

漢譯社會科學百全書

農業篇

(三)

農業政策

主編者 梁慶椿

中國農民銀行漢譯社會科學
委員會編輯

編者

正中書局印行



版權所有
翻印必究

中華民國三十六年五月初版

農業政策

全一册 定價國幣四元三角

(外埠酌加運費匯費)

主編者 梁慶椿

編譯者 中國農民銀行漢譯社會科學百科全書編輯委員會

發行人 吳秉常

印刷所 正中書局

發行所 正中書局

(1869)

校：梅
整：恩

目次

一 農業政策概論 (Agricultural Policy)	1
諾爾斯 (E. G. Nourse) 原著 李惟峨譯 李崇伸校	
二 農業救濟 (Farm Relief)	10
施條華德 (C. L. Stewart) 原著 李惟峨譯 李崇伸校	
三 授地 (Land Grants)	19
甲、美國 霍巴德 (B. H. Hibbard) 原著 楊玉昆譯 華丁夷校	
乙、大英帝國 希敦 (H. Heaton) 原著 楊玉昆譯 華丁夷校	
丙、拉丁美洲 麥克不拉德 (G. M. McBride) 原著 楊玉昆譯 華丁夷校	
四 地租管制 (Rent Regulation)	44
弗列特力 (A. A. Friederich) 原著 洪瑞堅譯 梁慶齡校	
五 家宅墾地優待法 (Homestead Exemption Laws)	111
萬斯 (W. R. Vance) 原著 李惟峨譯 曹錫光校	
六 歸農運動 (Back-to-the Land Movements)	160
詹里門 (C. C. Zimmerman) 原著 王經武譯 華丁夷校	

七	糧食供給 (Food Supply)	哈 克 (L. M. Hacker)	原著	李惟峨譯	李 龍校	六四
八	食料及藥物管制 (Food and Drug Regulation)	阿斯堡 (Carl L. Alsborg)	原著	李惟峨譯	李崇伸校	七八
九	穀物法 (Corn Laws)	蕭 氏 (F. J. Shaw)	原著	曹錫光譯	華丁夷校	八八
一〇	酒類販運 (Liquor Traffic)	默康奈 (D. W. McConnell)	原著	徐 昭譯	李 龍校	九五
一一	漁獵法 (Game Laws)	包特文 (S. Baldwin)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	一一一
一二	農業運動 (Agrarian Movements)	約翰生 (Alvin Johnson)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	一二六
	甲、引言	路易士 (Paul Louis)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	
	乙、古希臘羅馬	漢 芒 (J. L. Hammond)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	
	丙、大不列顛					
	丁、歐洲西部					
	(1) 法國	西 氏 (Henri See)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	
	(2) 德國及奧國	西 氏 (Henri See)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	

(3) 意大利	西 氏 (Henri See)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	
(4) 丹麥	荷 衛 (Frederic C. Howe)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	
戊、歐洲東部					
(1) 東歐中部及巴爾 幹半島各國	依凡士 (Ifor Evans)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	
(2) 歐洲部份之俄國	梅葉杜爾夫 (A. Meyendorff)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	
(3) 波蘭及立陶宛	曼士爾 (Esther R. Mangel)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	
(4) 立維亞及愛沙尼 亞	曼士爾 (Esther R. Mangel)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	
己、美國	肯德里克 (B. B. Kendrick)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	
庚、南美洲	麥布里德 (G. E. McBride)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	
一三 農業工團主義 (Agrarian Syndicalism)	米契爾 (L. G. Michael)	原著	李惟峨譯	華丁夷校	一七七
一四 國際農業協會 (International Institute of Agriculture)	賀撥孫 (A. Hobson)	原著	楊玉昆譯	殷錫琪校	一八〇
一五 反對穀物條例同盟 (Anti-Corn Law League)	寶 遜 (W. H. Dawson)	原著	吳昌庚譯	謝祖儀校	一八三

一六 美國國會之農業派 (Farm Bloc, United States) …………… 一八六

海林 (E. Pendleton Herring) 原著 王經武譯 謝祖儀校

一 農業政策概論 (Agricultural Policy)

諾爾斯 (E. G. Nourse) 原著 李惟峨譯 李崇伸校

縱觀古今政府對於農業所採取之政策，估去政治家之大部分注意力，良以農產品不僅供給人民之生活，且更供給大部分工業原料，又為商業中之主要項目也。就一般而論，此種政策可歸類為三：第一為極端之見地，視農業為國家實力之主要來源而扶助之。第二為相反之極端見地，完全或實際輕視農業而主張依賴輸入食物及工業原料之政策。介乎二者之間者為第三種政策，即採行一種自給自足之普通方法，凡採取此政策之國家，其主要目的乃在供給其本國農業之需要，而不在求得剩餘農產品之輸出以獲取大宗之國家收入。

時至今日，適宜之運輸設備或豐富之科學上及技術上之智識，使經濟上之極端專業化成為可能，故最宜於建立高度發展之農業或工業政策。小國家或自知其處境，不得不銳意發展一種生產，或竭力發展範圍狹小之專業，反之，土地表廣而天然富源種類繁多之國家，則自知高度之自給自足，既順乎自然又屬有利可圖，凡此皆顯而易見者也。其對工業則求高度之發展，而對農業則比較漠視者，英倫三島可作為最良好之例證。英國經濟上之富

源及早期工業發展之力量，使礦業製造業及貿易經營方面之利益竟如是之厚，以致無法實行鼓勵農業之徹底政策。英國即代表一種極端發展之工業國家，願意依賴海外生產者，供給其大量農產品；彼感覺需要擁有強大之海軍，充足之商船，高度發展之商業組織及優越之金融地位，始能安全無虞。此種信念之基礎已為第一次世界大戰所震撼，以致開始發生一種幾如神經病狂之激動要求恢復農業，若干極端派且主張維持生活之產物，須能自給自足。此種激動在實際上之結果為寬大之土地政策，獎勵農業教育，保護農業勞工之立法，以及對一般農事予以激烈之鼓勵。然而戰後之英國，雖未嘗或忘德國潛艇戰術封鎖情形下之饑荒之威脅，但對工業革命以來即告匱乏之農業，其復興之工作，深感無法實行。雖然大英帝國在設法改換情形，使其本國趨向於農業，而使其分散於各地之屬地則傾向於工商業，然實際上英國追隨經濟方面之潮流，而未嘗顧及政治方面之聯繫；認為阿根廷之牛肉及丹麥之奶油亦如加拿大之小麥及紐西蘭之羊肉，可以適合於此種工農調和之制度。

德國西部之工業，在十九世紀之末廿年間有猛烈之發展；但擁有大而積農用地之東部之代表人員，在國內顯然佔有潛勢力之地位。普魯士大農戶之農業主義，乃一種軍人及地主之農業主義，一方面彼等為其自身之利益而工作，同時在戰爭之時又供給其本國以所需之製麵包穀物。

其有所矛盾者，即西部之工業家既已取而代之有大農戶之統治權，但戰後之德國政策仍

偏重於農業上之發展。此蓋因德國戰後之工商業地位，不能在有利之條件下輸入食物及農業原料之故；於是必需有賴於農業關稅及其他辦法以刺激國內之供給也。但此種辦法，只可認為一種暫時之手段，而非永久之調整。帝國時代之德國，其農業富源，並不十分豐富，凡爾塞和約重畫國界，又將此種富源大加削減，故德國若欲根本實現其最大限度之經濟潛在力，則不得不有賴於其工商業之發展，此即謂德國須與其他環境更適於專業農事之國家，重新建立有利之相互關係。若以地理上之接近及天然富源而論，則俄國堪充斯任。但俄國一般經濟復蘇之遲緩，其農產品增加量與人口繁增之兩相懸殊，以及隨來之生活標準之提高，在在皆使德國現時不能解決斯項問題矣。

俄國之工業建設雖相當可觀，但其富源已預註其將向農業發展，而使其工業上之成就相形見絀，此似為不言而喻者也。十九世紀之末數年及二十世紀世界大戰前各年中，帝俄對運輸便利及工商業發展之推進極為注意。一九〇五年之俄國革命，雖然強迫沙皇政府承認須予農民以救濟，但實際上對於俄國農業潛在力之發展上所做之工作甚少。斯托里賓(Stolypin)所制訂之政策，計畫移民西伯利亞，改進農業技術並發展農業富源。該政策之實行，最初為世界大戰所阻，後又受阻於一九一七年之革命，將大地產之土地充公，並除不重要之例外而外，將充公之土地分配予農民。

一九一八——一九二一年之騷動時期以後，蘇維埃政府始確定從事於利用其本國之富

源重新建立其經濟生活，此即謂對農民取放任政策，以期儘可能擴展其農業上之生產，但其最重要之結果，却使富農 (Kulaks) 之勢力更見伸張，以致使共產黨大感頭痛。故於一九二八年不得不特別注重「農業社會化」(Agrarian Socialization) 之政策。此種計畫之一重要特性為發展大規模之集體農場，使政府能隨意增加農產品，顯示此種農業方式之技術超越，並提供有利於貧民之僱用。就整個而論，蘇維埃政府係努力實行一種扶助製造業之政策，俾使俄國在經濟上自給自足；然因今日尙急需輸出剩餘之農產品，及大部分人民仍從事於農業之事實，故不得不在最近之將來採取一種不斷刺激農業生產之政策。

近來意大利已從事致力於增加農業生產之計畫。與普及教育相對稱之農業教育，十分使人注目；對於建立農村金融及合作組織制度，亦頗努力。大戰後曾猛烈企圖增加其製麵包穀類之國內供給，以增強其在國際貿易上之地位。此運動雖令人失望，但現在又推行一種前途更為遠大之規畫，企圖支出大量公款，並近於強迫之積極鼓勵，使私人之企業從事改良數百萬英畝新增之土地，使已在使用中之土地作更集約之耕種。此政策之目的，乃在保證意大利不再依賴小麥之輸入，雖然認為由加拿大或其他較新興國家所輸入之小麥成本遠較本國者為低廉，亦須由本國生產之。辯護此種計畫之根據，以為意大利之稠密人口，可提供剩餘之勞工，此剩餘之勞工所能生產之輸出品，其所予國家之購買力，並不足以輸入所需要之小麥供給。法西斯政策之所以注重農業自給者，首要原因在人口之壓迫及不願

採取人民移出或節制生育之任何一法也。此即指示意大利將繼續採行今日鼓勵農業之政策。

若與其他西歐國家相比較，則丹麥可列為顯明之農業國家。過去七十五年中，丹麥鄰近諸國之工業日見興盛，但丹麥則因缺少工業富源，乃自行應用其最大技能及勤勉，銳意發展其農業。此種既合乎民主又切實際之政策，建立起驚人農業教育制度，並使商業、銀行、及運輸等事業，皆能適應農民之需要。近來都市人民之從事於農產品製造者大為增加，此即農產品利用之更見增加之表示。土地之富源既已如此充分使用，故人口增加已無法使其有效從事於農業上之生產，於是政府乃注意農產品之儘量加工，及在國內盡量提倡與此種基本農業製造有關之事業。因此丹麥之農業，與其他人口稀少開闢不久之國家之農業，其特質有所不同；後者在於熱烈循取農業途徑，輸出原料或加以最低度調製之產品。

歐洲其他國家也有確定但不甚發達之農業政策，尤以波羅的海（拉特維亞，愛沙利亞）及多腦河區域各國為著。大戰以後，多腦河區域各國立即遭受土地改革潮流之震撼，欲使小農地權之制度起而代之。此改革潮流之主要目的，在於社會政治方面，而不在經濟方面；結果因生產效率之減低及農民消費之更為自由，於是引起穀物輸出之日見衰減。上述諸國發現小麥輸出之減少，足以使其國際貿易平衡陷於不利，故彼等正在採取增加農業效率之步驟。

羅馬尼亞及捷克曾有效而一致地實行分割大地產之計畫；並對於組織農民及授以近代農業方法之工作多所努力。保加利亞及南斯拉夫之土地改革問題比較不嚴重，但二國對於農業教育及農業改良之計畫則甚為積極。諸國中之若干國家，尤其是捷克及匈牙利，其發展工業之興趣幾乎與其發展農業之興趣相等；在其平均發展之國策下嚴密注意其農業。

歐洲以外比較新近開拓之區域，人口稀少，資本有限，工業原料微小，皆使其傾向於供給各大工業中心地以農業原料，故吾人發現其重視農業生產。阿根廷一例，頗饒興趣。其現時之發展及未來之展望，似已鑄定其必趨向於農業。但該國並未制定出極激烈或大膽協助農民及鼓勵農事之計畫。在另一方面，若干英國之自治領地，特別在大戰期間或大戰以後，由於寬大之土地制度，運輸上協助，有效之信用組織及普及教育制度之實施，皆足以表現出一種建立農業效率及加速農業開發速度之趨勢。今日之加拿大，澳洲，紐西蘭及南非洲尚在發展此種由政府協助輸出運銷之計畫。此種實驗乃在增加經營手續之效率，及改進有組織之生產者之商業地位。在若干情形下，此類國家主張更為徹底之辦法，以加強其農業生產者在國際市場上之力量。此種辦法，除扶助小麥生產者之聯合及其他集中之合作組織外，包括制訂有關強迫合作方面之立法，及設立監事會以管制所指定之農業部門。例如加拿大之草原各省，曾以自由參加之合作方式，組成一小麥企業家組合 (Pool)，具有戰時政府獨占穀物之主要利益；但同時籌畫，將私人務農者組成有效之大規模組織，並

測驗其可能性。其政府之起始及未來展望皆顯然趨向於農業，且其組織及其政治黨派之分布，在自治領地政府範圍中，皆有農業利益之代表。

美國農業政策之重要性曾有甚大之改變。在開國之最初百年間，顯然爲一農業國家，以致任何企圖國家進步之努力，幾乎必包括有支持及鼓勵農業利益之政策。南北戰爭以前，係以寬放之土地政策，政府在運輸方面相當積極之補助，以及進口人民之自由等方法協助農業。并稍微採用保護關稅及教育方面之努力。凡此皆可以促進富饒農業富源之自然發展。美國之經濟制度，係基於高度之自由經營；廣義言之，即讓農民在有開始機會之區域與其自己之運命掙扎。

南北戰爭以後，家宅法 (Homestead Act) 及嗣後之土地分配辦法，以及對於鐵路建築寬放之援助，加速美國農業區域之發展。同時除以前農業生產教育方面努力外，更建立並擴張農林部，農業專科學校及農事試驗場，以增加美國之農業生產。顯然地凡此措施，並未造成一種鼓勵農業之政策，希望農業之發展能與國家工業之發展相頡頏或竟超過之。有助於工業及農業發展之運輸事業之改良，以及由於農業發展之結果所引起廉價食物及原料之充斥，皆有利於製造業之建設及進展。用法律解決利益衝突，其確實有利於農民者，開始於所謂農民協會鐵道法 (The Granger Railroad Laws) 之通過，及一八八七年州際商業委員會 (Interstate Commerce Commission) 之成立。

一八九〇——一八九九年中間數年之嚴重農業不景氣，使農民問題發生金融方面之問題。幾乎一般農民皆希望自有其土地，故美國之農民通常皆借錢購地，而成爲負債之階級。因此彼等乃不得不反對任何足以降低一般物價水準之金融政策，並堅持寬大之信用擴張以減低利率。彼等之態度已在南北戰後之綠背紙幣運動中，及一八九〇——一九九九年之白銀自由鑄造爭議中，以及大戰後對於主張貶值者所施予之猛烈反抗中，明顯地表示出來。在此三種奮鬥中，失敗者爲農業主義及求減輕負債者負擔之通貨膨脹政策。「穩定貨幣」(Sound Money)派，則得勝矣。然而國家對於信用貸款之政策，則趨向於繼續大量放款及建立適合於農民特殊需要之信用機構。自早期之先鋒移民以來，農民即不斷反抗其所交付之債務高利率；此種利率之所以高者，一部由於地域遠隔供給資金中心地之自然上阻礙及借款者之漫無組織，若向其放款，則所負之風險甚大。凡此缺點，皆曾因國家之發展及普通信用機構之完善而減少。同時一般人皆明瞭農人所需之物爲何。於是國家之政策乃漸漸發生改變；在白銀自由鑄造之騷動以後，立即討論貨幣及銀行之改革；並因之而通過「聯邦準備法」(Federal Reserve Act)。自有一九一五年通過之「聯邦農業貸款法」(Federal Farm Loan Act)及一九一七年「中期信用貸款法」(Intermediate Credit Act)後，於是適合農民所需之信用機構始得確定表現出來。

美國農業政策，更進一步之發展，代表關於農產品運銷情形之長期怨言之反應。近四

五十年來，聯邦及各州政府曾通過無數法規，曾製定若干有關分級標準化，商品檢驗以及類別繁多之物價報告之法規。一九二〇年之不景氣以來，政府有重新干涉物價制度之必要，以剷除由於市場操縱，季節供給量之不等或甚至由於較長期趨勢而發生之物價波動之危險。此種計畫，至今尚爲人所堅決反對，但一九二九年四月所舉行之特別議會之立法，似乎承認政府應採取穩定市場之行動，以防止操縱及特殊氣候所產生之結果之影響。穩定市場主義在實際上之解釋，是否需由政府給以最大或最小之援助則尙待證明，但吾人之政策之意義，似乎不在穩定一時期中之任何一種農業，使其達到一種穩定而在吾人保護關稅制度所發生之競爭情形下所不能維持者之地位。

11 農業救濟 (Farm Relief)

施條華德 (Charles L. Stewart) 原著 李惟峨譯 李崇仲校

農業救濟之措施者乃政府用以減輕現有農民之經濟困難之臨時或求久之處理也。自歐戰以還，農產品價格之繼續降低，形成顯明之嚴重情形，且其範圍幾遍及全球。美國之農業狀況可由農民購買力之事實上反映出來：一九二五至一九二六年間農民之購買力較諸一九一九年至一九二〇年者低減百分之十九，然經營其他事業者之購買力則反有增高——且有極顯著者。一九二九年至一九三〇年間，商業方面不景氣之首要影響之一，厥為農產品售價與農民所付出之零售價格間差別之增加。是以當時農民之購買力較之一九一〇至一九一四年之平均購買力低百分之三十。此種農工業間之不平衡不獨存在於美國且亦存在於其他各地。事實上在一九二九年及一九二九年以後，若干擁有重要之工業人口各國如德法意，在利用國家之政策以防止主要產品如小麥黑麥之國內價格低落一層上，收效之宏遠較其他各國為大。

十九世紀及十九世紀以前歐洲已有農業救濟之計畫。十八世紀時普魯士之穀物儲藏組

織對於穩定物價厥功甚偉。歷十九世紀，各國對於保護政策之改變，以扶助農業，及法國對於地權之改革，均有成就。普通所循之農業救濟方法有二：一則改變生產之方向，著重於價格比較穩定或不易低落之產品，此種方法在英國，荷蘭及瑞士行過。二則為操縱關稅，此法在法國及德國甚為重要。

歐戰後之農業救濟制度注重於由中央機關從事平定物價及統制關稅。一九二〇年以後所使用之重要的歐洲式之農業救濟法有二；二者在實施上是新穎的且發生出一種新力量。在德國、瑞典、捷克、拉特維亞、法國及愛沙利亞等國規定磨麵者必須摻用百分之三十至九十五之比例之國內生產之小麥及黑麥。在瑞典、拉特維亞、瑞士、葡萄牙及西班牙則有穀物專賣，但其目的並不在求增加國庫之純收入。

奧國、捷克，匈牙利，拉特維亞，波蘭，及瑞典對於其國內一部份之農產品曾用一種較老之歐洲方式，即採用進出口證以刺激出口貿易。此方法在法律上之原則，曾為美國於製定最初出口物品退稅辦法時所採用；此亦即德國在一八七九年採用及在歐戰前廣泛應用之「進口證」(Einfuhrschein)。凡因輸出農產品而享有此種「出進口證」利益之商人得將其所輸入物品應付之進口稅如數抵銷。此證因具有轉移性，故極似發予出口商之獎勵金；其影響不會促使國內物價高出世界物價標準。此種「出進口證」使保護貿易主義者漸漸不再嚴格主張保護特種物品。此種制度之在若干國家內之實施並未引起如應用「反傾銷」或

帶有報復性之獎勵出口稅則所引起之國外反應。但歐洲一般之趨勢為取消出口稅及提高進口稅以期保護國內之農產品。

美國農民近年來所受之困難大多由於生產與需求之不能保持平衡。一方面因大戰時期物價之高漲，政府之獎勵，農業機械化之普及，與乎以舊數種牲畜如牛類之用以清償債務因而刺激了生產。調整低價農產品之辦法，趨於將產量減少，唯此僅為最後不得已之手段。在另一方面則因驟馬隻數之減少及利用玉蜀黍作為食料之減少以致飼料作物之消費之減少以及因採用其他種之農產品——其顯著者為動物之脂肪，在在足使農產品需求減少。又因外國成本低廉之生產者之擴增產量以及大戰後因歐洲一般購買力之降低而遮斷美國農產品之國外市場，因而使國外之需求發生變動。

對於一九二〇年以後美國農業在經濟上不平衡，比較合理之解釋，約有數端顯明之原因；但各種解釋對於各種原因之重要性則各有不同。國內及國外高稅率之存在均使美國可出口農產品之價格減低。一九三〇年關稅法所規定之農產品之保護稅率，旨在增加當時由國外輸入之農產品之國內生產量，但因對於農作田地未能充分分化其用途，以達救濟一般物價，故此規定未能成功。一般認為美國之限制進口移民政策實施之結果，可使農民支付較高之工資成本及較高之國內工資成本及農民所購買之產品之工資成本。嗣後乃注意於減少移入之人口以維持美國各城市每人平均之購買力，此種辦法曾被認為直接有助於一部份

不出口之農產品；但此種減少人口之移入所造成之高工資，可能有大部份是消費在非農產品上。

歐戰後美國由債務國一變而為債權國，其以前由歐洲各國借得之鉅額貸款已不復需要以農產品償付利息或分期還本。此種信用債權之改變，致使鉅額之國際間及美洲與歐洲間之債務問題在美國農業出口問題中佔極重要之地位。一九二二年及一九三〇年美國之關稅法對於稅率之提高，及拒絕取消歐洲各國之債務，反映出美國不願接收外國貨物之心理因而促使戰後之純債務國家趨向以農業自給自足為其主要之目的；至少促使其認為與願意接受其工業品之農業國家重建經濟和好關係是更為有理。

在政府鼓勵下之土地開墾計畫及私人辦理土地開發公司之活動下，於是昔日未經墾殖之土地今則廣為耕耘。但此種計畫與活動無論在美國或外國，均未顧及保護已經成立之農業。在某數國中曾通過法令，重行分配土地於較為集約耕種之農民。一九一四年以後農民所付出之各項稅捐已增加二倍有半，然地價及農產品之價值則仍落後，結果農民所繳付之稅捐與其收入之百分比，遠較其他國家為大。幾乎每州中大多數之農民皆不隸屬於任何國立之一般農業服務組織，同時亦不與商品合作社之組織發生聯繫。至於能夠列入國際市場之產品各農業組織採取國際間之活動，亦只略見端倪。

就整個國家之立場言，此種情勢之嚴重性，在許多場合之下皆由於農業地價之衰落及

鼓勵耕種人員、耕種計畫及耕種方法上之無益之變遷；或由農業不動產之所有權轉遞與一般不以農業收益為主要收入之人士之手，以及由以上原因而引起之大部人口生活程度之降低。

美國國會對此事所提出公決之議案曾注意三種主要補救辦法。一九二一年福氏(Fordney)非常時期關稅法案之進口稅率，一九二二年福馬氏(Fordney-McCumber)法案及一九三〇年華司氏(Hawley-Smoot)之法案，其旨皆在保護農產品。此為第一類。一九二一年為對於出口農產品及其他產品予以財政上之援助而將戰時財務公司改組；一九二三年聯邦中期信用法之通過及一九二九年「農產品運銷法」(Agricultural Marketing Act) 其中包有注重於放款與農業合作社之條款，於是農業信用運動，得到更進一步之發展，此為第二類。第三類在增加可出口物品對於進口物品及其他物品之交換力。其注意點在「平衡證」(Equalization Scrip)「平衡費」(Equalization Fees)及「出口獎勵金」(Export Debentures)。但「農產品銷運法」中所採取之最強有力之措置為授權予負責平定物價之機關得於緊急時期內控制貨物。

一九二九年七月十五日「聯邦農務局」(Federal Farm Board)成立。當其成立後之二年中，除注意在平定棉與麥價格之活動外，更注意及國內代銷處及地方合作社之設置，以聯繫新設立之代銷處及新舊地方合作社。在此時期所成立之國內代銷處計有「支加哥國

家農民穀物公司」(Farmer's National Grain Corporation, Chicago)；「波斯頓國家羊毛運銷公司」(National Wool Marketing Corporation, Boston)；「新奧林之美國棉花合作社」(American Cotton Cooperative Association, New Orleans)；「芝加哥國營牲畜運銷社」(National Livestock Marketing Association, Chicago)；「密西西比傑克遜城國家胡桃運銷社」(National Pecan Marketing Association, Jackson, Mississippi)；「敦佛爾國家豆類運銷社」(National Bean Marketing Association, Denver)；及「哥洛拉多格里勒城國家甜羅荷生產者聯合社」(National Beet Growers' Association, Greeley, Colorado)。在該局工作二年後發現各分銷處之活動力之程度各有不同，但對於商品皆仍然極缺乏充分統制，在最初二年中多數農產品之價格水準不斷跌落。在物價顯明上漲之各年中，負責機關之囤集過剩物品固可獲得足以償付經營之費用，但在長期物價低落時，此種貨物之囤集不免使囤集貨物之機關蒙受損失；且似乎亦不能因此恢復物價之水準。

平定物價方法之主要問題，厥為美國不易造成物品稀少之狀況及有一種救濟其他國家物價之趨勢，同時在其他國家內之國外競爭者，因未採取平定物價之方法及因美國堆積過多之物品，遂從中獲得利益。在平定物價之活動下，其趨勢在禁止製成品之出口較禁止製成該製成品所需之原料之出口更為嚴格不爽。普通平定物價之國家，為使其牲畜業或製乳業獲得廉價之製成品之副產品，常在對外貿易中減少該副產品之地位，此點亦使農工兩業

同蒙不利。任何明顯之趨向，使對外貿易僅限於極富於競爭性之未磨製穀物，而不限於製成之麵粉，則適足為平定物價機關於出售其所囤集之麵粉時種下困難之種籽。

平定物價機關所用之方法與包含於「平衡憑證」(Scrip)、「平衡費」(Fee)、「出口獎勵金」(Debenture)等計畫所採取之方法，有相異之處。此種辦法係用以免除已經製造或未經製造物品出口時之費用，同時用調節國內物品之稀少程度以求國內物價高出世界物價之水準。「平衡費」乃範圍較廣之「麥荷法案」(McNary-Haugen Bills)中最基本之要點，其運用方法係由政府規定將超出國內消費量之剩餘物品按照世界價格運輸出口，其因國內與國外物價差別而使生產者所蒙受之損失則由在國內所銷售之農產品按每磅或每斛(Bushel)分別徵以「等差借貸稅費」(Differential Loan Assessment)用以賠償其損失；此種借貸稅即是「平衡費」。因此國內物價乃受進口稅及此平衡費之影響矣。在某數種計畫之下，此種付予生產者之借貸稅是一種憑證(Scrip)，其能兌現之價值須於扣除手續費及其他損失後始能決定。「出口獎勵金計畫」(Debenture Plan)之經濟作用與政府發給農產物輸出者之獎勵金相同，惟其獎勵券為一種海關退稅憑證，此種憑證可為進口商用以完納進口關稅。此種計畫亦可提高國內之物價，唯其提高程度稍較現金獎勵為小。「國內物品銷售分派計畫」(Domestic Allotment Plan)在使生產者所輸出之物品能得到世界市場上之價格，而其在國內銷售之價格則加上應付關稅額之一部份。在國內銷售之產品按規定數量分

派之。以上三種計畫（即平衡憑證，平衡費及輸出獎勵金計畫——譯者）俱在利用農產品之海關稅則，但其間亦略有差別。平衡費，平衡憑證及其性質相近之國內物品銷售分派計畫係在由政府規定選出數種有利之物品，對於其產品之銷售單位上強迫征稅用以彌補出口銷售之損失；出口獎勵之所以不同，乃在依賴一般征稅作為出口之獎勵金。所有各計畫（包括強迫征收）是否合乎憲法頗成問題，征收每單位物品之營業稅，藉以提高物價，因此而使生產者與消費者所受之負擔，應大至何種程度，亦係問題。在出口獎勵計畫下，用一般征稅，以維持出口獎勵金，其要點不在法律問題而在經濟問題。

一九三一年三月至四月所開之「國際麥類會議」，(International Wheat Conference of March-April, 1931)，對於麥類出產與出口之「限量計畫」(Quota Plan)雖未能有所建議，但對橡膠，糖類，麥類及其他物品應有國際間共同之行動一層，則顯為人所公認。其他各種計畫之發展程度未有能及於斯蒂汶生 (Stevenson) 之樹膠計畫及賈德波因 (Chandbourne) 之糖類計畫者。限於歐洲各國之「國際農業會議」(International Agricultural Conference) 對於促使出口國及毗鄰進口國間成立特種協定上雖有所鼓勵；但各國之自利主義冀求本國之農產品獲得世界市場，似乎使各國不能採取一致之行動。然適足以使俄國及他國之生產與出口之膨脹突飛猛進，甚至各國之限制更從而助長之。所謂他國之限制，不僅指對於植物之種植與育養，或原料、半製成品及製成品之出口分別加以限制，且限制

使一部份之產品如製麵包所用之穀物作爲牲畜之飼料，或則逕限制一部份同級農作物在價格上之利益；若祇一國採取此種限制而他國不採行同樣之步驟，則其結果似將無益反而有損也。

即使限制一層，各國皆能平均參與，然而對於一種物品之直接救濟，至少應局部使具有競爭性，而可作他種用途之農產品之供給量更爲豐富。普通一般農業救濟之努力，若長期保持其效果，將不僅爲物與物間及國與國間之從新分配而已。在此種轉變之程序中，弱國或雖強盛而不積極於保護其產品在國外或國內之蒙受損失，則其農業在參加國民所得之分配，其所能獲得者當不如其他國家採取強有力步驟之農業爲多也。

三 授地 (Land Grants)

甲 美國

霍巴德 (B. H. Hibbard) 原著 楊玉昆譯 華丁夷校

授與公轄地向為美國重要公共政策之一，蓋不足為奇，昔日美國國庫支絀，土地為聯邦與各州政府之最重要資產。授地代替現金支付，以賜與私人、團體或機關之從事於公共或半公共性服務者，作為一種報償，不加吝惜。即各殖民地、聯邦與共和國未成立之先，亦相率實行土地授與以維持其學校、教堂、道路以及其他具有社會性之事業，在中央政府組織之後，聯邦之授地與殖民地之授地，性質上並無大異。公有地之分配含有移民作用，土地每當作收益來源之一。因此延緩授地常為東、西部各地所反對，前者基於財政上之理由，後者則以移民及發展農業為其經濟利益之基礎。美政府於是創立一種複雜之授地計畫，其中較著者如：軍事教育，鼓勵國內建設，尤以興築鐵路等類授地，乃至補助新闢各

州建設公共建築及其所需機關，如反省院，養老院等之授地。直至所有公共地實際分配完了，此種政策始告結束。但此後藉授地以鼓勵各種企業之辦法，仍見應用。至此國家財富增加，乃撥現金或津貼以代授地，今日政府之資助運輸事業，即濫觴於昔日授地以助各州興築車路開闢運河之一例。

古代授地獎賞軍事有功或鼓勵軍役之授地政策，實適合美國殖民地之需要與實況。維畿尼亞州(Virginia)早於一六四六年在中部墾殖區賜地百英畝予其統帥，康奈的克州(Cornecticut)贈地給參與披廓戰爭(Pequot War)之首領；馬利蘭(Maryland)地方授地給救平叛亂有功之軍士。上述之土地授與均作爲服兵役之賞賜。與此頗相近而目的不同者，爲若干殖民於賜地與墾殖先驅時，規定墾民須維持相當武力，以抵禦印第安人，或參加不時發生之殖民地戰爭。一六七九年及一七〇一年維畿尼亞州曾兩度採此政策；康奈的克州于一七三三年與賓夕文尼亞州(Pennsylvania)於一七五年亦採類似之邊防計畫。英國政府於對法及對印第安戰爭中，爲求得新兵補充起見，依照兵士等級，慨然授予五十至五千英畝之土地。

美國革命戰爭開始時，大陸會議即授地與兵士，事實上該會議對各州土地均無清楚之地權。各州亦個別施行類似之政策。戰爭進行之際爲鼓勵國民從軍起見，國會曾從事於日益擴大之授地，至一七八〇年，每一陸軍中將竟可希望得地一、一〇〇英畝，陸軍少將八

五〇英畝。一八〇〇年以前，藉土地證分配予參戰兵士之地達二百萬英畝以上。此種土地證於一八五二年以前不能移轉，結果在是年以前多數土地證均未能收回。

一八一二年戰爭期內凡服兵役者，國會允許每人賜地一百六十英畝。退伍兵士於選擇土地時較不自由，且限定於五年內，要求所分得之土地多散處各軍事區，其特別指定之地則以抽籤決定。墨西哥戰爭時又有一新獎勵辦法，其性質與上述相類似。一八五〇年法律規定授地於參加一七九〇年起之共和國戰爭之各級人民，有一更寬大之政策。一八五二年法律更進而准許一切軍事獎勵之土地證券可以轉讓。依照一八五五年法律，凡參加一七九〇年以後任何戰爭之士兵或其繼承人，均可得地百六十英畝。政府如此分配之土地達六千八百萬英畝，約等於卡羅里達州 (Colorado) 之面積。

一八五〇年之後十年內，以增加復員士兵福利爲目的之此等措施，其主要結果爲土地投機之盛行。政府未嘗不覺察此種情勢，可由全國土地局局長之觀察見之：「該局之文卷及記錄顯示所發於兵士或其繼承人之五百張土地證，無一在其本人手中……大都皆爲私人用以取得公有地權，以從事土地投機。」

一八六二年通過戶地法，授地獎勵兵役之政策始行廢止，老於聯軍行伍者，處此新計畫下獲得重要特權。例如在鐵道授地界限內彼等特許得有百六十英畝，而一般宅地者僅可得八〇英畝，此外又特許其不必定須服役五年以上方可取得住宅地權，但至少須居住一年

以上。

授地以獎勵教育之辦法，在美國同具悠久之歷史。維畿尼亞州，早於一六二一年撥地一千英畝充作公立學校維持費用，而麻省塞斯州 (Massachusetts) 於一六三五年開始授地於各行政區以促進其教育事業。最初北部諸州多授與行政區，南部則授與郡。早期對於地方行政單位辦理教育之土地授與，乃於行政區中指定一地，嗣後改成一種對各州之通盤計畫，即在每一行政區撥出一區或六百四十英畝與各州作為學校用地。此種政策納入一七八七年之法令。最初各州付款於各行政區，以為所得土地之代價，一八七五年以後國會通過將此款一律充作州立學校之永久基金。一八四八年起，每行政區撥二區土地予州政府，以經辦學校，其後阿利桑那州 (Arizona)，新墨西哥州 (New Mexico)，渥太華州 (Utah) 因土地瘠劣，許其每州撥四區之多。一八七五年首先因卡羅里達州之要求，繼由於他州之邀准對於售出學校地之價格加以限制。卡羅里達州出售是項土地之價格為每英畝至少二元五角；華盛頓州 (Washington)，蒙大拿州 (Montana)，北達科塔 (North Dakota)，南達科塔 (South Dakota)，伊達奧州 (Idaho) 及威娥明州 (Wyoming) 每畝定為十元。除國會直接撥充公立學校地外，尚有大量土地移作學校之用。其主要者為加尼福尼亞州 (California)，愛奧瓦 (Iowa)，尼伐達 (Nevada)，俄利崗 (Oregon)，威斯康辛 (Wisconsin) 等五州之「五十萬英畝授地」充作學校基地；俄亥俄 (Ohio)，印第安那 (Indiana)

密蘇里 (Missouri)，阿堪薩斯 (Arkansas)，尼勿拉斯加 (Nebraska) 等州則授以鹽池地，並規定以出售該地所得作促進教育用途；亞拉巴馬 (Alabama)，佛羅里達 (Florida)，伊利諾 (Illinois)，密芝根 (Michigan)，明尼蘇達 (Minnesota)，密士失必 (Mississippi) 學密蘇里，俄亥俄，俄利崗及威斯康辛 (Wisconsin) 諸州之「溼原授地」，其收益亦充作，校基金。各州公轄地分配，以推進公立教育之數達一萬三千萬英畝。

授地以獎勵教育，不僅限於公立學校。一六三六年麻色株塞斯州資助建立第一個大學（後改稱哈佛大學）於紐頓城。威廉瑪利大學 (William & Mary College)，耶魯大學，達第茅斯大學 (Dartmouth College) 等，或得授地或得售地之款。因此國會於處理一七八七年俄亥俄公司及西姆斯 (Symmes) 之購置土地案時，得援例以三個行政區留作扶助俄亥俄州高等教育之用。一八〇四年西北部份亦有三個行政區撥作類似用途。此後各州至少授有二個行政區以維持州立大學。新闢各州所授土地更多，其中九州不但授地與州立大學；且於礦業學院，師範學校及其他專門教育計畫。此等授地，多至南達科塔州之十六萬英畝，少則如俄克拉荷馬州 (Oklahoma) 之八十萬英畝。

對於農學院及工學院之持助會有特殊計畫。如密芝根、賓夕文尼亞州及愛渥瓦等州於南北戰爭前曾從事此種機關之建立。至一八六二年國會通過摩理爾法 (Morrill Act)，各州始一律必須建立農工學院。該法授與國會參眾議院議員，每人有公地三萬英畝。在本州轄

境內並無廣大面積之公有地足以履行該法令之各州，則此等人士可得等量之土地執照，是項執照可售與私人，然後在公有地尚有多餘之各州中勘定其應得地區。由變賣此種土地或土地執照之收入均列入永久基金項下。由此方式分配之土地，達一千一百零五萬英畝。

爲控制泛濫尤其密士失必河，以期開墾沼澤地起見，國會於一八四九年開始授與各州以草原地。如此分配之地計六千四百萬英畝。關於此項法律之立法原意固屬可嘉，只因執行不嚴，致其原定目標，僅實現一極小部分。聯邦土地局長准許各州勘定溼原地之法有二：一爲憑調查員之報告記載；二爲由本人之代表選擇而經聯邦當局證明。各州大多採用後法，而土地局長僅接得有名無實之證書，結果在此溼原地計畫之下，授與各州之土地，大都不得謂爲溼原地。因此：開墾工作亦極少實現，僅有三州實際上以售地所得用於特定目的；其餘各州均以所得之款撥充學校基金。

猶之對於兵役及教育之獎進，授地以鼓勵私人事業，在殖民地時代，即有不少例證。各殖民地政府曾授地以資助要塞之建築，火藥之製造，銅鐵工業之建設，乃至私人所欲從事之任何其他企業之興建。嗣聯邦政府亦實行授與公有地，以獎掖國內各種改良事業之建設。此種性質之授地，其第一件即一七九六年授與伊民尼齊爾察尼 (Ebenezer Zane) 以作在惠靈 (Wheeling) 西部建立路站之用。此種授與並非完全餽贈，而係含有關於三段土地購買之優先權性質，其後察尼改爲軍事性質之土地證。實則最初授地以促進國內大規模

建設計畫之辦法，係包括於准許俄亥俄州加入聯邦之法案，依此法案，該州政府可收取所有出售轄境內公有地之價款百分之五（其中百分之二由聯邦政府使用），以建築公路。一八二三年俄亥俄州授得土地八萬一千英畝，數年後印第安那州授得十七萬英畝作類似用途。各州用以鼓勵興築鐵路之授地總計三、二五〇、〇〇〇英畝。一八二四年印第安那州始授得土地以助運河之開闢，其後聯邦政府時作類似之授與，至一八六六年是項政策結束，所授與印第安那，俄亥俄，密芝根，威斯康辛及伊利諾各州之土地總計四百五十萬英畝。至聯邦政府授與阿拉巴馬（Alabama）威斯康辛及愛渥瓦等州以促進內河航行之土地，計爲二、二五〇、〇〇〇英畝，其性質亦相似。

更爲寬大之土地授與係用於鐵道建築方面。第一次爲國會於一八五〇年給予伊利諾，阿拉巴馬及密士失必諸州土地約四百萬英畝，責其用以完成伊利諾州中央鐵道。自一八五〇年至一八七一年，國會在密士失必河流域，所行之此種土地授與達八十次之多。一八六〇年起之十年中，鐵道當局均直接得國會之厚贈。其中四大橫斷大陸之鐵道——太平洋聯合鐵道，北太平洋鐵道，大西洋與太平洋鐵道，忒西斯州與太平洋鐵道——均由聯邦議院獲得特許，並得大量土地之補助。例如太平洋聯合鐵道，所授與之交互地區，建於鐵道每段兩旁二十英里，北太平洋鐵道則授得在所經各屬地內，所有路基兩旁每英里二十段在各州中每英里十段之地。一八五〇年起之十年中西部鐵道之倡建者，所得土地面積達一五

八、二九三、〇〇〇英畝，幾等於新英格蘭六州以及紐約州，賓夕文尼亞州之總面積。所建築鐵道並未全部完成，其中不能遂行其契約者不少，致使所授特權未完全見諸實施。據勞脫氏 (Agnes, C. Lant) 估計，僅二十七條鐵道獲得授地，確數爲一一五、八三二、〇〇〇英畝。除聯邦授地外，各州亦授與公有地以促進鐵道之建築。忒西斯 (Texas) 一州所授之鐵道地達三千二百萬英畝，密士失必河流域諸州計授二千萬英畝。各州實際所授之總數達一六七、八三二、〇〇〇英畝，合二六二、二三八平方英里，其總面積幾等於忒西斯一州。

此種草率之政策所生流弊至多且顯，致至一八七一年即停止授地扶助國內之建設。西部各州察覺此種流弊已足二十年，所有對於鐵道建設當局之攻擊，多集中於其處理土地之失當，其中主要弊端即其不願利用所授之補償地。蓋鐵道建設當局所授有土地，如發生被人先佔或其他情事而不克利用時，得佔用距離所授地相當遙遠之補償地，例如伊利諾州中央鐵道其補償區距鐵道兩側各九英里，且超越所授有正常交互區之外線。又如北太平洋鐵道，其補償區距離路線兩旁各十英里，亦遠在所授有地邊界之外。自一八七二年至一八八七年間，因土地總局之准許，此種補償區禁止移民，鐵道當局則得在其上砍伐木材。由是在十五年內新居民往往不能接近鐵道線十五哩至三十哩內之地區。至一八八七年經克利夫蘭總統 (Cleveland) 通令，此等地區始開放給一般移民，包括面積達二千一百萬英畝之多。

授與公有地以鼓勵各種公共事業，半公共事業及私人企業之政策一經實施，便不得不對於各種事業不斷予以土地方面之資助，此本不足為奇。惟政府既有大量土地在握，此種政策上之障礙又甚少，而冒險者猶不免裹足不前，則殊為可奇。惟出於奇異原因之土地授與亦不乏其例；如一七七六年所授土地中有一小部分給予英國海陸軍之逃兵；革命後不久，授與俄亥俄州三個行政區土地於加拿大難民；美國駐里斯本 (Lisbon) 之代辦亦授得一行政區；拉伐意蒂氏 (Talleyette) 得地三萬四千英畝；路易斯 (Lewis) 與克拉克 (Clark) 二人各得一千六百英畝，且由其轉授與其三十一位僚屬每人三百英畝。各州授得土地以創立公共建築，政府之授地，由印第安那州之四區至俄克拉哈馬州之二十七萬四千英畝不等。此外尚有所謂百分之五基金，給與授有公有地之各州，以誘致其對於售於移民之公有地征稅時之讓步。至一八八〇年起之十年為止，聯邦政府要求各州將此款項運用於各種公共改良事業之建設，至一八八九年及其後所加入聯邦之各州則指定其用於教育事業，已如前述。

美國授地政策根本即有一簡單原則，即將大量公轄地儘速分配於有利移民事項或可促進亟需公共建築之用途。對國會此種計劃之唯一反對者，即南北戰爭以前之南方各州，其理由並非公轄地之浪費，而係自由農之向西發展足以脅迫農奴之政治地位。另一方面，美國內戰之後，一般人咸感自由土地能愈早開發愈佳；所有此種廣大授地計劃所不能避免之

不良後果，衡以全國所能實得之利益，實無關重要。迄第一次世界大戰結束時爲止。此似可代表當時之輿論。美國在一九一四年以前猶爲一債務國，即因實施授地政策，公轄地迅速開發，乃得以過剩農產品支付國際平衡之遺差。世界糧食供給不足之一般恐慌，尤足激勵公有地之及早開放於移民。直至一九二〇年後之十年，此種政策之流弊，始告顯現，蓋第一次大戰數年，美國農業之重大不景氣大都即由於國內土地開發過快所致。假如美國之公有地政策已與過去大不相同，則推測美國經濟其將如何發展亦屬無益。其餘土地均經處理，美國農人期望利益而進行者，遂變爲其主要之犧牲矣。

乙 大英帝國

希敦 (Herbert Henton) 原著 楊玉昆譯 華丁夷校

英國迄一八三〇年左右始行無代價授地，其百姓或納租價，然此種租價之納付者甚少，移民與建築物改良，幾係處理殖民地及皇室地之唯一方法。英國一部分授地，如授與泰波爾上校 (Colonel Talbot) 及加拿大公司，明定其須努力墾殖；又如授與麥克阿瑟 (Macarthur) 及澳洲農業公司，則爲欲刺激羊毛生產增加而行之。上述之各種目的，經一長時期後其被重視已爲增強國防，並爲贈賜公僕或朋友，還債，扶助貧民或宗教性質之施捨等目的所取

代，且後列諸目的均不必付出若干金錢也。

軍事與墾殖二者常視認爲有密切關係，授地乃對熱心軍役者之鼓勵並解決遣散問題。由軍略言之，則爲養兵之一種手段。科爾伯特 (Colbert) 及泰倫 (Talon) 爲欲加強加拿大里齊柳河區 (Richelieu River Zone in Canada) 之防務計，曾授出不少領地予其軍官；英政府之授地乃依授得者之地位而異，例如一七六三及一七八三年以後，願駐防美洲之英軍官及海陸軍士兵即係按其官階，一八一二年戰後國民軍之授得地亦按官階而異。爲增強下加拿大 (Lower Canada) 邊防，駐該地之軍隊每人各授與一千二百英畝，例如願移墾於聖勞倫斯以南一帶之指揮官及其隊伍均曾獲得是項授地。澳洲之授地亦與上述同出於一種動機，雖其國防問題不如加拿大之嚴重，但仍恐法俄二國之侵略，故初戍守於西脫尼 (Sydney) 之官兵亦可獲得授地。一八四二年澳洲土地販賣法規定平民購地每英畝之最低價格爲一英鎊，海陸軍人員及墾民則可免費獲得土地。新西蘭 (New Zealand) 於第二次冒里戰爭 (Maori Wars) 時，志願兵可授得由叛民區割來之地。公有地賞賜予參加第一次世界大戰者則屬次要，但至少塔斯民尼亞 (Tasmania) 一州給予兵士每人值一百英鎊之土地，並勸令其改良土地，至於加拿大士兵移墾時亦有特別規定。

授地並不限於軍人而已；一六七〇年哈德遜灣公司授得地幾佔加拿大中西兩全盤。七六三年加拿大總督令；授各家長每人百英畝，其家屬五十畝但須納付若干租價，並規定

其三年之內須耕種三英畝地，墾民能力優越者可授得一千英畝，住加拿大之英帝國臣民及子女則各授地二百英畝償其宣勞之功，並以慰藉彼輩因美國革命所受之痛苦。單以上加拿大 (Upper Canada) 部份是種授地已達三百二十萬英畝以上，政府官吏亦授與土地；此外特別原因而授與土地者亦數見不鮮；如法官，律師，行政立法顧問及其家屬；牧師，魁北克 (Quebec) 之一前任主教以及一八一二年失敗於奎因斯頓 (Queenston) 之布洛克將軍 (General Brock) 之後裔等，均授得加拿大政府賜與之地。庫興 (Mr. Cushing) 君等曾因報知國事犯案件獲賜土地十萬英畝。一八三〇年特別委員會云：「上加拿大省亦擬授地與有功官吏，此外亦有少量土地授與移民團體。倫敦當局及殖民地總督亦同得授地，而真正墾民獲一小片土地難乎其難，因此統治階級及其朋輩，不難建立一殖民地貴族之地域基礎。」

州政府及地方政府除授地與軍士外，教會亦授與土地，如法國曾以土地賜與為條件以展開在加拿大之教堂工作，英國則更有澈底而授地予預備傳教士。一七九一年憲法規定撥贈二百英畝土地予新教徒，此而積約等於授予非教士土地而積之七分之一，實際上授出者等於授與非教士土地之六分之一。至一八三九年上下加拿大此類授地總數已達三百萬英畝。澳洲每郡撥出七分之一土地贈與宗教及教育機關，因是項措施至一八三二年停止，故授出地不及五十萬英畝。加拿大各州大量授地之結果，依杜含姆 (Durham) 氏報告，稱：「上下加拿大已丈量地約有半數業已授出，所餘者僅諾伐·斯科第亞 (Nova Scotia) 之一片未曾授出，至

於愛德華太子島 (Prince Edward Island) 於一七六七年之某一日內全部授與英國六十七位財主並規定其移墾於斯土，但並不強制其實行，加拿大全國授地總數為二千三百萬英畝。

澳洲原定以少許土地授予放逐犯，屯邊兵，志願墾民，至一七九三年大量土地開始賜與自由人民及墾民以鼓勵農業生產防止饑荒發生。此種令犯人自食其力之完美計劃，因藍山 (Blue Mountains) 一帶大片牧場之發見竟歸失敗。麥克阿瑟 (Macarthur) 曾要求給予土地一萬英畝作為牧場之用，澳洲農業公司得地百萬英畝；范地民土地公司 (Van Diemen's Land Company) 得地三十五萬英畝。大規模授地始於一八三一年，其數近七百萬英畝，以牧羊業者所得最多，宗教及教育團體僅得一小部份。其為新移入而具有資本者，每得一平方英里須付價五百英磅予政府；資力薄弱者，可免付地租獲地而居，曾有一時期凡願贖養罪犯一人滿一年者授予土地百英畝。澳洲有許多營私舞弊之貪官污吏將土地授與未成年入，不在當地居住者，教師，船長，官吏及其他人；但在加拿大則未見有濫行授地也。

自一八二〇年至一八三〇年之末，殖民地土地政策顯須改革，蓋因政策之濫施致使真正之移民受阻，且在授地移民之中發生許多不平等現象。依杜舍姆氏報告稱：下加拿大有居民之私有地僅及十分之一，上加拿大僅及二十分之一。愛德華太子島則杳無人跡。多數授得土地者如帝國臣民，兵士等均不努力開墾其土地，甚或有以數英磅代價將其授得之士

地變賣。投機者因此建立其更宏大之財產。無人居住地，皇室地，教堂地等均足妨礙移民之進行，使道路之興築，社會生活之發展發生困難。爲教師特留之土地以表示其爲得寵教派，常遭魁北克之天主教徒及反對新基督教派者之憎惡，蓋因彼輩獲得土地，甚少納付地租，是以政府由土地而得之收益至微，因之丈量與築道路更受阻撓焉。

授地後來竟有售地情形發生，一八二四年澳洲牧羊者又獲得土地補其授得之不足；一八二六年及一八二七年年上下加拿大相繼宣佈不再授地。一八三一年澳洲亦頒同類法令，然未及十年此項法令又大被規避。加拿大積而未清之地權已逾廿載；僅一八五四年加拿大內閣乃解脫教規之束縛，將土地售出給若干貼金予教士，而以售價交加拿大政府。澳洲教堂地亦於同時售出，愛德華太子島之人民，要求沒收「不在地主」之土地，而政府則採取一種較爲和平的手段，即用公用收買法，迄一八七五年不在地主之土地乃被收買完竣。西部哈德遜灣公司於一八五〇年失却其所佔有之溫古渥島 (Vancouver Island)，且於一八六九年放棄盧比爾脫 (Rupert) 地方及西北區之權利；而獲三十萬英磅之代價以及紅河 (Red River) 與洛磯山 (Rocky Mountains) 兩地間十分之一的土地，作爲該公司此後五十年開墾之用。

土地販賣與殖民理論同一時期盛行，而自一八三〇年至一八五〇年間之授地政策，全受威克斐爾 (E. G. Wakefield) 勢力之支配。瓜禮 (Robert Gourlay) 於一八二二年發表一

殖民理論供加政府；泰波爾 (Talbot) 與加爾脫 (Galt) 曾宣示如何建立模範殖民地之方法。實際上威克斐爾之理論乃係真正有力者，其說對授地政策加以譴責，而爲土地販賣辯護並提建立殖民地之計劃，對於公平地加以諒解，主張設國內移民及公共土木工程基金，保證勞力之正常流動等。是時澳洲適當從罪犯移墾轉爲自由人移墾之際。又適爲防止法國人侵入而佔住紐西蘭時，需要土地者皆勉予准許之。威克斐爾乃努力促使此二殖民地之土地政策，走上同一方向，而有異於加拿大政府所施行之政策。其間之差異，至英政府允許殖民地政府完全控有公有地之後，益爲顯著；此外當加拿大步美國之後塵而授地予新立戶者及公共建築教育等用途時，澳洲則堅持得地須付代價之原則也。

澳洲及紐西蘭各有其自由地之爭論，其口號乃隨掘金者橫渡太平洋而來。比及黃金驟減，各人又願歸農。當時澳洲沃土已少，內地全爲牧羊地，此輩牧者租有大片土地，並得有以每英畝一英鎊價格購買任何土地之優先權。政府俯允人民之要求廢除土地先買權，並幫助新來墾民覓得農場；若干殖民地財政官，亦將同意放棄販賣土地，爲收入來源之計畫。其後雖奎茵蘭 (Queensland)，西澳洲及紐西蘭數省，屢效美國之給予自由戶地，然一般之實行乃以規定價格分期付款法行之，或以最低限定價格拍賣之。售賣土地以其所得繳入國庫，似較勝於沒收牧地及租出土地。同理，雖此授地曾在奎茵蘭及西澳洲兩地實行，且其授予鐵道當局之地自一八八一年至一八八六年約達六七百萬英畝，但澳大利亞各

州亦不願授地予鐵路當局。各公司分配土地及遂行適當移民計畫之失敗，結果乃改變方針，鐵道之興築及經營變為州政府之事業，紐西蘭授子米蘭 (Midland) 鐵道公司達四百萬英畝，其後因公司方面不能履行契約又為政府收回。除先前授作教育費原由政府收入彌補外，農業教育及大學教育亦賜給地基，但甚少再贈其他土地。杜基 (Dookie) 及維多利亞 (Victoria) 以及其他農學院，均由一五五、四八〇英畝皇室地之收益維持之。餘如灌溉設計，興築道路，兵士移墾，均由州政府聯邦各部會局或董事會等機關執行之。需要地之授子因此有為不必須者亦有合法者。

加拿大土地政策則顯然不同，主要原因為其與美國接壤，草原區之開墾問題，教育問題，國內改良問題其性質均與美國相似，且全出一轍。加拿大採用美國方式開發其草原區：一八七二年抄襲自由戶地制 (Free Homestead System)，一八七四年又仿行土地先買權法。一八八〇年給加拿大太平洋鐵道土地二千五百萬英畝，現金二千五百萬美元，其後數年其他鐵道亦獲得若干土地，一八九六年自治領權政府雖放棄授鐵道地政策，而若干省分却仍繼續施行，由聯邦及省當局授出鐵道地總數達四千七百萬英畝。一七九八年教育機關授得土地達十二行政區之廣。最後一九〇八年岷尼杜巴 (Manitoba)，沙斯加齊溫 (Saskatchewan) 及阿爾皮塔 (Alberta) 等州，凡經丈量之地每行政區指定二區 (Section)，為學校地；以拍賣方式售出，售款從事投資，所得收入充作學校經費。但美國高等教育及農業教育，則未嘗

獲得如此大量土地。

英帝國其他各地授地較不重要，鮮有人注意及之，非洲授地須付租金，在昔佔地面積及改良土地極爲普通。一八二〇年至一八二一年凡年滿十八歲之男子各授百英畝，於此制度下，英僑移墾好望角西部各地數近五千人。一八三〇年好望角殖民地邊區，授地予二百位移民，使居住斯地並保持相當數目之歐人武力。繼後各年此種授地乃被禁行，直至一八五〇年又重新出現。納吐爾(Natal)地方曾以各種名義授地與教會及教堂。其數不多，至一九〇二年止總計不過一四九、一六二英畝。南非政府幫助各市政當局，授以城區及附廓之地，地方當局則賦有舊地之權力；如公開拍賣，私訂契約，租借保有土地。然由此來源所得收入不多。羅地西亞(Rhodesia)南部，曾採同樣計畫，授地予自治政府，並給予五城市鎮地地契權，可自由出售出租，至於熱帶佔領區，授地根本已經廢除，通常乃出租土地，期限自九十九年至九百九十九年。按期收租，其不能改良租佃者亦訂有罰則。

丙 拉丁美洲

麥克不拉德 (George McCutchen McBride) 原著

楊玉昆譯
華丁夷校

拉丁美洲之賜地，與英人殖民地相較頗有不同，主因爲西班牙人及葡萄牙人，建立新

大陸殖民地目的在征服，而非私人殖民地經營。結果西班牙人及葡萄牙人更不願承認土人之土地所有權，而原有居民佔耕之地，以及未開發之地亦爲征服政府所佔，再因西葡兩國統治者均爲強有力組織之貴族政權，竭力參加於美洲之發現，探索并征服之。處此權力下，土地成爲皇室之世代相傳的財產；欲有私人領有不外出自購買或由王室授與或明定賜與，咸默認其僭取。「授與」(Grant)在西班牙殖民地稱爲「善意」(Merced)，佔分配制度之最主要地位。爲西班牙人在美洲建立統治國所遵循之途徑。最近結束之摩里戰爭(Moorish wars)亦曾實行授地。再者土地有時連同印第安工人，作爲新大陸大部佔區之唯一物質報酬物，其意乃幫助西班牙統治者制服其征服地。大部份土地僅賜與効勞征伐戰爭之官兵，而政府屢次試欲保護土人居住之地，多數地區與未利用土地已賞與征戰兵士矣。少數國家，主要者爲阿茲鐵克(Aztec)及印加帝國(Inca Empires)，以其耕地之一部用於特種目的，爲維持宗教機關，納貢皇帝。凡此西班牙人均稱爲公有地，然其中亦有一部授與私人者。土地分配權力通常由帝皇授任。遠征軍總司令，常有受賜贈，及在殖民地組織更臻完善，總督由國王授與權力，或受封當某一省之總督。若干情形下地方自治團體(Cabildo)或(Audiencia)至一五九一年十一月一日，皇室今後乃握有分配土地權力，而須受皇帝及其代表人之約束。

至於褒獎制度(Encomienda system)下，土地每每授與士兵或其他私人，其中重要者

爲指定某些印第安人，稀少或不重視耕種之地并不普遍應用。因此通常授地乃授與願意施用勞力者。甚至如智利中部此等區域，擁有完善建立之原始移民灌溉組織者，其授地均較獎賞制 (Encomiendas) 有價值也；至於無人居住，以及未充分發展地帶，爲阿根廷無樹大草原及墨西哥北部平原之授地當更有價值矣。許多與移民中心接近之地方爲：天羅次勞苦或直次可之首府舊阿磁鐵 (Old Aztec capital of Tenochtitlan or Cuizzo) 印加斯之皇后城 (Queen City of Incas) 此等地方土人甚少，故僅授與土地。

獎賞制 (Encomiendas) 不可採用之處，則設法將土地贈與有功於征戰之兵士，或較高級之兵士 (其授與地稱爲 Caballerias 卽原始土地授與騎兵者)，通常自五百英畝至一千二百英畝；低級軍人得地較少，Peonias (原始給予步兵之地) 自一百英畝至二百英畝。然而，兵士皆不滿意於久居邊地從事耕種。任何人不認其在國內之社會，軍事地位如何卑低，均有在征服區中當首長之機會。而多要求獲得之土地，能超過王室所判定之數目。凡曾參與征伐戰者，通常領得較大片土地，其範圍常至河流，湖泊、海岸、包括整片土地，而其界限則不一定。在智利授與地越過劃分省界之山脈亦非罕見。因土地未經測量故欲有一定界限頗不可能。受古西班牙封建勢力背景之助，此種方式之授地連同獎賞制 (Encomiendas) 推動大地產制度 (Latifundia) 之發展，結果寡頭政治成爲拉丁美洲之特色。

私人爲建立城鎮亦得受賜地；按規定此種城鎮建造者，可得所有地區之四分之一。墨西哥殖民之後期，西班牙之移民，教士，官吏，分得之土地均較印第安之移民爲多，而當時擁有之土地不能轉讓。授地不僅與私人，皇室且授與各新城鎮以若干公用土地，卡斯提爾 (Castilian) 村落之特徵：以 [Fundo legal] 爲真正移民場所，其中并包括中心市場，一切城市形成于斯，且有公共及私人建築；城鎮出口處之公有地 (Ejido) 或公用地 (Common) 則備作運輸，垃圾，屠場，遊戲集合等用；此外亦有無牧地 (Dehesa) 予人民放牧，城鎮附近有公共木材地或稱 (Montes)。再有 Propios 出租，而將其收入補助行政開支。個人主義之普遍發生，要求殖民地之獲得者如阿根廷布洛斯愛里斯者 (Province of Buenos Aires)，如墨西哥所發生之侵佔鄰近莊園，因此城鎮地大形減少。雖然如是而若干城市則仍保有市地。基多 (Quito) 有所謂公有地 (Ejido) 聖地亞哥 (Santiago) 智利 (Chile)，改舊時城市垃圾地及其殘存之公有地 (Ejido) 爲公園；拉巴薩 (Lapaz) 利用其 [Propios] 於原定目的；山第哥 (San Diego)，加利福尼亞 (California)，應用其村莊或市鎮地作城市養豬場。墨西哥許多西班牙人創立之城鎮及許多較純粹之印第安人原始地，曾失去其所有地 (Holdings) 在農業改革政策下，回復其公用地 (Ejidos——此名詞目下完全用以代替 Common holding)，其餘者亦多由公有地或賴大地產之徵收部分獲得賜地。

事實上，因摩如 (Moors) 之再度征服結果，西班牙政府與教堂更加密切團結，美洲

之征服含有強烈之宗教動機，由記載上可看到少數重要城市授地予教會。城鎮初建之時，城市中多留地給予宗教制度控制下之教堂，寺院及醫院。林馬（Lima）聖地亞哥，智利等之地方自治團體（*Cataldos*）之記載以及其他少數案件中均有授地記錄存在，亦即授褒賞地（*Encomiendas*）及村地（*Rural land*）給教堂之高等牧師及教堂團體。科地斯（*Cortes*）自身捐贈（其中有一小部分為皇室所有者）土地與墨西哥之「*Hospital de Nuestra Senora de la Concepcion*」及學校寺院。然在西班牙時常採用各種方法防止教堂地產之累積，成為幾百年來之嚴重問題；西班牙政府現已藉立法企圖阻止教堂在殖民地攫取大量地產，甚且禁止享有授地者（市地以及村地）將土地隨地轉給或售出移轉予教會，甚至予以沒收。雖此種政策未能嚴格施行而教堂或其機關却因此甚少由皇室直接獲得地產；其大部地產為教會所取得者，均用其他方法也。

葡萄牙人在巴西殖民地所行之授地制度，與西班牙在其殖民地盛行之授地制度極為相似。一五三二年依照馬地拉（*Madeira*）及亞左列斯（*Azores*）原先建立之制度，將一大區之土地分成十五區（*Sections*），沿海岸名義上量出五十里格（每里格長三英里），其延入內地則無定界，以此等土地作為封地（*Capitanias or fields*）賜與十二位寵臣稱為賜地（*Donatarios*），再由此等朝臣轉授墾民。授地制度之政治因素未完全，遂被篡奪，各封主（*Donatarios*）喪失所有土地，及至十八世紀中葉一切封土（*Capitanias*）全復歸王室，而授地則

由王室直接行之，封土制度(Capitania system)成爲土地移墾之基礎矣。次要授地(Semland)均給予社會上有地位有資財者，此種土地面積廣大，例如欲栽植甘蔗至少亦須四平方里格(Lecture)，一個養牛場須八九平方里格。此種大片土地爲巴西農村財產之基礎，與其他拉丁美洲國家之大地產制度，寡頭政治之一切經濟關係相同。

十六世紀末葉，白種人叢集處之大部分良好土地均已分配，或至少已入歐洲人手中，原先不定界授地，因越權侵佔印第安人所有地，或侵入毗連之未居住地，因此大爲擴張。當殖民地獨立成功之時，各邊疆仍有無限而積之皇室地，未爲逐漸擴張之移民佔住。此等土地變爲許多新政府，或各聯合共和國，聯合州之公有地；一旦各政府系統結成永久形式，必發生如何竭力處理未居住地財富問題。各種不同之情形因大規模授與公有地而發生。許多軍人因其爲獨立戰爭服役而得賜地。新成立之政府類皆困於資金，後來邊疆政治仍然不安，財政困迫，獨裁政府無力監督遠方官吏，於統制分配土地時，更有利于授地制度。獨立成功之後，擴充人口機會增加，且因具有與美國經濟發展互爭雄長之野心，乃授地予殖民及建築鐵路，亦有目的在實際佔有紛爭地而實行授地。大規模授與公有地數見不鮮，然多爲偏愛與特惠之表現。籍殖民地土地制度作基礎，所產生之寡頭政治勢力已固，而自然至少在獨立之初五十年，此種寡頭政治組織應幫助其餘公有地之處理，而以大片公有地之處理較之小農地(Small holdings)爲重要，蓋因大片公有地較適於安置共和憲法所表

示之民主國家也。由此種過程而擴大及保全之社會結構仍繼續於拉丁美洲。

公有地問題在阿根廷尤其重要。大部分拉丁美洲國家較佳之土地均已有人居住，而阿根廷無樹大草原地之肥沃區域至今仍舊荒廢。阿根廷之歐洲移民大多來自西部，而僅在接近大草原之後，可能由大西洋方面移入，尤其是通汽輪後，消除通舊大陸路上熱帶地方之危險後更加可能。歐洲工業革命，產生對遠方國家農產品之需要，乃發生大規模佔領富庶穀物地之需要。獨立後最初數年，阿根廷政府以大草原及濫用地賜與參戰兵士，各省亦同樣分配其土地，甚至軍中首領（The caudillos）亦以公有地賜其部屬，分配未利用土地常視爲政府之責職。然而在利伐達維亞（Rivadavia）統率下，政界中人更加重視處女地對於政府之價值。一八二六年一度試行防止土地浪費之政策，計畫以長期租出土地，其目的在求開發邊疆未授出之公有地。獨裁執政者羅撒斯（Rosas）恢復以前之制度，其黨羽寵得邊疆地或沒收自敵人之土地，授地常爲六·二五平方里格（約四七、九〇〇英畝）。羅撒斯失敗後各種情況略加改善，自由賜與公有地未嘗停止；事實上其後數年且有增加。由於與印第安人作戰，邊界被推還，軍政界得寵者均「賜」以大片土地。在殖民地計畫之形式下，新地區亦有大規模授地與許多團體；其中少數開發以實行真正之移民，而大部分僅成私人之所有地。政府以虛價（Nominal price）大量售出土地達六千五百二十萬畝。在查科（Chaco）、拉潘巴（La Pampa）、諾伊奎因（Neuquen）、李奧尼格羅（Rio Negro）以及更

遙遠地方，大片土地收極少價格，或付一部價格，讓與售出而入投機家手中。戶地法及一八八四年，一八九六年，一九〇七年，一九一八年之其他法律，乃用以防止此等放縱之贈授，此外政府更嚴密監督，授與國有地之方法以矯正之。阿根廷至今仍有二萬萬弱英畝之地未有私人佔有也。

其他拉丁美洲各國授地或無如此大規模，但其大部皆循乎類似之制度。其中最顯著者爲墨西哥，當波懷利俄地亞次 (Porfirio Diaz 1876—1910) 之長期任內，分配授與公有地增至極大比例。爲應未居住公有地測量之需要，同時爲欲安定地權制度，凡未登記之土地均宣告認爲公有地之一部分，稱爲「Baldios」，並且命令一切 Baldios 須加測量，測量員可得其測量地之三分之一。在此種立法及其他相類似之立法之下，大片未居住地及既居住而無合法地權而在公司掌握中者，其所要求之權利較公有地稍多，而實行一匆促之測量。地亞次 (Diaz) 政體終了之先，農業革命開始時，五十萬公頃以上土地，由政府依上述之方式授出；雖然後來有若干收回，但其大部分則永久喪失也。

因拉丁美洲之大部分鐵道建築不如美國之闊綽，然而若干事例中；私人建築鐵道者，受得土地或規定其殖民之義務，或不加規定。惠爾來脫於一八六三——一八七〇年間，建築中央鐵路連接羅撒利俄 (Rosario) 與科多巴 (Cordoba)，阿根廷政府給予治鐵道線寬一里格之長條地；山塔麥省 (Province of Santa Fe) 慨贈土地約九十平方里格。類似之授地給

予通達諾伊奎因地區之南方大鐵道。玻利維亞及哥倫比亞，曾以大量土地授與鐵道之建築，至於巴西，則以土地給予鐵道公司以代擔保利息，此等授地甚至規定須要殖民之地，大部均為實際贈與，且有若干地方終未建築鐵道也。

在拉丁美洲其他方式之授地，處於未移民境界之紛爭區者，亦非罕見，其目的非在產生移民，而在希望建立個人之權利，是故必須實行有效佔住該地，以加強授與國在紛爭地之權利也。最良好之例證為玻利維亞與巴拉圭（Paraguay）在卡科（Chaco）區之紛爭，兩國皆在該地授與大量土地，其地圖上亦皆將卡科區給人為領土之一小區，此種區域中許多受地者皆為外國人民，然或皆希望其政府能保護其權利，因為該種地區無一經過測量，而大部未曾開發之故，顯然此種授地在目下大多為虛授，蓋其目的主要在乎政治也。

四 地租管制 (Rent Regulation)

弗列特力 (A. A. Friedrich) 原著 洪瑞堅譯 梁慶椿校

在地主佃戶關係之普通法律中，住宅乃依照財產契約之規章而出租。因為地主係住宅之所有人，自得隨其所選擇之數額而決定其出租房屋之租金。如果佃戶不能依約繳付租金，則地主得取扣押或驅逐手段，以資救濟。租約一經期滿，地主得不提任何理由或竟無故拒絕續訂新約，而取有其房屋。地主間之競爭，認為足以保護房客，不致受超額租金之索取。

但事實上租賃市場，決非為一種自由競爭性之出價，若干社會租約告終及在一年內某特定日住戶移動之習慣以及在某種區域不同民族國籍與進款階級之分離，均足以造成類似獨佔情況。租賃市場實為一種極不平等等富於摩擦及缺乏適應性之場合，此種市場中，尤其是大城市中心區域，較低收入羣衆僅給以拙劣房屋，其建築窳陋，而所費比較昂貴，完全違反依法規定合於衛生及安全之標準。

西方各國之史乘，雖有記載關於政府轉輾干涉地主佃戶關係之甚多事實，但此項參加

干預，大體上代表地主階級利益，如大不列顛歷年頒布之各種圈地條例 (Enclosure Acts) 是其例證。但在愛爾蘭早於一八八〇年間政府雖確曾參加調停，以保護佃農爲目的，其規定租金償付之條件，遠較地主所願賦予者爲優厚。

但前述情形，得用地主佃戶關係以外之因素解釋之，尤其是英國不在地主之所有權關係，此等地主由愛爾蘭佃戶視之，認爲客籍主人。每當佃戶遲延繳租，而團結一致用暴力反抗扣押處置時，英國政府即不得不予以協助，而重新規定租額。此項租額之確立，或由地主佃戶之自動協議，其協議之結果與法律有同等之效力，設或此項處置不能履行，則由法庭解決之。租金數額一經規定，即保留繼續五年之有效時期。

以政府之權力而爲最顯著及最廣泛之參加干預反抗地主保護佃戶之事例，發生於世界大戰期間，關於城市住宅方面。戰爭之爆發，造成一種局勢，即在比較短時間內，發生以政府力量辦理租金管制，此種事實，不僅在交戰各國爲然，且普遍及於全世界。抑有進者，戰爭期間所造成必要之租金控制情況，繼續發展，而在戰後數年更見嚴重，其結果在戰後時期內，租金限制之法規，予以繼續延長有效。

第一次政府實行干預租金償付之事例，爲一九一四年八月十四日法國政府公布之延期還債法令 (Moratorium)，此項法令，以三個月爲期，延展至一九一八年三月三十一日，直至代以管制租約及租金之一般條例頒布之後，始行撤銷。法國實行延期還債法令以後，繼

之而起者，有西方許多國家，并制定法律仿行之。大不列顛，新南威爾斯 (New South Wales) 及俄國於一九一五年先後通過租金管制法案；義大利於一九一六年公布部分之延期還債法令；荷蘭、瑞士、瑞典、及德國亦於一九一七年施行租金條例。至戰爭末期，幾乎全歐洲各國均有制定關於限制地主提高租額及驅逐佃戶之法律。戰爭結束不久，由於嚴重之房屋恐慌，及房客之繼續不安與集體抗議，遂引起歐洲各國之附加控制，而由於和平條約所組織成之各國，印度，拉丁美洲諸國及美國，亦均制定新管制法令。

在美國最精密之租金限制法令，係於一九一九年在哥倫比亞區域 (District of Columbia) 及一九二〇年在紐約州付諸實施。在其他各州，市政當局成立租金管制委員會，賦有調查租額及調解地主佃戶爭議之權，同時在不同程度之下有強制執行權。但執行委員會於獲取租額之合理調整時，必須限於使用公開解決之方式。聯邦政府在某種情形下，亦有權控制軍人家屬及軍需從業人員之無故放逐，并得設法為後者取得居住房屋。

自戰爭初期迄戰事後期及戰後期間，招致租金管制之情況，在性質上有所改變。在戰事爆發之時，由於許多家室之分離合併及結婚之衰退，空屋間數雖見增加，但許多租戶家庭因男子出征之故，不能繳付房租。當戰事進行之時，城市工業中心地點原有住宅設備迅速充滿各種工人及其家屬，此等工人移住城市之目的，乃為獲得新職業及軍需工業之較高工資；於是空屋逐漸消失，地主堅決要求取得較高租金。在戰爭結束之時，軍人之回復平

民生活，更促進房屋數量之短少。而且在各國，尤其在都市中心區，結婚事件，大量增加。此外，許多家庭，當其成年男子被召入伍，原已放棄個別眷屬，今則重新成立各個住宅。在戰爭期間移住城市之工人，并未回還於田莊。

隨同此種新住宅單位需要之突然增加，尚有一事，足以注意：即在戰爭期間及戰後若干年，新住宅之建築，異常衰落，幾於完全停頓。此種衰落情形，在交戰各國最為嚴重，因為此等國家政府盡力籌畫各種方法，發展軍事需要，動員所有可用人力，包括技術建築工人在內，非經許可，不准有新住宅之建築。在各國由於供應軍需工業方面勞動及材料之極端需要，建築物之成本，劇烈增加。而主要放款資金往往傾向於軍備投資，因其所獲利益能遠較建築投資之僅得較緩報酬者為優厚。租金及抵押限制法令之公布，是否在實質上能助成建築之停止，雖尚屬疑問，但其為附帶之限制因素，則甚顯明。供應住宅之房東，利用房屋缺乏之嚴重情勢，紛紛提高租額，而對於不能或不願繳納較高租金之房客，竟予驅逐。在未經頒布租金限制法會之區域或各州，驅逐房客事件，尤見激增。

佃戶所遭遇之困境，不能或有遺忘。在戰爭期內，為軍事上之理由，必須維持國內安寧并保守紀律；戰爭終結之後，民衆生活之不安，對於政府未嘗減低紛擾，而使政府時常遭遇或受革命傾覆之威脅。為政治上之便利計，必須使住宅所有人仍能保持其服從階級之地位，直至由政府資助及計畫所設備之新住宅建築完成，并規定標準之租額，此項標準租

金，又必須不致為房客所強烈反對者。更有進者，希望工資標準較低之僱主階級，對於租金限制表示贊成，因為當前所期望各種物價發生跌落之際，此種限制可視為革除舊索高額工資之一因素。

實行租金限制法規之目的：為防止租金之畸形高漲，保護佃戶利益，由其不能繳納流行租金或不能承認地主所要求之增加額，而受驅逐之處分。但無論如何此種法規事實上確實干犯私有財產之權利，及契約之自由。即使訂約期滿，此種法規亦能保障佃戶佔用住宅，而阻止地主取回其房屋。此種規章不認地主有索取商業情況所能負擔租額之權，并能阻止房屋抵押人不得征取高於法定利率之費用，同時剝奪其扣留押品權。而在若干國家，住宅恐慌異常嚴重之處，此種法令之施行，得限制房客之移動，并給予住宅之定量分配。

租金管理制度，在各國均不相同，而受各種因素之影響。此種因素包括通貨膨脹之範圍，操縱政府之政治思想，受戰事影響之嚴厲程度，戰後重行調整之困難以及佃戶享有之政治權力。採用沒收財產方法以促進住宅之社會化，在各國亦有程度上之不同，自最嚴厲處置以至於溫和控制；因為如美國各城市，往往僅賴調解方式以達其目的。

在多數歐洲國家，尤其是交戰各國，租金基數由立法命令限定之，而以戰前某一時期之租額為標準。在美國紐約州之租金法禁止苛重及不合理之租額，明白規定：凡租金超過基數百分之二十五者，視為苛重；但保留市立法院有決定合理租額之權，在哥倫比亞區域

租額之規定，由租金委員會負完全責任。在新南威爾斯，則制定公平租金之公式以辦理之。

在戰後時期，各國政府因為通貨極度膨脹，乃規定以戰前租額之若干倍數，作為新租額計算之標準。在戰後十年間，地主大概准許增收租金，以補償各種金錢費用，如修繕費，維持費，及增添家庭所必須之設備調整費。在若干歐洲國家，租額係間接由佃戶之征稅而增加，但此項加增之數額，係由政府支配指定從事新建築以與現存私有住宅相抗衡者。

關於租約期滿之控制，在各國亦有相當不同之處。在法國當實施「停還債款法令」期間，租約得自動延長，而地主完全喪失其收回房屋之權。在其他各國，同樣在施行修正法令後之法國。地主之收回房產，須受各種條件之限制：如佃戶不能如期繳租，佃戶濫惡使用房屋，及屋主直接需要使用房屋等。

享受保護權利之佃戶，其損失補償程度，大有差異：自採取全部賠償，不計佃戶之進款能力，與其是否服軍役，以至於分等保護。在此種制度之下，凡佃戶家長之曾服軍役者，及進款較低階級，均能取得最大之保護，而對於富裕佃戶階級并不予以援助。保護程度亦依據房屋種類而受限制：凡在某時期以後建築者，則免于保護，或依照特定區域及市區或城市面積而有不同。大體上保護範圍在緊接戰後數年，最為寬泛，但至戰後十年間之後期，則限制範圍漸趨狹小。

在少數國家及城市，租金之控制辦法，至戰後十年之中期，已大部分取消。在挪威、

丹麥、荷蘭、瑞士及意大利諸國，租金限制法至一九三〇年已全部或幾乎全部廢除。譬如在意大利法西斯黨組織之房屋所有人社團，曾運用道德上之勸告方法，以達其目的。對於租額增加限度及被保護住宅與佃戶之種類範圍，雖逐漸釋寬，但租金管制辦法，直至一九三四年在歐洲多數主要國家如大不列顛、法國、德國、奧大利亞、捷克斯拉夫、及波蘭諸國，均仍照常施行。

在美國租金管制法，因攝於法院之表示反對而促成其廢除。由於哥倫比亞區域租金律而發生之爭執案，美國最高法院（Supreme Court）以五與四比之判決，根據事變發生緊急處置之理由，而推翻租金限制之合於憲法精神（白拉克對抗嚇虛案 Block V. Hirsch 引據美國憲法第二五六條檔案第一三五號一九二一年），但數年後，在第二次哥倫比亞區域爭案內，最高法院暗示此項法制僅能於緊急事變延續期內，方為有效（查塞爾曼公司對抗辛克萊案 Chastleman Corp. V. Sinclair 引據美國憲法第二六四條檔案第五四三號一九二四年）。在哥倫比亞區域，法院之歷次裁決，終使租金管制法，於一九二五年失去效力。至紐約州租金之管制，直至一九二九年始克完全撤廢。

戰後十年間後半期之史實，雖有關於逐漸廢除控制之記載，但在許多國家，某種程度之租金管制，仍舊存在，而形成一般社會控制制度中之永久部分。例如在大不列顛，一九三〇年頒布之住宅法（Housing Act of 1930），即設法取得低額租金住宅之永久控制。而且

在歐洲各國，由公家補助建造之住宅，租金控制已成爲政府行政之重要部分；因爲在此種住宅內，收入較低階級之居住人數，其百分比有逐漸增加之趨勢。因爲實行租金限制之結果，在受控制區域內，租額之規定，一律稍低於自由市場所能獲得之租金標準。於是私人建築之新住宅，實際上已被迫成爲某種形式之公衆住宅。

最後，一九二九年開始之經濟衰落，招致租金管制之另一新局面。因爲在此時期內之不景氣趨勢，依照現存租約之規定，租金數額已形成苛重壓迫，而當法定利息減低之規定公布後，似乎更見失去公平。至少在澳大利亞洲有三州，即昆斯蘭(Queensland)，維多利亞(Victoria)，新南威爾斯、及新西蘭(New Zealand)已通過租金減低法案，而實行干涉。自一九三一年公布施行以來，依照規章，已製列表式，繼續若干年後發生效力。此項規則，或依照一定之百分比而減低現在租額，或留待法院決定其減低之額度，內容固不甚相同也。

五 家宅墾地優待法 (Homestead Exemption Laws)

萬斯 (W. R. Vance) 原著 李惟峨譯 曹錫光校

家宅優待律純係美國所發明之一種立法之計畫，主要乃在保存有爲社會組織基本因素之家庭之完整；有時亦偶爾在指定之區域及價格之限制內，藉豁免家宅主人之因償付其債務而不得不出售其居宅以資鼓勵殖民。嘗謂此種法律係來自英國之封建土地律，(Feudal Land Law)。該律允許土地之讓渡，但祇限於承繼及嚴格之移殖，更受寡婦承繼產業之條例之限制。於是此種法律，乃趨於維護家宅維護承繼之家庭土地矣。但此種謀達政治及經濟目的之習慣法中之條例，與美國之家宅優待律完全不同。因後者之設計，乃在於更遠大之社會的及慈善的目的也。美國之家宅條例與封建土地律，並不能證明其彼此有關係；所以主張有聯繫者，乃美國法官事後之回想，爲其對於家宅法之解釋，寧可寬放而不必謹嚴之結論，覓得一種合理化之根據。

家宅之優待律，有時與早期起源於美國之個人優待律而相對照。據云後者乃在謀個人之保護，而前者則專注於家庭之保障。但若一覽普通特許之動產物之列表，則顯明表示出

此種個人優待律之重要功能，亦係一種對於家庭之保障；蓋列表中包括有此種項目如家庭所需之衣服，家居所需最低限度之傢具，飲食製造者之工具，以及常常尚有一家之全年糧食。當發現動產優待方法，係發軔於禁止地主扣押佃農必需賴以維持其經濟生活之某項動產之習慣法之條例時，始知該法係起源於昔日艱困環境中美國先鋒拓殖者之生活。最初之法律，對於債務人不加憐憫，視其不履行還債具有犯罪之性質，不僅其所有之物品，即其身體亦皆被債主所佔奪以圖償付其所欠之債務，即美國所沿襲之英國法律，對此亦並不稍為寬宥。

當美洲之英國殖民者，發現其已委身於與多數之野蠻人兇猛奮鬥時，彼等始認清每個拓殖者之家庭對於團體之價值，認清暴露於不可操縱之環境中之家庭所冒之巨大危險，更認清求得此種危險之每個合理保障之熱望，此固不足為奇者也。於是乃自然發展出一種經營邊區之原理，將一部份鬥爭之危險轉置於債權人身上，而動產優待律乃經制定藉立法上之方法，以拯救家庭不至摧毀矣。

此種不僅保有了家設備，且亦保有了家庭住宅之條例，其向外之擴張，乃一種自然但為時甚長之步驟，而與若干深根蒂固之習慣法偏見有所抵觸。直到一八三九年一月二十六日，台克撒斯共和國 (Republic of Texas) 之立法院，始得脫離墨西哥之政治上之管轄及若干習慣法中之禁令，而制訂出第一個家宅優待律。該法乃用以規定出美國其他若干州之立

法模型，而使共和國每家庭中之一員，不受法律之裁制而保留有「五十英畝——或名一個市區之土地，其中包括每一員之家宅及其改良物，且該地之價格，不得超過五百元」。家宅優待之概念，意引用於一八四五年之憲法，是可證明其普遍爲人所接受矣；該憲法係在允許台克撒斯併入美國聯邦以後不久即經採用者。且家宅優待之觀念又引用於以後一八七六年之憲法中。由任何例子，皆可知此種正當之優待之向外推延，已日漸增廣矣。

家宅優待律之運動，有迅速之發展。一八四一年於喬治亞 (Georgia) 及米西西北 (Mississippi)；一八四九年於加利福利亞 (California)，愛俄瓦 (Iowa)，凡爾芒特 (Vermont) 及維斯康辛 (Wisconsin) 以及一八五〇年於紐約及俄亥城 (Ohio) 各州，制訂各種不同方式之家宅優待律。該律除在德拉維爾 (Delaware)，印第安那 (Indiana)，馬麗蘭 (Maryland)，彭賽爾維亞 (Pennsylvania)，羅德島 (Rhode Island) 以及哥倫比亞區域 (District of Columbia) 以外，今日尚通行於美國各地。

二十五個州曾在彼等之憲法中，聯合制訂出若干關於家宅優待之條例。加州 (California)，加洛拉多 (Colorado)，依里諾 (Illinois)，孟他那 (Montana)，來弗打 (Nevada)，北塔可塔 (North Dakota)，南塔可塔 (South Dakota)，華盛頓 (Washington) 及維昂明 (Wyoming) 之九州內，其憲法僅僅明令制定正當之立法，而未指明所要優待之家宅之範圍及性質。米西西北州之憲法中，僅僅載明其不得阻止立法院之取締家宅之出售。在喬治亞州

則家宅主人可以要求憲法上認可之長期據有之家宅，或一個法定之短期之家宅，但不得兼有。在阿拉巴馬 (Alabama)、屯里西 (Tennessee) 及由他 (Utah) 三州中，其憲法條例所規定之家宅最低估價，會因立法之制定而提高。其餘之十二州中——亞爾坎撒斯 (Arkansas) 弗落里答 (Florida)、喬治亞 (Georgia)、坎撒斯 (Kansas)、路易西安那 (Louisiana)、米契根 (Michigan)、北加洛來納 (North Carolina)、台克撒斯 (Texas)、弗爾幾里亞 (Virginia) 及西弗爾幾里亞 (West Virginia)，則其法令皆受憲法中特定之限制。

若干州之家宅律，皆顯示出一種共同之目的，但其中之詳細情形及範圍則各不同。優待家宅之價格範圍，限制其為五百元到八千元。對於鄉村財產而積之限制則為四十英畝到三百二十英畝，最普通之優待之家宅面積則為一百六十英畝。有少數之州，以台克撒斯之立法為模範，因大多數之各省，對於家宅之位於鄉村或城市未加以分別，僅予以價格上之限制而已，其最普通者為一千元。第一次歐戰以後，曾產生出大量之新家宅上之立法。至少有六州——孟他那、北答可搭、阿里岡 (Oregon)，由他，凡爾芒特及維昂明，曾經修改其家宅條例，而無時不在擴大其現有家宅優待之範圍。

在少數之州內，每個人皆贊成「家宅優待」之存在，凡爾芒特之法令，以「自然人」(“Natural” Person) 稱之，而維斯康辛之法令則稱之為「居住者」(“Resident”)，在加州及埃答河 (Idaho) 州，則價格較低之家宅，雖非家長亦可請求。但在平常，法令予「家

長」或「家主」一種呈報家宅之特權。解釋「家庭」之意義，不僅謂其為未成年之小孩與其雙親同住而已，卽任何僅僅有關係之團體居住在一起，依賴一公共之頭目而成一社會之單位，亦為家庭之意義。最初之家主死後，家宅之特權卽轉移而遺諸家庭團體中尙存在之人，且得繼有其權利，直到最年幼之小孩長成人，或最後一個附屬於家庭者死亡為止。

若干州中，因要通知後繼之債權人，故詳細制訂條例，需要一種家宅之呈報以便登記；但在大多數州中，其手續較寬，允許債務人不必預先呈報其所需之家產，卽可取消債權人所執行之查封。幾乎在所有各州中，其家宅主人之轉讓家宅之權力受有相當之限制，但在實施限制之程度上則又不同。通常之條例則為若家宅主人已經成婚，可以轉讓其宅地，祇要其配偶參與之。

有某幾種負債通常專視為例外而不得豁免家產。但其不能如是照例而推及於事先存在之留置權，因稅收或罰款之政府留置權或物力人力使用於改良家產之留置權。是否侵害或受人信託之欺騙而仍可請求豁免則視法例中之措辭如何矣。事實上，任何地方皆接受歡迎金錢上之抵押，甚至於在台克撒斯，喬治亞各州其法律上之手段非常嚴格，且除金錢抵押外，無代替之其他更較安全之抵押品也。但在大多數之州內，祇要丈夫與其妻子同意亦可以自由造成負債。

世界上若干地方，曾採用美國之家宅優待政策。在美國之屬地內，曾制訂了美國式之

法律。阿拉斯加 (Alaska) 之家宅優待面積爲一百六十鄉村英畝 (Rural acres)，合四分之一地段之城市英畝 (Urban acre)，但二者之地價，皆不得超過二千五百元；在夏威夷 (Hawaii) 則爲一英畝——包括住宅及修築，但其財產之值，不得超過一千元；在菲律賓羣島，則地價之限制規定爲一百五十「拍梭」(Pesos)；在勃脫里各 (Porto Rico) 則限定爲五百元。家宅優待之運動，曾蔓延及於加拿大西部各省，該處之社會及經濟情形，與美國西部若干已經獲得家宅之優待各地相髣髴，其人民係一部份由美國西部攜帶其美國邊區之社會哲學而移入者。所以在阿米爾他 (Alberta) 英屬哥倫比亞 (British Columbia)，曼里脫巴 (Manitoba) 以及沙斯卡契完 (Saskatchewan) 各地，皆施行一種美國式之家宅優待律，限制其價格範圍爲一千五百元至三千元。除英屬哥倫比亞而外——此處對於鄉村及城市家宅不加分別，凡在此範圍限制以內之鄉邨家宅面積可以爲一百六十英畝。其他盛行土地開拓之國家，亦採用家宅優待之政策。巴西 (Brazil) 及委內瑞拉 (Venezuela) 卽係此種情形，但其法律對於家宅之價格，並未予以固定之限制。南澳洲 (South Australia) 及新西蘭 (New Zealand) 於一八九五年通過家宅法，乃依照美國者之模型而制訂者，其限制之價格，各爲一千五百鎊及一千鎊。

一種似乎起源於美國而形式完全不同之家宅優待，其他國家亦曾採用之。一八六二年之聯邦家產法 (Federal Home Stead Act) 中，包括有家宅優待條例，以保護公有地之受讓

人。加拿大之昂他里阿 (Ontario) 及貴白克 (Quebec) 州，紐芬蘭 (Newfoundland) 及澳洲之新南威爾斯 (New South Wales)，西澳洲 (Western Australia) 各州，皆曾通過相似之條例，所不同者僅爲公有地上之移殖者所獲得優待之時期，有時有所限制而已。此種法律之功能，主要乃在吸引移殖者之來到公有地上。

始自十九世紀末二十五年，歐洲農業之不景氣情況，及普遍的小土地耕種者經濟上之病苦，對於美國之家宅政策，引起了顯著之興趣，此蓋爲該時期中偶然發生之普遍的慈善運動而已。始自二十世紀，歐洲曾採用美國之法律方式；但歐洲之評註者，在探索歐洲家宅運動之歷史中，謂其包括有若干方式之法律，在其精神方面，確與美國者迥異。例如東歐，尤其在巴爾幹各國，其早期之法律，係用以防阻小農戶土地分散之農業政策之一部。其他國家之早期法律，例如比利時，法國，皆與房屋授予之計劃有關。

第一個具有美國方式之家產法，係具體表現於一九〇七年之瑞士民事法典中，（第三百四十九款——第三百五十九款），但直到一九一二年，此法始見實行。各條款授權與各州羣，以創造農業，工業或居住之家宅，並制定之基本條例。家宅之大小，以家庭之需要而定。現有債權人之權利，必須自始即加以保護。因要估計家宅之價值，故必向公有地辦公處登記；而家宅所有者則嗣後不得以之作爲抵押或出售或出租，但在其一生中，可以請求將其家宅解散。法國於一九〇九年七月十二日所制之家宅律，與此種極爲相似，不同者

僅固定限制家宅之價格爲八千法郎而已。在德國，則經過一長時期之討論後，於一九二〇年五月十日通過一聯邦家宅律，不僅允許各州，卽市或其他官廳皆可舉辦家宅。此法律指導如何優待辭退之軍人及死亡軍人之家屬。凡「家庭」可耕耘之宅地，或爲城市住宅，皆可包括在家宅之內。此種家宅之造成，不受債權人之奪佔。所有歐洲家宅法之有力動機，曾在防阻耕種者之離開耕地。除美國而外大多數之國家，有一種風行之趨勢，卽家宅須特別指明或加以登記。家宅主人轉讓家宅之權力，亦加以更較嚴格之削減。

一九一二年埃及公佈一法律：凡農民之地產不滿五弗坦 (Foudan) 者，不得強迫出售。其免稅推及於土地，及土地上之居民以及所需要耕種該土地之牲畜及器具，此法之目的，似在於農業而不在於慈善矣。

六 歸農運動 (Back-to-the-Land Movements)

詹里門 (Carl C. Zimmerman) 原著 王經武譯 華丁夷校

人口自城市向鄉村之移動，幾為社會每一時代之特徵。此雖不如人口自鄉村向城市移動之顯著，却為一種表現於多種方式之經常現象。歸農運動之含義有二：一以務農為職業，一以鄉村為生活之所，而要為社會人口疏散之趨勢。此項運動與人口自鄉村移向城市不同，往往為政府或其他團體所組織所提倡。

此種運動之方式雖不一而足。然有若干種則係主要者，就中尤以自其他職業向農業之經常移民為著，此種移民之經常性，若農業人口之移向其他職業，惟並不普遍而已。參與此運動之人：或為前曾務農者，或為農家子弟，或為賺錢以圖購置田地而脫離農業，及至稍有積蓄，使重返鄉村仍以務農為業者；另一部分人乃城市中已擁有財富而欲作大莊主，墾殖場主或大地主之人士；此外則為老者，病者，城市生活中之失意與不得志者，以及於農業繁榮期間欲入鄉覓取職業之人士。

歸農運動之第二種形態，乃政府設法鼓勵人民移殖鄉間，購買土地財產。家宅法與軍

人安置法即係有關此種運動之法律安置軍人於墾殖，里遜法律 (Licinian law) 古代羅馬之軍墾 (Gracchi) 以及日本一六〇〇至一八五〇年德川政府之政策。均為政府推行此項運動之例證。此種運動可能于多種場合發生：例如國土未能開發，或受敵人威脅，或因戰事而致荒蕪，或因侵略者掠捕大部農人，農地橫遭毀棄或一國間侵略者提供若干農地或以求和好農場等。有時此種運動因都市勞動人民強迫沒收地主之土地而發生，羅馬共和國之軍墾與近代蘇聯之歸農運動均屬此一方式。

歸農運動之第三種形態與上一形態有密切關係，亦由政府參與其事。政府鑒於都市過分發展，對內對外戰爭頻仍，或社會人口移動太強，足以過份消耗人民精力，乃強迫人民歸農。此一形式，每與其他用以減少人口移動而獲得安謐與社會穩定之方法，合併運用。此種方策於西方羅馬帝國末葉助長奴隸制度 (Coloniae) 之發展；日本一六〇〇年後之德川政府，為達相同目的，亦採取激烈手段，以保持階級區別。此種歸農運動之結果，輒為社會之極端團體化，人口移動性之減低，或社會組織之軍事化，在此軍事化社會組織中，每一個人均有其公認位置，並對其首長，不論其為一家之長，村長，莊主或皇帝，須負有責任。

第四種形態之歸農運動，發生於複雜都市社會因鉅災而遭毀壞致千萬都市人民不得不流亡之時。羅馬城市人口由于帝國之衰微，遂自一百萬減至五萬。第一次世界大戰後之革

命與貧困，使千萬人口在環境許可之情形下紛紛脫離都市。

近年以來，歸農運動，復有兩種趨勢：即都市人口向城郊居住區移動與工業向較小城市之移動是。據陶格拉斯（H. P. Douglas）統計：一九一〇年至一九二〇年間，紐約城區人口增百分之十七點九，所有城郊人口則增百分之廿四點二，然紐約城郊人口在一萬以下者則增百分之四十三點五，其人口之一萬至二萬五千者則增百分之卅一點六。此種運動自一九〇〇年後發展尤為迅速，主要即由交通進步之故。美國與歐洲之其他大都市，亦有相同趨勢。工業之疏散，結果促使郊外工業區之發展以及小工廠之趨向於接近動力與原料來源之城市。至重工業，則須要大量土地，不如其他工廠之能適用多層樓房，故足以形成郊外工業區。運輸成本之增加，促使重工業原料，尤其礦產品為生產之中心于運輸前即加工精鍊。

農村之分散與地理上孤立之家庭農場之發展，亦可視為另一形態之歸農運動。十七與十八世紀之新英格蘭（New England）與一九〇五至一九一七年間之俄羅斯均為此運動之例證；現時美國烏特（Utah）州之馬門（Mormon）鄉村仍繼續進行類似之分散運動。圈地運動（Enclosures）之使英國鄉村變形，亦可為另一明證。此種運動發展之條件，有如下：有利于較大農場之農業生產方法之改變乃至政府政策之贊助等。

因近代運輸與交通工具之進步，城鄉間文化差異，日趨消失。在西半球都市化鄉村城

市 (Rurban town) 現正日漸發展中，此種城市具有連鎖商店，組合報紙及都市娛樂等，而鄉間鎮市亦漸披上都市色彩。都市標準與理想亦逐漸滲入孤立農場。凡此對於歸農運動之展開均不無影響。

七 糧食供給 (Food Supply)

哈克 (L. M. Hacker) 原著 李惟峨譯 李龍校

糧食及糧食之供給問題，也許除今日而外皆為各時代衆人之事中之嚴重者，在原始及歷史早期民族之神話及民謠中，糧食一項所佔之地位乃為人所共知者。十九世紀時，對於圖充足之糧食供給所感覺到之憂慮，幾乎每一社會已將其記入法典。在史前之時代，糧食供給之不足，有控制人口增殖之作用；在古代，則其文化之過程大部受該同樣問題所左右；中世紀時，因欲研究可靠之糧食供給而有助於歐洲學院生活之形成。祇有今日，對於糧食不足所感之不安始告減輕。今日文明之至要特點之一，當為製造糧食，雖非至過剩，亦使其臻充裕之供給。

此種改變之首要原因，頗值摘述：最近二百年來，由於輪栽（輪栽中使用豆類）集約耕種及化學肥料之日漸採用，農業科學得以猛進一步；由於機器耕作之採用及應用機器將耕種之各步驟合併為一，促進農業技藝上之改變；海陸運輸之迅速發展，遍及全球之信用機構及交易機構之出現，以及土地銀行與其他各種機構之創立使農業資金融通更為容易；

在在皆使生產之情形發生變動。食物之冷藏，最初在美國其後在加拿大，阿根廷，澳洲及亞洲東部新草地之開墾及僅在雨季降雨及雨量不足之區域之灌溉及旱作之發展，皆造成糧食供給之新來源。自工業革命發生以來，世界人口以非常之速率猛增，幸有感於農業，運輸信用及交易之發展，糧食之供給尚稱富裕，且若干地方之糧食尚有剩餘；此種剩餘之情形，在工業革命以前，祇有特殊階級偶爾有之。

然而工業革命以後，尚繼續存在有某種因素，如果此種因素——尤其在各分區內者——不能增加世界之糧食供給，則將使糧食供給之情況不如一般所料想者之可靠。政府若不設法補助耕種階級以保證彼等繼續耕作，或使糧食之供給由國家獨佔，則報酬遞減律將無疑阻礙投於糧食生產之資本勞力之不斷增加，蓋因不停增加，資本及勞力並不能因而增加產量也。在今日之資本主義制度下，若干經濟上之困難可影響糧食之供給；此種困難大部因許多務農者無力維持其購買力而發生。自然方面之威脅如旱災，水災，潮度過大，蟲害及植物病蟲，對於糧食供給仍有影響作用。「戰爭」乃農用地之毀壞者，而又為一運輸機構及交易機構之破壞者。其對於交戰國及中立國皆有同樣之影響。若干人因營養不足所生之飢荒病（瘡痂病，急性神經發炎，肌肉衰弱病，軟骨病，癩病以及其他）而犧牲性命。因此未來人口之龐大增加（既因人口之死亡，則人口之增加），必致壓榨地力以供所需之糧食，當可不再視其為嚴重之可能性矣。

雖然今日世界上之糧食供給堪稱豐富，但全世界人民所享用食物之種類不得謂為繁多。至少百分之六十之人類食物係用各類如米、麥、黑麥、大麥、燕麥、玉蜀黍等所製成。其餘百分之四十則為豆類，糖類，菜蔬水菓，胡桃類，其他可榨油之植物以及肉類。東方人則幾乎全靠穀米生存，若干歐洲農業勞工在習慣上所採用之糧食，大部是黑麥麵包，卽至今亦然。全世界有一半之人口，其所食之肉類為量甚少。事實上曾估計過全世界所生產之肉類重量，僅佔全世界所生產小麥一項重量之五分之一。在地價低廉之新興國家，或在生活程度甚高足以容許飼料輸入之各地有如西歐者，則飼養動物以動物作食料始可能合算。諸此因素皆可幫助吾人解釋何以此類國家如美國，加拿大，阿根廷，澳洲聯合王國，德國及丹麥之所以消費大量之肉類。

披爾氏 (Raymond pearl) 所著之「國家之糧食」(The Nation's Food) 第九章曾發現美國在一九一一年至一九一八年每年平均所消費之食物，若以加路里 (Caloric) 之熱價表示之，則可分為如下各比例：穀類佔百分之三四·六八；肉類佔二一·六三；乳產類佔一五·二六；糖類佔一三·二四；蔬菜佔五·三二；油類及脂肪佔四·八二；水菓佔二·二；家禽及蛋類佔二·〇二；人造奶油佔〇·四二；魚類佔〇·四一。各類中顯然以小麥佔首位；肉類中則為豬肉。美國每年平均生產之食物計二六、〇六八，七〇〇米突噸 (Metric tons)，每人每年平均可得二·三米突噸；若以「能力」而論，則若與標準食物圖表中

所制訂之適當熱量三千加路里及一九一八年英聯邦帝國每人所消耗之三三五八加路里相比較，則每成年之美國男子平均每日消耗四二九〇加路里。

吾人觀察商業上主要食物之貿易商分佈之廣，則可知今日世界糧食供給之依賴於國際間之運輸及交易機構之範圍之廣矣。誠然，世界上大部份之食物係在消費該食物之地區內生產者，然而依賴本國以求完全之自給自足，在今日可謂已不復存在；而以全世界為基礎之互相依賴之糧食供給，則已日見成為定例矣。甚至於爪哇 (Java)，菲律賓 (Philippine) 以及海峽殖民地皆須穀米之輸入。巴西 (Brazil) 雖以農業為主要之產業，尚且輸入小麥及肉類，古巴 (Cuba) 亦然。大部份之溫帶各地，其小麥皆仰賴美國加拿大、澳洲、印度、阿根廷、俄國及多腦河各國。阿根廷輸出玉蜀黍；戰前之俄國則輸出黑麥及大麥；暹羅、印度支那及緬甸則輸出米；古巴、爪哇、夏威夷、則輸出糖；中美各國輸出水菓；阿根廷、烏拉圭、美國、澳洲及新西蘭則輸出乳產物。糧食分配之辦法，一般雖皆完備，然在政府活動中之地位甚微，並未注意到糧食供給與社會及大眾之直接利益，如考早期糧食供給在政府活動中之地位，則此種情形完全為近代之一種特性，顯而易見。

古時人類維持其自己生活之方式則比較簡單，彼等所食者皆彼等所能找到之物，而其唯一之供給食物者則為「自然」。彼網魚捕集小動物及昆蟲；彼採集水菓、鮮、苔、根類植物及野蜂之蜜。迄後彼乃進而學習飼養動物及耕種。雖然不論其僅為搜集食物者、打獵

者、牧羊者、放牧者或農業家，彼將立即感覺到有貯存食物及保藏食物以防食物不足之必要。今日存在之原始民族尚有物物之交易，故可證明昔日之人民並非不知交易之運用也。民族既能生存，則證明其並不缺少食物，且亦無任何飢餓及災荒之象微，此種象微在今日之生活情形中永遠可以見到。人口與糧食之所以平衡，無疑係大部由於防止人口增殖之故；其最普通之防止方法，厥爲已婚男女節慾，墮胎及殘殺嬰兒。在昔日有歷史記載之社會中，因欲阻止人口之繁殖並使居住固定之社會得有充足之食物，於是乃有意識之計劃以組織政府機關；而同時與此種計劃並存者，尚有阻止人口繁殖之原始風俗。墮胎及殘殺嬰兒，在古代乃爲常事，卽至最近中國及印度確實尙常常存有此種辦法。除此而外，政府所自任之重要功能之一，厥爲設置保證食物供給及分配食物供給之機關。埃及、中國、希臘及羅馬常常有採用下列辦法之必要：成立大規模倉庫以貯藏糧食而防荒年；鼓勵移民以開闢新耕種面積；以武力征服他國以保證農產品之穩定輸入；備置海軍以護送載運各物之船隻；甚或由國家包辦各物之經營及分配，縱然「自然」之給與豐富有如尼羅(Nile)河者；縱然供給糧食區域之廣大有如奇臘者；縱然農事技術之優良有如羅馬人之施行輪栽者，然確常有饑荒之威脅，且須常常顧及充足之糧食供給問題。昔日若干社會之所以衰落者，蓋大部由於其不能解決糧食供給之問題也。

埃及在早期已建立王家倉庫。該國剩餘穀物之徵收員及管理員，約瑟(Joseph)在聖經

中之故事，已爲人所稔熟矣。中國則早及紀元前四世紀，政府不僅保有倉庫以貯藏多餘之作物，且更檢查稻類作物，訂以等級，並規定其價格。埃堤加(Athens)，迄紀元前五世紀時，先佔糧食之供給，已成爲政略中之首要問題矣。故希臘乃鼓勵向小亞細亞(Asia Minor)，西西里(Sicily)及意大利殖民，企圖在埃及建立立脚地；與黑海(Euxine)諸產穀國建立親善之關係；備置強大之海軍以保持海峽之開放，嚴密管制食物之輸入及輸出；設立機構多方監視各商業中心地堆棧管制糧食之分級及重量，並清查穩藏存糧壟斷糧食及糧價之上漲。及希臘後期時代(Hellenistic period)，希臘不得不由鼓勵及管制穀物之貿易入手，以達直接參加是項貿易之地步。及第三世紀，國家官員之從事於購買食物及分配食物之活動者已爲常事矣。例如色摩斯地方(Samos)之政府，則用特別設置之基金以保證廉價糧食之穩定分配。西西利之陶若門利昂(Tauromenion)，則有一種由於購買糧食者，接收穀物者及司事所組成之複襖之官僚組織以掌握各物之出售。

關於糧食之紀載，羅馬與希臘者相似。羅馬因其肥沃之土地及其農地產權之發展，故其早期歷史中之記載關於糧食已堪供本國之需，並有剩餘之糧食向希臘輸出。但當都市經濟在發展之過程中時，拉丁姆(Latium)地方土地之肥力開始衰失。及第三世紀，羅馬帝國乃從事於同樣之糧食管理事業，因而使雅典人熟習整個地中海區域之情形。羅馬與加太基(Carthage)在西西里島上作戰，西西里乃成爲羅馬之大糧食倉庫之一。嗣後羅馬勢

力之所以擴展侵入埃及，西班牙及龐塔斯 (Pontus) 者，大部亦因欲獲得糧食倉庫之故。當凱撒大帝在位之時，埃及對於羅馬甚為重要，遂宣佈尼羅河一帶為禁地，保持封禁，所有羅馬武士及議員，若未得皇帝明示特准，皆當嚴格遵守。塔西打氏 (Tacitus) 稱此種政策之理由皆甚為明顯：「凡欲自立而為亞力山大城之主人者……可以輕騎對抗強盛之羅馬，而將此豐富之產各國家封鎖足使全意大利陷於飢饉」。正因雅典明瞭有保持海路開放之必要，羅馬因而認清陸上路線為保存其勢力之鑰匙，其所以能維持其龐大之都市人口所需之穩定食糧分配者，乃有賴於滿佈全境之公路系統也。有如格拉斯 (N. S. B. Gras) 所云：「羅馬帝國邊疆之區域土地，利用為生產能長距離運輸之貨品如家畜、家禽、酒類及橄欖油……此種貨品之貿易不僅為地方市鎮性者，且是市鎮與市鎮間甚而是國際間之貿易」(見歐美農業史第七十頁 A History of Agriculture in Europe and America)。然而羅馬帝國仍不免衰落。即使戴克阿里先 (Diocletian)，在耶穌紀元第四世紀曾規定所有食物之價格以圖挽救城鎮於衰落，但此種努力皆告失望而無效。不管是否因不斷之剝蝕地力因而不斷限制食物之供給而將城鎮毀滅；不管是否因為由於硬幣之向東方逃避使貿易漸漸減退而摧毀剩餘農產品之市場；不管是否因國內紛擾之滋增而使經濟範圍縮小，羅馬帝國瓦解之主要原因，當為糧食供給之衰減。迄第五及第六世紀，東羅馬帝國採用相似之方法以維持糧食之供給，但困難却漸漸增加，於是乃強迫人民加入公會，且負責供給君士但丁堡帝國之

糧食。

由於人口繁殖之管制及採取自給自足之經濟，歐洲中世紀之整個八百年間其糧食已堪自足。隨基督教之擴展，遂廢除墮胎及戕殺嬰兒，然而獨身及晚婚又起而代之矣。人口之死亡於饑饉疾病及戰爭者較以前更多，若謂歐洲人口有增加，則所增加者亦甚危微矣。雖然采邑制可保證人口之繁增，但又有礙於企業之發展，並阻止生產多餘之農產品。在歐洲各處皆可看到且即晚至十九世紀中葉在若干地方尚未絕跡之三田制 (Three-field system)，對於農業確有阻礙。三田制規定：所有村落之耕種者必須栽培同樣之冬季或春季作物；飼養之牲畜既不多，則無適宜之方法以保持土壤之肥力。采邑制既不能供給全部之需用品，例如鹽鐵及少數簡陋之藥物皆須取諸國外，故歷中世紀時，必然繼續存在一種貨品之商業。因此偶爾有些城市中有些發生交易及購買貨品之經常市場；也有出售由遠處運來之貨物及經營匯票之週期市場。但除香料及少數之其他奢侈品外，糧食一項幾乎完全由本地供給。

采邑制度之沒落，亦即自給自足之終止。都市經濟之再度發生，對於糧食之供給乃需要一種社會規範，用以保證充足之糧食供給，並保護消費者免受各種勒索；同時農業新知識可能使生產增加。圈地制度——尤其在英國，隨真正之農業革命而崩潰。牧草及根類作物之種植，牲畜之肥養以及繼以穀物輪栽法之引用，皆保證十六、十七、十八世紀人口擴張所需之更多食物。但視此猶為未足，因之自城市及商業之再度發生，政府於食物供給

問題，乃採各種各樣積極之注意。

英國在極早時期已通過穀物法規，除大量豐收之年而外，穀物不得輸出；其辦法係採用一種許可證制度，規定穀物生產者必將其出產品銷售於最鄰近之城市市場。在都鐸（Tudors）王朝統治之下乃取銷許可證制度，限制進口以保護國內之生產者。然而政府對於消費方面並未忽略，因關於取締囤積與居奇，亦見諸於法典。英國並不以完全依賴於國家之辦法為滿足，更於十六十七世紀之百年間，各縣政府亦將各縣之穀物貿易置於其統制之下，並規定穀物之最低價格以獎勵國外穀物之進口；對於非市民之經營國外穀物貿易者政府予以特別之考慮。市府乃於此時辦理倉庫。英國之穀物法規，規定在國內穀物價格低落時重稅國外輸入之穀物，此法規於一八四六年廢止；一八四九年以後，英國始准許穀物免稅進口，因此英國已自認本國之農業已不復能供給其在增加中之都市人口之糧食矣。

在大革命以前政府（ancien regime）下之法國，其穀物之歷史與英國者大大相同；政府用盡力量以保持穩定之食物供給。克拉凡氏（J. H. Clapham）有言曰：「因傳統之穀物輸植法……主要目的在於穀物之供給……故政府之勢力，普通皆有利於穀物之供給。凡所種之作物有所改變而足以威脅當地之穀類供給者，政府皆加以制止。政府不僅管制穀物之輪栽，且更及於一切與穀物播種到穀物運銷有關之事項。不得囤積或浪費穀物，其價格亦

有嚴密之監督。」（見一九二二年英國劍橋出版之「一八一五年至一九一四年法德之經濟發展」第十頁—Economic Development of France and Germany, 1815—1914）。法國此種政府管制之制度，因政治革命而終止；於是農民得以自由追求其幻想矣。

政府關懷糧食之供給至少對於準備充足之糧食一點而言，歷史上首次疏懈而不加注意者，當在十九世紀之百年間可以言之。然而政府自亦未將食物由生產至分配間複雜萬端之全部工作委諸機緣任人辦理或交予個人創辦。但須注意者，厥為政府之着眼點已由關心食物之充足上轉移至關心國家之安全，並認生產糧食者為企業家而加以保護。由於政治及經濟之動機乃發生近代各國對於現有食物供給之生產與分配之管制。一八八〇年以後十年內，（至一八八九年）法國德國在世界物價跌落時之所以開始採用農產關稅辦法者，因事實上各國皆認戰爭為實現國策之工具；此種國策須防範在海運為人控制或邊疆被敵方海陸軍圍困時糧食之進口為敵方切斷。生產及出口之獎勵金亦或因同樣之動機而引用。在另一方面，尚有政府期望限制農產品生產之計劃，強制調節物價之計劃，及國際卡特爾（Cartels）之組成，皆須獲得政府之贊助或同情，其目的不在供給消費者以充足之食物，而在保證種植者獲得公允——若非獨占——之價格。

所堪注意者，即近代政府對於食物品質監督之活動範圍已經擴張。政府機關利用清潔食品及藥物之法規，利用牲畜及製造過之肉類之檢查，利用重量及等級之監督，利用對於

冒牌之處罰，利用對於麵包坊餐館等之當地檢查辦法，政府機構實已保護消費者免其購買冒充之食物，遭受勒索及取用不潔或有毒之食物。十九世紀中葉以來，西方各國之設立此種政府機關者，有如雨後之春筍焉。

在戰爭期間，甚至各近代國家對於食物之供給皆用極大之力量管制之。大戰時之德國有關食物供給之各方面皆由政府獨佔；由生產到分配間之各步驟皆由政府統制。一九一八年，英國（除口授糧外）亦實施同樣之辦法。美國根據一九一七年八月之食物統制法（Food Control Law of August, 1917）授予總統有管制糧食離開農場後整個糧食供給問題之獨裁權力。然而此種權力，從未充分行使，因聯邦政府所採行者，僅為與商業羣成立任意契約以食物商（零售商外）特許制度，規定小麥糖類，肉類及穀米之基本價格。（意即交易中之食物價格而非離開生產時之價格，）

現代戰爭對於食物供給全仰仗於國際貿易之國家有極大之威脅。迄歐戰時，海事法認為糧食乃附條件之禁制品，得以沒收，但有一條件，即須確實證明係運至敵方之海陸軍用者。但一九一五年二月，英國已無條件認糧食為戰時之禁制品，其立場之根據認為德國之計口授糧計劃已使其國內之軍民不分矣。由貝佛力氏（Beveridge）之調查數字中（見左表），可知歐洲缺乏糧食之列強及中立國，俱於大戰第四年時感受到實際之饑饉。

聯合王國
1909—13及1918年（英帝國）德國及荷蘭之每人

每週各種食物之消費量（單位——磅）

	（英帝國）		德 國	荷 蘭		
	1909—13 之平均數	1918				
麵包及麵粉	6.12	6.57	6.44	4.06	7.25	3.06
肉類	2.50	1.54	2.25	0.49	1.50	0.44
糖類	—	0.50	—	0.33	—	0.52
脂肪	0.51	0.45	0.56	0.15	0.70	0.37

摘自：貝佛力氏著「英國之食物統制」第316頁

除戰時而外，近代商業及個人之活動，幾乎完全首在食物之供給。一般社會咸認為競爭制度縱有浪費之處，然可供給所需要之食物。時有驚人之事者，厥為在此種倉庫中滿貯糧食且有剩餘溢出之世界，尚有多數之人口餓斃。且許多人因被迫而有賴於不足量及配合不良之飲食為生，而政府尚在隨時採用有力限制糧食生產之辦法。除俄國外，其他國家對於食物之供給，似皆毫無計劃；消費者則購買其認為維持其生命及健康所需之物；生產

者及分配者則種植或運銷其認為有利可圖之物。此種牟利之動機實為萬惡之本——如浪費糧食以維持高價格水準，企圖獨占控制物價，物價鬥爭以擾亂市場，以及糧食之摻雜及冒充。

然而世界之人，在此種競爭制度之下生活，祇在美國，始偶爾有供給其全部人口之糧食。食物自農場至消費間之各步驟，其複雜與其他現代生活各方面相同，此種複雜之整個步驟，皆係因私人企業而發達。糧食必經聚集、儲藏、運輸、分級、融通資金及銷售等步驟，縱然吾人之現代生活非常複雜，但因迅速之運輸及食物之冷藏，皆有助於糧食之不斷向消費集中處流動。

有人將問：一近代城市若完全孤立，其能自養至何時？顯然如果完全孤立，則其能自養之日必甚暫，一俟城中雜貨店架上之存貨用盡為止。例如一九二三年四月十六日紐約市在其衆多之堆棧中僅存有足以支持一天之牛油與乳酪，十七天之雞蛋與四十五天之家禽。一九二七年十月二十二日於紐約市區鐵道上，三百卅九個滿載馬鈴薯之車輛，亦僅足以供給七日之需耳。故近代城市在無把握供給充足之糧食時，必須限制擴張其城市之面積。因此紐約城之牛乳，係得自紐約州全境及凡爾芒州西部(Western Vermont)邊境鄉鎮、彭塞爾維利亞州北部(Northern Pennsylvania)及新傑色州(New Jersey)；其鮮菓及蔬菜係大部得自紐約州，加州(California)及佛落里達州(Florida)；其乳產品大部得自大湖區

(Great Lakes region) 其製成之肉類則得自支加哥東聖路易斯 (East St. Louis)，印度拿破里斯 (Indianapolis)，沃馬哈 (Omaha)，聖保羅 (St. Paul) 及堪撒斯 (Kansas) 城。平均之運輸路程爲由二百五十英里到一千五百英里，前者如牛乳，後者如蔬菜及水菓。

關於世界將來食物供給之問題，此時不能有確切之答覆。然有數種趨勢則日見顯明。第一人口增殖率絕對無規律。古查斯基氏 (Robert R. Kuczynski) 於其所著之「生育與死亡之平衡」一書 (第一冊一九二八年於紐約出版 Balance of Births and Deaths) 內，指出北歐與西歐之人口即將達穩定之境。再則爲人口較稀之區域如美國加拿大澳洲及南非洲之防止人口之繼續移動，亦爲世界人口膨脹之阻力。各聞名之統計學者咸認美國之人口將於廿世紀末之前達到穩定，同時農業學者對於農業之繼續進步，亦有厚望焉。貝克氏 (O. E. Baker) 臚列以下六種可以增加農業生產之來源：擴張耕地面積，增加每畝農作物及畜草之產量 (有賴於肥料之施用作物之輪栽並減少蟲疫及植物病害之損失)；動力之改變 (指廢馬騾而用汽車與曳引機)；增加牲畜每單位消費量所生產之乳類及肉類；不飼養生產力少之牲畜而改飼生產力較大者 (即捨食肉牛而飼乳牛及豕類)；最後並種植每畝生產較多之農作物。一言以蔽之，即馬爾薩斯 (Malthusian) 預言之實現，爲期尙遠，而近代之食物供給問題，已日見爲一完全有效之分配問題矣。

八 食料及藥物管制 (Food and Drug Regulation)

阿斯堡 (Carl L. Alsberg) 原著 李惟峨譯 李崇仲校

關於由政府防止食物摻雜及藥品摻雜一事之記載須溯諸古代。雅典及羅馬皆有禁止酒類摻假之規定。由於中古城市之勃興，某數種食物乃漸由家庭之製造轉移至手工製造之商店。當麵包製造，磨粉，釀酒，及屠宰等業，已成爲公認之商業時，政府乃開始加以管制。當號稱「懺悔者」愛德華 (Edward the Confessor) 在位時，釀造不良者，恆受處罰。迨十六世紀，若干英國之城市，雇用嗜驗麥酒之專家。自一二〇三年始「麵包規則」(Assize of Bread) 規定麵包價格，其後逐漸加入管制麵包及其他物品摻雜之條文，直至諸條文略具普通法律之性質後，終廢止於一八三六年。

一三一六年倫敦之香料業開始規定彼等出產之香料品質；藥品業及雜貨業（一六一七年以前合而爲一）亦採取同樣之辦法。一五四〇年及一五五三年，政府授權醫師會 (College of Physicians) 監督各製藥處，並於一六二三年印行第一部製藥書。自十八世紀初葉以降訂立特種法律以管制茶葉，咖啡，苦苣，啤酒及葡萄酒等類貨品，但其主要目的

乃在保障稅收。

法國早已制定食物管制之法令。巴黎一二九二年之法令乃在取締啤酒之摻雜；一三三〇年之法令，則在禁止葡萄酒類之混雜及不誠實之宣傳。一七〇八年巴黎已有酒類視察員二百名。一三八二年禁止麵粉廠摻加穀類及豆類於小麥內；一四二〇年更禁止製麵包者自由磨製麵粉，蓋在使製麵包者更難於摻假也。一三九六年巴黎更禁止奶油之染色或新舊奶油之摻加。亨利二世 (Henry II) 禁止番紅花之摻假。斐利浦四世 (Philip IV) 則禁止藥材，香料及其有關產品之摻雜。一八〇二年巴黎衛生局 (Paris Conseil de Salubrite) 成立；其後其他各州及各市政府之議會，對於物品之品質加以檢驗及呈報，此等機關乃獲得對於食物及藥品之管轄權。

德國管制藥物之記載，溯自十三世紀。一五三二年查理五世 (Charles V) 曾試行強有力之統制，但此種管制幾乎全部由地方政府如城鎮或行會所執行。早及一六〇七年薩克遜公爵 (Dukes of Saxony) 對於藥品商已加以管制；普魯士王斐德烈二世 (Frederick II) 並委派藥劑視察員。十七世紀時醫師委員會實行監督各製藥處所，并刊行藥物書籍。

似乎在十九世紀後半葉以前，尚無一國訂有管制摻假之普通法律，蓋因約在一五九〇年顯微鏡之發明及分析化學之發達之前，摻雜物之檢驗，除極少數外，實屬不可能，故即令有法律之規定亦為徒然也。

因一八二〇年亞孔氏 (Frederick C. Accum) 在倫敦所發表之「論食物摻假及食物毒質」(A Treatise on Adulteration of Food, and Culinary Poisons) 一書，摻假問題之光明時期於焉開始。繼之有無名氏之「死於飲食」(Death in the pot) 小冊子，最後尚有一八五五年倫敦出版之海薩爾氏 (Hassall) 之「食物及其摻假」(Food and Its Adulterations) 一書，該書係根據「衛生化驗委員會」(Analytical Sanitary Commission) 之調查材料而成 (該委員會係由「倫敦醫學雜誌」(London Lancet) 之編輯衛克禮 (Wakley) 所組織)。結果於一八六〇年及一八七二年制訂普通之管制法律。一八七四年「倫敦公共化驗家學會」(Society of Public Analysts) 成立，制訂食物品質及純度之標準。一八七五年之「食物及藥品之銷售法」(Sale of Food and Drugs Act) 與一八七九年之「修正法」(Amendment of 1879)、一八八七年之「人造奶油法」(Margarine Act)、一八九九年之「食物及藥品之銷售法」(Sale of Food and Drugs Act)、一九〇七年之「奶油及人造奶油法」(Butter and Margarine Act) 及一九一七年之「食物及藥品之銷售法」(Sale of Food and Drugs Act) 合而形成現存之英國法律。

一八八四年以還，法國曾制定普通及特殊之法令。德國則因人民食有繸蟲幼蟲之豬肉致在各處發現毛蟲病，因而引起大眾對於食物之注意。一八七六年「皇家衛生局」(Imperial health bureau，即今日之德國衛生部 (Reichsgesundheitsamt)) 成立，且於一八

七九年通過關於食物之普通法令。自此以後，其範圍乃擴大而及於人造牛油，乳酪，脂肪，酒類，奶油及糖精之管制。一九〇〇年通過「肉類檢驗法」(Meat Inspection Act)；諸法會之執行，多得助於政府機關，農會及各大學所支持之研究實驗室。此類實驗室在一九二一年有一百二十所。一八七四年至一九二一年間瑞典，奧國，瑞士，丹麥，意大利，日本及俄國所通過之統制食物及藥物貿易之法律，大部皆循英德條例中之路綫，其法律普通係由中央或地方之衛生管理機關執行之。在同時期內，葡萄牙羅馬尼亞及西班牙雖皆頒佈法令以圖解決此等問題，然此數國與俄國，皆缺乏偵查或防範作弊之適當管理機構及科學上之設備。

在約翰孫氏 (Samuel W. Johnson) 領導下，農業化學家揭發當時肥料工業之摻雜，因而奠定美國食物法令之基礎；該氏更領導奮鬥，邀求更進一步之法律，以遏阻肉類，煤油，牛乳，飼料，食品，藥品，油漆，殺蟲劑及殺菌劑之摻雜。結果各州及聯邦對於摻雜之法令，均由與此等化學家有關之農業實驗所及農業專科學校負責執行。

一八五〇年至一八七五年間美國所成立之各城市衛生局，主張並獲得管制肉類及市上乳類之品質與銷售之法律。由於各城市間之衝突，結果組成牛乳商及乳業農民之牛乳業協會，該協會並促成政府制訂管制牛乳產品之法令。至今某數州內尚有監督牛乳產品之專員。最初管制一般食物之法令，係於一八七四年通過於依里諾 (Illinois) 州。一八七八年公

衆衛生事業有關之各主要科學會社所組成之聯合委員會，爲紐約市草擬模範法規。一八七九年國家貿易局始決議承認食物及藥品立法之需要。

約於此時，人造奶油與真正奶油競銷市面，促使州內有組織之牛乳業，起而要求制訂救濟之法律。一八八一年紐約州及新傑賽州 (New Jersey) 制訂有關食物與藥品之法令。自是二十五年中多數州份，亦皆制訂有關食物之法令。一八七一年哥倫比亞區 (District of Columbia) 開始舉行一般食物之檢查。一八八八年國會復爲該區制訂食物及藥品之法令而由聯邦稅務局 (Bureau of Internal Revenue) 執行之；一八九八年乃改由該區之衛生官署負責。自一九〇六年起，多數州份，在以前未有是項管制之法令者，至此皆起而通過相似於聯邦法之法律，其他各州則將原有之法律修改使與聯邦法令協和一致。衛生局於十六州內，農業局於七州內，各獨立委員會於十五州內，各農業實驗所於四州內，皆執行是項法令，但有少數各州並未實際執行。

最初制訂之美國食物摻雜法令爲一八八六年之「人造奶油法」(Oleomargarine Act)。此法乃迭經修正經困難之奮鬥，始得制定者。次年美國農業部所屬之「化驗區」(Division of Chemistry) 在衛禮氏 (Harvey W. Wiley) 指導之下，開始編印叢刊論列「食物與食物摻雜」(No. 13, 9 pts., 1887—1902)。此叢刊及其續編，無異對於爭取成立法案之奮鬥中增加彈藥。一八八九年農業部首得政府撥款專用爲「繼續與擴充對於食物，藥品及酒類摻雜之

調查」。

一八八七年美國最高法院有一判詞，否認各州有權干涉原包裝運之進口物品，以致各州對於各摻雜法令之執行蒙受極大之困難。早及一八七九年，歐洲各國爲防止肺炎及旋毛蟲病之傳佈，而開始限制自美國輸入作爲肉食之動物；及一八八八年歐洲已有十一國禁止由美國輸入豬肉之產品。一八九〇年國會通過一種有關食物及藥品輸出輸入之極普通之法令；該法令係由農業部長所施行，但對於該法令之執行上并無特別條款之規定。

一八九一年制訂一無甚成效之肉類檢驗法。一八九〇年至一八九三年間國會對於防止當時流行之豬油摻雜之議案（類似「人造奶油法」）爭辯極烈，然卒未成功。一八九五年摻製之奶油，因政府課以極高之稅率，以致實際上已被逐出市場以外。一八九七年外國茶葉進口須受管制。一八九八年對於摻雜之麵粉則課以重稅。

一九〇二年農業部所屬之化驗司（Division of Chemistry，一九〇一年後改稱爲「化驗局」——Bureau of Chemistry），在撥款案中有權拒絕摻雜或假牌食物之進口。在一九〇四年會計年度之撥款案中，更授予農業部長以更大之權限。一九〇二年國會授權農業部部長「調查所提出之食物防腐劑及染色物品及其他摻入食物物品之性質，並確定各該物品與人體之消化及衛生之關係，更建立一可以指示各物品用途之原則。」在此種委任之下，衛禮氏組織所謂「毒物考察隊」（Poison Squad）從事探討硼酸，硼砂，柳酸，柳酸鹽，二養

化硫，硫酸鹽，乙醛 (Formaldehyde)，硫酸銅及硝之性質。

一九〇三年之撥款法案中，授予農業部長以制訂食物標準之權，但並未規定執行此等標準之方法。

直至此時所制訂之聯邦法皆具有經濟上之動機——或為保護農民與他業競爭，或為保障食物之出口貿易或二者兼顧。其關於管制進口之法令，亦寓有保護及報復之意；然對於國內之食物及藥品之聯邦統制，則遭國內食物商與藥物商之強烈反對。自一八七九年第一次議案在國會提出後，即發生一種鬥爭，為時達二十五年以上。各有關事業對於此等聯邦法多加以反對，而議員及博學之法律家中，亦多懷疑國會在憲法上有權制定食物與藥物之法律及使用征稅權以達此目的是否適當。化驗局長 (Chief of the Bureau of Chemistry) 衛禮氏為爭取聯邦立法出色領袖。其後西美戰爭 (Spanish-American War) 時，一般輿論對於「牛肉」(Embalmed beef) 之誹謗及辛克萊 (Upton Sinclair) 於一九〇六年在紐約發表關於討論肉類包裝之「屠場」(The Jungle) 一書，以及一九〇五及一九〇六年亞丹氏 (Samuel Hopkins Adam) 在「炭工週刊」(Collier's Weekly) 所發表關於市上流行特效藥之文章，對於衛禮氏之奮鬥皆大有幫助。一九〇六年通過「食物與藥品法」(Food and Drugs Act) 及「肉類檢查法」(Meat Inspection Act)，但其範圍僅限於州際及國外之食物及藥物之貿易；且前者僅認為在州與州之間或國與國間摻雜或劣質之食物之運輸或呈請運輸為輕微之

罪行，至於食物摻雜或品質不良之本身，則未認其爲犯罪也。至於在一州內所製造及消費於該州之物品，則完全受本州法律之管制。「食物與藥品法」曾經加以修改，規定在食物之封面上註明數量，並取締藥品說明單上濫述其治療効力；但對於不與貨品在一起之廣告內容則未有如此規定。

執行該法令之早期，其中風波頗多。自化驗局(Bureau of Chemistry)受權，搜集違法行爲之證據後，卽與農業部長及若干司法部(Department of Justice)人員發生衝突，以後更與羅斯福及培夫地(Taft)總統發生齟齬。

各州對於當地食物及藥品管制之不能劃一，適足以反映出華盛頓各方之不和諧。一部份之原因雖在於各州法令之紛歧，大部份原因仍在各州對於法律之解釋及執行之不同。其缺乏統一性主要根源之一，厥爲對於法律缺乏法訂之標準及確定意義，此種情形今日仍然存在。在聯邦法律之下，僅對於藥物制有法訂標準及確定之意義，如在「美國製藥書」(United States Pharmacopoeia)及「國定調劑方」(National Formulary)中所規定者，由於一九一三年各州負責執行食物與藥品法令人員之會議結果，農業部長乃成立一「食物及藥品之定義及其標準之聯合委員會」(Joint Committee on Definitions and Standards)，該聯合委員會乃代表「國家食物，藥品，及製乳專員協會」(National Association of Food, Drug, and Dairy Commissioners)、「官廳農業化學家協會」(Official Agricultural Chemists)

及「美國農業部」(United States Department of Agriculture)。該委員會所制定有關食物及藥品之定義與標準，則由農業部長公佈之。此等標準雖無法律上之力量，然在執行對於商業，地方執法官及法院甚為重要；且有助於促進實現統制食物及藥品之劃一。

國外及國內，常主張用法律制定食物與藥品之標準。查此等標準能使法令之實施比較簡單，浪費少而功效多，但固定而難改之標準，足以阻止食物工業之進展，且使優良之新物品及新製造方法，難於引用，設將頒佈及改變定義及標準之權，授予某數個負責執行法令之官吏，此種困難即可免除。

管制藥物之立法歷史與管制食物者迥異，因政府對於製藥之一般規定已認其為一種職業也。十九世紀初年，各州所通過之製藥法令，對於保持藥品之純潔上大有裨益。此外常有大量未製成藥材之進口，關於監督其進口之提議，則無人反對。紐約藥物專科學校(The New York College of Pharmacy)與費城藥物專科學校(Philadelphia College of Pharmacy)，於一八三二年申請政府制定管制藥品之立法，於是國會乃於一八四八年應此要求而通過「防止摻雜及膺偽藥品之進口法」(Act to Prevent the Importation of Adulterated and Spurious Drugs)，數年以後該法之實施未能滿意，蓋因食物檢查員常因政治之關係而任用，并不論其稱職與否。

一八八七年國會通過一禁止鴉片進口之法案。一八九五年至一九〇六年各州及各屬地

在其一般之食物及藥品法令中，對於鴉片及他種含有養成嗜好性之藥品，加以特別注意。一九〇七年北多可達州 (North Dakota) 規定：凡含有養成嗜好性之藥品須於其說明單上加註明。此種規定廣被採用，麻醉藥品，終被驅出於流行特效藥品之市場。美國自獲得菲律賓濱羣島後，即特別注意鴉片弊害，但上述法令，不能控制鴉片之弊害。一九〇九年三月四日之法案，(一九一四年加以修改)，於是美國乃禁止作為藥用以外之鴉片進口或服用。一九一四年十二月十七日，通過一適用於鴉片及古加鹽 (Cocaine) 之哈立遜麻醉物品法 (The Harrison Narcotic Act)。(一九二二年五月二十六日加以修改)交由聯邦稅務局 (Bureau of Internal Revenue) 執行，凡經營或服用此等藥品者須到局登記並繳納稅款，由該局記錄以便懲治不法之經售或使用；此外：國際會議對於鴉片及其製成品之國際運輸亦努力加以限制。

「哈立遜麻醉物品法」(Harrison Narcotic Act)，「肉類檢查法」(Meat Inspection Act) 及「食物及藥品法」(Food and Drugs Act)，雖掃除或限制許多之大弊害，但除其施行上有錯誤外，其最嚴重之缺點厥為缺乏堆棧之檢查權，缺乏關於藥品內摻用極惡性毒品之限制，缺乏關於食物與藥品包裝外之欺詐宣傳之管轄權。至於普通之紡織品，皮革，食物，化粧品及其他家常用品之摻雜，或用危害物品摻雜者，則完全未受管制。

九 穀物法 (Corn Laws)

蕭氏 (F. J. Shaw) 原著 曹錫光譯 華丁夷校

平時各國，對於穀物之輸出及輸入每有所限制，或課以關稅，但或僅在英國，此種限制及關稅在未達完全和平的廢止之前，引起政治上之爭論，幾至革命。

英國較早之穀物法，其主要目的在防止輸出。一一九四年英國頒佈敕令禁止輸出穀物（指穀類有時專指小麥）或任何種食物，意即在使英國可不致感自給不足之苦，惟此命令，即歸無效，蓋至一三三九年，又通過一法令，不准穀物輸出，直至另行規定為止。

彼時議會政治已開始，君主非得下院同意，不得徵稅。此種情形君主常圖規避，且不惜征收無異於賄賂之費用，以開穀物輸出之方便之門。一三九四年因穀物價格低落，乃普遍允許其輸出，為國策改變之首次表示。一四六三年，漢斯 (Hans) 市商人輸入穀物，且被禁止，其時小麥價格，每夸特爾不到六十八便士。

穀物價格，至都鐸 (Tudors) 王朝時代，問題始告嚴重。因貴金屬由新大陸之輸入，以及迄亨利八世之貨幣貶值，穀物價格乃空前高漲，但勞工法令下之工資條例，卻阻止工

人報酬相對之提高。在瑪麗 (Mary) 及伊利薩白 (Elizabeth) 王朝統治之下，穀物輸出被禁止。直至查理二世 (Charles II) 執政，國會始對於限制輸入以維持價格層，加以密切注意。一六七〇年當小麥價值每夸特爾在五十三先令四辨士以下者，徵收十六先令之入口稅；小麥價格在五十三先令四辨士與八十先令之間者，徵收八先令之進口稅；小麥價格在八十先令以上者，則僅徵四先令之進口稅；但對輸出却不加限制。

在十八世紀之大部份時期內，據洛哥 (Thorold Rogers) 之意，穀物法之於消費者，可謂已失去其作用。直至法國革命爆發，自由放任政策又復活躍。從一七七四年至一七九一年對輸入之穀物，每夸特爾僅課六辨士之稅。

當革命戰爭期間，穀物法並未失其作用，而變為一種虐政之工具，足以威脅革命之進展，並引起新工業家與勞動階級間之聯盟，為維多利亞時代自由主義奠立基礎。工業革命創造一種新生產階級尤在紡織業方面，其生產力之增進，遠較工資微薄之勞動階級為大，蓋此種勞動階級被迫而幾將其新有工資消耗於麵包上，或用以增加其購買工業品之力量。由於英國不定之氣候，國內收穫有時完全或局部凶歉，糧食不得不仰給于國外，于是穀價高漲，既損傷貧民，又為害于工業。從一七七三年至一七九三年小麥平均價格價二鎊六先令三辨士，一八〇一年因二十四先令三辨士之新稅，價格漲至五鎊十九先令六辨士之飢荒價格。二年後國內豐收，在亞米安 (Amiens) 短期和平期內，小麥價格跌落至二鎊十八先令

十辨士。後在一八一四年度較高價格之後，更低落至二鎊十五先令八辨士。

一至和平時期，穀價不免下落，穀價既下落，則農業地租必須大減，否則佃農勢必沒落。在物價高漲的刺激之下，許多僅適畜牧而不宜於穀作之土地，均見耕種。因物價跌落，此種土地多變為不經濟的，且在自由輸入競爭之下，即最良好之穀物地租，亦告下落。一八一四年地主所支配下之國會，又禁止穀物輸入，除非價格每夸特爾超過八十先令。

此法在一八二二年修正，在一八二八年著名之「平準關稅法」(Sinking scale)制定，為嗣後劇烈爭論之焦點。當穀價為六十四先令或六十四先令以下時，稅率定為二十三先令；穀價為六十九先令，稅率定為十六先令；穀價超過七十三先令，則稅率定為一先令。如是地主階級利益得如願以償。經濟學者縱對現實情形研究得提出意見，却正低降其理論上之地位。李嘉圖 (Ricardo) 申論課稅於穀物，則公衆之損失必較農民之所得為多，故倡議一種相當於抵銷對本國農產品各種特殊課稅之進口稅，即什一稅及貧窮稅。馬爾薩斯 (Malthus) 在討論自由貿易問題中，以為國家長此依賴國外輸入穀物，則戰爭一旦爆發，飢餓價格之再臨，恐屬難免。

自由貿易觀念，至此始影響一般政治家之意向。皮蒂 (Pitt) 在一七八六年與法國新訂商業條約，即彼讀「原富」(Wealth of Nations) 之結果，嗣戰爭雖驅使其仍返向保護主義，但皮氏之思想仍繼續影響青年保守黨員 (Tory statesmen)，尤以霍根桑 (Huskisson)

與肯恩 (Canning) 爲最。霍根桑在一八二五至一八二六年大減關稅，其改革遠較皮氏爲澈底。在一八三〇年至一八三九年塞得翰姆 (Sydenham) 更將關稅減低。在一八四一年皮爾 (Peel) 復職之前，衆議院中之自由貿易派，組織一種委員會，專事研究關稅，其主席爲約塞胡姆 (Joseph Hume) 卽一自由貿易者。一八四〇年該委員會之報告，打破一切以保護關稅爲提高稅收工具之信仰，於八百六十二種可課稅物品，所得之關稅總數二二，一二二，〇〇〇鎊中不下一八，五〇〇，〇〇〇鎊係由九種物品之課稅而來，此九種物品大都並不與國內產品競爭。換言之，卽稅收之大部非出于保護關稅。皮爾因決心維護穀物法，但卒廢止七百五十種貨物之關稅，而引起擁護保護關稅主義者之懷疑；在國會開始時，彼且謂「若余憶及穀物法之廢止，爲醫治工業區不景氣之有效劑，每使余痛苦，實則此對於務農業者本身福利亦至關重要，惟余尙未能作如此結論耳。」

其時產業界正趨向於自由貿易。可怖而又常見之貿易不景氣，每發生於穀物歉收穀價高漲之際，使工廠歇業，廠主破產，產業界因此深感其繁榮乃建立於一種堅挺而適當的穀價之上，卽在平均家計中所需食物代價償付後之差額之上。

勞働階級無須飯依自由貿易之觀念。各種報告中，對於彼等在十九世紀初葉所受悲慘痛苦之記載，屢有陳述。一九〇四年出版之「四十個飢餓者」，將彼等在年輕時代所身受而爲愛德華 (Edward) 統治英國時代之人所料想不到之痛苦，和盤托出。英國勞働階級，

如彼等之無聲援，無怪其自始即痛恨飢餓稅。

在此種情形之下，欲使穀物稅不受政治之影響，殆不可能，但官方卻不願斷然加以廢止。地主在國會中仍佔大多數，而自由黨員之反對如此之激進主義，亦一如保守黨。政治上之討論，轉入於八先令固定稅率與當時存在之平準關稅法之利弊。故當理論上反對保護關稅之經濟學者願主調和之時，政治家之遲疑，自不足怪。自由黨員競爭一八四一年以固定稅率為政綱之國會選舉，雙方未得調解，自由黨卒歸失敗；此種爭論，設無勢力參與，不知將伊于何底。

曼徹斯特 (Manchester) 為反對穀物法之首府。蘭開夏 (Lancashire) 受穀物法所引起之痛苦，或較他方為甚。蘭開夏以棉花為彼時工人衣服之普通基本要素，因此較之別種工業尤依賴於必需食物購買後之工資剩餘。于是蘭克夏工廠倒閉，工人解雇，且在英國歉收食物價格高漲時，工人皆陷于飢餓狀態。

反穀物法同盟不啻「新模範軍」，而理查克波登 (Richard Cobden) 則為爭取穀物法廢除之克林威爾 (Cromwell)，二者對於不分勝負之鬥爭，均無所用其技。最初同盟堅持完全廢止，既拒絕不十分贊成者之參加，又不允其他問題與此一併討論。該同盟不顧一切政黨，排斥任何誤解此問題之意見。為求達成此目的，乃籌集大宗款項，分派受有訓練之宣傳者於全國各地並分發數百萬之傳單及小冊子。此運動之兩大領袖，一為能言善辯之理

論家克波登 (Colden)，一爲口若懸河之演說家約翰波萊蒂 (John Bright)，在人口中心地之無數會議上從事於公開演講，以博同情候補議員對民衆應允完全廢除穀物律，克波登於一八四二年並被選爲代表斯托克波爾特地方 (Stockport) 之議員。克氏爲人，可以左右皮爾心理，而皮爾對於其他商品，已改抱自由貿易態度，惟對穀物猶不免見罪于世。一八四五年催毀收穫之狂風暴雨，卒使皮爾首相信服穀物法之必須廢止，並因而退休，且應允援助自由黨約翰羅素爵士 (John Russell) 另組內閣，以廢除穀物法。惜羅素組閣未成，於是皮爾再作馮婦，躬行廢除。自由黨及保守黨共同援助，穀物法乃漸次減低，三年後即廢除；惟一八四九年每夸特爾仍征收一先令之登記稅。當此議案在貴族院通過之日，下院中另一提案却被違法之保守黨及叛變之自由黨所否決，皮爾被迫退休，並放棄政治生涯。

一八六二年洛波蒂落 (Robert Lowe) 廢除殘餘之穀物進口稅，除農民戰爭 (Boer War) 之一年間穀物法又見施行外，從此穀物收入之英國，得完全自由。但國人對於此稅之厭惡，迄未根絕。一九〇二年暫時課徵一先令之進口稅，立即引起對於保守政府之不滿。當開徵之日，各補缺選舉結果均不利于政府，致於一九〇六年此稅仍歸廢除。自一九〇三年開始，關於關稅改革之長期爭論中，惟所提之食物稅議案，最爲阻碍張伯倫 (Joseph Chamberlain) 及關稅改革同盟所抱政策之成功。一九一二年之波納法 (Bonar Law) 不得不放棄其計劃中之食物稅部份，後者蓋爲偏於國內關稅改革計劃之主要部份。

食物稅普行於歐陸各國，惟未遭受有如英國之堅決反抗。然至一九一一年，各國却對此發生極猛烈之騷動，尤其在奧國；當第一次歐戰時期，實際上歐洲每一國家，包括中立國在內，均不得不停止其行使。但因歐洲各國人口之增加，穀物每須有賴海外之供給；有如英國在飢餓之一八四〇年至一八四九年間之飢餓情況。故反穀物同盟之故事，或將重演於歐陸。

十 酒類販運 (Liquor Traffic)

默康奈 (D. W. McConnell) 原著 徐昭譯 李龍校

國際酒類貿易之事，遠在埃及巴比倫之古史中，得以見之。希臘於紀元前八百年之時，葡萄酒已爲重要之貿易品，葡萄酒之輸出，爲希臘若干城市對外貿易之一部分。希臘之酒商，推銷其成品於遠方各地，如攸克辛 (Eukine)，徐細亞 (Soytina)，利底亞 (Lydia)，伊伯利亞 (Iberia)，中亞細亞等，甚至遠達今日之基輔 (Kiev)，西伯利亞 (Silesia)，勃蘭德堡 (Brandenburg) 等地。在羅馬帝國時，酒類貿易勃興，意大利酒推銷於羅馬各地，復輸入埃及、希臘、北非洲、西班牙、與南法國之土酒。羅馬後期，商業衰落，然酒類之貿易并未完全停頓，蓋自五世紀以迄八世紀，意大利酒仍沿第伯河與伏爾加河 (Daniper and Volga Rivers) 輸入俄國；而第八第九兩世紀中，地中海各城市之葡萄酒與啤酒，亦源源輸至北歐西歐各地。

迨中古時期，經濟回復地域經濟，酒類之貿易，一時幾乎完全中止。但至十三十四世紀，歐洲各大城市有出售葡萄酒與啤酒之商店出現，酒類之交易，日趨重要，以致德國與

英國採取限制之立法。十五十六世紀民族國家崛起，酒類貿易隨而擴張。西班牙與法國之葡萄酒，荷蘭之薑酒，德國各地之啤酒，英國之麥酒啤酒與威士忌酒為重要之貿易品，各國政府自亦採取有效之步驟，務使酒類貿易合乎本國之利益，或利用此種貿易以增強其他經濟集團。例如一七〇三年英國與葡萄牙訂立之莫商條約 (Methuen Treaty)，乃英國布商認為西班牙之市場比諸法國之市場為優之所致，條約允許葡萄牙酒輸入英國，每海登 (Tun) 只徵稅七鎊，而法國葡萄酒則須納每登五十五鎊之重稅。訂約之結果：英國往日為法國紅葡萄酒之大消費者，今一變而為飲用西班牙波特酒 (Port) 之顧客。

酒類貿易商務之限制，十九世紀趨於寬弛。英國一八六〇年葛拉斯頓 (Glasston) 減低酒類入口稅之結果，英國人士消費歐洲各種酒類之數量大為增加。德國於十九世紀中葉，啤酒與白蘭酒 (Brandwein) 為主要之輸出品。世界文化低落之區，乃開拓酒類貿易之新場，結果對當地之土人，造成有害之影響，以致各國不得不訂立國際協定，限止酒類之貿易，尤以對於非洲貿易為最。至十九世紀末，各國酒精飲料之消費激增，直至世界大戰以後，始形減少，尤以火酒之消費減少為多。

近年以來，酒類市場緊縮，釀酒商人，深覺酒類之新銷路，日益困難，因而再求於政府之援助與保護。酒商所用之方法中，其最有效之方法之一，係訴諸國民之愛國思想。英國勸國民飲用本國釀製之酒類，勿飲大陸國家之產品；法國竭力提倡阿爾薩斯啤酒

(Alsatian Beer) 爲排斥德國製之啤酒；德國則請其人民飲用舍克特酒 (Sekt)，勿用法國香檳；阿根廷人民往日喜用歐洲之酒類，今亦採用本國製造之葡萄酒以代替。然而若干歐洲國家，尤其法，西，葡之國，其國外貿易，酒類仍佔重要之地位。法國爲世界產酒最多之國家，但酒類之輸入反超過其輸出，輸入之酒類中：一部份供國民之消費；一部份則與法國品質較純之勃良第酒 (Burgundies) 及紅葡萄酒配製爲輸往歐洲各國及英國。西班牙每年出口之酒類，數量甚大，釀酒業於政府之對外貿易政策，具有左右之力。葡萄牙之釀酒業，乃主要之工業，國家每年之輸出，酒類常佔其大部份。

因法、西、葡三國壓迫之故，不得不採極大之修正。一九二一年西班牙以禁止冰島鱈 (Salted codfish) 之輸入爲要脅，要求冰島，取消外國酒類入口之禁令，翌年冰島俯首接受要求，允許含酒精成份百分之二十一以內之西班牙酒類入口。挪威自一九二一年實施全國禁酒法，遭遇無法克服之阻撓，因挪威與法西葡三國訂有商約，依約挪威魚類輸往三國得享有優先權，但以三國之酒類輸入，挪威亦有同等權爲條件。一九二一年挪威對法國之壓迫讓步，與法國訂立新約，在優先權之下，允許含酒精成份百分之十四以下之法國酒進口年達四十萬公升，而含酒精成份百分之十四以上之酒與火酒則供醫藥，科學與工業之用。以後每年可輸入烈酒（酒精成份在百分之十四以上）十五萬公升，葡萄牙每年得輸入八十五萬公升。至一九二三年，挪威禁酒法有關烈酒之部份亦告廢止。

大規模酒類走私，對於企圖嚴厲維護酒類統制之政府，實為近來發生之另一困難問題，美國、斯堪的那維亞及波羅的海諸國，受損尤著。美國因邊疆廣大，制止走私殊不易，每年不法輸入之酒類數量雖無從斷定，但交易額必甚鉅大。在取締酒類走私中，美國獲得若干酒類輸出國與貿易國之合作，承認美國對於沿海酒類貿易之管轄權，自傳統上之三海里範圍擴大至十二海里。而美國海岸防護團(American Coast Guard Service)人員之增加與改進，亦足使走私酒類之輸入，較前困難。美國全國法律實施視察委員會(National Commission on Law Observance and Enforcement) (即威克爾謝蒙委員會 Wickersham Commission) 聲言美國因與加拿大昆鄰之故，加拿大一九三〇年法雖取締直接運往美國之酒類轉口申請，走私之風仍甚，走私商僅移其原在加拿大湖澤港口之活動基地以至內地，內地有聖比埃(St. Pierre)，米克隆(Miquelon)，巴哈瑪(Bahamas)，西印度羣島及墨西哥與中美各國凡此地帶，俱為偷運加拿大威士忌酒，以至美國之轉口地。法律實施視察委員會報告書中有云：(見美國禁酒法規施行狀況報告書第廿四至廿五頁)「至一九二九年為止之三年中，凡轉口之威士忌酒，除無關重要之甚少數者外，均為輸入美國者；加拿大報關輸入美國之威士忌酒數量仍舊，其輸入美國者實比其所報數量增四倍至五倍矣。吾人必須注意者：自加拿大報關輸往各地之威士忌酒，各地俱無實際市場，捨偷運入美國以外，實無銷路。至一九二九年為止之五年中，由加拿大報關輸往英屬西印度羣島之威士忌酒，計增加兩倍有

餘；輸往聖比埃與米克隆者，增加幾近四倍；輸往英屬宏都拉斯（Honduras）者，增加亦近三倍。……吾人若認爲加拿大之禁止轉運出口，有助於美國之禁酒，實屬錯誤。觀之近年以來，加拿大酒之產量日增，而其國內消費量不增，足知其情形正與設想者相反」。

在斯坎的那維亞與波羅的海諸國，酒類走私所生之困難益多。瑞典爲德國甜酒（Palm）走私商最接近之地。丹麥在一九二八年之前，取締酒精與葡萄酒之自由輸入，僅准若干特許公司享有此特權，於是酒類之不法貿易，猖獗萬分，蓋哥本哈經（Copenhagen）乃一自由貿易港，酒類得由此偷運入丹麥也。一九二三年一月，芬蘭禁酒聯合會（Finnish Prohibition League）呈送芬蘭政府之走私備忘錄，詳敘歐洲北部各地酒類走私之弊，引起各國之注意；結果由挪威發起，籲請瑞、芬、丹、德各合作，製訂共同辦法。一九二三年六月間各國在挪京奧斯陸（Oslo）會議，兩年以後，又在赫星法斯（Helsingfors）開會，結果于一九二五年八月由芬、挪、瑞、丹、德、波、立陶宛、愛沙尼亞、拉特維亞、俄國，與但澤自由城簽訂一多邊協約，對於國際酒類貿易採取嚴格之限制。凡含酒精成份百分之十八以上之酒類（在德俄兩國最大限度規定爲百分之二十二）以船隻輸往簽字各國者，其船隻不得少於一百噸，至運酒船隻噸位在一百噸以上五百噸以下者，須經起航國官方之准許，始得運輸，每一船隻之船主必須有貨物清單，並須具備書面關單，以證明其貨物之合法性，而爲檢查捕獲起見，各國同意以十二哩爲領海範圍。然而走私商之活動，亦

甚少困難，彼所用方法簡單，以船舶在非克里法斯協約簽字國註冊，利用他國之旗幟，運酒類入境。

至一九二六年九月，芬蘭、瑞典、波蘭三國聯合，申請國聯調查酒類貿易，尤其酒類之走私情形。未幾丹麥、比利時、與捷克亦書申請，一九二七年九月國聯以此事提交工業組織委員會(Committee on Technical Organization)審查一年後，通過一調查計劃，調查不法酒類貿易與由於酒類消費而生之種種弊端。葡萄酒與啤酒，不在調查之列。迄一九三二年為止，尚無具體建議之國際方案發表。

近年以來，舉凡國際酒類貿易而生之問題，屢為現近國家所關切；而政府對於本國酒類貿易統制問題之重要與迫切尤為關切。其實自歐戰以後，此一問題已為全世界每一文明國家之重大問題。各國政府於直接禁酒之範圍外，復創設各種方法務使酒類統制卒底於成。彼等之收獲亦至不同，通常習見之統制辦法有：(1)徵取高額酒稅，尤其對烈性酒類為甚；(2)徵收高額執照費與限制零售店數量；(3)成立官商合辦或分紅有限公司，專營釀酒或銷售或兼營酒類之釀售工者；(4)創立分營機構或政府獨佔酒類之製造，輸人，分配與銷售。

徵課酒稅以增加歲收，乃財政政策久所習見之事。漢密爾頓(Alexander Hamilton)第一次美國預算中，酒稅為顯要之一項。直至一八六〇年為止，美國政府對各種烈性飲料，均課以國產稅。南北戰爭之際，稅率增高，至戰爭末兩年中，酒稅收入，計佔聯邦政府國

內歲收百分之一六·六；自一八六六年至一九一五年，繼續徵收，每年自麥稅與酒稅所得之收入，達全部國內歲收百分之五十至七十八。歐戰期中及歐戰以後，各國政府更用酒稅以增加歲入，戰前法國每百公升之酒稅爲一·五法郎，一九一九年增至十九法郎，及後兩年稍爲減低，但至一九二二年，又增至二十五法郎。一九二〇年法國之火酒稅，高至每公石一十法郎，啤酒稅則按所含酒精成份徵稅，每公石徵收二法郎。英國在一九一三至一九一四年中，每加侖標準強度之火酒稅課稅十四先令六便士，每標準桶之啤酒課稅七先令九便士，在歐戰期中及歐戰以後，稅率提高。至一九二〇年以後，每加侖標準強度之火酒稅率爲七十二先令六便士，而啤酒稅則增至每標準桶一百先令。至一九三〇年，啤酒稅固定爲一百零三先令，而在特定條件下，可減二十先令；在廿世紀初英國之酒稅收入，佔經常歲入百分之四一·八，至一九三〇年，則降至百分之一九·一。吾人須注意者：英國戰後大增酒稅，除爲增稅之方法外，實有寓禁於徵之意；但英國立法當局，亦贊同徵收高額營業執照之原則，藉以限制酒店之數量。

在丹麥，酒稅更爲政府統制酒類貿易之主要方法。一九一七年三月，受國外貿易激減之壓迫，政府不得不另闢收入來源；於是對各種酒類存貨，徵收所謂特別稅，稅率與當時酒類之零售價格相等。在大戰期中，酒稅增加，火酒每公升抽稅二十克郎(Kroner)（等於五·三六美元）；啤酒每百公升抽稅十八克郎等於四·八二美元）。至一九二二年，丹麥政

府爲減少烈酒之消費，乃決定對酒業予以永久之統制，規定火酒稅每公升爲十五克郎（一九三〇年改爲十七克郎），並對釀酒商、人口商與零售商、菜館、旅館、酒店等銷售酒類，徵收直接稅。一九二三年，丹麥爲更進一步之統制全國一切酒類，祇特許一公司釀造其合約之條件爲公司之營業利潤，以不得超過資本額百分之九爲限。自此辦法實施以後，酒類消費大減。全國平均每人之消費量：一九一三年爲二·一八標準強度加侖（美國標準）減至一九二九年〇·三二標準強度加侖。

酒類零售商之營業執照制度，即准許沙龍店主經營者，在英美兩國行之尤多。但在美國，成效不顯，而英國則極獲效果。美國在全國禁酒實施之前，除堪薩斯(Kansas)與北達科他(North Dakota)二州以外，各洲均先後採用執照制度。其以徵收高額執照費爲重，而監督酒店營業爲輕者，在賓夕法尼亞(Pennsylvania)、紐約(New York)與馬薩諸薩(Massachusetts)諸大洲採用施行。其限制之普通辦法：酒店設立之數目，必須按照本地人口爲比例，酒店主人必須購買大量公債，星期日與選舉日不得營業，禁止售酒與兒童及已醉酒者。其他各州執照費低廉，但通常有嚴密之法典用以管制酒類商店。發照機關，各地不同。馬薩諸薩州各地除波斯頓(Boston)一地以外，由執照官辦理，執照官係市長，市參議員及鄉鎮代表公推者。波斯頓之執照事務，則由市長所指派之治安委員會(Board of police commissioners)處理。在紐約州，自一八九六年蘭斯法(Raines Law)施

行以後，稅管執照之機關爲州稅務委員會。賓夕法尼亞州之執照，由季審判法庭(Courts of Quarter Sessions)之法官發給。禁酒問題，雖爲各方所重，然吾人尤有應注意者，各種執照制度，不論所採者爲高額執照費或詳細管制法典，對於酒店之發達，仍未能阻止。釀酒商與蒸酒商爲推銷產品計：或津貼酒店，或以借貸方式墊付必需之高額執照費，倘若掌理執照事務之官吏係民選者，酒業必設法操縱當地之政治團體或捐助鉅款以爲競選運動之用，藉使其營業得以順利進行。

反之：英國之執照制度，與其相輔而行，目的在減少酒店數目及限制酒類銷售之政策，却證明有顯著之成功。英國人民每人之酒類消費在一九一三年爲〇·九六標準強度加侖(美國標準)至一九二九年減爲〇·三八標準強度加侖，啤酒之每人消費，一九一三年爲三三·三加侖(美國標準)一九二九年減至一九·七加侖。英國行此種統制方法已數百年自都鐸(Tudors)王朝執照條例起，公佈法規甚多，最後演成一九〇四年之法案與一九一〇年之統一執照法案(Licensing Consolidation Act)。英國酒類立法之基本原則，巴爾福爵士(Earl of Balfour)於一九〇四年說明：「吾人欲消滅英國之酒館永不可能……然則吾人之目的何在？吾人之理想在求酒館維持尊嚴，酒館由有自尊心之人民經營，且保持此種狀態以使常常光顧之人遵守法律與道德上之要求」。(見加瑞因著：酒類統制一五〇——一五一頁)

因此英國之法規規定：酒館營業執照之發給，由地方法官辦理，此為終身職，由衡平法院院長任命。政府嚴格監督認明酒館之物質環境，復詳細調查店主會計上與道德上之狀況，酒館超過當地社會所需要者，則停發執照；又舉辦公營試驗，成立模範公營酒館，甚至酒坊，亦為政府直接所有；凡此種種使政府認為於社會所需之酒類，得以最善之法保存。政府對於酒館售酒環境及營業時間之管制規定甚詳，例如十四歲以下之兒童，不得在酒館喝酒，十八歲以下之兒童，不得在酒館買酒而除攜至館飲用者外，酒館不得有賒借，在館內聚賭，亦為違法。倫敦酒館之營業時間，規定為九小時，自上午十一時起至下午十一時止，下午又須停業至少二小時；星期日及規定之假日，營業時間則限五小時。倫敦以外各地，酒館營業時間，只有八小時，自上午十時起至下午十一時止，下午停業二小時，星期日與假日之營業時間，與倫敦相同。

英國酒業執照之有效期間，通常為一年，但亦可延長至七年，期滿以後，申請再領，仍依領取新執照手續辦理。在一九〇四年前領取之執照，非依法律，不得撤銷，倘若予以撤銷，須對業主賠償，賠償之款項，由領執之酒業直接稅所得之款支付。英國政府撤銷非必需酒館之計劃，進行甚力，由其事實，足以見之。自一九〇五年至一九二九年中，僅英格蘭與威爾斯兩地，賠償費共達九千六百萬美金；酒館數量與人口比例亦變，一八九五年每萬人有領執照之酒館三三·九四家，一九二九年每萬人則為一九·七七家。當茲領照之

酒館減少之際，登記之俱樂部數却有增加（一九〇五年爲六千五百八十九家，一九三一年增至一萬三千五百二十六家）。但登記之俱樂部中，有甚多專爲經常供給其會員酒類而組織，故全部領有執照之酒館，數目仍大有減少。

澳洲與紐西蘭酒類貿易之統制之方法，大致與英國相同，即徵收高額執照費及減少領照酒館。在澳洲南部及西部諸州，舉凡酒館之營業證，得由當地政府任意撤銷。法國在一九二三年限制銷售醉人酒類之場所，其數量以當時營業者爲限，但於領有執照之酒館，則並無予以減少之企圖。

瑞典酒類之貿易，係受分紅有限之釀酒售酒公司之統制。酒類之銷售，依人口比例定量分售，一切場所除餐館以外，禁止售酒。自一八六五年以後，瑞典採用所謂哥昇堡制度（Gothenburg System）以爲試驗，即從消除酒類貿易之經濟動機上，求遏止飲酒惡果之發展。哥昇堡之計劃，係本地百蘭地酒之零售，由分紅有限公司所獨佔，但其結果祇獲局部成功，蓋此計劃對於酒類之釀造與輸入，啤酒、葡萄酒、酒精之銷售，仍未曾有所規範故也。

至一九一九年，由於伊凡、勃賴脫博士（Dr. Ivan Bratt）自一九一三年起，爲公共福利，建立烈酒之蒸溜及批發獨佔之努力，瑞典政府遂將哥昇堡制度大加修改，開始在酒業各部門中取締私人利潤。實爲博士努力之結果。政府准許私人資本組織一公司，稱爲中央酒業公司（The Wine and Spirits Central），特許全國酒類釀造輸入批售之獨佔權，但公

司之利潤，每年以七釐爲限；政府復准許獨立之私營零售公司，凡一百二十二家，亦爲限制分紅性質，每年紅利以五釐爲限；中央公司與各地零售公司之剩餘利潤，歸諸政府。

瑞典之統制制度，尙附有二項辦法：一爲凡瓶裝之酒類，供非酒館消費，凡領照之飯館，旅社，於顧客用膳時，得售給酒類，但其量有限。其二爲凡售與個人而在酒館外消費之酒類，則有嚴格之管制，祇領有特許證者，始得向法定之商店購買。凡申請領取特許證，須註明其年齡，職業，所得，家庭人口，以及增呈節酒之確實證件。年廿五歲以上而已婚之男子，每月可購酒四公升；未婚男子，婦女與收入不豐裕之人，其核定數量，多則每月三公升，少則每年四公升不等。葡萄酒與啤酒得自由購買，但啤酒之酒精成份，以含量不超過百分之三，二者爲限。凡持有特許證者，如警察報告其爲經常醉酒者，或將購得之酒轉售他人；如購買過量之酒類，政府得撤銷其特許證。瑞典政府嚴格統制全國人民酒類飲用之結果，全國每人酒類之消費量，一九一三年爲百分之一，八二標準強度加侖（美國標準）一九二九年減至一·二四標準強度加侖。挪威施行哥昇堡制度，凡四十餘年，至一九二一年至一九二七年中，則採修正之禁酒方式。其用以統制酒類貿易之方法，與瑞典者并無二致，紅利有限公司，獨佔酒類之製造，輸入與批發，復成立零售組織，以便分配，其所得之利潤，亦有限焉。

加拿大政府統制酒類貿易之辦法，方式又不相同，即獨佔酒類之零售。加拿大曾經地

方任意禁酒，省禁酒，全國禁酒等方法，反覆採用，（後二方法，試用於歐戰時期）各省始以直接經營酒類零售分配之法，解決此問題。一九二一年魁北克（Quebec）首先採用此一新制，同年英屬哥倫比亞（British Columbia）亦效尤，及後而來者，一九二三年有曼尼多巴（Manitoba），一九二四年有阿爾卑他（Alberta），一九二五年有撒喀其萬（Saskatchewan），一九二七年有安大略（Ontario）與新不倫斯維克（New Brunswick），一九二九年有諾瓦，斯哥細亞（Nova Scotia）。至禁酒辦法，僅在愛德華親王島（Prince Edward Island）及西南地方（Northwest Territories）尚繼續實行。各省之統制方式，各有差異，但有諸特徵，則彼此相同：（一）威士忌啤酒與葡萄酒之製造，准許私人經營，但蒸酒商，釀酒商與批發商則須受各省委員會嚴格監督；（二）酒類之零售，為各省政府獨佔事業，各省沒有統制局，專司酒類之買賣，財產之管理，執照之給消，人員之雇撤，政策之擬訂等職務；（三）各種酒類必需包裝出售，不得在傳所零星飲用，在此範圍之內，方法又各有不同，尤其啤酒之銷售，差別甚大：啤酒有按瓶在各省之政府營經酒店購買者，亦有向各省釀酒商經營之酒店購買者，惟撒喀其萬，新布倫斯維克，及英屬哥倫比亞三省則為例外；在阿爾卑地，英屬哥倫比亞，曼尼多巴，及魁北克諸省，又准特許之酒館或啤酒店，按杯發售。（四）葡萄酒除安大略與魁北克省以外，各省祇准向政府經營之酒店購買，並且以攜外消費為限。每一顧客能購買之數量，除曼利多巴與撒喀其萬二省以外，並無限制。（五）在阿爾

卑他、哥倫比亞、曼尼多巴、安大略及諾瓦斯哥細亞五省，則與瑞典相仿，人民須領得特許證，始能購買。至對於嗜酒之徒，各省則授權酒類管制機關，發銷其特許證，其法與瑞典相同。上述辦法實行以後，加拿大每人之酒類消費大為減少。自一九一三年之一·三六標準強度加侖，減至一九二九年為〇·五五標準強度加侖（美國標準）。

在美國歷史上，政府為統制目的而獨佔酒類貿易之事例，並不罕見。所謂地方酒業分配制度，即改為當局有分配酒類之全權。此制度於一八九〇年由喬治亞州之雅森斯（Athens）所首創。嗣後廿五年間，喬治亞、阿拉巴馬（Alabama）、北卡羅萊那（N. Carolina）、南卡羅萊那與維幾尼亞（Virginia）各州若干城郡中，亦有類似機構。南卡羅萊那州更於一八九三年成立全州分配制度，凡州內酒類飲料之銷賣，完全歸政府獨佔，設有統制機關，由州長及其他二人組成，代政府收購酒類，並任命各郡地方統制機關之人員。南卡羅萊那州，禁止私人釀酒，分配之酒類，須裝瓶包裝若貨物，始分配與各郡各市之零售商，并備作携外之消費。零售店休業之時間，購買者之登記，禁售酒於酗酒者，亦受嚴格之監督。由酒類零售所獲之利潤，半數歸郡政府，半數歸當地市政府。州營酒類銷售所得之利潤，則繳納於州庫，作為教育經費。此制實行十四年內，州政府每年平均由酒類銷售所得，共達美金四六五·〇〇〇元。至一九〇七年，州分配制改為郡分配制。一九一五年，郡分配制取消，而實行全州普遍之禁酒。

南卡羅梭州廢止酒類分配制，實由若干因素所造成。第一、此制常被用作政治之工具，如州長經常運用統制機關以增強其個人之地位；第二、統制機關向私營蒸酒商批購酒類，流弊滋生，如分配人員常接受賄賂回扣，最後政府規定酒價過高，而營業時間有限，以致引起酒類之違禁貿易，如私賣，私運私窖俱樂部等等。

酒類專賣有瑞士、德國、波蘭、俄國、諸國，而以統制酒類貿易為專賣主要動機者，祇有瑞士一國。瑞士於一八七四年開始實行聯邦專賣制，以後自馬鈴薯，糖蜜，蔗糖與米穀製造酒精與酒類之事業，亦歸政府單獨經營，然而國內蒸酒業大為發達，致此制度於一九三二年完全修正。在新制度下，私營蒸酒業先須經聯邦政府之特許，繼則由政府逐漸收買；國內蒸酒業須繳納捐稅；由菓子蒸溜所得之酒類，其製造、運輸、銷售、均由政府獨佔；酒類之批發，由專賣機關按照決定最高價或最低價向蒸溜商統購統銷。各州政府於酒類零售方面，享有廣大統制之權，得禁止酒類在銷售場所消費，得限制銷售之時間，並得向經售酒類之館店，旅館，及商店徵稅。而其州制酒類之零售，則受聯邦政府之統制。

德國於一九二二年中對酒類之輸入、製造、輸出、及銷售，實施聯邦獨佔。私人輸入酒類雖仍為法律所許，但須繳納極高之關稅。全國釀酒業，均須得政府之特許，政府亦以特許作為賦稅之辦法。波蘭於一九二四年成立國家酒類專賣，有權買賣各種酒類并製造各種純酒精；但釀酒業與德國相同，仍為私人企業，政府以執照之方法，對蒸酒商徵稅。俄

國遠在一八九四年即擬限制人民對伏特加酒(Vodka)之消費，及利用酒類貿易增加稅收，將酒類零售歸政府獨佔，由政府成立分營酒店，祇准人民攜外消費。私營酒店仍可經營，但僅屬政府之委託酒店，且其數目有限。蒸酒業仍在私製造商手中，但蒸溜須在政府之工廠製造。在一九一三年，政府自酒類貿易所得，計達全年政府收入四分之一。在歐戰期中，酒類之售賣，完全禁止。蘇維埃政府有一時期，仍繼續禁酒，但私賣猖獗，復有所謂薩摩剛(Samogon)之伏特加代用酒出現，致政府不得不逐漸放棄禁酒，而於一九二五年改爲完全政府專賣。自此以後，伏特加酒之製造量增加，(目前生產量尙遠在戰前產量之下)，而薩摩剛酒之消費量，則逐漸減少。政府伏特加酒專賣所得自一九二六年至二七年爲五八七、〇〇〇、〇〇〇盧布，一九二九至三〇年增至一、五四二、〇〇〇、〇〇〇盧布，(計佔總預算百分之一三·三)，足見酒類之專賣，於蘇維埃財政實佔重要之地位也。

十一 漁獵法 (Game Laws)

包特文 (S. Baldwin) 原著 李惟峨譯 華丁夷校

漁獵法，乃對狩獵與捕魚之法律上之限制。最早之限制形式，為原始社會對於食物之宗教上禁令，其中若干對於各種野味規定禁獵期。若干地方上禁令及習慣上之制裁，皆禁止過度之漁獵，甚至完全禁止屠宰某種動物。赫爾多塔斯 (Herodotus) 曾謂埃及保護祭祀所用動物之限制條例，係由祭司所制訂。

另一種形式之漁獵法，為限制其指定團體，始有漁獵權。歐州封建時代之森林法，即其最明顯之例證，該法規定狩獵特權歸於國王及貴族所有。此種限制之主要動機，出於普通尚武社會之主張，認為獵取野獸為戰爭之學習行為，僅軍人始能從事。波斯人定具此見，西塞羅 (Cicero) 亦曾謂：「吾人以狩獵捕獲野獸，一以用作食物；一則為自己練習仿倣作戰之訓練」。封建時代對於狩獵之主張，其後復行於羅馬帝國，蓋可以高摩達皇法律證明 (Commodus)：此法規定即因自衛而殺死留作帝王狩獵用之非洲獅，亦多受罰。

多數學者認為西歐森林法，係由法蘭西皇族之禁令演變而來。至少早在查理曼 (Char-

lemagne)時，此種禁令係對於無主之森林與假定爲善射者所公有之森林。狩獵爲皇族特權之一種完備理論，至法蘭人統治下之中古帝國，始見實行。在法國，此種特權乃由撥伯特王 (Capetian) 朝早期之大皇族所享，其中諾曼地 (Normandy) 公爵在威廉王 (William) 征服英以前或已在其領地上 建立一種良好之森林制度。在諾爾曼 (Norman) 王朝及安基維 (Angevin) 王朝統治之下，英國森林法及森林管理最臻嚴密，因其引起社會之反對，而在英國憲法史中佔有主要地位。一二一七年亨利第三之森林憲章 (Forest Charter)，幾可以英國憲章相媲美。

英國之野獸可分爲森林、公園、獵場、及兔園等數種。國王留保森林中之野獸以供已用，卽以其獵物獲取大量收入。在庶民土地中栽植林木，本爲一種濫用職權，爲公爵階級所反對，而其原意則在鼓勵皇族野獸之繁殖，並供給野獸庇蔭之所。此並非取消佃農租地上之根本利益，不過僅對其經營加以若干限制；對於所有植林區域設置管理員與法庭，其權力與辦法皆不見於習慣法。此種制度在蘭開斯特安 (Lancastrians) 王朝統治下已見衰微，而早朝斯圖亞特 (Stuarts) 王朝且用以爲聚斂之手段。及後擁有土地之貴族亦漸有狩獵之特權，惟布拉克斯東 (Blackstone) 曾謂國王保有在其全部領土內獨享之狩獵權；所可惜者，此種權力，世人甚少明瞭亦且不甚理會之云。

歐洲大陸實施羅馬法以後，卽將皇族對於野獸無上特權之羅馬法原則解釋爲：「君主

爲求其國家之利益，可不顧平民之意向，剝奪平民之狩獵權利，而不謂不公」。古時皇族之森林特權，早已轉讓與封建采侯，或任其下落。及十六世紀，大陸各王朝，廣事號召一種新皇族狩獵權，不基於封建權利，而係以類似法即國際法爲基礎。在法國即貴族之所以得事狩獵，亦僅在用以取樂，而令人追憶英國森林法之嚴格森林督導制度，予以成立。因封建社會之衰落，狩獵與學習戰爭不再有連帶關係，狩獵視爲一種遊戲，更富有者從事狩獵，表示閑暇，但對於勞働者，却可耽誤其工作，並有鼓勵掠劫之嫌。

法國大革命將皇族及貴族之特權一掃而盡，於是羅馬法所演變之條規乃見實行；即野獸並不屬於任何人，但若獵取而有之，不論在自已地上或他人地上，皆可爲其財產。此種原則，或貫輸於英國習慣。在使用民法之多數國家，其立法趨向於增加並保護地產主在其地產內狩獵之利益，惟形式上尙未背於羅馬法原則。一七九〇年法國國民議會法令保留地主之狩獵權，而一八四四年之法律，對此更予以進一步之保護。英國國會於十八世紀曾制訂一套類似之條規，而歸結於「日夜漁獵法」(Night and day poaching act)之規定。此皆循習慣法而定，意即野獸不成爲財產，除非捕捉而有之；但若以作屠宰或狩獵之目的，即爲犯法。因此實際上僅容許地主實行習慣法上規定之權力，以其獵得之物作爲其財產。此種法律係由自由及普通之租佃習慣推演而出。此種租佃，除大禁衛采地及教會賜地外，在一六六〇年以後替代一切封建租佃，並包括在租地內漁獵權利之授予。此種權利曾由諾

曼(Norman)時代起留歸英帝王；而在英國或歐洲，庶民皆無此權利。

法國革命之平等原理容許獵者之數大為增加，顯然野獸不久將有絕跡之虞。且中世紀之英國森林管理，亦絕不忽視漁獵所得之財政上收益，益增野獸絕跡之慮。貧窮者初僅要求狩獵權，嗣乃企圖從事合法或不合法之狩獵以牟利。因此發生大規模而不公正性之漁獵行為，而城市市場乃充滿獵取物。甚至普通皆認為非獵物，而能取食田間虫類有利於農業，或其歌唱或羽毛可悅於愛好自然者之鳥類亦有絕跡可能。一八四四年由法國創始，制定一種防止各種生物絕跡之立法，全歐及北美無不漸次踴躍。此種立法之最初例證，有如摩西法典，規定雌鳥在孵卵或養育小鳥時，不得獵取之。在論語上亦有一可玩味之記載：「山梁雌雉，時哉時哉，子路其之，三嗅而作」。可見孔子亦表示贊成同樣之辦法。

歐美各國不同之立法中，對於近代漁獵之一般原則鮮有差異。此種立法，包括禁獵期內獵取某種動物之禁止，准獵期內獵取數量之限制，對於野味出售之管制，不得作為獵物之鳥類及行將絕跡之動物之絕對保護，及獵者須有特許證等之規定。獵者須有特許證之規定，主要用意，蓋在提供實行此種法律所需之費用。一九〇二年之國際會議，係討論如何保護有益於農業之候鳥。美國各州大都授與當局以重行造林殖魚之權。在歐洲，此種造林及殖魚事業通常皆由私人經營之。各國法律，大都對於保護林魚運動之團體，授予以執行法律之權力。在蘇聯則授予各處人民以狩獵之權，但在普通禁獵期內，在所保留之若干禁

獵區與邊疆區內，皆不得狩獵。

在歐洲西部，野味及魚類之保育及繁殖，皆受行政法之管制。美國各州，曾以憲法之立場，要求制訂護育魚獸法律之權力。所謂憲法上之根據有二：一即依據上述之類似羅馬原則「一國內之野味，乃屬於該國內之人民共有，而非私人所得有，除非出於人民自願」。二則比照維持純粹食物之法律，以保持食物供給為警政權之合理實施。至今美國各州大都在其立法中，規定野味及魚類之歸屬州有。

根據漁獵法保存魚獸，其論調並不能完全令人置信。以食物供給而論，即各種野味包括深海之魚類在內，皆告絕跡，人類仍確可生存，鳥類之殺滅害虫價值，亦不能與化學殺虫藥相提並論。近數百年來之保護漁獵運動，其出發點與其謂為在於人類需要之科學上認識，毋寧謂為在於幻想的慈善主義。此或一部份由於原始人類對於萬物同一必死命運之觀感所致。自古以來，人類均具有萬物不免於死之恐怖，此種恐怖心理，或出於萬物相互依賴生存之感覺，或出於自然，一旦有失平衡，人類或亦不免於禍之想像。

十二 農業運動 (Agrarian Movements)

甲 引言

約翰生 (Alvin Johnson) 原著 李惟峨譯 華丁夷校

歷代文明之歷史，城市與鄉村，在生活方法上，行為上，道德上及基本價值觀念上，皆表現出相反之處；但予二者下一定義，則為不易。在靜態社會之時期中，此種相反之點，可從社會及經濟的不調和中見之，但此種不調和對政治並無影響。迄至最近，鄉村人之舉止言語及服裝成為城市人對彼等之嘲笑靶的。即近來盛行之城市人對於鄉村人之觀念，亦認鄉村人為游手好閒之徒，騙子以及農夫篤實勞作之寄生蟲。在城市與鄉村之產品或勞役之交易中，常發生因欺詐而產生之爭論及控訴。鄉村人最常控告城市人索取過巨之價格，城市人則控告鄉村人將最好之蘋果放在桶之頂上，或在城市中出售來歷可疑之產品，如腐爛之乳酪，或有病之肉類。一種牢不可破之意見 (Solidarity of opinion) 寬有一方面之惡德而誇張其他一方面之缺點；鼓吹一方面之美點而對其他方面則表示懷疑。城市及鄉村，代

表兩種相敵對之文化，二者皆如是固執而各行其事，以致其語言及習俗常遠爲背馳，其與遠古時國家建立之情形，無以異焉。

在過去之七十年中，強迫教育，曾利用普遍標準之語言針對着鄉鎮與城市背馳之黑暗，有所努力，已著成效。在歐洲大陸上，普及之兵役亦曾產生相對之影響。此外更有近代經濟上之方法，如具有甚至貫聯到遙遠鄉區之便利之運輸，及其消費，習俗，語言，意見之標準化，似足以消除所有城市與鄉村之界線矣；然而事實上，二者間之鴻溝，固較外表上在文化上所表示者更深也。在鄉間人直接與自然接觸，直接從事于生產，而城市人借「商業」之媒介與自然接觸，然則鄉村與城市之分，可設乃永存而不變者。當農業成爲主要資本化時——如美國之若干地方及其他擁有廣大之土地富源之國家，或在熱帶之種植場地帶，城市與鄉村間之差異乃告消滅，而農業界之階級鬥爭乃取一種相似於工業界之階級鬥爭之形式。

在鄉村社會內，亦如在城市社會然，能發生階級上之衝突；小地產者反抗大地產者，佃農反抗地主，雇工反對地產之主人。此種衝突，與代表真正農業運動之普通城市及鄉村利益之衝突極端不同。誠然，就若干衝突而言，似僅係各鄉村環境間之競爭，但主要尚係農業與都市之衝突。因此，當地主階級爲不在地主時，或雖鄉居，而已同化於都市生活，則反抗地主之運動始帶有真正之農業性質。傳統上皆將古羅馬之衰亡，歸罪於一般居住在

城市將地產交與 Villier 管理之大地主。古時法國之制度，規定大地主須有文雅之生活，若干大地主居住在巴黎或各省之城市中。十八十九世紀之愛爾蘭地主，則大部份時間皆居住在工商業化之英格蘭。

最初之農村階級鬥爭，與農業運動之研究並無嚴格之關係。在任何歷史之探討中，若劃分界線過於分明則非所宜。鄉村階級內部之衝突，政治家眼光中之農業運動，以及農民自覺之農業運動，在理論上易於區別，但在歷史上則形成一種祕密之組織而不易分開，且分開亦無所裨益。在該題目下之各段中，皆係廣義之討論，俾能網羅一般與所謂「農業」有關之農村問題也。

當城市之利益，在事實上或在外表上侵犯重大之鄉村利益時，始產生真正之農業運動。此種侵犯之方式：或藉暴力以城市之財富吸收良好之農業土地如愛爾蘭；或如十九世紀墨西哥之以立法上之詭計吸收較良之農地；或藉受過商業訓練團體之優良講價能力以吸收良好之農地；或如十七十八世紀英國之藉以上三種方式之混合式以吸收較良之農地。此種侵犯往往係長期者，顯然歷若干世紀方告成功。在此種情形下農業運動之發生，鬚鬚具有革命性之傳染病而非農業理想及農業情緒之自然表現。例如十九世紀晚期及廿世紀早期瀰漫於東歐之反抗大地主運動，其近因雖為土地改革所產生之痛苦，然而事實上，恐係農民不願永處於納稅者之地位而有所動作也。

其他一點使重要之鄉村利益與城市或都市之中心地點發生衝突者即爲放款。特別在前期之資本主義社會中，所流行之放款契約，其內容咸不利於土地之耕耘者，彼實易於高利求貸，因對於利息之負擔或其償還能力未有精確計劃之訓練也。於是全農村社會因而負債，放款者及其所代表之城市社會，乃發生一種普遍之憎恨。當城市及鄉村人民之種族，國籍，或地域不同時，此種憎恨更爲激昂。土耳其牧羊者及土耳其農民對於 Armenians 之復仇行動，顯示宗教與政治之狂熱，然其背景固爲不幸之農民反抗高利貸之怒潮也。對於外籍之英國放貸者之反抗，在美國南部獨立之早期數十年間之新創的農業主義，中已有極豐富之事實證明。「英國之資本」(Eastern Capital)，在綠背紙幣 (Greenback) 及農民聯盟 (Farmers Alliance) 時代，對於美國中部近西邊各地之農業，係一種作祟之妖怪。

第三點使城市與鄉村之利益衝突而產生之農業運動爲賦稅負擔之分配。在美國南北戰爭以前，南部之務農者極力反對賦稅，認其爲加稅於南部人民爲圖北部工業利益之一種方法。然近代農業運動之主要爭辯係一種價格之爭辯，鄉村區域隨着工商業制度之進展而遠離其原始之自給自足之狀態；對於處置其產品及獲收其消費及生產上必需品之普通市場之倚賴乃日見加重。此種情形，最初發生于直接消費之不重要之貨物如煙草及棉花。隨生產方法之改進，農產品商業化之範圍日見擴大，終至全部租放農事經營區域之產品，須向市場銷售。物價一項，對於鄉村社會之生活，乃成爲重要事項矣。

在此種環境之下，農業之情緒有時呈商業制度之特色，有時又呈另一特色。其侵犯農業最普通之特色爲「中間人」。據一般流行之鄉村意見，認其乃對農民則低壓價格，對城市消費者則高抬之，而乘機漁利；吾人咸知投機者重視買賣價格之差異而獲利；運輸代理人運輸產品至市場，而從生產品上抽取過巨之報酬，中間人亦然，彼等因以不合理之高價出售農民必需之用品，而受人譴責。

從反對貿易代理人與運輸代理人運動中，西方文明中乃發生田地均分運動，意在用政治或經濟武器（或二者兼用）自行防禦。在政治方面，則有不停的騷動，對於投機之限制，鐵路運率，倉庫費用以及其他之統制等，有時多少有所成功。在經濟方面，則有走向產品銷售及必需品購賣之合作組織之運途。美國之農業主義，大部帶有政治上之色彩。歐洲之農業運動，雖然其本身亦曾利用政治上之方法有如丹麥者，但其得到首要之成功，則有賴於合作矣。丹麥之農業不僅完全係合作之組織，且更在鐵路運率之統制中，賦稅中，以及爲農場自有之建立而供給低利之貸款中，使國家之富源達到其最終之目的。

有時農業主義曾設法反抗更爲抽象之力量，如貨幣價值之騰貴，以及因而產生之物價低落，因物價之低落，故在南北戰爭後隨而廢除硬幣支付制度；又如一八七〇—一八九五年間之廣及世界各地之金價上漲；以及第一次大戰後之信用緊縮，皆爲其反對之目標。他如綠背紙幣運動（Greenback movement），自由鑄造銀幣運動（Free-silver movement）及

反抗信用緊縮之運動，非完全帶有農業之性質，實亦係由農業主義中獲得其主要之運動力量者。

自柯爾伯特 (Colbert) 時代以來，農業主義之主要興趣集中於關稅政策上。十八世紀期間農業界在決定英國成文法典之後，續訂一種法律，用以阻止穀物輸入而便利有利之穀物輸出者。尤其是十九世紀中葉以來，當美國西部處女地之競爭本身開始感覺激烈時，歐洲之農業主義乃斷然變為主張保護關稅者矣。在所有之西歐各地，務農者最主要之要求為農業關稅。在美國普通農業上對保護關稅，咸譽之為創造國內市場之一種方法。在大戰後補充以直接保護關稅之需要，使其藉所謂輸出獎勵金之辦法得以臻效。

農業上之要求，在不同之環境中其內容亦有不同，但某些特性則似乎非常普遍。不論其物質之要求如何固定不移，然農業上之騷動，顯然具有道德上之色彩者。農業產品對於人類之首要性之半神祕之意義，在任何地方皆甚明瞭。因此在推行中之農業運動，幾乎常有激烈行動之特性。雖然農業運動染上道德色彩——或即因此故——多數農業運動之壽命仍屬短促。情感將農業運動摧毀，殘存者為消極主義之孽艸及沮喪而已。即在農業廣為商業化之今日，農業情緒之消長，與具有工業主義特質的無情之政治上利益之追求，顯然相反。

歷史上多數之農業運動，皆在多少受政治制度運動之失敗。若獲得局部之成功，則其

解釋普通皆謂因非農業之力量，此種力量對於「農業需求」予以活躍之附和及辯護，有以致之。如法國之重農學派或舊南部律師皆如是解釋。此外農業方面之需求，政治主要視其在求普遍之利益；因此農業之保護在法國及德國，在平時或戰時，在國家自給自足之利益着想而得到政治家有效之支持。

農業運動常包括於其各種方式之勞工運動中——如職工組合主義 (Trade unionism)，社會民主 (Social democracy) ——與各時代之民主運動同樣顯明。然就整個言，農業及勞工二種運動相反之點，較其相似之點更為明顯。典型之勞工，除雙手外別無所有；但農業運動中之典型人員則有土地及家屋，或者至少擁有類乎永久之租佃權。參加勞工運動者之經濟地位皆大致相同；農業運動中之富農及貧農則協力合作。農人永不失其自給自足之觀念；勞工則永未懷抱此種觀念。勞工運動之目的甚為簡單明瞭——縮短工作時間，獲得較高之工資而已；農業運動之目的則抽象不定而且費解。當勞工與雇主奮鬥勝利時，彼乃將其口袋中之勝利品帶走；當農民爭得一種反抗放高利貸者及投機者之法律時，則放高利貸者及投機家可能改變其假面具回到市場地區來。勞工運動之組織，堪稱嚴密堅固而能持久經歷若干世代；而農業運動，則由道德熱狂所組織，一旦此種狂熱消逝，運動亦告停止。

在各時代中，曾因經濟及政治之目的，有企圖將農業及勞工之運動聯合一起者；但在

此方面最大規模之試驗，即蘇維埃之農民混合政府，隱含無窮之摩擦。美國之「勞工武士」(Knights of Labor)、「農民聯盟」(Farmers Alliance)及「農民勞工黨」(Farmer-Labor Party)，曾因政治上政策之推進，企圖實行農業及勞工利益之團結，但此種結合之永久成效並不顯著。

在本文以下各節中，對於歷史上之各時期及各近代國家之農業運動，曾探求其制度上之背景。蓋因農業運動之所有方式之豐富歷史，當可代表人類文化史之一部也。不作任何建立一種有系統之統一敘述之企圖，因「統一」對於處理此種各種不同之材料上必致令人迷惑也。總之將最重要之事實搜集一起，對於農業因素與社會政治制度發展之關係，使能作一概之敘述云爾。

乙 古希臘羅馬

路易士 (Paul Louis) 原著 李惟峨譯 華丁夷校

(1) 希臘

在古希臘與在所有之原始社會同，土地分配之問題發生最早，歷代希臘歷史中，此問題形成所有農業糾紛之基礎。雖土地耕種並非為唯一之經濟活動，然其重要性則超過其他

活動，蓋由來久矣。同時土地因受而積、多山或饒瘠之限制，城市間因土地佔有所發展之競爭，亦如階級間對此所發生之競爭，爲不可避免之事。誠然，此種鬥爭，非任何其他簡單問題可比，乃支配雅典(Athens)、斯巴達(Sparta)、哥林斯(Corinth)以及其他多數希臘城市之歷史者。

在吾人有記載之最早時代，土地之主權係授予「家族」者。但在該時代中，家族之長及其衆多之人員，類似一縮影之民族。在每一鄉村區域內，有若干此種家族掌管土地。家族團體，皆爲圍聚於其受其庇護之平民，此種平民，實際上卽是以工作交換「保護」、「住宅」及「生計」之農奴。少數之奴隸，在當時之情形中爲不足重要之因素，蓋因大規模之奴隸制，直到後來因戰爭，海上之劫掠判罪以及賴債等方告發展。此種早期社會之概況，在「Odyssey」中已爲吾人述及矣。

十八世紀時，犧牲皇帝掌握權力之貴族組織取舊有組織而代之，在斯巴達之立克爾加係斯(Lycurgus)法律卽顯示出此種轉變。在該時期內，每個城市中之貴族團體人數不多，由大地主所組成。例如在埃匹道拉斯(Epidaurus)，祇有一百八十人組成政體；在赫爾拉克里(Heraclea)，來達斯(Cnidus)或西拉(Thera)各城中，則組成政體之人數更少。然此種第一次之改革又繼之以另一改革，不分析之地產及長子承繼權乃告廢除，二者皆家庭組織之基礎也；於是族長之家庭乃分裂爲若干小團體矣。

同時受貴族庇護之平民 (Clients)，尙掙扎以改進其環境。彼等要求脫離家庭之束縛並免去將彼等勞力所得之全部交讓與家庭之義務。經數年之無數衝突以後，彼等完成了將其由田地得來物品之一部交與主人之獨立程度。但彼等仍認爲此一部份之物品太多，尤因係片面之規定，且當彼等不見履行其義務時，常常遭受奴隸待遇之威脅。因此彼等曾堅決奮鬥四五代，以求完全解放。

在雅典高原地之地亞克里人 (Diacriens)，其獲得自由較平原地之拍地人 (Pediens) 爲早。沙隆 (Solon 639—559 B. C.) 之法律之重要處，乃在修改當時施行于雅典之財產權。因此，設負債者爲自由人，不再因債務以致成爲奴隸，因其負債已受限制矣。結果土地成爲自由物。沙隆云：「地球上一般忍受殘暴勞役而在其主人前戰慄者，我已使彼等自由矣。」但雅典並非希臘之全部，即在雅典亦未完成完全之平等。

在農業範圍內之斯巴達之政策，亦如其在其他範圍內之政策之特殊。其僧侶政體之完善，無其他社會能出其右者；若謂其平等，則平等祇在範圍極狹之統治階級中。立克爾加斯 (Lycurgus)，用以欺騙其征服之拉可利亞 (Laconia) 及米生利亞 (Messenia) 之少數信徒之計策相當簡單。貴族有如繫駐在地面上之軍隊，據有不能轉讓之地而從長子傳遞與長子；有二十五萬奴隸及十萬自由人爲其工作。該國之真正奴隸爲「黑納」(Helots)，彼等在繳付與地主固定數額金錢之條件下耕種，彼等賴其勞力以維持彼及其家庭。有些捐稅

亦來自居住在該國邊境附近之自由人。可知斯巴達人乃生活於「黑納」叛變之不斷恐怖中也。

歷此古典時期，所有之希臘城市，皆有一種趨向於財產集中之顯明趨勢，結果使奴隸之數目成比例增加。因求避免紛擾，當時各城市鼓勵其過多之土地之公民向西西里(Sicily)南意大利及沿黑海區域或斯勒斯(Thrace)境內移殖。雖然在納柯尼亞(Laconia)全境有土地集中於大戶之事實。但在愛堤卡(Attica)則小而積之土地所有權仍繼續存在歷多年之久，且在該處仍有小地主(或名 Thebes)，彼等收穫不足一萬零四百公升之穀類，不足七千八百個公升之酒或油。迨百羅勃尼西昂戰爭(Peloponnesian wars)時，葡萄園及橄欖園皆經摧毀，故貧窮負債者乃出售其土地，於是愛堤卡亦如納柯尼亞開始土地之集中矣。

在希臘之城市中，祇小部份人民在法律上或事實上擁有財產，故擁有巨產之家庭之崩潰，實為貧富間之戰爭之信號，此固不足為奇者。紀元前第五世紀，此種鬥爭在各處皆達其高潮。窮人堅決要求消除其債務及土地分配，實為長期更迭不斷之騷動及革命之根源。直到羅馬征服，希臘始告結束。而羅馬之屈服希臘，如此輕而易舉者，蓋非無因也。在麥加拉(Megara)及色芒斯(Samos)之富家財產皆經充公分配；在狄阿里夏斯(Dionysius)暴君死後，色拉求斯(Syracuse)乃發生了普遍之土地重行分配；在米生利亞，擁有土地之貴族遭受劫掠。人民時時建立傾覆當時土地所有權制度之獨裁或暴政，如求密城(Cunae)

之亞里斯多德摩斯 (Aristodemus) · 西席昂城 (Sicyon) 之尼古克爾 (Nicocles) 及額爾各斯城 (Argos) 之亞里斯多瑪恰斯 (Aristomachus) 諸獨裁之輩。雖然「寧靜」表徵斯巴達之國內歷史，但據蘇西地地士 (Thucydides) 則謂斯巴達對於此類之革命實甚稔習。第五世紀時，埃其斯 (Aegis) 皇帝因宣布分配財閥之土地而被刺殺。其後二百年，克立柯門斯 (Cleomenes) 圖在百羅勃尼蘇士 (Peloponnesus) 各地完成相似之改革，但至其死時，此種運動亦隨之崩潰。旋另一孚衆望之領袖納比斯 (Nabis) 得勢，同樣在百羅勃尼蘇士命令土地再行分配，但貴族之亞開安同盟 (Achaean League) 反對之，且控訴于羅馬，於是納比斯亦如其前人而遭刺死。因此，農業上之糾紛支配自由希臘之歷史，以迄於終。

(1) 羅馬

羅馬之農業進化及農業運動之歷史，其主要之要點，與希臘相似。早期之土地係由大家族或紳士所佔有而不加以分割；彼等賴在彼等庇護下之平民及土地上附着之農奴之助而耕種土地。稍後土地重分始發生。但大貴族家庭享有公民之主權及充分之財產權，而庶民則僅據有主權不確定之小塊土地。羅馬之領土及其嗣後可以利用之土地，在此早期內已受限制。此時尚不需許多之奴隸，哈里卡拉撒斯 (Halicarnassus) 之帝柯里蘇士 (Dionysius) 在紀元前四百七十六年曾提到祇有一萬七千個奴隸。然而在其後之數年間，因戰爭，判罪，及未清債之負債者之降為奴隸遂使奴隸之人數增加，而奴隸之暴動乃於紀元前五〇一

年、四九八年、四九七年及四一九年爆發矣。

至此時期，多數地主乃自耕其地。紳士之領袖皆自撐犁頭而鮮有居住於城市者矣。擁
有之土地面積已較窄小；第六世紀時，將近有八千個公民之財產主人及八千個可以自由解
雇之佃農，有五公頃者即是大地主，平均面積皆為四分之一公頃。但羅馬佔勝之擴展結
果，產生 *Ager publicus* 式之公有領地，貴族則企圖佔領之。塞爾維亞士 (*Servius*) 發
起滿足平民之土地分配，但在第六第五世紀時，貴族又重起力爭而佔有公地 (*Ager*)。確
實，甚至在理論上應由彼等承當之地租，彼等亦不再繳付矣。

第四世紀乃有大地主之出現。羅馬與迦太基 (*Carthage*) 之戰爭使貴族致富，其餘人
民則遭殃。若干小地主因償債而被逼出售其土地；多數之此輩小地主變成分租佃戶 (*Share
tenants*)。此輩大地產之形成，驚醒一般守舊者，蓋彼等畏懼平民之叛變，且深恐貧無立
錐之遊民之憤怒也。為拯救國家於此種危機，凱西亞士 (*Spurius Cassius*)——古羅馬之執
政官，紀元前四八六年——曾要求公有領地之重新分配。歷其後之二世紀中，曾一再提出此
種農業政策。依西利亞 (*Julius*) 將亞汶一 (*Aventine*) 之田畝分配與窮人；紀元前三六六
年，里西立安 (*Licinian*) 法律，將每一公民能擁有之最大面積之公有地減少到一二五公
頃，限制每人在公有地上牧羊之頭數，且允許土地之再行分配，以利所有之公民；但此種
法律仍屬徒然。

繼羅馬征服以後之時期中，貴族與平民之階級鬥爭趨於激烈。及紀元前四十六年，羅馬帝國之領土已不止百倍其在紀元前二六四年者矣。貴族以其奴隸之隊伍經營其實在擁有之大土地。紀元前一九〇年，意大利農業雇用一百五十萬奴隸，彼等歷嗣後之世紀中時時發生可怖之叛變（紀元前一九八年，一九六年，一八五年，一四〇年）。如色拉斯帝（Silius）所云，窮人因戰勝而破產。小地主不斷被逼而出售其土地，蓋因被征服之國家須以低價值供給意大利之糧食故也。財產之沒收益見橫不講理。普魯塔爾克（Plutarch）告訴吾人，第二世紀時，自由農民已不復存在矣。

卽在此期間內，格勒其人（Gracchus）起而掌權。彼等爲革命份子，彼等試圖壓倒農業上之財閥而恢復舊有之奠基於比較平均之土地分配之社會秩序。紀元前一三三年，格勒卡斯（Tiberius Gracchus）又實行里西立安（Licinia）之法律，限制公有地佔有之面積，又將此空曠之土地讓屬與窮人；但格勒克斯竟遭人刺殺！十年以後，開亞斯（Caius）又重復其工作，但無效。紀元前第一一一年，索里安（Thoria）之法律認貴族之佔有公有地爲合法並制止地租之繳付。小地產確已不存在，雖在意大利及其他各地曾企圖再建立小地產，但結果皆告失敗。蓋因小塊土地之所有者不能與大地主競爭而急於出售其土地也。

在羅馬帝國之下，大地產之面積膨大。大地主既明瞭使用征服地之老兵之負擔較輕，於是此種老兵乃繼奴隸而起矣。購買奴隸、供養奴隸皆甚花錢，而征服地之老兵——封建

農奴之始祖——不僅被束約於土地之上，且尙需交納款項。此種曾經已在野蠻人中實行過之羅馬帝國後期之奴隸制度，泰西塔斯 (Tacitus) 及哥倫梅拉 (Columella) 皆加以讚揚。皇帝則鼓勵大地主授予奴隸以個人自由，而以奴隸繳付定額或不定額之金錢爲交換，而小地主則又復出現，欲賴有勢力地主之保護。在弗斯百先 (Vespasian) 及奧勒力亞士 (Marcus Aurelius) 時代，移殖於邊區之野蠻人獲到土地而爲移民一般耕種之；因此，此種制度遂以發展。

但是新制度僅暫時復蘇農業之興盛。約於紀元後二五〇年意大利遂困於驚人之農業之不景氣中。賦稅壓榨農民，不安定使農民之生活暗淡，於是農民叛變暴發。其他騷擾，則因必需品稀少，物價破例上漲，及土地因耕種者之所得不足抵償其成本而廢棄不用時發生。羅馬帝國之毀滅，蓋已臻成熟之境矣。

丙 大不列顛

漢密 (I. L. Hammond) 原著 李惟峨譯 華丁夷校

中世紀時，歐洲西部大部份地方村落生活，皆極相似。威廉亞西黎爵士 (Sir William Ashley) 云：「一半或一半以上之已耕地係握諸小耕農手中，其佔有土地之條件確相當苛

刻，吾人當注意不必將其情況過於渲染。即法國中部及北部；英國南部及中部；德國西部及中部之情形亦如是。「中古社會之重要特性，爲貧農有將其身體之勞役授諸其地主之義務；尚有一種事實，即除農民耕作之土地外，尚有地主及農民用以放牧之公共荒蕪地。中世紀以後之西歐人民之歷史，大部份係此種普通形式之社會轉變爲今日吾人所知之各種社會之歷史。」

英國歷史中之貧農叛變，皆與此種轉變有關。叛變可分爲三類：第一類叛變係反抗大地主之壓迫之低級耕耘者（即農奴）之反叛。開始以身體服役折算爲現金支付之方法，在英國較在大陸上者爲早。但一三八四年之「黑死病」（Black Death），使人口減少而產生社會大騷動，於是勞動者稀少，而解放之農民乃要求增加工資；農奴則仍在怨恨之勞役縛束中，致此種勞役較以前更爲需要矣。地主乃訂定「勞工條例」（Statutes of Labourers）以規定工資，更設法阻止進一步之農民解放以應付此種壓力。此辦法之結果爲一三八一年約翰勃爾（John Ball）及泰來爾（Wat Tyler）所領導之農民叛變。

第二種叛變爲反抗地主謀圍公共荒地之叛變。十六世紀之紛亂，可用一五四九年凱梯（Robert Ket）在諾弗克（Norfolk）領導之叛變說明之；該反叛乃因一般耕掠奪僧侶致富之貴族之行動所激起，又擴展羊毛生產可以致富之機會，而激動貴族之貪婪之心，亦爲反叛原因之一。小地主之圍圍田地亦在逐步進行中，尤以英國南部爲甚；且歷十六世紀，圈地

及減縮人口，常成爲政治上爭辯之題目。拉雷米爾 (Latimer) 氏猛烈彈劾圈地，而摩爾 (More) 及培根 (Bacon) 亦加以指摘；但國會對於圈地之進行僅稍加制止而已。十八世紀時因受需要科學農業之影響，乃有一更爲有力之圈地運動。地主階級既佔優勢，則較小之農民，窮人及工人在此改革中之感受不利，自屬意料中之事。該時期之時髦信仰，認爲無土地之勞工爲最優良之勞工，因而鮮有注意及勞工之利益者。曾經藉公有之權利以維持生活之茅屋居住者及小農，乃一降而爲無任何種類財產之工資勞動者。昔日之采邑制度之轉變乃告完成，而英國之農業社會，至此乃由地主，佃農及勞工所組成。

第三種叛變爲十九世紀之農業運動，係反抗工資低落及惡劣社會環境之勞工叛變。拿破崙戰爭與物價之高漲及深重之痛苦俱來。統治階級既明瞭勞動者不能再靠工資生活，乃不規定最低工資，而採取一種按勞工之兒女數目用公共之基金增加彼等工資之計劃。由於此種方略，乃發展出對於公共雇用各種不同之計劃；監督窮人者慣於將勞工者出租，有的地方竟將工人拍賣。此計劃之用意雖屬慈惠，但在英國却引而造成略如農奴之階級。一八三〇年冬，南部鄉間因痛苦及忍辱而發生叛變，此叛變未經困難即行制止並處以駭人聽聞之酷罪——約有五百人被遣送至澳大利亞。

在十八世紀之三十年代，當歐文主義者運動流行各地時，農業勞動者間乃組成聯盟，但其精神則在一八三四年當有六個杜爾塞西爾 (Dorsetshire) 工人被遣送去依照舊儀式作

不合法之宣誓時而崩潰。同年，修改舊日之貧民救濟法 (Poor Law)，若有才能之勞動團體需要公有資金之援助時，即可入貧民習藝所。結果工資稍稍增高，婦女兒童之雇用增加，使勞工者安於其位者達四十年之久。不僅勞動者之生活環境及工作環境不易使彼等團結，即在鄉村彼等尙反抗農民區長及地主。然十八世紀七十年代之初期，約瑟亞爾克 (Joseph Arch) 竟能創立並支持一個時期之強有力之農業勞工聯盟。有一時期聯盟之會員達十萬，在其壓力之下，工資提高，勞工情況亦得以改進。但教士及地主所支持之農民，除少數之顯明例外外，皆組織起來破壞此聯盟，更繼而藉閉廠停工以削弱聯盟之力量。於是巨大之農業不景氣來臨；可耕之農地衰落致祇適於放牧；勞工之需求較少。一八八一年，聯盟之會員降到一萬五千人，其主要在於扶助勞工者之向外移出而已。

免費住宅於一八八四年擴展及於鄉村後，繼而在立法上有數區住民會議 (Parish councils)，土地分派及其他問題，均係有惠於勞工者；第一次大戰以前數年，巨大之「自由放任運動」(Liberal campaign) 激起一種希望之新精神；大戰爆發時乃組成新聯盟，強迫要求最低工資及每週半日之假期。大戰以後，勞工者由農業工資部 (Agricultural Wage Board) 之成立而獲得極大之利益。該部在各不同之鄉間皆設有工資委員會。同業聯盟主義已日見猛進。一九二一年，政府取消附帶有對於農民保證物價之「穀物生產條例」(Corn Production Act) 並廢除「工資部」(Wages Board)；但勞工政府於一九二四年建立

另一「工資部」，勞工代表及雇主之代表之數目相等聚會於區委員會。是以工資雖仍低微，但勞動者已獲得以前所無之地位矣。

愛爾蘭之歷史與英國完全相反。愛爾蘭之農業運動常係農民運動，因愛爾蘭農民之立足地即為土地故也。此種奮鬥係在應用英國土地制度於愛爾蘭土地之體制中進行。但按英國之制度，地主供給資本及耕作指導，在愛爾蘭則二者皆不供給。地主乃收地租者，自己常常在英國居住並經營其事業。埃及華爾斯(Maria Edgeworth)之小說「不在地主」(The Absentee)乃用以感動一般在英國之愛爾蘭地主之良心者。因而愛爾蘭之農民乃轉而另覓其領袖，而矮康來爾(Daniel O'Connell)將農民造成一政治勢力。矮康來爾運動開始之連串之農民運動，在其不同之領袖下採取了不同之方式，壓迫英國政府將制度加以改良，有如當時所謂將政治經濟歸還與耕種之神(Saturn)。十九世紀土地改革之歷史，亦即格拉斯東(Gladstone)所完成之連串土地法，修改該制度使其有利於農民之歷史。此種土地法建立，公充地租法庭並承認佃農之權力。此僅為改革之一二階段，因隨此革命之後，尚有利用國家之協助使農民能購置彼等之農場也。

蘇格蘭之歷史，有者與英國相同，有者與愛爾蘭相同。荷蘭農業制度則與英國相似。蘇格蘭西北部(Highland)之農業制度則與愛爾蘭者相似。該處之典型擁有土地者為擁有小塊土地之佃農。此種佃農亦如愛爾蘭之農民之附庸於耕地之上；但多數已被二種侵襲所

驅散：一爲養羊者；一爲一般富人，彼等擬將農地作爲打獵之大養鹿林地。第一種侵襲經斯卡雷爵士(Sir Walter Scott)在其有名之議案中取消，該議案乃有關於剝削蘇格蘭西北部之殘暴之貪心。被逐出之小佃農，遂移入或移殖於格拉斯哥及克來地之城市中；彼等在該處對於過去所受之冤屈蓄成熱狂之回憶。小佃農之被驅逐，事實上直到一八八〇——一八八九年當格拉斯東設立「小佃戶委員會」(Crofters commission)時始加以阻遏。小佃戶所受之冤屈，至此始激起廣遍之同情，而格拉斯東政府於一八八六年通過一條例，予七個鄉間之佃農以保障並授以公平之地租。大戰前不久，在自由放任政府(Liberal government)與地主猛烈奮鬥以後，乃將該條例之原理推廣及於蘇格蘭之全境。

丁 歐洲西部

西氏(Henri Sée)原著·李惟峨譯·華丁夷校

(1) 法國

在第十及十一世紀時，西歐各國全境中鞏固建立了一種僧侶所有權之采邑制度及土地之公耕制度。但及十四世紀時雖然法國大多數地方之佃農係在采邑制之中，但事實上皆變爲具有獨立之所有權，僅受采邑權力及皇室課稅之累而已。法國早期不常有農民叛變，

僅在特別不能忍受之情形時始發生暴動；如一三五八年受到強烈壓迫所發生之法克奎里 (Fracquerie) 是。(法克奎里代表叛變，係以法國鄉民之綽號化出的——譯者) 然而始自十二及十三世紀，法國之大部地方發展出一種強有力之解放農奴之運動。由於此運動所產生之騷擾，特殊情形下之貴族階級所施之壓迫隨之發生，使嗣後數世紀中產生出連串不斷之農民叛變，其相當嚴重者為一三八〇年——一三八三年法國南部之屠青 (Tuchins) 運動；十六世紀末宗教戰爭蹂躪期間之賤民 (Croquants) 叛變，以及因苛稅於一六三九年諾曼底 (Normandy) 發生之赤脚 (Nu-Pieds) 叛變。甚至在路易十四 (Louis XIV) 之世，亦有騷擾，主要在法國之西北部 (Lower Brittany)，該處於一六七五年發生紅巾 (Bonnets Rouges) 之亂，表面上係一種真正反抗貴族統治之農民暴動。但從十八世紀開始到大革命爆發時，雖然封建制度加諸於農民之負擔似乎並未減少，反而略增，(特別在一七五〇年之後，) 但尚無農民革命運動致擾之亂安寧。

農民之不滿足及猛烈之憤懣，係隱存而不外露，一旦革命爆發，始如火如茶。歷晚近數世紀以來，即使貴族居住在其地產上，亦未直接行使其領土之管理權，而係由担任掌管領地之官員行使之，故貴族之在其地產上之居留尚不如居住在城市者，其對於農民態度之影響極小；相信在西芬底省 (Vendee) 或布勒塔涅省 (Brittany) 之貴族與農民之關係較他處為親密者，乃無適當之歷史上之根據者也。蓋因在法國全境，在產地管理者 (Estates—General)

招安之時，此輩農民奏請要求裁除采邑制度，抗告其罪惡且請求廢撤負擔最重之捐稅。

此種改革政府之企圖，雜以早期解除農業上之不滿之企圖，以致複雜混亂。巴士第爾 (Bastille) 監牢攻陷結果之一爲「大恐怖」(Grande Peur)——乃指遍及各地無組織之農民運動，燒毀堡壘及文件而進入嚴重之恐怖主義中。結果國民會議通過一七八九年八月及一七九〇年三月之法令，無償廢除教會之永遠營業權，獵狩及漁業之特權，賦稅以及通行稅；且規定其他采邑制度上已納之費用，非農民所堪擔負者，可由農民收回之。是以嚴重之騷擾再度爆發，但在一七九二年八月十日之事件以後，農業方面之立法之性質漸漸變爲民主，最後達到一七九三年六月十七日，國約會議無償廢除一切封建上之義務，此爲采邑制度在法律上完全並確定廢除。隨之國家出售領地——首先爲教士之土地，次爲法國革命時逃亡者之土地——對於增加農民土地之所有權有巨大之貢獻。此種辦法雖然對於比較富裕之農民特別有利，至是對於無地之團體，亦能使其獲得若干財產。

法國歷十九世紀，以小面積土地爲特徵之農民，與大地主及中等地主同時而持久存在竟達如此之程度，以致在歐戰之前夕，僅有百分之三十六之土地係由擁有大面積之農民及合夥農民 (Metayers) 所耕種。迨一八四〇年農業仍屬幼稚，迄十九世紀之後半葉始迅速發展，大部乃由於交通工具改良所致。始於一八七五年終於一八九六年之嚴重之對於工團 (Syndicats) 合作社及地方銀行 (Caisses Regionales) 預付以基金。不僅可以希望此種組

織有助於維持小農之土地，且可推廣此種小土地農民之制度。此種小農保存法國之經濟及社會生活上最特殊之特色。

(2) 德國及奧國

雖然奴隸制度之存在於德國較其存在於英法者爲久，但迄中世紀時，鄉村階級之發展與法國者酷似，而尤以德國西南部爲最。十五世紀之末十六世紀之始，貴族以及甚至於教會上之主人，皆企圖再增強其權利擴展其采邑權並侵犯到彼等部下之公共財產；此種活動乃德國南部有加無已之經常騷亂之原因，亦如瑞典之鄰境然。在農民之間曾完成了許多具有普通性質之協定，而所有之農民運動皆以一五二五年流血之「農民戰爭」(Peasants War)爲開端。雖然從有名之「十二條文」(Twelve Articles)中可以看出農民之需要具有經濟及社會之性質，然而此種暴動多少還因爲「宗教改革運動」(Reformation Movement)而增強。路德(Luther)本人即曾嚴厲批評農民戰爭。經恐怖之奮鬥以後，地主獲得勝利，於是農民又重陷入彼等昔日之奴隸制情形中矣。

在額爾比(Elbe)以東之德國東部，農民之環境在十六世紀開始以後即趨惡劣，農民日益陷入真正之奴隸地位矣。此種演進之特性，爲封建地主佃戶(Grundherrschaft)之漸漸轉變成爲地主業(Gutsherrschaft)。地主因受由波羅的海輸出谷類價格上漲之引誘乃

從事於自己直接耕種其田地。彼等消滅極多之佃農，乃強迫其佃戶之兒女在其土地上服役 (Gesindedienst)，同時並禁止農民遷出，以達到其直接耕作之成功；因此乃禁止農民遷出而使農民陷入酷似奴隸之服從之境。誠然，此種服從之程度，因地而異。在國勢強大之普魯士 (Prussia)，中央政府對於地主之絕對統治力之限制有極大之成功。但在君主制之奧國東部——西里西亞 (Silesia)、保希米亞 (Bohemia)、摩拉維亞 (Moravia)——可看到更爲嚴重之農業情形。近代戰爭蹂躪，尤其是三十年戰爭，更大大增強農民之馴服性。

在法國大革命影響之下，德國西部及南部乃發生廢除封建制度。在一八一五年所合併於法國之萊茵河流域各國內，此種封建乃迅速而根本廢除；其他各地，則依法國所施行之統治程度而在完成上及速度上有多少及快慢之不同。在威爾吞堡 (Württemberg) 及巴發利亞 (Bavaria) 以及巴登 (Baden) 之疆域內，農民之解放在十九世紀前半葉內才告完成。早及十八世紀，奧國之色利薩 (Maria Theresia) 尤其是約瑟二世 (Joseph II)，曾使用聯串之方法，始得成功其解除農民最嚴峻之負擔。但在 1791 年約瑟死後，封建權力又重新增強，直到一八四八年革命以後，農民始實際脫離貴族之統治。

在普魯士農奴之廢除則爲皇家政府之工作，尤以斯丹因 (Stein) 及哈登堡 (Hardenberg) 二部長所領導者爲最。彼等之改革與一般之意見相反，乃並非在法國大革命影響下所實現者。斯丹因用一八〇七年及一八〇九年之勅令將所有之奴役義務廢除 (移住稅—Abzugsteuer)

geld，僕役—*Geinbedient*），並制止一切對於各種不同財產在法律上所加之區別。此種辦法由於哈登堡於一八一一年九月十四日所頒佈之「法規」（*Regulierungsedikt*）而告完善。按照該法，佃戶在放棄其三分之一或一半之土地之條件下，可據有其他三分之二或一半之土地；結果貴族擁有之土地擴張，而做日工無土地者之數目亦隨之而增加。雖然從一八一五——一八二〇年間有一明顯之貴族反動，但是在—一八二一——一八四八年間西里西亞及波森（*Posen*）境內，發展出有利於農民解放之立法。一八四八年之革命，發軔出一種新情勢之解放；一八五〇年三月二日之法律將一切存在之采邑權利及服役廢除，而不加以補償。

歷十九世紀，德國東部所存在之獨立而擁有土地之農民甚為稀少。土地幾乎完全為大貴公子（*Junkers*）所擁有，彼等賴家僕及雇用日工以耕耘其地產。歷十九世紀之前部，日工之處境甚為悲慘；但在十九世紀後半部直到一九一四年，彼等地位之改進頗堪注意，蓋當感謝產品之增加，鄉村人口之外流及向外遷移也。雖然家僕之生活情形仍然極為惡劣，但其工資則亦見增加。在此時期內，日工之貨幣工資，平均增加百分之二百，實際工資增加百分之一百二十。然由鄉村流入城市之人日見增加，因城市中工業工資之增加較大也。地主則益見依賴於外國人之季節勞工，而尤以波蘭人為最。

此種農業之勞動者，間曾組織同盟，社會民主黨復企圖加以激動，但該兩種運動皆告

無効。德國農業勞工之所以新穎而較優者，蓋受於一九一八年之革命及德國共和國之賜。德國共和國早即廢除農民所忍受之政治上及國家之束縛。其鼓勵職工同盟之結果，使帝國工人同盟會（Reichslandwirtschaftsbund）於一九二〇年竟有六五，〇〇〇會員；由於該會之活動，農業勞工乃在德國歷史中首次獲得集團之勞動協定；由於該協定，使二百萬勞動者受到利益。德國又強制雇主予農僕以更爲人道之生活條件。其仲裁之擴展而包括農工，係一種對於附着於大地產上家庭之特別有利之改革。對於閒蕩之工人，使其每日工作時間之長短，受法律上之規定——按季節而由八小時至十一小時——更以集體協定劃一工資率。於是工資較戰前相當增高；迨後，工資因通貨膨脹及農業生產之降低受阻遏，而未能上漲，此二者皆大戰之結果也。

（3）意大利

意大利之農業發展，因爲多少受殘存之古羅馬制度之影響，更因確實受到特殊地理環境及其普通歷史演進之影響，故其農業之發展與法德二國者大爲不同；且其發展並不均勻發生在意大利全境。

將近十二世紀之末，北部各興旺城市與封建貴族鬥爭之結果，卒能擊敗貴族。使貴族一年中之大部份時間皆居住在城垣之內，彼等之地產則交由與供給食物及原料有關之市政

府管理之。在此種情形之下，耕作之奴隸地位已不能存在，及十四世紀時彼等之奴隸地位乃告絕跡矣。同時城市之中產階級則因商業上及銀行上之活動而致富，將貴族之地產悉數收買而鞏固之；於是在該處由「城市貴族」擁有大地產之制度乃產生，其土地係由雇用之監工按一定之商業路線從事經營，由支付以實物薪給之自由勞動者耕作之。

在拉丁 (Latin) 及其隣近各地，教會獲到許多土地；雖然起初由彼等自己耕作，但最後一般農場管理之牧師，教會牧師及保護人民之地長官 (Deleensores) 竟變為祇有虛名之耕農徵收地租之人物。教會田地之大田地——監督者——亦開始成為收地租者，監視者，甚至於自身即是地主，從昆鄰田地上之耕農榨取勞役。雖然教會曾小心不許租佃時期擴展超過三十年，因如此則必然自動使租佃趨於世襲，但是一種世襲之半貴族佃戶立刻出現於教會之土地之上，且最後竟獲得幾乎無需依賴教會之完全獨立性。

在南部及西里之大地主，利用其權力犧牲國家及農民之利益，而造成極多之大地產。彼等更作進一步之侵犯，據有購買農民產品之優先權，並將世襲租佃制漸漸廢除。土地委諸放牧，其面積有加無已，不顧農民向有之權利，其地位乃每况愈下。在農民與地主之間有大佃戶，彼等將所有之地產出租與農民而獲得統治農民之權利。此種封建制度，支持到十八世紀，因商業主義而崩潰；在西西里直到邦納巴爾特 (Joseph Bonaparte) 時始崩潰。

統一之意大利，承襲不同之農業制度。其北部則以大地產佔優勢，係由包工者所領導之大隊雇工所耕種；彼等之工資甚低，且一部以實物支付。雇用既有季節性，而工頭之壓迫又達於極矣。更向南部，則盛行一種各種不同之分租辦法。地主常得一半以上品質較好之農產。此實係變相之工資勞動，因地主管理其佃農之許多農事，多由其管事負責處理也。務農者之貧困，由其以玉米為基本食物中可以看出，因此常常發生蜀黍疹之傳染病。再向南以及在西西里，在平原上及流域區，大地產仍係普通之農業企業方式，多山之區域內則以小農為盛。擁有大地產者常常將其地產完全出租與企業家；企業家自己耕耘此土地之一部而將所餘者轉租與他人。承租者又用同樣方法再轉租與他人。

總而言之，意大利之農業情形可以「不在地主」及盛行之大地產表徵之。舊時之農業制度，受商業化之農業之累。結果使收入甚微之低層階級，受農產品市場價格之上漲或下跌之影響，因而使其處境每况愈下。

新統一之意大利政府，起初所感覺興趣者，僅僅在完全廢除對於土地轉讓之封建上之限制。即使在八十年代初，官方之調查已顯示出鄉鄰大眾生活上罕有之黑暗，但政府所做者，不過通過無力法律以改良瘡疾生長地之濕沼地而已。因此農工及佃戶乃不斷在騷動之情形中，故雖勞工同盟在一八八五——一九〇〇年間為不合法之組織，農民竟願意參加之。在許多區域中，全部鄉村人民居住在大村莊中，此種事實，加強此種聯合行動之趨向。

一八九一年之廢除公民權 (*Uscivoti*)，使羅馬城四週之鄉村境內發生衝突。同年，在意大利南部組織成法西斯 (*Fasci*)，因農民之極端激憤，法西斯同盟乃見活躍。此種同盟係一種表示農民心理上之特徵，相信基督及國王將頗支持彼等對於改良環境之要求。一八九三年在西西里爆發農民聯盟所領導之嚴重叛變。十年以後又小規模重覆發生。一九〇〇年政府承認勞工同盟，且在若干事件中加以鼓勵。於是意大利北部立即全部爲此種各省組織之同盟網所密佈。其後省與省間產生「土地勞動者國家聯盟」 (*Federazione Nazionale dei Lavoratori della Terra*)。此種同盟之最重要成就，爲爭得集體協定，照此協定之規定，可拒絕帶有商業性質之工頭，可得到較高之工資及更爲公正之雇用分配。十年中，小夥佃 (*Mettayers*) 因發現其利益與勞工之利益相對敵，乃退出勞工同盟而組成自治同盟，此種同盟在嗣後與地主之商議中常甚活躍。同時地主完成各省及省與省間彼等自己之組織；因此迄一九一〇年業農勞工同盟之成功乃受阻礙。於是農業勞工乃轉而注意到集體之租地，成爲集團工作及集團管理之企業或達某種限定目的之小佃戶之複合體。當好鬥之聯盟團體由社會主義者及工團主義者所領導時，天主教徒正在培養農業合作之發展，此種運動之發生極速，而其若干支派聯合統一成爲「意大利國家農業黨聯盟」 (*National Federazione Italiana dei Consorzi Agrari*)。

大戰後之若干年內，當「農民享有土地」 (*La terra ai contadini*) 之口號響徹於意

大利全境時，紛擾又復發生。戰時及戰後之立法，准許暫時佔有未墾地或耕種未適當之土地以及未照以前法律規定改良之土地，惟此種立法不能阻止農民有力佔領土地之潮流，迄法西斯建立，此種佔領將告停止。

就整個言，不用羣衆之壓力或政府之手段在農業上皆鮮有成就。由政府收回土地以建立小地主之辦法，似屬最有希望，但因國庫缺乏資金及缺乏私人資本，已告失敗。意大利務農者之地位，尙需大大加以改進也。

(4) 丹麥

荷衛 (Frederic C. Howe) 原著 李惟峨譯 華丁夷校

丹麥之農業不僅是耕作之方法而已，且係一種政治上之制度及文化。丹麥乃一鄉村而非都市之國家，係農業而非商業之國家；由農民以其本身之利益所統治。其教育文化及政治機關皆致力於關懷彼等之幸福，對彼等產品作最有利之分配。

約在一八七〇年，美國少麥地區及德國保護關稅之競爭，使丹麥處於工業上之困境。人民陷入失望中，農民則似被判定將告破產。但正因爲此種困難之處境，刺激農民努力，使丹麥在以後之五十年內成爲農民之民主國家。多數之觀察家曾追溯此種變遷起源係歸功於克郎德維革主教 (Bishop Grundtvig) 之活動。氏曾盡畢生之力以發展民主及適合於農業

人民之教育制度，同時並伴以發展平民高級學校之工作；就農民而言，此種高級學校乃該國教育制度之中心特點，而非職業學校，不過係將文化及職業教育鎔化，其目的在教育全體之人民。彼等非由國家支持，而完全是自己管理，且多數有賴於彼等之會員及地方上之協助以維持自己。幾乎每個高級學校之校長皆係有名望之人，僅對於其社會負其所能介紹之革新或其所採用之方法之責任。學校係爲十六歲到四十歲之成年人而設。每個農民皆希望能在其中之一個學校至少讀書一學期。此種學校對於丹麥合作之發展上及丹麥民主化皆曾有所貢獻。

合作社爲丹麥農業之第二機關。丹麥之二十萬農民中有十八萬四千農民爲國內五千個以上不同合作社之社員。此種合作社幾乎經營人所共知之一切需要，但就中以乳業合作社爲最多。國家用各種方法協助所有之合作社，彼等在經營之技術上，嚴密及忠實之組織上皆有高度之發展。幾乎每個農民皆是若干此種合作社之社員，彼賴合作社爲之運銷其自己之奶油，乳酪，醃肉及蛋類，並輸出於倫敦。此外彼又是分配合作社之社員，事實上彼所消耗之一切物品皆由此社購買。誠然，丹麥之農業生命皆集中於合作社。

丹麥者農民之丹麥也。農民在國會中有多數之代表，內閣之許多閣員皆是農民，且農民控制內閣。近年來，擁有可能少到半畝之極小農名爲「Husmaend」者，與社會主義者合作而撐權；在此種意義上，則丹麥乃一階級之國家矣。農民曾利用彼等之勢力將幫助彼等

辦理輸出事業之鐵路收爲國有；彼等因求彼等之利益而調整其賦稅；且近年來對於地價單一稅之運動曾有巨大之改進，較世界任何其他國家之改進爲大。然而，農民在其社會立法上及其社會保險之條例上皆極爲寬大，而職工同盟則甚爲強硬且受國家之鼓勵。

此種階級統制之結果，使少數殘存之封建地產，大部爲國家所沒收並分割爲小塊土地。國家對於一般能獲得當地委員深信其能力之有希望之農民，給以信用貸款。國家將取諸大地產之土地，作爲設備好之農場，仍由此輩農民耕種之，循此種政策之路線，佃戶乃大見減少。

丹麥乃一有計劃之國家，它是農業效率之師表。歐洲各國之教育及文化，未有如丹麥之普遍也；歐洲各國之地主主義，未有如丹麥之幾乎完全絕跡者；而歐洲各國之在經濟上之民主，則又未有如在丹麥之含蘊有如此豐富之智慧者也。

戊 歐洲東部

依凡士 (Ilor Evans) 原著 李惟峨譯 華丁夷校

(1) 東歐中部及巴爾幹半島各國

在十八世紀之初，農奴制度在南歐之大部已完全建立。阿爾卑斯客地之農民則仍然享受相當限度之自由，但在其他各地，則農民係附庸於土地之上；如在波希米亞 (Bohemia) 摩拉維亞 (Moravia)，下奧國 (Lower Austria)，加里西亞 (Galicia) 及匈牙利 (Hungary) 之一部，其地主皆自營大規模之耕種 (System of Gutsheerschaft)，而農民對地主需供奉重要之勞役 (Robote)。一六二〇年「白山」(White Mountain) 之役，乃將各使用捷克語言國家之本地舊日之貴族推翻，農奴乃受外籍人之控制。

直到一七四〇年特里撒 (Maria Theresi, 係 Francis I 之妻，為波希米亞及匈牙利之皇后，一七一七——一七八〇年——譯者) 撐權時，集權之哈布斯堡 (Hapsburg) 君主力量之強已足以阻止封建地主日見滋增之勢力。因幾乎全部之賦稅，既出諸農民之土地，則地主之壓榨農民，即皇室收入之損失，故於一七五一年宣佈其為不合法。阻止農日承交與地主之不停增加之納稅及勞役，國庫對之亦顯然具有興趣。因之特里撒乃以一七六七年之

Urbarium 將匈牙利國境內當時存在之農民義務，加以調整而編成法典；且在八年後，對於波希米亞及摩拉維亞亦應用同樣之普通原理。對於皇室領地上之農民，則更進而廢除其奴隸之地位 (Servile Status)，引用錢租以代替納稅及服役。其子約瑟二世 (Joseph II) 更圖將此政策推及全境。一七八一年彼在其所謂「身體自由解放律」(Leibensgeschäftsman hebungspatent) 之文件中將，波希米亞境內之奴隸地位廢除；在一七八五——一七八九年間彼又制訂連串之法令，以減少農民對其主人所負之義務，並將此種義務轉變成為貨幣之支付。不幸後來幾種辦法實行時竟告失敗，此實幹之君主約瑟二世於一七九〇年逝世之前一月乃將此法令撤消。從上層階級發動之改革已告失敗，反動乃持久達五十年以上。

但法國大革命之例子及緩慢滋生之新民族意識，對此亦有相當之影響；捷勤葉伯爵 (Count Szechenyi) 於一八二六年成功其為匈牙利農民獲得遷徙之自由，而十年以後格里西亞 (Galicia) 之強烈農民叛變，逼使無情之維也納中央政府之注意力轉於農業問題之上。及一八四八年，多腦河之農民已變為自覺之階級，而若干次之歉收，更激怒之而反抗其主人所享受之封建特權。革命動搖舊時之政治制度，一八四八年六月二十六日維也納之新國會代表 (Constituent Reichstag) 中，幾乎四分之一為農民；該會之宣言有曰：「從今以後廢除奴隸地位，以及由之而產生之地主一切權利及農民之義務」。九月七日公佈此項決議為有效。貴族土地與農民土地之區分乃告消滅，而農民乃得個人完全擁有其土地矣。一切

由於身體隸屬於人而發生之義務，乃一概無價予以廢除。勞役及課稅之現金代價，係由政府之委員會加以估價徵收，而事實上則係完全以政府之脅助以償付之。此種原則在一八四九年之全國大叛變平息以後，有所修改而施行於匈牙利。

在下多腦河盆地，民族解放及農業解放攜手並進。一八三九年之塞爾比安律 (Serbian Law) 予農民以充分之土地所有權。此種土地在事實上六年以前原係由農民所握有，於是昔日之土耳其地主乃喪失其勢力。在羅馬尼亞之領土內，一八二一年都鐸王朝之弗拉地米里士居 (Tudor Vladimirescu) 所領導之叛變係農業上不滿之表象；但當俄國人佔領羅馬尼亞 (Rumania) 後公佈一憲法 (The Règlement organique of 1831) 時，俄國人僅將當時存在之農業關係制定成法典而已。至聯邦國家之第一統治者居沙太子 (Prince Czara)，始予封建特權之基礎以打擊。一八六三年居沙將教會地俗化成爲普通地，但其解放農奴及廢除勞動服役 (Claca) 之提議，則遭貴族強烈之反對；因此居沙太子惟有不顧憲法而以一己之創意於一八六四年公佈繁巨之農村法律 (Rural Law)，規定昔日之農奴按其所擁有之牛頭數獲得一份土地之全部所有權；對於地主，則關於今日經予廢除之勞役及什一稅方面之賠償大部份由國家償付。

在波斯利亞 (Bosnia——昔日奧國之境) 及墨西哥利亞 (Macedonia)——希臘北部)，農業封建制度仍然在土耳其人 (及奧國人) 統治下存在；但在其他之多腦河區域 (Danu-

bian Region)之農民，則迄一八六〇——一八六九年已從農奴中解放出來。在該時期之個人主義立法下盛行於南部斯拉夫各地高原牧人間之宗教移殖 (Zadruga) 乃迅速消滅。此處之農民亦如其他各處者，在尙不能利用其契約中規定之自由時即失去慣例上之保護。確實，彼等對於應付此新時代迅速之經濟上之變化，實感孤單而毫無準備。隨鐵路之採用及貨幣經濟及國際貿易之開始，鄉村社會之自給自足不能再持久，而迅速之人口增加，不久即造成其真正之土地飢荒。

一八四八及一八六四年之立法，將一度爲「貴族」之土地歸回其昔日主人之手，極大地產在多腦河區域之鄉村經濟中仍擔任一重要之任務。在波希米亞，一百二十五英畝以上之地產佔總面積百分之四十一，而若干此種地產爲真正之貴族領地。匈牙利亦然，其一百四十英畝以上之地產幾佔總面積百分之五十六；而在舊時羅馬尼亞之版圖，則有百分之四八、五之可耕地，係在二百五十英畝或二百五十英畝以上之地主手中。諸國之農業機構，因此而有頭重腳輕之危險。若干地主爲不在地主，彼等之土地常常以產品分攤制之租佃方法租出。匈牙利南部及東部之一部份地方，勞工服役 (Labor Services) 係建立於契約之基礎上。農作之歉收使一八九〇——一八九九年發生嚴重之紛擾。歷「奧匈帝國」(Dual Monarchy) 時代，大地產之區域，將其心懷不滿然有企業心之農民兒子遣送到海外以覓求其新家鄉。在羅馬尼亞，租佃戶托辣斯 (Lessee trusts) 之苛稅，使一九〇七年發生連續之

農民叛變，於是農業問題乃支配一九一四年之政治舞台。在若干區域如波希米亞，斯羅弗克亞 (Slovakia) 及匈牙利之南部，有土地之貴族皆是外族人而同情於大多數之人民，故土地問題，原為一種社會問題，在此亦為民族問題矣。

第一次世界大戰之來臨，帶來一種對於羣衆心理上深刻之影響，有如為其對於羣衆物質幸福上之影響然；帝俄之崩潰，帶來具有一種新農業實施之例子；最後是中央集權之瓦解及新民族國家之形成；於是舊日之農業秩序乃告消滅。

當德軍蹂躪羅馬尼亞時，主要由於地主所組成之羅馬尼亞制憲會議 (Romania Constituent Assembly) 於一九一七年六月決議收沒大地產之原則。不數週後弗蘭國王 (King Ferdinand) 於瑪拉塞斯地 (Marsesti) 之戰場上慎重允諾必將皇室之領地分割與農民。一九一八年十二月十五日政府公佈一滿載農業改革細則之法令。屬於不在地主即公司之土地皆全部沒收，而其他地主之土地則要求其按「照價科稅」而讓出約五百萬英畝之可耕地，此種標準對於擁有二百五十英畝或二百五十英畝以下之地主並不適用，但不允許地主保有二千二百五十英畝以上之土地。百薩勒比亞 (Bessarabia)——昔日之俄國政府——之地方政府。在先已通過一改革之法律，凡超過二百五十英畝最低限度之土地者，即予沒收，而提南西爾凡尼亞及布科維勒 (Bukovina) 之國民大會，以農業改革作為其與舊屬領地聯合之條件。最後於一九二一年七月通過條例，將較早期之法令制成法典，並建立一種更為嚴厲，亦更

爲科學化之沒收地產新標準。自一九一八年以後，因國家之貨幣貶值，以政府公債抵補沒收價款，乃不爲人所重視矣。

捷克斯拉夫之農業改革幾乎同樣激烈，僅其實施上更較遲緩耳。一九一九年四月十六日之法律，將所有超過三百七十五英畝之可耕地或超過六百二十五英畝之可耕及不可耕地加以扣押。若未待特別組織之政府土地局之同意，對於此種土地不得加以處置。一九一九年五月二十七日之法律，授予小地產者以擁有此種有如彼等在一九〇一年以後由大地產租來之土地所有權；此外更將一九二〇年以來所扣押之土地分給無土地之農民及他人。然對於沒收之「家庭農場」(Restruer)則仍予保全。預計至一九二九年末，若昔日之地主失去之總面積超過三百萬英畝之可耕地及將達七百萬英畝其他土地時，可耕地之分割即可告完成。交付與地主之補償費係以一九一三——一九一五年間之地價爲基礎，並不因該時期後之貨幣貶值而予以津貼。

南斯拉夫(Jugoslavia)之農業改革，多少有些混亂。一九一九年二月二十五日之法令包括有若干「預備訓令」(Preliminary instructions)，就中尙規定農奴地位之廢除，蓋此種奴隸之地位尙存在於波斯里亞及墨西多利亞；規定取消德爾瑪西亞(Dalmatia)通行之實物分租半奴隸方式之自由佃戶(Colonate)；規定沒收大地產——尤其是在革羅西亞(Croatia)及一度在匈牙利之南部；更規定森林之歸爲國有。嗣後該法令又補充以若干混淆而常常矛盾

府之法令；將近有三百萬英畝之土地（不及可耕地之一半）曾取諸大地產。國內移殖之計劃常未見證明其成功。改革之實行乃依據於政治路線而未循科學路線。

在奧國則大地產僅計佔所有可耕地之百分之六，農業之改革，事實上受一九一九年五月之「再移殖法」(Resettlement law)之限制，此法律將一八七〇年以後農民因打獵之目的而獲得土地再交還與昔日之小耕農。然匈牙利之情形則與其鄰國之情形顯然相反。一九一九年 Bela Kun 所通過之「革新之農業立法」(The revolutionary agrarian legislation)並未因布爾什維克 (Bolshevist) 政體之成立而繼續有效。Bela Kun 之後繼者於一九二〇年十二月通過之法律，不過規定首先反對政府之將所有鄉村財產提供出售，而承認某一類人（尤其所謂「英雄」——Heroes）有分佔土地之權。在課徵資本稅計劃下所購得之若干土地，亦曾用以移殖；但是一百四十英畝或一百四十英畝以上之土地，仍幾佔全國總面積之半。在農業改革中，僅匈牙利尚有甚多之大地產，無異於大海中之孤島也。

在其他地方，則封建之教權時代事實上已成過去。農民在政治上漸漸變為重要之因子，其生活程度已無疑提高。但土地所有權之改變並未隨之，而有相當生產平均單位之改變。例如在舊時之羅馬尼亞將近有一半之大地產從前係租出與小耕種者。在捷克則因改革之結果，其由大規模生產轉變而為小規模生產之土地尚不及所有可耕地之百分之七；而且較小不適於耕作面積之農家土地曾經加以擴張。然農村教育及農業合作之發展必能使將來

之耕作效率增加，此種最近制定之法規在社會方面之效果極爲廣遠；農業改革在人民大眾生活中已顯示新穎之可能性。

(2) 歐洲部份之俄國

梅葉杜爾夫 (A. Meyendorff) 原著 李惟峨譯 華丁夷校

早在十四世紀時，俄國自由農佃之地位與以身體委諸於人之農奴地位有所相似。一五九七年哥德諾夫 (Boris Godunov) 制成連串之條例，且將束縛農民於田地上之習慣規條制爲法律。其後二百年間，農奴制度之播散愈廣，而農奴之地位幾乎變而不能與奴隸之地位相區分矣。迄十八世紀末，農奴甚至脫離其原以爲隨身固着之土地而被出售。

農奴制具有若干經濟上及政治上之功能。第一是農奴爲農業勞工之主要來源。在俄國之原始情況中，農工乃生產中最主要之要素。一塊地產之價值，大部以附屬其上之農奴數目而定。政府亦視農奴爲要着，蓋因農奴制度能保證不斷供給強制勞動 (Barshchina) 或錢幣賦稅 (Oblazhka)，對於早期軍事及行政職務上奠立一穩固之經濟基礎。嗣後農奴制度亦同樣有保證紳士興旺之功能，蓋此輩紳士有服務於國家之義務，而紳士興旺於國家正亦有利，此即一般人主張農奴制度理由之一。但在一七六二年此輩紳士已不再對國家負服務之義務，故農奴制度無存在之理由，於是廢除農奴制度之討論乃發生。十年以後布加且夫

(Pugachev) 所領導之叛變，即企圖利用此種廢除農奴之情緒者。地主負有維持和平治安徵收賦稅，備荒以及為軍隊徵兵之義務。此權力之衰落使人想及早期多數殖民政府之情形，然而地主並非任何情形下都是鄉村人口之統治教權之基礎。農奴附庸於大地產上，尤其是附庸於祇繳納賦稅之不在地主之地產上，地主容許彼等發展其自己之團體組織，蓋因此種組織乃一種代理之機構，可藉以強迫履行所有農奴對於各種賦稅義務之聯帶責任。也就是此種組織之存在刺激階級自覺及自治之產生，而影響嗣後法律上予以承認之土地公有 (Obshchina or mir) 之發展，此種組織具有趨向於土地平均分配之顯然傾勢也。

一八六一年亞力山大二世 (Alexander II) 之法令，始將俄國之農奴制度廢除。此種政策上之改變係由若干混合之因素而成，例如：西方對於政體的，社會的及文化的概念之傳播；地方擾動之頻仍；對於自由勞工在經濟上之利益之日漸認識；以及保持因克里米戰爭 (Crimean War) 而動搖之威信之必要，此皆為重要之因素也。廢除農奴條例，被目為「歷史上最偉大之立法條例」；但亦可謂造成經濟上最惡劣之處理方法。

此條例幾經補充及修改，宣佈昔日之農奴得享合法之自由，並制定土地移殖之條律。解放之農奴可個別獲得茅舍、廚房、花園地，可共同獲得可耕地、牧場及草地。國家以公債支付與昔日之地主，農民則必需分期付款還諸國家。一八九三年之法律，限制將分配之土地轉讓與非農民。嗣因多數租地面積太小，使農民無力付款，故一九〇六年之法律，乃將農

民之抵押負債及主要及過期之利息取消；然而，雖使用此種救濟之法，情況仍令人不滿。在俄國本部，將規定使用新獲得之公有地之權力授諸土地公社（Obshchina）——一種自采地家屬之家長所組成之團體，家長之選舉由三分之二之投票表決。一八九四年之法律，允許每十二年為一期，將公有地重新分配與其社員，公社之組成分子為家庭，且因仍為工作單位以年長者為其家長，其權力相當大，且對於所有社員之義務及拖欠之款項負聯帶之責任。到一八八六年始允許此種家庭之成年已婚者可分割一分開之土地；惟祇有在提出家庭不和睦之合理理由，又須獲得Zemlinskaya之准許之情形下始可實行劃分。

解放之農奴（約二千二百萬）及國家之農民與皇族之農民（二者約九百萬），形成一種具有特殊法律地位之農民階級，為欲使其地位發生力量，彼等乃與選出之行政官吏組織成地方團體（Selkoe obshchestvo），握有某種行政及司法權力。政府賴此種團體，強使農民對於欠交賦稅及完成勞役（如修路）兵役需負連帶責任。農民階級在一八六一——一九一三年間，受制於其自己選出之法官或法庭（Volostny sud）之裁判，其裁判大部係以習慣法為基礎。此種農民團體在法律上之地位，隱含某種不能辦到之事，例如團體懲罰之裁判祇能施諸於農民。農民按照一八六四年之「地方政府機關法律」組成單獨之團體，以選舉當地鄉村之政府團體（Zemstvo）；嗣後更制定有關於選舉國會議員（Duma）同樣之條例。由於一九〇五年之革命，若干此種不可辦到之事也能辦到；而自由農奴之地位，乃更近於

完全公民之地位矣。

一八六一年以後，俄國中部人口稠密之農業區域，發生人所共知之經濟衰落。據官廳及當地政府機關之精細統計，詳盡表示大部農民擁有不充足之土地：食不足、失業、拖欠賦稅，而對於特別分派所得之土地，繳付過重之地租。一八六一年時尙只有百分之二十八之農民擁有不充足之土地，及一九一四年其比例或約爲百分之七十矣。

對於此種情形有四種廣爲爭辯之值得注意而互相有關之補救辦法：多授予農民土地；國家工業化；改良耕種之方法及節制生育。最後一辦法已完全離乎本題，而第一種辦法在擁有不充足土地之農民間及在自由團體及革命團體中最爲盛行。此種壓力，引起國家之全部注意力。一八六二——一九一四年農民所購買之一萬萬英畝土地，主要有賴於農民銀行（Peasants' Bank）之協助，至數百萬農民在亞洲俄國部份之移殖，其成就與此問題之重要性相比，誠卑卑不足道矣。雖然迄一九一四年農民已在歐洲俄國部份擁有五分之四之可耕地，然而尙遠不能滿足彼等之土地饑荒也。

對於此種困難之唯一實際之解決，或可於個人將耕種方法加以改進中求之，此種個人係不受公社之控制者，且係一整塊土地之主人。一九〇六年十一月斯多里賓（Stolypin）之勅令即針對此種改革者，此勅令又經修改，意在鼓勵個人之耕種，在一九一〇年乃由俄國之議會（Duma）將此改革之意制爲法律。兩種農民當感謝此種新機會：一即需要充分而積

之土地且可能管理之農民，一卽欲出售其不合算之土地而出外另謀職業以脫離社團及家庭拘束之農民。一九〇七——一九一三年間，共同租佃之農民，（或二百四十七萬八千農民擁在四千五百九十萬英畝之土地）其要求脫離社團者竟達五分之一；其中百分之二十四未得社團之同意卽行脫離社團。此外有三百十五萬農民，在土地攔置二十四年未經重行分配之社團中一變而爲個人佔有土地者。許多農民歡迎土地爲個人所有，彼等在家庭控制之下及在授權與家屬之家長之勢力下皆爲強屈不馴之人。此種改變之結果，使村落公有及宗族之家庭處置，漸漸被一種經濟之個人主義制度所代替。

於是在一九一七年——一九一八年之革命中，土地公社爲多數土地不足者之利益起見，將所有私人握有之非農民及農民之土地加以奪佔。此並非有組織之土地國有，乃僅是由於數十萬土地公社用零碎方式所實行之一種混亂之成就而已。此種成就已顯明表示出農業方面在整個革命中之重要。結果每個農民所有之土地平均面積膨大百分之三二、五，或每個農村人民有五到六英畝之土地，但此種增加在人口稠密之區域則較小，各地大多數之土地面積，在今日之耕種方法下，仍遠在維持簡陋生活所必需之限度以下。一九一八年一月五日，國會（Constituent Assembly）通過「社會革命黨」（Social Revolutionary Party）所備製之「土地基本法規」（Fundamental Land Act），宣佈「從今以後，共和國領土內之私有土地永遠廢除」，此法規之主要特性已編入一九二二年之「蘇維埃土地法典」（Soviet

Land Code)中。起初着重由土地公社按照耕作者之勞動能力而分配土地之權力，嗣後在新經濟政策下乃將此種權力削減。該法典中之第一三四——一三七條，乃係便利於個人耕種者之脫離土地公社，於是又回返斯托里賓之改革矣。然而此法典與斯托里賓之改革有此重要之異點，即家庭又重復爲集體勞動之單位，農民之土地不能視其爲無限制之私有財產而加以佔有。

(3) 波蘭及立陶宛

曼士爾 (Escher R. Mangel) 原著 李惟峨譯 華丁夷校

或因波蘭之農民所遭受之壓迫甚爲緩慢之故，在波蘭之早期歷史中幾乎毫無農民之騷擾。迄十七世紀西歐之農奴制正在崩潰之時，波蘭之農奴制則正發展到最高點，土地及權力皆集中於貴族之手，國王及城市則毫無勢力。在此時期內農業運動始變重要。

雖然單獨之地主時時在鼓吹改革，但大部份之紳士則反對改革。甚至在波蘭被瓜分之時，彼等拒絕採取任何改革之斷然行動，予外來征服者擔任解放者之機會。農民竟對侵略者視作彼等之恩人，以致嗣後註定民族主義運動之失敗。例如一八四六年民族主義者在格里西亞 (Galicia) 暴動之期間，農民自己對於波蘭地主大肆屠殺，因而使叛變瓦解。

農民之騷動及其對於土地及身體上自由之要求，在一八四六年——一八六四年間漸漸

增加。普魯士（一八四八）及格里西亞（一八四九）之農奴解放，使屬於俄國區域之農民更爲堅持要求改革。感到有採取一些行動之必要，波蘭之領袖及俄國之政府乃各自設法以圖滿足農民此種需要。波蘭民族主義領袖於一八六三年之叛變時，頒佈一呼籲農奴解放之宣言；而俄國政府則於一八六四年以相似之法令爲對抗而將此叛變有效地鎮壓下去。

但此種解放之法令，無一足以解決農民之經濟問題者。多數農民無有土地，甚至有土地者尙缺乏適宜之資本式貸款之便利。在屬於普魯士之波蘭部份，則開始一種移民於美國及德國之熱狂。在俄屬波蘭之過剩人口，則在新興之工業中覓得雇用。但在向外移殖之人口甚少及工業上之雇用甚少之格里西亞，因農民沉重負擔之處境，發生一種農民羣衆運動；此種運動嗣後發展成爲最強有力之波蘭農民黨。此特殊運動開始亦帶有民族主義色彩。雖然在第一次世界大戰前有若干對於普通土地改革之提議，但在建立獨立波蘭以前尙無重要之成就。在戰後之改革前不久，確有百分之三十一之農業人口係無土地之人民，而不到百分之二之人口則擁有全部土地百分之三十一。

爲反抗具有威脅性之俄國侵略，感到全國有團結之必要，在此種壓力之下乃通過一九二〇年所制訂之「波蘭之土地改革案」(Polish Land Reform Bill)。該案規定創立一種保留土地，包括皇室之土地，昔日充分官吏之土地，若干教會之產地以及取諸超過一八〇公頃之私人地產。對於被佔領土地之賠償，規定爲市價之百分之五十。此種保留土地分散與

無土地之農民以十五公頃爲一段。對於擁有面積不及二十三公頃之農民，則按不同之比例分給之。實行此種改革時遭遇許多困難。實現此渴望之改革時，最大之障礙或即是國庫資金之缺乏。

當立陶宛尙爲波蘭之一部時，此二國具有相似之農業上之困難。然立陶宛貴族與農奴間之對抗，因波蘭之將貴族波蘭化而加強；其所以使貴族波蘭化者，乃因立陶宛農民仍忠於立陶宛之風俗習尚及語言故也。俄國將波蘭合併，結果使波蘭農民之境况更見惡劣。直到一八六一年政府始頒佈解放農奴並力行土地分配。在一八六三年之叛變以後，俄國政府即開始一種強制之俄國化之企圖，包括消滅立陶宛語言及天主教宗教。由此政策所惹起之反抗，使政府常將土地充公。在此期間立陶宛智士所倡導之國民運動(National populist movement)，嗣後成爲謀立陶宛獨立而奮鬥之棟樑。

農民經濟情况之嚴重乃顯而明者；恰在大戰之前，有百分之十七之農民無土地，而百分之二十八所擁有之土地不及三公頃。雖然波蘭在戰前已有謀達到農業改革之企圖，但在一九一八年以後立陶宛獨立時始有所成就。一九二二年立陶宛國會所通過之「農業改革法」(Agrarian Reform Law)，規定以若干補償費沒收大地產主人之土地，又規定分配與無土地農或擁有極少土地者以土地。此種立法之結果造成出若干新農民，於是農民之情形乃在實際上有所改進。

(4) 立維亞及愛沙尼亞

曼士爾 (Esther R. Mange) 原著 李惟峨譯 華丁夷校

立維亞及愛沙尼亞之農民運動，亦屬民族主義的運動。因為十三世紀時，「德國武士」本「條頓秩序」(Teutonic Order) 佔領兩國之土地，宣化其人民信仰基督教，結果竟使原為自由農民，變為農奴；所以兩國農民對德國之貴族日益憎惡，時而暴動，要者有一三四年，一五六〇年，一七八四年，一八〇五年以及十九世紀四十與五十年代所發生者。

兩國曾先後受波蘭，瑞典，俄國統治，故農民地位，與政府之變動攸戚相關，如一六八一年瑞典曾廢除農奴制并改善土地保有情況，但俄國於一七二一年進佔兩國，即告廢除，地主固壓迫農民，俄國政府亦干涉農民，圖保護地主。自法國革命後，政府之干涉愈甚，因而有一八〇四年立維亞農民傳統租佃之制。

愛沙尼亞一八一六年有改革案，一八一九年立維亞亦有之。改革方案，農奴不能享受授地，因此農民貧乏不堪，向各方移民，招致革命。一八四一年以後，限制農民土地及管制佃農權利之法規連續公布。此種法規固改善農民狀況，但尙未臻物質的消弭農民騷動，蓋大部分農民耕作之土地，仍握在貴族手中也。

立維亞及愛沙尼亞之民族的與農民的運動，俱爲反對德國貴族爲對象者，蓋民族獨立，農民生活必然改善。大戰後各種改革法規，具有民族性質，因兩國之人口，地主係民族的及文化的成爲集團，而俄國之革命思想及侵略行動，更影響兩國對於農民之注意，是以新立各種法規劃分大地產，分授農民，愛沙尼亞尙補償地主之損失，但立維亞則否。有斯立法，兩國小農場大增，立維亞在新法未頒佈前，農民僅佔有全國土地百分之三十九，至一九二三年，其有二至五十公頃者佔全國土地百分之八十一，而愛沙尼亞在一九一九年僅爲百分之四十二，一九二四年已至百分之八十七。由是觀之，兩國農民狀況，已見改善。

己 美國

肯德里克 (Benjamin F. Kendrick) 原著 李惟峨譯 華丁夷校

在美國歷史中之殖民時代期間，南部殖民地之立法者幾將全部興趣專注於農業。在該區域內之農業主義，乃在直接反抗英帝國政策，該政策乃係以英國商人階級之利益爲前提。在南部移殖之耕種者間，由於一種重要之因素產生一種改革之熱狂，此因素卽彼等感覺彼等向英商購買其必需品而將其作物售予英商而爲此輩英商所犧牲是也。若就美國南部

而論，美國之革命本身實可謂係一農業運動。美國北部之殖民政府，普通皆受海岸城市貿易利益之支配；若與視農業經營如「商業」之南部相對照，則北部農民普通皆「爲生活」而耕種。彼等常常是城市商人或商店主人之債務人。在革命期間及革命下告結束之時，農民之負債有增加之趨勢。此種情況在麻省 (Massachusetts) 及羅德島 (Rhode Island) 特別嚴重。此二州之農民因圖控制其州政府，乃通過一牽制之法律，以反抗抵押品取贖權辦法之實施，且規定發行大量紙幣，使彼等可以清償其債務，彼等在羅德半島獲得控制政府之權力，發行巨量之紙幣，且事實上也幾乎用紙幣償清彼等所反對之債權人。在麻省則農民之努力並未得到如此之成功。在麻省之西部，許多農民在戴笠，雪士 (Daniel Shays) 領導之下聯合起來大胆開入法庭，且阻止合法之商業交易。但政府集合軍隊鎮壓之，雪士之暴徒乃作鳥獸散。

在一七八三——一七八七年間，當此種騷動發生於麻省及羅德島時，英國所投於美國之商業權利既不甚多，又不一致，然而農民則已有階級自覺，已存心反抗威脅剝奪彼等之發展或反抗似乎已危害及彼等已經獲得之地位之危險。爲扶助此種利益起見，彼等乃於一七八七——一七八九年間成立聯邦憲法。在其後十二年間，當聯邦派 (Federalist Party) 仍控制中央政府之時，美國之財政，外交及賦稅政策擬訂，皆協助工商業銀行及投機團體者。漢密爾頓 (Hamilton) 及其他主張聯邦主義者 (Federalists) 辯護贊揚此種政策之理論

上之根據，認為直接推進此種團體之利益，其他團體尤其是農業團體可以間接受其惠。自漢密爾頓時代以來，控制聯邦政府者從未有如此大胆坦白述明彼等之理論者。吾人可堅認除少數例外而列，在實施上，政府之政策從未有所改變。同時除可稱為「商界」(Business Interests)以外，其他階級多少皆無意中默認此種理論。

農民——尤其是此種重要農作物如米，棉，烟草，穀物及肉類之生產者，曾隨時提出反抗。彼等聲稱彼等之事業是一種基本事業，因此政府必須首先而且直接關心彼等之興盛。美國第一個主張此種觀點之重要政治家為哲斐孫總統(Thomas Jefferson)。彼所建立成功之一龐大政治組織，即係大部由西陲農民及南部大多數種植者所組成。彼等團結之盟約，即為反抗聯邦主義者所授與商業團體之特權。彼等自己並無足與聯邦主義者所實施之建設計劃相比美之建設計劃。因此哲斐孫在政府行政上之嚴格節約及洛易西安那(Louisiana)之收買，姑置勿論——(可視之一農業政策)，其行政乃係消極性之措施。哲斐孫之約束最高法院權力之努力既告失敗，聯邦主義者之計劃乃大多辦到。

在哲斐孫之後繼起者如墨地生(Madison)、門羅(Monroe)及亞當士(John Quincy Adams)之下，共和黨(Republican Party)凡如昔日之聯邦主義者一變而為商業團體之政黨。邊區之農民及南部之種植者騷擾不寧；彼等藉東部城市某某勞工團體之援助選舉彼等。一八二八年之後補總統哲克遜(Andrew Jackson)以對抗丹亞士。結果又全係消極的：聯邦第二銀

行 (Second Bank) 之破壞，保護關稅率之降低，米西西比 (Mississippi) 河以西剩餘之印第安人之遷移，以及委派一個比馬夏爾 (John Marshall) 更不願受商界指揮之人做大理院長，凡此種種從農業立場上看，皆為哲克孫時代主要之成就。

從哲克孫時代到南北戰爭 (Civil War)，美國之農業是比較繁榮。但農業界有將美國之農業分爲三個顯然分明之團體之傾向：南部之種植者，西部生產穀物者及東部經商之農民。最後一種團體之利益普通爲少，完全與城市中之商人相同，彼等將其產品售與城市商人，且在政治上彼等常常唯商人之馬首是瞻。雖然其他二種農業團體互相猜疑，但在政治上則有共同行動之傾向；且從一八三〇年到一八六〇年，此二團體在華府 (Washington) 之勢力，已足以保持農業及其他商業經營之均勢，甚而幾乎超過南北戰爭以來農業及其他商業經營均勢之情形焉。一八五〇——一八六〇年間，此二團體因對於自由土地政策，奴隸制之推廣，政府對於運輸設備之援助以及無足輕重之奴隸道德之堅持諸問題意見之不同而各相背馳。一八六〇年撐權之新共和黨，爲東部商界及其衛星 (東部經商之農民) 及西部穀物生產者間之聯盟。南部之種植者因此聯盟之組織，遂失去其在中央政府之勢力以致於不可救藥；彼等不甘忍受無勢力之孤立，乃退出聯邦而從事於彼等自己聯盟之建立工作。隨後南北戰爭起，中南部之種植者失去彼等所有之聯盟政府 (Confederate government)，失去彼等對於各州政府之完全控制權力，失去彼等大部之地產，以及彼等全部之奴隸財

產，最後彼等自己之農業組織上之特殊形式亦隨之失去。

隨着大部份一向存在於美國之知名之農業團體之崩潰，商業界乃進入一種幾乎非聯邦政府及多數州政府能對抗控制之時期。中央及地方政府對於彼等之需求，有求必應，而政府之條例遠不能阻止之；漢密爾頓之原理乃幾加修改而付諸實施。用公平之方法所不能得到之物，每可用不公平之方法獲得之。雖然有對於「商業巨頭與政治」間之腐敗勾結有所談論者，但無財產或稍有財產之農民，仍然樂於接受此種情勢；蓋主要因彼等對於此種事情所能考慮到者，乃相信最好允許由一般商人因其自己之利益而控制政府——此種商人之聰明已由其成功中表現出；並希望能分嗜某些驚人繁榮之餘瀝。

所發生在意見上之不合，主要乃起於西部之穀物及肉類生產者。此種農民在南北戰爭期間曾一度繁榮，但因南北戰爭之停止，彼等之富裕乃江河日下。促成此種結果之最有力之因素即貨幣之緊縮，此種貨幣緊縮之因素與農業商品供給之增加，共同造成物價低落之時期，農業商品供給之增加，一部是由於一八六二年寬大之家宅條例下新種穀地之開墾之故。物價之跌落除有少數受阻礙外，其下跌至到十九世紀末始告停止。但利率則並未降低，農民借債之本金不得不以增價之貨幣償還；況農民所欲購買之商品，其價格並未與彼等所出售之產品價格成相等比例之跌落，於是許多農民乃要求政府停止資本緊縮政策而採取通貨膨脹政策，致物價在若干地方重行接近其戰時之水準為止。農民之向老派力爭彼等

所需要之允諾既告失敗，若干農民乃組織獨立黨（Greenback party）——反對綠背紙幣之收回或其額之減少，並反對根據於國家信用及財源之政府紙幣以外之一切通貨，且在一八七六——一八八四年間指定總統及國會之候選人，此種企圖失敗後彼等乃轉換其注意力於「銀幣之自由鑄造」（Free silver——*r. v.*——專指按照金銀比價之銀幣鑄造——譯者）。一八七三年廢止銀幣，但白銀之開採量嗣後立刻迅速增加。農民相信如果在白銀與黃金爲十六比一之舊比率下廢除銀幣，則因開採之白銀增多，此比例必隨而充份提高足以使農民得到救劑。一八七八年農民成功得到國會制定之購買白銀法，繼之而有一八九三年之經濟恐慌，農民在此時期中仍然比較困苦。克利弗蘭地（Cleveland）總統因顧慮到黃金準備之安全，乃誘導國會撤消白銀購買法。甚至在此以前，西部農民因得若干來自南部之農民援助，組織人民黨（Populist party），在其許多要求中有鐵路國有，電話及電報國有，及自由而無限制以十六比一之比率鑄造銀幣等。銀幣鑄造者因受國會及克利弗蘭地總統措施之壓制，乃於一八九六年以新力量進攻而控制民主黨（Democratic party），且指定布里安（William Jennings Bryan）以自由鑄造銀幣爲最重要之總統競選論題。此種運動已標明出農民反抗商人控制政府之高潮矣。

布里安失敗以後，因西部及南部之務農者有一段比較繁榮之時期，農業方面之不滿乃減少，但亦僅爲減少而已。一九〇〇年布里安又轉頭進攻，但僅遭到較一八九六年更爲

斷然之失敗。在一九〇一——一九一一年羅斯福 (Roosevelt)、塔弗第 (Taft) 及威爾遜 (Wilson) 執政期間，國家政治上並無農業黨派，僅有若干共和黨及民主黨員——主要為西部之共和黨，彼等永遠注意到彼等選民之利益。此種團體經定名為農業團 (Agricultural Bloc)，且發生過相當之影響，尤以羅斯福及威爾遜執政時為最。遠溯及一八七〇——一八七九年會有許多反抗鐵路公司及製造公司之不會措施之農業上之怨言；此種公司握有至少具有獨佔性之地位而泛稱為「托拉斯」(Trusts)。所謂「農業會運動」(Granger movement) 及某某地方上之「反獨佔」(Anti-monopoly) 各派，曾經努力使鐵路及「托拉斯」皆受國家之規定，且相當有所成功。但因「托拉斯」及鐵道之性質是州與州間者，故任何條例之範圍必帶有全國性質者方能生效。一八九〇年國會曾作無力之企圖以禁止「托拉斯」，且在一八八七年曾企圖調整鐵路，但所成就者幾乎毫不重要。在二十世紀之前十五年中，農業界又重新努力且獲得總統之支持通過若干調整之法律，且有若干反抗「托拉斯」之訴訟皆告勝利。在威爾遜總統執政期間成立「聯邦土地銀行」(Federal Land Bank)，使農民得到較昔日所有貸款利率更低之長期貸款。

第一次大戰期間，高價格產品惹起農用地價值之過度上漲。當農產品價格開始回復到戰前之水準時，一般曾經以高價購買農產品者甚至如一般在戰期間保留其土地之地主，咸大受損失，蓋因其他產品之價格並未同樣迅速下跌也；結果發生騷動以謀救濟生產農產品

者。此種騷動結果，爲豪干，麥那雷議案 (McNary-Haugen Bill) 之在國會中之提出，其表面之目的在推進有條不紊之運銷以備處置過剩之產品，穩定物價，減少投機到最低限度，並鼓勵生產者辦理合作運銷。此提案於一九二七年經國會通過，又於一九二八年加以修正；但此二種形式之提案哥立芝 (Coolidge) 總統悉予否認。彼認爲此二提案乃偏重於區分之某種農產品以對抗其他種農產品，而主要乃是一評價之方法，結果違背健全之經濟實施。在一九二九年之「農業運銷法」(Agricultural Marketing Act) 下，並未直接制訂穩定物價之條例，但授權予「聯邦農業局」(Federal Farm Board) 可以貸款與合作社，而合作社之最主要功能，爲調劑產品之向市場流動及控制物價之變動。

庚 南美洲

麥布里德 (G. E. McBride) 原著 李惟峨譯 華丁夷校

在歐洲人來到美洲以前，早已在美洲有發展良好之土地租佃制度。雖然多數之印第安人主要是打獵者或漁夫而對土地之固定握有權不感興趣，然而此種如墨西哥高原地 (Mexican plateau) 之 Nahuas 人民，尤克坦 (Yucatan) 之 Mayas 人民，以及印加帝國 (Inca Empire) 之農業居民，曾經認清要有一種掌管土地方法之制度之需要而計劃完善之農業制

度。租佃之基本方式爲公有。屬於團體之土地（或爲宗族單位之份子或爲社團中之適當認可之居民）不能轉讓，且係按週期分配與一般有資格使用土地之人。爲使小塊土地便於再行分派或因新組織之家屬需要額外之田場時，有些區域之土地每年分配一次，有僅偶爾分配一次者。在墨西哥握有土地之團體稱爲 *Calpulli*，在印加帝國稱爲 *Ayllu*；此二名稱顯然是原來用以表明宗族之單位（*Clans*）者，但在此種團體變爲固定不移動時，此二名稱皆似乎變成地區之單位矣（村落社會）。墨西哥之社會進展，有一部分越過鄉村社會階段。且在歐洲人侵入以前，事實上若干土地已成爲私人之財產。

西班牙之征服南美，並未毀滅此種原始之農業制度，反而有助於此種制度之保存。西班牙社會多少仍然是以封建爲基礎而組成，彼將其在南美所新獲得之土地大塊分配於征服者之間，此種大塊之土地不久即變爲永久之佔有。土地土之土著乃變成爲農民或農奴。所稱爲「分派地」(*Encomiendas or repartimientos*)，此種授予之土地，普通皆容許印第安人在此種地產中保留其耕作之方法。故一種大地產之制度乃係利用原來存在之制度，而並未大擾動其原有之制度，該處之發展出一種「土地之雙重租佃」(*Dual tenure of land*)，印第安人賴以保留彼等對村落之公有權，而受讓人則變爲全部地產之太上地主矣。在存有此種及原始務農者之南美各地，此二種制度至今猶存，且幾無所改變。

對於改革此種半封建制度曾有不少嘗試。在殖民時代，大多數之土地既係握諸歐洲產

之西班牙人，則最堅決要求修改此種制度者，自屬無土地之法國或西班牙殖民之後裔及無土地之西班牙人與美國人所生之混血兒及當地之印等安農奴。歷史家中有認為西班牙殖民之所以叛變，大部並不在反抗其母國之統治而在反抗此種土地租佃制及其附屬之社會，經濟，及政治上之不平等。確實，能够造成革命之一種大騷動，大部是由於農業情況之不良。然而獨立戰爭，對於土地之改革毫無成就，蓋因該國之新統治者（Creoles及Mestizos）僅代替西班牙人而成爲握有土地之階級也。獨立以後曾屢圖努力糾正此種土地承繼制度之禍害；此種嘗試，普通爲反抗土地獨佔及其隨之而生之「勞力抵償」之流弊，反抗印第安人握有土地之公有性質，並反對教會之大量兼併地產。革命戰爭以後之數年間，多數之南美共和國因一八一二年之憲法在西班牙所建立之政府之領導而廢除古時之「地產承繼」(Mayoragos)之制度。雖然家常以祖宗傳下之地產自驕，但足以阻礙一切吾人所希望之改革之完成，然此種辦法，仍容許分割經若干世紀保持不動之大地產。在若干國家，尤以阿根廷(Argentina)，已改變之經濟情形促成若干大地產之分割。墨西哥之朱勒日(Juarez)之改革運動及一九一〇年該國革命之主要目的之一爲廢除大產業或者至少縮減其面積。在大部爲大地產之智利國(Chile)曾提出辦法要求將集中之土地分碎。若干南美諸國顯明者如阿根廷，巴拉圭(Paraguay)及智利，亦曾制定屯墾法，欲由國家領土中創造小農家。惜乎此種屯墾處理辦理太遲，未能有類似美國西部殖民地施行屯墾法後之成就。

因反抗教會團體之兼併土地，曾制定許多辦法。此種運動於一七六七年在西班牙開始。當時將耶穌會 (Jesuits) 之大面積土地充公，且在一八一三及一八三六年陸續由國家接管。此運動又擴展到新共和國，其顯著者為墨西哥，估計該國有一半以上之不動產屬於牧師團；其教會財產終於在一八五九年由朱勒日政府全部歸為國有而轉授與個人。

在存在有非原始之土地公租制之南美諸國，皆曾努力廢除該制度。一八六六年波利維亞 (Bolivia) 宣佈廢除印第安農業村落 (Indian agrarian communities) 且將其土地分別授予組成該村落之各個人。然而此種辦法並無効力，因若干村社完全置法律於不顧而繼續如前擁有其土地。墨西哥之土地公租係由一八五七年之憲法而廢除，若干村落之土地 (Ejidos) 乃轉屬於大地產業。赤道國 (Ecuador) 及秘魯 (Peru) 亦作過同樣之企圖以破壞此公有制度，但此二國大部之土地尚同從前一般為人所擁有。

墨西哥最能做到近代農業上之改革。或因墨西哥劣跡昭著之舊制度之為害亦較任何其他地方為多之故。一九一〇年曾估計過墨西哥共和國各州內有百分之二之人口擁有百分之七十以上之土地，有百分之八十到百分之九十在共和國各州之農民無土地。更兼因可耕地而積之少（約佔全面積百分之六），種族不同，以及與實行較墨西哥更富有民主性之土地租佃制之美國相接近，乃使該問題趨於尖銳化。在改革企圖一再失敗以後，騷動終於所謂一九一〇年及其後數年間之「農業革命」(Agrarian Revolution) 中發生。此運動與南美多

數之革命相髣髴，係由上層之政治領袖以此種口號如「有效選舉」(Effective Suffrage)「反對復選」(No reelection)、「墨西哥人民之墨西哥」(Mexico for the Mexicans)所發端者；但此運動不久即帶一種反抗土地租佃方法之平民暴動之特質。人民皆將其大部份之社會的，經濟的及政治上的痛苦歸咎於此種租佃制度。在該運動起初破壞之若干年以後，各領袖皆認為接受民衆對於土地之要求為革命之主要目的，於是此運動乃確定一農業改革計劃。

革命之成就頗多：昔日大量讓予人民之大面積國家領土又由國家收回；因期望割裂大地產業而制定國家及各州之法令；更努力於阻止宗教團體之兼併不動產；使約有四十個村落獲得土地，或將土地歸還彼等之村落或予以相似性質之新土地。所添加歸村落所有之土地總共超過八百萬英畝，主要係犧牲毘隣之大農場而來。此項最後之成就表示出朱勒目之取消村有地政策之重演，似乎提供一種保護人口中大部份之印第安人之財產之唯一方法。蓋因印第安人民不慣於其他任何種租佃制度也。故此種計劃僅為在印第安人不習於近代之個人土地所有權觀念時所用之臨時辦法。曾經已作過若干嚴厲分派此種公有地之嘗試，在實行此農業改革之計劃中，曾有許多不一致及缺點：若干大地產不過改變其主人而已；大產業之估價鮮有近乎公道者；若干遭掠奪之地主甚至尚不能獲得價值不可靠之公債之補償；若干官吏在一夜之間即成為富有。雖然此種改革之建立尚未達到能保證其能永存不滅

之完善地步，但就整個言，此革命似乎對於社會、經濟，及墨西哥之政治生命之利益之保存上頗有成就。

總之，南美各國之廢除由西班牙帶來之中古時代之租地制度或原始之土地公有制度爲時已遲。然而由於不斷與新世界接觸，與工商業之發展接觸，與工商業所吸入之多數獨立之勞工接觸，以及與普及之教育接觸，在在足使此種古時之制度崩潰，或造成對環境之不滿，此種不滿在其他各國則產生農業改革。

十三 農業工團主義 (Agrarian Syndicalism)

米契爾 (L. G. Michael) 原著 李惟峨譯 華丁夷校

農業工團主義係一種維護及促進農業利益之運動。為達成此目的，每須通過全體務農者所組成之聯合團體或同盟，以扶長在生產及供應品分配或採購上之合作；或在若干情形之下，藉國會之手以促進農業之利益。近代農業工團主義係起源於法國，而亦以在法國及意大利最為強有力，此種主義，乃耕種者反抗其階級壓迫所作長期奮鬥之結果。

在德奧二國，由有組織之政黨在國會中從事奮鬥以維護農業上之利益；而純粹商業上利益，則由高度專門化之合作組織以促進之。在合作運動發軔較遲之法國及西班牙，農業工團主義，曾負擔政治上及商業上抗禦外來侵襲之使命，並曾從事於調協農業界競爭生產各份子間之競爭，尤為勞動者與僱主間之競爭。

在法國或西班牙，地方上之工團，其功能可相當於對任何農場產品之集體生產或集體消售，或對任何農事生產所需物品之集體購買或集體分配性質之合作社。但以省或區或全國為範圍之工團，則通常將特殊任務委諸該工團中專門化或附屬之團體。如此集權之工

團，有如團體活動之樞紐，對於整個工團運動，加以調節，並予以所需之指導。每一合作社，有如該運動中之一份子，自任該運動某種專門方面（普通為商業方面）之任務。

法國工團主義，如以法國農工團之中央同盟為代表，在政治及法律上為農業利益而奮鬥，為農民提高其鄉村社會生活，並設法保護農民免受欺騙與剝削，至集體生產與銷售，幾完全委諸合作社。

意大利法西斯主義，主張職業界聯合，為任何社會經濟行為之基礎；而工團之自由，亦以國家之利益為限。因此，意大利農業工團同盟之發展，商業方面多于政治方面，大規模之企業因而組織，例如興建艦隊以運輸北非洲之磷酸鹽。土地保有及土地經營之工團中之集體租佃（Affittanze collettive）為其另一種區別。此意義即租佃集體化，至今不願契約之形式而適用於任何從事於土地共同管理之組織。此種組織在意大利各部各不相同，各自採行任何藉以佔有土地之方法，並通行于所在各區域。在意大利北部，農民則聯合整個單位，為按當地習慣以錢租或分租為依據而獲取土地並經營之。社團則負擔農民之職務予農民以所需資本並担负所遭之危險。農場工作並由該社社員分之。在西西里（Sicily）各處幾皆有集體農場，乃農場勞工為求最高勞工報酬而作防守聯盟活動之結果。各集團之勞動者，其在經濟上之奮鬥，除以抵抗及能工作為武器外，更以集團之力担负生產上之指導與危險。往往若干勞動者期望獲得一片可資生產以維持生活之土地，而彼等在聯合請求成功

以後，每將土地重分割予各個社員(A conduzione divisa)。

西班牙農業工團，因其與水道測量之發展有關，最近曾擴展而包括各匯流盆地(Catch basins)上之殖民地。

第一次歐戰以前，俄國通行兩種集體組織，即阿爾特(Artel)及米耳(Mir)。蘇聯政府曾對此二種組織加以利導，其原則且保留於「集體土地耕作」(Kolkhoz)及共產主義之鄉邦團體(Komkhov)之中。至今則欲利用此二種或相似之機構以增加農產，並使其將可以運銷之剩餘產品轉交政府機關，以資分配。蘇聯政府組織曳引機及其他機器方面之基礎，使生產技術現代化。植物育種場可供改良品種。政府經營之起重機聯鎖，則可用以處理產品。

國際農業工團，包括各國農業工團聯盟或能代表各農民職業利益之聯合團體。國際工團利用傳播消息及鼓勵與農事共同經營之企業，以維護從事農業者之職業，道德乃至社會經濟上之利益。國際工團，本擬以屬於國際聯盟各國家為範圍，今則已發展而包羅世界各國矣。

十四 國際農業協會

(International Institute of Agriculture)

賀撥孫 (Asher Hobson) 原著 楊玉昆譯 殷錫琪校

一九〇〇年前後，美國加州 (California) 商人琉賓 (David Lubin) 深覺農業上急需一國際清算所 (International clearing house)，以便按時報告作物面積，栽培狀況，牲畜數目及種類，彼謂任何國家欲賢明的調整其農業有賴於對其他國家之此種實業有正確的明瞭。更以爲作物面積與栽培狀況，爲構成價格之重要因素，須公諸大衆，琉氏提倡是種組織，力求各國政府贊同。彼之努力終得意大利王之贊同。意王深受此熱誠之美國商人之理論所感，乃將其計畫飭交意政府予以有利之商討。結果，意政府乃召開國際外交會議，終於緋成一九〇五年六月七日，由四十國代表簽字之條約，於是成立國際農業協會 (International Institute of Agriculture)，以羅馬爲工作中心。

國際農業協會爲一官方組織，由各國政府贊助之，其投票權乃依各國對於財政上自動贊助之多少而定。屬國及殖民地之加入亦視同獨立國。立法機關爲全體大會，按例每兩年開會一次，行政責任由永久委員會執行之。每一會員國均有指定代表一人爲委員之權。

國際農業協會有下列各會社可與之討議合作：(1) 農業參議委員會 (Agricultural Advisory Committee)；(2) 國際農業協會永久委員會 (International Permanent Commission of Agricultural Associations)；(3) 國際農業調整委員會 (International Commission for Coordination in Agriculture)；(4) 國際農業經濟評議會 (International Agricultural Economic Council)。國際科學農業評議會 (The International Scientific Agricultural Council) 會員擁有專家六百餘人，代表五十三個國家，分設二十三個從事特別研究與特殊工作之專門委員會。

一九〇五年之條約第九條授權國際農業協會，解決關於農業福利之全部問題。其活動範圍之唯一籠統之限制為：「關於經濟利益之各種問題，以及任何個別國家之立法與行政，不為該會所支配。」國際農業協會之最主要工作為搜集，編輯與散布農業統計資料。該會保有廣大之海底電報事業，藉以獲悉主要穀物之栽培面積，及生長狀況與收穫產量等事項。為使農業統計增加準確性，并擴充農業統計之範圍起見，該會經常與各國政府實行合作。更為欲明瞭農業狀況起見，該會曾圖於一九三〇年舉行全世界農業調查。

至於農產品之世界價格，農業立法，農業合作，農產品貿易等事項皆為國際農業協會所研究。該會希望能促進；國際植物保護運動，耕畜保護運動，肉類檢驗標準化運動，乾酪等級調查運動，統一乾酪分析法運動以及其他類似之運動，而此等運動之計劃則擬以國

際會議訂定之。

國際農業協會按月用五國文字編印：(1) 國際農業科學與實務評論 (International Review of the Science and Practice of Agriculture)；(2) 國際農業經濟評論 (International Review of Agricultural Economics)。又出版有國際農業統計年鑑 (International Year Book of Agricultural Statistics) 及國際農業立法年鑑 (International Yearbook of Agricultural Legislation)，此外又印行許多專著。加入該項條約之國家在一九〇五年爲四十個國家，至一九二九年增至七十四個國家。一九二八年支出估計約五百萬里拉合二十六萬五千美金。

十五 反對穀物條例同盟 (Anti-Corn Law League)

賈遜 (W. H. Dawson) 原著 吳昌庚譯 謝祖儀校

反對穀物條例，雖未作有計劃之鼓吹，然遠在廢除穀物條例同盟成立以前，卽有堅定之反對物條例運動。在此若干年中，輸入之絕對禁止既已廢除，嗣後復援用靈活稅率以爲不可抗禦之環境緩衝劑，而當饑饉之年，則開放各港埠口岸。同盟爲唯一強有力之組織，專致力於澈底及永久取消稅則者。各種勢力曾威脅政府改動賦稅政策。其主要動力來自勞動階級之經常貧困者，因主要食糧之昂貴，週期性荒歉之加重災害，人口之增加，工業之膨脹，——尤以北部爲甚——及國外較大市場之缺乏，均使勞動階級滯留於低下之生活標準中。至是所需要者，唯意志與改革力量之配合，俾用作打倒土地獨占者及其各種權利之武器耳。

同盟之前身爲反對穀物條例協會 (The Anti-Corn Law Association) 於一八三七年成立於倫敦。該團體網羅之人物以理論家多於實行者，故其政策不外乎現有各種稅率之減少，此項諾言，誠不能滿足北部工業區之要求。一八三八年十二月曼察斯特商會 (The Man-

chester Chamber)即提出此問題討論。柯白登(Richard Corden)時為該城之工業家，乃起而作全盤稅率取消運動，並得採用其計劃，遂於一八三九年成立全國反對穀物條例大同盟(National Anti-Corn Law League)，以推動各種賦稅全盤廢除。該同盟立即發動一強有力之宣傳機構而採取所謂「反對麵包稅」傳單(The Anti-Bread Tax Circular)為其宣傳工具，此傳單後改名「大同盟」。鼓吹之活動場所包括下議院(The House of Commons)，政治活動場所，報紙及小冊子等，從事此項鼓吹之忠實同志雖多，著者如約翰·伯力脫(John Bright)，要以柯白登為主持人。

同盟所擔當之任務，不僅為改造國家，並須推翻久已把持之選舉及立法之各種權勢。同盟於全國各地成立分支部分，於各工業城市及農村發動訓練有素之演講，並於一年內發出數百萬份之宣傳小冊及其他印刷品，款項則任自由捐輸，捐款者甚為踴躍，曾於一次籌募活動基金二五〇・〇〇〇鎊。在鼓吹期間，自由貿易主義派(Manchester school)黨徒頗為一般人所誤解與譏誚。竟有冒彼輩為利用工銀勞工及為利潤而宣揚博愛之商販與自私之徒，但此種破壞陰謀，未能達其目的。當一八四三年即素為各階級喉舌之泰晤士報(The Times)素對同盟不表同情而頻施詭詐者，亦終至宣稱彼亦不得不認自由貿易主義派之主張為「重要事實」。

是時皮爾(Peel)已於一八四一年掌握政權，彼為一保守黨員及主張保護貿易主義首

領，握政次年，伊卽頒訂一靈活新稅率。然皮氏過去曾爲自由黨黨員(Whig)，時自由黨已主張廢稅，故皮氏內心已在搖動。伊降服之日，卽始于一八四六年一月，傳統上之改革同盟有三——荒歉、貧困、蕭條——當時又迭爲廢除(賦稅)問題而奮鬥，於是皮氏不願提出任何修正案作臨時救急之用，而堅決主張澈底廢除此使人失望及不合需要之制度。當卽提出全盤廢除議案，限一八四九年二月一日開始實施。關稅平準制度亦至該時爲止。此項方案未遇激烈抗辯卽經通過成爲條例。在下議院中，幾獲全體自由黨員及逾百之保守黨員多數之投票，同時其他多種物品稅率——如食物農產品，原料及製造品——均被取消或澈底減低，卽航海條例(Navigation Laws)亦在廢止之列。

十六 美國國會之農業派 (Farm Bloc, United States)

海林 (E. Pendleton Herring) 原著 王經武譯 謝祖儀校

農業派，即反抗當局之第二黨派，肇起於哈丁總統執政開始時第六十七屆國會，乃美國最有意義之政治黨派。

零星之政治性農業運動於美國歷史中，數見不鮮。自一九〇〇年以降，曾有若干有志於農村救濟之國會議員，形成疏弛之團體，然至一九二一年具有確切組織而經立法之農業派始宣告成立。此種運動雖以南方民主黨黨員為奧援，但其精神則來自西部，而由於農業地區之上下議員欲獲補救立法之願望所產生。第一次世界大戰之經濟後果引起農業蕭條，致使甚多農夫瀕於破產，慘遭毀滅。農業土地之價值陡跌，農業勞動之工資漸增，而農產品之銷場日蹙，其價格遂因之低落。若干方面雖指陳農人之情形，不過為普遍蕭條之惡劣表現，但農業專家則認為農業情形極需特殊之考慮。改善之方，唯有藉合作推銷之擴大與適當農業信用之便利，此則有賴於政府之援助以修正法律與公共資金。農人有鑒及此，乃仰望於政治以圖補救。

共和黨穀類生產者首起擁護羅敦 (Frank O. Lowden)，以圖於一九二〇年共和黨會議能被選出。若干西部農人則認爲第三黨之組織係較佳之解決辦法。惟農人勞動黨 (Farmer-Labor Party) 於一九二〇年選舉中所獲選舉僅佔總投票百分之一，其於嗣後選舉中票數之增加，亦不足重視。於是，領導中之共和黨，一時乃爲衆望所歸；於其活動範圍內，西部穀類生產者及其聯盟之農業者勢須晤及東部工業家與商人。故一九二〇年共和黨權力之恢復，顯然形成其黨內鄉村與城市二派之競爭，各圖黨人採用其相反之政策。雙方俱不喜此種協定；惟於此情形下，西北部穀類生產者之領袖則具有利之地位，蓋其可與極西與極南部之農業領袖互相聯合。職是之故，基於共同經濟需要以圖農業救濟之區域聯盟遂告產生。爲進行此項動機起見，黨與黨間之限制乃暫時置諸於腦後矣。

農業派乃於一九二一年五月九日美國農業局聯盟 (American Farm Bureau Federation) 華盛頓辦事處所舉行之十二參議員會議中組織成立。於參議院中逐漸包含共和黨員十四人民主黨十人。至於衆議院中，此派之組織則不甚明顯。衆議院中雖約有百人左右，常不願黨派，對於農業問題採取共同行動，但此種集合實不能與參議院之派別相比擬。有組織之立法者與有組織之農人彼此工作，至爲協調，後者之農人則藉美國農業局聯盟，國營倉庫 (National Grange)，全國農業組織協會 (National Board of Farm Organizations) 以及其他相似機關予以直接擁護與提供意見。

欲正確敘述因農業派之影響而通過之法案，殆為不可能之事。此運動之領袖，參議員加樸(Capper)曾列舉當此團體組織後所通過之方案如下：農業放款修正案，增加二五，〇〇〇，〇〇〇金元之資本；農業放款債修正案，增加利率百分之五·五；防止賭博未來穀類法案；農業部長對於大裝包所有監督與管理權力案；戰時金融公司(War Finance Corporation)權力延長法案；設置合作推銷機構方案；以及聯邦準備局(Federal Reserve Board)設置農業代表一人修正案。

參議員加樸嘗謂此派「對於較佳之推銷方法，以及在生產者與分配者間，消費者價格之公平分配，曾加速其進步，殆無疑義。」此派至少強迫政府考慮農業問題，蓋哈丁總統曾對此問題召集全國會議。其成就乃於共和黨內「老保衛者」(Old guard)之對抗下所實現。此派所倡導之方案嗣後多認係共和黨之成就，政府亦竟歸功於己身。復次，各黨內商業界人員以不克通過其本身方案之故，乃制止農業團體較激烈之傾向。農業派既獲得若干方案之通過，其機能遂行停止，而不復為有組織之派別矣。於一九二四年其於國會上下兩院俱遭挫折，是年之總統選舉亦復顯示第三黨之無望。西部與南部對於六十九屆國會所提之農業救濟計劃，彼此未能合作。經濟危機之急迫需要一旦過去，傳統之黨派界限，乃告復活，農業間之區域差異漸復增大，西部農人乃轉趨共和黨，以期藉關稅之調整以及聯邦政府之物價安定計劃而獲得救濟。

農業派於美國黨派團體中，着重西部穀類生產者所保有之主要地位，並顯示西部與南部聯盟所能產生之廣泛變化。此派之為政治工具，其所代表之經濟利益與特殊行業為農業，且有固定之區域為後盾，故有特殊之重要性。然農業派之歷史所昭示吾人者，乃此派非待政治黨派間區域需要之妥協失敗，而經濟情形迫使特殊救濟行動之需要尖銳化後，實不易發生。於總統制度下，於極端而有限之確定目的中，該派仍不失為有用之可能武器也。