



江蘇鹽墾區土地整理芻議

王慕韓

一 緒言

江蘇鹽墾區北自漣水陳家港，南迄南通、呂四、綿亘六百餘里，其中未墾荒地，据一般專家估計，至少在一千三百萬畝以上，闢以河道，築以海堤，蓄洩既宜，滷質自淡，不數年可爲沃壤之區矣！試預計其每年棉麥產量之所值，可二萬一千餘萬元，（註一）關係國計民生，至重且鉅，年來國內人士之創議集費興墾者，時有所聞。仁者生於斯邦，軫念民生疾苦，深惜貨棄於地，每憧憬於開發之重要，輒矢志爲推動之一員，本年（二十三年）暑假期間，曾親自實地前往考察一過，察物衡情，覺對於土地整理一項，亦屬刻不容緩之舉，爰就調查所得，及管見所及，草擬整理意見如左，以供當道採擇。

二 整理之目的

整理目的，可分爲消極積極兩方面，茲分述如下：

（甲）消極方面的目的

防止土地投機 土地本以國民平均使用爲原則，正當使用，政府應保障其權利，居奇壟斷，政府則必予以制裁，庶使貧弱小農，有取得土地使用權之機會，而豪強兼併之弊可免。鹽墾區之地主，領地不墾，專待善價而沽者，大有人在，一經整理之後，凡抱此目的者，嚴法限制之。具體以言，可根據江蘇省督墾暫行條例，嚴格監督，則此弊可免矣！

確定地權避免糾紛 鹽墾區內因地權不確定而發生之無謂爭執，數見不鮮，姑就新通公司一處而論，民國六年，境內康家莊蘭家莊後尾地段約二萬畝，被康蘭二姓據「子母相生」之理由，坵圩占有糾紛多年，卒爲康蘭所有。民國八年，堤外之新溢灘八萬畝，又被濟南場慶日新晒鹽公司繳價報領，雙方發生訴訟數年。最近該公司境內之張家圩後灘地段，又被業主張姓圈圩占領，情詞各執，對簿公庭，膠轕正未已也。

98364
似此情形，不獨私人經濟時光損失，亦非社會之福。倘經政府施以查丈登記等手續，切實確定其主權，給以土地權利書狀，則糾紛自無，即或發生交涉，政府一經查詢，是非可立判矣。

謀賦稅之平等 人民對國家納稅，應一律平等負擔，方為公允。鹽墾區有民地灶地之分，民地稅率高，灶地稅率微，而此兩地上之人民，所享受國家社會權利——教育、保衛、自治、建設等則一，殊失賦稅平等之道。因之人民相互發生齟齬者，不絕於耳，而國家在財政徵收上，亦多窒礙。為避免此種煩擾起見，亦惟有待於土地之整理。

增加地方財政收入 田賦為我國地方財政之大宗收入，鹽墾區灶地居多，稅率極輕，且向歸中央財政機關徵收，而無糧地尤占多數，致地方財政，拮据不堪，影響江北沿海各縣事業非淺。俟稅制整理後，地方收入，必驟增鉅額，其詳待本篇『稅制』節論之。

(乙) 積極方面的目的

便利農村借貸 經費為事業之母，費之贏絀，關係事業至鉅。鹽墾區之整個開發，有待於大量投資，已成一致之論斷，第除大規模之水利堤工，應由政府負責舉辦外，其較小之溝洫涵洞及農具設備等，亦在在需有大宗資金之借貸。說者，嘗以農村無確切可靠之擔保品，致都市銀行家，寧以大宗資金呆滯存庫，而不願借貸與農村，竊以倘土地經徹底整理，土地所有權在政府登記有案，土地權利書狀載有業主，畝數，土地及其價值等，不啻一種有價證券，以之作抵押，向金融機關貸款，建設開

墾工程，俟開墾成熟，以收息分期償還，直至貸款償清時，地權仍歸之業主，守之以信義，持之以真誠，保證既確，貸款自便，都市之過剩資金，亦自然競流於農村矣！

繁榮江北農村 我國農村之不景氣，已成普遍現象，而江北鹽墾區之農村，破落特甚！一般農民，大都食無以飽，衣不蔽體，廬舍狹陋，更不堪問！每屆冬令，老弱相率流徙，少壯挺而走險，（註二）試推考其所以致此之由，則耕地缺乏，有力無處使，實為主因。而耕地之所以缺乏，則緣一片荒地，未加利用之故。倘經逐一整理，限期墾闢，據實業部調查，江蘇鹽墾區可容納農民二百五十一萬，（註三）不獨墾區固有農民，生計得以解決，且可容納外來殖民民多多。江北農村之繁榮，可指日而待也！

促進土地利用與改良 土地貴能使用，有土地而不使用，與無土地等，在國民經濟原則上，損失亦甚大，故凡有土地使用權者，即不應任意荒置，而有投資利用改良之義務。鹽墾區一片荒涼，據導淮委員會工程師須愷氏估計，由東台角斜至漣水陳家港，所有各鹽墾公司與非鹽墾公司所占之地約計八千方公里，合約一千二百萬畝，各公司在此段內之地，僅三百二十二萬餘畝，約當全數十分之三，尚有十分之七，則為人民所有。而公司地畝，已經營墾植者，約占十分之二，其他之九百萬畝，雖亦有已經墾植，但為數當不出十之三四。（註四）其所以未能大量利用之原因，固由水利未興，但政府未施以土地整理工作，一味放任，實為其主要原因之一。若將地籍弄清，分別定以利用之法，屬於公有者，由公

家經營之，屬於大地主或不在地主 (Absentee) 者限期墾闢招佃承種，屬於小地主或小農者，資助其墾植，其有不遵規定辦理，則依法徵收之，由國家經營，則是此一片荒地之利用可期，改良有自矣！

三 過去整理情形及地籍概況

鹽墾區之土地，以納稅情形論，可分三種：一曰灶地，二曰民地，三曰新淤灘，灶地又有商灶民灶之分，商灶之地權，相沿屬於場商，民灶之地權，則為灶戶累代占有，視同祖產，民地淤墊歷史較久，除少數無糧者外，已經升科納賦，新淤灘則為輓近所淤成，其中有已經報領有案並已升科者，有雖經報領仍未升科者。以所屬政治區域分之，則為舊通屬泰屬海屬三區，過去整理情形，三區亦各不相同，通屬呂四豐掘餘中拚角四場及金沙西亭石港馬塘四廢場，於民國三年會由淮南墾務局派員分段清丈，按戶給單，載明田園畝數，及應繳價之數目，辦理結果，計收入地價一百餘萬元，泰屬之安梁東何丁溪草堰伍佑新興六場，則因經費困難，未履行測丈手續，僅由六場主事者，根據糧冊，造具戶名畝數，送局編制，發給憑單，卒以場冊糧地，不相符合，錯誤滋多，收價為難，風潮時起。計由民國六年至民國十二年之六年間，除各鹽墾公司躉繳三十餘萬元外，所有灶戶僅繳五六萬元，不及全額二十分之一。民國十三年，墾務局歸併至兩淮運署，事權既不專一，因循自屬難免，敷衍塞責，竟以年歲荒歉，難於催價為辭，呈准財部，展緩辦理。故迄今淮南泰屬各場，仍無地籍

圖冊可言。廟灣一場根本未辦，更不可究詰矣！至海屬板浦中正臨興三場，於十五年由淮北清理場地局舉辦地價整理一次，但收入亦屬寥寥。總計兩淮場地，近年所收入之地價，不過萬餘元，僅足為兩淮鹽運使署墾務科經常開支之用，此過去整理之結果也。就面積以言，通屬四場（四廢場在內）據前淮南墾務局測丈結果，計有糧無糧之兩種蕩灘地，約二百八十七萬餘畝，泰屬六場，據鹽法志所載，計有糧蕩地四百六十餘萬畝，而無糧之蕩灘地至少亦與有糧地相若。海屬濟南場之總面積（鹽圩與蕩蕩相合）在枯潮時，約一千五百四十方里（註五）板浦中正臨興三場之無用蕩灘，「因係藉天日曬鹽，無須應用也。」亦不下百萬畝。是三屬沿海蕩灘，統計約一千數百萬畝，此為昔日之情形，現在灘地日增，當遠超此數之上矣。總之，兩淮沿海之蕩灘，未繳領價而為灶戶地主及鹽墾公司所占者，實占總面積半數以上。姑就華成一公司而論，所占面積計六十萬畝，而其歷年升科之數，僅三萬畝耳，祇占總數二十分之一。至新通公司現仍有地十三萬畝，雖由阜寧士紳於清末援案報領，但根本未繳地價，迄今亦未升科納稅，以此例彼，鹽墾區之地籍混亂，可以思過半矣。

四 整理之原則

吾人對於鹽墾區整理目的，過去整理情形，及地籍混亂狀況等，既已明其大概，今請進而一言整理之原則。

(甲) 須符孫中山先生平均地權之旨

孫中山先生平均地權政策，乃民生主義之權輿，具古今中外各家學說之所長，適合於世界潮流與我國社會現況，就其辦法與精神而論，一方既容許私人有經營收益之便利，一方又予國家以管理支配之大權，不勞利得歸公，使用收益由己，以耕者有其田為開始，以土地國有為依歸，無論在國民經濟、社會政策、國家財政、國家建設、以及一般社會情形諸方面，(註六)莫不斟酌盡善，切合需要。現既已懸為國策，鹽墾區之土地整理，自不能絲毫越此！

(乙) 須適應環境

一地有一地之特殊環境，離環境而言設施，其不乖戾失敗者鮮矣！故鹽墾區之土地區劃如何，利用程度如何，地權分配如何，以及社會政治經濟狀況如何等，均為整理工作之重要背景，必須洞察無遺，對症發藥，整理方不致落空，而有事半功倍之效。

(丙) 以增進鹽墾區全體人民福利為主

土地原屬於國民全體，值此過渡時期之私有狀態下，自應使無土地之雇農佃農，得有充分使用之機會，孫中山先生演說詞有曰：『無土地，即無立足之地。』又曰：『農民問題真是完全解決，是要耕者有其田。』就整個社會觀之，少數人之操縱土地，多數人則貧苦無依，一旦社會崩潰，大亂紛乘，勢必同歸於盡。反之，若分配均勻，調劑得法，地主貧農，各能安居樂業，社會亦必日臻繁榮也。故整理鹽墾區之土地，應以其全體人

民福利為主。

(丁) 須採最經濟最有效之方法

鹽墾區之土地問題，既甚複雜，整理亦應分別施以最經濟最有效之方法，萬不可等視齊觀，罔顧實際也。

五 整理之先決條件

根據上述各原則，於擬訂整理辦法之前，須先說明其所應先決之條件。

(甲) 整理必須開發

在整理鹽墾區土地之時，政府須確定開發計劃，如新運河水利工程，督墾局籌備設立，以及其他關於開發方面之一切事宜，均須同時舉辦，整理方為有意義，有價值，而不致失利。蓋墾區多係荒地，開發則為利藪，不開發則有如石田，開發則民生有自，農村經濟發達，繳地價，納賦稅，均屬不成問題。不開發則人民無衣無食，大都流徙他方，農村經濟破產，雖整理亦歸無用。故不談開發而整理，根本即失其整理之目的。此就一般灶戶及人民而言，即以鹽墾公司而論，大都均以未能開發其地利而失敗，目前之收入，僅夠日常開支而已，亦亟待政府之幫助，故政府之計劃開發，實為整理之前提工作，最低限度，亦應同時並舉。

(乙) 調查

鹽墾區土地問題之所在，已略如上述，惟欲明瞭其現在之實際狀

況，非實地調查不可，故於整理之前，必派專家若干人，作精密之調查，分析統計，以作準繩，然後方可適應環境。

六 整理之辦法及其理由

(甲) 關於地籍圖冊者

通屬 凡土地權利之得喪變更，須由政府機關註冊登記，我國向無善良土地登記制度，亦無特設之土地登記機關，通屬各場，雖經前淮南墾務局舉行測丈，有圖冊存案，然事隔多年，土地權利之移轉變更，未經確實登記，混亂自所難免，故宜重行依次辦理地上權、永佃權、地役權、典權、抵押權等各項（註七）登記。而於業主自行聲請後，土地機關，須施以一定之調查手續，然後決定其主權，依式重製一種新圖冊。

泰屬 泰屬各場，雖大部由場署根據糧冊，按戶化畝造冊，然我國糧賦積弊已深，大都糧不跟冊，故此種畝冊，毫不足靠，應實行清丈，以謀澈底。如一時因經費人才不濟，不能辦到，即用蘇省土地局與財政廳現行之『甲種程序查報法』辦理之。行此辦法，可依天然區域分段，即由灌河至舊黃河，由舊黃河至射陽港，由射陽港至新洋港，由新洋港至鬪龍港，由鬪龍港至王家港，由王家港至竹港，共分爲六段。各分段用經緯儀施測導線，並略測其簡要地形。測竣後，計算其總面積，並於各該分段內之每鄉鎮或都圖依其自然界限，再分爲若干小區段，用測板施測導線，根據實測結果，繪製地形略圖，並編造面積清單。然後由各分段所屬

之縣政府編查糧戶清冊，印製土地查報單，連同鄉段或都圖測圖，及面積清單，發交各鄉鎮公所負責令業主填報之。至審核、公告、給照等手續，亦可按該辦法（註八）辦理。

海屬 海屬除濟南場多爲鹽田，可歸兩淮運使署辦理外，中正板

浦臨興三場之廢灘蕩地，暫時可以蘇省現行之『乙種程序查報法』辦理。因此項土地，間於鹽圩中者甚多，犬牙相錯，極其零星，測丈甚不經濟。惟其在連雲港附近之土地，因受築港利益，地價陡貴，須劃定區域，舉行申報地價，以免投機者，操奇計贏，致一般平民發生住居上之問題，而港埠發展，亦受影響也。且查該地濱海，夏季海風習習，氣候極佳，七月平均溫度，較南京低華氏十度有奇。據連雲港港務工程局測候所記載：一旦港埠興盛，定爲避暑勝地。而山地之利用，亦定特別發達。故在查報時，山地不獨不可忽視，且應特別注意。

(乙) 關於荒地利用者

土地重劃 Replotting of Land 鹽墾區內各鹽墾公司所有之地段，有以二十畝爲單位面積者，亦有以二十五畝、六十畝、或百畝爲單位面積者，俗名之曰塊田，區劃已不一律，而民有地段之面積，或大小，形式畸零，更不合經濟使用。混合整理，重行劃分爲適宜地段，實爲必要之圖。其實施方法，除經政府指定爲特別使用之地段（如學校、道路、公園、堤塘等公共用地）外，須將所欲重劃之地段，先行混合，編爲重劃地區，並規定新地段最小面積單位，而重行劃分爲最宜之地段。（以耕

98368 作經濟，足以維持一農戶生活為標準。面積太小者，合併之，太大者，分割之，地形不整齊者，改善之。如有必要，並得為地段之交換，其面積或價值，倘有差額，以現金補償之。俟劃分完竣後，即以新劃地段，分配於原所有權人。

淮南鹽煎 淮南產鹽，原為各區之冠，乃海岸東遷，淤沙成陸，舊時

埽蕩，潮汐不至，鹵質日淡，清末遂有墾務之經營。民國三年二月，鹽務署

復令通泰兩屬鹽場，着每年遞減二成，限五年減除淨盡，乃時至今日，鹽

灶尚存二千餘付。鹽墾兼營之公司，尚有華成大祐泰和大豐通遂遂濟

中孚東興泰源大賚大豫大有晉等十餘家，耗資不下數千萬，一事無成，

兩失其利，甚至陷於崩潰不可收拾之境。揆其所以，明知鹽足害墾而不

即速廢煎者，固有其一部份之苦衷，然根本原因，則為貪圖目前鹽產之

微利，罔顧長久墾務之大計，飲鳩止渴，其愚孰甚！夫鹽與墾，最不相容者

也。鹽欲地之鹵，墾欲地之淡，鹽欲蓄草以供煎，墾欲去草以種植，鹽欲潮

之常至，墾則唯恐潮之至。在初墾之時，以海邊之鹵氣，未能立除，商人營

本須顧煎丁生計待籌，故鹽須漸減，墾以漸進，今則物換星移，斥鹵變為

草原，無復利煎之地，勉強為之，占地既多，產鹽亦少，統計年來淮南產鹽

總額，僅六十七萬餘擔，不及淮北濟南一場產數十分之四。（按據兩淮

鹽運使署統計，濟南場十九年產四二八、八九〇擔，二十年產一、七三

二、四三〇擔，二十一年產三、一六八、四九五擔，二十二年產一、八〇

三、九八五擔，四年平均產額一、七八三、四五〇擔。淮南各場總產鹽

額十九年二六七、九五七擔，二十年五七六、七八一擔，二十一年六一

五、二六四擔，二十二年一、二二六、八八九擔，四年平均為六七、二、六

九八擔，故淮南總產額占濟南場百分之三十七強。而所占地積，無慮

百餘萬畝。天下不經濟之事，殆無有過於此者。或曰，廢煎之後，灶戶生活，

各岸食鹽，將受影響。余則曰，不足慮也。蓋墾之需要勞工，甚於煎鹽十倍，

不觀已墾區域之佃農生計乎？耕九餘三，自食其力，較優於煎丁者，將不

知幾許？故以灶民與墾，其生活不獨可無問題，且可藉以改良，日臻繁榮

之境。至湘鄂西皖四岸及各食岸之食鹽問題，早有濟南場預為之備，庸

何傷哉？且考今之煎鹽法，手續麻煩，成本昂貴，而售出則桶價有準，牌價

有定，自身已虧累不支，產鹽之品質，更污雜惡劣，不可名狀。與淮北之晒

鹽相較，久在淘汰之列。且鹽須草煎，煎鹽之草，價格定於十數年前，以含

有強制性之蕩草禁運法令固定之，大有背於社會經濟原則。若以社會

成本而論，更覺可惜。蓋草之用途，不比往昔，製紙可也，飼畜可也，用作肥

料，尤屬珍貴。近來墾區改良土性，咸以雜草覆地上，使日光不克照射，鹵

氣不致上昇，既增化學性之肥質，復助理學性之效用，通海墾牧公司之

土地，悉因此而改良者也。今以最可寶貴之原料，煎無足重輕之劣鹽，在

鹽務機關，固無足惜，其為社會之損失，不亦大哉。故為淮南荒地經濟利

用起見，應由財政部通令通泰兩屬各場。限期一律廢煎，以備興墾！

限期並獎勵墾荒 孫中山先生在地方自治開始實行法中，規定墾荒地之辦法有云：（1）無人納稅之地，由公家收管開墾。（2）有人

納稅而不耕之地，當抽什一重稅。(3)如三年仍不墾，當充公。(4)凡山林沼澤水利礦場，悉歸公家所有，由公家開墾。(5)開墾後，一年收成者，租與人民。(6)數年或數十年收成者，由公家管理。其銳意於荒地之墾闢，至矣盡矣！鹽墾區滷質已退，茂草叢生之地，觸目皆是，應依上法並參酌實際情形，定以規律，限期開墾，並於新墾發之土地，酌量減免徵稅，以示獎勵。

(丙)關於稅制改良者

江蘇江北沿海各縣，如東海灌雲漣水阜寧鹽城東台南通等多係灶地，尤以濱海之鹽墾區域為更多。南通灶地，占全縣面積五分之二強。(註九)鹽城灶地，占全縣面積十分之四強。(註十)「灌雲全縣僅十區，灶地實占其五，且為精華之域，生產特豐」(註十一)其餘東海漣水阜寧東台等縣，亦為產鹽旺盛之區，依此類推，灶地亦當占全縣面積十分之三。四。而濱海鹽墾區之幾全為灶地，於此可以推斷。查此種灶地，所完之灶課，計有四種：曰折價，曰沙蕩，曰倉基，曰水鄉，向以鹽務機關，不注重此項收入，故其稅率極微，計每畝負擔國家賦稅，不及民田三分之一，各項附加稅，亦少於民田若干。而其歲完之灶折銀兩，類皆操縱於各場書吏之手，災熟混淆，莫可究詰。其中無糧之地，尚居多數，故鹽墾區之稅制改革，實不可一日緩也。本年第二次全國財政會議已議決，將所有灶地，悉數劃歸地方政府管理，地方政府，自應從早施行，其步驟可分治標治本兩方面：治標又可分為兩種：(一)改灶歸民——即照原有灶課銀兩合

畝，按科則等級，課以民地同樣之稅。(二)升科——所有無糧地，一律升科。治本則須俟清丈登記完竣，另行分為若干等若干則，以為課稅標準。並採累進稅制，凡一戶在本區域內所有土地之總價值，在五千元以下者，以地價千分之十為稅率，總地價每增二千五百元，其每級超過之部分，遞增稅率千分之一，增至千分(註十二)之八十為止。

(丁)關於地價申報者

孫中山先生於地方自治開始實行法中，曾詳細規定地價之方法，並曰：「定地價，乃着手之急務」，又於建國大綱第十條規定，每縣開辦自治之始，必先規定地價，良以地價之規定，實為建設始基，亦即解決土地問題之重要工作也。據中國地政學會研究結果，此項工作之進行，固不必俟諸測量完竣之後。(註十三)現江蘇南通無錫兩地，已舉行城市地價申報，蘇省府已定有詳細章則，期於次第推行。鹽墾區既有大宗土地，未曾繳價，於整理之時，似應另定地價申報辦法，分區設立辦事處，令業主自行申報。其步驟可分調查、宣傳、申報、公告、登記、造冊、及發證六階段。

一、調查分疆界及申報區之劃定最近數年來地價之調查，及業主姓名、住址及其所有地畝之調查三種。

二、宣傳分文字口頭兩種。

三、地價申報單，由各辦事處派員挨戶分發填報。

四、地價申報辦理完竣後，辦事處應擇重要地點分區公告之。公告

98370 上須載明業主姓名、住址、土地坐落四至、面積、地價、及權利關係人提出異議暨他項權利人請求登記之期限。

五、在公告前，已取得他項權利之人，應將其權利於公告期內，聲請登記。

六、公告期滿而無異議提出之土地，辦事處即以之編入地價冊，並頒發地價申報證明書（註十四）

（戊）關於土地徵收或沒收者

凡業主短報地價或國家因公共事業之需要，可依土地法所規定之徵收辦法徵收之。其未繳領價及升科者，由政府沒收之。至於土地之定着物，或改良費用，原業主不便收取者，則由政府酌予補償。

（己）關於統一事權及設立機關者

年來吾國政制駁雜，機關重疊，說話人多，做事人少，已成一般通病。鹽墾區自提倡開發以來，競欲負責承辦之機關，不一而足。如江蘇農墾廳也，實業廳也，省政府也，中央財政部也，內政部也，實業部也，全國經濟委員會也，最初尚有兩淮鹽運使署特設之淮南墾務局，各持理由，爭先恐後，莫不以開發利用為惟一口號。結果，則口號依然口號，開發工作，迄無一成。竊以若此之廣大區域，如是之繁重業務，若無常設機關，專責辦理，恐終難措施得當，因應咸宜。故設立機關，以督理一切，亦為必要之舉。鄙意此項機關之組織條例，可由蘇省政府草擬，提交省政府委員會會議通過，即由省政府延攬專門人才，直接組成，其系統直隸於省政府，而與

其他各廳局為平立機關，如此方可使鹽墾區整個開發計劃，不受多頭監督機關之牽制，行政效率，亦得因以增進也。其所職司之事項，固不限於整理工作，他如水利興辦及管理，棉產統制與改良，佃租制度之改善，治安秩序之維持，亦在在須兼籌並顧，茲以不在本文討論範圍之內，姑置勿論。

七 整理之次序

泰屬地廣利厚，且無糧地最多，開發當以此區域為先。故整理亦應自此區域開始。

海屬中正板浦臨興三場用天日曬鹽，蕩地根本無需，且其位隴海路終點之要衝，土地需用，較為迫切，土地價值，變易亦較大，故整理之序，應列為第二。

通屬土地，大部已經利用，且已經前淮南墾務局一度測丈，具有圖冊，按畝納稅，暫時即不予整理，關係尚小，故列為最後。

按上述序列，係就整理工作之重要性比較而言，是相對的，如經費人才等俱不成問題，自以同時舉行為上乘。

八 整理後之公地處置法

整理後之公地，除由人民繳價領取墾種外，政府須自籌若干經費，聘請農業專門人才，購辦適用之農耕機器，以試行小規模之集團農場

制。遇有不便試行集團農場制之區域，如在人口稠密而無地可耕之人多，或地形畸零之地段，即行招佃墾種，或以墾區內之常備兵屯墾之，以成立模範墾區，為墾務進行之創導。此種業務，可為省營事業，其詳細章程，須另訂之。

九 結論

年來帝國主義之瞰艦政策，掩護其經濟侵略勢力，日向我國逼進，敲骨吸髓，無微不至。自門戶洞開，伸張至內地以後，我一向安定之社會組織，頓失常態，而自足自給之農村經濟，亦隨而衰退破產。時至今日，農民痛苦，日益深刻，強者就食於都市，弱者轉死於溝壑，崩潰破產之現象，更屬不堪聞問。憂時之士，奔走呼號，羣謀救濟，於是復興農村之論調，一時遂喧騰衆口矣！復興之道，首重農村生產，今者，吾國農人耕地太少，勞力過剩，而各個人之生產額，又極低微。據美國農部貝克氏（O. C. Pace）估計，我國土地面積，本部及東三省可耕地，約七萬萬英畝，蒙新約一萬萬英畝。其已耕者，約一萬八千萬英畝，而我國人口總數之估計不一，姑以四萬萬五千萬為準，則平均每每人可得耕地約合華畝二畝四分。又據劉大鈞氏估計（中國現有耕地一、六八七、〇〇〇、〇〇〇畝，蒙藏青除外），及實業部最近調查（中國現有耕地一、三三二、一八六、〇〇〇畝，蒙藏青康除外）之兩數平均計算，每人所占耕地面積亦不過三華畝（註十五）稍強耳，與美國每人平均所占耕地面積一九、三畝

（註十六）相較，則為六與一之比。照英美諸邦現時之生活程度，每人須十五華畝之地，方足以供營養論之，吾國則小三倍。至生產額，外人多用機器，一以當十，吾國則純用勞力，其不迨也，更無待論。夫土地、勞力、資本三者，為農業生產之要素，三者分配適宜，農業始能繁榮，故今日吾國農村復興之核心問題，實為謀耕地之大量增加。耕地之如何增加，是則首在政府之從事整理。孟子曰：「夫仁政，必自經界始，經界不正，井地不均，穀祿不平，是故暴君污吏，必慢其經界，經界既正，分田制祿，可坐而定也。」誠以豪強兼併，軍閥攘奪，何代蔑有？而農疇為衣食之根源，國民生計之所託，欲為最普遍，最經濟之利用，必先施以土地行政上之整理工作。凡犬牙相錯，不便耕作者，整齊劃一之，侵奪強占，劫持壟斷者，祛除廓清之，使農地農民，不致再發生隔離現象，各安其所業。而田賦問題，亦得澈底解決，免過去書吏包庇，及有田無糧，有糧無田，或田多於糧，糧多於田之一向積弊。江蘇鹽墾區荒地千餘萬畝，地籍混亂，有如前述，開發利用之聲，甚囂塵上，報章雜誌論述，不一而足；最近蘇省府已於二十三年度預算中，列有開闢墾區新運河水利公債八百萬元，已荷中樞各機關決議通過，准於發行；並聞將於本年底開始動工，獨未聞對於該區之土地整理，有若何籌劃。作者不敏，敢貢區區，敬希我關心國民經濟建設，農村復興諸先進，有以三致意焉。

（註一）見全國經濟委員會開墾兩淮鹽荒計劃。

（註二）參看本年九月十五日中央日報拙著江蘇新運河起點之商榷。

(註三)見九月二十日蘇報。

(註四)見鹽務彙刊第二十七期。

(註五)見商務印書館出版淮鹽紀要。

(註六)參看地政月刊一卷十一期。

(註七)參看中國土地法。

(註八)參閱江蘇省省土地局財政廳合訂江蘇各縣土地查報條例。

(註九)見江蘇省政府公報第六七五期財廳咨兩淮運使文。

(註十)見同上公報第六一五期鹽城縣長呈財廳文。

(註十一)見新蘇政月刊一卷二期一個整理財政的建議。

餘地文。

(註十二)見中央日報地政週刊第四期萬國鼎著地價稅應採累進制而留伸縮

(註十三)參閱中國地政學會土地法研究會決議案。

(註十四)參閱江蘇省城市地價申報辦法。

(註十五)參考中國地理學會出版地理學報創刊號張印堂著中國人口之嚴重

文。

(註十六)見一九二五——一九二六『國際農社』International Institute

of Agriculture統計。

二十三年十月三十一日於南京地政學院

全國紗廠統計

我國紗廠事業，創辦已三十年，進步尚佳，惟近年以來外商在華設立紗廠日多，經濟侵略，愈迫愈甚，茲就全國華商紗廠聯合會最近調查，全國各地中外紗廠，及資本工人總數，探誌於下：計華商九十二家，資本共為一二五、五七七、三〇〇元，又二千萬兩，工人總數，為一五六、二二四人，日商四十一家，資本三四〇、二八〇、〇〇〇元，又三千萬兩，工人六三、五三七人，英七四三家，資本八、二五一、八四八元，公積金已達五、七三七、〇四五元，工人一三、〇〇〇人，以上中外各廠總共一百三十六家，資本總額四七四、一〇九、四八元，又五千萬兩，工人總數為二二、七六一〇人。