

張季子九錄

政聞錄

冊四

晉書卷一百一十五

卷一百一十五

政聞錄

卷八

農工商類

請先就淮北葦蕩淮南鹽場墾荒并分簡專員呈

民國三年甲寅

竊惟國家富力之消長恆以物產之衰旺爲樞機居今日而欲救貧道莫要於墾荒而尤以先行整理官荒爲入手時一定不移之辦法吾國幅員遼闊國有荒地甚多如東三省之伍田湖南湖北江蘇安徽江西浙江山東等七省之衛田淮北之河防葦蕩地淮南之鹽場草地雖情形不同而未經墾熟或限於法令礙難墾爲農地者數殊不少如克逐加清理一律招人領墾則非特地無曠土目前可消納游民而將來墾熟升科並足增國家收入且領墾時并可酌收地價實於財政有裨惟伍田前已發放近日情形尙待調查衛田散隸各省州縣地方亦須查案稽核不若河防鹽場之地同在淮南北區域著手易而程功較速查淮北河防葦蕩地本以產葦供河工埽料樵用有餘給予河防之兵河

既北徙。葦無所用。樵兵遂占其地而有之。五六十年來。不獨展轉私售。葦叢瀾漫。並爲盜匪之窟。其地向分左右兩營。左營地在阜寧。約計三千方里。右營在灌雲東海。數亦相埒。或且過之。淮南鹽場草地之可墾者亦多。向均分隸通泰兩分司各場。自前清道光以來。沿海漲灘日多。數倍或數十倍於舊額。草供煎而有餘。地私墾者益衆。前在江蘇兩淮鹽政任內。業經會同前江蘇都督及民政長。派員測量。分別區畫蓄草及放墾之地。通屬現已過半。泰屬尙未舉行。約計兩屬之地。亦在百萬畝外。如其清理得人。測勘經營。初非難事。目前財政竭蹶。亟宜規畫進行。擬先就此項河防葦蕩鹽務草地着手。並各派專員。實力經營。期以一年。必能有濟。如蒙鑒許。擬請簡任丁立棠許鼎霖呂道象辦理灌雲阜寧葦蕩。泰屬東台興化鹽城鹽場地。通屬掘港場鹽場地。清丈墾荒事務。以專責成。本部亦正在編訂各種墾荒條例。爲進行之預備。是否有當。理合會同財政部經由國務總理呈乞批示施行。

森林爲東三省天然之物產。荒地爲東三省未闢之富源。茲事體大。非有統系之計畫。一貫之主義。無從措手。吾國家具此美利。而地方不能舉。中央欲稍稍有所規畫。而地方或且狃於一時之利益。羣起異議。致國家政策以攣擗而不得伸。甚可惜也。茲分別條目如左。取同意焉。

一林政統一之辦法

甲國有公有問題 凡森林除私有林止歸國家監督。與中央地方財政不生關係。及保安林風致林不能作爲經濟收入外。其餘則有國有公有問題。而公有之中。又有省有縣有市鄉有之別。各該省除私有林不計外。尚有沿江沿河或附近都會應編入保安林風致林者若干。處又除保安林風致林之外。共有林區若干處。其著名大林區當然歸國有。似不生問題。若省縣市鄉則宜有分配之法。以若干面積以下者歸省有。若干面積以下者歸縣有。或市鄉有。其所謂若干面積。以何爲標準。此宜決定。

乙測量繪圖等費用問題 吾國林野向無正確之圖籍。以故一切規畫均

無從著手。今欲求林政之統一。自非先測繪不可。然測繪事甚繁重。宜先養成測繪之人材。則設校有費。將來實行測繪。則俸給有費。此等事業。本應歸中央設備。乃能統一。但林區既不盡歸國有。則費用是否分擔。抑或由中央支給。仍責地方償還。今各該省對於採伐林木之人。常徵收照費。此項照費。原應用之於林業。方能增加久遠之收入。今各該省作何計畫。應卽陳明。

丙設局問題 應歸國有之林區。當然歸中央設局經理。然地方官就近策畫。亦有相須之理。有時受中央委託。負保管之責。各國均有先例。應如何分擔職務。宜卽規定。又況林區不盡歸國有。則中央設局之外。各該省亦宜有管理機關。然局多則費鉅。是否可歸一局管理。而平均分配其收入。支出之數。且省設之局。必受中央所設之局之指揮監督。方能保其統一。此中職務權限。應如何劃分。亦宜確定。

丁收入問題 在國有公有未劃定以前。大小林區均有發放採伐之事。時

有收入。此項收入。本應歸中央。而各地方現時事實。是否有分取其幾分之幾。或附加幾分之幾。資助地方行政經費者。今後力求統一。則對於此事。應即明白規定。不可臨時發生異議。致妨礙林政之進行。

一 墾務進行之計畫

甲 徵收地價問題 考各國在偏遠地方。開放荒地。令民承墾。皆不取地價。

謂之無償主義。蓋地既僻遠。則人情皆不樂居。腹地農民。鮮有肯遷徙至此者。若採有償主義。徵收地價。則不特農民裹足。即企業之公司。亦莫敢投資。以其冒險太甚。成本太鉅。而獲利殊不可必也。故在國家經濟政策上言之。人民能爲國家開闢荒地。即爲有功於國家。國家方獎勵之補助之報酬之不暇。又何爭區區之地價。又在國民經濟上言之。則每年所出之農產物。可以生活無量數之人。而此無量數之人之生活。皆從冒險承墾而來。國家若以有償主義。阻冒險承墾者之投資。則是抱持區區之地價。忍不能捨。而絕無量數之人之生活也。農產物增多。則輸出貿易盛。而

可以吸收外國之金錢。不數年間。荒寒無人跡之鄉。已易而爲膏梁文繡之邦矣。又在國家財政上言之。拋棄區區之地價。每年不過數十萬圓。至成熟之後。第一年之租稅。卽可以抵償地價。而以後之租稅。且無窮期。不忍割捨此區區之地價。灰承墾者之心。則且設數以明之。假如不徵地價。一年可放出百萬畝。各承墾者同時並舉。三年以後。可得百萬畝熟地之升科。徵收地價一圓。每年止放出十萬畝。則三年之後。止能得十萬畝熟地之升科。是三年之前。得十萬圓之地價。而三年之後。乃短九十萬畝之升科。每畝以稅四角計。已短三十六萬圓。見小而失大。莫此爲甚。又其農產物增加。則貿易盛。則一切雜稅。皆因之而盛。農產物出口時。若大豆。若米麥等。並可以徵稅。而關稅亦盛。一出一入。其贏絀。乃不可以道里計。故爲國家計。爲地方計。皆非取無償主義。不可。加以國勢寢弱。強鄰窺伺。因利乘便。蹈瑕抵隙。無所不至。以吾之空虛。時時授與。以便利瑕隙。而欲人之不因不乘。不蹈不抵。不可得也。古人常云。實邊。吾乃以無人之境。委之。

於敵不思所以實之。吾中央政府。吾東三省民政長官。其何以告無罪於國民矣。實邊之策。莫善於放墾。放墾之法。莫先於無償。甚望各該省民政長官贊同此意。

乙收入問題 今各該省有以放荒地價充行政經費者。此在國家財務行政上不能認爲正當。但歷史相承。中央與地方財政。未有劃一之辦法。坐是之故。致一切政策。皆無從進行。此甚非計。卽如放荒。中央採無償主義。而各該省以與其收入之源相抵觸。則抗議滋起。甚非所以固邊圉厚民生之道。深望各該省長官善體此意。卽有困難。本部自當思所以調劑之策。蓋就各該省平均數年所收之荒價。酌中定數。每年由中央按此數撥給。而中央仍取無償政策。以歸統一。此上策也。然恐中央一時力有未逮。則又不能不降而思其次。在無償主義之中。雖不收地價。亦可以收保證金。本部擬爲每畝一律徵收一角。此一角之保證金。盡歸地方收入。止須放出畝數加多。而各該省之收入。亦不至於減少。蓋各該省現在荒價。亦

有在一角以下者。若一律徵收一角。則未必不可相抵。此策是否可行。又或保證金之外。再略徵地價。每畝自一角至一圓爲限。此一角至一圓之地價。仍准其至墾熟之日繳納。年年增加熟地。則年年可收取地價。並年年升科。該省之收入。爲後來計。固有增無減。爲目前計。亦不至有減無增。然此法已與實邊之道。不甚相合。是否尙可略減。又查各該省所謂以此爲收入者。不過臨時收入。並非經常收入。並不能充經常支出之用。卽如今年放出十萬畝。明年止放出一萬畝。亦未可知。故在各該省終屬不確定之收入。似無保守之必要。且其中地價之高者。不過僅少之數處。此僅少之數處。決不可爲標準。地價雖高。而放出之數。亦並不能多。各該省尤當放寬眼界。圖國家久遠之利。無任盼企。

爲東三省墾務致朱省長函

民國三年甲寅

比聞桂莘總長述執事近政。至爲贊同。東北一隅。何幸得賢省長撫而輯之也。昨復接陶司長昌言函。陳江省情形。益用欽佩。財政部誤清丈爲清查官產。以

爲侵越。政令兩歧。如何有當。本部自當力爲辨晰。以利進行。幸勿沮懈。致乖初意。清丈招墾各章程。已令所司批答。大致與部合者。十之八九。惟將來中央制定邊荒承墾條例之後。或稍有異同。還祈追改。以歸一律。總之安插墾戶。是第一要義。吉黑兩省。非勵行實邊主義。土地將不復爲我有。執事方在盛年。願努力勉爲趙充國。使漢人略有生氣。僕鄉居數十年。心忖時艱。勉思自效。終恐無補毫末。卽如吉黑荒地。非大農不足以收宏效。然行大農法。必有一金融機關。爲之後援。乃可措手。今方規畫勸業銀行。能否成就。殊無把握。執事數歷有年。如有燭見。尙希見告。今春能放出荒地若干。昔見江省所定墾地規畫之圖。與美制及僕於鄉里所營者大同。似卽於小農領地時。亦必爲之稍稍經畫而指導之。無害於大農之進行。乃爲至善。此亦宜注意者。凡經濟行政經費愈省。則成績愈懋。蓋節省一事之餘力。乃可及於他事也。

黑龍江代墾合同之大概呈總統文

民國三年甲寅

黑龍江荒地寥漠。沿邊尤甚。俄日兩國殖民漸盛。收天產之利。蝕主國之權。而

我國人反罕有至其地者。鄰人乘虛而入。主人虛以待之。久之將爲彼族所盤踞。危險滋甚。嘗主實邊之說。常苦無資。今有地主蔣汝藻。鄭潤昌等。在黑龍江湯原縣地方。購置土地。用大農法開墾。因與東益公司訂立雇傭代墾合同。東益公司之經理人。爲美國農學家名巴倫。其法係中國人爲地主。美國人爲代墾人。純係雇傭性質。以十年爲滿。開墾之費。統由代墾人籌備。而每年分取所出農產物之一半。十年期滿。由地主每畝給報酬金二圓。而雇傭之契約。卽消滅。嘗以爲中國人能爲地主。而資力不足。外國人有資力。又有技術。而不能爲地主。非合併而利用之。無以收化荒成熟之效。且有大農以招徠移民。則國家不費經濟。而邊境自臻充實。在經濟行政上。尤爲得策。今核其合同條款。純係雇傭性質。與土地權絕無關係。蔣汝藻浙江人。係嘗故人之子。薄有財產。鄭潤昌廣東人。鄭官應之姪。曾在美國農學校畢業。巴倫美國農學家。上年十月間來京。晤談數次。頗見樸誠。今據該地主等呈送合同前來。請求立案。應否照准。尙祈批示。緣此事在今日尙爲創見。不能不先密聞也。

條陳開放蒙地破除舊例另布新規呈

民國三年甲寅

竊東北西北邊陲荒地。迤邐綿亘四五百里。格於前清苛禁。廢而不殖。爲左右強鄰涎視久矣。近則風雲變幻。且有乘歐戰未定之時。機百計以圖我者。我之兵力。不足以禦。外交勢不能強。然若一籌莫展。則是坐而待斃。而鄰之挾野心以求逞者。舐糠及米。寧有鑒足。是欲保內地。不可不先保蒙邊。頃一月四日政事堂交到李景鰲等條陳屯墾河套事。二十七日復交到李映庚條陳吉黑二省墾務事。李景鰲等主於河套所陳十二利中。關於國家大計者五。關於套地墾務者七。說墾者較與現勢切近。其主要在請特任專員督理。與李映庚之請設專使同。其不同者。一則官租蒙地授民。一則未詳辦法。鑒於蒙荒雖向者亦嘗稍有所推究。而自上年冬季。聞奉天撤銷蒙古實業公司。與濟楊兩貝勒所訂放墾合同事。又所招五原縣董事王同春到京。詳詢邊荒水利。旋以證諸在京蒙古王公之所述。乃知蒙人對我感情之變異。滋可懼也。查內蒙六盟分東四盟西二盟。此外則西蒙外蒙。除西蒙車臣汗三音諾顏汗土謝圖汗札薩圖

汗四部地高天寒不宜墾外。西蒙之舊土爾扈特和碩特等旗其地卽河源之星宿海。隨處可以渠墾。寧夏一帶本有漢唐渠蹟。西蒙之阿拉善旗。清雍正朝卽許仿行。故風氣之開較早。其東四盟在前清時雖同受理藩院。不准招人墾種荒地之禁例。而哲理木盟博王旗下。於清咸豐朝亦仿阿拉善旗以地租於漢人耕種。不取地價。而歲收其租息。地多饒沃。成效昭然。卽今之昌圖府也。嗣於宣統二年。理藩院會同東督趙爾巽奏弛舊禁。准各盟自行放墾。然除哲理木盟外。有放出荒地而地價無着者。有爲地方勒作學堂經費者。有爲官府強迫展放。至勒收其已墾之熟地。不給地價。且致原種之蒙古人跪求寸地而不可得者。蒙民痛苦已極。故民國成立後。蒙古王公請求優待條件。第一條卽有勿以移民殖邊爲詞之說。又聞蒙古王公在長春會盟。屢次提議。皆以不開放荒地爲其重要之條款。夫其所以斤斤抱持。不肯開放。而一再要約。若恐其或失者。則以歷年放出荒地。無利可獲。且將土地拱手讓人。故相戒以不放爲保守之至計也。東盟如此。西盟何獨不然。西二盟地在歸綏境內者。自貽穀督

辦墾務。假不准私放爲名。悉舉而勒收入官。而所謂水利局者。乃按畝征收歲費。而渠故不治。凡留耕未去之漢民。俱苦之。蒙民則聞漢官有言墾務者。洵懼如將奪之食。卽蒙族世爵。一聞中央政府有欲致力於邊荒者。亦惶惑若將破其家。以是而言蒙地安有可以經營之一日。卽如此次王同春案結後。告以開渠報效之說。王同春謂渠附於地。地屬於蒙。蒙不放地。渠何所施。謬因益究如何解蒙人之惑。惑回蒙人之感情。竊謂蒙人自認爲蒙地之主。本無疑義。因求生計而令人墾地。歲收其租。亦人道之公例。今乃惶懼若此。寧令荒棄而不肯開放。其意以爲我但擁地主之名。卽相安於無事。至墾利之厚薄。與墾務相關利害之實際。皆非所計焉。是蒙人以名爲主。以實爲賓。我政府正可以反比例法行之。聲明蒙地當爲蒙人世守。漢官不得侵奪。蒙地之願招人墾。與人民之願爲墾地者。均聽其便。盡除前清理藩院所施於蒙一切之苛例。予所欲而去所惡。藉以聯絡蒙情。使不誘於外物。一利也。邊內外貧苦人民。得享墾地之利。以殖生計。二利也。地闢民聚。則邊自實。不至召空穴來風之禍。三利也。因蒙漢

之墾務。於水利區畫等事。政府稍扶助之。使易成立。而亦可稍收其費。以增歲入。四利也。我政府助其經營。使蒙人知感。足以收共和統一之真際。表示以對外。五利也。是五利者皆大。而所謂反比例法者。質言之。我以實爲主。以名爲賓而已。以世變論。今已後時。失今不圖。後更無日。而著手之第一步。須先請大總統明發命令。宣示德意。破除舊例。別布新規。爲蒙民之保障。使受開放之益。而無攘奪之患。其法若漢人願承領蒙旂荒地時。地主與承領人同往聲請。該管札薩克出具印文。咨明地方官存案。卽以證明某人爲地主。證明之後。永不失其地主之權利。其水利交通諸事。政府酌度地勢。量力助之。所謂專員。專事督察。保護則內蒙西蒙各邊。一明達事理。著有時望之蒙古王公會同各該處都統巡按使爲之。不再另設專員。規則宜取寬簡。由本部參酌邊荒條例。蒙地習慣。訂請公布。如是則蒙民無所疑憚。樂於開放。邊內外人民。欲往承墾。或經營畜牧者。不患不得地。其農民應納水利交通之費。亦爲明白規定。使承墾之人。更不至受吏胥藉口罔利之累。記曰。土敝則草木不長。水煩則魚鼈不大。史遷

論貨殖曰。善者因之。其次利導。其次教誨。其次整齊。最下者與之爭。奪之爲計。竊主因與利導。使不至於煩敝。設循是爲之。數年之後。寢以繁殖。不必侈言。每歲收入可數百數千萬。而大利於是。有日興之機。邊圉於是。有永奠之望矣。一得之愚。是否有當。伏乞鑒核。訓示施行。

對於移民殖邊經費審查之意見

民國三年甲寅

昨日會場秦君報告東省地利。請衆公決本省人民當移與否。可移與否。當移與否。則國防一義也。以內地滿而生活不足之人。實三省虛而廣漠無垠之地。二義也。此屬國家行政經費問題。可移與否。則關乎氣候之寒暖。居處之習慣。以定移之之法而已。若論營業計畫。則決非每年十萬所能濟。稍明事理者皆知之。以愚度之。須百萬方可爲第一步之著手。由是而進於三百萬。或五百萬。此時未敢懸擬。惟有此十萬補助移費。足以表示本省人對於東三省與政府對於東三省心理之同。而亦藉以作投資於營墾公司之氣。是此事於目前。於界說應分爲二。不必牽合。儻能要求補助十年或五年。則表示之氣益壯。而營