

書 叢 政 行 會 社

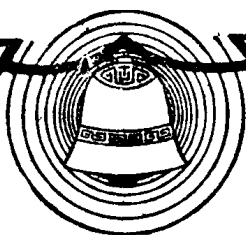
類 訓 組 衆 民

農會會務與業務

編 主 室 究 研 部 會 社

著 編 民 啓 喬

行 印 一 局 書 中 正



版權所有
翻印必究

中華民國三十三年九月渝初版
中華民國三十五年十二月滬一版

農會會務與業務

全一冊 定價國幣一元九角

(外埠酌加運費匯費)

主編者	編著者	發行人	印刷所	發行所
社會部研究室	喬 啓 明	吳 秉 常	正中書局	正中書局

(1794)

社會行政叢書例言

一 本叢書以研究社會行政原理，檢討我國固有設施，分析我國社會實況，介紹各國社會行政制度，並建議實施方案為宗旨。

一 本叢書內容，計分總類，研究調查，社會政策，民衆組訓，社會工作，社會福利，合作事業及人力動員等八類。

一 本叢書目的，在供業務推進及人才訓練之參考，並供一般閱覽，以謀社會行政知識之普及。

一 本叢書由社會部特約專家學者，就其工作經驗及研究心得，分別編譯，俾理論與實際密切和合，相互印證。

一 本叢書歡迎批評討論，俾資改進，來件請寄社會部研究室。

序言

農會代表農民的職業團體，鄉村社會的綜合組織，所以農會在農村事業中的確是個工作分配和事業聯繫的中心。農會組織的產生，並非偶然的，因為在政治上有牠的獨立地位，活動上有牠的自治精神，事業上有牠的主要本能，組織上有牠的本身系統，而且牠又是農民唯一的職業團體，應該擔負起農業建設的責任，很自然的是一個承上接下的機構。因為農業建設不過是政治技術和政策的措施，決不能單靠政府力量自辦，而是要指導農民去辦，最後的目標，希望農民自覺自動發展自己的農業，改善自己的生活。故以農會的團體力量來領導辦理建設事業，當然是最爲合理。

社會部成立以後，對於組訓農民，發揚民力，積極的予以注意，而於農會之策勵倡導，尤表現其熱忱，這是關心農會事業人士所一致引爲欣慰的事。他如最高國防委員會通令各省加緊推進農會，行政院議決補助農會事業費，農產促進委員會規定農會如農業推廣基層機構，以及農業改進與農貸機關實際的協助，使農會逐漸成長活躍。而抗戰以來，農會對食糧增產，動員農民參加抗戰，勵行造產，改良農業等確多貢獻，足資倡導。

年來余從事農業推廣工作之籌畫，對於利用農會作爲農業推廣基層機構問題，曾略本愚見，有所論列，冀能藉此引起朝野人士之注意，促起商討，進謀認識一致，共策農會事業，步入合理的正軌，並於全國各省擇地實驗，以資探討，茲謹根據歷年實地工作結果，輯爲此篇，聊供參考，匆促草成，遺誤必多，盼海內賢達多賜教正。

喬啓明謹誌 三十一年六月

第一章 農會與農民組織之關係

第一節 農民組織的需要

農民組織，是整個社會組織中的一部分。首先我們要了解組織的定義。海茲氏(H. C. Halse)謂：「組織是人類有目的的聯鎖活動，具有一個共同的目標，而彼此發生關係，以增加各個活動」。息漠茲氏(N. L. Sims)謂：「組織是共同動作的方式、結構、有秩序的關係與系統的类型」。由這兩個定義的解釋，我們可以知道，組織具有三個不可缺少的原素。第一個原素是人。組織是人的結合，所以人是最基本的原素。第二個原素是目的。許多人的結合不是無意識的，乃有一個共同目標，所以能吸引很多人成立一個強有力的團體。第三個原素是活動。每個組織既有共同目標與事業，一定需要參加的人都能夠向着目標前進，遂能發生種種活動。普通所謂組織，即指多數人聯合起來以完成其所企求的事業，因為當人類生存發生問題或需要時，如感覺一人力量的不足，勢必羣策羣力，來謀取解決，故人類組織即因此而產生，社會文化亦因此而演進。

人類原是合羣的動物，故團體生活，不可或少。不過農村組織的形式，是逐漸進化而

來。游牧時代，逐水草而居，各謀養生之道，堅強的組織無由產生。及至半農業時代進而再到農業時代，耕稼組織，代替捕漁獵獸的生活，大家居處日趨固定，同性同族，相聚而安，加之，農業技術逐漸進步，如二與三田制度(Two and three Field System)的確立，農具的發明，肥料的增施，輪作的採用等等，分工合作之局面既成家族本位因此穩定。益之以治安的保衛，水利的設施，更進而家族單位擴張為鄰舍關係(Neighborhood)，以至為村落社會單位(Village-Community)組織的需要已進到較高的階段，我國北方大部分農村迄至目前猶保持着這種村落的社區生活。再如南方廣東福建等省的農村組織，亦很嚴密。

在自給農業時代，農民或者可以關上自己的大門，不和旁的農民合作。然而自工業革命以後，農業也漸趨於商業化，農民需要出售其農產品，同時又要購買其所需的生活用品。他們自給的生活已完全打破，而散漫依然如故，在現代工商業組織嚴密發達的社會裏實在難以競爭而適存。

一個組織的力量是許多個人力量的總和，可以大於總和，也可以小於總和。假如個人加入組織後，放棄其責任，由少數人活動，則此種組織的利益一定甚小，不如由各個人自行辦理為愈。假如各個人傾其全力於組織，則此種組織的力量一定較個人力量的總和為大。此因力量集中後，發生的效力可以提高，事業的收穫更大。現代社會日趨複雜，分工

制度日益精密，一切組織也日以發達，以前由個人家庭擔任之任務，都改由社會組織之辦理。譬如以前由家庭教育子弟，現在則集中學校教育；以前農民分別運銷其產品，現在有運銷合作社聯合去辦理，經這樣的改變，纔可以提高農村政治經濟社會生活的水準，達到農村建設的目標。

抗戰發生後，廣大的農民更感覺有組織的必要，因為農民有了堅強的組織，第一可以實行政府釐訂有計畫的生產，如增加食糧，供給軍需民食，多種外銷物產，換取外匯。第二協助抗戰軍隊，如招待宿食，救護傷兵，使將士熱心的殺敵。第三宣傳兵役，推行役政為抗戰中主要工作之一，過去行政機關辦理此事，常有官吏不明事理，苛迫鄉民，往往釀成事變。如利用農民自動的組織，向農村宣傳開導，則行政與民衆組織的機構，可以打成一片。他如淪陷區內游擊隊的活動，後方抗敵家屬的優待，農村金融的流通，農村教育的推進，交通運輸的開展，莫不與整個抗戰有密切的關係，均有賴於策動農民的健全組織，為之推行。

第二節 農民組織的條件

農民組織，我們認為基本具備的條件，就是要有健全機構，適當訓練，充分事業及遠大前途。如在健全機構方面：（一）組織之先須加強宣傳，教育農民盡量促成其自覺自動的

精神，而加強組織之健全。(二)要選擇確定區域，首先，須審酌自然地理環境和農民各種集合的習慣，適當分畫，藉使農民活動便利，而免居住散漫，認識不清，影響事業的經營。(三)組織要能包括區域內全部的農民，祇要為純良農民，不分性別階層，都可以參加，管理絕對民主化，以便精誠團結，發揚一致建設的精神。(四)要多方物色真正為農民的服務之人物，提拔優秀的青年幹部，決不可為地方少數惡劣分子所操縱把持，致使組織蒙受不利。

在訓練方面：(一)要在多方面的共同生活中施行實際訓練，鍛鍊其組織能力，培養其民主精神。(二)要利用一切機會和環境，灌輸抗戰建國的教育，但在內容材料上仍須處處與他們現實生活的問題發生聯繫。(三)不必拘於形式，而須注意農民個性、心理、情緒與興趣等，於各種實際活動中造成生動活潑的氣象，俾使熱烈參加，用收潛移默化之效。(四)農民大部分都是文盲，基本教育如識字訓練等，仍要配合着舉行。(五)要注意造就本地有為青年，充任農民組織幹部，等到輔導的外力停止後，本地事業仍不致停頓中斷。

在事業方面：要有適應大眾需要的事業計畫，有中心工作，方可以維繫精神，切實改進農民生活。

此外，農民組織的遠大前途，必須發生其偉大的政治功能，使成為新縣制的下基礎，地方自治的階梯與夫農民實際參加政治的橋梁。目前農民漠視政治，實是客觀條件限

制的緣故，故組織農民，培養其政治力量，尤爲今後促進憲政實施成功的最要條件。

第三節 農民組織的方式

農民組織種類繁多，方式各有不同，拿組織的事業來做中心，可分普通組織與特殊組織兩大種。普通組織多爲全民組織，依地域的範圍，人民自由參加。其事業範圍甚廣，促進或舉辦社會中的一切事業。此種組織產生的原因，或由於當地社會缺乏組織及各種特殊組織尚未成立，故先發動一種普通組織，以爲倡導機關，或由於當地社會特殊組織雖已發達，而彼此不能協調聯繫，所以必須成立一個社會的整個組織，以爲調整。如農會、農村改進會、地方協會等組織，即屬此類，特殊組織多由於當地農民自身需要，先確定舉辦事業，然後再發起組織，或由於行政當局爲推行政令擬定組織，使農民加入。此種組織按性質可分幾方面：政治方面組織如保甲、保衛團體等。經濟方面組織如合作社、倉庫、育種會、作物改良會、病蟲害防治會、農場經營會以及我國原有的合會、社倉等。社會教育方面組織如農民講習會、築路會、水利會、農村小學、平民學校、鄉農學校、農民會堂、農村娛樂社、農業展覽會、救國會、廟會、農民節以及原有的龍燈會、射德會、唸佛會唸經會等。如果以參加組織的分子來做中心的，可分男性組織、女性組織、青年組織三大種。有關生產、或經濟及自衛的組織，如種田會、耕牛會、合作社等屬於第一類。有關社會或宗

教的組織，如閨女會、母親會、家事研究會、婦女農學團屬於第二類。青年組織則介於二者之間，或另成一專門組織。若依組織範圍來說，則又有地方組織，聯合組織，全國組織之分。若依組織存在的時間來說，有爲固定的，有爲暫時的。若依組織的法律立場來說，有爲公開的，有爲祕密的。

第四節 農會在農民組織中的地位

農民組織既種類繁多，而性質歧異，興趣分化，若求一能代表農民的共同利益，融合政治、社會、教育、經濟建設爲一體的組織則莫若農會。因爲第一農會是農民職業的組織，所有從事農業或與農業關係密切的人，可以拿共同的興趣和需要而相互結合。第二農會組織目的，依農會法第一條規定：「以發展農民經濟，增進農民知識，改善農民生活，而圖農業之發達爲宗旨」。實可說是概括了農村建設的各方面。第三一個組織合法的存在，法律上須有其地位，農會組織係根據中央頒布的農會法而成立。第四農會是自治的，組織的最終目的，希望將來逐漸成爲農民自有自治自享的團體。在目前政府注意農民運動，積極準備推行憲政階段，農會更是鍛鍊農民自治能力的熔爐，將來則是地方自治之基礎。第五農會爲全體農民利益之所寄託，是永久存在的，絕不是臨時過渡或成立有一定期限的組織。

此外，農會以會員繳納的會費，以及辦理經濟和生產事業的盈餘，作為農會事業的經常費用，利用自身的經濟力量，推行各種建設工作，這是最有效的一種自力更生的辦法。農會可以代表農民，向政府提供各項建議，可以說是農村社會的民意機關。而最重要的，農會是政府實施農業推廣的基層機構，可以協助促進農業建設。

第二章 農會組織之演變與功能

第一節 過去農會組織的檢討

農會在我國已有相當歷史，歷年各方對於農民組織莫不盡力提倡，惜乎發展過速，農民未盡了解組織用意，不明運用方法，致反為外人所操縱，用作政治上或他種爭鬭的工具；匪特不能為農民謀幸福，反使社會階級分化，破壞社會秩序，於是一般人士對於農民組織發生疑慮，咸懷懼心，以為不但無補於農業的復興，反以促成更大的破壞。但過去農民組織的失敗，不能歸咎於組織的本身，而在其策略錯誤。自民國十九年十二月頒布農會法，二十一年一月頒布農會法施行細則以來，沈衰已久之農會組織又告突興。政府為推行訓政，乃促成下級黨務人員，限期指導，成立農會，至抗戰前夕，其數竟大有可觀，然其成效尙鮮，有待吾人努力。

抗戰以來全國農會推進的動向，可分四點說明：（一）抗戰以後發展農會的客觀環境；（二）抗戰以後政府對於農會新的決策和措施；（三）社會倡導農會的重視和熱忱；（四）積極推動中的農會數量之增進以及發展情形。

第一、自抗戰軍興，一切人力物力都集中利用，以爭取勝利。我國既是一個農業國家，有無窮的人力財力物力蘊藏在廣大的農村中，須謀如何善為開發，使所有潛力得以盡量的發揮貢獻。但是農村的範圍那樣廣闊，農民的分佈那樣散漫，從何着手，唯有激發農民，組訓農民，使全體農民皆有堅強合理的組織，從而動員他們參加抗建的偉業，最有效的途徑便是組織農會。

第二、無論在理論上、實際上，大家既公認農會為組訓農民動員農民的有力組織，當然會引起政府特別的重視。抗戰第二年即二十七年四月一日，本黨曾製訂抗戰建國綱領，其第五條明白規定「發動全國民衆，組織農工商學各職業團體，改善而充實之，使有錢者出錢，有力者出力，為爭取民族生存之抗戰而動員」，所指農民職業團體即係農會。同年十月三十一日中央社會部頒布「各級農會調整辦法」，對農會組織機構會員數量以及縱橫系統有相當調整，以求適應新的趨勢。繼之全國最高國防委員會通令全國普遍倡導農會組織，更是一個非常有力的號召。二十八年十月三日行政院又為促進各地農會事業健全順利的進行，特於第四三四次會議，正式修正通過財政經濟兩部會同中央社會部擬具的「中央

補助農會事業費辦法」，以五十萬零四百元金額分別補助各地農會。這是政府開始以實際力量推進農會組織的濫觴。年來各省縣政府在經費十分困難中亦常有提撥專款補助農會的事例，最近更傳川省各地農會可以每月中請政府津貼五十元事業費的消息。此外，還有最重要的一個新的決策，即農產促進委員會擬訂，經行政院於二十八年五月核准備案的「全國農業推廣實施計畫綱要」，其實施辦法大綱第五條規定：「縣農業推廣機關應輔導農民組織健全之鄉縣農會，以建立農業推廣下層機構；在農會未成立以前，得以其他健全之農民組織爲下層推廣機構」。由於這條規定，農會乃成爲公認的鄉建下層機構，與農業改進工作密切聯繫。

第三、抗戰以後，社會對於倡導農會的熱烈情緒，可以從國民參政會第四屆會議通過專案之事來證明。即參政員李中襄等三十六人共同聯署，提出：「請政府加緊組織縣鄉農會，俾利動員民衆，增進農產，促進兵役，藉以增強抗戰力量，奠定自治基礎」一案，當獲大會一致之通過。四川的江安縣等更以地方人士社會團體機關等聯合組織「鄉村建設委員會」，全力輔導農民組織農會。此外，各省縣由於地方人士的發起，社會各方踴躍贊助，使農會得以蓬勃興起者亦時有所聞。

第四、如上所述，抗戰以後的農會組織在組織上內容上顯然的已有正確的轉變和進步，另一方面在數量上也有很大的發展，與時俱進增加。據社會部三十一年八月底的統

計，共有省市農會三所，縣市農會五一所，鄉區農會七四八二所，全部基層會員一、五三一、六三〇人。根據各地農會發展情形，同時戰時交通郵遞困難，公文呈轉往返的週折，必有若干農會或因手續未辦清，未能包括在前項數字之內其實際數字或不止於此。

其次，各地農會，戰後舉辦的業務，雖大同小異，但也可以找出幾個共同的特點：（一）配合戰時的需要。如廣大食糧增產，設立茶站招待抗敵將士，爲征屬代耕，調查戰時物價，以至實際參加抗戰，踴躍應徵工役等工作，川、浙、桂、黔、陝、豫各省縣鄉農會都已表現相當成績。（二）事業範圍的擴大。如各地農會推廣，優良種苗，防治病蟲，過去只限於一隅，戰後則普及擴大。（三）勵行造產，自力更生。如廣西臨桂七個鄉農會大量育桐造林，自建倉舍、豬舍，柳城沙埔等鄉農會實行公耕，陝西南鄭四個鄉農會勵行公共造產。一般說，各地許多農會多能考察實地環境斟酌農民需要，選擇中心工作，集中力量辦理。（四）專門組織的輔導。如各類合作社、農家記帳團、農場經營改良會、經濟節約儲蓄會、少年及成年農學團等，各地會盡力輔導。（五）就地取材的推廣。有些鄉農會能夠自己設法，就地取材，打破專門依賴指導機關或外界供給的心理，如溫江推廣油菜，臨桂推廣桐油，涇陽推廣小麥，都能獲得農民的信任。（六）各方聯繫的增強。如農會與農業推廣所、農業教育、技術、金融等機關，很多地方都有了聯繫。

第二節 農會組織的功能

農會組織的功能，最值得注意的爲其具有幾個特點：（一）是其適應性。可以適應時間空間，針對急切需要。凡是一般會員所同感的困難，共遇的問題，都可用大衆集體力量通過農會組織去求解決，去改進。（二）是其廣義性。經濟方面，社會方面，教育方面，生產方面，衛生方面，都可以由農會本身去積極推動，或輔導小的特種性質的組織，或爲其總匯。如各種合作社，或作物改良會去專門從事。（三）是其教育性。農會整個的活動都可以說含有教育作用，而且是一種最有效的社會教育方式。其性質不是空洞抽象的，而是具體的實際行爲，且繼續不斷。進一步的詳細分析，現再就其經濟的、文化的、政治的三方面分述如左：

甲、經濟功能 最顯明的一點，農會是政府從事經濟建設推行農業政策的基本單位，一切發展農村經濟，推行農業建設的計畫，都可以通過農會來切實施行，舉一個普通的例子，如戰時增加糧食或棉花等生產，政府確定一個計畫後，什麼組織可以接受這個方案，推行這個方案呢？這便需要農會。其次，農會一方面固可接受政府的委託命令去執行政府計畫；一方面本身亦可根據會員農民需要，開展經濟業務。如輔導農民組織各種合作社，舉辦簡易倉庫，倡導各種農村手工業等副業，擴充會員原有生產事業等，凡此諸端，如農