

經濟叢書

農村復興之理論與實際

章鵬若著



章鵬若著

經濟叢書

農村復興之理論與實際

商務印書館發行

中華民國二十三年五月初版

(一七七八)

經濟叢書 農村復興之理論與實際 一冊

每冊定價大洋貳元貳角

外埠酌加運費匯費

著者 章 鵬 若

發行人 王 雲 五
上海河南路

印刷所 商務印書館
上海河南路

發行所 商務印書館
上海及各埠

版權所有
翻印必究

(本書校對者胡達聰)

B八一〇

農村復興之理論與實際目次

第一章 總論.....一

一、中國農業之重要性.....一

二、中國農村衰落之主要原因及其實況.....三

三、復興農村之方策.....八

第二章 農村復興之前提.....一九

一、樹立堅強中央政府.....三〇

二、實行裁兵.....三一

三、澄清吏治.....三三

四、尊重法紀.....三四

五、消弭匪患.....三五

第二章 農村金融……………三七

一、我國調劑農村金融固有制度之衰微……………三七

二、今後農村金融機關之亟須設立……………三九

(一) 中央農民銀行……………四〇

(二) 省農民銀行……………四九

(三) 縣農民銀行……………四九

三、農行放款之對象……………五〇

四、農行放款之效能與用途之規定……………五二

五、農行放款之期限與各國之規定……………五四

六、擴充農業倉庫……………五七

第四章 土地問題……………五九

一、農村復興中土地問題之重要性……………五九

二、中國土地之實況·····	六〇
(甲) 人口分布與土地比例·····	六〇
(乙) 我國土地分配之狀態·····	六三
(丙) 我國農田經營之狀態·····	六七
(丁) 我國農地日就荒廢之趨勢·····	六八
三、我國歷代土地政策之沿革·····	七一
四、現代各國土地政策之趨向·····	七五
五、如何解決中國土地問題·····	八〇
(一) 土地測量·····	八五
(二) 土地調查·····	八六
(三) 土地登記·····	八六
(四) 土地利用·····	八七
(五) 移民墾殖·····	八八
(六) 減農化工·····	八八

第五章 農村合作 九八

一、農村合作之意義及其提倡之需要 九八

二、農村合作之業務種類及其效用 九九

三、農村合作之業務經營 一〇六

四、農村合作業務宜兼營聯合 一一五

五、我國合作運動之出路及其實施方案 一二九

第六章 農村副業 一二八

一、農村副業之概念及其重要性 一二八

二、我國農村副業之衰退 一三一

三、各國對於農村副業之獎勵 一三六

四、我國農村副業之急待發展及其進路 一三八

第七章 水利建設 一四五

- 一、水利對於農業之重要 一四五
- 二、我國近年水旱災害之情形及結果 一四六
- 三、我國歷史上水利事業之建設 一六二
- 四、灌溉及排水事業在世界各國之重要 一六四
- 五、今後我國對於水利建設應有之政策及設施 一六五
 - (一) 統一全國水利機關 一六六
 - (二) 利用兵工或徵調民力疏濬河流 一六六
 - (三) 獎勵灌溉排水事業 一六八
 - (四) 籌措水利工程經費 一六九
 - (五) 編訂水利法規 一六九
 - (六) 培植灌溉排水人才 一六九
 - (七) 徵集水利基本資料 一七〇

(八) 廣植森林.....一七〇

第八章 農村教育.....一七五

一、我國教育政策之演變及其失敗.....一七五

二、農村教育之意義及其重要.....一七九

三、今後我國對於振興農村教育之諸方針.....一八一

(一) 寬籌農村教育經費.....一八一

(二) 改進地方教育行政.....一八四

(三) 培養農村學校師資.....一八六

(四) 普設一般農村教育.....一八八

(五) 改良農業教育.....一九六

第九章 結論.....一九八

實施統制經濟政策.....一九八

附錄

- 一、土地法……………一
- 二、清理荒地暫行辦法……………七三
- 三、督墾原則……………七四
- 四、豫鄂皖三省勦匪總司令部頒布之「匪區農村土地處理條例」之要點……………七五
- 五、閩西善後委員會製定之「計口授田暫行法」要點……………八一
- 六、中國五十年來之領土割割……………八三
- 七、農村合作社暫行規程……………八七
- 八、農村信用合作社章程……………一〇一
- 九、江蘇省吳江縣合作社聯合會暫行章程……………一一〇
- 十、江蘇各縣合作社兼營穀物儲藏辦法大綱……………一一六
- 十一、農倉法草案……………一二七
- 十二、修正中央模範農業倉庫暫行章程……………一二〇

十三、中央模範農業倉庫儲押水稻規則	一二三
十四、中央模範農業倉庫分倉保管細則	一二五
十五、豫鄂皖贛四省農行附設農業倉庫章程	一二八
十六、豫鄂皖贛四省農行訂定農民動產押款辦法	一三〇
十七、江蘇省農業倉庫規程	一三三
十八、江蘇省籌辦農業倉庫暫行辦法大綱	一三九
十九、江蘇省調節食糧暫行辦法	一四〇

農村復興之理論與實際

第一章 總論

一、中國農業之重要性

我國向以農業立國，靜察四千餘年來之史實，無不以農本爲一貫之精神；（參看趙正平先生國史上一種奇偉之農本政策復興月刊一卷六期）歷年出口，農爲大宗，人民職業，農亦其本，民國二十一年實業部調查農民，編造統計結果，蘇浙兩省，佔全省人口百分之九十，其餘各省，最低者百分之五十以上，平均統計全國農民佔百分之七十九；此就吾固有之立國精神言，可見吾國農業之重要也。自十八世紀英國工業革命以後，歐美各邦，相率從風，利用精巧之機器，與科學之方法，開發產業，增富出品，以推銷於國外，吸收巨量之資金，一時功效驟見，國勢大強，無不稱慶發展工業資本之利益，而從事更大之生產，以相競爭；然而產業愈發達，市場愈見狹，循致工業國家之明爭暗鬪，嫉妬攫取，互相牽掣，於是生產過剩，靡腫不宜，釀成世界空前之經濟恐慌。準此以觀，吾人實不容再蹈世界工業國之覆轍；此又就目前世界產業之狀況言，我國實仍應重農也。（惟吾國工業仍宜謀適度之發展）矧工業製

造品之原料，多取給於農業，以本國農作物為原料，以從事於本國工業品之製造，此乃最優之生產條件，故世界大工業國，無不以農業為基礎；美國經濟勢力之確厚，甲於世界，其故即在國內有廣大之農產平原，有精良之耕作方法，工業上所需之原料，不專仰給於外國，而本國之工業與農業，互得調劑之利耳。此就吾國將來工業發展言，亦當先謀農業之發展也。商業之盛衰，繫於人民之購買力，而人民購買力之強弱，又繫乎國民經濟之能力；我國農民，既占人口之大多數，則農民經濟之消長，足以影響於整個之國民經濟，而農民經濟之消長，則又根基於農業之衰興，故曰農業乃國民經濟之本位；倘農業而興盛，則國民之購買力自得高強，商業自得發達，此就發展商業言，亦宜先期農業之興盛也。經濟恐慌，今已成爲資本主義世界普遍之現象，非中國所獨有，然而中國之恐慌，則實與資本主義列強各異其實，不可相提並論；實言之，即資本主義列強之恐慌，爲由於過剩，而我國之恐慌，則爲由於不足。試就歷年入超，以證是說，當民國十六年，入超不足一萬萬兩，其後頻年遞增，閱五年，至二十二年而爲五萬五千六百六十餘萬兩，爲列簡表，以見一斑：

年	份入	超	兩	數入	超	指	數
十	六	年		九四、二九三、九六二		九一·九	
十	七	年		二〇四、六一四、二八三		一九九·五	

十	八	年	二五〇、〇九一、五〇三	二四三・八	
十	九	年	四一四、九一二、一四八	四〇四・五	
二	十	年	五二四、〇一三、六六九	五一〇・八	
二	十	一	年	五五六、六〇五、二四〇	五四二・六

(按指數以民國元年爲基年)

增進之速，至堪驚人，平均年加萬萬，固無一而非國民膏血也！漏卮不塞，枯竭必至，原此鉅額之入超，自以出口減退，進口激增爲二因；茲姑毋言出口衰落之由，即檢視進口，二十一年棉花值一萬二千餘萬兩，洋米值一萬一千九百餘萬兩，棉貨值七千二百餘萬兩，小麥值五千一百餘萬兩，只此四項，已逾三萬六千四百萬兩，蓋佔入口總額約三分之二，佔進口總額亦三分之一而強，（參看中國銀行二十一年度營業報告）四者非奢侈品，爲衣食之所必需。由此一事實，吾人可以覘知我國農產之衰落，與夫農村經濟之所以崩潰也！嗚呼，以素稱以農立國之我國，乃竟衣食不能自給，而仰求外來，寧非大恥？若不急謀農業之發展，則不特農村經濟，無以復蘇；而民族前途之危險，將有不堪設想者矣！

二、中國農村衰落之主要原因及其實況

我國農村之衰落，不自今日始，自鴉片戰敗，五口通商，資本主義國家，挾其價廉之商品貨物，摧毀我國自給自足之經濟基礎以後，我國農村，即開始其崩潰。彼帝國主義者為欲推銷其機製商品，獲得其廉價之原料與輸出其過剩之資本起見，不僅須掌握半殖民地之命脈，壟斷中國之財政與金融，且不得不在某種程度內維持中國殘餘之封建勢力，利用封建殘餘以阻撓中國之進展，以劃分其特殊之利益範圍。故近百年來，吾國始終在帝國主義與封建勢力交互壓制之中，政治不安，社會動亂，蓋有由矣。農村經濟之崩潰，實其必然之果也。茲就帝國主義之侵略暨封建勢力之壓榨對於農村經濟之影響，略述如次，以見我國農村衰落病根之所在。

(一) 資本主義國家之侵略

(1) 賠款與外債之負擔——我國自鴉片戰爭以後，所有對外交涉，對外戰爭，無次不失敗，無次不損失；除本國軍隊所加於本國之有形與無形之耗費損失外，一切強迫賠款，為數之鉅，實使我國人不寒而慄，列簡表如下：

戰役名稱	賠款數目
鴉片戰爭之役	二一、〇〇〇、〇〇〇兩
英法戰爭之役	一六、〇〇〇、〇〇〇兩
中俄伊犁交涉	九、〇〇〇、〇〇〇兩

甲午中日之役	二三〇、〇〇〇、〇〇〇兩
庚子八國聯軍之役	四五〇、〇〇〇、〇〇〇兩
共計	七二六、〇〇〇、〇〇〇兩

我國政府之大借外債，係在庚子之役以後，列強因中國民衆之日漸覺悟，知強取豪奪之非佳計，乃採取共同投資政策，組織所謂借款團。更因中國政治上之屢經變動，債臺遂日益增高，直至今日，計有抵押之外債已超過二、八〇〇、〇〇〇、〇〇〇元，無抵押之外債，亦有四五〇、〇〇〇、〇〇〇元，合計約有三、二五〇、〇〇〇、〇〇〇元。此鉅額之賠款與外債，其最後之負擔者，實係我終年胼手胝足全國最大多數之農民也！

(2) 經濟上之榨取——中國農村，向用舊傳之生產方法，即自工業資本主義勢力侵入後，依然未有若何之改革。更因種種不平等條約之束縛，外國廉價物品之輸入，我國產業更無發展之可能。我國久已作爲帝國主義者之市場，貿易入超，年增一年，積百年來長期之榨取，卒陷我國於民窮財盡之困境。

(3) 洋米大批輸入——我國農業生產之方法舊，外國之農業生產方法新，中米生產價格高而品質劣，洋米之生產價格低而品質良。又因我國關稅不能完全自主，對外米祇能按協定加稅，對中米則任意科以重稅，中米處此種種不利地位，難與抗衡。循致農村金融，發生困難，週轉不靈。同時以國家苛賦雜捐，層出不窮，農民以無錢繳

納，或則流離異地，或則改種原料與鴉片，以圖便於銷售。由此中米出產更少，勢不能不仰給洋米；洋米輸入愈多，我國農村經濟愈困，證之近年事實，昭然無疑。

(4) 國際市場之侵奪——我國農村副業，如織布，紡紗，養蠶，採茶等項，實為我國農村之主要收入，所有納稅，購物以及其他開支，大都賴此支付。而在國際貿易中，尤賴絲茶之輸出，以為挹注。然自帝國主義者工業資本發達後，國外市場，盡被侵奪，我國成本昂貴之農村副業品，因銷路滯塞，漸趨衰落。以茶言，在光緒十二年以前，出口額達三萬萬磅之多，民國四年後，每年出口額，均不過一億九千萬磅。再以絲言，在五六十多年前，我國出產額約占全世界絲業之半數，後因銷路見奪於日本意大利，至一九一六年，生絲額已減至百分之二十七。降及今日，一蹶不振，每況愈下，幾使我農民無立足之地，此不得不謂為帝國主義侵略所造成之惡果也！

(二) 封建勢力之壓榨

(1) 捐稅之繁重——中國今日苛捐雜稅名目之繁多，實為古今中外未有之現象，不顧稅源，竭澤而漁；年來田地荒棄之日益增多，高利貸之盛行於農村，以及農民流亡者之日多一日，無非由於封建勢力之強徵苛捐所賜與我國農民之厚典。

(2) 田賦之預徵——預徵田賦，史所罕見，若一究我國各省預徵之現象，實足以表現封建軍閥露骨的榨取。如河南在民十九即預徵至民二十四年；安徽在民十九即預徵至民二十五年；陝西在民二十年即預徵至民二

十七年；而四川溫邛等九縣，在民二十年竟預徵至民五十年。正賦如此，附加稅之多，更令人咋舌，試思農民在如此重重壓迫之下，復將何以圖其產業之發展乎？

(3) 軍費之浩大——軍費本為不生產之支出，但因供養軍隊，可以禦侮保民，雖屬不生產之支出，亦不可盡廢。然事實上我國養兵二百餘萬，不特不能禦侮保民，反致激起內戰。連年戰爭不已，擴充軍隊，軍費亦於以陡增。統計我國今日之軍費，竟佔國家總收入百分之七十左右。他如各處駐軍之公然自動派款，以及私自勒索民財，則其數尤不可以計矣。試思國家尚有餘力為民造福乎？

(4) 勒種鴉片——抽收鴉片稅，以及包賣鴉片，亦為我國一般軍閥官僚刮財之一種途徑，強迫農民種植，引誘人民吸食，則可從中抽收捐稅，以充私囊，由此結果，不特大好人民，變成無數體弱烟魔，而原以出產食糧之佳壤，亦均變成出產害物之田地，以致民食維艱，供不應求，勢必仰給洋米，流厄國外。

凡此種種，均係帝國主義者以及封建勢力壓榨之實際情形，其他破壞農村經濟之原因，莫非由此所衍，而所謂天災人禍者亦無非其推演之結果耳。災禍所被，崩潰隨之，是乃勢理所必然，識者固早知其為必經之過程也。迨乎今日，我農村經濟之現象，已陷於萬劫不復之境域，茲將恐慌現狀，簡舉於下：

(1) 農民離村——農民因在農村已不能營其最低限度之生活，於是不得不相率離村，以另謀生路。

(2) 耕田減少荒地增多——天災人禍，激烈摧殘，農民轉徙流離，不能安於耕種，或則因生產資本窮乏，無

力經營；或被勒種鴉片，致農產大衰，糧食恐慌。

(3) 土地集中——小農因生產衰微，捐稅繁重，所入不敷所出，於是將其所有田地，逐漸出賣，而土地遂集中於地主之手。

(4) 副業日衰——自帝國主義商品侵入後，農村副業，即遭打擊，近更因外國生產過剩，經濟恐慌，吾國主要之副產品如絲、茶、荳、桐油等，不特銷路不起，且價格慘落，以致農民收入銳減，向之農民所賴以挹注者，今併此而失之。

(5) 農村金融奇緊——據中國銀行二十一年度營業報告書中所述農村金融之狀況曰：『農民積蓄，愈耗愈盡，中等農民之儲蓄，不逾一二十元，其下者竟至求一元之現金而不可得。近來內地有植桑之戶竟不能育蠶，問其故，則曰不得一元以購蠶種。又有農民以一牛求押十元而不可得。』農村經濟，可見已至山窮水盡之境。

(6) 死亡率之增高——我國因內亂，災荒，流亡，以及生活之貧乏，營業之不良，衛生之不注意，在在足以迫使農村人口死亡之增加，不談疾病而無錢醫治，即活活餓死者，亦無慮數百萬，世事之慘，孰有逾是！

吾人觀此實際之情況，深覺農村之衰，農民之困，已無以復加，不圖挽救，則國力失其基礎，覆亡之禍立見，豈止政治不安，社會動亂而已哉！

(三) 復興農村之方策

邇來我國人士，以社會經濟之日見衰落，都市與農村，均有岌岌可危之勢，深知非復興農村經濟，不足以挽國家之危頹；用是救濟農村之呼聲，洋洋盈耳，嘉謨良猷，迭見披露，茲特採搜各人意見，俾集思廣益，以供吾人之採擇。章乃器先生主張創辦大規模的農業金融機關，由政府發行農業金融公債爲農業銀行之基金，使都市之資金融通過農業銀行而輸送至內地。（發展農業金融以鞏固經濟基礎議載銀行週報第七五二期）

馬寅初先生以爲中國農村之衰敗，在於農民家庭觀念之濃厚，故欲謀農村經濟之復興，主先改造農民之家庭觀念。（中國農村經濟與家庭觀念之關係載銀行週報第七七期）

董時進先生認爲中國經濟之出路在實行農業經濟上之改組，即採用精細式之農業，以增加出口價值。（中國之經濟的出路載二十一年五月二日大公報）

俞慶棠先生認爲要救濟農村衰落與經濟崩潰，須從行政上着手。『行政分爲普通行政，與教育行政。在普通行政方面，我希望撤裁一切苛捐雜稅，與發展交通建設水利等。至於教育行政方面，希望此後政府注意鄉村教育，增進農業教育，實行勞動教育，使個個農民都受教育，使個個學生都勞動化。……更希望一般智識界份子，應該覺悟起來，共同扶助農民，尤緊要的在教育上去扶助農民；如果一百萬人以上的同志，能夠個個到鄉村裏去，那末，全國二三十萬的鄉村，在有智識者的領導之下，儘量的可以增進他們的生產，改善他們的生活。』（申報月刊一卷四期農村問題講談會）

陳果夫先生以爲復興農村之道有四：「（一）與辦水利：此事對於農村之繁榮，關係太大，姑舉一端而論，有人謂欲增加生產，必須改良種子，實則種子固須改良，但如無水或有而太多，亦屬枉然；年來我國食糧，尙須仰給外人，原因即在各地發生旱災水災，如水之問題得一正當解決，自無此種現象發生。（二）提高主要農產品價格；近年普通物價，已較從前增加千餘倍，而米價則僅長三倍，普通人以爲米賤即好，實則僅少數人便宜，大多數之農民，均受其害，即所謂穀賤傷農，故對於主要農產品，須定一最低價格，以增加農民之購買力。（三）設立新的農村金融機關：因銀行制度是否合宜於現在鄉村，尙是問題。普通所設之實業銀行，墾業銀行，農業銀行等等，大都均以較高利息，集中農民金錢，徒供少數利用。當舖制度，似頗適宜。惟應從速定一新的農村金融機關，完全爲農民着想。（四）發展農產副業：江浙兩省較富原因，即在農民副業甚多。」（四月十日中央黨部紀念週報告）

穆藕初先生以爲救濟農民復興農村，不患無辦法，而患在環境過於惡劣。故於農村復興委員會提案中即陳述掃除障礙四點：「（一）保障農民安全，嚴禁就地籌款非法勒索及苛罰。（二）統一輔幣，嚴令各省按照市價，收回一切濫發之銅元劣幣，如各省財力不足，則由中央政府，設法收回，並嚴禁以後不得再行濫發。（三）整理鐵道運輸，嚴禁一切非法勒索。（四）廢除各種苛捐雜稅，及一切不正當需索。」（五月五日申報）

黃紹雄先生認爲吾國農村凋敝之原因，最主要者，爲（一）軍隊之騷擾（二）官吏之貪污（三）政令之煩瑣與捐稅之苛雜。故擬出如次之解決方案：

(一) 關於軍隊騷擾者：擬請由行政院會同軍事委員會召集各主管機關，切實籌商，整飭軍紀，覈實軍額，確定軍餉，公平支配，並打破軍人割據局面，扶助人民自衛。

(二) 關於官吏貪污者：擬請由行政院咨商司法部及監察院從速分別成立懲治貪污專庭及監察使署，並訓令各省限期一律成立地方公務員懲戒委員會。一面嚴格施行公務員任用法及考績法以限定公務員之資格，確定獎罰之標準，並保障其任用。至於各省之政務官員，亦應嚴加考核。分別任免，長官貪污，應按級加罰。使在上者，均能以身作則，樹立風聲。

(三) 關於政令煩瑣者：擬請由中央政治會議決定辦法，并由行政院通令各省市政府注意以下數事：(一) 集中政令，製定以年期為標準之計畫，分別緩急，權衡輕重，以免百廢俱舉，一事無成，徒增人民痛苦；(二) 統一政令，確定軍令與政令之分際，以免政出多門，民衆無所適從；(三) 一切政令之施行，凡有關於農民者，務求簡易，並須因時因勢而利導之，以免枉費民力，失誤農時。

(四) 關於苛捐雜稅者：擬請由行政院通令各省政府實行以下各事：(一) 劃分省稅縣稅，指定若干收入為縣之收入，確定縣財政系統，並實行預算制度，整理各項收支，嚴禁濫用各種附加稅或特捐名義；(二) 田賦一項，正稅附稅，合計不得超過現時地價百分之一，其已超過者，應限期廢止之；(三) 各縣財政，均須統一收支，其他任何機關，均不得假借名義，徵收稅捐。在已有縣參議會之縣，非經縣參議會之議決，省政府之核准，縣財政機關，不

得增徵任何捐稅；(四)縣政府之經費不足時，應由省政府酌量補助，必要時並得依照監督地方財政暫行募集縣公債，但此項公債，以用於建設事業者為限；(五)地方官吏如有非法徵收捐稅者，應嚴厲懲處之。

(五)以上辦法，大都屬於消極方面，但均為復興農村之先決條件，而不容稍緩者。至於積極方面，應特別注重農村經濟問題。擬請由行政院召集全國銀行界及企業家共同會商，獎勵並扶助彼等為農村事業之投資，先努力集中資本於各地組設農民銀行，一面盡量推行農村合作制度，使此項資本，得為安全而有效之運用。

(六)為獎勵並扶助農村建設起見，擬請於復興農村委員會內成立農村問題詢問處，或指定專門人員，以備各地方有志改進農村之團體或人民，有所諮詢。必要時由會派遣專員分赴各地考察，並協助指導之，以示提倡，而鞏固農村建設之基礎。(載農村復興委員會會報)

錢永銘褚輔成兩先生對於農村復興之意見

第一：普通籌設農民銀行——農民之貧乏，在昔困於重利盤剝，今則欲求高利借貸而不得。資本為生產之第一要件，若種地之人無錢購肥料，育蠶之家無力購蠶種，則雖終歲勞動，安有收益之望。是故救濟之道，莫如普設農民銀行。近年各省當局，亦當注意及此。然江蘇六十一縣，祇有總分行十七家，浙江七十五縣，已設農行不過五六縣，為數甚微，且資本俱不足，均無顯著成效。夫農民銀行之所以未能普及，不外資本難籌。在此上下交困，惡劣環境之下，欲籌鉅款，誠非易事，而果有確信與決心，籌款非絕對無辦法。茲擬籌集資本之方法如下。

甲、籌集資本之方法

(子) 固定資本

(一) 縣公款之長存生息者。

(二) 遺產稅之全部收入。由中央制定遺產稅法，頒發各省，督令各縣舉辦。以每年全部收入，充本縣農民銀行基金。

(三) 地價稅增收部分之半數。由政府酌量各縣資本及需要之多寡分配之。

(四) 募集民股。前江浙募集民股，或按田徵收，或隨糧帶徵。以救農之道，先使一部分貧農增加負擔，殊未妥善。此後宜勸令中產以上者投資。

(丑) 流動資本：由各縣農民銀行發行定期流通券。其總額不得超過固定資本百分之二百五十。並設左列各條件，以防流弊。

(一) 兌現期至長不得過十個月。農民借款，暫以六個月至八個月為限。今定十個月兌現，定可全數收回。萬一農民稍有短欠，既有十分之四之固定資本為準備金。不患不足抵補。

(二) 發行流通券，須請省立總行或總管理處派監理員一人及商會推舉代表一人共同管理。

(三) 發行流通券，須以農民借券為擔保，借券了結一部分，須同時收回同數之流通券。

(四) 定期流通券限於本縣境內通用，商民如欲匯款至外埠，得以流通券交農民銀行匯兌，其匯水須與現銀及鈔票相等，此項匯兌即以固定資本為周轉之用。

(五) 此項流通券完糧納稅一律通用，徵收機關得以流通券交農民銀行代解現金於國庫省庫。

(六) 以流通券存入農民銀行，其存息應與現金存款相等。

乙、貸款之方法：

農民銀行之能否發達及能否收效，胥視貸款之方法如何。昔王安石施行青苗法，春散秋斂，用意甚善，惜貸款不得其法，以辦理之權，假手胥吏。若輩專顧考成，貧者渴望借款，恐其無力償還，而斬之不與，富者不願借款，強與之而責其賠利，於是貧富交怨，利民轉以病民，卒至失敗。然考歐美農業貸款制度，或以土地抵押為條件，或以借款者須有若干田產為條件，要皆不能惠及貧農，似亦未為盡善。現江蘇農民銀行之貸款，大部分做農產品抵押，此僅足救濟於收穫之後，不能救濟於耕作之時。浙江農民銀行貸款章程限於信用合作社為借款主體，深恐易為不肖者所把持，且真正貧農不易取得社員資格。即不能同享借款之權利。故鄙見擬取江浙農民銀行貸款方法而加以變通焉。

(子) 信用放款：須使貧農均得享受其利益，且到期必能取償，農民銀行無虧本停辦之虞，茲擬借款手續及保障債權之方法如下：

(一) 借款人須爲信用合作社社員，各自出具借據，由合作社負責保證。

(二) 凡自耕農及佃農除有不良嗜好者外，皆有加入信用合作社之權利，並得請求合作社介紹向農民銀行借款。

(三) 借款人須指定某種本年收穫品爲擔保，其借款數量以擔保品價格之四成爲限。

(四) 農民銀行及合作社對於借款人之擔保品有優先權，由政府規定法律保障之，此項保障一方固爲農民銀行策劃放款之安全，一方便合作社可免賠累，不致排斥貧農，否則一人欠債，其他社員須連帶負責賠償，真正貧農，必遭拒絕。

(丑) 抵押放款：土地抵押，期限必長，且處分不易，農民銀行資本，未臻充足時，不可輕做，初辦宜先做農產品抵押，每人押款數量，不得超過百元，若漫無限制，將變農民銀行爲商業銀行矣。

第二：提高農產物價——去年農產物價，莫不慘落，穀價降二分之一，繭價竟降三分之二，種稻育蠶，無一不遭虧折，農村經濟，因此崩潰，凡百事業，俱陷困境，前途之危險，不堪設想，然吾國爲生產落後之國家，非真正生產過剩之國家，抬高物價，自較美日爲易，不必運用非常手段，僅擇平庸簡易者行之，亦可達此目的也。

甲、提高食糧價格：

(一) 各縣籌設常平倉 由各縣政府，規定食糧平價範圍，市價在範圍以下時，由政府收買儲藏，超過

此範圍時，即照平價出售，例如米一石，以八元至十元爲平價範圍，不及八元即收買，超過十元即出售，常平倉資本，以各縣原有積穀款，及由中央政府，以下列第三款之增稅收入，分撥補助金充之。

(二) 勸令銀錢業貸款於食糧商家，由政府保息，即以下列第三款增稅收入之一部，爲保息基金。

(三) 增收米麥麵粉煙葉白糖進口稅，增加米麥麵粉進口稅，可使國內糧價抬高。煙葉白糖，爲奢侈消耗品，酌增進口稅，無害平民生計，且可使國產煙葉甘蔗，推廣銷路。但每石米價，超過十二元時，米麥進口稅，應酌量減免。

(四) 減輕食糧運費，凡國營水陸運輸，均應減半收費。

(五) 向種罌粟之田地改種棉花甘蔗煙葉，川陝滇黔閩皖諸省向種罌粟之田地，其數定在百萬頃以上，今已明令禁種。若相率改種稻麥，驟增此大宗食糧，恐有過剩之虞，故宜令改種上項物產，藉以減少外貨之輸入。

乙、提高繭價：絲繭雖爲農業副產品，然江浙皖魯川粵諸省農村經濟，大半恃此爲資源。近兩年來每擔繭價，自八十元降至二十元，於是農家育蠶，不特不能博蠅頭之利，反遭虧本，農民深受痛苦，甚至拔桑以洩忿；今歲若不將繭價稍予提高，誰願再事育蠶。吾國蠶桑美利，勢必墮於一旦，農村經濟，將永無復興之望。爰就江浙情況，擬救濟辦法如左：

(一) 由政府規定標準繭價，暫以乾繭五百六十斤（關平）至五百八十斤，繅絲一擔為標準，合乎此項標準之鮮繭，每擔價格，本年定為三十元。各地收繭，視繭質之優劣，比例升降之。按農民產繭一擔，所需桑葉蠶種薪炭，及修補蠶具，約計在二十五元左右，今定價格為三十元，超過成本極微，八口之家，養蠶即能豐收，亦不過產繭兩擔，辛苦月餘，所得不滿十元，無論何項工資，斷無如此菲薄也。

(二) 勸令銀錢業貸款於絲廠或繭商，照定價收購。由政府撥款，保障虧耗。照上列標準繭價，折合絲價，每擔約八百元（連繅工在內），現市每擔絲價，僅值七百元，商人明知虧本，誰肯抬價收購，銀錢業亦必不肯放款，故欲提高繭價，非撥款保障虧耗不可。

(三) 改良繭質，可依蠶業統制委員會所擬辦法，逐漸實施。

(四) 組織廠絲貿易總機關，檢定出品等級，推廣銷路，使繭價隨之增高。說明參考附件

(五) 增加人造絲及人造絲交織品之進口稅，去年曾經一度加稅，然仍未達保護國產之程度，不妨再加現行稅率二分之一，即以此項收入，充保障虧耗之基金，撥交實業部專款存儲。

第三：派訓練合格人員，常駐鄉村，協助農民，健全農村組織，以謀自給自治自衛，有治法無治人，古今同感，復與農村，事業繁賸，即有賢明縣長，亦須賴下級機關，相助為理，方能奏效，否則雖有良法善政，無從實施，多開一次會議，不過發表幾篇議案，徒託空言，有何益處耶？我國農村，素無組織，今各省下級自治，雖告成立，然考其實際，虛懸招

牌者居多。其所以成此通病者，不能完全歸咎於在上者之督促不力，實緣鄉村缺乏人才，為鄉村長者，大半無普通常識，且有目不識丁者，濫竽充數，故百事莫能舉辦，茲欲付以復興之大任，其何能堪？非由政府派員助理，勢必仍蹈覆轍。第中國幅員如此之大，全國法定鄉村，有數十萬單位，人才是否敷用，經費何出，派員前往，是否人地適宜，俱為重大問題，不辭諛陋，聊陳管見於下：

甲、由各省省政府招集高中以上畢業生施以左列之各種訓練，其期間兩月或三月，期滿甄別合格者，派充各鄉助理員。

- (一) 養成勤苦之習慣。
- (二) 養成誠懇謙和之品性。
- (三) 授以有關農事之淺識。
- (四) 合作社之意義及組織。
- (五) 籌備自治之各種方法。
- (六) 軍事訓練。
- (七) 識字運動之方法。

乙、助理員之津貼，比照小學教員薪給，其經費以左列各項充之。

(一) 各縣原有縣自治經費。

(二) 各縣現有區自治經費，區自治公所爲承上啓下之機關，今下級自治尙未健全，故區自治一無成績，宜暫停辦。其停職人員可施以訓練，派充各鄉助理員。

(三) 舉辦所得稅。

丙、助理員任職一年後須給以相當之獎勵。助理員生活甚苦，薪給甚微，所負職務則甚繁。關乎經濟，有調查農民生活狀況，調查農產品類及數量，指導各種合作社之組織，勸導改進農業等事。關乎自治，有調查戶口，教授識字及指導四權之運用等事。並須兼辦軍事訓練。若無特殊獎勵，誰願任此苦差。故應按其原有資格分別獎勵。

(一) 原有考試高等文官資格而辦有成績者，即擢升縣長局長及其他高等文官。考取縣長之失敗，在無經驗。今使之身入鄉村，歷練年餘，定能洞知民間疾苦。能辦一鄉之事，必能辦一縣之事。此於獎勵之中寓選賢任能之意。

(二) 原有考試普通文官資格而辦有成績者，即以警佐科員及其他普通文官昇之。

(三) 辦有成績而無缺可補者，分別記名，儘先補用，並酌增津貼。(同上)

胡適之先生對於農村復興的意見：謂農村的救濟有兩條大路，一條是積極的救濟，一條是消極的救濟；前者是興利，後者是除弊除害。在現時的狀態之下，積極救濟決不如消極救濟的功効之大。興一利則受惠者有限，而除

一弊則受惠者無窮。這是我貢獻給政府的一個原則。

積極的救濟如農民借貸，如合作運動，如改良農產和改良農業技術，這都是應該努力去做的事。但此種積極事業必須假定兩個先決條件：第一要有錢，第二要有人才。有多少錢，才可以辦多少事；有了錢而沒有相當訓練的人才，也往往靡費擾民而無功。所以此種積極政策的可能範圍必須受財力與人才的限制；在這種無錢又無人的狀況之下，積極救濟的可能範圍是很有限的。

反過來看看，究竟全國農村爲什麼大都陷入了破產的狀態呢？這裏面的因子很複雜；有許多因子是由於世界的變遷，國際的關係，不是我們自己輕易管顧得住的（如西洋婦女剪髮盛行，而我國的髮網業衰落，如中俄商業斷絕，而洋莊茶業破產；如世界經濟蕭條，而我國蠶絲皮貨都大衰落。）但絕大多數的農村所以破產，農民所以的困窮，都還是由於國內政治的不良，剝削太苛，搜括太苦，負擔太重。此種政治的原因，都是可以用政治的方法去解除的。解除人民的苦痛，減輕人民的負擔，這都是消極的救濟。

現時內地農村最感苦痛的是抽稅捐太多，養兵太多，養官太多。納稅養官，而官不能做一點有益於人民的事；納稅養兵，而兵不能盡一點保護人民之責。剝皮到骨了，吸髓全枯了，而人民不能享一絲一毫的治安的幸福！在這種苦痛之下，人民不逃亡，不反抗，不做共產黨，不做土匪，那才是該死的賤種哩！

依我的愚見，此時在絕大多數的內地省分，第一急務是努力推行消極的救濟。最容易的是裁減官吏與機關；

其次是停止一切所設「建設事業」，如強制徵工築路一類的虐政。其次是努力裁兵。在實行裁兵之前，應該趕緊停止近日各省抽提壯丁編作保衛團的新政。今日的大患不在兵少，而在兵多而無用。已有的兵不能剿匪，不能衛國，不能保護人民，即使再添一倍兩倍的保衛團，只奪取民時民力，只增加人民的苦痛。決不可提倡。

這三件事——裁官，省事，裁兵，——都是今日救濟農村的最先急務。因為這三件事是減輕捐稅的先決條件。現在各省人民的捐稅實在遠超過他們的納稅能力了，四川的租稅已預徵到三十四年後，每兩錢糧券已加到十七八元了。江浙的錢糧每兩也加到十元了。苛捐雜稅之多，已是古今中外的得未曾有。（「古今中外」四個字是我考慮過才用的。）至於煙畝捐之野蠻，逼款之奇慘，更是人間的地獄變相。（參看本刊第二十八，二十九，三十期「鄉居雜記」及「關中見聞紀要」等篇）。救濟農村必須趕緊努力做到減輕正稅和免除一切苛捐雜稅；而免除捐稅必須從裁官省事裁兵三事下手。

裁官，停止建設，裁兵，減除捐稅，這都是消極無爲的救濟。讀者莫笑這種主張太消極了。有爲的建設必須有個有爲的時勢；無其時勢，無錢又無人而高倡建設，正如叫化子沒飯吃時夢想建造瓊樓玉宇，豈非絕倫的謬妄？今日大患正在不能估量自己的財力人力，而妄想從窮苦百姓的骨髓裏榨出油水來建設一個現代式的大排場，骨髓有限而排場無窮，所以越走越近全國破產的死路了！（獨立評論）

以上諸論，雖多屬斷章取義，無系統之貢獻，然於復興農村之方策中，均可作爲吾人參考之資料。最近行政院

復興農村委員會，曾議決各組實施之綱要，茲並錄之，以備吾人之商討焉。

(甲) 技術組擬定綱要如左：

一、(1) 由中央主管機關聯絡各研究機關，以收分工合作之效，(2) 擴充或添設各種技術供給之組織，(3) 就國有荒地應用科學方法創立新農業區。

二、本會技術方面應設立下列各項專門委員會：(1) 作物，(2) 土壤肥料，(3) 農具，(4) 農田水利，(5) 病蟲害，(6) 森林園藝，(7) 畜牧獸區，(8) 蠶絲，(9) 農村副業。

三、……本組認為下列各問題，應即先行考察研究，(1) 兵災匪禍區域役畜供給問題，(2) 家畜防疫問題，(3) 災荒區域種子供給問題，(4) 華北掘井灌溉問題，(5) 推廣合作灌溉，(汲水)問題，(6) 鞏固堤防疏濬溝渠池塘問題，(7) 改良及製造農具問題，(8) 利用風力問題，(9) 移民墾殖問題。

(乙) 經濟組

一、農村經濟問題：(1) 每省設一合作指導委員會，指導各縣合作社。(2) 每省設一農民銀行，省中各地儘可能範圍分設農民銀行。(3) 農民銀行須在各縣設立農業倉庫。(4) 商請上海銀行公會發起設立農村金融調劑委員會由各銀行聯合或自由盡力輔助，調劑農村金融。(5) 各地已有典當，關係農

民生計，仍由各地盡力扶持，（6）關於農民銀行及指導合作進行事宜，得由本委員會設專門委員會，協助實業部及各省政府督促進行。

二、農產品價格調劑問題：本會設立專門委員會，就絲、茶、米、棉、麥、五項，研究生產費稅率生產量需要量運費，建議農產價格之調劑辦法，一面由行政院長各部長及各省主席成立一農產調劑委員會，研究運費之減輕，內地各種捐稅之廢除，及進口稅之增加，切實施行。

（丙）組織組 關於農村之組織，應實行農村自治。其原則制度及事業擬定綱要如下：

一、農村自治之原則：（1）組織及推行，均須因地制宜，法規上除少數必要之法制條文外，應有充分之伸縮性，（2）自治經費，應整理固有收支，不增加人民負擔，（3）建設經費得採取補助辦法，（由機關或私人補助），（4）農村自治人才，應就地取才，但主持者須素孚衆望，有一定之生活本據者。

二、農村自治之制度，以縣之下「區」行政區域，為自治區域，並應因地制宜，逐漸推廣，自治區內，應設立調解委員會，調解農事紛爭。

三、農村自治之事業：（1）教育，（一）國民教育應適合農村環境之便利，（二）國民教育之外應注意民衆教育，民衆教育應注重鄉村生活之需要，（三）注重關於農隙時之工作及訓練，（2）保衛，關於保衛之組織，政府已擬定辦法，應迅速施行，（3）衛生，（一）減少急性傳染病，由普遍種痘着手，（二）減

少產婦及嬰兒死亡率，(三)宣傳衛生常識，(四)促進各縣設立醫院或診療所，(4)水利，限於農村局部水利問題，(5)土地整理，應詳細調查分別規定，(6)救濟，應注意積穀，(7)組織各種合作社，(8)注意農村娛樂，糾正不良嗜好，如賭博等。(9)其他。

吾人觀該會之所計劃，審慎周詳，粲然大備，實爲全國俊彥討議之結晶，爲復興農村應遵之圭臬；惟精細畢具，緩急不分，似不足以慰我垂斃農民之急求。近人論復興農村之道，無不謂必須解除帝國主義之侵略而後我一切計劃，始得實行無阻，我農民始有昭蘇之望，誠爲不易之論。但此事何等艱辛，豈一時所得成功，若說必先解除此侵略，而始行救治，則恐惡勢未去，我農村已經破滅矣。如有人焉，因貧而病，將先治其病乎？抑先濟其貧乎？故吾人今日對於如何復興農村一問題，固不能用頭痛醫頭，腳痛醫腳之辦法，必須消極積極同時並進；而於外力侵略，則正須涵養國力，始得與相頡頏也。察之史乘，決無不安內而足以攘外者，蓋外侮之來，正因我國內之衰弱，則吾人所以禦侮之道，自不待智者而辯矣。我國今日所當注意之要點，在急需有一強有力之政府，勵精圖治，剔弊建新，而後始能負起復興之責任，可期鍋蟻之農民，登之於衽席。誠以我蚩蚩橫目，求生不得，欲負之以建國之責任，尙屬癡人說夢，故建國救國之責任，在目今狀況之下，雖亦有賴民衆之協助，然其重心則究在於政府。今者執政諸公，當此內憂外患，百廢待興之秋，能特別注意於農村復興之事業，實足以佩其求治之至意；吾人對於其所議決之大綱計劃，更佩其條分縷析，擘劃周詳；誠能完全做到，則國家富強自可指日而待。願作者所以尙有不能已於言者，實因今日農村

衰頹，農民困苦，已至極巔，救治之道，不在預謀計劃之須如何周詳，而貴在準對目前狀況，分別緩急。按步進行，俾著實效。吾人以爲中國農村已經破產，則復興之第一步，便要使其不再破產；對於現在尙能保有之一絲一粟，應即立刻停止搜括，使農民不再流離失所。第二步便要使其增加財產，至少要增加到以前原有財產之程度。第三步方可談到如何增加生產，改良技術，擴充設備，以及教育，衛生等等。吾人謹依此三步步驟擬其施行大綱如左：

第一步

- (1) 保障農民安全嚴禁就地籌款非法勒索及苛罰。
- (2) 廢除各種苛捐雜稅及一切不正當需索。
- (3) 整理統一全國紊亂之幣制。
- (4) 制定中央地方合理之稅捐。

第二步

- (1) 發行救農工債，以作創辦農民銀行之基金，放款於農民所組織之合作社，或信用保證之農民，以充資金，或爲購買耕地等用，利率宜取極低，償還期限得分別延長，藉以救濟農村金融之竭蹶，並使貧農有創設自辦農之機會。

- (2) 商請銀行公會設立農村金融調劑會，以協助農民銀行之不足。

- (3) 訂定借貸利率，嚴禁高利借貸。
- (4) 普設農業倉庫，使維持米價平衡，調節農產物價格。
- (5) 創設各種合作社，俾農民得維護暨增植其利益。
- (6) 整理耕田及利用荒地肅清種植鴉片區域。
- (7) 改良農村副業。
- (8) 制定佃農保護法令，以防地主無理高壓。

第三步

- (1) 興辦水利工程，以救濟高亢或低窪之耕地。
- (2) 設立農事試驗場，改良品種，以增加農業生產。
- (3) 設立農具研究所，改良固有農具，或製造新式農具，以期節省人力，救濟作物損害。
- (4) 設立肥料研究所研究天然肥料之利用。
- (5) 設立肥料製造廠，兼製人造肥料，以補天然肥料之不足。
- (6) 設立病蟲害研究所，研究病蟲害之防除法。
- (7) 培植森林，禁止濫伐。

- (8) 舉辦農業保險，以免災害損失。
- (9) 設立絲茶研究所，改良絲茶之製造法，以維固有之地位，增進將來銷場。
- (10) 設立各級農業學校或教育機關，施以切實之訓練，以培養研究農業或推廣農業之人才。
- (11) 普及科學之農業方法以期費省效大。
- (12) 創辦農村工廠，以利用當地之原料與人工。
- (13) 移民墾殖。
- (14) 裁兵墾荒。
- (15) 設立鄉村醫院。
- (16) 發展交通事業。
- (17) 限制生育，提倡公墓。
- (18) 徹底整理土地，實行平均地權政策，提倡集體農業生產。
- (19) 實行保甲制度。
- (20) 實施統制經濟政策。
- (21) 廢除一切不平等條約，實行關稅絕對自主。

以上三種步驟，並非故劃鴻溝，別其輕重，蓋所以示其所當注意之程序。時至今日，第一之要着，在如何謀安定生活，以推進其計劃，吾人以爲目前一切不急需之建設（官舍大廈等）經費，急當移作救濟農村金融之用途，而全國豪富，尤宜立時覺悟，凍唇亡齒寒之危，節約輸財，以拯我垂斃之農民。至於苛捐雜稅，尤應立刻消除，使農民得奏金融補助之實效，增加其對於農村之傾向心，而後復興可圖也。

第二章 農村復興之前提

農爲衣食之源，爲國富之本。故農業乃國民經濟之本位，而農村實社會組織之基礎。農村之盛衰，可以決定民族之強弱，其理甚明。近年以來，我國因外患之日甚，內憂之益深，舉國上下，羣漸從事於此基本之建立。而當局更復有農村復興委員會之組織，以爲推動之總樞；行政院院長汪精衛氏并通電闡明設立農村復興委員會之義意曰：「我國農村凋敝，產物衰微，以此抗日，則實力不濟，以此剿匪，則滋蔓難圖，故行政院設立農村復興委員會。集中朝野力量，籌集鉅款，分途救濟，充實金融，改良技術，發展交通，調劑糧食，期於抗日，爲鞏固後方之圖，期於剿匪，收釜底抽薪之效。」可見復興農村，誠爲我國目前急切之要求，苟能如該會所計劃者次第布施，則民生問題之解決，事過半矣。雖然，此種偉大之建設，初非一蹴可幾，而更有首先注意者在焉！夫復興農村，乃經濟之建設也。在中國亦貧狀況之下，其復興農村最大之意義與方法，厥爲努力於生產之增加與發展。願增加生產，非在適當環境之下，難以著效，蓋一切生產事業，原不能超越社會關係。我國國民經濟之所以日就崩潰，其主因在國際帝國主義之侵略束縛，與國內封建軍閥之騷擾剝削，農村衰頹由於斯，復興農村之障礙亦在斯。願帝國主義者之壓迫，雖爲我國國民經濟

之致命傷，然我苟能奮發自強，充實國力，自亦能脫列強之羈絆。數十年前之土耳其，一遠東病夫耳。（土耳其向有「病夫」之稱，昔者俄皇尼古拉一世，會英大使於聖彼得堡，俄皇語英使曰：「有病夫焉，臥吾掌握之中，氣息僅屬。其亡可立待。」）然卒以其國內政治之整飭，以及舉國一致之努力，終能發展其國運，近更一舉一動，引起列強之注視，三黨三沐，榮受國聯之禮羅。德國雖當大敗叢脞，協約共謀壓制之中，然卒以其更能恢宏奮進，統制政治，結實內力，得漸排除困厄，不減當年強霸之風。故國貴自強，環境係由自造，世決無內力不充而足以拒外者，亦決無國內政治不上軌道，而得堅實國家力量，以及發展其經濟者，衛湖史實，蓋無爽也。故我國誠欲圖外侮之攢消，與經濟之開展，非先致力於國內政治之建設不為功！吾人深信蘇俄五年計劃之成功，雖賴其勤苦堅忍之創業精神，而尤在其有和平統一之政治環境。蓋唯和平，乃得有安定之基礎；唯統一，始得推行整個建設之計劃。故各國之經濟建設，莫不孕育於政治環境之中。蓋物有本末，事有終始，其輕重緩急之分，固不容有所強奪顛倒也。然則我國目前之政治狀況，果足使國民安居樂業，從事生產之發展乎？果足使生產計劃，得以暢行無阻乎？如為反答，則政府所急期之農村復興，將永屬幻想。他不言矣，即就調劑農村金融言之，吾恐在現政治狀況下，金融家將仍不改其裹足觀望之態度，都市膨脹，農村偏枯，亦仍無轉機之希望。故政府誠欲復興農村，當先致力於政治之改革與建設，實為不易之原則。盱衡國情，擬其首當注意解決者如下：

（一）樹立堅強中央政府——一國之中央政府，猶人體之腦神經，務須組織嚴密，脈絡貫通，而後始能指揮

如意，運用靈通。蓋健全之中央政府，實爲一切事業發榮滋長之根本，曠觀各國，莫不格外注意，近更有集權獨裁之趨勢，蓋亦所以謀中樞之健全，俾圖國運之轉撥，以及建設之進行也。我國自帝制推翻，創立民國以後，政失中心，四海沸騰，地方各自爲政，號令不出都門，循致國力渙散，外寇屢乘。故今日而欲治國抗侮，其最先之條件，唯在樹立一強有力之中央政府，鞏固中樞，駕馭地方，以增國民之向心，而利建設之發展。然是則須視諸領袖之能否捐釋一切，相忍爲國爲斷也。

(二) 實行裁兵——國家養兵之目的，所以維護國家之主權。在現代國際和平尙未有相當保障，國際侵略尙不能解除之際，故各國於此莫不作相當之設備。據日本國際文化協會一九三〇年國際年鑑所載世界主要國之陸軍比數，有如下之統計：

國	別	種	別	兵力(單位千)	兵	制	在	營	年	限
中	國	常備軍		一·四七六	招募		無定			
俄	國	常備軍		五六二	徵兵		二年			
		國家保安部軍隊		一三〇						
法	國	本國軍		四二〇	徵兵		一年			

	德	日			英		意			美	
	國	本			國		國			國	
公安隊	常備軍	常備軍	印度兵	地方軍	常備軍	空軍	常備軍	(法定數)	護國軍	空軍	殖民地軍
一五〇	一〇〇	二〇〇	六〇	一四一	一四二	五	三〇〇	二五〇	一八四	一六	一四五
	徵兵	徵兵			志願		徵兵	志願		志願	
	一二年	一年半至二年			一年至七年			三年	一年至三年		

觀此表所列，我國軍隊數量，已高踞世界第一；惟實際我國各地現有軍隊，尙不止此，至少在二百萬以上。（據時事新報二十二年十二月十八日世界新聞社調查七國陸軍兵力所載，中國軍額總數爲二二〇萬。）致傾國家財政收入，尙不足以供其消耗，於是加重田賦，徵收附稅，勒種鴉片，巧設苛捐，以重人民之負擔，苛政由是生焉！願其對於國家所盡之義務，不但不能保護國家之主權，且常破壞國家已成之統一，間接促主權之喪失。嚴格言之，中國國勢之衰弱，經濟之枯竭，實軍隊爲厲之階。蓋我國所有之軍隊，不如各國之盡爲國用，其權大都操之於封建軍閥，而封建軍閥僅賴此爲增厚個人權勢之護符，其所轄軍隊之行動，一以其個人之意旨爲轉移，無軍紀之可言。故國家養兵數百萬，曾未見國力之表現，徒使內亂頻作，民生日苦，政治之所以無從推進，革命事業之所以無由完成，均基於此耳！故作者以爲中國非絕無辦法，祇須全國軍人能澈底覺悟，國運即可復轉，政治即易推進。吾人於此，一方固切望軍人之從速悔悟，懷唇亡齒寒之義，移其智慧精力於對外；一方則尤望政府實施編遣，厲行屯墾，審國防需要之程度，以爲編縮準繩；注意於實的訓練與改進，期其效力之增高；更需改募爲徵，以作澈底之救治。此而底成，則和平統一之基植，人禍不復見，天災亦可挽救矣。

（三）澄清吏治——今日中國廉恥道喪，尤以政治上爲甚，暮夜乞憐，白晝驕人，貪污賄賂，舞弊枉法，幾成普遍之風尚。管子曰：『禮義廉恥，國之四維，四維不張，國乃滅亡！』今日我國政治上寡廉鮮恥之風尚，使國家所受之影響，已彰彰在人耳目。當舉辦一事業尙未進行之時，主持者即從中舞弊，先飽私囊，其結果則經費內蝕盡淨，而事

業則一無所成，如此而言建設，不特如緣木求魚，直自尋絕路！舉辦之事業愈加多，國家社會破產愈加速。友朋同僚之互相勉勵，不在於廉恥道義，而在於計較利益之豐否；官吏之貪贓，成爲應享之權利，人民之納賄，成爲必盡之義務；政以賄成，官場爲牟利捷徑，卑鄙無恥，恬不爲怪。一旦爲官，則目光所在，精力所注，不外一己之私利。地方庶政，人民幸福，成爲個人之犧牲。國家設官治民，今則適以擾民，故人心多離，失其黏性，及今而欲國治，首當養廉恥以澄清吏治。此而不達，則政治無修明之望，國家建設事業，亦絕無成功與發展之可能。至如何養廉恥清吏治，則端賴厲行法律制裁耳！

（四）尊重法紀——政治藉法紀以維繫，無法紀，政治即宣告破產。年來我國政治紊亂，法紀廢弛之結果也。政府官吏，可自由行動，不負責任，而政府法令，朝令夕更，受之者視之若弁髦，認官樣文章爲不足輕重，政府對此不法舉動，既無方法制裁，甚且遷就事實而承認之，遂致威信大喪，法紀愈益敗壞，而中央政府無由鞏固矣。歷觀往史，尊法者國恆強，溺法者國恆弱。昔韓子論法治曰：「繩直而枉木斲，準夷而高科削，權衡縣而重益輕，斗石設而多益少，故以法治國，舉措而已。法不阿貴，繩不撓曲，法之所加，智者弗能辭，勇者弗敢爭，刑過不避大臣，賞善不遺匹夫。故矯上之失，詰下之邪，治亂決謬，絀羨齊非，一民之軌，莫如法。……故明主使其羣臣不遊意於法之外，不爲惠於法之內，動無非法，法不信則君行危矣。」又云：「好以智矯法，時以私雜公，法禁變易，號令數下者，可亡也。」商君云：「國之所以治者三：一曰法，二曰信，三曰權。」觀此則可知法紀爲政治之重心，國家治亂之總樞。當今全局鼎沸，羣失主

幸，人心皇皇，生產停頓；亟宜尊重法紀，統一民志，安定人心，使百度皆準於法，萬事皆歸於一。上使官吏守法奉公，下使人民安居樂業，莫得有法外之意，法外之行。必如是，政治始可期健全，政爭始可納正軌。而生產之發展，民族之繁榮，亦可由茲發軔也。

(五) 消弭匪患——年來匪禍滋蔓，徧地騷擾，唱階級鬥爭之論，煽業佃糾紛之機，社會秩序，紊亂無餘。致國家增其艱患，建設多一障礙。然彼領導者，固多智識階級；祇以思想之偏激，赤化之誘惑，未審本國之實際情形，妄作削足適履之企圖，不擇手段，更昧步驟，行至殘而不恤，傷同類而不恥！彼自首者固已悔其不成，而桀黠之徒，則乘風逞欲，掠奪暴動，此而不戢，則農村無可理。生產不可得，而僥倖之風長，苟且之計興，益貽國家莫大之隱憂焉。故糾正思想，拯挽歧途，實爲當今之要務；昔孟軻力闢邪說，豈好辯哉？蓋生心害政，不得不有以矯正以遏亂萌也。然根本之圖，則尤在修明政治，改造環境，俾轉易其人心，杜塞其變隙，人人有生，亂自戢矣。

以上所述，均屬政治建設中應先注意之事項，必待斯得適當之解決，而後有經濟建設之前途。歷溯我國已往所舉會議，不爲不多，而所以未奏實效者，無非由此爲阻因也。今茲復興農村，既爲我國當前急切之要求，則不應再事宣揚號召，重蹈往弊，當明督其本末，爲循序之施行，非然者，卽幸而實踐所議，冀爲民福，亦徒見其嶮崎折阻，終不克詣其終鵠焉！夫治國如治疾，必深究其根因之所在，作澈底之治療，而後得起沈疴而進復康泰。今察我支離破碎奄奄一息之農村，有如癆瘵之人，既染有創疥癬疹，又復感受外邪而兼患泄瀉焉。四肢五官無復完，腸胃腠理罔不

病。千創百孔，雜緒紛如，不識生死人而肉白骨者，將何自而折肱診療耶？補劑固所需，然不祛週身之魔障者，參耆營養，盡耗空虛，本元無以固培，終難登諸衽席。故僅注射三數強心補血針劑，或割治手足疹癬之創者，其效僅足以苟延殘喘，終不克已疾而進於延年也。精於治者，務明其所以而至乎其極，則血液之流暢，而昭蘇之功與，興焉而不可敗，操之而莫或遁，此良醫方寸間應有之定旨也。蓋養生者為神為氣，其氣神不由昌明雄瞻而來，不足以敦大而成裕，事不洞澈乎細微，功不安成於至困，則雖具扁鵲之質，而亦不能甦其心骸祛其痼疾也。秉國鈞者，其鑒之哉！

第三章 農村金融

復興農村，雖有賴於一切障礙之急先掃除，俾建設得其基礎，計劃可以無阻。顧吾人一觀目前農民之所要求，害固急待除，而所以生養之者，尤不容緩。夫金融猶人身之血脈，我國近年因地方之不靖，農產之衰落，信用之緊縮，致都市金融，激烈膨脹，而農村則極度偏枯，由是農民缺生產之資，生產乃更降落，誠猶人之由貧血而將絕其生機也。是故金融之調劑，以及農民金融之輔助，實亦當務之急已！

一、我國調劑農村金融固有制度之衰微

(一) 典質——典質，卽典當業之所由起。我國之有典當業，由來已久，大概自貨幣興，借貸起，有餘資者不得其用，而無資者苦於借貸無門，乃有人創始以物爲質，約期贖回，（祇認物不認人，）貸資者因有貨物抵押，不虞歸還無着；需款者祇須有物，不問識與不識，皆可借貸，於是資金得以流通。其後以貸借之事日忙，遂集資創設典當業，專司其事。典當業務，大多一方兼收存款，一方抵押放款，與銀行錢莊之挹此注彼，同其作用。惟我國之銀行錢莊，向偏設於都市，幾爲工商業金融之專有機關。而典當則偏設於城鄉各地，在金融機關缺乏之農村，農業資金之得以

融通，典當之力實大。典當之典質物，限於動產，如衣飾及米麥等農產物。當價，普通照市價五、六折，或三、四折。至利率一層，如蘇之錫、常、鎮、揚、通等地，大多按月二分取息；長、淮以北，與近淮等縣，有每月二分五釐或三分者；不滿一月，亦照一月計算。國民政府成立後，財政部雖曾有利率至多不得過年息二分之通令，典當規則，亦另行頒布，一切過苛條件，酌予改變；但因各地金融與社會秩序情形之不同，仍難一律。至滿當限期，大都為十八個月，過期不贖，即為沒收，聽憑發賣。（當主不願沒收，亦得請求償息延本。）因其時間短，利率高，折價低，農民頗有被剝削之苦；而典當業則因押品穩當，利率高昂，營業素稱發達。惟近因服裝式樣迅變，農產價格暴落，典貨出賣，每有虧耗。益以社會購買力薄，存貨無人問津，各地典當，類皆虧蝕。加以內地銀根奇緊，均有週轉不靈之苦。據最近調查，江蘇四十縣，有典當三百四十五家，均典多贖少，共有資本一千三百六十餘萬元，頗有不能應付之勢，以致停業者甚多。浙江五十縣，亦有典當三百四十餘家，其情形殆亦相似。

（二）合會——合會一法，我國行之已久，創自何代，已不可考。其集合之法，大概由一有急需之人，邀集素有交情之戚友多人，各出資金。以主動之邀集者為首會，餘則規定若干時集會一次，輪流收取。其方式或為搖會，或為標會，或為輪會，皆有成例可援，各有一定之舉集方法。又以集會人數之多寡，以及集會時間之長短，而有所設三星會，五聖五，七賢至公會，十衆會，十一友會，月會，季會，年會等，名目繁多，不勝枚舉。要皆戚友間信用之合作，僅憑口擇定一會規，以為遵循，並無契約。農村之集會期，大多在五六月絲繭登場，及冬月秋收農產上市收入豐裕時期。其調

劑金融，信用合作之旨，至堪稱頌。惟以其一依成規，往往有因辦法不公，早得會者，不必給息，或僅付息，而本金淨賺者；有富裕者占便宜，而貧困者反吃虧，一如高利貸之剝削者；亦有因會員品類不齊，以致半途解散，發生賠累等糾葛者。此則亟宜設法發揚其精神，而改進其組織者也。矧近年來農村因受金融恐慌影響，其有能力邀集有把握之戚友，合成一會，及戚友之樂願合作，共襄舉會者，已不多觀。

(三) 高利貸——典質須有物飾等動產爲質，而合會又須有較富裕之戚友，爲之襄助，其無此兩項活動能力，或不願作此項舉動者，惟有以田地等不動產單契，向當地富戶，及城市豪紳，抵押借款，其利率至少二分，有高至三四分者。倘有四五年本利不繳，則其田地，即將爲貸款者所有。其他稍有根底，信用較好之農家，亦有憑信用，邀保人，向上述之高利貸者，票借短期資金。其利率多在二分至三分左右，期至農產收穫，本利一併償還。倘屆期因農產歉收，不克償還，亦得償息展期。我國農村向有之金融調劑方式，大概如此。至近年則因農村連年遭受災荒，副業不昌，經濟破產，農民類多無力償債，一般高利貸者，亦已視爲畏途，不敢放手，以是今日貧困之農民，幾真有借貸無門之嘆矣！

二、今後農村金融機關之亟須設立

農村金融，於歐美及日本諸國，莫不特設金融機關，扶助而調劑之，故其生產亦較發展。我國因農村金融機關之缺乏，以致生產不振，農村經濟日落，良堪浩歎！故今日誠欲繁榮農村，救濟農業，則對於農民金融上之輔助，自爲主要之圖。願欲達到此使命，則須從速設立健全雄厚之專門機關，始可收效，初非僅恃改良舊有制度，即可奏功也。

茲將吾國今日所應設立之農村金融機關，述之如下：

(一) 中央農民銀行——各國農業金融之組織，均有一定之系統，而中樞組織，尤為切要。如德國於一九二四年七月公布設立中央農業銀行法令後，即於同年八月正式成立。資本金初定為一萬八千萬馬克，將前藍頓銀行創辦以來之贏餘一萬八千萬馬克充之。（按藍頓銀行係於一九二三年為整理德國紙幣而設立，因當時馬克紙幣濫發，幣價慘跌，因欲整理幣制，以回復德國紙幣之信用，於是整理對於紙幣發行之金準備之必要，而當時又有限於實際狀況，不能辦到，由是乃另覓方法，將耕地鑛山等財產，作為紙幣發行之準備，而發行藍頓 (Renten) 紙幣。此制施行後，對於德國紙幣之整理，頗得相當效果。惟以土地作為紙幣發行之準備辦法，究屬一時變通之制度。故於翌年救濟德國之道威斯計劃 (Dawes Plan) 成立，得八萬萬金馬克之外資，成立新的中央銀行（名稱仍為帝國銀行——Reichsbank）後，於是為發行藍頓馬克 Renten Mark 而設立之藍頓銀行，即於一九二四年着手清算解散。）而此後藍頓銀行在清算過程中，每年從收入項下，撥付二千五百萬馬克於中央農業銀行。又藍頓銀行清算之前，經由帝國銀行貸出對於農業之放款，有八萬七千萬馬克，此項放款之利益，亦全數撥入中央農業銀行作為資產，又今後中央農業銀行自身之利益，於提存諸公積金外，尚有餘剩時，亦悉數撥入資本金。資本金之最大限度，規定為五萬萬馬克，過此以上，不得增加，但豫定一九三三年度，資本金需達八萬萬馬克。該銀行之目的，係對於農業通融長期之資金。其放款係限於土地抵押信用合作社，土地改良銀行，中央合作銀行（普魯士

中央合作銀行，爲流通合作社間信用交易之中央金融機關）等與農業金融有關之團體，而不直接放款於個人。該銀行取得放款資金之方法，係以資本金之六倍爲限，發行農業債券。此項限度，如經由聯邦參議院之承認，亦得擴充至八倍。對於本債券，備有同價額之擔保，此外爲更求債券之擔保確實起見，特從該銀行每年之贏餘中，至少保留三分之一的金額，作爲特別公積金，俟累積至總債券額百分之五時，始不再保留。又該銀行經由帝國銀行之承認，得經營匯兌之買賣。以一中央農業銀行而經營匯兌業務，誠開鮮有之例，但該銀行原以輸入外資以謀國內之農業改善，爲其重要目的之一，是以有此特許。故該銀行一經成立，即與美國開始外債談判，從美國國立市銀行（National City Bank）等籌集一千五百萬元美金之外債。蓋德國當大戰後，經濟界窮迫異常，而獲得農業上之資金，則尤爲困難，故中央農業銀行以外資輸入爲其重要業務之一，俾得利用之以達其發展農業之目的。

在法國，有一特殊的農業金融制度，即互助的農業信用制度（Credit Agricole Mutual）是。此制度始於依一八九四年法律而創設之地方農業信用銀行。此種銀行可設立於各鄉村。一八九九年，又續行公布關於創設縣農業信用銀行之法律，此縣信用銀行，得於每縣設立一所。政府對於此等信用銀行，並供給無利息之資金。縣農業信用銀行有地方農業信用銀行之聯合會的性質，對於地方銀行行放款及期票貼現等業務，並分配政府借得之無利息資金，法蘭西政府援助此種機關之動機，與稱爲中央銀行的法蘭西銀行之一八九七年的特許繼續，頗有關係。當時法國農民，對於法蘭西銀行之專作爲商業金融上之中央銀行，而不喜作援助農業金融之工作，深抱不

滿。然法蘭西銀行之不歡迎農業期票，蓋以期福之期限長，金額少，而期屆亦每事更改，是以不願經營。因之法蘭西政府對於農業金融不得不另謀他法，即在給與法蘭西銀行（中央銀行）特許的繼續權之指令時，加入一項附加之條件，即「法蘭西銀行於此後二十年間每年無利息貸款四千萬法郎於政府。」於是農業信用銀行乃得從政府方面獲得上述之資源，縣農業信用銀行以三釐利息放款於鄉村農業銀行，鄉村農業信用銀行復以三釐半乃至四厘的利息放款於農民。其後政府之補助金亦漸次增加，銀行之數亦增，地方農業信用銀行之數，在一九〇一年為三百另九，至一九一〇年，行數增至三千三百三十八。縣農業信用銀行，採一縣一行主義，以行政區域為營業地域。法蘭西政府於一九二〇年，又修正此農業信用制度，在農部內設一中央農業信用局（Office National du Credit Agricole），以統一全國之農業信用制度。按今日之組織，最下級機關為各鄉村之地方農業互助信用銀行，各縣有縣農業互助信用銀行，而統轄之者，為中央農業信用局。中央農業信用局將政府交付之資金妥為分配於各信用銀行。截至一九二四年末，從政府交付於信用銀行之無利息資金，已達五萬九千二百萬法郎之數。至於法蘭西不動產銀行（係於一八五二年擴大巴黎土地抵押銀行而成）亦係具有農業性質之中央機關（採中央集權制），直接受政府之監督，與所設中央銀行之法蘭西銀行同一組織，其始由法國政府給以一千萬法郎之補助金，繼復特許其發行附獎債券（發行額以資本之二十五倍為限），經營不動產抵押之長期抵利放款，但亦經營普通銀行等業務，故非為純粹的中央農業金融機關。

美國係聯邦政體，國家組織，至爲複雜，故其中央銀行之組織，亦採用聯邦制度（聯邦準備銀行爲美國金融界之中樞，但分全國爲十二個金融地域，各置一聯邦準備銀行，使調劑及支配各該地域之金融，至華盛頓之聯邦準備銀行局（Federal Reserve Board）則爲形式上之統一機關。）此種制度，於美國一般金融之改善上，得有極良好之效果，致使以後制定成爲農業金融之中樞的銀行制度，亦採用此種聯邦制度，自一九一六年頒布聯邦農地放款法（Federal farm loan Act）後，即首先依法成立聯邦農地放款局，成爲農業金融之中央監督機關。在其監督之下，設有農業銀行，名爲聯邦土地銀行，如聯邦準備銀行然，分爲十二個管理區。此外又設土地股份銀行及農地借貸合作社等農業金融機關。綜其相互關係，乃以聯邦農地放款局與聯邦土地銀行與農地借貸合作社爲三個階段農地借貸合作社屬於聯邦土地銀行，聯邦土地銀行又屬於聯邦農地放款局；從中央至地方，連成脈絡一貫之組織。於此三階段外，土地股份銀行復立於傍系的立場，與聯邦土地銀行相對待，以謀農業土地金融之圓滑。聯邦農地放款局，依聯邦農地放款法之規定，對於聯邦農地放款制度下全部組織，有指揮監督之權，此與聯邦準備局基於聯邦準備法之規定，對於十二個聯邦準備銀行以及其他金融及幣制，有指揮監督之權相若。聯邦農地放款局對於農業金融之權限，頗爲廣泛。其主要者如左：

（一）認可聯邦土地銀行之設立，並干預其組織；

（二）認可土地股份銀行及農地借貸合作社之設立；

- (三) 認可或否決此種機關的資本金之增加；
- (四) 檢查聯邦土地銀行之放款利率是否適當，並得按照情形命其變更；
- (五) 在聯邦土地銀行或土地股份銀行發行農業債券時，加以認可或否決；
- (六) 規定農業債券之形式及發行條件；
- (七) 選定並任免聯邦土地銀行理事中的區理事 (District director)，並認可聯邦土地銀行之其他職員；

(八) 製定聯邦土地銀行，土地股份銀行，農地借貸合作社在業務執行上應用之一切規則；

(九) 對於此類機關，行使一般的監督權，並於必要時，得為臨機應變之處置。

美國聯邦土地銀行，在農地放款制度之運用上，為實際從事通融資金業務的中樞機關。此銀行與聯邦準備銀行雖同樣的分全美為十二個管理區，然聯邦準備銀行之劃區標準，乃以工商都市為中心，而聯邦土地銀行之劃區標準，則以農地為中心。各聯邦土地銀行之資本金，規定在七十五萬元美金以上，在未收足七十五萬元前，不準開始營業。股本金每股票面五元。自聯邦農地放款制度之本旨言，此種資本金，應全部歸下級機關之農地借貸合作社占有，此可謂為美國銀行制度之特色。但在該銀行設立之際，所謂下級機關之農地借貸合作社，尚未成立，故最初之資本金，須從各個人，公司，州政府等募集，倘於募集開始後之三十日內，尙未能募足定額，則餘數應由

美國財政部長承受之。然在創立之初，十二個土地銀行之資本金共九百萬元美金之募集，並不受投資家之歡迎，故結果有八百八十餘萬元，由政府承受。而政府之投資，則規定不得分配贏餘。（對於政府投資之償還方法，係於農地借貸合作社次第成立後，於社員每次從聯邦土地銀行借入款項時，抽取借款中百分之五之金額，以應募土地銀行之股票，漸次補償。）聯邦土地銀行之放款資金，多由發行農業債券而得。蓋以土地銀行之放款，有達四十年期者，若從提取不可預知之活期存款來源中，求得資金，顯屬不能。因之，其主要資源乃不得不求之於農業債券。在法律上，聯邦土地銀行發行之農業債券額，可達資本金、公積金及贏餘金合計額之二十倍。農業債券，免除中央稅、地方稅及其他一切課稅。利率須在五釐以內，在金融市場上對於五釐以內之農業債券之募集發生困難時，則由政府於國庫剩餘金中撥款承購農業債券。又農業債券發行時，爲使其確保償還起見，至少應以與其發行額同一價格之第一次抵押證書或政府公債作擔保，提供於政府。而聯邦土地銀行之農業債券，係由全美十二個聯邦土地銀行負連帶責任，是以種種確實之條件，均已具備，降至今日，農業債券在資產家心目中認爲投資之良好對象矣。

日本農業金融機關之屬於中樞者，有勸業銀行（長期）暨中央合作銀行（短期），分別統制。日本勸業銀行創設於明治三十年（西歷一八九七年），係取型於法蘭西不動產銀行而參以日本國情而設立，以謀農工業之發達與地方公共團體事業之振興而供給低利長期的資金爲目的。自大正十年，制訂勸業銀行與農工銀行任

意合併之法律後，先後有十九個農工銀行歸併於勸業銀行，業務由此擴展，形成一不動產金融中央銀行之地位。其資本在創立時，僅一千萬圓日金，明治四十四年增至二千萬圓，大正三年又增至四千萬圓，此後因與農工銀行合併，每次增加資本，至大正十五年五月，額定資本為九千四百萬元，已繳資本為六千九百餘萬元。日本勸業銀行，係採用股份公司之組織，然與普通銀行不同，並非為單純的營利公司，乃在政府特別監督之下經營業務，而具有公益性質者。當勸業銀行創立初期之十年間，其贏餘分配金，每年未達百分之五時，不足之數，由政府補足。又給予有獎債券或加彩債券發行之特權，此對於勸業銀行公益任務上得到極大之便利。勸業銀行之總裁與副總裁等，由政府任命，係仿法蘭西不動產銀行之制度，帶有半官色彩。勸業銀行之放款資金，多由發行債券而得，其發行額數，得照其已繳資本金額之十五倍。

日本中央合作銀行創設於大正十二年，其設立旨趣，係使產業合作社中之信用合作社，有一中央金融機關，以統轄作為中小農金融機關之信用合作社，使其充分活動。其業務本質（依中央合作銀行法規定）係從產業合作聯合會或產業合作社收受存款，並以此方法而得之資金，貸放於所屬聯合會或合作社。實言之，中央合作銀行旨在作農業資金之媒介，調劑資金之需要與供給。以謀所屬之產業合作聯合會或所屬產業合作社之便利。中央合作銀行放款之資源有三，即資本金、存款及產業債券之發行是。該行現有資本金計有三千另七十萬圓日金，其中有一千五百萬圓係政府投資，餘數一千五百七十萬圓，則為民間——即產業合作聯合會或產業合作社

——之投資。政府之投資已全部繳足，民間投資則尙有一千一百餘萬圓未曾繳出（大正十五年五月情形）。中央合作銀行，雖以所得之資金，對所屬之產業合作聯合會或產業合作社放款，但放款之實際情形，乃以對各府縣之信用合作聯合會放款爲原則，至直接放款於下級產業合作社則屬例外。中央合作銀行之資金，與勸業銀行之資金，雖同屬農業資金，然勸業銀行多爲不動產擔保之長期放款，而中央合作銀行則旨在通融短期資金，雖有定期放款，但最長亦在五年之內。（參看牧野耀智農業金融概論）

各國對於農業金融，因國情不同，其立法與制度，容有稍異，要皆有中樞之組織，以爲統轄與調劑，其資金來源，甚爲豐富，均可就其資本及公積額之總和，發行一二十倍之長期公債，而中央金融機關，又爲之隨時挹注。故農業金融，不患塞息，而農民經濟，斯鮮竭蹶矣。

以我國現狀言，亟須由國家銀行暨私營銀行合資設立一中央農民銀行，以爲全國農民放款之總樞。其所以須由國家銀行合組者，固爲便利資本之籌集，亦所以示政府復興農村之決心與誠意。且一國之所以貴有中央銀行，原以其能統盤籌劃全國各方金融的需要，並使其滿足。農業金融之調劑，自應爲中央銀行之使命。故我國國家銀行亟應參加並領導中央農民銀行之組織也。至私營銀行亦須共同參加，蓋以我國今日資金之過分集中於都市，各銀行感存款之臃腫，遂不得不趨於公債及地皮之投機，此不獨違反銀行業之社會的使命，抑於銀行本身，亦未必有利。故爲增進資金之融通，提高資金之效說，免除金融之恐慌起見，吾人亟應設法使都市資金流入農村，而

合資組織中央農民銀行，即所以便利此項流通者也。且一般商業銀行，爲保持其資金之流動性計，原以不做固定性之放款爲無上之原則，故農業放款，大都認爲不宜於商業銀行。但各行若能劃出專款，從事於農業借貸。以縮小其影響，則在平時亦屬可行，又何況當此農村衰落，行將危及都市之時期乎？且各行合資（私營銀行可依據資本額的比例分配）設立中央農民銀行，不獨可收專款營業之效，尤可收通力合作之功，較之一行之單獨舉辦，其成績必更可觀矣。

中央農民銀行之管理權之分配，應純以發展農業，復興農村爲標準，而不應以各行出資之多寡爲比例。故中央農民銀行之理監事，應由政府任命。其人選除由認股銀行推定若干人外，餘額應由政府選擇有農業經濟及農業金融之學識或經驗者擔任之。換言之，即於政府之選任標準及銀行股東方面之權利限制，均應有所規定。即總副經理之任用，亦應以此爲原則。

中央農民銀行之放款，以僅與省農民銀行往來爲原則，視各省之盈虛，作適度之輔助，俾省農民銀行得資金之扶佐，可發展其長期借貸。中央農行資金不足時，不妨發行農業債券；發行數目，得爲中央農民銀行已繳資金額之十五或二十倍。債券發行有附擔保與無擔保二種，前者德、法、美各國行之，後者爲日本勸業銀行與農工銀行之辦法，我國究宜採用何法，當斟酌情形而定。債券應分大小二種，大券以吸收富裕人民之裕餘金，小券則係吸收城市普通居民之零星遊資。債券中之小券，得附有獎金辦法，前法法國行之頗著成效，日本倣之亦收良果，蓋以獎勵

國民儲蓄，且可募得低利資金也。

(二) 省農民銀行——以吾國幅員之廣，農民之多，若單賴中央農民銀行所集之資金，以從事於全國農民之救濟，農業之開發，於力恐尚有所不逮。故各省亦應負相當責任，設立省農民銀行，俾各參酌其本省之情形，辦理其業務。至於基金之籌集，可做效蘇省農民銀行之辦法。蘇省府當民國拾六年六月，國民軍底定江南時，經呈請中政會議決：凡蘇省境內各田，准每畝募銀兩角，蘆田每畝一角，由各田主繳納，以充該行基金。當時以全省各縣田畝統計，可得一千一百餘萬元。雖當年繳納者不多，惟至二十一年六月底止，各縣報解基金，總數已達二百四十餘萬元。此款雖屬田賦附捐，然確可為農民謀利益，非如其他苛捐雜稅之可比。若能用其他方法於不害民之範圍內籌集亦可。總之，各省當參酌其情形，因利乘便，促其實現。

(三) 縣農民銀行——省農民銀行下應設各縣分行（縣分行下必要時可設鄉區辦事處）俾直接放款於農民及農民所組織之合作社。惟主持縣分行之人選，宜格外慎重，須擇富於農業經濟及農業金融之學識，並於該縣農村情形有透澈之觀察者充任。蓋以求農民銀行與農村社會之貫通而無隔膜也。夫農業金融制度之成敗，每以其是否注重下層基礎及下層基礎之是否健全為轉移。誠以農民銀行之業務，係以農村為目標，故必熟悉農村情形，方能有所把握，決非高高在上之中央農民銀行暨省農民銀行所能直接經營也。

縣農民銀行可兼辦長期放款，不必再另設農業銀行以分別其業務，多損其經費，蓋祇求其資金之充足，不在

機關之重設也。

縣農民銀行除放款外，不妨兼營代購農具種籽，出租農具，代理運銷等業務，而放款尤不妨以農產金銀首飾等爲抵押。陳果夫先生曾在中央政治會議提議，謂今日中國之農村金融機關，宜取銀行錢莊典當及信託公司之長而有之。浙江龍游地方銀行且已有類此之具體的表現，實堪法式。誠以農民知識缺乏，比較守舊，其資產性質，又較單純，而收入又極遲緩有限，故金融機關之任務，亦遂不能不略加變更，以求與環境相適應耳。

(三) 農行放款之對象

農行放款之對象，通常均以合作社爲限，如修正中國農工銀行杭州分行農民放款規則第二條明文規定：「放款以貸與本省（指浙江）農民所組織並經浙江省建設廳認可之有限無限及保證責任之各種合作社爲限。」豫鄂皖贛四省農民銀行條例第五條，規定營業範圍爲十項，其中第八項爲：「放款於農民組織之合作社及各級合作社聯合會。」華洋義賑會放款手續，亦規定須得該會承認之合作社社務考成列在戊等以上者方有向該會申請借款之權利。此種規定，誠屬無可非議，蓋當茲農村經濟日趨崩潰之時，單獨農民之信用，自不逮多數農民所組織的並經官廳或放款機關認可的合作社之信用爲可靠也。爲放款之安全計，自不能不以合作社爲對象。不特此也，如農行放款須限於合作社，則需要金錢接濟之農民，自樂於共起組織，爲集團行的動。合作社爲欲取得農行放款計，對於社務自不能不力求刷新，對於社員訓練，亦不能不認真進行。農民加入合作社爲社員後，受集團

之限制，對於不事生產之浪費，以及不良之習慣，如賭博，吸食鴉片等，自不能不力事戒除，否則即有開除出社之危險。故專以合作社為放款對象之限制，無論在直接或間接方面，均有利於農民者也。

雖然，以吾國合作事業之幼稚，貸款僅限於合作社，實未能一時通行無阻，徵諸江蘇農民銀行過去之試驗，可以規知一二。該銀行放款之範圍，曾經三次之修改。始稍就範。原組織大綱明定以放款農業合作社為限，嗣覺其範圍太狹，改為放款於合作社，漁業，墾業等均可，不以農業為限。迨民國十八年第二屆業務會議時，仍覺放款限於合作社一款，未免踴於一隅，於是經省府二三四次會議，修正為於合作社外，在各地合作事業未充分發達前，對於農民直接有關係之改良農具及農產，亦得放款，但須

(一) 經監理委員會核准；

(二) 不得超過銀行資本現額五分之一；

此為第二次之修改。奉行之給果，仍覺扞格。復於十九年五月，呈准修改條例，在合作社事業未充分發達以前，得放款於農民，增進其農產事業。蓋就試驗之結果，深知農民知識幼稚，能力薄弱，欲求健全之合作社，殊屬難能。且每有土劣利用鄉愚，藉合作美名，施詐欺伎倆，把持社務。或則欲借款時，則組成合作社，借款到手後，即無形解散者，此皆不良份子之所為，純正農民，得益反寡。故吾人以為農行放款之對象，須以合作社為原則，以單獨的農民為例外。如農民耕種田地已有數年之經驗，平日信用又屬可靠，且能力事生產，不事浪費，則雖未加入合作社，亦不必剝

奪其借貸之權利。矧所設農民銀行者，乃對農民之放款，乃為農民謀幸福而放款，如誠實可靠之農民，反不能得放款之利益，豈非與農民放款之初旨，有所違背耶？惟吾人所宜注意者，乃單獨的農民放款之安全問題，於此不妨限制其用途較合作社之借款範圍稍狹，保證亦不妨較合作社之借款更為慎重，以為安全之策。然吾人更望負建設地方之責者，從速進行其改進農村組織，指導合作社之普遍設立，俾農行放款，可順利推行也。

(四) 農行放款之效能與用途之規定

農行放款用途之一問題，倘在國內合作社經已普遍設立，其組織並已健全以後，則農行固可不用多顧慮。惟以現狀言，此種問題，宜特殊注意，妥為規定。否則無異獎勵其浪費，資金流入農村，有害無益，農村之破敗也如故，農民之困苦流離也如故，農業之衰落也亦如故。據江蘇省農民銀行第四區（無錫）分行顧主任發表二十二年度放款方針之宣言有云：「積三年之經驗，深知不惟小農之窮，愛莫能助；即小農之急，亦無從援手。以故本行即種種為農民設想，許以所借之款，得分期或另星償還。原冀農民以生產收入，掙節開支，拔還借款，以脫苦境。無如農民所生之產，尚不敷糊口之資，且偷惰之性，深入骨髓，亦絕無刻苦創業之精神。是則農民借債，本期僥倖一時，聊圖苟活，幾不知還債為何事。以是無論合作社，無論個人，苟非投資於生產者，殆已寢饋於債務之中。其黠者，借甲還乙，移東補西而已。其拙者，不嚴追則任意延宕，嚴催則終至變產以償債，屢試屢驗，殆無稍爽。以故今日之農村，已人人視為畏途，即欲求高利貸而不可得。農行不幸為高利貸者之替人，循是以往，恐農行資竭，而於農民仍絕無效益之可言。」

也。……」此乃經驗之言，可見農行對於農民放款，如何實施，方可有效，實為問題。夫農行放款之意義，為調劑金融，解救農民經濟困難；而其最大之目的，則在發展農業，繁榮農村。故吾人對於農民借款之用途，為農行放款收效計，為放款安全計，宜以限於農業生產為上策。其所謂農業生產之用途，大要如下：

(1) 購買籽種，肥料及各項農業原料；

(2) 購辦或修理農場所用之器械；

(3) 購辦牲畜，修造牧場；

(4) 購辦漁業或蠶業所用之各種器具；

(5) 耕作墾荒；

(6) 辦理水利及造林；

(7) 其他關於農業上應興革之一切事宜。

至於贖田借款暨用之於清還高率債務之借款，雖非直接用之於農業生產，然對於農民經濟，頗有關係，亦當加以注意。華洋義賑會於湖北舉辦之農業貸款，據調查之結果，發覺農民借此低利之款，以還高率債務，苟不予以通融，則彼輩仍難免為豪強資產者所箝制，欲進不前，仍不能從容於生產之一途。常見一般自耕農窮極無法之時，輒將田產抵押於人，而富有者乃「趁火打劫」「落井投石」對於押價極力壓低，利息極力提高，期限則限制甚

嚴，凡可以達其併吞抵押品之目的者，可謂無所不用其極。出押田產之農民，對之除屈服外，實無他術。在此情形下，如不爲之設法救濟，則農村土地必致集中於少數地主，任意壟斷；而自耕農則頗易陷於佃農之地位，受其壓迫。故今後農行對此雖不直接用於農業生產而具有解除生產障礙之借款，似不能不與以變通，而予以格外之便利，如償還期限應予展長，利息應予減低，償還方法應分別期數，抵押品不妨以所贖之田產爲主，總期解除其桎梏，而得安心於生產。

五、農行放款之期限與各國之規定

我國目前農民放款之期限，大都因基金之未甚充足，暫限於短期。如浙江農民放款，依修正中國農工銀行杭州分行農民放款第十四條之規定：「放款期限最長一年，但得申請展期，均以一次爲限。」是其放款之期限，至長不過兩年。江蘇農民銀行放款之期限，亦不出一二年。華洋賑會之放款，則視其用途而異其償還期限：

(1) 爲耕種（包括食物，飼料，籽種，肥料，家畜及小農具之購買，並支付地租工資等項）而借之款，其期限爲一年以內。

(2) 爲購買耕畜，置備較大農具或修葺房屋而借之款，得酌量情形，分二年或至多三年還清。

(3) 爲防止水旱災（包括造林，掘井，排水，濬河，築堤等項），改良土壤，墾荒等事而借之款，得酌量情形，分三年或至多四年還清。

(4) 爲人事必需(如教育婚喪等)而借之款，得酌量情形，分二年或至多三年還清。

(5) 爲整理舊債而借之款，得酌量情形，分二年或至多四年還清。

(6) 爲經營農村副業而借之款，如係經常支出(如購買材料等)，應於一年內還清；如係用於資本方面(如購買機械等)，得酌量情形，分一年或至多三年還清。

(7) 爲儲金準備不敷而借之款，以該合作社最近六個月平均活期存款數百分之七十爲度，其期限不得超過一年；但如有所屬聯合會之擔保，得預訂合同，隨借隨還。

此其所定期限，視用途而異之辦法，實足倣效。至其放款最長期限，雖亦不過四年，然較之國內一般放款之限度，實已較勝一籌。夫農村投資之所以不宜限制以短促時期，而當與以較長之期限者，因農業之收穫時間遲緩，其利益亦不如工商業之多，若強其在短期內收回，則將失其通融資金之效用。而其借款之用於改良農業者，則更難於短期中所可收效也。故各國對於農民放款，除短期外，尤注重於不動產抵押之長期放款。茲略述如下：

(1) 德國於一八九九年公布不動產銀行法，其主要業務爲長期不動產抵押放款，市政府借款及不動產抵押債券暨市公債之發行。一九二七年公布之新法，期限似以長期爲原則。

(2) 法國不動產抵押銀行，由政府予以發行債券之特權，以專做不動產之初度抵押及放款與農民爲業務，放款期限至長不得過七十五年。如其價值易於折售者，則至多爲三十年。償還方法，以每半年爲一期，按年金法

分期償還。短期放款，則無定例，由雙方於訂約時定之。

(3) 美國聯邦土地銀行之放款期限，最短五年，最長可至四十年，多係採用分期攤還辦法。

(4) 俄國有所謂私家土地銀行者，專做不動產長期抵押放款，其期限自十年至六十六年不等。

(5) 丹麥自一八五〇年公布信用合作社法後，信用合作社乃先後成立，各社放款之期限，不盡相同，平均在六十年左右。

(6) 瑞典不動產銀行之放款，分爲分期償還與定期償還兩種，其償還期限，前者爲三十至五十年，後者以二十五年爲限。

(7) 南洋農墾銀行，對於不動產之抵押放款，係用每半年分期償還法，最長之期限不得過三十年。但實際上則視借款之用途而異，通常約在二十年左右。至於其餘數種放款之期限，則比較爲短；最短爲五年，最長爲十二年。

(8) 日本勸業銀行之放款方式，有五十年以內（以不動產爲抵押）之分期攤還及五年以內之定期償還兩種方法。日本農工銀行（以一府縣爲其營業區域）之放款亦如之。

可知歐美各國及日本之農民放款，其期限最長者可至七十五年，最短者亦有五年。較之我國之僅及一二年者，其程度相差爲何如耶？於此可覘知各國生產發展之數矣。至吾國所以未能進步者，一方因政治未上軌道，農業

金融之組織尙未完備，卽已設立者，亦以基金短絀，無能發展；一方因農村組織尙未健全，農民知識尙未開通，信用困難擴張；故事實上均難壓吾人之所期望也。然政府誠欲繁榮農村，發展農業，決非此短期放款所可濟事。應卽速成立中央農民銀行，籌集鉅款，輔助下級金融機關，以發展其長期放款，方足以收功效。而對於貸款之農民，尤當濟之以經驗，導之以智識，事前加以妥善酌量，使投下之資本，涓滴均達其最大效用，在農民固可多得贏餘，卽放款者亦可多得一重保障也。

六、擴充農業倉庫

倉庫之制，於德美日三國，頗見盛行。我國古時，亦曾實行常平倉，義倉，社倉等三倉制；惟其性質，大都屬於積穀備荒，辦理平糶等公益及慈善事業，鮮有注意其在金融上之價值。近年之繼續辦理者，已不多見。近年因洋米傾銷，國內豐收，農民困於經濟，急於求售其產物，以致米價暴落，農商交困。有識之士，深知穀賤傷農，益足以促成農村破產深刻化，良非社會之福，羣謀救濟，遂有獎勵積貯米穀，實行農民貸款之舉，俾農民不待求售其產物，亦得有資金上之融通。一時設立農業倉庫，經營米穀押款者，除各公益機關及農民銀行竭力添設外，各商業銀行，亦自動加入，覓地設倉。是亦可見對於籌設農業倉庫一事，頗爲國人所注意。此後實有永久設立，並須擴充組織之必要。蓋農倉庫，不特足以維持米價之平衡，其於貯藏米穀以外，凡一切農產物，如乾繭，棉花等物，倘於收穫時價格低落，均可託爲貯藏保管（給予倉庫證），並代行合作販賣。苟能辦理妥善，信用卓著，更可將其倉庫證，如商業票據然，向金融

機關押款，使農產資金化，農民一有產物，即可當資金流通，避免商人賤賣貴之剝削。在今日農村資金枯竭之際，於農村金融上，實頗有重大之意義也。此制宜由政府明令提倡，而農民銀行更應盡力創辦，俾作表率。對於地方團體及慈善機關已有此組織者，宜加以補助，期其發展，庶農民既得方便，而農村金融，亦易流通焉。

第四章 土地問題

一、農村復興中土地問題之重要性

土地對於人類生存之爲必要而不可缺，實與水及空氣無擇。土地所以特別成爲經濟上之重要要素者，因其本來之性能具有「載受力」(tragbarkeit)故也。然土地由此種性能發生之效用，實普及於經濟全體，不惟農業爲然也。就農業言，土地所以特別必要，其因土地上具有「可耕性」(baufähigkeit)及培養力(nährfähigkeit)無疑。(參看日本河田嗣郎土地經濟論)故土地乃農業經營之基礎，抑亦農村問題之核心。農民而不得使用土地，則根本失其資生之護符；使用而不得其道，則農產必致衰微，農村必致凋敝。是就復興農村觀點上言，土地若不能求得適當之解決，則農村一切問題，皆無從說起。(土地爲一般人民所需要，然就農民生產關係言，實更爲密切。)

我國尙在農業經濟時代，衆所共喻，故農業爲社會經濟之主幹，而土地又爲農業經濟之主幹，如土地問題不解決，農業經濟即發生危機，社會經濟即發生動搖，整個的社會問題亦將陷於崩潰，是以中國土地問題之解決，較之其他工業國，尤爲嚴重而急切也。

中 原 區	八〇、〇〇〇、〇〇〇	六五〇
揚 子 江 區	七〇、〇〇〇、〇〇〇	八五〇
邱 陵 區	九〇、〇〇〇、〇〇〇	三五〇
東 南 沿 海 區	七〇、〇〇〇、〇〇〇	三五〇
四 川 盆 地 區	四四、〇〇〇、〇〇〇	六〇〇

中原區包括白河黃河及淮河三大平原，以省分言，包括冀魯豫皖四省。揚子江區包括揚子江中下游平原，即洞庭鄱陽安徽沿岸及太湖等盆地，人口最密之地方，每方哩超過一千人。邱陵區包括魯贛蘇皖湘等省山地。東南沿海區，包括浙閩粵三省。合此四區面積，共約六十四萬方哩，占全國面積百分之十五，而人口則共有三萬一千萬人，占全國人口百分之七十以上，總平均約每方哩四百八十人。此外四川盆地亦為人口集中之地，四千四百萬四川人幾皆集中於此，平均約每方哩六百人。五區合計，面積占全國百分之十七弱，而人口占百分之八十三強，總平均每方哩五百人。其餘區域平均每方哩三十五人。國土雖大，真正利用者不及百分之二十。而以多於百分之八十三的人口，分佈少於百分之十七的較可耕之土地，則耕地不足分配，自屬當然。試以每方哩等於四千畝計算，則各區每人所得畝數，有如左表：

區名	每人所得畝數
中原區	六
揚子區	四·七
邱陵區	一一
東南沿海區	一一
四川盆地	六·五

然因雨量及氣候等關係，尙有一部分不可耕者，故每人所得可耕地畝，尙不及此數。據西人白克爾 (Baker) 所統計，河北每人有耕地四畝，山東三畝，江蘇二畝五分，廣東一畝五分。劉大鈞先生統計，湖北五畝四分，浙江二畝一分，江蘇二畝一分。(參看訂正各省農田統計) 又據萬林 (Voline) 所統計，佔地七畝以下三畝另六釐以上之人口，約在百分之五十左右。據翁先生之研究，在上述五區域內每人實際祇得耕地三畝。然每一農民究需若干耕地，方足以維持生計，吾人可以英人米總爾頓所計算之歐美各國每農民需用耕地表作爲參考：

國名	每人需用耕地之數
英國	二·六〇英畝

美	國	一一·〇〇——二·五〇英畝
法	國	二·四〇英畝
西	班 牙	四·〇〇英畝
丹	麥	一·八二英畝
德	國	一·三一——一·五一英畝

可知各國農民每人最低限度之耕地爲一、三英畝，約合中國八、五八畝，以與中國所得分配相比較，差離甚巨，雖以我國與各國之土地氣候不同，一般生活程度亦較低，然終不足以鑿其所需，實可斷言。何況天災流行，人禍頻仍，尙不能善將利用乎？

(乙)我國土地分配之狀態——中山先生云：「中國現在雖然沒有大地主，一般農民，是九成沒有田的。」是蓋極言我國土地所有之不均也。茲就各方統計與估計，略舉以見一斑：

中國農民分量表（民國十六年武漢中央土地委員會統計）

有土地的農民（一畝起至大地主）	一五〇、〇〇〇、〇〇〇
無地的僱農	三〇〇、〇〇〇、〇〇〇

游民兵匪等	二〇,〇〇〇,〇〇〇
佃農	一三六,〇〇〇,〇〇〇
總計	三三六,〇〇〇,〇〇〇

中國土地分配狀態表一（武漢中央土地委員會）

所有面積共佔全耕地百分之幾	平均五畝的	平均二十畝的	平均四十畝	平均七十五畝	百畝以上的
	六·一六	一三·二六	一七·四四	一九·四〇	四三·〇〇

中國土地分配狀態表二（根據中國年鑑所製）

所有面積共佔全耕地百分之幾

不到	十畝	七·五六
十畝	以上	一一·三〇
三十畝	以上	二〇·七五
五十畝	以上	二一·八五
百畝	以上	三八·四五

據公孫愈之先生所述：「中國雖然很少大地主，卻是一切地主所佔的土地確是不少，同時，地租很高，佃戶和農業工人所受的壓迫很重，這不但是我們自己所熟知，也是許多歐美人的調查所證明的……綜合許多的材料，可以說中國全國的耕地，百分之五十以上是佃田，俄國人的數字百分之八十六，自然又是放大的；而地租平均總在耕地收獲的百分之五十。在南方較重，在北方較輕。除去英美人的調查外，德國農學家維格納在中國調查頗久，也是這個意見。俄人達哈諾夫說：「據普通的估計，廣東有百分之八十五為租田，湖南省有百分之六十四為租田，湖北省有百分之五十五為租田，河南省有百分之三十或四十為租田。」這個估計大約是離事實不遠的。」

觀上所述，吾人不必謂我國在目前有極多與極大之地主，而在農業人口中，有極多無田地者，則可斷言也。茲再就我國自耕農與雇農消長之情形以觀之：

中國自耕農佃農消長表（日本東亞同文學會所調查）

年	度	自耕農	自耕農兼佃農	佃農	合計
民國七年		五三%	二一%	二六%	一〇〇
民國八年		四九%	一九%	三二%	一〇〇

喬啓明先生在各縣所統計者如下：

南	通佃農之百分比
民國四年	五六·九
民國十三年	六一·五
民國十四年	六四·四

崑山佃農之百分比	
民國四年	五七·四
民國十三年	七一·七

於此可證中國佃農數目，日趨加增，形成土地兼併，與地主變大或加增之分裂趨勢，而日促土地問題之嚴重焉！

(丙)我國農田經營之狀態——我國農田，雖有集中之趨勢，而其經營之方式，則以社會制度之關係，以及農民知識之鄙陋，未能運用合作精神之影響，致仍在分割細碎之狀態下耕植。吾人於此與其取他種統計材料以證明，不如舉社會一般相沿習慣之更爲確切也。我國宗法社會，素有遺產繼承，分割制度，其結果使土地：

(A)細分：以分產之故，佔有三四百畝耕地之家，經四五代後，整個田地，一變而成零星之碎土，甚至不足維持身家。

(B)碎割：分產時，根據利益均分之原則，將優秀之地，雜而分割。例有上中下等田若干畝，由三子均分，將上中下三等橫削爲九等分，分成三個上中下而分配，循至阡陌縱橫，施行極端的小農經營。此種細分碎割各自爲謀之現象，於農業及土地經濟上實予以莫大之打擊。流弊所見，有如下述：

- (一)以所分過小，而不能作經濟單位。
- (二)地形不整，悉呈不規則之多角形。

(三) 耕地散亂，操作時，須東奔西跑，頗費時間。

(四) 增多路地面積，及圍籬等費用。

(五) 須多備農具與牲口，於是資本乃大增。

(六) 不能利用機械的新式農具。

(七) 減少工作酬報，土地愈小，則勞動之收益亦愈少。

(八) 影響於國家整個之生產量。

(丁) 我國農地日就荒廢之趨勢——據西人白克爾估計，我國總面積一百四十四萬萬畝(西藏未計入)，可耕種土地占二九%，為四十一萬萬七千六百萬畝；其中已開墾土地占可耕種土地之二六%，為十萬萬八千五百畝，占總面積之七·五%。可見中國已開墾之農地，原不甚多。然農民因天災人禍(包括地主剝削)等影響，離村日多，乃致已開墾者日趨荒廢。據日人伊藤武雄之調查，我國荒地之激增，實足驚人！

年	份	荒	地	面	積
一九一四年				二五八、二三五、八六七畝	
一九一五年				四〇四、三九六、九四八畝	

一	九	一	六	年	四九〇、三六三、〇二一畝
一	九	一	七	年	八四八、九三五、七四八畝
一	九	一	八	年	九二四、五八三、八九九畝

截至一九一八年止，荒地之數已有如是之鉅，近年情形如何，因無統計，不得而知，但國內兵連禍結，土匪遍野，而帝國主義之經濟侵略，比前更甚，則荒地較前激增，是可斷言。（按白克爾所計我國墾地畝數與伊籐武雄之荒地畝數，容有未確，然大略蓋如是也。

至於我國荒地之分類，美國麻省農科大學校長白德斐博士來華考察，曾作如下分之類：

- （一）坟地：人民有死喪，皆當葬於其家族所有之地；所占地畝多為良田，廣大原野，時遭分裂。而坟墓所佔之地面，較諸實在需要多至十倍；苟統計全國坟地之面積，必在千萬畝以上無疑。
- （二）大塊良地，不種五穀，而長柴草，僅供燃料。
- （三）千萬陵阜，咸可生長木柴者，而皆濯濯。
- （四）高原之地，重岡複嶺，均可造林，以培木材生果油者，今皆荒蕪。
- （五）邱阜陵壑之間，多肥美之牧場，而不利用。

(六) 有天然之大牧場，不能完全放牧；中國西北部此現象尤著。交通不便爲之也。

(七) 其他零星荒地，不知凡幾，在此人口衆多之中國，而有如許之荒地，真令人不解。

白氏所述，蓋至確實。此外煙地之擴大，實亦農地減少之一大原因。據拒毒會調查：一九二七年春河南一〇八縣中，有六三縣種植煙苗；在豫西各縣，更由當地之軍事機關規定，每一〇〇畝土地中，至少須種三〇畝煙苗。陝西煙苗，亦由官廳勸種，分縣之大小，規定每縣由八〇〇畝至二〇〇〇畝不等。甘肅更屬煙地遍野，占有全省土地四分之三，煙苗產量，占農產物百分九十。安徽省於一九二八年五月，合肥一帶，至少種煙苗一二〇・〇〇〇畝，即浙江台州一處，亦有煙苗八・〇〇〇畝之多。上述各地，煙土已如是之多，則雲南、貴州、四川諸省，更不難推想而知。

據此事實，則一方荒地增多，利棄於地；一方煙地擴大，妄事浪費，農地直接間接之減少，使我國衣食所需，供不應求，不審我堂堂農業國家，將何所持以支持乎？

綜合以上各事實，則土地所有權與土地使用者分離，而生佃農問題；過小農經營之普遍，地不盡利；荒地面積之擴大，則生產額減少；糧食入超，利權外溢，形成我國農業上各種之病態，極端之衰落，結果使我國農民求最低級之生活而不可得。法國革命前 Lobruyrie 氏敘述法國農民之生活狀況曰：「那裏有一羣似人類的野獸，雄的和雌的被炎熱的太陽曬得焦頭爛額，疲乏不振！他們纏縛於土地之上，用盡一生命力來耕種；他們用一種粗重的言語：他們站起身來的時候，表示是一種人的顏面。實在說來，他們是真正的人；到晚上，他們便鑽進他們的洞穴，在那

裏攝取食物——黑麵包，薯頭和冷水。」此種描寫，吻合於中國農民，實有過之無不及；蓋我國有極多之農民，並黑麵包與薯頭亦不可得，除覓樹皮菜根充飢外，尚有餓殍載途之現象也！

吾人基上敘述，更可證實我國土地問題之嚴重及其亟待解決之迫切；謀國是者，烏容因循哉！

三、我國歷代土地政策之沿革

各種制度之演進，莫不有所因承，故世之論政者，無不注重歷史事實，以審其變遷。蓋繼往開來，實為一切發展之原則。是以吾人欲求解決土地問題，固當根據目前狀況，洞察癥結，而對於歷代解決之沿革，亦應明悉，俾從其演進之跡，察其利害得失，以作今日之參考。

我國古代井田制，實係土地公有私用之辦法。其方法為「方里而井，井九百畝，其中為公田，八家皆私百畝，同養公田。」（見孟子）民年二十授田，六十歸田。此種制度，概始於三代，（據馬端臨文獻通考云：其時（三代之制）天下之田，悉屬於官。民仰給於官者也，故受田於官，食其力而輸其賦，仰事俯蓄，一視同仁，而無甚貧甚富之民。）而破壞於周末。蓋以人口增加，土地決不能再照固定百畝分配，復因年代久遠，井田之經界錯亂，授受之間，易起糾紛。孟子所謂「經界不正，井田不均，穀祿不平」，即指此種井田制度崩潰之情形。兼以春秋戰國時代，商業資本，已開始發展，（漢書食貨志李悝所言甚詳，）陶朱公，呂不韋，鄭玄高，皆為當日之富商大賈，勢力雄厚；農民受商人剝削，被貪官污吏榨取，以致不能安居樂業，相率離村，向外發展，此於土地授受歸還，發生重大困難。故井田制度，至周末

已不易維持。迨秦用商鞅，井田制遂根本破壞。漢書食貨志云：「及秦孝公用商君，壞井田，開阡陌。」自是土地變爲私有，且漸集中於富人，結果富者田連阡陌，貧者無立錐之地，貧富懸殊益甚，社會經濟生活，不能安定，國家根本，亦因之動搖。漢武帝時，董仲舒遂有「限民名田，以贍不足，塞兼併之路」之論，用以禁止人民買賣土地，以防兼併而保貧富之平均。茲引董仲舒限田論所云，以明梗概：

古者民不過十一，其求易供，使民不過三日，其力易足，民財內足以養老盡孝，外足以事其親，下足以蓄妻子極愛，故民悅從上。至秦則不然，用商鞅之法，改帝王之制，除井田，民得買賣。富者田連阡陌，貧者乏立錐之地，又顯川澤之利，管山林之饒，荒淫越制，踰侈以相高，邑有人君之稱，里有公侯之富，小民安得不困？又加月爲更卒，已復一正，一歲屯戍，一歲力役，三十倍於古之田租租賦，鹽之利二十倍於古，或耕豪民之田，見稅十五。故貧民常衣牛馬之衣，而食犬彘之食。重以貪暴之吏，刑戮妄加，民愁亡聊，逃亡山林，轉爲盜賊，赭衣半道，斷獄歲以千萬數。漢興，循而未改，古井田制雖難足行，宜少近古，限民名田，以贍不足，塞兼併之路。」

可見漢武帝時代，土地私有制度流弊，已非常激烈，而董仲舒之限田論，實爲當時矯正流弊之無上辦法，惜未實行。其後，王莽提倡復古，效法井田，名天下之田爲「王田」，作爲公有，禁止買賣，並規定一家不得占有九百畝之田，有餘田者，分與九族鄉黨，犯者處死。此種辦法實行以後，「農商失業，食貨俱廢，百姓涕泣於道，坐買賣田宅奴婢，自諸侯卿大夫至庶人，抵死罪者，不可勝數。」因此之故，王莽竟以解決土地問題，反使天下騷然，而致國破身亡。王

莽失敗之原因：（一）豪強勢盛，積重難返，今一旦齊貧富，抑兼併，一切干涉，必遭強固之反對；（二）國家施政，必藉手於官吏，而自來官僚政治之積弊甚深，雖有少數賢哲，創行新政，將以利民，反使吏緣爲奸，適以害民，卒致農桑失業，不獨地主反對，農民亦相率而叛；（三）王莽迷信制度，而忽民務之急，獨攬衆事，而衆事不盡勝任，以致政多延誤，吏便爲奸。

北朝魏孝文帝時，勵精圖治，洞澈民瘼，對於土地政策，規復國有制度，於田制史上，劃一新時期。論者謂從此時以迄唐代，爲土地國有制之復興時代。當孝文帝太和十年，納李世安之建議，詔舉天下之田，均給於民，稱爲「均田制」。其制度大要：分國內土地爲桑田、露田兩種，民年達十五，男子給露田四十畝，女子二十畝。再於四年以內，男子添給露田二十畝，桑田二十畝，女子露田二十畝，謂之倍田。露田者，種穀之田，年七十或身死時，則返之官；桑田者，可種桑五十株，棗五株，榆三株，身死不還，僞爲世業，且不足許由官補給，或自買；有餘亦許出售者也。宜麻之地，則男子改給麻田十畝，女子五畝，以代桑田。奴婢亦準良民給田，牛給三十畝，各視其有無，以行收受。如一家族均老小癯殘，不堪受田時，特許年十一以上及癯者，授半夫之田，且年踰七十，可勿返田。每年正月，調查人口之現存數而行土地之收受；地曠民稀處，聽民力所能及，耕額外之田，地狹處則令酌減，如願移墾空荒者聽之；惟地足處不許妄事他移。民之構新家者，以三口一畝爲率，給以宅地，有奴婢則每五口增給一畝。租稅於年十五受田時使負擔之，至七十返田時免課。此制厘定之週備詳密，至可足述。自北魏至唐初，雖各代授田有多寡之分，而其大體則相同。

唐代統一中國，斟酌六朝以來土地法之變遷，定均田、租、備、調之法：男子年十八得受世業田百畝，其中以八十畝爲口分田（等於露田），二十畝爲永業田（等於桑田），口分田至年六十歲時，先以一半返官，其餘一半，俟死時還之。年未六十而疾廢者，亦還口分田之一半於官。男子乃代表妻子而受田，故對於婦人，不另給田；惟寡妻寡妾，得授以三十畝，其成一戶者，添給二十畝。田地之授與及收回，在每年十月農事終了時行之，授田次序，先貧後富，先有課役者而後無課役者，是卽爲班田法。至其稅制，分爲租、備、調三種：（一）租，凡田百畝，出粟二斛，稻三斛。（二）備，每年爲國家服役二十天，閏年加二日，不願就役者，以每日出絹三尺折算。（三）調，以絹綾等代農產物爲稅，遇旱災得酌免減。此種制度，雖名義仍爲均田，但其實際，以土地買賣之禁漸弛，「移住他鄉或貧而不能營葬時，許賣永業田；由狹鄉（人多田少）移往寬鄉（田多人少）時，許併賣永業口分兩田。」地權並不平均。

宋神宗時，王安石建議變法，其關於土地制度者有三：

（一）農田水利法——將全國旱田，設法灌溉，以加增農民生產，並將無田可耕之農民，用墾殖方法救濟之。
 （二）方田均稅法——將全國可耕之田，以一千步見方爲標準而劃分之；每歲九月驗土地肥瘠，以五等均定稅則而徵收田賦。此制實行時，大地主不能免稅或抗稅，而自耕農之負擔可以減輕。

（三）青苗法——卽每歲春季，由政府借積穀與農民，供給耕種之資本，指定田中青苗將來成熟之收穫，作爲抵押，附以十一之稅。此法含有近代農村合作之性質，予農民以極大之便利。

王氏此種土地改革，實屬切中利弊，大足嘉惠農民；祇以當時土地測量方法之不精，以及用人之不慎，行未崇朝，即爲反對者所摧殘。有良法而不行，徒使後人唏噓耳！

元代土地私有制度，極爲盛行，自王公貴族以至農商士卒，皆可爲大地主。但對於漢人，則不以法令保障其土地所有權。世祖時趙天麟雖獻策限田，但以當時積習已深，未有成效。

明太祖驅逐元人後，又將前代貴族暨無主之土地，盡行收歸國有，以分租與農民；復將國內田土，就其所在形狀，丈尺，以及田主姓名，編製冊籍，號爲魚鱗冊（即土地清冊）。其後因濫設莊田，開兼併之門，流弊甚深。

滿清入關，土地政策，仍因舊觀，且以「官莊」「官田」「屯田」爲名，濫圈民地，供養八族，結果，遂引起太平天國之反動。當一八五三年太平天國建都南京時，其所頒布之土地政策，頗含有土地均分公有之性質。田分九等，按照戶口分給，十六歲以上之男女，均可受田，十六歲以下者給半，其主張頗有改變土地私有之經濟組織，而使耕者有其田。但其政治勢力，不久仍爲滿清所消滅，故此種政策，亦未嘗實行也。

四、現代各國土地政策之趨向

現代世界各國，因感國際侵略之益甚，莫不扶植其民族勢力，開發其國家生產，以相頡頏；而對於土地問題，遂益加注意，努力改進。茲將近年各國對於土地政策之趨向，作一簡略敘述，藉資參考：

近今各國所採用之土地政策，可分爲：（一）獎勵自耕農制度；（二）土地公有制度；（三）限制土地私有

制度。

(一) 獎勵自耕農制度之土地政策

採用獎勵自耕農制度之國家，根本不主張取消土地私有權，政府並用種種方法，輔助農民取得土地所有權，獎勵自耕農與小農之發展。茲舉英、德、丹麥、日本四國爲例：

(1) 英國——關於獎勵自耕農與小農之法令，有一八八七年頒布之零耕條例及一九〇八年之小農法。在此法制之下，由縣會收買或租借（遇不得適當土地時，可向五十英畝以上之地主強制租借，此租借之地，不許出賣）適當耕地，劃成小農地（一英畝以至五十英畝），賣給或租與自耕農。凡有耕種能力而乏土地者，皆可向縣會請求購買耕地，先付五分之一地價，餘則由縣會墊付，在四十年以內，分期償還。農民向縣會請求耕地時，須注意下列條件：

(甲) 自量有耕種能力。

(乙) 向縣會所購之耕地，非經政府許可，不得自由買賣讓與。

(丙) 此種耕地，只能傳於一人，不得分割細碎。

(2) 德國——一九一九年公佈之聯合土地設定法及一九二〇年公佈之聯合田宅法，對於獎勵小農辦法，均有詳細之規定。其中扼要之點，厥爲土地銀行對於欲購買土地而缺乏資金之農民，予以財力上之援助。借款

數額，約當原地價額之四分之三。此項墊付地價，須於五十六年內分期償清。所購入之土地面積，以購入人之勞動能力自行耕種，足以維持其一家生活者為限度。所購入之田地，不得任意分割或讓與；以後出售時，國家有優先購買權。

關於管理土地之事務，如調查、測量、登記及關於土地之爭執訴訟事務，設有墾務局辦理。

(3) 丹麥——在一九〇九年所公布法律中，規定各縣府設有委員會，管理勸設小農事務，凡小農因購買土地而無資金時，得由鄉村會呈請縣府委員會審查，如經合格，再轉呈農部，取得證明書後，由國庫貸款，每年支出總數，以丹幣五百萬克羅來為限度。凡未有土地之農人，得向鄉村會請求代尋，如代尋不得，則賣與公共土地，地價大部由國庫支出，以後買主分年清償。近年國內農民，已十九屬於自耕農矣。

(4) 日本——自一九二二年以來，日本即採用簡易生命保險積立金之方法，對於具備一定條件者，低利放款，以援助自耕農之創設。一九二六年更立大規模之計劃，由政府自行借入簡易生命保險積立金之低利資金，經地方團體，對勸設或維持自耕農地者融通。其條件如左：

(甲) 購入土地之價格，不得超過規定之價格，或當地普通之價格。

(乙) 借款人須現在從事耕作者。

(丙) 借款人所擬購入或維持之田地價格，不得在日金四千元以上。

(丁) 借款額以四千元爲限，年利在三厘半以下，歸二十四年內分期償還。

(戊) 借款未償清前，土地不得自由轉讓。

除英、德、丹麥、日本數國以外，尚有愛爾蘭、奧大利、法蘭西、新西蘭、葡萄牙等國之土地政策，其目的亦均趨於獎勵自耕農及小農，茲不贅述。

(二) 土地公有制度之土地政策

實行土地公有制度之國家，可以蘇俄爲代表。俄國在大革命以前，本屬土地私有制度著名之國家。迨一九一七年大革命後，共產黨攫奪政權，立即公布無賠償沒收土地之法令，在昔王室與貴族之土地，全部收歸國有，由國家將其分配於各村農民或農民合作社使用。故農民祇有土地使用權，而無土地所有權；土地私有制度，完全消滅，國家爲唯一之地主。至於雇用勞動，無論採用何種形式，皆在禁止之列，並不准自由買賣讓與。在此種土地政策之下，農民爲國家之勞動者，對於農業收穫，除一小部供其生活之必需消費外，剩餘者均由國家徵收，以供給城市中工人及軍士作口糧。此種政策施行以後，農民怨聲四起，自動怠耕。於是全國耕地面積縮小，農民收穫減少，各處發生大飢荒，死喪農民數千萬。列甯自知上項土地政策不能繼續實行，乃於一九二三年宣布「新經濟政策。」主張對於耕種所得之農產品，僅徵收最輕之「單一現物稅」；農民除繳納規定之糧食外，可以自由處分；在一定條件之下，土地可以租借；（但仍嚴禁買賣）輔助耕作之雇傭勞動，亦加允許，其後工銀制恢復，農民更可以工資僱傭

勞動。蘇俄自改變方針後，農產加增，國家安定，可見完全取消土地私有制度，事實容有未能也。

(三) 限制土地私有制度之土地政策

實行限制土地私有制度之國家，主張限制各人對土地私有數量，使其不能超過一定限度。超過限度者，則所餘土地，由國家收買，分配於農民。

(1) 波蘭——自一九一九年恢復獨立，通過農制改革原則以後，對於大地主之土地，貴族，僧侶，離鄉地主之土地，以及投機不耕地，由政府強迫賤價收買，以分給於歸休兵士，及無產農民。賠償之價格，由時價百分之五十減至百分之三十。分配土地之數量，每人以二十三公頃為限。

(2) 捷克斯拉夫——自一九一九年公佈土地改革法後，對於國內私人所有土地面積，至多不得超過一百五十公頃，以至二百五十公頃。超過此限度者，則以相當賠償價格沒收；大地主在一千公頃以上者，收買時得再遞減其價格。國家對於貧農，須補助家屋與農場建築費百分之九十，貸與期限為五年。

(3) 羅馬尼亞——根據一九一八年所頒布之法律，規定國內私人所有土地，最低限度為一百公頃，最高限度為五百公頃，超過五百公頃以上之土地，由政府以相當賠償價格沒收。

除上述三國外，尚有立陶宛，猶哥斯扶夫，拉多維亞等國亦採用此種土地政策。在原則上均主張限制土地私有之數量，但因各國土地面積，土地肥瘠以及地價貴賤之不同，各國對於個人所有土地之最高限度與最低限度

之規定，竟有數倍之差。

至於美國，以地廣人稀，地主，佃農，雇農階級之分野，並不顯明；故美國土地問題之中心，爲如何發展新農田，如何改進舊農田；因此其土地政策之着眼處，在設立農業銀行，及其他儲蓄與信用機關，對於農民作適宜之放款而已。

五、如何解決中國土地問題

吾人就上述中外各國之土地政策及沿革，綜合其要點如下：

(甲) 各國採用土地政策之方式，雖有不同，然國家有絕大之支配權，則屬一致。

(乙) 各國特別注意於土地分配政策，趨向於耕者有其田，普遍確立自耕農制度。

(丙) 除蘇俄外，各國對於沒收土地，都給與地主以相當之代價。

(丁) 各國多行限田制，規定私人所有土地最高與最低之限度，逐漸實現平均地權。

(戊) 各國政府對於無力購地之小農，多予以經濟上之援助。

(己) 就我國歷代田制觀察：我國僅有土地公有私營之制度，而無土地公有公營制度；井田制爲土地公有私營制度，理論上比較完備；他如均田法，限田法，青苗法等，均有維持土地私有制度與扶助農村經濟發展之性質；惟或因辦理未妥，收效未宏；或則人存政舉，人亡政息，著效甚暫。我國歷代政治家雖莫不以土地問題爲國

家政治設施之重心，無如變亂迭乘，日趨下游，終未得澈底解決也。

我國今日，生靈塗炭，國亂如麻（共黨蔓延，尤以土地為號召）土地之未得解決，實為厲階。曠觀各國，因農民得田而耕，駸駸乎已臻於康樂之境，令人嚮往。其辦法雖各異，而自我貧農觀之，均所欲取。返觀國情，則又難驟致。蓋欲使國有，則我國土地制度，既未經過如一八四八年法蘭西式之改革，亦未實行俄國斯托里寶式之土地改良，貿然收歸國有，必肇巨變；如云均分，則全國耕地若干，向無確實統計，而畝之大小，亦復參差不齊；若云貸款佃農，助其購田，則國庫空虛，佃農數衆，難於遍救。故各國土地政策，容有可式，力有未逮。而我國往昔不科學之均田限田制度，則又非宜於今日之中國，抑亦不能就此而即可解決我國當前錯綜混亂之土地問題也。

我國農村之現狀，為農民之離村，地主之剝削，人口分布不均，荒地面积增多，生產不足。故欲解決我國之土地問題，除分配外，更當注意於如何盡地之利，以增加生產。總理中山先生，已先吾人之觀察，創設平均地權論，義理兼賅，無所偏廢，期於和平之途徑中，以解決我國民生問題；其足奉為至當之原則者，已無疑義。茲概述之：平均地權之性質，為國家對於土地有最高之支配管理權，人民有使用收益權，絕非古代不科學之均田限田制可比。至於因社會進步所生之土地報酬，則為衆人所享有，而不為少數人所壟斷。平均地權之最大效用，在使地盡其利，農民益能努力於生產。其實施辦法為：（一）定地價，由地主自報之；（二）國家照價收稅；（三）土地所增之價歸公；（四）依價收買。

考民生主義之兩大綱領：一爲平均地權，一爲節制資本，皆爲實現民生主義之必要手段。民生主義之實現，不僅在衣食住行四大要件上，謀求分配適當之方法，而尤在生產方面，爲全民闢一途徑也。土地爲生產要素之一，增加土地生產力，可以增加人民需用物品之供給，亦即促進人民之物質幸福，開闢國家之財源。在今日中國工業幼稚，農業亟待發展之時代，土地利用問題，極爲重要，故平均地權論足爲解決我國土地問題之最高原則者，實以其不僅顧念分配之平均，而尤在能盡地利，使國計民生，趨於解決。

平均地權之核心，爲謀地盡其利；而其最大目的，則爲使人人平均享受土地之未來價格，（參看蕭錚先生平均地權真詮載地政月刊第一期）使民生日漸繁榮。至於土地之未來價格，因工業建設計劃完成之故，（總理欲於最短時期，完成其實業計劃。）而增高甚鉅，若任龐大之土地增價爲少數人所攘奪，而大多數人民感受地租壓迫之苦，則其危害於國民經濟之健全，當不堪設想。故平均地權，實係防患未然，使未來土地價格平均爲衆人所享有。防止少數人壟斷利益或對土地更爲其他惡濫使用，如土地荒置，土地投機等等。總理於同盟會宣言中，曾明白昭示曰：

「文明之福祉，國民平等以享之，當改良社會經濟組織，核定天下地價，其現有之地價，仍屬原主，所有因革命後社會改良進步之地價，則歸於國家爲國民所共享……其所敢有壟斷，以制國民之生命者，與衆棄之。」

由此可瞻知總理之平均地權主張，在以土地問題之解決，而消弭社會上貧富懸殊之現象，絕非空洞之「分

配田產」而已也。

平均地權之目的，既在使人人平均享受土地未來之價格，則爲欲計算土地未來價格起見，應先核定現在之地價。現在之地價既定以後，則因國家新建設，社會進步之結果，而增加之地價，當歸爲公有。總理在建國大綱第十條中更明白規定：「每縣開創自治之時，必須先規定全縣私有土地之價。」可見總理對於定地價一事十分注意。地價既定，則徵收地價稅。其最要目的，在防止少數人以土地爲投機之工具，或置土地於不耕，使有土地者不能不善用其土地；蓋因地價稅之徵收，係以地值之大小爲準，耕而不盡其利者，或棄之不用待價而沽者，均須照納地價稅。至於增價歸公之辦法，則因土地增價，非純爲有土地者個人經營之能力所致，而係社會改良進步結果。地主既屬不勞而獲，則國家應將此不勞而獲部份，歸於公衆，使其平均享受利益，而社會貧富階級之懸殊，不致過鉅。故增價歸公，乃最要之辦法。照價收買之作用，一以校正地主申報地價，使地價稅與徵收未來增價有所準繩；一以便於國家實行大規模之建設時，公用地供給，不致缺乏或昂貴，此在平均地權辦法中，不過爲輔助辦法，不能視爲實行土地國有也。

總之，平均地權主張，使國家握有土地之支配管理權，而個人雖有土地使用收益權，但須聽命於國家之支配管理。凡因個人資本勞力而生之土地收益，概歸於個人；凡因社會進步之結果而生之土地收益，則歸於國家。此種制度，介於絕對的土地私有制度與絕對的土地國有制度之間，而爲一種折衷制度。因在土地私有制度之下，土地

支配管理權與使用收益權，均屬於個人；而在土地因有制度之下，土地支配管理權與使用收益權，均歸於國家。無論兩者屬於私人或屬於國家，結果祇形成現代資本主義的社會或共產主義的社會，對於中國有害無利。故總理之平均地權論，乃根據中國客觀之事實而定之土地政策，所極和平之方法，謀問題之解決，倘能實行，其效必著也。

時至今日，我國土地問題之急需解決，已間不容髮，然則如何以推行平均地權政策，以及如何謀耕者得有其田。以開發我國生產乎？斯則有首當注意與施行者焉。

(一) 土地測量——土地測量，乃整理土地之先決問題。土地法第二十四條：「未經依法為地籍測量之土地，不得為所有權之登記。」蓋所以明示測量為土地整理之第一步工作，亦所以表示測量之重要也。况我國畝法凌亂，已達極點，土地經界不分，產權不定，而致有賦無田，或賦多田少，所謂田地糾紛，乃為各縣習見之案件。故欲解除人民此項不平等負擔，厥惟測量。土地測量完竣，則每個土地單位整齊，在同一單位之土地，而別其地質之高下，地質既定，（土地測量宜與探險地質相輔而行）則地價之釐訂有所準繩。又土地之生產力，雖因人力與自然力而有差別，然其本身，亦受經濟上報酬漸減律之制限，地廣人稀之處，則農業經營，往往用粗放耕種法，地狹人稠之處，則用集約耕種法；中國地大物博，然因人口分布不均，而農民又狃於舊習，故有無地可耕之人，亦有千里荒蕪之土；因之墾荒，亦為解決中國土地問題之一法，然某區域內，究有荒地多少，如何分配開墾，亦必於土地測量完竣，擬訂計劃，方能切於實行。土地測量，必有一定之程序，先辦三角測量，再用圖根測量，地形測量，然後可以分區舉辦清

丈，故政府必須擬訂整個計劃，從速訓練測量人員，分設地政機關，以專責成。茲擬定測量實施次序如左：

(1) 三角測量——在全國土地測量未舉辦之區域，得以省區為範圍，施行獨立小三角測量，但各省方式須一致。

(2) 圖根測量——在小三角鎖形或網形之內，得以縣區域為範圍，施行一二等圖根測量，以為地形測圖，戶地測圖之根據。

(3) 地形測圖——各省區得因其地形及土地分配之狀況，耕田荒地之比例，而實測自五千分之一至五萬分一尺度之地形圖，及較大尺度之設計圖。

(4) 戶地測圖——即一起地之丈量，視土地分割之繁簡，適用五百分一至五千分之一之尺度測成之。

(5) 求積於原測量上，算定每一區或各戶之面積。如某區土地總面積，既經算出，而對於某區內之土地田畝，荒地，公地，山林，以及村莊，市場，各項面積各若干，即可分別算出。

根據測量所得結果，并須記以調查所得之事實，其圖記可分為：

(1) 區內田畝圖記；

(2) 區內山林圖記；

(3) 區內水利圖記等。

合區域成縣，合縣成爲一省總圖，如此，某縣某區皆有正確之位置與面積。不論何種土地，包舉無遺，是乃足稱整理土地之測量。至於探驗地質，當與土地測量相輔而行；調換耕地，亦必實施強迫辦法，必不使有畸零之耕地，阻礙農業工作之科學化。土地測量完竣，則生產物之改良，水利之濬導，荒地之開墾，移民之實施，公有土地之利用，佃業關係之改善，其與土地問題有密切之關係者，皆可由此實施，故土地測量者，實爲平均地權，改良農村經濟之嚆矢也。

(二) 土地調查——我國土地狀況，現極紊亂，疆域又極廣大，一般人民所有之產業，向不願公開，欲求測量與登記之精確，非輔以調查不可。如土地之種類，等級，與其生產力之強弱，地價之高下，產權之證明，業主佃戶之姓名，住址，以及地方人口之疎密，農工商各業之狀況等等，皆須精密調查，而後真相明瞭，無所隱匿。可先由地政機關製定土地陳報書式，分發各縣，交由各區自治機關，轉交各業主填寫，此種調查，爲測量登記前之準備工作。

(三) 土地登記——測量調查之結果，即爲登記，須採用強迫制度。凡既經測丈調查之土地，無論公私及若何種類，均須在一定期限內登記，填明地目，地號，面積，界址，地價，類別，用別，及土地權利人或使用人姓名，住址等等，皆須正確無誤。登記以後，經過公開期間，如無問題發生，即爲確定登記，乃以登記證連地圖發給業主收執，此種證書，登記絕對效力，業權即可確定，無論何人，不得爭執。其利益：

(1) 業主權利得有力之保障，且又經界分明，可以免土劣之侵佔。

(2) 登記證既爲產權之唯一憑證，並得法律之保障，即成爲一種有價證券，可以買賣抵押，變爲流動資本。

(3) 業主有若干土地，納若干租稅，一視登記簿冊爲準，得除稅吏舞弊，公家收入，人民負擔，兩得其半。

(4) 編制土地清冊，大別分爲二類：(A) 按照土地區域，將登記表冊，分區編製，比較區內地畝價格之高低，分爲等第。(B) 按照地主戶名，及地產多少，將登記表冊，依戶編製，分爲等第。第一類，以地區等第爲綱，地主爲目；第二類，以地主等第爲綱，地產爲目。以後土地權利之移轉，如過戶，分割，亦必經登記，始發生效力。如土地狀態發生變動，亦須申報登記。故土地情形，瞭如指掌。

(5) 以此爲根據，由地主申報地價，施行地價稅，與土地增價歸公，將目前參差偏倚之田賦制度，完全廢止。

(四) 土地利用——中原區等各區可耕地之不足分配，有如前節翁文灝先生所述，若再不能善爲利用，則人口問題，益陷於絕境。此所謂土地利用，當有兩種含義：其一，須將已經使用之土地，提高生產效率，即以科學知識經營土地，使其在同一面積之內而得較多之收穫；其二，須將不可或不易耕種之土地，設法利用，不令荒蕪。因不可耕之土地，無論其爲山地，瘠地，或乾燥地，均可設法利用，如造林畜牧，及其他科學之方法，變無用爲有用。據地質學者研究，目前戈壁一帶之沙漠，在遠古原屬樹木葱蘢之土地，後爲人類野蠻之遠祖砍除，於是氣候失於調劑，漸成沙漠。邇來更有沙漠南遷之說，如不用造林等項方法救濟，則將來江南亦未始無變成沙漠之危險。是以吾人如能利用土地，則無用者可變爲有用，若不知利用或不思利用，即肥土亦將變成沙漠。國人自應全體動員，以完成利

用土地之工作，務必造成野無曠土之國家，國民生計，乃能解決。

(五) 移民墾殖——我國因人口分布之不均，日促土地問題於嚴重化，一方貨棄於地，一方爭奪無已，致引起中國社會之各種病態。故移民墾殖，實爲當今急務，其利約言之：(1) 增加耕地，解決內地各省人口過剩；(2) 解決民食，減少亂源；(3) 增加生產，增加國富；(4) 充實邊圉，制人覬覦。是以今日內部之有荒地者，固應責成地方政府，在年內將該區域之荒地儘先墾殖；而開發西北與收復東北，尤爲重要，蓋由此始得解決中國今日之人口壓迫也。西北面積遼闊，地位重要，在昔向爲文化著名之區。新疆富榮寶藏，人口最稀，每一方哩，恐不過數人。從歷史上觀察，開發新疆，可能性最大，昔之所謂歐亞孔道者，豈謂不能再恢復於今日？高昌鄯善之繁盛，豈必不可重見於今日？至於東北，乃有名之「處女土」。黑土之肥沃，在最近三十年內，不必加肥，祇以松遼平原（包括松花江、遼河及嫩江三流域）而言，此類土地，至少有十二萬方哩。氣候適宜而雨量可恃，最合於農業之經營，最適於移民之墾殖；故東北之喪失，無異剝奪我民族之生存權。（翁文灝先生稱東北爲我民族唯一之好出路）東北不能收復，而僅恃開發西北，則我國人口問題之解決，尙無十分之希望也。如之我舉國上下，其將有所警惕乎？（西北尙亟亟可危）至於移墾經費，移墾人民，移墾辦法，以及交通之發展，當局者尤宜熟思以籌之焉！

(六) 減農化工——論者每謂我國目前最重要之問題，在如何謀全國進於工業化，倘斯有達到，則一切問題不難迎刃而解。是響言也。蓋欲使中國整個工業化，在事實爲不可能，在理論且不必要。一種政策之決定，須有全

盤之計算，兼顧將來，不宜僅顧目前，夫以中國社會如此之複雜，農民數量如此之衆多，交通運輸，又如此不便，思由農業狀況一變而爲全部工業化，事實極爲困難，卽屬可能，亦爲不必，因工業之發展，有賴於原料之供給，工與農乃相扶而成，缺一不可。何況全中國人口工業化後難覓相當尾閭乎？是以全部人口工業化，固爲不必要，且亦不可能；然一部分之工業化，則爲絕對之必需；（蓋因我國生產之不進，實以工業之過於幼稚也）如能將一部份人口工業化則農村剩餘人口，卽有出路，而土地問題，亦可得間接之解決。

土地測量，土地調查，土地登記，土地利用，移民墾殖，減農化工，均爲解決我國土地問題以及增加生產之必要條件。而土地測量，尤爲整理土地之入手辦法，急宜從速進行。此外如如何改善租佃制度，扶植自耕農，以及發展交通，提倡合作等等，亦爲目前首應注意之事項。

關於解決我國一切土地問題之大綱，已有土地法爲之規定。（民國十九年六月三十日公布）而施行法則尙未製訂。蕭錚先生對於公佈之土地法，曾有精闢之批判，特爲紀錄，蓋於解決我國土地問題中，不無裨助也。（原文見東方雜誌第二十八卷第十號題爲譚麥熙克對吾國土地法之批評及管見。）

「革命的眞精神，不只是在通電，宣言，與口號上，而應在社會的疇範與政治的基礎之法典上。民族的健全，國家的復興，不僅要有優良的民族意識，合理的經濟條件；尤其要有適當底法律前提。這是歷史的事實：大流血，大革命的结果，所換得不在活底動底政治，經濟的範圍裏，是只在死底僵臥着底幾條法律文字上。所以現在的立法，四

十年革命犧牲後的立法，即是無數頭顱與熱血的結晶！我們全國上下要十二萬分注意，尤其是現在負有立法責任的諸位先生們，使吾們革命後的立法決不可失之粗忽，致造未來革命的前提，播下全民族大犧牲的種子。

土地立法是一切立法中最重要，譚氏已很透切地說明了。作者亦因為承認他重要性，所以頗欲貢一得之愚於有立法之責者之前，於全國人士之前。倘能因此引起大眾之注意，相互討論研究，以供立法院修正或作施行法之參考，因之革命的收穫之土地立法能更合經濟的，社會的與政治的需要，則更所大願。現在仍依譚氏的程序，貢獻愚見，間再略將氏意加以說明：

(甲)關於基礎的所有權者：本法所定土地所有權之形態，為最科學最合理之所有權兩級制。即國家有支配管理之權，而個人有使用收益之權。如國家可隨公共之需要，收回私有土地(第五篇土地徵收)限制使用(第三篇土地使用)及限制所有面積(第十四至十六及一四二條)等等，故第七條所稱之私人所有權實僅使用收益之權。假經濟的權能於個人，而仍在公的支配監督之下，可使土地所有權依社會之機能，立法深意，甚堪贊佩！

惟於此有須討論者，即為限制土地面積之手段。依歐洲學者之研究，限制土地面積，最佳之手段為土地之累進稅，(漢堡市之地值稅草案，地值每加一萬五千，稅率增加千分之一)而不為板滯之面積限度。蓋私有面積之究應以若何程度為限，極難決定。土地有肥瘠，經營能力有優劣，偶一不慎，即可生法律上之不平與齋來農業經營上進歩之大妨礙。今以現代科學經營之瞬息萬變，而吾國領土內之氣候地質又甚相逕庭。非惟求全國一致之最

高限度爲不可能，即欲求一省一縣之內有統一辦法，亦恐爲事實所不許。則十四條所謂由地方政府限定私有地之最高限度，實至爲危險。蓋各地方政府甚難審察周詳與相互間有真正科學的平等之可能。如各各爲主觀之觀察，任意規定其最高限度，則居此省區者與彼省區相形見絀，在此時代者，與彼時代之優劣異勢。不僅喪失公平，且亦易滋社會之不安。故吾國古代不科學之「限田制」，決不可任意稍用於今日。如改採累進稅制則有其利而無其弊。大地主之土地加多，其納稅愈重，勢不能不讓賣其一部。土地集中於少數人之手之事實，決能因此免除。至其能依時依地依經營能力而伸縮，更不待言矣。同理，第二九八條自耕地之限制，亦爲至困難之事也。吾國目前至切要之圖，爲農業工業化，而此板滯呆拙之面積限度，甚易爲前途巨障，願負立法之責者三加之意也。至一四七條限制最小面積之再分割，在吾國之農業現狀，實大有裨益。吾國東南富庶之區，農業經營，始終尙逗留於中古狀態者，土地過事小分爲之累也。此其造因雖多，而遺產繼承向採平分制，實占其首要。故爲防止土地因人口繁殖而愈小分，更當以本條立法精神，滲入於繼承法中也。

(乙)關於土地價值：本法承認土地之申報價格與估定價格並存，而以申報價格爲未轉賣土地之徵收及增值稅之標準，而以估定價格爲地值稅之標準。譚氏對此深致疑問，而鄙意亦不以爲然。蓋申報價格之可爲地值稅之標準，民生主義中已再三申論，德國土地改革者亦同認爲最佳之辦法，今本法原則中僅引加拿大一市之「一時窒礙」(譚氏且否認有「拍賣而無買主」之事實)遽加變更，實爲失計。蓋申報價格較估定價格之爲

公平合理，實爲顯見之事實。而尤以手續簡單而流弊少，可使地值稅爲優良之稅制。若估定地價則適相反，估計地價本爲極煩難之事，而又最易引起爭議。現本法關於地價估計各條手續之繁重，與處置爭議之規定各端，可想見矣。至其流弊所及，人民與胥吏之上下其手，更生道德上，政治上極大之污點。（吾國稅政大病，卽爲估價。人民以公家設有估計員，遂爲不負責任之虛報。估計者以有機可乘，遂演出中飽，納賄之事實。）况財政學上對稅制之抉擇，征收手續之繁簡，征收費用之多寡，同爲主要條件。今捨簡就繁，去儉從多，已背財政原理，而况更有進一步之失策乎？

申報地價與估定地價並存，結果狡獪者必反而故意高抬申報價格，使納增值稅時或被徵收時，能多所利得。蓋地價稅既須參照市價爲同地價區內之總平均，然後依此總平均所得之標準地價爲征稅標準，則申報價格高，固無多增地值稅之虞，而有多得賠償，少納增值稅之利，又何樂而不爲耶？若然，則公家一方少地值稅與增值稅之收入，而須多加徵收補償，損失不資矣。

或以爲本法施行若干年後，土地均曾一度轉移，於是各有轉移價格，而事實上不復有以申報價格爲稅務或補償標準。誠如是，則根本推翻申報地價之妙用矣，更不敢贊同。……

（丙）關於地值稅者：近代稅法之最優良者，世界公認爲累進稅制。其意義在使收入少者，負稅之義務輕；收入巨者，對公共之貢獻亦應較多。此制不僅求國家財政收入之豐裕，且亦欲求經濟上之負擔平等。今本法地值稅

捨累進制而僅依稅地區別，使在同類稅地內，大地主與小土地所有者依同稅率納稅，（如二九四條，鄉改良地稅率爲千分之十。）實爲經濟上之不平等。試思有改良地價值累數十百萬者，與有地僅足自活者，其負擔能力之懸殊爲何？如在前者徵收其百一之稅，仍等鴻毛，若在後者，恐已不勝其負擔之苦。遠不若原訂爲累進稅者之爲合理，且地值多寡與稅率之比例一致，無畸轉畸重之弊也。竊意以爲在本法之施行法內，當先就本法所定稅率範圍，依地值之比例，訂明累進稅率。倘能加以根本修正，則更合租稅原理矣。至累進稅有限制土地所有面積之妙用，已詳前論，不復贅……

（丁）關於增值稅者：本法關於增值稅之規定，其最大缺點，爲未訂明此增值爲不勞而獲。蓋土地因排水，施肥及鬆土等工作而致之增價，爲勞力及資本投施之結果；國家爲獎進土地改良，決不當對之課增值稅。土地增值稅云者，世界各國於其稅法上必明訂爲不勞而獲之增值。今本法泛曰「增值」，三〇九條更僅依其賣價或估價超過其原價之比額計算，而不云扣除其因勞力或資本之投施而得之增價。則此稅法，適將爲土地改良之累矣。此在施行法上，誠有萬不可忽者。

（戊）關於地租者：本法對承租人之維護，與獎勵自耕農之深意，周詳備至。惟獨關於最切要問題之「地租」額之規定，反似維持地主之利益，竊甚惑焉。在土地上承認私有權之存在，其理論基礎爲承認私人對公有土地可有經濟的使用收益權。今私有土地者對土地不以自己之勞力或資本加以經營，以事使用收益，在理，國家當收回

其私有權，以轉界實際使用者。今如不欲驟剝奪其先占權利，而加以維持，然決不容其以土地爲榨取他人勞動之工具。故對地租額，在理論上當使其僅等於地值稅，而不當再計入其轉化爲土地之資本之利息。（私人以資本購土地，而不加以使用，經營，等於以資本埋藏於地下，不當再有利息。）今定地主坐收其成之地租額，尙可高至千分之三七五。而終歲勤勞之耕作者，亦僅多得千分之二五〇，豈得謂事理之平。即衡之事實，自國民黨定都南京以來，東南各省之地租率，不過千分之二五〇——三〇〇之間，（鵬按此種租率，尙屬少數。）我黨如仍欲貫徹其扶殖自耕農，與拯救承租佃農之苦痛，竊以爲地租至多不當使過正產物百分之二十五。且當如譚氏所論，正產物之收穫額，依地政機關所定之一般收穫可能，而不任之於「自由契約。」此關於吾黨革命政綱至巨，甚願有立法之責者三致意也。

（己）關於墾荒者：本法關於墾荒節之規定，頗能符創設中小農之旨，作健全之內國殖民政策實施之前提。蓋吾國西北東北一帶，荒地至夥，而東南一帶之貧農與佃農亦日益加多。尙能依本法而使用荒地，不僅在利用豐裕之天賦與調劑過剩之勞動力，且其有裨於國計民生亦至鉅。現下東北一帶，私人墾殖公司，日益加多。彼等招來內地貧農，往往視若農奴，待遇至苛。致無計劃墾荒之結果，反而創大地主與農動者階級之對立。本法一九〇條定承墾人爲自爲耕作之國人，實可以矯此弊。惟一九一條訂農戶爲家屬十口以下之農人，在字句上不無流弊。蓋吾國農人生殖力甚強，倘一夫婦有九子之貧農，將不得爲承墾人乎？且吾國農人，素營家族同居生活，倘有父母子女

兄弟者，甚易超此十口之定額。故此農戶之限制，實不當按口數。一九九條謂荒地須大經營者，僅准代墾人承領，竊意以爲未妥，蓋有多數成員之合作社，資力較豐者，在事實上亦有大經營之能力，未可忽視之。二〇四條之代墾人與農人之契約，在施行法上當訂明由該管地政機關，加以審核。否則，代墾人索還墾價之額過高，使農人得耕作權後之土地，長在負債期中；（二〇六條謂墾價未償清前，土地供墾價之擔保，而有抵押權。）則農人又不免供資本主過分之剝削矣。二〇八條私有荒地開墾之期，不適用承墾人及代墾人之一年期限，而爲由主管地政機關所訂之「一定期間」；竊意以爲條文失之太柔。蓋私人購有極廣大之荒地，而不施耕作，已爲東三省之已有事實。此種純以土地投機爲目的，以最低之代價，換得連州之土地，大多爲在政治上之有力分子。彼等荒地開墾之期，如欲在其勢力範圍下之主管地政機關加以限定，在事實上恐爲不可能。在理，私有荒地，決不容其存在。蓋土地許私有權之存在，其理論基礎，純爲公有土地，姑讓私人之力能經營者，取得經濟的使用收益權，加之利用，以增進社會人羣之福利。如私人占有，而仍荒置，國家即當依原領價收回其土地。或以爲荒地之高稅率，即已寓禁於征之意，可不必再嚴定其開墾之期限。而不知荒地與熟地之荒置，純然不同。蓋熟地有高額之地值，則按值之稅率，其數亦高，地主不勝其負擔，勢不能荒置。若原爲荒地，則本身無價值可言，即按值征百分之百，仍爲數極微，決無促成改良之效。故私有荒地，必須規定嚴格之開墾期限，而爲顧慮吾國之實際情形，更不能不望法律定有期限之明文也。

本文寫就後，曾更將限定私有地最高面積一層，請益於譚麥熙克博士，茲將其解答譯附於後，祈讀者勿等閒

視之！

關於限定應屬於總體的土地而讓人所有的最高面積，在原則上是否適當一層，與土地稅有聯帶關係。這是在古代曾經試驗過，而現在東歐及南歐諸新國亦再加以嘗試。如波蘭的土地改革，限個人之最高面積為一百八十海克塔（一海塔約等於吾國十五畝餘），在保加利亞為三十海克塔。這種限度不是有點隨意的嗎？為什麼恰好這樣？為什麼不再多一點或少一點？一種最健全的土地政策，應導致最優良之土地經營。為什麼一個特別勤勉的農人不可以特別多耕種一些土地？一個特別勤勉的農人因之有能力比一般平均數多經營一些土地的將怎樣辦呢？現在繼續增高着底經營能力，可以提出一切的證據來。在對公衆負相當的租稅底條件下，應使這種能力實現。所以適宜的地值稅則（累進的）的確可以作根本的幫助。這裏值得考慮的，是累進稅已不能施行於鄉改良地上（在二九四條的情況之下）。假使個人有特別大底土地要求權的話，在第七一種社會問題小冊上有累進地值稅的例子。（即指漢堡地值稅草案，其稅率為個人所有地之地值在五千米克以上者稅率為千分之一，在五千米至二萬者為千分之二，個人所有地值每超一萬五千馬克，稅率即增千分之一；直增至地值在二十萬以上者，稅率為千分之十五。）

假使依中國的舊習慣，要維持小土地所有制，我要獻策，請在每縣成立一個國有的大農場。在這農場上做各種農事試驗，例如以新的機器，新的種子及新的肥料等等。凡這些事情，小經營是極難做的。這種作模範的大經營

能鼓勵小土地所有主組織合作。這便可兼有小土地所有與大規模經營的優點了。」（土地法參看附錄一）

第五章 農村合作

一、農村合作之意義及其提倡之需要

合作事業，爲近世經濟組織之新制度，意在以合作社之組織，以救濟現代經濟組織之缺陷，乃經濟上之弱者，對於經濟上之強者，爲保存及發展自己之產業及生計計，以合力協作共用共享爲目的，結合其資本及勞力，以爲經濟的活動。而農村合作者，即在農村社會中以解決農村經濟問題爲目的之合作組織也。總理中山先生於地方自治開始實行法中，曾致意於各式合作組織之提倡，而首列農業合作，實具深意。良以我國尚在農業經濟時代，一切均以農村爲中心，是以地方自治而欲求其完成，必以繁榮農村爲權輿。而繁榮農村，經濟爲主，實現自治，養生是尚；故農業合作之推行，實爲繁榮農村經濟實現地方自治之要着也。農村合作，在農村復興問題中所以佔極要之地位者，其簡單之理由，即爲欲謀農村社會之興盛，應先謀農村經濟之改善；欲謀農村經濟之改善，尤宜先謀農村經濟組織之發展。而農村合作，即爲改變農村經濟制度與發展農村經濟之唯一途徑。

我國農村經濟之衰落，已夫人而知，其原因雖非一端，而農民本身因缺乏堅強之組織，遂益招致其病害。故今

日誠欲圖其復興，亟須提倡合作事業，方足挽救，其原因可分二方說明：

(一) 經濟上之需要——農村因缺乏合作組織，無相當連絡，不能共同謀其防災除蟲以及改變耕種之方法，以致直接影響於生產量之減少；又因其缺乏合作組織，不能共同經營生產與消費事業，重受中間商人之剝削，以致生產與消費品之賣買，形成一極不平等之出入。反之，如農村合作已有相當之程度，信用，購買，販賣，各方均有適宜之合作組織，則在經濟上不致受富人之重利盤剝，自有之生產品可儲藏以直接享受；在生產與消費二方面，則可避免中間商人之剝削而得公平之賣買。此就農民經濟上言之，則農民有相互合作之必要。

(二) 心理上之需要——合作，不特經濟與物質上需要合作，即心理與精神上亦有相當之需要。我國農村社會，向係靜止的社會，人民各自分立，一盤散沙，人與人之間，甚至老死而不相往來，相互間缺乏深切之同情心以及共同意識，故遇有災難，輒各私其謀而無一致之行動。此就心理上言，亦當加以根本之改造，以建立合作的共同意識。無論為防災，除蟲，救荒，均應採取一致之共同行動，在同一目標之下建立一共同心理。如之則農村經濟庶有發展之希望，而農村復興，亦有實現之可能。

二、農村合作之業務種類及其效用

農村合作社之業務，各國有不同之分類。然就其全部業務，依其性質，可分四類：

(A) 農村信用合作社——農村信用合作社以低利供給社員產業上所必要之資金，並使獲得儲蓄上之

便益，而企謀社員產業及經濟之發展爲目的。其效用：

(1) 供給農民儲蓄之便利，養成節儉儲蓄之美風——儲蓄之利益，盡人皆知；凡文化較發達之地域，無不提倡。惟在目下農村間，則尙未流行。其中惟一原因，即在無適當之儲蓄機關。所謂儲蓄銀行，郵政儲金，僅以便利城市中人。因鄉村偏僻，實難期有出資辦理金融機關，或設立支行者。而農村農民，因存錢不多，均畏縮不前。雖銀行儲蓄規定，以一元爲單位，然事實上將一元以儲蓄者，究乏其人。而農民又因慮其手續煩瑣，時間耗費，以及往返之旅費，更不願作其極小數之儲蓄矣。故目今社會制度下之儲蓄機關，僅爲城市中人民，及中產以上者而設。至於一般農民，實難享受此種利益。

信用合作制度，即可解決此種問題，其一，信用合作社，不限定地域，無論大小市鎮，窮鄉僻域，均可隨時組織。鄉村平民，不至因路途之關係，而阻礙其儲蓄。其二，信用合作社經營之儲蓄存款，數目不分大小，零星小額，亦無不可，故中產以下之人民，不至因數目之零星，而阻礙其儲蓄。其三，信用合作社社員，與儲蓄者爲一體，彼以股東之關係，對於其所經營之儲蓄業務，當有相當之興趣。平時有志儲蓄者不論矣；即未曾認識儲蓄之平民，爲好奇心所驅使，或爲鄉鄰戚友所勸動，自亦樂於嘗試。其四，信用合作社儲蓄存款之利息，較其他金融機關爲高。抑且具有各種存儲之便利，均足以養成儲蓄之風尙。

(2) 供給社員以低利之資金，間接促一般利率之減低——此點係信用合作制度之最大特點。因平時一

般農民，當經濟困難，急需資金時，因無借款之機會，不得不將物品向當舖典質，或則向富有者作高利抵押借款，致受重利盤剝，受害綦重。而信用合作社，不特可以放款於社員，且利息甚低，實予社員以絕大之便利。且信用合作社，倘在社員需款增多，而存款鮮少，不足以應付時，可用團體信用，向農民銀行作低利信用借貸，以轉借於社員，俾社員得極普遍之資金補助。故社員經濟寬裕時，可向儲蓄；經濟緊迫時，又可以不用抵押向合作社通融借款。一方為極完美之儲蓄機關，一方又為極完美之放款機關。一般社員之經濟及生活，由此可得極大之補助。且以信用合作社放款利率甚低；對於地方上一般利率，定有相當之影響。私人放款或當舖利率，將不能不因此降低，社會情形，自可漸期改善也。

(3) 增長農民人格信用，並使得相互保證利益——凡人立足於社會，除賴有形資本——金錢——以外，尚須賴無形資本——信用——以維繫之。目今「信用」二字，已為資產雄厚者之專有品，無論其人格如何，無不對之有相當信任心。而對於中產以下之平民，則無論其人格如何高尚，平日如何忠實，總屬不敢信任。故在通融借款時，有資產者，雖不用擔保品，亦可憑名借得；而在中產以下之平民，則雖有極可靠之擔保品，放款者尚多猶疑不決，恐其假造，一若借出以後，難期收回者，此現社會之一般現象也。提倡信用合作制度，即可補此缺陷，因信用合作社之借款者，即為共同參加組織之股東——社員，股東與合作社，自有特別密切關係，自有其相當信用，且人格下落者，亦不致被邀入社，而入社社員有固定住址，有父母戚友，不僅有個人信用之擔保，且有戚友之信用連帶擔保。

故其信用，可由信用合作社而增高。

至於相互保證利益，即以合作社之名義，於必要時，向其他金融機關通融款項，合作社集許多社員而成，合作社之信用，即許多社員之聯合信用。各個人對於社會之信用，終屬有限，故欲周轉款項，不如團體信用之為易得。而此團體信用者，實即各個社員之相互保證耳。

(4) 增進生產效率，發達社會產業——合作社對於社員，可予以低利放款，惟對於放款之用途，極為審慎，以平日生活費用，已鼓勵各個社員之儲蓄，以作困難時之預備。至於借款，自非用途正當不可。故當放款時，社中負責者，必細心考察借款社員之信用與技能，並精密調查其是否用於有希望之產業，如達正當用途之原則，將絕不予以通融，此放款以前所注意者。至於放款以後，則又設法指導監督，務必使借款，盡納於生產有益方面。是故信用合作社，實可增進生產之效率。而各個社員，均受此種訓練與指導，自可促進社會產業之發達也。

(B) 農村購買合作社——農村購買合作社以批購農民生產上所應用之原料品，及生活必需品，(即包括消費合作業務) 加工或不加工之，以分售於社員謀其產業上之利益為目的。其效用：

(1) 免除中間商人之漁利——依現今經濟組織，凡一種商品，由生產者之手，到應用者之手，其間不知經過若干層中間商人；每經過一層中間商人，則必剝削一層利益。如於今日經濟組織下，必欲免去中間商人，而不思有以代替之，則必有供給需要不能適應之虞。故一方亟謀免除中間商人之漁利，同時須亟謀代替之機關。而購買

合作社即代替商人之機關也。合作社可直接由生產者批購而分配之於社員，則以前商人所剝蝕之利益，皆歸屬於社員矣。

(2) 節省購買之時間與勞費——吾國農村距離市鎮，動輒數十里，凡購買一物，往返需極長之時間，其時間勞力之消耗，不經濟莫甚。如有購買合作社之組織，則社員可直向附近之合作社購買，加之合作社賣貨，定價劃一，無問價講價之煩，又設種種便利社員之方法，其可節省時間與勞費，自不待言矣。

(C) 農村販賣合作社——農村販賣合作社，以對於社員所生產之物品，加工之或不加工之，集合共同販賣之，(故又稱運銷合作)以謀社員產業之發達為目的。其效用：

(1) 免除商業機關之弊害——商業機關祇以營利為目的，祇顧獲得利益，至於用如何惡劣手段，皆不顧惜，而生產者因受商人之支配，不能直接與消費者交易其生產品，亦自不得不俯從商人之要求，此近來生產品品質低落原因之一也。且生產者與消費者間參加許多商人，則雙方利益，皆受其剝削，實亦非國民之福。如生產者聯合組織販賣合作社，直接與消費者所組織之消費合作社或大商人交易，則此弊自可免除幾分。

(2) 使生產價值增高，銷路擴大——目前經濟組織下有三種必然之現象：(一)消費者之購買額愈小，價格愈高貴，購買額愈大，價格愈低廉；反之，生產者之販賣額愈小，價格愈低廉，販賣額愈大，價格愈高貴。(二)生產品品質愈複雜，價格愈低廉，愈整齊，價格愈高貴。(三)生產額愈小，販路愈狹，生產額愈大，販路愈廣。凡此種種

現象，均不利於小產業者；然如小產業者能組織販賣合作社，則可免除此種不利之大部矣。

(3) 調節物價——在一般小產業者，以受經濟之壓迫急於售出其貨物，不能待善價而沽，且有不待生產品成熟即行預售者；故當生產物成熟時，則市場上堆積多量之生產品，以致供過於求，而價格暴落。及新陳不接時，則市場貨物鮮少，而求過有供，價格暴騰。於是商人從中勒買勒賣，而其價格漲落之波動，愈達其極度。此種事實，尤以穀類為最顯著。物價之飛漲飛落，實使一般人生活不安。若有販賣合作社，則生產者需款時，可向合作社融通，不必急賣其物品，如是由合作社將社員之生產物源源出現於社會，使物價不生劇烈之變動，實為生產者與消費者雙方之福利也。

(4) 能對生產物再加以製造——如將生茶製成熟茶，稻子碾成米，生繭繅成絲等，對於公私經濟上皆有莫大之利益。

(5) 能使生產品改良——依前述數端，必於生產品改良上有莫大之供獻，固不待言。而依通常販賣合作社之經營方法，當其收受社員之生產品時，必加以嚴正之檢查，按其優劣分等販賣，對於優者，常加以獎勵，對於劣者，則拒絕收受。如是則對於生產品改良上更與以直接之助力矣。

(D) 農村利用合作社——農村利用合作社以設置生產上所必需之工具，以及設置農民生活上所必需之設備，以供社員之共同利用，或個別利用，以謀其生產上之利益為目的（其性質與生產合作類似）其效用：

(1) 直接增進生產能力——現行制度下，資本愈大，生產能力亦愈大，此盡人皆知者。一切產業合作社，皆所以謀增進社員之生產力者也；然其增進生產力皆為間接的，惟此利用合作社（或生產合作社）乃資本統一的組織，其增進生產力乃為直接的也。

(2) 負擔減輕，利益普及——農民個人經濟不充，對於改良農業上之一切設備，自無舉辦之可能，而生產亦遂無發展之希望。若有利用合作社之設立，即可集農民零星之資金，設置各種工具，以供合作者共同利用。故所費雖小，而盡得享用，此實合經濟之原則，所謂以最小之費用，得最大最善之效果也。

(3) 盡地利——農業生產工具，包括土地及農具等項。我國農村土地，以農民之未能互相合作，經營之不得其法，以致浪費多量勞力，而生產仍極低微，此實農業失敗之最大關鍵。欲謀根本之救濟，自以集產農場之經營為最易收效。惟我國數千年來，皆尚小農制，復承認土地私有權，故集產農場，實形扞格，不可據行採用，而以利用合作社制度為最適宜。利用合作社者，乃合業主佃戶自耕農一爐而冶之，舉各該農村整個之土地，（包括山林荒地）由合作社共同管理，由社員分別經營，復為之整理其耕地，以謀耕作之便利，凡耕作器具，耕作技術，及一切防災防蟲之設備，非農家獨力所能舉辦者，均由合作社統籌兼顧，代其購置，復從而經營管理之，以供社員共同利用，或分別利用之需。即農村中一切交通，教育，衛生，守望，育嬰，娛樂等事，凡足以調節物力增加生產效能者，亦均由合作社為之設備，循是以行，成效漸著，信用日昭，則農村土地，非由合作社承批，即由合作社收買，享有整個之支配權，而本

村農民，又概屬本社社員，實與全體業主，或全體佃戶無異，自不難由共同管理，共同利用，而漸進於共同經營之域。性質雖似溫和，而手段仍取積極，故利用合作社之組織，實避免土地革命之慘禍，而克收集產農場之實效者也。

要而言之，現代合作事業，因地立名，因事立制，種類本繁，適用甚廣。惟吾國農民，知識淺陋，難與慮始，分類務求簡單，推行乃易盡利。以上四種組織，果能次第實施，則今後農業經營，農村生活，自可合理化；農村組織，農民思想，亦可社會化；既無資本主義之傾向，更無共產主義之流毒，實切合民生主義之真諦，而為今日復興農村，發展農業之唯一良劑，國家之榮瘁興衰，端繫於是焉！

三、農村合作之業務經營

觀上所述，吾人可知農村合作之大概意義，及其對於現代中國之需要性。然則業務如何經營，亦為不得不知之要件。茲復照以上四種分類，述其經營之方法如下：

(A) 購買合作：

購買合作經營法中宜加注意者有三：(一) 購買品之買入，(二) 賣出，(三) 加工設備。

關於買入方面，吾人尤須注意：(1) 品類之決定，(2) 數量之決定，(3) 價格之調查，(4) 批購之決定。

當購買合作社買入物品時，首應決定其品類，在農村中尤有決定之必要，蓋農村中另有其特質也。農村購買

合作經營之貨品，應遵下列原則：（1）須屬於農民日用之必需品，（2）農具肥料種子等生產品，須先作調查，然後定購；（3）對於地方風俗習慣無改良之功用而極不合於民情之貨品，可以不購；（4）以不使資金固定，不使貨物久囤為原則。

數量之決定法有二：（1）關於一般社員之消費品者，則可依理事會之決定，惟在決定其數量之先，須本過去之經驗及較可靠之調查以作參考，如米，油，鹽，煤之屬，先就每人之消費量估計，再以社員數乘之，即可得其總數，購買時根據此數為妥。（2）關於生產用品，可依社員之定購數為準。

品類，數量既定，於是再作價格之調查。調查之目的，即在查察批發價與零購價之差額，何家批發價最低而貨品最好，以及運費之高低等等。

批購之方法，首應選擇賣主，最好向生產者直接購買，但力量不足以直接交易時，祇得向大販商批購。其最好方法，宜聯合許多合作社，設置聯合機關，俾充實力量，作共同批購，則不特適宜之賣主易得，而價格亦可期低廉矣。

物品買入後，即應賣出，其須注意者有二：（1）賣價之標準，（2）門市之管理。

賣價之決定，有三種辦法：一曰市價，二曰實價，三曰折中價。市價則一如商人之賣價；實價即成本價，（包括原價，運費，稅捐，營業費，利息等）而不加絲毫利潤；折中價則較市價稍低而較實價稍高。各種主張均有其理由，但就我國情況而論，以市價及折中價兩種為妥。如購買合作設在市鎮，則當採市價主義，如設在農村中而無競爭機關，

則以採折中主義爲妥；因價低則農民易生信仰，同時略有盈餘，社基可期鞏固，故市價及折中價較爲適用也。至於貨品賣出，以現金交易爲原則，俾免流弊。

門市管理，在農村較都市爲簡易，普通情形，即租一兩間小屋，即可開始營業。但在小市鎮又略有不同，因須相當門面，及相當設備也。故在農村中設立合作社，較小市鎮爲更易矣。購買合作社，本有送貨制度，此制在城市消費合作社行之極有成效，但在鄉村則不需此制也。

至於購買合作社之加工設備，不外兩種：一爲生產之目的，一爲消費之目的。惟農村中以消費爲目的者較少，有之則織布，磨粉及其他用具是。至於以生產爲目的者，則有肥料之配合，種子之施用殺蟲劑等，較爲重要。肥料配合本可歸於利用合作之範圍，但由購買合作社兼營者亦爲不少。其設備：應有肥料配合場，肥料打包所，倉庫，動力機，粉碎機，篩等等；此種加工事業，在中國確屬需要也。

(B) 販賣合作

販賣合作社之經營，可分四項說明：(一) 徵集貨品，(二) 品等檢查，(三) 販賣手續，(四) 貨價清算。

徵集貨品首先注意者，即收集手續，其程序，應先事調查各社員之生產狀況，能由合作社販賣者若干，以便開始準備。調查後即可實行徵集，徵集之方法，可使社員於一定時期內各將生產品送社。對於貨品徵集時，本有三種辦法，一爲由社收買，一有委託販賣，一爲共同販賣。惟以中國農村言，則以共同販賣爲最適宜。

貨品徵集後，對於其物品之價值，合作社宜使社員預支一部份貨款，以免農民之困難。其限度，可以由理事會決定之。

徵集後最要之手續，爲品等檢查。檢查利益甚大：（1）可使物品信用增加，貨價提高；（2）可促改良社員之生產；（3）便利貨物之混合包裝。至於檢查之標準，不能一概而論，因各種產品各有不同之點，如稻穀則視其乾燥之程度，夾雜物之多少，米粒之實與虛爲判斷；又如水果則依其色彩、重量、大小爲標準；總之，各種貨品，均有不同，吾人祇可就當地產品之種類，及合作社所經營者爲範圍，從商品學上用科學方法以考究之，並依據當地生產者之經驗參照之。

品種檢查以後，即可實行販賣，惟販賣手續較爲煩瑣，當其未賣出前，尙須善爲保管，以防一切損害。保管之方法有二：一爲分別保管，即將各人之貨品編爲號碼，各另裝置。一爲混合保管，即將各社員之生產品混合置藏。倘販賣合作採用委託買賣時，則須用分別保管法，如採用收買或共同販賣者，則可用混合保管法。

關於實行販賣時之包裝工作，亦須加以注意，此事有如專門技術，如包裝材料、填補貨隙材料、捆束材料之類，均須講求。而包裝方法，更須適合於貨品之性質。此外如包裝上之商標記印，亦須備辦，以便示別於其他貨品，此點宜特別注意，因合作社之商標如能取得消費者信仰時，則合作社之發達，將有極大之希望也。

實行販賣時，關於銷路及方法，亦應注意，當其初創時，對於銷路問題，固不無困難，但一經社會之信仰後，交易

即可擴大。故在初創時，非採用下列各種方法不可：其一須利用新聞廣告等，以宣傳販賣品之優點；其二須派人在各合作社及各公共場所接洽，從事推銷。

至於貨品販賣之價格一點，視其販賣之制度而異，如採用收買之辦法者，則於原價外，尚須將運費、包裝費、保管費、營業費、雜費，以及利益金等加上，然後出賣。如屬委託販賣及共同販賣者，則應將生產費、販賣費、手續費，及利益金相加，然後賣出。

貨品賣出以後，即須清算貨款。清算之法，先將合作社所預支之款項扣除，必要時得加最低之利息，再將代辦之包裝調製，及一切費用扣出，於是將所得分配於社員。

(C) 利用合作社：

利用合作之經營法，須視其利用之方式為別。普通採用之方式有二：一為共同利用，一為個別利用。共同利用係完全生產組織之方式，個別利用則多為一時的單獨運用。兩者性質不同，故其經營亦異。

在共同利用方式之下，共同經營耕地實為最好之例式。社員加入耕地利用合作社後，一方為合作社之主人，一方又為合作社之雇工，從事合作社之生產。一切之設備、調製、管理、運用，均歸社中處理，社員毫無責任，即本年度之計劃亦歸理事會或社員大會以社的名義決定之，農產收穫後如何處理，以及處理後之盈虧，一切都與社員無直接關係，而由合作社負擔。社員從合作社所分得之股份的低微利息外，可兼領工資。在事業年度完終時，尚可依

照其作工之多少爲比例，而分得盈餘。故此種合作社，極似普通之生產合作社也。

共同經營利用合作社之範圍，大都爲耕地利用合作，此外農村副業利用合作，如製絲，養蠶，養蜂，畜牧等，以及經濟的利用合作，如浴室，理髮店，託兒所等，亦均可能。惟上述生產副業，大都與販賣合作有關，故用利用合作之名義較少，而用販賣之名義居多。至於經濟的利用合作，則似未達相當時期也。

無論從事何種共同經營的利用合作，對於社員之合作意識，乃爲一最重要之問題。如社員缺乏合作之精神，則社務前途，必難樂觀。故非使社員澈底改革其心理，涵育於真正合作意識中不可。其最有效之辦法，莫如創設合作游藝會，一則可使工作之餘，藉此娛樂，一則可使薰陶於合作深意，潛移默化，功效必大。

共同經營之外，個別利用爲農村最普遍之利用合作。此種方法，卽由合作社設備社員所需用之工具，以備各社員利用，而合作社徵收其利用費。至其設備種類，亦有兩種：一爲固定設備，一爲流動設備。前者如碾磨，倉庫，土地，工場之類是。後者如耕耘機，研米機，製繩機，車船之類是。至利用處所，則因設備之種類而異，其固定的設備之利用處所，當然卽在該物之設備地。其流動的設備之利用，或在合作社內，或在利用者之家庭內，或在其他便宜之處所皆可。

至於利用之順序，宜以請求之先後爲準，其有請求在先而屆時不利用逾相當時間者，則喪失其優先利用權，而使次之請求者順次遞補。但關於利用之順序，最易惹起社員間之糾紛，而發生合作社之破綻，故宜將利用順序

明定在章程細則中。執行者固須照章辦理，至公無私，但臨時更須斟酌請求利用者事由之輕重大小而努力周旋調節之，務使各社員間圓滿無缺，始為盡其能事也。

社員之利用合作社之設備，難免有損壞傷害，其損傷如發生於該設備之當然（如年久腐朽），利用者固不負責，如其損傷由於利用者之故意或過失，利用者當然應負損害賠償之責。惟一切物品，其價格時有變動，而物品之本體，又恆因利用之度數而降低其價值，則其賠償之標準，亦自不能不應時變動，合作社各種設備之賠償價格，宜由執行委員隨時規定公布。

(D) 信用合作社：

農村信用合作社經營之方式，頗與銀行相似，惟規模較為狹小而已。在信用合作社中，普通有下列各種業務。

(一) 存款：存款可分四種：

(甲) 儲蓄存款——儲蓄存款為信用合作社中最重要業務之一，其意義，即為零星小額之存儲。實足以補救現代信用機關不能普及於一般平民之好方法，而同時又為信用合作社之一種重要財源。信用合作社可以經營之儲蓄存款，有下列三種：(1) 活期儲蓄存款，又名普通儲蓄存款，隨時存入，隨時支取，對於社員極為便利，惟對於支取數目較大者，須規定預先通知，以便準備。(2) 定期儲蓄存款，即當存入時，明定儲存期限，非到期不能支取。(3) 特種儲蓄存款。合作社為提倡窮苦社員之儲蓄，而為便利社中計算起見，另行發行一種

儲金票，印就大洋幾角幾分之小票，社員有一元以下之小數目而欲儲蓄者，可先買儲金票，俟積成一元以上時，再行登入存摺。如此，則社員不至因款數太少，而放棄儲蓄心，而社中亦不至引起計算上之麻煩。至於儲金利率，不能過低，亦不可過高，過低則不足以鼓勵社員之儲蓄心，過高則放款利率亦高，反足以影響社員之利益，總以合作社所在地之經濟狀況為轉移。

(乙) 定期存款——定期存款與普通銀行定期存款同。發給定期存款證書，不到期不能支取。

(丙) 往來存款——信用合作社有往來存款，隨時存入，隨時支取，可開支票取款。此種存款，城市信用合作社採用較多。

(丁) 通知存款——信用合作社與存款人約定，將來支取款項時，必須在若干日以前通知，此之謂通知存款。

(二) 放款：放款係信用合作社中之重要業務，按放款之性質言，可分信用放款，保證放款，動產抵押放款，不動產抵押放款，往來透支放款，貼現放款，農業信用放款等七種：

(甲) 信用放款——信用放款乃不需抵押，不需保證，純粹對人的信用放款，此為信用合作社中之主要業務，亦為合作中之唯一特色。

(乙) 保證放款——次於信用放款者，為保證放款；保證放款係根據信用，惟於借款者信用之外，再需他

人之信用作擔保；換言之，即社員申請借款時，須請一二人爲之保證也。各國信用合作社之信用放款，大都即指此種放款而言。

(丙) 動產抵押放款——此係對物的信用放款之一，即社員於請求借款時，以動產或有價證券作擔保。當社員之信用程度不高，而借款額較大時，不得不採取若干動產爲擔保品。同時對於借款者之人格信用及用途，亦須加以相當注意，絕不能單視其擔保抵押品如何以決定放款額也。

(丁) 不動產抵押放款——所謂不動產，即土地房屋等類擔保品。在農村合作社中，因鄉村農民動產不富，此種辦法，尤有開放之必要。惟合作社總須減少此種放款，因萬一不幸社員不履行契約時，按法律以收受其土地住宅，則將使社員罹流散之苦矣。

(戊) 往來透支放款——所謂透支，即信用合作社往來支款之存戶，向合作社請求於存款外，有透支借用若干數目之權利。借款人於約定之範圍內，可隨時支取，隨時償還其一部或全部。

(己) 貼現放款——貼現者，合作社對於社員所提出之未屆滿期日之票據，按該票面所載銀額，扣除屆滿期日之利息，而將餘款交付該社員，屆滿期日，合作社再向票據支付人收取該票面所載金額之放款也。此種業務，大都在城市信用合作社較爲需要。

(庚) 農業信用放款——農業信用放款，有下列二種：(1) 地租信用放款。即以地主將來應收入之地

租或佃租爲擔保之放款是。此種放款方法，或由地主（當然爲社員）立一擔保據，載明以某項地租或佃租爲擔保，而向合作社請求借款，或由地主使某租戶對自己發一期票，持向合作社請求貼現。（2）未收獲農產物信用放款。即以農人田地內尙未成熟之禾苗爲抵押之放款。此種放款之用途，大都係充購買肥料，農具，種苗，或勞銀等。此等辦法，在農村信用合作社中，實爲必需經營之一種放款，對於農民，與以極大便利，當青黃不接之時，農民困苦，缺乏相當擔保品，則此法最足以救濟其困難也。

（三）向外借款：在目前中國農村合作社中，此項業務，最爲普遍與重要，蓋因我國一般農民，大都經濟竭蹶，對於儲蓄及存款能力，至爲鮮少。而要求申借生產費者，則所在皆是，欲恃其所有低微之股金，以應付其多量之需要，必難周轉，故不得不依政府設立之農民銀行及其他金融機關，舉行借款，以爲調劑。而我國農民目今組織信用合作社之動機，亦無非欲賴相互保證之信用，以達其低利借款之目的耳。

四、農村合作業務宜兼營聯合

信用合作，係農村合作最重要最原始之組織，爲各種合作根基之所繫，故有亟先樹立之必要。惟對於各種合作業務，亦須兼籌並顧，相輔而行，方得以收確實之效果。我國目前農村合作事業，不特十九屬於信用，且多屬於低利借貸之經營，試問止於此種慈善式的借款經營，其能挽救我國千瘡百孔之農民，改造我國七零八落之農村乎？其必難奏效，固不待智者而答。故誠欲拯救其困厄，冀收其實效，當謀農村各種合作事業之平均發展，而後農村經

濟，庶有整個解決之希望也。購買、販賣、利用等合作事業之有關於農民經濟之增進，已詳前述，目下在已有成效之農村信用合作社中，宜謀進一步之發展，兼營各種業務，以增加合作之實效，提高社員之利益。夫合作社之業務，固可單獨經營，惟倘由信用合作社兼營，則更可得相互連帶之利益。述之如下：

(1) 得明瞭社員信用——在兼營農村信用合作社內，社員必需品，以及肥料等之購買，生產品之販賣等，均可由信用合作社代之。如此則社員之經濟狀態，社中可得詳細明瞭；社員之信用程度，即可由其經濟狀態中推測而知。

(2) 得監視放款用途——社員需要款項，固可從信用合作社借得，惟在兼營信用合作社內，社員所借款項，欲購何項用品，仍由合作社代辦。由此，合作社對於款項之用途，當可予以澈底之監視。

(3) 得流通社員間金融——農村信用合作社中，如兼營販賣業務，則當社員有生產物時，即可託兼營信用合作社代為銷售。該生產物脫售以後，社員所入，當可隨時存入信用合作社內。因之信用合作社，既不慮資金來源之缺乏，於社員需款時，自可隨時供給，而社員資金之過多或不足，即可藉此調劑之。

(4) 便於農業動產放款——鄉間老農，春耕夏耘，秋收冬藏，終年辛苦，手足胼胝。故當其獲得農產品時，無不欲得善價而沽，以報其一年之勞苦。惟在新穀登場時，價格輒事降落，倘此時因有急用，勉將穀物出售，豈不可惜？在兼營之農村信用合作社中，即可避免此種事實，農民可將農產物向信用合作社抵押借款，以應急需。此即兼營

信用合作社，對於農民動產放款便利之所在。

(5) 節省經費——信用合作社而兼營其他業務，則其營業經費，較之各個合作社分立經營，必有莫大之節省，此理甚明，無待贅述。此外如放款之收回，較爲可靠；社員之存款，較爲方便，亦均係農村信用合作兼營之利。

吾人綜觀各節所述，對於農村合作事業，覺有聯繫經營之必要性。否則顧此失彼，必難得整個之效力。故與其謂合作社之種類，毋寧謂合作社事業之分工。農村信用合作社之兼營其他業務，東西先進各國，均有先例，成效卓著，而丹麥尤堪足式。負責指導者，實有加以注意之必要也。

此外吾人更有必須努力之一點，卽爲促成農村合作之聯合，亦可稱爲「合作之合作」或「再合作」。吾人既知農村合作之意義，在解決整個農村經濟問題。然欲達到此目的，必須先使其本身組織，足以抗衡舊有勢力，以解除其固有桎梏爲前提。就普通情形言，每個合作社之力量，無論如何總屬有限。既屬有限，則在其事業範圍上所能做到者，當亦不多，而在抵抗外來之壓迫時，自難制勝。故此種有限力量，尙非吾人所將以解決整個農村經濟問題之工具。換言之，如欲恃合作社以解決整個之農村經濟問題，必需更進一步從事合作之聯合以求其組織之更爲嚴密力量之更爲充實。

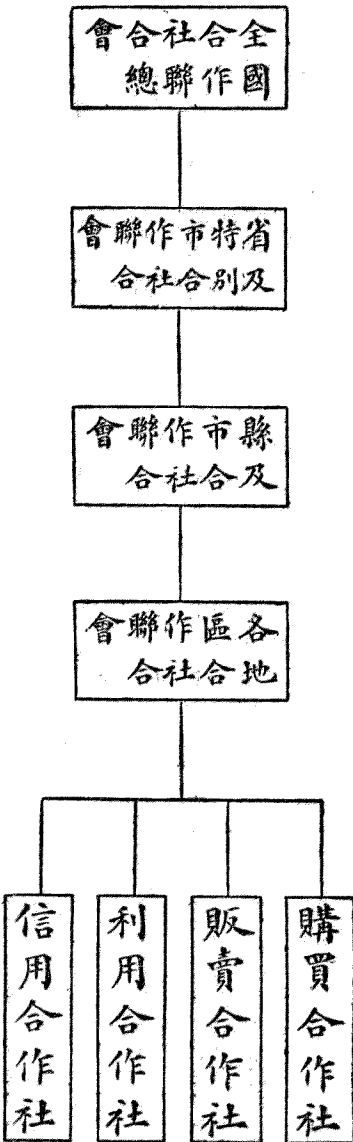
吾人以爲合作社之果能互相切實聯合，則不特其力量可以擴大，並可培植各個合作社之基礎，達其最後之目的。例如購買合作社之供給，可由其他生產合作社負擔；又如販賣合作社可以購買合作社作其市場。利用信用

亦於以得有助力。若然則在現實社會中形成一新的小社會，植其未來新社會之基礎。光明前途，由是建焉！

合作社聯合以後，尚有一最大效用，即在此小社會中之一切生產與分配，均可有計劃之支配，如之則永久安定之社會可期也。然則合作社之聯合，蓋亦重且要矣。

原合作社聯合之方法，並非新創，為已有之現象（如購買合作社在農村中有購買合作社聯合會，販賣合作社有販賣合作社聯合會等），惟其內容尚無系統耳。吾人以為欲求完滿的有系統之聯合，有下列三原則：

- 一、依地區之便利，應分各級之聯合。
 - 二、所有各種合作社，應完全包括在一個組織系統中。
 - 三、所有合作的機能，應概括在一個系統內進行。
- 依據第一第二條件，則可構成下列系統：



五、我國合作運動之出路及其實施方案

我國民智未開，加之生計艱難，欲求合作事業之自然發展，實爲勢所不能。故今日誠欲厲行合作運動，爲民求生路，其一，政府宜居於發動地位，取自上而下之原則，並加以強迫性；其二，宜籌備鉅大款項，以最低利息輔助信用合作社之樹立；其三，關於一切生產、販賣，以及農民之分配消費，應在政府之統制之下，爲一切活動之機構；其四，對各合作社之組織目標，不但爲經濟之改造，且須負有社會改造之責任，對內剷除一切封建勢力，對外以反抗國際帝國主義。如之則我國合作運動，庶有其出路，以得最大之效果也。至於實施之辦法，可按照中國合作學社所擬之方案，參酌推行，述之如下：

一 組織方面：

(1) 中央及各省市設置合作主管機關

理由：我國人民智識程度之低淺，爲不可掩飾事實，其中以農民爲尤甚。合作社之組織，雖以自動爲原則，但不應適應目下嚴重之環境，其理甚明，故欲求農村合作事業之發展，首在指導機關之健全，次則監督職權，亦應特別規定。合作二字，涵義極廣，故他種組合間，亦有稱爲合作者，如不嚴加分別，極易魚目混珠，且國內合作事業，已有相當發展，更非有主管機關，無以收實效。故應由中央設一全國合作事業主管機關，以專職責，而利推廣。

辦法：由國府設一強有力之獨立合作主管機關，專負推進監督各省市合作事業之責，各省市亦應設合作獨立機關，負各項實地設施任務。

(2) 限期由各級政府使全國農民組織各種合作社及各級合作聯合會

理由：欲將全國農民均能以自力復興農村，互相團結，以反抗一切外侮，非於短時期內將所有農民均行合作化不可，此種大規模之進行方法，應由中央合作事業機關集中權力，限期進行，始能達到目的。

辦法：欲使全國農民合作化，祇須認定目標，努力進行，定可限期完成，茲規定六年分爲兩期如左：

第一期：定爲兩年，專事訓練合作指導人員，計劃進行方案，調查農民狀況，宣傳合作真義，設立農村合作實驗區，尤應以全力利用合作方法，繁榮已恢復之匪區。

第二期：定爲四年，組織各種合作社及各級聯合會，設置合作示範區，並完成輔助合作社之各種機關。

二 實施方面：

政府既有獨立之推進監督機關，以督促各省市縣農民組織合作社，其事業之進行，自可十分順利，惟尙須使各個合作社均有切實能力，以改善生產技術，革新經濟生活，斯爲上策，欲達此目的，又非對於各種合作社予以助力不爲功，茲列數點於下：

(1) 由中央及各省市各縣區設立農民金融機關。

理由：農民自動復興農村，其基本組織固在合作社，但目下農村均苦於資金之缺乏，凡屬農民，均受高利借貸之壓迫，欲使信用合作社自由運用其力量使佃農自耕農化，自耕農獨立化，非有各種長期中期短期農民金融機關，以爲之輔導不可。

辦法：（一）農民金融機關之籌備方法，先由各市縣組織農民銀行或借貸所，其基金或撥各種公產，或借各種田畝捐，或請私人補助，或由農民認股，規定借貸所資本金至少二萬元，縣農民銀行二十萬元，但收足四分之一，即可開辦，然後聯合各縣組織省農行，並由省政府籌集至少百萬元之基金，再由各省聯合而成中央聯合銀行，並由中央撥助五千萬至一萬萬元爲基金，藉資運用。（按此點可參看本書第三章）

（二）農民金融機關之放款，應嚴格審查其用途，及合作社考成，並須隨時注意，是否確於生產有所改進；各高級農業金融機關，應設技術專門人才若干人會同主管官廳，切實指導農業技術之改良。

（2）設法使消費合作社與生產合作社切實聯絡

理由：農民所需要之一切農具，種子，肥料以及所消耗之日用布疋，油鹽，雜物，固在中間人之手，即其所生產之農產物，亦無不受中間人及外國商人所操縱，層層剝削，體無完膚，故應設法使各地生產合作社與各地消費合作社切實聯絡，以求生產合作與消費合作之溝通。

辦法：由中央及地方政府明定津貼，或借款辦法，獎勵各合作社共同發起各種聯合組織，使城市與鄉村直接

交易。例如農民所生產之糧食絲茶等物，除由農民自動組織販賣合作外，各城市之消費合作社或其聯合社，亦不妨直接向農村合作社或農民大量購買，而予農民以享受贏餘之機會。此項辦法，不但能溝通生產與消費之合作，且可濟農民組織能力之所不及。

(3) 由中央設法獎勵及扶助土地利用合作社之組織。

理由：土地問題為農村問題之中心，殆為世人所知，然中國土地問題解決之特質，應為建立自耕農及推行共同經營之方式。建立自耕農之目的，在使耕者有其田，推行共同經營則在採用進步之生產技術與方法，而此二者，咸屬土地利用合作社之範疇，故中央應設法獎勵，並扶助此種合作社之組織，以期土地問題之解決。

辦法：(一) 中央頒布土地利用合作社獎勵規則，使全國農民儘速組織此項合作社。

(二) 中央規定公有農地荒地，合作社有優先承領耕種權，並盡量保護之。

(三) 荒地之由合作社開闢者，在若干年內，免除一切田糧賦稅並得設置補助金補助之。

(四) 關於共同經營之土地利用合作社，政府應供給優良農具或貸給產業資金，以便自行購置，所有貸款，分年攤還。

(五) 中央應明令規定地主與佃農之業佃關係，並獎勵以合作社為居間人，使構成公允之租額，及雙

方絕對平等之關係。

(4) 農業研究機關，應以合作方法為其實施之標的。

理由：農業生產技術之必須改良，固為當務之急；然以目下農村組織之不良，農民生活之窮困，雖有極優良之農業技術，亦無法推廣，例如食糧價格，受外國廉價之米麥麵粉等傾銷方法所壓迫，農民有「豐年饑饉」之慮。國內農業改良機關之歷史，已達數十年之久，對於技術改進，亦無若何之成績，此屬於設備及人才者固多，而改良方針之不能以農民為對象，改良機關之不能與農民相聯絡，尤不能以合作方法介紹於農民，實為其重大之病因，今後亟應改弦更張，所有各種農業研究機關，均應以合作方法為其推廣之標的。

辦法：(一) 中央及各省縣各公私立農業研究機關之研究事項，應體察各該地農民之最需要者，集中力量努力研究。

(二) 各機關之推廣工作，均應以合作社為惟一實施地點，及主要對象，例如稻作改良場應先指導就近農家所組織之合作社，勸其試體。該機關並應在推廣方面，另立預算，以充各項指導及補助經費之用。

(三) 各農事機關，均應自行組織各種團體，並應以充分之注意及努力，指導及訓練鄰近地點之農民組織各項合作社。

(四) 各農事及研究機關中，應聘用有合作知識及經驗之人員，充指導及推廣之職責，主管行政機關，並應定期分批訓練各該附屬機關之各級職員為合作之訓練。

(五) 主管行政機關，對於隸屬之學校或研究機關之考績，應以各該機關指導當地農民成績之優劣為標準。

(5) 設立合作訓練院

理由：訓練為推行事業之首要，非獨合作為然。故合作訓練院之設立，以備全國高級幹部之需，實為目前之急務。目前各省已着手於合作之推行，此項人才，尤為急需，尤宜趕速成立，以應各地之需。

辦法：中央籌撥的款，從速開辦。期限為二年，授課一年，實習一年，畢業後分發各省工作。

(6) 行政人員之考成應加入辦理合作之事項。

理由：行政人員之工作，現各省均有考成，以資督促。然忽於合作辦理之事項，以致行政人員，對於合作事業之推行，漠然不加注意，影響合作事業之推行極大，且合作為樹立地方自治之基礎，總理已有明示，是屬行政之一部，自不待言，故今後對於行政人員之考成，應加入合作事業一項。

辦法：由中央通令各省市，對於行政人員成績之考核，加入辦理合作事業一項，其考成數，與其他行政事項列於同等重要之地位。

(7) 聯絡黨政機關及合作技術團體共同研究關於合作事業之各項問題。

理由：合作事業，雖有一定之制度，然其實施，則因地而異，自非隨時研究考察不為功。故為集思廣益計，宜由黨政機關及合作技術團體，切實聯絡，共同研究，以期收效。

辦法：由中央通令各省市黨政機關及合作技術團體，聯合組織當地合作事業促進委員會，或討論會，從事研究之工作。

三 輔導方面：

以上所述之組織及實施兩項，倘能積極進行，自可予合作事業以極大之助力，惟為使此項工作之迅速有效計，尚須對於全國黨員教育立法及研究各項，同時並進。

(1) 全國各級黨部應一律為合作事業之總動員。

理由：合作運動，中央已規定為七項運動之一，際此外侮日亟，農村危迫之秋，我全國黨員更應全體動員，認定以合作方式，以團結農民，挽救農村之危機。

辦法：(一) 中央黨部及各省市黨部，應分期舉辦訓練班，訓練下級黨部之幹事人員，俾有充分之合作常識。

(二) 各級黨部應分期舉行講習會，使全體黨員均有宣傳及組織合作社之充分能力。

(三) 所有黨員，均應就地組織各稱合作社，或加入合作社為社員。

(2) 全國各學校應實施各項合作事業。

理由：教育機關，最爲普遍，與人民關係，亦最爲密切，自非令全國教育機關作實際之動員不可。

辦法：(一) 由教育部重訂各項課程，或用明令規定，凡公私立大小教育機關，仿江西現有成例，列入合作科爲必修科，至少應列入教材。舉凡合作理論歷史及經營方法，均須予學生以充分之了解，尤應明瞭我國農業狀況，非用合作方法，無以謀救濟。

(二) 每一學校成立一消費合作社，舉凡飯食學用品等，均應利用合作組織。並須在鄰近及相當地點，籌設實驗農業合作社一區，以爲試驗及示範之用。倘有餘力，更應多方努力，積極組織。

(三) 中央及地方教育行政機關，應編訂合作教育進行方針，及合作實施計劃，並應選任合作專門人員，負各地學校指導督促之責。

(3) 合作法規中應編訂各項獎勵及優良待遇。

理由：合作法規急須頒布，俾推行實施，有所準繩，而編訂合作法規時，應充分認識此項法規中除一般保障及應有之條規外，並須有下列待遇。

(一) 除一切營業稅應免除外，如印花稅附加稅及各地雜稅等亦應一律免除。其有重要出口商品，如爲農業合作社直接經營者，亦應免除。

(二) 凡屬國營交通機關，如電報電話輪船火車等，對於農業合作社應加以特殊待遇，一律減半收費，並免除附加稅。

第六章 農村副業

一、農村副業之概念及其重要性

何謂副業？若就概括的標準言之，即以從事某種職業爲其生計的中心事業，而對於此一種主業的職業之經營，其勞力除供給其所從事之主要職業而外，倘猶可生出相當剩餘勞力，復以其所剩餘勞力從事他種職業，以企圖其生計的收入之增加時，則其所從事之他種職業，卽爲其主業的副業。由是可知無論對於某種職業生計，若自抽象的或主觀的下以定義，則副業之概念，在某種程度以內，尙可判別；如必欲取其定義之實際的或具體的，以決定其如何職業係爲一般的副業，如何職業爲非一般的副業，似爲不可能之事。譬之漁業，在山間農村中，大都爲農家之副業，而在海岸漁村中，則大都以全勞力以經營漁業，縱有剩餘勞力，普通亦僅利用以栽培作物而已，若是則漁業並非副業而爲主業矣。又如玩具之製造，在農村中所流行者，多視爲副業，但在都市，則又屬專業矣。諸如此類，所謂副業，若從其職業的概念上概括言之，在主觀方面，固尙可決定，如欲按其事業之種類，在客觀方面，就其事業本身以爲肯定的判別，則爲事實所不容許也。

就農村副業或農家副業言，其主要職業，必爲農業，最少亦不能不以農業之某種作物，爲其生計存在之條件的職業。縱其從事之主業收入，有劣於其所從事副業之收入，但無論如何，其農家本身之主觀存在的條件，終爲農業。雖然，農家之主業，雖必爲某種農業，但主業以外之他種農業，亦可爲其副業。

要之，所謂農村副業，乃農村本業或主業之相對名辭；何者爲副業，當視各地情形而定之。農村副業之意義，約言之，凡利用餘力，隙地，暇時，殘料以從事生產，能有補於農家經濟之不足者，均可謂之農村副業。

在目前中國農村經濟破產聲中，所謂農村副業問題，自爲一嚴重問題，實當加以深切之注意。茲將農村副業對於農村經濟之重要性，略述如次：

(一) 農業收入微薄應以副業補救之——農家每年收入，據各地實際調查，均爲數甚少，並感不够應用。華洋義賑會調查之結果，一年之收入在一百五十元以下者，浙江鄞縣居農戶總數百分之六十四以上，江蘇各村及安徽宿縣達百分之五十二以上，河北省竟佔百分之八十二以上；此一百五十元之中，尙須除去房屋之修理銀二兩，農具之購置與修理三·七兩，賦稅之繳納四兩，借款之利息二·五兩，及其他費用二兩，共一四·二兩，卽十七元二角五分（以農場二十五畝計算）。若屬佃農，更須納一百二十五元租金（每畝以五元計）。據北平協和醫校教授（Bernard F. Reed）之研究估計，五口之家，每年食一五〇元——一六〇元，衣二〇元，住五元，燈火五元，雜用七元，共須一百八十七元。一百八十七元之數，自耕既不獲得，佃農自不待言，其狀更苦矣。（參看張鏡予中國

農民經濟的困難和補救載東方雜誌第二十六卷第九號。由此可知我國百分之五十以上農人，在水平線以下生活，換言之，多數農人，所得不敷所出。非提倡副業，增加其進項，有何他法補救之乎？

(二) 農民田地有限應提倡副業利用隙地——我國農民耕地，在十畝以下者居大多數（參看張鏡予前文列表），田場專作種植之用，既感不足，若置隙地於不用，豈非更不可收拾？山坡塘沿，可以栽樹，樹林之下，可以養雞，墳墓之地，可以放牧，池塘之內，可以養魚養鴨，栽藕種菱。倘得盡力利用，自可增加生產，增加收益。

(三) 農家閑暇時多應提倡副業利用時間——中國田地行諸子均分制，每家耕種地既少，需時不多；據白克氏之估計，每年農人僅能工作八九十天，多餘時間，擲於虛牝，循致養成游蕩偷惰之習慣，入於賭博穿窬之歧途，貽害滋甚！若以此充分閑暇時間，行樹藝、養殖、製造，或其他副業之經營，則不特可防誤入於不良之習慣與歧途，而農民經濟之得有裨補，當非鮮少。

(四) 副業可以調和農村金融——農村日常用品，大都由市鎮購入，其品質不良，尙置不論，僅價格昂貴，農人受虐已深。倘農村副業發達，以合作社之方式經營之，則日常用品，皆可自己供給，並有多數原料或材料，勿須仰給於外，現金不至流出，農村金融，必呈活躍之象。故農家如能積極從事副業之生產，其利益至少有如下述五種：

(一) 農家細微的勞工均可利用；

(二) 可以調節勞力之供給；

(三) 足使地盡其利物盡其用；

(四) 可以因農產物之加工而增大收益；

(五) 可以振興農村經濟，而使農村社會安寧。

副業對於農村經濟之重要性，有如此者，從可知欲圖農村之復興，不得不加以切實之提倡。

二、我國農村副業之衰退

我國農民日常所需開支，均有賴於經營副業以爲挹注，就中以養蠶採茶紡織畜牧等最爲重要。而江浙之所較爲繁榮者，尤以絲繭出產之豐富爲基礎。然近年以來，或因外貨之競爭，日趨衰落；或以帝國主義大工業之發達，被其加工之業務所侵奪。茲略述之：

(一) 蠶絲——養蠶事業，在我國農村中，雖屬副業，然關於我國農村經濟者，實至重要，在昔對外貿易數量，每居首位，產絲省份，遍及江蘇，浙江，四川，湖北，廣東，山東，東三省等省，農民生活，依賴蠶絲以維持者，實佔極大部份。惟年來以日絲之傾軋，人造絲一部份之排擠，以及世界不景氣之影響，絲銷陡落，危及民生！吾人觀察下表輸出情形，即可知農村破產之有由來矣！

華絲輸出表（數額單位擔，價額單位關兩）

年	份輸	出	數	額輸	出	價	額
民國十五年			一六八、五六三			一四四、八二六、三五八	
民國十六年			一六〇、〇〇二			一二八、七〇五、七三二	
民國十七年			一八〇、一八六			一四五、四四三、四八一	
民國十八年			一八九、九八〇			一四七、六八一、二三八	
民國十九年			一五一、四二九			一〇九、一八一、一二四	
民國二十年			一三六、一八六			八四、六八〇、四八二	
民國二十一年			七八、二一九			三二、九三二、二五〇	

由上表，知吾國數年來生絲之輸出，無論量的方面，價的方面，均係銳減，以二十一年輸出價值與十八年相比，竟有相差一萬萬數千兩之鉅，即此一項，已足使我國農村陷於破產之境地。

(二) 茶——茶亦為我國出口大宗，在國際市場之獲有榮譽，殊不下於絲業，而在農村經濟中，亦佔有極重要之地位。(我國農家，雖有以採茶為專業者，要以為將副業者為多。)產茶區域，幾遍全國，其中以安徽，江蘇，浙江，江西，湖北，湖南，福建，四川，廣東為最著；廣西，陝西，雲南，貴州，甘肅，河南，山東等省亦均有出產。近年以來，內因栽培之

不良，製法之落後；外以日本，印度，錫蘭茶產之勃興，致輸出貿易，日頹衰落。自一八六六年海關統計出版以後，吾人即可觀知我國茶葉對外貿易之大概情形：自一八六六年至一八七九年為興盛時期，每年輸出在百餘萬擔之譜，且逐年增長；自一八八〇年至一八八八年為全盛時期，每年輸出約在二百餘萬擔之上，為華茶貿易史上極盛時期；自一八八九年至一九一九年為平穩時期，以此時期中，輸出雖略見下落，然尚能維持一百五十萬擔之數目；一九一九年以後，以至於目前，則為慘落時期，下落之劇，竟在百分之五十以上，而在一九二〇年更落至三十萬擔，開歷年最低紀錄。此後雖稍有起色，然均未能超過百萬擔；一九二八年及一九二九年，均在九十餘萬擔，一九三〇年又減至六十九萬擔，一九三一年又減至五十四萬擔。在民國十八年以前，國內茶園面積為五、三五三、三五五畝，產額有五、九一五、五七四擔，其分佈情形，據國民政府工商部民國四年至十八年間之調查（見商品調查叢刊第四編）

省	名茶	園面積(畝)	產額(擔)
湖	南	六九四、五二九	二、二一九、九一七
湖	北	五二一、七七五	四一七、六九八
江	西	一、二六七、九三五	二〇八、八七二

每年總計	甘肅	河南	陝西	貴州	四川	廣西	雲南	廣東	福建	浙江	江蘇	安徽
五、三五三、三五五	—	—	二、五二九	一、六四五	三二七、一八八	七七、八九八	—	七七、二二七	一二二、四七五	六二四、〇六〇	八八五、九七七	七五〇、一一九
五、九一四、五七四	—	八四	九〇六	二七八、五九四	二、九九六	三〇二、一七四	一五八、〇八六	一六七、〇四五	六八〇、〇〇〇	二五六、一四四	三二七、七七〇	四九九、二八八

而據最近之調查，茶園面積減為四、四七五、九二八畝，幾減五分之一；出產量亦減為四、四九九、四四五擔，較之民國十八年以前之數額，相差達五分之一以上。（參看新創造二卷一、二期合刊）不特產額之日見低落也，製茶者又且虧折其成本；據一九三二年七月七日天津大公報刊載安徽江西紅綠箱茶盈虧情形如下：

類	別成	本售	價盈	虧
紅茶祁門（安徽）	四百兩上下	二百兩	折百分之五十	
紅茶秋浦（安徽）	一百兩上下	一百兩上下	不折	
紅茶武寧（江西）	七十餘兩	四五——八兩	折二十餘兩	
紅茶河口（江西）	五十餘兩	五二兩	不折	
紅茶浮梁（江西）	百兩上下	七十餘兩	折二十餘兩	
綠茶婺源（安徽）	五十——百元	百元上下	稍盈	
綠茶歙縣（安徽）	南路九十五元 西路六八——七六元		折本	
綠茶屯溪（安徽）	二百四十餘元	一六五元	折七十一——八十兩	
綠茶玉山（江西）	針眉 蝦目六十兩	三二——三六兩 五二兩	折二十餘兩 折八兩	

可知近年皖贛紅綠茶，均屬虧本，茶業衰落，可以概見！

我國農村副業，養蠶採茶之外，尚有紡紗織布等家庭手工業。往昔吾國農民所賴以生活者，即在耕織；耕者，即正業之農作，所以治其食以及紡織之原料；織者，即副業之土布，所以供其衣，自給自足，固無待乎外求也。但自帝國主義商品侵入以後，農村婦女紡紗織布之工作，遂行廢止，其有繼續維持織布者，亦多改用洋紗。近年棉紗正頭進口之激增，以及都市紗廠事業之發達，即爲農村家庭手工業衰落之反映。此外更可考察農民所消費之什物，在最近一二十年以來，除農產物與一部份的家具外，其他服用品大都係由帝國主義者所供給，此種現象，在昔實所罕見。蓋往昔之能穿洋布，用毛巾之農民，大都限於富農；中等以下者，多不用洋貨，祇穿土布用木面盆粗布面巾而已。但迄於今日，迥異於昔，中等人家消費洋貨者，固屬常事，即佃農與僱農，亦盡穿機製之布匹。農村家庭手工業之破滅，而不能自代之以他種經營與製造方式，徒使養成其享用，依賴，懶惰之習慣，在個人則失其生存之因素，而在國家則失其立國之基礎，農村副業之衰退，豈止農村經濟之破產而已哉！

三、各國對於農村副業之獎勵

歐洲及日本諸國，深知農村副業關係於國家之重要，故莫不加以獎勵，其設施情形有堪爲吾國法則者，特略述之：

意大利爲謀農村經濟之發達，於一九一九年——一九二三年極力獎勵農村副業，設中央副業獎勵委員會

於羅馬，以謀中央與地方之聯絡，並研究生產之改善，製品販路之開拓，頒布關於獎勵農村副業之法律，給獎金五百萬利拉；又設意大利副業調查委員會，使調查國內之職業狀況，計劃其生產之改善，並於巴黎倫敦紐約設意大利副業販賣所，努力於開拓外國之銷路，自一九二六年以來，政府已支出一千萬利拉。其副業之種類，以工藝品為主，例如金屬器具，玻璃器具，陶具，刺繡，花邊，草蓆，木工器，織物等。

蘇俄之工業政策，不認個人資本之集中，而以由國營機關經營為原則。然因資金之關係，其事業不能發達；故國民之生活必需品，咸仰給於手工業家內工業之生產，而農村副業之存在，於國民生活有重要關係，因之政府努力使之普及發達，其獎勵之設施：（一）在各地方發達關於副業之共同組織；（二）借給經營資金；（三）謀副業合作組織與國營工廠之聯絡；（四）為發展副業計，獎勵勞動信用合作組織，予以金融之便利；（五）獎勵設立原料及製品之貯藏倉庫；（六）對於經營地方副業之子弟，免費授以生產方法；（七）由政府向外國購入副業上必要之原料及設備，配分於需要者。現在蘇俄之副業種類，以粘土，五金品，機械器具製造，木工業，化學工業，食品工業，動物骨角加工業，皮革毛皮織物工業等工藝品類為大宗。

英法德諸國，因工業之資本主義化，農民向都市移動，農村副業，漸次衰退，然對於小工業微細工業家內工業，仍以為重要之副業而獎勵發達之。（按英德法諸國，對於使用「副業」文字，尚不多見。例如在英國有稱農家副業為手工業（Hand Craft），家內工業（Domestic Industry），或農村工業（Village Industry）；在德國則多

稱爲家內工業或家內勞動 (Hausarbeit, Hausindustrie, Hausgewerbe, HausGasse) 在法國亦多使用家內工業微細工業等文字。(法國之微細工業，使農民收得優異之利益；有數處地方，農民因無農村工業之援助，幾難生活；其農村工業之勞動者，實較都市工廠之勞動者爲富裕。德國近因農藝化學之顯著進步，其實利的應用，使農村工業，更有發展之餘地。英國於一九二三年設農村工藝協會於倫敦，以爲農村副業之中央指導機關，對於生產販賣及原料機械之購買等，加以指導。

日本邇來對於農村副業之獎勵，亦頗致力，凡生產之技術簡易，資金之收回迅速，而銷路廣大之農業的副業，固無不極力獎勵，卽如農林，畜產，製造以及家內工業微細工業等，亦逐漸爲工業化的共同設備之設施，以利用農家剩餘勞力，增益其收入。一九二五年頒布副業獎勵規則，指定副業之種類，計關係農林畜產及其他雜工業等六十餘種，一一予以補助，其補助範圍，視副業之種類設施而定：(一) 事業之發達，於國內需要之補充，海外貿易之振興，輸入之防遏，及其他國家非常時之準備等，凡於國家有相當重要性，而因獎金之給與，有充分發達之希望者；(二) 事業之國家的重要性雖不及前項，然適於農家經濟之助長，而因獎金之給與，有充分發達之希望者，均予補助。近年日本農林部每年支出副業獎勵費三十二萬圓，以農村之副業爲限，此外各廳府縣對於副業的工業之調查獎勵，亦頗努力，以建樹其國民經濟發達之基礎。

四、我國農村副業之亟待發展及其進路

農村副業對於農村經濟之重要以及目前我國衰退之情形，已如前述，其亟待發展，自無疑義。而吾人一察我國農村文化之低陋，農民失業之嚴重，更覺農村副業有待發展之迫切。夫所謂農村文化，本不能與都市文化相比較，無論對於衛生、教育、娛樂、災害保險，以及警察等設施，在世界任何國家中，終不能並駕於都市；然若以中國之農村文化設施，以較之於他國，則又不逮遠甚，此處可舉一表，以示比較：

國	別	文	旨	與	全	國	人	口	百	分	率
丹	麥						〇	〇	〇		
瑞	典						〇	〇	〇		
德	國						〇	〇	三		
荷	蘭						〇	二	三		
英	國						〇	七	〇		
日	本						〇	九	四		
美	國						五	〇	〇		
法	國						八	二	〇		

意	大利	二七〇〇
蘇	俄	七二〇〇
中	國	八〇〇〇
印	度	八七〇〇

可知中國之文盲程度，幾與亡國的印度相等，教育如此，其他關於農村文化之一切設施，自更可想而知。此種現象，吾人固亦認為都市與鄉村間之本質上的差異，要亦不外農村中缺乏餘裕的經濟生活者，日趨衆多之結果也。蓋吾人縱欲從事某種設施，但以缺於經濟的及精神的餘裕之可利用，則欲享受文化設施之利益，實為不可能的事。故吾人誠欲拯救此種缺點，以提高農村文化，則必先求發展其副業，將農村手工業之某部份恢復於農家中，俾農家能對其原始生產繼之以加工，藉以確保其生產業真實利益，從而促其經濟及精神之餘裕。夫農村副業之使命，即在於此，農民不特對其所生產之原始產品，可以更因加工以圖其原始產業之安定，並可利用其剩餘勞力，進而擴張其經濟之幅員，促進其文化生活之向上。

至於農民失業問題，實為今日中國最嚴重之社會問題，農民失業問題發生之原因及其所表現之現象，殊甚複雜，於此姑就兩方面言之：

其一：農家每因農地分配之不敷與有限，而又因其子弟增添不已，結果，如欲各立門戶，以營其獨立生活，又爲事實所不許，勢不得不另出於離村之一途，因其離村者之衆多，乃又招致農業勞力之缺乏，都市工業中更致發生極難解決之勞動問題，以及因失業游民之流離而發生治安問題，凡此種種，倘農村副業發達，必可減少上述現象也。

其二：經營農業，在其職業性質上，既有勞動之閑忙，則其在一定之期節內，必致發生剩餘勞力，而所謂剩餘勞力之利用，卽爲最重要之失業救濟方針，至如何利用其剩餘勞力，則惟在從事農村副業之經營。故農村副業之獎勵，已成爲各國政府救濟農村之主要政策。

際此農村復興聲中，當局者對此問題，雖已略一注及，顧尙無確切之計劃，以資設施。近年來米麥棉大量進口，危及國本，固無論矣；卽絲茶業之外銷日減，被擠日印，亦已促農村之加速崩潰，絲茶爲我國農村最主要之副業，爲周轉農村金融之唯一根基，倘一任其衰落，則國家對外貿易，將無復可以挹注，農村恐亦無復有興望，其應設置機關，急起改良，實屬刻不容緩！至於我國整個農村副業如何可進發展之路，則首在厲行副業之工業化；良以我國農村副業之衰，大都被外界機器工業所攘奪。而舊生產之方式，亦斷不復宜於今日科學進化以及通商貿易之新時代。我國既往及現在之農業，不外粗生產之生產業，其生產物之經濟的價值甚低；如能厲行農村副業之工業化，利用剩餘勞力，將粗生農產物品，加工製造，然後銷售，自可增加其經濟價值。卽如燕麥玉蜀黍等價值極低之農產物，

祇能用爲牲畜飼料者，加工製成燕麥米及澱粉後，其利用價值，可隨之增大。又如養蠶業者所產之原繭，往往爲繭商所控制，不能求得高價，倘一面獎勵乾繭合作倉庫，實行乾繭交易，一面獎勵農民經營合作繅絲廠，謀農業與工業之融合，於農家經濟上自可裨益不少。此外如紡織廠，製茶廠，麵粉廠，釀造廠，製糖廠，罐頭廠，竹木器廠等之合作經營，均爲農村副業工業化之極好辦法，既可使農產原料就地製成熟貨，又可容納農村之過剩人口。且農產物之就地加工製造，不僅使農產物自身不受地方之牽制，卽於運輸納稅等等，亦可獲有利之地位。故研究農業的工業化，利用剩餘勞力，經營農村副業，實於增進農產物之經濟的價值，蘇生農村困窘之經濟，有莫大之利益。不特此也，農村副業之工業化，又可謀農工業之結合，藉以調節工業都市集中之缺陷。各資本主義國家經濟之發展，形成工業之大規模化與都市集中，其結果引起農民離開農村，而致農業漸趨衰退；邇來各工業國鑒於其農業之次第衰落，有使工業分散於農業地以回轉農業經濟之傾向。卽如英國，亦由國家設立特殊機關，力圖農村工業之復興。蘇俄第二次五年計劃之編制，以消滅城市與農村間之對立爲其指導原則，以後全國工業建設之途徑，完全注重在農村上創建新的工業中心，以逐漸消滅城市與鄉村間之區別。工業落後之中國，如能使農村副業工業化，可以免蹈各資本主義國之覆轍，再走回頭之路。

今日我國，對於農村副業之開拓方法，在於農村副業之進於工業化，當局者急宜參酌各國之設施，國內之情形，設法獎勵；一面爲之選定副業種類，計劃籌設共同工廠，一面設立習藝所或開作業講習會，教以製造技術，及機

器之利用，更須指示以產業合作之重要與利益，使其由心理上之覺悟，促其事業之推進，蓋農民苟無產業合作之機能，則農業經營之合理化，副業之工業化，決難得充分之發展。歐洲之農業已形成工業的農業，農產物以粗生產原料售賣者甚少，大都在產業合作所經營之工廠內加工製造後，由販賣合作社共同販賣，故利益優厚，農民亦終年忙於業務。又如日本之愛知縣（以日本之丹麥見稱於世）爲謀農村經營之合理化起見，於一九三〇年頒布農村共同經營獎勵規則，圖生產、販賣、生產物之加工，及副業等各過程之共同化，以減低生產費，增加收益，使農村經濟與一般經濟狀態相順應，指定二十團體，先行試辦，每組之設備約一萬五千元，由縣予以六釐以內之保息爲獎勵金，並設立專門技術員指導統制之。其安城町之二葉土地利用合作社，已由副業的共同經營之方式而舉優良成績，關於農村及農業的工業化之進展，有極大效果。由此可知欲圖農業與副業經營之工業化合理化，均有賴於合作精神之啓發，以爲推展也。

晚近農藝化學之農藝的及工業的急速進步，予農村副業以發展之氣運，農藝化學之實際的應用，促成粗生產的農業，趨於工業之進程。德國因農藝化學之進步，農產物之改善上受甚大影響，其貢獻於農村之振興者頗鉅。製糖原料之甜菜，年產額達一千四百萬噸，價值一千二百六十萬鎊；馬鈴薯之產額，超過四千八百萬噸，除供食料外，供製造酒精之原料，價值二百五十萬鎊，如此一方面由工業以喚起農業，他方面又因農業以促進工業，二者相輔進行，而得生產業之大成。近年日本農藝化學之進步，亦已於各方面奏其偉大功效，如中國農民常將拋棄之獸

骨，日人則在我國內安設機廠，收羅磨成細粉，輸送日本，加以硫酸，便成爲磷酸化物，此種物料，極有益於植物之培養，爲肥料上品。又如由牛馬屠宰場之廢血中製造海馬格羅賓；利用落下未熟之柑橘製造枸橼酸，以及研究繭屑野繭襪等之利用於人造絲製造，蠶蛹之利用於胰皂製造等，無不可以增進農產物及其廢棄物之利用價值，裨益農家經濟，促成農村副業之工業化。斯則極有望於我國學者之切實研究，以爲我國農民作嚮導，而尤賴政府之能提倡獎勵，庶可以觀厥成焉。

第七章 水利建設

一、水利對於農業之重要

農作物之有需於水分之營養，無人而不知之，我國既爲農業國，則對於水利一問題，自屬更爲嚴重也。夫所謂水利之範圍甚廣，包括防潦灌溉疏浚宣洩，以及便利航運，發展水力在內，而其最有關於農業之發展，農產之增加者，灌溉與排水而已。故西歐曾有許多歷史社會學家如 Engels, Marx, Luxemboury, Weber, Radeo, Yarga, Madjar 等，直認農田灌溉及排水問題爲了解東方社會尤其中國社會之重要樞紐，實非無故。灌溉排水事業，對於農業關係之重要，可於下述數點以顯示之：

(一) 雨量之不足——農田種植，每種作物需若干水分之數量方能發榮滋長，如水分缺少，則必須取諸積水，灌注田中，以之養活作物，而灌溉之效著，此其一。

(二) 雨水之違時——雨水之重要，與全年雨量之多寡，全年雨量之分配，均有關係。倘天雨之時，不能與作物需水之時候相應，作物生長之際，雨水極少，土中缺乏水分，作物自必枯萎；作物將屆收穫之際，而雨水盛大，傾盆

奔注，平地盡成澤國，作物淹死，房屋漂流，人畜逃生，什物蕩盡，而灌溉排水之效著，此其二。

(三) 積水之過多——多雨之年，或沼澤沮洳之地，積水不得排洩，則土地無從利用，而排水之效者，此其三。

我國東南兩部，以江湖之羅列，雨量之較多，農作多注於稻穀，其宜講求水利無論矣。即在西北兩部，雖旱田多於水田，麥粟地位，駕凌米穀，然水利之需要，固不少遜於東南兩部也。良以西北兩部之土質，係地質學上所稱之壩斯 (Loess)，即含有石灰質之黃色沙質黏土；此種黏土，輕鬆多空，不含石礫，易於耕犁，且能自製肥料，若雨水充足，可藉毛細管作用，吸收空中與地層深處之一切培養土質之成分，因此黏土成爲最肥沃之土地。但若雨水不足時，毛細管失其作用，黏土即無從空中與地層深處吸收其豐腴之養料，乃變成一極貧瘠之赤色土地。同時，西北兩部之河流，因此種土質之關係，而形成一種特點，即一切河流，因黏土之輕鬆而易於沖毀，致其大量由黏土洗刷俱來之砂礫，淤塞河身，易滋水患。故西北兩部，雖不以稻穀爲主要之農作，而灌溉排水之意義，曾未有所稍減也。總之，水利不修，農民便無田可耕，欲求農業之繁榮，其先決條件，在能避免於水旱之災，而能與灌溉之利，此理之至明，事之必至者。西人瓦爾加嘗謂中國如無水利，即無農業，蓋亦確切之論也。

二、我國近年水旱災害之情形及結果

農業所希望者，爲雨暘時若，則發育順利而豐收可操券；縱不然，亦望其水旱有調節之方，收穫方不致歉折。夫雨暘時若，出於天而非人力所可控制。至水旱之來，固由於天，然如人力得宜，亦未始不能補救；彼歐美各國之所以

無聞水旱者，豈天之有獨厚歟？蓋惟興修水利，開濬河渠，則洪水無慮其泛濫，霖雨不患其停滯，旱亦不慮其涸竭。我國數十年來，頻年戰亂，內政不修，江河不治，溝洫不通，作為農業國家基柱之灌溉系統，紊亂廢塞也久矣，兼旬之雨，河流之道即不足以洩注，坐視淹沒；經月之旱，則河渠之水不足以灌溉，土龜地圻，坐令枯槁。「水則易潦，旱則易災」，此吾中國農業所受最深切之苦痛，亦即民食常虞不給之由來也。每當乎水旱之來，則函電紛飛，奔走相告，一若焦頭爛額，寢食不遑者，及乎患旱災者因雨而滋潤，患水災者因晴而水退，則又額手相慶，擱置腦後，以所謂文明邦國，而禍福純憑自然，較之「靠天吃飯」之初期野蠻民族，曾無稍異！災患之頻年不絕，國內之瘡痍滿目，豈偶然哉！茲將近年來我國受災之情形，略舉如次，據立法院統計處調查，民國十八年各種災害發現多寡比較之結果如左：

全國總計	有報告員之縣數		報告各災縣數佔有報告員縣數之百分數									
	旱	水	蝗	螟	風	霜	雹	其他害蟲	其他病害	其他災害		
五六九	二九	一六	二六	一六	一八	七	一〇	二六	六	一		

按此以計，則民國十八年發現旱災之縣數（限於有報告員的縣）為一百六十五縣以上，水災之縣數為九十一縣以上。又民國十九年陝西等十六省各種災害次數比較之結果如左：

總計	各種災害之次數										
	旱	蝗	水	蟲	風	雹	霜	兵	匪	共其他總計	
三四三	六二	一八四	四二	四五	三八	二六	一七四	三一四	九七	四七一	一四六二

右列數字，係以一種災害在一縣區內成災，並據呈報者，為一次數。綜合以上兩表之結果，我國災害，以旱災為最多，若以水旱兩災合計，自更可驚。又賑務委員會調查民十七至二十年四年間各種災情概況，除未報及無災者外，祇有二十年湖南江西，十九年廣西，十八年福建，發生他種災害，而無水旱災；其餘每年每省，未有不發生水災或旱災者。基於以上三種調查，吾人可以認識我國災害以水旱為最多。而水旱災之所以如此頻繁之原因，自由於水利之不修。因災害而遭受之損失，我國祇有民二十年大水災，為有較詳之統計，據賑務委員會七省水災情形調查表之結果如左：

合計	被災縣數	全省原有面積 (方公里)	被災面積 (方公里)	百分數	被災田畝(畝)	財產損失估計(元)
二五〇	九七七	五〇四	三三八	八元	三三五	二七、七〇六、四五二
						一、七五、三〇〇、三六〇

表中之財產損失估計，包含都市在內，不僅限於農村，但國府主計處於該年另有農村損失之調查：

一、受災耕地面積統計（單位百萬畝）

共	原有耕地面積		受災耕地面積	百分比
	計	五五四·六		

二、受災農戶數統計（單位千戶）

共	原有農戶數		受災農戶數	百分比
	計	三三、〇三六		

三、農產數量損失統計（單位百萬斤）

共	稻		百分比	棉		百分比
	計	二四、六一六		八、九四二	三八	
	平年產額	本年損失		平年產額	本年損失	

共	計	高	梁	小	米	百分比	
		平	年				產
		四、八四七				一、四〇七	二九

四、農產價值損失統計（單位百萬元）

共	計	稻價（按每斤四分計）	棉價（按每斤四角計）	高粱小米（按每斤三分計）
		三五七·六八	五六·八〇	四二·二一

主計處之統計與賑務委員會之調查，有可以互相參證之點；其一，賑務會調查之淹沒田畝，為一二七、七〇六、四五二畝，主計處統計被災耕地為一四一萬畝，雖則較多，然大數尚屬相近。其二，賑委會調查：

合	計	原	有	人	口	數	被	災	人	口	數	百分比
		一六六、七九五、九四一				四三、三〇〇、八四九				二五·九		

合	計	淹	沒	人	口	數	百分比
		二六五、七五四				〇二六	

主計處受災農戶數統計，雖未計口數，而百分比幾全相似也。如此參證之結果，吾人對於主計處統計各表，尙認爲可靠。又金陵大學農科農業經濟系，對於被災之一百三十一縣（並非災區全部），切實查問，所得各項損失總值及百分比，表列如左：

被 害 物	損 失 額 單 位 百 萬 元	百 分 比
作 物	九一一	四七·一
房 屋	四五七	二三·七
役 畜	一三七	七·一
農 具	一二〇	六·二
存 穀	八〇	四·一
衣 被	六九	三·六
燃 料	五九	三·〇
家 具	五四	二·八
生 產 畜	三〇	一·六

飼料	一五	〇・八
共計	一、九三二	一〇〇・〇

如將此表與主計處之農產損失價值統計對照，復與賑委會之財產損失估計參證，則又可得如左一表：

1 都市財產損失額	六〇五、八八二、三七七元	
2 農村財產損失額	九六九、四四七、九八三	(用金大農業經濟系調查之百分比及主計處統計推算而得)
農產物損失額	四五六、六一〇、〇〇〇	(根據主計處統計)
其他財產損失額	五一二、八三七、九八三	
財產損失總額	一、五七五、三三〇、三六〇	(根據賑委會調查估計)

以上所舉，僅水災之一例，並亦大概之情形，而由此分析以顯示者，可知每一水災之來，其直接損失於農村者為最鉅，早則更無論矣。然則以我國近數十年來水旱災患之不絕，其影響於農村者，為何如乎？我國所以徒具農業國之虛名者，何莫非水利失脩之所賜哉？茲特將民國以來，我國所目為主要農產物之進口數額，臚列於後，以資觀感！

一、最近二十一年洋米進口統計表

時 期	數 量(單位擔)	值 關 平 兩
民 國 元 年	二、七〇〇、三九一、〇〇	一一、六八〇、四六二、〇〇
民 國 二 年	五、四一四、八九六、〇〇	一八、三八三、七一九、〇〇
民 國 三 年	六、七七四、三六六、〇〇	二一、八四三、二五三、〇〇
民 國 四 年	八、四七六、〇五八、〇〇	二五、三三六、三二八、〇〇
民 國 五 年	一一、二八四、〇二三、〇〇	三三、七八九、〇四五、〇〇
民 國 六 年	九、八三七、一八二、〇〇	二九、八五四、四九三、〇〇
民 國 七 年	六、九八四、〇二五、〇〇	二三、七七六、九三三、〇〇
民 國 八 年	一、八〇九、七四九、〇〇	八、三〇〇、二九一、〇〇
民 國 九 年	一、一五一、七五二、〇〇	五、四六二、四五五、〇〇
民 國 十 年	一〇、六二九、二四五、〇〇	四一、二二〇、九九八、〇〇
民 國 十 一 年	一九、一五六、一八二、〇〇	七九、八七四、七八八、〇〇

民國二十二年	二二、四三四、九六二、〇〇	九八、一九八、五九一、〇〇
民國二十三年	一三、一九八、〇五四、〇〇	六三、二四八、七二一、〇〇
民國二十四年	一二、六二四、六二四、〇〇	六一、〇四一、五〇五、〇〇
民國二十五年	一八、七〇〇、七九七、〇〇	八九、八四四、四二三、〇〇
民國二十六年	二一、〇九一、五八六、〇〇	一〇七、三二三、二四四、〇〇
民國二十七年	一二、六五六、二五四、〇〇	六五、〇三九、二三二、〇〇
民國二十八年	一〇、八二三、八五五、〇〇	五八、九八一、〇四五、〇〇
民國二十九年	一九、八九一、一〇三、〇〇	三一、二三四、一九三、〇〇
民國三十年	一〇、七四〇、八一〇、〇〇	六四、三七五、八五一、〇〇
民國三十一年	二一、三八六、四四四、〇〇	一一五、三〇六、三三一、〇〇

二、最近二十一年洋麥進口統計表

時	期數	量(單位擔)	值	關	平	兩
---	----	--------	---	---	---	---

民國十三年	五、一四五、三六七、〇〇	一七、六八九、七四九、〇〇
民國十二年	二、五九五、一九〇、〇〇	九、〇九六、〇六五、〇〇
民國十一年	八七三、一四二、〇〇	三、〇五七、八〇七、〇〇
民國十年	八一、三四六、〇〇	三〇一、八〇五、〇〇
民國九年	五、四二五、〇〇	三三、二九七、〇〇
民國八年	二〇、〇〇	八八、〇〇
民國七年	一六、〇〇	八四、〇〇
民國六年	三六、一六九、〇〇	七九、九三三、〇〇
民國五年	五〇、五五五、〇〇	一三一、〇〇六、〇〇
民國四年	二、五八六、〇〇	一〇、三三八、〇〇
民國三年	九九八、〇〇	三、一九〇、〇〇
民國二年	二、〇六四、〇〇	六、二一三、〇〇
民國元年	二、五六四、〇〇	七、四八九、〇〇

民國十四年	七〇〇、一一七、〇〇	二、六五四、七四七、〇〇
民國十五年	四、一五六、三七八、〇〇	一七、九六五、一九四、〇〇
民國十六年	一、六九〇、一五五、〇〇	七、〇五五、六六七、〇〇
民國十七年	九〇三、〇八八、〇〇	三、三三八、八八六、〇〇
民國十八年	五、六六三、八四六、〇〇	二一、四三〇、七八五、〇〇
民國十九年	二、七六二、二四〇、〇〇	一二、八三〇、六九八、〇〇
民國二十年	二三、七七三、四二四、〇〇	八七、六三九、三〇一、〇〇
民國二十一年	一五、〇八四、七二三、〇〇	五二、〇五八、九六四、〇〇

三、最近二十一年洋棉進口統計表

時期	期數	量(單位擔)	值	關	平	兩
民國元年		二七九、一九二、〇〇	六、一七九、八五二、〇〇			
民國二年		一三三、二五五、〇〇	二、九八四、〇二二、〇〇			

民國三年	一二六、四八八、〇〇	二、八七二、一一八、〇〇
民國四年	三五七、八二一、〇〇	六、六一九、三九〇、〇〇
民國五年	四〇七、六四四、〇〇	八、〇六八、七九〇、〇〇
民國六年	三〇〇、一二八、〇〇	六、四〇六、二二四、〇〇
民國七年	一九〇、一一〇、〇〇	六、〇七〇、五一七、〇〇
民國八年	二三九、〇〇三、〇〇	六、四九九、〇七三、〇〇
民國九年	六七八、二九七、〇〇	一七、九九三、一七〇、〇〇
民國十年	一、六八二、五二六、〇〇	三五、八六六、八五六、〇〇
民國十一年	一、七八〇、六一八、〇〇	四一、九五六、一八七、〇〇
民國十二年	一、六一四、三七一、〇〇	五三、八一六、二〇一、〇〇
民國十三年	一、二四一、八八一、〇〇	四六、〇七六、三七二、〇〇
民國十四年	一、八〇七、四五〇、〇〇	六九、九六五、一七七、〇〇
民國十五年	二、七四五、〇一七、〇〇	九三、七五〇、五四〇、〇〇

民國十六年	二、四一五、四八二、〇〇	七九、八一二、六五三、〇〇
民國十七年	一、九一六、一四〇、〇〇	六七、九八一、四一七、〇〇
民國十八年	二、五一四、七八六、〇〇	九一、一二三、八五七、〇〇
民國十九年	三、四五六、四九四、〇〇	一三二、二六五、六六九、〇〇
民國二十年	四、六五二、七二六、〇〇	一七九、〇八二、二四六、〇〇
民國二十一年	三、七一二、八五六、〇〇	一二〇、五七七、四七五、〇〇

吾人觀察以上所列，可知我國農產物之衰落與不足，急趨下降，影響所及，國本為摧，此其造因雖不止一端，而要以水旱災稜為其大原。故災患乃民窮財盡之立因，抑亦陷民族於絕境之原動力也。華洋義賑會總幹事章元善先生常謂成災之後，其顯而易見之結果為：（一）人口之減少；（二）生活程度之降低；（三）農業荒廢，購買洋米；（四）農產減少，原料缺乏，工業停頓；（五）人民購買力緊縮；（六）商業衰微；（七）國產不足，購洋貨以供給消費，國際貿易年年入超；（八）農工商都不景氣，生產事業減少活動，稅收減少，政治費用，不得不「另闢途徑」；（九）國庫不充，大家鬧窮，搶飯碗，引起糾紛，由小而大，由中央而地方，由輕微而嚴重，政治出軌，內亂隨起；（十）政費不裕，教育事業偏廢，社會道德破產；（十一）國內盜賊充斥，剿匪要兵，養兵無錢，祇得就地籌餉，結果兵匪打

成一片，以致閭里不寧；（十二）災後不講衛生，更無閑錢以講人民健康，疾病因之叢生；（十三）人民健康破壞，自弱其種，咎由自招；（十四）滅亡之禍。故災之爲害，步步演進，其惡勢力之所播，由農業以牽動工商，由社會以牽動政治，復由政治以牽動及國家，最後卒致危害於民族之生存，蓋亦可深懼哉！

社會導報第三期會載應成一先生「江北人」問題一文，推論「江北人」之劣根性的造成，實基於水害之結果，所述極爲確切，特不厭其詳，札記如下：

「……夫所謂「江北人」者，當不能概括一切居住江北之人民而言。居住江北之普通人民原與他處人民無殊。而江北產生之優秀份子亦未必視他方爲稍遜。「江北人」一詞，實於邏輯爲不合。若用一比較確切之名詞，不如謂爲「江淮貧民」。江北居民，雖未必與他處居民有顯然之不同，而江淮貧民則確具若干特性，爲他處人所罕見者。而此種特性，若用社會眼光看來，實足引起許多憎惡與可厭。職業中之具有技術性質者，多非江淮貧民所能勝任，其人除對於自己有利者拚死掙軋外，所謂社會，所謂國家，所謂人類，直是另一物類，毫無關係。其心目中，希望者，惟在社會多有變故，國家多有紛亂，人類多有災難，此爲彼輩發財之機會而已。在敵國對壘兩軍堅持之時，如今日者，（鵬按所謂今日者，係指二十一年一二八上海中日戰爭時。蓋當滬戰發生後，日人利用華人好利之心，賄買奸線，而當時漢奸國賊，類皆江北人任，故當時國人對於江北人異常刺恨，此即「江北人」問題之所由來也。）彼輩不過爲偵探，爲嚮導，爲奸商，爲便衣隊，以阻撓軍事之勝利而已。再使彼具野心之國家，利用以華人殺華人之

政策，使中華民族閉戶自殺，以逞其幸災樂禍之素願者，則此種江淮貧民爲薄利所誘，爲甘言所動，有不屠殺，破壞，想盡人間之慘毒者實難。言念及此，吾知江淮貧民爲中華腹心巨患，正不止如今日所爲，而今日所爲，不過略露其端倪而已。

吾人若欲研究此一問題之起原，而僅以優生學派或人種學派之眼光視之，則大誤矣。作者不能承認此種江淮貧民之特性爲完全出於其天賦之劣根性，而甚同意於一般普通主張謂貧窮是一切不幸之根源者。人類之暫時貧窮，可以消墮其壯氣而不能改變其天性。惟累世相傳之貧窮，確可以造成一種人類之特殊習慣，不與社會相應合，久而久之，其性情與習慣處處與社會一般人不能調劑，而成爲社會以外之一種人類。江淮之貧民，大概由此一層不幸演化而成。吾人生於今日，雖不能得到一種可靠史料，可以查明此種貧民家庭之起原，在中國水道歷史上，尙可間接證實此種不幸人民遠代之遭際，所以使其子孫墮落至如此一步田地者。中國之淮水問題，固人人所知者也。自淮水出口爲黃河所奪以後，淮水遂爲放洩之門，滯蓄而爲洪澤湖，此明太祖洪武元年（西歷一三六八年）間事也。以後洪澤湖面積日漸推廣，淮水之東流者，至此不得不折而南流，取道運河以入江。但運河以不能容受此巨量之水，於是運河淮水之兩岸，時時可以發生水災，沖蕩田廬，漂沒城郭，事在明代已然，而次數幸而不多，每次之時間距離尙遠，一至清朝而巨禍乃連綿不絕矣。據法國剛達之調查，清順治十二年（西歷一六五九年），有運河全區均在水中一次。康熙在位六十一年，前後水災至有二十五次之多。乾隆十二年至嘉慶元年，五十年中，水

災十六次。道光二十四年至光緒七年（西歷一八四四年至一八八一年）三十七年之中，有十三次。此剛達之統計也。其中以咸豐二年（一八二年）之一次災情尤爲嚴重。江北各區全在水中。此後光緒三十二年（一九〇六年）至民國八年，十三年中，奇災又六次。民國十年又一次。（以上均見時事月報第二卷一號陳登皞等之導淮略史）至二十一年之全國大水災，則尙在吾人耳目之中也。

觀此而知江淮水災，已有四五百年之歷史矣。江淮貧窮之原因，不能僅限於淮流而不能不謂淮水是其主要原因。吾人若以江淮貧窮，大部份爲水災所造成者，則可知江淮貧窮已有四五百年之歷史，換言之，江淮貧民之貧窮，必非成於一代二代之中矣。讀者可以推測此累代不斷之貧窮，其影響於人類心理者果將如何？貧民拾取垃圾箱中之破布，廚房後門之剩汁，鐵軌兩旁之煤屑，柴擔背後之遺薪，其生活之資料，均是社會生產上消費之殘餘也。是其人生活，早與整個的生產社會及消費社會不相聯接。然災民之本身，尙不過不能參加社會整個之活動而止，未至於喪失其社會生活之習慣也。至此災民之兒孫，因其自生以來，即無與吾人所謂社會者接觸之機會，久而久之，即社會應有之認識亦不能具有。吾人之社會在若彼眼光中看來，乃是一個絕對不同之物，而其利用社會之法，亦絕對不與普通人相同，若用一比較技術的名詞以作描寫，則可以謂是寄生社會中之自然人耳，則其種種出人意表之舉動，當然絕對不足爲怪。

作者於此並不專爲導淮事業作一種鼓吹，導淮誠爲當今之急務，而此淮水業已釀成之巨患，並不能因淮禍

停止而可隨之消滅。以此種人民，生殖力之猛強，其生活程度實已無法可以提高。即以現有之貧民而論，若不立時改善，日久之後，在數量上必愈趨愈增，在選擇上亦愈趨愈劣，而爲害社會亦將不可逆料。故淮固當治，而治淮以外之補救辦法，亦不容緩。『觀此則可知因水害而影響於我民族性之墮落者，已至深重，設再因循貽誤，必更滋蔓難圖。故如有期於農業與農村之繁榮，以至於國家民族厄運之挽救，一是皆以興脩水利爲本。』

三、我國歷史上水利事業之建設

我國歷史上水利事業之建設，由大禹治水開其端，禹貢導河自積石至龍門，東過洛汭，至大伾，北過降水，至於大陸，又北播九河，同爲逆河入於海。帝堯八十載，告厥成功。計西歷紀元前二二七八年也。周代盡力於溝洫之建設，與灌溉之利，蔚爲邳治。秦代享祚雖短，但對於陝西、四川兩省之水利，則極有建設，夫渭北之灌溉事業，即創於秦代。秦始皇時使鄭國開鑿涇水，溉田四萬頃，關中遂爲沃壤，無凶歲，秦以富強，名曰鄭國渠。成都之灌溉事業，亦始於秦代，利用涘江之水以灌溉全區，旱則引灌，澇則疏導，無論旱澇，農收自足。故川中號爲天府。查涘江自灌縣分疏爲數十條，至鼓山縣復合，長九十英里，廣四十英里，面積二千四百方英里，中間包有十八縣，歷代遞加脩治，引水入渠，派別支分，不可勝紀，故在前清各省之旱災以川省爲最少也。漢代對於水利設施，亦有極大成績，嘗致力於引漳，引洛，引涇，注渭等工作；而尤以後漢書載：元帝建昭中，邵信臣爲南陽太守，於穰縣之南六十里，造鉗廬陂，累石爲堤，開六石門以節水勢，用廣灌溉，歲歲增多，至三萬頃，人得其利；及後漢杜詩爲太守，復修其業，時歌之曰：前有邵父，後有杜

原
书
缺
页

原
书
缺
页

以資灌溉，故在文化上亦稱先進。荷蘭地處低窪，而能免於水潦之患，亦無非賴人工設備完密之所致。近五十年來，以各種科學之進步，世界各國荒漠之區，變爲農田者，其數達一萬萬英畝。美國自一九〇二年墾植律施行以來，灌溉及排水事業益形發達。據一九二〇年之報告，十八年內西部亢旱荒區墾闢二十六處，面積一百十餘萬英畝，農產物價值達八千九百萬元。福國裕民之效，昭然可觀。蓋歐美農業發達之國，排水有明渠暗渠之分，灌溉有堰溜法浸潤法潑溜法溢溜法滯溜法導管法之別，其農區有整齊劃一之圩岸溝洫，旱時引水，潦時洩水，雖禦淫潦之年，排水有溝洫，捍水有圩岸，水旱無憂，故農收自足也。

五、今後我國對於水利建設應有之政策及設施

乾隆二年之告諭云：「農民之道，必使興利防患，水旱無虞，方能使蓋藏充裕，緩急可資。是以川澤陂塘，溝渠堤岸，凡有關於農事，務籌劃於平時。斯蓄洩得宜，潦則有疏導之方，旱則資灌溉之利，非諉之天時豐歉之適然，而以臨時賑恤爲可塞責也。直隸今年夏初少雨，深以曠旱爲憂；及連雨數日，尙不甚大，而永定河隨有漲溢之患。雖因山水驟發，然水性就下，其經行之地，自有定所；設預爲溝渠以洩之，爲塘堰以張之，自可以殺水勢，不至匯爲洪流，衝突漫衍，如此之甚。是皆平日不能預先籌劃所致也。」可知農民蓋藏充裕之前提，在於水旱無虞，而水旱之治，尤在平日之能預先籌劃。我國卽以不能預先籌劃，致釀成今日民不聊生之局面。政府現既揭櫫復興農村，改善民生，則水利事業之宜急起籌劃，無容再緩。茲就我國對於水利建設之應具方針，述之如下：

(一) 統一全國水利機關——欲興水利，必先謀統制管理，當前之失敗，即在於事權之不一，財力之分散，人才之不集中，計劃不求根本解決，每當一災之起，則臨時組會，其治理人員，則東派西湊，經費更無的款，臨時籌撥，循致險象猶如，民不受惠，而枝枝節節所耗之財力，年年統計，實已大有可觀。今日政府，允宜澈悟其非計，從速組織一中央水利委員會，以統理全國水利事業。舉凡對於治河，導淮，疏江，開渠等事工，均歸其統盤籌劃，將現所分設之水利委員會，盡併於中央水利委員會，充籌經費，以從事於積極之工程建設，而後水利可圖也。

(二) 利用兵工或徵調民力疏濬河流——中國境內水利事業之待舉辦者甚多，而河流之急待疏濬，尤為急要；如黃河在倉猝之間，可以潰決他移，北則由東昌，臨清，奪北運，而入津門；南則泛濫皖東，蘇北，挾渦灘，而衝江淮。黃河不治，淮運俱受影響。莊崧甫先生曾論黃淮之關係云：淮河流域地勢，低於黃河，導淮而不治河，將來必重演奪淮之患。是猶農人種田之應顧及上下三坵也。使上坵有出水之路，則下坵自不至受災。黃河猶上坵也，淮河猶下坵也，上坵水量過多，勢必流至下坵，而同受其害，此理之至顯者。（見時事月報二卷一號）治水必先治黃，於此可見，應聘來滬之水利專家，如費禮門，方修斯，以及美國紅十字會工程團等，無不如此主張。自遜清咸豐五年，河道北徙，至今不過六七十年，上南河以東，早已淤積不洩，下游因此泛濫。據曹瑞芝君之調查，黃河水面，在河南通常高出十里以外之平地約十餘尺，高出堤外附近之平地約兩三尺，此實危險萬分，首當疏導者也。

次如導淮，近頃淮河流域農民，因常患水旱，故大都戒於種稻，而改植高粱，玉米等物，以致減少每畝收入，若與

長江一帶氣候土質相同之田地比較，估計損失約在三萬萬以上。據導淮委員會之報告：民國十八年，淮河流域各縣，因旱災而損失農產品之價值，有三萬五千餘萬元；二十年，又因水災而損失二萬三千餘萬元。然按之導淮工程計劃預算表，所需亦祇僅三萬萬元。若果能積極治理完竣，則以普通年歲言，假定其與長江各縣每畝產量相等，則不特其工程所費，可立即抵補，抑且年可增多三萬三千餘萬元之農產焉！又據導淮委員會之報告：各縣填報荒廢未墾之田，尚有七百五十餘萬畝，或因地高，不便灌溉，或因地低，為水淹沒，倘導淮工程全部完竣，均可變成熟田，則其所得，固猶不止三萬三千餘萬也。

至於整理長江，亦屬急不容緩，蓋長江流域，為全國貿易之中心所在，而人口稠密，賴資灌溉者實鉅。考歷史上長江為患最少，無不目為有利無害之河流，然以積久不治，日漸淤淺，不特轉運發生困難，且亦易滋水患，民國二十年之長江大水，餘痛尙存，倘不及時疏濬，則影響於農業與轉運者，必更可懼也。

西北歷年苦旱，受害最深，影響於國家民族者甚鉅，當此國家開發西北聲中，允宜以恢復秦代之灌溉事業為其基礎。民國二十一年，涇渠已由李協氏之壁劃，經已放水，而引洛工程，亦已計劃完竣，此外尙待經營者猶多，正宜積極進行，俾復西北為膏腴也。

如上所述，可知我國水利事業之急待舉辦者甚繁，在短時期內，完成如許之工作，固絕對不可能，即使舉債募捐，經費有着，而一時間招集多數之工人，亦非事實所許，苟欲經濟，省時，而人力充，則非利用兵工或厲行徵工之辦

法不爲功。我國兵多之害，已不容述，耗大宗之國帑，而不作細微之生產，當今國貧如洗，何堪盡作寄生，我國素以兵多爲政治之癥結者，今正可利用兵工以作大規模之建設，政府急宜統籌分配，懇切詔告，而軍隊長官，尤宜首先覺悟，負責宣示，切實領導，挽國家於厄運，實賴此舉求之也。至於徵工，則鄉村建設事項，業食佃力已有成規，果能慎定條例，廣爲宣傳，使知灌溉排水事業與彼等有切身之利益，使民以時，則民衆不獨不感爲苛政，且將樂爲之也。抑又有言者，我國每當災患之後，政府籌財於上，民衆輸將於下，亦嘗致力於賑濟之事矣，然歷次所行之辦賑方法，均限於消極的維持災民生活於一時，故賑款告罄，災民仍無所依賴，不免於餓死，此之所謂散財舒難，直等於虛擲公款，蓋其毫無代價可言，實背於經濟之原理也。倘於成災之後，利用賑款以從事積極的建設事業，以工代賑，召用災民以從事於濬河築渠浚井鑿泉等工作，則災民一方可得工資，以之養家活口，完成「賑」之目的；而一方則其所經營之工程，卽爲其改善設備，開拓其災後之生機，災民得此所設備之助力，其生產力自可漸漸加增，災前之損失，始有恢復之可能。惜當局計不出此，徒耗巨款，未補於事，此亦深當注意者也。

(三) 獎勵灌溉排水事業——農田生產之有資於灌溉及排水，前已言之。蓋有灌溉排水事業，則引鹵可化爲膏腴，污藪可變爲沃壤。福國利民，誠爲發展農業之大本。應由中央政府頒布改良灌溉排水獎勵條例，由各省政府與主管農田水利事業機關督促指導各縣政府，努力實行，以成績之有無，爲各縣長考成標準之一。對於合作社之有從事灌溉或排水設施者，亦得視其效力之大小，事實之難易，另訂獎勵條例獎勵之。而政府爲提倡農田水利

計，尤有設立灌溉排水示範區之必要，舉凡堤閘溝渠引水洩水各種設備，均應採用最經濟最科學方法，以廣觀摩而資取法。

(四) 籌措水利工程經費——水利經費，可按其工程之大小，以及辦理者之分別，而異其籌措之方法：

(1) 發行中央公債或利用外資，由政府在接受田地下分期徵收附加稅，為償還債款本息，並組織委員會保管之。

(2) 小規模之灌溉或排水費用，得發行縣公債由縣政府負責在接受田地下按畝攤還，與錢糧同時徵收。

(3) 組織灌溉或排水合作社由鄉民集資舉辦或向農民銀行借款，仍按畝分期攤還。

(五) 編訂水利法規——吾國水利事項，向少成文法規，以資遵守，故引水放水，以及啓閉閘壩涵洞等，常發生爭議，甚至鬭毆涉訟；而水渠線路所徵用之土地，亦時發生糾紛，此皆指示水利法規有必需編製之情形也。惟立法之時，應參考各地習慣以及歐美各國水法原則然後編訂，始能利灌溉排水事業之進行。

(六) 培植灌溉排水人才——灌溉排水工程向為土木工程之一部分，自晚近灌溉排水事業之發達，於是設有特設專科以培養人才灌輸灌溉排水之知識者，於是事業遂日臻發達。吾國西北東北以及藏新等地面積廣闊，需要灌溉排水之區域尤其衆多，則所需要之人才數量，亦自非居少數，十八年夏，華北水利委員會及華洋義賑會，

均有灌溉班之設，其所授課程，有土壤學，簡易測量法，水象學，水力學，灌溉學，灌溉計劃，鑿井術，抽水機排水學，工程常識等科目，其有裨於實用，殊為顯著，教育當局，實應謀其擴充與發展也。

(七) 徵集水利基本資料——辦理灌溉及排水事業，必須有精確測驗之基礎，明瞭該區域內所有河道之平面斷面，地勢之高低，雨量及蒸發量之多寡，流速及流量，水位之高下，沙量之多少，地質之變化等，然後計劃方能精確，工事堅固，款無虛糜，水利當局，對於此項切要資料，誠有廣為徵集之必要也。

(八) 廣植森林——森林之有益於人生及水利，已為古今人之所公認，惟我國對於此一事業，向不注意，古來所有森林，斫伐殆盡，童山荒土，堤旁江岸，從不知利用培植，循致木不足用，水旱交併。夫今日河患之所以日甚，在河淤日高，而河淤之所以日高，即因山樹之日少，因無樹之根盤，以固山之皮土，皮土鬆活，一經大雨，土即挾之隨流，至中途無力，即行沉澱，於是河身日淤其高，而河堤亦日易其決；且因樹之日少，則山水之蒸發汽亦日減，蒸發之汽日減，則儲存之山水即日多，山水日多，而冲刷浮土之力，與淤墊河身之力，即隨之日增，此實河患日甚之大因也。植樹之影響於水利，彰彰明甚，為今之計，消極的宜禁止任意斫伐，而積極的尤宜廣植森林，庶童山曠野，鬱鬱葱葱，河旁江岸，堤固流順，進以調節水量，提高生產，其加惠於人生與水利者，誠不可以數計也。

總之，灌溉系統，江河湖泊，為農業生產所繫，急宜懲前毖後，不再作揚湯止沸之舉，而應促進澈底治理之根本工作，疏浚整理，開築闢新，一舉之勞，功垂久遠，而後化禍為福，除害利生，方足以言復興，方足以言生產，民生國計，實

利賴之。

附表一 中國歷朝旱災次數調查表

(見竺可楨先生中國有史以來之氣候變化一書中)

朝代名稱	唐	五代及北宋南	宋	元	明	清
西歷	六一八至九〇七年	九〇八至一二六〇年	一二七九年至一二七九年	一二八〇年至一三六七年	一三六八年至一六四三年	一六四四年至一八四七年
建都地點	陝西長安	河南開封	浙江杭州	河北北平	河北北平	河北北平
河南	四·二	二四·二	五·三	二一·九	二·九	一二·四
河北	二·一	九·一	九·五	二九·九	五·一	二六·九
陝西	四·五	六·九	五·三	一二·七	七·三	九·五
山西	四·五	二·三	五·三	一九·六	一三·八	七·三
山東	三·四	三·七	六·六	八·一	四·〇	一九·〇
甘肅	〇·四	一·四	〇·七	五·八	〇·七	七·〇

浙 江	江 蘇	湖 北	四 川	安 徽	江 西	湖 南	福 建	廣 西	雲 南	貴 州	廣 東
三·一	四·二	一·七	一·七	四·五	一·七	一·七	一·四				
四·一	四·一	二·三		七·八	〇·九	二·七	一·四	〇·五			
一五·二	一四·五	四·六	九·二	九·九	六·六	四·〇	五·九				一·三
六·九	一〇·四	一二·七	二·三	四·六	三·五	六·九	四·六	六·九			四·六
一六·七	三·三	一六·〇	一·五	二·二	四·四	五·一	七·六	四·七	六·五	一·一	二·九
一三·九	一五·七	一一·二	〇·四	一四·五	一三·六	八·七	三·七	二·一	〇·八		〇·八

附表二 中國歷朝水災次數調查表

朝代名稱	唐		五代及北宋		南宋		元		明		清	
	西 歷	建都地點	河南開封	浙江杭州	河北北平	河北北平	河北北平	河北北平	河北北平	河北北平	河北北平	河北北平
江蘇	一·四	陝西長安	二·七	九·九	三·四	一·五	四三·八	浙 江	一·四	一·四	一·四	二二·七
甘肅	〇·三	河南開封	一·八	一·三	五·七		八·五	山 東	一·七	五·五	〇·七	二七·七
山東	一·七	浙江杭州	〇·七	〇·七	二〇·七	二·二		山 西	〇·七			一二·三
山西	〇·七	河北北平	二·三		四·六	七·三	一一·六	陝 西	九·一	一·八	三·九	四·六
陝西	九·一	河北北平	一·八	三·九	四·六	二·二	一·六	河 北	二·一	六·九	三·九	四五·七
河北	二·一	河北北平	六·九	二·五·三	一·八			河 南	四·二	一·七·八	一·三	二六·六
河南	四·二	河北北平	一·七·八	三·四·四	二·二			建都地點	陝西長安	九〇·七	六〇·七	一六四四至一八四七
建都地點	陝西長安	河南開封	浙江杭州	河北北平	河北北平	河北北平	河北北平	河北北平	河北北平	〇年	〇年	一六四四至一八四七

廣 東	貴 州	雲 南	廣 西	福 建	湖 南	江 西	安 徽	四 川	湖 北
						○·七	○·七	○·七	○·三
○·五			○·五	○·九	一·四	一·四	三·七		○·九
○·七			四·六		五·九	五·九	五·九	二·六	四·六
二·三			一·二	四·六	三·四	四·六	四·六		四·六
一·五		六·九	○·七	三·三	一·一	一·五		一·一	○·七
七·○	二·五	二·五	一·六	六·五	二○·六	二一·八	三六·三	二·九	二六·二

第八章 農村教育

一、我國教育政策之演變及其失敗

教育爲立國之要素，爲改進各種事業之原動力；文化之興衰，國家之強弱，無不與此有密切之關係。西人荷爾瑪嘗謂一國最上之資本，莫大於發達國民之腦力，蓋極言教育之重要也。現代東西各國，深悉教育功用之偉大，故莫不汲汲從事其精嚴之設施，寓國家各種政策於教育事業之中，以陶鑄其民族之特性，樹其強固不拔之基礎。我國教育思想之發達，肇自清末迭次戰敗以後，當拳匪之亂暨八國聯軍之役以後，清廷始正式廢除科舉，改書院爲學堂。光緒二十九年張伯熙等草定學堂章程，奉旨頒行，始有學制系統。三十二年宣佈教育宗旨爲：「一忠君，二尊孔，三尚公，四尚武，五尚實。」新教育始正式確立，當時學制，倣自日本，所有教本，亦多從日籍譯譯而來。張伯熙等因目擊戰事失敗，又以日本之強，歸功教育，故不審國情如何，而取法之意，以爲必若此始能強國富民，抗禦外侮。民國成立以後，又有新學制之改革，但仍師法日本，其教育宗旨爲：「注重道德教育，以實利教育，軍國民教育輔之，更以美感教育完成其道德。」此一時期之教育宗旨，盡以鑒於外交之失敗，欲圖自強，抗禦外侮，故其教育宗旨，始終不

離軍國主義，而東鄰日本，即以軍國主義的教育而強國，是其學制所以模仿日本也。迨後遊美者日衆，因見美國爲德謨克拉西主義（Democracy）的教育，其國強民富，罕與匹敵；又當國內五四運動以後，民治思想，甚囂塵上；兼之美國民治教育之首倡者杜威博士來華講學，其思想影響於教育界者甚大，於是民國八年舉行全國教育會議時，遂改教育宗旨爲：「培養健全人格，發揮共和精神。」而學制亦加以改革。至民國十六年國民軍底定南京，教育行政上曾有一極大之變更，即大學區制是。當時之實行此制者，以認向來之教育部爲官僚化，而大學區制，即所以使行政學術化，藝術化，勞動化；其設立之原因爲留法學生所竭力主張而倣效法國制度。但試行不及兩年，非難日起，江蘇教育界批評尤力，認爲「效率降低」，「不但不能使行政機關學術化，並且使學術機關官僚化。」遂於民國十八年宣告停止，恢復舊制。十八年四月，三中全會開會於首都，通過教育宗旨爲「中華民國教育根據三民主義以充實人民生活，扶植社會生存，延續民族生命爲目的。務期民族獨立，民權普遍，民生發展，以促進世界大同。」此次所定之教育宗旨，與前此不同之特點，在以中國革命前途，社會問題爲出發，而以世界大同爲歸宿。

總觀上述，我國學校教育，施行垂三十餘年，而在此三十餘年之中，曾未見以教育制度之更張，得挽國家於厄運，而教育破產之呼聲，抑且充盈於宇內，此其故果何在歟？一言以蔽之曰：未與我國社會之環境，歷史之背景，以相順應耳！蓋中國以小農制度立國，全國大部份地方尙未脫離農業社會之形態；而現行學校制度，係直接倣自日本，間接倣自歐美之工商資本主義之教育制度。採行之當時，倡導者未曾就國情民性爲精詳之考慮，初未嘗發現舊

有制度之缺點，亦未曾了解新制度之優點；惟以迫於外侮，爲飢不擇食之改革，致行之數十年，弊竇百出，演成今日教育破產之現狀。（參看舒新城中國教育建設方計）故居今日而談我國教育制度之改革，若仍留戀於日美德法之間，而不能自闢途徑者，徒見其南轅北轍，勞而無功也！英人陶奈氏（R. H. Tawney）於其所著「中國之農工」一書中論中國之教育一段中會謂：「除非教育在土內生根，牠必不能成爲活的教育。救國的祕訣，就使西洋有這個東西，也是不能輸進來的，牠並非貿易物品。中國如要得這個東西，牠必須是國產。中國教育家遷移視線的時期到了；以後可以不必望天，應該看看腳下的地。惟獨在這個地上——這個中國生活的實況的地上——中國教育家能够找得材料來創造一個適合中國需要的教育制度。」陶奈氏之此言，即愷切說明改革中國教育必須着眼於中國之現實社會也。夫制度無絕對之良窳，適於彼者，不必適於此，或有適於彼，要以本身之實況爲基礎，若以起於外鑠之刺激，而妄事模倣，則越淮爲枳，必無良果矣！察夫民國十八年我國所定之教育宗旨，不可不謂爲完備而切實，然而自十八年以來之教育成績，其有異於往昔耶？教育宗旨中所規定之三項目的，其能漸次達到耶？事實之所昭示於吾人者，均屬反答，斯又何故歟？吾人猶可以一言以解之曰，未嘗針對其宗旨以作切實之設施耳。蓋宗旨之明確與切實，尤賴有腳踏實地之切要設施爲之推行，而後其所期望之目的，方不致徒具虛願也。若徒事教育宗旨之更易，而不作實際之質的改良，則教育之不生效力，固猶如也。我國近年來教育事業之量的方面，雖年有增加，然亦徒爲都市之畸形發展；至於質的方面，則即因其本身之未有澈底改革，故其所陶鑄者，仍爲

士大夫遊民階級，影響所及，不特不能充實人民生活，從而以奪人民之生活；不特不能扶植社會生存，抑且爲社會之蠹蟲；不特不能延續民族生命，竟將陷民族於萬劫不復。此教育罪言之所以不絕書，而中國教育事業之所以亟應徹底改造也。前既言之，我國教育事業之失敗原因，在於不能適應本國社會之環境與需要，我國目前尙未脫離農業社會之形態，而同時國內又具生產不足之現象，及今而言改造教育，自應針對此種現實情形爲設施。舒新城氏嘗擬改革目前教育之方針爲：

（一）使都市教育與鄉村教育平均發達，在鄉村注重改進農業生產，在都市注重製造業之發展，以謀國家經濟之獨立。

（二）使鄉村農民子弟於不增加生活負擔之情況內，能自由入學，以普及農民教育。

（三）使教育與生活打成一片，以發展個人職業。

（四）使師生間之關係建立在人格之上，以增進教育效率。

此種改革方針，實至切當，而農村教育之宜求平均發達，尤爲切要。蓋農民占中國社會之主體，而教育爲改進社會之工具，今若教育之設施，徒注於都市而遺於農村，則其本末倒置，豈非大誤！矧國家教育經費之來源，直接間接，無不取之於農民，以農民供給之巨數的金錢予政府以設施教育，其結果反不能使農民得有所享受，形成農民出錢，富人讀書之現象，衡諸人民權利義務均等之義，寧得爲平？近今我國以對於農村教育設施之不注意，循至農

民知識墮落，農產日衰，進而底於整個農村社會之崩潰，以陷國家於危殆，教育設施之不切實用，已貽國家於重創，吾人懲前毖後，默察社會國家之所需要，當一致作農村教育之提倡！

二、農村教育之意義及其重要

農村教育之所以當爲今後教育設施之重心者，蓋因各方面之共同需要也。其一農民：農民之所以需要，因農民生活苦窘，知識程度低下，必恃教育有以改善其生活，提高其知識。其二農村：農村之所以需要，因農村組織不良，文化落後，必恃教育有以改善其組織，促進其文化。其三中國：中國之所以需要，因農民乃民族之主體，必恃教育有以提高其地位始能發揚民族精神。有健全之農民，始有健全之農村組織，始有健全之民族。此中國之所以必須有農村教育之建設也。然注重農村教育，初非徒在農村中添設學校爲足盡其意義，尤宜從事於教育內容的澈底改革，必使確能適應爲農村的社會生活並能改造農村社會環境而適於現代生存。倘失於此點之認識，而仍如以前之東抄西襲，一味模倣，則教育之效果，將使生產的農民化爲士大夫的失業游民，受教育者多一人，卽生產民衆減少一人，此種教育，何貴於農村？何貴於中國？

我國一般人民，自來對於教育之觀點，莫不認爲升官發財之階梯，故農民遣子入學，亦以「朝爲田舍郎，暮登天子堂」爲唯一之希望。蓋其抱怨所務職業，故希望其子女受教育後，能脫離其本身之階級一一躍爲士大夫階級而致富成名，此種誤解之結果，足使受教育者趨集都市，致農村文化於淪落，他方又造成農村中少數智識份子

爲土豪劣紳以欺壓平民。此乃以教育爲手段，而以造就「超農民」階級爲目的。故農村教育，今後必須除去此種階級之教育而建設勞動生產之教育。

我國鄉村學校，向僅注意於文字之講解，而忽於生活技能之指導，以致對於農民生活，毫無裨補。因此農民大都不願遣子弟入學，寧願其子女居家助操輕便之工作。即有令其入學者，對教育亦甚漠視，往往任意輟學。蓋此種教育，實與農民之實際生活，遠爲隔膜，而徒爲時間與經濟之浪費。故農村教育，今後必須謀工學之合一，使知識文字能應用於生活上而建設生活之教育。

總之，農村教育之設施，當以農民之需要爲前提，農民之環境如何，需要如何，則教育之設施即應如何，故農村教育乃實際的教育，不徒爲理想的教育。

以上係就農村教育之意義作一概述，其對於我整個國家之重要性，亦已略一申述於前，而爲不可否認之理論。夫「教民」與「富民」二事業，同爲充實「國力」與「民力」之最高原則；舍經濟而言文化，固爲逐末忘本，但農村文化水準過於低落，人民知識過於原始，欲求經濟基礎之穩固與生產事業之發達，亦非今日機械文明時代所能奏效。古聖人之所謂富之而後教之，在往昔或有其存在之意義，而在今日以智識爲人生爭鬪武器之時代中，實不容決然強其分爲兩個階段。蓋現代教育之精義，乃「教育即生活」，直接所以求其能造產，以期其生存富寓於教，而教含有富，實二而一者也。中國農民以失於教育之影響，致生活之能力日削，釀成農村崩潰之結果；故若

欲圖其復興，自以掃除鄉村大量文盲，以增進其生存知識爲要着。蘇俄所標榜之社會主義建設，固盡力於一般計劃經濟之完成，力求提高生產機能，但對於農民問題之解決，在積極發展農業經濟，解決土地問題外，更加力於掃除農村文盲運動，使用政治與全黨力量，急期廣大農民獲得最低限度之教育程度，使其爭鬪能力增高，適應於近代國際事變之要求；他如丹麥之農村教育事業，更與農民生產事業，發生輔車相依之關係，其所以享有世界模範農業國之令譽者，無論國內外人，莫不承認係農村教育之功效。吾人外觀乎國際之趨勢，內察乎國家之情況，亦可知所以致力之途矣。

三、今後我國對於振興農村教育之諸方針

(一) 寬籌農村教育經費——我國農村教育之急待發展，已爲無可否認之事實，然以我國農村幅員之廣大，失學人數之衆多，欲於不增加農民生活負擔之原則下，以舉充分發展之實效，則對於如何寬籌經費之一問題，實有首先注意之必要。夷考我國教育經費，除國立學校出自國稅，省立學校出自省稅外，縣立學校初無市鄉之分，從未得省費之補助，其經費之來源，大都由附捐，雜稅，特捐及校產租息等爲收入，於是各地情形均不一致，教育經費支配亦不平均。在此種經費之情狀下，欲求其普遍發展農村教育，實爲事實所不可能，故今後如欲發展農村教育，首應確定獨立的經費，除原有者外，須作以下各點之要求：

(1) 要求國稅省稅補助——國稅省稅之來源，直接間接取之於農民，而國立學校，省立學校之設置，數十

年來施行之結果，其於國家之補益若何，識者均能言之。今後固不當將省立學校與國立學校停辦，然應酌減浪費，或裁併，或縮小；如同一地有同一性質之學院兩所以上者，自應合而為一。一方既可酌減浪費，同時又可充實內容，提高學生程度。較之造就大批無業游民競爭於官僚之門者，孰得孰失，不難立辦。然後將此酌減經費，按各縣原有經費之比例，補助若干為發展農村教育之經費。

(2) 劃定鹽稅撥作農教經費——鹽稅為我國鉅額之收入，以之撥作農村教育經費，於理自無不當，且惟有獨立之經費，則教育發展前途，始能樂觀。

(3) 要求庚款充作農村教育經費——庚款之退回，各國以辦理中國教育文化事業相號召。美國孟祿博士，俄國加拉罕公使，且希望中國辦理鄉村教育。即使此宗經費不完全劃為農村教育經費，亦當以用於城市教育者同其比例。而城市收入較豐，原有經費，其比例已超過農村數倍，則此完全充作發展農村教育經費，於事理為至當，於民族為急需。

教育經費之籌措，固不乏其道，要在執政當局，洞察利害，善為策劃，並設法保障其獨立，使教育經費不能受任何影響而劃作其他用途。我國教育經費所佔之比例，為全世界中最少之國家，（見後表）而此少量之經費，又僅供都市教育為資產者所獨佔而浪費，凡此種種，事極不平。目前惟有望於當局者之毅然更張，而亦有望於輿論界及教育人士之醒悟，起而監督政府並作獨立保障之運動也。

(一) 各國中央教育經費比較表

國別	年	份
中國	民國一八——一九	教費在政費中之百分比
日本	昭和 二——三	一·七〇
英國	一九二六——一九二七	八·二二
法國	一九二七	七·〇〇
意大利	一九二六——一九二七	五·四九
		六·六六

(二) 中國中央教育經費與各費比較表

經費實	數	百分比
海陸軍費	一三一、一七六、三四〇·九五	八七·二
黨費	一、六五七、〇七六·七八	一·一
行政費	五、八七七、二九六·七五	三·九

教	育	費	八八〇、〇〇〇・〇〇	〇・六
雜	費	八、三二七、五九五・八五	五・五	
總	計	一五〇、四五六、五三六・五五	一〇〇	

據國民政府財政部報告，截止十七年七月底止。

(二) 改進地方教育行政——教育行政之設立，原以謀教育設施之統一與進展，故行政制度之適當與否，自為教育發展上之重大問題。如制度適當，始能使教育推行順利，否則不但無補於教育事業之進行，恐反足為進行之障礙。我國教育行政系統，自清末施行新教育以來，即以縣為單位，縣教育之行政機關，由勸學所等演進而為今日之教育局，教育局設有局長及各科科長，縣督學。分全縣為若干區，區設教育委員，觀其形式，似已釐然俱備；考其實際，不但未能注意農村教育，即其組織本身，亦大都不甚健全：其一為農村教育原隸於教育局，本無市鄉之分，然其所注意者，大都偏於城市，其次始及市鎮，而農村不免漠視；其二為行政人員不但缺乏農村教育之訓練，即普通教育之學識亦大都不甚瞭解。以不健全之組織，與不健全之人才，烏能促進農村教育之推行？故為今後切實發展農村教育計，當於縣行政機關設一農村教育之中心的組織，其法可於教育局下設一農村教育委員會，由縣教育局聘請或委任對農村教育具有經驗學識者五人至七人組織之。其任務為：(一) 調查農村社會實況，農村學

齡兒童，失學之成年農民等；（二）劃分農村學區；（三）根據農村兒童生活環境編訂兒童生活歷；（四）編輯活動教材；（五）編輯教材綱要；（六）指導研究與實驗；（七）指導教師組織研究農村教育之團體；（八）編製農村教育統計報告；（九）解答教師關於教育上之疑難問題等等。

縣農村教育委員會之下，得設立區農村教育建設委員會，由所在區之各村農民團體主幹人員或代表，與農村學校之主管人員及教職員代表共同組織之。其任務為：（一）調查各區實況，如學齡兒童，失學之成年農民等；（二）計劃各該區之教育建設；（三）計劃各該區之建築與設備；（四）協助區內教育機關之聯絡；（五）編製統計報告等等。

關於學區之劃分問題，亦宜加以注意，目下各縣對於學區之劃分標準，大都以自治區為學區，區設區教育委員，平時鮮負實際責任，考其事實，近於虛設，故今後對於設立學區，應注意下列三點：（一）戶數多寡；（二）地方情況與事業推行之便利；（三）每學區設立一中心小學，中心小學之校長，即以區教育委員充之，兼管理全區之行政及教學輔導並與區教育建設委員會聯絡進行。

至於行政機關之人才問題，尤為重要，蓋欲謀農村教育之進展，固不可不有健全之行政組織；然欲謀組織之健全與事業之進行，則尤賴於健全之人才為其基礎。夫人才與事業，息息相關，有健全之人才，而後有真正健全之組織，而後有推進事業之動力。過去教育行政腐敗之事實，盡人能言，其所以腐敗之因，固有其社會的政治的原因；

然就其本身言，則一因組織制度之不當，一因人才之濫竽也。人才濫竽，則事事敷衍，事業不振。且農村教育爲新興之事業，頭緒紛繁，事無成規，非有優良人才，實不堪以負此重責；若行政人才仍如過去之不慎選擇，則必致徒擁農村教育之名，而所謂農村教育之目的，亦必爲一紙具文，無由實現。故今後對於行政人才之標準，務擇其對於農村教育有經驗，有學識，有信念，有計劃者以充任，而後農村教育之進展，始有希望。而如何以多多培養此項人才，以及如何以保障此項人才之生活，則又爲當務之急，而亦事之至要者也。

(三) 培養農村學校師資——教師負直接教育之責任，與學生最爲密切，教師之良窳，即可決定其結果之善惡，故師資之培養問題，實爲發展農村教育前途之最大關鍵也。我國以培養農村教師機關之鮮少，故充任鄉村學校教師者，大都出由普通學校者所濫竽，既未受有農村教育之種種訓練，而又昧於農村社會之實際情況，循至教育之結果，盡驅學生於歧途，不亦大可危哉？故今後誠欲望於農村教育合理的發展，首應注意於農村學校師資之解決。

(1) 普設鄉村師範學校——夫師範學校，本爲訓練小學教師之唯一機關，惟我國師範學校，向設於都市，其課程組織，又未能以農村爲中心，以之服務農村，自難勝任愉快。農村師範學校之所以必設於農村者，以學校之設置地點，即學生之生活的環境，環境影響於學生之生活，無論在思想方面，意識方面與興趣方面，皆有極密切之關係。故農村之師範學校必須設在農村，則在生活環境方面，即可得實際研究之材料，如農村調查，農民生活，農民

心理，兒童特質等等，均可得一確切之認識，以促其教學上之實際的討論與設計。

(2) 師範大學或農業專門學校宜設農村教育系——中等師範學校固足以培養農村小學之教師，然高等教育亦宜同負此種責任，則其所培養者，或直接為農村小學教師，成人學校教師以及行政人員。尤當培養上列各種師範學校教師。師範學校既為培養師資之機關，設其自身未能健全，教師無農村教育之學識技能，是又烏能奏效？且師範學校之教師，實不能與中學同，所不同者，無論教學任何學科，對於農村教育皆應有專業的訓練。否則，其影響於學生者，不難測知。故師範大學或農業專門學校設立農村教育系，亦為刻不容緩之圖也。

(3) 農村學校教師應有的學識修養——教師應具何種程度之學識的修養，頗不易言，蓋學識愈富愈佳，而若過於低劣，則必致不能負其所有之使命，茲就其基本需要者述之：

(甲) 普通之學識——教師最不可缺者，為普通之學識，蓋普通學識為專門學識之基礎，且為尋求真理研究學問之途徑。如對於國際新聞，國內時事以及自然界與人間活動之社會現象，皆當明瞭其梗概，庶足以興發自己任事之心，推求教育理論與實際之根源。而對於所任教育之科目，尤應有充分的研究。如學力不足，則對於前途時業，自無成功之望；如研究僅知其模糊之概念，而未透澈貫通，不特難望進步，且易陷於謬誤。

(乙) 專門之學識——具有普通學識外，猶應具專門之學識。教師應具之專門學識有三，即農業生產之知識；農村社會之知識；教育之知識。三者互為表裏，不可缺一。

(A) 農業生產之知識——農村教育當以其地生產環境之適應與改進而實施農業生產的教育，教師係參與實際工作而為指導之人，故教師必須有農業知識的修養，始足以克制農業生產上之一切困難而指導兒童與農民。

(B) 農村社會學之知識——農村教育乃以農村社會之需要而產生，以滿足農村生活之適應與改進為目標，故教師必須具有農村社會學，農村社會問題之知識的修養，始足以將社會考察所得而應用於實際。

(C) 教育之學識——教育以受教者為對象，教育之目標與方法，非若過去之強誦記憶而以傳授知識為能事，故必具有認識教育之理論，實施教育之方法，解決實際上一切困難問題之學識的修養。如教育概論，教育心理，教學法，學校行政，測驗與統計，教材研究，皆為必需之知識。

此外如技術的修養，亦至重要，蓋徒有知識之修養，如不能應用於實際生活上，則其所得之知識為死物，知行合一，始有活力。技術乃知識之運用，而須由平日熟練而來。農村學校教師，除須具一般之教育技術外，更宜有農業生產之技術；教師不特須具有勞動之身手，而勞動猶須具有技術之熟練。如農作中之鬆土，播種以及農產製造，畜養諸技術，皆須有相當之熟練。凡此種種，均為辦理師範教育者之所應注意者也。

(四) 普設一般農村教育——我國農村教育之急須發展，已詳前論，蓋復興農村，改造國家之最基本的事業也。以我國農人失學者之衆，以及國家民族需要之迫切，則所謂發展農村教育者，自有普設一般農村教育之必

要。夫農村教育之內含，有小學教育，有成人教育，有學校教育，有社會教育。凡此種種，在目前中國農村情形下，實有同時注意之需要，茲分述之：

(1) 農村小學教育——農村小學教育，即爲農村兒童教育，兒童爲成年之過度，爲生長程序之一個階段。兒童身心之健全與否，實足以影響於成年之前途。故兒童時期之培育問題，最爲重要。猶之果木，欲求其發榮繁碩，必先注意於初期之培植，其理初無二致。世界各國之所以特重於小學教育者，其故又可推見。夷考我國古時對於小學教育，向甚注意，宋程子謂：「古者八歲入小學，十五入大學。」朱子則謂：「人生八歲自王公下至庶人之子弟，皆入小學，而教以灑掃應對進退之節，禮樂射御書數之文。」逮戰國秦漢以後，其制漸廢，降及今日，不特未有進化，抑且文盲充斥，而農民之受教育者，則更百不及二，致倒退於原始野蠻之境域。今何等時，而尙容此種社會之組織，及今而欲望國家之綿延生存，亟當恢宏古代注重小學之制度，陶育其身心，發達其體力，使成爲個個健全之國民，庶足以言圖國盛。矧兒童時期之培育，即爲其將來求生存之預備，古諺云：「幼不學，老何爲。」蓋即言幼時不學，將來必無所作爲，亦言幼而不學，則將來人事煩雜，必再無若斯之機會以求學，然則小學教育之宜求普及，實爲要務。

普及農村小學教育，必先由地方教育行政機關，趕速調查農村學齡兒童，俾根據以製整個計劃，按步實施。農村小學校舍，於必須建築外，可別用寺，祠，廟，庵等房屋，以省經費，惟其地址須顧及兒童通學之便利，不宜離村莊過遠。教材方面除應授以一般之公民知識外，尤須灌輸各種農事之知識，蓋農村人民以農業爲生活主體，農村教育

爲適應農民生活計，自應以發展農業，增加農產爲唯一中心。至於農村小學教育之期限問題，頗有討論之價值，蓋農民在小學卒業後，大都無再升學之機會，故在現代中國之農村教育中，實無廣設高等教育之可能與必要，然以目前提倡農村教育之主旨言，一方固爲培育健全之公民，而一方尤在使農民得有健全之農事知識與健全的農業技能。若農村小學教育一如普通之以六年爲限，而爲其分配爲四年小學教育，二年農業職業教育，似爲可能之辦法；願吾人細加推算，兒童八歲入學，十一完畢初小功課，十三完畢職業功課，試問十二歲至十三歲之兒童，能否充受職業教育？能否作各種農事工作？十三歲畢業以後，其體力與智力，是否已充分成熟，可以擔任農民正式之工作？故自年齡方面加以觀察，至少應多加三年，八歲至十三歲，受普通小學教育，（亦宜注意於農事職業之陶冶，）俟十三歲至十六歲時，給予職業訓練，十六以後即正式擔任農事工作，則於事實上實較爲適當與切要，而於教育目的上，亦可較易達到也。

（2）農村成人教育——農村教育，固當注重小學教育，而在過渡時代之中國，失學成人教育，與成人補習教育，實有同時注意之需要。蓋成年農民爲農村中之中堅份子，若一任失學而不加以補救，則農民必不能成爲現代生活之一員，對於農村現社會之改革上，必無進展之可能，同時則失其民族之力量。矧農村成人教育，可直接影響於農村兒童之家庭教育，關係至爲密切，故農村成人教育，在現代中國之農村社會中，頗有重大之意義也。

農村成人教育因對象與目的之不同，依其性質可分爲不識字者的教育，農民補習教育，以及農民之高等教

育等等。雖各種成人教育均屬社會合理化所必須建設者，然就中國農村之現狀言，祇能擇其最迫切需要者先行提倡。

(A) 失學之成年農民教育——此以失學農民其年齡已超過學齡期間而設，為最需要最迫切之成人教育，其實質上不徒為掃除文盲之識字教育，兼應指授以生活上必需之知識與技能。故其對於學科之設施，除語言文字外，更須以有助於個人實際生活的解決而足為農村之改進者為目標，舉凡關於書信，計算之應用，自然，社會，衛生等常識之認識，自治，自衛之訓練，合作社之組織與經營，以及農事知識，農事技術之改進等等，均應加以切實之教授。農村成人婦女，亦當勸導其同時入學，並另授以家務之知識。其教育場所，如無力另建房屋，可租用民房，或借用祠廟，稍加以教育環境之點綴，或附設於小學。教師方面，於適當範圍內，可由小學教師兼任，惟每校至少須有一人專負其責，萬不宜視作小學教育之副業。其充兼任教師者，亦宜有物質上之相當酬報，否則，其結果必因責任不專，教育敷衍而失敗。

成年農民上課之時期，須善為支配，以成年農民，多藉勞力維持生活，故上課時間，當利用其餘暇。利用餘暇之方法有二：其一為日間工作，夜間教學；其二為季節教學，如春夏工作較忙，當於秋冬教學最為便利，要當各視其地社會情況而謀一適當之教學時間，非可強為固定。至於成年農民脩業之期間，亦不宜太為固定，須測驗其程度之高下，以判其修業之階段。

(B) 農民補習教育——此為已受教育者而設，其目的為增進農民之學識。以兒童時期在小學畢業以後，缺乏就教育之機會，而自感尚有某種知識之須補充者；或因在私塾學校卒業，而缺乏實際應用之知識與技能，斯則均有賴於設立補習學校為之補救也。

其學科得視前者提高其程度，要目如史地，經濟，農村社會問題，農村合作之經營的理論與實際，農業，園藝等均為不可缺少者，其教學時間或採取夜課制，或半日制，或季節編制，須斟酌地方情形，擇其便於實施者為宜。

(3) 農村社會教育——社會教育之功用，所以補學校教育之不足。無學校教育以培養其基本之學識，則社會教育仍無以推行。然學校教育如有未及之處，則社會教育亦足為補救之一助，兩者相互益見其功能。分析言之，學校教育之目的與功能，在以最短時期內，使野蠻之兒童或落伍之成人，促趨於現代社會之境域，在同一平面向前進行。而社會教育為隨時灌輸農民新的材料，新的知識，使其能緊隨時代之進步向前進行，不致於落伍。

我國目前對於農村社會教育之設施，首宜於縣下各區設立農民教育館，以為實施農村社會教育之中心。諸凡關於圖書館，農民指導所，農民俱樂部，農品展覽會等等，均由其計劃設施；尤宜常作講演，以為實際學識之宣傳，藉廣其功效。而農村學校教師，亦當互相聯絡，兼助社會教育之工作。

以上對於一般農村教育之應有設施，已略述其梗概，其各各之目的，雖因其立場之不同而容有所異，然其集中於最大之目的則一。茲分析言之：

(甲) 生產的知能——人類在社會共同生活之原素，最要者無過於參加社會生產。一切社會生活之提高與向上，均有待於生產技術之改進，中國農民所以耕種畜牧之方法，大都由其傳統之方法與經驗累積。水旱之來，蟲害之禍，無法施治；選種施肥，不知改良。故農村教育，今後必使之從生產實施中獲得改造之知能。其要點可分為三：

(A) 知如何改良生產之方法；

(B) 盡力生產；

(C) 知社會的生產關係。

(乙) 科學的頭腦——農民對於生產方法有直接關係之「自然」不能有根本之認識，因之對於自然現象之變化，如風、雨、雷、露以及植物生長均委之於渺茫不可即之上帝的主宰，加甚其迷信之傾向，而為社會改進之阻礙。故農村教育，今後必須培養具有科學之頭腦的農民，其要點可分為四：

(A) 能以科學的眼光解釋自然現象；

(B) 能以科學的眼光解釋人間的活動現象；

(C) 能以科學的方法克制並防禦自然的災害；

(D) 能以科學的方法增進社會生活的利益。

(丙)勞動的意識——教育非為地位之昇華而設，此首宜使之明瞭者，應使之在生產上明瞭勞動與社會進化之關係，知社會之所以廣續綿延者，實勞動之力。由此而養成尊視勞動之自信力，愛好勞動之興趣，解決勞動者之思想。故農村教育，今後必須於教育內容發揮農民對於勞動具有深刻之理解。其要點可分為五：

(A) 明瞭農業生產與社會之關係；

(B) 尊視勞動之自信力；

(C) 明瞭農民在社會的地位；

(D) 愛好勞動的興趣；

(E) 自謀解放的思想。

(丁)健全的身心——在身體方面，應明瞭抵抗疾病之積極的鍛練與勞動工作之攝身的方法；心理方面，應知如何修養以增進愉快的情緒，並能欣賞自然之藝術的興趣，以充實自己的生活。故農村教育，今後必使之增進身心之健全發展。其要點可分為五：

(A) 知鍛練體魄之健壯；

(B) 知工作之攝生的方法；

(C) 改進農村社會之衛生設施；

(D) 愛好藝術的興趣；

(E) 欣賞藝術的能力。

(戊) 團結互助的精神——農民之生活，平日偏於個人各自經營者，故農民之意識亦多為散漫的，個人的；隨之缺乏互助，集體的精神。因此之故，凡有侵害農民之利益者，不知以團結之力謀所以抵抗，致豪紳階級得為所欲為，即施以欺詐壓迫，亦甘忍受。而足以增進農民之利益者，亦不知以團結互助之力共謀改進，致農村事業，無由建設。故農村教育，今後必須注意於農民團結互助之能力的培養。其要點可分為七：

(A) 知組織團體的方法；

(B) 具有運用團體的能力；

(C) 知自己的政治地位並能運用政權；

(D) 知以團體的力量共謀農村建設之實現；

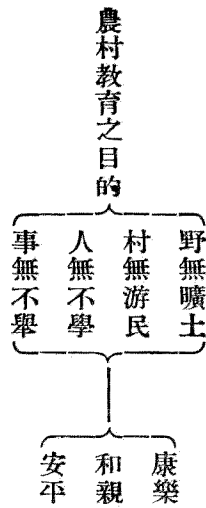
(E) 知以團體的力量作正義之反抗；

(F) 能以團體的力量共謀經濟生活，政治生活之改善；

(G) 從團體中以增進個人之利益，能有為團體而犧牲個己之精神。

吾人更綜合其目的曰：農村教育之目的，在消極方面為覓取社會影響於農民之心理，行為諸種缺點而使之

改變；積極方面取以培養健全之農民而改進農村社會。



(五) 改良農業教育——農業係一種科學，學理之外，最重要者為實驗。如種子之選擇與改良，土壤之性質，蟲害之驅除以及關於肥料之製造及試驗等問題，必須經科學之實驗，方能得具體之事實。農村中之小學及成人學校，雖亦應有生產方法之改進的學科，然因其設備與學科範圍，非純以農業教育為目的。故必有賴於專門的農業教育機關，由專門人員實地研究以解決各種關於農業的問題。

我國既往及現在之農業教育，一則偏於高遠之學究的態度，教育與實際的職業全不發生關係；二則僅僅移植歐美農學，未曾顧及本國之農業狀況，致二十餘年來之農業教育，毫無效果，雖農學上不能不謂略有進步，而農業反日益衰落。為今之計，亟宜根本改善，一新面目，努力使農業教育職業化與實際化。農業教育之學理實際化時，必與經濟的問題相結合，處於經濟現象錯綜之今日，若不圖農業與經濟間相關的理解之圓滑，而僅以農業之普通知識技能教授學生，必不足以應付裕如，負新農業經營之責任，此乃改革農業教育之主眼，非達到此點，決難期

農業之刷新的發展也。

欲使農業教育適合於新的農業經營之需要，必須矯正從來之弊，而以經營教育爲中心。向來之教科目，教法，以及設施，設備，均有改善之必要，融合科學之應用於實際問題，以成教材之實際化，使學生能注意於農業之經濟的生產，產物之經濟的利用，價值之增進等事項，應於各方面努力促成之。

關於此種新農業教育之推行方法，應於各縣設立一農業專門學校並附設農業試驗場以作農業經營之實地示範。各縣農業專門學校應設於鄉村，俾適應其環境；學生以招收本縣之農民子女爲原則，以求適合於地方之關係，因各處農作物之種類及土壤性質等容有不同也。

農業專門學校應以研究及實驗之結果，推廣於農民，以之應用於農事之改良以及農業問題之解決。其推廣方法，除實驗的農業推廣外，宜有文字的農業推廣，將農業上各種問題研究之結果，編輯定期刊物報告於農民，或供給各地學校採用。同時對於各學校各農民如關於農業學理上，農業經營上發生疑難問題時，亦當於刊物中分期代爲解答，庶互相研究討論，對於農業改進上，得提高其效能。

第九章 結論

——實施統制政策——

我國農村崩潰之危機與程度，已將陷國家於萬劫不復而日促於滅亡之境域；其有待於復興之重要，亦已躍騰宇內，衆口一矢，爲舉國上下所共認之唯一救國途徑矣。顧如此龐大之工作，決非枝枝節節，徒憑一時之感奮，各自爲政的進行，所可奏其功效。蓋農村復興工作，廣被全國，苟不集中事權，則疊牀架屋，徒見機關林立，毫無建設。我國除行政院農村復興委員會外，實際從事農村復興運動者，其關於調查方面，則有主計處之統計局，實業部，內政部，金陵大學，南開大學，中山大學，中山文化教育館，中央研究院，北平社會調查所，國防設計委員會等，各按其性質表格區域而調查。各機關組織互異，經費有限，一地作多次調查者有之，一事作重複研究者亦有之。且工作所得之結果，難相比較，如金大爲各省之土地利用調查，實業部爲全國農村人口之調查，中央研究院及社會調查所爲租佃問題之調查，內政部爲荒地之調查，國防設計委員會爲食糧之調查，各機關所得結果，絕難作系統比較，而新起者，又另立爐灶，別圖進展，易者共行辦理，難者則無人問津，故復興農村，須有一弦相承之機關，集中事權，則始有系

統之工作可言。

矧我國農村經濟之恐慌，關係複雜，其最大之原因在世界經濟與中國經濟構造之不調和，絕不可單自內部或僅作一方面之零碎改革所可收效。例如技術改良，增加生產，固屬重要，然同時苟不注意於價格之統制，運輸之統制，糧食調節之統制，以及國際貿易之統制，則必致形成「穀賤傷農」「豐年成災」恐慌之新姿態，而抹殺技術改良，土地利用等等之功效，無所裨補於農村經濟之發展。故復興農村，若非由國家於國際帝國主義之侵略與國內封建勢力之壓榨的實際環境下，以作統盤計劃，厲行統制政策，則其所望復興者，必猶緣木求魚，永不可得！

近年世界各國，因受經濟恐慌之激烈影響，無不嚴密其國家經濟之組織，集中其國家整個政治力量。以從事於本國經濟難關之打開，如德國於一九二〇年成立國家經濟會議，一九三一年十二月八日之緊急命令，更宣布政府可有減低物價等等權力。英國則依一九三〇年一月之敕令，組織經濟諮詢委員會，由首相及各部大臣專門家構成，研究及建議經濟之重大事項。法國於一九二五年赫里歐內閣時代，成立國立經濟委員會，其性質與德國之經濟會議相似，組織亦無甚差別，惟德國會員三百二十六人，係由各種職業團體及勞動者所選出，而法國則所有委員除各種代表外，由職業及人口比例選舉四十七人組織之。意大利於一九三〇年亦成立協同組合全國會議，依莫索里尼之所述，此會實立於全國經濟參謀本部之地位，而在莫索里尼所厲行之法西斯蒂主義下，並確定其經濟指標如左：

- (一) 封鎖阻害生產之資本家的工場，嚴禁勞動者的同盟罷工。
- (二) 一切產業組織之協同組合化，增加勞動者的利潤。
- (三) 解散商業及金融的一切有限公司，嚴禁銀行及交易所之營利機能行爲。
- (四) 承認所有財產制度，但必須登記，而課以相當稅金，不生產收入歸國家沒收。
- (五) 國民教育及職業教育之機會平等。
- (六) 嚴禁幼年勞動，確立八小時勞動制。
- (七) 統一貨幣制度。
- (八) 營業之民衆化。
- (九) 獎勵農業。
- (十) 救濟失業，防止移民。
- (十一) 保護工業，產業之強迫同盟化。

美國因鑒於一九三三年世界經濟會議之失敗，即開始組織全國復興委員會，規定各種業規，邀請全國民衆參加，即所謂藍鷹運動者是也。藍鷹運動之主旨，不外增高工資，減少工作時間，節制大宗生產三大原則。日本實行統制經濟更爲急進，匯兌米糧均在統制之列。此外蘇維埃聯邦之生產組織，更爲完備。國家計劃委員會之下，除設

有社會經濟部、生產部、復興部之外，尚有經濟調查部，最近更設立中央統計管理部，國內聯絡部，國外聯絡部。此國家計劃委員會不僅係計劃機關，且為檢閱機關，直屬於勞動國防委員會；此會雖無執行權，然散在各地之行政機關及產業委員會，則無不實行此會之計劃。以上為現代各國政治上生產組織之輪廓，可知各國對於經濟之設施，已將政府化為生產之管理機關，即無不實施統制政策。我國於此統制政策之高潮下，若仍憑藉其散散漫漫之組織，支支節節之方策，以求適應於現代世界經濟之環境中，實為不可能之事實。故及今而欲言經濟建設，非由國家厲行整個之統制政策不為功。就一般經濟建設論宜如此，就農村經濟論尤宜如此！

農村經濟的統制政策，為我國復興農村之最高政策。在此最高政策之下，始能產生適宜之方案，以及實施復興方案之環境。否則首先即無法與有組織的帝國主義及根深蒂固的封建勢力相對抗，遑論其效果！至於如何統制農村經濟，吾人似可不必參考歐美之實例，蓋歐美各國之農村經濟本質上根本與我國農村經濟不同。茲僅將較可參考之日本農村經濟統制情形（根據最近實業部取得領事之報告）略述如下：

（甲）整理負債——日本全國農村目前負債既達七十萬萬元，政府即先着眼此點，曾以法律規定，凡民間千元以下債務償還期限展緩五年。農林部復於本年民間應償官款八千萬元，亦展限一年，更由政府設法以多數低息官款借給農村，俾資轉換最高利息債務，以樹整理農村金融之先聲。

（乙）提高米價——目下米價每石平均不過十八九元，價格非常低落。政府現為維持米價起見，以上年每

石二十元十一錢爲基礎，即規定此次最低價格爲二十元八十六錢。並設定增高方法：一、政府收買米二百萬石，嗣後如有低落，再逐漸收買。二、購買朝鮮米，藉以維持內地米價，即係增高朝鮮米價，而內地米價，更見增漲。

(丙) 統制肥料——與農村耕作極有關係者，厥爲肥料，計日本全國每年消費肥料約三萬萬元，實佔農村耕作原料中最大部份，日政府刻爲減輕農村耕作需要之成本起見，對於肥料覺有統制之必要，現擬定國家經營，國家管理及擴充全國購買聯合協會三案，經再三討論，惟第三案確有可能，舊有協會出資僅達四百萬元，現擬擴充爲二千萬元，政府投資一千萬元，作爲官民合辦，并將配給組織方法，另行改訂，以資農村消費者之便利。

(丁) 整理絲業——日本蠶絲占農產物之最高級，查日本年產生絲總額約七千萬俵（一俵即百斤），對美國出口約五十五萬俵，對歐洲約四五萬俵。近年因價格暴落，政府遂有統制絲業計劃，其大要由政府選定優良蠶種十數種，歸國家管理，分別發交地方官廳，按該地需要量製造，配給民間，俾優良業之普及。且擬設定限制製絲業法案，爲養蠶農家之保障，即係每一經營製絲業者，纜絲能力須有一百五十鍋以上，且須受官廳檢定許可，始允營業，庶不致有小製絲家之破產，而累及農村之絲戶。

以上爲日本之農村經濟統制大概情形，不無可爲吾人參考之處；顧我國尙有我國之特殊情形，即亦有特殊需要之方法，要當洞察竅要，以謀釜底抽薪之解決。抑吾國施行統制經濟，誠如穆藕初先生所謂：「應先明瞭其先決條件，先決條件爲何？即（一）應有一堅強有力之中樞政府，（二）應爲一能自立自主之獨立國家，（三）於

資源人口以及產業之生產數字都有精確調查與統計，（四）有可供運用之資本與技術人才，（五）適合國情之精密計劃。此五者蓋爲萬不可缺之先決條件，而尤以第一點更重要。」此實確論也。然則有期於農村之復興以及整個中國經濟之復興者，蓋亦不無可循之途徑矣！

附錄

土地法

十九年六月十四日立法第九十五次會議通過
十九年六月三十日國民政府公布

第一編 總則

第一章 法例及施行

第一條 本法所稱土地，謂水、陸及天然富原。

第二條 本法除法律別有規定者外，由地政機關執行之。

第三條 地方地政機關，每年度應將全年行政經過，編造報告書，呈送中央地政機關，並由中央地政機關，編造全國土地行政報告書，呈送國民政府。

第四條 本法未經規定或應修正之事項，得由中央地政機關呈請國民政府依法增修之。

第五條 本法之施行法，另定之。

第六條 本法各編之施行日期及區域，分別以命令定之。

第二章 土地所有權

第七條 中華民國領域內之土地，屬於中華民國國民全體。其經人民依法取得所有權者，爲私有土地。但附着於土地之礦，不因取得土地所有權而受影響。

前項所稱之礦，以鑛業法所規定之種類爲限。

第八條 左列土地，不得爲私有。

- 一 可通運之水道。
- 二 天然形成之湖澤而爲公共需用者。
- 三 公共交通道路。
- 四 鑛泉地。
- 五 瀑布地。
- 六 公共需用之天然水源地。
- 七 名勝古蹟。
- 八 其他法令禁止私有之土地。

市鎮區域之水道湖澤，其沿岸相當限度內之公有土地，不得變爲私有。

第九條 前條第一項所列水道湖澤之私有岸地，因坍沒或浸蝕而變成水道或湖澤之一部分者，其所有權視爲消滅。

前項坍沒或浸蝕之岸地回復原狀時，經原所有權人證明爲其原有者，仍回復其所有權。

第十條 第八條第一項所列之水道湖澤，其岸地如因水流變遷而自然增加時，其接連地之所有權人，有依法取得其所有權或使用收益之優先權。

第十一條 水道因天然變遷而成新水道時，新水道所經土地之所有權，視爲消滅。但因天然或施用人工，新水道所經土地回復原狀，經原所有權人證明爲其原有者，仍回復其所有權。

第十二條 凡未經人民依法取得所有權之土地，爲公有土地。

第十三條 地方政府對於管轄區內公有土地，除法令別有規定外，有使用及收益之權。

前項土地，非經國民政府核准，不得處分，或設定負擔，或爲超過十年期間之租賃。

第十四條 地方政府對於私有土地，得斟酌左列情形，分別限制個人或團體所有土地面積之最高額。但應經中央地政機關之核定。

一 地方需要。

二 土地種類。

三 土地性質。

第十五條 私有土地受前條規定限制時，由主管地政機關規定辦法，限令於一定期間內，將額外土地分割出賣。不依前項規定分割出賣者，該管地方政府得依本法徵收之。

第十六條 國民政府對於私有土地所有權之移轉，設定負擔或租賃，認為有妨害國家政策者，得制止之。

第十七條 左列土地，不得移轉，設定負擔或租賃於外國人。

一 農地。

二 林地。

三 牧地。

四 漁地。

五 鹽地。

六 鑛地。

七 要塞軍備區域及領域邊境之土。

第三章 土地重劃

第十八條 因一定區域內之土地，其分段面積不合經濟使用者，得由主管地政機關，就該區域內土地之全部，重行劃分，並將重劃地段，分配於原土地所有權人。

第十九條 前條重劃地段，比原地段相差之面積，應由增加面積地段之所有權人，補償於減少面積地段之所有權人。

第二十條 前條補償辦法，適用本法關於徵收補償之規定。但劃為該區域內之道路、公園及其他公共用地，應按照重劃地段面積比例分擔之。

第四章 土地測量

第二十一條 土地測量，為地籍測量與地質探險。其實施計劃及測驗方法，由中央地政機關定之。

第二十二條 地籍測量與地質探險，應於可能範圍內同時為之。

第二十三條 地籍測量及地質探險，由主管地政機關執行之。並於測量完竣時，編造地籍冊及地質探險報告書，遞呈中央地政機關。

第二十四條 未經依法爲地籍測量之土地，不得爲所有權之登記。

第二十五條 公有土地，於土籍測量完竣，依法登記後，由主管地政機關，編造公有土地冊，遞呈中央地政機關。

第五章 地政機關及土地裁判所

第二十六條 地政機關，分中央地政機關與地方地政機關。

第二十七條 中央地政機關，於國民政府所在地設立之，直轄於行政院，對於地方地政機關有監督指揮之責。

地方地政機關，爲省地政機關及市縣地政機關。

第二十八條 本法所稱主管地政機關，謂市縣地政機關。

第二十九條 地政機關之組織，另定之。

第三十一條 土地裁判所之組織及其受理事件之程序，另定之。

第二編 土地登記

第一章 通則

第三十二條 土地登記，謂土地及其定着物之登記。

第三十三條 左列土地權利之取得，設定，移轉，變更或消滅，應依本法登記。

- 一 所有權。
- 二 地上權。
- 三 永佃權。
- 四 地役權。
- 五 典權。
- 六 抵押權。

前項規定，於公有土地及私有土地，均適用之。

第三十四條 關於土地權利在登記程序進行中發生之爭議，由土地裁判所裁判之。

第三十五條 土地權利，其名義與第三十三條第一項所列各種不符，而其性質與其中之一種相同或相類者，交由土地裁判所審定認爲某種權利後，爲該權利之登記，並添註其原有名義。

第三十六條 依本法所爲之登記，有絕對效力。

第三十七條 同一土地爲所有權以外權利登記時，其權利次序，除法律別有規定外，應依登記之先後。

第三十八條 附記登記之次序，應依主登記之次序。但附記登記間之次序，應各依其先後。

第三十九條 因登記錯誤，遺漏或虛僞致受損害者，由地政機關負損害賠償責任。但地政機關證明其原因應歸責於受損害人時，不在此限。

前項損害賠償，不得超過受損害時之價值。

第四十條 地政機關所收登記費，應提存百分之十作爲登記儲金，專備前條賠償之用。

第四十一條 地政機關所負之損害賠償，如因登記人員之重大過失所致者，由該人員償還，撥歸登記儲金。

第四十二條 損害賠償之請求，爲地政機關拒絕時，受損害人得向法院起訴。

第四十三條 登記費，由聲請登記人繳納之。

第四十四條 未依本法登記所有權之土地，不得爲所有權以外權利之登記。

第四十五條 地政機關成立後一定期間內，其管轄區內之土地應聲請爲所有權之登記。

第二章 登記簿冊及登記地圖

第四十六條 地政機關應備登記簿及登記地圖。

第四十七條 登記簿於一宗土地，應備一份用紙，土地有定着物者，登記於土地標示之次。

第四十八條 登記簿得就地方情形，分區登記之。但應於簿面標明某區登記簿字樣。

同一地政機關管轄之土地，跨連數區時，得在一區之登記簿登記之。但應將跨連情形，於各關係區之登記簿分別標明之。

第四十九條 登記簿每一份用紙，分爲登記號數欄，區段號數欄，土地標示部，所有權部及他項權利部。又於土地標示部，設標示事項欄，地價欄及標示先後欄。於所有權及他項權利二部，各設權利事項欄及權利先後欄。登記號數欄，記載土地在登記簿開始爲登記之次序。

區段號數欄，記載土地所在地之區段號數。

標示事項欄，記載關於土地之標示及其變更事項。

地價欄，記載申報地價或賣價。

標示先後欄，記載登記標示事項之次序。

所有權部權利事項欄，記載關於所有權之事項。

他項權利部權利事項欄，記載關於所有權以外權利之事項。

權利先後欄，記載登記各權利事項之次序。

第五十條 登記簿應附備索引簿及其有人名簿。

登記地圖應分爲登記總圖，分區圖及分段圖。

第五十一條 地政機關所備之登記總圖，標示該管土地登記區之全部。

分區圖，標示區內各地段號數及登記號數。

分段圖，標示土地之一段，並於圖中記明該地段號數，登記號數，所有權狀號數及其面積界線。

第五十二條 登記簿，登記收件簿，由中央地政機關製定，並應於封面裏面記明該簿總頁數，鈐蓋官印，每頁依次編號，各蓋官印。

土地所有權狀，土地他項權利證明書及關於登記之其他表冊，應由中央地政機關製定，或由地方地政機關，依中央地政機關所規定之格式，自爲製定。

第五十三條 登記簿，索引簿，共有人名簿，收件簿，登記總圖，分區圖，分段圖，調查筆錄，審查報告書，土地所有權狀

及土地他項權利證明書之存根，永遠保存之。

第五十四條 登記簿，索引簿，共有人名簿，登記總圖，分區圖及分段圖，應備副本，分別保存。

第五十五條 登記聲請書及土地他項權利清摺，自接收之日起，應保存十年。

第五十六條 登記簿正副本滅失時，主管地政機關應速調取原土地權利書狀，補造登記簿，仍保持原有次序。

第五十七條 聲請給與登記簿之謄本或節本者，須繳納鈔錄費，其以郵電聲請時，於抄錄費外，並納郵電費。

聲請閱覽登記簿或其附屬文件者，應繳納閱覽費，但以有利害關係部分爲限。

第二章 登記程序

第一節 通則

第五十八條 登記，應由權利人及義務人或代理人聲請之。

第五十九條 未經依本法登記所有權之土地，爲第一次所有權登記，或因判決或繼承爲登記時，得僅由權利人聲請之。

第六十條 因徵收土地爲所有權移轉之登記時，得僅由權利人聲請之。

第六十一條 登記人因更名或住所變更爲登記時，得僅由原登記人聲請之。

第六十二條 因官署或法定自治機關，執行拍賣或公賣處分，為權利移轉之登記時，權利人得請求官署或法定自治機關，作成登記原因證明書，囑託地政機關登記之。

第六十三條 就公有土地為登記時，權利人得請求該公有土地之保管機關，作成登記原因證明書，囑託地政機關登記之。

第六十四條 官署或法定自治機關自為權利人，而為土地權利之登記時，應取義務人之承諾書或他項證據，囑託地政機關登記之。

第六十五條 聲請登記，應提出左列文件。

一 聲請書。

二 證明登記原因文件。

三 土地所有權狀或土地他項權利證明書。

四 依法應提出之書據圖式。

證明登記原因文件為確定判決書時，得不提出前項第三款第四款之文件。

未經依本法登記所有權之土地，為第一次所有權登記時，聲請人應並具土地他項權利清摺。

第六十六條 聲請書，應記載左列事項。

- 一 土地所有權狀或土地他項權利證明書之號數。
 - 二 登記原因及其年月日。
 - 三 登記標的。
 - 四 地政機關。
 - 五 年月日。
 - 六 聲請人及證明人之姓名，籍貫，年齡，住所，職業，聲請人及證明人爲法人時，其名稱，事務所及代表人姓名。
 - 七 代理人聲請時，代理人之姓名，籍貫，年齡，住所，職業。
 - 八 其他應證明之事項。
- 第六十七條 聲請書，應由聲請人或其代理人及證明人簽名或蓋章。
- 前項證明人，應證明聲請登記人有聲請登記權。
- 第六十八條 由代理人聲請登記時，應附具授權書。
- 第六十九條 登記原因訂有特約者，聲請書內應記明之。
- 第七十條 權利人不止一人時，聲請書內應分別記明其各種應有部分或相互間之關係。
- 第七十一條 證明登記原因文件或土地權利書狀不能提出時，應取具鄉鎮坊長或四隣或店鋪之保證書。

前項保證書，應保證聲請人無假冒情事，並證明其原文件不能提出之實情。

第七十二條 聲請登記人爲權利人或義務人之繼承人時，除提出證明文件外，並應取具親屬之保證書。

前項保證書，應保證聲請人爲合法繼承人。

第七十三條 登記人因更名聲請登記時，除提出證明文件外，並應取具鄉鎮坊長或四隣或店舖之保證書。

前項保證書，應保證聲請人爲原登記人。

第七十四條 聲請登記，須第三人之承諾時，應由第三人在聲請書簽名或蓋章。

第七十五條 地政機關接收聲請書時，應將收件年月日時，收件號數，聲請人姓名住所，登記標的，記載於收件簿，

並將收件年月日時，收件號數，記載於聲請書。

前項收件號數，應按接收聲請書之先後編列，其就同一土地同時有二個以上聲請時，應編爲同一號數，記明收件第幾號之幾。

地政機關應給與聲請人收據，並記明接收文件件數，收件號數及年月日時。

第七十六條 地政機關，於左列情形，應附理由駁回登記之聲請。但即時可以補正者，應命聲請人補正之。

一 事件不屬於地政機關之管轄者。

二 事件不應登記者。

三 當事人或其代理人不到場或代理權不明者。

四 聲請書不合程式者。

五 聲請書所載當事人土地或權利之標示或關於登記原因之事項，與登記簿或證明登記原因文件不符，而未能證明其不符之原因者。

六 不加具聲請書所必要之文件或圖式者。

七 不納登記費者。

聲請人不服前項駁回時，應於三日內，將其異議呈請土地裁判所裁決。

第七十七條 前條第二項之異議，經土地裁判所裁決，准其登記者，應即予登記。

第七十八條 地政機關於接收聲請書後，應即調查，並於十五日內調查完畢，製作調查筆錄。但有特別事由或未經依法登記所有權之土地，為第一次聲請登記者，不在此限。

第七十九條 登記，應依收件號數之次序為之。

第八十條 未經依法登記之土地為所有權登記，或因土地分割為新登記時，應依次記載登記號數於登記號數欄。

第八十一條 在標示事項欄或權利事項欄為登記時，應依次記載欄數於標示先後欄或權利先後欄。

第八十二條 標示事項欄之登記，應記載收件年月日，收件號數及關於土地之標示。

權利事項欄之登記，應記載收件年月日，收件號數，權利人姓名住所，登記原因並其年月日，登記標的及其他聲請所載關於權利應行記載之事項。

登記人員於標示事項欄及權利事項欄登記完畢時，應於其後加蓋名章。

第八十三條 權利人不止一人時，得僅記載聲請書首列人姓名，住所及此外若干名於登記用紙，其餘姓名，住所應記載於共有人名簿。義務人不止一人時，亦同。

第八十四條 附記登記之權利先後欄數，應與主登記之欄數同。但應記明附記號數於次。

第八十五條 登記人更名或住所變更之登記，以附記爲之，其前記之名稱或住所，應塗銷之。

第八十六條 權利變更之登記與第三人有利害關係時，應於聲請書外，加具第三人之承諾書或其他證明書。

第八十七條 前條登記，以附記爲之，其前記已經變更之事項，應塗銷之。

第八十八條 行政區域或其名稱或地方街道名稱或門牌號數有變更時，登記簿之原記載視爲已經變更。

第八十九條 土地所有權登記完畢時，應給聲請人以土地所有權狀。

前項所有權狀，應記載登記號數，收件年月日，收件號數，所有權人姓名，土地標示區段號數，登記年月日，由主管地政機關長官簽名，加蓋官印，並將登記簿，他項權利部權利事項欄記載之事項，照錄於所有權狀之後幅，並附

分段圖。

第九十條 土地所有權以外權利登記完畢時，應給聲請人以土地他項權利證明書。

前項證明書，應記載登記號數，收件年月日，收件號數，登記人姓名，所有人姓名，土地標示區段號數，登記原因及其年月日，登記標的，權利先後欄次序，登記年月日，由主管地政機關長官簽名，加蓋官印。

第九十一條 因聲請登記提出證明文件及其他應行返還之文件，應加蓋主管地政機關官印，並記載登記號數，收件年月日，收件號數，分別交還於權利人或義務人。

第九十二條 官署或法定自治機關代權利人囑託登記時，應將地政機關送致之土地權利書狀或附屬文件，分別存留，及轉送於權利人。

第九十三條 得僅由權利人聲請登記者，地政機關關於登記完畢時，應即用登記通知書，通知於義務人。前項義務人不止一人時，應依照共有人名簿記載之關係人，分別通知之。

第九十四條 登記人員或利害關係人於登記完畢後，發見登記錯誤或遺漏時，非以書面通知或聲請土地裁判所審查後，不得更正。

土地裁判所審查後，認為於他人權利無損害者，得准其更正。

第二節 第一次土地登記程序

第九十五條 未經依本法登記所有權之土地，聲請爲第一次所有權之登記時提出之聲請書，土地他項權利清摺，契據及其他關係文件，應由契據專員審查之。

第九十六條 契據專員審查前條文件完畢，應具審查報告書，記載左列各款事項，並簽名蓋章。

一 土地標示。

甲 坐落。

乙 種類。

丙 四至界限。

丁 面積。

戊 定着物情形。

己 申報地價。

庚 申報定着物現值。

辛 四隣土地概況。

壬 現時使用狀況，使用人姓名及使用人與所有權人之關係。

前列各目，應實地調查，繪圖具說，所繪圖式，以地政機關實測地圖或官署檢定地圖爲準，並於圖中標示四隣

土地概況。丁目面積，應以原有四至界線內實際測量所得之面積為準。

二 所有權來歷。

甲 上手各契據及其移轉實情。

乙 最近契據記載所有權人是否為聲請人名字或其別號，如非聲請人時，詳述其關係，並其所以為聲請人之理由。

丙 檢驗關係所有權之糧串租約房捐收據，繼承遺囑贈與書據，法院判決書及其他證明所有權之書據，為簡要說明。

丁 契據記載所有權人不止一人時，應查明各個人姓名住所。

三 所有權以外之權利關係。

甲 列舉權利種類，內容及述明其來歷。

乙 權利關係人姓名，住所。

丙 四隣界線關係及各關係人之姓名，住所。

四 保證書之調查。

出具保證書之保證人或有關係之其他證明人，其姓名，職業，住所及與土地權利義務人之關係，應調查確實，

爲簡要說明。

五 備考事項。

甲 其他足以證明所有權或所有權以外權利之事物，爲前各款所未備舉者。

乙 契據專員審查結果之意見。

第九十七條 第九十五條之聲請書，應記載左列事項。

一 第九十六條第一款關於土地標示，第二款關於所有權來歷，及第五款關於其他足以證明所有權之事物。

二 第九十六條第二款至第八款事項。

第九十八條 第九十五條之土地他項權利清摺，應記載第九十六條第三款關於所有權以外權利，及第五款關

於其他足以證明所有權利之事物。

第九十九條 地政機關接受契據專員審查報告書後，應於三日內公告之，並同時以書面通知第九十六條第三

款乙目之權利關係人。

第一百條 公告應登報及揭示六個月，並依左列規定爲之。

一 登載主管地政機關及其直接上級機關所發行之定期公報。

二 揭示於主管地政機關門首之公告地方。

三 揭示於聲請登記地段之顯著地方。

四 揭示於聲請登記土地所在區內之公衆地方。

前項第二至第四各款之公告，應保存其繼續六個月期間之存在。

第一百零一條 前條登報及揭示，應公告左列事項。

一 聲請爲所有權登記人之姓名，籍貫，住所。

二 土地坐落，四至，面積及其定着物。

三 所有權以外之權利關係及其權利人之姓名，住所。

四 聲請登記年月日。

五 對於該土地有權利關係人，得提出異議於土地裁判所之期限。

第一百零二條 在公告前已取得所有權以外權利之人，應將其權利，於公告期間內，聲請登記。

第一百零三條 公告期滿後無異議之土地，地政機關應即爲所有權之登記，並依次爲所有權以外權利之登記。

前項登記之土地面積，應按實際測量所得之面積登記之。

第一百零四條 土地裁判所接受權利關係人提出之異議，應於公告期滿後，開始審理。

前項審理，經裁判確定後，應即通知地政機關登記之。

第三節 所有權登記程序

第一百零五條 就土地之一部聲請爲所有權移轉登記時，聲請書內應記明其移轉部分，並附具圖式，標示其移轉部分及殘餘部分。

第一百零六條 土地有分合，增減，坍沒或其他變更時，所有權登記人應即聲請登記。

第一百零七條 前條聲請，依左列規定爲之。

一 記明變更狀況，并附具圖式，標示其分合，增減或坍沒或其他變更情形。

二 其登記用紙內有關於所有權以外之權利登記時，添具該權利登記人之承諾書或其他證明書。

第一百零八條 土地分割爲獨立地段時，應依左列規定爲登記。

一 於新登記用紙內登記號數欄，記載新登記號數，於標示事項欄，記明因分割由登記某號移載字樣，於相當權利事項欄，轉載關於所有權或所有權以外權利之登記，并於所有權以外權利之登記後，記明與某號土地共同爲權利標的字樣。

二 於前登記用紙內標示事項欄，登記殘餘部分，記明他部分因分割移載於登記某號字樣，塗銷前標示事項及欄數，并於相當權利事項欄內，記明與登記某號土地共同爲權利標的字樣。

第一百零九條 前條分割，如僅新地段爲所有權以外權利之標的時，除前條規定適用者外，應於新登記用紙內

相當權利事項欄，移載關於該權利之登記，并於前登記用紙內相當權利事項欄，以附記記明分割部分及因分割移載於登記某號字樣，塗銷前登記。

第一百十條 土地一部合併於他土地時，應依左例規定為登記。

一 於他土地登記用紙內標示事項欄，記明合併部分及由登記某號移載字樣，并塗銷前標示事項及欄數，於相當權利事項欄，由前登記用紙轉載關於所有權或所有權以外權利之登記，并記明由登記某號某權利事項欄轉載，及僅合併部分為權利標的，或與登記某號土地共同為權利標的各字樣。

二 於前土地標示事項欄，登記殘餘部分，記明他部分因合併移載於登記某號字樣，塗銷前標示事項及欄數，如與登記某號土地共同為權利標的時，於相當權利事項欄記明之。

第一百十一條 土地全部合併於他土地為登記時，除前條規定適用外，應於前登記用紙內標示事項欄記明截止。

第一百十二條 因土地增減為登記時，應於登記用紙內標示事項欄，記明增減原因，并塗銷前標示事項及欄數。

第一百十三條 因土地坍塌為登記時，應於登記用紙內標示事項欄，記明坍塌原因，塗銷登記號數，標示事項及欄數，并記明截止。

第一百一十四條 坍塌土地與他土地共同爲所有權以外權利之標的時，應於他土地登記用紙內相當權利事項欄，以附記說明坍塌土地之標示，坍塌原因及已經坍塌字樣，并於載有坍塌土地與他土地共同爲權利標的字樣之登記內，塗銷坍塌土地之標示。他土地所在地屬於他地政機關管轄者，應速囑託該機關爲前項登記。

第一百一十五條 因土地種類，名稱變更或其他變更爲登記時，應塗銷前標示事項及欄數。

第四節 所有權以外權利登記程序

第一百一十六條 聲請爲地上權設定或移轉之登記時，聲請書內應記明地上權設定之目的及範圍。其登記原因定有存續期間或地租并付租時期者亦同。

第一百一十七條 聲請爲永佃權設定或轉移之登記時，聲請書內應記明佃租數額。其登記原因定有存續期間，付租時期或有其他特約者，亦同。

第一百一十八條 聲請爲地役權設定之登記時，聲請書內應記明需役地及供役地之標示，并地役權設定之目的及範圍。其登記原因有特別訂定者，亦同。

第一百一十九條 爲地役權設定之登記時，應於需役地登記用紙內權利事項欄，記載供役地之標示，并地役權設定之目的及範圍需役地屬於他地政機關管轄時，應速將前項權利事項欄應記載各事項及收件年月日，通知該管地政機關。

接受前項通知之地政機關，應速將通知事項，記載於需役地登記用紙內權利事項欄。

第一百二十條 聲請爲典權設定，轉典或讓與之登記時，聲請書內應記明典價數額，其登記原因定有回贖期限或絕賣期限者，亦同。

第一百二十一條 聲請爲抵押權設定之登記時，聲請書內應記明債務數額。其登記原因定有清償時期，利息并其起息期及付息期，或於債權附有條件或其他特約者，亦同。

第一百二十二條 聲請爲抵押權設定之登記，其擔保之債權不以一定金額爲標的時，聲請書內應記明其債權之估定價額。

第一百二十三條 聲請爲抵押權設定之登記，其設定人非債務人時，聲請書應經債務人簽名或蓋章。

第一百二十四條 聲請爲抵押權設定之登記，其標的爲所有權以外之權利時，聲請書內應記明其權利之標示。

第一百二十五條 聲請爲抵押權設定之登記，其標的爲關於數宗土地之權利時，聲請書內應記明其各宗土地權利之標示。

第一百二十六條 債權一部之讓與或代位清償，供其擔保部分之抵押權因而爲移轉登記時，聲請書內應記明其所讓與或代位清償之債權額。

第一百二十七條 依第一百二十五條聲請就其一宗土地權利爲登記時，應於該土地登記用紙內權利事項欄，

記明其他各宗土地權利之標示及共同爲擔保字樣。

第一百二十八條 抵押權之標的爲數宗土地權利，就其一宗土地權利爲抵押權之變更或消滅登記時，應於前條規定所爲之登記內，以附記記明該權利已經變更或消滅字樣，並塗銷前登記內關於變更或消滅事項。第一百二十九條第二項第三項之規定，於前項情形準用之。

第五節 塗銷登記

第一百二十九條 已登記之權利，因一定關係人之死亡而消滅者，得僅由權利人或義務人聲請爲塗銷登記，但應加具死亡證明書。

第一百三十條 權利人或義務人，因其對方蹤跡不明，不能共爲塗銷登記之聲請時，得請求該管法院定一期限，公示催告之。

逾前項催告期限，經法院爲除權判決者，得僅由一方附具判決書謄本，聲請爲塗銷登記。

第一百三十一條 塗銷登記，於第三人有利害關係時，聲請人應加具第三人之承諾書或其他證明書。

第一百三十二條 因徵收土地，爲所有權移轉登記之聲請或囑託時，所有其他權利之登記，應塗銷之。但地役權登記，不在此限。

第四章 登記費

第一百三十三條 聲請爲第一次土地所有權登記，按照申報價值，繳納登記費千分之二。

聲請爲土地權利取得，設定，移轉，變更或消滅之登記，應依左列規定，繳納登記費千分之一。

一 於有賣價時，依其賣價，無賣價時，依估定價值。

二 所有權以外之權利，依該權利價值。

前項第二款權利價值不確定者，其計算標準，由地政機關定之。

第一百三十四條 土地因重劃爲登記時，免納登記費。

第一百三十五條 土地所有權狀及土地他項權利證明書，每張應繳費額，依左列之規定。

一 土地或權利價值不滿一百圓者二角。

二 土地或權利價值在一百圓以上者五角。

三 土地或權利價值在五百圓以上者一圓。

四 土地或權利價值在一千圓以上者二圓。

五 土地或權利價值在五千元以上者五圓。

六 土地或權利價值在一萬圓以上者十圓。

第一百三十六條 左列登記，每件繳納登記費一角。

一 更正登記。

二 塗銷登記。

三 更名登記。

四 住所變更登記。

前項更正登記原因，因可歸責於登記人員之事由而發生者，免納登記費。

第一百三十七條 鈔錄費，每百字一角，不及百字者，以百字計算。

第一百三十八條 閱覽費，每次收一角。

第五章 土地權利書狀

第一百三十九條 土地所有權狀，於所有權移轉或土地分合爲登記時，由地政機關分別換給之。土地他項權利證明書，於所有權以外權利之移轉或分合爲登記時，亦同。

第一百四十條 土地所有權狀及土地他項權利證明書，因損壞或滅失請求換給或補給時，依左列之規定。

- 一 因損壞請求換給者，應提出損壞之原土地所有權狀或原土地他項權利證明書。
- 二 因滅失請求補給者，除提出滅失原因之證明及其他關於土地權利之證據外，並取具四隣或店鋪保證書，保證其爲原權利人，經地政機關公告三個月後，得補給之。

第三編 土地使用

第一章 通則

第一百四十一條 土地使用，謂施以勞力，資本，爲土地之利用。

第一百四十二條 土地，得就國家經濟政策，地方需要情形及其所能供使用之性質，編爲各種使用地。

第一百四十三條 凡編爲某種使用地之土地，不得供其他用途之使用。但經地政機關核准得暫爲他種使用者，不在此限。

第一百四十四條 編爲某種使用地之土地，於其所定之使用期限前，仍得繼續爲從來之使用。

第一百四十五條 使用地之種別或其變更，經主管地政機關編定，由地方政府公布之。

第一百四十六條 使用地編定公布後，國民政府於認爲較大利益或較重要之使用時，得令變更之。

第一百四十七條 地政機關，於其管轄區內之土地，得依其性質及使用之種類，爲最小面積單位之規定。

前項規定最小面積單位之地段，不得再爲分割。

第二章 市地

第一節 使用限制

第一百四十八條 市地，爲市行政區域內之土地，於其使用得分爲限制使用區及自由使用區。自由使用區，於必要時，得改爲限制使用區。

第一百四十九條 限制使用區，關於左列事項，應於市設計時分別定之。

一 土地及其建築物使用之限制。

二 各區段建築地有規定房屋建築綫之必要時，其房屋建築綫。

三 建築物之高度，層數及其形式。

四 建築地段之深度及寬度。

五 建築物所占土地面積及應留餘地。

第一百五十條 自由使用區之土地，不適用前條第一款之規定。

第一百五十一條 地段面積過小或其形式不整，不適於建築獨立房屋時，市政府得不許其建築，并應斟酌接連地段情形，准由接連地段之所有權人請求依法徵收之。

前項不許建築獨立房屋之地段，其所有權人亦得請求由市政府依法徵收之。

第一百五十二條 全部或大部分未建築之建築區，因路線通過，致其中各地段有面積過小或形式不整，不適於建築房屋或其位置不臨街道者，市政府得依本法關於土地重劃之規定，於路線公布後一定期限內整理之。

第一百五十三條 土地已公布為街道者，雖未公布徵收，不認為一切建築。但其建築僅為臨時性質而不因之增加將來施工費用者，不在此限。

第一百五十四條 一區段之建築物，因水火或其他之災變毀滅，而該區內之土地有第一百五十二條情形，或街道狹小有重劃之必要者，市政府應於一定期限內重劃之。并得於未重劃前制止重建。

第一百五十五條 繁盛區域內之空地，市政府得斟酌地方需要情形，規定二年以上之建築期限。逾規定期限而不建築者，得准需用土地人請求徵收其全部或一部。

第一百五十六條 前條第二項徵收之土地，其開始建築期限，由徵收完畢之日起，不得超過一年，其超過一年而不建築，原土地所有權人復不依第三百五十一條要求買回時，市政府得代為拍賣之。但因不可抗力而不能依限建築者，得因需用土地人之請求，為一年以內之展限。

收回土地之原土地所有權人或拍賣之承買人，其開始建築期限，均準用前項規定之期限。

第一百五十七條 第一百五十五條之空地，因土地權利之糾紛而未解決，致不能依限建築者，其所有權人得請

求爲相當之展限。

第一百五十八條 地段之一部保留爲將來供同一事業之使用，或爲花園、草場、運動場而經改良者，不適用第一百五十五條之規定。

第一百五十九條 建築地之建築物，其價值不及全段估定地價百分之二十者，視爲空地。

第一百六十條 空地內建築地段之劃分，未經市政府核准者，不得建築。

第二節 房屋救濟

第一百六十一條 市內房屋應以所有房屋總數百分之二，爲準備房屋前項準備房屋，謂隨時可供租賃之房屋。

第一百六十二條 準備房屋額，繼續六個月不及房屋總數百分之一時，應依左列規定，爲房屋之救濟。

一 規定房屋標準租金。

二 減免新建築房屋之稅款。

三 建築市民住宅。

第一百六十三條 前條第一款之標準租金，以不超過地價冊所載土地及其建築物之估定價額年息百分之十爲限。

第一百六十四條 自房屋標準租金施行之翌日起，在施行期間原定租金超過標準租金者，承租人得依標準租

金額支付，原定租金少於標準租金者，依其原定，出租人均不得用任何名目加租。

第一百六十五條 以現金為租賃之擔保者，其現金利息視為租金之一部。

前項擔保之現金，不得超過二個月租金之總額。

第一項利率之計算，應與租金所由算定之利率相等。

第一百六十六條 出租人非因左列情形之一者，不得收回房屋。

一 承租人積欠租金額，除擔保現金抵償外達二個月租金以上時。

二 承租人以房屋供違犯法令之使用時。

三 承租人違反租賃契約時。

四 房屋損壞，因承租人重大過失所致，而承租人不為相當之賠償時。

第一百六十七條 在房屋標準租金施行期間定期租賃契約終止者，承租人得依原契約條件，繼續租賃。

第一百六十八條 市政府對於房屋標準租金施行期間新建築之房屋，應依第三百二十八條之規定，斟酌地方

情形，減免其地價稅，並定減免期限。

第一百六十九條 第一百六十二條第三款之市民住宅出租時，其租金不得超過建築用地及建築費總價額年

息百分之八。

第一百七十條 本節各條之規定，於準備房屋額回復第一百六十一條規定之限度繼續至六個月時，停止適用。

第三章 農地

第一節 耕地租用

第一百七十一條 以自爲耕作爲目的，約定支付地租使用他人之農地者，爲耕地租用。

前項所稱耕作，包括牧畜。

第一百七十二條 依定期限之契約租用耕地者，於契約屆滿時，除出租人收回自耕外，如承租人繼續耕作，視爲不定期限，繼續契約。

第一百七十三條 出租人出賣耕地時，承租人依同樣條件，有優先承買之權。

第一百七十四條 承租人縱經出租人承諾，仍不得將耕地全部或一部轉租於他人。

第一百七十五條 本法施行後同一承租人繼續耕作十年以上之耕地，其出租人爲不在地主時，承租人得依法請求征收其耕地。

第一百七十六條 於保持耕地原有性質及效能外，以增加勞力，資本之結果致增加耕地生產力或耕作便利者，爲耕地特別改良。

前項特別改良，承租人得自由爲之。但特別改良費之數額，應即通知出租人。

第一百七十七條 地租，不得超過耕地正產物收穫總額千分之三百七十五，約定地租超過千分之三百七十五者，應減爲千分之三百七十五，不及千分之三百七十五者，依其約定。

出租人不得預收地租，並不得取押租。

第一百七十八條 耕地之地價稅，由承租人代付者，應於地租內扣除之。

第一百七十九條 承租人不能按期支付應交地租之全部，而先以一部支付時，出租人不得拒絕收受，承租人亦不得因其收受而推定爲減租之承諾。

第一百八十條 依不定期限租用耕地之契約，僅得於有左列情形之一時終止之。

一 承租人死亡而無繼承人時。

二 承租人拋棄其耕作權利時。

三 出租人收回自耕時。

四 耕地依法變更其使用時。

五 違反民法第四百三十二條及第四百六十二條第二項之規定時。

六 違反第一百七十四條之規定時。

七 地租積欠達二年之總額時。

第一百八十一條 承租人拋棄其耕作權利，應於三個月前向出租人以意思表示爲之。

第一百八十二條 非因不可抗力繼續一年不爲耕作者，視爲拋棄耕作權利。

第一百八十三條 依第一百八十條第三款第五款之規定，終止契約時，出租人應於一年前通知承租人。

第一百八十四條 收回自耕之耕地再出租時，原承租人有優先承租之權。自收回自耕之日起未滿一年再出租時，原承租人得以原租用條件承租。

第一百八十五條 出租人對於承租人耕作上必需之農具，牲畜，肥料及其農產物，不得行使民法第四百四十五條規定之留置權。

第一百八十六條 因第一百八十條第二第三第五第六各款契約終止，返還耕地時，承租人得向出租人要求償還其所支出第一百七十六條第二項耕地特別改良費，但以其未失效能部份之價值爲限。

第一百八十六條 前條償還金額，當事人不能協議或協議不成立時，得請求地方法定調解委員會調解之。不服前項之調解者，得請求主管地政機關決定之，其決定爲最終之決定。

第二節 荒地使用

第一百八十八條 公有土地之荒地，適合耕作使用者，除經政府保留或指定爲他種使用外，應由地政機關於一

定期間內勘测完竣，分割地段，編為墾荒區。並規定道路溝渠及其他耕作必需之公共用地。

墾荒區，應預留相當面積之宅地，分配於承墾人。

第一百八十九條 墾荒區內之地段，由地方政府定期招墾。

第一百九十條 前條荒地之承墾，以自為耕作之中華民國人民為限。

第一百九十一條 承墾人，分左列二種。

一 農戶。

二 農業合作社。

前項農戶，為家屬在十口以下之農民，農業合作社，為三個以上農戶共同經營農業之組合。

第一百九十二條 承墾人請領荒地時，應具承領書呈由主管地政機關核准。

前項承領書，應記載左列事項。

一 承墾人姓名，住所，籍貫及年齡。

二 承墾人前五年內之職業。

三 承墾人家屬，人口，年齡及其職業。

四 承墾荒地之坐落，境界及面積。

五 經營農業之主要種類。

六 墾竣年限之擬定。

承墾人爲農業合作社時，應並記載其社名，社員名額及其組織。

地政機關於核准承領後，應即發給承墾證書。

第一百九十三條 承墾地之單位面積額，以其收穫足供十口之農戶生活或其可能自耕之限度爲準。

一 農戶之承墾地，以一個單位爲限。

第一百九十四條 承墾人爲農業合作社時，其面積總額，以每一員承墾一個單位計算。農業合作社於前項總面積外，得爲承領準備地之請求。但其面積，以不超過總面積二分之一爲限。

第一百九十五條 承墾人應自受領承墾證書之日起，一年內爲開墾工作之實施，其墾竣年限，由地政機關分別核定之。

第一百九十六條 承墾人自墾竣之日起，無償取得其土地耕作權。

第一百九十七條 前條耕作權，視爲物權，除本法有規定外，準用民法關於永佃權各條之規定。

第一百九十八條 已取得耕作權之土地，應繳納地租，其租額以不超過該土地正產物收穫總額百分之十五爲限。

前項地租，自取得耕作權之日起，免納五年。

第一百九十九條 荒地須有大規模之組織，始能開墾者，地政機關應准代墾人承領。承領之荒地墾竣後，分配於農人而收回墾價者，爲代墾人。

前項墾價，謂農人依契約應支付代墾之價金。

第二百條 代墾人不得享有其代墾土地之耕作權。

第二百零一條 代墾人請領荒地時，應具承領書，記載左列事項。

一 代墾人之姓名或名稱及其住所。

二 開墾資本之準備。

三 承墾地之坐落、境界及其面積。

四 開墾工程計劃及工程費之預算。

五 農人名額及墾竣地分配方法。

六 支付墾價方法及年限。

地政機關於核准承領後，應即發給代墾證書。

第二百零二條 代墾人於代墾證書發給前，應向地政機關繳納保證金。

前項保證金，於承墾地墾竣時發還之。

第一項保證金額，以不超過其承墾地之估定價值爲限。

第二百零三條 代墾人實施開墾之期限，準用第一百九十五條之規定。

第二百零四條 代墾人招致農人，應以契約爲之。

前項契約，應訂明農人分配地段之面積，墾價支付方法及年限。

第二百零五條 墾價分期支付，其年限不得少於十年，並應於收穫後爲之。

第二百零六條 農人分配墾竣地後，免租年限及耕作權之取得，準用第一百九十六條至第一百九十八條之規定。

墾竣地，在墾價未清付前爲供墾價之擔保，得設定抵押權。

第二百零七條 墾價全部清付時，其代墾地區內之公共用地及其他公共用物，爲該代墾地區內之全體農人所共有。

第二百零八條 編爲農地之私有荒地，應由主管地政機關限令其所有權人於一定期間內，開墾或耕作。逾期間而不爲開墾或耕作者，得由需用土地人依法呈請徵收之。

第二百零九條 違反第一百九十五條之規定者，地政機關得撤銷其承墾證書。

第二百一十條 違反第二百零三條之規定者，撤銷其代墾證書，並沒收其保證金。

第四章 土地重劃程序

第二百一十一條 地政機關於該管區域內之土地，有左列情形之一時，得依第十八條之規定，為土地重劃。

一 區內之土地，其各地段有面積狹小奇零不合耕作之經濟使用者。

二 有第一百五十二條或第一百五十四條之情形者。

第二百一十二條 土地因重劃之必要，得為交換，分合及地形改良。公園，道路，堤塘，溝渠及其他建築物，因重劃土地，得為廢置。

第二百一十三條 應為重劃之土地，就其互相連接者，編成重劃地區。經政府指定為特別使用之地段，得不編入重劃地區。

第二百一十四條 土地重劃，由地政機關製定土地重劃計劃書，重劃地圖，並規定重劃地段之最小面積單位，呈請地方政府核定之。

第二百一十五條 前條重劃計劃書，應記載左列事項：

一 重劃地區總面積及其所在地。

二 原有各地段之面積及其所有人姓名、住所。

三 各段土地及其建築物之價值。

四 公園、道路、堤塘、溝渠及其他公共建築物之土地面積及狀況。

五 重劃各地段應分配之面積及前款之變更狀況。

六 施行重劃之工事及其費用。

七 前款費用之籌措及各段應擔負費用之定額及其支付方法。

八 第十九條之補償金額及補償辦法。

九 重劃完竣期限。

第二百一十六條 重劃地圖，應分別標示各原有及重劃後地段面積，並公園、道路、堤塘、溝渠及其他公共建築物之位次。

第二百一十七條 地政機關，於土地重劃計畫書並重劃地圖經核定後，應即通知各該土地所有權人，並於重劃地區公告之。

前項通知及公告，應記載第二百一十五條第二款第五款第七款及第八款各事項。

第二百一十八條 自公告之日起三十日內，有關係之土地所有權人半數以上，而其所占土地面積，除公有土地

外，超過重劃地區總面積一半者，表示反對時，地方政府應停止其重劃計劃。

第二百一十九條 土地重劃後，因其享受改良利益而負擔之重劃費用，以重劃後之面積為計算標準。

第二百二十條 第二十條規定之公園、道路、堤塘、溝渠及其他公共用地，以不超過該區域內土地總面積百分之

二十五為限。其原有用地已超過百分之二十五者，得依其原有。

第二百二十一條 已重劃之土地，依照原有地段之價值或面積，為相當之分配。

前項分配地段位次，在可能範圍內，依其原有位次。

第二百二十二條 依前條第一項為分配時，其差額以現金清償之。

第二百二十三條 因原有地段面積過小，致不能以規定之最小面積單位分配者，應補償其地價。但該地段為耕

地而其使用人僅恃之為生活者，應以適合使用之地段分配之。其無力補償之地價，由政府補助之。

第二百二十四條 同一所有權人之數宗地段，分散於重劃地區內者，得合併為一宗地段。

第二百二十五條 編入重劃地區之建築物，因重劃而毀損者，應給予相當賠償。

第二百二十六條 耕地之重劃，不得於收穫前為之。

第四編 土地稅

第一章 通則

第二百二十七條 土地，除依法令免稅者外，依本法之規定徵稅。

第二百二十八條 土地定着物，其存在為施用勞力及資本之結果而合於本法之規定者，稱改良物。

第二百二十九條 土地及改良物之價值，應各別估計及各別申報。

第二百三十條 土地稅徵收程序，由中央地政機關核定之。

第二百三十一條 土地稅，由該管地方政府，依照前條核定之程序徵收之。

第二百三十二條 土地及改良物價值之估計及土地稅款之計算，應以國幣為準。

第二百三十三條 土地稅全部為地方稅。但中央地政機關因整理土地需用經費時，經國民政府之核准，得於土

地稅收入項下指撥，其款額以不超過稅款總額百分之十為限。

第二百三十四條 土地及改良物，除依本法規定外，不得用任何名目徵收或附加稅款。但因改良地區，就其土地

享受改良利益之程度特別徵費者，不在此限。

第二百三十五條 地政機關對於該管區內之土地市價，應據實紀載，並為有系統之統計。

第二百三十六條 土地稅，除法律別有規定外，向所有權人徵收之。

第二百三十七條 地政機關為土地及改良物價值之估計，設估計專員辦理之。

前項估計專員之任用資格，由中央地政機關定之。

第二章 地價之申報及估計

第二百三十八條 本法所稱地價，分申報地價與核定地價二種。

依本法聲請登記所申報之土地價值，為申報地價，依本法估計所得之土地價值，為估定地價。

第二百三十九條 地政機關為地價之估計，應將所轄區內之土地，就其地價情形相近者，劃分為地價區。

前項地價相近情形，以估計時前五年內之市價為準。

第二百四十條 地政機關應製定地價分區圖，以同樣顏色標示同一地價區之土地。

前項地價分區圖，應公布之。

第二百四十一條 估計地價，應於同一地價區內之土地，參照其最近市價或其申報地價，或參照其最近市價及

申報地價，爲總平均計算。

第二百四十二條 因財政需要或經濟政策之必要，得就同一地價區內之土地最近市價或申報地價，擇其中地段價值之較高者，爲選擇平均計算。

前項選擇平均計算所得之數額，超過前條總平均計算所得之數額時，其超過數額以總平均計算所得數額三分之一爲限。

第二百四十三條 依第二百四十一條總平均計算或第二百四十二條選擇平均計算所得之地價數額，爲標準地價。

第二百四十四條 地政機關於地價估計完竣後，應將標準地價分區公告之。

第二百四十五條 土地因其地位之特殊情形，得按其標準地價數額，爲相當之增減，其增減數額均以不超過該地所屬地價區之標準地價三分之一爲限。

爲前項增減時，應將增減數額以書面通知該土地所有權人。

第二百四十六條 標準地價，自公告之日起三十日內，同一地價區內之土地所有權人認爲計算不當時，得以全體過半數人之連署，向主管地政機關，提起異議。

第二百四十七條 第二百四十五條增減地價之土地所有權人，得單獨向主管地政機關，提起異議，但應於通知

到達後二十日內爲之。

第二百四十八條 前二條所提起之異議，經主管地政機關決定後，原異議人不服時，得要求召集公斷員公斷之。

第二百四十九條 公斷，應由主管地政機關之估計專員及異議人雙方各推公斷員一人，另由兩公斷員加推公斷員一人，會同公斷。

前項加推之公斷員不能推出時，應由該地方自治團體推出一人充之。

第二百五十條 異議人提出公斷之要求，應於主管地政機關之決定送達後七日內爲之。

第二百五十一條 公斷之期限，由主管地政機關決定之。

第二百五十二條 公斷之決定，爲最終之決定。

第二百五十三條 因公斷需用各費，由主管地政機關及異議人雙方平均負擔之。

第二百五十四條 標準地價，經過公告程序，不發生異議，或發生異議，經主管地政機關決定或公斷決定者，爲估

定地價。

第二百五十五條 依第二百四十五條情形增減之地價，適用前途之規定。

第二百五十六條 地價每五年從新估計一次。但因地價有重大變更時，不在此限。

第二百五十七條 地政機關，於本法所定估計原則範圍內，對於地價估計得爲方法之變更，但應先經中央地政

機關之核准。

第三章 改良物價值之估計

第二百五十八條 改良物價值之估計，於估計地價時爲之。但因改良物有增減或重大改變者，不在此限。

第二百五十九條 改良物，分爲建築改良物、農作改良物二種。

附着於土地之建築物或其他性質相同之工事，爲建築改良物，附着於土地農作物其他植物及土壤之改良，爲農作改良物。

第二百六十條 建築改良物價值之估計，應以同樣之改良物，於估計時爲重新建築需用費額爲準。

第二百六十一條 建築改良物，應計算其經歷時間所受損耗，於估計價值時，減去其損耗數額。

第二百六十二條 就原建築改良物增加之改良物，於從新估計價值時，并合於原改良物計算之。

因維持建築改良物現狀所爲之修葺，不視爲增加之改良物。

第二百六十三條 農作改良物價值之估計，以等於農作改良物附着之土地估定價值百分之十至百分之五十限度內，爲農作改良物價值之標準。

第二百六十四條 地政機關，就前條所定之標準，估計農作改良物價值之實數。

第二百六十五條 建築改良物之估定價值不及使用地段面積之估定價值百分之二十者，不視為改良物。

農作改良物之估定價值不及其使用地段面積估定價值百分之十者，不視為改良物。

第二百六十六條 地政機關，於改良物價值估計完竣後，將所估計價值數額，用書面通知其所有權人。

第二百六十七條 前條受通知人，於通知書到達後十五日內，認為估計不當時，得向主管地政機關，提起異議。

第二百六十八條 前條異議，經主管地政機關決定後，原異議人不服時，得要求召集公斷員公斷之。

前項公斷，適用關於地價公斷各條之規定。

第二百六十九條 改良物價值，經過通知程序，不發生異議，或發生異議，經主管地政機關決定或公斷決定者，為

改良物之估定價值。

第二百七十條 改良物已失去其使用效能者，不視為有改良物之存在。

第四章 地價冊

第二百七十一條 地政機關，應置地價冊，登載主管區內土地之申報地價與估定地價。改良物之估定價值，附記於地價之後。

第二百七十二條 地價冊，應分區編造之。其分區範圍，以土地登記區為準。

第二百七十三條 地價冊，於每宗土地記載左列事項：

- 一 土地段號。
- 二 稅地區別。
- 三 土地種類。
- 四 土地面積。
- 五 所有權人姓名，住所，如屬公有土地，記明其保管機關。
- 六 申報地價及其年月日。
- 七 估定地價及其年月日。
- 八 土地改良物情形。
- 九 改良物之估定價值及其年月日。
- 十 土地與改良物不屬於一人時，記明其事由。
- 十一 經過地政機關決定或公斷決定者，記明其概要。
- 十二 備考事項。

第二百七十四條 前條列舉事項，依法應為登記者，以土地登記簿為準。

登記簿之記載有變更時，地價冊應同時修正。

第二百七十五條 地價及改良物價值，於每次從新估定後，地價冊應同時修正。

第二百七十六條 地價冊應備三本，以一本存主管地政機關，一本呈中央地政機關，一本送主管徵稅機關。

第二百七十七條 申報地價估定地價及改良物之估定價值，應登載於地政公報。

第二百七十八條 地政機關應將地價狀況印製圖表公布，並得將圖表出售。但以取回印製費爲限。

第五章 稅地區別

第二百七十九條 依法令負納稅義務之土地爲稅地。

第二百八十條 市行政區域內之土地，爲市地。市地以外之土地，爲鄉地。

第二百八十一條 依法令使用之土地，爲改良地。未依法令而使用之土地，爲未改良地，無改良物之土地，爲荒地。

法令限期改良或使用之土地，在限期屆滿前，不以未改良地或荒地征税。

第二百八十二條 市地，鄉地依前條之規定，分左列六種。

一 市改良地。

二 市未改良地。

三 市荒地。

四 鄉改良地。

五 鄉未改良地。

六 鄉荒地。

地方政府，就前項稅地區別之每種中，得按其實際情形，依法定稅率分等徵稅。但應經中央地政機關之核定。

第六章 土地稅徵收

第二百八十三條 土地稅，分左列二種徵收之。

一 地價稅。

二 土地增值稅。

第二百八十四條 地價稅，照估定地價按年徵收之。

第二百八十五條 地價稅，得由主管地政機關核准，分期繳納。但每年不得過四期，并各分期相距之時間不得互有差別。

第二百八十六條 土地增值稅，照土地增值之實數額計算，於土地所有權移轉或於十五年屆滿土地所有權無

移轉時，征收之。

鄉地所有權人之自住地及自耕地，於十五年屆滿無移轉時，不徵收土地增值稅。

第二百八十七條 依本法為第一次所有權登記之土地，關於前條規定之十五年期間，自本法公布之日起計算，其已登記而經移轉之土地，自移轉登記完畢之日起計算。

第二百八十八條 土地所有權之移轉為絕賣者，其增值稅向出賣人徵收之。移轉為遺產繼承或無償贈與或法院判決者，其增值稅向繼承人或受贈人或因判決而取得所有權人徵收之。

第二百八十九條 土地所有權因徵收而移轉者，視為絕賣。

第二百九十條 土地所有權因依法令整理土地而移轉者，不視為移轉。

前項所有權移轉之土地，如與承受所有權人之原有土地合併為一段者，於計算第二百八十六條規定之十五年期間時，應以距十五年屆滿較近之地段為準。

第二百九十一條 市改良地之地價稅，以其估定地價數額千分之十至千分之二十為稅率。

第二百九十二條 市未改良地之地價稅，以其估定地價數額千分之十五至千分之三十為稅率。

第二百九十三條 市荒地之地價稅，以其估定地價數額千分之三十至千分之一百為稅率。

第二百九十四條 鄉改良地之地價稅，以其估定地價數額千分之十為稅率。

第二百九十五條 鄉未改良之地價稅，以其估定地價數額千分之十二至千分之十五爲稅率。

第二百九十六條 鄉荒地之地價稅，以其估定地價數額千分之十五至千分之一百爲稅率。

第二百九十七條 市地，鄉地，所有權人之自住地及自耕地，於自住或自耕期間內，其地價稅，按應納稅額八成徵收之。

第二百九十八條 第二百八十六條第二項及前條之自住地及自耕地面積之限度，由主管地政機關，呈請中央地政機關核定之。

第二百九十九條 前條自耕地不爲相連地段時，得合併計算，以湊足其核定面積。

第三百條 第二百八十六條第二項及第二百九十七條所有權人之自住及自耕，包括其家屬在內。

第三百零一條 以自住地一部分出租時，其出租部分之地價稅，仍照應納稅率徵收之。

第三百零二條 自耕地地價稅之八成徵收，不因自耕人僱用助理工人，致受影響。

第三百零三條 就地價稅之法定稅率範圍內爲增減稅率時，得由地方政府依法定程序，斟酌左列情形爲之。

一 因地方財政之需要。

二 因社會經濟之需要。

第三百零四條 前條稅率之增減，應於會計年度開始時爲之。

第三百零五條 土地增值總數額之標準，依左列之規定。

一 申報地價後，未經過移轉之土地，於絕賣移轉時，以現賣價超過申報地價之數額為標準。

二 申報地價後，未經過移轉之土地，於繼承或贈與移轉時，以移轉時之估定地價超過申報地價之數額為標準。

三 申報地價後，未經過移轉之土地，於十五年屆滿時，以估定地價超過申報地價之數額為標準。

四 申報地價後，曾經過移轉之土地，於下次移轉或於十五年屆滿無移轉時，以現賣價或估定地價超過前次移轉時之賣價或估定地價為標準。

第三百零六條 前條第一款至第三款之申報地價數額及第四款之前次移轉時賣價或估定地價之數額，稱為原地價數額。

第三百零七條 土地及其改良物之價額混合為一數額時，應依其各別價值之申報或估定數額為各別計算，但因改良物現狀變更，得由主管地政機關從新估定其價值。

第三百零八條 土地增值之總數額，市地在其原地價數額百分之十五以內，鄉地在其原地價數額百分之二十以內者，不徵收土地增值稅，其超過者，祇就其超過之數額，徵收土地增值稅。

依前項規定計算所得之超過數額，為土地增值之實數額。

第三百零九條 土地增值稅之稅率，依左列之規定。

一 土地增值之實數額，爲其原地價數額百分之五十或在百分之五十以內者，徵收其增值實數額百分之二十。

二 土地增值之實數額，超過其原地價數額百分之五十者，就其未超過百分之五十部分，依前款規定徵收百分之二十，就其已超過百分之五十部分，徵收百分之四十。

三 土地增值之實數額，超過其原地價數額百分之一百者，除照前款規定分別徵收外，就其已超過百分之一百部分，徵收其百分之六十。

四 土地增值之實數額，超過其原地價數額百分之二百者，除照前款規定分別徵收外，就其已超過百分之二百部分，徵收其百分之八十。

五 土地增值之實數額，超過其原地價數額百分之三百者，除照前款規定分別徵收外，就其已超過百分之三百部分，完全徵收。

第三百一十條 土地稅之徵收，不因估計價值發生異議而停止。

前項異議決定時，依其決定。

第七章 改良物徵稅

第三百一十一條 市地改良物，得照其估定價值按年徵稅，其最高稅率以不超過千分之五爲限。

第三百一十二條 改良物稅之納稅人，依第二百三十六條之規定。

第三百一十三條 改良物稅之徵收，於徵收地價稅時爲之。

第三百一十四條 改良物稅全部爲地方稅，其徵收程序，適用第二百三十條第二百三十一條之規定。

第三百一十五條 鄉地之改良物，不得徵稅。

第三百一十六條 市地之農作改良物，得由地方政府免予徵稅。

第八章 欠稅

第三百一十七條 地價稅不依期完納者，視爲欠稅，就其所欠數額，自應繳納之日起，按照年息百分之五徵收之。

第三百一十八條 積欠地價稅，等於三年應繳稅額總數時，主管地政機關得將欠稅土地及其定着物拍賣，以所得價款抵償欠稅，餘款交還原欠稅人。

前項土地及其定着物，如可劃分拍賣一部分即足抵償欠稅者，得因欠稅人之聲請，僅拍賣其一部分。

第三百一十九條 前條之土地拍賣，應於拍賣前三十日，以書面通知土地所有權人。

第三百二十條 土地所有權人接到前條通知後，能提出相當繳稅擔保者，主管地政機關得展期拍賣。

前項展期，以一年為限。

第三百二十一條 土地增值稅不依法令完納者，視為欠稅，依第三百一十七條之規定辦理，並不為移轉登記。

第三百二十二條 前條欠稅土地延至一年屆滿，仍未完納者，得由主管地政機關將其土地及定着物拍賣，以所得價款抵償欠稅，餘款交還原欠稅人。

第三百一十八條第二項之規定，於前項情形準用之。

第三百二十三條 前條之土地拍賣，適用第三百一十九條及第三百二十條之規定。

第三百二十四條 欠稅土地為有收益者，得由主管地政機關提取其收益，抵償欠稅，免將土地拍賣。

前項提取收益，於積欠地價稅額，等於全年應繳數額時，方得為之。

第三百二十五條 地政機關提取收益數額，足以抵償欠稅全數時，應回復收益人原狀。

第三百二十六條 改良物欠稅，準用本章關於積欠地價稅各條之規定。

第九章 土地稅之減免

第三百二十七條 左列土地，得由中央地政機關呈准國民政府免稅或減稅。

- 一 公有土地。
 - 二 學校及其他學術機關用地。
 - 三 公園公共體育場用地。
 - 四 農林試驗場用地。
 - 五 公共醫院用地。
 - 六 慈善機關用地。
 - 七 公共墳場用地。
 - 八 森林用地。
 - 九 其他專辦公益事業用地而不以營利爲目的者。
- 第三百二十八條 因地方發生災難，或調劑社會經濟狀況，得由中央地政機關呈准國民政府，就關係區內之土地於災難或調劑期中，免稅或減稅。

第十章 不在地主稅

第三百二十九條 土地所有權人，有左列情形之一者，稱爲不在地主。

一 土地所有權人及其家屬，離開其土地所在地之市縣，繼續滿三年者。

二 共有土地，其共有人全體離開其土地所在地之市縣，繼續滿一年者。

三 營業組合所有土地，其組合於其土地所在地之市縣停止營業，繼續滿一年者。

第三百三十條 土地所有權人因兵役學業或公職，離開其土地所在地之市縣者，不適用前條之規定。

第三百三十一條 不在地主之土地，除改良物外，得由主管地政機關按其應納地價稅率，遞年增高之。

前項增高稅率，不得超過該土地應納稅率之一倍。

第三百三十二條 土地增值稅繳納時之土地，所有權人爲不在地主者，按其應繳稅額加倍徵收之，但不得超過

其增值之實數額。

第三百三十三條 土地所有權人，爲不在地主時，應於次期繳稅前，呈報主管地政機關，逾期不報者，按其應繳稅

額加倍徵收之。

第三百三十四條 土地所有權人，於其不在地主情形消滅時，應呈報主管地政機關，但自呈報之日起，須經過三

個月後，始得免除第三百三十一條之限制，經過一年後，始得免除第三百三十二條之限制。

第五編 土地徵收

第一章 通則

第三百三十五條 國家因公共事業之需要，得依本法之規定，徵收私有土地。

第三百三十六條 前條所稱公共事業，以適合於左列各款之一者爲限。

- 一 實施國家經濟政策。
- 二 調劑耕地。
- 三 國防軍備。
- 四 交通事業。
- 五 公共衛生。
- 六 改良市鄉。
- 七 公用事業。

八 公安事業。

九 國營事業。

十 政府機關，地方自治機關及其他公共建築。

十一 教育，學術及慈善事業。

十二 其他以公共利益爲目的之事業。

第三百三十七條 依前條規定，需用土地時，需用土地人與土地所有權人不能爲直接協訂或協訂不成立者，得爲徵收土地之聲請。

第三百三十八條 徵收土地，爲左列各款情形之一者，由國民政府行政院核准之。

一 需用土地人民爲國民政府直轄機關及不屬於省政府管轄之市政府者。

二 興辦之事業，屬於國民政府機關直接管轄或監督者。

三 土地面積，跨連兩省以上者。

四 土地，在不屬於省政府管轄之市區域內者。

第三百三十九條 徵收土地，爲左列各款情形之一者，由省政府核准之。

一 需用土地人，爲地方各級政府，或其所屬機關及地方自治機關者。

二 興辦之事業，屬於地方政府管轄或監督者。

第三百四十條 徵收土地，遇有名勝古蹟，應於可能範圍內避免之。名勝古蹟，已在被徵收土地區內者，應於可能範圍內保存之。

第三百四十一條 需用土地人，於聲請徵收土地時，應證明其興辦之事業已得法令之許可。

第三百四十二條 關於第三百三十六條第七至第十一各款事業之徵收土地，於必要時，得為附帶徵收。

前項附帶徵收，謂因興辦之事業所需土地範圍外之接連土地為一併徵收者。

第三百四十三條 關於第三百三十六條第一至第六及第十二各款事業之徵收土地，於必要時，得為附帶徵收及區段徵收。

前項區段徵收，謂於一定區內之土地，須從新分段整理，為全區土地之徵收者。

第三百四十四條 徵收土地時其定著物應一併徵收。但該定著物所有權人要求取回並自行遷移者，不在此限。

第三百四十五條 徵收之土地，因其使用，影響於接連土地致不能為從來之利用，或減低其從來利用之效能時，該接連土地所有權人得要求需用土地人為相當補償。

第三百四十六條 前條補償金，以不超過接連地因受徵收地使用影響而低減之地價額為準。

第三百四十七條 徵收土地之殘餘部份，面積過小或形式不整致不能為相當之使用時，所有權人得要求一併

徵收之。

第三百四十八條 附帶徵收與區段徵收，除法律別有規定外，祇限於需用土地人爲政府機關時，適用之。

第三百四十九條 政府機關興辦之事業，與他人有合股關係時，所有因附帶徵收之土地或區段徵收之土地而直接獲得之利益，祇限於政府享有之。

第三百五十條 政府爲區段徵收之土地，於從新分段整理後，將土地出賣或租賃時，原土地所有權人或土地他項權利人有優先承受之權。

第三百五十一條 徵收之土地，不依核准計劃使用或於徵收完畢一年後不實行使用者，其原土地所有權人得要求照原徵收價額，買回其土地。

第三百五十二條 現供第三百三十六條各款事業使用之土地，非因興辦較爲重大事業無可避免者，不得徵收之。但徵收祇爲現供使用土地之小部分，不妨礙現有事業之繼續進行者，不在此限。

第三百五十三條 被徵收土地應有之負擔，其款額計算，以該土地所應得之補償金額爲限。並由地政機關於補償地價時，爲清算結束之。

第二章 徵收準備

第三百五十四條 徵收土地，應由需用土地人擬具詳細計劃，並附徵收土地圖說，依第三百三十八條或第三百三十九條之規定，分別聲請核辦。

第三百五十五條 需用土地人因擬具前條計劃圖說，須預為調查土地情形時，得請求該管地政機關代為調查或協助調查之。

前項之請求，非有充分理由，不得拒絕。

第三百五十六條 地政機關，因需用土地人調查或協助調查前條事項，得向需用土地人收取必要之費用。

第三百五十七條 第三百五十四條之計劃書，應記明左列事項。

- 一 徵收土地原因。
- 二 徵收土地所在地及範圍。
- 三 興辦事業之性質。
- 四 需用土地人所擬興辦事業之法令根據。
- 五 聲請為附帶徵收或區段徵收者，應詳述理由並說明其為公共之需用。
- 六 土地定着物情形。
- 七 土地使用之現狀及其使用人之姓名，住所。

八 四鄰接連土地之使用狀況及其定着物情形。

九 土地區內有無名勝古蹟，並記明其現狀及沿革。

十 曾否與土地所有權人經過協訂手續及其經過情形。

十一 土地所有權人之姓名，住所，所有權人不明時，其管有人之姓名，住所。

第三百五十八條 國民政府行政院或省政府於核准徵收土地後，應將原案全部令知該土地所在地之地政機關。

第三百五十九條 同一土地，有二人以上聲請徵收時，以其與辦事業性質之輕重為核定標準。

第三章 徵收程序

第三百六十條 地政機關於接到國民政府行政院或省政府令知核准徵收土地案時，應即公告，並通知土地所有權人及土地他項權利人。

第三百六十一條 前條之公告及通知，應備載補償地價及其他補償費額，併依左列規定為之。

一 公告標貼於主管地政機關門首及被徵收土地之顯著地方。

二 被徵收土地已登記者，應依照土地登記簿記載之土地所有權人及土地他項權利人姓名，住所，以書面通

知。

三 被徵收土地未經登記者，應將通知書於被徵收土地所在地之市縣內發刊之日報，登載廣告三十日。

第三百六十二條 被徵收土地之所有權，未經登記完畢者，土地他項權利人應於前條公告後三十日內向主管地政機關聲請，將其權利備案。但所有權已經登記完畢之土地，以公告屆滿之日土地登記簿所記載之權利為準。

第三百六十三條 未經依法為所有權登記之土地，土地他項權利人不依前條規定聲請備案者，不視為被徵收土地應有之負擔。

第三百六十四條 第三百六十條之公告發出屆滿三十日，為公共完畢。

第三百六十五條 需用土地人，應俟補償地價及其他補償費額發給完竣，方得進入徵收土地內實施工作。但因特殊情形，經國民政府行政院或省政府特許者，不在此限。

第三百六十六條 需用土地人，於公告發出後，得進入徵收土地內為察勘或測量工作，因執行前項工作，於必要時，得通知土地所有權人或土地他項權利人除去其土地障礙物，或代為除去之。

第三百六十七條 第三百六十一條公告徵收之土地，於公告後，不得在該土地增加定着物，其於公告發出時已在建築中之定着物，應即停止工作。但主管地政機關認該定着物之增加或繼續建築，於徵收計劃不發生妨礙

者，得依關係人之聲請特別之。

第三百六十八條 徵收土地應於公告完畢後十五日內，將應補償地價救其他補償費額，發給完竣。

前項地價，包括定着物應受補償之價值。

第三百六十九條 補徵收土地之使用人，於其應得補償金未發給完竣前，有繼續使用該土地之權。

第三百七十條 被徵收土地，而一切補償金發給完竣後，爲徵收完畢。

第三百七十一條 被徵收土地之所有權人，因其土地發生之權利義務，於徵收完畢時終止。

第四章 補償地價

第三百七十二條 補償地價，指土地因被徵收所應得之補償金而言。

第三百七十三條 徵收土地應補償之地價，由需用土地人負擔之。

第三百七十四條 屬於植物類之土地定着物，於被徵收時，與其孳息成熟時期相距在一年以內者，其應補償價值，以視同已成熟之孳息估計之。

第三百七十五條 依第三百六十六條第二項之規定，因除去土地障礙物致被徵收土地以外之土地受損害時，應爲相當之補償。

第三百七十六條 被徵收土地，其所有權已經登記而未轉賣者，照申報補償之。其已經轉賣者，照已登記之最後賣價補償之。

第三百七十七條 未經依法申報地價之土地，其應補償地價額，應由主管地政機關估定之。

前項地價之估定，準用本法關於地價估計之規定。

第三百七十八條 補償金，由需用土地人將應補償款額繳交於主管地政機關。

前項款額，地政機關應於清償該土地應有負擔後將餘款交付被徵收之土地所有權人。

第三百七十九條 地政機關交付補償金，遇有左列情形之一時，得將補償金存儲待領。

- 一 應受補償人拒絕受領或不能受領者。
- 二 應受補償人不明所在者。

- 三 應受補償人對於補償金額有異議者。

第三百八十條 關於補償金事項，由主管地政機關辦理之。

第五章 遷移費

第三百八十一條 因徵收土地，致其定着物遷移時，應由需用土地人給予相當遷移費。

第三百八十二條 因土地一部份之徵收，而其定着物須全部遷移者，該定着物所有權人得要求給予全部之遷移費。

第三百八十三條 徵收土地，須將墳墓遷移者，其遷移費，與定着物同。

無主墳墓，應由需用土地人妥為遷移安葬。並應由主管地政機關將其情形詳細記載，列冊備案。

第三百八十四條 受領遷移費人，於遷移費受領完竣後，應於指定期限內遷移完竣。

第三百八十五條 地政機關，遇有左列情形之一時，得將定着物代為遷移，或一併徵收之。

一 受領遷移費人於交付遷移費時，拒絕收受或不能收受者。

二 受領遷移費人不明所在者。

三 受領遷移費不依定限遷移者。

第三百八十六條 受領遷移費人對於遷移費額，有異議時，應將其定着物依限遷移，始得要求公斷。

第三百八十七條 徵收土地，經第三百六十五條之特許，不俟補償完竣即進入徵收土地實施工作者，需用土地人對於在該土地住居人或工作人，應另給予等於該土地及其定着物一個月租金之遷移費。

前項之工作人，以其工作場所必須遷移者為限。

第六章 訴願與公斷

第三百八十八條 訴願，於徵收土地有違法或不當之處分時，依法爲之。

第三百八十九條 徵收土地，不因訴願而停止其進行程序。

第三百九十條 因第三百四十五條第三百四十六條第三百四十七條第三百七十五條及第三百八十一條之情形，發生異議，不服主管地政機關之決定時，土地所有權人或土地他項權利人得要求召集公斷員公斷之。前項公斷，適用本法關於地價公斷各條之規定。

第七章 罰則

第三百九十一條 違反第三百四十條第二項之規定者，除責令該需用土地人將名勝古蹟妥爲保存外，并處以一百圓以上一千圓以下之罰鍰。

第三百九十二條 違反第三百六十五條之規定，未經特許，於補償金發給完竣以前進入土地內工作者，除勒令停止外，并處以二十圓以上二百圓以下之罰鍰。

第三百九十三條 違反第三百六十六條第二項之規定，未經通知手續，擅行除去障礙物者，處以十圓以上一百

圓以下之罰鍰。

第三百九十四條 違反第三百六十七條之規定者，處以五圓以上五十圓以下之罰鍰。

第三百九十五條 違反第三百八十三條第二項之規定者，處以五十圓以上五百圓以下之罰鍰。

第三百九十六條 違反第三百八十四條之規定者，處以三十圓以上三百圓以下之罰鍰。

第三百九十七條 受處罰人爲政府機關時，應由該機關之主管人負其責任。

清理荒地暫行辦法

二十二年五月二十七日
行政院公布

第一條 各省市公有私有荒地，除邊荒另定辦法外，應由各省市政府依照本辦法清理之。

第二條 各省市清理荒地，由省市政府督促縣局辦理之。

第三條 各省市清理荒地，如需勘丈，所用尺度，應適用國民政府公佈之度量衡法及內政部公佈之修正土地測量應用尺度章程之規定。

第四條 各縣局清理荒地，應備置荒地聲請報書暨荒地登記簿，並按季將清理情形，彙報主管省市政府。

第五條 各省市於本辦法頒布後，應限期令荒地所有人填具荒地聲報書並繪具略圖，向該管縣局聲請登記，公

有荒地，由保管機關爲之。

前項荒地申報書，應載明荒地之地位、面積、四至及所有人姓名等項。

第六條 各縣局接到荒地申報書後，除認爲必需查勘者外，應卽予以登記。

第七條 各縣局對於聲報期滿後未履行聲報之荒地，應於六個月內，代爲查報，並得酌收手續費。

第八條 各縣局於荒地查勘完竣後，應按區段號數，分別公有私有，編製荒地圖冊。

第九條 各省市彙集縣局之報告，應編製清理荒地報告書，按年咨送內政、實業、財政三部備查。

第十條 各省市清理荒地，統限於民國三十五年底完成。

第十一條 各省市清理荒地，於必要時，得呈准中央，發行地方墾荒公債。

第十二條 本辦法未盡事宜，由內政、實業、財政三部會呈行政院修正之。

第十三條 各省於必要時，得擬定補充本辦法之單行章則，咨送內政、實業、財政三部核准施行。

第十四條 本辦法自公佈之日施行。

督墾原則

二十二年五月二十七日
行政院公布

一、各省市自本原則達到之日起六個月內，應依照本原則意旨及國有荒地承墾條例與各省地方情形，擬訂督墾單行章則，咨送內政、實業、財政三部核定。

- 二、各省市自督墾單行章則公布後五年內，應督同各縣局設法將全省市可墾荒地，全部開墾或招墾。
- 三、各省市可墾公有荒地，應由省市政府按地段地號，劃定墾區，分別緩急，實行墾殖。
- 四、公荒墾區，得准許人民個人或其組織之合作團體，依法承墾。
- 五、各省市可墾私有荒地，應由各該管縣局依照督墾單行章則，分別地質肥瘠，面積大小，工事難易，嚴定竣墾年限，逾期未墾者，得酌予處罰，其罰則由省市政府制定咨部備案施行。
- 六、私有荒地，有提前竣墾者，其升科年限，得由省市政府酌予展緩，以示優異。
- 七、民營合作墾荒，面積在五萬畝以上者，得呈請該管縣局指導耕種或開墾工事，在可能範圍內，並得請求物質上之補助。
- 八、私人盡力墾務，成績卓著者，得由該管縣局依照實業部獎勵實業規程轉呈褒獎。

豫鄂皖三省勦匪總司令部頒布之「匪區農村土地處理條例」之要

點

- (一) 農村復興委員會，依左列各款組織之。(一) 縣農村復興委員會，以縣長祕書科長及各區代表一人為委員，以縣長為主席。(二) 區農村復興委員會，以區長及各鄉鎮代表一人為委員，區長為主席。(三) 鄉或鎮農

附錄

豫鄂皖三省勦匪總司令部頒布之「匪區農村土地處理條例」之要點

七五

村復興委員會，由縣政府選聘該村或鎮之有正當職業，素孚衆望者，五人至七人爲委員，互推一人爲主席。

(二) 農村復興委員會，依第二章第三章及第四章之規定，於所轄區域內，將所有權業經確定之土地，發還原主，及所有權未經確定或無主之土地及官有荒地分配耕佃，辦理完竣後，應即指導各區域內之自耕農佃農業主，共同組織農村利用合作社，其章程另定之。

(三) 農村復興委員會，依第四章之規定，所管理之土地農產物及田租賃金，俟各該區域內農村利用合作社成立後，應全部移交該合作社管理。

(四) 農村復興委員會，處理被匪分散之田地，及其他不動產所引起之糾紛，一律發還原主，確定其所有權爲原則。

(五) 經界無論未毀或已毀之田地，凡已有業主自承者，在依第二章或第三章所規定之程序，辦理未竣，致所有權未經確定以前，應暫由鄉或鎮農村復興委員會，代行管理，並第十八條之規定彙報之。田地以外不動產之管理，亦適用前項之規定。

(六) 經界無論未毀或已毀之田地，及其他不動產，凡無法判明其業主者，應依前條之規定管理之，經過三年後，如原業主仍未發見時，得沒收該土地爲公有，交各該村利用合作社管理。

(七) 凡由鄉或鎮農村復興委員會管理之田地，應以計口授佃法，分配耕佃之，前項計口授佃，應先催告所轄鄉

鎮之農民，無論爲所有權未經確定之業主，或自耕農，及原佃戶，或赤匪分田以後之承繼人，均將所耕田地之畝數，坐落，及其家庭人數，向委員會報告，其無田可耕者，亦應報告其家庭人數，由委員會彙計之。

(八) 計口授佃之標準，應由縣農村復興委員會，按照各地土壤肥瘠，人口稀密，及各區所管理田地面積之多寡，規定每人使用田地之最大限度與最小限度，及每戶使用田地之最大限度，與最小限度，鄉或鎮農村復興委員會，再根據本地生活程度，及農戶人數，在縣農村復興委員會所定之限度內，決定農民每人及每戶之畝數。

前項每人授佃之最大限度，不得多於六畝，最小限度，不得少於二畝，每戶之授田最大限度，不得多於二十畝，最小限度，不得少於八畝。

自耕農及雇工代耕之業主，依第三十一條所規定之情形致所有權尙未能確定時，對於其業已自承之所有田地，有優先承佃權，但其授田標準，亦不得超過前項每人或每戶最大限度之一倍。

(九) 鄉或鎮農村復興委員會之分配耕佃，除前條第三項有特別規定外，應依左列次序，就本鄉鎮之人分配之。

- 一、原佃戶。

- 二、赤匪分田以後之承耕者。

- 三、本村農民之歸來者。

前項耕佃之分配，如尙有餘田時，得由鄉或鎮農村復興委員會，招雇他鄉鎮或他縣之人，代爲耕種。

(十) 農民因避難離開本村，經收復後，陸續歸來者，如在土地分配以後，鄉或鎮農村復興委員會，應就其雇工代耕之田地，分割授佃之。遇前項情形，凡所有權業已確定之田地，無論自耕之業主或向業主批耕之佃戶，如超過第三十五條第一項，每人每戶之最大限度，至一倍以上，而全部或一部僱工代耕者，鄉或鎮農村復興委員會，得依前項之規定，勒令分出一部，另行授佃。

(十一) 業主於所有權確定後，收回田地自行管理時，對於鄉或鎮農村復興委員會，所授佃之佃戶，及其承佃畝數，不得變更之，但遇左列情形，不在此限。

一、因未享受第三十五條第三項之優先權，而現欲收回自耕者。

二、因有前條所規定之原因者。

(十二) 鄉或鎮農村復興委員會，於分配耕佃後，應由承佃人按年繳納田租，其額數查明各地習慣，在低減於亦匪分田以前之原定租額範圍內。由鄉或鎮農村復興委員會決定之。租額決定後，業主收回田地，自行管理時，不得以任何理由，再行增加。

(十三) 鄉或鎮農村復興委員會，對於所有權早已確定，而未經代行管理之田地，亦應依前條之規定，決定其租額，通知業主與佃戶，遵照繳納。

(十四) 業主收回田地自耕時，對於佃戶改良土地之用費，應為相當之賠償。

因水災衝毀堤埝，或田地之一部，經佃戶修復者，以改良土地論。關於前工項之爭執，由鄉或鎮農村復興委員會調解之。

(十五) 依計口授佃之承佃人，如家無壯丁，全係老弱婦女者，仍准其僱工代耕，鄉或鎮農村復興委員會不得以此為拒授絕佃，或退佃之理由。

(十六) 佃戶因天災地變，致農產減少，或全無收穫時，得向業主或鄉鎮農村復興委員會，請求減租，或免租。

關於前項事件，發生爭執時，其應向業主請求者，由鄉或鎮農村復興委員會調解之，其應向鄉或鎮農村復興委員會請求者，由區農村復興委員會調解之，如該村利用合作社成立後，其調解程序，應依照社章辦理。

前項調解，如有不服時，得分別聲請區或縣農村復興委員會，再議定之。

(十七) 私人所有田地，依第二章第三章之規定，確定其所有權後，應由鄉或鎮農村復興委員會，參酌左列情形，限制每一業主所有田地面積之最高額，自一百畝起至二百畝止。

一、當土地之壤肥瘠。

二、當地之人口稀密。

三、業主之家庭狀況。

(十八) 前條最高額範圍以內之田地，依普通稅則徵收地稅，其超過最高額以上之地稅，除依普通稅則徵收外，

對於超過最高額部分之田租，應依累進徵收其所得稅。其稅率之標準如左。

- 一、超過最高額十五畝以上五十畝以下者，就其超到部分，徵收其田租額百分之三。
- 二、超過最高額五十畝以上一百畝以下者，除就其已超過五十畝以下之部分，依前款規定，徵收其租額百分之三外，就其已超過五十畝以上之部份，徵收其田租額百分之六。
- 三、超過最高額一百畝以上一百五十畝以下者，除依前款規定，分別徵收外，就其已超過一百畝以上之部分，徵收其田租額百分之九。
- 四、超過最高額一百五十畝以上，二百畝以下者，除依前款規定，分別徵收外，就其已超過一百五十畝以上之部分，徵收其田租額百分之三十二。
- 五、超過最高額二百畝以上，二百五十畝以下者，除依前款規定，分別徵收外，就其已超過二百畝以上之部分，徵收其田租額百分之十五。
- 六、超過最高額二百五十畝以上，三百畝以下者，除依款前規定，分別徵收外，就其已超過二百五十畝以上之部分，徵收其田租額百分之十八。
- 七、超過最高額三百畝以上，三百五十畝以下者，除依前款規定，分別徵收外，就其已超過三百畝以上之部分，徵收其田租額百分之二十一。

八、超過最高額三百五十畝以上，四百畝以下者，除依前款規定，分別徵收外，就其已超過三百五十畝以上之部分，徵證其田租額百分之二十四。

九、超過最高額四百畝以上，四百五十畝以下者，除依前款規定，分別徵收外，就其已超過四百畝以上之部分，徵收其田租額百分之二十七。

十、超過最高額四百五十畝以上，五百畝以下者，除依前款規定，分別徵收外，就其已超過四百五十畝以上之部分，徵收其田租額百分之三十。

超過最高額五百畝以上之稅率，每多加五十畝，即以三累進，遞徵收其田租額，至百分之八十爲止。

(十九) 私人所有田地，散在兩縣以上者，應合所有各縣之田地面積計算，如業主所在縣，除私有田地之最高額外，尙餘一部分之田地，得由各該縣分別徵收累進稅，若超過最高額部分之田地，全在他縣時，應由該縣專徵收累進稅。

(二十) 依第六條之規定，未被匪患各縣所組織之農村委員會，亦應調查各縣私人所有之田地畝數，依本章之規定處理之。(載中國經濟中國農村經濟專號)

閩西善後委員會製定之「計口授田暫行法」要點

- (一) 按鄉爲區分，將各鄉人口之數與田地面積，詳細調查估量，以定每口所得田地之量，而授之田。
- (二) 凡屬該鄉居民依賴土地生產爲生者，皆按照其應得田地之數量授予之。
- (三) 凡公務人員（如官吏、教師、士兵、團丁之類）雖未回鄉居住，亦應即授予以應得之田地。
- (四) 凡鄉民有長在外地爲商爲工者，其應得田地，亦按口授予，但該田地應暫由公家保管，名爲（留田）得由其家屬自耕，或另指定其他有餘力之農民兼耕之。但該田地之生產，由耕種者享受，除按例繳納土地稅外，並提出二成爲該鄉公共建設費用。
- (五) 每年終各鄉將丁口生死婚嫁登記之數，清查一次，生與婚按例授予田地，死與嫁按例收回其田地。
- (六) 如該鄉人口生與婚之數，超過其死與嫁之數，收回田地，不敷授予者，得按生與婚之時日，先後次序，列爲即授與待受兩種，依次序遞補而授之田。
- (七) 農民有餘力者，得領地開荒，開荒之田地，第一二年免其土地稅，三年以後，按例徵收其土地稅。但該田地使用權，該開荒農民，得終身有之。
- (八) 分鄉成立臨時授田委員會。委員人數，由七人九人至十一人，依鄉之大小酌定之。其委員由鄉民大會推定，加倍人數，農復特派員圈定之。
- (九) 田地授予完畢後，禁止田地之抵押與買賣。（載中國經濟中國農村經濟專號）

中國五十年來之領土割割

失地二百五十萬方哩

國土尙餘二百萬方哩

此文係美國 Consolidated Press 現駐北平通信員 Edgar Snow 氏所作，題曰「中國五十年來之活剖」，載於一九三三年七月密勒氏評論，驚心怵目，發人深省，照譯如左：

自日本最近佔據河北省內長城南北約一萬方哩之土地後，中國近五十年之一期衰落史，告一段落矣。中國自一千八百八十三年以來，在其東亞大陸領土上失去主權之面積，已達二百四十九萬三千六百五十三方哩。此種國土之分崩，較諸羅馬希臘巴臣丁埃及四帝國所遭者，更爲疾速而凶慘！

在入本世紀以前之十七年，中國首從法人之手，遭一嚴重之割割，自是以後，其國勢之如何變遷，其疆域之如何被分割及管理於歐洲諸強及日本，試一追溯，頗爲興味！

越南被法併——在一八八三年末經正式之宣戰，法軍對中國開始戰事動作，未幾，前爲中國著屬的越南諸國，被併於法，戰事遂即告終；以戰後迫訂之恥辱條約之結果，清廷喪失具有宗主權之地十三萬三千一百九十八方哩。

緬甸喪於英——次則喪失緬甸，英國於一八六二年，已征服下緬甸，於一八八六年，又征服緬甸；依於一種奇異的保全顏面之辦法，某種緬甸稅款，仍解至北京；迨至一八九五年，此項辦法，亦為英人所停止。由於緬甸之被割，中國又失地二十三萬六千二百三十八方哩。

失去三小邦——一八九〇年，駐在西藏印度間互為關係之尼泊爾，布丹，及西吉穆三邦之中國長官，悉為英國驅逐盡淨。此三邦自十三世紀時，即為中國之一部份，至是英人迫中國承認英國合併此等富饒之邦，於是中國又失地七萬四方哩。

割高麗臺灣——一八九〇年中日戰後，高麗被割於日本，中國失地八萬五千二百二十三方哩；旋又失臺灣一萬三千九百四十四方哩及可寶之配斯卡道爾羣島，該羣島面積雖祇五十方哩，然在太平洋上，極有軍事價值。蒙藏非我有——中國在西藏之權威，何時始形軟弱，不甚明瞭。一九〇三年英國派軍入藏，此為切實被佔之始，其後十年間，英國在藏確立保護地位，至一九一二年，中國在前藏約七十萬方哩地上之主權，移讓於英國印度政府；迨最近三年間，在後藏之中國主權，亦搖搖欲墮。數月前，藏軍會確實進佔滇川兩省之地。外蒙於一九一二年宣告獨立，一九二三年，依蘇聯軍之助，實行獨立成功，今已儼然成為蘇聯國內之一自治邦，全與中國政府無關係矣。外蒙之廣大面積，究為幾何，吾人不甚明白，但料總在九十萬方哩以上。

九一八之後——自一九三一年九月十八日以來，分割中國之程序，以嚴酷之程度，繼續進行不已，一九三二

年三月間，日本卯翼上之「滿洲國」宣告成立，未幾，日本藐視全世界之輿論，正式承認「滿洲國」，是即無異間接宣告對於原爲中國所有之滿洲，日本自居於保護地位也。迨一九三二年終，中國在滿一切政府機關，悉被驅逐，其包含之面積，連呼倫貝爾在內，共約三十八萬方哩，一九三三年二三月間，日軍佔領熱河，中國又失地六萬方哩，三月四月，日軍「滿」軍進至長城以南，且有進迫北平之勢，總計長城南北河北省內約一萬方哩之地，又入日軍之手矣！日軍之向多倫進逼，爲進窺內蒙西部之先聲，多倫（察哈爾省城）今已陷落，中國又失地一千方哩矣！

失地之統計——總計中國在近五十年衰落時期之終，其領土之被佔於異族者，可列表如左：

領土別	面積	方哩	佔領或控制之異族
東京		四〇、五三〇	法國
安南		九二、五六八	同上
緬甸		二二、三六、二三八	英國
尼泊爾		五四、〇〇〇	同上
布丹		二〇、〇〇〇	同上
高麗		八五、二二三	日本

臺	灣	一三、九四四	同	上
配	斯 卡 道 爾	五〇	日	本
滿	洲	三八〇、〇〇〇	同	上
熱	河	六〇、〇〇〇	同	上
河	北 北 部	一〇、〇〇〇	同	上
察	哈 爾	一、〇〇〇	同	上
外	蒙	九〇〇、〇〇〇	蘇 聯 保 護	下
西	藏	七〇〇、〇〇〇	英 國 勢 力	圈
總	計	二、四九三、六五三方哩		

各國租借地——此外中國對於香港、澳門（葡）、牛莊、天津、沙面、廈門英租界；天津、漢口日租界；上海公共租界；廣州灣法國租借區，皆喪失其管理權。

記者草此文時，又傳新疆方面回民作亂，據華人稱，有外國在背後接濟，此舉之結果，恐又須喪失四十萬方哩之沃地。如是，時代變遷之代價，尤其學習一種新的科學的殺人方法之代價，在中國為至堪怖畏；中國之活剖程序，

約略始於慈禧太后時代，直至現時，倘連各租借地及殖民地計算在內，所失領土已逾二百五十萬方哩，即等於英國三島法德兩國合併面積之四倍強！

中國今後所餘，尙有二百萬餘方哩，而日本蠶食之慾，似蓋增其強奮，大有早遲囊括而去之勢焉！

農村合作社暫行規程

民國二十年四月十八日實業部令公布

第一章 總則

第一條 在合作法未經頒佈以前各地農民所組織之各種合作社均依本暫行規程之規定

第二條 合作社之種類如左

- 一、信用合作 凡放款於社員以供生產及他種正當事業之用並辦理儲金業務者屬之
- 二、供給合作 凡以物品供給社員職業上之需用或購買物品加工製造或不加工製造以供給社員者屬之
- 三、生產合作 凡種植飼養或加工製造社員所有之農產品者屬之
- 四、運銷合作 凡運銷社員之農產品者屬之
- 五、利用合作 凡製備職業上所需設備使社員共同使用者屬之

六、儲藏合作 凡收受社員之生產品辦理保管者屬之

七、保險合作 凡對於生命負傷牲畜水災火災風災雹害病蟲害等爲保險之行爲者屬之

八、消費合作 凡供給農家日用必需品者屬之

九、其他合作 凡不屬於上列之各種合作如建築合作改良品種合作等屬之

第三條 合作社之責任分左列三種

(一)無限責任 社員以其所有財產對社及社之債權人負分擔債務責任

(二)有限責任 社員對社之債務僅以所認之股額爲限

(三)保證責任 社員對社及社之債權人除所認股款外尙負若干金額之責任

合作社之設立應任擇前項三種責任之一

第四條 合作社之所在地名及主要目的責任須在名稱上標明之

第五條 凡不合本規程之規定及未經所在地縣市政府許可及登記者不得用合作社之名稱

第六條 正式許可及登記之合作社得呈請財政主管機關酌免稅捐

第二章 設立

第七條 合作社至少須有社員九人以上方得設立

第八條 凡合作社之設立應按照本條例規定訂立社章呈請縣市政府許可縣市政府應將前項許可按月彙報
省主管農政官署備案

第九條 合作社社章應記載左列事項

- (一) 名稱
- (二) 目的
- (三) 責任
- (四) 區域
- (五) 社址
- (六) 社股金額及其交納方法
- (七) 第一次交納金額
- (八) 會計年度起止日期
- (九) 贏利分配及損失之分擔
- (十) 公積金之存儲

(十一) 預定之存立時期及解散事由

(十二) 社員資格及入社出社除名之規定

(十三) 社務委員任免之規定

第十條 設立人於取得許可證書後應按照社章組織成立並於三個月內於縣市政府爲成立之登記其應登記事項如左

(一) 第九條所列各事項

(二) 設立許可之年月日

(三) 社務委員之姓名住所及職業

(四) 社員名單及左列各事項

甲、各社員認購之社股及已繳金額

乙、保證責任合作社社員保證金額及住所

丙、無限責任合作社社員之住址

前項各款有變更時應於半個月內爲變更之登記第一項之登記及前項之變更登記縣市政府應轉報省主

管農政官署備案

第十一條 合作社在未經登記或呈請變更登記而未經許可前認爲未取得法人之資格

第三章 社股

第十二條 社股金額在同一社內必須一律每股最高金額不得過國幣十元

第十三條 社股不得數人合有一股或合有數股

第十四條 社員入社時至少須繳足第一次應繳金額其餘得依社章之規定分期繳納之但社員未繳納股金全部者其贏餘不得支取由合作社扣作應繳股金之一部

第十五條 社股之轉讓須得理事會之同意

第十六條 合作社欲增減每股金額須經社員大會之決議並須呈報縣市政府備案但議決減少金額時須於一個月內作成財產目錄及借貸對照表正式通知債權人限期表示意思如債權人於三個月內無異議時即視爲承認但期得延長至六個月

第十七條 前條限期内債權人正式表示異議時合作社非將其債務清償或提供擔保不得減少社股金額

第十八條 保證責任合作社減少其保證金額時準用前二條之規定

第十九條 公債金應經大會之議決存儲於農業及農民銀行或其他股實之銀行

第四章 社員

第二十條 合作社社員須具左列各款資格

- (一) 中華民國人民滿二十歲居住社章所規定之區域內者
- (二) 有正當職業者
- (三) 有相當生活能力者

第二十一條 有左列情事之一者不得爲合作社社員

- (一) 褫奪公權者
- (二) 受破產之宣告尙未撤消者
- (三) 禁治產者
- (四) 吸食鴉片或其代用品者

第二十二條 社員入社至少須認繳一股

第二十三條 社員之繼承人承受社員之社股者適用前條之規定

第二十四條 合作社成立後新入社之社員須有社員二人以上之介紹並依左列規定決定之

(一) 加入無限責任合作社者須得社務委員全體之認可及社員大會出席社員四分之三以上之同意但社員大會流會三次以上此項同意合作社得以書面限期徵求全體社員之意見限期內不表示異議時即認為同意但此項限期不得少於十五日

(二) 加入保證責任合作社或有限責任合作社者須經社務委員會之同意及社員大會出席社員過半數之追認

第二十五條 新社員對於入社前之社內債務應與舊社員負同樣之責任

第二十六條 社員有左列情事之一者即喪失其社員資格

(一) 與第二十條規定之一抵觸者

(二) 有第二十一條規定之一者

(三) 死亡

(四) 自請出社者

(五) 被除名者

第二十七條 社員除名須經社員大會出席社員四分之三之同意決定之並正式通知被除名者

第二十八條 社員申請出社者限於會計年度終了時決定之但須於三個月前正式提出請求書

無限責任合作社社員爲前項聲請之決定須得全體社務委員之認可及社員大會過半數之通過

第二十九條 出社社員之股份及股息贏餘以事業年度終了時之合作社財產定之但社章規定依出社時之財產者不在此限

第三十條 無限責任及保證責任合作社社員對於出社前合作社債權者之責任自出社決定之日起經過二年始得解除

第五章 職員及會議

第三十一條 合作社設理事及監事各若干人通稱社務委員由社員大會就社員中選任之

第三十二條 理事任期三年每年改選三分之一監事任期一年但其社章有特別規定者依其規定

第三十三條 理事依本條例及社章之規定有執行一切社務之權

第三十四條 理事及監事得以大會出席社員四分以上之同意罷免之

第三十五條 理事及監事爲名譽職但合作社業務發達時得由社員大會之決議酌給酬金

第三十六條 理事會應置社章社員名簿及社員大會紀錄於社所以供社員及債權人檢閱

第三十七條 社員名簿應記載左列事項

(一) 社員姓名職業及住所

(二) 社員認購之股數

(三) 社員已繳金額及繳納之年月日

(四) 保證責任合作社社員之保證金額

第三十八條 理事會於社員大會開會七日前應作成財產目錄貸借對照表事業報告及贏餘處分案交由監事會審查後提出社員大會但臨時召集之社員大會社員及債權人對於本條未經規定之書類均得要求檢閱

第三十九條 監事之職權如左

(一) 監查合作社之財產狀況

(二) 監查理事執行業務之情形

(三) 發現財產狀況或業務執行有危險及不合時報告於社員大會

(四) 審核第三十八條規定之書類報告於社員大會

(五) 合作社與理事私人訂約或訴訟時代表合作社

第四十條 監事不得兼充理事或其他同性質合作社之社務委員

第四十一條 社員大會分為常會與臨時會每年定期召集一次臨時會有左列各項情事之一時得召集之

(甲) 理事會認為必要時

(乙) 監事會發見財產現狀或業務執行有危險及不合時

(丙) 社務委員缺額時

(丁) 社員四分之一以上請求時

第四十二條 理事會監事會每月各開會一次遇必要時得開臨時會

第四十三條 理事會監事會各設主席一人由理事監事分別互選之主席不能執行職務時得分別互推一人代理之

第四十四條 社會大會由理事會召集之以理事會主席為主席如理事會主席缺席或大會由監事會召集時應由監事會主席為主席

第四十五條 召集社員大會時須於七日前將應行會議之事項及日期通告社員

第四十六條 合作社各項會議均須有過半數之出席

第四十七條 制定或修改社章須由社員大會出席社員四分之三以上議決之遇流會時適用第二十四條第一款之規定

第四十八條 社員之表決權不問其社股之多寡均祇一權

第四十九條 社員對於社員大會之召集手續決議方法認為違背法令或社章時得自決議之日起十日內請求縣市政府取消其決議

第六章 贏餘分配

第五十條 股息不得超過年息六釐

第五十一條 合作社公積金不得少於每年純益百分之二十但積至社股總額二倍以上時得由社自行規定之

第五十二條 公益金不得少於每年純益百分之五

第五十三條 合作社每年純益除照社章提出公積金公益金外應以餘額按社員交易多寡比例分配之

第七章 解散及清算

第五十四條 合作社有左列情事之一者應即解散

- (一) 社員不足法定人數者
- (二) 存立期滿而未重行註冊者
- (三) 社員大會議決解散

(四) 社員大會議決與其他合作社合併

(五) 宣告破產者

(六) 與現行法令有抵觸者

第五十五條 合作社解散及合併時須將解散與合併日期及經過情形向縣市政府登記並應由縣市政府轉報

省主管農政官署備案

第五十六條 合作社因合併而消滅者其權利義務均由合併之合作社繼承之

第五十七條 合作社解散時除合併與宣告破產外應由社員大會選舉三人以上之清算委員清理債權債務結

果一切賬目及了結未完事務但因違法解散或宣告破產時由主管機關清算之

第五十八條 清算委員選出後理事之職務即行停止

第五十九條 合作社之清算人不能選出或選出後有缺額時主管機關得選派之

第六十條 清算委員就職後應即調查合作社財產狀況作成財產目錄借貸對照表及決算報告書提交社員大

會

第六十一條 清算人於就職後三個月內對於合作社之債權人須爲三次以上之公告並通知債權人於限期内

呈請清償其限期不得少於二個月

第六十二條 債權人於前條限期滿後始行呈請時應就合作社清償債務後尙未分配於社員之剩餘財產內償

還但債權人在前條限期內雖未呈請其債權爲清算人所已知者不在此限

第六十三條 清算結果有餘款時應依社章或大會決議分配於各社員

第六十四條 清算委員就職及清算終了後應於七日內向縣市政府呈報

第六十五條 合作社在清算時期於清算之範圍內視爲繼續存在

第六十六條 清算期內社員之責任繼續存在

第八章 監督

第六十七條 合作社不能維持或合作社之行爲違背社章或法規條例時得由縣市政府令其改選理事監事及

取消社員大會之決議並得令其停辦

前項改選理事監事取消大會決議或令停辦事項縣市政府應呈報省主管農政官署備案

第六十八條 凡規程中責任屬於合作社者由合作社理事負責

第六十九條 凡合作社之理事或監事不得處分合作社之財產

第九章 合作社聯合會

第七十條 同一目的之合作社得組織合作社聯合會

第七十一條 除信用合作社聯合會外合作社聯合會得加入其他合作社聯合會

第七十二條 合作社聯合會之組織限於左列二種

(一) 有限責任合作社

(二) 保證責任合作社

第七十三條 合作社之加入或退出合作社聯合會由社員大會決定之並須經合作社聯合會大會之通過合作社聯合會之加入或退出其他聯合會亦同

第七十四條 合作社聯合會在區域上發生爭執時應呈請縣市政府核定之

第七十五條 合作社聯合會之理事及監事由合作社聯合會會議就其所屬合作社及合作社聯合會之代表選任之

第七十六條 合作社聯合會區域超過一縣或一市以上時由各省主管農政官署直接監督之

第七十七條 合作社聯合會除本章各規定外準用本規程關於合作社之規定

第七十八條 合作社聯合會得代其區域內之合作社向縣市政府登記

第十章 附則

第七十九條 本規程之施行細則由各省主管農政官署就地方之情形定之並須呈請實業部備案

第八十條 本規程自公布之日施行

農村信用合作社章程

中國華洋義賑救災總會擬定

第一條 名稱

一、本社定名為 信用合作社

第二條 註冊

二、本社於民國 年 月 日在 縣公署呈准註冊

第三條 宗旨

三、本社之宗旨如下

(甲) 以社員共同責任由社外借款即以向社員放債但以能指明正當用途之社員爲限

(乙) 養成社員之儉樸自助及合作之精神

第四條 社員

四、本社以至少發起社員十二人署名於此項章程表示承認組織成立

五、凡年滿二十歲品行端正之村人均得爲本社社員

六、新社員之入社須得社員之二人介紹社員之全體四分之三以上之同意且署名於本體章程始得入社請求

入社之姓名須於開會投票前十日通知本社

七、凡爲社員應各繳一元爲「社員股」所認股數在一股以上無限制惟入社時至少須認一股入社之後得隨

時添認此項股本並無利息無力繳納時可向本社商借附帶利息之借款繳納之此項「社員股」借款卽於日

後該員交付還款中儘先扣除

八、社員資格得因自請出社除名或因病故而停止之

九、本社得以執行委員之提議及社員三分之二以上之票決司意將已失信用之社員除名

十、社員入社二年後始得自請出社但負有債務人或擔保人之責任者雖已入社二年亦不得出社

十一、社員資格停止時除執行委員會議決外其「社員股」均可退還與其本人其繼承人或其寄託人但本社

如准已故社員之繼承人入社已故社員之「社員股」得讓與承受

十二、出社社員對於本社債務繼續擔負責任二年

上項債務以該員出社日之結算爲準

負責之時期以該員出社之日起算

十三、已故社員之遺產對於本社債務繼續負擔責任一年

上項債務以該員死亡之日之結算爲準

負責之時期以該員死亡之日起算

第五條 資本

十四、本社資本有下列數種

(甲) 社務股

(乙) 社員之定期存款

(丙) 非社員之定期存款

(丁) 由總會或其他聯屬之合作機關借入之款

(戊) 公積金

十五、本社向非社員或總會或其他機關借款之數目本社隨時歸定之

第六條 放債

十六、所有請求借款事件統由本會執行委員會管理之

十七、本社放債只對於社員行之社員向本社借款一次之後非俟其他社員均已借款或謝絕不借款時不得另借新款

十八、社員最高信用程度由社評定並備專冊記錄之社員最高信用程度由執行委員及監察委員開聯席會議評定之執行委員信用程度由監察委員評定之監察委員信用程度由執行委員評定之信用程度評定會開會時拒絕旁聽

社員信用程度表由執行委員會主任保管之

信用程度評定規程另定之

十九、本社放債共分四種

(甲) 爲購買種子食物畜料或耕植費而借之款應於收穫後或牲畜售出後即時還清

(乙) 爲購買車輛牲畜整理零星舊債修葺房屋或置備用具而借之款此項借款應由執行委員會斟酌情形

分兩年至多三年平均還清

(丙) 爲掘河築堤灌溉排水償債等事而借之款此項借款應由執行委員會斟酌情形分三年或至多四年平均還清

(丁) 爲社會上必須責任如婚喪等事而借之款此項借款應由執行委員會斟酌情形分兩年至多三年平均還清

二十、社員向本社借款時應在請求書中說明借款用途本社得隨時勘查其款項是否歸作正用否則一經查出本社得令其於一個月內將本息一併交還且科以該債額十分之一罰金

二十一、本社放債以下列抵押之一種或數種爲擔保

(甲) 借款人本人信用及社員二人之擔保

(乙) 不動產

(丙) 動產如舟車家畜灌溉器具等物

(丁) 已種未穫之莊稼

(戊) 社員收押之他人財產

二十二、執行委員會有否決借款限制款額及否認某社員爲擔保人之全權

二十三、執行委員會得以特別理由將社員歸款時期延長至多一年其理由須載於記錄此項職權無特別理由

時不得行使之

二十四、凡病故自請出社或除名之社員其借款無論應於何時期滿須即時清結不得遲延

第七條 利率

二十五、本社以共同信用得按最低利率借入現款放債之時當地利率即使極高本社利率亦應以他村目下之最低利率為標準

二十六、荒歉之年本社放債利率理應妥為規定務使穩固於不得已時應請總會援助之

二十七、本社放債利率不得超過同時同地社外通行之最低利率但應較本社借款之利率稍高俾得生出餘利以充營業費及撥儲公積金以償借款之用

第八條 贏利及公積金

二十八、本社放債之利率較諸借款之利率稍高故有贏利本社以贏利總額之四分三為營業費及發展地方合作計劃費以四分一為公積金

二十九、公積金之目的

(甲) 補償不可收還之債權以及其他特別債務

(乙) 向社外人借款時以之作抵押之保證

三十、公積金應按定期存款於最方便之銀行如能以之存入郵政儲金局更爲相宜

三十一、本社得執行委員會及總會之同意得提公積金以抵償不可收還之債權或償還本社之特別債務

三十二、本社萬一解散所有營業資本公積金等款留作本村開辦新社之用一年內如無新社組織則該款項繳總會充地方公益之用

第九條 管理

三十三、本社社員之全體會議對於本社社務有最高權全體會議可隨時召集但每年至少集會兩次全體會議處理一切事務如以下事項

(甲) 選舉執行委員及監查委員

(乙) 制定或刪改本社辦事細則

(丙) 承認或開除社員

(丁) 處理社員對執行委員會或監查委員會不滿意之事件

(戊) 審查年報

(己) 審查結算

三十四、遇有特別事項執行委員會或監查會或由過半數社員之提議得召集特別會議但召集特別會議之理

由及集會之日期須於五日前通知全體社員

三十五、凡爲社員均應親自到會每員只限一權（指投票表決等權）全體會議至少須有過半數社員出席始能開會遇有新社員請求入社案提出時須有出席社員四分以上之同意遇有開除社員案提出時須有出席社員三分之二以上之同意方能有效但其他事項只得過半數之同意卽爲有效若雙方票數平均時則主席有一表決權本章程非得總會之許可不得刪改或增加

三十六、社員於開成立會時應選執行委員五人任職一年者二人二年者三年者四年者一人此後除補選未滿期而退職之委員外執行委員之任期皆爲四年再由執行委員中指定主席一人爲本社首領司庫一人管理金錢及放債事宜司庫須得主席書面之允可及執行委員過半數之同意始可放債執行委員會除本章程及本社所賦與之職權外並有處理社員向本社借款及本社向總會或其他機關借款事宜之全權

三十七、監查會

社員應互推若干組織監查會

本社社員如不滿二十人時應推監查委員三人如過二十人時則應推監查委員六人初選時應選任職一年二年三年者各三分之一除補選未滿期而退職之監查委員外監查委員之任期皆爲三年監查委員之職權如左

（甲）每季查帳一次

(乙) 勘查借款人對於所借款項是否用於正途並於借款條件是否切實履行

(丙) 調查借款擔保是否仍然可靠調查執行委員及其他職員有無瀆職行為於必要時得停止其職權一面於一個月內召集全體會議處理之

三十八、本社應備下列簿籍

(一) 社員表

(二) 流水帳

(三) 會議記錄簿

(四) 放款簿

(五) 存款簿

(六) 社員信用程度表

三十九、本社一切收據及契據均應由司庫署名主席副署之一經照署即生效力

四十、本社各項職員均無酬金惟必須之費用得經執行委員會之認可由本社支付之

第十條 責任

四十一、本社為無限責任之組合社員對於本社債務均有同等責任

第十一條 儲蓄

四十二、儲蓄之目的

(甲)養成社員儉樸美德

(乙)積成資本

四十三、本社按照社務情形兼理現金儲蓄事業並將所收儲金分存於其他儲金機關

四十四、本社社員與非社員俱可存入儲金但借款只限社員

四十五、本社儲金章程另定之

江蘇省吳江縣合作社聯合會暫行章程

一、定名 本會定名為江蘇省吳江縣合作社聯合會

二、登記 本聯合會於 年 月 日在本縣縣政府呈准登記

三、宗旨 本會宗旨如下

(甲)聯絡感情交換意見

(乙)在本會區域以內傳播關於合作之智識及扶助本會區域內之農民組織新社以期普及

(丙) 確定各會員信用程度及經濟能力並保證各會員債務

(丁) 隨時視察各社社務策勵進行並正謬誤

(戊) 聯合各社之生產品共同運銷

(己) 舉辦各社公共需要之設備或代各社購買共同需要之消費品

四、區域 本會以吳江縣爲本會會務區域

五、會員 凡在本會區域以內曾經本縣縣立蠶桑場指導部之指導及承認並已在本縣政府登記之無限責任農村信用合作社皆得被舉爲本會會員

在本縣合作事業尙未發達凡本縣境內無限責任之生產及運銷合作社亦得加入本會

六、入會 會員之入會出會須經大會三分之二投票可決已經入會之合作社非於許可入會後二年不得申請出會申請出會以前應將所欠本會款項以及本會代負保證責任之債務完全清償

七、代表 會員應各舉代表二人出席本會參與會務代表任期爲二年每年改選二分之一第一次選舉之代表一爲一年一爲二年代表如有臨時缺額應由各該社自行選充以補足原來代表之任期爲度

八、代表大會 本會每年至少召集大會兩次其一次爲週年大會應於每年二三月間擇期舉行大會處理下列各事項

(甲) 選舉理事監事及正副主任

(乙) 接受會務報告會計報告

(丙) 通過預算決算

(丁) 通過會務委員會保證各個會員向社外借款之限度

(戊) 通過會員之加入或退出並依章程之規定開除社務不良之會員

(己) 各種規章之製定或修正

(庚) 規劃會務方針

(辛) 議決其他會員提議事項

甲乙丙三項均於週年大會時處理之

經本縣縣立蠶桑場指導部之通知或本會會務委員會之議決或會員三分之一以上請求本會得召集臨時大會大會開會通知須於開會前至少七天送達各社之理事主任分別轉知各代表

九、決定人數 代表大會開會時以代表到會人數達五分之三而其代表社數達三分之二為法定人數並須請

縣立蠶桑場指導部委派指導員出席指導

十、職員 (一) 本會職員分理事監事兩部於每年週年大會時由會員代表互選之

(二) 理事會由理事九人組織之並互選正主任一人副主任一人

(三) 理事會於代表大會不開會時代表本會處理會務

(四) 理事會設書記會計各一人又兼營各部各分設主任一人事務員若干人由理事會於會員代表中推定或向外聘任之所有職員任期均為一年各部事務簡單時得由一人兼任數部事務

(五) 理事會至少每月開會一次處理下列各事項

(甲) 會員向外借款之核准

(乙) 每半年確定本會保證各個會員向外借款之限度以便下屆提交大會議決

(丙) 通過聘任職員

(丁) 各部職員之分配

(戊) 接受各部職員之報告及處理其所提出之事項

(己) 公費之支配

(庚) 縣立蠶桑場指導部交議事項

(辛) 討論其他會務

理事會於必要時由縣立蠶桑場指導部或正副主任或經理事半數以上或監事會決議之申請得召集臨時會

議

- (六) 監事五人組織監事會互選主任一人
- (七) 監事會有監查會內各種事業之責每半年至少須查帳一次對於理事執行業務有監察之權
- (八) 理事監事均不得互相兼任
- (九) 理事會與監事會合稱為會務委員會
- 十一、經費 本會經費以下列各項充之
 - (甲) 以每個會員(即各社)上一年度資本總額百分之三及其他業務上盈餘之十分之一為應繳之會費
 - (乙) 各種業務上應有之手續費及盈餘之一部或全部
 - (丙) 加入各社之特別捐
 - (丁) 公家補助費及其他捐款
- 十二、業務 本會之業務如左
 - 一、抵米處處理各社食米抵押及儲藏事宜
 - 二、抵絲處處理各社蠶絲抵押及儲藏事宜
 - 三、代理收付處代理各社借款收款還款等事宜

四、俱樂部於本會會所設立合作茶園爲加入本會各社社員到會游息之所並於相當時期分設於各區

五、運銷部聯合加入本會之各社社員所集合之農產品運銷之設立倉庫及運銷用具

六、消費部代辦各社社員共同需要之物品及辦理附屬生產事業以供各會會員消費

各部細則另定之

十三、保證責任 在規定限度內會務委員得以本會名義允會員向外借款之保證人

十四、清理債務 本會本身爲各社保證借款在尋常情形之下物質上不負銀錢責任但會務委員會保證任何

會員對外債務如此會員所借之款確已全數收到本會會員始對此債務負共同保證之責原借會員倘嗣後不

能償清且其社務已宣告結束取消名義則其未清債務即由本會按其借款訂約之時所有在會各社社員之人

數中平均分攤或由現在在會各社集款代償之

十五、報告及指導 本會一切業務須受本縣縣立蠶桑場指導部之指導本會一切有關各社銀錢責任之議決

案會務報告預決算書等重要文件均須報告於本縣縣立蠶桑場指導部俟其審核後方可照行本會大會及社

務委員會會議之記錄蠶桑場審查後始可印送各會員

本會會務如有疑難情形或意見紛歧之時由蠶桑指導部指導糾正之

十六、修改章程 本會章程如有應行修改之處須由大會以三分之二之表決議定修正文句向本縣縣政府登

記並報告於蠶桑場俟其核准後方生效力

江蘇各縣合作社兼營穀物儲藏辦法大綱

二十二年十一月建設廳訂

第一條 各縣各種合作社爲救濟穀物價賤，調劑農民經濟起見，得經社員大會之議決，兼營穀物儲藏事宜。

第二條 合作社社員，應於新穀登場時，將所收穫穀物之一部，分別等級，妥爲包裝，儲於合作社。

第三條 合作社應自置倉庫，或借用公共房屋爲倉庫；但無上項倉庫時，得借用社員房屋，爲儲藏穀物之用。

第四條 合作社社員，將穀物存入合作社時，應由社掣給存單，以資憑證。

第五條 合作社社員，得以儲藏存單，向合作社申請抵押借款，其數額不得超過儲藏農產現值十分之七。

第六條 合作社社員，向社借款期限已到，而無力償還者，得將其所儲穀物，抵償借款一部或全部。

第七條 合作社每值穀物價賤時，其所借銀行之款項，到期而無力償還者，得以社員所儲穀物，向銀行抵押，訂定轉期契約。

第八條 合作社所儲穀物，一俟價格提高時，得由社員自行贖回，或共同銷售。

第九條 合作社社員，對社所負之債務清償後，得隨時取贖其所儲穀物之一部或全部。

第十條 合作社舉辦穀物共同銷售時，得貼附商標，分別等級，包裝銷售。

第十一條 合作社兼營穀物儲藏細則，由各社分別訂定之。

第十二條 本辦法大綱由江蘇省建設廳呈准省政府備案之日施行。

農倉法草案

二十二年七月十九日
中政會議決交立法院審議

第一條 農倉以堆藏及保管農人生產之主要糧食爲限，但得依業務規則之規定，保管前項以外之農產品農倉，得經主管官署之委託，保管地方倉儲積穀。

第二條 農倉分下列二種：（一）農倉；（二）聯合農倉。

第三條 農倉不得以營利爲目的。

第四條 凡不合法規定及未經主管官署登記者，不得用農倉之名稱。

第五條 經濟農倉事業，須有左列資格之一：

（一）合作社或合作社聯合會。

（二）縣區鄉農會。

（三）區鎮鄉公所。

（四）以發展農業爲目的之法人。

(五) 經營農業生產事業或經營與農業生產有直接關係之事業者十五人以上。

第六條 合作社聯合會或五個以上之農倉，得於適當地點設立聯合農倉，其推藏及保管之寄託物，得依業務規則之規定，不以附屬農倉為限。

第七條 經營農倉者，除第二條規定之事業外，得兼營左列事務：

(一) 受寄物之調製、改裝及包裝。

(二) 受寄物之運送，並為介紹售賣或代為售賣。

(三) 依照確實存倉之受寄物數量發行農倉證券，或聯合農倉證券。

(四) 以本農倉或其他農倉發行之農倉證券或聯合農倉證券為擔保而放款。

第八條 非經主管官署核准登記正式成立之農倉，不得發行農倉證券或聯合農倉證券。

第九條 農倉證券或聯合農倉證券得作為借款之擔保。

第十條 農倉得將種類及品質相同之受寄物混合保管，期間屆滿時，須以同種類同品質及同數量之受寄物返還之。

第十一條 受寄物之保管期間，由寄託之日期以六個月為限，但因必要得延長之；延長之期間，仍不得超過六個月。

第十二條 寄託物之保管期間，雖經約定，寄託人仍得隨時請求還返。

第十三條 農倉經主管官署或主管人之准許，得使用各地方原有倉儲及其他公共建築物或官產以作倉廩，並得加以修葺或改建。

第十四條 倉廩建築及設備，應力求避免受寄品之損失。

第十五條 聯合農倉保管各農倉或其他聯合農倉之寄託物，如各農倉或聯合農倉已發有農倉證券或聯合農倉證券時，不得再發聯合農倉證券。

第十六條 經營農倉者，應依本法之規定，擬具業務規則及其他應備之章程，向所在地主管官署呈請登記，主管官署應將前項核准登記之農倉呈報省主管農政官署，並核轉實業部及內政部備案。

第十七條 農倉得免徵收所得稅營業稅（包括牙稅）及建築倉庫或購置倉庫用地應課之地方稅。

第十八條 主管官署認為必要，得令農倉保管指定之主要食糧等物品或施行受寄託物之檢查。

第十九條 主管官署得隨時或定期檢查農倉之帳簿業務情形，及財產狀況。

第二十條 主管官署對於農倉之業務進行或財產狀況認為難以繼續或違反法令與業務規則及害公益之可能時，均得令其停業，取消其登記，並得科以千元以下之罰金。

第二十一條 農倉所需新建改建修葺及設備費用，得由該管省縣行政官署籌撥款項補助或貸予之。實業部對

於各地農倉，得酌量情形，呈請行政院撥款補助或貸予之各地方倉儲原有穀款，得經主管官署呈請內政部核准貸與農倉。

第二十二條 前條貸予農倉之款項，用分期償還法。補助農倉經費額數，以農倉新建改建修葺及設備所需費用十分之四爲限。

第二十三條 接受行政官署補助經費之農倉，如違反前條所定之辦法時，主管官署得停止給付或命其返還補助費之一部或全部。

第二十四條 農倉與寄託人之關係，除本法規定者外，依民法之規定。

第二十五條 農倉法施行細則，由實業部會同內政部定之。

第二十六條 本法自公布日施行。

修正中央模範農業倉庫暫行章程

二十二年九月三十日
實業部修正施行

第一條 本倉庫由實業部令中央農業推廣委員會與寧屬農業救濟協會聯合倡辦，定名爲中央模範農業倉庫。

第二條 本倉庫資金暫定國幣十萬元，由實業部及寧屬農業救濟協會分別擔任之，籌足二分之一，即開始營業。

第三條 本倉庫開始營業後，應爲合作社之籌備，並指導業務區域內之農民，依本章程第十條認股加入，俟社股集有成數，及農民能自行管理時，依農倉及合作社各關係法令實行改組。

第四條 本倉庫經營之業務如左：

一、農產物之儲押。

二、農產物之共同販賣。

三、農產物之加工製造及包裝運輸。

第五條 本倉庫之業務區域，以江蘇省之江寧、句容、溧水、高淳四縣（即秦淮河流域之農村）爲範圍。

第六條 本倉庫在業務區域內分爲若干區，各區設一倉廩。

第七條 本倉庫設管理委員會，由實業部派代表一人，中央農業推廣委員會及寧屬農業救濟協會各推代表二人組織之，爲本倉庫臨時執行機關。

第八條 本倉庫設經理一人，由管理委員會選任之，負經營業務之全責。

第九條 本倉庫於設置庫倉之各區，設臨時監事會，由管理委員會選聘各該區公正農民三人至五人組織之，每年改選三分之一，其任務如左：

一、審議倉庫保管方法。

二、審議倉庫財產之出入。

三、審議儲押利率及販賣價格標準。

四、審議社員之資格及信用。

五、審議債務糾紛之處理。

六、審議各種重要規章。

第十條 凡在業務區域內之忠實農民，經本區臨時監事會審查合格者，均得加入本倉庫爲社員。

第十一條 本倉庫之股份，每股定爲國幣二圓，社員每人至少須認一股，至多不得過十股。

第十二條 本倉庫社員於第一次向農倉儲押時，應繳納股金四分之一，以後至少每年續繳四分之一。

第十三條 各區社員大會，每半年由管理委員會召集一次，凡社員已將股金交足半數者，均得出席。

各區社員大會，對於本區倉庫，應行與革事項，得經會議議決建議管理委員會。

第十四條 本倉庫每年純益之分配如左：

一、以百分之二十爲公積金。

二、以百分之六十按社員向倉庫交易額比例分配。

三、以百分之十爲農村公益金。

第十五條 本章程如有未盡事宜，得由管理委員會呈准修正之。

第十六條 本章程由實業部核准施行。

中央模範農業倉庫儲押秈稻規則

第一條 本規則根據中央模範農業倉庫暫行章程第二條之規定釐訂之。

第二條 凡以秈稻儲押者，須為自行耕種之農戶。其耕種面積在五十畝以下者均為合格。

第三條 凡儲押農戶須於本年九月十五日起，至明年一月十五日止，期內親到指定地點申請登記。經調查核准後，即行開始儲押。其就地設立分倉者，得推選代表一人至三人為保管員，承本倉之指導，對內負保管倉庫之全責，對外為全體儲戶之信用代表。其保管細則另定之。

第四條 凡儲押農戶，須自行將稻運交指定倉庫，向保管員過秤，裝袋，加封，編號，或分別歸倉。當由本倉幹事填發儲押證書，付給貸款。

第五條 每農戶儲押貸款之數量，以五十擔為限。每石以新製衡百斤為準。

第六條 本倉為提倡改良稻作品質及便利合作運銷起見，儲押貸款以左表為標準：

等	第品	質每擔押款數
一	米質優良乾燥純淨如羊尖類及黑稻等品種	照最低市價 $\frac{1}{2}$ 其實數由本倉於開始儲押時公布之
二	米質中平乾燥純淨如各種黃稻品種	同
三	米質次劣乾燥純淨如麻穀秈等	同

第七條 儲押期限自九月十五日起，分爲五個月，及八個月兩種。期前均得回贖。如滿期不能回贖，先半月申請展期者，經本倉調查，確具理由，得延期一月。至屆期仍不能回贖者，即由本倉將押稻拍賣，扣還本息，有餘退還，不足追補。

第八條 儲押貸款之利率，定爲每月一分四釐計息。若期前回贖，其不足一月者，按日計息。凡逾限之戶，該月過五日者，即以一月計息。

第九條 儲押秈稻之堆存，須將留備將來食用或留備售賣者，分別堆存。但各儲戶之稻，無論何種，均須隔開，以免混亂。其用圍簾堆積者，每擔應加二斤，以預防消耗。

第十條 凡提起押稻，均以本倉所發之儲押證書爲憑。其載明之數量，不得分割回贖。此項證書，得向金融機關及商店抵押，或變賣，均爲有效。但須依照本規則第七條之規定辦理。

第十一條 凡有以儲押款轉放高利，或購買他人之稻，儲押以圖射利者，一經本倉查出，定予依法嚴懲。

第十二條 各區專倉，分倉，儲押之稻，本倉得隨時斟酌各地行情，徵求各儲戶之同意，辦理合作運銷，以謀各儲戶之利益。其合作運銷細則另定之。

第十三條 各區專倉，分倉，無論遇有天災，匪患，及其他人力不能防禦之損害，本倉概不負賠償之責。

第十四條 各專倉，分倉，須保火險，其手續由本倉代辦。保險費由各儲戶分擔。但不願保險，而遇火險者，其損失應由各儲戶負責。

第十五條 本倉所收儲押貸款之利息，除持付貸款銀行，及其他貸款機關，與一切正當設備開支外，所有盈餘，悉按中央模範農業倉庫暫行章程第十四條之分配辦理。

第十六條 本倉於開始儲押前，即根據中央模範農業倉庫暫行章程第十一條之規定，各區選聘公正農民代表三人至五人，為該區農倉之監事。

第十七條 本規則如有未盡事宜，得由本倉庫管理委員會修正之。

第十八條 本規則經本倉庫管理委員會通過施行。

中央模範農業倉庫分倉保管細則

一、本細則根據中央模範農業倉庫二十二年度儲押秬稻規則第三條之規定釐訂之。

二、各庫以專倉爲中心，經營業務。遇有下列情形，經本倉派員詳查，認爲合格者，得設立分倉。

(一) 距離專倉程途在四里以外者。

(二) 有適合本細則第五條規定之房屋，堪依分倉者。

(三) 有誠正熱心之負責代表，堪爲保管員者。

(四) 其全部儲押量在一百石以上，儲押農戶在十戶以上者。

(五) 於二十一年度寧屬農業救濟協會辦理儲押時信用良好者。

三、分倉設立之程序，爲於九月十五日起至明年一月十五日止，期內全體儲戶，公推代表一人至三人爲保管員。親至指定地點，申請登記，經本倉派員調查核准後，即行設立。但其事業範圍，不得超過一里以外。

四、分倉保管員受本倉之指導，遵照一切法規，對內負保管分倉儲押秬稻之全責，對外爲全體儲戶之信用代表。

五、分倉之房屋，以建於地基高燥場所之磚牆瓦屋門窗堅牢其四週之環境良好者爲合格。

六、儲押秬稻之堆存，應聚集於一處，其四方宜遠離牆壁，及與廚房遠隔，以防漏濕，偷盜，火燭，並便檢查搬運者爲合宜。

七、保管員於管理期內未經本倉允許，擅自提出儲押秬稻之一部或全部者，均以侵竊財物與妨害公益論，須受

法律懲處

八、分倉儲押期滿時，應由保管員負責收齊貸款本息，送交指定收款地點，領回借約，然後將各儲戶所押之秬稻分別退還。

九、凡遇辦理合作運銷時，保管員即為該倉代表，須協助進行一切事務。

十、保管員應照本倉所發之各種表冊，隨時填報。並於本倉指定時日召集全體儲戶會議，討論該分倉一切進行事宜。

十一、保管員經儲戶呈控，有危及該分倉之安全及其他舞弊事項，經本倉調查屬實，得召集全體儲戶，另行推定保管員。

十二、分倉堆積儲押秬稻之圍蓆麻袋等，由各該分倉自備之。本倉庫亦得於必要時免租賃給麻袋，但以該倉儲押量百分之二十為標準。

十三、各該分倉辦理儲押時所用之正當開支，得由該倉全體儲戶會議之同意，徵收保管費，但最多不得超過儲押貸款利率百分之二釐五毫。

十四、本細則如有未盡事宜，由本倉庫管理委員會隨時修正公布之。

十五、本細則自本倉庫管理委員會通過後施行。

豫鄂皖贛四省農行附設農業倉庫章程

二十二年十月訂

第一條 本行依照條例第五條之規定，附設農業倉庫經營農民主要農業產物之保管，調製，包裝及代為運送販賣等事。

第二條 本行倉庫之保管方法，分為各別保管與混合保管兩種，臨時由寄託人與本行協商定之。

第三條 凡寄託本行倉庫之農產物，須經本行檢查鑑定後，方得承受保管。

第四條 本行倉庫受寄之農產物，先由倉庫管理員，按照實物之種類，品質，數量，保管處所，保管期間，及到期倉租等，分別開載，出具臨時收據，給於寄託人，限於當日或次日，憑單向本行掉換正式倉單。

第五條 本行倉單，除應按照收據記載各項外，並須由本行經副理或辦事處主任，以及有權簽字者二人之簽名蓋章，方為有效。

第六條 本行倉單，得由寄託人依法轉移，並得由承受人向本行倉庫索閱樣品，但倉租應由承受人負擔。

第七條 本行倉庫各別保管，定為月租每石銀元五分；混合保管，定為月租每石銀元三分。月不過五，逾五日仍照一月計算。

第八條 本行倉庫保管農產物之進出，概以本倉所備之衡量為標準。

第九條 受寄農產物之保管期間，概以六個月爲期，期滿繳清倉租，得再續存，仍以六個月爲期，若逾期一個月後，未經繳納倉租，并聲請續存者，本行得依照市價售賣所寄託之物品，除將售價扣抵倉租外，所餘金額，得憑原給庫單領回。

第十條 受寄農產物之保管期間，雖經約定，但期內仍得由寄託人或倉單持有人聲請取出一部或全部，其倉租照第七條計算，其取出一部之日期及數量，應於倉單內批明之，如因特種情形，經本行認爲不能繼續保管時，得隨時通知寄託人於一個月內取回，倘寄託人或倉單持有人住址不明，無法通知，得登載當地報紙一種以上公示催取，如逾期不取時，得依照前條規定，由本行售賣辦法處理之，前項登報費用，由本行向倉單持有人索還或於售值內扣抵之。

第十一條 凡混合保管之農產物，於期滿後，得以種類質量相同者返還之，但各別保管之農產物，當以原寄託物付還。

第十二條 凡寄託人或倉單持有人，欲將所寄託農產物分割爲數部份者，得繳銷原倉單，并繳清倉租，聲請本行重發該部份新倉單，每張新單收手續費銀元五分。

第十三條 倉單爲寄存農產物憑證，寄託人或持有人，務須謹慎收藏，如有遺失，在寄存農產物未經領出以前，覓具殷實舖保，向本行掛失，經一個月後如無糾葛，准其繳清倉租，取回原物，并徵收掛失手續費銀元一角。

第十四條 受寄農產物，如因天災人禍或水火盜劫及其他非人力所能抵抗救護情事，致生損壞，本行不負賠償責任。其各別保管之物，以其剩餘者歸還之；混合保管之物，則平均攤還。至本行倉租，則照剩餘額或攤還額計算。

第十五條 受寄物如由本行墊付力資，應將墊付數記入倉單，如領取一部份時，非將所取部份之倉租墊款付清，不得出倉。

第十六條 受寄物如至價漲銷場時，本行爲機會洽當起見，得隨時通知寄託人或倉單所有人，迅行出售，以應時機，并無論何時，得受委託代辦調製包裝及運送販賣等事宜，其手續及費用臨時議之。

第十七條 本章程如有未盡事宜，得隨時呈請總行修改之。

豫鄂皖贛四省農行訂定農民動產押款辦法

二十二年十月訂

第一條 本行依照條例第五條之規定，經營農民動產押款。其放款辦法，悉依照本章程辦理。

第二條 押款以貸放於正式成立之農村合作社爲原則，但在農村合作社尚未普遍成立時，農民得依本章程之所定目，向本行請求押款。農村合作社申請押款辦法另定之。

第三條 本章程之押款，由本行選擇適當地點經理之。

第四條 押款之範圍，暫以下列三種爲限：

(一) 主要農產物押款。

(二) 農民衣著，及金屬飾物押款。

(三) 農具及其他用具押款。

第五條 前條第一項之農產物，須存儲本行倉庫，取得倉單後，即以倉單向本行押款。農倉章程另訂之。

第六條 本行受押第四條物品，貸放款項時，應由押款人填具借據，本行給予押款收條爲憑，收條內載明押品類
量放款金額到期月日及本章程所規定之要件等，其式樣另定之。

第七條 押款之利率，定爲按月一分二釐，其計息方法，依照本省習慣，月不過五，逾五日即以一月計算。但第四條
第二第三兩項押品，須另收保管費及保險費三釐（每一元每月三分）。第四條第一項農產物倉租，於農倉章
程內規定之。

第八條 凡本行承認之各種農村合作社社員，向本行押款，得按前條例規定利率減收一釐，以示優待，餘依前條
辦理；但社員一人押款總額逾五十元時，其逾額押款，不得享受上列之權利。

第九條 凡屬左列各項物品，本行概不受押：

(一) 珠寶古玩字畫及一切難於鑑別保管暨非農家所恆有者。

(二) 破爛過甚無法估值，或難於長期保管者。

(三) 神袍戲衣軍服旗幟西裝旗袍瓦器及一切違禁之物品，非通常所服用者。

(四) 本行認為來路可疑或來歷不明者。

(五) 包裹或封箱不經本行開啓點驗者。

第十條 押款期限及到期還款，逾期處分押品辦法，分定如左：

第四條第一項之農產物，因氣候地宜之關係，不易保管，暫以六個月為限，押款人必須如期償還本息贖返押品，如逾期不贖，由行變賣扣抵押款本息，有餘仍交押款人領回，不足仍向押款人追補。

第四條二三兩項之物品，概以十個月為限，押款人必須如期償還本息贖取押品，但逾期在一個月以內者，仍得由押款人補繳利息，聲請展期六個月，倘到期未贖或逾期一個月以內未請繳息展期，及展期再滿仍未償款取贖者，本行得將押品沒收自由變賣，無論有餘不足，概與押款人無涉，所有原給押品收條即作為廢紙。

第十一條 前條押品，均得由押款人於限內提前贖押，其利息依第七條扣算之。

第十二條 凡以農具為押品者，於必要時經本行同意，得抽換之。

第十三條 押品如係盜竊贓物，經失主報告官廳核明，得由失主清償押款本息，覓取殷實舖保，收回原物；但本行不負任何責任。

第十四條 押品如因天災人禍及水火盜竊暨其他非人力所能抵抗救護情事，致生損壞時，本行不負賠償之責；

除事後原物仍屬完整者外，其僅存殘餘部份，或因而貶損價值者，由本行呈請官廳依法清理之。

第十五條 押款人須將押品收條，謹慎收藏，倘有遺失，經查明原押品尚未領出，得覓取妥保將押品收條號數押品種類及數量等報告本行，聲請掛失，經過一個月後，如無糾葛發生，得向本行償清本息，收回押品；但遺失時，如預計一個月時間，已在押款最後期限之外者，須先將到期本息繳存本行，方得掛失，否則本行仍依第十條辦法於逾期後分別處分之。

第十六條 本章程得由本行斟酌情形，隨時修改，呈請主管官廳備案。

江蘇省農業倉庫規程

江蘇省救濟農村金融委員會擬訂二十二年十一月二十一日省府會議修正通過

第一章 總則

第一條 江蘇省政府為調節農產供需，流通農村金融起見，在各縣重要市鎮，設立農業倉庫。

第二條 江蘇省政府，設江蘇省農業倉庫管理委員會，負管理及監督全省農業倉庫之責。省農業倉庫管理委員會之下，設縣農業倉庫管理委員會，負辦理各縣農業倉庫之責。

第三條 本省農業倉庫，包括下列兩類：

- (甲) 省縣農業倉庫管理委員會自設之農業倉庫。
- (乙) 其他經省委員會承認之倉庫，其承認辦法另定之。

第二章 倉庫之組織

第四條 江蘇省農業倉庫管理委員會委員人數七人至九人，除財建兩廳長為當然委員外，其他人員，由省政府聘任之。

第五條 縣農業倉庫管理委員會委員人數五人至七人，除各縣縣長及江蘇省農民銀行、江蘇銀行代表，為當然委員外，其他委員，由省農業倉庫管理委員會聘任之。

第六條 省農業倉庫管理委員會之職權如左：

- (一) 關於全省農業倉庫之設計及管理事項。
- (二) 關於全省農業倉庫之監督及稽核事項。
- (三) 關於全省農業倉庫之資金籌劃事項。
- (四) 關於全省農業倉庫之其他事項。

第七條 縣農業倉庫管理委員會之職權如左：

- (一) 關於本縣農業倉庫之設計及管理事項。
 - (二) 關於本縣農業倉庫之監督及稽核事項。
 - (三) 關於本縣農業倉庫之資金籌劃事項。
 - (四) 關於本縣農業倉庫之證券流通事項。
 - (五) 關於本縣農業倉庫之調查及報告事項。
 - (六) 關於本縣農業倉庫之其他事項。
- 第八條 省農業倉庫管理委員會設常務委員三人，由江蘇省政府主席指定之，互推主任委員一人。常務委員之下，設總經理一人，辦事員若干人，秉承常務委員辦理全省倉庫一切事務，其辦事細則另定之。
- 第九條 縣農業倉庫管理委員會設經理一人，由省農業倉庫管理委員會，就縣農業倉庫管理委員會委員中委任之。
- 第十條 各倉庫設主任一人，辦事員一人至二人，由縣農業倉庫管理委員會經理遴選妥當人員，呈請省農業倉庫管理委員會核准任用之。

第三章 倉庫之經營

第十一條 倉庫之業務如左：

(甲) 關於農民農產品之儲藏。

(乙) 關於省政府收買食糧之儲藏。

(丙) 關於倉庫證券之簽發。

(丁) 關於農產之整理分級包裝及運輸。

(戊) 代理銀行辦理倉庫證券質抵事務。

第十二條 儲藏之農產，以農民直接來倉庫儲藏，及江蘇省政府收買者為限，以營利為目的者，不得收受。

第十三條 各倉庫所儲藏農產，概須保險。

第十四條 各倉庫農產儲藏，應收保管費及保險費，但合計按月最多不得超過六釐，即價值每國幣一圓，至多每

月收六釐。

第十五條 省縣倉庫之保險，及各項費用，由倉庫保管費及保險費內開支，設有不足，由省縣農業倉庫管理委員

會負責籌補之。

第十六條 省縣倉庫之開辦費，由省縣分別籌措之。

第十七條 省農業倉庫管理委員會之經費，由政府擔負之。縣農業倉庫管理委員會之經費，由各縣擔負之，不

得在倉庫收入項內開支。

第十八條 省縣倉庫之會計制度，及簿冊表格單據等，概由省農業倉庫管理委員會規定之。

第十九條 縣農業倉庫管理委員會經理，及省縣倉庫主任，與其他經手款項或農產品之人員，以及稽核人員，概須有殷實保證。

第四章 倉庫證券之運用

第二十條 各倉庫對於農產儲藏，應簽發倉庫證券。

第二十一條 倉庫證券，分爲三聯，中聯爲存根，左聯爲證券，右聯應逐日彙報主管委員會存查。

第二十二條 倉庫證券之內容，應包括左列數項：

- (甲) 倉庫號數及地點。
- (乙) 證券號數。
- (丙) 儲戶姓名及住址。
- (丁) 儲藏農產之種類及品級。
- (戊) 儲藏數量。

(己) 農產包裝號數。

(庚) 儲藏日期。

(辛) 儲藏品價值之估計。

(壬) 各種重要規則之摘要。

(癸) 主管人員之簽字蓋章。

第二十三條 倉庫證券，由省農業倉庫管理委員會發行之。由主任委員會同總經理簽字後分發：(甲) 省農業倉庫主任；(乙) 各縣農業倉庫管理委員會，經縣委會經理簽印後，轉發各縣倉庫主任。倉庫證券應用時，應由各倉庫主任簽字，方為有效。所有倉庫證券之存根，及收回之證券，概須由各倉庫主任保存彙齊，分別呈轉省管理委員會核銷。

第二十四條 倉庫證券之運用，限於省農業倉庫管理委員會特約之銀行，包括分支行及其代理處。凡取得上項正式倉庫證券者，概得向特約銀行質抵借款。

第二十五條 特約銀行，對於倉庫證券，有充分收受質抵之義務。

第二十六條 凡於農產價格低落，倉庫證券到期未能贖取時，由省縣農業倉庫管理委員會，分別會同受押銀行代表處理之。倘有虧損，由省政府負擔撥補之。

第二十七條 倉庫證券之流通地域，以江蘇省境內爲限。

第五章 附則

第二十八條 本規程如有未盡事宜，得隨時由省農業倉庫管理委員會，呈准省政府修改之。

第二十九條 本規程由省政府委員會議決日施行。

江蘇省籌辦農業倉庫暫行辦法大綱

二十二年十一月二十一日
省府會議修正通過

第一條 江蘇省政府爲調劑農村金融起見，先於若干縣重要市鎮，設立農業倉庫，先行辦理食糧儲押事務。

第二條 倉庫儲藏之食糧，以米稻麥豆爲限。

第三條 倉庫所儲藏之食糧，以農民直接來倉儲押者，及江蘇省政府爲調節食糧而收買者爲限，其以營利爲目的者，不得收押。

第四條 倉庫運用之資金，由政府向銀行界洽商，放款總額以五百萬圓爲限。

第五條 各銀行承擔之倉庫放款，由江蘇省農民銀行，江蘇銀行負責辦理。

第六條 倉庫借款，除以儲藏倉庫之食糧（以倉庫證券代表之）作爲擔保品外，如有損失，由政府負責撥還。

第七條 各縣組織縣農業倉庫管理委員會負責辦理各該縣倉庫之責。委員人數五人至七人，以各縣縣長及江蘇省農民銀行江蘇銀行代表爲當然委員，其餘委員，在江蘇省農業倉庫管理委員會未成立以前，由江蘇省政府聘任之。

第八條 各倉庫主任，及其他經管款項與食糧之管理員，概須有相當殷實保證。

第九條 在省農業倉庫管理委員會未成立以前，各縣農業倉庫管理委員會應受財政廳之指揮與監督，並由放款銀行推派代表負稽核之責。

第十條 各縣農業倉庫管理委員會，應隨時檢查本縣各倉庫，其細則另訂之。

第十一條 各倉庫儲藏食糧，應預收保管費及保險費，但合計不得超過六釐，即價值每國幣一圓，至多月收六釐。

第十二條 各倉庫之開辦費，自行籌措之，經費開支，由各倉庫收入項內支用，如有盈餘，應全數撥充本省農業倉庫基金，如有虧損，由省政府負責撥補之。

第十三條 本辦法由省政府委員會議決公布施行。

江蘇省調節食糧暫行辦法

二十二年十一月二十一日
日省府會議修正通過

第一條 江蘇省政府爲調節本省食糧，流通農村金融起見，由財政建設兩廳，設立調節食糧辦事處，辦理食糧收

買運銷等事宜。

第二條 調節食糧辦事處，按期調查各地食糧供需情形，以爲收買運銷之依據。

第三條 收買之食糧，規定爲米稻麥豆四項，以直接向農民收買者爲限。

第四條 食糧之收買，得委託各地農業倉庫，或農事及教育等機關辦理之。

第五條 收買之食糧，應即全部存儲農業倉庫。

第六條 調節食糧辦事處，得將倉庫證券向銀行質抵借款，以資周轉。

第七條 調節食糧辦事處，應按糧價高低，及食糧供需情形，將收買食糧，運銷省內外，以資調節。

第八條 運銷食糧，如有盈餘，應以半數留充建設農業倉庫經費，半數留充繼續調節食糧資金；如有虧蝕，完全由

省府負擔。

第九條 調節食糧辦事處，應按月編製總報告，敘述收買運銷等一切情形。

第十條 本辦法由省政府委員會議決公布施行。

