

戰後中國經濟建設

鄒啓元 編



商務印書館 發行 總動員 出版

普新0144

本 社 出 版 書 籍

實用叢書

「中 中 中 中」

·「中國之命運」叢書·

蘇東區財政經濟委員會
合作社工作指導委員會

書位號數

5531

842

登記號碼

普新0144

5531
842

新書0144

戰後中國經濟建設

MG
F129.6
708

戰後中國經濟建設目次

第一章	總論	一
第二章	財政整理	一五
第三章	金融建設	二〇
第四章	工業政策	三一
第五章	農業計劃	四一
第六章	交通復員	五五
第七章	對外貿易	六〇



次 目

戰後中國經濟建設

第一章 總論

一 戰後中國經濟建設之目標

中國以農立國，地大物博，戰後經濟基礎因經數年來之抗戰，遭受摧殘，與蘇聯十月革命後之境况正復相似，新蘇聯施行經濟建設之過程，及其基本任務，頗可為我國戰後經濟建設之參考。蘇聯實行經濟建設，分爲三個時期，自一九一七年至一九二一年爲戰時共產主義時期，自一九二一年至一九二七年爲新經濟政策時期，自一九二八年起始入於正式計劃經濟建設時期。蘇聯經濟建設，其五年計劃之基本任務：①將技術落後之蘇聯轉入於現代化技術之大道；②將蘇聯由農業國家——由資本主義任意支配之國家地位，變成爲工業國家，使其完全脫離世界資本主義之支配；③將蘇聯成爲工業國家後，徹底消除資本主義之份子，擴大社會主義經濟之戰線，並建立消滅蘇聯國內階級與建立社會主義之經濟基礎；④將分散之農業生產轉入於規模宏大之集體農場，保證社會主義在鄉村中之經濟基礎，並消滅蘇聯資本主義恢復之可能；⑤蘇聯建設之一切技術上與經濟上的基本條件，儘量提高國防能力，俾能組織堅決抵抗外來的軍事干涉與軍事進攻之企圖。蘇聯經濟建設之任務，更簡言之，即可歸納於兩大明確之目標：第一、加強蘇聯國防能力；第二、將蘇聯成爲世界上技術最進步之國家。戰後中國經濟建設之目標，參照蘇聯國防經濟建設成功之先例，亦應加以明確之規定，茲草擬左列之目標：

① 建立重工業基礎，以完成 國父所手訂之實業計劃，一切經濟建設，以增強國防力量為主要。

② 交通工具，大規模之企業及工礦業等，非人民財力所能舉辦者，均歸國營，始符合實施節制資本之國策；規模較小者，則可交由人民經營，但不論國營民營必須採取近代化之科學方法及延用富有經驗之技術人員。

③ 以現代化之科學方法並採用機器增加農業生產，提倡大規模之農場經營，政府得收購農田，酌量發交佃農，以實現平均地權之土地政策。

④ 中國經濟建設，既為國防，又為民生，國防民生相與為一，提高國民之經濟生活，使其衣、食、住、行得以充分之解決。

⑤ 中國經濟建設之最後目標，以增強國防，係求共存共榮，絕非企圖侵略，故應配合戰後世界經濟建設之原則。

一一 戰後中國經濟建設之途徑

戰後中國經濟建設之途徑，先從復員與整理着手。中國經過對日抗戰階段，動員全國人力物力財力，戰後經過相當時期之復員與整理，然後可正式轉入計劃經濟建設之時期。惟戰後整理時期應注意者：

一、財政之整理。凡一國之財政，承大戰之餘緒，極形凋敝。然戰後之財政現象，不外兩端：一曰通貨之膨脹，二曰財政之支絀，而此兩者皆為戰後國家必遇之難關。

① 通貨膨脹之在平時，頗有繁榮市面之功效，惟在戰時之通貨膨脹，異其性能，自財政上言之，則縱使減少，增加政府之困難，自經濟上言之，則物價高漲，有害人民之生計。年來後方物價高漲，一般公務人員受薪俸階級受薪非淺，故通貨之整理為戰後經濟建設第一難關。整理通貨方法：(A)

維持國內原有通貨之流通量，不再增發，確立中央銀行爲「銀行之銀行」，統一發行，中國、交通、農民三銀行，停止發行，所有省銀行及商業銀行，亦一律停止發行鈔券，此項辦法，現已實行。(B)中國、交通、農民三行及省銀行暨商業銀行等所發行之鈔券，在戰後進一步由中央銀行逐漸收回，使中央銀行發行之鈔券單純統一化。(C)訂立適當之匯率，依照戰後之國民經濟生活之水準，訂立適度外幣與國幣之匯率，此項匯率不能過高或過低，如過高過低均予國民經濟生活重大之影響。(D)提倡戰後經濟建設儲蓄運動，收縮過度膨脹之通貨。(E)儘量增加現金及外匯之準備金，戰後之金銀仍歸國有，竭力提高法幣之準備金，外匯亦由國家管理。(F)調整金融機構，四行專業化，切實實施，中國銀行使能担负扶助國外貿易之任務；交通銀行使能担负發展全國實業之任務；中國農民銀行使能担负從事中國農村經濟建設之任務。中央銀行既成爲「銀行之銀行」專掌統一發行之全權，對於中國、交通、農民及其他商業銀行負有監督調劑及通融資金之責任，成爲真正之「中央準備銀行」，故不必經營其他商業銀行之業務。

(二)戰後中國之公債，若不整理，則還本付息，每苦籌措艱難，若短期償清，又苦國庫財力不勝，若長期不攤，又慮累及平民，若全數抵賴，又恐有玷國譽，於是戰後公債之整理，良非易事，考之先例，徵之學說，整理之法，約有四端：(A)舉辦財產稅，政府對於因戰爭而獲得暴利之國民，課以累進稅率，用以還債爲目的。第一次歐戰以後英、美、法、奧、匈、捷、諸國均經嘗試，認爲戰後整理公債之一法。(B)以低利長期之新公債，掉換高利短期之舊公債，各國常行此法以減輕債息之負担，戰後證券市場因投資者少，公債價格或較低廉，政府可以利用此種機會，照市面所售之實價收回，另發新債，一方面可以減輕國庫之負担，一方面可以緩和金融市場。(C)政府於預算中劃出一部分爲還債之用。

(D) 視戰後中國經濟能力，實行分年攤還方法，如第一次歐戰後英國對美之戰債，依照一九二二年英美戰債協定，分六十二年償還，即以目前之債務移交後代國民負擔之。

③戰後整理賦稅，亦為極其繁重之工作，茲略述整理原則如次：(A) 切實推行直接稅，收縮間接稅，以符有錢出錢為原則，並推行新稅，代替舊稅，以謀稅收之增加。(B) 儘量利用外資，扶植生產，開發資源，以為戰後計劃經濟建設實施之預備。(C) 將違各省短期廢廢妨害生產事業之捐稅，以利國民經濟之發展。(D) 積極整理自治財政，納自治財政於正軌，以期逐漸減少對於中央之依賴性。(E) 對於淪陷區收復後之財政，特定一適宜之處理辦法，分別設法推進，以減輕收復後淪陷區人民之痛苦。(F) 集中人事管理與訓練，厲行考核，並切實履行公庫法，以謀財務行政之澈底改革。(G) 儘量緊縮一切不必要之支出，以節省國家之負擔。

二、工礦業之整理。現代國際戰爭之發生，因素雖多，但其主要原因，為爭取別國之資源，經過工礦消極，增長自己之國力，故工礦業是否發展，關係一國之盛衰強弱。

中國工礦業之歷史甚短，且其過去發展之路線，與建立國防經濟政策，未能吻合。故抗戰發生，沿海沿江之工廠即遭敵人摧殘，歷年慘淡經營之工業萌芽，未能發榮滋長，殊為可惜。抗戰以後，經濟部雖曾竭力將工廠設法內遷，並在大後方開發礦源，供給軍用；但戰後工礦業之整理，必為其重要之工作，茲擬就整理工礦業之原則數項如次：

①確定國營與民營工礦業之範圍。由政府公佈法令，規定國營工業與民營工業之性質，關於國營工業者：(A) 國防所急需應行特別經營者，(B) 有統籌或統制之必要者，(C) 規模宏大設備艱巨，非尋常財力所能舉辦者，(D) 國防民生所急需者，(E) 為工業供給動力或燃料者。關於民營工業者

：(A)規模較小無須由國家經營者，(B)生產物品為人民所必需者，(C)產物品有地方性或特殊性質者，(D)不違背國防經濟建設政策或不妨害國民經濟生活者，(E)其他幫助國營工業而經政府核准者。

①政府資助民營工業，國營工廠資金除由國家經營外，民營工業合乎上述條件者，亦應由政府加以補助。抗戰期中，政府頒佈非常時期工業補助條例，內遷工廠，得由政府資助，或准予其他便利。故戰後整理工業亦應援照前例。

②整理時期內之工業，配合將來經濟建設之計劃，戰後大後方及淪陷區工廠及礦業之整理工作，如仍毫無計劃，勢必浪費人力物資，故大後方之工廠，如何外遷？戰區之工業如何修復？東北四省及其他日人佔領之工業，如何接收？目前即應由經濟部確定詳密計劃，與戰後之經濟建設方針相銜。

③整理時期同時培養經濟建設人才，戰後中國經濟建設必須依賴數千萬之專門人才及熟練技工，使詳密之經濟建設計劃逐漸實施。實施之前，即在整理時期，由經教二部會同創辦訓練班，程度分高初二級，高級訓練班招收高中畢業生，初級訓練班招收初中畢業生，高級訓練班畢業者均担任助理工程師，初級訓練班畢業者担任技術工人，期限以一年或最多二年畢業。訓練班之性質，可分為：冶煉工業、電力工業、機器工業、電器工業、化學工業，各項訓練班畢業人才，為戰後實施經濟建設之第一所資助課，以實習為主，以學理為輔，學生學膳費等一切由國家供給，畢業後由政府指派工廠實習，從事工作。總裁衡計實行實業計劃最初十年內所需各級幹部人才之數目，就鐵路、公路、空運、水利、機器、自來水、電力、礦冶、港埠、電信、商船、食品、紡織、化工、居室、衛生、機械、印刷等十八部門所需人才共計二百七十萬〇五百人，可見戰後建設需要人才為數極大。

三、戰後之復員工作。其中最要者，爲軍隊之復員。我國軍事支出佔國家總出約百分之九十，戰後軍隊之安置，爲復員工作中最爲繁重之一項，余非軍事專家，未能妥擬辦法，祇能略述原則如次：①由軍事委員會酌留陸軍常備兵，其數目由統帥決定之，但至少兵額，力能抵禦外侮，保護國家。②我國空軍人員重新加以訓練，並繼續挑選青年受飛行之練習，但最要者爲航空工業之提倡，如航空工作技術人員與機械人員之培養，航空資源之開發，今後中國空防，毋須仰給外國，自給自足，始能切實應付國防之需要。③中國爲太平洋之主要國家，戰後海軍之建設，應與陸軍空軍配合發展；但中國又爲大陸國家，似仍應以陸軍爲主，海空爲輔，此項國策當由統帥決定。④戰後裁遣之陸軍士兵，應有適當之出路：(A)送國營農場從事農耕，或送往邊區，從事屯墾，因中國士兵大都由鄉村徵調而來，農業技術苟有相當基礎。(B)選擇程度稍高者，加以短期訓練，送入工廠工作，中國士兵大都智識幼稚，故必須選擇年少力壯，而略具高小教育程度者，始可從事工廠工作。工廠報酬，應較優厚。戰後軍隊各級官長被裁遣者，亦應加以短期之技術訓練，從事於經濟建設，蓋此項軍費對於管理人事方面，已有相當之熟練。

以上略舉財政之整理，工礦業之整理，及軍隊之復員與編遣爲實施計劃經濟建設之前必經之階段，亦爲經濟建設必取之途徑；而財政金融工礦事業之整理及軍隊之復員與編遣，均須配合戰後中國經濟建設之目標。

三 戰後中國經濟建設之方式

戰後中國經濟建設爲完成實業計劃，以增強國防，採取科學方法，以增加生產。如欲達到此項目的

，務必依照目前世界之潮流，採用計劃經濟之方式。總裁在「中國之命運」一書中亦謂：「我們要實行計劃經濟，以期國防民生相與合一，共同發展，改造中國為堅強的民族國防體」。蓋放任自由經濟主義之方式，已遭失敗，中國戰後不啻施經濟建設則已，否則必須採取計劃經濟之方式，所謂計劃經濟者，即由放任主義之經濟，演進於統制主義之經濟，由自由競爭主義之經濟，演進於統一計劃主義之經濟。戰後中國經濟建設既為加強國防，又為促進生產，使其在經濟上與技術上能够獨立，而達到此項目標，固必須限期完成重工業之基礎建設，故此種程序是與典型之自由資本制度之發展却成相反之對比，因自由之資本制度自然生長之程序，是由輕工業之發展逐漸達到重工業之建立。戰後中國經濟建設，以迎頭趕上之精神，將經濟發展之自由過程，顛倒轉來，不計專業之盈虧，不計工程之艱巨，以國家力量，規定期限，首先完成重工業之建設，故全國同胞應以蘇聯之建設精神：「吃得少，穿得少，住得少，拿多的材料去換外國生產機器」為前鑑。

戰後中國經濟建設既採取計劃經濟之方式，在編製戰後經濟建設方案以前，左列各項似須加以考慮者：

一、戰後中國經濟建設，以實現實業計劃，開發交通為首要，交通建設將為中國經濟建設之骨幹。將來工業之發展與礦業之開發，以及邊區之開發，悉賴便捷之交通與廉價之運輸。實業計劃中交通之開發一項，建築十萬英里之鐵道，百萬英里之公路，修浚現有運河，開闢新運河，增設電報線路，開闢商港，在中國中部、北部、南部各建一大港口，沿海建築商船港及漁業港，在通航河流沿岸建立商埠船埠。又為供應上列各項計劃之實施起見，實業計劃中又規定發展水力，設立冶鐵、製鋼、土鐵工廠，發展鑛業及發展農業等計劃。

國父之實業計劃，精深博大，故應即由中央設計局設立「實業計劃實施方案委員會」，由工程專家、經濟學家、國防地理學家担任研究設計工作。蓋十萬英里之鐵路與百萬英里之公路，戰後之財力物力一，決難同時並舉，故有先後緩急分區舉辦之別，其分別標準，當由設計者依據國防上經濟上事實上之考慮，分別分區分項舉辦。據經濟部翁部長估計十年後可能建設之鐵道有十萬餘公里。總裁以實行實業計劃最初十年內所須完成之公路為二十二萬五千五百七十公里，築港一萬萬噸（吞吐量），機車三千輛，客貨車四萬四千輛，自動車四十五萬一千五百七十輛，商船三百零四萬三千三百噸，動力機一千零七十萬馬力，電力六百二十萬瓩，工具機一百五十萬部，各種機械一百五十萬部，電信線路三千六百萬公里，無線電台三千所，收音機一千八百萬具，民用航空機一萬二千架。

二、基本工業之建立，戰後經濟建設以開發交通為骨幹，而以建立基本工業為血液。如無基本工業，則一切經濟建設無從着手，茲略述重工業項目如次：

◎冶煉工業 冶煉工業係一切工業之基礎，過去我國冶煉工業規模極小，數量有限，該項工業除冶煉各種金屬外，最主要者係冶煉鋼鐵與銅鋅。據翁部長估計十年後冶金可能達到之產量為二百五十萬噸，鋼鐵五百萬噸。總裁以實行實業計劃最初十年內所需各項主要物資之數目：鐵九百萬七千噸，銅二千八百四十萬六千噸，銅一百三十八萬一千噸，鉛一百四十二萬六千噸，鋁五十四萬二千噸，錳五萬萬餘噸，汽油一千三百八十七萬九千噸，柴油三千八百餘萬噸，機油一百餘萬噸，瀝青七十五萬二千噸，油漆三十萬八千噸，水泥七千餘萬噸，玻璃二百七十三萬六千噸，汽車輪胎二百廿十一萬噸，木材三十四萬五千噸。

◎電力工業 電力為各種工業之原動力，其發達與否，與國家工業化之程度適成反比，蘇聯在五十年

計其中，所謂「電力綱領」與「國家遠距離發電廠計劃」，屬於指導地位，第三次五年計劃至蘇聯處在五十萬瓩羅華德，增至三百萬瓩羅華德，大多數遠距離發電所於五年之內，建築成功。蘇聯高壓電力之輸送，由原有之三千公里增至一萬三千乃至一萬五千公里。戰後中國之電力工業不難發展，因西南地區地勢高峻，山深險峻，水力蘊藏，極其豐富，利用水力發動電力尤為經濟。

◎機器工業：機器工業為各種工業之母，若重工業之主要部份，電力工業及燃料工業，不過為實現冶煉工業與機器工業之手段而已。故戰後中國經濟建設之關鍵，應先以農產品換取機器，先以礦產品換取機器，以達自己能够生產機器，製造機器為止，故機器工業之建立，為戰後經濟建設能否成功之主要問題。

其他如電氣工業，化學工業，水泥工業，紡織工業等，亦須與上述之重要工業相配合。

三、大規模農場的建立：中國以農立國，全國人口百分之八十係在鄉村，故戰後農村經濟之建設，亦為一重要問題，國民黨主張「耕者有其田」，國父對於土地問題曾有透闢之分析：「一般農民想成都是沒有田的，他們所耕的田，大都屬於地主的，有田的自己多不去耕，照道理來講，農民應該為自己來耕田，耕出來的農產品，要歸自己所有，現在的農民都不是耕自己的田，都是替地主來耕田，贖生產的農產品，大半是被地主奪去，這是一個很大的問題」。國民黨土地政策是以平均地權以限制大地主之存在與產生，平均地權之方法為「照價納稅」與「土地國有」。戰後中國農村經濟建設，應預備設計者有：(A)由國家出資收買農田，建立規模較大之農場。(B)政府為實施土地政策起見，對於地主或不耕而食者課以高額之賦稅。(C)由農民銀行以農貸方式開發農田水利。(D)農業生產必須工業化，中國農業生產技術向極落後，故戰後之農業生產，必須儘量利用機器，因為要利用機器生產，故須建立

規模較大之農場。

四、利用外資問題——國父在實業計劃序文中首先就說：「歐戰甫完，送夕，作者始從事於研究國際共同發展中國實業，而成此六種計劃。蓋欲利用戰時宏大規模之機器，及完全組織之人工，以助長中國實業之發達，而為我國一突飛猛晉之進步」。第一次歐戰後之中國，因政治未上軌道，未能將國父所訂之實業計劃一一實施，此次大戰結束，國民黨秉承國父遺志，必能逐漸完成。惟實業計劃規模宏大，恐非戰後中國薄弱之財力物力所能舉辦，故需利用外資，其利用外資之道，國父在實業計劃中亦曾提及，即組成一國際團體，與中國政府開正式會議，簽訂此項計劃之「契約」。惟大戰之後，各國亦已精疲力倦，可能協助中國開發實業者恐僅美、英、蘇聯而已，其中英蘇二國為恢復戰後之工業起見，恐不能對我國大量援助，故戰後真能協助中國者，恐祇美國一國而已。但戰後英蘇及歐洲各國均需美國協助，故中國戰後可能利用外資者，希望並不過大，但不能不有此希望而已。惟戰後利用外資，仍須考慮者：

①中國之償債能力為投資者最注意之一點，中國以前多以關、鹽、鐵道等作担保。戰後中國當不願為此，但戰後中國如何表示中國之償債能力，而取信於外人，實為研究利用外資之前提。

②外國政府向中國政府投資而任憑中國自由支配，外人恐未能放心，若附有政治監督干涉條件，尤其涉及國防工業時，亦難得中國政府之同意。國父曾說：「主權操之在我地存，操之在人則亡」，兩者之間必須有一調和之道，至於純粹商業投資方式，一向外國公開市場募集，二為外人在華直接經營企業。第一種方式，我國過去與外國投資組織，素少聯絡，則以公私股票與債券，除少數例外，在英美均無市場，以後如能打通此關，即可以我國之信用票據在英美市場吸收資金。第二種方式開放若干生產部

門讓友邦來華直接投資；一、可爲中國生產原料擴充市場；二、可爲中國勞工多添若干職業；三、可爲中國實業界培養技術人才；四、可爲中國新事業樹立規模。

③戰後中國工業建設之外國投資由兩方政府經手，或由政府界特許設立之金融公司經手，則投資事業之性質，自應由兩方政府決定，用之於軍備，用之於交通，用之於工礦，或用之於其他基本工業，爲數必大，從外國本身立場說，戰後資本缺乏，百廢待舉，能否放出鉅額資本，而忽略本國之需要，此點亦大可考慮。

④戰後利用外資，比較最適當而有利於兩方者，卽以外國之剩餘機器運入中國，中國以借款方式與外國訂立合同，戰後中國所缺乏者並非資本，而所需要者實爲機器，故資本對於戰後中國並非十分必要，而戰後美英諸邦因目前戰時工業過度之擴充，必有大量之機器剩餘，故中美可於戰後協議訂立借款合同，由美英諸國將剩餘之機器運入中國，折合美金或英鎊，作爲中國對美英之借款。戰後歐洲其他國家如有剩餘機器，亦可仿此與我訂立借款合同。

⑤延攬外國專門人才與技術人員，其目的與利用外資相同。蓋戰後中國經濟建設之目標不聞墮落民營，必須採用最近代化之科學方法與延攬富有經驗之技術人員，以急起直追之精神，設計與實施各項工業建設。中國近年來雖提倡科學，派遣出國學生造就專門人才，但戰後經濟建設仍不敷用，延攬歐美之技術專家及熟練工人，似可認爲必需。

五、提倡工作競賽之必要，戰後中國經濟建設如採用放任自由主義，以利潤或物質之報酬，以刺激工人增加工作，則將重蹈資本主義之覆轍。故欲實現民生主義之經濟政策，必須採取計劃經濟之方式，前已屢次言之，因資本主義之經濟制度，並無具有任何社會之目的，資本家爲其私人追求利潤，工人爲

其生產而從事於機械之工作。此次歐戰發生，美英整個經濟制度，已發生根本變化，制度中突然發現具標：工人每小時之工作，係為創造社會價值之物品，使戰爭日益接近勝利，因此生產數量突然增加。例如英國人民之最近生產等於人口與資源三倍於英國之生產，此為經濟生活有計劃有目的所能完成之奇蹟。故戰後中國經濟建設必須具有目標，使全國上下明瞭經濟建設之意義，再採用工作競賽之方法，以鼓勵工作人真之勇氣。

六、戰後中國經濟建設必須聯合戰後世界經濟建設，羅斯福總統關於作戰目標之演說列舉四大鵠的，其中之三章即為「祛除貧乏」，大西洋憲章第四節規定各國應在平等條約之下，互相貿易，交換原料，第五節規定各國應通力合作，以求改善勞工狀況，及經濟調劑與社會安全，此項文件已經證明處戰後經濟問題之重要。

第一次歐洲大戰後，訂立凡爾賽條約，未能奠立世界永久和平，凡爾賽和約失敗之根本理由，在於未能把握戰後世界經濟問題。當時之政治家以為自由放任經濟制度，循循善行，已近百年，祇須立刻恢復此種經濟制度，即係謀求人類最大之幸福，殊不知自由放任經濟制度雖然於十九世紀運用有效，在二十世紀則已全部失敗，其失敗理由極為簡單，即自由放任制度是無計劃無目的為市場而生產，並非為消費而生產，結果生產與消費供求失調，生產過剩，銷路停滯，商業蕭條，工廠倒閉，技術發明不足以造成人類之幸福，百萬男女被驅入於廣大失業羣中，所以此次戰後世界問題之解決，將政治的與經濟的同時解決，而解決世界經濟問題又必採取計劃經濟制度，決不可再蹈戰前自由放任制度之覆轍。

戰後中國經濟建設是為增強國防，充裕民生，並非企圖侵略，故與大西洋憲章之主張不謀而合，戰後中國與世界計劃經濟建設亦可互相配合。

四 結論

如上所述，戰後中國經濟建設之目標是增強國防，充裕民生，是國防民生相與合一。換言之即由農業國家變成工業國家；由被動的殖民地的經濟建設，變為主動的國防的經濟建設。因將來經濟趨向，工業品價格較高，農產品價格較低，高低相懸之產品，相互交換，即成所謂「剪刀恐慌」，以原料品為出口，以工業品為進口，故發展或建設經濟，甚感困難，但其發展或建設之道，又祇在乎解除此種「剪刀形式」，而此種「剪刀形式」之解除，猶必賴於工業化之生產，而農產品之發達又以工業品之發達為其條件，工業品不發達，即發展農業之工具不甚完備，影響所及，「剪刀形式」之嚴重，更不堪聞。所以農業國家未為被剝削者，工業國家亦為剝削者，即是此理。總之在建設新雲南與復興民族之目標中亦會一再提及。現在一個國家要在世界上獨立生存，始能與各國並駕齊驅，獲得自由平等地位，第一重要的條件就是要工業發達，所以我們中國與人家講平等，爭自由，第一重要的事情就是要使我們中國能由農業國家進為工業國家，如果這點不能做到，無論怎樣和人家講平等自由，都無益處。因為農業國家作一天的工作，工業國家不到一小時就可以做好，農業國家多量的原料，只能換到工業國家極少的製成品，由於此種生產力與生產品價格的懸殊，農業國家在經濟上總居於被剝削的地位。同時在政治上，每每陷於被壓迫者的地位。外國人常說我們中國是農業國家，表面上雖沒有什麼侮辱的意思，而實際的含意，就是說我們農業國家應當將所有的生產品和勞力供給他們工業國家。更明白的講，他們工業國就是我們農業國家的主人，我們農業國家不能不做他們的附庸。我們明白了這個道理，就可以知道今後我們要救國家，要求得自由平等，必須趕緊使我們國家由農業國進為工業國。

總裁對於我國應由農業國進爲工業國之指示，剴切明白，戰後中國經濟建設必以此爲經濟建設之鵠的。但工業建設能否成功，必具相當因素，茲將蘇聯工業建設成功之原因，分述如下，以資參考：①全國經濟計劃能將全國之工業逐一估計其需要，製定統籌兼顧之全國經濟建設計劃。②五年計劃能給工業之每一單位與每一個人一定之目標。③延攬外國專門技術人才，借鑑外國之科學方法。④加緊大規模訓練工程師、機械師、及其熟練工人。⑤史達林一九三一年宣布職工待遇以成績爲標準，職權與責任並重。⑥舉辦工作競賽，增加工作人員之熱情。

中國自平等五蕙之新約訂立後，國運前途，已非昔比。誠如總裁所說：「中國從前的命運在外交，就是操在外國帝國主義之手。而今後的命運，則全在內政，就是操在我們全國國民自己的掌上。」所以戰後中國如能經過相當時期的整理，依據國家力量，國際環境，精密計劃各項建設，切實從事各種方案。全國上下，且能遵從領袖之指導，一心一德，實施經濟建設，從今十年之後，中國將成爲世界上富強康樂之國。全國同胞，吾黨同志，務須認識此次世界大戰之後，實爲中國實施經濟建設，完成國家遺志，互濟未有之絕好時機。

(楊之春)

第二章 財政整理

一 抗戰以來的我國財政

我國戰前財政未入正軌，舉國一致的抗戰烽火既經揚起，因國用之激增，財政之困難，遂日漸加重。戰時初起，舉國民衆在慷慨同仇的氣氛下，輸財輸力，爭先恐後，公債之發行，銷路亦暢，無若何之困難。數年以來，因沿海各都市陷落敵手，海口又遭封鎖，關鹽統等稅收大受打擊。太平洋事變發生後，僑匯非特中斷，僑眷抑且需要救濟，財政當局，在此種艱苦之環境下，一面籌措應付，一面乘機興革，冀奠下合理的財政制度的基礎，以符合一面抗戰一面建國的最高原則。艱苦努力，實堪景仰。我國中央政府於抗戰六年來的籌措戰費方法，亦與各國一樣以租稅公債為主，以擴張信用爲輔。在租稅方面因關鹽統三稅的銳減，乃接前舉地方財政項下的田賦，同時改征實物。數年來因物價的暴漲，商亦獲得戰時暴利，乃開征戰時利得稅，成績相當可觀。又爲提倡節約，對大多數消費品開征消費稅，此外所得稅、資本稅、遺產稅、土地增值稅等，有的早已開征，有的尚在籌備，前途均殊有望。租稅之不足，再補以公債及節約儲金券，六年以來，在國內發行的救國公債、軍需公債、建國公債、國幣勝利公債，以及節約儲金券等等，外債方面有歷次向英美法人的外匯平准基金，軍需品之輸入，則係援用租借法案而得。公債更有不足，則再擴張銀行信用，故我國中央政府的籌措戰費方法，甚爲穩健也。地方政府則由省級預算成爲中央預算之一科以後，地方財政只以縣及鄉鎮爲其範圍，預算不大，所有之支出，賴田賦、中央補助款、房租、宅地稅、屠宰稅、自治稅等收入，總可維持。惟美中不足者，各鄉鎮保甲之臨時

候戶派款過多，宛如丁稅之復活，人民負擔，在能力比率上極不公平，苛擾無已，影響於基層政治趨頹者至大，此為急待於改革者。反觀淪陷區敵偽統治下之地區，因民衆愛護祖國情深，直接稅無法籌征，各地漢奸偽組織層層抽收貨物通過稅，厘金關卡遍地，使貨物價格之地域性相差極大，財政紊亂不堪，將來光復以後，亟宜首先清除，使民衆重見天日。

政府於勉力籌措戰費之外，同時乘機興革，六年以來，可說業已奠定合理財政制度的基礎，茲試舉三點：

① 確立二級財政制度造成真正統一 我國過去財政向採三級制，即中央、省和縣。中央賴沿海之鹽制權，以關鹽稅三稅為其主要收入；各省地方則以田賦、牙稅、營業稅等為重要來源；縣則自徵分得之田賦之費，再輔以屠宰稅等維持；鄉鎮則幾全無預算，故基層政治無法建立，形成割據局面。抗戰以來，已於卅一年度起將省級預算劃歸國庫負擔，成為整個中央財政；同時由各省財政廳負責分派所屬縣級概算，包括鄉鎮在內，財政首先統一，政治自亦趨於一元，這是我國戰時財政興革的第一大收穫。

② 確立超然主計制度達到法治理想 我國政治過去偏重人治，主計制度未曾確立，各級機關之主管人員上下其手的機會太多，行政效率難期其高。抗戰以來，深感財政張羅匪易，自應使滑澆歸公，方為無負於國民，故數年以來，不論中央地方，業已確立超然主計制度，各機關會計獨立，各部隊軍需獨立，監察院各省審計處亦能嚴格執行職務，較大之機關並已派駐審計人員辦理事前審計，超然主計制度之規模業已粗具，行政自可走上法治之軌道。

③ 確立直接稅制度使國民負擔公平 我國過去稅制，以對物品間接稅為主，集中於消費稅和收益稅，與負擔能力公平的原則殊屬不合，前已言之，但接之戰前情形，難以立刻改革者，亦有其不得已之苦

襲。抗戰以來，政府權力日益擴大，經過各級財政當局之努力，直接稅制度的雛形業已確立，惟因戰時財政需要之迫切，間接稅尚不能取消，蓋一旦取消間接稅，繁雜的間接稅制度不難立刻脫離間接稅而發育長成，使國民的租稅負擔趨於公平也。

自五列三罷觀之，我國抗戰以來財政困難雖繁，但與草率收稅殊不尠也。

一、我國戰後財政的困難及其出路

戰後時期為過渡時期，戰時財政與經濟的階段，前已言之，蓋戰後國家的歲出方面，需要益加浩繁，如軍隊餉項、戰區收復地方一般應辦的復興，以及傷亡士兵及受災人民的撫卹等等，在在需要大量的費用。但在財政納款入方面，相反的益感困難，收支難期平衡，維持至為不易，試察其故，入者：戰後必需整理通貨不易膨脹信用，膨脹通貨為戰時財政主簡而易行之最惡辦法，滯用通貨為銀幣失、戰事停批，通貨與幣整理，重建銀行信用，市場方謀穩歸安定，整理財政尚處不足，自無法再膨脹信用以應付急需，前救重蹈戰時覆轍。

戰後通貨整理幣值提高物價回落商人虧本產業又未發達直接稅等收入一時必趨式微。我國戰時商人的暴利，非由於產業之發達，而由於幣值之下落，因發達之收入，建立於商人暴利之基礎，戰後通貨整理後，幣值提高，物價回落，商人虧本，新產業又尚未建立，直接稅等收入一時必趨於式微，稅收不暢，歲入減少，歲出必感困難。

戰後公債幣值整理不易，發新公債，發行公債，原為財政籌措之一法，惟因戰時幣值貶落，債票恐持有者損失甚大，政府方面為減輕公債負擔，間際及維持債信，使以後更有發行公債之機會起見，

對戰前戰時所發之公債需要作一次統一的整理，整理未緒，自不易另發新公債，以供需用。

④戰後各友邦亦均精疲力憊殊不易取得國外資助。此次大戰，時期地域均屬空前，戰事結束時，各友邦亦均物資缺乏種族力盡，各友邦各自謀其本國的復興，尙屬力有未逮，自未有餘力來資助我國辦理戰後復興工作，故對利用外資以開發我國富源以供建國之念，短期間尙不宜作如是之企望。

自以上諸點觀之，我國戰後的財政，實陰霾密布，困難重重；但在不畏困難，克服困難之前提下，善爲努力，亦非完全沒有出路，茲舉三點：

①發展國營大企業 發展國家資本，爲民生主義的重要辦法，我國產業落後，經過長期抗戰之後，國民對消費品之需要，至爲迫切，同時民窮財困，對大企業之興辦，非人民財力所可勝任；且在節制私人資本的民生主義原則之下，亦不宜以大企業交與民營，自以政府在生產第一的原則下，當以全力發展國營大企業，人民無力與政府競爭，獲利自有把握，可以此項利益，替代戰前的鹽釐諸稅，充作國庫的重要收入，實施蘇聯所行之已獲成效的計劃經濟制度。

②獎勵民營小企業 我國企業之急待發展者千頭萬緒，決非政府財力人力所能兼顧並顧者，故同時常獎勵民營小企業，驅民間游資入生產之途，一面建立合理稅制稅率的統稅制度，則租稅之稅源可達於確實可靠的新境地。

③實行民生專賣政策 專賣政策之推行，各國戰時戰後不乏先例，年來我國財政當局亦極致力於此；惟因不易控制公產、公運、公銷的全部過程，機構方面又乏成規可循，故在財政上尙難獲得實益。戰後當一乘民生專賣政策，積極控制生產運銷，在扶助國內產業的原則下，貫徹專賣制度，以收益充盈國庫。

以上所述我國戰後財政的出路，大概着重於振興產業；蓋產業振興，則不特國庫收入可以充裕；且人民不致因通貨的緊縮沒有出路而遭遇失業的風浪，更在戰事甫終，各國產業界的生產力尚未恢復舊觀之際，我國民族產業乘機崛起，過去國際貿易的入超現象可以一掃而空，則國運速得復興，國民生活水平可速得恢復並提高。再加關稅及補助金政策以保護國際貿易，則不特戰後國家的財政有辦法，即國民的經濟狀況亦可日趨繁榮也。

第三章 金融建設

一 戰後中國金融建設的目標

現時研究戰後中國的金融建設，不能不懸定一種合於戰後需要而又可能適用的目標。此目標可從中國金融現況已有的缺陷，和戰後中國經濟環境與世界經濟之關聯，以及戰後中國整個經濟國策如何而定。

第一、就中國金融的缺陷言，在國民政府成立之初，幣制極形紊亂，且尚停留於銀塊本位制的幼稚階段，國內通貨數量的伸縮，竟無人為調節的餘地。銀行組織，散漫不成系統。彼此間既無有機的聯絡，準備金分散，恐慌襲來，竟無最後的救濟者，金融主權，則完全操於外商銀行之手。政府監督銀行的法制，既不健全，專業化的金融機關，又極缺乏。全國金融業的資金運用，咸以公債地產等投資事業為尾間，與中國產業的關係，完全脫節。

自國民政府成立後，金融與革工作，突飛猛進。首先成立中央銀行，以期收回金融主權。隨即改革幣制，奠立現代化通貨管理制的基礎。幣制改革以後，發行的集中，銀行制度的改造，銀行業務的調整，法制的健全，着着進行。不幸籌備尚未成熟，戰事即告爆發。此後政府各項設施，不能不偏於適應戰時的需要。對於通貨戰時和戰後不能並立的各項建設工作，如中央儲備銀行組織，銀行法的修正和執行，不能不暫時擱置。不過在這一次戰爭中，一方面由於戰事的影響，使我國金融現況增加了若干新的缺陷；他方面由於政治的統一，給與吾人不少迅速改進的機會，前者如法幣的完整地盤連日偽鈔票的破

壞；如民間資金的活動，逐漸脫離金融機關，採取直接行動，削減資金流通的效率；如金融業在戰時經濟波動劇烈的過程中，養成一種投機的習性，企圖規避戰時金融的法令管制，增加了彼等不少投機取巧的技術和經驗；戰後欲令金融業放火眼光，主動的扶助國民經濟建設，希望甚微。這些都是戰時新擅的缺陷，後者如政府乘機整理西南西北的幣制，建立西南西北金融網絡，完成集中發行，及集中存款準備制度，調整銀行業務，以及中央銀行辦理票據交換，統一代理國庫皆為戰時政府乘機改進之例。

在戰後，中國金融建設的目標，第一應將戰時新產生的若干缺陷部份，加以整理。而尤其艱鉅重要者，則為繼續戰前和戰時政府的金融改革工作，迅速完成。

第二、就戰後中國內外經濟情況言，戰後的中國經濟，無疑的要走到重工業建設之路；而戰後的世界經濟，為了奠定世界的永久和平，要走到平等互惠的經濟建設之路，即大西洋憲章中所謂：「一切國家均有權利在平等條件之下，進行貿易及獲取世界上之原料，以滿足彼等經濟繁榮之需要」。

○為要完成國內的重工業建設，依照以往世界各國的經驗，一個墮落後的國家要想迎頭趕上先進國家，由農業國進入工業化，必須要採用：

①保護關稅政策，②統制貿易限制匯兌政策，③獎勵稅制與補助金之給予等政策。但這些政策在戰後的中國頗少嚴格執行的可能。然則如之何其可乎？曰：惟有建設一種面面俱到的通貨管理制度，俾得藉通貨管理，以調節物價與利率，便利生產事業的進行。藉通貨管理，以吸引外資之輸入，均衡國際收支。藉通貨管理，以平準匯率與物價，調整輸出入貿易。而此所謂通貨管理制者，乃在不妨害協調共榮自由活動的原則下，利用經濟現象的自動調節作用，由政府加以制衡而已。是為戰後中國金融建設的第二個目標。

第三、就戰後中國整個的經濟國策言，在戰後中國要厲行三民主義的建設，經濟方面要實行民生主

義，這是不待言的。民生主義的具體方法，是要平均地權，節制資本，以謀國計民生問題的解決。但中國不患不均而患貧，中國國防的薄弱，民生的痛苦，在戰後必較以往為更甚。所以戰後中國的經濟國策，第一步就要振興實業促進生產，要在生產第一的原則下，國防與民生兼顧。促進生產的第一要件是資本，資本的來源，不外利用外資與自力儲蓄兩途。戰後中國應運用互惠貿易的政策，在不妨害中國主權的條件下，充分便利外資之輸入；一面在不妨礙發展國家資本的條件下，獎勵私人資本之儲積。戰後中國金融建設，必須符合這種經濟國策。根據遠週目標，在戰後必須建立健全的資本市場與新式的票據市場，以增強資金流通之效率，便利政府政策的運用。在銀行制度與業務方面，需要繼續作有力的調整與改進。俾各業各地的資金流通，得以運轉靈活，均衡發展。中國幅員遼闊，資源分佈各地，戰後的分區金融處理制與集中運用制，必須相輔為用；這是戰後中國金融建設的第三個目標。

二 面面俱到的通貨管理制之完成

幣制，為一國金融結構的基礎，幣制的運用為一國金融活動的主流。根據前述三週目標，戰後中國的金融建設，雖云經緯萬端，但吾人必須從其基礎的幣制方面着手。

中國的幣制，自民國二十四年實行法幣政策之後，已進入通貨管理制的階段。但通貨管理制的基礎，雖已奠立，而作為運用通貨管理制的機構，尚未完成。所謂通貨管理，簡單說來，就是一國通貨的流通數量，得由中央銀行視社會上的需要情形，為適應的伸縮。當商業暢旺交易頻繁的時候，中央銀行可以增加通貨以應需要，反之當商業蕭條交易清淡的時候，中央銀行可以收縮通貨以適應之。我國自法幣政策施行後，停止行使現金，以中中交三行鈔票定為法幣，法幣與現金，即已脫離關係，國內貨幣的流

通數量，本可由三行斟酌國內經濟的需要情形，爲適當的伸縮，故通貨管理制度的基礎，業已奠立。抗戰發生以後，政府爲適應戰時需要，於二十八年頒佈鞏固中央金融基礎辦法案內，將法幣的準備制度加以改進，除金銀外匯之外，可以短期商業票據，貨物棧單及生產事業的投資抵充，使法幣的發行，更富於彈性。二十八年九月政府頒布非常時期管理銀行辦法，規定銀行應以普通存款的百分之二十作爲準備金，轉存於中央銀行，使中央銀行集中保管各銀行的存款準備金，以增加中央銀行控制一般銀行信用的能力。三十年七月一日更實施統一發行辦法，使法幣的發行權由中央銀行獨占。以上各項，都是實施通貨制必要的條件，或在戰前或在戰時都已乘機使它完成。不過客觀條件的金融市場組織，尚不完備，如貼現市場與資本市場，尙付闕如，中央銀行的貼現政策或公開市場政策，尙無用武之地，此其一。中國金融在抗戰時期新增的若干缺陷，如日偽鈔票之流通，在戰後自應迅速採取有效處置的辦法。如社會資金的活動，脫離金融機關採取直接行動，亦爲控制信用實施通貨管理制的一大障礙，戰後對於非法收受存款辦理匯兌業務的組織，自應嚴厲取締，此其二。欲仿英國先例，施行面面俱到的通貨管理政策相配合，管理的機構非合流不可。過去所採用的匯價釘住政策，尙須根本修正。匯價的調劑，應視國際貿易的趨勢，以及外資的輸入與國內信用機構的關係而定，不必按照固定匯率爲無限的買賣，致使國內的信用緊縮，完全受國際收支順逆的影響，此其三。

關於戰後資本市場與貼現市場建立的方法，容於後文再述。現將中國戰後必須完成面面俱到通貨管理制之理由，補述如下：①中國現時已經步入通貨管理制的階段，戰後決無恢復金本位或銀本位之理。因銀本位之害自不待言，金本位亦祇能安定貨價，而國內之物價與利率犧牲太大。通貨管理制已爲最進步的貨幣制度，故必須使其完成。②戰後世界幣制的潮流，恐亦決不致恢復金本位，關於金銀的處理問

題，或將召集國際會議協商。至於各國幣制之聯繫，將藉中央銀行間之協調，以謀共同之穩定，其理固近於一種國際通貨管理制度，中國不能獨有例外。③戰後中國的交通頗難迅速恢復，各地物價與利率亦不免有相當期間之波動，為保障生產事業之順利進行，不能不藉通貨管理制度，以謀物價利率之調整。④戰後中國工業建設，為謀國際經濟協調及便利外資的輸入，不能採取保護關稅限制貿易等手段，惟有運用平準基金以調整進出口貿易與國內產業之關係。根據以上四項理由，則戰後而俱到的通貨管理制度，必須完成。

三 資本市場與貼現市場的建立

資本市場與貼現市場之缺乏，實為中國金融組織上最重要的缺陷。要完成健全的金融組織，必須適應戰後新時代進步的要求，固然要建立資本市場與貼現市場。就是戰後改進銀行業務，令銀行放棄擔保押款貨物押款等陳舊的方式，以及要調整銀行系統，實行金融專業化，並使一般銀行對於中央銀行發生業務上的依存關係，也要建立資本市場與貼現市場，以達到產業資本證券化與銀行放棄擔保押款的境地。況且戰後中國要完成而面到通貨管理制度，亦須以建立資本市場與貼現市場為必要的條件。否則通貨管理制的基礎雖已奠立，而中央銀行運用於伸縮金融的政策，終無用武之地。故無庸諱言，方面與資本市場與貼現市場的建立，總是戰後中國金融建設的一個重要目標。

現在多數學者對於中國應否建立資本市場與貼現市場的問題，大抵意見分歧，沒有肯定的答覆。漸成問題者，建立資本市場與貼現市場的客觀條件，尚不具備，戰時的時機，恐尚遙遠，建立的步驟和手段如何，都成問題。現在把這些問題分別檢討一下。

資本市場的建立問題及其途徑 現在對於資本市場的建立抱懷疑態度的人，所持的理由，大概有四點：第一、中國產業界的資本，大都由親友籌措。因為產業的組織不嚴密，會計制度不健全，新辦行的有價證券，不得社會的信仰。第二、中國人素對於以證券為投資對象的方式，尚未完全瞭解。第三、中國人民的富力低下，不足以負荷證券證券化投資的使命。第四、投資銀行和投資信託公司等組織，必須有極充足的資力，極專門的知識，極豐富的經驗，才能立於不败的地位，所以這些組織，要等待產業證券化及證券市場發達以後，才會自然的產生出來。以上四點之中，尤以第一和第四兩點為最重要，三三兩點，筆者認為不成問題。

所以戰後建立資本市場應循的途徑筆者認為：(一)首先由具有投資經驗的中樞金融機關，擬有担任投資銀行和投資信託公司的任務。(二)產業界本身應力求內部組織的嚴密，會計制度的健全。(三)政府方面，應極力協助各種產業，使其股票債券能在市場流通，如保本保息之類。(四)在資本市場尚未發達以前，一般銀行應組織團從事證券投資，但以其投資以各銀行資本的若干為限。

二、貼現市場的建立的問題和途徑 中國貼現市場不發達的原因，大概不外三點：第一、中央銀行不注意貼現，所以一般銀行也不敢經營貼現業務。第二、信用制度不健全，市場社會的票據很少，即令一般銀行經營貼現業務，亦不能造成發達的貼現市場。第三、缺乏專業機構承兌現的機構。關於第一點原因，在戰後很易於解決。過去中央銀行之所以不注意貼現，因中央銀行應有的特權還未充分發露，力有限，還不能担当銀行之銀行的使命。現在中央銀行已經獨立發行，從中保管各銀行存款準備金，並且統一代辦國庫，戰後自應收存一切公共資金，擔任重點貼現的資力，固不成問題。惟市場上合格票據不多，固由信用制度不發達的緣故。但信用制度不發達的承兌機關，和負責貼現的專業商號，則合格票

票據流通也會漸漸發達起來。譬如倫敦市場的承兌機關信用極厚，各國的各種票據本與倫敦無礙者，也都集中到倫敦市場去活動。因此，倫敦的貼現，極為發達。同時因為有專門知識的票據經紀人為中介，一般銀行貼現票據，特別多一層保障，也是促進貼現市場發達的原因。所以筆者認為戰後建立貼現市場的途徑：（一）中央銀行應注重貼現業務，對貼現和放款的利率加以區分，使貼現利率較放款利率為低，以刺激市場票據的產生。（二）中國銀行應組織票據承兌機構，為之倡導。（三）政府應令外錢莊合併改組，增加資力，使成為倫敦式的票據經紀人，貼現銀行等組織，以期貼現機構的普遍建樹。

四 銀行制度及業務的繼續調整和改進

過去我國銀行制度，散漫不成系統。所謂縱的分級和橫的分工，並無明晰的界限。彼此間既無有機的聯絡，準備金分散，恐慌襲來，竟無最後的救濟者。至於普通銀行資金的運用，大都以公債地產等投機事業為尾閥，與中國產業的關係，完全脫節。自國民政府成立後，首先成立中央銀行，樹立銀行制度的中心，隨即改組中國交通農民三銀行，明定職掌，使各本其崗位，分途發展。法幣政策施行以後，政府預備將中央銀行改組為中央準備銀行，同時厘定銀行性質，分為八類。不幸這種計劃尚未籌備就緒，戰事即告爆發。此後政府為適應戰時需要，所有戰時特種貼放、投資、儲蓄、匯兌等業務，不得不令四行集中力量共同辦理。以致原已分業化的四行業務，又復歸於混同。如中國銀行原定為經營國際匯兌的銀行，亦得兼營農貸。中國農民銀行原定為復興農村經濟的銀行，亦得兼營外匯。彼此業務混雜，力量分散，不但各行的本來業務失却重心，而且各種業務互相摩擦。同時中央銀行的特權不充分，也未能担負銀行之銀行的使命。

始太平洋戰爭發生前後，國內物價突飛猛漲，形成戰時經濟最嚴重的問題。輿論界盛倡緊縮發行緊縮信用之說，而欲達此目的，必使中央銀行能獨占發行，同時具有控制信用的權能。其他中國、交通、農民三行的發鈔權，應即取消，並各向其法定業務分途發展。因此，政府乃於三十一年七月一日實行集中發行辦法，一面調整四行業務，實行專業化，妥訂四行放款投資業務劃分實施辦法暨四行局農貸交接原則，付諸實施。專業化的中央銀行，成爲我國唯一的發行銀行，負有代理國庫，調劑金融市場，匯解軍政款項，統籌外匯收付的責任。專業化的中國銀行，除負責扶助發展國際貿易及辦理出口事業的貸款和投資外，並得辦理國內商業匯款和儲蓄信託各業務。專業化後的交通銀行，則專責辦理工礦交通各種生產事業的貸款投資，經募公司債股票，以及辦理倉庫、運輸、儲蓄、信託等業務。專業化的中國農民銀行，則以經理農業生產貸款和投資以及有關事業的放款保險爲主要業務。我國的國家銀行制度，經過這一次的調整之後，當不難樹立規模。但整個銀行系統和業務，在戰後仍須繼續調整和改進，似屬不待爭辯的事實。至於如何調整和改進，筆者曾在財政評論發表過金融專業化與銀行制度一文，詳爲敘述。現在祇將重要之點，分述於后：

○戰後的中央銀行應改組爲分區聯合準備銀行制度，完全放棄普通銀行的業務，側重於轉抵押轉購現，並對放款和貼現的利率加以區分。政府應授予中央銀行有變更存款準備之權，中央銀行應集中全力於通貨管理制的完成和運用。

○戰後中央銀行既不經營普通銀行的業務，其所附設的中央信託局，自應營業獨立，其資本一半由國庫撥發，其餘一半應由本國銀錢業的法人認購，俾成爲公眾的信託機關，營業獨立後的中央信託局，其主要業務有三：甲、爲一般信託公司本來應有的業務。乙、爲政府委託經理的業務。丙、爲投資信託及

發行投資信託證券的業務。

③交通銀行應改為實業銀行的騰資本擴充到一萬萬元。政府特許其發行實業債券，以不超過資本總額十倍為度。

④中國農民銀行應兼辦中期農貸，短期農貸另設中央合作銀行經理，土地金融另設中央合作銀行辦理，土地金融另設土地銀行專辦。

⑤中國銀行受中央銀行的委託辦理國內外匯兌，協助若干錢莊改組為以票據承兌貼現為主要業務的金融機關，促進貼現市場的發達。

⑥過去一般商業銀行的資金運用，咸以投機事業為尾閥，如民初的信交風潮，北伐完成後的地產業投機，公債投機，特貨押款，抗戰以來的日用品囤積放款，不但與中國產業關係完全脫節，且為害社會經濟非淺，戰後一般商業銀行的業務，自應力圖改進，務使資金的運用，以扶助工商實業與國民福利為依歸。矯正的方法，一面在銀行法明定取繳條款，一面由中央準備銀行施行懲罰利率信用限制信用分配等政策，使其就範。

⑦過去一般商業銀行放款投資的陳舊方式，在戰後一定要改進。改進的方針，要以公司債代替舊式押款，以票據貼現代替舊物押款。同時商業銀行辦理長期投資業務，主要組織銀行團辦理，以便集中力量，並散危險，並且以各銀行資本的若干成為限，其據實對象，務須注重於國營事業，以促進國營事業的發展。

此外各類銀行性質的獨立業務的劃分，外銀行的合併，錢莊的革新，在戰後自應審度時勢交隨時隨地辦理。

五 分區聯合準備制的採行

論中國銀行制度的厘定，最重要的問題，還是中央銀行的改造問題。中央銀行的特權和業務，都在前面說過了，惟關於中央銀行的組織方式，各方的意見不同。有的主張沿襲現在中央銀行的組織，加強其權能，提高其地位，使能充分發揮銀行之職能，不必改變組織制度。有的主張改組中央銀行為中央準備銀行，並將四聯總處改為中央準備銀行管理局，劃全國為若干區域，於每一區域設一中央準備銀行為各該區域內的金融最高領導機關。使各該區內的國家銀行和其他各種銀行，都成為各該區內中央準備銀行的會員銀行。關於全國性的金融決策，由中央準備銀行管理局負責，關於各該區因地制宜的金融決策，由各該區的中央準備銀行負責。這兩種主張，前者適用於戰時，後者適用於戰後，茲申述之。

一就戰時現況觀察，第一、淪陷區域與自由中國境內的金融往還，已被切斷，若將自由中國境內各地強為劃分成若干區域，使每一區域設置一個中央準備銀行，各自成為各個經濟單位，似無必要。譬如在重慶和蘭州各設一個中央準備銀行，不相隸屬，不如合併為一個中央銀行的兩個分行。若再細分各地多成為幾個區域，未免過於狹隘，有何分區的必要。第二、將來國軍反攻，每收復一地，立即應謀該地金融的規復。若分區設置中央準備銀行，則對於這種規復工作，反致掣肘并堵，不如由一個中央銀行負責統籌，較為妥當。第三、中央銀行政策的運用，因客觀經濟條件的不具備，在最近的將來，恐怕未能充分發揮。是中央銀行實質上應負的責任，還未能期其必能勝任，而徒在形式上遷延實行分區聯合準備制，令各該區內會員銀行認購中央準備銀行之部份的股份，而由四聯總處改組而成的管理局負責管理，

恐怕徒增枝節，無補實際。根據上述三項理由，所以在戰時無實行分區聯合準備制度的必要。

但在戰事結束以後，淪陷區域及東北四省收復，中國幅圓遼闊，各地金融情形不盡相同。且小銀行分散各地，聯合準備制度，確有採行的必要。過去上海各銀行，在內地設立分支行處，吸收人民的餘資。吸救後集中上海，充作投機之用，往往內地的分支行吸收存款達數千百萬元，除留存數萬元外，其餘悉數匯往上海總行，供公債地產花紗等投機買賣，作孤注一擲。投機而勝，利歸銀行，投機失敗，受其害者，內地的存戶而已。戰後為防止這種弊病的重演，要採行分區聯合準備制度，以便就近監督管理，而免中央鞭長莫及之弊。況過去銀行總行集中上海一隅，以上海為全國的金融中心，抗戰發生以後，上海一掉首當其衝，這種錯誤和危險，已有很好的教訓。戰後的金融中心，應分佈於內地各區，均衡發展。戰後中國實業的開展，生產事業的分佈，也要分區平均發展。金融應以扶植實業生產為職責，為配合戰後中國的經濟建設政策，分區聯合準備制度，也是必要的。

（鄒宗伊）

第四章 工業政策

工業化與節制資本

工業化是現代國家建設的靈魂，是各國經濟發展必由的途徑，所以單由技術的觀點來討論中國應否工業化顯然是不必要的，問題便是怎樣工業化？在抗戰以前，所謂工業化可以由帝國主義的資本，對中國來發展工業；也可以由中國民族的資本來發展自己的近代工業，建設現代化的中國。前一條是徹底殖民地化的道路，後一條自然是我們所應該竭力爭取的，但它的實現却必須有一個前提，即中華民族之獨立與解放與不平等條約之完全的廢除。我們這次抗戰就這一意義上說可視為我們爭取實現中國工業化之政治的前提。從這七年的苦戰，現在勝利的目標愈益接近，而不平等條約的廢除亦已見諸事實，所以戰後中國工業化之政治的保證顯然是具備了。問題就在我們如何利用這種有利的條件來發展我們的民族工業呢？

主張工業化的人往往僅從技術的觀點來討論如何工業化，而不注意工業化的社會關係。其實後者才是問題的關鍵。國父所提倡的民生主義，其企業技術的中心主張當然是工業化與機械化，他手訂的實業計劃事實上便是中國工業化的計劃，可是國父關於經濟建設的主張是不主張走歐美資本主義的道路的，他說：「吾國既具有天然之富源，無量之工人，極大之市場，倘能藉此機會，而利用歐美戰後之機器與人才，則數年之後，吾國實業之發達，必能並駕歐美矣。」但他接着就說：「唯所防者，則私人之壟斷，漸要成資本之專制，致生社會之階級，貧富之不均勻。防之道為何，即凡天然之富源，如煤、鐵

水力、鐵道等，及社會之恩惠如城市之土地、交通、要點、與夫一切斷斷性質之事業，悉歸國營經營，以所得利益，歸了國家公用。如是則凡現在種種苛捐雜稅，概當免除，而實業陸續發達，收銀亦多，助教育，若救災治病，與夫改良社會，闡進文明，皆由實業發達之利益與之，以國家實業所獲之利，歸之國民所享，庶不致再蹈歐戰今日之覆轍，而得從實業發達，即社會革命也。此即吾黨所主張民生主義之實業政策也。可見國父所主張的是民生主義的工業化政策，這種民生主義的工業化政策，比之加爾應與歐美資本主義的工業化不同，另一方面亦與蘇聯之社會革命的方法有別。根據國父的遺訓，實現民生主義的手段，一個是平均地權，一個是節制資本。平均地權的目的是要使耕者有其田，節制資本，則不便有少數資本家的壟斷，而一方面節制私人資本，同時發展國家資本。關於平均地權之點，暫置勿論，至於如何才能達到節制私人資本發展國家資本之目的呢？這裏就要討論到國營與民營的劃分及其關係的問題。

二 國營與民營

業屬於國營與民營的劃分，根據國父遺教綜合解釋的意見是凡種種或鑄鑄事業，直接有關國防事業，私人力量所不能舉辦的事業及有獨占性的事業，均應歸國家經營。至於國營事業中，中央與省地方之分劃，則應以有全國性或省際性者歸中央，如國防事業（鑛業、重工業、及兵工業），交通事業（鐵路航空郵電），水利事業（省際水利及發電事業），國際貿易及國際匯兌等均屬之。而省內之農林漁牧場，省內交通運輸事業，有關地方利權之公用事業，均歸省地方。至於不屬於上列國營事業範圍之企業，則以人民經營為原則，惟政府得用各種法令保障獎勵或扶植之。這種原則性的劃分，大概是不会有

多大意見之出入的。問題便在對於民營事業，我們應該採取消極的限制政策呢？或是積極加以獎勵？其次對於國營事業，我們應該如何避免以往國營事業失敗之覆轍，以保證中國工業化之加速完成。

對於民營事業，除了劃分國營與民營的範圍，即限定若干種基本工業不許人民私人經營外，積極的獎勵是應該比消極的限制更為重要的。國父在實業計劃上明切地說，對於個人企業，「應由國家獎勵而以法律保護之」。因為我國的產業基礎過於脆弱了，我們要工業化，僅僅依靠國家資本是萬萬不夠的，我們不僅要動員國內的私有資本，甚至還要利用國外的資本。當動員國內的私人資本時，更重要的還要培養國民的企業心，因此，對於民營企業，我們不僅不應該消極的加以限制，而且還應該積極地加以鼓勵；如果因為害怕個人資本之抬頭，而現在就限制民營企業之發展，這無異是父母害怕小孩子走路會跌跤而不敢教他學習走路，同樣的不當。我們認為政府祇要把重要的經濟樞紐（金融機構交通工具以及鎖鑰工業）控制在手，私人企業之發展，是不必懼怕而且也不足為害的，因為政府可以隨時依法收買它或管制它。如以為目前後方較大規模的工廠就是大資本，就是民生主義的障礙，這是一種杞憂。

因此，對於民營企業，我們正不必害怕它的發展，而且應該鼓勵它的發展，不但不必防範它規模的擴大，而且應該促進它規模的擴大，至就目前說是如此。民營工業之發展與擴大是祇會有利於中國之工業化的前途而決無礙於民生主義之實行的。在戰後假如我們認為某種工業的發展超過了一定的限度，或者這是一種可以收歸國營的企業，那麼政府隨時可以依法收買它，或者建設更大規模的國營工業以與民營工業相爭。

在戰時，我們更不應該把節制資本曲解為節制民營工業資本，這不僅是為了增加生產，增加大後方物資供應，以減輕戰時經濟的困難，而且限制民營工業資本的結果，適足為商業資本盡「為淵驅魚」的

作用。戰時商業資本之畸形發展，從事投機囤積，助長物價波動，是爲人所共見的，我們如果要節制資本的話，應該起節制這種飛揚跋扈的商業資本而不是有利抗建的生產資本。

三 國防與民生孰重

其次，我們來討論一下，戰後之經濟政策應該以國防爲重呢？還是以民生爲先？例如有人說「經濟建設有兩個目標，一是致富，一是圖強。英美的經濟建設，其目標偏重在致富，而蘇聯的經濟建設，則偏重在圖強」。換言之，偏重於國防工業之建立是在圖強，而發展民生工業則目的在致富。我國之工業建設究竟應該先致富呢？還是先圖強？這樣把「富」與「強」對立起來的看法，我個人是不能同意的。我認爲富與強不是對立的而是統一的，富的國家一定是強的，而強的國家也決然是富的。英美是富的國家，但何嘗不強？蘇聯的三次五年計劃誠然就是國防計劃，但蘇聯人民生活之改善，國民所得之增加，固亦彰彰在人耳目。強是富的保障，富是強的條件。只有國防鞏固，人民的生活才有保障，同時也祇有人民生活之改善與提高，才能保證這種強不是爲了少數人的利益。如果我們問戰後建設應該注重國防工業呢？還是注重民生工業？我們的答覆是兩者應該並重，抗戰建國綱領上規定「經濟建設應以軍事爲中心，同時注意改善人民生活」。這不僅在戰時爲正確，即在戰後亦應奉爲鵠的。

何以我們戰後建設對於國防工業與民生工業應該並重而不可以偏廢呢？先以國防工業來說，戰時工業建設應該注重國防，沒有國防的國家始談不到建設的，經了這次抗戰之後，對於這一簡單的真理是絕對沒有人再會加以懷疑或反對的了。自然所謂國防工業，不一定便是軍火工業，國防工業的骨幹是重工業，而重工業不僅在戰時是軍火工業的基礎，而且在平時亦是輕工業的發展的樞紐。大家知道：沒有汽

車機械工業之發達，則坦克車之大量生產為不可能；沒有鋼鐵之生產，則裝甲武器之生產為不可能；沒有化學工業之發達，則火藥、炸彈、毒瓦斯之生產為不可能。同樣地，沒有製造生產工具的工業之發達，消極工業的基礎又在那裏呢。在抗戰結束之後，我們自然不必大量製造軍火，但我們却不能不傾其全力以發展軍工業，這種軍工業不一定製造軍需品，但如果當國際風雲緊急時期，足可以迅速地改造為軍需工業的。我國過去軍工業實在太沒有基礎了，日本鬼子之所以敢於欺侮我們，以及我們在這次抗戰中所以吃這樣重大的虧，其原因即在我們沒有軍工業。我們經了這次戰爭之後，必須牢牢記得：一個沒有軍工業基礎的國家，根本不配立足於今日之世界，不僅在戰時可以亡國，在平時亦可以亡國。所以在戰後迅速建立並奠定國防工業之基礎的重工業，應該是我們這次犧牲數千萬生命之寶貴的教訓，假如連這個教訓也不記取，那麼這次仗也等於白打了。

但爲了建設國防工業，我們是不是應該再降低人民生活的水準，而對於民生必需品的工業可以暫緩進行呢？例如吳景超先生說：「我們假如向圖強的途徑上邁進，人民的享受，自然不能希望過奢……國防與民生兩個目標，在經濟建設的初期，自然是有點兒衝突。我們的人力與物力，多用一分在國防上面，人民的享受，便要減少一分，大砲與牛油，不可得兼，我們應當承認。」（見經濟建設季刊創刊號）這種意見，我們是不以為然的，國防工業與民生工業，決不是魚與熊掌的選擇，在抗戰結束之後，我們正可以用國家的力量發展爲國防所必需的重工業，而民營企業則致力於民生所必需的輕工業，自然在重工業與輕工業資本的比重上，前者是要大過於後者的，但我們却不准說要「大砲」便不能有「牛油」，要重工業便不能有輕工業，那在經濟建設之初期，亦是如此。

因此我們認爲中國在戰後之經濟建設，國防與民生應兼顧並進，應並重而不應有所偏廢。這自然並

不是戰後經濟建設之資金的分配，重工業與輕工業應恰恰是半對半，這祇是說我們一方面要致力於國防建設而同時還要注意改善民生。決不是待我們有了「大砲」之後再來吃「牛油」。自然，以我有限之資源財力與人力，從事各方面之建設，先後緩急輕重之分應該是有，我們認為其先後之次序應該是：首先對於基本事業（鑛業重工業及交通事業）先行舉辦，因此為一切國防及民生建設之基礎。次辦必需的民生工業（一部分輕工業如紡織工業及飲食工業），以求民生之安定。再次舉辦狹義的國防工業，此種事業之所以置在民生工業之後，因其所需資本異常龐大，戰後既稍有喘息之機會，自應先使人民得有生活必需之供給，然後積累資本以作狹義國防工業之建設。最後待狹義的國防工業之建設完成之時，再從事非必需的或次要的民生工業，這樣一方面可以提高人民之物質生活水準，同時亦可以減少外貨的進口，但更從重到這最後一階段，最樂觀的估計，也要在三五十年之後了。

四 自由經濟還是計劃經濟

戰後經濟應該採取自由放任主義呢？還是採取計劃經濟？這答案大家可以說是共通的，即中國戰後之經濟建設應該是計劃經濟。蔣委員長在「中國之命運」上說：「民生主義的經濟建設，是本於『民享』的原理，我們要以計劃經濟和社會立法，使每個國民的生活與生存，都有保障，務必做到資本國家化，享受大眾化」之目的。尤須以計劃經濟和社會立法，實現民生主義之和平的普遍的革命。抗戰建國綱領第十七條上規定：「經濟建設，應以軍事為中心，同時注意改善人民生活，本此目的，以實行計劃經濟……」這裏我們要研究的便是我們應該實行那一種計劃經濟。就計劃經濟之嚴格意義來講，它與統制經濟本質上根本不相同。計劃，不一定要統制，而統制却不一定有計劃，實施計劃經濟至少須具備下

列條件，即生產與市場之無政府狀態的消滅與一切生產手段——土地、鑛山、富源、工業、銀行、交通、商業等等——底所謂有合理化，一切經濟命脈歸國家所有。祇有這樣，生產底無政府狀態，生產與分配的矛盾才能根本解決。因為所謂計劃，是人民之自覺的、合理的、有目的的指揮經濟之一種具體方式。它要算出在一定的區域及一假定的時期內，國防民生之需要，可能發展之供給，製成精確而適當的計劃與每一階段之進度，這不僅需要精密的調查與統計，而且還要消滅生產與市場底無政府狀態才有可能。但是這種條件我們在戰爭是不是具備呢？雖然還是不具備的。（有人以為德國也是實行計劃經濟最成功的國家，這其實是一種誤會，德國祇能說是一種嚴格的統制經濟。）我們在戰後所能實行的大概最多不過是一種經濟計劃，或者是一種有計劃的統制經濟，這種有計劃的統制經濟其最後目標是要達到全面的計劃經濟，故我們不妨稱此為中國式的計劃經濟，或三民主義的計劃經濟。至於這種計劃經濟實行的深度和具體方式如何，我們在今日沒有討論的必要。不過在原則上當不外是從發展國營事業與控制私人經濟兩點入手，凡鑛鑛工業及一切資本工業，應由國家公營，其他事業則用私人經營，仍由政府管理，使與國營事業相配合。不過這裏有兩點我們必須加以注意的是第一、國營事業應該絕對避免清末以來辦公主義的作風。把事業與主管機關絕對劃開，按照商業原則及科學管理方法自由獨立發展，人事行政採取公開之考試制度，絕對排斥親戚主義恩惠主義，戒除浪費與貪污，不把辦廠當成做官，要把企業精神貫注到國營事業中去。第二、民營事業之管制，在原則上是無可反對的，但我們必須認清管制與妨礙根本不同，所謂「管制」是根據政府的經濟計劃對民營事業加以指導、扶植、管理與節制。政府自然可運用金融力量（通過銀行）或租稅政策對某種民營事業之不正當的傾向加以制裁，但這都應該根據法令，根據原則來執行的，管制決不是消極的工作，它同時還有積極的意義在內的。扶植與獎勵乃為管制之主

要的內容。第三、我們必須實行全面的管制而不是局部的管制，統戰期中對於若干種重要物品，統戰統購實施統制，然因所統制的僅是製成品，而對於原料品及人工並未實施統制，結果由於原料品及糧食之不斷漲價，使得這種統制制的商品不敷生產成本，因之生產萎縮，產量驟減。如陝西的棉花，爾西的蠶產，即其通例。又如河南省的土布亦因統制關係而瀕於破產，其原因由於統制辦法本無可議，但因執行未當，致政府的良法美意，不克彰著。我們戰後實施經濟管制時，必須避免經濟統制之流弊，更須防範有人藉統制經濟之名以行其營私舞弊之實。否則與其統制不如放任，與其干涉毋寧採取自由主義之為愈。這一點是要深切注意的。

五 如何利用外資

最後關於外資的利用問題，亦即我們戰後對外經濟政策應該採取怎樣的一種態度。爲了要加速中國工業化過程之實現，我們無論在理論上或事實上都應該大大地歡迎外國資金的投資，上年八月間行政院通過以如何利用外資案，及十一中全會通過的獎勵外資發展實業案，增訂保障法令，祛除外人疑慮，是深值我人之歡迎的。自然中英中美締結新約之後，我國在政治上與經濟上的不平等條約都已完全廢除，租界的歸還，領事裁判權的裁撤，以及關稅自主權的收回，這都使我們對於外資的利用，可以不必鯁鯁過慮，這是我們戰後利用外資而不致爲外資所利用之最主要的保證。但另一方面，我們却也要知道戰後英美的對外經濟政策上是看重於國際自由主義的。他們不主張保護關稅，他們反對各國的經濟壁壘，無論從大西洋憲章，租借協定，或英美領袖人物的言論中，他們都主張「力使世界各國均得貿易之自由」，主張「希望組成世界各國在經濟方面之全面合作，以提高勞力標準經濟進步與社會安全。」主張「所有各民族均可在公海及大西洋自由往來，不受阻礙」。就是說，他們都一致要求打破關稅壁壘，而主張

自由貿易主義的。但是產業後進國要迅速走上工業化的道路，保護關稅是一個必不可少的武器。但這種保護主義是與英美的經濟自由主義相衝突的。我們在法理上不能不遵守大西洋憲章及中美租借法案的規定，在事實上我國在戰後要大量運用英美之資金，借助英美之機器技術的援助，便不能不遷就一些英美的主張，那麼，我們是不是在獲得政治地位國際地位之平等之後，同時還要接受英美經濟地位之不等的競爭呢？這裏我們認為在原則上我們可以接受自由貿易及國際合作之最高原則，但我們却不能再把中國變成資本主義先進國推銷過剩商品吸收廉價原料的市場，我們的經濟門戶是開放的，但應該僅僅開放給他們輸入機器，技術人才，交通工具等等以完成中國之工業革命與交通革命。對於非我國所必需的奢侈品，我們應該有權禁止或限制它們的入口。其次，輸出入應該以能互相平衡為原則，假如有入超時，這種入超必須為我國實行工業化所必需的物資，而不是什麼他們生產過剩的奢侈品。我們對於戰後世界經濟建設的計劃，應該有遠大的眼光與坦白的態度，及對世界和平人民福利確屬有益的事業，我們固應極力擁護，但對我國生存攸關的權利，即凡有妨礙中國工業化過程之實現者，我們也應該坦白力爭，當仁不讓。這種態度，如果英美真正是我們的友邦而又同時真正願意中國變成民族獨立，民權自由，民生幸福的新中國，應該是要他們所諒解，所同意的。

其次對於外資利用的方式，不外是直接投資與間接投資兩種。就理論上說，最理想的是間接投資，即由外國借款給我國政府或人民，由中國政府自由處置，按照計劃興辦各種事業，外人僅居債主地位，按期收回本息。但鑒於我國過去自辦企業（特別是國營企業）的成績，鑒於我國過去借外債以從事軍政用途的慘痛教訓，間接投資在理論上雖然是最好的，在事實上却不一定是在對於中國經濟發展有利的。至於直接投資，即由外人直接投資在華開設工廠，過去由於不平等條約的保障，外人在華設廠曾經造成了

太阿倒持的局面，但現在情勢自己不同。自從英美締訂新約後，約中規定准許外人在國內有旅行居住經商之權，又經十一中全會通過之獎勵外資發展實業方案，都證明在戰後我們歡迎外人在華直接投資，至於外人是否將在華開設工廠，並明文規定。但我們認為戰後為加速中國工業化的過程，外人在華設廠是應該歡迎的，它可以提高中國工業技術的水準且有外資工業的競爭，中國民族工業即不敢故步自封，而必須在生產與經營方面力求進步，它們的工廠管理，技工訓練，以及生產技術都可以資我們的借鏡，他山之石，可以攻錯，我們應該接受他們合理的競爭。我們所長的是語言文字的互通與風俗人情的諧達，所短的是資本技術人才的不如人家，以其所長補其所短，況後者是不難改進與補救的。競爭為進步之母，我們不怕合理的競爭，我們所怕的是不合理不平等的競爭。自然，戰後外人在華設廠，其設立、管理、與經營，不儘應該遵守中國政府的法令，而且我們可以採取設廠特許制度，即指定准許外人經營的企業限於某種產業部門，即為我們一時無法經營，或雖能經營而質量離開必需的水準太遠者。此外，在中英美新約中雖規定中國與英美兩國在雙方領土內，盡力給予對方之人民及公司，關於各項法律手續司法事件及租稅之征收與其有關事項，不低於本國人民與公司之待遇，這樣我們如欲對外廠特課重稅以削弱其競爭能力，已為條約之不許可。但是我們對於與外廠競爭而感受其威脅的本國廠商予以津貼，或資金通融的方便，這却是為條約所不禁的。總之，在合理的範圍內，我們不但不必害怕外廠的競爭。在中華民族之獨立與解放已獲得保證，不平等條約已經取消，同時在設廠特許制度下，外資工廠與華資工廠同樣可以構成中國工業化之一部分的。

戰後工業政策問題，本屬經濟萬端，非短文所能盡，這裏我們不過提出幾個最主要的問題，就其發展的方向，所應遵循的原則，主要地還是從戰時經濟的聯系出發，來加以檢討。至進一步的討論，請俟諸異日。（千家駒）

第五章 農業計劃

一 我國農業經濟建設方針

一、樹立國防農業，並規定其區域種類及生產完成時期。國際風雲，錯綜變化，戰爭殺伐，難期不致復演，食糧及原料之自給自給乃為首要注意之事項，故宜樹立國防農業，以期適應軍事第一之要求，而增強抗戰之實力。于此，國家○應規定國防農業區域，凡邊疆地方具有國防性質之重要區域以國防農業配合之；（甲）以興溝洫、植林木、設堡壘、改變地形地貌達軍事上遲滯敵人之目的；（乙）以開闢邊荒、增加生產、供給國防士兵源源之財庫食糧，達以邊地養邊人之目的；（丙）以採取機械化經營使農事裝備能配合于軍事裝備之使用，達以生活工具移充戰鬥工具之目的。○應規定國防農業種類，如動物類之馬、騾、犬、鴿，織雜類之棉、麻、絲、毛，以及其他類之樹膠橡皮，與夫造船飛機木材等，以期大量栽培繁殖利用供軍事上之用途。○應規定國防農業生產完成時期，十年生聚，十年教訓，古有明訓，第一次歐洲大戰與最近世界大戰期間相隔亦約二十年，蓋新生力量之養成，最少需時二十年，而前次戰事之大量消耗，亦必待二十年之期間而始能補充配備就緒也。大規模之戰事既有週期性，故國防農業亦必需配合戰事之週期性而于二十年期間內完成之。

二、增加外銷農產，強化國際地位，以換取建國必需之工業器材。戰時我國輸出絲、茶、桐油、羊毛、豬鬃等外銷產品頗收充裕抗戰資源之效。戰後工業之建設，欲期達于現代化之過程，尤非大量輸入工業之器材不可，是項工業器材之獲得，雖可運用外資以謀解決，然各交戰國於戰爭摧毀之餘

，工業機構大事改組，是否能向外擴大投資反成疑問？而利用民族資本，出其節衣縮食之緒餘，集腋成裘，以外銷巨額之農產換取建國必需之大量工業器材，自力更生乃為革新上進之要著。

願欲達到增加外銷農產之有效目的，實有賴於強化外銷農產品之國際地位，庶信譽日隆，交易發達。其一必須有良好物質之基礎，於數量則企供能應求，於品質則求精美適用，此則屬於農業技術改良之範圍矣。其二必須有交易方策之把握，於產品之集中、檢驗、分級、包裝施行合理之統制；於產品之運輸，則力求國際路線之通達，以縮短生產物與市場之經濟距離，減少運輸之費用而擴大市場之地域；於產品之保管則發揮農業倉庫之效能，為時間上及價格上之調節。然後輔之以保險，以負擔其損失，助之以貸款，以補充其資金之缺乏，施之以關稅，以促進貿易之發展。則是項政策之推行，直接所以利農產品之推銷，間接所以利工業機械之輸入，於吾國戰後經濟之發展，將奏鉅大之功效。

三、勵行工業農村化，達成農業工業化，以發揮農村潛力而免除農工業品畸形價格之危機。百年以來，農村經濟因機械工業之發達侵蝕原有之手工業，而澈底破壞之；又因農場手工工作之成果不能與農場機械化工作之成果相比擬，致彼此俱有之農產，我則雖爭勝於世界之市場，如魯豫之小麥不能與美澳之小麥競爭於過市；湘贛之米穀不能與泰越之米糧競爭於港場，我所特有之農產如絲茶桐油等，又以加工製造之未盡完善，每受制於國外市場，缺乏決定之力量。人類雖傾其全力於糧食及必需品之生產，而仍不免於飢餓，變法改制，夫豈能緩，則農業經營之機械的利用，農業產品之加工精製，以及農業產製工具之製造應用，實為發展生產與農業工業化之重要事項。但農業工業化之先必須首之以工業農村化，使與農有關之工業，散布於農村，而奠立工業之基礎，然後使與農有用之器材推行於農事，而改善農業之經營。

四、創立適當面積之經營單位及自耕農場，使農民得為較合理之經營。吾國農場面積太小，經營過於細分，故收入有限，生活常遭週困難。戰時人民流徙，土地荒蕪，其所遺留無主之土地以及人口減少之土地，正可利用時機，於收復之後，予以重行組織，創立適當面積之經營單位。其邊區及內地人口較稀之省縣，並宜將貧農佃農雇農以及退伍之士兵從事移殖，施行國營、省縣營、集體經營、合作經營，或創立自耕農場，以謀農業經營之合理，土地利用的經濟，與每單位地積上農業生產成本的降低，每單位工作效率的加高。其國營墾區或農場並須負擔下列之任務：①大耕作制度之試驗，俾能為大農具之利用，與新農藝之實施。②全盤經濟合作制度或農業生產統制之試驗，自生產加工製造以至運輸及分配。③土地國有制度之試驗，以供國家推行土地政策之參證。④屯墾制度之試驗，以供國家推行屯墾事業之參證。

五、扶助邊疆經濟之發展，促進國內各民族之團結，使對於農林漁牧事業各貢獻其所能，以充實邊疆，增厚國防。我國西南西北邊區廣漠，土地富源未盡開發，國家政治力量未能深達，以致邊地各民族猶存半獨立之狀態，而其文化，亦較內地為落後，故必須以中央力量扶助邊疆經濟之發展，改善邊民之生活，於農業建設方面劃分農林牧區。①實施大規模之墾殖事業，進行屯墾與移墾，以實現建國方略移民於東三省、蒙古、新疆、青海、西藏之指示。②推進大規模之畜牧事業，並以科學方法改良之，以及從事獸疫之防治，使向以畜牧著稱之邊疆地方，得更增加乳肉毛革之生產，以增強人民之體力及生活力。③復造森林及保護原有之森林，規定其砍伐期及利用程度。④發展大規模與農林牧有關之加工製造事業，以充分利用邊疆人民之剩餘勞力。

六、勵行生產教育技術訓練，以提高文化水準 我我農業生產技術，滯遲於中古時代手工生產狀

態之下，科學知識機械工具，未能普遍使用於農村。欲求適應新時代農業之演變，莫乎其難。勵行生產教育技術訓練，則為提高農村文化及生活水準之一道，其方法如次：①普及關於農業生產自然法則之知識，且使一般農民了解此項知識應用於人生目的之利益。②教育以科學研究為基礎之農業經營之技術。③即不減少或損害土地永遠之生產力，而獲最大之總收益。④指導農業經營之經濟，詳言之即在經營費用與收益之比較差異上，能得最大純收益之方法。⑤健全及發展農民羣衆之組織，使其能獲合作經營，大量生產之效果。

一一 農業經濟建設綱領

農業經濟建設，萬緒千端，歸納之約爲九項，分述如次：

- 一、農業改良 子、劃分生產區域：按土地之種類，劃分生產區域，使能達最大之利用，以期宜農皆農，宜林者林，宜牧者牧。丑、選擇生產品類：按土地之性質與社會供需之情形，分別種植食糧作物，經濟作物、果森林木、飼養牲畜及從事副業事項。寅、改善生產技術：從研究與推廣入手，從事下列生產技術之改善：①品種之選擇；②耕作法之改良與肥料之施用；③農田水利之改良；④農具之改良；⑤土壤之改良；⑥農場管理之改善；⑦災害之防除。卯、增加生產次數：在適宜區域種植各耕作物，實行兩熟制或三熟制。
- 二、墾殖 規定移墾區域屯墾區域及移殖人口數移用省及移入省。子、移民墾殖：①公營墾殖之舉辦及擴充；②私營墾殖之獎勵督促指導及限制。丑、屯墾：①現役士兵之屯墾；②退伍士兵之屯墾。
- 三、農業貸款 注意自耕農之扶助與農業資金之供給。

四、農村合作 推行農村合作，以作改善農民經濟之基層機構。

五、農產貿易統制 子、直接統制：①制定價格；②強制徵發；③政府之購買；④政府之貯藏。丑、間接統制：①重要販賣機關之限制；②貿易方法之限制；③運費之廉賤；④商人手續費之限制；⑤稅則之保護與限制。

六、農產檢查 制定農產品之等級及標準並實施檢查。

七、農村改進事業 辦理農村改進事業：①農村衛生；②農村教育；③農業保險；④其他福利事業。

八、農業行政組織之調整 ①建立中央以至省縣的一貫系統；②建立有關各機關之密切聯繫；③建立基層普遍之組織，分工任職，各盡效能。

九、其他特殊農業設施。

二 戰後二十年間農業建設在經濟建設中之地位

本節係參考農林部農林漁牧之資料加以補充及改編，並訂為戰後二十年間農業建設計劃所需完成之各項工作進度表。

農業為民生之基礎，故在經濟建設中之地位，亦極顯著。戰後之農業固配合於工礦及交通事業，而亦須為工礦及交通事業所配合。茲試就農業各部門而研究二十年內國人應如何努力，企求達成各部門發展之使命。

(甲)糧食作物：

一、米穀 米穀為吾國江淮流域以南之人民主要食糧，栽培頗廣，其產量居世界第一，據一九三

五年統計產米五二〇百萬公担，惟每年仍須自安南暹羅及印度輸入補充。一九三六年八月至一九三七年七月米進口共二·五二四·八五七公担。棉織以來因海口封鎖，厲行糧食增產，差堪自給，惟一國家所一遭遇之豐凶靡常，故須「量地方之人口儲備至少足供一年之糧食」，以爲防災救荒之用。

二、小麥 小麥爲吾國北方民衆主要食糧，其產量居世界第二位，僅遜於蘇聯，據一九三五年統計，產小麥二二二·四百萬公担，因國內消費量太大，不能輸出。一九三六年八月至一九三七年七月小麥進口一·〇七三·二五二公担，爲量不多，尙易補充足額，然在北方人民食麥，極爲節省，將來人口多向東北西北各邊區移動，又須儲蓄備供一年之糧食，故小麥增加之面積，乃四倍於米穀。

三、雜糧 雜糧包含高粱、玉蜀黍、大麥、燕麥、蕎麥、青稞、黍、稷、馬鈴薯等。我國西南山區東北西北各地居民，多以爲主要食糧，其他中原各地，亦多以爲補助食糧。今後推廣墾殖於邊區或山地寒冷地帶，非稻麥所宜生產者，則宜儘量推廣雜糧之栽培面積，故雜糧增加之面積，乃十倍於米穀。

關於糧食作物之增產，得爲左列之設計：

○數量 原有種植食糧之土地，因戰事淪於荒廢者，助民復耕，以維持已往之生產數量，另於二十年間增闢稻田七百五十萬畝，佔增加耕地總面積百分之五，增加稻產二千二百五十萬市担，增闢麥地三千萬畝，佔增加耕地總面積百分之二十，增加麥產四千五百萬市担，增闢雜糧生產地七千五百萬畝，佔增加耕地總面積百分之五十，增加雜糧生產一萬五千萬市担。

○品質 擴大良種推廣，使每畝能增產優良品質之作物百分之二十之目的。

○地域 除普遍推廣外，稻穀增加面積於雲南西康廣西廣東（瓊崖）行之，小麥增加面積於東北西北各省行之，雜糧增加面積則於東北西北各省及西南山地行之。

④集中及分配 建立倉庫網設置食糧市場，辦理碾磨工廠，施行食糧加工，期收集中之利益，地方餘糧由公家轉運，售賣於外，期收分配之利益。

(乙) 纖維作物：

一、棉 棉為世界紡織業最重要之原料，我國產棉區偏於長江黃河二流域，長江流域之蘇、浙、鄂、贛、湘、皖、川，黃河流域之冀、魯、豫、晉、陝省，其著者也。全國皮棉產量初不足自給，由一九一八年至一九三三年間，平均產額僅九百萬担，自一九三四年全國經濟委員會設有棉業統制委員會積極提倡植棉事業，收效甚宏，至一九三六年皮棉產額已達一千四百四十六萬担，與當年需要數量一千四百五十萬担較，供求適能相抵，但西北各省男女幼童衣不蔽體者仍多，故原棉產量之增加，甚為需要。

關於原棉之增產，得為下列之設計：

①數量 採取恢復戰前之棉田面積與推廣新棉田面積同時舉行辦法，期於雙管齊下，於二十年間產皮棉二千萬担之數額，而以換種方法使原有之棉田面積得達一千七百七十五萬市担之產額，新增之棉田面積七百五十萬畝，佔增加產地總面積百分之五，得達二百二十五萬市担之產額。

②品質 長絨棉推廣「海島棉」或「埃及棉」於海南島，以增加精紡之原料，短絨棉推廣「斯字棉」於黃河流域各省，「德字棉」於長江流域各省。

③地域 原棉增產面積區域，為(一)新疆，(二)海南島，(三)江蘇鹽墾區域。

④集中及分配 設置軋花廠、打包廠、棉紡織廠，並改良榨油工業，提倡合作運銷。

二、麻 麻類包含苧麻、苧麻、黃麻、大麻等。苧麻為紡織麻布之原料，苧麻、黃麻、大麻則為製

造麻袋、藤繩及粗藤索之主要原料。戰後麻紡事業增加，麻袋、藤繩及粗藤索之需要亦廣，故植麻面積之增加實為必要。

關於麻之增產，得為下列之設計：

①數量 麻之增產面積以七百五十萬畝為度，佔增加耕地總面積百分之五，期增加產量七百五十萬市担，於二十年間完成之。

②品質 亞麻可引用蘇聯及東歐品種以資改良，黃麻可引用印度品種以資改良，並改良剝麻方法及脫膠方法。

③地域 麻類增產面積區域，為（一）鄂、湘、贛，（二）四川，（三）新疆。

④集中及分配 設置麻紡織廠，提倡合作運銷。

（丙）油料作物：

油料作物，由種子或果實產生油類，以供烹調之用，如豆油、麻油、花生油等；或供工業製造之用，如肥皂、機械油、滑脂等。產油果實最重要者，有大豆、芝麻、落花生、油菜子、棉子、亞麻仁、橄欖、椰子、油棕。我國所產，則大豆八千三百七十萬公担，落花生二千四百萬公担，芝麻七百六十萬公担，棉子一千一百五十萬公担，均居世界第一。據世界政治經濟現勢地圖附說一八二頁（油菜亞麻則地位較次，戰後需要增加，允宜擴充生產面積，以資配合。

①種類 油料作物，除棉子油為附產，隨棉之增產而增加外，其需要增產者為大豆、芝麻、落花生、油菜子數種。

②數量 油料作物之增產面積以一千五百萬市畝為度，佔增加耕種總面積百分之十，其分配為

大豆八百萬畝，花生三百萬畝，芝麻三百五十萬畝，油菜花生各一百萬畝，期增加產量一千八百萬市担，於二十年間完成之。

③品質：引用原有品種，加以改良。

④地域：油料作物增產面積，大豆以擴充東三省之產地為主，芝麻以擴充黃河長江流域之產地為主，其他則各省均可酌量增加。

⑤集中及分配：設置榨油廠，除供給本國人民之食用外，鼓勵國外輸出。

(丁)糖：糖為人類重要營養要素之一，熱帶及副熱帶國家產蔗糖，溫帶國家產甜菜糖，我國粵、閩、贛、桂、川、滇各省均產蔗糖，魯省則產甜菜糖，民國二十五年全國產糖約八、八八〇、六〇〇擔，尚不足茶罌之需要。戰前平均年輸入約七十萬噸，(合一千七百餘萬擔)為減少漏卮計，自應增加生產，期能自給。

①種類：蔗糖生產量大，含糖率高，而價較廉賤，非甜菜糖所能及，且華南土地亦適合於種蔗，故宜以蔗糖為主，而以甜菜糖為輔。

②數量：糖之增產面積，以四百五十萬畝為度，佔增加耕地總面積百分之三，約以三釐之二種蔗計三百萬市畝，三分之一種甜菜，計一百五十萬市畝。兩共增加產量一千三百五十萬市擔。

③品質：引用爪哇及古巴蔗種改良蔗糖，引用蘇聯及德國甜菜種改良甜菜糖。

④地域：蔗糖增產面積於下列地點行之：(一)廣東三角洲及瓊崖；(二)閩西及閩南；(三)滇桂；(四)四川。甜菜增產面積於下列地點行之：(一)東三省；(二)魯豫。

④ 集中及分配。劃定區域，集中生產，設置機械製襪廠，增加產量。

(戊) 蠶絲：蠶絲自人造絲發明及人造絲工業發達後，生絲銷路，大受打擊，抗戰前後受敵絲傾銷之影響，我國蠶絲輸出量遂由十七、八年之十八萬擔，降至二十年後之五六萬擔。戰時生絲之新用途加增，如飛機之降落傘等，均以生絲為之。戰後為替代日本生絲爭取歐美市場計，亟應擴充栽桑面積，改良品質，大量輸出，以換取工業之必需器材。

① 數量。生絲之增產，以於二十年內達增加十五萬擔為標的，每十畝桑園養蠶吐絲量，平均以產絲一擔計，須增加桑地面積百五十萬畝，佔增加耕地總面積百分之一。

② 設質。繁殖桑苗，培育原蠶種，推廣改良種，設置烘繭場，改良製絲，務期能生產高級生絲，適合外銷之標準。

③ 地域。蠶絲生產區域除擴充江、浙、皖、魯、粵、川之原有事業約三分之一，增加生絲為數七十萬擔外，以擴充及新闢下列區域為主：(一) 雲南之滇西南，(二) 西康之西昌，(三) 新疆，使達三分之一之增加額，為數約五萬擔。

④ 集中及分配。劃定區域，集中生產，倡導以合作方式從事養蠶，烘繭，生絲精製等項，然後由國家收購，分別內銷外銷，實行貿易國營。

(己) 茶：茶為國人普通之飲料，吾國茶葉生產量，在一九三五年計生產約四百萬公擔，占世界產茶額百分之五十，居第一位，惟以人口衆多，消費量甚大，且自印、錫、爪、日等國改良產製以來，茶之外銷，益形不振。夫茶葉貿易，分內銷、外銷、邊銷、僑銷四種。戰後交通恢復，外銷似可增加，然外人之需要為高級茶葉，則吾亦須以高級茶葉應之。僑銷亦如之，邊民之需要為較次之茶葉，則吾亦需

以較次之茶葉應之。總之，茶之生產，品質重於數量，故其問題不在於栽培面積之擴充，而在於產製品質之優良。

(庚)菸：菸屬奢侈品，我國菸草栽培極廣，幾於各省均有，一九三五年統計，產菸得六·三二八〇〇〇公擔，但所產多屬土菸，極少烤菸，故烤菸之生產，亟應推廣。

○數量 烤菸之增產，以於二十年內達增加生產面積一百五十萬畝，佔增加耕地總面積百分之一，生產量二百二十五萬市擔為標的。

○品質 輸入美國菸草優良種種，繁殖推廣。

○地域 擴充生產面積，於下列地帶行之：(一)山東坊子一帶，(二)河南許昌一帶，(三)

(四)安徽鳳陽一帶，(五)四川鄂縣一帶。

④集中及分配 劃定區域，集中生產，並設置烤菸廠，由國家實行專賣。

(辛)木材：木材為建築材料、燃料、化學工業、兵工業之重要原料。據總裁「中國之命運」一書言，實行實業計劃最初十年內所需各項主要物資之數目，以木材言，為三九·三〇〇·〇〇〇根，二四五·〇〇〇噸，四九·三八〇·〇〇〇立方公尺，此猶包括交通與建築用材之圓木、杉、松、白楊等樹種能供枕木電桿等之用而言。其檢柄用材之核桃及胡桃楸，亦檢用材之雲杉、檉木等，尚不在內，即此可知需要木材數量之巨，究竟國內材積能供給若干，未許臆測。然供給有數需，則為事實，勵行造林政策，雖屬切要之圖，亦恐緩不濟急，祇有向蘇聯北歐及美洲購置，以資應用。同時為有計劃之造林事業以為後圖。

(壬)畜產



一、牛 牛為我國耕作之動力，農家之生命線，我機械農具未使用前，牛之功用極為昭著：

○種類 牛有水牛、黃牛、耕牛之分，各有適用之範圍。

○數量 查我國耕地面積約計十五萬萬畝，以牛耕作者僅佔百分之六，每頭每年平均耕墾三十市畝，計需耕牛三千萬頭，其他墾闢鹽鹼地及運輸之應用者尚未計入，又耕牛食牛飼無區別，故耕牛亦可用為食牛，文明日進，消費日多，更需養牛之繁，據中央農業實驗所民國二十六年估計全國共有耕牛僅三千二百萬餘頭，茲姑以三千二百萬頭按百分之五之自然增加率計，至第十年總可望繁殖達一千九百萬頭。

牛最初交配期為一歲半，最後交配期為八十一一二歲，妊娠期標準為二八五日（三四〇——三三五日）大約一年一胎。

○品質 改進耕牛之品質，注意優良乘用。

四、區域

水牛繁殖區域 珠江長江流域，以四川緬北及蘇南之水牛為繁殖水牛之基礎。

黃牛繁殖區域 西北東北區域，以豫西魯南及陝西關中之黃牛為繁殖黃牛之基礎。

牦牛繁殖區域 青藏高原地帶，以當地之牦牛為繁殖之基礎。

二、馬 馬亦為我國耕作之動力，我國耕地面積以馬騾作業者僅佔百分之四，每匹每年平均耕地六十市畝，計需馬騾一千萬頭。但除耕作外尚可供騎乘及運輸之用，軍用馬匹亦屬需要。

○種類 馬有輕騎馬、重騎馬、騎乘馬之別，各有適用之範圍。

○數量 據中央農業實驗所民國二十六年估計，全國共有馬騾六百七十三萬匹，尚缺馬騾約

三百三十萬匹，如吾國置常備兵二百師，每師配置乘馬戰馬約二千匹，共需四百萬匹，連前需要七百萬匹，姑以五百萬匹適齡交配之馬按百分之五之自然增加率計，可於二十年內繁殖足額。

馬最初交配期為滿三四歲，最後交配期為一五——二〇歲，妊娠期標準為三三六日（三〇七——四一二日）大約三年二胎。

③品質 馬匹以注重軍農兩用為適宜，故宜繁育由一・三〇〇——一・五〇〇磅之輕型戰馬。

④區域

「南番馬」「伊犁馬」繁育區域——西北甘、甯、青、新、綏、陝各省。

「蒙古馬」繁育區域——東北及黃河下游，遼、吉、黑、熱、察、冀、魯、晉、豫各省。

「建昌馬」繁育區域——西南川、康、滇、黔各省。

三、羊：毛紡事業其對於人類衣被供給之重要性，僅次於棉紡事業，故綿羊之繁育，羊毛之改進，在西南西北各省為必需，遠求於棉不如近求於毛也。

①種類 羊有產生殖細毛之不同，故宜與以劃分。

②數量 西南西北各省，約計有羊三千萬頭，於二十年期間內，須增加達七千萬頭，為原額之一倍餘，期年產毛二・八〇〇・〇〇〇市擔。

羊最初交配期為滿一歲半，最後交配期為六——八歲，妊娠期標準為一五〇日（一四三——一五七日）大約二年三胎。

③品質 粗毛改進之細度以能紡二十支紗為度，細毛改進之細度以能紡五十支以上為為。

④區域

「番羊」繁殖區域（祖毛區）——新、青、康省之全部，甘之西部及西南部，川之西北部。
 「侗羊」「寒羊」等繁殖區域（細毛區）——甯、綏、察、熱、陝、晉、豫、冀、魯、遼、吉、黑及滇、黔等省以及甘之東部。

（癸）水產：我國東南濱大海，內部江河湖沼，星羅棋布，據水產人士言，就全國水界潛積生產力量估計，每年應產淡水鹹水魚介二千五百萬噸，但據世界政治經濟現勢地圖，全世界漁業方面每年捕獲量約一千三百五十萬噸，吾國捕獲量只佔百分之四，僅五十四萬噸，此當指海洋漁獲而言，以漁民所用漁舶漁具墨守舊法，得此數字，亦固其宜。戰後除提倡內地淡水魚類繁殖事業外，更宜注重外海漁輪漁具之製造，增加採捕效率，並附設水產品製造廠，將漁獲物加工製造，期於二十年間增加捕獲量二百萬噸。

（唐啓宇）

第六章 交通復員

一 交通界應有之努力

我國過去因受不平等條約的桎梏，內政法權備受列強的干涉，而交通方面受不平等條約的束縛者：①內河航行權和沿海貿易權；②建築鐵路權及鐵路附屬地權；③使用外國領水及整理內河建造燈塔浮標等權；④客郵權和電台設置權（後已取消）。

這其中影響最大的當爲內河航行和興築鐵路權了，因爲如此，列強便可以憑水上的船隻、陸上的鐵路以自由深入我們的腹部，結果我國的交通脈絡給列強宰割分離，不能自立，不僅影響於國內工商業的發展，受了阻礙；同時交通大權操於人手，完全失了國防上的需要，形成了有交通而無國防的現象。

自從三十二年新約訂立之後，內河航行權和其他特權，同廢廢除，爲我交通界創一新的紀元。但就我國的航政而論，本來就已經先天不足，戰前我國輪船總數才不過六十萬噸，事變損失已去大半，現存船隻只餘十餘萬噸，而我國沿海岸線長凡八千六百四十餘公里（內河尙未列入），都靠自力去維持。

總我在中國之命運書中指示，最近十年內要完成商船三〇四三・三〇〇噸，輪機駕駛人才七千人，這個數目，當在不少，我們究竟怎樣去培養這班人才，充實造船設備和健全航政機構呢？這些均要我們自家去努力，不然的話，航權一面收回，而船運即告停頓，那末航權還不是重落外人之手。

戰後我國航政建設應有兩個要求：第一步的工作，要使國內航行能够繼續不斷；第二步我們再求發展國際的航運，以與各國相抗衡，中英新約附件第一款第一項規定：「相互同意締約一方之商船許其自

由駛入彼方領土內……」，這種的規定，法律上完全是互惠平等的，然而事實上却恐怕我國的航運力不足以達到彼岸，而任由外國船舶往來國內港灣，國際貿易之權爲外人所控制，使國家的權益仍然遭受損失。

二 交通復員之計劃

交通的部門包括很廣，戰後交通復員的計劃自然也很繁重，除了上述航運之外，陸上的運輸公路鐵路和電信的復員也十分重要，按照實業計劃的擬定，中國須築鐵路十萬英里，公路一百萬英里，關於電信部份，交通部草擬的計劃，戰後最低限度，每百人需用電話兩具，每日通市內電話六次，每百人每海通長途電話八次，每百人每年收發電報七十份，每百人有廣播收音機四具，則全國共須建設客級電信局所九千處，無線電台包括國內國際及航海航空電台共三千處，報話線路包括架空明線電纜地下電線波狀底電纜共計三千六百萬對公里，電話機九百萬具，其中自動電話佔了百分之四十五，共電式佔百分之二十，磁石式佔百分之三十五，無線電廣播收音機一千八百萬具，以上的數字，驟然視之，以爲很大，但比之外國，還是瞠乎其後，電話在美國每百人即有十三·五具（收音機二〇·六具），英法意，即覺不及十人，即有電話一具，而我們中國，未來的計劃五十人中才有一具，相差達五倍強。

以上的計劃，原係就復員後漸次建設而言，至於抗戰復員的轉接時期，無線電實爲恢復電訊交通的唯一工具，我們想現有線電路每一公路的建築，須費多少時間、多少財力便不難推知到戰後破碎支離的有線電網，二種恢復完整的不易，爲抗戰復員時靈通消息的急用，無線電先期成立通訊，勢所必需，交通部電界中人的建議，於復員時在有線電尚未恢復前，先於國內重要地點，成立電台二百座，維持國

內通信，連於首都及上海兩處，裝設自一延至二十瓩的強力電台，以與世界各國互通無線電報電話。此外又擬設海岸電台十處，以與船舶電台通訊。此種切重實際的建設，實為事實上所必需的。

以上各項所需交通人才，僅就交通主管範圍而論，計需用高級人員土木工程師一萬五百餘人、機械工程師六千餘人、電力工程師二千二百人，以及其他管理運輸、線路、報務人員共約二十五萬人，從此可以想見將來復員工作之鉅大。

戰後復員工作係計劃二十年完成，分為兩期進行，最遲到年內所須完成工作。總我在「中國之命運」一書，有詳密的規定。將來復員的工作，亦以書內所列舉數目為標準，現將書中有關交通部門的規定擇錄於后，以供參考。

實行實業計劃最初十年內所須完成之交通部門工作表

項	目	全部	立〇作數量	最初十年內所須完成之數量
一、鐵路	全	一四〇、〇〇〇公里		二〇、〇〇〇公里
	機	二四、〇〇〇輛		三、〇〇〇輛
二、公路	全	三五〇、〇〇〇輛		四四、〇〇〇輛
	機	一、五〇〇、〇〇〇公里		二二五、五七〇公里
三、水陸	全	（實業計劃原列百萬英里，折合計余萬公里，現已有二萬公里。）		
	機	（實業計劃原列百萬英里，現已有十萬公里。）		
四、航空	全	（實業計劃原列百萬英里，現已有十萬公里。）		
	機	（實業計劃原列百萬英里，現已有十萬公里。）		
五、船舶	全	（實業計劃原列百萬英里，現已有十萬公里。）		
	機	（實業計劃原列百萬英里，現已有十萬公里。）		
六、其他	全	（實業計劃原列百萬英里，現已有十萬公里。）		
	機	（實業計劃原列百萬英里，現已有十萬公里。）		

(自數車數量包含各年折舊補充量，以維持三百萬輛之數。)

三、商船

一四·四一七·四〇〇噸

三·〇四三·三〇〇噸

水道

通行輪船者 一·三三〇·〇〇〇公里

一八·〇〇〇公里

通行帆船者

五〇〇·〇〇〇公里

二〇〇·〇〇〇公里

新開運河

五·〇〇〇公里

二·〇〇〇公里

築港

一八六·〇〇〇噸(吞吐量) 一〇〇·〇〇〇噸(吞吐量)

一、設商埠

一、二〇〇處

七〇〇處

四、民用航空機

二二〇·〇〇〇架(折舊補充在內) 二二·〇〇〇架

五、電信

電线路線 三六·〇〇〇·〇〇〇公里

三六·〇〇〇·〇〇〇公里

無線電台

三·〇〇〇所

三·〇〇〇所

收音機 一八·〇〇〇·〇〇〇具

一八·〇〇〇·〇〇〇具

復員是一件極其繁重的工作，我們是亟須準備的，依行政三聯制的程序，分爲設計、執行和考核三種步驟，復員計劃是屬於設計的工作，計劃一定要求其完善周詳，將來實施復員才能循序推行，建設成功。

三 復員工作應注意的幾個問題

古語有云：「慎始善終」，戰後復員工作，千頭萬緒，關係中國整個建設的前途，這個責任，繫在今日我們這一代的身上，我們必要集合舉國的人方物力和財力，從事這一件艱鉅的工作。最後我們提出

幾個比較重要的問題爲復員建設所須注意者：

第一、是關於人才的培養問題。——戰後中國共需各項人才三百四十六萬人，但是五年來在各級學校所培育出來的不過四十七萬餘人（見中國之命運），這個數目，相差很遠，所以我們現在就得準備法敵育和訓練這班技術人才，否則人才問題不能解決，那麼什麼復員什麼建設都無從談起。

第二、關於財與物的供應籌劃問題。——我們工業化基礎，本已落後，復員工作不妨借用外資利用外財；例如蘇聯第二次五年計劃，大半都係借重於美國電氣工業的幫助，而結果獲得空前的成就，總理建國方略裏也計劃向外借款投資和國際技術合作，不過利用外資合作，仍須以自力自主爲原則，并竭力要求自製各種材料，以便慢慢達到自給自足底目的。

第三、中國復員建設要循着國防民生化兩方面努力，一切建設都應考慮要怎樣才能有利於國防與民生，以期達到「衛」和「養」的目的，建設之首要在民生，交通尤不能例外。至關於國防，總裁說：「實業計劃就是一部國防計劃」，計劃中的東南西北幾個大港，實際上個個都是軍港，交通如果與國防脫了節，像中國戰前一樣，那是非常危險的事情。

第四、復員與建設是互相滲透的，戰時的建設可資復員的準備，復員的實施爲了國家的建設，二者有其不可分的關係，目前我們建設的重點，當在開發大西北，有人提議修築「鐵路一條通迪化」，這是很合理的，有了鐵路，大的機器才可以輸進，其他問題都得解決，戰時財政與物資雖然困難，但是土方工程是不大需錢的，我們現在正好從事鐵路的測繪工作，把路基築好，便可以減少戰後不必要的延遲。由此一例，足以證明復員工作不一定要等戰後才能開始，現在我們就可以着手的了。

上面所述，祇是筆者的管見，復員建設，茲事體大，有待於學者專家的研討，本文的目的不過在說明交通建設與復員的重要，以期引起國人對於交通問題的注意，希望考慮精密詳備的計劃貢獻給國家！（梁式偉）

第七章 對外貿易

一 我國進口貿易政策

對外貿易爲國家經濟之一部門，故對外貿易政策亦爲經濟政策之一部份，發展重工業並配合之以發展輕工業與農業既爲工業建設之方針，則對外貿易政策不惟應與此方針符合，並須受其領導而作有計劃之配合，況且仰賴外國貸款以輸入我國發展重工業及輕工業之器材與原料，乃爲我國戰後推進工業之關鍵。

然則我國對外貿易究應作如何之配合，採取如何之政策，並實施如何之辦法，始能根據我國工業建設之方針，以促進我國重工業之發展，茲先探討進口貿易政策。

進口貿易政策約可分爲下列數點：①進口貿易政策應根據國防及經濟建設計劃，優先輸入大量最重要國防用品與工業器材及其原料，以期此項物品我國將來均能自行製造。②輕工業器材原料及農林畜牧業有關之器材原料亦應酌量輸入。③文化用品亦應酌量輸入。④進口貿易政策應嚴禁奢侈品及非必需品之輸入，以便節省外匯，而增加國防用品、重工業器材原料、及輕工業器材原料之輸入。如因招待外賓，供應外僑，或補充國內物資之不足等情形，有輸入之特別必要時，應由國家貿易統一經營。⑤對於民生基本必需品，政府應斟酌國內供求情形及經濟發展狀況，逐漸限制進口俾能扶植其國內之生產以達自給自足之目的。⑥凡本國所能自行製造之物品，無論其價格高於外貨若干倍，亦必須優先採用。

⑦本國所能自行製造之物品，由於我國工業技術水準之低下，比諸外貨必價格高昂，品質較劣。在外

貨傾銷情形下，決難推銷，其影響所及，必使國內是項產業不能生存，故除特別情形非使用洋貨外，政府應首先嚴令國家機關（包括國營企業）及其員工使用本國貨品，同時宣傳人民僱用，絕不使此項貨品自由輸入。

二 出口貿易政策

• 出口貿易之基本任務為換取外匯，以支付重工業器材原料之輸入，及償還欠債。故出口貿易政策亦應與工業建設政策相配合，並以後者為其指導原則。

據此，出口貿易政策約可分為下列數點：①我國出口貿易應配合國防及經濟建設及易貨償債之必要，除本國必需物資，應儘量保留播護外，力求擴大輸出並爭取出超，以備保輸入。

國防用品與重工業建設器材之大量輸入須支付鉅額外匯，賦資償付。我國外匯來源素以國際貸款、僑匯及出口貿易為主。惟國際貸款之能否獲得與夫數額之大小，均不能預定，而過去及將來國際貸款之償還，仍將唯出口物資是賴。至於僑匯數額已登峯造極，戰後一時亦易再行擴大，況且能於擴大僑匯外再推廣出口貿易，則外匯資金將更豐裕，而有利於建國器材原料之輸入。②凡國防及工業建設有直接使而蔽缺乏之物資應禁止輸出。我國國防經濟建設計劃以每五年為一階段，凡在此五年中，國防經濟建設將直接使而蔽缺乏之物資，應禁止輸出。③凡國防及工業建設有間接使而蔽缺乏之物資，應按照國防經濟設計計劃之需要，鼓勵輸入，而禁止輸出。④凡與國防經濟建設有關而產量豐裕，於供應國內需要後尚有剩餘之物資，仍應繼續輸出，以便換取外匯。

產量豐裕除供應國防經濟建設之當時需要，並存適當之儲存外，尚有剩餘之物資，應記其剩餘部份

繼續外運，以換取外匯。如錫、鎘、鉛、水銀等物資應酌量計其出口。至於植物油（包括豆油、棉油、芝麻油、花生油、椰子油除外）或與軍用有關，或屬工業用品，或可代替一部份動力燃料，如供應國內需要而有剩餘，亦應繼續外運。民生之基本必需品，其產量不足或適足者應竭力增加其生產，除特別情形外嚴禁出口。其產量豐富者，亦應儘先保留自用及儲備，如仍有剩餘，方得向國外推銷。

其禁止出口之民生基本必需品，舉其犖犖大者，應為下列物品：

(a) 我國米穀麵粉等年有出口，今後應禁止輸出。查我國每年需米約十萬四千六百萬市担，產量僅七萬二千七百萬市担，計尚不足一千九百萬市担。每年國內需麥約五萬九千萬市担，產量僅四萬一千餘萬市担，如遇饑饉軍事，則不足尤多，故除儘量增產外應禁止出口。

(b) 棉花年產量約一千餘萬市担，不敷國內需要甚遠，應鼓勵生產，並禁止出口。

(c) 木材為主要建築材料。國內天然森林有限，而造林計劃不易收效，應儘量生產，並禁止出口。

他如棉紗、棉織品、白糖等均應禁止出口。惟棉花、棉紗及棉織品一向銷售於南洋，此項國際市場，似應相當維護，故應計其酌量輸出。

(d) 其應輸出之物資必須增加產量，改良品質，並使其能按時供應國外之需要；縱受國外物價低於國內物價之損失，必須鼓勵其源源外運，以鞏固外匯基金而確保輸入。

其應無限輸出之物資為下列數種：生絲（包括廢絲）、綢緞（包括繭綢）、茶葉、蛋品、桐油、草帽、膠衣、羽毛、藥材（中以大黃、桂皮、當歸、甘草、蕪黃等品為最重要）、皮貨（牛皮除外）、豬鬃、肉類、手工業品（包括抽紗刺繡品等）、薄荷腦。

上述物品應無限獎勵輸出，其內銷數量應加限制。
其應有限輸出之物品爲下列數種：

(a) 一部份礦產品如錫、鎊、水銀、棉花、紗、棉織品、(棉花紗及棉織品爲民生基本必需品，不應外運，惟爲維持已往國際市場，故於增產並供應國內最低需要，亦應酌量輸出。) 麻類及麻織品、花生及花生油、芝麻及芝麻油、大豆及大豆油、牛皮、羊毛。

上述物品應先供給國內之基本需要，始尚有剩餘則運銷國外。對後如施以增產工作，並祇供應國內之基本需要(即相當限制內銷)則上述物品自可大量運出。

三 計劃貿易政策

上述具有一定目標之輸入與輸出，必須全般統籌妥爲計劃，以便貫徹上述目標，並配合計劃經濟之施行，因此計劃貿易之建立，自屬刻不容緩。所謂計劃貿易，即根據計劃經濟及工業化計劃統籌進出口貿易，使其與全國之經濟建設相配合而受後者之領導。

如不實行計劃貿易，則優先輸入大量重工業器材及原料之目的殊難貫徹，蓋自由貿易對於輕工業用品之傾銷最爲便利，故在自由經濟貿易制度下，一任經濟之規律發生自然作用，則經濟落後國家之工業建設必爲經濟發達國家之傾銷物品所摧殘。況我國之有限外匯額，亦必須作有計劃之使用。

實行計劃貿易之重要條件之一，爲國營對外貿易制度之採用。在國營制度下，國家有權作全般統籌，而不必受私人或私商之牽制，否則，進出口商各自爲政，雖可加以管制，究難收預期之效果。

惟我國由於政府人力及政府財力之有限，及私有財產觀念之根深蒂固，一時未能實行全部國營制度。

，故一方面須逐漸擴大國營制度之範圍，另一方面應對於尚未收歸國營之進出口貿易，加以適當之管理。在實行局部國營貿易之情形下，如欲領導得當，統制貿易本可以發生積極作用，及有幾效能，以配合局部計劃及局部計劃貿易而完成工業化之建設工作，至此，統制貿易亦為計劃貿易之一部份，並與計劃貿易起相同作用。

就國營進出口貿易而言，政府機關及國營廠需用之外來器材與原料，應由國家統一購辦分配，如能規定重工業器材與原料之輸入業務，概由國家經營更好，就國營出口貿易而言，除桐油、茶葉、蠶繭、生絲、羊毛、鑛產，仍由國家統銷外，大豆及豆油、棉花、棉紗、棉織品、蛋品、花生及花生油等，亦應逐漸收歸國營。

所有外運出口物資，統應向國家銀行售給外匯，以便政府掌握外匯而統籌用途。

在尚未實行國營制度之場合，就進口貿易而言，除對於奢侈品及非必需品之輸入應施行禁止外，對於輕工業器材，原料農林，畜牧及文化用品之進口，均應實行定額制或許可制外，應鼓勵重工業器材與原料之輸入，惟因便於使重工業各部門能有適當配合之發展，故亦應施行許可制。

在上述場合，就出口貿易而言，對於應有限出口之外銷物資應不樹立任何貿易障礙其自由輸出（惟須售給外匯），對於應有限出口之外銷物資應實行定額制，或許可制。對於生產不足之民生基本必需品及直接供應國防經濟建設之現時需要之物品則採用禁止出口制（關於棉花及棉紗、棉織品之輸出得採許可制或定額制）。

關稅制度應根據上述管理進出口貿易之原則而作適當之配合，此外，尚應根據國內外各項物品價格之差額，而規定稅則與稅率，俾國內外價格能趨於平衡，以便保護國內產業。

此種計劃貿易政策或將為美英盟邦所反對，大西洋憲章與中美租借協定等均已先後規定實行自由貿易，排除貿易障礙等等條文。吾人所主張之計劃貿易是否違反上項諸言不為盟邦所瞭解。

大西洋憲章第五條曾規定「希望促成世界各國在經濟方面之全面合作，以提高勞力標準，經濟進步，與社會安全」，經濟落後國家之產業如不施以保護，則上述目的無從貫徹，故美副總統華萊士曾表示「我們應當承認經濟正在發達之國家，以保護關稅為掩護，來發展其幼稚工業，乃屬完全正當之行為。」而國營貿易制度與統制貿易制度僅比保護關稅更具有保護之作用而已。故吾人頗可以此為根據而與盟邦相周旋。

況且自由貿易原有兩種瞭解：①商品在各國間之流動絕對自由，因而國營貿易制統制貿易制均不許付諸實行。②商品在各國間之流動不受任何歧視或差別待遇。經濟落後國家絕對不能受上述第一種瞭解下之自由貿易，而對於上述第二種瞭解之自由貿易則絕對可以接受而遵守，故吾人應於論及計劃貿易政策時特別提出此點，以表示吾人對於自由貿易之瞭解並維持吾人對於盟邦之信譽。

故計劃貿易政策應有下列之規定：

我國除根據國防民生及經濟建設之實際需要指導管理進出口貿易外，對於進出口物品之購入與輸出僅考慮價格品質，買賣條件，買賣之可能等經濟問題，對於貿易對方國絕不採用施行差別歧視辦法，以便利國防經濟建設之迅速完成，並促進國際貿易之自由發展。

查英美同盟國主張自由貿易之主要意義乃在於禁止各國超出經濟之考慮，而根據政治關係，以實行雙邊貿易，或施行差別待遇，終政貿易橫受人為障礙，而越出其自然方向或軌道。為消滅友邦對於我管理進出口貿易之疑慮，並表示吾人贊同自由貿易之主張，故特以明文規定此點。

四 結 論

推進工業建設必須實行與其相互配合之貿易政策，而後可以事半功倍，並獲得快速度之完成，貿易政策之中心點為計劃貿易，但計劃貿易之基本內容則須求之於進出口貿易政策，故與工業建設有關之貿易政策應分上述三點分別敘述。（章友江）

戰後問題叢書之二

戰後中國經濟建設

◀元 幣國價實冊每▶

版權所有

編者 鄒 啓 元

發行者 總動員出版社
地址：南平靈錦坊一三六號

印刷者 東南日報印刷
地址：南平西門外

經售者 各大書

中華民國三十三年四月三十日初版

179

各國書雜誌卷本證証同字第一一九號

551

ABC
G
129.6
03

戰

\$ 00