

630

NOV 1951

衡政

第一卷 第十期

要目

中國田賦改革之史的演進

劉支藩

盤查交代與會計制度

丘東旭

破產會計與清算費用

蔡如海

考察了山東鄒平以後

林樹藝

一九三四年中國之災荒問題

徐慧中

中國義務教育問題

范 旻

中學校學生自治問題探討

錢安毅

提倡職業教育之先決問題

孟 起

現時私塾制度之檢討

問 知

愛情與麵包(文藝)

許安愚



本刊第一卷第七期合刊

(財政問題專輯)

要目

憲法草案關於財政及財政監督規定

之管見 雍家源

中國財政政策論 黃豪

中國田賦徵收制度概觀 蔡如海

整理江甯田賦之始末 劉支藩

沛縣田賦改革方案 周福元

契稅之公平化與簡單化 蕭屏如

改革地方財政芻議 智白

松林夜話(文藝) Y S

二十三年八月十五日出版

本刊第一卷第九期

中國教育之檢閱

要目

中國義務教育問題(上) 范炘

現時中學之訓育問題 高成書

中學校學生自治問題探討(上)

錢安毅

中國需要何種女子教育? 許安愚

江浙中等學校學生性教育問

題之研究 許敏中

戰後法國教育之改革 問知

文 安分守己 黃經文

藝 自由的古巴 儲玉坤

廿三年九月十五日出版



政衡月刊

第一卷 第十期
民國二十三年十月十五日出刊

中國田賦改革之史的演進

劉支藩

盤查交代與會計制度

丘東旭

破產會計與清算費用

蔡如海

考察了山東鄒平以後

林樹藝

一九三四年中國之災荒問題

徐慧中

中國義務教育問題(下)

范炘

中學校學生自治問題探討(下)

錢安毅

提倡職業教育之先決問題

孟起

現時私塾制度之檢討

問知

愛情與麪包(文藝)

許安愚

經濟評論
第六卷重要目錄

中國農村政策之研究
法蘭西之經濟政策
日本之經濟政策
英國之經濟政策
美國之經濟政策
德國之經濟政策
蘇俄之經濟政策
意大利之經濟政策
西班牙之經濟政策
葡萄牙之經濟政策
巴西之經濟政策
阿根廷之經濟政策
智利之經濟政策
秘魯之經濟政策
哥倫比亞之經濟政策
委內瑞拉之經濟政策
古巴之經濟政策
海地之經濟政策
多明尼加之經濟政策
牙買加之經濟政策
圭亞那之經濟政策
蘇利南之經濟政策
圭亞那之經濟政策

總發行所：中國經濟評論社
地址：漢口金城五九號
電話：二二三八三號
代售處：全國各大書店

新青海海
第二卷第九期重要目錄

世界經濟之發展
中國之經濟發展
日本之經濟發展
英國之經濟發展
美國之經濟發展
德國之經濟發展
蘇俄之經濟發展
意大利之經濟發展
西班牙之經濟發展
葡萄牙之經濟發展
巴西之經濟發展
阿根廷之經濟發展
智利之經濟發展
秘魯之經濟發展
哥倫比亞之經濟發展
委內瑞拉之經濟發展
古巴之經濟發展
海地之經濟發展
多明尼加之經濟發展
牙買加之經濟發展
圭亞那之經濟發展
蘇利南之經濟發展

中華婦女學社印行
始創月六年六國民

婦女旬刊

行銷最廣之家庭刊物

宗旨純正 內容華茂
印刷精良 效力最大

本刊發行迄今十九載，提倡女子教育，風格高尚，體例新穎，對於家庭生活及兒童培養方法，均努力不怠。近復增加有女子身心之論文，隨時刊布，以改進家庭生活，鼓舞讀者興趣。凡為社會所稱許，本就不敢自滿，日求改良，以期與家庭女界更相接近，使成現代家庭惟一刊物。

目	價
每月印行三期	每月大洋五分
全年三十六期	全年大洋三元
國內連郵二元	
海外各埠四元	

總發行所：上海福州路 店書活生 售總全 處經國

時事類編 第二卷第十一期

世界經濟之發展
中國之經濟發展
日本之經濟發展
英國之經濟發展
美國之經濟發展
德國之經濟發展
蘇俄之經濟發展
意大利之經濟發展
西班牙之經濟發展
葡萄牙之經濟發展
巴西之經濟發展
阿根廷之經濟發展
智利之經濟發展
秘魯之經濟發展
哥倫比亞之經濟發展
委內瑞拉之經濟發展
古巴之經濟發展
海地之經濟發展
多明尼加之經濟發展
牙買加之經濟發展
圭亞那之經濟發展
蘇利南之經濟發展

編後記：本類編之宗旨，在於彙集國內外重要時事，以供讀者參考。內容包括政治、經濟、外交、社會、教育、文學、藝術、體育、衛生、軍事、法律、宗教、科學、技術、藝術、體育、衛生、軍事、法律、宗教、科學、技術等。



中國田賦改革之史的演進

劉支藩

第一 井田制與什一之征

上古之世，經濟社會簡單，因田制賦，故言田賦者，不能離田制。禹貢一書將「田」與「賦」各分爲九等，而規定其稅率高下，蓋虞夏之時，分國土爲九州，田亦因州而爲九等，因地質之優劣，制稅率爲九則。其所納農產品之輕重，更因地而殊，所謂「百里賦納總，二百里納經，三百里納稍服，四百里粟，五百里米」，是也。

三代之世，井田之制漸行，什一之徵，由是而起。夏居氏五十而貢，朱晦庵云：「一夫受田五十，而每夫計其五畝之入以爲貢。」殷人七十而助，朱氏云：「商人始爲井田之制，以六百三十里之地，劃爲九區，區七十畝，中爲

公田，其外八家，各授一區，但借其力以助耕公田，而不復稅其私田。」詩曰：「雨我公田，遂及我私，惟助惟有公田。」蓋即指此。周人「方里而井，井九百畝，其中爲公田，八家皆私百畝，同養公田」，是謂「周人百畝而徹」；蓋一夫授田百畝，耕則通力而作，收則計畝而分，故謂之徹。貢也，助也，徹也，其實皆什一也。貢者較數歲之中以爲常，是貢以十分之一爲常數，有常數，則凶年求取其盈，豐歲而寡取其值。助則藉民力以耕公田，而豐歉與民共，故龍子曰：「治地莫善於助，莫不善於貢也。」徹與助，固名異而實同，所謂「雖周亦助也」。然周人在那岐時所習行之者，又似與助有異。魯語：「季康子欲以田賦，使冉有訪諸仲尼，仲尼不對。私於冉有曰：『……」

先王制土，藉田以力，而砥其遠近。……君子季孫欲其法也，則有周公之藉矣。……由是觀之，藉田以力則似助，而砥其遠近則似貢，其以贖者，亦以貢助混合之制也耶？

降及春秋，社會經濟漸漸變動，政府支出日趨膨脹，時異勢遷，藉法不可復行，魯宣公十五年，初，稅畝。蓋是年初廢藉法，破什一之制，履畝而征，實自此始。論語云：「哀公問有若曰：『年饑用不足，如之何？』有若對曰：『盍徹乎？』公曰：『二吾猶不足，如之何其徹也？』……」具見當時什一之徵，確不敷用，魯哀公已倍取之，故曰：「二吾猶不足」。然是時也，二不足而怨聲起，什一行而頌聲作，民間嗟怨，此春秋所以有初稅畝之議也。其後井田之法漸壞，土地私有之制因運而興。史記蘇秦傳曰：「使我有附郭二頃田，吾豈能佩六國相印乎？」是春秋戰國之時，土地之制，久已由公田而漸變為私有制。管子禁藏篇云：「夫彼鈞者，所以量多少也；權衡者，所以觀重輕也；戶籍田給者，所以知貧富之不實也」。管子保戰國時書，其言調查貧富之法，更兼備戶籍田結等項土

地冊籍，足見人民已有貧富之懸殊，藉助之法早經破壞，而孟子之欲滕文公實行「請野九一而助」者，蓋亦難矣。秦孝公十二年，用商鞅之法，開阡陌之制。十四年，初，爲賦。商君列傳云：「爲田開阡陌封疆而賦稅平」。商君議以草茅之地，來三晉之民，以傾鄰國，而雄諸侯。後之論者，常以廢井田，開阡陌，罪商鞅。實則井田早經破壞，所謂開阡陌者，以田間之道，南北曰阡，東西曰陌，封疆爲阡陌，以爲田界，使賦役均而紛爭息，正猶孟子之正經界，未可厚非也。秦始皇三十一年，使黔首自實田，以定賦，任民作耕，稅取三分之二，力役二月，舍地稅人，實始於此，時田租口賦，二十倍於古，人民負擔特重。漢興高祖約法省繁，輕田租，十五而稅一，量吏祿，度官用，以賦於民，所謂量出爲入者是。文帝十二年納罷籍之議，厚恤農民，詔賜天下民租之半，十三年重農輕商，全免田賦。景帝二年，令民半出田租，三十而稅一。孝武帝時，有董仲舒之限田建議，塞兼併之路，各爲立限，不使富者過富，則貧弱之家可足矣。武帝末年，悔征伐之事，行代田之法。田一畝三畝，歲易其處種之，用力少而收

種多，此乃吾國最早之土地經濟政策也。昭帝元輔二年，令三輔太常郡得以粟粟當賦，征本色以便農人。哀平之際，災禍頻仍，詔令免收租稅，此西漢之制也。時古井田法，既不可復；而限民名田之議，又卒未果行，故什一之征，早隨井田之破壞而無遺矣。

第二 漢晉之土地國有與均田制

自秦廢井田開阡陌後，土地私有，兼併之風特甚，富者田連阡陌，貧者無立錫之地，貧富懸殊，民不聊生，土地分配之不均，於斯可見。於是均產運動應運而生。前述董仲舒制限民名田之議，即其例也。揚雄曰：「井田之田也。……田也者，與衆田之……」（見揚子法言先知篇）。哀帝時，師丹輔政，建議限民名田及奴婢之數。孔光等請限諸侯王列侯吏民之民田皆毋過三十頃。皆受在朝權貴之阻撓，未果行。然限田之議雖未行，而時會所趨，均產運動，未嘗中止。及王莽即位，竟大事更張，實行均產制度，雖多強制人為之力，要亦時勢使然也。

王莽代漢，始建國元年（西曆紀元九年），即下令

王田之制，銳意復古，下極大決心，強制均產，收土地爲國有。漢書王莽傳有云：「古者設廬井八家，一夫一婦田百畝，什一而稅，則國給民富而頌聲作，此唐虞之道，三代所遵行也。秦爲無道，厚賦稅以自供奉，罷民力以極欲。壞聖制，廢井田。是以兼併起，貧富生，強者規田以千數，弱者曾無立錫之居。又制奴婢之市，與牛馬同論。制於民臣，顯斷其命。姦虐之人，因緣爲利。至賂賣人妻子，逆天心，悖人倫，謬於「天地之性人爲貴」之義。書曰：予則奴戮女，唯不用命者，然後被此辜矣。漢氏減輕田租，三十而稅一，常有更賦，罷癯成出。而豪民侵陵，分田劫假，厥名三十稅一，實什稅五也。父子夫婦終年耕耘，所得不足以自存。故富者犬馬餘菽粟，賤而爲邪；貧者不厭糟糠，窮而爲姦，俱限於辜，刑用不錯。予前在大麓，始令天下公田口井，時則有嘉禾之祥，遭反虜逆賊且止。今更名天下田曰王田，奴婢曰私屬，皆不得買賣。其男口不盈八，而田過一井者，分餘田與九族鄉里鄉黨。故無田，今當受田者，如制度。敢有非井田聖制，無法惑衆者，投諸四裔，以禦魘魅，如皇始置考虞帝故事」。又王莽傳

云：「魯賣田宅，陳饋錢，齊諸侯大夫至於庶民，抵難者不可勝數。」

此種恢復古制實行土地國有政策，號天下田曰王田，不准私人買賣，無田者，受田如制度，田多者，分餘田予九族鄉里鄰黨，違抗者嚴罰之。並廢奴婢買賣制度。復立五均六筭，以濟貧弱而防壟斷。其法殆亦欲平均地權以達「耕者有其田」之目的也耶？雖然，王田之法，用意至深，辦法亦稱妥善，然其結果，「農商失業，食貨俱廢，民人流泣於市道」（見漢書王莽傳）者，果何故歟？時中郎 區博諫莽曰：「井田雖聖王法，其廢久矣。周道既衰，而民不從。秦知順民之心，可以獲大利也，故滅廬井而置阡陌，遂王諸夏。迄今海內未厭其敝。今欲違民心，追復千載絕跡，雖堯舜復起，而無百年之漸，弗能行也」。誠以新莽之行王田也，不顧時代潮流，不問民心向背，強欲復古，殊不知秦開阡陌，亦因井田不可復而不得不改弦更張之者。土地私有制之發生，乃一國經濟進化必有之一階段，非人力所可強除之者也。此其一。土地私有制既經發生，人民皆得自由買賣，於是豪右之兼併自然而生。董仲舒

之限民名田，以塞兼併之路，武帝未能用；孔光何武諸限諸侯王主及關內侯吏民田，皆毋過三十頃，以丁備用事，董賢隆貴，哀帝且以田二千頃賜之，一旦欲限其名田，蓋亦難矣，卒未果行。西漢以來，均產運動之所以迄未成功者，以豪強勢盛，積重難返也。今欲齊貧富，抑兼併，不用「百年之漸」而欲一旦遽然行之，使「諸侯皆困乏，至有庸作者」。其抑制干涉之甚如此，而豪強養尊處優已慣，一旦受此窘迫，豈不遭其強固之反抗？以致民怨益甚，天下騷然，此其二。漢書食貨志云：「義和霍命士，督五均六筭，郡有數人，皆用富買。洛陽薛子仲，張長叔，臨富姓緯等，乘傳求利，交錯天下，因與郡縣通姦，多張空簿，府藏不實，百姓愈病。」王莽傳地皇三年「流民入關者數十萬人，適置養贖官粟食之。使者督領與小吏盜其粟，餓死者十七八。」足見其官司腐敗，吏緣為奸，饑荒盛行，農桑失業，小民亦相率而叛，乃吏治腐敗之咎也。此其三。有是三因，以致天下騷然，吏奸民叛。遂於始建國四年（西十二年）下令除買賣田宅奴婢之禁。然而制度頹碎，官吏相因為奸，民病日亟。王莽傳云，天鳳四年（西

十七年)有琅邪女子呂母起兵，衆皆萬數。莽遣使者，即赦盜賊。還言，盜賊解輒復合。問其故。皆曰，愁法禁煩苛，不得舉手力作，所得不足以給貢稅。閉門自守，又坐鄰伍鑄錢挾銅，姦吏因以愁民。民窮悉起爲盜賊。其法峻賦繁，吏奸民病之景象，一至如斯，以致官民離心，盜賊並起，不旋踵而亡矣。

迄光武之世，悉除莽法，聽民自由，其時經大亂後，人口銳減，農民生計裕如，農田分配問題不若西漢之嚴重，故蓬勃於西漢之均產運動，隨王莽失敗而衰歇無聞矣。東漢末葉，崔實注重農田問題，欲復五等之爵，立井田之制，徒民就寬地，開闢墾發，以免人地稀稠之不相宜。仲長統言復井田，限制官荒之墾墾，不准聽其自取。荀悅論占田制，宜以口數占田，爲之立限，人得耕種，不得買賣，以贍貧弱，以防兼併，其說與王莽新制相近，但均僅有其說，未曾見諸實行。此亦漢末思想家主張土地國有之相類似的辦法，而其一貫思想，則均因抑制大地主而產生。抑抑制大地主之產生，其法甚多，土地國有固其中之一，而收土地爲國有，其行也，則有如上青天之難。歐美學者

有主張採用租稅政策，以重稅而防制大地主之產生者。兩漢時代，一面有行均田之議，以塞兼併之路，一面則輕其賦役，惠及大地主。其所行之策，矛盾極矣。故荀悅有言：「文帝不正其本，而務除租稅，適足以資豪強」。

迄乎西晉，人口銳減，無主之地甚多，乃授民以田，行占田法。官品亦行占田，其數遠過於平民。西晉統一未久，即遭滅亡，占田之法，久經廢置。宋齊梁陳，仍沿土地私有之法，迄無均田制度，以故權門兼併，強弱相凌，百姓流離，不能保其產業。至後魏，以承喪亂之後，人煙稀少，土地荒蕪，田多無主，於是政府復得授民以田。孝文帝時，李安世請各爲立限，均田以恤貧微。其疏曰：「臣聞量地畫野，經國大式，邑地相參，致治之本。井稅之興，其來日久。田萊之數，制之以限。蓋欲使土不曠功，民罔游力。雄擅之家，不獨膏腴之美；卑陋之夫，亦有頃畝之分。所以恤彼貧微，抑茲貪欲；同富約之不均，一齊民於編戶。……今雖桑井難復，宜更均量審其經術。令分藝有準，力業相稱，細民獲資生之利，豪右靡餘地之盈。……所爭之田，宜限年斷，事久難明，悉屬令主。然後虛

妄之民，絕望於魏觀，守分之士，永免於凌奪矣。」（見魏書李孝伯傳）帝深納之，後之均田制度，遂起於此。太和元年詔令一夫制治田四十畝，中男二十畝，無令人有餘力，地有遺利。九年遣使者循行州郡，與牧守均給天下之田，還受以生死為斷。翌年二月，立黨里隣三長，定民戶籍，以便計口授田。其授田之法，諸男夫十五歲以上，受露田四十畝，婦人二十畝。諸初受田者，男夫一人給桑田

二十畝，依法課種榆棗，限三年種畢。男夫及課，給麻田十畝，婦人五畝，此當時所授露桑麻田數之常額也。後之北齊北周及隋唐之均田制度，率沿魏制，高祖贈氏中國田制史論之甚詳。其言露田之受還及賦役之義務，視人民之性別年齡而定，故歷代有老小丁中之規定。茲據高祖贈氏所製西晉迄唐授田年齡及畝數一覽表，轉載於此，藉資參考：

（一）西晉迄唐代授田年齡比較表（第一七三頁）

西晉迄唐老小中丁年齡表

考	黃	小	中	丁
西晉	十二以下	十二以下	十五至二十	十六至六十 （正丁） 十六至六十 （備丁）
東晉				十六至六十 （男丁） 十六至六十 （女丁）
後魏				
北齊	十五以下	十五以下	十六至二十	十八至六十
北周				十八至六十
隋	三歲以下	四至十	十一至二十	十八至五十 （男丁） 十八至五十 （女丁）
唐初	三歲以下	四至十五	十六至二十	二十一至五十
神龍元年				二十七至五十
開元二十六年	三歲以下	四至十五	十六至二十	
天寶三年				二十三至五十
廣德元年				二十七至五十

(二)北朝隋唐授田畝數表(第一七七頁)

唐	隋	北周	北齊	後魏	北魏	男	女	一夫一婦	田	宅	附	注
八十畝 (名曰口分)	八十畝	八十畝	八十畝	八十畝	八十畝	田 桑 田	田	共受畝數	三十畝	三十畝	如老弱殘廢者另有規定 見前文不俱列下同	
						二十畝 (始名曰永業)	二十畝	百四十畝	三十畝	三十畝		
						四十畝	四十畝	百四十畝	三十畝	三十畝		
						四十畝	四十畝	百四十畝	三十畝	三十畝		
						四十畝	四十畝	百四十畝	三十畝	三十畝		
						四十畝	四十畝	百四十畝	三十畝	三十畝		
						四十畝	四十畝	百四十畝	三十畝	三十畝		
						四十畝	四十畝	百四十畝	三十畝	三十畝		
						四十畝	四十畝	百四十畝	三十畝	三十畝		
						四十畝	四十畝	百四十畝	三十畝	三十畝		

第三 租庸調制

按租庸調制，如魏晉之戶調，已開其先河，北朝因之，及唐而有租庸調之名。高祖武德二年，初定租庸調法。凡授田者，丁歲輸粟二斛，稻三斛，謂之租。丁隨鄉所出，歲輸絹綾各二丈，布加五分之一，綿二兩，輸布者，麻三斤，非蠶鄉，輸銀十四兩，謂之調。用人之力，歲二

魏晉迄唐初賦一覽

租	調	庸
(歲粟四升)	戶絹二疋綿二斤	

十日，閏加二日，不役者，日爲絹三尺，謂之庸。有事而加役二十五日者免調，三十日租調皆免。凡水旱蟲蝗爲災，十分損四分以上免租，損六分以上免租調，損七分以上課役俱免。有田則有租，有家則有調，有身則有庸，其敘財也均，其備慮也遠，亦一良法也。高祖鼎新中國田制，史所列魏晉及唐初之租庸調賦一覽表，搜集甚詳，茲附列於后：

晉	不詳	戶籍三疋綿三斤女及次丁男爲戶者	每歲二十日
東晉	租米五石，粟米二石，丁女半之（賦稅米二斗，此實與北朝隋唐之制不同）	布絹各二丈，絲三兩，綿八兩，絲絹八尺	每歲二十日
後魏	一夫一婦，粟二石，丁五斗，奴婢二斗，牛一斗	布一疋，綿及兩或布一疋，麻十五斤，單丁以準租例遞減	
北齊	粟租二石，義租五斗，奴婢半之，牛半租一斗，義租五升	絹一疋，綿八兩，奴婢半之，牛二尺	
北周	粟五石，丁者半之	絹一疋，綿八兩，或布一疋，麻十斤，丁者半之	每歲三十日
隋	粟三斗，單丁及僕隸半之	絹一疋，綿三兩，或布一疋，麻三斤，單丁及僕隸半之，旋減調絹一疋，爲二丈	每歲三十日，旋減爲二十日
唐	粟二石	絹二疋，綿三兩，或布九丈六尺，麻三斤	每歲二十日，閏加二日，不役者日調絹三尺

按租庸調法之施行，以均田制度爲轉移。自西晉立占庸調法，不復可行矣。

第四 夏秋兩稅法

田之法，後魏因之以爲均田制度，自是歷齊周以迄隋唐之世，均相踵而行之。然西晉統一未久，法亦旋廢，其制不詳；後魏行之無效；齊國亦少成績可觀。隋曾勵行均田，而年代短促；至唐中葉，一以社會經濟之自然趨勢，一以承平日久人口繁殖，均田不復可行。均田之制既壞，而租庸調法豈能獨存。其後卒以兵革既起，征斂煩重，遂難取於民，遠近異法，內外異制，民得自有其田而公賣之，天下紛紛，遂相兼併。而承平既久，版籍失實，法度玩愒，丁口轉死，田畝換易，富者田多而稅不增，貧者田失而稅不減，課免於上，而賦增於下，人民流亡，國課大減，租

唐中葉以後，法制墮弛，田畝之在人者，不能禁其賣易，官授田之法盡廢，則向之所謂輸庸調者，多無田之人矣。賦稅失平，天下殘瘁，不得不改轉易轍，別謀補救。迄乎代宗，乃以畝定稅，斂以夏秋。大曆元年，詔天下苗一畝稅錢十五，以國用不給，秋苗方青即征之，號青苗錢，又有地頭錢畝二十，通名青苗錢。又詔上都秋稅分二等，上等畝稅一斗，下等六升，荒田畝二升。五年始定法，夏上田畝六升，下田畝四升；秋上田畝稅五升，下田三升。

，荒田如故。斯法也，蓋已革除唐初以來按戶征租高隱免課之制；但計資財多寡，田畝高下，從而稅之。是租庸之法廢，而夏秋兩稅之制已漸見端倪矣。

德宗建中元年（西曆七八〇年），揚炎為相，作兩稅法。「凡百役之費，一錢之斂，先度其數而賦於人，量出以制入。戶無主客，以見居為簿。人無丁中，以貧富為差。行商者在所部郡縣稅三十分之一。居人之稅，秋夏兩徵之，俗有不便者二之，餘徵賦悉罷。而丁額不廢。其田畝之稅，率以大曆十四年墾田數為準。」並置兩稅使以總之，遣鹽陟使按比諸道，與觀察使及刺史各量風土所宜，人戶

多少，丁產等第，均定其賦稅。免課寡俸獨不濟者，有敢加斂一錢，以枉法論，逾年而考其成。法至嚴密，蓋亦順應人情，視貧富以制賦，以資產為宗，不以丁身為本，就資產之多少，以定稅之輕重，兩期輸納，負擔公平，人民稱便。自來田賦制度立法甚詳備者，未始不自兩稅法始。

考夏秋兩稅之征收日期，初徵夏稅，無過六月；秋稅無過十一月。迨後唐明宗之時，以天下州府，各征秋夏苗稅，土地節氣，各有早晚，乃於長興元年（西八三〇年）視各地節候，分別規定兩稅及雜稅日期。萬國鼎氏據册府元龜所載，分別製表，茲轉錄於左：

節候	大小麥、粟、豌豆徵收期		正稅區、雜稅地頭、雜稅區及雨色	
	起徵期	納足期	起徵期	納足期
節候常早處	五月十五日	八月一日	六月五日	八月二十日
節候較晚處	六月一日	八月十五日	六月十日	八月二十五日
節候元晚處	六月十日	九	六月二十日	九

迨後周世宗顯德三年（西九五六年）十月令諸道州府，夏稅在六月一日起徵，秋稅以十月一日起徵，永為定制。自兩稅法行，雖因其為一時救弊之策，而究非經國久遠之良圖。其「立意且爽，彌綸又疏」，遂至一弊去而一弊興，予人民以無窮之痛苦，要皆未能斟酌盡善，不無草率急功之弊耳。謹就當時兩稅法實行之結果，及一般後備

之駁議，綜括其弊端，約有左列數項：

(一)版籍不確 楊炎兩稅法，起於建中年間，其時以天寶之末，邊裔亂華，海內騷然，天下殘瘁，版圖墜於避地，賦法擬於奉軍。楊氏新制，乃以大曆十四年墾田之數爲册籍之根據，而均收之，意圖其方便。馬端臨氏云：

「……中葉以後，田畝之在人者，不能禁其賣易，官授田之法盡廢，則向之所謂墾庸闕者，多無田之人矣。繼以安史之亂，版籍遺失，其不可轉移失陷者，獨田畝耳。然則觀大曆十四年墾田之數，以定兩稅之法，雖非經國之遠圖，乃救弊之良法也」。是兩稅法之改制，對於版籍錯亂失實之弊，根本上仍無法挽救之也。

(二)課稅失均 當創制之首，未曾顧慮課稅均平之原則，悉依舊額徵稅，未能更定輕重不均之稅則，致使「舊重之處，流亡益多；舊輕之鄉，歸附益衆。有流亡，則已重者攤征轉重；有歸附，則已輕者散出轉輕。」於是重者更重，輕者更輕，高下相傾，流弊益甚。

(三)課稅標準之弊 按兩稅之法，「以資產爲宗，不以丁身爲本，資產少者稅輕，多者稅重，不知有藏諸櫥

懷囊篋，物貴而人重窳者，有場園園倉庾輕而棄以爲富者，有流通蓄息之貨，數寡而日收其贏者，有虛舍器用，價貴而終歲利寡者。計估算繕，失平長僞，挾輕貨轉徙者脫徭役，敦本業者困斂求，此誘之爲姦，驅之避役也。是乃悉以資產爲課稅標準之弊也。

(四)負擔苛重 楊氏兩稅法之征收，每州各取大曆中一年科率錢穀數最多者，便爲兩稅定額。陸贄云：「此乃採非法之權令，以爲經制；總無名之暴賦，以立恆規」。恐將大曆中非法賦斂，急備供軍，以及折估宜索進奉之類者，並收入而爲兩稅矣。且徵收者復橫收苛斂，改科役曰召雇，率配曰和市，以巧避徵文，比大曆之數再倍，遂至賦稅日繁而人民負擔奇重，是又坐「作法而不以究徵防患爲慮」之病矣。

(五)折錢之弊 陸贄云：「定稅之數，皆計緡錢；納稅之時，多配綾絹。往往納絹一疋，常錢三千二百文，今者納絹一疋，當錢一千五六百文，往輸其一者，今過於二矣。雖官非增賦，而私已倍輸」。按當時錢幣流通於市面者既不多，而因折征之故，需用之途陡增，是求過於

供，其值必漲；反之，穀帛之價，因而驟跌。官賦雖未增，而民輸已倍蓰。故行兩稅之法者，其弊在不知當時經濟社會之情形，而貿然實行之，遂至穀帛之價日輕，人民負擔益重，此改折之弊，所以流毒於當時者，抑亦立法欠詳密行之未得其道之過也！

由是以觀，楊氏兩稅法，其弊甚多，立法殊欠周密，故陸贄賢者，亦譏其「立意且爽，彌綸又疏」。鄭權則謂「自兩稅以來，賦不系於田，名色之求，罔民百出，或以方圓取，或以羨餘取，或言獻奉，或言假貸」，以致橫征暴斂，層出不窮。而杜佑盛稱之，謂為一適時之令典，極弊之良圖。馬端臨氏亦極稱兩稅乃不可易之法，而駁陸贄所指摘之非。後儒論兩稅法者，亦以所見各殊，毀譽不一。不佞願執陸杜贊否兩方之言論分析論斷之，以明兩稅法之真相。

按楊氏兩稅法之本質，偏重於征收方法之改制，其法，僅實行夏秋兩季租庸調等項之合併統一徵收，以期簡便，而杜弊混。於夏秋兩期征收方法，固垂為宋元明清永遠之定制；惟以根本整理未曾慮及，故夏秋兩稅之法雖善，

卒以行之不久而弊生。其一，兩稅法之建立，係承唐中葉征權疲弊之餘，復經安史之亂，版籍喪失無遺，征收積弊，更演成萬劫不堪收拾之象。值茲糜爛之世，謀經國遠慮之士，除整頓征收方法外，應更進一步作天下土田重行履丈之根本大計，繪製圖冊，以為征糧之依據，不應圖目前之方便，視昔年墾田之數，以定兩稅之法。版籍既經失實，則一切征收方法之改造，均易發生流弊。其二，楊氏兩稅法，因意圖方便，所有賦稅標準，悉依舊額徵稅，以致課稅失均，重者益重，輕者更輕，弊端百出，皆誤於當時創制僅圖方便未及「究徵防患」所致。苟從根本整理上多做創制工夫，實行履畝而丈，圖籍井然，征收既有實據，而於舊重之處，流亡益多；舊輕之鄉，歸附益衆……等弊，自可按圖索驥，使田戶相符，更正稅則，賦稅，重者減輕，輕者加重，則課稅失均轉徙逃匿之弊，不除而自滅矣。此皆由於未及設計根本履丈之過也。雖然履畝而丈之議，在當代經濟思潮中，固難深慮及之，後儒似不可厚譽，然以今人眼光評判當時兩稅法之盡善盡美之制度，實應從根本清丈上先行籌辦，爾後方可議及兩稅法之施行，執

事者多加顧慮，杜微防漸，審慎行之，或可有望整理成功之一日也。

至若其他各項弊竇，或為時弊，或為法弊，如折錢之弊，課稅標準之弊，時弊也，非法弊也；定額過高，征斂苛索，乃時弊而兼法弊也。請申言之：夫課稅標準，以資產為宗，不以丁身為本，資產少者稅輕，反之則重。此正合於租稅以貧富為公平之原則，要亦視其負擔能力之大小以為轉移。馬端臨云：「賦稅必視田畝，乃古今不可易之法。三代之貢助徹，亦只視田而賦之，未嘗別有戶口之賦。蓋雖授人以田，而未嘗別有戶賦者，三代也。不授人以田而輕其戶賦者，兩漢也。因授田之名而重其戶賦，田之授否不常，而賦之重者已不可復輕，遂至重為民病，則自魏至唐之中葉是也。自兩稅之法行而此弊革矣。」蓋歷代口賦，皆視丁中以為厚薄，然人之貧富不齊，由來久矣。今有幼未成丁而承襲世蔭家累千金者，乃薄賦之；又有年齒已壯而家窮無置錙者，乃厚賦之，其不平孰甚，此亦歐西各國廢除人口稅之所由來也。今兩稅之法人無丁中，悉以財產之多寡以為課賦之輕重，誠合乎租稅進化之原理也。

。至所謂資財之大小，難於調查，計估算繕，失平長偽，而力田務本與商賈逐末，雖皆足以致富，然逐末者脫免，務本者困於徵求。此乃時弊，抑亦法弊，誠以當時社會經濟及戶口之調查事業，不甚發達，資產多被漏稅，實應極力補救，致免商而稅農，亦一稅制上不甚完備，以致負擔不平。但中國以農立國，以田產為課稅之本，似未可厚非。雖務本者困於徵求，然「所困者猶富人也，不猶愈於租庸調之法不變，不問貧富而一概按元籍徵之者乎？」故課稅標準之弊，大體言之，自「以資產為宗，不以丁身為本」觀點上言，法誠無弊。所弊者，要亦有司奉行者不明不公之過，乃時弊也。然資產如何調查，稅法應如何求其精密，使無漏稅脫徭之嫌，則楊氏創制「彌綸又疏」之答，不可追矣。

若夫折錢之弊，計綾帛而輸錢，物價愈下，所納愈多，遂至輸一者過二，重為民困，此困培克之吏所為，抑亦當事者對於控制金融市場以及調劑物價之方法，未嘗多加講求之故也。然以貨幣納稅，自貨幣經濟時代觀之，不可謂非稅法上之顯著進化也。至若分遣使臣，據高類以定稅

準，不無「草率急功」之弊，既行之後，征斂苛索，流弊日亟，又爲奉行者培克之過也。總之，楊氏兩稅法，論之者毀譽不一，萬國鼎氏有云：「毀之者，但見其害；尤疾其按畝定稅，不復授田，斤斤於古制之善，而不知古制之不可復也。譽之者，側重事實，喜其救弊，而怒其培克，以爲奉行之吏所爲，非法之不善也。平心論之，後說爲近。」（萬善中國田賦史第二五〇頁）蓋楊炎之法，乘喪亂之餘，爲救時病，力求簡易，故創制式模，雖非完璧無疵，要亦中國財政進化上之一頁光輝燦爛史也。

第五 兩宋方田法與經界推排法

唐末五季喪亂，簿籍失實，賦稅失均，周世宗始有度田均賦之議。宋興，勸民修陂池溝洫，墾闢荒田，景德年間，增稅二十萬以上。宋初賦制，其類凡五：曰公田之賦，曰民田之賦，曰城郭之賦，曰丁口之賦，曰雜變之賦。其課稅之物凡四：穀帛金鐵及其他物產是也。其時多沿用唐代舊法，定兩稅徵期，宋史食貨志云：「令縣各造稅籍，具一縣戶數，夏稅，秋苗款，桑功，及綠科物爲帳，一

送州覆核定，用州印，藏長吏廳。縣籍亦用州印，給付令佐。」夏稅籍以正月一日，秋稅籍以四月一日造起，並限四十五日造畢。惟以宋初兩田制不立，賦款轉易，丁口隱漏，兼併冒偽，未嘗考按，（見宋史食貨志）故賦役不均，民不堪其擾。國弱財匱，民困愈逼，岌岌不可終日。神宗即位，銳意求治，王安石之新法，遂於羣加阻撓之中，毅然見諸實行焉。

按王安石新法分青苗，免役，方田三法。其一，爲短期貸款制度，作用在扶植貧富而抑豪強之兼併；其二，變差役制而爲募役制，使民出錢雇役以爲便；其三，議方田之制，行均輸之法，以正田賦之不均，而輕人民之負擔。今茲所論者，厥爲後法。

夫宋之方田法，始於仁宗時之郭諮。食貨志有云，歐陽修曾言秘書丞孫琳嘗往洛州瀝鄉縣，與大理寺丞郭諮，以千步方田法，括定民田；且請於亳，壽，蔡，汝四州擇其不均者均之。於是上遣諮蔡州，諮首括一縣，得田二萬六千九百三十餘頃，均其賦於民。既而諮言州縣多逃田，未可盡括，朝廷亦重勞人，遂罷。歐陽修亦言諮之方田法

，簡而易行。聖旋行即罷，未見成績，要不失爲一種清查田賦之法也。

後神宗時，王安石執政，於熙寧五年（西一〇七二年）

重定方田法，「詔司農以均稅條約并式，頒之天下，以東西南北各千步，當四十一頃六十六畝一百六十步爲一方，歲以九月，縣委令佐，分地計量，隨陂原平澤而定其地，因亦泐黑壇而辨其色。方量畢，以地及色參定肥瘠而分五等，以定稅則。至明年三月畢，揭以示民，一季無訟，卽書戶帖連莊帳付之，以爲地符。均稅之法，縣各以其租額稅數爲限，舊嘗收邊奇零，如米不及十合而收爲升，絹不滿十分而收爲寸之類，令不得用其數均攤增展，致溢舊額。凡越額增數皆禁。若瘠鹵不毛，及桑所食利山林陂塘溝路墳墓，皆不立稅。凡田方之角，立土爲界，植其野之所宜木以封表之。有方帳，有莊帳，有甲帖，有戶帖，其分煙，析產，典賣，割移，官給契，縣置簿，皆以今所方之田爲正」。〔見宋史食貨志〕又載：「熙寧六年，詔土色分五等，疑未盡。下郡縣物其土宜，多爲等以其均當，勿拘以五。」

荆公之法，上令准行，乃以濟州通野尉王曼爲指教官

，先自京東路行之，諸路倣焉。熙寧七年，京東十七州選官四員，各主其方，分行郡縣，以三年爲任；每方差大甲頭二人，小甲頭三人，同集方戶，令各認步畝方田，官驗地色，更勸甲頭方戶同定。諸路及開封府界，秋田具備三分以上縣，權罷，餘候農隙。元豐五年，開封府言方田法取稅之最不均縣先行，卽一州而定五縣，於歲稔農隙時行之，而縣多山林者，或行或否。元豐八年三月，神宗卒，嗣君年幼，以司馬光爲門下侍郎，十一月罷方田法。宋史食貨志云：「天下之田已方而見於籍者，至是二百四十八萬四千三百四十有九頃」云。王荆公傳有云，此乃當時調查土地，整頓賦稅之一政策，雖非荆公所特創，蓋亦言理財者所首當有事也。方田法，卽如近世所謂土地臺帳法，言地稅者，稱此法最善焉。謹就方田法之利弊，加以分析而論述之：

夫以千步方田法括定民田，分地計量，以地及色，參定肥瘠，而分爲若干等級，是乃測量及稅則之根本釐定也。自每歲九月開始方田，至明年三月畢，揭以示民，一季

無誤，即認爲有效，書戶帖籍，以爲正式徵賦之張本，是丈量與更定稅則後，更進而公告之，期以三月，辦法不爲不詳且密矣。公告之後，編造冊籍，有方帳，有莊帳，有甲帖，有戶帖；其分煙，析產，典賣，割移，官給契，縣置簿，其甲戶方帳，圖冊精確，推收過戶，辦法周詳，雖其冊籍內容，今不可考，然與今世文明國之法度，蓋甚有合矣。至均稅之法，收量奇零，不准溢出舊額，削繁爲簡，化繁爲整，今之談整理田賦者，仍不外如此。凡越額增數皆禁，豁免瘠鹵及溝路墳墓之地，皆所以惠民之處，立法之本意，極力設法以便民爲旨，與今日財政會議決定舉辦土地陳報之處處以便民着想者，其用意正同，而王荊公創制之慘淡苦心，可概見矣。

王氏方田之法，自吾人觀之，可謂精而密矣；而於救時艱，則時弊，亦處處無不慮及，非盡法制本身之精詳已也。觀於實行之時，處處審慎周到，如官驗地色，亦勸甲頭方戶同定，以免地方人士發生異議，行之於賦稅極不公平之縣，於歲餘農隙之時。先自京東路試行，一州先定五縣，歲無過二縣，此皆有計劃的分期漸行之法也。萬國鼎

氏有言曰：「新法雖爲國利民福，而當時賢士大夫，蜂起反對。因爭新法去官者踵相接。然安石力行彌堅，後雖罷相，神宗仍遵行之，一如安石在朝之時。神宗卒，哲宗立，宣仁太后臨朝，司馬光執政，遂盡廢新法，舉十七年之努力而破壞無遺。並竄逐熙寧元豐諸舊臣，而引用反對新法者，世稱元祐諸賢，豈新法一無可取乎？而必沮撓破壞如此。平心論之，未爲允也。方田或不免擾民，然田賦不均，豈容坐視。但求完密其法，嚴禁奸吏足矣。烏可因噎廢食乎？」（見萬善中國田制史三〇四頁）誠哉，宋之賢儒碩士，多伐異而黨同，易動而輕變，殊不知大國之理財制用，不求近效而貴遠利，善爲謀國殆應如此。宋臣於一事之行，初議不審，行之未幾，即區區然較其得失，尋議廢格。後之所議，未有以愈於前，其後數人者又復營議之，上下無所適從，因革紛紜，事弊日積，民不勝困，國力大衰，而北宋之亡也，此其一最大關鍵。

南渡以後，強敵壓境，軍需益急，中原已失而一切規模不改，庫藏盡困，百姓虛耗，所在多逃亡之田，故紹興二年七月詔吏誘民墾田，兩淮荆湖等路，民漸復業。無如

豪右恃其富強，廣事兼併，田多而稅不及，細民業去而稅存，賦重役繁，民不堪其苦。益以建中以後，方田均稅，未及通行；且吏或生姦，度田不實。歲月稍久，欺隱復滋。迄紹興十二年（西一一四二年）李椿年條陳正經界之法。時椿年言經界不正十害：一、侵耕失稅；二、推測不行；三、衙門及坊場戶虛供抵當；四、鄉司走弄稅名；五、謊名寄產；六、兵火後稅籍散失，爭訟日起；七、倚閣不實；八、州縣隱賦多，公私俱困；九、豪猾戶自陳，詭籍不實；十、逃田偏重，人無肯售。經界正則害可轉為利。且言平江歲入昔七十萬斛有奇，今按籍雖三十萬斛，然實入纔二十萬斛耳。詢之士人，皆歎隱也。望考按覈實，自平江始。（見通考卷五）

復之。縣令丞之才短者，聽易置；屬寫墟畝，選官按覆。令各戶各鄉造砧基簿。仍示民以賞罰，吏取財者依法判罪。凡人戶田產，雖有契書，其不上砧基簿者皆沒官。其州縣租稅簿籍，令轉運司降樣行下，真諱書寫，如細小草書，官吏各科罪。紹興十三年又詔凡阻撓經界者停官遠徙。以民田不上稅簿者沒官，量田不實者，罪至徙流。時江山尉汪大猷謂椿年曰：法峻民未喻，固有田少而供多者。願許陳首追正，椿年諾，為之輕刑省費甚衆。

椿年自紹興十二年措置經界，十四年十二月，丁母憂，暫罷。以兩浙運副權戶部，措置經界。十七年李椿年還任，再權戶部侍郎，專一措置經界。自椿年去位，有司稍罷其所施行者，及是免喪還朝。其時兩浙經界已辦竣者，四十縣。其未行處，尙止令人戶給甲。惟虛形勢之家尙有欺隱，乃差官覆按，先了而民無爭者推賞，弛慢不職者劾奏。並奏准凡已打量及用砧基簿計四十縣，乞結絕。其餘未打量及不曾用砧基簿，止令結甲縣份，展期一月，許人戶首實，各書詣實狀，以期準確。十九年椿年被御史曹筠劾而罷，先後主經界事者，凡五六年。二十六年正月，上

李氏奏入，上謂執宰曰，椿年之論，頗有條理。程克

俊曰，比年百姓避役，止緣經界不正，行之乃公私之利。

奏椿亦曰，其說簡而易行。上即以椿年為兩浙運副，專委

措置經界。椿年遂請先往平江諸縣，俟其就緒，即往諸州

。其法在求均平，為民除害，更不增稅額。如水鄉秋收後

，妄稱廢田者，許人告。被塘廛墮之壞於水者，官借錢修

以椿年主持經界事，若推行就緒，不為不善，惜諸路往往中輟，願得一通曉經界者款識議之。會漳州府轉運判官王之望上書，言中經界利害甚悉，明年以之望提點刑獄，舉經界事。時諸路州府，除汀，漳，泉，漳，渠，及淮東，西，京，西，湖，北等處或未議行或行而復罷者外，餘諸路州縣，皆次第有成，此乃椿年正經界之偉大成績也。

後史載光宗紹熙元年（西一一九〇年），朱熹知漳州，會臣僚請行閩中經界，乃奏言經界為民間最大之利，紹興年間已推行處，公私兩利，獨泉漳汀三州未行，請推擇官吏，委任責成，度量步畝，算計精確，畫圖造帳，費從官給，隨產均稅。每畝隨九等高下，定計產錢，合一州租稅錢米之數，以產錢為母，每文輸米幾何，錢幾何，止於一倉一庫受納。既輸之後，却視原額分錄為省計，為職田，為學糧，為常平，各撥入諸倉庫。版圖一定，則民業有經矣。但此法之行，貧民下戶，固所深喜，然不能自達其情；豪右猾吏，實所不樂，皆善為說辭以惑羣聽。而賢士大夫之喜安靜厭紛擾者，又或不深察而望風沮怯。詔可，行於漳州。翌年春，詔漕臣陳公亮同熹協力奉行。會農事

方興，熹益加講究，冀來歲行之。細民知其不擾而利於己，莫不鼓舞；而貴家豪右，占田隱稅，侵漁貧弱者，皆為異論以搖之，前詔遂格，卒未果行。後寧宗嘉定八年（西一二一五年），趙愚夫行經界事於婺州，熹有倫緒而趙氏報罷；士民相率請於朝，乃命趙師魯繼之。後二年魏野文代師魯而守，行之益力。於是向之上戶析為貧下之戶，實田隱為逃絕之田者，粲然可考。凡結甲冊，戶產冊，丁口簿，魚鱗圖，類姓簿二十三萬九千有奇，創庫匱以藏之，成績卓著，此椿年以後繼行經界釐正法之情形也。

其後，據通考所載，景定五年（西一二六四年）詔行推排法，其法由縣委之郡保，選任才富公平者，因其田地之鱗次權比，由一而至百，由百而至千，由千而至萬，逐一推排，稽其畝步，訂其主佃稅色多寡，載之圖冊，是謂推排法。是法始行於平江紹興及湖南路，漸及其他諸路防行。咸淳六年八月，以郡縣行推排法，虛加寡弱戶田租，害民為甚，乃詔除其弊。嘉定中青田縣主簿陳耆卿奏云：「三歲一推排，此常法也。今或至十年而不講矣……」。則推排法，於行經界法之時，已早有之矣。

按推排法與古之所謂「自實」者不同，而與正經界之法亦有別。推排者，以其委之鄉鄰，徑捷而易行，自實其田者，責之於人戶，則散漫而難集。嘉定以來，官有正籍，鄉都有副籍，彪列阡陌，莫不具在，為鄉鄰者，不過按成牘而更業主之姓名。由縣統鄉，以都統保，選任才富公平者，訂田畝稅色，載之冊籍，使民有定產，產有定稅，稅有定籍，故推排之法，甚稱簡便。非若經界法之必須經多差官吏，悉集鄉保，徧走阡陌，盡量步畝，審定等色等項手續之繁雜也。竊以為經界之法，近似今之清丈，而推排法則約與今之所謂土地陳報者彷彿相似。故推排法雖稱簡便，究不如紹興年間正經界之能正本清源也。今之清丈，迄難普遍推行，乃退而思其次，舉辦土地陳報。豈宋末之世，國勢瀕危，殆亦與今同而不得不行較簡易之推排法也乎？

第六 明代魚鱗圖冊與一條鞭法

元代田賦制度，大率以唐為法。其取於內郡者，曰丁稅，曰地稅，此倣唐之租庸調制也。取於江南者，曰秋稅

，曰夏稅，此倣唐之兩稅法也。有元一代之田賦征收，並無若何創制之新法，茲從略焉。

明太祖即位之初，定天下田賦，田有二：曰官田，曰民田；賦有二：曰夏稅，曰秋糧。官田名稱繁多，不下十餘種，如宋元以來遺下之舊有官田，前代貴族富豪之還官田，人民犯罪而被充公之沒官田，死亡逃絕之斷入官田，以及皇莊賜田屯田學田等，要皆為官授之田，厥後仍須還官。除官田外，餘均為民田，官田僅及七分之一，而民田約占七分之六。元季喪亂，版籍多亡，明太祖即位，有鑒及此，乃從事整理，命戶部覈實天下土田，遣使分行州縣，結果兩浙田地減少，西湖廣河南失額尤多，非撥給諸王府，則欺隱於猾民。而兩浙富民畏避徭役，往往以田產託親隣佃僕，謂之鐵腳詭寄。久之，相習成風，各地影從，鄉里欺州縣，州縣欺府，奸弊百出，名為「通天詭寄」。於是地無糧有糧無地種種怪現象，相隨而生。上有鑒及此，乃遣國子生武淳等分往各處，隨糧定區，每區設糧長四人，集區中耆民，履畝丈量，圖其田之方圓，畫其地段次第，悉註業主姓名及田之丈尺四至，次第為冊，如魚鱗相

比，謂之「魚鱗圖冊」。魚鱗冊以地爲經，所有原坂墳衍下濕沃瘠沙鹵之別，悉載其中。與之相輔而行者，名黃冊，以戶爲經，詳具舊管新收開除實在之數，爲四柱式，乃規定賦役之冊籍。其賦役額數悉具於黃冊，冊有丁有田，丁有役，田有租。租曰夏稅，曰秋糧，凡二等，夏稅無過八月，秋糧無過次年二月，夏稅曰米，麥，錢，鈔，絹；秋稅曰米，錢，鈔，絹。舉凡人民課賦之標準，悉依黃冊及魚鱗圖冊是賴。歷來征收田賦有完備之典籍足資依據者，蓋自此始。自經此番整理後，洪武二十六年，覈定天下土田，總共爲八百五十萬七千六百廿三頃六十八畝有奇。所徵賦額，夏稅米麥四百七十一萬二千九百石，錢鈔三萬九千八百錠，絹二十八萬八千四百八十七疋，秋糧米二千四百七十二萬九千四百五十石，錢鈔五千七百三十錠，絹五十九疋。此乃明初整理後之稅收情形也。

由上以觀，洪武間天下土田，共八百餘萬頃，迄弘治十五年，天下土田，僅四百二十二萬八千零五十八頃，百四十年間已減強半，於是清丈之議，復由此起。萬曆六年，張居正議用開方法，以徑圍乘除，畸零截補，天下田畝

，通行丈量，得田七百零一萬三千九百七十六頃，視弘治贏三百萬頃矣。然居正因欲以溢額爲功，有司爭改小弓，以求田多，或措克見田，以充虛額，政府亦先後按溢額增賦，人民感莫大之痛苦，於是糧戶求隱匿逃稅，書吏則以挪移侵欺而應考成，種種弊竇，相隨而生。於是有議行「綱銀」之法者，舉民間應役歲費丁四糧六總征之，人民易知之而不繁，猶網之有綱也。又有所謂「一串鈴」者，使民間輸納，只收本色及折色銀，以夥收而分解之法也。明世宗嘉靖九年，更創行一條鞭法。其法即總括一州縣之賦稅，量地計丁，丁糧畢輸於官。一歲之役，官爲僉募，力差則計其工食之用，量爲增減；銀差則計其交納之用，加以征耗。凡額辦，派辦，京庫，歲需，與存留供億諸費，以及土貢方物，悉併爲一條，皆計畝征銀，折辦於官，故謂之一條鞭法。揆其立法之初意，無非使稅目簡單，胥吏無法舞弊，人民輸納稱便，使正供之外，別無加派之名，一條之征，手續甚簡，輸納有定時，征收有定法，上有定額，下有定征，所有胥吏濫混浮征之弊，蓋已剔除淨盡矣。

明世宗嘉靖四十六年九月，以國用不足，因驟增遼餉

三百萬，戶部尚書李汝華，援征條例，欲加三釐五毫以彌補之，全國之賦，遂增二百萬有奇。明年復加三釐五毫，四十八年以兵工二部之請，復加二厘，通前後九釐，增賦五百二十萬。莊烈帝崇禎三年，復增田賦充餉，於九厘外，復征三釐，合舊所增，凡六百八十餘萬。八年徵助餉銀，每兩一錢。十二年六月，加征練餉，共增七百三十萬，合前後共計增賦千六百七十萬。明末屢有加派增征之事實，徵斂苛重，人民困苦萬狀，以致天下騷然，盜賊蜂起，故加稅亦為明亡之一最大原因也。明儒王弼曾作永豐官租議，痛証人民艱困社會擾攘之現象，茲錄之如左，以資借鏡：

「永豐圩接永豐鄉，一畝官田八斗糧。人家種田無厚薄，了得官租身即樂。前年大水平斗門，圩底禾苗沒半分。里胥告災縣官怒，至今追租如追魂。有田追租未足怪，盡將官田作民賣。官家得田民納租，年年舊租結新債。舊租了，新租促，更向城中賣黃犢。一犢千文任時估，債家算息不算母。嗚呼！有債可賣君莫悲，東隣賣犢兼賣兒。但願有兒在我邊，明年還得種

官田。

按圩田之法，盛行於有宋。史載淳熙十年，共有圩田一千四百八十九所。嗣後復有增損。當時建康府永豐圩為手之最大者。宋史食貨志紹興三年，定州縣圩田租額充軍儲，建康府永豐圩租米歲以三萬石為額。圩四至相去皆五六十里，有田九百五十餘頃。近歲墾田不及三分之一。至是始立額。其後永豐圩嘗賜秦檜以為私業，蓋是圩為全國圩田之最大且富者，迨乎明季，賦役之苛猛如此，其他各地之騷擾困頓現象，可想見矣。

第七 清代地丁合一制與太平天國公

田法

有清一代，多承明制，除明末加派私增之弊，立編審法，定為五年一舉，丁增而賦亦隨之，於是人民滋生丁口，多匿而不報，以冀逃稅，康熙五十年，乃定制：「滋生人丁，永不加賦」。並取消雜稅，以輕人民負擔。訂賦役全書，以均天下之賦役。書中所載正賦之額，多以明高曆時為標準，所有明末一切加派加征，均一律豁免。各省賦

役之科則，均根據土地之肥瘠，戶口之疏密，歷史之習慣等項而訂定之，書中所載科則，並無一定標準，各省不同，縣各互異，一縣之中，亦有多至數十則者，情形至稱複雜。迨雍正二年，因人口益增，人民遷徙無定，人口調查，極感困難，丁賦既不便於征收，遂將丁糧併入地稅以內，於是地丁合一，統名曰正賦，雖奏銷冊上仍常有丁銀之名，而征於民間之手續，則與田賦不分。其併入之法，每地稅銀一兩，攤入丁銀二錢七釐；先在前直隸省實行，後逐漸推行於全國，行之至今，未嘗一變。其賦則各省不同，純依土地之肥瘠，分爲上中下三等，每等更分爲三級。凡徵賦有耗餘耗羨者，初懸爲厲禁；雍正時，以經費不敷，乃將耗羨歸公，自是耗羨始與正供並重。地丁外，尙有漕糧，屯租，租課，釐課等項。漕糧者，由地糧內派征本色，依水次之便，運輸至中央以作皇官百官之俸給及對外作戰之儲積。後各省漸征折色；止江浙二省起運漕白糧米直達北京而已；旋後江浙各地亦漸改征折色矣。屯租起於屯衛糧田，迄至光緒二十八年，屯租始歸併地丁項下統征。租課者，即國家公地租給人民所收之代價，即官租學租

等類是。又沿海沿湖之地，復征收釐課。以上四項，據光緒十四年奏銷報冊，凡各省各地額賦三千一百八十八萬四千四十二兩餘，錢一十二萬三千六百貫，糧三百六十二萬四千五百三十二石，草五百餘萬束，無定額者，則實收而實解焉。又據光緒二十九年報告，共徵銀三千五百萬兩。仲春而開征，仲夏而停之，仲秋而接征，仲冬而征畢焉，總歲而奏銷，各核其分數以考其成，此清代田賦制度之梗概也。

然有清中葉，曾經太平天國之亂，洪秀全以「有飯同吃，有田同耕」爲口號，實行革命手段，毅然頒布公田制度。曾國藩咸豐四年討粵匪檄文中有云：「農不能自耕以納賦，謂田皆天主之田也；商不能自買以取息，謂貨皆天主之貨也」。蓋當時已將土地收歸國有，然後再分配於農民，而將其土地孳息，以一部份輸納於官，似與古代井田制及晉唐授田之制相適合。太平天國三年，曾頒行天朝田賦制度一書（根據程演生太平天國史料第一集所載之原文），窺其模楷，條制井然。茲摘錄其中數段，以見天朝革命理想制度之梗概。

「凡一軍，與分田二，與刑法二，與錢穀二，與入二，與出二……」。所謂分田云者，「凡田分九等，其田一畝，早晚二季可出一千二百斤者爲尙尙田，可出一千一百斤者爲尙中田，可出一千斤者爲尙下田，可出九百斤者爲中尙田，可出八百斤者爲中中田，可出七百斤者爲中下田，可出六百斤者爲下尙田，可出五百斤者爲下中田，可出四百斤者爲下下田」。分田爲三等，每等復分爲三則，與清代地丁合一後之等級法同其標準，按其每季收穫量之大小爲轉移，雖不見盡合公平原則，要亦一改革之法也。又規定：「尙尙田一畝，當尙中田一畝一分，當尙下田一畝二分，當中尙田一畝三分五厘，當中中田一畝五分，當中下田一畝七分五厘，當下尙田二畝，當下中田二畝四分，當下下田三畝」。是下下田三畝折合尙尙田一畝，係據其田地肥瘠分等折合，現蘇省各縣多有行折實平田者，或以三十畝折合平田一畝，或十畝折平田一畝，或三畝折平田一畝，今各縣錢糧征收上之折算方法，仍依然存在，殆亦天朝田制之遺意也歟！

分田等級既定，遂實行「按照人口，不論男婦，算其

家人口多寡，人多則分多，人寡則分寡，……如一家六人，分三人好田，分三人醜田，好醜各一半」，以期公平。然按口授田，在晉唐之世，屢行屢廢，究其原因，多由於授田之制，在人口稀少之時行之，尙不成大困難，故每於朝代變亂之初，行之或可成功，後久人口日繁，此制必被破壞，蓋各地人口稀密不同，地位肥瘠有別，豐荒災數年各不同，凡此皆爲授田制破壞之主要因素。天朝田制度一書亦規定「凡天下田，天下人同耕，此處不足，則遷彼處，彼處不足，則遷此處，凡天下田，豐荒相通，此處荒，則移彼豐處，以賑此荒處……務使有田同耕，有飯同食，有衣同穿，有錢同使，無處不均勻，無人不飽暖也。」

又云：「凡男婦，每一人自十六歲以上，受田多踰十五歲以下一半，如十六歲以上分尙尙田一畝，則十五歲減其半，分尙尙田五分。又十六歲以上，分下下田三畝，則十五歲減其半，分下下田一畝五分」。「凡天下每一人有妻子女，約三四口或五六七八九口，則出一人爲兵，其餘寡孤獨廢疾免役，皆賴國庫以養」，是少壯編田有別，而孤老廢疾有養，規定至爲完密。其兵制則寓兵於農，所

有軍士，無事時均實行屯墾，所謂「每年每家設一人爲伍卒，有警則首領統之爲兵，殺敵捕賊，無事則首領督之爲農，耕田率尙」是也。

其次，「凡天下樹牆下以桑，婦皆蠶績織衣裳；凡天下每家五母雞，二母狗，無失其時」。是除力田之外，又獎勵副業矣。又云：「當收成時，兩司馬督伍長，除足其二十五家每人所食可接新穀外，餘則歸國庫。凡麥豆，苧麻，布帛，雞犬各物及銀錢皆然。……人人不受私，物物歸上主，則主有所運用，處處平均，人人飽暖矣。……但兩司馬須存其錢穀數於簿，上其數於典錢穀典出入」。使社會經濟，統制裕如，則又歸於典錢穀典入典出之職務矣。

由上所述各點以觀，當時洪楊政策，實有實行土地公有制度之野心，此種制度實係以全國土地爲一單純的經濟組織，將全部農產及副產物均其多寡豐歉，自給於國民，根本上推翻宋元明清歷代相沿之傳統的賦稅與地租層層剝削之制度，爲吾國經濟制度上之一大革命，開吾國經界史上之一新紀元也。故特詳誌於此。惜天國驟亡，一切典章制度，均爲清廷毀滅，卒失試行之一良好機會也。

第八 傳統的田賦改革觀

從上各節以觀，即知吾國土地問題之發生，其由來也久矣。而土地問題實爲一般經濟之基礎，抑亦民生主義之最主要最嚴重而亟待解決之一根本問題也。溯自上古，重農爲本，蚩蚩之氓，務農者十居九九，生息於斯，孳育於斯，垂數千載而未易。故因爲農業基本要素之土地的利用與分配等問題，足爲歷代一切設施之中心要政，抑亦歷來朝代興衰變遷之契機也。揆諸史籍，禹貢分土作賦，相傳至周，以人口之日繁，社會之發達，地制日趨廢弛，井田之制無法獨存；有秦遂開阡陌，置郡縣，創立土地私有，鼓勵人民墾殖，於是兼併之風漸盛，而民生問題於焉發生。漢興乃輕田賦，十五而稅一；惟以蹈襲秦制，地權私有，兼併流毒較秦尤甚。乃有董仲舒首倡「限田」之主張，新莽宣布土地國有，按戶授田，禁止買賣之新制。惜以與現實社會不相容，推行之後，徒使百姓涕泗於道而已。故終秦漢之世，昔賢對此嚴重問題，迄未有澈底改革之道，刊諸於世。

至魏孝文帝時，李安世建議，「田策之數，制之以限」；晉行占田法，迄後遂倡行均田制，雖皆未見成效，而租庸調法因而產生。旋後兩稅之制相繼而行。宋代「公田」與民田併存，佃農朝耕寸尺之地，暮入差徭之籍，陳靖蘇洵，嘗提對策。迄乎王安石當國，更創方田均稅之方法，李椿年朱熹輩又倡行經界推排法，頗著成效，惜其行而忽輟也。明代編造魚鱗冊，實行一條鞭，卒為後世法。清代將地丁合一，改訂征收辦法。迄洪楊之役，揭發「有田同耕，有飯同吃」之主張，採寓兵於農之特殊軍制與其公田制度，統制東南半壁者，幾十餘載，卒至潰壞。此皆由於先哲「不患寡而患不均」之政治思想以及消弭貧富懸殊之社會政策所致，故歷代政治設施莫不以「均富」為其中心標幟。

洪楊亂後，東南各省，糜爛不堪，魚鱗冊籍，均遭兵燹，散佚無遺。同治以後，各縣有再實行清丈者，有就前清賦役全書所載田額而實行查擠者，且大多數縣份即以書吏秘藏冊籍為官廳征糧之根據者。即已行清丈各縣，其冊籍保管方法，不甚完善，久之亦漸落於書吏私家之手，故清末民初以來，政府征糧，悉由書吏包辦，種種把持操縱

，侵吞苛索，黑幕重重，莫可究詰。民初有全國經界局之設，實行全國土地測量，以調查為始基，以測丈為中樞，以登記為後勁，繪成全國精確圖冊以為地稅改革之準備，旋以改變多端，卒未果行。近年來政府重疊苛雜橫征暴斂，依然如昔，附稅與日俱增，人民負擔，益形奇重。更因農村經濟頻將破產，農民困苦殊深，故整理田賦，減輕附加，殆已成爲不可或緩之事實。然整理田賦之道，近年有倡行土地陳報者，粵浙蘇等省先後仿行，最近財部召開第二次全國財政會議，經令各省同時舉辦土地陳報，核減附稅，以爲目前田賦整理最急要之策。然整理田賦之根本辦法，仍在實行清丈，現各省亦均在計劃進行。清丈後令人民申報地價，廢除歷代等級課稅制，實行總理所主張之地價稅法，悉依地價爲課稅之標準，且對於地價之因地方公共事業之發達及社會進化之結果而增漲之者，或收歸社會公有，或課土地增價稅，並採累進課稅法，以抑制大地主之畸形發展，而免中小農民經濟之衰落，此固實現總理平均地權使耕者有其田之一有效方法，然自其歷史上觀之，亦不過爲中國歷代相沿之傳統的以「均富」爲目的之田賦改革政策而已。



盤查交代與會計制度

丘東旭

(一) 引言

辦理交代這件事，在縣地方財政各種工作上，算是比較麻煩而重要的工作。不過，這種麻煩，假如從事工作的人，能夠憑着理智判斷力，運用會計原理以處置之，那就不會成爲問題的。一般老二科，或一般錢穀師爺，他們依憑着老於辦交代而把持地方財政，使縣地方財政常是陷在停頓不前狀態中的，有些，還依憑着老于辦交代而從中舞弊欺詐，使縣地方財政日趨于危險的。他們心理上總是不高興新的制度和新的改革，對於主持和贊成新的改革的人，常常會給他一種譏笑，很通常的就是「雖有學理而無經驗」等一類話。其實，「經驗」二字，確也是做事中必不可

可缺的東西，然而，依我們觀察所得，所謂交代上的經驗，並沒有如他們所說的那樣嚴重困難，更絕不會像他們「舉幕」那樣，少則三年五年，多則十年八年才能得到的。因爲，「交代」也不過是會計程序的一種，有了會計常識的人，頭腦清楚而能謹慎從事的人，他必然有能力去辦理交代，而且從而得到良好經驗。我們可以說：若縣地方財政能實行良好會計制度，那所謂交代，就會變成平凡的事了。

(二) 交代之意義

但是，在現刻一般縣地方財政，大多尙未能實行新式會計制度以前，交代的意義，却仍是很重要的。因假若沒

有交代，則前後任財政的甚或政治的責任，不容易分得清，而一切公款，也就很容易為私人竊盜了。據我們所知，江浙兩省各縣的交代，在每縣之中，常有三四任甚或十餘任沒有接算清楚的。因此，各縣縣長財政局長所欠之公款，統計起來，不下幾百萬元，若連利息一併計算起來，更有千萬元以上。這種損失，完全是因為交代辦理不妥當的緣故，假如交代辦理得好，那幾千萬公款中至少能挽回半數以上了。交代的重要就在這裏。還有，「交代」並不是「移交」，一般人常有把接收「移交」誤為接收「交代」，這是不對的。接收移交，不過是將物品公文照數點收，至于其所移交的物品公文，無論其為現金證券……等等，是否僅有那麼多？有無短交贖交等情弊？接收的人，儘可以不同的。至若交代，那就非澈查明白不可了，假如不澈查明白而接收下來，那接受的人就要負起責任來了。這就是交代與移交不同之點。

(三) 盤查交代之目的

盤查交代之主要目的，在於欺詐舞弊的發現。所謂欺

詐舞弊，其方法的行使，無非是多收少繳，重抵濫抵，故意將款目混亂，而從中竊取挪動現金罷了。這種欺詐舞弊方法的行使，因為縣政府經征各項捐款過多，平時又無一種良好會計制度以為稽查，且除主管長官與職司財政會計負責人員外，其他的人，概不知其底蘊的緣故，實在是很容易辦到。如果後任接收人員，稍有不慎，就容易上當了。所以接受交代的人，必須對移交數目，根本加以盤查，使其欺詐舞弊部分，通通發現出來，一方面固可使公款得到保重安全，一方面也可以減輕自身責任。這是盤查交代的最大的目的。此外，也可以藉盤查交代，以發現前任手續上或賬款上之謬誤行為而糾正之。這種謬誤行為含義很廣，例如計算錯誤，漏交，少抵，多交等等善意錯誤，都是。因為我們盤查交代的目的，固然在不容許對方有惡意的錯誤，俾得俾其欺詐舞弊行為，而損己利人；但我們亦不願意對對方之善意的錯誤不加糾正，使他人無端虧欠，而損人不利己。故若像現在一般老二科或錢穀師爺們所採的態度，只知自己的利，不問他人的害，對於短交漏交，濫抵重抵一定要澈查清查，對於多交少抵則不予剔除改正

，那是不大對的。

(四) 盤查交代之程序

盤查交代的程序，原是很平凡而不足述的事。不過我們爲將親感所得報告出來起見，所以也順便談及。交代有交代冊，當新任縣長到任後，依照章程，舊任縣長應將任內經收經支各款，造具總分各冊，是之謂交代冊，將此冊移送新任，請予盤查。此等交代冊移送日期，視舊任縣長任職日期的長短，及其平日行政效率的遲速以爲判斷，大概任期短的，行政效率速的，則移送交代冊日期不致十分長久；反之，則不免久延。大致最快的也須四五天，而最遲的也不出二三月，至若省廳規定最多以十天二十天爲限，那有時是與事實不符的。又在交代冊未送到新任以前，其與交代有關的各項有價證券或重要公文，盤查人對之應預先加以審查；交代冊已經送達之後，盤查人亦應先行審核其冊式是否與規定相符，如相符，然後逐項盤查之，如果交代冊已經盤查完畢，盤查人即應將盤查所得，造具復冊，咨送前任及監盤或盤交人員，定期會算。會算完畢後

，後任認爲前任一切手續都已辦理妥當，于是出具證明書結，給交前任，作爲交代已清的憑證，一面亦出具切結連同所造送的總分各冊呈廳核示，這樣盤查交代手續遂告完成。以上所說不過是盤查交代的大概情形，至若其中枝節問題，尚有很多，通常交代的接算清楚，快則一二月，遲則三四月，其累年亦不能接清者，也是有的，惟此究爲例外罷了！

(五) 盤查交代的方法

通常的交代冊，是以科目（或經費）爲單位，（註一）將本科目（或經費）之收入支出併列成爲分冊的。盤查交代的時候，也是將各個分冊逐一盤查完畢後，然後盤查總冊。故事實上盤查總冊，並不是先盤查所有一切收入，然後再盤查所有一切支出。但在此間，爲敘述方便起見，則將收入支出分開討論。

(甲) 對於收入方面之盤查

對於收入方面的盤查方法，應先着重其首要部分。例如，一縣的財政，大抵以田賦收入爲大宗，其餘爲契稅，

屠宰，房捐……等等，因此，盤查收入時，最先須盤查田賦。田賦，有所謂額征數，應征數，調緩數，成熟數等等名詞。成熟數一名秋勘數，某年份某縣的成熟數抑秋勘數，就是表示某年份某縣田賦應有的收入的意義，盤查交代時，應以此數為標準，核計已征若干，尚欠若干。田賦的征納單據，為經過縣印之串票或印收。(註二)按理，某年份之秋勘數若干，則其印串上實存數亦為若干，譬如，某縣的額征數或應征數為五十萬兩，其秋勘數為九成，那末，用九乘五十萬兩，得到秋勘數四十五萬。所有串票上載明銀兩數為五十萬兩，再以百分之九十折扣，故實存只為四十五萬兩。如遇交代時，前任僅尙征起二十七萬兩，那末，串票應只載去三十萬兩，(九折實為二十七萬兩)還存串票二十萬兩(實存為十八萬兩)了。後任盤查前任交代時，本應將存串逐一盤算，藉以明白究竟是否尙欠實存十八萬兩，不過，因為串票太多的關係，一時實在不易盤算出來，因此，前任于交卸時，必須叫田賦征收人員，將未征起數出具切結後，移交新任，證明存串確為二十萬兩。後任的人也認以為然，而盤查已征起三十萬兩(實為二

十七萬兩)之數，是否確實。盤查此實征二十七萬兩之數，乃根據征起數登記簿，如堂簿流水總簿之類，核計其登記數是否與所移交之征起數相符，如果相符，則為無誤。田賦之盤查方法如此，契稅及其他雜捐雜款之盤查方法亦如此，但其所查為盤查之憑證，或為存根，或為繳驗，或為其他證明文件，各有不同，並且，因為各縣的稅收情形不同，故盤查時亦不能一律，惟在當事人之能體察環境，適應環境罷了。以上所云，乃為各項稅收之正稅的核計，至若附稅的核計，則根據其帶征稅率，以正稅收入數乘算之便得。

(乙)對於支出方面之盤查

支出分坐支，劃撥，解繳等。解繳有庫收或批週，可資核對。劃撥概是憑照支付命令，劃撥清楚以後，辦理抵解手續，抵解亦是解繳性質，有庫收或批週作憑證。惟批週之到縣，比較稽延，通常只憑庫收便可。但如認為該項支款，是否准予抵解，尙未曾確定的時候，則須憑批週。至坐支的款，則每每在支付命令未到以前，便已支訖，待支付命令到後，然後抵解。所以，每遇交代時，往往發生

前任經已領支之款，但其支付命令尙沒有到，這時，盤查人應注意的，一爲該項支款是否適當，有無多支？二爲支付該款後，應出具的領據，是否符合規定手續？如認爲各項手續都很妥當，然後可准予核支。此外關於發給地方各款，盤查人應根據地方機關之領款簿或領款收據，以核對之。而其領支之手續適當與否，有無多支或少支，亦應加以審核。至司法款項的支付，如繳解印紙費，狀紙價及發還案款保證金等，均須具有憑據，盤查人必須將憑據數，和其所移交的支出數核對清楚，稽考其有無錯誤。再則關於各項獎金公費之盤查，則須查明條例章則，該項獎金公費是否應領？有無冒領？領支手續已否完全？然後可以准予領支。最後，討論到臨時支出。此種支出，多是發生于臨時事件，在預算上未經專款列入，而事實上又非支付不可的。審查之法，第一須認定支付此款是否有根據？所謂根據，即是省方命令動支或地方會議通過呈准省方核認之謂。第二須認定此款用途是否適當，領支報銷手續是否完全？如不完全，應予駁復。

(丙) 照查

對於收入方面，盤查其票照存根，或繳驗其他證明文件；對於支出方面，盤查其庫收領據等，固然可以證明對方有無舞弊舛錯事件，惟因目前各縣地方政府，多未實行新式會計制度，關於現金收支，無所謂內部牽制 (Internal check) 組織，收支現金及登記賬簿，一由主管長官所任用之私人担任。存心作弊的主管人員，往往關於現金收入部份，或短交，或不列冊移交，而將其證明文件抽去，或改易其證明文件，希圖隱蔽後任。例如，某項繳款三百元，係用公文呈繳，彼收款者，或竟將此項公文抽去，或改易三百元爲三十元，而列冊移交時或列收三十元，或竟不列入等。關於現金之支出部份，則或以少報多，竄改收據，或應解應支應撥之款，隱藏之不予解撥支付，甚或假造收據等。凡此若不用照查方法，則難于發現其有無作偽。照查者，即審查人認爲凡與該地方機關有現金賬目收支關係之機關法團或個人，而將所懷疑之點分別予以詢問，研究前任列交列支之數，是否與其機關法團或個人所收所支之數相符之謂。此外檢閱前任的交代總冊，亦可以查出對方有無多支短交。因縣地方政治，常有許多特種支付，

如攤派認繳等款，此種雜款，從前任造送之交代冊上的收入或支出方面，固俱不能稽查出來，即用通常照查方法，亦難于找尋得之，但若是翻閱前數任的交代總冊，則可從其冊列科目中辨出其有無應攤不攤，應交不交之款。故實際言之，檢閱前任交代冊，亦為照查的一種。但是，檢閱前任的交代總冊，究竟應當檢閱若干任呢？那就要視環境而定了。通常是以檢閱前三任為佳，因為檢閱過多，則有曠時日，過少又易為人贖蔽也。

(六) 其他應注意事項

(甲) 態度上應注意者

凡處理任何事件，均須有適當之態度。盤查交代亦然。就目前一般縣政府而論，盤查交代負責人，大多數為財政科長。財政科長是主管一縣的財政，而一縣財政，却又複雜異常，所以財政科長所擔任的職務實在是非常繁忙，以這樣繁忙的人又新到，一切事件都摸不着頭腦，故付之以盤查交代責任，則其人非採取鎮靜謹慎態度不可了，設若不能鎮靜謹慎而稍有浮急，希圖早赴事功的話，那就

很容易遭受對方的贖蔽，代人受過。所以盤查交代的人，所應抱的態度，便是鎮靜謹慎四個字。至若說到交代乃屬要政，在省廳本限期甚嚴，亟宜遵守，關於此層，我們以為凡事固應遵守法令，然亦須兼顧事實，盤查交代人員，實不必以應限過嚴為時無多的關係，希求草草了事，致貽誤自身之賠累，以及公家之損失。但此中所謂稱為延緩，不過延緩一月二月而已，並非如目前一般地方官的通病，蔑視或怯視交政，每每延遲至一二年或五六年以上，仍不盤查交代呵！

(乙) 文字上應注意者

盤查交代完畢後，按例須造具登復冊，咨請對方及各方面有關係人員訂期會算。等到會算的時候因為常常遭遇到着不容易解決的問題，而必須加以文字的詳細記載說明，以明各人的責任。這種記載說明，如議條，批條，證明書等都是，這種記載說明的關係異常重大，若稍不留心，于文字上有不適當的詞句，那就容易遭受欺騙，致代人受過，且負賠償金錢之責。故盤查交代時，文字上之注意，亦是要着。

(七) 由交代說到會計制度

從上項討論中，我們知道交代的意義目的及其盤查方法，而確定其為地方財政中比較繁重的問題。但究其實際，交代之所以成為繁重的工作，實因縣地方政府之無良好會計制度。假若有良好的會計制度，則無論收入支出，因事前均已有所監督統制，且兼內部牽制，不易作偽的關係，事後便如通常會計制度的結賬形式，造個收支報告表便可當作交代冊，而審查人對於該項收支報告表加以審核之後，亦便可接受，所謂交代工作，亦便可告結束。固不必如目前辦理交代，有種種麻煩嚴重手續。茲將良好會計制度實施後，對於現金收支方面的統制，分述如下，藉以明會計制度的完善與否，影響于辦理交代手續之繁簡。

(甲) 收入方面之統制

就縣地方機關而論，其所有一切經征經收各款，若能用一種會計制度，使之公示于人，主管人員以外，其他監督人員亦得知其底蘊，則短交隱交的事，一定可以免除。因為，主管人自知其帳目除自己知道以外，尚有他人知道

，欲像往常辦法，以混隱障騙方法，使他人入彀，斷斷不可能的。故良好會計制度實施以後，交代上的麻煩，即可減少許多。

(乙) 支出方面之統制

支出方面，原定須憑庫收，批退或領據，方准作正開支的。惟此為事後監督性質，對於事前，實無適當之統制。若實行良好的會計制度，則所有支出，必須在主管人與監督人賬簿上同時記入，而記賬須根據傳票，製傳票時，又必須憑庫收批退或領據，且須經過監督人之審查，其不應支者，則即予駁復，以此，縣政府平日的開支，勢皆為正當的支出，俟接辦交代時，不過將所有支出彙總而已，無須審查其應當與否了。

(丙) 引例

實行良好會計制度，已能統制縣地方政府的收入和支出，而減除交代上的麻煩，故近年來各省財政當局頗注重此事，而尤以江蘇推行為最力。茲將江蘇吳江縣，根據省頒會計規程所實行之辦法，節錄於下，如此辦法能確切執行，則將來該縣的交代，即不必如現行規程一樣，必須循

用種種麻煩手續矣。

該縣會計制度之實行辦法約略如下：

關於收入方面

1. 田賦征收處及地方捐款征收處（按即雜稅處），征收各項稅款，逐日分別省縣款，填具征獲稅款日報單二份，先送會計主任（按：會計主任乃財廳委派負責監督縣財政之責的人）查核，經查核後，在日報單上加蓋核訖圖記，由征收處持單連同繳銀冊及現金，或代替現金之單據（註三），交會計處出納員點收，收訖，即在繳銀冊上蓋收訖圖記。

2. 出納員核收現金或其代替現金單據後，即將日報單二份，加蓋稅款收訖，以一份送交製票員。製票員即製就收入傳票一式兩份，經由縣長及主管財政之科長核定蓋章後，連同日報單送會計主任核定蓋章，留一份及日報單以爲記賬之憑證，退還一份與會計處，會計處記賬員即憑爲登記。

3. 由會計處或收發直接收起之銀款，如司法案款，二五印紙費，繕狀費，各項手續費，公費以及利息等等，亦

須由直接征收人，填具征獲日報單二份，連同各項憑證，送會計主任查核，經查核後，在報單上加蓋核訖圖記，即送回製票員，製收入傳票一式兩份，經過科長縣長蓋章後，送會計主任蓋章，由會計主任留存一份記賬，送一份與會計處記賬員登賬。

關於支出方面

1. 會計處將征收稅款，除即行繳送金庫，以暫收款登賬外，然後分別省縣部份，省款每月繳解一次，解交財政廳或教育經費管理處，縣款每旬繳解一次，解交公款公產管理處。繳款時概行填具多聯繳款書，使各有關係機關都可執一聯，以資核對，繳款時名爲向金庫解繳，實則款項早存於金庫，此時不過爲轉賬而已。繳款後隨即將庫收，送交製票員，製支出傳票。

2. 製票員根據會計處交來之庫收，即製就支出傳票一式兩份，經由科長核定蓋章後，連同庫收送由會計主任核定蓋章，除留存一份記賬外，其餘一份連同庫收送還會計處，記賬員即憑之登記。

3. 凡有坐支對撥償債墊付之支出，會計處應即將領款

收據，送交製票員，製就支出傳票一式兩份，經由科長縣長蓋章後，連同領據，送由會計主任核定蓋章後，留存一份記賬，其餘一份連同領據發還會計處記賬。

凡抵解省款時，會計處應將金庫印收送交製票員，分別製就坐支撥付債價墊付等收入轉賬傳票一式兩份，支出轉賬傳票一式兩份，共四份，經由科長縣長蓋章後，送會計主任核定蓋章，除各留一份登賬外，其餘各一份連同庫收送同會計處登賬。

5. 凡所征起稅款俱須存入金庫，省款則用會計主任及縣長印鑑，縣款則用會計主任縣長款產處主任印鑑，其支付時，亦須憑照印鑑，印鑑不全，不得動支。會計主任認爲該款不應支付者，不能會同蓋印向金庫提支。

就上述辦法中，吾人知縣政府只負經征解繳責任，征起稅款又已繳存金庫，支取時又須監督人審核清楚，方可動支。而其賬簿，又須與會計主任辦事處之賬簿相同，是收入支出，事前經已俱受統制，事後交代，應省却許多麻煩矣。

(八) 結論

綜之，交代乃會計程序的一種，好似審計學上之根據

平準表而審查其賬目之有無錯誤舞弊一樣。惟審計學之審查，乃以賬簿爲依據，逐步溯上推求而得；至若交代的盤查，則交代冊本身便爲賬簿性質，盤查時惟求其證據所在，藉以知其有無錯誤。但因一縣財政的繁雜，縣政府平日無適當的會計制度，故尋求其證據所在，較不容易而已。至若盤查交代之目的，無非在防止前任人員之舞弊作偽，盜竊公款，然此實爲事後之監督，其效力遠不如事前監督。採取良好會計制度，即足以構成事前監督，所以，良好會計制度如能實行，則盤查交代之麻煩可以節省許多了。

註一：目前一般縣地方政府之交代冊，是以科目(或經費)爲單位。例如江蘇香款中，有所謂香款專款，香款專款等，縣稅中有所謂縣內務費，縣教育費等，交代冊，則以各該款爲單位，將收入支出併列成爲分冊。

註二：串票原爲正式之田賦征納單據。惟有許多地方，則除串票之外，另用一種臨時收據，此種收據，亦經過縣印，謂之印收，如過去之江蘇香款吳縣吳江兩縣，即慣用此項收據。

註三：查吳江縣過去係用印收，由征收員攜帶之向糧戶征納，此種辦法弊病極大，因之，縣政府改用金庫代收項辦法，應縣印收，凡糧戶不能自封投櫃者，使其向當地糧府所指定代理金庫之銀行匯款繳款，由莊號發給三聯收據，一聯交糧戶，備將來換串之用，一聯交征收員，由征收員繳交縣府，作爲考核征收成色憑據。



破產會計與清算費用

蔡如海

股份有限公司於資產不足償付債務，請求宣告破產時，不受公司法之拘束；須遵破產法之規定，履行破產手續，此為我國公司法第二〇五條之規定。惟我國破產法僅有草律之擬訂，於破產事故發生時，一切進行手續，無所遵循。或則援引歐美法理，或則因襲固有商事習慣。然破產時之會計，則無論中西，概為同一原理。

一公司之解散也，必有清算人為之清算；一公司之破產也，必有管財人為之處理。清算處理，在在需費。公費計算或為約定數額，或為約定比率。其為約定數額者，凡在相當數額——工商部會計師公費章程尚未公布——內，皆屬有效。其為約定比率者，標準或從資產實價，或準債務數額，或二者並用，例如英國破產法第八十二條「清算

費用由董事會決定，或為約定數額，或為約定比率，比率之計算以自由資產及普通債務額為準」。清算費用之計算，以資產實價為標準者，最足滋生異議。以言估價技術，美國會計學家潘松 Pearson 氏曾言「資產及負債之評價問題，殆為資產負債表上之最困難問題」，吾人在推定資產之實價時，自亦與此同感。以言資產之實體，學者意見亦有分歧。或曰資產負債表上所列資產除去設定擔保之資產，即為破產人之資產。或曰除擔保資產外，又須減除優先債務，才為破產人之資產。二種高者會計學試題解答，即屬後者之例。不學竊有疑焉，今論一述優先債務之不應先自資產中減除，再計清算費用之理由如下，深望海內計學專家，詳加指正為幸。

(1) 會計學上之解釋 債權者對於不能清償債務之程度如何，多數債權者之分配者何，有待破產會計之解決。

破產會計之最重要任務，在調查該破產公司之財產及負債，評估其總數可得價格，編製財產實況表 (Statement of Affairs) 及虧損表 (Account of Deficiency)，報告清算結果於委託人及關係人。財產實況表者為破產人之資產及負債之概況表，詳言之，破產人之清算結果，及普通債權者可受償金額之成數報表也。其與資產負債表異者三：(1) 資產負債表以帳面記載為準，一切資產列入資方，一切負債列入債方，財產實況表則資產欄僅列「自由」資產 (Free Assets)，抵押品及担保品不在此限；(2) 資產負債表表示帳面價格，財產實況表則表示變賣價格；(3) 在資產負債表內，優先債務列入負債欄，在財產實況表內，則自總存資產項下減去。虧損表為補充財產實況表之記錄，用以說明該表所載損失之發生原由。財產實況表之目的既與資產負債表不同，故其編製亦異。表之形式，概為六欄，左右各三。左方為資產，金額欄二：一列帳面價格 (Book Value)，一列預計變價 (Estimated to

Produce or Value to be realized)。右方為債務，金額欄亦二：一為債務總額 (Gross Liabilities)，一為可分償額 (Expected to Rank)。設定担保之資產，除列入債務總額欄下，各在原相當資產項下減除，以示破產人之實存自由資產，一若資產負債表上之評價科目 (Valuation account) 各在關係資產科目下減去。自由資產之總額，謂之財產總額 (Total Assets) 法定優先債務，除列入負債總額欄下，得在此財產總額下減除，餘額即為該破產公司之資產淨值 (Net assets)，普通債權者之可償還額，亦以此為限。資產淨值與債務額之差數，即為虧損數。資產淨值與債務額之比例，即普通債權者應可攤還比額。故財產實況表之資產欄所列結數，非該破產公司之資產實價，而乃普通債權者之可分攤數。資產實價，由表觀之，當為財產總額，亦即自由資財之變價。若將財產總額除去優先債務再計資產實價，則失會計上資產之涵義，反為資產淨值之實質。所有主之所有權及財產，為資產在會計學上之定義。担保債務之抵押品涉及所有權問題，故得在原資產項下扣除。優先債務別普通債務而言，不論債務之多寡，所

有主之財產所有權，曾未絲毫受損，故難與担保債務等量齊觀，亦自資產中先行扣除，再行計算資產實價。

(二)法理上之解釋 担保債務在債權人視之，為抵押權。抵押權者，抵押權人於債務人或第三人不轉移占有而供担保之不動產上，就其變賣金額受優先清償而從屬於債權之物權也。抵押權一經設定，則所有權受其限制，不論何人保有抵押品，抵押權人得以抵押物代價供清償之用，並在抵押權存在之時，所有人對於抵押物為不當之處分時，抵押權人得從而干涉之。設定担保之資產，在終了債務前，所有主既不能自由處分，即失自由財產之資格。其在財產實況表上，各在原担保資產下減除，於法於理，並無不合。債權則不然，債權為對於特定人要求行為之權利，而非直接取得其物之支配權。優先債權為債權之一，並未因優先清償而得排他性之物權。債主之所有權或財產，既未因優先債務之存在，而有絲毫之缺格，優先債務既不能直接影響債務人之資產，自不能如担保債務然，先在資產中減除，再計資產實價。一經減除，即失債務人自由資產之原形。誠然，英日等國破產法有規定賦稅工資勞動保險費

等——有限制——為優先債務，故英日等國會計學書籍中，財產實況表之列算，有將優先債務在資產總額中扣除者，要知此為計算普通債務分攤額便利計也，非謂破產人僅有如許資產實價。例如卡德 R. N. Carter 所著高等會計學中，計算清算費用之資產實價，即以財產總額減去設定担保資產為準。再者，觀諸破產草律，亦可證清算費用更優於優先債務。破產草律第二十九條「已經解散之法人受破產宣告，其關於清算費用及清算人之行為所生之債權，應為財團債權。」第四十一條「財團債權不依破產程序由破產財團清償之。」優先債務僅破產程序中受先償之債務而已。又公司法雖不適用於破產，但其法理似可解釋清算費用之地位。公司法第二〇八條但書「清算費用及清算人之報酬由公司現有財產中儘先給付。」現有財產云者當指未變賣清償債務前之原形自由財產而言。今若任優先債務在資產中先行扣除，再計算資產實價，則清算費用失却法律保障之善意。況在我國，何者為優先債務，僅散見於各種法令，未有如他國破產法之列舉。例如我國工資之優先權規定於勞工法，質權之優先權規定於債篇，不若英國破產法第

三十三條之明白列舉五項。我國賦稅是否有優先權，未有文明規定，更難先自資產中扣除。此為計算清算費用時，不得先減除優先債務之理由二也。

(三) 情理之解釋 清算人忙碌於檢查估價計算，取得相當報酬，理所當然。蓋無清算則債權人間之分配償還額，固難致平，即彼優先債權者亦將蒙受不利。凡屬債權人皆應酌給公費於清算人，亦權利義務之所宜。清算之繁簡，悉視資產及負債數額大小而定。清算費用依此增減亦為至當。抵押權人於債務人屆期不清償債務，得聲請法院就其權利之標的物，以拍賣程序行之，不專賴清算而始受償，以其為物權，拍賣受償僅負拍賣費用，俾免清算費用，猶可說也，且抵押權之債務數額，每小於原担保品，故清算費用之計算，尚有着落。今若優先債務，一併除去，無異優先債權者特優先二字，不特占清償程序之先，又少清算費用之負擔。一若清算與破產會計，專為一般普通債權

者而設。反之，普通債權者除當清償程序之後，又負清算費用，厚此薄彼，未免不平。清算工作不因債務之優先與否而輕減其費用，則清算費用安可責之普通債權者。更有進者，設若優先債務與財產總額相差無幾時，按率計算清算費用，為數無幾。費用少而工作繁，誰願樂任。又若優先債務與財產總額相等時，則清算費用云者，口惠而已。無米之炊，巧婦難為。又若優先債務大於財產總額時，則因清算行為而墊出之款，又將誰任！若曰清算人，則枵腹從公，已屬難事；若曰破產人，則既告破產，何堪再令負擔，勢必由債權共同負擔，亦即須由資產中儘先給付。與其追繳費用於後，何若不減優先債務為愈。英國破產法規定資產減去優先債務時，應預留相當數，以作清算費用，亦此意也。

綜上以觀，在破產法未公布前，資產實價似應以財產實況表上之財產總額為準。



考察了山東鄒平以後

林樹藝

作者於本年八月以前，曾在浙江蘭谿實驗縣擔任一小部分工作，對於縣政建設尙感相當興趣，同年三月八日，奉縣長胡次威先生之命前往山東鄒平及河北定縣，考察縣政實踐工作，經時二十餘日始於同月廿九日回縣。本文僅係根據當時鄒平縣政實況，依個人考察所得，寫成感想。內容專就鄉村建設之實際問題及其特點之叙述，對與不對，仍須各方高明指教。至其鄉村建設之理論與思想，梁漱溟先生等均已刊有專書，恕不再贅。

作者附誌

山東鄒平實驗縣政府，爲山東鄉村建設研究院實驗縣區之一部，實驗縣區主任兼代縣長王怡柯先生，（本年三月尚在任）爲前河南大學教授，對於鄉村建設運動，有專門之著述與濃厚之興趣。（著有農村自衛研究一書）研究院院長梁漱溟先生，爲前北京大學教授，對於鄉村建設運

動，有精闢之見解，所有言論著述，均經先後問世，實爲今日中國鄉村建設運動唯一之理論家與實行家，如前河南村治學院旨趣書及山東鄉村建設研究院設立旨趣及辦法概要，均出自先生手筆。查山東鄉村建設研究院之前身，卽爲河南村治學院，前項河南村治學院旨趣書及山東鄉村建設研究院設立之旨趣及辦法概要，卽可代表鄒平縣鄉村建設工作之理論。（參閱山東鄉村建設研究院一覽）所有鄒平實驗縣現行自治制度及其實驗事業之方法與實際，均依此種理論爲出發點。

一、研究院與縣政府——鄒平實驗縣政府，直隸於省政府而受研究院之指導。內部組織，除公安局外，又分五科：第一科掌民政，科長兼代秘書，第二科掌省財政，第三

科掌縣財政，第四科掌建設，第五科掌教育。每科設科長一人，科員或其他工作人員一二人。此種縣政府組織，對於鄒平鄉村建設之理論與實際，是否適應，姑置不論。而其運用組織及其實施方法與精神，殊有足為吾人所取法者。

(一) 研究院各部處及縣政府各科主持人員，對於梁漱溟先生鄉村建設之中心理論，均有深刻之認識與信仰，故其一切事業之實施，無不依此種理論出發，而有久長之計劃與共同之趨向。各部處或各科，既無各自為政畸形發展之現象，而其推行之各種事業，亦無祇圖近功不作遠謀之措施，各人均以整個鄒平鄉村建設事業為前提，絕無任何為個人發展打算之思想。此種精神，殊屬難能可貴。

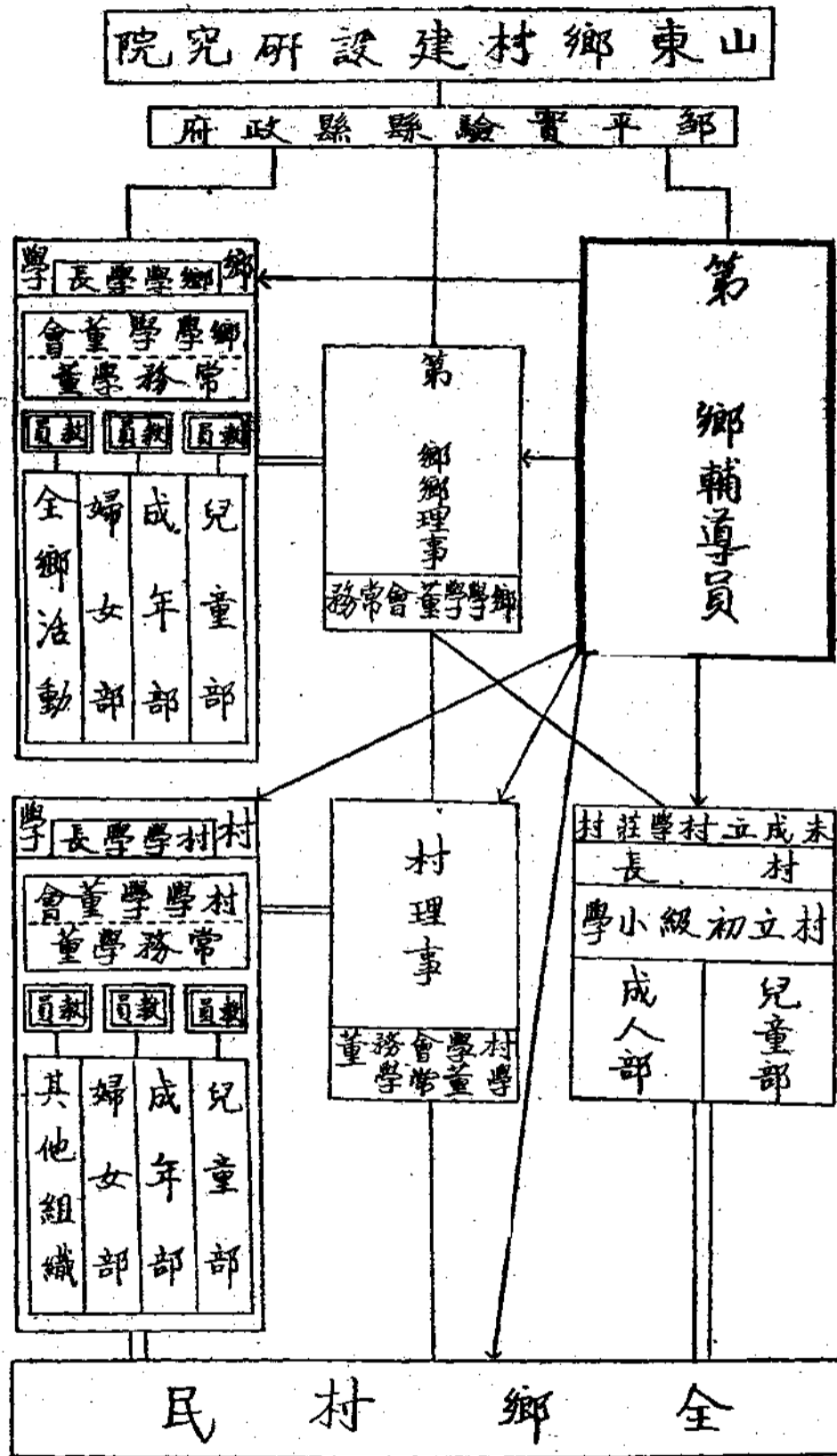
(二) 該縣自研究院院長實驗縣縣長以下各級工作人員，其中不少著名人士，而其學識豐富經驗充足之流，更難指算。各個人生活，平日均布衣麵食，(每月三元)與一般貧苦人民，初無二致，其刻苦耐勞之精神，殊足令人敬佩。此種精神如能永久維持不懈，其實驗工作之完成，必能在其艱苦奮鬥之環境中，發現其光明。

(三) 該縣縣政府處理公文，極為簡便，布告均採條示

方式，(如縣長王示：嚴禁各村莊演唱有傷風化之各種戲劇，違則重究不貸。此布。又公安局長某示：此處嚴禁傾倒污穢等物，違者嚴懲不貸。此布。)此種條示辦法，既可使民衆易於瞭解告示要旨，又可減少政府之書面工作。下行文登載縣政三日刊不另行文，一方固可增進行政效率，同時政府人員，更能得暇下鄉督促，可以免除書面工作不着實際之弊。

(四) 該縣縣政府直隸省政府，不向各廳行文，不受各廳指導，上行公文，除極重要者，必須呈報外，平日往來文件極少，此種辦法，既可使鄒平整個實驗計劃，不受多頭監督機關之牽制，又可使縣府本身，減少各廳隨便委辦事件之麻煩，此在實驗縣施政之便利上，殊為必要。鄒平縣行之於先，江甯縣仿之於後，此在增加實驗縣行政效率上，實深感必要。

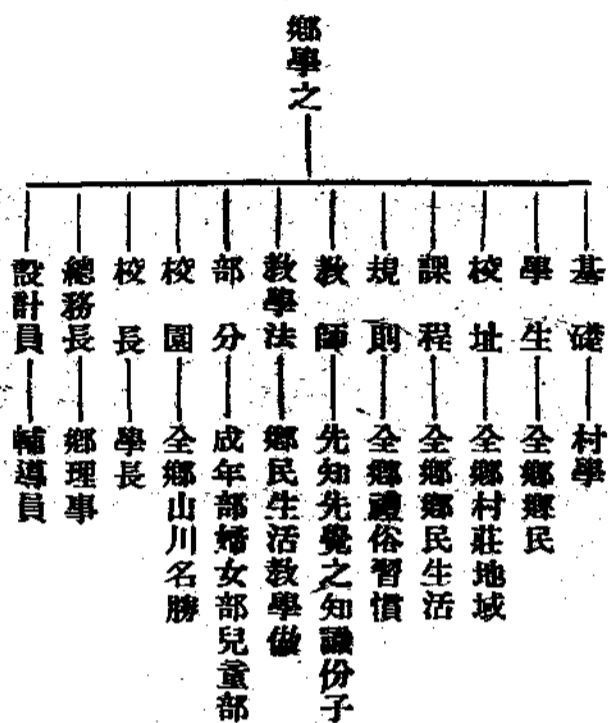
二、鄉村組織——鄒平鄉村組織，自去年七月一日以後，即施行根本之大改革。將以前劃編之七區一百五十七鄉鎮，一律廢止，其各區鄉鎮公所暨監察委員會調解委員會，一律裁撤，改劃為十四鄉，鄉以下置若干村，其餘闕



符號說明
 系屬設計輔導線
 連村運動者
 或
 回

鄉之編制，仍存舊貫，不加變動。於鄉設鄉學，村設村學，統轄全鄉或全村政教事宜。（詳細參閱鄉村建設旬刊第一卷第十四期，五期合刊內之平陽縣實驗計劃及鄉村學須知）

至鄉學之內容及其性質，亦如下表所記：



鄉學明瞭，村學不難推論。作者為明瞭實際情形起見，曾於十四日十五日十六日陸續下鄉，參觀第五鄉鄉學第七鄉鄉學，及城內東關村學等三處。其設備與佈置，均甚簡樸，而主持者如學長鄉村學理事等，均能熱心任事，尤以鄉學輔導員與村學中由縣政府介紹之教員，均為山東鄉村建設研究院研究部或訓練部結業之學生，平日對於鄉村建設之理論，薰陶頗深，所有鄉村中一切建設事業及鄉學村學中之教育行政，均為彼等之設計與指導，實為鄒平鄉村

建設之靈魂。至於鄉學村學之經費，原則上均由鄉村人民自行負擔，政府僅採津貼辦法，例如該縣第五鄉鄉學經費，每年二千元，政府津貼一千二百元，其餘均由鄉村人民，按照田賦數額自己分担。此種鄉村組織之特點與精神概括言之：約有下列數端：

(一) 中國古代政治與教育本屬合一，執掌教育者，即為當地政治之領袖，而政教之一切設施，亦每每以教育之方式出之，以理服人，不以力服人，民衆陶育於此種環境之下，不感政治之可畏，而惟覺其可親。如周代之政治，即為一例。厥後政教漸次分離，形成官統政治，橫征苛索，人民對於政治，久已厭恨，即有良好設施，亦每加懷疑，莫敢信從，甚且消極不合作或積極反抗破壞。故今後改革政治，惟有將政治與教育打成一片，先以教育之方法，祛除民衆之愚惑，而後逐步施以政治之改革，培養其自動處理公共事務之興趣與能力，堅強其社會的組織，使適合於政治與經濟之需要，迨其自力逐漸恢復長成，於是自治之意義，即告完成。斯即所謂政教合一，亦即師統政治之要旨。(見項定榮同志之鄒平考察報告)鄒平縣鄉學村

學之組織，將教育與政治打成一片，即爲師統政治精神之具體的表現，其於今日之官統政治，可謂對症下藥之良方。鄉學村學之整套的鄉村組織，吾人可否完全模仿？雖成疑問，而其政教合一之精神，實可取法者也。

(二)我國現行之縣組織法，縣政府之下，既有區鄉鎮間鄰之自治組織，又有各級小學民衆學校或其他社會教育機關等之教育組織，此種組織，各有其一貫之系統，彼此分別獨立，漠不相關，上級機關之指揮監督，既不統一，而各該組織間互相關聯的事業，亦鮮聯絡策進之效。此種多元的鄉村組織，在實施自治事業之時，殊不方便。鄒平縣現行鄉村組織，縣政府之下，僅有鄉學村學間隣等系統，一切鄉村自治教育建設保衛等各種事業，均由此種組織負責推行，其指揮便捷事權集中，乃爲意中事也。鄒平縣改變鄉村組織，其形式上的名稱，當否固有討論餘地，而其由多元的組織趨向於單元的組織，其精神殊有足資參考者。

(三)「人民不管，而政府管得太多……政府管得愈多，人民愈不管。蓋政府愈管，則人民愈被動，愈被動愈不動，山西村政著作自治觀，則自治之生機已絕」。此爲梁

漱溟先生痛論山西自治失敗之原因，亦即以官治方式推行自治之結果。今日各省自治之組織，均由山西村制脫胎而來，目前失敗之癥結，正復與山西相同。梁先生爲鄒平鄉村建設之主持人，以山西自治失敗之經驗，爲鄒平鄉村建設之殷鑒，則其鄉村建設的自治趨向之正確，自無待言。故鄒平縣政府對於鄉村建設，採取以他力輔助自力之態度。如人才方面採取輔導制度，即在鄉學設有鄉學輔導員（研究院研究部學生）及村學中由縣政府介紹之教員，（研究院訓練部學生）其重要任務，即以鄉村運動者之立場，輔導鄉村之自然領袖與覺悟民衆，以養成其自治之習慣與能力，俾其逐漸不假他力，而能自治。經濟方面，採取津貼制度，如鄉學村學及舉辦其他各種自治事業之經費，均以鄉村人民自行負擔爲原則，必要時政府始以津貼方式補助之，期在改進農村經濟過程之中，逐漸減少政府財政之支出，以符自治之真諦。此種以他力輔助自力之方法，在官治精神極濃厚之自治制度下，爲免除其失敗計，殊有取法之必要。

(四)過去自治失敗之另一原因，即爲推行自治事業，無大多數的農民爲其基礎，專靠少數區長鄉鎮長，以做官

的方式辦理自治，結果非但不能引導人民趨向於自治之途，而一般鄉村士劣，更易乘機挾得名義，從事剝削苛求。鄒平縣之鄉學村學，既有學董學長及理事等名義，拉攏全鄉村之自然領袖，又有成年部，吸收全鄉村之青年農民，聘有鄉學輔導員及村學教員，以志願革新鄉村社會之鄉村運動者的立場，熱心誠意的從事輔導，此三種人聯在一起，必能使鄉村社會活動起來，發生向上之作用與進步，我國過去辦理自治，深感未能在下層着力，今後似須效法鄒平，而逐漸糾正過來才可。

(五)鄒平之鄉學村學，以全鄉村之人民為其學生，全鄉村人民之生活為其課程，全鄉村之禮俗習慣為其規則，全鄉村先知先覺之智識份子為其教師，全鄉村人民生活教學做為其教學的方法，此即所謂社會本位之教育。因為鄒平教育當局，認為關起門來辦教育的時期已經過去，為免除過去學校與社會隔離，教育與生活脫節之弊，故採行此種教育理想，因為採行此種教育理想，鄉學村學才能成為社會活動的中心，而其政教合一之制度，亦才能澈底施行。故凡倡辦政教合一制度之當局，對於此種教育趨向，

自不能不特別予以注意。

三、鄉村自衛——鄒平縣實驗工作之特點，除鄉學村學外，辦理農民自衛，成績亦佳。除縣府方面，設有民團幹部訓練所，訓練民團幹部人才外，復有鄒平縣連莊會會員之抽調訓練。迄廿三年三月為止，該縣第一次抽調會員五百人，業已訓練完竣，而第二次抽調之五百人，正在訓練之中。第一次訓練完畢之會員，均經分返各鄉，由鄉學負責人自行指揮組織；第二次訓練完畢之會員，亦將採取同樣方法。作者為明瞭實在情形起見，曾於十五日赴第七鄉鄉學所在地，參加該鄉鄉射典禮，並參觀城內第二次連莊會會員訓練情形。覺其辦理方法之完善與會員精神之飽滿，頗足令人欽佩。綜其特點，約有下列各端：

(一)一般保衛團之抽調方法，均以普遍徵調為原則，無論鄉民有產無產，均須一律應徵，此種辦法，頗有討論餘地。蓋際此社會思想複雜，農村經濟凋敝之秋，一般無產農民，最易受人煽惑挺而走險，平日因無武力，雖欲蠢動尚易防範，然一旦由徒手民衆成為有槍階級，則其危險程度，更有不堪設想者。鄒平徵調連莊會會員辦法。以有

身家財產之農民爲限，可謂認識時弊，得其扼要。蓋有產者爲其身家財產之安全計，確有自衛必要，更不願受人煽惑以致自戕。

(二) 邇來保衛團之編練，幾已普遍全國，而其假借自衛名義，到處擾亂人民之事實，亦觸目皆是。個中原因，實緣過去編練自衛組織之時，專重於軍事技術之訓練，而忽略其政治教育之陶冶，故易使民衆武力，成爲個人武力，以保民始，而擾民終，反躬自問，實堪痛心。鄒平縣連莊會會員之訓練，作爲鄉學村學中成年教育之訓練，辦法至爲妥善。既可增長人民對於民衆武力之信仰，又可在軍事訓練方式之中，收成人教育之實效。其辦法之完備與妥洽，殊足令人欽佩。

(三) 過去編練保衛團者，大抵專重訓練，不重組織，即經訓練期滿之後，許其退役自由。此種辦法，必使已有之訓練失其意義與作用。鄒平縣諸君子，辦理保衛事宜，深有閱歷，僉謂有訓練無組織，訓練等於無用，有組織無訓練，組織最易腐化惡化。故在第一次連莊會會員訓練完竣之後，分別發還各鄉，在鄉學負責人指導之下予以組織

，每隔一月舉行鄉射典禮一次，其意義與作用，頗爲重大。分別言之：約有下列數端：

(一) 徒法不能自行，行法尤貴得人，得人在於尊賢敬能，尤在於使獨善者進而爲兼善。鄒平雖人情和厚，素鮮士劣，但地方士紳，多半養成保身自好之風氣，以愛惜名譽身家，安分守己，不同公事爲美德，流風所屆，釀成泄沓。鄒平縣所倡鄉射典禮中，以學長爲中心而施以尊敬之禮儀，一方所以發揚古代社會尊賢敬能之美德，一方即使賢能者迫於公益，盡力於地方事業，以開展賢能出任艱鉅之風氣。

(二) 鄒平縣連莊會組織既爲軍事組織，又爲政治經濟組織，所有一切農村經濟事業之推行與人民四權之訓練，莫不以此種組織爲基礎，使整個社會活動起來而發生其作用。其意義之重大，不亞於定縣之平民學校同學會。在鄉射典禮中，鄉理事有報告各該鄉問題一節，實爲表示連莊會會員，爲負責解決鄉村問題的重要成份，絕非任何普通集會所可比擬。此較之一般空言自治，而無民衆爲其基礎者，實不可同日而語也。

四、鄉村經濟改進——鄒平鄉村經濟改進事業，有精審詳細之計劃與各種實施之辦法。（參閱鄉村建設旬刊）其已有各種實施事業，亦頗有可觀。其中最關重要者，厥為美棉合作及莊倉制度二項。茲約略分述如下：

（一）美棉合作 鄒平西北鄉第六區霍家坡一帶，棉產素豐，最近數年來，經研究院指導改種美棉，並組織合作社，將棉花運銷濟南中棉公司。事前由研究院介紹中國銀行，照棉價七成貸予現金，以濟棉戶需要，結果尚佳。二十二年間該縣改種美棉甚多，故每逢收花時期即派員前往指導，推廣此種合作組織，復集合各村合作社，合組一運銷總社。二十一年計有分社十五個，二十二年計有二十四個，今年必更有增加。二十一年運銷不及一百包，（每包重一百五十斤）二十二年已有一千包以上，今年必更倍於此數。據謂每值收花盛旺之時，總社打包之花，堆如山積，而濟南中國銀行，亦均派有專員駐此，攜帶款項，先行貸付，俾棉戶得將所收棉花，全數交社，以便分別軋籽打包，待價運銷。鄒平美棉推廣成績，由此可知。

（二）莊倉制度 鄒平前曾設立金融流通處，對於農

民幫助甚大。現又進行全縣普設「莊倉合作社」，其辦法係仿照中國歷代常平倉社倉等之精義，採用歐美產業合作社之優點，並參酌現行法令之地方倉儲管理規則，計劃甚為周密。鄉民納穀存儲，遇有正用，可向倉中借貸；同時倉庫本身，可以全倉集穀，向金融流通處抵借款項。於是農村經濟，可以因之靈活異常。即遇災荒之時，亦可有備無恐，法良意美，殊可仿效。

上述兩種經濟改進事業，均訂有各種實施辦法，如梁鄒美棉產銷合作社簡章，梁鄒美棉產銷合作社收花實施細則，梁鄒美棉運銷合作社社員借款須知，及鄒平縣莊倉合作社實施辦法等數種，內容詳細周密，頗可參考，本文限於篇幅不再轉刊。（參閱建設旬刊）

五、結論——上述各點，乃鄒平實驗工作之特點具有足為吾人所仿效者。但在其整個實驗事業之中，情形特殊，非其他普通縣份所得模仿者，亦有下列數端：

（一）鄒平縣政府既為研究院實驗縣區之一部，則實驗縣一切計劃方案，均由研究院為之研究設計，縣政府本身，僅負推行實驗之責，此較之一般縣份既要研究設計，又

須推行實驗者，自必便利更多。

(二)鄒平縣推行一切縣政，既有研究院各種專門學者及技術人員之幫助，又有研究院研究部及訓練部結業學生百餘人爲其下級之基礎，則一切事業之推行，確有脈絡相通指揮自如之便利。以如此衆多之人才，在一般縣份，雖竭其全縣之財力而仍不得羅致者。其不易模擬仿行，乃爲事實使然。

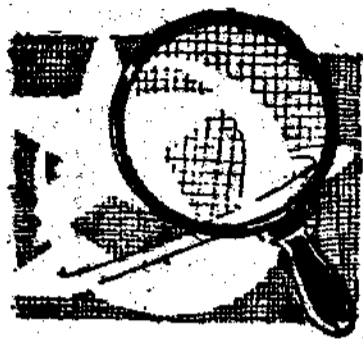
(三)鄒平爲山東之三等縣份，其財政之困難情形，自與山東一般三等縣相同，但因其所在地有研究院之關係，推行事業時，研究院自能予以經濟上之幫助，如縣府推廣農業生產，均借重於研究院之農場，卽爲一例。此更爲其他一般縣份，所望塵莫及者。

鄒平地瘠民貧，財政缺乏，而其鄉村建設事業在今日之稍有成績引人注意者，其重大原因在此，而其不能普遍推行於其他縣份者其故亦在此。此種特殊情形，今後鄒平當局，如能逐漸設法使其消滅，則其實驗事業之完成，必更有爲吾人所解道者也。

總之，鄒平縣實驗工作，雖已引起全國熱心鄉村運動者之注意，而其將來之能否成功，目前尙難預料。蓋因下列二大難題，鄒平縣當局，尙無法解決之也：

(一)因農村經濟之過分衰頹，無法挽救，故人民生活仍甚苦痛，其於一切自治事業之經費，如鄉學村學及訓練連莊會會員之經費，均感無力負擔，而事實上又有不敢不負擔之苦痛。此種現象，殊非鄒平實驗前途之福，亦恐卽爲民衆對於新的鄉村組織，逐漸失掉信仰之隱因。

(二)因政府財政之過分困難，致使一切事業均感棘手，在三年中縣長數易其人者，原因或卽在此；而農村經濟改造之無法作大規模的進行，其原因亦在此。近聞該縣自本年七月一日起已於應解之省款內，截留百分之三十，作爲實驗事業經費，但仍恐杯水車薪，無補實際。今後該縣當局，對此二大難題，若能設法解決，則實驗工作之完成，似可指日而待，其影響非但可及山東，而將普遍於全國者也。



一九三四年中國之災荒問題

徐慧中

一 引言

中國去年豐收成災，曾表現農村穀價低下之恐慌，農民耕種之苦，已不堪言狀，然禍不止此，今年六月之後，旱、水、雹、蟲之災，又復相繼交迫，一般國民，心感不平，愈謂上天不仁，災降頻仍，此言雖屬迷信，實亦病者之悲鳴。當茲科學昌明之時代，人類不應為自然所奴隸，近年西洋諸邦，其所受天災不如中國所感之苦者，非上天厚彼而薄我，實因彼邦之政府與人民能未雨綢繆，防範於事先；偶一有災，亦能消禍於無形。如蘇俄今年當歐美亞三洲俱遭苦旱之時，其農民利用已有之集體組織，向旱魃宣戰，在全俄領導之下，第一作多量之宣傳，關於抗旱問

題，以科學方法求解決。第二引溝開渠，利用山水急流，作特別灌溉。而平時耕田既已注意保存土壤之溼氣，刈麥雜草，又能利用低溫地及林中空隙地，布種晚期谷類。故蘇俄卒能征服旱魃，全國收穫，較常年有過之無不及。美國今年雖遇大旱，然其政府能作大規模之救濟，可使物價騰貴，較通貨膨脹尤有效，而減少生產過剩之不景氣。還觀我國，平時既無防災之統籌，頭痛醫頭，腳痛醫腳，如去年黃河決口，河北河南及山東三省，損失達六萬萬元之多，後中央議撥四百萬元，作賑災堵口工程之用，但至今年五月底河南境之封關一口，仍未合龍，尚須向上海銀團借洋二百萬元，始可完成。中國類似此種之事實，多不勝舉，而今歲大災之來，政府與人民陷於救濟。中委專

振會謂：「中國之天災，並非天災，實人所造成」。其言誠為有理。

二 災荒現象之一斑

此次中國之災荒，形色極多。自六月初已鬧旱災，至今未已；水災在本月初旬仍盛；而雹災、蟲災、亦層見迭出，中央農業實驗所曾於七月間製成災况調查表，分給各省填報，迄今二月有餘，第一期調查表已陸續寄回。茲先將災况之已明瞭者，略為述之：

第一旱災——中國之旱災，向以西北為劇，今年則波及南方諸省，尤以江蘇浙江安徽等為重。

江蘇 據統計所誌：(甲)受災田地面積，為四九四五三〇〇市畝，當蘇省田地面積總數百分之五四。(乙)作物損失則稻約四一二三〇〇〇市担，高粱二三三八三〇〇〇市担，玉米二八六九〇〇〇市担，小米四三六〇〇〇市担，棉花一二三二〇〇〇市担，大豆七六八七〇〇〇市担，共值約二一八三四〇〇〇元。(中央日報九，十六)

浙江 據統計所誌：(甲)受旱田地面積，為二一七九〇〇〇市畝，當浙省田地面積總數百分之五三。(乙)作物損失則稻約三四八六二〇〇〇市担，高粱九三〇〇〇市担，玉米五七六〇〇〇市担，小米一四五〇〇〇市担，棉花七六〇〇〇〇市担，大豆二〇八九〇〇〇市担，共值一四六五九八〇〇〇元。(中央日報九，十六)

安徽 據統計所誌：(甲)受災田地面積，為三七〇二七〇〇〇市畝，當皖省田地面積總數百分之六九。(乙)作物損失則稻約三三七四一〇〇〇市担，高粱三七七〇〇〇市担，玉米九四九〇〇〇〇市担，小米一九九〇〇〇市担，棉花七五一〇〇〇〇市担，大豆四八二八〇〇〇市担，共值一四八九六五〇〇〇元。(中央日報九，十六)

贛省自端節以後二月，迄未下雨，除早稻有二三分之一收穫外，而晚稻多枯槁而死，據九月十四日朝報載：贛省已成旱災之地有六十一縣之多，其損失之大，當可概見。

湖南各縣之報旱災者，計有新甯東安新田等五十縣，其中尚有二十三縣曾兼受春旱者。(見東方雜誌三十一卷十八號)

此外各省之受旱災者：計陝西十二縣，湖北十一縣，

甘肅八縣，貴州四縣，綏遠二縣。（據孫本文先生調查）而河北之高邑清河等十六縣，亦報旱災。（東方雜誌三十卷十八號）最近福建更患秋旱，飲水亦感缺乏，收成更大受損失。（見申報九月二十二日）

第二水災——水災所及之省份亦多，而尤以河北湖南河南爲重。

河北——永定河上游屈家店村民，因河水大漲，洩水入運，致北運河水定河間，水勢汪洋，同時武靖縣有五十餘村決口。（時事月報十一卷三期）近復有長垣石頭莊大堤決口數處，共計冀省受水災之墟，共四十一縣。（據孫本文先生調查）

湖北——自入夏以來，襄河水勢暴漲，竟超過民國二十年之最高水位，致濱河各縣，決堤甚多，農田一片汪洋，村民流離失所。（見時事月報十一卷三號）其已告水災於省府者，計黃陂等十一縣。（孫本文先生調查）

河南——至豫省各縣已報災者，計四十六縣，最重者計二十餘縣，均因小河泛濫成災。（見九月十五日中央日報）

綏遠自七月後，沿黃河各縣，霖雨連綿，致水勢暴漲，平綏路線自旗下營至平地泉路軌，被水冲毀約三百餘華里，三岔口及十八台馬甲圖等處，全被水淹沒。（時事月報十一卷三期）而災區之已明者，計有七縣。（孫本文先生調查）

湘省在春夏之交，西南等縣，多洪水爲災，淹毀田廬甚多，其向省府報水災者，計有瀏陽湘潭長沙等十八縣。（孫本文先生調查）

吉林之伊通河，泛濫成災，長春四郊完全被淹之房屋，約五千餘，人口之逃避城內者，不下三四萬人。（見時事月報十一卷三期）

其他各省患水災者：則貴州有江口等十二縣，福建有閩侯等八縣，江西有南昌等七縣，而粵桂之東江與西江亦泛濫成災。

第三雹災——雹災之損失，雖不及旱災水災之劇，然亦足以驚人，如河北有東明等二十八縣，陝西有富光等二十一縣，貴州有九縣，綏遠有七縣，安徽有三縣，江西有一縣。（孫本文先生調查）

第四蟲災——今年之旱災，關係增加蝗蟲發生之機會，

各省受蟲災較重之區，計江蘇有武進江陰南通無錫等十一縣，安徽有青陽等九縣，河北有六縣。（據孫本文先生調查）近中央農業實驗所報告：蝗災所致之損失，總達一千二百九十餘萬元。

上述四端，不過舉其大者，至其詳情，有待專述。

三 此次災荒之嚴重性

中國之天災，本屬司空見慣，不足引以為奇，但今年災荒之嚴重，有非往年可比，試從下舉數點觀察之，可知非危言以聳聽。

第一從世界食糧產量觀察——有人以為我國糧食雖感缺乏，尚可購於外洋；而外洋之生產過剩，自願以我國為尾闈，如去年外國食糧之輸入，米共二一三一六〇〇〇担，麥共一七六七七〇〇〇担，麵粉共二五七九〇〇〇担，（見江西經濟旬刊三卷一期）使我國農產品跌價；今年則不然，除備積外糧，以資救濟，但吾人縱眼觀之，往歲帝國主義者有大量之過剩生產，故以之傾銷於我國，今年之災荒則

廣及美歐亞三洲，試略言於左：

（甲）美國——美國之西部與中部，於六月間發生旱災，至八月中旬災區日益廣大，罹災者達二十四州，災民達三千六百萬，牲畜死亡亦以數百萬頭計。據美國農務部估計：本年玉蜀黍之收成，約計一，六〇七，一〇八〇〇〇包，為數十年來最低之數字，比較過去五年之平均收穫量，約減百分之三七；燕麥本年度之收成，預計為五四五，三四五〇〇〇包，為五十年來最低之數字，比較過去每五年之平均收穫量，約減百分之五十；又小麥本年度之收穫量，約減百分之二二；大麻與亞麻仁等本年度之收穫量，皆為三十年來所未見。

（乙）英國——英國今年，亦遭大旱，為二百年來所未見，河底多可行車，人民苦無飲料，而農作物損失殊大。

（丙）波蘭——波蘭南部，患災甚重，當七月中旬估計時，已有災民五六萬，物質損失達英金五千餘萬鎊，波蘭政府已特別組織救濟會。

（丁）捷意——捷克亦苦於旱，農作物大受其殃，意大利北部，則有風災雹災，損失亦不小。

(戊)日本——日本旱、水、風之災，先後發現，九州一帶，田稻悉成枯草，不見一滴水珠，但東北部之石川富岡一帶，雷雨為患，堤防崩潰，無數農村，盡成澤國，最近大阪等埠，又遭空襲之風災，損失不可勝計。

(己)台灣朝鮮亦有風、水為患，農產物之被摧殘，為量亦有可觀，村民皆呼苦不已。(以上六點參考農村經濟十一期及申報月刊三卷九期)

觀於上述世界災荒之情況，可知今年我國仰給於外洋糧食之輸入者，其勢必較往年為困難，蓋帝國主義者亦必先謀本國糧食之充足，其有過剩與否，尚屬一大問題也。

第二從我國民衆之購買能力觀察——貨物之輸售，必集於購買能力較強之國家。假若中國民衆購買力甚大，則今年雖缺糧食，外洋亦非絕無較豐之國家，甯犧牲其本國貧民之所消耗，以之運銷於我國。但我國民衆外受帝國主義之經濟侵略，內受天災人禍之交迫，其購買能力之薄弱，殊為顯明，許世英先生曾於本月中旬發表關於義賑之談話：謂中國年來百業蕭條，金融困難，此項捐款，恐難如往年之踴躍，由此觀之，亦足證實，不甯惟是，今年缺乏

糧食之國既多，則少數國家縱有過剩之糧，其價必騰貴，如上海為洋米集散地，自六月二十五起，米價漸漲至每担十四元，後社會局議定十三元，始告停止，但我國民之獲於購買，已每况愈下矣。

第三從移民開墾方面觀察——在東北未為暴日所強據以前，國內人民亦往關外開墾，據南滿鐵路調查所報告：自民國十二年至十八年，由關內移往東北人數，有四百八十三萬之多，現總計東北同胞，有三千萬之譜，蓋東北土地肥美，氣候適宜，人口稀少，其開墾之利，固非西北邊境所可及，即中國內部，亦無過之者，故移殖是地，殊易以謀生。但自九一八之後，此塊美肉，已在敵人口中，我同胞之已居東北者，亦受日人多方之排擠；後此移往者，更為日人所不容，今年華北大災，災民本可別有圖存之路，今則敢望而不敢前。興念及此，殊堪痛心！

第四從中國人口觀察——中國人口，無精確之統計，據最近實業部農業實驗所所調查：過去之六十年年間，全國農村人口，平均每年增加千分之五強，由清光緒元年至二十一年間，人口共增百分之八；由民國二年至二十二年

聞，人口共增百分之十二。除寧夏陝西甘肅福建江西五省，因天災人禍，人口減少外，大部省份，俱有增無減，夫人口增，則食糧之消費亦增，我國近年食糧之不足，其原因不能外此；但往歲曾未同時遭遇上述三種嚴重之情勢，而今年災荒則併而有之，其嚴重當非昔比矣！

尙有一點關於糧食之運輸應爲吾人所注意者，如本月九日大公報載云：「冀魯豫之貧民，皆將雜糧爲食料，而津市又爲雜糧出入之孔道，以前自關外車載而入轉輸各地者幾無日無之，惟因四省失陷以後，僞國在榆關收稅，運輸頓成困難」。此種情形，實出日本之詭謀，又增加我國災荒之嚴重性！

四 一般救濟方法之討論

今年我國災荒之嚴重，既已略言之矣。而國人圖救之方法，究屬如何？其實行之效，又將如何？此不得不留心者！

行政院實業部曾於八月間收到各省市擬具農產計劃，如開墾，造林，植棉，改種，防蟲，設立倉庫，及農具製

造廠，組織農村合作社，以及改進茶葉，提倡蠶絲，畜牧，養魚等項，多屬治本之圖，非短期內所能見效；本文僅就一般治標方法，及治本方法之能有補於目前者，略爲分述：

第一、中央救濟方法——其內容僅規定幾大原則，未及細項。

(甲)中央設運糧局，由財政部主辦，會同內政部，鐵道部，及農村復興委員會計劃進行。

(乙)由江浙浙江安徽三省，暨南京上海兩市，提出工賑辦法交財政部，鐵道部，及農村復興委員會核議。

(丙)通令全國維持糧食流通，不准閉糶。蔣委員長更禁全國米商屯積居奇，或藉災抬價。

第二、各省救濟之方法——各省經費，在平時猶賴中央之供給，故值此大災，實無大力救濟，俱紛紛電請中央賑會設法，然其自圖救濟之情形，亦有足紀者。

江蘇(甲)設抽水站：當劇旱時，蘇省府籌款四十萬元，分設水站十六處，吸引江湖之水，但滬蘇各處機廠，均無現貨，僅得少量機器，無濟於事。

(乙)購糧：蘇省本擬設全省農村倉庫管理會，以經費未妥，故該會暫緩成立，現省府以三萬元購買米糧，以濟民食。(見九月十九日中央日報)

(丙)工賑：蘇省府近於水利項下撥一百萬元，補助受災各縣爲工賑浚河開塘經費，先以六十萬元支配受災較重之溧陽等十二縣，其餘四十萬元將俟調查各縣災况，及其治河開塘之詳細計劃後，再行支配。(見九月二十日中央日報)

(丁)救濟秋蠶：省府命蠶戶組合作社，向農民銀行貸款。以謀生產所需之費用。(見九月二十二日中國日報)

浙江(甲)引江灌溉：當大旱時，浙省黨政各界組織防旱委員會，擬以錢塘之水，灌溉杭海之田，但水含鹽質過多，非徒無補於稻，而海寧各地，農家之副作物如甘蔗，絡麻等，反受其害。

(乙)購米：浙防旱會後改爲救災會，議決由財務組購買洋米十萬担，先濟急用。(見九月二十六日申報)

(丙)工賑：浙各廳及水利局，各就主管範圍內，實行工賑。

(丁)統制秋蠶：建廳長曾養甫氏向銀行界多方接洽款項，以濟秋蠶，而謀增加人民之購買能力。

(戊)散種：浙省曾大量購買玉蜀黍及蕎麥等種子，支配災區，又以土乾，不能下種。

(己)蠲緩田賦：浙省府暨民廳會規定蠲緩田賦辦法，先由災區各縣依法查報災况，並電令各縣縣長，將所有十六年至二十年份丁地暨二十一年上下期田賦，酌量緩追。(見九月十五日中央日報)

(庚)急賑：受災最重之區，如海甯等縣，省府特行急賑。而全賑會並議決獎勵募捐辦法，同時又指定捐款之銀行，與錢莊共數十處。(申報九月二十七誌)

安徽(甲)貸谷：皖省少數縣份，尙存去年之積谷，現爲救急起見，省府通令各該縣借領萬億倉之谷。(大公報九月十日)

(乙)散種：皖省欲有桑榆之收，特辦早種分散災區民衆，又公布種蔓菁之法，使民衆照行。(見九月二十日中央日報)

(丙)工賑：如宣寧一帶，災情極重，中委楊虎城懇請

江南鐵路公司之董事長宋子文，總經理張靜江等，將官亭段鐵路提前興修，本以工代賑之旨，以救沿線災民，現宋張二氏已允，即將動工，（見九月十五日中央日報）

依皖省議決，自本月起，公務人員薪金一律折扣，可得四萬元；各廳合署辦公，亦可節省二萬元，共移作救旱專款。（見九月十五大公報）最近皖救災會復函省府，請求將華洋義賑會辦理皖省賑款之款，移作救災及耕種之用。

江西（甲）展緩派工：贛省查明被災較重之縣份，暫緩征派其一切公路碼頭機場等之民工，俾得抽空趕辦防旱工作。

（乙）運米：贛省由行營下令往外辦米，並調查民間存糧，規定平糶辦法，業已施行。

（丙）股借貸款：贛省採用合作方式，先向四省農民銀行暫借三十萬元，由農村合作委員會辦理貸款，如購大批抽水機，廣為開濬鑿塘，及補種旱作物等事。

（丁）蠲緩田賦：贛省以匪、旱、水災之交侵，其嚴重有過於他省，故行營對於蠲緩田賦辦法，特為詳密規定，在八月初旬已施行。（以上見九月十四日朝報）

湖北省府組織救災備荒委員會，將省署新廨建築費五十餘萬元，及華洋義賑會存款二十七萬元，移作賑費。又財廳向漢口銀團移借五十萬，以助賑款，其分配辦法：則工賑佔百分之六十，在旱區則多購抽水機，在浸區則多辦虹吸管；而農賑及急賑各佔百分之二十。

湖南省賑務會先撥款十六萬元，支配各縣急賑。並將水災善後會賑穀劃撥十七縣石，低價售災區賑濟團體，省府並通令各縣將所有二十三年度不急事務，已辦者斟酌停辦，未辦者至二十四年度再行舉辦。

此外如豫省賑會亦計劃平糶，工賑，貨賑，急賑，粥廠，等項；（九月十五中央日報）河北省府亦撥費十萬元，先事堵口，對於民食，正在調查以謀救濟，（九月二十一中央日報）天津並開救災獎券，藉集賑款；綏省主席傅作義亦舉辦急賑，先救貧民。

第三、地方救濟之方法——今年省府財政既困，無力以助地方，故地方之救濟方法，除少數縣份外，皆力不從心，未能大規模進行。惟請命於上，聽其哀憐；並多邀佑於神，如蘇皖等城皆紛紛求雨，上海有張天師設壇建醮，

浙江崇德農民祈雨至城，請縣長向其所指為神龍者跪拜之，縣長不依，農民鼓噪，致保安隊開槍，又如江西餘干，亦禁屠多日，道士和尙跪求所指之龍神借雨。此種舉動，多不勝述，甚有自瀆求雨者，如寧波之十餘農民，投身龍潭，令人聞之，不禁酸鼻！

總括上述各個方法，不外消極，與積極兩種：消極方法包有求神保護及減民負擔二項，積極方法則包有購置機器，購買糧米，舉辦工廠，急賑，貸款，貸種，及救濟秋蠶等項，若就其實際言之，則消極之求神不過表現國民知識之幼稚，以及能力之窮乏。其無補於事，至為明顯，而統籌救濟蠶業一項，農業復興委員會及江浙省府，已有具體之計劃，亦可不贅；茲先擇減稅一項言之。

第一、查江西省減稅條例，自八月初四即實行，但屬縣餘干之北區，去歲絕種無收，曾經該區鄉民請求蠲稅無效，一方面因請求蠲稅者不知手續，致省府未能派員查明；一方面亦因地方政府不惜民苦，聽其盲行，今歲該區因地勢低窪，稍有早稻，而該地方政府遂認鄉民猶能剝肉醫瘡，乃於八月初十間追徵去年之糧及附加稅。是種情形，

雖不能舉一以概其全，然地方政府之能代民請命者，在今日之中國，殊難多得。甚或蔽災不報，上欺省府，下蒙民衆，乃照常徵收錢糧，藉資中飽，俗語云：「官不怕民窮，鬼不怕民瘦」實為適切之比喻。今各省既多頒減稅之令，其最要之條件，務須省府派員往各縣區調查，使災民得省手續，直訴災况；調查員得據實報告，不必由地方政府轉達；而省府遂可斟酌情况，速予蠲緩，同時又須嚴其法規，以懲舞弊等情。如此，則災民得受實惠，非徒具文而已。

第二、運糧一項，包有兩方面之工作，一為外國糧食之輸入，二為本國糧食之流通。自上海社會局議定米價為十三元後，各方紛紛訂購洋米；但中國今年缺糧正多，即就浙省論，已缺三千萬擔，最近中委莊稼甫以為外洋糧食之入口稅，必有可觀，特建議將該稅移作救災，誠為遠見，蓋政府之徵洋米稅，原以本國糧食豐富，而防外人之傾銷，若今年不變更辦法，是增民衆之負擔也，復次，禁止有食省份之閉關，及禁止米商抬價居奇二法，固能流通本國之糧食，然於前法亦有數點必應加以考慮者：如國內之

存糧，中央須於最短期內通盤調查，以謀有餘而補不足，否則無所根據。如皖省前曾禁米出境，後以中央之命，復行開糶，最近皖民深感糧食不足自給，復請省府重申禁令。考產米糧區域之糧商（包有財主）每當青黃不接之際，將錢貸於農民，至收穫時，農民皆以新糧償其本利；利率既高，而糧價又賤，故農民之放下鎌刀無飯吃者，比比皆是。但糧商集得多量之糧食，售於外地之缺乏糧食者，其獲利之豐，自不待言。尤以今歲情勢不同，糧商更有機可乘，紛紛運糧出境，顧一己之私利，而忘本地糧食之需要。故皖省民衆不堪米商之此舉，誠恐日後購糧於外，有受高價之痛苦，此不可不注意者一也！又如晉省有谷賤傷農之事實，鄉民無法致錢，叫苦不已。（見中國日報九月廿二）夫政府既爲救急而禁皖省之閉糶，則晉省此種現象，亦不應聽其自然，此其宜注意者二也！

或有人以爲晉省谷賤傷農之事，固不必急謀也。山西交通不甚便利，米糧輸運之費太貴，反不如販洋米之爲得策。此殊不識時務者之言！夫晉省固中國之地也，以多量之錢，轉流於中國之地，猶爲國人所受用；近來美國採取白

銀政策，已吸收我國大量之白銀，我國爲救災起見，一方面固應設法輸入外國糧食，但在可能範圍內，亦應節制銀錢之外流！

第三、工賑一項，包有發展水利與興築道路等項，此皆增加民衆購買能力之法，政府與地方務宜慎用主事之人，尤其關於水利方面，更須有專門知識與技術者，以專責成。若敷衍其事，則奸徒視爲優差，紛起鑽營，及其得事之後，則引用私人，捏報工程，於國於民，兩無所補。我國近年費錢於水利之上，爲數甚巨，但雨則易澇，不雨則旱，如此次黃河決口，盛委邵鴻基彈劾河工局長孫慶澤云：「該局長係担任復修人員，應如何設計縝密，工料堅固，以圖事功，乃水位不及去年，結果決潰，如摧枯拉朽一。吾人雖不能盡責於該局長，然其處事之不當，亦無容置辯也。」

復次，工賑之施用，只能在有緊要工程可興之區域附近，其無工程可興之區，災民不易得工，即能得之，亦苦於旅資，此種情形，亦得斟酌補救之。

第四、關於義賑問題，亦在難得其人，當民國二十年

大水災時，政府與地方曾大舉賑米，賑錢，賑衣，但其真正及於災民者殊少，英國人士來華賑災者，回國報告，謂：「中國之天災，無法制止，賑款多為辦事者所中飽」。又如九一八之後，全國為義勇軍募捐，結果義軍亦未能全數接用，此乃盡人皆知之事實，毋可諱言者。吾人見近推遠，對於此次賑款，務須根據災况之調查，慎為分配；尤應擇德高望重之人，主持其事；而收支之審核，則公布於民，同時更嚴定法規，以免弊端。

第五、貸款賑二項，各省縣之農村合作社當自有其計劃。最近丹麥農專家安德遜在南京中央政治學校演說，曾有一篇關於丹麥農村信用聯合社者。（Ossifremes Kr-edisforening）略謂丹麥小農自動組織是社，其目的為吸收大量之外資，而貸給其本國有田地之農民，利息既薄，而還期又長；一方面能助農民之生產，他方面又能使還債者不感受痛苦。今我國既用貸款貸種之法，以救荒災，其為增加民衆之生產力，目的無異，故介紹丹麥之法，亦可有所借鏡。（丹麥詳制，請參考陳仲明先生著歐洲合作事業考察記）

第六、購置水機一項，現旱災已成，似可不必提及，但防患應於未然，如明春再旱，亦易增加災荒之嚴重，故此項計劃，仍得進行，若以一時籌款不及，宜先事更急之工作，則亦不妨暫緩舉辦也。

五 結論

要而言之：救災之道，在行之力與不力，不在計劃之高妙與否，如總理之實業計劃，固完密矣，但國人實行之效力尙百不及一，撫躬自問，寧不愧然？尤有言者：近年民衆之特別感受痛苦者，在機關太多，既增負擔，又受壓迫，且各機關各自為政，無中心之力量，以致治人之官日多，治事之官日少。深望此次負救災責任者，本已定之方針，竭力進行；而又須少設機關，中央責成於省，省責成於縣，如此，既可節省辦公之費用，又無謬過假功之弊端！抑又有不能已於言者：國以民為本，民以食為天。故總理以建國之要，首在民生，中國近年土匪為患，冀及贛鄂皖豫等省，財產與生命之損失，不可勝計，而中央屢傾大師，尤不能遽使消滅，其所以然者，固非一端；然國

內以災荒而乏食，亦不能不視為一重要原因。誠恐今日民者，百數十起。（見農村經濟十一期）此種情形，可使土匪乘，無以糊口，乃挺而走險。如海寧災民吹紗筒管為號，徒手行劫，使米店不敢存米。而鄂省近月來，災民之自殺，有再盛之勢，尤應請秉國政者，有以防之！

編後記

編者編定一個刊物的文章，不必由編輯人逐篇介紹，好讓讀者以自己的觀點來認識自己的需要，故本刊一向非為事實的需要，不肯每期寫編後記這類東西；而所謂事實的需要者，總不外編輯方針的說明，這我們是在時時檢討自己，也時時在聽取讀者的意見，以供我們參考的。

自下半年採取專題彙編辦法以來，使我們很幸運的認識了多量的新的讀者，也使我們的讀者更真切的認識了我們自編刊以來所採的「實際問題」到底是什麼面孔。我們的撰稿者多數是在出版界比較陌生的人物，這陌生的由來正是為了他們都在担任解決「實際問題」的工作，事實使他們不能大量生產，不能兼拾東西洋雜誌的流行見解來清沽自喜的迷惑讀者的視聽。我們近來也真的知道了肯務實際的有願惠的讀者是有人在的。

自第七期起，本刊每期有中心問題的提出，——這自然不限於一個，例如本期就不曾特別標明，但明敏的讀者是會看出來的；我們這方針是要繼續下去的，希望撰稿者不要過於急躁，因為選載稿件是看內容的適合，不是看收到時間的先後。

常有讀者批評本刊文字太長，這是不錯的。不過六七千字的文章雖為我們所最歡迎，但稿件較長而言之有物無法割節的，在我們也不忍割愛，因為有些深透的東西，決非三言兩語可以說得清楚，好在本刊不是供茶餘酒後的消遣，對於不感切膚的讀者，我們也不一定強迫他耐心的讀下去。自然，我們對各方投稿仍十分希望能夠達到最高度的精練，因為篇幅是比較固定的，短稿的發表機會比長稿要來得多。

最後希望投稿諸君必須寫明真實姓名與通訊地址，譯文最好附寄原文，最低限度也要寫明投稿簡則所規定的各項。專事空談的流行文字，務請不必寄來，送到專容納這類文字的刊物，不是會更加適合的嗎？



中國義務教育問題 (下)

范斡

第十章 我國實施義務教育計劃

第一節 清末至民國十八年的實施

義務教育計劃

(一)清末之實施義務教育計劃，始於光緒廿九年奏定章程，採用外國義務教育的成法，第三節上說，「東西

各國有不就學者，即罰其父母或任保護兒童之親族人。其初因違難一概執法以繩，而地方官紳及各鄉村紳耆要皆認定此旨。」第一章第六節說：「俟各處學堂一律辦齊後，無論何色人等，皆受此七年教育，然後聽其任為各項事業。」第三章第十二節又說：「尋常小學堂卒業後，任本人

願或升入高等小學，或地方已辦有簡易農工商學堂，聽其逕往學習。」二十九年改訂章程學務綱要中有一段說：「初等小學堂意在使全國之人民，無論貧富貴賤皆能淑性知禮，化為良善。」這是教育法規籌及義務教育的開始。自宣統三年後，進而推行義務教育，當時學部召集中央教育會議，確定施行辦法，以四年為期，卒因不能積極辦理，沒有成效。

(二)民國初年義務教育的設施：民國以來，初級小學堂改稱初等小學校，後復改為國民學校，四年畢業，這就是四年作為義務教育，改定兒童學齡期自滿七歲至十三歲，計七年，當定為義務教育期，以最初學年開始為就學始期，到國民學校畢業為就學終期。是年一月大總統頒佈

籌備義務教育命令，四月教育部頒定義務教育施行程序，分爲兩期，第一期擬辦事項，約分地方和中央兩部分，關於地方的是師資的培養，經費的籌集，和學校的增設，關於中央方面的，是核定各地施行的辦法，並統籌全國義務教育的實施步驟，但各省對於義務教育，沒有確實的施行，只有山西一省注重實際設施，成功最著。

(二) 民國八年普及義務教育計劃：到民國八年教育部漸漸注重普及全國義務教育，擬定期普及義務教育計劃，其進行方案如下：

民國十年各省城及通商口岸，辦理完竣，

民國十一年各縣城及繁華市鎮，辦理完竣，

民國十二年五百戶以上的鄉鎮，辦理完竣，

民國十三年三百戶以上的市鄉，辦理完竣，

民國十四十五兩年二百戶以上的市鄉，辦理完竣，

民國十六年一百戶以上的村莊，辦理完竣，

民國十七年一百戶以下的村莊，辦理完竣，

中央雖定這種計劃，但未曾妥籌進行的辦法，畢竟變成空論了。

第二節 民國十九年第二次全國教育會議議決的實施義務教育計劃

育計劃

這個計劃頗能顧到各種實際問題，茲略述其內容如下：

該計劃的目標，在使全國學齡兒童得受初級小學四年的義務教育，擬在五年內完成全國訓練師資的機關，並且在同時開辦城市及鄉村義務教育實驗區各一千五百處，俟全國各重要縣分，對於義務教育，都可以作小規模的試驗，以後逐年推廣，至第二十年末，全國實施四年的義務教育。

估計全國的學齡兒童，依人口十分之一的比例，應有四千三百萬人，除去現在已經入學的兒童不計外，還有三千七百萬人沒有受教育的機會，加以二十年裏人口，自然增加，學齡兒童至少要增加三百萬人，合計共四千萬人，假定每教師平均担任教育學生四十人，全國須增加教師一百萬人，然而教師不能人人都在小學裏終身服務，在二十年

裏約計一百萬教師中，要換去四十萬人，那末在二十年裏，必須造就師資一百四十萬人，方足敷用，這需要培養的一百四十萬教師裏，有百分之十五在城市服務，約須二十萬人左右，擬由都市裏現有的師範學校及高中師範科負責訓練，其餘百分之八十五須在鄉村小學服務，約須一百二十萬人左右，擬由各縣設立鄉村師範負責訓練，限定在第五年末義務教育師資培養機關，及各省市義務教育實驗區，須普遍設立，從第六年起，合現有省立師範學校及新設縣立鄉村師範學校，每年造就師資九萬人，其中減去退職教師一萬五千人，每年尚增加七萬五千人，這樣可增設七萬五千班，教育兒童三百萬人，到十八年，全國小學已可普遍設立，到第二十年，全國可以完全實施四年的義務教育了。

至於實施義務教育，所需的經費，預計每一兒童入學，公家至少每年担任七元，要使四千萬兒童入學，每年須增經費二億八千萬元，此外尚有建築教室及培養師資所需的經費，這鉅量的經費，怎樣籌措，該計劃亦沒有具體的建議，惟可假定中央與地方對於義務教育經費的負擔分配

，在最初二年，中央與省各半，從第三年起中央担任百分之四十五，省担任百分之十，地方担任百分之四十五。但現在財政當局，還沒有把省稅與縣市地方稅完全劃分清楚，故省與縣市分担義務教育經費的辦法，沒有精密的估計。

第三節 民國二十一年教育部頒佈的短期義務教育實施辦法及第一期實施義務教育辦法大綱

上述計劃雖經第二次全國教育會議議決，至今還沒有實施的準備，二十年國民會議訂定訓政時期約法，更有已達學齡之兒童，應有一律受義務教育的專條，但對促進教育的普及，仍未有任何效果，最近教育部以普及義務教育的最大困難，在所需經費以萬萬計，所需教員，以百萬計，尙與國家財力及現在師資的實際狀況相差太遠，為適應環境，推行義務教育便利起見，特頒布短期義務教育實施辦法，及第一期實施義務教育辦法大綱兩種，前者以入

學一年爲期，用以教育十歲至十六歲的年長失學兒童，後者仍爲向所提倡推行的四年義務教育，由各省市按照各省市師資的多寡，同時並舉或先辦短期義務教育，以期速效。

短期義務教育，爲目前推行義務教育的變通辦法，其用意在以短期訓練的辦法，救濟年長失學的兒童，長期辦法，教育普通學齡兒童，使各省市按照經費師資的現狀，

分別進行，因爲在經費困難的地方，四年的初級小學，在目前不易普及設置，對於年長失學兒童，應有一種救濟的辦法，短期義務教育的辦法，採用分班教學制，以一教員於上下午晚間分教學生三班，每日各授課二小時，（每時以六十分鐘計算）修業年限一年，每年至少須上課二百七十日，（五百四十小時）以每班四十人計，一年得畢業兒童一百二十人，其所需經費與四年的初級小學相較，至爲有限。短期小學，以認字爲目的，此非義務教育的真正目的，爲吾人所不能贊同，其課程設國語一種，內容包含史地公民算術自然等常識，故教學至易，程度較差的教師，亦可勝任愉快，經費既省，師資亦易得到，程度雖淺，而

欲求普及，自非難事，故在各省區自必易於推行有效。不過這種全國一律施行一年義務教育的硬性規定，施行的結果，勢必至於各地只盡量的僅辦一年的短期義務小學教育，而不努力於四年義務教育的推行，以延長修學的年限，與程度之提高，我主張應按照各地經濟及文化的情形，對於義務教育的年限，有不同的規定，然後義務教育的普及，方可迅速的發展。

第一期義務教育的實施，定自民國二十一年八月起，至二十四年七月止，爲第一期的終了，在此期內，全國各縣市政府及行政區，應指定城市及鄉村各設一區或數區，爲義務教育實驗區，以實施義務教育，這種實驗區收容兒童總數，至少應佔全市縣失學兒童十分之一，凡實驗區內的學齡兒童，都應強迫入學，但不健全的兒童，得特許緩學或免學，並規定區內學齡兒童入學年齡，因地方關係，得展至七歲至九歲，義務教育實驗區的小學制度，得照地方情形，採用下列各種辦法：

（一）全日制，招收學齡兒童，多級或單級教學，修業以四年爲限。

(二)半日制，招收學齡兒童，上下午分班教學，將全日課程緊縮於半日中修習，亦一律以四年畢業。

(三)分班補習制，招收不能入學一二兩項的兒童，每兩小時，(日間或夜間)分班教學，至少修習滿二千八百小時，作為修業終了。

第一期實施義務教育所需經費，以就地籌措為原則，至籌措辦法，分下列各項述之：

(一)由主管教育行政機關遵照已公佈的地方教育經費保障辦法的規定，切實整頓現有經費。將整理增收的款項，提出半數以上，專作第一期實施義務教育的用途。

(二)由主管教育行政機關遵照教育部所公佈的繁盛都市推廣小學教育辦法第六項之甲乙丙各款的規定，寬籌經費，作為義務教育之用。

(三)主管政府，就現在各營業稅中抽撥若干，作為義務教育經費。

(四)義務教育區內地方公款，由主管政府酌定數目，撥作義務教育經費。

(五)勸導私人捐助，另規定縣市辦理第一期實施義務教育，如確有相當的成績，得向政府請求補助經費。

第四節 實施義務教育計劃的我見

自清末興學以來，即籌議普及教育，至今三十年，提倡推行，不為不早，論及義務教育年限，僅以初級小學為準，不能不算簡單易行，然徵諸事實，十八年度全國初等教育統計入學兒童，僅佔學齡兒童百分之十七，距普及的境界，愈乎尚遠，至在過去所以難收實效，原因甚多，且歷來政府，擬定計劃，大率偏重設施制度，對於實際根本辦法，諮詢各省，而各省又復謬之地方，結果，一切計劃，終難實現，加以內亂不已，籌措鉅大經費，往往困難叢生，雖然，在今日之中國，普及國民教育，發揚民族精神，究為急要之圖，政府之排除萬難，用全力於最短期內，普及此最低限度之國民教育，亦為責任之不容辭者。茲據前面之討論與歷次義務教育實施計劃，斟酌我國實際地方情形，擬定一實施計劃，以供實施義務教育之參考：

(一)目標。全國學齡兒童至少須受一年之短期義務教育，但在經濟充裕，文化發達之地方，得酌量先行延長至四年學習期間。

(二)期限。在五年內完成全國各市縣訓練師資的機關，在二年內各市縣先辦短期之師資訓練所，並於二年內全國之學齡兒童至少有受一律短期義務教育的機會，同時在全國各重要縣分開辦義務教育試驗區若干，試行四年的義務教育，以後逐年推廣之。

(三)培養師資及使兒童分期入學辦法：

- 第一、小學師資之訓練，由現有之師範學校及將來特別附設之師範科負責訓練，在一年的短期義務小學教師，應由各縣設立簡易師範負責訓練。
- 第二、師範學校的師資，由師範大學及大學附設之師資訓練班負責訓練。
- 第三、簡易師範的師資，由師範學校及特別師範科畢業，復有二年以上之教育經驗者擔任訓練。
- 第四、師範大學招收高中畢業生，訓練四年，大學

附設之師資訓練班招收大學畢業生訓練一年；師範學校招收初中畢業生訓練三年；或高中附設之特別師範科招收高中畢業生訓練一年；簡易師範招收高小畢業生，並在社會服務三年，年齡在十五歲以上者，以三年為訓練期限。

第五、在開辦各級訓練機關外更舉辦下列各事：
甲、登記全省各師資訓練機關畢業生，勸令充當義務小學教師，凡未有工作之師範畢業生，一律由教育廳分發各縣市充當教師。

乙、凡不合格之教師，一律重加檢定，揀選學識經驗合格的給以短期的訓練，然後分別聘用，以補師資的不足。

丙、凡檢定不合格的教師，分別選入縣立簡易師範，使受三年的訓練。

第六、私塾教師亦得有同樣資格。

(四)增加教室的辦法：

實施義務教育，全國教室之增加，所費甚大，在目前財政困難，地方上無力特別建築之時，採用

下列各種辦法。

- 第一、利用全國人民的家廟，
- 第二、利用各地祠廟及公共場所，
- 第三、利用學宮書院，
- 第四、獎勵私人捐助房屋或捐資建築校舍，
- 第五、由公家籌建一種極經濟而能耐久的校舍，並訂定一種簡單而適用的設備標準，供各地方採用，凡中央及國庫所撥的補助費，應用一部分為建築校舍的經費。

(五)義務小學制度：

- 第一、一年之短期義務小學，採分班教學制，以一教員於上下午分教學生三班，每日各授課二小時（每時以六十分計算）。
- 第二、四年之義務小學，可採下列各種辦法：
 - 甲、全日制 多級或單級教學。
 - 乙、半日制 上下午分班教學，將全日課程緊縮於半日中修習。
 - 丙、分班補習制 每兩小時分班教學。（日間或

夜間）。

(六)義務教育經費的籌劃：

義務教育經費以地方籌劃為原則，由省規定籌劃的辦法，各地遵照施行。並應竭力鼓勵私人與學力補助，以期達到義務教育經費，由中央担任百分之四十五，省担任百分之十，地方担任百分之四十五的原則。

第十一章 結 論

從以前的討論及計劃看來，義務教育就是公民教育，是父母必需送其子女入學所受的教育，是國家強迫人民所受的教育，是社會供給資產所辦的教育，這種教育的意義，非常的重大，他可創造全國統一民族的共同意識，可以使國家強盛起來，他的歷史遠自中國之周殷，希臘之雅典及斯巴達。近代國家把義務教育看得十分重要，幾乎把初等教育的全階段完全佔據，有的國家已經把義務教育增加到中學教育及補習教育的範圍以內。我國義務教育，正

在初創時期，施行四年強迫教育，尚不容易普及，還得有一年的初期之變通辦法。學級編制上，亦只能採取最經濟的方法，以容納多量的兒童，在強迫就學上，才能夠行得通。關於課程的編製，因限於在學年期的短促，要力求其適合社會的需要。民族精神的訓練，兒童的需要，及職業的陶冶。在中國民族淪亡，社會崩潰的今日，欲謀民族的復興，社會的改造，小學教師，不但負有教育兒童的責任，並負有恢復民族精神及改造社會的責任，所以教師應當施以嚴格的訓練，加以優良的待遇，然後才能担得起這種重大的責任。可是在經費方面，國家不能籌集大量的款項，普及義務教育，只得由地方担任，國家只能居於補助的地位，然後逐漸增加，以達中央與地方各任其半的標準。

另一方面，與民衆教育的設施，力求其聯絡辦理。在校址校舍及教師各方面，皆能有互補經濟的利用，則義務教育才有急速普及的可能。我國自前清末年創辦義務教育始，至現在歷次之實施義務教育詳詳不能應到各地實際的情況；更不能利用經濟的辦法，促其普及，所以提倡義務教育，雖經數十年之久，而普及的程度，尚談不到，我們

今後對於義務教育的實施，應當力求其切合我國各地的實際社會情形，用最經濟的辦法，在最短的時期內，先行普及一年的短期義務教育，同時在經濟充裕，文化較高的地方，力求先行四年的普及義務教育，使全國的國民，皆有受教育的機會，對於國家民族危亡的情況，皆能夠認識，而發生一種全國一統的共同的民族意識與精神，然後我們中華民族才有復興的希望，才有富強的可能。

參考書目

- 1 義務教育之商榷 袁希濤
- 2 義務教育 袁希濤
- 3 各國教育比較論 莊澤宣
- 4 教育行政大綱 常導直
- 5 中國教育行政 羅福嶠
- 6 美國教育概覽 汪雲里
- 7 中國教育之改進 周立鵬譯
- 8 比較教育 常導直
- 9 德法英美四國比較教育概覽 常導直
- 10 三民主義教育原理 范鎔

- | | | | |
|---------------------|------------------|----------------------|----------------|
| 11 鄉村教育新論 | 古樸 | 21 義務教育經費問題 | 袁希濤 同上 |
| 12 幼稚園課程標準 | 教育部 | 22 我國義務教育之經過及進行 | 陳寶泉 新教育六卷四期 |
| 13 教育部民國二十年九月之統計 | | 23 教育與國難 | 董修甲 江蘇教育二卷二期合刊 |
| 14 短期義務教育實施辦法大綱 | 教育部公報四卷四五六期 | 24 教育與國之危機——德意志民族 | 主鏡清 同上 |
| 15 第一期實施義務教育辦法大綱 | 同上 | 25 民族主義救國之理論與實施 | 蔣世暉 同上 |
| 16 實施義務教育計畫 | 第二次全國教育會議改進教育方案 | 26 辦理義務教育實施的商榷 | 辛曾輝 同上 |
| 17 江蘇省推行義務教育計畫大綱 | 江蘇省現行教育法令彙編 | 27 學校教育與社會教育溝通之理論與實施 | 張祥倫 同上 |
| 18 江蘇省各縣義務教育實驗區實施辦法 | 江蘇省現行教育法令彙編 | 28 國難期中我國教育之統一職能 | 趙迺傳 不忘 |
| 19 談談義務教育 | 胡葆良 江西教育行政月刊一二七期 | 29 德法英美教育與建國 | 崔載陽譯 |
| 20 義務教育實施事項 | 顧倬 新教育九卷二期合刊 | 30 現代教育行政 | 夏承楓 |



中學校學生自治問題探討 (下)

錢安毅

(四) 自治組織之實際

(1) 各國制度述略

A) 美國 美國學生自治組織，可以二種形式為代表：一為學校市政府制 School City；一為少年共和國制 Junior Republic。二者組織上大體原則無甚差異；惟前者之純粹教育的意義，較多於政治的作用；後者行於紐約市近郊，初蓋集紐約市之青年犯罪者，或對於社會生活特別低能者，組成一具體而微之共和國，其中學校，宿舍，農場，商店，銀行，法庭，教堂，監獄等，無不有之。各個分子勞作於園圃商店，同時亦受教育於學校。其政府之組織，均照美國憲法，由公民選舉總統國務卿及各

種官吏。其創制者喬治 George 氏以為人類之社會本能，應循循善誘，使得充滿之發展；又謂改造青年之法，最善莫若賦與工作的責任與辛苦勞動云。

基爾 K 創學校市政府之制，最早於一八九七年時。第一次行於紐約。氏嘗赴各地學校宣傳演講，集合一校學生，先告以如何始能作一善良之公民，然後提出組織團體之辦法，更警以相互間責任觀念之重要，論各人應如何以履行其義務，如何以完成其職責。既得學校之許可試辦，學生乃開始選舉各種職員，每級成立地方政府；派代表至少二人，參加立法會；會中亦有教師代表；教室秩序，全由學生自己維持；學生有違反規約者，法庭審判之；懲罰之最後形式，為褫奪公民權——受此種處分者，全體同學

均參與之斷絕往來。政府之活動，顯然躍出軌外時，教師有權干涉之。

(B)英國 嚴格言之：英國無學生自治；惟其有極似於學生自治組織者，則其行之已數世紀之領班生制 *Monitor System* 是。前所言其注重領袖人材之訓練者，於此中可以見之。領班生制乃於每班之中，選出年長者，任領班生，暨護年幼同學之行爲，并爲之檢點種種瑣事。每一寢室，亦有一領班生。其上有導師 *Monitor*，導師屬校長之監督。

(C)瑞士 瑞士教育家視自治之功用，僅在以自己管理之形式，作公民之訓練，一種純粹之教育方法而已。美國人頭腦中之濃厚的政治意味，瑞士人無之也。

博卡特 *Burkhardt* 氏之實施方法，先於每班之中，指派值日生，漸則改由學生選舉，以後逐漸成立法庭，通過議案，更成立一執行委員會，自治組織於是大備。

赫蒲口 *Herpold* 視學生自治爲一種適應外界生活需要之教育方法，而非基於個人之要求以生；其視自治活動之範圍尤狹。所選職員，職務極爲簡單，如維持秩序，收集練習

本，啓閉窗戶，養花之類而已。瑞士教育，本缺乏自由之精神；其自治組織，雖亦有多少教育的價值，然終不能合乎嚴格言之的自治意味耳。

(D)德國 德國教育家中，倡導自治最有力者，首推傅斯德 *Foster* 氏。彼以爲對於自己責任之重視，對於自己所選代表之服從，以及獨立的努力創造自己之環境，以適應自身生活，諸種習慣，實爲培養青年政治的意識及政治的協作最良好之方法。自治之目的，實乃在於造成此類之德性也。傅氏之見解，有不能爲吾人所苟同者，在彼以爲自治之中，教師近於高不可犯之地位也。教師位非至尊；教師之意見，不能使學生強從——若然，則自治仍不過便利學校當局之工具；尙何真正自治精神之足云？

安德雷 *Andreson* 氏，以爲各人自制其行爲之準則有三：一曰自律 *Self-lawfulness*，二曰自理 *Self-discipline*；三曰自治 *Self-government*。故學生之自治制度，亦應隨此三準則而生三階段：第一階段之活動，僅限於秩序之維持；第二階段，則可自己組織各種團體及俱樂部；第三階段之學生，約當十五歲至十九歲，自治能力，已達極高，故

不限制其活動之範圍。教學之方法，各科時間之擬定等等，均得聽其採決。甚至如運動，農事操作之類。其領袖均出自選舉，其權不惟支配學生工作，亦且支配教師工作；學校行政之一部，亦已操之於學生。至於校長認爲其有處理過分失當之時，有權請其複審；但事實上僅因學生能力之欠缺，而引起校長之要求者，殊不多觀——學生雖有時不免於錯誤，但能立即改正，不待校長之要求也。

費克斯多夫自由社 *Vikerstorf Free Commune* 爲斐勒根 *Vyneken* 所創，組織又自不同，全校組織一學校社會 *School Community*，大會中師生均各有一投票權，一切法規，皆決於此。除經政府之駁斥或技術上的不可能者外，學校當局均應執行之。大會中教師數少，故學生之權頗大。教師自己亦有一組織，討論審理關於教學上及專業上之工作。但其決議非經大會通過，不生效力，故此會之實權甚少。學生方面，亦另有一團體，曰學生委員會；委員由高年生聯合選出，其任務爲維持秩序，監護幼年同學，間或作公斷，但無罰法。每兒童十人，自由聯合成一團體，自舉一人爲領袖，領袖之命令，普通皆無反對者焉。

。此法訓練，效果甚大。至其最受人批評之點，在其活動與成人實際社會生活相懸過遠。

尙有一種自治組織形式，爲郎格曼 *Langerman* 所創。自八歲至十三歲之兒童，智力較低者，集之使作業於一學校園。有會員大會，制定法律，經教師審核施行，師生共守；由此種共同生活，學生所受之感化甚大。

綜觀上述，德國之制，頗爲不一；或有倣行美國式之學校市政府制或少年共和國制者；寢室之管理，則有英國領班生制之規模。大戰以後，德國教育家均承認自治訓練之重要，極力提倡云。

(E) 蘇俄自治制度之精神 蘇俄之制度，全國大概統一；無論宗旨與方法，無不同其步趨。茲將是項制度及其要點，分述如後：

a. 自治與勞作 或謂反宗教運動最爲激烈之蘇俄，亦自有其宗教焉；勞作，蘇俄之宗教也。自大革命以來，全國國民，對於勞作之狂熱，使任何參觀者不得不表示驚訝。勞作學校者，其學校教育制度之基礎也。其中生徒勞作之時間，佔全部作業三分之一。學生自治活動中勞作之

必爲一重要成分，自不言可喻。蘇俄教育家，謂社會公益事業之踐行，爲一切兒童組織最自然的結合基礎，亦爲學生自治發展最必要的原素——此言實有至理焉。蓋學生既有此種內在的興趣，則其團結自當異常堅固也。至於勞作之範圍，家事農事生產等均包有之。「兒童社會生活之最穩固的基礎，與最自然的發展，乃自參與具有共同興趣之體力勞動得來。」蘇俄學生自治意義之重大，當由其融化勞作於學校生活中之一點體會得之。「勞動學校當爲一自治之學校；自治之學校，亦當爲一勞動學校。」

b. 教師與學生自治 教師在學生團體中之地位，當爲一年長而較有經驗之同伴，爲一補助者，指導者，而非一指揮者。師生共同制定規律，共同遵守之。教師之作用，不在其會場中之少額投票，而另存於一種隱微之處焉。教師固在保持學生活動使按一正確之方向進行；但倘其偶有錯誤時，教師亦不必立即制裁之——自然懲罰之效果，遠甚於權威作用也。

至於全部之學校行政，完全歸之學校當局，或完全歸之學生，均有未妥，故其學校蘇維埃之中，學生亦有代表

參加，而教師亦參加學生團體。相互之間，爲用至妙也。

c. 自治與訓育 蘇俄學校之訓育，極端排斥嚴酷管理，排斥奴隸式之訓練，而極尊崇蒙古梭利之自由主義。欲養成堅強之意志，與自己管理之能力，其法莫善於自治訓練之本身。學生自己制定規律，故其服從規律，非依於教師之監督，而僅以此種規律乃由自己信賴自己了解之團體所造成，服從乃分所應爾也。

d. 自治與社會生活 普通每一學校，對其所在某一區域之自然環境及社會經濟生活狀況；均須作相當之研究；更由歷史與經濟學之了解中，由旅行之實際觀察中，由實行參與各種社會事業中，學生對此當前社會之生活，體察更深。并親身經歷了解勞動階級之狀況及其理想。凡此種種工作，均以學生自己之團體中，行之更覺有味。

e. 自治組織之機體 一校之全體大會，制定規律，指揮工作，并討論分子中重大過失事項；附屬若干小組會議，大會有常務委員會，執行大會議決案，并處理日常事件。其中最要而亦學生所最感興趣者，爲經濟生活部。經濟生活，教學，衛生，課外事業等，各有一幹事；此外

有一秘書，責任甚重；全部工作活動，均由其一人總其大成；各委員會之無主席者，學校蘇維埃開會時，秘書處即代為報告其工作；並報告各種事業之成績，及其成敗之原因。

f. 少年先鋒團 The Young Pioneers 言蘇俄學生組織者，對於此種組織，最不可忽視之。雖其性質為一校外活動之團體，然其關係於學校者，則甚為密切；其教育之意義，極為重大也。

少年先鋒團，實做他國童子軍組織而來。童子軍初由英國貝登堡將軍 General Baden Powell 所創，最先僅為一種軍事訓練精神之性質，以後漸漸大而為普遍的公民訓練。蓋利用青年之愛好運動旅行，冒險之特性，而組織軍事訓練之團體。童子軍之規律及誓詞，蘇俄教育家固多不取；而其方法則儘可借鏡，以適應於自己之目的也。童子軍驚人之成功，在乎其能善因兒童之種種天性而利導之，兒童好作好動，好為一切出乎常軌之事——希於其日常生活範疇之外，獲取若干稀罕之經驗，教育家遂應因勢利導，使其輻合於吾人理想之途。蘇俄少年先鋒團之組織，有

小隊，有中隊，有一定之制服，有一定之生活規律，有露營，斥候等，皆與童子軍無殊；惟無軍事性質之訓練，亦無階級差別。此外尚有一根本之異點：即其濃厚的黨化色彩是也。既經先鋒團之訓練，即為將來加入共產黨青年團之基本。其規律明示以造成青年列甫共產主義者 Young Communist Leninist 為目標。其口號曰：『我們要為爭取勞動階級的利益而準備！』答曰：『常常的準備！』（童子軍口號有 Be Prepared! — Always Prepared!）其誓詞為『余今為蘇維埃聯邦之少年先鋒團團員，在諸同志之前，鄭重誓言曰：（1）余願于為世界農工之解放而鬥爭時，堅決防衛勞動階級之正義；（2）余願自勵自奮，遵行列甫信約及一切少年先鋒團之習慣規律。』（註三）

蘇俄以其政治理想之不同，遂乃處於四面政敵之重圍中；其軍事之準備實極為必要，無可諱言；少年先鋒團中，自有濃厚的國民軍事訓練之意味存焉。但吾人亦不能謂除此之外，其冠冕堂皇之說辭，全是虛語；先鋒團之制度，既可為一種組織兒童生活之方法，復可為社會政治教育之有力的工具。雖蘇俄政府，嘗以不相信所謂道德教育為

言；而吾人於此種種之規律誓詞，豈能無感於其中鮮明之道德的意味？羅素謂「觀彼少年先鋒團對於知識探討之努力，以及其確能成爲兒童模範之描畫，使余迴索於少年時代之兒童修身讀本也。」（註四）

上述各國制度，各有其特殊之點，其中亦有嘗爲吾國所採行，以下之敘述，當能見之。蘇俄制度，雖脫化於他國，然其獨到與創見，實較他國爲多，蓋青出於藍勝於藍之謂也。我國亦嘗有黨化教育之名辭，有黨童子軍之訓練，執政者固亦欲於此有所建樹焉。惜乎其意雖善，而行之者惟表面形式之是薰，終至事事落空。美意良法，不能自行也。西人有諺曰：It is spirit which matters. 國人此種劣根性不除，實足以破滅一切之理想方法制度而有餘。嗚呼！

美國之教育，斷非可以全盤移植；蘇俄之創見，亦未必盡是；惟他人之長，可以借鑒；願得由自己之努力中，闡出自己之道路耳。

（2）我國之兩個實例

我國學校之學生自治，數年來各地發展情形，頗爲不

一。十九年中央大學教育學院參觀京滬杭一帶中小學之報告中，小學八校，均有自治之組織，且多採市政府形式。中學十九校中，有全校統一自治組織者九；有級會者三；全無組織者七。而有組織者之中，亦有空存其名而無實際活動者。上舉諸地，堪稱國內教育進步之區，情形猶且不過如是；至於內地，學生每日留校時間，大多等於其教室生活時間之全部，更何以言課外作業？學校當局，恆視學生組織爲危險物——而謾謂學生不感興趣。咎之誰歸，可以立判！至於現行法規之失當，實不能不謂爲發展之最大障礙，關於此點，容後詳論之。行政當局與學校當局對此問題感覺棘手之隱衷，吾人固不能一概抹煞；然吾人尤願介紹一二比較成功之實例，當亦可以爲熱心者之一與奮乎？茲特將江蘇省立揚州中學初中部童子軍及江蘇省立洛社鄉村師範之洛社新村組織，作一比較詳細之敘述。二校組織，各有一獨特之處：揚中童子軍，在調育上發生極大效果；其成績優良，爲一切觀光者所承認，而亦其辦理者之所引以自得。至於洛社新村，學生自治活動之範圍，不僅及於學校之內，且有若干之社會活動，使其學校生活，與

社會生活，融成一片；此於大都市之學校，行之容有困難；而亦即鄉村學校之極不可少者。本文所以援引二校之例，非以作一般情形之代表，乃在介紹一可以做行之模範而已。

A 江蘇省立揚州中學初中部童子軍 揚中童子軍成立以來，成績頗佳，茲將其組織訓練及其精神教育等數項分別敘述如次：

(a) 組織 揚中童子軍為全國第六十團。初中學生，全體參加。組織由中隊小隊之系統而成。每小隊八人，一人為小隊長，餘七人各為一主任，即文書軍需會計伙食旅行遊藝佈置是，人人各有專責。小隊純依學生自己性情之搜合而組成，學校不施任何之支配；每學期改編一次，可以自由更動。小隊長及七主任職務分配，均聽學生自決。自修室，寢室，食堂之編位，均以小隊為單位。秩序之維持，清潔之保持，為小隊長之責。小隊之上為中隊（包含小隊數目不定）有中隊長，亦由學生選舉。中隊直屬於團部，有正副團長各一。團部之組織，分為五股：傳令，文書，會計，事務，保管。全國童子軍分為初中高三級——

大致與一二三學級之分配合。各種訓練，程度淺深不同焉。

(b) 訓練 年來該團極力求謀革新訓練之方法，以小隊為訓練之中心，故特別注重小隊長活動之指導，每星期六下午及星期日上午，或由團部指定範圍及程序，從事活動；或由各小隊自行決定項目，如野外旅行，追蹤採集之類，自由活動。活動既以小隊為中心，而小隊長負有領導重責，故不能不特加培養，於是每週定有小隊長訓練時間，由團長指導關於小隊組織，小隊集會，小隊旅行，小隊露營，小隊游藝等之實施方法。以小隊結成，純出自由；小隊長亦出自選舉，故小隊長對於隊員之領導，得以極暢利的進行。年來該校初中部風紀之整肅，最大部份實當歸功於此種訓練之成功也。

(c) 專科 為訓練童子軍技能起見，利用課餘時間，舉辦各種專科，每人可以選習一種至三種。其有某種特殊才能者，教師并可指定其參加某種科目。科目共二十餘種，有氣象星象球術田徑賽演說音樂縫工禮儀木工泥工攝影畜牧防疫操艇游泳游藝旗語鼓號測繪製型救護消防國術器

輔導等。每星期練習時間，二次三次不等。有十人以上發起要求，並可設立新科，為其聘請指導人員（各專科指導人員，均由各專門教師分別擔任）。其專科項目之豐富，殊為可觀；所有一切課外活動，皆盡於此矣。

(d)童子軍精神教育 該校童子軍訓練之成功，乃在其能使全校生活，融會於童子軍精神之中。除各種形式的義務集會等工作之外，其日常生活，無處不受一種和諧整肅空氣之包圍。學生遇教師，則行童子軍禮——禮節雖為形式，而能於其中表現誠敬親睦之態，斯為難得！師生共食，相互讓讓有加，食堂中從無一人耳語。飯畢，師生各自清潔食具。每屆春秋佳日，輒聯合若干小隊，舉行郊遊，師生之間，逸趣橫生。其能於嚴格的紀律訓練之中，施以人格之感化；不拘拘於形式，而保持其活潑天真之精神，斯實其成功關鍵之所在耳！

B 江蘇省立洛社鄉村師範洛社新村 新村為洛社鄉師全體師生所組織。其事業「對內在本互助合作之真諦，發揮自治之精神；對外在改善附近鄉村環境，兼謀民衆之利益。」其組織：最高權力機關，為村民大會，行使四權，

兼理立法。其下附屬行政監察裁判各委員會，行使行政監察司法諸權。考試權則由村佐會兼掌之。校長為村長；全體教職員為村佐，組成村佐會。村民大會之主席，由直接選舉法產生；其餘各委員會委員，均由複選法選舉；於每學期開始時，由前學期大會主席通知每學級選出候選人十五，於第一次大會中，就候選人名單中選定之。

全部活動之中心，在於行政委員會。其下分設之機關，有總務處，財政局，公安局，衛生局，圖書館，體育場，學藝社，娛樂社，通俗教育社，農場，建設局，消費合作社，村民銀行等十三機關。每機關有領袖一人，幹事若干人；領袖之產生，由村佐會就委員中指定而經村長委任，各機關至少村佐一人為指導員。

學生在校生活之各種實際的需要，各種課外作業，以及推廣事業之活動，無不包含於新村統馭之下；是使整個學校生活，對內對外，融合無間。一般學校學生集會常與學校立於隔膜甚至抗立之惡風，於以化除；因師生之共同生活，而相互界限於不自覺中泯除；至若必須消極的制裁，則由新村之公安局或監察委員會行之，無用教師之權威

。真正自治之精神，遂由此種種優點之中養成。

由以上所舉二例，具見若干優良之方法，固已爲人所行而得到良好效果。而近來趨勢，學生對於自治活動，仍多覺興味索然。學校當局，固亦未嘗不承認其倡導之不力——然其藉口則謂在現行法規之下，無從倡導也；以是吾將進而對於現行法規，以前所討論之理論與實際爲根據，而加以批評。

(五)現行「學生自治會組織大綱」之批評

學生自治會組織大綱，於十九年一月二十三日中央第六十七次常會通過，頒布施行。究其內容，吾人以爲可以批評者約有數端：

(1)活動專業範圍貧乏。中學生自治會，分爲文書事務學術體育游藝五股，及合作社與特種委員會。殊覺其活動範圍過狹，無由使學生得到滿足其各方歧異興趣之機會；於此吾以爲事務組織，愈簡愈妙；活動事項，宜做揚中童子軍之專科——專科中固有不類於學術亦不類於游藝者也。

至於全體會員，可以行使四權；實則其負責者不過五人至九人；而職務範圍，又無明顯之規定；事業活動之方向，既若是其簡單；罷免創制復決諸權，幾無由實施；而選舉亦不過造成少數領袖而已。

(2)學生自治會與學校全無關係。學生自治，應包括師生之共同生活，任務固盡，規約共守；且吾人前已言之：教師或學校當局，不應待學生以權威者之態度，而應爲學生之指導者補助者；吾人又於諸種實例中，見教師在學生自治組織中，其地位與作用爲何如矣。獨於本規程中，除其規定自治會不得干涉學校行政及必要時請求學校補助經費外，學生自治會與學校當局或教師，均了無關係。教師對於學生自治，固應有重大之指導責任，不然則所謂自治者，將必淪於無治而後已。抑學生團體，與學校及教師隔離，尤有造成二者立於對抗地位之危險。以自治之訓練，反愈增師生間或學校與學生間衝突之尖銳化，不亦大可懼乎？

在此種種可能性之下，學校方面，對於學生自治，當然不願提倡，不敢提倡，故無足怪。確立教師及學校當局

在自治組織中之地位，殊為重要改進之點。洛社新村與蘇俄制度，均可為吾人參考。

(3) 嚴格限制活動於學校以內之失當 學生自治之解釋，原有廣狹之別：有以為僅限學生團體自制規約，自己遵守之形式者。按此種狹義之解釋，則若干活動，及於校外生活，而又非必全校學生參加者，即不能謂之自治活動之範圍。此種限制，殊失自治之精義，本法規之斤斤焉必嚴格限制於校內活動，容有他義；然以睽諸自治本旨，殊覺得不償失，校外活動之種種社會服務，正極其重要之訓練也。至於鄉村學校而限制如此，甚至有使其全部學校教育之功亦因而斷傷之虞。

(4) 黨部政府監督之失當 學校教師於自治會既不能過問，於是本法規乃以監督之權，歸之黨部及官廳；自治會章程，呈請當地高級黨部核准後，呈報主管官署備案。夫黨部既無積極的左右指揮之權力，而徒為消極的監視，於是輕則引起學生之反感，重則希圖利用，反為風潮之起源。學生在此種習染之下，做為流氓政客式之角逐。所謂自治，不堪問矣！

自治會組織，使與其他人民團體相同，無有不可；然二者性質則大異：學生自治之活動人物，在受教育，在受訓練，勉強視為「人民團體」而駕馭之，不惟不能啟發其活動之動機，且將摧毀其動機！

(5) 常委一人責任過重 僅設常務委員一人，責任嫌其過重；輕者妨及學業，有才者將因而受甚大之犧牲，否則推諉而不負責；至於倘因此而造成操縱把持，其害尤不堪言——領袖培養之必當慎重，吾人前論之矣。

(6) 職員任期過長 按其規定，代表會之代表，每學年改選一次；於第一次集會時，互選幹事若干人，組成幹事會。其職員額數甚少，而任期又長，則被選之機會不易，普遍訓練，殊有難能，若干可造之才，因而淹沒。且每屆任至第二學期，則會員職員，均難免有懈怠之勢，工作敷衍，在所難免。每學期改選一次，其法當較此為優。

根據前數章之理論與實際，吾人所見本法規中重大之謬誤如此。自治訓練之重要甚明；而其為人所認識者實鮮。本問題之發生雖已過去，問題之圓滿解答則猶未現於目前，而有待於新的探討。是以吾為此文。

註：

教育，第一六四頁。

(1) 黃德潤著、The Reorganization of Education in China, 國立編譯館譯中國教育之改進，第一二二頁。

(2) A. P. Pinkovitch, The New Education in The Soviet Republic

立編譯館譯中國教育之改進，第一二二頁。

no. 第二三四頁。

(3) Scott Nearing, Education in Soviet Russia, 許崇清譯蘇俄 N

(4) B. Russell, Education and The Social Order.

本刊啟事

▲本刊出版以來，承陳錫朋，毛軼孚，倪寶坤，王道興，陳振夫，莫萬章，沈鍾靈諸先生不棄，或助營業，或襄社務，諸般俱蒙鼎力，謹此誌謝。

▲半年來撰稿諸君以應得報酬移贈本社基金者甚多，計五月份（一至四月初已公告）有蔣璠先生，六月份有晏忠承沈鍾靈兩先生，十月份有劉支藩林樹藝兩先生，均此誌謝。



提倡職業教育之先決問題

孟起

自教育部提倡生產教育以來，各地職業學校突然增加了許多。甲地添辦商科學校，乙地設立農業專門，某省且有停辦全省師範，籌設職業學校的計劃，一般人的心理，以為現在青年失業的過多，社會的紊亂，全歸咎於過去教育措置的失當，學校中的課程，不知注意到實用方面，以致學生甫出校門，便感受失業的痛苦，此後唯一救濟的方法，只有提倡生產教育，設立職業學校。不錯，今日青年的失業，過去的教育，不能不負相當的責任，提倡生產教育，確是對症下藥；不過若說矯正過去的錯誤，只有提倡生產教育，便是無二法門，多設幾個職業學校，便能救濟青年的失業，問題恐未必如此簡單。

社會複雜萬狀，情境紛繁，一種社會問題，在他本身

的因果關係之中，還牽涉着許多的附帶條件，一個整個的社會問題，既不是零零碎碎的來的，要想解決問題，亦不是枝枝節節的就可以了事，必需統盤計劃，兼籌並顧方可，不然，一個百孔千瘡，渾身皆病的人，而仍專頭痛醫頭，腳痛醫腳，暫時固不能說是毫無功效，而於整個的生命，終恐無濟於事。教育失敗，是文化上的問題，而文化又以經濟為其基礎，故欲謀教育的改善，不從經濟上着想，便是捨本逐末，終不會圓滿解決的。

職業教育的目的，主要的在為個人謀生的準備，這就是說：在職業學校中，要授學生以生活技能，使其將來可以實際應用，以解決其生活問題。但主要之點，在學生出校以後，能不能實用，有無實用的機會和場所。學生技藝

的精巧與否，是學校成績問題。僅有技藝在身，而無發展的機曾，致英雄無用武之地，便不是教育本身的問題，而是社會問題了。然因社會引起的教育問題，常帶比教育本身所引起的還來得重大。本來職業教育的貢獻，只是人工技巧方面，職業教育只有在職業的社會經濟條件具備之後，才能發揮牠的作用，若社會上尚停滯在中世紀手工業時代，而造就出許多具有廿世紀科學知識的青年來，這許多的人材，除去少數的都市吸收一小部分外，其餘大半都是無工可做，形成有閒階級。因內地根本不需要這類新式的人才啊！試看現在的中國，農，工，商，醫……那一界不是這樣情形呢？現在就農工兩方面來說：

(一) 農業 中國的農業，除少數的省分設有新式的農林試驗場外，其餘大都還是小農制，農夫還是用耒耜犁鋤來耕種；這是因襲數千年來遺留下來的知識，來收穫耕耘；而在農業專科學校的學生，講的是科學方法，用的是新式農器，這批人畢業以後，自己既無經濟能力來開創事業，他們只能待經營新事業的來聘請去作技術人員，無如社會上新事業是寥若晨星，又安能容下一批一批的畢業生呢

？供過於求。學生又安得不失業呢！

此種情形，不能只歸咎學生或學校不良；實係社會制度不善所致，欲使農科學生有正當的出路，必要改良農業生產，使用大批的機械，但機械的購置，非私人經濟所能舉辦，而是要待政府籌辦的。此外土地亦須重新分配。而土地的分配，亦非政府莫辦。總之，農業改良，無論土地生產，分配方面，皆不是少數私人所能舉辦，必待政府設施或扶助方可。

(二) 工業 工業需要政府的設施或扶助，或更甚於農業，學農業的人，農具雖沒有改良，土地雖沒有分配，但他們還可以在擇種，施肥，灌溉上下工夫，對農業也不無小補。學工程的人便不然了，無論他技藝怎樣優良，經驗怎樣豐富，無機器可使用，便使他無能為役，一籌莫展了。現在的中國，機器工業尚在萌芽，除幾處都市有少數的新式工業外，其餘還不盡是些手工業？在這種環境之下，學些機械工程，電機工程，又有何用？又有何地能展其所長？工科學業的學生，還不是教書，做官？至於真能用其所學的究有幾人？甚至有些工科的留學生，在國外成績斐

然，寒窗數載，學藝均精，及至學成歸國，滿擬替國家做些有益的事，孰知回國以後，竟大失所望，不僅無機會展其所長，且凍餒堪虞，因此不得不重赴異國，為外人服務去了。這又是多麼可惜的專呀！我現在再舉幾個實例，來證明我上述的話。

據大公報所載：南京金陵大學化學和生物學系，多在內地任英文教員之職。又據九月號中學生雜誌所載，在浙江省立水產專門的二位學生，畢業後本應在沿海產魚的區域，開設漁場，發展水產這一項生產事業，才是他們正當的出路，但據他們自己說，浙江既無官辦漁場，他們自己要辦一個漁場罷？又無雄厚的資本，原來開設一個漁場，需要二十餘萬元的資本，私人的經濟是無法擔負的，而且目前我國水產事業，全受日人操縱，即籌足資本開設漁場也是要難本的，於是他們二人畢業後，一入寧紹輪船公司任事，一入冠生國食品公司任職，離他們所學的，都遠乎其遠了。此例亦可表示出青年的失業，不盡在教育本身，社會還要負大部份的責任。為什麼有了人才，社會不能使之盡其才？一省設立了水產專門學校，僅為商店老板造

就人才嗎？

在我們縣城內完全小學裏的一位教員，也是某省立水產專門畢業，教的是「自然」和「算術」，去他所學的「水產」，不知有幾千里了。但這些畢業生，還算不錯，畢業後雖用非所學，但還不致失業，總算找到一個餬口的地方，其餘畢業後即失業的，還不知有多少。這又是個實例：我的一位同鄉某君，係勤工儉學赴法，後入里昂大學，他學的是電機工程，八載寒窗，勤勤懇懇，於是精良的技術學到了，榮譽的學位得到了，誰知畢業歸國後，因無親貴的推薦，中國電氣事業的稀少，竟致失業家居，數年鬱鬱，一病不起，與世長辭了。這又是多麼悲慘的一個實例呀！諸如此類的事實，不知凡幾！國家不知費多少金錢，方能造就出一位留學生，及至學成歸國，有人才而無處可用，使其鬱鬱家居以死，這又是誰的過錯？

由上諸例，可以知職業教育在我國固然是需要的，實科也應該提倡的，但它施行的先決條件，是我國社會經濟的根本改造，使能達到完全自主的工業化的程度。我國在前清末年，即有職業學校的設立，至今已卅餘年，可是成

續毫無表現，與普通學校一樣地不能生產，不能從事於職業，「職業」亦變而為失業了。它的失敗，不僅在牠的本身具有許多缺點，主要的還在社會客觀環境所致，蓋職業教育，只能在職業既有相當基礎之後，促進其發展，決不能全憑職業教育來開創職業，故現在若一味的提倡生產教育，而不注意發展社會經濟，則殷鑒不遠，必蹈覆轍無疑。欲救此弊，在現在還應注意下列二事：

(一) 政府應極力建設新事業。大規模的公司和工廠的設立，非私人能力所能担負，只有國營，政府應一面提倡職業學校，培養技術人才，一面將應為國營的事業，次第施行。二者兼籌並顧，使職業學校的畢業生，即到國營的公司或工廠內去服務。如此則國家不致埋沒了人才，私人亦不致失業了。

(二) 上面說過，中國大部是手工業，而學校中所學的，是新的知識，是以二者納鑿不合，現在既不可因新式工

業未興，而提倡手工業，又不能立即取消手工業而代以新工業，前者為時代所不容，後者為經濟力所限，無已，只有先設立初級職業學校，授以簡單的技術，以改良現在的手工業為目的，不希望他們對機械工業有深切的了解，僅對手工業在技巧上生產上加以改良而已，俟人才集中，經濟充足，然後再求全國工業機械化，也不為晚。此種初級職業學校，因程度較低，開辦亦易，以之為過渡的辦法，想一定會有顯著的成績的。

再者，專門技術人才，與創辦事業的人才，常不能聚於一身，二者往往成反比，即技術愈精，去世俗愈遠，應世愈感困難，文科學生過剩，因他們所學的範圍較廣，社會上只須降格面求，安插尚易，若現在極力提倡理工人材，而不早為之所，待三五年後，一批一批的理工人才畢業，做工無地，應世無方，那時失業問題，恐較今日更嚴重數倍了。



現時私塾制度之檢討

問知

一、引言

私塾制度的由來，遠在三千年前。禮記上所謂「家有塾，」便是牠的濫觴。這種塾，都是由私人設立，是當時最初步最普遍的教育機關。到近數十年來，學校創立，都由公家設立；獨有塾是私人設立，因有私塾之名。同時更感覺到私塾有種種的流弊，不能適應時代的要求，所以「取締私塾」與「改良私塾」的提議，到處都有。不過我們要平心靜氣的思想：究竟私塾教育有沒有一點貢獻，可不可以與學校教育媲美？學校教育是否足以滿足社會的需要，而私塾可不可以立即取締？這些問題都擬做一點分析的研究，希望獲得客觀的結論，作為判斷取締私塾，或改進私

塾的依據，這是本文討論的目的。

二、私塾存在之理由

私塾為我國學校制度以前最有勢力的教育制度，現在雖經過幾十年來新教育運動的影響，可是現在牠的潛勢力，仍然很強。最近南京社會局私塾調查結果的報告：全市私塾共有五百九十餘所，學童有一萬五千餘人，私塾的數目，超過學校數目五倍以上，私塾學童的數目，佔在校學童數半數以上。以首都所在的南京市，人才薈萃，財力充實，督促與辦教育的人更不在少數，處處便於教育的振興，但是私塾的勢力仍然如是，那末其他各省縣，也就可想而知了。推測其原因：一方由於學校教育發展的遲緩，不

足以容納多數的學齡兒童；他方面是學校教育內容的敝陋，不足以滿足社會的需要，而使私塾有殘存的餘地。現在把牠分別的來研究：

第一，學校教育發展的遲緩，不足以容納多數的兒童

關於這個問題，大家都有同樣的感覺。但是失學兒童到什麼情況，這非有數目字來證明不可。試看第一次中國教育年鑑上所載各省市已受及現受義務教育兒童數佔學齡兒童總數百分比比較表，（十九年度）即可知之。

各省市已受及現受義務教育兒童數佔學齡兒童總數百分比比較表（十九年度）

省	市	學齡兒童總數	已受及現受義務教育兒童數	已受及現受義務教育兒童百分比
山西	省	一、二二二、八一六	八五二、六八七	六九·八一
威海衛	衛	一五、〇〇〇	九、二三三	六一·五五
上海市	市	一五〇、〇一〇	八六、九一三	五七·九三
青島市	市	三四、九八二	一九、二〇〇	五四·八八
吉林省	省	二六三、四六七	一三一、三九六	四九·八六
察哈爾省	省	二一〇、二三〇	八五、〇三六	四〇·四四
南京市	市	四六、四五六	一六、八七六	三六·三二
遼甯省	省	一、七五六、〇〇〇	六〇一、一九九	三四·二三
廣西省	省	一、三六四、八二〇	四四一、九五七	三二·三八
廣東省	省	三、二四二、六七三	一、〇三二、九四九	三一·八五

浙 江 省	二、〇六四、二七〇	六五二、七四七	三一・六二
河 北 省	三、二六二、〇八八	一、〇二一、三六九	三一・三一
湖 南 省	三、一五〇、一二一	九〇三、四六五	二八・六八
河 南 省	二、七四一、六二一	七六八、四六六	二八・〇二
山 東 省	三、八〇四、五二三	一、〇五五、一四五	二七・七三
陝 西 省	一、一八〇、二四四	二四六、五五〇	二〇・八八
福 建 省	一、〇〇七、一一三	二〇六、四一四	二〇・四九
雲 南 省	一、三八二、一二三	二九〇、二五五	二〇・〇〇
黑 龍 江 省	三七二、四七四	七三、八七三	一九・八三
四 川 省	四、七九九、二二八	八五三、〇七六	一七・七七
北 平 市	一四三、六一二	二三、七五六	一六・五四
江 蘇 省	四、六四三、七二五	六八八、二四四	一四・八二
甘 肅 省	六二八、一二八	六八、一九五	一〇・八五
安 徽 省	二、一七一、五三九	一九七、九八四	九・一一
江 西 省	二、〇三二、二八四	一七七、五一六	八・七三
湖 北 省	二、六六九、九二二	一七五、一一九	六・五五

貴州省	一、四七四、五七二	八一、五二九	五·五三
甯夏省	一四四、九八七	七、一七一	四·九四
綏遠省	二一二、三七六	一〇、一三七	四·七七
熱河省	六五九、三四四	二九、三三四	四·四四
新疆省	二五五、一七四	六、八五五	二·六八
東省特別區	五〇〇、〇〇〇	一三、三八四	二·六七
青海省	六一九、五〇五	一四、三四三	二·三一
西康省	八九〇、六四三	一、三五八	〇·一五
總計	四九、一一六、〇六〇	一〇、八四四、一三一	二二·〇七

按上面的統計，可知道中國現在失學的兒童，平均佔兒童總數百分之七十以上。這種現象的造因，固然有經濟上和其他的因素，但是學校數量不夠，使許多兒童無就學的機會，爲其根本的原因。做父母的在這青黃不接的時代，只有把子女送到私塾裏去，以免荒廢，可見私塾確有存在的價值，最低限度在學校教育未普遍發展的地方，可以代替學校教兒童識字，寫字，和簡單的算學。對於普及教育，或掃除文盲，實在有很大的助力。

第二，學校教育內容的虛陋，不足以滿足社會的需求。這是不容否認的事實。不然，爲什麼中國自新教育運動到現在已有七十年，正式學校制度的成立，到現在已有三十年，並且在最後三十年中，學校教育的內容，不知變了多少新花樣，其目的無非在致富圖強，而到了今日，我們的生產落後如故，我們的國防廢弛如故，不但不能致富，連「生存」也不保；不但不能圖強，連「自衛」也不能？這種結果的產生，不外由於中國的學校教育，只重形式而

不重實質；只知抄襲他人的制度，而不知道適應自己的國情。換句話說，就是中國三十年來的教育，未能以中國的歷史背景，和現階段的社會生活作基礎，致使教育上的一切設施，均不足以適應社會的需要。關於大學教育，中等教育，暫時不必討論；只看現時的小學教育，尤其是鄉村小學教育，便可明瞭。

陶知行先生對於中國現在的鄉村教育，有一段極恰當的描述。他說：「中國鄉村教育走錯了路！牠教人離開鄉下向城裏跑。牠教人吃飯不種稻，穿衣不種棉，住房子不造林。牠教人羨慕奢華，看不起務農。牠教人分利不生利。牠教農夫變成了書獃子。牠教富的變窮，窮的變得格外窮；牠教強的變弱，弱的變得格外弱。」鄉村教育既如此，再看城市教育，又是怎樣？城市教育的結果，可以說與鄉村教育的結果，大同小異。牠何嘗不是教人讀死書，死讀書，注重形式而不顧實際，結果造就成一批消費階級，失業的候補者呢？在這種情況下，本已搖動了一般人對於學校的信心；何況另有兩種原因，更足以轉變一般人對於學校教育的態度。

(一)經濟的原因——學校教育，處處注重形式。非書

籍，文具，制服等等條件具備，不足以稱學生，使一般貧苦的家長失望。

(二)實利的原因——教育的能力究竟如何，早為一般人所懷疑。況且事實上告訴我們，學校出身的少年，往往無一技之長，治生無術。可是內心的慾望，却是超乎他的能力標準以上，因此常走上失業的途徑上。在小學耗費了五六年的工夫，反不如在私塾讀一二年書，再學一二年後，便可以獨立謀生來得經濟。

(三)心理的原因——一般人抱有三千年來的傳統觀念，一時很難打破的，就是他們只知道私塾是真正的教育機關，學校不過是中產階級以上人們的子弟消遣場所。有了以上三種原因，使一般人對於學校，不是目為無用的，便是討厭和怨恨。或者是不問不聞。反過頭來看一看私塾怎樣。私塾的教學，有以下的優點：(一)私塾教師肯負責任，把學生當作自己的子女看待，諄諄教誨不倦。(二)私塾教師能和家庭或社會聯絡，並且時常幫助家庭和社會解決困難的問題。(三)私塾教學不分班級，適應兒童個性施教。(四)私塾教學不重形式，更無一定修業期限，予家長以

經濟上的利便。因此私塾教育制度，仍然是很有勢力的存在着。

三、私塾廢止之必要

我們知道教育是隨時代的變遷而有演化的。私塾的一切設施，都是墨守成規，三千年來不知改進。流弊百出，貽害青年，實有立即取締的必要。現在一般私塾的設施，最足令人不滿的，有下列四點：

(一)教法不良——教學方法的意義，各教育學者有不同的解釋。美國教育家克普雷(Cubberley)說：「教法為增加或減少刺激，使人類產生某種優良的反應。」桑代克(Thorndike)說：「方法為教育者利用教育的工具與手段，施於人類天性上，以產生完滿結果的途徑。」杜威(Dewey)則下一簡明的定義謂：「方法為達到某種目的之道路；」或「實行一種活動之途徑。」根據以上諸人所下的定義，我們可把教學方法分成兩方面來說。在消極方面，方法指「努力之經濟。」在積極方面，方法為「情境之控制。」可知優良的教學方法，須根據社會學，論理學，生

物學，心理學，以及各種教育科學的知識經驗而來。塾師的頭腦，大都是冬烘的。僅僅曉得咬文嚼字，背誦經典，那裏會知道教學法的意義，當然更談不到去應用教學法來教學了。所以教學法上所列舉的重要原則：好像如何引起動機，喚起興趣，以及類化作用，自動自由的精神，適應個性的方法，在私塾師看來，不過是一套洋把戲，無足重輕。他們只知道呆板的灌注，強迫的背誦。甚至只授字音，不解字義，學生讀熟了以後，也不知道是什麼東西，當然不知道如何去應用。這與逼着兒童學習無意義的字母相同。這真是陶知行先生所說「讀死書，死讀書，讀書死」的典型。

(二)教材不合——選擇教材，固然是教師的專責，可是不能不根據課程標準，更不能不依據幾項公認的原則：

第一、選擇教材的基本原則，是教材要達到確定的教育目標。所謂教育目標，就是教育應達到什麼技能，知識理想的學習結果。這種目標，是以適應觀點來決定的。我們選擇什麼技能，什麼知識，什麼理想，具體的說來，就是選擇什麼教材。只有問牠是不是兒童需要而且能夠學習

的。因此有下列兩原則產生。

第二、教材的選擇，要適應生活的需要。社會經驗足以滿足生活需要的很多很多，決不是短時間，更不是兒童時期所能完全學得的。所以我們應當選擇便於兒童適應所居環境的經驗為出發點。

第三、選擇教材，要適合發展的順序。小學教材的選擇，只能以兒童身心發展階段所適宜的為限。既不能求其速成，也無法可以助長的。此外選擇教材更須注意到需要和預備，興趣和努力，個性差異等原則。塾師既沒有受過專業的訓練，對於教材的本義，既茫然不知，還談到什麼選擇。至於教他應用選擇教材的原則，真是難於登天。他們只會利用他本身從前所學到的知識，轉注於學生腦海。因此所用的教材，仍然是以三字經，千字文，百家姓，四書，五經等等作他們的課本。貽害青年，莫此為甚。

(三)設備不周——學校設備為實施發育的工具，與教育成績的良好否有很大關係。據教育學者班奈特 (Bonnett) 的研究的結果，謂設備完善，常足增加教學效率百分之五十。不過想求完善的設備，很不易得到。因為牽涉

到經濟上，人才上，社會上種種的因素。所以辦學者，往往因陋就簡，結果效率減低，成績惡劣，而不得一般人的信仰。學校都是公家設立，財力比較充實，還有設備完善的困難，私塾是以私人的財力所經營，同時塾師更抱着一種開門授徒，惟利是圖的心理，那肯去充分的設備。據作者所見，現在所有的私塾，最普通的設備，不過是幾張書桌，幾把小椅而已。最近或者因為官廳的命令，勉強的掛上一張總理遺像，和一對黨國旗。連教學上所不可缺少的一切，都談不到了。設備如此的簡陋，即使那個塾師是聰明睿知的分子，也很難有優良的成績表現出來。活潑的兒童，在此地獄式的茅屋裏，消磨他的有用身心，和大好時光，真是值得痛惜的一件事！

(四)塾師缺乏訓練——現代教育既成為專門的事業，則從事於教育事業的人們，也必須有特別的訓練，才可勝任。所謂特別的訓練，包括兩部分：一為基本的訓練，就是培養教師健全的人格。此地所謂人格，指廣義的人格而言，包括品性，學識，與作事精神而言。二為專門的訓練

，就是培養教師從事教育事業的技能，內包專門的智識，專門的技術，和專業的興趣等方面。這兩種訓練，是教師所不可缺少的。現在的塾師，雖經過幾年來的改進指導和訓練，大部分仍然是學識不足以教導人，人格不足以感化人，專門是利用師道尊嚴的壓迫手段，欺騙兒童罷了。

總有以上四種缺點的私塾，而來包辦兒童期的教育，所得的結果，我們可以引用夏承楓先生所講的一段話來描述：「寶貴的兒童期，從私塾渡過。所受的教育，為不正確的思想 and 智識，畸形的陶冶，偏狹的人生觀，阻遏身體的自然發育，限制兒童的一切自由。舉凡兒童天賦的權利，悉為呆板經典式書籍所犧牲，最美滿的結果，不過如苦行主義的僧侶，身體可任其損毀，宇宙間和人事可知可聞的事物，可以木然不解，以機械經典為整個人生。至兒童才能平庸，或塾師不願者，此數年的教育，無異引兒童入墳墓中。」因此私塾的取締，實有急不容緩的形勢。

四、不應取締只應改良

私塾制度，根據上兩段的分析，有其比較的優點，也

有其絕對的弊端。我們若只從優點方面着想，私塾不但有存在的理由，且有獎勵的必要，若是只從流弊方面去看，私塾非立即根本取締不可。這兩種見地，因為立場的不同而有所區別。不過都是片面的理論，未能顧及全體。我們知道中國是教育不普及的國家，根據前表的統計結果

全國學齡兒童——49,116,060

已受及現受義務教育兒童——10,844,181

失學兒童——38,271,929

照這個估計的數目，我們要實行義務教育，當然一方面增加學校的數目，他方面要造合格的教師。假設每一教師，平均能担任四十個兒童的教育，全國便須立刻增加九十幾萬小學教師，所需的費用，計約不下三四萬萬。同時因為時間的延長，學齡兒童繼續的增加，需要教師的數目，也不能不隨之而增加。這個大計劃，是怎樣的艱鉅啊！在這種情況下，正可以利用私塾，來推行義務教育。所以「私塾不應該取締，只應當改良，而去善意的指導牠，鼓勵牠，使牠能和我們同來負起普及教育的責任」的主張，無論如何不會錯的。

何況私塾的取締，是自然淘汰的過程，絕非一時法律制裁所可奏效的。因為到了學校數量增加，足以收容所有的學齡兒童；學校教育內容的改善，足以適應社會的需要的時節，所有的父母們，都不會發瘋似的再把他們寶貴的兒童，送進私塾裏去。到這時候行政當局就是不明令取締私塾，所有私塾，也必定同時均宣告關門大吉。三千年來所遺留下來的私塾的潛勢力，和惡影響，均行自然消滅。現在又何必作些徒勞無功而不徹底的嚴格取締工作呢？

五、私塾之改良

私塾之改進，須從調查，訓練，指導，改造等方面着手。現在把牠分段的來討論，作為地方教育行政當局的參考資料。

(一) 調查工作——調查私塾的目的，在明瞭現狀。就是關於私塾的實在數目，塾師的真實狀況，有明確的認識。我們知道一種計劃的建立，必有客觀的材料作為基礎。私塾改進的計劃，又何嘗例外呢？不過調查工作，有時難周，因此可同時利用登記的辦法，即通令全境內所有私塾

，均須經過登記，方准繼續設立，否則一經查出，便立即取消其設立權利，來補助調查所不及的地方。有這兩方面的客觀材料，不難依據而造成合理的改進計劃。

(二) 訓練工作——根據調查或登記的結果，審查其程度或資格，而加以分別的訓練。我們知道訓練塾師，是改良私塾進程中最重要的一步工作。因為塾師有了相當的訓練，一切的設施，方有改良的可能，訓練的事項，宜具體切實，不必高談原理學術，同時對於受訓塾師的成績的優劣，要有獎懲的規定。（前浙江省教育廳所擬定的私塾改進綱要很可參考）此外關於訓練的方法和時間，大有討論的必要。近來多有主張集中私塾教師，訓練一二年；但是塾師都有生計的問題來牽制。本身在受訓期，雖然可以享受官費的待遇；可是他的家庭生活，靠誰來維持？所以倘若改良私塾，而塾師又必須集中訓練的話，那末最好是趁着農忙的時候。私塾兒童較少，召集全縣或全區的塾師，作短期的訓練。

(三) 指導工作——塾師除必須集中訓練外，更重要的，在平時能加以個別的指導。這裏所謂指導，應偏重在兒童

學習的效率方面。其辦法最好由地方教育行政當局，將全境劃成幾個區域，稱為私塾指導區。每區設置私塾指導員或巡迴教師若干，分至各私塾指導教學和設備。此外並有集會討論，或參觀教學的規定，在日積月累中，力圖改進。

(四)改校的規定——所謂改校，即將成績優良的私塾改造成學校的意思。我們知道私塾是私人所設，學校是公家所立，學校教師的地位和待遇，一定超乎私塾之上，並且可以得到相當的保障。因此私塾改造學校，是一般塾師所企望的。地方教育行政當局，正好利用此種心理，規定私塾改良至如何程度，准予改造為學校，作為鼓勵塾師努力的一種政策。

此外還有一問題，必須附帶討論的，就是新塾設立問題。在竭力改進原有私塾的過程中，難免有新塾設立的要求。所以不能不規定准予設立的標準。按普通的規定有二種標準：

- 第一、在距離現有小學二里以外的地域，准予設立。
- 第二、在鄰近小學每級兒童都超過五十人以上的情況

，准予設立。

除了以上兩種規定外，又須定有嚴格的標準，周密的管理方法，以便與學校接近，而達到補助學校教育所不及的目的。

以上所述，不過是改進私塾幾個普遍的，概括的原則。實際從事改進工作時，尤賴地方教育行政當局，因時制宜，因地制宜，而決定健全周密的辦法。

六、結論

總之，一種制度的發生或消滅，都有牠的社會背景。根據以上的研究，中國遠在三千年前所發生的私塾教育制度，到了現在仍然有很大的潛勢力延續着，中國人的思想，注重保守，固然是牠的原因之一；但是現在學校教育，數量的不足，和質的窳劣，才是牠背後根本的推動力。因此對於私塾教育制度之取締問題，不能只從表面上而作些治標的辦法；當把握着問題的社會背景，而實行治本的方法。何況現時中國的小學教育，多半是有教育之名，而無教育之實，只注重書本上的死知識，忽視了社會裏的活經

驗。結果學校的教育，與社會的生活，判若兩途。兒童在學校修業的終了，便是在社會失業的開始。這種學校教育，對於民族，對於國家，對於社會的貽害，來與私塾教育比較，不過是半斤與八兩的分別罷了。那末現在社會上所有的私塾，即便一時都能取締，而私塾教育的精神，並未

消滅。過去由於私塾教育所形成的流弊，現在則轉假於學校教育表現出來。所以我說：「私塾制度的取締，和私塾教育惡影響的消滅，是教育事業進化的自然結果，而不是法律制裁一時所可奏效的。」



愛情與麪包

(August Strindberg作)
許安愚譯

當年青的副參事員格斯拉夫·發爾克向路衣斯女士的父親提出結婚的提議時，路女士的父親開首便問道：

「你有多少進款？」

「每月不過一百格朗拿 (Kroner)——瑞典之錢幣，

每元大約值華幣五角半——但是路衣斯……」

「不要講別的，你的進款是不夠的。」發爾克的岳父

插入說。

「但是路衣斯和我相互間的愛情是如此的熱烈！我倆

都有澈底的認識。」

「很好，不過我要問你，你的每年進款的總額，是否

祇有一千二百個格朗拿？」

「……………」

「除了你的官薪之外，你還做其他的工作嗎？」路女士的父親固執地問。

「是的，我想我們已經足夠了。你看我倆相互間的熱

情……」

「的確，不過我們應有進一步的打算。」

「噢，我能用額外工作的方法，來補足我們的生活費

。這熱心的求婚者說。

「什麼工作？有多少？」

「我能教法文，能翻譯。並且我還能担任校對的工作

。」

「翻譯有多少？」這老人手握着鉛筆問。

「這個我不能確切地說定。但是目前我正在翻譯一本

法文書，每頁譯費十格朗拿。」

「那本書共有多少頁？」

「大約二十四頁。」

「那末算他可得二百五十格朗拿吧。再有呢？」

「呀，我不知道，這是不能預先確定的。」

「什麼？你不能確定，想結婚嗎？你似乎對於婚姻沒

有明切的概念，青年！你有沒有想到將來要生子女，你必得給以衣食，及教養他們？」

「但是子女或許不會立刻就有吧。」發爾克反駁說，

「我倆如此的相愛……」

「子女的養育，應當預先顧慮到的啊。」路衣斯的父

親稍變溫和，繼續說道：「我想你倆對於婚姻都非常堅決，我當然不懷疑你倆相互愛慕的目標，所以我總得要允許你們的。好好利用時間吧，你是要靠增加你的收入去維持你和路衣斯的愛情的呀。」

年青的發爾克聽到這個允許，快樂得臉色通紅，喜洋洋地接吻着這老人的手。天呀，他多麼快樂啊！——他的

路衣斯當然是同樣的快樂！當他們第一次手挽手走出去的

時候，覺得多麼榮耀！每個人見到這一對幸福的未婚情人，是多麼的注目！

晚上，他帶着他所擔任校對的「樣張」(proof sheets

)去看她時，給她爸爸一個很好的印象，並且博得她一個甜蜜的香吻。但是另一晚上，他們同到戲院裏去換換空氣，乘着車回來，使他們消耗了十個格朗拿。再有好幾晚上，他不去教書，而親到她家和她出外散步。

結婚的日期，一天天的臨近了。他們想到需要購買家具，佈置他們的洞房。他們買了兩具華麗的胡桃木的牀，鋪着彈簧的褥子和柔軟的鴨絨被。她有淡黃色的美髮，所以必得有嫩青色的絨被。他們又到家具商店，選購了一盞紅光的燈，一個精美的白磁像，一副完整的臺具——刀，叉，以及精潔的玻璃杯。——又靠了媽媽的教訓和幫助，買了一付很便宜的廚房用具。此時發爾克非常忙碌——要選擇房屋，監督工人，開寫支票，檢看各種器具的彙集，以及其他一切。

這時，格斯打夫當然無暇擔任額外工作，增加他的收入。不過，等到他們結婚以後，他便可以努力補做了。他

們想用最經濟的方法，——起初祇用兩個房間。——無論如何，佈置一間小的房間，總要比佈置一間大的經濟而便宜得多。所以他們租了一間一層樓的房間，每年租金六百格朗拿。裏面包括兩個小房間，廚房，及伙食房。

房間最後佈置好了。寢室像聖殿一般，兩張床放在兩邊，像兵車般沿着生命之路推進。嫩青色的絨被，雪白的被單，繡字的枕套，一切都表現着非常光明欣喜的現象。——具高大而精美的畫屏，專供路衣斯的應用。隔壁放着她的價值一千二百格朗拿的鋼琴，——那室一當三用：休息，飲食，讀書，——並且還設着高大的寫字檯，和飲食的桌子，椅子；還有一座偉麗的鍍金架子的鏡子，一張沙發，及一個書箱。更增濃了泰然自適的空氣。

結婚的儀式在星期六的晚上舉行了。星期日的早晨，這一對幸福的新夫妻還熟睡未醒。格斯特夫先起身。他並不開窗，雖然有很亮的太陽光從窗格中射進來。他燃着紅光的燈，玫瑰色的光線籠罩着白磁像上。年青美麗的新娘疲倦而嬌柔地睡着，甜蜜的美夢，還沒有被那軋軋的車聲驚醒。教堂裏的鐘聲，已經噙噙地響了，似乎在慶祝着人

類的成功。

富格斯特夫在畫屏後面稍事休息，順便放置幾件東西的時候，路衣斯已經微醒，輕輕轉了一個身。他便走到廚房裏去喚早餐，新的銅具亮得發光，賊驢奪回。呀，一切都是他和她的！他命令廚子到鄰近飯館裏去叫點心。飯館主人早已在昨天受到囑付，一聽到使喚，便應聲知道了。一切他倆所需要的，都已預備好了。

這新郎於是回到上房，輕敲着說：「我可以進來麼？」

「不，最親愛的，稍等片刻吧！」輕尖的聲音答着。格斯特夫自己放好桌子。館子裏的點心已經送到，新的杯盤刀叉陳列在清潔的白檯氈上。新娘的花球放在路衣斯座位的旁邊。她穿着繡刺的晨衣輕步走進，太陽光似乎歡欣地向她祝賀。她此時似乎還有些疲倦，他便替她拉近一張圈椅，使她坐上。喝了幾滴酒和吃了少許「醃鱈」（菜名），她的精神稍些振足而食慾也漸漸提高了。她想到假使她的母親看見她喝酒，一定要受到如何的責備！不過這是結婚以後的特權，你知道；你可以依着你自己所喜歡的做法，不受他人的干涉。

這年青的丈夫侍奉新娘，可以說體貼入微。多快樂呀，他和她！當然，他在未婚的時候，也曾經吃過很好的點心，但是他能夠得到什麼愉快，滿足呢？沒有的。她喝着杯中的啤酒，咀嚼着盤中的牡蠣，想到自己空前的樂趣。他們那許多未婚男子多麼愚蠢呀，不結婚！或許總有些自私自利！他們應該被徵捐稅，毫無顧憐。可是路衣斯的思想，倒並不如此嚴厲，她很和善地說或許那許多未婚的男子，是國民的可憐者！無疑的假使他們有能力結婚，他們當然要結婚的。格斯打夫心裏忽然覺得有些悲痛。當然，快樂是不能以金錢來計算的。不，不；但是，但是——好，沒有關係，不久就將有許多工作可做，那便各事都可以平滑地度過了。現在的時刻，旁的都不該顧慮，只有這美味的烤鵝和漿果是應該講究的呀，還有白蘭地酒。不過這許多奢侈品和精美的朝鮮薊（或云向日葵）倒確實引起了新娘片刻的驚嘆。她很膽怯地問格斯打夫是否他們有力量供給這樣的生活。但是格斯打夫只是替她斟酒，並且安慰她，担保她無庸作這些無稽的驚懼。

「暫時的一天而已，並不是天天如此啊。」他說；「

人們在能夠享樂的時候，當然應該享樂。喏，如此人生多美滿呀！」

下午六點鐘，一輛華美的車子駕着兩匹馬，停在門口，這一對新婚夫妻便驅車出遊。當他們經過公園，路衣斯的如花如玉的美貌，真使人一見傾心。他倆並肩斜倚，更顯得嬌媚可掬。相識的朋友遇見了，都向他們行禮致賀，個個都顯露出驚羨和嫉妒的神色。他們定要想，這個副參事員居然得到了一個很好的配偶，他已經費錢選擇到一個美女了。至於他們自己，只得可憐地「緩步當車」呀。他倆舒泰地斜倚着柔軟的褥子，繼續驅車向前進行，多麼愉快呀！那是美滿新婚的表示。

在第一個月中是不斷的享樂——打球，遊玩，早餐，晚餐，戲院……他們在家裏過的生活是最美滿的。晚上借了路衣斯離別了她的家，她的母親父親，他們在他們自己的小家庭內可以做他們所喜歡做的事。到了新屋裏，吃了些晚飯，兩人便相對坐着談談心。格斯打夫是一切都很經濟——這不過是他的理論如此罷了。有一天，新娘新郎細嘗烟燻的鮭魚和煮熟的山芋，味道多麼可口！但是格斯

打夫心下又起了些微的躊躇。下次當吃燻鮭魚的日子重臨時，他又買了一對鶉雞。他非常高興這一次光榮的買賣，因為他僅費了一個格朗拿。不過路衣斯並不以為然，她曾買到一對鶉雞比這個價錢還少。不過這些小事不屑和他的丈夫鬥嘴。

二個月以後，路衣斯·發爾克突然病了。她是否是着冷呢？還是偶而中了金屬刀叉的毒呢？請來的醫生僅一笑置之，都說一無病症。——她既然叫痛非常，醫生自然便胡亂開了一張藥方。或許壁紙上有砒吧，發爾克便拿去給化學專家檢驗，切實吩咐他留心分析。結果化學家的報告說壁紙上毫無毒質。

他的愛妻的病痛既然並不減輕，醫治又不見效，格斯打夫便請教他自己。他詳查醫書，知道她的病根所在。叫她用熱水洗足，不到一月的功夫，她的病便豁然了。她固然很感激，但她不得不使他知道自從結婚以後，他沒有增加補收入，反而大量消費，陷入目前貧困的境况。不過雖然他們目前的生活程度很高，但是假使能夠立刻「懸崖勒馬」，反諸節儉，還可以各事勉強維持！

次日，副參事員往訪他的朋友，——一個律師——向他借款，立期票為擔保。如此，他方可應付目前的必需的開支，發爾克坦白地和他的朋友講。

「是的」，律師答道，「結婚及養育家庭是很費的一件事，我從沒有能力能夠供給。」

發爾克覺得非常慚愧，不便強借，只得空手回家。到家的時候，方知道有兩個客人來拜訪過他。格斯打夫想來那二人定是陸軍中尉，——伐克霍爾城的守衛。既而又聽家人說並不是中尉，他們的臉色看上去似乎很老。噢，那末定是在揭發殺拉他所習知的兩個人。他們或許因為聽到他結婚，所以特別來拜賀的。僕人又說他們並非來自揭發殺拉，他們是斯督克荷爾姆人，並且手中提着手杖。奇怪，真奇怪；不過他們總是要回來的。

於是年青的丈夫又到市場上去。他買了許多莓果——當然是欠賬的。

「真是夢想也想不到」，他回家向他的妻子說，「這樣大的一品脫——容量名——的莓果，在這個時節，祇費我一個格朗拿！」

「呀，不過親愛的格斯打夫，我們或許無力享受這種鮮貴的食品吧！」

「不要緊，我的愛人；我已經安排好了額外的工作。」

「但是我們的債務怎樣呢？」

「債務？噢，我去借一筆大款，把牠們一壘付清。」

「唔」，路衣斯反對着說，「但是是否爲了這個小小的東西，又要造成一個新債台？」

「即使如此，亦沒有關係。那可以延期的，你曉得。」

不過爲什麼討論到這種不祥的事情？這莓菓能值多少，親愛的？現在吃過莓菓之後，再吃白葡萄酒好不好？」

隨即命令僕人到外面去取一瓶上等的白葡萄酒。

午後，她在沙發上晝寢醒來，又重提到債務問題。她

希望他不要因她說了生氣。生氣？不，當然不生氣。說什麼？是不是她要錢開支家用？路衣斯便說明道：

「雜貨店的賬還沒有付，肉店裏的人也已經來索討過，馬車行裏的人也爭着要算賬。」

「就這幾處嗎？」副參事員答道，「他們明天就可以完全付清的。但是現在讓我們拋開這事，轉念其他的事吧。」

。你願意坐車到公園去一玩麼？你要不要坐車？好，這裏有車路，我們可以直達公園」。

他們便走到公園，在鴨耳喉不辣酒店的官房裏進餐。

這酒店非常熱鬧，在客廳裏吃飯的人們，以爲他倆是一對活潑可愛的情人。這種心理，使格斯打夫非常欣喜。不過路衣斯卻覺得有些難受，尤其在看到那飯價票的時候。他們家裏有許多這樣鉅額的票子存着呢。

時間一月一月的過去，現在他們實在有籌備搖籃，小兒衣服，以及其他一切的需要了。

發爾克已經不再有餘閒的時間去賺錢了。馬車行，雜貨店，以及各家商人也不再許他欠賬了，因爲他們亦有家庭要撫養啊。物質主義是何等的驚人！

最後，多事的一天到了。格斯打夫又要僱一個乳娘，並且即使當他手裏抱着新生的女兒，亦必得到外面去排解他的債主。新的負擔重重地壓迫着他，他幾乎難於支持了。雖然他能夠獲得許多工作的機會，但是一方面又要爲家中一切大小事務奔走，如此，他怎能完成他的工作呢？於是他想到去求助於他的岳父了。這老人很冷淡地對他說：

「我祇能幫助你這一次，不能再有第二次。何況我已亦很貧，你又不是我唯一的兒子。」

母親當然要調養，吃補品，乳娘亦要付工資。

僥倖得很，發爾克的夫人不久就復原了。她又反弱為強，豐姿綽約纖巧，像一個女孩子。她臉上的淡白色和兩頰的微紅，更顯得嬌豔動人。路衣斯的父親很嚴厲地對他的女婿說：

「現在，你不能再生子女了，除非你願意破產。」

發爾克在家庭裏仍舊和他的妻子過着愛的生活，不到幾天，債台又一天一天地增高了。破產之神已經在敲着他的門了。預告着家中的財產將被佔領。這老人已經把他的女兒和孩子帶回家去，當他們在驅車向家駛回的路上，他還回想着這件不名譽的事。他似乎在一年前把他的女兒無條件地出租給一個青年，現在一年之後，仍將原物歸還，附加了一個小女孩。唉！多可恥呀！路衣斯固然很願意和她的丈夫留居在新家庭裏，不過又用什麼可以維持他們的生活呢？格斯打夫呆立在後面，凝望癡想，呆板地看着那許多警吏——提着手杖的人——把家中所有的木器，牀鋪

，陶器，刀叉，以及廚房裏的用具，完全擄掠一空，祇剩了四面空空的牆壁。

現在格斯打夫才真真開始他的新生活了。他在晨報館裏得到一個校對的位置，每晚到館辦公幾點鐘。因為他面子還算沒有破產，所以他在政府裏的職位還不至被革撤；不過升擢是絕望的了。

他的岳父允許他每星期日可以到他的岳父家裏和他的妻子會晤，不過不能私自面談，晚上出門到報館去辦公時，他們送至門口，他便不得不含淚搥別。噫，或許他要經過二十年的長期才能把他的債務還清吧。於是，——於是怎樣？他是否就能夠養育他的妻子呢？恐怕不能吧。同時，假使他的岳父死了，他的妻子將成無家可歸的乞丐。所以他還得謝謝他的鐵石心腸的和忍殘地把他們分開的岳父啊。

唉！人生本身就是艱苦和殘酷的。荒野裏的畜牲固然很容易找到食物去維持牠們的生命，可是天地間一切的生物，就只人類非勞動不可。那是恥辱，是的，那是非常的恥辱，在現在的世界，任何人是沒有預設着的無酬的鵝鵝和莓子了。（此篇譯自 *Stories of Sweden* 原名為 *Love and Bread*）