

唐啟宇著

國
政
學

吳敬恆題

蘆隱兄指正

啟宇謹贈

AGRICULTURAL POLICIES

By

Tang Chi-Yu, Ph. D

1st ed. Jan, 1927

2d ed Aug, 1927

3rd ed Feb, 1931

Price: Paper \$3.00 Postage extra

Cloth \$4.00 Postage extra

Central Political Institute Library

Red Paper Street Nanking China

All Rights Reserved

中華民國十六年元月初版

十六年八月再版

二十年二月三版

■ 農政學一冊 ■

(每冊定價 平裝 新開紙 二元)
精裝 道林紙 四元

(外埠酌加郵費匯費)

編著者 唐 啓 宇

發行者 中國農政學社

印刷所 華豐印刷鑄字所

代售處 南京中央政治學校圖書館
紅紙廊

各地各大書坊

◎此書有著作權翻印必究◎

法國名政治家之言曰國家之經濟政策固應發展工業但決不可因發展工業之故而犧牲一國固有之農業我國向以農業立國名於世自歐風美雨之東漸已激起國人舍農趨工之怒潮加以地方連年苦於匪盜農民耕事動受摧沮卽未中輟者亦以農產報酬之過薄輒舍農而事工其子弟之入學者又因農業教育之不完善養成棄田歸市之習數者相因並進遂至農業者遞以減趨市者日益增故今日國內發生所謂民食問題失業問題者要皆可以歸納之曰農業問題而已以英日疆土之狹小崇尚工業勢所然也然仍不得不因開拓殖民地探覓農產品之故不惜重負擔增軍備以保持之以美國疆土之廣大工業既盛而仍不敢棄農務工舍田歸市近且不惜巨金設立農業委員會 (Federal Farm Board) 以專籌救濟之策故以世界大勢觀之可知農業爲立國之本其事以工業立國者實非得已也况我國今日建設之首要在民生總理嘗言之矣而民生之中包括食衣住行人民之四大需要其解決

方法大半有賴乎農業其次乃賴於工商且以中國人口之衆百分之七五至八〇爲農民農業不建設則大半人民之生計咸無所藉故以民生之切要論以業務之分配論亦曰今日之建設問題農業問題而已抑尤有進者我國農業立國相沿已數千年人民受農業國之薰陶日久故有和平親愛互助等美德今日世界受歐洲諸國羣雄割據競逐稱霸之影響已陷入於互相殘殺之慘劇此種狀況非以東亞之王道精神不足以扶安而定危 總理有鑒於此故嘗力言大道之推行與夫我國固有道德之提倡欲成斯志則農業建設實爲建設中之建設更屬何疑故曰今日之建設問題亦農業問題而已然欲謀農業建設之成立則農業智識之普及爲不可緩也故於吾友唐君啓宇農政學三版之刊行樂書數語以爲之序

中華民國二十年一月邵元沅

農政學初版序

一國民衆。謀國家社會之改進。常不惜解放束縛破壞秩序以爲之。凡有變革。其所蓄積之於貪穢淫虐暴殘兇惡政治之下者愈深。則其所發現於解放束縛破壞秩序者乃愈甚。是惟指導者明其癥結之所在。與其所處環境之狀況。明辨其是非。熟察其因果。創立學術。著爲論文。使在紊亂無法之時。彷徨無定之日。亦可有軌道可循。努力前進之希望。而羣意得伸。不至潰爛。則其供獻。當非淺尠。迺者全球交通。農產商化。通都大邑。工廠駢立。階級之間。鬥爭靡已。農與工競。資本家與勞動者競，積年動亂。日漸增劇。忿激者流。以爲是乃自由競爭。與私有財產之過。故張共產主義之幟。欲生產消費。盡歸公有。有飯共食。有錢共用。有事共爲。有工共作。其施之於農業也。則土地國有。集團耕種。剩餘農產品之國家支配。以蘇俄證之。未見其效也。蓋私利之見。存諸天性。辛勤所得。公諸大衆。非所能甘。愷惻爲懷者。世不易數數觀。譏評怨歎。宜發諸閭閻曲間而不能遏止。故農民所產。祇圖自給。適遭凶荒。餓殍載道。新經濟政策之實施。實曙光之重現。其他並世各國。鑒於民權之昭蘇。民智之發達。所以提倡獎勵及發展農業與慰勉農民者。固不一其道。或主提高佃農之

地位。或主張改良鄉村之經濟情形。或主張勵行鄉村合作社之辦法。企生產之增加。謀教育之發達。引而申之。亦足資吾人以借鏡已。中華民國之興於茲十有五載。國事蠅蟴。民生疾苦。創於兵。困於匪。迫於暴力。苦於苛政。吾黨同志。爲謀國中大多數人民之幸福計。乃有「農民運動」之發生。欲以政治之力。拯人民於水火。又鑒於徒恃宣傳之不足以根本救濟也。故有關於經濟。關於教育。關於社會之政綱。然一政策之實施。與他政策。實有互相連鎖之關係。徒重分配。未重生產。於吾國情。實非允當。用是積一年之心思才力。博覽羣籍。成此一書。倘憂時愛國之士。不以予說爲迂遠而存之。則於研究法理之源。或不無小助也。

中華民國十六年元月三日唐啓宇序於南京。

農政學三版序

自予所著農業政策再版以來。迄今三稔中間以國民革命之進展。北伐之完成。遂起五千年文化民族生命之復興的努力。農業建設。爲解決民生問題之要務。亦於此得一嶄新之發展。專家之言論計劃。行政主管機關之訓令文電。時披露於報端。而會議之頻開。尤與吾人以深切之印像。計啓宇所參與之會議有

江蘇省農鑛廳所召集之江蘇省農政會議

十七、十、廿五——十七、十、卅一

江蘇省農鑛廳所召集之鹽墾討論會

十八、五、十五——十八、五、十七

國民政府農鑛部所召集之墾務會議

十八、七、十五——十八、七、二十

國民政府農鑛部所召集之農政會議

十八、十二、五——十八、十二、十一

江蘇省農鑛廳所召集之江蘇省合作會議

十九、三、廿七——十九、三、廿九

國民政府農鑛部所召集之中央農業金蠋討論委員會

中央政治會議附設之民食委員會專門委員會

會中集思廣益討論周詳。使向之意境。豁然開朗。凡所陳述。更切實際。三版農業政策之多

農政學序

所修改。特此數種會議之結果耳。

中華民國十九年七月七日唐啓宇序於南京

農政學

目錄

頁數

序

第一章	農業之意義及範圍·····	一
第二章	農業政策之意義及範圍·····	一六
第三章	土地等級之制定·····	一九
第四章	移民開墾·····	二八
第五章	耕地整理·····	四八
第六章	農場之大小·····	五五
第七章	農業經營·····	六七
第八章	農地國有與農地農有問題·····	八五
第九章	土地分配之方法·····	九七

第十章	農業耕作法以及肥料之施用	一〇三
第十一章	灌溉及排水事業	一二六
第十二章	品種選擇	一五〇
第十三章	農產物病蟲害之防除	一六六
第十四章	農產物品之檢查	一八〇
第十五章	農業貸款	一九三
第十六章	農業合作	二一二
第十七章	農業保險	二三一
第十八章	地稅	二四三
第十九章	地產業務	二五五
第二十章	農工	二六一
第二十一章	關稅	二七七
第二十二章	運輸	二八九
第二十三章	農業調查統計	三〇〇

第二十四章	支配政策	三〇七
第二十五章	消費政策	三一二
第二十六章	農業研究	三二一
第二十七章	農業教育	三二八
第二十八章	農業推廣	三三九
第二十九章	農村改進事業	三四六
第三十章	農業行政組織	三五四
第三十一章	中國現行農業政策簡論	三六二
第三十二章	美國之農業政策	三三九
第三十三章	英國之農業政策	四二一
第三十四章	法國之農業政策	四四八
第三十五章	德國之農業政策	四六六
第三十六章	意國之農業政策	四八七
第三十七章	丹麥之農業政策	五〇〇

農政學 目錄

四

第三十八章	俄國之農業政策·····	五二七
第三十九章	日本之農業政策·····	五八七

農政學

第一章 農業之意義及範圍

農業者，以栽種畜養有用之動植物以生產人類所必需之物品爲事業者也。往昔漢書所載，開土植穀曰農，以及飭力以長地財，謂之農夫。意義單簡，未能概括；魯濱孫漂流荒島，闢土耕種，繁殖作物，所得者僅足自給，與人無涉，既無分工，何有專業；陶潛無意仕進，歸耕田園，心之所耽，在於哲理，形質有異，與從事專業者不侔；凡斯兩者，均不得語於從事農業。從事農業者，具有栽種畜養之智識及技能，以人類之力謀天然物之增殖，故第一要義爲專精。農之所產供給他人以生活必需之物品，因可要求他人供給己身以生活必需之物品，古稱四民，農工各分一席，史遷爲貨殖傳，稱工相與議技巧，農相與謀稼穡，安其居而樂其業，甘其食而美其服，通工易事，專業乃彰，故第二要義爲分工。農民生計，視生產之豐歉與價格之低昂以爲斷，終歲勤動以產食糧，博微利，設業農者無利可獲，棄而業工，田園荒蕪，廬舍爲空，遷流之極，弊不可言。欲業農者安於爲農，則第三要義不得不有相當之報酬。

綜此三端，農業之含義，略盡於斯矣。

就農業言，領域極廣，學者有將土地之生產，盡列之農業範圍內者。然礦物雖掘諸地中，其量有盡；漁產與農產，根本異趣；森林之成立，則諸久遠；農產之收穫，由五六月至兩三年不等。故農業者，狹言之，僅包含農藝畜牧蠶桑園藝等數者而已。

第一節 農業之性質

農業之發達，介於漁獵畜牧時代及工商業時代之間。農業與工業，形成對峙，而其性質，分別釐然，必欲論其特性，惟有分別言之：

(1) 農業以土地為基礎 凡土地含有三種性質：一積載力，二可耗力，三養力。工廠商場佔一定之位置，處一定之面積，崇樓廣廈，利用多數之積載力。農場所在，需要一定之位置，一定之面積，雖可利用有限之積載力，若土質礫薄，人力無所施，即施之矣，而用力巨而成功鮮，植物所取之養分，吸收無多，難於發育，不有富於可耕力及養力之土地，農業何所發達，此農業必以土地為基礎也。

(2) 農業為天然所限制 農業受天然之支配。以其與天然之接觸甚多，故有霜降害蟲之災，旱潦之患，暴風冰雹之禍，地力瘠薄之苦。和風時雨土質肥美之地方，常不多覩，亦不能年

年慶大有秋也。以農業取用天然力之弱，與工業之生產，適應需要，富於韌力者比，相差甚巨，甯非大異。

(3) 農業受報酬漸減法則之支配 農業生產，基於土地。凡土地所出之報酬，常有限度。處限度以內者，增加定量之資本及勞力，其所得之數量隨之增加。苟逾限度，則所得之數量，雖或增加，然增加之單位，方之資本及勞力增加之單位，漸形遞減。工業生產，基於資本及勞力，集中財富，效率益增，生產額量日多，生產費用愈輕，用是發揚蹈厲，增殖無盡，非遇劇變，其得不止。美邦經濟學家，稱農業技術及方法之改善，足以使報酬漸減法則之效力逐漸衰減，早熟麥種，推展北方，破地犁成，草原大闢，可為確例。然而農業報酬漸減法則之施行，終無能逃免也。

(4) 農業上之分業較難施行 今世生產之發達，精要在乎分業。持觀工業，利用完全之組織，敏給之機件，日邁月征，進行不息。而農業則反是，耕耘收穫，必待農時，業務場所，常常變置，溫室之用，投資多而費力鉅，苟非價格昂貴之作物，毋取速効。機械之推行，受地勢人力及作物性質之限制，亦不能推行無阻也。

(5) 農業對於勞動者之需要與工業不同 就農場工作言，其需要之時間大都冗長，冬季閒暇

，非就業他途，直無所事事；其需要之技能，大都單純，報酬因之薄弱；其工作之性質，大都笨重辛苦，莫之能違。以比工場之業務，工作之時間短少，機械之使用靈便，工資豐裕，交際較廣，而環境之生活暢遂者，非所幾及。是以風會所趨，人民喜工而惡爲農也。

(6) 農業比他項事業甚受價格漲落之影響 自十八世紀以還，歐洲各國漸趨工业化，徒以食糧供人類直接之需求，原料供製造熟貨之需求，食糧及原料之價格遂爲世所重視。轉輸便利，農業商化，價格上漲，農產品所得之報酬，比之半製品全製品以及零售品所得者滋增。價格下落，農產品所得之報酬，比之半製品全製品及零售品所得者更落。若在工業，一有窘迫，可閉工廠，而在農業。一遇挫折，難停業務。畜養牛馬，十年至十五年之投資也，種植果木，四五十年之投資也。輪轉次數，依農業之種類而異，其在美國，農利獨厚，平均需時八年之久，始能以售出農產品之價值，償還資金。夫以普通營業每年能輪轉三次者，已能適應於價格下落之環境，乃以迂緩之農業當之，宜英人之棄捐小麥，美人之焚燒玉蜀黍也。

第二節 農工國之異點

農國與工國，形成對峙，而無分異，乃在農與工所佔位置重要之比較，固非絕對的排斥一切工事或農務，謂工國無農，農國無工也。欲辨農工國之分；(一)有依業農與工之人數以爲區

別者，（二）有依投於各業資金總額以區其國爲農或工者，（三）有依農業與工業出產之價值以爲區別者，（四）有比較原料及糧食之輸出入與工藝品之輸出入以爲區別者。綜此四端，各具特長，未許有所軒輊。至論比較之難易，則第四端因國際貿易之關係，統計數目易於稽考耳。農工國精神上之異同可得而言者；

一、農國重守成工國重開發 從事農業之人民，既與土地發生密切之關係，春種秋收，年年如故，收穫之量多寡，半仰賴於天時，幼習耕耘，長而安焉，其所需之精神智力，既無以逾於鄰近之範圍，而其所循之習慣及方法，自不免偏於守舊。以固執散漫苦行知足之人民，濟以清靜無爲之政治，於法律則言人情，勸息爭；於道德則尊名分：嚴器數；於賦稅則正供而外，絕鮮科求。人民與政治相忘已久，苟非飢饉兵災，鮮有失業游民，起而爲傾覆政府之舉，故歷代相沿都歷祀數百年之久也。至於工國，民無定性，遷徙靡常，視人民之習性，天然之利源，以及資財積聚之多寡，以爲取捨。其廠肆設於通都，工人集成太邑。機械効能之顯著，無間寒暑。積極進行，期於牟利。商業有循環之率，貿易下落，猶求恢復，貿易恢復，更求殷繁。競拓市場，博厚利，其欲無厭，其求不已。代議政治，盛行歐美；則以選舉之權，操於金錢之力，特假議席以爲分割政權之具耳。法庭聚訟，財產之爭，十居八九，以好進