

百 科 小 叢 書

中 國 之 農 賑

王 武 科 著

王 雲 五 主 編

商 務 印 書 館 發 行

書叢小科百

賑農之國中

著科武王

編主五雲王

行發館書印務商

許序

農賑之實施，始自民國二十年秋。是年長江各省，洪水爲災，國民政府救濟水災委員會提議舉辦農賑，以資救濟。當時因人材缺乏，將農賑一部份，委托中國華洋義賑救災總會等社會團體辦理。不及一年，成績顯著，乃引起一般社會之注意。從此以後，每當旱災水災發生之時，除辦急賑工賑之外，更加辦農賑。蓋急賑辦法，爲直接散放，臨時賑救災民；工賑辦法，爲以工代賑，僱用災民，從事修堤築路等工作。農賑辦法，則採貸放方式，使農民自動組織互助社，再以團體名義借款，恢復生產事業。其貸借之款，仍須陸續歸還，作爲週轉資金。嗣後互助社可變爲合作社，其週轉金可變爲合作資金。

農賑工作有三種重要意義：第一農賑以積極的自救辦法，代替消極的施賑；第二互助社爲提倡農民自動組織之最良工具，成爲合作運動之先導；第三農賑週轉金，隨時可變爲合作資金，成爲

社會事業有永久性之經濟基礎。雖然，農賑本身，亦有相當限制。第一農賑緩不濟急。農賑非急賑，農賑只能在大災以後用作恢復農村生產事業，不能因災難當前，臨時為災民救急；第二農賑可暫不可久。農賑非合作事業，農賑目的在災患之後，謀生產之恢復。至於生產恢復以後，如何發展農村經濟？如何健全農村組織？如何增加生產與運銷之效能？則非農賑可以為力。

農賑之功用及限制既如上述，不少關心農村問題人士，未明農賑性質，發生兩種錯誤觀察。有一部份人，認農賑為改造農村經濟唯一工具，不免過於樂觀；另有一部份人，認農賑緩不濟急，為社會之浪費，未免過於悲觀。殊不知中國社會組織不健全，饑荒災患，比比皆是，無年無之。同時生產落後，經濟組織，不能與工業經濟競爭，國民經濟瀕於破產。在此情形之下，急賑，工賑，農賑，合作，各有相當功用，為賑救農村改造農村整個工作之各部份。各有所事，互相為用，互有連繫，缺一不可。研究社會經濟及農村經濟者，須看明此點，然後對急賑，工賑，農賑，及合作，始能得正確之認識。

農賑工作，僅有四五年之歷史，對此問題之研究材料，極為寥寥。王君武科原在燕京大學專習農村合作，後加入全國經濟委員會，協助農賑工作。根據個人所得之理論經驗，對此新興問題，為一

有系統的初步分析。本書討論範圍雖小，材料甚爲新穎，分析亦極詳明，實研究農村經濟及社會工作者，極有用之參考資料，特爲序以爲紹介。

民國二十四年七月

許仕廉

自序

著者在學生時代，研究農村合作問題，深知合作事業，確爲救濟農村之終南捷徑，解決農民經濟問題之不二法門，惟在當時，中國之合作事業，尙未十分發達，著有成效者，僅河北一省，如何使中國之合作事業，由河北推及他省，並普遍全國？此著者當時極端注意之問題也。

民國十七年，國民政府奠都南京。卽銳意提倡合作，並規定合作運動爲七大運動之一，其後江蘇農民銀行，四省農民銀行，各省建設廳合作指導委員會，相繼成立，合作社暫行條例，合作社法及合作社單行條例等，亦先後由中央或地方公佈。合作運動，遂如春花怒放，引起全國之注意，然而實際事業，進行殊緩。迨民國二十二與二十三兩年之間，中國合作統計之數字，突然激增。而商業資金，投入農村者，亦風起雲湧，誠中國合作運動史上，空前未有之現象。著者乃細心考查其原因，遂發現民國二十年長江水災以後，民國二十二年華北戰災及黃河水災，並民國二十三年皖湘旱災以後，

均曾舉辦農賑，而合作事業，遂沿農賑之路線而突飛猛進，因知農賑方法，不特可以救災，且可用以發展農村合作事業，調濟農民經濟，恢復農民生產，而復興農村，爰抽公餘之暇，將民國二十年迄今，中國各次所辦農賑之始末及其實施方法，詳加研究。

文方脫稿，正值長江水災，再度爆發，澧樊淪爲澤國，宜沙形同孤懸。贛鄂兩省，受災尤重，雖經官民合作，拚命搶護，迄難和緩危迫形勢。同時北方之黃河，復在鄆城決口，東平鉅野鄆城荷澤等縣，並受禍害。曠觀國中，洪水遍地。其長江黃河兩岸，災民野哭千家，其慘痛爲何如也！

農賑方法，在過去賑災史上，曾有相當成效，今逢大災，將來辦理善後，或將有用於斯法。爰將此文，提前付梓。事出倉卒，舛誤自所難免，尙請讀者諒之。

本書蒙許仕廉教授，於百忙中，抽暇爲著者作序，特此致謝。

民國二十四年七月二十日

王武科序於首都

目次

第一章	緒言	一
第二章	農賑之意義	三
第三章	農賑之起源	五
第四章	農賑之發展上	七
第一節	長江水災農賑	七
第二節	華北戰災農賑	一六
第五章	農賑之發展下	一三二
第一節	黃河水災農賑	一三三
第二節	安徽旱災農賑	一三五

目次

548.31
112
2

第三節 湖南旱災農賑……………二一八

第六章 農賑之實施方法……………三二一

第一節 調查受災農村……………三三二

第二節 組織互助社……………三三三

第三節 貸放賑款程序……………三七

第四節 改辦合作……………四一

第五節 承認社與借款……………四二

第七章 結論……………四八

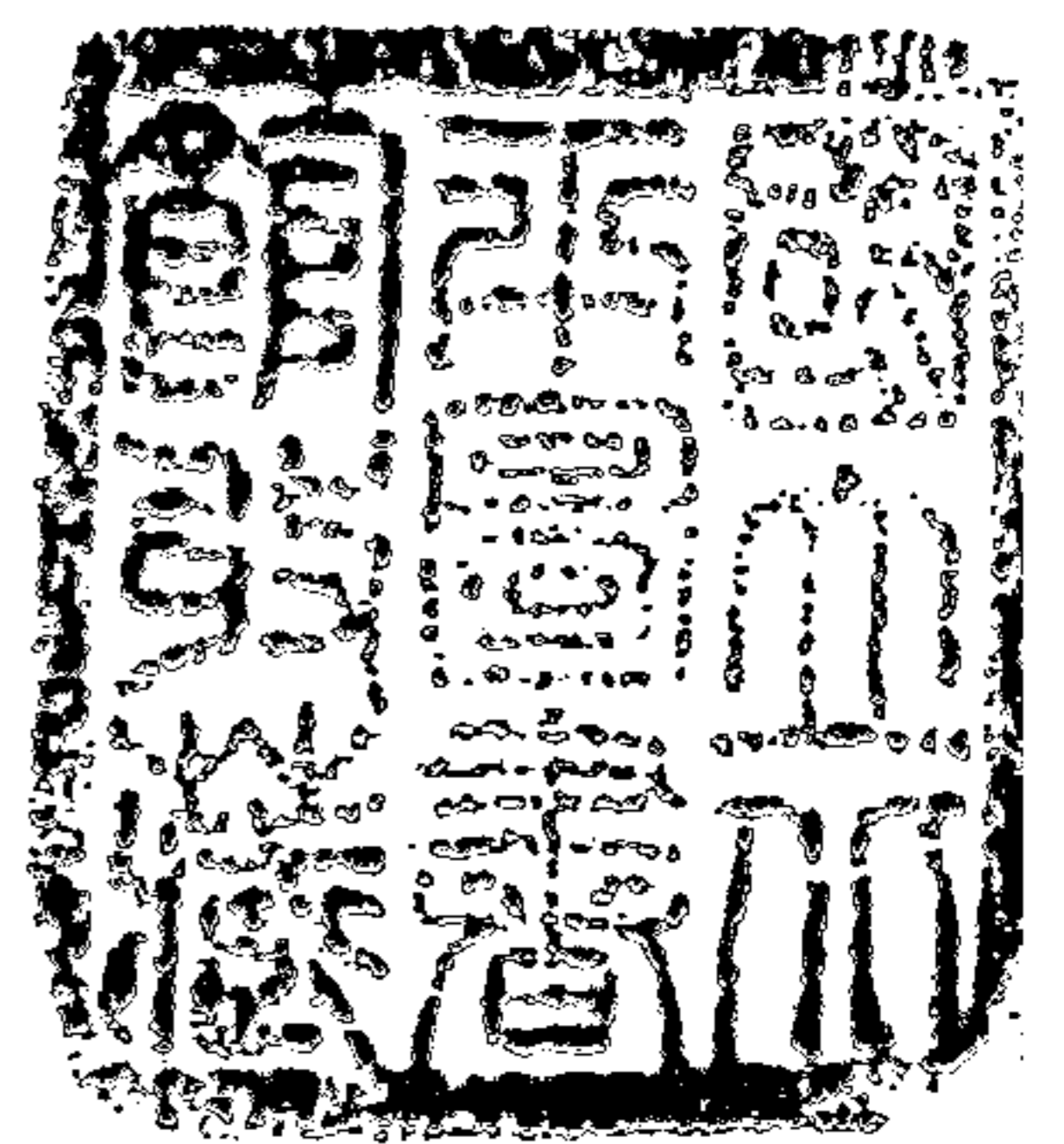
附錄

參考資料一覽……………五三

中國之農賑

第一章 緒言

災荒發生，受禍最巨，創痛至深者，當首推農民。救災辦賑，一切設施，莫不以農民爲主要對象。徵諸過去賑災之歷史，殆莫不如是。故凡言賑災者，與其謂爲賑災，無寧謂爲賑農。中國近年，幾乎年年有災。就其特徵而言，災荒不僅爲頻發，而且每次皆爲大規模之出現。其摧殘中國之農村經濟，顯明沉重。故救濟之道，亦不一而足。就其辦法，綜合言之，約可分爲三種：查明老弱婦孺，非賑不活者，計口授衣授食，以防凍餒，施錢施藥，以免疾病死亡，輾轉乎溝壑者，是謂急賑；選擇少壯丁口，在受災區域，築路修堤，浚河墾荒，使災農得以工作勞力，易取工資，而謀溫飽者，是謂工賑；以種子肥料，施放災農，恢復農事。應用賑款，低利借貸，使得添置耕牛農具，扶助其回復元氣，恢復生產能力者，是謂農賑。急



賑之目的，在維持災農當時之生命。工賑之性質，則含有以工代賑之意。卽利用少壯災農之精力，一面易取工資，購買衣食，暫謀溫飽；一面興辦公益事業，建設地方。使力無虛擲，財無虛耗。辦法可謂盡善矣。雖然言賑災者，僅辦急工兩賑，於事殊不澈底。蓋大災之後，災農空無所有。雖賴急賑工賑之惠，暫得維持生命。一旦款盡賑止，勢將再復其災後之故態。老弱轉乎溝壑，少壯逃散四方，致令田地荒蕪，無人耕種。其影響所及，不特農村，且波及都市。是故言人道，言經濟，農賑實爲救災之重要部分。在整個救濟災農之計劃中，爲最緊要之步驟。

第二章 農賑之意義

考「農賑」一詞，中國古籍，尙不多觀。就字面觀之，卽將賑款，賑濟災農，使災農運用賑款，購置生產上必需之用品，以恢復農事。例如農民缺乏籽種，卽可運用之以購買籽種；缺乏肥料，卽可運用之以購買肥料；缺乏耕牛，卽可運用之以購置耕牛。諸如此類，不勝枚舉。凡有關於農事之需要而付闕如者，皆可運用之以購置。以資回復生產能力，而漸達於復興農村之境。至其辦理方法，與普通之賑濟，大有區別。普通之賑，類皆舉其籌募所得之賑款，悉數施散於災農。施散完畢，卽爲盡其辦賑之能事。而災農得到賑款，吃完用盡，又臨絕境。此種辦法，不特所施賑款，化爲烏有。而受賑災農，賑款用盡，其困苦之情形，與未受賑時，殊無二致。依然不免於流離失所，凍餓死亡。農賑則不然。賑款賑給災農，乃係借給災農，而非施給災農。蓋因農民，多係具有健全人格之生產者。非鰥寡孤獨，無依無靠，專待救濟而生活之流可比。只因受災之後，財產蕩盡，一時無力恢復其生產能力，故須借款，以重理生

產事業。及有收成，賑款即可分期攤還。故此種賑濟方法，又稱爲農貸。賑款貸給農民，不特還款之期，有一定之限制，即款項之用途，亦必限其用於復興農事。將來歸還之款，除本金應如數償還外，其本金所生之利息，亦應照算。非但不將賑款消耗，且將賑款生息，以增加其總數。賑災之後，賑款猶存。此種賑款，用爲合作基金，循環借給農民，永久在農村中流通週轉。一方面已可救災活命，他方面又足發展合作事業，以復興農村，一舉兩得，善莫過於此，斯即所謂農賑也。

第二章 農賑之起源

民國二十年秋，洪水爲災，江淮漢運諸水，同時氾濫，釀成絕大之浩劫。國民政府爲救濟災黎，復興農村，乃成立救濟水災委員會，規劃大綱，積極進行拯救事宜。撥美麥四十五萬噸——約合我國國幣四千五百萬元——用以救濟受災各省區。按照當初救濟水災委員會之計劃，其主要工作，分爲兩部，即急賑工賑是也。嗣因農民受災之後，元氣喪盡，扶助農民，恢復生產，亦當務之急。乃於急賑工賑之外，又增辦農賑，此農賑之所由起也。

國民政府救濟水災委員會，增辦農賑之初，本擬先就受災省份，每省設一農賑局，更設一農賑委員會以監督襄助之。由農賑局就各縣受災實況，分別輕重，於每縣或數縣，設一農賑辦事處，更設一縣農賑委員會以監督襄助之。再由辦事處就所轄各區，設立農村互助社，爲農賑工作實施之基本團體。其後因工作效率及辦事方便起見，乃將所有之實際工作，先後委託中國華洋義賑救災總

會代辦。

中國華洋義賑救災總會，素以辦賑聞名於中外。但其歷年所辦之賑務，祇限於急工兩賑。此次承辦皖贛之農賑，乃係創舉，承辦之初，不過全憑理想，到災區試驗而已。災農能否實沾其惠，賑款能否全數收回，初固無確切之把握也。及試驗結果，成績甚佳，始知農賑，確為救災實用之辦法，國民政府救濟水災委員會，有鑒於此，乃將湘鄂兩省之農賑，亦先後委託該會辦理。成績均佳。於是該會辦理農賑之聲譽，遂為舉國上下之所共知，而「農賑」一事，亦被公認為救災之有效辦法。故華北戰災及黃河水災以至於皖湘之旱災，亦莫不興辦農賑以救濟之也。

第四章 農賑之發展上

第一節 長江水災農賑

長江水災，暴發於民國二十年秋，受災區域，廣達皖贛湘鄂蘇五省，並波及豫陝。當時國民政府救濟水災委員會，除辦理急賑工賑之外，又增設農賑處，辦理災區之農賑，並確定農賑方案大綱如左：

國民政府救濟水災委員會農賑方案大綱

(一)目的 本委員會就已設施急賑及工賑而認為可以恢復農事之災區進行，農賑目的，在積極的救濟災區農民，從事災區農業復興工作。

(二)工作 農賑之主要工作：(子)接濟農事資金；(丑)指導農業方法；(寅)推行

農村合作。其一切設施，由農賑處計劃辦理。

(三) 基金 農賑基金，暫定一千萬元。由本委員會指撥。其中一部份，得以美麥作抵數。但至多以三分之一為限。基金不足時，得另行籌集運用資金。

(四) 辦法 農賑處為節省現金之使用，及便利災農之購買起見，暫不以現金直接貸與災農。而以賒放糧食，農具，耕牛，種籽，肥料等必需品代之。但無論貸放現金，或賒放帳款，均應根據放款原則，慎重辦理。並得酌收利息，以保障基金之安全。

(五) 永久計劃 農賑工作進行至相當程度時，得改組為農民銀行，或農村合作銀行，以垂永久。

農賑方案確定之後，即在撥辦救濟長江水災之美麥四十五萬噸內，提出五萬噸，為辦理經費。舉辦區域，則以皖、贛、湘、鄂、蘇五省為限。而負責辦理者，雖有農賑處，但實際工作，則多委託適當機關代辦，茲將各省農賑情形，分述如後：

甲 皖贛之農賑

皖贛之農賑，係由國民政府救濟水災委員會，委託中國華洋義賑救災總會代辦。此民國二十年冬事也。義賑會既受委託，即於同年十二月十六日，在上海設辦事處，接洽各事。義賑會駐滬辦事處成立，救濟水災委員會，即將原定議撥美麥共計一萬六千八百噸，先後撥交。內安徽一萬一千八百噸。江西五千噸。除二千二百噸係以麥及粉分配外，其餘皆按每噸七十四元之價格，變售現款，由賑麥易糧委員會賑款內撥出。此項現款，全數用作復興皖贛兩省農村之用。當時上海中華青年協會，亦以各地募得之水災捐款三萬元，委託該會附帶代辦安徽省蕪湖北鄉之農賑。義賑會駐滬辦事處，接受兩種賑款後，即在安慶設立皖贛農賑辦事處。又在蕪湖蚌埠南昌九江四處，各設分辦事處，安慶之分辦事處，則附設於總處。其辦理情形如左：

1. 貸放政策 義賑會所經辦之農賑，係採取貸放政策，原擬扶助農民修復民堤為原則。然因各農村互助社，借得貸款後，用以購買籽種者，占百分之六十；用以購置耕畜者，占百分之二十五。此外則用以購置農具肥料等。其剩餘撥歸修堤者，自屬小部份而已。

2. 貸放條件 義賑會貸與互助社之麥款，並無抵押。概由各社社員，個別或共同負責及團體

信用爲擔保。貸款利息，僅取年利四釐。蓋農賑乃救濟於借貸之中。所貸之款，後當歸還，故所取利息，極其輕微也。

3. 辦理經費 義賑會辦理農賑所用之經常費，係由該會自行籌措。初係開支美國華災救濟會上海顧問委員會所捐之十五萬元。該會之分配，係安徽十萬元，江西五萬元。刻下該款殆已用盡，已動支基金之利息矣。

4. 貸放區域 義賑會之災區工作，係於民國二十一年二月初開始。適當上海一二八戰事最烈之時，故其工作，僅以需要最切之區域爲限。先僅決定安徽辦二十縣，江西辦十二縣。其後安徽又增辦五縣，連前共計二十五縣。其區域如左：

安徽省	懷寧	桐城	貴池	銅陵	望江	蕪湖	宣城	霍縣	當塗	無爲	東流
	鳳陽	懷遠	五河	靈璧	壽縣	鳳臺	霍邱	阜陽	宿松		
(添辦縣份)	繁昌	南陵	全椒	宿縣	泗縣						
江西省	南昌	新建	進賢	永修	都陽	德安	瑞昌	星子	湖口	彭澤	九江

都昌

5. 賑務情況 | 皖贛兩省之農賑，雖於民國二十一年二月開始，然因種種困難，直至二十一年四月底，始克順利進行。迨同年五月，分配於皖贛一千七百三十七個農村互助社之款，共計洋三十五萬一千元；麥一千二百餘噸。粉七百餘噸。及二十一年終，全部計劃，大概完成，受惠農民，達二十萬二千三百餘人。共組成農村互助社三千六百餘所。

6. 改辦合作 國民政府救濟水災委員會所擬之農賑方案大綱，規定農賑工作進行至相當程度，得改組為農村合作銀行。故當兩省農賑次第結束之後，即將原在安慶設立之皖贛農賑辦事處裁撤，改設駐皖事務所於安慶；駐贛事務所於南昌。分別辦理兩省之合作事業，及催收農賑貸款。而工作區域，安徽仍為農賑區之二十五縣。江西則除原辦農賑之十二縣外，又受江西省政府之委託，代辦清江豐城安義等三縣，連前共為十五縣。

乙 湖南之農賑

湖南之農賑，初本委託湖南水災善後會辦理。其辦法係將賑災麥款，全數用以修補堤防。其後

因見中國華洋義賑救災總會，在皖贛所辦之農賑，成績甚佳。故於民國二十一年五月，由湖南水災善後委員會，將農賑事件，亦委託義賑會湖南分會代辦。原撥湖南農賑賑麥一萬噸內七千五百噸，變價得洋五十七萬六千七百餘元，全數移交義賑會湖南分會。該分會接收後，乃設辦事處於長沙。其支配此款所採之政策，與在皖贛所採者略同。貸放區域爲濱湖十二縣。卽長沙岳陽臨湘澧縣安鄉南縣沅江漢壽湘陰常德華容益陽是也。前後共組成互助社一千九百餘社，受惠農民，凡十六萬六千餘人。民國二十二年春，餘麥二千五百噸，亦由湖南水災善後委員會，一律撥交義賑會湖南分會，以補足原定一萬噸之數，此二千五百噸，合洋十九萬一千九百餘元，連前合共七十六萬八千七百餘元。湖南分會接辦農賑，迄今三年有餘。農賑貸款，已逐漸收回。結欠款額，總計尙不及六萬元云。

丙 湖北之農賑

國民政府救濟水災委員會，曾撥美麥一萬噸，以爲辦理湖北農賑之用。初，本擬在該省設立湖北農賑局，以司其事。嗣以湖北水災急賑會與救濟水災委員會湖北分會，合併爲湖北水災善後委員會。於是湖北之農賑，遂委託該水災善後會辦理。其賑麥之分配，係以三千噸作貸放籽種之用。其

餘七千噸，則用爲修復民圩貸款。茲分述如次：

1. 貸放籽種 湖北沿江各縣，皆以秋收稻米爲主。春收小麥爲輔。民國二十年水災脫險之時，爲秋收以後，災農一貧如洗，該水災善後會原擬於該省三十一縣市，按照預定區域與被災面積之比例，分配賑麥三千噸以貸放之。但因種種困難，實際上僅貸放二十七縣。計放小麥三萬餘擔。小麥與美麥，如以十與九之比例計算，應折合美麥一千八百餘短噸。貸放手續，則由省府辦理。並議定此項受惠農民，須於新麥上市時，歸還借麥。其餘之一千一百八十一噸賑麥，則已全數變價，作爲農貸基金。

2. 修復民圩 湖北省位於長江上游。各縣水鄉居多，江漢河湖之堤防，遭此浩劫，沖洗殆盡，災後孑遺，無力修復。但民以田爲命，田以堤爲母，關係甚重。故該會議決以美麥七千噸，爲修復民堤之用。按照湖北農賑範圍三十一縣市，依災情輕重，分各市縣爲八級。其等級標準，係由湖北民政廳，湖北水利局，湖北水災善後委員會，及救濟水災委員會武漢區辦事處，共同議定，經湖北省政府同意，決定以各縣面積之廣狹，被災之輕重及民堤之多寡，三者併計，其結果計一等者沔陽一縣，二等者

監利等五縣。三等者黃岡等七縣，四等者江陵等四縣，五等者黃梅等四縣，六等者鍾祥等四縣，七等者蒲圻等四縣，八等者陽新一縣及漢口一市。合計共三十一縣市。實發美麥六千五百四十噸——內有五千五百三十四噸有餘，係折發價洋四十五萬五千四百餘元——由各縣政府，按照所轄地方被災情形，貸給堤主。並規定應於二十一年九月秋收後，至二十二年六月，大麥收成時止，由縣政府負責，全數歸還。

3. 農民貸款 湖北農賑，原定分配美麥一萬噸，以為修復民堤，貸放籽種之用。其後又以民堤籽種兩項貸餘之麥款十萬元，借與湖北省立之農民借貸處作基金，由省政府借貸與農民。將來由省政府負責賠還。

其後水災善後委員會，因種種困難，乃將農賑事務，商請救濟水災委員會，委託中國華洋義賑救災總會湖北分會代辦。義賑會湖北分會接收水災善後委員會移交後，即在武昌設立辦事處，一方面催收民堤籽種貸款，一方面則以善後會移交之結餘現金，及隨時催收所得之貸款，為辦理該省合作之用。就催收貸款方面言之，則因農貸各縣，地域遼闊，催收殊感不便。故於民國二十二年十

月，劃農貸各縣爲鄂東、鄂西、鄂中、鄂北四區，各區設員，坐地催收，又就辦理合作方面言之，該分會工作步驟，乃先向總會，調派職員，分任工作，並規定武昌、漢陽、漢口、襄陽等地爲試辦區域。現則催收農貸及舉辦合作，皆在進行中。

丁 江蘇之農賑

國民政府救濟水災委員會，原議撥美麥一萬噸。折合價洋七十六萬七千餘元。借與江蘇省政府借撥修復運河之用。並議定由江蘇省政府，於民國二十一年七月底及十二月底，分兩期歸還。年利以六釐計算。嗣因江蘇省政府因財政關係，乃向救濟水災委員會，議定以價值一百二十八萬元之忙糧抵借券爲抵押品。此款業經救濟水災委員會，於民國二十一年三月交撥矣。

救濟水災委員會，又在急賑麥內，撥出二百九十五噸。及現款一萬八千四百餘元，辦理江蘇、江寧縣屬之農賑。其辦理方法，與皖贛不同。皖贛農賑，係將賑款，貸與農民所組織之互助社，由互助社全體社員，連帶負責。而寧屬農賑，則係將賑款，貸與農民借款團體之代表人，由代表人負責分別貸給各農民。將來還款，惟此代表人是問。其後寧屬農賑，交託寧屬區農業救濟協會代管。該會將款收

回，重行貸給農民，辦理農產改良合作社及農業倉庫等。

第二節 華北戰災農賑

九一八事變以後，東北相繼淪亡。翌年熱河事起。民國二十二年春，戰事乃沿長城而波及冀察各屬。以一隅之地，屯聚十萬之師，糧草車馬，就地徵發，人民之生產工具，倖存者十無一二焉。長城一帶。人民房產，雖一草一板之微，亦被將去，作填溝壕之用。喜峯口，冷口，南天門諸役，往復爭奪陣地，礮火連天，飛機縱橫，繁盛村鎮，化爲坵墟，堅強堡壘，悉成灰燼，死傷遍野，慘不忍觀，荒涼滿目，望之酸心，斯誠亘古未有之浩劫。同年五月三十一日，塘沽停戰協定，宣告成立，戰區災黎，聞訊遄歸，舉目一望，萬有皆空，大有不死於礮火刀鎗，亦將死於凍餒之境況。當此之時，全國輿論，以華北戰區民衆，既爲整個民族而犧牲，自應就全國之力以救濟。國民政府行政院，俯察輿情，採納衆議，乃於民國二十二年六月六日，通過戰區農賑辦法綱要九條，今照錄於後。

戰區農賑辦法綱要
二十二年六月六日行政院
第一〇七次會議通過

(一) 遼東冀北各縣，遭受兵災，民不聊生，應急於戰區內，辦理大規模而澈底之救濟事業，協助農民，從事復興。

(二) 此項救濟工作，宜參照華洋義賑會上年承辦國民政府賑務，在安徽江西兩省辦理之農賑辦理。

(三) 戰區之救濟工作，應先自沿長城之縣份起辦理，逐漸向內推進。

(四) 戰區之救濟資金，應由政府籌一千萬元，由銀行彙集一千萬元，總合二千萬元，搭配貸給農戶。息金按借款金額年息四釐計算。

(五) 上項資金之外，另籌經費一百萬元。

(六) 此事應由政府派專員負責辦理，設顧問性質之委員會協助之。

(七) 戰區救濟工作，務於一年內辦竣。

(八) 爲保持區內駐兵紀律起見，應由政府注意駐軍給養，並編設特種憲兵隊，維持秩序，保護人民。此種憲兵，歸專員節制指揮。

(九)工作區域，以北寧線塘沽北平以東，平綏線北平張家口以東一帶，長城山海關張家口以南，海岸線山海關大沽口以北各縣爲限。

農賑辦法綱要頒發後，同年七月二十一日，華北戰區救濟委員會，在北平正式成立，旋即着手辦理救濟事宜。九月初，該委員會所屬之農賑組，亦籌備就緒，開始設立辦事處。即照皖贛農賑辦法，將前後籌得之農賑款項一百五十九萬九千五百餘元，酌量戰區各縣被災輕重，需要緩急，先後組織互助社，貸放賑款，以救水深火熱之戰區災黎，及農賑結束，該組即將所有未了事件及各種文件，移交華北農業合作事業委員會接收。至今仍依照原定計劃，逐漸改辦合作，此華北戰災農賑之梗概也。茲將其工作情況，分述如次：

甲 農賑區域

農賑區域，乃按照行政院所頒布之農賑綱要第九條。以北寧線塘沽北平以東，平綏線北平張家口以東一帶，長城山海關張家口以南，海岸線山海關至大沽口以北各縣爲限。在此區域內，屬於河北省者二十四縣，屬於察哈爾者十一縣。詳細縣名如左：

1	河北省	昌平	順義	懷柔	密雲	通縣	香河	平谷	薊縣	寶坻	豐潤	遵化
		興隆	遷安	灤縣	樂昌	昌黎	盧龍	撫寧	臨榆	三河	玉田	寧河
		武清	安次									
2	察哈爾	宣化	赤城	龍關	延慶	懷來	涿鹿	沽源	張北	商都	*寶昌	*康保

附註：有此「*」符號者係雖提應辦而未辦之縣份

乙 農賑經費之分配

農賑款項之分配，係以各縣受災之輕重及區域之廣狹為標準。惟大戰之後，各地方政府，因種種關係，對所受損失，迄未能作詳盡之調查與統計。故分配賑款，苦無根據。嗣乃參照救濟工作階段表，及各分所視查各縣所得之實際情形，詳加核計。始將各縣應得賑款額數確定。其實發賑款計：豐潤七九、五三六元。遵化一二一、八四一元。遷安一一五、九九三元。密雲一一九、八二二元。懷柔二七、一七五元。薊縣九九、九八五元。平谷一六、〇三三元。通縣五七、七五四元。三河一七、〇六九元。興隆五、七三二元。昌黎一九、五〇八元。撫寧一二四、八三四元。灤縣九三、八七九

元。盧龍四一、一四〇元。樂亭一五、五四四元。臨榆三三、四〇二元。寶坻二八、二八一元。順義二二、七七六元。香河八、九九六元。昌平一七、七七九·五八元。玉田一七、八四〇元。武清三二、二七八·四二元。安次三、〇〇〇元。寧河三二、六〇二元。宣化四七、〇八七元。懷來一四、三七一元。延慶五〇、七〇五元。赤城五六、一二九元。涿鹿二、九〇八元。龍關二五、〇〇〇元。張北二七、一六〇元。沽源四三、四〇〇元。商都一四、九七〇元。總計共貸出款一、四三四、五三〇元。至於各縣賑款之匯發，則多由銀行匯兌。但戰區縣份，設有銀行者不多，故賑款之匯發，亦有由郵局匯兌者，亦有由當地商號匯兌者。除匯兌而外，亦間有由縣政府協助匯劃者。總計由中國及金城兩銀行匯出之款，當佔全額四分之三。茲將先後匯發各縣之賑款，表列如左：

丙 農賑工作情況

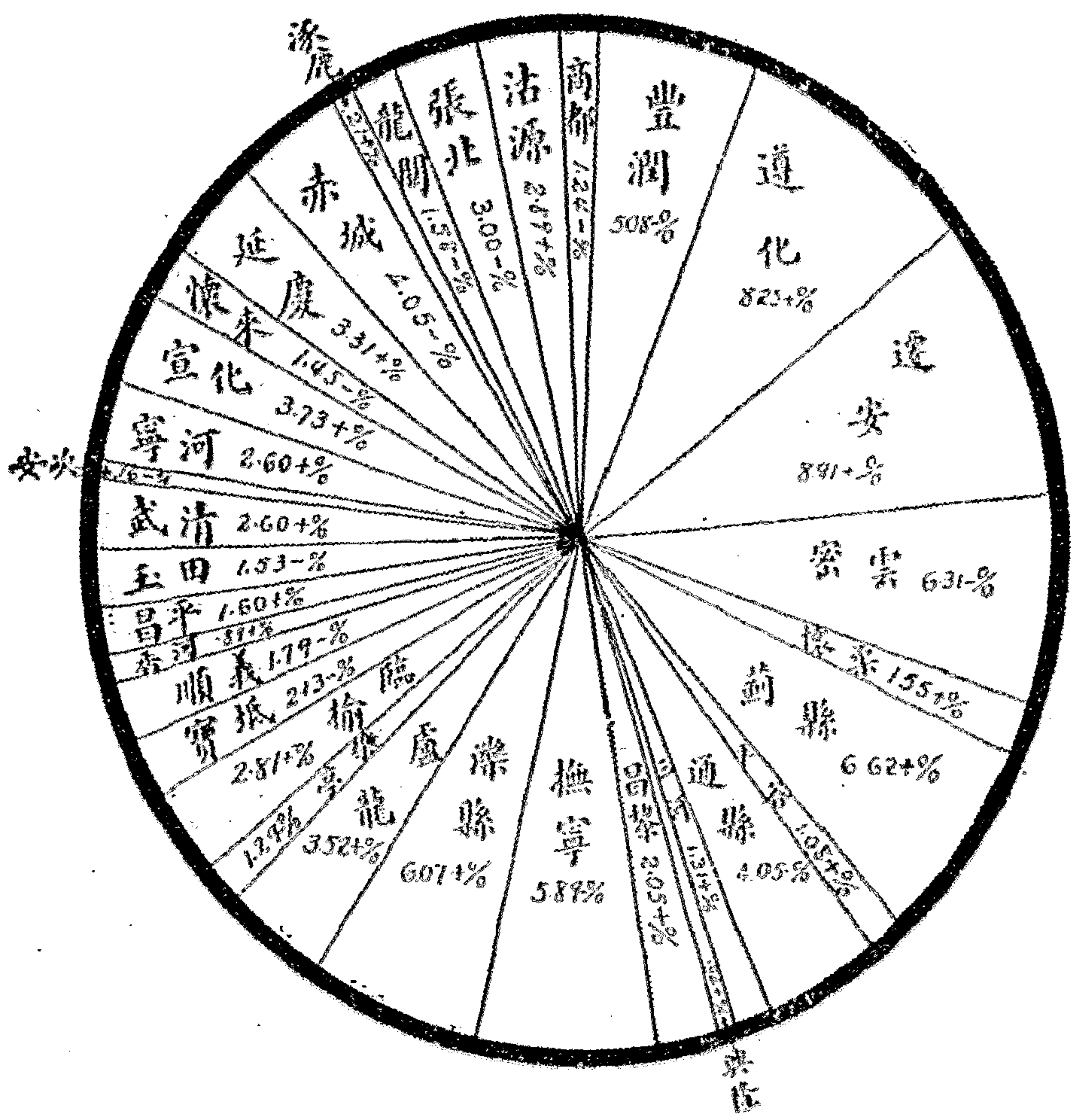
華北戰區農賑之工作，係先後設立八個分所。分所地址，均依工作過程，隨時進退，以求指揮上之便利。各分所經辦區域，不受縣界限制。凡有必須救濟之村莊，不分縣界，斟酌分所距離遠近，分割辦理。初因開辦伊始，撥到賑款有限，故擇災情較重，估計農民得賑後，確能發生效力之村莊，首先着

農 賑 貸 款 分 縣 表

項 縣 別	二 十 二 年		二 十 三 年							貸 款 總 額
	貸 款 額		貸 款 額							
	十 一 月	十 二 月	一 月	二 月	三 月	四 月	五 月	六 月	七 月	
(冀屬) 豐潤 灤縣 樂亭	8,540-	18,703-	11,250-	22,549-	16,829- 1,384-	92,495-	15,544-		1,010-	79,536- 93,879- 15,544-
昌黎 龍化	13,429-	25,495-	18,961-	21,674-	41,965-	316-	19,508- 40,824-	148-	169-	19,508- 41,140- 121,841-
興隆 寧河 圭田				337-	5,051-	344- 32,382-	17,840-		220-	5,732- 32,602- 17,840-
遷安 薊縣 平谷		11,955-	14,023- 11,255- 3,726-	12,635- 9,333-	68,034- 42,523- 12,307-	11,257- 24,919-	7,565-	2,019-	460-	115,993- 99,985- 16,033-
寶坻 密雲 懷柔		17,773-	20,925- 1,281-		52,660- 15,590-	24,812- 420-	28,281- 9,700-	635-	3,017- 184-	28,281- 119,822- 27,175-
順義 昌平 通縣			3,203-	21,088-	18,706-	14,751- 8,307-	8,025- 17,317-		462,58- 6,450-	22,776- 17,779.58 57,751-
三河 武清 香河			250-	2,680-		13,431- 9,147- 8,996-	329- 20,051.42	379-	5,080-	17,069- 32,278.42 8,996-
安次 撫寧 臨榆						79,082-	3,000- 45,752- 33,402-			3,000- 124,834- 33,402-
合 計	21,969-	73,926-	84,874-	90,296-	275,049-	320,659-	267,138.42	3,836-	15,052.58	1,152,800-
(察屬) 宣化 懷來 涿鹿	8,375-	11,599-	17,105- 287-	9,828- 653-	13,235-	191- 2,908-			180-	47,087- 14,371- 2,908-
延慶 沽源 赤城				2,403		46,545-	1,757- 35,980-	7,420- 56,129-		50,705- 43,400- 56,129-
龍關 張北 商都							12,650-	25,000- 14,510- 14,970-		25,000- 27,160- 14,970-
合 計	8,375-	11,599-	17,392-	12,881-	13,235-	49,644-	50,387-	118,029-	180-	281,730-
總 計	30,344-	85,525-	102,266-	103,185-	288,284-	370,303-	317,525.42	121,865-	15,232.58	1,434,530-

手調查，並指導組社。俟所有手續辦妥後，即行貸款。其需要稍緩之處，則先使其明瞭合作之意義，促其早日成社。俟賑款撥到，立可貸放。蓋即使萬一賑款不濟，亦可使其明瞭合作意旨，組成合作社，以信用向外界借得低利資金，以免農民失望。計第一分所組成互助社五百五十一處，社員二萬二千五百餘人，貸款二十萬零八千四百餘元。第二分所組成互助社四百八十四處，社員二萬五千九百餘人，貸款十七萬八千餘元。第三分所組成互助社八百十六處，社員三萬六千七百餘人，貸款二十八萬一千七百餘元。第四分所組成互助社四百七十二處，社員一萬八千八百餘人，貸款十五萬七千一百餘元。第五分所組成互助社三百七十五處，社員二萬八千餘人，貸款十四萬四千二百餘元。第六分所組成互助社四百三十二處，社員二萬四千三百餘人，貸款十八萬七千五百餘元。第七分所組成互助社三百四十三處，社員一萬六千一百餘人，貸款十一萬九千餘元。第八分所組成互助社三百三十一處，社員一萬六千九百餘人，貸款十五萬八千二百餘元。總計八個分所，共組成互助社三千八百零四處，社員十八萬零四百餘人，貸出賑款一百四十三萬四千五百餘元。今將各縣互助社社數比較圖附後，覽之即可明其真像：

各縣互助社數比較圖



第五章 農賑之發展下

第一節 黃河水災農賑

黃河自青海經甘寧綏晉豫冀魯入海。長約四千五百公里。流域面積約八十萬方公里。其上游經行河套東南流而下達龍門。迤邐山谷之間。自無潰決之患。孟門以下，地勢平衍，專恃兩岸堤防爲之約束。一遭潰決，則泛濫爲災。是以歷代河患，恆以豫省爲起點。溯自前清咸豐五年，至民國二十二年間，黃河潰決之次數甚多，而以二十二年，災患最爲慘重。受災範圍，據當時飛機實測之報告，面積廣達六千三百餘公里。其後經實地調查，受災面積，尙不止此數。總計一萬二千七百餘公里。所有被災較輕之區域，尙未計也。就被災之省份論之，計山東有荷澤等二十二縣。河北有長垣等三縣。河南有華縣等十九縣。共計四十餘縣。所有被災各區，村落農田，悉遭淹沒。被災人民之流離失所者，約在

三百餘萬人。財產損失，竟達二萬萬元以上。災情之重，實爲近今所未有。國民政府，爲救濟災民，特組織黃河水災委員會，辦理救濟事宜。但僅限於急工兩賑。而農賑一項，則由中國華洋義賑救災總會，發起籌募黃災捐款，照民國二十一年救濟長江流域水災所辦農賑成規辦理。先擇受災嚴重區域，着手調查，分別進行。

中國華洋義賑救災總會，於民國二十二年秋，發起募捐黃災義款。各方奔走，結果共得賑款十九萬八千五百餘元。旋即將此款，着手興辦農賑。先指定魯之荷澤，豫之考城，蘭封，冀之東明及長垣河東部份，爲第一批舉辦農賑範圍。當撥定賑款八萬元。計荷澤考城及東明各二萬元。蘭封及長垣河東部份，各一萬元。於民國二十三年一月初，設立黃災農賑第一事務所。所址初在荷澤，繼移東明，後移開封。直至同年五月，始告結束。指導組織之互助社，經承認者凡二百三十五社，社員九千二百餘人。貸出賑款，約八萬元。

其後因豫之滑縣，冀之濮陽及長垣河西部份，被災亦甚慘重。有舉辦農賑之必要。該會又指撥賑款六萬元，分配受災各縣。計濮陽滑縣及長垣河西部份，各二萬元。於四月中旬，增設黃災第二農

賑事務所。所址先設長垣，繼移滑縣，後移濮陽，於六月底結束。共組成互助社一百六十五社，社員六千五百餘人。災農所借款項，皆係從事恢復農事及修築房屋。彼等藉賑之力，獲益殊非淺鮮。二十三年夏季，黃河重行潰決，復淹及長濮滑等縣。尤以長垣河西部份，受災較重。義賑會復將黃災農賑捐款餘數，全數用於重罹水災最重區域內，辦理農民貸款。並將長垣縣河西部份，五女村等互助社前借之農賑貸款，應於二十三年份到期之本金，均予展期一年。並將第一期自借款之日起，至到期之日止，應付之息金，亦予豁免。所有二十四年分別到期者，則豁免其第一期應付之息金。其餘各縣及長垣河東，在二十三年年底，收到其餘各縣如期還款者，已有八十社，共還款一萬七千餘元。所辦災區之互助社，不久均將改組為合作社。放出之農賑貸款，逐漸收回後，即作為合作基金，發展農村合作。此黃災農賑之概況也。

第二節 安徽旱災農賑

民國二十三年夏，安徽大旱。災區幾遍全省。據調查報告，受災縣份，凡四十八縣。受災田圃，廣達

二千萬畝至二千五百萬畝之間。災民則在一千萬人以上。災重區域，存糧一空，饑民載道。不特眼前生計，無法維持，即農田籽種，亦無所措手。於是該省遂有災區籌賑會之組織，出而設法救濟。但該會籌得之款，極其有限。除辦急賑外，幾無餘力，顧及其他。故農賑工作，仍責成中國華洋義賑救災總會辦理。中國華洋義賑救災總會，於民國二十年長江水災後，承辦皖贛農賑。農賑結束後，曾在安慶，設有駐皖事務所，負責主持安徽農賑未竟事宜，及推行農村合作。民國二十三年，旱災發生，乃將收回而未貸出之款，提撥十五萬元，辦理旱災農賑。一切工作進行，仍由義賑會駐皖事務所主持。今將該會原擬旱災農貸簡要計劃，原文錄後，以資參考：

旱災農貸簡要計劃

(一) 辦法 悉依照皖贛農賑辦法辦理。但所有辦事人員，統由駐皖事務所，就原有工作人員中，調度分派，不另設分處及分所。

(二) 區域 就駐皖事務所現在推行合作之二十五縣中，本年復受旱災之縣份，劃定十五縣為旱災農貸區域，其縣名如左：

無爲	全椒	宿松
懷寧	桐城	望江
		貴池
		宣城
		東流
		繁昌
		銅陵
		南陵
		蕪湖
		當塗
		和縣

(三) 賑款 以十五萬元爲度。按照各縣被災之輕重，酌予分配。計懷寧桐城望江貴池等四縣各一萬五千元。宣城一萬二千元。東流繁昌等二縣各一萬元。銅陵南陵蕪湖當塗和縣等五縣各八千元。無爲全椒宿松等三縣各六千元。

(四) 實施 本年旱災，災區廣大，而賑款有限，似難普遍。每縣應就被災較重之區，選定尙未辦有合作社及互助社之村莊，或雖辦有互助社而貸款還清，及雖辦有互助社而尙未承認之村莊，儘先指導組織互助社，以爲農貸之對象。

(五) 貸款標準 每一互助社，由百五十元起至三百元爲度。每個社員，平均以五元爲準。

(六) 舉辦期限 預定自二十三年十二月初開始舉辦，至二十四年二月底，全部結束。以期不悞春耕。至所劃定之十五縣，得分批進行，其規定如左：

第一批 懷寧 桐城 望江 貴池 東流 宿松 銅陵 繁昌

第二批 宣城 南陵 蕪湖 當塗 和縣 無爲 全椒

該所擬定計劃之後，即按步進行。工作頗稱順利。結束之期，亦照原定計劃，未曾超越。計組有互助社七百六十八社，社員三萬一千六百餘人。貸放賑款十四萬二千四百餘元。農民借去之款，用以購買籽種食糧者，占百分之九十以上，其他則係用以購置肥料農具耕牛等。

第三節 湖南旱災農賑

民國二十三年，湖南春初多雨。春夏之交，山洪暴發，江水倒灌，沿河各縣田畝，多被水淹。四月以後，亢陽不雨。無論高田低地，一概變爲焦土。龜坼常至三四尺之深。禾苗枯黃，蔬菜亦多乾死。泉源斷絕，塘壩俱涸。大河小溝，多告斷流，人民吃水維艱。常因爭一門之水，而起鬪毆。鄉民籲天哀號，慘苦莫名。據調查全省七十五縣，成災者共六十九縣。佔全部十分之九以上。被災田畝一千四百四十五萬餘畝，受災人民，約計一千三百八十五萬餘人。被災農民，以田禾枯死，顆粒無收，饑不得食，相率掘草根樹皮以食。苟延殘喘。多有食物不化，因而成病，愈增痛苦。甚或誤食毒物，以致斃命者。野哭千家，屍

骸枕藉。湖南省政府，商請地方團體，組織湖南旱災救濟委員會，辦理救濟事宜。然其辦理範圍，限於急賑而已。至於農賑，仍由中國華洋義賑救災總會湖南分會，負責籌辦。

中國華洋義賑救災總會湖南分會，當民國二十年長江水災後，曾承辦湖南濱湖十二縣之農賑。賑款七十餘萬元，原定收回之後，一律定為推行合作事業基金，前文曾經提及。現此款收回，除貸放合作社者外，尚餘三十餘萬元。值此旱災暴發，農民求生不得之秋，乃將此數提出，救濟旱災。此義賑會湖南分會辦理旱災農賑之原委也。茲將其辦理之計劃綱要錄後，以明一斑：

旱災農賑計劃綱要 民國二十三年一月訂

(一) 宗旨 本年湘省旱災區域內之農民，無力耕種，影響及於明年收穫，亟應救濟，俾其恢復農事工作。

(二) 款項 由本會保存之湖南省合作事業專款，斟酌近一二年內合作事業進展程度，提撥一部份充之。

(三) 辦法 參照二十一年總會承辦安徽江西兩省，及本會承辦湘省，並華北戰區救濟

委員會，所辦之農賑辦法辦理之。

(四) 步驟 貸放低利資金於受災農民，以災區最低級之自治區域（如村團等）為單位。由希望承借之災農家主，照章組織互助社，負連保責任。並請由當地殷實，負擔保責任。將來辦竣，即以收還款項，推廣農村合作事業。

(五) 用途 以災農需要之籽種，肥料，農具，耕牛，耕耘，生活及補修塘壩等費之一種或數種為限。

(六) 區域 斟酌款額之多寡，以災情最重，交通便利，地方安寧之縣份或鄉村為限。

至其實施程序，約分六步：(一) 決定區域——各縣應辦區域，先由該分會決定大概。嗣即派遣辦理人員，赴各縣着手辦理。各員到達各縣時，即由主任與縣府及各公私法團或救災團體，徵集意見，作最後之決定，繪具農賑實施區域之路線簡圖二份。以一份存辦事處，一份報會，至實施區域，以受災最重之區域為限。分配款額及應辦社數，先行預定。至有請求增加貸款，或增廣辦理面積者，另案核辦。(二) 練習分配——實施區域決定後，即就與縣城最近之區域，由主任率領所有人員

全體，同往調查，組織一二互助社，以資練習。練習完竣以後，即按區域，規定調查員，分途出發，實地工作。處內人員，在各調查員報告未到以前，仍應分往各區視察，以資聯絡。（三）調查組社——調查員出發時，應由主任，按實施區域，先向縣府請領令飭該區長等接洽文件，分發各員攜往，詢明路線（如有需人嚮導之必要，即請該區長派人帶領。但其所派人員費用，應請該區自備。）立即深入農村，依照各項章則之規定，調查災情，指導組社。

湖南旱災農貸，至本年五月底，已辦理完竣。辦理區域爲耒陽衡陽新化平江衡山邵陽安化湘鄉臨澧及湘潭等十縣。共組有互助社七百二十七社，社員五萬六千餘人。貸放賑款三十三萬二千餘元。

第六章 農賑之實施方法

辦理農賑，步驟有二：一為籌備，即籌措賑款，聘任職員，成立辦事處是也；二為實施，即調查災區，將賑款貸給災民，使恢復其生產能力，至相當時期，將賑款收回，籌辦合作事業，以復興農村是也。籌備工作，方法普及，姑置不論。今將實施工作，分述如後：

第一節 調查受災農村

籌備工作完成，即開始實施農賑。先在經辦區域之相當地點，設立分所。分所設立就緒，其第一步工作，即為調查受災農村。調查員經分所主任指派後，即準備出發。先擬定調查路線，預計往返日程，旅費數目，草擬計劃，送分所主任核准，領取應用物品，整裝出發工作，沿途先隨時探詢各村災情輕重，及村中公正人士。入村後觀查災民現時生活狀況，如村民面色，食物，衣服，田禾，牲畜等，以推測

其被災之輕重。如確認某村有救濟之必要，即在該村借一休息地，如村公所、學校、廟宇之類，邀請公正人士，告以農賑意義，俟其明瞭，再請其邀集其他公正農民四五人，告以農賑辦理之步驟及受賑人之資格。請其將居家長地位，有地可耕，無力自救之良善農民，開列名單，分頭召集。凡願簽名接受農賑者，即於簽名時，由調查員詳細詢問其家庭狀況，若農民能明瞭調查意義時，即時填妥其經濟狀況調查表，以爲農賑貸放之參考。

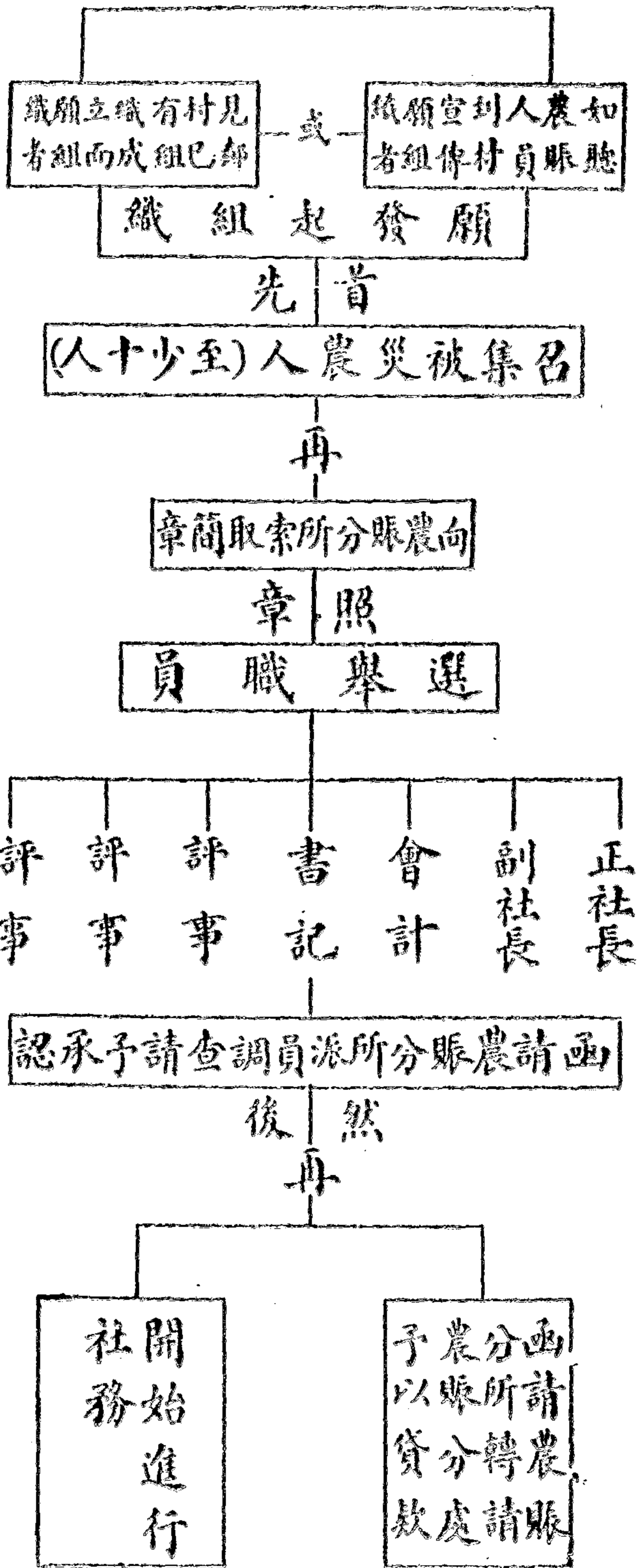
第二節 組織互助社

農賑乃係將賑款，借給災民，以恢復農事。到相當時期，賑款尙須收回。但賑款借給農民，若無適當手續，則將來收回，必感困難。若採抵押辦法，則災農於大災之後，空無所有者居多，何來物品抵押？於此困難之下，組織互助社之新法，遂應時而生。其組織程序，係先由農民組織團體，以團體之名義及信用爲擔保，出頭承借。將款借來，然後分配與參加團體之分子使用。此種團體，即呼之爲互助社。互助社之組織法極其簡單，當農賑調查員到村中調查宣傳時，於農賑之意義明瞭後，或見鄰村有

互助社之組織，而有意自動組織者，即可發起，邀集有共同需要之農民十人以上，徵求各人之意見。假如彼此同意，認為有組織互助社之必要者，即可派人向農賑分所，或寄函向農賑分所，索取簡章——即互助社簡章，式樣見後——互助社簡章索到，大家又再齊集，開一臨時大會，將簡章加以討論。有不適合之處，即加以修改，經全體通過，發生效力。簡章通過之後，第二步工作，為選舉職員。總共選出七人——正社長，副社長，書記，會計各一人，評事三人——自此七位職員就職之時起，互助社即為正式成立。互助社正式成立之後，即可函請農賑分所，派員覆查，並請求承認。經調查合格，准予承認，即可函請農賑分所，轉呈農賑分處，貸給款項。自此以後，互助社之社務，遂開始循序進行矣。現為明瞭起見，特將互助社組織程序附後：

鄉村中之農民，欲其自行組織團體，雖有此種可能性，但欲望其組織健全，殊屬困難。故辦農賑之初步，必須有一度宣傳工夫，使農民知道組織之需要，及其效用。但如何組織，鄉村農民，向少團體生活之訓練，故指導與扶助，已為不可缺少之事務。無論組織何種團體，共同信守之規章，乃為不可少之條件。組織互助社所需用之規章，即前面曾提及之一「互助社簡章」。因鄉間農民，識字者既不

組 織 互 助 社 程 序



多，欲望其自擬簡章，乃一難能之事。故辦農賑者，必須預備空白章程，供農民索去，以為組織之根據。下面乃一辦理農賑，組織互助社所用之實例：

附互助社簡章

縣 互助社（社號） 章程 年 月 日經社員大會通過

一、定名 本社定名爲 縣 互助社

二、宗旨 本社以互相扶助之精神，共謀社員農事之恢復及改進，以達自給自救爲宗旨

三、組織 本社至少以社員十人以上組織之

四、責任 本社社員均負連保責任

五、區域 本社以 爲區域，社址設於 內

六、社員

甲 凡住居本社區域內，年滿二十歲之忠實農民，並爲一戶之戶主者，均得爲本社社員。

乙 本社社員，均得享受借款之利益

丙、社員資格，因除名或死亡而喪失之除名社員，必須立即清理其債務。死亡社員，其債
得由其繼承人清理

七、職員

甲、本社設社長副社長會計書記各一人，由社員大會推選之，社長總理社中一切事務，

對外爲本社代表，副社長輔助社長處理社務，遇社長不能執行職務時，並代理其職務。會計書記，分擔收支及文書之責。

乙、本社設評事會，由社員大會推選三人至五人組織之，評事會對於本社一切事務，有建議及監察之權，對於社內外一切爭執，有調解之責。

丙、本社職員，均爲義務職，其任期以至承借農貸清償之日爲止，但遇有特殊事故者，得由社員大會改選之。

八、會議 社員大會，每半年開會一次，辦理社務，決定計劃，選舉職員，審查報告等事，必要時得召集臨時會。

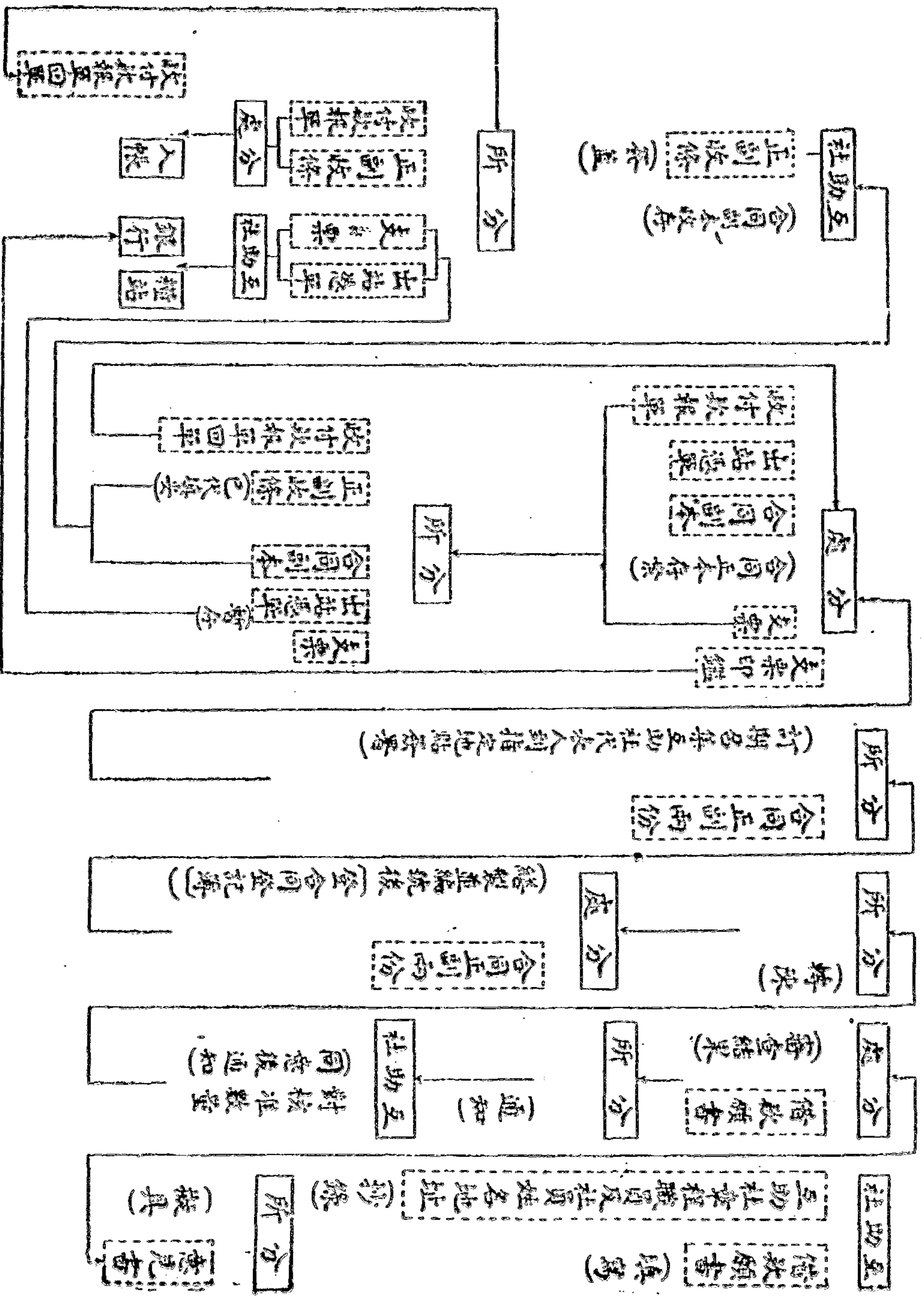
九、改組 本社於辦理承借農貸事宜終了之後，得改組爲合作社，繼續進行。

十、附則 本章程自社員大會通過之日起施行。

第三節 貸放賑款程序

互助社組織成功，經農賑分所派員調查，並予承認後，即可開始告貸。但告貸之程序如何？亦屬重要問題，現在先編製一貸款程序圖表，然後再加以解說：

互助社告貸時，須先填寫借款願書，並填好互助社空白章程，及互助社職員與社員之姓名住址。送交農賑分所，分所接到該項借款願書，互助社章程及職員與社員之名單後，附加意見書，遂陳農賑分處。分處接到上列各件，經審查核准後，通知分所，轉告該貸款互助社。互助社表示同意，即通知分所，轉陳分處。由分處繕製合同正副二份，編號登入合同登記簿，再送交分所。分所定期召集互助社代表人，到指定地點，簽訂合同，待簽訂後，送陳分處，分處將合同正本存案，根據合同，簽發出站憑單或支票。連同合同副本，及已填就之收付款報單，送交分所。如係簽發支票印鑑，則送存銀行。分所接到後，將出站憑單或支票暫存。待收到互助社之正副收條後，始能發給。此時分所將收付款報單回單簽蓋，送陳分處。將合同副本，及已代互助社填妥之正副收條，送交互助社。互助社收到後，將合同副本收存，在正副收條上簽蓋，送交分所。分所在此時，一面將正副收條，連同收付款報單，送交分處；一面將出站憑單或支票，交付互助社。分處將收付款報單之回單簽蓋，送交分所，根據正副收



說明：直線方格爲承辦團體，虛線方格爲辦理之事物。括弧中之字爲辦理之行爲。箭頭表示傳遞之方向。

條入帳。互助社持取出站憑單，逕向糧站，領取貸放之賑麥或麥麩；或持取支票，逕向銀行兌款。互助社借到貸款或貸糧以後，再自行分配給社員，約定日期歸還。借款程序，於此告終。至於還款日期，因用途之不同，標準遂因之而異。（一）其用途爲購買籽種，食物，飼料等借款者，應於一年以內還清；（二）其用途爲購買耕牛，農具，及修築渠塘等借款者，應於二年或至多三年以內，分期還清。貸款利率，在一年以內者，定爲四釐。第二年以後，每年增加一釐。若到期不能償還，可商請展期。其在展期內之利率，須照原定利率，增加一釐。如果到期不還，或雖經商請展期，而未經核准者，所有展期內之利息，應照原定利率，增加二釐。

附註：本節所述貸款程序，係長江水災後辦理農賑之貸款程序。其後華北戰區農賑，黃河水災農賑，以及皖湘之旱災農賑，莫不根據此成例而因時因地因環境而變通辦理。

第四節 改辦合作

長江水災後，救濟水災委員會，在籌備辦農賑之初，即擬具農賑方案大綱。內有：「農賑工作，進行至相當程度時，應利導災農，將農村互助社，改組為農村合作社」之條文。長江水災後之農賑，已根據此方案進行。其後每次興辦農賑，莫不據此條文，計劃進行。所組織之互助社，種種辦法，均作合作社初步之準備。一方面是救災；一方面乃借此機會，訓練社員，作推行合作社之基礎。及農賑結束，即改組互助社為合作社。其改組之標準有二：

1. 互助社將承借之賑款還清後，得隨時改組為合作社——互助社之組織，其目的在聯合一般受災之農民，受團體生活之訓練。彼等除改善經濟關係之外，尚含有彼此互相促進道德之意義。社員最高尚之德性，乃彼此勉勵，共守信用。但信用最顯著之表現，莫過於按期還款。如有一社員，能按期還款，可以證明這個社員，能守信用；如有一互助社，能按期還清貸款，也可以證明這個互助社，亦守信用。一個守信用之互助社，在事實上，已夠合作社之資格，即可改組為合作社。

2. 互助社在承借農賑未還清以前，如果得到事務所許可，亦得改組爲合作社。惟以有左列情形之一者爲限：

- a. 全體社員均忠實者。
- b. 業務區域適合者。
- c. 借款期限在二年以上者。

互助社何以必須改組爲合作社？此讀者易起之疑問也。前曾提及，互助社乃一以團體信用爲擔保，向外借款之團體。但此種信用之擔保，極其有限，最多不過一次。假如此種團體，要想第二次借款，互助社之信用，卽不生效力，必須改組爲合作社，並經承認後，始能以其信用，作第二次，乃至若干次借款之擔保。更有進者，互助社在法律上，並無地位。必須改組爲合作社，始能進行登記手續，以取得法人之地位。由此可知改組乃必經之過程，實爲互助社之一重要問題。

第五節 承認社與借款

互助社改組爲合作社，主要目的，不外可以繼續借款，並且可以多借款。欲達此目的，須在改組以後，經過承認之步驟。但在何種情況之下，始能被承認爲合作社？換言之，即由互助社改組而成之合作社，須有何種資格，始能被承認？據歷次辦理農賑之規定，凡備具左列資格之改組社（即由互助社改組而成之合作社），以下簡稱改組社，皆得儘先承認：

1. 改組以前，經調查成績優良。
2. 承借農賑，全部還清。
3. 業務區域適合。
4. 社員在三十人左右，且農民至少佔社員全體四分之三。
5. 社員略明合作意義，最低限度，須知合作社與互助社之性質不同。
6. 曾派員參加合作講習會，或有辦理普通社務人材。
7. 社股收有半數，或至少三分之一以上。
8. 本地經濟困難，而有進行社務之可能。

凡適合上列規定標準資格之改組社，皆提前承認。並發給承認證書及社戳，凡領有此兩種證件之合作社，稱之爲承認合作社。（簡稱承認社）承認社得此承認證書及社戳後，即可向農賑分處申請借款。在申請借款之時，有兩種特殊情形：第一是承認社在被承認後，未經農賑處派人考查成績，並列有等第者，借款數目，每社最高額爲五百元。社員每人借款最高額，不得超過二十元；第二是承認社在被承認後，曾經農賑處派人考查成績，並列有等第者，其借款數目，每社及每個社員借款之最高額，與其被承認之年數，及考績所列之等第，均有密切關係。承認期滿一年，且考績列於甲等者，每社可借九百元，每個社員可借三十元；承認期滿五年，且考績列於甲等者，每社可借二千五百元，每個社員可借五十元。九百元與二千五百元；三十元與五十元，其相差之遠，當可一目了然。此等承認社，考績等第相同，惟因承認期限，長短不一，准借款額，遂有差異，此其一也。承認期滿一年，而考績等第列於甲等者，每社可借九百元，每個社員，可借三十元；承認期滿一年，而考績等第列於丁等者，每社只能借四百五十元，每個社員，只能借十五元。同是期滿一年，因考績等第有甲、丁之不同，准借款額，遂有九百元與四百五十元；三十元與十五元之分。此其二也。至於承認期滿二年、三年、四

年及考績等第，列於乙、丙等者，其准借每社及每社員之最高款額，皆有顯著之差異。今為明瞭起見，特將合作社借款最高額表附後，以資參考：

合作社借款最高額表

承年認數	考等第	每社員	每社
未一年		\$20.00	\$500.00
一 年	丁	\$15.00	450.00
	丙	20.00	600.00
	乙	25.00	750.00
	甲	30.00	900.00
二 年	丁	16.00	560.00
	丙	22.00	770.00
	乙	30.00	1,050.00
	甲	35.00	1,225.00
三 年	丁	18.00	720.00
	丙	25.00	1,000.00
	乙	35.00	1,400.00
	甲	40.00	1,600.00
四 年	丁	20.00	900.00
	丙	30.00	1,350.00
	乙	40.00	1,800.00
	甲	45.00	2,025.00
五 年	丁	25.00	1,250.00
	丙	35.00	1,750.00
	乙	45.00	2,250.00
	甲	50.00	2,500.00

農賑時期，互助社貸款，利率概為四釐。含有賑濟之意。迨農賑結束，互助社改組合作社後，利率即酌量提高。普通以月息一分為標準。但在初辦時期，得依貸款之多寡，期限之長短，按月以六釐至八釐計算，詳細計算法如左表：

合作社貸款利率表
(利率按月計算)

金額 利率	一年	二年	三年	四年
500.00	6.00	6.25	6.50	6.75
600.00	6.25	6.50	6.75	7.00
700.00	6.50	6.75	7.00	7.25
800.00	6.75	7.00	7.25	7.50
900.00	7.00	7.25	7.50	7.75
1,000.00	7.25	7.50	7.75	8.00

說明：

凡借款額不滿五百元者，其利率依五元計算，超過五百元者，依六元計算，其餘類推。

互助社改爲合作社後，必須登記，始取得法律上之地位，前而業已提及。其辦法本應直接向當地縣政府辦理。惟歷次辦農賑者，多曾商得省政府同意，代辦登記。於每月月底，分批列表，函送省主管官廳及縣政府備案。

第七章 結論

中國近年之災荒，每次大規模出現時，其所生之影響，一為農民離村率之增加，二為荒地面積之擴大，三為農民生產力之萎縮，四為糧食及生產原料之缺乏。凡此種種經濟恐慌之特徵，促成中國農村急劇的破產。為亡羊補牢計，乃舉辦農賑，救濟災黎，恢復農村。此中國自長江水災後所採取之政策。每當大災發生，除辦急賑工賑之外，莫不繼之以農賑，施行至今，其辦理經過，及實施方法，已如前述。然其所生之效力，果為何耶？就其顯著者言之，約有下列數端：

(一) 補救災荒所生之影響，每當大災之後，災農賴賑款之接濟，得免死亡流離，輾轉乎溝壑者，固無論矣。其有喪失生產能力，因農賑之貸放，得回復元氣，不復離村逃荒，以謀衣食，於是田園耕種有人，不致荒蕪，糧食及生產原料，來源未斷，供應遂告無患。試觀歷年受災之地，黃河流域及皖贛湘鄂等省，農村依然，而我國社會秩序，亦無若何變化者，蓋可明矣。

(二)促成合作事業之發達 自長江水災後，中國華洋義賑救災總會先後承辦皖贛湘鄂四省之農賑。當時該會即擬趁機將其歷年在華北試驗成功之合作運動，推及長江流域各省區。故其着手實施，一切辦法，均以推行合作爲目標。如其成立互助社，即爲改組合作社之預備。迄於今日，皖贛湘鄂四省之合作社，已有六千餘所，社員凡十六萬三千餘人。現正積極指導農民，改組互助社爲合作社，並新組合作社。故其社數及社員人數之增加，正在騰飛猛進，長江兩岸各省區之合作事業，必日臻發達，蓋可斷言。

民國二十二年，黃河水災，該會亦沿長江水災之成規，舉辦黃災農賑。在黃河流域受災各省，組織互助社，貸放賑款，亦爲改組互助社之預備。現該會正竭力推進，發展極速。最近之將來，黃河兩岸各省之合作事業，將與長江流域各省並駕齊驅矣。

(三)訓練農民之組織能力 鄉村農民，宛如一盤散沙，向少團體生活之訓練。今借農賑之力，凡需要與目的相同者，使其自然團結，先組織互助社，繼改組爲合作社。各個合作社，又互相聯合，組織區合作聯合會。區聯合會又可與其他若干區聯合會，聯合組織縣合作聯合會。再由若干縣聯合會組

織省合作聯合會。擴而大之，各省聯會，更可合組中央合作聯合會，此一定之程序也。今皖省已有區合作聯合會十八處，贛省已有區合作聯合會十一處，湘省已有區合作聯合會五處，鄂省已有區合作聯合會四處。是可證明農民因農賑之實施，已走上組織與團結之軌道，而具初步組織之雛形矣。其組織能力之增加，殆已見諸事實。

觀夫上述，農賑所生之效果，事實至爲明顯。雖然過去辦理農賑之情況，亦有可討論之點在。今略述如後：

過去所辦之賑，其賑款之分配，以長江水災言之，全數共計爲美麥四十五萬噸。而撥辦農賑者，僅五萬噸而已。區區之數，以之救濟災黎，復興農村，均有不足之感，蓋當大災之後，農民一貧如洗，災區遼闊，災民衆多，賑款太少，災民所得有限，杯水車薪，殊不濟事。此不獨長江水災爲然。即華北戰災，以及黃河水災，亦莫不如是。待賑如渴，徒與浩嘆之災農，不知凡幾。嗟乎，災農何辜？雖有農賑，未能受惠，賑濟之下，豈有厚薄？賑款限制而已，豈有牠乎？故中國將來，不辦農賑則已，若辦農賑，則對賑款之數量，實應有充分籌措之必要。欲語乎此，則賑款之來源，乃一重要問題。由政府指撥，向社會募捐，固

爲一良好途徑，但引用商資，亦不可忽視之事實。蓋當今日，中國之擁有巨資，足以借貸農民，充分發揮其生產能力，而復興農村者，惟金融界耳。若能充分利用，將其資金，借辦賑機會，引入農村，匪特災民得救，卽已破產之農村，亦可得而復興。一舉兩得，善莫大焉。惟有一問題，殊堪注目者，商業投資，以營利爲主，若無相當保障，殆難使金融界冒險嘗試。當此時也，政府若能指撥專款，與商業資本，同齊投入災區，舉辦農賑，以作商業資本之保障。使金融業者，大膽投資，在政府方面，雖遇大災，無立即籌支巨款之必要，而金融業者，在此資金堆集，無法宣洩之秋，因辦農賑而獲得一安全之投資市場，亦必樂而爲之。災區農民，受農賑之惠，不特免於死亡流離，且有重整田畝，恢復舊業之望，一舉數得，利莫過於此也。

考歷次所辦之農賑，政府所指撥之賑款，全數貸與農民，其後雖農賑已告結束，而政府之款，仍在農村之中，往復貸放收回，週轉使用。此種辦法，雖亦救濟災黎，復興農村之要道，然其流弊，則爲政府之款，嘉惠農民者，祇限於局部，復興農村工作，亦僅限於受災各省區。萬一別地有災，政府又須另籌巨款。以此類推，每當災荒出現一次，政府必經困難一次。殊非經濟善策。於此情形之下，政府若鼓

勵金融業者，投資農村，將政府之款，徐徐換出，遇別地有災時，即將此款，用於災區，舉辦農賑。農賑結束，如法抽換。若無災荒發生，則依昔日國民政府救濟水災委員會農賑方案大綱之規定：「農賑工作，進行至相當程度時，得改組為農村合作銀行，以垂永久。」設立中央農民合作銀行，即將此款，用為合作基金，一切交通不便或風氣閉塞之地，政府即以此款，先行投放，一俟著有相當成效，仍引商資替換，將款抽出，再推行別地。總之，政府之款，專打前鋒，商業資本，盡填後防，苟如是，則中國之合作事業有出路，農村復興有辦法矣。

附錄

參考資料一覽

- 一 農賑說明
- 二 合作訊
- 三 黃災農賑章則彙編
- 四 二十年度賑務報告書
- 五 二十一年度賑務報告書
- 六 二十二年度賑務報告書
- 七 二十三年度賑務報告書

附錄 參考資料一覽

八 十年合作事業大事記

九 勸募黃災農賑

右列九書爲中國華洋義賑救災總會出版

十 國民政府救濟水災委員會報告書

十一 辛壬揚子江水災賑務報告

右列二書爲國民政府救濟水災委員會出版

十二 華北農賑報告書 華北戰區救濟委員會農賑組出版

十三 華北合作 華北農業合作事業委員會出版

十四 黃河水災救濟委員會報告書 黃河水災救濟委員會出版

十五 旱災農賑規章彙編 中國華洋義賑救災總會湖南分會出版

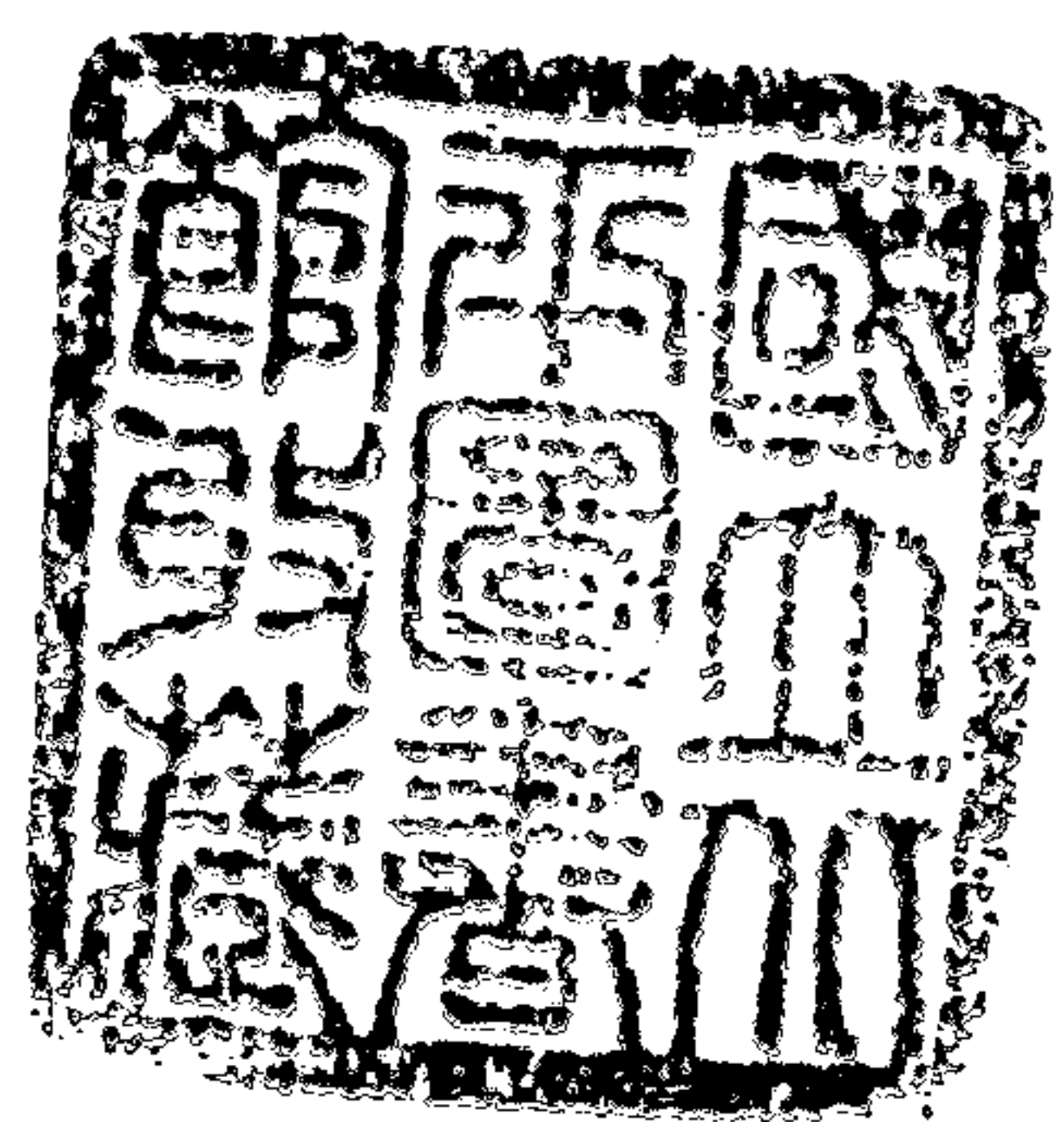
十六 合作月刊 中國合作學社出版

十七 中國經濟年鑑 實業部經濟年鑑編纂委員會出版

十八 申報年鑑 申報館出版

十九 中國經濟 中國經濟研究會出版

二十 實話一篇 章元善著



中華民國二十五年一月初版

二〇四上

徐

百叢書

中國之農賑一冊

(25082)

每冊定價國幣壹角伍分
外埠酌加運費匯費

版 翻
權 印
所 必
有 究

著 者 王 武 科

主 編 兼 發 行 人 王 雲 五
上海河南路

印 刷 所 商 務 印 書 館
上海河南路

發 行 所 商 務 印 書 館
上海及各埠

(本書校對者陳秉全)

六

