

社論新國中

書叢期時常非

策政會社之期時常非

華 劍 李 者 著

榮宗馬震雷
詔鴻羅樵逸徐 編 主

行印局書華中海上

標商冊註



社論新國中

書叢期時當非

策政會社之期時常非

華 劍 李 者 著

榮宗馬震雷
詔鴻羅樵逸徐 編 主

行 印 局 書 華 中 海 上

民國二十六年四月印刷
民國二十六年四月發行

非常時期叢書

非常時期之社會政策（全一冊）

◎ 實價國幣一角五分

（郵運匯費另加）



有著作權 不准翻印

著者 李劍華

主編者 雷震馬宗榮

徐逸樵 羅鴻詔

發行者 中華書局有限公司

代表人 路錫三

印刷者 上海 中華書局印刷所

上海 中華書局印刷所

總發行處 上海福州路 中華書局發行所

分發行處 各埠 中華書局

（本書校對者萬迥儒 俞慶善）（一三三五九）

總序

我國自鴉片戰爭以還，國步艱難，日甚一日，九十餘年間所喪失之土地主權，已令人痛心疾首，而近年以來有更甚焉；四省淪亡，冀察危殆，華北風雲，變幻未已。此何時乎？非非常時期耶！我國疆域雖大，能禁蠶食幾時！故稍知國是者，咸覺國族滅亡之禍，迫於眉睫矣。

故吾人不能坐而待斃，敵人以全力來侵，吾人當以全力抵抗；敵人爲繁榮其生命而魚肉吾民，吾人必爲生存而奮鬥，驅逐敵人於國境之外，俾吾國四千餘年光榮之歷史不自今日而絕。而欲達此目的，則必全國上下，共同努力，以赴國難。本社同人，有鑑於此，爰本天下興亡匹夫有責之義，有非常時期小叢書之編纂。其要點有三，略述之如左：

- (一) 介紹古人處非常時期之嘉言懿行，以喚起民衆之民族意識及抗戰精神。
- (二) 闡明非常時期之農工商人、教師、學生、婦女等應盡之職責，俾全國民衆知所以救亡圖存之道。

(三) 發表對於非常時期之政治、經濟、金融、食糧、實業、教育、民衆訓練、精神訓練、新聞事業、出

版事業、文藝等之意見，以供當局應付非常時期之參考。

惟本社同人學識有限，且此項小叢書之編輯在國內尙屬創舉；乏鴻篇巨著以供參考，故內容甚感淺薄，不足以當大雅之一顧，不過欲借以拋磚引玉云耳。是爲序。

中華民國二十五年十月十日中國新論社同人謹識

非常時期之社會政策目錄

總序

一 社會政策的意義……………(一)

二 貧窮救濟政策……………(一〇)

(一)國民經濟建設及其前提……………(一〇)

(二)廢止苛捐雜稅……………(一九)

(三)舉辦低利借貸……………(二二)

(四)設立公營典當……………(二六)

(五)增加糧食生產……………(三一)

三 失業救濟政策……………(三六)

非常時期之社會政策

一 社會政策的意義

瓦格勒 (Wagner) 認爲社會政策是「對於分配過程上所發生的各種弊害，以立法或行政的手段去處治爲目的之國家政策。」

宋巴特 (Sombart) 把經濟政策分爲個人政策與社會政策，而社會政策包含着農業、工業、商業各種政策，涉及經濟生活之全般，且以階級政策爲中心。他說：「一切有目的之社會政策，不是以全體的利害爲對象，而是以特定階級之利害爲對象的階級政策。」

海德 (Heyde) 認爲「社會事業與社會政策出於同一根源，社會政策失掉真正的社會事業精神的時候，便成了乾枯的僵屍，而社會事業若缺乏社會政策的原則，則不過是善行的感情東西。」

沙羅門 (Salomon) 以社會政策爲社會事業的一部，他認爲「社會事業廣泛而社會政策

狹隘，社會政策是想使勞動者之社會的地位向上的特殊政策，與其他政策同為國家的法律的設施。」（李劍華編社會事業）

福田德三以資本（非人格的要素）與勞動（人格的要素）之鬥爭，為社會進步所必要，關於資本與勞動之平等的認識及平等的保護待遇，由國家所施行的一切義務的活動，便是社會政策。（社會政策與階級鬥爭）

當一八七四年德國「社會政策學會」開會的時候，席莫拉（Schmoller）所致的開會辭中，有這麼幾段：

「……諸君以為國家常是教養人類的大規模的道義制度。諸君都是忠實於立憲制度，不願意相互鬥爭的經濟的階級互作階級支配。諸君皆欲求強大的國家權力，即欲求站在利己的階級利益之上制定法律，用正義的手去指導行政，扶助弱者，及使下層階級向上之強大的國家權力。普魯士官僚與普魯士王國，在其為法律的平等，為廢止上層階級之一切特權，為下層階級之解放與向上而鬥爭的二百年間，正是我們必須對之常常擁護的我德國最寶貴的遺產。」我們的社會理想，不是社會主義意義上的水平化。……」我們對於固有的社會關係，誠然不滿，

誠然痛切地感到有改革之必要，不過，這並不是說違背科學而顛覆一切固有的關係。我們對於一切社會主義的實驗，表示抗議。我們知道歷史的偉大的進步，為數百年來孜孜不倦的勞動的結果，又知道固有的東西對於新起的東西將遇着難以克服的抗拒，——因為固有的東西在大衆的確信與生活習慣中根深蒂固。……但，我們決不放棄對於改革，對於為改善各種關係而鬥爭。我們固然不欲廢止職業的自由，也不欲廢止工資制度，可是，我們決不欲死守着獨斷的原理，容忍凶惡的弊害，更從而助長之。我們為大規模的，而且健實地實行的工廠法作辯護，我們要求所謂自由勞動契約其最後的目的並不在於榨取勞動。我們認為當勞動者協議締結勞動契約時，縱使其所提出的要求為舊基爾特式的，或與之相類似的，但，他們也應該要求有完全的自由。我們要求自由能在任何地方被公衆所統制，而且，要求公衆所不存在的地方，由國家調查，調查之後，務須將其結果公開發表出來，不與企業家一鼻孔出氣。因此，我們於此立場要求工廠監督制度，銀行及保險監督制度，同時要求關於社會問題之調查。我們並不要求國家對下層階級為了無益的實驗而給與金錢，可是，我們要求國家完全放棄從前那樣的態度為了他們的教育與教養而特別努力，要求國家考慮勞動者階級不得不使自己更加墮落的住宅關係，以及他們

是否生活於勞動條件之下。」我們對於那些企圖共同從事於全社會及時代問題的一切活動分子，同時，對於國家，要求其信奉這麼一個理想，即使我大多數國民有機會參與所有的高等文化財，乃至所有的教養和幸福……」（經濟學全集第十八卷百四二——四六）

此外又有人認為社會政策，是布爾喬亞以維持資本主義的階級的支配為目的，為緩和普羅列塔利亞之革命的慾求而行的增進福利，防止災害之各種設施。資本主義的階級支配，資本主義的生產方法所不可缺少的唯一的前提條件之一，不消說，便是離開了生產手段的普羅列塔利亞之存在。故布爾喬亞要求普羅列塔利亞永遠安於同一地位之下繼續生活。而對於由資本主義的生產方法之必然使普羅列塔利亞陷於窮困而起來的革命的慾求，不外採取下列兩種政策：其一，即加以高壓；其二，即緩和和其窮乏而企圖加以和解。而第二種政策，便是社會政策。作為社會政策之內容的增進福利，防止災害的各種設施，這些設施的限度，非常狹隘，其目的始終在於維持資本主義的階級支配。換句話說，這些設施不能超過這樣的程度——即使普羅列塔利亞脫離其階級的地位，成為生產手段之所有者，或侵蝕那為資本主義生產的存續上所必要的利潤。這是社會政策的一個重大特徵。假如普羅列塔利亞的要求，超過這個限度的時候，便早

已沒有社會政策存在的餘地，布爾喬亞對於他們祇好採取高壓政策。所以布爾喬亞爲了把普羅列塔利亞的慾望置於這個限度之下，便使用一切手段鼓吹節儉（緊縮）、節慾、社會服務、避姪等等。（經濟學全集第十八卷頁五六三——五六四）

由上所述，關於社會政策的意義，雖然說法不一，但，我們可以知道：

第一，社會政策是由國家所施行的一切社會救濟社會改良政策。

第二，社會政策與社會主義不同，社會主義之目的，在於破壞資本主義制度，建立新的社會制度，而社會政策之目的，則在於維持現存的資本主義制度。

自產業革命以後，人類社會中便有資本主義制度出現，由於資本主義生產之私有性，與其生產之唯利是圖，及其生產之無計畫性，無秩序性，所以貧窮、失業、自殺、犯罪、娼妓等等不幸的事實層出不已。資本主義國家對於這些不幸的事實，總不肯承認是資本主義制度本身的缺陷，不說是人心險惡，道德淪亡，便說是人口增加有超過食物的傾向，說是犯罪者生來便有犯罪的特質，說是生存競爭，優勝劣敗，天演公例，莫可逃避，說是因果循環報應，天理昭彰。但，資本主義制度一方面因爲教育普及，喚起了民衆之社會的人格的自覺，而一方面因爲交通便利，把各地方的

勞動者都組織起來了。布爾喬亞震於此種組織的勢力之雄大，於是不得不以貧窮救濟事業，失業救濟事業，及其他救濟事業，或社會政策的法律來懷柔民衆，收拾人心。

當資本主義相對穩定時代，資本主義國家還可以分出一部分的餘瀝來設施種種社會政策，所以有人謳歌資本主義，以資本主義爲永存的合理的制度。可是，現在資本主義國家爲了經濟恐慌的深入，往往以負擔不起社會政策的費用爲理由而縮小社會政策設施的範圍，或甚至反對社會政策的立法。然而這是民衆所不能忍耐的，於是社會便從此多事了。

故社會政策在資本主義國家中有一定的限度，資本主義發展的規律，決定社會政策之必然碰壁，對於民衆之必然缺乏安全保障。國民黨第一次全國代表大會宣言說：「近世各國所謂民權制度，往往爲資產階級所專有，適成爲壓迫平民之工具。若國民黨之民權主義，則爲一般平民所共有，非少數者所得而私也。」因此，一個國家的政權，若爲少數人所專有，則由少數人所施行的社會政策，必不能適合大多數民衆的要求。反之，一個國家的政權，若爲民衆的政權，則由民衆自己所施行的社會政策，必爲屬於民衆，爲民衆而行的政策，而這政策，跟隨着國民經濟的發展，將永遠無限度，無止境，即國民經濟愈發展，社會政策的內容愈充實，社會政策設施的範圍愈

廣泛，而民衆所得到的社會政策的實惠亦愈多，並且愈有保障。

在中國，自古即有所謂仁政的設施。例如：

「堯之爲君也，存心於天下，加志於窮民。一民饑，曰我饑之也，一民寒，曰我寒之也，一民有罪，曰我陷之也。百姓戴之如日月，親之如父母。」

又「大司徒以荒政十二聚萬民：一曰散財（貸種食也），二曰薄征（輕賦稅也），三曰緩刑（省刑罰也），四曰弛力（息徭役也），五曰舍禁（山澤無禁也），六曰去幾（去關防之幾察，使百貨流通），七曰省禮（殺吉禮也），八曰殺哀（節凶禮也），九曰蕃樂（謂閉藏樂器而不作），十曰多昏（多婚配，則男女得以相保），十一曰索鬼神（求廢祀而修之也），十二曰除盜賊（安良民也）。大司徒以保息六養萬民：一曰慈幼，二曰養老，三曰振窮，四曰恤貧，五曰寬疾，六曰安富。」

又「文王發政施仁，必先斯四者：老而無妻曰鰥，老而無夫曰寡，老而無子曰獨，幼而無父曰孤。」

又「（周）惠王十七年十二月，衛文公立，公大布之衣，大帛之冠，務材訓農，通商惠工，敬教

勸學，授方任能，元年革車三十乘，季年乃三百乘。」

又「漢）成帝鴻嘉四年春正月，詔曰：數勅有司務行寬大而禁苛暴，迄今不改，一人有辜，舉宗拘繫，農夫失業，怨恨者衆，傷害和氣，水旱爲災，關東流散者衆，青幽冀郡尤劇，朕甚痛焉。已遣使者循行郡國，被災害什四已上，民貲不滿五萬，勿出租賦，逋貨未入，皆勿收，流民欲入關，輒籍內（籍其名而納之）所之郡國，謹遇以理，務有全活之恩，以稱朕意。」

又「萬歷間，御史鍾化民救荒，令各府州縣，查勘該動工役，如修學、修城、濬河、築堤之類，計工招募，以興工作，每人日給米三升，備急需之工，養枵腹之衆，公私兩利」等等。

不過，那些仁政的設施，祇可以叫做原始社會政策，不可以認爲就是現在的社會政策。

原始社會政策與現在的社會政策，雖則同爲國家所施行的政策，同爲鞏固國家統治政策，但，由於古代生產的不發達，社會的文化水準的低落，民衆的生活慾望的簡單樸素，爲國家者，祇消憑良心行一點小仁小惠，民衆便「戴之如日月，親之如父母。」而在現代，什麼都比從前進步了，尤其是民權思想的發達，和民衆組織力量的加強，民衆生活慾望的增高，及滿足生活慾望之可能的物質的條件之存在，爲國家者，無論其主觀的良心怎樣怎樣，而爲客觀情勢所逼，

簡直非施行社會政策不可，因為若不施行社會政策，便得採取高壓政策，而高壓政策，則實足以自掘其墳墓。故原始社會政策，往往基於一二人的良心發動，是可有可無的，而現代社會政策乃為社會的客觀情勢所逼，是非如此不可的。至於兩者經費之多少不同，範圍之大小不同，那是不用說的了。

二 貧窮救濟政策

(一) 國民經濟建設及其前提

國民經濟建設爲救濟貧窮之基本政策。

孫中山先生說：「建國之首要在民生，故對於全國人民之衣食住行四大需要，政府當與人民協力共謀農業之發展以足民食，共謀織造之發展以裕民衣，建築大計畫之各式屋舍以樂民居，修治道路運河以利民行。」孫先生以爲中國生產事業落後，是整個大貧小貧的局面，所以民生主義的要點，還在積極開發實業，增加生產。孫先生這樣說：「要解決民生問題，一定要發達資本，振興實業。振興實業的方法很多，第一是交通事業。像鐵路、運河，都要興大規模的建築。第二是鑛產。中國鑛產極其豐富，貨藏於地，實在可惜，一定是要開闢的。第三是工業。中國的工業非趕快振興不可……用國家底力量來振興工業，用機械來生產，令全國的工人都有工作。如果不用國家的力量來經營，任用中國私人或者外國商人來經營，將來的結果，也不過是私人的資本發達，也要生出大富階級不平均。」

除由國家經營交通等事業之外，孫先生在實業計畫中，又另外提出糧食工業、衣服工業、居室工業、行動工業等四種工業。這四種工業，須由人民與政府協力經營，同時也要盡量使用科學方法來生產。

關於農業方面，孫先生也有同樣的意見。他說：「法國的人口是四千萬，中國的人口是四萬萬，法國土地面積，爲中國土地面積的二十分之一，所以中國的人口，比法國是十多倍，中國的土地，也比法國大二十倍。法國四千萬人口，因爲能够改良農業，所以得中國二十分之一的土地，還能够有飯喫。中國土地的面積，比法國大二十倍，如果能够做做法國來經營農業，增加出產，所生產的糧食，至少要比法國多二十倍。法國現在可以養四千萬人，我們中國現在至少也應該養八萬萬人……」

孫先生認爲「民生主義真是達到目的，農民問題真是完全解決，是要耕者有其地。」他說：「中國現在雖然沒有大地主，但是一般農民，有七成都是沒有田的，他們所有的田，大都是屬於地主的，有田的人，自己多不去耕。照道理來講，農民應該是爲自己耕田，耕出來的農民，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，所生產的農品，大半是被地主奪去了，

這是一個很重大的問題，我們應該馬上用政治或法律來解決，如果不能解決這個問題，民生問題，便無從解決。……假若耕田所得的糧食，完全歸到農民，農民一定是更高興去耕田的，大家都高興去耕田，便可以多得生產。……」

孫先生對於農業生產，還提出了機器、肥料、換種、除害、製造、運送、防災等七個增加生產方法的問題。

孫先生既主張工業機械化和農業機械化，同時又主張電氣化。他說：「像廣西到梧州以上，便有許多河灘，將近南寧的地方，有一個伏波灘，這個灘的水力，是非常之大，對於來往船隻，是很阻礙危險的。如果把灘水蓄起來，發生電力，另外開一條航路，給船舶往來，豈不是兩全其利嗎？照那個灘的水力計算，有人說可以發生一百萬匹馬力的電。其他像廣西的撫河紅河，也有很多河灘，也可以利用來發生電力。再像廣東北部之翁江，據工程師的測量說，可以發生數百萬匹馬力的電力，用這個電力來供給廣東各城市的電燈，和各工廠中的電機之用，甚至於粵漢鐵路，照外國最新的方法完全電化，都可以足用。又像揚子江夔峽的水力，更是很大，有人考察由宜昌到萬縣一帶的水力，可以發生三千餘萬匹馬力的電力，像這樣大的電力，比現在各國所發生的電力，

都要大得多，不但是可以供給全國火車電車和各種工廠之用，並且可以用來製造大宗的肥料。又像黃河的龍門，也可以發生幾千萬匹馬力。」

他接着說：「由此可見中國的天然富源是很大的，如果把揚子江和黃河的水力，用新方法來發生電力，大約可以發生一萬萬匹馬力，一匹馬力是等於八個強壯人的力，有一萬萬匹馬力，便是有八萬萬人的力。……用人力作工，每天不過八點鐘，但是馬力作工，每天可以作足二十四點鐘，照這樣計算，一匹馬力的作工，在一日夜之中，便可等於二十四個人的工作，如能够利用揚子江和黃河的水力，發生一萬萬匹馬力的電力，那便是有二十四萬萬個工人來做工，到了那個時候，無論是行駛火車、汽車，製造肥料，和種種工廠的工作，都可以供給。……拿這麼大的電力，來替我們做工，那便有很大的生產，中國一定是可以變貧爲富的。」

孫先生的偉大的遺教，是具體的，不是抽象的，是科學的，不是空想的，是事實上可行能行的，不是單純的紙面上的計畫，是國民經濟建設之唯一的綱領，不是玄虛飄渺的冷冰冰的教條。

必須奉行孫先生的遺教來完成國民經濟的建設，必須建設了國民經濟才能够救貧，這是淺而易見的道理。

然而建設國民經濟的前提是：

第一，實行民族主義。孫先生以爲中國所受的列強經濟力的壓迫，不祇是半殖民地，比較殖民地還要厲害，應該叫做次殖民地。據孫先生當時的計算，洋貨之侵入，每年奪我權利者五萬萬元，銀行之紙幣侵入我市場，與匯兌之折扣，存款之轉借等事，奪我利權者或至一萬萬元，出入口貨物運費之增加，奪我利權者約數千萬至一萬萬元。租界與割地之賦稅、地租、地價三種，奪我利權者總在四五萬萬。特權營業一萬萬元，投機事業及其他種種之剝奪者，當在數千萬元。他說：「這六項之經濟壓迫，令我們所受的損失，總共不下十二萬萬元。此每年十二萬萬元之大損失，如果無法挽救，以後祇有年年加多，斷沒有自然減少之理，所以今日中國已經到了民窮財盡之地位了，若不挽救，必至受經濟之壓迫，至於國亡種滅而後已。」因爲有了這種經濟力的壓迫，每年要受這樣大的損失，故中國的社會事業都不能發達，普通人民的生機也沒有了，專就這一種壓迫講，比用幾百萬兵來殺我們還要厲害，況且外國背後更拿帝國主義來實行他們經濟的壓迫，中國人民的生機自然日蹙，游民自然日多，國勢自然日衰了。」

所以孫先生的民族主義，便是反帝國主義。國民黨第一次全國代表大會宣言說：「蓋民族

主義，對於任何階級，其意義皆不外免除帝國主義之侵略。其在實業界，苟無民族主義，則列強之經濟的壓迫，致自國生產永無發展之可能。其在勞動界，苟無民族主義，則依附帝國主義而生存之軍閥及國內外之資本家，足以蝕其生命而有餘。故民族解放之鬥爭，對於多數之民衆，其目標皆不外反帝國主義而已。」

中國地大物博，而生產技術和經營組織又非常落後，這些，便是遭帝國主義侵略的自然的和經濟的條件。自帝國主義的勢力侵入中國，不但摧毀了固有的手工業，並且使一切新式工業無法擡頭，中國便一天天陷於貧困了。例如帝國主義在中國有內地企業權，即是說，帝國主義依條約可以其高度的技術，雄厚的資本，豐富的經驗，在中國購買便宜的原料，雇用賤價的勞動者，設立工廠製造來賣給中國人。在歐戰中，帝國主義因無力顧及遠東，中國國貨工業便乘隙發展，一時煙突林立，大有欣欣向榮的氣象，計自一九一四年至一九二二年華商自辦工廠便增加了一百多家。可是，自一九二三年以後，帝國主義者又回頭來侵略中國，於是中國的國貨工業便紛紛倒閉。反之，外資的流入，却源源不絕，英日在華設立的工廠，却逐漸擴張。可見，帝國主義對中國的壓迫，祇要一鬆手，中國就很有辦法。

一九二九年，資本主義世界所發生的經濟恐慌，更促進帝國主義對中國侵略過程之加緊，尤其是九一八以後，東北四省之淪亡，察哈爾大部之失去，冀東二十二縣之背叛，華北經濟權之喪失，以及泛濫全國之公開走私，復進一步使中國民族工商業陷於絕路，把中國大多數民衆推入飢餓地獄。

第二，消滅封建勢力。因為中國的經濟，是「半封建的半殖民地經濟」，所以封建勢力在中國還頑強地存在，這是不足奇怪的。而封建的剝削之最顯著者有二：

1. 苛捐雜稅 據申報「汕頭通訊」在汕頭市及潮梅等地，捐稅之項目，多至不可勝計，如房租捐、潔淨捐、糞溺捐、筵席捐、鮮魚捐、青菓捐、妓女花筵捐、垃圾捐、戲釐捐、娛樂捐、蠓摺捐、沙石捐、牛屠捐、紙鑿捐、人力車捐、長途汽車捐、貨車捐、車牌捐、廣告捐、角石橫水渡車捐、馬頭捐、烟賭館捐、防務經費附加捐、麻雀牌捐、貨棧捐、客棧牌照捐、出洋華僑照像費、出洋華僑種痘費、出洋護照簽發費、中醫營業牌照費、藥物衛生化驗費、地產登記費、中資捐、閩儀捐、花轎捐、妝奩捐、區公所證書費、喜筵捐、迷信捐、廟祝捐、庵廟捐、齋醮捐、死人長生板木料捐、鼓樂捐、雜妓走唱牌照捐、南詞唱曲捐、遊神捐、神壇前迷信罰款、影戲木頭戲捐、儀仗捐、宅地稅、民房上蓋稅、老屋祠堂捐、神主牌捐、濟

明掃墓填碑文、割草皮捐、僧尼功德捐、人民烟灶捐、區公所自治費、警隊服裝槍彈費、壯丁人口捐、電話線架搭費、公路修築費、田畝附加捐、田畝清丈估價登記特別費、訓練員伏馬費、白泥捐、缶器捐、柑捐、竹木排捐、渡船捐、豬糞船捐、柴草船捐、菜種子捐、柑桶捐、蔗寮捐、薯粉寮捐、薯粉過河過境秤佣公所等捐、鷄鴨捐、禽毛捐、牛隻買賣捐、屠牛捐、生熟牛皮捐、牛頭骨捐、豬條捐、豬屠捐、豬采打種捐、其他區會、鄉會、殷富捐、臨時派款，尙不在內。而茶擔捐、柴炭捐、百貨捐、過境稅、船舶捐等，到處皆有。或言辦警隊，或藉名辦學，地方興辦一種小事，則聚斂數十百種捐務而成之。又各項捐款，至少有三數項附加，如加三補水、加二軍費、加三國防建設費、加一防空高射砲費、加二義學助捐等。又據農村復興委員會的調查，田賦附加稅的名目，江西有五十餘種，浙江有七十餘種，江蘇有一百零五種。至於超過正稅的數目，江蘇省有超過二十五倍者，而湖北省甚至有超過八十餘倍者。除田賦附加之外，還有預徵，例如四川，當割據式的防區制未打破以前，一年數徵，或一月一徵，差不多成了慣例。民國七十年的糧稅，在有些防區，於前兩年便預徵去了。

2. 高利貸 據最近新聞報「滬郊農村改進區調查」：滬西七十二個村子，共九百四十五戶，四千零四十九人，全年總收入九萬七千九百七十一元五角，總支出十四萬九千九百十八元

七分，年虧五萬一千九百四十六元五角七分，每戶平均年虧五十四元九角三分二釐，不論男女老幼，平均每人均須負債十二元六角八分八釐。這種入不敷出的現象，可以說全中國都是如此，固不僅滬西一隅爲然。有許多地方，大多數民衆根本就沒有舉債的能力，而能够舉債的，就不免要受高利貸的剝削。據國聯經濟專家調查報告：「高利貸爲中國農民目前極大的痛苦，因中國農民貸款，其利率平均已達百分之三十三，甚至有達百分之一百以上者。」又據實業部中央農業實驗所調查二十二省八百餘縣農民的報告：借債者占農家總數，最高爲百分之七十九，最低爲百分之四十一，平均爲百分之五十六，借糧者占農家總數，最高爲百分之五十六，最低爲百分之三十三，平均爲百分之四十八。農民借款來源，借自銀行者，平均爲百分之二·四，借自合作社者，平均爲百分之二·六，借自典當者，平均爲百分之八，借自錢莊者，平均爲百分之五·五，借自商店者，平均爲百分之三·一，借自地主者，平均爲百分之二·四，借自富農者，平均爲百分之一·八，借自商人者，平均爲百分之二·五。○借款利息，年利一分至二分者，占百分之九·四，二分至三分者，平均爲百分之三·六，三分至四分者，平均爲百分之三·〇，四分至五分者，平均爲百分之一·二，五分以上者，平均爲百分之一·二·九。在安徽滁縣一帶，農民借銀十

元，在三個月內，除還本外，要出利息五元。在南通，農民借銀一元，在三個月內須還棉籽一擔，價值約三四元。在崑山上海一帶，有所謂「十元五斗」者，即借銀十元，一年之內，加還息米五斗。在廣東東江地方，借銀十元，實得九元，除每月納息外，還本時要交足十元。（社會經濟論叢頁二六二）在南京，有所謂「放印子錢」者，例如借五元，分六十三天還清，每天還大洋一角。借一百元，分一百天還清，每天還一元二角。

中國民衆既受帝國主義之外的壓迫，又受封建勢力之內在的壓迫，早已走到山窮水盡了。凡此，都是國民經濟建設的障礙，故欲建設國民經濟，首先必須剷除這個障礙，即對外必須實行民族主義，對內必須實行民權主義。帝國主義和封建勢力，不消說有密切依存關係。換言之，帝國主義利用封建勢力作基礎，而封建勢力倚帝國主義爲靠山，中國民衆若不能從帝國主義和封建勢力壓迫之下解放出來，如何建設國民經濟，從何處去建設國民經濟呢？

（二）廢止苛捐雜稅

苛捐雜稅爲國民經濟建設的障礙之一，既如前述。孔祥熙財長說：「人民負擔已深，縱再欲

徵收苛捐，已不堪負荷，國家根本在民，何忍作無厭之增加，故廢除苛雜，勢所必行。」（財政會議演辭）當二十三年財政會議開會時，關於苛捐雜稅之範圍規定如下：（一）妨害社會公共利益，（二）妨害中央收入來源，（三）複稅，（四）妨害交通，（五）爲一地方利益對於他地方貨物之輸入爲不公平課稅，（六）各地方之物品通過稅。凡各級地方政府所徵收之稅捐，在上列六項範圍內者，應即視爲苛雜。當時曾擬自二十三年七月一日起至十二月底止，分期裁撤。據說截至今日，已取消者有五千餘種，每年減輕人民負擔，約達五千萬元。

不過，據立法委員陳長蘅氏的報告，二十五年度中央財政的不足數在二萬萬元左右。而造成此種巨額的不足數之原因，一方面是由於軍務費與債務費之過度膨脹（軍務費爲三萬二千二百餘萬元，債務費爲二萬三千九百餘萬元），而一方面則是由於關稅的減少。孫懷仁氏說：「在中國的財政收入上，向來以關稅爲最重要，但這幾年來，却在一直線的降下。據二十四年的海關年刊的統計，最近五年來的關稅收入，年年都在減少，二十四年度僅收三萬一千五百萬元，比較民國二十年時的數字，已減少了七千萬元。這種關稅的減少，一方面固然由於年來進口貨減少之故，另一方面却是由於走私漸趨旺盛之故。據本月初新聞的報告，從去年八月以來，單是

華北一地，因走私所受關稅之損失，即達九千萬元之譜……」（最近中國財政之分析）可見，中央若無法減少財政上的赤字，除非另有生財之道，要徹底廢除苛捐雜稅，也許很困難吧。

（二）舉辦低利借貸

中國民衆受高利貸之壓迫，既然很厲害，因此，舉辦低利借貸，實爲一種刻不容緩的政策。近年來，國人懷於「皮之不存，毛將安傅」的危機，已漸次注意到這個問題，這是可喜的現象。如前豫鄂皖三省剿匪總司令部所頒布之農村金融急救條例，其目的便在供給農民以低利資金。此外如江蘇省農民銀行、浙江農民銀行、豫鄂皖贛四省農民銀行、華洋義賑會、上海商業儲蓄銀行、中國銀行、金城銀行等，對於農村貸款一事，都有過相當的努力，而郵政儲金局聽說也有貸款農村的計畫。中國銀行董事長宋子文氏這樣說：「銀行以農產之廣衆，對於信用調劑，迄於今日，亦只盡其滄海一粟之力而已。但近數年來，社會已漸識其供獻之益，銀行經由合作社放款之結果，耕牛獲見增加，廣大區域之地，獲用改良種籽並充分肥料，並獲掘井而灌溉，築堤以防水，以前鄉村利率常在年息三分至十分之間，今亦降至二三分矣。農村放款雖尚在試驗之中，但已證明如

對於農民在適當時期貸以低利之相當款額，則必能增益其利用土地勞力之效力也。」（中國銀行民國二十四年營業報告）我們以為銀行貸款農村，無論如何，利率總不宜太高，三分至十分的利率固然是高利，其實，二三分的利率，又何嘗不是高利呢？所以余霖氏說：「此後離鄉地主特假手於農民銀行及鄉村地主而向農民實行剝削。所謂農民銀行，不過使放款愈有組織，債權愈有保障之高利貸集團，而此後鄉村地主之任務，亦不過剝削農民，以充實都市高利貸資本者之無限的錢囊而已。」（中國農村經濟參考材料頁四一四）高矜細氏也說：「近年來鄉村原有之高利貸資本已大致消滅或分化，僅存者亦如曙後數粒晨星而已。而此乃有都市高利貸資本之新興勢力侵入農村，換湯不換藥地剝削農民，我農民的貧困和苦惱的生活，是永不克解除了。」（近年來鄉村之高利貸資本）我們歡迎銀行向農村放款，不過，賢明的銀行家，必須從大處着眼，必須勿忘放款之目的，在於救濟農村，必須使農民真正得到貸款的實惠，否則便是都市高利貸資本與鄉村高利貸資本之單純的易位，從農民看來，那是等於前門拒虎，後門進狼的。

關於改善農村貸款之辦法，依黃肇興氏所述，尚有下列三點：

1. 貸款區域 目前農村貸款各機關，對於貸款區域之選擇，類皆集中交通便利的地方，至

內地較爲偏遠之區，則各貸款機關相率裹足不前。例如湖南，農村貸款區域集中於湘江下游及湖濱一帶者不下十餘縣，且每縣貸款機關不止一家（長沙有六家之多），而於湘西湘南一帶則並一縣而無之。此種偏頗不均之現象，應該設法糾正。

2. 貸款手續 貸款手續，應力求簡便。目前農村貸款各機關，貸款之時，除一定手續之外，每附帶填調查表等工作。例如江蘇某機關於貸款之前，發由農人填報之表，多至五種，其麻煩可見而貸款保證，又每於人保之外，再加物保。是以申請借款，非幾經奔走，不易成立，有時即告成立，已失時效。農民因接洽借款，跋涉十餘次，終仍因手續未合而灰心放棄進行，寧願再乞援於高利貸者，不乏其人。以後凡不必要的手續，應盡可能地免除，調查等工作應於平時爲之，不可作爲貸款手續之一種，尤不可使農民填報，因爲多數的農民根本連字都不認識。

3. 貸款期限與金額 目前農村貸款各機關，每因襲商業貸款之辦法，未能顧及農業生產之需要。就貸款期限而言，各地貸款期限在三五年以上者，實屬少見，在十年以上者，可以說是沒有，即某省辦理土地抵押貸款，期限亦僅三年，普通貸款期限，多在一年或一年以內。一部份銀行更採春放秋收之辦法，於春季貸放農本借款，到秋季即轉爲儲押借款，是其期限僅及半年。本來

農業生產過程較為迂緩，所需資金運轉之期限也比較長久，絕非類如商業貸款之短期貸款所能滿足。以後應注意於中期及長期之農業貸款，使需時較長之農業生產得有週轉運用之資金。再就貸款金額而言，現各地農村貸款，以每一農人為標準，通常約在二三十元之間，少者十數元，多者不出四五十元，再多則為例外。以田地為標準，每畝通常約在一元至三元之間，農產抵押，通常按市價五折至七折，並須扣除已借之款項。某省辦理土地抵押貸款，除規定押款不得過地價四分之一外，又限制每一農戶押款不得過三十元，而若干地點，於款額限制之外，復實行一年貸款一次之辦法，或「前賬未清，概不再借」之辦法。試問以杯水之資，再加以借款次數之限制，而謂其能救濟農村金融之枯竭，其誰信之。結果，農民所得之款，下焉者乃用之於消費開支，上焉者充其量亦僅能用作流動資金之一部，苟延殘喘而已。有人謂貸款金額加多，恐非農民償還力所能負擔，殊不知目前農民償還力之所以不能負擔較大之金額者，因貸款期限短促，非農業收益率所能應付，倘貸款期限加長，採取分期還款或年金制度，則農民償還力定然增加。故與其每年貸款二十元給予農民，而責其每年償還本息，使轉期再借，毋寧五年貸款一百元，而責其每年償還二十元及利息，則農民喘息可舒，農業收益率可以增加，未有不能償還者。（對於農本局成立

後之希望)

在都市上，貧民對於錢的需要，也很迫切。上海市社會局，曾於民國十八年創設貧民借本處，開辦之初，南市開北兩區借本人數已達二千四百五十人，借出金額逾三萬七千元以上，平日每日流通於貧民社會的資本，約達五千餘元（借本欠本及餘款總數之平均）。貧民受益不淺。（社會月刊）其後，南京市社會局為救濟市內失業工人，及新市區貧苦農民，使其獲得工作起見，也曾向上海金城銀行商洽舉辦貧民貸款，及農產品押款。聞貧民貸款合同，經與金城銀行訂定，準備貸出數目為十五萬元。（朝報）又天津市政府關於小本借貸處之設立，近來也頗積極，聞借貸基金，共定二十四萬元，半數借自銀行界，半數自救國基金存項下撥用。（大公報）南京天津之貸款手續及其利息是怎樣，我還不知道，但據上海市社會局的辦法是市區借本，每人每次限定二十元，週息六釐至八釐，由商店立據作保。每人每次限定借二十元，似乎太少，而週息六釐至八釐，似乎還不能算是理想的利率。至由商店立據作保，於貧民似乎也不大便利，因為銀錢大事，貧民是不容易被人擔保的。

(四) 設立公營典當

典當爲貧民經常利用的一種借貸機關，故典當制度之良否，對於貧民生計大有影響。私營典當，不消說，便是一種變相的高利貸機關。例如，關於浙西的典當制度，韓德章氏這樣說：「典當衣服飾物的習慣，各縣大致相同，在所調查的村鎮，典當的利息，最大多數都是死守着月利百分之二的成例。……通常除收利息外，典押衣服尚須繳存箱費，通例每元當本，收存箱費大洋一分，在取贖時計算。此外當票上的印花稅的費用，有時也要由付典的人擔負。」（中國經濟參考資料）據前年二月的申報，曾經登過一封讀者的來信，信上道：「現在的大典當，不是按月二分嗎？其實真不止二分。何以見得？不是你當去十元的東西，他在當票上寫十元一角嗎？你問他爲何寫十元一角？他說，一角就是存箱費。到滿月去贖，連存箱費都算作利錢，連本他要算十元三角有餘，這豈不是足足要三分多利錢嗎？還有一種小押當，他的利錢更厲害，限期又短，六個月爲止，有的最大利息，按月要六七分錢，這是我們下級小民最吃虧沒有了。」

可是，近年來因爲經濟恐慌的深入和擴大，典當事業殆已遭逢空前之厄運。據二十四年一

月二十七日大美晚報所載：「去年度華租界數百家當舖，類皆有虧無盈，停業者尤項背相望。……就其原因之顯著者言，第一，受物價慘落之影響，例如國產絲綢，近年價格狂跌，迄無止境，次之，如人造絲與真絲摻織之物，年餘以來，每尺價格，亦由八九角跌至二三角，即此二種，足概其餘，此實爲典當業之唯一催命符。次之，如女式服裝之瞬息萬變，使典當業於滿期變賣時等於廢物，故典當業領袖，現在磋商，擬請政府規定男女服裝一定之尺寸樣式，惟處此好新驚奇之潮流中，即使政府果能採納頒布，亦未必能收效果。」我認爲除這些原因之外，許多人根本就當無可當，也是一個重要原因。

然而中國的私營典當儘管衰微不振，而跟隨着強隣的觸鬚所至，此項營業不但存在，而且繁榮，不但繁榮，而且榨取得更刻毒。據去年一月十日的大公報：「邇來榆關商業凋敝，市況蕭條，資本微薄之商鋪，多因營業不振而停閉，惟外人經營之洋行當舖，營業頗稱發達，祇就榆關一隅而言，此項當舖不下十數家，聞利息高至十分，即當價一元，月利一角，限三個月取贖，逾期變賣，貧民典當者，每有利重限短之苦。」又據二十三年十二月四日的大公報：「民國十七年，五三慘案發生後，濟南中國當舖，完全停歇，日人見有利可圖，乃乘機在商埠各地，遍設當舖，統計不下十數

家，重利盤剝，利息特大，多至十分，當期極短，兩月即滿，且逾期一日，即按一月計息，例如甲月三十日質物，次月一日往贖，即按兩月收息，每月吸收我國金錢達數百萬元。一般貧民及高等難民，在經濟壓迫下，雖明知日本當舖質物是跳火坑，但飲鴆止渴，不得不忍痛爲之。最近日商當舖雖將利息減至七分，實際仍在十餘分以上，其爲害甚鉅。」

由此可知我們應該仿照外國的辦法設立公營典當，漸次以公營典當來代替私營典當。

在外國，公營典當的成績很可觀。例如巴黎的中央典當局，便有五六十個支局，全部職員約有三百名左右，內有貴金屬評價專門吏員約十四名。當價相當於評價之三分之二或五分之三，但其評價比較市價爲低，若因火災或其他損害而致質物消失時，則典當局負其全責，賠償原當人以超過當價以上的金額。比方當價爲三十法郎，即賠償三十七八法郎的金額。而關於質物的種類，殆無限制，聽說連汽車都可以當。滿當的東西，由局方將當價、利息及手續費計算之後拿去拍賣，如尚有剩餘，即以其剩餘歸還原當人。爲防止盜賊質入，當主例須向市政府取得證明書。又如奧國的公營典當局，有國立和市鎮鄉立二種，茲述其大要：

1. 質物的種類 典當局所接受的東西，主要的是衣服類、寢具及其他身邊裝飾品類，限於

容易保管或無變質腐蝕等之虞者。

2. 盜賊的防範 許多典當局，不僅要追問當主的姓名，而且必須為當主本人，其目的在於防止盜賊或遺失品的質入。如局方對於質入的東西認為可疑時，得向警察局報告。

3. 質物的評價與貸出額 質物的評價，由鑑定人為之。貸出的金額，連本帶利及手續費以不超過評價額為原則。通常貸出額對於評價額的比例，在貴金屬，則相當於四分之三乃至五分之四，在其他物品，則相當於二分之一乃至四分之三。貸出額之最高額和最低額，由典當局規定之。

4. 對於質物的責任 典當局為防止質物的毀損，須盡力於種種必要之設備，並無代價地代為火災保險。典當局決不自行使用質物，若質物被消滅或遺失時，局方須負賠償責任。

5. 滿當期間與利息 滿當期間，通常為半年乃至一年，但也有多少猶豫期間。利息若干，大約因質物種類及貸出期限來定。

6. 質物的拍賣 對於滿當的東西，通常由拍賣法來處分之。但，雖然經過一定期限，如在拍賣手續未完以前，得向當主徵收特別手續費而許其贖當。若拍賣結果不敷本利及手續費時，其

不敷之數，應歸鑑定人負責。然習慣上典當局並不履行這個規定，因恐鑑定為避免賠累起見，故意為低廉的評價，使當主大感不便。若拍賣所得的金額，超過了本利及手續費時，則將其超過的數目退還當主或當票的所持者。如經過一年乃至三年之久，尚無人請求時，則移作救貧基金，或即為典當局所有。

7. 典當的收入 典當局的收入，超過其支出時，得以其超過之一部歸典當局，一部移作救貧基金。

上海市社會局過去曾擬於南北二市開辦一市公押，結果似因財政支絀的關係未能實現。山東省政府最初本擬由官商合辦當舖以調劑金融，嗣因商人感於以前虧蝕之痛苦，不肯再辦，乃由省府撥款三十萬元在濟南城內按察司街創設裕魯官當，由紳士數人主持，規定利息二分，十二個月滿期，格外再保留一月，惟濟南面積頗大，僅此一處，遠在城內，殊多不便，後又在商埠創辦裕魯分當以便利貧苦人民，由省府指撥二十萬元作經費，另由賑委會撥七萬元，於七馬路進德會前建築分當房屋，刻已開始營業，據說爲了入不敷出的原故，又於利息二分之一外另收保管費五釐。

(五) 增加糧食生產

孫中山先生說：「如果喫飯問題不能夠解決，民生主義便沒有方法解決，所以民生主義的第一個問題便是喫飯問題。古人說，國以民爲本，民以食爲天，可見喫飯問題是很重要的。……正當歐戰劇烈的時候，德國都是打勝仗，凡是兩軍交鋒，無論是陸軍的步隊、礮隊和騎兵隊，海軍的驅逐艦、潛水艇和一切戰鬥艦，空中的飛機飛艇，都是德國戰勝，自始至終，德國沒有打過敗仗，但是歐戰結果，德國終歸於失敗，這是爲什麼原因呢？德國之所以失敗，就是爲喫飯問題，因爲德國的海口，都被聯軍封鎖，國內糧食漸逐缺乏，全國人民和兵士，都沒有飯喫，甚至於餓死，不能支持到底，所以終歸失敗。可見喫飯問題，是關係國家之生死存亡的。」又說：「全國人口都是不夠飯喫，每年餓死的人數，大概過千萬，這還是平時估算的數目，如果遇着了水旱天災的時候，餓死的人數，更是不止千萬了。……中國之所以沒有飯喫，原因是很多的，其中最大的原因，就是農業不進步，其次就是由於受外國經濟的壓迫。」

中國是世界上最大的農業國家，然而中國的糧食，究竟够不够喫呢？民國二十四年進口糧

食計米穀二五、九二八、九六二市擔，小麥一〇、四一八、一七四市擔，麪粉一、〇二〇、九九二市擔，若以二十二年至二十四年平均進口，米穀二二、三五〇、九九六市擔，小麥一三、六五八、八五二市擔，麪粉二、〇〇〇、二三七市擔，但我國糧食不足之數，尙遠過於此數，據估計，輸入糧食僅相當於不足糧食百分之二十二。（金城銀行二十四年份營業報告）本年上半年期雜糧及雜糧粉輸入共計三千五百六十四萬元，占輸入總額百分之七·八二，除去輸出六百七十六萬元外，計入超二千八百八十八萬元，本年全年估計，約需五千萬食糧的輸入。

這可證明中國糧食恐慌的程度。在平時，我國還可依賴外國糧食接濟，一旦對外發生戰爭，海口被敵人封鎖，來源斷絕，則我們的糧食更立刻成問題。歐戰時，德國失敗的例子，便是前車之鑑。

所以要解決糧食恐慌，唯一的祇有增加糧食生產，而增加糧食生產之方法是：

1. 改良生產工具 孫先生說：「中國幾千年來耕田都是用人力，沒有用過機器，如果用機

器來耕田，生產上至少可以多加一倍，費用可減輕十倍或百倍。向來用人工生產，可以養四萬萬人，若是用機器生產，便可養八萬萬人。」又史太林氏說：「吾人目前已有機械化之生產，其規模

之大超過全世界任何地方，其技術爲現代的，其形式爲包羅萬象的集體農場及國家農場制度。人人皆知農業中之富農業已清算，個人經營的小農場陣營，及其落後的中世紀的技術，在農業中已居極細微地位，其所耕種之田地，現僅佔總面積百分之二或百分之三，而各集體農場，現已擁有牽引機三一六、〇〇〇部，總馬力達五百七十萬匹，再與國家農場所有合計，則牽引機共達四十餘萬部，馬力共爲七百五十八萬匹。」（蘇聯新憲法精神）蘇聯因爲用機械來生產，故其農業生產，已超過戰前一倍半。（見同上）可見我國如欲增加糧食生產，首先就應該改良生產工具，然而如何才能應用進步的新的生產工具，則關於土地制度及其組織經營方式之改良，也是不可等閑的問題。

2. 預防災荒 災荒對於糧食生產之破壞是很大的。防止水災與旱災的辦法，最好就是造林，其次就是用機器抽水，建築高隄，浚深河道，不過造林非一時所能見效，故目前最重要的還是護林。

3. 除治害蟲 螟爲我國種稻之害蟲。據中央農業實驗所估計，僅江浙兩省因螟所受損失，年逾一萬萬元。科學家雖已發現治螟之有效方法，因缺乏完善的組織與措施，未能行之有效。往

年江寧縣政府與中央農業實驗所協力從事於江寧縣的治螟動員，因而是年的稻，不再爲螟所害，計十二日中鏟除螟卵約七千萬塊，使四十萬畝的稻田，絕除螟害。此項工作所費甚微而獲益甚大，應該用國家整個的力量來推行之。（中國銀行民國二十四年度營業報告）

4. 擴大耕地面積 有人估計：中國可耕地最大限度不出九十萬方哩，除山巒、河湖、城鎮、第宅、道路等等，大約占百分之二三十，全國真正能够耕種的土地至多七十萬方哩，約合三十萬萬畝左右。除已耕約十四萬萬畝許而外，未耕者不過祇有十五六萬萬畝。他們認定中國可耕地大都限於東部、中部和南部，西北幾全屬不毛之區。這和實際的情形相差太遠了。其實，西北固多砂礫，但可耕之地也正不少。單據最近調查，察哈爾的內八旗北部，錫林郭勒盟十旗，達里岡尾，綏遠的前後套沃野三湖灣，陝西的黃龍山、永壽、漢中，甘肅的甘涼肅三州，寧夏的額爾濟納土爾扈特旗，青海的都蘭、玉樹、西寧、柴達木一帶，聞可墾地已達五六萬萬畝。還有外蒙古、新疆、西康、西藏等土地，也不致如一般人所想像的惡劣。被認爲一片砂漠的外蒙古，據蘇聯專家調查，證明這個荒涼地方，可由科學的灌溉而轉變爲豐饒的農耕地。又據到過新疆的人說，該處肥沃之地，確實不少，尤其是從迪化到伊犁一段更適宜於生產。至於西康和西藏，雖其地勢高，氣候不良，但其川

谷貫注處，仍有不少可耕之地。所以中國有用的土地實在很多。如果我們調查工作做得好，調查技術完備，那一定有更多的發現吧。由於科學的發展，證明現在不能耕作的地方，將來也不難成爲有用之地。例如西伯利亞，不論在氣候上或地域上，一向都被認作荒漠不能生產，而祇配做囚犯充軍的絕境。可是，目前却被蘇聯開發得非常可觀了，集體農場在廣大的區域上耕種着，耕地一天比一天擴大。我們的蒙古、新疆、西康、西藏以及西北各省，其可耕地之多，一定不可限量，何況我們還有東北四省呢。（森禹氏中國經濟建設問題）

5. 改良土壤種籽肥料 因爲中國的農業生產還是落後的中世紀的生產，換句話說，還沒有和科學結合，所以中國的土地生產力不會發展到應有的高度，即不會「地盡其利」。這是非常明顯的事實。據說，在丹麥每畝小麥的生產量約合三九三·三二斤，而在中國，祇有一二三·〇〇斤，相差三倍有餘，大麥生產丹麥爲三六四斤，中國爲一三五斤，馬鈴薯生產丹麥爲二三八斤，中國爲七五一斤。關於種籽方面，據說，現在國內各地農業實驗及教育機關，經過多年的育種與試驗工作，小麥已經改良成功而已推廣的有十五個品種左右，正在繁殖即供推廣之用的亦有十幾個品種，在試驗期中而有推廣希望的品種更多，平均的產量，比各地農家的品種多百

分之二十以上。水稻品種已經改良成功並已推廣的在二十種以上，平均能增加產量百分之十以上。雜糧品種已經改良成功的，小米有十三品種，高粱有十一品種，其他如大豆、玉米等，都有人做育種工作而有良好的成績。（童潤之氏非常時期的食糧自給問題）如果我國農民大家都能採用優良的種籽，而同時又應用科學方法來改良土壤與肥料，則糧食就不愁不夠了。

6. 取締有害作物 有害的作物如鴉片烟葉等的培植愈多，則農業生產的面積愈小。據前年李基鴻氏的報告，中國全國共分爲七個鴉片生產區，一爲雲貴川，二爲陝甘，三爲綏察，四爲晉冀，五爲東北，六爲兩廣，七爲閩皖，至煙之產量，每年可產二萬萬兩。假設每畝地平均生產量爲五十兩，則全國種煙地共爲四百萬畝。實則據煙禍年鑑第四集所載，單是雲南一省之煙田數量，已達一百萬畝，這樣推算起來，全國種烟地當不止四百萬畝。（李劍華著犯罪社會學）以四百萬畝以上的有用的土地來培植那無用而有害的鴉片，這不能不說是加重糧食恐慌的一個要素。因爲此種作物，不但侵佔可耕地的面積，並且吸取土地的膏腴，削弱土地的生產力。至於烟葉及其他一切不需要的作物，也應該酌量與鴉片同樣取締，如歐戰時德國將甜菜栽培改種食糧，就是很好的例子。二十三年五月南昌行營所頒布之嚴禁烈性毒品暫行條例規定對於鴉片則於

種、運、吸、售一律嚴加管理，限期六年禁絕。在此期間，腹地各省，嚴禁種烟，邊遠省份，不許新種。對於這個法令，希望全國民衆切實奉行。

此外如減輕房租，建築貧民住宅，增加工資，設立公共醫院、托兒所、貧兒院、養老院、公共食堂、盲啞學校，舉行貧民調查，取締游手好閑，整理慈善事業，提倡節儉運動等等，都是救濟貧窮的政策。

三 失業救濟政策

(一) 失業問題

失業問題，是目前最嚴重的問題，因而關於失業問題的解決，成爲社會政策的一個主題。解決失業問題的辦法，自然無過於發展生產事業，但單純地發展生產事業，並不能完全解決失業問題，必須有進步的生產制度，才能解決失業問題，事實上，沒有進步的生產制度，有時就是要想發展生產事業，也很困難。在資本主義國家中，關於失業問題發生的原因有二：

1. 由於生產界的無秩序。企業者各以自己的利潤爲目的來經營生產，他們關於能夠賣出多少商品，應該生產多少數量等事，沒有，也不能有精確的計畫和切實的聯絡，而機械又是沒有眼睛的東西，所以閉着眼睛生產的結果，生產的東西，超過了一般人的購買力，賣不出去，便日益堆積起來，存貨越多，生產越不易維持，於是企業者不得不用減工或停工的方法縮小生產事業的範圍，若猶不能渡過難關，就祇好關廠大吉，把大批勞動者解雇，投入失業的深淵。同時，工業生產的原料，是靠農村來供給的，而工業恐慌，必然連累着農業發生恐慌。又工業生產的資本，是靠

銀行來週轉的，而工業恐慌，也必然連累着銀行發生恐慌，恐慌的增大，便是說明失業人數的增大。

2. 由於生產合理化。在盛行着自由競爭的時代，市場的領域，已經不是國內的而是國際的了，故「價廉物美」是國際市場爭奪戰中和平勝利之可靠的條件，像基爾特時代那樣任意擡高市價以壓迫消費者的事，那是比較困難的了。然而要達到價廉物美的目的，不消說，就祇有盡可能地利用最進步最新式的機械，盡可能地加強勞動者之能率，盡可能地使機械之代替人工，使工資的支出因此減少，使生產的成本因此減輕，這就叫做生產合理化。而生產合理化的結果，在不健全的生產制度之下，也必然會發生失業問題。

所以我們要解決失業問題，不是閉着眼睛發達生產，而是有秩序地、有計畫地、有組織地去發達生產。換句話說，便是用國家的力量去實行計畫經濟。到了國家能夠實行計畫經濟的時候，不但沒有失業，反而會感覺到工作不夠，那時，運用生產合理化起來，也不至於出毛病了。（李劍華著犯罪社會學）客觀地講來，蘇聯是值得我們注意的藍本。因為蘇聯的經濟是計畫經濟，故當資本主義國家為失業問題所煩惱時，而蘇聯已成了失業問題的無風地帶。曼魯斯基（Ma-

nulibky)說：「我們國家不知道失業而將來也不會知道。一九二八年以來，勞動者與機關雇員的數目增加了兩倍以上，工資基金已增加了五倍以上，而資本主義國家工資從百分之四十減至百分之五十。我們沒有農村破產，我們的農民，不知道農業恐慌，工人的文化水準顯著地提高了。」（蘇聯社會主義建設的成果）一九三五年，蘇聯之勞動者與機關職員的數目，已由二千三百七十四萬人，增至二千四百七十四萬人。一九三六年，預計要增至二千五百七十二萬五千人。全部國民經濟中，工資支付金，由於斯泰哈諾夫運動的發展，已由五百六十二萬萬盧布增至六百三十四萬萬盧布。所以蘇聯新憲法不僅形式上規定公民的權利，並且在實質上規定如何行使此權利之條件，以及行使此權利之可能與手段。例如憲法草案第一百十八條規定：「蘇聯公民有工作權，即有權獲得有保障之工作，連同按其勞動之量及質而發給之薪資。」同時又提出下列的保障，即「工作權有國民經濟社會主義的組織，蘇維埃社會生產之不斷的發揚，經濟恐慌之消滅及失業之排除爲之保證。」（據張西曼譯）這是資本主義國家所辦不到的。大正十年大阪電燈會社及藤永田造船所失業者宣言道：「經濟的不景氣，深刻地打擊着勞動者，失業者滿街滿巷。我等無職，無工作，無信用。被棄如遺，成爲現代產業之犧牲品。我等厄於資本主

義經濟之毒牙，等待我們的，祇有飢餓與墳墓，這是階級反目更加激化的由來。而爲政者無誠意，資本家無識見，瞻望前途，黑雲一片。我等希望資本主義早日崩壞，同時創造出產業自主之新世界，來早一日撲滅失業。我等要求確立失業保險制度，在人類社會中實現無失業者之時代。」（經濟學全集第十八卷頁二〇九）可知資本主義制度，爲發生失業問題的根本原因，在資本主義制度之下，對於失業問題之徹底治療，是永遠沒有特效藥的。

據國際勞工局中國分局所發表的失業人數之估計爲：河北四九、七五〇人，山東四八、九九六人，河南五八、〇一〇人，江蘇四一、九九一人，浙江二七、八八一三人，安徽五、五四五人，江西四六、〇三〇〇人，湖北二二、三三九一人，湖南一一、四七五六六人，四川五三、四九六〇人，廣東一、五七八、四八二人，廣西一、九六〇人，南京市一六、一四七六六人，上海市六一、〇七〇一人，北平市五〇、〇九三五五人，青島市一〇、四五〇〇人，其他七、四八六三〇人，共計五、八九三、一九六六人。如以各業分別，則漁業七、五〇〇人，礦業三一、四〇二人，絲業及絲織業三六、八六四一人，布業六三、五二五〇人，紗業四六、七九五五人，紡織業一〇、五七、九八六八人，鹽業一、四〇一、〇〇〇人，其他飲食品業一三、〇六七人，瓷業一五、九〇〇〇人，其他土石製造業一三、四、五〇〇〇人，火柴業一五、一〇〇〇〇人，其

他工業一七、八一三人，業類未詳者二一二、六一八人，交通運輸類三二〇、五四九人，商業類三七六、四二一人，業別未詳者二〇一〇、三三一一人，共計五、八九三、一九六人。

我國因爲生產事業之不發達，和天災人禍之頻發，與乎東北失地，華北經濟權之喪失，乃至世界經濟恐慌之影響等等，全國無業失業的人數，和華僑歇業與被迫回國的人數，合計起來，至少在千萬人以上，而此大體上還是就體力勞動者來說的，若再加上智識分子——頭腦勞動者的失業統計，再加上災民的統計，把災民作爲一種失業人口來看，則其數目之大，更以驚人。

(二) 失業預防政策

1. 確立進步的生產制度 不發展生產事業，誠然不能解決失業問題，可是，沒有進步的生產制度，不但不能發展生產事業，有時反而妨害生產事業的發展，其理由已如前述。故中國目前的主要務，在於一方面脫離帝國主義和封建勢力的羈絆，而一方面確立進步的合理的生產制度。例如羅斯福之復興政策，未嘗不努力，而其結果，失業問題還是存在，這就是沒有進步的生產制度不能解決失業問題的明證。

2. 安定農村 從最近內政部發表的調查報告，可以看出中國農民離村者之日益加多一部分的農民，據說逃到都市中去了，一部分的農民，竟不知逃到那裏去了，這的確是悲慘的現象。由於農民生產之特殊性，故農民一般都有「安土重遷」的習慣，和極強烈的鄉土觀念，平常離家百里，遊子就會斷腸，這證明農民是並不願意離村的。要防止農民離村，必先使農民安於農村，而要使農民安於農村，簡單說，必須積極地改良農業，增加農民生產，改善農民生活；消極地廢除一切高利貸和苛捐雜稅等等剝削農民的條件。在都市中，我們工商業的不景氣，已經使許多人失了業，僧多粥少，國家已經窮於應付了，如果農民在農村中不能安居樂業，因而不得不擠到都市上來求業，則失業問題更要嚴重，所以安定農村，是預防失業的一種政策。

(二) 失業救濟政策

1. 職業介紹 職業介紹之目的，在於調節勞動之需供關係，以緩和失業問題。職業介紹事業，得分為個人經營的、工會經營的、同業公會經營的、勞資合營的、公營的五種。個人經營的職業介紹，為營利的私人機關，在各種介紹制度中發達最早，其介紹事業的範圍大概限於家庭使用

人。此種介紹制度的缺點，在於不明瞭勞動市場的狀況，不顧失業者利益。據康孟司（Commons）與安作司（Andrews）所述，在美國，私營職業介紹機關，因以營利為目的，故其最甚者，常有僞報工資與工作狀況，勒索巨資，送往不道德的地方，及與工頭朋比為奸，不時辭職工人，便於又向新補缺者索取酬資等事。美國政府鑒於此種弊害，遂有一種法律規定，無論何人如欲經營介紹事業，必須向州勞動局或市政府繳納保證金，領得執照。美國以外的國家，如德法等國對於私人的營利介紹，大體上都採取嚴厲監督的態度。至於工會經營或同業公會經營的職業介紹，因其所代表的階級的利益不同，不易收得職業介紹的效果。而勞資雙方合營的職業介紹，雖比較近於理想，但非在雇主與工會間確實保持有力的平和關係時，實行起來也困難。所謂公營的職業介紹，便是為了除去上述各種制度的弊害而發達的。一九一九年，第一次國際勞動會議在華盛頓舉行時，關於失業的條約案，曾經有如下的決議：「凡批准本條約之國家，須於中央政府管理之下設立公立免費職業介紹制度。」故公營介紹的特點，在於免費介紹，對於勞動市場之勞動需求關係有整個的了解，容易為適當的調整。茲介紹日本職業介紹法（大正十年頒布大正十二年改正）及施行令之要點於左，以供參考：

市町村得任意設置職業介紹所。(任意設立) (第二條)

內務大臣得指定市町村命令其設置職業介紹所。(強制設立) (第三條)

內務大臣得爲前項命令之市町村，依施行令第一條如下：

市。人口三萬以上之町村。人口雖不滿三萬，由內務大臣特別認爲有設置介紹所之必要的町村。

凡非市町村而欲設置職業介紹所時，必須受行政官廳之許可。(第五條)

依職業介紹法成立之職業介紹所，其職業介紹，概爲免費，無論以何項名義，凡一切含有報酬性質的手續費及其他財物，概不得收受。(第六條)

市町村職業介紹所之管理者，爲市町村長。

爲謀職業介紹所事務之連絡統一，於中央及地方設職業介紹所事務局，由內務大臣監督之。(第七條)

市町村職業介紹所之經費，由市町村負擔之。(第九條)

國庫依勅令所定，對於市町村，得補助其所以支出經費中之二分之一以內。(第十條)

右之國庫補助，依勅令規定如左：

職業介紹所建設費及開辦費之二分之一。

其他費用之六分之一。

不過，職業介紹之成績的好壞，被決定於職業機會之多少，因此，開展職業機會，比職業介紹還要重要，若根本就無職業可以介紹，縱然就有完備的職業介紹機關，也是束手無策，這是第一點。又職業介紹非在計畫經濟之下，不能發揮最大的效力，換句話說，職業介紹必須作為勞力之有組織的分配才行，因為如果不是這樣，則職業介紹機關所介紹的人，有什麼權利可以保證其所介紹之一定不落空呢？這是第二點。

2. 振興公共事業 振興公共事業，亦為救濟失業之一種政策。例如英國在戰爭中不景氣時，曾經大興土木，修理學校、病院、鐵路、橋梁、工廠、公園等來救濟失業。又如德國希特勒執政後，亦曾以獎勵建築工程、開濬運河、建造水閘及發電廠等來緩和失業問題。又如美國羅斯福救濟失業的辦法，便是首先設立一個造林軍，使許多年富力強的青年失業者去種樹；其次，則撥國庫五萬萬元作各省地方之直接失業救濟基金；再其次，則設立公共建築工程和市民建築工程，使失

業者去修造房屋，建築橋梁馬路等等。又如蘇聯救濟失業者的辦法，便是使失業者從事於道路、公園等的建設及修繕，當一九二四——二五年度，每月平均有四萬人得到這種工作，每日平均每人得到一盧布半的工資。（按：在不久以前，蘇聯也有過失業的現象，不過，蘇聯的失業，有一點和資本主義國家根本不同，即資本主義國家中的失業，是資本主義發達之必然的結果，而蘇聯之失業，則是因為被帝國主義戰爭與內戰的破壞，生產力不够發達，使勞動者從事勞動所必需的生產手段不足的結果。由於兩個五年計畫的勝利，社會經濟文化建設的邁進，現在已經沒有失業者了。——筆者）又如日本，自大正十四年以來，特別爲了救濟冬期中之季節失業者起見，使失業者最多的六大都市的公共團體，振興公共事業，由庫給與相當於工資之二分之一的補助金。對於此種公共事業，除給與補助金之外，或給以舉債之便利，或給以低利資金之融通等。惟使用於上列公共事業之勞動者，以豫先向職業介紹所登記者爲限。我國此時應該振興的公共事業甚多，正好利用各項公共事業來安插失業或無業的遊民。年來各項公共事業中最有成績的爲公路建設，姑無論其是否合於目前經濟的國防的需要，總之，現已完成者，有九六、五四五公里，在建設中者有一六、〇〇〇公里，這的確是一件不容易的事。可惜此項公路建設，對於失業或

無業問題之解決，好像沒有多大的幫助，因為據說有許多地方係完全採用義務徵工制度，工作者不但要自備工具，而且還要自備伙食。本來失業的痛苦，不在失業的本身，而在失去生活的來源，失業者之所以必須求業和得業者，主要的不是爲了工作，而是爲了解決生活問題，不得不以工作作爲獲得生活資料的手段。所以我們希望以後能够盡量拿有報酬的徵工來代替無報酬的義務徵工，至低限度也要做到以工代賑，要這樣，失業者才算得救。

3. 失業保險 根據外國的經驗，失業保險制度，是救濟失業最好的政策。此種制度的目的，在於補償或減輕失業者因失業而發生之經濟的損失。失業保險有強制保險，任意保險，有由工會自己經營的，有由國家或地方自治團體直接經營的，有由工會自己經營而國家或地方自治團體加以補助的。失業者於失業後即向失業保險登記，登記後經過一定之日數，即由失業保險開始給以失業津貼。關於失業津貼之給付，或用現金，或用現物，視情形而定。總之，此項津貼到失業者得業爲止，但亦非漫無限制，通常對於給付期間都規定有最長期間或最短期間。在資本主義國家中，爲了限制工人參加勞動運動起見，大概都規定凡因參加勞動爭議而失業者，即喪失領取失業津貼資格。

4. 知識分子之失業救濟 蘇軾說：「歷代網羅智勇辯力季傑之士，或以科舉，或以考試，或以客卿，要不外使能各得其所，不爲亂階，否則如縱百萬虎狼於山林，而饑渴之，而期其不噬人，此天下絕無此理之事也。」又孫中山先生說：「當日洪門會中，要反清復明，爲什麼不把他們的主義保存在知識階級裏頭呢？爲什麼不做文章來流傳，如太史公所謂藏之名山，傳之其人呢？因爲當時明朝的遺老，看見滿洲開博學鴻詞科，一時有知識有學問的人，差不多都被收羅去了。便知道那些有知識階級的靠不住，不能藏之名山，傳之其人，所以要在下流社會中藏起來……」孫先生對於知識分子的「靠不住」，認識很對，但這兒我們所要說的，便是滿清開的博學鴻詞科，在主觀上，固然爲的是要使知識分子「各得其所，不爲亂階」，爲的是要鞏固國家的政權，可是在客觀上，至少是把知識分子的失業問題或無業問題緩和了。又高爾基說：「一國的基本財富是在腦的總量，是在這一國所培養的和漸集的智力……所以最爲重要的是人民必須有充分的科學工作者，這些科學家的生命不可被不講理地虛耗掉……倘若我們強迫一位熟練的腦力的彫刻家去洗污水溝……驅逐一個化學家去掘濠溝，我們不但是犯了愚蠢的錯誤，簡直是做了犯罪的行爲……我們必須明白，一個學者的工作，是一切人類的所有物，科學是最無偏

祖的領域，我們必須珍視科學的工作者，把他們視爲一國最有生產效能的可寶貴的力，因此，我們須爲他們創設適宜的環境，在這種環境裏面，能利用種種方法，使他們的這種力，獲得容易的發展。」（韜奮編譯高爾基）雖則科學並非最無偏袒的領域，但，我們必須珍視知識分子，爲他們創造適宜的環境，使他們「人盡其才」，這是必要的。

在一切都商品化的資本主義世界中，知識分子的知識和精神，也商品化了。官吏、商業使用人、醫生、律師、教員、藝術家、著作家、工程師等，將自己的知識零賣或整賣以取得一定的俸給或報酬，這與米店之賣掉米以取得代價，勞動者之出賣勞動力以取得工資，並無若何區別。

商品當然受商品的法則支配，商品增加的結果，於是發生下列兩種現象：其一，即商品價格的低落；其二，即市場的停滯。在資本主義相對穩定時代，由於學校教育的發達，知識分子從「頭腦工廠」中大量地生產出來了。不僅是男性，就是女性的知識分子也增加了。由於知識分子之生產過剩，一方面形成了商品價格之低落，即俸給報酬之相對的減少，而一方面形成了勞動市場的停滯，即知識分子的豫備軍的產出。（石濱知行知識分子的歷史性與階級性）跟隨着世界經濟恐慌的深入擴大，知識分子的失業人數更增加了，從前所謂「書中自有黃金物」，「萬

般皆下品，惟有讀書高。」士爲四民之首」這一類的話，如今已是不然的了。

據國際勞工局的統計：在德國，年齡未滿二十五歲之失業工人，約占失業工人全體四分之一強，在美國，則有兩百餘萬失業工人，其年齡均在十八歲以下，英國在一九三三年五月間，失業工人年齡在十四歲至十八歲之間者，有十四萬人之多。勞工局根據此種統計宣稱：「大部分青年，長期失業，其影響於社會全體，殆較之成年人失業，爲害尤巨，因此，對於出學校以後無業可操之青年，實有爲之妥籌工作之必要。」（一九三三年十一月二十二日哈瓦斯電）

又就日本大學專門學校畢業生之就業情況來看：大正十四年，大學專門學校之畢業人數爲九、二〇八人，而就業人數爲六、一三三人，同十五年畢業人數爲一五、一五一人，而就業人數爲八、九五九人，昭和二年畢業人數爲一二、七九四人，而就業人數爲八、三〇一人，同三年畢業人數爲一七、〇一八人，而就業人數爲九、一七一人，同四年畢業人數爲二二、九五九人，而就業人數爲一一、五二四人。

我國是世界的一環，由於我國特有的生產落後性，及東北失地，乃至用人行政制度之不健全諸關係，其失業問題之嚴重程度，或者更超過外國，亦未可知。

據教育部調查統計：在民國元年以前，共有大學與獨立學院及專科學校畢業生三千餘人，民國元二年，每年畢業僅四百餘人，至九百餘人，民國三年至十一年度，年有一千餘人，民國十二年度至十九年度，年有二千餘人，至三四千人不等，至二十年度，已增至七千餘人。最近三年度（即二十二、二十三、二十四年度）全國專科以上學校畢業生，共二萬六千九百五十九人，內文、法、教、商四科一八六七一人，理、農、工、醫四科八八二八人。二十二、二十三兩年度的畢業生，總數是一八二八七人，已就業與未就業的人數，約為百與十三之比，即失業者約在二千三百八十人左右。估計三年來失業大學生人數至少約有四五千人，其在二十一年度以上及留學生、失業者，尚不在內，就中尤以文法等科失業數字最為驚人，約占總數百分之六十以上。（二十五年八月二十三日申報及全國學術工作諮詢處月刊第二卷七期）

但，據北平各大學本屆畢業生職業運動宣言，二十二、二十三兩年度的全國失業大學生的統計數字，為工、農、醫、理二千餘人，文、法、商六千餘人，共計九千六百餘人。比教育部所發表的「失業者約在二千三百八十人左右」相差之大，至於四倍。故我國大學畢業生之失業者，其人數究竟若干，尚有待於更正確之調查。

然而這並不妨害我國知識分子失業問題之嚴重，則係事實。我們隨便舉幾個例子來看：

據民國二十三年九月二十四日太原通信：「本省三十餘年來，專門以上各學校畢業學生共八千九百零五人，其中除年老物故，在省外服務，外國留學生，以及供職於本省各機關、各學校、各團體者外，失業人數達四千七百餘人，現在省城謀事者，約占十分之四，有奇，間或有因一時政治上的設施，委派委員分發各縣臨時服務，為數亦寥寥。此等失業者，大半皆宿食於城內各棧房旅館，此來彼去，棧房旅館營業乃能超然於其他各業，每有人滿之患。至於每年畢業人數比率，以最近四五年內為最高，今年更打破過去一切紀錄，人數達四百八十餘人，目下正式找得職業者，僅十分之一……」（大公報）

又據二十二年申報廣州專電：「今日聞廣州總司令部招考書記十五人，而應試者有學校教師大學畢業生等二千六百五十人，經甄別考試後，僅有六十五人初試及格，不日即將舉行覆試，以資拔取。」

又據行政院蔣院長說：「現在郵政局要招收郵務生，普通機關考錄事，每月薪金不過一二十元，往往有二三名缺額，而有幾百人來應試，其中總有不少的大學畢業生，即此可見一般生活

之艱難，與失業學生之衆多。」（二十五年五月十日蔣院長在地方高級行政會議中訓詞）

誠如北平各大學本屆畢業生職業運動宣言所說：「被公認爲失業後備軍的我們，一轉眼間，便爲現實鞭策到嚴酷的社會與生存搏鬥，雖說已往的某時期裏，會很幸運的被社會許爲人才，中堅分子，一旦畢業的榮冠加到頭上來的時候，便會深深的感到畢業就是失業的失望和悲哀。」「我們曾想過，埋首寒窗二十年，萬苦千辛，家庭的供應，社會的培植，總算相當的獲得了些專門的知識和技能，既畢業離校後，總不免要想爲國家略効微勞，可是，無論怎樣的報國有心，事實的答覆是無門投効，理想終於是不兌現的空頭支票，命運也便這樣悲慘的被決定了。」「給予工作，要求畢業文憑兌現，這不是個人簡單的飯碗問題，而是爲社會國家的前途着想，運動的動機，是純潔的，目的也是簡單的，就是促起當局對於大學畢業生服務機會有適當的解決辦法，以達分發任用之目的，不僅爲現在大學畢業生着想，而且是爲過去和未來的大學畢業生之整個服務問題謀根本解決。」（朝報）

一般人對於知識分子之失業問題，顯然是認識不足的。例如有人以爲文法科學生過剩，實科人才缺乏，高等教育之畸形發展，是大學畢業生失業之重大原因。我們認爲以中國之大，人口

之多，在民國二十二、二十三、二十四年度，全國公私立專科以上的文科畢業學生合計不過五一〇八人，而法科畢業學生合計不過八八一九人，三年間兩科畢業學生合計不過一三九二七人。嚴格說來，這已經是少得可憐了。誠然，學理、農、工、醫四科的學生失業者比較少，而學文法科的學生失業者比較多，然而這不是證明我們社會之不需要文法科學生，而是證明我們社會沒有許多職業機會給文法科學生；換句話說，失業的原因，不在文法科本身，而在社會。況且一個國家對於文法科和實科（理農工醫）之需要，是無所謂孰輕孰重之問題的。一個國家如果不重文法科而祇重實科，則社會國家無從治理；反之，如果不重實科而祇重文法科，則生產技術，生產工具，以至社會衛生，都無從進步。大公報記者說：「本來中國尚在建造時期，無論何種科學，皆有相當的功用……至於政治法律人才，則國家苟欲建設，在數量上所需尤多，大之如政府機關，小之如鄉村事務，何處不需用法政學生？惟以前文哲法政學校辦理不良，粗製濫造，實難諱言，王世杰校長謂當局欲提高文哲，必先自取締過劣之文哲院校始，此議吾人絕對贊同。」（教育改革的合理化）胡適之博士也這樣說：「學校造就人才，祇能顧到國家及文化前途遠大方面，決難顧到各個人才之需要……而不應以暫時之有用與否為標準。如現在國家需要理科人才，即看不起

文法科，實由於眼光過短。歐美各國對培養大法學家、法官等不遺餘力，政治方面由上至下均在法學家手中，而法律家、法官亦被視為社會高等領袖，如此政治上軌道，實與國家法治精神及秩序均有莫大關係。」（二十三年十一月十五日大公報）這可以說是持平之論了。

又有人以為大學畢業生之所以失業，由於自己沒有任事的魄力與學識。他們說：「畢業後不能就業者，當求其不能就業之原因，不必怨天尤人，而惟責之於己，自己有能力，又何愁無飯喫？」（二十三年十一月五日新民報某學者談大學生職業問題）其實，這是和事實不符的。因為自己沒有任事能力與學識而失業者固不能說是沒有，可是在學生時代曾經被認為高才生，而畢業後竟不能得一業來餬口的，也很多吧。繡楓氏說：「由於經濟危機的深刻，失業洪流的泛濫，下層民衆自然是終日受着流離、飢餓、死亡的襲擊，就是上層的知識分子，也不能不感覺到生活的不安和出路的困難，於是萬言書之類，在今日的中國又風行起來。……例如我所知道的有一位大學畢業生——是我一個朋友的學生，他曾經拿他自己的一本著作，叫做中國土地問題大綱，送呈××院×秘書長，過了幾天，×秘書長居然回了他一封信，除誇獎他一番之外，還說你的著作，我已摘要轉呈院長了。這位大學畢業生當然是缺乏官場經驗的，看了這信非常歡喜，立刻

面謁×秘書長，請求給他一個位置，當時秘書長很客氣地答應代為設法，誰知他一連等了多天，杳無音信，甚至於再去見秘書長時，根本在門房裏就被拒絕了。」（關於萬言書之類）舉此一端，可概其餘，這是大學生的學力不够呢？還是我們沒有職業給大學生做呢？

又有人以為「大學生不能喫苦，留戀都市，不願小就，希望太高，沒有經驗，」這是失業的原因。關於這點，邱傑氏說得對：「固然少數執袴子弟，不能喫苦，那祇是例外，但何能以一概百呢？今年的畢業生在諮詢處登記的，其希望待遇，普通都在六十元左右，希望百元的，簡直很少，甚至還有希望三四十元的，這樣我們能說是他們希望太高嗎？留戀都市生活，也不盡然，就諮詢處二千六百餘登記人中看，希望在都市或交通便利的地方去服務，固然是大多數，而希望到邊疆或農村中去的，也大有人在。」（全國學術工作諮詢處月刊第二卷七期）事實上，希望三四十元之待遇的還算是奢望，如行政院蔣院長說，不過一二十元一月的薪金，往往有二三名缺額，即有幾百人應試，其中即有不少的大學畢業生，便是證明。

關於救濟失業的知識分子之辦法，最根本的，自然無過於改良現存的政治經濟狀況，由國家的力量來展開一切職業機會。如果照現在這樣的情形下去，則職業的機會愈窄狹，朋黨的飯

碗的鬥爭愈尖銳，決無法安插許多失業知識分子，可以斷言羅承烈氏說：「中國失業問題之嚴重，主要原因即由於帝國主義之經濟侵略，致使自身一切新興工業，無從發達，百業凋敝，任何人皆求生無門，結果遂羣趨於祇消費而不生產之「公務員」一條死路。何況公務員又正在厲行縮減之時，即使新陳代謝，亦屬容納有限耶！故對國民經濟根本問題無法解決，對失業救濟亦祇能為治標之計耳。」（全國學術工作諮詢處月刊第二卷二期）我們試舉蘇聯為例。蘇聯自實行五年計畫以來，單就專家一項而言，據官方統計，在工業方面需用四十四萬工程師及專家，農業方面需用九萬高級的，三十六萬中級的專家，森林方面需用一萬一千高級的和二萬七千中級的專家，交通方面，需用三萬高級的和十二萬中級的專家。可見如果我們真正能夠完成國民經濟的建設，單是專家就得需用不少的人數，我們正患知識分子之不足，何患知識分子之失業，正患文科和實科之不增加，那裏還有什麼過剩或缺乏的問題呢？

然而國民經濟的建設，非今天幹明天就見效的事體，在目前所能够做而且應該做的，是：

第一，師資訓練。蔣行政院長於地方高級行政會議開會時，曾提出下列主張：「……今後無論中央和各地地方，一定要先注意培養健全的師資，以改進教育，先在質的方面能够改進，然後

再在量的方面逐漸推廣，如此，教育才能健全的發展，國家才有堅實的基礎。現在大學畢業的青年學生，很多失業，這些青年學生都是受過社會國家長期教養的人，但是他們都沒有機會為社會國家服務，這實在是最矛盾的一個現象與國家社會最大的一個損失。今後我們要想補救，最好由中央或地方設法召集這一般失業的大學畢業生，加以必要的訓練，使能成為健全的中小學師資與民衆的導師，擔負各地方民政與教育各方面的基本工作。這件事，無論就青年本身與社會國家各方面都有無窮的利益，而且並不難做到……所以我們雖然沒有大量的經費，也不難訓練大批健全的師資。在明年度以內，我們的中小學教育在量的方面，預期增多四分之一，我們現在就應該趕緊訓練好四分之一的中小學師準備補充，以後再逐年訓練師資便可以逐年減少失業的大學生或中等學校的畢業生，而且可以逐年改良並普及我們的教育。」（行政會議之宗旨與要點）

第二，開發西北。宋子文氏曾經這樣說過：「西北建設，不是一個地方問題，是整個國家的問題，現在沿江沿海各省在侵略者礮火之下，我們應當在中華民族發源地的西北趕快注重建設。」又說，「西北建設是我中華民國的生命線，西北人民所負的責任，不僅是充實本身利益。」

（在蘭州歡迎大會之演辭見大公報）聽說現在全國經濟委員會要開發西北，想來需要各方面的人才必多，最好將失業知識分子大批送往前方工作，並規定每人之最低生活費及其工作年限。又曾經被丁文江氏認為民族復興最後之根據地的堪察加——四川，這個地方，自然也是青年失業知識分子的出路。

第三，改良用人制度。在中央及地方政府機關中，能够勝任愉快的固非絕無，而徒以封建關係，或其他不正當的鑽營的手段濫竽充數，為世詬病的，亦比比皆是。以後在用人方面，應該完全以人才為標準，最低限度，應該嚴格規定考試及保薦辦法，依法登庸，以杜倖進。

第四，節省浪費。蔣院長說：「今日我國民經濟生活之最大危機，即在生產落後，一切都不如人，而於消費用品，則務求華美，漫無節制。」（在廣東演辭）一個衙門的建造，動輒花上百餘萬，甚至二百餘萬，一個孔廟，一個黃帝陵，一個滕王閣的復修費，動輒又花上好多萬，這些，都是不必要的浪費。近年各省中，常有最急需最有效的小建設工程，往往缺乏數萬或數十萬的經費不能舉辦。如過去黃河水患，假使早有五十萬的預防費，則可避免數千萬財產的損失。又如陝西的治渭引洛工程，祇消動用數十萬的工事費，即可望每年增加一千萬元以上的棉產。故如能節省不

必要的浪費，把每一文錢都用在生產建設文化建設方面，對於救濟知識分子之失業，必有多大的幫助。他如裁併不必要的重複機關，淘汰不必要的尸位素餐的冗員等等，也是必要的。

第五，設立關於失業知識分子之職業介紹機關。目下全國公私團體專為職業介紹而組織之職業介紹機關，計有中華職業教育社、上海職業指導所、寰球中國學生會職業介紹部、上海青年會職業介紹部、中國電機工程師學會職業介紹委員會、青島工商學會附設技術人才介紹處、中華婦女運動同盟會女子職業介紹所、中華學藝社人事諮詢所職業介紹組等十餘處。全國專科以上各學校設有職業機關者，有國立北平大學等十四校，省立廣西大學等十八校。由中央設立之職業介紹機關，則有全國學術工作諮詢處，成立於民國二十三年十月二十日。其任務是：「對於中央政府，地方政府，以及其他公私團體需要學術人才之狀況，不斷為細密之調查與登記。對於全國學術人才之求業者與就業者，亦不斷為細密之調查，其未就業而用非所學者，則予以適當之紹介，其訓練尙未完成者，並與以必要之指導與援助。」