

农村经济

JP  
475  
2713

# 農村經濟目錄

## 第一章

農村經濟之意義及其重要性

### 第一節

何謂農村經濟

### 第二節

農村自足自給之變遷及其必要

### 第三節

興復農村與厲工於農

### 第四節

農村自足自給之條件

## 第二章

### 農村合作

#### 第一節

合作與農村經濟

#### 第二節

剝匪區內各耑農村合作社條例

#### 第三節

信用合作社

#### 第四節

利用合作社

#### 第五節

供給合作社

#### 第六節

運銷合作社

第七節 結論

第三章 農村土地

第一節 戰後各縣土地立法之趨勢

第二節 萊州區土地各縣農村土地處理條例

第三節 屯田條例

第四節 土地陳報

第四章 農村救濟

第一節 農村救濟之歷史的回顧及其利弊

第二節 金融救濟

第三節 糧食救濟

第四節 勞務救濟

# 農村經濟

## 第一章 農村經濟之意義及其重要性

### 第一節 何謂農村經濟

依照貴州省縣政人員訓練所章程之規定，關於行營所頒管教養衛之各項法令，皆為主要教材。我所擔任的為「養」字，着重農村興復，及一般國民經濟之扶持發展；例如農村合作各種條規，土地處理條例，農村金融救濟辦法，糧食調劑辦法，救濟民衆辦法大綱，及關於公共事業民衆征工服役各條規皆包括於「養」之範圍。然「養」之一字，不成為教課名詞，故我就教材內容，考究結果，名為「農村經濟」，自信較為切合妥當。

此處所謂「農村經濟」，就是以農村為本位。健全經濟的組織，由是增加財富，以發展國民經濟的意思。

農村為本位，即對工商業經濟，及都市經濟而言。我國農村凋敝，原因雖甚複雜，然由經濟方面觀察，實由資本主義的經濟，

與農村經濟，不勝平衡發展，調和一致之結果。中國在資本主義的國家勢力，尚未侵入以前，農村兼營家庭工業，如紡紗、織布、釀酒、造糖、裝燒磚瓦等類。關於衣食住行之原料，多能自足自給。自五口通商之後，資本帝國主義，競向我國發展，不惟利用不平等條約，運銷貨品於我國，且進而直接投資，就地製造，以節省運費與勞力。而我國幼稚之工商業，不能與之對抗，遂附屬於資本帝國主義者，為其分銷貨品之支店。中國農村經濟，在此兩重壓迫之下，生活日高，奢侈流行。農民終歲勞動所得之產物，儘量變為貨幣，而集中於都市，由都市而集中於租界，更由租界而流出於外國。以致租界逾富，農村逾貧，外國逾富，中國逾貧。今欲挽此頹勢，非以農村為本位不可，故言農村經濟，在外國不過為工商農三業之調劑平衡問題。在我國則為復興民族挽救危亡問題，尤為需要而迫切者也。

**健全經濟組織** 近代經濟組織之骨幹，不外生產與分配二者。欲謀農村生產組織之健全，其條件有四：一、土地分配與整理，二、業佃關係與佃



，謂之為貨物。合各個貨物總稱之則為財富。如飢思食、渴思飲，  
飢渴即欲望，而飲食衣服，即財富也。據日本人統計，美國財富，  
每人平均得六千六百餘元，英國財富，每人得五千二百餘元，法國每人  
得二千五百餘元，日本每人得一千七百餘元，德國每人得一千四百餘元，  
意國每人得一千一百餘元，中國每人得一百零一元。互相比對，中國財  
富，較美國相差六十倍，較英國相差五十餘倍，即較之日本，亦相  
差十餘倍。中國農民占人口總額百分之八十以上，此項統計，無異表  
示中國農民之貧窮。故非使大多數之農民努力於財富之增加不可也。

發展國民經濟 農村經濟，係工業經濟，商業經濟之對立名  
詞。一面對於全體經濟，為一單位，一面又各自營特殊之經濟。由多  
數特殊經濟，於統一國民之基礎上，依分業交換，結合而成總合經濟，  
是為國民經濟。近代國民經濟，皆以工業或商業經濟為中堅。茲特注意  
於農村經濟者，良以我國工商業，極為幼稚，資本缺乏，其原料必取  
自本國農村。其可出算者，必難與洋貨競爭，銷售於世界市場，倘能

抵制洋貨，供給本國農村，即為最大之努力。欲振興我國之工商業，必自興復農村始，故發展農村經濟，即發展我國之國民經濟也。

### 第二節 農村自足自給之變遷及其必要

我國閉關時代，交通不便，民智未開。內地農村，尚帶留於部落經濟之狀態。其農產品之運輸，多恃人力担荷，及牛馬負載，所行不遠。其交換媒介，復缺之統一之貨幣，複雜凌亂，此用彼拒，不足為價格尺度及標準，一般農民，多為物與物之交易。此時農村經濟，為消費而生產，非為交易而生產，其生產目的在供給一人一家之享樂，是為古代農村之自足自給。老子道德經，描寫此時農村經濟之狀態，最為詳盡。

「小國寡民，使有什伯之器而不用，使民重死而不遠徙，雖有舟輿，無所用之，雖有甲兵，無所陳之，使人民復結繩而用之。甘其食，美其服，安其居，樂其俗，鄰國相望，雞犬之聲相聞，民至老死不相往來。」



莊子胠篋篇，亦有与此大同小異之紀載。蓋古代民風淳樸，只有生活欲望，絕少文化欲望。而單純生活，不外衣食住三者。此時經濟要素中之勞力，全賴家庭人員，分工合作，所謂男耕女織是也。男耕則有穀可食，女織則有布可衣，衣食問題，自然解決。住的問題，貧者築土為牆，葺茅蓋屋，富者燒瓦製磚，自行建造。至於奢侈多欲，惟菸與酒，菸則自釀，酒亦家釀。故在閉閩時代，自足自給，甚為澈底，誠有如老子所謂「甘其食，美其服，安其居，樂其俗」者。然民族經濟，停留於此種狀態，則有左述之二大弱點。

第一、英國正統派經濟學者馬爾沙士之人口論，謂人口增加，為幾何級數，糧食增加，為算術級數，故糧食不能供給人口之需要。防止人口增加，只有預防制與寔防制兩種方法。預防制係國民以自覺的態度，節制生育。寔防制係聽憑天然的制裁，如內亂戰爭，飢饉，瘟疫，水火災害等等，以減少過剩之人口。據馬氏學說，加以研究，所謂人口增加，為幾何級數，雖

未免過於誇張與肯定，然人口增加速度，超過食糧，乃為不可掩之事實。我國古代農業，以家族為本位，保存後嗣之觀念，最為強烈。對於人口，與食物之調節，不知自動的節制生育，惟有天然的「實防制」之制裁。以致治一亂，成為循環定例。亂之時期，為人多食少，盜賊蜂起之現象。治之時期，係戰亂殺戮，人口銳減，統一於僻出者之現象。如漢末黃巾，唐末黃巢，元末張士誠陳友諒明末張憲忠李自成，及現時共匪，皆為窮民集團，導演殺人奪食之慘劇。由此循環更代，演成政治歷史。在消極方面，有破壞而無建設，如古代有價值之建築，美術，書籍，各項文物，迭經兵燹，摧殘無餘，不能為有系統之進度。在積極方面，此種民族，頑固守舊，委自尊大，視外國為夷狄，不容易接受他國之文明，與之平流共進。

第二古代農村自足自給，其所以能繼續維持者，在於閉關自守。然是種狀態，因經濟制度之變遷及發展，或自動的打破範圍，或被動的強迫開禁，二者必出於此。如歐洲各國，自機器發明，工業革命以迄，皆採用工商政策，爭奪殖地及世

界消場以營利，屬於前者。我國鴉片戰爭之結果，與英國締結南京條約，承認吾通商，以演成現在之衰弱，屬於後者。良以經濟為一切政治軍事教育文化之基礎，能自動打破閉關主義，以謀經濟發展，必成為國際經濟之侵畧者。若受外力壓迫，不得不放棄閉關主義，而經濟落伍，依然如故，必成為國際經濟之被侵畧者。

我國自吾通商以來，經甲午中日之役，庚子義和團之變，割地賠款，權利喪失。而各帝國主義者，利用不平等條約，以干涉財政，直接投資，傾銷商品，各種方式，奪取我國經濟之支配權，盡量剝削。而我國猶能勉強支持者，首恃我國農村所產原料，猶能大量輸出，交換精製品，以為輸入超過之抵償。其次則為南洋羣島及外國之僑商華工，每年有鉅額之匯款，以資款補。今因世界不景氣，及政府無力保護之關係，僑商營業失敗，富者破產，華工被逐回國，遠不如前。對於農村方面，畧加檢討，更有岌岌不可終日者。民元以來，不惟絲輸出額，減少百分之五十以上，茶輸出額，減少百分之六十以上。即人民恃以為生之米麥，每年由外國輸入

額，約值一億七千萬兩，而洋綿洋煤洋糖三項輸入額，又約值二億三千餘萬兩。比較我國輸入超過總額，農產品實居首位。據此數字暗示，是中國已失去原料輸出國之地位，即次殖民地之資格，亦當之而有愧色矣。

我國因墨守古代農村自足自給，致有今日現象。今欲復興民族，挽回國民經濟之頹勢，惟有實行現代的農村自足自給之一法。蓋現代農村自足自給，其特殊之點有三：  
一、現代農村之自足自給，為市場交易及一般消費而生產，其目的在充實整個民族之資源。非如古代農村之自足自給，為自己消費而生產。

二、現代農村自足自給，在利用國際分業，以抵制外國米麥之傾銷，並酌量需給關係，移豐就歉，糴賤糶貴，國家得操輕重斂散之權。非如古代自足自給，悉受自然力之支配，陷于孤立狀態。

三、現代自足自給，為科學的，多方面的與國家政治，社會文化，莫不息息相關。必將一般經濟制度，如交通，貨幣，度量衡，以及農村合作，金融，倉庫等，設備完善，方能收效。換言之，是政府大政方針問題，是根本國策問題。非

如古代自足自給，為原始的，單純的，除農村直接遭受損害外，不受外界經濟之影響。右述現代自足自給，究應如何實行，始能達到目的，其方法有三。

一、農業組織合理化。包括第一節生產組織與分配組織在內，如對於品種的選擇，農具的運用，肥料的製造，及各種合作社的設立，皆由政府詳細指導，並盡力補助之。

二、私生活合理化。利用祠堂廟宇，作為倉庫，關於嫁娶，喪葬，壽誕，等事，提倡節儉，以杜借此欽財之惡習。並禁止淫祀及一切迷信以省濫費。實行征工服役，作農村公益之設備。

三、公生活合理化。例如祠堂公穀，改為鄉倉，學校的合併，及區公所的合併，凡關於鄉村自治，或公益機關，均極力縮小開支，增加事業費等等。

日本農村，因為世界不景氣，賦稅繁重，及近年天災流行之故，凋弊異常，農家亟待救濟者，達七十五萬九千餘戶。政府鑒于形勢嚴重，通過巨額的救災預算。社會方面，亦盡力提倡農村自力更生運動。於是各縣農村，皆復興自足自給之手工業，衣服則採用農村自產之絲織與綿布，飲食則採用自製之酒與醬油。更由農村智識階級之指導，自製肥料，以免商人層層之剝削。如此施行結果，在改革

一縣，每年可節省購買肥料費，日金三百萬元。又據靜岡縣青邊村之村務報告，自昭和二年起至五年止，全村每年須負債日金四萬餘元，自六年起，施行自足自給制度，每年不但無負債，且平均能盈餘二萬七千五百餘元。現日本之先例，則實行自足自給，於農村經濟，裨益匪淺。查日本為輸出超過國，其農經濟，受本國工商業畸形發達之影響，流於奢侈，入不敷出。推其究竟，亦屬楚弓楚得，於國民經濟，並無虧損，而日本猶朝野一致，提倡自足自給，不遺餘力。況我國農村經濟，完全為帝國主義者所剝削。欲實行現代之自足自給，尤為必要也。

### 第三節 興復農村與厲工於農

我國自國民政府成立，取消釐金以來，所謂國稅自主者，僅到征收貨價百分之十一，五，即係中英辛丑條約所規定者。對於我國幼稚工商業，實難達保護國稅之目的。魚以外國得在租界，設立工廠，以雄厚之資本，熟練之技術，利用我國賤價之原料及勞力，製造貨物，傾銷市場，我國之幼稚工業，未有不被其壓倒者。即以紗廠

而論，歐戰期間，頗為發達，今受外廠壓迫，大半倒閉。依最近統計，中國紗廠，計全所，年共出布九百五十餘萬匹，日本在我國之紗廠，計四土所，年共出布八百七餘萬匹，其效率之優劣，已可概見。今一面提倡國貨運動，勸導農民以印度甘地之精神，買用土貨，代替洋貨，一面獎勵農村自給自給，推廣信用合作社與供給合作社之組織，使農村商業化。推廣利用合作社與運銷合作社之組織，使農村工業化。倘能澈底實行，則各國利用不平等條約及在內地設立工廠之各種手段，皆將失其效力矣。故欲謀民族自足自給，必有興復農村始。今將各項理由，列舉如次。

一、維持國本說。農業建設，為興復民族，鞏固國基之惟一途徑。因我國農民，占全國總人口百分之八十以上，農業為大多數農民生活之根據，農業恐慌，又為國民經濟恐慌之要素。倘使本國農產不能自給，一旦國際發生事變，其危險何可勝言。所以無論積極的求中國經濟之發展，消極的救濟目前經濟恐慌，皆非先從農業入手不可。

二、抵制入超說。我國向來多恃農產品之輸出，以抵補工業品之輸入。自民元以來，

不惟絲茶兩種出口，自形減少，達百分之六十以上。即關於米麥糧食進口，已飛至總入口之前位。故欲挽救貿易逆差，及自銀外流之危機，亦必有農業建設始。

三、避免危險說。以我國現狀論，外患煎迫，深入堂奧，為所欲為。如建設大規模之工業，將農村過剩人口，儘量吸收於都市。一旦外力侵入，豈不為遼寧之兵工廠與飛機，拱手而讓於人者幾何。農業建設，則全國精華，分散於農村，即國際戰爭爆發，不致因毫無防禦之都市被佔，而遽有分崩瓦解之虞。且在平時亦可規避或延緩世界經濟恐慌之襲擊。

四、因勢利導說。欲建設大規模之工業，必須用雄厚之資本，及高深之技術，非一時所能辦及。農業建設，以土地為最大要素，勞力次之，而流動資本又次之。以我國荒地之廣，勞力之多，及世代業農之先天技能，傳統思想，再得相當資金之供給，農村復興，可操預券。

本上理由，主張興復農村，非重農輕工問題，乃為民族固生存之便利問題。故達到真正有足自給，非採用厲工於農之政策不可。其故有二：一因厲工於農，表示



農工非對立關係，乃合為一體之連帶關係。良以農工並重，係二元政策。政府方在都  
市謀工業之振興，他方在鄉村圖農業之繁榮。往往因而者利害衝突而進退失據。  
如英國鐵錫海關釐金法，致引起愛爾蘭之地革命。德國以減低農產進口稅，致國會  
地主完激烈反對，引起宰相加里布之辭職。此種紛擾，尤為採用二元政策之國家，  
所難倖免。屬工於農，則農工會合為一體，休戚相關，利害與共，庶幾政府不致有  
多歧亡羊之嘆。(一)因工業政策，分散於農村，為最近各國之趨勢。如俄國之五年計  
劃，其目的在使農村工業化、電氣化。日本陸軍省軍事預算中，列有「改良農林  
工業費」一項，所謂非常時期，軍人忙於備戰，欲使戰爭維持永久，必先充實農村  
工業，以達到自足自給之目的。故日本政府，提倡農村工業化，不遺餘力。若在貧弱之  
中國，尤以工業分散為必要。蓋以工業製造，及銀行資金，集中都市，恐禍遠軍兵工  
及飛機之覆轍也。茲將屬工於農之利益，說明如左：

(一)為多數貧民謀出路。我國大多數之農民，為飢寒所迫，除流為盜匪外，別無出  
路。此種險象，非重工業所謂建立工場，吸收失業遊民所能救濟。其有效之方法，

莫如開墾荒地，改良耕地，以謀農產品之增加。換言之，即使人盡其力，地盡其利，物盡其用。然此為農村建設問題，必須厲工於農方能做到。蓋欲實行農村之建設，必須農村具有各種設備，如肥料廠，公共倉儲，耕作用器，灌溉排水用器，虫害防除用器，農產各種用器等等，而是等設備，非貧乏農民所能辦到，應由政府施行補助政策，因地制宜，分設小規模之工場於農村，為上述各種設備。更進而普及土地銀行，融通資金於農民，並指導農民創立各種合作社，以期農村完全工業化。則多教官民得因農村繁榮，而有謀生之出路。

二、有獎勵農村副業之作用。今將現代集中工業，改為分散方式，溶化於農業區域之內。不惟在非常時期，有自給自足之效能，即在平時，亦能發達農村之副業。據伯朗在四川成都平原調查，土地較少農民，其副業收入之百分率，常較土地多者為高。卜克在河北鹽山調查，土地在面積十畝以下之農民，其兼營副業之百分數為三元四角，二十畝以下者，占二元五角，三十畝以下者，占一元八角。使小規模之工業，遍設農村，必更促進農村副業之繁榮。而農民可借副業營利，以減少荒地。

窄小之壓迫。其有裨於農民生計，必非淺鮮。

三使失業遊民有練習技能之機會。農業係帶有季節性，據十克在華北奉中平東三區調查，農民作田時間，僅佔全年四分之一。其餘四分之三的時間，即處於失業狀態之中。農村工場設立，則季節的失業之農民，不惟有工可作，並可增加農民製造的技術，及使用機器之常識。

#### 第四節 農村自足自給之條件

今謀農村自足自給，自狹義的愛國主義言之，在使大多數之農民，全體動員，努力生產，充實國貨；同時使農民自身，消費國貨，代替洋貨，是為經濟上堅壁清野之戰鬥主義。然自經濟原則言之，則為國際分業。英國經濟學者麥家錫謂「國際貿易，實由國際分業而起。大凡一國生產，因其國土地之所宜，人民之習慣，有其所長，亦必有其所短。則依照經濟學事半功倍之原則，生產其所長，供給於他國，而交易他國之所長，以補我國之所短，彼此同需其利。農業經營，實為我國最切要最普及最容易之生產事業。然欲達自足自給之目的

，非具備下列三項條件不可。

甲。安定農村秩序

欲興復農村，必須安定農村之秩序；如肅清匪患及免除苛捐雜稅等。人民得到安居樂業，自能改良土地，增加生產。又當閉關時代，農人宦遊於外，建立勳業，或經商於外，富埒陶朱者，皆守孤死正骨邱之古訓，衣錦還鄉，不敢雜其祖宗之松楸墳墓。以是都市財富，分佈於農。故里社雞豚，場圃桑麻，皆為太平景象之反映，今日則恰與此相反，舉凡資產階級，及官紳之不安於鄉村者，皆以租界為逃遁藪。不惟農村財富，被其吸收，如水就下。其流弊所及，國家綱紀，及大法小廉之風，亦日趨墮落。如農村秩序，日就安定，則僑居租界都市者，亦必與國家自有榮之感，而復歸田園矣。

乙。提高農民智識

關於改良農業，如選擇品種，預防水旱，排除虫害，自製肥料利

農業教育，皆屬技術問題。為實行上述各項業務，決非一人一家之力所能辦到；必設立各種合作社，舉發眾群力以赴之，則屬組織問題。又如耕地整理，及荒地開墾，必須有妥善之計劃，精密之調查。至提倡國貨，抵制洋貨，亦非養成民族之自信心，未易團結一致，到底不解。凡此種種問題，皆須農民有相當之知識，方能達到目的。其提高農民知識之方法有二：

一、由各區行政督察專員，駐在縣開設農業講習所，養成一般農事指導員。由所轄各縣內調集聯保主任並徵取初中畢業生若干，無初中縣分，即高小畢業生亦可。若干名，入所訓練。因地制宜，授以農學淺說，如選擇品種，捕滅虫害，築堤，築堰，鑿塘，開井，栽種森林菓木，培養蠶桑，養蜂，鄒卵，畜養家畜家獸，製造肥料，各種方法，以及徵工服役辦法，並各種合作社之利益，給予常識。此外遠近鄉中之美風良俗，懿言嘉行，足以涵養德性者，取作教材，每

週講授二三小時，以六個月或四個月為期。畢業時，並由專員公署，將所授各課，編成自話文小冊子，交各農事指導員，帶回鄉村，巡迴講演。此種工作與保甲運動，相輔而行。庶能功歸實際，不致敷衍塞責。

二、凡各縣公私立高級小學，及初級中學，皆加授前述各項農事淺說。並採半讀半工方式，規定每年農忙運動節，如插秧運動，打穀運動，耕田運動，摘棉運動，摘茶運動，檢桐茶子運動等等。屆時由教職員帶全校學生，深入農村，實施工作。似此辦法，一方面可免高小初中畢業生，變成不文不武之流氓。他方可代替不合我國經濟狀況之球類運動，為外國消費洋貨也。

### 丙、實施保甲關稅

以保護關稅，節制糧食進口之問題，極關重要，議論紛歧

，莫衷一是。贊成保護者，謂增高米穀進口稅，節制外國糧食輸入，可促進農村生產之發達，於業主有利。反對者，則謂因加稅結果，消費須食較貴之米糧，於多數工人有害。然此種利害關係，非絕對的，當視其國經濟政策以為斷。如愛爾蘭農民，在十九世紀中葉，以保護關稅之故，穀價提高，得運售穀糧於英國本部，維持其集約式之農業。自英國採取重工政策後，穀價撤消其海關糧食法，不惜合併耕地，為牛羊之放牧場，雖遭愛爾蘭農民激烈反對，在所弗計。緣牧畜出產，較穀麥為有利也。我國如對於農產物，施行保護關稅，其利益之點有三。

一、促進農村之繁榮。穀賤傷農，我國古代，已發明此理。故國家採用平糶政策，豐年糶入，凶年糶出，視豐歉為斂散，以平穀價，使無甚賤甚貴之事。然自五口通商以來，外國農產物，得自由輸入我國，以致穀價日跌。僅恃國內平糶政策之調劑，殊難收

效。施行保護關稅，提高穀價，則農民生計日裕，失業者皆有  
工可作，且工資較穀賤時為貴。又農業工人，皆由僱主供給  
飲食，並無工場工人，感受實際工資，低於名義工資之痛苦  
。實於生產消費兩方，均有利益。故保護關稅，可促進農  
村之繁榮也。

二促進荒地之開發。依土地報酬漸減之法則，土地生產量，  
不能隨所投勞資，永為比例之增加，而人口則有加無已。故耕  
種範圍，不得不由膏腴之區，漸入磽确之地。譬如耕種上田  
十畝，出穀三十石，所投勞費為十五元。已為報酬漸減之法  
則所支配。因人口增加，不足給養，不得不降耕二等田，湧  
投勞費二十元，始收穀三十石。假使人口更增，食糧仍減不足，  
則所支配。因人口增加，不足給養，不得不降耕三等田，湧  
投勞費二十五元。似此遞降，至於四等。定十畝



四等田之勞費，為三十元，收穀三十石。而市場穀價，以四等田之勞費為標準。則上田之租金為十五元，二等田為十元，三等田為五元。耕地之境界適降，上田之租金愈高，市場之穀價愈貴。如於此時，允許外國米糧自由進口，不加稅率，則可抑制本國穀價之昂貴，及地租之上騰。然此種理論，不適於我國，因我國可耕之沃地，尚多荒蕪。一般企業家，以農業方面，利息較高，必競投資於農村。其結果適足獎勵開墾，自有調節穀價與租金之作用。

欲求農村自足自給，必須改良農業之經營，增加農品之生產，如選擇品種，預防水旱，排除蟲害，及以救經濟之方法，使用肥料器械等，皆屬於技術問題。為實行上述各項業務，決非一人一家之力所能辦到，必設立各種合作社，舉羣策羣力以赴之，則屬於組織問題。又如耕地整理，及荒地開墾，必須有妥善之計畫，精密之調查。至提倡國貨，抵制洋貨，亦非有民族之自覺心，未易團結一致，到底不懈。凡此種種問題，皆須農民有相當之知識，方能達到目的。其提高農民知識之方法，有二。

一由各區行政督察專員，於駐在縣開設農業講習所，養成一班農事指導員。由所轄各縣內調集聯保主任，並考取初中畢業生（若無初中縣分，即高山畢業生亦可）若干名，入所訓練。因地制宜，授以農學淺說，如選擇品種，捕滅

蟲害，築堤，築堰，鑿塘，開井，栽種森林草木，培養  
蚕桑，養蜂，鄗邱，畜養家禽家獸，製造肥料，各種方  
法，以及徵工服役辦法，並各種合作社之利益，種種常識。  
此外選擇鄉村之美風良俗，懿言佳行，足以涵養德性者，取  
作教材，每週講授二小時，以三個月或四個月為期。畢業  
時，並由專員公署，將所授各課，編成白話文小冊子，交各  
農事指導員，帶回鄉村，巡迴講演。此種工作，與保甲運  
動，相輔而行。庶能功歸實際，不至敷衍塞責。

二、凡各縣公私立高級小學，及初級中學，皆加授前述  
各項農學淺說。並採半讀半工方式，規定每年農忙運動節  
，如插秧運動，打穀運動，耕田運動，摘棉運動，摘茶運  
動，檢茶桐子運動等等。屆時由教職員帶全校學生，  
深入農村，實地工作。似此辦法，一方可免高小初中畢業

生，變成不文不武之流氓。他方可代替不合我國經濟狀況之球類運動，為外人消費洋貨也。

## 乙·實施保護關稅

近年外國農產品，輸入我國，以致穀價低落，影響於我國農村經濟，實非淺鮮。為謀農村自足自給，非實施保護關稅不可。此問題極關重要，贊成保護者，謂增高米穀進口稅，節制外國糧輸入，可促進農業生產之發達，於業主有利。反對者，則謂因加稅結果，消費者，須食較貴之米糧，於多數工人有害。然此種利害關係，非絕對的，當視其國經濟政策以為斷。如愛爾蘭農民，在十九世紀中葉，以保護關稅之故，穀價提高，得運售穀糧於英國本部，維持其集約式之農業，自英國採取重工政策後，穀然撤銷穀物律，不惜合併耕地，為牛羊之放牧場，雖遭愛爾蘭農民

激烈反對，在所弗計。緣牧畜出產，較穀麥向有利也。我國如對於農產物，施行保護，其利益之點有三。

一、促進農村之繁榮 穀賤傷農，我國古代，已發明此理。故國家採用平糶政策，豐年籴入，凶歲糶出，視豐歉為歛散，以平穀價，使無甚貴甚賤之事。然自五口通商以來，外國農產物，得自由輸入我國，以致穀價日跌。僅將國內之調劑，殊難收效。施行保護關稅，提高穀價，則農民生計日裕，失業者皆有工可作，且工資較穀賤時為貴。又農業工人，均由雇主供給飲食，並無工場工人，感受實際工資，低於名利工資之痛苦。實於生產消費兩方，均有利益。故保護關稅，可促進農村之繁榮也。

二、促進荒地之開墾 依土地報酬漸減之法則，土地生產量，不能隨所投勞費，永為比例之增加，而人口則有加無已。故

耕種範圍，不得不由膏腴之區，漸及硠确之地。譬如耕種上田十畝，出穀三十石，所投勞費為十五元。已為報酬漸減之法則所支配。因人口增加，不足給養，不得不降耕二等田，假使人口更增，食糧仍感不足，遂降耕三等田。以此遞降，至於四等，假定十畝四等田之勞費，為三十元，收穀三十石，而市場穀價，以四等田之勞費為標準，則上田之租金為十五元，二等田為十元，三等田為五元。耕地之境界逾降，上田之租金愈高。如於此時，允許外國米糧自由進口，不加稅率，則可節制本國穀價之踴貴，及地租之上騰。然此種理論，不適用於我國，因我國可耕之沃地，尚多荒蕪。一般企業家，以農業方面，利息較高，必競投資於農村。其結果適足獎勵開墾，無騰貴農村地租之虞。

三、促進工商業之發達

十九世紀之末，德國獎勵工

業，減輕原料品之輸入稅，以致穀價跌落，農業衰頹。時保守黨皆為大地主，組織農民協會，反對內閣政策，使宰相加里布，不安於位。足證獎勵農業，與工業利益，不無衝突。而我國則無此現象。良以我國目前所應辦之基本工業，不外紡紗，製紙，製糖，麥粉，織呢各項。是類工業之原料，皆為農產物，而消費市場，又全恃農村之繁榮。則關稅保護農業，即所以保護工商業。二者利害相同，聯為一氣，利害衝突之事，可不發生。

## 第二章 農村合作

### 第一節 合作與農村經濟

#### 一、合作之由來

就自然科學說，宇宙間一切物質，均由極細微之分子原子所構結運動之合作而成。就社會科學說，國家社會，是人

類進化過程中，在某一階段之經濟關係，立於全體社會上一種合作的表現。由人類原始社會演進至今，其間經濟關係，莫非由各個人合作而行使。不惟需要人与人合作，且需要物與人合作，蓋人類生存競爭，不得不向自然界採取生活之資料，因人口增加，欲望進步，而所由採取之技術與方法尚為。然生產技術與方法，與經濟制度有關，而經濟制度，又與社會上層建築——政治法律及教育文化——有關。故經濟為一切制度之基礎，而生產技術與方法，又為經濟之基礎。基礎動搖，而上層建築，未有不受影響者。依英國正統經濟學派之主張。對於生產技術與方法，採取放任政策，一任個人自由競爭。其流弊所及，資本集中，生產過剩，職工失業，備金低落，致產業界陷於無政府狀態，不可收拾。而社會主義代興，以為各種弊端，皆由個人自



由競爭而起。對於財富分配，須採用干涉政策。或將生產手段，歸為勞動者所有。

前者之弊，在偏重生產，忽視分配。後者之弊，在偏重分配，忽視生產。惟合作主義，從整個的經濟關係着手。對於生產，消費，交易，分配，皆以合作分法，平流共進，以謀改革。而一般經濟學家，有謂合作為改良主義者，有謂為類於社會政策者。然合作主義，全以經濟關係為基礎，不似改良派汲汲於政治道德等問題，並以杜防資本主義為原則，固於改良主義或社會政策迥然不同也。

夫生產技術與方法，既為經濟關係之基礎。合作目的，在謀生產技術及方法，與經濟關係之協調。明言之，即在使經濟關係，能適應生產技術及方法之改進。如農村各種合作社，固非本此目的以進行者。今舉合作社之作用如左：

一、消滅各種敵對現象；即人與人合作，排除生產，利潤，與生產利潤，不使資本階級與勞動階級，有對抗之形勢。又物與人合作，以有系統有計劃的組織，管理生產技術與方法，不使發生生產過多，消費過小之恐慌現象。

二、反對超社會組織的變革，而以物質條件為變革的前提；舊社會與新社會是互相銜接的，是新陳代謝的。舊社會必待其生產技術及方法所表現之能力，在舊組織內，已無發展餘地，方能消滅。新組織必待其生產技術及方法，在舊社養育成熟，方能實現。如以人為的方法，揠苗助長，必發生改革失敗，或犧牲過大之弊。

三、民治主義之經濟適用；民治主義，適用於政治方

面者，在歐美各國，已見衰象，在我國則利未見而弊先生。必須適用於經濟方面，以確立上層建築之基礎。如合作社社員，無論股金多寡，只有一票表決權，理事監事等皆由社員互選是也。

四．教育工作之注意；合作社雖以物質條件的基礎，並非如宿命論者之主張無為，更注意於社會意識之個人的努力。如合作社之訓練，指導，宣傳，三項，即教育工作之注意也。

## 二．農村合作之必要

凡一種善良制度，皆為環境所需要而發生。合作運動，發源於英國。蓋機器工業，英國發達最早，自一七六九年，瓦特發明蒸汽機後，應用之於紡織工業，從前之手工機廠，皆被壓倒，而行會制度，亦相繼消滅。後因人口增加及放任

主義之流行，促進資本集中，與勞動階級之形成。於是羅得  
得爾布之消費合作社，應運而興。此由織工二十八人所組織，一  
八四四年十二月二十日設立於蝦蟆巷，以共同消費為目的者。此後  
友愛合作社，勞工合作社，皆先法律而成立，故世稱英國合  
作社，為習慣的系統。

丹麥最爾小國，人口僅三百萬，而以農產輸出著於世者  
，全由於合作之功效。考丹麥在一八六四年，為普奧聯軍所  
戰敗，遂將許爾斯惠與豪爾泰兩省割讓以議和。既割減  
肥沃之壤地，復失去銷售農產品之德國市場。加之歐洲各國  
皆用科學方法，振興農產，與美洲新大陸競爭。丹麥農業  
，如不急起直追，殊難圖存。遂由桑訥牧師及呵哥特之提  
倡，而製酪合作社勃興。至一九一四年，竟設立一千九百餘所  
之多，成為牛酪輸出主要國。此即合作社應環境所必需而

生之例也。

我國農村破產之聲，甚囂塵上，考其原因，約有左列七端。

- 一、帝國主義者之經濟侵略。利用政治勢力，以條約束縛我國生產之自由，供彼之犧牲，利用經濟勢力，以賤價購買原料品，以貴價銷售精製品等等。
- 二、稅賦之負擔過重。如長江各省之田畝附加，超過正稅者甚多，湖南之田賦，預征至三十五年，四川之田賦一年十征八征或四征等等。
- 三、戰禍之頻仍。自民國以來，各省頻起內亂，人民不堪徵發及騷擾之苦，致農民耕牛用具糧食種子均告缺乏。
- 四、土豪劣紳之重利盤剝。據最近統計，江蘇崑山，佃農有百分之六六，四借債度日，四川安徽等省，負債農民，

均在百分之五十以上，東三省農民，借貸利息，約在六分  
以上，安徽滁縣一帶，借銀十元，除還本外，更須還福或麥  
一石，作為利息。江浙產絲區域，借銀一元，四十日內，  
除還本外，加利一元，南通農民，借銀一元，三個月  
後，須還棉籽一擔，約合三四元。廣東有九出十三  
隸名目，其他邊遠省份，利息之重，可推知矣。

五。弊制之複雜。因惡貨驅逐良貨，獎價低落，而農  
產品與工業製造品之價格，不能為正比例之增加。

六。天災之流行。因國家多故，民智閉塞，無灌溉之  
設備，以防旱魃，無堤防之修築，以禦洪流，更不知  
預防虫害，培養水源，故災害洊臻，無年歲有。

七。舊有善良風俗之破壞。自惡化謬說，侵入鄉村，  
將固有出入相友，守望相助，疾病相扶之良風美

俗，破壞無餘。

總上七端，如二、三、五、三項，屬於政治之不良，實為外來原因。至一、四、六、七、四項，應隸於農村之無組織。假使組織健全，具有抵抗能力，譬如個人身體康強，風寒邪氣，自不易侵入也。

## 第二節

勸業區內各省農村合作社條例

據前節所述，農村破產，其原因雖多，而要隸於農村自身之無組織。惟關係組織農村，亦有兩派主張。一為政治性質者，即試辦地方自治，訓練農民行使四權。建立民治之基礎。惟廣泛的自治組織，殊不切於時宜，蓋農村崩潰時期之農民，不先安定其生活，不足以言民權也。一為經濟性質者，即以今日之經濟組織，如合股公司組織之類，推行於農村。此類組織，又不適於地利。蓋都市上職業，與社會可以分

離，農村之職業，與社會別為一體。因農村即農業之生產場，農民即農業之生產者。是故農村之組織，僅適於農業，而不適於農村社會，明言之僅適於產業方面，而不適於生活方面者，非良法也。

驟納右述諸點，農村之組織，必須（一）應切近農民生活，雖包涵經濟性質，但決非胚胎於資本主義。（二）此種包涵性質之組織，除產業外，須同時能適應於農村生活，並可擴大為整個農村社會之組織，此組織唯何，即合作社是也。

由是推論，農村之組織，須具有兩種要素。一對於農民之相互間為互助的，即農村有益事業，一人之力不能為者，合群策羣力以赴之。二對於農村以外之其他社會，為自助的。德國原分許爾慈合作社，與雷佛善合作社兩類。許式合作社之社員，由募集各種職業者所組織，其性質與銀行相近，只



宜於都市放款。雷式合作社之社員，以同區村之農業者為限，由社員按期集股，組織成立後，始向農民銀行，借入低利基金，與自助者人恒助之之理相合。我國農村合作社，採用雷式之組織，以其切近農民生活，且其效力足以增進農民生產也。

一、合作社為社團法人之組織。我國舊日農村，亦有各項組織。如祠堂規約，及公產，屬於家族的。廟會，及廟產，首士會，屬於宗教的。又如扶仁會，及搖會，打會等，屬於個人情面，或慈善性質的。大都根據農傳統之習慣，而非合法的組織，故推行不廣，收效不宏，且發生強迫及榨取弊端。按本條例第一條之規定，在合作法未定中央頒布以前，參照實業部農村合作社暫行規程，並斟酌勸匪區內情形，製定本條例。第二條規定，合作社為社團法人為企圖農業生產之發展，農民生活之改善，是合作社依照組織。

其活動之基礎的意思，常由農村社會之總身而發生，且具有共同目的之法人也。

二、合作社為具有伸縮力之組織。農村人民，智識既屬簡單，財力又極薄弱，使各種合作社，須同時組織，則力有未逮。如僅組織一種，則難達各種之目的。依第二條規定，暫分為左列四種，但得兼營二種以上。則農村組織信用合作社，得兼營利用供給運銷三種，如組織利用合作社亦然。即所謂適合於農村狀況者。如定縣合作社模範簡章第四條之規定，本合作社以信用為中心，並兼營購買運銷生產三種業務，即此意也。

三、合作社為人的結合之組織，非資本結合之組織。查條例第十六條規定，入滿十二歲，居住合作社區域內，除社章特有規定外，凡具有正當職業及獨立生活能力者，均得為合作社社

員，此為積極激勵善良份子之入社也。條例第十七條規定褫奪公權者，受破產之宣告尚未撤銷者，禁治產者，有惡劣嗜好者，不得為合作社社員，此消極拒絕膺惡份子之入社也。條例第二元條規定「社股金額，一律同數，每股不得超過國幣二十元」，條例第三十條規定「社員至少須認一股，至多不得過二十股」，第三十三條規定「社員非經合作社同意，不得以社股讓與他人」，二十九、三十兩條，為防止資本家之操縱，三十三條，則為禁止任意讓與。蓋與不認股票，不認之股份公司，大相逕庭也。

四、合作社為經濟的組織，非單純營利之組織。查第二條所規定之四種合作社，俱為經濟的組織。條例第四條規定「類似商業組織，以營利為目的者，不得用合作社之名稱」。條例第三十七條規定「合作社有盈餘時，須提出百分之二十以上

之公積金，年息六厘以下之股息，其餘者充作社員紅利，職員酬勞金，及社員公益金之用。此皆表示不以營利為目的，與商業上之「託納司」及「加德爾」之性質，迥然不同。蓋此等組織，為避免各個之執事，及防止成本之加多而設，完全為營利團體。而本條例各種合作社，其目的在消滅商業資本之利潤也。

五、合作社為自由之組織。條例第十六條之規定「文見前」雖有凡具有某某資格者，均得為社員之語，但非均應為社員之意也。第二十一條規定「自請出社」為喪失社員資格之一。可知合作社組織之於農民，並無若何人事上之拘束也。

六、合作社為平等之組織。合作社組織，於權在利，均主平等。條例第五十六條規定「……社員之表決權，不問

其社股多寡，均只一權，此權的平等也。條例第三十七條規定，對於合作社之分配，提出百分之二十以上之公積金，及年息六厘以下之股息，此利的平等也。

七·合作社為民主之組織。查條例第五第六兩章規定，職員之選舉，及會議之召集各條，不僅為民主制為依據，且取權能分割為原則。俾農民在日常生活中，得練習行使四權之機會也。

綜上所述，推而論之，合作制度之施行，其結果必為（一）農業經營合理化，如利用合作社，謀生產方法之合理化也。供給合作，謀消費之合理化也。運銷合作，謀分配交換之合理化也。（二）農民生活合理化，各種合作，皆切近農民生活，而利用合作，效用尤大。（三）農村組織社會化，各種合作，一方面能掃除宗法封建之殘跡，重新建立農民之民族意思，一方面能

改變農民之渙散習氣，而使之習於團體生活也。

## 第二節 信用合作社

農村為第一困難問題，在於金融之枯竭，明言之，即為一般農民之貧乏。農民為維持生命計，不得不為高利之借貸，農作物未及收穫，已為債權者之抵押品，終歲動動，不能謀一溫飽，且有餘力改良土地。以致農民愈窮，農業愈歎，兩者互為循環，以致農村一蹶而不可復振。今欲復興農村，非活動農村之金融不可。考農村信用合作社模範章程第一條，本社以貸放生產上必要資金於社員，及辦理儲蓄為目的。其依用即在於此。

蓋金融如水，性極流動，由農村而都市，由都市而外國，易往難返。故農村日窮，都市愈富，農村利重，都市息輕。此種不調和之現象，世界各國，大抵皆然。唯

各國有產業政策，以增加輸出，有關稅壁壘以限制輸入，農村金融，雖不如都市之活潑，尚足維持常態，杜防涸竭。中國則列強環伺，產業無由發展，關稅協定，征稅受人束縛。不僅農村勢成枯海，而都市亦患貧血之惡症。第一必須提倡國貨，以緩和金融之外流。第二必須集都市之資金，逆流而倒灌之，使農村得霑其餘潤，乃克有濟。信用合作社，為農村金融機關，即導引都市金融之蓄水池也。

### 一、社的信用之建立

信用合作社，既為農村金融機關，則當以信用之建立，為其先決問題。蓋金融機關之於信用，猶軀壳之於靈魂，無信用之金融機關，即等於無靈魂之軀壳耳。今先說明社的信用之建立如左：

社的信用之建立，根據章程之規定，約有以下諸端。

子·組織份子責任無限 章程第一條規定，本社定名為無限責任信用合作社。第四條規定，本社以九人以上之社員組織之，各社員均負無限責任。查合作社條例第三條，合作社責任，原分三種。一·凡社中財產不能清償債務時，社員連帶負無限責任者，為無限責任合作社。二·凡社員以其所認股額為限度，而但負責任者，為有限責任合作社。三·凡社中財產不能清償債務時，社員各以其股額以外所認定之金額為限度，而但負責任者，為保證責任合作社。就三種合作社比較之，以無限責任之信用，為最健全，保證責任次之，有限責任又次之。我國倒閉之公司，以股份有限公司居多，即其明證也。

五·組織份子必求整齊

章程第八條規定，凡社勤

匪區內各省農村合作社條例第十八條及第十七條之規定，不



相抵觸，居於家長地位者，得為本社社員。此條謂「居於家長地位者，乃以一戶為合作單位，俾便估量各個社員之信用，而免良莠混雜也。」

寅。組織份子必少變動。社員出社，苟無時間之限制，則於社務進行，阻礙頗多，故章程第十二條，有「自請出社者，在入社未滿三年時，不得請求」之規定，所以示限制也。

卯。社股必確實繳足。社股之確實，在求社的基礎之鞏固。故章程第十四條之規定，「繳股時日及數目」不依社員所決定，又無充分理由者，應科以罰金。

辰。社中開支必有決算預算。第十七條規定「社對於事業進行，及經費開支，應由理事會擬具計劃，編制預算決算，提交社員大會決定之。」

巳。不得冒險吸收資金。

章程第十九條規定「社借入

款項，及儲金存款，其最高額不得超過股本及公積金總額之二十倍。又查章程第四條有「各社員均負無限責任之規定」。故社員中之負責者，對於借入款項，儲金存款，不得任意吸收。蓋恐一旦變生意外，則不徒社有倒閉之虞，且必累及社員也。

午·限制利率 章程第二十條規定「社中放款利率，

以月息計，由社員大會……按當地最低利率為標準，但至多不得超過一分六厘。按月一分六厘，為年息一分九厘，乃嚴守「年息不過二分」之法令也。

未·限制公積金之用途 章程第三十一條規定「公積金應由社員大會，指定機關存儲，非因抵補意外損失，經社員大會議決者，不得動用」。

申·不按股分紅 在年度終了，結算有盈餘時，須

提出百分之二十為公積金。(二)提出年息六厘以下之股息。(三)餘額仍作百分計算，以百分之五十為職員酬勞金，百分之四十為儲蓄獎勵金，百分之十為本村公益金。從章程第三十條之規定也。

酉·鄭重票據之簽發

社對於收付款項之票據，均

須經理事長及司庫之連署，方生效力。見章程第十八條。

戌·防範破壞份子

社對於社員，有左列情事之一者，

經社員大會之決議，予以除名。一·不遵守條例及本社章則履行其義務者。二·破壞本社名譽及信用者。三·假借私人名義，圖謀私人利益者。四·無故連續二次，或間斷四次，缺席各種會議，並未委託代表者。見章程第十一條。

總觀以上諸點，信用合作社，對於社的信用之建立，實

已精密詳盡，確有保障。唯僅有社的信用之建立，而無社員的信用之建立，亦不能完成社的任務。故社員的信用之建立，

亦有同樣之重要。

### 六 社員的信用之建立

社員之信用，即在社對於社員放款之一事定之。社對社員放款，社與社員之間，決非僅憑一紙契約，或口頭允諾，即稱妥善。務必預定嚴密之方法，以為臨時之應付。然後貸出之款，方不致發生糾紛，而社員之信用，亦可藉以建立。

### 子 事前準備

一 社成立時，慎擇社員。章程第八條，條例第十六條第十七條，對入社份子，均須規定。

二 社成立後之入社者，更須鄭重。條例第十八條有須得全體社員四分之三之同意之規定。

三 一人不得為兩社社員。見章程第九條。

四 對社員預為評定其信用。社中附設信用評定委員會。

會，凡社員向社中借款以前，先由該委員會調查，評定各社員之信用。以評定結果，填於社員信用程度表，交由理事會準照執行。簡言之，即已入社之社員，雖均善良，但仍有程度問題，如最好次好之等差。故必須預立一準則，以便依其程度，而定借款之多寡也。

### 四、臨時審查

- 一、審查社員借款之用途。見章程第二十四條
  - 二、按社員借款之用途，以定償還期限。見章程第二十四條
  - 三、按社員信用程度以定担保。見章程第二十二條
  - 四、按借款之用途與担保以定應借之金額。見章程二十一條
  - 五、社員借款之次數，不得頻繁。見章程第二十三條
- 實事後監督

一、借款用途不實，或轉貸予人者嚴罰。見章程二十五條

二、借款到期不還分別處理。見章程第二十六條。

右述三種方法，若能運用靈活，社員之信用，不患不能建立，而信用合作社，亦可在農村中，發揮其金融機關之效用矣。

三、信用合作社與其他農村金融機關

中國之農村金融機關，固亦曾有其組織。舊式的如「打會」，如「典當」，新式的如農工銀行，或農民銀行，如農民借貸所等。惟此等組織，皆不足信用合作社之完美。蓋打會為友誼，鄉誼，族誼少數人之結合，不能普及農村社會，且非社團法人，無確實之保障。典當只認物不認人，且典物之次數，不加限制，典物貸借之用途，不加考察，利息亦在法定以上，派獎甚多。至於農工銀行，或農民銀行，雖為救濟農村金融之重要組織，然亦須與信用合作社，相輔而行，方克有效。農民借貸所，固可濟農村一時之急，亦非永久法定機關，而放款

時之調查，及放款後之監察，又遠不如信用合作社之周密。總之信用合作社，有此四者之長，而無其短。此四者各有其短，而無信用合作社之長。故信用合作社，實為農村金融之最有效最適當者也。

#### 第四節

#### 利用合作社

一、利用合作社之名稱；

利用一語，古已有之。書云「正德以用厚生」，所謂利用厚生，其命意與利用合作社殆相髣髴。際茲大亂之後，盜匪將平，農村經濟破產，農民生活不寧。就任何方面觀察，農業生產上，及農民生活上，均應有合理化的組織之必要。而能使農業生產，及農民生活，均為合理化者，厥惟利用合作社。蓋此種合作社，即管理或經營農業生產，及改善農民生活之組織也。

利用合作社，亦可名之曰生產合作社。唯「生產」二字，含義過狹，不能概括農民生活上之各種組織。故取名符其實，尚以利用為妥。

## 二、利用合作社之目的

利用合作社，以代為管理社員土地，並置辦農業上及生活上公共之設備，供社員共同或分別利用為目的。見章程第三條，就此觀察而分析之，可知利用合作社，第一在管理土地。第二在置辦農業上的設備。第三在置辦生活上的設備。前二者在謀農業生產之增加，後者在求農民生活之改善。蓋土地由社管理，設備由社置辦，由社員共同或分別利用之，自必能收增加生產，及改善生活之效果也。故利用合作社，極富於建設性，其視信用合作社之僅為活動農村金融，及供給運銷合作社之僅為



農民直接經營商業者，實有廣狹之分，主從之別也。

### 三、利用合作社之組織

利用合作社，以在農村與土地有關係之自耕農，佃農，業戶，地主九人以上，照章担認股金，共同組織之。其入社手續，除合條例第十六第十七兩條資格外，尚須與社訂立土地契約，即業主社員與社之間，訂立田地批承契約，佃戶社員與社之間，訂立批佃契約，自耕農社員與社之間，訂立自願交社管理，及服從指導契約是也。見章程第八條。

信用合作社，採保證責任制，與供給運銷兩合作社相同。惟社員可兼充本社區域外之另一信用合作社社員，且社員應得之紅利，專供利用之設備，則其特點也。見章程第九條。

四·利用合作社之業務

利用合作社之業務，分主要次要兩類。見章程第十七條。土地之管理，及經營各項農業工之設備及經營，屬於前者。生活上需要之設備，如醫藥所，郵政代辦處，託兒所，娛樂場等，屬於後者。但此兩類可依其事務辦理之性質，分為五項說明如次。

子·管理土地

管理土地之法有三：一·依照契約由社承批業

戶社員之土地。二·依照契約，由社承批業戶社員之土地，轉佃於佃戶社員。三·依照契約，自耕農社員之土地，交社管理，但仍由自耕農耕種。此外尚有應辦之事項二：一·收付田租，佃戶社員，交田租於社，再由社付田租與業戶社員，因為社收付田租，可公平釐定租額，免業佃雙方之衝突也。見章第十九條。二·經收設備費。業戶，佃戶，自耕農，三種

社員，均應繳納。業戶，自耕農之產量，由社中交由專門家  
「老農」所組織之評定委員會評定之，就其產量徵收百分之  
五以上，以為設備費。至於佃農，為求享受各項設備之利  
益計，亦須依照契約，就其產量，徵收較低之設備費。  
見章程第二十條

丑。置辦各項設備 置辦各項設備，首以財力人力為主。  
財力不外徵取設備費，臨時籌款，與向外借款而已。但徵取  
設備費，恐不敷用，臨時籌款，又恐担負欠公，故以設備費  
之一部或全部作抵押，向農民銀行借款，為最上策。因既可  
完成急需之設備，復可周轉農村之資金也。至於設備費，  
依照原定計畫，尚有存餘時，得提出若干成，充當縣農民銀  
行之股金，或發行省縣農民銀行債券之基金。見章程第二  
十一條。又設備時需要人力，應由社員儘量供給，但必要時，

得酌給以酬金也。見章程第二十三條。

其次，關於置辦事項之先後，得視財力與需要，次第舉辦。見章程第十八條。至於聯合數村之設備，則其所需經費問題，及設置完善後之征收使用費問題，均由數村利用評定委員會，共同協議後，再交由各該村社員大會決定也。見章程第二十二條。

寅·各項設備之管理及經營 一、關於各項設備管理之規

定者有二。其一、由利用評定委員會，分別種類，訂定使用規則

。見章程第二十四條。其二、除經社員大會特別規定者外，各種

設備，非社員不得使用。見章程第二十五條。二、關於各項設備

經營之規定者亦有二。其一、依章程第十七條所定各項之設備，

在置辦終結後，皆由社中經營之。其二、農產製造，及其副產，

如碾米，製麵粉之類，得集中經營，或獎勵社員個人之經營。

見章程第二十七條

卯·整理耕地

在整理耕地之前，社必力求耕作方法之改進與便利。而在整理之後，對於業戶之權利，亦應予以確實保障，及自由變賣之便利。見章程第二十八條。蓋必如是，而後可以舉行耕地之整理也。

辰·購置土地 社與社之區域內購置田地，山林，牧場等，為

集中之經營。見章程第二十六條

除右述五項外，尚有與業務有關係之利用評定委員會，亦須附帶說明。蓋利用評定委員會，乃利用合作社之輔助機關。如評定租額及產量，擬定設備計劃，訂定使用規則，及其他等等，其事頗涉專門。故其組織分子，為本社理事長，業戶，佃戶，自耕農，各選出之同數代表，其他專門技術人員，及本地鄉長或村長。但以此類分子組織之評定委員會，亦未必毫無錯誤，

故又予社員以對評定委員會所評議者，提出異議，或請求再付審查之權，以為萬一之補救也。見章程第三十條。

### 五。利用合作社推行之結果

利用合作社推行於農村，依據上述之理論，其結果在農業上，各村農民，力量集中，次第完成各項必要之設備。初由小農各別經營，因共同管理及共同利用，漸進而具備集產農業之形態。次則由利用合作社，購置本村土地，漸進而底於共同經營之時期。共同經營實現，則村田盡為社有，社員盡為佃戶，社為社員所有，社員耕社田，即等於自有之田。故利用合作，謂之為溫和之土地革命，亦無不可。至於在農民生活上，則以利用合作社之組織，亦將結合全村為一大家庭，或縣區以下之小政府，而實行出入相友，守望相助，急難相濟之共同生活矣。

## 第五節 供給合作社

一、供給合作社之目的與特點及其責任

供給合作社，以農民九人以上出資組織之。見章程第四條其目的在供給農業上及生活上必須之物品，加工或不加工售賣與社員。見章程第三條「供給有購買行為，加工有製造行為，故供給合作社，就其目的言，為可分為購買合作社。……惟農村事務，原極簡單，無須分別組織也。」

供給合作社之特點，在物質之售買，悉照市價。見章程第二十一條「社員向社購買物品，既未能獲若干便宜，此合作社豈非與商店同一性質乎？曰不然。社內物品所以照市價出售者，蓋防止非社員請託購買之弊。至社員購物，多付之代價，由盈餘分配中計算收回之，則仍低於市價也。」

供給合作社之責任，採保証制，即「社員除認股外並須認

定所認股額五倍之保證金。見章程第十四條。與信用合作之無限責任不同。

## 二、供給合作社之業務

供給合作社之業務，章程第十七條，有精密之規定。其一、關於購買者，為(子)農業用品，如種苗，肥料，飼料，農具，家畜等。(丑)日常用品，如糧食，油鹽，糖菓，布疋，雜貨等。(寅)原料自行加工製造各種物品。其二、關於代購者，凡社員委託本社購買物品，在該物品到達時，即由本社通知該社員限期取去，不得延誤。過期不取，得由本社自動售賣與他人。其間所受一切之損失，仍由原委託社員全數負擔。見章程第二十三條。其三、關於售賣者。本社所購買之物品，均為售賣於社員者。惟社員向本社購買物品，均須繳付現金，不得賒欠，但理事會認為特別情形者，得遲延之，惟須取具其他社員



担保或抵押品，並須繳付過期利息，其利率以日計算，由理事會按照當地習慣定之，但至不得超過月息一分六厘。見章程第二十四條此乃預防社員消費欲望之擴大，且屬保障困難之意也。

三、農民加入供給合作社所享之利益  
農民加入供給合作社，其所受之利益，約有五點。

子、購取便利，本社之「理事會」得調查社員之需要，隨時添設或代社員訂購物品。見章程第十九條

丑、價格公平，價格由社中公定。見章程第二十一條

寅、品質正確，物品良否之考究，悉由社中負責。

卯、偶遇社員財力不足，可以通融購物。見章程第二十四條

辰、收回盈餘，章程第三十條規定，在年度終了，結算

有盈餘時，須提出百分之二十為公積金，提出年息六厘以下之股息

，餘額仍作有分計算，以百分之三十為職員酬勞金，百分之六十按各

社員有費量分配之，百分之十為本村公益金。此又與普通商店不同之一點。普通商店年終之盈餘，盡為店主或股東所有，而供給合作社，則除分配於公積金，股息，職員酬勞金外，尚須以百分之六十，按照所有費量分配於各社員，並須以百分之十為公益金也。

四·農民加入供給合作社所受之限制

農民加入供給合作社，其所受限制，亦約有五點。

子·不得同時為其供給合作社社員。見章程第九條

丑·不得向社外購本社所已備之物品。見章程第十條

寅·社員託社購買物品，須先繳預估價值之一部或全部。

見社章第二十二條

卯·社員託社所購之物品到社時，即須付價收取，不得

延誤。見社章第二十三條

辰·縣欠社內之債款，須繳付過期利息，並須其他担

保，或提供抵押品。見章程第二十四條

總上所述，供給合作社，外形雖畧似普通商店，而其實質則在消滅商人居間剝削，俾普通商店所得於農民血汗之利潤，復歸於農民自身也。

### 第六節 運銷合作社

#### 一、運銷合作社之目的與責任

運銷合作社，以有生產品之農民九人以上組織之。見章程第四條與第八條。以運銷社員所生產之物品，加工或不加工而售賣之為目的。見章程第三條。就其目的言，亦可分為運輸合作社，販賣合作社，製造合作社。……其意義之廣，與供給合作社畧同。

運銷合作社之責任，取保證制，見章程第十四條。與供給合作社相同。

## 二、運銷合作社之業務

運銷合作社之業務，規定於章程第四章各條，其要點有五。

1. 辦理產品之運銷，加工及儲藏，保管各事。

2. 運銷物品之種類，由社員大會，視社員之生產品決定之，其加工精製而運銷者亦同。見章程第十九條。蓋物品應運銷於何地，或以何時運銷為宜，應否加工，應否精製，及其需要之或緩或急，遂生盈虧消長之不同。非經社員大會認可，則社員與社員之間，亦不免競爭衝突。必如是而後物品銷路，乃有相當之把握也。

3. 調查社員產品，理事會於相當時期，得令各社員報告其產品之種類與數量，或直接由理事挨戶調查。見章程第二十二條。

4. 檢定各社員產品之等級與數目。見章程第二十四條  
凡社內收受各社員委託運銷之產品，由理事會依照本社  
預定檢查方法與標準而檢定之。蓋社員既託社運銷，則在其  
產品之盈虧上，當有詳密之考慮也。

5. 征取手續費，加工費。見章程第二十八條第三十條

三. 農民加入運銷合作社所享之利益

農民加入運銷合作社，其所享利益，舉其大者約有六端。

1. 農民自己之產品，不致為人所操縱。

2. 農民產品運外出售，可得較高價格。

3. 農民可依自己意見，商定其產品之價格，與脫售之時

期。見章程第二十五條

4. 農民得預支貨價之一部，但至多不得超過全部貨價

十分之六。見章程第二十六條

5. 農民預定出賣之貨，到期可向社支取借款。見章程第

6. 分享利益。見章程第三十五條

四. 農民加入運銷合作社所受之限制

農民加入運銷合作社，其所受限制，約有三點。

子. 不得同時為其他運銷合作社社員。見章程第九條

丑. 凡經大會決定之產品，不得自由出賣。見章程第二十一條

寅. 須向社中報告其產品之種類與數量。見章程第二十二條

總括言之，運銷合作社與供給合作社，同為農村之商店。

蓋農村之商店不可廢，而商人則不宜有。此運銷與供給兩合作

社之組織，其用意即在農村商業，不隸商人經營，而屬於農民

自身所組織之合作社經營也。

第七節 結論

總觀上述，合作社為興復農業與農村之唯一組織，殆無庸疑。唯於推行合作伊始之今日，尚有數端，不可不特為明瞭者。其一，合作社雖為反資本主義之一種組織，然各種合作社之作用與目的不同，視社會環境所需要，而有輕重緩急之分。如英國機器工業發達最早，勞動階級一方感工場工資之低落，他方覺生活資料之昂貴，故羅去戴爾紡織工人所首先組織者，為消費合作社。丹麥因政治之優劣，及歐洲各國農業經營之墜退，而首先受影響者，為牛乳輸出之減少，故製酪合作社，首先組織，其性質係生產合作社之一種。我國農村之貧，在於貧乏，欲治此病，唯有活動金融，故信用合作社為首要。考各國合作制度，皆有生產合作之名稱，而本條例則將生產合作，包括於利用合作社之內。一因農產品加工製造，或農業半成品，可以運銷合作達其任務。至於謀農村生產之增加，非將農場

之管理經營，與農耕水利及一切技術上之設備，切實改良補充，不能奏效。利用合作社，即為盡力於此等業務而組織者。至供給合作社，與消費合作社，名異而實同。不過消費合作社，多為土境工人所組織，其主要目的，在供給社員生活上必需之物品。而供給合作社，為農民所組織，於供給生活必需品外，更須供給農業必需品，是其不同之點。運銷合作社，比普通所謂販賣合作社，範圍較廣。於販賣外，尚滴有運輸製造兩義。總之各種合作，不外由農民互助組織，以謀農村自身之利益。如信用合作，利用合作，實為健全一農村生產之手段。供給合作，運銷合作，實為健全農村分配之手段。是種組織，推行於中國現代之農村，可謂對症下藥。其二，剿匪區內各省之土地善後問題，依照二十一年總部所頒農村土地處理條例，在農村興委員會處理土地完竣後，應即組織利用合作社，以相銜接。



○又依照屯田條例，剿匪區內，得酌劃屯田縣區，亦須指導授  
田之農民，組織各種合作社，而尤以利用合作社為切要。蓋各  
種合作社，與土地處理條例，相輔而行，相助為理，方能達到  
健全農村經濟組織之目的。是又在因地制宜而辨其輕重緩急  
者也。其三，查十七年中央規定之七項運動，合作運動，為其  
中之一，其他六項運動之進展，均有賴於合作運動以為之倡  
○如信用合作社之信用評定，卽含有識字運動，國貨運  
動，及保甲運動之意義。又如合作社於農村生活上之設備，  
卽包括衛生運動，築路運動，及造林運動。故合作運動，  
非僅於合作而已，且為改造農村社會諸種運動之總發動機  
也。不寧惟是，合作運動，與目前之保甲運動，如車之兩輪，  
鳥之兩翼，尤有聯繫作用。蓋保甲之於農民為救死，合作社  
之於農民為求生，保甲在使之安居，合作社在使之樂業也。

凡屬勦匪區內各省，固應斟酌情形，速辦合作事業，使將竭之金融，漸呈斂活，垂甦之農村，促其興復。即未被匪患之者，分爲預防赤匪之播煽，及救濟農村之凋弊起見，亦宜併力共趨，急起圖之，幸勿焦頭爛額，再釀大患也。

### 第三章 農村土地

#### 第一節 現代各國土地立法之趨勢

##### 一、由分而合之趨勢

馬克斯學派，關於土地問題之思想，皆主張由分而合，以爲小農運用貧乏之資本，耕種小片之土地，勞力多而成功少，不能適應現代資本生產之潮流。故小農沒落，爲自然之結果。而以柯坎基所著「農業問題」，其推論最爲詳盡。以爲大農經營，其利有八：一、耕地之損耗較少。二、得節約一切生產手段。三、農業器具，比較的得盡量利用之。四、不能用於

小農經營之器械，於此有適用之可能性。五。得行公業之便利。六。得為科學訓練之管理。七。排水灌溉之敷設，於廣大地域內，得較為有利之進行。八。商民及信用方面，可得較多之利益。至小農經營，雖有勤儉及注意周到之各種美德，然為生活所迫，勤儉過度，反為注意用到之障礙。其救濟方法，惟有以國家自治體，或合作社所經營之社會集團的農業，將資本主義的農業，取而代之。

列寧以著十九世紀之俄國農業問題馳名，為輔翼馬克思主義之功臣，兼為革命之實行家。於一九一七年，領導布爾塞維克黨，奪取俄國政權，頒發土地國有之布告。凡土地私有權，永遠廢除，不許買賣，抵押租賃或某種形勢之讓與。凡土地屬於皇室，貴族，寺院，教會，私人以及其他團體所有者，皆以無償收還於國家，仍分配與勞力自耕者使用。經

過一九一七年，至一九二一年的恐慌，一九二一年至一九二八年之新經濟政策，一九二八年至現在之工業化計劃。其土地政策，雖幾經變遷，或弛或張，然已成爲土地國有之國家矣。

二·由合而分之趨勢

司徒米勒，於一八七一年爲土地佃農改良會會長。其宣言書謂土地爲天然賜物，與他種財產不同，應消滅大地主之土地，設定小農經營，使土地分配隸於平均。其方法爲預先評定土地時價，與以相當之賠償。查英國總人口三千萬人，地主僅三萬人，其中一百六十八人，爲最富之地主，所有土地，占愛爾蘭全境之半，及蘇格蘭全境四分之三。其結果英國分爲地主，佃戶，雇農三種階級。佃農承租多量土地，行大規模之經營，實爲資本家，而多數雇農，極爲窮乏。故米勒氏有前述改良之主張。依加烈士所著「某勞工反駁司徒米勒經濟學說」一書，極力抨擊其思想退化，

與改革之不澈底，然按之事實，各國土地，均有由合而分之趨勢。愛爾蘭之自耕農創定法。英國因愛爾蘭佃戶同盟，為三五之要求運動，及巴奈爾組織愛爾蘭土地同盟，要求土地社會化。保守黨領袖沙利斯伯組織內閣，於一九三年，制定自耕農創定法。籌定資金三千三百萬磅，貸與農民，使農民得以比較公平佃租減少一成至四成之分年攤還法，收買耕地，進為自耕農。其決定公平地租之方法，每十五年由土地機關減輕地租一次，使地價日趨跌落。地主與其保存土地，受未來之損失，不如及早售賣，變轉投資之方向。是為經濟強制收買。

普魯士之地租農場法。係於一八九〇年制定，使大地主劃分其所有地，為適當農場，賣之於農民。更由政府設立地租銀行，發行地租債券，借與買地者，作為買地允價之用。按年抽籤還本，即以買地者，按年所攤還之本息為基金。國家特

採溫和手段，獎勵實行。是為政治強制收買。

羅馬利亞之土地改良法。於一九一七年，開憲法修正會議，修改舊憲法，為公益計得強制收買土地之條文，為「為國民利益計得強制收買土地」。在條文上僅變更兩字，其效果迥殊。乃以單行法規定，有二百海格脫土地者，得保留一六五，七海格脫，有五百海格脫土地者，得保留二四一，二海格脫，有一千海格脫土地者，得保留二八四，九海格脫，有一萬海格脫土地者，得保留五百海格脫。至地價以大戰前之時價為標準，其時一里拉值四角九分，戰後幣價跌落，僅值一角，幾等於無價沒收。是為法律的強制收買。

我國十九年公布之土地法，第七條，承認土地私有權，第八條規定土地不得私有之種類，第十四條限制個人或團體所有土地面積之最高額，第十五條限於一定期間內，將額外土地，分

劃出賣之。足證我國立法主者，不在廢除土地私有權，而在限制土地私有權。換言之，非蘇俄之土地國有主義，而為其他各國之分化主義也。

## 第二節 剿匪區內各省農村土地處理條例

### 一、本條例制定之經過及其主旨

本條例之規定，係根據二十一年廬山會議所決定匪區善後及土地處理案。該案採自江西省之辦法，實地經驗，頗著成效。關於被赤匪分散之土地處理，一律以發還原主，確定其所有權為原則。當時委員長演說，有謂如何處置土地，不一定要有呆板的辦法，應當以補助剿匪進行為前提，因地制宜的去辦，或者耕者有其田，平均田權，或者地還原主，或者實行二五減租，都是可以的。此即表示應在原則上，承認土地私有權，而加以適當的限制之意。又各方面關於匪區土地所上的條陳，不下二千餘

種，大別言之，可分為三類。一、主張乘上權紛糾動搖之際，一律將匪區土地，收為國有，仍平均分配於農耕種。二、由各省政府發行公債收買，分與人民耕種。三、由國家給價收買，分與人民耕種。然審查第一類條陳，在我國不能適用。因土地國有制，能否適用於我國，係整個的建國根本問題，若以受匪蹂躪之區，作為試驗場，適足助長地痞流氓，勾結共匪之氣焰。此其一。與中央政府土地法之規定，大相違反，此其二。我國小農占農民總數百分之七十，與俄國情形迥殊，此其三。至第二第三兩類之主張，尤徧於理想，無裨實際。省府發行公債，固屬財源枯竭，集金不易，無以濟水深火熱之急需。國家給價收買，以目前財政狀況，更難辦到。此不能遽行採用土地國有之理由也。耕者有其田之思想，我國發明最早。昔東漢荀悅有言曰：「募強富人，占田愈多，其賦愈重。官收百一之稅，而輸入豪



強大半之賦。官家之惠，優於三代，豪強之暴，酷於亡秦。是以  
惠不下通，而威福分於豪人也。今不正其本，而務除祖稅，適  
足以資富強也。卽為其思想之代表。查土地為構成國家之  
要素。國家於土地有統治權，個人於土地有所有權。田賦為地主  
對於統治權之義務，田租為佃農對於地主之報酬，假令統治  
權與所有權合而為一，則為土地國有。所有權與使用權合而為  
一，則為自耕農之制定。由前說，佃農對於國家地主，仍須納  
租。由後說，佃農應直接盡國民納賦之義務。然因國家文化  
之提高，及軍備之擴張。其負擔必日愈加重。且從前天災地變  
，其損害由地主擔任者，至今非直接負責不可，更無地主為之後  
援。故減輕負擔之理由，可成立於薄稅歛之東漢，而不能適用於  
現代之國家。至謂耕者有其田，則耕者為利己心所刺激，必  
能深耕易耨，人盡其力，地盡其利。不無相當理由。然自耕

農之創定，對於地主田產，無償沒收，則必釀成絕大紛擾，為我國現時環境所不許。採用有償買收方法，又非我國財力所能辦到。故僅照普魯士愛爾蘭之分年攤還法，則各個戶雖變為小地主，須負三十年乃至五十年之債務，更無餘力改良土地，亦不能達到繁榮農村之目的。故土地利用政策，不在耕者有其田，而在農村金融應如何補充，土地之不便於管理耕種者，應如何整理，無田可耕者，應如何安插分配，私有權之遇有當者，應如何加以制裁，佃農應如何保護，佃租應如何公平決定。本條例第三第四第五第六第七各章，皆有詳密之規定。並以利用合作社為中心樞紐。該社各種設備，如倉庫、灌溉、排水用器，病虫害防除用器等，能使生產技術之改良，及經營方法之進步。代社員管理土地，及社中購買土地，自行管理經營，能於潛移默化中，使私有土地，歸為社有，小農個別經營，漸進而為集中經營。

。社員耕社田，無異自耕其田，田隸社有，無異社員公有。一方得到集團農業之精神，他方可享受私有制之利益，是為溫社的土地革命。此制定本條例之經過及主旨也。

## 二、通則

今欲興復農村，發達農業，自以設立農村合作社為根本要圖。然在農村合作社未成立以前，而農村興復委員會之組織，實為必要。蓋匪區收復，首在安輯流亡，而流亡之中，有業主，有自耕農，有佃農，有雇農。業主有耕農所要求者，在財產權之恢復，與由財產權所生之糾紛，從速解決。佃農雇農所要求者，在土地之承佃，與失業之救濟。彼此利害，有時互相衝突。如第五條所列八款中，第一第二兩款，屬於業主自耕農之要求範圍，第四第五第八三款，屬於佃農雇農所要求之範圍。第三第六第七三款，屬於調和各級利害衝突之範圍。

今欲滿足各方種種要求，則所設行使此種職權之機關，必具有三種條件，方克有濟。一曰簡捷，二曰親切，三曰熱諸。所謂簡捷者，機關本身之組織，固須簡捷，即行使職權之方法，亦須簡捷也。所謂親切者，必須行使職權之人，深入民間，能與當地土著，休戚與共，痛癢相關也。所謂熱諸者，必須明瞭當地風土人情，及一切狀況，其辦理善後，始能公平而允當也。

故第四條所列三款組織，務求適合前述三種之條件。

第五條所處理之事項，使僅施行於收復各縣，則範圍未免過狹，收效難期廣遠。故第六條未被匪患之各縣，為謀農村經濟之健全及預防赤匪之煽惑起見，亦得組織農村委員會，處理第五條中五、六、七各類事項。

第九條應由農村興復委員會，指導自耕農、佃農、業主共同組織利用合作社。第十條農村興復委員會，代行管理之事項，

應務交利用合作社管理，以期本條例之土地政策，逐步邁進，得以推行盡利。券利用合作社之目的，在使私人小農業，逐漸改進，能收集團農業之效果，以補助土地私有之缺點也。

### 三、所有權之確定

本條例第二章，規定所有權之確定，此處確定二字，含有特殊意義。德國經濟學者休穆勒，嘗謂凡私人之土地所有權，受法律之制限愈多者，其所有權愈為確定，即可作為本章「確定」二字之解釋。良以歐洲封建時代，貴族僧侶之所有土地，特別免稅，不受法律之制裁，故卒為革命目標。迨土地解放之運動勃興，遂根本動搖。此處所謂確定者，非封建時代之土地確定，乃現代悉受法律限制之確定也。

確定所有權之方法，第十二條至第十六條規定甚詳。蓋被赤匪分散之土地，約有四種：一、有契據有經界者，二、無契據有

經界者，三、有契據無經界者，四、無契據且無經界者。本章係規定一二兩種，有契據者由業主提出契據，經鄉鎮農村興復委員會審查屬實後，即予以假定登記。公告一月，如無異議時，則所有權即為確定，換給營業證書。見第十三條。無契據者，由農村興復委員會委員二人以上之保證，出具書狀，經審查屬實後，即呈請縣農村興復委員會覆核。公告三月，如無異議時，參閱第十六條。則所有權始能確定，亦換給營業證書。見十四十五條。然無契據者，較諸有契據者，手續不免繁複，乃所以昭鄭重也。

依第十三條第一第二兩項及第十五條第二項規定，登記有費，換給營業證書有費。登記費徵收地價千分之五，營業證書，在一畝以下者，徵收四分，一畝以上五畝以下者，徵收一角，五畝以上十畝以下者，徵收二角，十畝以上者，徵收五角，五十畝以上者，徵收一元。土地以外之

不動產，亦依此辦理，見第十七條，乃在收入規費之中，寓調劑之意也。

第十八條規定，契據或保證書狀，經審查屬實者，應由鄉鎮農村興復委員會，同時施行丈量，繪具簡圖，並將各業主之姓名、畝數、坐落界址，及其地價稅額，彙報縣農村興復委員會，編入登記簿。說者謂在此緊急救濟時期，安有如許經費，如許技術人才，作此百年大計之事業。不知本條所謂丈量繪圖者，不必用新式儀器，精密測量。乃用現行度量衡法所定市尺，施行丈量，合計六千平方尺為一畝，繪具簡圖，依法分類，編入於新頒之登記簿而已。他日國家測繪，固可省却調查初步工作，在目前行政上，亦有種種便利。各縣縣長辦事是否切實，是否認真，尤可於此等處見之。按中央關於土地陳報已有規定，依照土地陳報辦理，尤為簡便易行。

#### 四·經界整理

本條例第三章，經界整理，係為有契據無經界者，及無契據且無經界者之兩類土地而設。其規定含有兩種目的。一為劃定界址，以確立私人之所有權，二為乘此機會，使各佃人之土地集中一處，便於耕作。其條文則採取各國耕地整理法之精神，將經界已毀之土地，劃為若干小區，召集區內業主會議，審定界址。見第十九條。此係亂後救急辦法，故到會法定人數，僅須報到業主所有土地面積，占本區內耕地總面積二分之一時，即可開會。見第二十條。比較他國法定額，其人數及土地面積，均須達總額三分之二或五分之三者，寬嚴迥殊。此即畧其跡象而採其精神，蓋欲因時因地以制宜耳。

各業區田地星散區內，不便於耕作者，於劃定界址之時，得以交換分合之方法，使各個田地集中於一處。有星散在兩區以上者，使之集中於區。見第二十一條。蓋欲為耕作者力求勞力經費時間三



者之節者也。

土地肥瘠不同，寬狹互異，有因交換分合而受益者，亦有因交換分合而受損者。必使受益者，依照時價，予受損者以賠償，方昭公允。見第二十四條。又區內業主之田地，過於零星者，得加增買進，以便耕種或完全賣却以利他人。見第二十五條。所以獎勵交換分合之進行也。

亂後劃定界址，為整理土地最急切之事項。如因不足法定額，不能開會，必發生無期延期之弊，故有二十七條之規定。關於田地款數，及界址糾紛，事前必須迅速解決，故有二十八條之規定。事後糾紛，必須妥慎防範，故有二十九條三十條之規定。

### 五·土地之管理及分配

凡第二章所有權審查核定未告完竣，及公告期間未滿者，或期間屆滿後，發生異議者，暨第三章到會業主，不足法定人數，致無法登

理其經界者，皆為所有權未經確定之土地。或無法判明其業主之土地。均應由農村興復委員會，代行管理之。見第三十三條。然此類土地，無論代管之久暫如何，亦均應分配佃耕，不能任其荒蕪。

第一、在第三十五條規定，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，每戶授佃之最大限度，不得多於二十畝，最小限度，不得少於八畝。縣農村興復委員會，在此限度以內，斟酌經濟條件，規定每人授佃之最大限度，與最小限度，及每戶授佃之最大限度，與最小限度。鄉鎮農村興復委員會，即於縣委會所決定之範圍內，將本鄉村鎮每人及每戶授佃之最大限度與最小限度，參酌實際狀況決定之。此為授佃限度。

第二、應審查受佃人之品性行為，如失之過寬，使共黨混入佃農雇農階級，固隱患甚大。然失之過嚴，則又難免尋仇報復，株連誣陷之弊。故第三十四條規定，凡現在有田可耕者，令其向委員會報明

所耕之田地畝數坐落，及其家庭人數。無田可耕者，亦須報明其家庭人數，以便查照戶口，酌定分配。此為授田準則。

第三、查照第三十七條第三項及第三十九條之規定，則計口授佃之標準，不惟一般佃農，受其拘束，卽自耕農及業主，承耕其自認所有而未經確定業權之土地，亦不能超過最大限度之倍。且於業權確定後，業主收回自管時，亦不得任意變更農村委員會所分配之佃農，則田地自然民衆化，普遍化。昔日之佃農佳農，苟不患無田可耕。此為均耕政策。

第四、實行計口授佃，應依第三十六條規定，以原佃戶為最先，亦匪分田以後之承耕人次之，本村農民之隸耒者又次之。如仍有餘田，乃召雇鄰村或他縣之人，代行耕種。此為授佃順序。

凡此四端，精神一貫，雖難遽語均田，實已力求均佃矣。

第三十八條規定，如佃戶荒蕪耕作，或沾染惡習者，則取消

其承佃權。及第三十九條之規定。所以保護業主之利益也。

第四十條第四十一條。鄉鎮農村興復委員會代管之土地。或其  
他不動產。所收田租或資金。應開具數額呈報查核。蓋所以防其侵  
占營利也。又代行管理之土地。經過三年後。尚無業主時。即收為公有。  
移交利用合作社管理。而合作社仍授佃於社員之農民耕種。是無  
異為全村佃農所公有。蓋欲自合作社之努力以達土地社會化之目的也。

### 六、業佃關係

本條例第五章規定業佃關係。為保護佃農雇農而設。考各國  
保護佃農之立法其原則有三。曰減輕田租。曰鞏固佃權。曰實行賠  
償制度。本章所規定者。當然不能外此。茲依次說明之。

第一。減輕田租。吾黨倡導三五減租之說。亦既有年。然試行  
結果。一時尚未能推行盡利。而三五標準之解釋。尤各有不同。蓋所  
謂三五者。為田租約定額百分之三五乎。抑為總收穫額百分之三五乎。如

為田租約定額之三五，今舉例以明之。假定田之收穫額為二十石，主客各半，業主所得之約定額為十石，從而百分分之二五減之，應扣除五石五斗以益佃戶，則業主尚餘七石五斗。如屬總收穫額百分之二五，則就二十石而百分分之二五減之，應先扣除五石，專隸佃戶，尚餘十五石，由主客平分，業主所得者，亦為七石五斗。標準雖有不同，而結算並無或異。無論依據何說，均無不可。惟最感事實上之困難，而屢起爭執者，則純以田租約定額，每與收穫額，不能一致之故。蓋今日田租約定額，有超過實額百分之六十以上者，有不及百分之五十或僅達百分之三十或二十者。其在超過實額之租，業主當然主張依約定額計算，佃戶當然主張依收穫額計算。其在不及實額之租，業主當然主張依收穫額計算，佃戶當然主張依約定額計算。利害相反，是非各執，竟無法以解決之。故我國土地法特為明確之規定，謂田租不得超過耕地正產物收穫總額千分之三百七十五不及者依其約定。經

此明白之解決，則實行三五減租之可能性，已較往日為增進矣。惟土地肥瘠，租額輕重，不特南省與北省不同，即一省之中，甲縣與乙縣亦互異。欲知確實之收穫總額，非隨時隨地，加以公允之調查統計不可。手續繁重，一時不易普及，此其一。正產物之解釋，其以產物之價格高為正，價格低者為副乎。抑正產物只限於稻麥，其餘皆為副產物乎。難得各地一致之定論，此其二。況我國幅員太廣，情形複雜，即以征收田租而論，有繳納農產物者，有折易一定之現金者，產物時價有高低，現金折算無伸縮。欲以唯一的百分比例，強行於全國，恐仍有特形扞格之虞，此其三。合此數因，故業已公布而尚未實施之土地法，雖規定田租，不得超過總收穫額千分之三七五，作為二五減租之解釋。然本條例第四十二條所規定者，則祇云承佃人按年繳納田租之額數，應查明習慣，在低減於亦匪分田以前之原定租額範圍內，由鄉或鎮農村興復委員會決定之，而未敢確切援用土地

所定標準，保留農委員相田斟酌之餘地。蓋田租超過十分之三  
五者，農委會能即減為三七五，因屬大佳。即各有爭執之時，不  
能全達此額，然已較已往為減輕，亦足以稍解佃農之痛苦。故本條  
例之規定，不特並無違背土地法之精神，且可因本條之施行，促進  
三七五標準之實現。此應特為聲明者也。

第三。鞏固佃權。凡欲佃權之鞏固，必以限制租額為前提。如  
業主得以任意加租，超過佃戶之負擔能力，則佃權無論獲得如何  
法律之保障，佃戶因受經濟壓迫，必將自行退耕。故第四十二條第二  
項規定，凡農委會代行管理之田地，經其決定租額後，業主收回田地  
自行管理時，不得以任何理由，再行增加。第四十三條規定，凡未經農  
委會代管之田地，亦應依前條之規定，決定租額，通知業戶與佃戶  
遵照繳納。第四十五條，承佃人如家無壯丁，全為老弱婦女者，准其  
傭工代耕，不得以此為退佃之理由。凡此種種，非防止加租之威脅，則

限制業主之辭退。皆為以革業權而設者也。

第三、實行賠償制度，此法英國發達最早。查一八六〇年，英國土地改良法所規定之賠償事項，竟有七種之多。然過於精密，不能適用於我國。故本條例第四十四條，僅規定業主對於佃戶改良土地之用費，應為相當之賠償。同條第二項，因水災衝毀提防或田地之一部，經佃戶修復後，以故土地論。表明工事之加修，亦為改良土地，簡單明瞭，其賠償制度，庶幾便於推行。又四十六條，適遇凶年，佃戶得請求減租或免租，亦均為保護佃農之利益而設。循是行之，則佃農自不至降為雇農，雇農因農村經濟發達，不至失業，且有進為佃農之機會。故直接保護佃農者，即所以間接保護雇農也。

### 七、私有田地之限制

國人臨常習故，以為限田制度，近於共產主義而反對之。詎知限



田學說，倡自西漢董仲舒，至南宋謝方叔，其法畧備。如德國之新憲法，羅馬尼亞及東歐各小協約國之立法，皆有有限田之規定。我國土地法第四條，亦採用限田制度，斟酌當地經濟狀況，限制土地面積之最高額，超過最高額之土地，則強制收買之。本條例第四十八條，斟酌當地之土地肥瘠，人口稀密，業主之家庭狀況，限制私有田地最高額。自一百畝至二百畝為止，超過最高額部份之土地，除徵收普通地稅外，對於超過部份之田租，以三累進，而增其所得稅。視各國收買贖公，重行分配於農民者，確有緩急之分。然累進稅之收入，不歸國庫，而以之借貸於農村合作社，作為融通農村金融之用。蓋以取之於農村私人者，歸還於農村公衆，有裨多益廣之意存焉。

#### 八、農村借貸

本條例第七章，農村借貸，亦為保護佃農雇農而設，佃農最感痛苦者，即為農村資金缺乏，終年呻吟於高利貸壓迫。

之下，農產物未及收獲，已為債權人之抵當品，終歲勤勞，不免啼饑號寒。故本條例第五十三五十四五十五五十六各條，擬乘大亂之後，清理以前之債務，減輕農民之負擔，其年息最高額，定為不得超過一分二厘。然債務清理以後，使無他種機關，代為利貸而與，則農民無處稱貸，愈感痛苦。故第五十七條，農村興復委員會，應指導農民，設立信用合作社，以圖救濟。然當此財政苦竭之時，籌措基金，極為不易，故依第五十八條，農村興復委員會代管之農產物、田租、賃金，及公有田地應收之田租，暨依累進法徵收之所得稅，凡此三項收入，均明白規定，應借貸於農村合作社，以為融通農業資金之用。是以取之於農村者，仍歸還於農村之公眾也。

### 九. 附則

農村興復委員會，責任重大。欲克盡其職，積極方面，應確定其經費，稍假予事權。如第六十條及六十三條之規定是也。消極

方面，應砥礪其庶偶，嚴防其變混，如第六十一、第六十二及第六十四各條之規定是也。

查本條例第五章第六章第七章，除農民債務清理外，於未被匪患之各縣，亦皆可適用。或準用之，故有第四十七條第五十條及第五十九條之規定。蓋本條例制定之目的，一方在處理土地，解決目前之糾紛，他方在注重均佃，限制私有土地之最高額，徐圖實現耕者有其田之主義。此種要求，自為各省區所共同，故無論被匪區域，設立之農村復興委員會，或未被匪患各縣所設立之農村委員會，均應同向此鵠的以進行。且無論農村復興委員會，或農村委員會，亦均同為過渡之組織，而以指導農村之佃農雇農業主，共同組織農村利用合作社，及其他各種合作社為指隸。迨利用合作社成立後，凡以農民個人之力不能達到者，可悉以合作社之力為之。互助自助，必事半功倍，循是以行，匪特農村復興委員會代管之田地，應悉

移交利用合作社接管。如成效漸著，信用日彰，即業主自耕農自有之田地，亦必委託合作社代管。其結果全村農民，將皆變為合作社社員，而全體社員，盡為農村田地之使用者，自無業主自耕農佃農雇農之分。階級之謬見，既可泯除，農業之經營，乃能改革。此著所關甚大，深願全國共同努力，尤其剽匪區內，應力謀有效之實施，以拓全國解決土地問題之先路也。

### 第三節 屯田條例

#### 一、屯田條例之由來及其必要

查我國屯田之制，創始於西漢，歷代因之，成績卓然，垂在史冊。考其由來，係當非兵不守之時期，又在有田可墾之駐地，始則寓農於兵，以兵衛農，繼則化兵為農，以農養兵，制莫善焉。本條例制定之理由有三。一曰，守土保民。凡在邊遠或衝要之區，匪共出沒無常，人民不能安居樂業，從事耕種，惟有實行屯田之法。最古者，如西漢

趙充國之屯田西陲，以防羌戎，最近者，如道清傳鼎之屯田鳳凰，乾城麻陽、瀘沽各縣，以防苗人，均告成功。昔用屯田法以防種族集團之侵畧，今用屯田法以防赤匪集團之竄擾，前後如出一轍。二曰：化兵為農。凡有荒地待墾，及行募兵制度之國家，最宜化兵為農，以農養兵。總理曹主張在蒙古新疆，實行兵農政策，為大規模之開墾。今各省匪區，先後收復，其土地荒廢之狀況，尤以移兵屯田為必要。三曰：建設模範農村。我國農村，夙無組織，既缺互助之精神，尤無合作之設備。今以軍法嚴密之部署，為農村保甲之組織。別凡清查戶口，丈量土地，辦理自衛諸要政，必迅速整齊，事半功倍，足為農村自治之模範。總上三端，皆為制定屯田條例之理由也。

## 二條文之解釋

第一、第二兩條，係規定屯田縣區之條件與標準及分割之限度。

據第一條第二項，必待頒布命令，規定某縣劃為屯田縣，某縣之某部分劃為屯田區，本條例始能推行。其以命令規定之時，應受三種限制。一、須具備第一條任何一款之條件，二、其荒廢地面積，須超過全縣總耕地面積十分之六，三、須依當地情形，酌留十分之五，十分之四或十分之三，歸人民所有。非如此不足以昭慎重而保民業。

第三條規定屯田縣區最高級組織之由來。第五條規定屯田縣區之隸屬機關。我國農村，向無組織，故一切自治自衛事宜，向不健全。今以軍法遮相部署，組織農村保甲，則辦理自治自衛，必敏捷劃一，如身之使臂，臂之使指。縣長區長，均相習有素，則情感自孚，下令如流水之源矣。

第六條至第十條，其規定之事項雖殊，所以鼓勵士兵屯田之旨的則一。蓋士兵久習行伍，生活較高，已與普通農民不同。非以授田款，不足以資激勸，非獎勵孳息，不足以生其樂不思遷之心。故第

六條計口授田，每士兵一人有四畝起，至八畝為止，第七條規定士兵之配  
授田，與士兵等，其老弱授田，當士兵二分之一，均一律從優。如其不然，  
則第八條所規定士兵須就近求配，或迎配同居，不能實現也。

第九條規定各種設備之補助，以引起其企業心。第十條規定薄  
徵地稅，較之一般農民，負擔減輕三分之一而弱，實屬有獎勵之意。

第十一條之說明，與各省農村土地處理條例第十八條同，無庸  
重述。

第十三條規定屯田縣區之訴訟調解，頗為簡單。因現在法院  
審判程序，異常迂緩，而屯田社會之組織，則半屬軍事性質。故  
以縣長區長，遞次為調解裁決之機關。

第十三條屯田縣會議，分為兩級：一縣會議以區長保長為當  
然議員，二區會議以保長甲長為當然議員。而保長得兼為縣區兩  
級之當然議員者，蓋下情之上達，或命令之下行，均以保長為中心也。

第十四條規定之目的有二。一、屯田兵民之間，往往發生各種糾紛，而釀成兵民之不安。今勸令共同設立農村合作社，蓋欲消除主客之見，變敵視為互助者。二、農村合作社社員，即屯田農村之全體兵民，合作社之利益，即全體兵民之利益。非兵民實行合作，不能達此公共利益之目的。互助即自助，蓋以生產機關之自治，代替消費機關之自治矣。

第十五條官兵久從戰役，或不諳農業技術之運用。故須聘農業專家，及有實際經驗者，充任技正技士，負指導之責任，以增益其技能。

第十六條士兵以鋒鏑餘生，在荒村僻壤，從事耕作，則生活不免淒涼，思想或生惡化。今為設農業講習所，講演會，及各種娛樂場，以涵養其心性，調節其疲勞。匪特智識可期增高，而精神亦得安慰。較之物質之獎勵，尤為必要矣。



總之各種制度，皆為歷史發達之結果，非出自偶然。如外國之憲法自治，及一切制度，皆幾經改進遞嬗，始有今日之完成。國人不察其故，往往生吞活剝，移植於我國，故利未見而弊先隨之。惟屯田制度，則為我國歷史之產物，其功效昭垂典策，斑斑可考。使奉行得人，則製定本條例之理想，不難實現也。

#### 第四節 土地陳報

##### 一、土地測丈之有待

委員長二十一年在廬山演講，謂「要組織國家，必先要有土地與戶口的組織，土地必須測丈，戶口必須清查，方能說是有組織。」則國家組織必先自土地組織起。我國因賦，自遼清康熙時，舉行清丈以後，迄今二百餘年，沿用舊冊。因陵谷之變遷，滄桑之移轉，昔日荒涼瘠鹵之地，今變為良田沃壤者有之。昔日膏腴平行之區，今變為藪澤不毛者有之。由此於天然之改變者。又明朝魚鱗

冊及康熙舊冊，年久毀喪，清室鑒於金元之失敗，往往以輕賦薄稅，收拾民心。而各縣徵收，均假手於戶房書吏。彼等以訛傳訛，視為密寶。舊日丁漕錢糧，因推收之不清，買賣之飛灑，契約之詭寄。或有田無糧，或有糧有田，或糧多而田少，或糧少而田多。此由於人事之不臧者。今為救濟國家財政，及農村經濟計，實有不得不從速清丈之理由。臺灣在遜清光緒十二年以前，田畝僅七萬餘甲，以十畝為一甲，田賦不過萬餘元。至劉銘傳實行清丈，田畝加至三十六萬一千餘甲，田賦加至九十七萬餘元。比較舊額，增加九十倍。及割隸日本，復行測量，其田賦加至二百九十八萬九千餘元，又加三倍。廣東九龍，在清末，田賦僅二千元。及隸英國清丈後，加至十二萬元，增加六十倍。現今我國收入總數，為九千七百餘萬元，全國耕地面積，約為十六萬萬畝。平均每畝僅負擔六分而強。四川田賦額，為六百八十六萬元，耕地面積，為九千六百餘萬畝。

平均負擔七分而強。貴州田賦額，為七十六萬餘元，假定每畝負擔六分，則田畝為一千二百餘萬畝，貴州雖係山地，然合八十一縣耕地計算，決不止此數。若實行測量清丈，即以最少數計算，假定增加五倍，則全國每年田賦收入，可達四億千餘萬元。貴州每年田賦收入，可達三百八十餘萬元。以之興復農村，及籌備國防，何患不成富強之業。蓋國民經濟，必須租賦平均，與負擔之普及，方能發展。如果清丈田畝，則稅額多寡，與所有田畝成正比例，賦繫於田，田繫於丁。豪強不能隱匿規避以逃稅，而貧弱者亦可免飛灑詭寄之累。則農村經濟，因田賦之平均，財政之充裕，自然日趨繁榮。與閩稅改良，而工商業必逐漸振興者，同一原理，無所用其說明。

惟考各國施行土地測量，山脉河流，均包括在內，而耕地不過為其中之一部。需費甚鉅，需時過久，實非內憂外患交相

煎迫之中國所能舉辦。近考浙江實例，田地為三千八百餘萬畝，塘地為一千三百餘萬畝，平均每畝需費一元五角。全省土地測量費，共需一千六百餘萬元，故不得不停止進行。即以江西航空測量而論，經費最為節省。然測量第一區新建、豐城、清江、新淦、安義、高安、進賢、臨川、金谿、東鄉十縣。預計需費六十九萬九千餘元，需時兩年。江西共轄八十一縣，亦約須六百餘萬元，需時十二年，方能辦竣。則地形測量，與耕地測量，同時行，非我國目前之財力人力，所能勝任，不待辨而自明矣。

## 二、土地陳報之亟應施行

政府有鑒於此，欲於土地測量之外，另覓簡便清理之途徑，舉辦土地陳報。其所得田畝面積，雖不能如測量之準確，然亦為比較的近似數。而地籍問題，因此解決，日後舉行測量，可有却事前調查，及若干準備之手續。關於土地呈報大綱，於二十三年一月

由四中全会議決，經行政院審查通過，交財政部參證。而財政部遵照大綱，釐訂實施步驟，制定陳報章則，提出第二次全國財政會議審查，改為土地陳報綱要，交付大會通過，共三十二條，今撮舉其辦法如左。

### 一、土地陳報之機關

依綱要第二條，各省辦理土地陳報，由財政廳會同地政機關，或由省地政機關，會同財政廳辦理。又第四條規定土地陳報，由主管機關，分縣飭區督率鄉鎮公所辦理，縣區鄉鎮，各設土地陳報辦事處。按勸匪區內，如江西、安徽、湖北、河南、福建各省，均有地政機關之設置，四川亦已設地政籌備處，從事清理土地。因土地清理與否，與農村經濟及地方財政關係甚大。貴州匪氛告靖，即當設立地政機關，舉辦土地陳報，以謀財政經濟之根本改革也。

二、土地陳報之程序

依綱要第五條之規定，其進行程序，分為(一)冊書編查(二)業戶陳報(三)鄉鎮長陳報(四)審核(五)復查或抽丈(六)縣府公告(七)編造徵冊，發給土地管業執照(七)改訂科則七項程序。

蓋業戶陳報，以戶為經，即戶領坂外鄉之戶，不得登入每鄉陳報單，合訂一冊。冊尾應統計本冊共若干戶，並地若干畝，內分坐落本鄉者若干畝，坐落外鄉者若干畝。各註明某鄉以地為經，外鄉之戶，不得登入各鄉陳報單，亦合訂一冊。冊尾應統計本冊共地若干畝，並若干戶，內分住居本鄉者若干戶，住居外鄉若干戶。各註明某鄉以上兩冊，同時陳報，庶可互相比對，藉防欺隱而免漏糾也。

三、土地陳報之預備工作

依第七條規定，冊書依照糧戶，按鄉鎮自治區域，參照原

有徵糧區域，造具編查清冊，呈縣核發各區，轉交辦事處參考，其冊式另定之。按勦匪各省，應按區保長所轄區域，參照原有徵糧區域填寫之，此卽利用冊書為初步調查之預備工作也。又本條第三項規定，同時由縣政府召集各區鄉鎮長會議，俾認識陳報要義，然後成立鄉鎮辦事處，分請公正士紳，及公園法團暨學校校長講師，申說陳報意義，囑其分別預為勸導，務於實行陳報前，全縣人民，完全明瞭陳報意義。此以普及宣傳為土地陳報之預備工作也。又第二十六條規定，辦理土地陳報，得由主管機關先期訓練或遴選專門人才，分赴各縣切實指導。並得會同地政機關，釐訂專章，考選有測繪學識或經驗人員，登記給照，准在各縣執行測丈業務，務以便人民於必要時，委託測丈田畝。此卽關於技術方面之預備工作也。

#### 四、土地陳報之實施

甲·陳報單及收據之製發。依第八條規定，縣辦事處，於業戶填報期間未開始前，印就陳報單及收據，轉發鄉鎮辦事處，分發各業戶，陳報單款目及收據式樣，另式之。按陳報單及收據，應由省地政機關，須發式樣於各縣。由各縣依樣印製，轉發各業戶填寫。其填寫方法，應由區保甲長及第七條二項所規定之人員指導之，庶易收分工合作之效。

乙·陳報之期限。依第六條之規定，辦理土地陳報及改訂科則限期一年。則土地陳報之期間，至多不過九個月，故依第九條規定，業戶於填報期限內，應檢同證明文件，逕赴鄉鎮公所，呈驗分坵填報畝數、地價等項，惟坵塊相連者，得合併呈報。又第十條業戶交通不便，或其他特殊情形，未能於填報期內辦竣者，在未公告前，准予逕向縣辦事處補報。又第十六條，鄉鎮辦事處，應於業戶填報期滿後，十五日內，彙轉區辦事處，區辦事處，亦於十五日



內轉縣辦事處。總上各條，既限定業戶應如期填報，對有特殊情形者，准其補報。至對於各級辦事處之辦理期限，亦規定甚嚴。所以杜絕延擱，以期迅赴事功也。

丙·陳報之手續。依第九條三項，「戶在甲鄉地在乙鄉者，得由業戶逕向甲鄉填報，核送乙鄉彙轉。三項，業戶在他縣或他省者，得派代表逕向縣辦事處填報。」即採取以戶為經，以地為緯之手續也。又第十二條規定，「所報畝不及串載冊畝者，應詳查原委，以防隱匿。」第十四條規定，「各業戶陳報，應用真實姓名，不得沿用舊日某堂某記等名號，即表示慎重核實之手續也。」

### 五·對於陳報之促進

對於土地陳報之促進，分直接的與間接的兩種，特分舉如左。

甲·直接促進。依第二十二條規定，「凡依限陳報或延期呈報者，准於第一年田賦項下，分別增減其稅額百分之十至二十，以示獎

懲。其隱匿不報之土地，於呈報結束後，由鄉鎮公所暫管。對於依限呈報者，則減輕稅額以獎勵之。對於延期陳報者，則增重稅額以懲創之。至於對於隱匿不報之土地，則將隸鄉鎮公所暫行管理，此其直接促進之法也。

乙·間接促進。依第十五條「土地陳報，概不收陳報費，及執照費，並免貼印花，第十九條「未稅契據，准予緩期投稅，並免征罰金。第二十三條「土地營業執照，除地塊相連者得併發一張外，均按址發給，不收書證費。第二十八條「無契土地，確經長期和平佔有，經四鄰證明合於民法之規定者，即依規定辦理。蓋業主土地陳報，所以還回贖顧者，不外恐收執照費，書證費，及過期未契或有業無契之處罰各項。今既有詳密規定，一概豁免。而業主未有不遵令辦理者，此即間接促進之法也。

### 六、改訂科則之辦法

辦理土地陳報，及改訂科則，限期一年。當辦理陳報之前，先將各項預備工作，切實施行。則開始陳報之後，各縣各區，同時舉行，一年以內，可以辦理完竣。至改訂田賦科則辦法，應參照陳報地價數目，及田地收益，將全縣田地，分為三等九級。無論地目為田地山蕩，溝蘆地雜一律參照其地價及收益，隸三等九級則內，分別徵稅。全縣新科則，不得超過舊有之最高額。如田地正稅附加統一徵收者，新科則不得超過各該等則地價百分之一。田賦正稅附加分別征收者，新科則不得超過地價十分之五。附加總計，亦不得超過十分之五。似此辦理，庶足以平均人民之負擔，增加政府之收入。

#### 第四章 農村經濟

##### 第一節 農村救濟之歷史的回顧及其利弊

我國古代政治，多致力於農村之救濟。考泉府之法，凡賒者祭祀無過旬日，喪祀無過三月，凡民之貸者，與其有司辨而授之，

以國服為之息。卽以其地所出之產物，為歸還本息之用。宋淳化五年，宋亳諸州牛多死，官給錢市牛。祥符三年，河北路歲給諸軍帛七十萬，民間罕有鑄錢，常預假於豪民，出倍稱之息，及期則納賦之外，先償逋欠，以此工機之利益薄。乃由官預給帛錢，俾及時輸送，民獲利而官亦足用。又王安石行青苗法，春散秋歛，卽當青苗不接之時，貸錢與農民，使出息二分，秋後農穀登場，乃收還之。是為金融之救濟。

昔管仲通輕重之權，曰歲有凶穰，故穀有貴賤，今有緩急，故物有輕重。民有餘則輕之，故人君歛之以輕，民不足則重之，故人君散之以重。至魏相李悝，謂難甚責傷人，甚賤傷農，人傷則離散，農傷則國貧，故甚貴與甚賤，其傷一也。遂以上中下熟及上中下餓之標準，以為歛散。於是糶價平而魏國富強。至後漢明帝之常平倉，及南宋之社倉，皆師其意，不外積儲豐歲之米粟。

於凶年散放之，卽利用時間之轉移以平糶者。西漢桑弘羊，以諸官各自市相爭，物以故騰躍，而天下賦輸，或不償其僦費。乃置均輸鹽鐵官，令遠方各以其物，如異時商賈所轉販者為賦，而相灌輸。置平準於京師，都受天下委輸，諸官盡籠天下之貨物，貴則賣之，賤則買之。如此富商大賈，亡所伴大利，則反本而萬物不得騰躍，故民不益富，而天下用饒。宋熙寧二年，制置三司條例司言：「今天下財用無餘，典領之官，拘於弊法，內外不相知，盈虛不相補，遠方有倍蓰之輸，中都有半價之鬻。宜假發運使以錢貨，省其用度，周之六路財賦之有無而移用之。凡雜買稅歛上供之物，皆得從賤，用近易遠。今易知中都帑藏年支之定數，以所當供辦者，得以從便變易蓄買，稍收輕重散歛之權，歸之公上，而利其有無，以便轉輸。省勞費，去重歛，寬農民。乃設官專管均輸平準事宜。卽利用空間之轉移，以平糶者，是為糧食之

救濟。

隋文帝開皇十四年，閩中大旱，餓民就食於洛陽，救卹候不得，輒有驅逼。男女恭削於仗衛之間，遇扶老携幼，輒引馬避之，慰勉而去。至艱險之處，見負擔者，令左右扶助之。宋劬天下沒戶絕田，官自蠲之。至嘉祐二年，樞密使韓琦，請無鬻，募人耕，收其租，別為倉儲之，以給州縣郭內之老幼貧疾，不能自存者。慶歷八年，河北京東西大水，大饑人相食，流民入京東者不可勝數。知青州富弼，擇所部豐稔者五州，勸民出粟，得五十萬斛。益以官廩，隨所在貯之。擇公私廬十餘萬區，散處其人，以便薪水。官吏自前項待闕寄居者，皆給其祿。卽民所募，選老弱者廩之。山林河泊之利，有分取以為生者，聽流民取之，其主不得禁。官吏皆書其勞，約為奏請，使他日得以次受賞於朝。率五日輒遣人以酒肉糲飯勞之，人人各盡力。凡活五十餘萬人，募而為兵者又萬餘人。神宗熙寧

六年，詔自今灾傷，用司農常法振救不足者，並預具當修農田水利工役券天數，及其直上聞。乃發常平錢斛，募饑民興修，不如法振救者，委司農劾之。又元代社田法，社中有疾病凶喪之家，不能耕種者，象乃令力助之。一社之中，灾病多者，兩社助之。凡此所引，或以他人勞役扶助灾民，或使灾民服務以旬謀生活，是為勞務之救濟。

上述各種救濟，為國家保育行政。古代聖君賢相，皆以「敬父慈母自居，視一般民象為「蒼生」「赤子」者，即此保育思想之表現。然對此保育行政，亦有持反對之議論者，分述如左。

一、我國法家之反對論。韓非子有言曰：「今世之學士語治者多曰：與貧窮地以實，無資。今天人與人相若也，無豐年旁入之利，而獨以完善者，非力則儉也。人與人相若也，無飢饉疾疫禍戾之殃，獨以貧窮者，非侈則惰也。侈而惰者貧，力而儉者富。今上徵斂於富人，以布施於貧家，是奪力儉而與侈惰也。而欲索民之疾作而節用，

不可得也。推韓非子之意，年歲豐歉，農民相同，所以有貧富之分者，由於或尚力儉，或安侈惰。今提倡農村救濟，無異抑力儉而獎侈惰。宋司馬光謂：民之所以有貧富者，由其才性愚智不同。富長智識差長，憂深思遠，故常借貸貧民以自饒。貧者趨窳偷生，不為遠慮，故常假貸富民以自存。其用意不贊成抑富以濟貧，與韓非子所見畧同也。

二、英國個人主義者之反對。英國個人主義，以自由競爭為原則。其理想實濫觴於達爾文之生物進化論。以國家為有機體，此有機體內，凡不能適合於生存者，必須隸於消滅，以完成全體之利益。故政府不應保護弱者，以增國家之負擔。斯賓塞爾本此理由，反對國家救貧行政及其一切慈善政策。至謂愛利燕白女皇之救貧院，為製造乞丐流氓之工場。蓋個人主義，趨於極端，一變而為功利主義，非偶然也。



三、社會主義者之反對論。社會主義之左傾派，主張均財產，及為財產所自出之土地，皆應歸民家所公有，必如此而後勞動羣衆，始得真正解放，貧富階級，方可消除。今不圖根本改革，而汲汲於農村救濟，以丐資產家之餘惠，乃欲借以小惠小信，緩和農民感情，寔為維持地主權利之一種手段。託爾斯泰寓言，謂彼得大帝放牛於豐草長林，而圈之於鐵欄之中，正指此種政策而言。夫抵各國政府，為地主代表者，故有農村救濟之提倡。殆所謂公養狙，始朝三暮四者乎。

總上三說，社會主義者，主張財產公有之論調，與我國國情不合，於農村土地章，已詳言之，茲不具論。至我國法家，與英國個人主義者之反對論，意謂救濟政策，恐養成貧民之依賴心而不克自拔。然我國復興農村，管教養衛四者並重。管所以嚴密民衆之組織。教所以灌輸農村組織及農業經營之智識。衛所以

養成保護農村，不屈不撓之精神。况救濟一事，不過為「食」之一種臨時辦法。如農村各種合作社，即農民之經濟組織，以謀自救者。農村土地之分配經營管理，即所以節省農業之勞費，以謀生產之增加者。則農村救濟，適是應被匪農村之需要，解除農民之痛苦，俾得進於建設繁榮之途，而無庸惴惴過慮也。

## 第二節 金融救濟

### 一 金融救濟之由來

委員長於二十一年在漢口設豫鄂皖三省剿匪總司令部以後，湖北被赤匪侵擾之各縣，漸次收復，而人民為匪裹脅殺戮流離失所者甚多，田廬財產亦被劫掠焚毀，蕩為無存。故農村之需要救濟，急於燃眉。此時總部為災民勸募賑款，集有成數。如必待放款救濟之農民銀行，及承稅閭之農村合作社，組織齊全，按部就班，縱容辦理，實屬緩不濟急。為迅起事功起見，特先組織農村

金融救濟處、指定各縣設分處與農村合作預備社，並制定剿匪區內各省農村金融緊急救濟條例，及農村金融救濟處放款規則以應急需。今將各該條例規程之要點，分別敘述如左：

一、剿匪區內各省農村金融救濟條例之要點 本條例之目的，在促進匪區農民，從速恢復生業。然因款項不多，須分別緩急，循序辦理。而對於辦事之經費，須力求樽節，辦事之手續，須力簡便。故本條例之要點，不外左列數項。

甲、凡經命令指定之敵匪各縣，始得設立農村合作預備社，向各縣農村金融救濟分處，承借款項，轉發於各該社社員。

乙、各縣農村金融救濟分處處長，負責經營各縣之救濟款項，代辦耕牛、種籽、新具及其他必需品，按照實價折合國幣，作為其借款之一部或全部。並於各分處設會計專員，辦理款項收支之登記及稽核事務。

丙·本條例於各有農民銀行開始營業後，即撤銷之。

二·農村金融救濟處組織規程 金融救濟處，管理凡經指定

准設農村合作預備社各縣之農村金融救濟事宜，其規程內容之要點如左。

甲·組織 處長一人，由剿匪總司令部指派之，秘書一人，由處長呈請總部委任之，處員若干人，事務員書記各若干人，由處長委任之，共分為總務、指導、審核三組辦事。

乙·職務 一關於農村合作預備社之指導及監督事項。二關於各縣農村金融救濟處之指導及監督事項。三關於救濟農村之款項分配及收支審核事項。

三·農村金融救濟處放款規則 本處在各縣收斂事務，由各該縣農村金融救濟分處管理之。其款項收支之登記及審核事務，由農村金融救濟處所派之會計專員辦理之。其規則內容之要點

如左。

甲·放款限制 以貸放於曾鑿縣分處核准設立之農村預備社為限。預備社社員借款，每人不得過三十元。又縣分處放款如已達分配該縣放款之總額數時，得宣告暫行停止。

乙·放款利息及償還 本處放款年息八厘，預備社轉放利息一分。購買籽種糧食飼料肥料者，應於收穫或一年內還清。購買農具牲畜或修理房屋者，得分一年至二年還清。以上二種借款，並得在規定時間內，分清撥還，或一次歸還。

丙·放款手續 一·社員借款，先填具借款申請書，提交預備社，由社向社員詳細詢問，再填具復業預算表，彙交社內評事委員會審議決定之。二·預備社將經過評事會決定之金額，彙集總數，而縣分處索取三聯請求借款書，依式填寫，並附具社員借款用途，分數列表，送呈縣分處。三·縣分處接受書表後，即派遺視

察員一攜帶該項書表，前往該預備社，實地調查，或就各社員分別抽查，擬具報告呈復，再由縣分處核定，並有酌予核減金額之權，而以比例法減少各社員借款額，分別攤借之。四、縣分處核定請求借款書後，即在請求借款書各聯縫上，加蓋縣分處圖記，一聯留存備查，一聯交會計專員，一聯發還該社備查。五、縣分處核定請求借款書，社應即會同會計專員，按旬彙金融救濟處。六、預備社改組以後，由繼承之信用合作社，負責償還。放款後，如發現承借者用途不實，或其他虛偽情事，得隨時由縣分處，勒令歸還借款本息。

四、各縣農村金融救濟分處組織通則 本分處於凡在剿匪區內指定核准農村合作預備社之縣份，皆得設立之，受農村金融救濟處之指導監督，辦理各該縣農村合作預備社之指揮及監督事宜。其通則之要點如左。

甲·組織 處長一人，由該縣縣長兼任，處員三人，事務員書記各若干人，由縣長指派各該縣政府原有職員兼任，呈請總司令部農村金融救濟處准備案。

乙·職務 分三組辦事，一、總務組掌理文書會計庶務及不屬他組之事項。二、指導組掌理農村合作預備社之指導和登記事項。三、稽核組掌理稽核農村合作預備社借貸款項等事項。

丙·視察 各縣分處設視察員若干人，隨時派赴各農村合作預備社，視察其業務成績，提出報告。

五、會計專員暫行服務規則 農村金融救濟處派赴縣分處之會計專員，應依軍需人員保證條例第一條第二項之規定，覓取保證人，其職責如左。

一、辦理救濟款項之登記及稽核事務。

二、副署與合作預備社簽訂承借合同事項。

三、關於貸放款項收支之記帳事項。

四、應將放款日記表，複製五份，以三份按自送至救濟處，一份送呈縣分處，一份留存備查。

六、剿匪區內農村合作預備社章程 農村合作預備社以自助互助之精神，共謀本社社員農業之恢復，以促成正式農村合作社為目的。其章程內容之要點如左。

甲、組織 凡新收復匪區各縣，在保甲編組後，農村民衆，實在無力恢復生業者，得取具所屬保甲長之證明，集合九人以上組織合作預備社，各社員均負連帶担保責任。但須呈經該縣農村金融救濟分處核准。

乙、存立期限 以一年為限，須遵照各省農村合作社條例，又農村信用合作社模範章程之規定，改為信用合作社。

丙、社員資格 中華民國人民年滿二十歲，立於戶長地位，



具有獨立生活能力，而無下列情形之一者，均得為預備社員。一、有危害民國行為，曾受處刑之宣告者。二、曾為赤匪脅從且曾努力為赤匪工作，雖邀准悔過自新，而尚在察看管束期內者。三、吸食鴉片者。

丁·職員與事務 社長一人，綜理社中一切事務，副社長一人，助理社長處理事務，司庫一人，掌理銀錢出納事項，事務員一人，掌理文書簿賬存款放款及雜務等事項，均由社員大會選舉之。

戊·評事委員會之組織及職權 評事委員會由社員大會互選三至七人組織之，互推一人為主席，對於本預備社一切事務，有建議及監查之權，並調解社員之糾紛。

己·社財處理及繼承 本預備社存立終了，有盈餘時得以三分之一酌給職員酬勞金，其餘三分之二，移作新成立農村信用合作社之開辦費，再有餘剩時，應全數充作農村信用合作社之公積金。

七、農村善後佐導員暫行服務規則 凡為豫鄂皖贛四省合作指導訓練所附設農村善後講習會會員，得充任佐導員，暫由農村金融救濟處選派之。每縣設佐導員若干人，受各該縣縣長之指揮及監督，並由救濟處指定一人為主任，其服務之要點如左：

甲、佐導員之職務 一、指導農民辦理關於土地處理條例規定各項。二、督促地方民衆組織保甲。三、助佐各縣農村金融救濟分處辦理各事。

乙、主任之職務 除前三項職務外，尚應辦下列三項：一、分配及保管印刷品事項。二、編制工作總報告及經費收支表。三、召集指導員會議並執行決議。

## 二、金融救濟之經過及其效果

農村金融救濟處自二十一年十月間成立，遵照農村金融緊急救濟條例，及放款規則，各縣農村金融救濟分處組織通則，農村

合作預備社章程等項。於奉令指定之鄂屬黃安、羅田、英山、沔陽、潛江、光山、監利、陽新、通山、通城。豫屬潢川、商城、經扶。皖屬六安、文煌等共十五縣，各設分處，卽任各該縣縣長兼任各該分處處長，頒發圖記，照章組社，承受救濟處低利貸欵，轉貸貧農，近者一年，遠者二年，緩期責償，俾救生業。嗣以救濟農村，茲事體大，更設立農村善後講習會，遴員入會講習。並制定各縣農村善後佐導員服務規則，卽分派講習會會員，分赴適用緊急辦法之各縣充任佐導員，補助各該縣長，深入農村，實地指導農民，組社貸欵。並在各分處，特設會計專員，所有核發各縣貸欵，以保管責之縣長，以稽核責之專員。於二十二年春夏之交，就豫鄂皖三省，指定各縣，放款五十餘萬元。其放於鄂屬九縣者，在三十萬元以上。豫屬四縣者，達十三萬元。皖屬二縣者，約七萬元。總計已組農村合作預社，計鄂屬七百二十處，豫屬三百十四處，皖屬一百七十九處，社員共計

鄂屬三萬九千七百五十戶，豫屬一萬九千八百五十三戶，皖屬七千九百零九戶。未幾豫鄂皖贛四省農民銀行組織成立，接辦金融救濟處一切職務。同時飭令放款，縣區所設農村善後佐導員就各縣所辦之合作預備社，固有基礎，改為正式農村信用合作社，遵照放款規則，繼承負責償還原預備社之債務。並由金融救濟處致函豫鄂皖三省建設廳，請其對於正式信用合作社之許可及登記。茲將二十二年豫鄂皖三省已組農村合作預備社及放款開列於後：

省別	縣別	社數	社員戶數	放款數	備款
河南	潢川	七十一社	五千三百五十戶	四萬元正	
	經扶	七十五社	一千八百九十九戶	二萬五千九百六十四元六角	
	光山	一百零一社	五千三百三十五戶	三萬三千元正	
	商城	六十一社	七千二百四十九戶	三萬元正	
合計		三百十四社	一萬九千八百五十三戶	十二萬零九百零四元六角	

湖北黃安四十八社 五千八百十八戶 四萬元正

羅田七十社 四千零二十六戶 四萬元正

英山八十九社 四千八百二十四戶 四萬零二百五十九元

馮陽九十三社 五千八百六十二戶 四萬五千元

監利一百四十七社 五千三百四十三戶 四萬二千七百五十九元

潛江五十二社 四千一百四十九戶 三萬五千九百三十八元

通城三十四社 二千六百三十六戶 二萬五千零六十五元

陽新一百五十八社 五千零六十戶 二萬一千五百十五元

通山七十一社 七千零三十三戶 二萬一千四百四十六元

合 計 七百六十二社 三萬九千七百五十九戶 三十一萬二千九百七十三元

安徽六安一百十二社 五千零十三戶 四萬元正

立煌六十七社 二千八百九十六戶 二萬元正

合 計 一百七十九社 七千七百零九戶 六萬元正

贛省自二十二年剿匪以來，所有前被匪隔各區，次第恢復，貨濟之事，待辦孔殷。該省農村合作委員會，派員調查各被匪區，災情輕重，藉為統籌支撥貸款數額，並決定組社數量之準則，其調查結果，贛省應辦農村救濟之處，計有四十七縣區。其中派員舉辦者，截至二十三年九月止，已有三十四縣區。當就中央核撥剿匪善後治本費七十萬元內，先提四十萬元，酌依各該縣區，匪災輕重，配發貸放。惟因災區太廣，款額通微，不能寬予分配耳。今舉贛省各收復縣區組社貸款一覽表列后：

縣區別	成立社數	社員人數	已核放貸款額	每社承借平均數	每社員承借平均數	備註
黎川	六九	六一一三	二三五五 <sup>元</sup>	二五一 <sup>元</sup>	二九四 <sup>元</sup>	該縣核有貸款起出分配貸款之數係因災區不廣的自是他利給理區等語
金谿	六五	六六二七	一七〇五四	二五七	三〇四	同
宜黃	四四	二五九八	九〇七八	二〇六	七七三	〇八〇
資谿	三八	一八七六	九五三八	二五八	〇〇五	〇八四

南城	五四二五一三	一八三〇〇〇	二二七〇〇〇	五〇〇〇	
鳳崗	三一六九四	九〇〇〇〇〇	二五〇〇〇〇	五三三三	
崇仁	二五一五四五	六七八〇〇〇	二七一〇〇〇	四三八八	
樂安	四一一九三八	九二八二〇〇	二〇四〇〇〇	四七三〇	
南豐	四五二六四四	一二九七五〇〇	二六六〇〇〇	四五二	該縣因舉力致延遲結算 故工作尚在結算進行
廣昌	一六四九四	八四〇〇〇〇	五三六〇〇〇	一七二二八	同 前
吉安	一六三〇七	三四〇〇〇〇	二八五〇〇〇	三七七三	
吉水	五二三一二四	一〇〇〇〇〇〇	二二五〇〇〇	四七二一	
永豐	六一三七一五	一〇五〇〇〇〇	二〇三〇四〇	四〇〇〇	
萬安	五三三二一三	一〇五〇〇〇〇	二五一〇一〇	四〇〇〇	
遂川	六七三五九一	七一五〇〇〇	一七八五〇	三五七〇	
藤田	四一三七七六	一二〇〇三〇〇	三〇〇〇九	三一五六四	
安福	五八四六七八	八〇〇〇〇〇	一六〇〇〇	一五〇三	

與遂川全點等縣情形  
同

該縣因舉力致延遲結算  
故工作尚在結算進行

前

大汾 一 一 五 七 二  
九 五 一 〇 〇 〇  
三 〇 六 六 六  
五 五 八 〇

寧崗 五 二 三 九 一 七  
一 一 四 七 〇 〇 〇  
三 二 〇 六 〇  
二 九 二 八

蓮花 九 二 六 八 八 〇  
一 六 〇 〇 〇 〇 〇  
一 七 四 〇 〇  
六 三 〇 〇

永興 五 八 三 二 〇 九  
一 七 〇 〇 〇 〇 〇  
二 〇 九 一 〇  
三 五 七 八

萬載 七 五 五 〇 五 四  
一 六 〇 〇 〇 〇 〇  
二 一 三 三 三  
三 一 七 一

萍鄉 七 七 二 九 八 四  
一 三 〇 〇 〇 〇 〇  
一 六 八 八 三  
四 六 九 二

沙溪 二 三 二 〇 七 四  
六 六 八 〇 〇 〇  
二 二 二 六 六  
三 五 二 一

慈化 六 〇 二 八 三 〇  
八 〇 〇 〇 〇 〇  
二 三 三 三 一  
二 八 二 七

餘江 四 六 二 五 七 一  
八 五 〇 〇 〇 〇  
二 五 七 五 七  
四 五 六 〇

萬年 四 〇 二 〇 三 七  
八 五 〇 〇 〇 〇  
二 五 七 五 七  
四 五 六 〇

貴溪 四 二 二 三 六 三  
一 〇 〇 〇 〇 〇 〇  
二 三 八 一 〇  
四 二 三 二

德興 三 一 二 四 一 二  
二 五 〇 〇 〇 〇  
四 〇 〇 〇 〇 〇  
五 〇 〇 〇

安遠 四 六 四 一 九 七  
一 四 〇 〇 〇 〇 〇  
三 一 一 一 一  
三 四 〇 〇

該縣同舉办使運組  
社貸整作高性...進行  
與鄱湖全縣等縣情形  
相同

農村經濟

貴州省縣政人員訓練所



鄂	四八	三八八六	一〇〇〇〇〇	三五〇〇〇	三〇八一
信豐	三八	三六六一	一〇〇〇〇〇	三一六〇〇	三二七八
修水	四〇	二九五四	一〇三一〇	二五七八〇	三五〇〇
銅鼓	三九	二九八八	一〇〇〇〇〇	二五六四〇	三七〇〇
總計	一六七	一〇六一〇五	三五五九 <sup>二</sup> 五〇	二四三七六	三七七九

### 三、農民銀行之設立

豫鄂皖贛四省農民銀行，於民國二十二年秋正式成立，代替三省剿匪總司令部農村金融救濟處，為各省營業，規定資本總額為國幣一千萬元，設總行於漢口，在豫鄂皖贛四省，設立分支行，其目的在供給農民銀行資金，興復農村經濟，促進農業生產之改良進步。特分述該行之特點如左：

#### 甲、資金來源

一、由國庫投資國幣三百萬元。二、由豫鄂皖贛四省省庫各投資五十萬元。三、招集商股五百萬元，其募股

章程另定之。

乙、營業範圍 共為十項：一、為動產及不動產之抵押放款，及保證信用放款。七、經營農業倉庫，及放款於農產農具之改良事業。八、放款於農民組織之合作社，及各級合作社聯合會。九、發行農業債券，及農民流通券。十、其他農民銀行應有之業務。此外如二、三、四、五、六各項，均屬普通銀行業務，故不述及。

丙、放款用途 一、購辦耕牛，種籽，肥料，畜種，及各種農業原料。二、購辦或修理農業應用器械。三、農業品之運輸及囤積。四、修造農業運用房屋及場所。五、其他與農業有密切關係而認為必要事項。此即放款用途之限制也。

丁、放款條件 農民銀行放款，以適應季節生產為主旨。故其放款期限，最長不得逾五年，得用定期或分期償還法。但於定期或分期前，得償還其一部或全部。

戊·各種限制 不動產抵押放款總額，不得超過實收資本及公積金之總數。發行債券之總額，不得超過已收資金之十倍，並不得超過放款之總數。至每年償還額，不得少於收還貸款百分之六十以上。

前述豫鄂皖贛四省農民銀行，至二十三年擴充為中國農民銀行，原有條例，最近由立法院修正通過。其所修正各點，實足表現農民銀行之精神，今分別敘述如左：

關於銀行資本總額，仍定為一千萬元，分為十萬股，每股國幣一百元，一次繳足。除由財政部認二萬五千股，及各省市府所認股額，均不得少於二千五百股，第一項資本總額收足後，如因業務上之必要，須增加股本時，得由股東會議決，呈請財政部增加之。按如此修改，較舊法頗為完備。因財政部認二萬五千股，各二百五十萬元，各省市府均認二千五百股，每省合二十五萬元。蓋農

村借款，為各省農民所急需，如某省不予投資二十五萬元，無請設立分支行之權利。故總額一千萬元，不難募足。惟各省地廣民衆，非區區數十萬元所能救濟，故須為得隨時增加之規定。

關於營業範圍，改為(一)放款於農民組織之合作社及合作聯合社。(二)放款於農業之發展事業。(三)放款於水利備荒事業。(四)經營農業倉庫，多放款於農產農具之改良事業。(五)動產及不動產抵押放款，及保證信用之放款。(六)票據之承受或貼現。(七)受收各項存款，及儲蓄存款。(八)代理收解各種款項。(九)辦理匯兌及同業短期往來。(十)買賣有價證券。(十一)其他農民銀行應有之業務。按上各項規定，比較舊行，尤為純粹農業化。且將放款於合作社及合作聯合社，列為第一項。是其進步之點。

關於放款用途及放款條件與舊行無甚出入，至關於各種限制，不惟僅如舊行，消極限制放款總額，不得超過實收資本及公積金

之總額。並且規定農業放款，不得少於放款總額百分之六十。以杜假託農業銀行之名，經營普通銀行業務之弊。實較舊行為嚴格而切實也。

至發行農業債券，規定不得超過已收資本之五倍，並不得超過放款之總數，比較舊行規定，並得加給獎金，不得超過已收資本之十倍，更為穩健。因舊行含有投機性質，而新行則否也。

#### 四、合作金庫之組織

農民銀行，其主要業務，雖在對於農村合作社或合作社聯合社之放款。然依該行章程規定，農業放款，不得少於放款總額百分之六十。則農民銀行，僅以一部分資金，融通於農業，其資力勢難普及。故行營於本年四月間，復頒布行濟合字二二號訓令，於剝匪區內各省。令各就歲入總額，酌提百分之三至百分之五籌辦合作金庫。其業務係專對合作社調劑資金，如信用放款，期

票貼現，存款透支，農產品儲押放款，及滙兌等項，限於以合作社為對子，不許作一般市場交易。此與農民銀行不同之點一。其集資範圍，除政府撥款外，亦僅限於合作社及其聯合社始可入股。此與農民銀行不同之點二。各國合作金庫，多係如此規定。今錄原令及合作社組織通則如左，以備參考：

查豫鄂皖贛閩等省，自經撥發農振貸款，先後辦理緊急救濟，推行農村合作以來，合作社逐漸推廣，業務日趨發達，需要資金既鉅且亟！雖有中國農民銀行以一部之資金融通於農業。然猶嫌力難普及！非採日德諸國成規，設立專對合作社及其聯合會調劑資金之特種金融機關不為功。本年四月間曾經通令豫鄂皖贛等省各就歲入總額，酌提百分之三至百分之五，籌辦各該省合作金庫在案。爰特制定剽匪區內各省合作金庫組織通則，用資遵辦。

按合作金庫性質與倉庫及銀行均有不同，蓋其作用，係專對合作社調劑資金，以促農村之復興。其營業如信用放款，期票貼現，存款透支，農產品儲押放款及滙兌等項，限於與合作社為對手，不許作一般市場交易。其集資範圍，除政府撥款外，亦僅限於合作社及其聯合會始可入股。目的本不在牟利，故集資營業，均有限制，各國合作金庫，多係如此規定。以我國農村凋敝之現狀論，特設合作金庫，實有必要也。

至各省合作金庫資本，暫定最低額為二百萬元。政府應認所有股數之半，至少先付十萬元，以便開始營業，其餘限五年內付清。此外半數之股額，限由合作社及其聯合會於十年內分認繳足。此實於提倡合作之中，無顧地方財力。所有政府資本來源，如中央及各省政府所撥各種農振貸款及合作行政經費節餘，均係的款，應由各省政府分別查明劃撥，詳呈

查核。此外另由倉庫歲入特撥百分之三至百分之五充之，自可斟酌情形，於五年內分期籌撥，用資促成，以肇復興農村之基。

除分令外，合亟抄發合作金庫組織通則，令仰該省政府即便遵照，籌劃進行，具報查考。此令。

附發勸匪區內各省合作金庫組織通則二分。

勸匪區內各省合作金庫組織通則

一、勸匪區內各省，為專對合作事業調劑資金起見，得依本通則，呈經軍事委員會委員長行營（以下簡稱行營）核准，設立省合作金庫。

二、省合作金庫為有限責任之社團法人，受省農村合作委員會（以下簡稱合委會）之監督指揮，經營業務。

三、省合作金庫存立期間為三十年，但得呈准延長之。

四、省合作金庫之出資者，限於政府及合作社聯合會。



五、省合作金庫資本額，至少應為二百萬元，分為若干股，政府應認所有股數之半，合作社及合作社聯合會共認所有股數之半。

六、省合作金庫，得由政府至少先付應認資本十萬元開始營業，其餘應認之數，限於五年內付清。

七、政府資本來源如次：

甲、中央撥交各該省匪災水災旱災各種農貸款項。

乙、各省政府撥交農村合作委員會經辦匪災水災旱災各種農貸款項。

丙、各省政府省庫歲入總額百分三至百分五之特撥基金。

丁、各省合作行政經費節餘。

八、合作社及合作社聯合會應認資本，須在各該省合作金庫開始營業後十年以內分年認定，其繳股方法另定之。

九、省合作金庫，設理事會及監事會，理事會以理事五人以上組織之，監事會以監事三人以上組織之。其任期均為三年，按照股本比例，分別由省政府聘任或合作社與合作社聯合會選舉之。

合作社與合作社聯合會之選舉理監事方法另定之。

一、理事及監事，全部人選，在合作社及合作社聯合會所繳應認股本未滿半數以前，概由省合委會就左列人員人員中呈請省政府聘任，並呈報行營備案；

甲、曾撥農貸款項或合作基金各機關之代表；

乙、省財政廳廳長；

丙、省合委會委員長；

丁、中國農民銀行分行經理；

戊、辦理合作貸款之社團代表；

乙. 參加合作貸款之銀行代表，  
庚. 合作社及合作社聯合會代表。

一. 省合作金庫設主任一人，由理事會提請，合委會轉呈省政府任命之。

一. 省合作金庫經營左列各業務：

甲. 對各縣合作社或合作社聯合會作各種信用放款。

乙. 對各縣合作社或合作社聯合會作期票貼現及活期存款透支。

丙. 對各縣合作社或合作社聯合會作農村品儲押放款及押匯。

丁. 對各縣合作社或合作社聯合會作滙兌業務並代理收付。

戊. 收受各縣合作社合作社聯合會及不以營利為目的之法人存款。

己. 辦理儲蓄。

庚. 其他呈經省政府轉呈行營核准之業務。

一. 省合作金庫得向外借款及發行債券，但須經省政府核

准轉呈行營備案。

（四）省合作金庫貸款最高利率，於每事業年度開始時呈請省政府核定之。

（五）省合作金庫出納保管事宜，應首先委託中國農民銀行代理。

（六）省合作金庫應於每事業年度終了時，將財產目錄、資產負債表、營業報告書、損益計算書、盈餘分配表，報由合庫會呈報省政府轉呈行營備案。

（七）省合作金庫有盈餘時，須按照左列規定分配之：

甲、提出百分之二十為公積金，

乙、提出年利六厘以下之股息，

丙、餘額應作百分計算，以百分之二十為職員酬勞金，以

百分之四十為投資獎勵金，以百分之四十按年交易總分

紅，但限於在省合作金庫入股者。

前項官股息金，得撥作合作事業補助金或合作金庫公積金。  
一、本通則自行頒布之日施行。

### 五、土地金融化之研究

以我國土地之廣，農民之衆，欲使全國農村，均霽潤澤，非區區千萬元之資本，所能周轉。則「土地金融化」實為我國唯一之出路。蓋土地為物，具有三種特質。

一、因土地為生產之重要工具，人類所需甚殷，如空氣與水之不可須臾或離。

二、因土地之生產力，博厚悠久，不易毀滅。

三、因土地價格，除天災人禍特殊原因外，隨人口繁殖，社會進步，而有繼長增高之趨勢。

綜上三種特質，土地實有金融化之可能性。考之各國先例，英國當十七世紀中葉，僉謂土地無盜竊與喪失之虞，以充發鈔

基金，較之硬幣及商品尤為安全。乃於一六九五年，設立土地銀行，發行鈔票，至十八世紀初期，英人勞約翰，得法國政府之特許，設立普通放款銀行於巴黎，以土地為担保，發行證券。並經理國家財務，因道一七〇年之恐慌而失敗。一七八九年，法國於大革命之後，現金道藏，無法籌款，於是以前國有土地為担保，發行一種抵押證券，規定對於國有土地之購買，較之他種紙幣，享有優先權，翌年改訂為法債，卒因濫發紙幣，超過土地實價，信用失墜，其制遂告廢止。德國大戰以後，貨幣制度，極端紊亂，乃於一九二三年，設立黑麥地租銀行，以黑麥價格為標準，發行地租債券。復於翌年設立土地租銀行，以土地為基金，發行鈔票，成績優良。總上各種先例，是以土地金融化為目的。設立土地銀行，以補救資金之枯竭，各國已試行有效，非如時人之主張「能力本位制」或「不換紙幣本位制」，徒屬烏託邦之空想，而不能見諸事實也。

查土地雖具有上述三種特質，然其性質固定，不能為商品之流通，其生產為天然季節所限，轉化資金，又不若商品之迅速，以故金融貨幣，能為不貶價之分割，質貴於量，便於儲藏之兩種優點。在土地皆無之，惟有廣倉儲，便運輸，以補其缺憾。使兩種設備，達到完善之目的，則不惟可避免水火災難，以防資金之虧耗。且可利用時間及空間之移轉，歛散投資，調節農村牛蠶，以謀資金之增加也。

土地金融化之授信行為。土地本質，不如金銀貨幣之缺點，已如上述。故放款方法，與普通商業銀行，大有區別，蓋普通商業銀行之放款，在敏活資金周轉及商品買賣以牟利。而土地銀行之放款，則以適應季節生產，及調節農村豐歉為第一要義。蓋能適應季節，而後無資金調動不靈之恐慌。能調節豐歉，而後採農村輕重歛散之權衡，故其放款範圍，必限於下列三項

而加以詳細之調查審核。一。依法組織健全之農村信用合作社，或由信用合作社聯合會之保證，為其所屬聯合會或所屬合作借款社。二。具有集團農業形式之土地（如沿江沿湖好田等是）。三。出產大量茶葉、蚕桑、桐茶、油或水菜等之土地。至放款條件，應依下列數項：一。放款期限，須在一年以上，以適合土地之節季生產。二。放款額須以土地一年產物價格十分之五為標準，毋使其負擔過重。三。其利率至多不得過月息一分六厘，以挽救高利貸之弊。綜上各種放款之抵押品，必為土地不動產及農產物數種，關於土地不動產之抵押品，祇求其地位適宜，報酬豐富，即屬穩當，至農產物之抵押品，須有優良之儲藏，及便利之運輸，方能操輕重欵散之權。儲藏設備，應由銀行自行努力，廣建倉庫，至運輸設備，必須國家於水陸兩方與以相當援助也。

土地金融化之受信行為。上述各端，為土地授信行為。然一



方授信於農村，他方必有受信於都市，及一班社會，而土地金融化，始能發生作用。於是吸收資金尚焉。農民銀行，其吸收資金之方有二：

第一發行土地公債。蓋此種債票，介於各種公債票，及公司債票之間，實有種種競爭因素之存在。則適應市場情勢，非具有專門智識，及技能不為功。大凡貨幣資本家，對於投資之要求，首須確實安全，而有較高之利率。其次於必要時，須得處分其全部或一部投資，化為現金，復次須比較其他投資，獲有例外之便利，農民銀行，對於三項要求，均能為圓滿之答辯。一、依前定授信方法，妥慎進行，以土地為担保，必較各種公債，確實而安全，並付以比較市場債票高出一二厘之利率。二、土地債票，在交易所及金融市場，必有活潑漲落之價格。因此種債票，以土地為担保，則農村因資金流通，有力預防水旱各災，而生

產力必隨之增加，則債票或因收獲豐富，或因穀價翔昂，或因  
地價增高，均有湧貴之趨勢。則賣者因獲利而樂於出售，買者  
更希圖獲利而勇於購進，萬一遭逢天災地變，地價跌落，政府可  
仿照普魯士維持地租債券辦法，應由中央銀行，以最高收買之，  
並規定土地債票得為放款抵押品。出售者受損時，其損失額四分  
之三，由政府補助之。三、凡持土地債票者，為其子女家屬，或利用  
契約關係，創定自耕農，在一定條件之下，對於總行所管各區  
內之土地，有優先購買權。以上述種種方法，獎勵土地債券，其  
價格未有不能維持者。農民銀行之債票，即等於普通商業銀  
行之股票，股票價額既昂，而銀行業務之繁榮可知矣。

第二、吸收存款 銀行重要職務，在吸收社會上之閑餘資金  
貯用之於生產事業以牟利。農民銀行，亦不能外此。將在次殖民  
地經濟狀態畸形發達之中國，一般存款人，尤具有變態心理。蓋我

國存款人之普通要求，雖不外確實安全，而有較高之利率。然究因個人經濟狀況，而取捨不同。閒餘之款最多者，大都存於外國銀行，不顧利息之厚薄，而惟冀得法外之保護，次多者，則存於本國各大銀行，於貪利之中，兼採確實安全之策。又其次者，則貪圖厚利，存放於不可靠之銀號或錢店。而農村之富者，則以高利貸剝削農民，試一檢討各存款者之心理，皆非澈底信仰，以為更無妥善之存放機關，為環境所迫，不得不如此耳。今設立農民銀行，以土地為担保，確實安全，而付以週年九厘之利息。凡存款人為其子女家屬或以契約關係，創定自耕農，對於本區內之土地有優先購買權。此外銀行對於存款者，在食糧、燃料、消費方面，予以種種便利。則農村高利貸者，受法令之限制，故必改向農民銀行存款，而其他各級資產家，亦因確實與安全之比較，及種種便利之誘導，皆將移轉投資方向於農民銀行矣。

至農民銀行，於第一項資本總額收足後，如因業務上之必要，須增加股本時，應向各大商埠，為招股之招募。蓋即上海而論，除各銀號錢店及信託公司不計外，總計正式銀行，不下五十餘所，二十一年存款統計共為三〇。八元元，而中央、中國、交通三行，尚未計入。因本國財政困窮，及產業衰頹之結果，各銀行準備金，唯恃政府歷年發行之債票。就其所營業務，嚴格分析，不過為推銷外貨之補助機關。蓋三萬萬餘元之人民存款，化為債票，由債票轉換之存款現金，多消費於購買外貨之中。與現款所自出之農村，絲毫無關。循是以往，各銀行之資金，及人民之存款，皆必引化為烏有之末日。吾念及此，不寒而慄。故我國銀行界及資產階級，均應本利己及人之熱情，為深謀遠慮之綢繆。速行變轉投資方面，加入農民銀行，以謀自救互救，則中國前途，庶有為乎。

### 第三節 糧食救濟

# 一、南昌糧食會議

委員長於二十三年六月十五日，致電河南、湖北、安徽、江西、湖南、江蘇、浙江各省主席、上海市市長、文曰：我國以農立國，糧食問題實民生所關，亦即國家攸業。顧比年以來，農村情形，歲凶固不免於饑餓，歲稔又穀賤以傷農，農民痛苦，達於極點，社會騷然，危機四伏。救濟之道，一則在酌劑各省糧食之盈虧，杜塞洋米之侵銷，二則在預儲豐年餘糧，以備荒歉之不足，三則在活動農村之金融，以平準糧價之慘落。今歲長江各省，大熟有秋，亟宜乘此良機，並顧兼籌，以立救濟農村根本之計。爰為擬訂數項辦理方針，一、湘贛兩省，均為產米過剩之區，應即與自來缺糧粵滬等地方，謀溝通方法，切商各該省市當局，鼓勵糧商，儘量向長江採辦，以抵洋米之內銷，同時長江各省，對於粵滬糧商，亦應予以種種之便利，以事招徠。二、辦理積穀，恢復地方倉廩制。

度，去歲武昌總部，迭經通令，分送各有催辦在案，應即查照切實具辦，務求實效。三、擬請中央就棉麥借款項下，酌撥款項，在各該省創建新式之倉庫，辦理米穀存儲，押借款項，及統籌運銷……等等，以調節民食，提高糧價，流通農村金融。將來過資金，並由四省農民銀行，竭力協助，依照上述方針，努力邁進，則農村救濟之要圖，不致徒託空言。特是茲事，條理甚繁，經始匪易，欲求切實有效，自非萃合專家，慎密計劃不可。布各該省市政府，各派一熟悉農村情形，並於倉庫制度，及糧食管理，素有研究之代表一人，於十月二十日以前，來贛集會，以便共同決定辦法，而利實施，是為至要。

謹按電文主旨，不外三點，一、利用空間之移轉，移豐就歉，以抵制外來之侵銷。二、利用時間之移轉，恢復倉庫積穀，以備荒年之需要。三、籌措資金，創建新式倉庫，以操糧食輕重欽

款之權。蓋不唯徒謀救濟凶年之荒歉，並所以調節總年之豐荒也。各有市府，奉到前項電報，均遵示派遣代表到會。於同年十二月二十二日，在南昌行營開釋會議。由行營秘書長楊永泰主席，將各省市提案，歸納於甲、乙、丙三種，以為討論之範圍。分別敘述如左。

### 甲類排除障礙

#### 一、杜絕外米傾銷案

決議：建議中央，請實徵收洋米進口稅，(A)洋米進口稅從重徵收，從速實行。(B)洋米及洋麵粉進口稅率，從速訂定。(C)核許可輸入制度，應參當地政府長官意見，酌定輸入數量辦理。

#### 二、限制田賦附加案

決議：分電各省市政府，田賦附加，應不得超過財政部規定

限制，並應確實調查各地徵收情形，切實核減。

三、撤廢米穀苛捐雜稅案

決議：應由各省市切實調查徵收米穀情形，擬具確實減免辦法，以便實行。

四、減免運輸困難案

決議：此案原則通過，不再討論。

五、禁止過權阻運案

決議：通令嚴行禁止。

六、革除商行陋規案

決議：通令各省市查明本地市場，如有此項陋規，應嚴行禁止，以減輕成本。

乙類圖謀便利

一、設立糧棧，以便利買賣案。二、辦理押款押匯案。三、流通農



村金融案。

以上三案，交由審查會審查後，提出大會討論，決議如下：

甲·產米之區應採之方針。主旨，就省內交通便利之商埠，擇一二處（皖之蕪湖、贛之九江、湘之長沙、蘇之無錫及上海等）使其米穀積中，以便運銷外埠。

子·儲積方法。一、各省市本舊制常平倉遺意，籌集公款，設立省立市立倉庫，以平市價。二、提倡合作社，舉辦儲藏抵押各案。三、提倡銀錢業及糧食業，設新舊式堆棧，俾便存儲米穀，堆棧得發棧單，所有單據，均得向金融機關抵借款項。四、除各省農民銀行，應行專辦農產品押款外，各銀行及錢莊，亦應添做農產品押款，以資周轉。五、糧食業堆棧業，應洽設或分設新式碾米廠，以便販賣。六、各糧食行應與產地指附近內地各縣切

實聯絡，以便抬運米穀，到埠存儲。

五、運輸方法。一、與銷地「指沿海各埠」交通機關，切實合作，商定聯運及減價辦法。二、與產地「指附近內地產米各縣」船戶輪商，切實聯絡，商定包運包卸辦法。三、各銀行及錢莊，添做押匯，以資流轉。

寅、售銷方法。一、米穀之種類，包裹及斤量，按照銷地糧食之願望，分別改良，並嚴禁挽加泥沙及水分。二、各糧食行派員常駐銷地，招待主顧，以便運銷。三、各糧食行與銷地糧食行，切實聯絡，互報行市。四、提倡銷地之糧食商人於產開換糧食行，或派臨時莊客，承辦穀米。五、提倡組織運銷合作社，以便運銷。六、與各軍經理處，臨時接洽，承辦軍糧。

乙、缺米之有應採之方針。主旨：在按所缺之米，向國內各產地陸續採運，以應民食之需，在可能範圍內，以勸導商民不採

洋米為主旨。如遇不得已時，省市政府，遇有商人欲購洋米，亦須經其核准，方給許可證，以示限制。

一、預估全年及各月所缺之米糧種類及量數。二、調查各產地年歲豐歉，與夫儲存額數。三、酌撥分向各產地承辦米糧種類及數量。四、指導糧商在國內產地要區，設立糧食行，或派莊客，以便承購。五、與出產各地糧食行，切實聯絡，互報行市。

以上係產米省份，及銷米省份應採之方針。中央與地方原為一體，痛癢相關，尤應內外合作，方可收推行盡利之效。

一、參加中央統制機關 現既建議中央，在全國經濟委員會內，設立糧食統制委員會。有委員一職，擬請加派各省市員，以便參加，藉以溝通意見。

二、籌集省立市立金庫基金 現在美棉美麥借款，既定充

作建設事業之用，似應指定借款之一部，專充有立布立倉庫基金，一面建築倉庫，一面收買餘糧，以便調節糧食。

四、檢定品質數量包裝案。五、交換市況情報案。六、辦理糧食調查統計案。

決議以上三條，均係統制糧食機關確定後，交由該機關辦理。

丙類設置事項

一、組織糧食統制機關案。  
決議建議中央，在全國經濟委員會內，設糧食統制委員會。各省原有糧食機關者，仍舊辦理，否則無有相當組織。其如何設置，由各省政府當地情形辦理，總以有完全負責管理糧食之機關為要。

二、恢復倉儲案。

右案交由審查會審查後，提出大會討論，決議如下：

甲、種類。1. 國立儲蓄會。2. 省立儲蓄會。3. 縣倉。4. 區倉。5. 鄉倉。

乙.設置。1.國立儲蓄會由中央設立。省立儲蓄會由各省政府以充分儲備糧食，並調劑糧食之用。應建議中央，並電飭各省，擘畫辦理。省以下各會，以鄉倉為必須普通設立。縣倉參酌地方情形，亦應分別設立。區倉則斟酌各地方財力設立。2.各地原有舊制積穀倉庫，應即恢復，並酌量情形，改組為縣倉或區鄉倉。3.縣倉或區鄉倉，應合舊來義社兩倉辦法，縣倉如儲備積穀尚有餘力，並得兼營農倉業務。

丙.組織。1.除國立儲蓄會，省立儲蓄會組織，另行規定外，縣倉組織，縣倉管理委員會，主管各縣縣倉一切進行事宜，管理員由地方職業團體，慈善團體，財委會及捐款百元以上者，推定若干人充任，縣長立於監督地位，隨時調查稽核。2.縣倉儲備數量，至少陸續穀一萬石以上，

以供平糶振濟，或轉莊區倉或縣倉之用。3. 區倉或鄉倉組織，區倉或鄉倉管理委員會，由本區或本鄉推舉家資充裕，素有聲譽若干人為董事，共同負責監督，並輪派一人為值日董事，負保管之責。4. 區倉存儲之穀，至少須在一千石以上，鄉倉存儲之穀，至少須在五百石以上，以供貸放於貧農，及平糶散施之用。

丁. 經費。縣倉鄉倉經費之籌集，除依部章規定派收及募捐兩種方法外，擬再用左列方法籌備之。

子. 縣倉經費。1. 舊有儲蓄資金。2. 公團存款。3. 移撥地方不急之經費。4. 縣行政部份之罰款。5. 賣賣公產。6. 鄉倉經費。1. 青年會神會公積款。2. 鄉社公款。3. 公會。4. 各種補助款。

除上意見外，應請各省查明內政部各地方倉儲管理規則

辦理。

## 二、中央公布之農倉業法

中央政府，為謀農村人民之便利，與農產物之堆藏及保管起見，於本年六月，由立法院制定農倉業法，共二十六條，今分別說明如左。

一、目的 依本法第一條，其目的在為調節人民糧食，流通農村金融。因農產品與普通商品不同。(一)量多值少，不易運輸。(二)品質脆弱，容易腐爛。(三)收穫時期，供過於求，往往價格低落。總上三因，必須設備堆藏及保管機關，方能調節糧食之豐歉，及農產價格之貴賤。然農民缺乏資金，勢難待價而沽，僅有倉儲，尚難達調節之目的。故第七條規定，應發給倉單於寄託人，倉單得為借款之擔保。則農民當穀賤之時，以倉單押款，救濟急需，待穀價翔昂，然後相錢出售。既可免奸商之盤剝，又可除高利貸之痛苦。此項事業，含有公益性質，

故第三條規定，不以營利為目的。

二、資格 依第四條規定，經營農倉事業者，應具下列資格之：(一)合作社或合作社聯合社。(二)縣鄉鎮區農會。(三)鄉鎮區公所。(四)以發展農村經濟為目的之法人。(五)經營農業生產事業或與農業生產有直接關係之事業者十二人以上。蓋農倉業既不以營利為目的，故必限定含有公益性質之機關，或與農產有利益關係之個人團體，方有經營之資格也。

三、業務 農倉業之業務，可分為左列三種。

甲、主要業務。依第二條規定，農倉之受寄物，以當地農民生產上主要糧食為限。

乙、委託業務。依前條第二項，農倉依主管官署之委託，得保管地方倉儲積穀。

丙、兼營業務。依第六條規定：(一)受寄物之調制，改裝及包裝。(二)



受寄物之運送，並為介紹售賣。(三)以本農倉，其他農倉，或聯合農倉所發給之倉單為擔保，放款，或介紹借款其利率不得超過按月一分。

四、職責 (一)依第十三十四兩條規定，應依法擬具業務規則及其他應備章程，向所在地主管官署，呈請登記。非經登記核准，不得設立。(二)依第十七條規定，受寄物應於可能範圍內一律投保火險。(三)依第二十條規定，農倉，或聯合農倉，每半年應編造倉單表冊，詳列受寄物之種類，數量，品質，及保管情形，呈報主管官署備案。並於業務年度終了後，編造資產對照表，損益計算書，及財產目錄，呈請主管官署，以備查考。復於第二十一條規定，違反前述各項之罰則。

五、權利 (一)依第十五條規定，得使用地方官產原有倉儲，或其他公共建築物，以作倉庫。(二)得免納營業稅，建築倉庫

或購置倉庫用地，應課之地方稅。

### 三、收復匪區各縣民食接濟辦法

委員長於本年五月三日由四川行轅，電領鄂湘贛滇黔川陝廿八省有政府主席，文曰查川省南北邊境各縣，久被匪擾，資產蕩然。在此青黃不接期間，時有缺乏糧米之虞。滇黔湘鄂甘陝等省邊境毗連各縣，亦多為匪擾之區，其糧食之恐慌，當亦未能或免。各地賑務機關，雖能舉辦急賑，勉資救濟，而杯水車薪，難期普及。故在各被匪縣區收復之後，唯一之要政，端在於民食問題。若不明定規章，妥籌補救，則一旦禾種缺乏，將無法以善其後。茲經訂定收復匪區各縣民食接濟辦法十四項及表證式樣，隨令頒發。希即查照飭屬一體切實遵辦，仍將遵辦情形，報查等因。今將辦法列舉於左：

一、國民政府軍事委員會委員長行營，為維持收復匪區各縣民

食，並便利購運起見，特制定本法。

一、凡收復匪區各縣地方，如糧食感到缺乏時，應由該縣縣長分別查明，並統計需要數量，責成縣商會或慈善團體及殷實商號，備款向鄰縣省縣，購運接濟，如匪患較深縣分，團體商號，無力備款時，得由縣長呈請省政府的予撥借辦理，其撥借方法，由省政府規定之。

一、如購運米糧，係由公款或由政府撥款辦理者，應由縣政府遴派妥實人員，並由各公法團體，推派代表二人，會同辦理。

一、購運米糧各縣，應由縣政府先將該縣受災區域，受災程度，及目前狀況，需要米糧數量，採購米糧種類數量，採購機關團體，或商號，負責採購人姓名，暨擬往採購地點，運輸日期，列具詳表，呈報該省政府核辦。

一、接濟民食之米糧等項，經省政府核准後，應即填發米糧運輸

證，以資證明，並應通令沿途閱卡，及函請駐軍，准予一律查驗免稅放行，並切實保護。

一、前項木糧運輸，應按填載限期，運輸到縣，並須將所領運輸證，繳由縣政府轉呈省府註冊。

一、運輸機關團體或商號，如所運木糧數量，與運輸所載不符，或挾帶其他貨物，或違禁品，希圖漁利，經沿途駐軍閱卡查獲者，得由查獲機關，將溢出木糧，或挾帶之物品抽留，呈該各該上級主管機關，轉請省府核辦。倘係故意留難藉端需索，亦得由運糧機關團體或商號，報請各該縣政府，轉請省府查明處理。

一、糧食運輸到縣時，購運機關團體或商號，應予將購到木糧實數及成本運費，報請縣政府查核備案。

一、各縣政府，根據上項呈報，應即將售賣價格，酌予核定，並有

定發售地點，先期佈告周知，其售價價格，應以不超過成本運費總額為原則，但如係商號備款購運者，得在本運費外，酌增純利百分之五。

一、凡運糧機關商號，如有自高抬價，或其他舞弊情事，應由該管縣政府查明，呈報省政府依法嚴辦。

一、凡未被匪擾區域，不適用本辦法。

一、本辦法如有未盡事宜，得隨時以命令修改之。

綜合論之，如南昌糧食會議，凡有害於民食者，則排除之，有利於民食者，則建設之，產地與銷地各有努力，由互助而進於合作，各有縣地方，復依法設倉積穀，並設統制機關於中央，規畫精詳，倘出席之各有市府，遵照議決案，一一施行，則國家標輕重斂散之權，民食無有餘不足之患，興復農村，計日可待。至收復匪區各縣民食接濟辦法，即本南昌會議之原則，因地制宜，

以期見諸實行者也。

### 第四節 勞務救濟

管子有云，教民勞則國富，教民死則國強，而齊國卒以九合諸侯一匡天下。今中國之貧弱，實在於國民之偷惰而畏死。委身長謹成部屬，常引用管子之言以為訓。本節所謂勞務救濟，即教民勞則國富之意也。特分述如左：

#### 一、民衆征工服役辦法

行營治字第五四九號通令各省政府。查我國復興之前途，實以努力建設，厚培國力為最急。而建設百端，尤賴我舉國民衆各本所能，各盡厥職，通力合作，乃能加速其效率，完成其任務。按訓政時期，約法第三章第二十六條，本已規定「人民依法律有服工役之義務」。應自本年起，各該省人民，凡已屆成年者，每年最少服服工役三日。其實施辦法，及工務需要，由各該省政府依據地方情

形，及社會者損，妥為擬訂，切實遵行，而要以不妨農事為第一要義。在未實施之光，從普遍宣傳入手，於辦理保甲，訓練團隊，推廣民教時，尤須注重該項宣傳，俾人民咸知此種工役，為國民應盡之義務。庶幾推行順利，舉國樂從，以勞動團結之精神，矯偷惰渙散之積習，本委員長有厚望焉。

謹按前令規定，人民已成年者，每年至少須服役三日，在未實施之前，從普遍宣傳入手，而宣傳方法，即於辦理保甲，訓練團隊，推廣民教時，乘便行之，用力少而收效宏，使民衆先知服役之意義，而後遵行，斷無不樂從之理。查征工服役，我國古代已行之，周禮，鄉大夫以歲時登其夫家之衆寡，辦其可任者，國中自七尺以及六十，野自六尺以及六十有五，皆征之。其舍者，國中貴者，賢者，能者，服公事者，老者，疾者，皆舍。以歲時入其書。按國中七尺，卽二十歲，野七尺卽十五歲，亦云歲而云尺者，以

國中二十歲，野十五歲，不及七尺，或係癡短稚儒之類，得酌予延期或蠲免之。又均人，凡均力政以歲上下，豐年則公旬用三日為中年，則公旬用二日焉。無年則公旬用一日焉。凶札則無力政，無財賦。鄭註，自均也，讀如當當原限之當，故與均同義。唐祖庸調法，用人之力謂之庸，歲二十日，閏加二日。周禮以音為最高限，唐代以二十日為最高限，則前令規定三日為最低限，至為允當。

關於人民服工役辦法，行營復頒二四七八號訓令，於勸匪區內各有政府。飭令各有應依據地方情形，社會習慣，及工務需要，分別擬訂實施辦法大綱，令飭所屬各縣遵行。使人民不感苛擾，毫無損失，雖出其勞力，而仍身受其福利。須同時注意下列三事：第一，各縣縣長及當地紳董，不得藉口應修工事，擅向人民派款勒捐。第二，凡規定應服工役之人，概須親自應征，不得縱容規避。第三，興辦工程，應以有裨地方公益為限，當



地紳董，不得假公濟私，圖利伺人。貴州省政府，依據前項訓令，  
旨，制定貴州省人民服工役實施辦法大綱十五條。第三條規定全省  
人民，除公務人員學生及有殘疾者外，凡在十六歲以上五十歲以下之  
男子，每年均應服義務工役三日。第六條規定，應治事業之種類，  
審酌本省目前情形，急待興辦者，暫為下列三種。(一)築路。  
(二)開溝堵堰造塘。(三)墾荒造林。以上三條，是為大綱之要旨。

夫征工服役，為國家課於人民之義務，而此以為農村救濟  
之方法者。良以農村自衛，及一切改善農村工作，非本互助之精  
神，通力合作，不易辦到。故利用合作社第二十三條，規定本社  
遇有公共設備，需要勞力時，社員應儘量供給，但必要時，得  
酌給酬金。以盡義務為原則，以給酬金為例外，與徵工服役之旨  
，不謀而合。特本過去經驗之所得，分別敘述如左：

一、修公路 鐵路建築，需費既多，築成之後，維持亦屬不

易，故祇能選擇必要幹綫，漸次擴充。若省內縣與縣之交通，或甲省邊境與乙省邊境之交通，惟有節省有時，修築汽車路，以資聯絡。因軍運迅速，公路經過，匪不能盤據。二因交通便利，窮鄉僻壤之農產，亦可運出販賣。查公路工程，以方計價，除石方堅場不計外，大概每工二名，可作土方一市方，每六萬市方，約合三十華里。假定公路經過某縣九十華里，約需三十六萬工。如某縣有壯丁五萬人，每人服工七日零，即可竣事。每日工價以四角計算，可省費十四萬餘元。如遇山年，以工代賑，每工發給二角伙食，則一般災黎，可賴修路以為活，況檢沙播石，鋪修路面，即農家老弱，亦能為之。其有裨於農村，更非淺鮮也。

二築碉堡 碉與堡有別。堡為村寨或山寨，即在一村或一

山之中，聚戶而居，外周堽險築牆設閘，以防匪盜者。碉為單獨住兵小堡，散築險要之地，以互為犄角者。分營碉，連碉，排碉，

班調四種。各縣普通修築者，多為班調，大者亦以排調為共。以磚石為之，排調約需六百元左右，班調約需二百元左右。如就地取材，以竹木為之，更可省費。倘用征工服役辦法，富者出材料，貧者出力，量地勢之需要，以定磚之種類多少，通力合作，則更輕而易舉矣。

三、安設長途電話 長途電話所需於征工服役者，惟在新伐及搬運木桿，於指定之線排列之。每華里約需木桿十根。假定長途電話，經過某縣一百里，需要木桿一千根，征發沿線壯丁一千人為之，一日之間，即可完功。若安架電線，裝釘磁瓶，則為電話工人之事，不過需要少數民工，幫同掘土豎桿耳。

四、修堤防 瀕江沿湖之圩田，以堤防為重要工程。自二十年大水長江圩田，全被淹沒，於是各縣修築圩堤，以超過二十年水位為標準，於平日加高培厚外，臨時更須施搶險工作，法令綦嚴，不可稍忽。

二十二年夏，江水高漲，溯江圩堤，岌岌可危，適予兼任貴池縣  
縣長，制定臨時搶險法，將每圩堤埂，分為若干段，由保甲長指揮  
任圩農民，分段負責，每段搭崗棚二三座，夜則點水燈，輪流巡  
視，如遇堤身崩裂，或出潰，得就近征發磚石及材木填塞之，  
事後議償賠償，復親往各圩，督促搶險工作。故在任數年，貴  
池五十餘圩，未有破毀者。於農暇之時，遵憲征工服役辦法，對  
於低薄之圩堤，加高培厚，臨時復以圩農壯丁總動員搶險，雖  
有二十年之大水災，亦不足為患矣。

五、開塘堰 塘即蓄水池塘，或於兩山夾谷之凹地為之，地勢  
畧高，以便蓄積山水，灌溉羣田。或於羣田之中心畧低處為之，兩  
多則為象水尾閘，天旱則四面均可車水以倒溉之。總以相及地勢為  
宜。堰於沿溪河之凹為之，俗語通稱為壩，即用木橋及石塊砌坎，  
橫截水流，引入旁溝，以資灌溉者。蓄水之塘，年久失修，塘底

日淺，塘底均生荆棘，亂草，易於滲漏，積水不多。堰壩廢弛，致溪流不能灌田。均須於農隙之時，嚴飭區保長，調查所管鄉鎮塘堰若干，繪圖表報，以憑復查。舊者飭其修繕完好，如感不足，更令於指定地點，加修若干，以防旱災。至新式吸水機，於適宜地點，亦可購用。惟農民個人，力有未逮，須由利用合作社提倡之身。

### 六、植森林

我國各縣重山甚多，除選擇土壤所宜栽植菜實外，應培植森林以裕水源，培風景。然森林收利，在十數年以後，需本甚鉅，非個人之力所能勝任。而中央及省政府，又難林地過遠，管理有所不及。應由各縣政府，於該縣各區，擇定適當地點，劃為森林區，嚴令各區區長，於每年種樹時節，征調全區壯丁，每人植所宜樹一株。更由每保壯丁巡查隊，兼任森林警察職務，如有竊伐林木者，輒處罰金額，以為培養森林之用費，並得提出若干成，獎勵發覺之警丁。縣長每年巡視一次，以森林成績良否，為區

長之考成。則十年以後，我國必食森林之利矣。

### 六、剿匪軍救濟民衆辦法大綱

行營為改正軍民合作之錯誤，以期達到軍民精誠合作之目的起見，特制定勦匪軍救濟民衆辦法大綱。故第二條規定軍民合作之方向，不得以軍隊便利出發點，應以救濟民衆為出發點。救濟民衆之綱領及其順序如左：

一、生命安全救濟。二、室家救濟。三、勞力救濟。四、生產救濟。五、飢寒救濟。六、建設救濟。七、教育救濟。八、匪區民衆救濟。查辦法大綱共十四條，對於右列八項救濟，均有詳密之規定，莫不與興復農村，大有裨益，今擇舉第四、第六、第七、第八各條，與農村經濟關係較切者，分述如左：

第四條，一般民衆，在其生命已獲安全之狀況下，無不以室家為念，茲規定救濟民室家之辦法如左：

第一。嚴禁強住民衆房屋，或強借其門戶，及壞毀其門戶。軍隊不得已而借住民房時，應留出其必不可少之房屋，俾民衆得以安居，分出男女內外，對於其門戶，不得借用支作床鋪或搭蓋營棚。凡住在民房者，並須保持其完整與清潔，離去民房時，須為其掃除之。

第二。嚴禁強借民房器具，已借者並須負責保管，按時歸還。

軍隊宿營用具，以簡單或臨時急造為原則，不可向民衆強借。如萬不得已而借用民衆器具時，

應留出其必

不可少之器具，以供民用。並須按件造冊查點，或隨於送還，或於開拔前，按冊逐件還原，不可缺少一件。如有損壞，須照價賠償。開拔後應指定副官到住宿查詢，既可為事後之補救，且可確查各隊之紀律。

第三。嚴禁勒派糧食、馬料、谷草，或規定價格，強迫民衆  
什辦。

軍隊對於糧食、馬料、谷草，均須公平買進，不得勒令  
強派，或規定價格，勒買。如運輸困難時，應由軍隊  
集合運輸，商人貸以款項，使其自由販運，並由軍  
隊保護之。

第四。嚴禁向民衆籌款，或罰款，售銷物品。

軍隊不得擅自向民衆籌款，此為天經地義，向民衆罰  
款，或以某項物品，託民衆代為銷售，此均與詐索同  
罪。

第五。嚴禁對人民有侮辱、粗暴之行為，對於老弱婦孺  
尤須尊重其人格。

第六條。已獲安居之民衆，須使其能從事生產，有生活熱



後能維持身家。茲舉生產之救濟辦法如左：  
第一、保護耕牛及器具。

我國以農立國，而現在農村耕作之工具，又以耕牛為主。故現在我國之耕牛，幾為國家經濟唯一之要素，亦即所有民衆之第二生命，應施對予以保護。凡偷牛者，宰牛者，運牛出境者，均在應予拿辦之列。若向民衆勸派耕牛，用作軍隊運輸物品，更所嚴禁。又軍隊因不得已而借用農具者，應隨借隨還，不得遷延，不得損失。

第二、保護牲畜與車輛。

農村運輸所需之牲畜與車輛，不得擅行借用。

第三、保護耕種與收穫。

凡耕種及收穫之際，正予匪以暴力脅民衆之機會。我軍

隊應安定保護辦理方法，切實施行，使民衆有耕種及收穫之便利。

第四。保護農村各種合作社。

各種合作社，均與民衆生產，有密切之關係。又合作社之組織，不似普通組織，必須籌款消費也。參觀剝匪區內各省農村合作社條例及各種章程。

第五。扶助禁煙與禁賭。

煙賭為妨害生產之大患，國家貧弱，盜匪滋生，莫不根源於此，應絕對禁止之。不得利用煙賭為斂財之機會，不得妨礙禁煙與禁賭之人員。

第六。設法貸予災民以耕牛種籽。

凡由匪區獲獲之無主耕牛，與種籽，應交清鄉善後委員會，促其對於貸牛貸種之設計，貸予災民耕種，必

要時，募款或捐款辦理之。

第七。設法貸予小販資本。

各種小販，為民衆職業之一，藉此可以減少社會失業之人，且以行動無常，宣傳力大，耳目極遠，可以用其充偵探，間諜之需。但臨時僱用，極難信任，不如先施救濟，設法貸予資本，使地方慈善團體，或慈善家，或富商，設立平民借貸所，以救濟之。使得自由販運。既可供軍隊之所需，且可為我軍莫大之臂助，所望各級官兵，三致意焉。惟須謹防匪混充。

第七條 凡臨匪區及新收復之匪區，其民衆多失故業，無法謀生，若不急於救濟，必向外流，空闕於此項救濟辦法，茲列舉如左：

第一。扶助地方賑務及慈善團體。

保護此項團之房屋，使其有辦公之地點，保護此項之人員，使其進行順利。若無此項之團體，或不甚得力時，應以誠懇的態度，訪問當地公正紳士，勸其出任艱鉅，並扶助其組織。慈善團體，以內政部公佈之各地方救濟會規則，至為詳備，各院內應設育嬰所，孤兒所，殘廢所，養老所，施醫所，貧病所，共計六所。舉凡老幼殘廢，及貧苦無告之人，均在救濟之列。應集合各地慈善團體，勒令組織，俾成盛舉。

第二。搜索匪區無主之糧食與金錢，交當地賑務機關，辦理賑濟。關於此項無主之糧食與金錢，本屬災民之物，應仍定為賑款賑濟災民之用，嚴禁有他種處分之情事。

第三。勸募或捐助金錢物品，以資賑濟。

第八條 凡民家已臻安居樂業之境，應扶助其建設，茲舉建

建設之初步如左：

第一。建築公路，並保護公共汽車。

公路不獨為地方之利益，且關係軍隊之運輸及行軍力，至為重大。應扶助地方政府，努力建設，並勸導民衆踴躍參加。必要時派遣軍隊，分段工作，以資提倡。對於公共汽車，尤須多方保護，俾其車輛足以營業，而收入足以開支，切不可任意索車，或任意乘車，使已成立之建設，復歸失敗。

第二。建修堤工及疏通溝渠。

我國連年，迭遭水患，災區擴大，救濟困難，預防之道，以建修堤工及疏通溝渠為最要，應盡力提倡。必要時，並派遣軍隊，幫同辦理之。

第三。架設電話。

鄉村電話不得為傳達政令之利器，與勦匪尤有關係。軍隊中不乏電話人才，應公其以義務的精神，幫同辦理，則成功自易。

#### 第四·培植森林。

森林為農村無窮之富源，且與風景，氣候，水患，均有關係，軍行所至，任意砍伐，以資利用，遂至到處童山濯濯，殊可痛心。此後非萬不得已，不可再行砍伐，尤須利用時令，相度土宜，幫同民衆，努力培植。

按前述民衆征之服役辦法，係以民衆自己勞力，謀農村自衛及省養各項不可少之工作。每人於一年中，不過服役數日，而地方即收莫大利益，全體民衆，均受其賜。是為自動的救濟。勦匪軍救濟民衆辦法，謀軍民精誠之合作，是為他動的救濟。蓋從前勦匪軍紀不良，動作遲緩，鄉鎮村落，被匪擄擄，人民

額百端，必匪去而軍隊始來，復查一家屯堡，某家給匪飲，  
從而推治之，故有匪抗兵篋之稱。今勸匪軍闕於農村，房屋，  
什，耕牛，農具，加以保護。不惟嚴禁勒派糧食，馬料，穀草，  
及向民籌款罰款，或託銷物品。且積極的供給農民之衣食，  
救濟農民之災難，並以軍隊勞力，共謀農邨之建設。以我國顛沛  
流離之農民，饑易為食，渴易為飲，而不感激涕零，與軍隊為  
精誠之合作者，未之有也。

完

30