

國

民

工

役

梁

楨

著

商務印書館印行

梁
楨
著

國
民
工
役

商務印書館印行

中華民國三十年七月初版
中華民國三十四年三月渝第一版

(* 36774.1 渝熟)

國 民 工 役 一 冊

渝版熟料紙

定價國幣貳元

印刷地點外另加運費

著 作 者

梁

楨

重慶白象街

發 行 人

王

雲

五

印 刷 所

商務印書館
印刷廠

發 行 所

商務印書館
各地

* 有 所 權 版 *
* 究 必 印 翻 *

目次

第一章	我國國民工役之特殊含義及其重要性	一
第二章	我國國民工役之史的演變	九
第一節	先代辦理徵工之經過	九
第二節	對先代徵工制度之認識	二五
第三章	我國國民工役年來推進之狀況	二九
第一節	推進之經過	二九
第二節	推進之成效	三六
第四章	我國國民工役之內容述要	四二
第一節	國民工役之內容述要	四二
第二節	有關工役之各項服務內容述要	五一
第五章	我國國民工役之實施	六八
第一節	實施舉例——我們怎樣疏浚了一條百二十里長的泉河	六八

第二節 實施問題及其解決之商榷……………八四

第六章 外國之國民工役……………九七

第一節 平時工役……………九八

第二節 戰時工役——強迫勞役制……………一〇六

第七章 結論——我國急應建樹國民工役之行政機構……………一二四

附錄……………一二九

一 國民工役法

第二章 國民工役法施行細則（附表式七種）

第三章 國民工役法施行細則（附表式七種）

第四章 國民工役法施行細則（附表式七種）

第五章 外國國民工役之與我國關係

第六章 外國國民工役之與我國關係

國民工役

第一章 我國國民工役之特殊含義及其重要性

近代國家的國民，除了納稅服兵役之外，在達到了法定年齡時，還要按照法律的規定，為國家或團體的公共建設工作去勞力。這種為公共建設而勞動，而提供已身的體力，在國民方面說，就是服工役，就是對國家對團體履行應盡的勞役工作。在政府或主辦這種工役的機關方面說，就是徵工，徵調按法律所規定應服役的人去工作。工役制不獨行之於現在，也行之於往昔，不獨行之於我國，也行之於歐美。我國史乘稱工役為『徭役』，為『差徭』，為『力役』，近來又有勞動服務之說。其實，這些名詞與近代的國民工役含義，都有些區別。比如說，先代所謂『力役』之徵，同現在的工役就有這幾點的不同：一、現代工役以勞動服務為出發點，是一種榮譽工作，為人民應盡之義務。先代徵工是君主個人向民衆提取力役，出於一人之強迫，非由於人民之自動。二、現代工役是一種有組織有計劃有目的的國民經濟建設運動，其結果是大多數人民之福利建設。先代徵工注重君主個人之享樂，偏重衙庭之供應。三、先代工役，多

視為課稅之一種，或視為可以用金銀換取之傭工，或以為可以用金錢而求免役，其性質與以服務為目的之近代工役，不可同日而語。至於『勞動服務』一詞，其範圍較國民工役為廣泛，蓋『人生以勞動為本能，以服務為目的』，則國民工役不過是勞動之一種，是服務辦法之一項而已。

現在先進各國，都有國民工役之法律的規定，我國現在正往近代化的國家路途上邁進，在中華民國訓政時期約法中，早已有『人民有服工役之義務』的規定，所以服工役就是履行國民應盡之義務，無怪一個優等國的國民全都踴躍參加工役了。何以國民工役為古今中外所實行，甚至採以為立國之本呢？我們縱觀歷史，默察國勢，知道國民工役具有非常之重要性，在我國現狀之下，猶含有特殊意義。這種重要性同特殊含義，可以歸納為下列幾點，但這幾點不能包括無遺，因為工役因時因地之不同，而發生不同效果。不過可以從這幾點不難推知其他重要性，況且本書其他各章，也可用以補充這裏言未盡意之處：

一、工役是國民經濟建設之要素。國民經濟建設之重要，已昭示於全國，無待贅言。工役即為從事國民經濟建設之最緊要辦法，吾人試一讀蔣委員長有關國民經濟建設及勞動服務之言論與通電等，無一不以提倡徵工諄諄訓勉我全國同胞，如二十四年八月九日，因江河氾濫，乃通電全國官民努力救災，而提出國民經濟建設事項八端為解決民生之當前要務，八端首曰提倡徵工，為『國民經濟一切建設之本』，工役何以被重視若此？蓋普通經濟建設要素有三，即勞

工、土地與資本。我國乏資本而富勞工，以我所長補我所短，是正迎頭趕上歐美之國民經濟建設之上策，且開發交通，修治水利，非少數人所能爲，亦非一二人所能獨得其利，勢必徵集勞力，集體工作，各盡所長，互爲補助，使『人盡其力』『地盡其利』。蔣委員長於二十五年元旦廣播講演『國民自救救國之道』時對於此點也有剴切之訓示，其言曰：

『提倡徵工，徵工就是實行國民勞動服務，是從事於國民經濟建設一個最急要的方法，現在我們的國家貧窮，沒有充分的財力來完成各種建設事業，好在我們的同胞很多，同胞的勞力就是國家最可寶貴的經濟動力，亦即一切建設事業的資本，只要我們全國同胞能竭盡所能勞動，便可以完成一切福國利民，自救救國的新建設事業，盡到國民對國家責任，古人所謂『以勞教民富』，又說『憂勞興國』，與我們所謂勞動服務，完全是一個道理，希望全國同胞共體此意，大家贊助政府，實施徵工制度，踴躍參加義務勞動，至少總要能以當地同胞的努力，首先從事當地開發交通，修治水道，培植森林，開墾荒地，這一類經濟建設的基本工作。』

二、工役是國民經濟建設與新生活兩運動之結合體，是建教合一之實施。集數百數千萬，甚至十數萬壯丁於一時一地，加以組織，予以訓練，教以工作技能，授與各種常識，於徵工時實施之，實爲最理想之場合。有物質之建設，亦有精神建設之收穫：（一）養成團結力量，國人素乏組織，少團體觀念，服工役時，民夫均按定則編爲小隊而中隊而大隊，集團生活，共

同工作，飲食起居有紀律有秩序，實能養成積極之團結性。(二)實施社會教育 工作之餘，可實施種種社會教育，宣傳、講演、映幻燈、領導娛樂等。(三)訓練自治能力 如團體會議，選舉代表，以及有機會發表意見管理伙食等。(四)實施軍事訓練 民夫編隊，各有次序先後，點名報數，排隊集合，領導前進，均爲軍事精神。

建教合一之呼聲已久，然理論的形式之合一不足用，須任實際行動中處處滲入建教合一之精神，方能有效。在服工役期中，加以教育，既建既教，前者代表國民經濟建設運動之實施，後者代表新生活運動之推廣。個人勞動之代價，即公共福利之增進。然工役產生之最高代價，即爲公德公益心之發揚，能使人人有爲國家爲民族而服務之精神，這就是以精神道德爲基礎，而求更高尙之精神道德。所以蔣委員長廣播『國民經濟建設運動之意義及其實施』時，曾指示吾人說：『國民經濟建設運動與新生活運動，二者實相爲表裏，故必須相輔而行。蓋新生活運動爲民族的爲修身的，着重於道德與精神方面，實爲國民經濟建設運動之體，而國民經濟建設運動爲民生的爲生產的，着重於行動與物質方面，實爲新生活之用……故二者實缺一不可可能也。』徵工爲國民經濟建設之要素，也需要高尙的精神與道德的基礎。徵工能以經濟的關係，結合羣衆，使民衆有更密切之聯繫，助長公共協力精神，振發奉公觀念，獎勵互助德性，破除自私習慣，此實爲年來提倡徵工之真諦。

三、工役是充實武力之重心 蔣委員長在講演『現代國家之生命力』一題內，曾指明現代

國家之生命力是教育、經濟、與武力三者，充實此三者，即是充實國家之生命力，充實之初步的具體辦法即：『第一，在教育方面，就是「新生活運動」……其次在經濟方面，最初步的具體辦法，就是「國民經濟建設運動」……至於武力方面，在軍事上應當初步實行的具體辦法，當然很多，但是充實武力最基本最簡易最重要的一件事情，就是我所提倡的『勞動』『服務』的辦法——特別是最近通令實行的『徵工制度』。總之，……更要普及徵工制度，以充實武力！』公路對於軍事之重要，礮臺對於自衛之功效，戰時民衆協助軍隊勞作之關係，當知工役實爲充實武力之重心。德國若干軍事建築，軍事設備，在巴黎和約壓迫之下，何莫不以人民服工役之名行之。噫，蔣委員長提倡徵工之苦衷，意長心遠，高瞻遠矚，又豈爲吾人當初所能料及歟。

總上三者而論，工役即爲國民經濟建設之要素，又爲新生活與國民經濟實施之結合體，實無異爲充實現代國家生命力之最初步辦法。

四、工役可養成知識份子之勞作風氣 我國知識份子幾千年來，即重文章輕事業，鄙視勞工，清談遊惰，甚至以技術的發明，爲奇技淫巧，不爲士大夫所齒，科學技術之進步，因受阻滯。知識份子向不參加生產工作，即知識與生產分家，在這種形情之下生產事業當然不能迅速進步。茲有例可以證明國士大夫重文章輕事業之事實。

四川素稱天府，盡人皆知其富。何以致富若此？其原因當回溯二千年以前，當到鄉間去走

訪耆農老圃方能探悉其底蘊。四川山脈高峻，河流急湍，春秋之交，山洪爆發，倘無完善工程之防範，則低窪各縣，即有澤國之虞，此事關係蜀中富庶至重且鉅。戰國秦昭王時，有蜀郡守李冰及其子二郎者，作堆堰以控制水流之蓄洩咽喉，稱都安堰（即今日開名世界之水利工程都江堰），分岷江爲內外二流，內江向內流，灌溉灌縣、新都、金堂等十餘縣，外江爲岷江正流，灌溉崇慶、溫江、華陽等約十縣。成都大平原之十餘縣之富庶，大部蜀民之生活，均恃都江堰。李氏父子之功，當不在禹下，即今之言水利工程者，猶不能漠視之。灌縣有老王、二王兩廟，爲川人紀念李氏父子之地，鄉人多奉李氏爲水神，其遺澤之存於人心，於此可見一斑。考蜀中人物甚多，如揚雄司馬相如及眉山蘇氏父子，皆爲一代文豪，著稱於世，而李氏父子，事功偉大，竟至流芳不廣。蘇軾自二十餘歲，服官至老，歷四十餘年，其中未聞有何偉業，關係國計民生，獨文詞豪放，因以著名。李氏父子治蜀之日，即興利除患，數千萬人民之生活，皆仰其遺澤，而奠二千餘年防水之基礎，其事功十倍於蘇氏，不言可喻，終以文章未著，而名不彰，此吾國數千年來重文章輕事業之大弊也。

蔣委員長先知先覺，早已洞悉此弊，以遠大之眼光，深沈之意志，於二十四年九月支電中有曰：『凡各省各級官廳公務人員，及當地軍隊官兵，一律均須參加工役，以資提倡。中等以上學校教職員學生，在年假寒假期內，亦應各服工役十日。』對症下藥，此正所以謀打破士大夫之遊惰散漫之風氣也。

五、工役是抗戰勝利之保證，與兵役是平行政策。抗戰最後勝利必屬於之保證，不獨在前方有大量之補充員兵，而尤在後方有大量勞力以生產。抗戰以還，兵役與工役爲全國總動員之兩大有效辦法，兩者須平行推進，相輔而行，方能實現前方抗戰，後方生產之要求。全國推行工役所著成效，筆難勝述。茲隨手所得，舉福建全省一二縣以爲例。據福州二十八年十一月三十日電稱，福建晉江縣，自二十七年七月至二十八年六月，民衆服役工數，計自衛部份七、九七八、〇〇〇工，公路一、五四〇、〇〇〇工，拆城三〇〇、〇〇〇工，水利三七、〇〇〇工，造林一、七五五工，其他一八、〇〇〇工。共計九、八七四、七五五工，以該縣壯丁數十萬平均計算，每丁每年服役八十二個工強，即每人每年以四分之一以上光陰爲國服役。此誠可謂偉大之獻力矣。又據稱，浦城縣本年厲行冬耕運動，動員全境農民，實行一一四、二〇〇畝面積之冬耕，其他作物以麥類油菜爲主，豆類次之，預計可增加生產值數十萬元。此種偉大之獻力，與生產動員，實足爲根本擊滅敵人，復興民族之無上保證。

六、工役可以救濟失業，爲以工代賑之良法。失業之意義有二：一爲無業可作，即失卻工作之機會之謂，一爲無業能作，即無技能以工作。服工役即可予以工作，人民又可借機取得某種技能。以工代賑，寓救濟於建設，尤爲近代救濟之良法。年來西北工賑之成績，爲國人所稱道。在國外，失業問題嚴重，更多採強迫勞動以解決失業問題。德國國社黨，施行強迫勞動辦法，由黨內支付經費，指定失業工人工作事項。美國羅斯福總統組設之「森林軍」，即爲退伍

失業軍人所組成，亦借以解決失業問題者。

非七、工役可以予婦女參加勞動服務之機會。男女之平等，國家之強盛，須於多方面努力，非一朝一夕所可成。使婦女能參加建國勞動，其意義以及其收穫之偉大，勝於一切。按照我國國民工役法之規定，男子有服工役之義務，而未有女子應服工役之規定。今也抗戰使我必須建國，時代鞭策婦女必須共負建國之責。湘桂鐵路之建築，婦女已盡其神聖之使命，西北公路之建築，婦女亦曾參加。據二十八年十月間重慶某報記者視察西北時稱，蘭州之通四川幹線，刻已修至川邊，此路計長一千一百二十公里，較繞道陝西可省八百公里，因需要迫切，婦女參加築路者幾達半數，此與湘桂鐵路同為我國婦女界偉大之紀念。

第二章 我國國民工役之史的演變

第一節 先代辦理徵工之經過

徵工制度在我國不是一件新事體，而有很古的歷史，並很豐富的經驗。長城與運河，其工程之偉大，久已驚震全球，但這不過是先代徵工遺跡之一二罷了。那時雖沒有應用國民工役這一名詞，但在實際上就是行國民工役之實了，秦漢以及以後各朝代之徵工制度，均歷歷可考，辦理情形雖各不同，但推行沒有中斷過。

一、周以前 考我國徵工制度之起源，大概在所謂三代的封建時代。按井田制係將耕地劃成『井』字，每井九百畝，分給八家，每家百畝，其中爲公田。八家除了耕作分得的土地外，須兼耕公田，公田的收穫歸公家所有。所以在這種制度中，百姓的工役是耕作公田，這無異等於今日的賦稅。穀梁傳中說：『私田稼不善，則非吏，公用不善，則非民。』這證明那時的人民應盡並且應當努力盡勞役的義務。

二、周朝 周朝的工役制度，已經有很詳細的規劃了，役分兵役、徒役、胥役、及鄉役。周禮所謂『五兩軍師之法』，即爲兵役；『師囚追胥之法』，即爲徒役；『府史胥徒之有其

人』，即爲胥役；『比閭族黨之相保』，即爲鄉役。這許多種役，除兵役外，全是工役。庶民對兵役與工役都有服務責任。理論上君上雖然不應盡量役民，但恐怕君上什麼時候需要民役，便可隨時徵調，百姓不可違抗，所以孟子說：『庶人召之役則往役。』

(一) 工役事項

1 築城 築城的事件非常多，閱讀春秋，隨處都有記載，如莊公二十八年冬築鄆，二十九年冬築微，隱公七年夏城中丘等。

2 築宮室 詩云：『嗟我農夫，我稼既同，上入執宮功；晝爾于茅，宵爾索綯，亟其乘屋』(豳風，七月)，便是修葺宮室的描寫。

丹桓宮楹，刻桓宮桷(春秋，莊二十三——二十四)，考仲子之宮(同上隱五)，築王姬之館

(左傳莊元)，都是關於建築宮室的記載。 3 築園圃 如成公十八年秋建鹿圃，昭公九年冬

築郎囿等。據說，文王的囿方七十里，齊宣王的囿方四十里，面積如此之大，工程想必不小。

4 築臺榭 詩云：『經始靈臺，經之營之；庶民攻之，不日成之。』孟子說：『文王以民力爲

臺爲沼，而民歡樂之，謂其臺曰靈臺，謂其沼曰靈沼。』此外魯莊公春築臺於郎，於薛，秋於

秦。楚莊王爲匏居之臺，靈王爲章華之臺。 5 築道路 齊景公爲鄒之長塗。

(二) 服役人員之規定

周禮：『族師，校人民衆寡，以起役』，這是以戶口疏密，人口

多寡爲標準，而分配勞役，又有鄉大夫，以辨年齡之老少，老少者免役，壯者服役。文獻通考

職役考說：『周鄉大夫之職，以歲時登記其夫家之衆寡，辨其可任者，國中自七尺以及六十，野自六尺以及六十，有者皆徵之。』遇荒年飢歲，也可免役，周禮地官均人篇說：『凡均力

政，以歲上下，豐年則公旬用三日焉，中年則公旬用二日焉，無年則公旬用一日焉，凶年則免力徵。』至於國內之『貴者』，『賢者』，『能者』，『服公事者』，『疾者』均免役。

(三)服役時間 孟子說：『不達農時』，就是那時的服役時間之原則。晏子說：『春夏起役，且遊獵，奪民農時，國家空虛，不可』(晏子春秋，二)。伍舉說：『故先王之爲臺榭也，……其日不廢時務……四時之隙，於是乎咸之』(楚語上)。左邱明也說：『凡士功，龍見而畢務，戒事也。火見而致用，水昏正而栽，日至而畢』(左傳)。這是說九月左右農民耕作將完，應預先通告人民土工的工作，所謂『三務始畢，戒民以土工事也』。到火星見，預備築作等物器，到水星昏正，即十月，開始興作，到日至，即日南至微陽動，而土工功見，在黃河流域，這時農事已畢，土未結凍，正宜於工役。總之役不應妨時的話，書上說得很多，說得最具體的要算是管子，他說：『春十日不害耕事，夏十日不害芸事，秋十日不害斂實，冬二十日不害除田，此之謂時。』

(四)事先籌備 左傳說：『量功命日，分財用，平板榦，稱舂築，程土物，議遠邇，略基趾，具餼糧，度有司，事三旬而成，不愆于素。』量功命日，即是說政府規訂工作日期。分財用，是分配築作的用具，何處要用板榦，何處要用舂築，各種工程如何進行，應預先計劃好。程土物，是規定工作限程。議遠邇，是依人民居處及工作地的距離，分配適當，不致於奔走很遠的路，以均勞役。略基趾，是預先規定工作的基趾，使人民依着基趾工作，一般人民不

能臨時設計的。具饑糧，是預先籌備徵役時期的糧食。度有司，已選用主辦工役的職司，指揮勞役。經過這樣的準備，工作能依規定的時間以完成。不愆于素，是不過預計的時期。

三、秦朝 (一) 徵工制度 秦因征戰，開闢四夷，徵工較多，時間較長。有『更卒』卽爲郡縣服役一月而更代的，這是地方服役。『更卒』的役事完畢，還要服『正卒』，卽服中都官的役，時期是屯戍一年，力役一年。與周朝不同處，是周朝多在本鄉服役，來去比較容易，所以時間短，分年徵工，人民比較少感煩擾。而秦朝開闢四夷，必須用中原人民，不能就地徵工，中原人民服役邊疆，路徑遙遠，如用周制，人民每次往返時程，也許過於工作時程數十倍。所以不得不改變辦法，將徵工時日變更，每年服役併爲二年服役——一年屯戍邊疆，一年力役。始皇興築偉大工程，不是工程附近所能擔負，必須普遍徵調，方能足用。況戍守邊疆，亦不能三天一更易，五天一交代。

(二) 工役事項

1 築長城 戰國時，燕、趙、秦禦北胡，乃築長城，秦并天下，又使蒙

恬將三十萬衆，續築長城，並將以往所築者，連併成一個，由臨洮至遼東，長萬餘里，人民服役十餘年，成爲世界之驚人工程。

2 建宮室 如築信宮阿房宮等，始皇與二世均大興土木，築宮室無厭。

3 築路 始皇欲遊觀國內，乃使蒙恬築路，自九原抵甘泉，鑿山平谷，千八百里。復在燕、齊、吳、楚等地築路，道廣五十步，道旁每隔三丈植樹，實卽今日所謂之行道樹。

四、漢朝 漢時役法有『更役』，『鄉役』，及『泛役』。