

中華民國 林業法制史

吳金贊 著



中華民國 林業法制史

吳金贊 著



版權所有



翻印必究

中華民國 八十 年 六 月 臺 初 版

中華民國林業法制史

全一冊 定價新臺幣 二三〇元
(外埠酌收運費滙費)

著	者	吳	金	贊
發	行	人	黃	肇
發	行	印	刷	正
			中	書
				局

新聞局出版事業登記證 局版臺業字第〇一九九號 (9016)
分類號碼：436.00.015 (版) (5.10) 澤
ISBN 957-09-0419-4 (平裝)

正 中 書 局

CHENG CHUNG BOOK CO., LTD.

地址：中華民國臺灣臺北市衡陽路二十號

Address: 20, Heng Yang Road, Taipei, Taiwan, Republic of China

業務部電話：3821153 3822815 · 門市部電話：3716151

郵政劃撥：0009914-5 · FAX NO: (02) 382-2805

海 外 總 經 銷 OVERSEAS AGENCIES

香港總經銷：集成圖書公司

總辦事處：香港九龍油蔴地北海街七號

電話：3-886172-4 · FAX NO: 3-886174

日本總經銷：海風書店

地址：東京都千代田區神田神保町一丁目五六番地

電話：291-4344 FAX NO: (03) 291-4345

泰國總經銷：集成圖書公司

地址：泰國曼谷耀華力路 233 號

美國總經銷：華強圖書公司

Address: 41-35, Kissena Boulevard, Flushing, N. Y.
11355 U.S.A.

FAX NO: (718) 762-8889

歐洲總經銷：英華圖書公司

Address: 14, Gerrard Street, London, W1 England

蔣序

福建省政府主席，前立法委員吳博士金贊先生，以所撰「中華民國林業法制史」將付剞劂，囑余為序；余自服務中國農村復興聯合委員會、行政院農業發展委員會暨行政院農業委員會以來，對我復興基地台、澎、金、馬之農林漁牧事業之規畫發展，涉入既深且久，今承索序言，自樂而為之。

金贊先生福建省金門縣人，國立中興大學前身台灣省立農學院森林系畢業，受任為金門縣林務所所長，參與戰地綠化工程最具偉績，早為當局賞識。更受民眾愛戴。膺選立法委員，議政之餘，赴中國文化學院深造，蒐集民國以來林業法制史料，涵泳行憲前北洋政府及國民政府各期之林業背景，林業政策、林業機關、林業法規各項，條分縷析，體大精深，獲准為博士論文，既以為立法之佐，復可供當代林政官署之借鑑，金贊先生洵有心人也。

嘗讀台灣籍史學家連雅堂先生所作台灣通史風俗志載：「台灣雖產材木，而架屋之杉多取之於福建上游，磚瓦亦自漳泉而來。」按閩省林業宿稱發達，向以產杉名世，福州曩為全國三大木材市場（漢口、福州、安東）之一，每年運銷津、滬及台灣省極多，久負盛譽。今雖時過境遷，金贊先生茲長

福建省府，以職責所在，閩省光復後之建設藍圖，當已在其腹笥之中，余與國人共企盼之。是為序。

七十九年十月九日

弟 蔣彥士 啟

李序

金贊先生福建省金門縣人，國立中興大學前身台灣省立農學院森林系畢業，受任於金門縣林務所所長，參與戰地綠化工程最具偉績，早為當局賞識，更受民眾愛戴，膺選立法委員，議政之餘赴中國文化學院深造，蒐集民國以來，大陸時期林業法制史料，涵蓋行憲前北洋政府及國民政府各期之林業背景，林業政策、林業機關、林業法規各項，條分縷析，體大精深，獲准為博士論文，既以為立法之佐，復可供當代林政官署借鑑，金贊先生實有心人也。

福建省政府主席，前立法院立法委員吳農學博士金贊先生，以所撰「中華民國林業法制史」將付剞劂，囑余為序；余服務中國農村復興聯合委員會有年，對我復興基地台、澎、金、馬之農林漁牧事業之規畫發展，涉入甚深，今索序於余，故樂而為之。

閩省林業宿稱發達，向以產杉名世，福州曩為全國三大木材市場（漢口、福州、安東）之一，每年運銷津滬及台灣者極多，久負盛譽。今雖時過境遷，金贊先生以職責所在，閩省光復後之建設藍圖，當已在其腹笥之中，余與國人共企盼之。是為序。

李子宗 題

七十九年九月於台北市

王序

森林屬可再生資源，其生長枯損歷程，因人類活動、自然災害、林木分佈而生息變化，無有已時。我國森林分佈寬廣，林木蓄積豐饒，經營偌大森林，如無林業法規制度之規範不為功。

金贊先生福建省金門縣人，畢業於國立中興大學前身台灣省立農學院森林學系。畢業後曾任金門縣林務所所長，金門原為人文薈萃之地，自明清以後由於過度砍伐林木，以致環境遭受破壞，風沙為害，人民深感其苦。金贊任林務所所長職務期間，致力於金門地區造林計畫，經其策劃聯繫，獲農復會、台灣省林務局與當地駐軍之協助配合，得以全面進行造林及綠化工作，不數年間全島林木蒼翠綠蔭夾道，其成果深受各方讚許。民眾感戴，後得膺選擔任立法委員十四年之久。金贊先生於議政之餘，又進中國文化大學深造，獲博士學位。金贊先生深諳典章制度，復潛心研究林業法制，不斷蒐集林業法制史料，涵蓋行憲前後各時期之林業背景、林業政策、林業機關及各項林業法規、條分縷析，完成「中華民國林業法制史」一書，全書自緒論中國林業法制史略，民國元年北京政府時期之林業法制，迄民國卅五年國民政府軍政與訓政時期之林業法制凡五章廿二節。史料豐富，析述中肯，極具參考價

值，金贊先生今嗣任福建省主席，公務繁忙，仍不忘鑽研我國林業政策之演替，深感敬佩，樂為序。

之
反
刻
上
九月
十日

余序

我國自古以農立國，農為邦本，治本於農。林業是農業四大產業之一，不但屬於永續性再生資源，能生產木材與其他林產品，供日常生活需要，具有重大經濟效益。而且經由林木群生聚落形成之森林，足以涵養水源、調節氣候、防免災害、美化環境，達成公益性功能，亦是國土保安之事業。

我國森林資源豐富，歷代林政設施，多所建樹；民國以還，尤備為重視。早於民初，政府為富國利民，即成立農林部主司其事，宣示農林政策，頒布林政綱要。嗣復先後公布實施森林法、訂頒獎勵經營林業辦法；設置林業試驗場所，實施造林墾植。是於行憲之前，凡諸林業政策、林業法制、林政機關暨森林規劃，均已奠定良規。自政府播遷來台之後，亦秉持林政三原則，大力從事林業建設，加強森林資源保育；近年完成森林法及其子法等法規之修正公布，並積極推動造林保林、治山防洪、山坡地保育利用及森林多目標利用計畫，以落實國土保安之長遠利益。

吳主席金贊先生，是知名林業專家，自國立中興大學森林系畢業後，即投身林業行政工作，在金門縣林務所所長任內，策劃戰地綠化，卓著成就，為各方所稱道。以其諳熟典章制度，每於公餘之暇

，鑽研我國林業法制。嗣雖膺選立法委員，除經常提出農林建設建言外，仍本其學養，升造文化大學博士班，繼續潛心研攻，勤閱北京政府公報、大元帥府大本營公報、及國民政府公報等，饒富心得，對於行憲前林業法制史實，瞭如指掌。乃以生花之筆，撰成「中華民國林業法制史」大著，作為博士論文。本書取材豐富，析述分明，見解獨到，體大精深，為國內林業法制不可多得之著述，將有助於林學研究與林政改革之參考。

茲以本書即將付梓問世，承吳主席金贊雅囑，謹樂書數言，以為之序。

余玉賢

敬識民國七十九年九月

冷序

中華民國福建省政府主席吳金贊博士，民國二十五年十二月八日，生於福建省金門縣金城鎮。

民國四十四年八月，考入台灣省立農學院森林學系，四十八年八月畢業，回金門任林務所所長，成績優異，造福前方軍民，六十二年二月，當選第一屆增額立法委員，同年八月考升國立中興大學農學院森林研究所，六十四年八月得農學（廣義，下同）碩士，論文為「森林法」已奠林業法之基石。同年再考升私立中國文化大學（改制前）林學研究所博士班，六十九年得農學博士，本書即其博士論文。（四十四年至六十九年研攻林業主持林務，合計二十五年）七十五年，蒙極峯提携，出任現職福建省政府主席，離立法院（六十二年至七十五年，十四年從事法制事業）。

第一屆立法委員，研究法制史者，尚有(1)陳委員顧遠，(2)楊委員幼炯，(3)王委員子蘭等。陳委員感於（民國二十三年前數年）「中國大學中，研究中國法制史，竟以譯（按：日譯中）本為主，終覺未安。況中國法系居世界法系之一，其發揚光大，實在國人」（陳著序文）。乃竭力完成其世界名著「中國法制史」——民二十三年商務印書館初版大學叢書。(2)楊委員幼炯著：「中國近代法制史」，民

國四十七年中華文化出版事業社初版；四十六年自序：「……其中心問題乃在如何以本國之政治理想為骨幹，比較各法學者學說及各國法律先例而抉擇以從，俾完成革命建國時期之法制；作者本書即以此為骨幹，而歷述其所遵循之思想體系……」，(3)王委員子蘭著：「現行中華民國憲法史綱」——民國四十九年，商務印書館初版，張知本先生四十九年序：「編著現行中華民國憲法史綱，大有裨益於行憲修憲之參考；憲法精神的培育，非可期於旦夕，本書的刊行，當有助焉……」。

(4)吳委員金贊著：「中華民國林業法制史」，依據民國元年至十六年北京政府公報；民國十二年至十四年大元帥府公報、大本營公報及民國十七年至三十五年國民政府公報等，綜合我國行憲以前之林業法制紀錄，再經數年之研究而成我國第一部林業法制專史。自民國元年起至制憲前夕止。

中華民國憲法第十三章基本國策，第三節國民經濟，第一百四十六條：「國家應運用科學技術，以興修水利，增進地方，改善農業環境，規劃土地利用，開發農業資源，促成農業之工業化。」此一廣義農業基本國策，並未及林業，實則林業寓於廣義農業之中，更為廣義農業之基礎，茲摘述立法原意如次以了解林業之重要，林業法制之重要！

憲法第一百四十六條條文，係以薛代表培元提案為主，薛代表認為農林建設，須以「改善農業環境」為綱，其他工作為緯！「改善農業環境」以一、為「規劃全國土地利用」；二、「興修全國水利」；三、「普遍造林保林」；四、「厲行水土保持」；五、「認真改良田制」為重要環節。「規劃土地利用」，乃因地制宜，因市制宜，以求最經濟最適當之利用。農業生產需要水利，西北華北缺水已

極，黃河中游下游每每氾濫成災，所以先修全國水利以減水旱，以維地力，而求增進地力；我歷代聖君賢相多人重視水力，惟不深悉水利之源，水利永久之源，在於完整之林，而疏於造林保林，以致治河竣渠，旋修旋淤旋潰，事倍而功不及半，必須普遍造林保林，以防水旱以維水利，以維水利之久遠！森林之功又能「保持水土」，所以「造林保林」更為「改善農業環境」五個環節中之基本環節。五代戰亂，西北森林漸毀，地面赤露，表土被風吹水沖，每次蝕損細土肥分綦重！抗戰前後，風陵渡附近水文觀測，西北各省綠色覆蓋只有百分之三左右，造成水土大量流失，每年向下游及大海輸送泥沙約十六億噸，如以此泥沙堆成高、寬各一米之沙堤，長可繞赤道二十七週，每平方公里土地，流失三、四千噸土壤！令人不寒而慄！從此回顧千年以來，西北由繁盛而荒漠，華北由富庶而貧苦，胥由於森林之破壞，與水土之流失！憲法農業基本國策，針對歷史教訓，以「普遍造林保林」、「改善農業環境」為綱，需要運用現代科技，配合行政力量及萬眾一心促其實現外，更需遵循憲法頒行林業法制為先導！因此由衷欽佩吳君著林業法制史並為序。

冷

彭

七十九年九月二十二日

葛序

森林除林木具有直接經濟價值外，對有關自然資源保育及環境保護更具有重要效用，惟因人類活動，自然災害，森林分佈之數量、品質、生息變化，無有已時。吾國森林面積計壹億壹仟餘萬公頃，林木蓄積達陸佰餘億立方公尺，面積廣袤，蓄積豐饒，經營偌大森林，必需兼顧經濟與保育雙重功能，自無林業法規制度不為功。

自周朝設大司徒掌理全國林政以還，歷經久遠年代，林業行政更迭頻繁，民國肇建，即設農林部山林司主持林政事宜，民國三年十一月公布森林法，此後林業法制日新月異，與時俱進，其變遷過程，或存於政府檔案，或散具於各家書籍，亟需專業搜羅，系統編撰林業法制史，以供國人一窺全貌。

著者吳金贊先生，早年畢業於中興大學森林系，民國六十九年獲教育部國家農業博士學位，曾任立法院立法委員十四年，現任福建省主席，深諳吾國典章制度，並以其專長學養潛心研究林業法制，今完成「中華民國林業法制史」，自緒論中國林業法制史略，由民國元年北京政府時期之林業法制，迄民國三十五年國民政府軍政與訓政時期之林業法制，以至結論，凡五章計廿二節，資料豐富，敘述

中肯，讀之歷歷如繪，有若史實就在眼前，深具承先啟後，繼往開來之義。

金門原為人文薈萃之地，自明清以後由於大肆砍伐森林，以致環境遭受破壞，人民生活困苦。吳主席金門人，幼年深受風沙之苦，及至中興大學森林系畢業，毅然回到烽火連天之故鄉，擔任林務所長，致力於金門之綠化，不數年經農復會，林務局與當地駐軍之配合下，各島嶼已林木蒼翠，綠蔭夾道，農產豐饒，又由荒島恢復為人人嚮往的海上公園，不但造福鄉梓，更為林業人員美化大地之光榮。繼當選立法委員，復任福建省主席，公務繁忙之餘，仍不忘研究我國林業政策之演替，深感敬佩，故樂為序。

萬錦昭

八月廿下

吳序

吾國森林，面積廣袤，蓄積豐饒，經營偌大森林，無林業法規制度不為功。

民國肇建，即設農林部山林司主持林政事宜，民國三年十一月公布森林法，此後林業法制日新月異，與時俱進，其發展史亟需專業搜羅，系統編撰，以供國人一窺全貌。

吳主席金贊，曾任立法院立法委員十四年，深諳吾國典章制度，復潛心研究林業法制有年，今用其學養，完成「中華民國林業法制史」，自緒論、中國林業法制史略、民國元年北京政府時期之林業法制，迄民國三十五年國民政府軍政與訓政時期之林業法制，以至結論，凡五章計廿二節，史料豐富，敘述中肯，讀之歷歷如繪，若在眼前，深具承先啟後，繼往開來之義。

金門原為人文薈萃之地，自明、清以後，由於大肆砍伐森林，以致環境遭受破壞。吳主席金門人，幼年深受風沙之苦，中興大學森林系畢業後，擔任林務所長，致力於金門之綠化。未及數載，已林木蒼翠，綠蔭夾道，農產豐饒，奄然由荒島蛻變為人人嚮往之海上公園，不但造福鄉梓，更為林業人員贏得美化大地的殊榮。嗣後膺任福建省主席，於公務繁忙之際，仍不忘研究我國林業政策之演替，

中華民國林業法制史

拾肆

深感敬佩。今值斯作之出版，且樂於為序。

中華民國七十九年八月三十日 吳功顯謹識