布以來。雖規定徵稅者須歲納土地純益之半額於政府。然其適用之區域殊不一致。例如阿格那之貢納額。並不滿五十帕生忒。中部馬那大 (Madrasha) 則為七十五帕生忒。膨皆布。則僅為四十五帕生忒云。第二法。係一種地代制度。即由土地使用之總收益中。控除其耕作費。觀其純收益若干。以納其半額於政府之謂也。雖實際上恒以總收益之五分之一。為其貢納額之法定標準。然依土質肥瘠之各異。地位優劣之不同。而恒有酌量輕減之舉。

大凡定期的設定。一屆滿期。必不可無修改其貢納額之舉。普通概以三十年為一期。唯有膨皆布。係規定二十年。若夫依灌溉水利事業之進步。農業狀態。亦隨以有急劇之變化等處。則雖在此定期以外者。亦得隨時行地租之改定焉。次復論埃及之地租。溯夫埃及自歸英國占領以來。地租稅率。由一愛卡 (Acre) 徵二十二先令者。低減為十八先令三辨士。而一九二二年之地租。猶得收入四百六十六萬一

千三百埃及磅（一埃及磅當我國九元餘）之鉅。其爲歲入之主要。已可想像得之。然自千八百九十九年以來。埃及政府。爲圖租稅負擔之公平普及起見。特核減全國之直接稅率。而增加間接稅。因之烟草稅率。一時飛漲。迄於今日。間接稅仍占總歲入八分之三。而直接稅亦僅占其八分之五耳。其地租課稅之標準。以土地純收益之三十帕生忒爲限。初視之。似較印度純收益二分之一之標準爲低廉。然其實際。亦在伯仲之間也。埃及境內之土地。有一特質。必俟灌溉水利設備之處。始得使用於農業上之目的。以故埃及境內之有租地。恒以水利所及之範圍爲限。依水利事業之發達。而有租地亦得同時增加焉。故英國自占領埃及以來。卽首先著手灌水工事。不數年間。其負擔租稅之土地。驟擴張至三分之一倍以上。卽近時埃及財政之得改善。公債之得從容整理者。亦皆由於課稅地之增加。與夫水利事業之進步耳。

次觀馬來聯邦之地租課稅制度。則與印度埃及。俱有不同。而反與歐美各國所行

之制度頗相類似。是亦異現象也。且其租率至輕。耕地每一愛卡。僅兩角至四角。市街宅地。則每一愛卡。課以一圓至二圓。較諸印度埃及。瞭乎遠矣。

復觀皆美卡 (Jamaica) 則毫無統一的地租制度。對於不動產。課以種種相異之稅率。如田地稅。借地稅。宅地稅等。是其稅目之主要者也。此種地租所收。每歲約可占全歲入五分之一。其他英領熱帶殖民地。則皆不聞有課地租之舉。縱使有之。亦屬東鱗西爪。未能占重要之財源。故其制度。亦無研究之可言也。

次觀嚙領之瓜哇。則復與英領各地不同。蓋瓜哇之土地。悉為政府之所有。初無所謂地租也。求與地租意義相當者。其為借地料乎。溯自十九世紀初葉以來。由瓜哇政府。賦與歐洲人之土地。至為繁夥。而僅課以地價。百分之七、五之租稅。其地價。乃以承租費之十倍評定之。其稅率可謂低廉已極。復以一千八百七十二年之法律。規定期限七十五年間之繼承借地法。 (Erfpocht or Emphyteusis) 依此法規所貸付之土地。每畝課以一法郎。至五法郎。故瓜哇最主要之稅源。悉由土人

及承租人所負擔者。斯言良非誣也。總之瓜哇政府以全領土視作國家之所有。而毫不承認私有權之存在。爲其特有之國性。推厥原因。亦初非嚙嚙國所創設。遠自居英國治下時。已早有此地租制度之伏線。實爲英人薩斯塔福特、拉甫勒斯氏 (Sir Stamford Raffles) 所制定。蓋彼反對當時所行之徭役。而欲以此理論的租稅代之。不圖其竟演成今日之事實也。且其課稅計算之基礎。係採用總收穫而非純收益。故納稅者對之。時有負擔過重之慮。殊非策之善者。日後地價評定確實後。或將仿行英領印度之制度。未可知也。

次觀法領殖民地亞爾既爾之地租。則法蘭西人之在亞爾既爾者。得享免課之權利。唯何以得免地租。則毫無正當之理由。而其每歲收入總額。仍有二百萬法郎之巨。其對於阿爾既爾人。則保存其舊有之租稅制度。稱曰阿亮阿 (Achour) 以一却爾 (Charue) 爲耕作地之單位。而課以租稅。課稅時。復依農作物成績之如何。以定其徵稅價額。歲有不同。亦地租中之別開生面者也。然在君士坦丁州 (Constant



ing)則每一却爾。確定課以二十五法郎。唯該州尙有稱曰夥壳阿(Hickor)之一種附加稅。專課公共財產者。計每歲阿壳阿之總收入。在六百萬法郎以上。夥壳阿之總收入。在一百萬法郎以上。不可謂非巨額也。其對於保護國邱尼士。則復有不同。凡菓樹園穀類耕作地等。俱各有一定之地租。其課稅制度。亦頗能保持統一。其對於菓樹園所課之租稅。稱曰卡那翁(Khanoun)對於穀類耕作地所課者。卽前所述之阿壳阿(Adoun)(按阿壳阿之一語。乃完納現物之意。今則悉納金錢。名存而實亡矣。)所可異者。邱尼士農人。苟能使用法國工場所製之農具者。僅繳納其地租十分之一已足。法國此種極端政策。蓋一欲教育土人。圖該地農事之改良。一欲提倡工業。圖本國製作品之銷路耳。對於其他部落共有地。則別課一種地租。稱曰卡羅蒲(Caroube)以土地貸附費之六、二五。帕生忒充之。專供地方行政經費之用者也。綜之法國今日之方針。對於邱尼士之租稅制度。務求以單純簡短爲貴。故此等課稅之目的物。將來或仍有改革之必要也。次觀菲律賓羣島。自歸美國之

之領土以來。始徵稅地租。認爲中央政府歲入正規之稅源。首府馬尼辣市 (Manila) 以評定土地價格之二十帕生忒爲地租稅率。其他都市。則概爲二分之一。除提出其收入一部。使用於教育事業外。其他則悉以充地方行政之經費焉。

所得稅及營業稅 殖民地之課所得稅。當以英領印度爲嚆矢。該處在一八八六年時。財政困窮。達於極點。乃以法律第二號規定採用此稅。其賦課之標準。以除去耕作地收入。尙有千盧比以上之收入者。課以百分之二。二超二千盧比以上者。百分之二。六 (按印度曩日所得稅率。凡在五百盧比以上者。驟不能免。自一九一三年。甫修正爲千盧比。此爲欲研究其沿革所不可不知者。) 世之訾議斯稅者。謂印度境內之從事高等職業。及金利業等輩。取之與農業家相較。其勞逸迥殊。國家於茲。課以相當之租稅。至爲正義公明。實無可排斥之理由。且對於千盧比以下之收入者。廢止課稅以來。其負擔尤覺無甚痛苦。較之鹽稅以貧困小民而亦不免者。其負擔之輕微。有非可以道里計者矣。

次觀噶領印度。亦有同一租稅之存在。唯其對於歐人。則以收入百分之二。爲課稅標準。對於土人。則以二十五佛羅林以上之收入者。課以百分之二。一般東亞人。則以收入百分之四爲標準。而以二佛羅林爲其最小限之租稅額。此外如波爾特利口 (Porto Rico) 及德意志領東亞非利加等。則於此所得稅外。復課以等級累進之相續稅。是又脫去所得稅之面目。而漸傾入於所有課稅之範圍矣。

法國殖民地之課所得稅也。其來已久。觀千八百八十年七月十五日中央政府所頒布之法律。已可認此制度之存在矣。其對於馬梯尼苛 (Martinique) 之租稅。則恒分爲二種。其一、爲對於高等職業家、及工商業家。而課以一般稅法。其稅率則悉依該營業地方人口之多寡定之。其二、爲定一特別稅法。依此法律。所應課稅之職業。初不問其人口多寡之如何。俱用一律之稅率是也。其對於色勒卡耳 (Senegal) 法領斯坦 (French Sudan) 印度支那。則俱有明確規定之營業稅。決定稅率時。恒採用定率法。或比例率法。定率法者。視營業之性質以定者也。比例率法者。視營業

主所使用之建築物、或賃借價格、以決定者也。至對於孔果及其他亞非利加殖民地。則悉採用上述之定率稅法。依營業性質之不同。有五十以至六百法郎之差焉。復觀德國殖民地。亦罔弗採用此營業稅者。其在東亞非利加。曾以一九〇年之法令。而區別該地之商業為十四種。課以四盧比至三百六十盧比之租稅。尙有所謂特別特許稅者。專為旅館營業、巡行商人、拍賣人等而設者也。其對於紐格勒阿 (New Guinea) 等未開化殖民地。則分營業稅為六種。自四十馬克至六百馬克止。若其收入超過千五百馬克以上者。則課以二帕生忒之所得稅焉。

營業稅之最發達者。是為菲律賓羣島。該島於一千八百二十八年。西班牙政府曾以專課我華人之目的。而創設一種工商業稅。比至一千八百七十八年。而菲律賓土人及一般歐美僑民。亦遂適用此稅。無或能有倖免者。嗣後變本加勵。馴至銀行、保險、行棧等營業。無一而不課以附加稅。迨至一八九〇年。乃毅然定以營業稅之名稱焉。綜其課稅之營業。約在四百種類以上。幾舉境內各種工商高等職業。而悉

納入此範圍內矣。此外尚有營業特許稅。則凡仲買人、娛樂場營業者、律師、醫生、繪圖技師、建築技師、照像業者、獸醫等胥屬之。

(C) 殖民地之募集公債

近世殖民地財政上之通則。務以保持其獨立爲貴。以故凡統治殖民地者。必先籌定其特別會計。以期歲入之得敷歲出。所謂量出爲入者是也。倘該地之收入。累經闕畫。尙有不敷其支出者。則當由母國補助之。是誠天經地義。理有當然也。然徵諸歐美各國先例。則恒有吝其補助。勒而不與者。抑何故歟。蓋一因有背財政上獨立之原則。一則恐使殖民地支出之膨脹耳。是以歷來當殖民地財政之局者。莫不於茲苦心孤詣。慘淡經營也。且新領土草萊甫闢。百事待舉。其首應興辦者。如敷設鐵路、開濬運河、建築港灣、籌設道路、水路、灌溉、排水、堤防等。有一不具。即無以圖產業之振興。顧其經費。悉以求諸殖民地之租稅乎。則恐人民負擔過鉅。有妨其經濟之發達。且縱使加徵租稅。亦當由漸以來。決非一朝一夕。即可萃集多金者。明

乎此。是殖民地募集公債之必要。可不言自明矣。

唯當殖民地募集公債之時。應以該地自身之信用爲基礎耶。抑將立於母國保證之下。以發行耶。是大可一加研究者。遠徵歐美各國成例。則殖民地募集公債時。匪特由母國加以保證。而並與以各種之援助。倘不憑藉母國之信用者。則恒難期其發行。卽發行矣。其利率必大。始有募集之望。否則將無顧問者。是各國俱採保證制度者以此。且殖民地募集公債之時。必以直接或間接能增進生產開發富源者爲限。故世人恒目之曰生產的債務。若夫發行不生產的公債。則各國鮮有不掉頭以去者矣。然此亦僅爲理論之談耳。若一按諸實際。則凡過去之各殖民地公債中。屬於不生產的債務者。亦爲數非尠。如彼印度埃及二國。曩昔卽以負債最巨。號稱於世者也。其額殆占全世界殖民地負債額四分之一。茲試一查其負債之內容。則大部分係屬於不生產的債務。事蹟彰然。固毋庸爲之諱言也。以故今日膺殖民地地理財之責者。罔弗以此二者引爲殷鑑焉。茲請先述埃及之財政。近人嘗曰。埃及政

治史者。即謂爲公債集集償還之歷史。亦無不可。斯言良非誣也。蓋埃及因負債之故。馴至變更其政治上境遇。國際上關係。史乘具在。不能諱言也。溯埃及在一八六七年屬於意斯美爾（Isma'il）治下時。其財政之破綻。雖尙未披露於世。然其經濟力及政府。實已暗示無募集公債之餘地。而彼不之顧慮。募債如故。比至一千八百七十三年時。其有期公債。實已膨脹至千八百萬磅。其利率平均爲十四帕生忒。嗣後該國政府。浪費如昔。以同率之利息。復借新債。若干萬磅。以一部分爲償還舊債之用。所餘者。乃悉以擲諸不生產之耗費。是時適蘇彝士運河甫行開通。乃大舉開河祝典。竟費至一百萬磅以上。其他如遠徵軍費。廣興不急之土木工費等。消耗尤巨。迨後債務。逐年增加。漫無限制。不數年間。遂至瀕於破產之悲運。而不可救藥矣。是時起而代之者。厥爲英法兩國。時在一千八百七十六年。先由英法兩國。組織一聯合委員會。是即專爲整理埃及財政而設者。該會調查之結果。其負債總額。實達八千九百二十萬八千四十六磅之鉅。每年須償還六百五十六萬五千二十三

磅。是時由外人眼光視之。似覺埃及人民之負擔能力。猶有餘裕者。而不知該境內地主所擔之租稅已被徵收至土地收入之三分之二。其負擔之苦。民不聊生。而復欲在此以上賦課徵收。其不爲枯魚之肆者幾希矣。於是若英若法等債權國。會議協商之結果。於一八八〇年七月十七日。制定一種債務整理法。稱曰 (Law of Liquidation)。該法之大綱有二。

(一) 整理之際。先分負債爲普通負債 (Unifical debt) 與特權負債 (Privileged debt) 之二者。普通負債之利率。得較特權負債低減四厘至七厘。

(二) 創設一管財機關。稱曰 (Caisse de la Dette)。由債權各國之代表者組織之。以監督管理埃及之財政。應至負債償清日爲止。

經此整理之結果。負債額數。雖增出九百萬磅左右。然因利率低減。每年應償還之額。則實減少至四百八十九萬八千磅。倘某年埃及歲入。倘有剩餘者。則應以其半額。仍充償還負債之用。其他半額。乃許其使用於行政上之目的焉。若夫新公債。則



嚴令限制。非經(Caisse de la Dette)之一致許可。不得擅自募集之。比至千八百八十五年。債務整理。漸有頭緒。經(Caisse de la Dette)之許可。埃及政府。復發行九百四十二萬四千磅之公債。利率三釐。專以之償還有期公債。及阿勒藏特利亞戰事(Alexandrian War)賠款之用。該公債票因得有各國之保證。故利率雖低。而購者仍形踴躍。計共募得九百萬磅。以八百萬磅。充上述二者目的之使用。以其餘額。一百萬磅。投諸開羅(Cairo)都下。來爾河三角洲之水利事業焉。比年以還。埃及經(Caisse de la Dette)整理之結果。其財政上之信用。逐漸恢復。然其剩餘金額。此管財委員會。不以之充該地經濟上進步發展之用。而專用以償還國際債務。卒之使埃及政府。仍不得不歲出重價。以買收前此重率之公債。至一九〇四年時。其外債額。仍有九千四百萬磅之鉅。償還年額為三百八十五萬八千磅。所可差強人意者。唯皆三釐至四釐半之輕率外債耳。準是以談。則近世財政亡國之慘。較諸曩昔之兵力。侵略為尤烈。蓋刀兵之禍。痛在一時。而財政破產。則束縛一國之經濟力。將歷百世而

而不磨。吁。可憫已。

次觀印度之負債。又何如。英領印度者。實為殖民地中負債最鉅之國。該國在大謀叛以前。負債總額已達四千九百萬磅。比至千八百六十二年。因此謀叛。軍費膨脹之結果。乃發行一種軍用公債票。其負債總額。遂平地增漲二倍。乃達九千五百萬磅之鉅。而每歲所應付之利息。亦在四百三十萬磅以上云。按印度如斯巨款。乃悉以之充征服警備及鎮壓前述大謀叛等之用。卒之內亂平而財政隨破產。昔人嘗謂亡印度者非英國。乃印度自亡之。是何言之痛切也。嗣後漸悟此不生產的公債之非。乃逐年遞減其額。而大募關於振興鐵路水利等事業之公債。至千九百四年時。在英國所募集之印度公債總額。實達一億三千三百萬四千六百磅之鉅。其利率不等。約自二釐半以至四釐。規定於一九二六年至一九四六年間清償焉。至印度內地所發行之公債。亦有七千九百九十四萬九千磅之巨。其利率三釐。以至四釐半。如一九一七年霍爾格王(King George V)時。以一百〇一年為期限。所

募集之鐵道公債。其利率爲四釐半。尙有恂的阿王 (Maharajah Scindia) 及耶姆帕副王 (Nawab of Rampur) 時所募集之水利公債。其利率僅爲四釐。嗣後逐年遞減。至一八九七年。印度公債之利息。實際上僅支付三釐有零耳。茲將印度公債種類及金額彙記一表。以資參考。(一九〇〇年之調查)

一般公債	六七,三〇〇,〇〇〇(磅)
鐵道公債	一〇四,五〇〇,〇〇〇
水利公債	二二,八〇〇,〇〇〇
流動公債	四,五〇〇,〇〇〇
其他公債	一三,一〇〇,〇〇〇
合計	二二二,一〇〇,〇〇〇

表內一般公債云者。乃指英領印度不生產的公債之餘額。觀前述一八六二年時。曾達九千五百六十萬磅。於此可知此三十八年之間。實減少千八百萬磅。不可謂

非該地政府整理之成功也。蓋近年以還。英人有鑒於印度前此之覆轍。所謂募集不生產的公債等舉動。可謂絕無而僅有。目前調查其負債總額雖仍有一億三千萬磅之巨。然盡爲經營生產事業所利用。每年之純收入額。恒有超過其利息以上者。關於該金額使用方法。當於下章公共事業內詳述之。債額雖鉅。殊不足爲英政府慮。準是以談。則國家負債。毫無足憂。而之以盡充不生產的事業。則爲可憂耳。

其他如英領熱帶殖民地。則有公債之負擔者。殊不多觀。毫無詳論之價值。其發行公債額。超過百萬磅以上者。僅有下列之六處。(一)錫蘭(1) Jamaica (11) Trini-

dad(四) mauritius(五) Gold Coast(六) Lagos 溯夫此等殖民地。起債之原因。俱爲開拓資源振興產業而設。所謂生產的負債是也。以故匪獨不致陷財政於困難。且可直接或間接增進殖民地金庫之收入焉。且千八百九十九年時。英國爲維持殖民地自給主義起見。曾制定一種殖民地公債法。(Colonial Loans Act) 依據該法。則英本國得自起認購殖民地之公債。唯其年限。以五十年爲滿期。其利率規定不得

低降至一、四分之三帕生忒以下。凡欲依據該法募集公債之殖民地，俱須提出相當之財源。經關係國務院之承認，作為抵押，以供他日清償公債本利之用。按英國依據此法，累年貸與各殖民地之金額，已達三百八十萬磅之巨。計受該資金之供給者，有 Gold Coast, Lagos, 來皆壳斯忒保護國 (Niger Coast Protectorate) Jamaica, Cyprus, 馬來聯邦 (Federated states of Malay) 等各處。其投下之事業，為鐵道、港灣、水利、道路等事云。

次述法國殖民地之公債，則與英領復有不同。在曩昔之法國政府，恒見其有直接下附補助金之舉。即其對於公債保證，亦頗持寬大之態度。降至近年，始一變其政策。恒由財政上見地，以決定公債之保證。且其保證時，不似英領之以母國信用為基礎。而恒以殖民自身之信用募集之。即以殖民地自身之責任處理之。是為今日法國政府對於殖民地所持之唯一不二政策也。當殖民地欲募公債時，固不可不經法國政府之承認。而其承認，亦復有兩種方式。第一，須經議會決議。由於法律

承認之者。如印度支那、馬達加斯哥爾 (Madagascar)、阿爾既利亞 (Algeria) 等屬之。第二由國務院之院令以承認者。除上列三地外。法領各殖民地皆屬之。至殖民地內縣之公債。應依一八八二年十一月二十日之法律。由樞密院知事之命令許可之。設超過五十萬法郎以上者。則應依一八九八年四月十三日之法律。由中央政府之命令許可之。法國獎勵殖民地自治之新政策。當以一八九六年許東京安南之募債八千萬法郎爲始。該公債係純以本地之歲入爲抵當品。並未由法國保證。但略予以補助金。比至一八九八年。該地因建築鐵路。復募集公債二億法郎。此時匪特未受法國之保證。並未予以補助金。是可謂純以殖民地信用爲基礎之一證。而法人應募之流。初未少減。是亦足知該國人熱心維持殖民地財政獨立之一斑矣。法領殖民地之有負債者。初未及英領之甚。除此東京安南公債之外。一九〇〇年時。曾許馬達卡斯加爾 (Madagascar) 發行六千萬法郎之公債。由法國間接保證之。設該殖民地之歲入不足清償時。得由母國予以補助云。自

一八九二年以來。安忒而斯(Antilles)及諾尼翁(Renunion)等糖料殖民地。亦漸有募債之舉。比至一九〇二年。佛領西亞非利加政府。因設備港灣。及擴充色勒卡而(Senegal)法領骨勒阿(French Guinea)之鐵道起見。復許其發行六千五百萬法郎之公債。定以期限五十年。綜合法領殖民地之有負債者。亦僅上述之寥寥數款耳。其利率至低。東京安南公債。馬達卡斯卡而公債。俱為二釐半。以至三釐半。中唯有突尼斯之負債。頗與埃及相似。以財政紊亂。債務累積之故。而歸屬於法。經法人整理之結果。乃悉變換其公債利息。而為三釐。是非由法國加以保證。決不能致此。竊按今日英法各國市場。凡遇殖民地之公債票發行時。其利率並不加重。而發行價格。亦非特別低減也。然一般應募者流。悉踴躍輸將。俱有爭先恐後之概者。竊嘗百思其故而不得。今而後乃知近世殖民地之募集公債也。其特色有三。(一)由於悉投諸生產事業。(二)由於超然立於國際政治關係以外。而為獨立之經營。(三)由於募集額至小。而恒視金融界之情況以發行。其最能適合於一般投資家之心

理者。其故非在茲乎。

## 第十章 殖民地之統治政策

### 第一節 對人政策

近人之研究政治學者。恒取其對象。分人與土地二者。釐然並列。詳加討論。此節亦本諸茲義。爰題曰對人政策。以闡明關於人之一切政務焉。顧茲所謂殖民政策者。乃屬於政治學之一支部。其所陳述者。亦僅以關於殖民經營者爲限。故本節所論者。亦只不外夫統治殖民地土著人。民之要義。與夫勞力供給等問題耳。

#### 第一項 對於土著人民之政策

國家統治者之對於庶民也。固宜秉諸大公。一視同仁。不應有所軒輊於其間也。卽治殖民地時亦然。不問其人種。宗教等族。階級之異同。俱宜視同一體。以正義仁愛之精神。而收統一同化之宏効焉。雖然各殖民地。莫不具有其自來之歷史。而歐羅巴各國之殖民地經營。其由來亦非一日。茲果欲知其統治土人之究竟者。必不可



不先明其沿革。溯夫曩時歐州各國之盛行殖民經營者。靡不以強制未開人民。使之勞役爲主。惟強制勞役。始得開發其富源。博收其巨利。如彼西班牙、葡萄牙之全盛時代。歐州人口。恒形不足。經濟上之各種經營。咸有勞力缺乏。束手待斃之象。以故當時之對外經營。罔弗汲汲然以發見富有人口之新天地爲要務。如彼西班牙人之對於墨西哥、秘魯、葡萄牙人之對於亞非利加、荷屬人之對於瓜哇、錫蘭等。靡不強制其土著人民。以使之從事勞役爲主一目的。勞役猶有不足。乃規定奴隸制度。以供其終身使役之用。如彼亞非利加之尼格羅（Negro）乃其例之尤著者也。是時如中央亞美利加、伯辣西爾、西印度等。咸立此政策之下。卽北部亞美利加。幾亦未獲倖免。蓋當時之殖民事業。咸以土著人。爲其投資之目的物。幾與近世所謂原料品或原動力者。同一視待。亦一有趣味之現象也。溯自十六世紀以來。奴隸之輸送。極形發達。據千八百三十三之調查。歐州各國殖民地所存之奴隸數。仍有二百五十萬人。頗可想見其一時之盛。嗣後關於奴隸制度之國際的規定。逐漸嚴

密。而其遺風所播。尙有所謂一種 (Cavee) 制度。卽強制勞役法。仍盛行於英之及法之阿爾既利亞。嘴嘴之瓜哇。馬兜那 (Malina) 等處。流毒之廣。概可想見。斯時之經營殖民者。其對於土著人民。固未嘗以人格相期也。觀英人金格斯勒 (Mr. Kingsley) 之記載。述非洲人曾以虐殺英教師之故。而處以相當罰金之許。其以物代金之款項中。計開列者爲象牙百塊。象牙六對。獨木舟一具。醜女五。是殆以土著人民。不獨視作普通之原料品。或原動力。而竟以之作爲通用貨幣一種矣。噫。亦一奇現象也。設當時之殖民本國。對於土著人民。咸永久持此政。而不知改圖者。則此劣等未開民族。驅之與高等文明國民相處。勢不至於無計存全種覆亡不止。此徵諸歷史。固可深信不疑者也。例如十五世紀之西班牙。甫巴瑪 (Burma) 島時。人口頗極一時之盛。比至一六二九年時。英吉利人。蒞治此時。則全陸之中。不復見土人之隻影。又一五零年時。西班牙人開創亞非利加南之假美加 (Jamaica) 島。草萊甫闢。種族蕃衍。一切產業。頗有欣欣向榮氣象。嗣

該國迺專事放任。不知講求保護土人方法。歷五十年。而全島土人絕跡矣。他如古巴 (Cuba) 島撒特混哥等處。在十八世紀之末葉。土人已經絕種。如秘魯威勒則那等處。則土人雖未至全滅。然人口之減少。全島之凋蔽。實有令人驚訝者。準是以談。則高等人種與劣等人種相接踵之地。國家若不加以保護者。則土人恒歸於天演淘汰。而陷於全族覆滅之境。此種現象。莽莽五洲。觸目皆是。固不獨上列數處然也。以故殖民本國。對於土著人民政策。首當於撫育保護。致意彼等縱不肖。欲其與高等人種程度齊一。固未可一蹴而幾。而殷勤撫育。迪化有方。咸使之安居樂生。各從其業。以樹殖民地繁榮發達之基。而收同化統一之效。亦文明國民之天職。先進國家之義務。應然也。或有別劃一區域。驅土人而教以幼稚農業。使逐漸恢復曩昔之農業時代者。各國之對於亞非利加。咸襲用之。特稱之曰保留地。例如西班牙人。千五百十二年。頒布之非洲土人保護法。葡萄牙人。千七百九十九年。制定之解除強制勞役法。日本對於北海道土人之保護法。愈本諸斯義。以實行者也。至若該地地

方公共事業。則各國恒強制土著人民爲之。以代其金錢上負擔之用。是各國今日之通例也。綜合各國統御土著人民方法。約得下列之六種。茲條舉於左。

(一) 應尊重殖民地土人之利益

殖民當局者之對於土人。苟遇有得增進其幸福。發達其境遇等舉。愈宜和平進行。以盡先進國家指導之義務。彼純以武力暴力用事者。雖亦得延長主權於一時。然終未能得土人之心服也。此雖爲殖民學者理想之談。然歐洲列強。確有奉之以爲圭臬者。歐人之統御土人。恒以兒童付諸學校教育。比至成人。乃使之歸服行政統治之下。其學校教育之主旨。恒能適應實地之必要。尊重在來之習慣。以養成兒童道德上思想之進步。故各國對於各處之殖民地。俱有特別之教程。務以不背舊習。徐圖改良爲宗旨者。良以此也。

(二) 應以漸進方法改良土人之野蠻風習

西哲有曰。社會之改良。不得純恃法律之力。况殖民地土人心智之頑固。風俗之野

蠻欲純假兵力或職權。以改良其本來面目。又烏可得耶。且人生境遇。恒受周圍事物之影響。以故凡膺行政之責者。首須按諸事實。箴對土人之習慣狀況。以爲逐漸改良之地步。固未可操切變更。求速効於一時也。德儒果爾氏之言曰。凡法典之爲土人所不易索解者。俱宜避用。而務導以強固獨立之方法。廣闢正宜監督之塗徑。吾人既未識舊來統治該地人民之方法。又未稔此等人民前途之希望。故規定一切法典時。俱不宜失之過密。但提綱絜領。觀其大要足已。等云云。彼啗嘲之以嚴峻法律。而遭失敗者。可以鑒已。

### (三) 應使土人亦得參與殖民地統治方法

此條爲曩昔歐洲學者所最紛議未決問題之一。以其所關匪細故也。蓋凡膺統治殖民地之責者。究應使土人立於殖民本國人民監督之下。以自行統治歟。抑應使之同化母國。而課以歐洲人民之思想法律歟。此最爲各國研究聚訟之燒點。然時至近日。則毫無致疑之餘地。與本地酋長以權能。以制本地人。維持宗教上制度。以

助長土人之道德。擴充地方的權力。以獎土人之自治。凡此舉舉數端。各國固無不奉爲圭臬。一致採行者也。

#### (四) 務當維持土人社會上舊有制度

凡一制度之發生也。必不外過去結果之一種。而土人之崇視恪遵。乃有出於自然之本性者。倘一旦破壞其舊制。失所依據。則人心潰亂叛離。將終有不可收拾之一日。以故凡屬土人間社會上舊有制度。俱宜爲之保存。例如瓜哇。有所謂得薩(D. S. S.)之一種村落制度者。實爲古昔相沿之一種政治上基礎。以村落爲單位。而握有財政權政治權。是儼然一法人之資格也。此種村落。現存在於瓜哇境內者。仍有三萬餘處。俱受土人之普通法(Habit)所支配。此普通法中。有罰金、強制勞力之執行。亦有關於刑法之各種規定。其統治効力。較諸歐洲法律。反形強盛。非其明効也歟。

按(D. S. S.)制度活動之方面有二。一爲處理內部之經濟。一爲對於外政府之義

務。凡警察事務。祭祀事務。徵收租稅。耕作取締。村路橋梁之修築。強制勞役。相續方法等。靡不由此(Direct)執行。而超然立於政府干涉之外也。

(五) 減少支出增進收入涵養以土人之稅源

各國之統御殖民地。凡屬公共事業。罔弗取諸國有者。是即由於一方面欲減少土人之課稅。而一方面復謀殖民地歲入之增加也。如各國殖民地之鑛山業、煤油業等。向之屬諸私人者。今乃大半收歸國有。或如山林業、鹽田業、眞珠業等。本爲國有之財產。乃起而爲國增進生產之組織等。胥斯意也。至課稅方法。則宜依據地方習慣。擇其監督簡易。用費輕少者行之。如地租、人頭稅、遊戲稅、職業免許稅等是也。

(六) 闢畫土木事業以博土人之信任

例如廣布鐵道。以利運輸。開鑿溝渠。以供灌溉。疏濬河水。以調和水量。增加收穫等事。最爲土人所企望。而無術以致之者也。苟統御殖民地者。能爲之盡心籌畫。努力進行。則土人有不歡迎信任者乎。試觀彼美洲大陸。現所供養者。何慮幾萬萬人。然

在曩昔。則僅養數十萬之印度人而已。是非土木工事之進步。又烏克臻此。

要之前述六項。初非侈談學理。卽徵諸實驗。亦殊毫釐不爽者。如彼東印度開殖地。卽其最適當之一例也。溯夫曩時印度各地。莫不具有特種之性質。或由征服以得。或服從於保護權下等。至爲不齊。而其言語。亦有二十餘種。至宗教、人種、風俗、習慣、歷史、利害等。更無一能相類者。然自歸英人統御以來。務取自治主義。與各地酋長以統治權。以管轄土人。統治者之數。僅區區五百萬人耳。而使幾十倍之土人。咸服從其下。無或少替。又如瓜哇之土人。有梭丹人種 (Sundanese) 瓜哇人種 (Javanes) 馬達羅斯人種 (Mundur) 綜合計之。何慮二千幾百萬人。然僅有一萬名之歐洲軍隊。二百名之行政官吏。已勝統治之任。若匪由前述六項之近世對人政策者。其收効又曷克臻此。

## 第二項 勞力供給問題

曩昔之殖民政策。專以使役未開地土人爲主。已如前述。蓋在十六世紀時。地球各



國未開之地極夥。勞力供給。如取如携。即開採礦業時勞力之需要。亦恒有一定之限制。不獨無勞力缺乏之問題。而反有人口過剩之現象。迨後事變情遷。此等土著人民。立於數百年秕政之下。人口日形減退。而奴隸貿易。亦漸演成國際的厲禁。遂致近代之殖民地。無有不以人口寡薄為患者矣。而一方面近時之殖民經營。復趨重於農業。或敷設鐵道。興辦水利等土木事業。無一而非需要多數之勞力。大勢所趨。不別歐亞。於是所謂勞力供給問題者。始往來於殖民經營者之心腦中。而群起研究之矣。準是以觀。則今日之殖民地。固無不以勞力缺乏為苦。而在文明各國家。則方以人口過剩為憂。以故十九世紀之末。世間之倡殖民經營說者。罔弗欲獲得新領土。以為母國過剩人口之尾閘耳。較之十六世紀之殖民政策。以未開地為勞力供給之無盡藏者。可謂適得其反。雖然。今日所謂過剩人口放出說者。細按之。亦僅一時之幻象。決非永久不變者也。蓋以各國今日經濟的理數度之。其人口必無過剩之慮。何則。以各國之農業、森林業、漁業、鑛業、製造工業等。各種產業。因科學之

進步。方興未艾。各方面之職業。逐年遞增。而勞力之需要數。亦正與日俱進也。試觀彼德意志。當千八百八十年時。每年海外移民之數。實達二十萬人以上。迺比年以還。其國內人口。初未視前減少。然去國勞動者。僅不滿二萬人。而外國勞動之入口者。反源源而來。逐年遞進。是非該國之經濟的事物發展。人口之需要增加。又烏能臻此佳境。夫德意志每年增加之人口。當在七十萬人以上。其增殖力之大。世界無與比倫。猶得有此種現象。況夫增殖力之不及德國者。又焉得有人口過剩之事乎。以故德國政治家。曾斥人口過剩。不足為殖民經營之根本理由者。亦良以此耳。且各國人口增殖之比例。各有不同。法蘭西人可謂為全無增殖力。英吉利、北美合衆國人。統計上雖明示總人口之歲有增加。而其生產比例。則方與年遞減。依此趨勢。以測將來。則各文明國家。日後或仍有入口不足。勞力缺乏之患。亦在未定之數也。吾人姑捨將來。以談現在。則各國今日實際上有人口過剩之現象者。殊屬罕見。因之欲移母國人口之有餘。以補殖民地勞力之不足等言論。實為皮相之談。無裨實

事。逐本探源。研究豫防殖民地勞力之缺乏尙已。故殖民勞力供給問題者。實言之。卽維持殖民地土人勞力。不使其有缺乏現象之意耳。維持殖民地勞力以豫防其缺乏之道有二。其一、爲獎勵訓練土人。以養成其服事勞務之習慣。其二、爲圖適當勞働者之輸入是也。

第一 獎勵土人使之服習勞務。其方法有六。(一)間接課稅法。(二)浮浪人取締法。(三)土地沒收法。(四)勞働契約制。(五)強制勞役法。(六)勞力保存法。是也。

### (一)間接課稅法

斯乃督勵土著人民勤勞之一便法。使土人至少須於一年中某期間內。爲相當之勞働。否則彼將無以爲納稅之具矣。如拿塔耳(Natal)忒蘭斯福耳(Transvaal)之家屋稅。人頭稅等。皆屬此意。此事始行於亞非利加之南。而漸及於非州之東西部。其稅率。通例爲一人每歲二磅。以之比較普通土民之資產。與夫取得之財力。似覺過於苛重。然欲使之爲秩序的勞働。固非此不辦也。此外尙有一種課稅法。稱曰格

能格利法。(Glen Gray Act) 爲一八九四年所制定。通行於南亞非利加等地。依此法律。則凡十歲以上之土著男子。至少須有人證明其一年中服有三個月以上正規之勞動。否則每歲須交納租金十先令。其服務滿三年者。嗣後得永免納稅云。

## (二) 浮浪人取締法

既盡獎勵督促之法。尙有游惰放佚者。則統治者對之。得適用刑法上之浮浪罪。以懲一儆百。是亦間接增加殖民地勞力供給之一法也。例如法領殖民地。自奴隸制度廢除以來。土著人民。一旦去其拘束。放蕩不羈。無或有從事正規勞動之報。於是取締之法。不容有所少緩矣。唯浮浪人之一語。包括甚廣。凡非土地所有者。非從事正規職業(如工匠等)者。無一年間勞動之證明者。無表示繼續從事勞動之證明書者。胥屬之法之馬達苛斯加爾。德之亞非利加殖民地。俱係採用此制度者也。唯執行刑法上浮浪罪時。各國俱不無困難之處。何則。例如西印度羣島。之法領安其爾。被解放之土民。但求描額大之土地。卽成爲土地所有者。而浮浪罪不能及其身。

矣。又如德領東部亞非利加土人。因避浮浪者之名。而多有從事運搬夫者。德政府對之。雖嚴課重稅。初未少減也。

### (三) 土地沒收法

取土民平日生活資料之土地。而一旦沒收之。則彼等勢不得不別圖勞役。以謀生活。如法人之對於亞爾既利加 (Algérie) 是已。至最近之實例。如孔果自由國所採之政策。亦屬此類。該國政府對於境內之無主地。一概收諸國有。而事實上土人所利用之土地。亦不免波及。逐漸沒收之。沒收之後。或歸諸政府之手。或附與特許會社支配之下。於是土民欲圖生存者。乃不得不就政府或特許會社雇役之範圍。以從事其平日素習之耕種農業。森林採收業。俾資生計。

### (三) 勞働契約制

此制專以圖土民之規則的勞働爲主。凡勞働期限、勞働工銀、勞働種類、及其他之

待遇法等。悉載入之。以一定之時間。從事一定之業務。有不履行者。不獨得責以損害賠償。且得加以相當之體刑。以示威嚇。此與普通民法上。所謂契約制度之不同者也。且各地多有行信用。貸束縛法者。依此法則雇用土民之時。每由雇主預先支付其工銀。使勞動者爲償却債務起見。自不得不忠實執役。如南美阿馬遜河之採取橡皮業者。墨西哥之從事耕種業者。咸採用此法。以永久維持其勞動關係者也。倘有不履行其義務者。則當編入摩捉(Musco)土族最嫌惡之軍隊。以示懲罰。此外如瓜哇、菲律賓等地。在未屬嚙嚙統治以前。俱有此制之存在。今則漸就消滅矣。唯此制往往虐使土民。其結果終有陷於奴隸境遇之慮。以故近時歐洲各國。俱設有限制。如嚙領東印度各島。於千八百七十九年。改正勞動制度。對於不履行契約者。其處罰時。略予限制。卽凡勞動者。並無服役意思。而欺瞞雇主。以虛僞目的。領收先付之工銀時。課以一月以上。六月以下之強制勞動。以示懲罰。視改正以前。之不履行契約。概處以罰金或囚禁者。寬待多矣。又如德國之對於東亞非利加。亦設有預

借之限制。凡雇主不得預借一月以上之工銀。或超過此銀額之物品。倘支給時。勞動者不獨無償還之物品之義務。並物品之代價。亦不得要求徵收焉。又如紐既尼亞 (New Guinea) 以千九百年之命令。凡黑色勞動者。有破除契約上要件。不履行義務時。得處以罰金、隔離、禁錮、體刑等罪。唯執行時。須由指定官吏判決。不得由雇主私擅行之。又加德領加眉崙 (Kamerun) 以千九百〇二年之命令。凡勞動者之募集。俱須俟政府之許可後行之。請求許可之時。尤須先期劃定其勞作之區域。勞動者之員數。勞動之時間。有時政府以公共政策上之理由。並得取消其許可。且勞動契約。必用文書。而加以下列之條項。(一) 勞動之性質。(二) 勞役之地點。(三) 契約之期限。(四) 每日之勞動時間。(五) 工銀類。(六) 給與食品及宿處之種類性質。(七) 對於醫藥之設備。(八) 期滿後之歸里費等。俱須一一明記之。大要每日勞動時間。不得越十小時。工銀則悉付母國貨幣。醫藥費歸里費等。則由雇主負擔之。別由行政官廳。分派各地之勞動事務官。以監視其勵行焉。法領孔果。亦以一九〇三年之命令。設定勞動契

約之規程。凡締結契約書時。須由勞働者列席於官吏面前行之。其期限較諸他處稍長。概爲七年。有不履行此契約者。則處以五百法郎以下之罰金。或六個月以內之禁錮焉。其他南阿各殖民地。黃金海岸 (Gold Coast) 坎謨巴勒 (Kimberley) 等處。採掘金剛鑽之勞働者。因欲防止其逃亡。或秘密賣買等弊。故在契約期間內。恒扣留於一定之住宿所內。又如拿他耳 (Natal) 依一千九百〇二年之法律。凡日傭人 (toggmen) 俱須隨時註冊。且規定有特別住宿處者。亦此意也。印度亞薩模 (Assam) 茶樹栽培地。自茶業創始以來。即採用此契約勞働。其期限概爲四年。據一九〇〇年之調查。在亞薩模此等勞働者之總數。共有六萬二千七百三十三人。推厥源因。良以一千九百年。印度曾遭大饑饉。是時中央印度土民。爲餬口計。乃齊集於此地耳。

#### (五) 強制勞働法

此法與前述之契約勞働大有不同。蓋含有無報酬勞働之意。曩昔白人殖民地之



行此者。尤見其盛。一般土民。鮮有能俾免者。如亞非利加之奴隸買賣。亮非 (Corvée) 制度等。無一而非強制勞動之意。嗣後英之埃及。法之阿爾既利亞。荷屬之瓜哇。馬兜那 (Madura) 等處。欲誇示文明於土民。乃廢除此種舊制。而別課新式之賦役制度以代之。是猶以五十步笑百步。土民痛苦。固未嘗少減於前也。例如法領東京之殖民行政廳。盡驅安南人以充建設鐵道之苦力。是亦強制勞動之一種也。又凡關於公益之勞役。對於村民。悉使之負擔。每日一角之苦力義務。其工銀不直接付與勞動者。而付於村落之公共機關。以故就實際上言之。是亦對於公共目的賦役制度之一種也。又如馬達加斯哥爾 (Madagascar) 一八九九年以格留尼將軍 (General Gallieni) 之命令。凡關於道路。鐵路之敷設。悉採用賦役制。噶領東印度之農業者。(咖啡業為最多) 亦係採用此賦役制。至道路。橋梁。堤防之建設。則強制尤嚴。在歐人竟以租稅之一種視之矣。

## (六) 勞力保存法

殖民地人口稀薄之處。則不可思防止土著人民放散之策。於是勞力保存之研究尙已。與土著人民以職務。悉使之安堵樂業。勤勉治生。固統治者應盡之要務也。以故歐洲各國之殖民地。一面嚴禁勞動者之移出。一面乃爲之竭力擴充業務。如德國各殖民地。則有不得政府許可。勞動者不能出禁之規條。孔果自由國。則有不得政府許可。不能募集勞動者之規定。愛窩利苛斯忒 (Ivorycoast) 對於移出勞動者。每人課以二十五法郎之移出稅。法領孔果 (French Congo) 對於移出勞動者之旅行券。每張徵收一百法郎。英領諾果斯 (Nogers) 及來皆亮斯忒保護國 (Niger Coast Protectorate) 之土著勞動者。如不得所轄官廳之許可。則不能越領土外一步。是皆不外保存勞力之意義。而爲今日各國政策所通行者也。

## 第二 契約勞動者之輸入

契約勞動者供給之源泉。當以印度爲巨擘。印度勞動者。其工銀既低。體格偉健。復

慣於繼續的勞動。而樂此不疲。以故各殖民地。無有不歡迎之者。且此印度移民。恒富於貯蓄性質。例如一千九百年。由英領格那歸國之一千一百四十五名之印度勞動者。共携有十五萬盧比之金額以歸。其貯蓄力亦不爲薄矣。當彼等移住於他國時。毫不改其舊慣及生活狀態。而常能保持其階級制度。雖有時亦與黑奴爲伍。同作一事。然從不與之結社交的關係。斯印人之特色也。印度苦力之募集。恒在印度政廳之特別監督下行之。其移住之範圍。常有一定之地點。若卡耳卡達、馬特那斯、孟買等處。皆其指定地也。印度勞動者輸入最富之處。爲摩靈亞斯。皆美意加、英領括拿、忒利尼達忒、拿塔耳、非既、嚙領括拿、南阿非利加、西印度各島等處。法領殖民地。如括拿、安梯而、(Antilles) 諾尼翁等處。亦間有印度勞動者之蹤跡。然究未及前列各處之盛。英領東部亞非利加。當敷設油安達鐵道時。該地土人。不能得英政府之信任。於是。由印度輸入苦力二萬餘人。是爲印人入非洲之始。凡輸入印度勞力之殖民地。不得不承認隨來之移民官。由此等移民官。分配各勞力於雇主。

而藉此保護彼等之利益。且以一八九一年之法律。規定此移民官之權能如下。

該官吏無論何時。得自由出入農地。檢查該地之一般的狀況。並得調查契約勞動者之處置法。倘聞勞動者懷有不平。該官吏得有彈劾雇主於行政長官之權。訴訟之時。得爲勞動者之援護人。以盡相當之義務。依一八六四年聯合移民條令之規定。則雇主對於勞動者。當給以愉快之住居。屆疾病時。須有公共病院之設備。其工銀不得較非契約勞動者爲低減。一來復間至多爲六日之勞動。其勞動時間。如係野外勞動。每日不得過七小時。倘係工場勞動。則每日以十小時爲限。一次契約。僅能勤勞五年。期滿後並須付以無費之歸里券。等云云。

上述法令。爲關於勞動者權利保護之細密規定。凡採用此輸入契約勞動制者。俱須恪守之。唯近年以還。若北美若濠洲。俱排斥此勞動輸入制者。何哉。蓋人非無智下劣者。決不願立於契約之下。以束縛其身體自由。而此無智下劣之勞動者。一

且輸入於文明社會。其流毒於風俗人心。誠有不忍言者。故在今日。苟非天然富源極大。而該地土民。實無開發能力之處。鮮有採用此輸入勞動制者矣。縱即採用。亦僅爲一時的便利之計。而決非土著人民之永久利益也。凡欲保殖民地社會之調和。圖事物自然之發暢者。外國勞動之移入。實有百害而無一利。以故當殖民勞動缺乏之時。膺統治之責者。首宜獎勵訓練土著人民。以收相當之效果。如前述之第一法是也。至第二法所述之外國勞動輸入。須俟萬不得已時行之。非近時對人政策所採用者矣。

## 第二節 土地政策

近世殖民本國。對於殖民地所施之土地政策。綜其綱要。不外下列四端。

(一) 占領其廣漠版圖時。對於土人不問其權利爲何物。彼等所有土地一概收歸國有。如葡萄牙、西班牙、十五世紀所行之政策是也。

(二)一方面力避劣等人種與高等人種之接觸。他方面豫防土人之占有廣漠土地。有害於殖民地之發展。而指定一定區域。予土人以所有權。除此區域以外之土地。乃悉收歸國有。如北美合衆國。爲亞美利加人。所設之居留制度 (Reservation system) 是也。

(三)由殖民本國承認土人之土地所有權。而出資買入之。以爲適當之處分。如英人對於紐西蘭。時有依土人酋長之請。而買入土地等例是也。

(四)由殖民本國承認土人之先占權。一旦收爲領土後。悉依舊貫。卽以此占有者。爲所有人。如英人對於東印度。及日本對於台灣之土地制度等皆是。

綜言之。土地爲經營各種事業之基礎。不論其爲文明國。及未開地。未有不視爲重要政策之一者。惟文明獨立國家。其經濟上之發達。由來已久。對於土地之公法私法。已釐然大備。故無所再施其討論。反之如未開化地。則地廣人稀。公有地共有地。觸處皆是。而無主之地。尤覺絡繹相望。欲認私人土地所有權之存在。而涉不可得。

斯時亦唯有由國家沒收。善爲措置之一策耳。爲圖該地農業之發達進步者。則土地私有制度之確立。尤爲必要。至土地所有之如何限制分配。膺統治之責者。尤宜爲之早定方針。俾所在人。民有所依據。是土地問題之研究。土地政策之實驗。固莫有善於殖民地者矣。

殖民地創造伊始。土地政策中。舉其最重要者。則有防止土地投機之弊害。分配之保持。私權之保護等。犖犖數大端。茲將逐項說明於左。

#### 第一項 對於殖民地土地兼併及投機賣買之政策

殖民地之都市港灣。及附近所在之土地經濟狀態。與文明各國家間。殆無以異。以土地爲投機品。居奇邀利之流。尤見其夥。於是遂有土地增價課稅制。首發端於殖民地。效果燦然。馴至今日英德兩國。且認爲國稅。引起各國之耳目。然試就此土地增價課稅制 (Wertzuwachssteuer) 之性質及來歷以思。甯可謂之殖民稅。於義較妥協也。

茲舉土地增價課稅之概要如下。擇定一定時期內之地價。爲其標準。隔五年、十年或十五年後。即須重行評價。對於所增之價。若係經濟界自然的進勢。而非基於地主之投資加工者。則酌課稅金。其稅率約一成半。至二成。有時或漲至二成半。其課稅方法。亦有種種。有依上述之定期評量方法以徵收者。有際不動產權移動之時。隨契賦課者。依各國情勢之不同。不能一致也。

茲有說明此土地增價課稅之理由者曰。土地之自然的增價者。以社會公共之力爲主。地主無獨享之理。故宜酌提若干。以供共同財源焉。若德國之甫蘭克福特、克龍、格真奇亨、特爾持蒙、各市。咸徵收此稅。作爲自治財源。利貝、留貝克、漢堡等處。則以之爲地方稅等。皆其例也。然彼有主張宜作爲國稅者。則其根據。殊與此說明不同。彼蓋認此稅爲與相續稅相似耳。總之土地價格之自然的增加。課稅極爲順易。而納稅者亦不感負擔之痛苦。或爲國稅。或爲地方稅。俱無不可也。然就殖民政策上解擇之。則自有獨立之見地。蓋未開國或殖民地等處。凡私人之土地所有權。俱



未確立。依其拓殖經營之進步。始有土地分配之事。而黠者於是時。乃乘機企畫土地之兼併。依拓殖經營上自然之進勢。而唯一己私利之是國。其結果不至投機盛行。土地兼併。地價暴騰。阻害一般工商業之自由發達不止。欲防止此弊。土地增價課稅法之研究尙已。

唯此項課稅。一經所有權確立後。則設定甚難。英國於近年欲設定此稅。乃惹起一般之排斥者。是其明徵也。法國當路易第十四世時代。即課此稅。殆後拿破崙第一世。此制度始經確立。而路易十四世時代。實土地私有制度之最幼稚之時代也。拿破崙一世時代。依其大革命之結果。凡貴族寺院之領地。悉爲國內平民所掠奪。即公有地。亦由民間自由分配占有之。土地制度。既根本紊亂。故此稅亦易頒行也。今日各殖民地及未開國。無有不實行此稅法者。亦由於自我創造。故易行耳。按諸德國。租借我膠州灣時。在千八百九十八年。亦曾頒一土地條例。實行此制。其他如紐西蘭、紐薩索愛爾斯、索士窩斯忒那利亞、喀因斯蘭特、威克忒利亞、塔斯麥尼

亞等處。咸有此土地增價課稅制度。蓋當時澳洲紐西蘭等處。俱係新闢草萊。土地私有制度。尙在籌畫。或甫經設定。土地兼併投機等舉。風靡一時。故速定此制。以開闢財政上之新源。一以藉此防止土地兼併投機之舉動。誠一舉而兩得也。

## 第二項 關於土地分配及保持之政策

今日各國之殖民地。大都以農業經營爲其主眼。而農業經營之基礎。端在使農民各安其堵。樂其業。始得有進步發達之可言。然欲農民之安堵樂業。要在使土地之分配得宜。而復能保持其分配之土地。使之不散裂耳。

土地之分配。當以何者爲最適度乎。此其原則。甚爲簡單。茲概言之。則當以農民一家族。傾其全力。得耕作之面積爲限度。若過此限度。則耕作粗濫。將有暴殄天物之虞。且恐爲少數者所壟斷。使後起者雖欲企業。而無從覓得相當之土地。反之若土地分配過於狹小。則農人每歲勤耕取入。不足支其生活。將有流亡之虞。故農業

殖民地對於土地之分配。最宜審慎從事者也。且一旦分配適度之土地。尤宜設法防止其分割喪失。故近時歐洲各國俱有一種家產制 (Homestead exemption Law) 之設定。亦以此故。原夫家產制云者。指農民一家族所可耕作土地之最小限。此土地爲不分割的。以期不爲土地投機者流之目的物。此制度之起源。實在美國之別克撒斯州。該州爲美國唯一之農業地。土地廣漠而人口稀少。近年力圖開拓。宛然具有國內殖民之模型。乃於一千八百三十九年。規定此制。他州之圖農業的拓殖者。俱引爲模範焉。按現今美國四十四州耳。具此法律者。實有三十四州。其內容之規定。亦殊不能一致。有以十六赫克塔耳。爲其家產最小限之面積者。最多有至一百赫克塔耳者。此十六乃至一百赫克塔耳之不動產。既規定爲其最小限家產。則雖爲債權者。亦不得沒收之。當千八百六十二年。北美合衆國法。復下附土地於農民。並設定保護其生活及營業之制度。其獲得菲律賓羣島時。亦首先規定農

家耕作地。以十六赫克塔耳爲其家產。凡農民在該地居住五年以上。確係經營耕作業者。卽畀予此特權。復規定美國人民、或菲律賓人民、承墾公有地時。每人不得越十六赫克塔耳。凡一會社所有地。不得超過千二十四赫克塔耳。此美國殖民地之概畧也。至此制之輸入歐洲。則當以巴爾幹之色爾威亞、及喜爾馬尼亞、爲始。該兩地俱係以農立國者。其狀態較之經營殖民地。正復相似。比至近年。瑞西以千九百七年十二月十日所制定、一千九百十二年所實施之新民法。規定此制。法國於一千九百九年七月十二日。頒布實行家產法。德國於千九百四年。在國會議決一家產法。循是以觀。則美國國內殖民制度之一種家產制。竟能由巴爾幹輸入歐洲。馴至德、法、瑞之立法者。俱爲所聳動。亦云奇矣。然一深思其故。則亦理所應爾。蓋近時歐洲各國。境內農民。無有不因負債而馴至喪失其土地者。救濟之道已窮。國內土地。悉爲少數債權者所握。農民失業。流亡載道。或聚集都市。或飄流海外。以求

一職工。終其身爲勞動。職是之故。凡都會工商業薈萃之區。勞動者充塞於市。失職遊食之徒。觸處皆是。而農業地則人口逐漸減少。增殖力日就衰頹。農業勞力。時有缺乏之慮。耕地荒廢。生產日以減縮。乃驟視此家產制度。有防止農民離散之効力。有不亟起仿行者乎。唯此制度尙未普及於殖民地之前。而先流行於歐洲各文明國間者。良以殖民地猶有他種土地制度。行之頗見効果。尙不至急需此制度之實施耳。然就此制度之性質以思。則頗宜於殖民地。何則。蓋世界各殖民地。殆無有不都市填塞、農業部落、人口稀薄者。嗣後之殖民經營者。當必以美國、及菲律賓爲模範也。可無疑義矣。唯此制度。施諸古文明國之經濟的事物完備之地。果能有効與否。尙不能無疑。蓋此種古文明國民。藉限制土地賣買讓與之自由。以爲發達改良農業之計者。乃絕無而僅有。茲所謂家產制者。雖爲輓近之事。然古來歐羅巴各國。亦頗有與之相類者。

試閱羅馬尼亞史及俄羅斯史。自釋放農奴以來。即苦心積慮。欲限制土地所有主之處分權。以防其財產之分割喪失。迺於千八百八十五年。在攝倫制定所謂 (Fidejussory) 制度。是亦家產制之一種也。而國民頗不愜意於此種特別財產制。故行之未見奏功。又布羅聖於千八百七十四年。制定 (Hof) 制度。是亦出於保全土地之目的也。然其適用範圍。至爲狹隘。以是可知此種制度。欲行於文明國家。經濟事物完備之地。殊未見其能收大效。而殖民地則適與之相反。凡百事物。俱屬新規。開闢經營。一任手造。農民之境遇。正如旭日初昇。各懷奢望。是時若能早爲設定此制。預防他日土地分裂。以保護農民之家產。其必有効驗。可不待智者而辨矣。前述分配土地之限度。當以農民一家族。傾其全力。得耕作之面積爲限。過廣過狹。俱有不宜。茲當更引例以證之。昔法蘭西之領有阿爾色利亞也。公有地無主地。觸處皆是。政府屢假鎮定內亂之名。遂步沒收之。遂致阿地全境。不復見有民有地之踪影。一任爲政者之任意處分。然是時分配與土人之所有地。猶嫌其廣大。爭地叛亂之事。仍

時有所聞。於是以前八百六十三年之制令。規定土着農民每人之所有地。不得超過五赫克塔耳。所謂(Cantonment Law)者是也。比至一千八百七十八年。法國政府復有制令。規定以阿爾色利亞。公有地三分之一。爲土着人民之所有。其三分之二。保留爲法蘭西本國人士。或他國人士之所需。按諸當時之統計調查。歐羅巴人在阿爾色利亞之所有地。僅有一百萬赫克塔耳。迨至一千九百三年。歐羅巴人之來住者。遂有十八萬九千人。其所有地。竟占至百五十萬赫克塔耳。若以每人平均計之。約占八赫克塔耳。迴顧土着人民之所有耕地。合計爲六百十六萬一千赫克塔耳。若以人口平均比例之。則每人僅占一、二分之一赫克塔耳。蓋已純然化爲德國領土之一部。無復有母國與殖民地之形態。而由法人一方觀之。則該處之農業經營。實爲法蘭西農民唯一致富之地也。英國在東阿非利亞。於一千九百三年時。亦曾有皇領土地條列之頒布。限制土民每人之所有耕地。不得超過五愛克耳。其他處亦咸類此。

然土地過於細碎。亦足爲農業發達之阻。當農民之趨新開地時。其必得有相當之土地。以維持其生活。可無疑義。惟既得之後。歷經歲月。或以負債之故。分割其所。有地之一部。以償債務者。有之。或所在人民。沾染歐風。流於奢侈。爲奸商猾賈所愚弄。而馴致喪失其所有地者。有之。凡此種種惡因。俱足釀成不良之結果。斯時膺殖。民地統治之責者。一方面固宜爲之設立完備金融機關。以獎其勤儉貯蓄之美習。一方面尤宜對於土地之分割買賣等事。嚴定限制。如英國千九百年。在印度。彭皆布 (Punjab) 所設定之土地過戶法。卽其例也。依此過戶法。則凡該地農民。不得將其所有耕作地。賣與同部落或同種族以外之農民。又凡借款作抵時。其契約期限。不得趨過二十年以上。迨至千九百一年。英國在孟買州。復設定一種法律。依此法律。則凡因地租滯納處分。由官家設收之土地。貸與農民耕作時。該農民不得移轉其借地權。觀此種種法律。似覺束縛農民所有地之自由。已至於極地。而不知所謂土民之自由權者。由經驗上徵之。非持無利。而適足以害之。故英國殖民地土



地制度之唯一原則。即限制土地賣買讓與之一語而已。比年以還。德國對於西部阿非利亞各殖民地。如卡美倫（Kamerun）等處。亦皆有類此之法律。凡土著人民欲將耕作地讓於外來人時。必一一得有所轄官廳之許可云。其他如荷屬對於瓜哇之土地制度。亦與此旨相同。

### 第三項 關於土地私權之確保

凡欲圖殖民地農業之發達。促經濟的事物之進步者。厥唯確保人民之土地。私有制度爲必要。土地私有權之確保。雖有種種。而土地清簿之調製。不動產登記之實施。及訴訟與非訴訟事務之進步。實其犖犖大端也。

創設土地私有制度之最簡單者。莫如公有地及共有地之分配。或個人或一家族分附既定。乃豫設一定之法則。實行土地丈量。以爲私權設定之基礎。權利義務之關係。亦於以分。其便利殆莫有逾於是者矣。然徵諸殖民地土地之實際。殊有不盡然者。

蓋殖民地土著人民所耕作之土地。其耕種者是否即爲其所有者。殊屬疑問。試觀英國千七百九十三年。在英領印度奔加耳（Bengal）所設定之土地制度。確認（Zemindar）爲土地所有主。實則（Zemindar）者。乃摩額爾政府（The Mogul Government）時代之一種代理徵收租稅人。並非土地所有者也。以故正當農民之權利。初未能藉此保護。而結果反致奔力耳境內人民。受極高率之地代。與夫各種之壓抑。陷於悲慘之境遇。以釀成印度大叛亂之舉。比至千八百五十九年。復頒布一種土地條例。改正前此之惡弊。印度人民。始得少享法律上之擁護。據此條例。則凡農地耕夫。依其土地承租年限之長短。而分爲四級。第一級。指自一千七百九十三年以來。即在該地耕種。而每年復能繳納額定之地代不缺者。第二級。指二十年來。耕種斯土。繳納地代初未少欠者。以上兩級。即由法律上承認爲其所有權。第三級。指未滿廿年以上。在同一耕地操作者。第四級。指一時的在該地耕作者。此兩級。則尙未能享法律上何等之保護。嗣後無幾何時。又頒新律。重行改正。凡三年以上。在同

一耕地操作者。俱得享法律上之保護。至此而英人爲印度所設立之私有財產權基礎。始於以告成焉。又如亞非利加各地。土地廣漠。人口稀薄。一切農業。俱屬幼稚。爲農艱者。初無定着一處。經營農業之事。一度就此耕作收穫之後。卽去而之他。遠隔數年。有仍來原處者。似此飄泊無恒。以故某處土地。究屬何人所有。抑本有所有主。而爲人所委棄者歟。其所有主。爲私人歟。抑爲公共團體歟。支離錯雜。曖昧難明。紛糾之態。誠有無從懸揣者。是時從政者。對於此種土地。欲爲之清理丈量。編造根簿等舉。屢苦無從着手。茲請先述澳洲之前例。以資參考。

澳洲有一種土地登記制度。稱曰(Torren system)爲澳洲首相託倫氏所手創。託氏一生。最喜研究土地制度。及提倡農事改良。其功蹟甚偉。世人無不知之。後人因仰其功德。遂以其名。名此登記法。曰託倫制度云。依此制度。則凡土地保存登記之際。須先由登記委員。及物權審查員。詳審其權利關係。審查既竣。乃遣土地測量師。從事實地丈量。清丈後。復依其登記申請。在一定期間內。遍察廣告於各新聞紙。俟無

異議時。始稱謂察記終結。此蓋依實質的適法主義以奉行。故初無所用其勒逼強制種種手段。而人民之有土地者。當不勸而自來。於毫無騷擾。不知不識之間。土地清丈。根薄編造等絕大事業。已安然告成。人食其惠。國享其利。皆託氏之功也。且此察記法內。尚有設置擔保基金之一項。苟登記官吏。偶有過失。致權利者。受損害時。則應以此項基金賠償之。所以防執行者之有偏袒行爲也。此法初行於澳洲。未幾而美領之菲律賓羣島。法國之突尼斯公果。波爾諾。馬達苛斯加耳。西部亞非利加。英國之熱帶殖民地等處。皆起而仿行。莫不成蹟粲然。交相讚許。使各地土人。得逐漸理會歐羅巴式之土地制度。而促其同化之機者。亦咸此制度之功效也。次觀公果自由國土地下附方法。亦爲世界重要土地制度之一。茲述之如左。自一八八五年以來。公果自由國境內之無所屬土地。悉宣布爲無主地。於是分其全國爲三區。北部之一區。稱曰國家公領地。(domaine public) 絕對禁止個人之企業。凡土民由森林所獲之物資。悉以之繳納官廳。第二區。位於境之東南。由政府委於喀坦卡公

司 (Katanga Company) 許以獨占權。每歲提出純益三分之一納於政府。第三區位於境之西南。公然任諸私人企業。稱曰國家私領地 (domaine prive) 無論何人俱可承領耕種。然至一千九百零一年。合十四家公司。而改稱曰卡塞公司時 (Kasai Company) 於是最大股東之位置。仍為政府所得。對於此種特許獨占政策。多數公法學者。僉謂與一八五五年之柏林聯合條約。顯有違反。一時攻擊者。頗不乏人。然為該政策辯護者。亦振振有辭。其言曰。政府本持有利用無主地之權利。且對於此種土地。絕對的有自由行使之全權。故不問其地域之大小。或供自用。或保留之下。附與一特別團體。俱無不可也。土地所生之天產物。既不屬於坐享收穫之土民。亦非屬於購買商人。而應歸於土地所有者。此時既為無主地。則國家自可。以地主之資格。對於土民。嚴限其生產物之收集或賣却。而命之貢納於官廳。此種新奇制度。在初期殖民地內行之。固無不可。而欲永久圖殖民地經濟之發展者。則與確保人民之土地私有制度上。微嫌有衝突處耳。

次觀朝鮮臺灣之土地制度。亦頗有足供研究之資料者。按臺灣在西歷一千六百年時。曾有噶喇國人。航海來此。拓殖臺灣之南部。創設一種王田制。合五十農人爲一團。每團設一團長以統率之。由官府借與耕牛、農具、種子、肥料等。以獎勵其開墾。然後釐劃田地等級。使其歲納各有等差。是爲臺灣土地制度之嚆矢。迨至一千六百五十年時。吾國鄭氏成功。崛起草莽。占據該島。以冀有所他圖。始改正此王田制。而爲官田制。官田者。質言之。即官有耕地耳。其外尙有若干文武官田。斯乃當時文武官吏。及一般民間富室。投資所開墾之土地。藉此可知臺灣土地私有制度。已肇端於此時矣。所謂文武官田者。僅對於政府。歲納一定之地租已足。而在官田。則須徵收農民之承佃費。故由實際上核之。往往文武官田之地租。尙不及官田承佃費四分之一。嗣後鄭氏敗亡。該島全部遂完全立於吾國統治之下。在雍正元年時。吾國會頒行一種地租改正則例。悉移官田爲民有。參照舊有文武官田之納稅制。此規定稅率。經此改正之結果。官田之租稅。幹減二分之一。而文武官田則較舊

制增加二倍以上。二者始得調劑其平。民間用者莫不交稱其便焉。迨至一千七百三十年。即雍正七年時。復勵行開墾獎勵政策。較諸舊有稅率。特輕減其三分之一。或二分之一。以廣招徠。於是我國人民之移居臺灣者。蜂起潮湧。競先恐後。竟逐漸侵入蕃界。衝突之事。時有所聞。吾國政府。輾長莫及。怒然憂之。乃於千七百四十四年（即乾隆八年）特重徵開墾地之地租。以節制之。至乾隆五十二年。即千八百八十七年。經閩人林爽文肇亂之後。清廷採納丁廷理之建議。廢去道斗式而代以滿斗。於是政府驟增十分之一以上之貢納額。至道光二十三年。即千八百四十三年時。復改納穀爲納銀。當時之米價。每石亦僅五六角耳。而以六八銀換算之結果。每石竟作價至兩元。無形之中。使地租一躍而爲四倍以上。閩閩苦之。

光緒十一年。即一千八百八十五年時。清廷命劉傳福氏。總督臺灣。蒞治伊始。即見官荒地。民荒地之匿租不報者。觸處皆是。遂於翌年。着手改正地租事業。閱十有八載。而告厥成功焉。唯是時臺灣尙有一種大租權制度。此大租權者。立於土地所有

農民之上。正與印度之 Zemindar 性質相同。雖對於官家。負有納稅之義務。而實際之耕作。則由小租戶營之。當劉氏改正地租之時。亦頗欲廢去此大租權者。而使小租戶。爲直接納稅人。惜爲經費所沮。未克實行。比至近年。迺由日本。以三百七十八萬公債證券。買收三萬四千件之大租權。而臺灣土地私有制度。始於茲確定焉。朝鮮雖夙。卽以農國稱於世。而土地之制度。則極不完全。農民僅知有耕作業。而不知有耕作地。土地根簿。微論矣。即山林原野等土地面積。亦從無一度全部徹底丈量之事。且索一關於土地面積之名詞。而亦不可得。農人恒呼曰。一斗落。兩斗落者。所以依播種之數量。而稱其田地也。又呼曰。一日耕。二日耕者。所以依耕作之工程。以示其廣狹也。以故雖有此計數的稱呼。而無從測知其數量也。又如徵收地租時。共分有租地爲六等。等級標準。既混雜不齊。故徵收租稅者。亦無定額可據。於是日本預算以千四百萬元經費。八年繼續之歲月。規畫土地全部之調查。此調查既成。而朝鮮土地私有制度。亦於以確定矣。



## 第三節 交通運輸

## 第一項 總說

交通機關云者。所以結人與土地。以完成其經濟作用之謂也。殖民地獲得之基礎。繫此。殖民經營之基礎。亦繫乎此。以故世界殖民歷史。必與世界交通歷史。互相抱合。而不可須臾離也。交通機關。可分爲二。一曰陸上交通機關。二曰水上交通機關。陸上交通機關。如道路、鐵路等。是水上交通機關。如行於河流、運河、海洋中之船舶等。是也。

雖然。依此分類次序。以論述殖民政策。則未免失之過繁。竊謂殖民政策。上所最有關係者。亦僅海運。及鐵路、道路三者而已。他如運河、河流、湖水等。既總不出乎補助殖民地陸上搬運之用。故可併入陸上交通機關中說明之。

茲請先述殖民經營與海運之關係。溯古代之經營殖民者。當首推費尼西亞人（*Phoenicians*）爲始祖。約在紀元前一千一百年時。費尼西亞人。卽謀擴張其商業區域。

乃航行於地中海沿岸。出大西洋。以至英格蘭特。復組織商隊。(Caravan) 旅行於印度。罷比倫(Babylon) 尼勒威(Nineveh) 等處。探現亞非利加西岸之新天地。計有三百餘處。嗣後希臘人承其餘蔭。立爲模範。卽至羅馬時代。亦尙未能出其範疇。在一世紀十二世紀時。航海術尙屬幼稚。所謂船舶者。亦渺小可嗤。如千六十六年諾耳曼人(Norman) 爲英國征服時。所用之船舶。尙不滿三十噸。至十三世紀末葉。英國亦僅有五十噸至百噸之船舶耳。終不能勝遠航之任也。至十五世紀。航海之上技術及器具。乃大有進步。益以葡萄牙人。最喜冒險的航海。馴至亨利親王親訂航海獎勵法。以爲之倡。於千四百三十四年。葡萄牙船。遂至阿美利加西岸。北部。復於千四百八十七年。廻航至亞美利加南部。而發現喜望峰。(Cape of Good Hope) 自是而航海技術。乃遽形發達。哥崙布斯(Columbus) 馬格朗(Magellan) 輩。聞風繼起。咸欲有所發現。此十六世紀。西班牙葡萄牙殖民時代之所由發生也。蓋當時陸地屬於

何人之發現。即含有應歸其獲得之意味。故此時殖民地之經略。可謂毫無統治政策之可言。而其狂熱。在今日視之。雖甚可嘖。然亦足稔當時航海業與殖民經營二者相需之殷矣。迺願曩時之殖民經營。可謂專以採取貴金屬爲目的。故其水上交通機關之船舶概屬小型。而運送力亦必薄弱。決不能載重大貨物以致之遠地也。例如曩者西班牙人之發見亞美利亞也。所覬覦者。僅金鑛耳。不圖此後復發現。墨西哥及秘魯之銀鑛。因冶金術進步之故。產額乃遽見增加。於是此等小型船舶。俱不適用。非有船體千噸以上。不能從事海外貿易。職是之故。西班牙葡萄牙之海上權勢頓失。而悉爲英國所握掌。此時能稍與英國競爭者。亦僅有荷屬一國耳。千六百五十一年英國所制定之航海條例。即一面表示與荷屬競爭。一面確立其殖民政策之模範也。試翻其條例之內容。曰凡英國殖民地所生產之糖料、烟草、等物。於將運往各地之前。必先送致於英本國港。至歐洲各國之商品。若非乘載英國

船舶及原產地之船舶者。則不得輸入英國等云云。職是之故。英京倫敦。遂成一世界貿易之樞要地。蓋由來久矣。比至十九世紀以來之殖民經營。則概以蒸汽船舶及鐵道爲基礎。當蒸汽機關。初利用於海上船舶時。歐洲人士。其氣概殆不可一世。視亞非利加。殆與無主地相似。羣雄角逐。先占領其濱海地。嗣後乃並其後面地。而亦視爲領有。卽所謂信脫蘭特(Hinterland)主義者是也。信脫蘭特者。卽先占一海岸。而其効力能及於背後地之意也。各國領地之紛爭。甫形就緒。而阿非利加敷設鐵道之競爭以起矣。阿非利加境內。最主要之鐵道有二。一曰烏鴉達(Uganda)鐵道。二曰羅特西亞(Rhodesia)鐵道是也。其他尙有三大鐵道綫。在籌畫之中。一爲措浦開羅綫。係由南美喜望峰(Cape of Good)至埃及開羅(Cairo)之縱貫鐵道。二爲薩哇那(Sacana)大沙漠橫斷鐵道。三爲潑爾忒亞歷山特窩他微潑萊忒利亞鐵道。(The Port-Suez-Aden-Ottavi-Preterialine)其路綫所經。乃由安格那(Singola)

經過德領西南阿非利加。彼林阿那蘭特 (Bechuanaland) 以達忒朗斯窪耳 (Transvaal) 爲止。卽此已足表示該有關係各國之熱心經營矣。俄國之西比利亞鐵道。東清鐵道。日本之南滿鐵道。何一而非拓殖經營之利器哉。以故交通機關。與殖民經營。殆有須臾不可離之勢。交通機關之變遷。卽含有殖民經營變遷之意味。雖謂世界交通機關發達史。卽作世界殖民發達史讀可也。且十八世紀時。所恃爲獲得殖民地之利器者。厥唯船舶而已。今則船舶之外有鐵道。可藉之深入陸地。以開發其廣大面積。復能與內地道路連河。互相聯絡。氣脈貫通。以視昔之專占島嶼。或瀕岸地者。大相逕庭矣。以故昔之殖民地產物。僅以貴重之全屬品爲限。今則不問其爲農業、礦業、森林業。俱足爲其拓殖之目的物。是非交通機關之進步。又烏能臻此。

## 第二項 陸上交通運輸機關

殖民地陸上交通機關之最要者。道路及鐵道二者而已。其他陸地內之湖水。河流等。雖亦爲補助陸地交通運輸之用。然多屬於該地之天然存在物。無俟乎殖民經營者之作爲也。卽如運河。雖有待人工之擘畫。然亦要非今日殖民地之顯要工事也。以故余於此項內。擬專就道路及鐵道一言之。

道路之在陸上交通機關中。實爲自昔以來。卽最簡單適用之一物。其築造最完全。而於古代世界中最享有盛名者。厥唯東洋之波斯。西洋之羅馬。試觀彼意大利。西班牙。南部法蘭西。之道路。發達獨早者。亦厥唯有羅馬先型之是賴耳。惜中世以還。歐羅巴各國。喜競武功。侈談對外。遂致內國之道路工事。遲遲毫無進步。唯法蘭西一隅。前有堯爾彼爾氏。後有拿破崙第一世。於道路之政策。頗深致意。故其發達。亦最有可觀。次爲英國。出於經濟上之理由。迫於工商業之發達進步。遂不得不起而改良道路。以利轉輸。據英國古藉所載。知千七百六十三年時。自倫敦至哀經潑羅之郵政車。須歷十有四日始達。比至于八百三十年。改築馬克亞達姆式道路後。僅

須三十六時間。即可到達。又如自倫敦至芭其斯達。在千七百九十五年時。至少須四日半之路程。比至千八百二十四年。則僅須三十七小時。即此已足知歐洲道路之改良進步。實與交通運輸之發達。具有偉大之關係。大都英法各國。於道路上有所發明。必先以之試用於本國。然後推及於殖民地。如上迹之馬克亞達姆式道路。時至今日。則馬來映邦。瓜哇等殖民地。亦爲數見不鮮者矣。（按馬克亞達姆式道路者。係英國技師馬克亞達姆氏所發明。時在一八一九年。其法乃先以石子鋪作路身。俟其逐漸粉碎。再攙入砂屑。以 Roller（轉壓器）鎮平之。鎮壓堅固後。再鋪石子。撒布砂屑如前云。迄今世界各國之築道法。殆無有不以此爲模範者）

願道路者。亦僅供人畜及車輛通行之資耳。故凡精粗廣狹。隨時可斟酌盡善。以求與國民程度之適合。故自通都大邑。以迄山村鄉僻。俱可設相當之道路。以應其需求。初非速力強盛需資鉅大之鐵道可比也。然鐵道微道路以輔翼之。則亦難收拓地殖民之效。試觀南阿斐利加羅特西亞（Ethiopia）之開發。道路乃居鐵道之先。

印度經濟的事物之進步。亦因其道路發達頗早故也。且近世自動車 (Motor car) 發明以來。其高速度實足與火車相抗衡。且有時並能濟火車之窮。而爲通信及防禦警察上之唯一利器。以故亞非利加洲之殖民地。乃首有自動車道路之創設。如羅特西亞之聶勞斯 (Salons) 道路。孔果自由國之一千基羅米突自動車道路。皆其例也。唯構築之時。動用最堅固之石材。其建設及維持等費。往往駕敷設狹軌鐵道而上之。是不可不一辨者也。次觀英領印度內地交通制度之發達。實爲英國行政上之最大成蹟。此固各國所公認者也。而其道路。尤足誇示於世人。據最近統計。印度內地。屬於公共經營之公道延長。實達十七萬英里。其主要之幹線。係由公共土木局直接管轄。地方小公道。則由該地方之委員會管理。而受該地方官吏之監督焉。印度唯一之大幹線。係遠自阿富汗 (Afghan) 時代起。下至崩青克卿 (Lord Bering) 時代告成。其起點。係由卡而下他 (Calcutta) 經過崩喀耳 (Bengal) 亞格辣各州 (Agra) 而達印度之極西北境。實爲該國內第一之文明的道路。其工程之雄大。



誠有令人歎賞不置者。其他道路如孟買境內。超過西部喀茲(Ghat)山脈所築造之公道。亦主要幹線之一也。再觀法蘭西之經營馬達卡斯卡耳(Madagascar)除築造普通道路之外。更於首都他拿拿里福(Tananarivo)東海岸起。西海岸止。築造自働車道路。以代鐵道之用。其經費總計。約在五百萬法郎以上。其工事則由殖民地軍隊担任之。唯馬達卡斯卡耳。地處熱帶。時苦大雨。一旦瀑布暴雨驟至。則土石橫流。路面崩潰。欲始終維持其能抗暴風雨之堅力。爲費實巨。斯乃該殖民地最感困難之一事已。其他如馬來聯邦瓜哇等處。則俱以馬克亞達姆式道路爲典型。價輕易舉。進行亦速。最爲殖民地經營者所宜做法。唯瓜哇築路時。恒喜課土人以強制勞役。雖不無批評之點。然茲二處。固俱不失爲優美之公路。世之有志經營殖民者。恒前往視察旅行。交相稱許焉。

次述鐵道。實爲陸上交通機關中之功效最强大者。試觀今日之拓殖經營。殆罔有不以建設鐵道爲其基礎者。蓋獲得一新領土時。對於該土地人民。必先圖統治

權之確定始可。欲確定其統治權。斯非握交通運輸之樞紐。不能保證其威力教化之貫徹也明矣。以故俄羅斯之拓殖西比利亞也。乃先着手於西比利亞鐵道之工事。其經營中央亞細亞之事業也。亦先以敷設東清鐵道綫路爲張本。推之英吉利之於印度。法蘭西之於交趾支那。日本之於朝鮮、台灣、南滿、歐羅巴各國之於亞非利加洲。亦莫不皆然也。唯由殖民歷史上以言。似殖民地獲得與否之先導。當唯航海業發達之是視。而鐵道則於既獲得之後。始有經營着手之可言。然有時亦有與船舶同其效用。以獲得領土者。例如英國政府之征服蘇丹(Sudan)也。由遠征軍統帥吉青納將軍。先自埃及境內。創興鐵道工事。採取逐漸南進主義。以千八百九十六年起工。至千八百九十九年。遂通至卡爾茲謨之對岸。於是得寸則寸。得尺則尺。至千九百年。而全部征服告成。此役也。可謂全以鐵道工事。代征服之用者。叛徒既平。經濟的經營之基礎。亦於以確立。誠可謂軍事中之別開生面。而爲世界所罕覩者。準是以談。則鐵道之效用。亦偉矣哉。夫鐵道之得利用。悉汽機關。實爲近代

最新發明之事。即在歐羅巴各文明國間。其起原亦尚非久。英國者。非以日新文明稱於世者乎。而其鐵道之發現。實在千八百二十九年。德意志於千八百三十五年。法蘭西與大利於千八百三十八年。北美合衆國亦於千八百二十九年。始發現其效用。（按蒸氣機關。係瓦忒（Watt）氏所發明。經富爾頓（Fulton）氏。利用船舶。網既斯梯文遜（George Stephenson）氏始利用於火車云。）然以敷設費用之巨額。與夫營業收益寡少之故。各文明國鐵道事業之進步。頗見遲緩。而世界各殖民地之鐵道延長。獨能表現急速之進步者。良以拓殖上有不可須臾離之勢。遂不遑顧及敷設巨額。與夫收益寡少之區區得失短長耳。由是可知敷設鐵路一事。在文明殷富之邦。猶有費多益少之感。則新開地或未開地。當初期敷設時。其苦痛亦理所應然也。英領印度之興鐵道工事。實在千八百五十年。是時英國政治家。一致主張放任自由主義。以故鐵道敷設經營等事。悉以委諸私設之公司團體。而由政府特賦與幾多之便宜條件。對於鐵道公司之資本額。附以五釐之利息保證。限公司以無

費遞送書信爲報酬。有時或下附鐵道之布設用也。或按照運轉里數。而供與補助金等。政府之待遇不謂不周。恩惠亦不謂不厚。而其結果。在公司既未得充分之利益。在政府一方面。則方以利息保證之故。負擔重大。恒慮竭蹶。於是至千八百七十八年。政府遂幡然變計。採取自辦之方針。一方面買收私設之東印度線。東奔卡耳線。南印度綫等。實行國有主義。一方面復以歲入餘款。用最經濟之敷設方法。就已有的之廣軌鐵道（軌闊五呎六吋）接續建設廣一米突之狹軌鐵道。以吸收各地之運輸貨物。公私交蒙其利焉。印度政府。爲將來全國計畫起見。曾對於鐵道預定綫區別爲三階級。

一曰軍用綫（是爲防禦國境起見所布設者。）

二曰饑饉救護綫（是爲救濟災地起見。特開放之。俾食料品之供給毋患缺乏。且促進一般經濟的發展。）

三曰商業綫（是爲計畫多得純收益起見。專擇最繁富之地邑。以布設者。）

上述第一綫及第二綫。用費多而收益寡者。由政府經營之。第三綫則任私立公司經營之。如私人願敷設第一綫及第二綫者。政府對之。特附以三釐半之利息保證。同時偷其營業純益。除付資本利息外。猶有餘裕者。政府亦得分其四分之三。如印度米得蘭特公司 (Indian Midland Company) 與政府所訂之契約。卽其例也。印度之官營綫。自昔以來。卽每歲損失頗不貲。迺至千九百年以後。營業成績。日有起色。每歲俱有相當之收益。是非路政整理之結果。又烏克臻此。印度鐵道之運費。可謂全世界殖民地中之最低廉者。三等旅客。每人每哩。僅一 Cent 之三分之一。以如斯價廉之故。故乘者至衆。據一九〇三年之統計。全旅客數有二億一千萬人。內三等客。實占一億八千四百萬人。可謂盛矣。卽貨物之運費亦廉。食物及礦物等。每噸每哩。僅取一 Cent 之十二分之五。其他貨物。共區分爲五等。依其等級。自一 Cent 半以至五 Cent。然鐵道專門家。曾以之比較印度人民之生活程度。謂尙嫌其昂云。

今日研究殖民地鐵道經營者。當以亞非利加大陸。爲最有興味。蓋阿非利加廣大土地之上。長江縱橫。大河四達。初觀之。似甚富於水運之利者。而不知其河水有時漲溢。則堤岸爲潰。一逢枯竭。則水底畢呈。地形既有急度之高低。復加以急湍懸瀑。峭石危灘。多不適於航行之用。綜查今日非洲境內。能通舟楫之利者。亦僅有來皆河(Niger)斯湯勒池(Stanley Pool)斯湯勒瀑布(Stanley Falls)與夫自斯湯勒瀑布至孔果河之下流。自拿特(Lado)至卡爾茲姆(Khartum)之來爾河(Nile)五處而已。其他如開姆背西河(Zambesi)則因懸瀑過多。不能通楫。聶勒卡耳河(Senegal)則因時患乾涸。航期無定。果難彌補此種缺憾。使其接續相依水陸。以達運輸之目的。則不得不有待於鐵道之經營也。可彰彰然明矣。

今日研究阿非利加鐵道者。大都注意於前述之三大路線。卽措浦開羅貫通線。薩哇那貫通線。及窩他徹貫通綫。是也。第一綫爲非洲大陸之南此縱貫鐵道。係英人所最熱心經營者。惜乎經過之地。俱有舟楫通行之便。縱使他河築成。恐其營業亦

未見能有大利。第二綫爲橫斷非洲 *Caprivi* 大沙漠之鐵道。係法人所最熱中經營者。其經過土地約有一千哩沙漠寂無人煙之境。且建設軌道時應用何種工程始得防禦其不爲沙漠所沉沒。亦尙未聞有所發明。至其營業目的固專注重於蘇丹之輸出入貿易。而同地已隣接非洲之西海岸。故其運費無論如何低折亦難敵舟運之廉也。故此二線者亦僅世人一時之空想已耳。迄今視未聞有實際的計畫也。至第三線則不久必當實現。此路若成。倫敦至波蘭斯窪耳間約可短縮一千三百餘哩。所經境地概係礦物豐富之鄉。其必能吸收巨額之運輸貨物也。可無疑義。所不可知者。英人此種計畫必須得德國之協同一致。否則難期有成。因德領彼休阿那蘭特 (*Bechuanaland*) 適橫阻其前也。近年以還。德國政府頗慮該殖民地之產物爲他國港灣所吸收。故對於英國此線計畫屢表示反對之態度。倘他日潑爾成亞歷山持 (*Port Alexandre*) 爲德人所領者。則該鐵道之布設可跂以待矣。總之非洲大陸雖號稱廣大。然其農業至爲幼稚。其土地大部非沙漠無人之境。

卽爲未開蠻族所盤踞。綜其生產。亦不外夫橡皮。象牙。大麻。等物而已。唯其南境。富於金剛石鑛。金鑛。夙爲世人所垂涎。綜其產金總額。可占世界三分之一。比至近年以還。始有地質學者。發現非洲中部。及孔果一帶。富於銅鑛。倘一旦開發。可凌駕北美而上之。足稱世界唯一之銅產地。於是若英。法。德。比。各國。復起而垂涎此種鑛產。競設鐵道。以期貫徹其目的。此非洲近年之所以多事也。唯在非洲企業者。困難之點。不皇枚舉。第一爲水料缺乏。次爲石炭。再次爲木材。最後者爲勞力。苟欲排去此種種困難者。舍開發鐵道外。實別無良策也。

綜計亞非利加鐵道中。收益最廣而效用最宏者。厥唯比利時領孔果境內。馬達梯 (Matadi) 斯湯勒池 (Stanley Pool) 間之一綫路。其延長僅有四百基羅邁。而每年之收益。則在八百萬法郎以上云。又其建設費最節約者。厥唯德領西南阿非利加之竊他微 (Ottavi) 鐵道。由竊他微內地銅鑛地。以至斯哇克破蒙特。計程共



三百六十一哩。自千九百四年起工。僅閱三載。已全線告成。築道工人專用意大利國人。軌廣僅二十四英吋 (Inch) 總經費九百萬磅。每哩工費。只二千三百磅耳。

若夫亞非利加鐵道之經營方法。則各國俱有不同之點。所謂卡耳茲讓 (Khartoum line) 者。乃埃及政府之資本。採取公營主義者也。烏干達線 (Uganda line) 者。延長計五百八十三哩。出以軍事上之必要所建設者。故概由英國政府經營之。德領西南阿非利加及東亞非利加綫。則係採取國有主義。其他鐵道。則屬於私人經營者。居其多數。而由政府補助之。經營鐵道之最不利者。厥唯法國之亞爾既利亞。其私設線路。共有三千三十基羅邁當之長。由政府賦予六分之補助。始得維持其營業。聞每年該國政府所支出。約在二千萬法郎以上云。綜言之。阿非利加經營之發達。必有待於鐵道。雖謂世界國民將來鐵道事業之廣野。俱在非洲大陸可也。

### 第三項 水上交通機關

殖民事業與航海術之歷史的關係。已於前項畧言之。茲可不復贅述。然觀今日世界獨立國家之殖民地。大都遠在重洋之外。欲保有而經營之。勢非有待於水上交通機關不可。而殖民地水上交通機關之最重要者。亦厥唯海軍與商船二者已耳。茲請先言海軍。今日談海軍之事者。大概分其任務爲二。一爲平時任務。一爲戰時任務是也。戰時任務。茲可舍而不誌。至平時任務之要旨。則總不外夫（一）保持本國與殖民地或各殖民地間之連絡。（二）護衛商船。（三）保護殖民地居住人民。（四）調查水路。（五）獎勵商業之榮華數端耳。凡今日世人談論海軍充實之要者。大都以殖民地之大小。多少。遠近。爲其準衡。大殖民國。世人即目謂大海軍國者。職是之由也。試徵諸歷史。如西班牙、葡萄牙、嘴嘴、法蘭西、等國殖民事業之盛衰。概以海軍之盛衰。爲其關鍵。又如英古利之經營殖民。適始於一五八八年。大破西

班牙亞爾馬登 (Almaden) 艦隊之時。擁其世界無比之海軍。遂得稱雄地球。號爲唯一之殖民國。又豈獨專供戰鬪艦隊之用而已哉。即今日各國所以急於擴張海軍。多注重於平時任務者。亦良以此也。其表面之現狀。容或假定某一二國爲其敵國。乃主張擴充海軍。以較兵力之強弱。而不知其實際。乃皆出於保持海外殖民地之必要也耳。次述商船。商船爲護得殖民地之主一機關。乃係過去西班牙葡萄牙殖民時代之事實。今茲則效用大殊矣。蓋近世坤輿之上。國家之領域。俱有一定。決無有如曩時依探險發現而可獲得殖民地等事。以故今日之商船云者。亦僅爲單純之商業的交通機關已耳。非如往昔之商船。實兼任今日軍艦之平時任務也。雖然新開地之航業。因航路遼遠。水陸輸送尙未完備之故。貨物、乘客。必難驟見繁盛。卽經營航業機關者。恐亦無利可圖。斯時由國家政策上以言。則本國與殖民地之間。固非有規則正齊、定期往來之通航不可。且運費務求其低。始得廣行招徠。此

時誠有非私設航業公司所能堪者。於是殖民地航業保護之必要。乃於以發生焉。縱觀今日世界各國之航業政策。凡文明國與文明國間之商業航路。從未聞有航海獎勵補助之舉。而關係於殖民地者。則適與之相反。或補助金錢。或予以他種特惠。以獎勵該業之發達。如德意志之南亞非利加汽船公司。北德意志羅特公司等。俱有郵政補助金之給與。澳洲航路。歲助百十五萬圓。阿非利加航路。歲助六十七萬圓。東亞細亞航路。歲助百六十五萬圓云。次如法蘭西。每歲支出之航路補助金。竟達一千一百萬圓以上。其中來往於紐約至安梯爾(Antilles)之間者。占四百四十三萬圓。來往於印度支那及日本之間者。歲支二百三十八萬圓。澳洲新喀勒特尼亞(New Caledonia)線。百二十九萬圓。東阿印度洋線。十六萬圓。阿爾既利亞(Argelia)突尼斯(Tunis)摩洛哥(Morocco)線。五十八萬圓。巴西(Brazil)拉蒲拉他(La Plata)線。五十一萬圓。是其主要者也。又如英國。素採放任非保護主義者。

也。而在殖民地以補助郵政航路之名義。每歲所支出之金額。亦達五百八十八萬圓之巨。此中波阿公司往來於孟買、上海、亞的來特（Aden）之間者。實占其三百五十萬圓云。此外各國以殖民地航業保護之故。累母國國庫。每歲巨額之支出者。屢見不鮮焉。良以非此不能圖殖民地之經濟的發展也。

準是以談。海軍對於殖民地之任務。既如斯之艱鉅。而航業公司。又須受國庫絕大之補助。是殖民地有累於母國之海軍政策及航業政策。固勿待言。然有海外殖民地時。即足強固國家之制海權。因之得擴張其領水面積。以爲其海軍根據地。或貯炭地等種種設備。故殖民地固有待於海軍。而海軍亦非有殖民地。不能張其強勢。凡一國之海軍政策。必與殖民政策。互相一致者。實職是之故也。雖今日各國無有不苦船舶過剩、營業競爭之困難者。而此乃世界無事之現象也。若一朝有事。則船舶無有不患缺乏者。故國家於無事之日。必須採補助方法。以保持其營業。藉備萬

一之需。此殖民政策與航業政策。又互相一致者也。此種補助船舶。於無事之日。固仰恃海軍之援護。而有事之日。適又足輔助海軍之成功焉。故殖民地經營。與海軍航業政策。俱互相一致者也。

#### 第四節 產業政策

殖民地之產業云者。凡農業、礦業、製造工業、漁獵業、商業等。靡不包含之。綜其大要。與獨立國家之情況。亦初無差別處也。然欲究其業務之詳細。則各殖民地。俱有各別之情況。若一一駢列臚陳。則似覺勞多而益少。以故本節所述。但就產業政策之最著汎者。而一言之耳。

原夫對於殖民地之經濟關係。其初必以採取天產物爲始。次乃及於人工的生產業。此殖民地產業自然發達之順序也。而今日殖民地之人工的生產物。則當以農業爲極度。依其農業之進步。得供給母國之食物。或原料品。則殖民地之義務已盡。

至以商業爲活動之根據者。則各國殖民地中。殊難多觀。有之。亦僅香港、新加坡等二三處而已。至殖民地之工業。亦俱未能純然獨立。間或有之。亦所謂農業的工業已耳。以故今日該殖民地產業者。多單指農業而言。其他各業。非所注重也。

### 第一項 礦業

世人或言經營殖民地產業。而專以礦業爲目的者。殆已成過去之事實。卽所謂西班牙、葡萄牙、殖民時代之現象也。其結果遂不以農業爲其經營之基礎。而終歸於失敗。世人當無不知之。以故後之殖民者。俱宜引此二國爲殷鑑。然今日南阿非利加之發達進步。非由於金剛石、金、銀、貴金屬之礦業乎。卽歐洲各國國民。相競深入非洲內地者。其目的亦非在茲乎。吾知今日之殖民史家。及經濟歷史家。聞之亦俱不能否認此說也。良以今日世界中。功程最速而利益最多者。殆莫若採礦之一業。當新開地經營之始。幸而有礦業之可採。則視同天授。鳩資集工。倉卒可成。經營

者無不可立致鉅富。日後之新領土荒廢。經濟界紊亂。誠有所不暇顧恤者矣。唯就經濟上原則以言。則天產物或原始的生產物等。終久必難免有採盡取竭之一日。如非洲之象牙。駝鳥羽。野生橡皮等。採取者如過繁。則其絕跡於世。亦將不遠。故母國對於此種殖民地天產物。不獨須限制其採取以時。且俱設法以保護之。且曩時所謂鑛業云者。大都指砂金、砂鐵。與夫一切游離礦物而言。專就地之表層。竭力採取。故其竭耗也易。今日之鑛業。則大異於是。募集絕巨之資本。應用高等之技術。經歷長久之年月。採偉大規模。規則正確之資本制。以從事開採。故非特能開發礦業之利。且附帶之農業、森林業等。亦皆受其利澤。倘有鑒於曩時採取鑛業之失敗。而並今日資本制之採鑛冶金業、機械工業、化學工業。一併排斥之。則無異於因噎而廢食者矣。

## 第二項 農業



農業爲殖民地產業中之最主要者。固不待言。已自明。卽由母國一方面觀之。賴此始得供給國內人民之食物原料品。而由殖民地經營上言之。則有農業。始得圖人口之分配。治化之普及。生計之確實。固迥非他種產業所能望其項背者也。如欲容納多數之人口。開拓廣漠之土地。則農業尤爲適用。世人稱殖民經營者。往往卽目爲農業經營。亦良以此也。唯農業一事。恒不能單獨成立。必待他種事業。完備告成。始有互相發達之希望。藉礦業之開發。以興農業之大利。已如前述。此外尙有農業的工業。依伴商業之農業。俱須有待交通、運輸、金融、銀行、各種事業。完備告成後。始能奏效。僅恃一地單純之耕作業。終究不能有農業發達之望也。卽農業本身之組織。亦貴複雜而不尙單純。所謂單耕作制 (Monoculture) 曩時認爲經濟上之得策者。今乃知其弊害。蓋實行單耕作制。則僅能求生產物之多額。而不能發揮其效果。其結局必致生產過剩。而爲惹起該地經濟界恐慌之因果。如英領皆美意卡。

(Jamaica) 素以砂糖殖民地稱於世。比受歐羅巴製糖業變動之影響。乃致財政上及經濟上。同時陷於困難之境遇者。即以此故也。然單耕作制。在未開地人民幼稚之處行之。未始不克奏效。唯須就官有或公有地。必使人民強制服役行之。始能有功耳。若人事綜錯。經濟複雜之區。採取單一耕作制度。僅圖生產之過多。必與人文日新之理數。有互相矛盾處也。以故當選擇殖民產業之時。一方面固須求最適於該地之生產。一方面尤須體察其需要如何。內外經濟如何。以保持其調和。不使陷於生產遇剩。競爭困難之境。方為得計。若單一耕作政策。用時最宜審慎者也。

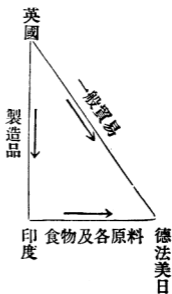
獎勵殖民地農業經營唯一之政策。在設立農事試驗場。及植物試作場之二者。綜查此種計畫之最完備者。當以一八一七年藍瓦特氏 (Reinwart) 在爪哇彼登乍州 (Buitenzorg) 所設立之植物園。為其巨擘。他如英領印度錫巴 (Seepur) 之茶樹試作場。錫蘭彼利得尼亞州 (Perideniya) 之咖啡試作場。英領生忒羅斜島 (St. Lucia) 之甘蔗試作場。法領西貢之植物園。德領阿爾布勒霍黑 (Albrechts Hoche)

之棉作試驗場等。莫不由母國政府。歲出巨資。任用農學卓越之專門家。實地應用學理的試驗。以爲殖民地產業之指針。開闢絕大富源。增廣財政收入。上下交蒙其利焉。

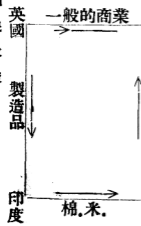
### 第三項 商業

商業爲人類生活所不可一日無者。而殖民經營之動機。尤繫乎國民的商業之發達。以故目下歐美各國殖民政策。無有不爲商業上利害所左右者。立一政治的制度。亦莫不以商業爲其主眼。如彼英國商業政策。素以自由貿易主義爲原則。故其殖民地商業的活動。亦能繼至今日弗衰。英領印度及極東、熱帶殖民地、亞非利加等處。執政者方針。可一定以蔽之曰。保持商業之自由而已。卽如德意志、北美合衆國等。素以採用極端之保護貿易主義聞於世者。而對於殖民地之關稅。則務期採用溫和之歲入主義。卽自由主義者。良以非此不能圖殖民地商業之發達也。法蘭西殖民地商業。遠遜於英德美各國者。卽因其將母國之保護的關稅法。適用於殖

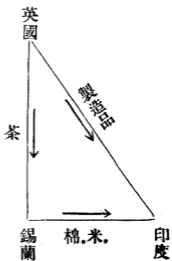
地也。故不問其爲農業殖民地。或鑛業殖民地。苟商業不能發達。則殖民地繁榮之基礎已失。一切建設。胥無所附麗矣。殖民地既有輸出入貿易。固不可不設關稅。以爲財政上資源。同時其稅目稅率。亦不得含有排外的意味。以阻害商業之自由。且其貿易。不獨母子國間之關係已也。卽與他國。或他國殖民地間。亦宜同時圖其發達焉。雖然。殖民地商業政策。固斷不可採取極端之保護主義。然亦不能採用極端之自由主義。當在無妨礙該地商業發達之程度內。規定保護該地產業之關稅制度。斯爲得策。然此汎指一般的殖民地而言也。若在所謂商業殖民地者。則不然。何則。蓋商業殖民地者。其地必當世界交通之要點。面積既狹小。復缺天賦之富源。唯其位置形勢。頗利於船舶之出入。貨物之集散。迺規定自由港制度。以保持其港市繁榮。如香港、新加坡、海峽殖民地、等處。則無須更設立保護關稅。務以保持其自由貿易主義爲必要也。茲試觀英領印度之商業關係。約如左表。



依據右表。即可知英國供給製造品於印度。而復由德、法、美、日等國。輸入一般產物於英國。然其原料。仍係由印度輸出者也。同時英領錫蘭之貿易關係。則適與印度反對之方向進行。故恒能保其平衡焉。茲圖示其貿易之潮流。亦成一三角形。



英領東亞非利加之商業。亦屬於印度之範圍。茲示其潮流方向如左表。



（註）一九〇三年時。由英國輸入錫蘭之貿易額。僅百五十一萬二千磅。而錫蘭輸出於英國者。則有四百三十五萬六千磅之多。其中以茶葉為大宗云。

## 第五節 貨幣及金融機關

欲圖殖民地財政之改善。經濟之發達者。舍確定其貨幣制度。設備金融機關外。別無良策。茲請先述貨幣制度。

## 第一項 貨幣制度

本土與殖民地間之貨幣制度。務以謀其統一爲最要。倘本位互異。統系莽亂者。則不獨財政基礎。爲之不固。且本土與殖民地間之交通貿易。亦諸多窒礙。而生各種投機之惡弊。願殖民地之文明程度。恒難與母國相同。即各種經濟的機關。亦俱極幼稚。不特缺乏一定之本位制度已也。即所謂通貨云者。亦雜駁不齊。粗惡萬狀。一旦欲實行改正者。決非倉卒間所可輕議。且母子國間。經濟程度。既有懸殊。則在母國稱爲利便者。焉見其子國。亦必有利。縱即假定其有利者。殖民地人民狃於習見。亦難期其一時解悟。樂於奉行。此英法德各國爲政者。對於殖民地貨幣制度一事。無有不殫心竭慮。審慎籌畫者。良以此也。

綜查現今各國殖民地之通貨。可分爲四大範圍。第一爲墨西哥洋流通區域。香港、新加坡、波爾諾、法領印度支那等屬之。第二爲印度盧比流通區域。錫蘭、摩利却斯 (Mauritius) 亞非利加東海岸等屬之。第三爲瑪利亞忒勒薩 (Maria Theresa) 洋區域。非洲中西部之波盧 (Bornu) 好薩 (Hausa) 等處屬之。第四通貨區域。爲西印度羣島。專用英國銀貨。而以英美兩國金貨。爲標準價格。以下將逐款說明之。

#### 第一款 墨西哥洋流通區域

以銀貨爲交易標準之各國。殆無有不歡迎此墨洋者。良以銀價愈下落。銀貨國內各階級之用此洋者。愈有利益。何則。蓋以銀貨購入產物。而輸出於付金貨之金本位國家時。行交易者。既不因金銀之參差。有所損失。而生產者所應付之勞銀。及各種材料之代價等。亦毫無痛癢之感。且勞動者所需之消費物。概皆以銀爲本位。恒保有確定之價格。更無因金銀交換價格之低落。而影響於彼等之生活等事。且也。此時之營銀行業者。反可操縱其間。因金銀交換價格之變動。而圖奇利。準是以



談。則金本位國家對於銀本位殖民地。亟亟欲爲之謀改弦者。毋乃無事自擾乎。是亦不然。蓋此中最感不便者。厥唯輸入者。彼等對於生產物之代價。既悉以金貨支付。則對於金銀比價。稍有不注意時。則當受絕巨之損害。而致一般商業界。常處於不安之地位。且縱令生產者於中少得利益。而以金銀比價變動不定之結果。一國之資本家。咸惴惴然投資危險之是慮。而資本難望結合。亦生產者之一絕大困難也。如專仰給資本於外國者。則尤感不便。唯低等貨幣本位之殖民地。對於金本位母國。倘負有重大之債務時。則有絕大之利益。近年以還。各殖民地預算。殆無有不爲負債償還所困者。揆厥原因。亦咸以金銀市價之變動。唯銀貨國獨蒙其損失耳。綜上所述各點。故比年以還。一般銀貨國家。俱有採用金滙兌本位之趨勢者。良以此也。

所謂半獨立國之暹羅。亦於近年採用金本位。時在一九〇二年。先是由造幣局廢止銀貨之自由鑄造。同時由英國駐暹公使。確定一磅合十七太卡爾之交易率。以

從事滙兌。然當時實際之交易率。一磅合至二十一太卡爾之多。驟聞此宣告。市場固惹起一時絕大之恐慌。即銀行業者。亦受窘頗甚。終乃以一合二十之比例。售諸倫敦焉。此種現象。在印度貨幣制度改革史上。亦正相同。容於下款詳言之。

自暹羅實施此計畫以來。英領海峽殖民地。暨法領印度支那。受其影響頗巨。溯夫海峽殖民地。在千九百〇三年時。墨洋之市價頗低。約降至一先令七辨士。於是一般輸出業者。及錫礦所有者。羣起謀取抵制。乃由海峽殖民地。(Straits Settlements)暨該地聯合國。(Federated States)一方面表示採用金滙兌本位。一方面確定一元合二先令之交易率。並鑄造海峽洋元。(Straits Dollars)以禁止墨洋之輸入。嗣後新貨幣制度。漸形穩固。復嚴定限制貨幣之鑄造。迄於今日。銀貨市價日昂。漸能昇至法定之金貨價格。不可謂非英國為殖民地熱心整理之成功也。

次觀法領印度支那之影響。又何如。法國政府之對於印度支那也。時思以本國幣制。移諸該地。唯其計畫。不能實行。迺改由該地總督。每月廿五日發布交換率一

次亦僅公家交易用之。在實際商業界中。毫不發生効力也。比因建設該地鐵道。法國曾發行二億八千萬法郎之公債。於是外國銀貨源源輸入。銀價日漸低落。將來公債償還時。必更遭困難之境遇。乃先於一九〇三年時。禁止外國銀貨之輸入。繼乃按照該地貨幣。與歐洲金貨。以法律確定一交換率。日後或做法英領海峽殖民地。以自鑄銀貨。改定金滙兌本位。亦意中事也。

次觀美領菲律賓群島。曩昔亦爲墨洋盛行之地。自歸美領以後。始徵集該島多數實業家之意見。議定以銀爲本位。而金銀之間。尙無法定交換率。用者咸憾不便焉。嗣後該島與歐美金貨國之利害關係。日益密接。每歲政府之收入俱爲銀。而對於美國供給品之支付俱爲金。且重以借款纒纒。每屆攤還時。損失尤鉅。金銀貨幣間價格少有變動。上下驟交蒙其害。於是首由該島評議員會。提出創立特別幣制之議案。其內容略曰。限制銀貨鑄造。及課銀貨鑄造稅等舉。固屬目前要圖。而爲保持本島金銀交換標準起見。尤須速定一交換率。以維持銀貨之存在等云云。蓋有鑒

於歷年銀貨之流出。外國貨幣之輸入。經濟界實受其擾亂無窮也。該議案竟爲美國議會所採納。迺以一九〇三年三月二日之法律。許可該島政府鑄造七千五百萬配索之新銀貨。並規定一配索之價格。合金貨五十仙令。其重量爲四百十六格蘭模。其純銀分則爲十分之九云。自此新貨幣流通以來。舊有之煩雜通貨。一時驅逐殆盡。據美人一九〇四年之調查。謂日前新貨之流用。僅有千六百配索。而舊貨之被逐者。已達三千萬以上。不可謂非該島政府整理幣制之成功焉。

## 第二款 印度盧比流通區域

印度在一千八百九十三年以前。銀貨鑄造。純屬自由。漫無限制。嗣後銀界恐慌。盧比價格。日益下落。竟低至十四辨士有零。重以印度對於英國。負有絕鉅之債務。每歲攤還本利。暨一切輸入品之代價。支付時俱需金貨。而一方面徵收之租稅。則俱爲銀貨。收支相較。虧耗尤甚。政府雖有增稅之計畫。然終格於稅源竭涸。民生彫蔽。不果實行。於是印度政府乃起而維持金銀之標準價格。以防止盧比銀貨之跌落。

無已。首以法律禁止銀貨之自由鑄造。以抬高流通銀貨之價格。繼乃布告一盧比爲十六辨士。一蘇威能 (Sovereign) 金貨 (即金一磅) 爲十五盧比。凡歐洲市場對於盧比應收納之金貨或金塊。俱依此標準焉。印度經此規定後。金銀價格之間。始能略有把握。不幸於一八九五年。銀市復陷於恐慌。一盧比價。竟激落至十二辨士。四政府乃重申嚴令。禁止銀貨之自由鑄造。亦僅能兢兢焉保持其十六辨士之標準價格而已。延至一八九九年。政府始進而改用金匯兌本位。規定以蘇威能金貨爲印度法定之本位貨幣。仍照前例。以十五盧比爲一蘇威能金貨之交換標準。嗣後終以銀貨需要增加之故。金之準備額。由二百〇三萬磅 (一八九九年) 一躍而增至八百五十六萬九千八百磅 (一千九百年) 於是印度政府一方面既得誠少盧比銀之供給。以維持其法定價格。一方面復可使金貨之供給。日趨便易。是印度之採用金匯兌本位。由改革幣制以言。由財政上歲入以言。俱可謂之大告成功焉。然斯時最感苦痛者。即一般印度人之負擔是已。蓋政府既力圖抬高通貨之

價格。即不啻間接增加納稅者之租額也。惟印度當時對於金貨國。既負有絕大之債務。舍此方法而外。亦別無良策也。

屬於盧比流通區域者。舍印度而外。尚有錫蘭島。摩利却斯 (Mauritius) 英領東斐洲。荷領蘇門答臘 (Sumatra) 瓜哇等五處。其中錫蘭已於一九〇二年時。規定以蘇威能金貨。爲其法定本位貨幣。其對於銀貨之比例。則概與印度相似。其他二處。以勞銀下落。頗有利於耕主之故。迄今仍保持其銀貨制度。引爲滿足云。至荷領蘇門答臘。瓜哇等處。則金貨之流通。殊不多觀。但爲維持盧比。銀貨及紙幣之價格起見。不得不略備金貨。以保其標準價格已耳。至此種準備。除裝送歐洲外。禁止在國內之使用。然實際上。該地亦本無需要金貨之事實也。

### 第三款 非洲貨幣制度

非洲中部及西部。迺亦自成一通貨範圍。屬於此範圍通貨之最進步者。爲瑪利亞忒勒薩 (Maria Theresa) 此種通貨。本爲奧國貨幣之一種。上俱刻有一七〇八年

之年號。實以當時奧國爲供給該地市場之需要起見。特鑄造此貨。盛行輸出。迄今仍源源流入不絕云。此外有使用貝殼爲小貨幣者。亦有用真鎊或赤銅一束爲交易之標準者。尙有蹄鐵形貨幣。土人呼爲瑪尼辣者。流通尤廣。總之非洲貨幣尙屬渾沌狀態。歐洲各國果欲爲該領殖民地圖經濟之發展者。則貨幣制度之確立。實爲目前最要之急務也。

#### 第四款 西印度貨幣制度

英領西印度各島。與美領黎亮港 (Porto Rico) 適形成一第四通貨區域。與英領印度盧比區域。復微有不同。蓋英領印度所鑄造之銀貨價格。概與市場銀價相近。而西印度各島。黎亮港等處。則各採用該母國之金貨。爲其標準價格。故實際上使用之銀貨。終不免由人工的稍抬其價。以致貨幣價格。恒較生金銀之天然市價爲高。僞造者有利可圖。乃狡焉思逞。幸其轄地狹小。尙可藉警察之力。以彌此憾。否則將不堪其擾。故如土地廣漠之處。決無採用此種制度者。

綜上所述四大區域以觀。則殖民地貨幣制度。首以統一及確立爲必要。倘貨幣制度變遷無定。則不獨母子國間商業蒙其危害。卽各國之資本家亦咸不願投資該地。致遭損失。然茲所謂貨幣制度之確立云者。非謂必做法英領西印度。美領黎克港。以母國之金貨爲其本位也。能適合於左列三條件之一者。卽爲得策。

一、確定以金爲本位。（如英領西印度各島。美領黎克港等處）

二、確定以銀爲本位。（如錫蘭。摩利却斯。喃領蘇門答臘。瓜哇等處）

三、確定金銀之交換率。（如英領印度。美領菲律賓羣島。海峽殖民地。法領印度支那等處）

斯三條件中。第一。第二。簡單明瞭。普通貨幣學中。類能言之。無庸詳述。至殖民地經濟界中所最處研究者。卽此第三條件是已。蓋凡殖民地未開國中。一旦欲輸入各種之文明制度時。其必與金貨國有貸借之關係也。殆爲無可逃避之舉。而歲以低價通貨。爲其負債攤還之用。亦終久有不能支持之勢。於是確定金銀交換率之



必要以起。而當確定交換率時。必有兩種條件。不能倖免。一爲鑄造之銀貨。若較生金銀價格爲高時。則難免有僞造之弊。（東洋各國。僞造貨幣之事。恒較歐美爲多者。即以此故。）一爲貨幣價格。若規定與實際金銀交換價格相等時。則銀塊稍有騰昂。此時鑄造之新銀貨。必有流出於交換率較高各地之慮。職是之故。今日各國殖民地之金銀交換率。概規定爲一與三十二之比者。即一方面欲防止僞造。一方面復欲防止輸出之意也。唯茲處所謂確定金銀交換率者。即貨幣學中所稱爲金匯兌本位是也。凡殖民地既決定採用金匯兌制度者。則銀貨鑄造。自不得不加以限制。良以非此政府不能操縱銀貨之交換率。並以最穩之代價。維持金匯兌之價格也。蓋殖民地內地。慣以銀貨爲其交換標準。絕少有需要金貨之事。故內地商業交易微論矣。即對於輸出貿易。雖有時需要金貨。然亦不難以銀行滙票代用之。是殖民地以購買商品之故。金貨及金滙票之流出外國。雖在所難免。然同時有巨額之銀貨源源流入。倘不嚴行限制。鑄造者。則銀貨價格。更何從保持其一定之

交換率。此時有不蹈印度一八七三年銀界恐慌之覆轍者亦幾希矣。

## 第二項 銀行制度

殖民地有移住殖民地 (Settlement Colony) 與熱帶屬領地之區別。前者比較的可無需依賴資本。以無主土地觸處皆是。但能儉約自持。勤謹勞動。則當不難自立。至後者則不然。或與該地土人爲勞動之競爭。或購入高價器械。以使役土人。開發土地自然之富源。在在俱需絕鉅之資本。勢非公司之力不爲功。而此種工業的事業之資本。雖皆由母國募集之。然在比較的進步之屬領地。亦可負擔其少額。欲聚集此種資本。而利用之。並謀其安全。以獎勵正當事業之發達。則舍設置銀行外。他無良策也。

惟殖民地銀行之發達。實屬最近之事。而其任務及性質。亦與文明國家有異。蓋殖民地之凡百經濟基礎。尙未確立。經營銀行業者。有時恒立於救濟者之地位。遇重利盤剝個人之事業。則反抗之。遇農業發達之地。則明確計其生產額。許其以土地

或收穫爲擔保。而與以通融等事。尤爲數見不鮮者。故歐美一般尋常之銀行制度。決不能即以之適用於殖民地。而殖民地銀行。各國咸不得不特加研究者。良以此也。舉今日殖民地銀行中。最活潑而有爲者。可謂莫若法國。然其失敗經驗之豐富。各國亦恒莫能及。茲畧述其梗概如左。

### 第一款 法國殖民地銀行

法國殖民地銀行。殆無有不與該地事業。有直接之關係者。斯乃其特色也。而其失敗之原因。亦坐於是。蓋此種銀行之放款。不獨土地。可爲擔保。卽農家收穫物。亦可作爲抵當品。故法領殖民地中。今歲苟有甘蔗歉收。或蒲萄遭虫害等舉。則銀行中卽有倒產者。是亦各國所罕聞者也。溯此種銀行創設之初。端在十八世紀。奴隸制度廢除之後。蓋此時栽培事業。幾無勞動者之可得。政府爲保護該地農業之存在起見。乃不得不起而組織金融機關。以貸款於一般耕主。俾得繼續經營焉。如一千八百二十六年。所設立之瓜特勞浦(Guadeloupe)銀行。一千八百二十一年所

設立之諾尼翁(Reunion)銀行。瓜那(Guiana)銀行。色勒喀爾(Senegal)銀行。一千八百五十一年所設立之阿爾及利亞(Algeria)銀行。馬梯尼克(Martinique)銀行。威屬之其中瓜特勞浦銀行。及諾尼翁銀行。二者以業務成績不良之故。業經宣布破產。色勒喀耳銀行。則於一千九百〇一年。改稱西阿非利加銀行(Bank of West Africa)並大擴充其業務範圍云。此等銀行之資本金。大約俱不出三百萬法郎左右。因其專為供給殖民地農業者之資本起見。故無需準備鉅款也。其經營業務。則以放款為主。不獨農家收穫物。可作抵當。即田中未收穫物。亦可由鑑定人豫評價格。與以通融。唯其金額。不得超過評價額之三分之一云。此等殖民地之農業。俱係以栽培甘蔗糖為主。故每遇甘蔗歉收時。則銀行驟受絕大之打擊。輒近二十年以來。世界甘蔗糖之競爭。日益激厲。一時製糖業者。俱屬瀕於危。故此種金融機關。亦咸有岌岌不可自保之勢。於是法國政府。為救助此種舊式殖民銀行起見。起而組織一殖民地銀行監督委員會(Commissiende Surveillance des banques, Chloniales)

設於巴黎。以圖聯合。凡監督委員會。有關於政府對銀行之措置。俱得陳述其意見。並須報告每年殖民地銀行之狀況。於殖民大臣。其會所設於殖民部內。即由殖民大臣隸屬之。委員額共有九名。由樞密院總會所選任者一名。由居住巴黎之股東中。以殖民大臣任命者二名。由財政大臣任命者三名。由法蘭西銀行董事會選任者三名。此其組織之概況也。法領殖民地銀行。經此種聯合制度確立後。乃更擴充其營業範圍。規定甲地銀行。倘有損失。則由乙地銀行之利益填補之。既能互相救濟。故即使一殖民地全境歉收。亦無足慮。降至近年以還。法領殖民地之農業。日益發展。農業上信用。亦獨能穩健者。胥受此制度之賜也。

比至一八五七年。法國復創立印度支那銀行。及西亞非利亞銀行。（即就色勒喀爾銀行改稱者。）頗與前述者不同。其營業範圍。乃以發行紙幣。農業放款。票據貼現。三者為主。前所述者。其資本額。概不出三百萬法郎。而此則遠在三千萬法郎左右。幾十倍之前所述者。俱散在於殖民地各處。而此則本行設於巴黎。在亞非二洲。

各地者。俱爲其分行耳。同一農業放款。前者係對於私人信用。而此則對於公共團體（如村落團體等）行之。此等團體。欲借款時。並須先得行政廳之許可。即由政府爲保證人。而對於銀行負責任也。查印度支那銀行之設立支店。除印度安南大都市外。並在棒地竊里（Pondicherry）香港（Hongkong）新卡勒特尼亞（New Caledonia）三處。設有分行。勢力雄厚。不啻爲法國資本的勢力之代表機關焉。

## 第二款 英國殖民銀行

英國殖民銀行之創設。時在一七九二年。有加拿大存款銀行者。實其嚆矢也。厥後有孟忒里耳（Montebell）銀行者。專以發行紙幣、存款、貼現爲主要目的。至一八二六年。復有澳洲銀行之設立。至一八三四年。而印度、喜望峰、拿他耳（Natal）等處。迺陸續設立。至所謂香港上海銀行。即匯豐銀行者。其成立最後。實在一八六六年時也。此等銀行。屬於官立、或半官立者絕少。大都皆係私人經營。而對於政府。僅負有提出營業報告之義務而已。目前英國殖民銀行。散布於各國殖民地者。其數約達

二千處以上。總資本金額爲三千九百五萬七千磅。其本行大半在倫敦。而除去印度銀行以外。則莫不操有紙幣發行權。至對於農業放款一事。則非其所好。遠不逮法國殖民銀行之成績。即土地抵當銀行。亦僅西印度及自治殖民地有之。印度錫蘭島等處。尙未之見也。

英領殖民銀行中。規模最鉅者。首推香港上海銀行。(即滙豐銀行。Hongkong and Shanghai Banking Corporation) 其資本金爲五百萬磅。(Pound) 支行散布於東洋各地。專以發行紙幣爲其主要業務。故有發行銀行之名。其次爲英領殖民銀行。(British Colonial Bank) 其資本金爲一百萬磅。本行設於倫敦。支行共有十五處。散布於西印度羣島及英領格拿。(Guiana) 法領殖民地等處。亦專以紙幣發行及票據貼現爲其主要業務。再次爲英領格拿銀行。(Bank of British Guiana) 其資本金爲四百二十萬格爾登。其營業範圍。僅能及格拿一埠。其次爲南阿銀行。(South Africa Bank) 對於紙幣發行額全部。須提供擔保於政府。始得享此特權。頗與美國

國立銀行制度相似。其本行設於卡蒲殖民地。(Cape Colony) 支行散布於忒蘭斯窪耳。(Fransvaal) 羅特細亞。(Rhodesia) 葡領東亞非利加等處。再次爲英國西亞銀行。(Bank of British West Africa) 支行遍設於西阿非利加海岸。以代表英國之信用。此外英領非洲殖民地中。尙有所謂亞非利加通報銀行者。(African Banking Corporation) 其業務範圍深入非洲之背拉。(Beira) 薩利斯貝里。(Salisbury) 等內地。力圖擴張。頗有蒸蒸日上之勢。前途正未可限量也。

此外英領印度銀行。約可分爲三階級。(一) 印度國立銀行。(National Bank of India) 其支行散布於極東各都市。其業務則專以商品、票據、生金銀等。抵押放款。爲其範圍。而嚴禁不動產放款等事。(二) 馬德拉斯。(Madras) 棒背。(Bombay) 奔卡耳。(Bengal) 三大省銀行。(Presidency banks) 曩昔亦頗著聲望者。迺自一八六一年以來。印度政府。爲增加歲入起見。曾剝奪其紙幣發行之特權。岌岌乎幾難自保。降至今日。已無足稱述。(三) 官立貯蓄銀行。斯專以吸收印度土人之貯金。爲其主要



目的者。要之綜上所述以觀。英國對於殖民地之銀行政策。及各銀行之現狀。殊覺未稱完全。而此中尤以不設農業金融機關。爲其最大缺點。蓋此等殖民地中。所謂投資殖民地者。殆居其多數。對於土地。既絲毫不爲籌畫通融組織之途。雖有上述貯蓄銀行。爲之存款。然利息僅有三釐。而農民之借款者。動輒須付二分以上之利息。其亦何濟於事。此種利率之不均衡。實爲英國對於資本家與農民間。無適當之土地金融機關。有以致之也。近年以還。該國政府。頗知注意於此。迺於埃及。首先設立埃及國民銀行。(The national Bank of Egypt) 專予農民以金錢上通融。行之數年。成績頗著。迺於一千九百〇一年。復設立國民土地銀行。(National Land Bank) 一時埃及農民。金融頓活。至一九〇四年時。綜計該行以九釐利息。放款於農民者。已達二百萬磅以上云。於是英國政府。對於澳洲銀行。(Bank of Australia) 亦許其以土地爲擔保放款。更於西澳洲陪爾斯。(Perth) 特專設土地抵當銀行。對於土地開拓耕作。灌溉等。均可酌量放款。以獎勵農業。是英國殖民銀行之前途。尙大有發

展之餘地在也。

### 第三款 德國殖民銀行

德國在一八八〇年以前。所謂但有殖民而無殖民地。故其海外金融機關之發達。頗形遲緩。然一七七二年。所設立之普國海外貿易商會。實具有近世殖民銀行之模型焉。比至一八八〇年以後。乃漸覺在各保護領內。確有設立銀行之必要。於是首先創設德意志阿非利加殖民銀行。繼乃使內國銀行。廣設支行於海外。以圖投資國外事業者之便利。嗣後乃愈演愈進。所謂特殊殖民銀行者。亦於茲層出不窮矣。茲畧述其主要者如左。

一、德意志銀行。於一八八七年時。曾會同其他銀行。籌集資本金一千萬馬克。大興海外銀行事業。首先設立者。爲一八八七年之巴西銀行。嗣後與北德銀行合併。而稱爲智利銀行。曾與忒蘭斯達耳金礦公司。東洋鐵道公司。白克達(Baghdad)鐵道公司。羅馬尼亞(Romania)之德國石油股份公司。總有深大關係。以抵抗北美石

油增價之舉。其魄力之雄厚。世人莫不羨異。嗣後更進而與其他銀行同盟。以設立亞美利加銀行。將來發展更無涯涘也。

二、德意志國民銀行。於一千九百零四年時。曾創設阿丁(Alden)東洋銀行。其資本金爲千萬法郎。繼後由得勒斯登(Dresden)銀行。於一八八九年。設立德亞銀行。(Deutsch Asiatische Bank)於一九零四年。設立德領西阿銀行。(Deutsch-Westafrikanische Bank)俱爲德國特殊殖民銀行中之最著盛名者。而其中尤以德亞銀行。關係於東洋者最深。故不可不畧述其梗概。蓋德亞銀行者。實成立於一千八百八十九年。迺由多數本國銀行。取共同設立者。開始營業時。其資本金僅有五百萬兩。目前則已有五百六十二萬五千兩。本行設於上海。支行遍設於柏林、天津、青島、漢口、香港、卡爾喀達(Calcutta)等埠。至一八九五年以來。更添設支行於橫濱、北京、兩處。昔德人之經營膠洲灣。即深得此銀行之援助也。至德領西阿銀行。則係最近一九〇四年所設立者。其資本金爲百萬馬克。本行設於柏林。而認許其在德領西阿非

利加中。有發行紙幣之特權。並得與聞該地之金融事務。其他尚有德領東阿銀行。  
(Deutsch Ost Afrikanische Bank) 亦係一九〇四年所設立者。其資本金爲二百萬  
馬克。由東阿殖民公司。與貼現銀行等。共同組織之。以掌管東阿殖民地紙幣發行  
事務云。要之目下德國之殖民銀行政策。確已刷新其面目。惟近年以來。該國與熱  
帶殖民地之貿易關係。日益密切。苟欲爲之籌畫金融便利者。則自今以往。此種政  
策之獎勵。尤爲必要也。竊思德國。在一八八〇年以前。僅有殖民而無殖民地。更何  
從覓殖民銀行之存在。然不數年間。遂風起波湧。海外銀行。陸續發現者。是又何故。  
蓋皆一八九九年。設立殖民地經濟調查會 (Kolonial Wirtschaftlich Komitee) 之  
功。因該會曾發表一殖民地銀行設置論。風行一時。頗爲一般世人所唱導。迄至今  
日。頗能實地發揮。不留餘蘊也。

以上所述。是爲英、德、法、三國。殖民銀行制度之概略。今將進而一談其政策。以備經  
營殖民者。對於金融機關。有所取法焉。

論殖民地銀行政策唯一之要件。即須設法創設一大殖民地中央銀行是也。此銀行即由私人設立。亦無不可。惟必須立於國家監督指揮之下。此說也。在英法德各國學者間。無有不贊同者。而尤以德國唱導爲最力。此蓋無論何種銀行。近年以來。俱有中央統一之必要。正不獨殖民地銀行爲然也。此大銀行之組織。德經濟學家愛霍爾茲氏。論之頗詳。語其綱要。約分爲四大部。第一爲貯蓄銀行部。第二爲商業銀行部。第三爲農業銀行部。第四爲信託銀行部。第一部專營存款、保險等業務。第二部專營對於倉庫證券之放款業務。第三部專營保護領、及租借地之土地改良。交通機關之建設等業務。第四部專營保護領、租借地、及德國代表所註在地之普通信託業務。兼監督殖民地公司、外國公司、之營業事務。愛氏並云。上述四部。非謂無論何地。俱須全設。儘可依土地狀況。適宜處置之。例如交通未發達之處。則但設一部。亦無不可也。等云。

且殖民地銀行之業務。亦與一般銀行有異。在普通銀行論之書籍中。莫不曰銀行之

主業。爲存款爲貼現爲放款數者而已。而貼現較之放款。尤有先取利息之便。故在一般銀行。尤爲歡迎。然在殖民地。則不能以貼現爲其主要業務。何則。以貼現者。基於票據。而票據又爲事業成立後之結果也。反之如滙兌之一事。在內地一般銀行視之。亦附隨業務之一種耳。而在殖民地銀行。則當視爲最主要之業務。何則。以殖民地之通貨狀態。恒無確定者也。

在殖民銀行政策中。尙有最要一事。不可不注意者。即正貨準備之一問題是已。正貨準備過少者。則不足安固發行紙幣之信用。且不能十分發揮正貨之效用。正貨準備過多者。則將使流通資本咸有固定之虞。折衷其間。不豐不畜。當以發行紙幣之三分之一爲準衡。斯爲最近多數學者所公認者也。

再研究殖民銀行政策者。恒分爲集中主義與分立主義之二大綱。主集中說者。謂在內地應設立中央統一大銀行。如法國巴黎所設銀行監督委員會者。卽此主義之實現者也。主分立說者。謂在內地設立多數銀行。各擴其支店於海外。如德國在

一千九百八十年以前。有殖民而無殖民地時。即奉行此主義者也。兩說相持。各有理由。比年以還。迺有法國學者。既梭爾氏（Chesley）在其所著殖民政策中。出而調停其間。倡一折衷說。謂本行之在中央者。殊不必僅以一家爲限。凡巴黎設有本行。而信用鞏固者。俱可合併組織。然最多亦不得過四行以上。始爲要協。若合併組織。雙方認爲不利便時。則名義上儘可聽其分立。而各殖民地銀行所發行之紙幣。則明定法律。認爲有相互的流通之効力。如斯則甲殖民地之損失。儘可以乙殖民地之利益充之。一地即有恐慌。亦可不失其抵抗力。挹彼注此。截長補短。外示分立進行之狀態。隱收集中統一之實效。爲殖民地銀行政策計。殆莫有善於此者矣。

## 殖民政策終

# 交通政策

緒言

經濟政策之任務。乃研究國家（或公共團體）對於國民經濟。欲使其完全發達時所應採之態度是也。而茲所論之交通政策。即屬於經濟政策中之一分科。由是吾人得下其定義曰。

交通政策云者。乃研究國家（或公共團體）為圖國民經濟中交通方法之發展。而所採用之手段或行為是也。

欲知經濟政策研究之必要。不可不先明夫近世國家之性質。與國民經濟之關係。蓋近世國家之任務。在於發達國民之文化。與其國民性。以故必使國民經濟。逐漸發展之後。始可着手布置。然因此目的所採之手段。則論者紛紛。莫衷一是。有倡放任主義說者。謂社會上一切事業。俱宜放諸天然法理。而可自臻佳果。此種學說。頗極一時之盛。即歐美各國實際之政策上。亦多有奉此為圭臬者。迨後弊端逐漸發



現一變而採用干涉主義。即國家當應時制宜。對於私人行為。而施以適度之干涉。是也。唯國家干涉之程度。則以地與時及事物之性質。而各有不同。是故當分別研究。以定國家所採用之態度。是即政策論中綱要之所由分。學者於茲。不可不三致意焉。

近世經濟發達。各國之經濟上立法事項。日見其多者。亦胥不外上述之理由而已。馴至各國文化之高下。權力之競爭。亦咸視此經濟發達程度。以爲優劣之判斷。是經濟政策之研究。時至今日。誠有所不容少緩者矣。

至交通政策研究之必要。在昔已然。於今尤烈。溯自十九世紀以還。交通方法。逐漸改良。其進步之迅。誠有一日千里之勢。推厥原因。則有二大要素。(一)爲技術上之進步。即依昔日所未發明之方法。利用各種之自然力。(如蒸氣力、電力等)以應用於交通是也。(二)爲資本與生產力之集中。此固不獨交通方法爲然。即一般之企業。亦復如是也。

交通進步。於人類之經濟生活，及國力之發展上，其利至溥。固不待言。然一利一害。勢所不免。交通方法。既應用技術。而逐漸進步。然其極端所至。或將使技術與經濟。失其調和。或同業者競爭激烈之結果。致經濟界受不良之影響。或以獨占壟斷之故。致有公益與私益之衝突。此等弊害。將隨交通進步以俱來。正不知伊於胡底。國家於是。苟欲圖救濟之道者。則交通政策之研究。尙已。

本講義之順序。首說明交通之性質。與夫交通政策之概要。然後乃就道路、鐵路、內國水路、海運、通信制度等。而一一加以簡單之說明。以備國家對於此各種機關。所應持政策之需焉。

## 第一編 總論

### 第一章 交通

#### 第一節 交通及交通機關

#### 第一款 交通之意義及其目的

原夫交通之一語。意義殊不明確。據其廣義以言。則舉凡人類生活現象。幾悉範圍於此二字之中。茲所論者。非此意也。德國學者休彼斯來登氏（Hubersalden）曾分交通。為經濟交通。與非經濟交通之二者。而經濟的交通云者。則凡含有由經濟的方法移轉貨物所生之一切關係。悉賅括言之。然則如市場交通。貨幣交通。信用交通。亦包含之乎。是交換經濟之一切現象。無一而非屬於交通矣。且果如休氏之言。將使經濟學之重要部分。悉攙入交通論之範圍。是又烏可者。故在今日進步之社會中。不可不以最狹義為交通之解釋。最狹義之交通解釋云何。即交通云者。係排除距離之障害。而為吾人與貨物及通信之移轉等是也。

凡當人類孤立生活之際。初無研究之可言。苟成社會。而有互相扶助之現象。則有無相通之必要。乃以生。因人類慾望之增進。其共同生存之範圍。亦次第達於遠大。於是市場之範圍。亦必擴張而增加其距離。則此距離之間。不可不謀相當之連絡。尤不可不除此距離間所生之障害。俾人類得便宜移動。或運輸貨物。或依通信。

而傳達意思等。皆此交通之目的所在也。德儒費利璞利棋氏曰。交通云者。指人物及通信地點之移轉之謂也。台爾蒲爾喜氏曰。交通之目的。在排除社會的政治的經濟的人類關係之空間的距離而已。薩克思氏曰。人物及通信地點移轉之設備。於人類社會生活。及國民經濟上最爲要務。所謂交通云者。即包含此運輸與通信制度之意也。參觀以上諸子學說。復以之與前述定義。互相對照。則交通之意義及目的。似可闡發無遺蘊矣。

## 第二款 交通方法及交通機關

交通方法云者。排除距離間所生之障害。而爲客觀的連鎖之謂。申言之。即交通之補助的手段是也。原夫交通方法。在原始時代所利用者。亦僅自然之恩惠物而已。如何流天然道路。與動物等。雖未開之民。亦知利用之道也。迨後文明進步。始知改良道路。製造運送具。利用各種動力。取之與前述單純自然的狀態相較。不可同日語矣。時至近世。技術日以發明。遂有人工通路（如鐵道等）之出現。其運送具亦漸

改良。遂有汽車汽船之發生。至動力亦漸有利用水力、風力、蒸汽力、電力之舉。交通方法日趨於人工的。而前所謂純用自然之恩惠物者。殆如風掃殘雲。行將絕跡於世矣。唯其方法繁頤。標準不一。因之其類別亦頗不易。茲爲條舉縷晰。臚列於左。

(一) 依目的而類別之。交通之目的物。有人物、與通信之分。因之其方法。亦可別爲行旅交通、貨物交通、音信交通之三者。顧此類別。由嚴密思之。亦殊未得當。如郵政者。固音信之交通方法也。而可寄包裹等類。是又兼有貨物之交通方法矣。

(二) 依地域而類別之。可分爲陸上、海上、內河之三者。

(三) 依交通方法要素之結合而類別之。斯爲最確當之類別法。所不可不先知者。交通要素之爲何物耳。茲概論如左。

(A) 通路。準廣義以言。則凡人物、及通信之移轉所通過之點。皆得謂爲通路也。然準狹義以言。則此經過中間之土地。須永續供給交通目的所用之部分。始得稱曰通路。因之通路亦可細分如次。

第一 自其發生之狀態以言。則可區分爲自然通路、與人工通路。前者如河、江、湖、海等是。後者如運河、鐵道等是。

第二 自其區域以言。則可區分爲陸上通路、與水上通路。前者如鐵道、電線等是。後者如海、江、湖、河等是。時至近世。則以空中飛行機與無線電報之發明。更於通路之中。別開生面。即目爲空中通路。似亦未爲不可。

(B) 動力 當人物及通信之移轉時。必有其所憑藉者。始得運轉自如也。其憑藉者何。即所謂動力是已。溯夫原始時代。其所憑藉。至爲單簡。質言之。即不外人力與動物力二者已耳。迄於近世。則挾其技術上之進步。睥睨一切。凡風力、水力、蒸氣力、電力等。罔弗如取如携。利用之。引爲動力矣。

(C) 運送具 此指裝載交通目的物之器具。如車輛、船舶等之總稱也。最初所用者。亦不外夫人畜。迨後交通發達。人工之運送具。乃以發明。如今日之汽車、汽船等是也。

上述三者是爲交通之要素。因其結合之狀態若何。而可類別交通方法如下。最幼稚之交通。動力也。運送具也。俱人類自爲之。亦無所謂一定之通路也。嗣後少能利用牛馬駱駝等動物。設棧道於危險之通路。以運輸人物。蓋已在稍有進步之狀態矣。唯此時之動物。實兼有動力。與運送具之兩種效用。泊後乃漸有車輛等之運送具。道路亦加以人工之修膳。所謂動物者。乃僅以之供牽挽之用。交通方法。稍形完備矣。然此皆總稱之曰單純之交通方法。迄於近世。技術應用。日益進步。乃給合通路。動力。運送具。之三要素。而成一種之交通方法。是稱之曰複雜之交通方法。其最著之例。如鐵道是也。單純交通方法。與複雜交通方法之類別。易言以申明之。可稱曰原始的交通方法。與進步的交通方法。即在幼稚時之交通。三要素。未必皆須結合。故其方法爲單純。而進步之交通。有必兼三要素而給合之。始得成一種之交通方法者。故有複雜之稱焉。

(四) 交通機關與其他交通方法之區別 交通方法中。有交通機關。與非交通機關

之二種。交通機關云者。指於一定地域內。對於交通上。行秩序的設備。供公衆的使  
用之交通方法也。以故交通機關。可視作交通方法之一部分。如電報鐵道船舶等。  
其設備有一定之規則。而無論何人。俱得使用者。胥屬之。如彼專供私人所用之  
交通方法。若自行車、人力車、馬車等。雖形式如何改良。效用如何良好。吾人俱不得  
目之曰交通機關也。今日所稱之交通機關。由技術以觀。固屬於複雜交通。而自  
經濟上觀之。則以供公衆使用爲其重要性質。申言之。即交通機關得於今日交通  
方法中。占最要之位置者。良以其有公共的性質耳。若夫近世之人工道路等。亦  
不恤以鉅大資本。築造經營。而一任人民通行之自由者。彼鐵道、電報、郵政等。亦何  
獨不然耶。惟一則須徵收相當之使用費。而一則不然。然其具有交通機關之性質。  
則無或少異也。顧交通機關之發達。必於國民經濟完備、技術進步時代中求之。  
如建設鐵道等。不獨需要絕鉅之資本。並須預定全國統一之路線計畫。必似近世  
資本集中時代。始得着手闢畫。而決非可於低度之經濟狀態中發生者也。至於海



運事業亦然。彼公海雖以交通自由爲原則。不似鐵道之必需築路資本。然其動力與運送具之結合。則亦必俟資本集中之程度漸高。始得有巨艦之發生。必備有多數之巨艦。始得組織一大團體。定期往返一定之航路。以利公衆之交通也。然交通機關發達。其他之交通方法。未必遂絕跡於世。如陸上鐵道蜿蜒。而使用動物之舉。仍不能免。海上輪船如織。而一帆風送。舊跡仍存者。唯本講義研究之範圍。則以屬於交通機關者爲限耳。至其他之交通方法。國家所應持之態度如何。則任諸警察上之取締也可已。

## 第二節 交通發達之概況

自歷史上以研究交通發達。首當着眼於當時設備交通之目的。其以之供自身生產所需耶。抑以此爲企業之一種而經營之耶。蓋古代之交通狀態。雖亦不無可觀者。然皆國家以政治上手段經營之。非以供一般公衆之使用也。故毫無可供今日交通政策之參考資料者。迄至近世。交通機關之性質。既在供公衆使用。故種種

問題。如徵收使用費之多寡。獨占之利害等。遂如雨後之筍。絡繹發生。而國家應如何策解決之法。遂演成今日交通政策之重要問題矣。茲之略述交通發達之概況者。特以明夫自身生產交通。至於近世。一變而爲企業交通之趨勢如何耳。以故原始時代之幼稚交通。可置而勿論。至海運之發達。則始於希臘。有商船與軍艦之分。用以供自身經營商業。及運送貢品之需。至於道路亦然。神之所在地。俱成市場。皆有砌石通路。以達田舍。而便鄉人之參拜。沿至羅馬時代。陸上交通。乃粲然大備。巨其所領歐洲全域。皆有人工道路之遺跡。延長計十餘萬里。有國道、州道、里道等之別。其技術之完全。殊不讓於今日。而人民之往來。貨物之運送。乃俱交蒙其利。第考其建設目的。則以政治上關係爲多。以無此決不能於廣闊版圖之中。行中央集權之制也。至其驛傳之制度。亦頗有可觀。帝國首府與各地方。於相當距離之間。俱設有馬匹之交換處。旅行者之停宿處。以謀通信之便利。特其設備之目的。以遞送官文書爲主。私人通信。則非特許。不能使用。一如吾國內地之馬遞制度然。是此

時代之交通設備。俱由政治上目的以發生。其利益未能普及於人民焉。沿至孟肯帝利士姆時代。歐洲各國政治上統一事業。既告厥成。乃起而謀經濟上統一之策。首先受其影響者。厥唯交通。若英、法、德、各國。於此時代。無不廣闢其道路。開濬其運河。修築其港灣。統一其郵政。蓋已漸知以國家經營交通事業。而供公眾之使用。以助長其國力經濟力之發展矣。是以十九世紀以來。各國交通事業之進步。罔弗一瀉千里。沛然莫禦。其趨勢使然者。總不外夫前述技術進步。與資本集中之兩大原因耳。據最近之概算。英國鐵道之投資。至有三百七十兆元之鉅。美國乃達五百八十兆。其有集中資本之能力。於茲可見一斑矣。交通機關之集中資本。固匪特經濟界狀態爲然。即政治方面。亦足有以致之者。蓋近世國家之趨勢。以圖政治統一之故。遂不得不先謀交通機關之統一。因之交通機關之經營。恒由國家自起擔任之。若近世所稱鐵道、郵政、電報等。咸採官營主義者。其故非在茲乎。

### 第三節 交通發達之影響

近世企業之特質。在以他人生產。而已得利益爲目的。故交通得爲企業之一種者。亦良以此也。爲他人運輸通信。而於此中少沾利益。此非交通之唯一目的乎。然在大規模之企業。以多量生產之故。恒能減少其生產費用。於企業消費兩方。俱有益。於是交通事業。亦以此故。而漸趨於大企業之組織。其結果殆亦勢有所必然也。茲舉其利益如左。

(一) 交通之迅速。交通方法。至應用機械力。始得益臻迅速。如曩昔英國之郵遞馬車。夙以迅速聞於世。一小時有行八哩餘之速力。然以之與今日急行火車。一小時能行六七十哩者相較。則又瞠乎遠矣。

(二) 運費之低廉。此乃應用進步技術。得爲多量的運送後。始得享此幸福。如彼英國。曩日郵遞馬車之旅客。每哩車費。約須一角二分。今日火車車費。依世界之通例。則每哩僅取五分左右足矣。(按英哩一哩。約合我國二里餘)

(三) 交通之安全確實及規則整齊。如郵局比信局爲確實。汽船比帆船爲安全。

等。人皆知之。至於鐵路之安全程度。世人頗有疑其不及車馬者。然據法人之統計。該國一八三五至七五年間。鐵路乘客五百萬人中。死者一人。五十八萬人中。傷者一人。以視乘郵遞馬車者。三十五萬五千人中。死者一人。二萬九千人中。傷者一人。固比較的安全多矣。

由上所述。交通發達之影響。其及於國民經濟、社會、政治上如何。茲簡單說明於次。

第一款 及於國民經濟之影響

(一) 及於物價之影響

運費為貨物生產費之一部。此理粗按之。似覺應以非當地所產之物為限。然細審之。則當地所產者。亦未嘗不然。何則。因其原料。須自他地輸入。若運費昂。則生產物價格。亦當隨以騰貴矣。雖物價高低之原因。初不僅由於生產費之多寡。然自經濟上原則以言。則恒與其生產費相近。是則謂運費之減少。即物價低減之原因也。亦無不可。當交通尙未發達時代。生產物之市場。至為狹隘。對於貨物之需要供給。

亦俱在此狹範圍內。引爲充足。初無互相交換生產之舉。故其物價亦恒依一地方之需要供給關係以決定之。因地因時而異。決不能如今日之常保有平準的現象也。迨後交通發達。運費低廉。即消費之地。苟爲貿易之中心點者。其物價亦不致昂於生產地。而常得保其平衡。縱一時有騰貴之現象。亦可迅速取諸他地。以緩和其作用。準是以談。則物價之變動。隨近世貨物運送及通信之迅速。自當逐漸減少也明矣。

## (二) 及於市場之影響

昔時以貨物運送不便。運費浩大。故其需用範圍。僅能局限於一隅。而末由擴充之。今也交通四關。貿易大開。雖來自遙隔之市場。爲商賈者仍可於中圖利。而一切重要貨物。乃於茲悉成爲世界的商品矣。以故近世經營產業者。恒不以供給國內之需要自封。而必以消售於海外市場爲主務者。亦一般之趨勢使然也。且以交通發達之結果。適於多量運送。故雖價格低廉。容積龐大之貨物。如煤炭、穀類、鐵類等。日

川必需之物。亦得裝載致遠。彼英國之煤。能越地中海蘇彝士河。以供給紅海各要港者。其非海運發達。詎能至此。舉市場擴張之結果。能使生產者與消費者。俱不局限於一隅。而各從事於其適當之生產物。以備交換。所謂地方的分業。國際的分業等現象。乃於以發生。而其生產之組織。與夫經營方法。亦於茲面目一新。情態迥殊矣。

(三) 及於農業之影響

土地之生產物。運送維難。運費尤鉅。故在交通未發達時代。農業之受地方的限制者。較諸他業為尤甚。泊大鐵道水運發達。此等容積龐大價格低廉之農產物。始得冀其供給遍國市場。並進圖而運諸世界各地。是近世農業一項。以受交通之影響。亦浸浸乎而成爲世界的生產事業矣。

(四) 及於工業之影響

交通發達。工業之經營組織。亦必漸趨於宏規。殆爲勢所必然者。且以運費低廉之

故一國之工業地。殊不必與原料生產地相接。而恒以接近易得勞力資本之地位必要。此近世之工業所以皆集中於大都會也。

(五) 及於商業之影響

交通發達。匪特可減少商業上之危險。且以貨物運送通信迅速之故。商人得週知各地商況。以供利用之途焉。唯通信進步。或足為獎勵一國投機商業之萌芽。至投機商業。及於國民經濟上之利害得失若何。則非本篇範圍所及。姑從略之。

(六) 及於所得分配上之影響

產業狀態與夫企業組織。既因交通發達而變態以生。則企業所得之分配。亦應今昔大異其趣。若彼地租。以受世界農產物價之影響。而各地逐漸均等。利率工傭。以資本與勞動者之得自由運轉。而日趨於平準等現象。罔弗職是之由也。願各國交通發達之結果。每足以助長大企業與資本家之勢力。致於分配經濟上釀成社會問題之種子。是亦不良影響之一種也。



第二款 及於社會上政治上之影響

近世交通發達。視四海為一家。政治社會兩方。收効之宏。誠有更僕難數者。茲僅擇其概要。條舉縷晰於左。

(一) 行旅便利。即下流社會。亦得利用交通方法。以達其行旅之目的。

(二) 新聞紙印刷品之遞送。通信之發達等。俱足以啟發民智。擴張一國之文化。且能使國民通曉外情。喚起共同一致之必要。

(三) 人口集中於都會。文化工藝。必能逐漸進步。同時並得養成都會居民從事於郊外生活之美習。

(四) 交通發達。足貫徹國家之中央集權主義。

(五) 通信運輸發達。各國戰爭之事。必日益激烈。軍隊運動。亦較便易。

(六) 國際關係。日益接近。貿易往來。無日不有。國際交誼。增進無窮。而國家人類之觀念。亦於以發軔。

(七) 通信發達。最足爲交換意思之用。並足使賢人哲士之言論。廣爲傳播。以啓發國民之向上的感情。而一掃猜疑忌妬誤會之弊。

#### 第四節 交通機關之性質

##### (一) 交通機關之大企業經營

近世企業之形態。無不逐漸擴充。固非獨交通機關之現象爲然也。蓋交通機關。以近世技術進步之故。欲爲完全設備。固非投宏鉅資本不爲功也。而一方面國民經濟。既日益發展。乃對於完備交通機關之要求。亦遂日益切迫。於是經營交通機關者。乃有不得不趨於大企業之勢矣。茲試查各國投於鐵路之資本額如下。(據威利姆氏之推算法)

鐵路資本 全國資本額 鐵路資本對於全國資本之百分比

英 三七四 億圓 四、三三〇 億圓 八、八

美 五七八 億圓 五、〇三四 億圓 一一、四

法 二四〇億圓 三、九二〇億圓 六、四

德 二二七億圓 三、〇七〇億圓 七、一

右表乃僅鐵路之一例。此外如道路、水路、通信之設備等。亦無不需費甚鉅。例如最近倫敦港。收歸公共經營時。獨買收私人企業之船渠一項。已發行公債至二億二千五百萬元之鉅。又如疊年蘇彝士運河之建設費一項。亦達四億六千四百萬法郎。若併改良費計之。當在六億法郎以上云。準是以談。則近世交通機關之經營。鐵路微論矣。即道路、水路、商港等。亦咸非巨款不辦。而此巨額之資本。大部分恒屬於固定的性質。此固近世企業之通有性質。無或倖免者。然非大企業之組織。又烏能語此。

(二) 建設經營之集中與統一

近世交通機關之建設。罔弗具有集中之計畫。集中者何。即集合交通於某地點之謂也。蓋欲使全國交通。咸一致應用高度技術。俾窮荒僻壤。亦靡不受此交通機關

之賜者即在資本豐富之國亦勢有所不能也。無已其亦先就某線或某地點建設完備機關。俾各地交通咸趨會集於此點而已。如交通頻繁之路綫。則採完備之機關。比較的稀少者。則粗具規模已足。設交通至稀之地。則可不別設機關。引之迂迴。附屬於他線可已。此各國交通線路。俱有幹綫與支綫之別者。亦此理也。

唯交通機關集中的建設之程度如何。則須視其資本、技術、以爲斷。例如道路。僅爲結合兩地之交通綫也。故有一而已足。如彼運河開鑿之時。動需巨款。其經濟上犧牲。迥非道路之可比。故其集中的建設之必要。亦較道路爲尤甚。尙有近時所稱之商港。亦有集中的建設之必要。與其經營不完全之多數港。毋甯集中資本於一港。從事完備建設之爲愈也。至於建設鐵道。更不待言。其所需經費。動輒超過人工道路十倍、或二十倍以上。其非集中經營。必致債事無疑矣。

既明夫交通機關集中的建設之理由。則其統一之必要。亦自可迎刃而解。蓋交通機關內部之設備。若不能互相保持統一。則其效用。必將大減。例如鐵路之軌道。必

有一定之廣狹。停車場必有一定之距離。貨物裝卸、信號裝置、皆有定例等是也。然此僅就內部之設備。以定其統一也。試更由外部國之交通系觀之。亦不可缺乏統一之組織。例如鐵路與海港之連絡。鐵路幹線與支線之區別。道路之階級。交通競爭線建設之趨避等是也。凡此內外部之統一。有一不具者。即將減沒其效用。而延及國民經濟上。將大受其損失也。上述者為建設上之集中統一。茲復由經營上一言之。交通機關之經營。亦含有統一與集中之性質。何則。如彼鐵路軌道、機關車及其他設備等。皆以委之於同一經營者為宜。在彼鐵路初現時代。恒不以此統一的經營為然。鐵路公司常視軌道如道路。而據為己有。凡欲託其運輸人物者。儘可使用已有車輛。對於公司。僅支付軌道之使用費已足。此英國曩昔「軌道之自由」之一語所由生也。

（按英國軌道自由之一觀念。實由於運送之自由脫胎而來。蓋當時該國鐵路立法者。鈔襲適川運河公司之特許條件書。初不知對於運河內之通路。固可

以運送之自由爲原則而鐵路之軌道殊非運河水路可比也。

至集中的經營之理由。亦以欲免經濟上損害之故。其理至膚淺。如一地域內。有多數之貨物運送業。書信遞送業。電信業等。則勢必各施競爭。減價招徠。其結果唯有同陷於不利之境而已。

### (三) 交通機關之競爭與獨占

獨占云者。謂從事其業者。具有統一的支配力。而復能排除其同業競爭之謂也。時至近日。所有一般之產業。靡不趨於此獨占的傾向。所謂產業同盟。產業組合等。皆是固非特交通機關爲然也。

獨占與競爭。二者觀念雖相反。而其關係。則頗密接。試一察近世企業組織。則知激烈之競爭。恒足釀成獨占之前提。而此種趨勢。徵諸交通機關而益信。如海運事業。其尤著者也。海德萊氏曾就交通機關。而說明其獨占與競爭之關係曰。

交通機關之競爭。與其他產業之競爭。殊有不同。例如雜貨商甲乙間。互相競爭。苟

甲所售商品。其價已在生產費下時。乙儘可暫停業務。初不必効顰而降格相從也。何則。因乙雖暫停業務。毫無收入。而支出亦因之而減。初無大損也。然甲則大受厥害。業務愈增。損額方隨之愈大。此其現狀。決難久持。苟甲一旦欲昂其價格。則乙即可出而復與之競爭。若甲甘於損失。而永遠貶價者。則破產之期。可立而待。乙之營業亦不難恢復原狀也。至交通機關若鐵路等則不然。設有甲鐵路減其運費時。乙鐵路即不得不降格相從。何則。苟如雜貨乙商之輟業。則將受大損。以鐵路之業務雖停。而資本之利息。及綫路之維持費。固依然須支出也。且一方輟業。他方之運費所入。雖減少。而業務方增。則其處理業務費用。必可藉此撙節。故其競爭。自能持久。非若普通商品之必以生產費爲標準。而有自然之界限也。鐵路等之競爭。既無此自然之限度。則勢不得不以人爲的方法抑制之。人爲方法維何。即所謂合同是也。合同者。由營業者依獨占之原則而協定其價格之謂也。等云云。

上爲海氏評議之一斑。於交通政策上。至爲重要。當於各論內。復詳言之。

(四) 交通機關之公共的性質

交通機關之有公共的性質者。以其具有左列之意義故耳。茲綜合如次。

(A) 交通機關爲社會一般所需要。故專以供公衆一般使用爲目的。

(B) 交通機關之利益。通社會上下貴賤而均等享受之。

(C) 交通機關之性質爲獨占的。而動輒與公衆利益相背馳。其關係至爲密切。

(D) 交通機關能供政治上軍事上公目的之使用。

第五節 由交通機關論技術與經濟之關係

近世技術上之進步。不獨於交通機關有所貢獻。卽凡百事業。亦靡不交蒙其利焉。惟技術尙有純技術與實用技術之別。不可不知。純技術云者。乃學者偶然發明之一種方法。得以自然力利用爲某種事業。而尙未能見諸實行者也。例如飛行機之迴翔自由。固不失爲新發明技術之一。然於經濟上究未能用之以爲空中運輸。卽不得謂爲實用技術也。實用技術者。謂純技術之能應用於實際。而復能收經濟



上之利益者是也。唯純技術之一變而為實用技術也。必由漸而進。如其初僅借特別目的之使用（如近時飛行機之於軍事上等事）後乃逐漸擴充其應用範圍焉。實例頗多。不遑枚舉。然此進步的技術。既至實用地位。而於實際上。恒不能盡應用者。是蓋有其妨礙之原因在焉。原因維何。厥有二端。（一）為政治上社會上之原因。一國國民。有堅持其保守精神。拘執舊法。而安其所習。毀所不息。以終於自蔽者。此進步的技術。遂無從發揮其效用矣。（二）為經濟上之原因。蓋技術之應用如何。必視其應用經濟主體之程度。以為衡準。在低度經濟狀態之國。則有低度之技術亦已滿足。固無庸好高騖遠。必求應用進步之技術也。申言之。即經濟上妨害之原因。所以謀技術與經濟之調和也。

前述二大原因中。第一固非佳氣象。而第二原因。則實言之有故。持之成理焉。蓋不視經濟主體之能力。而徒汲汲然唯進步技術之是求。其經濟與技術。將不失其調和者幾希矣。試查近世各國鐵道之於幹路。則用高等技術。而支路則不然。或竟用

輕便鐵路以充之者。亦不外此理而已。

進步技術之採用。雖恒由經濟上之觀察。以爲準衡。而經濟在如何程度時。宜用如何之技術。則必據富於經驗者由實際上精密計算以決定之。其條規頗繁。非本篇所能詳也。

交通機關之分化 各種交通機關。依社會進步、經濟發展。而其種類。亦自益繁夥。猶之動物。始由單一之細胞。逐漸分化。以成今日恒河沙數之族類是也。例如船舶。人悉知有帆船與汽船之別。而不知同一汽船之中。復有專供旅客之用者。亦有專運貨物不載旅客者。同一鐵路也。其線路有廣軌狹軌之別。幹線支線之分。茲推其分化之原由。厥有二端。

(一) 因近時企業。資本集中。規模宏巨。以故交通機關。亦非應用高等技術。適於多量運輸。無以饜當世之要求。如近世發生特別裝置之船舶。亦以此故也。

(二) 規模宏鉅之交通機關。勢不能遍設於交通尙未頻繁之地。故有時反不得不用

低度技術。以設下級交通機關。然此種下級交通機關苟能普及於各地亦恒足助長高等交通機關發達。試觀鐵道幹線之發達。恒有待於支線敷設。貨車運送河道之連絡者。甚鉅。由是可知交通機關之分化者。所以使各地對於交通之要求。漸臻滿足。而技術與經濟之調和。並得藉以保持者也。

國民經濟政策上之觀察。交通機關之須保持技術與經濟之調和者。由國民經濟上觀之。尤覺切要。往往以濫用高等技術。經營交通機關之故。而陷經濟於不良。是時匪特經營者之備受損失。而波及於國民經濟上之損害尤烈。是蓋一國之資本。固無不望其逐漸發展。而以應用過度技術之故。使不能永久維持。損失其資本一部之效用。其必影響於國民經濟也。又烏待智者而知之耶。然若一國經濟狀態。已足應用高等技術。而仍墨守自封。安於低就者。亦足妨害其國民經濟之發展。與夫一國文化之進步。故唯善應時世要求。而持之得中者。始能收技術與經濟調和之偉効。學者於茲。不可不三致意焉。

## 第二章 交通政策概論

交通機關。既具有前述各種之性質。故其與公眾之利害關係。較諸其他公共事業（如電燈自來水等）尤為深切。以故交通機關之盈虛消長。即國家強弱盛衰之所由判別也。各國對於交通機關之經營方法。恒採取干涉主義。而不任私人之自由行動者。其故匪在茲乎。

或有謂公益私益。苟能互相一致者。則國家之干涉主義。不亦可以已乎。然試就交通機關觀之。則二者匪特不能一致。且恒有衝突之舉。迥非他種事業所可比擬者。至干涉之方法若何。當詳於各論。本章所述。亦僅舉二三重問題。加以解說。俾闡明交通政策之概念而已。

### 第一節 公益與私益之衝突

曩昔正統學派者。謂人類之經濟行爲。悉由於利己心而發。故此利己心於國民經濟上。頗有利益。何則。以私益之集合體。即公益也。比年以還。始證知此說之謬。而公

益與私益之衝突。尤爲事實上所數觀。以故各國關於經濟上立法事項。時至今日。殆鮮有據此以爲基礎者矣。至交通機關公益與私益之衝突。尤形顯著者。則以其性質。既爲獨占的。而復與公衆利益。有密接之關係故耳。茲述其衝突情況如下。

第一 交通機關若爲私人企業時。必孜孜以多得純收入爲務。而怠於增添改良設備之資本。或以公司股票。供投機事業之用。以致經濟上起絕大之恐慌等。是皆公私利益不能調和之原因也。

第二 由經濟上條件以立言。則務以少數固定資本。造成多數交通機關。始爲得計。或預料某地經濟。行將發達。則不可不先定建設計畫。以謀公衆之利益等。倘以委諸私人企業者。則利藪所在。必有無數之競爭線發生。利薄之地。殆永無享交通機關利益之一日矣。

第三 交通機關。既爲國民經濟社會生活上重要之事務。則其所生利益。當使公衆平等享受之。如鐵道運輸機關。苟對於特別商人之運貨。施行拒絕。或特惠之舉。

則可使一般產業家。同時受其影響。究其流弊。不可勝言。如美國之司湯達忒煤油公司。以受鐵道特惠的運費之故。致一般同業者。俱莫能與之抗衡。而陷於倒閉之悲運。是即與公益衝突之一例也。私人企業之利益。既恒與公共利益不相一致。以故各國之交通政策。鮮有採用自由放任主義。而每加以積極的手段干涉之。或有時爲調和公私利益。發展國民經濟起見。由國家或公共團體。自起以當經營之任。亦比比然也。

## 第二節 交通政策之目的及方法

交通政策之目的。非欲發達自身之機關也。而在謀國民經濟之完全發展。以故交通機關必如何而始有所貢獻於國民經濟。又必如何而始能以最少之學費。博最大之效果等。斯皆交通政策所應論究之範圍也。然欲達茲目的。要不可無方法以濟之。今言其大要。約有六端。

### 第一 助長交通機關之發達

交通機關之完備與否。其影響於國民經濟者甚巨。以故當國民企業心發達時。固可一任其自然。自能銳意經營。無遠弗屆。反之若國民企業心缺乏之時。則國家不可不籌設種種方法。以鼓舞獎勵。俾得日臻完備之域焉。溯自近世股份公司組織發達以來。個人間之負擔危險日輕。資本醱集之程度愈易。以故無論何種偉大企業。罔弗得以私人之能力爲之。而如近世之海運。鐵道。海底電線。開鑿運河等艱鉅事業。靡不次第經營。蔚然可觀者。亦良以此也。惟私人之經營交通事業者。必其利益確有把握之地。始得相率繼起。踴躍將事也。例如一國重要交通線路。尙缺機關之建設時。則全國之企業家。自必出全力以圖之。迨重要線路建設既竣。所餘無關緊要之線路。毫無利益之可圖者。則將漠然視之。而無人過問。是亦勢之所必然者也。準是以觀。則私人之企業心。恒依時與地之關係。而有消長。然國民經濟一方面。對於交通機關完備之要求。初無所軒輊於其間也。茲試假定有某交通線。於國民經濟關係。公衆利害。俱甚切要。而日後之能收利與否。則尙未敢必。斯時一般私人

之企業家。決不願將其血本。輕於一擲。而必有待於國家之相當方法解決矣。或仍勸掖私人企業。而由國家確保其收入。或逕由國家自當經營建設之任等。是皆爲交通政策中所應研究之重要問題也。

## 第二 保持交通機關之統一

交通機關之經營。就其固有之性質以思。本應具有統一的計畫。已於前章詳言之。茲所述者乃保持其統一之方法耳。其道有四。

(1) 交通系之整理 交通系云者。何依據薩克斯氏之定義說明之。即一國對於交通機關之建設。當由國家全體之觀察點。以計畫其分布之謂也。薩氏所謂交通線路網 (Zug) 者。與此交通系正同一意義。且交通機關之建設。尤須觀察國民經濟之大勢。以爲適當配置。蓋單獨一處之交通機關。細按之即一國全體交通機關之一要素。對於國民經濟上。雖各有其單獨之效用。而與其他交通機關互相連絡時。則其效用。必愈顯著。故若鐵道運河等。必咸視作全體交通系中之要素。以建



設之。尤以保持其互相連絡爲要。而此種統一的交通系之計畫。則非由國家自任。鮮克奏效者也。苟委諸私人企業。而國家毫不干涉。則未有不債事者。何則。蓋由私經濟上觀察之。非事之確有利益者。決不輕於建設。因之經濟發達交通頻繁之地。必發生多數之交通綫路。反此者必永無人過問。此種偏畸的發達。決非國民經濟上之佳現象。可斷言也。以故國家對於交通機關之建設。微論自當其任。或委諸私人企業。此統一的交通系。則必不可不預定其計畫者也。

(2) 交通線路階級之決定 綫路繁簡。既有不同。斯其階級亦難一致。例如鐵路。有多量運輸之地。自當採用高等技術。敷設幹路。次之但設支線已足耳。次則輕便鐵路可也。申言之。卽交通需要稀寡之地。若濫用高級機關。必致該地之生產費。徒形昂貴。反之若繁盛區域。而仍沿用低級機關。致不敷其需要者。同於國民經濟上有所妨害也。決定交通機關階級之難。不獨私人企業爲然。即在國家自任經營時。亦復如是。往往預計將來交通發達。須用高級機關。始可應其需要者。而狃於目前

利益。仍沿用低級。以節省經費等事。比比然也。嗣後欲圖更正。則其損失。奚啻倍蓰。故交通綫路之階級。非可倉卒決定者也。

(3) 技術上之干涉 欲謀交通機關統一者。國家當對於其建設上技術。以立法或行政之手段積極干涉之。是亦增進交通機關效用所不可缺之舉也。試舉鐵道以爲例。苟其軌間之廣狹。不能一致。則連絡運輸時。甲線之車。不能駛入乙線。勢必一裝一卸。耗時糜費。害莫大焉。

(4) 經營之集中 交通機關之經營。以能集中而效用始顯。已如前述。故在公營事業中。如通信制度等。專屬於交通部者。徵論矣。即私人企業。國家亦當助長其集中的經營焉。

綜言之。交通機關之統一。揆諸國民經濟。理所應爾。而觀現今趨勢。則初非僅以一國爲限界。浸浸乎且有世界統一之勢。如郵電之萬國同盟。鐵道之國際連絡運輸等。皆其例也。

## 第三 確保交通機關之獨占

完備之交通機關。需用資本固甚鉅。而其效用。則亦能使一般物產之生產費。從而減少。以故在一交通線路間。有一已足。不求其多。國家對之。亦當與以法律上獨占之權。而排斥多數之競爭線發生。良以交通機關之競爭。於國民經濟上。實無一利而有百害。茲述其理由如左。

茲處所謂競爭云者。必於同一地域間。有兩個以上程度相似之完備交通機關。同時對立之謂也。微論其結果。不能持久。終竟必歸於合同之一途也。即由多額資本。多數獨立經營。而分割此一定有限之需要以觀。亦覺其資本。為非經濟的使用。且因之供給交通之費（即交通業之生產費）必較唯一者為昂貴。而不得不取償於運費。是於交通經營上。國民經濟上。兩無所裨也。且競爭之結果。終不免於合同。合同之勢破。而仍入於競爭。循環不息。質率時生變動。從而受意外之損失。與夫得意外之利益者。必不乏其人矣。準是以觀。則欲去自由競爭之弊。防遏資本之非經

濟的使用。而使交通機關爲完全之發達者。唯有確保其獨占而已。至獨占之形式若何。則俟於各論中詳言之。

#### 第四 對於交通機關獨占之限制及賃率政策

如上所述。確保其獨占。而不加以限制。則其流弊。亦正相等。此事即在曩昔主張自由放任主義者。流亦深知之。如米爾氏等。亦曾謂多數事業中。若具有獨占的性質者。苟一任私人之利己心以經營。而不加以限制。則因專謀私益之故。必有與公益衝突之處。以故對於運河鐵道之私立會社。必須以相當之條例繩之。等云云。米氏爲主張放任主義者。猶作此說。則交通機關獨占之限制。固夙爲世人所公認矣。對於交通機關獨占之限制中。以關於使用費者爲最重要問題之一。蓋獨占的事業之決定價格。雖有時亦爲需要所左右。而此中之生產物品。苟屬於人生一日不可或缺之物。則雖價格騰貴。需要亦決不能從而減少。是企業者。遂可於中坐享厚利。而需要者忍受昂貴物價於無形。其流弊所至。又奚堪設想耶。且交通機關獨

占之弊害。不僅價格昂貴已也。如前述運費差別之例。亦足與產業界以絕大之影響。故國家對於交通機關徵收使用費一事。最宜施以適當之干涉。以限制之。即所謂實率政策者是也。俟於各論中詳言之。

##### 第五 交通機關使用之平等

交通機關當使人民得以同一條件使用。不能對於某人特行拒絕。或為差別之待遇等。已略如前述。良以經營交通機關者。苟其待遇稍有軒輊。則其流弊所及國民經濟與夫一般社會上必將食其惡果。此在國家自營之交通機關若郵政電報鐵道等。悉皆公示實率。以聽人民之平等使用者。固可無庸慮及。而在私人企業。則此種弊端。恒不能免。如鐵道等。往往有因圖特別商人之便利。而為定高下之運費者。其結果必致一部之商人得暴利。而其同業者。無能與之競爭。如前述美國之司湯泰煤油公司。即其例也。交通機關使用平等。現已為世界所公認。若通信事業。則夙為各國所實行。即運輸事業亦然。若近時英國之法規。制定一般運送業者。無論對

於何人俱不得無故拒絕。若美國若日本亦皆據此以定鐵路之營業法。使鐵路業者對於一般公衆之使用徵收運費不得爲不平等之待遇焉。

### 第六 交通警察

防止因使交通機關而發生之危險亦爲交通政策上之重要事務。此交通警察之所以不可缺者也。此種規定所以保交通之安全。故應屬於國家任務而非可委諸私人企業也。

### 第三節 交通制度概論

交通制度云者指關於交通上之一切制度而言。此廣義也。茲從狹義解釋之。則交通機關當以何人任建設經營之責。最爲適當。申言之。卽交通機關之建設經營應由國家或公共團體任之。抑應委諸私人之企業歟之問題而已。薩克思氏嘗分鐵道制度爲五。今據之以爲交通制度之區別。

#### (一) 私有私營

(二)公有公營

(三)國有私營

(四)私有國營

(五)混合制度

是也。斯五種制度。或曠昔曾行之者。或現今尙行之者。試就其大體以言。則皆不出於(一)私有私營(二)公有公營之兩制範圍。故特就斯二者。以論其得失可已。雖此問題之解決。當依國情與時代爲變遷。而未可一概論斷。而觀察各國之制度。亦可於其間得一原則焉。

查各國交通制度。近世以來。俱有國家的集中之傾向。易言之。即逐漸傾向國有國營之制度矣。約舉如左。

道路。自古已屬國家經營。英國於十七世紀前。雖有半公半私之團體。以經營道路者。而今則悉移於國家之手矣。

郵政制度 世界各國俱由國家經營。

電報事業 除美國現尙任諸私人經營外。其他各國俱係國家自營之。

電話事業 美國委諸私人企業。英國取公私混合制度。德、法、瑞西等國由國家自營之。

運河事業 英國委諸私營。法德兩國已收爲國有。就各國商法制度以觀。大都屬

諸國營或公營者爲多。純然私營者僅有英國一國耳。

市街鐵道 各國制度有採公營者。亦有主張私營者。迄今尙無一定之學說。然學者大都主張以市有爲最佳。

鐵道事業 各國有公營者。有私營者。有並行不悖者。而國有之說尤爲近世所盛行。

接近世交通機關中。純屬私營者。僅有海運事業及海底電綫二者而已。

觀上列舉。可知世界各種交通機關。無不有傾於國家的集中之趨勢。而尤以道路



及通信事業二者爲最顯著。茲所欲論者，即涉此國家的集中趨嚮之利害得失若何耳。

交通機關之經營集中與統一。缺一不可。已於前項述交通機關之性質中詳言之矣。果欲發揮此集中與統一之功效者，則莫若舉國內一切之交通機關而悉由國家經營之最爲得策。倘委諸個人的經營者，則終不免有分裂之虞也。國家斯時欲防止其分裂，則非予以一種企業之獨占權不可。夫以私人獨占與國家獨占，一衡其輕重，則利害得失，不待智者而知矣。

縱觀各國交通制度，其委諸私人企業者，弊害必多。而由國家自營者，其集中的經營之利益必溥。如道路及通信事業等，是其明徵也。如道路而委諸私企業，許其徵收使用費（即道錢 *Folls*）則一國交通盡爲其所阻害。是以自古已屬公營。通信事業最有統一之必要。欲其效果之顯著，亦不宜委諸私營也。至關於運輸之交通機關，則不盡然。若英美制度，則悉取私營。而歐洲大陸各國，則近年以來，頗漸有趨嚮

公營之勢。至其理由所在。亦不外夫二端。(一)爲政治上之理由。良以交通機關之集中。非徒於國民經濟及社會政策上有利。卽政治上亦可藉以貫徹中央集權主義。(二)爲財政上之理由。近世以還。國家經費有加無已。經營交通機關。其所得收益。亦財源之一種也。唯在中央政府權力薄弱之國。則頗難舉國家的集中之實。英美二國之交通制度。大半採取私營主義者。其故良繫於茲。現今各國。全部採取私營主義者。僅有海運事業。及海底電綫之二者。已如前述。揣其理由。良以此種業務。已脫去國家主權範圍以外。而含有國際的性質。卽由國家自營。亦難於法律上設定其獨占。且恒與私人。或他國。立於競爭之地位。不利殊多耳。

以上僅就交通制度而略論其利害。至其詳細。則俟於鐵道章內。再申言之。茲復舉懷格那氏之說。以闡明國家式公共團體。經營交通機關之標準如左。

(一)自由交通。(例如道路之車馬運送。或自然水路。及海上之無定期航海等。)

無論自經濟上。或財政上觀察。皆無國家自營之理由。但在繁盛之市街。欲圖

交通之類繁。確實而迅速者。則不妨應用發達之技術。如馬車鐵道、電氣鐵道、蒸汽鐵道等之市營事業是也。

(二) 旅客及包裹類之郵寄。較之書信或金錢之郵寄。國家即不自營。亦無妨害。然以國家營之。或可較之私營。節約經費。

(三) 其他之交通機關。如鐵道、電報、書信、金錢之寄滙等。雖依國家情勢之不同。驟難一概論斷。然大都由國家自營之者。要不外左記之理由。

A 爲圖全國普及且與外國同種機關爲國際的聯絡（如萬國郵政同盟電報同盟等。是其例也。鐵道之一部分亦然。）

B 鐵道與電綫等。皆不能供一定交通以外之使用。故其通路所有者。必同時經營其事業。例如鐵道業兼電報業等是。

C 交通機關爲私人經營時。以其投資艱巨之故。至少國家須予以若干年法律上之獨占權。此權與其畀予私人。毋甯仍由國家自保有之爲正當。是蓋

不特足防獨占之弊害。且可利用爲財政上之財源也。

D 交通機關中如郵政電報鐵道等。皆始終持同一之格式。執行業務。以供多數人之使用爲原則。故其規定須確正。而範圍須廣大。是以由國家經營。較爲利便。

E 郵政、電報、鐵道等。俱爲互有密接關係之事業。苟能連絡經營。自必用費寡而收效宏。

F 私人取經營之交通機關。往往有藉國家之補助。及利息保證。而賴以維持者。則反不若直由國家自營之爲愈矣。

G 交通機關對於一國之文化、及經濟生活上。愈占重要之位置時。愈有國家自營之必要。因國家可應社會需要之狀態而爲適宜之供給。且於徵收使用費等問題。亦易解決故也。

#### 第四節 交通機關之經營主義

交通機關之經營主義。苟屬於私人企業時。其所持主義。必恒以多得營業利益爲目的。國家雖得依種種理由。施以干涉。然究未能對其營利主義。全然否認。以私人斷不能忍受損失。以從事企業也。然則由國家自營之時。其所持主義。又當如何。依瓦骨奈氏之分類。可分四種。

(一) 純支出主義。許公衆得以無償方法。使用交通機關。而其所需費用。概由公共負擔之。如一般政費之支出也者。

(二) 手數料主義。即經營交通機關者。但求克償其一切費用已足。而不以營利爲主義。

(三) 私經濟主義。(或曰營利主義)視所營機關爲一種財源。而以得純收入爲目的。即依私經濟的競爭之原則。而經營之者是也。

(四) 課稅主義。(或曰特權主義)因欲多獲收入之故。依財政上之特權。而規定其使用費額。是其性質。殆酷類租稅。而與前列之私經濟的收入。尤形增大矣。

復依薩克思氏之說明。計有三種。

(一) 公企業主義。或曰公定貨錢主義。對於交通機關之使用者。徵收預定之使用費是也。

(二) 公共設備主義。與前述瓦氏之手數料主義。正復相似。

(三) 租稅支出主義。與前述瓦氏之純支出主義相同。

茲試就二者比較論之。則知瓦氏之私經濟主義。與課稅主義之分類。於理論上既有不當。而自實際觀之。亦頗難區別。因其目的。皆在使國庫多得收入而已。且交通機關。無論其爲國營。或私營。咸含有獨占的性質。爲圖增加收入計。利用經濟上之獨占。與利用財政上之特權。固無以異也。而手數料主義云者。於義亦未妥協。蓋其求償之一切費用。究係僅指經營費用耶。抑包含固定資本之利息而言耶。意義既未明晰。則與以收入爲目之經營主義。有何異乎。以故孔恩氏對於交通機關之經營主義。僅採所有償主義。與無償主義之二者。可謂刪繁就簡。扼要立言。識者俱韙。

之。茲依之分類。而論其得失如左。

### 第一 無償主義

利斯德氏有曰。國家所設備之交通機關。決非以之爲財政上之財源者也。自有此說以來。乃咸謂國有經營之交通機關。當取最廉之費。以供公衆之用。若能以無償方法。許其使用。則尤加惠於民等云云。此種學說。謬點殊多。夷考其發生之由來。孔恩氏曾論述如左。

(一) 昔日之道路河流等。乃純係自然之狀態。故皆以無償方法。許人使用。以此習慣。遂謂今日之人工道路。港灣等。亦當如是。推之運河鐵道亦然。論者之言如此。蓋不知現時之交通機關。乃係應用進步之技術。而曾投絕巨資本以經營之者也。

(二) 國家於實際上。有對於社會之一部分。而爲財政上之犧牲者。如國民教育等是也。若云交通機關。亦當援斯例。則大謬矣。

復述經營機關不能採用無償主義之理由如左。

(1) 社會階級之不同。社會之中有種種階級。如富者與貧者。農業者與工商業者等是也。交通機關之使用。恒隨階級而殊。若行無償主義。是僅富者含其利益而已。緣能利用完備交通機關者。必其生計上有餘裕者也。試更取農業者與工商業者比較之。其使用交通機關之度數。亦必前者少而後者多。是交通機關若行無償主義。而使其經營費用。悉由一般政費中支出之。反致有負擔不平之感也。

(2) 交通機關之濫用。現今交通機關經營建設。無一不需絕巨之資本。若行無償主義。則濫用者必衆。且以使用度數頻繁之故。其經營費用。亦必隨以俱增。國家之損失尤鉅。

(3) 交通機關分布之不平等。交通綫路之分布。恒有一定之系統。必非通國皆至完全之程度也。若行無償主義。則勢必致甲地人民。沾其特惠。而使乙地人



民分担其費用。是又烏可哉。

(4) 交通機關技術上之進步。欲發達一國交通。以圖國民經濟上之發展者。有時有地。勢非應用進步之技術不可。顧其經費所來。最能取之不竭。用之不盡者。亦唯有對於使用者。而徵其相當使用費之一法耳。若採無償主義。則國家財政上。必有難乎爲繼之一日。

準是以談。則縱爲國家所經營之交通機關。亦萬無採取無償主義之理。田可不待智者而辨矣。雖然。此其原則耳。亦非無例外也。試以下說參照之。

第二、有償主義及其例外。

凡使用交通機關者。必有相當之利益可享受。是其支付代價亦屬事之當然也。因取之於使用者。而並無損傷故也。且交通爲人類生活所不可一日缺者。正與人生日用之必要品。同一性質。對於衣食住物品之供給。既無拒而不出代價之理。則對於交通。又奚能以無代價要求國家供給之歟。此理至爲顯明。然亦有倡反對論者。

其言曰。國家若採無償主義。則其利益。可間接及於公衆全體。如物價因以低廉。使消費者亦受其益。一也。交通頻繁。使國民社會生活。日臻發達。其利二也。特此種間接所得利益。與直接所供犧牲。一相衡較。或不免有得不償失之虞耳。以故各國國有交通機關。仍以採取有償主義爲原則。然亦有時因左列之理由。而許無償使用者。是當以例外視之。

(1) 交通機關中之爲國民全體所需用者。

(2) 國民得自由使用之而無危險者。

(3) 縱使有償經營。而收入頗微者。

(4) 縱行有償主義。而徵收使用費時。手續繁重。用費過巨者。

以故今日交通機關中。各國採用無償主義者。僅有道路及河川二者而已。

第三、國有交通機關之營業益金

國有交通機關之經營。既取有償主義。則對於使用者。自可徵收相當用費。苟其徵

收款額足償支出費用而有餘。則其所餘者。即爲營業上之利益。國家儘可以歲入之一種視之。夫國家籍經營交通機關。而覬覦其營業上之益金。以爲歲入。驟觀之。似不乏批評之點。而熟思之。則固有正當之理由。茲先由國家之方面觀察之。畧如左述。

(一) 近世國家。因財政上需要。日益加劇之故。勢不能不窮搜填補方法。以彌此憾。此種營業益金。固不失爲一正當良好之財源也。

(二) 徵收租稅。制度最難完備。倘欲發現一種新租稅之收入。以代此營業益金。則事實上尤覺困難。

(三) 國民之義務觀念。恒形缺乏。增收租稅。必使之倍覺痛苦。是奚若使其視爲買賣交易之一種。而自願輸納之爲愈哉。營業益金。實具有此種性質者也。

(四) 租稅負擔額。欲衡諸盡人之支付能力。而適如其量。是最爲難能可貴之事。然如營業益金。論其性質。則頗與間接稅相似。且多自富餘階級中取之。無增痛貧民

之弊。

此自國家方面立論。而知國有交通機關之經營。以得營業益金爲目的者。初非無正當之理由焉。更自使用者方面觀之。則如左述。

(一)鐵道郵政電報等設備。既以便利個人間之交通爲主。則使該個人對於彼所得之利益。而付相當之代價。亦必不致感受何等之苦痛也。

(二)或謂徵收交通機關之使用費。當以勿超過生產費以上爲準衡。斯乃大誤。蓋彼未知規定使用費之取意。乃以交通供給之效果爲斷。初非與生產費用較短長也。

此自交通機關使用者方面立論。而知營業益金。亦無可擯斥之處。茲更由營業益金使用之途觀察之。

(一)營業益金。既編入國家之一般歲入。則決無瞻昧使用之虞。

(二)交通系尙未普及全國時。即可以此營業益金。作其建設完備之用。又可以之

充應用進步技術之資源。利益甚巨。

(三) 可用以償還投入交通機關之資本。此實重要事項。蓋對此資本。苟未經償還終了。則該交通機關。於一國財政上。尙不能視爲一種財源也。

(四) 交通機關中之如鐵道等。有時因經濟政策。或社會政策等之關係。而不得不特低減其運費者。是時所受之損失必鉅。倘能以此營業益金挹注之。亦未始非截長補短之一策也。

準是以觀。則營業益金者。無論自何方面觀察。俱無排斥之理由。然亦非謂無論何種交通機關。悉當以營業益金爲目的也。苟作如斯主張者。殆與一概抹煞營業益金之論者。同陷於偏見而已。皆不可也。

總之。國有交通機關中。實際上有採無償主義者。有採有償主義者。而同一有償主義中。復有國得營業益金者。有不然者。至其是非曲直。則皆爲相對的而非絕對的。當依時與地之關係判斷之。而非可一概論定之也。

## 第二編 各論

### 第一章 道路

#### 第一節 道路及道路制度

有謂近世交通機關發達以來。道路之効用。將日見其減少者。其實則不然。蓋鐵道愈發達。則有待於完備之陸上道路者。亦愈殷切。試以運送貨物定之。苟各地之間。直道如矢。則貨物之集合自易。而運費亦可因以低廉。若道路險惡。則縱使運費低廉。亦咸有裹足不前。趨纔他路之勢。故費利樸維其氏。曾以鐵路。譬諸人體之大血管。而以道路喻毛細管。可識其關係之密切矣。試觀經濟力最發達之英京倫敦。其輸出入貨物。無不利用載貨馬車。以致之鐵道與商港者。從可稔知道路交通。實爲各種交通之基本。而其設備與改良。誠有不可視爲緩圖者矣。

迴顧曩昔。僅知利用牛馬。以爲交通機關之時代。度彼所謂道路者。殆亦僅天然原野。與夫人畜來往踏固之通路而已。必無所謂人工築造之道路也。迨至使用車輛。

以爲搬運商品之機關時。想已逐漸有完善道路之設備矣。以故在羅馬時代。其道路之築造技術。已有可觀。即其道路制度。亦復系統井然。方諸今日。殊不多讓。惜自中世以還。各國從政者。無暇注意及此。遂至歐洲陸上交通。反遜於前。行旅者咸視若畏途焉。比至十八世紀後。始漸有改善之端緒。迨英國之技師瑪克亞丹氏出。而築路之技術。乃大有進步。所謂瑪克亞丹式之築造法。世界各國殆罔弗採用之。各國道路制度。自昔已屬國家經營。雖英國於十八世紀前。曾有半公半私之團體以經營道路者。然未幾亦收歸國家之手。是現今世界各國之道路。因無有不採國有主義者矣。

關於道路制度中之最重要者。爲階級之區別。與夫築造之方法。及經營費用之負擔。三者是也。國家對之。要不可不立有一定之準則。茲概述之如左。

法國分道路爲下列之三種。其延長如左。

一、國道 (Routes Nationales) 三萬九千基羅米突 (一基羅米突約合我國一里八分餘)

二、縣道及重要之市鄉道 (Routes Departementales et Communales) 三十四萬五千基米

三、普通之市鄉道 (Chemins vicinaux et ruraux) 二十六萬九千基米

英國僅分道路為二級。其延長如左。

一、本道 (Main roads) 一萬七千八百哩 (一哩約合我國二里八分餘)

二、普通道 (Ordinary highways) 十萬 哩

日本之道路採法蘭西式分為三級。列之如左。

一、國道 須廣七間以上 (每間約六尺) 延長二、二一五里 (日本一里約合我國七里餘)

二、縣道 須廣四間至五間 延長八、五〇三里

三、里道 廣狹不定 延長一〇〇、一四〇里

凡此道路上所行之交通。學者總稱之曰自由交通。而實際上現時文明各國。對於各人亦咸許其自由使用。並不加設限制。蓋自經濟上社會上觀之。若濫用繁瑣之



規定以拘束此等交通。實爲患甚大。蓋道路交通。實爲各種交通之基本。而國民全體皆須使用者也。然此特其原則耳。仍不得不設有例外焉。卽以警察上目的。因危險之防衛。而加以限制等事。如裝載重量貨車之禁止。電車馬車自動車速度之限制等。亦皆不可忽視者也。

## 第二節 道路使用費及其維持費之負擔

現今世界各國無論何處道路。俱許其以無償使用爲原則。至其何以適用此種原則。已於總論中詳言之。茲可無庸贅述矣。

惟廢止道路使用費之一事。(卽道稅Tolls)實爲最近百年間。歐洲各國。始實行者。例如法國在一八一一年。革命時代。始以法律廢止此稅。德國巴威龍。於一八二八年。巴登於千八百三十年。普魯西於一八七三年。始廢止之。其他尙有因地方團體之利益起見。許其徵收此稅者。然殘鱗斷爪。早不爲世人所注目也明矣。至近世關於徵收道路使用費之制度。當以英美爲最詳備。卽於一七零六年。倫敦約克間所

建設之道路。其維持之費用。曾由議會特設條例。以半公半私之團體名泰巴克托辣司者。借款以建設之。而對於使用之人。徵收道稅。以充費用及本金之償還等。此爲其嚆矢焉。至其所以名泰巴克托辣司者。因其於道路之一定距離間。以泰巴克（旋轉之十字形木）遮斷之。而爲徵收道稅之用。俟出費後。始旋轉之。許其通行故也。對於此項團體之特許條例。甚爲完備。如土地收用之規定。道路建築之技術。特許期間之長短。徵收道稅之手續。團體組織權利之規定等。實爲英國二百年來。對於各種交通機關規定之先導。此託辣司之數。在十九世紀初。曾達三千八百處以上。嗣因新式交通機關陸續發生之故。漸致不能支持。而次第輟業。乃於一八六二年後。逐漸採取收歸國家管理主義。然在一八六四年時。其數仍有一千零四十七處。其道路延長。凡二萬餘哩。迨至一八九〇年。乃僅餘五處。其延長亦僅餘七十七哩。至是而英國道路之使用費。乃與世人永別。不復有議及者矣。至美國之泰巴特路情狀。亦概與英制相彷彿。可不贅述。

道路之使用。既爲無償。財其維持與建設之費用。應由何人負擔之歟。此實一重要問題也。在歐洲各國。既有國道縣道市鄉道之差別。故其費用之負擔。亦因以異。即或由國庫支出。或由地方團體負擔之是已。日本之道路修築。則概以由地方稅支出爲原則。然亦有由國庫支付者。但爲數甚微耳。

## 第二章 鐵道

### 第一節 鐵道之意義及其種類

鐵道之意義。自文字上解釋之。則敷設鐵軌之道路之謂也。然詳審之。苟謂其與動力運送具。無何等之關係。而復不問其爲供給公衆運送之用歟。抑爲鑛山等所專門使用歟。一切包含其中者。則鐵道決不能謂爲交通機關之一種矣。何則。蓋在曩昔。其視鐵道也。與道路運河。正相類似。鐵道之所有者。與運送具之所有者。別爲一人。從事運送者。僅付相當之使用費。與鐵道所有者。已足。今者乃感覺此說之誤。而知鐵道之所以成爲交通機關者。必結合交通之三要素。而爲秩序的組織。即所謂

通路、動力、運送具三者。皆須立於同一支配之下也。故茲所謂鐵道云者。乃指數有鐵軌之通路。並有機械力運轉之運送具。運行其上。而復屬於同一經營之下。以供公眾運送所用之設備是也。鐵道日益發達。至於軌近。殆占有一國交通機關之最重要位置矣。而其種類。亦極繁夥。今試依種種標準。爲之分類如左。

### 第一 技術上之分類

(一) 依其取用動力之分類。則有蒸汽鐵道、與電氣鐵道之別。然普通稱爲鐵道者。大概專指蒸汽鐵道而言。以其使用之範圍廣大故也。至於近日。以電氣事業之隆盛。電氣鐵道。逐漸增加。亦占重要交通機關之一矣。

(二) 依軌道廣狹之分類。普通有廣軌與狹軌之二種。然僅云廣狹之別。尙不免失之曖昧。而無一定之標準。故細分之。有左列數種。

廣軌鐵道

軌間四呎八吋半以上者。

標準軌道

軌間四呎八吋半者。

狹軌鐵道

軌間四呎八吋以下者。

標準軌道(Standard gauge)者。英國採用最早。德美等國。相繼仿行。至於今日。世界鐵道。已有四分之三。咸採用此標準矣。其何以必用四呎八吋半爲標準者。亦偶然事實之結果。並非有技術上之特長也。採用廣軌鐵道者。爲俄羅斯。(五呎)西班牙。(五呎五吋四分之三)印度一部分之鐵道。(五呎六吋)採用狹軌鐵道者如澳洲。(三呎六吋)英領印度之一部。(一米突)日本。(三呎六吋)是也。

一國究宜採用何種之軌道。要當依其國民經濟之現在與未來。及地勢之狀況以決定之。非可倉卒論斷者也。緣廣軌及狹軌之運輸能力。與夫建設經營之費用。俱有大差。倘不斟酌盡善者。必致有噬臍之悔。例如日本係採用三呎六吋之狹軌者也。以曩昔之經濟情形衡之。固無不合。今則以國勢之發展。遂漸感運輸力之缺乏。而唱軌道改正之議者。雖不乏人。然該國境內之鐵道。延

長。已亘有六千餘里之廣。一旦欲實行改正。豈易言哉。

今爲供參考起見。以示廣狹軌混有之印度鐵道。所需建設與經營費用之差  
別如左。(一九零七年印度鐵道報告)

廣軌鐵道(五呎六吋)

每哩之平均建設資本	
最高	最低
一三三萬盧比	一二萬盧比
平均	
一九萬盧比	

每哩之平均經營費用	
最高	最低
二、七三盧比	一、七六盧比
平均	
二、二九盧比	

狹軌鐵道(一米突)

每哩之平均建設資本

最高	一六萬盧比
最低	六萬盧比
平均	九萬盧比

每哩之平均經營費用

最高	一、三四盧比
最低	一、二五盧比
平均	一、七〇盧比

## 第二 經濟上之分類

(一) 依所有者及經營主體之類別。有國有(或公共團體所有)民有及官業民業之區別。此種區別於經濟政策上殊為重要。當於後節詳述之。

(二) 依運送強度之類別。有幹線鐵道、與支線鐵道、地方鐵道、及市街鐵道之分。

## 第二節 鐵道之起源及發達

原夫鐵道之起源。實由於軌道之發達。開其先河。動力次之。運送具復次之。不觀夫曩時曾有以木石等。敷設於普通道路。以冀減少車輛與路面之磨擦。俾運送時得以少力牽引多物。如英國之木製軌道者。是卽其嚆矢也。迨後乃漸知釘以鐵片。防其磨損。至十八世紀。鋼鐵業盛行。而後代木以鐵。至是鐵道之效用。乃得大昌於世矣。近世鐵道之要素。固無人不稔爲蒸汽力之應用。而不知其發明。實遠東一千七百五十五年之瓦特氏 (Watt) 顧其效用。尙未大顯。迨一八二九年。經覺基司梯勞生氏 (George Stephenson) 之研究。始得應用於機關車。駛行於司托克敦與塔林敦之間。嗣後復有同式之機關車。名洛開脫 (Rochet) 者。駛行於曼忒斯達與利物浦 (Liverpool) 之間。而近世之鐵道史。乃於茲開一新紀元焉。以上僅略述鐵道技術上之發達而已。依此技術之進步。乃能使鐵道適於多量廉價之運輸。安全迅速之旅行。其及於社會上。國民經濟上之效果。又烏可以道里計哉。綜計蒸汽鐵



道之發明。及實地應用。雖距今未逾百年。而其發達之速。誠有出人意料者。試據左列統計表。則世界鐵道發達之大勢。已可約畧知之。

年份	歐洲各國	亞美利加	亞細亞	亞非利加	澳洲	合計
一八四〇	三、一〇三 基羅 適當	五、五三八	—	—	—	八、六四一
一八五〇	五、一九九	五三、九五二	一、三五四	四、四六	二、六五	一〇七、九三五
一八六〇	一〇、三〇三	九三、七七五	七、七八四	一、七八二	一、五六九	二〇七、九二三
一八七〇	一六、八四六	一七〇、二八三	一五、九四七	四、五七五	七、七九九	三六七、〇二〇
一八八〇	二二、三四一	三三〇、五六六	三三、一七二	九、七九一	一八、九四七	六五五、九二七
一八九〇	二八、三七八	四〇一、一七一	六〇、三〇一	二〇、二一四	二四、〇一四	七九〇、四七八
一九〇五	三〇、九、五九三	四六〇、一九六	八一、四三二	二六、六二六	八二、〇六九	九〇五、六九五

依據右表。可知世界在一九〇五年時。鐵道之延長。已達九百萬基羅適當。綜其建

設取費資本。約需我國七百八十八億圓。負擔之最重者。爲英美兩國。德、法、俄、次之。開如左列。

英國

百二十二億五千萬圓

美國

二百七十七億四千萬圓

德國

七十億圓

法國

七十一億圓

俄國

五十八億圓

### 第三節 重要各國之鐵道及鐵道政策小史

#### 第一款 英國

英國自一千八百二十五年。曼利鐵道開業以來。獲利頗豐。於是鐵道企業者接踵繼起。至一八四〇年時。已有二百九十餘處之多。線路延長。已有三千哩。比至一八四七年時。所投資本。計有二億五千萬磅。線路延長。乃有八千七百哩矣。至於今日。

則英國所投資本額。共計十三億一千萬磅。線路延長。共計二萬三千二百哩。每年總收入。共計一億二千萬磅。此英國鐵道之大概也。

唯英國鐵道。俱為私人所企業。而集中於數大公司之手。以經營之。其公司為數有八。中有大西鐵道公司者。尤為巨擘云。吾人研究英國鐵道政策史中。有最當注意之事。即國家對於鐵道建設者。從未有採用補助的手段等事是也。推厥原因。良以英國地狹人眾。運物繁多。收益之數。既不難預測。而復加以經濟力發達。資本供給便易。即不採補助政策。亦不患其無發達之餘地也。且運河及其他交通機關。夙稱完備。政府與議會。俱覺並無建設此新式機關之必要。故悉以委諸私人企業。聽其自然進退可已。至鐵道國有之觀念。英國政府中。乃絕無此想。雖其特許條例內。間有規定國家之買收權者。然亦當時該國政策之一反影。有鑒於比利士等國之特許條文。而偶一模仿之耳。蓋此時美國自由放任主義之學說盛行。延及鐵道政策。乃亦同時受其影響。如當時鐵道之運費。乃悉為運送者與被運送者所協

定。國家絕不加以干涉。是也。再以議會所決定之特許條例觀之。大都僅認鐵道苟爲線路所有者。另由被運送者。自備貨車。支付相當之通行費已足。以故條例中。恒規定最高通行費。而不見有最高運費之規定也。揆其意。若謂鐵道線路互相之間。與夫同一線路之上。俱有無數之運送業者。出而競爭。故其運費。時不致有過當之慮。而不知此種觀念。實與鐵道業之性質相反。鐵道決不能分離其三要素。以行其業務者。設曰不然。則鐵道所有者。倘有時爲該綫路上之運送業時。則特許條例中所定之最高通行費。不亦等於虛文耶。又如鐵道。始以互相競爭。而致運費低落。最後乃互相協定。終於合同。是其結果。仍僅有單一之運送業者。行其獨占之運費。而通行費之規定。雖有若無也。以故該國政府及議會諸公。亦漸知鐵道放任自由之非計。且於運貨商人及一般公衆之利益。頗有妨礙。乃圖有以矯正之。而別立新政策。此一千八百五十年以前事也。嗣後英國之鐵道立法家。凡遇鐵道與公衆間有關係者。適僉以法律規定之。試觀一千八百五十四年議會所通過之鐵道條例。其

內容有曰：(一)禁止不當之高額運費。(二)禁止鐵道公司之怠於相當設備。(三)禁止對於特別團體或個人並無理由而訂特惠之契約等。此項規定。後此英美兩國之鐵道立法。無不採之。引為模範。而其缺點所在。亦正難免。如實行此法律時。必以委之於審判廳。倘有訴鐵道公司違反條例者。必須經該廳之判決。時日久而費用多。一般公衆。因厭手續之繁重。而客忍其不法者。比比然也。迨一千八百七十三年。英國始有鐵道委員會之設置。以法律家及有鐵道業經驗者組織之。成一關於鐵道運輸之特別法庭。專執行一八五四年所頒布之法律。凡對於鐵道業不平者。俱可無費訴於該委員會。行之數年。成績頗著。乃於一千八百八十八年。更擴張其權限。而為永置之機關焉。凡經該會判決之案件。除控訴於高等法院飭令取消者外。鐵道業者。俱不得不遵守之。再一千八百八十八年法律中。尚有應注意者。即鐵道業者。須於此法律施行後六個月以內。提出貨物等級表。及最高價目表。於議會及商務院。以求其承認。至是而鐵道業者。乃悉為法律所拘束。決無如前此之自

由放任矣。垂至今日。英國鐵道之現行法。仍襲用一千八百八十八年所頒布者。以其成績良好之故。近年頗罕聞有不平鳴者矣。

## 第二款 法國

法國最初開通之鐵道。在一千八百三十二年。而關於鐵道之重要立法事項。亦肇端於斯時。如民業鐵道之特許。須經議會之議決。特許之期限。不得超過九十九年。國家對於私設鐵道。隨時可任意買收。並得規定最高價目。逾特許期限時。即當收歸國有。等重要條件。靡不有法律一一明定之。

至鐵道經營。究採國有主義。或私設主義。則至一八四〇年時。始決定受政府補助。或立於政府監督之下。任私人經營之宗旨。一八四三年。曾發布幹路九條。（均以巴黎爲中心。達於各地方。）土地停車場等。歸中央政府或地方政府之所有。地上建設物。及運轉資料等。則歸鐵道公司之所有。其特許期限。概定爲四十年以下。斯時國民之鐵道企業心。頗形踴躍。故其進步。至有可觀。不幸於一八四八年。值經濟

界大起恐慌。各特許公司俱有岌岌不可維持之勢。頓呈一中止之現象。斯時政府遂不得不起而買收其一部。以濟一時之厄。

比至拿破崙三世即帝位後。分全國鐵道爲六大系。由六大公司獨占之。而其特許期限亦同時恢復爲九十九年。斯時對於鐵道事業之獎勵。誠有無微不至者。不圖至一千八百五十七年。經濟界復陷恐慌。致受有特許之六大公司。亦不得不起而乞靈於政府之救濟。乃於一八五九年。政府發布一種法律。對於新舊線路。一概保證其有長年四釐之利息。苟遇不足時。準由國庫助款補充之。俟其利益增加。再行籌還政府。即所謂利息保證政策是也。嗣後此六大公司。恃有政府之後盾。遂得建設幾多新路。而專借地方運輸之鐵道。亦漸有無數之小公司陸續設立。時有與大公司幹路。處於競爭之地位。競爭之結果。復陸續破產者亦有之。於是政府於一八七七年。買收南部之地方鐵道。以實行國有。並於一八七九年。定建設國有鐵道之計畫。而法國之鐵道政策。又入一新時期矣。斯時國有論之勢力。殆鋒利無

匹。借以財政上困難之故。仍非假手於大公司之力不爲功。政府深知其然也。故於一八八三年。從事改正法律。於是法國鐵道之國有政策。於茲又一變其面目矣。此一八八三年之法律。實爲現今法國鐵道制度之基礎。茲特舉其要點如左。

- 一 國有鐵道。應以西南地方爲限。

- 二 對於將來必要之線路。當依公司所屬地域。而與以特許權。

- 三 廢除曩昔利息保證制度。苟公司所得利益。已達定率以上時。應以其超過三分之二。納諸政府。

當一千九百〇五年時。法國之鐵道統計。概如左列。

國有線 延長共計

二、六〇〇 基羅邁當

公司線 延長共計

四三、八六六 同 上

內計 巴黎地中海

九、四三三 同 上

巴黎沃爾耶 (Orléans) 七、二五三 同 上



西部鐵道	五、八五七	同上
南部鐵道	三、八三〇	同上
東部鐵道	四、九六二	同上
北部鐵道	三、七六五	同上

(註) 按右列西部線。近於一九〇九年。收歸國有。

### 第三款 德國

德國鐵道之開通。當以一八三五年。所建設之紐倫堡(Nürnberg)線。爲其嚆矢。嗣後日益發達。至一八五〇年。又延長至六千基羅邁當。若以最近計之。(一千九百〇五年)實達五四、九一七基羅邁當。其中屬於官業者。有五〇、九一三基羅邁當之多。而屬於民業者。亦僅四、〇〇四基羅邁當而已。故在今日。求實行鐵道國有主義。而成蹟最佳者。殆英德意志若矣。

當一八七一年前。德意志帝國當未成立之秋。各聯邦對於鐵道制度。類皆各自爲

政不相爲謀。迨建設帝國後。始有鐵道統一之舉。一八七六年畢司麥克之帝國國有鐵道案。雖未能驟通過於聯邦參議院。而普通士國。實首先奉行。成績彰著。厥後各聯邦間。乃羣起倣尤焉。茲試就普國鐵道政策。一述其梗概。則其他自不難推想。得之矣。

按普魯士鐵道法。係一八三八年所制定。迄於今日。各私設鐵道。仍適用之。其中最要條款。即公司建設鐵道時。當由政府保證其三十年內。不許有競爭線之設立是也。然僅此保證。尙不足獎勵私設鐵道之發達也。乃於一八四二年。復制定一種利息保證之法律。同時並規定政府認公司之管理不善者。得有隨時買收之權。職是之故。普國境內。大多數之私設鐵道。陸續均收歸國家之手者。咸此法律之結果也。迨普法戰爭後。畢士麥克以軍事上及政治上之理由。確立鐵道國有政策。首在普魯士國試行。召集各公司。商定買收之次序。查普國在未施國有主義以前。鐵道之屬於國有者。其延長幾不及一公司之所有線。而於此政策確定之後。則未幾何時。

已有二、七六〇哩。比至一八八六年。乃達一三、〇〇〇哩。迄於今日。則普境內。國有鐵道之延長。共有二萬哩之多矣。斯時私設鐵道。雖尚有一二殘存者。然皆非重要之幹路。蓋無足觀已。其奏效能如斯捷利者。良以買收方法得宜耳。概言之。如買收時。對於鐵道財產。則俱予以充分之賠償。鐵道如有債券發行在外時。則悉以內國公債交換之。等種種優待條件。深得一般特許公司之歡心。故國家接收時。各種權限之解決。既順且易也。普國成績既如此。其他聯邦。乃亦聞風繼起。拱手讓諸國家所有。至是而德意志全國之鐵道。乃俱統一於聯邦政府之手。馴至今日。世界各國。凡欲採鐵道國有主義者。莫不以德意志為模範云。

#### 第四款 其他之歐洲各國

一 意大利 意大利境內鐵道之建設。始於一千八百三十九年。迄於今日。其線路延長。已達一萬餘哩。至欲知其所採政策。則須知意大利在十九世紀以前。仍未脫去小邦分裂之狀態。各邦俱各有其獨立之鐵道系。大都任諸私人之經營。迨後

政治上之統一告成。鐵道之計畫。始見集中於四大系。並倣尤法國。採取利息保證方法。以補助私人經營之發達。嗣以國庫支出不資。難乎爲繼。遂於一八七九年。改用國有官營制度。繼以多數反對之故。又貸附於三大公司。卒因成績不佳。仍由政府收歸自營。此意大利鐵道政策變遷之小史也。

二、奧大利匈牙利 奧於一八三七年。始建設鐵道於其北部。而至一九〇五年。已有一萬三千哩延長。其中五千餘哩。屬於國有。餘則皆爲特許公司所經營者也。至其鐵道政策。則初期係採特許主義。迨一八四一年後。鐵道國有論漸盛。一八五四年。遂預定敷設國有鐵路計畫。並買收民業鐵道。後以財政困難。與管業不利等種種原因。仍賣却於民間。而採用利息保證制度。以獎勵私設經營。至一八七七年。復採國有政策。逐漸買收私設鐵道。然民業線路。迄今仍存續者。尙不少也。

至匈牙利鐵道政策。大致與奧大利相似。惟對於國有主義。行之較爲完全。故現

今線路中之屬於官業者。殆占其十分之九焉。

### 第五款 北美合衆國

美國之鐵道。創始於一八二八年。而其發達之迅速。世界各國。殆無其匹。蓋在一八五〇年。鐵道之延長。已達九千哩。而至一八六〇年十年之中。竟及三萬餘哩。此無他。因中部與西部之經濟發達。及加利福尼亞州（California）之金礦發現。致一般鐵道企業者。爲之應運而興也。嗣後雖受南北戰爭。與夫經濟恐慌之影響。於鐵道前途。不無障礙。然所謂貫通大陸鐵道。即自西部以達於大平洋岸者。仍得於一八六九年。告厥成功焉。

一八七〇年以後之進步。尤足令人驚異。計自一八八〇年至一八九〇年間。所敷設鐵道。實達七萬哩。延長。其線路大半在東部。與南部地方。因之其達太平洋岸者。遂有五線之多。至一八九〇年後。仍日進不已。每年必有五千至七千哩之新線路出現。大抵皆依南西部與西部之經濟發達。以敷設者。今日美國鐵道之延長。共有

二十四萬哩。約占全世界鐵道五分之一。茲特示其逐年發達統計如左。

一八三〇年	一三哩	一八八〇年	九三、二九六哩
一八四〇年	二、八一八	一八九〇年	一六三、五九七
一八五〇年	九、〇二一	一九〇〇年	一九三、三四六
一八六〇年	三〇、六三五	一九一〇年	二四〇、〇〇〇
一八七〇年	五二、九一四		

自一八三〇年以來。美國對於鐵道敷設者。恒採用補助政策。然各州所採用方法。有自爲公司股東者。有貸款於公司者。或有敷設後。貸於營業者。各不一致。至合衆國政府。所予補助。則僅有讓地於鐵道公司。不收價格之一事而已。此外對於建設貫通大陸鐵道者。曾與七公司以發行公債權。募集總額計六千五百萬元。由公司支付利息。並在三十年期限內。須以本金歸還國庫。倘無力支付利息時。政府亦得代爲支出之。

當時美國鐵道政策。務求以不干涉爲主旨。然以發達迅速之故。事實上必漸合併。而爲集中的大企業組織。此經濟上之趨勢如是。無可倖免者也。此等大公司。既支配於數大資本家之手。遂發生種種問題。有以鐵道爲一部份資本家所利用。而設不法之差別賃率者。有在東部地方。設有競爭線地點。遂低其運費。而在西部無競爭地點。則高抬其運費者。坐是西部農產物。受其影響甚巨。於是對於鐵道業者。漸覺有嚴重監督之必要。遂於一八七〇年。規定種種法制。由自由放任主義。一變而爲干涉主義。

此法制中最重要者。即各州建立鐵道委員會之規定是也。然此項委員會之權限。各州互異。在東部諸州。僅爲鐵道業者之監督。而對於其業務上方法。時時與以忠告而已。若西部及南部各州。則委員會權限甚大。得發檢查鐵道業者之命令。並有制定改正賃率權。所以然者。因當時西南境內農業者。概鐵道之專橫。曾結農業保護同盟。以圖對抗也。

上述法制。雖足稍抑鐵道公司之專橫。然各州規定。既缺統一。而公司勢力。又因合併而日見其偉大。幾不能以各州權力制之。且同一公司之線路。常有跨涉數州者。其監督上更形不便。以故合衆國政府對之。漸覺有統一法制之必要。遂於一八八七年。制定一種聯邦商業法。(Interstate Commerce Act.) 沿至今日。仍爲美國拘束鐵道業者之一種有力法律也。茲畧述其梗概如左。

一、不得對於人、地方、貨物、有不正當之差別辦法。或課以不當貨率。且鐵道業者。不得自爲生產業者。

二、對於長距離運送。不得課以較短距離運送之運費爲低。

三、禁止普爾(Pool)運輸同盟。

四、鐵道貨率。須先提出於聯邦商業委員會。非經其承認後。不得實行。

五、設聯邦商業委員會。以爲鐵道業者之監督。其所有之權限。規則如左。

## (一) 鐵道業務之監督



## (二) 貨率之改正。

## (三) 對於鐵道管理、及計算方法、俱有監督權。

上述法律之精神。固在維持鐵道之自由競爭。以期運費之公平。然其結果。反激成鐵道公司之合同。而使鐵道大部分。獨占於二三資本家之手。勢力雄厚。致國家之法律。亦爲其所左右。而幾無法以取締之。是則美國鐵道政策之弊焉。

## 第六款 日本

日本之有鐵道。當以東京橫濱間線路。爲其嚆矢。時在一八六九年。嗣後十年間。有鑑於時勢之必要。迺由政府自行敷設之。迨一八八六年。始有私設鐵道之特許條例發布。規定特許期限。爲九十九年。且滿五十年後。政府有隨時收買權。於是私設鐵道公司。始逐漸發達。至一八九一年。更制定鐵道敷設法。預定線路之計畫。分工事期限爲數期。由國家逐漸從事敷設。同時並規定私設公司。苟有欲經營此預定線路者。得經議會決議。予以特許之權。是時國有主義。與特許主義。殆並行不悖者。

也。

至一八九八年。迺確定國有方針。以從事調查。一九零五年。遂發布鐵道國有法。對於十七公司線路。於十年間。逐漸買收之。同年復經閣議。決定提前買收。至於今日。日本鐵道。除南滿洲及朝鮮外。其延長凡五、二九一哩。而屬於國有者有四、八一四哩。其屬於私設者。僅四七七哩而已。鐵道國有政策。遂於茲完全告成矣。

#### 第四節 鐵道制度論

關於交通機關制度。主張以國有爲宜者。此近時之傾向也。然關於交通機關之制度中。聚訟最多者。厥惟鐵道。故以下特就此論之。

論國有鐵道。與私設鐵道之得失者。實不啻一股分公司企業。與國家企業之得失問題也。蓋觀今日各國鐵道之屬於私設者。必以股分公司之組織經營之。且皆拘束於嚴重法規之下。故薩克思氏曾謂此種公司企業。不啻爲國家代行其業務者然。

關於鐵道制度。決不能絕對的論定。以何者爲得。何者爲失。如德人懷格那氏。固主張國有論者也。而其言曰。（此問題當鑒於時與地之情勢而定。非可一概論斷。若據我國近時代之情狀觀之。則以國有鐵道爲得。）可以知其然矣。故以下就鐵道制度之各方議論。而一一考察之。以明其不能持絕對的論斷之理由。

先列舉論據薄弱者如左。

（一）國家不得奪人民之營業。及與人民立於相競爭之地位。故鐵道企業。宜任私人爲之。此論之謬。由於以極端之自由放任主義爲基礎。而不明夫鐵道之性質。故無反駁之價值。

（二）鐵道爲公共通路。與道路河川相同。國家爲供一般公衆之使用起見。不可不任設備之責。此說蓋主張國有鐵道者。然而未知鐵道與道路河川之有差異也。

（三）自收用土地等之權利而言。以國有鐵道爲宜。蓋剝奪此等私權。不外因公益

上之理由而然。若以此種權利屬諸私人。則不當矣。此說立論亦誤。蓋依據土地收用法觀。得享有此種權利者。固不僅以鐵道業者爲限也。

(四) 國家經營鐵道。非純粹出諸營利目的。故有時應時制宜。或採手數料主義。以經營之。則利益普及公衆者甚大。此蓋主張國有論者。然有二謬點存焉。第一。彼蓋不知私人企業。苟有嚴重法規以拘束之。亦得與公益不相衝突。第二。國家經營交通機關。亦非可濫用手數料主義者。是也。

以上所述。均非有力學說。固毫無顧慮價值。然有論據頗健固。而不易辨其孰謬孰正者。則良以彼主張國有。或私有者。皆於鐵道性質。幾經慎密研究。而後發爲議論者也。今試列舉如左。

(一) 由選擇線路形成鐵道系立論。

評私設鐵道之缺點者。必曰營利公司之性質。以得充量收入爲目的。故僅有從事收益較多之線路。而難期其遵照秩序的鐵道系。爲順序敷設之計畫。如李司

德氏者。即曾論其利害矣。其言曰。收益獨多之線路。固屬交通頻繁之要道。即由國民經濟以觀。亦希望其早日建設者。然長此終古。則必致收益寡少之線路。無人顧問。而一國交通系之分裂。經濟上之大不利。孰有逾於此者乎。

然依薩克思之說。則上述弊害。亦得以特許制度除去之。蓋特許條件。得依鐵道系統以行。即對於私設鐵道中收益獨多之線路。可用特別課稅方法。以剝奪其收入之一部。而用以補助收益寡少之綫路。則此目的達矣。或對於公司所希望之綫路。許其敷設。而此外復加以附帶條件。命其并行敷設支綫。或收益寡少之路綫。則鐵道系分裂之弊。自可消弭於無形矣。薩氏此說。一時和之者頗衆。若懷格那氏等。咸深韙其言。惜乎陳義過高。不能見諸實行。何則。無收益之綫路。斷難責諸私設公司。起而任敷設之責也。巴爾喜德氏曾謂一國之鐵道系。欲責諸私設公司以完成之。非用極大之強制力。等於暴行脅迫者。然不可。從而爲此說者。亦可知所返矣。要之特許制度。雖可達一定程度之希望。然終未能企業鐵道系

之完成。若就此立論。彼主張鐵道國有者。似確有幾分之理由。然其缺點。亦有所難免。蓋政府或國民代表者。當確定鐵道系時。或有不及深思遠慮。而致所定計畫。於國民經濟發達。不惟無益。而反足妨害其進行者。準是以誌。則僅從鐵道系之配置上立論。不足解決鐵道制度之問題也。可彰彰然明矣。

(二) 由鐵道綫路發達時期立論。

私設鐵道進行之遲速。一視金融界狀況如何為斷。故其進步。頗難一致。時有不足應國民經濟上要求之虞。若國有鐵道。則建設進行頗易。可悉依預定順序以行。倘就此點觀之。鐵道制度。似以國有為宜。然有特許制度。亦足排除此項弊害。如企業狂熱時。則由國家對於鐵道企業者。抑制其輕舉。沈靜之際。則採補助政策以獎勵之。似此則遽斷定私設鐵道為不宜者。亦未見其可焉。

(三) 自由鐵道資本立論。其論據可分為二。

(1) 鐵道股票。可增進交易所之投機。故反對私設鐵道者。如李司德氏、懷格那氏

等。僉爲一切股票。固皆適於投機之目的。而鐵道股票。爲尤甚。以其收益計算。頗難確固故也。以故多數學者。欲避投機之害。迺主張當採用國有制度。然國家爲建設鐵道所發行之公債票。亦足爲投機資料。在財政基礎鞏固國內。其公債票悉以短期償還。而非永留於市場。故投機之事。或可期其稀少。若在財政基礎薄弱國內。則債票價格。既多變化。而流動於市場之期間亦長。其結果亦必如股票之爲投機目的物耳。故以股票投機之理由。而絕對否認私設鐵道制度者。亦有所不可也。

(2) 籌集資本。國家自較私人爲易。然據實例以言。社會對於股份公司之信用。依市場需要緩急。而生變化。卽國家亦何獨然。如公債票必爲額面以下之發行。等卽其明證也。蓋有確固之立法。及善良之政府國內。其信用雖較股份公司爲厚。而於籌集資本之難易。亦必視金融市場狀況以爲斷也。

在財政紊亂國內。欲發行鐵道公債。以國有鐵道收入爲保證時。則有信用之股

分公司。或反可較以低利籌集資本。蓋以公債票與鐵道股票相比。股票或可期將來之大獲利益。而公債票之所得。僅爲少額利息故也。故欲就籌集資本之難。易以解決鐵道制度。則當以國家財政狀態如何。爲其先決問題也。

#### (四) 自建設經營之費用與狀態立論。

或有謂國有鐵道之建設經營狀態與費用。皆視私設鐵道爲劣者。此爲在鐵道創始時代。容或有之。至於今日。則國有鐵道之管理法。隨鐵道事業之發達。以日趨慎密。殆不弱於私人企業。且私設鐵道。或有因圖不當利益。而致建設經營不完備者。若國有鐵道。則可決無此弊。故鐵道仍以國有爲宜。然此說亦未盡然也。以私設鐵道。苟有嚴重法規。及行政手段。以拘束之。亦可除去上述弊害。而在國有鐵道。若任用官吏不良。亦不免與私設鐵道。有同一之弊害也。或謂經營之費用。須歸統一。故國有鐵道。必可較多數分裂之私設鐵道。少能節省。此說亦頗能持之成理。特是私設鐵道。亦可採大企業組織。成集中的經營。其用項亦未必定



視國有者爲靡費也。或有謂國有鐵道之運送。決不能如私設鐵道之敏捷者。然待遇公平。國有鐵道實較私設者爲優。又有謂私設鐵道對於公益上要求。決不能如國有鐵道之便利者。然亦不難以法制拘束之也。

### (五)自賃率以立論者

或謂欲期賃率公平者。究以鐵道國有爲宜。然在管理合法之私設鐵道。亦可期其如是。何則。輕減運費之結果。運送物量必多。而鐵道收入亦必增加。然則私設道。爲自利起見。亦必能應國民經濟狀況。以自減其賃率也。由是以觀。彼謂鐵道賃率。可放任於私人。聽其自由制定之說者。亦不無理由。而自賃率公平之點。以主張鐵道國有者。似亦未爲圓滿也。

然鐵道國有後。國家得自由伸縮其賃率。匪特能調和國民經濟上之各種關係。並得爲商業政策上之一種利器。蓋賴此方法得以人爲的。妨害輸入。增進輸出。故也。斯雖爲國有鐵道之優點。然亦未能絕對的以之解決鐵道制度問題焉。

(六) 自政治上及社會上理由以立論者

主張鐵道國有論者。謂將圖戰時輸送之利。然以近代事實證之。即私設鐵道。亦未嘗不可供戰時目的之用。實行國有制度後。中央政府權力。必日增雄厚。因依賴鐵道以生活者。為數甚多故也。因是贊成者。則謂中央集權。能防止國家之遠心的破壞傾向。而反對者。則謂此等權力濫用於政治上。其弊害將不堪設想。此固國有鐵道之弊。然立於私設制度下之大公司。亦恒具有非常權力。而足以左右政治。是則兩種制度。厥弊維均也。

以上為關於鐵道制度學說之大概。皆未得有正確之解決。誠以此種問題。當默察一國情況。而下論斷。始為正鵠。若欲自理論上。為一概之論斷。行見其勞而無功耳。然徵諸鐵道制度歷史。則現今文明各國。漸多採用國有主義。學者解釋所以有此傾向之原因。不出左列各點。

(一) 自鐵道貨率問題。及政治上社會上之理由觀之。以國有鐵道為便。

(二) 對於私設鐵道。作不平鳴者所生之反動。

(三) 私設鐵道特許期限之終結。

(四) 近世國家積極主義之發現。

前不云交通機關有集中的性質乎。鐵道亦然。其集中形式有二。或屬國有。或合併為大公司。是也。苟鑑一國之情況。以集中於國家為宜者。則自當採用國有制度。可無疑義。今舉示歐洲各國國有鐵道。對於其全延長之比例如左。

一八九〇年

一九〇九年

英	〇%	〇%
法	七%	二一%
德	九一%	九二%
奧	四〇%	四〇%
俄	三〇%	七二%

意	三五%	一〇〇%
比	九一%	八九%
瑞士	〇%	五一%

### 第五節 國家對於私設鐵道之態度

論國家對於私設鐵道之態度。其目的有以謀鐵道之發達者。有以防止鐵道上之諸種弊害者。亦有在使私設鐵道。爲施行經濟政策之機關者。觀察方面。各有不同所持態度。亦俱有異。本節所欲說明者。亦僅對於私設鐵道之特許制度與夫補助政策。二者而已。至賃率政策。以及關於鐵道之各種立法。則所涉範圍。不應僅以私設鐵道爲限。故於次節以下述之。

#### 第一款 特許制度

國家即不自任鐵道之建設經營。而委於私人企業之手。亦不得不屏斥絕對自由之原則。而採特許制度。俾建設經營者。受相當之制限。則雖私設鐵道。而於國民經

濟上。尙不致受重大弊害也。特許之意義若何。據法國法解釋之。則特許云者。係與一私人或公司。以敷設經營鐵道。而對於使用者。得有徵收費用特權之謂也。依薩克思氏之說明。則謂特許云者。企業者。與國家間。訂結契約。而使具體的企業。形成公法上之行為是也。是則特許之本質。乃使一種企業。含有公法的之權利義務。而與普通私人企業相異者。卽在於此。

薩氏又謂特許公司企業。中有應公共利益。而經營業務者。是不啻爲國家之代理的作用也。是殆未必盡然。蓋特許公司雖有公法上之權利義務。而此等權利義務。皆由國家行爲之發動而生。固無疑義。然不能卽謂之爲代理國家之企業組織。何則。以特許公司之重要目的。仍在自利。而非以公共的任務。爲其本體故也。要之特許公司者。乃一種具有幾多特權義務之私人企業。而此等權義。又皆由國家特許而來者也。

特許方法。各國不一。英美須一一經特別立法之手續而賦與之。卽對於敷設經營

鐵道之特許。皆須經議會之通過者是也。其他各國。則得由中央政府。基於法律所定權限內。而與以特許。如根據私設鐵道敷設法。而由主務長官。特許鐵道某綫之敷設者是也。觀我國之民業鐵道條例。亦殆採用後法者也。

特許制度中最重要事項。爲特許條件。卽對於特許公司。敷設經營鐵道時。制限其權利。明定其義務之條項也。英美於特許時。隨時一一制定。其他各國。則概括之而成專法。永爲定則。俾受特許者。皆準據之以定權義。若一八三八年之普國鐵道法。卽屬此類。至特許條件內容。各國規定。亦不一致。茲舉其最重要。而頗相類似者。述之如左。

### 一、特許之期限

特許期間。有以一定時期爲限者。有垂諸永久者。永久特許。既不規劃一定時期。故鐵道公司。得有完全之鐵道所有權。英美之制屬此。若限期特許。則無完全之所有權。歐洲各國。大都採此。特其時期之制限有二。一卽經過一定年限。國家得

依預定條件以買收之。學者稱之爲買收權。(Rückkaufrecht) 1 即於特許期間終了後。國家可不出何等報償。以收歸其鐵道並附屬物件爲國有是也。此權利稱爲國家歸屬權。(Heinfallrecht)

## 二、工事完成及經營繼續之義務

鐵道建設之工程。須於一定期限以內完成。且在特許期間中。有必須繼續營業之義務。苟有不履行者。則加以相當之制裁。如對於前者。可命其提出保證金。對於後者。得沒收其鐵道等皆是。又關於工程上設計。如軌間之廣狹等。亦須遵從國家之規定也。

## 三、確保獨占及隨以發生之義務

私設鐵道既與以特許後。即不再對於他競爭綫。而與以特許。此原則乃鑑於鐵道之性質。而確保其獨占之意也。然鐵道業者。既依此原則而獲得獨占權利。即不得不負擔種種義務。試舉其重要之義務。則第一、對於國家。須以經費。或低額

運費爲特種之運送。如不論平時戰時。有供軍用之義務。及運送郵件之義務等。是第二、即爲保護公衆利益而課之義務。如服從國家之貨率制定權。及平等待遇等之規定等是也。

至關於特許制度之利害得失。則薩克思氏論之甚詳。即謂特許公司。不啻代理國家之企業。故當萬事遵從國家之意思。而於經濟政策上。亦可與國有鐵道收同一效果。然此種見解。殊未盡屬正當。蓋自鐵道性質立論。因不能放任私人。以爲自由企業之故。故在國家不能自營之際。往往以此事業。委諸私人。而以國家權力設爲法規以制限之。此特許制度之所由發生也。依此制度。或可期公私利益之調和。然謂國家之權力與意思即可藉以完全施行。如薩氏所論者。則尙未可斷定。何則。以特許公司之目的。亦在計畫私人利益故耳。然特許制度。較之自由放任主義。其獲益已非淺鮮。故環觀各國。苟採私設鐵道者。即無不用特許制度者也。

## 第二款 補助政策



一國鐵道制度。苟以私設爲原則。而屆國民企業心未發達時。往往鐵道進步之程度。不足以應國民經濟上之要求。而國力發展之前途。亦爲其所障礙。故不得不謀獎勵之道。以鼓舞其企業心。是卽補助政策之所由發生也。薩克思氏。曾謂鐵道補助政策之基礎。得自二方面觀察之。卽（一）由於但圖公共利益。而使私人資本。用於非經濟之方面（如築軍用鐵道）則與以補助。自屬正當。（二）保證鐵道企業之收益。卽所以謀鐵道之發達。蓋鐵道非僅於工事中。其所投資本。不生利益。卽運輸開始後。亦非驟能獲相當利益者。故國家對於其所特許企業。與以補助而維持之。亦屬必要之事也。

至補助方法如何。則舉歷來所採用者。列述之如左。

一、金錢之贈與 以金錢補助私設鐵道時。有於建設之際。一時給與之者。亦有於經營之間。逐年分付之者。此種方法。過於簡單。頗難期與情事適合。故惟法國。及北美合衆國之諸州。昔嘗行之。至舉近世之實例。則僅貫通阿爾普士（Alps）之

鐵道。德國、意大利、瑞士三國。曾與以一億千三百萬佛郎之補助金而已。

二、土地之贈與。美國盛行此法。蓋以國有土地極多。故對於特許鐵道公司。不僅贈以敷設軌道等必要土地而已。其餘接近綫路之地。亦併與之。以是美國鐵道公司之所有土地。其面積甚廣也。然此種補助方法。非官有土地面積廣大之國家不得實行。故見諸美者。不能見諸歐焉。惟在法國。曾施行一種特別之土地贈與。即中央政府、及地方政府、擔任地下工事費、及車站建設費。而特許公司。僅任地上工事費、及車輛、其他營業上必要之物件等是也。此種方法。國庫負擔甚巨。亦非他國所能模倣者也。

三、資金之供給。亦有數種方法。如政府受買鐵道之股分及債票者。其一也。舉其一例。則在一八四六年。奧國政府。曾收買鐵道股票。以救濟公司之窮厄。而免致其破產是已。美國亦有此例。此種補助。雖係放款而非贈與。然事實上則已僅能得一部之償還耳。又有政府發行公債。使鐵道公司賣出之。而即以其金額。貸與

公司。此法爲美國政府所採用者。惟放款時必附有相當利息。而此則於一定年限內。或純益未達一定額時。並不受利益之分配。是其結果。亦與贈與者。無以異也。

四、保證制度。對於私設鐵道。而保證其收入。或利息者。實鐵道補助政策中最重要之方法也。歐洲諸國。嘗盛行之。舉其實例。如法國於一八五九年。對於鐵道公司所發行之債票。行利息之保證。一八八三年。規定對於股東利益攤分之最少額。而由政府保證之等是也。普意奧諸國亦然。

收益保證云者。指鐵道投資。不能得相當之利益分攤時。乃補與其不足額。而使鐵道資本。得獲相當利益之謂也。且有用預墊利息保證之方法者。亦足以使鐵道收益。有時間上之平均。如在建設之初。收益力薄。則由政府保證。彌補其不足之額。迨後生多額之收益時。使其逐漸償還之等是也。故國家當施行此制時。有預設一定之保證期間者。亦有不定期限者。

收益保證制度。不獨能促進一國鐵道系之完成。並於經濟政策上。國家亦可督策私設公司。盡力各種任務。故其利益。實非淺鮮。然亦有反對此種制度者。觀其論據。亦不外以將使小資本家。輕率爲鐵道之企業。及財政上之支出過多。恐有濫用之弊等。爲其理由而已。夫一利一害。理所難免。收益保證制度。自亦有其缺點。然苟規定一定之保證期間。或明定一每年支出之最高額。以防濫用。或依預墊利息保證方法。得於日後使之償還。則其弊之大者。俱可除去。仍不失爲私設鐵道制度中之一良好方法也。故在經濟未發達。交通系未完備。而行私設鐵道制度之國家。罔弗採用此制者。

五、租稅及其他公共負擔之免除。此爲消極的補助。即國家對於私設鐵道。並不與以財產上或金錢上之利益。僅免除其租稅等。俾受間接之利益而已。此種方法。奧國屢用之。如對於已受利益保證之公司。則九年。未受收益保證者。則三十年。免除其租稅。及手數料等。是其結果。亦足使鐵道公司之收入。因以增加。實際

上可與金錢補助奏同一效果也。

### 第六節 關於鐵道立法之事項

國家之對於鐵道。無論其為私有與國有。皆須有特別法規以管理之。此種法規。以所羅列之事項甚多。各須列為專章。不遑枚舉而論之。今試為概括的規定。則鐵道法規中所列之事項。得大別之為左之三種。

#### 一 鐵道與國家間關係之規定

此種規定。有僅及私設鐵道者。有關於國有鐵道者。有兩者共通者。細別其內容。恒涉及於多數之法規。今舉其重要者說明如左。

(1) 鐵道系之配置。全國鐵道。當預定有一定之系統。其支配之權。係屬於國家。而決不能放任於私人企業之自由也明矣。

(2) 鐵道之階級。鐵道當應交通之分量及狀態。而有分別階級之必要者。前已畧述之矣。關於階級之區別。學說不一。大體言之。可分之為幹線鐵道與支線鐵

道焉。

(3) 確保獨占及經營之集中。鐵道既依預定線而敷設之。自以確保獨占爲有利益。在依特許制度而敷設之鐵道公司尤然。至經營之集中。則與設計之統一。同屬必要之事。蓋一國之鐵道線路全部。概屬於分別的經營時。中央政府當有權力以匡正其弊害。如連絡運輸之規定等是也。

(4) 技術上設計之規定。使全國鐵道保持技術上之統一。亦屬必要之事。若鐵道建設規程等。即因此目的而生者也。

(5) 鐵道監督之規定。國家監督鐵道之方法。私設與國有各異。述之如左。私設鐵道公司之支配權。屬於少數人士。因少數人士之行爲。或有犧牲多數股東之利益。以紊亂公司之財政者。故不可不嚴重監督。如鐵道統計規程。鐵道公司會計規則等。即以監督財政之目的。而制定者也。至其監督權之所屬。有在交通部者。有別設鐵道院者。若國有鐵道之監督。則有國有鐵道會計法等之制定。

亦不可一任行政官之裁量也。

(6) 鐵道供公用之規定 私設鐵道於公益上必要之時亦可取以供國家之用。如郵件之運送及宣示輸送規程等即屬此類者也。

## 二鐵道與公衆間關係之規定

(1) 貨率政策 此於鐵道政策中最占重要之地位。故別於次節說明之。

(2) 鐵道運送之平等 凡交通機關應使各人一律得有使用之權。故對於私人之鐵道業者。苟具備一定之條件而請求運送之時。鐵道業者不得無故拒絕。此種權利。學者稱之爲運送強制權。(Transport zwang)且貨物運送之順序。須從交貨之先後。而其所定之條件。如運貨等。無論何人均須爲平等之待遇者是也。

(3) 其他關於運送之規定 如傳染病患者乘車規程。及火藥類運送規程等是也。

## 三關於鐵道警察之規定

以防止鐵道所發生諸種危險爲目的。而制定之鐵道法規。如鐵道建設規程。鐵道運轉規程。鐵道信號規程。列車保安規程。等皆是。

## 第七節 鐵道賃率及賃率政策

### 第一款 鐵道賃率之原理

鐵道之運賃。果當以何者爲標準而決定之耶。爰有二種異說。卽生產費說 (Cost of service principle) 及運送負擔力說 (What traffic will bear Principle) 是也。據生產費說者。謂鐵道運賃。當依運送所需之生產費而定。然鐵道運送之生產費云者。解釋不一。有以鐵道營業中全部之費用。如資本之利息。固定財產之減價之引除金。保險費。營業費用等。皆包含於生產費中者。有僅指運送時所需特別費用者。意義殊不確定。鐵道業者。在有競爭線時。所定運賃。苟足償其運送特別費用者。亦將領受。然鐵道支出。有不可分之性質。不因運送貨物之多少。而有增減。是以依生產費爲標準。而定運賃者。亦惟就其全體之費用。除以全體之運送量。而得之平均生產



費耳。決不能就特種之運送。而一一計算其生產費也。苟依據此原則。其所定運賃。必缺公平。不難推側而知。即價廉而容積大之貨物。與價昂而容量少之貨物。將以同一之費。爲之運送矣。

運送負擔力說者。謂運賃之決定。對於貨物。應依其因運送而增加之價格。對於旅客。當依其運送之主觀的價值。而決定之。然運送負擔力之推測。在貨物尙不難。因兩地間價格之差異額。即所以示其負擔力之極度也。至於旅客運送。則不易知。惟於運賃及旅客數之關係。時時加以注意。則庶乎可推測得之。又有謂運賃。當依運賃品之價格而差異者。亦一種之負擔力說也。

論運賃決定之原則。以負擔力說爲正當。然而徵之實際。鐵道業者。所定運賃之額。恒不盡其運送負擔力之全部。因其目的所在。爲求鐵道之收益。若運賃低減。則運送之量。自然增加。則其收入亦多故也。又鐵道業者。所收入運賃總額。必數其鐵道經營之一切費用。然後營業。可以繼續。則生產費說。亦非無一部分之真理矣。鐵道

運賃。必依預定之率。而爲計算。是謂鐵道貨率。(Railway rates) 鐵道貨率云者。乃運賃之秩序的分類。依運送貨物之種類。而預定其運送條件。與運賃額者。是。遍定貨率而記載之。於書類者。謂之貨率表。

至鐵道貨率分類之標準。據賈利樸維欺氏之說。揭之如左。

一 依據運送物件之分類 如貨物旅客。及其行李等是也。

二 依據運送距離之分類 長距離。貨率。及短距離貨率。是也。

三 依據運送條件之分類 因經濟政策上之目的。而制定特別貨率。如輸出貨率。

及輸入貨率等是。非然者。皆依據一般之條件而徵收運賃。謂之一般貨率。

四 由貨率制定之原則以爲分類 則有正常貨率。(Normal rate) 與差別貨率(Differential rate) 之區別。俟後詳述之。

鐵道運賃固依運送距離之長短。而有差異。然據運送距離與運賃之關係。以制定貨率者。又有數種方法。

一距離比例法（里數比例法） 單位貨率不依距離長短而有差異。此種計算之法。僅以貨率單位乘運送物件之量。與運送距離而定之。

二遞減法 單位貨率依運送距離而異。即運送距離愈長。其單位率爲之遞減是也。此計算法有二（一）於長距離運送時。以全距離乘低率而定其運貨。（二）以各種之貨率。各乘其適用之距離。乃合計其數。以定運貨。例如貨物一噸一哩之貨率。在五十哩以下者爲五分。五十哩以上百哩以下爲四分。百哩以上爲三分。今假定其運送距離爲百二十哩。則依第一方法計算爲

$$120 \times 0.03 = 3.60$$

若依第二方法計算。則爲

$$50 \times 0.05 + 50 \times 0.04 + 20 \times 0.03 = 5.10 \quad \text{矣}$$

三地域法 此種計算方法。不以一哩。或一基羅米突。爲距離之單位。而以每十哩。或每十基羅米突之長距離。計算運貨。在此地域以內。無所差異。試以奧大利之

例觀之。每旅客賃率。在十基羅米突以下。爲十克洛款。十基羅米突以上。二十基羅米突以下。爲二十克洛款。百基羅米突以上。百二十五基羅米突以下。爲百二十五克洛款。二百五十以上。至三百基羅米突。爲三百克洛款是也。地域法之距離單位。所定甚大。故於距離比例法。及遞減法之兩者。均得適用。即就奧國鐵道觀之。其定旅客賃率。概依距離比例之原則。而貨物運賃。則用遞減也。

次述各種之賃率制度。分別貨物與旅客而說明之。定貨物賃率之標準。有左之三種制度。

#### 一、價值等級制度

依貨物之價值。而分等級。價值昂者。課以高率。價值賤者。課以低率。此種制度。蓋應運送之負擔力。而徵收運賃者。然等級太多。則賃率複雜。計算不便。若英法俄等國。即採用此制者也。

#### 二、容量制度

定貨率之基礎。以貨物之容積。及重量為標準。即容積大之物品。多占車內地位。重量大之物品。亦與牽引力有關係。故須課以高率。其容量小者。課以低率。此種制度。乃基於生產費說之觀念。而發生者。然其結果。不免使容量大而價值賤之物品。不堪運賃之負擔。而致鐵道減其收益。及國民經濟之發達上。亦受其妨害也。

### 三、折衷制度

此為就貨車容積。及貨物價值。以定貨率之制度也。蓋配合以上二制。而能舍短取長。故較妥善。現今德日等國。即採用此制者也。

至旅客貨率。則甚簡單。僅有等級制度之一種。即就運送上。客室之設備。分為數級。各級異其貨率是也。至等級之區別。有分為三級者。有二級者。有四級者。

差別貨率之宜否。於交通政策中。最為重要論點。畧述其梗概如左。

何謂差別貨率。尚無確定之意義。有以廣義解釋之者。謂差別云者。對於平等而言。

是凡不平等之貨率。皆可稱爲差別貨率矣。又以狹義解釋之者。謂差別云者。對於距離比例法之貨率而言。則是依據遞減法、地域法、及均一法、而計算之貨率。皆屬於差別貨率矣。然交通政策中。所視爲重要論點者。均非指此等之意義也。蓋茲之所謂差別貨率者。乃指就同種貨物。運送於同一距離。而徵收運貨。各有差異者而言。此種差別運貨。得分爲二。

#### 一、地方的差別貨率

劃出一定區域。即適用特別之貨率是也。依其目的之差異。又有種種名稱。

(1) 輸入貨率 保護內地之工業。對於特種原料品之輸入。特用低率以運送之是也。

(2) 輸出貨率 獎勵輸出物品。而適用低率是也。

(3) 通過貨率 對於通過國境之貨物。特用低率是也。

(4) 競爭貨率 某地點間之運送。因有他線。或水路等。其他交通機關。與之競爭。

若仍用普通之貨率。恐入收將減少。故於此等地點之間。特用低率是也。

## 二、對人的差別貨率

對於特別之人。以差異之貨率。承受運送是也。通常以折扣或回扣之方法行之。折扣云者。減貨率之幾分。以爲計算者是。回扣云者。付運貨全額後。歸還其幾分之方法也。

地方的差別貨率。無甚流弊。且有時以此爲經濟政策上之手段而採用之。若對人的差別貨率。則弊害殊多。以禁止之爲宜。

## 第二款 貨率政策

貨率政策發生之必要。因鐵道有獨占的性質。及公共的性質。且其運貨之額。於國民經濟上。有重大之關係故也。於是對於私設鐵道。固不能全任私人之制定貨率。而不加干涉。即在國有鐵道之貨率。亦不可不就經濟政策上着想。斟酌盡善而制定之。故以下論鐵道之貨率。就私設鐵道與國有鐵道。爲分別之觀察。而說明之。

## 第一、對於私設鐵道貨率之政策。

國家對於私設鐵道。常保持監督制限其貨率之權者。以在政策上。不得不時加以干涉耳。至干涉之方法。列舉其重要者如左。

### 一、貨率之認可

鐵道貨率之制定或變更。須經國家之認可者。其目的在使貨率。適合於一國之經濟事情而已。觀普魯士鐵道法。工部大臣對於貨率表。及其變更。與特別貨率。差別貨率等。有監督承認。及不認可之權。法國之規定亦然。國家所以保有貨率認可權者。恐鐵道公司利用獨占權。專圖私益。而不顧國民經濟之利害關係故也。或謂政府之官吏。未必能洞悉一國經濟上之狀況。而使貨率與公益相一致。然而較之全然放任私設公司者。其弊害當較少耳。

### 二、最高貨率

國家爲定貨率之最高額。使私設公司於運送時。徵收運賃。不得超過其額。此法



創自英國。而各國多倣之。此種規定。於實際上獲益甚鮮。因所定之最高率。恒逾公司所欲徵收之額故也。

又有規定於鐵道利益。超過一定之額時。得命賃率之減輕者。如英一八四四年之條例。即定鐵道經特許二十一年後。苟三年間之利息。達於一分以上時。政府得命其改正賃率是也。普奧二國。亦有與此類似之制度。學者稱之爲相對的最  
高賃率。

### 三、賃率之公示及保持

鐵道之運賃。既依一定之率計算。非可於運送之際。隨時協定。故欲期平等之待遇。必以公示爲要。不獨使商人便於計算運賃。且可免秘密折扣之弊也。又定變更賃率。亦須於實施期前若干日。預爲廣告者。其所持之理由亦同。

賃率既定。不可時有變更。以經濟界有妨害故也。如法國之例。欲變更已定之賃率者。在旅客必經三個月後。貨物則一年後。始許可之。

#### 四、運送條件

承受運送時。規定所須具備之條件。亦必對於公衆。待遇一律。否則將與差別運賃。生同一之結果也。

#### 五、國民經濟政策上及其他理由而施之干涉。

主務長官。於公益上認爲必要之際。得命鐵道公司。隨時變更其賃率。其他關於政治上。或國民經濟上之事項。有須變更賃率之必要者。亦然。

對於鐵道賃率之干涉中最重要者。卽由國家之政策。而施行之差別賃率也。俟於國有鐵道賃率政策中。詳述之。

#### 第二、國有鐵道賃率政策。

上述私設鐵道賃率之原則。於國有鐵道亦適用之。此外有以差別賃率。爲經濟政策上之一手段者。在國有鐵道。尤能任意行之。克奏厥效。今舉普魯士國有鐵道所採用之方法。以示其概要焉。

關於貨物貨率者如左。

一、使德意志商品得與德國內之外國品競爭。特於某地方間行特惠的貨率。如對於西發利亞 (Wesphalia) 之煤。特用低率。得與漢堡港 (Hamburg) 之英國煤競爭是也。

二、以獎勵輸出爲目的者。如往東非洲之貨物。概適用低率是也。

三、爲與外國鐵道競爭。而設低率。如對於自俄輸入之麻原料。反由德意志港上陸後。運往俄國之棉花。均課低率皆是。

四、由特種產業保護之目的者。如因獎勵造船業。而對於造船材料。適用差別貨率是也。

五、燃料煤特別貨率。煤價賤則足以使產業發達。故對於煤之運送。設特別貨率。

六、因凶饉等事變。對於食物之供給。一時特設低率。

至旅客貨率。亦有時由社會政策上之目的。特設差別貨率者。如貧民小工等之

乘車。咸用低率計算是也。

### 第八節 電氣鐵道

電氣鐵道者。應用電氣爲動力之車輛是也。市街鐵道。大抵屬於此種。實爲輓近都市內重要交通機關之一。市街電氣鐵道。亦有獨占的性質。徵諸美日先例。一市街內。必先有多數電氣鐵道之經營者。由競爭而終至於合同者。可以知其然矣。至論其經營之權。應屬何人。則有二種制度。即都市公營制度。與私設制度是也。若就各國實例觀之。歐洲諸國。概由都市之公共團體經營之。而美國則採私設制度焉。市街鐵道之貨率。有均一制與區域制之別。均一制者。在全綫內。不論路之遠近。皆取同一運賃。此制美國行之。區域制者。預定站數。依距離之跨若干站。而異其運賃。歐洲諸國。恒用此制。若論其利害得失。至難確斷。大抵均一制。頗有妨害線路延長。致市內交通機關。不能遍地皆設之慮。故在大都市內。似採區域制爲較優耳。然電氣鐵道。實不僅以市街鐵道爲限。即都市間。亦可利用之爲交通機關。例如美國已

能以此爲三百哩之遠距離運送。則與蒸汽鐵道殆立於競爭的地位矣。競爭之結果。凡短距離之運送。恒爲電氣鐵道所吸收。卽就美國觀之。百哩或二百哩以下之旅客運送。大抵多就電氣鐵道。無他。因其運賃較廉故耳。又電氣鐵道。可任蒸汽鐵道支綫之任務。良以輕便貨物。亦能勝載送之任也。

電氣鐵道特長之點如左。

一、便於繼續的爲多量之運送。因自其技術上觀之。容易增加發車次數。及隨時停車故也。

二、無煤烟故適於市內之交通機關。

三、傾斜之處得用同一之力。

四、運轉上無須結成列車。故於繁盛市街。亦並無妨礙。

然其所以不能代蒸汽鐵道者。以有次述理由在。

一、經濟上之理由。現今蒸汽鐵道之資本。已無量數。若以電氣鐵道代之。勢必另

需新資本。而舊資本等於無效。

二、技術上之理由。蒸汽鐵道有大機關車。故得連結長大之列車。以輸送容量重大之貨物。若電氣鐵道。則僅能運送輕量之小貨物而已。即旅客之運送。亦以不能連結數車之故。致設備上不適於遠距離運送也。

(完)