

民國十五年九月

國民經濟建設之途徑

董修甲自署



翻 印
必 究

國民經濟建設之途徑

民國二十五年九月月初版

★ 實 價 壹 元 ★

著 者

董

修

甲

出 版 者

董

修

甲

印 刷 者

華

上海浙江路五三六號
豐 印 刷 所

所

特 約 經 售 處

生

上海福州路
活 書 店

店

經 售 處

上海福州路
黎 明 書 局

序

革命領袖 蔣委員長，以我國近年來，農村破產，都市凋敝，國民生計，瀕於危殆，特於去歲，繼「新生活」運動之後，更倡導「國民經濟建設」之運動。查「新生活運動」爲民族精神建設之運動，「國民經濟建設運動」乃民族物質建設之運動。此與 先總理「精神建設」「物質建設」之兼籌并顧的主張，不謀而合。此兩種運動，在今日之中國，均爲起死回生，救亡圖存之良藥，互相表裏，互爲體用。惟新生活運動，提倡較早，成績斐然，而國民經濟建設運動，則提倡較遲，故自經我唯一領袖於去歲倡導之後，登高一呼，全國上下，同聲響應，現已爲我國討論之中心問題。余忝爲國民一份子，秉匹夫有責之義，曾於「前途月刊」「中國學生旬刊」及

其他雜誌，函約撰文時，對於「國民經濟建設之途徑」略述管見，以供採擇施行。該文分散於各月報各期，并無單印本。最近因國民經濟建設運動，更由 蔣委員長與實業部吳部長，正積極努力提倡於上，各友好連日函索該文參攷者甚多。經友朋之勸促，特將該文約十餘萬言，刊印單行本一冊，公諸同好，并以就正於熱心此問題之研究者。該文共分三編，第一編討論農業工業商業及交通發展之途徑，對於各種實業之發展，以及治標治本之策，均有詳確之建議。第二編，則因發展工業，與發展都市，關係密切，故對於今後發展何種都市，及發展都市之要件，詳述管見，以供當局之採擇施行。最後因年來公路之建設，頗有發生誤會者，而攷其誤會之原因，又多在公路理財，未得適當之途徑，故於第三編中，除詳述各國公路理財之方法，以供參攷外，特詳陳今後公路應採用之理財途徑，以備國人之探討。大概

照余之提議，而籌劃公路之財源，既可無礙於普通國庫之收入，并可對於國民誤會建設公路之目的，予以適當之解答。本文付印之際，雖託友人詳加核閱，終恐錯誤難免。即各編之主張，均屬個人之管見，個人學識有限，不免偏私之處，希高明之士，有以教之，是為至幸。

民國二十五年七月十二日鼎三董修甲序於南京石板橋泰山坊十六號

國民經濟建設之途徑目次

編一 國民經濟建設之途徑

- 一・緒論……………一
- 二・今後農工商並重之理由……………五
- 三・今後發展農業之途徑……………八
 - (天)興治水利……………八
 - (地)擴充產地以增生產……………二一
 - (玄)避免農業機關之重複以省經費而增研究之效能……………二九
- 四・今後發展工業之途徑……………二六

(天)我國現時貿易入超物品之性質……………三六

(地)今後發展工業之途徑……………四五

子·今後發展重工業之途徑……………四七

丑·今後發展輕工業之途徑……………六九

五·今後發展商業之途徑……………九二

(天)我國現時之國內貿易……………九三

子·國內貿易衰落之實況……………九四

丑·國內貿易衰落之主因……………一〇一

(地)今後發展我國國內貿易之途徑……………一一〇

(玄)我國現時之國外貿易……………一二九

子·國外貿易衰落之趨勢……………一二九

丑・國外貿易衰落之主因……………一三四

(黃)今後發展我國國外貿易之途徑……………一四〇

六・今後發展交通之途徑……………一四六

(天)發展國內交通之途徑……………一四七

(地)發展國外交通之途徑……………一五五

七・結論……………一五七

編二 國民經濟建設運動中之都市建設途徑

一・引言……………一五九

二・都市建設與農村國民經濟之關係……………一六〇

(甲)建設都市可以促進農村經濟之改良……………一六一

(乙)建設都市可以推廣農產品之銷售市場……………一六四

三・中國應建設何種都市……………一六七

四・民國十九年至今各省市市民反對建設都市之主因……………一七〇

五・消除市民反對建設都市之方法……………一七五

六・結論……………一八四

編三 國民經濟建設運動中之公路理財途徑

一・緒言……………一八七

二・各國公路之理財途徑……………一九〇

(一)德國(二)法國(三)大不列顛(四)愛爾蘭自由邦(五)義大利(六)丹麥

(七)西班牙(八)美國(九)荷蘭(十)暹羅

三・各國公路理財途徑之評論……………一九九

(一)從實際方面評論兩種理財之途徑……………二〇二

(二)從公允原則上評論兩種理財之途徑……………二〇三

四・我國各省現行之公路理財方法……………二〇八

(一)浙江(二)江西(三)安徽(四)廣西(五)廣東(六)貴州(七)江蘇(八)河南

(九)雲南(十)四川(十一)福建(十二)陝甘(十三)湖南(十四)河北(十五)山

東(十六)湖北(十七)中央軍事機關及經濟委員會對於各省築路之協款

五・今後中國應採用之公路理財途徑……………二七二

(一)招商築路之理財途徑……………二七三

(二)建築公路土基之理財途徑……………二八〇

(三) 商人不願投資的公路之理財途徑·····	二八一
(四) 官商合辦公路之理財途徑·····	二八七
(五) 有獎公路債券·····	二八八
六·結論·····	二九〇

國民經濟建設之途徑

一 緒論

去歲武昌市政處李處長，約余演講「中國市政」，使余對於都市與農村建設問題，曾有一度深切之考慮。余向喜研究都市建設之人，對於市政亦常喜發表意見，不過余之市政文字，千篇一律，都是贊成發展都市，總是以爲中國不應回到以農立國的路上去。並且在民國二十年時，因鑒於各地市府，逐漸取消，曾作「我國都市存廢問題」一文，對於都市存廢標準，略述管見。當時我主張應建立的都市，至少如左所述：

(一) 在訓政時期內，除屬於行政院之市外，各省應建立一普通市，以爲全省各市日後之模範。

(二) 此種模範市，最好於各省會地方建設之，因省會爲全省之都會，各縣人民赴省會機會極多，如各省會建立模範市政，各縣日後建立都市時，有所取法矣。

(三) 各省會外，如江蘇之蘇州，浙江之杭州等，皆爲全國重要風景地方，無論如何，應建立成市。因該各地方，名勝旣多，且有「上有天堂，下有蘇杭」之美名，每年遊覽人士至多。況遊覽者，不僅國人而已，並時有各國遊客，如不建立模範都市，實不足以壯觀瞻，徒使中外遊客失望，至爲可惜。

看上面三種主張，可知余是極端贊成發展都市之一人。易詞言之，余是一向贊成中國重工商，而不重農業者，但自從此次對於都市與農村建設兩方面，詳細

研究後，頗覺以前之思想，失之太偏，似乎今後中國國民整個的經濟，絕非祇靠建設都市，發展工商業，即可建設起來也。又將去年八月八日，蔣委員長自四川成都所發 指示「水災善後及經濟建設」通電全文，切實研究，再四誦讀，更覺 蔣委員長所舉之「提倡徵工，振興農業，鼓勵墾牧，調節消費，振興工業，開發礦產，流暢貨運，調節金融」八項經濟建設，乃是中國國民經濟建設的平坦大道，整個中華民族的經濟出路。再看世界各國，凡工商農業並重之國家，無不日趨富強，如美國是。凡偏重農業者，無不貧弱，如印度是。凡偏重工商業者，無不強霸是。尙日圖擴張殖民地，如德英日各國是。貧弱之印度，其國民經濟，固然殘苦萬狀，即強霸是尙之英德日各國，其民生，亦難免不受痛苦，何以言之？蓋日以侵略別人土地爲事，自不能不力謀擴充其海陸空軍，以國民朝夕血汗所換來之金錢，專供國家建設軍

備，國民經濟，焉得不苦？是以偏重工商，或偏重農業，都是與國民無益而有害，祇有農工商業并重，方可發展整個的國民經濟。我國向來以農立國，故在今日，國家既貧且弱，國民經濟，日趨殘敗，今欲救民於水火之中，惟有建設國民經濟，欲建設國民經濟，不能不謀適當之途徑。近年來，主張重農以救國者有之，主張重工商以富國者亦不少，更有主張農工并重者。此外，尤有先農而後工，與就農村中，興辦工業之主張者。依各方面片面之理由言之，均甚充足，惟就整個國民經濟研究之，除農工商並重主張外，似皆有可議之處，至各方面互相辯論之文章業已太多，無須余再加評論，免使彼此爭持不已，無裨實際。余向來主張「實幹」之一人，對於事理看明後，即要建議具體辦法，以供採用。茲謹將國民經濟建設之途徑提出研究，但論之先，不能不先對農工商並重理由，略加說明。

一 今後農工商並重之理由

前面余已贊成農工商並重矣，但對於農工商並重之理由，自應簡單說明之。余以爲二十世紀各國的趨勢，無一國是專靠工商業，而同時提倡農業，而能生存者，同時又無一國，專靠農業，而不同時提倡工商業，而可以生存也。即以今日之蘇俄而論，因鑒於以農立國危險太大，故於數年前，實行第一個五年重工業計劃，與第二個五年輕工業計劃，英國是一工商業國家，不能不倚賴殖民地的農產品，來發展英國工商業。美國既富且強，是因既重農業，又重工商，故國民經濟，日趨茂旺，現在中國，并非閉關自守，與各國通商已久，國內農村，即能完全復興，農業生產，即能十分改良，但缺乏工廠，以製造工業用品，并暢銷之，徒使中國賤價原料之農產

品，出售外人，由外人用機器一轉，即成工業品，再來賣給中國，吸收中國人之金錢，中國所受損失，何可勝計？去年之貿易入超，又達三億四千三百四十一元（見國際貿易導報八卷四號三頁）都市農村，均呈衰敝崩潰之象，如再不設法減少入超，杜塞一部份之漏卮，國民經濟，必有破產之一日。尤有進者，如專致力於農業之改進，與農村之改良，物產當可豐富，易致供過於求，難免不發生「穀賤傷農」之事實。孫中山先生，在民生主義第三講內說：「像前幾年，我遇着了一位雲南土司，他是有很多土地的，每年收入很多租穀，他告訴我：每年總要燒去幾千担穀，我說穀是重要的糧食，爲甚麼把他來燒去呢？他說每年收入的穀太多，自己吃不完，在附近的人民，都是足食，又無商販來買，轉運的方法，祇能夠挑幾十里路遠，又不能運到遠方去賣，因爲沒有用處，所以每年到收新穀的時候，只好燒去舊穀，騰出

空倉來儲新穀，這種燒穀的理由，就是由於生產過剩，運輸不靈的原故。」孫先生前面所說燒穀故事，實即農業生產過剩所致。如果我國今後專致力於農業之改良，固然不是處處生產過剩，恐過剩之地方，必然不免，加之，交通不便，則其結果，不是燒穀，必致就地售賣，穀價低落，農民損失不支，故我國今後不能專靠農業，以發展國民經濟，毫無疑義。至專靠工商，而不注意農業，亦有危險。蓋許多農產品，皆係工商的原料，（工業品中，有時亦有倚賴其他原料者。）如盡量發展工商業，工廠林立，商業興旺，但一遇災荒，原料不足，工廠停工，失業堪虞，工業失敗，商業亦難振作。雖然當此之時，原料缺乏，尚可向外國購買，若遇國際戰爭，各國不相往來，則工廠無開工之方法矣。故日本於發展工商之餘，仍在極力改良農業，是以農與工商，實在輔車相依，不可不同時并重。今後中國國民經濟之出路，絕不能專靠工商

業，亦不能專靠農業，必須工商農業平均發展，同時注意，使工商可以協助農產品之銷售，農村亦能購用工商之貨品，如此互相爲用，分工合作，方可杜塞漏卮，減少入超，以挽救國民經濟之崩潰。茲述發展農工商業與都市之途徑，并討論其有關各問題：

三 今後發展農業之途徑

(天) 興治水利

中國農民，占總人口百分之八十以上，倘農村崩潰，即百分之八十以上之國民，流離失所，凍餓饑寒，爲建設大多數國民之經濟起見，不能不發展農業。近年來，各地農村，因內受天災人禍之影響，外受外貨之侵銷，日趨殘敗之途，故上自政府，

下至人民，無不提倡救濟農村，復興農業。惟數年至今，提倡者雖努力，而農民則困苦如故，農村之衰敗，亦如故，推其故，提倡之方法，未盡善也。查行政院前復興農村委員會之計劃，據新中國建設學會叢書之十四所載，（見該叢書統制經濟之理論與實際，第十五章，六六三頁至六七三頁。）計分稻麥辦法，棉作辦法，蠶絲辦法，茶葉辦法，牧畜辦法，園藝辦法，森林辦法，蟲害辦法，及經濟辦法九種。關於農業之改良，無所不包，自屬重要，惜所定計劃，為平均發展農業技術之政策，未能依其緩急，分別先後，兼顧農業技術以外之事業，故費力多，而成效少。余意，今日農村根本之危機，在於生產之減少，生產減少之主因，大半由於水旱之災害，如能於改良農業之初，先行注意水利之改善，則災害既除，生產增加，然後再對各種農業技術問題，分別予以解決，當可事半功倍。查興治水利，有四要點，應特別注意，請分別論之。

(子)統一水利行政以一事權 夫水利之改良，首重水利機關之統一，水利機關統一後，行政權力，方可統一，有統一之行政權，則發號施令，可以集中，計畫既不凌亂，經費亦可劃一，實施工程，更可依照緩急需要，分別先後，次第推行。如此，各自爲政之弊可除，浪費行政開支可免，而功效自可立觀矣。如照今日之全國水利行政，則有所謂黃河水利委員會，全國經濟委員會之水利處，內政部之水利科，與導淮委員會，華北水利委員會，海河水利委員會，揚子江水道整理委員會，河南水利工程處，江北運河工程處，浚浦局等各機關，水利事業，既政出多門，所擬辦之計劃，因囿於方域，自不能統盤籌畫，往往所擬辦法，祇顧本區之利，不顧別區，以隣爲壑，在所不惜，遇上下游利害衝突時，則積年累月，因循敷衍，一事不辦，故年來水利未興，水害頻至，以致影響於農村社會之破產，農民生計之危殆，國民經濟，日趨窮

困，不亦宜乎？今後不欲復興農村則已，如欲復興農村，應於改善農業之始，對於水利行政，先加改善。關於改善水利行政計劃，余早經切實研究，茲述其要點於次，以供研究：

(一) 以全國經濟委員會，爲全國最高水利機關，於經委會下，設全國水利委員會，專理全國水利行政，指揮監督各省區水利行政。

(二) 設黃河、導淮、運河、揚子江、華北等各區水利工程處，各設處長一人；承全國水委會之命，計劃并主辦各區水利工程事宜。

(三) 全國水利委員會之委員，除以全國經濟委員會常務委員，及各工程處處長，爲當然委員外，并得由委員會，聘請專家，爲專門委員。

(四) 各區計劃，應由全國水委會通過後，方可施行。

(五)各區水利工程經費，由全水委會，籌措分配之。

前述五點，注意全國水利機關之統一。查現在全國經委會，正在努力全國水利之時，余意如能將各水利委員會，略予變更，則水利行政，易於改善。但數星期前，曾與前鐵道部葉部長玉甫先生，討論水利行政不統一之害，葉部長於對於水利統一問題，亦有極良善之主張，茲將其要點，分述於左，以供研究：

(一)水利應設專部，隸行政院，另設水利會議，仿日本鐵道會議之例，由財政內政交通水利暨其他有關係之部署長等組織，專決定治水各問題，其性質，為立法的，執行之責，則部負之。

(二)一切水利工程，則組設黃河運河各督辦或委員會，如稱督辦，則以各省之省主席為會辦，如設委員會，則以各省之省主席為委員，而以中央所派者，為會

主席。此機關，專司執行，導治，防救一切工程，及工作上之設計，其計畫，則由部決定，并監督之，部不能決者，開會議決之。

(三)關於專門水利問題之研究，部應組設各種（以水道分）委員會，平日專司調查研究，凡治導防救之計畫，及工作上之設計，皆必須經該會之同意。此各種委員會，得聘中外各專家為顧問，或委託各學術機關合作，從事研究。

以上三點，係葉部長統一水利機關之主張，葉部長對於各種問題，研究有素，經驗宏富，故其見地，自較余更為切實也。

(丑)確定水利經費充實財源 除統一水利機關外，關於水利經費之確定與集中，亦屬至要之問題。查現在各水利機關之經費，來源不一，豐吝各殊，豐則流於浪費，吝則一事無成，上海浚浦局，經費來自海關附加，不免浪費，揚子江水道整

理會經費，由交通部供給，異常困難，雖有計劃，不能實行。茲欲大規模的興治水利，應與水利行政機關，同時設法統一，并依各機關需要之緩急，分別支配之，請述管見於左：

(一) 全國水利經費之來源，由全國經委員會之水利委員會，全盤籌畫，開會議決後，呈由經委會，轉呈國民政府通過之。

(二) 全國水利經費之來源，余意可規定如左：

(甲) 關稅附加，

(乙) 船舶徵稅，

(丙) 庚款提撥，

(丁) 鐵路附加，

(戊) 田畝附加。

(三) 前條各種稅收，均由各徵收等機關，就各本地中交農民各銀行，用水利專款名義存儲之，專充水利之用，不得移充別種用途，其支配由全國水利委員會，

全權決定。

(四)水利專款，設水利專款保管委員會，專司保管之責。

(五)各區所需之水利工程經費，應由各區工程處，各造詳細預算，呈請全國水利委員會通過之。遇有大計劃，需用大宗款項時，得由全國水委會，擬具水利公債計劃，呈准國民政府，發與公債，以應工需。

以上所述水利經費之改善辦法，注意經費來源之確定，與集中，確定，則財源豐裕，各工程處，不感無米爲炊之苦，集中，則各工程處經費之多寡，可依需要而支配；如此改善水利經費辦法，於水利工程之進行，當有莫大之裨益。

(寅)節省實施費用減少浪費 關於水利工程之實施，亦屬重要問題。查水利工程，費用至爲浩大，除必不可省之工程，必須招工承包外，凡可採用徵工方法

者，應一律徵工辦理之。查徵工費用省，而人民均樂於應徵，余於民國二十年至二十二年間，在江蘇建廳時，因感二十年水災之慘禍，又覺水利經費之難籌，曾通令各縣，舉辦徵工浚河，當時應徵者，至爲踴躍，并毫無怨言。查全省六十一縣中，除已應公路工程徵工者外，共有四十五縣，舉辦浚河徵工，計開河二百三十道，水程三千六百餘公里，出土共八百七十萬公方，受益田畝，約計二千二百四十萬公畝。（見江蘇建設廳二十一年度徵工浚河概況）前歲江蘇疏浚六塘河，與去歲導淮第一步工程，均係徵工辦理者，成績均至可觀。現當普遍的人民服役勞工之時，各省所徵之勞役，甚望能多用之於浚河，與修堤，則至善矣。惟徵工浚河辦法，亦有數點之建議，茲述之於左，以供討論：

（一）徵工浚河，應規定於春冬農隙時行之，不能規定全年徵工，蓋農隙之時，

農民并無耕作，徵之浚治與農民有利益之河道，農民樂於應徵，其他時期，農民耕作太忙，不能應徵也。

(二) 征工浚河，必須每年或每數年行之，不可間斷，因每年，或每數年征工一次，既可使人民養成作工服役之精神，又可將各縣之水道，逐年疏浚之。如每隔多年，方征工一次，人民易致偷懶成性，而水利事業，亦易廢荒。江蘇瀏河，在前清，原規定每四年疏浚一次，因無人提倡，政府又未能加以督促，致經過十年之久，不加疏浚，而全河水道，除太倉一段，可以通航外，其他數十里之河道，一至秋冬，即不能通船。民國二十一年冬，江蘇建設廳，聘請朱凱儔先生等，組織瀏河疏浚委員會，用徵工辦法，將該河疏浚之，疏浚後，不獨全河均可自由行舟，而所挖之河土，填放兩岸，農田得極良之肥料，據云，該河疏浚後，兩岸四十里之田地，均受莫大裨益。該河兩

岸，尚有數十支流，原規定次年繼續疏浚，但余走後，不知是否實行。余當時，因謀各縣每年或每數年必須徵工浚河，養成人民服役之習慣起見，曾於江蘇省征工浚河實施細則中，規定各縣支河，每年疏浚一次，幹河，每隔三年或五年，疏浚一次。茲分述之於左（見江蘇省建設廳二十一年度征工浚河概況第十六頁）

（甲）第三條，徵工浚河時期，除特別規定者外，應於每年冬春水涸農隙時行之。

（乙）第五條，各縣每年徵工疏浚之河道，其長以一百公里，至三百公里爲度，但農民請求增加時，不在此限。

（丙）第六條，凡關係兩縣以上幹河，每隔五年，疏浚一次，縣境以內有關係水利交通之幹河，每隔三年，疏浚一次，縣內運河，及田間溝洫，每年疏浚一次。

(三)徵工浚河辦法，應規定全國一致實行，不得一省徵工，一省不徵。

(四)辦理徵工浚河時，應規定適當獎勵辦法，以資激勸。獎勵辦法，不須採用金錢，祇須採用名譽式之獎狀等類，費用既少，而人民又極歡迎。

(卯)裝置新式灌溉機器。吾國數千年來，農田水量之灌溉，全賴天雨，輔以人力，奈天時莫測，人力有限，霖雨之年，無法宣洩，亢旱之歲，不易灌溉，水災旱荒，幾連年不免，農民生產減少，生計因之艱苦。如能裝置新式灌溉機器，以代人力，補救天時，則此種禍患，當可免除不少。據水利專家之調查，灌溉機器，每一馬力，可當十二人力，歐美國，農田之灌溉，均採用機器，故生產遽增，年歲豐盈。我國建設委員會，於數年前，在江蘇無錫常州各鄉間，建設模範灌溉區，設置灌溉機器，每年為農民灌溉農田，每畝收費一元左右，聞農民所費有限，而收穫則可保證，故無錫常州

附近之農田，在近數年間，未嘗感受天旱之苦痛也。江蘇農具製造所，每年製售抽水機器甚多，農民受益不淺，惟各省採用此種灌溉機器者，尙不普遍，應由各縣建設當局，極力提倡之。查我國舊式之人工抽水灌溉車，係用木料製成長形輪節之水車，一端置入於水源處，另一端，放置田岸之上，或以人力，或用牛力，轉動水車之輪盤，每輪節間，裝置長方木塊車葉，與輪節骨，成直角相交，水藉車箱兩側，及底盤掩護，隨同車葉上升，魚貫車入農田，惟車身之置放，成傾斜形，故每車葉所車入之水，於中途易於漏洩，迄至田中，不及一半。再車身斜度愈大，則漏洩愈多，如水源處過低或過遠，必須分段裝車汲水。每當亢旱之際，須設車甚多，既費人力財力，（農戶人丁少者，必須臨時雇工，）而往往并無濟於事，實際則得不償失。故我國各地每遇亢旱之年，率皆顆粒無收，至堪痛心。倘能改用機器灌溉，則費用既省，費力亦

有限。據水利專家調查，灌溉機器，分煤氣機，柴油機，電力機，風力機，四種，其每畝之費用，最廉者，爲煤氣機，次爲柴油機，其電力機，與風力機，則費用無大出入，人工或牛力之費用，則最大也。茲列表於次，以資參攷：

灌溉每畝農田之費用表：

機器別	煤氣	柴油	電力	風力	人工或牛力
每畝費用(元)	四角—六角	五角—七角	一元—二元	八角—二元	二元—四元

(見中國建設十卷五期皮鍊著「農田機器灌溉設計」第二十二頁)

(地) 擴充產地以增生產

查我國農村破產之主因，固在水利未興，而土地未盡其利，亦係重要原因之一，今欲救濟農村，復興農業，應設法擴充產地，以增生產。按我國農產品種類繁多，

惟最重要之民食，則爲米與大小麥，佔民食中百分之五十・七四。（此係張心一氏之估計）米佔百分之二十七・〇五，大小麥佔百分之二十三・六九。（見二十三年份申報年鑑 K 三頁。）此種最重要之米麥食糧，關係國民生活，與國民經濟，均極重要，自應使之自足自給，方可杜塞漏卮。況我國向稱以農立國，此項民食，更不應仰求於外國之供給，乃事實，則完全相反，請看下列關於我國近三年來米麥麵粉之輸入統計表，可以知之。

米麥麵粉之輸入量與價值：（見中國經濟月刊十七卷二號九八頁）

民國二十一年		民國二十二年		民國二十三年	
數量(石)	金額(千元)	數量(石)	金額(千元)	數量(石)	金額(千元)

小麥	一五·〇八五	八〇·六四二	一〇·七五五	八·〇四三	四·六四四	三·八六九
麵粉	六·三三七	一三〇·一二二	一·九五七	二七·八〇八	五·九六	七·〇七五
米	三三·四四七	一八五·七六五	一二·九五四	一五〇·八八九	七·七七一	六五·六六五
總計	四·三〇九 石	二九·五〇〇 千元	二五·六六六 石	二六·六六〇 千元	一三·〇〇二 石	一四·六三九 千元

自前面米麥麵粉之輸入量，與價值觀之，在二十一年份爲最多，計共值價二萬九千六百五十二萬元，即在二十三年份，輸入最少之一年，亦有一萬零四百六十二萬九千元之多，以農立國之中國，其主要民食，尙須倚賴外人之供給，且爲數均在萬萬元以上，實在不能自解。今後欲謀發展國民經濟，自應力謀農產品之增加，尤以米麥必須大量增加也。查增加米麥產量之法，除前面所建議之水利建設

辦法，免去水旱災荒外，應注意左列各點。

(甲)增加耕地 據陳前部長公博之調查，全國可耕之地，為全土地百分之二十七，但已耕種者，祇百分之十三而已。(見中國經濟月刊十七卷二號九十八頁)又據內政部統計司，民國二十年十一月所編各省荒地概況統計，各省可耕之荒地，實在極多，茲錄之於左：

中國各省可耕之荒地表

省 別	已報縣數	全省縣數	可 耕 地
江 蘇	三一	六一	五三・四四七
浙 江	三五	七五	二・二二三
福 建	一四	六三	一・〇〇〇

安 徽	三 七	六 一	三 三 三 · 〇 四 三
江 西	四 二	八 一	一 六 二 · 七 六 七
湖 北	九	六 九	九 七 · 〇 三 〇
湖 南	八	七 六	一 四 三
廣 東	一 四	九 四	九 · 五 五 九
貴 州	八	八 一	九 · 五 五 五
山 東	六 五	一 〇 七	六 · 〇 三 一 · 六 八 四
山 西	一 〇 五	一 〇 五	
河 南	七 二	二 二	三 · 七 六 七
河 北	六	一 二 九	

遼寧	六	五九	二・三二〇・四一二
吉林	二七	四二	
黑龍江	五三	五三	二二一・〇三二・〇〇〇
新疆	六	六六	六・七八二
熱河	四	一八	四・二六六・〇〇〇
察哈爾	四	一六	
西康	八	三三	二三九・九七一
綏遠	九	一七	三・五六三・八三八
總計	五六七	一四一八	二二八・一一〇・二二〇

右表所列，共二十一省，已經呈報者，祇五百六十七縣，已有可耕種之官荒地

一畝二千八百一十一畝二百二十畝，如再加去旱報之一千四百十八畝之官荒地，畝數當至可驚。此種大量荒地，棄而不用，實在可惜，甚望政府能早日規定墾殖計劃，則各省今後之米麥產量，當可增加不少，國產米麥，既可增加，更將交通設法改良，則今後輸入米麥麵粉，自然減少，漏卮既除，國民經濟，可以日趨良好矣。

(乙)採用機器耕種以增生產 現在農業進步，生產增加之國家，莫不倚賴機器以耕種。俄國原係重農國家，但照近年農業改進計劃，已使農業機器化。查蘇俄在一九二八年，各種農具，仍有木犁、鐮刀等類，打米麥等，仍有用人力者，與我國農村現況相同。至俄國之耕種機器，在一九二四年，已有二千五百六十架，其馬力，共約三萬五千六百匹，及至一九三一年，則已增至十一萬架，再至一九三二年後，**國營農場，固已完全機械化，即私營農場，亦逐漸改用機器矣。**不獨俄國如此，即英

美德日各國之農業，均已先後機械化矣，故該各國之農產品，日趨增多。據調查所得，美國在一八九〇年時，每一農工，用耕牛，或耕馬一隊，每日祇可耕地二三英畝，於一九二〇年，每一農工，用機器耕田，每日可耕地四五十英畝，故美國全國農民，服務於農業者，祇一千萬人左右，而一千萬人工作，所生產之食糧等，除供給一萬萬人以上外，並可以所餘運銷外國，此皆因改用機械耕種後，生產大增也。（參看著者所著市政學綱要三十六頁至三十七頁）我國今後不欲增加農業生產則已，如欲生產增加，必須將耕種器具，與農具等，均改用機器，余前任事江蘇建廳時，對於江蘇農具製造所工作，極端重視，當時因該所經費困難，而省庫財政，又萬分拮据，曾以個人名義，代該所担保，向江蘇農民銀行借款萬元，以供該所擴充營業之需。查該所所製抽水機，與耕種機，頗得江蘇各縣農民之歡迎，因資本缺乏，不能

大量多製，後得萬元之借款的補助，該所製造，可以擴充不少也。

或曰中國農民甚多，農工甚賤，如皆改用機器，多數農民，勢將失業，應之曰，農業改用機器，農民不致失業，何也？蓋農業改用機器後，雖有剩餘農工，此種農工，可往都市方面，另謀工作，如上海拖黃包車者，及各工廠之男女工人，多係江蘇江北之農民，農民既無農田工作可做，自可改做別種工作也。且農村官荒，如無墾種計劃，在現時有限之農田中，雖用農工甚多，而出產反甚少，亦屬極大損失，如改用農業機器，農田出產既增，又可剩餘農工，另作其他生產工作，增加國民收入，於發展國民經濟方面，亦至良之方策也。

(玄) 避免農業研究機關之重複以省經費而增研究之效能

按農業之改進，須有長久之時期，更須充足之經費，與多數之專才，故農業研

究機關，貴能依農產物之生產實況，分別性質，劃定區域，依其緩急之需要，先後設置之，不得彼此重複，緩急不分，則經費方可節省，人才方可集中。倘同樣性質之研究機關，設置多處，研究經費，既需分散，專門人才，又不集中，則研究結果，必難澈底，而成效亦不易見。查我國中央及各省之農業研究機關，（見二十四年份申報年鑑K廿五頁）計共二百七十八所，國立者，三十二所，省立者，一百三十一所，縣立者六十一所，私立者，四十七所，團體立者，七所，各研究所中，除私立與團體立者之五十四所外，其國立與省立之二百三十四所中，難免不有重複之機關，此種重複機關，即為機關費用之重複，與專門人才之分散，殊不相宜。余意，如能依照性質，分區改設，依其緩急，先後研究，則可省費既多，而經費與專才，均可集中，以充裕之經費，與多數之專才，專事研究工作，自可事半功倍。查中國之食糧，最重要者，為米穀

及大小麥，此兩者供給全國人民總食糧百分之五十・七四，次爲高粱、小米、玉米、甘藷及豆菽等類，總稱爲雜糧。據張心一氏估計，我國食糧供給百分表，約如左表：

中國食糧百分率表

食糧名稱	食糧供給百分率
米	二七・〇五%
籼米	二四・一五%
粳米	二・九〇%
糯米	二・九七%
麥	二三・六九%
大麥	二〇・七二%
小麥	二・九七%
高粱	一七・三七%
小米	一六・一六%
玉米	八・六二%
甘藷	三・八七%
小豆	〇・八一%
馬鈴薯	〇・六二%

豌豆	○	●	四八%
黍稷類	○	●	四五%
燕麥	○	●	三六%
蠶豆	○	●	三六%
蕎麥	○	●	一一%
山藥	○	●	〇四%
其他	○	●	〇一%
合計	一	〇	〇〇〇〇%

從右表觀之，米麥實為我國民食之主要品，高粱小米及玉米，均屬次要，其他雜糧，則并不重要。關事農業改良之研究，現在自應先注意米麥之研究，次及高粱小米玉米等之雜糧，其他普通雜糧，更可作為第三部之研究。茲先說明米麥之出產區域於左，然後再建議米與麥應設立研究機關之地點，與理由：

(子)米 米爲我國中部長江流域，與南部珠江流域，人民之主要食糧，其各產區如左：

(1) 閩粵毗連之沿海一帶，爲二季早稻區域。
(2) 自閩東起，西行，經贛南粵北，至桂林東南一帶，爲二季稻之尋常區域。
(3) 自浙江中部，沿閩北贛中，經湖南桂中，直達滇南一帶，爲二季與一季稻，并產區域。

(4) 黔南滇中，及桂北一帶，爲一季早稻區域。

(5) 江北豫南皖贛鄂湘川滇黔一帶，爲一季尋常區域。

(6) 江蘇東南浙江東北一帶，與遼寧之南部，山東之北部，綏遠中部，及甘肅之西北部，爲一季遲種區域。

(丑)麥 麥分大小麥，但以小麥爲最重要，在民食百分數中，占百分之二十·七二，茲述小麥之產區如左。

(1)產小麥最多之省，爲河南山東江蘇三省。

(2)產小麥次多之省，爲河北安徽四川三省。

(3)產小麥再次多之省，爲陝西山西吉林甘肅黑龍江浙江六省。

(4)產小麥更次之省，爲新疆省。

(5)北部諸省，除以百分之五十七自食外，其百分之四十三，可以輸出外省售賣。

自上面米麥產區觀之，米麥之生產，實普遍於各省，祇是多少不同而已。茲爲增進米麥生產，改良米麥品種，節省研究經費，與集中人才起見，應設專門研究食

米機關，於蘇州，或常州，專門研究食米，并設研究大小麥機關，於河南之鄭州，或開封，專門研究大小麥。在本兩研究機關成立後，所有中央與各省縣之研究機關，均應歸併之，不得疊床架屋，仍使存在。所有該各機關之經費，與專才，亦應分別由該兩機關接收之。至雜糧之研究，可依其與民食關係之重要程度，分別規定為第二步第三步之研究計劃，分別性質，另設機關，主持其事。關於米麥設置地點之理由，請述之於左：

(1) 設食米研究機關於蘇州，或常州，因蘇皖等省所產之米，數量較豐，品質較良，如能再經研究機關，切實研究，與試驗，改良其種子，與生產之方法，品種與數量，當更加增，以此優良之品種，推廣於長江與珠江流域各省，切實試種，則全國食米之量與質的再進，可操左券。

(2) 設大小麥研究機關，於河南鄭州，或開封，因河南產麥，亦係最多之一省，又有津浦隴海兩鐵路，南北交通，極其方便，分赴各省調查與研究，均至方便也。關於大小麥研究之結果，亦須分送各處試驗，故交通方便問題，至為重要也。

前面所述，為發展農業途徑，至農產運輸交通問題，與農工商業，均有聯繫關係，俟討論工商業發展途徑後再行討論之。

四 今後發展工業之途徑

(天) 我國現時貿易入超物品之性質

發展農業同時不注重工業，不能建設整個的國民經濟之理由，已於前面農、工、商並重節言之詳盡，不再贅叙，茲欲討論之問題，為如何發展今後之工業。查我

國當茲洋貨傾銷最烈之時，舊式的手工工業已受天然淘汰，而新式的機器工業尚在幼稚時期，我國工業品每年之入超數實至驚人，加之關稅未能完全自主，外人又可依據條約，在我國通商口岸，自由建設工廠，其以雄厚之資本，與精巧之技能，並利用我國低廉勞力與原料，更給予我國幼稚工業一大打擊。茲將民國十八年至民國二十年關冊所較我國貿易入超，及進口物品之性質，分別列表如左：

(一) 民國十八年至二十年之進口入超數 (以關平銀千兩為單位)

年 別	進 口 總 值	出 口 總 值	入 超
民國十八年	一・二六五・七七八	一・〇一五・六七八	二五〇・〇一九
民國十九年	一・三〇九・八五五	八九四・八四三	四一四・九一二
民國二十年	一・四二七・六五六	八八七・五四〇	五四〇・一一六

(二) 民國十八年至二十年入超物品之性質 (以關平銀千兩為單位)

進口貨性質	民國十八年	民國十九年	民國二十年
棉貨(棉花除外)	一八八·五七四	一四九·八三九	一一三·二三三
棉花	九一·一二四	一三二·二六六	一八二·三五〇
米	五八·九八一	一二一·二三四	六〇·三四五
糖	九八·七六二	八六·三九一	八七·三三七
五金及礦石	七〇·八五五	七五·八八一	八五·二〇四
油類	六四·七七九	六五·〇三四	八九·一五二
煙草	四九·一六二	五八·三七一	六二·一七五
化學製造品	三四·二五五	四六·九〇五	五一·一九四

機器	二九・八八七	四四・二八三	五二・〇二一
紙	二四・二四六	三七・三八四	四九・八九三
麵粉	六四・〇〇八	三一・九二六	二六・三五七
染料與顏料	三三・一九二	二五・七六五	四一・七〇八
毛棉呢及呢絨(羊毛除外)	四四・四三一	二四・六一六	三五・九五八
木材	二七・八一九	二三・一七八	三四・三五八
其他(非大宗者均包括在內)	七七五・三四〇	三八六・六八〇	四四六・二九二
總計	一・二六五・七七八一	一・三〇九・七五五一	一・四二七・五七六一

自上兩表觀之，我國貿易入超年年均有增加，且增加數目總在萬萬關平之數，其漏卮之大，實足驚人，國民經濟自不能不日趨於危殆衰敗之途。在進口貨性

質方面言：進口物品，多係消費品性質，其能為生產工具之機器，則進口數目極微，（如十八年，機器進口價值，祇二千九百八十八萬七千兩，但棉貨，即有一萬八千八百五十七萬四千兩，其他消費品，尙未計入），茲為說明民國二十二及二十三年兩年製造品類之進口價值，與各類在進口總值中所佔之百分數，再列表如左。

念二念三兩年四類進口物品之價值與百分表

進口物	民國二十二年		民國二十三年	
	金額及百分	估進口總值%	金額	估進口總值%
1. 製造品類	二八五・六三三	四一・四%	二五八・六一六	四九・三%
2. 食料與飲料	二〇一・三七三	二九・一%	二一・二二九	二一・二%
3. 原料及半製	一七六・七五九	二五・六%	一三七・八二〇	二五・七%
4. 雜類	二六・二八八	三・八%	一九・四三〇	三・六%

(附註)以上係上海國際貿易局之分類

爲明瞭各類進口物品詳細成分價值起見，再列左表，以說明之：

民國二十二年二十三年兩年之進口物品詳明表

製 造 品 類	金 年 別	
	運 口 物 類	別
紡織品	二八五・六二三	民國二十二年
機械類	六二・三八七	民國二十三年
交通器具	二一・八四二	
金屬類	二四・〇三一	
電氣與煤氣	五四・七九二	
	六・二九四	
	四〇・五五四	
	二九・九五三	
	二五・一〇三	
	五四・五九三	
	六・九〇五	

<p>獸皮 木材 燃料 紡織原料</p>	<p>一八〇・九三 一一二五</p>	<p>一五・七六七 一〇〇</p>
<p>原料及半製造品類</p>	<p>一七六・七五九</p>	<p>四九・九九八</p>
<p>煙草 飲料</p>	<p>一五・一四二</p>	<p>一七・三一四</p>
<p>食料與飲料類</p>	<p>二〇一・三七三</p>	<p>九一・九四九</p>
<p>雜項</p>	<p>二二・八八七</p>	<p>二二・四七〇</p>
<p>化學工業製造品</p>	<p>九二・三九〇</p>	<p>八〇・〇三六</p>

礦砂	七五	三六
種子及油	一四・七〇五	九・二二一
雜項	一三・七〇〇	一二・七〇三
雜項	二六・二八八	一九・四三〇

右列兩表所示製造進口最多；次推食料與飲料；原料則佔第三位；雜項貨物進口最少。從此兩表觀之，是我國進口物品多係消費性質；而可以協助生產之原料物品即為數甚少。查外國亦常有極鉅額之入超，譬如德國，一九三四年前半年之對外貿易，亦是入超，其入超數竟達二億一千六百萬馬克，但德國之貿易入超多係生產工具之原料，非如我國概為消費品也。閱東方雜誌德國通訊『德國統制對外貿易之背景』一文中之一段，可以知之。（見東方三十二卷十八號十九

頁) 該段原文如下：『德國現政府，除對復興農村經濟異常努力外，並對「工業之原料」問題之解決，亦十分注意。蓋德國為高度工業化之國家，其工業原料之需求，一向須仰給海外各國，在歐洲和平能維持之時，德國所需之食料品，及工業原料，均可向他國購求之，倘一旦戰爭爆發，德國勢必將受「敵方各國」之經濟封鎖，致釀成缺乏食品與原料之嚴重恐慌，希特勒有鑒及此，故不僅設法提高本國農業之生產量，並利用科學工藝之進步，孜孜不遺餘力，而研究戰爭時期缺乏原料之補救方策，如斯「食料品」與工業原料之自給自足問題，便成為德國現在政府注意之焦點。』

從該段通訊觀之，是德國之入超，多係原料，為生產之工具，可以無疑。但德國為未雨綢繆計，即對是項入超，尚在設法研究補救方策，故德國入超問題，經過若

千年後，當可解決。中國之入超，非生產工具之入超，乃消費品之入超。其入超問題之嚴重性，不言可喻。爲建設國民經濟起見，我國入超問題，不能不提前解決，欲解決我國入超問題，不能不發展工業。故工業發展，實亦當今之急務也。

(地) 今後發展工業之途徑

按發展工業頭緒紛繁發展途徑應如何規定，方適需要，亦屬嚴重問題。查前面之入超統計表，所昭示吾人者，以入超物品，多係消費品性質。而消費品中，又多係輕工業物品。故吾國今後發展國民經濟，減少入超，自應發展輕工業之製造，以塞漏卮。其實重工業之發展，關係吾國生命線，亦更不應忽視不顧。蔣委員長去年八月八日指示吾人之經濟建設八端中之第五端，爲振興工業，所述振興工業之範圍如下：「凡需要大量資本，與大規模經營之工業建設，各地或限於資力材

力而未遑盡舉。而既存工業或手工業之維持與改進，則政府、人民、企業家、技術家所當一致努力。同時對於農村需要品之簡明工業，以及就農產品加工製造之工業，並須盡力提倡之。」是 蔣委員長指示吾人應提倡之工業既爲「大規模與大量資本之重工業」更爲「手工業與農村需要品之簡明工業」而言。惟輕重工業種類均至繁多，自不能不依照吾國今後之需要，參酌政府與國民之經濟能力，先之以最重要者，次及其他。故 蔣委員長在列舉經濟建設八端之始，先指導吾人曰：『要當認識現實，力謀解決，審酌事勢之可能，而盡其大量之努力。凡與國家生存有關之基本建設，固當由中央主持。而關於解決民生問題之國民經濟建設，則必賴各地政府之切實推動，與全體人民之一致奮起，而始可與期成。』所謂「認識現實」與「審酌事勢之可能，而盡其大量之努力」云云，即指吾國

應酌量需要緩急，與政府國民之財力，而盡量提倡之之意，惟重工業與輕工業之提倡方策，應有區別，請分述愚見：

子 今後發展重工業之途徑

提倡重工業方針，應就關係吾國生命線之工業，先事提倡。所謂關係吾國生命線工業者，指鋼、鐵、錳、鎢、鉬、鎳，及煤礦等工業而言。故今後提倡工業時，不能不先將銅、鐵、錳、鎢、鉬、鎳與煤礦工業問題解決之。

(1) 鐵礦錳鎢鉬鎳煤各工業之現況

甲·鋼鐵工業之現狀

我國鐵礦之儲量，據實業部地質調查所，民國二十一年，中國礦業紀要所載，爲一·〇〇〇·一九四·二九二噸，（見礦業紀要一一九——一二一頁）其詳錄表

如左：

中國主要鐵鑛儲量表（單位千噸）

（見礦業紀要一二〇——一頁）

省別	礦別	儲量	公司	來源
湖北	大冶	一七・三〇〇	漢冶萍公司	現在儲量
	靈鄉	六・三四〇		中國鐵礦誌
	鄂城西	一〇・二〇〇		同上
	山雷山	八・五三八	象鼻山官礦	現有儲量
	象鼻山	・二六二		謝家榮調查
遼甯	宜都	・二六二		謝家榮調查
	廟兒溝	七〇・〇〇〇	本溪湖公司	中國鐵礦誌
	弓長嶺	二七〇・〇〇〇	弓長嶺鐵礦公司	中國鐵礦誌

安徽	鞍山等處 繁員長龍山 當塗大凹山 南山	四一二〇〇〇 四・六四五 六・一七三	振興公司 裕繁公司 寶興福 利民等公司	同 謝家榮 孫健初調查
	銅官山	五〇〇〇〇	涇銅公司	同上
	鷄冠山	四〇〇〇〇		同上
江蘇	鳳凰山	二〇〇〇〇		中國鐵礦誌
山東	金嶺鎮	一三・七〇〇	魯大公司	中國鐵礦誌
河北	灤縣	三二・四二四	永平公司	同上
察哈爾	宣化 龍關	九一・六四五	龍烟公司	同上
河南	修武	一〇〇一九	宏豫公司	梁津調查
熱河	灤平 隆化	一一・三四〇		孫健初調查 王曰諭調查

廣東	廉江 仰塘	四・〇〇〇	兩廣調查所報告
浙江	長興 李家港 建德 淳安	五・一三〇 二・〇二四	同上 同上
共計		九八一・七四〇	
江省			
等			
總計		一・〇〇〇・一四九・二九二噸	

再據該所之調查，中國鐵礦之儲量，如與歐美各國相比，則甚微少，至以人數相較，則尤覺低微，惟中國在太平洋西岸各區中，則列為首位。然以面積與人口計算，則又甚微。但儲量與日本相較，則有過之無不及者。惜中國重要之鐵礦，為遼寧之鞍山，本溪等處。共佔八七八兆噸之多。自九一八後，該兩鐵礦，早由日本直接經

營之，故內地儲量，僅爲儲量表中百分之二十強，即二百兆噸而已。茲將中國鐵礦儲量與美、法、英、日各國儲量比較於次（見礦業紀要一二九—一三一頁）

中國鐵礦儲量與美、法、英、日各國儲量比較表（單位兆噸）

國別	儲量	每人平均儲量
美國	九四・三二四・〇〇〇・〇〇〇噸	七八六噸
法國	一二・二五四・〇〇〇・〇〇〇噸	二九九噸
英國	一二・一六八・〇〇〇・〇〇〇噸	二六七噸
中國	一・〇〇〇・〇〇〇・〇〇〇噸	二噸
日本	八五・〇〇〇・〇〇〇・〇〇〇噸	一噸

自前面兩表觀之，中國鐵礦儲量，似不甚少。但如減去遼甯之鐵礦，及與美、英、

法相比較，其儲量，實至微少。茲述產量之實況，尤足令人傷心。

查我國大冶漢冶萍公司等十七家，以民國十七年之福利公司之四百五十四噸之產量為最少，以十八家振興公司之八十三萬七千餘噸為最多，自十六年至二十年五年之產量，總共計算之，大礦產量，約計八百四十一萬七千數百噸，小礦產量，約計二百六十一萬一千餘噸，大小兩礦，合計共為一千一百餘萬噸。茲列表於次，以供參考。（見礦業紀要一二二頁）

民國十六年至二十年大小鑛之產量表（單位噸）

年 別	大礦產量（噸）	小礦產量（噸）	合 計（噸）
民國十六年	一・一八一・二三五	五二八・九〇〇	一・七一〇・一三五
民國十七年	一・四七四・九〇〇	五二八・九〇〇	二・〇〇三・八〇〇

民國十八年	二・〇四六・九九六	五八三・一八〇	二・六三〇・一一六
民國十九年	一・七七三・五三六	四七八・九五〇	二・二五二・四八六
民國二十年	一・九五〇・九二〇	四九六・一〇〇	二・四四七・〇二〇
總計	八・四二七・五八〇	二・六一一・〇三〇	一一・〇四二・六一七

茲爲使讀者明瞭大礦十七家之詳細產額，與各省土法採礦之產額實況起見，再列左兩表以供參攷。

表一 中國各大鐵鑛產額表 (礦業紀要二二三—二三頁)

公 司	一九二九	一九三〇	一九三一
大冶漢冶萍公司	四七六・〇九六	三七七・六六七	四二五・〇〇〇

大冶象鼻山鐵廠	一六二·一九四	一二八·〇九六	八三·一六五
本溪湖公司廟兒溝	一四八·六四六	一四一·〇六一	一四六·五六〇
鞍山振興公司 <small>富鑛</small>	九七·〇一七	一六七·二七四	一四三·五八九
鞍山振興公司 <small>貧鑛</small>	七三九·九五四	五二三·八九四	六七三·三八〇
桃冲裕繁公司	二一八·八一七	一九七·八七六	二六五·〇〇〇
當塗寶興公司	一四九·六〇七	一二四·九八三	一三五·〇〇〇
當塗福利民公司		八〇·〇〇〇	五〇·〇〇〇
陽泉保晉公司	六·二三七	五·六八五	一二·二二六
當塗昌華公司	三七·九九四	二七·〇〇〇	一七·〇〇〇
當塗益華公司	一〇·三八〇		

共計 一九二九年二·〇四六·九九六·噸

一九三〇年一·七七三·四三六·噸
 一九三一年一·九五三·九二〇·噸

表二 中國土法鐵鑛各省鑛石及用鐵產額表 (礦業紀要一二三四頁)

省別	鐵		礦		生		鐵	
	一九二九	一九三〇	一九三一	一九三二	一九三三	一九三四	一九三五	
江西	二五四·〇〇〇	一八〇·〇〇〇	一九三·四〇〇	一九三〇	六五·四八七	五九·八九二	六三·三三〇	
湖南	二四·五〇〇	七五·〇〇〇	一〇·〇〇〇	七·九六一	一〇·〇〇〇	三·四八四	三·〇〇〇	
河南	三〇·〇〇〇	三〇·〇〇〇	三〇·〇〇〇	一〇·〇〇〇	一〇·〇〇〇	一〇·〇〇〇	一〇·〇〇〇	
安徽	五·〇〇〇	五·〇〇〇	五·〇〇〇	一·六〇〇	一·六〇〇	一·六〇〇	一·六〇〇	
浙江	三〇〇	三〇〇	三〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	
江西	二·〇〇〇	?	?	二八〇〇	?	?	?	
廣東	一五〇·六五〇	一四二·三五〇	一四〇·六〇〇	九·七〇〇	九·六五〇	九·六〇〇	九·六〇〇	
雲南	一五·〇〇〇	一〇·〇〇〇	一五·〇〇〇	五·〇〇〇	四·〇〇〇	五·〇〇〇	五·〇〇〇	

國民經濟建設之途徑 編一

貴州	一六·九三〇	一七·〇〇〇	一七·〇〇〇	五·六〇〇	五·八〇〇	五·八〇〇
吉林	三〇〇	三〇〇	三〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇
陝西	一五·〇〇〇	一五·〇〇〇	一五·〇〇〇	五·〇〇〇	五·〇〇〇	五·〇〇〇
甘肅	三·〇〇〇	三·〇〇〇	三·〇〇〇	一·〇〇〇	一·〇〇〇	一·〇〇〇
四川	六〇·〇〇〇	六〇·〇〇〇	六〇·〇〇〇	二〇·〇〇〇	二〇·〇〇〇	二〇·〇〇〇
福建	五·〇〇〇	五·〇〇〇	五·〇〇〇	二·〇〇〇	二·〇〇〇	二·〇〇〇
廣西	一·〇〇〇	一·〇〇〇	一·〇〇〇	四〇〇	四〇〇	四〇〇
福建	五〇〇	五〇〇	五〇〇	二〇〇	二〇〇	二〇〇
共計	五三三·一八〇	四七六·九五〇	四六六·一〇〇	一三五·三六六	一三三·三三六	一三六·一三〇

我國生鐵之製煉，據地質調查所調查所得，近年亦無起見漢冶萍公司之煉

鐵廠，早經停工，復工則不易，龍煙、宏豫各廠，則始終并未開爐。所僅存者，爲揚子廠，但其煉鐵工作，則因維持困難，時興時閉。保晉鐵廠，雖繼續煉鐵，但產量至微。而日本直接經營之東北鞍山及本溪湖兩煉鐵廠，則照舊製煉大量熟鐵。（見鑛業紀要一二四—五頁）至吾國煉銅事業，更不足道，共有七處。各處產量既少，而近年來漢陽、上海浦東與太原三處，則皆已停辦矣。據地質調查所之調查，全國每年煉鋼產量之數，亦不過一萬五千噸而已。不足道也！茲將七處之煉鋼廠概況，列表於後，以資參考。

國內煉鐵煉鋼，既不發達，故所採礦石，概皆銷售於外國。惟據中國鑛業紀要稱：我國每年礦石出口，約在八十萬噸，至一百萬噸之間。全數皆由日本承購。價在七百萬關金兩左右。至我國國內所需之鋼鐵材料，則反仰賴日本及英、美輸入之

全國鍊鋼廠概況表 (礦業紀要一二八頁)

地點	公司	爐數	每日產量	備註
漢陽	漢冶公司	七座	六〇噸	停
上海市浦東	和興鋼鐵廠	二座		停
上海高昌廟	上海煉鋼廠	二座	二〇噸	
太原	育才鋼廠	一座	二〇噸	停
上海	江南造船廠	一座		
瀋陽	兵工廠	一座		
鞏縣	兵工廠	一座		

進口貨，每年約需六十餘萬噸。價約五千餘萬關金兩。依此生鐵輸出，鋼鐵輸入情

形觀之，足見我國工業不發達，此第一點。而生鐵與熟鋼鐵亦不過機器製造之手續而已。而在此一轉移間，我國所受損失實足驚人。譬如上面所述，我國每年輸出之生鐵，約在八十萬至一百萬噸之間，價值不過七百萬關金兩。而我國進口之熟鋼鐵，每年不過六十餘萬噸，不及出口最少之數額。但價值即超過出口價值五倍以上。此種損失，乃無意識之犧牲也。其如何彌補，容建議於后。

乙·錳鎢鉬鎳各礦

與鋼鐵製煉有關係之礦產，爲錳鎢鉬鎳各礦。查我國錳礦，以兩廣湘贛各地產量最多。湖北大冶，遼甯之興城，與河北之昌平，均產錳礦，但較少耳！中國鎢礦主要產地，爲贛、湘、粵，而鉬礦，則往往與鎢礦共生。故產鎢礦之贛湘粵，偶然亦產鉬礦。此外如福建之甯德、永泰，山東之泰安，吉林之寬甸，與浙江之青田，均產鉬礦。據地

質調查所報告，該各鉬礦地點鑛床不富，近來已無產額矣。至於錳鑛，中國并無特別產地，但川滇兩省前產之白銅中，聞含有錳質。據地質調查所云：該兩地白銅內所含之錳質，究爲若干，尙須詳加研究也。

丙·煤鑛

此外煤鑛，亦與製煉鋼鐵，有深切之關係，查我國煤田，據地質調查所之報告：分佈於二十五省，共得儲量二四八、二八七兆噸，調查較詳細者，共爲二十三省，約有煤儲量二三六、二八七兆噸。估總儲量百分之九十五。惟二十三省中一部份，仍不免約略計算者。故除去其約略計算數目外，則全國煤鑛儲量，實爲二三二、二八七兆噸。其中煙煤，爲一八三、九五八兆噸。無煙煤，爲四四、九一七兆噸。褐灰，爲三、三九五兆噸。茲將中國煤田儲量，列爲甲乙兩表於左，以供參考：

甲 中國煤礦儲量表 (見礦業紀要三頁)

省 份	儲 量 (千 噸)	佔總儲量百分數
黑龍江	一、〇一七、〇〇〇	〇・四〇%
吉 林	一、一四三、〇〇〇	〇・四六%
遼 寧	一、八三六、〇〇〇	〇・七四%
熱 河	六 一 四、〇〇〇	〇・二四%
察 哈 爾	五 〇 四、〇〇〇	〇・二〇%
綏 遠	四 一 七、〇〇〇	〇・一七%
山 西	一 二 七、一 二 七、〇〇〇	五 一・二 五%
河 北	三、〇 七 一、〇〇〇	一・二 三%

雲南	四川	湖南	江蘇	浙江	江西	安徽	湖北	陝西	河南	山東
一、六二七、〇〇〇	九、八七四、〇〇〇	四、〇〇〇、〇〇〇	二一七、〇〇〇	一〇一、〇〇〇	九六九、〇〇〇	三四七、〇〇〇	四四〇、〇〇〇	七一、九五〇、〇〇〇	六、六二四、〇〇〇	一、六三九、〇〇〇
〇・六五%	三・九八%	一・六〇%	〇・〇八%	〇・〇四%	〇・三九%	〇・一三%	〇・一七%	二九・〇一%	二・六七%	〇・六五%

貴州	一、五四九、〇〇〇	〇・六二%
廣東	四二一、〇〇〇	〇・一六%
福建	五〇〇、〇〇〇	〇・二〇%
廣西	三〇〇、〇〇〇	〇・一二%
共計	二三六、二八七、〇〇〇	九五・一六%

乙 中國煤鑛儲量調查未詳省份表 (礦業紀要四頁)

省別	儲量 (千噸)	估總儲量百分數
甘肅(寧夏)	六、〇〇〇、〇〇〇	二・四一九%
新疆	六、〇〇〇、〇〇〇	二・四一九%
共計	一二、〇〇〇、〇〇〇	四・八三八%
總共	三四八、二八七、〇〇〇	一〇〇%

觀上兩表，關於二十五省之煤礦儲量可以瞭然。據地質調查所之調查，全國產煤額，自民國十八年起，年有增加。十八年產二五、四三七、四八〇噸，十九年產二六、〇三六、五六三噸。二十年產二七、二四四、六七三噸。中國較爲重要之礦業公司，凡七十有六。近來年產，共爲一七九三萬噸至一七九四萬噸。佔全國產額，約百分之七十至七十七。其中年產五萬噸煤以上者，計共四十八家公司。惟各省煤業之經營，多半操之外人之手，據地質調查所之調查，民國十九年中國各地有外資關係之大礦產，其共產額，佔全國產額百分之五十六強。國資大鑛產額，祇佔全國百分之十八強，其餘小鑛產額，佔全國產額百分之二十五也，茲列表於左，以供參考：

中外大小鑛產產額數與百分表

（見鑛業概要五七頁）

中外大小礦產	產額噸數	佔全國產額之百分數
外資關係各大礦共產額	一四·七一七·七四四	五六·七六
國資各大礦共產額	四·七五三·三四七	一八·〇二
小礦共產額	六·五六五·四七二	二五·二二
合計（民國十九年）	二六·〇三六·五六二	一〇〇·〇〇

（2）今後發展之途徑

中國生命線的鋼鐵，及其有關礦產之重工業，如上所述，是我國生產鐵產量，雖不如美、英、法各國之多。但如能將所產之鐵，完全留為本國之用，尙可有餘。（見前而礦石出口年約八十萬至一百萬噸，而輸入祇六十餘萬噸。）今一面以生鐵廉價輸出，一面更以高價輸入鋼鐵，實非上策。此種損失，固為無味之犧牲，更可影響

於國民之經濟。故應將煉鋼煉鐵事業，切實提倡，盡量發展。而對於漢冶萍公司之煉鐵廠，應由政府予以實力之補助。即日開爐製鐵。至揚子廠，因維持困難，時興時停者，亦應由政府予以實力之補助，使之不得停工。再保晉鐵廠，因產量太小，無濟於事，應由政府切實查明需要，使能增加產量。此爲今後建設國民經濟之第一要着，亦即今後提倡重工業方策中第一政策。重工業之經營，必須資本雄厚，採用機器，與科學方法，方可減輕成本，增多產量。此種工業，不應由人民以商資經營，應由國家經營之。前面所述各煉鐵廠，最好應由政府完全收爲國營。或將各廠之資產，分別估計，作爲國營煉鐵廠一部份之私人資本，亦無不可。至國營後，應增加之資本，如政府財政困難，應發行大量公債，以應急需。并以煉鐵廠將來之收入，作爲公債還本時付息之担保。此種重工業，爲生產工業，利息甚大，發行公債，不患不能償

還本利也。故煉鐵工廠，收爲國營，籌款並不爲難，此今後提倡方策中之第二政策，前面所述之各煉鐵廠，只煉鐵，並不煉鋼，但鐵固需要，鋼更重要，如各廠收歸國營後，應增加煉鋼部份，從事煉鋼，以應國需，此今後提倡方策中第三要策。與煉鋼鐵有關係之錳、鎢、鉬、鎳各鑛，我國兩廣、湘、贛各省，均有儲量不少，應由中央政府，與各該省商訂辦法，分別開採。亦應籌集鉅額資本，採用機器，與科學方法辦理之。至該各鑛之開採與經營，應由政府規定統制辦法，加以統制，不使銷運出國，是爲至要，此今後提倡方策中第四要策。再言煤鑛，亦與煉鋼鐵有密切關係。我國煤鑛儲量至豐，惟因煤業之經營，多操之外人之手，利權外溢，固至可惜。如今後欲大規模煉鋼煉鐵，則應將國產之煤，留爲己用。故大煤鑛之有外資關係者，應由政府設法籌集鉅額款項，將外債還清，收爲國營，以塞漏卮。如事實上或不可能，應先將國資經

營之大礦產，收爲國營，增加資本。并以私人已用去之資本額，作爲私人資本一部份，擴大經營，增加產量。此外關於小鑛之開採，亦應予以協助與統制。如能將各小鑛，亦收歸國營，則更至善。至籌集資本之方法，亦可採用發行公債法，此種煤鑛，如儲量已經確實，開採方法精良，管理方法適當，必能獲得厚利，既能獲利，不畏公債不能還本付息。則公債之銷售，當不爲難，此今後提倡方策中，第五要策也。

查重工業，爲國家生命線之基本工業，國家生存之基礎，賴以寄託者，如重工業建設成功，則平時可以自給自足，不致仰給於外人，以塞漏卮，一旦國家有事，進口斷絕，一切工業，仍不受影響，不至坐以待斃。近年來，全國上下，因外患日急，常有建設重工業之呼聲，惜因種種困難，計劃雖具，不能實行，譬以鋼鐵而論。在民國二十一年時，實業部早經規定，爲重要工作之一。後既因籌款無着，又以事權不一，至

今年，仍屬紙上空談，毫未進行，殊可浩嘆。當此世界經濟恐慌，列強經濟侵略最烈之時；我如不能積極提倡重工業，力求自給自足，國民經濟破產，危險誠不堪言。前面所提倡之鋼鐵等重工業，實爲重要重工業中之最重要者。無論國家財政如何困難，應當積極提倡，切實進行也。

丑 今後發展輕工業之途徑

輕工業製造品，爲人民衣食住之需用品，關係國民經濟至大，輕工業，如能發展；國民衣食住可以自給自足，則國民經濟日趨暢達，國家亦日漸康富，查輕工業種類甚多，如紡織業、繅絲業、麵粉業、火柴業、捲煙業、橡皮業等，皆屬此類。惟自各工業中，尤以前三種輕工業，均與民生關係更切。今後吾國自應盡量加以提倡，積極推進，以塞茲卮，而裕民生。茲先述該各工業之現況，再言今後提倡之方策。

(1) 紡織繅絲麵粉工業之現況

甲·紡織業之現況

紡織業，爲我國近代化輕工業之代表，當歐戰時，輸入棉貨最多之英國，因加入歐戰，不克擴充或維持其在中國之棉紡市場，中國商人，乘機設置棉紡廠，一時棉紡工業之發達，大有一日千里之勢，此爲中國棉紡最盛之時代。當民國五年時，中國紡織錠數，祇五十七萬枚，至民國十三年，則增至二百十餘萬枚。八年之間，紡織錠數，增加約近四倍。惟自歐戰停止後，英國對於中國棉紡各業，固在重振旗鼓，而日本亦繼英在華經營紗廠，尤以日紗廠發展更快。於是中國棉紗業，大受影響。自民國十三年至去歲之十年中，我國華商紗廠錠數，祇由二百十餘萬枚，增至二百八十八萬餘枚，增加不過三分之一，英國紗廠兩家，錠數亦不過佔全國總額十

分之一而已。惟日本紗廠錠數，則增加三分之二，自一百二十餘萬枚（民國十三年）增至二百零九萬餘枚。以上所云。爲中國棉紡業，與英、日棉紡業十年比較之大概。茲再就最近三年之紗錠、線錠、與織機言，中國紗錠，在最近三年中，祇有少數增加，但線錠在去年所增之全國百分數，比較民國二十年至二十一年以來者，皆有降落之趨勢，而織機台數，亦停頓於民國二十年之比例上。（見中國經濟現勢講話七四—七八頁。）查日本在華紗廠，在民國二十三年，獲利八百十六萬元，故自二十四年起，內外及日華兩廠，均各增資本二百萬日金，但華廠自民國二十三年四月起，則普通減工約百分之二十三，隨後又改爲自由減工，但仍不易維持現狀也。茲將中、日、英、各紗廠二十二年與二十三年之生產品數目，比較列表如左：

（見申報年鑑五三七頁）

廠別	民國二十二年		民國二十三年	
	廠數	產紗線量(件)	廠數	產紗線量(件)
華商	八九	一·六六·〇四四	九二	一·六六·八〇九
日商	四二	五七五·六四〇	四二	五七五·八〇二
英商	三	九二·〇〇〇	三	八〇·三三三
中外各廠	一三三	二·三三三·六四四	一三六	二·二七二·八三四
				一三三·四四五·四三七

自右表觀之，華廠在二十三年度，雖增加三廠，但紗綫布產量無不較二十二年
 年度減少，計紗綫減少五萬件以上，棉布減少五十萬疋以上，英廠紗綫布，亦略有
 減色，獨日廠之紗線，既有增加，紗布更激增至三百八十六萬疋以上。查日本紗織
 業，所以能較華廠佔優勝地位者，原因甚多，而最重要之原因，則有下列數種：

(一)日廠資本雄厚。一譬如日本紗廠之四十一家，資本總額，爲三六一七三〇、〇〇〇元。華廠九十二家，資本總額，祇爲一三九、八七七、三〇〇元。是日廠資本，比華廠約多三倍。

(二)日廠無苛重捐稅之担負，華廠則須付納重稅。一譬如現時施行之棉紗，統稅二級制度，是對於粗紗，頗有影響，華廠所產之紗，多係粗紗。日廠所產者，則爲細紗。故華廠受該制度之影響甚大，而日廠則無如何影響也。

(三)日廠設備與管理，均優良，而華廠即設備與管理均腐敗。據民國二十三年十一月十二日晨報載：日本在滬紗廠三百五十萬錠中，有新機一百二十萬錠。華廠機器二年前者，佔百分之五十，十年前者，佔百分之四十。其自動布機，每一日工，可司五十八台，但每一華工，僅司二十四台而已。華廠機器，既不如人，管理又不

如人，無怪其不能與人爭勝也。

(四)華廠款貸利息太高。——查華紗廠所貸之款，概在一分或九厘之間，但日紗廠貸款之利息，則恆在二三厘左右。故聶潞生說：『紗廠向銀行借款，最低利息，須爲月息九厘，重者，幾至一分。』(見民國二十四年一月二十五日申報)利息既高，自難與利息小者日紗廠競爭也。(參看申報年鑑五二九——五三六頁)

以上所述，爲我國紡織業之現況，及其衰落之重要原因。如何補救，容再詳論於後。

乙 繅絲業

繅絲業，爲我國最有歷史，亦最重要之工業，當西歷十九世紀末葉，我國出口絲量，每年常達十數萬擔，價值約在一萬數千萬元。即在民國十年之前後，其輸出

額，亦有十萬擔左右。但至民國二十年後，我國絲業，則一落千丈。近年來則每况愈下，日趨破滅之途矣！查我國所供給世界之絲，在民國十四年時，尚有百分之三十，但在最近二年中，則祇佔全世界產量百分之六或七而已。今年之衰落，尤爲嚴重，據八九月間之調查，江浙原有絲廠一百八十家，絲車四萬餘部，其中開工者，祇七十餘家，絲車祇一萬八千部而已。九月以後，停工閉廠者，更爲數甚多。再以上海市論，全市絲廠，共計一百零七家，本年一月開工者，祇五家，二月祇七家，四月祇八家而已。當春繅上市時，繅價低廉，六月開工之絲廠，曾增至二十五家，七月增至三十三家，但至八月，則又減至二十六家，九月更減至二十一家，十月僅存十家而已。此外，如江蘇省之無錫，據一九三四年中國年報，稱舊有絲廠五十餘家，廿三年開工最盛時，亦祇三十三家。四川二十二年，尙餘鐵機絲廠十九家，廿三年，則減至十

一家而已，廣東絲廠開工者，祇五十餘家，與最盛時期比較，約減三分之二。至山東之上絲廠，則完全倒閉，惟日商鈴木絲廠，則獨霸山東之繭市。茲將中國經濟年報所載關於乾繭製成生絲之損失，江浙繭價平均價格之低落，及五年來繅絲工人每日工資之降低狀況，分別列為三表如左。則我國繅絲慘敗之狀況，可以瞭然：

表一・由乾繭製成生絲之損失（一九三四年計算標準）（見中國經濟年報一一八頁）

出 支	無錫		杭州		溧陽	
	改良種	土種	改良種	土種	改良種	土種
每担乾繭價格(元)	一一〇	八七	七四	九七	七九	
每担生絲需用乾繭(斤)	四二〇	四七〇	五六〇	四五〇	五四〇	
繭本(元)	四六二	四〇九	四一四	四三七	四二七	
繅工(元)	五八〇	四九九	五一〇	三八五	三一〇	
合計(元)	五四二	四九九	五二四	五二二	五三七	

收	支	收	支	收	支	收	支
下 脚	生 絲 格	四 二 〇	四 六 七	四 四 〇	四 四 九	四 七 〇	四 七 六
合 計 (元)	〇 ・ 六 五	〇 ・ 五 〇	〇 ・ 四 五	〇 ・ 三 八	〇 ・ 二 六	〇 ・ 四 五	〇 ・ 三 五
收 支 對 比 損 失	七 五	五 〇	四 八	五 九	五 五	四 八	四 二

表二・五年來繅絲工人每日工資之降低 (同上二頁單位元)

一九三〇	一九三一	一九三二	一九三三	一九三四
絲 間 工 人	繅 絲 工 人	打 盆 工 人	抄 繭 工 人	扯 吐 工 人
〇 ・ 六 五	〇 ・ 六 〇	〇 ・ 三 八	〇 ・ 六 〇	〇 ・ 三 八
〇 ・ 六 〇	〇 ・ 五 五	〇 ・ 三 五	〇 ・ 五 五	〇 ・ 三 五
〇 ・ 五 〇	〇 ・ 四 五	〇 ・ 二 八	〇 ・ 四 五	〇 ・ 二 八
〇 ・ 五 〇	〇 ・ 四 五	〇 ・ 二 六	〇 ・ 四 五	〇 ・ 二 六
〇 ・ 四 二	〇 ・ 三 八	〇 ・ 二 二	〇 ・ 三 八	〇 ・ 二 二

表三 五年來浙江繭價平均價格之低落

年 別	改良種	土 種
一九三〇	蘇州 杭州 無錫 嘉興 紹興 嘉興 平均	蘇州 杭州 嘉興 紹興 嘉興 平均
一九三一	六四·一	五〇·二
一九三二	五八·〇	四四·二
一九三三	四〇·五	三三·〇
一九三四	二七·六	一九·二

(據根國際貿易導報六卷十一期一一八頁)

查我國絲廠衰敗之原因甚多，其最顯著者，約有下列各點：

(一) 當茲世界經濟恐慌之時，人民對於絲綢之購買力，大爲減低。

(二) 中國絲廠規模甚小，資本亦薄弱，租人絲車，租用廠屋，以自己繅絲作貿易營業者，佔百分之九十以上，費用既大，自不易維持。

(三) 美國放棄金本位後，美金匯兌低落，前之美金一元值國幣五元時，輸出之絲，可以贏利甚多。及跌至二元數角時，絲價美金換國幣亦低，故易致虧本。

(四) 華絲製造不精，粗細毫不一律，不合外國製綢之用，故華絲在外國之市場爲日絲所奪。

(五) 華人輸售之絲，往往故意攪假，不講信用。絲貨與絲樣，常不相符，故外人不願承購華絲。

(六) 中國絲廠，設備簡陋，管理又不得法，故成本太高，不能與日絲競爭。

(七)日、義人造絲之銷行，更給予華絲以重大之打擊。

因此七種原因，故中國絲業日趨破產之域，據中國經濟現勢講話所載，中國絲，在美國輸入生絲中所佔之百分比，年年低減；民國十五年時，爲百分之十五，民國二十年時，則減至百分之十，民國二十一年，與二十二年，更減至百分之四五，民國二十三年前五個月，竟減至百分之一二。如此日趨衰落，絲業破產之日不遠矣！欲謀救濟，將須前而所述之衰敗主因，除去之，容當建議於后。

丙 麵粉業

麵粉爲中國重要食品之一，與米之於民食中，所居之地位相同，吾國南方人民，多喜食米，北方人民，則喜食麵。米麵，在民食中，可謂各佔半數。故麵粉工業之重要，不言可喻。查我國機製麵粉，始於遜清末葉，當時海禁初開，外人以接濟食品爲

詞，請准免稅輸入麵粉，此爲機製麵粉輸入我國之始。光緒二十二年，英商在滬設廠製粉，光緒二十四年，至二十八年間，華入亦在上海無錫南通及東三省各處，自創粉廠，製造麵粉，於是各地之麵粉廠，如雨後春筍，與年俱增。但因中國人口衆多，國內所產之粉，仍覺求過於供，故在宣統三年與民國元年之間，中國輸入外粉，竟達二百餘萬担之鉅。歐戰開始，麵粉輸入大減。國內商人，更乘機增設粉廠，製造麵粉。在歐戰期內，中國麵粉，年有輸出，且爲數日增，以上海一埠論，每年輸出竟達二百萬擔。歐戰停止後，外粉輸入激增，輸出之粉，日趨減少，一時勃興之麵粉業，愈呈不振。在最近數年中，世界經濟恐慌，生產過剩，各國均將剩餘產物，傾銷於我國。麵粉，亦係傾銷品之一種，同時東北爲中國麵粉主要銷場，自一九一八—後，華麵銷路大減。去歲與東北通車通郵後，國人以爲麵粉之東北市場，可以恢復。同時去

歲，國內又有水旱災荒，麵粉市價，當有起色。但事實所證明者并不如此，去歲麵粉，雖有一度之漲價，終久仍歸跌落。查去歲麵粉價格跌落時，小麥價格，反在上漲，因之上海等各處之多數麵粉廠，不得不停工或減工。據民國二十三年中國經濟年鑑之調查，全國粉廠，在民國二十三年，除停業停工者十九家外，尚餘一百三十八家，其中在江蘇上海者，計四十家，佔據總數百分之三十六；在東三省者，計六十四家，佔總數百分之四十一以上，（半數則在哈爾濱。）此外河北之天津，湖北之武漢，其麵粉業，在中國亦皆居重要之地位。茲將全國中外麵粉廠概況，列表於左，以資參考。（見中國經濟年鑑十九頁）

全國中外麵粉廠概況表

省別	麵粉廠總數	華商經營數	外商經營數	開工數	停業數	附註
江蘇	四〇	三九	日商一	三八	二	包括上海
安徽	三	三		三		
山東	一六	一四	日商二	一六		
河北	一三	一三		九	四	
河南	七	六	中日合辦一	七		
山西	三	三		三		
湖北	一〇	九	中日合辦一	九	一	
湖南	一	一		一		
東三省	六四	六六	中日合辦一 日本一 俄一	五二	一二	
共計	一五七	一四八	九	一三八	一九	

自右表觀之，在民國二十一年，除東三省外，江蘇、湖北、河北、各省之麵粉廠停工者，計有七處，麵粉業之不振，可以知之。再據上海商業儲蓄銀行印行之「小麥及麵粉」內所載：吾國每年麵粉之生產能力，與每年實際產額，列表於左：

地別	每年生產能力	近年生產實數	備考
上海	三〇、三〇〇 <small>千包</small>	一五、〇〇〇 <small>千包</small>	根據上海商業銀行印行之「小麥及麵粉」
濱江	三五、〇〇〇	一一、五〇〇	據中東半月刊三卷一號所載普特數換算包數
吉黑兩省	二三、〇〇〇	一三、五〇〇	據中東半月刊三卷二號所載哈埠江省吉省麵粉消耗量與前項比較
天津	八、一〇〇	六、〇〇〇	據天津市社會局麵粉業報告
武漢	四、〇〇〇	五、〇〇〇	據國際貿易局調查之「武漢工商業」所載
其他	四〇、〇〇〇	二四、〇〇〇	依其他各廠生產率推算而得

共計每年生產能力爲一四二、六〇〇、〇〇〇包，近年實際產額七五、〇〇〇、〇〇〇包。

自上表觀察，我國機製麵粉之供不應求，幾及半數。此不敷之麵粉，據中國經濟年鑑云，除由吾國舊法所製之粉，補其缺外，每年更由外洋輸入麵粉約一千四五百萬包，以資調劑。查我國麵粉業，一面停業關廠；一面麵粉不足，須輸入外粉，此實矛盾現象。考其原因，約有左列數端：

(一)年來本國各地，水旱災荒，小麥收成減少，麵粉原料，供不應求，故麥價增高，麵粉成本加貴；廠家無利可得，不能不停止營業。

(二)外國施行麵粉傾銷政策，跌價在中國市場出售麵粉，中國麵粉，不能與之競爭，故須停止營業。因華產麵粉減少，供不應求，故洋粉更乘機在華大量傾銷。

(三)我國交通，尙未發達，運輸不便，運費增高，亦使華產麵粉成本加高。粉價

既高，自難與洋粉競爭。

(四) 麵粉捐稅苛重，負擔無力，故麵粉工業，不能不停工閉業。

(五) 華人麵粉工廠，因營業不振，對於廠中設備，不免簡陋，對於管理方法，不能日新月異，故生產效能，不如外廠，生產成本，則較外廠為高，致不能與洋粉競爭。

(六) 華廠借款，利息須在九厘至一分之間。但英、日粉廠，向英、日銀行借款，往往不及半數。故英、日麵粉，成本低小，可跌價傾銷於我國市場，華廠麵粉，則不能也。上述華廠麵粉衰落之原因，可視為中國各種輕工業衰落之普通主要原因，如不設法救濟，中國麵粉業，及其他輕工業，均不易振興，至補救之策，容討論於后。

(2) 今後提倡之途徑

自前面所述三種輕工業之現況觀之，似皆呈衰敗現象，今後提倡輕工業之

方策，自應先就各業衰敗之原因，設法使之消除，但消除各種衰敗原因，仍係消極方策，在積極方面，更應加以注意，則今後輕工業之前途，方有光明之一日。

(子)消極的方策

今後提倡輕工業之消極方策，在消除前述三種輕工業之衰落原因，茲分述如左：

(一)關於紡織業今後之提倡方策，應由紡織業聯合會，請求政府，減輕苛細之捐稅，並請以政府力之所及，投補資本於較大之紡織廠，以增加其生產之能力，對於經濟太弱之紡織廠，先與之開誠協商，使與大廠歸併，免致虧損太大，不可收拾，如協商不成，可請求政府協助辦理，對於各大廠之設備，與管理，應由聯合會，聘請中外專家，代為切實研究，加以改良，使可生產合理化，能與外廠競爭，此外關於

紡織廠，如須借款時，應由聯合會，請求中央銀行，隨時借助，利息不得超過五厘，如此，則技術既可改良，成本又可減輕，當不難與外國在華紡織業一爭雌雄矣。

(二)關於縑絲業今後之提倡方策，除世界經濟恐慌，必須等待其恢復外，應由縑絲業聯合會，對於資本太小之絲廠，促其與大廠協議合併，免致本國大小絲廠，互相競爭，彼此損失，對於設備與管理不完善之絲廠，應由聯合會，代為聘請專家，詳細研究，根本改革，關於絲之出產，應規定等次，勸由各廠切實遵守，如有攙假作弊情事，規定嚴厲之罰則，以管束之，如聯合會力量不足，可請政府協助辦理，至對於人造絲競爭之救濟，可由聯合會，商請政府，對人造絲，規定進口稅加高，同時盡量宣傳天然絲之優點，使中外瞭然，天然絲之良點，雖不言人造絲之不善，當可想人造絲之劣點也。關於宣傳方法，應由聯合會，聘請專家，主持辦理，如能彼此切

實聯成一氣，則可組織國外推銷市場，選派代表，常駐巴黎與紐約，一面宣傳華絲之改良實況，一面主辦推銷華絲營業，如此則華絲在歐美之市場，當不難恢復。

(三)關於麵粉業今後之提倡方策，應由政府，對於小麥出產，設法增加其產量，增加方法，自應改良水利，與麥種，使麥產可以增加，成本可以減低，對於水陸交通，積極建設，使運輸可以方便，運價可以低廉，對於外國麵粉之傾銷，應由麵粉業聯合會，請求政府，於關稅方面，略加進口稅，以資補救，關於捐稅方面，應由聯合會，呈請政府，將稅制修改，減低捐稅，以輕擔負，至借款利息太高一節，亦可商請中央銀行，予以通融，將利息減為五厘左右，在政府管理銀幣政策實施，現金集中中央銀行準備庫後，對於輕工業之低利借款，當可辦到，此外，麵粉廠設備管理不良者，應由聯合會，聘請專家，積極改良之，使其生產效率增高，出產質量亦增，斯為善矣。

(丑)積極的方策

前面所述提倡方策，均係消極性質，祇對各輕工業衰敗之原因，予以暫時之救濟而已。至對於今後提倡各輕工業之根本方策，尙未論及，請略言之：夫所謂積極方策者，亦至簡單，即實施統制政策是也。關於重工業之政策，余主張由政府自行經營，但對輕工業之提倡，以其種類繁多，政府不能兼籌并顧，故主張仍由商民自辦，但爲提攜各輕工業予以合理化的發展，以繁榮國民之經濟，政府不能完全不予聞問，故主張政府採用統制方策，以協助之，提倡之，茲述統制之方策於下：

(一)各輕工業之統制，應由政府就各業公正領袖，及政府代表，與國內專家，分別組織各業統制委員會，予以統制各本業之特權，其主席由政府代表任之。

(二)凡各業原料、出品、產量、廠內設備、管理、以及勞資等各種問題，均得由該

會規定限制，分飭各業遵照辦理，不得違背。

(三) 統制委員會，權力如有不能及者，得由該會，呈請政府辦理之。

(四) 統制委員會，應視定各同業商人違章之罰則，飭由各同業商人遵守之。

(五) 統制委員會，應設仲裁委員會，辦理同業之糾紛，仲裁委員會議定之結果，同業商人，不服時，由統制委員會決定之，如再不服，呈請主管政府決定之，此種決定，爲最終之決定，商人即應遵守。如照上面統制之方策辦理，我國各輕工業，皆當有合理之發展，則無論外貨如何傾銷，外洋工業，如何競爭，我既以一致之步驟，聯合之戰線，益以政府之協助，不難與之爭雌雄。甚望政府與各商家，對此政策，加以研究，早日實行可也。

前面所述應由提倡之工業，爲輕重工業，並爲輕重工業中之最重要者，因限

於篇幅，未能將其他輕重工業，盡量加以討論，殊以爲歉。此外尚有機器工業，亦至重要，我國應即時發展提倡。蓋機器工業，爲各種工業之母，如機器工業，不能發達，其他各種工業，均難有長足之發展。故政府與人民，在提倡輕重工業之時，不能不同時發展機器工業，以立工業之根基。再此種機器工業，如能由政府開廠經營，尤爲妥善。蓋機器工業，以建造各種工業機器爲主，概需雄厚之資本，方可雇用最優良之技師，與設備完善，以出產各種優良機器，如由私人投資創辦，因限於資本，設備既不免因陋就簡，技術更難望精良，則所出之機器，難與外國機器並駕齊驅。是仍不能使各種工業，採用本國製造之機器，則利權外溢之弊，仍難免除也。

五 今後發展商業之途徑

(天) 我國現時之國內貿易

發展農業與工業，同時不注重商業，不能建設整個的國民經濟，已詳上述，茲不再贅。現在欲研究之問題，爲今後發展商業之方針。但在研究建議商業發展方針前，不對現時商業衰敗實狀，及其主要之原因，略加說明，則所建議之發展方針，無所依據。查現在商業，合國內貿易，與國外貿易兩方面而成，今後發展我國之商業，自應對於內外貿易，兼籌並顧，不能偏重一方面之努力。關於我國對內對外貿易之盛衰，可看下表（見民國廿四年二月十四日上海每日新聞）

近年中國對內對外貿易之盛衰表（單位百萬元）

年 別	對外貿易	對內貿易	備 考
一九二五年	二·七一九	九八一	
一九三一年	三·六七七	一·一八九	
一九三二年	二·四二七	九七五	

一九三三年

一·九五七

九三六

從右表觀之，則知一九三一年，爲我國對內對外貿易最繁榮之時期，但自該年後之兩年中，無論對內與對外貿易，均日趨衰落，此可證明我國國內貿易與國外貿易不振作之趨勢，至爲可怖。茲請先述國內貿易之衰敗實況，衰敗原因，及今後救濟方針，再言關於國外貿易各節：

子 國內貿易衰落之實況

醫家治病，先須詳察病人之病狀，然後依其病狀，推究致病之原因，最後依其病因，而決定診治方法。救濟我國今後之商業，亦何獨不然？是以探究我國國內貿易之實況，爲最先應辦之手續。按我國國內貿易之衰敗，在橫的方面，固應將全國各地之衰敗事實，分別詳述，在縱的方面，亦應說明數年來之衰落趨勢，并相互比

較之。惜我國統計不完，材料不易尋覓，不得已，暫就民國廿三年一年中，全國各地之商業衰落現象，略述梗概。查我國各地商業之不振，自民國廿三年起，概皆日甚一日，年甚一年，各地商店之倒閉歇業者，日見增多，貿易商品之數量的減少逐年加甚，故廿三年之商業衰落狀況，可以代表我國國內貿易之衰敗趨勢，茲分區敘述我國國內貿易之衰敗實況。查我國華東區之商業，以上海為中心，其實上海不僅為華東之商業中心，實亦為全國之貿易總匯，故上海商業之盛衰，可以代表全國各區商業之盛衰也。查廿三年之上海商業，極端凋敝，雖該埠既有外籍富商，又有內地豪富，雜居其中，但一般人之購買能力，實甚低微。據上海每日新聞廿三年二月廿二日所載，上海法租界自八仙橋至外灘之大馬路一區，於兩個月內，有歇業之商店，共十七家，已至可驚。而英租界之南京路，向為上海最繁榮之區域，聞該

年內，該區商店，被控告而有封閉資格者，約在半數以上。租界當局，因維護上海市面起見，曾商請特區法院，特別通融，對被控商店，免予查封，然此猶廿三年春節時之情況。至下半年時，南京路商店倒閉者，日有所聞，秋節結賬時，上海各區有十餘當典，因週轉不靈，宣告閉歇，舊歷年底一個月中，上海大小公司，與商店之倒閉者，除未報告者外，英法租界，達二百家左右，南市閘北，達三百餘家，如此不景氣，真是驚人之現象。杭州亦華東重要商埠，其布業素稱殷厚，但據中央日報廿四年一月二十一日所載，在廿三年時，該業中竟有數十年具有悠久歷史之布莊三家，因虧欠過甚，而宣告閉歇。至綢緞業，與廣貨業，其三五萬元資本之大商店，因虧本而停業者，亦有十餘家之多。此外數千元資本之小商店，則更倒閉不計其數矣。再看華中商業之衰落情況：華中之重要商埠，當推漢口，據漢口市政府之調查，漢口全市

較大之商店，共八千餘家，在二十三年中，填報虧損者，約在半數以上，宣告歇業者，有九百餘家之多，又據漢口武漢日報廿四年六月十日所載，漢市廿三年度，各業贏餘，及可維持者，僅百分之三十八而已，其虧折及歇業者，則爲百分之六十二，可見漢市商業，誠至衰落矣。九江亦華中商業重鎮，全市重要商店，共約八百八十一家，但據廿三年五月一日南昌真實報云，該埠商店，在近三年中，因虧損停業或倒閉者，約有四百八十家之多，佔全市商店半數以上，其商業之凋敝亦至可怖。華北商業以天津爲中心，該埠在廿三年，一年中，其中上等商店之歇業者，約有百餘家，小商舖之倒閉者，則不可勝數。據上海時事新報民國廿四年一月一日所載，天津市捐務征收所舖捐組張主任聲稱，天津納捐各商店，共二萬家，但在廿三年中，呈請歇業者，每月平均總在三百家以上。又據天津大公報廿四年二月三日之調查，

天津在廿三年舊歷年關時，商店呈請歇業停止納捐者，每日平均，約在二十家左右，其中尤以較大之商店爲多。北平自國都遷寧後，雖商業不如以前，但仍不失爲華北之商業要埠。據調查報告，北平在廿三年一年中，其商店倒閉歇業者，爲數至多，就商會會員商店言，該年二月份停業之商店，約八十餘家，未加入商會之商店，爲數更夥，而新開張之商店，則百不一獲。據天津益世報，該年四月三日稱，北平自三月份起，市面稍有起色，開張營業之商店，竟有二百五十八家，但歇業者，仍有一百五十三家之多，是該市市面，仍非欣欣向榮之象。山西太原，亦華北次要之內地商埠，據上海大美晚報廿四年一月廿五日所載，太原在廿三年中，歇業之商店，共有五百零八家，新開商店，爲五百廿五家。是新開商店，較歇業商店多增十餘家，在表面上觀之，太原市面，不可謂非繁榮之現象。但考查開業歇業商店之資本，則不

能不令人悲傷，蓋當時歇業商店，原有資本，約計三十七萬九千三百元，而其虧損部分，約爲八成以上，至新開商店，家數雖較多，但資本不過廿三萬三千二百五十九元，較之歇業資本，減少三分之一。再民國廿四年春節後，太原商店續有閉歇者，其歇業數，竟有一百八十餘家之多，是太原之商業，在廿三年與二十四年之間，亦與其他各埠，同在衰落境域中謀生存也。華南商業，以廣州爲中心，據民國廿四年一月廿日上海大晚報載，廿三年廣州之商業，亦至不振。據云，該市在中秋節時，各業均虧多盈少，及至年底，倒閉之商店，竟達三千六百家之多。又據廿四年一月廿六日上海新聞報載，廣州市商會，因該市倒閉商店太多，欲圖救濟，曾呈請廣州政府撥巨款，借助各大商店，但政府亦處窮鄉，無款可撥，而各銀行又因各大商店前借之款，八成以上，尙未收同，不能再借，故商會不得已，祇得通告商人，行使商庫證

券，以資週轉，暫救眉急，此廣州市商業之衰敗慘況，與該市商會維持市面之苦衷也。屬廣東省與廣州相離咫尺之華南重要商埠，當推汕頭，在廿三年中，汕頭商業，亦是衰頹不振，據潮汕商人言，該市廿三年清明節收賬時，不獨各商店應收之舊賬，不能收回，即外面所欠之新賬，亦祇收到二三成而已。各商店因新舊各賬，均不能收回，不得不宣告歇業關店。據云，當時歇業之商店，其資本在數萬元以上者：達十餘家，較小資本之商店，則不計其數，即有繼續歇業者，亦均縮小其營業之範圍，以謀減少其虧損也。此外華南商埠中，福州亦居重要之地位，據上海中華日報廿三年四月廿四日載，福州在該年一月至三月間，僅南大街一帶，已有三十家以上商店，宣告停業，其停業商店之負債，據云，平均約在萬元左右。又據廿四年一月廿九日天津益世報調查，福州在廿三年廢歷年關左右，三十六家出票之錢莊，仍能

繼續出票者，不及八家，可知福州商業之衰頹，亦至嚴重。

各大商埠之商業，大概均趨衰落，已如右述，其他較小之商埠，當亦大同小異，均不能脫離困苦之鄉。夫國內商業，爲社會繁榮所繫之樞紐，與民生關係至切，今既如此衰落不振，國民經濟之危殆，自不待言。今後欲謀建設國民經濟，當圖所以振興國內貿易，欲振興國內貿易，又不能不先探求國內貿易衰敗之主因，茲請分述於后：

丑 國內貿易衰落之主因

(1) 洋貨侵銷影響國內貿易之衰敗 我國國內貿易，原本建築在農業經濟自給自足之基礎上，農人以土地所出之農產物收入爲主，商人以農產物與農村手工製造品之交易爲主，當時交通尙未發達，人民生活簡單，故商業資本之運

用範圍，概甚狹小，大都不出附近之農村鄉鎮，故當時之貿易，亦以農村市鎮爲限，其時貿易，不受外來資本之影響，商人可以贏利。及至中外通商以來，因外國經濟之侵略，以機器製造品，銷售於我國，并採用科學方法，積極推銷，於是我國農村向來交易之方法，大受影響，加之外國商店，利用買辦制度，更將機製產品，侵銷於我國內地，并以內地土產，購運出口，於是外國資本，在國內貿易上，頗有支配之能力，而國內貿易之性質，迥異於前，况外國商業資本，因受低率關稅協定，與內地設廠之利便，不獨早已克服我國都市之商場，并已侵及我國之農村，故現在農村土產銷售於本鄉本村，竟亦須與洋貨競爭。譬如我國鄉村中之農民，在昔祇用豆油桐油燃燈，現在多已改用煤油與洋燭，外國香煙，在我國鄉村中，與我國旱煙爭雄，洋紗洋布，與我國土布競爭，甚至內地村鎮人民，都可購食美國蘋果，與金山橘子，中

國農村工業品，與非工業品之交易，均受洋貨競爭之影響，而日趨衰敗。近年來，各國因生產過剩，更將一切物品，低價侵銷，於我國市鄉，致我國農工各產品，價格大落，無法與之競爭，此我國國內貿易之衰落，受外貨侵銷影響，其一也。

(2) 市場散失影響於國內貿易之衰敗 日本自「九一八」以後，先以武力佔我東北各省，復於「一二八」蹂躪我淞滬，最近更欲謀奪我華北五省，使我東北四省整個市場，完全散失，上海商業，大受打擊，市面日趨衰落，而華北市場亦日處於危急存亡之秋，摧殘我國國內貿易，掠取我對內商業，同時更以政治軍事方法，強迫推銷其貨品於我國都市，與農村，使我土貨，無立足之餘地，商業則日趨破產之途。茲僅述東北四省「九一八」前後之貿易情況，則可知東北市場損失後，我國國內貿易所受之損失矣。溯自「九一八」事變以後，東北四省之貿易額，已不復見

於我國之海關統計，惟東北四省土壤肥饒，產大豆小米高粱玉蜀黍等至豐，礦產則有撫順之煤，鞍山之鐵，產量又居全國首位，爲實我國天然一大農礦良區，依分工之原則言，關內外貿易，原爲工業品與農礦品交換貿易，關內運往東北者，有棉布棉紗綢緞麵粉捲菸紙類等，均爲工業品，自東北運入關內者，則有大豆豆餅豆油高粱煤鹽木材等，均爲農礦品，關內外貿易平衡均賴此買賣。據調查所得，每年關內輸出關外之貨品，約在三萬萬元左右，關外輸入之貨品，年達八九千萬，但自『九一八』事變後，有所謂『滿洲國』成立，關內外無形中已樹立關稅壁壘，交通更受阻隔，於是關內外輸出輸入，年年衰退，東北四省之市場，竟爲日本所壟斷，而關內外輸出入總值，竟由二十年之三億一千九百萬元，減至前年之一億二千三百萬元矣。去歲首七個月，關內外貿易，由關內輸出關外者，僅一千五百萬元，減退之

速，誠可驚人。是以散失市場，爲我國國內貿易近年來衰敗之第二原因。

(3) 苛捐雜稅影響於國內貿易之衰敗 我國各省當局，仍在繼續維其政治上之割據局面，不顧國家整個利益，各自爲政，雖中央明令廢除苛捐雜稅，但各省仍變名易目的照舊征收。據財政部整理地方捐稅委員會之報告，各省應廢除之苛雜，浙江有四五七種，安徽有二二三種，其他各省，亦不勝枚舉。此種應廢除之苛雜，據云，約在一千九百餘萬元，至今已廢除者，尙不甚多，無怪包頭市商會呈請苛雜文中，有『入綏境到包，每隻駱駝，出款五元上下，似此層層剝削，所獲餘利，悉被公家所取，商民沐風櫛雨，露宿冷餐，辛勤許久，猶須虧貼，實無法貿易』云云，是苛捐雜稅，阻礙國內之貿易，爲第三原因。

(4) 交通不便影響於國內貿易之衰敗 商業能否發達，全恃交通發達與

否，交通能否發達，又恃交通設備，與交通制度，是否完善。我國交通，素不發達，交通設備，既不完善，交通制度，又乏組織，在國家受水旱災荒時，國內貿易不振，猶有詞可說，至平常豐收之歲，商業仍不茂旺，則無辭可以自解。夫商業不發達，固屬原因甚多，但交通梗阻，實其最重要之原因。譬如蕪湖漢口長沙九江南昌安慶南京鎮江常熟無錫，皆為稻米供給市場，廣州湖州甯波天津青島廈門，均為稻米需要市場，在供給與需要市場之間，陸路，既無整個直達鐵路，水路又無大量運輸輪船，其結果，在需要市場，往往急如星火，而供給市場，則反存貨山積，無法輸售，本來占據一個市場，須能定期供給，忽有忽無，忽多忽少，洋米自然有隙可乘，年來洋米進口，年有增加，而產米豐富之省區，如民國二十一年，江浙豐收，反而穀賤傷農，怨聲載道，此正合孟子所說：『樂歲終身苦，凶年不免於死亡。』中國米業不振，固因交通

不便，其他各業之衰敗，正坐此病。可知發展交通，與國內貿易之振興，關係至爲密切。年來我國中央與各省當局正在努力公路之建設，其進展程度，頗有突飛猛進之勢。鐵路亦在積極進行之中，水上交通，如各省徵工浚河，更多努力邁進。故我國交通，自可日趨發達，惟交通制度尙未改善，鄉村與都市之交通方法，亦未改進，江河之輪船公司，仍未十分發達，華商輪船事業，尤極幼稚，故國內貿易，因交通關係，而不能發達，爲第四重要原因。

(5) 天災人禍影響於國內貿易之衰敗 近年來，我國各省，天災人禍，相迫而來，農民顛連困苦，農村危殆衰敗，凡涉足鄉村者，無不目擊心傷。我國農民佔百分之八十以上，農村爲國家之基礎，農人既皆饑餓死亡，農村基礎，日趨崩潰，是大多數國民，皆無購買能力，國內商業如何發展對內貿易，何能振興？查民國十九年

陝西等十六省所遇天災人禍之次數，——包括旱蝗水蟲風雹霜兵匪共等等，——其總數爲一千四百五十九次，試問一年之中全國無時無地不受災害，國民經濟，何得不日趨危殆？經濟既然破產，購買力，何有哉？茲將陝西等十六省，各種災害次數，列表於左，以供參考：

民國十九年陝西等十六省天災人禍次數表（見申報年鑑）

省別	旱	蝗	水	蟲	風	雹	霜	兵	匪	共	其他	總計
陝西	三	三	七	二〇	二	二	一〇	六	五		九	二五
甘肅	四				六	三	四		五		三	二三
河南	三	六	八			二〇		一〇三	一〇六			二九一
察哈爾	九		二			七			一			一九
綏遠	一〇			一	一	二						一五
湖南	七		三	三				三	七	七	六	九

安徽	一	三	三	四	一	四	六	四
廣東	三	二	四	一	八	一	六	四
山東	七	一	七	九	四	六		六
熱河	四	一	七	一	三	一		七
福建		一	三	二		一	七	六
江西	九	一	九	五		七	三	八
河北	九	一	四	五	六			七
貴州	四	二	七	六	三			九
浙江	五	七	六	七	一			五
山西	五	三		三	二	九		三
總計	三	一	四	二	六	一	七	四

自右表觀之，我國天災人禍之相迫而來，範圍廣大，人民購買力日弱，此影響我國國內貿易衰敗之第五原因。

(地) 今後發展我國國內貿易之途徑

我國近年來，國內貿易之衰落，及其衰敗之主因，均已分別詳述於前，茲欲挽救其衰頹之現象，自應對於今後發展國內貿易之方針，詳加探討。按前面所述國內貿易衰敗之主因，有五：曰洋貨侵銷，市場散失，苛捐雜稅，交通不便，及天災人禍是也。今後發展國內貿易，應分治標治本兩方面進行，在治標方面，應對前述五種貿易衰敗主因，分別減除，在治本方面，應由政府與商人，聯成一氣，協謀根本復興國內貿易之方策，請分述愚見於左。再所謂發展國內貿易，自應注意國貨土產之推銷，以充裕我國國民之經濟，絕無努力推廣洋貨，爲外人謀利益者，故下面所建議之治標治本方策，均抱此願望也。

(1) 治標方策

所謂治標方策者，指頭痛救頭，足痛救足之辦法而言，對於振興國內貿易，不圖整個的改革，祇就貿易衰敗之原因，支節的減除其困難，對於貿易進行上，儘量的消除其阻礙而已，但此種治標方策，祇可救濟國內貿易於一時，不能復興對內商業於永久，欲治標方策之後，仍須建議治本方策，請先述始標方策。

(一) 救濟洋貨侵銷方策 前面所述貿易衰敗第一種原因，為洋貨侵銷，今後欲減少洋貨侵銷，妨礙土貨，下列兩事，必須切實辦理：

一、查洋貨所以能侵銷於我國都市農村者，概有下列各原因：(一) 洋貨價廉物美，譬如玻璃杯，某國貨，洋九角，可以購得一打，中國貨，每打則須一元，而考究兩種玻璃杯之外觀，中國貨，泡點甚多，殊不雅觀，某國貨，則週圍光平，外表美麗。洋貨既然價廉物美，無怪無知識之國人，選購洋貨。欲振興國貨，自以改良土貨品質為

根本辦法，但技術之改良，非一朝一夕之事，不能即時達到目的，但減低成本，使貨價可以低於洋貨，亦可與洋貨競爭一時之雌雄。譬如上海亞浦耳，與華生電氣廠之電風扇，與電燈泡，均較洋貨取價低廉。洋貨電扇，每架約四五十元，國貨祇二十六七元，洋貨電燈泡，每個需大洋三角，國貨祇小洋二角而已。故近來上海國人多購用國貨風扇，與燈泡矣。按減低成本之法，應實行科學管理，減少無用職員，消弭浪費，增加工作效能。我國無論是政府，或是工商行號，常因迫於人情，雇用許多無用職員，政府因政治關係，固有時難免此種弊病，但工商實業，關係資本盈虧，亦竟如此，何能減輕成本？某日搭某華商輪船，於開飯時，見船上賬房職員，計有三桌之多？余問茶房，何以賬房職員如是之？多茶房曰，買辦因各方面荐人太多，無法推却，不能不用，故買辦每次貼本甚多，現在各職員薪水，已經減低二成矣，云云。以一輪

船之賬房職員，竟達三十餘人之多，無怪生意須要虧本，此中國人，祇講情面，不重實際之弊。因重於情面，多用職員，故不免一事由數人管理，彼此不負責任，難達科學管理，消除浪費之目的，即增進工作效能，亦不可得。故減輕成本，方可與洋貨競爭。（二）洋貨廣告力大，洋行出售洋貨，無論有買辦制，或無買辦制者，對於廣告宣傳，均列為正當營業費開支，故洋貨之優點，易為國人知曉。其實許多廣告所宣傳之洋貨，並不盡如其所宣傳之優良，但人民，則信以為真。我國商人，對於土貨，毫無宣傳，國人心目中，往往祇知有外貨，而不知有土貨之代替品。譬如數日前，漢口市上有宜昌之橘子出售，正如金山橘子之大小形狀，除稍黃外，亦如金山橘子之形態，問其價，每角可購四隻至六隻，金山橘子，每個則需洋二角。（漢口海軍青年會之價）至宜昌橘子之味道，余以為尚較金山橘子為優美，祇以中國人，不重宣傳，

竟使良美之宜昌橘子，不能與美國橘子競爭，真是可惜。此祇就橘子一項而言，其實其他之土貨不能廣銷，亦因廣告工作缺少也。

(二)救濟市場散失方策 市場散失之救濟，除取銷『滿洲國』外，別無其他方法。蓋我國既不能承認『滿洲國』與之訂約通商，又不能在不承認『滿洲國』條件下，與之訂約正式通商，（因與之正式通商，直是與承認滿洲國無異，）而所謂『滿洲國』，則在日本保護之下，可以高築關稅壁壘，限制我國貨物輸入我東北四省，則我亦無奈彼何。好在前歲關內外通車通郵辦法，已經規定商人可以自行設法，使內地商品可以多多銷售於關外。加之關外缺少棉布棉紗綢緞麵粉捲菸紙類等情況，仍如昔日，該各工業品，既爲關外所需求，當不致完全拒而不用。所要者，即各種工業品之成本，應設法減輕之，使可與其他各國之同樣物品競爭也。

(三)救濟苛捐雜稅方策 各省苛捐雜稅，據財政部之調查，共有一千九百餘萬元，且各省中，尚有未脫離其政治上之割據局面者，故中央政府，雖有三令五中，飭令廢止，恐各省仍不免是陽奉陰違。今後剷除苛雜之治標方策，應賴二種方法：(一)希望輿論盡量批評苛雜之害民，使各省當局，不能不廢除苛雜。(二)希望商民聯合一氣，要求各省政府廢除之。以此兩種方法，救濟苛捐雜稅之廢除，或可逐漸剷除之，惟各省苛雜之征收，由來已久，每次興辦新稅，必有其興辦之原因在，如不研究其原因之所在，并爲之解除其困難，則苛雜之剷除，亦不過暫時而已。關於永久剷除苛雜之方策，俟討論治本方策時，再行建議。

(四)救濟交通不便之方策 交通不便，不獨可以影響國內貿易之失敗，亦可阻礙萬業與工業之發展，故改善交通，乃爲發展農工商各業共同之必需條件，

關於救濟交通不便之治標治本方策，容俟討論商業發展問題後，再行詳論之。

(五)救濟天災人禍之方策 天災人禍，涵義甚廣，依前面所列之十九年陝西等省天災人禍次數表，天災則有旱、蝗、水、虫、風、雹、霜七種，人禍則有兵、匪、共等三種，此外尚列有『其他』字樣，但未說明其他爲何種天災人禍也。即就已列之天災與人禍言，已具十種之多，關於救濟天災人禍之治標方策，中央及各省政府，均已努力進行之中，如對水旱災荒，則有急賑、冬賑、春賑、農賑，各辦法，并對各處潰決之河口，施行堵築，對於人禍之救濟，則年來剿滅匪共軍事，頗有進展，是我國今後救濟天災人禍之治標的方策，大概可以依照既定方針，積極進行，無須更改。問題即在如何治本，容後研討之。

(2) 治本方策

治標方策，非解決國內貿易衰落之根本方法，乃救濟國內貿易於一時，爲消極的政策，不能永久發展我國國內貿易也。今後欲我國國內貿易，可以永久的、整個的、日趨繁榮，則治本方策，尙焉。查發展國內貿易的治本方策，除收回東北失地外，有下列各點，請分別言之：

(甲) 實行保護國貨政策

我國國內貿易之衰敗，由於外貨之侵銷，在治標方策方面，已建議於國貨減低成本，及採用廣告宣傳方法二種，惟二種方法，對於抵制洋貨侵銷，仍是消極的策略，洋貨商人，尙有報復手段。譬如我國國貨減低成本，外貨商人，亦可減低外貨之成本，以資報復，我國國貨利用廣告宣傳，彼等更可不惜金錢，利用奇巧方法，對於洋貨，擴大宣傳，則我之治標的抵制外貨方策，仍屬無益。如欲實能抵制外貨之

侵銷，使外貨行商，無法報復，祇有實行保護國貨政策，所謂實行保護國貨政策者，指採用關稅政策，與實行補助金兩法。關於關稅政策，計有四種方法：（一）增加進口關稅；（二）採行輸入比例制；（三）採行輸入許可制；（四）採行輸入禁止制是也。四種方法中，我國已採用第一種方法矣。如一九三二年四月一日，我國曾修改砂糖關稅，增加稅率，達二倍。同年八月四日，對於三十四種奢侈品輸入稅，自百分之二十五，增至百分之二百。人造絲每擔已由五十八金單位，增至七十三金單位。花邊刺綉品及其他裝飾用品，棉絲交織品，及列載之絲綢製品，從價自百分之四十五，已增至百分之七十。此外在一九三二年五月廿二日，所有棉製品之一部，麻毛織物海產物之一部，紙煤炭洋灰及木材製品關稅，均已增改為百分之十，綿織品之一部，衣類金屬品，及電氣器具之一部，琺瑯鐵器等輸入關稅，已經增至百分

之五十內外。再火柴捲煙等，亦於一九三三年十二月五日，增征輸入關稅，米穀小麥粉等，於同年同月十六日，增加輸入關稅，建築材料，於一九三四年七月三日，亦增征輸入稅。是我國保護國貨政策第一種方法，已經實行數年，但外貨侵銷程度，仍有進無退，而我國國貨銷場，仍無進展，此因增加進口關稅，仍非至善方法，蓋提高進口關稅，不能防止外貨之源源輸入也。惟有輸入比例制，許可輸入制，與輸入禁止制，方可直接限制外貨之輸入，使不能與國貨競爭，爲保護國貨暢銷至良之政策，而三種限制外貨侵銷之方法中，尤以輸入禁止制爲更有效力。自一九三一年以還，歐洲各國，均已先後採用此三制矣，請分別略言之如下：先言輸入比例制，此制即限定某某外貨輸入一定之數量，按照一定基準，實行國別比例之分配。譬如荷蘭之輸入比例制，係規定在一定期限內，各國商品之輸入，由某一國之輸入，

超過其總額時，則其所超過部分，禁止輸入。（一九三一年十二月）再如美國對古巴糖亦採用輸入比例制，但減輕輸入稅。（一九三四年五月）再國別比例量之決定，須以過去一定期間之數量爲基準，而基準年度，對於特定國，概採用輸入量最低之年度也。查輸入比例制，最先實行者，爲法國，（一九三一年八月實行）繼起採用者，則有荷蘭，比利時，瑞士，荷領東印度，義大利，安南，新加坡，錫蘭，土耳其，法領西非洲，馬達加斯加爾等國，現在幾全世界各國，皆採行矣。我國今後如欲保護國貨之暢銷，亦應採用輸入比例制，對於我國所缺少之物品，可以准許外國輸入，對於各國同樣物品，規定國別之比率，超過其限度時，則禁止輸入，如此外國物品，不致充滿於我國市場，與我國國貨競爭矣。

再言輸入許可制，是特定洋貨，於輸入時，先須呈請特定機關，准許輸入之，此

制與比例制不同之點，是不限定輸入量，但輸入量多少，委諸行政官廳裁奪決定，如行政官廳認為輸入過度時，得停止許可，禁止其輸入，如法國對於煤木炭木材糖牛乳肉魚及窒素肥之進口，規定必須先行呈請法國實業部，與財政部之許可，方可輸入。煤之輸入總額，本年度必較上年度減少百分之二十，超過其限度時則不許輸入矣。現在採用此制之國家，除法國外，尚有比利時、土耳其、德國、奧國、波蘭、南非聯邦諸國也。我國今後應即採用此種輸入許可制，以限制外貨之侵銷，是爲至要。此外所謂輸入禁止制者，因某種洋貨，足以妨害本國之某種生產事業，與商務，則以法令禁止其輸入是也。英國向行自由貿易政策之國家，在一九三〇年時，因欲保護其本國顏料製造工業與商務起見，曾以法令規定：凡一切人造有機染料、色料，及一切有機製造品，供染料、彩料、着色料用者，一律禁絕輸入。巴西國，以國

內機械業衰頹不振，於一九三一年，發布命令，在三年以內，禁止國外機械輸入。奧大利國，於同年發布命令，禁止糖類物品輸入，以五年為限。加拿大亦於同年，禁止煤木材石棉皮毛等之輸入。此外如美國俄國均已先後實行此輸入禁止制矣。我國為以農立國之國家，近年來輸入之農產品，竟為數甚多，致使民國二十一年江浙豐收之歲，洋貨農產，與本國農產品競爭，使我國農民，因穀賤而受極大之損失，倘早實行輸入禁止制，則凡屆豐收之歲，可以禁止外國農產品輸入，我國農民，亦不致如二十一年之大受損失矣。故禁止輸入制，亦我國今後亟應採用之政策也。

前面所述，均屬關稅政策，其他保護國貨政策，則為採用補助金方法，關稅政策是對外貨輸入之限制，但我國各商埠，及內地，尚有外國工廠，每年製造各種物品，侵銷於我國各地，倘我國今後果實行關稅政策之三種限制輸入制度後，各國

必更多就我國各地，設置工廠，製造物品，售之於我國各地，則所謂關稅政策，仍無補於我國之國貨。惟有再採用補助金制度，以補救關稅政策之不及。所謂補助金制度者，即凡在我國內地工廠所製之物品，於出售時，納出廠稅，但對華商工廠所納之出廠稅，於十日之內，完全退還，作為華廠補助金，此種補助金，自應秘密支付，恐受外國工廠之抗議。實行此種補助金制度後，在華外廠所製之物品，成本加高，華廠之成本，可以減低，是國貨之價格，可以較低於洋貨，當易於推銷矣。以此補助金制度，輔以關稅政策，則保護國貨暢銷政策可以完備，幸政府早日實行之。

(乙)重行厘定中央與各省之稅源，并刪除各省縣不急之務。

自中央明令裁撤厘金之後，各省減少收入，已經甚多，加之民國十六年以後，財政部銳意整頓全國財政，對於前由各省征收之許多捐稅，先後收為財政部辦

理，（如煙酒稅及其他數種統稅）因之各省每年短少收入更多。同時各省各縣訓政時期均須努力建設事業，如實業、公路、電話等之建設，需款浩繁，致不能不年年增設新稅，以資彌補收入之不敷，故各省苛捐雜稅，名目繁多，在距中央稍近之江浙各省，尙不敢不遵中央財政部命令，將太苛細之稅逐年減少，但在邊遠之省，因中央首尾難顧，即秘密私訂稅章，不顧民間痛苦，自行征稅，使全國苛捐雜稅，逐年增加，國民負擔增加，貧苦日益加甚，致全國人民之購買能力減低，商業日趨破敗。今不欲根本救濟國內商業則已，如欲根本救濟，必須使國民之購買力加大，欲使國民購買力加大，惟有剷除一切苛捐雜稅，欲剷除苛雜，必須舉辦下列各事。

（一）重行厘定中央與各省縣之稅源，使各省縣廢除苛雜稅後，并不短少收入，事業不致停頓，則應將原劃歸各省縣之稅，重行劃歸省縣征收之。

(二)現在中央及各省縣許多工作，均有重複之處，如中央有農業試驗場，各省亦有同樣之試驗場，各縣又有各縣之農業試驗場，如此疊床架屋之事業，不僅農業如是，其他事業，多相同也。如此不能分工，既耗經費，又損人才，加之人才與經費，不能集中，中央與各省縣，均感財困才難，成績不易多見。余意倘能由中央會同各省商定分工合作辦法，規定何種事業，由中央負責辦理，經濟與人才，均由中央規劃聘用，何種事業，由各省各縣負責辦理，經費與人才，則由省縣籌措委用，則可省費既多，各省縣自不需許多收入，而苛雜之廢除，各省縣自可遵照辦理矣。

(丙)規定適當交通計劃積極實施

關於交通問題，不僅與發展國內商業有關，其與農工業之復興，亦有莫大之影響，故此問題，俟討論發展商業問題後，再行詳細討論之。

(丁)積極開發水利

開發水利，爲消滅天災唯一之辦法，消滅天災，爲增加農民收入之要圖，增加農民之收入，可以加增農民之購買力，農民購買力加增，國內商業自可振興。關於開發水利問題，在前面討論發展農業時，已有詳盡之建議，其要點，除統一水利行政，水利經費，水利人才外，更須根本解決河流之泛濫，不得祇作頭痛救頭足痛救足，的補口修堤築壩而已。再關於人禍之消除，根本問題，在解決人民之生計，剿滅匪共之軍事工作，實際治標之政策，倘能對於水利積極建設，農民收入增多，農村繁榮，共匪不剿而自滅，故根本消滅人禍方法，亦爲積極開發水利也。

(戊)實行統制國內外貿易

實行保護國貨政策，爲抵制洋貨之根本方法，減少國貨發展之阻礙，固屬甚

善，但國貨自身如何振興，國內貿易，如何積極發展，則須實行統制國內貿易，使國貨貿易，於一定健全環境內，順序推行，日趨繁榮，請述統制辦法之要點如左：

(一) 統制目的——減去國內貿易之阻礙，增加國內貿易發展之效能。

(二) 統制原則——依照政府與商人聯合統制精神之原則，實行統制國內貿易，——不偏重政府之統制，免去政府不明商人之痛苦，亦不偏重於商人自己之統制，免去少數商人假借統制之名，壓迫多數商人，故須依照政府與商人通力合作之精神，實行統制貿易。

(三) 統制組織——(1) 由實業部組設全國國內貿易統制委員會於首都，除由實業部長兼任委員長，工業商業兩司長兼任副委員長外，並聘請各省主席，各省市市長，及各省市商會會長為委員。(2) 由各省主席，及各省市市長，各組國內貿易

統制分會。(3)爲研究發展商業技術問題起見，由全國統委會，聘請各項專家，組織國內貿易專門委員會，直接受統委會之指揮監督。

(四)統制權責——(1)全國統委會，有全權主持國內貿易一切事宜之權限與責任。(2)各分會秉承統委會之命，辦理各本省市貿易統制事宜。(3)所有關於貿易統制方面一切技術問題，應由統委會，委託專委會辦理之，專委會研究之結果，報請統委會議決施行。

(五)統制範圍——(1)統制農工商品出產之數量，與品質。(2)統制農工商品之買賣。(3)統制農工商品之價格。(4)統制農工商品之運輸。(5)統制農工商品之商店公司的設立與廢止。

(六)統制方法——(1)分別調查各省市市面所需之農工商品與商店。(2)

分別調查各省市出產之農工商品(3)調查各省市同樣洋貨銷路、來源與品量、(4)統計第一條所調查之商品、與商店、(5)研究國貨商品之推銷方法、(6)研究國貨推銷廣告、(7)研究國貨不敷需求時之購辦事宜、(8)研究國貨運輸之經濟方法、(9)組織國貨商場於各市縣鎮、(10)組織購售機關採辦國貨與洋貨、(無國貨之商品、則暫購洋貨)、分售於各縣市鎮之商店、(11)協助國貨商店、組織健全、以減少其開支、(12)協助國貨工廠、組織嚴密、出品精美、成本減輕。

以上所述各節、爲統制國內貿易之要點、其詳細辦法、當俟諸異日、另撰專文。

(玄)我國現時之國外貿易

子 國外貿易衰落之趨勢

國內貿易衰落情況，衰落主因，及今後發展方策，已詳前論，茲更就國外貿易衰落趨勢，衰落主因，及今後發展途徑分別論列於後。

近年來，我國國外貿易，日趨衰落，每况愈下，然衰落實況，究竟如何，衰落趨勢如何嚴重，尙不盡悉。茲就我國六種重要出口貨品，價值統計，列表於左。

最近三年出口貨統計表（見南京日報）

	二十二年	二十三年	二十四年
生絲	五·二七·九三	二·七五·六八	五·三七·九六
茶	三·三〇·〇七	三·〇九·四九	二·九·六四·一八四
棉花	三·〇二·九六	一·五·〇〇·八七九	三·七三·三六
桐油	三·〇六·二六九	二·六·二六·六五	四·五二·八七九
蛋及蛋產品	三·〇〇·六·八五	三·〇·四三·五五	三·〇六·九·四六二
棉紗	四·〇〇·六·八五	三·二五·九〇一	一·九·二三·四八九

就右表觀之，六種出口貨品中，以生絲衰敗趨勢爲最烈，其次爲棉紗，再次以茶之

出口，於二十四年度，較二十三年度減少甚多，棉花桐油，及蛋類之出口，二十三年度，較二十二年度均減少頗巨，但在二十四年度，則較前年，略有增加，惟以二十四年度之出口價值，與二十二年相比較，其增加價值，除桐油外，均不及二十二年度之多。可知我國國外貿易，仍非欣欣向榮，殊難樂觀。再就民國十五年，至二十四年十年之出口貿易總價值觀之，則近年來我國國外貿易之不振作，更覺瞭然。

十年來之出口貿易的趨勢 (見國際貿易情報一卷一期)

十五年	九三四	二十年	九一五
十六年	九八〇	二十一年	五六九
十七年	一〇四七	二十二年	六一二
十八年	一〇七〇	二十三年	五三五
十九年	九四四	二十四年	五七六

自十年出口貿易的總價值觀之，我國國外貿易最興盛時期，爲十七八兩年。自十九年後，日趨減少，即二十四年，較二十三年略有增加，但與十八年比較，仍相差遠甚。是以我國出口貿易，無論在貨品方面看，或於總價值方面看，均係趨於衰落之趨勢，而今後衰落之程度，恐更日趨嚴重，祇就華茶一項言，則可知矣。查我國茶葉，每年出口於蘇俄者，爲數至巨，茲因蘇俄提倡植茶，我國茶葉銷售蘇俄者，將更大受威脅。茲錄民國二十四年十二月二十五日時事新報所載，國際貿易局所發表之蘇俄植茶近況，可以知之。『……蘇俄爲茶葉消費主要國之一，每人全年消費量，爲〇・四五公斤，近因鑒於此項貨物，既爲人民必需品，每年漏卮極大，遂努力於高加索一帶，闢區種植茶樹。一九二五年格魯茲亞茶葉股份有限公司，主持種茶事業，一方開設國營農場，他方復鼓勵集團農場，及自耕農戶，開發種茶區域，此

後逐年改進，產茶量漸增。一九二六年時，蘇俄計有茶田一·三五—海克脫爾，每年出產茶葉，八四二噸。一九二八年，擴至三·五五—海克脫爾，產量一〇六〇噸。至一九二九年，自耕農戶方面，新闢茶田二·五五—海克脫爾。國營茶場方面，關一一·六—海克脫爾。總計茶田，增至七八四—海克脫爾，至產量，在一九三三年，爲每海克脫爾，收穫八〇三公斤。迨至一九三四年，平均收穫量，可得一〇九〇公斤。全俄製茶工廠，一九二六年，僅五處，一九三三年，計十五處，今則已有三十處。現蘇俄正在建築新工廠六處，產量將達一千萬公斤，實予我茶外銷以莫大之威脅云。」

考我國國外貿易不振之原因，固係世界經濟恐慌所致，但我國出口貿易推銷方法不善，世界市場實況不能明瞭，不重國外宣傳，不能實行商品標準化，以及其他種種缺憾，實爲國外貿易不能振興之重要原因，請於下節詳言之。

丑 國外貿易衰落之主因

(1) 出口貿易推銷方法不善——我國出口物品，向賴洋行代為銷售，華商毫無直接出口貿易公司，以致華貨之出口，全賴外商之協助，外商不購華貨，則華貨即無法銷售於外國矣。因出口物品之能否銷售，其權操之洋行，故洋行對於華貨之價，可以隨便決定，有時出價太低，華商因虧本而不能出售，則華貨因之失去出口之機會矣。加之我國商人，向來不重視宣傳，對於我國各種貨品，毫無廣告，外國人不明我國貨品之優良，如何選購我國之貨品？故我國貨物銷路狹隘，不能與別國貨品競爭。以華茶論，別國之銷路則日廣，我國銷路則日狹。茲就二十一年華茶輸出，與其他各國輸出者相比較，可以知之。

(廿四年十二月十五日見時事新報)

北印度	一五五	蘇門答臘	一三
南印度	二四	中國	二七
錫蘭	一一四	日本台灣	一一
爪哇	七七	其他各國	〇·九

觀右表，則知各國輸出之茶葉，南北印度所輸出者，較我國多至六倍以上，與錫蘭比，亦較我國多四倍以上，即爪哇一島所輸出者，亦較我國爲多。彼印度、錫蘭、爪哇、茶葉出口貿易，所以如此興旺者，想係推銷方法，較我國優良也。

(2) 昧於國外需要，不能改良品質——我國商人，雖營國外貿易，但少調查外國市場之需要，與外人之心理者，而國家又向無研究國外市場，與外人心理之機關，故國外所需之貨物，與其品質，不能瞭然，以致我國貨物，難推銷於外國。再以

華茶論，華茶貴在香味芬冽，非經開水沖泡，注神細啜，不能明其佳良，而西人啜茗，素喜和以牛乳、白糖，但華茶一經和以乳糖，則香味全失，不若印度錫蘭茶之濃厚味美，故西人多以華茶品質惡劣，不喜購食，此華商不明西人之習慣與心理，所以不能加以改良。倘能研究其需要，設法改良華茶，使與印錫之茶相同，亦能於參加乳糖後，並不減少其美味，則西人又何嘗不肯購飲華茶？故華茶之銷路日狹，是由於不明外人之需要，其他出口商品，亦大概如是耳。

(3) 華商信譽不良——華商素來不講信譽，每與外人所訂之貨，言明爲甲等優品，於交貨時，或減少重量，或攙以劣品。或與外人訂約後，因物品市價上漲，無理抬高貨價，毀棄合約，以致信譽掃地，外人不肯與華商往來，甯願改購別國貨品，或自行設法，生產同樣貨品。據二十四年十二月十一日漢口掃蕩報所載，關於美

國商務參贊安諾爾德氏所發表之「促進中國對外貿易」一文中之節，即可知矣。其言曰：「數十年前，美國發現用中國桐油，製造油漆，遠勝美國原用之亞麻仁油，開始採用中國桐油，不久桐油即成爲一種製漆主要原料，每年出口激增，成爲中國對外貿易主要出口貨品。但因中國商人，有時乘機抬價，攪雜劣質油等等，失去外商之信仰，因此美油漆業領袖，勸告美國人民，自行種植桐樹生產桐油，並決定組織美國桐油股份有限公司，在福洛利達州于斯維，購地一千二百英畝，開始種桐樹……」閱美國商務參贊之言，可知華商信譽不良，亦足使我出口貿易，不能振作也。

(4) 商品欠缺標準化——查外國工業，均係大規模生產，所需之原料，必須標準化，方可合用。否則，須加工檢選，分別歸類，庶可投入機器製造，但檢選工作，既

耗光陰，又費金錢，增高成本，殊不經濟。查我國各種出口商品，如生絲之類，多係原料，絲條粗細不齊，顏色參差不等，殊不合大規模機器之用，故外國對於我國生絲，極不歡迎。日本明瞭外國工廠之實況，對於蠶種加以別選，對於生絲，多方改良，使出口生絲之粗細顏色等等，均能與外國所需之標準相符，故外人願購日本之絲，致我國生絲，在外國市場，多為日本所奪，真是可惜。閱今年二月六日申報，有華絲品質惡劣，洋商出口公會勸告改進之新聞，可知外國對我生絲品質之不滿。茲摘錄於下，以供參考：

『本市（上海）法美商人所組織之洋商絲業出口公會，乃以友誼資格，提出勸告，希望華商為維持以往名譽計，自應予以改善，否則，本年度起，歐美各邦絲業，將滯足不前云。據華東社記者探悉，該項勸告，係以私人資格建議，（一）質的方面，

(二)量的方面，並將纜絲車輛之改爲一律問題，亦有所貢獻。』閱上面之新聞，可知外商於我國生絲之不標準化，頗不滿意，不易代爲推銷。今日外商勸告，尙係私人資格的建議，含有善意在內，是仍望我國改善其質與量，以便代爲推銷。我國應及早從事改善，免失歐美各國之生絲市場，是爲至要。再我國商品之欠標準化，非僅生絲一項而已，其他物品，均有此種缺憾，故我國出口貿易，不能振作，非無故也。

(5) 缺乏直接航運——我國航業極不發達。國營之招商局，至今尙無歐通美之航船，其他華商小公司，如寧紹三北等，更不必談。我國既無華商航船，可以爲華商運輸出口商品，是我國出口貿易，全賴外國之商輪，因之外輪可以操縱我國之海外航運，並可抬高運價，使我成本加增，不能與別國商品競爭。我之東鄰日本，其出口貿易，所以高駕我國之上者，實以彼有自營之輪船，故不受我國航船公司

之威脅。是以我國缺乏直接航運，可以使我國國外貿易，不能發達，而華商缺乏航海大輪，又爲缺乏直接航運之最要原因。

(黃) 今後發展我國國外貿易之途徑

我國國外貿易衰敗之主因，已述五種，欲圖挽回國外貿易之不振，當將前述之衰敗原因，及早消除，方有希望。查消除前述之五種原因，應照左列各方法辦理。

(一) 改善出口推銷方法——查改善出口推銷方法，應辦下列各事：(甲) 由國家於國外重要市場，如倫敦、巴黎、柏林、紐約各市，早日創立金融機關，以調劑出口商人之金融，使其經濟得以週轉活潑。(乙) 華商出口商，應團結同業，組織國外宣傳機關，將華產商品之優良品質，分別宣傳於國外，使外國人明瞭我國之商品，願意選購華貨。(丙) 創設直接對外貿易機關，使出口貿易，不經外商洋行之手，不

受其操縱。

(二)明瞭國外市場之需要，並設法改良華產商品之品質——查明瞭國外市場之需要，下列各事，應及早實行：(甲)由華商全國商會聯合會，每年派遣代表，分往歐美各國主要市場，調查所需之國產商品，公布於國人，同時對於商品之質與量，及花色等等，特別注意。(乙)國際貿易局，每年分上下兩季，指派專員，或與全國商會聯合會，共同選派專員，分赴歐美，調查外國市場之需要，宣布於國人。(丙)國民政府實業部，應就華產商品出口較多，銷售較廣之地之領事館內，派添貿易調查員，隨時將各國之需要華品情況，按期報告實業部，公布週知。至改良品質，應辦下列各事：(甲)實業部應依照每年派出調查專員，及全國商會聯合會派遣代表之市場調查員報告，與各駐外領事館貿易調查員之按期報告，將應加改良之

各種華產商品，訓令全國商會聯合會，轉飭各地商家，切實改良，以應國外市場之需。(乙)如商人知識技術缺乏，不能改良者，應由實業部指派專家，協助商人改良之。(丙)全國商會聯合會，應按年於該會預算內，規定專款，以爲聘請專家，改良華產商品之需。(丁)實業部應規定獎勵辦法，對於華商能遵照部令，改善其商品者，予以獎勵。

(三)改良華商信譽——改良華商信譽方法，應辦下列各事：(甲)由實業部聘請專家，會同全國商會聯合會，規定各重要出口商品之品質，與花樣，公布週知，飭令遵照。(乙)由國際貿易局，隨時派員調查，或由全國商會聯合會，派員調查，如有不遵照規定品質與花樣者，處以重罰。重罰方法，最善者，即取消其貿易權。(丙)如對於規定之出口商品的品質與花樣，攙以劣貨，經國際貿易局，或各地商會，或

全國商會聯合會查出者，亦取消其貿易權。(丁)如與外人訂立售品合同，中途並無理由，而取消其合同者，經國際貿易局，或各地商會，或全國商會聯合會，查明屬實者，取消其貿易權。

(四)劃一華產商品之標準——劃一華產品之標準，應辦各事如下：(甲)依照外國市場所需商品之標準，由實業部，指派專家，研究劃一之辦法，公布週知，飭令遵照。(乙)不遵，或陽奉陰違者，取消其貿易權。(丙)對於標準商品，由直接對外貿易機關，直接收買，運往外國出售。(丁)對於劃一商品標準，如商人有困難時，應由實業部，指派專家，協助辦理。(戊)全國商會聯合會，亦應協助商人，劃一商品之標準。

(五)創設直接航運——關於航運問題，屬於交通範圍，容再研究於后。

右述挽救國外貿易之方法，固屬甚善，但辦理時，如無統一之有力機關，恐不易達到目的。實業部職務太多，豈可以全力辦理國外貿易改善事務？而國際貿易局，雖可辦理此事，但商會如不通力合作，亦不能處理裕如。況直接航運，與交通部及招商局，均有密切之關係，更應與該部局通力合作，故須另組國外貿易統制機關，予以強有力之職權，以專責成，而收實效。茲將國外貿易統制機關之組織，分述於次：

(一)由實業部商業司司長，國際貿易局局長，全國商會聯合會會長，交通部航政司代表，國營招商局局長，合組中國國外貿易統制委員會，并由實業部聘請專家三人至五人為聘任委員，加入該會，同時各地商會亦得公同推聘專家三人至五人，加入該委員會，為聘任委員，共同負責，專辦國外貿易一切統制事宜。

(二)中國國外貿易統制委員會，以商業司司長爲主席，國際貿易局局長爲第一副主席，全國商會聯合會會長爲第二副主席。所有委員會一切事務，由全體委員會議決後，交由主席執行之。在主席因事不能執行其職務時，出第一第二副主席，會同處理之。

(三)中國國外貿易統制委員會，得設專門委員會，由統委會專家組織之，於部聘之專家中，由實業部指派一人爲主席，并由全國商會聯合會，就該會所聘請之專家中，指派一人爲副主席，所有關於國外貿易統制專門技術問題，均由專委員，分別研究，研究結果，報告統委會會議決後，由該會主席，提出統委會會議決執行之。

(四)凡前面所述改善出口推銷方法，調查國外市場需要，改良華商信譽，劃一華產商品標準，及創設直接航運諸事，均由統委會全權處理之。

(五)統會所需之辦公經費，及其他費用，均由實業部，編訂正式預算，呈請行政院，通過於國庫支撥之。

以上所述，爲發展國外貿易方策，合前面發展國內貿易方策，爲今後發展我國商業之方針。倘能及早完全實行，則我國內外貿易，當不難日登繁榮之域，希望我國政府，與商會，加以注意，是幸。

六 今後發展交通之途徑

前面討論農工商業發展問題時，曾經多次提及交通發展之重要，因交通之發展，與整個的農工商業，均有關係，故對於各節中本應分述之發展交通辦法，略而不言。現在農工商業問題，既已討論竣事，自應補述發展交通之方策。查我國農

工商業之不振，雖有其他各種原因在，但交通不便，實爲不振興之主要原因，前面各節，早經分別詳述無遺，故不再贅，現在應加研究者，爲發展交通之方法也。按交通最重要者，在陸上爲鐵路，與公路，在水上，則爲航船，前者關係農業與工業及國內貿易發展上至巨，後者，除對於農工及國內貿易發展上，均有關係外，更與國外貿易，亦多密切之影響，請分別言之：

(天)發展國內交通之途徑

(子)發展水陸交通之途徑——發展國內交通，在陸地方面，應以鐵路爲主幹，以公路爲輔助，在水路方面，應特別注意國內河川之航業，兼及海外之航運。所謂以鐵路爲主幹，以公路爲輔助者，即特別注重鐵路之發展，并以鐵路作全國主要幹線，而僅以公路補助鐵路所不及。換言之，凡鐵路各車站之處，均應建設公路，

以接通之，不得建設公路與鐵路平行線是也。現在我國所築之公路，常有與鐵路平行者，使兩種交通利器，互相競爭，彼此蒙莫大之損失，如京燕蘇嘉兩公路，建築後，更添築京燕蘇嘉兩鐵路，致兩路交通利器，互相傾軋，彼此損失不支。如能以添築鐵路之款，移充別處鐵路建築經費，則京燕蘇嘉兩線間，固不感交通之不便，而別處交通，因鐵路之建設，亦可逐漸發展矣。今不此之圖，致一方面交通過於發達，并兩種交通利器，互受損失，而另一方面，則感交通困難之苦，農工商業因之均不能振興，此種不適宜之交通發展方策，至不妥善，今後亟應改良之。在水路方面，對於國內河川交通，應先實施統制方策：凡通航一省以上，或通過省市之間之輪業，應由交通部統制之，統制之法，應先將各華商航船公司，使之聯合，成立聯合機關，免除彼此競爭，同時互相協助，以收輔車相依之實效。倘時機成熟，應由交通部督

同國營招商局，與華商輪船公司，實行合併，成立中國官商合營之輪船招商局，一方面由政府監督於上，另一方面，由商人股東，督察於後，以便全力應付洋商輪業之競爭，而爲將來收回航權之準備。凡通航一縣以上，或通過縣市（此指屬於省之市而言之輪業，應由省政府統制之，統制之法，應與前述方法相同。此外通航於一縣以內之輪船，則應由縣政府予以取締，實行統制，其統制方法，應與省及中央之統制方法相似。再水路交通，是受天然形勢限制，其發展，不能就陸路之便利，應由陸上交通之鐵路，與公路的設備，依照水路之形勢，以便利其設備。換言之，水陸交通，必須互相聯絡，成爲一個整個的交通系統，但鐵路與公路之建設，應依照水路之形勢，取適當之聯絡，不可彼此不相爲謀，更不可彼此平行，互相競爭。

（丑）發展水陸交通事業之理財——依 孫中山先生主張，中國鐵路，至少

應建築十萬公里，公路，應建築百萬公里，雖近年來，國民政府，及各省縣市政府，均在積極努力於鐵路，或公路之建設，但鐵路尙不過一萬公里左右，公路亦不過十萬公里左右，與中山先生之主張，相差九倍之遙。查鐵路與公路交通，所以不能長足進展者，概因籌款之不易，予意籌款辦法，應照左列政策辦理，則今後鐵路與公路之財源，當可無憂無慮，請述管見：

查鐵路與公路之財源，應盡量採用內外公債，及有獎公債辦法。內外公債，對於鐵路與公路之理財，最爲適宜。因鐵路與公路，均爲生利之交通事業，發行內外公債，即以鐵路與公路之收入，爲還本付息之担保，不慮本息之不能付，既能還本付息，公債信用堅固，易於銷售，既易銷售，是鐵路公路建築之經費，可以無憂無慮矣。至有獎公債，曾經法國採用多時，現在我國政府，所發行之公路航空建設獎券，

即此有獎公債也。如能推而廣之，對於鐵路之理財法，亦採用有獎公債法，則可補助鐵路之發展，誠非淺鮮。惟國人對於有獎公債，頗多懷疑，以爲有獎公債與貧民有害，殊不知貧民即不購買有獎公債，亦未必即能將購買有獎債券之費，省而不用。現在貧民，皆有吸食香烟之習慣，如貧民不購有獎債券，恐亦將移作購食香煙之用。再常見貧民沿街賭博，如能移賭博之款，以購有獎債券，幸而中獎，貧民亦可立成富翁矣。故有獎債券之有害於貧民，實不能如懷疑者推想之甚，故予極端主張擴充有獎債券之發行，并主張於公路航空獎券外，更發行鐵路有獎債券。以補助鐵路建設經費之不足也。至水路航業，已於前節建議統制方策，統制之後，在中央政府方面，應發行內外航業公債五百萬至一千萬元，或採用有獎債券，亦以上述銀數爲限，以便擴充國營招商局。同時中央政府，應規定獎勵華商大航業公司

之擴充航船辦法：凡華商大航船公司，添造航船一艘，中央政府，予以四分之一之補助借款，不取利息，借款之歸還，以二十年為期。至中央政府借款之財源，可以有獎債券之收入充之。如此辦法，則國營招商局，可日趨發展，即華商輪業，亦可漸次擴充矣。

(寅)決定水陸交通事業運費之方法——水陸交通，所以便利國內運輸，發展國內農工商業者，固不應採用無償主義，不收運費，但採用營利政策，取費太高，亦不許可，故運費政策，應採折中方案，即費用主義是也。所謂費用主義者，以所取之費，除開支外，應能收回所投之資本的七厘利息為準。採用費用主義，而定運費，一方面運費不致太高，農工商品之運銷，可以不受高運費之影響，同時輪業，亦可不致虧本，此為兩全之策，極為相宜。關於運費之決定，應由中央政府主管機關，規

定原則，飭令遵照，各省縣市政府，亦應依照中央所規定之運費原則，對於各省縣市內之鐵路、公路、或輪船之運費，切實取締，以資劃一，而利運輸。再運費之標準，既許交通事業可收回資本七厘之利息，已如上述，則如何可以明白各交通事業，不致收回七厘以上，或以下之利息，是以中央政府，及各省縣市政府，應指派會計主任一人，實行爲各交通機關主辦會計事宜，（其薪金，由交通機關担任，）藉明交通事業之真相，以爲決定運費之標準。

（卯）便利農工商人之方法——交通設備，互相連繫，固可便利農工商品之運輸，但有時農工商品，運至某一處時，必須暫時儲存，以待善價，故須由鐵路公路及輪業公司，設備存儲商品之機關，予以便利。此種機關，即倉庫堆棧是也，現在我國輪業公司，及國營招商局，與鐵路等，均已在此項堆棧之設置，但設備尙欠完備，

規模尙嫌狹小，不能應農工商業發展後之貨物的存儲，應由各交通機關，盡量擴充，以應需求，并應多設冷藏室，以利農產品之存放，好在此種存儲機關之設置，是生利機關，因堆存貨物者，必須照章納費，即擴充其設備，不慮不能收回其本利。以上所述，均爲堆棧之設備。關於倉庫之設置，應由省縣市政府主辦之。此種倉庫，不僅如堆棧之收存農工商貨品而取堆棧費而已，應進一步，廣爲收買農工商貨品，以便利農工商人。凡市面貨物太多，貨物不易銷售時，應由各地倉庫，將各本地之農工商人貨品，備價收買，以調劑市面貨物之盈虛，減少農工商人之損失。此種倉庫制度，政府已經提倡多年，但各地仍設備甚少，且恐已設置之倉庫，并不能如予所主張者，除收存農工商品外，更備價收買各種貨品也。是以便利農工商人之方法，在政府方面，應廣建倉庫，并於收儲農工商品外，更應備價收買各種品。此種

事業，固爲便利農工商人，但亦係營業性質，其資本，可以發行公債充之，如辦理得法，不致虧本，而所投資本之本利，均可收回。

（地）發展國外交通之途徑

我國國外交貿易之衰落，由於海外航運不發達，前已言之，茲欲發展國外交貿易，自不能不謀國外交通之開發，欲謀開發國外交通，應當發達海外之航業。查我國海外航船，前於民國七八九年，雖有華僑所創辦之中國郵船公司，郵船計有三艘，嗣因管理不善，虧本太甚，而宣告停業，至今尙無海外航輪公司，繼續創辦，而國營招商局之規模，在華人航業公司方面，雖較宏大，歷史亦頗悠久，惟歷任主持者，不善經營，不獨對於海航外船，尙無一艘，即對於國內航運，亦不能兼籌并顧，是以我國航業，在海外交通上，可說并無一國，外船貿易之不能振興，無足怪也。今後欲

圖發展國外貿易，先須發展海外交通，欲發展海外交通，亟應實行海外直接航運，欲實行海外直接航運，下列各事，應切實辦理：（1）由交通部，督同國營招商局，及早添購海外航船，以便直接運銷華產貨品於國外。（2）如招商局無力添造海外航輪，應由交通部，代向外國銀行，或中國銀行團借款，以充購置航輪之需。至借款之担保，可以該船將來之收入充之，當無困難。（3）海外航船之添購，應分期辦理：第一年先購三艘，一艘通南洋羣島，一艘通歐洲，一艘通美洲，第二第三第四三年，各添購三艘，充實上述三線之航業，使每航線之航船，至少各有四艘。

再者，發展國外交通，固祇須振興海外航業，對於陸上鐵路，與公路，及國內河川交通，均似關係甚少，但海外交通，應與國內水陸運輸密切的腳接，方應收事半功倍之效。倘內外交通，不相爲謀，則農工商品之運輸，均受不便利之影響，即添購

航船多艘，仍於農工商業，無特別利益，故發展國外貿易，添購海外航船，不可忘却。國內外航陸交通之聯繫。至聯繫國內外之交通，故應實施國內外交通運輸之聯運也。

七 結論

查我國國民經濟，殘破不堪，民窮國困，日甚一日，欲謀社會國家之富強，國民生計之改進，自不能不努力於農工商業之振興。前面發展農工商各業之方策，均就最重要之事業，用最經濟，最適國情之方法辦理，所建議之發展各種事業經費，似均近情近理，倘能及早實行，則國民經濟之發展，指日可待。凡百事業之改進，或創辦，固難免種種之困難，但如能具真正之毅力，以赴之，未有不能成功者。拿破侖

曰：『難字惟愚人字典中見之。』其大無畏之精神，真令人欽佩。希特勒於十數年中，竟將德國在歐洲及世界的固有之地位，完全恢復，慕索里尼氏之團結意國全國國民，改造意大利舊邦，而成今日之大強國，皆其百折不回之毅力，與大無畏之精神造成也。國民經濟建設運動，爲我國今後起死回生之金丹，自 蔣院長去歲提倡後，全國人士，均在研究如何發展方策。古語云：『君子之德風，小人之德草，』倘政府諸公，果能具拿破侖大無畏的精神，與慕索里尼及希特勒之周密計劃，努力實行此種最切要的國民經濟建設運動於上，全國國民，未有不努力促其實現於下，則今後我國國民轉貧爲富，國家轉弱爲強，亦不過反掌事耳。甲秉『國家興亡，匹夫有責』之義，貢獻管見如上，以供採擇，是否有當，敬求指正焉。

編

二

國民經濟建設運動中之都市建設途徑

一 引言

去年八月八日，蔣委員長自成都通電曰：「中國今日根本之危機，全在國民經濟之殘破。」又曰：「今日唯一要務，端在集中全國上下之心思才力，以挽救此垂亡之經濟。」是以今後全國上下，應本匹夫有責之精神，羣策羣力，共圖國民經濟之建設，以救民族之危亡，惟建設國民經濟，對於都市建設問題，不能不加以注意，蓋都市爲一國經濟之中心，建設都市，即所以建設國民經濟，凡一國都市繁榮者，其國民經濟，恆隨之而繁榮，如英、美、法、日各國是，其不能建設都市之國家，則國

民經濟，概皆殘破危殆，如印度與其他殖民地各國是，我國對於都市建設，在海禁未開以前，向不注意，故無大都市之成立，及與外人通商後，上海天津漢口等各處，因中外人士之經營，而成爲國家大都市，因大都市之成功，國民經濟之中心，亦即成立。香港昔爲廣東省一大荒山，自經英國租借後，經營市政，竟成今日中國南方一大經濟之重心，都市建設，與國民經濟之關係不亦大乎？請分論之。

一一 都市建設與農村國民經濟之關係

現在中國最時新的議論，爲復興農村經濟，查我國立國數千年，向重農事，士爲首，農次之，工商再次之，即在今日，據調查報告農民之數，在總人口中仍佔百分之八十以上，復興農村，即所以建設百分之八十以上的農民經濟，故復興農村經

濟，自屬切要之圖，要知欲復興農村經濟，更不能不建設都市，請申余說。

甲 建設都市可以促進農村經濟之改良

我國農村，數千年毫無改進，農民終年勞苦，無天災人禍時，亦祇得一飽而已，遇有災荒，則凍餓饑寒，牛馬不如，在此農村經濟之下，絕難望國民經濟之振興，國民經濟既難振興，農民自身之衣食住行，已虞不足，何有餘款，可以建設都市，倘都市能努力建設，則工商可以發達，工廠林立，商店雲集，一部之農村多餘農民，均可於都市中，另求工作或營業，所得收入既多，則除以一部分作自身衣食住費外，可以剩餘之款，按月儲蓄，以爲改良農業經濟之資本，既有多餘之資本，水利可興，肥料可購，農業技術，可以改良，農田生產，可以加多，生產既多，農民衣食住行均可優裕，改善農村事業，可以興辦，農村經濟復興，反掌事耳。我國數千年至今，農村不能

改良，經濟瀕於破產，今後既欲復興農村經濟，不能不改良農村，欲改良農村，必須建設都市，據調查所得，各國人民平均收入，就一九三〇年之估計，美國國民平均年入七百四十九元，加拿大國民平均年入五百七十九元，英國國民平均年入四百零九元，印度國民平均年入三十七元，立陶宛國民平均年入祇五十四元，波蘭國民平均收入，亦祇七十四元而已，前三國家，都市建設，成績昭著，除注意農業外，兼重工商實業，國民既有農業之收入，又有工商之進款，故國民平均收到甚多，後三國不重都市建設，大半國民，朝夕從事農業生產，因農業受報酬漸減之限制，又無大規模工商實業，可以工作，以調劑之，故收入微小，其國民之平均收入，自難與前三國國民之收入，并駕齊驅也。國民收入多者，可以餘款改良農業，復興農村經濟，收入少者，則不能矣，再據農業專家之研究與調查，改良農業與復興農村經濟，

并不在農民從事農業者之多少，而在農業技術之能否改良，如農業技術能加改良，雖農民從事農業之數目甚少，農田生產，反可增多，農村經濟，日趨繁榮，如技術不精，即從事農業之農民甚夥，生產并不見增加，農村經濟，亦日見衰危，譬如美國人民，從事農業生產者，祇有一千萬人左右，而全國人民則有一萬萬以上，以一千萬人之努力農業，竟可使一萬萬人以上之衣食，無憂無慮，農村經濟興旺，此外并可以大量剩餘農產，銷售於外國。至我國國民業農者，約在百分之八十以上，但全國米麥棉等之農產，尙不能自給自足，仍須倚賴外國農產之輸入，以調劑之，而農民則日處於饑寒凍餓之中，苦不堪言，可知復興農村經濟，發展農業生產，實不在農人人數之衆多，而在農業技術之改進，美國國民雖少，但農業生產技術精良，故生產多，中國生產技術落後，農民數量雖大，農業生產仍微少也。是故欲復興農村

經濟，不能不建設都市，能建設都市，則多數農民可於工商實業發達之都市中，另謀較優之工作，以其收入，而為改良農業與農村經濟之資本也。

乙 建設都市可以推廣農產品之銷售市場

農業生產，能否銷售，及售價是否適當，直接關係農民之收入，間接影響農村之經濟，故農產品之銷售市場，與農村經濟，休戚相關，不可分離，故農產品銷售市場多者，農產市價可高，農民收入亦多，農村經濟寬裕，農產品市價低落，則穀賤傷農，農民經濟殘衰，查農產品多係工業之原料，即非工業之原料，亦係商業之交易品也，譬如稻麥棉豆等之農產，皆為米麵布疋豆物等工業之原料，即飛鳥走獸之農業副產品，亦半為罐頭工業原料，半為商業交易品也，欲謀農產品市場之推廣，自應多建都市，都市愈多，則市場愈大，市場愈大，則農產品之需求愈高，需求既高，

農產價格，亦因之增高，農產價格增高，則農民收入充裕，農村經濟繁榮矣，民國二十一年我國內地農產豐收，米麥等物，在各本地，均呈供過於求趨勢，因附近缺乏大規模之都市，不能銷納其農產品，以致穀價低賤，農民損失不支，同時上海、廣州之都市，則因缺乏米麥，不能不向外國採購米與麵粉，此種供求不適之原因，即內地未早建設大規模都市也，倘能普遍的建設較有規模之都市，設立工廠，建設商場，則人口增多，需求食糧亦多，附近農產品，不難銷售，即仍有供過於求之處，亦可由商行代為轉銷於其他大都市，則又何致棄自己之農產品而不買，反向外國採購米麵，以致利權外溢，數年前讀孫中山先生民生主義第二講，關於米穀太多不能銷售之故事，深感都市建設，似更重要，孫中山先生曰：「像前幾年我遇着了一位雲南土司，他是很有土地的，每年收入很多租穀，他告訴我說：「每年總要

燒去幾千担穀，」我說：「穀是很重要的糧食，爲什麼把他來燒去呢？」他說：「每年收入的穀太多，自己吃不完，在附近的人民都是足食，又沒有商販來買，轉運的方法，祇能夠挑幾十里路遠，又不能運到遠方去賣……因爲沒有用處，所以每年收到新穀的時候，只好燒去舊穀，騰出空倉去儲新穀，」從上面 孫中山先生與雲南土司之談話中可知當時雲南土司附近地方之租穀，均是過剩，但因附近並無大都市，故無商販，代爲銷售，以致農民汗血所生產之貴重租穀，年年燒去數千担之多，真可痛惜，要之，數千担租穀如能售換金錢，於國民經濟，補益實多，今盡燒毀之，則國民減少大量之金錢，農村經濟影響大矣，故建設都市，直接可以推廣農產品之市場，間接可以發展國民之經濟也。

三 中國應建設何種都市

關於都市建設，與國民經濟建設之關係，已於前節詳述理由兩種，是我國如欲建設國民經濟，亟應建設都市，惟今後應如何建設都市，是否建設特大的數個都市於通商口岸，抑普遍的建設大小都市於各地，此應有詳盡之討論，方可決定，查建設都市之目的，如在銷售國外貨品，自應建設少數的特大都市，即可達其目的，倘爲謀中國國民經濟之發展，尤其爲銷售我國內地農產品，復興農村經濟起見，自應普遍的建設大小都市於各地，夫建設都市，費用浩繁，既費無量數的金錢，斷無以銷售外貨爲目的之理由，自應抱第二種之目的，而建設我國之都市，是今後建設都市之種類，不在特大的都市之建設，而在普通的成立，況我國地大物博，

與歐日各國疆域狹小者，不可同日而語，歐日國家建設數個特大之都市，全國農村，賴以聯絡，農產品可以暢銷於各市，農村經濟，亦可以賴以振興，至我全國面積縱橫均在千萬里以上，絕非建設數個特大都市，如上海、天津、廣州、漢口等，可以聯絡全國之農村，並使農村產品，可以暢流於都市，供給工業之原料，或為商業之交易品也，故我國今後都市建設之方針，貴能普遍建設，不應偏重少數大都市之發展，方於國民經濟，大有裨益，現在國民政府之都市建設政策，似祇注意全國各大都市而已，對於內地普通都市，概皆漠視，殊非建設都市之良策，余於民國二十年，因鑒於政府建設都市政策之不善，曾作「我國都市存廢問題」以糾正之，當時余所主張之都市建設，即普遍的政策也，茲述之如左：

一、在訓政時期內，除屬於行政院之市外，各省至少應立一普通市，以為全

省各市日後建設之模範。

二、此種模範市，最好於各省省會地方建設之，因省會爲全省之都會，各縣人民，赴省會機會極多，如各省會建立模範都市，各縣日後建設都市時有所取法。

三、各省會外，如江蘇之蘇州，浙江之杭州等，皆爲全國重要風景地方，無論如何，應建立都市，因該兩地名勝既多，且有「上有天堂，下有蘇杭」之美名，遊覽人士至多，況遊覽者，不僅國人而已，并時有各國遊客，如不設立模範都市，實不足以壯觀瞻，徒使中外遊客失望，至爲可惜。

閱上面三種主張，即可知余是極端主張普遍的建設，多數都市者，故所第一條中，主張在訓政時期內，除行政院直轄市外，更須與各省至少建設一普通市，以爲日後全省各市之模範，換言之，在訓政時期，除屬行政院之特別大都市外，各省

至少須建立一市，日後各省各縣，均須建多數普通都市，此外更於第三條中，主張全國風景區域，亦須即時建立都市也。

四 民國十九年至今各省市市民反對建設都市之主因

都市建設既如此重要，宜乎各市議設市政，能得市民之歡迎，近數年來，頗有市民反對市政府成立之論調，此何故歟？請探討其原由之所在，以供研究焉。

甲、都市建設之先，難免不有微少之破壞，如建築道路，必須拆卸舊有路屋，市民不免感受一時之痛苦，至道路建設後之交通便利，地價增漲則均不易見，市民因利益未見，而痛苦先嘗，故對於市政府，不能有如何之感情，此各地反對建設都市之第一原因。

乙、都市成立後，各種捐稅，逐漸舉辦，市民担負日重，已感覺種種不滿，加之主持市政者，建設之心太急，欲求外國都市數十年或數百年之建設事業，或我國工商發達巨埠之多年經營成績，一旦完成之，勢不得不增籌經費，舉凡苛細捐稅，均一一徵收之，致市民更感負擔太重，此反對建設都市之第二原因。

丙、各省普通市政府，常有倣效通都大埠之組織，設置多數局處，遂使日常捐稅收入之大部份，皆用之於職工薪餉，與普通之辦公費，致所餘之少數經費，幾不足以舉辦一市，任何建設事業，其有熱心辦事者，勢不得不大謀發行公債，或變賣市產，以充建設之經費，至敷衍塞責者，則於行政經費敷用後，即不求所以建設之道。如此辦理市政，其後者固無成績可見，易遭市民之反對，即前者，雖可稍有成績，惟增加市民負擔太多，亦難得市民之贊同，即如前之寧波，安慶，蘇州各市，其收入，

皆至微少，但均設置多局，其行政經費焉得不漲大乎？此市民反對建設都市之第三原因。

丁、一市政府之中，廉潔自愛，固不乏人，而貪贓枉法之輩，亦在所難免，加之當局用人，多不依法辦理，對於職員，不予切實保障，故一般職員，多存五日京兆之心，其性志薄弱者，不免倚仗市府之威權，私受非法之賄賂，市民因不勝擾害，嫉恨生焉，因嫉恨此種貪污之職員，而併市府，亦反對之，此反對建設都市之第四原因。

戊、各市政府，對於行政事業兩項經費，不能切實畫分清楚，致市民祇見市府所收之捐稅，皆用於職工薪餉，而不見用於都市建設事業，因之誤會環生，非議時見，此亦近來市民反對市府之另一原因。

己、市府建設事業，概可分為物質與精神兩種，主持市政者，亟應規定適當之

步驟，逐漸推行，除精神建設事業之教育行政外，應先特別注重物質方面之事業，如道路橋樑，及公用事業等之建設是也。但今之主持市政者，往往志願太奢，對於物質精神兩種建設事業，每一併積極進行之，宜乎用費浩大，而成績微少，此亦易使市民反對都市之建設也。

庚市爲自治事業，應與市民協謀進行，方可收事半功倍之效，雖在訓政時期，市政府尙屬官制，但於可能範圍內，仍應准市民儘量參加市府行政，庶幾市民可以明瞭都市所辦之工程、衛生、教育、社會等事業，皆爲市民謀福利而舉辦者，市民既知市府所辦之事業，均爲市民謀福利，則擁戴之且不暇，又豈有反對之理？惟查各市政府，創設民意代表機關，聯絡市民感情者，固屬不少，而對於市民不相聞問，毫無聯絡者，實居多數，市民與市府，既無感情，焉有不反對之理，此亦近數年來市

民反對成立都市之又一原因。

辛、市府徵收土地，往往給價太低，使售主損失過大，甚至有土地征收後，並不即將地價發給清楚，致使依土地爲生者，頓無以爲活，此置市民於死地，安怪市民之反對市府耶？

壬、市府收入，素甚確定，可以按月發薪，非如其他行政機關之一切收入，均倚賴其他財政機關之供給，故每月不免有欠薪之慮，市府經費既如此寬裕，薪金又如此確定，一般求得市府位置者，難免不因失望而生怨恨也，此亦近來反對都市建設極大原因。

綜上所述，可知近來反對都市建設之背景。至爲複雜，即原因亦極繁多，惟其中不免有出於誤會之處，要亦主持市政者，處理行政，未得其法也。茲爲都市建設

前途計，不能不謀所以補救之法，請詳言於後。

五 消除市民反對建設都市之方法

欲發展都市，必先消除市民之反對，欲消除市民之反對，必須前述之種種惡因，一一消除之，茲建議方法數種如左，以供參考。

甲、市民不能覺悟建設都市之利益，完全出於誤會，因市民對於道路築成後，交通之方便，地價之增漲，及其他市政建設後之利益，於能立見者，皆由於市府訓導市民之工作太少，倘能切實指導，多方啓迪，所有誤會，自可冰釋，上海市府，素重宣傳工作，曾於最初成立時，指派宣講員分赴市內各地，演講市府之設施並將市政府裨益於市民之處，多方解說，不厭求詳，使市民均知市政府，係爲市民而建立，

與市民關係至爲密切，故上海市民對於市政府，皆樂擁戴之，協助之，各市府倘能倣效上海市府辦法，將各市所辦之事，常川宣傳於市民之前，則向之誤會於市府之處，皆可消滅矣！

乙、都市建設事業，爲永久之事業，必須循序漸進，方可收事半功倍之效，萬不能操之過急，以百年大計，期望完成於數年之內，如此，自不能不多徵捐稅，使市民不勝其負擔，倘能將百年大計，分期進行，則辦事者，可以措置裕如，即市民之負擔，亦可減輕甚多，所有一切苛細捐稅，均可免徵，市民負擔既輕，其對於市府之惡意，亦自消滅，如今日之紐約、倫敦皆數百年建設之結果，即今日之上海租界，亦已經過八十餘年之歷史，如各市方始成立，即欲與英美之倫敦紐約媲美，或與上海租界爭雄，非惟力所不逮，實亦至愚之建設政策也，愚意市政府捐稅不能不徵，因市

稅爲都市政府之基本收入，合於地方自治之「取之於民，用之於民」之原則也，但捐稅不可太多，應依市組織法所准之市稅，參照各地情形，徵收數種主要市稅，其涉及苛細者，則豁免之，如此既可以得市民之歡心，更可以節省財務行政之經費，尤有進者，在主要市稅既經規定後，各種收稅方法，貴取簡便，使市民不感手續麻煩之苦，查市組織法中所規定之市收入，除公產公營事業外，計有土地稅，房捐，營業稅，牌照稅，廣告稅五種，此五種稅則之徵收方法，應依照各種稅捐性質，分別決定適宜簡便方法，如下：（一）關於土地稅，房捐，及牌照費之徵收，應改月捐制爲季捐制，所謂季捐制者，即規定市民，每季納一次捐稅也。季捐制之利益如左。

一、季捐制，可使徵收員，於一季之初，担任收捐收稅責任，捐稅收徵後，再將所收之捐稅，登記簿冊，是收捐員兼任簿記員職務，則市府財務機關之簿記員，可以

減少，經費可省甚大，其利一。

二、季捐制，可使捐員每年祇須與各市民接洽四次，毋須接洽十二次，其煩擾市民之處，減少甚多，其利二。

(二)關於營業稅與廣告稅之徵收，應採用認稅制，所謂認稅制者即於規定相當稅率後，再由各行商會，或總商會，轉知各商店，各依規定稅率，參照已往稅收實況，各自認稅，此制辦理後，有左列各種利益。

一、認稅制，有確定收入，可使市府預算有着，其利一。

二、認稅制爲公開式的徵稅制，與秘密的包稅制，完全不同，無論何人，不得假公濟私，從中漁利，其利二。

三、認稅制市府無須收稅人員，市府收稅員之經費，可以減省其利三。

四、收稅員良莠不齊，行認稅制，既無收稅員，是不肖之收稅員無從舞弊詐財，其利四。

丙、市有大小，收入自有不同，如小市勉強倣效大市辦法，規定局處太多，其行政費自然甚大，行政費太大，自無餘款，可以興辦建設事業，此爲至愚之行政政策，倘能依照市組織法之規定，除數市有特別情形者，如上海、南京等市不計外，其較大之市，應先設社會、公安、財政、工務四局，及秘書處，分掌一切行政，各小市則應設科辦事處，不設局，以後依照事業之需要，或改科爲局，或增設多局，要以各市之實況爲定，不能隨便互相倣效，致不免張冠李戴之譏，果能如此，是行政費可以減省，事業費可以增加，而市府建設成績，可以立見矣，總之市政以建設爲目的，一切收入，均應多用於事業上也。以此方針，辦理市政，想市民絕無反對之理。

丁、市府職員，固然良莠不齊，要之貪污之發生，實由於職員缺乏保障之故，今後各市政府，如採用左列辦法，則貪污職員，雖不能絕跡，亦當減少甚多矣，茲請述之如左：

(一) 職員之任用要以人才爲主義，不要以親戚同鄉爲標準，未用之先，須加考察，如實可勝任其職者，則任用之。

(二) 職員既經任用，應予以切實之保障，如無過失，不能輕易更換，現在中央既有考試銓叙辦法，各市對於保障職員之長久任職，更當甚易。

(三) 體察各市生活情形規定可以生活之薪制，使各職員之收入，足以應付一家之生活費用而有餘，至勤於辦事成績優異者，應採用年功加俸辦法，使之互相激勵。

(四)職員薪水既豐，又有年功俸辦法，各職員，自不應再有舞弊行爲，爲防止其舞弊計，應由各市府，規定極嚴厲之舞弊罰則，切實施行，查各市之舞弊罰則，大概皆已規定，雖詳簡稍有不同，寬嚴或亦不等，但能照罰則實行者，則不多見，是以罰則，應先嚴厲規定，規定後，更應切實施行，凡有舞弊情事者，無論何人，必須照章嚴辦，絕不寬恕之。

戊、市府經費，應分爲行政事業兩費，并應依照市府之收入，規定行政費，至多不得過三分之一，事業費至少不得少於三分之二，蓋都市行政者，爲建設事業而生也，故經費之分配，應以事業爲主，而以行政爲輔，其事業費至少須較行政費多二倍，方無背於建設之目的，如此劃分行政事業兩費，則市府之建設成績可以日新月异，市民獲益無窮，又何有反對之理。

己、市府建設事業，分物質與精神兩方面，如採同時積極進行政策，則費用多，而收效少，倘依其緩急，分別先後，順序推進，則費用少，而成功大，是以建設之始，宜特別注意物質建設及教育事業，以立建設之基礎，並以其他精神建設事業，作爲輔助，及至物質建設已有相當成就後，再注重一切精神建設事業，如此循序進行，每年事業有確定之計劃，不致漫無限制，所需經費，自必可以較省，稅捐政策自亦無須任便擴充矣，如是建設都市，市民擔負甚輕，而建設成績，仍可日新月異，此爲事半功倍之政策，各市政府曷不一試乎？

庚、市府既爲自治事業，欲市政成績顯著，必須與市民合作，雖在訓政時期，不能成立議會，但仍可呈准中央，設置臨時民意機關，聚市各界代表於一堂，將市府所辦之事，隨時公布週知，極易使市民明白市府所辦之成績，與其種種之困難，即

市民有所建議之處，與誤會，均可於會議席上，詳爲說明，誤會既去，則市民與市府，未有不能合作者也。上海市府前設建設討論委員會，今改爲上海市議會，由市長函聘各界人士爲委員或議員，每月開會一次，市府方面則藉此機會貢獻其意見，官民既無誤會，感情自日增濃厚，故上海市政進步甚速，其他市府何不效法之乎。

辛、市府興建事業，自不能不徵收土地，惟徵收土地，必須與市民以適當之地價，按適當地價之標準，土地法第三百七十六條已有明確之規定，凡土地所有權已經登記而未轉賣者，照申報地價額補償之，已經轉賣者，則照已登記之最後賣價補償之，依此標準規定，徵收土地之地價，是爲適當之地價，市民不能反對也。如隨便定價，迫令市民承認之，無怪市民之不悅意，再徵收土地，必須預儲定款，於徵收手續辦妥後，即可分別給價，免致延誤時日，使市民大受損失，如依此兩種辦法

徵收土地，即收用土地甚多，市民斷不致稍有反對也，願各市政府一做行之。

壬、市府財源確定，薪餉按月發給，致市民不免有所嫉忌，多方破壞之，要之各機關經費不裕，乃爲一時之現象，一俟共匪剷除之後，軍費減少，財政自可納入正軌，各機關之經費，當無拮据之虞，而嫉忌之事，亦可免矣。

六 結論

建設都市，可以繁榮國民經濟，已經詳論於前，中國今後應當建設多數普通都市，以爲農產品廣闊銷路，亦經敘述詳明，近年各市反對建設都市之主因，與消除市民反對建設都市之方法，均以分別加以討論，是市民對於建設都市之誤會，當可免除，現在最重要者，即政府對於都市建設問題，是否欲即解決，其實政府年

前頗有繁榮國民經濟之決心，既欲繁榮國民經濟，而都市建設又與國民經濟建設之發展，唇齒相關，自應對於都市建設，亦予注意，惟今後設設都市時，亟應對於市府組織，加以限制，不得規定市府範圍太大，範圍太大，易至機關耗費太多，無錢興辦建設事業，易使市民發生市府祇用錢不辦事之誤會，苟能依此政策，建設我國都市，都市建設前途，自可有望，農村既可復興，都市亦可繁榮，國民經濟建設之運動，不難成功也，愚見如此，不識高明，以爲然否，敬請指正焉。

國民經濟建設之途徑 編二

編

三

國民經濟建設運動中之公路理財途徑

一 緒言

近年來，政府厲行國民經濟建設，不遺餘力，對於發展公路，尤有顯著之成績，據民國二十四年三月全國經委會公路處之調查，現在全國已成公路，共有八萬七千餘公里，但自二十年「一二八」戰後至今之四年中，竟完成公路一萬八千九百餘公里，其突飛猛進之發展，於此可知。（見公路季刊一卷一期九十四頁）惟我國幅員廣大，交通素不方便，運銷制度不良，以致農工商業不能發展，國民經濟日趨落後，欲圖復興農林，擴展工商各業，自當先謀交通之改進，而陸上交通事業

中，除鐵路外，當以公路建設最爲經濟，最爲需要，依照孫中山先生之計劃，中國須造百萬英里之公路，是以公路建設，雖經政府年來十二分努力，但仍與孫先生計劃相去太遠，今後公路之發展，自須特別努力，積極進行。竊以凡百事業，首重理財，理財有道，事業易興，理財不善，則事事難成，公路建築，需款浩繁，尤須有適宜之理財途徑，以爲籌款築路之依據。雖然，欲謀中國公路之發展，固不能不籌劃充裕之經費，同時對於國民經濟之能力，尤不能不予以適當之注意，如任便征捐抽稅，不顧國民有無担負之能力，則恐交通愈發達，國民經濟愈易破產，故吾人探討中國公路理財途徑問題，無論建議何種方法，對於國民經濟之能力，必須加意維護，再公路之籌款，必須公允，今日人民應有之負担，不應移之於將來之人民，反之，將來人民應有之負担，亦不應強令今日之人民負担之。全體人民應有之負担，不

應責由某數區或某一區人民担負之，反之，某一區或某數區人民應有之負担，亦不應責由全體人民担負之，依此原則而理財，斯公允矣。尤有進者，各國國家，風俗習慣以及社會環境，均各不同，一種理財途徑，在甲國爲最完善之方法，在乙國或爲最惡劣之方法。另一種理財途徑，在乙國并不適宜，在甲國反能適合環境，此均不可知，故吾人對於各國現行之理財方法，在介紹於我國採用時，不可不特別留意焉。

此外公路之理財，應包含新建公路之理財與已成公路之修養經費的籌措，本文應含兩種理財途徑，一并討論之。又公路所需之經費，在新建公路方面，一爲路基建築費，二爲橋樑涵洞建築費，三爲路面建築費。在已成公路方面，分養路費與翻修費兩種。本文之討論，則包含新建與已成公路之各種經費，而研究之。

本文討論本題之方法，則先評述各國公路理財法，以爲研究本題之參考，然後再就我國今日各省採用之籌款方法，分別述明其利弊之所在，以定取捨之標準。最後并建議一種比較適宜之公路理財制度，以供採擇。

二 各國公路之理財途徑

(1) The International Highway Magazine(No. 46).

(2) Ways and means of financing Highways as Told in the Reports of Delegates to the sixth Congress of the Permanent International Association of Road Congresses.

各國對於公路之建設，雖早均在積極進行之中，但其所用之籌款方法，頗多

出入。有甚善者，有不善者，自應分別評論之，以爲我國之借鏡。查現在各國因謀改善各國公路之技術與理財方法起見，曾組織一萬國道路協會（The Permanent association of Road Congress）每隔若干年，舉行道路會議一次，舉行時，各國推派代表赴會，報告各國公路發展之情況，互相研究，以資交相仿效。歷次萬國公路會議開會時，我國政府及中華道路協會，均曾指派代表，前往參加，在第六次萬國道路會議時，各國代表，曾分述各國公路理財之方法，茲先分錄於次，再論其得失焉。

（一）德國公路之理財途徑——德國公路，分邦公路與縣市鎮村公路多種：前者，由邦政府自行建築管理之；後者，爲縣市鎮村公路，均由縣市鎮村代議機關建築管理之。德國建築公路與養路等之經費，均倚賴汽車方面之稅收，同時德國

每年，亦於邦政府收入中，指撥專款，津貼該邦所屬各省築路之經費。

(二) 法國公路之理財途徑——法國公路，經一九一四年以來之世界大戰，損壞甚巨，許多鄉邨公路，幾難通行，而多數縣道，被損壞者，亦不甚少，故法國築路與養路經費，需款極多。考其經濟之來源，大概出自各種賦稅之收入，而此種收入，爲統收統支之辦法，一切建設公益事業，均倚賴此種收入也。公路建築費與保養費，毫無專款，此於公路之發展，恐不能不受影響，容詳述於後。

(三) 大不列顛公路之理財途徑——大不列顛之主要公路經費，來源計分二種：一爲按每年現有產業價值而徵收之產業稅，二爲國家築路基金中所提出之津貼，此種津貼分給各縣者，概根據一定之百分率也。此外汽車上各種稅收之大部份，均作公路之經費，但收入之一小部份，仍有移作其他用途者，此點如何，容

再詳論之。

(四) 愛爾蘭自由邦公路之理財途徑——愛爾蘭國防公路經費之來源，概出之汽車上之一切稅收，其各縣道之經費，則仰賴其他之賦稅收入。此外遇有急道不能或緩之公路，無法籌款時，則發行公路公債抵借現款，以應急需。關於公路舉債問題，當詳論於后。

(五) 義大利公路之理財途徑——義大利公路經費，最初來自公路通行稅，即經過公路者，必須納稅，此與我國以前軍工路及滬閩公路之收費相同。但此種辦法，今已取消，現在通用之公路籌款方法，可以述者，則有多種：中央政府所建築之國道，最近則倚賴汽車方面之課稅，各省市之發展公路經費，則賴驢馬牲畜車輛的課稅。所謂汽車方面之課稅，指汽車稅，汽車罰金而言。此外公路兩傍之廣告，

概得徵收廣告稅，常用公路之各種工業，須納公路稅，公路附近產業，因建築公路，而增價值者，亦須納稅，此種增價稅，即美國現行特別估稅 (Special Assessment) 及我國京滬杭粵各市現行之築路徵費是也。除上述各種稅收外，義大利亦常發行築路公債，以充築路之經費。故義大利公路籌款方法，實甚多也。

(六) 丹麥公路之理財途徑——丹麥國發展公路之財源，大部分則出自與汽車有關之物之徵稅。關於此種捐稅，均由中央政府，獨自徵收，徵收後，將大部份分給各縣，小部份分給市鎮，另以百分之一之極小部份，儲作特別基金。此種特別基金之半數，須用在公路之改良，例如橋樑之加固，十字路口之整理，鐵路交叉處之保護等是也。再汽車稅之收入，亦可用作歸還築路公債之基金與公債之付息。此外丹麥之各縣中，更有以其他賦稅之一部份，作為築路經費者。又凡自備車輛

之人民，均須繳納汽油稅，與分等的執照費，此種汽油稅與執照費，均作築路經費之用。據云一九二六年，丹麥國主要的四縣，其公路建設之經費，來自汽車方面之捐稅者，爲百分之五十八，來自其他賦稅者，爲百分之四十二也。綜上所述，丹麥國之公路籌款方法，計有五種：（一）爲汽車稅（二）爲汽油稅（三）爲執照費（四）爲公債（五）普通賦稅之津貼，稅源尙稱豐富，故公路之發展，當不難也。

（七）西班牙公路之理財途徑——西班牙國之公路經濟，來源甚多，（一）爲普通賦稅，（二）爲車輛特稅，（三）執照費，（四）各市所納人頭稅，（五）汽車運輸業特稅，（六）沿公路兩旁田地出售之地價收入。但六種經費來源中，普通賦稅，佔全部收入之百分之七十五，其餘經費，概來自汽車稅捐。所謂人頭稅與售地收入，則皆甚微。據云，現在西班牙公路之改良，與保養經費，概皆先由國家財政部，預先墊

撥，然後再以所收捐稅歸還之。此種辦法，是公路之建築與保養，可得鉅額之款項，以應急需矣。

(八)美國公路之理財途徑——美國各州籌集公路經費方法有二：(一)爲整籌分還之方法(Bonding) (二)爲現籌現用之方法(Pay-as-you-go) 整籌分還者，發行築路公債是也。現籌現用者，依賴稅捐罰款等收入，充作發展公路之用是也。兩種築路籌款方法，在美國各州中，以整籌分還法，較爲普通，蓋建築公路，急須大宗款項，在政府百政待舉之時，不易籌此巨款，故採用公債籌款方法，易籌巨額款項，以應急需。查美國四十八州中，發行公債，充作發展築路經費者，計有三十州之多，其縣市各自發行之公路公債，亦不在少數。惟聯邦政府，則未發行此種築路公債也。以上所論，爲建築公路籌款方法，與改良公路之理財法，并無關係。自

一九二八年起，美國各州，關於改良公路之經費，一部分則又依賴汽車之稅收。據云，美國該年汽車稅收入，充改良公路經費之數，約爲百分之四十六。關於美國之現籌現用之築路籌款方法，指各種捐稅之徵收，與罰款等之移用而言，前已言之，至所謂稅捐罰款等，則指汽油稅，車輛執照費，州犯罰金，聯邦政府協款，郡政府協款，及普通財產稅等是也。關於整籌分還的築路籌款法，與現籌現用的捐稅等徵收法之利弊，俟述明各國公路籌款方法後，再行探討之。

(九)荷蘭公路之理財途徑——荷蘭國發展公路之經費，全賴汽車捐，汽車執照費之收入，及財政部撥給之築路基金，但汽油稅及車胎稅等，至今尙未徵收。關於國家築路基金之分撥，在各省政府方面，於請撥時，須將築路計劃，先得中央政府認可後，方可照撥。至省以下之較小地方，亦可得築路基金之津貼，但津貼時，

則須取銷其原有之通行捐(103)。其實政府所以津貼此種較小地方之原因，即以該各地方徵收通行捐，足以阻礙交通之發展，故願津貼其經費，使此種通行捐取銷後，各該地財政上不致受如何損失也。此種辦法，亦即前歲全國經濟委員會之五省市交通委員會，對於滬閔汽車公司，滬太汽車公司，及江南汽車公司等，予以津貼，同時望其取消通行捐之意耳。再者，荷蘭國，對於築路公債，亦常採用，但採用時，必限於新築之公路，不能用作舊路之改良也。

(十) 暹羅公路之理財途徑——暹羅國重要公路之建設經費，概由政府供給之。其公路之範圍，除重要地段之重要公路外，凡鐵路與水道之支路，均屬公路範圍以內，其經費，均由政府撥款建築之。

三 各國公路理財途徑之評論

觀前面所述各國公路籌款之途徑，其方法有六種之多者，則爲義大利與西班牙兩國，詳言之，西班牙則有(1)普通賦稅收入中提撥，(2)車輛特別稅，(3)車輛執照費，(4)汽車運輸業特稅，(5)人頭稅，(6)田地售價。義大利則有(1)普通賦稅收入中提撥，(2)車輛執照費，專充保養公路費，(3)汽車方面徵稅（a. 汽車稅 b. 常用公路工業之納稅，c. 汽車之罰金）(4)公路方面之稅收（a. 公路兩旁之廣告稅 b. 公路兩旁受益之土地特別估稅）(5)牲畜車輛之徵稅，由省市徵收(6)築路公債。其方法有五種者，則爲丹麥國與美國。丹麥國則有(1)汽車稅，(2)汽油稅，(3)車輛執照費，(4)普通賦稅提撥，(5)築路公債。美國則有(1)汽油稅，(2)車輛執照費，(3)州犯罰金

(4) 中央政府協款 (5) 公路公債。其方法有四種者，則爲荷蘭國，分 (1) 汽車稅，(2) 汽車執照費，(3) 財部築路基金提撥，(4) 築路公債四種。其方法有三種者，則爲大不列顛與愛爾蘭兩國。詳言之，大不列顛有 (1) 普通產業稅，(2) 汽車稅收之一部份，(3) 築路基金津貼。愛爾蘭有 (1) 汽車方面稅收，(2) 普通賦稅提撥，(3) 公路公債。其方法祇有二種者，則爲德國，分 (1) 汽車方面之稅收，與 (2) 築路津貼兩種。最簡單者，則爲法國與暹羅兩國。詳言之，法國於普通賦稅中提撥，暹羅則由政府於普通收入中提撥之。各國公路籌款之方法，既有一至六之分，是各國對於公路發展之程度，依普通情況論，自有高下之不同，其籌款方法多者，則收入多，而公路則易於發達。籌款方法較小者，其收入自亦較少，其公路之發展，必較遲緩。籌款方法太簡之國家，其收入必微，故公路難有如何之進展。吾人爲欲明白各國公路進步之遲速，似可視各

國籌款方法之多少爲定。但各國幅員有大小之別，公路發展之歷史，亦有長短之不同，其幅員大者，則籌款方法少，自難發展大量數之公路，其公路發展歷史短者，遇籌款方法太少，亦難使公路大量發展。惟國家地域甚小，而造路歷史又甚長久，則雖籌款方法不多，公路之發展，仍可與實際需要相切合，則籌款方法多少之數，不可作爲公路發展多少之依據矣。是以前面所論歐美各國之公路理財法，可以作我國參考者，祇能就各種方法之性質言，不能論其多少之區別也。再讀前面公路籌款方法，依歸納法研究之，不外美國現在所論討之整籌分還與現籌現用之兩種途徑。各國所發行之公路公債，皆爲整籌分還之制度，其各種稅捐罰金執照費田地售價與政府築路基金等之提撥的籌款方法，又皆「現籌現用」之制度。兩種制度之得失，與在何種情形之下，應採用何種途徑，比較適當，美國公路理財專

家，早經切實研究，已有一致之主張。茲分別述之於左，以供參考：

(一) 從實際方面評論兩種理財之途徑

(甲) 現籌現用的築路籌款方法

(1) 國家幅員不大，須築之幹路甚少，可用現籌現用方法，按年依所收之稅收若干分之幾，畫作築路專款，分期完成其全國幹路，則數年之間，全國幹路，均可完成矣。如歐洲之比利時與瑞士等國是也。

(2) 國家幅員雖較大，但已經完成幹線甚多，所未完成者，爲數甚少，在此國家之內，公路籌款方法，採用現籌現用方法，亦無不可，如歐洲之德國、法國是也。

(3) 國家地大物博，全國幹路，既然甚多，又多尙未建築，而國家更在厲行建設之時，各種建設事業，均在積極進行之際，則倚賴現籌現用方法，籌措築路經費，

至不相宜，如中國是也。

(乙)整籌分還的築路籌款方法

(子)在地大物博，交通不便之國家，欲謀大規模之公路建設，需款孔殷，不能倚賴現籌現用之籌款方法，須採用整籌分還方法，如中國是也。

(丑)國家幅員不大，須築之公路幹線不多，可以不必採用整籌分還方法，籌措築路經費，如比利時等國是也。

(寅)國家幅員雖稍大，但已經完成幹路不少時，則不必採用整籌分還之築路籌款方法，如德法等國是也。

(二)從公允原則上評論兩種理財之途徑

以上所論，乃從國家實際方面研討，茲再從公允原則上探究，則有下列之商

權：

(甲)現籌現用方法

(子)現籌現用方法，在公允原則上，則不可用，蓋公路建築後，不僅今日之人民，可以享受其權利，即將來之人民，亦可享受其權利。如以現在我國各省所築之公路言，非土路即碎石路或彈石路。照三種公路壽命言，土路除落雨時，不能行車外，在天晴時，即數年或十數年，仍可隨時行車行人，是數年或十數年之人民，皆可享受公路利益之權利，今以現籌現用籌款方法，籌款築路，是使今日之人民，完全擔任公路之建築義務，而以將來人民，完全享受其權利，不公不允之事，莫大於此。美國人民，對於此種籌款方法，頗多反對，實有理由。

(丑)雖然，此種籌款方法，並非完全不能採用者，倘一國幅圓不大，公路建築，

可以徐圖發展，每年估計以各區若干分之幾之普通收入，作爲建築各區公路之需，年年如是，則年年有新公路，年年人民有擔負公路經費之義務，年年人民亦有享受公路利益之權利，如是，則尙公允也。

(寅)如一國幅圓雖大，但已成公路甚多，所需增築之公路，亦可徐圖進行，分年建築，則可照前面第二項之辦法辦理，並無不公允之處。

(乙)整籌分還法

(子)整籌分還法，在公允原則上，可以採用。蓋公路之建築，不獨今日人民，可以享其利益，將來人民，亦可享其利益，前已言之，故公路建築費，應由今日與將來之人民，共同負擔之。但公路初建築時，既新且平，今日人民，享受利益較大，故應負擔之義務，亦須較重。待公路日有破壞，則人民所享利益，日漸減少，故人民應負擔

之義務，亦應日漸減少。今以整籌分還法，爲築路籌款方法，其公債還本付息之數，在前一二年，自然較多，人民負擔亦重。待年年還本付息，本利日減，則人民負擔，亦日漸減輕矣。此種義務日減之整籌分還法，與人民權利日減之程度，成正比例，故至公允也。

(丑)如以普通一切捐稅收入，或以賦稅收入，作築路經費（如法國暹羅之辦法是），是使普通事業費用，皆感不足，或竟完全停止，不能舉辦，則其他普通事業，因築路關係，而必須犧牲，更不公允。倘能採用整籌分還方法，以每年築路應有之經費，作還本付息之担保，發行公債，是無損於其他普通事業進行之經費，此乃至爲公允也。

(寅)汽車上一切捐稅收入，本可充作整籌分還方法中之公債還本付息的

擔保，自不應移作別用，大不列顛竟以汽車上稅收之一部份，移充別種經費，使公路公債，失去一部份之擔保品，不能發行適足的公債，以發展公路，亦不公允。故汽車方面一切收入，如汽車稅，汽油稅，車輛執照費，車輛罰金等，均爲公路上之收入，應作公路公債還本付息之擔保，方至公允也。再者，前面現籌現用築路籌款方法中，有所謂通行捐之徵收，此爲荷蘭國及中國之數處辦法，不應實行於今世紀，故荷蘭中央政府，及我國經委會，均已先後設法取銷之矣。以上所述，爲各國築路籌款之理財法，及其得失利弊之比較。至我國各省今日所築之路之籌款方法，各爲如何，及與各國現行之法，有無出入，是否優於外國之法，抑較爲劣，應詳加比較，經比較後，再當建議一種適合國情之方法，以供當局之採擇焉。

四 我國各省現行之公路理財方法

數千年來，我國政府對於公路之建築，不甚注重，修橋補路之事，原屬善舉之一種，故公路理財並不重要。自國民政府成立後，各省添設建設廳，各縣成立建設局，厲行建設，積極築路，故築路理財問題，急迫待決。中央政府，在最近數年前，忙於其他更重要建設事業之籌款，不能旁顧各省各縣築路經費之籌畫，致使各省各縣，各於可能範圍內，各自籌款築路，以應急需，故各省之公路理財方法，各自為政，至不一律，請先分錄其辦法於左，然後再討論之：

(一) 浙江省公路之理財——浙江省之公路理財法，種類繁多，茲將浙江省府一九七次修正通過之浙省各縣修築道路暫行章程關於籌款築路規定之第

五第七第八三條，摘錄於左，則其詳細辦法，可以明矣。

第五條 已經呈准建設廳備案之路線，各縣縣長，得就下列各項方法，籌款建築之（甲）公款建築，以縣公款或區公款或縣區公款興築（乙）募捐建築，組織築路募捐委員會，募集捐款建築（丙）招商建築，完全由商人出資，依照規定標準建築完成後，經建設廳核定，予以相當之營業專利權（丁）借款建築，向地方團體或私人借款興築，或募集縣公債興築（戊）流芳建築，勸獎地方人士或團體，以資財興築某路之全線或一段或一橋，即以其人或團體之名名路或橋，或用別種名譽獎勵之（己）農餘建築，於農閒時以業餘佃力築路辦法或其他徵工辦法興築之，以上各項詳細辦法，由各縣縣長參酌就地情形擬訂，呈請建設廳核定之。

第七條 已經築成之道路，得設立公司，或租賃與其他團體通行車輛，徵收

使用費。

第八條 築路時，遇有收用土地或拆讓房屋遷移墳墓等事，應適用土地徵收法，但徵收土地價格，最高級不得過五十元，前項土地徵收時，如土地所有人，願將土地捐助或將土地上建築物之遷讓費用及損失捐助者，得視其捐助之多寡，酌給名譽獎勵。

(二) 江西省公路之理財——近年來，江西對於公路建築，亦極猛進，故對築路理財方法，亦甚注意。茲將該省民國二十一年一月前之原訂修築公路籌款派工方法與改訂之修築公路各縣籌款派工辦法列左，以資比較。

茲附該省二十二年度公路建築費收入數表：

(甲) 本處原訂修築公路籌款派工方法：

1. 路基工程費（購地遷移土方小橋涵洞水管等）籌款方法，先由公路處按照經過各縣里程，分別計算，列表呈報省府核准後，節令各縣負責籌集，由公路處發給公債票抵償之。

2. 路面工程費（路面鋪石工事監督及臨時大小橋等）籌集方法，由公路處將各線之路面費，分別列表，呈請省府核准後，指定的款撥發。

3. 派工，本處徵用民工，暫行條例，係由各縣縣長及築路委員會，按照糧額或戶口，增派民工，交由公路處所設之段區工程處，指揮修築。

（乙）現擬修改之籌款派工方法：

1. 由地方籌集負擔之款

購地費，路線經過之田，除劃除錢糧外，暫不發給現金。遷移費，由事主自行處

理之。土方費，按照全縣土方總數，以全縣戶口總額，平均推派，不另給費。小橋樑及涵洞水管費，由本處按照路線經過各縣實地需約之費用，列表呈報省府核准後，飭令各縣籌足款項，交由本處派工建築。臨時木橋經費，長在二百公尺以內者，併入小木橋經費項下計算。長在二百公尺以外者，由本處編列預算，呈請省府核准，責成全線經過各縣，平均分派，籌集現款，交由本處派工建築。

2. 由省府負擔之款：

工事監督費，路面輾壓費，站房建築費，標誌費，電話費，以上各費，由公路處按照路線長短，實地需要數目，分別造具概算，呈請省府核准，籌定的款撥發。

3. 派工方法：派工以土方為準，不以人數為衡，按照全縣土方總數，以全鄉戶口總數，平均推派，責成各縣長，督促築路委員會及各區長保長鄉長，負責限期完

成。公路處另派僱工人員協助之。土方派定後，有力者自徵，無力者，僱工自代或照規定土方價格，請公路處監督人員，代僱包工，惟款項收付，仍由繳款人與承包人，直接辦理。

丙 廿二年度公路建築費收入數表

來 源	金 額
一五鹽附捐	780596.17
經濟委員會借墊款	730000.00
經濟委員會補助馬瘦橋管費	105829.60
行營補助費	66500.00
行營航空處飛機場補助費	14426.83
南黎築路捐	46439.39
各縣解處橋管費	280923.25
公路債款收入	3000000.00
中央鹽附捐補助公路建築費	96500.00
總 計	5120715.24

(三) 安徽省公路之理財——安徽公路，亦在積極建築之中，茲將民國十七年安徽省公路地方債券通行則例及該省二十一年度發行歙昱公路公債票章程，列之於次，以明該省籌集公路公債之方法：

(一) 安徽省公路地方債券通行則例：

1. 安徽省政府，爲促成境內官民合辦公路之建築及通車，遇各該公路基金缺乏時，該公路局，經該地公路監察委員會之同意，呈經省政府之核准，得發行債券，定名爲某某公路地方債券。

2. 官民合辦公路之地方債券，其總額不能超過各該公路基金百分之五十分一元，十元，一百元，五百元四種，照票面十足發行。

3. 公路地方債券之償還年限，應於發行時，明白規定，每一年或每半年，應還

本一次，其償還方法，以抽籤行之。上項抽籤還本數目及日期，應由發行機關，就其財政狀況，精密核算，於發行時，另表規定之。

4. 公路地方債券利息，以週年八厘爲最高額，每年或每半年，付息一次，悉由發行機關，於發行時定之。

5. 公路地方債券之還本付息基金，以各該公路之全部收入爲擔保，應於付還本息期前半個月，如數撥交該公路之監察委員會，會同經付本息機關保管之。

6. 公路地方債券之經付本息機關如左：

(甲)當地公路局(乙)當地縣政府及財政局，商會等公團，(丙)當地之著名殷實商號。

7. 公路地方債券，由各該公路局局長，副局長，各該公路監察委員會委員，簽

名蓋章，並鈐蓋各該公路局鈐記。用無記名式，但有請求記名者聽。

8. 地方公路債券之中籤本券及期息券，得用以抵納各該公路車價車捐等款，其未到期者，並得十足充作現金，抵納該公路應收之各種保證金。

9. 依照本則例辦理之地方公路債券，應由該管公路機關，將券樣及應行規定各項，妥擬章程，呈報省政府核准備案。

10. 地方公路債券，遇各公路財政充裕時，得提前還本收回。

11. 地方公路債券，爲有價證券之一種，如有偽造及損害信用者，依法處治。

12. 本則例，由省政府議決施行之。

(二) 安徽省發行歙昱路公債票章程：

1. 安徽省政府，爲修築杭徽路歙昱段公路，發行公債，定名爲安徽省昱歙路

公債票。

2. 本債票總額，定爲五十萬元，分五元，十元，一百元三種，照票面准按九八實收。

3. 本公債以八年爲償清之期，每半年還本一次，其償還方法，以抽籤定之。

4. 本公債利息，定爲週年八厘，每半年付息一次。

5. 本公債還本付息之數目及日期，依附表之規定。

6. 本公債以本省米照費收入，每年於三月一日及九月一日以前，各撥五萬元，共十萬元，作爲還本付息基金。指定殷實銀行，專款存儲，由政府指派代表一人，財建兩廳各派代表一人，債權團推出代表三人，及存款銀行經理，共同組織基金保管委員會，保管之。

7. 本公債指定滬杭等埠中國農工銀行及本省各縣政府與糧食管理局，爲經理還本付息機關。

8. 本公債，由安徽省政府主席及財政廳長，建設廳長，簽名蓋章，並鈐蓋省政府印信，用無記名式。

9. 本公債，每屆抽籤還本之日，由省政府指定地點，通知商會及其他法定機關，派員監視。

10 本公債之中籤票及到期息票，得以抵充本省一切賦稅及米照費。

11 本公債於民國二十一年十月發行，自民國二十二年三月底起，開始還本付息。

12 本公債票面，應記載事項如左：

一、利率 週年八厘，

二、發行年月及號數。

13 本公債，爲有價證券，如有偽造或損害信用者，用司法機關，依法懲辦。

14 本債票，由財政廳會同建設廳發行，其發行費，實報實銷。

15 本章程，自省政府公佈日施行。

(四) 廣西省公路理財法之一種——廣西既爲貧瘠之省，又係山嶺重疊，交通至不方便，自民十五以還，該省厲行建設，公路建設事業，稍有可觀。迨民十九政局變遷，公路建設，大受摧殘。迄二十年，地方底定，力謀恢復，然每年全省財政收入，祇三千餘萬，實不足以言公路與其他建設。但桂省雖然貧苦，亦有貧苦辦法，以應付其公路之建設。茲摘錄該省修築鄉村道路辦法於左，以供研究。廣西修正修築

鄉村道路辦法，係民國二十三年省府法令所公佈，其第四條云：『凡十八歲至四十五歲男子，每年須負被徵工十二天責任，如不應徵者，得自備價，雇工頂替。』第五條云：『所需鋤頭泥箕扁担等工具，由被徵者自備。』自該兩條條文觀之，是桂省各縣鄉村道路之建設經費，全賴徵工或不應徵者之代價也。至此種方法如何，容再討論於後。

(五) 廣東省公路之理財——廣東爲我國最富省之一省，其所建設之公路，亦甚多。查該省公路理財法，共分五種：茲將廣東公路規程第一條至念二條，及錢糧附加築路費列之於左，則該省理財之方法，均可瞭然：

(一) 廣東公路規程：

1. 凡在本省建築公路，及行駛車輛，須依照本規程之規定辦理。

2. 公路分爲省道、縣道、鄉道三種，省道、縣道路之線，于線路規定，分別列舉之。鄉道之路線，隨時由聲請立案築路者，呈請公路主管機關核定。

3. 省道縣道鄉道之路面闊度，規定如左：如有特別情形，不得超過規定闊度者，須經公路主管機關核准。(一)省道路面闊度，定爲三十尺以上，一百五十尺以下。(二)縣道路面闊度，定爲二十四尺以上，三十尺以下，鄉道路面闊度，定爲十六尺以上，二十四尺以下。前項所稱路面闊度，謂兩旁路肩外端之距離。

4. 公路之舉辦分爲左列五種：

(一)官辦公路，(二)公辦公路，(三)民辦公路，(四)商辦公路，(五)官民合辦或官商合辦公路。

5. 官辦公路，凡用(一)由省庫支給經費，(二)鐵路附加築路費，(三)錢糧附

加築路費，(四)其他一切稅捐附加費所建築之公路屬之。官辦公路，得由公路主管機關，依照行車規程，自備車輛營業，或招商投承，其投承章程另定之。

6. 公辦公路，凡不謀收益，或以其收益，用之於公益事業，由個人或公私團體，出資呈准建築之公路屬之。

7. 民辦公路，凡就路線所經地方，收用土地估價充股外，另就兩旁十里內住居之男子(由十八歲至五十五歲)公派路款，或並由路線所經縣屬居民，自由認股，組織公司，呈准建築之公路屬之。所派路股，其無力繳納者，以工代之。其徵工辦法，另行規定。前項公路，其自由認募者，每人不得超過一千元，其自由認股總額，超過股本總額三分之二以上時，應依照第八條之規定，改請立案。

8. 商辦公路，凡由人民集合資本，組織公司，呈准建築之公路屬之。

9. 官民合辦公路，凡依照第七條之規定，集款建築，而有官款協助者屬之。其行車所得之純利，應按照官款及民股之多寡，比例分配之。

10 官商合辦公路，凡依照第八條之規定，集股建築，而有官款協助者，屬之。其行車所得之純利，應按照官款及商股之多寡，比例分配之。

11 經公路主管機關核准建築立案之民辦公路，自建築完竣發給專利執照之日起，准予專利二十年。在專利期間，築路公司，得自備車輛營業，或將行車營業權，依照本章程及行車規程，所規定辦法，招商投承。惟養路責任，除有以契約特別約定外，應由築路公司負擔。至專利期滿時，築路公司，須將全路交公路主管機關接收。嗣後在該路行駛之車輛，另行領取牌照營業。民辦公路之建築費，每里平均在一千元以上，並依照建築規程，應有橋梁涵洞，均用鋼筋三合土及全路路面，盡

行敷設者，得呈請公路主管機關，於二十年以上，三十年以下之年期內，准予專利。

12 經公路主管機關核准建築立案之商辦公路，自建築完竣，發給專利執照之日起，准予專利十五年。在專利期間，築路公司，得自備車輛營業，或將行車營業權，依照本章程及行車規程，所規定辦法，招商投承。惟路責任，除有以契約特別約定外，均應由築路公司負擔。至專利期滿時，築路公司須將全路交公路主管機關接收。嗣後在該路行駛之車輛，另行領牌照。營業商辦公路之建築費，每里平均在一千元以上，並依照建築規程，所有橋梁涵洞，均用鋼筋三合土，及全路路面，盡行敷設者，得呈請公路主管機關，於十五年以上，二十年以下之年期內，准予專利。

13 公辦公路之不謀收益者，其公路建築完竣後，應即交主管機關接收，其有自願繼續養路之責者，在負責期內，得自行管理之。但在該路行駛之車輛，仍應領

取牌照營業，公辦公路，其收益用之於公益事業者，所有專利年限，及其他權利義務，準用民辦公路之規定。

14 官民合辦公路之專利年限，及其他權利義務，準用民辦公路之規定。官商合辦公路之專利年限，及其他權利義務，準用商辦公路之規定。

15 民辦公路或商辦公路，在專利期內，經公路主管機關核准，得轉讓其行車專利權，所有權利義務，由承受人繼承之。

16 關於建築公路一切工程事項，應依公路建築規程，並遵照公路之主管機關所核定之路線及各種圖說辦理之。

17 建築公路所收用之土地，除本規程有特別規定外，依收用土地法辦理之。

18 除本規程有特別規定外，築路及行車公司，適用公司條例之規定。

19 築路及行車公司，其所招股本，均以華股爲限。

20 股票，須用記名式。

21 築路及行車公司，須具備股東名冊，如股權變更時，應於名冊上，將舊股東姓名註銷，新股東姓名登記。

22 轉讓股票，須繕具股權轉讓書，連同股票，交給承受人，由承受人請求築路，或行車公司註銷舊股票，換給新股票，並將轉讓股權書，繳存。

(二) 廣東省政府徵收全省錢糧，附加築路經費章程：

(1) 廣東省政府爲圖發展公路交通起見，特定本章程。徵收全省錢糧，附以爲興築全省公路經費。

(2) 此項全省錢糧附加築路經濟，指定專爲全省興築公車省道幹綫，及縣

道支綫。補助費則移作別用。

(3) 凡屬本省各屬業戶，置有不動產，已成立糧戶，完納賦稅者，均照試戶應納丁米，一律附加二成。地丁係照正銀每元計，民米正每石計，按各縣錢糧附加，多已及百分之三十。現再附加二成，已達百分之五十。惟查向來辦法地丁係照正銀每元附加，非連每元帶徵平耗雜費併計。民米係照正米每石附加，非就每石折徵羨餘雜費併計。此次再加二成，仍照向辦。專就正銀每元，正米每石計算。論名義似再增加，論事實則按之丁米統收總額，仍未及百分之三十。恐各糧戶間有誤會，特爲解釋說明。

(4) 業戶所繳附加概以本省通用銀幣爲本位。

(5) 本章程頒行後由各縣縣長，或財政局製定五聯收據編列字軌號數，加

蓋縣印，依照歷年糧戶征冊按戶征收，填發收據以一聯發給糧戶收，一聯呈繳財政廳，一聯呈繳建設廳，一聯呈繳全省築路經費委員會，一聯存縣備查。按月分批解交省庫存貯。限三個月徵收完畢，列冊呈核。

(6) 徵收完畢後，由建設廳公路處按照徵收數額統計分配。製定全省公有公路乘車免費券，分發各縣按戶發給收執。此項乘車免費券除各屬民辦車路經特許專利期限外，所有公路處管轄各屬公有公路一律准予免費乘車。至抵銷票面數額為止。

(7) 全省錢糧附加築路經費管理委員會管由本省黨部，建設廳財政廳，民政廳，公路處，各派代表一人組成。其組織法另定之。

(8) 全省糧稅附加築路經費用途，由全省糧稅附加綫路經費管理委員會，

依左列規定議決分配之。

1. 以總數百分之六十，建築全省公路省道幹綫補助費。
2. 以總數百分之三十，為建築各縣道支線路線補助費。
3. 以總數百分之五，為各縣督征費。
4. 以總數百分之五，為興築全省工程督理費。

(9) 業戶繳納附加築路經費，限日開始徵收之，三個月內完納逾限依左列規定處罰之：

1. 逾限一個月者，罰繳十分之二；
2. 逾限兩個月者，罰繳十分之四；
3. 逾限三個月者，罰繳十分之六；

4. 逾限四個月者，罰繳十分之八；

5. 逾限五個月者，罰繳一倍；

6. 逾限六個月者，以抗繳論，由縣分別拘究。

10 經理徵收官吏，如查確匿報勒索情弊，依照刑律治罪。

11 本章程自公佈之日施行。

(六) 貴州省公路之理財——貴州公路，其初係採用徵工，與雇工兩種辦法，每工每日，給洋三角。行之半年，因工程進行遲緩，領款發款，每難對應。其中流弊糾紛，查不勝查。乃改每工每日先發伙食一角，其餘兩角，俟工畢，再行清發。但事實上，仍難免除前弊。最後，改定辦法。除石工，及橋堤包工，與一切工具之材料費，仍由省庫支發現款外，其對於民工，則一律改發路政證券。每工三角，規定以所修之路作

担保，將來由車運收入項下，提款收回此券。一面將全路劃分爲若干段，所有段內普通工程，指定由各縣、各區、各保民工分節負擔。全路同時動工。各段工人，爭先恐後，奮勇百倍，計一年以來，路工進展特別迅速。而人民亦得適當之築路經驗。自上面所述觀之，是貴州公路籌款方法有二：（一）由省庫撥款修築。

（二）由省府發給路政券，以所修之路，將來之收入作担保，徵工修築。至兩種方法如何，容再論述。

（七）江蘇省公路之理財——江蘇公路理財方法，現在亦分五種：

（1）建設公債一部分之撥充；

（2）築路畝捐；

（3）招商籌款築路；

(4) 預借專營費；

(5) 中央經委會與軍事當局協款五種。

茲因建設公債，既不以建築公路爲目的，不錄列於此。關於築路畝捐，與招商籌款築路之辦法等，有參攷研究之價值，特錄之於下。惟築路畝捐辦法，自民國十七年至今已稍有更易，當分條錄列於次：

甲、築路畝捐概要：

1. 築路畝捐定案年份——民十七年夏間，上海等九縣建設局，會呈請由忙漕項下帶徵畝捐一角，充作築路經費，當以築路誠當務之急，款絀亦各縣所同。每畝驟增一角，民力恐有未逮。經由江蘇建廳，就蘇省各縣忙漕徵收情形，詳細核計，擬定帶徵畝捐最高最低標準（每畝六分—三分）。呈經江蘇省政府委員會第一

○三次會議，議決築路經費每畝帶徵五分。嗣又呈明請照議決案，即自十七年上忙起，隨忙帶徵，待縣道（當時國道、省道、縣道未分。所謂縣道全部者乃包括國、省、縣道在內）全部築成爲止。不計年限。復經江蘇省政府第一三九次會議議決照辦。當經通會各縣，一體遵照，即自十七年份上忙起，一律帶徵。

2. 築路畝捐徵收方法及捐率——築路畝捐定案，係隨上忙田賦一次征足，每畝五分，然各縣情況不同，亦間有隨上、下兩忙田賦分征者（漕米概不帶征）又如不征上、下忙，改征地價稅縣份，則亦分兩期帶征。大約每年五、六月上忙及十二月、一月下忙期間，收數最旺。其民欠，則陸續征收，每月均有多少之收數也。至捐率則多數均爲每畝五分，惟僅有嘉定等八縣，情形稍異。嘉定縣帶征每畝七分，寶山縣每畝帶征六分。以上兩縣畝捐，因定案在先，故仍如其舊。又漣水、沛縣、銅山、蕭縣

四縣均每畝帶征三分。豐縣每畝帶征一分八厘，碭山每畝帶徵一分，因上開六縣地瘠民貧，故酌予減租。

3. 築路畝捐之保管——在二十一年六月以前（即二十年度以前）上項築路畝捐，均由各縣縣長督同建設局保管支用，蘇建廳僅司稽核支配，款不解省，另附保管辦法。

4. 築路畝捐半數解省開始年份——自二十一年七月份起，所有各縣帶征築路畝捐，凡征起之款，一律以半數解省。案經江蘇省政府委員會第四九六次會議議決通過。復經建廳會同財政廳擬具各縣報解築路畝捐半數暫行規則，及征解旬報月報等項表式。提經省政府委員會五〇一次會議議決：先後通飭遵辦公佈以後，各縣已一律照解。因稽核精密攷成甚嚴，尙無挪移延欠情事。（節錄江蘇

省各縣築路畝捐半數解省原提案如下：

本省原定公路計劃，雖分有國道、省道、縣道三種。然攷其實際，凡省道、國道各綫無不貫通各縣轄境之內，合全線而言，雖爲國道省道，若逐段劃分，即名之曰縣道亦無不可。考此項名稱規定之來由，原用以表示幹綫、支綫之區別。惟是路政之發展應以幹綫爲主要，以支綫爲輔助。果使國道省道，未能完成則居於支綫地位之縣道，縱使先期修竣，其效用亦無從表現。今支綫有存置之款，而幹縣無可籌之資。揆諸緩急先後之義，頗有未當。按各縣帶徵築路畝捐原案，曾規定徵起之款，應彙解建設廳，專款存儲，原爲交通事業，須有統籌支配之必要，庶免畸形之發展。嗣以建設行政會議之建議，注重於存支便利，始改由各縣自行保管。復查浙江省各縣地丁抵補金項下帶徵公路一成附加，及建設特捐兩項，均係全數解省保管支

用，似宜援案辦理。擬請由本府通令各縣，所有原在田賦項下每畝帶徵五分築路畝捐，按月徵起之款，提出半數，解交建設廳指定之銀行，以建廳名義專款存儲，專充建築國道省道工程經費之用。分文不得挪移。有此項專款爲基金。然後修治本省公路，始有辦法。迨幹綫既成，各縣縣道，同時並進，方可收聯絡暢達之效。省縣事業，咸有裨益。（下略）

江蘇省各縣報解築路畝捐暫行規則

（1）各縣報解關於江蘇省政府委員會第四九六次會議議決充作本省國道省道建築經費之築路畝捐半數時，適用本規則之規定，充作縣道建築經費之建築畝捐半數，征撥報告保管存支等項事宜，仍依原章辦理。

（2）各縣財政局或兼管財政之縣政府應專製築路畝捐解省半數印簿。將

逐日所收築路畝捐劃分半數。覆實登載，俾便稽攷。

(3) 各縣征起築路畝捐，應由財政局，或兼管財政之縣政府遵照建設廳頒發五聯表式，將應解之半數，於每旬屆滿三日內，填列旬報表，每月屆滿五日內，填列月報表，按期分送建設廳，及各關係機關查核。但每月下旬旬報表，得與月報表，同時併送，不得逾期。

(4) 各縣每月征起築路畝捐，應由財政局，或兼管財政之縣政府，遵照建設廳頒發之解款書式，將應解之半數，於每月屆滿五日內，呈解建設廳核收，轉交國家或地方銀行，以建設廳名義，專款存儲。

(5) 凡有財政局縣分關於築路畝捐報解事宜，概由縣長督同財政局長，依第三四兩條之規定辦理。

(6) 各縣財政局長，或兼管財政之縣長，呈解築路畝捐。有逾第四條規定之期限者，由建設廳審核情形，勒限清解。

(7) 各縣財政局長，或兼管財政之縣長，或有財政局縣分之縣長，除法令別有規定。或經呈奉建設廳核准者外，不得因任何情事，擅挪築路畝捐，如違，即由建廳呈請從嚴懲處，仍勒限籌還清解。

(8) 凡有財政局縣分之財政局長，如有擅挪築路畝捐情事，該管縣長，應事先制止，茲呈報建設廳。

(9) 凡有財政局縣分之縣長，如擅挪築路畝捐，財政局長得拒絕之。財政局長不加拒絕，承認挪用者，即以通同違令論。建設廳得呈請懲處，仍由該縣局負責籌解。

(10) 財政局長或兼管財政之縣長。遇交卸時，凡征起未及報解之築路畝捐，應悉數以現款呈解建設廳，或以現款掃數移交後任，代爲報解，不准列入普通交代。如後任徇情接收經查屬實者，建設廳得呈請懲處，仍責由後任負責解清現款。

(11) 各縣財政局長或兼管財政之縣長，對於報解本任經征築路畝捐，或縣長督同財政局長，報解築路畝捐，果有悉遵定章成績優良者，建設廳得查明情形，呈請獎勵。

(12) 本規則經財政廳建設廳，呈請省政府委員會議決公布施行，如有未盡事宜，得隨時呈請修正之。

乙、招商投資建設行車辦法

1. 本省爲獎勵人民投資發展公路交通起見，規定辦法如左：

(一)全省未成公路，分別招商投資建築完成之後，給予長途汽車專管權。

(二)全省已成各公路，分別招商承辦行車，給予長度汽車專營權。

2. 全省公路視其所經各城鎮之繁榮程度，及沿線各地之農工商業狀況，由建設廳規定等次，訂立標準，分別公佈。以供投人選擇，爲核定招商合約之根據。

3. 本省已成公路（包括現由建設廳行駛長途汽車各路在內）由商人承辦行車事宜者，其承辦人權利義務，規定如左：

(一)政府視路綫之等次，與承辦人所投資本，及補助工程費之多寡，以及其他業務負擔之輕重，得特許承辦人在一定路綫內，享有專營權。專駛長途汽車，其時間，最短爲五年，最長爲十五年。

(二)承辦人在專營期內除應遵章繳納保證金，牌照費，與季捐，及負擔養

路責任外，並須按照營業收入，繳納專營費，其費率最低為百分之三，最高為百分之十。

(三)關於一切車站、廠房、行車設備、行道樹木、及交通號誌等，在建設廳監督指導之下，由承辦人自行辦理。於必要時，得予以協助或津貼。

(四)專營年期滿，除路上固定建築，均歸公有外，其餘車輛等，一切動產准由承辦人移運，或由政府議價收用。

4. 本省公路未完之工程，包括(1)整理路基，(2)修建橋樑涵洞，(3)鋪築路面，(4)其他特種工程。(不包括征地給價及土基工程)由商人承辦建築，並於完工後承辦行車事宜者，其承辦人之權利義務，規定如左：

(一)政府視路線之等次，與承辦人所投資本之多寡，及其他義務負擔之

輕重，得許其所承築之路線內，或連同其他已成路線，享有專營權，專駛長途汽車。其時間最短爲十年，最長爲三十年。如有特殊工程（如大橋、輪渡等），承辦人投資鉅大，前項規定不足以供調劑時，得另案辦理之。

(二) 築路工程除測量設計，由建設廳辦理外；其他工程之實施，由承辦人按照規定標準，於建設廳監督指導之下，在一定期間內，自行完成之。

(三) 承辦人投資築路，在專管期內，享有該路行駛權。但路權仍屬政府所有。築路用地，應有地方政府，依法征收。并按照江蘇省築路經費分攤辦法，由縣給價。

(四) 土基工程應由各縣負責建築，必要時，得用徵工辦理。所需費用，按照江蘇省築路經費分攤辦法，在留縣築路畝捐項下開支。

(五)路成後，關於行車事宜，依第三條之規定。

5. 招商承辦，以公開投標之方法行之。

6. 本大綱施行細則，另訂之。

7. 本大綱經省政府委員會議決公佈施行。

丙、預借專營費，與中央協款。

在民國二十年及二十一年時，凡向江蘇建設廳承築公路，專利行車者，則令承築人，除自築公路外，并預付若干專營費。如鎮丹金漂長途汽車公司，承築鎮丹金漂公路一段，曾令該公司先付專營費二萬元。以此收入，補助其他築路經費。此外，中央之築路協款，則有經委會助款百分之四十，軍事委員會及軍分會，亦常有少數之款項補助也。

(八) 河南省公路之理財——河南亦是財政貧乏之省，其公路之建築，不能倚賴田賦之附加。故其籌款方法，必須另行圖謀。查該省第九區之公路，計長四百餘公里，其籌款方法，除前總司令部與經委員補助經費外，則分省府撥款，禁烟罰款，特區築路經費，及中原公司公股紅利四種。茲分述之於左：

1. 省府撥款一萬二千元，

2. 禁烟罰款自二十一年八月份起至二十二年六月份止，共洋二一三、六〇七、八〇九元。

4. 特區築路經費，自二十一年十二月至二十二年六月止，共七個月，計共洋三三〇、〇〇〇、〇〇〇元。

5. 中原公司公股紅利，自二十二年二月至三月，共兩個月，計共洋二〇、二

六〇、〇〇〇元。

6. 前總司令部築路補助費；自廿一年十二月，及二十二年一月，共二個月，計共洋八〇、〇〇〇、〇〇〇元。

7. 經濟委員會築路補助費，自廿一年十一月及二十二年六月共二個月，計共洋七〇、〇〇〇、〇〇〇元，（見道路月刊民國廿二年十月十五日四十一卷第三號路市建設十八頁至二十一頁）

（九）雲南省公路之理財——雲南公路之建築，賴於義務民工。爲鼓勵民工勇於工作起見，則曾規定公路股票，發給人民。此種股票，須俟公路完成後，有盈利時，方可兌現。公路能否有盈餘，不可確定，是此種股票之兌現，亦難確定也。雲南本屬貧苦之省，省府既無其他築路籌款方法，不得不用此種義務民工，發給公路股

票之理財方法，其用心之苦，可以知之。茲摘錄該省築路實施辦法九條於左，以供參攷：

1. 雲南省建設廳爲促成全省公路便利施工起見，特改訂辦法辦理之。

2. 各路幹線長若干里，由沿路經過各縣，或行政區域，平均分築。如其力量，確有不足，由公路總局，提定隣近各縣或行政區域補助之。

3. 各縣或行政區域，所分築之公路，以土路爲限，按照路線之長短，自測定之日起，以三個月或五個月爲完成期間。

4. 公路總局發行雲南全省公路股票，其詳章另定之。

5. 雲南全省公路股票，分左列三種：

甲、工作股凡各縣或行政區域，徵用人工作工時，應由地方，及人民，自備

伙食，及普通用具，每工按照一元五角之數，填給股票。

乙、地價股凡各縣或行政區域收用之土地無論公有私有均照市估價，填給股票。

丙、認款股公路股票視各縣及行政區域貧富之狀況，分別攤認。所有攤認之款如數解繳公路總局，作建築各路橋樑涵洞，及重大工程，或購置特別用具之經費。

6. 各路幹綫築成一段，或二段，即行營業；所得車利，除開支外，每屆年終，以比例法攤還股本，俟還清後，得按股分配紅息，但還本及分紅期間，至十五年爲止。

7. 各縣及行政區域，建築縣公路，或村公路；適用本辦法規定。

8. 設雲南全省公路總管理處，秉承公路總局，督率各路管理處，辦理營業，養

路，護路及其他事務，其組織章程另訂之。

9. 本辦法未盡事宜，由公路總局，隨時呈請修正之。

(十) 四川省公路之理財——四川地大物博，寶藏豐富，自應發展公路，以利交通。四川省在去歲，蔣委員長入川剿匪以前，各軍分據防區，不相統屬。故其公路之理財方法殊不一致。舉其最著者，約分四種：(一)由私人投資築路所投之資，則劃入營業股，享受普通營業股利。(二)由廟寺或官產籌派則發給路股股票。(三)由地方糧稅附加亦發給路股股票。(見道路月刊四十五卷三號路市建設十四頁)(四)築路按丁抽捐。(見道路月刊第三十二卷二號路市建設三頁至四頁)自委員長到川剿匪以還，對於公路建設，尤加注意。除上述四種籌款方法外，行營亦時有協款之補助，故自去歲至今，川省築路之進步，頗有一日千里之勢。

(十一) 福建省公路之理財——福建自民國二十二年度起，經省府決議，致力於公路之建築，其他事業一律暫緩進行。故自廿二年至今該省公路已完成二千二百餘里。汽車公司行車者，亦有四十餘處。各汽車公司資本總共計之，約在六百萬元左右。但該省近因經費困難，除呈請全國經委會補助國道工程費十分之四外，更請行政院准予發行公路公債八百萬元以爲建築公路十分之六之經費。自上面言之，福建公路理財法，計分三種：(一)省府撥款；(二)經委會補助款；(三)公路公債（見道路月刊民國二十二年十月份四十一卷三號路市建設二十七頁）

(十二) 陝甘兩省公路之理財——陝甘兩省最爲貧苦，政費尙虞不足，何有餘款，以築公路。其公路之建設，除賴兵工民工外，別無他法，故成績極微。但自國府

及經委會注意發展西北後，對於陝甘公路，亦須特別注意。故民國二十三年，經委會議決興築西安至蘭州，及西安至漢中之公路，所需經費八十萬元全由經委會擔任，工程亦由該委會組織西北工程處，負責辦理，現在西蘭公路已經上路通車，西漢公路正在興築之中，西蘭公路并由經委會組織西北國營公路管理局辦理長途汽車。陝甘交通在此兩路完成後，當可方便多多矣。（見道路月刊二十四年七月份路市建設一頁—四頁及中國建設第六卷四期七十三頁至七十五頁）

（十二）湖南省公路之理財——湖南對於公路建設，向能積極進行，故成績斐然。查湘省修築公路，始於民國二年所築長沙至湘潭之軍用路，以時局多故，五十公里之公路，因時作時輟，歷時八九載，始告成功。當時所費，計有九十萬元之多。該費概由省庫撥給。民國十年，華洋義賑會以工賑興修湘潭至寶慶之公路。此公

路之建築費，自然來自華洋義賑會也。民十五年，湘省成立湘中，湘西，湘南三汽車路局，用官督商辦辦法，繼續築路，此時築路之款，皆由商人籌集。民十八年冬季，湘省政府以三路各自爲政之非計，遂併三局爲湖南省公路局，路權收歸省有，除已經通車之路不計外，全省設七個工程處（見二十三年九月十五日出版之道路月刊四十四卷三號路市建設八頁至九頁）積極築路，故自十八年至今，湘省築路極多，所有公路理財方法，則有下列三種：

1. 建設公債，撥充築路經費。（如湘黔公路，在湘省境內者，八百餘里，需費約二百五十萬元。湘省政府，則以三百萬建債，充該路建築費。

2. 經委會補助。

3. 招商築路。（見道路月刊四十六卷三號路市建設一頁至四頁）

(十四) 河北省公路之理財——河北全省公路，分縣道與鄉道，因經費難籌，規定先修縣道。俟縣道完成後，再修鄉道。至該省公路理財法則賴捐資築路之辦法。對於捐資築路者，則分別頒發匾額，以示鼓勵（見中國建設第七卷第六期一四頁）

(十五) 山東省公路之理財——山東公路建設經費，在討逆戰事未發動以前，經費省政府整頓財政後，均由省府按時撥付，其民國十九年之建設經費，增至五百二十萬九千六百餘元。故公路建設事業，頗有可觀。不幸北方某省背叛中央，魯省陷入戰事漩渦，戰事停止後，魯省財政，遠不如前。建設經費，省府亦不能按期撥發矣。自上面所述，魯省公路理財法是賴魯省政府撥款也。（見道路月刊第三十二卷二號路市建設第四頁）

(十六)湖北省公路之理財——湖北向爲貧窮之省，省政經費尙難收支相抵。自不易撥省庫經費以築路，即能撥給，爲數亦少，無濟於事。當石瑛氏任鄂建廳長時，欲築鄂北公路，因經費無着，曾舉辦（一）募捐，與（二）招股兩種籌款方法。茲將兩種方法，述之於左，以供參攷：

1. 各機關職員，凡薪水在五十元以上者，以每月所得十分之二，攤認股份，而以所認股份十分之二，爲義捐。十分之八，爲股份。

2. 凡薪水在五十元以下者，自由認股，不必攤派。

3. 凡房租在二十元以下者，自由認股，其在二十元以上者，以一個月所得全租認股，而以其股份中十分之二，爲義捐。

4. 富商富戶另行招請，分別認股認捐。當時鄂省公路籌款招股章程亦有參

閱之價值，特錄之於次：

(1) 鄂北工賑委員會爲救濟鄂北災民以工代賑。築鄂北汽車公路股票。
(2) 公路股票總額，指定國幣一百五十萬元，每整股五十元，每份分五元，共計整股三萬股。

(3) 公路股票於每股股款繳足時，由工賑委員會，據實填發。

(4) 公路股票之填發，取三聯單式，於票根應詳細填明，以便稽核。

(5) 公路股票，爲無記名式。買賣轉移保證，均得自由。

(6) 公路股票不得轉移或售賣於外人，或與外人有關係之各團體，如有以上情事時，地方人民或團體，得向工賑委員會告發。查實後，沒收其股票，或注銷其股款。

(7) 公路因營業，或其他生利事業，所得之盈餘，除去養路費外，其純利每年應按股平均分配。

(8) 公路如將來收歸省有，改爲省道時，湖北省政府，應發回公路股本之總額。按照各股原票額，而所載之金額原數，分別付還於股票所持人。

(9) 本簡章如有未盡事宜，得由鄂北工賑委員會修正之。

(10) 本簡章自議定公佈之日施行。

前述之公路理財法，係民國十七、十八年之辦法。自十八年至今，鄂省財政，經整頓後，則公路建築經費，概自省庫撥給。自前年張岳軍氏任湖北省主席，及賈甲伯氏任財政廳長後，對於湖北財政，又加整頓。故建設經費，更可由省庫撥給。惟湖北應築之路甚多，省庫撥給之款，自難敷用。曾呈請軍事委員會委員長行營，

經濟委員會，予以協助。現在湖北公路之理財法，可以言者，計分五種：

- (一) 省庫撥給；
- (二) 行營補助；
- (三) 經委會補助；
- (四) 公路股票；
- (五) 募捐是也。

(見民國十七年道路月刊二十五卷二號調查二一頁至十二頁)

正擬本文時，接湖北省公路處友人惠我一函，附錄湖北省公路建設經費之現況。其所述與前面調查則大同小異耳！茲錄之於左，以供參攷：

- (一) 省庫撥款：省庫每月固定撥公路建設費五萬元。

(二)汽車營業盈餘：已成公路汽車營業，每年預算約一百五十萬元，盈餘約二十餘萬元。充作已成公路局部之改善或鋪修路面之費用。

(三)建設公債：民二十四年，湖北發行建設公債六百萬元，其中三百萬指定作公路建設之用。

(四)經委會借款：新築幹綫支綫，例可向全國經濟委員會，請求撥借工款百分之四十。惟最近半年內，大都未能借到。

(五)其他收入：此項包括軍事機關協款，及省府臨時指定款項。

(十七)中央軍事機關及經濟委員會對於各省築路之協款

前面所述皆以敘述各省公路理財法爲主，間或有提及中央或軍事機關對各省予以協款之補助者。茲再詳述中央或軍事機關對於各省公路建設所給予

之經費補助的辦法：

甲、軍事機關公路協款

軍事委員會行營，或軍政部，遇各省所建築之公路與軍事上，實有重大關係者，經關係省政府呈請補助款項時，則酌予補助，故此種補助，并非定期協款也。

乙、經委會之公路協款

經委會自民國二十年，因感「二二八」上海軍事運輸困難之教訓，不能不提倡築路。先對江浙皖三省公路，予以築路工程費百分之四十之借款的協助，二十一年因贛鄂湘豫四省之要求補助，即將協款分借於七省二十三年又因閩陝甘青等之四省。查該會當時協款之來源，大部份出自美國棉麥借款與航空公路獎券之收入。亦有一部份來自國庫也。關於上述十一省領取經委會協款者，其築路

之責，仍屬之各省建設廳，經委會祇處於督造之地位。所謂督造者，監督各省，指導各省是也。民國二十三年三月後，經委會自設西北工程處興建西蘭，西漢兩公路。所有露建築經費則皆由該會完全供給。西蘭公路自去年開工起，至本年四月底止，已經全部土基完工，并於本年五月一日，由該會設置西北國營公路管理局，通車營業。至西漢公路，則正在建築之中，而兩路之路面工程亦尙待籌款興築也。自此兩路由中央經委會建築，定爲國道後，將來國營公路，當日見增多矣！茲將經委會借助七省築路款項之辦法列左，則中央協款詳情，可以瞭然。

全國經濟委員會管理築路基金章程：

第一章 總則

第一條 本會依照豫鄂皖贛蘇浙湘等七省公路會議議決案辦理七省公

路督造事宜，所有築路基金之管理，悉依本章程辦理。

第二條 築路基金專用於七省築路經費之借墊，不得移作別用。

第二章 保管

第三條 築路基金，由本會委員長指定銀行存放之。

第四條 築路基金非經本會委員長簽發不得支用。

第五條 築路基金收支狀況，每三個月，公佈一次，并呈報備案。

第三章 撥借

第六條 各省依照七省公路會議議決案，築造幹支各綫。所需費用，除土方地價遷移等費，應歸自理外，其築造橋樑涵洞及路面等費，如一時籌不足數，得向本會請借築路基金。但應指定財源，擔保歸還。

第七條 各省因築造橋樑涵洞路面等，請借築路基金，其數額至多不得超過其工程總價百分之四十。

第八條 各省請借築路基金，應先備具申請書，并依照本會督造七省公路章程八條，繕具工程計劃圖表，預算，送會核定。

第九條 各省請借築路基金數額，經會核定後，雙方應立正式契約，各執一份存照。

前項契約，會方以委員長簽署，省方以省主席簽署。財政建設兩廳長副署。

第十條 各省請借築路基金契約簽訂後，依照左列標準，分期撥款。

一、準備動工時，撥付百分之十五。

二、路基工程全部完竣，經本會派員查實後，撥付百分之二十。

三、橋樑涵洞一律開工，經本會派員查實後，撥付百分之十五。

四、橋樑涵洞一律完工，經本會派員查實後，撥付百分之三十。

五、路面及一切工程，均告完竣，經本會派員查實後，撥付百分之二十。

前項標準，均以全路計算，如分段施工，各段不能同時完成者，其撥款手續，得依前項標準，分段辦理，但須先將分段施工辦法，函請本會核准。

第十一條 各省於築路基金借到後，不得任意以甲路專款，移充乙路之用，如有故違，一經查實，立即停止其借用築路基金之權利，并責令清償所借築路基金。

第十二條 各省於築路基金借到後，各項工程，不能如期開工，或逾限多日，尙未完工者，本會除將借款未付部份，悉予扣付外，并責令借款負責人，清償所借

款項。

第十三條 各省於築路基金借到後，所築工程有與原定計劃或標準不符者，應即停撥借款未付部份。至一律修改與原定計劃書標準相符時，續付。但因特殊情形，先經申叙理由，函經核准者，不在此例。

第四章 歸還

第十四條 各省歸還所借築路基金得分期行之。

第十五條 前項分期歸還辦法，由各省自行擬訂。送經本會核定，惟借期前後，至多不得逾越四年。

第十六條 各省歸還所借築路基金，應如約履行，不得拖欠。

第十七條 各省所借築路基金，設因故不能如約歸還得陳明理由，申請展

期，至多以二年爲限。

第十八條 各省所供築路基金，不能如約歸還，或申請展期，而又逾期不付者，應即停止下次請借築路基金之權利，並得由本會委託其他機關代收，指定財源，至虧欠數額，清償爲止。

第五章 利息

第十九條 各省所借築路基金利息，年利四厘。自撥付款項之日起算。

第二十條 各省所借築路基金，能於所築路線完成後一年內歸還者，免除其利息。

第六章 附則

第二十一條 本章程施行後，除依照舊章程已訂契約各路，仍照約辦理外，

舊有管理築路章程，應即廢止。

第二十二條 本章程自呈奉核准之日施行。

全國經濟委員會撥借築路基金標準

一、七省公路會議紀錄所列各路，在二十一年十一月一日以前興工，已告完成，或必需之橋涵已成，土路可以通車者，作已成路論。

二、各省未興工程，遵照本會督造七省公路章程施工時，應借築路基金數額。悉照本會管理築路章程第三章第七條辦理。已興工路繼續施工，曾經報明本會備案者，其已興工各項工程，應借築路基金數額。至多以佔各該項工程總價（土方地價遷移等費不計在工程總價以內）百分之二十爲度，至其他未興工各項工程應借基金數額，仍照未興工公路工程辦理。

三、各省已成公路之保養，修理或重建等，應需費用，全部自行負擔。其因力求適合聯絡工程標準，有所改良，或改建時，經報由本會核准後，亦得依照未興工路辦法，請借築路基金。

四、各省路工，實際狀況，如有與七省公路會議紀錄所載情形略有出入者，其應借築路基金數額，俟其聲敘事實，經本會查明，函請總司令部准予更正後，再行確定撥借標準。

自前面各省公路理財方法與中央經委會籌款方法觀之，我國公路之財源，共有左列數種：

一、公債 凡浙江所規定之各縣發行公債築路，及安徽、江蘇、湖南、湖北、江西、四川、各省之建設公債，築路公債，與中央所發行之航空公路獎券等皆屬之。

二、招商築路 凡四川、浙江、廣東、江蘇各省所規定關於私人投資築路者皆屬之。

三、附加築路 凡江西之鹽附加，與江蘇之丁糧附加築路捐，及廣東之錢糧、鐵路及其他一切捐稅之附加築路捐，均屬之。

四、公路股券 凡廣東之民生公路股券，貴州之路政證券，雲南之公路股票，與四川之築路券等均屬之。

五、捐款 凡浙江之流芳築路，四川之按丁抽捐，江西之各縣平均分籌築路現款，各省徵工不應徵者所付之代價，湖北、浙江、河北各省之募捐築路等均屬之。

六、省庫撥款及軍事當局協款 凡福建、山東、湖北、貴州、河南、廣東、江西等

省之省庫撥款，與江西、河南、四川各省所得之軍事機關之協款，均屬之。

七、官商合辦公路 凡廣東之官民合辦公路屬之。

八、借債 指中央經委會之美棉麥外國借款。撥借各省者，與江蘇之預借專營費，及浙江之私人或地方借款而言。

九、汽車盈餘 此指湖北省之長途汽車盈餘而言。

十、其他籌款方法 此指河南之禁烟罰款，中原公司公股紅利，縣區公款等而言。

綜合中國各省與中央機關之公路籌款方法，計共十種之多。較之各國籌款方法六種者，亦多四種。宜乎中國公路之建設經費，十分充裕。各省或中央，均不應感受築路經費之貧乏！乃查各省於築路時，無一不感經費之困難。甲於江蘇建設

築公路時，即深感此種之痛苦，此何故耶？蓋公路理財方法有缺陷耳！請申論之：

(一) 中國公路籌款方法，非係有名無實之辦法。即係臨時之籌款性質，至較善之籌款方法，非係局部的採用者，即係採行未久者。況有時較善之法之基本問題，亦未解決，故籌款亦不能多。無濟於公路建築之需。譬如以捐款，或以公路股券，爲籌款之方法。可說是有名無實方之法。蓋捐款是一種勸募性質，不可帶有強迫意味。既無強迫性，自難望大宗款項，可以籌得。況需造之公路，月月皆有，年年不停，豈可月復一月，年復一年。完全倚賴人民之捐助。故此種募捐築路之籌款方法，祇有籌款之名，不得鉅款之實。再如中外臨時借款，如中央之借美棉麥與浙江之向私人或地方籌借築路款項，均係臨時借款辦法。借一次可也，多次籌借，則不容易。此所以亦不妥善。至河南之禁烟罰款。既云禁烟，是前數年，或前數月，因禁煙者多，

故收款尙大。及至禁烟者日少，則收入亦少。而築路款項，亦即難乎爲繼矣！再言汽車盈餘，充修補公路之經費則可以之作築路之經費，則不可能。蓋汽車盈餘，概不甚多之故。即湖北之汽車盈餘，亦祇作養路經費而已。中原公司公股之紅利，似係確定之收入。但紅利之多少，與紅利之有無，專賴公司之營業；公司營業有盈餘，盈餘多自可多分紅利；否則則無望矣。此種收入，實亦不可靠，不能預計之收入也。

關於省庫撥款，與軍事當局協款，更難預計，因現在各省之財政與軍費等，各皆處於十分困苦之境，何能以普通省政經費，或軍費，按期撥助築路之用，故此種財源，亦是不可靠也。

現在比較良善之籌款方法，要推公債法，招商築路法，與官商合辦公路法三種。惟採用三種方法者，尙不普通。或行之未久，如官商合辦公路，祇由廣東一省所

採用，其招商築路亦不過川、浙、粵、蘇四省採用而已。而蘇省則僅於民國二十二年採用之。況此四省之招商築路辦法，規定商人利益概太少。而義務則甚多。此亦不足以廣招徠也。此點容詳論於後。關於公債之發行，固係至良之築路籌款方法。前於評論各國整籌分還公路理財法時，已經詳述理由，但公債，除有獎航空公路債券尙甚妥善外，概須有確定之還本付息的担保品。查各省公債之担保品，多爲附加的築路畝捐，但附加的畝捐，係根據畝捐而徵收。畝捐多，則附加畝捐亦多；畝捐少，則附加畝捐亦少，故公債之担保品，實不確定。不足以堅固公債之信用。況公路建築後，不僅由田主享受利益。不應將築路經費，全賴田畝之附加捐也。尤有進者，即就公債言，據甲所知，在二十餘省中，亦不過浙江、安徽、江蘇、湖南、湖北、江西、四川七省，曾經採用。并未普及於各省，宜乎大多數行省均感築路費之不足。故陝、甘兩

省之築路，竟無從進行，而經委會則不能不將西漢、西蘭兩公路，規定由國家建築之。關於公債之發行，另當建議較良之担保品於后，茲不多贅。

(二)中國公路籌款方法尙欠公充，亦不可用。譬如江西之鹽稅附加，廣東之鐵路及其他一切捐稅附加之辦法。均欠公允，蓋鹽及鐵路與其他一切捐稅，均與築路何干？以不干築路之事，附加捐稅，於情於理，皆講不通，此所以不可用也。況鹽稅已經太重，窮民已不堪其苦，再於正稅之外，附加捐稅，實不相宜，故亦不可採用。

五 今後中國應採用之公路理財途徑

各國公路理財方法之利弊，已經詳論於前，中國各省及中央之築路籌款方法，亦有詳盡之敘述與批評。茲建議數種適宜之公路理財方法，以供採摘施行。

一 招商築路之理財途徑

招商築路理財法者，指公路招商投資承建，并許以專營長途汽車或馬車之利益。查我國各省，均在山窮水盡之鄉。但當訓政時期，又須厲行建設，公路籌款自屬不易。故應採用一種經濟方法，使公路既可發展而政府則所費甚少，斯爲至善。此種經濟方法，即爲招商築路之法。何以言之？蓋招商築路，係指建築公路、橋樑、涵洞、與路面（公路土基之建築，另有建議理財之方法於後。）公路、橋涵、路面之建築費用浩大，如能由商人自由投資，則公家對於此種費用，可以不需分文，而公路交通，可以順次發展，全國農工商業，可以日漸恢復。在商人則可興辦正當交通事業，發展個人經濟。而公路發達，工商各業繁榮後，政府又可多收各種捐稅，此實一舉數得之方法也。或曰現在世界潮流，均在統制經濟之時，而余則提倡私人自由

投資築路辦法。似乎不甚妥善。要之，招商自由投資築路并非予商人以絕對的自由，實有統制之意存乎其中。蓋商人投資築路，須與政府訂定合約，此種合約即有拘束商人之條文，所謂拘束者統制是也。故招商自由投資築路辦法，絕非放任主義，實與世界統制經濟之潮流，毫不違背。前甲任事江蘇建設廳時，因感籌款之不易，即曾訂定招商築路行車辦法，呈由江蘇省府議決施行。故在江蘇築路經費萬分缺乏之時，所有自無錫至宜興之路面，與鎮丹、金溧公路之一段均可先後完成。查當時無錫至宜興之路面，係江南汽車公司，以二十餘萬元投資建築行車。鎮丹、金溧之一段，則由鎮丹、金溧長途汽車公司，以十餘萬元承建行車，此皆招商築路理財法之功。四川、浙江、廣東三省亦曾採用此種辦法，故公路發展，收效不少。惟查各省，關於招商築路行車辦法，概太苛嚴。即以當時余在江蘇所定之辦法論，實犯

嚴苛之弊。蓋因我等身任政府官吏，不能不爲政府着想。故對於商人義務不能不訂立稍嚴，今日思之，似覺太苛矣！茲先摘錄當時甲所訂之辦法，要點再建議修改之處。

江蘇省招商投資承辦建築公路及行車事宜辦法大綱

第三條 本省已成公路（包括現由建設廳行駛長途汽車各路在內）由商人承辦行車事宜者，其承辦人之權利義務，規定如左：

（一）政府路線之等次，與承辦人所投資本，及補助工程費之多寡，以及其他義務負擔之輕重，得特許承辦人，在一定路線內，享有專營權，專駛長途汽車。其時間，最短爲五年，最長爲十五年。

（二）承辦人在專營期內，除應遵章繳納保證金，牌照費與季捐，及負擔養路

責任外，并須按照營業收入，繳納專營費，其費率最低爲百分之三，最高爲百分之十。

(三)關於一切車站廠房行車設備，行道樹木，及交通號誌等。在建設廳監督指導之下，由承辦人自行辦理。於必要時，得予以協助或津貼。

(四)專營年限期滿，除路上固定建築，均歸公有外，其餘車輛等一切動產，准由承辦人移運，或由政府議價收用。

第四條 本省公路未完之工程（包括1.整理土基，2.修建橋樑涵洞，3.鋪築路面，4.其他特種工程）（不包括征地給價及土基工程）由商人承辦建築；并於完工後，承辦行車事宜者，其承辦人之權利義務，規定如左：

(一)政府視路線之等次，與承辦人所投資本之多寡，及其他義務負擔之輕

重，得許其在所承築之路線內，或連同其他已成路線，享有專營權，專駛長途汽車。其時間最短爲十年，最長爲三十年，如有特殊工程（如大橋，輪渡等）承辦人投資鉅大，此項規定，不足以供調劑時，得另案辦理之。

（二）築路工程除測量設計，由建設廳辦理外，其他工程之實施，由承辦人，按照規定標準，於建設廳監督指導之下，在一定期間內，自行完成之。

（三）承辦人投資築路，在專營期內，享有該路行駛權，但路權仍屬政府所有。築路用地，應由地方政府，依法徵收，並按照江蘇省築路經費分擔辦法，由縣給價。

（四）土基工程應由各縣負責建築，必要時，得用徵工辦理，所需費用，按照江蘇省築路經費分擔辦法，在留縣築路畝捐項下開支。

（五）路成後，關於行車事宜，依第三條之規定。

第五條 招商承辦以公開招標之方法行之。

前面江蘇建廳之招商築路行車大綱，分已成公路，招商行車。與未成公路招商築路，并行車兩種。但查該大綱所訂關於商人利益太少，而義務則太多。如承辦人投資行車，或築路並行車者，在專營期內，祇享有行駛汽車權。至其義務則有（一）代爲築路，（二）繳納保證金，（三）繳納牌照費，（四）繳納季捐，（五）負擔養路費，（六）按照營業收入，繳納專營費，自百分之三至百分之十（見大綱第三項）。

因大綱中義務多於權利，除少數商人，呈請投資外，多數商人，仍裹足不前，致政府急欲發展公路交通之目的，未能達到。茲述應加改正之點於后，以供討論。

（甲）已成公路招商行車時，權利義務可以無須更動。因已成公路，政府於築路時，所盡義務不小。商人願得行車權，自應多盡義務。

(乙)至未成公路，因政府急望早日完成，而又不能籌得鉅款，以完成之。自不能不多多犧牲。故政府對於商人義務應儘量減輕，冀可以廣招徠。

(丙)甲意照江蘇招商築路行車大綱第三條所訂之義務中應減去(1)繳納專營費與季捐兩種，(2)保留繳納保證金，(3)並負擔造路與養路責任。

如能依照前述之改正辦法，減輕商人之義務，或可使商人對於築路行車，願意儘量投資，而各省今後之發展，可以迅速矣。且如此規定專利商人之義務，與普通行車於公路者相比，實並無特殊之利益；因彼等所負擔之義務，即照改正辦法，仍較普通人所担负者爲多。蓋普通行車於公路者，除納牌照費，與季捐外，別無其他義務，但專利行車之商人，則除繳納牌照費與季捐外，更須繳納保證金，與負責養路。此外，公路最初之建築，亦是專利商人之責任也。至兩種人之權利，則并無如

何大區別。是以我國各省今後如不欲大規模發展公路則已，苟有意迅速開發公路，即將牌照費，亦并取消之。并規定保證金數目極少，當更可招徠商人之投資築路也。

二 建築公路土基之理財途徑

前面所建議之招商築路理財法，既係建築橋樑，涵洞，與路面。至公路之土基，則應另籌方法，以建築之。查土基建築，經費比較路面與橋涵，既甚經濟。而技術問題，又甚簡單，爲節省經費起見，應由政府徵用民工建築之。查現在正在厲行勞工服役之際，徵用民工，當較容易。至徵用民工，亦須略付茶水費。大概民工作工一方祇須給茶水費四、五分；而包工之價，每方則須一、二角不等，故徵用民工可以省費不少，當余任事江蘇時，對於鎮澄京建兩路路基之建築，

即曾採用徵工辦法，當時徵工所需經費，即以蘇省各縣之築路畝捐支用，至各省無築路畝捐者，則茶水費即無款應付矣。查美國築路特別估稅，可由各省採用。所謂特別估稅者，即現在上海、貴州、廣州各市所行之築路徵費辦法。此種特別估稅含有孫中山先生所主張之平均地權意義，實一公允之稅法，蓋公家建築公路，爲人民發展交通，公路經過之處，其土地已被公路收築者，各地主已盡應盡之義務，至未被收用者既不盡任何之義務，而享受公路交通之方便的利益如故。況公路交通發展後，兩旁地價增漲，兩旁地主各得不勞而獲之利益。政府依其所獲利益之多寡，徵收特別估稅，實至公允也。

三 商人不願投資的公路之理財途徑

前面所述招商投資之公路，必須較優之公路，所謂較優公路者，指沿途工商

業比較發達，或經過大成城鎮，或經過物產豐富之處公路，至窮山貧苦之區，政府爲發展該各區域起見，自亦應建築公路，此種公路，恐招商承築，必無人問津，政府不得不另籌理財方法，以應付此種公路之建築經費，請建議於下：(子)公路公債

前面詳論各國公路理財法及評議中國各省公路籌款方法時，對於發行公路公債一法，曾兩次說明其至公至善之處。惟中國公路公債之担保品，稍不妥善。亟應改易適宜之担保品。茲願建議者，即爲適宜公債担保品也。查歐美各國，多已徵收公路汽車捐（包括汽車與腳踏汽車及零件在內）與汽油捐。獨我中國，至今尙未徵收此種捐稅。如能由中央規定辦法，徵收該兩項捐稅，則每年之收入，必然不少。此種鉅大之收入，實即公路公債適宜担保品也，請申余說：

甲、汽車與汽油 皆係用之於公路者，與公路關係至深。故建築公路之經

費，自應以此兩種收入充之。因兩種收入係按月零星收進之款，不易即時得一大宗款項以應公路建築之需。故以其收入，作為公路公債路担保品。發行大量公債，向銀行抵借現款，以充築路之用，此種担保品，至為適當也。

乙、公路建築愈多，汽車汽油捐之收入亦愈大。非比築路畝捐有水旱之患，而可影響其收入。故汽車汽油之担保品至為確實可靠。公路公債以之為担保亦至確實可靠也。

關於汽車汽油之進口價值，在民國二十三年份，共有九百六十三萬六千三百六十二關金（汽車七、五九三、七一二脚踏汽車二、〇四二、六五〇）再同年份之汽油進口價值，為九百八十三萬六千〇二十三關金，兩共值一千九百四十七萬二千三百八十五關金，照百分之五十抽收築路捐。每年可得關金收入九百

七十三萬六千一百九十二元五角，此照民國二十三年份之進口汽車汽油價值計算收入，今年進口之汽車汽油，當更較多，故汽車汽油捐之收入自應有增無減也。茲姑以二十三年份之捐稅收入爲準，其九百七十三萬六千餘關金之數，已近千萬關金。已發行二十年長期公路公債，并以此二萬萬關金，爲公債之担保。採用按年還本付息法，息定四厘，約可發行一萬四千萬關金之公債，以六折向銀行抵押現款，可得八千四百萬關金。現在關金一元合法幣爲二元五角，可得法幣二萬一千萬元，以平均每公里公路造價爲五千元計算，則可造公路四萬二千里。再公債前五年之應付利息，概較五年至十年間之利息爲大，十年至十五年間之利息，又較五年至十年間爲小。如能利用五年以後所餘剩之利息，再加同時期餘剩之本金，爲數當不甚小，倘能善於運用此項剩餘本利作担保，再當行新公債，亦可

得款不少也。

或曰汽車汽油早由中央徵收統稅，恐不能再徵汽車與汽油捐。其實汽車及汽油皆與公路有密切關係。應規定其稅收，爲公路公債之担保。如財部以統稅已經指定用途，不能將該兩項收入劃出充公路公債基金（即担保）則可於統稅之外另徵百分之五十之汽車汽油築路附加捐，亦無不可。此種汽車汽油，根本即是奢侈品，於普通苦民何干？即附加百分之百的築路捐，亦不爲多。因乘坐汽車者，概係富豪巨子，絕不致因汽車汽油漲價百分之五十，即捨汽車而不坐。譬如：現在富豪男女少年，在國貨高倡入雲之際，國貨雖多洋貨衣料要賤一二倍之多，而男女少年，仍是爭先恐後的購製西裝；再如國貨白金龍每聽祇售四角，洋貨三炮台，或吉士每聽售價皆在一元數角左右。但吸洋煙者，並不見減少，以此喻彼，可知汽車

汽油稅上，再附加築路捐，絕不致影響汽車汽油之銷路與統稅之收入。至統稅之上，再加附捐，恐外國人反對，更不必懼。一則汽車汽油之徵收築路捐，英美各國，皆有先例可援，援照各國辦法辦理，外國自不能加以反對。況我國裁厘之後，關稅已經自主，附加百分之五十之汽車汽油築路捐，外人固不能干涉，即將來逐漸加至百分之七十五，以至百分之一百，外國亦不能干涉也。依此討論，汽車汽油附加捐，對內既不致影響統稅之收入，對外又不致引起外人之反理。自係至良之捐稅，以之作公路公債的基金，真是盡善盡美矣！以此大量可靠的基金，發行大量公債，可造之路，實在甚多。即前面之估計，發行公債，一次即可建築四萬餘公里之公路。則窮鄉貧苦之區之交通，可以開發，物產可以自由輸運，農村復興，都市繁榮，可操左券也。

四 官商合辦公路之理財途徑

第三條所建議者，爲商人絕對不願承建之公路的理財法。對於商人願投資與不願投資之間之公路，亦不能不有適當之理財方法。對於此種公路，則願建議採用官商合辦的理財法。蓋此種處於兩者之間之公路，人民不能確信其可以發達，故不敢驟然投資承築，但在政府方面爲發展交通計，不能不建築之，故採用官商合辦之方法，使商人對於該各公路，增加信仰，與政府合股建築之。依余之考察與研究，無論任何地方，如能開發公路交通，總可使運輸增加；運輸增加，即公路之汽車，或馬車之營業發達也。是以對於商人將信將疑之公路，政府應以經濟實力，協助國人，以開發之，而上面所建議之官商合辦的公路理財法，即政府實力協助商人之辦法也。

雖然官商合辦公路之理財法，固然甚善；但政府以公款半數協助商人築路，其經費又自何出？應之曰：此項半數公款，可即以前面所述以汽車汽油捐的收入所發行之公債一部份充之。此外，凡已築成之公路，自須徵收各種車輛執照捐，如能集中各路之執照收入，除以一部份專作養路修路之用外，餘款均可專儲，作為補助官商合辦公路之協款也。

五 有獎公路債券

前面對於航空公路債券，已認為一種較善的公路理財方法。中央財政部，已早實行，似無討論之餘地。但聞政府對於各省發行有獎債券，為築路籌款，各省禁止之中。余竊以為不然。何也？蓋中央發行有獎債券，為築路籌款，各省亦為築路而發行同樣公債，目的無異。且築路都是為發展國家交通，中央自建公路，與各省分

建公路，亦無分別，何必對各省加以建築禁令，似無充足理由。惟各省發行同樣有獎債券，自可影響中央航空公路債券之行銷。故余主張，對於各省，予以下列之限制可也。

甲、各省公路獎券之銷售，限於各本省之各縣境內，不得越界銷售。

乙、前定之各特別市區域內，不得有各省之公路獎券出售。

丙、中央航空公路獎券，專就江浙及前定之各特別市區域內銷售之。江浙兩省，與各特別市，不得再發行公路獎債。但該各省市，在築路方面，缺乏款項時，可向中央經濟委員會請求補助。其實江浙皖豫等七省之築路，經委會早已予以經費之補助矣！

照以上三項建議，中央與各省，皆可自由發行公路獎券，即各獎券之銷路，亦

不致互相衝突。但全國公路之發展，因獎券收入之邁助，皆可迅速邁進也。

六 結論

本文關於中國公路財政問題之討論，注意在公路理財方法之選擇。前三節，關於各國公路理財法與批評，及中國各省之公路理財法，與評議，均爲第四節選擇適宜的公路理財法之參攷，故本文之精神，不在前三節，而在第四節。此應鄭重聲明者也。再第四節所建議之公路理財方法，多係我國各省，或中央，早經採用者，或係外國早經採用之方法，除外國方法，在中國或係新奇外，其他各方法，皆爲陳舊之法，是余並無創制之力，不過各省市中，並非普遍採用，余今極力建議提倡，是願各省或中央，皆能採用之。茲爲便利者易於注意起見，再將前面所建議之適宜

的公路理財方法五種，簡述於左：

1. 招商築路理財法，
2. 以徵收特別估稅爲担保，發行公路公債；充建築公路土基之用費。
3. 商人不願投資的公路之建築費。以徵收汽車汽油附捐爲担保，發行公路公債充之。

4. 官商合辦公路，以前面第三項公債一部份之收入，與公路上之執照捐收入大部份，作爲官方股本之基金。

5. 准各省發行公路獎券，以不妨礙中央發行之航空公路獎券的銷售爲限。本文倉卒完成，掛一漏萬之處，在所不免，願公路理財專家進而教之，則幸甚矣。

\$1.00