

內政叢書

地方自治業務參考叢刊

(8)

建倉積穀須知

內政部編纂

商務印書館印行

內政叢書

J
491015
5

魏爾莊編

地方自治業務
參考叢刊之八

建倉積穀須知

內政部編纂
商務印書館印行

中華民國三十三年十二月初版

(* 61820.8 渝熟)

地方自治業務
參考叢刊之八

建倉積穀須知一冊

渝版熟料紙

定價國幣柒角

印刷地點外另加運費

版 翻 權 印 所 必 有

編纂者

內政部

發行人

王雲五

印刷所

商務印書館
重慶白象街

發行所

各
商務印書館
地

前言

國父分建國程序爲軍政，訓政，憲政三個階段。主張兵力掃除國內之障礙，促進國家之統一。凡一省完全底定之日，即開始訓政，施行地方自治。一完全自治之縣，其國民有直接選舉官員之權，有直接罷免官員之權，有直接創制法律之權，有直接複決法律之權地方自治之範圍，以一縣爲充分之區域。俟各省之地方自治完全成立，則開國民大會，決定憲法而頒布之。憲法頒布之日，即爲憲政告成之時，而全國國民則依憲遠行全國大選舉，國民政府則於選舉完畢布後，三個月解職，而授政於民選之政府，是爲建國之大功告成。

訓政時期，以推行地方自治爲中心工作。地方自治之目的，在組織一地方之人民，共理一地方之政事，其必要舉辦之事有六：（一）清戶；（二）立機關；（三）定地價；（四）修道路；（五）墾荒地；（六）設學校。上述六事，辦有成效，則逐漸推及於「農業合作」、「工業合作」、「交通合作」、「銀行合作」、「保險合作」等事。概括言之，前者爲政治之建設，後者乃經濟建設，而其主要目的，則在發展民權，解決民生問題。

今者全國統一，上下團結，抗建大業，同時並進。視敵之兇鋒既挫，復興之曙光已開，一中全會適應時機，會決議於戰後一年內，召開國民大會，制頒憲法；十二中全會復決議限於民國三十四年內完成地方自治基礎。今勝利在望，憲政行將實施，國父所昭示之建國程序，已進至最後階段。戰後我國人民能否躋於富康樂之境，將於地方自治之成敗面覩之矣。

還清末季，曾昌言預備立憲，而故爲延展期限以誑人民，國人乃奮起革命。民國成立，瞬經三十餘年，國人期待憲政之殷，甚於飢渴。乃規模方具，戰事突起，幾經艱難奮鬪，而憲政開始之時期始熟，足徵我國民政府一面抗戰，一面建國之綱領，固萬變不離其宗者。吾人切盼建國之成功，尤應知實施地方自治之不可緩。蓋以我國幅員之廣，人民之衆，物產之豐，事業之繁，而國民知識乃萬有不齊；軍訓政工作，未先達到預定之標準，蚩蚩之氓，安常習故，不卽知義務之當盡，亦且不知權利之應享，國家雖給予四權，彼且驚異徬徨，視爲勞擾多事，不僅有良法美制，亦何從得而施之？國父深明其故，故指示訓政，不憚其煩，且引證法美兩國往事，以驗所說（見孫文學說），誠知夫此乃結束軍政，開始憲政之樞紐也。總裁繼承遺教，規畫講釋，尤爲精詳，其重視地方自治，不啻如出一轍。蓋有新政而後有新民，有新民而後易行新政，二者互爲因果，未容躐等驟進，或者疑爲迂曲，烏知行遠之必自邇登高之必自卑哉！內政部負推行地方自治之重責，奉令承教，以求達此使命者，夙夜未敢稍懈；顧以地大人衆，未能遍歷各地，家喻戶曉，而法令繁密，非獨一般人未暇深研，卽實工作之各級人員，亦往往有同感；故持彙編有關地方自治業務之材料，加以淺顯之說明，並以國父之遺教及總裁之訓示冠首，源源本本，供國人作有系統之參考，以迅速事功。熱心建國之人士，果能研習推進其襄大業，則訓政完成，憲政開始，胥可於此莫其基礎，此本部對於全國推行自治業務未始非壞流之一助云爾。

地方自治業務參考叢刊目錄

叢刊次第

名稱

冊

數

- | | |
|----|-------------|
| 一 | 總理對地方自治遺教輯要 |
| 二 | 總裁對地方自治訓示輯要 |
| 三 | 有關地方自治法規輯要 |
| 四 | 戶籍行政須知 |
| 五 | 編整保甲須知 |
| 六 | 鄉鎮保處理警察業務須知 |
| 七 | 鄉鎮保維持地方治安須知 |
| 八 | 建倉積穀須知 |
| 九 | 辦理地方衛生須知 |
| 十 | 開墾荒地須知 |
| 十一 | 農場經營須知 |
| 十二 | 造林須知 |
| 十三 | 修築道路須知 |

戶籍行政須知

十四

十五

水利工程須知

國民兵團須知

目次

第一節 建倉

- 一、倉廠之建築
- 二、選擇公共屋宇改建倉廠
- 三、倉廠之管理

第二節 積穀

- 一、募穀標準
- 二、募穀標準之計算
- 三、積穀之管理
- 四、積穀之使用

第三節 保管

- 一、保管委員會之組織
- 二、保管委員會之責任

第四節 檢查

目次

一、積穀穀款報告表

二、積穀穀款使用報告表

三、檢查人員應注意事項

第五節 辦理積穀之方法與手段

一、方法

二、手段

附錄

(一) 各地方建倉積穀辦法大綱

(二) 各省建倉積穀實施方案

(三) 全國建倉積穀查驗辦法

第一節 總論

目次

建倉積穀須知

第一節 建倉

建築倉廩，在「各地方建倉積穀辦法大綱」中，規定有二辦法：一，爲第十二條規定：「各地倉廩，應先儘舊有倉廩或就公有寺廟公有房屋改建，如舊有倉廩設備不良，應積極修葺完整」。此項規定，原爲體察各個地方實在情況，節省經費辦法，事實上各省市縣大都無固定經費建築新倉，均係利用原有倉廩或公有處所，因陋就簡，酌量改造，是以如此規定，以期逐漸完備。二，爲第十一條規定：「各地建倉積穀，應本有穀有倉原則，對於建築倉廩，應按照各年積穀數量容積，由縣市政府擬定分年建築計劃，呈請省政府核定分期建築，並由省府彙報內政部備案」。此項規定，係對新建倉廩而言，關於倉廩形式雖未規定，但爲採用新式建築絕無疑義。上述兩種辦法，在其本身上，俱有應行注意之處，現在分別敘述於左：

一 倉廩之建築

本節係指大綱第十一條之規定而言，其應行注意事項，如左：

1、建築倉廩，須繪製建築圖樣，此外並備具倉址基地實測平面圖一張，說明地點方向面

積及四週交通治安大略情形。

2、須說明倉庫容量。

3、須說明建築經費數目。

4、須說明倉庫分配情形。

5、須訂立施工細則，包括工料尺寸做品等項。（各省廳已訂定者，即依照辦理）。

6、須備具估價單（各省廳已有訂定者依照辦理）。

7、須備具投標章程（各省廳已有訂定者依照辦理）。

8、施工須訂立工程合同，並應附具工程設計圖表，施工細則，工程各項單價表，工程保

證書。

9、估價單式樣

10、工程各項估價單式樣

名	稱	質	料	單	價	備	考			
10、工程各項估價單式樣										
項	工	程	名	稱	形狀及尺寸	單位	數量	單價	銀額	附註

上面十項，俱爲建築倉廠應行注意事項，至於手續方面，應爲：

1、先繪具建築圖樣及倉址基地實測平面圖，說明地點方向面積與四週交通治安概況，及倉庫容量，建築經費，倉廠分配情形，呈請上級主管機關核准後，再行施工。

2、施工前，應訂立施工細則，物料估價單，及投標章程，呈請上級主管機關備案。

3、施工須採用投標辦法，並訂立工程合同。

(註)在交通閉塞地方，簡單之建築，可以不必用此種辦法。

二、選擇公共屋宇改建倉廠

本節係指大綱第十二條之規定而言，其應行注意事項如左：

1、選擇倉廠地點，應注意水火災之安全，及起集之便利。

2、選擇倉廠，須注意有空地可資擴充建築，及有廣場可供翻晒積穀。

3、倉廠四週應多開窗，取光之窗，應用玻璃置於北方，東西南三面之窗，應作能撑起之鉛皮板，藉以防日，並可通風。

4、窗宜高設，前後窗宜相對，使易於通風。

5、各窗外面，應張置鐵絲網，防雀飛進。

6、在倉底及建築物鄰近之處須以亞鉛板薄板遮斷使鼠不能竄入。

7、倉廠之西南兩面牆壁，應特別加厚，以免日光蒸透，積穀發熱生霉。

8、倉廩應避免與其他房屋毗連，並不得堆積易於燃燒物件，以防火險。

9、倉廩梁柱牆壁之構造須堅固，粗大，倉底離地高度，以能不沾潮濕為要件。

10、倉內須製天花板，地板，壁板，以防潮濕。

11、各倉須製備竹篾編成氣筒，置於穀內，以便排除霉氣，減少熱度。

三 倉廩之管理

依照上面所述，倉廩管理，亦因新建倉廩與改建倉廩而有不同，然亦有共同之處，茲就其共同之處，與不同之處，分別述之。

(一)共同之處，無論倉廩為新建抑或改建，關於管理方面，均應注意下列各事，嚴密管理，以防意外。

1、注意火險；

2、注意鼠雀蟲耗；

3、注意空氣流通，乾濕適宜，以防穀米霉爛；

4、注意翻晒積穀；

5、注意推陳出新；

6、注意盜竊。

(二)不同之處：須按新建倉廩與改建倉廩分別注意管理，關於新建倉廩，因其建築時，皆

按現代倉庫建築法，予以建築，故其一切設備，比較周全，管理方面，當較容易，祇須注意清潔整齊，不隨便潑水，不隨便傾倒垃圾，保持整潔乾燥，使不致增重溼度，與火災危險。一俟倉廩達到相當年月，下列改建倉廩所應注意事項，亦應予以注意。倉廩如係改建，構造多不結實，傾倒毀塌漏雨之事，在所難免，加以設備簡陋，不如新建倉廩之堅牢周到，對於左列事項，須隨時注意。

1、倉廩之檢查修葺；

2、防耗（如鼠雀蟲耗）設備之檢查修補；

3、設置檢查人員，不時檢查。

第二節 積穀

積穀備荒，古有此制，在歷史上可考者，如漢之常平倉，由官家設倉，隨時糴糶，使穀價常得其平，兼收利民惠農之效，及至隋代，乃增設義倉及社倉，令民間輸穀儲存，以備荒年，歷代相沿，辦法雖不盡同，大致不外上述三種制度。清末以還，倉政廢弛，各地倉儲，大抵名存實亡。國民政府成立以後，始復詳加規劃，予以重視，及至二十五年公佈「各地方建倉積穀辦法大綱」規定各地積穀，分爲縣市區鄉鎮義六種倉名，倉儲之制，始較完備。規定除備荒卹貧外，並應運用於輔助農村生產事業之發展（大綱第二條），認爲有輔助農村生產事業發展之

必要時，得以存穀向金融機關抵押借款，辦理農村貸款（大綱第二十一條）。至通常積穀之使用，則分爲散放，平糶，貸與三種方法，因時制宜，以收實效。但在戰時，則又可作爲救濟難民，與供給軍需之用，惟須呈報主管機關，得其核准。觀於上述種種，可知積穀之運用，亦較過去顯有進步，茲就法令所規定，關於積穀應行瞭解之事項，逐一詮釋之。

一 募穀標準

募穀係向人民勸募積穀之意，本來積穀用意，既係防災備荒，當屬國家經常行政之一部，論理應由各地政府籌辦。因爲地方財力有限，舉辦不易，始有募集之辦法，在大綱中第十七條規定：「各倉積穀由省政府就各縣收入項下，指定的款辦理，不敷時，得以募集方式行之」。但因各地財政困難，辦理積穀，惟有勸募之一法，所以關於募穀事項，特予詳述。

募穀標準，在大綱中規定：「募集方式，應按照田賦，營業稅，房捐，及其他產業上之牧息，比例收取，力求簡易公平，但貧乏之戶，應予免除，荒歲並應酌量減免，積至倉儲足額時，立即停收。」（第十八條第一項）此項規定，用意在力求公平，而不累及貧民。又爲達到此項目的起見，復規定：「關於募集之詳細辦法，由縣市政府，就地方情形，酌擬呈請省政府核定，轉報內政部備案。」（第十八條第二項）詳審上面兩項規定，可見中央對於勸募積穀，重視公平之至意。

二、募穀標準之計算

募穀標準之計算，根本上節所述，第一：是採用比例計算法。比例計算之原則，通常按照百分比率，富者多出，次者少出，例如某人各種孜息——田賦營業稅房租及其他產業——數額在十萬元者，積穀一百石，在五萬元者，即應積穀五十石，但是這一數目，須視募集積穀之詳細辦法而定。至於免除貧乏之戶，亦應規定標準，即其收益在若干元以下者，免除積穀。第二：是採用累進計算法，見內政部頒行之各省建倉積穀實施方案第六項：「採用募集積穀方式之地方，由縣市政府就各該地方田賦，營業稅，房租，及其他產業上之孜息，按累進率比例，酌擬詳細辦法呈請省政府核定行之」之規定，此項規定，當為太綱第十八條規定之補充辦法，有人以為大綱第十八條規定「比例收取力求簡易公平」而實施方案第六項又規定「按累進率比例」計算，後一規定之累進率，似與前一規定簡易之宗旨，不盡符合，甚至又謂彼此矛盾者，此一見解，殊欠正確，蓋累進率比例計算，乃係比例中之最公平辦法，各地經濟價格，貴賤不同，同一地區，肥瘠有異，而資產在某一數量之上，甲乙實際數額，相差雖祇一倍，但其經濟運用力量之範圍，絕不止於一倍，故在某一限度以下，可以採用簡單比例方法，而在某一限度以上，必須採用累進比例方法，庶幾能得真正之公平，換言之，收益數目較小者，可採簡單比例法，而其數額鉅大者，必須採用累進比例法。累進率比例計算，一面顧及資產實際差額，一面注意經濟活動力量，例如收益在五萬元者，積穀五十石，五萬元以上，每萬元累積十石，收益在十萬元者，積穀一百石，十萬元以上，每萬元累積十五石是。因十萬元以上每萬元之活動

力，較之五萬元以上每萬元之活動力，其大小自不相同也。

三、積穀之管理

積穀之保管，極關重要，保管周到，則移挪侵佔之弊，自不復有，而耗蝕數量，亦可減少，縣市區鄉鎮倉，由縣長市長區長鄉長鎮長各自負責管理，並由地方推舉三人至五人組織保管委員會協助之（大綱第六條），此為一般規定，而在手續上或行政上應行注意事項，因涉鎖碎，自為大綱所未備載遂致保管人員頗多務名而不治實，仍不免於流弊，茲特詳細闡述，以供管理人員之參考。

1、各地積穀保管委員會，在派募積穀期間，應隨時查核經辦人員，有無匿解侵吞，額外加派，及不公平情事。

2、新收積穀，應即颺晒入倉，所收穀款，應隨時糴穀入倉。

3、各倉積穀，每年至少翻晒並盤查一次。

4、存穀不耐久儲者，應即呈准於青黃不接時，悉數舉辦平糴，俟秋收時，再行歸穀入倉。

5、應勤密考核駐倉員役，是否盡責。

6、翻晒積穀，須注意耗蝕數量。

7、保管積穀，須注重冊簿之齊全。