

國民教育指導月刊特輯之三

國立復旦大學惠存

地方自籌國民教育經費參考資料

教育部國民教育司編印

三十一年一月

地方自等國民教育經費參考資料目次

一	概述	一
二	改訂財政收支系統實施辦法	一
三	整理地方公款公產辦法	八
四	勸勉當地寺廟祠會等撥捐財產辦法	一二
五	經營公有生產事業辦法	一九
六	公耕田地辦法	二四
七	分工生產辦法	二七
八	採集出售天然特產品辦法	二七
九	徵集買賣雙方共潤賸捐之手續費辦法	二八
十	居民依其富力自願捐款辦法	二九
十一	遺產辦法	三〇
十二	結語	三一
附錄	教育經費之保障問題	三八

511/598/24

地方自籌國民教育經費參考資料

宣 概 述

國民教育實施之困難問題有二：其一爲經費，其二爲師資。且師資問題，亦需要經費以解決，是以國民教育經費，乃爲實施國民教育之最先決問題；此項先決問題，若無切實有效之辦法解決，則一切計劃辦法，均難實現勢必成爲空談。

國民教育所需之經費，爲數頗巨，即以國民學校之經常費一項而論，如以切合實際需要之標準辦理，凡設置兒童一學級成人班一學級之國民學校，由校長教員各一人辦理者，其經常費及薪給，米糧津貼，辦公費用，以及成人班燈油書籍與充實設備等一切經費，若以現時物價計算，則每年所需已達三千元左右。若有四百保居民之中等縣份，國民教育普及時，僅此國民學校經常費一項，每年即需百數十萬元，其解決辦法，恐不給全國任何地點，均足成爲極嚴重之困難問題。

此項鉅額經費之法定來源，國民教育實施綱領第四章各條有原則之規定如左：

第四章 經費籌集

第一五條 保國民學校之經費，應以由保自行籌集爲原則。不足時，應由縣（市）經費項下支給之。

第一六條 保國民學校應由保在一定期限內，籌集相當之基金，爲擴充學校設備之用，基金籌集辦法另定之。

第一七條 鄉（鎮）中心學校之經費，其校長教員之薪給由縣（市）經費項下開支，辦公費及設備擴充

地方自籌國民教育經費參考資料

二

等費應由所在地方自籌之，並應依照籌集基金辦法籌足基金。

第一八條

保國民學校教員之薪給，至少以學校所在地個人食衣住等生活費之兩倍爲標準，校長並應酌量提高。鄉（鎮）中心學校教員之薪給，以得與保國民學校校長同額爲原則，校長並應酌量提高。縣教育經費之支配及保國民學校基金之籌集，其薪金支出部分，均應依照此項標準。各縣（市）籌設國民學校及中心學校經費不足時，應由省在省經費及中央撥助之經費項下酌予補助之。

第二〇條

訓練師資之經費，應由省（市）在省（市）經費及中央撥助經費項下動支。

第二一條

貧瘠省分及其他有特殊情形之省（市）推行國民教育，得由中央酌量增加其補助經費。

除上列之原則以外，較具體之規定者，尙有保國民學校及鄉（鎮）中心學校基金籌集辦法。經常費之如何籌集？牽涉財政，教育方面無法自行解決；而財政方面，每感爲數過鉅，影響財政收支，亦無法解決。對於籌集辦法，經教育部與財政部磋商研究，尙無具體結果，財政部表示籌費之原則如左：

「一、縣地方實施新縣制以後，各項經費均有鉅額增加，決非稅捐一項所能負擔，即使另闢稅源，不惜苛斂並舉，而擾民之結果，稅收無幾，仍不足以資因應；最有希望最有力之籌措經費辦法，莫如充分利用公產公地，及義務勞力，厲行造產。——」

國民教育，預定五年普及，現已過去一年有半，轉瞬五年之期即屆，先決問題之經費籌集，如再遲延而無切實具體辦法之決定，恐難期完滿之成效。

國民教育經費，爲數如是之鉅，需要如是之急切，籌集辦法之產生又如之困難，但國民教育乃建

國中心工作之一，推行又刻不容緩，因此特將各方指示之原則，各地應用之方法等有關係資料，彙輯於此，以供各地踴躍過渡辦法之參考，並實計劃根本辦法之研究。

在敘述參考資料以前，曾有應先聲述者，後列各種參考資料，若以要否增加人民食糧爲慮之心理予以研究，則均可非議而無一可取。惟教育本屬化錢事業，而國民教育之戶口，全國每年須達數十萬萬元之鉅，現在欲研究者，乃如何向人民籌集此鉅款以資挹注之問題，如同時欲顧慮增加人民之負擔，決無辦法可產生。且教育費爲國家之精神智識國防費。

國父對於地方籌設學校之經費如何籌集在地方自治實行法第六節中之指示如左：

(六)設學校凡在自治區域之少年男女。皆有受教育之權利。學費、書籍、與夫學童之衣食，當由公家供給。學校之等級，由幼稚園而小學而中學，當陸續按級而登，以至大學而後已。教育少年之外，當設公共講堂、書庫、夜學，爲年長者養育智識之所。或疑經費無從出，此不足憂也，以人民一月義務勞力之結果，必足支持此費。如仍不足，則由義務勞力之內議加或五日或十日，以至一月，則無不足矣。一境之內，如人盡所長，爲公家服一二月之義務，長於農事者爲公家墾荒，則糧食足矣；長於織造者，爲公家織布，則衣食足矣，長於建築者，爲公家造屋，則房舍足矣。如是少年之衣食住，皆可由義務之勞力成功。自治區之人民，各有雙手，只肯各盡其長，則萬事具備矣。不必於窮鄉僻壤，搜括難得之金錢，籌集大批之款項，始能從事於自治也。(下略)

上列之指示，惟屬原則，如何運用？尙未有具體辦法，且尙未有試用之事實。茲試擬如左，以供參考：

1. 商店莊行場廠等工商機關，義務營業及義務製造品之徵捐，適用左列之規定：

(1) 義務營業之徵捐，以指定義務營業日期內，將全部營業所得之純益爲範圍；

(2) 義務製造品之徵捐，以指定之義務製造日期內，將全部製造之物品，除去成本所得之售價爲範圍；

(3) 徵捐義務營業之純益及義務物品之成本，由各該業之全體職工代表公訂之；

(4) 義務營業及製造之日期由鄉（鎮）民大會決定之若一年中徵用日期不止一日者，應均分季節指定。

2. 各業職工，機關職員，學校教員等，義務服務之徵捐，適用左列之規定：

(1) 有固定職業而按日或按月計薪者，可指定其義務服務日期，徵捐其薪俸；

(2) 有固定職業而以製作品數量計薪者可就指定義務服務期間，能製之成品數所得之薪俸徵捐之；

(3) 無職業者應徵捐；

(4) 薪工以外之紅利酒資等，不應徵捐。

3. 各業工人及農民義務工作之徵捐，適用左列之規定：

(1) 服勞務工作之工人及農民，均以十八足歲以上五十足歲以內之男子爲限；

(2) 徵捐各業工人及農民之義務勞力，均應徵捐其工作，不得直接徵其工資；

(3) 所徵捐之義務工作，由鄉（鎮）財產保管委員會支配應用場所，如可應用公耕或造產等公共

工作者儘先應用之，如無公共工作可應用者，得介紹於需要此項工作之所，以取其工資；

(4) 長期受雇于人之工人或農民，應徵義務工作時，雇主不得扣除其應得工資；

(5) 一人兼農工兩業或兩種以上工藝者，或農或工應徵其一，不得兼徵。

4. 當地特產小工藝品之徵捐，適用左列之規定：

(1) 有陶瓷、草蓆、花邊、毛巾等小工藝品特產之地方，得徵用相當於義務工作自製之製品；

(2) 所徵捐製品之材料，應由公家供給。

5. 土地房屋業主義務租息之徵捐適用左列之規定：

(1) 本鄉(鎮)內之土地房屋，凡租佃於人耕種或居住者，不論業主是否住居於本鄉(鎮)內，均得向業主徵捐義務租息；

(2) 義務租息之徵捐額，以業主所得租息之百分之一至百分之五為限，由鄉(鎮)民大會決定之；

(3) 以實物為租息者，義務租息亦應徵捐實物；

(4) 義務租息由租佃者繳納後，以收據向業主抵計租息。

6. 放款人義務利息之徵捐，適用左列之規定：

(1) 本鄉(鎮)內人民，向各方借貸之資金在五十元以上者，不論放款人是否住居本鄉(鎮)內，均得向其徵捐義務利息；

(2) 義務利息之徵捐，以利息之百分之三至百分之五為限，由鄉(鎮)民大會決定之；

(3) 義務利息由借貸者繳納後，以收據向出借者抵付利息。

總裁對於地方自治事業經費之如何籌集，在確定縣各級組織問題演講中說明第七節之指示如左：

7 爲經費問題。總理指示地方自治組織，應「爲一政治及經濟性質之合作團體」。故所謂經費的來源，自應注重人民的公共遺產，不應再多仰給於捐稅。譬如全國各地公有產款爲數甚多，大都仍由私人包辦經營，任意侵蝕或浪費，殊爲可惜。今後應將此類款產收爲公營，切實整理，即以其收益純作爲公鄉（鎮）或全保公有經費。如係公有田地或學田，且可利用此項田地作爲公共農場，由學校指導，爲改良農產及訓練民衆農業技術之用。一姓一族之公產亦應酌定辦法。如此辦理，不僅收入可以增加，且因人民共同耕種，改良結果可以立刻推行。其無此項田產者，亦可盡闢若干山場或河流池塘照此辦理，並當運用義務勞力方法以增加收入。此外倉儲積穀均可以鄉（鎮）或保爲單位，由人民自行管理，各合作社辦理農產運銷，並置附設農倉辦理抵押放款，即以其盈餘的一部分作爲地方事業經費。如此不僅經費不生問題，地方自治事業亦將隨之而發展。爲應目前的需要，在以上地方公共收入尚未敷用時，應即注意以下數項之規定：（一）鄉（鎮）公所有獨立性之稅捐；（二）縣之財政應依照財政收支系統法，將省縣財政重行畫分，並應酌定辦法，以期縣應得之比例分期擴增；（三）貧瘠之縣應由省政府特予補助。

上列指示，係屬原則，如何運用，尙待具體辦法之規定，茲亦擬具數例，以供參考：

1. 地方學款學產租息之徵用，適用左列之規定：
- （1）屬於本鄉（鎮）之學社、義塾、情字會等有關文化事業之款產，應全部劃爲本鄉（鎮）各校公有

款產，其租息應全數充學校經常費之用；

(2) 前項款產如係土地，可利用爲公耕及造產等應用之田畝，俾增加其租息收入。

2. 地方廟產會產等公產租息之徵用，適用左列辦法之規定：

(1) 本鄉(鎮)內之廟產，如無僧道管理者，應悉數充該鄉(鎮)各校之公有校產；如有僧道管理者，當調查其款產之來源及用途，由鄉(鎮)公(約)定徵用成數，提交鄉(鎮)民大會議決，呈經縣(市)政府核准徵用之。

(2) 本鄉(鎮)內各種公共會所或事業等之款產，如屬遊神賽會等事業所應用者，則可同前項增用無僧道管理之廟產辦法辦理；如屬教育建設等性質者，當商同主管人員，酌量辦理；如遇管理不當者，當設法清理，徵用其清理所增之收入；

(3) 前兩項款產如係土地，可租充公耕或造產田畝。

3. 無主款產租息之徵用，適用左列之規定：

(1) 本鄉(鎮)內之無主款產及人民無嗣者之遺產，應徵充爲該鄉(鎮)各校之公有校產；

(2) 鄉(鎮)人民流亡而無寄信者，得暫徵爲該鄉(鎮)各校之公有校產，並妥爲保管，以候原主回鄉(鎮)時歸還；

(3) 無嗣之遺產如係土地，亦可利用爲公耕或遺產之田畝。

4. 一姓一族祠產等之徵用，適用左列之規定：

(1) 一姓一族之祠產義莊等，應勸令每年捐贈若干租息以充該姓族所在地各條之國民學校經常

費；

(2) 前項族產，如已充作其所設義塾等教育經費者，應勸令將義塾經費，改辦所在縣之國民學校，或勸令將義塾經費充作保學經費，其義塾即改辦為國民學校；

(3) 一姓一族公有產款租息指充國民學校經費者，應由學校酌定優待該姓族學生辦法供給其膏薪用品等費。

貳 改訂財政收支系統實施辦法

財政收支系統，民國三十年經中央行政改訂為改訂財政收支系統實施辦法，並公布施行在案。縣以下各級財政之收支系統，稱「自治財政收支系統」，地方應收之財源，應支之費用，均有規定，茲將國民教育經費有關部分，節錄如左：

改訂財政收支系統實施辦法

- 一、全國財政收支系統分為國家財政與自治財政兩大收支系統，（其分類係附表之規定）。
- 二、原屬國家預算及省預算與行政院直轄市預算之一切收入支出，統為國家財政之收支。
- 三、自治財政，以市縣為單位，包括市縣鄉（鎮）之一切收入支出。
- 四、中央稅課收入之分配於市縣者，依左列之標準：

1. 印花稅，按實收數以百分之三十撥市縣；
2. 遺產稅、契稅所入百分之二十五撥市縣；

3. 營業稅，按純收入額之百分之三十至五十撥市縣；

4. 土地稅，在土地法未實施前，仍歸田賦，原屬省收入部分，悉歸中央，其原屬市縣收入部分，暫仍其舊，在徵收實物時期，實物收歸中央，市縣原有收入，使其原有金額由中央撥付；

5. 契稅，原屬省收入部分，悉歸中央，其原屬市縣收入部分暫仍其舊；

6. 屠宰稅，從營業稅內劃出，金額歸市縣；

7. 所得稅，悉歸中央，不予分配（以所得稅已指定為國防公債基金）。

五、市縣之補助金，由中央核定撥給之，不再由省補助。

六、其餘無大變更者，參據原有法令訂定之。

財政收支系統分類表

甲、國家財政收支系統（從略）

乙、自治財政收支系統

子、收入之部

一、課稅收入

1. 土地稅之一部（在未依土地法征收土地稅前為田賦及契稅）

2. 土地改良物稅（在土地法未實施前仍稱房捐）

3. 中央劃撥印花稅三成

4. 中央劃撥遺產稅二成五

改訂財政收支系統實施辦法

地方自籌國民教育經費參考資料

5. 中央劃撥營業稅三成至五成

6. 屠宰稅

7. 營業牌照稅

8. 使用牌照稅

9. 行爲取締稅

二、特賦收入

三、懲罰及賠償收入

四、規費收入

五、信託管理收入

六、財產及權利收入

七、公有營業之盈餘收入

八、公有事業收入

九、補助收入

十、地方性之捐獻與贈與收入

十一、財產及權利之售價收入

十二、收回資本收入

十三、公債收入

十四、賒借收入

十五、其他收入

丑、支出之部

一、政權行使支出

二、行政支出

三、立法支出

四、教育及文化支出

五、經濟及建設支出

六、衛生及治療支出

七、保育及救濟支出

八、營業投資及維持之支出

九、保安支出

十、財務支出

十一、債務支出

十二、公務人員退休及撫卹支出

十三、損失支出

十四、信託管理支出

改訂財政收支系統實施辦法

地方自籌國民教育經費參考資料

十五、協助支出

十六、其他支出

叁 整理地方公款公產辦法

整理公款公產以裕地方經費收入，爲提倡最久並最理想之地方籌經費辦法。惟公款公產散佈民間，且十分之八九爲舊勢力所把持，整理工作頗難進行，因之成效顯著者尙不多見。江西省龍南縣曾致力而獲有成者，據其報告，整理所得：田地有一萬四千畝，房屋有二百餘宅，每年收益，以三十年度物價估計，可達一百六七十萬元之譜；爲全縣稅收數之十七倍，全縣人口數之十六倍。考其經過與辦法，尙屬實在與周密，故介紹於左，以供各地之參攷：

江西龍南縣政府清查縣鄉鎮公款公產報告

(一)清查公產所得數字

本報告爲截至(民國三十年)五月三十一日止，各鄉冊報之統計數字，各鄉尙續有登記，最少可再增加下列數字之四分之一。

一、田畝數：全縣寺廟會產二、六三五石(約五石合一畝)，族祠房產五、一九三、四三八石，共數七、八二三、〇七三石，另房屋二百餘宅。

二、全年收益數：全縣寺廟會產年收谷八六、一六〇五市石；族祠房產年收谷一、九七四、三五〇

市石，族祠房產除以四成仍給原族祠房外，實得谷一、一八四、六一〇市石；共數年收谷二、〇四六、二一五市石。谷之時價每石六元，計折款一三三、〇〇三、九七五元。據云：年收益祇報三季之二，前田畝數更續有增加，故實可收谷二、六〇〇、〇〇〇市石，折款一六九、〇〇〇、〇〇〇元，另房租年收二〇、〇〇〇元。

三、公產收入與縣稅捐收數比較：本縣二十九年全縣一切稅捐共收數不足一〇〇、〇〇〇元；爲公產收入之十七分之一。

四、公產收入與縣人口數比較：本縣計一一、八〇八人，故公產收入爲人口數之一六倍，等於每人年出一元。

五、公產收入與縣面積及物產情形比較：本縣爲江西省地勢最南的一個邊遠小縣，面積一四五、七三八平方公里，地產糧粳二種，位於大庾嶺之上，故山多而地少，土瘠而民貧，全年糧食祇夠八個月之食。

六、公產最多之鄉：蓮塘鄉（五保）年收谷一三五、九四〇市石，折款八、八三六、一〇〇元；象塘鄉（七保）年收谷一五八〇、一五〇市石，折款一〇二、七三二、五〇元，一鄉公產收入與全縣稅捐，數可相等。

七、公產最多之保：蓮塘鄉第四保年收谷四四三、〇〇〇市石，折款二八、七九五、〇〇元，象塘鄉第四保年收谷四四、〇〇〇市石，折款二八、六〇〇、〇〇元，一保公產收入，漸爲全縣稅捐之三分之一。

八、各鄉公產收入平均數：本縣計二十六鄉鎮，平均每鄉鎮年收谷一、〇〇〇、〇〇〇市石，折款六五、〇〇〇、〇〇〇元，各鄉公產平均收入幾爲全縣稅捐之三分之一。

九、各保公產收入平均數：本縣計二一〇保，但須除去歸美鄉區八保及水上一保，計祇二〇一保，每保平均年收谷二五九、〇〇〇市石，折款一六、八三五、〇〇〇元，每保公產平均收入，約爲全縣稅捐之六分之一。

一〇、公款收入可辦之事業：(甲)可年辦較完美之大學一所，或可年辦較完美之中學一〇所；(乙)可年辦較完美之鄉中心學校一〇〇所；(丙)可年辦較完美之保國民學校二〇〇所；(丁)可年購獻重轟炸機二架；(戊)可年獻供四〇〇〇人之全年軍糧。

一一、原訂與現訂用途：(甲)原訂用途：照清產辦法第十三條，原來規定公產收入分配用途，爲縣鄉保建設教育之用，其原爲慈善建設之用者，仍儘先維持原有事業。分配比例：除縣公產外，以鄉爲單位，建教分配，爲教六建四；鄉保分配，爲鄉三保七，保照原撥公產及人口多寡分配，而族祠房之產，保留四成，仍須爲救濟教育之用。(乙)現訂用途：三十年六月一日，清查工作成功，因數量較預計者超，出甚多，佈告各鄉保公產收入用途，首爲儘先辦教育，有餘儘先辦建設，再有餘儘先辦一切事項，餘同(甲)項。有此諸大經費，各鄉保從今以後，儘可做一切事業，而不再向民衆要錢。

(二)什麼是公款公產(略)

(三)爲何要清理公產(略)

(四)如何去清查公款公產

一、準備（甲）先清查本身：先從政府本身上下工夫，勿輕易說出清，這一句話，政府本身有任何漏點，即不能清查民間公產；更須進一步樹立政府威信，然後民始服從。（乙）認清事實訂定辦法：再一聲不響的多方搜集清產材料，對於事實認職清楚，辦法才可得切當，再呈准府署以後，備好一切手續，始可清查；（丙）請鬼神上西天：所謂公款公產，大半就是鬼神人間的財產；鬼神一天不離開人間，這些財產就一天不能清查，否則在老虎頭上拍蒼蠅，不無危險。（丁）請土劣不替鬼神管事：鬼神在人間管理財產人就是土劣，即便不是土劣的本身，也是土劣的部下，鬼神雖然深明大義，本有鑄出錢的原則，儘其所有，捐助歸公，但藉鬼神而生活；藉鬼神而作威福之人，倒要拚死爲難，如不請他們辭職不幹，他們死不惜以任何辣毒手段，來阻撓破壞，與虎謀皮，虎就反過來吃人了。所有準備工作，從二十九年十月十六日到任之日起即已一一準備。

二、宣傳（甲）宣傳做事不要錢：社會上除少數土劣貪污之類，最喜動輒派捐籌款，以便其渾水摸魚。此外萬分之九千九百九十九的一般民衆，無不最怕動輒要他出錢，無不喜歡祇替他做事，而不向他要錢。我們高倡做事不要錢，極力宣傳動輒向民衆派員募款的罪惡與民衆的痛苦，除少數土劣等人而外，自無不皆大歡喜，而望着天國到來了。（乙）宣傳做事不要錢的辦法，就是清查公款公產：至此始盡龍點睛，但仍須鄭重說明，族祠房公產，遠使其保留四成，爲各該原族祠房的教育救濟等類之用；事業會還儘先辦理原來事業，以安人心。（丙）宣傳清查辦法：至此，始談清查辦法：民衆自願聽來了。（丁）宣傳方式：最好爲逢圩講話，而傳告，訓令，開會皆次之。另與各學校師生講話，及發動黨員團員等人，亦有相當效力。（戊）宣傳時間：從三十年一月開始。