

江寧村制育才館

村制學講義

戴季陶題

村制救貧行政講義

村制救貧行政講義目錄

第一編 總則

- 一 救貧行政之概念
- 二 我國救貧行政之沿革
- 三 各國救貧行政之沿革
- 四 救貧行政之意義
- 五 救貧行政之旨趣
- 六 貧困之原因

第二編 分論

- 一 緒言
- 二 災民之救恤

村制救貧行政講義

村制救貧行政講義

三 貧民之救護

四 勞動地位之改調

五 免囚之保護

六 不良少年之感化

七 產業上之協濟

八 不虞防備之組合

九 庶民融資

十 庶民保健

十一 勞務分配

十二 庶民教化制度

十三 勤儉獎勵

十四 經濟的學說與救濟制度

十五 社會的理說與救濟制度

十六 結論

村公產經營方法講義目錄

第一篇 前論

一 村公產經營方法與民生主義最初目的之關係

二 村公產經營方法在經濟學上之地位

三 村公產經營方法與從前地方財政學之大別

四 現行村制與從前地方財政之本身性質不同之點

五 村公產之定義

六 經營村公產對於從前地方財政內容之認識與批評

(甲)從前財政之特性

(乙)從前財政之價值

村公產經營方法

村公產經營方法

(丙)地方財政與國家財政之關係

(丁)地方財政之制度

(戊)地方經費

(己)地方收入

(庚)地方公債

第二篇 本論

一 經營村公產之策源

二 村立金融合作社之國內歷史

三 村立金融合作社之國外歷史

(甲)德國雷式金融合作社

(乙)附德國修式金融合作社

(丙)對於上列二式之評論

四 釐訂村立金融合作實施案之方法

(甲)村立與公私合股之旨趣及其形式與實質

(乙)公股之集合與運用

(丙)私股之集合與運用

(丁)村立金融合作社組織大綱

五 村立金融合作社對於縣立省立國立各金融合作聯盟之關係

(甲)實質上之運用

(乙)形式上之運用

第三篇 各論

一 各種合作事業及各項行政設計

村公產經營方法

村公產經營方法

二 結論

村制救貧行政講義

第一編 總論

一 救貧行政之概念

孔子曰。「不患寡而患不均。不貧患而患不安」。此可釋其旨曰均貧主義。譬之醫病。熱症宜退熱。寒症宜祛寒。而一以恢復健康固有之體溫度爲歸結。醫國亦然。中國之病。貧病也。歐美之病。富病也。富病則宜均富。貧病則宜均貧。共產黨以依據物質進化歷史上之積年勞力。追求剩餘價值之平均分配。是否即成爲均富之唯一定識。尙屬疑問。而以之凝視中國。誠未免爲認識錯誤之喜劇。然則吾人宜如之何而後可。曰，無他。以中山先生平均地價與公營大企業之法。爲均貧之治本。以村制之救貧行政。爲均貧之治標。如斯可矣。

溯自人智發達。世界日見文明。社會日形進化。而生存競爭。亦日見其盛。林林總總。莫不本其利己主義。窮思竭想。冀佔優勝。而達乎充實之域。以擴充其生活之程度。於是羣之中有超乎其羣者。衆之中有出乎其衆者。此高則彼低。此厚則彼薄。此得則彼失。此逸則彼勞。競爭愈烈。至一般之低能者。遂相形而見拙。相去而益遠。社會上之人羣。遂不得其平。況夫人類之滋生愈衆。則糧食愈貴。而糊口愈艱。科學之發明愈精。則機械愈奇。而游手愈多。產業之改革愈速。則資本愈聚。而勞力愈困。此必然之勢也。而又不爲之防救。一任其自然淘汰。則社會之低能者幾何不至於渴不得飲。飢不得食。寒不得衣也。

猶是民也。而至於貧。必有感於不能容身人羣之歎。惟道德堅定者。雖無恆產。而尚有恆心。非然者。勢必被迫而甘於爲惡。管子曰。衣食足而知榮辱。又曰衣食足而後禮義興。則衣食不足者。瞻死不暇。奚知有榮辱。奚暇顧禮義。人誰無惻隱之心。果忍令若是之民窮而無告耶。夫窮而至於無告。則貧者長貧。卽不貧者或亦受其影響而至於

貧。其有患於社會實深且大。此救貧之方之所以不容緩也。或亦稱曰慈善行政。所以防救貧民。積極的增進人民幸福之助長行政也。此事國家固可委諸直接機關之官廳爲之。然官廳之意思。往往有與直接利害關係之人民之意思相反。蓋官治常流于形式及虛耗之弊。究不如委之地方自治。以補上級官治之缺陷。且民而多貧。實爲地方團體之患。故世之論救貧者。未有不基乎地方團體。而謀施以適當之方也。夫國家之分子、卽地方團體之分子。以救濟分子之事業。而寄諸地方團體。則關係切而措置宜。耳目周而成效著也。往古周公恤貧之政。而得臻富庶。要亦由乎州黨有相賙之誼。宗族有相資之法。故現今各國。關於積極的增進人民幸福之助長行政、除必需國家補充外。莫不分任於地方團體也。

今日我國有稱爲慈善事業者。有曰施醫局。有曰育嬰堂。有曰孤老院。有曰棲流所。名目非不多。用意非不善。而按諸實際。則徒有其表。範圍狹而設置不廣。故雖有防貧救貧之計劃。而貧民未得其實益也。豳風陳王業之由。不外乎夫耕婦饁。烹葵剝棗之事。

孟子論王道之始。不過魚鼈材木雞豚狗彘之言。仁政無他道。能施實業於民斯得矣。今之譚救濟事業者。果不於根本上切實推究。以供社會之要求。而欲貧民之得養。不綦難哉。此慈善事業所以爲今日地方自治團體所當切實研究者也。然本編不曰慈善行政。而曰救貧行政。蓋救貧乃地方團體必然之責任。仿英法所謂之救貧義務主義也。

一二 我國救貧行政之沿革

時無論古今。國無論中外。必有貧民焉。既有貧民。必有善政以救濟之。其救濟之方法若何。制度若何。今之言救貧行政者。不可不參考及之。

救貧行政之設施。在歷史上當以我國爲先。西人嘗謂羅馬猶太希臘諸國開化最早。爲歐洲最古之國。特考其救貧制度。亦唯肇自羅馬。而我國救貧行政。實於黃帝紀元前已發其端。茲將我國救貧行政之歷史。約略舉之。

(甲)有巢氏迄夏商周之救貧行政

古代之救貧行政。雖漫無稽考。然其事業之實行。非無形迹之可尋。有巢氏時代。民皆野棲。不知宅居。多遭禽獸之患。乃構木爲巢。教民居之。於是知有蓋藏之法。而得避患之所。神農氏見民食之不足。而創藝五穀。見民疾之無醫。乃嘗製百草。有熊氏患人民之無衣。因命元妃而教民蠶。堯之爲君也。存心於天下。加惠於窮民。一民飢曰我飢之也。一民寒曰我寒之也。一民有罪曰我陷之也。百姓戴之如日月。親之如父母。大舜之於民。慍必爲之解。財必爲之阜。湯在位三十祀。而遇大旱之年者七。然民無菜色者。以有九年之蓄也。夏禹卑宮室。以歷山之金。鑄幣以贖民之鬻子。以及武王立重泉之戊令。周公發無逸之訓言。皆所以爲民食恤民隱也。

(乙)漢代之救貧行政

文帝寬仁恭儉。蠲租稅以惠兆民。除肉刑以全民命。而又慮窮民之不振也。曰吾百姓鰥寡孤獨。或阨於危亡而莫之省憂。其議所以振之。爰定振窮之令。而又慮老者之不得其養也。爰定養老之令。景帝詔二千石務農蠶以蓄積備災。章帝詔二千石勸農業以廩

贍飢民。當時救恤之政之最彰著而經久者。尤莫若宣帝之置常平倉。自元康以來。比年豐稔。穀石五錢。大同農中丞耿壽昌。仿魏文侯備荒之法。而更寓勸農之意。奏令邊郡皆置倉舍。穀賤增其價。而糴以利農。穀貴減其價。而糴以惠民。欲常持其平。故名曰常平倉。時人便之。明帝晉魏齊梁諸代。遂仍其制而不廢。

西漢之末。王莽篡位。更名天下之田曰王田。奴婢曰私屬。皆不得買賣。其男口不滿八。而田過一井者。分餘田予九族鄉里。敢有非井田聖制。無法惑衆者。投諸四裔。是極欲發展其平民政策。因不可以其人而非其政也。夫天下不患貧而患不均。自均田之法廢。而兼併之弊起。而況買賣人口。更有背乎人道乎。

晉武帝咸甯四年秋。大水螟。詔問何以佐百姓。尙書杜預上疏。以爲今者水災。東南尤劇。宜敕兗豫等州。留漢氏舊陂以蓄水。餘皆決瀝。令飢者得魚菜螺蚌之饒。此目下日給之益也。水去之後。填淤之田。畝取數鍾。此又明年之益也。典牧種牛。有四萬五千餘頭。可使民耕種。責其租稅。此又數年後之利也。於是民賴其利。咸稱杜預爲杜

武庫。以其損益庶政之善無所不有也。隋開皇五年。置義倉。令民間每秋。家出粟麥一石。儲之當社。委社司檢校以備凶年。夫置倉於當社。則民得各就其還。納粟易而得食亦易也。後世置義倉於州郡。遇有凶飢。有司抑不上聞。卽聞矣。比及報可。移文反覆。給散艱阻。監臨胥吏。相與侵沒。其受惠者。大抵近方之人。彼居之遠者。安能扶老攜幼而赴百里以就食哉。則欲設義倉。不可不法隋制。開皇十六年後。置社倉。社倉之法。與義倉同。蓋皆由人民輸粟而來也。

(丙)唐代之救貧行政

唐代救貧行政之主要者。爲常平倉。此外則義倉社倉。

常平倉。自漢以來皆有之。隋開皇三年。陝州置常平倉。京師特設常平監以掌之。唐沿隋制。武德初置常平監。尋廢。貞觀十三年。令洛相幽徐等州。置常平倉。藏九年粟。五年米。濕地藏五年粟。三年米。永徽六年。京之東西二司。設常平倉司。開元中復令關內隴右河北河南五道。及荊揚等州。置常平倉。並置本錢。上州三千貫。中州二千

貫。下州一千貫。元和元年。制歲時有豐歉。穀價有重輕。將備水旱之虞。在權聚歛之術。天下州府。每年所稅地丁數內。宜十分取二分均充常平倉。

義倉社倉 自隋煬帝貸社倉穀以供政費之後。社倉幾有名而無實。至唐武德元年。設置社倉法與義倉同。始名實相符。貞觀初太宗下所司議立墾田納穀條例。戶部尙書韓仲良奏王公以下墾田。畝約二升。以備凶年。自是天下州縣始置義倉。天寶中天下義倉儲米凡六千二百萬石常平倉儲米凡四百六十萬石。

義倉與常平倉大略相同。其所異者。義倉爲地方團體之賑恤事業。而常平倉由國家舉辦。

(丁)宋代之救貧行政

宋之救貧行政。大致亦分爲二。

(一)由國家設置者、曰常平倉。惠民倉。廣惠倉。而又有福田院。

常平倉。太宗淳化三年。京師置常平倉。是時穀價日騰。乃仿漢唐常平之法。減價

以糴。以濟民食。眞宗時河北河南陝西淮南兩浙皆置常平倉祥符二年。遣使出常平倉粟麥。就京師設八場以糴之穀價以平。自是以後。屬令各州置常平倉。治平二年。綜計常平倉糴米五十萬一千四十八石。糴米四十七萬一千五十七石。

惠民倉廣惠倉 淳化五年。各州置惠民倉。咸平天禧之際。屢有增設。嘉祐二年。又令諸州置廣惠倉每年十月遣使調查貧病老幼之不能營生者。日給米一升。幼者每日給米五合。熙甯以後。亦屢有設置。至紹興三年而廢。此外有廣濟倉。用意與廣惠倉同。

福田院 收養老幼殘廢者也。京師東西皆有設置。嘉佑中又於城南北置福田院凡四院。

(二)由地方興辦者。即朱子之社倉。范文正之義莊。

社倉 隋唐以來。皆有社倉。熙甯之頃。陳留各村。均設社倉。令耆老掌倉事。歲凶則開倉發之。王安石當國。廢社倉。立青苗法。其用意非不善。惜孤意獨行。不事和衷研究。徒存政見以及於私。故黨派分歧而禍國。南宋淳熙八年。朱熹上書請以社倉之