

# 社會會公論

第二卷 第六期

## 目錄

社論

安定民生、必先從整飭稅務始

翁之鏞

專

論未必為農民造福的農貸

張開濟

論徬徨歧途中的經濟政策

陳肇斌

論改善公教人員待遇與改革

張奇瑛

論

幣制

講座

政府的善惡

徐浩

導報

世界糧食會議與中國之關係

錢天鶴

文藝

七律三首

章士釗

發行所：邵鼎勛

主編：胡煥庸

重慶商業銀行  
分行南京

為勝利還都後

最先增設之銀行

願為首都各界

盡忠誠服務之職

服務週到  
地址：建康路二五二號  
電話：二二八四三

資源委員會

台灣機械造船公司

出品

柴油機 木造機船 手操網漁船  
精密車床 龍門鉋床 牛頭鉋床

特約獨家經理

中央機器有限公司

地址 上海(○)蘇州路二一五號  
電話 一五一三五，一一〇三〇分機一五，一六  
電報掛號四四九〇

## 本社遷移地址啓事：

本社因原有地址不敷應用，特自上月十六日起遷至一莫愁路天妃巷天妃里八號一辦公，以後一切有關廣告，訂閱，批售之函件，均請寄至新址，至本社編輯部則仍設南京衛巷新安里十號之一。

社會公論社謹啓

## 本刊徵求長期訂戶啓事：

(一) 本刊純係私人集資創辦，平日開支全賴發行與廣告費之收入，近以紙價暴漲，排印費激增，不得不將售價略予提高，深望各界鑒原，並請惠予長期訂閱，無任感盼。

### (二) 訂閱辦法

1. 零售每期六千元，預定半年十二期七萬二千元，全年廿四期十四萬四千元。
2. 郵費平免寄，掛號每冊八百元，航空每冊三千元，航掛每冊三千捌百元。
3. 在本年年底以前預定者均照上開價目九折優待，學生訂閱七折優待。
4. 訂閱處：南京莫愁路天妃巷天妃里八號社會公論社

# 億中銀公司

經營一切商業銀行業務

地址：中山東路二二九號  
電話：二四〇四二號

## 舉辦各種優利存款

甲種活期存款	乙種活期存款	定期存款
拾萬元開戶 手續簡便	憑摺 收付	有定期之利息 有活期之便利 一月 二月 三月
任君選用	簡捷 迅速	存期任擇 存單精美 存數不拘 存息特優

### 總公司

地址：上海中正東路一五〇號  
電話掛號：五五五  
總經理室：一五八五二  
副經理室：一三七九三  
經理室：一六六四五  
營業室：一四三二四

### 南京分公司

地址：南京中山東路二二九號  
電話掛號：五五五

### 天津分公司

地址：天津赤峯道五八號  
電話掛號：五五五

### 徐州支公司

地址：徐州中正路一七六號  
電話掛號：五五五

### 無錫支公司

地址：無錫江陰巷三〇三號  
電話掛號：五五五

# 中孚銀行

民國五年創辦

辦理一切商業銀

行業務兼營儲蓄

總行 上海漢池路一〇三號

電話一六八七五—九（五線）

分行 天津 北平 蕪湖

支行 上海南京西路一〇〇九號

電話三四〇六七

### 本刊主旨：

(一) 商討民主制度，闡揚法治精神；(二) 針對現階段之國內社會建設性之批評，並提供各種問題的具體解決方案；(三) 研究各國政治經濟社會外交之動向及其相互間之關係。

## 胡煥庸主編 社會公論

第二卷 第六期  
卅六年十二月五日

發行人 邵鼎勛

出版者 社會公論社  
南京莫愁路天妃巷天妃里八號

印刷者 大道印刷所  
南京楊公井三十二號

零售 每份六千元  
半年十二期七萬二千元  
全年廿四期十四萬四千元

# 安定民生、必先從整飭稅務始

翁之鏞

無為而治的政治傳統，稱美催科政拙；  
現代的政治雖要進取，也得取之有道；  
興利固然重要，除弊尤為當務之急。

### (一) 以吏為師發明了拖推拉三寶

我國政治，自從秦朝廢封建，設郡縣，迄今二千多年；其間，雖然有不少的改變，不斷的進步，但其行政技術的行使，仍然是二千年以來的舊樣，並沒多大的不同。國家的政體，縱已由專制改為民國；中央與地方政府的組織，也改稱而易名；可是基本精神和運行的方式，還是依然如故。郡縣制度初行的時候，不重儒生，却以吏為師。原來儒生咕嚕羣經，不諳世務；徒尋章句，不明政理。吏倒能通達治道，言行都是為法；因此，行政實權，無形中落入其手。西洋所謂之官僚政治，在中國應該以此比擬最為適當，可稱之為胥吏政治。太史公所最怕的「吏議」，在西漢已經形成了無上權威。自從兩漢選舉制度實行，西晉門閥盛行以後，政治上的物，雖然選取士子，並且在世家高門中選取；表面可稱已改變了以吏為師的傳統，不過事實則不盡然。縱令「書中自有千鐘粟」，「書中自有顏如玉」；可是書中未必有治國治民的方法，書中未必有處事理政的秘訣，仍然不能不借重於熟練的老手。因此當時大家徵辟記室，成了不成文的通行體制，現在所稱的幕僚長制度，就是淵源於此。不過幕僚長和其親身的少數僚屬，隨官進退，不能久任其事。久任而不隨主官進退的，還是以吏為師的一批胥吏。胥吏又養成了一批胥役為之羽翼，窟穴盤據，成了歷史的傳統。這批書吏在歷史上各種改革中，始終潛伏而不斷的保持其傳統。為什麼呢？這自然有其存在的理由。簡單說來，約有三種：(一) 郡縣開始以來之圖籍，落在胥吏之手。記得項羽入關，阿房宮被他一把火燒了，蕭何別的不要，却去搶救秦朝的圖籍。蕭何曾為秦吏，懂得這道理，他就做了宰相；蕭何死了，薦曹為代，曹也傳過秦吏的衣鉢，也就蕭規曹隨了。後代以蕭規曹隨當作美譚；不知秦規蕭襲的祕密，才是實在的淵源。不過後代儒生痛恨秦政的苛暴，祇稱頌了蕭何；其實是蕭何襲取了秦制，才使儒子成名。(二) 文士居官不懂治理，律例浩繁，素所未習；援用易悟，有妨功名。書吏對此却有看家本領，於是成為衣食本錢。以其所無，易其所無，兩相一湊，遂天衣無縫了。歷史上向來由胥吏都掌握了行政的實際權柄；不過有時顯著，有時隱蔽。到了清代二百年間，却又大大的露臉了：郭嵩燾會慨乎其言的說：「本朝與胥吏共天下」，可以見得胥吏操縱實權情形的可驚了。(三) 胥吏操縱實權，無論隱顯，他都憑藉於圖籍與律例；善用政義，可以故意的上下其手。也就憑其獨得的經驗，發明了行政的三大法寶：第一是拖，第二是推，第三是拉。遇有困難的事件，已到了智窮力竭，無法可想的

時候，就用第一法寶，拖下去不結案，請時間先生來搗一搗，拖到了時過境遷之後，漸漸淡忘了，事情也就一了百了。拖是無法之良法。第二是推，碰到責任有關，或事情棘手難辦，一方要表示自己已在認真辦，而可脫卸責任；一方要餘留地步，為責難時的辯護。推的方法，或向上，或向下，或向左右前後，無所不可，妙用甚多。推是良法之妙法。第三是拉，如有疑難棘手的事件，拖既拖不下，推又推不了，非要敷衍的辦成不可；不過辦成了的干係又如相當重大，那祇有借重拉的妙用。拉就拉扯，牽到別的方面，或者拉同樣的事例為藉口。所以拉扯的方法很多，或者挾人以自重，借事來掩飾；或者引經據典，作其神聖白的護符；或借題發揮，為其逃避罪狀的開脫。方法儘多，要在巧手運用，拉是妙法之巧法。有此三大法寶，可以應事，可以固結主管的信任，衣食盡在於此。

(二) 民間虎狼為千百年來的痼疾

書吏的窟穴於實際行政的內層，隱然握有無上的權力，倘無胥役出外奔走，還不能出衙門一步；於是胥役也遂橫行無忌了。書吏沒有胥役，祇能運籌未必能行；胥役沒有書吏，失了靈魂祇剩軀殼。一定書吏和胥役聯綴在一塊了，軀殼有了靈魂，運籌而能決勝。又因我國的政治，演變直到清代，一向採用胥老之術，崇尚無為而治。清代中央對地方控制的方法，更可為無為而治的政治形式，得一清楚的瞭解。國家真正控制，而有一定辦法的，祇有二種，一是刑名，二是錢穀。刑名就是現在的司法，目的在保障人民的生命生產；錢穀就是現在的田賦，目的在向人民徵取其財富。國家向人民要求其納稅，自然應該負責保障人民的生命財產。中央政府對此必要的控制創了二個全國一致的行政法，一是關於刑名的秋審案，二是關於錢穀的奏銷案。一年一度，定期舉辦。辦理的程式和層轉的手續等，統統規定得很詳細，給胥吏一繁重的工作，也是最棘手的工作。一方胥吏固然賴此兩大例案，可以施展其拖推拉的妙用；可也受制於程式，而稍稍檢束。民國以來，司法改革，大清律例全部廢棄，改訂了新的六法，判例也祇依大理院判例為據，向來的刑名師爺和其附屬品，都失了依憑，沒法立足了，可算廓清了二千年來的積習。但錢穀雖隨民國降生而名目已不存在，可是新的財政法規零星而無系統，並不能替代整個一套的戶部則例；而所辦的實務與前並無不同，奏銷程式的拘束却早已取消了。因此胥吏窟穴在錢穀層內的芸芸衆生，並沒隨

刑名師爺而歸淘汰，反而有一部份破淘汰的刑名師爺，搖身一變，也鑽進了錢穀圈裏。這是民國初年的情形，抗戰前曾有少數地方略有更改，但對整個的國家，祇留一些波紋，並不能有多大的影響。抗戰以後，祇向回頭路上走，雖然外表已經換了不少西裝革履的新人，不都是曲背煙容的俗物了；但其處理的作風，仍在拖推拉中打旋轉，且較舊日胥吏更無顧忌。舊胥吏縱然死亡殆盡，承受衣鉢而改頭換面的各式各樣的稅吏，却更充塞於上上下下的大小稅務機關之內。馮林一會痛恨舊時胥吏，譏之謂「養百萬虎狼於民間，而欲其不噬人，豈可得乎？」如果那時有百萬，今必不至此數；那時的虎狼尚有束縛，今則毫無拘束，都成出押猛虎，搏噬人民也更兇更慘了。

有一次戴季陶先生演說，曾提到我國歷來政治真正和老百姓接觸的，與在老百姓單純的腦筋中所認識的政府，不是縣長，乃是差役，這話真不錯。向來政治崇尚無為而治，人民也安於無為之治。鄉間安分馴良的老百姓，日出而作，日入而息，一生難得進幾趟城，進城當作一件重大新聞。走過親民之官的衙門，運正眼都不敢看一看，祇多偷覷一回。差役下鄉，鸚鵡款待，敬若上賓；任憑呼么喚六，祇有陪小心的分兒，那敢有抗聲的膽量。因此養成了差役在鄉間威風，助長了胥吏的氣焰。歷來地方親民之官，以「催科政拙」作為美譚；政簡刑清，視臻上治。一方面固導源於無為而治的政理，另一方面，也就防止胥吏掀風作浪的在鄉間魚肉人民。陸稼書做了幾年縣官，大堂的階石，因許久無人走動，長了清草。湯斌當了巡撫，兒子吃了一隻雞，大受斥責；惟恐其僕役向人民勸買。以現在的目來看，未免太於無爲了。今日財政局以稅收的多寡，來作稅務負責人惟一的考成標準，那麼昔時催科政拙的循吏，無疑要

**因工作不力而被撤職。**昔日循吏和理學名臣像陸稼書湯斌輩，難道不憤國計，故意懈怠要政；實在不是，徒因懂得民間虎狼作惡的可怕，人民被噬的可慘；於是兩害相權取其輕，不得不賴科政捐去檢束胥吏差役的行為，使其先去活動的機會，減輕為害的程度。誠然這僅僅是消極性的措施，偏於除弊一方，為政之道祇靠這點，還是不夠；必定要在興利的另一方面，做積極的措置。

興利與利除弊為重要，政治應該着重於興利。不過在官吏政治還在窮究的時候，興利容易很快的，質，往往興利還未見苗，流弊就緣以叢生，因為流弊的隨生，反把興利的實效抵消得乾乾淨淨。這在當前的現實環境中，尤其下層的行政團體，大

都都會變壞。因此一般愛道濟世的先生們，慨嘆「人心不古，世道日非」；其實何嘗盡然。就是人心古的時代祇多能幾位君子，可也防止不了胥吏的為非作惡。不過憑了他們威武不能屈，貧賤不能移的志節，為一些有同類修養或志在為善的士大夫，做出的好榜樣罷了，但是影響很小。在這種人心古的時代影響如此，世道也並不像史家溢美那樣的淳樸，翻閱歷史的記錄，循吏的不甚多，和共為循吏而稱頌的事實，就可以曉得古時的所謂世道人心，也未必如想像的美滿。其最大的原因，還在於控制胥吏政治的力量為之轉移。政治修明的時候，選任官吏比較適當，即今不能制，也能少生事端，可以與民休息。政治到了衰頹的時候，官貪吏惡，弊比為奸。官要滿足慾望，就利用胥吏來作爪牙；吏胥為逐利貪官，也更本加厲，橫行無忌。世道人心到了這時，那就不堪。歷代一治一亂的契機，原因雖然很多；但在政治上所表現的徵象，卻可以此為衡量。所以在今日不必慨歎於世道人心，其重要的還是在政治對現在相類或變相的胥吏，有無控制的力量，和控制的方式合不合。胥吏把握要害，針對事實，以為政府識大體的胸襟，不難充實其合式的政治控制力量。行政一定要先獲得了新生的機會，才能根治千百年的痼疾。痼疾能除，興利除弊，自然無往而不利了。

**(三) 清除傳統的遺毒，要制度作一番改革**  
現在胥吏的流毒，其寄生的最大窟穴，乃在各縣的田賦征收機構之內；流毒所被，漸漸影響及於其他的稅務機關。兼以薪金裁撤以後的一批大小

吏，改頭換面的羅雜其間；於是眾惡所集，未治的痼疾，新染上了癌症。治理更較棘手，遺禍也更無窮。同時主持政治責任的人，還祇求表面的裝璜，忽略內層的腐敗；不去摧毀積弊所憑的窟穴，祇圖隔層機構的更張。搔不到癢處，愈弄糾紛愈多。如此的坐誤因循，才演成今日的局面。但今日的局面雖其來有自了，但也不是無法根治的絕症。要想根治，還得借重政治上去堅強其適當的控制力量；不過所要控制的是稅吏，並不是人民，目標必得弄清楚。多年以來，有許地方却把這目標攪錯了，移向於人民；因此假藉改革為名，或乘

改制之便，肥了無數稅吏以外的無名英雄。眼見不少靠改革財政而暴發的時髦人物，名利雙收，安享尊榮，出入大庭廣座之中，高譚闊論，真可痛心，也足齒冷。現在要堅強政治力量，必得先在制度上下一番工夫，須要有足以控制得住人的健全制度，普通人方能在健全的制度之下，適當正常的運用。上智與下愚不移，或者制度不足以控制；但在中材上下的人們，是可以為惡，可以為善。現在很有人，不在制度上探求其缺陷的補救，要單憑人力去彌縫。不知聖父不能改過不肖之子，賢兄不能挽救頑劣之弟，反要憑一人的力量來轉移一般的風氣，即令退一萬步言，認為可能，也是可遇而不可求。孔子享後世的盛名，生前既於陳蔡，何嘗能易風易俗？所以祇能期待於制度，誘導中材上下的人，儘可能的使之向善，政治才有所把握，才能有操持的工具。今日欲在制度上緊強控制的力量，來防止相類或變相的胥吏，至少要在下列三事，趕緊設法：

**(一) 健全現代化之租稅制度** 現代國家最起碼的條

件，要完成合理的租稅系統，從而建立兼顧國民的租稅制度。所謂合理的租稅系統，不僅要革除徵求無度的索需，也不該安於歷來相傳薄斂輕徭的老觀念。不過人民負了納稅義務，應有監督財政用途的權力；但此種權力不能無限擴充，而為逃避稅責的藉口。今天中國最大多數人民負荷最重，和受額外苛索最深，而且感受了告訴無門的痛苦最甚的，沒有再比田賦的直接或間接負担的農民。表面上賦出於租，向地征收的田賦，似乎無害於農民的負擔；不知水漲船高，農民也隨苛稅而田租同時加重。其直接繳納田賦的自耕農，更有無名的苛派，尤其在賦弊厲害的區域，地主逃避了的租稅，還要移轉目標，取償於自耕農，來彌補其缺。飛灑詭寄的弊端，所以仍無法根絕，固然由於胥吏的上下其手；但胥吏略不示惠於頑劣的地主，其技倆也必有時而窮。必待土劣與胥吏相勾結，才能安穩的朋分其利。因此，苟不先把漏卮全國，而且估租稅最大部份的田賦，加以徹底改革的話；租稅系統的基礎就難望健全。田賦原為國家正之供，在中國的歷史上，無疑為中央稅；國民政府成立之初，采了鹽吏的意見，更有所謂學者的論調，把他改作省稅；抗戰後在征實開辦的同時，又把牠歸屬中央；去年財糧會議，重新拉回地方。這樣三反四覆，始終難以田賦的收入打算，沒有當作稅制來設想。其實田賦該歸中央？抑或應交地方？均無堅強的理由根據確立一說；大抵祇憑各國固有歷史背景來決定。若我國情形論，田賦收入分配的該誰屬？或者確定那一級該佔幾何成數？是一問題；田賦的徵稅權，應該屬於那一級，又是一問題。兩者儘可分別清楚，不必併為一談。因中央政府，儘可以用賦的全數撥歸省縣兩級；但地賦的徵稅權絕不能因此而即放棄，由各省政府各自為政。何況我國所得稅已開辦十年，所得稅的體系以內，尚無土地所得的課稅規定，遂使所得稅的課征祇偏促於點線，而不能普及於全面，始終成為所得稅發展的最大阻梗。綜合所得稅因缺乏了這一條件，終而無法合成其全面。今後果欲完或現代化租稅系統，應該在此先下一番澈底的改造。

### (二) 切實劃定財政收支系統

財政收支系統原已劃定，但太不切合於地方的需要；更於縣級的實際需要，相差太鉅。所謂劃定收支系統，應有四種基本認識：第一、應先使基層的縣級財政，有多量伸縮的餘地，以應付其事實的需要。所以應該要保持各縣自力平衡預算的財源。第二、各縣財政在過渡時期如尚無法自謀平衡時，更須予以足敷實際開支的

補助；此種補助不妨隨各縣收入的增加而與年遞減。第三、基層行政經費與自治事業經費應有清楚界限。行政經費應出於租稅的收入；自治經費除以租稅收入定額撥交外，不妨根據於實際需要，經當地民意機關合法的通過，隨時設置彌補其闕；並隨時增刪。第四、現在稅源猶未充裕時，應先將中間層的省級的組織，如各廳處等裁併，成一簡單而有效率的省政府，其所隸屬林林總總的大小機關，也該分別性質，定區設置，並授權各縣縣長為行政上的監督。有了上述四種基本認識以後，縣長的人選標準應提高，縣政府的組織應充實，就可以省級節省下來行政費用，移補於縣級行政的開支；同時行政人才，也可由上級移轉而流入於縣。這樣不僅地方財政可因善用而增加經濟價值；且可使久已不振的基層行政，增添了新的活力。

### (三) 稅務行政的澈底改造

上述三事，俱為改造租稅行政的先決條件；倘這先決條件能夠實現，那末稅務行政的改造，可以減輕了不少阻力。現在稅務行政，中央省縣固然各不相屬；就是中央與省的同一級內，也以租稅種類不同，各立門戶。這種情形，浪費征收費用還在其次；最給人的不良印象，就是與民間接觸的稅吏，實在太多太濫了。作者在戰前親歷許多僻縣，一進縣城，路少行人，市塵稀疏；可是稅務機關，雖不一定鱗次櫛比，却隨處多有。大門的左右，還掛上前清慣行的虎頭牌，一面寫的是「機關地」，一面是「問人莫入」；有的地方還配合一個警察做門崗，既堂皇又威嚴。可對老百姓却有無限的憎惡；同時也使老百姓對各級政府的觀感，覺得祇有榨取的份兒，此外別無所事似的。真是觸目驚心，感慨萬端！實際每一個徵稅機關，都很零落，作者在幾個縣訪問過各稅務機關常常不到機關的主官，甚而時祇有一個傳達在應門；問他辦事的官兒在那裏？並都不是執行稅務下鄉，或者公出；很多的在家納福，或者忙於奔走應酬。碰得主官講話的結果，祇是嫌經費不夠，養不了適當人員。真不明白，為什麼一定要開這許多門來設各別的稅務機關？既設了機關，又沒有充足的經費，且不一定有經常的工作。往往實際征稅手續化不了一個月，還是常年設置，聽憑其在



經費時慮不足的歲月中爭扎。實在說來，為財政打算，所得不償所失；為行政打算，浪費人力物力也浪費了財力。

。應該早糾正這無裨實際徒有流弊的稅務行政機構，作一番澈底的改造。如要改造，也有五個應守的原則：第一、稅務機構一元化，不以其屬於中央地方，而再分設各種不同的征收機關。第二、稅務機關就其處理程序去劃分其職權與階段，確定「經徵」祇負對納稅人定稅額的責任，經征機構的人選標準要提高，內部組織要簡單又要充實，竭力避免稅規的混雜。每縣或市定一征稅區域即以縣長或市長，負「督征」的責任，遇有爭議，授權處理。一省或一區設一稽徵官，負考核稅務稽考稅收等技術的責任；此項稽徵官，毋須組織，應須秘書及事務員三四人已足。輪流在其稽徵區域巡迴執行職務，每到一徵收機關，即在該機關內辦公，亦毋須固定的官署。第三，所有稅額統繳銀行或公庫，徵收人員絕對不許經收分文的支付；將經徵經收分立的原則，擴大應用至稅務的全體。第四，中央與省縣三級收入的劃分，依法律的規定，分別入帳；另由國庫負責，經徵機關的徵收報告，由稽徵官定期查報。第五，稅務人員的任用，應配合這新制，凡經徵人員應憑考試與銜級制度下產生，稽徵由省府保薦，經財政部任用；督徵官雖為兼職，但督徵不力該應可以議處。如果依上述原則實行，各地方林林總總的稅務機關，可合併為一元化，一元化以後的新機構，祇負經徵的責任，苛索騷擾，可減除大部份。此制一立，現行實際不負經徵責任的中級龐大的稅務機關，一概可以取消。其合格可用的人員，不移轉至縣級；人選標準亦提高不少，經費開支節省很多。官吏與民的稅吏也就失所依憑，差役的潘威也難有施展的機會了。在這樣改制的演進中，再配上合理有效的地方行政，庶幾對人民可耳目一新；地方行政才有改革的機運。挽回已失的人心，為當今上下共同新望，其關鍵在此，希望大家平心靜氣的想一想！

(四) 挽回人心先撤消民間虎狼

民生到今天，要算已瀕絕境；民生已在絕境，國計怎能獨裕？要充裕國計，必須先安定民生。我國現在尚未進入現代化的政治，其政治內層為一種傳統的力量所腐蝕；這種腐蝕作用倘不能清除，政治不會進步而修明，民生永不得安定而有保障。要清除此腐蝕力量使其不死灰復燃；必須先在制度上

作一番澈底改造，決不是仰賴於枝枝節節的整頓或調整，所能為力的。溯歷史，察現實，今日的要圖，應該先改革稅務，才合乎這希望，而有塗轍可尋。政治的不為人民所信任，由來已久；最近喪失人心，更變本加厲。隱憂之深，實非口說能盡其萬一，要收復已失的人心，決不是白紙黑字的條例所能收效，更不是空口白說所能折服；要有事實的表現，足以取信於人的實蹟。固然應做的事很多，不過與基層行政最有關係的稅務改革，和撤消民間虎狼的稅吏，最為重要而有效。這是一個起點，有了起點，其他措施才能獲正面的結果。時亟矣！希望當局正視這切要而有關係的事實！

**精益眼鏡**



驗光明度  
配準眼鏡

驗光主任王翔欣

南 京 太 平 路 一 八 六 號

總 公 司：上海南京路勞合路口

(各埠均有分公司)

# 論未必爲農民造福的農貸

張開濟

農民歌曰：「死了爹，爹又死娘，死了耕牛讓田荒，拍拍屁股討飯去，不借公家一文錢，不借公家一顆糧！」

農貸失敗的原因：(一)以外國方式應用於中國，(二)以商業方式應用於農業，(三)以官僚方式應用於企業；

當前的農貸需要根本的改革，要用農村方式，農業方式，平民方式。

## 一、農貸的效果

我國新式的農貸，約有二十餘年之歷史。實際效果如何？對於農民是否確有實惠？對於整個農村經濟有何貢獻？頗爲國人所關切。因此，主持農貸方面，特出農貸效果專號刊物，詳舉生產貸款等各項效果，凡七十餘頁。據孫新在先生「本行農業貸款效果總檢討」文中所述，合計受益農民人數達三千二百萬人(？)，受益田畝達四千三百萬畝(？)，增產價值或增加收益達八十三億元(？)，每元貸款所獲收益平均達二十元二角二分(？)。(見中農月刊八卷八期)。就其統計數字而言，似乎已可證明農貸之驚人效果。但稍究實際，仍不無懷疑。

舉一例而言，農業生產貸款佔全部貸款額百分之卅，爲農貸中最大之一項，本年截至六月止，共計貸出一十二億餘元，主要之對象爲合作社及其他農民團體。據程滋先生解釋其計算方法，係以一社員借款二萬五千元爲標準，認爲直接受惠者達四百九十四萬餘人；倘以間接受惠之家屬五口計算，應爲二千四百七十萬人，(中農月刊八卷八期第五頁)。可見此二千四百七十萬人，每人始借得二萬五千元，以本年物價情形，試問二萬五千元，够足什麼用？喬啓明先生說：「農民所最需要的，是充裕的金融週轉」(中農月刊八卷八期第一頁)，不知一萬五千元是否算得充裕的金融週轉？因此，我們以爲農貸效果的統計，不能如此打如意算盤，否則就有誇大的嫌疑(如種籽肥料人工土地之可能收穫均算作少數貸款之

效果)，其設想誠用密，但周意殊費解。農民祇借二萬五千元，領六份人情，嗷子吃黃連，有苦說不出。蓋不借還不行，借了未必足用，不足用又怎樣？衡量出二萬五千元之用處，稍有常識者不待深辨，據農貸人員估計，「每畝放放餅一片，就值八萬元！又何從做起？實際主其事者，並非不知估計之過高，不過有難言之隱耳。

新民報記者於本年四月十日，報道其皖東之行，據云「皖東的農村裏，大多正在舉辦着農貸，農貸的項目有耕牛，種籽，農具，食糧等項(實際上都是放的錢，不過有這些名義而已)，鄉公所裏也都成立了農會，主辦着農貸的事情；表面上看起來，真是德政不淺，可是，實際上却一無用處；農民們不但沒有得到實惠，反而因此受了不少的累。因爲：第一，真正貧窮的人既然交不上那班鄉政人員，自然就輪不到他們，甚至連這項消息也不知道。第二，多數的農貸款項，都給鄉政人員和他們的親戚借去了，他們都是有錢的人，因而再把这些款子用最殘酷的高利貸(如放錐子錢等)放給農民們。第三，因爲舉辦農貸而成立了農會，農會裏是有不少人員的，人員要薪餉，自然又是出在老百姓身上。第四，就是萬幸能够借到一點，除去什麼手續費，印花稅，打個七五折，再加上二分半利，一季爲期，到期歸還等等，倒不如不借爲妙。如此看來，農貸那裏是爲農民的，於此，農民們有一首流行的歌說得最好。就是：死了爺，爺又死娘，死了耕牛讓田荒，拍拍屁股討飯去，不借公家一文錢，不借公家一顆糧！」(引自本年四月十日南京新民報晚刊)

## 二、農貸失敗的原因

據上所述，農貸是失敗的。爲什麼失敗呢？推源其故，實由於三種錯誤的經營方式所造成：（一）以外國方式應用於中國，（二）以商業方式應用於農業，（三）以官僚方式應用於企業。今日論農貸問題者，常指責放款對象爲土劣濫發，未能發揮農貸之真正使命；貸款數額太少，不適合農民要求；手續繁瑣，貽誤時效；期限過短，未能予農民充分便利。殊不知凡此種種現象，均爲上述錯誤經營方式之必然結果。倘不追求適合我國農村需要之經營方式，農貸將永不能發揮其應有之作用。

#### （一）爲什麼外國方式不能應用於中國？

第一，我國社會制度與歐美根本不同。歐美盛行資本主義，人的地位，大抵以其資產及所得爲衡量標準，故個別農民之信用，遠不如相互結合之團體信用。合作制度即由此興起。我國民間信用常受親戚鄰里主佃各項人事關係之影響，財物能力以外，感情因素具有極大之力量。因此，個人信用，實較團體信用爲強。自表面而言，此種論斷似頗不合邏輯，其實，團體係由各個份子所組成，倘各份子不推誠愛護團體，團體信用確有不如個人之可能。以國人之自尊心而言，吾人嘗聞「某某不屑爲此」，或「姓某者不屑爲此」，絕未聞「某社社員不屑爲此」，或「某會會員不屑爲此」。其所以然者，因團體中之份子複雜，良莠不齊，而利害與共。故團體之得失，於個人僅若千分之一，任何個人決不願爲若千分之一之得失，而得罪於守望相助之親戚鄰里。因此之故，在外國以團體爲對象，頗收效果，在我國以團體爲對象實屬畫虎不成。

第二，目前推行之合作與農會，其性質與我國過去一般會社不同，我國過去一般會社常爲滿足每一目的之臨時集合。如賽會標會插會等大抵專爲迎神，還願，祈禱，災災，或籌措資金應急一時之組織。或於會後即行解散，或每隔若干時期集會一次。即以青紅幫會而言，雖爲長時間之組織，實際上亦無經常之業務。因此，合作農會等歐美經濟組織，移植我國後，農民悉視同過去之會社。「合作社」一稱而成「合借社」，借款之目的既達，合作社之業務自然終止。北方並且流行爲「活提社」，可想其在農民心目中的地位。

第三，我國爲農村社會，國民習慣，安土重遷，封建勢力及家族觀念，根深蒂固。因此，個人生活實際上離不開家族，親戚，鄰里等各種關係。親疏有別，感情各異。舊時鄉村間借貸往還，殆完全基於上述各種關係，故彼

此之間有感情爲之維繫。新式農貸以團體爲對象，故借貸雙方，休戚無關，不得不偏重形式，忽於內容，相互體諒之精神，不復存在。另一方面，農民固不憚何謂合作，何爲農會。銀行縱以團體爲對象，農民取得借款心目中仍無異向主持人取得借款。故社團之主持人員得憑藉兩種不同之觀念，上下其手，從中牟利。

第四，歐美教育比較普及，法治觀念濃厚，交易合約，習俗必須本人簽字始有法律之效力。我國農民多數目不識丁，其信用產生於宗法傳統的人事關係之間，故重然諾而忽於文字手續。而政治不良，農民久經壓榨，財產狀況視爲家庭機密。現在以歐美式之測量信用方法，要農民填寫詳細表報賬冊及文字手續，主其事者，雖一再簡化，仍與農民習慣格格不入。

#### （二）爲什麼商業方式不能應用於農業

第一，商業方式首重自身之保障，故貸款以利息優厚，週轉靈活，投資安全爲其要訣。農業生產在本質上，不如工商業利益優厚，週轉期長而風險特大。因此，先進各國之農貸資金，莫不由政府予以特殊之便利。我國海禁開放以前，農業爲基本產業，投資農村視爲細水長流，安家立業之本位，故農村間之生產，一部份流入都市換取日用物品，另一部份仍留於農村，即農村以外之資金亦常有種種不同方式流入農村，農村之借貸資金即以此爲頭寸。工商業資本抬頭以後，利之所在農村資金相率逃出，而政府又未能妥善適量資金爲之調劑，於是農村資力，逐年消耗。今日辦理農貸係以商業方式爲之，以存款爲資金之來源，爲維持其本身生存計，勢不能不選擇利益較厚之一般工商貸款爲主要業務，視農貸反爲賠本生意，更於次要之地位。

第二，過去農村間貸款各種感情關係支持，故借貸雙方彼此深知。商業方式注重保人，於是各級行政人員兼爲各級農民團體之保人，保人發生作用，農貸對象遂自農民移於保人，對農民需要自不能適應。

第三，農業爲國家之基本產業，政府辦理農貸旨在維護農業以補助農業在經濟性能上之缺點。故辦理農貸與一般商業方式根本不同。一般商貸祇求安全有利，而農貸必須顧及借款之用途，商業貸款之對象愈富有愈爲安全，農貸之對象則以中小農之迫切需要者爲先。以自有田畝數決定貸款額在商業方式中自有其理論根據，但在農貸政策上實無理由可言。

#### （三）爲什麼官僚方式不能應用於企業

第一，農民團體必須為自動組織始有自治之力量。我國農民今日仍不能自動組織。主持者倡導推行，為宣示其政績起見，擬苗助長。於是合作社農會等組織，如雨後春筍，彷彿一日千里。其實農民本身固無控制社團之認識與能力。農民團體幾成經濟保甲，鄉政人員藉為生財之道。

第二，官僚方式以農貸為救濟之藉，蓋利息低。相互爭取幾成各省當局每年一度之老公事。而農貸基層薄弱，又幣值狂跌，投機盛行。鄉政人員外受高利之誘惑，內以農民為可欺，故貸出款項易為狡黠者所利用。轉放高利，魚肉鄉民，正與農貸之目的相反。

第三，官僚方式之缺點，在只顧外表，不務實際。故不顧本身力量如何，儘量應付各地當局之要求，結果每一農家僅借到二萬五千元，毫無用處，而效果統計，報稱收益農民已達若干萬人，雖有數字足據，但於事實相去甚遠。

### 三、改革農貸之基本原則

綜上所述，我國農貸之失敗，由於應用經營方式之錯誤，因應用外國方式，故不能成為農村生活整體之一部份；因應用商業方式，故不能與農民之利害相一致；因應用官僚方式，故而有名無實，根本與農民脫節。吾人欲改善當前之農貸，必須痛下決心，針對上述病源，澈底改革。我們以為今後之農貸應以農村方式代替外國方式，以農業方式代替商業方式，以平民方式代替官僚方式。以農村方式辦理農貸，農貸始能與農民相凝合；以農業方式辦理農貸，農貸始能實現國家之政策；以各地農民之需要為對象；以平民方式辦理農貸，農貸始能腳踏實地，實事求是。據此而論，當前之農貸必須澈底改革，唯茲事體大，非數言可罄，敢請期以暇日，分別為文述之。



供應全國電工需要



製造一切電工器材



## 中央電工器材廠

**出品要目**

- 銅線
- 發電機
- 皮線花線
- 各式電燈泡
- 乾電池蓄電池
- 各種變壓器
- 開關設備
- 電動機
- 銅皮

**營業處所**

- 昆明 環城東路四六號
- 重慶 中一路四德里一號
- 漢口 中山大道滙豐銀行二樓
- 瀋陽 馬路鴻源大慶二三四號
- 北平 崇文門大街四八號
- 天津 羅斯福路二九八號
- 上海 廣東路一三七號
- 南京 大行宮東海路八號

並經銷美國西屋各  
 種 Westinghouse 各種  
 電工器材。



# 論徬徨歧途中的經濟政策

陳肇斌

改革幣制一舉，無論如何不容再緩……此事在經濟上影響極大，固不可過於輕率，但亦不能因戰事持續而掩蔽了，自己的觀察力，或因要求太奢，想像太高，反而趨趨不進。……除了改革幣制怎能消除徬徨，誤入歧途。

現階段中國經濟危機的存在，本是極明顯，無庸否認的事實。近來兼以戰事的持續與擴大，經濟局勢亦發展到極端險惡的境界，經濟部門各方面都呈現了極度的病態。過去的事實，政府雖曾在各個病癥上，施引了許多不同的經濟策略；可是不但不能達到目的，反而有時更加深了病根。最值得注意的，就是政府所採的各種政策，無一不動輒得咎，終至進退維谷，特別在當前的幾項重要經濟政策上表現得更為顯著。在當前危急的經濟局勢下，這幾項政策，實在最值得我們作極大的警惕。本文主旨，願對這些政策作一坦白的檢討，並進而探求其共同的歸趨。經濟政策的範圍固很廣泛，但下列所舉的幾個重要項目，雖不一定概括其餘，大致可以得其近似；且也正為目前社會人士最所關注的。

(一) 物價政策 現階段物價問題，無疑的是一個經濟病態中的核心，政府處心積慮所欲謀的解決辦法，早非一朝一夕；然而仍不能不遭遇到無可否認的失敗。根據已往一切過程中所留下的跡象，已很顯明的表現出來，非僅政府機械的物價政策，不能決定物價；反而是物價在決定政府的物價政策。自抗戰後物價高漲成了定型，政府也隨而產生物價政策；每在物價方在騰飛跳躍的時候，政府便往往採施了嚴厲的經濟管制辦法，或在金融上採取緊縮政策，極力抽緊市場頭寸，於是物價被壓迫而暫時的低降，但這時期並不久；起先是政府由於自滿而稍鬆懈；其次是硬性的管制或強迫性的措施造成了工商業的恐慌，不景氣襲擊整個市場。於是乃紛紛要求政府寬放頭寸，或要求貸款；政府又往往不能不徇其所求，再以物價低降重新又引起市場的購買興趣，故物價略經喘息，接着便又迅速的高騰猛跳，而其上漲幅度又必遠超於當初跌的幅度。因此各項

商品的底盤又堅挺一級。到了物價昇騰過劇時，政府乃又想盡辦法採取類似的措施來抑制，但不久仍不得不讓物價繼續上揚。其後又不能不再出而為應付性的抑制，高低盤旋，於是形成了物價惡性循環。物價的騰降，除了幾個特殊階段外，其螺旋式的週期性循環，已日益顯著，而且成了經濟上自然的趨勢。政府的物價政策在當初似乎確能起一點作用，漸漸便完全變成了被動性的應付。在物價惡性循環下，決定了某一時期政府不得不被動的採取措施，來點綴一下，等到進入另一時期，縱使政府盡了他可憐的力量，物價仍然由自己向高舉遠翔。物價在這種循環趨勢下日臻險境，政府也在循環中的高物價低物價之兩端間疲於奔命；舉止失措。無疑的，過去的物價政策可以說全盤失敗，取締囤積居奇的法令成爲具文，黃金政策的運用白費張羅，經濟緊急措施方案也會很快的成了明日黃花；到目前爲止，還沒看到真有長期有效的物價政策。今後政府的物價政策，如還是漫巡徬徨，其前途的黯淡，更可以預卜的了。不過這裏我們必須一提的，政府的怠懈與自滿，不能不謂爲是一種嚴重的貽誤；每在物價循環的低潮期，政府當局往往沾沾自喜，甚至自詡其就；迨物價波濤再起，乃又張皇失措。我們從未看到物價在較平穩期中，政府會有審慎的措施，預作進一步的行動，以求經濟局勢的長久安定，這可以說是物價循環中的「昏眩」症。就因爲這樣，貽誤了多少克服物價難關的良機，墮於惡性循環中而不可自拔。特別是勝利後的物價跌落期中，彼時中央銀行中的外匯亦極充裕，竟沒想到對幣值的穩定，計劃一整頓的改進計劃，坐視物價重新扶搖直上，大好良機

，亦遂從此斷送。嗣後物價狂瀾屢起，經濟當局亦依然故態，徬徨失措，直至今日，物價循環愈為明顯而亦更加速，一般物價已超出於戰前十萬倍，依此趨勢再行發展，物價問題今後必定是政府最苦惱的難題。

(二) 外匯政策 外匯政策，自抗戰發生以後，同樣的成脫羈之馬。戰前在外匯上探匯率釘住政策 (Pegging System) 將英匯釘定於一先令二便士半。美匯釘定於法幣百元對二十九美元餘，同時政府恃其外匯基金，以無限制買賣外匯政策，維持已定匯率；故可謂相當穩定。抗戰後之變質，首自廿七年三月中央所頒的「購買外匯請核辦法」為始。自此以後外匯黑市遂告產生，由於外匯黑市之猖獗，釘住政策即不得不放棄，官價匯率即一貶再貶，但與黑市距離也愈差愈遠。抗戰期中官價外匯就這樣一直做着黑市的尾巴，金融當局束手無策；最後甚至連黑市尾巴都無勇氣對付了，一直到勝利後卅四年七月以前，官價美匯匯率名義上雖維持一對二十元的比率，七月中旬匯率改訂為一對五百，但與黑市美匯的差額還是很大。此時國外貿易復通，國際匯兌重見顯繁，官價與黑市的脫節，才使政府深深感覺到發生了嚴重的後果，第一是外貨如潮湧入，國際貿易的巨額入超，與國際收支的大量逆差，國內有識之士，無不寒心。其次為僑匯幾乎全部走入黑市，政府眼見寶貴財源一躍即逝，亦不能不為之焦灼。經過了一再的躊躇，總算在卅五年二月國防最高委員會通過了開放外匯市場案，又將美匯改訂為二〇二〇元；但是政府既未真正的將外匯市場完全開放，又無完善的運用外匯基金。希望貿易與僑匯之進入循環，僅如曇花一現。以後黑市波動迭起，政府的新匯率政策又成了黑市的尾巴，金融當局徬徨無計，結果還是擺弄不了苦惱，最後也祇好一再的在匯率的調整上做工夫；卅五年八月匯率由二〇二〇提高到三三五〇，卅六年二月匯率又跳到一萬二千元，然而結果官價匯率每提高一次，物價反跟着波動一次，黑市亦愈趨於猖獗，物價的騰翔便得法幣內價外價的接近均完全沖銷而無餘。至於對僑匯與貿易的影響，匯率的調整辦法也變成了一與與僑匯，在數字上表現出有極短時期的良好反應，不久還是照樣走下坡路。本年二月間當金融當局集中興趣在匯率的調整提昇上時，筆者曾撰「論現階段匯率政策」一文，發表於大公報，澈底檢討一再追隨黑市提高匯率的嚴重錯誤，並列舉各項數字否認提高匯率所起的任何效果，且主張應從整頓方面着手，至少亦應有其他的金融政策為之輔助，絕不應以匯率之變更的

一枝孤軍與整個的幣制危機作戰。其後政府亦慢慢的感覺到匯率的調整辦法確是得不到什麼好處，於是在八月十八日又公佈了一個新外匯管理辦法，將官價掛牌的辦法改為自由掛牌的市價掛牌，原有的一二〇〇〇元的牌價，就永遠被稱為官價而固定住了；這個新辦法的實施，政府原先似乎抱着很大的作用。大有「一石三鳥」之意；一是想多吸收到一點僑匯，來充實外匯的來源，因為那時很顯然政府手頭的外匯也消耗得差不多，節流固未可必，開源的辦法總該有；二是想糾正貿易上過度的偏頗，巨額入超的數字畢竟在國際收支上，非中國國力所能負擔；三是想藉此對國內工商業有一點振興作用。這三個目的結果如何？現在當然大家有目共觀。所謂市價現在正與以前官價並無二致，黑市疾進猛跳，已使

「市價」無暇喘息，越追越遠，目前已是弄得進亦未能，退更不可。至於所設的外匯平衡基金會，究竟有多少「基金」，誠屬疑問，因為我們根本未曾看見基金會有基金來運用過；至於「平衡」工作更無從提起了，最近有平衡基金會將澈消的謠傳。假如基金會所做的仍是在決定市價擬和牌價提高的設計上，那這謠傳如果成為事實，倒是節省人力的辦法，本來應該可以由中央銀行自己去幹的，何必多此一舉呢？總之，外匯政策我們知道政府當局的確傷透了腦筋，幾度希望擊滅黑市的脅迫來擺脫令人苦惱的局面；但是結果仍然是左不是右亦不是，兜了兩個圈子，費了九牛二虎之力，還是停留在原地方，而且情形甚至較當初更壞。目前美匯掛牌是七三、〇〇〇元，黑市已近十五萬。外匯政策在目前仍徬徨歧途，莫知抉擇，不僅已是金融當局自己有了這樣的感覺，一般銳利的觀察者對匯率的措施，再旁證當前局勢的演變，同樣也明瞭然。

(三) 薪給政策 現階段的薪給制度，在通貨膨脹下已隨着社會經濟的大變動，而完全失去其合理性。幣值的不斷跌落，無疑使固定收入者，已經被剝削到最嚴酷的一個階段。由於薪給制度的正常性早被破壞，連帶着勞動社會道德的墮落，薪給人員在其和經濟的「赤字」威脅下，購買力日漸萎縮，漸漸接近於零的情況；很多就走入貧污的陣營。至於經營商業，藉以增加收入彌補其不足雖是空發的普遍有妨政治的善良風氣；然而這種經濟活動，平心而論，未可厚非，蓋在普遍的貧污情形下，還去費心盡力，張羅資本來担擋風

險，尙是難能可貴，至少比貪污還好些。真正規矩的好人，那就無力掙扎更無法想像，悽慘的現實，真難言形容。在卅三年以前，政府對於薪給，還是熟視無睹的過度忽略，使社會道德的墮落由隱微而遂顯露，恍如過了一陣罡風，貪贓枉法，視為當然，欺詐巧奪，更理所應有。卅三年後政府始漸漸注意，時時有調整，雖然所調整未能即是足以補償薪給人員所喪失的購買力之一部分，不過總算聊勝於無；也不能抹殺。但是政府的薪給調整辦法，在通貨膨脹的加速發展下，其弱點又漸漸的透露出來。首先是幣值的迅速跌落，使薪給人員感到調整時期間隔太久；其次薪給人員感覺調整所增給的貨幣數額所具有的購買力，每次都無形的大為減低。故在經濟局勢上為嚴重的三十六年中，薪給政策就成為政府重要經濟措施中足以注意的一件事，負責當局亦以此而受到共同的不滿批評。政府為權衡整個國家經濟局勢，對此問題的決定也較以往更為躊躇，更覺難於抉擇。因為當前財政的困難與通貨膨脹，呈加速度的進展，已是不必諱言的事實。如果在這時政府再採一個大量增加薪給的政策，必致發行更大數量的法幣，更足以加深經濟的危機。躊躇再三，不敢有澈底之舉措，其故殆在此。然而在新給人員方面言，增加法幣數目的俸給，固不一定就增加他們的購買力，較之完全不增加，使生活上所遭遇更進一步的壓迫，豈非更慘酷嗎？所以總以加比不加好得多，反之即令不加薪給，對於整個經濟局勢也並不一定就見有大補益，物價也決不因此而停止上漲。充其量不過少一個刺激的藉口罷了。同時財政收支，也更不因由這個小算盤，馬上便會驟達平衡。故在整個趨勢上，薪給人員的待遇不能不加。論情論理，均無可議。政府縱然對於經濟危機的迫近，特別警惕；亦應知今後的調整薪給，決不是可以敷衍了事的了；況且為了保障薪給人員的生活，不但生活指數發薪辦法，或者要採行，恐怕以後經濟局勢更惡化的時候，按月計薪的辦法還會漸漸不能適應物價的劇變；也許有一天，要每旬或每週以大量鈔票來接濟他的工作人員。這件事，看起來政府將來仍舊是在日夕傍徨的不安情境中。將來薪給政策應走那條路？走了又將如何應付？都是沉重的難關。目前所表現在政府薪給政策上的，祇是舉足維艱的苦境，局部看來，條條路都不好走。究竟他應走的正常出路在那裏？

(四) 租稅政策 租稅政策，在目前也一樣的我找不到出路。由於幣值的不斷跌落，租稅收入在這經濟的劇變下，便漸漸失去其財政上應有的重要地位。

位。舉二十六年度度的情形觀，租稅收入佔財政歲出的比例，為百分之六七、一九；廿七年度亦有百分之五六、二一，自二十八年以後，租稅收入即成直線式的下降。於是法幣的發行，便充當了政府的大部支出。直到勝利以後，此種趨勢猶未能稍稍挽回。去年度稅入，僅佔歲出百分之二一、八一；至於本年度雖尚不能估計，但觀於經濟局勢如此惡劣，稅收比例很難有希望會比去年稍好。這種趨勢，正是明白表示，一年比一年加速的通貨膨脹，無不反映在稅收短少的因素上，構成了龐大赤字預算，目前的趨勢，印刷機似乎已操縱了全部的財政命運，財政上的賦稅收入退居於微不足道的地位；然而在財政整理的立場上，政府顯然希望消除印刷機下日益險惡的危機自也不能不與財政赤字作一搏鬥，竭力圖謀租稅收入的增加，自然也成了政府密切注意的主要課題。

然而事實上政府雖十分必需籌劃增加賦稅，眼前却又不容許真的有所增加。如果不能增加，祇有聽任財政赤字的無限制膨脹；這又是財政當局莫大的苦悶。

照理說，賦稅收入在既實質上降低極大；相對的說，人民的租稅負擔，應該也在無形的減低。若使設法增稅，不過使之恢復戰前水準，執行上不應發生困難。然而事實上却大謬不然，我們應作更深一層的透視。

首先，我們要說的，現在人民的真實負擔，非特未曾減低，而且反益加重，何以如此？其主要原因有二：一是由於通貨惡性膨脹，造成了社會財富的重分配，驚人高額利潤的獲得，歸於投機者或特殊階級所掌有。他們很快的使其財富增加到不可數計；但國家應課的稅，在他們却反而非常輕易的逃避了。結果使租稅的負擔，反而集中於利潤低微或無利潤的正當工商業者以及農民身上。其次，是由於政治風氣的敗壞，政府應得的稅款恐怕一半以上要落入稅吏的腰包；政府稅款的收入，打了很大的折扣。反之人民所出的錢，並不見減少，甚且負擔反而更重了很多。

就估我國最大多數農民的負擔論，負擔的苛重最為顯著。抗戰以後，政府為了增加收入，並充實軍需，在卅一年推行了全面的田賦徵實。以後賦額也就一天一天的提高，由二斗逐漸提高到六斗，嗣後更有徵購徵借的推行，同時加上徵收人員的層層剝削勒索，農民呻吟憔悴於幾重剝削之下。此外由於物價的劇烈騰高，糧價上漲的幅度並不如其他商品，結果又使農民無形中

受到了很大的損失。目前農村情形，除佔農村十分之一的富農，及佔十分之二弱的中農，或可勉力維持外，其餘絕大多數的貧農與雇農，已在天天束緊的緊要性，在維繫着。但這種堅韌性究竟有限度，現已很脆弱了。政府如果想在農村上找財政收入的出路，顯然是太危險。況且現行田賦徵實，弊竇叢生，怨聲載道；有識賢達，早已作廢除之呼籲。因此政府不僅無法再加賦稅，而且相反的在動搖這古老制度的本身。

至於其他稅要再增加稅率，阻力也很大。關稅是不是隨便決定可以提高的，美英商人對中國貿易管制，早已憎恨不置；如再提高進口稅，遭受國際攻訐是毫無疑義。出口稅更不能再加，其理更明。增加鹽稅，因其有轉嫁作用，益使貧民負擔更重。至於貨物稅其稅率甚有高於戰前者，商人且時有請求減輕之行動。再論直接稅，亦很少可能，所利得稅的稽徵，一向在「查帳計稅」、「簡化稽徵」及「標準計稅」幾種稽徵辦法間，討論不出一個理想辦法來。目前政府想用查帳計稅法以增加稅入。但商人却歡迎包稅式的簡化稽徵法，因為他們認為這樣可以減輕他們的負擔，避免陷入於「虛盈實稅」。現在要想提高所利得稅稅率，顯然非受劇烈反對不可。至於遺產稅，特種營業稅等，稅源編狹，就令加重，無大裨補，何況加重稅率，同時必造成逃稅累果現象、再論及近年來盛倡的財產稅，政府雖有計畫推行之意。其奈阻力極大，方法亦成問題。躊躇再三，還是不能下手。要想在這方面充裕財政收入，一時自然又無多大希望了。

顯然的，租稅政策與其他經濟政策一樣的陷於徬徨無主的難局，目前的租稅已消滅了均衡財富的本質，反在製造着更大的「不均」，單純的就充裕國家財源上說，亦已失去了他固有的作用。故租稅在中國現階段，已是毫無意義可言；要創造當前中國租稅的新生機，要在租稅政策找一個新的出路，不應再徘徊老路，在畸形反常的基石上，妄想建築庭園。

上述各項經濟政策，不過是其羣羣大端，雖然其間政策推行各有不同，而其結局總是進退失據，徬徨歧途，却完全一致。從其各個政策上呈現的急迫的程度，反映出經濟危機的尖銳化，亦全同。

要之現階段中國經濟政策的任何一部份，表現出來的矛盾或動盪不安的種種病態，實在都是整個癥結的一環；解決的辦法，也決非任何局部的治療

政策所可奏效。現行的經濟政策始終在個別的尋求出路，其徬徨而無所決擇，那是必然的結果。

因此當前經濟癥結的整個解決辦法；即是應該針對病根所在，而盡最大努力，迅速予以消除。關於此點，通貨膨脹不能不承認為一切癥結的核心，雖然有人諱言，但是不可否認的事實。我們今日最應剷除的病根，自然也就捨此莫屬。不過這裏我們還須作進一步的探討，現時危機之何以特別比以前還尖銳化？簡要的解答，就是因為將近十年來通貨膨脹，破壞了整個的幣制基礎，使現在消滅通貨膨脹的劃策，缺乏了一個堅固的基石。因此物價循環可以愈趨愈烈，幣值猛烈下瀉，而無法制止。假如我們僅根據着一些普通的經濟知識，在這種條件下殫精竭慮于財政收支的平衡，或勉強與物價應戰，試問在一敗再敗的立足點上爭扎，如何會僥倖成功？其結果就正如上文所述的各點，仍然走上徬徨的歧途，更且加深了危機。

根據上述的論點，筆者以為要使各項經濟政策獲得共同的出路，要使全面的經濟危機獲得蘇息的機會，唯有重新建立一穩固有力的新幣制，為最根本的辦法。有了健全的新幣制，才可以談物價的穩定，才可以談財政收支的平衡，才可以使新給制度合理化，才可以使外匯政策步入正規。當然，對於建立新幣制不能過於樂觀，但祇要政府的計劃縝密，至少可以造成一個堅實的基石，與現在因通貨膨脹所形成的危機來相抗拒。

**筆者認為現階段改革幣制，是無論如何不容再緩的了。**關於幣制改革時機的研討，在本年四月間曾撰「論幣制改革的時機」一文，發表于大公報，粗陳其利害得失。愚見以為一般人的顧慮實屬多餘。固然，此事在經濟上影響極大，不可過于輕率，但亦不能因戰事的持續而掩蔽了自己的觀察力，或因要求太奢，想像太高，反而多思而躊躇。

至於如何來進行改革，這自是一個複雜的問題，筆者亦曾嘗試在中央日報，新中華日報上發表數文，稍作建議。雖無足取，亦為愚者之一得，筆者以為最主要的，是希望改革幣制，不要僅改革「幣」，且應重在改革「制」。否則中國的經濟，必然仍是徬徨歧途，無生路可望。



# 論改善公教人員待遇與改革幣制

張奇瑛

## 兼論指數的應用

公教人員按指數發薪，國庫負擔勢將激增，且將加速通貨之膨脹，實際收入未必能有所增加，豈得謂為辦法？惟有改革幣制始能增加稅收之實值，同能真實改善公教人員之待遇。

公教人員待遇清苦，人所共知，無待煩言；其所以然者，全由於法幣之貶值。現欲討論改善，自屬必要。但改善之意，其要在保障購買力之穩定，並不以增加薪金之表面數值。今各方面對此意見頗不相同。立憲二院主張以生活指數為發薪標準，是否為澈底方法？能否保障公務人員之購買力。仍有研究之必要。

第一，論者認為物價上漲，工價即應比例上漲；以現在物價合戰前之倍數，薪給自應等量之增加。此乃均漲主義之應用，純以恢復戰前水準之觀念所造成，自亦有其相當理由。表面視之，似極公平，且更合理。究其實際，則殊不盡然，固難語於公平，合理更從無論矣。

實際每一人之勞動報酬宜以社會之平均勞動報酬為標準，即以總勞動量除得總生產量之商數。因此，中國工人之工資待遇不能與美國的工人相比，中國農人教授之收入亦不能與美國相提並論。其理由至簡純，蓋中美兩國之生產力彼此大有軒輊，不足以比擬也。

以言生產，則今昔異勢。我國對日作戰八年，損失逾三百十億美元（見六月五日申報），復經兩年餘之意外戰亂，物力之消耗破壞，殆難計數；生產力已大為低落即以現在少數主要之物產與戰前作比較，鋼鐵僅十分之一，銅僅五分之一，錫僅百分之八，錫僅百分之四，相形見絀。煤產情形更江河日下，撫順阜新兩礦日產量，現僅六千噸，此次東北屢經戰事，恐將減少，即此低落之量，且亦難保。大同日出祇八百噸，開深月產可四十萬噸，（據翁文灝氏參政會報告）已為國內之巨擘，然亦尚無足持之把握，倘與廿六年年產二千七百萬噸（中國統計提要）相較，豈可同日而語耶？

上海之麵粉產量，最高年達四千五百萬包，去年尚不達一千二百萬包，今年至多與去年相仿，迄今最高估計，僅及最高產量四分之一，（據上海四區麵粉工業公會估計）。棉紗與棉線之實際產量，全國尚不足三分之一，亦與需要量相去甚遠，見七月四日大公報推動棉織品輸出一文。產量如此，不特不能與美國相比，且即欲恢復戰前水準，尚待最大之努力。

以言工作效率，則亦有減無增。試舉一例言之，京滬鐵路戰前每公里平均所置員工廿一人，今則已激增至四十二人，（見運輸週刊六十九號第一一文）工作效率無異低落一倍。生產力既遠不如戰前，工作的效率亦較戰前為遠低；每一勞動單位之平均報酬，如獨較戰前提高，其何足恃？各階層生活之平均降低固當然。如果某一部份人維持戰前所得水準，或竟超過之，何以使生產縮減所得之痛苦，轉移至另一部份人使之忍受？此如計算薪給，甯能謂為公平？何從求其合理？

第二，公教人員待遇之不合理，確有提高之必要，絕無疑義，亦不應存此疑問。但不必按指數發薪，遽認為當前不二法門。何以言之？蓋公務員之薪給，由國庫所負擔；國庫收入之主要部份仰賴於稅款。稅款徵收之最大多數，係按一年前物價，或數月前物價為課稅之標準，（如所得稅，貨物稅等）故國庫之收入，為購買力正在逐漸損失之過程中，降至最低實值之支付當時；而其支出，則有一部份為實物之消耗，完全隨物價而日漸膨脹。現如公教人員按指數發薪，其現金支付，又須有若干成數照物價比例上漲為衡；國庫之收支，將更重增其失衡。其補救之唯一方法，恐仍不出於增加鈔票之發行。結果如何，豈待再問？如果祇賴發行以為補救，則公務人員按指數

所獲得之俸給，仍無穩定購買力之保證。况其預定以三十元為計算之基數，猶無確有理由之依據。國庫之負擔，與公務人員之購買力，兩俱失之，其不足以解決問題，豈得謂為苛論。過去分期調整待遇，每屆一度調整其結果則因物價一度上漲，以法幣計數之收入倍增，而生活亦倍苦，倘改按指數發薪，逐月調整，月月一象，物價上漲，必將更速，公教人員之待遇，恐仍未必遽能改善；蓋購買力無足持之保證，所屬無不相左也。

第三，至於產業職工之待遇，情形亦復類此，其影響之不良，抑又過之。蓋我國技術落後，資本缺乏，出口貿易幾全依賴於廉價之勞力，始克在國際競爭。易言之，惟賴我國低廉之工資，掩蓋落後之技術，乃能有若干產品供應國際市場，而勉維其市場之地位。去年工價上漲，成本隨之提高，出口已大量減低。本年政府雖多方設法，努力推廣，而出口仍未見增多之實效。平心而論，苟不能維持幣值之穩定，未能抑平物價工價之波動，欲出口一時能求好轉，若無神蹟甯非奢望？

據上所述，應用指數計算薪資，若就全體國民勞動報酬言，既不合理且不公平；就國際貿易言，適足阻礙出口，助長物價；就公務人員所得言，購買力無穩定之保證，徒留增薪之口惠。至若因公教人員以指數計薪，其直接影響於國庫赤字之驟增，通貨之加速度膨脹，更為顯著而易明之結果，勢便經濟提早解體，其禍豈堪勝言？必須改弦更張，別求澈底方法，乃能有裨實際，而免流弊。

物價指數原係一種或若干種商品價格，在時間上變動之比數，用以表示其幣值之變化，與一般商品之供應盈虛。近代經濟為商品經濟，價格變動不伴顯示供需之消長，且可藉以指導其產銷，其在經濟現實，有其特殊之重要性。然指數亦有其應用之限度，其所指者，祇為某一種類或若干種類商品價格之最低升降趨勢而已；超此限度必將引起誤解，反失其真實，是物價指數因能顯示物價之升降，故亦足以表達產業之盛衰與財政之豐吝。值此幣值變動如此之鉅，社會經濟變化如此之烈，政府財政如此之拙，均可以物價指數窺其大概。然欲用指數以解決薪給與物價問題，豈非背道而馳，揚湯止沸？實直言之，幣值無法保障，所謀皆悖事理，故惟一辦法厥為改革幣制。改革幣制以提高公教人員之待遇，始克獲穩定購買力之保證，而政府則其所增之支出，亦有其等量價值之稅收增加為其挹注，故公務人員之提高待遇，不必借重於通貨之膨脹，其增加之收入，亦不致因貨幣貶值（物價上漲）而沖銷

，同理，各業員工的新級之改善待遇，既可保障員工之基本生活，亦能穩定全社會之經濟秩序。惟有改革幣制，乃始足以改善固定薪給階級生活，為一澈底方法，較按指數發薪，更為合理，更有實際效果。

最近上海若干產業職工之待遇，早已依照生活費指數發給；別有若干機關發薪，更照自編之指數。中央信託局且依指數辦理保險，上海公用事業聞將自明年一月起按指數隨時調整其價格。其他民生日用品如糧食，食油，燃料，及棉紗布等亦將踵起做行，照公用事業自動調整價格計算方法，以決定其合理售價，（見十一月十八十九日金融日報）。公教人員改按指數發薪據傳自明年一月起開始實行；更有人建議，政府按指數發行國庫券，並舉辦儲蓄。誠矣，指數為原之大且濫也。指數原為幣值之反映，按指數計算價值，即以反算現行貨幣之貶值率，而期得其近似！乃幣值不穩定時之不得已辦法；並不能謂唯一合理公平之道。現此不得已之計算方法，已漸有普遍採行之可能，其於物物互為循環，競相上漲之結果，不難探索；其結果所屆，更不知伊於胡底？况推究其所以行此不得已方法之故，無非因現行幣值之貶值，無法預計其價值耳，如不改革幣制，換發新幣，則此不得已之方法，亦將立見有窮之一日。明知如此，豈根本解決幣制之為得耶？如欲澈底改善公教人員之待遇，除改革幣制之外，殆無他途可循，願國內賢豪長者，共起圖之。

## 四明銀行 南京分行

行 址 中山東路二〇三號

電 話 二二六〇五

電 報 掛 號 〇九三〇四

分支行處

上海	蘇州	常州	杭州
漢口	西安	鄭州	重慶
蘭州	寶雞	平涼	成都

# 講 政府的善惡

徐浩

(一)

在理論上國家與政府不同，因為國家是政治社會的總體，其中包括政府與人民，政府是僅包括「治者」而言，不包括「被治者」的人民。在事實上國家意志表現要靠政府，離開政府而求空洞的國家，必不可得，關於國家的見解，共產主義者認是「某一階級統制其他階級的組織」，無政府主義者認「國家是罪惡，其他許多政治思想家，則視國家為超越階級界限而為社會全體謀福利的組織。柏拉圖認國家目的在維持公道 (Justice)，亞里士多德說國家是增進人們的善良生活 (Good life)，霍布士認國家目的為達到安全 (Security)，洛克說國家可以保護人民的生命和財產，盧梭認為國家的目的比在政治社會前期更自由一些，邊沁 (Bentham) 認國家目的為最大多數最大幸福，伯倫智理 (Bluntschli) 說國家在發展人類文化，拉斯基 (Laski) 認國家與其他社會組織同在求達社會之公善，這許多高尚的理想和見解，我們不必舉歷史上及當今現實的醜惡事實來否定，單就國家外表的工作來觀察國家，則他的職務，便是維持社會的秩序與實行管理的制度。

國家行動，要由政府來表現。政府是什麼？即執政的人員，所以國家的意志，亦可說執政者的意志。執政者與被治者，其間原無一定的界限，所謂「勞心者治人，勞力者治於人」，也非一成不變。他們的變更，看他們運用國家的權力是否適當。運用適當，使國家走上和平，富強，康樂的大道，人民為自身的福利，當然樂得擁護。反之執政者濫用權力，忘却被治者囑託的使命，及其他本身的職責，人民並無一定服從的義務。中國政治哲學在這方面頗有造詣，如說：「天生民而立之君」，「天視是我民視，天聽是我民聽」，「民之所欲，天必從之」等語，歸結到「順天者存，逆天者亡」。甚至稱戴暴君為「誅一武」，這充分說明執政者不以民意為依歸，不能為民眾謀福利，就可取而代之。即不然，他自己鬧到「四海困窮，天祿永終」，故歷史上賢明的執政者，常常懷着戒慎恐懼的心理，多有「予臨兆民，懷乎若朽索

之馭六馬」，惟恐稍有差池，執政者寶座就要傾覆。中國歷史上賢民執政者的尊重民意，其目的在自身君位的安危，「民為貴，君為輕」之論，也祇說明被治者人民在國家地位的重要，與近代主權在民的民主主義，顯然有別，若肯定中國在君主專制時代就有民主精神，或者即以此比附近代民主政治，那就不免差誤。

(二)

政體通常用亞里士多德的三分法，即君主政體，貴族政體，民主政體，近代的事實是前兩種政體的沒落，和民主政體的盛行，他是由君主貴族政體遞嬗而來。民主政體一定有憲法，為治者與被治者所共守，故又稱為立憲政體，即君主立憲亦不妨為民主國家。民主政體的國家，實行的是民主政治，他是「民有，民治，民享」的政治，即國家為人民所有，政府為人民治理，利益為人民享受。民主政治有兩種形式：

一、全民政治 Rule of All

二、多數政治 Rule of Majority

前者為直接民主制，以國民全體直接來行使主權，商決國事，後者稱為簡接民主制，即由人民選舉代表來討論國家政治，近代世界各國除瑞士六小州行使直接民主的全民政治外，餘多採用簡接民主的多數政治，他又稱為代議政治。他的特點有三：(一)有人民選舉的代表，(二)負行政責任的議員對民選的議會或民選的總統負責，(三)人民可以自由組織政黨公開討論贊成或反對政府的政策。現在這種制度有六種不同的形式：(一)總統制，(二)內閣制，(三)委員制，(四)蘇維埃制，(五)五權制。

總統制的國家以美國為代表，行政權與立法權互相獨立，總統與議員，俱由人民選舉產生，議會不得干涉總統任命閣員，總統亦無解散議會之權，總統管行政，議會司立法，各有界限，互不侵犯，這是嚴格實行孟德斯鳩三種分立的理論。

內閣制以英國為代表，其制由人民選舉產生議會，由議會多數黨組織內

閣，內閣對議會負責，議員不信任內閣，內閣祇有辭職，萬一不辭職，則須解散議會，取決於選民意作最後決定。內閣制的閣員，可同時為議會議員，並且通常是議會多數黨的領袖。總統制的閣員，為總統幕僚，不得兼任閣員，與總統均不得出席議會討論有所主張。

委員會以瑞士為代表，行政權隸屬於立法權之下，人民選出議會，政府委員由議會產生，處理政務由委員會行使，雖有總統，其權與其他政府委員一律平等，政府委員祇有服從議會，並無覆議已決法案之權，政府委員為七人，除總統，副總統開會時充任主席，任期一年，並為對外禮儀上之代表外，並無特權，其餘各委員各兼任為部長。

蘇維埃制為蘇聯所獨創，最高國家立法機關是最高蘇維埃會議，最高行政權力機關是全蘇聯部長會議，由最高蘇維埃會議產生，並對他負責。最高蘇維埃會議代表，由人民直接選舉，每年舉行兩次會議，選出最高蘇維埃主席團在代表大會休會負責，行政事務則由部長會議執行是合立法權與行政權的一種制度，他反對歐美民主國家立法行政制衡的原理，嚴格執行民主集中制的原則。頗有『庶政公諸輿論，大權獨攬朝廷』的精神，所以也有人說他獨裁制。可是他自已說歐美民主為資產階級虛偽民主政治，他所行的才是道地的民主政治。

五權制是中山先生的發明，其制於三權之外，根據中國歷史傳統環境增加上監察考試兩權，特點為：(一)五權各自獨立，(二)人民於行使簡接民權以外，又行使選舉，罷免，創制，複決的直接民權，(三)權能區分的理論，政府是萬能，人民有大權，(四)標榜全民政治。反對歐美資產階級民主與蘇聯無產階級民主。理論上是根據國情並取各國之長的政制，但國民政府多年的試行，並未見有特殊功能，實尚在試驗的階段。

上面簡單說了幾句關於各種政制的特點，詳細的比較的研究，可以寫成專門的著作，書坊間也有不少書籍可供參考。在論到各種政制的優劣，我認為政治制度本身並無善惡，要在適合國情，順應民俗，合於傳統政治習慣，而且要有實行的經驗與休養。英美式的民主政治多有百年到幾百年的實行經驗，而且還在不斷的改進中。中國二千年來是君主專制政體，自清末試行立憲以來，有四十餘年的歷史，歐美一切民主政制，如內閣制，總統制，委員會制，獨裁制，在中國政治舞台上多試驗過，他國行來多可國富兵強，人民

安居樂業，一到中國就全然變質，甚至作為政爭的工具，或者為野心家利用作為發洩私慾的護身符。探鄰家的繁茂，插上自己的老幹，未必能開新葩，反弄得枝幹俱枯。政制貴在適合國情，『履不適足』，就算美觀有何用處，『削足適履』，不僅慘酷，亦無補於實際。人類社會到了今天，政治科學還沒有發明最好的政制，或者最有效率最理想的政府，可以放諸四海而皆準，施諸百世而不惑，我們到此不能不想到和佩服英國文學家蒲柏(Pope)的名言說：

政府的形式讓那些傻瓜去爭論吧，凡是治理得最好的就是最好的政府。

(三)

我們既不從政制上來研究優劣，祇有從政府職務處理上來批評善惡。近代任何各國的民主政府，無不有議會的立法機構和處理政務的行政部門，前者是定範行方向的輪航及節制快慢的制動機，後者是推動輪舟前進的實際引擎，是政府最主要的機構，所以行政部門的健全與行政的効力才是政府善惡的標準。近代政府的職務，大約粗分可為三類：(一)對外的防衛和對內的治安，(二)經濟及生產的處理，(三)社會的發展。

政府的第一要政是防禦外來的侵略和維持內部秩序與治安。前者靠國防的軍隊，後者用保安的警察。軍隊並不在多，進步的國家是按照兵役法實行訓練壯丁，平時多是良民，戰時就是好兵，募兵雇傭的軍隊制度，因為近代各國所廢棄，至多還有志願兵的存在。平時維持巨額軍隊的國家，對外就不興風作浪，對內也不免擾民，耗廢國帑，應懲其他各重要部門的行政經費。維持內部秩序的警察，也不是作威作福專門來捉拿罪犯，法院也不在嚴刑峻法，懲一儆百，他們主要的工作在防止犯罪，指導人民走向善良的方向，維持公共的秩序與社會的安甯。

在前世紀的中葉，政府對於經濟及生產的處理，很少注意，或者簡直沒有，二十世紀的今日却成爲任何進步國家的重要課題。從前對於屈立契約自由神聖的範圍，經濟上的不公平，以及可恥的掠奪，毫無限制。現在的政府已注意到：(一)經濟上大量的生產，並講求技術的進步；(二)限制不正當利得而求分配的公平；(三)使勞動者得到安定健康的生活。總之注意到「社會的」，「經濟的」方面，務使政治行政與經濟立法充分配合，一切濟

治的活動幾乎多是處理生產分配的方法，我們雖不能說政治的事情都是經濟的，但可肯定凡政治上重要措施無不與經濟問題有關。目前世界各國政府的施政雖然還距離經濟平等的目標尚遠，無疑的為社會的安全，經濟的發展，已朝著這正確方向前進。

最後關於社會的發展，即如何促進人民的健康和智識，亦即衛生與教育的問題。衛生的工作，如溝渠的設置，清潔飲料的供給，公共衛生設施，更重要的是各種疾病及傳染病的預防，進步國家的政府，無不儘可能的注意，年費巨額的金錢，這預其說是保護富人，還不如為平民的福利更多，然方法範圍方面尚多可非議，總還在努力進行。教育方面的努力，要使所有的公民都能讀書寫字，使每個人民有最低限度的智識。教育已不是某一階級的特權，尤其國民教育是每個公民的義務，即必須享受的權利，這方面已有很大的成就。此外社會教育文化工作，政府的注意，也不亞於普通教育工作。

政府行政的事務，分門別類，千頭萬緒，上列這幾點，實是近代民主政府基本的職務，看他實行的成績，就是衡量政府善惡的尺度。我們抑制自己的憤慨，放眼看國內現實的情形，發着下列的問題：我們的國防是否鞏固，能否防禦外來的任何侵略？我們的人民是否安居樂業，軍隊警察能否維持治安？我們是否有大量的計劃的生產，官僚豪門資本是否窒息非勞動階級的民衆工業？我們經濟貧富懸殊的現象，是否有公平分配的計劃藉此來對付現在擾攘不甯的社會，作根本來源的措施？我們對衛生保健事業及一切疾病的預防，究有多少計劃設施及成效？我們國內普遍的文盲，通曉學童得不到讀書的機會，以及社會教育文化程度的普遍低落是否有整個改善的設施？這許多問題，希望理智的，公正的人士來解答，就可明瞭我們政府治理的善惡！

（四）

國家的強弱視政府的善惡，政府的善惡視執政者的優劣。中國政治哲學，論賢人與政治的影響，最為精當。大學始於修身，齊家，治國，終於平天下。中庸始於「慎獨」，而致天下平。「慎獨」就是不欺暗室，執政者能不欺暗室，必能心胸無私，靡然大公，可以質神明，可以對人民。孔子說：「政者，正也。子率以正，孰敢不正」。又說：「為政在人，取人以身；修身以道，修道以仁。」黃石公素書說：「治國安業者，得人者也；亡國破家者，失人者也。」司馬光亦說：「為政之要，首在得人；百官稱職，萬務咸治。

。像這類的談話，多至不可勝數，其意義無非說明政府得人則昌，失人則亡」。

中國歷史上豈稱的漢朝文景之治，明章之治；唐朝貞觀之治，開元初政；明朝永樂仁宣，朝康永乾三朝的盛世，類多國泰民安，君明臣良。有明君然後有良臣，昏虐暴虐的君主，決不能用忠賢直諫的良臣，勢必與狐羆狗黨，骯髒一起，結果是民不聊生，盜匪如毛，生民塗炭，而至國破家亡。

中國目前的政治，正是轉變到民主政治的途中，政治制度的建立固然要緊，「三民」的理論，「五權」的政制，果能澈底實行，也未始不是救時的藥石。最要緊的是「選賢任能」來處理政務，要知「徒法不能以自行」。作者審察國情，展望現勢，認祇有從精明幹練的賢人政治，來推行民主政治，切實樹立規模，不能奠定憲政的基石。若斤斤於「如此選舉」的推行，國民大會的召開，「五院」的場而，不從清楚政治，培養政風，解決民生，改造社會着手，仍是不揣其本，而齊其末，於事實何補。不過「選賢任能」的政治，先要有「賢者在位，能者在職」為條件，若「不仁而居高位，是播其惡於衆也」。結果一定是藏垢納污，選貪任污，國事將如江河之日下，不堪聞問。

目前國際武裝和平的世界，看來多也不過十年，我們應該利用這短短的機會，培養國力，整軍經武，切莫辜負好時光，國家與個人一樣，一失足成千古恨，再回頭已百年身。歷史是殘酷的，並不饒恕人，我們看着歷史上多少國家興亡，真不能不有所警惕！

本刊歡迎批評  
歡迎投稿  
歡迎訂閱

# 世界糧食會議與中國之關係

錢天鶴講 葉德盛 王福增 紀錄

世界糧食會議後，經常國際性的機構，大家知道是FAO。今年最近開會以後，已經決定，明年在遠東，要設亞洲分機構，並且今後在此會議內，中國應認為會議中的國際通行語。究竟FAO做些什麼？可以把前農林部次長錢天鶴先生的講演詞，作一介紹。錢先生現還在美國，不久返國籌設分機構，他對此機構的介紹，當然更為親近。本文由葉王兩君紀錄，但未經錢先生校訂，並此附誌。

編者

世界糧食會議機構可分三種：(一)聯合國糧食農業會議，簡稱FAO (Food and Agriculture Organisation of The United Nations)。(二)國際小麥會議 (Inter-National Wheat Council)。(三)國際緊急糧食處理會 (International Emergency Food Council)，中國前向外國輸入糧食，皆經該會之分配與決定。以上三個機構均以FAO與中國之關係最久而密切。本人於去年五月間出國，首先赴美參加FAO會議，時為五月廿一至廿七日。繼之參加國際緊急糧食處理會議，又於八月參加國際小麥會議。會畢至丹京哥本哈根參加FAO之年會，旋由倫敦經美返國，十二月十七日抵滬，身在海外計七越月。

茲先述國際緊急糧食處理會之來源，在第二次世界大戰時，英國缺乏糧食，而美國與加拿大則糧食有餘，故該三國聯合組成一聯合糧食處 (Combined Food Board)，其使命在謀美國加拿大之小麥及其他糧食供應英國需要。迨戰事結束，歐洲國家如法國及東亞諸國及中國缺糧甚厲，問題嚴重，則有聯合國善後救濟總署 (UNRRA) 成立，協助聯合國農業救濟與復興問題，並謀解決糧食不足之困難。故聯合糧食處工作重心亦應擴大，應以調濟

世界糧食為要務。去年五月FAO開會時，各國對聯合糧食處多表不滿，以該處僅係英美加三國所組織，應擴大由各國參加，可改稱為世界糧食處 (World Food Board)。故FAO開會後遂產生國際緊急糧食處理會，以主持全球糧食之分配與供應，故各缺糧國家獲得糧食須經此會之核定。中國自海外獲得糧食係有二途：(1)由聯總供應，(2)由政府出錢購入，但俱經由國際緊急糧食處理會之分配。該會更分配有關糧食之諸物，如茶葉、肥料、油類 (動物性油類及植物性油類)。例如中國大豆外銷，得先報告該會可能輸出量，以使分配各需要國家。以前我國桐油輸出亦須如此，後經交涉結果，以桐油與糧食無關，故得不受其限制。惟與糧食有關者，皆須受該會支配。現在中國出口貨不多，故影響尚不大。該會在今年十二月底結束，歸入FAO辦理，至於出口糧食核定工作是否亦移歸FAO繼續辦理一事，現尚不得而知。為何世界糧食須經該會之分配，因為世界糧食現在普遍缺少，分配宜使平均，如分配不均，即影響價格，故有應作平均分配之必要，但因審核一層，各國對此均表不滿。如中國所需之糧食與肥料等，雖經我國代表力爭，而所得仍屬不敷。去年八月向該會提出希望至少

供應中國之米為八十萬噸，而實際上從去年七月至今年六月止僅能獲得二十四萬八千噸，其理由為全球各國多餘之米僅一百二十萬噸而已，故不能完全應中國之要求也。至於糧食輸出國家，如阿根廷等國亦對其不滿，因一經統制，則糧價乃受限制故也。因糧食輸出國與輸入國俱表不滿，故該會於本年十二月底將予結束，可能併入FAO，但FAO究如何接辦，尚不得而知。

國際小麥會議已有多年歷史，中國係在去年參加，二次世界大戰前之國際小麥會議，將世界各國分為兩類：(1)小麥多餘國家或稱小麥輸出國家，如美國，加拿大，澳大利亞，阿根廷及蘇聯。(2)小麥不敷國家或稱小麥進口國，如英國等是。此等小麥輸出國家常因互相競爭關係，尤在豐收年代為甚，故小麥價格跌落，致令農人遭受損失。故組織小麥會議討論如何統籌將多餘國家之小麥，供應不足國家之需要，以使麥價穩定。去年世界糧食問題甚為嚴重，即原來小麥豐產國家其產量亦不豐，但一般咸信此種不足現象為暫時性質，故輸出國擬乘此需要小麥時，與輸入國簽訂四年之長期購麥合同，每年按約供給需要之小麥數量，而四年之價格一律。輸出國担保每年供給所需數量，此對小麥輸

出國家甚有利益，蓋其所懼者價格跌落，今能四年銷路有把握，價格亦可穩定，即不致影響農人生活，而使農人可安心生產，進而國家整個經濟亦可穩定。惟此案經多次討論，以四年價格予以固定實有未便，旋決定其價在每英斗(Bushel)一、二五至一、五五美元之最低與最高價格為限，如此較為通用。當時我國曾予同意，因估計所訂麥價對中國尚屬有利。原議此案在今年倫敦年會時簽字，惟現正在倫敦舉行之會議中，英國拒絕簽字，因為美國現擬更改定價為每英斗一美元至二美元之間，較原來協議價格為高，故英國不表同意，英國之所以如此，並非在於價格上數角之差，實因英國曾與加拿大另訂有每英斗一、二五美元之四年合同，故英國如對國際簽訂較高價格之協約，對加拿大則屬不利也。前云此國際小麥會議乃為解決小麥多餘國家之銷路及麥價低落以致引起農民生活問題而召集。而中國既非小麥多餘國，亦非永久小麥輸入國，而我國乃希望最近期內能達自給自足之目的，故中國似可不需參加訂約。但經考慮結果，認為在一二年内，小麥生產一定不足自給，即在三四年之後能否自給自足，亦無把握，故就通盤計劃，仍以參加訂約為有利也。至究竟中國每年應訂購若干小麥，則屬一個問題。據糧食部擬具每年遞減計劃，即第一年為六十萬噸，第二年五十萬噸，第三年三十萬噸，第四年二十萬噸，但該會反對遞減辦法，每年必需平均。至提出遞減辦法者，惟有中國、印度、意大利三國。中國代表曾來電請示當局，政府已覆電希望仍能依照遞減辦法，否則簽訂每年平均三十萬噸之契約，此為最近情形。

FAO為永久性之國際組織，對於吾國關係甚

大，茲分五點述之：

(一) FAO之目的及其組織：係一九四三年羅斯福總統在溫泉(Hot Springs)召開一籌備會議，至一九四五年十二月在加拿大魁北克正式成立，一九四六年八月在丹京哥本哈根舉行第二屆年會。FAO之目的如下：(1) 提高會員國人民之營養與生活水準。一九四三年在溫泉開會時認為當前世界糧食缺乏係臨時性質，關鍵而在如何處理糧食多餘問題，解決之道，在如何提高人民之購買力，提高人民營養標準，即可避免對價與不景氣；(2) 提高農業生產及分配工作之效率。世界糧食多餘為患，乃由於分配制度之不良，世界上之國家，有以糧食多餘而燒燬者，同時亦有農業落後國家，因糧食生產不足而飢民載道者，故應提高落後國家之生產能力及多餘國家之分配辦法；(3) 能達到以上兩項之目的，當可改進全球農民之生活情形；(4) 如以上三項目的達到後，則可使世界經濟擴張，此為FAO之目的。至FAO之組織，現有四十七會員國，中國為其中之一，其內部組織分為二部：(1) 秘書處，設有總幹事(Director General)；(2) 執行委員會(Executive Committee) 設執行委員十五人，吾國鄒秉文氏亦為委員之一，執行委員會為決定政策之機關，有如銀行之董事會然。至執行事務之機關則為秘書處，該處下設六組：(甲) 營養組；(乙) 經濟統計組；(丙) 農業生產研究組；(丁) 森林及林產組；(戊) 漁業組；(己) 鄉村福利組。現在人員計有高級人員一百一十五人，內有技術專家八十人，分配各組工作，秘書處則有三十五人，打字員在外。工作為收集資料，編纂刊物及編製統計。

(二) FAO對會員國可能之貢獻：茲分四點說明：(1) 隨時派遣技術團至各會員國設計發展農業資源。例如去年派遣技術團至希臘為其設計農事，收效頗大，不僅對希臘農情獲得全貌，並瞭解其各種困難，提供報告予美國政府。故此杜魯門總統決定經濟援助希臘，預防共黨勢力之侵入，實與FAO之報告有關。去年該會副秘書長會與余談及中國是否需要美國派遣技術團協助之問題，而當時適有中美農業考察團已來中國矣，(2) 派遣技術人員至各會員國協助工作；(3) 介紹各國專家至各需要國家工作；(4) FAO將全球劃分五區，每區設一FAO分會，推進工作，由上四點觀之，FAO對各會員國僅有在技術上之協助，在經濟上暫無法援助。

(三) FAO對會員國之希望：過去FAO與各會員國接洽事務須經外交部，輾轉費時，故FAO希望在各會員國中央政府所在地設一FAO聯絡委員會，由有關部會高級人員，專家及社會人士担任委員，下分若干小組，希望此聯絡委員會作為FAO與各會員國政府間之橋樑，該會我國已經成立。聯絡委員會之使命有三：(1) 隨時供給FAO所需農業上之資料，如農業生產統計，農業政策，農情報告等，再由FAO傳送全球參攷；(2) 聯絡委員會明瞭FAO之使命後，每年依據FAO決議案，以配合本國施政方針，因現代農業生產不能單以一國為計，實與全球有關，故聯絡委員會隨時注意本國所定之農政是否與FAO所定之方針相符？例如FAO在丹京哥本哈根年會討論之解決糧食缺乏問題，各國應注意糧食增產之道與消費節約之法。中國所施之方針又是否與FAO所定者相符？





資源委員會  
台灣省政府

# 台灣碱業公司

出品

固體燒碱 液體成鹽酸 氣鎂鎂  
漂氣硫 白酸酸 粉鉀鎂 炭 化酸 鎂鎂

總公司：台灣高雄前金  
台北辦事處：台北重慶南路四段廿三號  
上海辦事處：上海四川路六七〇號四樓  
電話：一一〇三〇轉一一分機

業務一切銀行經營

## 交通銀行南京分行

行址：中山東路一號

電話號碼

專機 董事長室二二〇八九

總機

二四二二三轉接  
二四二二四本行  
二四二二五各部

白下路支行 電話二二二〇二

下關支行 電話三三五八一

珠江路辦事處 電話二一六〇七

三牌樓辦事處 電話三二五一九

華僑路辦事處 電話二四一九一

鹽家灣辦事處 電話三三五三二

浦口辦事處 電話三三〇三二

### 如生廠

最新出品

### 瓶裝生藥

(一名精鹽雪菜)



科學精製 滋養美味 經濟美觀 功效最宜  
各大公司 各埠分行 均有代售

# 江蘇省農民銀行

全國首創

民國十七年  
歷史悠久  
宗旨  
金穩立

業務  
調劑農村金融  
供給農民資金  
吸收各種存款  
代理省縣公庫

總行

地址：鎮江中山路  
電話：五三〇九  
分行處及倉庫遍設全省各縣市鎮鄉

# 中國實業銀行

收受各種存款  
承匯各種匯款  
並經營儲蓄信託業務  
利息優厚  
迅速便利

本行分支行地址

蘇州 無錫 常州 揚州 南通 徐州 蕪湖 漢口  
長沙 重慶 青島 天津 南京 杭州 寧波  
溫州 廈門 福州 廣州 香港 北京 蕪湖  
上海 蘇州 鎮江 南京 蕪湖 漢口  
金家灣 蘇州 鎮江 南京 蕪湖 漢口  
曹家灣 蘇州 鎮江 南京 蕪湖 漢口  
南支州行

# 上海商業儲蓄銀行

——立創年四國民——

經營一切商業銀行及儲蓄信託業務

總行：上海寧波路五十號

南京分行：南京建康路二二三號  
電話：二二四八〇一三號

南京市區辦事處

(一)城北：珠江路中山路口  
(二)下關：鮮魚巷五六號  
(三)大行宮：中山東路二七五號

分支各行遍設中國重要城市

# 中國國貨銀行

南京分行

辦理商業銀行一切業務  
兼營儲蓄代售印花並國內外匯兌

地址：中山路九號  
電話：二二二二三四  
中華路：二一〇五四  
一〇五一

全國輿論權威

# 新 聞 報

銷數全國第一  
廣告效力第一

每晨六時出版各埠均有經銷

· 歡迎訂閱 ·

上海新聞報館發行

館址上海漢口路二七四號  
電話：九四一六六（轉接各部）

電報掛號六六〇六

## 新華信託儲蓄銀行

總行：上海江西中路 二五五號（九江路口）

電話：一二八六三 轉接各埠

分行：  
北平 天津 南京 廈門  
重慶 漢口 香港 蘇州  
昆明 長沙 廣州 無錫

資源委員會  
**中央無線電器材有限公司**  
**CENTRAL RADIO CORPORATION**

*National Resources Commission*

製造供應無線電器材

承接營業處	地址	電話	電報
總公司	上海廣東路137號	18350	0070
上海	上海乍浦路316-318號	41202	
南京	南京珠江路274號	21257	0070
重慶	重慶中山三路299號	3797	5005
天津	天津第一區羅斯福路197號	20457	2945
北平	北平東四南大街85號	51026	2945

**皂樓鼓**



有到  
售處

品出營業司公皂肥京南

號一五一營馬北京南址廠

N.K.

國民政府特許設立之

唯一農業金融機關

# 中國農民銀行

收受各種存款儲蓄

辦理各種農業放款

承做國內各地匯款

兼營信託保險業務

分支行處  
遍佈全國

## 中國通商銀行

南京分行

辦理一切銀行業務  
手續簡便迅速

分支行處：

- 上海 寧波 成都 寧夏
- 杭州 無錫 西安 天水
- 天津 重慶 蘭州

地址：新街口中山路一九號

電話：二二二二四二

天

永不褪色

# 天隆被單

花樣新穎 柔軟耐用

## 313 和平毛巾

柔軟舒適 漂亮大方 經久耐用

### 天隆染織廠出品

發行所上海廣東路五一號三一五室 電話一一四五五

## 新綏公司承運各地貨物啓事

SIN SUI COMPANY

本公司經營運輸業務歷有年所茲為服務公商貨物轉運便利起見特增置各種運輸工具直接運往下列各地交貨如蒙賜顧委運貨物無任歡迎

南京	開封	西安	洛陽	寶雞	哈密	漢口	長沙	重慶	廣元	貴陽	天津	香港
徐州	鄭州	蘭州	天水	肅州	迪化	宜昌	安化	成都	自貢	昆明	福州	紐約

以及其他各處

接洽處：上海黃浦路十七號二樓      電話：四二二五五