

03312

農業政策

唐啓宇博士編輯

南京公學印刷所印行

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。其所蓄積之於貪嬉淫虐暴殘凶惡政治之下者愈深。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。以蘇俄証之。未見其効也。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。宜發諸閭閻鄉曲。間而不能遏止。故農民所產。祇圖自給。適遭凶荒。餓莩載道。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。或主改良鄉村之經濟情形。或主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。國事蠅蟻。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。

農業政策

▲目錄

	頁數
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	一四
第三章 土地等級之制定	一八
第四章 移民開墾	二八
第五章 耕地併合	四二
第六章 農場之大小	四七
第七章 農業經營	五七
第八章 農地國有與農地農有問題	六八
第九章 土地分配之方法	七八
第十章 農業耕作法以及肥料之施用	八五

第十一章	灌溉及排水事業	九六
第十二章	農業貸款	一一三
第十三章	田賦	一二五
第十四章	地產業務	一三九
第十五章	農工	一四六
第十六章	關稅政策	一六〇
第十七章	農業保險	一七二
第十八章	動植物病蟲害之預防及檢查	一八三
第十九章	農民合作制度	一八八
第二十章	支配政策	二〇六
第二十一章	消費政策	二一一
第二十二章	農業研究	二一九
第二十三章	農業教育	二二七

第二十四章	農業推廣	二四〇
第二十五章	農業行政組織	二四九
第二十六章	美國之農業政策	二五九
第二十七章	英國之農業政策	二八三
第二十八章	法國之農業政策	三一一
第二十九章	德國之農業政策	三三三
第三十章	意國之農業政策	三五七
第三十一章	丹麥之農業政策	三七二
第三十二章	俄國之農業政策	四〇三
第三十三章	日本之農業政策	四七三
第三十四章	中國	四九八

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產人類所必需之物品爲事業者也。往昔漢書所載闢土植穀曰農。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。與從事專業者不悖。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。齎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於農業範圍內者。然礦產雖掘諸地中。其量有盡。漁產與農產根本異趣。森林之成立。期諸久遠。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。分割釐然。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。二可耕力。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。難供發育。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。

觀亦不能年年慶大有秋也。以農業馭用天然力之弱，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，効率益增，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
報酬漸減法則之効力逐漸衰減，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) 農業上之分業較准施行 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) 業農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，農業所得之報酬，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

英人之棄捐牧畜。美人之焚燒玉蜀黍也。

第二節 農工國之異同

農國與工國。形成對峙。而其分異。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

農業生產。時空兩者均受限制。昔歲收穫多儲之。以待來年之用。爲農者感於環境生活之困苦。家人父子情誼之濃厚。故側重分配。施捨不計。分粟濟人。情所樂爲。孔子有云。不患寡而患不均。此側重分配之明証也。

一、農國重節欲。工國重縱欲。工國人民。只覺有生之樂。崇樓廣廈。大道通衢。衣服必求其華美。起居必求其適宜。逐汽車。游花園。以爲樂。亦以會生縱欲之故。同具工作神聖之觀念。以非從事工作。直無滿足其欲望之機會。匪如羅馬季世之人民。甘酒嗜音。峻宇雕牆。而又喜逸惡勞。遊閒無度。今之工國驕奢淫逸四字中。已有其三。其去羅馬季世。直一間而已。農國之民。素主儉樸。力戒浮華。錦衣玉食。非不能享。享則折福。惡衣粗飲。非所願受。受不惹災。故抑浮止競。而奇伎淫巧。紛華異物。悉屏之於腦海之外。而聰明卓絕之士。受社會之暗示。絕鮮發明新器物。以爲世用者。何則。農國之民。固嫉新也。

一、農國重義理。工國重金錢。農國以教化爲先。以財貨爲末。非義之財。有所弗取。怙侈貪得。棄禮義。捐廉恥者。爲鄉里所不齒。是故人民莫不自勵於輕金錢。重義理之

塗徑。工國之民則不然。以財力相尙。財之所在。仁義之所歸焉。經營鋼鐵獲利者。經營煤油獲利者。經營鴉片獲利者。以及官僚軍閥多受賂遺者。苟其捐資興學校。辦公益。人皆稱道之。而學校公益得其捐款者。固不問其究竟也。於是人人皆趨勢慕利。以得千鍾粟黃金屋爲無上之尊榮。而社會階級復以金錢之多寡爲高下之標準。其極也。工人與資本家爭利。農人與商人爭利。階級鬥爭繼續不已。則拜金主義之賜也。夫交通便而人民之移徙自由矣。工業興而資本集於都市矣。教育普及而政治思想趨於民主矣。不特此也。鄉村工商之事業頽而農業之利益微。從事工商事業之人民多。而從事農業之人民少。坐是而土地之生產日減。社會之爭端漸滋。凡此皆工業國家之殷憂也。

第三節 農業對於國家之關係

一、農業爲國民主要之職業 歐美自十九世紀以來。工業繁盛。正如旭日之中天。鄉間人民趨之若鶩。從事農業者雖在比例上逐漸減少。然猶不能不許農業爲國民主要之職業也。吾國農家戶數除蒙藏尙未調查外。計全國農家共四千六百七十七

第 一 表
中國十八省之財富
(1913年)

1. 土 地	\$43,344,441,562
2. 房屋，堆棧及其他建築	2,766,611,112
3. 商 品	2,103,664,408
4. 河道及港灣	996,278,008
5. 家具及文化器具	863,854,106
6. 牲 畜	827,219,906
7. 金 銀	731,051,550
8. 鹽	709,077,235
9. 礦 物	249,631,404
10. 海 產 物	124,815,702
11. 船 車 等	45,806,787
12. 鑛道，電線，電話	44,795,100
13. 商業公司及銀行	35,781,300
14. 圖 書 館	5,645,129
15. 電器品煤器品等	3,212,100
共 計	\$52,851,885,409

萬六千二百五十六戶假定每戶以六口計。是全國農民凡二億八千〇六十五萬七千五百三十六人。實占全國人口四萬萬人之七成以上。是以農工工值之多寡。為農業上之極大問題。

二、農業為國富之基礎。農業為國家根本之事業。就農業財產之價值論之。所有土地房屋牲畜農具及機械之價值。比礦產品漁產品鐵路銀行港灣以及其他商品之價值。獨多。左表顯明中國十八省之財富土地牲畜二項。合計之佔財富總數百分之八十以上。則可見農業位置之重要矣。

第二表
國家財富之比較
(1913年)

美	\$107,570,709,120
英	64,054,821,528
德	62,316,226,032
法	53,010,849,024
中	52,851,885,410
俄	49,721,300,562
意	19,505,664,000
日	12,519,914,008

第三表
農業收入

	生產估計 (担數)	出口數量 (民國十一年)	生產數量減去 出口數量	百分之二十五 為市民消費之 數目	每石價值	總價值
麥	265,000,000	1,151,014	263,848,986	65,962,216	3,63	242,741,065
米	520,000,000	45,117	519,954,883	129,988,720	4,00	519,954,880
玉蜀黍	32,000,000	204,424	31,795,576	7,948,894	1,90	15,102,896

黃豆	90,000,000	12,462,350	77,537,650	19,384,412	3,18	61,642,430
高粱稷	152,000,000	2,925,730	149,074,270	37,268,567	2,66	99,134,388
花生 (民國十一年)	6,600,000	3,300,000	3,300,000	825,000	4,52	3,729,000
棉 (民國十一年)	7,680,000	922,431	6,757,569	1,689,392	27,10	44,782,523
芝蔴	7,500,000	1,257,766	6,242,234	1,560,558	5,92	9,238,503
糖	6,000,000	1,200,000	4,800,000	1,200,000	10,00	12,000,000
茶	7,500,000	750,000	6,750,000	1,687,500	26,00	43,875,000
絲	900,000	270,000	630,000	157,500	642,04	101,115,000
羊毛	685,000	507,597	177,403	44,350	23,40	1,126,490
烟草	3,750,000	250,000	3,500,000	875,000	32,20	19,425,000
其他農產品(果, 蔬, 蛋, 肉等)						
450,000,000						
農產品售出之總價值						
1,623,179,650						
出口飲食食品之價值						
247,916,123						